

# 목 차

## 주택종합계획 요약

## 주택종합계획

제1장 주택종합계획의 목표 및 정책방향 .....	1
1. 주택종합계획 수립의 배경 .....	3
2. 주택정책의 목표 및 추진전략 .....	4
제2장 주거실태 및 주택수급의 분석 .....	5
1. 주택시장의 현황 .....	7
2. 가구의 주거실태 .....	8
3. 주택관련지표의 변화 .....	16
4. 주택수요 및 소요 전망 .....	24
제3장 중장기 주택수급계획('03~'12)의 수립 .....	33
1. 주택계획 수립의 기본방향 .....	35
2. 주택공급계획 .....	36
3. 택지공급계획 .....	40
제4장 국민 주거복지의 향상 .....	47
1. 공공주택정책의 확립 .....	49
2. 최저주거기준 미달가구의 주거 향상 .....	60
3. 고령사회, 가구구성 변화에 대응한 주택공급 .....	63
4. 주택시장 안정기반의 확보 .....	66
제5장 삶의 질을 높이는 주거환경 .....	73
1. 미래의 주거환경 정비를 위한 목표 .....	75
2. 주거환경정책의 과제와 방향 .....	76
3. 주거환경의 지속적 정비와 리모델링 활성화 .....	80
제6장 '12년 우리주택의 모습 .....	85
제7장 지역별 주택시장 분석 및 정책 방향 .....	91
1. 지역 주택시장의 여건 .....	93
2. 주택정책의 기능 및 역할 분담 .....	94
3. 지역별 주택정책의 추진방향 .....	97

# 주택종합계획 요약

(2003 ~ 2012)

## I. 주택종합계획의 의의와 추진경위

### 1. 주택종합계획의 의의

#### 가. 법적 근거 : 주택법 제7조

- 건설교통부장관은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 다음 각호의 사항이 포함된 주택종합계획은 수립·시행하여야 한다. (제1항)
  - 주택정책의 기본목표 및 기본방향에 관한 사항
  - 국민주택·임대주택의 건설 및 공급에 관한 사항
  - 주택·택지의 수요 및 관리에 관한 사항
  - 주택자금의 조달 및 운용에 관한 사항
  - 저소득자·무주택자 등 사회적 약자에 대한 주택지원에 관한 사항
  - 건전하고 지속가능한 주거환경이 조성 및 정비에 관한 사항
  - 주택의 리모델링에 관한 사항

#### 나. 의의 및 성격

- 국민의 현 주거실태를 바탕으로 향후 10년 후의 경제상황 및 주택시장 동향을 감안하여 국민의 주거생활이 나아가야 할 목표를 설정
- 이러한 목표를 달성하기 위하여 정부에서 추진하여야 할 주택정책의 분야별 중장기 전략을 제시하는 주택분야의 최상위 계획임.
- 주택 및 택지 공급, 공공주택 정책, 최저주거기준 미달가구 감축, 저소득층의 주거안정, 주거환경 조성 등에 대한 중장기 방향 제시

## 2. 주택종합계획의 추진경위

- 정부는 그 동안 매년 1년 단위의 주택건설계획을 수립하여 주택공급 확충과 국민 주거수준 향상에 주력
- 그러나 중장기적인 정책비전을 제시하는 기능이 없어 주택정책의 일관성과 시장의 예측가능성을 확보하는데 미흡
- 양적인 주택공급 확충에 치우쳐 저소득층의 주거복지 강화 등 주거생활의 질적 수준을 향상시키는데 미흡
- 따라서 공급을 지속 확충하면서 주거복지·환경 및 주택관리분야를 포괄하는 중장기적 비전을 제시할 필요
  - 10년 단위의 “주택종합계획” 수립한 후 이에 기반하여 “연도별 계획”을 수립토록 개정된 주택법에서 의무화 (‘03.11.29 시행)
- 국토연구원에서 10년 단위의 주택종합계획 수립방안에 대한 연구용역을 수행 (‘02.6.~’03.12)
  - 그간 시민단체 자문회의(국토연구원, 4.4), 외부전문가 자문회의(장관님 주재, 4.11), 공청회(5.27), 장관님 설명회(11.29), 외부전문가 설명회(12.12) 등을 개최
- 연구용역이 ‘03.12월 최종 마무리됨에 따라 “주택종합계획(안)”을 마련
- 관계부처 협의 및 주택정책심의위원회를 거쳐 “주택종합계획(안)”을 확정하여 시행예정

## Ⅱ. 주택종합계획의 기초

### 1. 주택정책의 이념

#### < 주택정책의 이념 >

- ▼ 주거복지 향상과 계층간·지역간 주거불평등 해소를 통한 국민통합 ▼
- 주택문제는 사회 전체의 발전과 국가성장의 원동력이라는 인식을 바탕으로 주택정책의 기본틀을 전환
  - 주택 자체에 대한 접근만으로는 주택문제 해결에 한계가 있으며 사회 정책(social policy) 차원의 접근이 필요

### 2. 주택정책의 목표

- 주택부족 문제의 근원적 해소
  - 지역의 주택시장 상황과 소득수준에 따른 다양한 수요에 대응하는 지속적인 주택공급으로 주택부족 문제를 근원적으로 해소
- 주택시장 안정기조의 유지
  - 주택에 대한 투기수요 및 주택과소비를 억제하는 등 적절한 수요관리를 통하여 집값을 안정시키는 등 주택시장의 안정기반을 구축
- 국민 주거수준의 향상
  - 스스로의 힘으로는 주택문제를 해결할 수 없는 저소득층 주거안정을 위해 주거복지 정책을 대폭 강화하여 최저기준 미달가구 수를 획기적으로 감소시키는 등 저소득층의 주거여건을 개선하고 계층간 주거격차를 완화하여 국민의 전반적인 주거수준을 향상

### Ⅲ. 주거실태 및 주택수급 분석

#### 1. 주택시장의 현황

##### 가. 주택현황

- 주택재고는 약 1,100만호('00년 현재)로 연평균 3.7% 증가율을 보이고 있어 일반가구수 증가율 3.0%를 상회
- 주택유형별로는 아파트·연립 등 공동주택의 비중이 59.2%이고, 주택 규모별로는 9평 미만 주택은 '80년 10.8%에서 '00년 2.2%로 감소
- 지역별 수급상황은 서울, 인천, 부산, 대구, 울산, 경기 등을 제외하고는 대부분의 지역에서 주택보급률이 100%를 상회한 반면 서울의 주택보급률은 80%에 불과하는 등 수도권 등에는 집값 불안요인이 상존

##### 나. 가구현황

- 주거수준 향상에도 불구하고 저소득층 가구의 주거는 열악한 상태에 있어 이들은 자가마련이 거의 불가능하며 외부의 보조 없이는 적절한 수준의 주거생활을 영위하기가 어려움
- 소득 1·2분위의 주거면적은 17평으로 전체 평균의 70% 수준이며, 13년 이상 경과한 주택에 거주중
- 이들의 60% 이상은 단독·다가구주택에 거주하며 자가거주비율은 30%에 그치는 반면 월세비중은 15%에 달함

- 최저주거기준 미달가구수는 334만4천('00년 기준)으로 전체가구의 23.4%에 달하고, 특히 소년소녀가장 가구의 51%, 노인가구의 36%가 최저주거기준에 미달
- 최저주거기준 미달가구의 1인당 주거면적은 6.2평, 방당가구원수는 1.23명이며, 단독·다가구주택 거주비율이 84% 이상으로 절대 다수
- 주택연수도 23년 이상 경과된 노후불량주택에 거주하고 있으며, 월세 거주비율도 일반가구(14.70%) 보다 2배 이상(30.6%) 높음

#### 다. 주택관련 지표의 설정

- 국민주거 실태 및 주택시장의 상황을 정확하게 파악하고 중장기 주택 정책의 수립 준거를 마련하기 위하여 5개의 지표를 설정·제시
- 양적 지표로는 현재까지 사용하여온 주택보급률을 계속 사용하여 통계적 일관성을 유지하되, 통계작성에 용이하고 국제비교가 용이한 인구 1천명당 주택수를 보조지표로 도입
  - \* 주택보급률 : 96.2%('00년)      \* 1천명당 주택수 : 238.3호('00년)
- 질적 지표로는 1인당 주거면적으로 사용 (대부분의 국가에서 1인당 주거면적을 발표하고 있어 국제비교가 용이)
  - \* 1인당 주거면적 : 24.1m<sup>2</sup>('00년)
- 시장지표로는 주거비 부담수준을 나타내는 PIR(소득대비주택가격수준)과 RIR(소득대비임차료수준)을 사용
  - \* PIR : 4배('00년)                      \* RIR : 20.7%('00년)

## 2. 주택수급 분석

### 가. 연차별 주택수요의 중장기 전망

- 연령구성 및 소득변동에 따른 수요와 멸실주택 등을 감안할 경우 향후 10년 동안 주택수요는 연평균 44만호 내외가 될 것으로 전망
  - 주택수요는 '08년을 고비로 감소세로 전환되며 이는 주택수요 중심 계층인 40·50대 연령의 감소에 기인
- 지역별로는 '03~'12년 동안 약 438만 6천호의 주택이 소요될 것으로 보이며, 이중 수도권에서 55%인 241만6천호를 비수도권에서 45%인 197만호를 차지

### 나. 공공지원 대상가구의 주택소요

- 지역별 공공임대주택 소요는 최저주거기준 미달가구 중에서 1인 가구 및 농어촌가구를 제외한 가구수로 파악
- 최저주거기준 미달가구 334만 4천가구중 공공부문에서 지원하여야 할 필요가 있는 주택은 총 149만호에 달할 것으로 보이고, 이중 수도권에서 49%인 72만7천호가 소요될 것으로 전망
  - 재정이 지원되는 국민임대주택 100만호와 공공택지 등이 지원되는 10년 장기공공임대주택 50만호를 수도권과 비수도권에 각각 50%씩 배정



## IV. 주택수급계획('03~'12)

### 1. 기본방향

- 주거선호 및 가구구성의 변화, 인구 증가율 둔화에 따른 주택수요의 다양화에 대비한 공급계획을 수립하고 친환경적인 주거단지 조성
- 주택시장의 기능을 강화하고 공정한 시장질서를 확립하기 위하여 민간 시장기능과 역할을 최대한 활용하고 공공부문은 저소득층 지원에 집중
- 저소득층의 주거욕구 증가와 높은 주거비 부담에 대응하여 공공임대의 공급을 확대하고 최저주거기준 미달가구 등 저소득층 지원을 강화
- 대량 공급된 공동주택의 노후화에 대비하여 재건축을 통한 신규공급과 리모델링 등 개보수의 조화를 통한 적정 재고의 유지

### 2. 주택공급계획

#### 가. 연차별 공급계획

- 향후 10년 동안 시장의 연간 유효수요 44만호 이외에 저소득층을 위한 국민임대주택 등에 대한 추가적인 수요 등을 포함하여 연평균 50만호의 주택을 공급
- 종합계획의 전반기('03~'07)에는 연평균 52만호, 후반기('08~'12)에는 연평균 48만호를 공급하여 수급불균형을 조기에 해소

## 나. 지역별 공급계획

- '03년부터 500만호를 공급하여 '12년까지 주택보급률은 116.7%, 인구 1천명당 주택수는 320호로 제고
- 수도권지역에 54.3%인 271만호를 공급하여 '12년까지 주택보급률을 112.4%로, 인구 1천명당 주택수는 309호로 상향
- 비수도권지역에 45.7%인 228만호를 공급하여 '12년까지 주택보급률은 120.8%, 인구 1천명당 주택수는 332호로 제고될 것으로 전망

## 3. 택지공급계획

### 가. 공공부문의 역할 강화

- 최근 10년 동안 공급된 주택중 공공택지개발로 공급된 주택의 비중은 43%에 달하나, 준농림지제도 폐지·국토의계획및이용에관한법률 등의 시행 등으로 민간부문의 택지개발 위축이 불가피
- 따라서 향후 10년 동안 건설될 500만호에 대한 주택용지의 50%인 1억 3천만평(수도권 7천만평·비수도권 6천만평)은 공공부문에서 충당하고, 나머지 50%는 민간부문에서 나대지, 재개발·재건축 등을 통해 확보
- 민간의 주택용지 개발의 위축이 예상되는 계획 전반기('03~'07)에는 공공부문에서 소요택지의 55%를 충당하고 계획 하반기('08~'12)에는 공공과 민간부문의 택지공급비중을 45 : 55로 조정

## 나. 지역별 택지공급 계획

- 향후 10년 동안 건설될 500만호에 대하여 공공부문에서 공급하는 택지 1억 3천만평중 수도권지역에서 54%인 7,060만평을 개발하고, 나머지 46%인 5,940만평은 지방에서 확보
- 국민임대주택 및 10년 임대주택 등 장기공공임대주택 150만호 건설을 위하여 소요주택의 65%인 97.5만호를 공공택지에서 공급
  - 10년 공공임대주택의 일부는 중산화 가능계층 이상이 활용할 수 있도록 지역수요 및 사회적 융화(social mix)를 고려하여 고급화
- 공공택지를 중소규모로 개발할 경우 주거환경 악화·기반시설 부족 등의 난개발이 우려되므로 1억 3천만평의 절반정도는 100만평 이상의 대규모 택지로 개발
  - 특히, 임대주택의 비중이 전체주택의 50% 이상인 임대형 택지개발을 적극 추진
- 동시에 대도시의 도심지역에 대한 주거와 주거외 용도의 복합용도 개발을 추진하여 토지의 효율적 이용을 도모

## V. 국민 주거복지 향상

### 1. 공공주택 정책의 확립

가. 주거복지의 목표 : 최저주거기준 미달가구의 주거수준 향상  
사회취약계층의 주거생활안정

#### 나. 공공대상계층의 체계화

- 공공지원대상을 우선지원·직접지원 및 간접지원계층으로 체계화
  - 우선지원계층 : 최저주거기준에 미달하는 소득하위 30% 가구중 최저주거기준 주택의 거주를 위한 주거비 부담이 30%를 상회하는 가구로서 총 1,207천 가구로 추계
  - 직접지원계층 : 최저주거기준에 미달하는 소득하위 40%에 속하는 가구중에서 우선지원계층을 제외한 가구로서 총 1,549천 가구로 추계
  - 간접지원계층 : 소득하위 40~60%에 속하는 최저주거기준 미달가구로서 총 333.5천 가구로 추계

#### 다. 공공주택의 공급 확대

- 임대주택 재고가 선진국 수준인 전체주택의 15% 수준에 도달할 때까지 장기 공공임대주택 확대정책을 지속 추진
- 소득 4분위 이하가 입주하는 국민임대주택 100만호를 확보하는 동시에 10년 이상 공공임대주택 50만호를 건설하여 중산화가능 계층에게 공급

- 과중한 임대료 부담없이 주거를 상향이동할 수 있도록 공공임대주택의 프로그램을 체계화
- 향후 10년 동안 장기 공공임대주택 150만호 목표를 차질없이 추진하고 공공임대주택의 공정 배분 및 효율 관리에 대한 계획과 준비가 필요

#### 다. 주거비 보조 확대

- 저소득가구의 주거실태·최저생계비 등을 조사하고, 주거 부담이 과다한 가구에 대하여 주거급여 등 수요자지원을 단계적으로 상향
- 동시에 주거급여 등 수요자지원은 집주인에게 직접 지불하거나 주거용 바우처 제도 도입 등을 검토하여 수요자지원의 효율성을 제고

#### 라. 주택개량 지원

- 주택개량에 대한 세제감면을 검토하고, 선진국에서 활발하게 추진되는 주택 파트너십(housing partnership) 등 민관합동 개량방식을 도입

## 2. 최저주거기준미달가구의 주거향상

### 가. 주거복지계획의 수립

- 우선지원계층중 자가가구에 대해서는 주택개량을 지원하고 차가가구는 주거비를 보조
- 직접지원계층중 도시지역에 거주하는 자가가구중 1인가구는 주택개량 지원을, 2인이상 가구는 국민임대주택을 공급하며, 차가가구중 1인가구는 주거비를 보조하고 2인 이상 가구에 대해서는 국민임대주택을 공급

농촌지역에 거주하는 자가가구에 대해서는 주택개량을 지원하고 차가가구는 주거비를 보조

- 간접지원계층에 대해서는 10년 장기 공공임대주택을 공급하거나 자가 마련 기회 제공·리모델링을 지원

#### 나. 국민주택기금의 역량 증대

- 우선 및 직접지원대상계층에 대한 기금의 지원규모를 순조성액의 32.7%에서 50% 이상으로 확대하고 금리도 인하하여 원리금 상환부담을 경감
- 간접지원계층에 대해서는 호당 지원금액을 인상하되 금리는 현행 유지

### 3. 고령사회·가구구성에 대응한 주택공급

#### 가. 고령화 시대에 대응

- 노인가구 비중의 증가(9%, '00년 → 13.1%, '12년) 및 독거노인 가구의 비중도 6.7%('12년)에 달할 것으로 전망됨에 따라 노인생활지원주택을 지원하고, 복지·의료시설과 노인 주거시설을 연계

#### 나. 1인가구 증가 등 가구구성 변화에 대응

- 1인가구의 증가(15.5%, '00년 → 19.1%, '12년)에 대응하여 원룸주택·오피스텔·도심재개발에 따라 공실되는 노후건물을 주택으로 개량하여 공급

## 4. 주택시장 안정기반의 확보

### 가. 주택수급 불균형의 해소

- ‘12년까지 수도권 주택보급률을 112%까지 제고하여 수급불균형을 해소하는 한편, 공공임대주택 재고를 150만호까지 확보하여 시장안정 기반을 구축
- 자족기능을 가진 주거지를 개발하고 기존 개발지역의 교통망과 생활여건을 정비하여 서울 강남 등의 만성적 초과수요를 분산
- 교육, 문화 등 지역간 생활환경 서비스의 격차를 해소하기 위한 근린단위별 생활환경정비체계 수립

### 나. 시장안정대책의 추진

- 세제, 금융, 시장을 포괄하는 부동산 정책 로드맵을 구축하고 시장을 실수요자 중심으로 개편
- 주택관련 세제를 개편하여 투기수요 및 주택과소비를 억제
- 주택경기예고지표 등을 활용하여 선제적 시장안정대책시스템을 구축
- 주택후분양제도 점진 도입 등 주택공급제도를 정비하여 유통구조를 정상화하고 소비자 보호기능을 강화
- 2차 저당시장의 육성을 통해 단기 변동금리 위주의 대출을 장기대출로 전환하고, 주택시장의 불안이 경제전반에 미치지 않도록 충격 방지

## 5. 주택 및 주거환경의 정비

### 가. 미래의 주거생활을 위한 목표

- 고품질의 주택을 확보하고 기존주택의 재생산·재활용 등 주택과 주거환경정비를 원활하게 하기 위해서는

현행 주택건설 및 주거환경제도의 개선과 정비, 미래의 주거양식에 부응하는 주택건설 그리고 주택의 선택권을 보장하고 주거환경조성을 병행하여 추진할 필요

- 평균수명의 연장에 대응한 주거생활의 서비스가 이루어지도록 배려하고 다양한 세대의 생활기능과 연계하고, 지역의 경제·사회적 발전에 이바지하는 주거환경을 조성하여 지역 활성화를 선도하여야 함

### 나. 주거환경정책의 과제와 방향

- 질 높은 주거생활을 실현하기 위해서는 품격높은 주택의 형성에 필수 불가결한 건설기준관련 법령 및 제도의 개선과 정비를 우선하여 추진
- 장수명 주택건설을 위한 기법 도입, 주거라이프에 순응할 수 있도록 경직된 구조기준의 완화, 다양한 주거형태에 부응한 용도 다변화 방안을 강구하여야 함
- 실내 및 실외 유해환경으로부터의 보호, 환경문제 대응을 위하여 안전·안심·쾌적한 주거환경을 조성하고, 통근·통학 및 생활편의시설과의 접근성, 자연환경 등을 고려한 지역 공동체적인 주거환경서비스를 추구함



## 다. 주거환경의 지속적인 정비와 리모델링 활성화

- '00년 현재 건축경과년수가 20년을 초과하는 주택의 비중이 21.5%에 달하며, 연립주택·다세대주택과 저층아파트는 조기노후화를 초래
- 이는 주택개량을 위한 정책이 미비하고 철거와 재건축이라는 현행 개량 방식이 개보수를 방치하고 노후화를 가속화한데 기인
- 주거환경의 개선은 지역특성을 감안하여 개개 주택별 개량지원과 지역 단위별 개량지원시책을 운용
- 지역단위의 개량이 필요한 지역은 주거환경정비계획을 도시별로 수립
  - 세 종류의 주거환경정비구역으로 분류하여 예측가능한 개발계획을 수립하고 계획수립단계에서 주민참여를 권장하여 커뮤니티 차원의 개량을 유도
- 현재 시행중에 있는 486개 지구와 향후 예정인 507개 지구의 주거환경 개선사업을 지속적으로 추진하고, 원주민 정착률을 제고하는 방안을 다각적으로 강구
- 지속가능하고 친환경적인 도시관리와 주거환경 개선, 주택수명의 연장을 위한 방안으로 리모델링을 적극 추진
  - 사업추진상의 제도규정을 조속히 보완·정비하고, 설계시부터 리모델링 방안을 반영하고 장기수선계획을 의무화

## VI. 우리주택의 모습('12)

### 1. 양적 측면의 성과

- 전반적인 수급안정과 함께 지역간 주택수급의 격차도 해소
  - 주택보급율은 96.2%('00년)  $\Rightarrow$  116.7%(수도권은 86.1%  $\Rightarrow$  112.4%)로, 인구 1천명당 주택수도 238.2('00년)  $\Rightarrow$  320으로 증가

### 2. 질적 측면의 성과

- 공공임대주택 등 신규주택의 공급 및 주택개량지원 등을 통해 편익시설이 개선되고 주거밀도의 경우도 전반적으로 향상되고, 최저주거기준 미달가구 수도 크게 감축
  - 1인당 전용면적이 24.1㎡('00년)  $\Rightarrow$  27.1㎡로 증가하고, 최저주거기준 미달가구의 수는 334만 가구('00년)  $\Rightarrow$  103만 가구로 전체가구의 23.4%에서 6%수준으로 저감

### 3. 시장지표 측면의 성과

- 소득대비주택가격수준(PIR)과 소득대비임차료수준(RIR)등 주택시장지표를 개선하여 국민들의 주거비부담 수준을 경감
  - 소득대비주택가격수준(PIR)은 4배로 '00년 수준을 유지하고, 소득대비임차료수준(RIR)은 20.7%('00년)  $\Rightarrow$  17.5%수준으로 개선

# 주 택 종 합 계 획

(2003 ~ 2012)

