

# 11. 「21세기 韓國의 住宅産業」 國際세미나 資料

資料提供：住宅産業研究院

이 자료는 지난 4월 26일 주택산업연구원이 세종문화회관에서 개최한 주택산업연구원 개원 1주년 기념 「21세기 한국의 주택산업」을 주제로한 국제세미나에서 발표된 것으로 4회에 걸쳐 게재됩니다.

## 주택을 왜 연구하고 그리고 어떻게 연구할 것인가?

데이비드 도니슨(글라스고우대학 교수, 영국)

### 요 약

이논문은 각기 다른 세가지 차원-조그마한 생활권 차원, 한 도시와 도시를 둘러싸고 있는 지역, 그리고 전체 국가적 차원-에서 수행한 3가지 연구를 간략히 소개하면서 주택 연구의 목적과 방법에 대하여 논의 하고자 하였다. 이 세가지 연구에서 주택은 다른 학문과 분리된 독립적이고 기술적 전문분야가 아님을 보여준다는 점에서 공통점을 가지고 있다.

주택은 우리에게 우리가 살고있는 국가의 경제, 사회, 정치를 알 수 있게 해주는 렌즈를 제공해준다.

우리가 보다 넓은 세상을 이해하지 않으면 주택에 있어 그 어떠한 의문이라 하더라도

올바른 답을 구할 수 없다. 따라서 주택을 연구하는 그룹은 여러 분야의 전문가와 학자로 구성되어야 한다.

또한 그들이 연구하는 과제들은 연구자 혼자 선택하여서도 안될 뿐만 아니라 연구비를 지원하는 사람들만이 선택하여서도 안된다. 학자들과 정책결정자 그리고 실무자간에 끊임 없는 토론과 열띤 의견교환은 거쳐 선택되어야 한다. 또한 연구자들은 그들이 연구하고자 하는 문제들을 실제 경험한 사람들의 곁에서 그들이 무엇을 말하는지를 반드시 들어야 한다. 만약 그들의 소리를 듣지 않는다면, 연구에 결정적 자료를 간과하게 되거나 또 다른 오류를 범하는 결과를 초래할 것이다.

## 머 리 말

나의 주택에 관한 첫번째 국제적 비교연구는 1961년 U.N.에서 유럽의 주택문제와 정책에 관한 연구를 수행하도록 초청된 때부터 시작되었습니다. 그 당시 대다수 유럽국가들은 제2차 세계대전 戰禍로부터 재건하는 계획이 활발한 시절이었습니다. 당시만 해도 끊임 없는 이촌향도 가구들로 주택이 부족한 실정이었습니다. 이에 더하여 일부 국가에서는 많은 외국인들까지 일자리를 얻기위해 혈혈단신 건너오고, 되돌아 가곤 하였습니다. 일부 국가에서는 전쟁기간동안 중단되었던 슬럼철거 계획이 활발히 재개되고 있었습니다. 일부 국가에 있어서 주택은 전통적으로 정치적 논쟁의 핵심이었던 반면, 주택정책이 전혀없는 국가도 있었습니다. 결론적으로 “주택문제”는 개별 국가상황에 따라 또한 역사적으로 서로 다른 의미를 내포하고 있었던 것입니다. 제가 경험한바로는, 주택문제에 있어서 일부는 해결될 수 있지만 또다른 일부는 더욱 심각해진다는 것입니다. 즉, 주택문제는 절대 해결되지 않으며 단지 시간이 지남에 따라 새로운 양상으로 바뀔 뿐이라는 것입니다.

우리는 가능한한 많은 유럽 국가들의 수도들을 방문하면서 주택담당 고위간부들과 이야기를 나누었습니다. 우리가 파리를 방문했을 때, 프랑스의 주택문제는 무엇인가를 질문하였습니다. 수위로부터 국장에 이르기까지 우리가 방문한 정부청사의 모든 사람들은 해결하여야 할 주택문제의 우선순위를 잘 알고 있었으며 똑같은 대답을 하였습니다. 즉, 대변인실에서 국가가 해결하여야 할 과제에 대하여 준비하였고, 모든 외부 방문자와 정치인들로부터 정부정책을 옹호할 수 있도록 준비를 하였던 것입니다. 코펜하겐을 방문하여 우리는 파리에서와 똑같은 질문을 하였습니다. 첫대답은 “덴마크의 주택문제요? 재무부에

있는 놈들”이었습니다. 이말을 듣고 우리는 순간적으로 각부처 관료들간의 갈등을 느꼈습니다. 그러나 그들간의 논쟁은 자유로웠고 활기에 차 있으며 정말 유용한 결론에 이르는 것을 보았습니다. 그리고 모스크바에서, 여러 고위간부를 대동한 건설부 국장은 다음과 같이 말하며 토론을 시작하였습니다. “우리는 적어도 주택문제는 해결하였습니다. 우리는 거대한 파벨들을 어떻게 함께 고정시킬수 있는 가를 터득하였습니다.” 우리는 기술자들 속에 있었던 것입니다. 이에 반해 폴란드의 국장은 보다 세련된 사람이었습니다. 우리를 만나자마자 점심을 같이 하자고 제의하였습니다. 좋은 음식으로 약 30분간 최근의 영국의 탐정이야기를 주고받은 후—사실 그는 영국사람인 나보다 훨씬 더 많이 알고 있었습니다—우리의 질문에 답하기 시작하였습니다. 내가 열정적이고 그리고 다소 미숙한 젊은 서구인임을 주지 시키고는 내 앞으로 바짝 다가와 단호한 어조로 말하였습니다. “당신이 꼭 이해하셔야 하는 것은 자본주의 사회에서는 인간이 인간을 착취하는 구조를 가지고 있지만 사회주의 사회에서의 착취는 또 다른 양상을 띠고 있다는 것입니다!” 결론적으로 주택문제나 이에대한 정책은 개별 국가마다 다를 뿐만아니라 국가나 정부관료들의 역할과 특성 역시 국가마다 다르다는 것입니다.

주택은 우리에게 사회 전체를 이해할 수 있는 창을 제공합니다. 나는 1960년대 동안은 주택을 연구하는 학자들이 가장 많이 모여있던 LSE(London School of Economics)에서 근무하였습니다. 오늘날은 영국에서 가장많은 학자들이 모여 주택을 연구하고 있는 글라스고우대학 주택 및 도시연구소(Centre for Housing and Urban Studies)에서 연구를 수행하고 있습니다. 그러나 이 두 기관은 동구의 주택·도시계획·건설연구소들과 비교해 보면 정말 왜소하다 할 것입니다. 동구의 거대한 연구소들은 기술적으로 정말 뛰어난 연구를 수행하였습니다. 그럼에도 이들 연구소들이 활기찬 곳 이라고는 할 수 없습니다. 이들 연구소들은 주택을 통하여 변화하는 사회를 탐구하고 혹은 사회를 변화시키는 연구를 하기 보다는 외부에서 주어진 의문에 답을 찾아주는 대규모 컨설턴트라고 할 수 있습니다.

그렇다고 주택을 연구하는 모든 사람들이 인간의 윤리(moral)나 이데올로기 문제에 관해 철학적 배경이 있어야 한다고 생각지는 않습니다. 우리는 망원경보다는 현미경을 갖고 있는 전문가가 필요합니다. 그러나 주택에 있어서는 기술적 문제라 하더라도 광범위한 사회적 인과관계를 살피지 않고는 정답을 찾을 수 없습니다. 우리는 특정분야의 전문가 뿐만 아니라 정책에 관해서 잘알고 있는 사람, 국가나 세계의 미래에 관해 가끔 국민적 논의를 촉발시키는 사람들도 연구그룹에 포함시켜야 합니다.

뛰어난 아이디어라고 범세계를 대상으로 하는 것만은 아닙니다. 뛰어난 아이디어들도 현실적으로 실행되기 위해서는 구체적이고 세부적인 행위가 요구될 것입니다. 그러나 이러한 아이디어들이 사람의 희망과 두려움 그리고 생활환경을 충분히 고려하였다면 비록 국지적인 것이라도 전세계에 통용될 것입니다. 그러기 위해서는 공개적으로 토의되고 비판받고 또한 다각도에서 접근되어야 합니다. 본 논문에서 저는 세가지 서로 다른 주택 연구를 간략히 언급하고자 합니다. 주택과 관련된 첫번째 주제는 주택의 건설과 관리 즉, 생활권 차원의 문제입니다. 두번째 주제는 도시와 도시의 발전을 좌우하는 도시정책에 관한 것입니다. 세번째는 대한민국을 사례로 국가 차원에서 접근해 보는 것입니다. 이 세가지 경우 모두 공통적인 점은 경제나 사회 문제들은 전체 경제·사회에서 차지하고 있는 주택의 역할을 이해하지 않고는 파악할 수 없으며, 반대로 주택문제는 전반적인 경제·사회·정치변화를 이해하지 못하고는 제대로 파악될 수 없다는 것입니다.

### **주택과 도덕적 기준(moral standards) : 생활권 차원에서**

저는 최근 잉글랜드 북부에 위치해 있는 한 도시내 일만명 정도가 살고있던 공공주택 단지 재개발계획에 참가한 적이 있습니다. 그곳은 현재 서구에서 흔히 나타나고 있는 모든 부정적 변화의 전형을 보여주는 것 같았습니다. 도덕성은 상실되고, 범죄는 증가하고, 사회보장제도와 공공주택이 이러한 문제를 양성하는데 일조를 하고 있으며, 결손가정은 특히, 공공주택에서 남편없이 사회보장제도에 의존하면서 앞으로 불량아가 될것같은 자식을 키우고 있는 편모가정은, 이러한 문제의 핵심에 있는 것으로 보였습니다.

이 단지는 시내변화가 바로 옆에 세워졌으며, 두 개의 대학과 도시에서 제일 큰 병원과 새로 건설된 도시 순환도로 바로 옆에 위치해 있습니다. 대중교통수단은 양호하며, 새 초등학교와 중등학교, 쇼핑센터, 그리고 아주 큰 공중 헬스센터도 있습니다. 대부분의 주택들은 1960년대와 1970년대에 지어진 연립주택(Flats)으로 넓직한 잔디밭으로 둘러쌓여 있었습니다. 이들 주택들은 오늘날 짓고 있는 주택에 비해 훨씬 넓고, 더욱 많은 편의시설들을 갖추고 있었습니다. 관리서 직원들 역시 그들이 할 수 있는 최선을 다하고 있었습니다.

