

1985年度 住宅建設綜合計劃

李 東 晟

建設部 住宅政策課長

1. 序 言

1985년도 주택건설종합계획 경제기획원장관을 위원장으로 하고, 주무부서인 건설부 및 내무부, 재무부등 관계부처의 장관, 대한주택공사, 한국토지개발공사, 한국주택은행 등 유관기관장 및 재계의 전문가들로 구성된 주택정책심의위원회의 심의를 거쳐 85. 2. 28. 확정되었다.

이에 따라 국가기관, 지방자치단체 대한주택공사, 민간주택건설사업자등이 15만호의 공공주택을 건설하게 되고 정부의 각종 지원을 받게 된다. 이 계획은 주택현황에 대한 설명, 작년도 주택건설실적에 대한 분석 및 금년도 주요시책방향과 주택건설계획의 세부분으로 이루어져 있는데 그 내용은 순서에 따라 살펴보기로 한다.

2. 住宅現況

정부의 꾸준한 노력에도 불구하고 우리나라의 주택사정은 좀처럼 나아지지 않았다고 보는 것이 일반적인 견해인것 같다. 우리나라의 주택문제의 핵심은 한마디로 주택의 량적 부족에 있다고 할 수 있을 것이다.

주택의 량을 나타내는 주택복지지표인 주택보급율은 <표 1>에서 보는 바와 같이 정기적인 인구 및 주택센서스가 실시된 1980년의 71.2%에서 1984년에는 66.6%로 무려 4.6%나 하락한 것으로 추정되고 있다.

이는 매년 20만호 이상의 주택을 새로이 건설하는데도 불구하고 주택을 필요로 하는 가구수가 매년 30만가구가상이나 늘어나는데다 노후불량주택이 많아 자연멸실되거나 도로개발, 도시정비사업시행, 주택개량 등으로 인공멸실되는 주택수도 연간 10만호에 육박하고 있기 때문이다.

그러나 이와 같은 주택의 량적 부족

에도 불구하고 평균 주택규모는 1970년의 45m²에서 1980년에는 68m²로 증가하였고 1인당주거면적도 늘어나는 등 주거수준을 직접적으로 나타내주는 주거면적에 관한 지표는 점차 개선되어 가고 있는 것으로 나타나있다.

3. '84 住宅建設実績

'84년에는 <표 2>에서 보는 바와 같

이 총 222,047호의 주택이 건설되어 제 5차 경제사회발전 5개년계획상의 목표인 27만호에는 크게 미치지 못하였으나 주택경기의 부진이라는 업계의 우려에도 불구하고 주택건설이 비교적 활발하였다는 '83년과 비슷한 수준을 유지하였다.

특히 공공부문에서는 1980년대에 들어 최초로 공공주택건설목표인 11만호를 4천호 초과한 11만 4천호의 실

<표 1> 주택보급현상

구 분	'70	'75	'80	'84(추정)
인 구(천 인)	30,882	34,707	37,436	40,578
가 구(천가구)	5,576	6,367	7,470	8,571
주 택 수(천 호)	4,360	4,734	5,319	5,709
주 택 보 급 율(%)	78.2	74.4	71.2	66.6
도 시	55.8	56.9	56.6	
농 촌	92.6	91.8	91.7	
평균주택규모 (m ²)	45	58	68	
1인당주거면적 (m ²)	7	8	10	

주) 1. '70, '75, '80 총인구 및 주택센서스 기준
2. 84년은 추정치임.

<표 2> '84 주택건설 실적

(단위: 호)

구 분	계 획	실 적	비 고(%)	
합 계	270,000	222,047	82.2	
소 계	110,000	114,081	103.7	
공	○ 지방자치단체	50,000	45,489	91.0
	— 임대주택	2,000	1,304	65.2
	— 분양주택	17,000	13,024	76.6
	— 조합주택	22,000	20,955	95.3
	— 농촌주택	5,000	5,072	101.4
	— 재개발주택	3,000	4,062	135.4
공	— 재해주택	1,000	1,072	107.2
	○ 주택공사	35,000	35,099	100.3
	— 임대주택	8,000	8,000	100.0
— 분양주택	27,000	27,099	100.4	
부	○ 민간업체	25,000	24,747	99.0
	— 임대주택	5,000	2,625	52.5
	— 분양주택	20,000	22,122	110.6
	○ 기타(국가기관 등)		8,746	-
	— 임대주택	-	626	-
— 분양주택	-	8,120	-	
민 간 부 문	160,000	107,966	67.5	

적을 보였다. 이는 국민주택기금을 적극적으로 활용하고 지방자치단체와 주택공사의 주택건설이 차질 없이 계획대로 추진된 때문으로 분석된다.

