



국제사회보장동향

Global Social Security Trends

코로나19 이후 주거 안정성을 위한 미국의 주거 관련 정책 | 김령희

일본의 주거 지원 정책: 주택 세이프티넷 제도를 중심으로 | 마쓰시타 마나

미국 학자금 대출 위기와 부채 담감 정책에 대하여 | 김태근

독일의 아동 긴급추가수당과 기초생활보장에 관한 논의 | 정다운

프랑스의 한부모가족 정책과 마크롱 정부의 정책 방향 | 김진리

자살 및 위기 상담 번호 988 개통과 정신건강 위기 대응 체계의 변화: 뉴욕주를 중심으로 | 손해인

일본의 주거 지원 정책: 주택 세이프티넷 제도를 중심으로

Housing Assistance Policy in Japan: Focused on the Housing Safety Net System

마쓰시타 마나(오사카공립대학교 도시과학방재연구센터 특별연구원)
Matsushita, Mana(Urban Resilience Research Center Special Researcher)

1. 들어가며

일본에서는 2020년 1월 코로나19 첫 확진자가 확인되면서 소독액과 마스크가 품귀 현상을 빚었다. 4월에는 긴급 사태 선언이 전국으로 확대되어 발령되었다. 사람들의 생활은 제한돼 일을 할 수밖에 없거나 일자리를 잃는 사람이 많았다. 후생노동성(厚生労働省, 2021)에 따르면, 취약계층 자립 지원 기관 상담 창구를 통해 상담한 사람들의 특성에 대한 코로나19 사태 전후의 변화를 확인할 수 있다. 2020년 1월과 2021년 1월을 비교해 보면, 상담자의 특성 및 그들이 가지고

있는 과제로 '경제적 어려움'이 3.2배, '주거 불안정'이 2.2배, '노숙인'이 1.6배, '한부모'가 1.5배 증가했다는 것을 알 수 있다. 이러한 결과에 따라 코로나19 사태로 인한 거주 지원의 필요성이 부각되면서 거주 지원 요구가 한층 더 커지고 있다(垣田裕介, 2022).

가키타(垣田裕介, 2020)의 연구에서는 취약계층에 대한 주요 거주 지원책으로 크게 네 가지가 있다고 정리하였다. 첫째는 노숙인 대책¹⁾, 둘째는 빈곤자 지원책²⁾, 셋째는 주택 세이프티넷 제도, 넷째는 일상생활 지원 주거시설³⁾이다.

1) 「노숙인 자립 지원법」, 「빈곤자 자립 지원법」을 근거로 한다.

2) 「생활 곤궁자 자립 지원법」을 근거로 한다.

3) 「사회복지법 및 생활보호법」을 근거로 한다.

이 글에서는 그중에서도 주택 세이프티넷 제도에 주목해 제도를 개관하고 과제를 정리한다.

2. 주택 세이프티넷 정책

가. 주택 세이프티넷 제도의 개요

1990년대 중반 이후 일본에서는 주택 정책을 과감히 축소하고 주택 생산·소비의 대부분을 시장에 맡겨 주택 관련 공적 지원을 줄여 왔다. 그리고 이를 보완하는 주택 세이프티넷 정책은 공적 임대주택이 담당하는 것으로 알려져 있다(平山洋介, 2020; 佐藤由美, 2021). 2006년 “주생활 안정 확보 및 향상 촉진에 관한 시책을 종합적이고 계획적으로 추진해 국민 생활 안정 향상과 사회 복지 증진을 도모하고 국민 경제의 건전한 발전에 기여한다”는 것을 목적으로 하는 「주생활기본법」⁴⁾이 통과되었다. 이 법률은 자력으로 주택을 확보하기 어려운 사람에 대해 민간 임대주택도 활용해 거주 안정을 도모하는 것이며(佐藤由美, 2021), 이에 따

