

# 살기 좋은 지역 만들기 관점에서 본 생활지원서비스와 연계한 공공 임대아파트의 방향

- 서울 SH공사 아파트와 미국 세인트폴 시 PHA 아파트의 질적 연구 -

## The Direction of Public Rental Apartment Supported by Community Service Viewed from the Livable Community

- A Qualitative Comparison Study on the Rental Apartment in Seoul and ST. Paul -

신경주\*                      장상옥\*\*  
Shin, Kyung-Joo              Jang, Sang-Ock

### Abstract

The purpose of this qualitative research is to compare the community service and situation of SH apartment in Yangcheon-Gu and PHA apartment in Minnesota in order to grasp the requirement for livable community. For the study, depth-interview method was used to collect the data. Throughout this research, we found the ways to create a livable community as follows: Rental apartments are supplied by Seoul Housing agency in Korea while in US by PHA, an independent government agency. Both of them are in direct management. There are five main topics to be discussed. First, as a main supplier of services, it is Yangchun-Gu's social welfare center in Korea, while PHA in US. Second, as a mean of giving services, Korean residents visit the welfare center. On the other hand, PHA apartments enforces service-to-customer policies. Third, as a Korean service, they are consultation targeting families, children, teenagers, disabled, olds, education, medical examinations, rehabilitation and free meals. In US PHA apartments, they are medical health professionals, social worker, beauty salon or barber shop, bus to shopping area, bookmobile, OK card program, CHSP, ASI, ALP, personal care, senior/congregate dinning and etc. Fourth, both Korean and US have same hindrance for the 'livable community' policies which is funding and conflict of residents. Fifth, both Korean and US think that the key for the success of 'livable community' are resources, service and residents. The differences between Korea and US concerning service conditions such as supply of rental apartments, management and services are caused by cultural, ethnic and economical differences. From another point of view, Korean apartments are predicted to have similar problems like PHA apartments, and preparative attitude for this is needed.

Keywords : livable community, community service, public rental apartment, comparison with SH apartments & PHA apartments, qualitative research

주요어 : 살기 좋은 지역 만들기, 지역사회 생활지원서비스, 공공 임대아파트, SH공사 아파트와 PHA 아파트의 비교, 질적연구

## I. 서론

### 1. 연구의 배경 및 목적

국민 GNP 2만불 시대로 접어들면서 국민의 삶의 질이 보다 더 중요시되고 있다. 이러한 시점에서 현 정부는 지역사회 주민이 자발적으로 참여하고 주도하는 새로운 시스템으로 도시와 농촌을 품격 높은 삶의 질을 갖춘 살고 싶은 지역사회로 재창조하는 '살기 좋은 지역 만들기' 사

업을 2005년 말 정책 대안으로 채택하여 추진하고 있다.<sup>1)</sup>

정부가 추진하는 노인, 장애인, 저소득층 등의 소외계층을 위한 임대주택 공급 사업은 국민 모두가 함께 잘사는 복지국가의 실현을 위한 살기 좋은 지역 만들기에 기여한다. 그러나 지금까지의 기존 임대주택 사업은 단순히 양적으로 부족한 주택공급에 치중하여 거주자의 복지서비스 요구를 제대로 수용하지 못한 것이 사실이다. 이제는

\*정회원(주저자), 한양대학교 실내환경디자인학과 교수, 학술박사

\*\*정회원(교신저자), 경상대학교 가정교육과 조교수, 가정학박사

이 논문은 2005년도 정부재원(교육인적자원부 학술연구조성사업비)으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (KRF-2005-042-C00209).

1) 행정자치부는 '살기 좋은 지역 만들기'의 비전을 '공간의 질'과 '삶의 질'을 제고하는 '살기 좋은 지역' 창조로 하고, 이를 기초로 '고품격 생활 환경 조성', '경관과 건축문화의 질 제고', '도농상생형 복합 생활공간 조성', '지역별 특화 브랜드 창출'이라는 5대 과제를 설정하였다. 이 중 '지역공동체 복원 및 형성' 과제에는 사회적 약자와 함께 하는 도시마을 만들기가 포함되고 있다(국가균형발전위원회, 2006).

단순한 거주처로서의 임대주택 공급에서 나아가 거주자가 필요로 하는 생활서비스를 제공하여 삶의 질을 향상시키는 '살기 좋은 지역사회'를 만드는 쪽으로 임대주택정책이 변화되어야 할 것이다.

이에 본 연구에서는 '살기 좋은 지역 만들기'로서의 임대아파트의 조건으로는 지역사회와 연계한 생활지원서비스가 필요하며 먼저 현황 파악이 필요하다고 판단하였다. 자료를 얻는 방안으로 양천구 SH공사 임대아파트와 일찍부터 이 문제에 착안하여 우리보다 앞선 지역인 미국 미네소타 주 세인트폴 시의 PHA 고층임대아파트를 선택하여 비교문화적인 관점에서 관련자들의 심층면담을 중심으로 질적인 비교분석을 하여 요구 조건을 도출하며, 이를 통하여 앞으로 바람직한 임대아파트의 방향을 제시하고자 하였다.

## II. 연구방법 및 연구내용

본 연구는 지역사회 서비스와 연계한 임대아파트에 대한 문화기술적 사례연구로 심층면접을 하였다.

연구대상 임대아파트는 미국의 경우는 미네소타 주(MN) 세인트폴 시(ST. Paul)의 PHA 고층임대아파트<sup>2)</sup>와 한국은 양천구의 임대아파트<sup>3)</sup>를 선정하였다.

심층면접 대상은 두 나라 임대아파트의 상황 및 요구를 적절히 파악하고 있다고 판단된 대상을 선정하였다. 미국의 경우는 PHA 임대아파트 관리자 13명을 이-메일을 통하여 심층면접을 하였다. 한국은 대학교수이자 전 SH공사 연구원(가 씨), H 임대아파트 관리자(나 씨), S 임대아파트 관리자(다 씨), Y 임대아파트 관리자(라 씨), 사회복지사 겸 교수(마 씨), SH공사 관계자(바 씨), 양천구 노인종합복지관 사회복지사(사 씨), 양천구청 노인복지팀(아 씨), Y 임대아파트 주민대표(자 씨) 등 총 9명을 심층면접 하여 두 나라의 제보자는 총 22명이었다. 이외에 양국 모두 임대아파트 방문, 사진 촬영, 시설 안내책자, SH공사 홈페이지, 세인트폴 PHA 홈페이지 등을 부가하여 조사하였다.

조사시기는 한국은 2006년 7월부터 9월이며, 미국은 2006년 7월과 10월에 주로 이루어졌다. 심층면접은 한국

2) 미네소타 주의 PHA 임대아파트를 선정한 이유는 이 곳의 PHA (지방 공공주택공사인 Public Housing Agency의 약자인 PHA로 통용되며 대부분의 주에 위치)는 우수 운영기관으로 평가 받아 수십 년 동안 미국 건설부 평가에서 모범 운영 주택공사로 계속 선정되어 왔다. 특히 노인 및 장애자를 위한 방안을 모색하고 성공적인 해결책 실시에 선두적인 역할을 해 왔고 미국의 정책방안 수립에 직접적인 영향을 미쳐(Stewart, 2000; Wilden, Redfoot, 2002) 비교대상으로 가치가 높다고 판단되었다.

3) 양천구의 공공임대아파트를 선정한 이유는 대한주택공사 등의 자문에 따라 주민참여도와 주택 및 서비스 프로그램에 대한 조사를 위한 주민공동시설의 최소 확보기준인 300세대 이상의 단지가 많고(500세대에서 2,998세대), 주민자치활동과 다양한 노인프로그램의 지역사회 연계를 통하여 '공동주택 지원행정서비스'를 시행하여 타 지자체의 모델이 된다(황태준, 2005)는 평가를 받았기 때문이다.

