

2015 World Habitat Day 2015 세계 주거의 날 토론회

“모두를 위한 적절한 주거”

제3차 세계 주거회의 (UN-Habitat III)를 위한
한국 민간위원회 구성 제안 토론회 및 전체회의

- ▶ 일 시 : 2015년 10월 5일(월), 오후 3시
- ▶ 장 소 : 정동 프란치스코 교육회관 220호
- ▶ 주 최 : 2015 세계 주거의 날 조직위
제3차 세계 주거회의 한국 민간위원회 준비위

2015 World Habitat Day 2015 세계 주거의 날 토론회

전체 진행 : 이충현 (한국주민운동교육원 대표)

■ 개회

■ 1부 : 2015 세계 주거의 날 토론회

▶ 토론회 좌장 : 이강훈 (참여연대 민생희망본부, 민변 변호사)

▶ 주제 발제 : 1. 세계 주거회의와 HABITATⅢ

박재천 / HabitatⅡ 한국 민간위원회 상임 집행위원

제정구기념사업회 상임이사

2. 현 시기 한국 주거권 현황과 대책

최은영 / 한국도시연구소 연구위원

▶ 분야별 주거권 현안 토론

- 전월세 문제와 주거권 최창우 / 전국세입자협회 대표

- 청년 주거 문제와 해법 임경지 / 민달팽이 유니온 위원장

- 홈리스 주거권 이동현 / 홈리스행동 상임활동가

- 탈시설과 장애인 주거권 조아라 / 장애와인권 발바닥행동 상임활동가

- 상가세입자 권리 임영희 / 맘편히 장사하고픈 상인모임 사무국장

- 도시개발과 강제퇴거 이원호 / 용산참사진상규명위 사무국장

빈곤사회연대 정책위원

2부 전체회의 : HabitatⅢ 한국 민간위원회 구성 제안

자료집 목차

■ 주제 발제

- 발제 1. 세계 주거회의와 HABITATIII / 박재천 3
- 발제 2. 현 시기 한국 주거권 현황과 대책 / 최은영 6

■ 분야별 주거권 현안 토론

- 토론 1. 전월세 문제와 주거권 / 최창우 30
- 토론 2. 청년 주거 문제와 해법 / 임경지 40
- 토론 3. 홈리스 주거권 / 이동현 56
- 토론 4. 탈시설과 장애인 주거권 / 조아라 65
- 토론 5. 상가세입자 권리 / 임영희 70
- 토론 6. 도시개발과 강제퇴거 / 이원호 83

■ HabitatIII 한국 민간위원회 구성 제안서 90

■ 2015 주거의 날 시민 캠페인 등 단체별 활동 소개 95

세계 주거회의와 HABITAT III에 대한 생각

박재천 / Habitat II 한국 민간위원회 상임 집행위원
제정구 기념사업회 상임이사

1. 1976년 UN-HABITAT I / 캐나다 밴쿠버

○ 이 시점에서의 한국

- * 1961년 박정희 군사 쿠데타 당시 판자촌 84,400동
- * 1962년 경제개발시작
- * 1967년 서울시
 - 무허가주택 233,000동 주민 127만 시외 이주계획수립
- * 1968년 서울시
 - 경기 광주군 중부면에 인구 50만 위성도시로 광주대단지 건설발표
- * 1969년 5월 서울시
 - 용두동, 마장동, 청계천변, 봉천동, 송인동, 창신동, 역촌동, 상왕십리동, 하왕십리동 주민들을 경기도 중부면 탄리, 단대리로 쫓아냄
- * 1970년 4월 8일
 - 서울시 마포구 창전동 산 2번지 와우 시민아파트 제15동 붕괴

- * 1971년 6월 30일
 - 서울 시민아파트 주민 시청 앞 시위, 주민 3,000여명 참가
- * 1971년 8월 10일
 - 분양지 불하가격 시정대책위원회 투쟁조직결성
 - 광주대단지 주민궐기대회, 성남출장소 뒷산 5만 집결, 22명 구속
- * 이후 1979년 10월
 - 청계천판자촌, 안양천변(양평동-문래동)판자촌 철거

👁 시사점

- 산업화 경제제일주의, 인간의 정주와 주거권 침탈, 사회약자의 인권불성립

2. 1996년 UN-HABITAT II / 터키 이스탄불

○ 이 시점에서의 한국

- * 1980년 전두환 신군부 등장
- * 불량주택재개발 본격화
- * 서울시 공영개발, 목동
- * 서울시 불량주택재개발 240여개 지구지정
- * 86, 88 국제 체육행사를 전후하여 폭압적인 재개발강제철거
- * 서울도심 산동네(도화동, 돈암동, 창신동, 신당동 등)집중 강제철거
- * 국제 체육행사 주변(오금동, 암사동, 문정동, 평화촌 등)집중 강제철거
- * 1990년대 중후반 서울전역(삼양-봉천-금호 행당권)의 산동네 재개발 완료

👁 시사점

- 전면철거 독점건설자본 이윤독점, 주거권박탈, 삶의 자리 자본구조로 재편

3. 2016년 UN-HABITAT III / 에콰도르 키토

- * 2000년 이후 뉴타운건설, 뉴타운 지구지정
- * 용산 강제철거 참사
- * 살만한 집을 다시개발
- * 부동산(아파트값)경제구조의 완성
- * 집은 살 자리가 아니라 돈 버는 수단 완성
- * 집-부채성장의 지표
- * 태국, 캄보디아-다리 밑, 철로 변, 강가 주민의 계속되는 강제철거 위협
- * 인도네시아-강가, 국가부지 주민의 계속되는 강제철거
(자카르타-현재 150만 명 철거완료, 300만 명 철거위협)

○ 한국 민간위원회 활동개념에 대한 생각

☞ 지속가능한 개발 : 의심하기

- 누구 입장에서 지속가능한가? 건설자본? 국가? 선진국? 첨단국가? 금융자본?

☞ 자연적이고 인간적인 삶 : 인간 삶의 원리로 삼기

- 개발은 과연 자연적인가? 인간적인가? 파괴적인가? 폭력적인가?

☞ 주거권은 인간권의 한 분야

- 총체적인 인권의 차원으로 접근하기, 즉 인권으로서 주거권 또는 인간정주실현

☞ 총체적 인권은

- 한 인간의 의↔식↔주↔노동(일자리)↔건강↔교육↔쉼(문화)↔노후의 삶의 질

☞ 국가 : 하비타트의제로 의심하기 / 민간 : 실천으로 책임지기

- 국가는 의제를 수치로만 조작하고, 민간은 대안도 실천도 미약

- 이상 -

한국 주거권의 현황과 과제 ¹⁾

최은영 / 한국도시연구소 연구위원

I. 들어가며

① 개인의 주거권 침해를 막기 위해 사회는 어떠한 노력을 해야 하는가?

국가가 국민의 주거권 실현을 위해 어떤 노력을 하고 있는지를 국제 사회는 묻고 있다

- 주거권은 인간으로서의 존엄을 유지하는 데에 필요한 최소한의 주거수준으로, 국제사회는 이를 적절한 주거(adequate housing)에 대한 권리로 구체화시키고 있다.
- 적절한 주거는 우리나라가 1990년에 비준한 국내법과 동일한 효력을 갖는 「UN 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약

1) 본 발제문은 독자적인 연구 결과물이 아니며, 여러 연구(최은영 외, 2015, 박근혜 정부의 부동산 대책과 서민·중산층의 주거불안 심화, 김상희 의원실 국정감사 보고서; 박신영 외, 2014, 2024 시흥시 주택종합계획, 시흥시청; 최은영 외, 2014, 서울시 청년가구의 주거실태와 정책 연구, 민주정책연구원; 최은영·김순주, 아동주거빈곤 보고서, 초록우산 어린이재단; 최은영·권순필, 2012, 인구·가구 구조와 주거 특성 변화(1985~2010), 통계개발원 연구보고서 등)의 결과를 정리한 것이다.

(UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)」에서 인정된 권리로, 주거비의 부담 가능성 (affordability), 살만한 집인지 여부(habitability) 등을 포괄하는 개념이다.

- (살만한 집) 습하지 않고, 깨끗하고, 환기가 잘 되고, 해충과 오염원이 없고, 안전하고, 잘 관리된 집이어야 한다.
 - (부담 가능한 집) 식료품·의료·교육 등에 대한 지출을 제약받지 않기 위해 소득 대비 주거비 부담이 일정 수준을 넘지 않는 집이어야 한다.
- (시장 실패와 국가 개입의 필연성) 현실에서 부담 가능성과 살만한 집인지 여부는 저소득 가구의 주거 선택에 있어 상호 모순되는, 즉 부담 가능하면 살만하지 않거나 살만하면 부담 가능하지 않은 상황을 만들어낸다. 이에 대부분의 선진국에서는 공공임대주택 공급, 주거 부담 능력과 시장 가격의 차에 대한 임대료 보조 등 국가의 개입이 이루어져 왔다.
- (국가의 의무) UN 인간정주위원회에 의하면 적절한 주거의 보장과 관련하여 국가는 여러 가지 의무를 가지고 있다.²⁾
- (적절한 주거에 대한 기준) 국가는 적절한 주거에 관한 최소한의 기준을 가지고 있어야 한다.
 - (상황에 대한 점검) 국가는 주택 상황을 모니터링 해야 한다.
 - (보호의 의무) 국가는 민간 부문의 제 3자에 의해 적절한 주거에 대한 권리가 훼손되는 것을 막아야 하며, 이를 위한 법적 혹은 기타의 수단을 가지고 있어야 한다. 국가는 주거권의 향상을 위해 주택 시장과 임대 시장을 규제해야 한다.
 - (실현의 의무) 국가는 적절한 주거권의 완전한 실현을 위해, 법적·행정적·재정적·사법적 수단을 채택해야 한다.

2) UN HABITAT, 2009, *The Right to Adequate Housing*.

○ 주거권의 실현과 관련하여 한국 정부는 여러 가지 의무를 준수하지 않고 있다.

- (적절한 주거에 대한 기준 설정) 현재 우리나라에는 살만한 집이 무엇을 의미하는지, 주거비의 부담 가능성은 소득에 따라 어떻게 달라져야 하는지 등에 대한 기준이 없다. 살만한 집인지와 관련해서는 최저주거기준이 법제화되어 있으나 강제력과 지원 수단이 정해져 있지 않고 요건이 추상적으로 되어 있어 실효성 있는 기준이 되기 어렵다.

- (보호의 의무) 국가는 민간 부문에 의한 적절한 주거에 대한 권리의 침해를 막기 위해 임대 시장을 규제해야 한다. 하지만 많은 가구들이 건강과 안전을 위협받는 살만한 집이 아닌 곳에 살고 있거나 소득에 비해 과도한 주거비를 부담하고 있음에도 불구하고, 민간 부문에 대한 규제는 거의 이루어지지 않고 있다.

○ 박근혜 정부의 주요 주거안정 대책 분석을 통해 나타난 주요 정책 방향은 다음과 같다.

- 규제 완화를 통한 주택 가격 부양 : 구입자금 지원 강화, LTV 및 DTI 완화, 청약자격 완화 등

- 부채 확대를 통해 전월세 가격 상승에 대응 : 전세대출, 월세대출 지원요건 완화 등

- 뉴스테이 등 민간임대 활성화 : 규제완화, 택지지원, 자금지원, 세제지원 등

- 재정비 활성화 : 재건축 연한 단축, 동의 요건 완화 등

② 지난 20년간 주거권 향상을 위해 우리 사회는 무엇을 해 왔는가?

전반적인 주거환경의 개선속에 홈리스, 소득대비 과도한 주거비 부담, 저소득 가구의 열악한 주거환경 등 소외의 그늘도 짙다

□ 전반적인 주거환경의 개선과 주거권 향상을 위한 법·제도의 정비

- (주택의 절대적인 부족 문제 해결) 지속적인 주택 공급을 통해, 주택 보급률이 100%를 넘고 있다.
- (주거환경의 개선) 통계청의 인구주택총조사 결과에 의하면, 최저주거기준 미달 가구 비율은 1995년 589만 가구(46.3%)에서 2010년 203만 가구(11.8%)로 지속적으로 감소하고 있다.
- (공공임대주택의 공급 확대) 공공성이 강한 저렴 공공임대주택의 재고량이 지속적으로 증가하고 있는 가운데, 최근 신규 공급 규모가 감소되고 있다.
 - 2014년 기준으로 우리나라의 임대기간 30년 이상 장기공공임대주택의 총 재고량은 845,833호이다.
- 국민기초생활보장제도(주거급여)의 도입 : 2000년
- 최저주거기준 법제화 : 2004년
- 주거권이 명문화되어 있는 주거기본법 제정 : 2015년

제 2조 주거권 국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다.

□ 하지만 여전히 생존권 차원에서도 위협받고 있는 주거권

- 상도2동(2002~2003년), 용산참사(2009년) 등 망루에 오를 수 밖에 없는 철거민
- 송파 세 모녀 사건에서 드러난 생존을 위협하는 주거비 부담

○ (위협받고 있는 주거권) 재건축·재개발로 인한 강제철거가 지속되고 있는 가운데, 가난한 사람들의 마지막 거처인 쪽방에서도 사람들은 쫓겨나고 있다.

- 임대료 체납 등으로 인해 언제 길거리로 내몰릴지 모르는 국민들도 있고, 소득에 비해 과도한 임대료 때문에 식품·의복 등의 소비를 제약받는 아이도 있다.

- 열악한 주거는 신체적·정신적 건강, 나아가 안전과 생명까지도 위협하고 있다.

○ (광범위한 복지 사각지대) 부양의무자, 근로능력 등에 따른 수급권의 제한으로 인해 광범위한 복지 사각지대가 발생하고 있다. 시흥시 주거실태조사에서 조사된 소득에 기반해서 가구원수별 최저생계비의 100% 이하 가구 대비 수급가구 비율을 살펴본 결과 그 비율이 20.2%에 불과해 광범위한 복지 사각지대가 존재하는 것으로 나타나고 있다(그림 1).

- 최저생계비 100% 이하 가구는 15,713가구이며, 이 중 수급가구는 3,173가구로 20.2%에 불과하다.

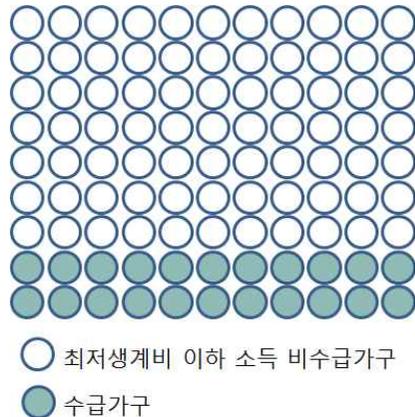


그림 1. 최저생계비 100% 이하 가구 대비 수급가구 비율

○ (심각한 저소득 가구의 주거비 부담

문제) ‘송파 세 모녀’ 사건을 통해 나타난 바와 같이 저소득 가구의 주거비 부담 문제는 심각한 상황이다.

- ‘송파 세 모녀’ 사건은 복지 사각지대라는 말로는 설명될 수 없는 빈곤에 대처하는 우리 사회의 민낯을 보여준 사건으로, 이들은 주거 관련 사회적 안전망에서 철저히 배제되었다.
 - 생의 마지막 순간까지도 송파의 세 모녀가 지불해야 했던 월세와 공과금은 주거문제가 서민의 생존권과 직결될 수 있음을 여실히 보여주고 있다.
 - 저소득 가구의 주거비 부담 문제는 지속적으로 악화되고 있다.
 - 일반적으로 외국에서는 주거비가 소득의 25~30%를 넘으면 정책 대상이 되지만, 우리나라에는 관련 기준이 없으며, 이러한 상황 속에서 전체 가구의 20%에 해당하는 가구가 평균적으로 소득의 절반 이상을 주거비로 사용하고 있다.
- (주거빈곤의 만연) 2010년 기준으로 전국적으로 600만 명(13.1%)이 최저주거기준 이하의 주거빈곤 상태이다. 특히 아동·청년 등 미래세대의 주거빈곤 문제가 심각하다.

주거취약계층의 집으로 인한 고통

- 우리가 송파 세모녀예요 : 보증금 200만원을 월세 연체로 다 까먹은 세모녀
- 아이에게 공부방을 주고 싶어요 : 아이가 세 명인 단칸방 거주 가구
- 바람 부는 날에는 집이 무사하기를 밤새 기도해요 : 축사를 개조해 물도 화장실도 없이 사는 노인 부부
- 병원에 갈 때만 집 밖으로 나오는, 계단을 내려가는 반지하에 거주하는 장애인
- 건강을 위협하는 곰팡이, 바퀴벌레, 쥐
- 보증금이 없어서 밤에 누우면 옆방 기침소리도 다 들리는 고시원에 사는 독거노인
- 평생 허름한 주택을 전전하고, 여전히 재래식 화장실을 사용하고 있는 장애인
- 목욕시설이 없어서 재래식 부엌에서 물을 끼얹는 지하 거주 노인 부부

II. 주거비 부담 증가

저소득 가구의 주거비 부담 문제는 지속적으로 악화되고 있다

① 저소득 가구의 주거비 부담 정도는 어떻게 변화하고 있는가?

- 소득에 대한 국가 공식 통계인 통계청의 가계동향조사를 통해 임차가구에 대한 소득 분위별 주거비의 부담가능성을 살펴본 결과 저소득 가구의 주거비 부담 문제는 지속적으로 악화되고 있는 것으로 나타나고 있다.
 - 소득분위는 가구의 명목 소득에 의해 계산된 것이며, 주거비에는 임대료와 기본 주거유지비를 포함시켰다.
 - 우리나라에는 전세라는 독특한 제도가 있고, 최근 반전세도 증가하고 있어 보증금 포함 여부에 따라 주거비가 크게 달라지는데, 여기에서는 보증금이 제외된 경우와 포함된 경우를 별도로 분석하였으며, 보증금 포함 시 월세전환율은 연이율 6%를 적용하여 계산하였다.
 - 소득 대비 주거비 부담 비율을 계산할 때 흔히 사용되는 Schwabe 지수와 RIR(Rent Income Ratio)을 동시에 분석하였는데, Schwabe 지수는 소비지출 대비 주거비 비율, RIR은 가처분소득 대비 주거비 비율로 계산하였다.
- 1인 가구를 포함시킬 경우와 그렇지 않을 경우 가구의 주거비 부담 비율의 차가 크다(표 1, 표 2).
 - 일반적으로 소득에 대한 공식 통계는 2인 이상 가구를 대상으로 하는데, 소득 1분위에 해당하는 2인 이상 도시 임차가구와 1인 가구를 포함한 전체 임차 가구의 주거비 부담(2006~

2012년)을 비교한 결과 두 집단의 주거비 부담 비율이 매우 큰 것을 알 수 있다.

- 소득 1분위에 해당하는 2인 이상 도시 임차가구의 RIR과 Schwabe 지수는 각각 39.0, 33.7, 1인 가구를 포함하는 전체 임차 가구의 RIR과 Schwabe 지수는 각각 50.7, 41.5로 차이가 크다.
- 전체 가구의 20%에 해당하는 가구가 평균적으로 소득의 절반 이상을 주거비로 사용하고 있다.

표 1. 소득 5분위별 2인 이상 도시 임차가구와 전체 임차 가구의 주거비 부담 (2012)

(단위 : 천 원, %)

구분		절대액						비율			
		소득		지출		주거비		보증금제외		보증금포함	
		전체소득	가처분 소득	전체지출	소비지출	보증금 제외	보증금 포함	RIR	Schwabe	RIR	Schwabe
2인 이상 도시 가구	1분위	1,402	1,200	1,589	1,387	256	468	21.3	18.5	39.0	33.7
	2분위	2,732	2,331	2,402	2,001	283	561	12.1	14.1	24.1	28.0
	3분위	3,696	3,153	2,884	2,341	283	626	9.0	12.1	19.9	26.7
	4분위	4,899	4,022	3,699	2,822	291	778	7.2	10.3	19.3	27.6
	5분위	7,538	6,134	5,207	3,803	319	1,020	5.2	8.4	16.6	26.8
전체 가구	1분위	807	685	957	836	193	347	28.2	23.1	50.7	41.5
	2분위	2,002	1,696	1,843	1,537	250	444	14.7	16.3	26.2	28.9
	3분위	3,175	2,700	2,623	2,147	284	571	10.5	13.2	21.1	26.6
	4분위	4,454	3,687	3,401	2,633	292	676	7.9	11.1	18.3	25.7
	5분위	7,054	5,692	4,890	3,528	312	941	5.5	8.8	16.5	26.7

출처 : 통계청, 가계동향조사 원자료.

표 2. 소득 1분위 임차가구의 주거비 부담 (2006~2012)

(단위 : 천 원, %)

구분	절대액						비율			
	소득		지출		주거비		보증금제외		보증금포함	
	전체소득	가처분 소득	전체지출	소비지출	보증금 제외	보증금 포함	RIR	Schwabe	RIR	Schwabe
2006년	682	599	773	690	140	218	23.4	20.3	36.4	31.6
2007년	677	591	803	718	144	242	24.4	20.1	40.9	33.7
2009년	645	551	822	728	149	261	27.0	20.5	47.4	35.9
2010년	681	568	871	758	165	296	29.0	21.8	52.1	39.1
2011년	738	617	950	829	185	327	30.0	22.3	53.0	39.4
2012년	807	685	957	836	193	347	28.2	23.1	50.7	41.5

출처 : 통계청, 가계동향조사 원자료.

2 최근 매매가 및 전월세 가격은 어떻게 변화하고 있는가?

매매가 및 전세가가 동반 상승하는 가운데, 월세가(준전세 포함)가 폭등하고 있다

□ 2011~2015년 전국 전체 주택은 준전세→ 월세→ 전세→ 매매 순으로 가격 상승률이 높은 가운데, 준전세와 월세는 폭등 수준의 상승률을 보이고 있다.

