

# 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 연구

서해정 · 민소영 · 김지윤 · 이상준

본 보고서의 연구내용은 연구진의 의견으로 한국장애인개발원의 공식적인 의견과는 다를 수 있습니다.



## 연구진

연구책임 : 서해정(한국장애인개발원 중앙장애인지역사회통합지원센터  
전환지원팀장)

공동연구원 : 민소영(경기대학교 사회복지학과 교수)

김지윤(숙명여자대학교 법학과 박사과정)

이상준(한국장애인개발원 정책연구부 연구개발팀 연구원)



## 발간사

보건복지부는 장애인의 주거결정권과 지역사회에서 생활할 권리를 보장하자는 취지로 올해 8월 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’을 발표했습니다. 본 로드맵에 따르면, 내년부터 3년간 시범사업을 거쳐 2025년부터는 본격적인 탈시설 지원 사업이 시작되고, 2041년이면 지금과 같은 집단거주형태의 장애인거주시설은 사라질 예정입니다. 이에 현재의 장애인거주시설에서 생활하고 있는 약 3만 여명의 장애인들이 시설을 나와 지역사회로의 거주이전하기 위해서 정부는 이들의 장애유형에 맞게 편의시설이 설치된 저렴한 주거 공간을 공급하고 개인별 욕구와 선택에 따라 주거유지지원서비스 등을 제공하여야 할 것입니다.

이에 본 연구에서는 우리나라 실정에 맞는 탈시설 장애인 주거지원을 위한 지원 체계방안을 도출하기 위하여 국내외 주거취약계층을 위한 주거정책을 살펴보고, 미국과 서울의 지원주택 사례를 분석하였으며, 관련 전문가를 대상으로 한 델파이 조사를 실시하였습니다. 이를 토대로 실효성 있는 탈시설 장애인의 주거지원체계를 구축하기 위한 중앙 및 지방정부의 역할을 제안하였고, 지방정부의 주거복지관련 각 부처별 기능을 재조정하고 탈시설 정책에 부합하는 신규 조직과 인력을 갖추기 위한 모형을 제시하였습니다. 세계적인 흐름으로 탈시설 장애인이 지역 내 개별 주택에서 제공받을 수 있는 주거유지지원서비스는 다양화 될 것입니다. 따라서 장기적으로 정부와 관계부처는 본 연구에서 제시한 탈시설 장애인의 주택공급과 주거유지지원서비스가 기존의 주거복지 전달체계 상에서 주택공급 및 서비스의 중복 및 단절 현상이 발생하지 않도록 노력해야 할 것입니다. 결론적으로 사회통합적인 관점 하에 탈시설 장애인의 주거지원체계가 신중하게 정책적으로 설계되기 기대합니다.

마지막으로 본 연구의 델파이 조사에 참여해주신 전문위원님들과 심층면접에 참여해 주신 현장의 주거유지지원서비스 제공기관의 종사자들에게 진심으로 감사드립니다.

2021년 10월  
한국장애인개발원 원장 최 경 속



## ▶ 목차

요약 .....	IX
<b>I. 서론 .....</b>	<b>1</b>
1. 연구필요성 및 목적 .....	1
2. 연구내용 및 방법 .....	3
3. 연구 수행 체계 .....	4
<b>II. 국내외 장애인 주거관련 법률 및 정책 .....</b>	<b>5</b>
1. 지원주택에 대한 이해 .....	5
2. 국내 장애인 지원주택 법률 쟁점 분석 .....	8
3. 국외 장애인 주거주택 정책 분석 .....	22
<b>III. 지원주택 사례 .....</b>	<b>39</b>
1. 미국의 지원주택 사례 .....	39
2. 우리나라 지원주택 사례: 서울시를 중심으로 .....	56
3. 소결 .....	68
<b>IV. 전문가 심층면접 결과 .....</b>	<b>71</b>
1. 조사개요 .....	71
2. 심층면접 결과 분석 .....	72
3. 소결 .....	79



<b>V. 델파이 조사</b> .....	<b>81</b>
1. 조사 개요 .....	81
2. 제1차 델파이조사 .....	82
3. 제2차 델파이조사 .....	95
4. 소결 .....	100
<b>VI. 결론 및 제언</b> .....	<b>103</b>
1. 법적 기반과 예산 지원 근거 마련 .....	104
2. 다양한 주택 확보 .....	105
3. 신규 주거유지지원서비스 개발 .....	106
4. 탈시설 장애인 주거지원 전달체계 .....	108
5. 명확한 중앙과 지방정부의 역할 분담 .....	110
6. 주거유지지원서비스 전달을 위한 전문인력 배치 .....	111
<b>참고문헌</b> .....	<b>113</b>
<b>부록 1. 제1차 델파이 조사지</b> .....	<b>117</b>
<b>부록 2. 제2차 델파이 조사지</b> .....	<b>125</b>



## ▶ 표목차

[표 II-1] 주거약자지원법 개정안에서의 주거약자에 대한 정의 .....	11
[표 II-2] 주거유지지원서비스법 법률안 .....	13
[표 II-3] 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법 내 연계 조항 .....	14
[표 II-4] 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법 내 담당기관 .....	15
[표 II-5] 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법 내 재정조달 .....	17
[표 II-6] 타 서비스지원 법률과의 비교 .....	20
[표 II-7] Chamwood 지방정부의 장애인 관련 점수 부가 기준 .....	23
[표 II-8] 영국, 미국, 일본, 호주 4개 국가 지원주택 제도 특징 비교 .....	37
[표 III-1] SAMHSA의 지원주택 충실도 지표 .....	46
[표 III-2] 지원주택 유형별 입주자 자격 기준 .....	58
[표 III-3] 임대 조건 .....	59
[표 III-4] 주거유지지원서비스 제공 기준 .....	60
[표 III-5] 주거유지지원서비스 내용 .....	60
[표 III-6] 서비스 제공기관별 지원주택 인력 현황 .....	61
[표 III-7] 대구시 남구 주거 프로그램 구성 세부내용 .....	67
[표 III-8] 제주시 통합돌봄 프로그램 구성 세부내용 .....	68
[표 IV-1] 전문가 심층면접 참가자의 분야 및 질문 내용 .....	71
[표 IV-2] 전문가 심층면접 결과 .....	72
[표 V-1] 델파이조사 참여자 명단 .....	81
[표 V-2] 제1차 델파이 조사 문항 .....	82
[표 V-3] 제1차 델파이 조사 결과_법제 .....	83
[표 V-4] 제1차 델파이 조사 결과_지원주택 공급량 .....	84
[표 V-5] 제1차 델파이 조사 결과_지원주택 공급 주체의 다양화 .....	85
[표 V-6] 제1차 델파이 조사 결과_장애인 지원주택의 유형 .....	86
[표 V-7] 제1차 델파이 조사 결과_장애인 지원주택 유형의 다양화 .....	87
[표 V-8] 제1차 델파이 조사 결과_지원주택 입주 대상 .....	88
[표 V-9] 제1차 델파이 조사 결과_서비스 제공기관의 다양화 .....	89



[표 V-10] 제1차 델파이 조사 결과_제공인력 .....	90
[표 V-11] 제1차 델파이 조사 결과_중간지원조직 필요성 .....	91
[표 V-12] 제1차 델파이 조사 결과_중간지원조직 역할 .....	92
[표 V-13] 제1차 델파이 조사 결과_기존 서비스와의 관계 .....	93
[표 V-14] 제1차 델파이 조사 결과_서비스 품질 담보 .....	94
[표 V-15] 제2차 델파이 조사 문항 .....	95
[표 V-16] 내용타당도 비율 .....	96
[표 V-17] 서비스 개요 델파이 조사결과 .....	97
[표 V-18] 법제 델파이 조사결과 .....	97
[표 V-19] 지원주택 공급 및 유형 델파이 조사결과 .....	98
[표 V-20] 주거유지지원서비스 공급 전달체계 델파이 조사결과 .....	99

## ↳ 그림목차

[그림 Ⅰ-1] 연구수행 체계 .....	4
[그림 Ⅲ-1] Holistic Assistance Coordinated by Multifamily Service Coordinators .....	43
[그림 Ⅲ-2] 서울시 지원주택 공급 흐름도 및 역할 .....	57
[그림 Ⅲ-3] 입주자 선정 절차 .....	58



## 연구요약

### I. 서론

#### 1. 연구 필요성 및 목적

- 현재 장애인복지법 상의 장애인거주시설에서 생활하는 장애인의 경우는 법적으로 말하는 자유권으로서의 ‘거주이전의 자유’, ‘인간다운 생활을 할 권리’, ‘국가의 보장 의무를 핵심요소로 하는 사회권’으로서의 주거권이 보장되고 있지 못하다고 볼 수 있음.
- 이에 본 연구의 목적은 최근 국내의 탈시설 및 장애인정책에 부합하는 장애인 주거관련 법과 제도를 현황을 살펴보고, 지역사회 기반의 다양한 장애인주거행태를 살펴봄으로써 지역사회 기반의 주거관련 법률 및 주거지원 체계(조직, 인력 및 재정, 서비스 전달체계) 등을 제안하고자 함.

#### 2. 연구내용 및 방법

- 장애인 주거지원 정책 문헌검토
  - 탈시설 장애인을 위한 지역사회 기반의 주거지원 정책에 대한 국내외 선행 연구를 검토하고, 최근 주거취약계층을 대상으로 한 서울시의 지원주택 등에 대한 국내외 사례 분석, 현재 국내 장애인 주거정책 등의 문헌을 검토
- 전문가 심층면접
  - 장애인의 주거지원정책 관련 연구자 및 현장전문가 등을 5명을 대상으로 개별 심층 면접을 실시
- 전문가 패널을 대상으로 한 정책 델파이 조사
  - 장애인주거지원체계와 관련된 전문가를 중심으로 개발된 델파이조사 문항으로 15명 전문가(지원주택 관련 현장 및 학계 전문가 등)를 대상으로 델파이 조사를 실시



## Ⅱ. 국내·외 장애인 주거관련 법률 및 정책

### 1. 지원주택에 대한 이해

#### ○ 지원주택의 개념

- 지원주택이란 돌봄이 필요한 주거취약계층을 위해 물리적 공간인 '집', 그리고 이 공간에서 주체적인 지역사회 구성원으로 살아가도록 지원하는 '서비스'가 결합된 주거 형태임, 지원주택 제도는 서비스를 받으면 독립적 주거 생활이 가능한 주거취약계층에게 주택과 아울러 주거유지지원서비스를 제공하여 지역사회에서의 독립적 주거생활을 유지하도록 도모하는 데 목적이 있음.

#### ○ 지원주택의 운영 원리(운영 원칙)

- 지원주택이 기존 시설과 가장 큰 차이는 지원주택 입주자가 곧 세입자가 되어 자기 명의로 주택을 계약하는 것
- 주택의 조건은 저렴하면서 장기간 거주가 가능해야 함.
- 지원주택 대상자는 '지원서비스가 결합되면 지역사회에서 독립생활이 가능한 자'이어야 함
- 지원주택 입주자는 임대차 계약을 맺기 때문에, 일반적인 주거유지 조건과 동일하게 자신의 집에서 거주하게 됨.
- 주택은 일반적인 지역사회 구성원과 상호작용할 수 있도록 가급적 분산된 형태로 배치되어야함
- 정신보건, 일반의료, 약물사용, 교육, 고용, 일상생활 등의 다양한 서비스를 지원할 때, 거주자가 서비스 이용을 선택할 수 있음.

#### ○ 지원주택 도입 현황

- 2016년도부터 서울시는 정신질환이나 알코올중독, 발달장애를 가진 사람들을 대상으로 서울주택도시공사(SH)로부터 매입임대주택을 공급받아 51호의 지원주택 시범사업을 시작하였음
- 대상 측면이나 규모 측면에서 가장 광범위하며 체계적으로 진행된 서울시

지원주택 시범사업의 평가 보고서에 의하면 지원주택 입주 이후 거주자들에게서 다양한 긍정적 변화가 나타났음.

## 2. 국내 장애인 지원주택 법률 쟁점 분석

### ○ 지원주택 법제화 현황

- 주거복지법제를 개관하면, 최상위법 및 기본법적 지위를 갖는 「주거기본법」을 중심으로 개별 주택 및 주거복지에 관한 법률들로 그 체계가 구성되어 있음
- 주거복지법제 중 주거약자에 대한 내용을 구체적으로 살펴보면, 국토교통부가 소관하여 주택을 제공하는 「공공주택 특별법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」, 「장애인고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」 등의 법률과 보건복지부가 소관하여 주거유지지원서비스를 규정한 「노인복지법」, 「장애인복지법」, 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 등이 있음.
- 2021년 4월 20일, 주택의 공급에 대해서는 국토교통부가 소관하는 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률안(이하 주거약자법)」이, 주거유지지원서비스에 대해서는 보건복지부가 담당하는 「주거약자 주거유지지원서비스에 관한 법률안(이하 주거유지지원서비스법)」이 발의되었음.
- 현행 주거약자법은 주거약자의 안전하고 편리한 주거생활을 지원하고 인간다운 주거생활을 할 권리를 보장하며 주거약자의 주거안정과 주거수준의 향상을 위해 제정되었으나, 주로 주거약자용 주택 공급에 제한적인 내용을 담고 있어 주거약자들의 실질적인 주거수요에 대응하지 못한 측면이 있음

### ○ 법률상 주요 개념

- 주거약자법 안: 주거약자에 ‘노숙인, 정신질환자’ 추가, 주거약자용 주택에 ‘그 밖에 주거약자를 위하여 건설·공급된 대통령령으로 정하는 주택’이 추가, “주거약자를 위한 주거지원”이 신설되었으며 ‘유니버설 디자인, 주택개조 지원, 주거약자용 주택에 대한 지원, 주거약자 지원서비스’가 이에 해당함.
- 주거유지지원서비스법 제정안: 주거약자란 ‘65세 이상인 사람, 장애인, 노숙인, 정신질환자 등’이 해당, 지원주택이란 ‘주거약자를 대상으로 공공임



대주택, 공공건설임대주택, 공공매입임대주택, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택 등의 주택에서 주거유지지원서비스가 함께 제공되는 주택, 주거유지지원서비스란 ‘지원주택 입주자가 독립적인 주거생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 제공되는 서비스’임

○ 법적 쟁점 분석

- 이원화된 법체계에 따른 연계조항: 현행 법체계상의 한계로 지원주택 도입에 있어 법제가 통합되지 못하고 주거약자법과 주거유지지원서비스법으로 이분화 되어 규정됨에 따라, 각 법안은 상호간 연계 조항을 삽입하여 지원주택 제공에 있어서의 협조체계를 구축하고 있음. 이원화된 법제의 도입으로 주택과 지원서비스를 각기 제공하게 된 국토교통부와 보건복지부 각 부처의 ‘의무 및 소관 사항, 재정 조달, 전달체계’ 등 측면에서의 중첩 및 책임 소재가 불분명해 질 여지가 있음
- 담당기관: 국토교통부가 소관하는 주거약자법과 보건복지부가 소관하는 주거유지지원서비스법은 국가 및 지방자치단체의 의무 규정에서 주거약자용 주택제공과 서비스지원에 있어서의 각 역할을 구체적으로 담고 있음
- 재정조달: 주거유지지원서비스의 관리 및 운영이 각 법령의 규율을 받는 개별 영역에 따라 달리 이루어져 본법에 따른 통합적 관리에 어려움이 우려됨

### 3. 국외 장애인 주거주택 정책 분석

○ 영국

- 영국의 공공주택(사회주택)정책과 관련된 법제는 1919년 이후 20여 차례 개정된 주택법(Housing Act)을 중심으로 이루어지고 있으며 지방정부법과 주택조합법등 특별목적에 위한 개별법들이 이를 보완하고 있음.
- 장애인 등은 일반적인 주택에 거주하는 경우도 많지만, 그들을 위해서 특별히 디자인된 특성화된 주택(Specialised Housing)에서 생활하기도 함.
- 특성화된 주택은 다양한 이용자의 필요에 대응하기 위해서 여러 가지 형태로 발전해왔으며, 지원주택(Supported Housing), 보호주택(Sheltered Housing), 보호주택(Extra Care Housing) 등을 말함.



- 영국은 2003년 ‘서포팅 피플 프로그램’(Supporting People Program)을 도입하면서 지원주택을 활성화시키는 중요한 정책적 변곡점을 만들어냈음.

○ 미국

- 미국에서는 1987년 홈리스지원법(Homeless Assistance Act)에 의해 지원주택이라는 용어가 등장하면서, 돌봄의 연속성(Continuum of Care) 상에서 치료와 결합된 주거모델이 제안됨.
- 지원주택에서 제공하는 서비스는 주거유지지원서비스 외에 주로 사회복지서비스이며, 이는 직능훈련, 생활기술훈련, 알콜이나 약물중독 치료프로그램과 다양한 커뮤니티서비스(보육지원, 교육 등)가 있음. 또한, 지원주택 거주자는 홈리스나 저소득층에서 노인, 장애인, 고아, 정신질환자, 알콜/약물중독자, 면역결핍바이러스(AIDS/HIV) 감염자, 청년실업자, 사회취약계층 가족 등으로 확대되고 있음.
- 지원주택의 경우 다양한 수준의 케어와 서포트를 필요로 하는 이들이 입주하게 되는데, 그와 관련된 비용은 의료 및 사회서비스 영역인 Medicare와 Medicaid의 재원을 활용하여 충당함.

○ 일본

- 일본의 장애인 주택정책은 2006년 제정된 「주생활기본법(住生活基本法)」에 근거하고 있음. 이 법에 의해 중앙정부는 ‘주생활기본계획’을 수립하여 장애인 등이 지역에서 안전·안심하고 쾌적한 주거생활을 영위할 수 있도록 ① 주택의 유니버설 디자인화 촉진, ② 주택의 무장애화 지원 등 하드·소프트사업의 촉진, ③ 장애인 등에 대한 임대주택의 공급과 공공임대주택과 복지시설의 통합적인 정비 등의 시책을 추진하고 있음.
- 2012년에는 기존의 장애인자립지원법이 전면 개정되어 「장애인 일상생활 및 사회생활을 종합적으로 지원하기 위한 법률(障害者總合支援法, 이하 장애인종합지원법)」이 제정되었음. 이는 장애인들이 받을 수 있는 모든 서비스에 관한 법률로서, 장애인에 대한 기본 사항(장애 유형, 등급, 개호 현황, 주거 현황, 서비스 이용 의향)과 서비스 이용 계획에 따라 크게 ‘자립지원 급부’와 ‘지역생활지원사업’으로 구성됨.



### ○ 호주

- ADHC(Ageing, Disability and Home Care)하에 정부 주도의 장애인 복지정책을 시행해오던 호주는 2011~2012년 장애인에 대한 실태 및 인식 조사를 실시하고 장애인의 탈시설 지역사회 정착 욕구를 파악하여, 2013년부터 호주 각 지역에서 시범사업을 거쳐 2016년 7월 1일부터 호주국가장애보험제도(National Disability Insurance Schema, NDIS)를 전면 시행함. 이 제도에 의해 이용자에게 직접 예산을 지원하고 이용자가 자신의 서비스 목표에 적합한 서비스 제공 기관을 선택하는 수요자 중심의 서비스 제공방식으로 전환하였음.
- NDIS 하에서 주거 관련 지원은 장애인 전용임대주택(Specialist Disability Accommodation, SDA)과 일상생활을 지원하는 독립생활 지원서비스(Supported Independent Living, SIL)로 나뉘어 있음.

## Ⅲ. 국내외 지원주택 사례

### 1. 미국

- 미국은 주택관련 정부부처인 HUD가 적극적 역할을 수행하고 있음.
- 노숙인 지원주택을 위한 히트법(HEARTH Act)이 마련되어서 노숙인을 위한 주택 및 지원서비스에 대하여 지원하도록 명시하고 있음.
- 미국은 기존 주택을 저렴한 비용으로 노숙인 지원주택 운영기관에 제공하거나, 정부차원에서 지역의 저렴한주택을 확보하는 등 다양한 노력을 기울임.
- 미국은 HUD를 통하여 서비스 코디네이터 고용, 주택개조, 주거유지지원서비스 제공 등 다양한 지원서비스가 개발되어 재정 지원이 이루어지고 있다음 서비스 재원은 주정부나 비영리조직 등에 의해서도 제공됨.

### 2. 국내

- 해외에 비해 국내는 아직 중앙정부차원에서 지원주택에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 못함. 다만 자치단체 조례에 의해 전국에서 선도적으로 지원주

택을 시범사업으로 추진하고 있는 서울시의 사례 분석을 통해 다음과 같은 쟁점으로 요약 할 수 있음.

- 첫째, 전반적인 장애인 주거지원 정책의 방향임. 현재 주택공급은 국토교통부에서 담당하고 있으나 탈시설 장애인 등 주택과 더불어 복지서비스가 함께 제공되어야 하는 대상에게 필요한 지원주택 관련법과 제도화가 필요하다는 것임.
- 둘째, 이를 위한 전달체계에 대한 업무와 기존이 국토부에서 진행하고 있는 주거복지센터와 업무의 중복 등도 주요 쟁점으로 부각될 수 있음.
- 셋째, 탈시설 장애인 뿐만 아니라 재가 장애인을 포함하는 장애인 주거정책을 담당할 중간지원조직의 역할과 이를 전담을 할 종사자의 교육 및 서비스 질 관리 등도 고려해야 할 것임

#### IV. 전문가 심층면접 결과

- 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계를 구축하기 위해 지원주택 및 주거복지와 관련된 학계, 현장 전문가 등 다양한 분야의 전문가들을 구성하여 개별 심층면접을 실시하였음.
- 전문가들은 총 5명으로, 각각 의 분야 및 주요 질문 내용은 다음과 같음.
  - 주거지원 정책 전문가(주거지원정책 방향, 주택공급주체, 지원주택 관련법과 제도)
  - 주거복지센터 종사자(주거복지센터의 역할 및 업무, 국토부 내의 주거약자를 위한 지원체계, 국토부와 관련된 전달체계와 협력(주택탐색 및 계약 등))
  - 장애인 지원주택 중간지원조직 종사자(중간지원조직의 역할, 종사자의 교육 및 서비스 질 관리, 기관평가와 관련된 내용)
  - 민간 주거서비스 제공자(민간에서의 비영리주거지원모델, 비장애 입주자에 대한 교육지원 서비스, 지원인력의 역할 등)
- 전문가 및 종사자들의 현재 서비스 제공 내용을 포함한 향후 주거지원체계에 대한 목적 및 방향성에 대하여 논의하였음.
  - 1) 지원주택 공급량, 2) 지원주택 공급 주체의 다양화, 3) 장애인 지원주택



의 유형, 4) 장애인 지원주택 유형의 다양화, 5) 지원주택 입주 대상, 6) 주거유지지원서비스 제공기관의 다양화, 7) 주거유지지원서비스 제공인력, 8) 중간지원조직의 필요성, 9) 중간지원조직의 역할, 10) 주거유지지원서비스와 기존 장애인서비스의 관계, 11) 서비스의 품질 담보와 같은 주요 쟁점들이 논의되어야 할 필요성이 발견되었으며, 해당 쟁점을 중심으로 제1차 델파이조사 문항을 구성하였음.

## V. 델파이 조사

### 1. 제1차 델파이 조사

- 제1차 델파이 조사결과 주거유지지원서비스의 개요(서비스의 개념, 서비스 영역, 서비스 유형, 서비스 필요성, 서비스 범위)와 관련된 문항을 제2차 델파이 조사에서 우선적으로 물어보아 전체적인 서비스의 개념에 대해 이해를 가져야 할 필요성을 느낌
- 또한, 법제와 관련하여 기존 이원화된 법률을 통합하는 것 이외에 상위기관(대통령실, 국무총리실)등에 대해 고민해볼 필요성이 있었음.
- 마지막으로 주거유지지원서비스에 대하여 구체적인 정의를 내리고, 활동지원 서비스와 같은 기존 서비스와 차별 점에 대해 구체적으로 알아보아야 할 필요성을 느껴 제2차 델파이 조사 문항을 구성하였음

### 2. 제2차 델파이 조사

- 제2차 델파이조사 결과 2개 문항(‘주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 기존 거주시설을 운영하던 법인 및 인력이 그대로 주거유지지원서비스를 제공할 수 있다.’, ‘서비스 제공인력을 지정하기 위하여 지원인력 1인당 장애인 수를 일정비율 지정해야 한다.’)을 제외하고 모두 CVR값이 .60을 넘어 타당하다고 나왔음.
- 타당하지 않은 문항에 대해서는 조금 더 많은 논의가 필요하며, 기존 거주시설 운영기관에 대하여 주거유지지원서비스 제공기관으로 바꾸는 것에 대한

체계적인 교육 및 과정에 대해 구체적으로 언급하며 가능한 조건에 대해 의논해야 할 것임.

- 또한 서비스 제공인력의 경우에는 기존 제공되고 있는 활동지원서비스의 충분한 제공량이 보장되어야 할 것이며, 대상자나 기관의 상황에 따라 다양한 의견이 있는 것을 알 수 있었음.

분류	문항
서비스 개요	주거유지지원서비스는 주택 공급(주거안정성 영역)을 포함한 주거유지를 위한 지원서비스를 말한다.
	거주 전환 후 완전 독립 이전까지 주거관리·지역사회 참여 등 거주생활 전반에 대한 지원해야 한다.
	주거유지지원서비스는 크게 주거유지, 일상생활지원, 사회참여지원, 옹호지원 등이다.
	장애인의 안정적인 지역사회 내 생활 유지를 위해서는 기존 사회서비스 외에 별도 주거유지지원서비스 제도가 필요하다.
	주거유지지원서비스와 활동지원서비스와는 전혀 다른 배타적 서비스로 일상생활을 지원하는 활동지원서비스와 같은 직접서비스를 제공하지 않는다.
법제	지원주택(주택+주거서비스)을 제도화하기 위한 현재 발의된 법과 같이 이원화된 법 제정을 해야 한다.
	향후 법률의 이원화 등으로 인하여 발생할 수 있는 문제로 인하여 주거유지 지원서비스법의 소관 부처를 복수(국토부, 복지부)로 설정해야한다.
	법률의 효율적 이행을 위하여 법률의 소관부처를 대통령실/국무총리실 등 상급기관으로 지정해야한다.
지원주택 공급 및 유형	현행 주거약자용으로 공급되는 임대주택의 전체 물량에서 탈시설 장애인에 대한 공급량을 늘리기 위하여 일정비율(ex, 5%)을 법률에 규정해야 한다.
	지원주택의 공급이 SH, LH 등 기존의 공공에 의한 공공임대주택 뿐 아니라, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택, 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택 등으로 다양화 되어야 한다.
	공동생활/독립생활 희망 여부, 전문 인력(간호사, 사회복지사 등)이 배치된 형태 등 장애인이 선택할 수 있는 주택의 유형을 다양화하여 제공할 수 있다.
	탈시설 장애인 뿐만 아니라 지역사회 내 거주하고 있으며 주거유지지원서비스가 필요한 모든 장애인에게도 지원주택 서비스를 제공할 수 있다.
	지원주택 입주 대상자 중 24시간 지원서비스가 필요한 최중증 발달장애인 혹은 외상장애인은 지원주택에 입주할 수 있다.
주거유지지원 서비스 공급 전달체계	주거유지지원서비스 제공인력은 일률적으로 정하지 않고 장애인이 주거서비스 지원정도에 따라 지원인력을 배정해야 한다.
	서울시복지재단 전환서비스지원센터와 같은 역할을 하는 광역자치단체 단위의 중간지원조직은 필요하다.



분류	문항
	상기에서 제시한 중간지원조직의 지원 대상은 '장애인' 뿐만 아닌, 노인, 노숙인 및 정신장애인 등 주거유지지원서비스가 필요한 사람들을 대상으로 해야 한다.
	주거유지지원서비스는 특수한 상황(긴급 상황 등)을 제외하고 일상생활 지원 등 활동지원서비스에서 제공되는 서비스를 제공할 수 없다.
	주거유지지원서비스의 질 담보를 위하여 표준화 기준이 필요하다
	주거유지지원서비스 품질을 위해 꾸준한 품질 평가 및 컨설팅을 실시하여야 한다.
	추후 주거유지지원서비스의 정의 및 제공 서비스, 지원 대상 등이 구체적으로 이루어진 이후 인증제를 통하여 인증을 획득한 기관만 서비스를 제공할 수 있다.
	광역자치단체 단위의 중간지원조직의 운영비는 중앙정부가 부담한다.
	기초자치단체에서 운영하는 주거유지지원서비스 제공기관은 현재 장애인 거주 시설 운영과 같이 국비가 일정비를 매칭으로 지원되어야 한다.

## VI. 결론 및 제언

### 1. 법적 기반과 예산 근거

- 중앙정부의 탈시설 정책 및 탈시설 장애인의 지역사회에서의 자립생활을 위해 안정적인 주택 공급은 반드시 선행되어야 하며, 이를 위한 제도적 기반이 필요함
  - 미국의 경우는 1987년 홈리스지원법에 의해 지원주택이라는 용어가 등장하면서 돌봄의 연속성 상에서 치료와 결합된 주거에서 주거서비스 이외 다양한 사회복지서비스 등이 제공되고 있음
  - 서울시 역시 2016년부터 지원주택 시범사업을 시행하면서 2018년에 전국 최초로 지원주택에 관한 조례를 제정하였고, 이를 통해 법적, 제도적 기반을 구축하였음
  - 이를 위해 2021년 4월 20일 장애인의 날에 주거약자지원법 개정 법률안과 신규로 주거유지지원서비스법이 발의되었음.
  - 장기적으로는 탈시설 장애인 뿐만 아니라 주거취약계층 모두를 위한 지원주택 관련 법과 제도가 마련될 필요가 있으나, 최근 정부가 발표한 탈시설

장애인을 위한 로드맵 내 공공임대주택 장애인 우선 공급이 우선적으로 실시되어야 할 것임.

- 또한 현행 주거약자용 공공임대주택의 편의시설 설치를 통해 주거지원의 체계화를 마련하는 것이 시급함.
- 본 연구의 제안은 다음과 같음
  - 첫째, 별도의 지원주택에 관한 법적 근거 마련
  - 둘째, 주거약자지원법 개정과 주거유지지원서비스 법 제정
  - 셋째, 현재 공공임대주택에서 장애인 우선공급(연간 공급량의 5%)과 주거약자용 편의시설 설치를 위한 행정체계 마련
- 법적 근거가 마련되어야 예산지원이 가능함.
  - 주택공급은 국토교통부에서 담당하고 있으나 정책의 방향에 맞게 주거복지 서비스에 대한 예산도 점차 확대될 것으로 보이며, 주거유지지원서비스를 위한 독자적 재원 혹은 기존 재원을 통한 지원 체계 마련이 필요함.
  - 재정 지원 없이 기존 지역사회복지기관이나 시설들에게 주거유지지원서비스 제공이라는 기능부여 방식으로는 부족함.
  - 현재 상황에서는 지방자치단체의 새로운 사업 영역으로 별도의 예산을 편성할 수도 있고, 사회서비스원(사례관리자 인력), 노인장기요양보험 또는 건강보험 영역 확대 등의 다양한 방안을 검토할 수 있음.

## 2. 주택 확보

- 지역사회에서의 주거생활이 가능하도록 지원하는 지원주택용 주택 물량을 확보할 수 있는 방안이 마련되어야 함.
  - 첫째, 매입임대주택을 통한 주택 공급이 가능할 수 있음. 매입임대주택의 공급물량 30% 이내에서 자율적으로 입주자를 선정하는 권한으로 지원주택으로 활용할 수 있으나, 지역사회 내 다양한 주거취약계층의 요구가 있기 때문에 한계가 있음.
  - 둘째, 영구임대주택 재공급분을 활용할 수 있음. 영구임대주택 일반공급에서 시도지사의 재량권이 인정되고 있으며, 이를 활용하여 돌봄취약계층에 대한 공공임대주택 입주자를 선정할 수 있음.
  - 셋째, 사회주택을 활용할 수 있음. 사회주택은 1인 가구의 경우 월평균소득



70% 이하계층에게 제공되며, 임대료는 시세의 80% 수준이고, 10년간 거주할 수 있음.

- 넷째, 지원주택 공급주체를 다양화할 필요가 있음. 지원주택 공급을 공공주택 뿐만 아니라, 민간주택 공급 주체까지 포함하여 주택 공급을 늘릴 필요가 있음.
- 다섯째, 지원주택으로의 거주이전을 하는 것이 아닌, 자신이 살고 있는 기존 집에서 계속 거주하면서 필요한 서비스를 제공받을 수 있는 형태의 보다 유연한 지원주택 유형도 향후 고민할 필요가 있음.

### 3. 신규 주거유지지원서비스 개발

- 아직까지 법적으로 명확히 주거유지지원서비스의 개념과 범위가 정해지지 않은 상황에서 향후 개발될 주거유지지원서비스에 대한 제언은 다음과 같음.
  - 첫째, 입주대상자의 욕구와 특성에 따라 주거유지지원서비스를 다양하게 개발하여 제공할 필요가 있음. 지원주택 입주자들은 발달장애인, 노숙인, 정신질환자, 노인 등이며 이들의 인구학적 특성별로 다양한 주거유지지원서비스가 유연하게 제공되어야 함. 또한 별도의 위기대응을 위한 체계를 설치하는 방법을 강구할 필요가 있음.
  - 둘째, 이러한 질적인 주거유지지원서비스를 제공할 수 있는 적절한 제공기관을 확보하고 지원하는 것이 중요함. 만약 주거유지지원서비스만을 제공하는 외부의 독립된 기관을 설치할 경우, 주거유지지원서비스 기관의 자격 및 선정 방식에 대해 방안을 모색할 필요가 있음.

### 4. 탈시설 장애인 주거지원 전달체계

- 탈시설 장애인의 주거공급은 일반적인 공공임대주택과 비교하여 복잡한 절차가 필요하며 이들에게 지원되는 주택을 관리하는 전달체계가 구축되어야 할 것임. 지원주택 공급 및 수요 기획, 제반 운영 및 관리 총괄을 위한 중간지원조직이 필요할 수 있음. 중간지원조직은 지원주택에 대한 일관된 정책 추진을 위해 통합적 체계로 구축하는 것이 지향됨.



- 이에 본 연구에서는 탈시설 장애인 주거지원 전달체계는 2가지 유형으로 제안하였음.
  - 첫째, 지자체 단위의 탈시설 장애인의 주거지원을 위한 별도의 조직과 자립지원사(가칭)를 배치하는 것임. 지역의 주택토지공사와 협의하여 탈시설 예정인 장애인의 주택을 사전에 확보하고 주택개조를 통해 거주이전을 지원하는 업무를 수행하며, 원하는 서비스를 제공받을 수 있도록 주거유지지원서비스를 제공하는 역할을 담당함. 또한, 주거유지지원서비스센터는 현재 발의된 주거유지지원서비스법 내 서비스를 지원하는 기관으로, 지역사회에서 생활하는 장애인의 주거서비스를 제공하는 공공, 민간 기관이 포함될 수 있음.
  - 둘째, 지자체 차원에서 광역센터를 운영하고 별도의 주거유지지원서비스센터를 운영하는 모형. 장점으로서는 기존에 지역사회 내에서 유사 주거유지지원서비스를 제공하였던 자립생활센터, 장애인복지관, 장애인거주시설 등을 주거유지지원서비스센터로 활용할 수 있음. 다만 주거서비스제공기관은 평가 또는 인증 등을 통해 적절한 주거유지지원서비스를 제공할 수 있도록 광역센터에서 관리 감독 등이 필요함.

## 5. 명확한 중앙과 지방정부의 역할 분담

- 현재 거주시설은 국비전액 지원으로 지방정부의 재정 부담이 없지만 거주시설에서 생활하였던 장애인이 탈시설 한 이후 이들에게 주거유지지원서비스를 제공하는 기관은 현재 지자체에서 운영 할 수밖에 없기 때문에 중앙정부의 보조금에 대한 법적 근거가 마련되어야 할 것임.
- 한편, 탈시설 정책을 표명한 지자체는 중앙부처의 지침 전달과 수행 역할에 그치지 않고 지역사회 특성에 적합한 탈시설 장애인 주거정책을 개발하고, 향후 장애인주거유지지원서비스에 대한 장기적인 계획을 수립할 필요가 있을 것이며, 지역사회 내 다양한 민간자원을 동원하여 주거유지지원서비스 전달주체를 형성하고 이를 관리, 감독하는 역할을 보다 적극적으로 수행해야 할 것임.



## 6. 주거유지지원서비스 전달을 위한 전문인력 배치

- 지원주택에서의 주거유지지원서비스의 질적 수준을 담보할 수 있는 적정 인력을 배치하는 것이 중요함.
- 탈시설 장애인의 주거유지지원서비스를 제공하기 위해 별도의 전문인력이 필요함. 현재 서울시의 경우는 주거코디네이터와 주거 코치라는 인력이 있으며, 미국은 코디네이터라는 직원이 근무하고 있음. 이들은 입주자의 개별 욕구에 기반하여 다양한 서비스에 대한 정보를 제공하거나 의뢰하고 모니터링하고 있었음.
- 단, 일률적으로 장애인 몇 명에 코디네이터 몇 명이라는 인력 배치 기준보다는 지원정도에 따라 유연성 있게 지원인력이 배치되어야 함. 또한 주거유지지원서비스 영역이 아직까지 확정되지 않은 상황에서 주거유지지원서비스를 제공하는 직원들이 어떤 내용의 대한 전문성을 가진 사람들이어야 하고, 복잡한 주거지원 전달체계 내에서 이들이 적절히 업무를 수행할 수 있는 방안에 대해서는 추후 연구를 통해 제시될 필요가 있음.

# I 서론

## 1. 연구필요성 및 목적

적정한 주거에 대한 권리는 인권 측면에서 전 세계적으로 중요하게 오랫동안 강조되어 온 주제이다. 국제사회에서는 1948년 세계인권선언에서 직접적으로 언급은 하지 않았지만 “모든 사람은 먹을거리, 입을 옷, 주거, 의료, 사회서비스 등을 포함해 가족의 건강과 행복에 적합한 생활수준을 누릴 권리가 있다”라는 제25조 조항에서 주거권의 의미를 포함하고 있다(서종균 외, 2011). 이와 같이 주거권은 여러 가지 권리 실현의 기본적인 토대가 된다. 주거권의 정의와 관련 논의는 다양하나 대체적으로 ‘주거’의 개념은 물리적 거처로서의 ‘주택’과 ‘사회적 의미의 주거’를 모두 포함한다. 여기서 말하는 ‘사회적 의미에서의 주거’라 함은 특정 거처에서 거주하는 것이 적절한 경제적·사회적·문화적 환경을 향유할 수 있어야 함을 의미한다(박미선 외, 2019).

현재 「장애인복지법」 상의 장애인거주시설에서 생활하는 장애인의 경우는 법적으로 말하는 자유권으로서의 ‘거주이전의 자유’, ‘인간다운 생활을 할 권리’, ‘국가의 보장 의무를 핵심요소로 하는 사회권’으로서의 주거권이 보장되고 있지 못하다고 볼 수 있다.

이에 최근 정부에서는 장애인의 주거권을 위해 탈시설 및 지역사회 통합돌봄사업 내에서 ‘케어안심주택’, 자립체험주택’ 등을 운영하고 있다. 이러한 주거취약계층 중 장애인의 주거지원제도는 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률(약칭 ‘주거약자지원법」), 「장애인복지법」, 「주택공급에 관한 규칙」 등 관련 법 규정들이 충돌하고 있다. 예를 들면, 주거약자지원법 내에서의 주거약자는 장애인뿐만 아니라 고령자, 국가유공자, 보훈대상자 등 다양한 대상이 포함된다. 그런데 주거약자용 공공임대 주택 공급량은 수도권 외의 지역은 5%로 정해져 있어 장애인의 입주기회를 얻기 쉽지 않은 것이 현실이며, 공공주택특별법에서는 임대주택의 3%를 ‘주거취약계층’에 공급하도록 되어 있는 등 ‘주거약자’ 또는 ‘주거취약계층’이라는 용어의 혼란, 공공 비율 불일치 등의 문제점

1) 주거지원과 돌봄 서비스가 통합된 형태로 주거·건강의료·요양·돌봄 등을 통합적으로 제공하는 주거 모델이다.



이 발생하고 있다. 또한 탈시설 장애인을 위한 주택에 복지서비스가 결합된 주택(예를 들면 체험홈, 자립생활주택, 지원주택 등)은 현재까지 법 규정이 미비한 상황이다.

그러나 서울시는 지자체 최초로 주거복지 취약계층의 탈 시설과 지역사회 통합 돌봄의 중요 정책 중 하나로 ‘지원주택 공급과 주거유지지원서비스’를 추진하고 서비스에 대한 지원체계를 체계적으로 도입하고 있다<sup>2)</sup>(송인주 외, 2020). 일명 ‘지원주택’이 탈시설 장애인의 주거지원 정책의 핵심으로 대두되고 있다.

탈시설 장애인을 위해 최근 발의된 「장애인 탈시설 지원 등에 관한 법률(약칭 ‘탈시설지원법’) (2020.12.10. 발의의안번호 2106331) 제26조(공공임대주택의 우선 제공 등)에서는 국가와 지방자치단체는 장애인의 탈시설을 지원하기 위하여 공공 임대주택을 우선적으로 제공한다는 규정에 따라 기존의 주거약자지원법과 현재 발의된 「주거유지지원서비스법」의 내용을 검토해 볼 필요가 있다.

