

보금자리 주택의 공급 특성과 무주택 저소득 가구를 위한 향후 주택정책 방향

The Characteristics of Bogeumjari Housing Program and Direction of Future Housing Policy for Low-income Households without Home Ownership

진미윤*
Jin, Mee-Youn

Abstract

This paper aims to explore the characteristics of Bogeumjari Housing Program and its significance to housing policy, and propose an appropriate direction of future housing policy for low-income households without home ownership based on actual data on housing careers and preferences of the policy target households. Supply of Bogeumjari Housing is characterized by consolidation of existing housing program, housing support by income level, differentiation of eligible households, and housing subscription on-line. Bogeumjari Housing Program is meaningful in that it is a policy that resumed the supply of permanent housing, provides multi-tier support system by income level, and adjusts the imbalances in housing demand and supply. Despite their strong preferences for Bogeumjari Housing, their affordability is very low due to their low income levels and gloomy outlook for household finances. In this light, the government should pursue housing policies that include not only new housing constructions, but also efficient use of housing stocks, expansion of loans for first-time home buyers, and introduction of home mortgage and housing voucher.

Keywords : Housing Policy, Bogeumjari Housing, Housing Supply, Housing Welfare

주요어 : 주택정책, 보금자리주택, 주택공급, 주거복지

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

보금자리주택은 무주택 서민들을 위해 공공이 공급하는 중 소형 분양주택과 임대주택을 포괄하는 개념으로, 2008년 9월 19일 「국민 주거안정을 위한 도심 공급 활성화 및 보금자리주택 건설방안」(9.19 대책)(국토해양부, 2008)에서 제시된 현 정부의 새로운 주택공급 프로그램이다. 도입 취지는 정부의 지원 없이는 내 집 마련이 어려운 무주택 서민의 주거불안 해소 및 내 집 마련을 촉진하기 위함이며, 2009년에서 2018년까지 총 150만호가 공급될 예정이다. 보금자리주택은 이전에 추진되었던 것과 같은 형태의 주택공급 정책이지만, 입지, 청약방식, 정책대상자, 주택의 공급 유형에 있어 차별적인 공공주택 정책이며, 뉴플러스(new⁺)라는 정책 브랜드를 최초로 도입하여 정책 홍보와 대국민 참여를 강조하고 있다.

보금자리주택은 도입된지 채 2년도 안되지만, 그동안의 추진 실적을 보면 상당히 빠르게 진행되고 있다. 2009년 3월 2일 「보금자리 주택건설 등에 관한 특별법」 제정 후 불과 1년만에 보금자리 시범지구(4개)와 2차 보금자리 지

구(6개)가 지정되어 사전예약을 마무리했고, 2010년 4월1일에는 3차 보금자리 지구(4개)가 발표되어 현재 추진 중에 있다. 무엇보다 적극적인 정책 홍보와 무주택 저소득 가구의 참여로 각종 언론매체에서도 보금자리주택의 추진 현황이나 사전예약 결과, 예상 청약률 등을 계속 보도함으로써 보금자리주택에 대한 많은 관심을 보이고 있다. 그러나 한편, 이러한 관심에 비하여 보금자리주택의 실체가 무엇인지, 어떤 제도적 특징과 정책 설계구조를 띠고 있는지, 그리고 이를 통해 과연 무주택 저소득 가구의 주거불안 해소와 내 집 마련 비율이 얼마나 제고될 수 있을 것인지에 대해서는 아직 학계에서도 접근하지 못하고 있다.

그동안 주택공급 정책은 주택산업 진작을 통한 국가적 경제 성장 달성, 일자리 창출, 부족한 주택난 해소 측면에서 추진되었다. 지난 20년(1990~2009)간²⁾ 매년 53.5만호씩의 신규 주택이 공급되었다. 그럼에도 불구하고 자가점유율은 지난 20년 동안 계속 정체 상태이다.³⁾ 이런 점에서

1) 보금자리주택 뉴플러스(new⁺)는 '주거에 대한 새로운(NEW) 가치를 더한(PLUS)'의 의미이다(<http://www.newplus.go.kr>)

2) 1990년에서 2009년간 총주택건설실적은 10,696,569호이며, 동기간 연평균 주택건설실적은 534,828호이다(국토해양부, 주택건설실적 자료, 매년)

3) 자가점유율은 1985년 53.6%, 1990년 49.9%, 1995년 53.3%, 2000년 54.2%, 2005년 55.6%이다(통계청, 인구및주택총조사, 각연도).

*정희원(주저자, 교신저자), 한국토지주택공사(LH) 토지주택연구원 수석연구원, 이학박사

그간의 신규 주택공급은 실수요 보다는 상당 부분이 투자 수요로 흡수되었다고 짐작할 수 있다. 물론 신규 공급의 일정 부분은 실수요자의 내 집 마련 욕구에 부응해 왔을 것이지만, 많은 실수요자들은 구매력의 한계로 인하여 내 집 마련을 하는 것이 쉽지 않았다. 국민은행의 조사에 따르면, 결혼한 가구의 내 집 마련 소요 기간은 2000년 6.8년이던 것이 2009년에는 9.4년으로 늘어났으며, 연소득 대비 주택구입배수(PIR)도 2000년 5배에서 2009년 전국 7.7배, 서울은 9배에 이르고 있다. 즉 이는 결혼 초년기 가구가 9년이 지나서야 내 집을 마련할 수 있지만, 내 집 마련 비용은 연소득의 8배 가량이 됨을 의미한다.

한편, 신규 주택 공급의 당위성은 이것이 주택시장내의 원활한 주택 필터링에 의하여 기존 재고 주택들과 소득 계층간 상향 주거이동을 통해 저소득층의 주거 수준도 점진적으로 향상시키는데 있지만, 현실적으로 저소득층의 주거 상황은 그리 호전되고 있지 못하다. 오히려 소득 이동성 저하와 주거수준 하락, 그리고 무엇보다 주거비 과부담은 더욱 심화되고 있는 추세이다(성명재, 2007; 성명재 외, 2008; 국토연구원, 2009).

이에 본 연구는 현 정부의 핵심적인 주택정책인 보금자리주택에 대하여 정책적 의미와 공급 특성이 무엇인가를 규명하고, 무주택 저소득 가구의 현 주거여건과 보금자리 주택 입주 의사와 부담능력을 분석하여 향후 주택정책에 대한 제언을 하고자 한다. 연구 내용의 구성은 우선 제2장에서 보금자리주택의 도입배경과 추진현황을 검토하고, 제3장에서는 보금자리주택의 정책적 의미와 공급 특성을 살펴본다. 제4장은 보금자리주택의 정책대상 가구에 대한 현 주거여건, 보금자리주택에 대한 선호도와 입주의사, 부담능력에 대한 실증 분석 결과를 토대로 향후 이들을 위한 주택정책의 제 방안을 논의하고자 한다. 정책대상 가구에 대한 실증 분석 자료는 2009년 12월에서 2010년 2월까지 한국토지주택공사 토지주택연구원에서 실행조사한 「전국 1만 가구(무주택가구 중저소득가구)에 대한 보금자리주택수요 조사」에 근거한다.

II. 보금자리주택의 도입배경과 추진 현황

1. 정책의 도입 배경

보금자리주택은 주택시장의 근본적 안정을 위해서는 주택수요에 대응한 주택공급이 지속되어야 하며, 지난 5년간 소득에 비해 높게 상승한 집값으로 무주택 서민의 자가 보유 촉진을 위해 저렴한 주택의 공급 필요성에 따라 2008년 정부의 「9.19 대책」으로 도입되었다. 2008년 기준으로 정부 지원이 없이는 내집 마련이 어려운 무주택 저소득 가구는 약 292만 가구(전체 가구의 18.3%)⁴⁾에 이르고 있는데, 보금자리주택은 이들의 주거 불안 해소 및

내 집 마련을 촉진하기 위해 2009년에서 2018년까지 150만호를 건설하여, 현재 자력으로 내 집 마련이 어려운 약 292만 가구의 50%를 지원하고자 추진되고 있다. 보금자리주택의 물량은 지역별로 수요가 많은 수도권에 100만호(66%), 지방은 50만호(34%)를 공급하며, 유형별로는 중소형 분양주택이 70만호, 공공임대주택이 80만호 공급으로 구성되어 있다. 특히 지난 1993년 종결되었던 영구임대주택이 최저소득층을 위해 10만호가 공급될 예정이어서 현재 영구임대주택에 대기 중인 7만 가구 및 최저소득층의 주거 사회안전망을 강화하게 될 것이다. 새로운 공공임대주택 유형으로는 월임대료 부담없이 거주할 수 있는 장기전세 임대주택과 실수요자의 단계적 내 집 마련을 위해 최초 입주시에는 임대주택이지만 입주후 10년간 주택가격을 분할하여 납부하면 자가주택이 되는 분납 임대주택도 신설하였다.