은 면접동의를 구하는 공문을 발송하여 허락을 받은 후 약 1시간~1시간 30분 정도 하였다. 미국은 PHA 총책임자, 비서직 등의 협력으로 전화, 이-메일 발송, 독려 등을 거쳐서 최종결과를 이-메일로 받았다.<sup>4)</sup>

질문은 한국과 미국 모두 동일하나 한국의 경우에는 응답반응에 따라 상황을 고려해가면서 심층면접 하였다. 분석자료는 녹음기로 녹취된 면접 자료를 전사(全寫)한 녹취록, 팩스수신, 전화통화, 시설안내 책자 및 SH공사와 PHA 공사의 홈페이지로 이를 중심으로 검토하였다.

본 연구의 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국과 미국 임대아파트의 공급과 관리 현황을 검토한다.

둘째, 임대아파트 거주자를 위한 생활지원서비스 현황을 검토한다.

셋째, 살기 좋은 지역 만들기에서의 방해요소와 성공요소를 검토한다.

## III. 연구 결과

### 1. 한국과 미국 임대아파트의 공급과 관리 현황

#### 1) 한국 SH 임대아파트의 공급과 관리

우리나라의 공공임대주택은 국가·지방자치단체, 주택공사 및 지방공사에서 국민주택기금의 지원을 받아 건설·공급되고 있다(홍형욱, 유병선, 2003).

조사대상인 양천구의 SH 임대아파트 공급은 1989년 서울특별시에 의해 설립된 지방공기업인 SH공사에 의해 이루어졌다. 양천구의 SH 임대아파트 유형은 공공임대와 재개발임대로 구성되는데 공공임대는 양천, 학마을 2단지, 신트리 2단지, 푸른마을 1단지이고 재개발임대는 삼성, 현대A, 현대B, 우성2차로 총 7,456세대가 거주하였다.

거주자 자격은 공공임대는 택지 개발 철거 세입자, 도시계획 철거 세입자, 임시 이주자, 시의 승인을 받은 기타 공급 대상자(국가유공자, 북한이탈주민 등), 청약저축 가입자이며, 재개발임대는 당해 재개발 사업지구 철거 세입자, 타 재개발 사업지구 철거 세입자, 시장이 정한 처분방법에 따라 선정된 자이다.

이 연구에서는 임대아파트의 다양한 서비스를 파악하기 위하여 SH공사가 직영 관리하는 임대아파트를 조사대상으로 하였다. 조사대상 아파트의 세대수는 신정양천이 2,998세대로 대규모이며, 나머지 단지는 각각 500~600세대이다. 공급 면적은 46.2~66m<sup>2</sup>까지이며 단지 당 1~3가치의 평면형이 있었다.

먼저, 임대주택 공급에 대한 거주자 의견을 거주자 대표의 면접을 통하여 알아본 결과 저렴한 가격에 영세민이 살 수 있는 주택의 공급과 또한 거주자의 생활영위가

4) PHA 아파트 관리자 면담은 e-mail을 통하여 대화식으로 응답받았으나 한국 측 면담과 균형을 맞추기 위하여 일부는 직접화법식으로 재구성하였다.

가능한 소득창출과 연계되는 임대아파트가 필요하다고 보았다. 임대아파트에서 이사하는 사람은 ‘집을 산 사람’과 ‘관리비를 감당 못한 사람’의 두 부류라고 하였는데 소득 대비 임대료와 관리비의 지출을 부담하지 못하면 퇴거를 당하였다. 이로 보아 저소득층의 근본적인 주택문제는 소득문제와 직결되어 있어 주택정책만으로는 이들의 저소득 문제를 해결하기 어려워 교육과 고용이 임대아파트 주택 정책에 포함될 필요가 있다고 판단되었다.

“사실 양적으로 임대아파트가 공급 됐음에도 불구하고 저렴한 가격에 영세민이 살 수 있는 집은 많이 부족한 것이 현실이지요. 무주택 서민을 위한 임대아파트를 많이 건설했는데 실제 자금도 들어오고 싶은 사람들이 많음에도 불구하고, 들어와서 생활을 영위하고 있을 만한 소득이 있어야 하는데...”(라 씨).

공공임대주택의 관리는 임대주택법에 의해 규제를 받는데, 규정된 사항은 의무적 관리대상 주택에 대한 자체관리와 위탁관리에 관한 규정, 임대조건, 임대사업자 및 임차인의 권리와 의무, 임대사업자의 특별수선충당금의 적립과 장기 수선계획, 임차인 대표회의, 관리비 등에 관한 내용을 규정하고 있다(홍형욱, 유병선, 2003).

SH 임대아파트의 관리는 관리주체에 따라 SH공사의 직영과 위탁으로 구분되는데 직영관리 아파트는 양천, 신트리 2단지, 학마을 2단지, 푸른마을 1단지, 삼성, 목동현대 B의 6곳이며, 위탁관리는 우성2차, 현대A의 2곳이다.<sup>5)</sup> 위탁관리의 경우 거주자관리 및 시설관리 측면에서의 차별로 인한 입주민의 불만이 큰 것으로 나타나(장영희, 2006) 점차 직영관리로 전환할 것이라고 하였다.<sup>6)</sup>

SH공사의 직영관리는 소장의 인건비가 SH본사에서 지불되어 주민들이 부담하지 않았다. 얼마간의 위탁관리로 관리비 상승을 경험한 주민들은 위탁관리를 반대하여 직영관리로 환원하였다. 임대아파트 거주자들에게 있어서 주거비의 절감은 매우 중요한 이슈였는데 관리방식에 따라 주거비 차이가 있었다고 하였다.

관리업무는 시설물의 하자처리, 보수 등 일반아파트 관리사무소에서 하는 일 외에 임대사업자로서 입주민의 거주 자격에 대한 조사를 정기적으로 실시하여 주택소유자 입이 밝혀진 경우 강제 퇴거시키는 조치 등의 업무가 일반 분양아파트와는 다른 점이었다.

임대아파트 관리의 질은 관리자의 역량에 따라서 차이가 난다고 보았는데 거주자의 복지 측면이 배려되어야 함

을 지적하였다. 즉, 경제적 효율성을 중시하여 예산을 절감하는 조직에만 역점을 두고 복지를 고려하지 않으면 관리가 허술해지고 문제가 발생하기 쉽다고 보았다.

“관리소장이 의식이 있는 곳은 그 주변의 사회복지단체 등에 연계를 시켜 프로그램을 만들어 주말이나 공휴일에 주민자치협회와 연계를 시켜서 공공장소, 관리소나 노인정, 공터를 빌려줘서 같이 의료사업이나 단지 서비스 뭐 배울 수 있는 배움의 공간 이런 것을 만들어 내는 부분이 있어요.”(가 씨)

## 2) 미국 PHA 임대아파트의 공급과 관리

미국의 거의 모든 공공임대주택은 전국의 3,300개의 지방 공공주택공사(Local Public Housing Authority: 이하 PHA)가 소유하여 관리하고 있다. 연방정부의 주택 및 도시개발부(Department of Housing and Urban Development: HUD)는 지방 PHA에 보조금을 지급하고 공공주택의 계획, 개발, 관리 등에 관한 제반 기술을 지원하고 있다(김선웅, 2006).

미네소타 주 세인트폴 시의 공공임대주택도 PHA가 소유하고 관리하고 있다. 세인트폴 시 PHA는 1977년 미네소타 주법에 의해 설립된 독립적 정부기관으로 연방법과 주법에 의해 규제를 받고 있다.

세인트폴 시의 PHA는 가족주택(타운하우스)단지 4곳(1,296호), 고층아파트 15개 동(2,548호), 분산된 듀플렉스와 독립주택(414호)의 총 4,256호를 소유·운영하여 10,000명의 저소득 거주자에게 안전하고 저렴한 주택을 공급하고 있다. 이 연구의 비교 대상인 PHA 고층임대아파트는 공동주택 유형으로 대부분이 도심 노선버스가 정차하는 교통 요지에 위치하여 교통의 편리성이 있다.