장애인 주거정책과 관련한 선행연구(유동철 외, 2018, 홍선미 외, 2014)에서는 거시적 차원에서의 탈시설지원법과 주거지원체계를 제안하고 있다. 그러나 상기에서 언급한 탈시설지원법에서의 ‘지역장애인탈시설지원센터’(제14조)와 주거약자지원법 제17조의 ‘주거지원센터’, 발달장애인지원법에서의 ‘지역발달장애인지원센터’ 등에서 주거지원에 대한 업무 및 역할이 중복되고 있기 때문에 현재 법에 근거한 장애인 주거지원센터들의 운영 행태를 살펴봄으로써 지역사회 기반의 주거지원체계를 제안할 필요가 있다.

현재 장애인 지역사회 통합 돌봄에 대한 별도의 법률이 현재 발의된 상태이며, 법률명은 「지역사회통합돌봄법안」(2020.11.4.)이 제정될 경우 케어안심주택, 자립 체험주택 등의 공급 및 서비스 범위를 명확히 제시해야 하며, 서울시의 지원주택 공급 및 운영 조례 등과 같은 기존 제도와의 통합·조정 방안이 마련될 필요가 있다.

이에 본 연구의 목적은 최근 국내의 탈시설 및 장애인정책에 부합하는 장애인 주거관련 국내외 법과 제도를 현황을 살펴보고, 서울시의 시범사업으로 진행되고 있는 지원주택과 미국사례 등을 분석하여 지역사회 기반의 주거관련 법률 및 주거 지원 체계 등을 제안하고자 한다.

2) 송인주, 오문준, 이경란, 고은 (2020). “지원주택 운영지원 방안 연구”. 서울시복지재단

## 2. 연구내용 및 방법

### 1) 장애인 주거지원 정책 문헌검토

탈시설 장애인을 위한 지역사회 기반의 주거지원 정책에 대한 국내외 선행연구를 검토하고, 최근 주거취약계층을 대상으로 한 미국과 서울시의 지원주택에 대한 사례 분석, 현재 국내외 장애인 주거정책 등의 문헌을 검토하였다.

### 2) 전문가 개별 심층면접

본 연구에서는 장애인의 주거지원정책 관련 연구자 및 현장전문가 등을 5명을 대상으로 개별 심층 면접을 실시하였다. 전문가의 소속 기관 및 해당 업무에 따라 공통되는 질문과 더불어 각자 해당하는 전문 분야에 맞는 질문지를 구성하였으며, 향후 탈시설 장애인을 위한 지역사회 주거지원체계 전반적인 내용에 대한 의견을 자유롭게 질문하여 최종 델파이 문항을 개발하는 데 활용하였다.

### 3) 전문가 패널을 대상으로 한 정책 델파이 조사

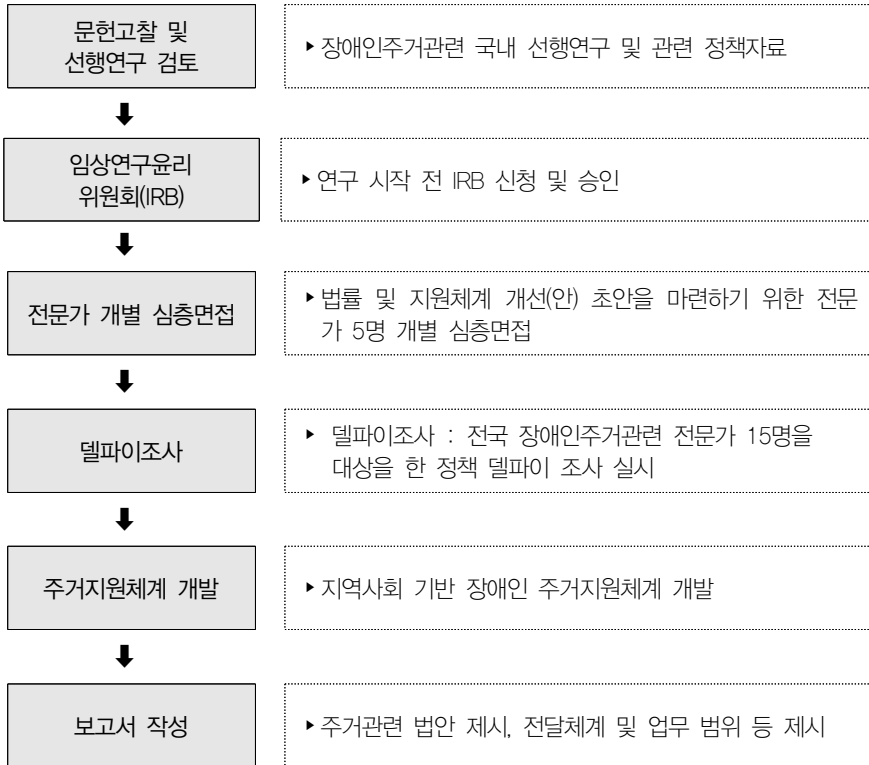
현재까지 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계는 서울복지재단 내 지역사회 전환 서비스지원센터에서 자립생활주택과 지원주택 등을 지원하고 있는 것이 가장 대표적인 사례일 수 있다. 이에 본 연구에서는 선행연구 검토, 연구진회의, 전문가를 대상으로 한 개별 면접 후 델파이조사 문항을 개발하였다. 이에 주거정책 관련한 15명의 전문가(지원주택 관련 현장 및 학계 전문가 등)를 대상으로 본 연구에서 개발된 델파이조사 문항으로 조사를 실시하였다.



### 3. 연구 수행 체계

본 연구의 수행 추진체계는 다음 [그림 1-1]과 같다.

[그림 1-1] 연구 수행 체계



## II 국내외 장애인 주거관련 법률 및 정책

장애인거주시설에서 생활하고 있는 장애인에게 지역사회로의 거주이전을 지원하기 위해서는 주택이 우선적으로 제공되어야 한다. 또한 이와 같은 주택에 주거유지지원서비스가 연계될 때 장애인들은 자신이 원하는 개별적인 공간에서 생활하면서 본인이 원하는 삶을 영위해 나갈 수 있을 것이다.

이에 본장에서는 개별 주택에 주거유지지원서비스가 결합된 형태의 지원주택을 중심으로 법과 제도, 조직, 서비스 등의 지원체계를 살펴보고자 한다. 국내·외적으로 일명 지원주택은 탈시설 장애인을 위한 주거관련 법률 및 정책으로 시행되고 있는 제도로써, 현재 서울시가 전국에서 유일하게 자치단체의 조례를 통해 진행되고 있는 것이다. 여기에서의 말하는 ‘지원주택’은 지역사회생활 유지 서비스가 결합된 저렴한 주택이다. 이는 탈시설 장애인을 포함한 주거 취약계층의 주거지원 정책으로서, 현재 장애인거주시설에서 제공하고 있는 거주서비스의 대안으로 고려되고 있다.

본 장에서는 지원주택의 법적 근거 마련을 위해 최근 국회에 발의된 주거약자지원법 개정(안)과 주거유지지원서비스법 제정(안)의 법률내용을 살펴보고자 한다.

### 1. 지원주택에 대한 이해

#### 1) 지원주택의 개념

지원주택이란 돌봄이 필요한 주거취약계층을 위해 물리적 공간인 ‘집’, 그리고 이 공간에서 주체적인 지역사회 구성원으로 살아가도록 지원하는 ‘서비스’가 결합된 주거 형태이다(민소영, 2021). 즉, 지원주택 제도는 서비스를 받으면 독립적 주거생활이 가능한 주거취약계층에게 주택과 아울러 주거유지지원서비스를 제공하여 지역사회에서의 독립적 주거생활을 유지하도록 도모하는 데 목적이 있다. 그동안은 주거복지 영역에서마저 저렴한 임대주택을 제공하는 데 그쳤다면 지원주택은 독립 주거생활에 대한 욕구는 있으나 실행이 어려웠던 만성 노숙인, 발달장애인, 정신질환자 등에게도 서비스가 결합된 주택을 제공함으로써 기존에 없던 주거복지의 모



텔을 제시하고 지평을 확장해 나가고 있다(김도희, 2018).

외국에서는 주거와 서비스를 결합하는 지원주택이 돌봄과 주거의 이중취약 집단을 위한 중요한 주거복지서비스로 이미 제도화되어 있다(민소영 외, 2019; Rog et al., 2014; Tsemberis et al., 2004). 본래 외국에서는 시설입소를 거부하거나 시설 적용이 쉽지 않았던 거리만성 노숙인을 위하여 새로운 주거모델로서 지원주택을 시작하였다(Tsemberis et al., 2004). 이는 모든 사람은 안전한 주거 공간에서 살 수 있는 환경을 제공받아야 한다는, 지극히 인간의 기본권, 즉 주거권을 강조하는 철학에 바탕을 둔다(민소영, 2021).

## 2) 지원주택의 운영 원리

지원주택의 운영 원리는 다음과 같다(민소영 외, 2019; Rog et al., 2014). 먼저, 지원주택이 기존 시설과 가장 큰 차이는 지원주택 입주자가 곧 세입자가 되어 자기 명의로 주택을 계약하는 것이다. 둘째, 주택의 조건은 ‘저렴하면서 장기간 거주가 가능’해야 한다. 셋째, 지원주택 대상자는 ‘지원서비스가 결합되면 지역사회에서 독립생활이 가능한 자’이어야 한다. ‘안정된 거처를 마련하지 못하고 주거공간이라고 여기기 어려운 곳에서 생활’하는 일반적 주거취약계층(서종균 외, 2011)이 아닌, 서비스가 제공되어야 비로소 독립생활이 가능한, 말하자면 돌봄과 주거의 이중 취약 집단이 주요 대상이다. 넷째, 지원주택 입주자는 임대차 계약을 맺기 때문에, 일반적인 주거유지 조건과 동일하게 자신의 집에서 거주하게 된다. 임대인과 적절한 협상 속에 임대료를 안정적으로 지불하면, 어느 사회구성원처럼 거주권을 갖는다. 일반적으로 시설에서 요구하는 서비스 이용 조건, 예를 들어 특정 서비스 참여나 특정 생활 규칙을 받아들여야 하는 것 자체가 적용되지 않는다. 또한 음주나 약물을 복용한다고 해서 주거를 제공받거나 유지하는 데 장애가 되지 않는다. 다섯째, 주택은 일반적인 지역사회 구성원과 상호작용할 수 있도록 가급적 분산된 형태로 배치되어야 한다. 여섯째, 정신보건, 일반의료, 약물사용, 교육, 고용, 일상생활 등의 다양한 서비스를 지원할 때, 거주자가 서비스 이용을 선택할 수 있다. 거주자의 자기결정권을 인정하면서 개별화된 맞춤형으로 서비스를 지원해야 한다.



### 3) 지원주택 도입 현황

2016년도부터 서울시는 정신질환이나 알코올중독, 발달장애를 가진 사람들을 대상으로 서울주택도시공사(SH)로부터 매입임대주택을 공급받아 51호의 지원주택 시범사업을 시작하였다. 대상 측면이나 규모 측면에서 가장 광범위하며 체계적으로 진행된 서울시 지원주택 시범사업의 평가 보고서에 의하면(민소영 외, 2019), 지원주택 입주 이후 거주자들에게서 다양한 긍정적 변화가 나타났다. 먼저 입주자의 90% 이상이 신체적·정신적 건강이 호전되었음을 느꼈다. 입주자 모두가 주거 내부 및 거주지 주변 외부 환경에 대해 만족하였다. 깨어졌던 가족 관계가 회복되고, 이웃, 동료 등의 새로운 사회적 관계가 생겨났다. 개인적 취향이나 선호도에 따라 식사나 취미 생활을 즐기고, 무엇을 언제 할 것인가를 스스로 결정하면서 일상생활 및 시간 관리의 주체가 되어 갔다. 지원주택을 유지하기 위해 경제적으로 자립하려는 욕구도 강화되었고, 구직, 일자리 유지, 계획적인 금전 관리 등의 모습이 나타났다. 주택 유지에 필요하다고 생각되는 지역사회 서비스를 사례관리자의 지원 속에서 입주자가 주체적으로 선택하면서 이용하게 되었다. 하루하루를 수동적으로 버티던 과거 시설의 삶에서 미래를 계획하는 능동적 삶으로 변화하였다. 인터뷰에 참여한 지원주택 입주자는 자율적 인간으로서 인간다움을 회복할 기회를 주었던 지원주택을 ‘천국’이라고 표현하였다. 지원주택 입주자 대부분은 ‘시설은 나가고 싶었던 곳, 그러나 지원주택은 계속 머물고 싶은 곳’이라고 답변하였다.



## 2. 국내 장애인 지원주택 법률 쟁점 분석

### 1) 지원주택 법제화 과정

#### (1) 주거복지법제 체계

주거복지법제는 기존의 주택법제와 사회복지법제가 중첩 융합되는 영역이다. 따라서 이러한 주거복지 정책의 경우 중앙정부인 국토교통부 및 보건복지부간, 중앙정부와 사회복지 전달체계를 구축하고 있는 지방자치단체간 횡적 거버넌스(Horizontal Governance) 체계의 효율적인 구현과 작동이 무엇보다 중요하다. 그럼에도 불구하고 현행 주거복지법제는 국토교통부 장관 중심으로 거버넌스 체계가 구축되어 있어 주거복지 정책이 여전히 주거지원 계층에 대한 임대주택의 건설 및 공급 중심으로 진행되고 있고, 복지서비스와 연계된 실질적인 주거복지지원서비스를 구현하기에는 한계가 있는 구조이다(손현, 2019).

주거복지법제를 개관하면, 2015. 6. 22 제정된 주거정책 관련 법률들 간의 관계에 있어 최상위법 및 기본법적 지위를 갖는 「주거기본법」을 중심으로 개별 주택 및 주거복지에 관한 법률들로 그 체계가 구성되어 있다. 「주거기본법」은 주거정책에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 주거기본법에 부합하도록 하여 기본법으로서의 지위를 명확히 하고 있다. 주거정책의 기본 원칙을 제시하고, 주택의 건설 공급, 임대주택의 공급, 공동주택의 관리, 주거정책자금, 주거환경의 정비, 주거비 보조, 주거약자 지원 등 세부 정책의 방향을 제시하고, 이를 별도 법률을 제정하도록 하여, 개별법과의 연계 체계를 갖추어 기본법으로서의 역할을 하고 있다(손현, 2019).

주거복지법제 중 주거약자에 대한 내용을 구체적으로 살펴보면, 국토교통부가 소관하여 주택을 제공하는 「공공주택 특별법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」 등의 법률과 보건복지부가 소관하여 주거유지지원서비스를 규정한 「노인복지법」, 「장애인복지법」, 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 등이 있다. 그러나 현행 주거복지법제 체계에서는 탈시설 장애인을 위한 주거복지법체계가 미흡하여 최근 서울시를 중심으로 지원주택이 등장하게 되었다.

## (2) 지원주택 제도 도입 배경

지원주택은 지방자치단체의 높은 관심에도 불구하고, ‘공급물량 확보, 주거유지 지원서비스 수행, 예산 지원 근거 등’의 문제로 제공 확대에 상당한 제약이 따랐다(민소영, 2021). 이에 지원주택 서비스의 체계적 공급을 위한 현장에서는 법제 도입의 필요성이 대두되었고 주택제공과 서비스지원이 이원화된 체계로 도입 단계에 접어들었다.

주택과 지원서비스 제공이 결합된 지원주택제도의 도입 논의 단계에서 지원주택 특별법의 제정도 고려되었으나, 현행의 주거복지 법체제에서 하나의 법률을 두 개의 부처가 관장하도록 하는 것의 현실적인 어려움이 문제로 제기되었다(김도희, 2018). 이에 따라 노인, 만성노숙인, 장애인, 정신질환자 등의 주거약자에게 주택을 제공하는 주거약자법 개정안과 이들에게 지원서비스를 규정하는 주거유지지원서비스법 제정안이 각각 입법되었다.

2021년 4월 20일, 주택의 공급에 대해서는 국토교통부가 소관하는 「장애인고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률안(약칭 주거약자지원법)」 개정(안)이, 주거유지지원서비스에 대해서는 보건복지부가 담당하는 「주거약자 주거유지지원서비스에 관한 법률안(이하 주거유지지원서비스법)」 제정(안)이 발의되었다. 이하에서는 발의된 두 법안의 주요 내용을 살펴보고, 법적 쟁점을 분석한다.

## (3) 주거약자법의 한계

현행 주거약자지원법은 주거약자의 안전하고 편리한 주거생활을 지원하고 인간다운 주거생활을 할 권리를 보장하며 주거약자의 주거안정과 주거수준의 향상을 위해 제정되었다. 법률 규정 내용을 보면, 주거약자용 주택의 건설에 관한 조항으로는, 주거약자용 주택에 대한 최저기준의 설정(제8조), 주거약자용 주택의 안전기준 및 편의시설 설치기준의 설정(제9조), 주거약자용 주택의 의무건설(제10조), 주거약자용 주택의 건설기준(제11조), 주거약자용 주택 임대사업자 지원(제12조), 주거약자용 주택 임대 조건(제12조), 주택개조비용 지원(제15조) 등에 관한 사항을 주고 담고 있다. 이는 해당 법률이 국토교통부장관의 소관 법률이기 때문에 주거복지 서비스에 관한 사항은 주요 규율 내용에서 제외되어 있다(손현, 2019).

하지만 주거약자의 주거복지를 위해서는 주거약자용 주택공급뿐만 아니라 연령, 성별, 국적 및 장애유무 등과 관계없이 모든 주거약자가 안전하게 이용할 수 있는



주거환경 설계인 유니버설 디자인 지원, 주거약자가 주택을 편리하게 사용할 수 있도록 하는 주택개조 지원, 주거약자를 위해 제공되는 주택지원, 주거약자용 주택에 입주한 주거약자가 독립적인 주거생활을 유지하는데 필요한 서비스의 지원 등 폭넓은 지원을 필요로 한다.

그럼에도 불구하고 현행법은 주로 주거약자용 주택 공급만을 규정하고 있으며, 주거유지지원서비스 조항을 담지 못하여 주거약자들의 실질적인 주거수요에 대응하지 못한 한계가 있다. 이에 법 개정을 통해 주거약자용 주택지원으로 한정되는 주거지원의 틀을 넘어서, 주거약자를 위한 주거유지지원서비스이라는 새로운 패러다임 안에서 주거약자의 눈높이에 맞춘 다양하고 폭넓은 지원이 이루어져야 할 것이다.

#### (4) 주거유지지원서비스법(약칭 주거지원서비스법)의 필요성

스스로 안정적인 생활을 유지하기 어려운 노인·장애인·노숙인 등 주거약자는 「주거기본법」에 따라 지역사회 내에서 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 안전하고 편리하게 주거생활을 영위할 권리가 있다. 하지만 현실은 집단적 거주 형태인 생활시설 또는 병원 중심의 정책 중심이며 이는 명백한 한계를 보여주고 있다. 최근 탈시설, 탈노숙, 탈원화와 같은 변화의 추세와 맞물리면서 주거약자를 위한 주거복지와 관련된 법과 제도로써 다양한 정책이 고안되고 있다. 이 중 지원주택은 주택과 주거유지지원서비스를 함께 제공함으로써 주거약자가 지역사회에서 존엄성과 독립성을 유지하며 인간다운 주거생활을 영위할 수 있도록 하는 새로운 주거유형이다.

이에 자립하고자 하는 노인·장애인·노숙인 등 주거약자에게 주거안정을 위한 지원서비스 제공에 필요한 사항을 다루는 「주거약자지원서비스법」을 제정함으로써, 주거약자가 자신의 존엄성과 독립성을 유지하며 지역사회에서 살아갈 수 있는 지원체계를 마련하고자 하였다.

## 2) 법률상 주요 개념

### (1) 장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률(주거약자지원법) 개정안

본 법률 개정안은 상기에서 언급한 현행 주거약자지원법의 문제점을 개정하기 위해 심상정의원이 2021년 4월 20일 대표 발의하였으며, 현재 위원회 법안 소위 과정에 있다.

현행 법률안에서의 주거약자란 ‘65세 이상인 사람, 장애인, 국가유공자, 보호대상대상자, 5·18민주화운동부상자, 고엽제후유의증환자 등’이고, 2021년 4월 20일 발의된 개정 법률안에 ‘노숙인, 정신질환자’가 추가적으로 주거약자로 포함되었다(주거약자법안 제2조제1호). 또한 현행 주거약자지원법 상 주거약자용 주택에는 ‘민간건설임대주택, 민간매입임대주택, 공공임대주택, 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택 등’이 해당하고, 개정안에는 ‘그 밖에 주거약자를 위하여 건설·공급된 대통령령으로 정하는 주택’이 추가되었다(제2조제3호). 이 밖에 개정 법률안에는 “주거약자를 위한 주거지원”이 신설되었으며, ‘유니버설 디자인, 주택개조 지원, 주거약자용 주택에 대한 지원, 주거약자 지원서비스’가 이에 해당한다(제2조제2호). 해당 법률의 세부내용은 다음과 같다.

[표 II-1] 주거약자지원법 개정안에서의 주거약자에 대한 정의

법률명	주요 내용
주거약자법 (개정 내용 밑줄)	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “주거약자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 65세 이상인 사람</p> <p>나. 「장애인복지법」 제2조제2항에 해당하는 장애인</p> <p>다. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제2조제1호에 해당하는 노숙인 등</p> <p>라. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 해당하는 정신질환자</p> <p>마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람</p> <p>2. “주거약자를 위한 주거지원”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지원을 말한다.</p> <p>가. 연령, 성별, 국적 및 장애유무 등과 관계없이 모든 주거약자가 안전하게 이용할 수 있는 주거환경 설계(이하 “유니버설 디자인”이라 한다)에 대한 지원</p> <p>나. 주거약자가 주택을 편리하게 사용할 수 있도록 주택개조에</p>



법률명	주요 내용
	<p>대한 지원</p> <p>다. 주거약자용 주택에 대한 지원</p> <p>라. 주거약자용 주택에 입주한 주거약자가 독립적인 주거생활을 유지하기 위하여 필요로 하는 지원서비스에 대한 지원</p> <p>3. “주거약자용 주택”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.</p> <p>가. 주거약자에게 임대할 목적으로 건설하는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제2호의 민간건설임대주택</p> <p>나. 주거약자에게 임대할 목적으로 개조한 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제2호의 민간건설임대주택 또는 같은 조 제3호의 민간매입임대주택</p> <p>다. 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목의 공공임대주택으로서 가목과 나목에 준하는 주택</p> <p>라. 주거약자가 거주하는 주택으로서 제15조의 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택</p> <p>마. 그 밖에 주거약자를 위하여 건설·공급된 대통령령으로 정하는 주택</p>

## (2) 주거유지지원서비스에 관한 법률안(주거유지지원서비스법)

2021년 4월 20일 발의된 주거유지지원서비스법은 장혜영의원이 대표 발의하였으며, 현재 위원회 법안 소위(2021.6.16.) 과정에 있다.

본 법률안에서의 주거약자란 ‘65세 이상인 사람, 장애인, 노숙인, 정신질환자 등’이 해당한다(제2조제1호). 본 법상 지원주택이란 ‘주거약자를 대상으로 공공임대주택, 공공건설임대주택, 공공매입임대주택, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택 등의 주택에서 주거유지지원서비스가 함께 제공되는 주택’을 말한다(제2조제2호). 여기서 주거유지지원서비스란 ‘지원주택 입주자가 독립적인 주거생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 제공되는 서비스’를 말한다(제2조제3호). 구체적으로 제공되는 지원서비스는 ‘입주지원, 사례관리, 주택시설관리, 공과금 및 임대료 연체 관리, 입주자의 특성과 욕구를 반영한 사회복지서비스, 지역사회 지원 체계 연계 지원’이 있다(제14조). 세부내용은 다음과 같다.

[표 11-2] 주거유지지원서비스법 법률안

법률명	주요 내용
주거유지지원 서비스법	<p><b>제2조(정의)</b> 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “주거약자”란 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.           <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 65세 이상인 사람</li> <li>나. 「장애인복지법」 제2조 제2항에 해당하는 장애인</li> <li>다. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제2조제1호에 해당하는 노숙인등</li> <li>라. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조의 정신질환자</li> <li>마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람</li> </ol> </li> <li>2. “지원주택”이란 주거약자를 대상으로 다음 각목의 주택에서 주거유지지원서비스가 함께 제공되는 주택을 말한다.           <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 「공공주택특별법」 제2조 제1호 가목에 따른 공공임대주택</li> <li>나. 「공공주택특별법」 제2조 제1호의2에 따른 공공건설임대주택</li> <li>다. 「공공주택특별법」 제2조제1호의3에 따른 공공매입임대주택</li> <li>라. 주거약자에게 임대할 목적으로 건설하는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제2호의 민간건설임대주택</li> <li>마. 주거약자에게 임대할 목적으로 개조한 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제3호의 민간매입임대주택</li> <li>바. 그 밖에 주거약자를 위하여 건설·공급된 대통령령으로 정하는 주택</li> </ol> </li> <li>3. “주거유지지원서비스”란 지원주택 입주자가 독립적인 주거생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 제공되는 서비스를 말한다.</li> <li>4. “지원서비스 제공기관”이란 지원주택 입주자를 대상으로 주거유지지원서비스를 제공하는 비영리법인 또는 단체 등을 말한다.</li> </ol> <p><b>제14조(지원서비스의 제공)</b> ① 이 법에 따른 지원서비스의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 지원주택 입주자의 입주지원</li> <li>2. 독립적인 주거생활 유지를 위한 상담 및 적절한 사례관리</li> <li>3. 주택시설관리 지원 및 공과금 및 임대료 연체 관리 등 지원</li> <li>4. 입주자의 특성과 욕구를 반영한 사회복지서비스</li> <li>5. 지역사회 지원 체계 연계 지원6. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 각종 공공서비스</li> </ol> <p>② 수급자가 지원서비스를 받거나 지원서비스 제공기관이 지원서비스를 제공할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 요구하거나 제공하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 수급자가 아닌 그 가족을 위한 지원서비스(신체활동 지원, 가사활동 지원, 사회활동 지원 등) 등의 행위</li> <li>2. 수급자 또는 그 가족의 직장 등에서 생업을 지원하는</li> </ol>



법률명	주요 내용
	지원서비스 3. 수급자의 자립생활에 지장이 없어 지원할 필요가 없다고 인정되는 행위 ③ 그 밖에 지원서비스의 제공 기준·절차·방법·범위 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

### 3) 법적 쟁점 분석

#### (1) 이원화된 법체계에 따른 연계 조항

지원주택의 제도화를 위해 이원화된 법체계에 따른 연계 조항이 필요하다는 논의가 지속되었다. 이에 우선적으로 현행 주거약자지원법의 개정안에 ‘주거유지지원 서비스 제공’ 조항을 신설하여 해당 서비스를 제공하기 위한 국토교통부장관과 보건복지부장관 및 지방자치단체의 협력을 규정하였다(제16조의2 제2항). 입법 발의된 주거유지지원서비스법 또한 국토교통부와 연계 조항에서 ‘보건복지부장관은 제2조제2호에 따른 지원주택에 거주하는 주거약자에게 주거유지지원서비스가 원활하게 이루어질 수 있도록 국토교통부장관과 긴밀히 협조하여야 한다(제6조).’고 규정하고 있다. 상세한 내용은 다음과 같다.

[표 II-3] 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법 내 연계 조항

법률명	주요 내용
주거약자지원법 (신설 조항)	<b>제16조의2(주거유지지원서비스 제공)</b> ① 국가 및 지방자치단체는 주거약자용 주택에 입주한 주거약자 중 대통령령으로 정하는 자에 대하여 독립적인 주거생활을 유지하는 데 필요한 주거유지지원서비스를 제공할 수 있다. ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 주거유지지원서비스를 제공하기 위하여 필요한 경우 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장과 협력하여야 한다.
주거유지지원 서비스법	<b>제6조(국토교통부와의 연계)</b> 보건복지부장관은 법 제2조제2호에 따른 지원주택에 거주하는 주거약자에게 주거유지지원서비스가 원활하게 이루어질 수 있도록 국토교통부장관과 긴밀히 협조하여야 한다.

현행 법체계상의 한계로 지원주택 도입에 있어 법제가 통합되지 못하고 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법으로 이분화 되어 규정됨에 따라, 각 법안은 상호



간 연계 조항을 삽입하여 지원주택 제공에 있어서의 협조체계를 구축하고 있다. 그러나 이분화된 법제의 도입으로 주택과 지원서비스를 각기 제공하게 된 국토교통부와 보건복지부 각 부처의 '의무 및 소관 사항, 재정 조달, 전달체계' 등 측면에서의 중첩 및 책임 소재가 불분명해 질 여지가 있다.

## (2) 담당 기관

국토교통부가 소관하는 주거약자지원법과 보건복지부가 소관하는 주거유지지원서비스법은 국가 및 지방자치단체의 의무 규정에서 주거약자용 주택제공과 서비스 지원에 있어서의 각 역할을 구체적으로 담고 있다. 국가와 지자체는 주거약자용 공급 및 관리, 정보 제공, 편의시설 설치, 유니버설 디자인 지원, 주택 개조를 지원해야 하고(주거약자지원법안 제3조), 주거유지지원서비스 제공, 자원 조달, 민간단체와 협력해야 한다(주거유지지원서비스법안 제4조).

주거약자지원법 제17조는 국토교통부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 주거약자 주거지원센터를 설치하여 '주택개조비용 지원, 주거문제 상담 및 생활관리 등에 대한 지원, 주거환경에 대한 실태조사' 등을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 반해 주거유지지원서비스법은 지원서비스의 운영을 관장할 기관을 정하지 않는 대신, 지원서비스 제공기관으로 국가 및 지방자치단체 직접 운영, 혹은 사회복지법인, 비영리법인, 공익법인을 지정하고 있다.

[표 II-4] 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법 내 담당기관

법률명	주요 내용
주거약자지원법 (신설조항 밑줄)	<p><b>제3조(국가 등의 의무)</b> 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 주거안정과 주거수준 향상을 위하여 다음 각 호의 사항을 위하여 노력하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 주거약자의 주거생활이 쾌적하고 안전하게 이루어지도록 할 것</li> <li>2. 주거약자용 주택이 원활하게 공급되고 효율적으로 관리될 수 있도록 할 것</li> <li>3. 주거약자의 쾌적하고 안전한 주거생활에 필요한 정보가 원활하게 제공되고, 제9조의 편의시설이 주거약자용 주택에 적정하게 설치될 수 있도록 할 것</li> <li>4. 모든 주거약자가 지역사회에서 자립생활을 할 수 있는 권리를 실현할 수 있도록 노력할 것</li> <li>5. 모든 주거약자가 안전하게 주택을 이용할 수 있도록 유니버설 디자인을 지원할 것</li> </ol>



법률명	주요 내용
	<p>6. 모든 주거약자가 편리하게 주택을 이용할 수 있도록 주택의 개조를 지원할 것</p> <p>7. 주거약자용 주택의 입주기간, 임대료 등 임대조건을 입주자에게 적정한 수준으로 책정할 것</p> <p>8. 주거약자의 주거안정 정책에 관한 사항에 대하여 주거약자를 지원하는 단체와 협력할 것</p> <p><b>제17조(주거지원센터의 설치 등)</b> ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 주거약자 주거지원센터(이하 “센터”라 한다)를 둘 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 주택개조비용 지원을 위한 대상 주택의 확인, 개조공사의 적정성 확인 등 주택개조 지원에 관한 업무</li> <li>2. 주거약자의 주거문제 상담 및 생활관리 등에 대한 지원업무</li> <li>3. 주거약자가 거주하는 주택 및 주거환경에 대한 실태조사</li> <li>4. 그 밖에 주거약자용 주택과 관련한 정보제공 등 대통령령으로 정하는 사항</li> </ol>
주거유지지원 서비스법	<p><b>제4조(국가와 지방자치단체의 의무)</b> ① 국가 및 지방자치단체는 모든 주거약자가 지역사회에서 자립생활의 권리를 실현할 수 있도록 노력하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 주거약자용 지원주택에 거주하는 주거약자를 위해 주거유지지원서비스(이하 “지원서비스”라 한다)를 제공하여야 한다.</p> <p>③ 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 주거권이 실질적으로 보장될 수 있도록 지원서비스를 제공하여야 한다.</p> <p>④ 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄일 수 있도록 매년 필요한 재원을 조달하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가 및 지방자치단체는 지원주택 사업을 원활히 추진하기 위하여 민간단체와 협력하여야 한다.</p> <p><b>제17조(지원서비스 제공기관의 설치 등)</b> ① 국가나 지방자치단체는 지원서비스 제공기관(이하 “서비스 제공기관”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>② 보건복지부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 서비스 제공기관으로 지정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인</li> <li>2. 「민법」에 따른 비영리법인</li> <li>3. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인4. 그 밖에 보건복지부장관이 서비스 제공능력을 갖추고 있다고 인정하는 기관 및 단체</li> </ol> <p>③ 보건복지부장관은 서비스 제공기관을 지정하는 경우에 그 사업에 필요한 경비 및 지원금, 전문 인력 양성에 필요한 교육비 등을 지원할 수 있다.</p> <p>④ 서비스 제공기관의 지정 및 운영기준은 보건복지부령으로 정한다.</p>

### (3) 재정 조달

지원주택 공급과 관련한 재정 조달에 대하여, 주거약자법의 경우 기존 주거약자용 주택 건설에서 임대사업자에게 용자를 지원하는 것에 더하여 조세를 감면하는 내용이 추가되었고(제12조), 주거약자용 주택의 건설 및 매입에 있어 국가의 재정 지원 조항(제12조의2)이 신설되었다. 이에 따라 국토교통부장관은 임대사업자가 주거약자용 주택을 건설하거나 매입하는 경우 필요한 자금의 일부를 지원하거나 주택도시기금에서 용자할 수 있다(제12조의2 제2항). 또한 주택개조비용 지원(제15조)에 관한 규정에서 기존 주거약자의 활동능력이 아닌 '필요와 선호'에 따라 개조비용을 지급할 것으로 개정되었고, 개조비용 뿐 아니라 '원상회복비용'의 지원이 추가되었다. '필요와 선호'에 따른 서비스 지원의 경우, 이는 정신장애인, 약물중독과 같이 활동능력에 따른 것이 아닌 다른 유형의 서비스가 필요한 이용자를 고려하여 제공되는 서비스의 선택지를 다양화한다는 취지에서 도입된 것이다. 원상회복비용 지원에 관하여는 주거약자가 제공받았던 주택을 반환할 시, 필요에 따라 개조되었던 편의시설의 빈번한 원상회복 청구가 이루어지고 있는 현실이 반영되었다.

주거유지지원서비스법 역시 국가와 지방자치단체의 재원 조달 의무(제4조 제3항)와 서비스 및 예산확보(제5조)를 규정하고 있다. 그러나 서비스 및 예산확보 조항의 경우, '주거유지지원서비스의 내용 및 절차, 그에 필요한 예산에 관한 사항을 제2조 제1호에 따른 각개의 주거약자 지원에 관한 관계법령에 따른 계획 수립시 포함하여야 한다'고 규정하여, 주거유지지원서비스의 관리 및 운영이 각 법령의 규율을 받는 개별 영역에 따라 달리 이루어져 본법에 따른 통합적 관리에 어려움이 우려된다.

[표 II-5] 주거약자지원법과 주거유지지원서비스법 내 재정조달

법률명	주요 내용
주거약자법 (신설 및 개정 조항 밑줄 표기)	<p><u>12조(주거약자용 주택 임대사업자 지원)</u> 국토교통부장관은 임대사업자가 주거약자용 주택을 건설하는 경우 제9조에 따른 안전기준 및 편의시설 설치기준을 충족하는 시설의 설치비용을 주택도시기금으로 용자를 지원하거나, 「조세특례제한법」 또는 「지방세특례제한법」으로 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다.</p> <p><u>제12조의2(재정지원)</u> ① 국가는 지방자치단체가 주거약자용 주택을 건설하거나 매입하기 위하여 필요한 재원을 지원할 수 있다. ② 국토교통부장관은 임대사업자가 주거약자용 주택을 건설하거나</p>



법률명	주요 내용
	<p>매입하는 경우 필요한 자금의 일부를 지원하거나 주택도시보증기금에서 융자할 수 있다.</p> <p>③ 지방자치단체의 장은 임대사업자가 주거약자용 주택을 건설하거나 매입하는 경우 필요한 자금의 일부를 지원할 수 있다.</p> <p><b>제15조(주택개조비용 지원)</b> ① 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 주거약자의 필요와 선호에 적합하도록 주택(임대용 주택을 포함한다)을 개조하기 위하여 필요한 비용의 지원을 신청하는 경우에는 개조비용 및 필요한 경우에 원상회복비용을 지원한다.</p>
주거유지지원 서비스법	<p><b>제4조(국가와 지방자치단체의 의무)</b> ① 국가 및 지방자치단체는 모든 주거약자가 지역사회에서 자립생활의 권리를 실현할 수 있도록 노력하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 주거약자용 지원주택에 거주하는 주거약자를 위해 주거유지지원서비스(이하 “지원서비스”라 한다)를 제공하여야 한다.</p> <p>③ 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 주거권이 실질적으로 보장될 수 있도록 지원서비스를 제공하여야 한다.</p> <p>④ 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄일 수 있도록 매년 필요한 재원을 조달하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가 및 지방자치단체는 지원주택 사업을 원활히 추진하기 위하여 민간단체와 협력하여야 한다.</p> <p><b>제5조(서비스 및 예산확보)</b> 보건복지부장관은 제2조에 따른 주거유지지원서비스의 내용 및 절차, 그에 필요한 예산에 관한 사항을 제2조 제1호의 각 주거약자 지원에 관한 관계법령에 따른 계획 수립 시 포함하여야 한다.</p>

#### (4) 주거유지지원서비스

##### ① 주거유지지원서비스의 내용 및 제공절차

입법 발의된 법 상 주거유지지원서비스란 ‘지원주택 입주자가 독립적인 주거생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 제공되는 서비스’를 말한다(제2조 제3호). 주거유지지원서비스에는 ‘입주 지원 상담 및 사례 관리, 시설 및 요금관리, 지역사회 자원연계, 사회복지서비스’ 등이 해당하며, 지원 불가한 서비스로는 ‘수급자가 아닌 가족을 위한 서비스, 직장 등 생업을 지원하는 서비스, 자립생활에 지장이 없는 행위’ 등이 포함된다(제14조).

주거유지지원서비스의 제공절차는 다음과 같다. 지원서비스의 신청자격을 갖춘 사람이(제7조) 지방자치단체에 지원서비스 신청서를 제출하면(제8조), 신청서를 접

수한 지자체는 조사 및 심사하여(제9조) 신청인에게 지원서비스 수급자격결정을 통지하고(제10조) 지원서비스를 제공한다(제14조).

한편 국가 및 지방자치단체는 해당 서비스를 제공할 기관을 지정하고(제17조), 해당 지원서비스 제공기관은 보건복지부장관에게 보고 및 사업결과보고서를 제출하여야 한다(제18조). 서비스 제공기관에 대한 보건복지부장관의 지도·감독 사항도 규정되었다(제19조).

## ② 장애인활동지원서비스 및 주간활동서비스와의 차별성

새로이 도입되는 주거유지지원서비스는 지역사회에서의 주거생활을 가능하도록 지원하는 휴먼서비스를 말한다. 이와 관련하여, 장애인의 경우 기존의 활동보조서비스와 발달장애인을 대상으로 한 주간활동서비스와의 중복 및 차별성이 대두될 수 있다. 현재 신체적·정신적 장애 등의 사유로 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 신체활동, 가사활동, 이동보조, 방문목욕, 방문간호 등을 제공하는 활동지원서비스가 제공되고 있으며, 발달장애인이 낮 시간 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반활동에 참여함으로써 자립생활 및 사회참여 증진을 할 수 있도록 주간활동서비스가 시행되고 있다. 주간활동서비스는 지역사회에서 일반 사회서비스와 유사한 성격을 가진 서비스라고 볼 수 있다. 이에 현재 발의된 주거유지지원서비스가 기존의 사회서비스인 활동지원서비스와 주간활동지원서비스와의 중복 등이 문제가 될 수 있다.

현재 정부에서 제공하는 발달장애인의 주간활동서비스는 지역의 다양한 기관이나 장소를 이용 및 참여하여 동료이용자와 함께 낮 시간을 보낼 수 있도록 이용권(바우처)이 제공되고, 이를 통해 야외활동 및 동료와의 자조모임, 교육, 실내체조, 음악, 미술, 만들기 등 실내 활동에 참여할 수 있다. 하지만 주거유지지원서비스법 내에서는 이러한 지역사회에서의 사회서비스를 제공하여서는 안 된다고 명시하고 있으며, 단지 입주지원이나 독립적인 주거생활 유지를 위한 서비스를 목적으로 하고 있어 서비스 영역에서 다소 혼란스러운 상태인 것이다. 법률안에서의 서비스 세부 내용과 관련된 비교는 다음과 같다.