# 제1장 주택종합계획의 목표 및 정책방향

1. 주택종합계획 수립의 배경

2. 주택정책의 목표 및 추진전략

# 1장 주택종합계획의 목표 및 정책방향

## 1. 주택종합계획 수립의 배경

- 정부는 매년 주택건설계획을 수립해 주택공급 확충과 국민 주거복지 향상에 주력했으나, 장기계획을 바탕으로 하는 비전이 구체적으로 제시되지 못하는데다 정책의 일관성 부족 같은 문제점이 제기
- 중장기적 관점에서 주택공급을 지속적으로 확충하고 기존주택의 개보수를 통한 재고의 적정수준을 유지하는 한편, 국민주거수준, 특히 저소득가구의 주거복지 기능을 강화하는 정책 개발과 주택종합계획 수립이 필요한 시점
  - 양적인 주택공급은 크게 향상되었으나, 주거의 질적 개선대책이 미흡해 저소득층의 주거복지 강화 등 주거생활의 질적 수준을 향상시킬 필요성
  - 또한 주기적으로 불안양상을 보이는 주택시장의 장기안정기반을 확보하는 대책을 마련할 필요
- 계획의 주요내용
  - 주택정책의 기본목표 및 방향 확립
  - 중장기 주택공급 및 택지개발 계획
  - 국민임대주택 등 장기공공임대주택의 건설·공급 확대
  - 주택자금의 조달 및 운용 계획
  - 최저주거기준 미달가구의 주거수준 향상
  - 노인계층 등 사회적 약자에 대한 주거지원
  - 건전하고 지속가능한 주거환경의 조성 및 정비

## 2. 주택정책의 목표 및 추진전략

### 1) 주택종합계획의 이념 정립

- 주택문제는 사회 전체의 발전과 국가 성장의 원동력이라는 인식을 바탕으로 주택정책의 기본틀을 전환
- 주택에 대한 접근만으로는 주택문제 해결에 한계가 있으며, 사회정책(social policy) 차원의 접근이 필요

#### **주택종합계획의 이념**

- 국민 주거복지 향상 및 계층간·지역간 주거불평등 해소를 통한 국민 통합

### 2) 주택정책의 목표

- 주택정책은 시대적 상황에 따라 탄력적으로 수립할 필요가 있으며, 당면한 주택정책의 목표를 주택시장 안정과 국민 주거복지 향상으로 설정

#### **주택정책의 목표**

- 주택부족문제의 해소
- 저소득층 주거수준 향상 및 주거격차의 완화
- 주택시장의 안정기반 구축

- 주택정책의 목표를 달성하기 위한 당면과제 및 대책은 다음의 방향으로 추진
  - 첫째, 지역 주택시장의 상황 및 다양한 수요에 대응하는 지속적인 주택공급
  - 둘째, 투기적 수요 및 주택과소비 억제대책을 통한 주택시장 안정 유지
  - 셋째, 한정된 주택자원의 효율적 활용
  - 넷째, 저소득층 주거안정을 위한 공공주택정책의 강화

## 제2장 주거실태 및 주택수급의 분석

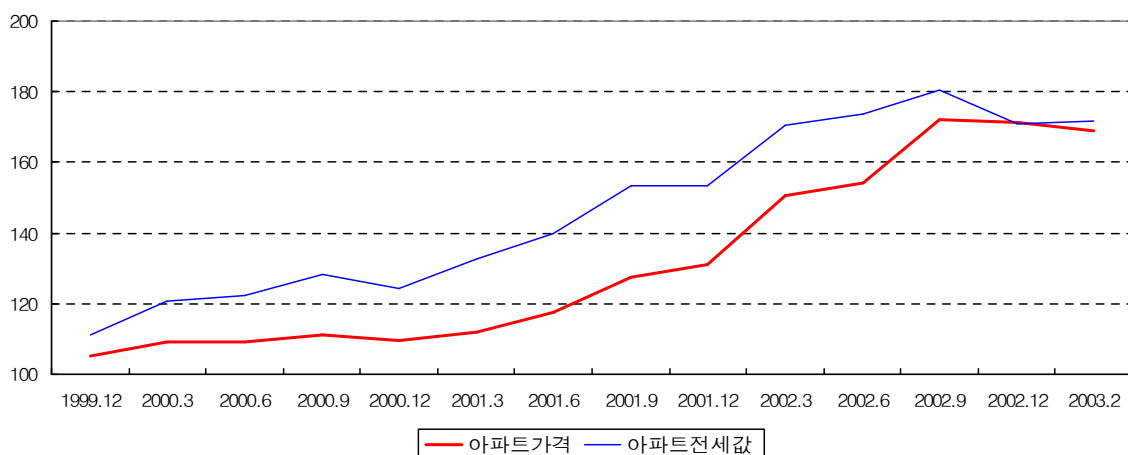
1. 주택시장의 현황
2. 가구의 주거실태
3. 주택관련지표의 변화
4. 주택수요 및 소요 전망

## 2장 주거실태 및 주택수급의 분석

### 1. 주택시장의 현황

- 2000년 현재 공가를 제외한 주택재고는 약 1,100만호로 1980년 이후 연평균 3.7%의 증가율을 보여 일반가구수의 증가율 3.0%를 상회
  - 주택유형별로는 아파트·연립·다세대주택 등의 공동주택 비중이 59.2%로 높아졌으며, 다가구주택을 포함하는 경우 공동주택의 비중은 67.3%
  - 주택규모별로는 9평 미만의 협소한 주택 비중이 1980년 10.8%에서 2000년에는 2.2%로 크게 감소했음. 9~19평 미만의 소형주택 비중도 40.2%로 낮아짐
- 지역별 수급상황은 서울, 부산, 울산, 경기 등을 제외하고는 대부분의 지역에서 주택보급률이 100%에 도달해 수급불균형이 상당히 해소되었음
  - 반면 서울은 주택보급률이 80%에 불과하며 수도권의 보급률도 낮은 실정임
  - 이들 지역의 재고증가 가운데 상당수가 수요자 선호가 낮은 다가구·다세대주택이라는 점에서 수급불안이 상존

(1995.12=100)



<그림 2-1> 서울 아파트가격 및 전세값 추이



- 주택시장은 일부 지역의 수급불균형과 함께 금융시장의 저금리, 과잉유동성에 따라 주기적인 불안양상을 보이고 있음
- 2001년 이후 서울의 아파트가격 상승률은 55%, 전세값은 60%를 상회

## 2. 가구의 주거실태

### 1) 소득계층별 주거실태

- 전반적인 주거수준 향상에도 불구하고 저소득층의 주거상태는 여전히 열악한 상황임. 이는 물리적 주거상태뿐 아니라 주거비 부담에서도 나타남

<표 2-1> 소득계층별 주거실태

		1분위 소득이하	2분위 소득이하	3분위 소득이하	4분위 소득이하	5분위 소득이하	7분위 소득이하	10분위 소득이하	계
주거면적평균(평)		15.7	16.8	18.0	18.7	19.5	21.6	24.8	21.2
평균방수 (개)		2.7	2.9	3.1	3.3	3.3	3.6	3.9	3.5
주택유형 (%)	단독	28.7	23.6	19.5	18.0	17.3	14.6	17.7	17.8
	아파트	18.4	29.2	29.7	32.5	39.3	48.9	53.4	43.2
	연립주택	3.4	5.6	7.1	7.7	6.5	5.5	4.7	5.7
	다가구주택	40.8	37.5	33.3	34.1	26.3	23.9	18.4	25.6
	다세대주택	5.2	4.2	6.5	6.1	7.9	5.5	4.0	5.5
	기타	3.4	0.0	4.0	1.6	2.7	1.8	1.8	2.2
점유형태 (%)	자가	33.9	25.0	35.0	34.7	45.7	50.9	67.2	50.7
	전세	25.3	38.9	35.0	40.2	33.0	35.9	24.6	31.6
	보증부월세	21.3	19.4	16.4	17.4	13.2	10.0	6.1	11.4
	월세	12.6	8.3	5.1	3.9	4.0	0.9	0.7	2.8
	사글세	6.9	6.9	7.1	3.5	2.9	1.5	1.0	2.8
	기타	0.0	1.4	1.4	0.3	1.2	0.8	0.4	0.7
주거시설 (%)	입식부엌	81.0	98.6	95.2	98.1	98.5	99.1	99.5	97.7
	수세화장실	73.0	93.1	91.2	96.8	96.9	98.2	98.9	95.9
	온수목욕탕	75.3	87.5	93.8	96.1	96.0	98.4	99.6	96.2
주택경과연수 (년)		16.5	13.1	11.6	11.6	11.5	10.7	10.3	11.2

자료 : 국토연구원, 2002 도시거주가구 주거실태조사

- <표 2-1>에서 보는 것처럼 소득 1~2분위 계층의 주거면적은 17평에 미달해 전체 평균의 70% 남짓한 실정임. 소득 1분위 계층은 평균 건축연수가 16년이나 되는 노후주택에 거주하며 주거시설 역시 낙후
  - 소득 1~2분위계층의 60% 이상은 상대적으로 주거수준 및 주거환경이 열악한 단독주택이나 다가구주택에 거주하고 있으며, 월세 또는 사글세로 거주하는 가구 비율이 15~20%에 달함
  - 저소득층 가운데 소득 3~4분위계층은 공공임대주택의 공급에 힘입어 주거상태가 개선된 반면, 최저소득계층은 정책혜택에서 소외
- 특히 소득 1분위에 속하는 저소득층은 노후불량주택에 거주함에도 불구하고 PIR은 6.7로 전체 평균 PIR보다 2배나 높은 것으로 나타남. 이는 이들 계층이 자력으로 주택마련이 거의 불가능하다는 점을 시사
  - 또한 주거비 부담을 나타내는 지표인 RIR은 19.2에 달해 외부보조 없이는 적정한 주거생활이 곤란한 상태에 처해 있음

## 2) 가구유형별 주거실태

### (1) 주거밀도

- 일반가구의 경우 평균 주거면적은 19.1평, 1인당 주거면적은 7.3평, 평균 사용방수는 3.4개, 방당가구원수는 0.98인으로 나타났음
  - 1인가구 및 노인가구는 일반가구에 비해 주거밀도가 낮은 편임
- 사회적 약자계층인 소년소녀가장가구, 편부모가구 등은 주거밀도 측면에서 상대적으로 열악한 환경
  - 소년소녀가장가구의 경우 평균 주거면적은 12.1평, 1인당 주거면적은 6.9평, 평균 사용방수는 2.3개, 방당가구원수는 1.08인으로 주거밀도가 높은 편

## (2) 주택유형

- 아파트공급 확대에도 불구하고 절반 가량의 가구가 단독 및 다가구주택에 거주
- 노인가구 및 1인가구의 경우 주거수준과 주거환경이 상대적으로 열악한 단독 주택이나 다가구주택에 거주하는 비율이 높은 편
  - 사회적 약자계층인 소년소녀가구 역시 단독·다가구주택에 거주하는 비율이 매우 높아 단독·다가구주택 거주비율은 68.9%에 이르는 실정

## (3) 점유형태

- 일반가구의 자가점유비율은 54.2%로 1995년과 거의 차이가 없으며, 차가의 점유형태는 전세 28.2%, 보증부월세 10.7%, 월세·사글세 4.2%로 나타남
- 노인가구의 경우 자가에 거주하는 비율이 85.5%로 매우 높게 나타남. 이는 연령이 높아질수록 저축 등으로 자가마련의 기회가 확대되는데다 노령화 이후에도 임대주택으로 이주하기를 꺼리는 경향에 기인
  - 1인가구는 월세로 거주하는 비율이 32.6%로 상당히 높게 나타남. 이는 상당수의 1인가구가 결혼을 하기 전에 임시주거에 거쳐하는 경우가 많기 때문임
- 소년소녀가구는 자가거주율이 매우 낮고 월세거주 비율이 절반 정도를 차지하여 주거불안이 상당히 심각한 상황임

## (4) 주거시설 및 주택경과년수

- 소년소녀가장가구 및 1인가구는 부엌, 화장실 및 목욕탕시설을 제대로 구비한 가구비율이 매우 낮게 나타남
- 일반가구 전체의 평균적인 주택경과년수는 13.3년에 이르고 있으며, 노인가구는 주택경과년수가 거의 20년에 달하는 노후주택에 거주

&lt;표 2-2&gt; 가구유형별 주거실태

		일반가구	혈연가구	1인가구	소년소녀 가장가구	편부가구	편모가구	노인가구
가구수(천가구)		14311.8	11928.1	2224.4	18.7	220.0	903.7	523.3
평균 가구원수(명)		3.1	3.5	1.0	3.6	2.7	2.6	2.7
주거면적 (%)	9평미만	11.7	6.6	36.9	45.2	18.0	14.8	4.8
	9-19평미만	45.2	45.8	44.9	37.1	51.7	51.7	39.0
	19-29평미만	31.7	34.9	14.2	13.0	23.4	26.2	38.6
	29-39평미만	7.4	8.3	2.7	2.9	4.5	4.9	11.4
	39평이상	3.9	4.4	1.3	1.8	2.3	2.3	6.2
주거면적평균(평)		19.1	20.3	12.9	12.1	16.5	17.1	21.6
1인당 주거면적평균(평)		7.3	6.2	12.9	6.9	6.4	6.9	8.5
평균방수 (개)		3.4	3.6	2.1	2.3	3.1	3.2	3.4
방당 가구원수(명)		0.98	1.04	0.60	1.08	1.02	0.93	0.87
주택유형 (%)	단독	27.6	23.9	36.2	34.7	28.4	26.2	61.7
	아파트	36.6	40.9	18.3	18.5	29.1	33.3	17.9
	연립주택	5.8	6.4	3.3	3.6	6.8	6.4	3.6
	다가구용단독	22.0	20.9	34.1	34.2	27.1	25.9	12.1
	다세대주택	3.2	3.5	2.0	1.8	4.0	3.8	1.5
	오피스텔	0.1	0.0	0.5	0.3	0.1	0.1	0.0
	기타	4.5	4.4	6.1	6.8	4.5	4.3	3.2
점유형태 (%)	자가	54.2	58.9	32.6	18.4	40.6	46.0	85.5
	전세	28.2	27.9	29.0	24.1	30.2	29.5	8.6
	보증부월세	10.7	8.4	20.4	23.5	18.7	17.5	2.9
	월세	2.0	1.1	7.0	10.8	3.7	2.3	0.5
	사글세	2.2	1.3	5.2	15.0	3.6	2.6	0.6
	기타	2.8	2.3	5.8	8.1	3.1	2.2	1.8
주거시설 (%)	입식부엌	93.9	95.9	82.4	75.5	89.5	92.4	90.1
	수세화장실	87.0	87.2	73.8	58.4	77.0	81.5	66.5
	온수목욕탕	87.4	90.6	69.2	62.6	79.6	84.0	76.3
주택경과년수 (년)		13.3	12.6	16.8	16.5	14.9	14.3	19.9

## 3) 최저주거기준 미달가구의 주거실태

## (1) 최저주거기준 미달가구의 규모

- 2000년 현재 최저주거기준 미달가구는 3,344천가구로 전체 가구의 23.4%에 달하는 것으로 나타남
  - 최저주거기준 미달가구는 현대식부엌 및 수세식화장실을 갖추지 못한 시설 기준 미달가구가 2,383천가구(71.3%)로 가장 많으며, 면적기준 미달가구는 1,306천가구(39.1%), 침실기준 미달가구는 496천가구(14.8%)로 나타남
  - 최저주거기준 미달가구의 5.3%인 176천가구가 시설, 면적 및 침실기준에 모두 미치지 못하는 심각한 주거상태를 보이고 있음
- 1인가구의 40.0%, 소년소녀가장가구의 50.8%, 편부가구의 31.4%, 편모가구의 26.3%, 노인가구의 36.3%가 최저주거기준에 미달하고 있음
  - 특히 1인가구, 노인가구 및 소년소녀가장가구의 경우 시설기준미달 비중이 각각 95.8%, 94.1%, 86.0%로 일반가구에 비해 월등히 높게 나타남

&lt;표 2-3&gt; 가구유형별 최저주거기준 미달가구의 규모

		일반가구	혈연가구	1인가구	소년소녀 가장가구	편부가구	편모가구	노인가구
가구수(천가구)		14311.8	11928.1	2224.4	18.7	220.0	903.7	523.3
주거기준미달가구수(천가구)		3344.0	2393.4	890.2	9.5	69.0	237.4	189.8
기준 미달 유형 (%)	면적기준미달가구	39.1	48.4	12.3	41.7	46.8	42.9	10.8
	시설기준미달가구	74.3	66.5	95.8	86.0	76.7	73.8	94.1
	침실기준미달가구	14.8	21.3	1.6	19.9	17.2	18.8	2.7
	면적·시설·침실 모두 미달가구	5.3	7.1	3.2	11.5	10.4	9.4	1.1

## (2) 최저주거기준 미달가구의 주거실태

- 최저주거기준에 미달하는 일반가구의 주거밀도를 나타내는 1인당 주거면적 및 방당가구원수는 각각 6.2평, 1.23명으로 나타남
  - 일반가구의 1인당 주거면적 및 방당가구원수와 비교할 때 최저주거기준 미달 가구의 주거밀도는 상당히 열악한 상태
- 미달가구의 거주유형은 단독 및 다가구주택에 거주하는 가구 비율이 83.8%로 절대다수를 차지해, 전체 일반가구의 이들 주택에 거주하는 가구 비율인 49.6%에 비해 월등히 높게 나타남
- 미달가구의 점유형태 분포는 자가거주율이 42.9%에 그치며 전세 22.5%, 보증부 월세 18.7%, 월세 및 사글세 11.9%로 나타남. 이는 전체 일반가구보다 자가거주율은 낮고 월세거주율은 2배 이상 높은 수치
- 미달가구의 주거시설 현황의 경우 입식부엌을 갖춘 가구비율이 71.2%, 수세식 화장실을 갖춘 비율은 29.1%, 온수목욕탕을 구비한 가구비율은 50.7%로 나타남. 이는 전체 일반가구에 비해 월등히 낮은 비율
- 미달가구가 거주하는 주택의 평균연령은 22.2년으로 전체 일반가구보다 약 9년이나 더 오래된 노후한 주택에 거주하고 있는 실정
  - 최저주거기준 미달가구의 40.7%는 20년 이상을 같은 주택에 거주해 이주에 따른 주거향상을 하지 못하고 있으며, 특히 이들 중에서 자가가구는 71.5%가 20년 이상 같은 주택에 거주하고 있는 것으로 나타남
- 이런 현상은 주거의 상향이동을 통해 전체 가구의 주거수준을 향상시키려는 중산층 위주의 주택정책이 충분한 효과를 얻지 못하고 있다는 사실을 보여줌

&lt;표 2-4&gt; 최저주거기준 미달가구의 주거실태

		일반가구	혈연가구	1인가구	소년소녀 가장가구	편부가구	편모가구	노인가구
기준미달 가구수(천가구)		3344.0	2393.4	890.2	9.5	69.0	237.4	189.8
평균 가구원수(명)		2.8	3.5	1.0	4.9	2.7	2.6	2.6
주거면적 (%)	9평미만	35.0	28.1	51.8	70.1	47.4	43.0	9.3
	9-19평미만	43.9	47.5	35.5	23.6	38.0	40.4	48.8
	19-29평미만	16.8	19.5	10.4	4.7	11.8	13.6	33.6
	29-39평미만	3.2	3.8	1.6	1.1	2.1	2.2	6.5
	39평이상	1.1	1.2	0.6	0.4	0.8	0.8	1.9
주거면적평균(평)		13.1	14.1	10.4	8.1	11.4	12.1	17.9
1인당 주거면적평균(평)		6.2	4.6	10.4	5.0	4.5	5.0	7.7
평균방수 (개)		2.5	2.9	1.8	1.7	2.4	2.5	3.0
방당 가구원수(명)		1.23	1.41	0.71	1.31	1.41	1.29	0.96
주택유형 (%)	단독	58.0	56.1	63.6	53.4	55.2	55.2	89.5
	아파트	6.0	8.0	0.7	3.0	7.1	9.7	1.4
	연립주택	1.8	1.9	1.4	1.6	1.8	1.5	0.6
	다가구주택	25.8	25.5	24.8	31.6	28.9	26.4	5.8
	다세대주택	1.0	1.2	0.4	0.7	0.7	0.6	0.2
	오피스텔	0.1	0.1	0.2	0.2	0.5	0.1	0.0
	기타	7.3	7.2	9.0	9.4	5.9	6.5	2.4
점유형태 (%)	자가	42.9	44.0	35.0	9.0	26.4	35.2	86.6
	전세	22.5	25.8	16.5	15.8	24.4	22.7	6.1
	보증부월세	18.7	18.4	19.8	24.4	27.7	25.8	2.6
	월세	5.9	3.9	13.2	17.9	8.7	6.1	1.1
	사글세	6.0	4.5	9.7	24.6	7.9	6.4	1.2
	기타	4.1	3.4	5.8	8.4	4.8	3.7	2.4
주거시설 (%)	입식부엌	71.2	79.5	49.4	51.8	66.5	70.7	72.8
	수세화장실	29.1	36.2	9.0	18.1	26.6	29.6	7.7
	온수목욕탕	50.7	59.9	26.2	32.2	42.7	47.9	43.7
주택경과년수 (년)		22.2	21.1	25.4	21.3	22.3	21.1	29.1

## 4) 노후불량주거지 현황

- 노후불량주거지는 영세민이 밀집해 거주하는 지역으로 주택이나 기반시설이 열악하여 주거환경개선사업 등이 필요한 곳을 말함
  - 노후불량주거지의 기준은 도시·주거환경정비기본계획수립지침에서 무허가 주택비율 20% 이상인 지역, 노후불량건축물 50% 이상인 지역, 주택밀도 70호/ha 이상인 곳, 4m 미만 도로점유율 40% 이상인 곳 등
- 노후불량주거지는 시장·군수·구청장이 조사하고 시·도지사가 최종 결정하며 도시계획사업인 주거환경개선사업 등으로 개선사업을 시행하고 있음
  - 738개 지구 중에서 486 지구는 국고지원(사업비의 50%)을 받아 2005년까지 주거환경개선사업을 실시할 예정임

&lt;표 2-5&gt; 주거환경개선사업지구 현황

지구수	건물동수(동)	가구수(세대)	인구수(명)
738	199,297	334,721	1,155,813

- 2003년에 추가로 노후불량주거지를 조사한 결과, 지자체에서 507개 지구를 대상으로 제출
  - 서울 등 수도권의 경우 노후불량주거지 개선방법으로 재개발을 시행하는 예도 많으므로 노후불량주거지에 포함되어 있지 않는 경우도 많을 것으로 추정
    - 서울시 재개발기본계획('98)에서 재개발구역은 352개(1055.3ha)임