그러나 20년이 지난 뒤 이 단지는 범죄율이 높고, 쇼핑센터 주위는 잉글랜드 북부의 가장 큰 마약거리로 변해 갱들의 영토권 쟁탈장으로 변하였습니다. 길거리에서 할머니들의

반지와 연금이 강탈당하기도 하고, 가정집이나 점포는 빈번히 털리며—쇼핑센터는 결국 문을 닫고 말았습니다—많은 집들은 버려지고 훼손되었습니다. 젊은이들은 사람이 살고 있는 가정의 보일러까지 뜯어내고 고물상에 팔고, 고물상은 다시 보일러가 뜯겨진 집에 되팔고 있었습니다. 파손된 상수도에서 흘러나온 물은 아랫집 천정에서 떨어지고, 불법 거주자들은 누군가에 의해 쫓겨나갈 때까지 임대료 한푼 내지않고 살고 있었습니다. 마약과 불법 주류가 거래되는 한밤중의 요란한 파티에는 다른 지역에 살고 있는 수많은 사람까지 가세하여 근처 이웃의 밤잠을 방해하곤 하였습니다. 그곳에는 대단히 많은 청소년들이 살고 있으며, 그들의 절반은 결손가정이었습니다. 그곳은 결손가구들이 점차 밀집되어 가는 서구의 경향을 보여주는 대표적 동네였습니다.

이러한 주거단지는 다행히도 영국에서는 극히 예외적인 경우이기는 합니다. 대다수 공공주택단지들은 평온한 동네를 이루고 있습니다. 그러나 지금은 조금 나아졌지만 예외적인 지역이 엄연히 존재하고 있는 것은 사실입니다. 우익 평론가인 찰스 뮤레이(Charles Murray)의 복지국가에 대한 우려는 이를 두고 말한 것입니다. 그러면 우리는 어떻게 이러한 상황에 대처해야 하는가? 이 주제만으로도 책을 저술할 수 있을 것입니다—실제, 여러권이 쓰여졌습니다. 여기서서는 그들의 결론중 일부분만을 언급하고자 합니다. 제가 첫째로 언급하고자 하는 것은 국가차원의 변화이며 다음으로는 지역의 변화 그리고 이러한 변화의 와중에 있는 결손 가구들 순입니다.

국제경제의 변화는 육체 노동자들의 수요감소로 전개되었습니다. 이러한 변화는 자본주의 사회에서 일백년 넘게 지속되어왔던 경제적 번영과 소득의 균등한 분배에 역행되는 결과를 가져 왔습니다. 1970년대 초반부터 유럽국가들의 실업율은 증가하기 시작하였고, 육체노동자들의 임금증가와 상위 소득자들의 소득 증가는 시간이 갈수록 점차 그 간격이 커졌습니다. 비록 영국은 유럽국가중 가장 불평등한 나라는 아니나 다른 국가에 비해 갈수록 빠른속도로 불평등 사회로 변해가고 있습니다. 세계경제의 변화에서 초래된 이러한 사회가 分節되는 경향은 정치적 分節을 가져왔고, 그 결과로 더욱 가속화되었습니다. 1985년 이후 하위 50%의 사람으로부터는 더욱 많은 부담을 가하는 반면 상위 50%에게는 더욱 많은 혜택을 주고 있는 세제와 사회보장제도의 변화가 사회의 分節을 가속화시키는 주요인이었던 것입니다.

그러는 동안에, 공공주택을 많이 공급한 지역은 공공주택 초과 현상이 나타났습니다. 특히, 경제가 악화되어 인구가 감소되는 지역은 더욱 심한 초과 현상이 나타났습니다. 잉

글랜드 북부 지역 도시들은 이러한 공공주택에 세입자를 유치하기 위해 서로 경쟁하여야 했습니다. 공공부문에서의 주택부족이 해소됨에 따라 더욱 많은 사람들이 보다 나은 환경의 공공주택으로 이주할 수 있었습니다. 그리고 공공임대료가 급속히 증가하고, 할인된 가격으로 공공주택을 분양하게 되어 다소 여유있는 공공주택세입자들은 자가가구로 전환되었습니다. 이러한 이주나 분양은 “좋은” 주거지들을 더욱 좋은 주거지로 만들고 “나쁜” 주거지는 더욱 나쁜 곳으로 만드는 결과를 초래하였습니다. 후자에 있어서, 이웃이 어느 날 갑자기 이사 가버리는 경우가 비일비재하며 이러한 주택에 남아 있고 또 거주하려는 사람들은 다른 선택의 기회가 없는 사람들, 즉 정신병이나 감옥에서 바로 나온 사람들, 무주택자, 폭력이나 가정의 학대로부터 도망쳐 나온 여성들이었습니다.

과거, 정부의 관심은 더욱 많은 주택의 공급이나 스텝철거에만 두었을 뿐 주택의 관리에는 낮은 우선순위를 두었습니다. 공공주택이 공급되고난 뒤 몇해동안 세입자들은—처음엔 대부분 가족이 있는 가구들 그리고는 점차 노인가구들—이를 감사히 여기고, 평화롭게 그리고 안정적으로 살았습니다. 주택과 관료들은 점차 이러한 지역에서 철수하기 시작하였습니다. 결과적으로 남아있는 지역 사무소 직원들은 점차 악화되어 가는 시기에 나타나기 시작한 많은 문제에 그나마 남아있는 자원과 인력으로 대처해야 했던 것입니다.

이러한 단지의 중심은 대다수 거대한 콘크리트 블록의 주택들이 차지하고 있습니다. 이러한 건물들은 슬럼철거와 재개발에 따른 교체수요를 전통적 건축기법으로는 충족시키지 못하였기 때문에 전에는 시도해본적이 없던 대량생산 방식으로 건설된 것들이었습니다. 그 결과 많은 건물들은 어둡고, 축적 지어졌으며, 부실하게 시공되었습니다. 실제 이러한 단지에 설치되었던 가스 난방 시스템은 런던 타워 블록이 폭발되고서야 문제를 발견할 수 있었던 것입니다. 이에 따라 개별통제가 힘들며 운영비가 비싼 전기난방 시스템이 대신 설치되었습니다. 이에 더하여 쥐나 각종벌레에 의한 전염병이 만연되었고, 쓰레기 투기구는 파괴되고, 리프트는 고장나고, 많은 사람들이 임대료를 내지 않고 이주하는 사례가 빈번히 발생하였습니다.

관심도 없을 뿐만 아니라, 훈련받지않은 관리소 직원들로서는 시간이 지남에 따라 점차 급증하는 이러한 문제들에 대처할 수 없었습니다. 분노한 세입자들은 관리사무소 점거나 임대료 거부운동을 일으키게 되었던 것입니다. 미화원이나 수선담당자들 역시 똑같이 비효율적이고 방관자로 변해갔습니다. 리프트가 부서져도 고치지 않고 방치됨에 따라, 우체부들은 최상층까지 걸어 올라가 편지를 전해주려하지 않았던 것입니다. 결국 과거를 변화

시키려던 야심찬 계획은 슬럼으로 변했고, 점차 관리할 수 없는 상태로 전락되었던 것입니다.

경제가 기울어져감에 따라 도시의 어린이들이 줄어들어 많은 학교들은 점차 문을 닫아야 했습니다. 교육부로서도 도시재정이 줄어들며 따라 이러한 경향을 막을 수 있는 정책을 수립할 수도 없었습니다. 이어서 중학교도 문을 닫아야 했고, 11살 어린이들이 다른 동네에 있는 학교에 다니기 위하여 먼길을 버스로 통학해야 했습니다.

주제를 다시 문제의 중심이 되는 결손가정으로 돌려 보겠습니다. 이들 문제지역 가구들 중 자신들 스스로 결손부모가 될 것을 선택한 사람은 극소수에 불과합니다. 대다수는 이 지역에 오기전에 인간으로 견디기 힘든 경험을 한 사람들이었습니다. 그들에게는 사회보장제도 이외에는 다른 선택의 여지가 없었던 것입니다. 주변에는 일할만한 직장도 없었고 가족을 돌보아 줄 남성도 없었던 것입니다. 이러한 결손가정에서 가장 인기없는 동네의 주택이 제공되었던 것입니다. 왜냐하면 그곳에는 차고, 습기찬 그러면서도 난방비가 비싼 빈집이 많았기 때문입니다. 그들중 한명이 나에게 분노에 찬 어조로 말했습니다. “누구든지 이러한 집이 주어진 사람은 파산선고를 받은 것이나 마찬가지입니다.”

정말 예외적으로 강하거나, 잘 조직화 되었거나 혹은 친지나 친구의 자비로운 도움이 있는 일부 여성들은 정직하게 그리고 준법시민으로 생존해갑니다. 어려운 처지에 있는 사람들은 정말 놀라울 정도로 상부상조가 강하다는 것은 종종 발견하게 됩니다. 그러나 상점에서 물건을 훔치고, 마약을 복용하고, 불법 전기메타를 설치하고, 임시적으로 직업을 갖고도 소득을 신고하지 않거나 일시 동거하여도 복지부나 세무서에 신고하지 않는 경우도 많은 것이 놀라운 일이 아닙니다. 생존을 위한 이러한 전략들은 모두 불법이기 때문에 이 지역에 사는 사람들은 경찰관이나 혹은 다른 정부관료들과 이야기 하는 것을 남들이 볼까 두려워합니다. 만약 이들중의 누군가 경찰관이나 세무서 직원 혹은 정부관료들과 친하게 이야기 하는 것을 동네사람들이 본다면 많은 이웃들이 등을 돌릴 것입니다. 이것이 우리가 말하는 소위 하위문화(subculture)가 형성되는 과정인 것입니다. 지역 언론들은 이 지역에서 발생하고 있는 나쁜 사건만 보도함으로써 이 지역이 우범지역이고 무법천지인 양 다른 사람에게 호도시키고, 이 지역의 하위문화를 더욱 강화시키고 있습니다. 택시 운전사들은 밤늦은 시간에 이들 지역으로 가는 것을 거부합니다. 이 지역에 사는 사람들은 그곳에 살고 있다는 이유만으로 다른 곳에서는 직장을 구하기가 힘들어집니다.

이 도시의 외곽주택지에서 생활에 걱정없이 평온하게 사는 시민들은 직장에 통근하거

나 시내 백화점에 갈 때 불량주택지를 둘러싸고 있는 순환도로 위에서 자신들의 세금으로 살아가고 있는, 도덕성이 상실된 사람들이 사는 무시무시한 정글을 경멸로 내려다봅니다. 사회계층간 갈등은 더욱 심화되어 갑니다. 그리고 이러한 추세를 반전시킬 수 있는 정책은 점차 정치적 지지를 상실해갑니다.

