

코로나19와 일본의 주거정책

COVID-19 and Japan's Housing Policy

임덕영(한국보건사회연구원 부연구위원)
LIM, Deokyoung(Korea Institute for Health and Social Affairs)

이 글은 코로나바이러스감염증-19(이하 코로나19)에 대한 일본의 주거 지원 정책을 개괄하고 한국에 대한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 일본은 코로나19 유행을 계기로 주거정책의 주 담당 부처인 국토교통성을 중심으로 수차례에 걸쳐 주거 지원 관련 지침과 통보를 내렸다. 주요 내용은 생활보호 절차의 신속화 및 무주거자 대책, 생활근거자자립지원제도를 통한 일시적 주거비 지원, 공영주택 및 도시재생기구 임대주택의 연체료 분할 납부 및 입주 자격 완화, 고령자 등을 대상으로 하는 세이프티넷(Safety net) 주택의 임대료 지원 강화 등이었다. 지방공공단체는 이를 바탕으로 지역별 실정을 고려하여 각 제도를 시행하였다. 일본의 코로나19 대응 주거 지원은 생활보호 강화나 공영주택 공급보다 일시적 주거비 지원 등 유연한 정책을 확대 실시하여 시급성 측면에서 강점을 발휘하였으나, 코로나19 장기화에 따라 임시적인 사업을 생활보호 및 공영주택 제도와 어떻게 연계할 것인지가 주요한 과제로 남는다.

1. 들어가며

코로나19는 보건의료뿐 아니라 사회 각 영역에 심대한 영향을 끼치고 있다. 그중 대표적인 문제는 바로 주거이다. 한국에서는 코로나19 대응 주거정책으로 국토교통부가 2020년 7월 7일 발표한 '코로나로 인한 주거 지원 방안'을 들 수 있다. 주요 내용은 ① 퇴거 위기 가구에 대한 긴급지원주택(임시 거처) 공급 ② 긴급복지지원 가구에 전세임대주택 우선 공급 ③ 쪽방 등 비주택 거주자에게 공공임대주택 입주 지원 ④ 주거 급여 적기 지원이다(국토교통부 공공주택지원과, 2020. 7. 7.). 이 정책들은 새롭게 어떤 제도를 창출하기보다는 기존 공공임대주택 공급 제도를 보다 적극적으로 활용하고자 하는 특징을 보인다. 이에 대해 한국과 비교

적 주거정책이 유사하다고 일컬어지는 일본에서는 코로나19를 계기로 어떠한 대응책을 제시하고 있는지를 분석하고, 한국에 시사점을 도출하는 것이 이 글의 목적이다.

이를 위하여 먼저 일본의 주거정책 개요와 일본 정부가 발표한 관련 지침 및 지방공공단체(이하 지자체)의 통보 사항을 정리한다. 이후 각 절에서는 그 내용에 제시된 사업 및 제도, 관련된 지자체의 활동을 소개하고, 결론에서는 한국과의 비교를 통해 일본 정책의 특징과 시사점, 과제를 서술하고자 한다.

2. 일본의 주거정책 개요 및 코로나19 관련 지침

일본의 주거정책을 주거 공급과 주거비 보조로 나누어 살펴보면 먼저 주거 공급은 주거 유형에 따라 공영주택과 공사주택으로 구분할 수 있다. 공영주택은 주로 생활이 어려운 빈곤층을 대상으로 저렴하게 임대하는 주택인데, 지방자치단체가 공급하고 관리한다. 공사주택은 주로 중산층을 대상으로 하는데, 임대료는 시세와 동일하게 책정된다. 도시재생기구¹⁾와 지방자치단체의 공사가 공급과 관리를 맡는다.

주거비 지원 제도 중 가장 대표적인 제도로는 생활보호법에 의한 주택부조를 들 수 있다. 주택부조는 월 임대료만큼 지급되며 지자체별, 가구원 수별 상한액이 정해져 있다. 일본의 생활보호제도는 2015년 이전의 한국과 같이 개별급여가 아닌 통합급여 방식이며 생활보호수급자라면 생계급여 성격의 생활부조와 함께 주택부조도 자동으로 받게 된다.²⁾ 지급 주체는 지방자치단체이다.

이 외 주거비 지원 제도로 2013년 12월 생활곤궁자자립지원법 제정에 따라 시행되는 생활곤궁자자립지원제도에 의한 주거 지원이 있다. 생활곤궁자자립지원제도의 계기는 생활보호수급자 구성의 변화에서 비롯되었다. 2000년대 후반 리먼 쇼크 이후 생활보호수급자 중 다수를 차지하였던 고령자 가구나 모자 가구, 장애인 가구가 아닌, 일할 수 있는 기타 가구의 비율이 높아지는 등 빈곤에 빠질 위험이 있는 가구가 생활보호를 받기 전에 사전적 지원이 필요하다는 인식이 확산되었다. 이에 기존 생활보호 이외에 실시되었던 취업 지원, 주거비 지원,

1) 기관 명칭은 UR(Urban Renaissance Agency)로 자주 사용되며, UR도시기구라는 명칭도 사용된다. 이 글에서는 법적 용어인 도시재생기구를 사용한다. 문헌 발행처가 UR도시기구로 기재된 경우에는 그대로 UR도시기구라고 기재한다.

2) 생활부조와 주택부조 이외에 교육부조, 의료부조, 개호부조, 출산부조, 생업부조(직업교육비), 장제부조로 이루어진다.