표 1. 보금자리 주택의 공급 계획(2009~2018년)

주택유형	공급 물량	세 부 내 용
공공분양	70만호	전용 85 m ² 이하로서 청약저축가입자 공급
장기 임대	영구임대 (50년)	10만호 주변 전세시세의 30%수준에서 공급 *공급대상: 최저 소득계층
	국민임대 (30년)	40만호 주변 전세시세의 50~80%수준에서 공급
공공 임대	공공임대 (10년)	30만호 10년 임대 후 감정가격으로 분양전환 주택가격을 최초 입주시 30%, 4년 및 8년 후 각각 20%, 10년후 30% 납부 임대료가 없는 전세 방식이며 주변 전세시세의 80%수준으로 공급
	분납임대	
	장기전세 (20년)	

자료: 국토해양부, 2008. 보도자료

보금자리주택은 2009년 3월 2일 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」으로 그 제도적 기반을 마련하고, 2009년 5월 12일 4개 시범지구를 지정하였다. 이어 보금자리 공급 효과의 조기화를 위해 2009년 8월 27일 「서민 주거안정을 위한 보금자리주택공급 확대 및 공급체계 개편 방안」(이하 8.27 대책)에서 수도권 보금자리주택을 2012년까지 60만호(당초 40만호)로 확대 공급, 장기 가입자를 우선하는 현 공급 제도하에서 사회초년생의 당첨 기회 제고를 위해 ‘생애최초 주택구입자 청약제도’ 신설, 근로자로서 생애 최초 주택구입자를 위한 특별공급 제도 신설, 생애최초 구입자 자금 지원을 확대하여 보금자리 분양 자금을 지원받을 수 있도록 하였다. 실수요자에게 저렴한 공급이 되기 위해 시범지구는 주변 시세 대비 30~50%까지 크게 낮은 가격으로 공급하는 반면, 과다한 시세차익에 따른 투기, 청약과열 방지를 위해 전매제한을 당초 5년에서 7~10년으로 확대하여 실거주 요건을 강화하였다.

4) 소득 5분위 이하 무주택 임차가구는 398만 가구이나, 국민임대주택 등 주거지원을 받고 있는 106만 가구를 제외할 경우 292만 가구가 된다(국토해양부, 2008).

2. 보금자리주택의 추진 현황

보금자리주택은 2009년 5월 12일 서울 외곽 15 km내 위치한 4개 시범지구(서울 강남, 서초, 고양 원흥, 하남 미사) 발표를 시작으로 2010년 4월까지 보금자리 3차 지구가 지정되어 현재 추진 중에 있다. 신규 건설형 보금자리주택지구인 시범지구·2차지구·3차지구는 총 15개 지구 지구로 37,997천 m²(1,151.4만평)이며, 총 주택건설호수는 235,071호이고, 이 중 보금자리주택건설호수는 165,895호로 전체 건설호수의 70.6%를 차지한다.

표 2. 보금자리 주택지구의 주택공급 현황

구분	건설호수	보금자리주택					민간분양
		공공분양	공공임대 총계	영구임대	국민임대	공공임대	
계	235,071	80,109	85,786	9,811	30,999	44,976	69,176
시범지구	55,041	20,437	20,017	2,513	8,685	8,819	14,536
	100.0%	37.1%	36.4%				26.5%
2차지구	57,323	19,857	21,510	2,407	7,233	11,870	15,956
	100.0%	34.6%	37.6%				27.8%
3차지구	122,707	39,815	44,259	4,891	15,081	24,287	38,633
	100.0%	32.4%	36.1%				31.5%

자료: 국토해양부·LH공사, 2010. 내부자료

유형별 공급 현황을 보면, 총 15개 지구에서 보금자리 공공분양주택은 80,109호, 공공임대주택은 85,766호가 공급 예정이다. 공공임대주택 중 영구임대주택은 9,811호, 국민임대주택은 30,999호이며, 공공임대주택은 44,976호(10년 임대 21,932호, 분납임대 13,302호, 장기전세 9,724호)가 공급 예정이다. 보금자리 공공분양 대비 공공임대주택 비중은 시범지구가 50.5% 대비 49.5%이며, 2차 지구는 48% 대비 52%, 그리고 3차 지구가 47.3% 대비 52.7%로, 전체적으로 공공분양에 비하여 공공임대 비중이 높다. 부문별 공급 현황을 보면, 시범지구는 총 주택 건설 55,041호 중 공공부분이 73.6%를, 민간부분이 26.4%를 공급하였으며, 2차 지구는 72.2% 대비 27.8%, 3차 지구는 68.5% 대비 31.5%로 나타나고 있다.

보금자리주택의 추정 분양가는 <표 3>과 같다. 시범지구의 경우 분양가상한금액이내에서 주변시세의 50%(서울 강남, 서초)에서 70%(고양 원흥, 하남 미사) 수준으로 분양가격이 결정되어, 서울 강남과 서초는 3.3 m²당 403만원, 고양원흥과 하남미사는 각각 293만원과 343만원으로 추정되고 있다. 2차 지구의 추정 분양가는 서울 강남권 2개 지구는 주변시세의 56~59%, 나머지 4개 지구는 시세의 75~80% 수준이다. 2차 지구의 10년임대주택 임대조건은 주변 전세가의 62~79% 수준이고, 분납임대주택의 임대조건은 주변 전세가의 76~79% 수준에서 공급될 예정이다.

보금자리주택의 사전예약물량은 총공급호수의 70% 수준에서 공급되었다. 사전예약제는 시범지구에는 공공분양

표 3. 보금자리주택의 추정 분양가

구분	서울 강남	서울 서초	고양 원흥	하남 미사
호당 분양가 (84 m ² 기준)	400백만원 (1,150만원/3.3 m ²)	403 (1,150)	293 (850)	343 (970)

구분	부천 옥길	시흥 은계	구리 갈매	서울 세곡2	서울 내곡	남양주 진건
호당 분양가 (84 m ² 기준)	304백만원 (890만원 /3.3 m ²)	285 (820)	344 (990)	459 (1,340)	457 (1,320)	321 (890)
공공임대 보증금 임대료	75백만원 500천원 (84 m ² 기준)	68백만원 440천원 (84 m ² 기준)	35백만원 520천원 (59 m ² 기준)	-	-	34백만원 490천원 (59 m ² 기준)
분납임대 (59 m ²) 분납금 임대료	48백만원 490천원	-	-	-	-	50백만원 510천원

자료: LH공사, 2010. 내부자료

주택에만 적용되었지만, 2차 지구부터는 공공임대주택에도 적용되었다. 사전예약의 청약경쟁률은 1차 지구의 경우 4.1대 1의 경쟁률을 보였고, 특히 서울 강남 세곡과 서초 우면지구의 청약경쟁률은 10대 1로 나타나, 시범지구에 대한 실수요자의 인기와 기대는 성공적이었다고 할 수 있다. 그러나 2차 보금자리 지구의 경우 서울 2개 지구는 15.8대 1의 경쟁률을 보였으나, 수도권 4개 지구의 경우 청약 미달이 빚어졌다. 2차 지구 중 부천 옥길, 남양주 진건, 시흥 은계의 경우 사전예약의 20%가 넘는 1,333호가 미달되었다. 2차 지구에 대한 이러한 사전예약 미달 사태는 시범지구에는 적용되지 않았던 지역거주 의무조건과 전매 제한 요건이 추가되었기 때문이며, 높아진 기대에 못 미치는 분양가 수준, 그리고 적지 않은 물량이 수요 기반이 상대적으로 취약한 수도권의 동북부 권역과 서남부 권역에 일시에 과다 공급되었기 때문이다. 또한 보금자리 지구간 경쟁이 일어났기 때문으로 볼 수도 있다. 2차 청약이 진행되는 동안 3차 보금자리지구가 발표되어 실수요자들 입장에서는 앞으로 더 좋은 입지에 청약을 하겠다는 선호가 반영되었을 것으로 예상할 수 있다. 그러나 무엇보다 보금자리주택 배분 기준에서 특별공급이 차지하는 비중이 65%인데, 현실적으로 3자녀 특별공급 및 노부모 부양 특별공급에 대한 사전예약 청약률이 매우 저조하였기 때문이다. 2009년말 기준으로 국민임대주택 기입주자 23만 가구 중 실제 3자녀 입주율은 2.4%에 불과하지만, 보금자리주택의 3자녀 특별공급 할당비율은 10%에 이르고 있다. 2005년 인구및주택총조사에 근거하여 볼 때는 전국적으로 3자녀 가구 비중은 7%에 불과하다. 이는 노부모 부양 특별공급도 마찬가지이다. 즉 특별공급 대상자가 전체 가구 중 차지하는 비중 자체가 매우 낮음에도 이러한 과도한 특별공급 비율은 제도화 현실과의 모순을 반영하고 있다고 할 것이다.