라 세이프티넷을 만들 필요성이 제시되었다(川崎直宏, 2019; 平山洋介, 2020). 이를 토대로 2007년 「주택세이프티넷법」⁵⁾이 제정됐다. 이 법률을 구체화하기 위해 세이프티넷 제도가 만들어졌다. 주택 확보 요배려자인 주택을 잃은 노인, 저소득자, 장애인, 이재민, 어린이를 양육하는 가정 등을 대상으로 하며, 주택을 확보하기 쉽도록 이들을 배제하지 않는 주택 등록 제도를 마련하는 등 임대주택 공급 촉진에 관한 기본 방침 수립 등의 시책 기본 사항을 정했다(岡本祥浩, 2018; 川崎直宏, 2019). 더불어 국토교통성(国土交通省)은 주택 확보 요배려자의 원활한 입주를 촉진하기 위해 지방자치단체, 부동산 관계 사업자와 거주 지원 단체로 구성된 거주지원협의회⁶⁾ 설치를 새롭게 제시했다.

2017년에는 본 법률 개정이 이뤄지면서 새로운 주택 세이프티넷 제도가 개시됐다. 국토교통성(国土交通省)에 따르면 일본에서는 주택 확보 요배려자가 앞으로도 증가할 전망이다이지만 공공주택은 대폭적인 증가를 전망

4) 「주생활기본법」에 대해 川崎直宏(2019)에서는 주택 정책의 시장화와 주택 세이프티넷은 상호 보완적 관계를 가지며, 주택시장 정책은 건전한 시장 메커니즘하에서 적절한 주택을 취득·확보할 수 있는 시장 상태를 구축함과 동시에 시장의 세이프티넷을 구성하기 위한 제도·정책 구축의 양론에 의해 전개되는 것으로, 이들 두 바퀴는 거주나 주택의 공급·생산을 둘러싼 다양한 영역에서 필요로 하는 공공 정책으로 파악할 필요가 있다고 밝혔다.

5) 이 법의 정식 명칭은 「주택 확보 요배려자에 대한 임대주택 공급 촉진에 관한 법률」이다. 주택 확보 요배려자는 주택을 확보하는 데 도움이 필요한 사람을 말한다.

6) 국토교통성(国土交通省)에 따르면 주요 활동 내용은 회원 간 의견·정보 교환, 요배려자 대상 민간 임대주택 등의 정보 발신, 소개·알선, 주택 상담 서비스 실시(주택 상담회 개최, 주택 상담원 배치 등), 월세 채무보증제도, 안부 확인 서비스 등의 소개, 임대인 및 주택 확보 요배려자를 대상으로 한 강연회 개최 등이다.

할 수 없는 상황이며, 한편으로 민간 빈집·공실이 증가하고 있다. 즉 공공주택이 증가할 것으로 전망되지 않기 때문에 주거 확보 외에도 입주 전후 관련 지원을 함으로써 민간 임대주택을 공급하겠다는 목적이 있었다. 개정된 주택 세이프티넷 제도는 주택 확보 요배려자의 입주를 거부하지 않는 임대주택(세이프티넷 등록 주택) 등록 제도, 등록 주택의 호수나 입주자에 대한 경제적 지원, 주택 확보 요배려자에 대한 거주 지원이라는 세 가지 골자로 구성되어 있다.

첫째, 주택 확보 요배려자의 입주를 거부하지 않는 임대주택 등록 제도란, 등록 기준에 적합한 주거 환경의 임대주택을 가지고 있는 임대인이 그 임대주택을 주택 확보 요배려자의 입주를 거부하지 않는 주택으로도 도도부현 등에 등록하는 것이다. 도도부현 등에서 등록된 주택의 정보⁷⁾를 주택 확보 요배려자에게 제공하면, 주택 확보 요배려자는 제공된 정보를 보고 임대인에게 직접 입주를 신청할 수 있는 구조이다. 임대인은 주택을 등록할 때 입주 가능 대상을 모든 주택 확보 요배려자로 할 수도 있고, 주택 확

보 요배려자 중 일부만 입주 가능하게 할 수도 있다. 개정 후 주택 확보 요배려자의 범위는 법률로 정하는 자로서 저소득자, 이주민, 노인, 장애인, 아동(고등학생에 해당하는 연령까지)을 양육하고 있는 사람뿐만 아니라 국토교통성령(国土交通省令)으로 정하는 자⁸⁾도 대상으로 한다.