앞의 이야기로부터 어떠한 결론을 도출해야 할까요? 많은 사람들이 이들지역에서 파생되는 부정적 영향이 그들의 자녀들 뿐만 아니라 같은 사회에 살고 있는 우리와 우리의 다음 세대에 파급되지 않도록 하기 위해서 이들 지역의 불량화 과정을 멈추게 하거나 개선시킬 수 있는 조치들이 행하여져야 한다고 주장합니다. 그러나 나의 결론은 아주 간단합니다. 먼저 난방방식부터 자신들에 적합한 값싼 것을 선택할 수 있게 하고, 리프트나 쓰레기 투입구의 보수와 같은 사소한 것으로부터 시작하는 것입니다. 그러나 이러한 사소한 문제들도 전체 경제와 사회 그리고 그 사회의 정치적 역학관계 속에서 이해하지 않고는 올바른 해답을 찾을 수 없을 것입니다. 또한 이러한 문제들을 이해하기 위해서는 이를 직접 경험한 사람들을—앞에서 살펴본 편모들, 불만에 찬 젊은이들, 겁에 질려살고 있는 연금 생활 노인들—직접 만나야 합니다. 그리고 그들이 하는 이야기를 들어야 합니다. 이러한 일들은 도서관에서 할 수 없고 컴퓨터 분석으로도, 그리고 연구자들이 연구보조원들을 보내 그들과 인터뷰하게 하여서만도 할 수 없는 것입니다.

제가 주장하는 것은, 사회과학을 연구하는 사람들이 보다 현실성 있는 대안을 제시하기 위해 앞에서 언급한 사람들의 의견을 존중해야 한다는 당위성과 방법론만을 말하는 것이 아닙니다. 이러한 문제들을 충분히 이해하지 못한다면 우리가 살고 있는 사회전체로 봐서 엄청난 비용을 지불해야 한다는 것입니다. 제가 앞에서 언급한 대부분 지역은 철거되고 이제는 보다 나은 환경으로 재개발되었습니다. 공공시설과 서비스는 더욱 강화되었고 그 지역에 살고 있는 사람들을 위한 여러 가지 프로그램이 엄청난 비용으로 시행되었습니다. 그러나 그들의 생활속에 침투되어 있는 부정적 영향이나 ‘가진자’와의 갈등과 같은 비용은 측정하기 힘들 뿐만 아니라 사회전체로 봐서 여전히 엄청난 비용으로 존재하고 있는 것입니다.

## **주택과 환경정책 : 도시전체적 차원에서**

이번에는 도시전체적 차원에서 해결하여야 할 연구과제로 주제를 바꾸어 보고자 합니다



다. 수많은 도시연구들을 살펴보면 크게 두가지 문제로부터 파생되는 문제들을 해결하고자 하는 것들입니다. 그 중 하나는 대다수 선진국에서 나타나고 있는 점차 확대되어 가는 사회 불평등 경향과 깊어지고 있는 사회계층간 分節입니다. 두번째는 자연자원의 급격한 소비증대와 파괴로 인한 자원고갈 문제입니다. 저는 범죄도 없고 모든 사람이 영원히 행복하고 건강하게 살아가는 완전히 평등한 녹색사회를 제시하고자 하는 것은 아닙니다. 제가 여기서 말씀드리고자 하는 것은 사회가 점차 불평등해지고 더욱 오염되고 있는한 여러 도시문제들을 해결할 수 있는 어떠한 계획도 수립할 수 없다는 것 상기시키는 것입니다. 의사나 경찰관들은 질병과 범죄가 적은 사회를 만드는데 중요한 역할을 할 수 있습니다. 그러나 그들만의 노력으로는 질병이나 범죄의 발생을 예방할 수도 없을 뿐만아니라 크게 감소시킬 수도 없습니다.

우리가 불평등과 오염과 같은 근본적 문제를 해결하기 위해 동원하려고 하는 대부분의 지식, 파워 그리고 자원은 여러 학문분야에 흩어져 있으며, 여러 가지 법률을 통해서 동원할 수 있을 뿐만 아니라 여러 직업과 그리고 여러 부처에 분산되어 있습니다. 영국의 경우 지방정부들은 지역의 빈곤을 감소시키기 위해 많은 시도를 하였습니다. 마찬가지로 1992년 리오에서 개최된 세계정상회담 의제 21의 권유를 실행하기 위한 많은 시도가 있었습니다. 그러나 이러한 여러 가지 시도들은 동일한 기국에서 수행되지 않고 여러 학자들의 지원을 받은 각각의 부서에서 제각기 주도하고 있었습니다.

이러한 일을 주도하는 부서들은 제각기 정부내 모든 타 부서는 그들에게 우선적으로 협조할 것을 요구하고 있으며 전국민의 광범위한 지지를 각자 호소하고 있다는 것입니다. 폭풍우에 흔들리는 배에 실려있는 매여있지 않은 대포와 같이 각자 이러저리 부딪치다가 배를 침몰시켜버리는 것과 같은 위험을 내포하고 있다 할 것입니다. 고용기회를 증대시키는 계획이나 주거환경을 개선시키려는 계획과 환경보호주의자들간에 얼마나 많은 갈등이 빚어지고 있는지를 우리는 알고 있습니다. 다른 사안에 관계되어 있는 사람들마다 제각기 다른 목적으로 서로가 경쟁하는 관계에 있게 된다면 이러한 갈등들은 근본적으로 사라질 수 없습니다.

사회 불평등 개선과 녹색도시 조성계획을 수립하다 보면 주택이 이들 계획의 중심에 있다는 것을 알게 될 것입니다. 주택은 모든 정책들의 교차점에 위치해 있습니다. 모든 계획과 갈등은 궁극적으로 주택을 중심으로 상호 마주치게 되는 것입니다. 도시발전을 위해 소요되는 비용을 추정하는 많은 작업이 이루어졌습니다. 비록 이러한 추정이 정확할

수는 없지만 이들 추정에 의하면 새로운 건물의 건축이나 자동차 도로의 확충 두가지를 위해 자원의 대부분이 소요됨을 보여주고 있습니다. 시외곽에 거대한 쇼핑센터와 저밀도 주거지를 형성하면서 지속적으로 확장되는 도로와 함께 성장하는 도시는 자원낭비가 가장 심하며, 국가뿐만 아니라 지구의 환경에 가장 큰 영향을 미치고 있습니다. 기존 시가지를 더욱 밀도있게 개발시키며 오래된 건물들은 재개발하고, 도심부 상업·업무시설과 서비스기능을 개선하면서, 대중교통수단을 정비하여 자가용 이용을 최소화 시키는 등 기존 도시구조를 최대한 활용하는 도시가 자원을 보다 효율적으로 사용하게 되고, 보다 적게 지구환경을 파괴할 것입니다.

효율적으로 토지를 이용하면서 사회적 갈등이 적은 도시로 발전시키는 일은 국가가 법률을 제정하여 강요한다 하여 달성될 수 없습니다. 많은 선진국의 사례에서 보는바와 같이, 사람들이 점차 교외지역으로 확산되는 것은 경제적 과정과 마찬가지로 사회·정치적 과정을 통해서 이루어지는 것입니다. 이러한 추세를 바꾸기 위해서는 도시를 남녀노소, 계층과 인종에 관계없이 즐겁고 안전한 지역이 되도록 만드는 장기적 정책이 요구된다 할 것입니다. 도시의 학교, 공원, 휴식공간, 문화자원, 도시내 법과 질서, 거리에서 마주치는 사람들과의 인사 이러한 모든 것들이 보다 훌륭한 도시로 변화시킬 수 있고-반대로 불가능 하게할 수도 있는 것입니다.

이상적인 도시에서는 사회계층 모두가 학교, 병원, 대중교통수단의 질 뿐만 아니라 도시자원이나 안전에 관해서 공통된 인식을 갖게 될 것입니다. 이러한 공통의 인식은 더욱 양질의 서비스를 다른 어떤 기법과 절차를 통한 것보다도 훌륭히 공급, 유지시킬 수 있을 것입니다. 이러한 도시에서 창출되는 직업들은 직업을 가장 필요로 하는 사람들이 쉽게 접근할 수 있을 가능성이 더욱 높을 것입니다. 거대한 게토(ghettos)의 형성이나, 부자와 빈민의 갈등과 같은 사회적 비용도 줄일 수 있을 것입니다.

이러한 도시를 만들기 위한 정책을 발전시키고 적용하기 위해서는 더욱 많은 연구와 분석 그리고 정치적 논의가 필요할 것입니다. 실제 이러한 작업들이 벌써 진행되고 있는 지역들도 있습니다. 만약 앞에서 언급할 가정들이 현실화된다면, 공평하고 공정한 도시는 역시 가장 자연자원이 잘 보존된 “녹색”도시가 될 것입니다.

이러한 논의를 통해 도출하고자 하는 결론은, 대도시가 필요로하는 주택의 특성, 비용 그리고 배치를 훌륭히 계획하기 위해서는 향후 만들어질 사회에 대해 보다 넓고 장기적 시각에서 기술적, 세부적 문제들을 검토해야 한다는 것입니다. 반대로 녹색도시와 공정하

고 공평한 사회를 만들고자 한다면 주택에 특별한 관심을 가져야 한다는 것입니다. 왜냐하면, 주택은 앞에서 언급한 바와 같이 여러 목적들과 잠재적으로 내포하고 있는 갈등을 화합시킬 수 있는 핵심영역이기 때문입니다.

## 주택과 사회통합 : 국가적 차원에서

마지막으로 국가적 차원에서의 주택에 관해서 언급하고자 합니다. 김우진 박사가 저술한 책은 국가적 차원에서 주택을 어떻게 연구할 것인가를 제시하고 있습니다. 이 연구를 몇마디로 간략히 요약할 수는 없으나 김박사가 언급한 이야기 중에서 더욱 중요한 몇가지를 첨언하고자 합니다.

김박사는 어떻게 하면 그의 조국인 대한민국 도시에 살고 있는 저소득층의 열악한 주거수준을 향상시킬 수 있는가 하는 아주 단순하고 근본적인 의문으로부터 연구를 시작하였습니다. 이러한 의문은 김박사로 하여금 저소득층의 열악한 주거환경의 근원에 대한 연구를 촉발하였던 것입니다. 일본의 식민지 통치와 한국전쟁후 대한민국은 거의 황폐화되다시피 하였습니다. 산업시설은 파괴되고, 사회구조와 사유재산들은 거의 와해되었으며, 많은 사람들은 헐벗고 굶주리고 있었습니다. 이에 더하여 피난민들은 파괴당한 수도와 대도시로 대거 몰려들었습니다.

대한민국의 경제성장은 인류의 영웅적 업적중 하나라 할 것입니다. 이러한 성취는 힘든 시절 생존을 위해 가족이 상호단결 협조함으로써 이를 수 있었던 것입니다. 자녀교육과, 가족들의 보금자리, 그리고 부모의 부양이라는 최우선 과제를 해결하기 위해 어떠한 역경도 감내하면서 저축하는 사람들이었기에 가능하였던 것입니다.