우선 국민주택기금의 운용에 있어서는 자금지원규모에 있어 '83년의 5,008억원에서 '84년에는 6,681 억원으로 30% 이상이 늘어났으며, 호당용 자금액도 '83년의 400~730 만원에서 600~750 만원으로 크게 인상되었었다.

그리고 민간사업자에 대한 자금지원 방식을 일괄접수한 후 순위에 따라 용자대상자로 선정하던 것을 수시로 접수하여 요건만 맞으면 즉시 용자받을 수 있도록 한 것도 주효하여 민간주택건설사업자의 공공주택 건설실적이 '83년의 9,085호에서 26,066호로 증가하였다.

또한 지방자치단체의 주택 건설의 주중을 이루는 조합주택 건설이 2 만

호를 초과하였으며 서울시의 신정·목동지구개발과 같은 대규모 주택단지 조성도 큰 몫을 차지한 것으로 보인다.

그러나 민간부문의 주택건설은 비교적 부진하여 16만호 계획에 10만 8천호를 건설하는데 그쳤는데 그 이유를 지역별로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

우선 서울지역에서는 공공주택을 집단적으로 건설할 수 있는 택지를 확보하는 것은 이미 한계에 달하였고, 택지비와 건축비는 계속 상승하였으나 분양가격은 '81년과 같은 수준으로 수익성이 점차 감퇴되어가고 있으며, 행정지도가격의 규모별 차등제로 85 m² 이하의 소형주택의 건설을 기피하여 주택의 대형화경향을 시현했기 때문으로 분석할 수 있다.

그리고 지방도시시는 여전히 구매력이 부족하여 미분양주택이 상존하고 있기 때문으로 풀이된다. 비교적 분양이 잘 되고 있는 주택공사와 지정업자의 경우에도 '84년 12월말 현재 1만 2천호가 미분양상태에 있는 것으로 집계되어 있다.

〈표 3〉 주체별 건설계획

(단위: 호)

구분	'85 계획	'84 실적	비고(%)
합계	330,000	222,047	148.6
공공부문	150,000	114,081	131.5
국민주택	142,000	105,335	134.8
지방자치단체	52,000	45,489	114.3
대한주택공사	45,000	35,099	128.2
민간업체	45,000	24,747	181.8
기타(국가기관등)	8,000	8,746	91.5
민간부문	180,000	107,966	166.7

〈표 4〉 유형별 건설계획(공공부문)

(단위: 호)

구분	'85 계획	'84 실적	비고(%)
합계	150,000	114,081	131.5
국민주택	142,000	105,335	134.8
· 임대주택	21,000	11,929	176.0
· 분양주택	86,000	62,245	138.2
· 조합주택	19,000	20,955	90.7
· 농촌주택	7,000	5,072	138.0
· 재개발주택	7,000	4,062	172.3
· 재해주택	2,000	1,072	186.6
기타	8,000	8,746	91.5
· 임대주택	-	626	-
· 분양주택	-	8,120	-

〈표 5〉 지역별 건설계획(공공부문)

(단위: 호)

구분	'85 계획	'84 실적	비고(%)
합계	150,000	114,081	
	100.0	100.0	
서울	23,000	27,671	83.1
부산	11,000	8,400	130.9
대구	8,000	5,405	148.0
인천	13,000	8,387	155.0
경기	48,000	28,820	166.5
강원	9,000	4,635	194.2
충북	5,000	3,928	127.3
충남	7,000	5,595	125.1
전북	5,000	3,298	151.6
전남	6,000	4,771	125.8
경북	5,000	4,155	120.3
경남	9,000	8,238	109.2
제주	1,000	778	128.5

4. '85 住宅建設計劃

1983년에 수정된 제5차경제사회발전 5개년계획에 의하면 금년에 공공부문에서 15만호, 민간부문에서 18만호, 도합 33만호의 주택건설목표를 세워놓고 있다. '85 주택건설종합계획은 이와 같은 목표를 달성하기 위한 구체적인 실천계획이라 할 수 있는데 그 내용을 시책방향을 중심으로 설명하면 다음과 같다.