- * 월세는 순월세, 준월세, 준전세를 포함한다.
- * 준전세는 2015년 국토교통부에 의해 도입된 개념으로, 보증금이 월세의 240를 초과하는 경우를 의미한다. 보증금 규모가 커서 전세의 성격이 강한데, 예를들어 월세가 50만원인 경우 보증금이 1억 2,000만원을 초과하면 준전세로 분류된다.

- 전국은 준전세(82.8%), 월세(36.0%), 전세(25.9%), 매매(24.4%) 순으로 상승률이 높다(표 3, 그림 2).
- 서울 역시 준전세(80.9%), 월세(46.2%), 전세(24.2%), 매매(8.2%) 순으로 상승률이 높은 가운데, 임대 유형에 따라 상승률이 거의 두 배 가까운 차이를 보이고 있다. 이와 같은 추세는 경기도와 인천에서도 유사해서, 월세가격 상승에 의한 주거비 부담 문제가 수도권에서 특히 심한 것으로 나타나고 있다.
 - 수도권 준전세의 변화율은 서울(80.9%), 인천(97.2%), 경기(65.0%)에서 모두 높다.
 - 수도권의 준전세와 월세는 폭등 수준의 상승률을 보이고 있다.
- 광주, 대전, 울산, 충북을 제외한 모든 지역에서 준전세의 변화율이 다른 임대 유형에 비해 크다

표 3. 전국 시도별 주택 시장의 변화율(2011~2015년 7월) (단위 : %)

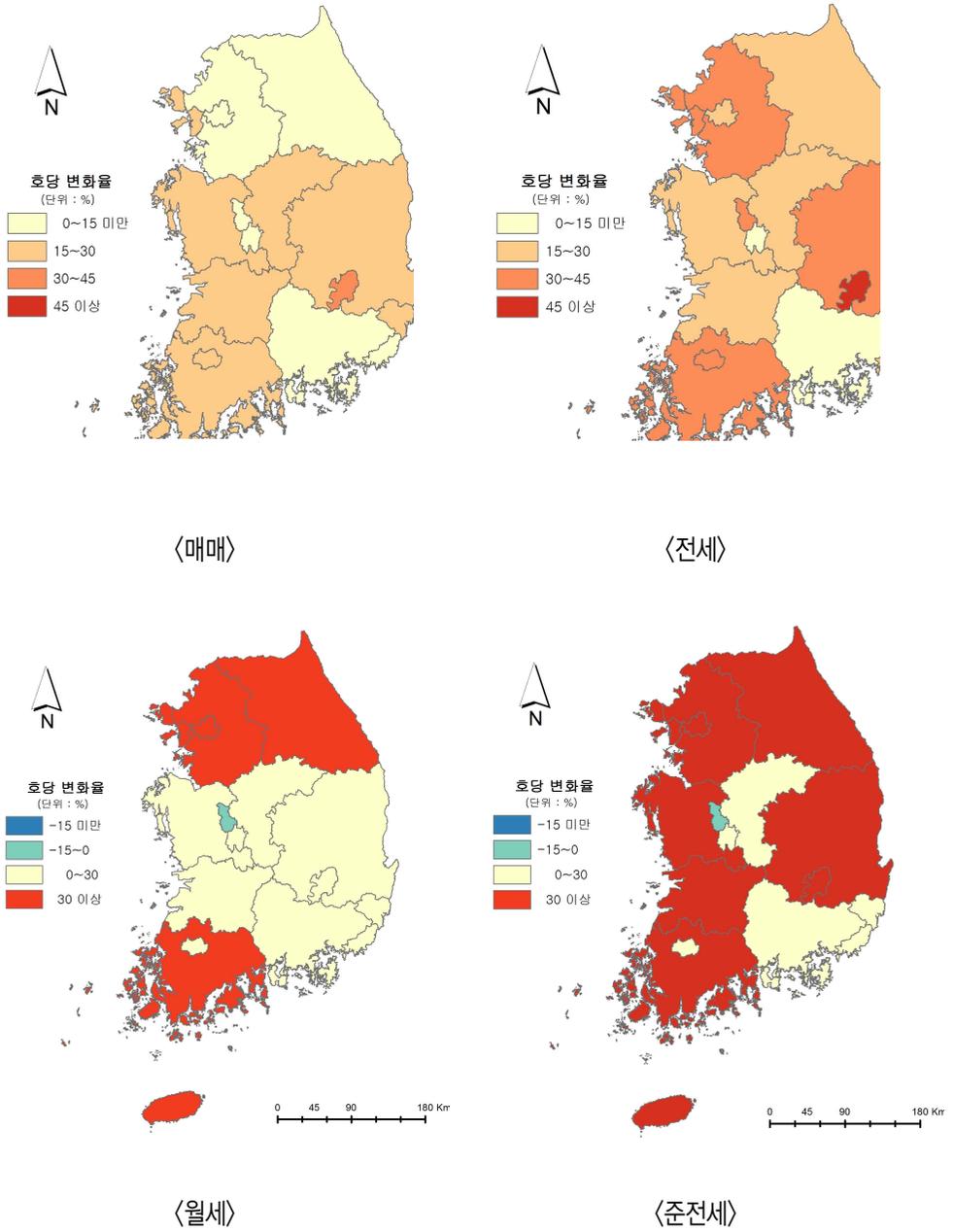
구분	매매	전세	월세	준전세
서울	8.2	24.2	46.2	80.9
부산	11.6	18.3	15.3	28.6
대구	33.9	46.7	27.4	33.2
인천	16.1	44.3	45.6	97.2
광주	18.5	42.0	12.1	7.6
대전	5.2	3.8	6.2	18.0
울산	20.7	21.2	20.6	22.1
경기	12.6	31.0	34.7	65.0
강원	13.0	19.1	30.4	38.5
충북	15.5	24.5	9.6	8.5
충남	16.3	25.9	25.8	50.1
전북	16.1	23.1	24.5	37.3
전남	15.1	36.0	37.8	54.2
경북	16.4	31.6	23.3	33.3
경남	8.6	11.2	13.8	25.9
제주	45.6	41.0	38.2	78.0
세종	-	42.3	-9.9	-
수도권	13.5	28.3	43.5	78.7
전국	24.4	25.9	36.0	82.8

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

주 : 1) 변화율은 2011~2015년 기준임.

2) 월세는 한국감정원의 시도별-월별 월세전환율을 반영한 월세전환가로 계산함.

그림 1. 전국 시도별 주택 시장의 변화(2011~2015년 7월)



III. 주거 안정성과 주거빈곤

① 점유형태를 통해 본 주거 안정성은 어떻게 변화하고 있는가?

월세가구의 증가로 주거 안정성이 낮아지고 있는데, 특히 30~40대의 주거 안정성이 낮아지고 있다

- 1995년 이후 월세의 증가와 전세의 감소가 지속되고 있다.
 - 가구의 점유 형태를 1995년부터 2010년까지 비교해 보면, 자가는 1995년 53.3%. 2010년 54.2%로 거의 변화가 없다(표 4).
 - 전세는 1995년 29.7%에서 2010년 21.7%로 2000년 이후 지속적으로 감소하고 있다.
 - 월세는 1995년 14.5%에서 2005년 19.0%, 2010년 21.5%로 지속적으로 증가하고 있다.³⁾
 - 이와 같은 월세의 증가와 전세의 감소는 주택의 점유 형태를 임차에서 자가로 전환하는 것이 어려워지는 가구가 증가하고 있음을 의미한다.
 - 그동안 우리나라의 독특한 임차 방식인 전세는 자가로의 전환에 있어 사다리 역할을 하고 있었기 때문이다. 최근 이자율의 하락으로 인해 주택임대인이 월세를 선호하게 된 현상을 반영하는 것이라 판단된다.

3) 본 연구에서는 월세로 월세와 사글세를 통칭하였는데, 월세는 매월 집세를 내는 경우이며, 사글세는 몇 개월치의 집세를 미리 지급한 후 매월 공제하는 경우를 말한다.

표 4. 가구의 점유 형태(1995~2010년)

(단위 : 천 가구, %)

구분	1995년		2000년		2005년		2010년		95~10년 증감
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	
자가	6,910	53.3	7,753	54.2	8,828	55.6	9,390	54.2	2,480
전세	3,845	29.7	4,040	28.2	3,557	22.4	3,766	21.7	-79
월세	1,875	14.5	2,113	14.8	3,012	19.0	3,720	21.5	1,845
무상	328	2.5	406	2.8	490	3.1	464	2.7	136
전체	12,958	100.0	14,311	100.0	15,887	100.0	17,339	100.0	4,381

자료 : 통계청, 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

- 1997년 외환위기 이후 저임금, 비정규직화가 심화되고 물가와 집값 상승이 겹치면서 내집 마련이 점점 더 어려워지고 있다. 주택매입은 40대에 가장 왕성한데, 젊은 세대의 소득이 불안정해지면서 주택 구매력이 떨어지고 있다.⁴⁾
- 지난 10년 동안 30~40대의 자가 점유율은 하락하고 월세 비율은 급격하게 증가하고 있어, 주거 안정성이 감소하고 있다(표 5).
 - 2000~2010년 사이 자가 점유율의 감소는 연령대가 올라갈수록 차이가 커진다.
 - ※ 2000년(%): (30~34세) 31.1 (35~39세) 45.0 (40~44세) 54.5 (45~49세) 61.7
 - ※ 2010년(%): (30~34세) 29.6 (35~39세) 42.2 (40~44세) 49.7 (45~49세) 54.8

4) 경향신문 특별취재팀, 2010, 어디사세요?, 사계절.

표 5. 전국 가구주 연령대별 가구의 점유 형태(2000~2010년) (단위: %)

구분	2000년			2005년			2010년		
	자가	전세	월세	자가	전세	월세	자가	전세	월세
30~34세	31.1	48.9	16.2	32.3	39.0	24.4	29.6	37.9	28.3
35~39세	45.0	36.5	15.3	45.1	31.5	19.9	42.2	31.5	22.8
40~44세	54.5	28.1	14.7	53.8	25.0	18.2	49.7	26.2	21.3
45~49세	61.7	22.5	13.4	60.0	20.3	17.1	54.8	22.2	20.5
전체	54.2	28.2	14.8	55.6	22.4	19.0	54.2	21.7	21.5

자료: 통계청, 인구주택총조사 해당년도.

② 얼마나 많은 가구가 주거빈곤 상태에 있는가?

600만 가구(13.1%)가 최저주거기준 이하의 주거빈곤 상태에 있다

○ 주거환경이 양호한 아파트 거주 비율이 지속적으로 증가하고 있는 가운데, 주택 이외의 기타거처(비주택) 거주 가구가 최근 급격하고 증가하고 있다(표 6).

- 1995~2010년 사이 단독주택 거주 비율은 59.5%(772만 가구)에서 39.6%(686만 가구)로 감소, 아파트는 26.8%(348만 가구)에서 47.1%(817만 가구)로 증가하였다.

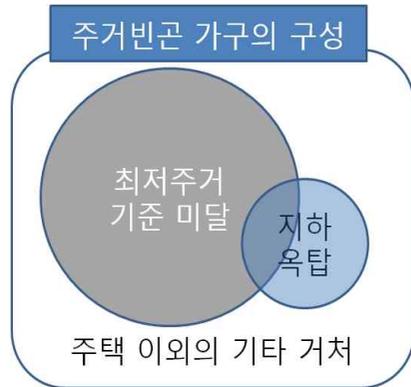
- 한편, 주거환경이 열악한 주택 이외의 기타 거처가 2005년 5만 7천 가구(0.4%)에서 2010년에는 13만 가구(0.7%)로 급격하게 증가하였다. 이는 최근 고시원(텔)의 증가를 반영하는 것이다.

○ 주거빈곤 인구 규모를 파악하는 것은 문제와 정책 대상의 범위를 알려준다는 점에서 중요하다. 2010년 통계청의 인구주택총조사에

기반해서 전체 인구와 서울 청년의 주거빈곤 규모를 산정한 결과는 다음과 같다(표 7).

○ 본 연구에서 규정한 주거빈곤의 범위는 다음과 같다.

- 주택법에 정해져 있는 최저주거기준미달
- 지하·옥탑거주



- 비닐하우스, 고시원 등과 같은 주택 이외의 기타 거처(오피스텔 제외) 거주

○ (최저주거기준 미달 500만 명) 가구원수에 비해 침실이 부족하거나, 비좁거나, 욕실·화장실·부엌을 다른 가구와 공동으로 사용하는 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 인구는 500만 명이다.

○ (주거빈곤 600만 명) 최저주거기준 미달에다 주거환경이 열악한 지하·옥탑 거주를 포함하면 579만 명, 여기에 주택이라고 부를 수도 없는 고시원, 비닐하우스 등 주택이외의 기타 거처 거주를 포함하면 600만 명(13.1%)이 주거빈곤 상태에서 살고 있다.

○ (서울 1인 청년의 주거빈곤 문제 심각) 2010년 서울에는 37만 명의 청년(16.2%)들이 최저주거기준에 미달하는 집에 살고 있다. 청년 중 부모 혹은 친구와 같이 살고 있지 않는 서울의 1인 청년 가구로 한정하면, 주거빈곤 상태에 놓여있는 이들의 비율은 더욱 높아진다. 서울의 1인 청년가구 중 18.8%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 살고 있으며 36.2%(12만 가구)가 주거빈곤 상태에 놓여 있다. 이는 전체 인구의 주거빈곤율인 13.0%의 3배에 가까운 수치로, 서울 1인 청년가구 3명 중 1명이 주거빈곤 상태임을 의미한다.

표 6. 전체 가구의 거처 종류(1995~2010년)

(단위 : 천 가구, %)

구분		1995년	2000년	2005년	2010년	95~10년 증감
주택	단독	7,716 (59.5)	7,103 (49.6)	7,064 (44.5)	6,860 (39.6)	-856 (-19.5)
	아파트	3,478 (26.8)	5,238 (36.6)	6,629 (41.7)	8,169 (47.1)	4,691 (107.1)
	연립	789 (6.1)	836 (5.8)	527 (3.3)	502 (2.9)	-286 (-6.5)
	다세대	350 (2.7)	458 (3.2)	1,168 (7.4)	1,242 (7.2)	892 (20.4)
	비거주용 건물내주택	576 (4.4)	593 (4.1)	282 (1.8)	212 (1.2)	-363 (-8.3)
주택 이외	오피스텔	6 (0.0)	21 (0.1)	160 (1.0)	225 (1.3)	218 (5.0)
	기타	43 (0.3)	63 (0.4)	57 (0.4)	129 (0.7)	86 (2.0)
전체		12,958 (100.0)	14,312 (100.0)	15,887 (100.0)	17,339 (100.0)	4,381 (100.0)

자료 : 통계청, 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

표 7. 전국과 서울 청년의 주거빈곤 규모(2010년)

(단위 : 명, %)

구분	전국						서울						
	전체		청년		1인 청년가구		전체		청년		1인 청년가구		
전체 인구	46,070,318	100.0	9,457,826	100.0	1,189,820	100.0	9,344,608	100.0	2,294,494	100.0	340,817	100.0	
최저주 거기준 미달	계	4,997,913	10.8	1,117,629	11.8	183,310	15.4	1,367,777	14.6	372,747	16.2	64,057	18.8
	시설 미달	1,654,927	3.6	235,514	2.5	63,166	5.3	197,176	2.1	51,618	2.2	22,029	6.5
	면적 미달	3,589,015	7.8	935,434	9.9	138,619	11.7	1,239,930	13.3	340,357	14.8	50,396	14.8
	방수 미달	526,227	1.1	112,280	1.2	0	0.0	130,121	1.4	26,660	1.2	0	0.0
주택 이외의 기타 거처	207,442	0.5	68,478	0.7	41,711	3.5	59,585	0.6	29,238	1.3	22,644	6.6	
주거빈곤	5,997,956	13.1	1,387,920	14.7	281,311	23.6	1,871,607	20.0	523,869	22.9	123,591	36.2	

자료 : 통계청, 인구주택총조사, 2010.

출처 : 최은영 외, 2014, 서울시 청년가구의 주거실태와 정책 연구, 민주정책연구원 보고서.

IV. 주거권 향상을 위한 과제

① 주거권 향상에 있어 기존 법·제도의 한계는 무엇인가?

- (민간 임대시장에 대한 규제 미비) 민간 임대시장의 전월세가 급등으로 소득 대비 주거비 부담 문제가 심화되고 있으나, 전월세 상한제 등 임대료 가격에 대한 규제가 전혀 이루어지고 있지 않다. 노후·불량주택의 경우 열악한 주거환경이 거주민의 안전과 건강을 위협하고 있지만 이에 대한 규제가 전혀 이루어지고 있지 않다. 최저주거기준이 법제화되어 있으나 현재 여러 가지 면에서 한계를 보이고 있다.
 - 시설, 방수, 면적 등을 주요 내용으로 하는 기준만 정해져 있을 뿐, 강제력과 지원 수단이 정해져 있지 않아 실효성이 부족하다.
 - 요건이 ‘적절한’ 등과 같이 추상적으로 되어 있어 실효성 있는 기준이 되기 힘들다.⁵⁾
- (공공임대주택) 우리나라의 주거복지 정책은 공공임대주택을 근간으로 하고 있으나 공급이 부족하다는 점, 그리고 입주자가 임대료나 관리비 등을 부담할 수 있는 능력이 전제되어야 한다는 점에서 한계가 있다.
- (임대료 보조) 2000년부터 시행되고 있는 국민기초생활보장제도에 수급자의 주거안정을 위해 주거급여를 지급한다고 되어 있어 임대료 보조 제도의 기반은 마련되어 있다.⁶⁾ 하지만 수급자를 중심으로 제공되고 있고, 지원 금액이 적다는 점에서 주거빈곤 완화에는 한계가 있다.
- (주택개량 지원) 공공에 의한 주택 개량 지원은 농어촌 주택개량

5) 예를 들어 ‘방음, 환기, 채광 등은 적절한 설비를 갖추도록’ 하고 있으나 이에 대한 구체적인 기준은 없다.

6) 박신영·최은희·이상한·이용만·서중균, 2008, 서민 주거복지를 위한 주택 트러스트 조성과 활용방안, 주택도시연구원.

지원사업과 주거환경개선사업의 개량자금과 같은 용자와 자가 소유자에 대한 현물급여형태의 집수리사업으로 이루어져 있어, 도시가구, 세입자가구 등은 사각지대에 있다.⁷⁾

② 주거권 향상을 위한 과제는 무엇인가?

(1) 민간 임대시장의 임대료에 대한 규제가 이루어져야 한다.

- 서민·중산층의 주거비 부담 경감을 위해서는 민간 임대시장의 임대료 상승률을 제한 할 수 있는 전월세상한제 도입이 불가피하다.
- 우리나라의 전월세 가격은 이미 가계에서 감당하기 어려운 높은 수준임에도 불구하고, 현재 정부는 임대인 절대 우위의 민간 임대시장에서 무주택 서민이 겪고 있는 고통을 경감시켜 줄 수 있는 전월세상한제, 계약 갱신청구권 등은 외면하고 있다.
- 전월세 문제는 매매시장 활성화가 아니라 전월세상한제 등을 통해 방치된 임대 주택시장을 안정화시킴으로써 가능할 것이다.
- 임대료 상승률을 제한하는 전월세상한제는 기존의 높은 임대료 수준을 인정한다는 점에서 서민들의 어려움을 완화시킬 수 있는 최소한의 장치이다.
- 민간 임대주택에 대한 정부의 방임에도 불구하고 정책 인프라는 지속적으로 구축되고 있는데, 2014년 10월 24일에 국토교통부 홈페이지(<http://rt.molit.go.kr/>)를 통해 전면적으로 공개된 실거래가 자료는 전월세상한제 실시에 있어 기초자료로 중요한 역할을 할 것이라 판단된다.

7) 이현석·여경수, 2011, 비주택거주민의 주거복지 향상을 위한 법제개선방안, 공법학연구, 12(3), 363-388.

- 임대료 규제는 많은 논란에도 불구하고, 우리나라와 유사한 문제를 겪은 국가 및 도시에서 채택하고 있는 대안이다.
- 세계 경제위기 이후 뉴욕·파리·베를린 등 세계 주요 대도시에서 전월세상한제와 유사한 제도가 신규로 도입되거나 세입자 보호가 강화되고 있다.
- 뉴욕, 파리 등에서는 2008년 세계경제위기 이후 사회적 약자인 임차인에 대한 보호가 강화되고 있는 추세이다.
 - 임대료 규제의 적용 대상(주택의 특성, 소득 기준, 지역)은 국가별, 시기별로 차이가 있다.
 - 한시법인 미국 뉴욕의 비상임차인보호법은 2015년 기한 연장되면서 개정·강화되었고, 프랑스 파리와 독일 베를린은 2015년 8월, 2015년 6월부터 임대료 규제가 시행되었으며, 1994년부터 임대료 규제를 시행해 왔던 스페인은 2013년 법을 개정하는 등 많은 국가와 도시에서 임대료 규제를 도입하거나 기존의 규제를 강화하는 추세이다.
- 전세계에서 다양한 형태의 임대료 규제가 이루어지고 있는데, 주로 상승률을 제한하거나 임대료 상한을 설정하는 방식이다.
 - 상승률 제한 : 미국 뉴욕의 임대료안정화, 캐나다 온타리오, 매니토바, PEI, 프랑스 파리, 독일 베를린, 네덜란드, 스페인 등
 - 임대료 상한 설정 : 미국 뉴욕의 임대료통제, 캐나다 브리티시컬럼비아, 스웨덴, 영국 등
- 주로 주택 가격이 비싼 대도시 지역을 중심으로 임대료 규제가 이루어지고 있다.
 - 미국 뉴욕, 캐나다 토론토(온타리오), 밴쿠버(브리티시컬럼비아), 위니펙(매니토바), 프랑스 파리, 독일 베를린 등

(2) 공공임대주택의 공급을 확대해야 하며, 입주 가구의 소득에 따라 적절한 수준의 주거비를 부담할 수 있어야 한다.