많은 세월동안 대한민국의 주택증가율은 2차대전 후 유럽국가들이 이룩한 것보다 훨씬 높았습니다. 유럽국가들의 경우 제2차 대전후의 주택건설은 정부지원에 의존했던데 반해 대한민국은 정부의 지원없이 유럽국가 보다 훨씬 높은 주택증가를 보였습니다. 주택 건설에 필요한 자금은 정교한 금융체계를 통하여 각 가게로부터 유입되었던 것입니다. 대부분의 저축들은 산업에 우선투자되고 그리고는 산업투자로부터 발생하는 소득이 주택에 투자되었던 것입니다. 대부분은 젊은 사람들은 서구에서는 이해하기 힘든 임대나 재임대를 통하여 가정을 시작합니다. 단칸방에서 자가에 이르는 사다리에서 한 단계씩 넘을 때마다 전세금을 증가시키면서 최종 자가가구로 도약합니다. 이러한 시스템은 주택의 사다리에

첫발을 딛는 자식들을 부모가 도와주는게 의무라 믿고있는 사회이기에 가능하였던 것입니다. 동시에 모든 국민들이 경제는 계속 성장할 것이고 모두들 멀지않은 미래에는 잘살게되며 따라서 그들의 고생은 일시적이라는 확신을 가지고 있었기에 가능하였습니다. 수많은 세월동안 이러한 믿음은 근거없는 것이 아니었습니다. 그들은 경제, 사회 전체가 급속히 진보되는 것을 직접 목격하고 있었습니다.

주택이 적정수준에서 공급되면서도 집없는 사람들의 주택구입이 용이하도록 주택산업은 타건설산업과 구분되었고 주택만을 전담하는 특수 금융시장이 만들어졌습니다. 이러한 특수한 시장에서 주택을 구입하려는 사람들은 주택관련 저축에 우선 저축을 하고 신규주택 분양기회가 돌아오기를 기다려야 했습니다. 이러한 시스템을 가능케 한 것은 주택과 토지가 그리고 소득이 지속적이고 급속히 증가하고 있었기 때문이었습니다. 주택가와 토지가 그리고 소득의 지속적 증가는 사람들에게 처음 조금 고생하면 멀지않은 미래에 주택을 구입할 수 있으며, 주택가는 계속 증가하여 결국 가족들에게 큰 자본이득을 가져다 줄 것이라는 확신을 심어주었던 것입니다. 이에 따라 각 가계들의 조그만 저축들이 산업과 그리고 주택에 투자되는 금융 시스템이 만들어졌던 것이다. 여전히 논쟁거리지만, 투기는 이러한 전시스템이 작동하기 위한 추진력이었던 것입니다.

이러한 주택시스템과 아울러 교육은 대한민국이 경제기적을 이룩하는데 중심역할을 수행하였습니다. 성장의 엔진은 대학을 졸업한, 흔하게 미국, 유럽등 세계 각국으로 부터 박사학위를 받은 사람들중 공개경쟁을 통해 선발된 엘리트에 의해 만들어졌고 주도 되어졌습니다. 경제가 성장함에 따라, 이들 관료들은 동일한 방법으로 선발된 민간기업 엘리트들과 밀접한 유대를 가지기 시작하였습니다. 식민지 통치와 한국전쟁을 경험한, 그리고 부나 특권없이 오직 자신들의 능력으로 선발된 이들 두 엘리트집단은 경제성장과 함께 부자도 존경하지 않고 빈민도 천대하지 않는 공평한 사회를 만든다는 가치관을 공유하고 있었던 것입니다.

이들 엘리트들의 결합은 거대한 재벌-업무영역이 수많은 분야에 걸쳐 있으며 거대하고 급속히 성장하는, 따라서 GNP에서 차지하는 비율이 점차 높아지고 있는 기업-의 출현을 가져오는데 기여하게 되었던 것입니다. 상당기간동안 이들 기업들은 기술적으로 말해 도산상태에서 국가에 의해 유지되었다 하여도 과언은 아닐 것입니다. 최근이야 알게 되었지만, 이들 기업은 정치현금과 같이 정치적 통로를 통하여 그들이 받은 도움을 갚고 있었던 것입니다. 산업화 초기에는 수입대체산업에 우선 순위가 주어졌습니다. 그 후 저

임금에서도 열심히 일하는 한국인이었기에 노동집약적 수출상품생산으로 전환이 가능하였습니다. 한국보다 낮은 저소득국가들이 저가시장에 참여함으로써 대한민국은 점차 고도산업으로 전환하였던 것입니다. 유럽에서 우리는 한국 신발에 익숙해 있었으나 요즘은 인도네시아산 신발을 구입하고 있습니다. 반면 한국인은 우리에게 자동차를 수출하고 있습니다. 이러한 경제적 성취의 뒤에는 교육과 주택시스템이 핵심적 역할을 수행하였던 것입니다.

이러한 시스템은, 김우진 박사가 경고한 바와 같이, 갈수록 어려워지고 있습니다. 과거 성장의 열쇠로서 역할을 하였던 교육과 주택이 이제는 성장의 장애요인으로 작용하고 있습니다. 한국의 주택가와 토지가는 노임을 포함한 다른 가격들보다 훨씬 빨리 상승하였습니다. 각 가계의 여유자금을 끌어 들이던 요인은 바로 이러한 급격한 주택가 상승이었습니다. 산업구조가 고도화됨에 따라 교육비와 교육기간은 점차 증가되고 길어지고 있습니다. 비싼 과외수업 없이는 좋은 대학에 진학하기가 점차 힘들어지고 있습니다. 저소득층 가구들로서는 그들이 필요로 하는 주택과 교육비를 지불할 수 있는 능력을 점차 상실하고 있습니다. 그들의 先代에서는 장시간 힘든 노동도 결국은 높은 집과 자녀들의 성공으로 보상받을 수 있다는 확신에서 힘든줄 모르고 일할 수 있었으나 오늘날 이러한 희망과 확신은 점차 희박해지고 있습니다. 반면 많은 저소득 가구들에게 시중심부에 주거기회를 제공하였던 무허가 주택들이 점차 철거되어 저소득층을 외곽지대로 몰아내고 있습니다.

비록 불확실한 전망이지만 남한보다 임금이 훨씬 낮은 북한이 통합된다면 대규모 이주민들이 일자리를 구하러 북으로부터 서울이나 대도시로 몰려들 것입니다. 이러한 때에는 저소득층의 임금은 더욱 저하될 것이고, 주택부족은 더욱 심화되어 전세가는 급등할 것입니다. 김박사는 현재까지 지속되어온 주택정책을 전면 재고하지 않으면 지속적 경제성장과 안정적 사회를 유지하기는 힘들 것임을 시사하고 있습니다. 다른 아시아의 용들과 마찬가지로 대한민국도 결국은 저소득 근로자들을 위해서 대규모 공공주택을 건설하지 않으면 안될 것입니다.

## 결 론

주택을 계획하고, 직접 공급하고, 연구하고, 연구를 지원하는 사람들에게 당부하는 나의 결론은 다음과 같이 요약할 수 있습니다. 비록 주택연구를 위하여 전문화된 고도의 기술

이 요구되나, 우리는 독단적인 전문기술만으로는 주택을 다룰 수 없습니다. 주택은 우리에게 경제, 사회, 정치 더 나아가 더 넓은 세계를 이해할 수 있게 해주는 렌즈를 제공해줍니다. 만약 더 넓은 바깥사회를 이해하지 못한다면, 주택에 있어서 가장 전문화된 기술적 의문이라해도 정답을 구할 수 없을 것입니다.

주택은 타학문과 분리된 독립적이고 전문화된 학문이 아닙니다. 주택은 우리가 다룰 수 있는 모든 학문과 연관을 가져야 하는 분야입니다. 우리가 주택에 관해 연구할 때, 경제, 법률, 건축기술, 사회학, 정치학 혹은 이들 분야중 일부들만으로는 진정한 해답을 구할 수 없습니다.

다양한 학문을 전공한 사람들이 하나의 팀을 이루어 연구할 때 최상의 연구를 수행할 수 있는 것입니다. 이러한 팀 내 각 연구원들은 다른 분야에 있는 자기학문분야 동료들과 긴밀한 협조를 이루어야만 합니다. 한국이 대도시 저소득층의 주택문제를 연구하기 위해서는 세계경제환경의 변화 뿐만 아니라 교육제도에 관한 연구와도 연계를 가져야 합니다. 거대한 공공주택단지에 거주하는 많은 저소득 가구들의 관리에 관한 연구는 난방과 환기 시스템에 관한 이해는 물론 도시 사회학과 범죄학에 대한 이해가 필요합니다. 주택연구팀 내의 전문가들과 같은 학문을 전공한 동료들이 주택이외의 다른 분야에서 근무한다면, 주택에 대하여 더욱 폭넓게 이해할 수 있을 것입니다. 그들은 다시 같은 일하고 있는 팀내 다른 전공 동료들에게 그들이 필요로 하는 보다 유용한 정보와 지식을 전달 할 수 있을 것입니다.

이러한 일들은 연구원들이 자율적으로 각자 자신의 연구과제나 방법을 개발하고 발전시킬 때 가장 활발히 이루어 질 수 있습니다. 연구원들이 다른 사람이 제시한 문제를 해결하는데 필요한 기술자로만 취급된다면 그 연구원은 효율적이라 할 수 없을 것입니다. 정책결정자들과 정책집행자들 역시 연구과제의 선정이나 그 결과의 평가에 있어 중요한 역할을 수행합니다. 연구과제는 학계, 정책결정자, 그리고 현장에서 실무를 담당하고 있는 사람들간의 활발하고 생기있는 대화를 통하여 그리고 지속적이고 비판적인 교류를 통해서 발전시켜야 합니다.

마지막으로 우리는 근본적으로 인간이 필요로 하는 것을 취급하고 있습니다. 따라서 어떤 문제를 이해하기 위해 우리에게 꼭 요구되는 것 중 하나는 그러한 문제로 부터 실제 고통을 당하고 있는 사람들의 경험입니다. 그러한 경험을 무시한다는 것은 연구에 절대적인 자료를 간과하는, 전문가로서의 자격상실이라 할 것입니다. 대한민국의 도시에 살고

있는 저소득 가구들의 주택문제를 보다 폭넓게 이해하기 위해서 혹은 영국의 차갑고 두려운 공공주택에 살고 있는 이혼녀에 대해서 이해하기 위해서는 우리는 그들과 이야기하고 그들이 하는 이야기를 들어야 합니다. 그들의 소리는 단지 정책결정이 만들어 질 때만 들어야 하는 목소리가 아닙니다. 만약 그들의 경험이 무시된다면 그 해결책은 대다수 힘 있는 공공기관이나 개인회사에 근무하고 있는 남성들의 문제를 해결할 뿐입니다. 우리는 결국 또다른 잘못을 저지르게 되는 것이다.

## 21세기 한국의 주택산업

정 희 수(주택산업연구원, 원장)

### 요 약

본 논문은 21세기 초반의 우리나라 주택산업의 전망을 구상하는데 그 목적이 있다. 가구 소득이 지속적으로 증대하고 주거 문화가 변화하면서 소비자는 질 좋은 주택, 다양한 주택, 첨단시설을 구비한 주택 그리고 자연친화적 주거환경을 요구 할 것이다.