[표 11-6] 타 서비스지원 법률과의 비교

법률명	주요 내용
<p>주거유지지원 서비스법</p>	<p><b>제14조(지원서비스의 제공)</b> ① 이 법에 따른 지원서비스의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 지원주택 입주자의 입주지원</li> <li>2. 독립적인 주거생활 유지를 위한 상담 및 적절한 사례관리</li> <li>3. 주택시설관리 지원 및 공과금 및 임대료 연체 관리 등 지원</li> <li>4. 입주자의 특성과 욕구를 반영한 사회복지서비스 지원</li> <li>5. 지역사회 지원 체계 연계 지원</li> <li>6. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 각종 공공서비스</li> </ol> <p>② 수급자가 지원서비스를 받거나 지원서비스 제공기관이 지원서비스를 제공할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 요구하거나 제공하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 수급자가 아닌 그 가족을 위한 지원서비스(신체활동 지원, 가사활동 지원, 사회활동 지원 등) 등의 행위</li> <li>2. 수급자 또는 그 가족의 직장 등에서 생업을 지원하는 지원서비스</li> <li>3. 수급자의 자립생활에 지장이 없어 지원할 필요가 없다고 인정되는 행위</li> </ol> <p>③ 그 밖에 지원서비스의 제공 기준·절차·방법·범위 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>
<p>장애인활동 지원에 관한 법률</p>	<p><b>제16조(활동지원급여의 종류 등)</b> ① 이 법에 따른 활동지원급여의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 활동보조: 활동지원인력인 제27조에 따른 활동지원사가 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동, 가사활동 및 이동보조 등을 지원하는 활동지원급여</li> <li>2. 방문목욕: 활동지원인력이 목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕을 제공하는 활동지원급여</li> <li>3. 방문간호: 활동지원인력인 간호사 등이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시(이하 “방문간호지시서”라 한다)에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강위생 등을 제공하는 활동지원급여</li> <li>4. 그 밖의 활동지원급여: 야간보호 등 대통령령으로 정하는 활동지원급여</li> </ol> <p>② 수급자가 활동지원급여를 받거나 활동지원기관이 활동지원급여를 제공할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 요구하거나 제공하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 수급자가 아닌 그 가족을 위한 활동보조(신체활동 지원, 가사활동 지원, 사회활동 지원 등)·방문목욕·방문간호 등의 행위</li> <li>2. 수급자 또는 그 가족의 직장 등에서 생업을 지원하는 활동보조 행위</li> <li>3. 수급자의 자립생활에 지장이 없어 지원할 필요가 없다고 인정되는 행위</li> </ol> <p>③ 그 밖에 활동지원급여의 제공 기준·절차·방법·범위 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>
<p>발달장애인의 권리보장 및 지원에 관한 법률</p>	<p><b>제29조(거주시설·돌봄 지원)</b> ① 국가와 지방자치단체는 발달장애인의 특성에 맞는 거주시설 지원을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.</p> <p>② 삭제 [2021. 6. 8.]</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 발달장애인과 그 가족의 특성과 요구에</p>

법률명	주요 내용
	<p>다른 돌봄 지원을 제공하기 위하여 노력하여야 한다.                      [제목개정 2021. 6. 8.]                      [시행일 : 2021. 12. 9.] 제29조</p> <p><b>제29조의2(주간활동·방과 후 활동 지원)</b> ① 국가와 지방자치단체는 발달장애인의 낮 시간 활동 및 지역사회 참여를 효과적으로 지원하기 위하여 주간활동서비스를 제공할 수 있다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 청소년 발달장애학생의 방과 후 활동을 지원하고 그 가족의 양육부담을 경감하기 위하여 청소년 발달장애 학생 방과 후 활동서비스를 제공할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 주간활동서비스 및 청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스의 내용·방법 등 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.                      [본조신설 2021. 6. 8.][시행일 : 2021. 12. 9.] 제29조의2]</p>

#### 4) 소결

이와 같이 탈시설 장애인 뿐만 아니라 지역사회 내 주거취약계층을 위한 지원주택 공급을 위한 주택 및 서비스 제공에 관한 법적 근거를 마련하기 위해 현행 주거약자지원법의 개정안과 주거유지지원서비스법 제정안이 각각 이원적 체계로 법안이 발의되었다. 이에 각 법안은 소관 부처인 국토교통부 및 보건복지부 상호 연계 조항 하에 규정되었지만, 이를 통합하여 전담할 부처에 대한 언급 및 담당기관의 부재로 인하여 추후 제도 시행에 있어 혼란이 예상된다. 주거약자지원법의 경우 ‘주거지원센터’의 설치, 주거유지지원서비스법의 경우 ‘지원서비스 제공기관’으로 사회복지법인, 비영리법인, 공익법인을 지정하고 있으나 양 기관을 통합하여 관찰할 소관 부처 및 의무사항, 재정 조달 등의 규율이 없다. 또한 주거약자지원법 개정안에서는 주거약자를 위한 주거지원이 추가되어 ‘주거약자용 주택에 입주한 주거약자가 독립적인 주거생활을 유지하기 위해 필요로 하는 지원서비스(제2조 제2호)’가 규정되었고, 주거유지지원서비스법에 규정된 ‘주거유지지원서비스(제2조 및 제14조)’에 대한 연계조항이 신설하였지만 실질적인 연계 가능성은 불확실하다. 이와 같은 점들을 종합하면 현재 발의된 이원화된 양 법안 규율의 한계로 특히 탈시설 장애인을 위한 주거유지지원서비스 전달체계 측면에서 지원주택 제도 운영의 중첩 및 책임 소재가 불분명해 질 여지가 있다.

둘째, 이원화된 법률안으로 인해 소관부처는 국토교통부와 보건복지부로 이원화되어 있어 탈시설 장애인을 위한 주거정책결정과 정책집행을 위한 지자체, 민간서



비스제공기관과의 협력이 가능할지 검토해 볼 필요가 있다. 주거지원정책의 실효성을 높이기 위해 관련 부처 간의 효율적인 정책 조정이 요구된다.

셋째, 주거유지지원서비스의 개념과 범위 등의 정립이 필요할 것이다. 주거유지지원서비스는 지역사회에서의 주거생활을 가능하도록 지원하는 서비스로 기존의 일상생활을 지원하는 활동지원서비스와 사회활동 및 참여를 지원하고 있는 사회서비스 지원과 중복될 수 있다. 특히 발달장애인에게 제공되고 있는 주간활동서비스와 같은 것은 주택 내에서 제공될 수 있고, 외부의 특정한 장소에서 이루어질 수 있는 등 장소의 문제이면서 경우에 따라서는 서비스 주체의 이슈가 되기도 한다.

마지막으로, 주거유지지원서비스를 제공하는 서비스 전달 인력의 문제이다. 현재 발의된 법에서는 구체적으로 제공인력에 대한 조항은 명시되어 있지 않으나, 현재 국토교통부의 주거복지서비스를 제공하는 주거복지센터에서 근무하는 주거복지사, 서울시 지원주택의 경우는 주거코디네이터, 주거코치 등의 용어로 불리어지는 전달인력의 전문자격 등의 논의도 필요할 것이다.

### 3. 국외 장애인 주거주택 정책 분석

#### 1) 영국

##### (1) 전달체계

영국의 공공주택(사회주택)정책과 관련된 법제는 1919년 이후 20여 차례 개정된 주택법(Housing Act)을 중심으로 이루어지고 있으며 지방정부법과 주택조합법등 특별목적을 위한 개별법들이 이를 보완하고 있다(이은희·여경수, 2019).

영국은 전통적으로 지방정부가 주거복지 서비스에서 중추적인 역할을 담당해왔으며, 장애인만을 위한 별도의 정책을 시행하기 보다는 장애인과 노인 및 아동 등 취약계층 전체를 대상으로 정책을 수립하고 시행해왔다. 지방정부가 주거지원 프로그램의 기준 설정 및 심사, 공급 및 배분 등의 핵심 역할을 담당한다면, 장애인에게 실질적으로 주택을 공급하고 운영하며, 주거지원 관련 서비스를 제공하는 것은 민간 비영리조직이다(김기룡 외, 2016).

보조금 및 공공임대주택 공급과 관련된 업무는 주택진단국(Housing Advice Office)에서 총괄한다. 주거급부와 관련된 업무는 지방정부 내 주거 및 주택 서비스



지원부(Housing & Home Support Services Division) 산하의 주거급부 사무국(Housing Benefit Office)에서 총괄한다. 또한 주거급부의 신청 및 급여와 관련된 문의사항은 주거급부 콜 센터(Housing benefit call center 또는 Housing benefit customer center)에서 처리한다(김정희 외, 2010).

구체적인 입주 자격과 주택 배정 절차는 지방정부마다 상이하다. 지방정부가 사회주택을 배분할 때에는 우선적으로 고려해야 할 집단이 정해져 있다. 일부 지방정부에서는 우선순위에 따라 등급(Band)을 설정하여 배분하고, 또 다른 지역에서는 특정 계층에게 더 높은 점수를 주어서 우선적으로 입주할 수 있도록 한다. 자녀가 있거나 임신을 한 사람이 있는 경우, 노인, 장애인 등이 상대적으로 주거 수요가 크다고 여겨지고, 등급 결정이나 점수제를 기준으로 우선적으로 고려하도록 되어 있다. 기준은 지방정부마다 특성에 맞게 운영하고 있다. 예로 Charnwood 지방정부의 경우를 보면, 기본적으로 가족 수, 현재 거주하는 주택의 편의시설 수준, 과밀 여부, 수리 상태, 사회경제적 조건, 주택의 안정성, 등록 대기 기간, Charnwood 거주 기간 등의 요소들을 고려하여 점수를 배정하고 있다. 이 중 장애인과 관련한 기준은 다음과 같다(강미나 외, 2010).

[표 II-7] Charnwood 지방정부의 장애인 관련 점수 부가 기준

항목기준		점수
사회경제적 조건	지방정부에서 지원하는 서포티브하우징에 살고 있고, 지방정부의 추천을 받았으며, 더 독립적인 주택이 필요하다고 인정되는 자	30
주거안정성	현재 주거 환경의 영향을 받는 질환이나 병이 있는 가구원이 있으며, 주택을 옮겨서 상태가 경감될 것이라 판단되는 경우	1~20
	노인 혹은 장애인으로 주택이나 정원이 너무 넓어서 관리할 수 없는 경우	2
	장애인 혹은 노인이며, 보호주택이나 노인용 주택으로 이관하여 지원을 받기를 원하는 경우	5
추가 요소	자립생활계획(지방정부의 탈시설 프로그램인 '케어에서 벗어나기 사업(the Leaving Care Scheme)'의 적용을 받고 있는 18세 이상인 자	100
	의료, 사회·경제적 이유 때문에 가족에게 중요한 지원을 받거나 주 기위해 Charnwood로 이사 올 필요가 있는 경우	100

출처: 강미나 외(2010), 장애인 주거실태와 주거대책 연구, 국토연구원



실제 이용자에게 사회주택을 제공하는 창구 역할은 점차 지방정부에서 민간비영리 임대주택 사업자에게 옮겨가고 있다. 신규 사회주택의 공급은 대부분 주택협회 등 민간의 비영리 임대주택 사업자들이 담당하고 있고, 기존 사회주택의 경우 구매권(Right to Buy) 행사 등으로 인해 위축되어 있기 때문이다. 지방정부가 보유하고 있던 주택을 한꺼번에 민간으로 이양하는 경우도 있다. 민간의 비영리 주택조직은 점점 그 수나 사업의 규모가 늘어나고 있으며, 이들이 보유하고 관리하는 사회주택의 양이나 전체 사회주택 중에서 차지하는 비중 역시 커지고 있다.

## (2) 장애인 특성화 주택<sup>3)</sup>

### ① 개관

장애인은 일반적인 주택에 거주하는 경우도 많지만, 그들을 위해서 특별히 디자인된 특성화된 주택(Specialised Housing)에서 생활하기도 한다. 특성화된 주택은 민간 시장에서 공급되는 장애인 등을 위해서 디자인된 주택이라기보다, 정책적으로 공급된 사회주택 부문의 일부를 가리키는 개념이다. 특성화된 주택은 다양한 이용자의 필요에 대응하기 위해서 여러 가지 형태로 발전해왔다. 지원주택(Supported Housing), 보호주택(Sheltered Housing), 보호주택(Extra Care Housing) 등을 말한다. 이런 주택들은 커뮤니티 케어의 발전과 밀접한 관련을 가지고 있다(강미나 외, 2010).

특성화된 주택을 위한 재정은 주로 사회주택을 위한 재원으로 충당된다. 그런데 케어의 기능이 강화된 보호주택(Extra Care Housing) 등을 위해서는 보건성(Department of Health)의 재정도 활용된다. 특성화된 주택을 직접 공급하는 핵심적인 주체는 비영리 부문이다. 주택조합 등에 주택 공급을 위해서 자금을 제공하는 등의 역할을 하는 Homes and Communities Agency(HCA)를 통해서 대부분의 특성화된 주택을 건설하기 위한 자금이 제공된다. HCA는 사회주택을 위한 자원 가운데 일부를 특성화된 주택을 위해서 배정하고 있다<sup>4)</sup>(강미나 외, 2010).

3) 본문의 내용은 강미나(2010, 장애인 주거실태와 주거대책 연구, 국토연구원), 김기룡(2016, 발달장애인 지역 사회 거주생활 지원모델 개발), 서울특별시 관련자료 등을 참고하여 작성되었다.

4) Department for Communities and Local Government, 2008, Delivering Lifetime Homes, Lifetime Neighbourhoods: A National Strategy for Housing in an Ageing Society, Department for Communities and Local Government

## ② 보호주택(Sheltered Housing)과 돌봄주택(Extra Care Housing)

보호주택(Sheltered Housing)은 일반적으로 고령자나 장애인용으로 건설되며, 독립적인 플랫(Flat) 혹은 단층주택(Bungalow)인 경우가 많다. 독립적인 주거공간은 유지하지만 일부 시설을 공동시설로 사용하는 경우도 있다(강미나, 2010). 보호주택에서 제공되는 공동의 편의시설은 중앙 난방, 수퍼비전 서비스, 24시간 콜센터, 공동 휴게실, 세탁실, 친구나 친척들을 위한 게스트 룸, 정원 등이 있다(김기룡 외, 2016). 알람 콜 시스템이 있는 경우가 많고, 관리자가 정기적으로 방문하기도 하고 함께 생활하는 경우도 있다. 보호주택에서는 긴급할 때 호출할 수 있는 보안 서비스를 비롯하여, 장애인이 독립적으로 생활하기 위해 필요한 다양한 서비스가 제공된다(강미나, 2010). 필요한 경우의 관리자 수퍼비전 이외에 생활의 모든 측면에서 외부로부터 간섭을 받지 않기 때문에 보호주택에서 생활하는 장애인은 독립적인 생활을 영위할 수 있다(김기룡 외, 2016).

보호주택(Extra Care Housing)은 보호주택보다 높은 수준의 케어와 서포트를 제공하는 주택으로 스스로 생활하기 좀 더 힘든 경우를 대상으로 한다. 보호주택은 상대적으로 높은 수준의 케어와 서포트를 제공함으로써 시설에 가지 않고 독립적인 생활을 할 수 있는 기회를 제공하고, 또한 시설에서 생활하는 이들을 적극적으로 지역사회로 유도하기 위한 것이다(강미나, 2009).

## ③ 지원주택(Supported Housing)

지원주택(Supported Housing)은 쉐더드 하우스이거나 케어홈과는 결이 다르게 주택과 지원(Support) 및 돌봄(Care) 서비스가 통합적으로 제공되는 주거지원 프로그램으로 이해될 수 있다. 지원주택은 발달장애인을 포함하여 정신장애인과 약물중독자, 가정폭력의 피해자, 십대 부모 및 노인 등 특정한 집단의 욕구를 충족시키기 위한 프로그램이며, 이 프로그램의 이용자가 지역사회에서 자기 역량을 강화하며 최대한 독립적으로 생활하는 것을 목적으로 한다. 지원주택은 보호주택과 같은 방식으로 지방정부에 의해 배분되는데, 단순히 주택을 제공하는 것에 그치지 않고, 주택을 찾는 과정에서부터 독립적인 생활을 유지하는데 이르기까지 다양한 주거 관련 지원(Support)을 제공받으며, 경우에 따라서 적절한 돌봄(Care) 서비스도 제공받는다(김기룡, 2016).

지원주택(Supported Housing)은 보호주택과 마찬가지로 독립성을 유지하면서 생



활하고 알람 시스템이 있어서 긴급한 상황에 대비할 수 있으나, 일반적으로 관리자가 배치되어 있지는 않다(강미나, 2010). 지원주택에서 제공되는 서비스는 1) 알콜이나 약물 또는 건강 문제에 대한 치료 서비스, 2) 사회복지 급여의 신청과 수령, 3) 자립생활 기술 훈련, 4) 금전관리, 5) 가족 및 친구와의 관계 개선 또는 새로운 사회적 지지망 개발, 6)교육, 훈련 및 고용기회 지원 등이다(김기룡, 2016).

### (3) 주거유지지원서비스

영국은 2003년 ‘서포팅 피플 프로그램’(Supporting People Program)을 도입하면서 지원주택을 활성화시키는 중요한 정책적 변곡점을 만들어냈다. 이 프로그램은 주거와 보건, 사회서비스, 보호관찰 등 7개 부문의 재원을 합쳐서 만든 통합적인 프로그램으로, 주거관련 급여시스템과 지자체 중심의 다양한 서비스를 통합하여 제공함으로써 취약계층의 지역사회 자립생활을 최대한 지원할 수 있도록 설계되었다(김기룡 외, 2016). 2003년부터 정부는 본 프로그램에 87억 파운드 이상을 지출하였고, 2007년 6월에는 서포팅 피플 전략(Independence and Opportunity: Our Strategy for Supporting People)을 발표하여 수요자 중심, 민간과의 협력 강화, 지방 정부의 서비스 제공, 관료주의 타파를 원칙으로 삼았다.<sup>5)</sup>

서포팅 피플 서비스는 ‘주거 관련 지원(Housing Related Support)’으로 불리기도 한다. 그것은 이 서비스가 사람들이 자신의 거처에서 독립적으로 생활하는 능력을 발전시키고 지속시키기 위한 것이기 때문이다. 주거 관련 지원에는 개인들이 자신이 받을 자격이 있는 보조금을 정확하게 받을 수 있게 하는 것, 자신의 거처를 유지하는 데 필요한 기술을 갖게 하는 것, 주택 개량에 대한 상담을 하는 것, 커뮤니티 알람(Community Alarm) 서비스를 이용하게 하는 것 등이 포함된다. 이 밖에도 짧은 기간 동안 매주 가정을 방문하기도 하고, 보호주택 등에서 장기간에 걸쳐 풀타임 워커가 근무하면서 지원하는 경우도 있다. 이러한 서비스는 이용자 각각의 필요에 따라 다르게 구성된다(강미나 외, 2010).

서비스가 제공되는 절차를 살펴보면, 요청이 있을 때 주거지원담당자(Housing Support Officer)가 이용자의 집이나 지역주택사무소에서 무엇이 필요한지를 확인하기 위한 면담을 한다. 지원을 할 수 있으면 주거지원담당자가 다시 방문을 하여

5) Department for Communities and Local Government, 2007, Independence and Opportunity: Our Strategy for Supporting People

어떤 지원을 할 것인지를 함께 계획하고, 지원계획서를 작성하여 나누어 갖는다. 서비스를 정할 때에는 이용자의 선택권을 최대한 보장하고, 변화하는 필요를 계속 충족시킬 수 있도록 정기적으로 체크한다. 이를 위해 주거지원담당자는 정기적으로 접촉을 한다(강미나 외, 2010).

서포팅 피플 프로그램에 의해서 직접 이용자들에게 서비스를 제공하는 주체는 대부분 민간 부문의 비영리 혹은 영리 조직이며, 서비스 제공과 관련한 계약을 맺고자 하는 모든 조직은 인증을 받아야 한다. 먼저 모든 서비스 제공자는 임시 승인을 받지만, 최초 서비스 평가가 이루어질 때 인증 여부에 대한 사정이 이루어진다(강미나 외, 2010).

서포팅 피플 프로그램을 위한 예산은 중앙정부에서 제공하고, 지방정부는 주어진 자원의 범위 내에서 계획과 배분을 담당한다. 지방정부는 서포팅 피플 프로그램에 대한 수요를 파악하고 이를 기초로 자원 배분 계획을 수립한다. 그리고 서비스 제공 기관에 대한 인증도 담당한다(강미나 외, 2010).

## 2) 미국<sup>6)</sup>

### (1) 지원주택 개관

미국에서는 1987년 홈리스지원법(Homeless Assistance Act)에 의해 지원주택이라는 용어가 등장하면서, 돌봄의 연속성(Continuum of Care) 상에서 치료와 결합된 주거모델이 제안되었다. 지원주택에서 제공하는 서비스는 주거유지지원서비스 외에 주로 사회복지서비스이며, 이는 직능훈련, 생활기술훈련, 알콜이나 약물 중독 치료프로그램과 다양한 커뮤니티서비스(보육지원, 교육 등)가 있다. 또한, 지원주택 거주자는 홈리스나 저소득층에서 노인, 장애인, 고아, 정신질환자, 알콜/약물중독자, 면역결핍바이러스(AIDS/HIV) 감염자, 청년실업자, 사회취약계층 가족 등으로 확대되고 있다.

Section 8 주거법은 실질적으로 지원주택 도입을 가능하게 하였는데, 이는 연방 정부의 프로그램으로 저소득층에게 안전하고 양질의 주택을 제공하는 것을 목적으로 한다. 지원주택 임차인은 소득의 30%를 임대료로 지불하고 차액은 정부가 임대

6) 본문의 내용은 강미나 외, 2010, 장애인 주거실태와 주거대책 연구, 국토연구원, 박재현 외, 2017, 최근 지원주택연구의 흐름과 특성, 한국주거학회를 참고하여 작성되었다.



인에게 지원한다. 본 법이 시행됨에 따라 과거 획일적이고 비효율적인 임대주택공급방식에서 벗어나 수요자중심 주거지원 방식으로 개선되어 왔다.

1989년 미국 연방의회에서 통과된 저소득층 임대주택 세금공제법안(Low Income Housing Tax Credit)은 지원주택 확산에 발화점이 되었다. 뉴욕시에서는 정신질환자 및 홈리스를 위한 지원책, 캘리포니아주에서는 지원주택 추진 법으로 예산이 확보되었고, 지원주택회사(CSH, Corporation for Supportive Housing)의 창립은 지원주택 확산을 가속화 하였다. 지원주택 임대비용은 주변시세를 반영하였으며, 거주자들은 입주 시 저렴한 수준의 임대료와 관리비 지분을 계약한다. 이 비용은 연방정부의 자금지원 수급비용인 저소득자 기초생활보조비(Social Security Income, SSI)로 충당하며, 서비스 비용으로 미국 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development, HUD)의 바우처, 저소득층 의료보험제도 메디케이드(Medicaid)와 지방정부 보조기금, 비영리단체 후원금이 활용되었다(Lee & Park, 2015).

미국 지원주택의 진화과정은 미국 뉴욕시 지원주택연합(Supportive Housing Network New York, 이하 SHNNY)의 발전과 맥락을 같이 한다고 할 수 있다. 뉴욕시에는 지원주택사업 관련 조직들 간 네트워크가 형성되어 있으며, 정부 지원으로 다수 NGO단체들이 구성되어 주거복지를 도모해왔다. SHNNY는 지원주택을 적절히 공급하고, 지원주택에 대한 공공의 이해와 지원을 증진시키며, 지원주택의 효과를 유지하고 자원 확보하는 것을 목표로 한다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 SHNNY는 공교육, 연구 및 정책분석, 변호업무, 훈련과 기술적 지원을 지역사회와 공공에 제공한다.

## (2) 장애인 지원주택

장애인 지원주택을 제공하기 위한 예산 지원으로 Section 811이 있다. Section 811 역시 Section 8과 유사하게 장애인 거주자와 주택 공급자에 대한 금액 지원으로 이루어진다.

### ① 장애인 거주자 지원

Section 811 지원 대상자는 신체적 장애, 발달장애, 정신질환이 있는 성인 혹은 나이가 많고 몸이 약한 이들로써 소득 기준은 지역 중간 소득의 50% 이하인 경우이

다. 거주자에 대해서는 바우처(Voucher)가 지원되는데 이 바우처는 민간임대시장의 세입자 장애인이 이용할 수 있으며, Section 8의 바우처 프로그램과 동일한 방식으로 운영된다. 바우처는 5년 단위로 제공된다. 처음에는 바우처에 대한 관리를 Public Housing Agencies(PHAs)가 담당하도록 했지만, 1999년부터 민간의 비영리조직들도 관리할 수 있도록 운영자의 자격이 확대됐다. 지원주택과 관련되어 연방정부 단위에서 가장 중요한 재원처인 미국 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development, HUD)는 바우처 관리에 관심이 있는 공공주택기구와 민간 비영리조직들이 지원할 수 있게 했으며, 이들 중에서 적절한 관리자를 선정한다. 지원자들은 지원 서비스를 제공하기에 적합한 조건을 갖추어야 하며, 해당 지역 빈곤선 이하의 장애인 숫자를 고려하여 지역별 재원 배분이 이루어진다.

## ② 주택 공급자 지원

주택공급자에 대하여는 자본금 지원과 임대료 지원의 두 가지 방식이 있다. HUD가 Section 811 자본금 지원을 제공하는 과정은 두 단계로 나누어진다. 지역의 51개 HUD 사무국으로 관할구역 내에서 16세 이상 64세 이하의 장애를 가진 사람들 중 시설에서 생활하지 않는 사람들의 수를 기초로 재원을 배분한다. 다음으로 HUD 사무국은 자본금 지원을 신청한 비영리조직들 가운데 지원받을 기관을 선정한다.

자본금 지원을 받은 비영리조직 지원주택 제공자는 임대료에 대한 보조도 받는다. 이를 '프로젝트 기반 임대료 지원(Projectbased Rental Subsidy)'이라고 한다. 임대료 보조는 HUD가 지원주택 운영자에게 제공하고, 입주자들이 지불하는 임대료와 주택을 개발하기 위해서 들어간 비용을 고려한 운영비의 차액을 보충하기 위한 것이다. 이런 지원에 대한 최초 계약 기간은 3년이며, 이후 매년 할당되는 예산에 기초하여 재계약될 수 있다.

Section 811 주택은 비영리조직에 의해서 개발 및 보유되고 있으며, 25년에서 40년까지 지원주택의 목적으로 사용된다. Section 811의 지원을 받은 지원주택은 장애인의 특별한 필요에 대응할 수 있도록 디자인되며, 신체적인 건강과 정신적 건강, 기타 필요에 대응하여 적절한 지원 서비스(Supportive Service)를 함께 제공한다. 그룹홈이나 단독주택, 공동주택(Multifamily Housing), 콘도미니엄(Condominium), 협동조합 주택(Cooperative Housing) 등 다양한 유형의 주택들이 서포티브 하우스링으로 활용될 수 있다.



### (3) 주거유지지원서비스

독립적인 생활을 유지하기 위해서 서포트의 제공이 필요한 경우 이런 재원을 조달하는 방법은 다양하다. 미국의 경우 보건, 복지 분야의 서비스를 연결하는 방법이 대표적이다. 지원주택의 경우 다양한 수준의 케어와 서포트를 필요로 하는 이들이 입주하게 되는데, 그와 관련된 비용은 의료 및 사회서비스 영역인 Medicare와 Medicaid의 재원을 활용하여 충당한다.

#### ① 집합주택 서비스 프로그램<sup>7)</sup>

집합주택 서비스 프로그램(Congregate Housing Services Program, CHSP)은 주정부가 정부 보조 주택에 거주하는 저소득 고령자 또는 장애인에게 이들의 독립생활을 유지할 수 있도록 지원 서비스를 제공하는 제도이다. 개별 CHSP 건물에 CHSP 코디네이터가 근무하여, 이들은 입주자의 개별 욕구에 기반하여 다양한 서비스에 대한 정보를 제공하거나 의뢰하고 모니터링한다. 지원금은 주정부와 지방정부, PHAs, IHAs(Indian Housing Authorities), TDHEs(Tribally Designated Housing Entities)로 배분된다. 주정부나 지방정부가 대상 주택의 소유주 대신 지원 서비스를 제공할 수도 있다. 기금 신청자는 장애인의 접근이 가능한 식사 공간 필요에 적합한 프로그램, 고령자와 장애인을 대상으로 한 주택 운영, 양질의 지원 서비스, 평등한 기회 등과 관련해서 좋은 기록을 가지고 있어야 한다. HUD는 지원 서비스 비용의 40%까지 제공하며, 프로젝트 수행자는 비용의 50% 이상을 지불해야 한다. 프로그램 참여자도 적어도 10%의 비용을 지불해야 하며, 참여자가 지불하는 금액은 최대 20%까지이다.

주요한 서비스로서 하루 한 끼 적정 영양의 식사를 공동 식사로서 제공한다. 가사 도우미나 가정 건강 도움 서비스 등의 서비스도 지원 가능하다. 서비스의 종류는 사례마다 다르나 가사 도움, 장보기, 세탁, 침대보 교체, 식사 준비, 목욕이나 식사와 같은 개인 서비스 등이 가능하다.

7) <https://stpha.org/general-program-public-housing/congregate-housing-services-program-chsp>



## ② 공동주택 서비스 코디네이터 보조금

공동주택 서비스 코디네이터 보조금(Multifamily Housing Service Coordinator Grant)은 HUD의 지원을 받는 공동주택(Assisted Multifamily Housing)에서 서비스 코디네이터를 고용하기 위한 비용을 지원하는 것이다. 공동주택 서비스 코디네이터는 주택의 소유 주체나 운영 주체에 의해서 고용된 일종의 사회서비스 실무자이다. 입주자의 삶의 질과 독립생활 유지를 위하여 서비스 조정, 방문, 지원, 사례관리 서비스를 제공한다. 거주자 욕구와 지원 서비스 파악, 연계, 모니터링 수행, 지역 지원 서비스 공급자, 병원, 건강 관련 기관 등과 네트워크를 구축한다.<sup>8)</sup>

재원은 HUD를 통하여 경쟁 방식(Competitive Basis)으로 지원된다. 운영 주체들은 1년 단위로 시행되는 HUD의 지원 과정 중에 서비스 코디네이터 재원에 대한 지원을 신청한다. 지원은 3년 동안 이루어지며, 재계약(Renewable)이 가능하다. 운영 주체들은 서비스 코디네이터 비용을 타 재원을 통해서 지원받지 않아야 한다. 2000년부터는 서비스 코디네이터 서비스가 제공되는 주거 뿐만 아니라, 이러한 주거 근처에 인접하여 거주하는 고령자 및 장애인에게도 지원을 할 수 있도록 보완되었다(민소영 외, 2019).

## 3) 일본<sup>9)</sup>

### (1) 장애인 주택정책 개관

일본의 장애인 주택정책은 2006년 제정된 「주생활기본법(住生活基本法)」에 근거하고 있다. 이 법에 의해 중앙정부는 ‘주생활기본계획’을 수립하여 장애인 등이 지역에서 안전·안심하고 쾌적한 주거생활을 영위할 수 있도록 ① 주택의 유니버설 디자인화 촉진, ② 주택의 무장애화 지원 등 하드·소프트사업의 촉진, ③ 장애인 등에 대한 임대주택의 공급과 공공임대주택과 복지시설의 통합적인 정비 등의 정책을 추진하고 있다.

2007년에는 「주택확보 요배려자에 대한 임대주택의 공급촉진에 관한 법률(住宅

8) U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Multifamily Housing(2018). HUD' s Service Coordinators in Multifamily Housing Program Resource Guide

9) 본문의 내용은, 김정희 (2010, 장애인 주거지원 방안 연구, 한국장애인개발원), 정중화(2012, 한국과 일본의 자립생활제도 비교분석을 통한 한국적 자립생활 정착방안 연구, 삼육대학교 산학협력단), 나가타 유우(2018, 일본의 포괄적 지원체계 현황과 과제, 한국보건사회연구원)등을 참고하여 작성되었다.



確保要配慮者賃にするののにする対貸住宅供給促進法律関)을 제정하여 장애인을 포함하여 주택 확보가 필요한 배려자에 대한 공공임대주택(공영주택, 독립행정법인 도시재생기구 또는 지방주택공급공사가 정비하는 임대주택, 특정우량임대주택, 고령자용 우량임대주택 등)의 공급 촉진과 민간임대주택으로의 원활한 입주촉진을 도모하고 있다.

2012년에는 기존의 장애인자립지원법이 전면 개정되어 「장애인 일상생활 및 사회생활을 종합적으로 지원하기 위한 법률(障害者總合支援法, 이하 장애인종합지원법)」이 제정되었다. 이는 장애인들이 받을 수 있는 모든 서비스에 관한 법률로서, 장애인에 대한 기본 사항(장애 유형, 등급, 개호 현황, 주거 현황, 서비스 이용 의향)과 서비스 이용 계획에 따라 크게 ‘자립지원급부’와 ‘지역생활지원사업’으로 구성된다. 지역생활지원사업으로서 복지홈이 운영되고 있으며, 상담 등의 지원 활동을 하는 거주지원사업도 실시되고 있다(정희경, 2018).

## (2) 복지홈

복지홈은 장애인의 지역사회 정착을 지원하기 위한 서포터브 하우스로서, 주거를 구하는 장애인에 대해 저렴한 요금으로 주택 기타 설비를 이용하게 함과 동시에 일상생활에 필요한 편의를 제공하는 시설을 말한다. 복지홈은 「장애인종합지원법」에 따라 광역자치단체에 의해 운영되며, 각 지자체는 복지홈의 설치 및 운영에 대한 기준을 정해야 한다(제80조 제1항). 여기에 ‘복지홈에 배치하는 종업원 및 그 인원 수, 복지홈 방의 평면적, 장애인 등의 안전확보 및 비밀유지, 복지홈 이용 정원’ 등이 속한다. 이 밖에 본 법은 복지홈 설치자에 대한 운영 보고, 사업 정지 기준을 정하고 있다. 복지홈에 대한 비용은 이를 시행하는 광역자치단체가 부담한다(제93조). 2006년 사회복지시설 등 조사에 의하면, 전국적으로 총 380개의 복지홈이 설치되어 있다. 장애 유형별로 보면 정신장애인을 위한 복지홈이 241개소로 가장 많고, 신체장애인과 지적장애인은 각각 71개소, 68개소이다.

이러한 복지홈은 몇 가지 문제가 발견되고 있는데, 기초자치단체 차원에서 추진되기 때문에 보조 정도, 헬퍼 이용 가능 여부 등에서 지역 간 격차가 문제로 지적되고 있고, 기초자치단체들 중에는 복지홈 사업에 관심이 없는 경우도 많다. 긴급 알람 등 긴급한 상황에 대응할 수 있는 체계가 충분하지 않아 주택 거주자들이 불안하게 느끼는 경우도 있다.

### (3) 주거유지지원서비스

일본은 2012년에 「장애인종합지원법」으로 상담지원체계를 강화하고, '기간상담지원센터(基幹相談支援センター)'를 설치하여 지역의 상담 지원을 관리하게 하는 동시에 '지역자립지원협의회'를 설치해 장애인복지 유관 기관 간 연계 및 협의를 촉진하게 하였다. 상담지원사업은 ① 장애인복지서비스의 이용 계획을 작성하는 계획상담지원·장애아동상담지원, ② 입소 시설 등으로부터 지역 생활로의 이행을 지원하는 지역이행지원·지역정착지원, ③ 일반적 상담인 장애인상담지원사업 등으로 나뉘며, 지역포괄지원센터와 마찬가지로 민간의 사회복지법인에 위탁할 수 있다. 또한, 시정촌에 의한 장애인 대상 서비스를 '시정촌장애복지계획'으로 추진하기로 했다.

상담지원사업을 담당하는 조직은 '지역자립지원협의회'이며, 광역자치단체와 기초자치단체에 설치한다. 기초자치단체의 지역자립지원협의회(복수의 기초지자체가 공동으로 운영 가능)의 구성멤버는 상담지원사업자, 복지서비스사업자, 보건·의료, 학교, 기업, 고령자개호 등 관계기관, 장애인단체, 권리옹호관계자, 복지전문가 등이다. 광역자치단체의 지역자립지원협의회의 구성멤버는 기초지자체의 협의회와 유사하다. 지역자립지원협의회는 정보제공기능, 사업·주체간 조정기능, 지역자원개발기능, 장애인 권리옹호기능, 교육기능, 위탁상담지원사업자의 평가기능 등을 수행한다.

구체적인 상담지원사업의 내용을 살펴보면, 기초자치단체의 '상담지원기능 강화사업', '주택 입주 등 지원사업', '성년후견제도 이용지원사업' 및 광역자치단체의 '상담지원사업', '광역적인 지원사업', '서비스·상담지원자·지도자 육성사업' 등을 들 수 있다. 광역자치단체의 '광역적인 지원사업'에는 상담지원체계의 정비와 전문직원의 양성 등이 있다. 구체적으로는 도도부현 상담지원체제 정비사업을 통하여 상담 지원에 관한 어드바이저를 배치하거나 지역의 네트워크 구축을 위해 지도·조정을 한다. 아울러, 권리 옹호나 취업 지원 등 전문적인 시스템 구축에 대한 지원, 광역적·복수권역에 걸치는 과제해결을 위한 추진체계의 정비 지원, 상담지원 종사자의 교육훈련 사업, 지역의 사회자원에 대한 조사·개발과 관련되는 지원 등이 있다.



## 4) 호주

### (1) 주택정책 개관

ADHC(Ageing, Disability and Home Care)하에 정부 주도의 장애인 복지정책을 시행해오던 호주는 2011~2012년 장애인에 대한 실태 및 인식 조사를 실시하고 장애인의 탈시설 지역사회 정착 욕구를 파악하였다. 이후 호주 정부는 2013년부터 호주 각 지역에서 시범사업을 거쳐 2016년 7월 1일부터 호주국가장애보험제도(National Disability Insurance Scheme, NDIS<sup>10)</sup>)를 전면 시행하여 이용자에게 직접 예산을 지원하고 이용자가 자신의 서비스 목표에 적합한 서비스 제공 기관을 선택하는 수요자 중심의 서비스 제공방식으로 전환하였다. 서비스 제공 기관은 NDIS 제도를 위해 설립된 National Disability Insurance Agency(NDIA)에 수가를 청구하여 운영예산을 충당하고 있다. NDIA는 NDIA Act에 근거법령을 둔 독립된 정부산하 기관(independent statutory agency)으로, 수십만 명의 중증 장애인들과 가족들을 위한 NDIS 프로그램을 실질적으로 수행하고 있다.

NDIS 하에서 주거 관련 지원은 장애인 전용임대주택(Specialist Disability Accommodation, SDA)과 일상생활을 지원하는 독립생활 지원서비스(Supported Independent Living, SIL)로 나뉘어 있다. SIL은 SDA, 일반 임대, 주택 자가 소유 등의 여부와 상관없이 제공된다.

### (2) 장애인 전용 임대주택

SDA는 국가장애보험제도(NDIS)에 따른 장애인 전용 임대주택으로, NDIS 법에 따라 2017년부터 시행되는 신규 주택지원 정책이다. SDA는 기존의 노후화된 의료·요양시설이 아닌 장애인의 거주형태에 맞게 인테리어 된 임대주택을 제공하여 장애인의 독립적인 생활을 가능하게 하고 사회복귀 및 참여를 지원하는 제도이다.

SDA는 호주 중앙정부와 주정부의 예산으로 100% 임대료를 충당하고 있다. 관련 예산은 사전에 정해지기보다 수요를 기반으로 한다는 특징이 있으며, 양질의 주택을 공급하기 위해 2017년 AUD 4.2B에서 2020년 AUD 21.6B로 예산이 증가할 것으로 예상된다. 장애인이 주택 거주를 위한 계약을 체결하면 공공임대주택 제공기관은 임대주택을 제공, 임대료를 설정 및 수취하며, 주택 유지, 보수 등 주택을 관리한다.

10) <https://www.ndis.gov.au/understanding/whatndis>

### (3) 독립생활 지원서비스

독립생활 지원서비스 제공자는 장애인이 지역 활동에 참여할 수 있도록 지원 및 독립력을 제공하고, 대상자가 자금 및 가정의 예산을 관리하는데 도움을 제공한다. 또한 장애인전용임대주택(SDA) 제공자가 장애인 임차인에게 주거시설을 제공할 수 있도록 연계하며 음식 준비 등 집안의 일상생활 관리를 돕는다. 제공인력 관리 감독(Manage and Supervise Workers), 제공인력 확인(Ensure Workers are Screened) 등의 업무도 맡는다.<sup>11)</sup>

## 5) 시사점

### (1) 영국

주택법(Housing Act)에 따라 주거 취약계층에게 사회주택(공공주택)을 제공하는 영국의 경우, 장애인을 대상으로 하는 보호주택, 돌봄주택 및 지원주택 등 특성화 주택 역시 정책적으로 공급된 사회주택 부분의 일부에 속한다. 주택 공급의 재원은 사회주택을 위한 재원으로 충당되지만 돌봄주택의 경우 보건성의 재정도 함께 사용되고 있다.

영국의 경우, 주택 및 서비스 제공의 자원 조달에 있어 각 부처 간 협력이 유기적으로 이루어지고 있다. 지원서비스 제공 측면에서, 주거와 보건, 사회서비스, 보호 관찰 등 7개 부문의 재원을 합쳐 ‘서포팅 피플 프로그램’을 통합적으로 운영하는 것이 이에 속한다. 정부는 2007년 서포팅 피플 전략(Independence and Opportunity: Our Strategy for Supporting People)을 발표하였고 수요자 중심, 민간과의 협력 강화, 지방 정부의 서비스 제공, 관료주의 타파를 원칙으로 삼았다. 본 프로그램은 주거지원담당자가 직접 장애인 이용자를 방문하여 면담을 시행하고 지원을 계획하여 민간의 서비스와 연계시켜주는 특징을 갖는다. 본 프로그램의 예산은 중앙정부에서 제공하며, 2003년 이후 87억 파운드 상당을 지원해 왔다. 지방정부는 주어린 자원의 범위 내에서 계획과 배분을 담당한다. 예산 조달 및 집행운영의 담당역할이 각 정부와 지방으로 명확히 분담되어 있고, 민간 서비스 제공기관이 반드시 인증 및 평가를 받아야 한다는 점이 시사적이다.