거주 자격은 노인(62세 이상), 연소노인(50~61세), 장애우(18세 이상), 재향군인, 세인트폴 거주자, 학생, 특정 PHA 프로그램(CHSP, ALP, ASI: 표3 참조)에 등록된 사람에게 우선권이 주어진다. 거주자는 노인, 재향 군인, 학생, 장애우 등의 저소득의 개인과 부부 등이 다양하게 혼합되어 있다. 거주자의 적정 한계소득은 HUD(Dept. of Housing and Urban Development)의 저소득 수준으로 해당 지역 중앙소득의 80% 수준인 \$38,100(한화 약 36,000,000원)이었다.

입주 시에는 가족 수를 감안한 소득 이외에 지원자의 임차경력과 범죄력 등의 심사가 포함되었다. 아파트 건물별 세대수는 적게는 71세대부터 많게는 220세대까지로 주로 140~150세대가 많은 편이었다. 면적은 31~68 m<sup>2</sup>까지 있었는데 36~42 m<sup>2</sup> 평면형이 주류를 이루었다.

PHA 임대아파트 관리자들이 보는 임대아파트 공급방향은 저렴한 주택(affordable housing)이었다. 이곳 PHA 아파트는 저렴하여 저소득층과 노인들에게는 좋은 주택대안이 된다고 보았다. PHA 고층아파트에는 노인이 많은데 이들은 소득이 적고 잠재적으로 의료비용이 증가할 집단이므로 저렴한 주거를 원한다고 하였다. 세인트폴 시에는

5) 직영관리는 4곳이었으나 2007년 7월 1일 이후 목동현대B와 신정삼성이 추가되어 6곳이 되었다.

6) SH공사는 2005년부터 지역적으로 근거리에 위치한 여러 단지를 묶어 통합 관리하는 센터를 시범 운영하고 있는데 임차인 관리, 임대료 징수, 시설관리 등의 업무는 통합관리센터에서 담당하고, 일선 관리사무소는 서비스 연계 창구역할을 담당하고 있다. 직영관리는 대규모 단지에서는 관리비 감소 효과가 있으며 소규모단지에서는 공동접점반의 운영으로 하자보수 등 시설관리 측면에서 효율이 증가된 것으로 나타났다(장영희, 2006).

대체로 노인들이 거주할 수 있는 저렴한 주택은 많은데 (B씨, C씨, I씨, J씨), 경제적으로 취약한 노인에게는 선택 옵션을 더 많이 주거나, 특별점수(preference point)를 주어(G씨) 노인을 배려하고 있다고 하였다.

저렴한 주택이 양적으로 충분히 공급될지라도, 주택의 질적인 면에서 평가한다면 노인들에게 충분히 안전하며, 지별만한 주택은 없다고(E씨) 보는 견해도 있어 저소득층을 위한 주거는 경제성뿐만 아니라 질적인 측면도 충족시켜야 한다고 지적되었다.

이외에 보조금을 받는 다른 노인용 주택들, 즉 노인을 위한 여러 주택 대안이 있어서 세인트폴 시 공공주택에 거주하려는 노인이 감소하였다(A씨). 지역사회의 상황은 PHA에 직접적인 영향을 주는데, 주택이 입지한 지역에 따라 생활지원(Assisted living), 주택의 안전, 쾌적성, 편리성이 달라진다고 하였다. 어떤 지역은 위험하고, 불결하며 관리가 좋지 않으며, 교통이나 자원 등의 접근성이 좋지 않은 곳도 있다(B씨)고 하였다.

세인트폴 시 PHA 아파트의 관리는 직영으로 이루어지며 공공주택 평가 프로그램(Public Housing Assessment System: PHAS)<sup>7)</sup>에서 매년 상급(High Performer)을 받아 질 높은 관리가 이루어진다고 평가되었다. 세인트폴 시의 PHA는 공정한 기준에 의한 입주 지원자 선정과 건물의 물리적인 유지관리 등의 업무를 수행하였다.

3) 한국과 미국 임대아파트의 공급과 관리 비교

한국과 미국의 조사대상 임대아파트의 공급주체를 비교하면 SH공사는 서울시 산하의 지방 공기업이며 PHA는 독립 정부기관으로 공통된 관심사는 저소득층을 위한 안전하고 저렴한 주택의 공급인데 주택의 공급만으로는 저소득층의 주거안정을 꾀하기 어렵다고 보았다. 한국은 주거비를 감당하지 못하면 퇴거해야 하므로 저소득 거주자의 소득을 향상시킬 수 있는 주택정책이 필요하다고 판단되었다.

SH아파트는 단지로 구성되어 세대수가 많은 반면 PHA 고층아파트들은 각각 건물 1동으로 구성되어 건물 당 약 140~150세대의 거주 규모이었다. 임대아파트 단위주거의 면적은 SH아파트는 52.8~56.1 m<sup>2</sup>, PHA아파트는 36~42 m<sup>2</sup> 내외가 많아 한국 쪽의 면적이 약 15 m<sup>2</sup> 정도 큰 편인데 이는 단위가구 당 가구원수가 한국이 많기 때문이었다.<sup>8)</sup>

거주자의 선정 기준은 한국의 경우는 사회적 약자 중심이었으나 미국은 소득 이외에 가족 수, 입차경력과 범죄력 등 다각적으로 평가되고 있었다. 이와 같이 임대아파트 거주자 선정 시 여러 요소가 고려될수록 공정해질

7) PHAS는 HUD 산하의 부동산감정센터(Real Estate Assessment Center: REAC)에서 매년 PHA을 평가하는 것이다. 일반적으로 PHAS의 평가는 PHA의 재정상태와 거주자를 위한 서비스와 만족도를 중시하여 공공임대주택의 관리의 효율성을 제고하는데 목적이 있다(김선웅, 2006).

8) 병행한 질문지 조사에서 SH아파트의 가구 당 인원수는 1인(26.4%), 2인(52.0%), 3인(12.8%), 4인 이상(0.7%)이었으며, PHA아파트는 1인(95%), 2인(5%)으로 가구원 수에 차이가 있었다.

수 있어 앞으로 거주자 선정 기준에 대한 검토가 필요하다고 판단되었다.

아파트 관리 면에서 비교하면 두 나라의 조사대상 임대아파트는 모두 공사 직영관리이었다. 현재 양천구의 임대아파트는 직영(6단지)과 위탁(2단지)의 혼합이나, 나머지도 점차 직영관리로 전환 예정이라고 하였다. 한편, SH 임대아파트관리의 평가는 용역사업에 의해 연 1회 이루어진다고 하였다. 미국의 경우는 국가적인 임대아파트 평가 프로그램을 통하여 평가하여 우수한 등급을 받을 경우 HUD로부터 일정 인센티브를 받는 등 혜택을 주어 임대아파트 관리의 질을 향상시키려는 조치가 있었다. 이러한 관리 평가시스템을 통하여 임대아파트의 물리적인 질을 향상시켜 거주자가 만족할 수 있는 주거환경을 조성할 수 있었다고 하였다. 따라서 앞으로 우리나라 임대아파트의 관리의 질을 향상시키기 위해 관리 평가시스템에 대한 심층적인 검토가 요망되었다.

2. '살기 좋은 지역만들기' 관점에서 본 임대아파트의 생활지원서비스

1) 한국 SH 임대아파트의 생활지원서비스

SH 임대아파트 거주자에게 제공되는 생활지원서비스는 주로 양천구청이 주체가 되나 SH아파트와 거주자 차원에서 일부 이루어지고 있었다. 양천구에서 제공되는 서비스는 대개 사회복지관을 통하였다. 사회복지관은 임대아파트 단지 내 사회복지원 건립에 관한 법정 규정 '주택건설촉진법' 제 3조 제 7호를 근거로 '기타 거주자의 생활복지를 위하여 필요한 공동시설로서 대통령령이 정하는 시설' 중에 포함되어 있다. 사회복지관에서는 <표 1>에 제시한 분야별로 각 1개를 포함하여 8개 이상의 단위 사업을 수행하고 운영하였다.