대출 및 가계 상담, 아동 등에 대한 학습 지원, 양육 지원 등을 통합하여 사회보험(제1안전망)과 생활보호(제3안전망) 사이에 제2안전망의 역할을 기대하여 만든 제도가 생활곤궁자자립지원제도이다(厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室, 2013, p.2-5). 이 제도의 대상인 '생활곤궁자(生活困窮者)'란 '현재 경제적으로 곤궁하고 최저한도의 생활을 유지할 수 없을 우려가 있는 자'(법 제2조 제1항)로 수급자가 되기 이전에 예방적 대처가 필요한 사람들로 규정된다. 생활곤궁자자립지원제도 중 주거비 지원 사업으로 '주택확보급부금'이 있는데, 이 사업은 이직, 폐업으로부터 2년 이내이거나 휴업 등으로 수입이 감소하여 주거를 잃을 우려가 있는 사람을 대상으로 일정 기간 임대료를 지원한다(厚生労働省, n.d.a). 그 외 '일시생활지원사업'은 주거가 없어 홈리스 상태이거나 넷 카페(PC방) 등 불안정한 주거 상황에 처해 있는 사람을 대상으로 일정 기간 의식 및 숙박 장소를 제공한다(厚生労働省, n.d.a).

마지막으로 세이프티넷(Safety net) 주택 제도가 있다. 고령자, 장애인, 육아 가구 등 일반 민간임대 주택시장에서 주택 확보에 어려움이 있어 배려가 필요한 계층(주택확보요배려자(住宅確保要配慮者))에게 민간주택을 저렴하게 임대할 수 있도록 지원하는 제도로, 임대인은 이들의 입주를 거부하지 않는다고 시스템에 등록하고, 지자체는 임차인과 임대인을 연계해 준다. 지자체 및 정부는 등록된 주택의 집주인에게는 개보수비를 지원하며, 입주자에게는 임대료와 보증비의 일부를 지원한다(セーフティネット住宅情報提供システム, n.d.).

아래는 이상의 일본의 주요 주거 지원 정책을 정리한 개요이다.

표 1. 일본의 주요 주거 지원 정책 개요

	제도명	대상	지원 내용
주거공급	공영주택	주로 빈곤 가구	주거 공급
	공사주택(UR 등)	주로 중산층 가구	주거 공급
주거비 보조	생활보호 주택부조	빈곤 가구	임대료(상한액 있음)
	생활곤궁자자립지원제도 주택확보급부금	빈곤하며 수급자 되기 전 예방적 대처가 필요한 자	임대료(상한액/기한 제한 있음)
기타 지원	생활곤궁자자립지원제도 일시 생활 지원	홈리스 등 불안정 주거 상황에 처한 자	임시 거처 및 식사 등 제공
	세이프티넷 주거 지원	고령자, 장애인, 육아 가구 등 주택확보요배려자	주택 연계, 개보수비(집주인) 및 임대료, 보증비(입주자)

자료: 필자 작성.

일본 정부에서는 이러한 주거 지원 정책 수단을 기반으로 국토교통성을 중심으로 코로나 19 대응 주거 지원을 시행하기 시작하였다. 구체적으로는 코로나19가 유행하기 시작한 2020년 3월부터 지방자치단체와 주택 관계 단체 등에 사업 지침 및 연락 사항을 통보하였다. 아래는 국토교통성 홈페이지 중 ‘신형 코로나 바이러스 감염증 확대와 관련된 주거의 확보’에서 ‘지방공공단체 사무 연락 등’의 목록과 주요 내용을 날짜 순서대로 정리한 것이다.

표 2. 일본 국토교통성의 코로나19 대응 주거 지원 관련 주요 지침 내용(2020년 3월~2021년 4월)

일시	문건 제목	주요 내용
2020년 3월 11일	신형 코로나 바이러스 감염 방지 등과 관련하여 주거에 어려움을 겪는 사람들을 위한 지원에 대하여	<ul style="list-style-type: none"> 지자체별 자립상담지원기관 등에서 일시생활지원사업이나 주거확보금부금 등 적극적 활용 자립상담지원기관과 복지사무소 연계 강화 일시적 거쳐 확보가 긴급하게 필요한 경우를 대비하여 저렴한 민간 숙박소, 비즈니스 호텔, 캡슐호텔 등의 정보 수집 등
2020년 3월 23일	신형 코로나 바이러스 감염 방지 등과 관련된 공영주택 등 입주자 임대료 체납 등에 대한 대응에 대하여	<ul style="list-style-type: none"> 입주자 상황 등에 따라 개별 구체적 임대료 징수유예 등을 시행할 것 임대료 과도 부담으로 지불하지 못하게 된 사람에게는 부담 경감 조치를 취할 것 관련 민생 부서 등과 충분히 연계할 것
2020년 4월 2일	신형 코로나 바이러스 감염증과 관련된 대응에 대하여(임대주택 관계 단체 및 부동산 관련 단체, 광역지자체 앞)	<ul style="list-style-type: none"> 입주자가 생활이 어려워 상담을 받을 시 연계할 상담 창구 소개 임대사업자를 포함한 사업자나 개인 론(loan)에 대한 상담 창구 소개
2020년 4월 7일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에게 대한 지원에 대하여	<ul style="list-style-type: none"> 주거확보금부금 지급 대상 확대와 더불어 시행에 필요한 준비 사항 제시
2020년 4월 7일	신형 코로나 바이러스 감염증의 확대에 인하여 주택을 상실한 사람들의 공영주택 입주에 대하여	<ul style="list-style-type: none"> 지자체별 공영주택 목적 외 사용(이직퇴거자 입주)에 대한 주지 및 보고 요청
2020년 4월 15일	신형 코로나 바이러스 감염증과 관련된 긴급사태 선언에 따른 거처를 상실한 자에 대한 대응에 대하여	<ul style="list-style-type: none"> 긴급사태 선언에 따라 인터넷 카페 등 주거 불안정층이 사용하던 업소 이용이 제한되는데, 긴급하게 시설을 이용할 필요가 있는 경우 그 시설을 목적 외 사용 제도로 활용, 그 외 생활근공자자립지원제도, 주택부조 등과 연계하여 대응할 것
2020년 4월 21일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에게 대한 지원에 대하여(2)	<ul style="list-style-type: none"> 주거확보금부금 대상 확대
2020년 4월 30일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에게 대한 지원에 대하여(3)	<ul style="list-style-type: none"> 주거확보금부금 구직 활용 요건 완화 주거확보금부금 입금처 요건 완화(집주인의 대리사업자 가능)
2020년 5월 22일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에게 대한 지원에 대하여(4)	<ul style="list-style-type: none"> 수입이 감소한 자에 대해 세이프티넷 주택으로 등록된 주거의 임대료 감면 지자체 사례 소개