11) <https://www.ndis.gov.au/providers/housingandlivingsupportsandservices/supportedindependentliving>



## (2) 미국

미국의 경우 장애인 거주자 및 주택 제공자에 대하여 제공되는 풍부한 '예산' 지원이 특징적이다. 이는 '주택'에 대한 금액 지원과 '주거유지지원서비스' 금액 지원으로 나누어진다. 이는 저소득층에게 임대료를 지불하는 Section 8 주거법, 장애인 지원주택 제공을 위한 Section 811 프로그램, 저소득층 임대주택 세금공제법(Low Income Housing Tax Credit) 등 중앙의 법제를 기반으로 하여 발달하였다.

주택 공급자에게는 자본금 및 임대료가 지원되고, 민간임대시장에서 세입자가 되는 장애인에 대해서는 바우처가 발급된다. 주거유지지원서비스에 있어서는 Medicare, Medicaid 등 의료 및 사회서비스 영역의 재원을 활용하여 지원주택 입주자를 지원하게 된다. 국가의 재정 지원 하에, 다양한 민간 주택 및 서비스 공급 기관이 발전하였다.

## (3) 일본

일본의 장애인 주택제공은 「주생활기본법(住生活基本法)」, 「주택확보 요배려자에 대한 임대주택의 공급촉진에 관한 법률(住宅確保要配慮者賃にするののにする対貸住宅供給促進法律関)」에 의해 이루어지며, 「장애인종합지원법」에 의한 지역 생활지원사업을 통해 민간 주도하에 다양한 주거지원프로그램이 시행되고 있다.

복지홈의 설비 및 운영은 「장애인종합지원법」에 근거한 '복지홈의 설비 및 운영에 관한 기준'에 근거한다. 또한 상담지원제도가 도입되어 광역자치단체와 지역자치단체에 각기 다른 역할을 분담, 장애인의 욕구에 맞는 적절한 지원이 체계적으로 조정될 수 있도록 주거지원 전반을 관리하는 시스템을 제도화하고 있다. 복지홈 및 상담지원제도는 지방자치단체에 의해 재원이 조달되고 운영되는 바, 일본의 경우 장애인 지원주택 제공에 있어서 지방자치단체의 역할이 상당한 부분을 차지하는 것이 특징적이다.

## (4) 호주

2019년 호주는 국가장애보험제도(NDIS)를 전면 도입하여 이용자에게 직접 예산을 지원하고 이용자가 자신의 서비스 목표에 적합한 서비스 제공 기관을 선택하는 수요자 중심의 서비스 제공방식을 채택하였다. 이에 따라 장애인전용임대주택

(SDA)과 독립생활지원서비스(SIL)가 신규 장애인 주거지원제도로 도입되었다. 주택 공급의 경우, 중앙정부 및 주정부에서 100% 예산을 지원하며, 독립생활지원서비스 기관이 장애인전용임대주택의 공급을 연계한다는 것이 특징적이다.

[표 11-8] 영국, 미국, 일본, 호주 4개 국가 지원주택 제도 특징 비교

영국	미국	일본	호주
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택 서비스 재원 조달에 있어서 부처 간 유기적 협력.</li> <li>- 예산 조달 및 집행 운영 책임이 정부와 지방으로 분담.</li> <li>- 서비스 제공기관의 인증 및 평가.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 거주자(바우처, Medicare, Medicaid 등 의료 및 사회서비스 영역의 자원 활용)와 주택 제공자(자본금, 임대료)에 대한 풍부한 '예산' 지원.</li> <li>- Section 8 주거법, 장애인지원주택 제공을 위한 Section 811 프로그램, 저소득층 임대주택 세금공제법(Low Income Housing Tax Credit) 등 예산 지원을 명시한 법률에 의해 지원됨.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「주생활기본법」, 「주택확보 요배려자에 대한 임대주택의 공급촉진에 관한 법률」, 「장애인 종합지원법」</li> <li>- 복지후과 상담지원 제도.</li> <li>- 지방자치단체에 의한 재정조달 및 제도운영이 특징적임.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2019년 호주국가 장애보험제도(National Disability Insurance Scheme, NDIS) 전면 도입.</li> <li>- 이용자인 장애인에게 직접 예산을 지원하는 수요자 중심의 서비스 제공 방식 선택.</li> <li>- 장애인전용임대주택(SDA)과 독립생활지원서비스(SIL)가 신규 장애인 주거지원제도로 도입.</li> <li>- 주택 공급 중앙정부 및 주정부에서 100% 예산지원.</li> <li>- 독립생활지원서비스 기관이 장애인 전용임대주택의 공급을 연계한다는 것이 특징적임.</li> </ul>





### Ⅲ 지원주택 사례

## 1. 미국의 지원주택 사례

### 1) 지원주택 제도

#### (1) 법적 근거 및 자원

##### ① 법적 근거

본 연구는 해외의 지원주택 사례를 미국을 중심으로 살펴보았다. 미국은 해외선진국가 중 가장 먼저 지원주택 관련 법과 제도가 마련된 국가이기 때문이다.

미국에서는 1987년 홈리스지원법(Homeless Assistance Act)에 의해 지원주택이라는 용어가 등장하면서, 돌봄의 연속성(Continuum of Care) 상에서 치료와 결합된 주거모델이 제안되었다. 1989년 미국 연방의회에서 통과된 저소득층 임대주택 세금공제법안(Low Income Housing Tax Credit)은 지원주택 확산에 기폭제가 되었다(박재현 외, 2017).

실질적으로 지원주택을 가능하게 했던 것은 미국 연방정부의 Section 8 주거법이였다. 이 법은 저소득층에게 안전하고 양질의 주택을 제공하는 것을 목적으로 마련되었는데, 이는 저소득층 뿐 만 아니라 노숙인 문제에 대응하는데 있어서도 활용되었다. 이에 만성노숙인의 효과적인 대응 주거로서 지원주택이 실제화될 수 있었다.

##### ② 지원주택 자원

지원주택과 관련되어 연방정부 단위에서 가장 중요한 자원처는 HUD이다. HUD는 주택을 지원하는 재원으로 크게 3가지가 있다(민소영, 2017). 하나는 Section 811이며, 18세~62세 메디케이드 수혜자이면서 저소득층 장애인을 위한 주택 프로그램이다. Section 811은 비영리기구에 투자하여, 저소득층 장애인을 위한 지원주택을 제공한다.

둘째, Section 202이며, 62세 이상 저소득 고령자를 위한 주택 프로그램이다. 저소득 노인(Very low-income elderly)은 중위 가구소득의 50% 미만을 의미한다. ADL



과 Frail Elderly에 대해 ADL 중 1개 또는 2개에 대해 제한이 있는 경우 위험(At-risk) 군, 적어도 3개 이상의 활동 제한이 있는 경우로 정의한다(HUD 24 CFR891.205). Section 202는 노인 세대를 위한 저렴한 주택을 개발하는 데 투자된다. 셋째, Continuum of Care(CoC)는 만성노숙인을 위한 주택 프로그램이다.

마지막으로 CoC 프로그램은 만성노숙인을 위하여, 이 프로그램의 재원은 신속한 재주거(Rapid Re-housing), 전환주택, 영구지원주택에 활용된다. CoC는 특정 지역 내에서 정부 기관, 비영리조직, 기타 타 조직으로 구성된 거버넌스 형태가 HUD에 재원을 신청하면 선정하여 조직들에게 배분한다. CoC 재원을 지원받는 조직들은 반드시 임대료 외의 활동에 대하여 재원의 25%를 현금이나 현물로 매칭해야 한다. CoC의 재원은 주택 외의 서비스도 지원이 가능하다. CoC 재원은 다섯 가지 목적을 위해서 이용될 수 있는데 이는 영구주택, 전환주택, 지원 서비스, 노숙정보관리시스템(HMIS), 노숙예방 영역이다. CoC 프로그램 중 주택에 관한 재원은 장단기 임대 지원, 건설, 재활 등에 이용될 수 있다. CoC를 통하여 지원이 가능한 서비스 목록은 서비스 욕구에 대한 연간 사정(Yearly Assessment), 이사 비용 지원, 사례관리, 보육 서비스 운영이나 바우처, 교육 서비스, 고용 지원과 직업훈련, 식료품, 주택 탐색과 자문, 법률 서비스, 일상생활기술훈련, 외래정신보건서비스, 외래의료서비스, 아웃리치서비스, 외래약물남용서비스, 이동지원, 공과금, 보증금 등으로 구성된다.

서비스 재원은 HUD가 제공하는 것이 아니라, 주정부의 Medicaid나 휴먼서비스 기관에 의해서 마련된다. HUD의 재원은 지원주택프로젝트의 서비스 코디네이터를 고용하는 데 이용될 수 있다. 서비스 코디네이터는 입주자의 욕구에 대한 초기 사정, 지역 내 필요한 지원 서비스로 의뢰, 입주자에 대한 기록 관리 등의 역할을 수행한다. 서비스 코디네이터가 서비스를 직접적으로 제공하는 것은 허용되지 않으며, 여가나 외부 활동 촉진자(Recreational/Activities Director)로 역할을 수행할 수 있다. 서비스 코디네이터는 지원주택 내 혹은 근처 지역에서 근무한다.

## (2) 전달체계- 미국 뉴욕주: 중앙전산시스템을 활용한 주택과 서비스 연결

### ① 주거서비스 의뢰 절차<sup>12)</sup>

사례관리자 혹은 실무자들은 HRA(Human Resources Administration)의 전산시스

12) <https://www.cucs.org/get-help/>

템에 주거 서비스를 신청한다. 신청서식에는 일반 정보, 개인력, 임상 사정 평가, 일상생활기능, 의학적 치료 상황, 입원력, 증상, 물질중독 등의 정보를 입력한다. 또한 의뢰기관이 판단하는 주거서비스의 종류를 제시한다. 이후 시청에 있는 사회복지사 등으로 구성된 팀에서 일차적 평가를 거치고, 최종적으로 정신과 전문의의 평가에 따라 필요 서비스가 결정된다. 이후 Single Point of Access(SPOA) Housing Program으로 의뢰된다.

## ② Single Point of Access(SPOA) Housing Program<sup>13)</sup>

SPOA는 중앙데이터베이스를 활용하여 정신보건주거시스템에 있는 주거 중 적당한 빈 집을 신청자에 연결시킨다. SPOA는 주거 욕구, 제공가능한 서비스에 관한 정보를 수집하여 주택 그리고 서비스에 대한 정보를 제공함으로써, 정신질환자의 접근성을 향상시키는 역할을 한다. SPOA는 주택의뢰과정과 주거이동에 대한 정보를 수집한다.

SPOA 시스템의 대상은 심각한 정신질환이 있으면서 뉴욕주가 운영하는 정신과 병·의원이나 전환주거 또는 전환치료시설에서 퇴소하여 노숙의 위험이 있는 사람이다.

Center for Urban Community Services(CUCS)가 SPOA 프로그램을 행정적으로 운영한다. 주택 제공자로부터 제시된 빈주택이나 서비스를 추적할 수 있는 데이터베이스를 활용하여, 클라이언트와 이들을 의뢰한 실무자들이 원하는 주거와 서비스를 받을 수 있도록 지원한다. CUCS의 주거전문가팀이 HRA의 주택 신청서를 점검하고, 의뢰한 실무자에게 자문을 제공하며, 개별 클라이언트들에게 3개의 주택을 제시한다. CUCS는 뉴욕주의 정신보건국에게 이러한 정보를 보고한다. 만약 3개의 주택 제공자 모두로부터 거부당하게 되면, CUCS는 주택 제공자들과 의뢰자 사이를 조정하여 SPOA 사례 계획 회의를 진행한다.

만약 신청자가 모든 주택 제공자들로부터 거부당하면 의뢰 기관에서는 이를 CUCS에 알리고 사례계획회의를 요구한다. CUCS는 사례계획회의에 참여할 사람과 사례계획회의의 일정을 조정하여 회의를 개최한다. 사례계획회의에는 정신보건국, 의뢰를 받았던 3개 주택 공급기관의 대표자, CUCS 대표자, 그리고 가능하다면 서비스 제공이 가능한 다른 주택 기관의 대표자들이 참여한다. 필요하다면 신청자와 의뢰

13) <https://www.cucs.org/wp-content/uploads/2016/11/SPOA-HOUSING-OVERVIEW-2016.pdf>



기관의 참여도 가능하다. 이 회의를 통하여 새로운 주택 프로그램으로 의뢰하거나 다른 서비스 계획을 개발한다.

정신보건국은 거주자들이 안정적으로 주거에서 생활하기 위해 필요한 서비스에 예산을 지원한다. 예산이 지원되는 서비스는 시설에서 독립주거로 이동, 이사, 주거 유지를 위한 서비스들이다. 거주자를 효과적으로 지원하기 위한 실무자 훈련 프로그램, 거주자의 긴급 상황 해결을 위한 응급 구매 비용, 보조 실무자(동료지원가), 개별화된 서비스 계획을 위한 욕구 사정 등의 다양한 서비스들이 제공된다.

### (3) 주거유지지원서비스 프로그램

#### ① 다가구 서비스 코디네이터 프로그램(Multifamily Service Coordinators)<sup>14)</sup>

다가구 서비스 코디네이터는 주택의 소유 주체나 운영 주체에 의해서 고용된 일종의 사회서비스 실무자이다. 입주자의 삶의 질과 독립생활 유지를 위하여 서비스 조정, 방문, 지원, 사례관리서비스를 제공한다. 거주자 욕구와 지원 서비스 파악, 연계, 모니터링 수행, 지역 지원 서비스 공급자, 병원, 건강 관련 기관 등과 네트워크를 구축한다.

재원은 HUD를 통하여 경쟁 방식(Competitive Basis)으로 지원된다. 운영 주체들은 1년 단위로 시행되는 HUD의 지원 과정 중에 서비스 코디네이터 재원에 대한 지원을 신청한다. 지원은 3년 동안 이루어지며, 재계약(Renewable)이 가능하다. 운영 주체들은 서비스 코디네이터 비용을 타 재원을 통해서 지원받지 않아야 한다. 2000년부터는 서비스 코디네이터 서비스가 제공되는 주거 뿐만 아니라, 이러한 주거 근처에 인접하여 거주하는 고령자 및 장애인에게도 지원을 할 수 있도록 보완되었다(민소영 외, 2019).

14) U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Multifamily Housing(2018). HUD's Service Coordinators in Multifamily Housing Program Resource Guide

**Exhibit 2: Holistic Assistance Coordinated by Multifamily Service Coordinators**



출처: U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Multifamily Housing (2018). HUD’s Service Coordinators in Multifamily Housing Program Resource Guide, p6

[그림 III-1] Holistic Assistance Coordinated by Multifamily Service Coordinators

② ROSS(Residents Opportunity and Self-Sufficiency)<sup>15)</sup>

고령자/장애인에게 다양한 서비스를 연결하는 서비스 코디네이터를 고용할 수 있도록 재원을 지원하여, 공공주택 거주자에게 다양한 서비스 및 활동 프로그램을 제공하여 입주자들이 경제적 독립과 주거유지를 할 수 있도록 지원한다. ROSS 프로그램은 경제적 자립, 주거유지, 공적부조에 대한 의존 감소, 소득 증대에 주요 목적을 둔다. 이 밖에 서비스 코디네이터 제도와 유사하게 식사, 이동, 가사, 건강 및 영양, 일자리 훈련 등의 서비스를 주선·연결한다.

재원은 HUD를 통하여 Public housing agencies(PHAs), 원주민을 위한 주택관련

15) <https://www.hudexchange.info/programs/ross/guide/ross-program-requirements-and-expectations/>



조직, 비영리기관에게 경쟁방식을 통해 지원된다. 운영주체가 서비스 코디네이터를 통해 서비스를 제대로 제공할 수 있는지, 서비스 코디네이터와 지원서비스가 지역에 필요한지, 운영주체가 추가 재원을 구성할 수 있는지, 성과를 측정할 방법은 있는지 등으로 재원 지원이 결정된다.

ROSS 프로그램의 지원을 받는 운영주체는 정부 보조금의 25%에 해당하는 만큼을 부담한다. 지원 금액은 서비스 코디네이터 인건비, 서비스 코디네이터 훈련과 출장비용, 이 외 ROSS 프로그램을 운영하기 위해 필요한 행정비용으로만 사용해야 한다. 이 외에 직접 서비스 제공 비용 등으로는 사용할 수 없다.

ROSS 프로그램의 서비스 코디네이터가 되기 위해서는 사회복지, 심리학, 노인학, 그리고 그밖의 사회과학분야의 학사학위가 필요하며, 이 외에 저소득 가구, 노인, 장애인을 위한 서비스를 조정하고 제공해본 경험이 2년 이상 있는 경우가 필요하기도 하다.

### ③ CHSP(Congregate Housing Service Program)<sup>16)</sup>

주정부가 정부 보조 주택에 거주하는 저소득 고령자 또는 장애인에게 이들의 독립생활을 유지할 수 있도록 지원 서비스를 제공하는 제도이다. 개별 CHSP 건물에 CHSP 코디네이터가 근무하여, 이들은 입주자의 개별 욕구에 기반하여 다양한 서비스에 대한 정보를 제공하거나 의뢰하고 모니터링한다.

주요한 서비스로서 하루 한 끼 적정 영양의 식사를 공동 식사로서 제공한다. 가사 도우미나 가정 건강 도움 서비스 등의 서비스도 지원 가능하다. 서비스의 종류는 사례마다 다르나 가사 도움, 장보기, 세탁, 침대보 교체, 식사 준비, 목욕이나 식사와 같은 개인 서비스 등이 가능하다.

재원은 10~20%의 비용의 서비스를 지원받는 입주자가 부담하며, 나머지는 HUD와 지역사회가 매칭으로 충당한다. 일반적으로 HUD를 통하여 서비스 비용(Congregate Housing Cost)의 40%까지를 HUD가 부담하고, 지원금을 통해 50%가 충당된다.

16) <https://stpha.org/general-program-public-housing/congregate-housing-services-program-chsp>

#### ④ ALCP(Assisted Living Conversion Prgoram)<sup>17)</sup>

노인의 정주성(Aging in Place)을 보장하고자 고령자나 장애인을 위한 민간 비영리 주택 소유주에게 주거공간 또는 공용공간을 물리적으로 개조할 수 있도록 보조금을 지원하는 제도이다. 주택 일부를 ALF(Assisted Living Facility) 또는 SEH(Service-enriched Housing)로의 전환을 하고자 할 때 지원된다.

ALF와 SEH 둘 다 지원 서비스를 제공하는 주거 프로그램이다. ALF는 독립적으로 살아갈 수 있으나 일상활동에 대한 도움이 필요한 노인과 장애인을 위한 주거시설이다. ALF는 반드시 일상활동 지원, 이동, 식사, 가사, 빨래와 같은 서비스를 제공해야한다. 또한 주정부로부터 허가를 받고 규정에 따라 운영되어야 한다. SEH는 독립적으로 생활하기 위하여 일상활동에 대한 지원이 필요한 노인을 위해 서비스를 제공하는 주택이다.

재원은 운영주체가 HUD에게 예산 배정을 요청할 수 있고 다음의 용도로 자금을 사용한다. 손잡이, 문 넓이 확장, 접근성이 있는 가전가구나 카운터 설치, 응급알람 시스템 설치, 주방, 식당, 강당과 같은 공용 공간 등을 개선하거나 공용공간을 위한 가구, 가전, 집기 등의 구매에 자금을 사용한다.

17) <https://www.hudexchange.info/programs/multifamily-housing/financial-management-toolkit/12-assisted-living-conversion-program/12a-program-overview/>



## 2) 지원주택 운영과 사례

### (1) 지원주택 운영 방식

지원주택이 본래의 취지대로 운영되고 있는지를 점검하기 위해서 SAMHSA가 제시한 지원주택 충실도 척도(Fidelity Scale)는 다음과 같다.

[표 III-1] SAMHSA의 지원주택 충실도 지표

차원	지표	세부지표
1. 주택 선택	1.1 주택선택	1.1.a 입주자가 주택 형태를 결정할 수 있다.
		1.1.b. 선택가능한 주택 리스트에서 실제 주택을 선택할 수 있다.
1.1.c. 자신이 원하는 주택이 나올 때 까지 기다려도 입주 자격을 잃지 않는다.		
	1.2 구성원 선택	1.2.a 누구와 함께 살지를 선택할 수 있다.
2 주거와 서비스의 분리	2.1 기능적 분리	2.1.a 주택관리자가 서비스 제공권을 가지지 않는다.
		2.1.b. 서비스 제공자가 주택관련 권한을 가지지 않는다.
		2.1.c. 서비스 제공자는 주택 외부에 위치한다.
3. 저렴하고 안전한 주택	3.1 비용부담 가능성	3.1.a 합리적 비용(소득의 30%)으로 이용할 수 있다.
	3.2 적절성 안전성	3.2.a 주택이 최저주거기준에 부합한다.
4. 주거 통합성	4.1 주거통합성	4.1.a 낙인 없이 일반적 주택과 통합성을 가진다.
5. 입주자 권리	5.1 입주자 권리	5.1.a 세입자로서 법적 권리를 가진다.
		5.1.b. 프로그램에 대한 강요가 없다.
6. 주거 접근성	6.1 주거접근성	6.1.a 주택에 입주할 준비가 되었음을 입증할 필요가 없다.
		6.1.b. 주거생활이 취약한 사람들에게 우선권이 주어진다.
	6.2 사생활 보호	6.2.a 자신의 집에 외부사람이 드나드는 것에 대해 입주자가 통제권을 가진다.



차원	지표	세부지표
7. 유연하고 자율적인 서비스	7.1 입주자 서비스 선호	7.1.a 입주자가 초기에 서비스 유형을 선택한다.
		7.1.b 서비스를 조정할 수 있는 기회를 가진다.
	7.2 서비스 선택	7.2.a 다양한 서비스 중에서 선택할 수 있다.
		7.2.b 입주자의 욕구변화에 따라 서비스를 바꿀 수 있다.
	7.3 소비자 중심 서비스	7.3.a 서비스가 소비자 중심의 통제권이 이루어진다.
		7.4 서비스 활용가능성과 적절성
		7.4.b 서비스가 팀 중심으로 연계되어 있다.
		7.4.c 서비스가 상시적으로 이용가능하다.

자료 : SAMHSA(2010) ; 민소영(2017)에서 재인용 편집.

### ① 주택 선택

주택은 이용자의 선택을 존중해야 하고, 이용자는 자신이 거주하고 싶은 주택유형(일반 민간주택 혹은 공공주택)을 선택할 수 있다. 아파트/주택 내에서도 본인이 살고 싶은 층이나 주거유형을 선택할 수 있다. 약 60일 동안 자신이 거주하고 싶은 주택유형을 탐색할 수 있도록 허용된다. 만약 이용자가 현 주택을 맘에 들지 않으면 새로운 곳으로 이사할 수 있도록 지원한다. 서비스 조정자(매니저)는 이용자가 자신의 집을 선택하는 과정에 도움을 제공한다. 이용자는 직접 집주인과 계약을 맺어 임차인이 될 수 있고, 서비스 조정자가 속한 기관이 임차인으로 집주인과 계약한 뒤 이 기관과 이용자가 재계약하는 형태가 될 수도 있다.

### ② 주거와 서비스 분리

주택은 보통 민간임대 업자에 의해 운영되며, 서비스는 다른 비영리조직에 의해서 고용된 실무자가 이용자 주택을 직접 방문하여 서비스를 제공한다. 즉, 영구 지원주택에서, 건물관리와 서비스지원 기능은 서로 다른 기관에 의해 각각 제공되거나 동일한 기관인 경우 서로 다른 실무자가 각각 제공한다. 사회서비스나 임상치료 서비스는 기본적으로 주택 내부에서 제공되지 않고, 외부에서 실무자가 방문하여 제공하거나 이용자가 외부 기관을 방문하여 이용한다. 필라델피아 Pathway to Housing Program에서는 다학제간 서비스 제공팀이 이용자를 직접 방문하여 서비스



를 제공하고, 뉴욕은 The Center for Urban Community Services(CUCS)라는 외부 비영리조직이 주거관리를 제외한 다양한 사회서비스를 제공한다. 서비스 비용은 미국 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development, HUD)의 바우처, 저소득층 의료보험제도인 메디케이드와 지방정부 보조기금, 비영리단체 후원금이 활용된다.

### ③ 저렴한 안전한 주택

이용자는 자신의 전체 소득의 30% 내에서 임대료와 공과금을 납부할 수 있어야 한다. 주택은 미국 HUD에서 제시한 주택품질기준에 부합해야 한다.

임대료는 주변시세를 반영하며, 거주자들은 입주 시 저렴한 수준의 임대료와 관리비로 계약한다. 비용은 연방정부의 자금지원 수급비용인 저소득자 기초생활보조비(Social Security Income, SSI)로 충당한다.

### ④ 주거 통합성

지원주택은 지역사회 내에서 통합을 지향한다. 예를 들어, 정신장애인이 집단적으로 거주하거나, 주택단지 내 빈집이 특수 취약계층을 위한 것으로 지정되지 않는 곳이어야 한다. 가장 이상적인 형태는 주택단지 내 전체 인구 중 10~25% 이내로 지원주택 이용자가 거주하는 것이다. 주택은 지역사회에 분산형태로 운영되어야 하며, 만약 아파트라면 4개 이상의 동을 가진 아파트를 선택함으로써 노숙인만을 집중적으로 한 지역에 거주시키지 않아야 함을 원칙으로 한다.

### ⑤ 입주자 권리

정신장애인들은 비정신장애인과 동일하게 임대인으로서 권리를 가진다. 만성적 노숙과 이중질환을 가진 개인들에게 거주지 내에서 약물사용이 허용된다. 소득수준에 대한 자격조건을 따지지 않는다. 오히려 서비스 욕구가 많은 가장 취약한 만성노숙인을 우선적으로 입소시킨다. 1주일이나 더 짧은 기간에도 주거를 제공할 수 있고, 서비스 이용과 관련하여 이용자는 사례관리 외에는 어떠한 서비스에도 참여하도록 강요받지 않는다. 임차인은 사례관리자가 규칙적으로 방문하는 것에 동의하는 것 외에는 약물치료를 받거나 공식적인 특정 치료프로그램(주간치료, 향정신

성 약물복용순응 등)에 참석할 의무가 없으며, 어떠한 공동생활프로그램에도 참여하도록 요구받지는 않는다.

### ⑥ 주거접근성

이용자에게 주거준비(Housing Ready) 상태를 입주조건으로 요구하지 않는다. 즉, 절주나 단약상태 혹은 정신질환이 안정된 상태를 입주조건으로 요구하지 않는다. 철저히 이용자의 프라이버시를 존중하며 이용자의 허락 없이 실무자가 열쇠를 이용해 이용자의 주택에 들어갈 수 없다.

### ⑦ 유연하고 자율적인 서비스

유연하고 자발적인 서비스를 제공한다. 시간이 지남에 따라 서비스 이용에 대한 요구사항이 감소될 수 있다. 이에 따라 처음 1~6개월 동안에는 사례관리서비스가 주로 제공되지만 이후 점차 감소할 수 있다. 변화하는 이용자의 욕구에 시기적절하게 대응하면서 서비스를 유연하게 제공해야 한다. 서비스는 충분하게 제공되며 이용자의 욕구와 선호에 기반해야 한다. 포괄적 서비스를 제공하며, 정신보건, 약물, 음주문제 관련 전문가들이 포함된 실무팀이 운영된다. 하나의 예가 집중사례관리 서비스인 ACT(Assertive Community Treatment) 서비스이고, 실무자들의 핵심 역할은 의료, 사회복지, 약물/음주, 그 외 서비스를 조정하여 제공하는 것이다. 서비스는 이용자를 목표의 중심에 놓고 제공한다. 이용자가 서비스의 범위, 형태, 횟수를 선택하고 조율하며 언제든지 서비스와 지원을 거부할 권리를 가지고 있다. 다만, 사례관리자가 주1회 가정방문하는 것은 의무사항에 해당된다. 서비스 지원 강도는 일차적으로 이용자의 욕구에 기반하며, 이용자의 기능수준이 높다면 간간히 전화로 접촉할 수 있다. 위기 시에는 24시간 서비스가 제공 가능하다.

### ⑧ 추가적 서비스

약물남용 등의 복합적 어려움이 있는 만성노숙인을 위하여 폐해감소모델(Harm-Reduction Model)을 적용하여 서비스가 제공된다. 지원주택에서 음주와 약물사용이 허용되는 대신 실무자가 이용자에게 동기강화인터뷰, 위기개입 등의 전략을 활용하여 이용자가 약물남용 등의 문제로 퇴거되지 않도록 최대한 지원한다.



## ⑨ 퇴거 조건과 퇴거 예방 서비스

이용자가 폭력을 행사하거나 폭력의 위협에 처해 있거나 과도하게 임대료를 체납할 경우에 퇴거된다. 다만 임대료가 체납되었을 경우 바로 퇴거조치를 하지 않고 유연하게 대처할 수 있다. 그러나 체납된 임대료와 그로 인한 퇴거 책임은 이용자가 진다.

영구 지원주택은 거주기간에 제한이 없다. 30일 이상 병원에 입원하거나 구치소에 수감되어도 주택은 유지될 수 있다. 다만 이 기간 동안 사례관리서비스를 지속적으로 제공하여 주택을 잃지 않도록 전문가들이 지원한다. 이 외에도 이용자를 대상으로 주거우선과 폐해감소접근에 대하여 지속적으로 교육시킨다. 그리고 이들을 서비스 기획과 실행 과정에 참여시키기 위해 노력한다.

## (2) 지원주택 운영 사례<sup>18)</sup>

### ① 필라델피아 Pathway to housing(이하 PH)

PH는 Sam Tsemberis가 개발하여 뉴욕에서 시작된 프로그램이다. PH는 주거우선 전략을 지원주택프로그램과 결합한 대표적 프로그램이다. 주요 대상은 1년 이상의 노숙 경험이 있으면서, 심각한 정신질환이나 약물문제가 있거나 혹은 정신질환과 함께 HIV/AIDS 문제가 복합적으로 있는 사람이다.

2008년도 부터 필라델피아에서 시작되었다. 주거는 주로 분산형 형태이다. PH를 통하여 만성적 거리노숙인과 그들의 가족 400명 이상 주택에 거주하게 되는 성과가 보고되었다.

PH의 특징은 주거우선 접근, 다학제 팀 접근, 폐해감소접근, 증거기반실천으로 제시될 수 있다.

#### ○ 주거우선접근과 입주과정

필라델피아 시는 거리아웃리치 상담팀(Project's HOME)을 운영한다. 상담팀을 통하여 쌓인 기록이 DBH(Department of Behavioral Health, 필라델피아 정신보건국)로 의뢰되면 DBH에서 적당한 만성노숙인을 PH로 의뢰한다. 이들은 오랫동안 거리

18) 미국의 홀리스 지원주거 프로그램 현장연구팀(2015). 『미국의 홀리스 지원주거 프로그램 현장연구 자료집-뉴욕과 필라델피아를 중심으로』에서 부분 발췌 및 정리하였다.

에서 살아오는 사람들이어서 지원주택 서비스를 수용할만큼 협력적 신뢰관계를 구축하는 것이 몇 달씩 걸릴 수 있다. 일단 실무자와 관계가 구축되어 만성노숙인이 서비스에 동의하면 주택을 선택하고 입주하게 된다. 주택으로의 빠른 이동(quick start-up)을 진행하는데, 기존에 있는 주택시장에서 적절한 집이 나타나면, 평균적으로 2~4주 이내에 홈리스 상태에서 거주지로 이주한다.

주로 주택 소유주 개인이 임대 광고를 필라델피아 주택부(Philadelphia Housign Authority) 웹사이트에 올리거나 혹은 아파트를 운영하는 소유자들이 PH처럼 주택 서비스와 관련된 기관들에게 정보를 제공한다. 그러면 PH가 연락해서 이용자를 연결시켜준다. 입주시 필요한 보증금이나 가구구입비는 공공 및 민간 재원을 활용한다.

주거우선접근에서는 주택 입소와 관련하여 어떠한 조건을 내걸지 않는다. 이용자는 소득의 30%를 임대료와 공과금으로 지불하고, 한달에 최소 2번 이상의 가정방문에 동의해야한다.

#### ○ 다학제 팀 접근

이용자의 수준에 따라 다양한 서비스를 포괄적으로 제공하기 위하여, 다학제 팀이 구성되어 서비스를 통합적으로 제공한다. 이 팀에는 간호사, 정신과의사, 동료상담가, 사례관리자 등 약 10명의 실무자로 구성되어 있다. 정신의료, 일반의료, 중독 치료, 주거관리, 고용 및 교육 서비스, 지역사회와 관계 맺기 등 다양한 서비스가 제공된다. 24시간 서비스에 접근가능하다. 한 팀에서 담당하는 이용자 수가 약 70~80명이다.

#### ○ 폐해감소 접근

PH는 폐해감소연합회(Harm Reduction Coalition)가 제시한 원칙에 근거하여 폐해감소접근을 실천한다. 이 원칙은 약물사용은 삶의 한 부분이며, 약물 사용을 무시하거나 비난하기보다는 그것이 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위하여 노력하는 접근이다. 실무자는 음주와 불법적 약물 사용을 허용하지만, 음주와 약물 사용이 가져오는 부정적 폐해를 최소화하기 위하여 지속적으로 노력한다.

#### ○ 증거기반실천 접근

PH는 만성적 노숙인의 문제해결과 비용효과성에 대한 구체적 증거를 제시한다.



결과에 따르면, 먼저 주거유지율 측면에서 PH를 통해 주택에 입주하게 된 정신질환 만성노숙인의 89%가 3년 이후에도 주거를 지속적으로 유지하였다. 전통적인 지원 주거모델의 성과인 60%보다 더 높은 수치이다. 필라델피아의 노숙인일시집계조사에 따르면 5년 이상에서 최장 20년 이상의 심각한 장애를 가진 장기만성노숙인이 662명이었다. 그런데 421명의 노숙인과 가족의 노숙을 종결시키고 주택에 입주할 수 있었다.

비용측면에서 전통적인 지원주거모델에서는 복합적 장애를 가진 만성노숙인의 노숙을 종식시키기 위해서 1인당 56,600\$가 투여되는 반면, PH에서는 전통모델의 1/2수준인 28,500\$가 투여되었다. 비용이 많이 드는 응급 서비스 비용이 감소하였기 때문이다. PH 프로그램 이용자 51명의 프로그램 이용 전과 1년 이후 응급서비스 이용 현황을 비교한 결과, ㉠심터 이용건수가 88% 감소, ㉡심터에서 밤을 보낸 사람의 수가 87% 감소, ㉢위기대응센터 이용이 71%감소, ㉣ 정신병원입원건수가 11% 감소, ㉤CBH 입원건수가 70% 감소, ㉥CBH 입원일수가 46%감소, ㉦투옥건수가 50%감소, ㉧투옥일수가 45% 감소한 것으로 보고되었다(미국의 홈리스 지원주거 프로그램 현장 연수팀, 2015).

PH의 주요 서비스는 다음과 같다. 첫째, 주거제공 관련 서비스이다. 안전하고 저렴한 아파트 또는 주택보조금을 찾고 확보하도록 도우며, 필라델피아 전역의 토지주인 및 건물주와 밀접한 관계를 유지하기 위하여 노력한다. 건강과 관련하여서 정신건강치료와 상담을 제공하며, 통합의료서비스를 제공하여 건강이 회복되도록 지원한다. 일상 및 사회생활을 위하여, 일상생활기술 쌓기(요리, 세탁, 아파트 유지관리), 금전관리, 대리 수취프로그램(Representative Payee Program)<sup>19)</sup>, 사례관리, 사회기술훈련, 집단활동, 미팅, 워크숍 진행, 법률지원, 응급 식료품이나 의류, 급전이나 다른 필수품 제공, 직업훈련을 지원한다.

## ② 뉴욕 Community Access

만성노숙인에게 지원주택을 건설하고 운영하는 기관이다. 운영 재정의 대부분은 정부지원금(74%)이 가장 큰 비중을 차지하며, 그 외 주택개발과 임대사업 사업등을

19) 이용자를 대신하여 정부보조금을 받아서 임대료, 공과금, 기타 비용을 지불하는 프로그램이다. 이용자와 1:1로 면담하면서 예산을 짜고, 각종 공과금이나 생활비를 지불하고 남게 되는 예산을 어떻게 쓸 것인지도 의논한다.

통한 수입이 약 12%를 차지한다. 지출의 경우, 주택 지원비 등 프로그램 비용이 69%로 가장 큰 비중을 차지하였다.

지원주택인 Gouverneur Court를 운영한다. 집합형 지원주택이며, 총 14층 건물이고, 각 방은 1인 단독실이다. 함께 모일 수 있는 커뮤니티 공간이 있으며, 이곳에서 프로그램 등이 운영된다. 1~2년 마다 재계약을 하고 한 건물에 총 123명이 거주한다. 서비스 제공자는 총 12명이며, 프로그램 최고관리자(Program Director) 1인, 프로그램 중간관리자(Assistance Program Director, 사회복지사) 1인, 서비스 코디네이터 6명, 건물관리자 1명, 요리사 1명, 안내자 1명으로 구성되어 있다. 안내실은 24시간 근무형태로 운영된다.

이용자가 지불하는 임대료, 그리고 주정부 혹은 시에서 이용자에게 지원하는 임대료로 운영한다. 그 외에 운영에 필요한 대부분의 자금은 뉴욕시로부터 나오는데, 뉴욕시의 DHS(정신보건국), HASA(에이스관련국), DM(위생국) 등이 재원 출처로 관여된다.

동료 전문가 육성 프로그램을 운영한다. 정신질환으로부터 회복된 사람들을 휴먼서비스 실무자로 준비시키는 프로그램인 Howie the Harp Acvocacy Center(HTH)를 운영한다. 이곳에서 동료훈련프로그램(HTH Peer Tranining Program)이 운영되는데, 20주의 기초교육(약 450시간)과 12주의 인턴십 과정(1주 24시간)으로 구성되어 있다. 프로그램의 참여자는 (a) 정신질환 진단이 있어야 하며, (b) 고등학교 이상의 학력을 보유하며, (c) 뉴욕시에 거주하여야한다.

현재까지 1,100명의 졸업생이 배출되었으며, 타국에도 본 프로그램이 수출되고 있다.

사회복지사가 사회서비스를 제공하고 있으며, Community Access를 통해서 심리상담가, 간호사 등이 방문하여 각종 치료 프로그램을 제공한다. 서비스 코디네이터가 다양한 서비스를 제공하거나 연계하지만, 이들은 사회복지사 자격증이 요구되지 않는다. 1주일에 2회 폐해감소전문코디네이터가 방문하여 프로그램을 제공한다. 이 모든 프로그램은 참여가 의무사항이 아니다.

### ③ 뉴욕 Project Renewa's Geffner House

집합형 지원주택이며, 총 23층이고, 각 방은 1인 단독실이다. 307개의 원룸(5~6평 수준)에 노숙인들이 거주한다. 주로 저소득, 정신질환자, 노숙자, HIV/AIDS 환



자, 중독 등의 문제가 있는 사람들이 다양하게 거주한다. 실무자는 총 27~30명이다. 주택관리자 8명, 안전관리자 4명, 보안관리자(외부기관) 4명, 심리학자(계약직), 간호사(정규직), 사례관리자 6명, 레크레이션 전문가, 운영 코디네이터로 구성되어 있다. 입소자의 임대료 및 뉴욕시로부터 재정 지원을 통하여 운영된다.

주거의 연속성의 개념 속에서 쉼터, 중간의 집, 해독센터, 마이크로 레지던스, Geffner House(독립주거) 등의 경로를 거치며 오는 경우가 있다. 1명의 직원(주택관리자)이 약 40명의 입소자를 돌보아야하는데, 월세를 밀리지 않고 납부하도록 하는 것이 가장 힘든 일이다.

신체 및 정신사회적 통합서비스로 신체/정신/영성을 통합시키며 접근하는 서비스, 월세 납부를 위한 공공지원 연계 서비스, 의료서비스, 정신질환이나 약물중독 서비스, 직업훈련서비스, 동기강화인터뷰를 활용하여 가족관계 회복 및 개인목표설정 서비스 등을 제공한다.

#### (4) Corporation for Supportive Housing(CSH)

뉴욕시를 포함하여 미국 전역에 걸쳐서 노숙인 영구지원주택에 관한 연구 및 정책제안을 수행하는 비영리 조직이다. 또한 영구지원주택 건설기관에 대하여 자금을 지원하고, 지원주택운영기관 사이의 네트워크를 구축하며 이들을 대상으로 교육과 컨설팅을 제공한다.

CSH는 주로 다음과 같은 사업을 실시한다.

- ㉠ 훈련과 교육
- ㉡ 대부: 지원주택을 건설하려는 기관에게 저리로 자금을 빌려준다. 예를 들어, CSH는 은행으로부터 3%의 이자로 대출받은 뒤, 지원주택건설기관에게 6%의 이자로 대출해준다.
- ㉢ 컨설팅과 지원: 지원주택에 관한 정책이나 운영에 대하여 자문을 제공한다.
- ㉣ 정책 개혁: 지원주택 정책에 관하여 다양한 정책을 개발하고 정부에게 제안한다.