양천구 소재 종합사회복지관은 5개소(신월, 한빛, 신정, 목동, 신목)로 소유주체는 지자체이며 운영주체는 사회복지법인과 종교재단이었다. 본 조사대상 단지에는 학마을

표 1. 사회복지관의 단위사업

분야	단위사업
가정복지사업	· 개인 및 가정문제 종합상담
아동복지사업	· 방과 후 아동보호(선호 및 사회교육) · 아동기능 교실 및 교육
청소년복지사업	· 비행예방 및 치료(상담) · 청소년 기능교실 및 교육
장애우복지사업	· 서비스 알선 및 이송 · 재활훈련 및 교육
노인복지사업	· 공동작업장 운영 · 무료급식 · 노인대학 및 교육
지역복지사업	· 후원자 개발 및 자원봉사자 양성 · 물리치료 및 진료 · 법률상담 · 사회조사 · 직업, 부업, 기능훈련 및 취업 및 부업안내 (저소득층, 노인, 장애자)

출처: 주택건설촉진법 제 3조 제 7호 참조

2 단지를 제외한 나머지 3개 단지에는 내부에 사회복지관이 없이 어느 정도 떨어진 외부에 위치하였다. 이 중 신정, 양천 단지에는 노인복지관과 푸드뱅크 복지시설이 있었다. 사회복지관의 운영비용은 서울시에서 지원하고 관리·운영은 양천구청에서 하고 있었다.

종합사회복지관에서 제공되는 생활지원서비스는 복지관 직원이 임대아파트로 오거나 거주자가 복지관을 직접 방문하여 받을 수 있었는데, 상당부분이 사회복지관에서 행해지는 경향이였다. 서비스 비용은 대부분이 무료이나, 일부의 검사와 장애우 복지관련 서비스는 유료(기초생활수급자인 경우 무료)로 제공되었다.

입주민을 위한 생활지원서비스에 대해 심층면담을 통해 살펴본 결과 양천구청에서는 종합사회복지관을 통하여 주민들에게 서비스를 제공하였다. 즉, 주민을 위한 프로그램을 구성하여 강사를 섭외하고, 도우미의 파견과 관리를 하며, 주간보호센터, 치매단기보호센터, SOS 어린이사업 등을 하며, 푸드뱅크도 운영하고 있었다. 신정양천아파트 단지 안의 푸드뱅크는 SH공사에서 시설을 제공하였고 서비스는 인근의 한빛 사회복지관에서 지원하고 있었다. 경제적 측면에서는 임대아파트의 공동전기료 부담과 교통수당을 지급하고 있었다<표 2>.

“푸드뱅크라고 해서 초등학교에서 배식을 하고 남은 잔반들, 그걸 여기서 받아다가 복지센터를 운영하고 있지요. 우리가 복지센터를 운영하게 된 것은 임차인 대표회의 쪽에서 요청이 있어서 우리가 장소를 제공해주고, 구청에서 4천만 원 정도 들여서 여기다 복지센터를 만들었어요. 여기서 생계에 곤란을 겪는 그런 사람들에게 밥을 제공하고...”(라 씨)

SH아파트가 서비스 제공 주체인 경우는 주변 복지단체와 연계한 프로그램을 실행하기 위한 공간을 제공하였고, 거주자관리, 안전관리, 청소관리, 시설물관리(어린이집, 노인정 등 시설) 등이 이루어졌다. 주차장에 CCTV를 설치하여 안전을 강화하였고, 장애우에게 저층 입주를 제공하며, 공공주택 관리령의 규정에 맞추어 개·보수 및 내부수선이 포함되었다. 또한 거주자 자생단체의 의견을 수렴하여 관리에 반영하고 있었다.

표 2. SH 임대아파트 거주자를 위한 생활지원서비스

서비스 주체	내용
양천구	· 임대아파트 공동전기료지원, 교통수당지급 · 종합사회복지관운영: 프로그램 구성, 관리, 도우미 파견·관리, 주간보호센터, 치매단기보호센터, SOS 어린이 사업, 푸드뱅크 운영
SH 아파트	· 관리(시설물, 개보수, 안전, 청소, 하자) · 장애우 저층 입주, 주거결함 있는 단위주거의 이동 · 주변 복지단체와 연계한 프로그램(의료사업, 배움 공간 제공) 시행 · 단지 내 자생단체 의견수렴 · 복지센터 장소 제공
거주자	· 주민대표기구, 부녀회, 노인회 결성 · 주민 소모임 결성 · 학생공부방 운영

거주자가 서비스 제공 주체인 경우는 주민대표기구를 설립하고, 주민들끼리의 소모임, 부녀회, 노인회를 결성하여 봉사활동, 학생 자녀를 위한 공부방을 운영하고 있었다. 거주자는 생계유지 활동을 위해 자녀를 제대로 돌볼 수 없는 가정을 위한 도움이 절실히 요구된다고 하였다. 이에 대하여 자원봉사 프로그램을 적절히 운영함으로써 임대아파트 거주자의 생활지원에 기여할 수 있겠다.

“대학생들이 여름방학 때 와서 (단지 내) 학생들하고 어울려주고 그러면 좋겠어요. 어린이집 못가는 아이들이 여기 많아요. 방학 때면 갈 데가 없잖아요. 부모는 (일하러) 가버리고, 여름에 대학생들이 봉사 와서 놀아주면 좋는데, 그런 봉사가 절실한 거죠. 없는 아파트에서는 무조건 와 준다면 어떤 일이든 환영이죠. 인력이 부족해서 못하니까.” (자 씨)

## 2) 미국 PHA 임대아파트의 생활지원서비스

지방주택공사인 PHA는 연방정부의 HUD에서 보조금을 받아 공공임대주택을 건설·운영하는 한편, 임대아파트 거주자에게 제공하는 프로그램의 서비스 주체이기도 하였다. PHA 고층 임대아파트에서 거주자에게 제공하는 프로그램과 서비스는 의료, 사회복지, 이·미용, 쇼핑버스, 이동도서관서비스, OK카드, ALP/Wilder, CHSP, ASI, Senior/Congregate dining, Police Officer-In-Residence Program, resident caretaker 등이다. 이들 서비스의 구체적인 내용은 <표 3>에 제시하였다.

이러한 서비스는 거주자가 있는 아파트 건물로 찾아오는데 모든 고층임대아파트에 제공되는 서비스에서부터 적게는 3개소에만 제공되는 서비스(장치는 거주자의 호응에 따라 증가 시켜갈 계획임)가 있어 각 아파트의 조건에 따라 제공되는 서비스의 양적인 측면에는 차이가 있었다.

사회복지서비스와 쇼핑버스서비스는 모든 PHA아파트에서 제공되었으며, OK카드 프로그램은 14개소의 아파트에서 제공되었다. 또 이·미용서비스와 이동도서관서비스는 12개소의 아파트에서, Senior/Congregate dining은 10개소에서 제공되었다. 한편, CHSP는 5개소, ALP/Wilder는 4개소, 뇌손상 입은 거주자에게 서비스하는 ASI는 3개소로 가장 적었다. 이 중 ALP/Wilder, CHSP와 ASI 프로그램은 거주자가 신청하고 비용을 부담하는 서비스이었다.

또한 경찰과 지역사회가 연계한 단지 내 경찰관 상주 프로그램(Police Officer-In-Residence Program), 도어 감시(door watch) 프로그램(낯선 방문객은 거주자가 출입을 허락하기 전에 건물 안으로 못 들어오는 시스템), 신체적 안전 및 건강을 위해서는 클리닉, 응급에 대비한 24시간 대응, 응급시를 위한 거주자 관리인(resident caretaker), 너스 콜(nurse call), 간호인단(block nurse), 커뮤니티 클리닉 연계 등을 통하여 안전한 임대아파트를 만들기 위한 노력을 하고 있었다.