표 2. (계속)

일시	문건 제목	주요 내용
2020년 5월 29일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에 대한 지원에 대하여(5)	<ul style="list-style-type: none"> • 거택생활이행긴급지원사업(가칭) • 주거확보급부금에서 필요하다고 인정되는 경우 신청자에게 바로 지급하며 임대료를 신용카드로 지불할 수 있도록 제도 변경
2020년 6월 2일	생활곤궁자용 상담 창구에 대한 주택 관련 정보 제공에 대하여	<ul style="list-style-type: none"> • 공영주택의 빈집 문의 창구 파악 • 주택 관계 창구 등 정보 제공
2020년 7월 17일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에 대한 지원에 대하여(6)	<ul style="list-style-type: none"> • 주거확보급부금 지급액 산정 방식 변경
2020년 12월 10일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에 대한 지원에 대하여(7)	<ul style="list-style-type: none"> • 주거확보급부금지급 기간 연장 계획(9개월→12개월) • 구직활동 요건 강화
2021년 1월 27일	주거를 상실할 우려가 있는 사람들에 대한 지원에 대하여(8)	<ul style="list-style-type: none"> • 2021년 1월 22일 긴급사태 선언에 따라 주거확보급부금 지급 기간 연장(9개월→12개월)

자료: 国土交通省. (n. d.). 新型コロナウイルス感染症の拡大に係る住まいの確保. Retrieved from https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000076.html(2021. 4. 8. 인출) 중 地方公共団体向け事務連絡等 부분을 필자가 정리함.

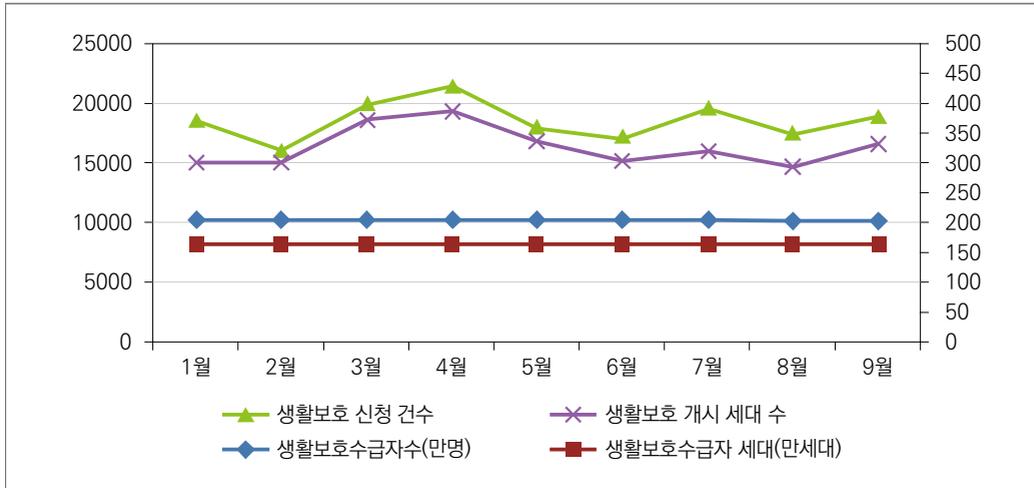
이 지침들의 내용을 살펴보면 앞서 언급한 일본의 주요 주거 지원 정책을 활용하여 대상자를 확대하거나 지원 폭을 넓히는 등의 내용으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 아래에서는 이 지침들에서 언급된 주요 제도들과 후생노동성의 생활보호 관련 대응을 중심으로 코로나 19 관련 주거 지원 관련 내용을 살펴본다.

3. 생활보호와 거택생활이행긴급지원사업

주택부조는 중요한 주거 지원 정책 수단 중 하나이나 생활보호의 주요 관할 부서가 후생노동성이기 때문에 앞서 국토교통성의 지침 내용에는 포함되어 있지 않다. 주택부조를 통한 코로나19 대응은 생활보호제도 전체 대응하에서 파악할 필요가 있다.

먼저 신청 건수 및 수급자 수의 변화를 살펴보면 2020년 9월까지는 큰 변화가 없었다. 신청 건수는 2020년 1월 1만 8660건에서 9월 1만 8998건으로 약 300여 건 정도만 증가하였다. 생활보호 수급자 가구수는 2020년 1월 163만 6000가구, 9월 163만 6000가구로 변화가 없었다(社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会, 2020. 12. 17a., p.1).

그림 1. 생활보호 최근 상황(2020년 1월 ~ 9월)



자료: 社会保障審議會生活困窮者自立支援及び生活保護部会, 2020. 12. 17a. 生活保護制度における新型コロナウイルス感染症の影響と対応について. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/content/12002000/000705797.pdf>. p.1을 그래프로 나타냄(2021. 4. 8. 인출).

그러다 9월 이후 신청 건수는 다섯 달 연속 증가세를 보였다. 2021년 1월에는 2만 61건까지 늘어났다. 수급 가구는 163만 8000가구로 전년 대비 2522가구가 증가하였다. 후생노동성은 코로나19의 감염 확대가 고용 상황에 악영향을 주었다고 보고 있다(読売新聞オンライン, 2021. 4. 7).

후생노동성은 생활보호의 코로나19 관련하여 ① 신청권의 저해 방지 및 신속한 보호 결정, ② 탄력적 운용, ③ 보호시설 및 무료·저렴 숙박소에서의 대응 등으로 나누어서 보호를 강화하고자 한다(社会保障審議會生活困窮者自立支援及び生活保護部会, 2020. 12. 17a, p.2). 이 중 주거 지원과 관련된 내용으로는 ① 신청권의 저해 방지 및 신속한 보호 결정 중 ‘일시적 거처 확보가 긴급히 필요한 경우 지원’에 대한 지침이 제시되어 있다.