표 4. 보금자리 주택의 사전예약시 청약경쟁률

보금자리 지구		청약 경쟁률	
1차 지구 공공분양 (4.1:1)	서울 강남 세곡	10.8	
	서울 서초 우면	9.5	
	고양 원흥	2.8	
	하남 미사	3.0	
2차 지구 (전체 경쟁률 1.74:1)	공공 분양 (전체 1.96)	서울 내곡 (59~84 m ²)	11.5
		서울 세곡2 (59~84 m ²)	15.8
		남양주 진건 (59~84 m ²)	0.47
		구리 갈매 (74~84 m ²)	1.2
		부천 옥길 (74~84 m ²)	0.86
		시흥 은계 (51~84 m ²)	0.35
	10년 임대 (전체 0.98)	남양주 진건 (51~59 m ²)	0.92
		구리 갈매 (59 m ²)	1.3
		부천 옥길 (74~59 m ²)	1.0
	분납 임대 (전체 0.77)	시흥 은계 (51~84 m ²)	0.85
		남양주 진건 (51~59 m ²)	0.7
		부천 옥길 (59 m ²)	0.82

III. 보금자리주택의 정책적 의미와 공급 특성

1. 정책적 의미

주택문제는 일자리 창출과 교육 문제와 함께 국가의 주요 현안 과제로, 현 정부에서도 무주택 가구를 위한 주거 안정 기조는 여전히 중요한 주택 정책의 목표가 되고 있다. 과거 주택문제에 대한 정부의 핵심적인 대응 수단을 보면, 1990년대는 수도권 5개 신도시 개발을 통한 서울의 부족한 주택난 해소와 주택가격 안정을 도모했고, 김대중·노무현 정부 10년은 저소득층을 배려하는 국민임대주택 정책이 주도하였다. 그러나 분양가 규제가 완화된 2000년대 초중반, 민간부문의 제어되지 않은 이윤 추구는 고분양가, 도덕적 해이와 같은 시장만능주의 팽배로 사실상 부동산 시장은 시장 실패와 정부 실패로 인식되었다. 특히 저소득층의 실질 소득 증가율이 0%인 상황에서 그동안의 꾸준한 신규 주택공급에도 불구하고 국민의 내 집 마련 시기는 더 길어졌고, 자가점유율은 지난 20년간 제고되지 않았다. 보금자리주택의 도입은 이런 측면에서 그동안 외곽 위주의 주택공급을 도심 위주로 전환하여 수요가 있는 곳에 공급을 집중하고, 소득계층간 소외감이 없도록 소득계층간 주거지원 정책의 구상하에 추진되었다. 특히 노무현 정부 시절 집중 공급된 국민임대주택은 목표 달성 시기를 당초 2012년에서 2018년까지 지연시키는 대신, 1993년 종결된 영구임대주택 공급을 재개하고 중저소득층의 내 집 마련을 촉진하기 위해 분양가를 시세보다 15% 저렴하게 공급할 수 있도록 설계되었다.

보금자리주택이 지난 20년간 추진되었던 여타 주택공급 정책과 차별화된 점은 세가지로 볼 수 있다. 첫째, 지난 시절의 주택공급은 주택난 해소, 주택시장 안정 차원에서 공급확대를 통한 수급 안정에 초점을 둔 반면, 보금자리주택 공급은 주택보급률 100%에 도입되었다는 것이 특

징적이다. 주택보급률 100%는 국가 총량적으로 주택재고수와 일반가구수를 대비해 볼 때 부족함이 없음을 말할 뿐 지역별, 계층별 주택수급 불균형도 동시에 해소됨을 뜻하지는 않는다. 또한 주택보급 확대에 따라 이용가능한 주택재고수는 늘어났지만 부담가능한 주택재고수는 매우 낮다. 연소득 대비 주택가격비(PIR: Price-to-Income Ratio)를 기준으로 할 때, 수도권의 경우 PIR이 5배 이하인 주택가격에 해당하는 주택재고수는 서울이 1.9%, 경기도가 16%인 반면, 광역시는 PIR이 4배 이하인 주택재고수가 47%, 지방도시의 경우 PIR이 3배 이하인 주택재고수는 52%이다.⁵⁾ 현 시점의 시장 상황이 2001년부터 시작된 판교, 동탄을 포함하여 수도권 10개 지구의 제2기 신도시가 일부 완료 및 개발 중이어서 수도권의 매매가가 하향 안정세를 나타내고는 있으나, 계속되는 전세난과 집 구하기 어려운 상황의 전개는 향후 무주택 임차가구에서의 주택 시장 전망이 그리 밝지 않음을 잘 말해주고 있다. 이런 점에서 보금자리주택은 전매제한요건 등이 강화한 실수요자 목적형의 주택공급이라는 점에서 지역별, 계층별 수급 조절형의 주택공급 정책이라고 볼 수 있다. 특히 차가 주택시장은 공공임대주택 대비 민간임대주택 비중이 10% 대비 90%로 여전히 민간 임대 의존율이 절대적으로 높아, 조그마한 주택시장의 가격 충격에도 무주택 임차가구의 주거 불안은 더욱 심화될 소지가 높다. 이런 상황에서 보금자리주택은 시장 안정기에 공공부문의 기제를 활용하여 무주택 중저소득층에게 주거접근성(accessibility)과 부담능력(affordability)을 지원하는데 초점을 두고 있는 정책으로 해석될 수 있다.

두 번째 보금자리주택 공급 정책의 특징은 시장의 하향 안정기 미래를 겨냥한 저렴주택 재고 전략이라고 볼 수 있다. 지난 1988년부터 2007년까지 민간부문의 주택공급 실적은 총주택건설실적의 67%를 차지하고 있다. 그러나 시기적으로 볼때, 이것은 민간건설업의 사업 메카니즘과 관계되고 있다. 민간건설사업은 전형적으로 시장 상승기 아파트 집중 투자, 고수의 창출 모델이었다가 시장 하강기 비아파트 분산 투자로 전환되는 모델이다. 민간부문은 민간부문보다는 공공부문의 역할이 컸으며, 집값이 30% 수준으로 크게 급등한 1987~1989년, 아파트 전세값이 9~10% 상승한 1994~1997년, 2001~2004년간 주택가격이 다시 급등했던 시기에 민간부문의 주택시장 참여 비중이 높았다. 2007년 이후 아파트 매매가격의 하향 안정세는 2008년과 2009년의 주택건설실적인 37만호에서 38만호 수준에서 머물렀다는 점에서 이후 주택시장은 민간부문 위축기라고 전망될 수 있다. 이는 <그림 1>에서 보듯이 공공부문이 민간부문과 상호 경쟁적이었기 보다는

5) 지역별로 PIR을 달리 적용한 것은 도시 근로자 평균 소득의 지역별 차이가 크지 않은 반면, 집값의 차이가 매우 크기 때문에 수도권은 PIR 5배, 광역시는 4배, 지방도시시는 3배로 가점적으로 적용한 것이다. 주택가격 데이터는 부동산 114의 아파트 가격 자료 6,194,324 (2009년 말 기준)호에 근거하였다.

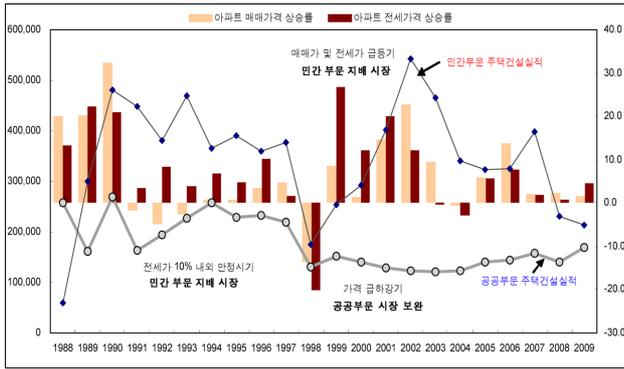


그림 1. 주택가격 상승률과 부문별 주택건설실적 추이

상호 보완적 기제로 움직여 왔음을 잘 보여주고 있다. 따라서 보금자리주택 공급은 주택시장의 가격 안정시기에 민간부문 참여가 저조한 상황에서 향후 가구 증가와 주택 멸실 등에 대비한 공공부문의 시장 보완적 역할 모델이라고 할 수 있다.