기타 생활지원서비스로는 거주자들이 필요로 하는 서비스를 연결시키기 위한 휴먼서비스 코디네이터, 영어가 모

표 3. PHA 고층임대아파트 거주자를 위한 생활지원서비스

서비스 주체	내용	
PHA 아파트	의료	· 의사, 또는 간호사가 public health outreach와 mini clinic 프로그램의 일환으로 10곳의 고층 아파트를 방문하여 진료함 · 너스콜(nurse call), 간호인단(block nurse)
	사회복지	· 16곳의 고층 아파트에서 제공됨
	미용	· 미용실이나 이발소는 12곳의 고층 아파트에서 제공됨
	쇼핑버스	· 거주자를 쇼핑지역까지 데려다 주는 서비스로 16곳의 고층에서 제공
	이동도서관	· 세인트폴 도서관의 이동도서관차가 12곳의 고층아파트를 방문함.
	OK카드 프로그램	· 거주자가 안전하다는 것을 다른 사람들에게 알리기 위해 자기집 문 밖에 매일 OK카드를 두는 거주자 운영 프로그램으로 14곳의 고층아파트에서 제공됨
	ALP/Wilder	· 매일 3식 제공, 24시간 개인모니터, 가사노동, 세탁, 개인용무 돌봄, 투약 도움 등을 포함하는 서비스로 4곳의 고층아파트에서 제공됨. 프로그램을 신청하고 참가비를 지불.
	CHSP (Congregate Housing Service Program)	· 매일 2식 제공, 가사, 세탁, 교통 도움을 포함하는 서비스로 5곳의 고층아파트에서 제공. 프로그램을 신청하고 참가비를 지불
	ASI (Accessible Space Program)	· 개인용무 돌봄을 포함. 뇌 손상을 입은 사람에게 도움을 주는 프로그램으로 3곳에서 제공. 프로그램을 신청하고 참가비를 지불
	Senior/ Congregate dining	· 노인/공동식사는 10곳의 아파트에서 제공
	Police Officer-In-Residence Program	· 고층임대아파트에 경찰관이 상주(최소 1년간)하여 범죄방지에 도움. 상주 경찰관은 임대료 없는 대신 거주자와 접촉하고 거주자회의, 친목회 등 거주자 활동에 참여함
	기타	· 통역인 제공 · 휴면서비스 코디네이터(거주자가 필요로 하는 서비스 연결) · 건물 안에서 제공되는 지원적 주택 프로그램 다양성 교육 프로그램 · 커뮤니티 문제를 중재하기 위한 동료 카운슬러 훈련

국어가 아닌 거주자를 위한 통역지원, 생활지원 프로그램, 다양성 교육 프로그램, 커뮤니티의 문제를 중재하기 위한 동료집단(peer)을 카운셀러로 훈련시키는 서비스가 있었다. 또한 커뮤니티 의식을 고취시키기 위해 거주자 회의를 장려하고 지원하고 있었다.

개별 임대아파트에 따라 제공되는 프로그램이나 서비스에는 차이가 있었으나 거주자를 위한 서비스 주체는 PHA로 단일화 되어 있음을 알 수 있었다.

3) 한국과 미국 임대아파트의 생활지원서비스 비교

한국과 미국 임대아파트 거주자를 위한 생활지원서비스를 비교하면 한국의 경우는 양천구청에서 사회복지관을 통하여 서비스를 제공하고 있었으며, SH아파트에서는 단지 내 물리적 측면과 서비스 관리로, 거주자는 인적 조직

의 결성 등 생활측면에서 이루어지고 있었다. 종합사회복지관에서 제공되는 서비스의 내용은 그 수혜대상을 가정, 아동, 청소년, 장애인, 노인, 지역으로 분류하여 단위사업을 하고 있었는데 복지관에 따라 제공되는 서비스에는 다소 차이가 있었다. 서비스는 프로그램에 따라 무료와 유료로 운영되고 있었다. 서비스의 전달방식은 서비스가 거주자를 찾아오기도 하나 대부분은 거주자가 복지관으로 이동하여 스스로 찾아 받는 서비스가 많았다.

한편, 미국의 세인트폴 PHA 아파트의 서비스 주체는 PHA이었다. 서비스 내용은 의료, 사회복지, 이·미용, 쇼핑버스, 이동도서관, OK카드, ALP, CHSP, ASI, Senior/Congregate dining, Police Officer-In-Residence 등의 프로그램이 있으며, 임대아파트에 따라 제공되는 정도에 차이가 있었다. 일부 서비스는 거주자가 신청하고 비용을 지불하나, 비용은 보험에서 차등 지원되었다. 서비스의 전달은 거주자가 살고 있는 아파트 건물로 찾아오므로 거주자 측면에서는 자신의 거주 아파트에서 편리하게 이용할 수 있는 장점이 있었다.

한국과 미국 모두 임대아파트 거주자에게 복지서비스를 제공하나 서비스 주체와 전달체계에서 차이가 있었다. 한국은 SH공사에서 임대주택을 공급하고 서비스는 양천구청의 사회복지관에서 제공하고 있었으나, 미국은 PHA에서 주택과 서비스를 같이 공급하고 있었다. 서비스의 전달체계는 한국의 경우는 거주자가 서비스가 있는 곳으로 가는 경우가 많았으나, 미국은 서비스가 거주하는 곳으로 찾아오는 점이 양국의 차이점 이었다. 이러한 단지나 건물로 찾아오는 서비스는 노인 및 장애인 등 취약한 거주자의 서비스 이용 기회를 증가시킬 수 있다는 장점이 있으므로 취약 계층에게 서비스 제공 시는 이를 배려하도록 한다.

한편, 단지로 찾아오는 서비스는 이를 수용하기 위한 공간을 필요로 하는데 부대복지시설의 계획 시 이를 고려하도록 한다. 현재 이러한 시설은 공간, 설비, 인력, 재정 등이 확보되지 않아 다른 용도로 변경되어 사용되는 경우가 종종 있다고(장영희, 2006) 하므로, 실제적인 활용이 가능하도록 공간 계획의 검토가 요망 되었다. 생활지원서비스가 임대아파트 거주자들에게 효과적으로 전달될 때 이들의 실질적인 삶의 질이 향상될 수 있겠다.

3. '살기 좋은 지역 만들기'의 방해요소

살기 좋은 지역사회를 만드는데 방해가 된다고 인식하는 요소는 경제적, 사회문화적, 물리적 환경, 관리, 거주자 측면으로 구분하여 살펴보았다.

1) 한국의 '살기 좋은 지역 만들기' 방해요소

경제적 측면에서는 채용문제가 지적되었다. 임대아파트 분양가는 상승하는 반면, 운영은 저렴한 임대료를 기반으로 되므로 채용 확보의 어려움이 있다고 하였다<표 4>.

사회문화적 측면에서는 SH공사 마크가 임대라는 것을 표시하여 차별받는다고 느껴며(다 씨), 임대아파트가 속한

표 4. 한국의 살기 좋은 지역 만들기 방해요소

구분	방해요소
경제적	· 재원 부족 · 고가택지비로 분양가 상승 · 임대아파트 운영 적자
사회 문화적	· 사회적 편견, 님비현상
물리적 환경	· 단위주거 협소 · 장애우 시설 부족 · 단지 내 소음, 진동
관리	· 불충분한 인력으로 운영 어려움
거주자	· 생활고 · 자생단체 간, 다양한 계층 간 갈등 · 참여의식 부족 · 공동생활예절 문제: 음주, 소란, 애완동물 · 북한 이주민의 이질적 문화 · 단지 내의 경미한 범죄행위

학교를 피하기 위해 위장 전입하여 학교를 배정받는(아씨) 등 임대아파트 거주자에 대한 사회적 편견으로 소외감과 박탈감을 느꼈다고 하였다.

물리적 환경에서는 협소한 면적으로 생활의 질 확보가 안 되며, 장애우를 위한 시설 부족, 주거지의 소음·진동<sup>9)</sup> 등이 있었다.

관리 면에서는 불충분한 운영 인력으로 거주자에게 서비스를 적절히 제공하지 못하는 점이 지적되었다.