여기에서 ‘일시적 거처 확보’ 관련 지원 제도는 ‘거택생활이행긴급지원사업’이다. 대상자는 생활보호수급자로 한정되어 있지는 않다. 후생노동성의 지침에 의하면 일시적인 거처로 민간 숙박소나 비즈니스 호텔을 제공 하거나, 무료·저렴 숙박소(거처 제공 복지시설) 제공이 가능하다면 개별실을 제공하도록 한다. 또한 불가피하게 일시적으로 민간 숙박소 등을 주소로 생활보호를 신청한 경우에는 주택으로 이사한 뒤 주택부조와는 별도로 한도 내에서 숙박비 등도 지불을 가능하게 조치하였다.

4. 생활공공자 지원 제도 중 주거확보급부금

가. 개요

주거확보급부금(住宅確保給付金)은 앞서 언급한 생활공공자자립지원제도에서 주거비 지원을 하는 사업이다. 지급 액수는 월 임차료 실비를 지급하는 것이 원칙이다. 하지만 생활보호법에 따른 주택부조액이 최대한도이며, 구체적 기준은 기초지자체에 따라 다르다. 또한 가구 수입액이 기준액을 초과하면 가구 수입 기준액과 임대료 최대한도액에서 가구 수입액을 제외한 만큼 지급된다.

표 3. 일본의 주택확보급부금 대상 요건 및 지원액

항목	내용										
대상 요건	(1) 주요 생계유지자가 ① 이직·폐업 후 2년 이내인 경우 또는 ② 개인의 책임·사정을 불문하고 급여 등을 얻을 기회가 이직·폐업과 동일한 정도로 감소한 경우 ¹⁾ (2) 최근 월 가구 수입 합계가 시정촌 주민세 균등부분 ²⁾ 이 비과세가 될 액수의 12분의 1(이하 '기준액') 및 임대료 합계액을 넘지 않는 경우 (3) 현재 가구의 저축액 합계가 각 시정촌에서 정하는 금액(기준액의 6월분, 다만 100만엔을 넘지 않는 액수)를 넘지 않을 것 (4) 구직활동 요건으로 ○ (1)의 ①의 경우 · 헬로워크(Hello work: 공공직업소개소)에 구직 신청을 하고 성실하여 열심히 구직활동을 행하는 것이 조건이었으나 구직 신청을 하지 않아도 지급 가능 ○ (1)의 ②의 경우 · 성실하고 열심히 구직활동을 할 것 · 구체적으로는 생활재건을 위한 지원 플랜에 따른 활동(가게 개선, 구직 훈련 등)										
지원액	※ 지원액은 거주하는 기초자치단체 및 가구 인원수에 따라 상이 ○ 가구 수입액이 기준액 이하인 경우 → 임대료를 지급(단 주택부조액을 상한으로 함) ○ 가구 수입액이 기준액을 초과한 경우 → 기준액+임대료-가구 수입액을 지급(단 주택부조액을 상한으로 함) (참고) 도쿄도 특별구의 지급 상한액 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr> <th>가구원 수</th> <th>1명</th> <th>2명</th> <th>3명</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>지급 상한액 (월액)</td> <td>53,700엔</td> <td>64,000엔</td> <td>69,800엔</td> </tr> </tbody> </table>			가구원 수	1명	2명	3명	지급 상한액 (월액)	53,700엔	64,000엔	69,800엔
가구원 수	1명	2명	3명								
지급 상한액 (월액)	53,700엔	64,000엔	69,800엔								

주: 1) 코로나19를 계기로 변동.

2) 주민세는 균등부분과 소득부분으로 나누어지는데, 시정촌 주민세 균등부분이란 주민세 중 정액으로 과세되는 부분이다. 생활보호법에 의한 수급자는 면제이며 장애인이나 미성년자, 한부모 등 가구 조건에 따라 면제되는 소득액이 상이하다. 도쿄도의 경우 전년도 소득 기준으로 동일 생계를 하는 배우자 또는 친척이 있는 경우에는 35만엔×(본인 및 동일생계배우자/친척수)+31만엔 이하이며, 1인 경우에는 45만엔 이하이다(東京都主税局, n.d.). 個人住民税.

자료: 厚生労働省, (n.d.b). 住居確保給付金 制度概要. Retrieved from <https://corona-support.mhlw.go.jp/jukyokakuhokuyufukin/index.html>(2021. 4. 5. 인출)를 참고하여 필자하 주요 내용을 정리하여 작성함.

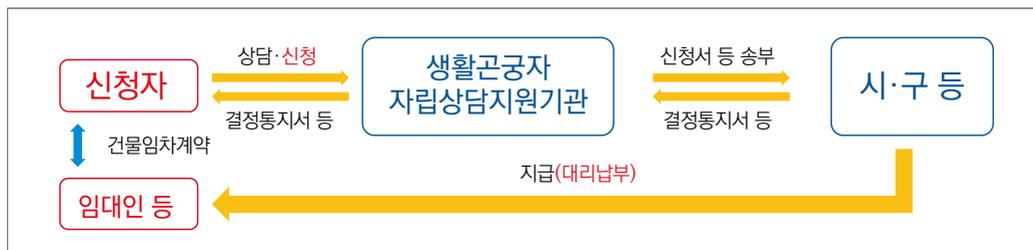
대상자는 가구의 주요 생계유지자가 이직이나 폐업 후 2년 이내인 사람이었으나, 코로나 19를 계기로 대상자를 확대하여 이와 동등할 정도로 소득이 감소한 사람까지 포함하도록 하였다. 이 외에 가구 수입, 저축액, 구직활동 등의 요건을 충족시켜야 한다.

지급 기간은 기본 3개월에서 최대 9개월까지였으나, 2021년 1월 1일 신청자부터 12개월 까지 연장이 가능해졌다. 월세 상당액을 지자체가 집주인에게 직접 지급한다. 도쿄도 특별구의 경우 지급 상한액은 가구원 수 1인의 경우 5만 3700엔, 2인 6만 4000엔, 3인 6만 9800 엔이다.