우리나라 주택산업은 이러한 변하는 주택수요를 해소해 주어야 한다는 막대한 사명을 갖게 되었다. 뿐만 아니라 그동안 누적된 주택의 절대부족난도 해결해 주어야 한다는 과제도 동시에 안게 되었다. 특히 이러한 문제들을 주택정책의 지방화 및 주택 산업의 세계화라는 새로운 요건하에서 해결한다는 것이 크나큰 도전이라 하겠다. 우리나라 21세기 주택 산업은 철저한 생산계획, 기업경영의 현대화, 신기술 도입, 인력의 질 향상 그리고 산업의 생산성 제고 등을 확보해야 할 것이다.

### 서 론

앞으로 4년후에는, 도전과 기회로 충만된 새로운 세기가 시작될 것이다. 한국의 주택산

업이 이러한 도전에 대응하고 그리고 기회를 이용할 수 있으리라 기대한다. 개인의 소득 수준은 높지만, 상대적으로 한국의 주택은 질이 떨어지며, 과도하게 높은 주택가격의 부담으로 아직 주택부족의 문제를 완전히 해결하지 못하였다. 실제로 주택산업의 과제는 이러한 문제들을 해결하는 것이다. 뿐만 아니라, 주택산업은 질적으로 더 나은 주택과 더 좋은 주거환경에 대해 증대하고 있는 다양한 요구를 만족시켜야 한다.

본 논문에서는 21세기의 주택시장을 이끌어 가게 될 원동력과 주택산업에 미치게 될 예측 가능한 영향력에 역점을 두고 다루어 보려고 한다. 제1장에서는 한국의 주택시장의 점진적인 변화에 있어서 예상되는 시나리오를 검토하여 보고, 제2장에서는 앞으로 한국에서 발전시킬 필요가 있는 주택금융시스템에 초점을 맞춰 보려고 한다. 제3장에서는 한국의 주택산업의 발전방향에 관하여 토론하고자 한다.

## 1. 주택의 진화

한국의 주택은 인구통계적 요인, 경제적 요인, 가구구조, 가치체계, 정부정책과 그 외의 여러 요인들에 의하여 결정되어 왔고 또한 결정될 것이다.(Berry, 1996)

### 1. 1 한국의 경제

'60년대 이후 놀라운 성장을 이룩해 온 한국경제는 '80년대와 '90년대를 거쳐 급속도로 성장해왔다. 한국의 국민총생산은 1980년에는 \$ 1,054억에서 1994년에는 \$ 3,769억으로 증가하였고, 1988년에는 \$ 6,480억이 될 것이다. 1인당국민소득은 1986년에 \$ 2,568에서 1994년에는 \$ 8,483였으며, 지금은 약 \$ 10,000이다. 2년내에, \$ 14,000 가량 될 것으로 추정하고 있다.(표1) 한국의 수출은 1994년에 \$ 960에서 1998년에는 \$ 1,363억으로 증가할 것이며, 같은 기간의 수입은 \$ 1,035억에서 \$ 1,281억으로 증가할 것이다. 실업율은 가까운 장래에 2% 내지 3%로 낮게 유지될 것이다.

한국경제는 구조적인 변환을 계속할 것이고, 2000년에 이르러서 제1차산업은 경제의 7.5%만을 차지하는 반면, 제3차산업은 59%를 차지하게 될 것이다.(표2) 노동시장에서의 특징중 하나는 노동에 참여하는 여성인구가 지속적으로 증가하는 추세이며, 1990년에 47%에서 2000년에는 50.2%로 증가할 것으로 보인다. 이러한 모든 요인들이 앞으로 다가올 몇 년 그리고 몇 십년간의 주택수요에 대한 수준과 구조에 영향을 미칠 것이다.



위에서 지적한 것처럼, 한국은 경제부분에서 괄목할 만한 성과를 이루었다. 그러나 주택에 있어서의 성과는 미흡하였다. 예를 들어, 주택보급율, 즉 家口數(households)에 대한 住宅戶數(number of dwellings)의 비율은 1995년에 겨우 82%이었으며, 이 수치는 111.1%인 일본주택보급율과 125.5%의 이탈리아 주택보급율과는 현격한 대조를 보인다.(표4) 다시 말하면, 1인당 국민소득이 \$10,000가 넘는 나라에서 가구수의 18%가 다른 가구와 함께 한집에서 거주해야 한다는 것이다. 이러한 상황은 가구수의 거의 3분의 1이 다른 가구와 함께 한 집에서 살고 있는 서울에서는 더욱 심각하다.

〈표5〉에서 보여주듯이, 한국의 주택복지수준은 상당히 저조하다. 예로, 인구 100명당 주택수는 한국이 20호인 반면, 미국은 43호, 독일은 42호, 그리고 일본은 34호이다. 주택복지를 가장 잘 나타내는 지표의 하나로 家口員(number of persons)수는 한국은 1.5인인 반면, 미국은 0.5인, 영국 0.5인, 그리고 일본은 0.7인이다. 욕실설비를 갖춘 주택수의 비율은 한국은 45%이나, 선진국의 경우는 100%에 이르고 있다.

## 1. 2 한국주택의 전망

한국주택에 대한 전망을 다음과 같이 요약할 수 있겠다 :

- 대량의 신규주택의 건설과 기존주택의 보존에 대한 필요성
- 임대주택, 특히 월세임대주택의 수요증대
- 저밀도주택에 대한 선호도 증가
- 고령자를 위한 주택수요증가
- 홈오토메이션의 요구증대
- ‘환경친화’ 주택에 대한 요구증가

한국의 인구는 1990년에 4,340만명에서 2000년에는 4,680만명, 그리고 2020년에는 5,050만명으로 증가될 것으로 예상된다. 인구증가율은 지속적으로 감소하여 2020년에는 0.01%가 될 것이다. 즉, 한국의 인구는 2020년에 가서는 성장이 중단된다. Type B(단독가구를 제외함)의 가구수는 1990년에는 1,020만에서 2000년에는 1,220만, 그리고 2020년에는 1,600만가구로 증가하고, 주택물량은 1990년에 720만에서 2000년에는 1,230만으로, 2020년에는 1,930만채로 증가될 것으로 예상된다. 이는 주택보급율이 2000년에는 98.1%, 2020년은 120.5%에 도달할 것이다. 따라서 한국은 2000년까지는 절대적인 주택부족을 해결할 수 있으리라 희망하며, 2020년에는 1가구2주택 혹은 다가구 주택소유자들이 많아

질 것이다. 이러한 모든 점에서 2005년까지는 매년 50만호 이상의 신규주택의 생산이 필요하게 되고 그 이후에는 점차 감소하게 될 것이라고 해석할 수 있다.

대부분의 주택서비스는 기존주택에 의해 제공된다. 최근 몇 년간, 신규주택의 생산(production)은 기존물량의 7%선을 유지하였다. 그러나 이것은 예외적인 경우이다. 일반적으로 신규주택의 건설은 기존주택의 3% 내지 4%로 보고 있다. 이같은 수준으로 건설하여야만 재고주택수가 유지가 되고 주택의 질이 향상되는 것이다. 한국의 재고주택은 절반 이상이 20년이상 되었으며 전면적인 보수와 대다수의 경우 재건축을 필요로 한다.

대다수 한국인에게 자기 집을 소유하는 것은 하나의 꿈이다. 그러나, 다른 나라에서도 그렇듯이 그것은 솔직히 불가능하다. 실제로 1985년에서 1990년 사이에 한국에서의 임차인의 비율은 46.6%에서 50.1%로 증가하였다. 서울에 사는 가구의 60%가 임차가구이다. (표7) 그리하여 많은 家口들이 좋은 싫든 임대주택에 살면서 ‘내집’을 마련해야 한다. 놀라운 사실은 임차가구가 증가추세임에도 불구하고 신규임대주택의 공급은 감소되어왔다. 실제로 <표8>에서 보듯이, 신규임대주택의 수는 1986-90년 동안 340,567戶에서 1991-94년동안 232,564戶로 감소하였다. 이러한 임대주택에는 5년이 지나면 주택을 팔 수 있는 ‘5년간 임대주택’이라 부르는 것이 포함되었을 것이다. 이것은 진정한 의미의 임대주택이라 말할 수 없다. 앞으로 한국에서 필요로 하는 것은 분양주택으로 전환되지 않는 다량의 임대주택이다.

많은 임차인은 임대용이 아닌 단독주택에서 살고 있음을 알 수 있다. 실제로, 1990년에 임차인의 78%가 단독주택에서 살았다. 한국은 세계에서 유일하고 독특한 임대료 지불 방식을 지니고 있다.(표10) 첫째로, 전세제도인데, 이것은 임차인이 주택가격의 70%에서 80%나 되는 거액의 돈을 보증금으로 일정기간 맡기고, 임차인이 이사를 갈 때 이자없이 돌려 받게 되는 제도이다. 전세에서 나오는 수입은 임대인의 수입으로 볼 수 있다. 둘째로, 보증부 월세는 임차인이 일정량의 비증있는 보증금을 지불하고 별도로 월세를 지불하는 방식이다. 마지막으로, 선진국에서 볼 수 있는 일반적인 월세제도가 있다.

1990년 서울거주민의 67.4%가 전세임대조건으로 살고 있었다. 여기서 짚고 넘어가야 할 중요한 점은 전세임대자금이 主要한 주택건설자금의 일부로 사용된다는 것이다. 임차인은 주택이 지어지기도 전에 전세금을 지불하고, 건물주는 그 돈을 주택건설에 사용한다. 대부분의 전세금은 부모들로부터 받는다. 그러나, 앞으로는 소득세에 대한 누진과세, 금융과 부동산거래시 ‘실명’제도로 인하여 전세금을 부모로부터 보장(insure)받기가 점점

더 어렵게 될 것이다. 여기에는 두 가지 중요한 점이 내포되어 있다. 첫째로, 한국에서는 전세금을 대치하기 위한 주택금융제도를 시급히 개발해야한다. 둘째로, 한국에서는 진정한 의미의 대량 월세임대주택을 생산하는 임대주택산업을 발전시켜야 한다.