거주자 측면에서는 생계유지가 가장 중요한 문제로 지적되었고, 자생단체끼리의 힘겨루기, 북한 이주민을 포함한 다양한 구성원 간의 갈등이 있었다. 또 거주자들의 음주로 인한 소란, 고성방가, 애완동물 등이 스트레스원이 되어 쾌적한 생활을 방해하였으며, 거주자의 공동생활에의 참여의식 부족이 살기 좋은 지역 만들기를 방해한다고 보았다.

“정신적으로 다른데 신경 쓸 새가 없죠. 내 일 먹고 살기도 바쁜데. 편의시설... 여기 사는 사람이 거기 갈 수 있는 사람, 거기서 문화생활을 즐길 수 있는 사람이 과연 이 단지 안에 몇 명이 될까 생각해 보세요. 운행될 수 있는 차량이 있으면 뭐 합니까. 돈이 없잖아요.”(자 씨)

## 2) 미국의 ‘살기 좋은 지역 만들기’ 방해요소

경제적 측면에서는 대부분이 재정부족을 가장 큰 방해요소로 꼽았는데, 예산 삭감으로 거주자가 요구하는 서비스에 즉시 대응할 수 없는 문제를 지적하였다. 특히 노인 지원 프로그램의 시행에 어려움을 겪는다고 하였다(J씨). 커뮤니티의 재정 흐름에도 영향을 받는데 주택의 경향이 이윤만을 목적으로 하게 되면 자원이 제한된 노인들은 거주할 곳이 없게 된다. 그러므로 시장 변화와 새로운 주택 개발의 흐름도 모든 사람들이 커뮤니티 안에 포함될 수 있게 계획하는 것이 바람직하다고 보았다<표 5>.

“우리는 재정 흐름에 크게 영향을 받아요. 예를 들면 시

9) 신정양천 아파트는 지하철 차량기지 위에 건설되어 거주자는 지하철 운행 시는 소음과 진동이 있다고 하였다.

표 5. 미국의 살기 좋은 지역 만들기 방해요소

구분	방해요소
경제적	· 재정부족: 예산삭감(예:노인지원 프로그램에 제약)
사회 문화적	· 언급 없었음
물리적 환경	· 언급 없었음
관리	· 언급 없었음
거주자	· 언어, 문화적 차이 · 다양성을 인정하지 못함 · 거주자들 간의 부정적 태도, 서비스에 대한 불신 · 커뮤니티의식 부족(참여의식 부족) · 건강문제

의 공원을 위해 예산이 책정되어야 한다면, 노인들을 위한 프로그램은 삭감해야만 하지요.”(K씨)

사회문화적, 물리적 환경과 관리 측면의 방해요소에 대한 지적은 없었다.

거주자 측면에서는 인종이나 문화가 다양한 미국사회에서 언어 차이로 생활의 제약을 받는 거주자는 커뮤니티에 포함되지 못하는 어려움이 있었다. 또 다양한 배경을 가진 사람들의 다양성에 대해 인정하지 못하는 점도 살기 좋은 지역 만들기의 방해요소라고 보았다. 아울러 거주자끼리의 부정적인 태도와 서비스에 대한 불신 또한 살기 좋은 지역사회를 만드는데 제약을 준다고 보았는데 부정적인 태도는 집단에의 참여를 저하시키는 요인이었다. 한편, 거주자의 건강도 중요 요소로 보았는데 건강하지 못한 거주자는 장기적으로 복지비용의 상승을 유발할 수 있기 때문에 해석되었다. 아울러 구성원으로써 집단에 자발적으로 참여하려는 의지 부족도 건강한 커뮤니티 형성에 방해가 된다고 보았다.

“문화적 장벽은 매우 실제적입니다. 우리의 혼합동화(Melting Pot) 사회에서는 사람들이 우세한 문화에 순응하도록 알게 모르게 강요받습니다. 그래서 문화적 차이를 하찮게 여겨서 다양한 문화권에서 온 사람들과 어떻게 하면 서로 상호작용을 잘 할 수 있을지에 대해서는 충분히 이해하고 있지 않습니다.”(B씨)

## 3) 한국과 미국의 ‘살기 좋은 지역 만들기’ 방해요소의 비교

한국과 미국 모두 경제적, 거주자 측면에서 방해요소가 있다고 보았다. 한국은 경제적 측면에서 분양가 상승, 운영에서의 재정문제, 미국의 경우도 예산삭감으로 인한 재정부족이 핵심적인 문제라고 보아 공통적으로 재정문제의 해결이 보다 시급하다고 할 수 있었다.

거주자 측면에서는 두 나라 모두 다양한 구성원으로 인한 갈등이 있었다. 생활방식이 다른 북한 이주민(새터민)과의 거주, 여러 인종의 거주 등 사정의 차이는 있으나 근본적으로는 이질적인 집단의 공존으로 공동체의 통합이 방해된다고 보았다.<sup>10)</sup> 한편 미국에서는 ‘건강 문제’가 방

10) 이점을 감안하여 PHA에서는 가능한 한 배정 시 동일 요소자를 같은 아파트로 배정하고자 하고 있었다.

해요소가 될 수 있다고 지적하였는데, 이는 복지비용과 연계될 수 있기 때문이었다. PHA 고층임대아파트에서 제공되는 서비스 중 CHSP와 ALP는 간호주택(nursing home)에의 입소 우려가 있는 허약하고 장애를 가진 거주자를 보조하여 가능한 독립생활을 더 연장시켜 줄 수 있는 프로그램으로 이러한 맥락에서 지원되는 서비스라고 할 수 있었다. 즉, 정신직, 육체적으로 건강한 거주자를 만들어 내는 주거환경 만들기가 뒷받침 되어야 장기적으로 복지비용을 줄일 수 있을 것으로 판단되었다.

한국의 경우에만 지적된 문제는 임대주택 거주자에 대한 사회적 편견, 단위주거의 협소, 장애인 시설 부족 및 관리 인력의 부족으로 사회적 약자를 위한 사회적, 물리적, 관리적 측면에서 배려가 미흡하다고 보았다. 반면 미국의 경우는 이에 대한 지적은 나타나지 않았다.

4. '살기 좋은 지역 만들기'의 성공요소

살기 좋은 지역사회를 만들기 위한 성공요소는 경제적, 사회문화적, 물리적 환경, 관리, 거주자 측면으로 구분하여 살펴보았다.

1) 한국의 '살기 좋은 지역 만들기' 성공요소

경제적 측면에서는 재원과 인력의 확충이 이루어져야 한다고 보았는데, 부족한 인력은 자원봉사인력을 활용하여 노인이나 어린이를 위한 일에 투입하는 방안을 제시하였다<표 6>.

사회문화적으로는 임대아파트 거주자에 대한 편견을 불식시키는 것이 '살기 좋은 지역'을 만드는데 중요한 요소라고 보았다.

물리적 환경 측면에서는 영세민의 주거안정을 꾀하기 위해 저렴하게 살 수 있는 주택의 공급을 요구하였다. 아울러 노인, 일반인, 젊은이들이 함께 지낼 수 있는 주거환경을 구축하고, 고령자나 장애우의 특성을 배려한 주택계획이 요구된다고 보았다.

관리 측면에서는 관리주체는 관리비를 절감하는 공공기관의 직영관리가 되어야 하고, 거주자를 감동시킬 수 있

표 6. 한국의 살기 좋은 지역 만들기 성공요소

구분	성공요소
경제적	· 재원 확보 · 인력 확충: 담당공무원, 자원봉사인력
사회 문화적	· 사회적 편견불식
물리적 환경	· 저렴한 주거 · 안전한 주거 · 노인, 일반인, 젊은이가 함께 거주하는 주거 · 전문화된 주거(고령자, 장애우 특성 배려)
관리	· 공공기관의 직영관리: 관리자의 책임감, 의욕, 감동을 주는 관리 · 다양한 프로그램 개발제공: 생활보조원(LSA)에 의한 생활상담, 안부확인, 긴급대응, 독거노인 관리
거주자	· 자립기반 마련: 영세민 소득 창출 · 자활의지 · 주민화합 및 커뮤니케이션 원활: 계층, 자생단체, 세대 간 융화, 주민참여 · 주민대표기구의 활성화

는 관리가 중요한데 관리소장의 의욕에 따라 임대아파트 관리의 질 차이가 많으므로 임대아파트 관리자에 대한 인적 선별과 관리 및 교육이 요망되었다. 또 생활보조원(LSA)에 의한 생활상담, 안부확인, 긴급대응 등의 생활지원서비스를 부가하고 거주자 생활에 활력을 주는 프로그램이 요구된다고 보았다.