### 3) 지원주택 성과 평가

외국의 연구에서 독립주거(즉, 지원주택)가 집단전환주거 모델의 거주 프로그램과 비교했을 때, 탈노숙 증가, 주거유지기간 증가, 응급서비스 이용 감소, 병원입원



감소, 이용자 만족도 증가(Rog et al., 2014)라는 긍정적 성과를 보고되었다. 이 외에도 삶의 질, 임파워먼트, 독립성, 정신적 기능, 주거만족도, 의미 있는 활동에서 긍정적 결과가 보고되었다(Rog and Randolph, 2002).

## (1) 주거유지율

2007년 12만 3천명에 이르던 미국의 만성노숙인들이 2012년 조사결과에서는 10만명 미만으로 확인되었다. 이 외에 뉴욕의 경우 NY/NY협의를 통하여 주택을 지원 받은 노숙인들이 2년 이후에는 쉼터 이용일수가 85.6% 감소하였다(Culhane et al., 2002). 그리고 이들 중 1년 이후에는 75%, 2년 이후에는 64%, 그리고 5년 이후에는 50%가 탈노숙하였다(Lipton et al., 2000). 필라델피아의 PH 경우, 92%인 117명이 2008년 10월부터 2009년 4월까지 18개월 이상 성공적으로 주거를 유지한 것으로 보고되었다.

이 외에도 지원주택을 제공받은 이용자의 3년이후 주거유지율이 85%(Johnson et al., 2014)에 이른다는 결과도 있다. 또 다른 연구에서는 지원주택 거주자들이 18개월 지난 시점에 76%가 여전히 주거를 유지하고 있었다는 보고(Goldfinger et al., 1999)도 있다.

## (2) 삶의 질 변화

긍정적 삶의 변화가 있는 것으로 조사되었다. 정신적 안녕감(스트레스, 불안과 우울)과 응급정신보건서비스 및 병원입원일수 감소(Johnshon et al., 2014), 의료나 알코올과 고용 및 주거에서 긍정적 성과(Conrad et al., 1998), 의료나 정신보건과 약물치료 등의 외래서비스와 기타 보건의료서비스 이용 증가(Mares & Rosenheck, 2011), 응급실 이용자수와 이용건수 감소(Martinez and Burt, 2006), 삶의 만족도 증가와 정신질환증상 감소(McHugo et al., 2004)가 보고되었다. 또한, 사례관리와 결합된 주택에서 이용자들의 사회적 관계망이 증가했다는 보고도 있다(Rosenheck et al., 2003).

주거우선전략으로 지원주택에 거주한 이용자의 경우 단계적 모델에 의하여 지원주택에 거주한 이용자보다 더 많은 선택권을 행사한 것으로 나타났다(Tsemberis et al., 2004). 이 외에도 주거우선전략을 통한 지원주택 거주자들에게서 더 안정적인 주거 유지 결과가 나타났다. 약물이나 알코올 사용도 더 증가되지 않는 것으로



나타났다. 반면 단계적 모델을 통해서 입주된 지원주택 거주자들과 비교하였을 때, 약물사용이나 정신질환 증상에서 어떠한 차이도 발견되지 않았다.

### (3) 비용 효과성

비용이 초기 6개월이 지나면서부터 크게 감소하여 효과가 점차 비용보다 커졌다는 연구결과가 있다(Larimer et al., 2009). 이 외에 주거우선전략을 통해 지원주택을 제공할 때, 높은 비용을 들여 장기간 쉼터나 전환주택 지원, 주택 준비 비용 등이 들지 않아 효율적이라는 의견이 있다. 필요한 서비스나 주택마련 비용에 따라 투여 비용이 상이하지만, 일반적으로 평균 운영비용이 연간 1인당 15,000~25,000달러 정도라는 보고가 있다. 이 비용은 긴급구호공간, 감옥, 병원, 쉼터에 들어가는 비용보다 적게 들어가는 것이다(주거우선정책을 지렛대로 만성노숙에 대응하는 미국 지원주거프로그램 현장연수 보고서, 2015).

한편 포괄적 서비스가 결합된 지원주택을 받은 실험집단(4,544\$)과 그렇지 않은 통제집단(3,326\$) 사이를 비교했을 때 실험집단의 의료서비스 비용이 더 높은 것으로 나타났다. 실험집단의 경우 지원주택서비스 이용 이후 더 많은 지역서비스를 이용하기 때문이었다. 또 다른 연구(Rosenheck et al., 2003)에서는 지원주택이 주거환경을 긍정적으로 만들었으나, ACT서비스가 결합되는 등 고비용 프로그램이라는 한계가 언급된 바 있다.

## 2. 우리나라 지원주택 사례: 서울시를 중심으로

### 1) 서울시 지원주택 현황 및 운영 방식

#### (1) 서울시 지원주택 공급 현황

서울시는 주거 및 서비스 취약 계층에 대한 실질적 개입의 일환으로, 주거취약자를 위한 안정적 주거 및 주거유지지원서비스를 지원하기 위하여 2016년부터 지원주택 시범사업을 시행하였다. 서울시 지원주택 시범사업은 SH(서울주택도시공사)를 통하여 2016년도부터 시범적으로 공공 주택이 공급되면서 시작되었다. 2018년까지 총 51호 지원주택이 제공되어 시범사업이 진행되었다.

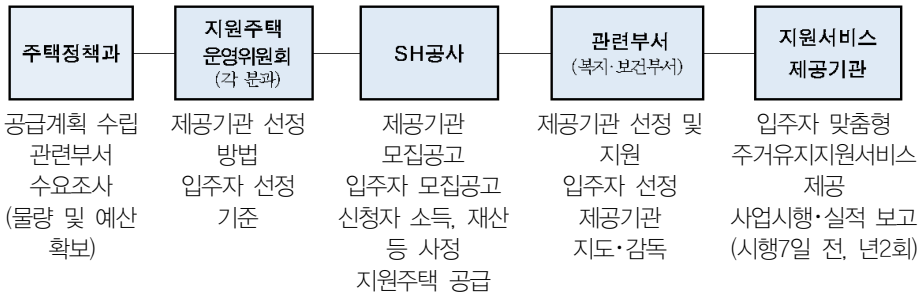
이후 서울시는 지원주택 시범사업의 성과를 기반으로 전국 최초로 지원주택에

관한 조례를 제정하고 지원주택에 대한 법적·제도적 기반을 구축하였다. 조례에 근거하여 지원주택 공급 기본계획을 수립하고 2022년까지 866호의 지원 주택을 공급한다는 목표를 설정하였다. 공공임대주택을 포함한 공적 주택의 일정 비율(10%)을 주거약자용 주택으로 공급하며, 이 중 다시 30%를 서비스가 결합된 지원주택 용도로 공급한다는 전제를 통해, 전체 공공임대주택의 3% 이상을 지원주택용으로 할당할 것이다. 2019년부터 2020년 하반기까지 총 450호가 장애인, 노숙인(정신질환, 알코올 의존증), 정신질환자, 노인에게 공급되었다. 장애인이 142호로 가장 많이 공급되었으며, 남성 노숙인이 126호, 노인이 91호, 여성 노숙인이 54호, 마지막으로 정신질환자가 37호 순으로 공급되었다. 연도별로는 2019년까지 124호, 2020년에 이보다 2.6배인 326호가 공급되었다. 서비스 제공기관은 장애인은 5개소, 여성 노숙인은 2개소, 남성 노숙인은 4개소, 정신질환자는 3개소, 그리고 노인은 2개소이다(민소영 외, 2021).

## (2) 서울시 지원주택 운영 방식

### ① 지원주택 공급 흐름도 및 역할

지원주택 공급의 흐름도를 보면 주택정책과에서 공급계획 수립 및 관련 부서 수요조사를 실시하고, 지원주택운영위원회에서 제공기관 선정방법 및 입주자 선정 기준을 정한다. SH공사에서는 제공기관 모집공고 및 입주자 모집공고를 통해 지원주택을 공급한다. 관련 부서에서는 제공기관 선정 및 지원을 하며, 제공기관의 서비스 질을 지도·감독한다. 지원서비스 제공기관에서는 입주자 맞춤형주거유지지원서비스를 제공하고 사업 실적을 관련 부서에 보고하고 있다.



출처: 서울특별시 주택건축본부(주택정책과) 서울시 지원주택 공급 기본계획(2019.4)

[그림 III-2] 서울시 지원주택 공급 흐름도 및 역할



## ② 서울시 지원주택 입주 자격 및 선정 절차

입주 자격은 공공임대주택 입주대상자 중 지역사회에서 독립생활을 하기 위해 주거유지지원서비스가 필요한 시민이다. 주택별 제공 가능한 지원서비스 유형과 정도에 따라 해당 주택에서 생활하기에 적합한 자를 우선 입주시킨다. 입주 자격을 결정하기 위한 기준은 첫째, 소득 및 자산기준, 둘째, 주거 취약성이다. 이 외에 지원서비스(돌봄) 필요성을 반영하여 각 관련 부서(어르신복지과, 장애인복지정책과, 자활지원과, 보건의료정책과)에서 별도 기준을 수립한다.



출처: 민소영 외(201). 「서울시 지원주택 사업의 성과와 과제」. p23

[그림 III-3] 입주자 선정 절차

지원주택 유형별(노숙인, 노인, 장애인, 정신질환자) 구체적인 입주자 자격 기준은 다음 [표 III-2]와 같다.

[표 III-2] 지원주택 유형별 입주자 자격 기준

유형	입주자 자격 기준
노숙인	『노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률』 제 2조 제1항에 해당하는 노숙인이면서 알코올의존 또는 정신질환 또는 알코올의존과 정신질환 이중 진단을 받은 만성 노숙인 지원서비스가 없이는 독립생활이 어려운 사람
노인	65세 이상인 사람이면서 다음 중 하나에 해당하는 경우 - 노인성 질환 중 인슐린 투여 당뇨병 질환을 진단받은 사람 - 파킨슨 질환을 진단받은 사람 - 노인장기요양보호법 시행령에 따른 장기요양 인지지원등급자 - 독립적으로 거주하고 싶으나, 요양서비스만으로 일상생활에 제약이 있어 지원서비스가 필요한 사람
장애인	『장애인복지법』 제2조 제2항에 해당하는 장애인으로 다음 중 하나에 해당하는 경우 - 『발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률』 제2조 제1항에 해당되는 자 - 독립적으로 거주하고 싶으나, 활동지원 서비스만으로는 일상생활에 제약이

유형	입주자 자격 기준
	있어 지원서비스가 필요한 사람
정신 질환자	『정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률』 제3조 제1호에 해당하는 정신질환자로서, 망상, 환각, 사고나 기분의 장애 등으로 인하여 독립적으로 일상생활을 영위하는 데 중대한 제약이 있는 사람 정신병원이나 정신요양시설에서 퇴원하여 거주할 곳이 없는 사람 지원서비스가 없이는 독립생활이 어려운 사람

출처: 서울특별시(2019). 지원주택 운영 가이드

### ③ 임대 조건 및 계약

임대료는 주택 시세의 30% 선으로 정하고 있으며, 임대보증금 2~300백 만원이며 월세 부담을 최소화하고 있다. 최종 선정된 입주자와 SH 간 임대차계약이 별도로 체결되며, 매 2년마다 계약을 갱신하여 최대 20년까지 연장 가능하다.

입주 과정에서 지원서비스 제공기관이 주택공급기관을 대신하여 기본규칙에 대하여 입주자에게 충분히 설명하고 동의를 받아야 하며, 기본규칙은 다음과 같다.

[표 III-3] 임대 조건

<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임대료의 안정적 납부</li> <li>· 지원서비스 제공기관의 거주 공간 관리에 동의</li> <li>· 입주자의 특성에 따라 코디네이터를 주기적으로 만나야 함.</li> <li>· 장기(1달 이상) 거주하는 동거인이 생길 경우, 주택공급기관의 사전 심의를 거쳐야 함.</li> <li>· 가족관계 변동 등 개인 및 환경의 변화로 서비스 제공계획을 재수립 또는 조정할 수 있음.</li> <li>· 일주일 이상 주택을 비울 경우, 코디네이터에게 알림.</li> <li>· 병원방문 후 신체적/정신적 건강 상태나 복용 약물, 치료방법, 추후방문 등 병원에서 논의한 사항에 대해 코디네이터와 이야기함.</li> <li>· 함께 사는 다른 사람(동거인 포함)의 방(집)을 함부로 들어가지 않음.</li> <li>· 다른 입주자(동거인 포함)나 이웃에게 방해가 되는 소음 또는 행위를 하지 않아야 함.</li> <li>· 입주자는 자·타해 위험을 유발하지 않아야 함.</li> </ul>
---

출처: 서울특별시(2019). 지원주택 운영 가이드

### ④ 주거유지지원서비스

주거유지지원서비스란 지원주택 입주자가 독립적이고 안정된 생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 제공되는 서비스이다. 서비스 제공기관은 비영리법인, 사회복지법인, 그밖에 시장이 인정하는 기관 등이다. 서비스 제공 시 다음과 같은 원칙에 근거한다.



[표 III-4] 주거유지지원서비스 제공 기준

- 서비스 지원 시 단약이나 단주 조건을 요구하지 않음.
- 주거유지지원서비스를 선택하고 이용/변경하는 것에 대하여 입주자의 동의와 자기결정권을 존중
- 입주자의 비밀유지와 개인정보 보호를 준수함.
- 입주자들의 사생활과 독립생활을 보장함.
- 서비스 제공 내용은 지원서비스제공기관의 코디네이터와 입주자가 상시적으로 조정하며 유연성 확보
- 지역사회 참여 및 지역 주민이나 기관 등과의 연계를 통해 사회통합 지원
- 입주자의 독립생활역량 강화를 위하여 서비스 과잉이나 서비스 의존을 최소화
- 입주인 특성을 고려하여 위험 발생(불, 낙상, 입주자/이웃 간 다툼)을 최소화하기 위한 서비스 제공
- 알코올중독 등의 문제에 대하여 단주접근방식보다 폐해감소 접근방법 활용
- 발달장애인 입주자의 경우 쉬운 언어를 사용한 접근방법 활용

출처: 서울특별시(2019). 지원주택 운영 가이드

지원주택에서 제공되는 공통적인 기본 주거유지지원서비스는 다음과 같다. 이외에 제공기관별로 입주자 특성에 따라 추가적 서비스가 제공될 수 있다.

[표 III-5] 주거유지지원서비스 내용

구분	세부 내용
입주자의 입주지원 및 상담	· 입주지원 서비스(초기정착지원 서비스) · 개인별 서비스 계획 · 퇴거 지원 서비스
주택시설관리 지원	· 주택 유지보수 확인 서비스, 주택유지보수 서비스 연계
공과금 및 임대료 연체 관리 등 주거유지 지원	· 주거유지 및 퇴거 예방 관련 서비스
사회복지서비스 지원	· (정신질환자) 동료상담 지원서비스, 자조그룹 연계 · (알코올질환) 폐해감소접근 서비스 · (정신장애인) 회복기반 서비스 · (발달장애인) 이해하기 쉬운 용어, 책자 이용한 서비스 · (노인) 외로움 감소 및 건강 관련 서비스 제공
의료 및 건강관리 지원	· 약물복용 및 관리, 병원 동행, 운동 지원 등 · 건강관리지원 서비스 연계
취업상담 및 자립 지원	· 재정관리 지원서비스 · 고용/교육지원 서비스 연계

구분	세부 내용
지역사회 커뮤니티 연계	· 종교활동, 지역사회 마을 활동 연계 등
각종 공공·사회복지서비스	· 사회복지제도 수급 신청 및 연계서비스 · 정서 지원 서비스 · 위기관리지원 서비스 · 사회복지서비스 연계 · 행정지원서비스 연계

출처: 서울특별시(2019). 지원주택 운영 가이드

### ⑤ 지원주택 운영 기관 인력

지원서비스 코디네이터를 배치하여, 입주자의 서비스를 계획하고 점검하며, 필요 시 슈퍼바이저를 둘 수 있다.

[표 III-6] 서비스 제공기관별 지원주택 인력 현황

구분	노숙인 주택1	노숙인 주택2	노숙인 주택3	노숙인 주택4	노인 주택1	장애인 주택1	장애인 주택2	정신 질환자 주택
인력 구성	슈퍼바이저 1인 코디네이터 3인	슈퍼바이저 1인 코디네이터 5인	슈퍼바이저 2인 코디네이터 6인	슈퍼바이저 1인 코디네이터 4인	슈퍼바이저 1인 코디네이터 6인 주거코치 2인	슈퍼바이저 2인 코디네이터 6인 주거코치 9인	센터장 1인 행정인력 1인 슈퍼바이저 5인 코디네이터 13인 주거코치 7인	슈퍼바이저 1인 사례관리자 2인 동료지원가 4인
코디네이터 입주자 비율	4.6:1	6.2:1	7.5:1	7:1	2.6:1	4.2:1	4.5:1	6:1
추가 인력	-	-	-	-	주거코치	주거코치	주거코치	동료지원가
종사자 자격	사회복지사 1급, 2급	정신건강 사회복지사 2급, 사회복지사 1급, 2급	중독전문가 2급, 사회복지사 1급, 2급	사회복지사	사회복지사 1급, 2급	사회복지사	사회복지사	정신건강 전문요원 자격, 사회복지사

출처: 민소영 외(2021). 「서울시 지원주택 사업의 성과와 과제」. p131.



## 2) 서울시 지원주택 성과 평가<sup>20)</sup>

### (1) 주거유지율

입주자들의 대부분(N=229명, 96.2%)이 지원주택에서 퇴거하지 않고 주거를 안정적으로 유지하였다. 입주자들 중 퇴거한 사람은 9명(3.8%)이었으며, 이중 시설로 복귀한 경우는 2명(0.8%)이었다. 입주자들의 대부분(92.0%)은 체납하지 않았으며, 거주 동안 타 거주시설에 입소한 경험이 있는 경우는 3건(1.3%)이었다.

이처럼 지원주택이 저렴주택을 제공하여 주거탈락 위험을 감소시켰다. 특히 서비스제공기관이 제공하는 초기적응지원 서비스를 포함한 주거유지지원서비스가 지원주택에 빠르게 적용되도록 도와줄 뿐만 아니라, 주거생활 안정에 도움이 되었다.

*나는 여기가 엄청 좋은 거야. 여기 선생님들이 엄청 자상해서 물어보러 약방에 안 가고 바로 이렇게 다니니까 너무 좋은 거예요. 5층에서 내려오고, 시장 갔다 들려도 되고, 선생님들이 너무 자상해서 어머니, 이모처럼 생각하는 것 같고, 뜨개도 가르쳐주고 그래서 불편할 게 내 저거로는 아무것도 없어요.*

### (2) 일상 및 지역사회 생활기능과 지역통합

일상 및 지역사회생활 기능이 향상되고 지역통합감이 증가하였다. 지원주택에 거주하면서 이용한 지역서비스 개수는 평균 2.92개이었다. 입주자의 인터뷰에서도 거주 공간이 제공되면서 청소, 요리, 운동, 금전관리, 종교 및 문화생활, 취미생활 등 스스로 일상생활을 조직화하고 유지하는 역량과 기능이 생겨남을 알 수 있었다. 지역주민들과 자연스럽게 소통하는 환경이 조성되면서 새로운 이웃 관계를 형성하게 되고 지역사회통합감이 증가하였다.

*들어왔다가 또 저녁에 뭐 먹을까 하면서 아채 같은 거 사다가 또 집에서 다듬고 뭐하면서 밥하고 뭐해서 해놓고.. 그리고 저녁밥 먹고 또 조금 한 2-30분 걸어요.*

20) 민소영 외(2021). 「서울시 지원주택 사업의 성과와 과제」 내용 발췌



제가 이렇게 아무래도 혼자 있으면 개인적으로 하고 싶은 거 취미라던지 운동 뭐 이런 거를 혼자 하고 싶을 때도 있고, 같이 친구가 필요하고 동료죠. 동료와 같이 할 수 있는 시간이 도움이 되고요. 그리고 뭐 저도 같이 배려하는 마음을 통해서 좀 소속감도 느끼고 배우는 것 같습니다.

그게(코디네이터) 있고 없고 차이가 그겠죠. 없으면 막막한 문제가 발생할 수 있어요. 공공일자리 같은 것도 혼자 다 해야되거든요. 서류 만들고.. 이런 건 코디들이 도와줄 수 있거든요.

작년에 입주할 때 일반인 분들과 반상회를 한번 했거든요. 그 후에도 하기는 했는데.. 코로나 때문에 유아무야되었는데.. 원래는 일반인들도 입주할 때 그런 조건을 알고 들어왔나봐요. 반드시 반상회는 한 번씩 해야 한다. 그런 규정이 있었어요. 한 번 해봤어요. 그런데 그때 분위기 좋았어요.

### (3) 신체 및 정신적 건강

신체적·정신적 건강 개선 및 관리 기능이 향상되었다. 지원주택 입주자들은 다양한 신체질환(61.8%)과 정신질환(73.5%)을 가지고 있었다. 평균적으로 1인이 가지고 있는 신체 및 정신질환수는 평균 1.59개, 1.28개로 나타나 신체적 장애와 정신질환에 대한 종합적인 지원이 제공되어야 함을 알 수 있다. 입주자 대부분은 입주기 간 동안 ‘일반병원입원(0회=89.5%)’, ‘정신병원입원(0회=89.9%)’, 그리고 ‘응급실 이용(0회=86.1%)’을 거의 경험하지 않았다. 응급상황이 발생하지 않고 건강하게 지내고 있음을 확인할 수 있었다. 지원주택 거주 이후 입주자들은 신체 및 정신적 건강 관리 역량이 증가되고, 건강 회복 경험을 하였다.

내가 아프면 언제든지 전화해서 물어볼 수도 있지.. 그런 면에서 불안이.. 여기 와서는 응급실을 한 번도 안 갔어요.

자부심도 있고 기분이 좋은 거예요. 살림을 하니까, 일을 하니까 그래서 보람이 있고... 건강해지고 당뇨가 있는데 혈당수치도 떨어지고 살도 빠졌어요.

제가 저기 병원에 4년 있었고, 주거시설에 6년 반이었는데, 그때는 감기도 잘 걸리고, 가꿈가다 체하기도 하고, 설사도 나고, 열도 나고, 잔병치레를 많이 했어요. 근데 여기 지원주택 온 지 1년 1개월 동안에 병이 한 번도 안 걸렸어요.



#### (4) 가족 관계

가족 관계가 개선되었다. 지원주택 입주자들의 과반은 가족(55.4%)이 있었는데, 지원주택 거주 이후 가족관계가 개선되고 있었다. 질환이나 장애가 가족에게 짐이 되었고, 시설에 거주하면서 가족 관계가 단절되는 경우들이 있었는데, 주거 공간이 마련되고 독립생활 역량이 늘면서 가족 관계가 회복되는 계기가 되고 있었다.

*나오다 보니까 객관적으로 보게 되는 게 있죠. 아 이런 부분이 나의 문제였고, 저런 부분이 부모님의 그런 것도 있었구나. 그러다 보니까 부모님도 애뜻해지는 부분도 있고.. 그래서 부모님이 오히려 지금 집 근처로 왔으면 좋겠다. 본인들이 보증금 해줄 것도 아니면서. 하하. 그런 식으로 관계가 많이 좋아졌죠. (입주자2)*

*가족관계도 많이 좋아졌어요. (중략) 그전에는 부모님이 저에 대해서 많이 모르셨는데, 이제 직장에서 어떻게 잘하고 있구나 라는 걸 아셔서 신뢰가 많이 쌓였고요. 신뢰가 쌓이고 저도 노력을 하고 하니 부모님과 관계도 옛날보다도 더 많이 좋아졌고.(입주자13)*

#### (5) 경제생활

안정적 경제생활을 유지하였다. 입주자들은 지원주택에 거주하면서 근로 의지가 생기고 독립생활 유지를 위해 금전관리 및 저축 생활을 시작하게 되었다. 입주자들이 지원주택에 거주하면서 받은 공적 지원 중 '취업' 지원이 높은 것으로 나타나 지원주택이 입주자들의 사회적 참여 기회가 높아진 것을 알 수 있었다.

*일은 하고 싶어요. 여기 집 짓는 데 돌아가다 보면 땀 뻘뻘 흘리고 일하는 모습을 보면 진짜 아름다워 보여요. 전에는 그런 거에 대해서 생각도 안 했는데...*

*돈 관리를 해보니까 알뜰하게 살면서 어떨 때는 5만원도 저축하고 10만원도 저축하고 그러고 있죠.*

*내 살림이 생겨서 내가 살림을 하고, 내가 가게 경영을 하고, 집안 살림을 하고, 이제 깨끗하게 해 놓은 집안에서 내가 쉬고 싶을 때 쉴 수 있고, 눕고 싶을 때 누울 수 있고, 일할 때 일하고... 그리고 내 생활비로 내가 먹고 싶은 것도 사 먹고, 그러는 것이 좋아요.*

## (6) 삶의 만족

삶의 만족감이 증가하고 이러한 만족감이 삶의 태도 변화까지 연결되었다. 주거 안정이 심리적 안정감을 가져오면서 삶에 대한 만족감이 증가하였다. 안정적 주거 마련이 미래에 대한 희망을 품게 하고 장기적 삶의 계획을 세우며 준비하는 태도를 만들어 주었다. 근로, 자아실현 기회 갖기, 더 나은 주거로 이동, 가정 꾸리기 등 다양한 삶의 계획을 세우고 준비하는 모습이 나타났다.

*천국 같아요. 저녁에 누워있으면 내가 무슨 복이 있어서 여기를 살게 되었구나 하면서 근심 걱정이 없어요. 베란다 문 열어 놓으면 파란 화초들 보이고, 빌딩들 보이지 너무 천국 같은 거 좋아요. 하나 근심될 게 없어요.*

*저는 여기에 다.. 주택청약 돈이 다 모아지기 전까지 여기서 살 거고.. 집 살 돈이 된다고 하면.. 빌린 집이 아니라 온전히 제 이름으로 된 집을 사서 거기서 혼자 살다가 좋은 남자 만나면 결혼해서 거기서 살림을 차리고 싶어요. 미래의 남편이랑.*

## (7) 인간성 회복

지원주택은 인간다움을 회복시켜주었다. 독립된 공간 확보로 사적 자유가 보장되면서 인간적 삶을 누릴 수 있게 되었다. 선택권을 인정하는 개별화된 서비스가 제공되면서 자기결정권을 누릴 수 있게 되었다. 과거 시설에서 요구받았던 규율과 규칙에 의한 수동적 삶에서 벗어나, 인간성을 존중받고 의사를 표현하는 능동적 삶을 누릴 수 있게 되었다.

*작은 000(시설명) 안에서 삶은 그냥 마지못해서 사는 삶이에요. 밥을 주니까 먹고 잠을 자라니까 자는 거고 약을 먹으니까 먹는 거예요. 밖(지원주택)에서 하는 생활은 누군가의 지시가 아니라 내가 판단을 해야 되잖아요.*

*60인 이상 되는 시설들은 대개 한 건물 안에 집단으로 생활하거든요. 그러다 보면 개인 프라이버시 없고 한층에 쪽 10명 이렇게 있는데 그 사람들이 발달장애인들은 소리 지르고 하잖아요. 그런 생활을 하다 보면 약간 그.. 어떤 개인 프라이버시가 없으니까.. 엄청 힘들거든요. 소리 지르고 해도 그걸.. 어디 방음장치가 된 것도 아니고 그 소리 그대로 듣고 있어야 되잖아요.*



사례관리자 선생님들이 개인 프라이버시를 침해하지 않고, 회원들의 프라이버시를 존중해 주고 일일이 간섭하지 않고 잘하게끔 이끌어주기 때문에 찾아와서 이야기를 들어주는 것 만으로도 큰 힘이 돼요.

자유스럽죠. 예를 들어서 제가 잘 때 속옷만 입고 자도 누가 뭐라고 할 사람도 없고. 가끔 술을 한잔 먹고 싶을 때 먹어도 누가 뭐라고 하는 사람 없고.

선택할 수 있는 자유. 그런 자유를 꿈꿀 수 있는 자유가 생기고, 꿈꿀 수 있으면 당연히 책임이 따라오는데 그 책임까지도 꿈꿀 수 있는 그런 자유가 생긴 거죠. 이제 내가 책임도 가져볼 수 있는 그런 자유가 있구네! 이제는... 그런 마음을 가지고 있는 거죠.

### 3) 타 지자체 탈시설 장애인을 위한 주거정책

#### (1) 대구 남구청

대구광역시시는 '대구 시립 희망원 사건'을 계기로 전국 최초 탈시설 지원 시범사업을 추진한 지역으로 보건복지부 선도사업 실시 이전부터 탈시설 장애인의 지역사회 자립을 위한 사업을 추진하였다. 또한 전국 최초로 대구시사회서비스원을 출범하여 대구시립희망원의 운영 위탁 및 탈시설 장애인의 지역사회 복귀·정착을 지원하고 있다. 이처럼 탈시설이라는 지역적 이슈를 배경으로 2019년 보건복지부 1차 장애인 분야 통합돌봄 선도사업 지역으로 선정되었으며, 선도사업 공모에서 총 18개 선도사업, 연계사업, 자체사업 중 '장애인 거주시설 전환 선도모델로 대구시립희망원의 소규모 시설 개편 또는 기능전환'을 강조하며(임덕영 외, 2019) 장애인 영역 선도사업을 수행하게 되었다.

2019년 1차년도 선도사업 수행 모델에서는 선도사업의 정착을 위한 기반 마련을 중심으로 케어안내 창구 확대 및 전담인력 교육, 서비스 플랫폼 구축, 네트워크 구성 및 운영 등을 계획·실시하였고, 2020년 선도 사업에서는 돌봄 대상자 세분화 및 욕구에 기반 한 서비스 제공, 의료특화 주거모델 추진 등을 중점으로 사업을 수행하고 있다. 이 중 주거분야서비스를 대구시사회서비스원을 통해 중점사업으로 진행하고 있다.

주거 프로그램을 보면 다음과 같다.

[표 III-7] 대구시 남구 주거 프로그램 구성 세부내역

유형	프로그램명	프로그램설명	주관부서	서비스제공기관·부서
주거	장애인 자립주택 지원사업	탈시설/재가장애인 주택임대 및 매입	행복정책과	행복정책과
	장애인 주택관리운영	자립주택 운영비/인건비	행복정책과	대구시사회서비스원 등 2개소
	탈시설 장애인 자립정착금 지원	탈시설후 초기 경제적기반 지원	행복정책과	대구시사회서비스원 등 2개소
	장애인주거환경개선사업	장애인 개인별 맞춤형 편의시설 및 주거개선	행복정책과	행복정책과

출처: 대구시 남구(2019).

대구 남구의 통합돌봄 선도사업의 중점사업 중 하나인 남구장애인자립주택사업은 대구시사회서비스원에서 운영하고 있는 사업으로 케어안내창구를 통해 자립을 희망하는 장애인에게 주거지원을 비롯한 전반적인 서비스를 지원하고 있다. 입주자 선정 기준을 따로 마련하고 있지는 않으나 남구청에서 연계 가능한 LH매입임대주택으로 지원하고 있음에 따라 입주 및 지원 가능한 장애유형이 제한되는 한계가 있다. 또한 구청을 통해 대상자가 선정되면 주거코디네이터가 초기개입부터 서비스 지원 및 연계를 담당하게 되는데 주거코디네이터의 경우 계약직으로 채용되고 있어 채용의 불안정성, 인력의 전문성, 주거코디네이터의 권한 등 서비스가 원활히 진행되는데 한계를 지니고 있다.

## (2) 제주특별자치도 제주시

제주시 장애인 지역사회 통합돌봄 선도사업은 시청 주민복지과 통합돌봄지원팀을 주축으로 운영되고 있으며, 민간위탁을 통해 제주시장애인지역사회통합돌봄지원센터에서 사업을 진행하고 있다. 읍·면·동 케어창구를 통해 서비스 신청 접수가



되면 일반적 복지서비스 욕구를 가진 대상자일 경우 주민복지과 통합돌봄지원팀에서, 복합적 욕구를 가진 대상자일 경우 제주시장애인지역사회통합돌봄지원센터에서 서비스를 지원한다.

제주시 선도사업의 대상은 장애인 통합돌봄 유형, 장애인시설 입소대기자 및 퇴소희망자 통합돌봄 유형, 집중형 건강관리 유형으로 구분하고 있다.

제주시 선도사업은 돌봄, 주거, 보건의료 사업으로 구분할 수 있으며, 제주시장애인지역사회통합돌봄지원센터를 주축으로 분야별 관련 민간기관 연계를 통해 서비스가 제공되고 있다. 통합돌봄 선도사업 중 주거 주요 프로그램 세부내용은 다음과 같다. 지원주택은 장애인들이 지역사회에서 자립하여 살 수 있도록 지원하기 위한 서비스체계 마련하기 위해 제공되면 주요 사업 내용은 금전관리, 건강관리, 주택관리, 쇼핑, 가사관리, 사회활동, 주택알선 등이다.

[표 III-8] 제주시 통합돌봄 프로그램 구성 세부내용

유형	프로그램명	프로그램설명	주관부서	서비스제공 및 협력기관
주거	주거 등 편의시설 및 안심생활지원	안심생활지원	노인장애인과	제주사회적경제 지원센터
	자립생활주택 지원	자립생활주택 지원	노인장애인과	제주시장애인부모회 제주시주거복지센터

출처: 제주특별자치도 제주시(2019).

### 3. 소결

본 장에서는 미국과 서울시의 지원주택 사례를 구체적으로 살펴보았다. 주요 결과는 다음과 같다.

우선 해외에서 미국은 지원주택에 관한 법적 근거와 제도가 마련되어 있으며, 주택관련 정부부처인 HUD가 적극적 역할을 수행하고 있다. 노숙인 지원주택을 위한 히트법(HEARTH Act)이 마련되어서 노숙인을 위한 주택 및 지원서비스에 대하여 지원하도록 명시하고 있다. 둘째, 미국은 기존 주택을 저렴한 비용으로 노숙인 지원주택 운영기관에 제공하거나, 정부차원에서 지역의 저렴한 주택을 확보하는 등 다양한 노력을 기울인다. 셋째, 미국은 HUD를 통하여 서비스 코디네이터 고용, 주택개

조, 주거유지지원서비스 제공 등 다양한 지원서비스가 개발되어 재정 지원이 이루어지고 있다. 서비스 재원은 주정부나 비영리조직 등에 의해서도 제공된다.

정부의 지역사회통합돌봄 선도사업으로 탈시설 장애인을 대상으로 실시 대구시 남구와 제주시의 장애인 주거정책은 현재까지 지자체 차원에서의 법적 근거가 마련되어 있지 못하다. 또한 실제 제공된 주택 물량도 서울시 지원주택( '21년까지 224호)에 비교하면 미흡하고, 주택에 제공된 주거유지지원서비스에 대한 성과를 판단할 연구결과 등도 부족하여 본 연구에서는 서울시 지원주택을 중심으로 살펴보았다.

해외에 비해 국내는 아직 중앙정부차원에서 지원주택에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 못하다. 다만 전국에서 자치단체 조례에 의해 선도적으로 지원주택을 시범사업으로 추진하고 있는 서울시의 지원주택 사례 분석을 통해 얻은 시사점은 다음과 같다.

첫째, 장애인 주거지원 정책의 방향이다. 현재 주택공급은 국토교통부에서 담당하고 있으나 지원주택과 같이 공공임대주택에 주거유지지원서비스가 함께 제공되어야 탈시설 장애인들이 지역사회에서 안정적인 정착이 가능하다. 이를 위해 주거취약계층을 위한 지원주택 관련 법과 제도가 필요하다. 둘째, 이를 위한 주거유지지원서비스 전달체계는 현행 국토부 산하의 주거복지센터와 향후 탈시설 장애인 주거지원을 위한 새로운 전달체계와의 역할이 중복될 수 있을 것이다. 셋째, 탈시설 장애인 뿐만 아니라 재가장애인을 포함하는 장애인 주거정책을 담당할 중간지원조직의 역할과 이를 전담할 종사자의 교육 및 서비스 질 관리 등도 고려해야 할 것이다.

이러한 주요 쟁점들에 대해 학계 및 현장 전문가를 중심으로 개별 심층면접을 실시하였고, 이를 토대로 델파이 조사 문항을 개발하여 보다 많은 전문가의 의견을 수렴하여 정책의 방향을 설정하고자 한다.





## IV 전문가 심층면접 결과

### 1. 조사개요

본 장에서는 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축을 위하여 선행연구 및 해외 사례를 검토하고, 연구진 회의를 거쳐 지원주택 및 주거복지와 관련된 학계, 현장 전문가 등 다양한 분야의 전문가들을 구성하였으며 개별 심층면접을 실시하였다. 전문가의 소속기관 및 업무분야에 따라 질문내용은 차이를 보였으나, 현재 이루어지고 있는 주거약자 혹은 장애인을 위한 주거유지지원서비스와 향후 지역사회 내 주거지원체계에서 장애인을 위하여 필요한 내용에 대해서 전반적인 의견을 나누었다. 이를 바탕으로 최종 델파이 문항을 개발하는데 활용하였다. 전문가 심층면접에 참여한 참가자의 각 분야에 있어 주요 질문내용<sup>21)</sup>은 다음과 같다.

[표 IV-1] 전문가 심층면접 참가자의 분야 및 질문 내용

참가자	분야 및 질문 내용
A	주거지원정책 방향, 주택공급주체, 지원주택 관련 법과 제도
B	주거복지센터의 역할 및 업무, 국토부 내의 주거약자를 위한 지원체계, 국토부와 관련된 전달체계와 협력(주택탐색 및 계약 등)
C	중간지원조직의 역할, 종사자의 교육 및 서비스 질 관리, 기관평가와 관련된 내용
D	민간에서의 비영리주거지원모델, 비장애 입주자에 대한 교육
E	지원 서비스, 지원인력의 역할 등

- 21) A 주요 질문 내용 : 현재 국내 장애인 등 취약계층의 주거지원정책 한계점과 앞으로의 방향은 어떻게 됩니까?  
 - B의 주요 내용 : 국토부 내의 주거약자들을 위한 지원체계는 어떠한가 주거복지센터의 역할에서 향후 복지부의 장애인 주거지원전달체계와의 협력과정에서 주요한 것은 무엇입니까?  
 - C의 질문내용 : 1. 서울시 지원주택의 공급과 운영의 어려움, 2. 현재 자립생활주택에서의 자립생활지원서비스와 주거유지지원서비스의 공통점과 차이점, 3. 장애인 지원주택 운영을 위한 중간지원조직 및 유관기관과의 연계와 협력 방향, 4. 지원주택 종사자의 역할, 인력 배치와 이들의 교육체계 및 지원 현황, 5. 지원주택 및 주거유지지원서비스 품질관리 방향, 6. 지원주택 확대 운영 관련 중앙정부의 역할 ( 법적 근거 마련, 예산지원 등)  
 - D의 질문내용 : 1. 민달팽이주택협동조합에서의 비영리주택 공급 및 운영 현황, 2. 지원주택의 제도화 방지를 위한 소셜믹스의 한계점 또는 운영 상 어려움, 3. 민간영역에서의 발달장애인 지원주택 운영 및 지역정책 사례를 통한 장애인 지원주택의 문제점 및 개선방안, 4. 지원주택 입주자-비대상자 간의 관계 형성을 위해 지역주민을 대상으로 한 교육 방법 (지역주민 모집, 교육 내용, 진행 방법 등), 5. 사회주택-공공지원 민간임대주택 등 민간/비영리 영역의 공급주체를 발굴하고, 사회복지기관과 연계한 모델에서 정책과 제도 측면에서 고려되어야 할 것  
 - E 질문내용 : 현 기관에서 제공하고 있는 주거유지지원서비스에는 어떤 것이 있습니까?



심층면접은 약 2시간정도 이루어졌으며, 추후 녹취한 내용을 풀어 기록하였다. 질문의 내용으로는 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 현황, 주거유지지원서비스의 정의 및 역할 등과 같은 질문을 하였으며, 참가자의 분야에 따라 맞춤형 질문을 하였다. 전문가 심층면접의 주요 결과는 다음과 같다.