그러나, 한국에서의 임대주택산업은 몇 가지 조건들이 성립되지 않고는 발전될 수 없다. 먼저, 한국은 거액의 장기자본을 마련해야 한다. 이는 연금공단과 보험회사와 같은 장기자본을 가진 금융기관 외에도, 변호사, 회계사, 퇴직자 그리고 여러 다른 개개인이 갖고 있는 자금으로도 가능할 수 있다. 법에 의하면, 한국에서 세제혜택을 받을 수 있는 임대주택사업자가 되려면, 5채 혹은 그 이상의 임대주택을 소유해야만 한다. 이러한 규제로 인하여 많은 사람들이 공식적인 임대주택사업자가 되기를 꺼려하고 있다. 정부가 이 규제를 완화하는 것이 시급하다. 잘 알려진바와 같이 북미에서는 대부분의 임대주택은 개인과 중소기업체가 소유하고 있다. 둘째로, 한국에는 어떠한 형태로든 유도책이 필요하다. 예를 들면, 감가상각의 가속화지원(accelerated depreciation allowances)나 종합소득세(consolidated income taxes)에서 임대주택운영비용의 감면허용, 지방정부의 용자보조, 그리고 여러 다른 장려제도가 갖추어져야 될 것으로 보인다. 또 다른 보조로는 기존임대주택을 개선하기 위한 보조금을 용자하여 주는 것이 될 수 있다. 임대주택의 화장실과 부엌설비에 대한 최소의 보조만으로도 비공식적 임대주택이 보다 더 살기 좋아질 것이다. 셋째로, 임대인과 임차인의 관계가 개선되지 않는 한, 투자기금을 끌어들이기가 쉽지않다는 것이다. 현재 한국의 임대차보호법은 극히 초보적이며 단지 임대기간과 임대료인상에 관한 기본적인 문제만을 다루고 있다. 실제로 필요한 것은 임대, 임차인 쌍방의 권리와 의무를 명백히 밝힐 수 있는 적절히 계획된 임대제도이며, 특히, 마찰과 클레임이 생길 경우 신속하고 효과적으로 해결할 수 있도록 하는 '임대주택법정'(rental court)과 같은 법적인 체계가 필요하다.

한국은 저소득층주택문제를 해결하기 위한 대안을 거의 제시하지 못하고 있다. 저소득층 주택에 대한 필요성은 항상 존재할 것이며 사회정의차원에서 그 해결점을 찾아야 한다.(Donnison, 1996; Berry, 1996) 선진국에서는 공공과 민간임대주택을 最適으로 混和하여 해결점을 찾는 방안이 저소득임대주택의 쟁점이 되어왔다. 대부분 선진국에서의 지배적인 견해는 민간부분의 역할을 강조하여 왔다. 이것은 여쭙든 국가의 재정이 부분적으로나마 점차 어렵게 되어간다는 것을 말한다. 그러나 일부 전문가들은(Watson, 1996) 양질의 공공임대주택을 유지해야 한다는 견해를 피력하였다. 한국은 저소득임대주택을 위한 해결방

안을 찾아야 할 것이고 그 해결책은 앞으로 주택정책을 책임지게 될 지방정부의 역할과 재정능력에 크게 좌우될 것이다. 교회, 협회와 같은 비영리기관들 역시 역할분담이 가능하다. 주택산업측면에서는 기술혁신으로 인한 低價의 주택생산을 통해 기여할 수도 있다.

고층아파트의 증가추세는 불가피하게 高密度를 야기시킨다. 실제로 공공부분의 주택건설에서, 1헥타르(1만m<sup>2</sup>)당 인구수로 표시되는 인구밀도가 1980년대 초반에는 229.4명이던 것이 1990년대 초에는 289.4명으로 증가되었다.(Ahn, K.H., 1995; 표12) 한국과 같은 나라에서는 고밀도주택이 불가피하다. <표13>에서 보여준 바와 같이, 약 100,000km<sup>2</sup>의 국토면적중 3분의 2가 산림(산과 구릉)으로 구성되어 있다. 1989년에 택지의 비율은 겨우 2%로 계산되었다. 그러나, 2020년에는 4%로 늘어날 것이다.(Zhang, 1994; 표13) 이는 21세기의 주택밀도를 약간이나마 감소시키려는 의도를 반영한다. 21세기의 또 다른 큰 쟁점은 택지밀도의 문제이다. '80년대에 대량건설로 계기가 되기 시작한 고층아파트의 지속적인 추세는 '90년에도 계속되었다.(표11) '80년대 후반에 건설된 총물량 중 63%를 차지하는 아파트(20채 혹은 그 이상)건설은 '90년대 초반에는 78%로 집계되었다. 다른 한편으로, 단독주택의 건설은 같은 기간에 17%에서 9%로 감소되어 상대적으로 단독주택에 대한 관심은 저하되었다. 그러나, 최근 몇 년간, 아파트단지 디자인이 다양하지 못하고 질적으로 열악한 주거환경으로 인하여 전원주택과 같은 저밀도주택을 선호하게 되어 고층아파트의 인기는 감소되고 있다. 21세기에 가서는 저밀도와 고밀도 주택간의 적정선이 어떻게 될 것이냐가 문제가 될 것이다. 고밀도주택에 맞서는 두 가지 기본논쟁이 있다. 첫째는 고밀도로 고층아파트를 건설하는데는 더 많은 에너지가 요구되며 소요된다는 것이다. 이외에도, 범죄와 사회로부터의 소원, 격리, 그리고 다른 사회적, 심리학적인 문제를 야기시키는 경향이 있다.(Hama, 1995) 둘째는, 일본과 한국의 고층아파트단지는 바깥세상과 단절되어 내성적이고 도시공동생활의 조직과 융화하는데에 있어서 부정적으로 작용한다는 것이다.(Kwon, 1995) 이것과 관련하여 적절하게 계획된 단지의 일례로 교토(Kyoto)에 있는 마치야(Machiya) 형식의 주택단지를 들 수 있다.(Takada, 1995) 반면, 미약하나마 증가하고 있는 전원주택이 자연환경을 파괴하고 기반시설설치에 대한 비용을 증가시킬 수도 있다는 견해도 나오고 있다.

고밀도의 고층주택에 관한 논쟁의 요지는 토지의 부족이다. 실제로 일본에서는 몇백층 심지어는 千層높이의 건물을 계획하고 있다.(Zhang, 1994) 예로 오바야시쿠미(Obayashikumi)의 'Airpolis 2001'은 17,000명을 수용할 수 있는 150층의 건물로 그 높이

가 600미터이다. 대세(Daisei)건설의 'X-seed 4000'은 50만명 이상을 수용할 수 있는 4,000미터 높이 건물을 건축하는데 참여하고 있다. 이러한 사업계획은 21세기 후반에나 가능할 것이다. 그러나, 한국에서는 가까운 장래에 그러한 건축물들을 볼 수 있을 것 같지는 않다. 한국에서 가능성있는 것은 도심에는 고층의 복합주택단지, 외각에는 저밀도 주택단지의 개발이다.(Ahn, 1995)

한국의 인구는 점차 노령화되고 있다. 이것은 한편으로는 평균예상수명이 늘어나기 때문이고, 다른 한편으로는 출산율이 감소될 것으로 설명할 수 있다. 남자의 평균예상수명은 1990년에 66.5세에는 2020년에는 73세가 되며, 여성의 평균예상수명은 같은 기간동안 72세에서 75세로 증가할 것이다.(표14) 노인(65세 혹은 그 이상)의 비율은 2000년에 8.2%에서 2020년에는 10.5%가 될 것으로 예상된다.(표15) 이미 일본과 미국에서는 각기 16.2% 그리고 12.0%에 달한다.

노인주택을 계획할 때에는 노인들의 주택에 대한 선호도가 반영되도록 하여야 한다. 먼저, 노인들 대부분은 노인들끼리 혹은 자녀들과 함께 살기를 좋아하는 것 같다. (Zhang, 1994;표16) 실제 노인들의 85%가 이러한 선호도를 보여주었다. 일본과 한국의 노인들이 불만을 표시하는 것을 관찰하여 보면 두 가지 결론이 가능하다.(Pynoos, 1995) 첫째로, 일본노인들은 한국노인들보다는 훨씬 더 자기 집에 만족하고 있다. 둘째로, 한국노인층이 특별히 불만을 나타내는 항목 중에는 부엌과 화장실과 같은 기본설비가 미흡하고 거주하는 집이 너무 낡았다는 점이다.(표17)

이제, 한국노인층의 주거형태에 대한 선호는 대다수가 단독주택, 특히 교외에 위치한 주택을 선호하고 있다는 것을 알 수 있다. 예를들면 24%와 40.4%가 각각 전원주택과 교외의 단독주택에서 살고 싶어한다.(표18) 아파트생활은 분명히 노인이 선호하는 생활은 아니다.

한국은 바로 지금부터 노인을 위한 미래주택을 마련해야 할 것이다. 하지만, 노인주택의 수요는 그들의 소득, 취향, 그리고 특히 노인의 건강상태에 따라 상당히 다양화될 수 있다. 대체로 노인주택은 최소한 세가지의 유형으로 구상되어야 한다 : -건강하며 유복한

노인들을 위한 주택(한국의 실버타운)

-유복하지만 건강이 좋지 못한 노인들을 위한 주택(요양소)

-가난하고 건강이 좋지 못한 노인들을 위한 주택(정부에서 운영하는 장기보호센터).

한국에서 가능성있는 유형은 고령자들의 대다수가 선호하는 저층주택과 아파트를 적절

히 혼합한 형태이다. 경제적인 이유로, 도시 내에 위치하고 쾌적한 설비를 용이하게 접할 수 있는 아파트가 당연히 선택이 될 것이다. 그러나, 부담능력이 있는 사람들은 교외의 저밀도 주택에 머물 것이다. 어떤 주거유형을 선택하든지간에, 주택은 경사로와 욕실의 안전대, 휠체어가 다닐 수 있는 길, 그리고 여러 다른 편의시설과 장비와 같은 기본적인 보조기구를 설치해야 한다.

정보기술과 컴퓨터기술의 물결은 21세기 한국의 주택을 크게 변환시킬지도 모른다. 먼저, 이러한 기술로 인하여, 매일 직장, 학교, 그리고 병원으로 이동하지 않고 많은 활동을 집에서 하는 것이 가능하다. 사람들은 일을 집으로 가져와서 할 수 있게 되고, 정보기술이 계속적으로 진보하고 경제의 제3차 산업화가 계속되는 한, 더욱 가속화될 것이다. 미래 어느 날, 학교로 공부하러 갈 필요가 없게 될지도 모른다. 학생은 집밖으로 나가지 않고도 선생님과 함께 배우고, 보고 토론할 수 있다. 아플 경우에는, 의사와 통신하여 적절한 진단과 처방을 받는 것이 가능할 수도 있다. 이러한 모든 것이 집에서 행해질 수 있다. 주부는 컴퓨터를 통해서 쇼핑을 할 수도 있다.

정보기술의 발전은 사람들의 일상생활에 거대한 변화를 가져왔고 그와 관련하여 입지와 상관없는(location-free) 주택과 '인텔리전트' 주택을 요구하게 될 것이다. 정보기술의 사용은 주택설비관리의 자동화(조명, 난방, 환기), 가정관리시스템(쇼핑, 요리, 건강관리), 가정문화활동관리(케이블TV, 비디오, 학습), 가정통신시스템(영상TV, 영상전화), 주택보안시스템(화재, 홍수, 도둑, 범죄)을 가능케 할 것이다. 더욱더, 미래에 널리 확산 보급될 가정용 로봇은 요리하고, 마실 것을 가져오고, 파티를 돕고, TV시청시 편안한 의자를 작동시키고, 목욕물을 준비하고, 그리고 다른 여러 방법으로 인간을 돕게 될 것이다. (Zhang, 1994; Kim, D. H., 1995) 한가지 확실한 것은 21세기의 한국주택은 지금보다는 아마도 훨씬 더 편리할 것이다. 정보-컴퓨터기술의 점진적인 발전은 계속 될 것이 확실하다. 다른 한편 주택이 사랑을 나누고, 아이들이 생활의 기본을 배우며, 사람들이 기도하는 장소라는 기본적인 사실을 염두해 두지 않는 한 주택자동화(house automation)가 진실된 가정의 행복을 보장할 수는 없다. 즉, 주택자동화로 인하여 인간이 설비에 너무 의존하지 말아야 하며, 주택내외에서 공동으로 노력하는 정신을 잃지 말아야 한다.