“공공기관이기 때문에 책임감이 상당히 강하죠. SH공사에서 일반 용역업체에 위탁 관리하여 시범운영을 해 봤습니다. 주민들이 반대해서 한 3년인가 4-5년 실시하다가 다시 직영으로 넘어왔습니다. 직영관리는 소장의 급여가 본사에서 나가지만 용역업체에 넘겨주면 주민의 관리비에서 나가거든요. 위탁관리는 주민들이 반대를 하고 있습니다.” (나 씨)

거주자 측면에서는 임대아파트에 입주하더라도 임대료와 관리비를 부담할 수 있어야 하므로 거주자의 소득을 창출하는 자립기반 확립이 우선되어야 한다고 보았다. 이 경우 거주자들의 자활 의지가 중요하다고 보았는데 이를 위한 교육 프로그램의 제공으로 강화시킬 수 있겠다. 또한 거주자 계층이 다양하므로 융화가 어려워 화합시킬 수 있는 노력이 요청되었고, 자생 단체 간의 갈등 문제를 원만히 해결하는 것도 살기 좋은 지역 만들기에 기여한다고 보았다. 젊은 세대와 노인세대의 연계, 지역사회에의 주민참여를 높이기 주민행사를 활성화하고 거주자간 커뮤니케이션이 원활해야 공동생활이 잘 운영될 것이라고 보았다.

임대주택은 특성상 분양주택에 비해 시설물 파손, 생활환경 훼손 등의 문제가 많이 발생하고 있어 장영희(2006)는 임차인의 관리 참여와 협조가 절대적으로 필요하다고 하였다. 앞으로는 주민대표기구의 활성화를 통하여 임대아파트 관리에의 관심을 유도한다면 전체 커뮤니티의 질을 향상시킬 수 있겠다.

2) 미국의 '살기 좋은 지역 만들기' 성공요소

경제적 측면에서는 충분한 재정이 중요 관건이라고 보았으며 사회문화적 측면에서의 지적은 없었다<표 7>.

물리적 환경 측면에서는 주거는 안전하고 건강하고, 저렴하게 살 수 있으며, 프라이버시가 유지되고, 다문화의 다양한 배경의 사람을 함께 수용할 수 있는 주택이 필요하다고 보았다. 주거를 둘러싼 인근환경 조건으로는 취업이 가능하며, 구성원을 위한 충분한 자원, 적절한 교통수단, 가까운 거리에 생필품 가게가 위치하는 등의 환경적 조건과, 정서적 의료적 지원을 수월하게 받을 수 있는 인프라의 구축이 요구된다고 지적하였다.

관리 측면에서는 자체 프로그램은 거주자의 변화하는 인구학적 특성과 욕구를 만족시킬 수 있게 개발되어야 하며, 공동체에 포함될 기회, 다양한 연령, 능력을 가진 사람들과 상호작용할 기회를 주는 프로그램이 필요하다고 보았다. 또한 거주자와 직원간의 의사소통이 원활한 커뮤니티로, 다양한 거주자들의 다양성을 보장할 프로그램의 구성이 요망되었다. 커뮤니티는 주민의 욕구에 대응하고,



표 7. 미국의 살기 좋은 지역 만들기 성공요소

구분	성공요소
경제적	· 충분한 재정
사회 문화적	· 언급 없었음
물리적 환경	· 주거: 안전, 저렴, 건강, 프라이버시 등 보장 · 노인전용주거(같은 인종끼리도 연령과 다양성 차이에 대한 두려움이 있음) · 인프라 구축: 교통, 취업, 문화적, 의료적 욕구, 편의 시설, 주차 등
관리	· 변화하는 거주자 인구나 문화 욕구를 만족시킬 수 있는 서비스와 프로그램 · 커뮤니티의식을 고양시키는 프로그램 · 포함될 기회, 능력과 연령에 상관없이 모든 사람들과 상호작용할 기회를 주는 프로그램 · 같이 모여 직원과 관심사를 말할 수 있는 커뮤니티 · 다양한 배경가진 사람들의 다양성을 보장하는 관리
거주자	· 상호작용 의지: 건강하고 긍정적으로 상호작용하려는 거주자 · 커뮤니티에의 관심, 책임, 참여, 소속감, 수용됨

지역사회 의식을 고양시키는 프로그램이 중요하다고 보았다. 거주자 측면에서는 건강하고 긍정적인 상호작용을 하려는 의지를 가진 사람이 무엇보다 요구되는 중요 요소이었다. 또 변화하는 커뮤니티의 요구를 제대로 볼 수 있는 능력과 이를 수용할 수 있는 융통성, 관심, 참여 의식을 가진 사람이 살기 좋은 지역사회 구축의 밑바탕이라고 보았다.

3) 한국과 미국의 '살기 좋은 지역 만들기' 성공요소의 비교

한국과 미국은 모두 경제적, 물리적 환경, 관리, 거주자 측면에서의 문제를 해결하면 '살기 좋은 지역 만들기'가 성공적으로 이루어질 것으로 보았다.

두 나라 모두 충분한 재정을 기본으로, 물리적 환경면에서는 안전하고 저렴한 주거가 공급되어야 한다고 보았다. 노인전용주거에 대한 공감대를 가지면서도 한국에서는 계층혼재(Social mix)차원에서 노인과 젊은이, 장애인 등 여러 계층을 수용할 수 있는 주거가 바람직하며 더불어 인프라 구축이 중요하다고 보았다.

관리 측면에서는 한국에서는 공공기관의 직영관리가 필요하며, 실질적 프로그램의 부재로 다양한 프로그램이 개발되어야 한다고 보았다. 미국에서는 다양한 연령대의 사람들과 상호작용할 기회를 제공하는 프로그램이 중요하며, 커뮤니티에 포함될 기회를 갖는 프로그램, 커뮤니티 의식을 고양시키고, 거주자 욕구에 대응하는 프로그램이 개발되어야 한다고 보았다.

거주자 측면에서는 한국에서는 자립기반 마련이 보다 중요하여 영세민의 소득을 창출하는 임대주택이 제공되고 이와 함께 거주자의 자활의지가 결정요소라고 보았다. 주민대표기구의 활성화를 통한 주거관리는 임대아파트 주거 환경의 질을 향상시킬 수 있을 것이다. 미국은 거주자들 간의 상호작용이 중요하며, 그러한 의지를 가진 거주자가 보다 건강한 커뮤니티를 만들어낼 것으로 보았다. 따라서 거주자의 커뮤니티에의 헌신, 참여, 관심을 통하여 커뮤니티

티가 더욱 발전하고 '살기 좋은 지역사회'를 만드는데 기여할 것으로 판단되었다.

특히 한국에서는 임대주택 거주자에 대한 편견 없이, '함께하는 의식'이 확산되어야 살기 좋은 지역사회를 구성할 수 있을 것으로 인식하였다.

IV. 결론 및 제언

본 연구는 '살기 좋은 지역 만들기' 관점에서 지역사회 생활지원서비스와 연계한 임대아파트의 방향을 제시하고자 서울 양천구 SH공사 임대아파트와 미국 세인트폴시의 PHA 고층임대아파트를 비교하였다. 연구는 질적 연구방법으로 SH공사 아파트 전직 연구원, 관리자, 사회복지사, 거주자 대표, 교수 등 9명을 심층면담하고, 미국은 PHA 고층임대아파트 관리자 13명의 응답 자료를 분석하였다.

앞의 연구 결과를 통하여 결론을 내리면 다음과 같다.