○ 공공임대주택은 상대적으로 임대료가 저렴하지만 여전히 이를 지불하기 어려운 주거빈곤 가구가 많다. 가구의 부담능력을 고려하여 적절한 수준의 주거비를 부담할 수 있는 체계를 갖추어야 한다.

(3) 건강·안전에 대한 주거기준을 만들고 집행 수단을 확보해야 한다.

○ 주택에 대한 건강·안전 관련 기준의 제정과 적용이 필요한데, 열악한 지하주거에 대해서는 더욱 시급하다. 사람이 살만한 집인지, 거주자의 건강과 안전에 치명적인 영향을 미칠 가능성은 없는지를 평가하고 실질적인 조치를 취할 수 있는 평가기준과 실행수단이 필요하다.

- 주거기준을 설정하고, 건강과 안전에 위해한 곳에 대해서는 폐쇄, 개선 등의 행정조치가 이루어져야 할 것이다.

- 기준 이하의 주거에 대한 규제와 거주민에 대한 대책을 마련해야 한다.

○ 외국의 입법 사례에서 볼 수 있는 바와 같이 주거기준은 임대인 및 임차인의 책임, 기본 시설, 건강 및 안전 규정(습기와 곰팡이, 화재, 추위와 더위 등), 주택검사에 관한 규정, 행정기관의 조치 및 지원 방안 등을 포함해야 할 것이다.

- 최저주거기준과 같이 기준 자체로만 존재해서는 안 되며 ‘기준 → 평가 → 조치 → 개선’으로 이어지는 일련의 과정을 기준에 포함시킴으로써 기준의 실효성을 확보해야 할 것이다.

1. 제3차 세계 주거회의 한국 민간보고서

작성 목적

- 지난 20년 동안 한국의 주거권 실태를 파악한 후, 이를 토대로 미래의 과제를 제안하고자 한다.

작성 언어 : ○ 한글 및 영문

민간 보고서 준비위원회 구성

- 주거부문 : 나효우(아시아 브리지), 신현방(영국 런던 정경대학 교수), 남원석(서울연구원), 최은영(한국도시연구소)

* 박문수(예수회인권연대연구센터 소장) : 영문 보고서 감수

- 향후 타 부문의 준비위원회 구성 및 주거부문 준비 위원 확충 필요

민간 보고서에 포함되거나 작성 과정에서 검토 될 수 있는 내용

- 재개발사업에서의 주거권 보장 강화
- 아동·청년 등 미래세대와 장애인 등 주거약자의 주거권 강화
- 전월세 상한제 등 민간 임대시장에 대한 임대료 규제
- 안전과 건강을 위협하는 주거환경에 대한 규제
- 공공임대주택 공급 확대 및 운영·관리 개선
- 사회주택의 공급 확대
- 주거급여의 현실화
- 주거빈곤 밀집 지역에 대한 우선적인 자원 배분
- 주거권 실현을 위한 해외사례 등
 - 일본 기초생활보장제도
 - 임대료 보조 제도는 어떤 역할을 하고 있는가?
 - 영국의 건강과 안전에 관한 주거기준은 어떤 역할을 하고 있는가?

전월세 문제는 왜 생겼을까? 대책은 없었던 것일까? 전월세물가 상한제를 제안 한다

최창우 / 전국세입자협회 대표

전월세 폭등 원인

1. 정부와 국토부, 새누리당, 새정치연합은 전세가 폭등하는 것은 저금리와 주택경기 전망 불투명 때문이라고 한다.
2. 대부분의 큰 언론들도 반수 이상의 인터넷 언론들도 그렇게 말한다.
3. 하지만 부분은 맞고 대부분은 틀린 말이다. 왜냐하면 이같은 분석에는 나라를 운영하는 기관으로서 국가기관의 역할과 책임이 빠져있기 때문이다.
4. 헌법에서 말하는 ‘쾌적한 환경에서 생활할 권리’(35조)는 몰라도 주거권을 보장하는 게 국가의 할 일이다. 주거권 보장의 핵심은 원하는 곳에서 원하는 만큼 사는 것을 보장하는 것이다. ‘머물 권리’ 보장이 국가가 할 일인 것이다.
5. ‘저금리와 주택 가격 상승 불투명’은 경제의 흐름이다. 이 흐름은 하루 이틀 사이에 생긴 것이 아니다. 충분히 예측 가능한 경제의 흐름이었다.

6. 그렇다면 이런 흐름이 만들어지면 주거권과 주거안정에 어떤 영향이 올지에 대한 연구와 대책을 내놓아야 한다. 국가는 바로 이런 일을 하라고 있는 것이다.

이런 역할을 하지 못한다면 그것이 국가인가? 문제가 생기기 전에 예방책을 내고 문제가 생기면 빠르게 대책을 내고 긴급한 경우 비상대책을 내어 문제를 해결하라고 국가가 있고 정부가 존재하는 것이다.

전월세폭등은 비정상 중에도 가장 비정상적인 상황

1. 전월세 폭등은 비정상 중에도 가장 비정상적 상황이다. 이처럼 비정상적 상황을 야기한 책임이 나는 국가와 정부에게 있다고 본다. 국가의 범주에는 당연히 국회도, 나아가 사법부도 포함된다.

2. 국가와 정부의 직무유기와 무대책, 의도적인 행동 때문에 부동산 버블이 생겼고 그 부동산 버블은 꺼지지 않고 있다. 버블을 꺼트리면서 안전한 연착륙을 이끌어야 할 책임을 안고 있는 이명박, 박근혜 정부가 부동산 버블을 꺼트리지 않기 위해 안간힘을 쓰고 오히려 부동산을 부양하려고 애쓴 결과는 참혹했다. 전월세 폭등 현상이 발생한 것이다. 인구의 45%에 이르는 세입자, 도시인구의 55%에 이르는 세입자가 희생되는 결과를 낳았다고 판단한다.

1989년 주택임대차 보호법 개정(1년에서 2년으로)과 전세가 변화

1. 주거권 유린 목적 ‘허위사실 유포와 악의적 선동’은 중단되어야 한다

2. 다음 도표를 보자.

연도별 전세가격 상승률

전국, 종합주택 기준, 단위:%,년



※ 계약갱신청구기간 1년▶2년 확대 적용시점은 1989년 12월30일

자료:국토교통부

그래픽:이승현 the300 디자이너

출처 : 머니투데이 2015.10.1)

3. 지금까지 전세가 폭등은 3번 있었다. 1987 - 1990년, IMF 직후 (1년 폭락 후 폭등), 2008년 이후 지금까지다. 주기별로 반복되는 경향이 있다. 1987년은 베이비부머가 본격적으로 사회진출하는 시기이고 주택보급율이 70% 대였고 부동산이 폭등하던 시기였으며 물가와 경제성장률이 높았던 시기이다. 1989년 이후 수년간은 또 1987년 6월항쟁과 노동자대투쟁으로 임금상승이 대세가 된 시기이기도 하다.

사실이 이러함에도 1989년 12월 이전 이야기는 안 한다.

또 1991년 이후 하향 안정화 되었다는 말은 절대 하지 않는다.

1990년 한 해만 딱 떼어 폭등했다는 것이다. 이런 걸 두고 악의적인 선동이라고 하는 것이다.

4. 1989년 개정으로 전세값이 폭등했다고 거짓 사실을 퍼뜨리는 정부 기관과 인물들이 너무나 많다. 기관으로 국토부이고 당으로는 새누리당이다.

현재 악의적 여론을 퍼뜨리는 대표적인 인물은 이노근 의원이다.

그는 국회 서민복지특위 위원이기도 하다.
많은 언론들과 칼럼니스트들이 이 대열에 동참했다.

주택임대차보호법이 주거권파괴법이고 임대인보호법인 이유

- 머물 권리 보장과 지속 거주권 보장, 임대료 관리와 조정으로 지속 거주권 보장하라
- 지속거주권 부정은 주택 소유 여부에 따른 세입자 차별이고 주택 매점매석에 의한 폭리와 갈취를 보장하는 것이다

왜 유럽 여러 나라들이 세입자에게 평생주거권을 보장하는 데 한국은 2년살고 쫓겨나야 하고 전월세 폭등에 울어야 하고 월세 강제 전환에 한숨 쉬어야 하나?

1. 주거권의 핵심은 ‘머물 권리’이다. 사전엔 ‘일정한 곳에 자리를 잡고 머물러 삶’이라고 나와 있다. 유엔 정주위원회가 제시한 주거의 7대 요건 가운데 ‘점유’가 핵심이다. ‘원하는 곳에서 원하는 만큼 적정한 환경에서 머무는 권리’가 주거권이다.
2. ‘한국에서 주거권이 보장 된다’라고 말하려면 한 곳에 머물 권리를 보장해야 한다. 그러기 위해서는 대부분의 나라들처럼 주택소유주건 세입자건 한 곳에 지속적으로 살 수 있는 권리가 법은 물론 관행적으로도 보장되어야 한다. 세입자에게 지속거주권을 보장해야 한다. 기간만 명시해서는 실효성이 없다.
3. 지속거주권을 보장하기 위해서는 임대료가 공정하게 결정되는 시스템이 확보되어야 한다. 일정한 임대료를 결정하는 법과 제도는 필수다.
4. 주택임대차보호법은 법으로 2년만 살게 할 수 있는 규정을 두고 있다. 바로 이 규정 때문에 5% 증감청구권도 무의하게 되었다. 임대차보호법이 2년 밖에 못살게 만드는 주거권 독소 조항을 가지고 있는 것이다. 2년 이상 사는 것은 임대인 마음이다. 이 보다

- 더 주거권에 역행하는 규정이 문명 세계에 또 있겠는가?
5. 법에 거주 기간에 관계없이 자동 갱신되어 쫓 살 수 있다고 규정해도 임대료에 대한 조정, 관리제도가 동반되지 않으면 실효성이 없게 될 것이다.
독일처럼 임대료 관리조정 제도를 도입해야 하는 이유이다.
 6. 현행 임대차 보호법은 임대기간도, 임대료도 임대인 마음이다. 임대인 천국인 것이다. 임대인 마음대로 폭등도 시키고 임대인 마음대로 내쫓기도 하는 현행 주택임대차보호법은 주거권을 파괴하는 법률이고 임차인보호법이 아니라 임대인보호법이 명백한 한 것이다.
 7. 보통 사회적 약자를 보호하는 법률은 그 당사자 이름을 따서 제정된다. 다른 나라는 세입자보호법이라는 이름을 많이 쓴다. 주택임대차보호법은 말 그대로 ‘주택임대차’라는 법률 행위를 보호하겠다는 것이다.

주택임대차보호법은 전세금 보호법인가?

1. 일부 사람들은 ‘이제 월세시대가 되었다’면서 주택임대차보호법은 전세금 보장법이기에 때문에 월세보장 대책이 나와야 한다고 말한다. 월세대책이 나오는 건 반드시 필요하지만 사실이 아닌 주장을 하고 있는 것이다.
주택임대차보호법은 전세금을 보호하지 않는다. 경매 되었을 때 순위 안에 드는 전세금의 전부 또는 일부를 보호한다는 것이다.
2. 특징적인 내용은 보장범위에 드는 소액보증금(서울의 경우 9,500 보증금 한도 안에 드는 보증금 중 3,200만원)을 일정한 조건하에 우선 보장하겠다는 것이다. 이 소액 보증금도 다 보장되는 것이 아니다. 자세한 내용은 여기서 생략한다.
3. 여기서 말하고자 하는 요점은 절대 모든 전세보증금을 보장해 주지 않는다는 것이다. 깡통전세 방지 대책이 따로 나와야 하는 이유

이다.

왜 전월세상한제인가?

1. 이미 우리 사회에선 상한제가 적용되고 있다. 우선 열거해 보자.
등록금상한제, 상가임대차보호법, 통신료인가제, 대부업이자율상한제, 일반이제상한제, 신용카드가맹점우대수수료상한제 등등
임대차보호법에 5% 상하한제(5% 증감청구권)가 있지만 이미 체결된 계약기간에만 적용되게 해석되어 유명무실해진 상태다.
그런 의미에서 현재 국회 서민주거복지특위가 계약기간에만 적용되는 월세전환이자율상한제를 입법화하겠다고 하면서 전월세 관리, 조정 제도를 외면하는 것은 완전 이해불가다.
2. 정부는 쌀값, 우유값, 짜장면 값, 교통부 등의 물가를 특별한 방식으로 조절, 관리하고 있다. 왜 정부와 집권당 새누리당은 우유값 200원 인상은 관리하면서 전세금 2000만원 인상, 그 5배인 1억 인상은 외면을 넘어 결사 반대하는가?
3. 왜 사회적 약자인 세입자에겐 관리조정제도를 도입도 거부하고 적용도 배제하는가? 세입자를 언제까지 투명인간 취급할 셈인가!
4. 왜 사회생활을 하는데 기본권 중에 기본권(다른 기본권을 의미 있게 만드는 기본권)인 주거권을 파괴하는 행동을 방조, 조장을 넘어 법으로 보장하는가?

왜 전월세물가상한제인가?

1. 지난 2008년 금융위기 이후 8년 동안 전세폭등, 월세 폭증으로 세입자는 한계 상황에 왔다. 인구의 절반, 대도시인구의 60%가 임대인에게 폭등한 임대료 대느라고 등골이 휘어 다시 펴질 기미가 안보이는 상황에 놓여 있다. 상황이 너무나 심각함에도 불구하고 정치권은 한가한 '시장논리'를 내세우며 전월세 폭등 해결과 관계

없는 계약기간 내 ‘전월세전환을 인하’를 논하고 있다. 탁상공론도 이런 탁상공론이 없다. 순 언론 플레이용으로 보인다.

2. 전월세가 한계 상황에 왔기 때문에 전월세 동결, 인하가 답인데 이걸 당장 현실화하기 어렵다면 전년도 소비자물가를 전월세 상한 기준으로 삼는 입법을 해서 주거난을 완화해야 할 것이다.

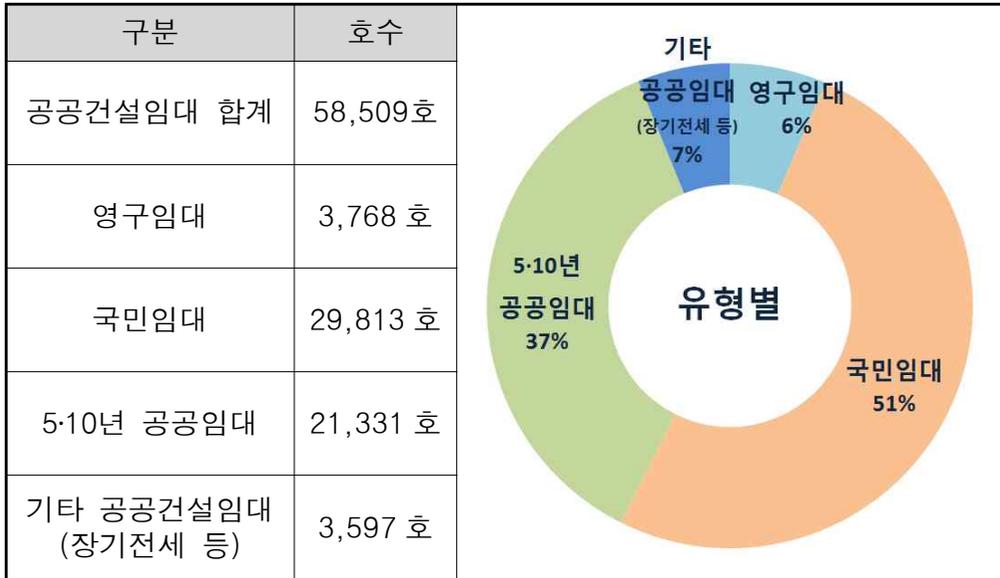
장기공공임대주택 보급 대폭 축소가 전세폭등, 월세폭증 부채질 했다

1. 이명박 정부와 박근혜 정부에서 장기공공임대주택은 급속히 줄어들었다. 2001년 이후 장기공공임대주택을 연 20만호는 꾸준히 보급되어야 했는데 김대중, 노무현 정부 때 그나마 보급되던 규모가 이명박, 박근혜 정부 들어 급속히 줄어들어 탓에 전월세가 폭등을 부채질했다.
2. 정부는 최근 LH가 짓는 공공임대주택을 2만호대까지 축소시키는 ‘반주거정책’을 쓰고 있다.
3. 그러면서도 박근혜 정부는 역대 최대의 공공임대주택을 공급하는 정부라고 홍보하고 있다. 다음은 2015년에 12만호를 공급한다고 하면서 국토부가 내놓은 자료 가운데 일부다. 이 통계에는 전세금을 지원하는 전세임대(대개 한부모 가정, 기초생활수급권자가 1순위)도 포함시키고 있는 이같은 민간임대가 어떻게 공공임대주택인가? 전월세 지원정책이라고 부르는 게 마땅하다. 사람들이 잘 모른다고 생각하고 허위 선전을 해서 마치 주거문제를 해결하는 정부 인양 사실을 호도하는 것이다.

구 분	합계	매입임대			전세임대					
		소계	다가구	원룸	소계	기존	신혼부부	소년소녀	대학생	
공급계획	47,000	12,000	11,000	1,000	35,000	24,000	6,000	1,000	4,000	
LH	소계	39,070	9,300	8,800	500	29,770	19,370	5,400	1,000	4,000
	서울	7,920	1,390	1,320	70	6,530	3,875	1,080	200	1,375
	인천	2,990	755	705	50	2,235	1,455	580	70	130
	경기	10,725	2,555	2,375	180	8,170	5,425	1,580	255	910
	부산	2,210	470	440	30	1,740	1,120	320	85	215
	대구	1,950	440	430	10	1,510	1,065	290	55	100
	광주	1,600	410	405	5	1,190	780	240	35	135
	대전	2,140	595	530	65	1,545	1,000	320	45	180
	울산	610	265	260	5	345	250	70	15	10
	강원	1,005	270	265	5	735	485	100	25	125
	충북	960	225	220	5	735	485	95	25	130
	충남	1,380	445	395	50	935	560	120	45	210
	전북	1,540	225	220	5	1,315	970	170	40	135
	전남	490	25	20	5	465	330	75	20	40
	경북	1,260	535	530	5	725	385	140	35	165
	경남	2,065	575	570	5	1,490	1,125	190	45	130
	제주	225	120	115	5	105	60	30	5	10
지자체	소계	7,930	2,700	2,200	500	5,230	4,630	600		
	서울	5,000	2,000	1,500	500	3,000	2,400	600		
	인천	550				550	550			
	경기	1,180	150	150		1,030	1,030			
	부산	350	150	150		200	200			
	대구	400	150	150		250	250			
	광주	200	-	-		200	200			
	대전	100	100	100						
	제주	150	150	150						

출처 : 국토부

4. 5년 건설임대도 포함시키고 있다. 5년 있다가 분양전환하는 주택이 어떻게 공공임대주택인가? 사실상 후분양의 일종이다. 아래 표에서 공공임대라고 부를 만한 것은 영구임대, 국민임대뿐이다.



출처 : 국토부

250만호 공공주택 보급해야한다

1. 주거권 보장 사회로 전환하려면 공공임대주택 250만호 추가 확보해 한다.
200만호는 공공임대주택으로 50만호는 협동주택주택 등의 주택으로 보급해야 한다.
2. 지금의 공공주택 101만호에 250만호를 합치면 프랑스, 영국 수준이고 네덜란드의 50% 수준이다.
3. 이 정도는 확보되어야 집을 주거권을 누리는 등지로 보는 시각이 형성되고 공공주택과 민간임대주택 간에 나름 경쟁체제가 도입되어 민간주택에 사는 국민들도 실질적인 주거권을 누리게 될 것이다.

4. 앞으로 장기 공공임대주택 200만호를 확보하기 위해서는 2016년부터 수년 동안 연 30만호씩 공공주택을 확보하는 방안을 마련해야 한다.

‘빛내서 집사라’ 정책, 재건축, 재개발 활성화 정책이 전월세난 부채질 했다

1. 박근혜 정부는 집값을 떠받치고 건설업자와 임대인을 살리기 위해 국민 절반을 희생시켰다.
2. 전월세 조정, 관리 장치 없이 빛을 쉽게 낼 수 있게 만드니까 임대인은 부담 없이 전세금을 올리고 빛내서 집 산 사람은 비싼 전세금액을 요구하는 사태가 생긴 것이다.
3. 오죽하면 전세깡패, 무피투자라는 말까지 등장했겠는가?

뉴스테이(기업형 임대주택) 정책 당장 멈추어야 한다

1. 뉴스테이는 무엇인가. 세입자에겐 뉴 스트레스다. 불안 집에 부채질 하는 방안이고 불안 집은 외면하고 고대광실 대관 집에 황금알 낳는 거위를 무상 증여하는 상황에 이르렀다는 증표다.
2. 뉴스테이는 공공주택이 아니다. 당연히 보장해야 할 거주기간 8년, 3% 상한제를 강점으로 내세우면서 대기업에 공공주택용지를 팔아 넘기고 있다. 초기임대료 통제까지 풀어 높은 임대료를 받을 수 있도록 보장하면서도 중산층의 주거 대안이라고 선전하고 있다. 서울 기준 100만, 180만원 임대료 내면서 어느 서민이, 어느 중산층이 그곳에 입주할 것인가?
3. 공공택지는 공공임대주택 짓는데 써야 하고 공공자금 역시 공공주택 확보하는데 써야 마땅한 일이다.
4. 뉴스테이는 공공주택을 민영화하는 과정이다. 야당이 저지할 의지

도 저지할 힘도 없어서 주거권유린 세력인 새누리당과 정부가 밀어 붙일 수 있었지만 2,300만 세입자와 주거권에 관심 있는 시민의 책임도 크고 무엇보다 전국세입자 협회의 책임 크다.

왜 새누리당은 공공임대주택 120만호 공약(2012 총선공약, 2018년까지 매년 20만호 확보) 지키지 않는가?

