주택공급 민간과 공공의 역할 구분이 필요하다

남 희 용 주택산업연구원 기획조정실장

주택이 절대적으로 부족하던 시대를 지나 최근에는 주택보급율이 93%를 상회하고 주택에 대한 수요가 다양화하고 각종규제가 완화되는 자율화 추세에서 주택공급에 있어서 민간과 공공의 역할구분이 필요한 시기에 도달하였다. 민간부문은 주택수요(Housing Demand)에 초점을 두고 이윤추구에 바탕을 두었다면 공공부문은 주택소요(Housing Needs)에 초점을 두고 저소득층 주거안정에 기반을 두고 있다.

그러므로 민간의 공급대상은 구매력을 갖춘 계층을 중심으로 하기 때문에 구매자의 요구에 맞는 주택공급이 필요한 것이다. 그러나 공공부문의 주요공급대상은 시급히 주거안정을 요하는 도시영세민, 저소득층 및 무주택자들이므로 구매력이 없는 계층을 주 대상으로 하기 위해서는 임대주택이나 소형위주의 공급이 주종이다. 그래서 정부도 공공부문에 대해서는 자금을 지원하고 세제상의 혜택도 주고있는 것이다.

그러나 IMF 이후 주택건설 경기가 위축되고 경쟁적으로 살아남기 위하여 역할의 구분이 모호하게 되었다. 민간기업이 팔리지도 않는 곳에 임대주택을 지어서 결국은 도산의 길로 가는 경우도 있고, 공공기관이 원래의 설립목적에 어긋나는 큰 평수나 분양주택 위주로 나아가고 있다.

최근 한가지 주택공급에 있어서 정부를 대신하여 서민주거안정에 기여하고 있는 주택공사가 분양주택이나 큰 평수 위주로 지향하면서 민간주택과의 경쟁을 유발시키는 경우가 있다. 주택공사는 설립목적에서도 지적하듯이 주택을 건설, 공급 및 관리하고 불량주택을 개량하여 국민생활과 공공복리의 증진에 이바지하기 위하여 정부를 대신하여 서민 주거안정을 위한 주택공급주체이다. 이 같은 공적 역할을 수행하기 위하여 각종 특혜를 부여받고 있다.

예컨대 택지개발촉진법에 따라 주택공사는 개발주체가 될 수 있으며 공공이 개발한 택지공급시 민간사업자에 우선하여 공급받고 정부의 재정지원을 뿐만 아니라 각종 세제혜택을 부여받고 있다. 그러므로 주택공사는 공공의 역할을 충실히 수행해야 될 것으로 여겨진다.

주택공사가 건설한 주택을 점유형태별로 살펴보면, 분양이 1962~98년까지 720,472호로 전체물량의 63.8%를 차지하며 임대가 408,492호로 전체의 36.2%로써 분양위주로 주택공급이 이루어지고 있다.

주택규모별 공급호수는 18평 이하가 51.1%,

점유형태별 주택공급(대한주택공사)

(단위 : 호)

계 ('62~'98)	분 양	임 대	
		영 구	단 기
1,128,963	720,472	408,492	203,654
(100.0%)	(64%)	(36%)	(18.0%)

주택규모별 공급(대한주택공사)

(단위 : 호)

구 분	1962~1998	1962~1966	1967~1971	1972~1976	1977~1981	1982~1986	1987~1991	1992~1996	1997	1998
계	1,128,963 (100%)	5,159 (100%)	7,739 (100%)	54,420 (100%)	154,031 (100%)	186,678 (100%)	274,981 (100%)	345,515 (100%)	60,180 (100%)	40,280 (100%)
10평~17평	576,720 (51.1%)	4,966 (96.3%)	4,858 (62.8%)	44,296 (81.4%)	129,228 (83.9%)	97,844 (52.4%)	207,748 (75.6%)	82,779 (24.0%)	2,811 (4.7%)	2,192 (5.4%)
18평~26평	433,170 (38.4%)	164 (3.2%)	1,639 (21.2%)	3,430 (6.3%)	13,388 (8.7%)	64,713 (34.7%)	57,660 (20.9%)	227,508 (65.8%)	40,608 (67.5%)	24,060 (59.8%)
27평 이상	119,073 (10.5%)	29 (0.5%)	1,244 (16.0%)	6,694 (12.3%)	11,415 (7.4%)	24,121 (12.9%)	9,553 (3.5%)	35,228 (10.2%)	16,761 (27.8%)	14,028 (34.8%)

18~26평 이하가 38.4%, 27평 이상이 10.5%로 소형위주로 공급된 것으로 나타나고 있다. 그러나 이같은 추이는 90년대에 들어 크게 변화되어 18평 이하가 급속히 감소하는 반면 18평 이상은 급속히 증가하고 있다. 예컨데 1997~98년에는 18평 이하가 5% 내외로 감소한 반면 27평 이상이 30% 내외로 증가하였다.

이상과 같이 점유형태나 규모 등 주택공급 현황을 살펴볼 때 주택공사가 공급하는 많은 부분이 중산층을 대상으로 하는 경향이 높아가고 있다. 그러므로 민간부문에서는 주택공사가 정부의 특혜를 받으면서 민간건설업체와 경쟁을 하고 있다는 우려의 목소리가 나오고 있는 실정이다.

따라서 향후 주택공사는 공공의 성격을 확실히 분간하여 민간부문에서 소외된 저소득계층의 주거안정을 위한 사업에 주력하는 것이 공공의 역할이 아닐까 생각한다. 임대주택 제고가 불충분한 상태에서 임대주택 건설에 주력하고 나아가서 임대주택의 관리에 주력할 필요가 있다. 이것이 곧 민간과 공공의 역할을 분명히 하는 것이고 공공부문과 민간부문이 경쟁관계가 아닌 보완관계로 나아가는 길이다.