&lt;표 2-6&gt; 노후불량주거지의 추가조사 실태

대상지구수	건축물수(동)	지구면적(m <sup>2</sup> )	거주인구(인)
507	90,377	25,738,302	371,001



### 3. 주택관련지표의 변화

- 주택문제를 반영하는 지표로 사용하고 있는 주택보급률은 주거사정을 정확하게 반영하는데는 제약이 있으며, 가구 및 주택의 정의에도 문제를 노정
- 주거실태 및 주택시장의 현황을 정확하게 파악하고, 이를 바탕으로 정책을 수립하기 위해 주택보급률 위주의 지표를 보완하면서 주택시장과 주거사정을 정확하게 반영할 수 있는 대표지표를 발굴
  - 양적 측면과 함께 질적인 측면에서 주거복지 수준을 측정하고, 주거실태 파악과 주택정책의 기초자료로 활용가능한 다양한 보조지표를 개발

<표 2-7> 주택관련지표의 정리

	지 표		측정변수
양적 지표	주택보급률		가구수, 주택수
	자가점유율		가구수, 주택수
	인구1천명당 주택호수		인구, 주택수
질적 지표	주거밀도	방당 거주가구원수	가구원수, 방구성
		1인당 전용면적	전용면적, 가구원수
	구조·성능·환경	내용년한	20년 이상 경과한 주택수
		환경기준	소음, 진동, 악취 등
	편익시설	전용사용시설	부엌, 화장실, 온수공급
		시설설비	상하수도, 난방방식
시장 지표	지불능력	소득대비주택가격(PIR)	주택가격, 가구소득
		소득대비임대료(RIR)	전세가격, 가구소득
	공가율		공가수, 총주택수
	주택가격 및 임대료		주택가격지수, 전세가격지수
	주택대출비율(LTV)		주택가격, 융자금
투자 지표	주거평등도		주거관련자산의 Gini 계수
	GDP 대비 주택투자		GDP, 주택투자
	주택부문 재정투자		주택관련정부예산

## 1) 주택지표의 선정

## (1) 인구단위에 의한 양적 지표의 도입

- 가구 및 주택에 대한 정의상의 문제와 가구구조 및 가구원수 변화에 따라 주택 보급률은 수급상황, 주거수준 등을 정확하게 반영하기 어려우며, 가구기준과 인구기준을 병행할 필요가 있음
- 주택보급률의 가구정의에서는 보통가구를 사용하며, 주택의 범위에 다가구 주택이 1호로 계산되고 오피스텔 등이 제외되어 있음

&lt;표 2-8&gt; 시도별 주택보급률, 인구 1천명당 주택수 및 공가율

(단위 : %, 천 호)

	주택보급률		인구 1천명당 주택수		공가율	
	1985년	2000년	1985년	2000년	1995년	2000년
전 국	71.7	96.2	151.0	238.3	3.8	4.5
서 울	56.2	77.4	122.2	194.5	2.3	2.9
부 산	55.9	86.6	121.7	220.3	2.5	3.0
대 구	55.5	84.5	121.2	214.5	2.4	2.6
인 천	63.5	98.1	140.3	249.0	3.0	2.9
광 주	-	98.2	-	240.1	2.0	4.1
대 전	-	96.8	-	234.8	3.6	3.8
울 산	-	91.5	-	226.6	-	4.0
경 기	69.4	92.4	150.1	228.8	4.0	3.8
강 원	89.1	117.8	182.6	282.4	6.5	8.4
충 북	86.4	112.5	176.3	270.7	5.3	6.3
충 남	84.8	122.3	167.0	291.7	5.2	8.2
전 북	88.0	115.8	175.5	284.3	4.6	5.6
전 남	86.4	122.6	171.1	304.4	5.8	6.2
경 북	90.8	115.9	191.5	285.2	4.8	6.1
경 남	89.9	105.7	169.7	262.7	4.0	5.1
제 주	84.0	98.7	164.9	238.7	3.4	4.1

자료 : 통계청(2002)

- 주택보급률과 함께 인구 1천명당 주택수를 주택문제의 양적 상황을 반영하는 대표적인 지표로 선정
  - 인구 1천명당 주택수 지표는 주택보급률 산정에서 제외되는 1인가구, 비혈연 가구 등을 모두 포함하는 반면, 주택의 정의에서 다가구주택은 1호로 계산
  - 인구 1천명당 주택수는 통계작성이 용이하고, 대부분의 국가에서 주택수급을 보여주는 정책적 지표로 중요하게 사용되고 있기 때문에 주거수준의 국제 비교를 위한 지표로 활용도가 높음
- 인구 1천명당 주택수는 주택보급률 지표에 비해 주택수급의 개선효과를 잘 반영하고 있으며, 1990년까지 주택보급률은 하락한데 비해 인구 1천명당 주택수는 꾸준히 증가한 것으로 나타남
- <표 2-8>에서 보는 것처럼 인구 1천명당 주택수의 시도간 격차는 주택보급률에 비해서 주택수급 격차가 완화되어 있다는 것을 알 수 있음.
  - 부산, 대구 등의 주택보급률은 전국 평균의 90%에 미치지 못하지만, 인구 1천명당 주택수는 전국 평균의 90%를 상회
- 주택공급 확대에 힘입어 인구 1천명당 주택수는 1980년 142호에서 2001년 현재 약 250호로 증가
  - 선진국에 비해서 여전히 낮은 수준이며, 이들 국가의 인구 1천명당 주택수는 미국 429호, 영국 417호, 프랑스 470호, 일본 371호 등임

<표 2-9> 주택의 양적 지표의 추이

	1975년	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년
주택보급률 (%)	74.4	71.2	69.8	72.4	86.0	96.2
자가점유율 (%)	63.1	58.6	53.6	49.9	53.3	54.2
1천명당 주택수(호/천인)	136.5	142.2	151.0	165.0	206.6	238.3

자료 : 통계청(2002), 건설교통부(2002)

## (2) 주택의 질적 지표

- 주택의 질적 수준을 나타내는 주거밀도 지표에는 방당 가구원수, 가구당 주거면적, 1인당 주거면적 등이 있으며, 주거밀도의 변화를 반영하는 지표로는 1인당 주거면적을 사용
- 편익시설을 보여주는 지표인 시설사용, 시설설비 등은 2000년 이전까지의 주거상태 개선은 잘 반영하지만, 현재는 90% 가량의 주택이 현대식으로 시설이 개선되어 향후 주거상태의 변화를 보여주기에는 한계
  - 이 지표는 주로 노후불량주택에 거주하는 저소득층의 주거상태 개선을 반영하는 지표로 사용

## (3) 시장지표

- 시장지표에는 PIR과 RIR, LTV, 주택가격지수, 전세값지수 등이 있으며, 가구의 주거비부담을 보여주는 PIR, RIR는 꾸준히 감소하는 추세를 보이다가 최근 들어 다시 증가하는 추세
  - 수도권 거주 자가가구의 PIR은 외환위기 당시 주택가격의 급락으로 4.2로 떨어졌다가 2002년 현재 4.6으로 다시 상승. 이는 국제평균치(세계은행) 5.2에 비해서는 낮은 수치
  - 임차가구의 RIR은 금리하락으로 18.3%까지 낮아졌다가 최근에는 전세가격의 상승으로 21.3%로 상승하고 있음. 이는 국제평균치인 16%를 상회하는 수준
  - 임차가구의 주거비부담은 자가가구에 비해 상대적으로 높은 편임. 따라서 주택공급의 확대와 저소득층 지원대책에도 불구하고 임차가구는 정책의 혜택에서 소외된 경향
  - 주택가격 및 전세값은 90년대에 안정을 유지하다가 지난 몇 년 동안 수도권 아파트를 중심으로 큰폭으로 상승
- 주택자금의 외부의존도를 보여주는 LTV는 주택금융의 확대와 가계대출 증가, 저금리, 주택가격 상승에 힘입어 최근에는 40%에 접근하고 있음

#### (4) 대표지표의 설정

- 이들 지표 가운데 주택정책 수립이나 주거수준, 시장상황 판단의 기준으로 사용하는 대표지표는 다음과 같이 설정
  - 양적 지표는 주택보급률을 사용하고, 인구 1천명당 주택수는 보조지표로 활용
    - 주택보급률은 지난 수십년 동안 대표적으로 사용된 지표이며, 정책수립 및 성과의 평가에서 일관성 유지를 위해 당분간 대표지표로 사용할 필요가 있음
    - 장기적으로는 주택보급률의 정의를 보완한 수정주택보급률 개념을 도입
    - 인구 1천명당 주택수 지표는 다가구주택을 1호로 계산하기 때문에 거주단위의 수급 상황을 나타내는데는 제약이 있음
  - 질적 지표는 1인당 주거면적을 사용
    - 대부분의 국가에서 1인당 주거면적을 발표하고 있어 국제비교가 용이함
  - 시장지표는 주거비 부담을 반영해주는 PIR 및 RIR을 사용
    - 주택시장의 상황을 나타내는 지표로는 가격지수가 있지만, 주택정책이라는 관점에서는 가구의 주거비 부담이 중요한 정책대상지표임

### 3) 주거복지지표

#### (1) 주거복지지표의 작성

- 주택문제에 관한 단편적인 판단에서 벗어나 국민들의 주거상황을 종합적으로 보여줄 수 있는 주거복지지표를 개발
  - 주택보급률, 1인당 주거면적 등의 지표는 양적, 질적인 주택상황은 보여주지만, 종합적인 주거복지수준을 반영하는데는 한계가 있음

- 특히 지표간의 움직임이 상충되는 경우 판단이 곤란할 뿐만 아니라 정책적 오류의 가능성도 있음
  - 예를 들어 주택보급률이 상승했지만 PIR이 더 큰폭으로 상승하는 경우 가구가 체감하는 주거상황은 악화될 수밖에 없으며, 정책의 성과를 정확하게 판단하기 어려움
- 주거복지지표는 양적 또는 질적인 주택상황을 보여주는 다양한 주택관련지표 중에서 전문가 설문조사의 결과를 바탕으로 11개 지표를 추출하고, 각 지표의 가중치를 조정
- 각 지표의 목표수준 설정은 외국사례 및 한국 주택시장의 현실을 감안해 적용 가능한 지표와 비교가능한 지표를 선별하고, 전문가 의견을 고려하면서 결정

&lt;표 2-10&gt; 주거복지지표의 가중치 및 목표수준

	지 표		가중치	목표수준	주거복지지표 구성비중
양적 지표	주택보급률(%)		0.080	115	7.97
	자가점유율(%)		0.079	65	7.91
	인구1천명당 주택호수		0.062	375	6.22
질적 지표	주거 밀도	방당 거주가구원수	0.100	0.72	9.98
		1인당 전용면적(m²)	0.104	32.0	10.37
	편익 시설	전용사용시설(%)	0.091	100	9.07
		시설설비(%)	0.081	100	8.10
	최저주거기준 미달가구비율(%)		0.124	5	12.44
시장 지표	지불 능력	소득대비주택가격(PIR)	0.100	3.5	10.05
		소득대비임대료(RIR)	0.106	15	10.56
	주택대출비율(LTV)		0.073	60	7.32
계					100.00

- 2000년 주거복지지표의 점수는 71.3점으로 1995년의 58.9점에 비해 향상된 것으로 나타났지만, 아직까지 목표수준의 2/3에 그쳐 지속적인 개선이 필요
  - 양적지표의 평균은 66.5점에서 72.4점, 질적지표는 57.0점에서 69.6점, 시장지표는 56.2점에서 74.5점으로 상승
  - 또한 양적지표에서 주택보급률과 자가점유비율은 다른 지표에 비해 높은 수준을 보이고 있어 주택수급 상의 문제는 상당히 해소되었음
  - 반면 최저주거기준미달가구비율 지표는 21.4점에 불과해 주거복지수준은 질적인 측면에서는 여전히 낮은 수준으로 남아 있는 상태
- 시장지표에 있어서 PIR은 크게 개선되었으나, RIR은 여전히 낮은 점수에 머물러 임대시장의 안정을 위한 노력이 요구됨
  - 주택대출비율지표는 목표지표와 많은 격차를 보이고 있으며, 중장기적인 주택 시장의 안정을 위해 2차 저당시장 등의 조속한 도입이 필요

&lt;표 2-11&gt; 연도별 주거복지지표 비교

			목표 지표	2000년			1995년		
				값	점수화	지표비중	값	점수화	지표비중
양적 지표	주택보급률		7.97	96.2	83.65	6.67	86	74.78	5.96
	자가점유율		7.91	54.2	83.38	6.59	53.3	82.00	6.48
	인구1천명당 주택호수		6.22	238.3	63.55	3.95	206.6	55.09	3.43
질적 지표	주거 밀도	방당 가구원수	9.98	0.9	80.00	7.98	1.1	65.45	6.53
		1인당 전용면적	10.37	24.1	63.13	6.55	17.2	53.75	5.57
	편의 시설	전용사용시설	9.07	91.5	91.50	8.30	78	78.00	7.08
		시설설비	8.10	92	92.00	7.45	73	73.00	5.91
	최저주거기준미달가구비율		12.44	23.4	21.37	2.66	34.4	14.53	1.81
시장 지표	지불 능력	PIR	10.05	4	87.50	8.79	6.75	51.85	5.21
		RIR	10.56	20.7	72.46	7.65	20.9	71.77	7.58
	주택대출비율(LTV)		7.32	38.1	63.50	4.65	26.9	44.83	3.28
계			100.00			71.25			58.85

- 주거복지지표의 결과를 주택정책에 반영하려면 정기적인 주거실태조사가 필수적이며, 이를 바탕으로 양적·질적·시장지표의 변화추세를 감안해 주택계획을 수립
  - 특히 최저주거기준 미달가구에 대한 지역별 조사와 저소득층의 주거실태파악에 중점을 둠

## (2) 주거평등도 지표의 개발

- 향후 주택정책의 핵심과제는 저소득층의 주거복지 향상을 통한 계층간의 주거격차를 완화하는 문제임. 따라서 계층간의 주거격차 실태를 파악하는 방법으로 주거평등도 지표를 개발해 주거격차의 실태를 분석

<표 2-12> 주거불평등도의 지니계수 변동

	1인당주거면적 지니계수	주택자산 지니계수	소득 지니계수
1993년	0.350	0.489	-
2002년	0.235	0.510	0.351

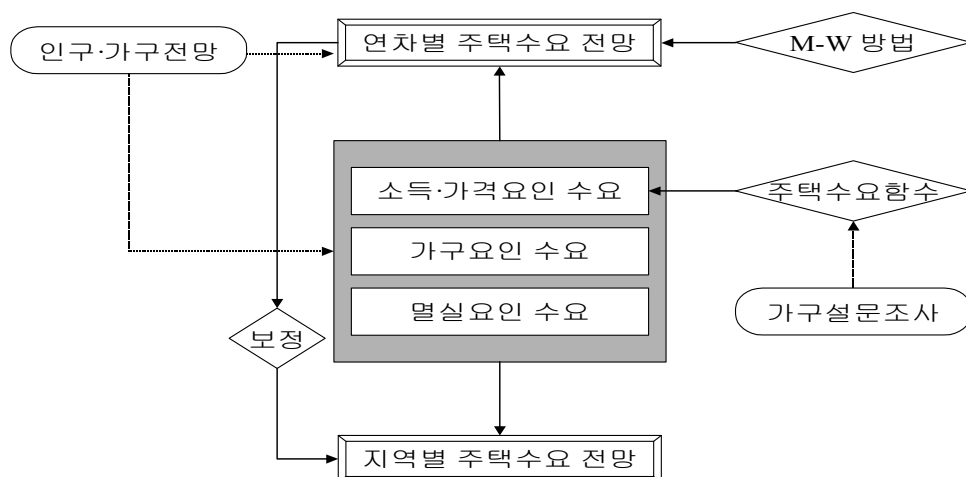
- 2002 가구설문조사를 이용해 추계한 1인당 주거면적 지니계수(Gini coefficient)는 0.235로 나타나 1993년의 0.350에 비해 크게 개선되었음. 이는 지속적인 주택 공급으로 주택재고가 크게 증가한데 기인
- 그러나 소득계층간 주택관련자산의 격차를 보여주는 2002년 주택자산의 지니계수(Gini coefficient)는 0.510으로 나타나 거의 개선되지 못하고 있음
  - 이는 소득의 지니계수 0.351과 비교할 때 매우 높은 수준이며, 주거자산의 불평등은 소득불평등보다 더욱 심각한 상태임을 알 수 있음
  - 따라서 계층간의 소득불균형 해소정책은 소득증가뿐 아니라 주택시장 안정 및 세제 개편을 통해 주택자산의 격차를 완화하는 정책을 병행하는 것이 바람직



## 4. 주택수요 및 소요 전망

### 1) 주택소요 및 수요의 전망방법

- 각종 거시지표와 설문조사, 인구주택총조사 자료 등을 이용해 주택종합계획 기간 동안의 연차별, 지역별 주택수요 및 소요를 전망
- 주택소요 및 수요의 전망은 주택수요함수를 이용하는 방법과 Mankiw-Weil 모형을 이용하는 두 가지 측면에서 접근
  - 주택수요함수를 이용하는 방법은 가구소득 및 가격의 수요탄력성을 구해 소득과 가격변화에 따른 주택수요를 추정하는 방법임. 이는 단기적인 수요의 전망에 주로 사용되며, 장기 변화를 반영하는데는 한계가 있음
  - 따라서 2012년까지의 전망은 중장기적인 변화를 보여주는 Mankiw-Weil 모형으로 연도별 주택수요의 흐름을 전망하고, 이를 바탕으로 지역별 수요를 가구설문조사에 의한 주택수요함수를 이용해 추정하는 접근방식을 채택
- 주택수요의 전망절차는 <그림 2-2>와 같이 정리할 수 있음



<그림 2-2> 주택수요의 전망절차

## 2) 연차별 주택수요의 중장기 전망

- 장기적으로 주택수요는 주거서비스 구입능력인 소득변수와 함께 인구규모, 가구수, 연령별 인구구성 같은 인구변수에 의해 결정
- 한국은 지속적인 성장으로 가구소득이 증가하고 있는데다, 주거소비의 중심 계층인 40~59세 연령이 당분간 증가해 주택수급에 영향을 미칠 것임
- 주택수요의 중장기 전망은 연령구성의 변동 및 소득변동에 따른 수요에다 멸실을 합친 규모로 나타나며, <표 2-13>에서 보는 것처럼 향후 10여년 동안 주택수요는 연평균 44만호 내외의 수준을 보일 전망
  - 주택수요는 2008년경을 고비로 감소세로 전환하며, 이는 인구요인에서 뚜렷하게 나타남. 이는 주택수요의 중심계층인 40~50대 연령의 감소에 기인하며, 2020년 경에는 주택수요가 37만호 전후로 떨어질 전망

&lt;표 2-13&gt; 연도별 주택 시장수요의 중장기 전망

(단위: 천 호, %)

	인구요인수요	소득요인수요	계
2003년	107.6 (24.7)	192.3 (44.2)	435.2
2004년	110.7 (25.2)	193.5 (44.0)	439.5
2005년	113.2 (25.6)	194.2 (43.9)	442.8
2006년	114.8 (25.8)	194.6 (43.8)	444.8
2007년	115.0 (25.8)	194.8 (43.7)	445.2
2008년	117.6 (26.3)	194.7 (43.5)	447.7
2009년	115.1 (25.9)	194.4 (43.7)	444.8
2010년	106.6 (24.5)	193.5 (44.4)	435.4
2011년	100.6 (23.5)	192.7 (45.0)	428.6
2012년	97.6 (23.0)	191.4 (45.1)	424.1

주 : ( )속은 인구요인 및 소득요인이 주택수요에서 차지하는 비중임

- 연차별 주택수요 전망결과 해석의 유의점
  - 첫째, 소득요인의 주택수요는 일정범위 내에서 변동을 보일 것임. 가구소득은 평균  $\pm 20\%$  범위에서 변동하는 경향을 감안하면 주택수요의 범위는 전망치를 중심으로 경제상황에 따라 3만호 가량의 상·하한선을 보일 것임
  - 둘째, 재개발·재건축의 억제와 리모델링 활성화로 멸실 대체수요가 줄어든다면 주택수요가 감소하는 시점은 2008년보다 빠르게 나타날 수도 있을 것임
  - 셋째, 수요전망은 인구 및 소득변동에 의한 기본적인 시장수요이며, 투자수요를 감안할 때 실제 수요는 이보다 약간 높을 것임

### 3) 지역별 주택수요의 전망

- 지역별 주택수요는 지역별, 소득계층별 자가 및 차가주택수요함수를 추정한 다음, 주택수요의 소득 및 가격탄력성을 이용해 수요 변화를 추계하고, 가구구성 및 가구수 변화에 의한 수요를 더해서 전망
- 수도권의 권역 구분
  - 수도권의 경우 별도의 분리된 시장이라기 보다 몇개의 광역적인 주택시장을 형성한다는 점을 감안해 서울·인천·경기도와 함께 5개 권역의 수요를 전망
  - 수도권의 권역 구분은 각 시군별 통근통행량을 바탕으로 설정한 생활권역에 따라 5개의 권역으로 구분

<표 2-14> 수도권의 권역 구분

	시·군
중부권역	서울, 고양, 의정부, 구리, 하남, 성남, 부천, 광명, 과천
서부권역	인천, 김포, 시흥
남부권역	수원, 안양, 의왕, 군포, 안산, 용인, 오산, 화성, 평택, 안성
북부권역	파주, 연천, 동두천, 양주, 포천
동부권역	가평, 남양주, 양평, 광주, 이천, 여주

- 2003-2012년 동안의 지역별 주택소요량은 <표 2-15>에 정리되어 있는 것처럼 호수기준으로 약 4,386천호로 추계되었음. 따라서 이 기간 동안 주택시장에서 나타나는 시장수요를 충족하기 위해서는 연 439천호의 신규주택건설이 필요함

&lt;표 2-15&gt; 지역별 주택 시장수요의 전망 (2003년~2012년)

(단위 : 천 호, %)

	주택재고 (2002)	주택 시장수요
전 국	12,357.5 (100)	4,386.2 (100)
수도권	5,238.5 (42.4)	2,416.3 (55.0)
중부권역	3,034.7 (24.6)	1,251.9 (28.5)
서부권역	832.5 ( 6.7)	390.9 ( 8.9)
남부권역	933.5 ( 7.5)	505.5 (11.5)
북부권역	166.9 ( 1.3)	129.8 ( 3.0)
동부권역	270.9 ( 2.1)	138.2 ( 3.1)
서울	2,102.9 (17.0)	949.2 (21.6)
인천	696.4 ( 5.6)	268.0 ( 6.1)
경기	2,439.2 (19.7)	1,199.2 (27.3)
지 방	7,119.0 (57.6)	1,969.9 (45.0)
부산	888.2 ( 7.2)	228.4 ( 5.2)
대구	575.4 ( 4.7)	183.7 ( 4.2)
광주	359.2 ( 2.9)	125.2 ( 2.8)
대전	352.5 ( 2.8)	140.9 ( 3.2)
울산	252.6 ( 2.0)	98.3 ( 2.3)
강원	484.7 ( 3.9)	116.1 ( 2.6)
충북	445.9 ( 3.6)	120.4 ( 2.7)
충남	617.0 ( 5.0)	195.6 ( 4.0)
전북	592.6 ( 4.8)	153.6 ( 3.4)
전남	667.3 ( 5.4)	143.6 ( 3.2)
경북	865.9 ( 7.0)	229.3 ( 5.2)
경남	878.4 ( 7.1)	208.1 ( 4.7)
제주	139.3 (1.1)	37.1 ( 0.8)