1. 새누리당은 지난 총선 때 공공임대주택 120만호 확보하겠다고 공약했다. 그런데 그들의 주장은 대부분 허언으로 판명 되었다.
2. 문제는 국민의 감시, 세입자의 감시, 주거세력의 감시인데 지역별, 부문별, 의제별, 현장별 조직과 활동이 준비되어야 다시는 헛된 주거공약을 하지 않고 세입자의 요구에 응답하는 공약에 내실 있는 실천이 이루어지는 풍토를 만들어 낼 수 있을 것이다.

새정치연합은 전월세상한제, 60만호 공공임대주택 공약 지키고 있는가?

1. 새정치연합의 문제인 후보, 안철수 후보도 대선 때 60만호 공공임대주택을 공약했다. 하지만 그들이 그 공약을 지키기 위해 무슨 노력을 했는지 알 수가 없다.
2. 새정치연합은 전월세상한제(5%), 계약갱신청구권(4년)이 공약이지만 이 공약을 지키기 위해 투쟁다운 투쟁 한 번 하는 것 못 보았고 심지어 현 문재인, 이종걸 체제에선 50대 과제에서도 주거문제는 빠져 있다.
3. 새정치연합은 전월세상한제, 계약갱신청구권을 마치 자신의 트레이드 마크 처럼 활용만 하고 실제로는 실행의지도 실행할 계획도 없는 한심한 상황이다. 새정치연합이 진정으로 혁신하려고 한다면 민생정책부터 혁신하기 바란다.

4. 민주당에서 국회서민복지특위 위원장까지 맡고 있지만 도대체 하는 일이 없다. ‘서민주거복지특위! 이럴 거면 개나 줘버려라’는 말이 나오는 상황이다. 서민주거복지특위에 힘 한 번 제대로 실지 않는 민주당 문재인, 이종걸 체제는 민생외면 세력, 주거권 유린 동조 세력이라 할만하다.

‘행복주택’ 으로 본 한국 사회 청년 주거 문제의 현실과 해법

- ‘청년’ 도 공공주택이 필요합니다.

임경지 / 민달팽이유니온 위원장

내 집 하나 마련이 평생의 소원인 사회, 부모 또는 은행의 도움이 없으면 집을 사기란 하늘에 별따기인 서울에서 청년들의 생활은 참으로 박하다. ‘사지못겠’한 청년들의 주거 문제를 해결해달라는 요구는 그야말로 배부른 소리다. 청년들이 자발적으로 협동조합을 만들어 직접 주택을 공급하기까지의 고민과 노력이 나오게 된 배경에는 청년들조차도 살기 어려운 현실이 있다. 이는 곧 한국사회의 불평등이 심화되어서 새롭게 사회에 진입해야 하는 청년들에게 문턱이 너무나도 높아진 것에 있다. 이러한 맥락에서 청년 주거 문제 해결은 청년만을 위한 것이 아니라 청년도 필요한 것이다.

1. 청년 주거 문제의 배후, ‘불평등’

전쟁 이후 한국은 주택 부족을 극심하게 겪었다. 수많은 사람들의 안정적인 거주 공간을 위해 정부는 대량으로 주택을 공급했다. 정

부는 이렇게 많은 주택을 통해 안정적인 임대 시장 형성 보다는 주택 매매 시장 활성화를 바탕으로 경기 부양에 초점을 맞춰왔다. 이에 집은 거래의 대상이자 높아지는 주택 가격으로 자산을 축적할 수 있는 수단이 되었다. 정부의 주택 정책은 결국 부동산 정책으로 귀결되었으며 그 핵심은 자가 소유 촉진이었다. 이에 대한민국 국민에게 집은 인생에서 달성해야 할 목표가 되었다. ‘내 집 마련’을 향해 대부분의 평범한 대한민국 국민들은 열심히 일을 해왔고 월세에서 전세로, 그리고 자가 소유로 나아가는 주거사다리는 일반적인 경로였다.

끊어진 주거사다리와 주거 정책 변화의 필요성

그동안의 부동산 정책이 주었던 주거 정책은 오히려 부동산 가격 상승과 불평등을 양산했다. 저성장 시대에서 이제 이러한 정책은 현재 발생한 불평등의 문제를 풀 수도 없고 과거처럼 경제 정책으로서도 유효하지 않다. 이제 주거 정책의 목표는 주택이 자산 축적의 수단인 부동산이 아니라 안정적인 거주 공간을 확보하는 것으로 해야 할 것이며 이는 주택의 소유자든 세입자든 모든 시민의 주거권을 차별없이 보장해야 함을 전제로 해야 할 것이다. 이에 가장 먼저 해야 할 것은 과거와 달라진 새로운 주거 문제를 포착하고 해결해야 할 것이다. 첫 번째는 공공임대주택에서 소외되고 있는 대상을 위한 제도 개선 또는 공급 확대, 두 번째는 주택 임대 시장 안정화 정책이다. 이 두 가지 과제는 경쟁적이거나 충돌하지 않기에 동시에 진행되어야 할 것이다. 하지만 민간 임대 시장에 대한 규제는 크나큰 저항을 불러오기에 정부는 주거에 대한 새로운 패러다임을 제시하면서 국민들이 사회적 합의를 자연스럽게 해 나갈 수 있도록 공공임대주택 정책을 우선적으로 하여 디딤돌을 놓아야 할 것이다.

이행불가능 세대인 ‘청년’의 출현

외환위기 이후 사회 양극화가 심각해졌다. 노동유연화가 가속화되면서 비정규직과 저임금이 만연해지면서 우리 사회의 불평등은 곳곳으로 퍼져나갔다. 특히 주택 매매 시장의 침체로 2000년대 이후 주택 가격이 이전처럼 높은 증가세를 보이지 않고 있자 하우스푸어와 같은 새로운 주거 문제가 대두되었다. 이러한 상황에서 정부는 주택 가격을 떠받치기 위해 계속해서 대출 정책을 펴왔고 그 결과 부채로 떠받치는 사회가 되었다. 재벌 대기업의 현금성 자산은 역대 최고치를 기록하고 있지만 가계의 경제, 즉 개인의 소득은 오르지 않고 있고 현재 우리의 가계부채는 1000조를 훌쩍 넘어섰다. 이러한 상황에서 새롭게 사회의 경제활동 인구로 유입되어야 할 청년들은 높은 주택 가격과 불안정한 노동 시장에 놓인 채 하루하루를 살아가고 있다. 결국 지금과 같이 청년들의 불안한 현실은 한국사회의 불평등으로 인한 새로운 사회경제적 약자의 출현이라 할 수 있다. 결국 이제껏 놓아진 주거사다리는 소득이 아닌 빚으로 간신히 쌓아올린 것이었고 이제 그 사다리는 끊겼다.

<표 12> 연령별 고용형태에 따른 월 급여

고용형태	연령	2014
		월급여액 (천원)
전체 근로자	전체	2,353
	29세이하	1,700
	30~39세	2,537
	40~49세	2,718
	50~59세	2,492
	60세이상	1,739
정규 근로자	전체	2,698
	29세이하	2,039
	30~39세	2,698
	40~49세	3,027
	50~59세	2,932
	60세이상	2,288
비정 규근로자	전체	1,305
	29세이하	1,046
	30~39세	1,572
	40~49세	1,431
	50~59세	1,401
	60세이상	1,179

고용노동부,
고용형태별근로실태조사, 2014.

<표 13> 서울의 가구 유형별 소득 대비 주거비 비율(2012년)

구분	서울			
	전체 가구		청년가구	
	빈도	비율	빈도	비율
10% 미만	814,456	22.7	17,828	3.1
10~20%	945,156	26.3	51,581	10.2
20~30%	751,392	20.9	99,529	16.7
30~40%	492,457	13.7	84,968	36.2
40~50%	296,806	8.3	38,870	11.0
50% 이상	293,989	8.2	43,668	22.7
전체	3,622,859	100.0	336,443	100.0

자료 : 국토교통부, 주거실태조사, 2012.(최은영 외 2014b) 인용

주거비 : 임차료 이외에 관리비, 난방비 등 주거유지비가 포함됨.

<표 14> 전국과 서울 청년의 주거빈곤 규모

(단위 : 명, %)

구분	전국						서울						
	전체		청년		1인 청년가구		전체		청년		1인 청년가구		
전체 인구	46,070,318	100.0	9,457,826	100.0	1,189,820	100.0	9,344,608	100.0	2,294,494	100.0	340,817	100.0	
최저주거기준미달	계	4,997,913	10.8	1,117,629	11.8	183,310	15.4	1,367,777	14.6	372,747	16.2	64,057	18.8
	시설미달	1,654,927	3.6	235,514	2.5	63,166	5.3	197,176	2.1	51,618	2.2	22,029	6.5
	면적미달	3,589,015	7.8	935,434	9.9	138,619	11.7	1,239,930	13.3	340,357	14.8	50,396	14.8
	방주미달	526,227	1.1	112,280	1.2	0	0.0	130,121	1.4	26,660	1.2	0	0.0
최저주거미달 또는 지하·옥탑	전체	5,790,514	12.6	1,319,442	14.0	239,600	20.1	1,812,022	19.4	494,631	21.6	100,947	29.6
주택 이외의 기타 거처		207,442	0.5	68,478	0.7	41,711	3.5	59,585	0.6	29,238	1.3	22,644	6.6
주거빈곤		5,997,956	13.1	1,387,920	14.7	281,311	23.6	1,871,607	20.0	523,869	22.9	123,591	36.2

※ 자료 : 통계청, 인구주택총조사, 2010 (2013. 주거복지컨퍼런스. 권지웅 외) 인용

낮은 임금 수준과 과도한 주거비 부담, 그럼에도 불구하고 열악한 주거 환경에서 하루하루 숨죽여 살아가는 청년들의 또다른 이름은 ‘주거빈곤’이다. 부족한 대학 기숙사 수용률, 대학가 주변에 널리 공급된 고시원, 하숙, 원룸과 같은 소형 주택은 중, 대형 주택보다 평당 임대료가 더 비싸면서도 주택의 질이 낮다. 이러한 상황에서 20대는 불안정한 노동 시장에 놓여 저축을 하지 못한 채로 30대를 맞이하게 되고 잦은 이사와 매년 상승하는 임대료를 감당해야 한다. 게다가 빠르게 전세에서 월세로 전환되고 있어 이에 대한 임대료 충격을 훨씬 더 크게 받고 있다. 요약하면 20대는 주거빈곤을, 30대는 주거불안정이 청년들이 겪고 있는 주거불안의 실체이다.

불안정한 노동시장과 이미 한없이 높아진 주택가격으로 인해 청년

들의 사회경제적 기반은 매우 악화되었다. 그동안 통과의례로 여겨지던 청년의 주거 문제는 지금 손을 쓰지 않으면 해결할 수 없는 과제가 되었다. 여타의 ‘청년 문제’ 중에서도 주거 문제는 청년들의 삶의 비용 중 가장 많은 부분을 차지해 안정적인 생애 설계를 가로막는 장벽이다. ‘주거 문제’ 중에서 청년 주거 문제는 더 이상의 정부의 주택 공급 촉진과 건설 경기 부양을 골자로 하는 정책이 유효하지 않고 주택구매력이 현저히 떨어진 상태에서 새로운 주택정책의 패러다임이 요구되는 정책 대상이다. 이에 청년들이 겪고 있는 주거불안은 정책의 공백으로 시민의 권리로서 주거권을 보장받지 못한 상태이자 이들의 경제 및 사회 활동의 저하로 나타난다. 이는 곧 한국사회의 지속가능성의 위기를 의미한다.

2. 청년 주거 정책, ‘공백’

청년들의 어려운 현실에도 불구하고 상황이 나아지지 않는 주요한 이유 중에 하나는 이를 해결해야 하는 정책에서 청년들이 배제되고 있기 때문이다. 현재 공공임대주택의 선발 및 입주에 관한 규정은 ‘주택 공급에 관한 규칙’에 따른다. 이 규칙은 공공임대주택(영구임대, 국민임대, 5년 임대, 10년 임대, 장기 전세, 행복주택)의 유형에 따라 입주 기준을 각각 자세히 명시하고 있는데 가산점의 요인이 가구원 수, 거주 기간을 별도로 두고 있다. 이에 가구원 수가 적은 1인 가구와 상대적으로 연령이 낮은 청년들은 가산점을 받지 못하게 된다. 이렇듯 청년 1인 가구는 저소득층임에도 불구하고 정책의 접근성이 낮고 결과적으로 차별받고 있는 상태다. 이를 극명하게 나타나는 것이 연령별 공공임대주택 입주율이다.

<표 15> 공공임대주택 세대주 연령 별 입주 비율

구분	19세 이하	20-29	30-39	40-49	50-59	60세 이상
세대주(명)	37	1,917	13,054	30,756	41,349	67,279
비율(%)	0.0	1.2	8.5	19.9	26.8	43.6

서울특별시(2015)

그럼에도 불구하고 여전히 정부의 정책 목표는 여전히 자가 소유 촉진이다. 최경환 경제부총리의 LTV, DTI로 대표되는 주택 대출 규제 완화에서 여실히 보이고 있다. 공공임대주택 공급 물량을 확대하겠다고 하고 있지만 청년을 결과적으로 배제하는 제도를 개선하지 않고서는 청년 주거 문제 해결은 요원하다. 현재 공백 상태에 놓인 청년들의 현실을 고려해, 그리고 ‘청년’의 존재 상태를 고려해 공공임대주택을 경과형 주택으로 확충하는 것이 우선적으로 필요한 상황이며 모든 수요를 감당하지 못하는 공공임대주택의 한계를 고려해 민간 임대 시장을 규제하는 정책이 절실하다. 규제가 전무한 민간 임대 시장에서 임차인과 임대인 간의 힘의 불균형은 극에 달하고 있기에 이를 조금씩 줄여나가는 정책이 필요하다. 아울러 최근 공공임대주택에 대한 노골적인 저항과 이를 두고 세대갈등으로 키우고 있는 현실을 극복할 수 있는 세대통합 또는 세대연대 전략이 필요한 때이다.

3. 행복주택, 요란한 빈 수레를 채워야

행복주택은 박근혜 정부의 대표적인 공공임대주택 정책으로 기존 공공임대주택 정책과는 크게 두 가지에서 다른 점을 보인다. 첫 번째는 도시 외곽에 짓던 것을 도심 지역에 지어 실제로 입주자들의 삶의 질을 높이는 것이었고 두 번째는 대학생, 사회초년생, 신혼부

부 등 기존에 공공임대주택에서 고려되지 않은 대상을 우선적으로, 또 집중적으로 공급될 예정이기 때문이었다. 특히나 ‘신분’을 기준으로 하는 공공임대주택으로서 새로운 시도를 했다는 점에 의의가 있는만큼 두 가지의 쟁점과 하나의 큰 어려움에 직면해있다.

첫째, 누가 ‘사회초년생’인가?

사회초년생 : 인근 직장에 재직 중인 취업 5년 이내 미혼 무주택자, 본인 소득이 평균 소득의 80% 이하(세대는 100% 이하), 5년·10년 공공임대주택 자산 기준 충족

사회초년생의 요건 중 전제는 취업 중인 청년이다. 실직이나 구직상태의 청년들은 입주 신청조차 할 수 없다. 최근 불안정한 노동시장으로 직장으로의 진입 기간이 길어지고 잦은 이직이 발생하는 청년들에게 행복주택은 그림의 떡인 것이다. 이와 같이 직장의 유무로 공공임대주택 입주 신청조차 하지 못하게 하는 것은 명백한 차별이며 모든 시민의 주거권을 차별없이 보장해야 하는 국가의 의무를 위반한 것이다.

국토교통부는 이같은 지적에 대해 사회활동이 왕성하나 집을 구매하긴 어려운 젊은 계층의 ‘주거사다리’라는 정책적 의미가 있다⁸⁾고 답하며 취업준비생에 대한 실질적인 지원으로 대학 졸업 예정자를 예로 들며 졸업 전에 행복주택에 입주하면 당장 취업을 못해도 행복주택에서 최대 4년 입주할 수 있음을 예로 들었다. 하지만 지금의 미취업한 상태에 놓인 청년들은 비단 대학 졸업 예정자만 있는 것이 아니다. 고졸 상태의 미취업자도 있고 대학은 졸업했지만 실직 상태에 놓인 청년들도 있고, 잦은 이직과 실직을 반복하는 비정규 노동자 등 정책의 사각지대가 곳곳에서 발생할 여지가 매우 크

8) 국토교통부 해명자료, “행복주택이 젊은계층의 ‘주거사다리’가 되도록 할 것”, 2015. 7. 4

다.

청년층의 행복주택에 대한 절실함은 경쟁률에서도 확인할 수 있다. 미취업자가 신청조차 하지 못한 행복주택임에도 불구하고 사회초년생에 대한 경쟁률은 상당히 높았다. 송파삼전지구는 208.5:1, 서초내곡지구는 최소 59.1:1, 최대 112:1, 구로천왕지구와 강동강일지구 역시 12:1과 15:1을 기록하여 평균보다 높고 다른 공급 대상에 비해 월등히 높은 경쟁률 기록했다. 이처럼 사회초년생에 대한 공공임대주택의 수요는 상당히 높기 때문에 국토교통부는 취업자와 미취업자 구분 없이 행복주택과 다른 공공임대주택에서 청년층의 주거 불안 해소를 위해 주택 공급에 관한 규칙을 개정해야 할 것이다.

한편, 국토부는 민달팽이유니온과의 토론회 및 간담회를 통해 미취업자를 배제하는 입주 기준을 개선하겠다고 약속했고 국토부장관 역시 '2030 정책토크'에서 연내 입주 기준을 개선하겠다고 밝혔다.⁹⁾ 하지만 여전히 '미취업자'의 기준은 무엇인지, 이들을 증명할 수 있는 방안은 무엇인지 해법을 찾지 못하고 있다. 연령과 소득을 기준으로 누구나 행복주택에 입주할 수 있는, 정책 접근의 기회를 가질 수 있도록 하는 것이 옳은 일이지만 국토교통부는 행복주택은 '신분'을 대상으로 하는 기존의 행복주택과는 다른 유형이라고 말하고 있다.

둘째, 적절한 임대료는 얼마인가?

임대료의 수준은 입주 대상과 연동될 수밖에 없다. 행복주택의 임대료는 주변 시세 60~80%의 범위에서 국토교통부가 고시한다. 아

9) '취업준비생'도 행복주택 입주 가능해진다. 이달 중 1차 공청회 실시...연내 취준생 등 입주 방안 마련, 머니투데이, 15.09.03.

래의 <표 5>는 행복주택의 기준면적 당 임대료를 나타낸 것이다. 보증금을 국토교통부의 기준인 4%의 비율로 월세로 환산했다. <표 6>은 서울시에서 공급하고 있는 협동조합형 공공주택의 기준면적 당 임대료다. 청년을 대상으로 한 협동조합형 공공주택의 임대료보다 행복주택이 약 2배 정도 더 비싼 것을 알 수 있다.

<표 16> 행복주택 기준면적 당 임대료(사회초년생 기준)

지역	면적(전용,㎡)	보증금(만원)	월세(만원)	단위면적당 임대료(만원,㎡)
송파삼전	20	3,348	17	1.41
서초내곡	20	4,392	22	1.83
구로천왕	29	3,816	19	1.09
강동강일	29	4,500	23	1.31

<표 17> 서울시 협동조합형 공공주택(이웃기웃) 기준면적 당 임대료

지역	면적(전용,㎡)	보증금(만원)	월세(만원)	단위면적당 임대료(만원,㎡)
서대문구 홍은동	29	2,167	12.1	0.67

출처 : SH공사 홈페이지

대학생을 기준으로 살펴보면 사회초년생을 기준으로 임대료를 비교했을 때와 비슷한 수준이다. 희망하우징은 서울시에서 공급하는 대학생 임대주택이다. 행복주택이 주변 시세의 60~80%를 기준으로 하고 있어 인근 지역에서 공급하고 있는 희망하우징과 비교해보니 행복주택이 약 1.5배에서 많게는 2배 가량 더 비싼 것으로 나타났다.

<표 18> 행복주택 기준면적 당 임대료(대학생 기준)

지역	면적(전용,㎡)	보증금(만원)	월세(만원)	단위면적당 임대료 (만원,㎡)
송파삼전	20	3,162	16.06	1.33
서초내곡	20	4,148	20.78	1.73
구로천왕	29	3,604	17.94	1.03
강동강일	29	4,250	21.72	1.24

<표 19> 서울시 SH 대학생 희망하우징

지역	면적(전용,㎡)	보증금(만원)	월세(만원)	단위면적당 임대료 (만원,㎡)
강남논현	13.7	100	11.4	0.86
강남역삼	11.31	100	9.9	0.90
관악신림	6.2	100	3.9	0.68
강동천호	12.6	100	10.2	0.84

출처 : SH공사 홈페이지

모든 공공임대주택의 임대료 수준이 같아야 하는 것은 아니다. 하지만 주거 복지 향상 및 주거 안정을 위한 공공임대주택이라면 입주자의 소득 수준을 반드시 고려해야 하는 것으로 보이며 비슷한 제도 간의 형평성을 맞춰야 한다. 그러나 이같이 높은 행복주택의 임대료 지적에 대한 국토교통부 답변은 상당히 실망스럽다. 국토교통부는 행복주택에 대한 해명자료에서 “저소득층용 임대주택보다 임대료가 비싸지만 일반 직장인이 부담 가능한 수준이라며, 강일 사회초년생의 월부담액 38만원(29㎡, 보증금4,500/월23, 보증금 4%금리 대출 가정)으로 세후 월수입 138만원 가정 시 수도권 RIR 평균(27.6%) 수준”이라고 밝히고 있다. 하지만 RIR이 25% 이상이며 주거비를 과도하게 부담하고 있는 수준이며 해외에서는 주거복지정책의 대상이 된다. 한국사회의 높은 주택 가격을 고려하지 않은 채 수도권 RIR 평균에 행복주택의 임대료 수준이 준한다고 답변한다면 행복주택은 어떤 점에서 공공임대주택의 의미가 있는지 다시 물어보지 않을 수 없을 것이다.