둘째, 등록 주택의 개수 지원이나 입주자에 대한 경제적인 지원으로는 임대인에 대한 등록 주택 개수 지원 비용 보조와 입주자에 대한 거주 비용 부담 경감 제도가 있다.

셋째, 주택 확보 요배려자에 대한 거주 지원과 관련해서는 거주지원법인의 설치나 생활보호 수급자의 정보 연계, 주택 확보 요배려자가 월세 채무를 보증받기 쉬워지는 구조가 도입됐다.

이처럼 새로운 주택 세이프티넷 제도는 민간 임대주택을 활용하면서 주택 확보 요배려자가 주거를 획득해 원활하게 입주하고 이후에도 안심하고 생활할 수 있도록 행정, 부동산사업자, 지원 단체의 연계를 도모해 거주 지원을 해 나갈 수 있는 구조를 만들었다. 민간 임대주택의 유통 대상이 되기 어려

7) 세이프티넷 주택 정보 제공 시스템(セーフティネット 住宅情報提供システム, <https://www.safetynet-jutaku.jp/guest/index.php>)에서 주택 정보를 열람할 수 있다.

8) 예를 들어 조약이나 다른 법령에 주거 확보에 관한 규정이 있는 자를 상정하고 있으며, 외국인, 아동학대를 받은 자, DV(가정폭력) 피해자, 범죄 피해자 등이 포함된다. 또한 각 지방자치단체, 임대주택 공급 촉진 계획에서 정하는 자도 대상이며, 신혼 세대, 아동시설 퇴소자, LGBT(성소수자 중 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더), UIJ턴 이주자(도시권에서 지방도시로 이주하는 자) 등이 포함된다.

위 잉여가 되는 임대 빈집은 시장 원리를 타기 어렵기 때문에 주택 세이프티넷 제도에 활용하는 것이 가능한 측면도 있다. 그러나 현재 이 제도는 기대만큼 큰 성과를 거두지 못하고 있다는 지적을 받고 있다(川崎直宏, 2019; 平山洋介, 2020).

나. 주택 세이프티넷 제도의 과제

여기서는 주택 세이프티넷 제도가 안고 있는 과제를 확인한다.

우선, 주택 세이프티넷에 등록된 주택의 수를 살펴본다. 2021년 3월 국토교통성(国土交通省, 2021) 자료에 따르면 2018년 6월 기준 접수·심사 중 호수는 2,360호, 2020년 6월 기준 등록 호수는 5만 5,706호, 접수·심사 중 호수는 2만 3,458호, 2021년 1월 기준 등록 호수는 20만 1,152호, 접수·심사 중 호수는 23만 1,320호로 발표됐다. 당초 계획에서는 17만 5천 호 등록을 목표로 하였으나, 2020년 9월 현재 목표를 크게 넘는 호수가 등록되었다. 히라야마(平山洋介, 2021)에 의하면 그 배경에는 행정에서 부동산업계에 대한 행정조직의 압력이 있으며, 2020년 겨울부터 특정한 두 개 부동산업자로부터 등록이 급증해 전체의 80% 이상을 차지하는 것으로 나타났다. 이 업체로부터 등록된 공실 정보는 대부분 입주 중인

상태이며, 주택 확보 요배려자 외에도 신청할 수 있는 종류의 주택 때문에 많은 주택 등록이 이루어졌지만 실제로 등록 주택이 주택 확보 요배려자에게 공급된 경우는 극히 적을 것으로 추측된다(平山洋介, 2021). 국토교통성(国土交通省)에 따르면, 이처럼 주택 확보 요배려자가 입주할 수 있는 주택이 등록되지 않는 이유는 주택 확보 요배려자의 입주에 대해 임대인 중 일부는 거부감을 갖고 있어 입주 제한이 되어 있기 때문으로 보고되고 있다. 입주 제한을 하는 이유로는 월세 지불, 인근 주민과의 관계, 사망 사고 등에 대한 불안 등이 꼽힌다. 이러한 의견을 파악해 입주자의 거주비 조성 제도가 마련되었지만, 임차인에게 조성금을 지급하는 것이 아니라 임대인에게 번잡한 절차를 밟도록 요구하고 있기 때문에 실적이 늘지 않는 요인 중 하나가 되고 있다(平山洋介, 2020).