나. 신청 절차

신청은 신청자가 임대인 등과 임차 계약을 맺은 상태에서 생활공공자립상담지원기관과의 상담을 거쳐 진행한다. 이 상담지원기관이 시, 구 등 기초자치단체에 신청서를 송부하며 기초자치단체는 지원 여부를 결정하여 결정통지서 등을 다시 생활공공자립상담지원기관으로 보내고 신청자에게 결과가 통보된다. 주거비는 기초자치단체에서 임대인에게 신청자를 대신하여 납부한다. 신청자와 기초자치단체를 연계하는 역할을 하는 생활공공자립상담지원기관은 앞서 언급한 생활공공자립지원법에 근거하여 설치된 기관으로 주로 주택, 일자리, 생활 일반과 관련된 상담 창구 역할을 한다. 지자체가 직영을 하거나 사회복지법인이나 비영리단체(NPO: Non-Profit Organization) 등에 위탁하여 운영한다. 전국에 1317곳이 설치되어 있다.

그림 2. 주거확보보급금 절차 흐름도



자료: 厚生労働省, (n.d.c). 住居確保給付金手続きの流れ. Retrieved from <https://corona-support.mhlw.go.jp/jukyokakuhokuyufukin/flow.html>(2021. 4. 5. 인출).

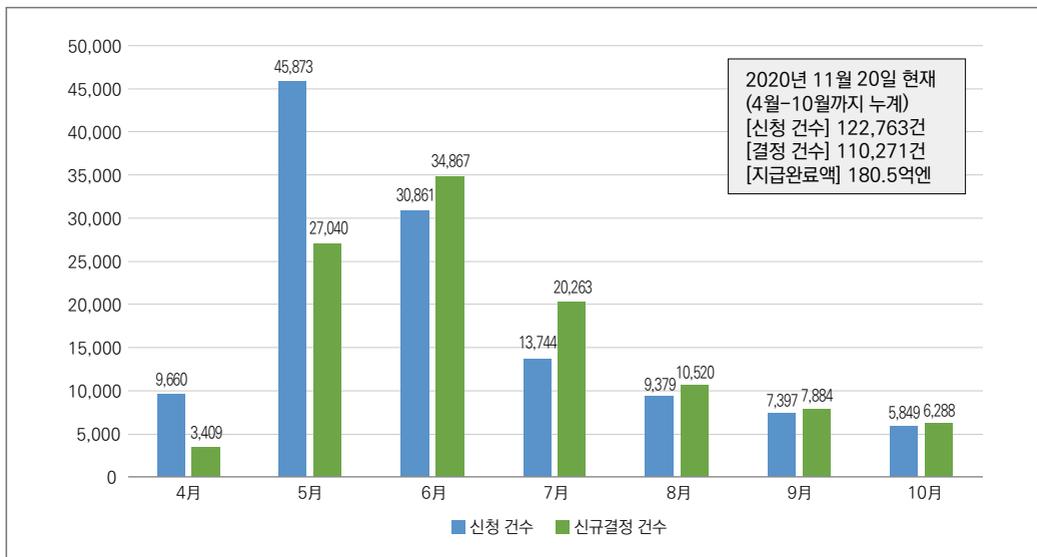
다. 신청 실적

아래는 신청 건수와 신규 결정 건수이다. 2020년 4월부터 10월까지 누적 신청 건수는 12만 2763건이며 결정 건수는 11만 271건이다. 지급을 마친 금액은 180억 5000만엔이다. 2019년 결정 건수가 연 3972건임을 고려한다면 불과 7개월 사이에 전년도 결정 건수의 3배를 초과하였다. 코로나19 유행이 시작되고 약 한 달 뒤인 5월에 신청 건수가 크게 증가하였으며, 그 이후에는 감소하는 경향을 보이고 있다. 지급 기간이 1년임을 감안하면 2021년 5월부터 지급 중단자가 발생하기 시작한다. 지급 기간 1년도 9개월에서 3개월 연장한 것인데, 추가적 연장을 할지 다른 제도와 연계할지 등 대책 마련이 필요할 것이다.

라. 기타: 일시생활지원사업(거주 지원 포함)

일시생활지원사업은 생활곤궁자자립지원제도 중 주거 지원 사업으로 주거가 없거나 넷 카페(PC방)에 계속 거주하는 사람 등 불안정한 주거 형태에 있는 사람에게 긴급하게 일정 기간 의식주를 제공하며 그 뒤 생활재건을 위해 취업 지원 등 지원을 하는 사업이다. 원칙적으로 3개월 동안 지원이 되는 임시 지원 성격으로 시행된다. 이 사업은 주로 홈리스 등을 대상으로

그림 3. 주거확보급여금의 신청 결정 건수의 추이



자료: 社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会, (2020. 12. 17b). 生活困窮者自立支援における新型コロナウイルス感染症の影響と対応について. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/content/12002000/000705796.pdf>. p.6(2021. 4. 7. 인출).

사업을 하는 자립지원센터 등에서 실시되며 지자체가 반드시 해야 하는 사업이 아니라 임의 사업이기 때문에 실시 지자체와 미실시 지자체가 있는 등 지역별 편차도 있다. 이 사업과 관련하여 코로나19로 인해 적극적 활용을 촉구하는 지침은 내려갔지만 제도와 관련해 큰 변화는 없는 것으로 보인다(厚生労働省社会·援護局市域福祉課生活困窮者自立支援室, 2020).

5. 공영주택 및 도시재생기구 주택

가. 공영주택

1) 임대료 연체 유예 및 감면 적용

국토교통성이 2020년 3월 23일 발표한 공영주택의 임대료 연체 납부 연기 조치는 1) 입주자 수입 상황이나 사정을 충분히 파악하고 입주자의 상황에 맞추어 개별적이고 구체적인 임대료 징수 유예를 행할 것, 2) 임대료 부담이 현저하게 과도하여 불가피하게 임대료를 지불하지 못하는 상황인 사람에 대해서는 임대료 감면 적용 등을 강구할 것을 주요 내용으로 각 광역지자체에 전달되었다.