국토교통부는 임대료 선정 기준에 있어 ‘주변 시세’라고 하는 것에 대한 지역의 범위에 대해서 밝히고 인근 지역에서 임대료에 왜곡을 줄 수 있는 요인은 없는지 또한 검토해야 할 것이다. 아울러 행복주택 임대료 책정이 주변 시세의 60~80% 기준으로 하는 것이 적합한지, 다른 공공임대주택에 비해 행복주택의 임대료가 비싼 이유와 입주자의 소득 수준을 고려해 적정한 RIR 지수는 얼마인지에 대해서도 답변해야 할 것으로 보인다.

아울러 목돈을 마련하기 어려운 청년들을 고려해 최소 보증금을 낮추되 전월세전환율을 역시 4%보다 인하해야 할 것이다. 현재 최소 보증금은 송파삼전을 제외하고 약 2000만원 수준이다. 하지만 보증금을 낮추게 되면 임대료가 향상되므로 전월세전환율을 낮춰 월 임대료의 상승 요인을 억제하도록 해야 한다.

셋째, 공공주택을 둘러싼 지역갈등·세대갈등의 실체는 무엇이며 어떻게 해결해야 하는가?

우리나라 공공임대주택 정책의 가장 큰 문제점은 공공임대주택의 절대적인 공급량 부족이다. 현재 공급량으로는 장기임대주택(영구/50년/국민임대 77만호, 기타 임대 23만호, 2013년 말 기준)의 경우 101만호 정도인데, 이 정도의 공급량으로는 최전 빈곤층에 대해 겨우 지원이 가능하다. 2012년 기준으로 기초 생활보장 수급 가구는 821,879 가구이며, 이를 제외한다면 일반 가구가 지원할 수 있는 공공임대주택의 수는 18만호 정도에 지나지 않는다.

이와 더불어 정부의 의지 또한 쉽게 꺾이는 것도 문제다. 가령, 지역 주민이 공공임대주택 또는 공공기숙사 건립 추진에 대해 반발시 공공임대주택 및 기숙사 건립을 연기하거나 취소한다. 복잡한 이해 관계자들의 갈등을 조정하기보다 갈등을 무마하기 위한 움직임

임들이 계속해서 확인되고 있다.

서울시의 구의동 공공기숙사는 2012년 서울시와 국토교통부가 함께 내놓은 우수지 활용 방안의 일환으로 제시됐다. 도심 여유 공간을 활용해 대학생들에게 양질의 주거를 저렴하게 제공한다는 취지였다. 이 기숙사는 서울 광진구 구의동 626-1(자양 한양 아파트 옆 우수지) 일원에 지상 20층, 700실 규모, 1400명을 대상으로 예산 380억원을 들여 건립될 계획이었다. 그러나 시의회에서 예산이 통과되었음에도 지역 주민의 강한 반발이 일어나자 700실을 500실로 줄이는 등 합의점을 지금도 찾지 못하고 착공도 못한 채 사실상 취소 상태이다.

목동 행복주택은 결국 국토교통부가 주민들의 손을 들어주었다. 목동 지역에 거주하는 행복주택 건립 반대 주민들은 300일이 넘게 농성 중에 있으며 현재 행복주택 건립 취소에 대한 행정 소송을 진행하고 있다. 우수지 위에 건립하는 것이 위험하다고 목동 비대위는 밝히고 있지만 주변인들의 대답은 그것과 다르다. 지역 공인중개사는 “지역주민들이 반대하는 가장 큰 이유는 아무래도 임대주택으로 인한 집값 하락”이라면서, “저소득층이 대거 몰리면 아무래도 주거의 질이 떨어질 것으로 우려하는 사람들이 많다”고 설명했다. 행정소송 2심까지 주민들이 패소했지만 국토교통부는 갈등을 원만하게 해결하기 위해 목동 지구를 자진 해제했다. 이 과정에서 주민들의 의견만 들었을 뿐 예비 입주자들인 청년들의 목소리는 전혀 반영되지 않았다. 조직된 지역 주민과 아직 조직되지 않은 잠재적 예비 입주자들 간의 갈등에서 정부가 해야 할 일은 약자들의 목소리를 듣고 조직하고 이를 바탕으로 갈등을 조정해 정책을 집행하는 것이다.

목동을 시작으로 우수지에 시행 예정인 행복주택 지구들이 줄줄이

취소될 전망을 보인다. 국토교통부는 “자치구가 원하면 취소할 수 있다.”라고 밝혔고 현재 송파와 잠실에 공급될 행복주택을 자치구에서 취소 신청을 할 전망이다. 이미 행복주택의 공급량은 당초 박근혜 정부 초기보다 상당 수 줄어든 상태이며 만약 유수지에 들어설 행복주택이 모두 취소될 경우 총 4500여 가구에서 2000여 가구가 남아 절반 이하만 공급될 것으로 보인다. 국토교통부는 대안을 마련하겠다고 하지만 박근혜 정부의 남은 임기와 공공임대주택에 대한 저항을 고려했을 때 이는 쉽지 않아 보인다.

<그림 7> 행복주택 추진현황 (출처 : 헤럴드경제, 14.05.20)

행복주택 추진현황		
지구명	위치 및 면적	건설호수(축소전→축소후)
오류동지구	구로구 오류동 철도역사 10만9000㎡	1500→1418
가좌지구	서대문구 남가좌동 철도역사 2만6000㎡	650→362
공릉동지구	노원구 공릉동 경춘선 폐선부지 1만7000㎡	200→100
목동지구	양천구 목1동 목동유수지 10만5000㎡	2500→1300
잠실지구	송파구 잠실동 잠실유수지 7만4000	1800→750
송파지구	송파구 가락동 탄천유수지 11만㎡	1600→600
고잔지구	안산시 단원구 고잔 고잔역 일원 4만8000㎡	1500→700

얼마 전 있었던 구의동 행복주택 설명회에는 나이가 지긋하신 분들부터 소위 ‘청년’이라고 부르는 사람까지 여러 주민들이 있었다. 서울시의 본격적인 설명이 있기 전부터 주민들의 거센 항의가 쏟아졌고 이윽고 한 청년이 말을 하기 위해 손을 들고 자기소개를 마치자마자 “구의동에 살지 않는 청년이 왜 여기 와서 말을 하나.,” “서울시에서 돈을 받고 온 것이면 차라리 이야기 할 기회를 주겠다.”라는 말마저 나왔다. 주민들에게 재산이 걸린 이야기라며, 청년들에게 행복주택을 달라고 하는 건 한가한 소리라며 일축했다. 한 주민은 심지어 “이제껏 피땀 흘려 산 집인데 행복주택으로 날라가면 책임질거냐. 이 무슨 도둑놈 심보냐.”라고 말했다.

대학 기숙사 건립을 반대하는 주변 원룸 임대업을 하는 주민들, 공공임대주택이 들어서면 집값이 떨어질 것을 염려하는 주민들은 결국 불안한 노후에 대한 걱정이 가장 크다. 이들에게 집이란 생계수단이자 마지막 남은 자산인 것이다. 일평생 땀흘려 일해 번 돈으로 집을 마련했거나 비싼 대출 이자를 꼬박꼬박 내야 하는 사람들에게 공공임대주택은 오히려 이 노후를 위협하는 것으로 여겨지고 빼앗기는 것이 된다. 그러니 청년들을 향해 ‘도둑놈’이라는 소리가 나올 수밖에 없는 것이다.

지역 주민들의 공공임대주택 건립 반대를 지역 이기주의나 세대갈등으로 볼 것이 아니라 한국사회의 안정적인 노후 설계를 위해 우리가 무엇을 협력해야 하는지, 누구의 목소리를 들어야 하는지에 대한 답을 해결하는 과정이 필요하다. 그래서 그 안에 숨겨진 다른 갈등, 가령 불안한 노후가 지속될 수밖에 없는 국민연금의 허약함과 불안정한 노동시장을 봐야한다. 그렇기에 민달팽이유니온은 국민연금기금의 일부를 활용해 미래 세대를 위한 공공주택을 건립하여 세대 간 격차를 완화할 것을 제안한다. 청년들을 위한 경과형 주택으로서 공공주택 또는 사회주택을 짓고 청년들의 주거비 부담 완화를 통해 국민연금의 보험료율을 인상과 소득대체율도 함께 인상하는 것을 골자로 세대 간 연대 전략을 꾀해야 한다. 오늘을 사는 청년들의 생활이 나아지고 그리하여 우리 사회의 청년세대, 미래세대가 공적연금을 자신의 문제로 받아들일 수 있도록 하여 국민연금이 안정적인 노후 소득을 보장하고 시민으로서 보장성을 강화하는 지속가능한 선순환을 마련해야 한다.

청년들에게 행복주택은 그저 저렴한 거주 공간 하나가 생기는 것만을 의미하지 않는다. 비정규직으로 불안하게 살며 혹여나 내일은 출근할 수 있을까라고 걱정하는 삶이 아닌, 월세 계약이 만료되면

더 먼 곳으로 이사 갈 생각에 캄캄해지는 삶의 고리를 끊어내는 것이다. 행복주택은 청년들에게 지금 여기에 계속해서 머물러도 된다는, 밀려나지 않아도 된다는 우리 사회의 반응이며 곧 희망이다. 그동안 높은 주택 가격을 쌓아올린 그 아래에는 어마어마한 빛이 있고 그 아래에는 빛을 낼 여력도 없는 청년들이 존재한다.

주거사다리가 끊어진 한국사회에서 행복주택은 그 사다리를 다시 세울 수 있는 하나의 다리가 될 수 있어야 한다. 대학, 직장, 결혼이라는 제도에 들어가지 못한 청년들에게 차별없이 주택이 공급될 수 있도록 우리 사회가 오늘의 불안한 삶을 견디기 위해 약자에게 혐오를 분출하는 것이 아니라 함께 절망을 견어내 안정적인 내일을 기꺼이 그려볼 수 있는 기회가 주어지길 기대한다.

홈리스¹⁰⁾ 주거권 보장 수준과 문제점

이동현 / 홈리스행동 상임활동가

2011년 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(이하, 노숙인 등 복지법)’이 제정되며, ‘노숙인 등’이라는 용어는 거리, 노숙인 시설 생활자 뿐 아닌 “상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람”을 포함하게 되었다. ‘노숙’이든 ‘홈리스’든 둘 모두 그 작명에서 주거에 대한 고려는 중심이다. 다시 말해 홈리스 정책은 주거정책을 핵심으로 펼쳐져야 하며, 이는 그간 다수의 홈리스에 대한 복지욕구 조사를 통해 수요로서도 확인된 바 있다. 그러나 현실의 홈리스 주거 정책은 제도이기보다 프로그램식 사업 성격을 벗어나지 못하고 있어, 실상 홈리스에게 주거는 권리로서 보장되지 않는 상황이다. 아래에서, 홈리스의 상태, 주요 정책을 중심으로 주거지원 현황과 문제점을 짚어보고자 한다.

10) ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’은 거리, 시설, 주거 적절성이 낮은 곳에서 생활하는 이들을 ‘노숙인 등’으로 정하였다. 이렇듯 지원 대상에 대한 정의를 우회함으로써, 기존 사회복지사업법 시행규칙에서 ‘노숙인’, ‘부랑인’으로 정의되었던 거리, 시설생활자는 ‘노숙인’으로, 쪽방, 고시원 등지의 취약 거처 생활자들은 ‘등’으로 분절되고 있다. 이에, ‘등’에 해당하는 이들이 정책에서 배제되고 있으며, 이는 우회적 개념규정의 의도라 판단된다. 따라서 홈리스행동은 정책 대상을 넓히고, 그들이 처한 상태를 명확히 표현하자는 의미에서 ‘홈리스’라는 용어를 택하고 있다.

1.정책 대상의 협소함, 정책의 협애성

1)주거취약계층에 대한 배제

‘노숙인 등’의 규모에 대한 전국조사는 2011년 복지부의 ‘주거취약계층 전국실태조사’가 유일한데, 그에 따르면 주거취약계층의 규모는 약 26만 명으로 나타났다. 한편, 종합계획 수립을 위한 복지부의 연구는 이들 중 비닐하우스촌, 컨테이너 거주자 등을 제외한 이들을 ‘노숙인 등’으로 규정하고 그 규모를 <표1>과 같이 219,127가구, 222,071명으로 파악하였다. 이 규정에 따르더라도 노숙인 ‘등’에 해당하는 인구는 거리와 시설 거주자의 약 16배에 이르는 규모임을 알 수 있다.

<표1. ‘노숙인 등’에 해당되는 주거취약계층 인구 및 가구 규모>

(단위: 명, 가구)

구분	거리 노숙	부랑인 시설	노숙인 쉼터	응급 잠자리	비숙박용 다중이용 업소	쪽방	여관 여인숙	고시원	합계
인구	2,689	8,160	2,636	508	62,453	6,214	15,440	123,971	222,071
가구	2,685	8,153	2,549	508	62,453	5,784	13,640	123,355	219,127

출처 : 서종균 외, 2011, 「주거취약계층 전국 실태조사」, 보건복지부

그러나 복지부의 종합계획안은 “전체 노숙인 등의 수는 약 1.2만 여명”으로 규정함으로써 ‘노숙인 등’의 규모를 거리와 노숙인시설 입소인으로 임의 축소하고 있다. 이런 규정은 종합계획안 세부 추진과제의 대상 선정에도 일관되는데, 거리와 시설 이외의 20여 만 명에 달하는 ‘노숙인 등’은 종합계획안 전 영역에서 배제되고 있다. 같은 이유로 노숙인 등 복지법 시행규칙이 정한 노숙인복지시설인 ‘쪽방상담소’에 대한 계획은 언급조차 없고, 쪽방 주민에 대한 계획 역시 전무하다. 현재, 쪽방 지역의 절대 다수가 개발구역으로 지정돼 있어 사업예정지이거나 착수 단계에 있다. 뿐 아니라 일부 쪽방 지역의 경우 건물주들이 쪽방을 고급 숙박시설 내지 상업시설로 용도 변경하여 수익

전략을 바꾸는 일종의 젠트리피케이션 현상도 발생하고 있다¹¹⁾. 그러나 우리나라는 쪽방주민에 대한 상담, 일부 생활서비스 지원에 머물 뿐 저렴주거로서 유효성을 지속하거나 지역을 재생시킬 어떠한 계획조차 내놓지 않고 있다. 쪽방이 노숙인 등의 자구적 거처로 활용됨은 물론 임시주거비 지원 사업, 결핵환자 투약관리 사업 등 정책자원으로 활용 됨에도 쪽방의 멸실에 대한 대책, 쪽방의 유효성의 장기지속 방안에 대해서는 기존 정책에도, 복지부의 종합계획안에서도 아무런 방안을 내놓지 않고 있다. 이런 상황은 고시원 등 여타 노숙인 등의 거처에 대해서도 마찬가지다. 물론, ‘노숙인 등’에 해당하는 집단의 상태가 다양하기에 그에 따라 세부 지원 정책의 대상을 달리 할 필요가 있다. 그러나 정책 대상은 거처 유형에 종속되는 것이 아니라 각 사업의 목적에 합당하게 규정되어야 한다¹²⁾. 따라서 정부는 노숙인 등의 대다수에 해당하는 다양한 주거취약계층을 노숙인 등 복지정책에 포괄할 수 있도록 해야 할 것이다.

2) 쪽방 대책의 한계

서울시의 쪽방 대책으로 가장 주목을 받는 것은 ‘영등포 “쪽방 촌” 리모델링(수선)사업’이다. 말 그대로 이 사업은 서울지역 주요 쪽방 밀집지 중 하나인 영등포 쪽방촌에 서울시가 재정을 투입하여 쪽방을 수선, 주거환경을 개선하는 데 목적이 있다. 작년 말 기준 시비 21억여 원이 투입됐고, 315호에 대한 수선이 완료되었다. 이 사업을 통해 해당 쪽방들은 화재에 취약한 전기, 소방시설이나 위생설비, 도배, 장판 교체 등을 통해 주거환경이 개선된 성과가 있다. 또한 위 사업을 조건으로 건물주와의 협상을 통해 임대료 인상을 억제하기도 하였다. 그러나 소수선 방식의 이런 개량사업은 개발사업 앞에 무력하다는 점

11) 노후한 주택이나 근린으로 중산층 이상의 진입자가 이주해 기존 저소득층의 원점유자를 대체하고 낙후된 근린이나 주택을 고급화시키는 과정(김걸 외, 1998)등을 말한다(장재일, ‘젠트리피케이션과 대안으로서의 도시재생정책’, 2013.11.9)

12) 예를 들어 노숙인 등 의료지원에 있어 기초생활보장 비수급 쪽방주민은 수급 쪽방주민보다 거리 홈리스와 더 동질성이 있을 것이다.

에서 한계가 있다. 소유권이 민간에게 있는 이상 아무리 주거환경이 양호한 쪽방이라 하더라도 개발사업으로 인해 허물어지긴 마찬가지이기 때문이다. 특히 해당 지역은 ‘영등포동4가 도시환경정비계획 및 정비구역’으로 지정돼 있는 상태다. 이 지역은 일반상업지역으로 향후 업무복합용도로 개발될 예정인데, 지난 3월 5일 지구단위계획 변경안이 공람된 바 있다. 개발사업으로 인한 영등포 쪽방 전체의 철거가 예정된 상황에서 서울시의 수선사업의 효과와 의미는 극히 한계적일 수밖에 없다.

쪽방이 홈리스의 주거자원과 탈노숙의 발판으로 기능하고 있음은 이론의 여지가 없다. 이미 서울시는 화장실, 주방을 공유하고 개별 실을 보장하는 공유주택을 지원하고 있다. 서울시의 재정을 쪽방에 투여한 선례 역시 위 언급한 영등포 쪽방촌 리모델링 뿐 아니라 갈월동, 동작동 지역에도 존재한다. 또한 서울시는 쪽방 건물의 임대 내지 매입을 활용한 ‘쪽방 임대사업 지원을 통한 공동체 육성 계획’(2013.5)을 수립했던 바 있다. 도시가 고급화, 상업화 될수록 건물주들에게 있어 쪽방의 사업 전략으로서의 매력은 떨어질 수밖에 없고, 용도 변경에 따른 쪽방의 멸실은 점차 확대될 수밖에 없다. 물론 업무지구 중심의 쪽방지역 개발 계획을 수정하여 도심 내 빈곤층의 주거지와 공존하도록 전환하는 장기대책이 근본적으로 마련돼야 한다. 그러나 용도 변경으로 멸실되는 쪽방들에 대한 대책은 무엇보다 시급히 착수되어야 한다. 정부가 쪽방 소유자의 재산권 행사에 무력할 수밖에 없다면, 해당 건물 내지 동일 쪽방 생활권 내 토지 또는 건물을 매입하여 공공 쪽방을 공급해야 한다. 쪽방은 가난한 이들이 머무는 곳일 뿐 아니라 끊임없이 유입되는 공간이기에, 쪽방 멸실의 후과는 현 거주민에 국한되는 것이 아니기 때문이다.

2.주거지원 정책

홈리스에 대한 주거지원은 지자체별로 진행되는 임시주거지원 사업, 국토부의 ‘주거취약계층 주거지원사업’으로 크게 구분할 수 있다. 각 분야별로 현황과 문제를 간추리고자 한다.

1)임시주거비 지원사업

임시주거비 지원사업은 홈리스에게 쪽방, 고시원과 같은 염가주거를 한시적으로 공급, 이를 기반으로 사례관리를 통해 주거상향을 돕는 사업이다. 그러나 위 사업은 서울, 대구 등 일부 광역지자체에서만 실시되는 데, 그 물량 역시 수요에 크게 미달한다. 가장 규모가 큰 서울시의 예를 들어보자. 서울시는 2014년 517명에게 임시주거지원을 했으며 이 중 425명(82.2%)이 주거유지를 하게 되었다. 재정 집행 총액은 4억 7,500만 원(집행율 98%)으로 1인당 92만원씩 약 3.7개월 지원한 꼴이다. 임시주거지원은 거리홈리스에 대한 유일한 주거정책이자, 효과가 검증된 사업이다. 그러나 이 사업은 지자체의 의지와 예산 형편에 따라 진행되고 있어 물량 부족에 의한 높은 진입 문턱, 사례관리 인력 부족의 문제가 항상 발생하고 있다. 따라서 정부는 전국적으로 확대할 수 있는 시설이 아닌 주거를 통해 홈리스 상태를 벗어나려는 이들 모두에게 공급될 수 있도록 제도로서 보장해야 할 것이다.

2)주거취약계층 주거지원사업

주거취약계층 주거지원사업은 국토부에서 거리, 시설, 쪽방, 고시원 등지의 주거취약계층에게 매입 또는 전세임대주택을 공급하는 사업이다. 2007년 국토부는 ‘쪽방·비닐하우스 거주가구 등 최저주거기준 미달가구 지원대책’을 통해 2012년까지 5,173호를 공급하기로 계획(실 공급=2,913호), 총 4,022호가 공급되었다(2014.12기준. 쪽방, 고시원·여인숙, 노숙인·부랑인 공급 물량=2,880)¹³⁾. 한편, 2013년 지

침 개정을 통해 매입·전세임대주택 공급물량의 15%를 주거취약계층에게 공급하도록 하였다. 우선, 그간 제도상 소폭의 개선이 이뤄진 것은 사실이나 무엇보다 공급량이 절대적으로 부족하다. 사업 대상규모가 약 23만 5천 가구(약 26만 명)에 달함을 볼 때 4,022호의 공급량은 채 2%도 포괄하지 못하는 극히 미미한 성과다. 둘째, 홈리스의 가구 구성을 고려한 공급이 이뤄지지 않고 있다는 점이다. 주지하듯, 홈리스들은 대다수 1인 가구이지만 공급되는 주택은 정상가족 모델을 기반으로 건축된 기존주택을 매입 또는 임대하여 제공되고 있다. 결국 가구 규모의 불일치에 따른 임대료, 유지비의 문제가 발생할 수 있다는 것이다. 물론, 국토부는 “원룸형 도시형생활주택을 충분히 확보하여 1인 가구에게 공급 추진”하겠다고 하나, 방향 제시를 넘어 구체 계획이 마련되어야 한다. 셋째, 입지에 대한 고민이 필요하다. 동사업에서 홈리스들의 현 거처는 낙후성만 강조될 뿐 입지적 특성은 간과된다. 그러나 홈리스들에게 열악하나마 현 거처를 선택한 이유는 상당 부분 그 거처의 입지에 있다¹⁴⁾.