셋째, 보금자리주택 공급으로 어포터블 하우스(affordable housing)에 대한 전환기적 계기가 마련되었다고 볼 수 있다. 그동안 주택정책은 신규 공급에만 초점을 두어 분양주택과 임대주택을 이분법적으로 접근하였다. 정부는 신규분양주택의 분양가를 1998년 전면 폐지되면서 2000년대 초중반 고분양가(2005년 이후 분양가 상한제 시행) 문제에 대한 보완 장치로 주택시장 안정과 무주택 서민의 주거안정을 위해 공공임대주택의 확대 공급을 펼치는 정책 기조를 취하였다. 한편, 1993년 영구임대주택이 종결된 이후 1998년부터 국민임대주택을 공급하여 왔지만 이는 소득 4분위 이하계층만을 대상으로 하여, 소득4분위보다 소득수준은 다소 높지만 주택구매력은 취약한 무주택 가구들이 선택할 수 있는 신규 주택은 많지 않았다. 이러한 상황에서 보금자리주택은 이러한 계층을 모두 아우를 수 있도록 공공부문에 의한 저렴한 공공주택 확대와 함께 기존의 여러 유형의 공공임대주택을 하나의 정책 프로그램으로 묶음으로써 저렴한 신규 주택의 영역을 확대하는데 의의가 있다고 할 것이다. 이러한 논의는 최근의 해외 어포터블 하우스에 대한 관심 급증과 정부의 주도적 주택공급 활성화 정책에서도 잘 나타나 있다(Tsenkova, 2008; Housing Corporation, 2007; DCLG, 2007; Elsinga, 2005; Hills, 2007; Monk and Whitehead, 2010). 해외 선진국가들은 공공임대주택(혹은 사회주택)이라는 명칭이 빈곤집중, 슬럼화와 소외 등과 같이 사회에 부정적 이미지를 남음에 따라 최근 명칭을 점차 어포터블 하우스의 형태로 포괄 정의하면서 공공임대주택 뿐 아니라 다양한 유형의 저가 신규 분양주택을 포함한 정책 혼합화(policy-mix)로 전향하고 있다.

2. 보금자리주택의 공급 특성

보금자리주택의 제도적 설계구조는 기존 주택공급 유형의 통합화, 총량 및 유형별 물량배분 기준, 소득계층별 지

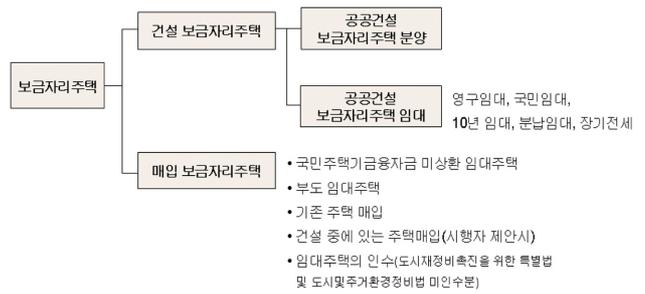


그림 2. 보금자리주택의 유형

자료: 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」

원체제, 특별공급 대상 특화, 청약 방식의 전환, 막대한 재원 규모라는 특징이 있다.

보금자리주택은 공공이 정부재정 또는 기금지원을 받아 건설 또는 매입하여 공급하는 임대주택 및 전용 85㎡ 이하의 분양주택을 말한다(보금자리주택건설 등에 관한 특별법 제2조 및 동시행령 제2조). 이러한 공공분양주택과 공공임대주택을 포괄하는 것은 종전 국민임대주택과 같이 단일 유형의 임대주택을 건설방식과 매입방식으로 분류했던 것과는 달리 임대주택과 분양주택을 하나의 보금자리주택으로 묶어서 통합적으로 공급하기 위함이다. 즉, 임대주택과 분양주택을 별개의 시장이 아닌 공공주택이라는 틀에서 접근함으로써 수요자 특성과 선호에 맞출 수 있도록 다양한 선택 기회를 제공하기 위함이다.

기존의 영구임대주택 및 국민임대주택과 보금자리주택의 차이점은 그동안 임대주택 정책이 정권이 바뀔 때마다 그 명칭이 새로이 도입되었다는 점에서 영구임대주택과 국민임대주택이 보금자리주택의 한 유형으로 포함되었을 뿐 입주계층, 임대료 수준, 재정 지원의 규모는 종전과 동일한 수준이다. 이는 「국민임대주택건설 등에 관한 특별조치법」(2003년 제정)이 2008년 보금자리주택 정책이 도입되면서 「보금자리주택 건설등에 관한 특별법」(2009.3.20 전부개정)으로 전부 개정된 점에서 잘 나타나 있다. 보금자리주택은 종전의 공공임대주택과 공공부문의 의한 공공분양주택(전용 85㎡)의 하나의 프로그램으로 총집합체되어 구성된 형태이다.

두 번째 특징은 보금자리주택이 향후 10년간(2009~2018) 150만호라는 총량 목표하에 공공분양주택은 70만호, 공공임대주택은 80만호라는 물량 배분 기준을 제시하고 있다는 점이다. 공공임대주택 중에서 영구임대주택은 10만호, 국민임대주택은 40만호이며, 10년임대·분납임대·장기전세주택은 30만호가 공급 예정이다. 그러나 이러한 유형별 물량 배분은 소요 가구의 주거 선호도나 부담능력에 근거하여 수립된 것이 아니라는 점에서 공급 과정에서 수급 조화가 문제될 수 있다. 또한 서울로부터 반경 10~15 km내 입지라고는 하지만 대부분 그린벨트를 해제하여 공급하기 때문에 직주분리와 종전 생활권 유지가 어렵다. 수요에 기반한 정책과 입지의 중요성에 대해서는 2003년 국민임대주택 100만호 건설계획이 발표되면서 이후 지금

까지 계속 논의되고 있는 사안이기도 한다. 김태경(2007)은 그린벨트를 해제하여 건설되는 국민임대주택의 대량 공급은 특정 소득계층을 격리시킬 뿐 아니라 외곽화로 인한 직주 분리와 도심생활권 수요가 높은 저소득층에게는 실질적인 주거지원이 되지 못한다는 한계를 지적하였다. 그는 국민임대주택 입지성은 결국 입주자의 주거만족과 정책성과를 좌우하는 중대 변수임을 강조하였다. 이창무외(2008)은 국민임대주택이라는 공공재의 공급을 동일한 기준에서 유지하는 현 시스템에 문제가 있음을 지적하면서, 지역별 수요량과 평형 배분 등이 수요에 기반할 것을 지적하였다. 수요자 맞춤형이라는 선택 개념이 보금자리주택에 채택되었음에도 여전히 관료주의적 ‘배분’ 개념이 그대로 남아 있다는 점에서, 보금자리주택은 아직까지도 공급 만능주의적 정책 기조가 계속 이어짐을 알 수 있다. 무엇보다 단기간에 이러한 공공부문 주도의 대규모 물량 공급은 많은 언론매체, 정책토론회, 국회 등에서 민간분양주택의 공급 위축, 개발제한구역 해제에 따른 부작용, 최초 분양가에 대한 과도한 개발이익 향유, 국민임대주택의 공급 축소 우려 등이 문제시된 바 있다(최인호 외, 2010).

세 번째 특징은 소득계층별 주거지원 체계이다. 소득계층별 주거복지 지원 체계는 2003년 주택법 개정에 따라 정책 설계에 줄곧 반영되고 있다. 보금자리주택의 공급대상을 소득계층별로 볼 때, 소득 4분위이하는 주거안전망 구축을, 소득 5~7분위는 내 집 마련 촉진을, 그리고 소득 8분위이하는 주택가격 안정 정책으로 대별된다. 이러한 설계 구조에서 보금자리주택의 정책대상 가구는 무주택 가구로 소득 5분위 이하 계층이 된다. 즉, 소득 5분위 이하 계층을 정부 지원이 필요한 계층으로 정의하는 것이다. 그러나 현실적으로는 이러한 소득 기준을 적용하고 있음에도 공공분양 보금자리주택의 경우 실제 소득을 파악하는 절차라든가 소득은 낮지만 자산이 많은 가구는 배제할 수 없는 단점이 있어 배분상의 왜곡이 발생하지 않을 수 없게 되어 있다.