또한 국토교통성은 코로나19 확산으로 공영주택 입주 희망자에게는 입주 요건을 탄력적으로 적용하며 필수 조건인 보증인을 구하지 못한 사람도 입주가 가능하도록 보증인 면제 검토를 요청하였다. 각 지자체는 이러한 지침을 반영하여 정책을 시행하였다. 예를 들어 도쿄

표 4. 도쿄도 공영주택의 코로나19 대책 중 임대료 감면 내용

항목		주요 내용
임대료 감면	1. 개요	2020년 3월 이후 임대료(3개월까지) 지불 기한 연장 (3개월을 초과한 임대료는 사정에 따라 6개월분까지 대상으로 함)
	2. 대상자	코로나19 확산 때문에 휴업, 실업 등으로 수입이 감소하여 일시적으로 임대료 등의 지불이 어려워진 개인 또는 법인
	3. 지불 기한 연장하는 임대료 등	주택: 임대료, 관리비, 주차장 사용료 등 점포: 임대료, 관리비, 주차장 사용료 등
	4. 기타	연장 기한은 2020년 12월 말까지 연체가 있는 가구는 개별 연락을 취하여 상담 진행

주: 도쿄도 공영주택(도영주택)의 한 달 임대료는 소득 수준에 따라 상이하며 36㎡(1969년도 건설)의 경우 1만 7600~3만 8600엔이며, 55㎡(1984년도 건설)는 3만 300~6만 6600엔 수준이다(東京都住宅政策本部, n.d.).

자료: 東京都住宅供給公社, 2020. 4. 10. 公団賃貸住宅等の家賃などの支払いに関する特別措置について. Retrieved from https://www.to-kousya.or.jp/k_news/r2_4_10news_kousya.html(2021. 4. 17. 인출).

도의 경우 2020년 3월 이후 임대료의 지불 기한 연장을 시행하였다. 대상자는 코로나19 확산으로 수입이 감소한 사람으로 이에 대한 구체적 기준은 제시되어 있지 않다. 연체가 있는 가구는 개별 연락을 취하여 이 사업에 대한 상담을 진행한다.

2) 해고자 등에 대한 공영주택 제공

2020년 4월 7일 국토교통성의 ‘신형 코로나 바이러스 감염증의 확대에 인하여 주택을 상실한 사람들의 공영주택 입주에 대한 지침’은 코로나19로 인해 수입이 감소한 사람을 대상으로 ‘목적 외 사용 제도’를 활용하여 공영주택 공급을 촉진하도록 하였다(国土交通省住宅總合整備課長, 2020. 4. 7.). 여기에서 목적 외 사용 제도란 공영주택 본래 입주 대상자의 입주를 저해하지 않으면서 공영주택의 적정하고 합리적 관리에 지장이 없는 범위에서 국토교통성 승인을 얻은 후에 공모 등 수속을 거치지 않고 공영주택을 사용할 수 있게 한 제도이다. 보조금 등과 관련된 예산 집행의 적정화에 관한 법률 제22조 및 공영주택법 제22조에 근거한다. 국토교통성에서는 2008년 리먼 쇼크 때부터 해고 등으로 퇴거를 당하는 사람들을 대상으로

표 5. 일본 주요 지자체 공영주택 공급 지원

지자체	대상자	비용 및 사용 기간
삿포로시	(해고자) 삿포로 시내에 주민등록되어 있으며 직장에서 2020년 2월 1일 이후 해고되어 기숙사, 사택 등에서 퇴거할 수밖에 없는 사람	공영주택 임대료의 40%이며, 보증금은 징수하지 않되 주차장 사용료 및 광열비, 관리비 등은 입주자 부담 사용 기간은 입주 후 1년
아오모리현	(해고자/가구 및 단신) 코로나19로 인한 해고 등으로 거처 확보가 어려운 사람	임대료는 가구 수입으로 산출되며, 주차장 사용료, 광열비, 관리비 등은 입주자 부담 보증금은 월세의 3배이며 납부 유예 가능 사용 기간은 입주 후 1년이며 보증인 필요
교토부	(해고자 등) 교토부 내 주소가 있거나 해고 전/해고 예정 지장이 있는 경우, 해고 때문에 현 거주지에서 퇴거를 할 수밖에 없는 사람	임대료는 주택에 따라 상이하며 관리비 등은 입주자 부담 사용 기간은 입주 후 1년이며 최대 1년 연장 가능
시즈오카현	(해고자) 해고 등으로 거주하고 있는 곳에서 퇴거하거나 퇴거할 가능성이 있는 사람	보증금과 보증인은 필요하지 않으며 최장 1년 가능

자료: 国土交通省. (n.d.). 都道府県・政令市の取組. https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000076.html(2021 4 17. 인출)을 참고하여 필자가 주요 내용을 정리하여 작성함.

공영주택을 제공할 때 이 제도를 활용하여 신속하게 공영주택을 제공할 수 있게 하였다(総務省, n.d., pp.39-40).

이 제도를 활용한 해고자 등에 대한 주택 제공은 지자체별로 다양하게 이루어지고 있다. 직장이나 주소가 해당 지자체에 있으면서 해고 등으로 주거 확보가 어려운 사람을 대상으로 하며, 임대 기간 1~2년 공영주택을 제공하고 있다. 보증인 필요 여부, 임대료 수준 등은 지자체별로 조금씩 상이하다. 아래는 지자체별 해고 등 때문에 주거를 잃을 우려가 있는 사람에 대한 공영주택 지원 내용 중 일부이다. 2021년 3월 19일 현재 목적 외 사용제도로 확보된 공영주택은 총 1434호이며, 연 514가구가 입주하였다(国土交通省, 2021. 3. 19.).