환경친화적 주거환경의 필요성에 대한 한국인의 인식이 날로 증대되고 있다. 이미 아파트 내에 더 넓은 녹지공간, 인공폭포, 조깅코스, 그리고 여러 다른 설비들에 대한 요구는 사실상 지속적으로 증가하고 있으며 건설업체도 이에 능동적으로 대처하고 있다. 환경친

화적 주거환경은 다음의 다섯 가지 노력(efforts)의 형태로 구분할 수 있다. 첫째는 나무, 동식물의 거주원을 파괴하지 않고 주어진 자연환경 그대로를 유지하는 것이다. 둘째는 주택단지를 주어진 자연환경에 적응할 수 있도록 설계하여 자연환경과 공존하는 것이다. 셋째는 새로운 에너지자원(태양, 물, 바람)과 기존의 에너지의 사용을 통해서 에너지과용을 절제하고 최소화하여 에너지절약을 확실히 하는 노력이다. 네번째는 주택을 재정비하여 자원의 재활용(물, 종이의 재활용 등)을 통한 부족한 자원을 절약하려는 노력이다. 마지막으로 인공적으로 조성된 자연환경에 대한 요구도 증가할 것이다.(Kim, K. G., 1995; Woo & Lee, 1996; Trieb, 1995)

## 2. 주택금융

앞에서 지적한 것처럼, 한국은 앞으로 15년동안 매년 50만가구 이상의 신규주택을 건설하고 그리고 기존주택의 보수와 재건축을 해야할 것이다. 이것은 돈을 의미하며 매우 많은 돈이 필요하다는 것을 의미한다. 한국의 주택금융에는 제도권과 비제도권금융이 존재한다. 전자는 정식금융기관에 의해 제공되는 주택금융자금을 의미하며, 후자는 금융기관 이외에서 얻을 수 있는 주택자금을 포함한다.

〈표19〉는 한국주택금융시스템의 구조를 요약한 것이다. 1994년에 총액은 47조원(미화 \$670억)이었으며 이 중 비제도권금융은 단지 17.8%로 나타났다. 제도권금융의 52.4%는 공공주택 용자로, 나머지 47.6%는 민간주택 용자로 구성되어있다. 제도권금융은 〈표20〉에서 잘 나타난다. 공공주택금융은 국민주택기금(51.9%)과 농촌주택개량자금(3.1%)으로 구성된다. 현재, 제도권금융 중 대부분의 민간주택자금은 한국주택은행의 주택기금(34.9%)과 국민은행의 기금(4.2%), 생명보험회사(2.8%)와, 그리고 제도권금융의 주택기금에서는 단 3.1%만 차지한 상업은행자금을 의해 제공된다.

비제도권금융의 주택자금(표19)으로 다시 되돌아 가보기로 한다. 전세금이나 다른 형태의 임대예 선지불금(prepayment)은 비제도권금융 총자금의 34%를 차지했으며, 주택매입시 선지불 계약금은 나머지 66%를 차지하였다.

한국의 주택구입자들이 집을 사는 방식을 〈표21〉에서 보여주었다. 구입자의 저축금액으로 필요한 금액의 69.5%를 충당한다. 상속금(succession money)이 가장 중요한 자금의 출처(29.3%)가 되고, 그 다음이 부모와 친구들의 보조금(16%)순이다. 주목해야 할 것은 저

축금액의 상당부분도 부모가 주었을 가능성이 있다. 결국 부모들이 필요로 하는 자금의 반이상을 보조해준 것이다.

제도권금융과 비제도권금융의 기본적인 차이는 제도권금융에서는 비제도권금융보다는 더 나은 용자조건(이자율, 장기간용자)을 제시한다. 비제도권 금융시장에서의 이자율과 부모의 희생을 합치면, 비제도권금융에서 드는 실제 비용은 상당히 높은 편이다. 따라서 제도권금융에서의 주택자금의 범위를 확대시키고 안정시키는 것이 급선무라고 하겠다.

제도권금융의 주택자금은 극히 작은 규모이며, 불안정하고 그 목적이 미약하다는 약점이 있다. 위에서 지적했듯이, 주택자금의 단 18%를 차지한다. 그리고 이것은 신규주택건설만을 위한 것이다. 기존주택을 보전하고 개선에 필요한 금액을 더하면, <표22>에 있는 것처럼, 한국의 주택금융시스템이 얼마나 부적당한가를 알 수 있을 것이고 국민주택기금을 위한 안전한 모금방법이 모색되어야 한다. 강제적이거나 자발적인 자금의 출처는 주택건설주기와 밀접하게 관련되어 있고, 그리하여 그 자금의 안정성과 신뢰도는 상당히 의심스럽다.

공공주택자금의 목적이 불투명하기 때문에 현재의 주택자금시스템은 개선되어야 한다. 실제로 제도권금융은 건설부(현재는 건설교통부)산하의 국민주택기금(NHF)과 재정원산하의 한국주택은행의 주택기금(KHBHF)으로 되어 있다. NHF의 원래 목적은 저소득층주택을 보장하기 위한 것인데 반해, KHBHF는 중간소득층주택의 건설을 위한 기금이었다. 고소득층주택은 제도권금융 관심권밖이다. 문제는 1980년대까지 대부분의 NHF가 중간소득층주택에 사용되어져 왔다는 것이다. '90년대 이르러서야 비로소 NHF가 저소득층주택에 더 많이 할당되게 되었다. 그러나 <표23>에서 보여준 바와 같이, 1990년에서 1994년, 이 기간동안 NHF의 3분의 1이 주택면적 58m<sup>2</sup>에서 82m<sup>2</sup> 사이인, 실제로는 저소득층주택이 아닌 건설에 할당되었다.

한국의 21세기 주택금융시스템은 다음과 같은 특징을 지녀야 할 것이다 :

- 제도권금융자금의 과감한 확대와 비제도권금융자금의 축소
- 건설자금(건설업체의 자금)의 적절한 개발
- 수요자 주택자금(주택저당대출자금)의 적절한 개발
- 1차주택저당대출시장의 발전과 필요시 2차주택저당대출시장의 개발
- 주택저당대출시장의 안정성과 효율성을 위한 새로운 금융기관의 개발

제도권 주택금융의 개발은 모든 종류의 금융기관을 주택금융시장으로 유입함으로써 시



작될 수 있다. 주택금융시스템을 두 가지로 유형화 할 수 있다. 한가지는 특성화된 주택 금융기관을 중심으로 그 시스템을 구축하는 것으로, 영국의 빌딩소사이어티(Building Society)와 한국주택은행이 그 경우이다. 다른 또 한가지는 모든 금융기관이 참여할 수 있는 더욱 보편화된 시스템이다. 그러한 시스템의 가장 좋은 예는 캐나다의 경우로 은행(시중 상업은행), 생명보험회사, 신탁회사, 금융회사, 그리고 신용보증회사에까지도 특별면허를 내어준다.(Girard, 1996) 두 시스템에는 장단점이 있다. 예를 들어 특성화된 시스템은 잔여 금융시장으로부터 분리될 수 있고 불안정한 이자율을 최소화할 수 있다는 장점이 있다. 반대로, 경쟁이 약하기 때문에 용자 가능한 자금을 꾸준히 공급받기 어렵고 비효율적이 될 수 있다.(Renaud, 1996) Renaud는 보편화된 시스템에 기초를 둔 예금금융기관(depository institution)들은 수직통합을 통해서 주택저당대출을 창출, 주택저당대출보유(holding), 주택저당대출의 관리(servicing), 그리고 비용을 최소화할 수 있는 이점을 가지고 있다고 하였다. 이외에도 소매대출자(retail lender)가 되어 비제도권적인 이점도 얻을 수 있다.

주택금융은 생산자금융과 소비자금융으로 이루어진다. 건축주는 설계하고, 토지와 자재를 매입할 때 자금이 필요하며, 건설 순과정중 하나의 段階로 자금관리도 포함시켜야 한다. 그리고 선진국의 건축주는 일반은행, 정부 그리고 지방정부로부터 필요한 자금을 얻는다. 미국의 경우, 델라웨어(Delaware)주의 주택국은 다가구주택을 위한 건축자금을 제공하고, 플로리다(Florida)주에서는 토지취득시 자금을 제공한다. 그리고 여러 다른 주에서도 유사한 프로그램을 제공해준다.

한국의 경우, 대형건설업체는 한국주택은행과 일반은행에서 필요한 자금의 일부분을 구할 수 있다. 그러나 대개는 건설사업자가 주로 비제도권금융시장으로부터 매우 높은 이자율로 자금을 얻는다. 한국에서는 주택건설이 시작되자마자 분양된다; 이것이 선분양제도이다. 소비자는 주택금액의 10%에 해당하는 계약금을 지불하고, 건설이 진행되는 동안 몇 차례의 중도금을 지불하게 되고, 주택이 완성되면 잔금을 치르게 된다. 이러한 방식으로 운영되기 때문에 건설주는 상대적으로 소액의 돈으로도 존립이 가능하다. 문제는 한국의 소비자는 더이상 이러한 방식을 원하지 않을 것이며, 완전하게 완성된 주택을 선호할 것이다 그리하여 은행은 건설사업자와 자금을 연계해주는 금융역할과, 소비자 주택자금을 건설자금으로 활용할 수 있게 하는 방안을 개발하는 것이 시급하다.

한국의 소비자주택금융은 매우 미약한 상황이다. 위에서 보여준 바와같이 제도권금융은

필요한 자금의 단 18%만을 차지하고 있다. 다행히, 최근 몇 년동안, 일반은행들이 주택저당대출금융에 관심을 보이기 시작하였다. 더욱이 올해초 12개의 주택금융회사(저당대출신용회사) (할부금융)에서 장기저당대출사업을 시장하였다. 이러한 회사들은 예금금융기관(depository)은 아니고, 채권과 자본을 발행함으로써 대출기금을 확보한다. 이러한 경향은 은행용자에 대한 산업체의 수요가 약화되었음을 반영하고 있고 그 이유로는 무역의 흑자수지(trade surplus)와 주식을 팔고 납입금을 얻는 주식시장의 발달에 기인한다. 한국은 완전한 1차주택저당대출시장의 발전에 우선권을 부여해야 한다. 이렇게 하기 위한 우선과제는 저당대출보통체계를 확립하여 대금업자로부터의 저당권상실을 보호해야한다. 캐나다 저당대출시장의 성공은 정확하게는 1954년에 시중은행들이 대량 주택저당대출시장에 참여함으로써 이루어진 캐나다모기지 및 주택공사(Canade Mortgage and Housing Corporation; CMHC)산하의 공공모기지보증시스템(National Mortgage Insurance System)때문이었다.