주 : ( )속은 비중

- 지역별 시장수요는 수도권 2,416천호, 지방 1970천호로 각 55%와 45%를 차지
  - 수도권 내의 중부권역이 전체 주택수요의 28.3%를 차지하는 것으로 나타났으며, 서울 주택수요의 대체지역으로 개발되고 있는 남부권역이 11.4%를 차지
  - 시·도별로는 주택부족문제가 심각한 서울 및 경기도의 주택수요가 전체 수요의 절반 가까이 차지
- 2002년 주택재고와 향후 주택수요를 비교하면 향후 수요가 증가할 것으로 예상되는 지역은 수도권의 북부권역·남부권역·동부권역 등이며, 지방은 대전·울산 등의 주택수요가 비교적 빠르게 증가할 전망이다
  - 수도권에서 서울을 포함한 중부권역은 주택수요에서 차지하는 비중은 높지만, 수요증가속도는 상대적으로 둔화되는 것으로 나타남

#### 4) 공공지원대상가구의 주택소요 전망

##### (1) 지역별 국민임대주택의 소요

- 공공부문의 지원이 필요한 저소득계층은 건설교통부에서 정한 최저주거기준을 토대로 면적, 시설, 침실기준 중 하나라도 주거상태가 미달하는 가구를 대상으로 선정
- 지역별 국민임대주택의 소요는 최저주거기준미달가구 중에서 1인가구 및 농촌가구(면지역 거주 최저주거기준미달가구)를 제외한 가구수로 파악
  - 최저주거기준에 미치지 못하는 주택에 거주하는 1인가구 및 농촌가구는 공공지원주택보다 주거비보조 및 주택개량지원 같은 지원수단이 효과적임
  - 더욱이 농촌지역에 고층아파트 형태의 공공지원주택을 건설하는 것은 주거환경 측면에서도 바람직하지 못함

- 최저주거기준 미달가구의 주거향상을 위한 공공주택의 소요량은 <표 2-16>에서 보는대로 1,490.3천호로 나타났으며, 수도권이 726.7천호로 절반을 차지
- 이러한 지역별 공공지원주택소요량의 비율을 토대로 향후 10년 동안의 국민 임대주택공급계획물량 1,000천호를 지역별로 배분하면 동기간 동안 수도권에는 487.6천호, 지방에는 512.4천호의 국민임대주택을 공급해야 할 것임

&lt;표 2-16&gt; 지역별 공공지원이 필요한 주택소요의 전망 (2003년~2012년)

(단위 : 천 가구, 천 호, %)

	최저주거기준 미달가구	공공지원주택 소요가구	국민임대주택의 배분
전 국	3,344.0 (100)	1,490.3 (100)	1,000
수도권	1,126.9 (33.7)	726.7 (48.8)	487.6
중부권역	699.1 (20.9)	527.7 (35.4)	354.1
서부권역	132.4 ( 4.0)	84.8 ( 5.7)	56.9
남부권역	168.4 ( 5.0)	89.9 ( 6.0)	60.3
북부권역	53.2 ( 1.6)	9.2 ( 0.6)	6.2
동부권역	73.8 ( 2.2)	15.1 ( 1.0)	10.1
서 울	571.9 (17.1)	436.2 (29.3)	292.7
인 천	114.6 ( 3.4)	78.7 ( 5.3)	52.8
경 기	440.4 (13.2)	211.8 (14.2)	142.1
지 방	2,217.1 (66.3)	763.5 (51.2)	512.4
부 산	277.2 ( 8.3)	202.2 (13.6)	135.7
대 구	186.2 ( 5.6)	126.2 ( 8.5)	84.7
광 주	77.5 ( 2.3)	53.1 ( 3.6)	35.6
대 전	70.3 ( 2.1)	52.2 ( 3.5)	35.0
울 산	61.1 ( 1.8)	32.4 ( 2.2)	21.7
강 원	150.6 ( 4.5)	44.3 ( 3.0)	29.7
충 북	117.1 ( 3.5)	28.2 ( 1.9)	18.9
충 남	152.3 ( 4.6)	15.3 ( 1.0)	10.3
전 북	171.5 ( 5.1)	34.0 ( 2.3)	22.8
전 남	243.1 ( 7.3)	27.0 ( 1.8)	18.1
경 북	365.2 (10.9)	63.4 ( 4.3)	42.5
경 남	291.6 ( 8.7)	65.5 ( 4.4)	44.0
제 주	53.3 ( 1.6)	19.7 ( 1.3)	13.2

주 : ( )속은 비중

- 최저주거기준 미달가구의 입주능력분석에 의하면 도시거주 2인이상 가구 가운데 1,131.1천가구가 국민임대주택 입주가 가능하며, 이중 공공지원대상인 소득 40% 이하 가구는 774천가구(소득 50% 이하 가구는 약 920천가구)로 나타났음
- 주택종합계획 기간 중에 1,000천호의 국민임대주택을 공급하는 한편, 나머지 가구에게는 주거비보조 등을 통해 주거문제를 해결하는 방안을 강구할 필요

## (2) 생활권별 국민임대주택의 소요

- 한편 저소득층에 대한 국민임대주택 공급의 정책효과를 제고하기 위해서는 생활권별 주택소요를 파악할 필요가 있음
  - 대부분의 저소득가구는 직장 등의 생활근거지 인근에 거주하려는 경향이 강하며, 생활권을 고려하지 않은 주택공급은 저소득층의 주거안정에 대한 충분한 정책효과를 달성하기 어려움
- 수도권의 생활권 분류는 서울, 인천, 경기도 시·군·구의 출퇴근 O-D 조사를 바탕으로 설정한 16개의 축을 중심으로 구분되었음
  - 지방의 경우 각 시·군·구를 기준으로 생활권을 설정
- 수도권의 생활권별 국민임대주택의 소요량은 <표 2-17>에 정리되어 있음
  - 국민임대주택의 소요는 4축(서울 영등포·동작 등 및 경기 안양·군포 등)에 수도권 소요 726.7천호의 20%를 상회하는 153.8천호가 집중되어 있으며, 서부 및 북부권역인 7축, 8축, 10축, 12축, 16축 등에도 상당한 소요가 있는 것으로 나타남
  - 이에 비해 동부권역인 3축, 11축, 13축 등에서는 국민임대주택의 소요가 거의 없는 것으로 나타나고 있음
- 지방의 각 시·군·구별 국민임대주택의 소요량에 대한 결과는 별도로 정리

&lt;표 2-17&gt; 수도권 생활권별 공공지원주택소요의 전망 (2003년~2012년)

(단위 : 천가구, 천호)

	서울	인천	경기	일반가구	최저주거기준 미달가구	공공지원 주택소요
1	강동·송파·서초· 강남		성남(분당)·하남	769.0	63.2 ( 8.2)	49.3
2			성남(분당외)·광주	202.8	29.4 (14.5)	15.1
3			이천·여주	80.0	24.0 (29.9)	3.4
4	영등포·동작·구로 ·관악·금천		안양·광명·과천· 군포·의왕	1020.3	206.6 (20.2)	153.8
5			안산·시흥	260.1	26.7 (10.3)	19.0
6	양천·강서		부천	521.1	61.6 (11.8)	43.7
7		중·동·남·연수· 남동·부평·계양		622.7	91.8 (14.7)	67.8
8	서대문·마포·은평		고양·파주	640.4	98.3 (15.4)	69.8
9		서·강화·옹진	김포	167.8	33.3 (19.9)	11.7
10	성북·강북·도봉· 노원		의정부	637.1	111.4 (17.5)	86.9
11			동부천·양주·연천 ·포천	111.2	38.9 (35.0)	4.1
12	동대문·중랑		구리·남양주	402.6	107.0 (26.6)	75.9
13			가평·양평	41.9	18.9 (45.1)	0.0
14			수원·용인·화성	449.9	72.0 (16.0)	34.8
15			평택·오산·안성	174.9	41.4 (23.7)	14.8
16	종로·용산·중·성 동·광진			400.2	102.3 (25.6)	76.6

주 : '수도권 정비계획' 및 '경기2020'에서 제시한 수도권 권역 및 발전축을 고려하고, '수도권 토지이용의 효율적 관리와 중장기 택지수급계획 수립을 위한 기초연구'에서 서울, 인천, 경기도 시·군·구의 출퇴근 O-D 조사를 바탕으로 설정한 소권역 자료를 이용함



## 제3장 중장기 주택수급계획('03-'12)의 수립

1. 주택계획 수립의 기본방향
2. 주택공급계획
3. 택지공급계획

### 3장 중장기 주택수급계획('03~'12)의 수립

#### 1. 주택계획 수립의 기본방향

- 중장기 주택수급계획은 주택수요 전망 및 주택시장의 변화를 바탕으로 수립
- 주택재고 증가, 주거선호요인 변화, 가구구성 변화와 가구증가율 둔화에 따른 주택수요의 다양화 ⇒ 다양한 수요에 부응하는 공급계획을 수립하고, 친환경적인 주거단지를 조성하는 방향으로 택지를 개발
- 주택시장기능의 강화, 경쟁을 통한 공정한 시장질서 확립 ⇒ 민간의 시장기능과 역할을 최대한 활용하고, 공공정책의 중점은 저소득층 지원 등에 집중
- 주택시장의 구조전환, 주택금융의 확대와 저금리기조 정착으로 주택시장의 변동성 증가 ⇒ 세제·금융 등 시장안정을 유지하는 장치를 마련하는 한편, 공공부문의 연도별 주택공급 비중을 일정한 수준으로 유지
- 저소득층의 주거욕구 증가와 높은 주거비 부담, 월세 전환에 따른 임대료 상승을 비롯한 임대시장의 변화 ⇒ 공공임대주택의 공급을 확대하고 민간임대사업에 대한 지원을 강화하는 한편, 저소득층에 대한 다양한 주거지원방안을 모색
- 재건축 억제 및 1990년을 전후해 대량공급된 주택의 노후화에 따른 개보수투자의 필요성 증가 ⇒ 공급 위주의 계획에서 벗어나 신규공급과 개보수의 조화를 통해 주거자원을 효율적으로 활용하고 적절한 재고를 유지하는 전략 마련
- 재개발·재건축사업 조정과 기존주택의 효율적 관리를 통해 주택멸실을 최소화

## 2. 주택공급계획

### 1) 연차별 주택공급계획

- 주택종합계획 기간 동안 주택수요 전망에서 추계한 시장의 유효수요 4,388천호 이외에 저렴한 임대료로 공급하는 국민임대주택 등의 추가수요 증가분을 포함해 총 5,000천호의 주택을 공급
  - 목표연도인 2012년에는 주택보급률이 선진국 수준인 116.7%로 제고
  - 인구 1천명당 주택수는 2012년 320호에 달해 양적 부족문제는 거의 해소될 것임
- 최저주거기준 미달가구를 비롯한 저소득층 지원을 위한 국민임대주택 1,000천호 및 10년장기공공임대주택 500천호 등을 공급
- 연차별 주택수요 전망결과를 반영하고 주택시장의 수급불균형을 조기에 해소하기 위해 종합계획 기간의 전반기(2003~2007년) 동안에는 연평균 520천호, 후반기(2008~2012년)에는 연평균 480천호를 공급

<표 3-1> 연차별 주택공급계획

(단위: 천 호, %)

	주택 공급	주택 재고	주택 보급률	인구 1천명당 주택수
2003년	520	12,733	100.8	264
2004년	520	13,106	102.5	270
2005년	520	13,475	104.0	277
2006년	520	13,840	105.9	283
2007년	520	14,201	107.6	289
2008년	480	14,574	109.3	295
2009년	480	14,943	111.0	301
2010년	480	15,309	112.5	307
2011년	480	15,671	114.6	313
2012년	480	16,031	116.7	320
계	5,000	16,031	116.7	320

- 공공주택재고의 조속한 확보 및 연도별 주택수요의 변화추세를 감안해 공공부문의 주택공급은 2007년까지는 점차 확대하도록 공급계획을 수립
  - 최근 5년간 공공부문의 주택공급실적은 연평균 135천호로 약 29%를 점유했으나, 연도별로 공급변동이 심하게 나타남
  - 주택경기 변동에 따른 수급불안을 억제하고 시장의 지속적인 안정을 위해 공공부문의 공급비중을 매년 적정한 수준으로 유지

## 2) 지역별 주택공급계획

### (1) 지역별 주택공급의 필요규모

- 지역별 주택공급계획은 시장수요 및 저소득층 지원을 위한 국민임대주택 등을 지역의 수요에 따라 1차 배분한 다음, 택지개발 여건 등을 감안해 조정
  - 특히 택지부족이 심각한 수도권 중부권역 등의 주택수요는 인접지역의 택지개발 가능성 및 수도권의 공간구조를 바탕으로 이전배분할 필요
- 지역별 주택공급규모, 특히 공공부문은 공급규모의 80%를 최저주거기준 미달 가구의 비중이 높은 수도권 및 지방 대도시배 배분
  - 국민임대주택 등 공공부문에서 공급하는 주택의 지역별 배분은 각 시·도 도시 지역의 최저주거기준 미달가구 비중을 적용

### (2) 지역별 택지소요 및 택지개발가능규모

- 택지개발계획에서 주택당 택지원단위는 소득향상에 따른 1인당 주거면적의 증가, 환경친화적 개발의 중요성 및 최근 5년 동안의 호당 택지소요 증가추세를 반영해 주택종합계획의 전반기에는 45~50평, 후반기에는 55~60평을 적용
  - 공영개발방식에 의한 택지개발사업에서 주택당 택지원단위는 약 41평으로 나타났으며, 최근 들어 지속적으로 증가

- 기존시가지의 가용택지 고갈 등 택지개발 여건의 변화에 따른 민간부문의 위축을 감안해 공공부문에서 택지개발을 통해 택지소요량의 50%를 충당
  - 주택종합계획 기간 동안 5000천호 주택건설계획에 필요한 택지의 50%를 공공부문에서 담당하기 위해 개발공급할 택지규모는 130,000천평에 달함
  - 수도권에서 70,600천평, 지방은 59,400천평의 공공택지개발, 공급이 필요
- 택지개발 가능지역의 조사는 물리적 개발가능지를 조사하고, 각종 행정규제 및 상위계획상의 개발가능 여부를 판단하는 방법으로 1차적인 대상지를 추출
  - 전국에서 향후 택지개발이 가능한 토지규모는 개발제한구역 조정대상을 포함해 약 134,500천평에 달하는 것으로 조사되었으며, 기지정된 택지를 포함하면 공급 가능한 택지는 약 170,000천평에 달함
  - 일부 지역의 민간 개발을 감안해도 총량규모에서 택지가 부족하지 않은 것으로 판단되지만, 지역별로는 택지수급의 불균형이 나타나고 있음
  - 특히 택지개발사업에 정부지원이 없다면 사업시행자의 사업성 등을 고려할 때 택지로 조성가능한 지역은 상당부분 감소할 것으로 예상
- 수도권의 경우 택지개발지구로 지정된 지역 이외에 향후 택지개발가능규모는 개발제한구역조정대상을 포함해 약 75,000천평에 달하는 것으로 조사
  - 그러나 수도권 중부권역은 개발 중인 택지의 잔여규모를 합쳐도 향후 소요량의 30% 정도밖에 충당할 수 없는 실정

### (3) 수도권 주택공급계획의 조정

- 수도권 중부권역 주택수요의 이전배분은 수도권 공간구조의 개편 및 인근 권역의 택지개발여력이라는 두가지 기준을 적용
  - 권역 내에서 수요충당이 어려운 곳은 인근지역의 수급상황을 감안해 이전배분
  - 수도권 광역계획에서 추진하는 공간구조를 기초로 배분하며, 특정지역이 과중한 개발압력을 받지 않도록 지역별 적정수준을 검토해 주택공급계획을 수립

- 택지개발여력은 수도권 남부권역 및 북부권역이 수요를 충족하고도 상당한 개발 여력을 가지고 있음. 이들 지역에 대한 택지개발 확대는 수도권 공간구조의 개편방향과 대체로 일치함
- 따라서 중부권역의 부족한 택지는 주로 남부권역 및 북부권역에서 충당하도록 조정하며, 이를 바탕으로 수도권의 권역별 택지개발을 추진
  - 중부권역의 택지부족분 26,450천평을 남부권역에 50%, 북부권역에 34% 이전 배분하고, 서부권역과 동부권역에 각각 8%를 배분
  - 중부권역의 주택공급 필요량 가운데 약 35%인 580천호를 다른 권역으로 이전 배분해 중부권역에는 961천호를 공급하는 한편, 남부권역 및 북부권역에 각각 254천호, 172천호의 주택을 추가공급
- 수도권 주택공급 필요량의 권역별 이전배분을 바탕으로 주택종합계획 기간 동안의 지역별 주택공급계획은 <표 3-2>와 같이 수립
  - 수도권에 주택공급의 54.3%인 2,715.6천호, 지방에는 45.7%인 2,284.4천호를 각각 공급
  - 수도권의 주택수급불안을 조기에 해결하기 위해 전반기에는 수도권에 1,450천호(연 290천호), 후반기에는 1,265.6천호(연 253천호)를 공급
- 주택보급률이 높은 지방의 경우 상당수의 농촌 빈집이 있는데다, 적정한 주거 수준에 미달하는 노후주택 거주가구의 교체수요를 위해서는 지속적인 공급이 필요함
  - 2000년 현재 주택보급률이 120%를 상회하는 강원, 전남 등의 공가율은 8%를 상회하고 있음
  - 공가로 남아 있는 주택 중의 상당수는 농촌 빈집으로 사실상 주택의 기능을 상실

&lt;표 3-2&gt; 지역별 주택공급계획 (2003년~2012년)

(단위 : 천 호)

	주택공급계획			인구 1천명당 주택수 (2012)
	계	전반기	후반기	
전 국	5,000 (100)	2,600.0	2,400.0	320
수도권	2,715.6 (54.3)	1,457.8	1,257.8	309
서울	738.4 (22.6)	396.4	342.0	300
인천	270.4 ( 6.0)	145.2	125.2	325
경기	1,706.8 (33.5)	916.2	790.6	313
지 방	2,284.4 (45.7)	1,142.2	1,142.2	332
부산	311.7 ( 6.2)	135.8	135.7	303
대구	235.7 ( 4.7)	117.9	117.8	298
광주	147.1 ( 2.9)	73.6	73.5	309
대전	162.4 ( 3.2)	81.2	81.2	300
울산	111.6 ( 2.2)	55.8	55.8	295
강원	134.3 ( 2.7)	67.1	67.2	363
충북	132.0 ( 2.6)	66.0	66.0	335
충남	211.9 ( 4.2)	105.9	106.0	358
전북	167.6 ( 3.4)	83.8	83.8	356
전남	144.7 ( 2.9)	72.4	72.3	380
경북	255.4 ( 5.1)	127.7	127.7	363
경남	235.1 ( 4.7)	117.5	117.6	330
제주	45.2 ( 0.9)	22.6	22.6	317

주 : ( )속은 비중

### 3. 택지공급계획

#### 1) 택지개발의 기본방향

##### (1) 공공부문의 역할 강화

- 최근 10년 동안의 주택공급 5,375천호 가운데 공공택지개발지구에서 공급된 주택의 비중은 약 36.5%에 달함

- 토지구획정리사업 등의 기타개발사업에 의해 공급된 규모를 포함하면 공공 택지개발의 주택공급이 전체 주택건설에서 차지하는 비중은 43% 수준을 차지
- <표 3-3>에서 보는 것처럼 주택공급의 57% 가량은 민간부문이 기성시가지의 나대지나 재개발·재건축, 다가구·다세대주택 및 도시지역 밖의 준농림지 등에서 택지를 개발해 주택을 공급
- 준농림지 개발이 허용된 1994년부터 준농림지 규제가 강화되기 전인 1999년 사이에 민간부문이 준농림지를 개발해 주택을 공급한 실적은 약 360천호에 달하며, 동 기간 동안 전체 주택공급의 11.5%를 차지
- 국토의 선계획-후개발 전환, 국토이용체계 개편에 따른 준농림지의 폐지, 재건축 요건 강화, 기성시가지의 나대지 고갈 등으로 기성시가지 내의 택지공급과 민간의 택지개발은 축소가 불가피
- 국토계획법상의 관리지역에 대한 토지적성평가와 제2종 지구단위계획 수립 등 민간의 본격적인 택지개발 참여에는 상당한 기간이 소요
- 특히 수도권에서는 준농림지 개발의 위축과 함께 도시및주거환경정비법의 시행에 따른 재개발·재건축의 감소로 주택공급에 상당한 차질이 예상

&lt;표 3-3&gt; 택지개발방식별 주택공급 비중

(단위 : %)

계	공공개발택지		민간택지개발			
	공영택지 개발사업	토지구획 정리사업 등	도시지역내		도시지역외	
			재개발·재건축	기 타	준농림지	기 타
100	36.5	6.5	8.0	19.0	11.5	18.5

주 : 준농림지 주택공급실적은 1994~1999년 사이의 비중임

자료 : 한국토지공사·대한주택공사, 수도권 중장기 택지수급계획, 2001

자료 : 건설교통부, 주택백서, 2002



- 서울의 경우 주택공급에서 차지하는 비중이 36%에 달하는 재개발·재건축의 억제로 공급 위축이 우려
- 기존시가지의 가용택지 고갈, 준농림지 개발의 위축 등 택지개발 여건의 변화를 감안할 때 주택종합계획 기간 동안 5,000천호의 주택공급계획을 차질없이 추진하기 위해서는 공공부문의 택지공급을 적극 확대하는 정책이 필수적임
- 국토계획법의 관리지역에 대한 본격개발이 이루어지기 이전인 주택종합계획 기간의 전반기에는 준농림지 및 재개발·재건축 등에서 연평균 약 5~6만호의 주택공급 차질이 예상되며, 이를 충당하기 위해 공공택지개발·공급을 확대
  - 공공택지에서 건설되는 주택의 비중을 43%를 55% 수준까지 제고할 필요
- 주택종합계획 기간동안 필요한 택지는 공공부문에서 공영택지개발을 통해 50%를 충당하고, 50%는 민간이 나대지, 재개발·재건축 등을 통해 공급
  - 계획적인 택지개발의 필요성이 높고, 민간의 택지개발 위축이 예상되는 주택종합계획 전반기(2003년~2007년)에는 공공부문에서 택지소요의 55%를 충당
  - 민간의 택지개발 여건이 개선될 후반기(2008년~2012년)에는 공공부문과 민간부문의 택지공급 비중을 45 : 55 수준으로 다시 조정
- 특히 국민임대주택 및 10년 장기임대주택 150만호 건설은 공공택지 의존 비율이 높은 만큼 소요주택의 65%인 97.5만호를 공공택지에서 공급