다음으로, 거주지원협의회에 대한 것이다. 2021년 1월 말 기준으로 103개 협의회가 설립되었다. 그러나 도도부현과 시구정촌의 제휴 부족이 확인되고 있어, 개개의 주택 확보 요배려자에 대한 상담이나 물건 소개 등의 거주 지원 사업을 실시하는 체제 마련이 과제가 되고 있다(佐藤由美, 2020). 그리고 협의회는 행정뿐만 아니라 관민 제휴 네트워크이기 때문에 민간 임대주택 관련

부동산 단체 및 사업자, 거주 지원 서비스 단체 및 사업자와 새로운 제휴 관계를 구축할 필요성도 있다(佐藤由美, 2020).

3. 나가며

지금까지 주택 세이프티넷 제도의 개요와 과제를 확인해 보았다. 주택 세이프티넷 제도는 일본의 저출산·고령화 상황을 감안하면서 시장에 있는 잉여 민간 임대주택을 활용해 주거 확보뿐만 아니라 입주 후의 지원을 하는 것을 목적으로 한 제도였다. 그러나 제도 운영이 원활하게 이루어지지 않는 현

상을 확인할 수 있었다. 주택 확보 요배려자가 적절한 주거를 확보하기 위해서는 원활하게 입주할 수 있는 주택이 필요하며, 이를 위해서는 외관상 주거 등록이 아닌 임대인이 실제로 거주할 수 있는 주거 등록이 필요하다. 정부는 방법론만을 토대로 한 시책 개선에는 한계가 있음을 인식할 필요가 있다고 히라야마(平山洋介, 2020)가 지적했듯이, 민간 임대주택을 활용하기 위해서는 임대인과 임차인의 실정에 맞는 지원을 점검해야 하는 것은 아닐까 싶다.

참고문헌

- 一般社団法人すまいまちづくりセンター. (2017). 세이프티넷 주택정보제공시스템. Retrieved from <https://www.safetynet-jutaku.jp/guest/index.php> 2022. 5. 17.
- 岡本祥浩. (2018). 新たな住宅セーフティネット制度に関する考察. 総合政策フォーラム, 2018, 65-73.
- 垣田裕介. (2022). 新型コロナ禍のもとで居住支援のあり方とニーズについて考える. 季刊個人金融 2022年冬号, 72-81.
- 川崎直宏. (2019). 住宅セーフティネット制度の限界と今後. 都市住宅学, 2019(105), 12-18.
- 厚生労働省. (2021). 新型コロナウイルス感染症流行下での生活困窮者自立支援について. 生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会ワーキンググループ(第1回), 2021. 11. 22. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000857160.pdf> 2020. 5. 20.
- 国土交通省. (2021). 新たな住宅セーフティネット制度における居住支援について, 2021.3. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000750359.pdf> 2022. 5. 18.
- 国土交通省. 住宅セーフティネット制度について. Retrieved from https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000055.html 2022. 5. 18.
- 佐藤由美. (2020). 住宅・福祉部局等の連携による自治体居住政策(3)—自治体・居住支援機関等インタビュー調査結果—. 地域創造学研究47, 37(1), 21-60.
- 佐藤由美. (2021). 奈良県における新型コロナウイルス感染症拡大と「住宅セーフティネット」(1). 奈良県立大学研究季報, 32(1), 77-98.
- 平山洋介. (2020). 住宅セーフティネット政策の位置と性質について. 季刊個人金融 2022年冬号, 14-23.
- 平山洋介. (2021). 이것이本当に住まいのセーフティネットなのか. 世界944, 189-196.