## 2. 심층면접 결과 분석

[표 IV-2] 전문가 심층면접 결과

구분	내용
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공임대주택 뿐만 아닌, 서울시의 경우 현재 총현장애인복지관 등에서 이루어지고 있는 자가(비공급형)의 경우도 궁극적으로 지원주택(지원서비스 제공 대상)에 포함되어야 함</li> <li>- 현행 지원주택은 서울시 지원주택 조례 근거에 의한 '주거유지지원서비스와 함께 공급되는 임대주택' 이나, '지원주택' 의 경우 장애인뿐만 아닌 타 유형의 주거약자에게도 지원되는 형태의 주택임 따라서 '장애인' 만을 위한 주거지원체계가 아닌 모든 주거약자에게 주거유지지원서비스를 지원할 수 있는 체계가 구축되어야 하며, 지원 후 맞춤형 주택개조나 서비스 등의 경우에는 체계 내 혹은 체계 밖의 관련 기관을 통해서 유형별/서비스별로 따로 제공이 되어야 함</li> <li>- 우선순위 혹은 가점 대상자에 '탈 시설 장애인' 을 추가해야 함</li> <li>- 현재 공공임대(LH 혹은 SH 소유 주택) 내 장애인을 대상으로 주거와 서비스를 제공하고 있음. 추후에는 자가 주택을 소유한 장애인도 추가해야함.</li> <li>- 사회적 주택이나 협동조합의 경우 서비스 제공여부에 대해서는 대상자 선정과 같은 부분에서 공공과 일정부분 합의를 이루어져야 함(예시: 총 10호라면 5호는 조합원 우선, 나머지는 공공 선정).</li> <li>- 지원서비스의 대상자는 당사자의 소득수준과 관계없이 제공되어야함.</li> </ul>
	<p><b>법 제·개정안:</b> 현재 발의된 주거약자법과 주거지원법의 한계 및 개선방안</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 탈시설 장애인지원법과는 별개의 법률이 필요함.</li> <li>- 서비스법의 경우 초기에는 임대/지원주택을 대상으로 하며, 추후에는 지역사회 전체에 서비스를 제공하는 형식으로 진행되며, 서비스를 받는 대상자는 지원주택에 사는 사람으로 한정짓지 말아야함.</li> <li>- 주거약자지원법에 따른 주택제공 물량과 관련된 문제는 국토부와 논의가 된다면 어느 정도 해결될 것으로 보임. 다만, 주거서비스법의 경우 관련 예산을 확보할 수 있을지/기존 활동보조 등 예산과 중복논란이 없을지 고민이 됨.</li> </ul>
	<p><b>서비스 전달체계</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 서울 내 '중앙주거복지센터' 와 기초자치단체의 '주거복지센터' 역할 및 한계 분석 필요</li> <li>- 현재 이루어지고 있는 주거복지센터의 역할은 매우 한정적임. 주거약자들의 초기 주택을 구하기 위하여 지원제도에 대한 설명과 가능</li> </ul>

구분	내용
	<p>한 주택 안내 및 계약을 돕는 역할이 있으며, 해당 주택(매입임대주택 등)에 대한 일부 수리 및 초기 이사지원/물품지원 정도의 역할을 함. 직접 살아가면서 제공되어야 하는 서비스들 간의 연계 등 기존 사회복지사들이 하는 역할과는 차이가 있음.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다만 기존 사회복지사들이 할 수 없는 영역의 서비스도 제공하고 있어 재가 장애인을 포함하여, 지역 내 스스로 독립하고자 하는 장애인이 있다면 이에 대한 협업이 필요할 것임.</li> <li>- 향후 장애인복지법에 명시될 '장애인지역사회통합지원센터(중앙센터 및 광역센터)' 에서의 지원주택 공급 및 주거유지지원서비스 관련 업무에 대한 법적 근거 필요.</li> </ul>
지원서비스 및 지원주택의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1인 1호를 원칙으로 함. 또한, 입주자의 역할을 명확히 해야 함. 주거관련 서비스를 제공할 수 있으나 이는 입주민의 지역사회 내 독립생활을 돕기 위하여 제공하는 것이지, 모든 주택관리 등을 공공이 제공해야 된다는 것은 아님.</li> </ul>
중앙조직 (가칭 중앙주거복지센터) 관련 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙 평가조직/기관은 필요함</li> <li>- 다만, 이는 '평가' 를 위한 조직만이 되어서는 안 되며, 관련 교육 등을 꾸준히 실시하며 주거유지지원서비스를 제공하는 기관에 대한 컨설팅 역할을 해야 함.</li> <li>- 또한 서비스제공기관에 대한 명확한 역할을 제시해주어야 함. 제공되는 서비스 내용이 기존 지역사회 내 서비스와 중복이 되면 안 되며 지역사회 내 부족한 부분을 보충하는 역할을 해야 하며 장애인 당사자의 선택권을 존중할 수 있어야함.</li> <li>- 서비스원칙: 당사자의 참여 및 동의 / 개인별 맞춤형 지원</li> <li>- 탈시설을 위한 시설과의 상담 / 시설 내 상담을 진행할 수 있는 임시조직(단기조직)이 필요함. 필요 인력으로는 시설에 직접 들어가 주거/주택관련 상담을 할 수 있는 주택상담사(주거상담사), 법률적인 문제 및 노무관련 문제를 해결할 수 있는 변호사 및 노무사도 포함이 되어야 함.</li> </ul>
타 분야와의 협업 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노숙인 / 한부모가정 / 정신장애 등 타 분야와 협업이 필요하며, 이러한 분야들을 포함할 수 있는 법률이 제정이 되어야 함. 한 분야에 머문다면 한정적이고 제한적인 법률이 될 수 있음.</li> </ul>
B 주거복지지원센터의 업무 및 역할	<p>○ 주거취약계층을 위한 주거향상 지원 사업 실시</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지원 대상: 열악한 주거환경에서 생활하고 있는 주거취약계층 중에서도 특히 비주택(주택 이외의 거처로 쪽방, 고시원, 반지하, 여인숙, 시설 등에서 3개월 이상 거주 중인 분들을 대상으로 함</li> <li>- 사업 지원내용: 공공임대주택 입주지원(전세임대, 매입임대, 국민임대, 영구임대 등), 이주지원(보증금 50만원, 이사비 20만원, 생필품 20만원 지원 등), 지역사회 정착을 위한 입주 후 정착지원 서비스 제공, 안정적인 정착을 위한 주거상담</li> <li>- 본인이 희망하는 지역의 지역주거복지센터에 방문하여 상담을 받을 수 있으며, 임차보증금 지원 사업 등도 연계하고 있음. 향후 1~2년 내로 지방에도 주거복지센터가 설립 예정임. 다만, 공사</li> </ul>



구분	내용
	<p>직영인지 민간위탁인지에 따라 서비스 내용이 달라질 수 있음.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 세부 사업 내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거상담 및 정보제공: 비주택거주자 주거지원 및 상담, 공공임대 주택 종류 및 입주자격, 신청절차 등의 정보제공, 각종 서류 제출 안내 및 행정대행 서비스</li> <li>- 주택물색 지원: 밀착 주택물색 제공, 서울 전역의 공인중개사와 협력하여 수시탐색 및 정보제공, 주택물색도우미 운영</li> <li>- 이주 및 정착지원: 중복임대로 지원, 필요한 사람에게 입주 전까지 임시거처(00긴급지원주택) 제공, 생활 집기 및 생필품 지원</li> <li>- 통합 사례관리: 주거향상 뿐만 아닌 일자리, 금융, 심리상담 등 인성적 정착을 위한 통합 사례관리 지원, 이주·정착 이후에도 장기적이고 복합적인 문제를 지닌 분들을 위해 지속적으로 모니터링하며 연계자원들을 활용하여 지원</li> </ul> </li> </ul>
탈시설 장애인을 위한 서비스 제공 관련 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 서비스 제공 대상자               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재가 장애인을 포함한 모든 장애인을 대상으로 서비스를 제공해야 함. 재가 장애인도 서비스를 받을 권리가 있으며, 재가 장애인 중 시설입소대기자도 많음. 탈시설 장애인을 대상으로 한다면 서비스의 한계가 명확할 것이며, 해당 시설에 대한 신규입소자도 계속 발생하여 비슷한 결과를 초래할 수 있음.</li> <li>- 시설 내 장애인에 대해서는 주거복지센터가 상담할 수 있으며, 지금도 상담이 바로 가능함. 다만, 시설들의 협조가 필요함. 서울시의 경우에는 '도착지/주거지' 기준 주거복지상담센터가 해당 지역에 대한 입주상담을 진행하고 있으나, 00주거복지센터의 경우에는 지역의 특징상 주택을 구하기 힘들어 타 지역도 연계하여 도움을 주고 있음.</li> </ul> </li> <li>○ 주택물색 방법: 전세임대포털 및 부동산 어플 등을 활용하여 주택을 알아보고 있으며, 서울시내 공인중개사들과도 협력을 구하고 있음.</li> </ul>
기존 서비스제공기관과의 연계 경험 및 관계기관과 협력과 관련된 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 00복지관 등 기존 주거유지지원서비스 제공기관               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거서비스 지원 기관은 일상생활 및 주거지원과 관련된 서비스를 제공하는 기관이며, 이에 대한 인력 등이 있어야함</li> <li>- 주거복지지원센터는 주택 공급 및 (일부)관리에 대한 업무를 수행하고 있는 기관이라 역할이 다름. 만약 해당 권역권 내 주택을 얻기 위한 상담 등이 필요하다면 서비스를 제공할 수 있으나, 지금 모델에서는 제공할 수 있는 부분이 한정적임(이미 정해져 있는 주택에 서비스가 포함된 형태이기 때문)</li> <li>- 발달장애인의 경우에는 주택을 구하는 것이 너무 힘들. 다만, 보호자의 부담으로 민간주택을 구한다면 가능할 수 있음.</li> <li>- 기존 서비스 제공기관(복지관)의 경우 이주지원/주택수리 등 지원이 부족하다고 생각하고 있음.</li> <li>- 주택수리의 경우 1인 가구 공공홈케어라는 사업을 통하여 주거복지지원센터에서 일부 지원하고 있으며, 간단한 집수리나 주거환경</li> </ul> </li> </ul>

구분	내용
	<p>개선(방충망 설치 등)을 하고 있음. 다만 LH나 SH 등 공사소유의 주택의 경우에는 주택물색 등을 제공하지 않으며 기능보강을 지원 중임. 공공임대 아파트 등의 경우에는 관리실이 있으나 수리 서비스를 제공하고 있지 않음.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자가형 주택관련 내용           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반화가 어려움(주택 혹은 건물을 직접 구매)</li> <li>- 다만, 지원주택보다 자가형 모델을 더 좋게 생각하고 있음. 지원주택의 경우 다수가 한 건물 안에 살며 서비스를 제공받고 있기 때문에 지역사회주민이 보기에는 또 하나의 장애인거주시설로 보일 수 있음. 자가형 모델의 경우에는 다수가 모여서 거주하고 있지 않아 지역사회 내 주민들의 장애에 대한 인식개선에도 도움이 됨.</li> </ul> </li> <li>○ 주민 센터 등과의 연계           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민 센터와의 연계는 활발한 편임. 주택관련 상담의뢰가 다수 들어옴</li> <li>- 기타 주거약자 혹은 청년층 등 주택물색이나 주택관련 상담을 많이 하고 있음</li> </ul> </li> <li>○ 국토교통부(LH, SH 등 기관 포함)와의 협력/협力の 필요           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택 확보는 용이하나 장애인 주거접근이 용이한 주택확보는 어려움.</li> <li>- 현행 장애인에게 제공되고 있는 주택은 거의 매입임대주택임. 일반적인 전세의 경우에는 장애인은 구하기 힘들며, 인지가 낮은 장애인(발달장애인 등)은 전세를 구하기가 거의 불가능함</li> <li>- 건설매입의 경우 품질이 낮아 소음 등 민원이 발생하는 경우가 다수 있음. 내부적 가이드라인은 지키나 품질이 낮거나 원가가 저렴한 재료를 사용하는 경우가 많기 때문.</li> <li>- 지역 내 기존과 같은 매입임대주택이 아닌 경우, 이러한 탈시설사업을 국토부와 연계하여 주거 지원센터에서 주택 등 소개를 할 수 있음. 다만 서비스지원의 경우에는 보건복지부에서 지원을 해야 할 것.</li> </ul> </li> </ul>
서비스 제공 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 선택지가 필요함</li> <li>- 장애인 당사자의 다양한 서비스 선택권 등이 충분히 보장되며, 같이 사는 사람에 대한 선택권도 보장되어야 함.</li> </ul>
지원주택에 대한 정의 변화 필요	<p>○ 지원주택의 정의 : 지원주택의 경우에는 1인당 1호실을 지원하는 것을 정의로 해야 함. 다만, 희망하는 경우 2~3인의 1호실에 대한 내용이 있어야하나, 이는 기본적 정의에 포함하면 안 됨. 자가소유 주택의 경우에는 커뮤니티 케어를 통한 주거지원/주거유지 등 서비스를 지원하여야 함.</p>
임시 거처 관련 안내	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본 3개월 / 최대 6개월이 원칙. 다만 입주예정일이 더 길어질 경우 추가가 가능함.</li> <li>- 공공주택에 선정된 사람을 대상으로만 하고 있으며, 임시거처 선정 위원회를 통과하여야 함.</li> <li>- 서비스는 따로 제공하고 있지 않으며, 주택만 제공하고 있음. 사례</li> </ul>



구분	내용
주거 지원센터의 방향	<p>관리의 경우에는 시/구 등 복지과/복지팀의 통합사례관리를 요청하고 있으며, 필요시에 정신건강복지센터 등에 의뢰함. 이러한 것에 대한 내용은 입주 전 동의를 받음</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 기관의 경쟁 필요</li> <li>- 지금은 지원주택과 서비스가 함께 제공되고 있어, 이 기관에서 서비스를 받기 싫다면 주택을 나가야 하는 경우가 발생함. 따라서 서비스 수요자(장애인 당사자)의 선택권을 위하여 지역사회 내 다양한 서비스제공기관들이 생겨 주택과 서비스가 별개로 지원되어야 할 필요성이 있음.</li> <li>- 주거코디와 활동지원사의 역할관계 정립이 필요. 현행 주거코디와 활동지원사의 업무영역이 중복이 되는 경우가 많으며, 장애인 당사자가 살아가는 데에 따른 체계가 명확하지 않아 갈등이 발생하는 경우가 많음.</li> <li>- 특성화된 서비스 지원 필요: 주거유지지원서비스에 대한 전체적인 법률이나 틀은 하나로 진행하되, 세부적인 서비스에 대해서는 각각 개별적인 서비스지원이 필요함. 노인과 장애인, 정신장애인, 노숙인이 필요한 서비스지원내용이 다를 수 있기 때문임.</li> </ul>
C 서울시 지원주택의 공급과 운영의 어려움	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다양한 이해관계</li> <li>- 지원주택의 경우 SH가 공급의 주체이며, 매입임대 형태를 띠. 다만 이러한 지원주택의 물량에는 부담이 없으나, 장애인 맞춤형 지원주택에 관해서는 SH 내부에서 부담스러워함.</li> <li>- 지원주택화에 대한 내용과 관련하여서는 “서비스 비용(인력/사업비/커뮤니티센터 운영비 등)”에 대해 부담감이 있음. 지금 171호가 있으며, 올해 36호가 추가 예정임. 지역사회 내 개인별 서비스지원강도 및 서비스와 관련된 인프라가 달라 정확한 서비스비용은 책정이 어려우나, 한 호당 서비스단가가 6천만원정도 예상됨.</li> <li>- 지원주택운영기관과 관련하여 주거유지지원서비스의 범위가 명확하게 정리가 안되어 있음. 주택보수/주택개조 등이 가장 흔한 문제이며, 세세하게 바라보면 공급자와 서비스, 개인 간 범위가 명확하지 않고 24시간 지원되는 특성상 소규모시설화 될까봐 걱정하는 부분도 있음.</li> <li>- 공급형/비공급형과 관련하여, 현재 공급형의 경우 탈시설 장애인만 대상자가 되는 경우가 많으며, 탈시설관련과가 운영하고 있어 지원 및 대상자에 대한 시점이 다름. 비공급형만이라도 혹은 지원주택 전체가 자립지원과가 운영을 한다면 더 좋은 모델로 발전할 것 같음</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 초기 의도</li> <li>- 자립생활주택의 경우 체험 및 프로그램, 장애인 당사자의 호/불호 등 선택권을 늘리는 경험을 쌓는 것이 주목적</li> <li>- 주거유지지원서비스의 경우에는 자립생활서비스에 추가적으로 지역사회 내에서 독립적으로 살아갈 수 있는 서비스를 제공하는 것</li> <li>○ 실제 및 나아가야 할 방향</li> </ul>

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 두 가지 서비스가 비슷하며, 대상자 또한 탈시설위주가 되다보니 자립이 힘든 장애인들 또한 많이 유입이 되고 있음. 주택의 계약주체를 빼고는 대부분 비슷한 현황임</li> <li>- 자립지원주택의 경우에는 특성화를 시켜 나아가야 한다고 생각함 (중도척수장애인의 탈원화 과정에서 지역사회 적응/시각장애나 청각장애의 자립생활 지원 등).</li> <li>- 주거안정성이 보장이 된다면, 계약하는 집주인이 꼭 당사자일 필요는 없다고 생각됨. 법인이 사회주택을 매입하여 평생 서비스를 제공한다면 그 또한 좋은 모델이 될 것이며, 집수리 등의 역할은 법인이 하게 되어 분쟁이 줄어들 것으로 생각됨.</li> <li>- 현재 지원주택과 관련해서는 통합된 기준을 제시하고 모니터링을 할 예정이며, 자립생활주택은 점차 축소를 고민 중임.</li> </ul>
<p>장애인지원주택 운영을 위한 중간지원조직 및 유관기관과의 연계와 협력 방향</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중간지원조직</li> <li>- 서울시처럼 복지재단이 있는 곳은 복지재단이, 없는 곳은 사회서비스원이 하는 것이 바람직해 보이며, 역할의 경우에는 정책개선/현장모니터링/평가기준개발/교육을 해야 한다고 생각함.</li> <li>- 보건으로 관련 지역중심보건의료센터와 연계를 하며, 추가적으로 정신건강복지센터, 신탁 및 후견, 소방서, 장애인권익옹호기관 등과 협력이 필요함</li> </ul>
<p>지원주택종사자의 역할 및 교육체계, 지원 현황</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 종사자의 역할</li> <li>- 관리자/사례관리자의 경우에는 고도화, 전문화가 되어야하며, 코디네이터와 코치의 경우에는 사례관리 및 일반적인 생활지원이 되어야 함.</li> <li>- 다만 활동지원사와의 역할구분이 필요하다고 봄.</li> <li>- 지역사회 내 희망복지지원단 등 관련 자원들을 연계하여 활용한다면 인력부족을 극복할 수 있을 것임.</li> <li>- 다만, 24시간 지원과 야간순회인력 등의 경우에는 고민을 하고 있음.(소규모 시설화 등 문제)</li> </ul>
<p>지원주택 및 주거유지지원서비스 품질관리 방향</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 평가가 아닌 모니터링 실시</li> <li>- 현재 서비스 제공 4년 동안 3번 모니터링을 실시하고 있으며, 마지막은 재협약을 진행하고 있음. 모니터링의 경우 초기에는 모든 서비스 영역을 모니터링하나, 이후에는 1차 모니터링 결과 부족함 부분에 대해서만 모니터링 실시함.</li> <li>- 보조금 지원 등을 위한 지도점검의 경우에는 별개임.</li> </ul>
<p>지원주택 확대 운영 관련 중앙정부의 역할 및 방법</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 새로운 서비스에 대한 신설 필요</li> <li>- 중앙정부(보건복지부)차원에서 새로운 서비스인 주거유지지원서비스를 신설할 필요가 있음.</li> <li>- 또한, 기존에 있는 사회서비스들 간의 연계도 중요함. 인천의 경우에는 기존 복지관의 아웃리치를 통하여 이러한 주거유지지원서비스를 일부 수행하고 있으며, 좋은 모델이라고 생각함(중고령 발달장애인의 주거형 서비스 제공)</li> </ul>



구분	내용
서비스 제공 상 어려운 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 활동지원사와 주거코치(코디네이터)와의 역할이 명확하지 않아, 이에 대한 문제가 다수 있음. 또한 장애인 당사자가 주거유지지원서비스를 받지 않고 활동지원서비스만 받기를 희망하는 경우도 있음.</li> <li>- 해당 지원주택으로 장애인 당사자의 부모가 같이 살며 주거유지지원서비스를 거부하는 케이스도 있음.</li> </ul>
D 장애인 주거지원체계 내 '지원주택의 게토화 방지를 위한 소셜믹스'의 한계점 또는 운영상 어려움	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 거주상의 큰 어려움을 느끼지 못하는 이유</li> <li>- 협약을 맺은 기관의 정기적 사례관리: 자립코칭, 주거비 지원연계, 정서적 지지</li> <li>- 거주자들 간 상대적으로 높은 이해, 배려</li> <li>- 이웃 입주자들의 특성: 공익활동가전형(시민단체/활동가)을 우선 시하는 사회적주택으로 장애인에 대한 배려 및 이해가 있음</li> <li>- 해당 입주자의 장애가 경증이어서 일상적 소통이 가능</li> <li>○ 운영상 어려움: 입주 당사자 간 문제가 발생하여 1명이 퇴실 예정</li> </ul>
민간영역에서의 발달장애인 지원주택 운영 및 지역 정착 사례를 통한 장애인 지원주택의 문제점 및 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양적 확대 필요</li> <li>- 고질적인 냄비 문제(집단주거와 관련된 리스크의 증가)</li> </ul>
지원주택 입주자비대상자 간의 관계 형성을 위해 지역주민을 대상으로 한 교육 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (장애인 입주자에 대한 교육)별도의 교육이 없이 입주자/조직원 교육 실시(평등문화교육/주거권 및 절차/성평등 관련 강의 등) 실시</li> <li>월 1회 반상회에 함께 참여해서 권한과 역할을 알려주고, 코로나 시국에 온라인 접속이 어려운 부분은 다른 입주자들이 오프라인으로 함께 접속을 돕고 의사소통이 어려운 부분은 해석을 해주는 등의 이웃 간의 도움이 있었음.</li> </ul>
사회주택공공지원 민간임대주택 등 민간/비영리 영역의 공급주체를 발굴하고, 사회복지기관과 연계한 모델에서 정책과 제도측면에서 고려되어야 할 것	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 운영기관의 수익 : 소셜 믹스된 방식에서 관리자원이 더 많이 필요하므로 공실률이 낮거나 없게끔 협약이나 보조금을 지원하는 이득이 있다면 민간 영역에서 좀 더 적극적이지 않을까 기대</li> <li>- 복지기관과 운영주체간의 역할분담(복지기관의 경우에는 사례관리를 하며 해당 장애인에 대한 옹호자의 역할을, 주택운영주체는 문제 발생 시 객관적인 시선에서 바라보며 해결책 마련을 도움)</li> <li>- 법적 근거 및 지원 필요(사회주택/사회적주택에 대한 대출 등의 일들이 많으며, 이러한 사업을 하고 싶은 기관이나 단체들에게도 토지임대주택의 경우에는 시행착오가 많이 발생할 수 있음.)</li> <li>- 역세권 청년주택과 관련하여 주민자치회 등과 같은 대표자성을 가지고 있는 조직이 없어 지역주민들과의 마찰이 발생할 시 민원 등에 따라 청년주택에 불이익을 주는 경우가 있음. 이러한 것을 없애나가며 대표자성을 가질 수 있는 조직을 만들어줘야 함</li> </ul>



### 3. 소결

본 장에서는 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계를 구축하기 위해 지원주택 및 주거복지와 관련된 학계, 현장 전문가 등 다양한 분야의 전문가들을 구성하여 개별 심층면접을 실시하였다. 전문가들은 총 5명으로, 각각의 분야 및 주요 질문 내용은 다음과 같다. 1) 주거지원 정책 전문가로 전반적인 주거취약자의 주거지원정책 방향, 주택공급주체, 지원주택 관련 법과 제도 등이다. 2) 주거복지센터 종사자로 주거복지센터의 역할 및 업무, 국토부 내의 주거약자를 위한 지원체계, 국토부와 관련된 전달체계와 협력(주택탐색 및 계약 등) 등을 질문하였다. 3) 장애인 지원주택 중간지원조직 종사자로 공공의 중간지원조직의 역할, 종사자의 교육 및 서비스 질 관리, 기관평가와 관련된 내용 등이다. 4) 민간 주거서비스 제공자로 민간에서의 비영리주거지원모델, 비장애인들에 대한 입주자에 대한 교육지원 서비스, 지원 인력의 역할 등 이다.

전문가 및 종사자들의 현재 서비스 제공 내용을 포함한 향후 주거지원체계에 대한 목적 및 방향성, 주요 쟁점 등을 중심으로 논의하였다. 그 결과, 1) 지원주택 공급량, 2) 지원주택 공급 주체의 다양화, 3) 장애인 지원주택의 유형, 4) 장애인 지원주택 유형의 다양화, 5) 지원주택 입주 대상, 6) 주거유지지원서비스 제공기관의 다양화, 7) 주거유지지원서비스 제공인력, 8) 중간지원조직의 필요성, 9) 중간지원조직의 역할, 10) 주거유지지원서비스와 기존 장애인서비스의 관계, 11) 서비스의 품질 담보와 같은 주요 쟁점들이 논의되어야 할 필요성이 발견되었으며, 해당 쟁점을 중심으로 제1차 델파이조사 문항을 구성하였다.



## V 델파이 조사

### 1. 조사 개요

델파이조사는 관련분야의 전문가를 대상으로 특정주제에 대한 의견을 조사하는 데 유용한 연구방법으로 본 연구에서는 총 15명의 전문가를 델파이 패널로 선정하여 조사를 실시하였다.

본 연구에서는 3가지를 고려하여 조사참여 대상자의 선정기준을 정하였는데, 이는 본 연구 목적인 탈시설 장애인의 주거지원을 위한 법률 체계, 제도, 주택공급 주체, 주거유지지원서비스 제공기관, 중간지원조직, 인력 기준 등에 대한 적합성을 판단하고 추가될 사항을 포함함으로써 탈시설 장애인의 주거지원 정책 방안을 도출하기 위함이다. 따라서 델파이 조사 참여자는 주거취약계층을 위한 주거정책 분야와 지역사회에서 장애인의 주거서비스에 대한 충분한 지식과 경험을 갖추고 전문적인 견해를 제공할 수 있는 전문가로 선정하였다. 참여자 정보는 다음과 같다.

[표 V-1] 델파이조사 참여자 명단

순번	업무 분야	성별	연령 (만)	근무경력 (현 직장)
1	대학(교수) 및 연구기관	남	50세	3년 6개월
2	대학(교수) 및 연구기관	여	50세	7년 5개월
3	대학(교수) 및 연구기관	남	54세	20년 7개월
4	대학(교수) 및 연구기관	여	54세	27년
5	현장전문가(사업수행기관 등)	여	47세	6년 9개월
6	현장전문가(사업수행기관 등)	남	42세	12년 2개월
7	현장전문가(사업수행기관 등)	남	35세	10년
8	현장전문가(사업수행기관 등)	여	41세	18년
9	현장전문가(사업수행기관 등)	여	28세	3년
10	현장전문가(사업수행기관 등)	여	27세	14년 10개월
11	현장전문가(사업수행기관 등)	여	51세	29년 10개월



순번	업무 분야	성별	연령 (만)	근무경력 (현 직장)
12	현장전문가(사업수행기관 등)	여	39세	16년 6개월
13	현장전문가(사업수행기관 등)	남	49세	23년
14	현장전문가(사업수행기관 등)	남	44세	7년
15	관련분야 전문가	남	55세	13년

## 2. 제1차 델파이조사

### 1) 조사 문항

제1차 델파이 조사에서 사용한 문항은 기존 문헌과 취약계층 주거지원 정책과 현장 전문가 의견을 토대로 연구진이 구성한 개방형 구조화된 설문지이다. 국내외 문헌분석을 통해 도출된 자료와 연구진 회의를 통해 제시된 의견 등을 종합하여 탈시설 장애인의 주거지원을 위한 정책·제도에 대한 질문지를 개발하였다. 1차는 개방형 질문지로 전체적 의견을 수렴하였고, 2차는 1차 결과를 분석하여 연구진에 의해 최종 개발된 법·제도·지원체계·서비스·인력기준 등에 해당하는 문항의 내용타당도를 검증하기 위해 장애인 주거지원 관련 학계 전문가 및 현장 실무자를 대상으로 델파이조사를 실시하였다. 제1차 조사 문항은 개방형 질문형태로 다음과 같다.

[표 V-2] 제1차 델파이 조사 문항

분류	문항
법제	법제의 이원화
지원주택 공급 및 유형	지원주택 공급량, 지원주택 공급 주체의 다양화, 장애인 지원주택의 유형, 장애인 지원주택 유형의 다양화, 지원주택 입주 대상
주거유지지원 서비스 전달체계	주거유지지원서비스 제공기관의 다양화, 주거유지지원서비스 제공인력, 중간지원조직의 필요성, 중간지원조직의 역할, 주거유지지원서비스와 기존 장애인서비스의 관계, 서비스의 품질 담보

## 2) 제1차 델파이 조사 결과

### (1) 법제

[표 V-3] 제1차 델파이 조사 결과\_법제

문항	결과
지원주택을 제도화하기 위한 현행의 이원화된 법 제정에 대해서 어떻게 생각하십니까?	<b>찬성</b> - 소관부처의 역할에 따라 법률을 분리·제정하여 각 부처의 책임을 명확하게 할 수 있으며, 링크조항을 통해 법안 간 연결성 확보 - 별개의 조항을 만드는 것이 서비스예산확보에 도움이 되며, 지원주택과 결합되지 않는(비공급형) 주거유지지원서비스의 필요에도 대응할 수 있음
	<b>반대</b> - 행정상 비효율성을 야기할 수 있음. - 현행 주거약자법도 주거지원계획 수립이나 주거지원센터 설치 등 상당부분의 조항들이 강제사항이 아니어서 실질적 지원정책 추진이 무척이나 더뎠. 여기에 주거서비스법까지 제정된다면 탈시설 지원에 또다른 혼선이 벌어지거나 속도가 더욱 더 더질 수 있음. - 국토부 소관으로 일원화 하는 것이 맞음. 이원화 될 경우 혼선을 초래할 수 있으며, 국토부의 지원에서 멀어질 수 있음. 또한 사회통합적 측면에서 일반법에 장애관련 내용이 항상 반영되도록 하는 원칙을 견지할 필요가 있음
보건복지부에서 지원주택을 확보 및 운영 한다면 어떤 방식으로 진행되어야할지 의견을 적어주십시오.	- 서울시의 지원주택 시범사업을 참고하여 진행 - 사회적주택과 같은 형태도 추가적 고려가 필요함

법제와 관련되어서는 참여자들 간 많은 의견이 나왔으며 찬반 또한 갈렸다. 링크 조항을 통해서 법안 간 연결을 확인할 수 있으며, 각 부처의 책임을 명확하게 하고 예산확보에도 도움이 된다는 의견이 있는 반면, 주택의 공급과 서비스 제공주택의 이원화로 인하여 우려되는 행정적 비효율성이나, 탈시설 과정에서의 문제점을 걱정하였다. 또한 사회통합적 측면에서 일반법에 장애관련 내용이 있어야 한다는 의견도 있었다.



보건복지부의 주택확보와 관련하여서는 지금 서울특별시와 SH에서 실시하고 있는 임대매입과 같은 방식을 고려하는 것이 좋을 것 같다는 의견이 있었으며, 추가적으로 사회적주택과 같은 형태도 추가적인 고려가 필요하다는 의견이 있었다.

## (2) 지원주택 공급 및 유형

### ① 지원주택 공급량

[표 V-4] 제1차 델파이 조사 결과\_지원주택 공급량

문항	결과
<p>현행 주거약자용으로 공급되는 임대주택의 전체 물량에서 장애인에 대한 공급량을 일정비율(ex. 10%)로 확대하여 명시적으로 규정하는 법안에 대해서 어떻게 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현 시점에는 공급비율을 명시하여 안정적으로 공급하고, 차후에는 비율제보다 지원주택서비스 필요도를 사전에 조사하여 공급계획을 가지고 공급해야 함</li> <li>- 한시적으로 명시하는것에 대해서만 찬성</li> </ul>
	<p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인대상 비율을 정하기보다 전체적인 공급량을 확대할 수 있어야함. 장애인에 대한 비율을 높인다면 타 주거취약계층에 대한 반발과 혼란을 야기할 수 있음. 정책적으로 수용될 가능성도 없음. 배분에서 우선적으로 고려되어야 한다는 점은 분명함.</li> <li>- 장애인이 모여사는 한계가 드러날 수 있음. 공공주택 건설의 경우 전체적인 공급 비율 향상이 중요.</li> </ul>

현행 주거약자용으로 공급되는 임대주택의 전체 물량에서 장애인에 대한 공급량을 일정비율(ex. 10%)로 규정하는 법안에 대해서는, 탈시설이 실시되며 많은 장애인이 나올 수 있는 현 시점에서 한시적으로 실시하며 안정적인 공급이 필요하다는 찬성의견이 있었다. 반대의견으로 오히려 타 주거취약계층의 반발과 혼란, 장애인만 모여사는 한계가 드러날 수 있어 주거약자용 임대주택 공급 비율 자체가 늘어나야된다는 의견이 있었다.

## ② 지원주택 공급 주체의 다양화

[표 V-5] 제1차 델파이 조사 결과\_지원주택 공급 주체의 다양화

문항	결과
지원주택의 공급이 SH, LH 등 기존의 공공에 의한 공공임대주택 뿐 아니라, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택, 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택 등으로 다양화 되는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?	<b>찬성</b> - 당사자의 선택권을 위하여 필요. - 청년 셰어하우스 등 입주구성원의 특성과 선호도, 창의적인 공간 활용 등 벤치마킹 필요. 다만 민간의 경우 주택공급 임차와 관계되는 계약과 지속적 관리 등 책임과 기관의 신뢰 등이 명확해야 함. - 영국과 같이 발달장애인의 주택 수요를 파악하고 솔루션을 세우는 전문민간단체 육성 필요. - 다양화될수록 좋음. 다만 이런 다양한 지원주택을 통합적으로 지원 및 관리할 수 있는 체계의 구축은 필요함.
	<b>반대</b> - 없음
아울러, 주거약자법과 주거유지지원서비스법 상 “주거약자용 주택”, “지원주택” 등으로 제공되는 주택이 상이하게 규정된 것에 대한 의견을 기재해 주시기 바랍니다.	<b>의견</b> - 두 법의 목적에 따라 대상자가 다를 수 있어 각 법의 목적에 따라 기술되는 것이 좋음 - 개념 등이 혼용이 된다면 우선 개념의 범위를 넓히고 구체화시키는 것이 필요함 - 주거약자용 주택과 지원주택은 성격이 다른 주택이며, 내용이 다른것도 문제가 되지 않음. 주거약자용 주택이 지원주택으로 활용될 가능성이 높다는 정도의 관련성이 있음. - 주거약자용 주택이 조금 더 상위 개념으로 볼 수 있어 별도의 정의는 문제가 없음 - 주거약자용 주택과 지원주택으로 이원화된 표현이 있을 수 있지만, 주거약자용주택에 괄호를 사용하여 지원주택을 명시한다면 이원화된 법 제정을 더욱 더 견고히 연계시킬 수 있을 것. - 주거약자용 주택의 한 종류로 지원주택을 명시

공급 주체의 다양화와 관련하여 참여자들은 모두 찬성을 하였으며, 당사자의 선택권에 맞춰 다양한 주거지를 선택하는 것이 중요하다고 하였다. 또한 기존 공공뿐만이 아닌 청년 셰어하우스와 같은 민간영역의 협동조합과 같은 형태의 조직이나 전문 민간단체 육성이 필요하며, 장애인 당사자를 위하여 임차와 관련된 계약과 지속적 관리를 할 수 있는 체계를 구축하는 것이 중요하다는 의견을 보였다.



주거약자법과 주거유지지원서비스법 상 주택이 상이하게 규정된 것과 관련하여, 두 법의 목적과 대상자가 다를 수 있기 때문에 각 법의 목적에 따라 기술이 되는 것이 좋으며, 주거약자용 주택이 지원주택으로 활용될 가능성이 높다는 정도의 관련성이 있다고 하였다. 다만 법률간 연계성을 위하여 각 법 상에서 각각의 주택유형을 괄호와 같은 형식으로 다뤄준다면 이원화된 법 제정을 더욱 견고화 할 수 있다는 의견이 있었다.

### ③ 장애인 지원주택의 유형

[표 V-6] 제1차 델파이 조사 결과\_장애인 지원주택의 유형

문항	결과
<p>주택 및 서비스를 연계하여 통합적으로 지원주택을 운영하는 영국, 일본 등의 경우, 일부시설을 공동으로 사용하며 관리자가 배치된 특성화주택(영국), 그룹홈과 케어홈(일본) 등이 운영되고 있습니다. 이와 같이 공동생활/독립생활 및 관리자 배치 유무 등으로 장애인이 선택할 수 있는 주택의 유형을 다양화하여 제공하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상자의 서비스필요도에 따라 다양한 유형의 주택이 있는 것이 대상자에게도 좋음</li> <li>- 대상자의 선택권이 충분히 보장된다면 다양한 유형이 있는 것이 좋음. 없다면 시설과 다를 바 없음.</li> <li>- 부족한 인프라를 채우기 위하여 다양한 유형이 있는것에 찬성. 다만 보다 자율적이고 돌봄공백이 발생하지 않도록 제도개선이 선행되어야 함.</li> <li>- 지역 내 복수의 지원주택기관을 선정하여 기관선택의 결정권도 가질 수 있다면 더욱 더 좋을 것.</li> <li>- 의사결정할 수 있는 충분한 여건이 된다면 찬성. 다만 주거 변경 등 욕구가 발생할 때 주거배치가 가능할지 등 운영상 어려움이 존재할 것으로 보임</li> </ul> <p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그룹홈과 같은 공급자 위주의 구조 반대. 개인별 지원계획에 따른 개인별 서비스가 제공될 수 있는 구조가 되어야 함.</li> <li>- 지원주택은 지역사회에서 장애인이 자립생활을 위하여 선택할 수 있는 주거의 형태임. 이러한 형태가 자리잡기 전에 다른 유형을 만드는 것은 위험하다고 판단됨.</li> <li>- 현행의 그룹홈과 케어홈을 지원주택으로 편입하는 것은 지원주택의 목적에 맞지 않으며 정책의 혼란을 가져올 수 있음. 다만 지원정도에 따라 다양한 지원주택이 마련되어야 하며, 공동거주도 허용되어야 함.</li> </ul>



공동생활/독립생활 및 관리자 배치 유무 등으로 장애인이 선택할 수 있는 주택의 유형의 다양화와 관련하여 가장 중요한 것은 장애인 당사자의 의사결정권 및 선택권을 뽑았다. 이러한 것들이 보장이 된다면 유형을 다양화 할 수 있지만, 선택권이 없다면 기존 시설과 다름이 없다는 공통적인 의견을 보였다. 다만 공급자 위주의 구조가 되면 안되고 개별적 서비스가 제공되어 지원 필요정도에 따라 다양한 지원을 하여야 한다는 의견을 보였다.

#### ④ 장애인 지원주택 유형의 다양화

[표 V-7] 제1차 델파이 조사 결과\_장애인 지원주택 유형의 다양화

문항	결과
<p>탈시설 장애인을 위한 지원주택 중 다른 유형에 대해서는 어떻게 생각하십니까? 만약 다양한 유형이 필요하다면, 실제 지역 내 욕구 상황은 어느 정도라고 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공급형/비공급형 등 다양한 유형의 지원주택 유형이 필요하며, 탈시설 장애인/발달장애인/정신장애인 등 모든 대상자에게 필요한 서비스임</li> <li>- 지원주택 이외에 일반적 공공임대주택이나 민간주택에서 지역 사회에서 제공되는 다양한 서비스를 이용하면서 생활할 수 있음</li> <li>- 그룹홈 이용자 중 독립 희망욕구는 10% 미만, 센터에서 운영하는 순회방문 및 종사자가 저녁에 퇴근하는 형태에 대한 욕구는 약 20%로 판단되나 경험에 따라 늘어날 수 있다고 생각함</li> <li>- 완전독립형모델/반독립형모델/쉐어하우스모델 등 지역사회 내에 개별적 독립가구 형태로 탈시설 하는 것도 필요함</li> <li>- 아직 탈시설을 경험해보지 않아 지역 내 욕구는 많지 않을 것이라 예상됨. 다만 고객들의 요구에 맞춰 다양한 유형의 서비스가 제공되어야 함.</li> </ul>
	<p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양화의 장단점이 있으나, 다양화를 한다면 기존 시설과 다른 점이 크지 않을 수 있음.</li> </ul>

지원주택 유형의 다양화와 관련하여 기존 시설과의 차별점을 둔다면 다양한 공급유형은 장애인 당사자에게 도움이 된다는 의견이 많았다. 또한 당사자가 지역사회 내에서 다양한 서비스를 이용하면서 생활하는 것이 필요하다고 하였다.



## ⑤ 지원주택 입주 대상

[표 V-8] 제1차 델파이 조사 결과\_지원주택 입주 대상

문항	결과
<p>지원주택 입주 대상의 우선순위에 대해 어떻게 생각하십니까? 특히, 기존 서비스(활동지원서비스)를 이용하면서 공공주택입주자격이 되는 장애인이 아닌, 지원주택 본래 취지에 적합한 장애인 입주 대상(독립적 생활이 가능한 장애인) 자격범위는 어디까지라고 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 의료적 서비스를 필요로 하지 않는 사람은 모두 대상자가 될 수 있음. 다만, 1차적으로 독립생활이 어느정도 가능하거나 6개월 미만의 훈련을 통해 독립생활을 어느정도 유지할 수 있는 사람들이 대상이 된다면 주거유지지원서비스의 역할을 보다 명확하게 하기에 좋다고 생각됨</li> <li>- 지원의 정도와 강도가 매우 높더라도 자신의 선택에 대한 인지가 가능하고 어느정도 의사소통 및 표현이 가능하며, 비상상황을 인지할 정도의 능력이 있어야 함.</li> <li>- 치료가 필요하거나 중증질환자 같은 경우 현실적으로 입주가 어렵겠지만, 활동지원을 통한 독립적 생활이 가능하다면 본인의 의사에 따라 누구나 입주 가능</li> <li>- 24시간 상시돌봄이나 지원이 필요한 장애인이 아니고, 건강상 치명적 위험성이 없다면 지원주택 입주대상이 될 수 있음</li> </ul> <hr/> <p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거유지지원서비스 필요집단이 지원주택 입주대상임. 주거유지지원서비스가 없어도 자립생활이 가능한 사람은 지원주택 입주대상이 아님</li> <li>- 독립적 생활이 불가능할 것으로 판단한 장애인들도 지원주택에서 큰 어려움이 없이 잘 살 수 있음. 탈시설을 이야기하며 독립생활 능력을 이야기 하는 것은 새로운 분리를 초래할 수 있음.</li> </ul>

지원주택의 입주대상과 관련하여서는 다양한 의견이 있었다. 주거유지지원서비스가 없어도 자립생활이 가능한 사람은 지원주택의 입주 대상이 아니라는 의견부터, 24시간 상시돌봄이나 지원, 의료적 처치가 없다면 대상자가 될 수 있다는 의견이 있어 대상자에 대하여 향후 구체적인 질문이 필요할 것이다.