그림 3. 보금자리주택의 공급 체계

그러나 이러한 소득 기준의 단점은 보금자리주택 공급 대상자 선정시 ‘특별 공급’ 제도로 어느 정도 보완될 소지가 있다. 보금자리주택은 이전 공공분양 주택과는 달리 특별 공급 제도를 강화하고 있는데, 특별공급은 기관추천(국가유공자, 장애인 등) 특별공급 15%, 3자녀 특별공급 10%, 노부모부양 특별공급 5%, 신혼부부 특별공급 15%,

생애최초 특별공급 20%로 구성되어 총 호수의 65%가 특별공급 형태로 공급된다. 일반공급은 청약저축 가입자를 대상으로 35%가 공급된다. 그러나 이렇게 주택마련이 취약한 가구에게 우선권을 주도록 된 공급대상자 특화 구조라고 하더라도 현실적으로 취약 가구는 구매력 부족으로 공공분양 보금자리주택에 접근하는데는 제약적일 수밖에 없는 한계가 있을 것으로 보인다.

다섯 번째 특징으로 보금자리주택은 청약 방식을 획기적으로 전환하였다. 보금자리주택은 이전의 건본주택 청약 방식과는 달리 인터넷을 통한 사전예약제를 최초로 시행하였다. 사전예약제는 현행 선분양 시기보다 1년 이상 조기 공급 효과가 있으며, 수요자가 직접 주택의 내부 설계 및 단지 설계에 대해 자신의 선호도를 반영시킬 수 있으며, 청약시 복수의 단지를 일괄 비교하여 주택을 선택할 수 있도록 하는 장점이 있다. 사전예약 물량은 당초 총물량의 80% 수준이었으나, 특별공급 대상자의 참여 저조와 민영주택 분양에의 부정적 영향을 감안하여 3차 보금자리지구부터는 약 50% 수준으로 하향 조정될 예정이다.

여섯 번째 특징으로는 국가의 막대한 재원이 투자된다는 점이다. 보금자리주택의 원활한 공급을 위해서는 매년 재정에서 1조 2,358억원, 국민주택기금에서 9조 3,419억원이 소요되며, 향후 10년간 150만호의 공급 달성을 위해서는 총 105조원(재정 12조원, 기금 93조원)의 국가 재원이 필요하다. 역으로 이러한 지원이 전제되지 못한다면 보금자리주택의 분양가 혹은 임대료 수준은 결코 저렴하게 될 수 없으며, 그렇다면 보금자리주택은 더 이상 보금자리주택으로서의 명분이 없어질 것이다. 따라서 향후 이러한 막대한 비용 투입에 따른 정책 효과 검증은 아마 지속적으로 모니터링되어야 할 중점 대상이기도 하다.

표 5. 보금자리 주택의 재정 지원 현황

구분	연간 재원(억원)		연간 공급 기준
	재정	기금	
보금자리 주택 150만호	12,358억원	93,419억원	15만호
영구임대주택 (10만호)	5,281	-	1만호
국민임대주택 (40만호)	7,077	16,419	4만호
공공임대주택 (30만호)	-	21,000	3만호
공공분양주택 (70만호)	-	56,000	7만호

자료: 국토해양부, 2009.

IV. 무주택 저소득가구의 현 주거여건과 보금자리 입주자와 입주능력 분석

보금자리주택의 정책대상 가구인 소득 5분위 이하⁶⁾ 가구에 대한 현 주거여건, 내집 마련 계획과 방법, 보금자리주택에 대한 인지도와 선호도, 입주자와 입주능력 분

6) 2009년말 기준으로 도시근로자 월평균 가구총소득은 392.1만원이며, 소득 5분위 평균 소득은 319.7만원(297.7~342.7만원)이다(통계청, 2009. 도시가계조사).

석은 한국토지주택공사 토지주택연구원에서 2009.12.24~2010.2.12까지 조사한 민간 전월세에 거주하는 전국 1만 가구(유효표본수)에 대한 「보금자리주택 수요 조사」의 원 자료 분석에 근거한다. 동 조사의 조사대상은 무주택 가구 중 소득 5분위이하이며, 표본 선정은 전국 16개 시도를 45개 생활권으로 세분화하여 무주택 가구 비중과 지역별 점유 비중을 감안하여 소득분위별(1분위~5분위)로 할당 표집하였다. 조사 대행업체는 (주)리서치 알앤에이이며, 조사방법은 조사원 방문 및 1대 1 면접 조사 70%, 온라인 조사 30%로 진행하였다. 온라인 조사는 보금자리 관심도와 호응, 공공주택(분양, 임대) 입주 희망 등의 의사를 적극적으로 개선하고 있는 LH 회원 및 보금자리 뉴플러스 회원 가입자 중 설문 응답에 대한 의향을 보인 자에 대하여 본 조사의 조사대상 선정 기준에 적합할 경우, 온라인 설문 조사하였다.

1. 보금자리주택 정책대상 가구⁷⁾의 현 주거여건

조사대상 가구의 결혼 후 무주택 기간은 평균 9년으로 나타났는데, 이는 결혼 후 최초 내 집 마련 평균 소요 기간이 전국 평균 10년에 이르고 있다는 결과와 유사하게 나타나고 있지만(국민은행, 주택금융수요조사, 2009), 국토연구원 2008년 주거실태조사에서 최초 주택 마련 소요년수 8.3년에 비하여는 본 조사 대상의 무주택 기간이 더 길게 나타났다. 무주택 기간별 가구 비중을 보면, 무주택

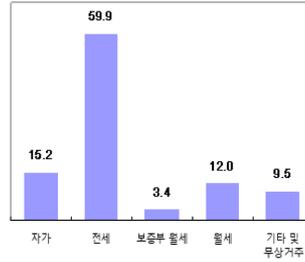


그림 4. 이전 주택 점유형태 (단위: %)

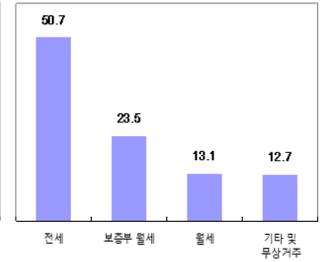


그림 5. 현 주택 점유형태 (단위: %)

기간이 10년 이하인 가구 비중은 68%, 10년초과 15년 이하인 가구 비중은 14.6%, 15년 초과인 가구 비중은 17.7%로 나타났다. 반면, 현 주택 거주기간은 평균 3.6년이며, 4년 이하 거주한 가구 비중은 74.1%, 4년 초과 8년 이하 거주한 가구 비중은 16.9%, 8년 초과 거주한 가구 비중은 9%로 나타났다. 현 주택에 10년 이상 거주한 가구 비중은 불과 0.8%였다. 이러한 무주택기간과 현 주택 거주기간을 감안할 때, 무주택 기간 동안 조사대상 가구는 최소 3~4회 이주 경험이 있으며, 민간 전월세에서의 장기간의 무주택 기간은 잦은 이사로 인한 점유 상태의 불안정을 야기하였을 것으로 예측된다.