1) 거주자 선정 시 소득과 가족 수 외에 임차경력, 범죄력 등 다양한 요소가 고려될수록 공정해질 수 있어 임대아파트 거주자 선정기준에 대한 검토가 요망되었다.

임대아파트 관리는 직영관리가 거주자 측에게는 관리비 절감을, 관리자 측에서는 효율적인 관리가 이루어져 선호되고 있었고 앞으로도 이 방향으로 관리가 전환되어야겠다. 임대아파트 관리 평가는 현재의 용역사업을 통한 연 1회 방식보다 PHA아파트의 국가적인 임대아파트 관리 평가 프로그램을 통한 등급 부여 방식이 바람직하다고 판단되며 이를 통한 인센티브 부여 방식을 권장한다. 우리도 앞으로 임대아파트 관리 평가 프로그램을 체계화시킬 수 있는 연구가 필요하다고 판단되었다.

2) 임대아파트 거주자에 제공되는 생활지원서비스는 한국의 사회복지관을 통한 주택공급과의 이원화된 서비스보다 미국의 주택과 서비스 공급의 일원화가 바람직하다고 판단되므로 앞으로 서비스 일원화에 대한 방향제시가 요망되었다.

서비스 전달체계는 한국의 거주자가 서비스를 찾아가는 방식보다 미국의 거주자가 있는 건물로 서비스가 오는 방식이 노인 및 장애우 등 취약 거주자의 서비스 이용 기회를 증대시키는 장점이 있다. 앞으로 이러한 사용자 중심적인 서비스 전달로 바꾼다면 저소득층의 삶의 질을 향상시킬 수 있을 것이다. 따라서 사용자 중심적인 서비스 전달 체계에 대한 연구가 요청되었다. 이 경우는 임대아파트의 단지 계획 시에 거주자에게 필요한 서비스를 제공하기 위한 공간이 배려되어야 하겠으며 이에 대한 연구도 함께 연계되어야겠다.

생활지원서비스는 한국은 가족, 아동, 청소년, 장애우, 노인, 지역을 대상으로 한 상담과 교육, 검진, 재활, 무료 급식 등인데 비해 미국은 방문의료서비스, 사회복지서비스, 이·미용, 쇼핑서비스지원, 이동도서관, 거주자 안전 확인, 3식 제공, 24시간 모니터링, 2식 제공과 가사, 세탁,

교통서비스, 개인 용무처리, 노인 공동식사, 건물 내 경찰관 상주 등 다양하여 거주자의 개별조건에 따라 선택 가능한 서비스가 제공되고 있었다. 이러한 서비스에 대한 사용자 만족도는 높다고 평가되므로 임대아파트 거주자에게 유용하고 실질적인 서비스 프로그램의 개발이 필요하다고 판단되었다. 그러기 위해서는 거주자의 편의 및 경제적 여건 등 우리나라의 실정을 감안한 서비스의 지원과 배분이 검토되어야 하겠다.

3) '살기 좋은 지역 만들기'의 방해요소는 한국과 미국 모두 재정문제가 가장 커서 임대주택을 위한 복지예산의 확보가 요망되었다. 한국은 임대아파트 거주자에 대한 사회적 편견과 남비현상도 방해요소이며 협소한 단위주거, 부족한 장애인 시설 등도 방해요소이었으므로 앞으로는 모든 사람이 접근 가능한 편의시설과 장소의 뒷받침을 위해서 기능적인 공간 계획이 이루어져야 하겠다.

거주자 측면에서는 두 나라 모두 다양한 구성원으로 인한 갈등문제가 지적되어, 다양성을 포용할 수 있는 프로그램을 통하여 거주자 융화가 모색되어야 하겠다. 한편 미국에서는 복지비를 증가시킬 수 있는 '건강문제'도 방해요인으로 보았는데 이러한 점에서 CHSP나 ALP같은 서비스는 간호주택 입소 우려가 있는 거주자에게 독립생활을 연장시켜 줄 것임으로 이점을 감안하여 우리도 장기적으로는 관련 서비스가 개발되어야 한다고 판단되었다.

4) '살기 좋은 지역 만들기'의 성공요소를 비교하면 한국과 미국 모두 경제적, 물리적 환경, 관리, 거주자 측면에서 문제를 해결해야 한다고 보았는데 저렴한 주택 공급으로 주거가 안정 되어야 하며, 연령 통합 주거환경, 고령자 특성이 배려된 주택을 공급하여야 하겠다. 미국에서는 거주자의 긍정적인 자세, 커뮤니티에의 동참과 책임의식이 궁극적으로 건강한 커뮤니티 형성에 기여한다고 하므로 커뮤니티 의식을 강화시키는 교육과 적합한 활동을 개발할 필요가 있다고 판단되었다.

마지막으로 한국과 미국의 임대주택의 공급, 관리, 생활 지원서비스 등의 여러 조건의 차이점은 문화와 민족, 경제에 의한 차이를 반영하고 있었으나 임대아파트 커뮤니티의 다양한 구성원-이주노동자의 유입-은 PHA 주택이 가진 다문화 커뮤니티 문제와 같이 장차 우리도 갖게 될 것으로 예측되었으며 이를 감안한 대비 자세가 요망 되었다.

## 참 고 문 헌

1. 국가균형발전위원회(2006), 살기 좋은 지역 만들기, 제이플러 스에드.
2. 김경혜(2007), 복지시설 간 서비스 중복실태와 개선방안, 서울 정책포커스 제 14호, 서울시정개발연구원.
3. 김선웅(2006), 미국의 저소득층을 위한 주거정책 현황 개괄: 정부 간의 역할 분담과 정책 사례를 중심으로, 한국국토연구원 연구보고서.
4. 김선웅(2006), 미국의 저소득층을 위한 주택정책 변화와 시사점, 국토 8월, pp. 102-111.
5. 박창선(2005), 영구임대아파트단지 내 종합사회복지관 건축의 공간변용에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 21권 12호, pp. 135-144.
6. 심우갑·김수미·정종대(2002), 영구임대아파트의 옥외 부대. 복지시설 적용적 재사용 방안에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 18권 10호, pp. 77-87.
7. 이종근(2003), 임대아파트 입주가의 주거만족도 결정요인에 관한 연구-임대아파트와 분양전환아파트를 중심으로-, 한국주거학회논문집, 제14권 3호, pp. 109-119.
8. 장승재·박민용(2003), 공공임대아파트의 주거특성과 주거이동 의식에 관한 연구-영구임대와 50년 임대아파트를 중심으로- 한국주거학회논문집, 제14권 3호, pp. 93-100.
9. 장영희(2006), 재개발임대주택 정책개선 방안, 연구보고서, 서울시정개발연구원.
10. 조인숙·박남희·신화경(2007), Aging in Place를 위한 재가 노인복지서비스에 관한 연구. 한국주거학회논문집, 제18권 1호, pp. 95-102.
11. 진미윤·이유미·조인숙(2007), 「살고 싶은 도시만들기」를 위한 지역사회의 역할, 한국주거학회논문집, 제18권 1호, pp. 103-112.
12. 최정민(2005), 영구임대아파트에 대한 불만도 및 인식 평가, 대한건축학회논문집 계획계, 21권 pp. 235-246.
13. 황대준(2005, 2, 21일자), 공동주택 행정지원 우수지자체: 서울시 양천구, 아파트 관리신문.
14. 홍형옥·유병선(2003), 주거관리론, 교문사.
15. Kellese Araki, Michael Bartolome & Dean Minakami (1996), Creating More Livable Community, Hawaii: LOTMA.
16. Wilder Research Center (2002), Service needs and satisfaction levels of hi-rise residents-A report to the Saint Paul Public Housing Agency.
17. <http://www.balance.go.kr> 국가균형발전위원회 홈페이지, 살기 좋은 지역 만들기.
18. <http://www.mongha.go.kr> 행정자치부 홈페이지, 살기 좋은 지역 만들기.
19. <http://www.ycnoic.org>, 양천노인종합복지관 홈페이지.
20. <http://www.stpaulpha.org>, 세인트폴 PHA 홈페이지.

(接受: 2007. 5. 25)