## (2) 다양한 주거단지의 개발

- 아파트, 연립주택 등 공동주택의 건설 비중을 지속적으로 낮추어 저밀도 주거단지 개발을 유도하고, 주택수요에 부응한 다양한 유형의 주택을 공급
  - 공동주택에 대한 높은 선호를 감안해 공영개발택지에서 단독주택 공급비율을 점진적으로 상향조정하고, 이를 촉진하는 지원책을 도모

- 다양한 주거단지개발을 위해 획지의 규모와 형상을 다양화하고, 공동주택의 평형배분 및 공동주택과 단독주택지의 다양한 분포가 가능하도록 유도
  - 단지배치 및 설계의 공모방식을 통해 최적안을 제출한 사업자에게 택지를 우선공급하는 경쟁 여건을 조성
- 주거수준의 욕구 증가, 공간계획 부재에 따른 문제를 해결하고 환경친화적인 택지를 공급하기 위해서는 자족기능을 갖춘 대규모택지의 개발 비중을 제고할 필요가 있음
  - 난개발에 따른 부작용이 심각하게 나타나고 있는 수도권외의 경우 소규모택지의 난립을 억제하고, 수도권 공간구조의 개편을 반영할 수 있도록 일정한 수의 대규모택지를 공공부문에서 개발하는 방안을 추진
- 기존의 주거지 위주 공급방식을 벗어나서 산업과 문화 등의 기능과 연계된 택지개발사업을 추진
  - 중소규모의 택지개발은 제2종 지구단위계획을 적용해 자족기능이 결여된 베드타운 주거지의 난립을 억제
  - 기능적으로 상호연계되는 공간구조 개편을 통해 각 도시가 유기적으로 상호·보완적인 기능을 담당하도록 개발

### (3) 환경친화적인 택지개발

- 산지, 구릉지, 농지를 켜기형 녹지체계로 하는 신도시 및 신시가지 개발
  - 클러스터형 개발(cluster development)을 통해 농업진흥지역, 보전임지를 주변 자연환경으로 보전하면서 여러 지구별 개발사업을 동시에 추진할 수 있는 사업방식 도입
  - 농촌지역 마을의 정비와 병행하여 농촌주민과 같이 거주하는 전원주택지 건설
- 쾌적한 자연친화적 주거단지 개발을 위해 산지·구릉지 개발을 적극 활용

- 산지·구릉지를 활용해 주거환경을 중시하는 사람들이 선호하는 전원적 아파트의 수요를 수용할 수 있는 환경친화적인 고품격의 주거단지 개발을 추진
- 산지개발의 방향은 단기적으로는 난개발과 환경파괴를 방지하기 위해 주변 지역과의 경관조화, 생태계 유지에 중점을 두고 추진하는 한편, 장기적으로는 에너지 절약, 자체오염처리, 자연동화 등 물질순환형 개발체계를 구축하도록 노력
- 자연친화적인 소규모개발을 촉진하기 위해 단지의 연속화를 유도해 도로, 하수 처리시설 등 기반시설의 설치비용을 공동으로 부담하는 효과를 제고
- 산지·구릉지의 개발에 관련된 제도는 평지와는 다른 지형과 특성을 고려한 건축 기준을 제시하고, 택지개발관련제도를 개정·보완
- 산지에 입지한 시설건축물에 적합한 건축기준을 마련해 건축법에 규정
- 고도제한 등 경관요인의 기준을 수립하고, 각종 건축기준의 범위를 명시해 지자체에서 지형특성에 따라 탄력적으로 기준을 운용할 수 있는 근거를 제시

#### (4) 신도시의 지속적인 개발

- 주택 500만호 공급에 소요되는 공공택지 1억3000만평을 중소규모로 개발하는 경우 수도권 및 대도시권역 주변지역은 주거환경 악화, 기반시설 부족 등의 난개발 발생 우려
- 따라서 소요택지의 50% 정도는 100만평이상 대규모택지로 개발할 필요가 있으며, 수도권 등 대도시 주변지역은 신도시로 조성하여 쾌적한 주거환경을 조성
- 임대주택을 50%이상 공급할 수 있는 임대형 신도시의 병행 개발이 필요
- 10년장기공공임대주택의 일부는 중산층 이상이 활용할 수 있도록 지역수요 및 사회적 용화를 고려해 대형화, 고급화

## 2) 택지개발계획의 수립

## (1) 지역별 택지개발계획

- 택지개발계획은 주택공급계획의 지역별 택지소요를 바탕으로 수립했으며, 수도권 70,600천평, 지방 59,400천평 등 모두 130,000천평을 공공부문이 개발해 공급
  - 전반기에는 기존의 택지개발예정지구 34,750천평 이외에 36,000천평을 추가로 개발하며, 후반기에 59,250천평의 택지를 개발

&lt;표 3-4&gt; 지역별 택지수급계획 (2003년~2012년)

(단위 : 천 평)

	공공개발 택지소요	기 지정 택지	공공택지 추가개발계획		
			전반기	후반기	계
전 국	130,000	34,750	36,000	59,250	95,250
수도권	70,600	17,725	18,950	33,925	52,875
중부권역	11,775	4,950	1,025	5,800	6,825
서부권역	13,200	1,825	5,125	6,250	11,375
남부권역	27,325	7,525	6,625	13,175	19,800
북부권역	12,425	2,350	4,175	5,900	10,075
동부권역	5,875	1,075	2,000	2,800	4,800
지 방	59,400	17,025	13,750	28,625	42,375
부산·울산·경남	17,125	5,375	3,225	8,525	11,750
대구·경북권역	12,775	1,125	5,300	6,350	11,650
광주·전남권역	7,450	4,625	0	2,825	2,825
대전·충남권역	9,750	3,600	1,300	4,850	6,150
강원권역	3,350	500	1,200	1,650	2,850
충북권역	3,425	975	750	1,700	2,450
전북권역	4,350	525	1,675	2,150	3,825
제주권역	1,175	300	300	575	875

주 : 주택당 택지원단위는 전반기 47.5평, 후반기 57.5평을 적용

## (2) 자족기능의 강화

- 택지개발계획에서는 수도권 중부권역의 택지수급문제를 해결하기 위해 택지의 상당부분을 서울에서 40km 외곽에 위치한 지역에서 개발을 추진하며, 이들 지역이 중부권역의 주택수요를 흡수하려면 자족기능을 갖춘 개발이 필수적
- 도시의 자족성을 평가하는 기준에는 생활자족성과 경제자족성이 있음. 서울에 모든 기능이 집중되어 있는 현실을 감안할 때 경제적 자족단지를 당장 실현하기는 힘들며, 우선 생활의 자족단지 개발에 치중하는 방향으로 정책을 추진
  - 새로 개발되는 중소도시규모의 지역이 전반적인 자족성을 갖추기는 어렵고, 반드시 바람직하지도 않음. 기존의 도시에 대해 주요기능을 평가하고, 인접한 각 도시의 기능을 서로 보완하는 방향으로 개발계획을 수립할 필요가 있음
  - 해당지역의 특성에 맞는 기능을 특화하고 광역생활기반 같은 나머지 기능은 주변도시와 연계해 상호보완하거나 인근 대도시가 가진 기능을 일부 활용
- 자족도시의 육성을 위해서는 광역적인 차원에서 동일생활권에 속하는 도시를 포괄하는 발전계획을 수립하고, 이를 바탕으로 동일생활권별로 자족기능을 유지할 수 있는 대책을 마련

## 제4장 국민 주거복지의 향상

1. 공공주택정책의 확립
2. 최저주거기준 미달가구의 주거 향상
3. 고령사회, 가구구성 변화에 대응한 주택공급
4. 주택시장 안정기반의 확보

## 4장 국민 주거복지의 향상

### 1. 공공주택정책의 확립

#### 1) 기본방향

- 저소득층의 열악한 주거상태를 감안해 최저주거기준 미달가구의 주거향상과 사회취약계층의 주거안정에 중점을 두고 추진

#### 중점추진과제

- 최저주거기준 미달가구의 주거수준 향상
- 사회취약계층의 주거생활 안정

- 저소득층 주거지원은 공공임대주택 공급과 같은 물적 지원과 주택수당(housing allowance)처럼 주거비보조 수요자를 지원하는 인적 지원으로 나누어짐
  - 물적 지원과 인적 지원, 즉 가격보조와 소득보조정책의 선택은 정책효과의 크기에 달려 있음
  - 주거급여 등 수요자지원은 실질소득의 증가를 가져와 저소득층 주거안정에 직접 기여하는 효과를 지님
  - 반면 저소득층을 위한 주택재고가 충분하지 못하거나 공급이 비탄력적일 경우, 소득상승에 따른 수요증가는 주택가격 상승을 초래해 수요자지원의 상당 부분이 임대인의 수증으로 들어가게 되는 문제점 내포
- 대개의 선진국은 주거비보조 등 수요자지원정책을 추진하는 반면, 주택재고가 충분치 못한 국가는 공공주택 공급과 같은 물적 보조정책에 비중을 두고 있음. 많은 선진국에서 물적 보조정책을 주거비보조 등 수요자 지원정책으로 전환한 배경은 다음과 같음

- 주택부족문제 완화로 정책의 재평가가 이루어지고 복지지출을 줄이는 정책을 채택하면서 저소득층을 보호하는 수단으로 주택수당을 지급하게 됨
- 가계의 주거비부담능력 증진시키면서 시장기구를 통한 주택공급이 공공부문보다 효율적이라는 인식이 확산됨에 따라 수요자지원 정책으로 전환
- 주거급여 등 수요자지원은 형평의 일반원칙에 부합함. 공공주택 공급이 특정 주택에 자금을 지원하는데 비해 주거급여 등 수요자지원은 가구소득과 연계되어 지급되므로 수평적 불평등과 수직적 불평등을 완화시킬 수 있음
- 이러한 외국의 정책경험과 공공임대주택이 절대 부족한 실정을 감안할 때, 공공주택정책 추진을 위한 기본 방향을 정립
  - 임대주택 재고가 일정수준에 도달할 때까지는 공공주택 공급을 지속적으로 확대하고, 동시에 주택재고 등 주택시장 여건에 따라 최저생계비 계층 등을 통해 장기적으로 주거급여 등 수요자지원제도를 개선
  - 또한 공공지원의 주된 대상인 저소득층의 주거수준을 향상시키기 위해서는 신규로 건설되는 공공주택을 제공하는 것 이외에도 기존주택의 개량을 지원하는 정책도 병행

## 2) 공공지원대상계층의 체계화

- 공공지원대상계층은 최저주거기준 미달가구를 주요대상으로 하며, 소득수준, 점유형태, 주거지역, 1인가구 여부 등을 고려해 지원방법 및 지원정도를 차별화
  - 2000년 현재 최저주거기준 미달가구는 일반가구의 23.4%에 달하고 있음
  - 소년소녀가장가구, 장애인가구 및 노인가구 등은 우선적으로 공공지원
- 주택종합계획에서 공공지원대상계층은 일정 소득수준 이하의 최저주거기준 미달가구로 소득수준 및 주거비부담 정도에 따라 우선지원, 직접지원 및 간접지원 대상계층으로 구분



## \* 공공지원대상계층 분류기준(예시)

공공지원대상계층	대상가구
우선지원대상 계층	최저주거기준에 미달하는 소득하위 30% 가구 중에서 최저주거기준 주택의 거주를 위한 소득대비주거비 부담의 비중이 30%를 상회하는 가구
직접지원대상 계층	최저주거기준에 미달하는 소득 하위 40%에 속하는 가구 중에서 우선지원대상 계층을 제외한 가구
간접지원대상 계층	소득이 하위 40%~60%에 속하는 최저주거기준 미달가구로, 저렴한 분양주택 공급 또는 주거안정 지원으로 중산층화가 가능한 가구

## ○ 공공지원대상계층의 주거지원 프로그램 (예시)

- 국민임대주택 : 도시지역에 거주하는 가구원수 2인 이하인 직접지원대상계층
- 주택개량지원 : 우선대상계층, 농촌거주가구 및 도시거주 1인가구인 직접지원대상계층 중 자가가구
- 주거급여 등 수요자지원 : 우선대상계층, 농촌거주가구 및 도시거주 1인가구인 직접지원대상계층 중 차가가구
- 10년장기공공임대주택 : 도시지역에 거주하는 가구원수 2인 이하인 간접지원대상계층
- 주택마련 및 리모델링 지원 : 간접대상계층

## &lt;표 4-1&gt; 공공지원대상계층과 주거지원프로그램 (예시)

		자가		차가	
		1인가구	2인이상 가구	1인가구	2인이상 가구
우선지원계층		주택개량지원 I		수요자지원 I	
직접지원계층	도시	주택개량지원Ⅱ	국민임대주택공급	수요자지원Ⅱ	국민임대주택공급
	농촌	주택개량지원Ⅱ		수요자지원Ⅱ	
간접지원계층		10년장기임대주택 공급, 주택마련 및 리모델링 지원			

## 3) 공공임대주택의 공급

## (1) 국민임대주택의 지속적 공급

- 외국의 정책경험과 공공임대주택이 절대 부족한 실정을 감안할 때 임대주택 재고가 일정수준에 도달할 때까지는 공공주택 공급을 확대하는 정책이 효과적
- 정부재정투자에 의한 국민임대주택의 건설·공급을 지속적으로 추진

&lt;표 4-2&gt; 국민임대주택 건설계획

(단위: 만호)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	계
I 유형(14~15평형)	2.4	3.0	3.0	3.3	3.3	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	30
II 유형(16~18평형)	2.4	3.0	3.0	3.3	3.3	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	30
III 유형(18~20평형)	3.2	4.0	4.0	4.4	4.4	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	40
계	8.0	10.0	10.0	11.0	11.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	100

주 : 재정투자의 비중은 I 유형 40%('03년은 30%), II 유형 25%('03년은 20%), III 유형 10%임

자료 : 건설교통부

- 국민임대주택 100만호를 건설하기 위해서는 약 56.1조원의 사업비가 필요할 것으로 추정되며, 이중 재정에서 21.2%인 11.4조원, 국민주택기금에서 40%인 22.4조원 등 국고에서 총 33.8조원이 지원될 계획

&lt;표 4-3&gt; 국민임대주택의 사업비 분담

계	재정	국민주택기금	사업시행자	입주자(보증금)
56.1조원 (100%)	11.4조원 (21.2%)	22.4조원 (40%)	5.6조원 (10%)	16.7조원 (28.8%)

- 100만호 건설을 위한 택지는 공공택지개발·비도시지역의 개발가능지역 등을 통하여 최대한 확보하되, 부족할 경우 환경훼손을 최소화하면서 개발제한구역을 적절하게 활용하는 방안을 강구할 필요
- 2003년~2012년 동안 3가지 유형의 국민임대주택 100만호를 공급해 국민임대주택의 재고를 총주택의 10%수준으로 제고
- 국민임대주택은 사회취약계층 또는 최저주거기준 미달가구 등 정책지원대상 계층에게 집중적으로 공급

## (2) 장기공공임대주택 건설의 활성화

- 현재까지 저소득층은 임대, 중산층은 분양이라는 이분법적 시각에 기초한 주택 공급으로 소득 5, 6분위의 중산층화 가능계층에 대한 배려가 소홀한 측면
- 소득 4분위 이하의 저소득계층은 재정이 지원되는 국민임대주택의 공급 등으로 주거안정을 도모하고, 소득 7분위 이상의 중산계층은 시장에서 자력으로 자신의 주거문제를 해결토록 유도
- 따라서 어느 정도 소득은 있으나 당장은 내집 마련이 어려운 소득 5·6분위의 중산화 가능계층이 장기간 안심하고 살 수 있는 장기 공공임대주택을 활성화할 필요성이 강하게 대두
  - 5년 공공임대주택은 임대기간이 단기간인데다 임대 의무기간 5년의 2분의 1 기간(2년6월) 경과후 분양전환이 가능하여 임대주택으로서의 정체성이 불명확
- 정부는 저소득층용 국민임대주택 건설과는 별도로 임대기간이 10년 이상이고 임대기간 중에는 분양전환이 금지되는 장기공공임대주택을 향후 10년 동안 50만호를 공급해 중산층화 가능계층의 자가수요를 억제하면서 임대위주의 주거문화를 형성
- 국민임대주택 100만호와 10년장기공공임대주택 50만호 건설계획이 완료되는 2012년에는 전체주택에 대한 장기공공임대주택의 비율이 현재의 3.4%에서 15%까지 제고되어 선진국형 주거안정기반이 구축 전망

<표 4-4> 10년장기임대주택 건설계획

(단위: 만호)

건설물량	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08~'12년
50만호	-	3	5	6	6	30

### (3) 공공임대주택 공급의 체계화

#### ○ 공공임대주택의 현황

- 건설임대주택 : 기금지원 여부에 따라 공공과 민간건설임대주택으로 구분
  - 공공건설임대주택은 국가 또는 지자체의 재정이나 국민주택기금의 지원을 받아 건설되는 주택으로 그 프로그램에 따라 영구임대·5년 및 50년 공공임대·사원임대·국민임대 또는 10년 공공임대('04년 도입예정)로 구분 가능
  - 민간건설 임대주택은 민간이 국민주택기금의 지원 없이 건설한 주택

<표 4-5> 임대주택의 재고 현황

(단위 : 호, %)

영구임대	50년공공임대	5년공공임대	사원임대	매입임대	국민임대	계
190,077 (18.6)	87,828 (8.6)	605,631 (59.3)	38,412 (3.8)	88,701 (8.7)	10,828 (1.1)	1,021,477 (100.0)

자료 : 건설교통부, 2003. 6. 주택업무편람. p. 311.

- 공공임대주택 유형별 주택규모, 입주자격 및 임대료수준을 감안할 때, 응능응익(應能應益)의 원칙에 따라 영구임대주택→국민임대주택 및 50년공공임대주택→5년공공임대 또는 10년 장기공공임대주택 등의 순서로 경제적 여력이 높은 정책대상자가 선정될 수 있음

- 영구임대주택의 입주자 중에는 일반 청약저축가입 무주택자가 상당수 있는 반면, 법정영세민인 국민기초생활보장법 상의 수급권자 중 일부는 대기자 명부에 올라가 있어 응능응익의 원칙을 제대로 지키지 못하고 있는 실정
  - 영구임대주택을 최하위의 소득계층에게 우선적으로 제공하기 위해서는 현재 영구임대주택 입주자가 과중한 임대료부담 없이 주거를 상향이동할 수 있도록 공공임대주택 프로그램을 체계화할 필요
- 영구임대주택 입주자에서 탈락될 경우 입주가능성이 있는 공공임대주택 프로그램은 국민임대주택(I 유형) 및 50년제 공공임대주택임. 그러나 영구임대주택의 임대료수준(보증금 500만원 미만, 월임대료 4~6만원)에 비해 국민임대주택(I 유형) 및 50년제 공공임대주택의 임대료수준은 거의 2배에 이를 정도로 높은 편
  - 현재의 국민임대주택보다 낮은 수준의 임대료로 제공될 수 있는 다양한 공공임대주택 프로그램을 개발할 필요
- 국민임대주택 지원정도와 동일한 수준을 유지하면서 공공부문에서 민간 주택을 임차해 정책대상자에게 재임대하는 공공임차주택을 개발하거나, 기존주택을 매입해 국민임대주택으로 공급하는 등 국민임대주택의 유형을 다양화
  - 영구임대주택 입주자가 국민임대주택에 입주할 수 있는 경제적 능력과 의사가 있을 경우에는 국민임대주택에 우선적으로 입주할 수 있도록 유도

#### (4) 공공임대주택 공급의 다양화

- 신규건설 중심의 국민임대주택 공급은 정책효과가 나타나기까지 2~3년이 소요되는데다 많은 재원의 소요, 택지확보 곤란, 주택의 입지와 저소득층의 선호 불일치 같은 여러가지 문제점을 가지고 있음. 따라서 다양한 방식의 공급 전략이 필요

- 기존주택을 매입해 국민임대주택으로 운용하고, 관리주체의 특성·임대주택 현황 및 지역여건 등을 고려한 임대주택 관리방안 마련
- 공공부문에서 기존 주택을 임차하거나, 장기임차계약을 통한 소규모택지 소유자의 주택건설을 유도해 국민임대주택 공급대상계층에 재임대하는 공공 임차주택 프로그램을 추진
  - 집주인이 공공부문에 임대할 수 있도록 일정 규정의 임대기간을 준수하는 경우 부동산관련조세를 감면, 건설자금 지원 등의 유인책 필요
  - 소규모택지소유자에게 안정적인 임대수입을 보장하는 장기임차계약으로 공공임차주택을 확보
  - 주거환경개선사업지구의 원주민 공급분 주택을 공공임차주택으로 활용함으로써 원주민 재정착율의 제고 가능
- 저렴주택의 공급을 위해 양질의 레고(Lego) 블록형 주택을 쌓아 만든 공동 주택단지(가칭: 공공레고주택)를 개발지원
  - 난방보온, 전기, 상하수도 등의 연계기술이 접목된 개념을 가진 manufactured housing임
  - 홈리스, 노숙자, 소년소녀가장 등에게 레고블록형 주택을 임시주거지로 공급하는 시범사업을 추진
- 저소득층을 위한 임대주택의 공급업자에게 건설비를 지원하거나 세제혜택을 주고, 일정기간 동안 임대료를 규제하는 방식의 도입을 추진
  - 미국 등에서 시행하고 있는 저소득층임대주택 세액공제프로그램(Low Income Housing Tax Credit Program) 등의 도입을 검토
  - 저소득층을 위한 임대주택의 취득, 개량, 건설에 소요되는 비용의 일부를 사업자의 소득에서 공제하며, 입주자의 자격을 저소득층 위주로 제한

- 독일, 영국 등 유럽국가에서 시행하고 있는 사회주택제도의 도입가능성을 적극 검토. 독일의 사회주택(Sozialwohnung)은 제1촉진, 제2촉진, 제3촉진의 3가지 유형이 있으며, 제3촉진 사회주택은 민간자본을 활용해 주택을 공급하는 방식임
- 임차인의 주택지분참여방안 검토
  - 일부 선진국은 임대와 자가의 중간형태 혹은 임대에서 자가의 유연한 이전을 촉진하는 대안을 개발하고 있음
  - 임대계약시 부분적인 소유권 공유를 통해 주택을 구입할 수 있는 권리를 임차인에게 부여하는 주택을 공급하는 방안을 고려. 이러한 중간형태의 주택에 대한 모기지보증제도를 적용해 활성화를 유도