3.기타 제도 부분

노숙인 등 복지법, 임대주택 공급 이외의 홈리스 주거지원 정책은 기초생활보장법, 긴급복지지원법에 따른 주거지원을 들 수 있다.

1)주거급여

기초생활보장법률 개정에 따라 올 해 7월부터 기초생활보장 급여체계는 기존 통합급여에서 맞춤형 개별급여 체계로 개편 되었다. 이에, 급

13) '요구자료 제출', 국토부 주거복지기획과, 2014.12

14) 일례로, 근로능력이 약한 이들이 참여 가능한 '근로유지형 자활근로' 사업은 지침을 통해 참여자 비율을 20%(사업비 지출한도 5% 이하)미만으로 제한하고 있다. 따라서 지역자활센터들에서는 거의 시행하지 않고 있고, 동주민센터 중에서도 쪽방이 있는 일부 주민센터에서만 시행하고 있는 상황이다. 따라서 임대주택 입주를 희망하나 자활사업 유지를 위해 신청을 포기하는 사례들도 발생하고 있다.

여의 종류별로 보건복지부장관 또는 소관 중앙행정기관의 장이 급여의 기준을 정하도록 하였다. 그에 따라 주거급여는 중위소득의 43%를 선정기준으로 하였다. 주거급여는 기준임대료와 실질임대료 중 적은 금액을 지원하는 방식인데, 기준임대료는 전국을 4급지로 구분, 가구규모에 따라 금액을 편성하는 방식이다. 주요한 문제점을 들면 첫째, 선정기준이 자의적이라는 점이다. 기초법 개정의 핵심이 ‘맞춤형 개별급여’라면 주거급여는 중위소득의 몇 퍼센트 식의 예산 맞춤형 선정기준이 아니라 주거급여가 필요한 사정들을 기준으로 삼았어야 했다. 최소한 ‘RIR(월 소득 대비 임대료 비율)’과 같은 지표를 활용하여, 주거비 부담으로 빈곤이 악화되는 상황을 방지하기 위한 수단으로 주거급여가 기능할 수 있어야 한다. 개별급여라는 것이 각 급여별 고유 특성을 강조하기 위한 것이라면, 임대료 부담 수준은 주거급여에 있어 필수적 고려 항목이 되어야 하기 때문이다. 둘째, 보장수준이 여전히 낮다는 것이다. 주거급여 1급지(서울) 1인 가구 기준임대료는 19만 원으로 종전보다 소폭 인상된 것은 사실이다. 그러나 아무리 열악한 거처라 할지라도 이 금액으로 해당 급지에서 주거지를 얻는 것은 불가능하다. 결국 주거급여는 종전과 마찬가지로 주거 ‘보조’ 급여 역할 이상이 되지 못하고 있다. 끝으로, 임대주택 공급 정책과 충돌할 가능성이 있다는 점이다. 공공임대주택의 경우 민간주택보다 임대료가 저렴하다. 즉, 공공임대주택 거주자는 주거급여를 적게 받게 된다(정부는 이행급여를 통해 즉각적인 감소 효과는 상쇄하였다). 공공임대주택 거주자들은 그나마 과거에는 싼 임대료를 유리점 삼아, 적은 현금급여를 쪼개 쓰거나 소액이나마 장래를 위한 준비자금을 비축하기도 했다¹⁵⁾. 더불어 이것이 공공임대주택 입주의 주요한 이유이기도 했다. 그러나 개편 주거급여는 이러한 장점들을 사장한다. 당사자들로부터 임대주택에 갈 이유가 뭐가 있겠냐는 이야기가 들리

15) 특히 노인의 경우 자신의 장례비를 모으는 사례들도 확인된다. 보충급여 방식은 장제급여에서도 동일인데, 현행 장제급여 75만원(1구당)은 장례비를 유족이 담당하는 것을 전제로 지출금액의 일부만 사후적으로 지원하기 위한 목적 비용이다. 결국 가족관계가 단절된 이들 중 일부는 생전에 자신의 죽음 이후의 비용을 기초생활수급비의 일부로 비축하는 안타까운 일들이 있다.

는 이유다. 결국, 개편 주거급여는 공공임대주택 수요 감소에 영향을 줄 수 있으며, 이는 공공임대주택 공급량의 절대적 확대가 필요한 현실에 상당한 불리함으로 작용할 수 있다는 우려를 갖게 한다.

2) 긴급지원

긴급복지지원법은 갑작스러운 위기상황에 처한 이들의 빈곤의 고착화를 초기 개입을 통해 예방할 목적으로 제정되었다. 한편, 2012년에 위기사유로 "가족으로부터 방임·유기 또는 생계유지의 곤란 등으로 노숙을 하는 경우로 다음의 요건을 모두 충족하는 경우"가 추가되면서 노숙 생활 진입 6개월 미만자의 경우 긴급 생계, 주거지원을 받을 수 있도록 하였다. 그러나 위 제도는 신청 통로의 제한과 이를 통한 보수적 제도 운영으로 인해 현실에서는 거의 활용되지 못하고 있다¹⁶⁾.

‘노숙’ 사유의 경우, 사실상 노숙인복지시설(쉼터 및 종합지원센터)로 신청창구가 일원화되어 있는데, 시설을 통해 노숙여부 및 노숙기간을 판단하도록 하고 있다. 다만 시설이 설치되지 않은 곳은 기초단체장의 인정이 가능하도록 예외를 두고 있을 뿐이다. 조사와 판단기능을 수행할 수 없는 민간단체가 유일한 접수창구가 되는 것은 동 제도의 타 위기상황은 물론 여타의 사회복지제도 운영에서도 유례가 없다. 상식적으로 접수창구는 민원제기 창구가 되기 마련인 바, 지원 탈락 사유 발생 시 민간기관에 대한 신청인의 민원제기, 그에 따른 민간기관의 보수적 제도 운영이란 문제는 쉽게 예상될 수 있는 문제다. 더욱이 해당 예산은 중앙정부, 광역지자체, 기초지자체의 매칭이란 점에서 홈리스 밀집지역 지자체의 경우 보수적 제도 운영을 할 수밖에 없는 구조다. 실제 신청할 경우, 타 제도로 이관하거나(서울시 자체 긴급지원), 타 지자체로 이관하거나(주소와 거소의 상이), 생계와 주거지원의 택일 또는 기간의 임의 축소와 같은 일이 항상 발생하고 있

16) 실제, 거리홈리스가 밀집된 서울 중구의 경우 제도시행 1년 6개월 간 동 제도의 지원을 받은 이는 단 1명에 불과했다(정보공개결과, 서울중구. 2013)

다. 뿐 아니라, 이런 진입경로의 특이성은 다양한 곳에서 발생하는 노숙위기에층에 대한 접근을 불가하게 만드는 부작용도 만들고 있다. 따라서 노숙을 사유로 한 긴급지원 역시 타 사유와 동일하게 노숙인 시설 등을 포함하여 보건복지콜센터(전화), 지자체(직접방문)로 신청 창구를 확대해야 한다. 또한 ‘노숙’ 생활에 대한 입증은 타 위기상황과 같이 지자체 긴급지원담당자의 ‘현장 확인’을 우선으로 해야 할 것이다.

홈리스에 대한 주거지원은 노숙인 등 복지법 제정에도 불구하고 임시적인 한계를 벗지 못하고 있다. 그럴 것이 법률 자체가 주거지원 뿐 아니라 여타의 복지지원 모두를 임의조항으로 규정했기 때문이다. 홈리스의 주거권을 현실화하기 위해서는 보장 주체인 국가의 책임성을 명확히 해야 하고, 무엇보다 노숙인 등 복지법 상 주거지원을 의무조항으로 하는 개정작업이 필요하다 생각된다. 더불어, 본문에서는 언급하지 못했으나 홈리스 중 노인, 장애인, 여성, 청소년 등 인구-사회적 특성을 고려한 주거대책이 필요하다. 지체장애인의 접근을 불허하고, 여성성을 전혀 고려할 수 없는 쪽방과 고시원 같은 홈리스의 주거 현실에 대한 개선이 필요하다. 끝으로, 주거가 없거나 불안정한 이들을 범죄화하는 풍토에 대한 재인식과 반론이 필요하다. 대표적으로 거주불명등록제(구, 주민등록말소제)를 들 수 있는데, 이 제도는 주소지를 들 수 없는 사정들은 불문하고 그 형태만을 이유로 과태료를 부과하고, 국민건강보험 자격을 상실시키며, 투표와 같은 정치적 권리마저 사실상 해체¹⁷⁾함으로 사실상 시민권이 부정당하는 상황을 초래하기 때문이다.

17) 2014년 진선미 의원실에서 서울지역 10개 동을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 2012년 대선에서 거주불명등록자는 전체 유권자의 7.3%였지만 투표율은 0.1%(6명)에 그쳤다.

탈시설과 장애인 주거권

조아라 / 장애와인권발바닥행동

“물론 시설 자체는 편하지. 근데 단지 그뿐이야. 시설은 그 이상도 그 이하도 아니야. 편하다는 거 빼면 나머지가 다 싫어!”

누군가를 나와 다른 대상으로 분류하는 것에 익숙한 한국사회에서 장애인은 분류를 넘어서 지역사회로부터 분리하여 배제 당해왔습니다. 그 분리와 배제의 곪음은 전국 407개라는 대학, 전국 499개라는 사회복지관의 수보다도 많은 602개라는 장애인거주시설의 어마어마한 숫자가 말해줍니다. 그곳에서 누군가 적게는 10년, 많게는 4-50년을 지내기도 합니다. 분명 처음에 빈곤과 장애 때문에 ‘어쩔 수 없이’ 들어갔던 시설은 그 자체로 사회로부터 매우 높은 벽이 되어버립니다.

" 부모님도 동생들도 각자의 인생이 있듯 저의 인생도 있는 거 아니겠어요? 저도 남들처럼 돈 벌어서 연애도 자유롭게 하고, 먹고 싶은 것 먹고, 하고 싶은 거 하면서 살고 싶었어요.“

지금까지 중앙정부차원에서는 시설에서 거주하는 장애인들에 대한 탈시설 욕구조사는 실시된 적이 없습니다. 그러던 중 지난 2008년 서

울시가 시설거주장애인을 대상으로 탈시설-자립생활욕구를 조사한 바가 있는데, 결과 무려 57%가 지역사회에서 살고 싶다고 응답, 자립에 필요한 서비스가 지원된다면 70%이상이 탈시설-자립생활 하고 싶다고 응답하였습니다. 일부 타지역도 조사를 진행했는데 50%이상이 자립을 희망한다는 조사결과가 나왔습니다. 또한 지역사회에서 살아가는데 필요한 지원체계로는 주거, 활동보조, 소득이 가장 중요하다고 응답하였습니다. 이는 다시 생각해보면 장애인에게 주거, 활동보조, 소득이 보장된다면 시설에 갈 사람은 아무도 없다는 것을 반증합니다.

“저는 시설에서 나온 지 벌써 1년 6개월이나 지났습니다. 시설은 정신적으로 또 육체적으로 너무나 힘들었습니다. 제 미래도 불투명하고, 가족은 없고, 아파도 내 몸 하나 제대로 쉴 곳조차 없었기 때문입니다. 그러다 보니 집이 너무 그리웠습니다.”

내 몸 하나 누일 곳, 학교 갔다 돌아올 곳, 직장에서 노동을 하고 난 뒤 돌아올 곳, 이 모두가 ‘집’에서 시작하고 누구나 그런 집이 있길 꿈꾸지만, 아직까지도 우리 사회는 장애를 가진 사람들에게겐 시설이 집이라고 ‘강요’합니다. 하지만 적게는 수십명 많게는 수백명, 그 뻘뻘한 인원이 자는 시간, 일어나는 시간, 밥 먹는 시간, 씻는 시간이 동일하여 개인생활보다 단체생활이 중심이 되는 곳을 집이라고 부르는 사람은 없습니다.

탈시설은 단순히 주거확보만으로 이뤄지는 것이 아니라 지역사회에서 필요한 서비스를 충분히 이용하며 살아갈 수 있도록 지역사회 내 여러 가지 지원체계를 탄탄히 구축하는 것을 말합니다. 그중 특히 탈시설운동에서 주거권을 중요하게 이야기하는 것은 한 사람에게 있어 ‘장소’는 나의 내일을, 내 자유대로 꾸려가는데 아주 중대한 영향을 미치는 ‘기본’이기 때문입니다.

아래는 그 ‘기본’을 쟁취하기 위한 주거권 관련 요구입니다. 연대의

장에서 활발히 논의되길 바랍니다.

1) 중앙정부차원의 탈시설 정책 수립

- 현재 각 지자체에서는 중앙정부의 탈시설정책이 부재하여 서울시의 탈시설정책을 모델링하고 있으나 각 지자체의 현황에 맞춰 운영하기 때문에 개념 및 내용이 각각 달라 매우 혼란한 상황임. 탈시설은 단순히 모든 시설을 없애는 것이 아니라 자립을 위한 지역사회 서비스 체계를 구축해가는 것이기 때문에 지자체와 민간의 노력만으론 한계가 있음. 중앙정부차원에서 탈시설의 개념을 명확히 하고, 구체적인 탈시설 추진계획 수립 및 예산반영을 통한 책임있는 시행이 필요함.

2) 탈시설 정착금 지원

- 자립하려면 주택임대보증금에서 기본 생활물품 구입까지 초기 비용이 많이 듦. 특히 서울 같은 경우 다른 지역보다 임대료가 월등히 비싼 상황임. 하지만 시설거주인은 시설생활 중 장애연금으로 목돈을 마련하며 자립을 준비하기에는 역부족으로 주거에서 소외될 수밖에 없음. 이를 고려하여 일부 지자체에서는 일정정도 정착금을 지원하지만 그 형식과 지원금은 천차만별임. 안정적인 탈시설-자립을 위해 중앙정부 차원의 탈시설 정착금 지원이 필요함.

3) 공공임대주택의 공급량 확대

- 전국적으로 중앙정부차원에서의 공공임대주택 공급은 적고, 수요는 주거빈곤층 전반으로 경쟁이 심한 현실에서 선정자체가 쉽지 않고, 대기기간 또한 매우 김. 장애인을 비롯한 주거빈곤층의 수요에 맞는 공공임대주택의 공급량 확대가 필요함. 이중 장애인의 경우에는 대중교통을 원활히 이용할 수 있는 지역이어야 하며, 편의시설 설치가 된 아파트형태가 가장 적합함.

4) 장애인전세주택제공사업 확대

- 2009년 장애인 주거 실태조사에 따르면 장애인 무주택가구 중 무주택기간이 10년 이상인 가구 비중이 일반가구에 비해 현저히 높은 71.16%를 차지, 대출금 및 임대료 부담정도가 생필품을 줄일 정도라고 응답한 비율이 21.1%로 일반가구의 3배에 해당함.
- 월세 생활하는 중증장애인에게 전세주택자금을 지원하는 제도가 필요함. 전국에서는 서울시만 유일하게 운영하고 있으나, 이마저도 공급량이 현저히 낮고 신청자격도 기초생활보장수급자 및 차상위로 제한되어 있음. 지원되는 전세자금도 서울시 물가에 훨씬 못 미치는 형편임. 공공임대주택으로의 입주가 어려운 장애인에게 대안으로 중증장애인전세주택 물량 확보가 필요함.

5) 장애인 월세지원 사업 수립 및 실시

- 전국적으로 전세대란이라고 불릴 정도로 전세주택 물량이 매우 부족하고, 월세임대물량이 주로 나오고 있음. 월체어를 이용하는 장애인의 경우에는 편의시설을 갖춘 주택을 찾을 수밖에 없으나 높은 월세로 입주가 어려움. 현재 전국적인 주거난을 고려하여 전세뿐 아니라 월세 지원 사업 실시가 필요함.

6) 장애인 주택개조 확대 및 적절한 주거환경 구성

- 2009년 장애인주거실태조사에 따르면 주택개조비용 보조와 간단한 집수리를 희망하는 장애인은 15.2%로 나타남. 현재 대부분의 주택이 장애인의 접근성과 편의성이 보장되지 않은 상태이기 때문에 장애인 주택개조지원사업 지원 및 확대가 필요함.
- 소득확보가 어려운 장애인은 저렴한 주택을 선택할 수밖에 없으나 저렴한 주택은 대부분 접근성과 편의성이 떨어지므로 주택개조가 필수적임. 장애로 인한 소득활동의 어려움과 추가비용 발생 등을 고

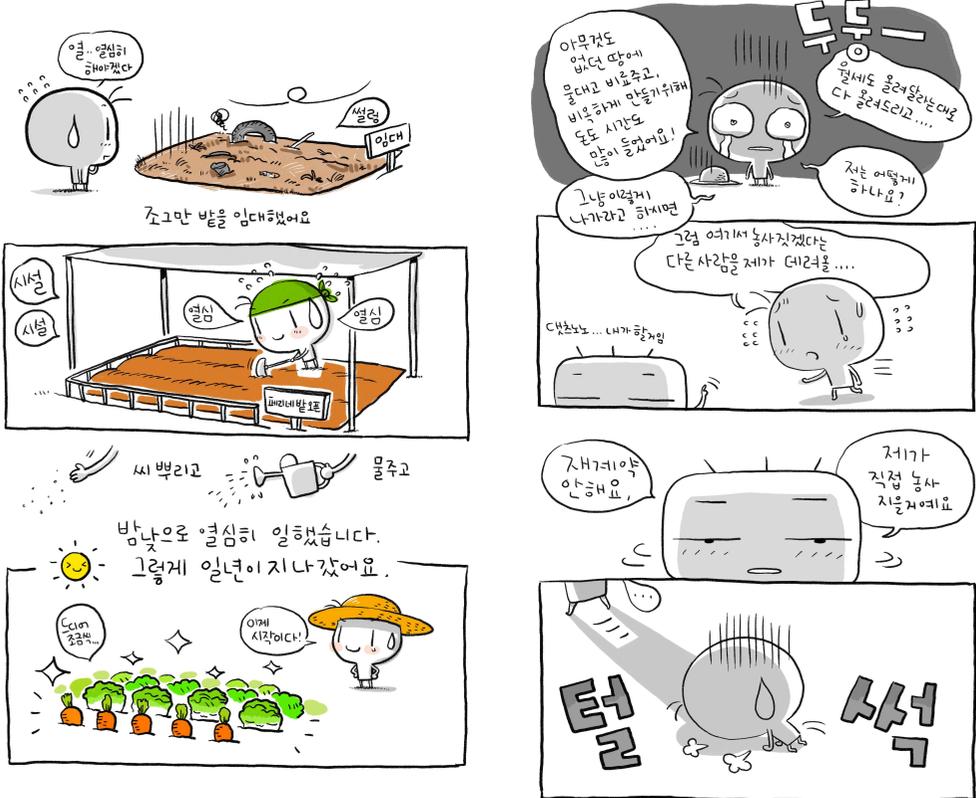
- 려할 때 이는 수급여부를 떠나 전체장애인을 대상으로 확대 필요함.
- 휠체어 및 침대 이용 등 각종 보장구를 충분히 배치하고도 개인의 프라이버시가 충분히 보장되는 공간이 필요함.

왜 임차상인의 권리인가

임영희 / 맘상모(맘편히장사하고픈상인모임)

< 눈물의 순환고리 >

표제어: Perytail

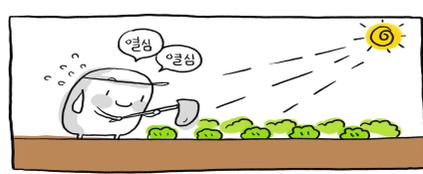




잘 가꾸어준 밭에다 수확물도 좋다는 소문이 나자
사람들이 많이 찾게 시작했어요.



이제 좀 결실을 보려는데...
걱정 하지 말고 오래오래 농사지어도 되다고 하셔야요.
그래서 그동안 임대료도 꼬박꼬박 올려드렸고...



그... 그럼 다른 농사지를 사랑에게...

아니요, 저희가 할거예요!

우의 이야기는 실제 사례를 그린것입니다.
모든건물주가 '악'은 아니고 모든임차인이 '선'이라는
이야기도 아닙니다. 하지만 이런일들이 '일부사례'라고
하기에는 여기저기서 너무 자주 일어나고있습니다.

이제 이 악순환의 고리를 끊을수있게
새로운 임대차 보호법이 필요합니다.
너무 낡아서 현실과 동떨어진 임대차보호법,
아무런 보호도 해주지 못하는 낙은법을
새로운법으로 고칠수있게 관망시켜주세요



환영!! 상가권리금약탈방지법 시행!! (2015.05.13)

임대인과 임차인, 함께 살 수 있는 방법이 있습니다. 누구 한쪽에게 손해를 보란 이야기가 아닙니다. 빼앗고, 뺏기는 것이 아닌, 정당한 댓가를 공유하며 함께 살자는 것입니다.

“빼앗는 것이 합법이었던 법”이, 드디어 바뀌었습니다!!

임차상인의 현실

그간 대한민국의 임차상인들의 현실은 참담하기 이를 데 없었습니다. 노동시장이 불안한 상황에서 OECD 평균 두 배에 육박하는 자영업자 비율¹⁸⁾과 평균 임대차기간 1.7년¹⁹⁾이라는 현실은 자영업자 시장에서 살아남는 것 자체가 얼마나 어려운 지를 보여주고 있습니다. 게다가 어렵게 가게를 꾸리고, 피나는 노력으로 박토를 옥토로 바꾼 임차상인들에게 어김없이 돌아오는 임대인의 “나가라” 한마디는, 그야말로 모든 것을 잃고 삶을 송두리째 빼앗기는 것을 의미한다는 것을 우리 임차상인들은 너무나 잘 알고 있었습니다.