조사대상 가구의 이전 주택과 현 주택의 주택점유형태를 비교해 보면, 이전 주택의 자가 점유 비중은 15.2%였으나, 현재는 자가 주택을 매각한 후 전세 50.7%, 보증

표 6. 이전 주택과 현 주택의 주택점유형태 변화 양상(단위: %)

소득 분위	주택점유 형태 변화 (이전 주택 현 주택)												
	하향 이동				수평 이동				상향 이동				계
	자가→ 전세	자가→ 보증부 월세, 월세	전세→ 보증부 월세, 월세	평균 비율	전세→ 전세	월세→ 월세	보증부 월세 → 보증부 월세	평균 비율	월세→ 전세, 보증부 월세	보증부 월세 → 전세	평균 비율		
전체	5.7	7.4	24.1	37.2	48.1	1.1	5.9	55.1	2.9	4.8	7.7	100.0	
소득1분위	4.4	8.7	24.0	37.1	39.7	1.5	11.2	52.5	3.8	6.7	10.4	100.0	
소득2분위	4.6	6.0	23.2	33.8	47.9	1.2	7.2	56.3	4.0	6.0	10.0	100.0	
소득3분위	6.2	7.5	23.4	37.0	48.9	0.9	5.6	55.3	2.7	4.9	7.6	100.0	
소득4분위	6.0	8.1	26.7	40.8	49.2	1.0	3.1	53.3	2.4	3.5	5.9	100.0	
소득5분위	7.4	6.5	23.3	37.2	54.3	0.8	3.0	58.1	1.7	3.0	4.7	100.0	

표 7. 주택점유형태 변화에 따른 임대료, 주택규모, 방수 비교

구 분	주택점유 형태 변화 (이전주택 현주택)								
	하향 이동			수평 이동			상향 이동		
	자가→ 전세	자가→ 보증부 월세, 월세	전세→ 보증부 월세, 월세	전세→ 전세	월세→ 월세	보증부 월세 → 보증부 월세	월세→ 전세, 보증부 월세	보증부 월세 → 전세	
임대료 변화	자산 감소2.5배	자산 감소 2.8배~4.4배	자산 감소 1.1배~1.9배	자산 증가 1.2배	자산 증가 1.04배	자산1.증가 104배	1.3배 증가/ 1.5배 증가	자산감소 1.03배	
주택 규모	이전주택	29.0평	29.6평	21.7평	21.5평	14.4평	15.9평	15.8평	18.2평
	현주택	26.6평	24.7평	23.4평	24.5평	19.2평	18.3평	17.4평	21.2평
	변화	2.4평 감소	4.9평 감소	1.7평 증가	3평 증가	4.8평 증가	2.4평 증가	1.6평 증가	3.0평 증가

7) 조사대상 가구의 일반적 특성을 보면, 가구주 평균 연령은 43.1세, 평균 가구원수는 3.1인, 월평균 소득은 298.4만원, 평균 결혼 년수는 15.3년, 가구주 결혼 상태는 기혼 78.5%, 미혼(독신 포함) 15.1%, 이혼 및 사별 6.4%, 가족구성은 부부로만 구성 15.5%, 부부+자녀로 구성 58.4%, 한부모 가정 5.3%, 독신 14.2%, 3세대 가정 4.1%, 기타(조손가정, 형제자매가정 등) 2.5%이다.

표 8. 현 주택의 임대보증금 수준, 주택규모, 월평균 주거비용

소득 분위	전세가구	보증부 월세 가구		월세 가구	월평균 주거비	평균 주택 면적	월세 전환 (만원)	3.3당 월세	임대료 부담률 (RIR, %)
	전세보증금	보증금	월세	월세					
전체 가구	6819.50	1880.45	26.52	31.4	21.74	23.40	54.00	2.42	26.25
소득1분위	5457.38	1509.54	23.97	30.48	19.89	20.38	42.66	2.34	43.74
소득2분위	5897.18	1849.94	26.10	34.02	20.40	21.91	47.38	2.32	26.01
소득3분위	6599.02	1968.09	27.39	27.84	21.35	23.32	52.91	2.36	22.44
소득4분위	7319.79	2259.67	30.18	32.40	22.85	24.61	59.25	2.48	21.49
소득5분위	8456.94	2309.42	28.34	34.34	24.21	26.80	67.91	2.62	17.68

부 월세 23.5%, 월세 거주가 13.1%로 나타나고 있다<그림 4와 5>. 점유형태 변화에만 초점을 두고 이전 주택과 현 주택의 주거이동 특성을 비교해 보면, <표 6>과 같이 자가에서 차가로의 하향이동은 37.2%, 수평 이동은 55.1%, 상향이동은 7.7%로 나타나고 있다. 이러한 점유형태 변화를 주택규모와 임대료 수준과 비교해 보면, 하향이동의 경우 주택자산은 최고 2.5배에서 1.1배 감소하였고, 주택 규모는 최고 4.9평 감소에서 1.7평 증가로 나타나고 있어, 실제적으로도 하향 주거이동이 여실히 나타나고 있다. 하향이동의 경우 자가에서 전세로 이주한 가구의 자산 감소와 주택규모 감소폭이 가장 큰 것으로 나타났으며, 소득분위별로 볼 때는 소득 1~2분위보다는 소득 3~5분위의 하향 이동 비율이 높은 것으로 나타나고 있다. 이전 주택과 현 주택간 동일 점유형태 이동인 수평이동의 경우 주택자산은 거의 유사한 수준으로 소폭 증가하였으나, 주택 규모가 상향 이동된 현상으로 보아, 점유형태 변화는 없으나 실질적으로는 상향 이동의 유형에 속한다고 볼 수 있다. 상향 이동의 경우에는 점유형태 뿐 아니라 주택 규모도 1.6평에서 3평 증가되어 실질적인 상향 이동이라 볼 수 있다. 상향 이동한 가구는 소득 3~5분위 계층보다는 소득 1~2분위 계층이 10% 수준으로 다소 높게 나타나고 있다.

이러한 주거이동 변화 양상에서 한가지 특징은 자가 점유비율이 상대적으로 낮은 소득 1~2분위 계층은 월세에서 점차 보증부 월세, 전세 등으로 주택자산도 늘리고 주택 규모도 늘려가는 비중이 개선되고 있으나, 이전에 주택을 소유한 소득 4~5분위 계층의 경우 오히려 주택의 하향 이동 성향이 뚜렷하다는 점이다. 따라서 현재와 같이 전세시장이 계속 불안한 상황에서 보금자리주택의 다양한 저렴주택 공급은 이들의 하향 주거이동을 예방하고 장기간의 무주택기간 중에도 이사 걱정없이 장기 안정적으로 거주할 수 있는 주거공간을 제공할 수 있다는 점에서 사회 안전망으로서의 기능을 할 수 있을 것으로 보인다.

조사대상 가구의 소득대비 임대료 부담 비중(RIR: Rent-to-Income Ratio)은 평균 26.3%이나, 이는 일반 임차가

구의 평균 RIR 22.8%⁸⁾에 비하여 높은 편이다. 특히 소득 1분위 계층의 RIR은 43.7%로 나타나고 있어, 유사 소득계층층이 입주하고 있는 공공임대주택의 평균 RIR이 11.2~19.0%과 비교시 매우 큰 격차를 나타내고 있다. 이런 점에서 향후 보금자리주택은 현재 민간 전월세에 거주하고 있는 저소득층의 RIR을 현재 수준보다 1/2내지 1/3 수준으로 크게 낮출 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

표 9. 공공임대주택 입주자의 소득대비 임대료 부담률(RIR)

구 분	영구임대주택 ¹⁾	다가구 매입 임대 ²⁾	기존주택 전세 임대 ²⁾	국민임대 ³⁾
소득대비 임대료 부담비율 (RIR)	평균 11.2% (기초생활 수급자 12.4%, 비수급자 10.0%)	11.7%	14.1%	‘08년말 평균 19.1% (서울 31.8%, 인천 29.1%, 경기 24.8%) 소득 1분위 31.5% 소득 2분위 17.4% 소득 3분위 14.1% 소득 4분위 12.2%

- 1) 한국도시연구소(2005) 영구임대주택 거주실태 원자료 분석(영구임대주택 거주자 3,800가구 조사) 결과임.
- 2) 진미윤 외(2009)의 수도권 400가구 조사 결과임.
- 3) LH의 국민임대주택 주거만족도 조사 결과(2008년 기준)

2. 정책대상 가구의 내집 마련 계획과 방법

향후 내 집 마련 계획이 있다고 응답한 가구 비율은 전체 가구의 83.1%이며, 소득분위별로 볼 때는 소득 1분위의 내 집 마련계획이 75.2%로 가장 낮으며, 소득 3~5분위는 내 집 마련계획을 가지고 있는 비율이 85%로 높게 나타나고 있다. 내 집 마련 시기를 보면, 5년 이내라고 응답한 비율이 71.8%로 가장 많다(4~5년 31.2%, 5~10년 27.0%, 2~3년 18.0%). 내 집 마련이 10년 이상 소요될 것이라고 응답한 가구 비율은 6.4%이며, 소득 1분위의 경우 10년 이상 소요될 것이라는 응답 비율은 9.7%로 다른 소득계층에 비해 높다.