#### (5) 공공임대주택의 효율적 배분 및 관리

- 공공임대주택의 부족해소를 위한 공급확대에 정책의 초점이 맞추어진 결과 그동안 저소득층에 대한 배분·공급된 공공임대주택의 효율적 관리 분야는 상대적으로 소홀하게 배려된 경향
- 향후 10년 동안 국민임대주택 100만호 등 장기 공공임대주택 150만호 목표를 차질없이 추진하면서 공공임대주택의 공정한 배분 및 효율적 관리에 대한 계획과 준비가 필요
  - 임차인의 단순한 월소득 뿐만 아니라 자산·금융소득 등을 감안하여 입주가구의 특성을 반영한 입주기준을 마련
  - 임대보증금·임대료 등을 부과함에 있어 건설가격에 근거한 획일적 기준보다는 임차인이 실제 부담가능한 수준을 고려하여 산정
  - 보다 많은 저소득계층이 주거지원을 받고 자활능력도 배양할 수 있도록 시중임대가격을 감안한 적정 임대료 산정기준을 마련
- 저소득층 주거안정의 물적기반인 공공임대주택의 노후화에 적절히 대응하여 유지관리재원의 원활한 확보, 임차인의 자발적인 관리참여, 리모델링이 용이한 설계기준 마련 등 제도적인 보완방안을 강구

## (6) 다양한 형태의 소형분양주택제도 도입

- 시장소외계층 및 중산층화 가능계층에게 점유형태 선택기회를 독립적으로 제공하기 위해 소형분양주택에 대한 지원을 지속할 필요
  - 소득·자산제한 등 정책지원대상가구의 분양자격요건을 명확히 설정하고, 금융, 택지 및 세제지원체계를 주택규모별 수직적 형평성을 제고시키는 방향으로 개선
- 공공부문이 건설공급하고, 분양후 주택대금을 할부납부하는 공공할부분양주택을 도입해 무주택자에게 지원
  - 입주자는 보증금(downpayment)만 납부하고 나머지 자금은 입주 후 국민주택기금에서 지원하는 최초주택구입자금으로 대체

## 4) 주거급여 등 수요자지원

### (1) 주거급여 등 수요자지원의 확대

- 현행 주거비보조는 국민기초생활보장법 상의 생활급여대상자에게 생활급여의 일부에 포함해 월세임차료를 지원하고 임차보증금을 대여하고 있으나, 실제 주거비를 충당하기에는 상당히 부족함
  - 또한 현행의 주거급여체계는 지원 대상가구가 향유하여야 할 최저주거기준 및 주거비지불능력과 구체적으로 연계되어 있지 않음
- 주거급여 등 수요자지원제도의 개선
  - 저소득층의 주거실태, 주거비 부담수준, 최저생계비 등을 조사하고, 주거부담이 과다한 가구에 대해 주거급여 등 수요자지원제도를 단계적으로 개선



- 지역별 가구특성별 최저주거비가 가구소득의 30%를 상회하는 차액을 보조금으로 지급하는 방안 도입

○ 지역별 가구특성별 최저주거비의 설정

- 최저주거비는 지역별 가구특성별 최저주거기준에 해당하는 시장가치이며, 정부가 정기적인 조사를 통해 설정

## (2) 주거급여 등 수요자지원방식의 개선

- 주거급여 등 수요자지원은 주거목적으로만 사용하게 하는 방안이 바람직하며, 집주인에게 직접 지불하든가 주거용 바우처를 지급하는 것이 효과적
- 수요자지원의 수혜자는 최초의 자격확인에 이어 정기적인 조사를 통해 대상 가구의 소득 및 가구구성을 재확인하고, 변동사항에 따라 조정
- 국민기초생활보장법에 따라 수급권자에게 현금으로 지급되는 주거급여도 지원방식을 개선하는 방안을 검토

## 5) 주택개량지원

- 저소득 노후주택을 소유한 저소득층에 대한 국민주택기금 지원 개선
- 담보 또는 신용부족으로 대출이 불가능한 소형노후주택의 담보조건을 완화하거나 신용보증 등의 조치
- 저소득층이 거주하는 주택들의 조기노후화 현상을 감안해 결함이나 노후화 기준을 충족시키는 경우에 한해서 주택자금대출대상의 경과년수 조건을 탄력적으로 운용
- 임대전용 혹은 임대겸용주택에 대한 특별 용자제도 도입
- 국민주택기금의 개보수자금 대출의 대상에 2가구 이상이 거주하는 임대겸용 단독주택을 포함
- 주택의 일부를 전세 등으로 임대한 경우 특별 개보수자금을 지원

- 주택개량에 대한 세제지원
  - 개보수시 구조변경에 따른 주택등록내용의 변경에 대해 등록세 감면을 추진
  - 저소득층 주택소유자의 주택개량자금 이자비용의 소득세 감면을 검토
  
- 미국 등에서 활발하게 추진되고 있는 민간·공공 합동사업방식 도입
  - 주택 파트너십(housing partnership)제도는 공공, 민간, 비영리단체가 협력기구를 조직해 주택개량을 지원하거나 저소득층용 임대주택을 공급하는 방식
  - 저소득층용 주택건설, 개량, 주거환경정비 혹은 주거관리(시설 및 입주자 관리 포함) 등의 활동을 수행하는 프로그램을 지자체, 지역주민, 비영리단체 및 주택업체가 유기적으로 협조해 제안하는 경우, 정부는 평가단을 구성하여 제안서를 평가한 후 실효성이 있다고 판단되면 적극 지원

## 2. 최저주거기준 미달가구의 주거 향상

### 1) 주거복지계획의 수립

- <표 4-6>에서 보는대로 우선지원대상계층은 최저주거기준 미달가구의 36.1%인 1,207천가구이며, 직접지원대상계층은 46.3%인 1,549천가구로 나타남
  - 간접지원대상 계층은 최저주거기준 미달가구의 10.0%인 333.5천가구로 나타남
  
- ① 우선지원대상 계층 중 차가가구의 규모는 585.7천가구임. 이들 가구가 최저주거기준에 해당하는 주택에 대한 주거비부담이 소득의 30%를 초과하지 않도록 하기 위해 필요한 평균적인 주거비보조금액은 월 8만원임

&lt;표 4-6&gt; 지역별 점유형태별 가구유형별 공공지원대상계층 규모

(단위 : 천가구)

		계	자가			차가		
			소계	1인가구	2인이상	소계	1인가구	2인이상
최저주거기준 미달가구(천가구)		3344.0	1415.1	311.8	1103.3	1795.9	527.2	1268.7
우선지원계층	도시	764.1	390.8	190.4	200.4	373.3	250.0	123.3
	농촌	443.0	230.6	101.1	129.5	212.4	132.7	79.7
직접지원계층	도시	948.0	339.5	13.2	326.3	608.5	91.8	516.7
	농촌	600.7	218.0	7.0	211.0	382.7	48.7	334.0
간접지원계층		333.5	158.9	0.0	158.9	174.6	4.0	170.6

- ② 우선지원대상 계층 중 자가가구의 규모는 621.4천가구임.
- ③ 국민임대주택은 도시에 거주하는 직접지원대상 계층 중에서 가구원수 2인 이상인 843.0천가구에 주로 공급하며, 일부(국민임대주택 I 유형)는 우선 지원계층에게도 공급
- ④ 농촌거주 직접지원계층 중 차가가구 및 도시거주 직접지원계층 중 1인 차가가구의 규모는 474.5천가구로, 이들에게는 다른 형태의 주거비지원을 제공
- ⑤ 농촌거주 직접지원계층 중 자가가구 및 도시거주직접지원계층 중 1인 자가가구에게는 주택개량지원을 제공하며, 이들의 규모는 231.2천 가구임
- ⑥ 간접지원계층 중 자가가구인 158.9천 가구에게는 주택개량자금을 지원
- 이들에게 국민주택기금에서 리모델링사업자금지원(호당 4,000만원)을 적용하면 소요자금은 연 6,356억원임
- ⑦ 간접지원계층 중 차가가구인 174.6천 가구에게는 10년 장기임대주택을 주로 공급하되, 일부는 국민주택기금의 근로자서민주택구입자금지원(호당 6,000만원)을 적용.

#### 4) 공공지원대상계층별 국민주택기금 수급계획

- 공공지원대상계층별 기금소요금액과 2002년의 기금운용 현황을 <표 4-1>에 따라 분석하면 다음과 같음
  - 2002년 현재 국민주택기금의 순조성 규모는 9조 1,323억원임
  - 주택개량지원 I(현 불량주택개선자금 혹은 농어촌주택개량자금)에 해당하는 사업에 대한 지원규모는 1,152억원으로 순조성액의 1.3%
  - 국민임대주택 사업에 대한 지원규모는 1조 5,695억원으로 전체의 17.2%
  - 주택개량지원 II(현 주거환경개선주택자금 및 재개발임대자금)에 해당하는 사업에 대한 지원규모는 550억원으로 전체의 0.6%
  - 영세민전세자금(수요자지원 I 과 대체가능) 및 근로자·서민전세자금(수요자지원 II와 대체가능)의 지원규모는 각각 5,500억원, 7,000억원으로 13.7%를 차지
  - 주택마련 및 리모델링 지원(공공분양주택자금, 공공임대주택자금, 근로복지주택자금이 포함된 국민주택건설자금, 임대주택중도금, 근로자·서민주택구입자금, 최초주택구입자금 및 리모델링사업자금)에 해당하는 사업에 대한 지원규모는 3조 914억원으로 전체의 33.9%
- 2002년 현재 우선 및 직접 지원대상계층에 대한 기금지원은 2조 9,897억원으로 순조성액의 32.7%임.
  - 향후 기금운용에 있어 우선 및 직접 지원대상계층에 대한 자금지원을 늘려야 할 것임
  - 지원계층에 대한 기금수요는 현재 운용되는 기금사업기준으로 추계. 그러나 현재의 지원조건은 금리하락, 정책대상가구의 원리금상환부담을 고려할 때 충분한 정책적 효과를 얻을 수 없을 것임. 따라서 호당 지원액수는 유지하되 대출금리는 인하하고, 대출기간은 연장하는 방안을 검토
- 2002년 현재 간접지원대상계층에 대한 기금지원은 3조 914억원으로, 우선 및 직접지원대상계층보다 더 많은 지원이 이루어졌음

- 간접지원대상계층에 대한 지원은 10년장기임대주택의 공급을 중심으로 해결하되, 근로자서민주택구입자금 및 리모델링사업자금 지원에 대해서는 대상을 선별하여 지원
- 기타 기금운용사업 중 다세대·다가구, 재개발·재건축, 매입임대주택자금, 대지 조성자금, 재해주택복구 등의 사업은 감축하여 운영하고, 중형임대주택자금, 중형 분양주택자금 및 분양중도금에 대한 지원은 축소하는 방향으로 전환
- 향후 10년 동안 추가적으로 소요되는 기금자금을 충당하기 위해 제1종 채권 및 융자금회수가 기금조성에 기여한 현황 및 추이, 복권자금의 증대, 재정 및 공공 자금관리기금의 역할 등을 재정립할 필요

### 3. 고령사회, 가구구성 변화에 대응한 주택공급

#### 1) 고령화시대의 대응

- 노인가구(65세 이상 부부 또는 1인가구)의 비중은 2000년 9.0%에서 2012년에는 13.1%로 큰 폭으로 증가할 전망이다. 이에 따라 이들의 주거생활 안정에 대한 정책적 지원이 요구
- 이중 주거문제가 심각한 노인 1인가구(독거노인)의 비중은 2012년에 6.7%에 달할 것으로 전망
- 노인가구의 주거실태는 1인당 주거면적, 자가점유비중 등에서는 양호한 편이나 주택의 질적 측면에서는 열악한 상태
- 이는 노인가구의 상당수가 주택규모는 크지만 주거수준이 낙후된 농촌주택에 거주하는데 기인한 것임

&lt;표 4-7&gt; 노인가구의 전망

(단위: 천가구, %)

	노인 1인가구	구성비	노인 부부가구	구성비	노인가구 (1인+부부)	구성비	일반가구	구성비
2000	543	3.8	727	5.1	1270	8.9	14312	100.0
2003	686	4.5	712	4.7	1398	9.2	15298	100.0
2005	787	5.0	805	5.1	1592	10.1	15789	100.0
2007	882	5.4	886	5.5	1768	10.9	16194	100.0
2010	1044	6.2	1020	6.0	2064	12.2	16864	100.0
2012	1138	6.6	1099	6.4	2237	13.0	17145	100.0
2015	1289	7.3	1222	7.0	2511	14.3	17571	100.0
2020	1578	8.7	1476	8.1	3054	16.8	18158	100.0

자료: 통계청, 2000년 인구주택총조사

통계청, 통계정보시스템(KOSIS), 추계가구(2001-2020).

- 주택관리인, 건강보호인이 상주하고 노인가구가 자립적으로 생활할 수 있는 노인 공동생활주택의 공급
  - 노인시설이 아닌 집합주택의 형태이며, 다세대·다가구주택의 건설기준에 공유공간과 관리인공간을 포함하고 노인을 배려한 설계를 바탕으로 주택을 건설공급
  - 미국의 지원주택(assisted housing)이나 영국·스웨덴 등의 보호주택(sheltered housing), 일본의 생활지원서비스고령자주택 등의 개념을 도입
- 노인이 거주하거나 노인용 주택에 대한 종합적인 배리어 프리(barrier free)정책을 추진
  - 계단, 욕실 등의 시설을 노인의 생활기능에 적합하도록 개조를 유도하는 금융·기술지원 및 관련건축기준을 정비
  - 배리어 프리를 완비한 노인용 공공주택을 공급하고, 민간주택의 경우 배리어 프리 주택에 금융지원
- 복지, 의료시설과 노인용 주거시설의 연계 강화

- 주택자산을 활용하는 주거지원방식의 도입
  - 노인가구가 자신이 소유한 주택을 금융기관에 담보로 제공하고, 연금형태의 생활비를 융자받는 리버스 모기지의 도입을 검토

## 2) 1인가구의 증가 등 가구구성 변화의 대응

- 일반적인 가구형태인 부부+자녀가구는 2000년 48.2%에서 2012년에는 44.2%로 감소할 전망이며, 1인가구의 비중은 19.1%로 증가할 것임. 이에 따라 이들 가구에 대한 주택공급대책이 요구됨
  - 외국의 경우 1인가구 비중은 대개 25% 내외를 차지하고 있음

<표 4-8> 가구구성의 변화

(단위: 천가구, %)

	1인가구	구성비	부부가구	구성비	부부+자녀 가구	구성비	일반가구	구성비
2000	2224	15.5	1765	12.3	6892	48.2	14312	100.0
2003	2505	16.4	2024	13.2	7274	47.5	15298	100.0
2005	2677	17.0	2185	13.8	7435	47.1	15789	100.0
2007	2840	17.5	2341	14.5	7524	46.5	16194	100.0
2010	3109	18.4	2597	15.4	7666	45.5	16864	100.0
2012	3258	19.0	2748	16.0	7681	44.8	17145	100.0
2015	3493	19.9	2987	17.0	7688	43.8	17571	100.0
2020	3897	21.5	3429	18.9	7537	41.5	18158	100.0

자료: 통계청. 2000년 인구주택총조사

통계청. 통계정보시스템(KOSIS). 추계가구(2001-2020).

- 노인계층이 아닌 1인가구의 주거특징은 직주근접의 원룸, 오피스텔을 선호하며, 상당수는 도심에 위치한 주택의 거주를 원하고 있음

- 기존의 원룸주택, 오피스텔 공급과 함께 도심지의 재개발에 따라 공실되는 노후 건물을 주택으로 개량해 이들에게 공급하는 방안을 검토
- 도심지의 소규모 택지, 철도나 도로의 상부공간, 고가도로의 하부공간 등을 활용해 1인가구를 위한 주택을 건설하는 대책을 추진

#### 4. 주택시장 안정기반의 확보

##### 1) 주택시장의 불안요인

- 주택대량공급에 힘입어 주택재고가 크게 증가했지만, 주택시장은 주기적으로 가격이 상승하면서 불안양상을 보이고 있음
- <그림 4-1>에서 주택경기의 장기추세를 보면 대순환국면과 소순환국면이 번갈아 나타났으며, 대순환국면은 70년대 후반과 80년대 말, 소순환국면은 80년대 초반에 각각 나타난 바 있음
- 주택시장에서 대순환국면과 소순환국면이 가진 주요한 특징은 <표 5-9>과 같이 정리할 수 있음
- 대순환국면은 높은 성장과 풍부한 유동성을 바탕으로 부동산이나 주식시장 등이 호황을 보이며, 가격상승추세가 장기간 지속되는 경향을 보임. 또한 주택시장의 호황이 전국적으로 확산되고 가격이 동반상승하는 경우가 많음
- 이에 비해 소순환국면의 특징은 대개의 경우 단기부동자금의 힘으로 가격 상승이 일부 지역의 아파트 같은 특정지역, 특정유형주택에서 단기간 동안 나타나며, 높은 성장과 소득증가 같은 펀다멘탈이 뒷받침되지 않는다는 점을 들 수 있음





<그림 4-1> 지가 및 주택가격의 장기추세

<표 4-9> 부동산경기의 순환국면별 특성

(단위 : %)

		대순환국면	소순환국면
경제적 여건	경제성장 시중유동성 기 타	높은 성장률 지속 풍부한 유동성 (해외요인) 주식시장 등과 동반상승	경제성장 둔화 풍부한 유동성 (국내요인) 경기활성화대책, 저금리 등 수요유발요인
시장상황	지역 부동산유형 수요성격 기간	전국의 부동산가격 상승 대부분 유형의 부동산수요 증가 실수요와 투기수요 병행 5년 정도의 장기호황	수도권 일대 가격상승 아파트 중심의 수요 증가 투기목적의 수요 중심 2~3년의 단기상승

- 한국경제의 안정성장시대 진입과 주택보급률 향상으로 주택시장은 대체로 안정국면을 유지할 것임. 그렇지만 국지적인 불안현상은 당분간 반복될 가능성이 있으며, 주택시장의 안정기반을 확고하게 수립할 필요
- 주택시장의 불안은 서울, 수도권 등에 지역적인 수급불균형이 남아 있는데다, 유통시장구조의 제도 미비, 저금리를 비롯한 금융시장 측면의 요인 등에 기인

- 저금리기조의 정착과 주택금융 확대는 주택시장의 변동성을 높인다는 점에서 시장안정기반의 마련이 중요한 과제로 대두
- 특히 금융시장의 유동성에 의해 주택가격이 계속 상승하는 경우 주택시장에서 거품의 발생 및 붕괴현상이 나타날 가능성이 있음

## 2) 주택수급불균형의 해소

- 향후 10년간 500만호의 주택을 공급해 주택보급률을 116% 수준으로 제고하고, 수도권외의 보급률도 110%를 상회해 수급불균형을 해소
  - 그렇지만 당분간은 서울 등지의 수급문제가 시장의 불안을 초래할 가능성이 있으며, 이를 해결하기 위해서는 수요관리 측면에서 주택시장안정대책을 추진할 필요가 있음
- 장기 공공임대주택을 주택재고의 15% 이상으로 확대해 임대시장의 안정기반 구축
  - 임대시장의 전세값 안정은 무주택 저소득층의 주거안정과 함께 주택가격 상승을 억제하는 효과를 기대할 수 있음
- 생활자족기능을 갖춘 주거지개발과 함께 기존 개발지역의 교통망 정비, 생활여건 개선을 추진해 서울 강남 등 만성적인 수요초과로 가격상승을 선도하는 지역의 주택수요를 분산
- 교육여건, 문화생활시설 등 지역간의 주택수급불균형을 초래하는 생활환경 서비스 격차의 해소
  - 근린단위로 필요한 생활환경시설기준을 정하고, 지역간 생활시설 격차를 파악
  - 근린단위별로 공공시설 및 생활편익시설을 적정배분하는 생활환경정비체계를 구축

- 적정규모 이상의 주택을 보유한 노인가구의 수요축소를 유도하기 위한 양질의 중형임대주택을 공급
  - 노인가구의 1인당 주거면적은 8.5평으로 평균을 상회하며, 자가점유비중은 85%로 매우 높은 편임
  - 노인가구 임대주택은 헬스케어 등의 기능을 부여해 이들 계층의 선호를 충족

### 3) 주택시장의 장기안정기반 구축

- 향후 10년 이내에 나타나게 되는 다음의 여건 변화에 대응하여 장기적인 주택시장안정 로드맵을 제시
  - 고령화 사회로의 전이, 출산율 저하에 따라 가구증가율 둔화
  - 신행정수도의 건설 및 이전, 공공기관의 지방이전 등에 따른 수도권 수요분산
  - 주택의 지속적인 공급으로 수도권지역은 2006년에 100%를 달성하고 전국은 2012년에 주택보급율 116% 달성에 따른 주택수급기반 강화
  - 고속철도의 개통, 고속도로 망의 정비 등 국토균형발전의 여건 마련
- 주택 및 원자재인 토지에 관련된 세제, 금융, 시장을 포괄하는 장단기 부동산 로드맵을 구축해 주택정책의 예측가능성을 제고하고, 시장을 실수요자 중심으로 개편
  - 정책의 일관된 타임 스케줄(time schedule)을 제시하고, 시장에 참여하는 주체가 이에 적응할 수 있도록 유도
- 주택관련세제의 합리적 개편을 통해 주택과소비 및 투기적 수요를 억제하고, 주택시장의 안정기반을 구축
  - 대형주택 등 일정 금액을 초과하는 주택소유자 및 시세차익을 추구하는 다주택보유자에 대한 보유과세를 강화

- 부동산의 과다보유를 억제하기 위한 종합부동산세의 도입을 조기에 추진
  - 보유과세 강화에 따른 임대주택사업 위축을 최소화하기 위해 일정주택 이상을 공식 사업자로 등록하고, 저소득층 등에게 장기임대하는 주택은 보유과세 경감
  - 투기거래를 차단하기 위해 양도소득세를 강화하고, 시장상황에 따라 세율을 탄력적으로 운용
  - 보유과세에 비해 세율이 과다한 취득세·등록세의 탄력적 운용을 통해 시장 거래의 활성화를 도모
- 주택시장의 관리·감독을 강화하고 공급제도를 정비해 유통구조를 정상화하는 한편, 소비자 보호기능을 강화
- 분양권 전매 등 투기적 성격이 강한 거래에 대한 규제 및 세제를 강화
  - 무주택가구 등 실수요자에게 우선권을 주는 방향으로 공급관련제도 개선
  - 주택품질보증제도, 하자분쟁보증제도 같은 소비자보호를 위한 제도를 도입해 정보의 비대칭성으로 인한 소비자의 불이익을 시정하고, 공정한 시장여건을 조성
- 주택시장의 세분화, 수요패턴의 변화에 따라 지역별로 차별화된 주택시장의 관리에 관한 지방정부의 역할을 강화해 정책의 효율성을 제고
- 주택시장은 서울 강남지역 아파트를 중심으로 수도권에서는 가격이 상승하는 반면, 여타 유형의 주택이나 지방 주택시장은 안정을 유지해 지역별, 유형별 차별화가 진행되고 있음
  - 지역별로 차별화된 움직임을 보이고 있는 주택시장의 안정을 위해서는 지역시장의 상황을 잘 파악하고 있는 지자체를 중심으로 지역적으로 특화된 시장관리 대책이 필요함
  - 지방정부는 시장관리, 적정분양가 유도, 주거복지정책 실행 등의 역할을 주로 담당