18) 2012년 기준 우리나라 자영업자 비중은 28.2%로 전체 OECD 회원국 중 4위다. 일본(11.8%), 미국(6.8%)에 비해 월등히 높고, 전체 OECD 평균(15.8%)에 비해 2배 가까운 수치이다.

19) '상가임대정보 및 권리금 실태조사', 서울시, 2014년.

정년퇴직 후 퇴직금과 전재산을 들여 가게를 차렸다가 재건축을 할테니 나가라는 말에 모든 것을 잃게 된 상인들, 평생을 식당에서 일하다가 드디어 자기 가게를 차리게 되었다니 갱신 거절로 모든 것을 잃게 된 상인들, 평범하고 개성 없던 거리에서 독특한 문화와 예술과 노력으로 상권을 살려놓고 명소로 만들었지만 건물주가 직접 장사할테니 나가라는 말에 모든 것을 잃게 된 상인들, 오랜 불경기에도 임대료를 꼬박꼬박 내고 견디며 가게를 지켜왔지만 상권이 살고 장사가 될 만하니, 임대료 폭탄에 망연자실한 상인들. 이들이 바로 우리 주변의 임차상인들입니다.

왜 임차상인의 권리인가요?

권리란, “어떤 일을 행하거나 타인에 대하여 당연히 요구할 수 있는 힘이나 자격²⁰⁾”, “일정(一定)한 이익(利益)을 주장(主張)하고 그것을 누릴 수 있는 수단(手段)으로써 법률(法律)이 일정(一定)한 자격(資格)을 가진 사람에게 부여(附與)하는 힘²¹⁾”이라고 사전에 나와 있습니다.

힘이나 자격, 혹은 법률이 부여하는 힘이라고 합니다. 수십 년 동안 쫓겨나면서 뭔가 억울했지만, 법도 안 된다 하고 심지어 “임대인이 법이다”라는 얘기까지 들어가며, 임차상인은 “원래 힘이 없고, 가게를 지킬 자격이 없는 줄” 알았습니다.

하지만 “존재함에도 불구하고 부정당해왔던 권리들의 정당함과 소중함”을 우리는 알고 있습니다. 200여년 전 노예라 불리웠던 ‘사람’들,

20) 네이버 국어사전.

21) 네이버 한자사전.

100여년 전 참정권을 요구했던 여성들, 15년 전 버스를 타자고 외쳤던 장애인들, 10년만에 노동조합을 인정받은 이주노동자들, 그리고 현재의 비정규직 노동자들, 빈민들, 소수자들, 그리고 임차상인들이 그랬습니다. 존재하지만 부정당해왔던 권리를 널리 알리고, 힘으로 법률로 쟁취할 때 비로소 이것들이 권리가 됩니다.

실제로 가게에서 쫓겨나 삶에서조차 쫓겨나게 된 상인들이, 직접 자신들의 목소리를 내며 권리를 주장한 지 2년 만에, 2013년에 이어 2015년 까지 두 차례의 상가법 개정이라는 놀라운 일이 일어났습니다. 이것은 우리 사회가 그동안 임차상인의 권리라는 것은 전혀 보장되지 않았다는 것의 반증이며, 임차상인들이 직접, 또 많은 이들이 함께 해 주었기에 생겨난 변화입니다. 이렇게 권리를 실현해가는 과정은 우리가 권리라고 깨닫고 직접 외칠 때 가능했습니다.

법은 권리를 보장하는가? 제한하는가?

현행 상가법에는 특이한 제도가 하나 있습니다. 상가법의 적용대상을 구분하는 것인데요, 이 법 2조에는 다음과 같은 조항이 있습니다.

제2조(적용범위) ① 이 법은 상가건물의 임대차에 대하여 적용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 보증금액을 초과하는 임대차에 대하여는 그러하지 아니하다.

여기서 대통령령으로 정하는 보증금액은 “환산보증금”을 기준으로 정해집니다. 환산보증금이란 “보증금+(월차임×100)”으로, 예를 들어 서울에서 보증금 1억원, 월차임 350만원인 상가의 경우 환산보증금 4억5000만원으로 상가법의 적용대상이 아니게 됩니다.

환산보증금 기준	
서울특별시	4억원
「수도권정비계획법」에 따른 과밀억제권역(서울특별시는 제외한다)	3억원
광역시(「수도권정비계획법」에 따른 과밀억제권역에 포함된 지역과 군지역은 제외한다), 안산시, 용인시, 김포시 및 광주시	2억4천만원
그 밖의 지역	1억8천만원

실제로 1억/300만원 으로 상가법 적용대상이 되다가, 1억/301만원으로 월세가 오르게 될 경우 상가법 적용 대상이 안 되게 됩니다. 법에서 보장된 임차상인의 권리를 빼앗기게 되는 경우지요. 이렇듯 권리를 줬다 뺐었다 할 수 있는 “환산보증금 제도”는 폐지되어야 합니다²²⁾.

또한, 환산보증금 기준으로 “영세한 임차상인”을 보호하는 것이 법의 취지라 하지만, 사실상 “부자 임대인”을 과잉 보호하는 효과를 내고 있습니다. 월세가 높은 건물은 보통 건물의 가치도 높게 되는데, “부자 임대인”의 건물에 세들어 장사하는 상인들의 경우 대부분 상가법 적용대상에서 제외되어 그 권리가 제약되게 되므로, 상대적으로 “부자 임대인”들을 과잉 보호하게 되는 것이죠. 영세임차인들을 보호한다는 취지의 환산보증금 제도, 실상은 부자임대인을 과잉보호하는 불합리한 제도입니다.

“계약갱신요구권” 임차상인은 모두 5년짜리 비정규직??

상가법에서 보장하고 있는 계약갱신요구권은 임차상인의 영업권 보호

22) 비슷한 제도로 복지서비스를 제한하는 “장애등급제”가 있습니다. 장애인과 가난한 사람들이 3년 가까이 광화문역 지하보도에서 “장애등급제 폐지”를 요구하는 농성을 하고 있다 하니 대단하네요. 역시, 권리는 절대 포기할 수 없는 가치입니다.

의 핵심과도 같은 부분입니다. 우리법에서는 5년을 보장하고 있는데
요, 불과 2년 전에는 환산보증금을 초과하는 경우 5년을 보장받을 수
없었습니다. 그리하여 1년, 2년 만에 임대인의 일방적인 갱신거절로
쫓겨나는 사례들이 적지 않았습니다. 조물주 위의 건물주라는 말처럼
임차상인의 운명은 임대인의 말 한마디에 달려있는 상황이었죠. 당연
히 평등한 계약관계가 존재하기 어려웠겠죠?

다행히 2013년 8월 13일 상가법이 개정되어, 이제는 “환산보증금 관
계없이 모든 임대차에 5년간 계약갱신요구권”을 주고는 있지만, 여전
히 임차상인들은 임대인의 눈치를 볼 수밖에 없습니다. 심지어는 장
사가 잘되는 가게임에도 5년이 되면 쫓겨날까봐 2, 3년 만에 가게를
처분하는 사례도 보고되고 있습니다.

5년 동안만 맘편히 일할 수 있는 직장을 좋은 직장이라고 할 수 있을
까요? 대한민국 노동가능인구의 약 30%, 자영업자들은 모두 사실상
5년짜리 비정규직이나 다름 없습니다.

물지도 따지지도 않는 “재건축”

임차상인들의 피해가 가장 많이 발생하는 사례 유형이 바로 “재건축
피해”입니다. 2014년 맘상모(전국상가세입자협회)에서 간행한 전국상
가세입자피해사례집에 따르면 피해사례의 60%가 재건축 피해였습니
다.

재건축은 대표적인 갱신거절 사유 중 하나로, 합법적인 5년간의 계약
갱신가능 기간에도 임대인이 “재건축 계획을 밝히는 것”만으로 갱신
거절이 가능해 사실상 임차상인을 내쫓을 수 있는 무적의 칼날이었습
니다. 심지어 영업시작 8개월만에 재건축으로 되거 통보를 당하는 경

우도 있었고, 일부 임대인의 경우 재건축을 이유로 세입자를 내보내고는, 정작 재건축을 하지 않아 많은 이들의 지탄을 받기도 했습니다.

“모르고 당하는 것”이 가장 큰 문제였던 “재건축으로 인한 갱신거절”은, 2013년 8월 13일 개정 시행을 통해 “최초 계약 체결 당시 공사 시기 및 소요기간 등을 포함한 철거 또는 재건축 계획을 임차인에게 구체적으로 고지하고 그 계획에 따르는 경우”가 아니면 갱신 거절을 못하도록 강화되었지만, 여전히 임차상인들을 가장 불안하게 하는 요인 중 하나입니다.

특히, 2015년 5월 개정 시행된 상가법의 핵심 내용인 “회수기회를 통한 권리금 보호” 역시 재건축의 경우에는 실질적으로 보장되지 않아, 문제가 되고 있습니다.

“대항력” 주인이 바뀌면 나가라고요?

상가법에서 말하는 대항력은 주로, 건물주가 바뀌었을 때 새로운 건물주가 임대인의 지위를 승계하는 것을 의미합니다. 그동안은 상가법 적용대상이 아닌 경우(환산보증금 초과) 건물주가 바뀌게 되면 기존에 맺고 있는 임대차 계약은 효력이 없어지게 되었습니다.

2013년 개정 상가법에서 “모든 임대차에 계약갱신요구권”을 주었음에도 대항력이 없어서 주인이 바뀔 경우 쫓겨나는 일이 여전히 발생했습니다. 건물을 팔려고 내 놓았다던가 팔렸다는 소식이 들리면, 쫓겨나는 것은 아닌가 하는 걱정에 잠을 이루지 못했었죠. 또한 자연히 새로운 건물주가 무리한 요구를 하는 경우에도 이를 수용할 수 밖에 없는 처지에 놓였었습니다.

이러한 사례는 소위 “뜨는 지역”에서 많이 발생했는데, 상권이 활성화되어 건물의 가치가 오르면서 투자 목적으로 건물을 매입하는 사례가 빈번해졌기 때문입니다. 상권 형성에 기여했던 상인들이 건물주가 바뀌면서 쫓겨나는 사례가 대항력이 없어서 발생하는 전형적인 사례 중 하나였습니다.

상인들의 투쟁으로, 2015년 5월 13일 개정상가법에서 “환산보증금 관계없이 모든 임대차에 대항력을 인정”하게 되었습니다.

장사 좀 된다 싶으면 권리금 약탈?

살펴보았듯이 우리나라 상가법은 계약갱신요구권을 통해서 5년 동안 영업기간을 보장하는 것이 임차상인의 권리 보장의 핵심입니다.

그렇다면 5년간 영업했다는 것은 어떤 의미일까요? 서울시 임차상인의 평균 영업기간이 1.7년이라는 사실에서 알 수 있듯이 5년이나 한 가게를 꾸려간다는 것은 이미 포화된 자영업자 시장에서는 그 자체로 대단한 일이고, 그만큼 열심히 노력했다는 의미입니다. 그리고 “가게가 이제 겨우 자리를 잡은” 상태를 뜻합니다.

하지만 안타깝게도 현행 상가법에서 5년은 “법에서 보장한 시간을 다 채웠으니, 소위 할 만큼 한 상태”를 의미하기도 합니다. 한마디로 5년이 지난 상가에 대해서는 “임대인이 나가라 하면 나가는 것이 법”입니다. 이렇게 쫓겨난 상가들은 소위 권리금으로 표현되는 “영업가치”를 모두 잃게 되고, 그 권리금은 임대인에게 귀속되는 경우가 많습니다. 일명 권리금 약탈입니다.

임차상인이 장사를 계속하려면 계약을 갱신할 때마다 임대인이 어떤

요구를 하더라도 무조건 들어주거나, 아니면 어딘가로 옮겨서 다시 받을 일구어야 합니다. 어떤 임대인을 만났는가, 임대인이 어떤 계획을 가지고 있는가에 따라 한 상가와 그 가족의 운명이 갈리게 되는, 그야말로 “운”에 맡겨야 하는 상황이 되는 것입니다.

2015년 5월 13일 개정 시행된 상가법에서는 “임차상인의 영업가치(권리금)가 임차상인의 재산”이라는 사실을 법으로 명시하고, “회수기회를 통해 권리금을 보호”하도록 했습니다. 이제 더 이상은 합법적인 권리금 약탈은 없게 된 것이죠. 여기에 대해서는 다음에 기회가 되면 자세히 다루도록 하겠습니다.

다시, 임차상인의 권리

참 어렵습니다. 법에서 뭔가 임차상인의 권리를 보호하는 것도 같은데, 이래서 안 되어 쫓겨나고, 저래서 안 되어 쫓겨나고. 또 보장하는 기간이 지나면 운에 맡길 수 밖에 없는 상황들이요.

상황이 이렇다 보니 우리나라에서는 다른 나라들처럼 임대인과 임차인이 동등한 위치에 있기가 대단히 어렵습니다. 시작부터 눈치를 볼 수밖에 없는 불평등한 관계인 것이죠. 계약단계에서부터 “제소전화해조서²³⁾”를 작성하는가 하면, 별의 별 불평등한 약정을 한 각서를 요구하기도 합니다. “길게 오래오래 장사하면 된다. 만약을 위해 작성하는 것이다.”라고 하지만, 만약이 너무 자주 일어납니다.

또한, 월차임 증액도 연 9%로 제한이 된다 하지만, 임대인의 눈치를 보지 않으면 쫓겨날 수도 있는 상황에서 임차인이 9%를 주장하기란

23) 소송을 가지 않고도 대법원 확정판결과 같은 효력을 지니고 있습니다. 계약단계에서 임대인이 “제소전화해조서”를 요구한다면 그 건물에 입주하는 것은 가급적 피하는 것이 좋습니다.

섭지 않습니다. 법에서 보장한 권리인데도 말이죠.²⁴⁾ 사실 9%도 물가상승률 등에 비추어 볼 때 이미 과도한 것인데, 그나마도 환산보증금을 초과하는 경우엔 적용이 되지 않습니다.

결국 이런 불합리한 제도와 현실을 바꾸는 것은, 임차상인들이 스스로 “권리”를 찾는 과정에 나설 때만 가능합니다. 우선 최소한 법에서 보장된 권리는 꼭 챙겨야 합니다. 법정 비율을 초과하는 차임 인상은 거부해야 합니다. 제소전화해조서 등의 작성을 요구하는 건물에는 입점하지 말아야 합니다. 최근에는 심지어, 영업 중인 상가들로 하여금 건물의 화장실을 이용하지 못하도록 화장실을 폐쇄한 건물주의 사례도 보고된 바 있습니다.

임대인과 임차인의 상생을 위해 관계 조정이 필요합니다.

지금 우리나라에서 임대인과 임차상인의 관계는 너무 불평등합니다. 세상 어느 나라에도 이런 경우가 없습니다. 양자의 관계가 어느 정도 균형 잡혔다면 복잡한 법도 필요 없을 텐데요, 그렇지 못한 현실에서 법으로 이 균형을 맞추는 필요가 큼니다.

그러기 위해서 반드시 필요한 것이 “임차상인의 권리”에 대한 사회적 합의를 높이는 것이고, 우리 상인들부터 “임차상인의 권리”를 많이 이야기해야 합니다. 법에서 보장된 권리는 반드시 챙기고, 그렇지 못한 권리는 꾸준히 얘기하면서 사회적으로 합의하는 과정을 만들어야 합니다.

24) 9%를 초과하여 월차임 등을 증액한 경우, 초과하는 부분에 대해 추후 반환청구의 소 등을 통해 되돌려 받을 수 있습니다.

“임차상인을 내쫓을 수 있는 법”이 아닌, “임대인 임차인 모두 사회적 책임을 다하며 상생할 수 있는 법”을 만들어야 하고, 그러기 위해 “맘편히 장사할 권리”, “쫓겨나지 않을 권리”를 이야기해야 합니다. “임차상인들의 권리”라는 말이 여전히 생소할 수도 있지만²⁵⁾ 누군가는 장사를 할 것이고, 그 누군가의 자녀들도 계속 장사를 할 테니까요.

기간에 상관없이 맘편히 장사할 권리,
권리금약탈 걱정 없이 맘편히 장사할 권리,
임대료폭탄 걱정 없이 맘편히 장사할 권리,

이것들은 그야말로 상생을 위한 최소한의 균형을 맞추는 데 필요한 권리입니다.

해외사례 소개

일본

임대인이 일정한 사유로 갱신거절을 하는 경우에도 그 갱신거절 사유가 정당한지 여부를 심사. 갱신거절의 정당성 심사에 있어서 임대인이 임차인에게 퇴거료를 지불할 것인지 여부와 그 액수가 중대한 심사요소이며, 고액의 퇴거료가 지급되는 경우 갱신거절의 정당성이 인정.

프랑스

25) 10여 년 전 휠체어를 탄 장애인들이 “장애인도 버스를 타자”고 외쳤을 때, 그 모습은 사회적으로 대단히 낯설었지만, 지금은 그 필요성을 공감하지 못하는 사람들이 거의 없습니다.

9년을 임대차 기간 최단기간으로 보장. 갱신 거절시 고액의 금전 보상을 요건으로 하고 있음.

영국

임대인 측 사정으로 갱신 거절하는 사유가 3가지 있으나 이 경우 임대인이 고액의 금전을 임차인에게 보상하도록 규정. 세 가지 사유는 ①임차인이 건물의 일부를 임차하고 있는데 전체임대가 임대인에게 유리할 경우, ②재건축 등을 위하여 점유회복이 필요한 경우, ③임대인 스스로 사용의 필요성이 있는 경우임.

미국

임차권 양도가 보편적으로 이루어지는 거래임. 임차권 양도시 임대인의 승낙을 받도록 하는 규정이 있으나, 불합리하게 승낙을 거절하는 경우 임차인은 임대인에 대하여 손해배상 청구를 할 수 있는 법리적 태도를 취하고 있음.



맘상모(맘편히장사하고픈상인모임)

전화 | 02-733-8979 전송 | 02-6008-8979

메일 | mamsangmo@hanmail.net

다음카페 | www.cafe.daum.net/mamsangmo

트위터 | @mamsangmo 페이스북 | @mamsangmo

도시개발과 강제퇴거 그리고 주거권운동의 연대

이원호/ 용산참사진상규명위 사무국장
빈곤사회연대 정책위원

모두에게 적절한 주거

지난 1996년 제2차 세계 주거회의(UN-Habitat II)의 주요 목적은 ‘모든 사람을 위한 적절한 주거’와 ‘지속 가능한 인간정주 개발’로 요약할 수 있다.

‘모두를 위한 적절한 주거’와 ‘지속가능한 인간정주 개발’이라는 지구적 도시 의제의 실천과제를 받아 았은 한국정부의 정책은 어떠했나? 우리 모두는 ‘적절한 주거’의 권리를 보장받고 있는가?

정부통계²⁶⁾만으로도 100만 가구에 이르는 최저주거기준 미달가구를 뿐만 아니라, 우리는 모두는 적절한 주거, 살만한 집이 아닌 ‘삶을 짓누르는 집(짐)’을 떠메고 살고 있다.²⁷⁾

‘모두를 위한 적절한 주거’와 ‘지속가능한 인간정주 개발’을 ‘공급확대

26) 국토부, 2014 주거실태조사

27) 이미 1100조가 넘어선 한국사회의 심각한 가계부채 중 상당액은 부동산과 관련된 부채이다. 통계상 대한민국 절반은 집을 소유(53.6% / 위조사)하고 있고, 절반은 그렇지 못하다. 하지만 집을 소유한 이들 중 다주택자 소수를 제외하고는, 가계의 큰 부담을 주는 대출과 이자의 늪에서 허덕이고 있는 것이 현실이다.

를 통한 주거안정'과 '원주민 주거환경 개선'이라는 명목을 내세워 부수고 짓고, 부수고 짓고는 도시개발의 역사를 반복해 왔지만, 오히려 우리의 주거권은 '집'이 '짐'이 되는 결과를 초래했다.

그리고 집이 짐으로 둔갑되는 요술은, 그동안 요괴의 요술지팡이처럼 휘두른 '개발'이라는 것에 의해 더욱 공고한 신화처럼 부추겨진 욕망과 연결되어 강화되어 왔다.

용산참사와 강제퇴거

그 욕망의 정점에서 우리는 용산참사를 목도해야 했다. 레아호프, 삼호복집, 한강지물포, 무교동낙지, 공화춘... 용산구 한강로3가 630-70번지 일대에서, 적게는 5~6년에서 길게는 2~30년 가까이 장사를 하고 한편에 방을 내어 거주하던 세입자들, 우리의 평범한 이웃들이 '철거민'이 되고, 하루아침에 도심테러리스트라는 낙인과 함께 죽임당해야 했다.

하루아침에 여섯 명이 사망한 용산참사 사건은 한국의 강제퇴거 문제의 심각성을 다시금 충격적으로 확인시켜 주었다²⁸⁾.

이러한 한국의 강제퇴거에 대한 문제는 국내 뿐 아니라 국제사회의 우려와 유엔의 권고로도 계속되었다. 유엔 사회권위원회에서는 1995년부터 매년 한국정부의 사회권 관련 세 차례의 심사에서 모두 '한국의 강제퇴거 실태에 대한 우려와 이를 위한 예방 조치를 권고'하였다.

28) 유엔 사회권 위원회는 용산참사를 심각한 강제퇴거의 문제로 인식하고, 개발 사업에서의 적절한 대책수립을 한국정부에 권고했다.(2009년). 그러나 한국정부(법무부)는 용산사건을 '상가세입자들'의 문제이기 때문에, 강제퇴거의 사례로 언급하는 것은 사실왜곡이라는 논평을 내, 강제퇴거 및 주거권과 관련한 인권의식의 수준이 얼마나 부족한지를 보여주었다. 이미 사회권 위원회는 심의과정에서 한국대표단의 위와 같은 취지의 답변에 대해 "강제퇴거란 자기 의사에 반하는 비자발적인 퇴거를 말하는 것이니, 사회권 일반논평을 참고하라고" 지적한 바 있다.