내 집 마련에 대한 방법으로 신규 분양주택으로 내 집을 마련(혹은 임차)하겠다는 비율이 전체 조사대상 가구의 44.7%로 나타났으며, 기존 주택 매입(혹은 임차)은 7.8%, 그리고 조건이 맞으면 신규주택이든 기존주택이든 무관하다는 유보적 입장이 가장 많은 47.5%를 보여주고 있다<그림 6>. 이는 결국 해당지역의 주택가격 수준이나 입지 등과 신규 분양주택의 분양가와 입지 등을 상호 비교해서 더 많은 혜택이 주어지는 주택을 선택하는 것은

8) 국토연구원 2008년 주거실태 조사 결과, 일반 민간 전월세 임차 가구의 전체 평균 RIR은 22.8%, 수도권 임차가구의 평균 RIR은 26.1%, 광역시 19.5%, 도지역 16.4%로 조사되었다.

당연하다고 할 수 있다. 따라서 주택보급률이 높고 상대적으로 집값이 높지 않은 지방도시의 경우, 신규 공급될 보금자리주택이 기존 주택에 비하여 얼마나 더 저렴한지에 따라 정책대상 가구의 실질적인 청약이 이루어질 것으로 보인다.

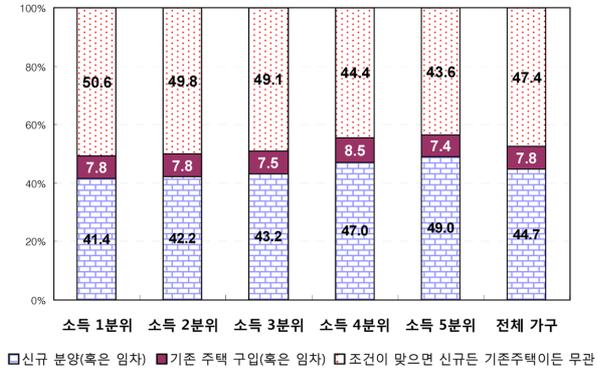


그림 6. 조사대상 가구의 내집 마련 방법

3. 보금자리주택에 대한 인지도와 선호도

보금자리주택에 대한 인지도를 보면, 조사대상 가구의 65.8%는 알고 있다고 응답하였으나, 조사대상 가구 중 34.2%는 아직 보금자리주택을 알지 못한다고 응답하였다. 지역별로 인지도를 보면, 타 지역에 비하여 보금자리주택에 대한 사전예약을 경험한 경기도와 서울지역이 각각 74.9, 74.4%로 가장 높게 나타났다.

보금자리주택 중 분양주택과 임대주택 중 어떤 유형을 더 선호하는 것인지를 알아본 결과, 분양주택과 임대주택의 비중은 전체 조사대상 가구 중 분양주택은 59.1%, 임대주택은 40.9%가 선호한다는 결과가 도출되었다. 소득분위별 선호 비중을 보면, 소득1분위의 경우 분양주택보다 임대주택 선호 비율이 월등히 높게 나타났으며, 소득이 증가함에 따라 임대주택 선호율은 낮아지는 반면, 분양주택 선호율은 높아지고 있다<그림 7>. 보금자리 임대주택 유형별 관심도를 보면, 전체 조사대상 가구는 임대주택 유형 중 분납형 임대주택을 73.6%로 가장 선호하며, 그 다음 장기전세 주택, 국민임대주택, 영구임대주택 순으로 관심을 나타내었다<그림 8>. 소득수준별로 관심가는 공공임대주택 유형에는 큰 순위 변동이 없이 전체 조사가구의 응답 결과와 같은 패턴으로 분납형, 장기전세, 국민임

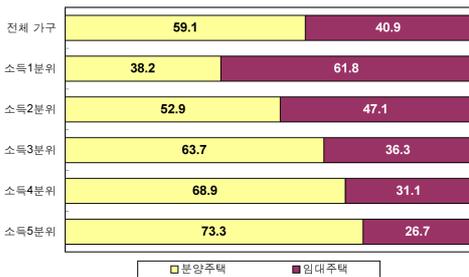


그림 7. 보금자리주택 중 분양주택과 공공임대주택 선호비율(단위: %)

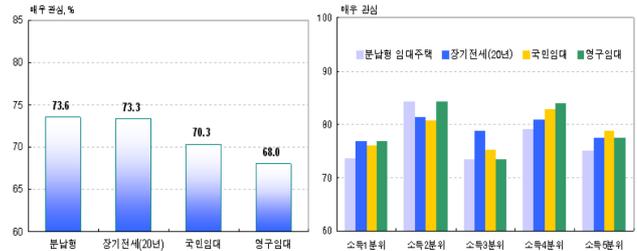


그림 8. 보금자리 임대주택 유형 선호비율

그림 9. 소득계층별 임대주택 관심도

대, 영구임대주택의 순으로 나타나고 있다<그림 9>. 소득분위별로 큰 차이는 없으나, 국민임대주택과 영구임대주택의 관심도는 소득 1분위에서 가장 크게 나타나고 있다.

보금자리주택 중 다양한 임대주택의 유형에 대하여, 무주택 저소득 가구가 어떤 선호 특성을 가지고 있는지를 규명하기 위하여 컨조인트 분석(Conjoint Analysis)을 하였다. 컨조인트 분석은 주택의 각 속성(주택규모, 입지, 가격 등)을 상호 조합하여 이들 속성의 우선순위에 따라 효용을 도출하는 방법이다. 일반적으로 임대주택의 선호도는 각 유형별 상호 독립적으로 각각에 대한 선호도를 나타낼 뿐 이들이 다양한 주택 속성과 결합할 경우 임대주택 유형간 어떤 효용 구조를 가지는지는 분석할 수 없다. 컨조인트 분석은 영구임대주택, 국민임대주택, 공공임대주택 등 다양한 유형으로 구성되는 보금자리 임대주택을 하나의 임대주택이라는 틀 속에서 각 속성별 효용에 따라 그 관계를 밝히는 장점이 있다.

컨조인트 분석의 핵심은 임대주택의 유형별(영구, 국민, 분납형, 장기전세 10년, 장기전세 20년의 5가지 유형)로 각 주택속성(주택규모, 입지, 임대료 수준의 3가지)을 조합할 경우 상당히 많은 조합수가 도출되는데, 이러한 조합수를 조사대상 가구가 자신이 가장 선호하는 우선순위에 따라 정렬시켰을때 임대주택에 대한 총량적 선호 구조(혹은 효용치)가 어떻게 나타날 수 있는가이다. 분석 결과, 보금자리 임대주택 유형별 효용 구조(전체 효용 1.00 기준)를 보면, 전체 조사대상자의 영구임대주택 효용은 12.2%, 국민임대주택은 47.3%, 공공임대주택은 40.5%로 나타났으며, 지역별, 소득분위별, 생애주기별로 <그림 10>과 <그림 11>로 나타났다. 소득 1분위 가구의 경우 영구임대주택에 대한 효용이 가장 크며, 그다음 국민임대주택 효용이 크게 나타나고 있다. 소득 1분위를 제외하고는 분납형과 장기임대주택으로 구성된 공공임대주택 효용이 국민임대주택과 유사하게 나타나고 있다. 생애주기별로 볼 때는 결혼준비기와 은퇴준비기 가구에서 영구임대주택 효용이 큰 것으로 나타났으며, 국민임대주택에 대한 효용은 신혼기, 자녀양육기, 자녀독립기와 은퇴기에 공공임대주택 효용보다 더 크게 나타나고 있다. 자녀성장기 가구가 분납형, 장기임대주택과 같은 공공임대주택에 대한 효용이 가장 크게 나타나고 있다.

이러한 유형별 개별 가구에 대한 효용 구조의 파악은 보



그림 10. 지역별 임대주택 효용 구조

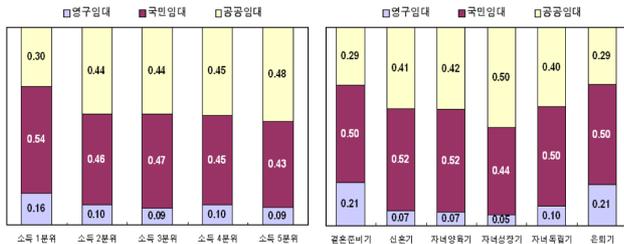


그림 11. 소득수준별 및 생애주기별 공공임대주택 효용 구조(λ=1.000), 컨조인트 분석 결과

금자리주택이 중앙정부 주도하의 물량 배분이 아닌 정책 대상 가구가 주택입지, 규모, 임대료 수준을 각각 고려할 때, 어떤 임대주택 유형에 자신의 효용을 극대화하는지에 따른 결과이기 때문에 수요에 근거하였다고 할 수 있다.