일단, 1차저당(주택)시장이 건전하게 발전되면, 추가유동자금을 마련하기 위하여 2차주택저당시장의 발전에 관심을 기울일 수 있다. 그러나 2차시장을 발전시키기 위해서는 저당대출담보부증권(Mortgage-Backed Securities; MBS) 혹은 저당대출담보부채권(Mortgage-Backed Bonds; MBB)의 매입자가 형성되어야 한다. 여기에는 제대로 구축된 증권이나 채권시장이 전제되어 있다. 이외에, 판매자는 매입자보다 더 좋은 정보를 얻게되어 매입자에게 불리하게 될 수 있다. 그 결과 매입자는 판매자를 신용하지 못하는 문제가 생기게 된다.(Renaud, 1996). 해결책은 미국의 Federal National Mortgage Association 혹은 스웨덴의 Stadshypothek과 같은 정부저당매입기관을 만드는 것이다. 그러나 이러한 기관들의 운영에는 많은 비용이 든다.

저당기금의 이용가능성만으로는 주택저당대출시장이 건전하게 발전하기에 충분하지 않다. 주택저당대출시장은 최대한으로 많은 사람들에게 집을 매입하고 개보수하는 것이 가능하도록 하고 변하기 쉬운 이자율변동에 대해 채권자와 채무자를 동시에 보호할 수 있는 체계로 확립되어야 한다.

한국은 캐나다와 다른 선진국과 같이 적용이자시스템(Adjustable Interest System; ARI) 혹은 기간별이자율재계약제(Periodic Interest-Rate Renegotiation System)을 적용할 수 있을 것이다. 저당대출 계약시 인플레이션을 적용하자는 이자율지수화제도(Index-Linked Mortgages; ILM)에 관하여 검토할 수 있다. 경우에 따라서, 계약금(down-payment)이

부족하여 집을 사지 못한다. 이 문제는 계약금을 위해 장기저축액을 소득세에서 면세해 주거나 혹은 저당보험에 의해 가능한 용자율(대출액/주택가격비율, loan-to-value ratio)을 증가시킴으로써 해결될 수 있다.

### 3. 21세 주택산업

21세기 한국의 주택산업은 대량의 신규주택을 건설하고 기존의 재고주택을 재건축 해야 하는 막중한 업무가 있을 것이다. 한국의 주택산업은 환경친화적 자동화주택을 건설할 것이며, 또한 질 높은 임대주택을 건설해야 한다. 그리고 노인과 저소득층에 적합한 주택을 생산해야 할 것이다.

한국 주택산업은 급변하는 여건에 맞추면서 위와 같은 주택을 생산해야 할 것이다. 첫째, 정부행정의 지방화에 따라 자치권이 증대되면서 주택정책은 지방자치단체의 역할이 되었다. 이에 따라 지방정부와 주택산업간의 새로운 관계가 필요해 졌다.

최근의 연구에 의하면(Ha, 1995; 표11), 744건의 행정부 업무중에서 75%를 중앙정부가 결정하고, 12%는 중앙정부의 이름으로 지방정부가 수행하며, 13%만이 지방정부 자체의 업무다. 하지만 이러한 상황도 변할 것이다. 주택 개발계획은 지방정부의 임무가 될 것이고 중앙정부의 역할은 주거기준과 규범을 정하고 재정적, 기술적 지원이 될 것이다. (Park, S. Y., 1995) 지방정부의 역할은 도시계획과 주택개발 간의 조화를 이루어야 한다. 프랑스의 '대규모 아파트단지(Grands ensembles)'의 경험을 통해서 그 방법을 배울 수 있다. (Robert, 1996)

둘째, 경제의 세계화와 무역장벽의 붕괴로 한국 주택산업은 어려움과 동시에 기회를 얻게 될 것이다. 주택산업에서의 세계화에 따른 영향에 대한 전망은 이미 예견되고 있다. 하지만 유럽의 세계화에 대한 경험에서 보면 기준과 규범이 세계화되고 건설자재산업이 특화하고 경제적 규격을 갖추므로써 더 넓은 시장을 확보하게 됨을 알 수 있다. (Priemus, 1996) 그러나 계약 시스템과 하청 시스템이 근본적으로 달라서 현재의 건설과정은 그다지 커다란 영향을 받지 않을 것이다.

이러한 여건하에서 21세기 한국의 주택산업은 다음과 같은 모습이 될 것이다.

- 세계화의 과정의 주택건설산업에 미치는 영향은 심각하지 않을 것이다.
- 주택산업은 지방자치단체(지방정부)와 긴밀하게 협력할 것이다.

- 대형업체들이 중소기업체들과 공존할 것이다.
- 건설자재산업이 확대될 것이다.
- 임대주택산업이 빠르게 성장할 것이다.
- 주택산업은 계획과 관리에 컴퓨터를 많이 활용해야 할 것이다.
- 주택산업은 자동화 주택을 위한 설계를 개발해야 할 것이다.
- 주택산업이 살아남기 위해서는 새로운 마케팅전략을 세워야 할 것이다.

한국의 주택시장은 내년부터 활짝 열릴 것이다. 그러나 이로써 대규모의 외국 건물이 들어오지는 않을 것이다. 반대로 목조주택에 대한 디자인의 기술 및 이에 필요한 건설자재가 수입될 것이다. 또한 외국 주택 자본이 들어올 가망성이 있다. 그리고 이에따라 이 자율이 불안정해질 것이다.(Berry, 1996) 건설회사들은 도시계획과 주택간의 조화 뿐만 아니라 기간시설의 자본금에 대해 지방정부와 현재보다 더 긴밀하게 협의하여야 할 것이다. 몇몇 근교 도시들에서 상하수도 보급과 기본적인 기간시설의 부족으로 정상적인 주택 개발에 장애를 받고 있는데 이는 지방정부의 재정자립이 부족하기 때문이다. 그러나 이 문제는 주택구입자에게 개발특세를 부과하더라도 해결해야 한다.

한국에서는 모든 주택건설업체가 등록을 해야한다. 주택업체는 모두 등록업체다. 그중의 일부는 “지정업체”라 불린다. 지정업체는 그 경력과 능력에 따라서 그리고 연간 10,000채이상의 주택을 건설하므로써 지정된다. 1996년 현재 115개의 지정업체가 있고, 3000여 등록된 중소기업체가 있다. 주택산업의 이런 양면은 앞으로는 두드러지지 않을 것이다. 그러나 지정업체의 크기는 감소하고 있고, 다른 건설 활동과 병행하여 주택건설을 하거나 노인주택단지 개발, 임대주택 사업, 그리고 재건축사업같은 대규모 사업에 치중할 것이다. 반면에 중소건설업체는 개보수시장을 포함한 다양한 하위시장에 맞춰 전문화 되고 있다.

21세기의 주택은 견고하면서 가벼운 자재를 사용할 것이고, 많은 구조체(벽, 지붕)와 설비 및 시설(욕실, 부엌)들이 더욱 공업화될 것이다. 이는 새로운 자재기술의 발달에 의해 촉진될 것이다. 사실, 일부 건설업체들은 자재제조업도 겸할 것이다. 한국에서 임대주택산업은 월세와 적정한 계약체계를 갖는 선진국의 임대주택산업과 유사한 방향으로 발전 할 것이다. 거액의 보증금이 드는 전세제도는 유지되지 못할 것이다.

21세기의 주택산업은 정보와 컴퓨터기술을 무시할 수 없을 것이다. 소비자는 더 까다로워져서 디자인이나 건설 그리고 환경의 쾌적성에 대해 다양한 요구를 할 것이다. 이는 모

두 질의 경쟁을 의미한다. 그러므로 주택건설업체가 살아 남기 위해서는 CAD(Computer Aided Design)와 CAC(Computer Aided Construction)를 활용해야 한다. 경쟁력을 향상시키기 위해서는 CAM(Computer Aided Management)를 활용한 자재와 인력의 보다 과학적인 경영이 요구된다.(Kim, J. J., 1995) '인텔리전트 주택'에 대한 요구가 증대되므로 주택에 자동화 설비를 도입해야 할 것이다. 일부 업체에서는 주택 자동화 설비 제조업에 진출하려 할 것이다. 마지막으로, 경쟁력 강화로 마케팅전략이 요구된다. 제품이 질이나 가격에서 경쟁력이 없으면 팔리지 않을 것이다.

#### 4. 결론

지속적인 소득 증가, 노령인구 등으로 한국의 주택수요는 21세기에 근본적으로 변화할 것이다. 투기의 목적이 아닌 '삶의 집'으로의 새로운 주택의 인식, 생태적인 주택의 질을 유지하려는 욕구의 깨달음, 다양한 선택에 대한 요구 그리고 다른 많은 변수들이 주택산업에 새로운 도전과 기회를 부여할 것이다. 주택산업은 자가소유자나 임차인을 위한 환경친화적인 대량의 질 좋은 주택을 생산해야 할 것이다. 더욱이 노인과 저소득층을 위한 주택을 생산해야 할 것이다.

주택산업은 급변하는 여건하에서 이를 수행해야 할 것이다. 세계는 점점 더 지구촌이 되어 가고 있다. 아이디어, 정보, 기술, 자금, 경영의 노하우등이 이 나라에서 저 나라로 국경없이 자유로이 이동할 것이다. 이런 세계화의 혜택을 주택산업이 더 누릴 수 있게 될 것이다. 행정 서비스의 지방화와 지방자치단체의 역할증가로 주택산업과 정부 간의 관계는 변화되어야 할 것이다.

21세기의 주택산업은 신기술을 사용해야 하고, 경영시스템을 합리화해야 하며, 급격한 주택수요에 부응하는 다양한 기능의 주택을 생산해야 할 것이다. 주택산업의 임무가 우리나라 국민에게 우선적으로 가장 좋은 주택을 제공해야 한다는 것은 분명하다. 그러나 21세기의 주택정책은 법과 규제 정책이 아니라 재정·금융적인 유인책과 연구와 개발로 이끌어지는 정책이 될 것이다.

무엇보다 한국은 앞으로 국가의 사회경제정책에서 우선 순위가 낮은 주택에 더욱 우선권을 주어야 한다.(Lim, 1996) 더욱이 Donnison(1996)이 지적하였듯이, 주택정책은 폭넓게 경제, 사회, 정책에 기반을 둔 주택문제를 이해하고 그리고 그것이 바탕이 되어야 한다. 가장 중요한 것은 정책 입안자가 심각한 주택문제를 경험해본 자의 편에서 그들이 말하는 것을 잘 들어야 한다는 것이다.