[유엔사회권 위원회 최종견해 1,2,3차 : 한국의 강제퇴거 문제 권고]

3차 09년	<p>위원회는 강제퇴거나 강제철거로 영향을 받거나 받게 될 사람들을 위한 효과적인 협의 및 법적 구제책이 부족한 점, 그리고 강제퇴거된 개인과 가족들에게 충분한 보상 또는 적절한 이주지가 주어지지 않는 점에 대하여 깊이 우려한다. 또한 위원회는 당사국의 보고서에 당사국 내에서 시행된 강제퇴거, 특히 대규모 개발사업의 결과로 시행된 강제퇴거의 규모에 관한 충분한 정보가 포함되어 있지 않아 유감스럽다.</p> <p>[권고사항]</p> <ul style="list-style-type: none"> i) 강제퇴거는 단지 최후수단으로만 사용되어야 한다는 점과, 용산사건(Yongsan Incident)과 같이 폭력동원을 피하기 위해서라도 퇴거 대상자들에게 사전 통지와 임시 주거를 보장함이 없이는 어떠한 개발사업이나 도시 재개발도 하지 말아야 한다는 점 ii) 자신의 집에서 강제로 퇴거된 사람들에 대한 적절한 보상과 재정착지 제공을 보장할 것 iii) 개발사업과 주거환경개선 사업을 시행하기 전에 동 사업으로 영향을 받게 될 거주자들과의 공개토론과 유의미한 협의를 보증할 것 iv) 새 주거지에는 먹는 물, 전기, 세탁 및 위생 시설과 같은 기본 서비스와 설비를 갖추고 학교, 의료시설 및 교통 접근이 용이하도록 보장할 것 v) 성, 연령, 가구별로 세분하여 매년 조사한 자료를 포함하는 강제퇴거 관련 정보를 차기보고서에서 제공할 것
2차 01년	<p>민간 개발사업에 의한 강제철거의 피해자들에게도 보상과 임시주거시설 등의 보호가 제공</p> <p>[우려사항] 일반논평 제7호에 의거, 강제철거되는 사람의 숫자와 강제철거 발생 시의 구체적 상황에 대한 정확한 정보가 없는 것을 유감스럽게 생각한다. 위원회는 또한 공공사업으로 인해 퇴거당하는 가옥소유자들과 달리, 민간 개발사업의 피해자들에게는 보상이나 임시주거시설이 제공되지 않는 것을 우려함.</p>
1차 95년	<p>일반논평 제4호에 따라, 주거 대책 없는 철거를 중단할 것을 권고함.</p>

이는 국제사회로부터 한국의 폭력적이고 대책 없는 강제퇴거 문제가 끊임없이 제기되어왔고, 대책마련을 권고했음에도 전혀 달라지지 않은 현실에서, 용산참사라고 하는 끔찍한 일을 겪게 된 것에 대한 심각한 우려라고 할 수 있다.

용산참사를 겪은 지 7년이 되어가지만 개발사업에서의 원주민과 주거 약자에 대한 보호는 별로 달라지지 않았다. 퇴거위기에 놓인 사람들이 재정착 할 수 있는 대책은 여전히 미약하며, 용산참사에서 문제가 된 상가세입자들에 대한 적절한 보상 및 재정착 대책은 전혀 달라지지 않았다.

특히 이미 전임 이명박 시정과 정권에서부터 추진된 개발주의로 인해 지정된 대규모 뉴타운/재개발 등 정비 사업들이 여전히 적절한 출구 전략의 문제를 해결하지 못하고 있다는 점에서, 또 다른 심각한 갈등의 폭발로 나타날 수 있다는 우려를 지울 수 없다.

전국에서 재개발등 정비사업을 진행하는 곳은 2,052개 구역으로, 수도권이 절반 이상인 1058개 구역²⁹⁾으로 절반이상이 수도권에서 진행되고 있다. 이중 서울은 683개 구역에 달했다. 다행히 최근 서울시는 박원순 시장의 직권해제 권한으로 27개 정비구역을 해제했고, 지금까지 683개 구역 중 총 318곳을 해제했다. 그러나 여전히 서울에서만도 300곳이 넘게 사업추진을 진행 중인 상태에서, 원주민 주거권과 세입자 재정착 대책, 강제퇴거 금지에 관한 대책 등 박원순 시정이 표방했던 사회적 약자의 인권 보장책은 아직 구체적 실현가능한 법적 보장으로 이어지지 못하고 있어, 또 다른 위험이 우려된다. 또한 토건주의적 성과주의에 길들여진 시, 구 관료들의 태도는 여전히 개발주의를 지향하는 행정에 머물러 있다. 이에 박원순 시정의 도시개발 패러다임의 전환 선언은, 관할 구에서 실천되는 방식과 내용에서 형식적 수준으로 진행되면서 의미가 퇴색되는 경향이 있다.

특히 박근혜 정권은 여전히 개발 패러다임의 전환을 꾀하지 못하고, 부동산 시장 활성화 정책으로만 접근하고 있다. 여전히 우리는 언제 터질지 모르는 또 다른 용산에서 벗어나지 못하고 있다.

29) 재개발 480개, 재건축 285개 구역

강제퇴거금지법

이러한 현실은 또 다른 용산참사를 불러올 수 있다는 것에서, 관련 법제도의 개선이 필요하다. 무엇보다 더 이상 대책 없이 폭력적으로 이루어지는 강제퇴거를 막기 위한 대안적인 법안이 마련되어야 한다. 용산참사 재발방지 법안으로 제출된 강제퇴거 금지법³⁰⁾은 주거권을 법률로 명시하고, 삶과 생존의 공간을 빼앗기는 이들의 재정착 대책이 마련되지 않은 상태에서 행해지는 강제퇴거를 금지해야 한다는 원칙으로, 다양한 개발 사업들과 그 사업에 따라 적용되는 다른 법체계들에 의해 대책이 달라지는 현실, 그리고 법적으로 대책을 마련해야 할 개발 사업으로 분류조차 되지 못하는 무대책 상태의 개발 사업들을 관통하여, 포괄적으로 적용될 수 있는 개발사업의 원칙을 제시할 수 있어야 한다는 문제의식에서 시작했다.

더 이상 철거민들이 불법세력이고 도심 테러리스트가 아닌, 재산권 중심의 현행 법체계에서 법의 보호아래 진행되는 폭력, 합법적으로 진행되는 강제퇴거가 불법이고, 거주민들에 대한 테러임을 분명히 해야 한다.

이에 강제퇴거금지에 관한 국제 인권 가이드라인에 부합하는 강제퇴거금지법의 제정과 유엔사회권 위원회의 관련 권고의 이행을 실효화하는 것이 필요하다.

덧 글 : 세계주거회의, 주거권운동의 연대를 모색하자

“거짓은 마음껏 춤춰 보아라!”. “애국시민 여러분!”으로 시작하는 1986년 상계5동 세입자 철거민들의 호소문 제목이다. 강제철거(퇴거)에 맞서 저렴한 공공 임대주택을 요구하는 상계동 철거 세입자들을, 아파트 입주권을 노리는 자들로 매도하며 폭력철거와 연행을 자행한

30) 용산참사진상규명위원회 등에서 제안하고 준비한 법안으로, 지난 18대 국회에 이어, 현 19대 국회에서도 발의되어 있다.

정부당국의 거짓을 폭로하는 호소문이었다.

80년대 말 전월세대란으로 인한 잇따른 자살 도미노 현상과 강제철거에 맞선 조직적인 철거민 투쟁의 역사가 89년 영구임대주택 정책을 이끌어내며, 공공임대주택 시대를 열어왔다.

이후 역대 정권마다 주거권 보장을 위한 방안으로 다양한 이름의 공공임대주택 확충을 공약해 왔지만, 여전히 우리는 5%도 미치지 못하는 공공임대주택을 보유하고 있어, 춤추는 민간임대 시장의 통제는 요원하다.

박근혜 정부 들어 ‘서민, 중산층 주거안정’이라는 이름으로 시작하는 부동산 정책을 두 달에 한번 꼴로 쏟아냈지만, 서민, 중산층의 주거안정을 위협하는 치솟는 전월세 폭등은 해결의 기미가 보이지 않는다. 게다가 ‘서민, 중산층 주거안정’이라는 표현이 무색할 정도로 부동산 정책의 수혜는 정 반대인 다주택자와 건설자본에 향했으며, ‘빛내서 집사라’로 대표되듯 규제완화를 통한 부동산 경기 활성화에 치중해왔다. 80년대부터 현재에 이르기까지, 집을 둘러싼 권력자들의 거짓이 어디까지 춤을 출 수 있을까?

최근 ‘뉴스테이(New Stay)’의 국내 1호 착공식에 박근혜 대통령이 직접 참석해, 기업형 임대주택 시대의 개막을 알렸다. 뉴스테이는 건설 대기업과 중상층에게 이익을 몰아준다는 정책 자체의 편향성 문제도 심각하지만, 근본적으로 뉴스테이를 임대주택의 대안적 모델로 육성하겠다는 정부의 의지가, 공공임대 정책의 심각한 후퇴를 불러올 수 있다는 점에서 더욱 심각한 문제이다. 뉴스테이 도입 이전부터 정부는 공공임대주택 확충보다는 민간임대 시장의 활성화에 방점을 찍는 정책을 펼쳐왔다.

결국 기업형 임대주택 시대의 도래는, 공공임대주택 확충이라는 주거권 요구에 대한 배반으로 귀결될 수 있다는 점에서 심각한 도전이다.

이제 오늘, ‘모두에게 적절한 주거의 권리’를 천명한 ‘세계 주거의 날 (유엔 인간정주의 날)’을 맞아, 한국의 주거권 운동은 내년 10월에 있을 ‘3차 세계 주거회의(UN-HabitatⅢ)’를 준비하기 위한 조직을 꾸리려 한다. 조직될 주거권 운동의 연대는, 지구적 차원의 인간 정주에 대한 문제뿐만 아니라, 무엇보다 한국의 강제퇴거 문제뿐만 아니라 전월세 폭등으로 인한 주거 불안과 공공임대 정책의 후퇴라는 주거권 운동의 도전에 맞선 대응을 중심으로, 주거권 운동의 보다 확장된 요구 제시하고 조직해 나가야 할 것이다.

배반의 시대에 마음껏 춤추고 있는 저들의 거짓에 맞서, 공공임대주택 나아가 사회주택의 확충을 요구하며 주거권운동의 연대를 다시 시작해야 한다.

- 이상 -

제3차 세계 주거회의(UN-Habitat III) 한국 민간위원회 구성을 제안합니다.

1. 제안취지

UN은 인간정주와 관련한 지구적인 책임을 다하기 위해 매년 10월 첫째 주 월요일(올해 10월 5일)을 “세계 주거의 날(인간 정주의 날 / World Habitat Day)”로 정해 기념하고 있습니다. 그러나 전 세계적으로 10억 명 이상이 도시의 슬럼에 거주하는 상황에서, 인간 정주의 날을 단순히 기념하고 축하할 수만은 없습니다.

특히 2015년 한국은 심각한 전월세 대란 등 주거의 불안정과 불평등, 강제퇴거의 위험으로 삶의 불안정이 심각한 상황입니다. 여전히 우리는 우리의 삶과 생존의 공간에서 쫓겨나고 있거나 언제 쫓겨날지 모르는 위기에 놓여 있습니다.

내년(2016년)은 20년 만에 개최되는, 제3차 세계 주거회의(Habitat III)가 있는 해이기도 합니다. 세계 주거회의(인간정주회의 / UN-Habitat)는 주거 및 지속 가능한 도시를 위한 지구적 책임을 다하기 위한 국제회의입니다. 1976년 Habitat I (캐나다 밴쿠버)에 이

어, 1996년 Habitat II(터키 이스탄불)가 개최되었고, “모두를 위한 적정한 주거”, “지속가능한 인간정주”, “권한 확대와 참여”등의 지구적 실천과제를 도출하였습니다. 그리고 지속가능한 지구적 도시 아젠다 설정을 목적으로 3차 세계 주거회의(인간정주회의 / UN-HabitatIII)가 내년(2016년) 10월 에콰도르 키토에서 개최됩니다.

이에 올해 세계 주거의 날(10월 5일)을 맞아, 한국 주거권운동의 연대를 모색하는 가운데, 전월세 폭등 등 주거 불평등과 불안정 문제에 대응하고 지구적 의제를 설정하는 <제3차 세계 주거회의를 위한 한국 민간위원회(HabitatIII 민간위원회)> 구성을 제안합니다.

2. 제2차 세계 주거회의(인간정주회의 UN-Habitat II)

○ 일시: 1996년 6월 3-14일

○ 장소: 이스탄불, 터키

○ 내용:

- 한국은 14명의 정부대표단(건설교통부장관이 정부대표로 참석)을 중심으로 지방자치단체 소속 50여 명, 민간단체로서 민간위원회 소속 단체의 대표 70여 명이 유엔인간정주회의에 참석
- 한국 정부는 인간정주에 관련된 국가보고서(National Report for Habitat II) 제출 : 우리나라 주택정책을 개관하고, 정부의 입장에서 성공적이라 할 수 있는 정책으로 신도시 개발, 공공임대주택의 공급 등을 설명
- 해비타트II에서는 각국의 비정부기구(NGO)와 지역주민조직(CBO)의 참여를 권장하였고, 민간단체대표의 요구와 의견을

참고하면서 회의 진행

- 우리나라의 민간단체들은 「유엔인간정주회의를 위한 한국민간위원회(Korean NGOs and CBOs Forum for Habitat II)」를 1995년 10월 조직
- 경제정의실천시민연합 / 기독교도시빈민선교협의회 / 녹색교통운동 / 민주사회를위한변호사모임 / 사회개혁국민운동연합(추) / 서울지역공부방연합회 / 아시아주거연합한국위원회 / 전국농민회총연맹 / 전국민주노동조합총연맹 / 주거권실현을위한국민연합 / 참여민주사회시민연대 / 천주교도시빈민회 / 천주교서울대교구빈민사목위원회 / 천주교인권위원회 / 한국기독교학생회총연맹 / 한국도시연구소 / 한국여성단체연합 / 한국여성의전화 / 한국여성NGO위원회 / 한국환경·사회정책연구소 / 환경운동연합 (21개 단체)
- 민간위원회 내에는 소위원회로 주거환경, 도시환경, 여성, 인권, 복지, 교통 소위원회를 두어 활동
- 수차례 국내 준비 워크숍 실시
- 유엔인간정주회의 준비회의(나이로비, 뉴욕 등)에도 참석
- 유엔인간정주회의 이스탄불 본 회의에 약 70여 명의 한국민간위원회 회원이 각종 세미나와 토론회에 발표·참여
- 아시아지역 주거권 문제, 특히 강제 철거 문제와 관련한 토론회를 한국민간위원회가 주관하여 진행하였으며, 주거권 실현을 위한 이스탄불 시내 캠페인도 한국민간위원회의 적극적인

참여로 성대히 진행

- 한국민간위원회는 세계 각국 비정부조직의 활동을 전시·홍보하는 회의장(비정부조직 포럼 회의장, 타스키실라 대학구내에 위치)에서 다른 국가와 마찬가지로 한국 전시장(booth)을 설치하여 활동. 이를 위하여 각 단체는 각자의 홍보자료(영문)를 준비했을 뿐만 아니라 한국민간위원회의 입장을 밝히는 보고서(Voices of the Korean NGOs & CBOs to Habitat II)를 작성·배포

3. 제3차 세계 주거회의(인간정주회의 UN-Habitat III)

- 장소 : 에콰도르, 키토(Quito, Ecuador)에서 개최
- 일시 : 2016년 10월 17일(the week of the 17 of October, 2016)
- 중심의제 : “새로운 도시 안건(New Urban Agenda)”, “Housing and Sustainable Urban Development”
- 해비타트 III는
 - 도시 아젠다(Urban Agenda)를 다시 생각하게 되는 기회가 될 것이다.
 - 형평성(Equity)을 개발 아젠다(Development Agenda)로 통합할 것이다.
 - 국가 도시계획과 계획된 도시확대를 발전시킬 것이다. (Foster national urban planning and planned city extensions.)
 - 지속가능한 도시화를 통해 어떻게 지속가능한 발전 목표를 달성할지 결정할 것이다.
 - 새로운 도시 아젠다의 효과적인 전달을 보장하기 위해 해비타트 III의 실질적인 결과에 따라 기관 마련 조정 및 강화할 것

이다.

- 유엔 해비타트 권한을 목적에 맞게 수정, 교체할 것이다. - 21세기를 위한 도시발전의 새로운 모델을 개발하기 위해 유엔 해비타트는 정부와 해비타트 아젠다 파트너와 협력할 준비가 되어있다.

* 지역회의(Regional Meeting)

- 10월 21-22일, 인도네시아, 자카르타, Fairmont Convention Centre : 한국도시연구소(최은영, 박상미 참가)

* UN Task Team에서 작성한 이슈페이퍼

- <http://unhabitat.org/issue-papers-and-policy-units/>

* 제3차 준비회의(PrepCom3)

- 2016년 7월 25-27일, 인도네시아, 자카르타

* 주제별 회의(Thematic Meetings)

- Metropolitan Areas, 2015년 10월 6-7일, 캐나다 몬트리올
- Urban Renewal, 2015년 11월 9-11일, 에콰도르 쿠엔카
- Smart Cities, 2015년 11월 17-19일(예정), 스페인 바르셀로나
- Financing the New Urban Agenda, 2015년 12월(예정), 멕시코 멕시코시티
- Renewal Energy(예정), 2016년 1월 18일, 아랍에미리트 두바이
- Slums, 2016년 2-3월(예정), 남아프리카 요하네스버그

주거의 날 시민 캠페인 등 단체별 관련 일정 소개

“세계 주거의 날, 온종일 주거권”

▶ 주최 : 민달팽이유니온 (문의 : 임경지 010-4185-2228)

① [캠페인] 출근길, 등굣길 캠페인 “월세 버느라 힘든 우리를 응원합니다”

- ▶ 일시 : 2015년 10월 5(월), 7시 30분~9시 30분
- ▶ 장소 : 신촌역, 강남역 (1인 가구가 밀집한 2호선 중 학생, 직장인 집결 지역)
- ▶ 내용 : 노동시간 대비 실질 임금, 집에 머무르는 시간 대비 실질 일세를 비교해 과도한 주거비 부담에 대해 환기하고 문제 해결을 위한 이웃과의 관계망 형성 제안 (계란과 리플렛 배포)

② [관람] ‘신림동 청춘 - 고시촌의 일상’ 기획전시 관람

- ▶ 일시 : 2015년 10월 5(월), 오후 12시~2시
- ▶ 장소 : 서울역사박물관
- ▶ 내용 : 전시를 같이 보면서 청년 세대가 가장 많이 머물러있는 관악을 중심으로 주거 빈곤과 주거 사다리를 중심으로 이야

기 나누기

③ [주거의 날 토론회] 참여

- ▶ 일시 : 2015년 10월 5(월), 오후 3시~5시
- ▶ 장소 : 프란치스코교육회관 220호

④ [오픈 테이블] 주거권의 새로운 역사, 우리가 함께 쓰다.

- ▶ 일시 : 2015년 10월 5(월), 오후 7시
- ▶ 장소 : 상상언저리
- ▶ 내용 : 민달팽이유니온의 주거권 활동 영역인 △사회주택과 새로운 주거공동체 모델로서의 달팽이집, △제도의 공백에 놓인 세입자 권리를 지키기 위한 주거상담과 세입자 모임, △공공주택으로서의 행복주택, △기타 세입자 주거 문제 해결 위한 노력 등 진단과 대안을 모색함

주거의 날 퍼포먼스 - 밀 빠진 집세에 월급 붓기

- ▶ 일시/장소 : 2015년 10월 5일(월), 1시 30분
광화문 광장(세종대왕상앞)
- ▶ 주최 : 전국세입자협회, 서울주거복지지원센터협회, 나눔과 미래
(문의 : 김영준010-9027-4965)
- ▶ 퍼포먼스 내용: 전세는 구할 수도 없고, 그나마 있는 전세는 금리가 낮아 임대인들이 반전세로 돌리고 있고, 월세는 소득에 비해 지나치게 오르고 있는 상황입니다. 저축은 커녕 매달 내는 월세조차 버거운 상황에서 ‘월세라는

독'으로 월급이 고스란히 새나가고 있는 모습을 풍자하는 퍼포먼스입니다.

▶ 세부계획

- (1) '월세'라는 독(항아리)에 '돈(지폐)'을 마구 뿌린다. 독의 바닥은 '주택임대차보호법'으로 되어 있지만, 워낙 허술해서 뺨 뚫려있어 돈이 그대로 새어나가고 만다.
- (2) 두 번째는 '계약갱신청구권', '전월세상한제'라는 주택임대차보호법 개정내용으로 바닥을 매우고 돈을 마구 뿌린다.

주거의 날 시민 캠페인 “쫓겨나지 않을 권리를 그리다”

- ▶ 일시/장소 : 2015년 10월 10일(토), 마로니에 공원
 - ▶ 주최 : 1017 빈곤철폐의날 조직위 (문의 : 윤애숙 010-3399-5017)
(빈곤철폐의 날 시민캠페인으로 '주거의 날' 섹션 운영)
 - ▶ 내용 : 주거권 및 쫓겨나지 않을 권리 선전 부스
 - '청계천 복원 10년, 잊혀진 사람들' 사진전 (빈곤사회연대)
 - 강제퇴거에 맞선 임차상인들의 권리 (맘상모)
 - 주거불평등 탐 썩기 / 집=짐 표현하기 (빈곤사회연대)
 - 거리 노점상의 현실 (성동공고 노점상 공대위)
 - 장애인 주거권과 지역사회 자립생활 (장애인권 발바닥 행동)
- * 선전 부스 참여를 원하는 단위는 연락주세요.

제3차 세계 주거회의 한국 민간위원회 준비위

간사단체 : 빈곤사회연대, 한국도시연구소, 한국주민운동교육원

문의 010-4258-0614