### (3) 주거유지지원서비스 공급 전달체계

#### ① 주거유지지원서비스 제공기관의 다양화

[표 V-9] 제1차 델파이 조사 결과\_서비스 제공기관의 다양화

문항	결과
<p>지원주택 입주자를 대상으로 주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 다음과 같은 자격이나 우선조건(사회복지법인, 비영리법인, 공익법인 등 다양한 주체)이 포함된 주거유지지원서비스법안에 대해 어떻게 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회 내 다양한 운영사업자가 존재하여 이용자의 선택권이 있어야 하며, 서비스의 품질관리 및 교육 등은 공공에서 책임져야 함. 책임지지 못한다면 기존 시설과 동일하게 될 수 있음</li> <li>- 주거유지지원서비스법은 지원주택 사업이나 보편적 지원서비스 제공에 도움이 될 수 있고 제공기관에 대한 내용을 포함하는 것은 당연함. 다만, 범위를 축소하거나 특정 집단을 우선하고자 하는 내용을 두는 것은 적절하지 않음.</li> <li>- '노인/장애인이나 주거관련 서비스 경험이 있는 기관' 이라는 내용이 의무/우대 등으로 들어가는 것이 복합적인 서비스가 필요한 주거유지지원서비스 제공기관에 더욱 적절할 것임.</li> <li>- 규모만으로 결정되지 않도록 하는 것이 중요함. 소규모도 소규모의 장점이 있음.</li> <li>- 협동조합도 가능하지만, 사회적 협동조합까지 포함할 수 있어 공적인 목적을 가지고 일정정도의 경험을 가진 경우 사업에 참여할 수 있도록 해야 함</li> </ul>
	<p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 없음</li> </ul>
	<p><b>기타</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 찬성하나 기존 거주시설 운영법인이 주택 및 서비스를 함께 제공하는 방식이 도입이 된다면 지원주택의 의미가 퇴색함. 주택 제공과 서비스 제공을 분리하여야함</li> </ul>

제공기관의 다양화와 관련하여 다양한 기관이 존재한다면 이용자의 선택권 측면에서 좋으나, 서비스의 품질관리 및 교육 등이 어느정도 보장되어야 한다는 의견이 있었다. 그러나 우선 선정기관과 관련하여 '노인/장애인이나 주거서비스 경험이 있는 기관'과 같은 내용이 들어가야 한다는 의견이 있었으나, 범위를 축소하거나 특정 집단을 우선하고자 하는 내용을 두는 것은 적절하지 않다는 의견도 있었다.



## ② 주거유지지원서비스 제공인력

[표 V-10] 제1차 델파이 조사 결과\_제공인력

문항	결과
<p>시설이 아닌 지원주택에 거주하는 경우, 독립적인 생활환경을 보장할 수 있도록 적절한 인력구조 및 자격, 규모는 어떻게 생각하십니까? 지원주택에서는 서비스 인력구조를 시설과 달리 실무자 1인당 담당 인력을 촘촘하게 설계할 필요가 없다는 의견에 대해서는 어떻게 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지원주택은 독립적인 생활능력을 가지고 있기 때문에 특별히 1:1의 서비스가 제공될 필요는 없음.</li> <li>- 촘촘한 인력설계는 자칫 서비스 대상자로 전락할 수 있음. 개인별 꼭 필요한 지원정도를 중심으로 계획하고 모니터링을 통해서 조율하며, 기본 매뉴얼을 제시하는 것이 중요함</li> <li>- 사례관리가 가능한 자격을 갖추고 규모는 크지 않아도 된다고 생각함</li> <li>- 중증장애인의 경우 4명당 1인, 나머지는 시설이 아니기 때문에 특정할 수 없으며 서비스 필요정도에 따라 다르게 구성해야함</li> </ul>
	<p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상자에 따라 차이가 크며, 활동지원서비스의 공백이 커 1:2와 같이 촘촘히 배치되어야 하며, 긴급상황 등을 위하여 예산 사용의 유연성이 보장되어야 함.</li> <li>- 각종 지원요청이 수시로 들어와 지원인력 1인당 담당인원은 적정수준 이하여야만 함.</li> <li>- 제공인력의 역할에 따라 구분되어야 하며, 일반적인 일상생활 지원인력부터 교육적 요구 지원인력까지 다양하게 지원해야 함</li> </ul>
	<p><b>기타</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업을 수행하며 필요한 경우 적절하게 규정을 추가할 수 있음. 이러한 내용은 법에서 규정할 내용이 아님</li> </ul>

제공인력과 관련하여, 활동지원서비스의 공백이나 긴급상황 등을 대비하여 종사자가 촘촘하게 구성되어야 한다는 의견부터, 독립적 생활능력을 가지고 있으며 이미 활동지원서비스를 중복하여 받을 수 있으므로 개인별 필요한 지원정도에 따라 구성하여야 한다는 의견으로 나뉘었다.

### ③ 중간지원조직의 필요성

[표 V-11] 제1차 델파이 조사 결과\_중간지원조직 필요성

문항	결과
<p>지원주택 운영하는데 중간지원조직 설치와 관련하여 설치에 대한 필요성이 있다고 생각하십니까? 필요하다고 생각하신다면 설치단위는 어디가 적합하다고 생각하십니까?</p>	<p><b>찬성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본적인 운영지침, 직원교육, 품질관리를 위하여 필요함</li> <li>- 전국적 수준의 지원조직을 설치하는 것이 바람직하며, 지원주택의 대상을 포괄할 수 있는 성격을 구성하는 것이 적절함. 장애인이나 다른 특정한 집단만을 대상으로 하는 조직을 두는 것은 바람직하지 않음</li> <li>- 제공기관 차원에서 다룰 수 없는 포괄적인 업무를 다루고, 개별 제공기관을 지원하고 상향평준화를 하기 위하여 필요함. 다만, 지원주택 내에서 구체적으로 무엇을 필요로 할지 모르는 상황에서는 전달체계의 부담이 될 수 있음.</li> <li>- 전달체계의 주요한 역할을 할 수 있도록 권한과 예산을 적절히 책정해야 하며, 입주자 선정과 관련하여 주택을 공급하는 곳과 개인정보 열람 등 협력체계 구축이 필요함.</li> <li>- 기초자치단체 단위로 중간지원조직 설치 필요. 예산 등 현실적 문제로 어렵다면 최소 권역별로 필요함.</li> </ul>
	<p><b>반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시도와 시군구, 법인을 통한 현재 시스템을 활용하면 된다고 생각함</li> </ul>

중간조직의 설치 필요성과 관련하여 각 시도와 시군구, 법인을 통하여 기존에 있는 시스템을 활용하면 된다는 의견이 일부 있었으나, 운영지침이나 직원교육, 품질관리를 위하여 필요하며 제공기관 차원에서 다룰 수 없는 포괄적인 업무를 다루고 서비스 제공기관들을 상향평준화 시키기 위하여 필요하다는 의견이 있었다.



#### ④ 중간지원조직의 역할

[표 V-12] 제1차 델파이 조사 결과\_중간지원조직 역할

문항	결과
<p>중간지원조직 설치와 관련하여 '소관 부처, 설치 근거 및 법령, 자원 조달, 역할(종사자 교육, 운영 매뉴얼 제작), 기능 범위' 등에 관한 의견을 자유롭게 기재해 주시기 바랍니다.</p>	<p><b>의견</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시도 산하 공공기관이 수행하여야 하며, 가이드/직원교육/품질 관리가 기본업무. 이러한 공공기관은 장애/노숙/노인/정신질환자를 총괄적으로 다루야 함</li> <li>- LH/SH 산하에 두는 것이 적절하며, 입주자 선정/운영기관 선정/입주자 입주지원/갈등조정/실적 모니터링 등 역할을 수행해야 함</li> <li>- 장애인/노인/정신보건/노숙인 등의 범위를 넘어서는 총괄기능을 수행할 조직이 담당한다면 복지부 소관이 적절함. 그렇지 않다면 국토부 산하에 두는 것이 대안으로 고려될 수 있으며, 이러한 결정과 연관해서 주거약자법이나 지원서비스법이 근거법으로 고려될 수 있음.</li> <li>- 지방정부에 지원주택 운영기관(서비스 제공기관) 선정과 감독, 자원 배분 등의 기능을 수행할 수 있도록 하는 것이 적절하며, 지원기관은 지방정부와 서비스제공기관을 지원하는 역할을 수행하는 것이 적절함. 교육과 정보제공, 컨설팅, 정책평가 등의 기능을 중심으로 해야함.</li> <li>- 중앙지원조직(복지부)/중간지원조직(광역지자체)/서비스제공기관(기초지자체) 순으로 필요하며, 중앙지원조직의 경우에는 중간지원조직의 선정, 지원, 홍보, 매뉴얼 개발, 연구사업, 실무자교육 등이 필요함. 중간지원조직의 경우에는 서비스 제공기관 선정, 입주자 옹호활동, 지원인력 교육, 지원인력에 대한 소진 지원, 지역 내 유관기관과 협업 추진, 대상자 이주관리 등</li> <li>- 운영의 관리가이드 제공, 제공기관과 운영자 교육, 서비스 모니터링과 평가, 제도적 보안, 입주자와 주택에 대한 정보시스템 구축</li> </ul>

중간지원조직의 역할과 관련하여 가이드라인 제작, 종사자 교육, 서비스 품질관리가 기본적 역할이며, 연구나 홍보 제공기관 선정과 같은 업무도 실시하여야 한다는 의견이 있었다. 다만 소관 부처와 관련하여서는 복지부 산하와 국토부 산하, LH나 SH와 같은 주택공사 소속이어야 한다는 의견이 있었다.

⑤ 주거유지지원서비스와 기존 장애인서비스의 관계

[표 V-13] 제1차 델파이 조사 결과\_기존 서비스와의 관계

문항	결과
<p>주거유지지원서비스가 기존의 활동보조서비스, 발달장애인을 대상으로 한 주간활동서비스와 비교하여 갖는 차별성, 특수성, 필요성에 대한 의견을 기재해 주시기 바랍니다.</p>	<p><b>의견</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 둘이 목적과 성격이 매우 상이하니, 상호보완적으로 제공되어야 함</li> <li>- 중복서비스를 제공하지 않는다면 차별성을 두지않아도 된다고 생각함.</li> <li>- 기존 서비스와 구분을 짓는 것이 새로운 서비스 도입을 위하여 필요함</li> <li>- 주거유지지원서비스는 당사자와 그의 주거지를 중심으로 서비스가 제공되는 점에서 차별화가 됨. 또한 당사자의 욕구를 기반으로한 개별화가 핵심이기 때문에 당사자와 제공자가 더 협력적이고 신뢰적 관계여야 함.</li> <li>- 둘이 유사한 부분이 현재는 많아 정확한 정의가 필요함. 대상자에 대한 직접적인 서비스(일상생활지원)는 활동지원사의 역할로, 나머지 주택관리나 옹호, 연계, 정착지원 등의 역할은 주거유지지원서비스가 하는 것이 적절할 것으로 보임. 또한 보호자/대리인의 역할을 하게되는 경우가 많은데 이에 대한 정확한 책임한계 및 의무 등도 정의가 필요함</li> <li>- 주거유지지원서비스는 일상생활 지원이 포함될 뿐만 아니라 정보제공 등의 교육서비스를 포함한 지원이 이루어져야 함.</li> <li>- 지원주택은 지원서비스를 받으면서 독립적인 생활이 가능한 사람이 생활하는 곳으로, 중증도가 높아 활동지원만으로는 독립적인 주거가 어려운 경우에 대하여 지원주택 서비스 대상으로 선정하는 것이 바람직하지 않다고 봄</li> </ul>

기존 제공되는 장애인서비스와 관련하여 서로 중복적으로 제공되지 않는다면 상호보완적으로 제공되어야 하며, 기존 서비스와 현재는 유사한 부분이 많아 정확한 정의가 필요하다는 의견이 있었다. 주거유지지원서비스 내에 '일상생활 지원'과 관련된 부분에서는 응답자간 의견이 달랐다.



## ⑥ 서비스의 품질 담보

[표 V-14] 제1차 델파이 조사 결과\_서비스 품질 담보

문항	결과
<p>지원주택 및 주거유지지원서비스의 민간 제공이 활성화될 것인 바, 공적인 업무를 담당하게 될 민간 기관의 서비스 품질을 담보할 수 있는 인증 및 평가 방법에 대한 의견을 기재해 주시기 바랍니다.</p>	<p><b>의견</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 품질관리는 공공에서 책임지고 진행되어야 하며, 이용자가 평가결과를 쉽게 접근 가능하게 해야함.</li> <li>- 4~5년간 시범사업 후 인증자격을 만드는 것이 적절하다고 봄.</li> <li>- 서비스를 시작하기전에 인증제부터 거론하는 것은 성급하며, 서비스 평가 방법에서는 자기결정권 확대와 같은 지원서비스의 원칙을 지키도록 하는 내용이 핵심적으로 고려되어야 함</li> <li>- 서비스 품질에 대한 평가방법은 의사소통 도구, 리스크 사정 및 관리, 발달장애인의 욕구에 맞는 개별지원, 이용자의 건강과 사회적 관계망, 전문인력 등의 항목이 필요함</li> <li>- 체계적인 모니터링과 평가와 표준화 등이 서비스 질 향상과 성장을 이뤄줄 수 있을것이라 기대함. 다만 더 나은 서비스를 제고하기 위해서는 새로운 양질의 민간기관들이 등장해야 하고, 단순하고 최소한의 기준 적용을 통해 진입장벽을 낮추는 것이 필요함.</li> <li>- 운영위원회나 서비스제공기관 고객대표자 모임 등 의견 반영이 필요함. 또한 제공인력에 대한 지속적인 교육이나 관리 등도 평가 대상임</li> <li>- 서비스 이용자가 평가하고 마음에 들지 않을 경우 서비스 제공자를 바꿀 수 있도록 하면 됨. 특별한 인증이나 평가가 필요하지 않다고 생각함</li> </ul>

서비스의 품질을 담보하기 위해서는 공공에서 책임지고 진행되어야 하며, 이용자가 해당 결과를 쉽게 접근하도록 해야한다는 의견이 있었다. 또한 4~5년간 시범사업을 통해 인증/평가와 관련된 내용을 구축하여야 하며, 장애인 당사자(고객 대표자) 모임과 같은 형태의 의견 반영이 필요하다고 하였다.

다만 다양한 주거유지지원서비스제공기관이 있다면 서비스 이용자가 마음에 들지 않는다면 다른 서비스제공기관을 선택하면 된다는 의견 또한 있었다.



#### (4) 기타 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 관련 의견

기타 의견으로는 임대차 계약과 관련된 부분을 장애인 당사자를 비롯하여, 현장에서 지원하는 역할을 수행할 사회복지종사자(전공자)가 가장 어려워하니 이와 관련된 교육이 필요하며, 주택관리와 주택 보수와 관련된 부분도 외부기관과의 연계 혹은 교육이 필요하다고 하였다.

또한 지금 서울시에서 이루어지고 있는 ‘지원주택’의 형태는 대부분 임대매입주택으로, 한 빌라 내 다수의 주거유지지원서비스를 받는 장애인이 거주하는 시설로 또 하나의 시설로 낙인지어질 수 있어 쉼어하우스와 같은 형식에서 장애/비장애인이 함께 거주하는 형태도 필요하며 주택 제공과 서비스 제공을 분리하여야 한다는 의견이 있었다.

### 3. 제2차 델파이조사

#### 1) 조사 문항

제2차 델파이 조사에서 사용한 문항은 1차 델파이 조사 결과를 바탕으로 연구진 회의를 통해 제시된 의견 등을 종합하여 5점 척도 조사문항을 구성하였다. 제2차 조사 문항은 다음과 같다.

[표 V-15] 제2차 델파이 조사 문항

분류	문항
서비스 개요	서비스의 개념, 서비스의 영역, 서비스 유형, 서비스 필요성, 서비스 범위
법제	법제의 이원화, 법률의 소관부처
지원주택 공급 및 유형	공급량, 공급 주체의 다양화, 유형, 유형의 다양화, 입주 대상
주거유지지원서비스 공급 전달체계	서비스 제공기관, 제공인력, 중간조직 필요성, 지원대상, 활동지원서비스와의 차별화, 서비스 인증,



## 2) 내용타당도

본 연구에서는 델파이조사를 실시한 후에 내용타당도를 측정하였으며, 내용타당도 비율(CVR)을 사용하였다. 내용 타당도 CVR(Content Validity Ratio)는 Colin과 Andrew(2014)의 계산법에 따라서 응답자 수에 따른 내용타당도 비율인 .600을 근거로 하였다.

[표 V-16] 내용타당도 비율

응답자 수	CVR 최소값	p Value
10	.800	.011
11	.636	.033
12	.667	.019
13	.538	.046
14	.571	.029
15	.600	.018
16	.500	.038
17	.529	.025
18	.444	.048
19	.474	.032
20	.500	.021

주 : P=.05

자료 : Colin and Andrew(2014), 이수용 외(2018)에서 인용

## 3) 델파이 조사 결과

### (1) 서비스 개요

서비스 개요와 관련된 문항은 총 5개로, 서비스의 개념, 서비스의 영역, 서비스 유형, 서비스 필요성, 서비스 범위이다. 델파이 조사 결과는 다음과 같다.

[표 V-17] 서비스 개요 델파이 조사결과

내용	평균	표준 편차	CVR	수렴도	합의도
주거유지지원서비스는 주택 공급(주거안정성 영역)을 포함한 주거유지를 위한 지원서비스를 말한다.	3.10	1.246	0.73	0.50	0.68
거주전환 후 완전 독립 이전까지 주거관리·지역사회 참여 등 거주생활 전반에 대한 지원해야 한다.	3.50	0.617	1.00	0.25	0.86
주거유지지원서비스는 크게 주거유지, 일상생활지원, 사회참여지원, 옹호지원 등이다.	3.25	0.617	1.00	0.50	0.69
장애인의 안정적인 지역사회 내 생활 유지를 위해서는 기존 사회서비스 외에 별도 주거유지지원서비스 제도화가 필요하다.	3.50	0.488	1.00	0.50	0.71
주거유지지원서비스와 활동지원서비스와는 전혀 다른 배타적 서비스로 일상생활을 지원하는 활동지원서비스와 같은 직접서비스를 제공하지 않는다.	2.45	1.163	0.60	0.50	0.59

주 : CVR=.600 이상  
수렴도 : 기준 0  
합의도 : 기준 1

서비스 개요와 관련해서 모두 CVR이 .60을 넘어 타당한 것으로 나타났다. 다만 ‘서비스의 범위’와 관련된 문항에서는 평균이 2.45점으로 타 영역에 비해 낮게 나타났으며, 합의도도 낮게 나타났다.

## (2) 법제

법제와 관련된 문항은 총 3개로, 법제의 이원화와 관련된 문항이 1문항, 법률의 소관부처와 관련된 문항이 2문항 이었다.

[표 V-18] 법제 델파이 조사결과

내용	평균	표준 편차	CVR	수렴도	합의도
지원주택(주택+주거서비스)을 제도화하기 위한 현재 발의된 법과 같이 이원화된 법 제정을 해야한다.	2.95	0.884	0.87	0.75	0.49
향후 법률의 이원화 등으로 인하여 발생할 수 있는 문제로 인하여 주거유지지원서비스법의 소관 부처를 복수(국토부, 복지부)로 설정해야한다.	2.65	0.915	0.60	0.50	0.62



내용	평균	표준 편차	CVR	수렴도	합의도
법률의 효율적 이행을 위하여 법률의 소관부처를 대통령 실/국무총리실 등 상급기관으로 지정해야한다.	2.70	1.056	0.60	0.75	0.44

주 : CVR=.600 이상

수렴도 : 기준 0

합의도 : 기준 1

법제와 관련해서 모두 CVR이 .60을 넘어 타당한 것으로 나타났다. 다만 모든 문항의 평균이 3점 미만으로 나타났으며, 기존 장애인과 관련된 법률의 개정 및 제정 등이 선행된 후, 국토부 등 한 개의 부처로 통합하여 법률을 제정하는 것이 좋을 것 같다는 의견을 보였다. 또한 이러한 시도에 문제가 발생하였을 때, 상급기관으로 지정을 하는 것이 좋겠다는 의견을 보였다.

### (3) 지원주택 공급 및 유형

지원주택 공급 및 유형과 관련된 문항은 총 5개 문항으로, 공급량, 공급 주체의 다양화, 유형, 유형의 다양화, 입주대상으로 구성되었다.

[표 V-19] 지원주택 공급 및 유형 델파이 조사결과

내용	평균	표준 편차	CVR	수렴도	합의도
현행 주거약자용으로 공급되는 임대주택의 전체 물량에서 탈시설 장애인에 대한 공급량을 늘리기 위하여 일정비율(ex. 5%)을 법률에 규정해야 한다.	3.15	1.207	0.73	0.50	0.68
지원주택의 공급이 SH LH 등 기존의 공공에 의한 공공 임대주택 뿐 아니라, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택, 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택 등으로 다양화 되어야 한다.	3.30	0.910	0.87	0.50	0.70
공동생활/독립생활 희망 여부, 전문인력(간호사, 사회복지사등)이 배치된 형태 등 장애인이 선택할 수 있는 주택의 유형을 다양화하여 제공할 수 있다.	3.25	1.291	0.73	0.25	0.85
탈시설 장애인 뿐만 아니라 지역사회 내 거주하고 있으며 주거유지지원서비스가 필요한 모든 장애인에게도 지원주택 서비스를 제공할 수 있다.	3.60	0.414	1.00	0.00	1.00
지원주택 입주 대상자 중 24시간 지원서비스가 필요한 최중증 발달장애인 혹은 외상장애인은 지원주택에 입주할 수 있다.	3.25	0.900	0.87	0.50	0.69

주 : CVR=.600 이상  
수렴도 : 기준 0  
합의도 : 기준 1

지원주택 공급 및 유형과 관련해서 모두 CVR이 .60을 넘어 타당한 것으로 나타났다. 또한 '지원주택 유형의 다양화'와 관련된 문항은 합의도가 1.00으로 모든 참여자들이 현재 제공되고있는 공급형 지원주택 뿐만 아니라, 지역사회 내에서 거주하고있는 장애인들에 대한 비공급형 지원주택 또한 필요하다는 의견을 보였다.

#### (4) 주거유지지원서비스 공급 전달체계

지원주택 공급 및 유형과 관련된 문항은 총 11개 문항으로, 서비스 제공기관, 중간지원조직의 필요성, 중간지원조직의 지원 대상, 활동지원서비스와의 차별화, 서비스 인종과 관련된 문항이 각각 1문항, 주거유지지원서비스 제공인력, 서비스의 품질 담보, 재정과 관련된 문항이 각각 2문항으로 구성되었다.

[표 V-20] 주거유지지원서비스 공급 전달체계 델파이 조사결과

내용	평균	표준 편차	CVR	수렴도	합의도
주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 기존 거주시설을 운영하던 법인 및 인력이 그대로 주거유지지원서비스를 제공할 수 있다.	2.05	1.033	0.20	1.00	0.02
서비스 제공인력을 지정하기 위하여 지원인력 1인당 장애인 수를 일정비를 지정해야 한다.	2.55	1.056	0.47	1.00	0.22
주거유지지원서비스 제공인력은 일률적으로 정하지 않고 장애인이 주거서비스 지원정도에 따라 지원인력을 배정해야 한다.	3.00	1.195	0.73	0.50	0.67
서울시복지재단 전환서비스지원센터와 같은 역할을 하는 광역자치단체 단위의 중간지원조직은 필요하다.	3.10	0.915	0.87	0.50	0.68
상기에서 제시한 중간지원조직의 지원 대상은 '장애인' 뿐만 아닌 노인, 노숙인 및 정신장애인 등 주거유지지원서비스가 필요한 사람들을 대상으로 해야 한다.	2.70	1.121	0.73	1.00	0.26
주거유지지원서비스는 특수한 상황(긴급상황 등)을 제외하고 일상생활 지원 등 활동지원서비스에서 제공되는 서비스를 제공할 수 없다.	2.45	1.163	0.60	0.50	0.59
주거유지지원서비스의 질 담보를 위하여 표준화 기준이 필요하다	3.10	0.516	1.00	0.50	0.68



내용	평균	표준 편차	CVR	수렴도	합의도
주거유지지원서비스 품질을 위해 꾸준한 품질 평가 및 컨설팅을 실시하여야 한다.	3.35	0.516	1.00	0.50	0.70
추후 주거유지지원서비스의 정의 및 제공 서비스 지원 대상 등이 구체적으로 이루어진 이후 인증제를 통하여 인증을 획득한 기관만 서비스를 제공할 수 있다.	2.90	1.187	0.87	1.00	0.31
광역자치단체 단위인 중간지원조직의 운영비는 중앙정부 가 부담한다.	2.85	0.862	0.87	1.00	0.30
기초자치단체에서 운영하는 주거유지지원서비스 제공 기관은 현재 장애인 거주시설 운영과 같이 국비가 일정 비율 매칭으로 지원되어야 한다.	3.30	0.507	1.00	0.50	0.70

주 : CVR=.600 이상  
수렴도 : 기준 0  
합의도 : 기준 1

지원주택 공급 및 유형과 관련하여, ‘주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 기존 거주시설을 운영하던 법인 및 인력이 그대로 주거유지지원서비스를 제공할 수 있다.’ 문항과 ‘서비스 제공인력을 지정하기 위하여 지원인력 1인당 장애인 수를 일정비율 지정해야 한다.’ 문항이 CVR이 .60 미만으로 나타나 타당하지 않은 것으로 확인되었다.

#### 4. 소결

본 장에서는 탈시설 장애인이 지역사회 내에 정착을 하기 위하여 주거관련 법률 및 지원체계에 대한 전반적인 점검을 통하여 법률이 제정될 시 고려되어야 할 내용들을 제안하고자 하였다. 이에 대한 주요 요약은 다음과 같다.

첫째, 제1차 델파이 조사결과 주거유지지원서비스의 개요(서비스의 개념, 서비스 영역, 서비스 유형, 서비스 필요성, 서비스 범위)와 관련된 문항을 제2차 델파이 조사에서 우선적으로 물어보아 전체적인 서비스의 개념에 대해 이해를 가져야 할 필요성을 느꼈다. 또한, 법제와 관련하여 기존 이원화된 법률을 통합하는 것 이외에 상위기관(대통령실, 국무총리실)등에 대해 고민해볼 필요성이 있었다. 또한 주거유지지원서비스에 대하여 구체적인 정의를 내리고, 활동지원서비스와 같은 기존 서비스와 차별점에 대해 구체적으로 알아봐야 할 필요성을 느껴 제2차 델파이 조사

문항을 구성하였다.

둘째, 제2차 델파이조사 결과 2개 문항(‘주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 기존 거주시설을 운영하던 법인 및 인력이 그대로 주거유지지원서비스를 제공할 수 있다.’, ‘서비스 제공인력을 지정하기 위하여 지원인력 1인당 장애인 수를 일정비율 지정해야 한다.’)을 제외하고 모두 CVR값이 .60을 넘어 타당하다고 나왔다. 타당하지 않은 문항에 대해서는 조금 더 많은 논의가 필요하며, 기존 거주시설 운영기관에 대하여 주거유지지원서비스 제공기관으로 바꾸는 것에 대한 체계적인 교육 및 과정에 대해 구체적으로 언급하며 가능한 조건에 대해 의논해야 할 것이다. 또한 서비스 제공인력의 경우에는 기존 제공되고 있는 활동지원서비스의 충분한 제공량이 보장되어야 할 것이며, 대상자나 기관의 상황에 따라 다양한 의견이 있는 것을 알 수 있었다.





## VI 결론 및 제언

보건복지부는 장애인의 주거결정권과 지역사회에서 생활할 권리를 보장하자는 취지로 올해 8월 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’을 발표했다. 복지부 계획에 따르면 시범사업을 거쳐 2025년부터 본격적인 탈시설 지원 사업이 시작되고 2041년이면 지금과 같은 형태의 장애인 거주시설은 사라질 예정이다. 현재 약 3만 여명이 살고 있는 장애인거주시설에서 나온 장애인에게 장애유형에 맞게 편의시설이 설치된 주거 공간을 공급하고 개인별 자립지원 전문 인력이 지속적으로 지역사회에서의 생활을 지원할 예정이다.

이에 주거취약계층의 주거지원 정책으로 최근 서울시의 지원주택에 대한 관심이 높아지고 있다. 지원주택은 일반적으로 저렴한 임대주택과 지역사회에서의 주거생활이 가능하도록 지원하는 휴먼서비스인 ‘주거유지지원서비스’가 결합된 주택이라고 볼 수 있다. 해외에서의 지원주택은 미국에서 80년대 후반부터 노숙인을 중심으로 시작되었으나, 우리나라에서는 서울시의 탈시설 정책과 맞물려 탈시설 장애인의 주거지원정책 중 하나로 적극적으로 실시되고 있다. 한편, 국토교통부는 2000년 초반 주택보급률이 100%를 초과됨에 따라, 주택정책의 패러다임을 ‘주택공급’에서 ‘주거복지’로 전환하고자 하였다. 이에 따라 주거정책 관련 법 체계의 최상위법 및 기본법적인 지위를 갖는 「주거기본법(2015.6.22.)」을 제정하였다. 본 법에 의해 각 자단체 수준의 별도의 주거복지전달체계가 논의되고 있다. 주거복지는 간단히 말해 주택과 복지서비스가 결합된 형태이며, 지원주택 역시 공공임대주택과 같은 저렴한 주택에서 주거생활이 가능한 서비스가 결합한 형태로 그 기능이 유사하다고 볼 수 있다. 이러한 흐름 속에 보건복지부에서는 탈시설 장애인을 위한 공공주택 확보를 로드맵에서 제시하면서 ‘누가’, ‘어떻게’ 서비스를 전달하느냐가 핵심적으로 중요해 진다고 볼 수 있다.

이에 본 연구에서는 국내외 주거취약계층을 위한 주거정책을 살펴보고, 미국과 서울의 지원주택 사례를 분석하였다. 특히, 지원주택의 법제화를 위해 올 초에 발의된 주거약자지원법의 개정안과 주거유지지원서비스지원법 제정안 등의 주요 조항을 살펴봄으로써 탈시설 장애인의 주거지원 및 전달체계 구축 등에 정책방안을 모색하고자 하였다. 이에 대해 선행연구 검토 및 전문가 패널조사 결과를 통해



주요 정책제안사항을 도출하였다.

## 1. 법적 기반과 예산 지원 근거 마련

중앙정부의 탈시설 정책 및 탈시설 장애인의 지역사회에서의 자립생활을 위해 안정적인 주택 공급은 반드시 선행되어야 한다. 이를 위한 제도적 기반이 필요하다. 미국의 경우는 1987년 홈리스지원법에 의해 지원주택이라는 용어가 등장하면서 돌봄의 연속성 상에서 치료와 결합된 주거에서 주거서비스 이외 다양한 사회복지서비스 등이 제공되고 있다. 서울시 역시 2016년부터 지원주택 시범사업을 시행하면서 2018년에 전국 최초로 지원주택에 관한 조례를 제정하였고, 이를 통해 법적, 제도적 기반을 구축하였다.

이와 같은 지원주택을 전국적으로 제도화시키기 위해서는 법률적 조항이 필요하다. 이를 위해 2021년 4월 20일 장애인의 날에 주거약자지원법 개정 법률안과 신규로 주거유지지원서비스법이 발의되었다. 본 연구에서는 두 법률안의 주요 쟁점 중 소관부처를 고려하여 법률의 이원화된 법체계의 장단점 등을 논의하였다. 델파이 조사결과, 지원주택을 제도화하기 위해 현재 발의된 법과 같이 국토교통부와 보건복지부 소관의 이원화된 2개의 법제화에 대한 의견은 전체 평균 3점 미만으로 나타났다. 이는 실제 관련 법이 이원화 되었을 때 법의 실효성 등이 우려되기 때문일 것으로 사료된다.

이에 장기적으로는 탈시설 장애인 뿐만 아니라 주거취약계층 모두를 위한 지원주택 관련 법과 제도가 마련될 필요가 있으나, 최근 정부가 발표한 탈시설 장애인을 위한 로드맵에서의 공공임대주택 장애인 우선 공급이 우선적으로 실시되어야 할 것이다. 또한 현행 주거약자용 공공임대주택의 편의시설 설치를 통해 주거지원의 체계화를 마련하는 것이 시급하다.

이에 대한 법적 근거 마련을 위한 제안은 다음과 같다.

첫째, 1안은 별도의 지원주택에 관한 법적 근거 마련, 둘째, 2안은 본 연구에서 살펴본 주거약자지원법 개정과 주거유지지원서비스 법 개정이다. 셋째, 3안은 현재 공공임대주택에서 장애인 우선공급(연간 공급량의 5%(약 65백호))과 주거약자용 편의시설 설치(전체 공급 중 수도권 8%(비수도권 5%))를 위한 행정체계를 마련하는 것이다.

이와 같은 법적 근거가 마련되어야 예산지원이 가능하다. 현재는 주택공급은 국토교통부에서 담당하고 있으나 정책의 방향에 맞게 주거복지서비스에 대한 예산도 점차 확대될 것으로 보인다. 그러나 이와 별도로 주거유지지원서비스를 위한 독자적 재원 혹은 기존 재원을 통한 지원 체계 마련이 필요하다. 재정 지원 없이 기존 지역사회복지기관이나 시설들에게 주거유지지원서비스 제공이라는 기능부여 방식으로서는 부족하다. 현재 상황에서는 지방자치단체의 새로운 사업 영역으로 별도의 예산을 편성할 수도 있고, 사회서비스원(사례관리자 인력), 노인장기요양보험, 또는 건강보험 영역 확대 등의 다양한 방안을 검토할 수 있다.

## 2. 다양한 주택 확보

탈시설 장애인을 위한 다양한 주택이 제공되어야 할 것이다. 본 연구에서 살펴본 선행연구에서 영국은 보호주택, 돌봄주택 및 지원주택 등 특성화된 다양한 주택들이 운영되고 있고, 일본은 장애유형별 복지홈 등, 호주는 장애인 전용 임대주택 등의 유형이 존재하였다. 이와 같이 지역사회에서의 주거생활이 가능하도록 지원하는 지원주택용 주택 물량을 확보할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

이를 위한 제언으로는 첫째, 매입임대주택을 통한 주택 공급이 가능할 수 있다. 기초자치단체와 아울러 공공주택사업자가 매입임대주택의 공급물량 30% 이내에서 자율적으로 입주자를 선정하는 권한<sup>22)</sup>으로 매입임대주택을 지원주택으로 활용할 수 있다. 그런데 이 규정만으로는 지원주택을 공급하는 것은 한계가 있다. 지역사회 내에 지원주택 외에 다양한 주거취약계층을 위해 매입임대주택 요구가 있기 때문이다. 따라서 자치단체들은 지원주택 수요를 별도로 파악하여 공공임대주택 사업자에게 물량 배분을 요청하고 협의를 추진할 수 있는 체계가 필요할 수 있다.

둘째, 영구임대주택 재공급분을 활용할 수 있다. 영구임대주택 일반공급의 2순위에서 시도지사의 재량권<sup>23)</sup>이 인정되고 있으며, 이를 활용하여 돌봄취약계층에 대

22) 기존주택 매입임대주택 업무처리지침(2019.6.개정)에 따르면, 제9조(일반매입임대주택의 입주자 선정)의 ⑥에서 “공공주택사업자 또는 시장 등은 제1항 및 제2항에도 불구하고 도지사 등과 협의하여 공급물량의 30% 범위에서 지역 특성 및 입주 수요 등을 감안하여 입주자를 별도로 선정할 수 있다. 다만, 입주자 선정 대상은 제1항에 해당하는 사람(단, 관할 사업대상지역 거주 요건은 적용하지 아니한다)에 한 한다”로 명시하고 있다.

23) 「공공주택 특별법 시행규칙」 별표 3(영구임대주택의 입주자 자격)  
 가. 가목부터 라목까지의 자격에 준하는 사람으로서 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 함)가 영구임대주택의 입주가 필요하다고 인정하는 사람



한 공공임대주택 입주자를 선정할 수 있다. 그러나 영구임대주택을 우선적으로 활용하는 경우 취약계층의 집단 거주로 인한 낙인화를 경계해야 할 것이다.

셋째, 사회주택을 활용할 수 있다. 사회주택은 1인 가구의 경우 월평균소득 70% 이하계층에게 제공된다. 사회주택의 임대료는 시세의 80% 수준이고, 10년간 거주할 수 있다. 보다 저소득층에 제공되는 매입임대주택이나 영구임대주택에 비하여 소득수준의 폭이 넓어지는 장점이 있으나, 임대료가 비싸고 장기간 거주할 수 없다는 단점이 있다.

넷째, 향후에는 지원주택 공급주체를 다양화할 필요가 있다. 지원주택 공급을 공공주택 뿐만 아니라, 민간주택 공급 주체까지 포함하여 주택 공급을 늘릴 필요가 있다. 정부가 제공하는 주택개조 등의 지원을 받고 민간이 제공하는 비영리주택의 일정 비율을 지원주택으로 제공하도록 하는 방안도 고려할 수 있다. 실제 외국의 경우 다양한 민간임대사업자가 지원주택 공급 주체로 참여하고 있다. 민간 임대업자를 지원주택 주체로 포함시킬 경우, 자격 있는 민간임대업자의 범위, 모집·관리 방법, 평가 방법 등 구체적 방안이 마련되어야 할 것이다.

다섯째, 지원주택으로의 거주이전을 하는 것이 아닌, 자신이 살고 있는 기존 집에서 계속 거주하면서 필요한 서비스를 제공받을 수 있는 형태의 보다 유연한 지원주택 유형도 향후 고민할 필요가 있다.

### 3. 신규 주거유지지원서비스 개발

거주시설에서 24시간 거주서비스를 받으며 생활하였던 탈시설 장애인은 단순히 물리적 공간인 주택만을 제공 받아서는 지역사회에서 생활할 수 없다. 이에 정부의 탈시설 로드맵에서는 신규로 ‘주거유지지원서비스’를 제안하고 있다. 이는 서울 지원주택에서의 주거유지지원서비스를 참고하여 사례관리사 등을 배치하고 임대계약 등 주택관리, 금전관리 등 일상생활지원 및 각종 서비스 연계 등 지역거주생활 전반에 대한 종합 지원하는 서비스를 말하는 것이다.

본 연구의 델파이조사에서 주거유지지원서비스의 개념, 서비스의 영역, 서비스 유형 및 범위 등을 질문 한 결과, 주거유지지원서비스<sup>24)</sup>는 주거관리, 지역사회 참

24) 발의된 주거유지지원서비스

제14조(지원서비스의 제공) ① 이 법에 따른 지원서비스의 종류는 다음 각 호와 같다.

여 등 거주생활 전반에 대한 지원을 말하며 다수의 의견이 평균 3점 이상으로 의견이 수렴하였다. 다만, 현장 종사자들은 탈시설한 발달장애인의 활동지원서비스가 시간이 부족하여 현재의 주거유지지원서비스가 어느 정도는 지금의 활동지원서비스와는 전혀 다른 배타적인 서비스라고는 보지 않고 있으며, 필요 시 일생생활을 지원할 수 있다고 보고 있다.

이와 같이 아직까지 법적으로 명확히 주거유지지원서비스의 개념과 범위가 정해지지 않은 상황에서 향후 개발될 주거유지지원서비스에 대한 제언은 다음과 같다.

첫째, 입주대상자의 욕구와 특성에 따라 주거유지지원서비스를 다양하게 개발하여 제공할 필요가 있다. 지원주택 입주자들은 발달장애인, 노숙인, 정신질환자, 노인 등이며 이들의 인구학적 특성별로 다양한 주거유지지원서비스가 유연하게 제공되어야 한다. 더구나 지원주택 입주자는 인지적, 정신적, 신체적 건강이 취약하기 때문에 응급상황을 지원하는 지역 돌봄체계 구축이 필요하다. 위기관리지원을 위한 특별 서비스를 갖추도록 주거유지지원서비스 제공 기관에게 요구하거나, 또는 별도의 위기대응을 위한 체계를 설치하는 방법을 강구할 필요가 있다.

둘째, 이러한 질적인 주거유지지원서비스를 제공할 수 있는 적절한 제공기관을 확보하고 지원하는 것이 중요하다. 외국의 경험과 이론에서는 주택 제공 기관과 주거유지지원 서비스 제공 기관의 분리가 시설화를 예방할 수 있는 방안으로서 선호된다. 만약 주거유지지원서비스만을 제공하는 외부의 독립된 기관을 설치할 경우, 주거유지지원서비스 기관의 자격 및 선정 방식에 대해 방안을 모색할 필요가 있다.

- 
1. 지원주택 입주자의 입주지원
  2. 독립적인 주거생활 유지를 위한 상담 및 적절한 사례관리
  3. 주택시설관리 지원 및 공과금 및 임대료 연체 관리 등 지원
  4. 입주자의 특성과 욕구를 반영한 사회복지서비스
  5. 지역사회 지원 체계 연계 지원
  6. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 각종 공공서비스
- ② 수급자가 지원서비스를 받거나 지원서비스 제공기관이 지원서비스를 제공할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 요구하거나 제공하여서는 아니 된다.
1. 수급자가 아닌 그 가족을 위한 지원서비스(신체활동 지원, 가사활동 지원, 사회활동 지원 등) 등의 행위
  2. 수급자 또는 그 가족의 직장 등에서 생업을 지원하는 지원서비스
  3. 수급자의 자립생활에 지장이 없어 지원할 필요가 없다고 인정되는 행위
- ③ 그 밖에 지원서비스의 제공 기준·절차·방법·범위 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.