- 금융시장 등 외부요인에 의해 초래되는 시장불안요인을 최소화하는 방안으로  
간접투자상품의 활성화를 유도하고, 시중유동성을 흡수해 생산자금화하는  
정책을 추진
  - 이를 위해 리츠 등에 대한 세제 지원을 강화하는 한편, 부동산과 금융자산을  
연계해 투자하는 주가연동예금(ESL) 같은 상품을 개발
- 주택시장의 변동이 경제전반에 미치는 충격을 방지하고 실수요자의 주택구입  
기회를 확대하기 위해 2차 저당시장을 육성하고, 단기변동금리 위주의 주택  
자금대출시장을 장기대출 중심으로 전환하는 것을 적극 유도

## 제5장 삶의 질을 높이는 주거환경

1. 미래의 주거생활을 위한 목표
2. 주거환경정책의 과제와 방향
3. 주거환경의 지속적인 정비와 리모델링 활성화

## 5장 주택 및 주거환경의 정비

### 1. 미래의 주거생활을 위한 목표

#### 1) 주택과 주거환경의 정비

- 고품질의 주택을 확보하고 기존주택의 재생산·재활용 등 주택과 주거환경정비를 원활하게 하기 위해서는 현행 주택건설 및 주거환경제도의 개선과 정비, 미래의 주거양식에 부응하는 주택건설 그리고 주택의 선택권을 보장하고 주거환경조성을 병행하여 추진
- 먼저 고품질의 주택과 주거환경의 스톡을 확보하여야 함
  - 이를 위해서 장수명(長壽命)주택의 건설을 유도하고 가족중심 주택의 건설을 촉진하며 이에 상응하는 양호한 주거환경을 조성
- 두 번째로 주택건설 및 유통을 개선하여야 함
  - 평면의 유동화 등 건설기준을 개선하여야 하며 기존주택에 대한 reform 또는 remodeling을 활성화
- 세 번째로는 생활영역과 생활양식에 부응하는 선택권을 보장하여야 함
  - 주택구조의 유연화를 추구하고 입주자의 선호에 따른 구조를 모색하는 등 다양한 거주형태를 수용할 수 있는 주택을 개발·보급

#### 2) 주거생활서비스의 확충

- 평균수명의 연장에 대응한 주거생활의 서비스가 이루어지도록 배려하고 다양한 세대의 생활기능과 연계

- 라이프 사이클을 고려하여 주거비 지출을 경감시키고, 고령자와 장애인 등의 활동을 배려하는 택지와 주거환경을 조성
- 노약자 각자의 가정 및 사회활동을 유지하는 주거생활서비스를 확보하고 1인 가구 등 다양한 세대구성에 부응하는 주거생활서비스를 확보

### 3) 지역을 유지하는 주거생활의 충족과 환경 조성

- 지역의 경제·사회적 발전에 이바지하는 주거환경을 조성하여 지역 활성화를 선도
- 환경과 공생할 수 있도록 최소 환경기준을 설정하고 환경을 중시하는 주택을 건설하는 등 인간이 안심하고 안전하데 살 수 있는 쾌적 환경을 조성

## 2. 주거환경정책의 과제와 방향

- 주거생활의 새로운 이념과 같이 미래의 주거생활을 실현하기 위해서는 소유주택·임대주택, 신축주택·기존주택, 대도시권 소재·지방권 소재에 관계없이 보다 고품질의 주택과 양호한 주거환경을 확보할 수 있도록 근거법령 및 제도의 개선과 정비가 우선되어야 함
- 주택이나 주거환경으로부터 받는 효용에 덧붙여 의료, 교육, 문화 등 폭넓은 주거생활 서비스를 충족시키는 것과 동시에 이들을 충족할 수 있는 기술개발이 필요
- 아름다운 삶을 충족하며, 쾌적하고 역동하는 “삶의 터”를 그리고 그에 합당한 주거환경을 조성하여야 함

### 1) 제도개선 및 정비

- 질 높은 주거생활을 실현하기 위해서는 품격높은 주택의 형성에 필수 불가결한 건설기준관련 법령 및 제도의 개선과 정비를 우선하여 추진



### (1) 주택건설기준의 개선

- 현재의 “주택건설기준등에관한기준”은 장래의 주거환경 정책과제의 변화에 맞추어 제도개선이 필요

### (2) 임대주택건설기준의 마련

- 서민과 중산층의 주거안정을 위해 향후 10년 동안 150만호의 장기 공공 임대주택을 건립·공급할 계획
- 이에 따라 임대주택의 기본 구조는 장래 용도나 규모의 변형이 용이 하도록 별도의 기준을 마련할 필요
  - 예를 들어 임대주택의 피로티나 개방형 구조를 하여 실버타운이나 타용도로 변경이 가능하도록 하는 등 장차 임대주택의 수요변화 등 양상이 달라질 경우에 대비하여 다른 용도로의 변용 등 재활용이 가능한 구조로 하거나 장래 용도변경의 필요가 있거나 20~30년후 노후화를 대비한 사전 준비 필요

### (3) 기존주택에 대한 대책 마련

- 기존주택에 대해서는 그 성능을 유지하면소 향상시킬수 있는 reform 또는 remodeling방안을 모색하는 등 노후화 방지와 기술개발을 접목 하여 나가야 함
- 기존주택의 성능을 유지하면서도 기능저하가 방지되도록 설계방안을 강구하고 최소의 경비로 자산가치를 높일 수 있는 개발계획을 수립·시행

### (4) 재건축 방안

- 주택공급 확충을 위해 용적률 400% 이상의 초고층위주의 아파트를 건설하여 왔으나, 향후 용적률 축소에 대비하여야 하며 재건축 후 주거 환경 악화를 방지할 수 있는 방안을 미리 모색하여야 함

## 2) 기술개발 및 발전

### (1) 장수명(長壽命) 주택의 건설

- 우리나라 주택은 비교적 내용연수가 짧아 개축기간이 짧은 편이지만 투자여력의 저하와 자원절약이나 폐기물, CO<sub>2</sub>저감 등으로 개축기간의 장기화가 요구되고 가구구성 및 다양한 주거형태의 변화에 따른 주택의 다변화가 필요
- 따라서 내용연수가 긴 주택재고를 확보할 필요가 있으며 이를 위해서 우량주택의 인증제도, 고내구성, 고성능주택의 건설과 부품의 규격화·표준화의 추진 등 장래 reform을 배려한 가변형 구조와 영구적 배관 시스템 또는 교체가 용이한 공법으로의 시공의무화 등이 필요

### (2) 경직된 구조의 완화

- 현재의 공동주택의 구조는 벽식구조가 대부분으로 향후 reform이나 remodeling시에 수요자의 주거수준을 충족시키기에는 한계 예상
- 따라서 경직된 벽식구조 보다는 라멘식 구조로의 전환을 추구하여 다양한 구조로 건설할 필요
  - 주택의 내구성 향상을 위하거나 reform이 쉽도록 배려한 주택을 공급하는 것을 배경으로 해서 주택자체의 생활여건이나 생활양식에 부합하도록 주택의 가변성을 제고
- 가족구성원의 신상변동이나 구조의 권태로 인한 변화에 쉽게 적용될 수 있도록 하는 등 공동주택에서 거주자의 수요에 의하여 구조를 변경하고자 할 경우에는 변형이 가능하도록 개선

### (3) 용도의 다변화

- 지금까지는 부모와 자식을 중심으로 한 가족을 기본단위로 구성된 거주 형태가 일반적이었고, 주택서비스도 여기에 맞추어 보다 나은 가정생활을 영위하는 수단으로서 자리매김 하였으나 앞으로는 혈연관계에 연연하지 않고 함께 사는 거주형태도 보급될 것으로 전망
- 한 세대가 두 곳의 생활을 하고 있는 multihabitation(두 종류 이상의 주택을 가지고 있는 경우)은 현재는 별장이나 도심에서 근무하고 있는 사람에게 한정되어 있으나,
  - 향후에는 근무형태의 다양화나 자유시간의 증대, 정보화의 발전, 주택이나 토지를 상속에 의해 취득한 잠재적소유자계층의 증가에 따라 복합적인 삶의 욕구가 확대되고 그 내용도 다양화할 것으로 예상됨
- 따라서 미래에는 이러한 다양한 주거형태 즉 용도의 다변화에 충분히 대처할 수 있는 주택의 다변화가 필요

## 3) 주거생활의 충족과 환경조성

### (1) 최소 주거환경 설정

- 쾌적하고 안락한 주거환경의 질 향상을 기하기 위해 sick house대책, 대도시 위해환경으로부터의 보호 등 건강한 주택이 건설되도록 합리적인 기준을 마련
- 이를위해 건축재료품질 제고, 내·외부 소음차단, 실내 공기질 향상, 위해 환경으로부터 주거환경 보호 등 인간중심의 주거환경을 조성할 필요

## (2) 안전 · 안심 · 쾌적한 주거환경 조성

- 우리나라는 대도시지역 주변에 인구밀도가 높은 주택지가 광범위하게 존재하나 도심부에서는 인구밀도가 낮은 구조
- 이러한 구조에서 사람들이 주거생활에 대한 안전하고, 안심하며, 쾌적한 환경속에서 살아야 하는 환경을 조성할 필요
- 환경과의 공생의 관점과 우리의 주거생활을 보다 윤택한 것으로 만들어 간다는 관점에서 삶의 여건과 환경조성에 깊은 관심을 가져야 함
  - 환경문제에 대응하기 위해서는 CO<sub>2</sub>배출억제, 화학연료의 사용자제 등 주택의 에너지화의 추진 등에 관심을 둘 필요

## (3) 주거생활서비스의 개선

- 국민 개개인의 욕구에 대응하는 생활관련 기능과 주거생활서비스가 지금 이상으로 폭넓게 확보되는 것이 필요하고, 쾌적한 주거생활은 주택의 내부에서 실현할 수 있는 것이 아니라 양호한 주거환경이 확보 되어 있는 것이 필수적
- 통근, 통학, 생활편의시설과의 접근성, 자연환경, 안전성 등 양호한 주거 환경을 형성하고 이에 연관된 서비스의 개발 등이 필요

# 3. 주거환경의 지속적인 정비와 리모델링 활성화

## 1) 주택과 주거환경정비 현황

- 주택시장 여건과 신규공급 위주의 정책으로 기존 주택재고의 조기 노후화와 불량화가 촉진됨

- 가옥소유주가 저소득층이거나 임대점용 자가주택의 경우 적절한 개보수 투자가 이루어지지 못하고 있어, 시장소외계층이 거주하는 주택의 품질과 주거수준을 저하시키는 요인으로 작용
- 주택의 불량화가 진행될 경우 비슷한 시기에 개발되어 유사한 특성을 지닌 인근지역 전체가 불량화로 이어지며, 이는 저소득층의 주거문제를 악화시킴

#### ○ 노후불량주택의 현황

- 2000년 현재 건축경과년수가 20년을 초과하는 주택의 비중은 21.5%에 달하며, 연립주택·다세대주택과 저층아파트는 조기노후화가 초래되고 있음
- 주택의 조기노후화는 주택개량을 위한 정책이 미비하고, 철거와 재건축이라는 현행 개량방식이 개보수를 방치하고 노후화를 가속화한데 기인

#### ○ 노후불량주택의 개선 실태

- 서울을 비롯한 대도시에서 노후불량하거나 경제성이 낮은 주택은 대부분 재건축, 재개발 같은 공동주택 또는 다가구·다세대주택 형태로 개량되고 있음
- 이들 주택 가운데 상당수는 적절한 개량을 통해 활용이 가능하지만, 철거·재건축 위주의 정책은 한정된 주택자원 낭비를 초래하고 투기를 유발하는 부작용을 초래
- 특히, 거주주민의 경제적 능력이나 소득향상을 감안하지 않은 개발로 개발 이후 주민의 상당수가 정착하지 못하고 다른 지역으로 이전함에 따라 불량주거지가 확산되는 문제를 야기

## 2) 도시주거환경정비 기본계획의 수립

- 주거환경의 개선은 지역특성을 감안해 개개 주택별 개량지원과 지역단위별 개량지원 시책을 운용
  - 개보수 지원은 주택을 주택단위별로 지원하는 경우와 지역별로 기반시설과 함께 개량해야 하는 경우로 나누어 접근
- 지역단위별 개량지원이 필요한 지역에 대해서는 도시및주거환경정비법의 주거환경정비계획을 다음의 방향으로 도시별로 수립
  - 주거환경정비기본계획은 세 종류의 주거환경정비구역을 분류해서 수립하고, 정비계획이 작성된 경우 도시계획법의 지구단위계획이 수립된 것으로 간주
  - 법적 장치의 원활한 작동을 위해서는 예측가능한 개발계획을 수립할 수 있는 행정 지원과 사업절차 단순화를 위한 제도 개선
  - 계획수립단계에서 주민참여를 권장해 커뮤니티 차원의 개량을 유도
  - 주거지역의 세분화 작업을 통한 개발가능밀도 결정으로 해당단지의 개발허용밀도를 정확히 인지하게 만들고, 이를 바탕으로 실현가능한 개발계획을 수립

## 3) 노후불량주거지의 지속적인 개선

- 현재 시행중인 486개 사업지구에 대한 주거환경개선사업을 2005년까지 차질없이 완료

< 표 5-1 > 1단계 주거환경개선사업 추진지구 및 사업비

사업계획		'01년도		'02년도		'03년도		'04년도		'05년도	
지구	사업비	지구	사업비	지구	사업비	지구	사업비	지구	사업비	지구	사업비
486	16,000	278	3,998	118	3,681	54	3,446	20	3,400	16	2,275

- 도시및주거환경정비법 시행으로 주거환경개선사업이 상시사업으로 전환됨에 따라 지자체가 주거환경개선사업의 시행을 요구한 507개 지구에 대하여 400여개 지구를 선정하여 '06~'10년까지 주거환경개선사업을 실시하는 등 노후불량 주거지를 지속적으로 정비
- 주거환경개선사업 시행과정에서 영세 원주민은 정착하지 못하였던 문제를 시정하기 위하여 다각적인 원주민 정착률 향상방안을 강구
  - 국민주택기금 지원금리를 지속적으로 인하(현 5.5%를 장기적으로 1%수준으로 하향조정 검토)
  - 분양금과 임대비용에 부담을 갖는 영세 원주민을 고려하여 10평 규모의 소형주택 건설비용을 제고

#### 4) 주택 리모델링의 활성화

- 지속가능하고 친환경적인 도시관리와 주거환경 개선, 주택수명의 연장을 위한 방안으로 리모델링을 적극 추진
- 리모델링은 사회, 물리적 여건 차이에 따라 목적과 주안점이 달리 나타남. 수요 특성에 따른 유형분류는 소극적으로는 시설물 노후화에 대한 대응형이 있으며, 적극적 유형으로는 설비기능 향상을 위한 리모델링이 가능하며, 건물용도 자체를 변경하는 적극적인 리모델링도 있음
- 주택 리모델링 활성화의 제약요인은 사회적 인식 부족, 법제도의 미비, 기술적인 문제 등이 있음
  - 리모델링에 대한 사회적 인식의 문제점은 재건축 선호, 주택유지관리의 미비, 관련주체들의 갈등 등을 들 수 있음

- 법·제도적인 문제점은 사업추진상의 제도규정 미비, 특별수선충당금제도의 비현실성, 공사비와 공사기간의 산정 어려움, 지원시책 미비 등이 있음
- 기술적 부분의 문제점은 리모델링이 고려되지 않은 설계, 유지관리용 준공도서 미비, 리모델링 관련 기술의 부재, 전문가 부족 등을 들 수 있음

○ 리모델링의 지원방안

- 리모델링 활성화의 시장측면의 장애요인은 재건축에 비해 상대적으로 낮은 수익성에 따른 비용 부담과 부실공사 우려임
- 주택 리모델링에 관련된 제도를 조속히 정비
- 공동주택의 설계 시에 리모델링을 반영하고, 장기수선계획 수립을 의무화
- 비용문제를 해결하기 위해서는 특별수선충당금, 장기수선계획 등 현행 제도 및 관리체계를 리모델링을 지원하는 방향으로 개편하는 한편, 리모델링 기금의 조성, 리모델링에 대한 세제·금융지원 강화 등을 종합적으로 추진
- 부실공사문제는 구조안전점검기준을 정비하고, 리모델링 전문업체를 육성하는 한편, 사업수행절차, 시공자격, 하자보수 등에 관한 제도를 정비



## 제6장 '12년 우리주택의 모습

## 6장 '12년 우리주택의 모습

- 주택종합계획의 목표연도인 2012년에는 주택보급률이 116.7%에 도달해 선진국 수준인 110~120% 수준에 진입
  - 지역별 주택보급률도 크게 개선되어 주택부족문제가 심각했던 수도권에서 서울은 77.4%(2000년)에서 110.6%로 높아지며, 경기도는 112.2%에 도달
  - 전반적인 수급의 안정과 함께 지역간 주택수급의 격차도 해소되어 대부분 지역의 주택보급률이 110%~130%를 유지할 것임
  - 주택시장의 주기적인 불안을 초래한 원인인 수급불균형이 해소되어 시장의 장기안정기반을 확보
- 인구 1천명당 주택수는 선진국의 수준에 약간 못 미치는 320호로 증가할 전망이며, 다가구주택 등을 감안한 거주단위로는 약 330호에 달할 것임
  - 인구가 집중되어 있는 대도시, 특히 수도권의 경우는 가구의 소가족화에 따른 주택수요 증대에 대처할 필요
  - 1인 가구의 증가는 지속적인 주택공급과 함께 주택유형의 다양화를 통해 해결 가능

<표 6-1> 주택보급률 및 인구 1천명당 주택수 전망 (2012년)

(단위 : 천 호, %, 호)

	주택재고(2012)	주택보급률		인구 1천명당 주택수 (2012)
		2007년	2012년	
전 국	16,031	107.6	116.7	320
수도권	7,513	103.2	112.4	309
서 울	2,614	91.7	110.6	300
인 천	913	110.9	118.9	325
경 기	3,986	101.0	112.2	313
지 방	8,518	113.7	120.8	332

주 : ( )속은 비중

- 저렴한 임대료의 장기 공공임대주택 비중이 15%로 확대(선진국은 20%대) 되고 민간임대주택이 활성화되면서 임대시장의 만성적인 전세가 상승의 불안 요인이 해소되어 무주택 저소득층의 주거생활이 향상될 수 있음
  - 특히, 공공임대주택의 소득계층별 지원체계가 구축되어 가구의 소득상승에 따른 원활한 주거수준 향상이 가능해질 것으로 전망
- 공공임대주택 입주가 어려운 최저소득계층은 일정한 주거비 보조를 통해 최소한의 최저주거수준을 영위할 수 있을 것임
- 최저주거수준 미달가구, 사회적 약자계층 등에 대한 집중적인 지원을 통해 가구간 주거격차가 완화되고, 전체 가구의 23%에 달하는 최저주거기준 미달 가구의 비중은 6%로 크게 낮아질 것으로 예상
  - 다양한 주거지원을 통해 노인가구, 1인가구 등의 주거복지 실현
- 주택재고 증가와 함께 질적인 주거수준 측면에서도 1인당 주거면적이 27㎡로 향상되고, 방당 가구원수는 0.77인으로 향상되어 선진국 수준에 점차 접근
  - 주택개량지원을 통해 화장실·목욕탕·부엌 등의 주거편익시설의 95% 가량이 현대화될 것임
  - 외국의 경우 1인당 주거면적은 영국 43㎡, 독일 39㎡, 일본 33㎡이며, 방당 가구원수는 각각 0.48인, 0.50인, 0.58인 임
- 주거비 부담을 보여주는 지표인 PIR은 4배 수준, RIR은 17.5로 낮아져 과도한 주거비 부담없이 안정된 주거생활이 가능
  - 가구소득의 30% 정도를 주택구입자금으로 저축하는 경우 가구를 형성한 5~6년 후에는 장기주택자금대출로 내집 마련이 가능해 질 것임
  - 무주택가구의 경우 가구소득의 15~20%를 주거비로 부담하면서 안정된 주거생활을 영위할 수 있을 것임
- 주택관리 및 주거환경정비가 체계화되고, 소비자보호기능이 강화되어 한정된 주택자원의 낭비를 억제하고 효율적인 이용이 가능해질 것임
  - 지역경제개발 차원의 노후불량주거지 개선으로 원주민의 재정착률을 높여 주민의 실질적인 주거복지와 소득향상이 가능해질 전망

&lt;표 6-2&gt; 2012년 주거복지지표의 달성예상

			목표수준	목표지표	2012년		
					값	점수화	지표비중
양적 지표	주택보급률		115	7.97	116	100.87	8.04
	자가점유율		65	7.91	60	92.31	7.30
	인구1천명당 주택호수		375	6.22	320	85.33	5.31
질적 지표	주거 밀도	방당 가구원수	0.72	9.98	0.77	93.51	9.33
		1인당 전용면적	32.0	10.37	27.1	84.69	8.78
	편의 시설	전용사용시설	100	9.07	97	97.00	8.80
		시설설비	100	8.10	95	95.00	7.70
	최저주거기준미달가구비율		5	12.44	6.0	84.75	10.55
시장 지표	지불 능력	PIR	3.5	10.05	4	87.50	8.79
		RIR	15	10.56	17.5	85.71	9.05
	주택대출비율(LTV)		60	7.32	55	91.67	6.71
계				100.00			90.36

- 주택종합계획이 차질없이 추진될 경우 <표 6-2>에서 보는대로 주거복지지표 점수는 2000년의 71.25점에서 2012년에는 90.36점으로 크게 향상되어 선진국 수준의 주거복지를 실현할 것으로 예상
- 양적지표 중 주택보급률은 약 101점으로 가구기준으로 볼 때 주택의 물량적 공급은 안정적 수준에 도달할 것으로 예상되며, 자가와 차가의 비율도 적절한 수준을 유지할 수 있음
- 이와 같은 주거복지지표 점수의 상승은 주택의 질적 수준을 최하위계층부터 개선함으로써 계층간 격차가 완화될 것으로 전망
- 주택종합계획에서 수립한 각종 정책이 차질없이 실현되면 주택시장이 당면한 과제의 상당부분이 해소될 것이며, 대부분의 국민이 주거에 관한 걱정이 없는 안정된 사회에서 생활할 수 있을 것임