나. 도시재생기구

도시재생기구는 코로나19 대응으로 임대료 연체금에 대한 분할납부와 입주 신청자 자격 확대 등을 시행하였다(UR都市機構, n.d.a). 먼저 임대료 연체금 분할납부를 살펴보면 대상자는 코로나19로 인해 휴업이나 실업, 경영의 악화 등으로 수입이 감소하여 일시적으로 임대료 지불이 어려워진 사람이다. 지원 내용은 임대료 중 연체금을 분할납부하도록 하는 것이며 최대 6개월 가능하다. 다른 주거비 지원 제도(주거확보급부금 등) 혜택을 받거나 매상이 50% 이상 감소한 사업자는 연체 이자를 면제받을 수 있다. 구체적인 분할 계획은 신청자별로 전화 상담을 통해 최종 결정하게 된다(UR都市機構, 2020. 4. 24 → 2021. 3. 29. 갱신).

또한 ‘급부금 등 활용형 정기임대주택 제도’를 신설하였다. 생활보호제도의 주택부조 수급자, 주거확보급부금, 휴업수당 등을 받고 있는 사람의 경우 도시기구주택(UR도시기구)의 기존 임대료의 10~20% 정도 낮은 액수로 3년 동안 거주할 수 있는 제도이다(UR都市機構, 2020. 6. 26 → 2021. 3. 12. 갱신). 신청 기간은 2020년 6월 26일부터 2021년 6월 30일까지이다. 해당하는 주택은 UR도시기구의 프로그램인 ‘UR라이트(정기임대주택)’ 등으로 한정되어 있다. 정기임대주택이란 임대하는 기간을 사전에 정하고 계약 갱신을 하지 않는 임대주택으로 가족과 일시적으로 떨어져 생활하는 직장인이나 학생을 주 대상으로 한다. 일본의 임대주택은 보통 2년씩 갱신을 하는데, 이 주택은 정해진 기간(예: 1년, 3년)만 거주하는 조건으로 임대한다(UR都市機構, n.d.b). 코로나19로 어려운 상황에 처해 있다고 인정되면 이 주택에 비교적 저렴한 임대료로 입주가 가능한 것이다.

6. 세이프티넷(Safety net) 주택의 임대료 경감

이 사업은 정부 차원에서 세이프티넷 주택의 임대료 경감을 위해 집주인에게 보조금을 지원하는 것이다. 원칙적으로는 임대료에 대해 국가가 50%, 기초지자체가 50%를 부담하여 집주인에게 보조금을 지급하는 형태이다. 기초지자체의 부담분은 광역지자체로부터 지원받을 수 있다. 정부 차원의 제도에서 추가로 보조금을 지급하고자 하는 경우에는 광역지자체가 바로 집주인에게 보조금을 지급할 수도 있다. 구체적인 적용은 지자체에 따라 다양하게 나타날 수 있다(国土交通省住宅局住宅総合整備課, 2020. 5. 22).

요코하마시는 2018년 9월부터 세이프티넷 주택으로 등록된 주택의 임차인에게 임대료 보조를 시행해 왔다. 이에 추가하여 2020년부터 코로나19 영향으로 이직하거나 질병 등으로 수입이 약 20% 이상 감소하여 임대료 지불이 어려워졌으며, 요코하마시에 살거나 재직하고 있는 경우에는 주택의 면적, 입주자 소득 및 임대료 등에 따라 더 많은 보조금을 지급한다. 보조금 상한액은 월 호당 6만 2900엔인데, 이전의 4만 엔보다 2만 2900엔을 인상하였다. 시가 50%, 정부가 50%를 부담한다. 2020년에는 480호를 지원하였다(国土交通省住宅局住宅総合整備課, 2020. 5. 22).

또한 도쿠시마현에서는 코로나19로 이직하거나 수입이 현저하게 줄어든 사람을 대상으로 세이프티넷 주택의 임대료를 경감시켜 주는 사업을 진행한다. 보조금은 민간임대의 경우 현이 50%, 정부가 50%가 부담한다. 기초지자체 부담하에 일정액 이상을 지원할 수 있다. 현이 운영하는 공공임대에 입주한 경우에는 공사에 직접 보조금을 지불한다(国土交通省住宅局住宅総合整備課, 2020. 5. 22).

7. 나가며

일본 정부는 코로나19가 발생하자 주거정책의 주 담당 부처인 국토교통성을 중심으로 수차례에 걸쳐 주거 지원 관련 지침이나 통보를 내렸다. 특히 대규모 유행이 시작된 2020년 4월부터 기존의 주거정책을 개선하는 방향의 지침들을 집중적으로 마련하기 시작하였다. 주요 내용은 생활보호 절차의 신속화 및 무주거자 대책, 생활곤궁자자립지원제도를 통한 일시적 주거비 지원, 공영주택 및 도시재생기구 임대주택의 연체료 분할납부 및 입주 자격 완화, 고령자 등을 대상으로 하는 세이프티넷 주택의 임대료 지원 강화 등이었다.

주거 지원 사업 중 가장 강조되고 신청자나 수혜자가 많은 제도는 생활근공자자립지원제도의 주거확보급부금이었다. 이 제도는 수급자가 되기 전 예비적 조치로 주거비 지원이나 일자리 알선 등을 하는 성격을 갖는다. 따라서 생활보호나 공영주택 등 임대주택 공급 정책에 비해 일시적인 성격을 갖기 때문에 유연하게 적용될 수 있어 매우 활발하게 활용되었다고 할 수 있다.

한국과 일본은 코로나19 유행을 맞이하여 큰 틀의 정책 변화 없이 기존 주거 지원 제도를 활용하였다. 그러면서 유연하게 적용할 수 있는 지원 정책에 강조점을 두었다고 할 수 있다. 다만 일본은 한국에 비해 주거확보급부금과 같이 일시적인 주거비 지원이 강조되었다. 중앙 정부는 큰 틀에서 지침을 내리고 구체적 적용은 지자체가 실정에 맞게 응용하여 시행하였다. 지방정부의 주거 지원 정책이 매우 제한되어 있는 한국의 실정에 비추어 보았을 때 보다 심층적으로 연구해 볼 만한 가치가 있다.