가, 공공주택 건설확대

'85 주택건설종합계획의 가장 큰 특징은 공공주택건설물량을 '84년의 11만 4천호에서 15만호로 대폭 늘렸다는 점에 있다고 볼 수 있다.

종래의 주택건설은 민간부문에 크게 의존하여 경기변동에 크게 좌우되었던 경향이 있었다. 즉 주택건설을 촉진하기 위하여 경기부양책을 쓰면 부동산투기같은 사회적 병폐가 고개를 들고, 부동산투기를 억제하기 위하여 각종 규제조치를 취하면, 주택건

설이 침체되는 악순환이 거듭되었던 것이다.

이와 같은 악순환을 근절하기 위해서는 경기변동과는 관계없이 매년 일정량의 주택건설이 이루어지도록 공공부분의 주택건설물량을 확대할 필요가 있다고 보아 공공주택 건설계획을 대폭 확대한 것이다.

'85년 주택건설계획을 사업주체별, 유형별, 지역별로 나누어보면 <표3>, <표4> 및 <표5>와 같다.

나. 국민주택기금의 확대운동

공공주택 건설물량이 11만 4천호에서 15만호로 늘어남에 따라 이를 지원하기 위하여 국민주택기금의 지원규모를 '84년의 6,700억원에서 '85년에는 7,520억원으로 증가시킬 계획이다. 이를 용도별로 구분해보면 주택건설사업에 7,200억원이 지원되고 대지조성사업에 300억원이 지원되게 된다.

이 중 주택건설자금은 지방 자치단체에 5만 2천호분 2,830억원, 대한주택공사에 4만 5천호분 2,510억원, 그리고 소형주택을 건설하는 민간주택건설사업자에게 4만 5천호분 1,880억원이 지원되고 기타 국가기관 등에 대하여도 8천호분이 지원될 예정이다.

그리고 호당용자기준을 살펴보면 <표6>과 같다. 호당용자기준은 평균액에 있어서는 대체로 작년과 비슷하나 소형주택건설수대원칙에 입각하여 55m² 이하의 소형주택에 대한 용자금은 늘어난 반면에 56m² 이상의 중형주택에 대한 용자금은 줄어들었다.

임대주택에 대한 용자금은 임대주택건설촉진시책에 따라 '84년에 평균 680만원에서 750만원으로 늘어났으며 용자한도액도 '84년의 750만원에서 950만원으로 상향조정되었다.

다. 소형주택 중점건설

우리나라의 주택건설에 있어 가장 큰 애로사항은 택지확보의 어려움이라 할 수 있다. 특히 서울 등 대도시 지역에는 더 이상 공동주택을 건설할 수 있는 대규모 주택단지를 개발할 수 없는 상황에 직면하고 있다. 한정된 국토자원을 최대한으로 활용하여 우

리가 처하고 있는 심각한 주택문제를 가장 효율적으로 해결하기 위하여는 주택규모의 적정화가 무엇보다도 중요하다 할 수 있을 것이다. 이와 같은 관점에서 공공부문에서는 50m² 이하의 무주택서민의 주거에 적합한 소형주택을 중점적으로 건설하기로 하였다.

금년도 주택규모별 건설계획을 작년도와 비교하여 살펴보면 <표7>과 같다.