## 4. 탈시설 장애인 주거지원 전달체계

탈시설 장애인의 주거공급은 일반적인 공공임대주택과 비교하여 복잡한 절차가 필요하며 이들에게 지원되는 주택을 관리하는 전달체계가 구축되어야 할 것이다. 현재 국토교통부 산하 LH에서 공급하는 공공임대주택의 공급과 관리는 법 상 주거복지센터에서 관리하도록 되어 있고, 재가장애인을 대상으로 한 유사 주거유지지원 서비스는 기존의 민간 지역사회복지서비스제공기관이 제공하고 있다.

그럼에도 불구하고 본 연구결과, 전문가들은 탈시설 장애인을 위한 별도의 주거지원체계(광역차원의 중간지원조직 등)는 필요하다는 의견이 많았다. 이는 오랫동안 거주시설에서 생활하였던 장애인 입주자 사정(Assessment), 주거유지지원서비스 제공기관의 선정 및 평가, 입주자 명부 관리, 지원주택사업의 정책 개발과 홍보 등 다양하고 정교한 업무가 진행되어야 하기 때문이다. 이러한 업무 수행을 기존 공공임대주택 입주절차나 체계에 맡기기에는 한계가 있다. 별도의 기능을 수행할 수 있도록 지방자치단체 수준에서 새로운 전달체계를 구축하는 것이 필요하다.

즉, 지원주택 공급 및 수요 기획, 제반 운영 및 관리 총괄을 위한 지자체단위의 주체 설정, 즉 지원주택 운영 및 관리를 위한 중간지원조직이 필요할 수 있다. 중간지원조직은 지원주택에 대한 일관된 정책 추진을 위해 통합적 체계로 구축하는 것이 지향된다.

이에 본 연구에서는 탈시설 장애인 주거지원 전달체계는 2가지 유형으로 제안하고자 한다.

첫째 유형은 지자체 단위의 탈시설 장애인의 주거지원을 위한 별도의 조직과 자립지원사(가칭)를 배치하는 것이다. 이를 광역장애인지역사회통합지원센터(가칭, 이하 광역센터)로 칭하고자 한다. 현재 본 원에서 보건복지부 산하 중앙장애인지역사회통합지원센터<sup>25)</sup>를 운영하고 있기 때문에 이에 대한 광역단위의 지원센터를 설치·운영하는 모형이다. 광역센터에서는 탈시설 장애인을 지원하는 중추적인 역할을 담당하는 기관으로 시설 퇴소와 퇴소 이후 2년간의 지역사회 초기정책을 지원하는 기관이다. 광역센터의 가장 핵심적인 역할이 지역의 주택토지공사와 협의하여

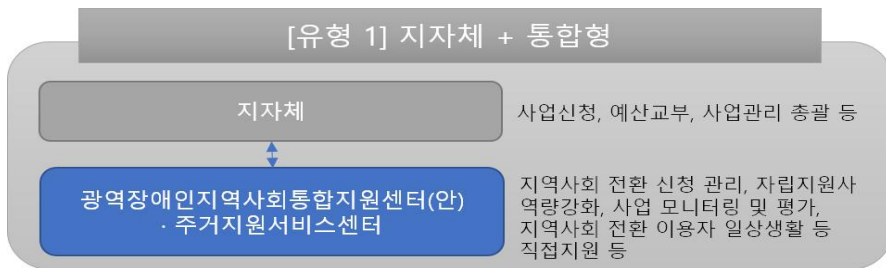
25) 현재 중앙장애인지역사회통합지원센터는 탈시설 장애인 로드맵에 의해 2021. 8. 27일 개소한 기관으로 탈시설 장애인의 주거 및 개인별 전환지원계획 등에 대한 정책 개발과 시설 변환, 탈시설 장애인 자립생활지원 등의 시범사업을 수행하고 있다.

탈시설 예정인 장애인의 주택을 사전에 확보하고 주택개조를 통해 거주이전을 지원하는 업무를 수행한다. 또한 탈시설 장애인이 원하는 주거유지지원서비스를 제공받을 수 있도록 주거유지지원서비스를 제공하는 역할을 담당한다.

또한, 주거유지지원서비스센터는 현재 발의된 주거유지지원서비스법에서 말하는 주거유지지원서비스를 지원하는 기관으로, 지역사회에서 생활하는 장애인의 주거서비스를 제공하는 공공, 민간 기관이 포함될 수 있다.

이 모형은 기존의 주거복지전달체계에서는 탈시설 장애인에 대한 이해가 높지 않고, 무연고 장애인의 경우 후견인 선정, 주택 계약 등의 다양한 문제를 해결하기에는 한계가 있기 때문에 탈시설 장애인의 실질적인 주거공급 및 관리 등의 역할을 수행할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 또한 현재 법적 근거가 마련되어 있지 않은 상황에서 주택과 함께 제공되는 주거유지지원서비스를 제공하기에도 어려움이 많아 주택공급과 주거유지지원서비스를 통합적으로 운영하는 모형이다. 즉, 지자체 차원에서 광역센터(안)와 주거유지지원서비스를 통합적으로 운영하는 모형이다.

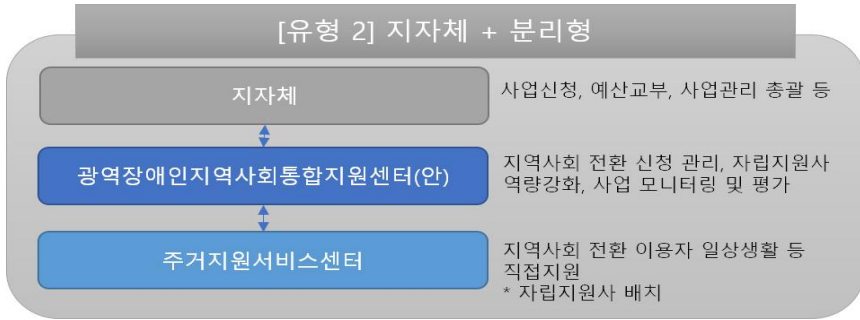
이러한 모형은 탈시설 장애인의 주거정책 관련 사업 경험과 지역사회 주거유지지원서비스 자원이 비교적 적은 지자체에 적합한 모형이라고 볼 수 있다.



둘째, 지자체 차원에서 광역센터를 운영하고 별도의 지역사회 주거유지지원서비스센터를 운영하는 모형이다. 이는 지자체 중 기존에 탈시설 관련 사업 경험이 많고, 관할 지역이 광범위하며 지역자원이 풍부한 지자체에 적합한 모형이다. 즉, 광역센터와 주거유지지원서비스센터의 역할을 분리하여 수행할 수 있다. 이 모형의 장점으로는 기존에 지역사회 내에서 유사 주거유지지원서비스를 제공하였던 자립생활센터, 장애인복지관, 장애인거주시설 등을 주거유지지원서비스센터로 활용할 수 있다. 다만 본 연구의 패널조사 결과, 본 질문조항은 평균점수가 가장 낮았던



내용으로 기존의 거주시설이 주거유지지원서비스제공기관이 되는 것에 대해 신중하게 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 이에 대해서 전문가들은 향후 주거서비스제공 기관은 평가 또는 인증 등을 통해 적절한 주거유지지원서비스를 제공할 수 있도록 광역센터에서 관리 감독 등이 필요하다고 지적하고 있다.



## 5. 명확한 중앙과 지방정부의 역할 분담

중앙정부는 로드맵을 통해 탈시설 장애인의 주거정책의 기본방향을 제시하였다. 이에 필요한 정책 개발과 집행에 필요한 주요 가치와 강조점 등에 관한 지침을 마련하고, 정책대상자 선정을 위한 기준 등을 제공해야 할 것이다. 본 연구에서 현재 발의 된 관련 법률을 분석한 결과, 광역단위의 일명 주거취약계층을 위한 지원주택 법적 근거의 필요성을 제시하였다. 본 연구에서는 이를 중앙센터의 명칭에 따라 광역장애인지역사회통합지원센터로 명명하였다. 이를 위한 필요한 재정지원 및 법적 근거를 마련하고 지방정부의 탈시설 장애인 주거정책개발 활성화를 위한 유인책을 모색해야 할 것이다. 현재 거주시설은 국비전액 지원으로 지방정부의 재정 부담이 없지만 거주시설에서 생활하였던 장애인이 탈시설 한 이후 이들에게 주거유지지원 서비스를 제공하는 기관은 현재 지자체에서 운영 할 수밖에 없기 때문에 중앙정부의 보조금에 대한 법적 근거가 마련되어야 할 것이다.

한편, 탈시설 정책을 표명 한 지자체는 중앙부처의 지침 전달과 수행 역할에 그치지 않고 지역사회 특성에 적합한 탈시설 장애인 주거정책을 개발하고, 향후 장애인 주거유지지원서비스에 대한 장기적인 계획을 수립할 필요가 있을 것이다. 지역사



회 내 다양한 민간자원을 동원하여 주거유지지원서비스 전달주체를 형성하고 이를 관리, 감독하는 역할을 보다 적극적으로 수행해야 할 것이다.

## 6. 주거유지지원서비스 전달을 위한 전문인력 배치

지원주택에서의 주거유지지원서비스의 질적 수준을 담보할 수 있는 적정 인력을 배치하는 것이 중요하다. 지원주택 가치와 철학에 대한 충분한 이해 속에서 입주자의 자기결정권을 존중하면서 주거유지지원서비스를 제공할 수 있는 인력, 즉 지원주택을 위한 인력 자격 기준과 전문성 지원이 필요하다.

본 연구결과, 주거유지지원서비스의 품질을 위해 전문성 있는 인력 배치 및 제공기관의 품질 평가 및 컨설팅이 필요하다는 의견이 많았다. 탈시설 장애인의 주거유지지원서비스를 제공하기 위해 별도의 전문인력은 필요하다. 현재 서울시의 경우는 주거코디네이터와 주거 코치라는 인력이 있으며, 미국 사례에서 살펴 본 바와 같이 지원주택에 코디네이터라는 직원이 근무하고 있다. 이들은 입주자의 개별 욕구에 기반하여 다양한 서비스에 대한 정보를 제공하거나 의뢰하고 모니터링하고 있었다.

다만, 본 연구 패널조사 결과에서 나타났듯이, 일률적으로 장애인 몇 명에 코디네이터 몇 명이라는 인력 배치 기준보다는 입주자의 지원정도에 따라 유연성 있게 지원인력 등이 배치되어야 한다는 것이다.

또한 주거유지지원서비스 영역이 아직까지 확정되지 않은 상황에서 주거유지지원서비스를 제공하는 직원들이 어떤 내용의 대한 전문성을 가진 사람들이어야 하고, 복잡한 주거지원 전달체계 내에서 이들이 적절히 업무를 수행할 수 있는 방안 에 대해서는 추후 연구를 통해 제시될 필요가 있을 것이다.



## 참고문헌

- 강미나 외, 2010, 장애인 주거실태와 주거대책 연구, 국토연구원
- 권오정, 2012, 미국 소규모, 장애인 주거시설 거주환경 특성 사례 연구, 한국주거학회 학술논문집
- 김기룡 외, 2016, 발달장애인 지역사회 거주생활 지원모델 개발, 서울특별시 장애인 정책복지과
- 김도희, 2018, 주거와 복지를 하나로, 지원주택 도입, 참여연대사회복지위원회
- 김정희 외, 2010, 장애인 주거지원 방안 연구, 한국장애인개발원
- 남기철, 김선미, 민소영, 홍인옥(2020). 케어안심주택 사례분석 및 제도화 방안. 보건복지부·동덕여자대학교 산학협력단
- 미국의 홈리스 지원주거 프로그램 현장연수팀(2015). 『미국의 홈리스 지원주거 프로그램 현장연수 자료집- 뉴욕과 필라델피아를 중심으로』. 2015년 한국사회복지협회 지원.
- 민소영, 2021, 지역사회통합돌봄과 주거지원, 참여연대사회복지위원회
- 민소영 외, 2019, 지원주택 성과 평가 연구, 서울주택도시공사
- 민소영, 남기철, 송인주, 서혜미(2019). 서울시 지원주택 공급확대를 위한 제도방안. 서울특별시의회
- 민소영, 2017. 『만성노숙인을 위한 지원주택의 외국 사례와 시사점: 미국을 중심으로』, 제1차 지원주택컨퍼런스 자료집, 서울주택도시공사, 2017
- 민소영·남기철·송인주·서혜미(2019). 지원주택 공급확대를 위한 제도개선 방안 연구. 서울특별시의회·경기대학교 산학협력단.
- 민소영·김민·김경희·신서우(2021). 서울시 지원주택 사업의 성과와 과제. 서울주택도시공사·경기대학교 산학협력단.
- 박미선, 이후빈, 조성희, 정우성, 최민아(2020). 주거권 실현을 위한 중앙과 지방의 역할 분담 방안. 국토연구원
- 박재현·이연숙·안소미(2017). “최근 지원주택 연구의 흐름과 특성: 의료복지 데이터베이스의 2009-2016년 국제학술지를 중심으로”, 한국주거학회논문집 28(2), 1-12.
- 서종균, 홍인옥, 남기철, 김혜승(2011). 주거복지의 새로운 패러다임, 사회평론



- 서울특별시(2019). 지원주택 운영 가이드
- 서울특별시 주택건축본부(주택정책과) 서울시 지원주택 공급 기본계획(2019.4)
- 손현, 2019, 사회통합형 주거복지법제에 관한 연구, 한국법제연구원
- 송인주, 오문준, 이경란, 고은 (2020). 지원주택 운영지원 방안 연구, 서울시복지재단
- 유동철, 김미옥, 박숙경 외(2018). 탈시설 자립지원 및 주거지원 방안 연구. 동의대학교 산학협력단보건복지부·동의대학교 산학협력단
- 이영아 외, 2018, 다양한 취약계층을 위한 일본 서비스 지원주택의 특성연구, 한국 주거학회논문집
- 이은희, 여경수, 2019, 주거복지법제와 주택임대차법의 현황과 과제, 충북대학교 출판부
- 홍선미, 변경희, 하경희(2014). 장애인주거지원제도 강화를 위한 연구. 국가인권위원회·한신대학교 산학협력단
- 홍선미 (2019). 화성시 지역사회 통합돌봄(커뮤니티케어) 선도사업 연구. 한신대학교 산학협력단
- Conrad, K., Hultman, C., Pope, A., Lyons, J., Baxter, W., Daghestani, A. . . .  
Manheim, L. (1998). Case Managed Residential Care for Homeless Addicted Veterans. *Medical Care*,36(1), 40-53.
- Culhane, D., Metraux, S., & Hadley, T. (2002). Public service reductions associated with placement of homeless persons with severe mental illness in supportive housing. *Housing Policy Debate*,13(1), 107-163.
- Goldfinger, S. M., Schutt, R. K., Tolomiczenko, G. S., Seidman, L., Penk, W. E., Turner, W., & Caplan, B. (1999). Housing placement and subsequent days homeless among formerly homeless adults with mental illness. *Psychiatric Services*, 50(5), 674-679.
- Johnson, G., Kuehnle, D., Parkinson, S., Sesa, S. & Tseng, Y. (2014). Resolving long-term homelessness: A randomised controlled trial examining the 36 month costs, benefits, and social outcomes from the Journey to Social Inclusion pilot program. Sacred Heart Mission, St Kilda
- Larimer, M.E., Malone, D.K., Garner, M. D., Atkins, D.E. C., Burlingham, B., Lonczak, H. S. ....Marlatt, G. A. (2009). Health Care and Public Service Use

- and Costs Before and After Provision of Housing for Chronically Homeless Persons With Severe Alcohol Problems. *Journal of The American Medical Association*, 301(13), 1349-1357. doi:10.1001/jama.2009.414
- Lipton, F. R., Siegel, C., Hannigan, A. Samuels, J. & Baker, S. (2000). Tenure in supportive housing for homeless persons with severe mental illness. *Psychiatric Services*, 51(4), 479-486. doi:10.1176/appi.ps.51.4.479
- Mares, A. S., Kaspro, W. J. & Rosenheck, R. A. (2004). Outcomes of supported housing for homeless veterans with psychiatric and substance abuse problems. *Mental Health Services Research*, 6(4), 199-211. doi:10.1023/B:MHSR.0000044746.47589.06
- Martinez, T. E. & Burt, M. R. (2006). Impact of permanent supportive housing on the use of acute care health services by homeless adults. *Psychiatric Services*, 57(7), 992-999. doi:10.1176/appi.ps.57.7.992
- McHugo, G. J., Bebout, R. R., Harris, M., Cleghorn, S., Herring, G., Xie, H. .... Drake, R. E. (2004). A randomized controlled trial of integrated versus parallel housing services for homeless adults with severe mental illness. *Schizophrenia Bulletin*, 30(4), 969-982.
- Rog, D. J., Marshall, T., Dougherty, R. H., Geroge, P., Daniels, A.S., Ghose, S.S. & Delphin-Rittmon, M.E. (2014). Permanent supportive housing: Assessing the evidence, 65(3), 287-294.
- Rosenheck, R., Kaspro, W., Frisman, L. & Liu-Mares, W. (2003). Cost-effectiveness of supported housing for homeless persons with mental illness. *Archives of General Psychiatry*, 60, 940-951. doi:10.1001/archpsyc.60.9.940
- Tsemberis, S., Gulcur, L. & Nakae, M. (2004). Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis, 94(4), 651-656.
- U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Multifamily Housing(2018). HUD's Service Coordinators in Multifamily Housing Program Resource Guide  
<https://www.cucs.org/get-help/>



<https://www.cucs.org/wp-content/uploads/2016/11/SPOA-HOUSING-OVERVIEW-2016.pdf>

<https://www.hudexchange.info/programs/ross/guide/ross-program-requirements-and-expectations/>

<https://stpha.org/general-program-public-housing/congregate-housing-services-program-chsp>

<https://www.hudexchange.info/programs/multifamily-housing/financial-management-toolkit/12-assisted-living-conversion-program/12a-program-overview/>

## 부록 1. 제1차 델파이 조사지

### 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 연구 : 1차 델파이 조사지

안녕하십니까?

보건복지부 산하 공공기관인 한국장애인개발원 정책연구부 연구개발팀에서는 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계의 구축방안을 마련하고자 “탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 연구”를 수행하고 있습니다. 본 연구는 탈시설 장애인이 지역사회 내 정착을 하기 위하여 주거관련 법률 및 지원체계에 대한 전반적인 점검을 통해 향후 법률이제정될 시 고려되어야 할 내용 등을 제안하고자 전문가 델파이 조사를 실시하는 것입니다.

본 조사는 1차 델파이 조사이며, 1차 의견을 수렴하여 2차 델파이 조사를 실시할 계획입니다. 귀하의 의견은 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계를 구축하는데 소중한 자료로 활용될 것이므로, 바쁘시겠지만 실효성 있는 연구결과 도출을 위해 협조를 부탁드립니다.

귀하의 개인적 사항이나 설문내용과 관계되는 모든 사항은 통계법 제33조(비밀의 보호) 및 제 34조(통계중사자 등의 의무)에 의해 절대 비밀이 보장됨은 물론 무기명으로 처리됩니다. 모든 문항에 빠짐없이 솔직하게 응답하여 주시면 감사하겠습니다. 본 조사의 일정은 **8월 10일 ~ 8월 20일** 까지입니다. 원활한 연구 진행을 위해서 1차 조사지는 **8월 20일(금)**까지 보내주시기를 부탁드립니다.

2021년 8월 10일

한국장애인개발원 서해정

본 조사의 응답 결과가 연구 보고서에 활용될 것에 동의합니다.

2021년 월 일 성명 : (인)

※ 이 조사와 관련하여 **문의사항**이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

□ 조사담당 : 이 상 준(연구개발팀 연구원) syn376100@koddi.or.kr/ 02-3433-4510

□ 연구책임 : 서 해 정(중앙장애인지역사회통합지원센터 전환지원팀장)

hjsuh@koddi.or.kr/ 02-3433-0653



## 1. 법제

- 1) **[법제의 이원화]** 지원주택을 제도화하기 위한 현행의 이원화된 법 제정에 대해서 어떻게 생각하십니까? 보건복지부에서 지원주택을 확보 및 운영 한다 면 어떤 방식으로 진행되어야할지 의견을 적어주십시오.

참고) 현재 주거약자법(국토부)+주거유지지원서비스법(복지부) 발의되었음

☞ 의견란

## 2. 지원주택 공급 및 유형

- 1) **[지원주택 공급량]** 현행 주거약자용으로 공급되는 임대주택의 전체 물량에서 장애인에 대한 공급량을 일정비율(ex. 10%)로 확대하여 명시적으로 규정하는 법안에 대해서 어떻게 생각하십니까?

참고) 「주거약자법 제10조(주거약자용 주택의 의무건설)」

① 국가, 지방자치단체, 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사 또는 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사(이하 “지방공사” 라 한다)가 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목의 공공임대주택 중 대통령령으로 정하는 임대주택을 건설하는 경우 100분의 3 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율 이상을 주거약자용 주택으로 건설하여야 한다.

☞ 의견란



2) [지원주택 공급 주체의 다양화] 지원주택의 공급이 SH, LH 등 기존의 공공에 의한 공공임대주택 뿐 아니라, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택, 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택 등으로 다양화 되는 것에 대해 어떻게 생각하십니까? 아울러, 주거약자법과 주거유지지원서비스법 상 “주거약자용 주택”, “지원주택” 등으로 제공되는 주택이 상이하게 규정된 것에 대한 의견을 기재해 주시기 바랍니다.

**참고) 「주거약자법」 제2조(정의)**

3. “주거약자용 주택” 이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.
- 가. 주거약자에게 임대할 목적으로 건설하는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제2호의 민간건설임대주택
  - 나. 주거약자에게 임대할 목적으로 개조한 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제2호의 민간건설임대주택 또는 같은 조 제3호의 민간매입임대주택
  - 다. 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목의 공공임대주택으로서 가목과 나목에 준하는 주택
  - 라. 주거약자가 거주하는 주택으로서 제15조의 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택
  - 마. 그 밖에 주거약자를 위하여 건설·공급된 대통령령으로 정하는 주택

**「주거유지지원서비스법」 제2조(정의)**

2. “지원주택” 이란 주거약자를 대상으로 다음 각목의 주택에서 주거유지지원서비스가 함께 제공되는 주택을 말한다.
- 가. 「공공주택특별법」 제2조 제1호 가목에 따른 공공임대주택
  - 나. 「공공주택특별법」 제2조 제1호의2에 따른 공공건설임대주택
  - 다. 「공공주택특별법」 제2조제1호의3에 따른 공공매입임대주택
  - 라. 주거약자에게 임대할 목적으로 건설하는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제2호의 민간건설임대주택
  - 마. 주거약자에게 임대할 목적으로 개조한 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제3호의 민간매입임대주택
  - 바. 그 밖에 주거약자를 위하여 건설·공급된 대통령령으로 정하는 주택

☞ 의견란



3) **[장애인 지원주택의 유형]** 주택 및 서비스를 연계하여 통합적으로 지원주택을 운영하는 영국, 일본 등의 경우, 일부시설을 공동으로 사용하며 관리자가 배치된 특성화주택(영국), 그룹홈과 케어홈(일본) 등이 운영되고 있습니다. 이와 같이 공동생활/독립생활 및 관리자 배치 유무 등으로 장애인이 선택할 수 있는 주택의 유형을 다양화하여 제공하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

☞ 의견란

4) **[장애인 지원주택 유형의 다양화]** 탈시설 장애인을 위한 지원주택 중 다른 유형에 대해서는 어떻게 생각하십니까? 만약 다양한 유형이 필요하다면, 실제 지역 내 욕구 상황은 어느정도라고 생각하십니까?

☞ 의견란

5) **[지원주택 입주 대상]** 지원주택 입주 대상의 우선순위에 대해 어떻게 생각하십니까? 특히, 기존 서비스(활동지원서비스)를 이용하면서 공공주택입주자격이 되는 장애인이 아닌, 지원주택 본래 취지에 적합한 장애인 입주 대상(독립적 생활이 가능한 장애인) 자격범위는 어디까지라고 생각하십니까?

☞ 의견란

### 3. 주거유지지원서비스 공급 전달체계

- 1) **[주거유지지원서비스 제공기관의 다양화]** 지원주택 입주자를 대상으로 주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 다음과 같은 자격이나 우선조건(사회복지법인, 비영리법인, 공익법인 등 다양한 주체)이 포함된 주거유지지원서비스법안에 대해 어떻게 생각하십니까?

**참고 제17조(지원서비스 제공기관의 설치등)** ① 국가나 지방자치단체는 지원서비스 제공기관(이하 "서비스 제공기관" 이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.  
 ② 보건복지부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 서비스 제공기관으로 지정할 수 있다.

1. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인
2. 「민법」에 따른 비영리법인
3. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인
4. 그 밖에 보건복지부장관이 서비스 제공능력을 갖추고 있다고 인정하는 기관 및 단체

☞ 의견란

- 2) **[주거유지지원서비스 제공인력]** 시설이 아닌 지원주택에 거주하는 경우, 독립적인 생활환경을 보장할 수 있도록 적절한 인력구조 및 자격, 규모는 어떻게 생각하십니까? 지원주택에서는 서비스 인력구조를 시설과 달리 실무자 1인당 담당 인력을 촘촘하게 설계할 필요가 없다는 의견에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

☞ 의견란



3) **[중간지원조직의 필요성]** 지원주택 운영하는데 중간지원조직 설치와 관련하여 설치에 대한 필요성이 있다고 생각하십니까? 필요하다고 생각하신다면 설치 단위는 어디가 적합하다고 생각하십니까?

☞ 의견란

4) **[중간지원조직의 역할]** 중간지원조직 설치와 관련하여 ‘소관 부처, 설치 근거 및 법령, 재원 조달, 역할(종사자 교육, 운영 매뉴얼 제작), 기능 범위’ 등에 관한 의견을 자유롭게 기재해 주시기 바랍니다.

**참고) <중간지원조직 역할 예시>**

- 지원주택 입주자 및 운영기관 선정 또는 선정 지원
- 지원주택 입주 및 운영 과정에 필요한 사항 점검 및 보완
- 지원주택 입주자, 지원주택공급기관, 지원서비스 제공기관 간 갈등 조정(예: 입주 전 지원주택상태 사전점검, 주거이동 상황 파악 및 지원 등)
- 지원주택 관련 기관 간 (서울시, 주택공급기관(SH), 서비스제공기관, 지역 유관기관) 간 소통과 협의 구조 구축
- 지원주택 옹호 활동
- 지원서비스 제공기관의 지원주택 운영 및 실적 모니터링
- 입주자 이동 데이터 관리
- 지원주택 실무자 교육 및 지원(매뉴얼 개발 포함)
- 지원주택 운영위원회 운영 및 지원

☞ 의견란

5) [주거유지지원서비스와 기존 장애인서비스의 관계] 주거유지지원서비스가 기존의 활동지원서비스, 발달장애인을 대상으로 한 주간활동서비스와 비교하여 갖는 차별성, 특수성, 필요성에 대한 의견을 기재해 주시기 바랍니다.

☞ 의견란

6) [서비스의 품질 담보] 지원주택 및 주거유지지원서비스의 민간 제공이 활성화 될 것인 바, 공적인 업무를 담당하게 될 민간 기관의 서비스 품질을 담보할 수 있는 인증 및 평가 방법에 대한 의견을 기재해 주시기 바랍니다.

☞ 의견란



※ 그밖의 의견이 있으시면 자유롭게 적어주세요. 감사합니다.

### 〈 귀하의 개인특성에 대한 질문입니다 〉

현재근무기관: ( ) (예시: 한국장애인개발원)  
직책: ( )  
최종학력: ① 학사( ), ②석사( ), ③박사( ), ④기타( )  
최종학위취득전공명: ( ) (예시:사회복지전공 등)  
해당 분야 근무 경력은? (대학, 연구기관, 장애인 복지기관 등의 근무 기간 포함)  
① 5년 이하    ② 6~10년 이하    ③ 11~15년 이하    ④ 16년 이상  
성별: ①여자( ), ②남자( )  
연령: 만    세

설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.

## 부록 2. 제2차 델파이 조사지

### 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 연구 : 델파이 조사지

안녕하십니까?

보건복지부 산하 공공기관인 한국장애인개발원 정책연구부 연구개발팀에서는 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계의 구축방안을 마련하고자 “탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 연구”를 수행하고 있습니다. 본 연구는 탈시설 장애인이 지역사회 내 정착을 하기 위하여 주거관련 법률 및 지원체계에 대한 전반적인 점검을 통해 향후 법률이 제정될 시 고려되어야 할 내용 등을 제안하고자 전문가 델파이 조사를 실시하는 것입니다.

귀하의 의견은 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계를 구축하는데 소중한 자료로 활용될 것이므로, 바쁘시겠지만 실효성 있는 연구결과 도출을 위해 협조를 부탁드립니다.

귀하의 개인적 사항이나 설문내용과 관계되는 모든 사항은 통계법 제33조(비밀의 보호) 및 제34조(통계종사자 등의 의무)에 의해 절대 비밀이 보장되는 물론 무기명으로 처리됩니다. 모든 문항에 빠짐없이 솔직하게 응답하여 주시면 감사하겠습니다. 본 조사의 일정은 **9월 9일 ~ 9월 17일** 까지입니다. 원활한 연구 진행을 위해서 조사지는 **9월 17일(금)**까지 보내주시기를 부탁드립니다.

2021년 9월 9일

한국장애인개발원 서해정

본 조사의 응답 결과가 연구 보고서에 활용될 것에 동의합니다.

2021년 월 일 성명 : (인)

※ 이 조사와 관련하여 **문의사항**이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

- 조사담당 : 이 상 준(연구개발팀 연구원) syn376100@koddi.or.kr/ 02-3433-4510
- 연구책임 : 서 해 정(중앙장애인지역사회통합지원센터 전환지원팀장)  
hjsuh@koddi.or.kr/ 02-3433-0653



## A. 응답자의 기본정보

소속기관			
2. 성 명		3. 성 별	<input type="checkbox"/> 남자 <input type="checkbox"/> 여자
4. 연 령	만 ( )세		
5. 현 업무 근무년수	년    개월		
6. 업무 분야	① 대학(교수) 및 연구기관 ② 현장전문가(사업수행기관 등) ③ 기타	7. 최종전공 분야	___ 학

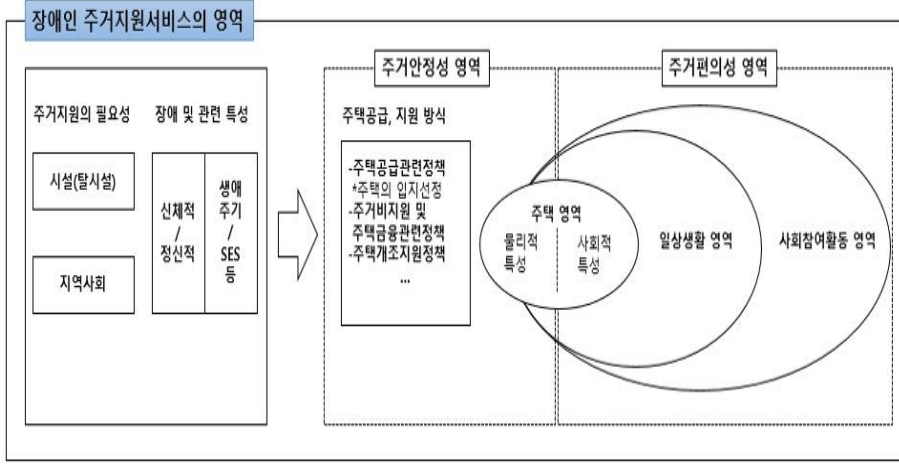
- 본 조사의 문항은 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계를 살펴보는 것으로 법제, 지원주택 공급 및 유형, 주거유지지원서비스 공급 전달체계로 구성하였습니다.

서비스 개요	서비스의 개념, 서비스의 영역, 서비스 유형, 서비스 필요성, 서비스 범위
법제	법제의 이원화, 법률의 소관부처
지원주택 공급 및 유형	공급량, 공급 주체의 다양화, 유형, 유형의 다양화, 입주 대상
주거유지지원 서비스 공급 전달체계	서비스 제공기관, 제공인력, 중간지원조직 필요성, 지원 대상, 활동지원서비스와의 차별화, 서비스 품질 담보, 서비스 인증, 재정



## 1. 서비스 개요

- 1) [서비스의 개념] 주거유지지원서비스는 주택 공급(주거안정성 영역)을 포함한 주거유지를 위한 지원서비스를 말한다.



매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- 2) [서비스의 영역] 거주전환 후 완전 독립 이전까지 주거관리·지역사회 참여 등 거주생활 전반에 대한 지원해야 한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함



3) [서비스 유형] 주거유지지원서비스는 크게 주거유지, 일상생활지원, 사회참여 지원, 옹호지원 등이다.

[ 주거유지지원서비스 유형 ]

유형	세부내용
① 주거유지	· 집 인식, 주거공간 안전, 생활관리 및 규칙 준수, 주거관리 및 유지, 공동주택 규칙준수, 임대계약 확인 등
② 일상생활지원	· 신분증 관리, 수납정리, 의복관리, 식사계획 및 장보기, 음식물 조리 및 보관, 주방정리, 쓰레기 분리수거, 청소, 냉난방기 사용 및 관리, 금전관리, 소비생활 지원, 비상대응, 응급의료지원 등
③ 사회참여 지원	· 쇼핑, 교통수단이용, 여가활동 계획 및 실행, 낯활동(직장) 기관 이용, 주민센터 이용, 의사소통기술, 긍정적 대인관계 형성 등
④ 옹호 지원	· 자기의사에 의한 선택 지원, 선택과 책임, 자신과 타인의 권리, 옹호 관련 기관 연계, 법률 및 구제지원 등

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

4) [서비스 필요성] 장애인의 안정적인 지역사회 내 생활 유지를 위해서는 기존 사회서비스 외에 별도 주거유지지원서비스 제도화가 필요하다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

5) [서비스 범위] 주거유지지원서비스와 활동지원서비스와는 전혀 다른 배타적 서비스로 일상생활을 지원하는 활동지원서비스와 같은 직접서비스를 제공하지 않는다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

※ 서비스 개요와 관련되어 다른 의견이나 그 밖의 의견이 있으시면 자유롭게 적어 주시기 바랍니다.



## 2. 법제

- 1) **[법제의 이원화]** 지원주택(주택+ 주거서비스)을 제도화하기 위한 현재 발의된 법과 같이 이원화된 법 제정을 해야한다.

참고) 현재 주거약자법(국토부)+주거유지지원서비스법(복지부) 발의되었음

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

### 2) [법률의 소관부처]

- (1) 향후 법률의 이원화 등으로 인하여 발생할 수 있는 문제로 인하여 주거유지지원서비스법의 소관 부처를 복수(국토부, 복지부)로 설정해야한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- (2) 법률의 효율적 이행을 위하여 법률의 소관부처를 대통령실/국무총리실 등 상급기관으로 지정해야한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

※ 법제와 관련되어 다른 의견이나 그 밖의 의견이 있으시면 자유롭게 적어주시기 바랍니다.



### 3. 지원주택 공급 및 유형

- 1) [지원주택 공급량] 현행 주거약자용으로 공급되는 임대주택의 전체 물량에서 탈시설 장애인에 대한 공급량을 늘리기 위하여 일정비율(ex. 5%)을 법률에 규정해야 한다.

'21.8.2 탈시설로드맵에 의하면, '22년부터 공급되는 통합공공임대주택에서는 장애인에게 공급물량의 5%를 우선 공급하도록 명시되었음

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- 2) [지원주택 공급 주체의 다양화] 지원주택의 공급이 SH, LH 등 기존의 공공에 의한 공공임대주택 뿐 아니라, 민간건설임대주택, 민간매입임대주택, 주택개조비용을 지원받아 개조한 주택 등으로 다양화 되어야 한다.

(단 원상복구 등의 문제로 인하여, 장애인 지원주택으로 개조시 지속적으로 장애인 지원주택으로 활용해야 함)

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- 3) [장애인 지원주택의 유형] 공동생활/독립생활 희망 여부, 전문인력(간호사, 사회복지사등이 배치된 형태 등 장애인이 선택할 수 있는 주택의 유형을 다양화하여 제공할 수 있다.

주택 및 서비스를 연계하여 통합적으로 지원주택을 운영하는 영국, 일본 등의 경우, 일부시설을 공동으로 사용하며 전문인력이 배치된 특성화주택(영국), 그룹홈과 케어홈(일본) 등이 운영되고 있음.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- 4) [장애인 지원주택 유형의 다양화] 탈시설 장애인 뿐만 아니라 지역사회 내 거주하고 있으며 주거유지지원서비스가 필요한 모든 장애인에게도 지원주택 서비스를 제공할 수 있다.

현재 서울시의 경우는 탈시설 장애인을 중심으로 지원주택을 제공하고 있으며 비공급형 재가장애인 지원주택(비공급형)도 일부 제공하고 있음.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- 5) [지원주택 입주 대상] 지원주택 입주 대상자 중 24시간 지원서비스가 필요한 최중증 발달장애인 혹은 와상장애인은 지원주택에 입주할 수 있다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함



※ 지원주택 공급 및 유형과 관련되어 다른 의견이나 그 밖의 의견이 있으시면 자유롭게 적어주시기 바랍니다.



#### 4. 주거유지지원서비스 공급 전달체계

- 1) [주거유지지원서비스 제공기관] 주거유지지원서비스를 제공하는 지원서비스 제공기관에 기존 거주시설을 운영하던 법인 및 인력이 그대로 주거유지지원 서비스를 제공할 수 있다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

#### 2) [주거유지지원서비스 제공인력]

- (1) 서비스 제공인력을 지정하기 위하여 지원인력 1인당 장애인 수를 일정비율 지정해야 한다.

참고 : 서울시 주거코치 1명당 장애인 6명 등

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

- (2) 주거유지지원서비스 제공인력은 일률적으로 정하지 않고 장애인이 주거서비스 지원정도에 따라 지원인력을 배정해야 한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함



3) [중간지원조직의 필요성] 아래의 같은 역할을 하는 광역자치단체 단위의 중간 지원조직은 필요하다.

참고 <중간지원조직 역할 예시>

- 지원주택 입주자 및 운영기관 선정 또는 선정 지원
  - 지원주택 입주 및 운영 과정에 필요한 사항 점검 및 보완
  - 지원주택 입주자, 지원주택공급기관, 지원서비스 제공기관 간 갈등 조정(예: 입주 전 지원 주택상태 사전점검, 주거이동 상황 파악 및 지원 등)
  - 지원주택 관련 기관 간 (서울시, 주택공급기관(SH), 서비스제공기관, 지역 유관기관) 간 소통과 협의 구조 구축
  - 지원주택 옹호 활동
  - 지원서비스 제공기관의 지원주택 운영 및 실적 모니터링/평가
  - 입주자 이동 데이터 관리
  - 지원주택 실무자 교육 및 지원(매뉴얼 개발 포함)
  - 지원주택 운영위원회 운영 및 지원
- 참고 서울시복지재단 전환서비스지원센터 등

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

4) [중간지원조직의 지원 대상] 상기에서 제시한 중간지원조직의 지원 대상은 '장애인' 뿐만 아닌, 노인, 노숙인 및 정신장애인 등 주거유지지원서비스가 필요한 사람들을 대상으로 해야 한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

5) **[활동지원서비스와의 차별화]** 주거유지지원서비스는 특수한 상황(긴급상황 등)을 제외하고 일상생활 지원 등 활동지원서비스에서 제공되는 서비스를 제공할 수 없다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

6) **[서비스의 품질 담보]**

(1) 주거유지지원서비스의 질 담보를 위하여 표준화 기준이 필요하다

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

(2) 주거유지지원서비스 질을 위해 꾸준한 품질 평가 및 컨설팅을 실시하여야 한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

7) **[서비스 인증]** 추후 주거유지지원서비스의 정의 및 제공 서비스, 지원 대상 등이 구체적으로 이루어진 이후 인증제를 통하여 인증을 획득한 기관만 서비스를 제공할 수 있다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함



## 8) [재정]

(1) 광역자치단체 단위인 중간지원조직의 운영비는 중앙정부가 부담한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

(2) 기초자치단체에서 운영하는 주거유지지원서비스 제공기관은 현재 장애인 거주시설 운영과 같이 국비가 일정비율 매칭으로 지원되어야 한다.

매우 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함

※ 주거유지지원서비스 공급 전달체계와 관련되어 다른 의견이나 그 밖의 의견이 있으면 자유롭게 적어주시기 바랍니다.

## 총평

장애인 주거지원체계 전반에 걸쳐 추가적인 의견이 있으시다면 작성 부탁드립니다.





## 탈시설 장애인을 위한 주거지원체계 구축방안 연구

---

발행일 : 2021년 10월

발행인 : 최경숙

발행처 : 한국장애인개발원

서울시 영등포구 의사당대로22 이룸센터 5층

Tel. 02-3433-0600

Fax. 02-3433-9567

<http://www.koddi.or.kr>

편집·인쇄 : 리드릭 02-2269-1919

---

ISBN 978-89-6921-418-8

※ 본 연구보고서의 내용을 무단 복사하는 것을 금합니다.