## 제7장 지역별 주택시장 분석 및 정책 방향

1. 지역 주택시장의 여건
2. 주택정책의 기능 및 역할 분담
3. 지역별 주택정책의 추진방향

## 7장 지역별 주택시장 분석 및 정책 방향

### 1. 지역 주택시장의 여건

- 2002년 전국의 주택보급률은 100%에 달했으나 서울은 80%에 미달하며, 이들 지역은 주기적인 수급불안을 초래할 가능성이 있음. 주택시장의 지속적인 안정과 주거 향상을 위해서는 지역별 시장의 수급에 부응하는 공급대책 필요
  - 수요 변동, 주거선호도, 공급가능 잠재력 등을 고려해 지역별로 세분된 하위 시장으로 분류하고, 이들 지역시장에 대한 세부적인 공급계획을 수립
- 수급상황 등을 감안할 때 주택시장은 <그림 7-1>와 같이 분류할 수 있을 것임
  - 서울권 주택시장 : 서울 및 서울의 생활권역에 포함되는 인근지역이며, 수급불균형이 심각하고, 시장불안요소가 상존해 있는 강남구, 서초구, 송파구 등은 서울 강남권으로 재분류
  - 수도권 주택시장 : 서울, 인천 및 경기도
  - 지방 대도시권 주택시장 : 수도권 이외 지방 대도시지역
  - 지방 중소도시권 주택시장 : 수도권 이외 지방중소도시지역

서울 강남권 주택시장	
서울권 주택시장	
수도권 주택시장	
지방 대도시 주택시장	
지방 중소도시 주택시장	

<그림 7-1> 주택시장의 세분화

- 세분된 주택시장의 주거상황을 살펴보면 서울 강남권과 서울권 주택시장은 보급률이 낮을 뿐 아니라 자가점유 비중도 41%에 불과
- 반면, 이들 지역에 거주하는 가구의 주택구입능력을 보여주는 PIR은 서울 강남권이 지방의 4배에 달하며, 주거비부담지표인 RIR 역시 큰 격차를 보임

&lt;표 7-1&gt; 세분 주택시장별 주거점유형태 및 주거비 부담

(단위: %, 배)

	계	자 가	전세	보증부월세	월 세	사글세 등	PIR	RIR
서울강남권	100.0	41.8	37.6	17.0	1.8	1.8	12.5(15.0)	23.3
서울권	100.0	41.0	41.2	14.6	1.4	1.8	5.6 (6.7)	25.0
수도권	100.0	48.0	36.4	12.4	1.6	1.7	4.6 (5.0)	21.3
지방권	100.0	53.1	27.6	10.6	3.7	4.9	2.5 (2.7)	12.5

자료 : 2002 가구설문조사

- 가구의 주거입지나 주거형태, 주택유형의 결정요인도 세분된 주택시장에 따라 상당한 차이를 보이고 있음. 따라서 세분된 주택시장에 대해 각각의 특성에 맞는 차등화된 주택정책을 추진해야 정책효과 제고 가능

## 2. 주택정책의 기능 및 역할 분담

### 1) 기능분담의 기준

- 주택정책의 추진은 중앙 및 지방정부가 유기적인 협조 하에 기능을 분담해야 하며, 지역의 사정과 특징을 반영하는데는 지방정부와의 협력체계가 필수적
- 기능의 분담원칙은 정책목표를 효과적으로 달성할 수 있는 주체가 중앙정부, 광역지자체, 기초지자체 중 어디인가를 식별하는 것이며, 이는 자원분배의 효율성, 소득재분배 및 국가·지역의 균형발전이라는 측면에서 검토 가능

- 자원분배의 효율성인 주민편익의 극대화를 추진할 수 있는 분배방식은 지자체가 잘 파악하지만, 주택정책은 규모의 경제와 외부효과를 함께 감안하면서 결정해야 함
  - 규모의 경제나 외부효과 측면에서 문제가 없는 정책은 지자체가 담당하되, 이를 고려해야 하는 정책은 중앙정부가 지자체의 협조를 받아 추진
- 소득재분배를 효과적으로 실현하는 기능은 중앙정부가 가지고 있음. 기초지자체는 지역의 성장을 최우선목표로 하는 경향 때문에 소득재분배를 강조한 정책을 펼치기는 힘들며, 재원부족이라는 현실적인 제약도 있음
- 국가 및 지역의 균형발전은 국토공간의 균형적인 발전을 유지한다는 점에서 중앙정부와 함께 광역지자체의 역할이 중요

## 2) 주택정책의 역할 분담 및 협조체계 구축

- 주택정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 주택정책에 관련된 주체들간의 협조체계를 구축하고, 각자의 기능에 따른 역할을 상호협력 하에 추진
  - 주거복지정책의 효과성 제고를 위해서는 자치단체의 적극적 참여와 협조를 유도하는 것이 중요
  - 특히 수도권인 경우, 경기도와 시·군은 물론 경기도와 서울시 사이에도 긴밀한 협조를 유지하는 것이 매우 중요
- 저소득층의 주거복지정책은 중앙정부가 정책방향을 세우고 재정을 지원하는 한편, 구체적인 집행은 지방정부에서 담당하는 것이 바람직
  - 이를 효율적으로 추진하기 위해서는 저소득층을 위한 주택정책프로그램을 다양화하는 한편, 중앙정부와 지방정부간에 정책의 책임범위와 재정분담 등의 분담체계를 정립



### 3) 지방정부의 역할 강화

- 주택정책에서 지자체가 담당해야 하는 주요 업무는 지역주택계획 수립, 주거복지전달체계의 집행, 지방정부와 민간의 협조체계 구축 등을 들 수 있음
  - 기초지자체에서는 분양주택 가격심의, 주거공동체 조성 등의 국민 주거생활과 밀접한 대책을 담당하는 기능을 강화
  - 이러한 대책을 효과적으로 수행하기 위해 주택가격심의위원회 설치, 주택개량지원센터 설립, 주거공동체 지원조직 같은 기능을 신설
  - 이외에도 지방정부에서는 주택수급 및 택지개발계획의 자료와 기초분석 제공, 택지개발 인·허가, 사업계획승인, 주택관련지방세의 조정 및 집행, 각종 부담금 부과, 재개발·주거환경개선사업 등을 담당하고 있음
- 지방정부가 주택정책을 효과적으로 추진하기 위해서는 주거복지정책의 집행을 담당할 기구 및 전문인력의 구성이 뒷받침되어야 함
  - 광역지자체는 광역 단위의 주택공급계획 및 주거복지정책을 총괄하는 기능을 확보
  - 기초지자체는 시군구 단위의 정책을 집행하는 조직(예, 주거복지과)을 신설하고, 현장의 주거복지기구를 지휘하는 기능을 확보
- 중앙정부는 지방정부의 정책프로그램 추진계획 및 정책수행실적을 평가하고, 이를 지원과 연계할 수 있는 관리체제 구축
  - 지자체 주거복지평가지표를 개발해 평가 및 지원기준으로 활용
- 장기적으로는 지방정부의 주택정책 수행능력을 제고하고 민간참여를 활성화하기 위한 방안으로 주택 거버넌스 체계의 도입을 추진

### 3. 지역별 주택정책의 추진방향

#### 1) 서울권 주택시장

##### (1) 주택시장 현황

- 서울시 최저주거기준 미달가구의 절반 이상이 다가구주택에 거주하고 있으며, 이들의 약 80% 가량이 차가가구임
  - 수도권을 제외한 지방 5대 광역시와 비교할 때 미달가구 중에서 차가비중이 매우 높은 편이며, 특히 차가 1인가구의 60% 이상이 보증부월세, 월세, 사글세에 거주하고 있음
- 서울시의 주택유형은 다가구주택의 비율이 타 지역보다 월등히 높음
  - 이는 높은 주택수요에도 불구하고 택지공급이 원활하지 못함에도 주택을 통한 자산 가치 증식을 도모하려는 단독주택의 무분별한 개보수에 기인
- 주택의 평균연령은 타 지역보다 양호한 상태이지만, 아파트 같은 공동주택 유형의 건축이 다른 지역보다 먼저 개발되면서 재건축 대상이 되고 있음
  - 건축연도가 20년 이상된 주택이 전체의 약 50%를 차지하고 있으며, 이들 주택의 상당 부분이 재건축을 계획하고 있는 실정임
  - 서울시의 재건축은 기존주택의 수직적 상승을 통한 양적 공급을 우선시하기 때문에 도시기반시설의 부족 및 주변지역의 주택가격 상승을 부추김

##### (2) 주택정책의 방향

- 가용택지의 절대 부족과 함께 <표 7-2>에서 보는 것처럼 서울의 주택공급에서 40% 내외의 높은 비중을 차지하던 재건축사업의 억제로 서울 강남권 주택 시장은 공급 확대의 한계에 직면

<표 7-2> 서울시의 개발방식별 주택공급 실적

(단위: 호, %)

	주 택 공 급	재 건 축	재 개 발	기 타
1999년	62,193 (100)	23,056 (37.1)	25,449 (40.9)	13,688 (22.0)
2000년	66,490 (100)	27,000 (40.6)	20,900 (31.4)	18,590 (28.0)

자료 : 서울시

- 서울 강남권의 대체 주거지를 서울권 주택시장 내에 개발하는 한편, 강남지역과 강북지역의 균형개발, 강남권 주택수요의 분산을 위해 낙후된 강북지역의 개발을 추진
  - 주택시장의 조기 안정에는 서울, 특히 강남지역의 수요를 흡수하는 신도시 건설이 필수적임. 서울에서 출퇴근이 가능한 지역에 일정수준의 교육·문화·생활여건을 갖춘 신도시를 건설해 주택수요를 분산하는 대책 검토
  - 서울권에 거주하는 가구의 주택선호도를 감안할 때 신도시의 주택공급은 교육, 환경과 함께 가격경쟁력을 갖출 필요
- 주택시장의 지속적인 안정을 위해 주택개보수 방향을 재건축에서 리모델링 중심으로 전환
- 다가구주택의 정비는 다가구주택의 설계 및 유지·보수를 표준화해 체계적으로 관리
  - 주택의 양적 보급보다는 지하세방, 옥탑방 등 불법건축주택에 대한 관리를 통해 질적 주거수준 향상을 도모
- 최저주거기준 이하의 주택에 거주하는 주민에 대한 삶의 질 향상을 위하여 공공임대주택의 우선적인 공급과 노후불량주택의 주택 개보수 자금의 지원 및 미달가구 관리프로그램 개발 등을 통해 체계적인 지원방안을 강구

- 소년소녀가구, 노인가구 등 사회적 약자에 대한 주거생활의 개선을 도모하기 위한 프로그램 도입
  - 서울시가 기존의 민간주택을 구입해 공공주택으로 활용하면서 소년소녀가구에게 집단적으로 임대 또는 분양하고, 이들을 보호하는 가구를 입주시키는 프로그램 개발
  - 노인가구에게는 국민임대주택 등 공공임대주택을 우선 분양하도록 하며, 특히 독거노인에 대해서는 공공임대주택의 저층에 집단거주하면서 보호하게 하는 관리 프로그램을 검토

## 2) 수도권 주택시장

### (1) 주택시장 현황

- 경기도의 경우 서울 주변지역의 개발압력이 강해 수원, 용인, 파주 등 교통여건이 양호한 지역을 중심으로 아파트 등의 공동주택 개발이 활발히 진행중임
  - 수도권내에는 건축된지 10년 미만의 주택이 절반 이상을 차지하고 있고, 그 중 70% 이상이 아파트와 같은 공동주택임
  - 서울을 포함한 중부권역의 주택수요를 주변지역의 물량공급을 통해 충족하고 있는 상황임
- 수도권에 거주하는 가구의 자가보유비율은 지방의 5대 광역시 보다 낮고 서울과 인천의 자가보유비율은 더욱 낮은 수준에 그쳐, 이들의 주거안정을 찾을 수 있는 정책이 필요함
- 경기도의 경우 서울·인천의 중산층을 위한 자가주택마련의 기회가 될 수 있도록 아파트 중심의 공급에서 단독주택 등 주택유형의 다양화를 모색

## (2) 주택정책의 방향

- 서울, 인천, 경기도의 3개 광역자치단체로 구성된 수도권 주택정책의 추진은 하나의 틀 하에서 추진하는 것이 효율적임. 지자체간의 원활한 업무협조를 위해 수도권광역주택정책협의회(가칭) 기구의 상시적인 운영방안을 추진
- 수도권의 주택건설은 기존의 무분별한 연담개발과 같은 공급우선정책에서 주거수준을 향상시킬 수 있는 정책으로 변화 필요
  - 공공에서 시행하는 대규모 택지개발의 주변 난개발 방지대책 뿐만 아니라 민간개발 시에도 해당지역별로 도시기반시설 총량 등을 고려한 총량적 규제 및 주택건설호수별 개발부담금 부과 등을 통해 삶의 질을 제고
  - 일정규모 이상의 택지를 연차적·지속적으로 개발하는 방식으로 주택수요에 대한 선행적 대응책을 강구
- 신도시 건설을 포함한 택지개발은 단기적인 주택시장 안정과 장기적으로 수도권집중의 완화라는 두가지 목적을 염두에 두면서 검토되어야 함
  - 수도권의 인구분산을 위한 신도시 개발은 서울에서 상당히 떨어진 위치에 산·학·연을 갖춘 자족도시를 건설해 서울 인구를 흡수하는 방안을 추진

## 3) 지방 대도시권 주택시장

### (1) 주택시장 현황

- 지방 대도시 일반가구의 주택유형은 아파트 비율이 42.5%로 전국 평균보다 높은 수준인 반면, 다가구·다세대주택은 서울권 비중의 절반수준에 그치고 있음
  - 주택의 건축연도는 10년 미만의 주택이 전체의 약 50%로 서울과 비슷한 수준을 보임

- 이는 다음과 같은 원인에 근거하고 있는 것으로 분석
  - 첫째, 지방 대도시권의 주택공급이 수도권보다 체계적으로 이루어졌으며, 1990년대의 도농 통합으로 인한 행정구역 조정에 따른 농촌지역의 풍부한 택지 공급 여력을 아파트와 같은 공동주택 단지로 개발하였기 때문
  - 둘째, 지방 대도시권은 단독주택을 다가구주택으로 변경하는데 따른 주택가격 상승과 임대료 증대 같은 개발이익이 상대적으로 낮기 때문
  - 이와 같은 상황은 지방 대도시의 주택부족 문제를 상당히 해결할 수 있었으며, 다가구용 단독과 다세대의 비율이 낮아 수도권 지역보다는 상대적으로 양호한 주거환경을 확보할 수 있음
  - 그러나 수도권의 개발압력이 지방 대도시로 분산되고 있는 상황에서 이들 지역의 주택가격 안정과 양질의 주거수준을 유지하기 위해서는 보다 종합적인 장기계획이 필요
- 일반가구의 점유형태는 자가 비율이 전체의 약 52%로 절반을 넘는 수준이고, 차가 중 전세의 비율은 약 30%를 차지
  - 반면 차가 중 월세와 사글세는 수도권의 서울과 인천보다는 2~3배정도 높은 비율을 차지하고 있음. 특히 사글세는 지역적인 특성에 따라 수도권보다 지방 대도시권에서 더 선호하는 것으로 나타남
- 최저주거기준 미달가구의 주택유형을 살펴보면 서울 등 수도권은 다가구주택의 비율이 높으나, 지방 대도시권은 단독주택의 비율이 높음
  - 최저주거기준 미달가구 중 일반가구의 점유형태는 차가가구 중 전세와 보증부 월세의 미달가구 비율이 수도권지역보다 상대적으로 낮으나, 월세와 사글세의 경우는 높은 수준을 보이고 있음
  - 특히 사글세의 경우는 서울에 비해 비율이 5배가 더 높은 것으로 나타남
  - 자가가구 및 전세거주 차가가구는 어느정도 안정적인 주거를 유지하고 있지만 최빈계층 주거수준의 질이 상대적으로 낮아 가구간에 주거수준 격차가 심함

- 또한 미달가구가 거주하는 주택의 건축연도는 20년 이상된 것이 전체의 약 45%를 차지하며 수세식화장실, 온수목욕시설 등 시설미달의 경우는 서울 및 수도권보다 현저하게 떨어지는 수준

## (2) 주택정책의 방향

- 지방 대도시 주택정책의 가장 중요한 목표는 중산층 이상의 가구와 빈곤계층간의 주거수준 격차를 해소하는 것임
  - 주거수준향상을 위한 거주수준을 마련해 열악한 주거환경을 해소하고, 양호한 주거환경을 확보하는 단계적인 주택 질적 향상이 주택정책의 핵심이 되어야 함
  - 주택보급률이 서울 등 수도권지역보다는 높으나 주택의 신규공급만으로는 계층간 삶의 질에 대한 요구사항을 충족할 수 없으며, 주택의 질적 요구수준이 높아지고 있는 것에 대한 대응이 어려움
- 이를 위해 노후 불량주거지역이 밀집해있는 지역에 대한 지역개발 차원의 개발을 시행함으로써 주거수준의 향상과 주거안정성을 제고
  - 주거빈곤층이 밀집거주하는 불량무허가주택, 노후주택을 전면철거 재개발하는 방식보다는 개량재개발(Improvement) 또는 수복재개발(Rehabilitation)를 통해 저소득 세입자의 주거안정을 도모
- 주택개량사업의 가장 큰 난점은 사업추진 동안 사업지구내 주민들을 수용할 장소의 확보와 수용시설에 들어가는 자금임
  - 주민의 임시거주를 위해 사업대상지 인근의 사유지 또는 국공유지를 임대주택 건설재원으로 적극 활용하여 이주민들이 자신의 생활권을 상실했다는 생각이 들지 않도록 기존 권리를 보장
  - 주변지역의 임대주택 건설을 건설할 여력이 없는 경우는 사업기간의 장기화와 비용의 증대를 감수하더라도 사업 대상지를 분할하여 개발지구 내에서 순환할 수 있도록 함

- 일본의 사례를 보면, 일정한 지구 내에서 불량주택의 해소, 공공시설의 정비 등 주거환경정비사업의 시행에 따라 그 지구 내에 거주하는 임차인이나 주택을 상실하여 곤란에 처한 세대를 위하여 공공임대주택을 건설하고 있음

#### 4) 지방 중소도시권 주택시장

##### (1) 주택시장 현황

- 지방 중소도시권의 주택유형은 단독주택과 아파트가 전체의 약 80%를 차지하고 있으며, 단독주택이 약 49%로 타 도시보다 현저하게 높은 비중을 차지
  - 이는 중소도시 내에 농촌지역에 다가구용 단독이나 아파트와 같은 공동주택의 수요가 적고, 단독주택 건설용지가 충분하기 때문
- 일반가구의 점유형태는 자가 비중이 약 65%, 차가가 35%로 선진국의 7:3 비율에 근접해 적정수준을 유지한다고 할 수 있지만, 주택유형과 점유형태, 건축년도 등을 복합적으로 분석하면 주거수준이 매우 낮아 심각한 수준임
  - 자가주택 중 단독주택이 차지하는 비율이 약 78%이고, 건축년수가 20년 이상된 단독주택은 약 67%으로 자가가구의 대부분이 열악한 주거환경에 처해있음
  - 특히 단독주택의 주거시설은 더욱 미비해 현대화된 화장실을 보유한 가구는 전체의 절반에 그침
- 최저주거기준 미달가구의 약 65%가 자가가구이고 단독주택에 거주하는 가구가 약 82%임. 주거시설의 경우 전체의 약 13%만이 현대화된 화장실을 사용하는 것으로 나타남
  - 노인가구 중 50%가 최저주거기준 미달가구로써, 97%가 단독주택에 거주하고 있으며 67%가 20년 이상된 주택에 거주하고 양호한 주거시설을 보유한 주택은 4% 뿐임



- 지방 중소도시의 단독주택 공가 비율은 전체 공가주택의 75%를 차지하며, 도시지역을 제외한 면부는 60%가 빈집으로 남아있음

## (2) 주택정책의 방향

- 지방 중소도시는 주택공급 확대와 인구의 감소로 주택의 양적 부족문제는 크게 완화되었으며, 노후불량주택의 개보수를 통한 주거의 질 향상을 주택정책의 기본방향으로 정하고 주택 및 주거지 정비시스템을 개발
- 재고주택의 체계적인 개보수를 위해서는 불량주택에 대한 기준을 설정해 운용
  - 불량주거기준은 주택 설비, 구조, 성능 등 건물의 물리적인 상태와 최저주거기준과 같은 적정한 주거생활을 위한 기준을 고려해서 설정
- 이러한 기준의 운용목표, 방법 및 여건은 지역적으로 서로 다를 뿐 아니라 각각의 항목 설정도 지역별 특성에 맞추어 개발
  - 지방 중소도시의 읍·면·동부는 지역별로 주택유형의 비중이 다를 뿐 아니라, 면부와 같은 농촌지역은 건축년수가 오래된 단독주택의 비율이 매우 높다는 점에서 불량주택개량에 대한 운용방법을 다양하게 구축할 필요가 있음
  - 기준 항목의 우선순위는 지역적 특성을 고려해서 결정. 예를 들어 농촌의 최저주거기준 미달가구에 대한 주택 개보수지원은 주택년수와 주거시설에 대한 주택 개보수사업의 효과성을 고려해 우선 순위를 결정
- 외국의 사례를 살펴보면, 영국은 노후화된 지역을 개량지역으로 지정해 보조금이나 융자를 주어 집중 개보수를 실시하고 있으며, 소득세에서 공사비용의 일정 부분을 감면해 주는 방식을 취하고 있음
  - 주요한 지원시책으로는 개량보조금(Improvement Grant)제도가 있음
  - 개량보조금을 받은 경우 정부의 기준에 따라 개량작업을 시행하며 목욕시설, 세면대, 싱크대, 온냉수 공급시설, 수세식 화장실 등을 갖추어야 하고, 개량후의 상태가 환경성에서 정한 기준에 부합되어야 함. 또한 보조금을 받아 개량한 주택은 개량 후 30년의 내구년한을 보장할 수 있어야 함

- 지방 중소도시의 주거현실에 맞고, 재정 및 제도적 문제 등을 고려해 최저주거기준 미달가구에 대한 집중적인 지원을 통해 주거수준을 제고
  - 최저주거기준 가구지원의 우선순위의 설정은 주거빈곤층이 가장 시급한 사항을 판단해 결정
  - 최저주거기준의 판단 근거를 편리성, 안정성, 쾌적성, 유지관리의 용이성 등으로 구성할 수 있으며, 주거빈곤층 주민에게는 안전성(화재, 수해, 강제철거 등) → 편리성(접근성 포함) → 유지관리의 용이성 → 쾌적성 순으로 우선 순위가 주어질 필요가 있음
- 특히 지방 중소도시의 최저주거기준 미달가구 중 사회적 약자계층에 대한 집중관리가 요구되고 있음
  - 노인계층의 주거시설 수준이 매우 심각한 상황으로 농어촌주거환경개선지구 지정을 통해 우선사업 실시