남겨진 향후 과제 중, 가장 핵심적인 문제는 코로나19의 영향이 일시적이지 않을 수 있다는 점에 있다. 따라서 생활보호나 공영주택 등 비교적 장기간에 걸친 지원이 예상되는 제도로의 연계가 중요한 과제로 다가올 수 있다. 구체적으로는 생활근공자자립지원제도의 주거비 지원이 최대 1년 가능한데, 그 뒤 경제가 여전히 호전되지 않는 상황이 계속되면 한계에 다다를 수 있다. 일시적이고 유연한 주거 지원과 비교적 항구적인 주거를 제공하는 지원 간의 연계를 어떻게 할 것인가. 코로나19 유행이 길어지고 있는 이 시점에서 일본뿐 아니라 한국이 풀어야 할 공통된 과제라 할 수 있다.

참고문헌

- UR都市機構. (n.d.a). 新型コロナウイルス感染症拡大防止に伴う当機構の対応について. Retrieved from <https://www.ur-net.go.jp/emg/saigai/2020corona.html>에서 2021. 4. 25. 인출.
- UR都市機構. (n.d.b). URライト(定期借家). Retrieved from <https://www.ur-net.go.jp/chintai/whats/system/ur-light/>에서 2021. 4. 25. 인출.
- UR都市機構. (2020. 4. 24 → 2021. 3. 29. 갱신). 新型コロナウイルス感染症の拡大により家賃等のお支払いが困難となったお客様へ. Retrieved from <https://www.ur-net.go.jp/emg/saigai/lrmhph000001ej0n-att/20210329resident.pdf>에서 2021. 4. 25. 인출.
- UR都市機構. (2020. 6. 26 → 2021. 3. 12. 갱신). 給付金等活用型定期借家住宅「住まサボ定借」 Retrieved from https://www.ur-net.go.jp/chintai/pdf/2020/20200626_515_release.pdf에서 2021. 4. 25. 인출.
- セーフティネット住宅情報提供システム.(n.d.) 制度について. Retrieved from <https://www.safetynet-jutaku.jp/guest/system.php>에서 2021. 4. 8. 인출.

厚生労働省. (n.d.a). 制度の紹介. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000073432.html>에서 2021. 4. 8. 인출.

厚生労働省. (n.d.b). 住居確保給付金 制度概要. Retrieved from <https://corona-support.mhlw.go.jp/jukyokakuhokyufukin/index.html>에서 2021. 4. 5. 인출.

厚生労働省. (n.d.c). 住居確保給付金手続きの流れ. Retrieved from <https://corona-support.mhlw.go.jp/jukyokakuhokyufukin/flow.html>에서 2021. 4. 5. 인출.

厚生労働省社会・援護局地域福祉課 生活困窮者自立支援室. (2013). 生活困窮者自立支援制度について. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/2707seikatukonnkyuushajiritsusieniseidonituite.pdf>에서 2021. 4. 5. 인출.

厚生労働省社会・援護局市域福祉課 生活困窮者自立支援室. (2020). 生活困窮者自立支援法における一時生活支援事業の活用等について. <https://www.mhlw.go.jp/content/000621870.pdf>에서 2021. 5. 24. 인출.

国土交通省. (2021. 3. 19.). 都府県・政令市の取組み状況. Retrieved from <https://www.mlit.go.jp/common/001347734.pdf>에서 2021. 4. 25. 인출.

国土交通省. (n. d.). 新型コロナウイルス感染症の拡大に係る住まいの確保. Retrieved from https://www.mlit.go.jp/jutakuentiku/house/jutakuentiku_house_tk3_000076.html에서 2021. 4. 8. 인출.

国土交通省住宅局住宅総合整備課. (2020. 5. 22). 住居を失うおそれが生じている方への支援について (その4). <https://www.mlit.go.jp/common/001347156.pdf>에서 2021. 4. 25. 인출.

国土交通省住宅総合整備課長. (2020. 4. 7). 新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い住宅を失った者の公営住宅への入居について Retrieved from <https://www.mlit.go.jp/common/001347151.pdf>에서 2021. 4. 17. 인출.

社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会. (2020. 12. 17a). 生活保護制度における新型コロナウイルス感染症の影響と対応について. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/content/12002000/000705797.pdf>에서 2021. 4. 8. 인출.

社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会. (2020. 12. 17b). 生活困窮者自立支援における新型コロナウイルス感染症の影響と対応について. Retrieved from <https://www.mhlw.go.jp/content/12002000/000705796.pdf>에서 2021. 4. 7. 인출.

総務省. (n.d.). 緊急に住居を確保する必要がある低額所得者への対応. Retrieved from https://www.soumu.go.jp/main_content/000527734.pdf에서 2021. 4. 17. 인출.

東京都主税局. (n.d.). 個人住民税. Retrieved from https://www.tax.metro.tokyo.lg.jp/kazei/kojin_ju.html#gaiyo_03에서 2021. 4. 5. 인출.

東京都住宅供給公社. (2020. 4. 10). 公社賃貸住宅等の家賃などの支払いに関する特別措置について. Retrieved from https://www.to-kousya.or.jp/k_news/r2_4_10news_kousya.html에서 2021. 4. 17. 인출.

東京都住宅政策本部. (n.d). 募集案内・申込書の配布場所、使用料(家賃)、申込みから入居まで. Retrieved from https://www.juutakuseisaku.metro.tokyo.lg.jp/juutaku_keiei/263toei5.htm에서 2021. 5. 24. 인출.

読売新聞オンライン. (2021. 4. 7). 1月に2万件、生活保護申請が7・2%増加…コロナで雇用情勢悪化. Retrieved from <https://www.yomiuri.co.jp/national/20210407-OYT1T50212>에서 2020. 4. 17. 인출.