<표7>에서 보는 바와 같이 작년에는 55m² 이하의 주택이 28.9%에 해당하는 30,652호에 불과하였으나 금년에는 66.5%에 해당하는 94,500호로 크게 증가하였으며, 66m² 이상의

<표 6> 국민주택기금 용자기준

구 분	호당용자액(천원)		이율 (년,%)	상환기간	비 고
	'85계획	'84실적			
○임 대 주 택			5	5년거치 15년 상환	(용자금한 도) · 지방- 8,500천원 - 8,500천 원 - 주택가의 75%이내
-지 자 체	7,500	6,700			
-주 공	5,500	7,500			
-민 간 업 체	7,500	6,800			
○분양및조합주택			10	1년거치 19년 상환	· 주택가의 75%이내
-23~ 45m ²	6,500	5,680			
-46~ 55m ²	6,000	5,860			
-56~ 66m ²	5,500	7,500			
-67~ 80m ²	5,000	6,000			
○재 개 발 주 택	분양주택과동일		5,000	10	"
○농 촌 주 택	2,500	2,112	10	5년거치 15년 상환	
○태 양 열 주 택	3,000+규모 ×250	3,000+규모 ×200	10	1년거치 19년 상환	
○원 호 주 택	(분양주택과 동일)		4	"	
○재 해 주 택	(재해복구 부담기준에 의함)		10	"	
○대 지 조 성	총사업비범위에 서 건설부장관 이 별도로 정함.	"좌동"	10	기금운용 상황 을 감안, 건설 부장관이 정함	

<표 7> 규모별 건설계획(공공부문)

(단위 : 호)

구 분	'85 계 획		'84 실 적		비 고 (%)
합 계	150,000		114,081		131.5
국 민 주 택	142,000	100.0	105,335	100.0	134.8
23 - 45m ² (10 평 형)	43,500	30.6	7,607	7.2	571.8
46 - 55m ² (15 평 형)	51,000	35.9	23,045	21.9	221.3
56 - 66m ² (18 평 형)	33,000	23.3	50,601	48.0	65.2
67 - 80m ² (22 평 형)	14,500	10.2	24,082	22.9	60.2
※ 평균규모(평)	14.88		18.50		
기 타 (국 가 기 관)	8,000		8,746		91.5

주택은 가급적 건설하지 않기로 하였다.

이에 따라 55m² 이하의 소형주택의 용자금액은 인상되고 55m²를 초과하는 중형주택에 대한 용자금은 하향조정되었는데 규모별 용자기준은〈표 6〉에 나타난 바와 같다.

라. 임대주택제도의 정착화

1980년대에 들어 무주택저소득층의 주거생활 안정을 도모하고 국민의 주택에 대한 관념을 '소유'에서 '거주'로 전환하기 위하여 추진하고 있는 임대주택제도는 그간 각종 지원책이 마련되고 임대주택건설촉진법이 제정되는 등 제도적 기반이 조성되어가고 있으며, 이에 따라 임대주택건설물량도 '82년에는 3,917호에 불과하던 것이, '83년에는 6,709호로, '84년에는 12,555호로 크게 증가하였다.

금년에도 임대주택건설은 주택정책에 있어 가장 핵심적인 부분으로 중시될 것이며, 건설호수에 있어서도

〈표 8〉 임대주택건설실적 및 계획

구 분	'84	'85계획	대 비
계	12,555호	21,000	167%
지 자 체	1,304	6,000	460
주 공	8,000	10,000	125
민 간	3,251	5,000	154

〈표 9〉 '85 임대주택지 공급계획
단위: 평

지 구 명	토 지 구 분	공급계획 면 적
계	-	174,200
부산 다대 1	테라스하우스용지	20,000
부산 화명	공동주택지	6,000
울산 옥동	아파트용지	11,000
송탄 서정	"	21,000
태백 황지	연립및 단독주택용지	6,000
청주 운천	아파트용지	15,000
대전 내동	공동주택지	1,700
대전 중촌	"	9,100
대전 중리	"	8,900
전주 효자	아파트용지	12,800
광주 두암	"	1,800
광주 우산	공동주택지	6,000
광주 봉선, 방림	"	6,900
대구 월배	"	16,000
진주 가좌	연립주택용지	4,000
김해 내동	아파트용지	28,000

〈표 8〉에서 보는 바와 같이 제 5 차경 제사회개발 5개년계획목표인 1만 7천 호보다 4천호를 늘린 2만 1천호를 계획하고 있다.

이를 위하여 정부는 세출예산에 120억원을 계상하여 주택공사의 임대주택건설자금으로 지원하기로 하였고, 년리 5%, 5년거치 15년 분할상환 조건의 국민주택기금 용자한도액도 호당 750만원에서 850만원으로 인상하였다.

또한 한국토지개발공사에서는 임대주택건설용지로 174,200평을〈표 9〉와 같이 공급하기로 하였다.

또한 임대기간의 장기화를 유도하기 위하여 20년 이상 장기임대주택의 건설호수도 '84년의 1,000호에서 4,000호로 늘리기로 하였다.

마. 민간주택건설촉진

무주택서민용 소형공공주택 건설을 확대하는 동시에 민간주택건설을 촉진하기 위하여 다음과 같은 방안을 강구할 계획이다. 우선 택지난을 해소하기 위하여 대한주택공사나 지방자치단체는 소요택지를 가급적 자체개발하여 충당하도록 하고 한국토지개발공사가 개발하는 택지는 민간주택건설업체에 우선적으로 공급하도록 하였으며, 불량주택재개발사업에 대한 국민주택기금용자액을 '84년의 500만원에서 600만원으로 인상하고 재개발지역주민과 민간건설업체의 합동개발방식을 최대한으로 활용함으로써 기존주거지의 이용도를 제고할 계획이다.

그리고, 소규모 짜투리 땅에 대하여 다세대주택의 건설을 유도하기 위하여 작년에 건축법을 개정하여 지하층설치요건과 이격거리요건을 완화한 데 이어 금년에는 그 후속 조치로 동법시행령개정을 통하여 자연녹지지역과 주거전용지역에도 건축을 허용하고 외부계단 설치시 그 면적을 건축면적에서 제외하여 건폐율산정방법을 달리하며 공동주택으로 보아 세대별로 국민주택기금을 지원할 계획이다.

바. 공동주택관리의 효율화

1970년대 이후 공동주택 건설이 증

가함에 따라 1984년말현재 전국적으로 공동주택은 전체의 16%에 달하고 있으며 특히 서울지역은 공동주택의 비율이 34%를 점하고 있다. 이에 따라 공동주택 노후화에 대한 대책이 당면과제로 등장하게 되었다. 정부는 노후시설을 적기에 대체함으로써 항상 쾌적한 주거환경을 유지하도록 하기 위하여 장기수선계획을 수립하여 특별수선충당금을 적립하도록 하고, 공동주택관리의 전문화를 유도하기 위하여 전문요원을 양성하고 공동생활의식을 제고시키기 위하여 작년에「비디오」테이프를 제작한 바 있으며, 금년에는 이를 배포하여 홍보를 강화할 계획이다.

사. 건축물의 에너지절약및 질향상

에너지자원이 절대적으로 부족한 우리나라의 현실을 감안할 때 에너지절약의 생활화는 시급한 당면과제로 등장하고 있다. 정부는 건축물의 에너지 절약을 강화하기 위하여 공동주택, 사무실, 목욕탕, 병원 등 에너지를 많이 소모하는 건축물을 건축할 때에는 배치계획, 단열성, 냉난방, 폐열회수장치 등을 사전에 심사하도록 하였고, 온돌시공방법을 개선하여 열효율을 제고하는 방안을 연구할 계획이다. 그리고 태양열주택의 건설을 촉진하기 위하여 호당 용자액을 700만원에서 800만원으로 늘리고 건폐율산정에 있어 가용면적을 기준으로 하도록 함으로써 에너지절약형 주택의 건설을 유도할 계획이다.

또한 건축물의 질적 수준을 향상시키기 위하여 우수자재의 국가인정제도를 도입하여 우수자재의 보급을 확대하고 규격자재의 사용의무화대상품목을 65종에서 75종으로 늘릴 예정이다.

그리고 도시중산층용 설계지침도의 작성·보급에 있어서도 '84년에는 단독주택을 위주로 하던 것을 '85년에는 다세대주택을 위주로 하였다.

그 외에도 표준시방서 적용대상 건축물을 공공건물 이외에 공동주택도 추가시켰으며 주공의 연구소의 기능을 활성화하여 건축기술개발을 촉진하는등 건축물의 질적 향상을 도모하기로 하였다.