4) 보금자리주택의 입주의사와 입주능력 분석

조사대상 가구의 보금자리주택에 입주하겠다는 의사를 보인 가구 비율은 전국 평균 71.4%로 나타났으며, 수도

권은 전국보다 높은 다소 높은 73%로 나타났다. 소득계층별로 볼때 소득1분위가 73.4%, 소득 2분위가 71.8%, 소득 3분위가 72.2%, 소득 4분위가 70.9%, 소득 5분위가 68.3%로 나타났다. 소득계층별로 입주의사에 영향을 주는 변수를 통하여 보금자리주택에 대한 수요 특성을 살펴볼 수가 있다. 로지스틱 회귀분석(Logistic Regression)에 의한 입주의사에 영향을 주는 변수를 분석한 결과, 소득 1~2분위 가구는 가구원수가 많고, 무주택기간이 길고, 가구주 연령이 많고, 가구주 직업이 정규직 근로자가 아니고, 현 주택이 보증부 월세 및 월세인 가구가 보금자리 주택 입주의사가 높은 것으로 나타났다. 소득 3~4분위의 경우, 무주택기간, 가구주 직업, 현 점유형태가 유의적인 변수로 나타났으며, 소득 5분위의 경우에도 같은 경향을 보이고 있다. 다른 소득분위에 비하여 소득 5분위가구의 경우 직장과의 거리가 멀수록 입주의사가 높은 것으로 나타났다. 즉 이는 직장과의 거리와 주거지와 거리의 상쇄 의사가 높은 것으로 해석할 수 있다. 따라서 이러한 입주의사 영향 변수를 볼때, 소득 1~2분위 가구의 경우 무주택기간, 가구원수, 가구주 연령과 같은 것을 중심으로 한 현재 특별공급 방식은 보금자리주택 입주 기회 확대 측면에서 고무적인 것으로 볼 수 있다. 특히 이들이 다른 소득분위에 비하여 무주택 기간이 더 긴 만큼, 생애최초 주택구입자에 대한 20% 특별 공급 비중은 현행보다 다소 확대할 필요가 있다고 본다. 한편, 전세가구보다는 보증부 월세 및 월세 가구가 보금자리주택 입주 의사가 높게 나타나고 있는데, 이는 현재처럼 전세난이 계속 이어지고 전세 물량 자체가 줄어들 경우 보금자리주택 입주의사는 더 크게 늘어날 수 있음을 시사한다.

표 10. 보금자리주택의 입주의사에 영향을 미치는 변인 분석 결과(입주의사 있음=1, 없음=0)

독립 변수	소득 1~2분위 (N=341)				소득 3~4분위 (N=354)				소득 5분위 (N=341)			
	B	S.E	Wald	유의확률	B	S.E	Wald	유의확률	B	S.E	Wald	유의확률
상수	1.004	0.250	16.070	0.000	1.578	0.438	12.964	0.000	1.488	0.361	16.959	0.000
가구총소득(만원)	-0.001	0.001	0.888	0.346	-0.002	0.002	1.788	0.181	0.000	0.000	0.032	0.858
현주택 임대료(만원)	0.001	0.001	0.161	0.688	-0.001	0.001	1.047	0.306	0.000	0.001	0.108	0.742
가구원수(인)	0.165	0.035	21.907	0.000	0.045	0.036	1.545	0.214	0.039	0.056	0.489	0.485
무주택 기간(년)	0.016	0.006	7.893	0.005	0.022	0.006	12.978	0.000	0.030	0.009	11.757	0.001
가구주 연령(세)	-0.013	0.005	7.410	0.006	-0.011	0.005	4.867	0.027	-0.017	0.007	5.392	0.020
가구주 직업 (정규직근로자=1, 그외=2)	0.310	0.086	13.087	0.000	0.289	0.082	12.431	0.000	0.224	0.113	3.901	0.048
직장까지의 거리(분)	0.003	0.002	1.826	0.177	0.004	0.002	3.566	0.059	0.007	0.003	4.081	0.043
교통수단 (버스, 지하철=1, 기타=2)	0.089	0.087	1.063	0.303	0.056	0.086	0.426	0.514	-0.165	0.123	1.811	0.178
현주택 점유형태 (전세=1, 보증부월세 및 월세=2)	-0.352	0.087	16.371	0.000	-0.323	0.090	12.927	0.000	-0.999	0.139	51.586	0.000
Chi-square ⁹⁾	7.907				22.388				8.180			
Sig.	0.443				0.004				0.416			

9) Logistic Regression에서 모형 적합도(fit)는 Hosmer와 Lemeshow 검정의 카이제곱값으로 한다. 이 값은 종속변수의 실제치와 모형에 의한 예측간의 일치정도(correspondence)를 나타내는데, 그 값이 작을수록 모형 적합도가 높다. 본 분석에서는 소득분위별로 유의확률이 비유의적으로 나타난 것은 종속변수의 실제치와 예측치간의 차이가 작으며, 모형의 적합도가 수용할만한 수준임을 나타낸다. 소득 3~4분위의 경우 모형 적합도가 낮은 것으로 나타났다.

표 11. 보금자리주택에

소득구분	부담능력(가구비율)	
	있음	없음
소득 1-2분위	41.6%	58.4%
소득 3-4분위	61.9%	38.1%
소득 5분위	80.9%	19.3%
전체 가구	57.5%	42.5%

한편, 소득 1~2분위 가구의 경우 보금자리주택에 대한 높은 입주의사에 비하여 입주능력을 갖춘 가구는 절반도 안된다. 입주능력의 판단은 국토해양부(2010)의 적용 기준에 근거¹⁰⁾하여 소득대비 임대료 부담비율이 지역별로 일정 범위를 벗어나는 가구로 정의한다. 국토해양부(2010)는 지역별 임대료 수준을 감안하여 부담능력을 판단하고 있는데, 서울의 경우 소득대비 임대료 부담비율(RIR)이 36% 이하, 서울을 제외한 수도권과 광역시는 RIR이 25% 이하, 기타 지역은 RIR이 20% 이하인 경우를 ‘부담능력’이 있는 것으로 규정한다. 이러한 기준에 따라 무주택 저소득가구의 입주능력을 보면, 소득 1~2분위의 경우 부담능력이 있는 가구 비율은 41.6%에 불과한 반면, 소득 5분위의 경우는 80.9%인 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는 결국 보금자리주택이 소득 1~5분위를 정책대상으로 하고 있지만, 입주능력이 부족한 소득 1~2분위의 실입주율은 매우 낮을 수 있음을 시사하고 있다.

IV. 결론 및 향후 주택정책 방향 제언

본 연구는 보금자리주택에 대한 정책적 의미, 공급 특성, 정책대상 가구에 대한 보금자리주택 입주 선호도와 부담능력을 분석함으로써 향후 무주택 저소득 가구를 위한 주택정책 방향이 어떤 수정 보완될 필요가 있을지는 실증 분석 자료를 토대로 제시하였으며, 이를 토대로 다음과 같은 네가지의 결론을 얻을 수 있었다.

첫째, 보금자리주택의 정책적 의미는 이것이 소득계층간 다층적 주거지원 체계 속에서 하나로 통합되어 추진되고 있다는 점, 주택이 절대적으로 부족한 시기의 양적 확대 정책과는 달리 주택보급률 100% 시대의 지역별, 계층별 수급 불균형을 조절하는 정책이라는 점, 그리고 이전에 해왔던 것처럼 민간부문에 의한 시장 자율 기제라

기 보다는 공공부문을 활용한 주택시장 보완과 완충재로서의 역할을 한다는 점이다. 또한 보금자리주택 도입은 앞으로의 어포더블 하우스 보급에 대한 전환기적 계기를 마련하였고 볼 수 있다.

둘째, 보금자리주택이 실수요자의 주거지원에 있어 얼마나 효과적인가는 그림 3에서와 같은 형태로 소득수준과 주택공급 유형이 얼마나 일치되는지(matching)에 따라 결정될 것이다. 현실적으로 주택공급 유형과 입주계층간 완전한 일치는 어렵겠지만, 실증 조사 결과를 바탕으로 할 때, 보금자리 공공임대주택은 소득 1~3분위에게, 공공분양주택은 소득 4~5분위에게 효과적일 수 있을 것으로 보인다. 보금자리주택의 정책대상 가구는 결혼 후 평균 9년 정도의 무주택 기간을 보유하고 있는 가구로 3~4년에 한번씩 이사를 한 가구이다. 주거이동 경로는 현저한 상향 주거이동이 7.7%인 반면, 하향 주거이동은 37.2%로 나타나, 향후 이들 소득계층의 소득 상향 이동이 쉽지 않은 여건상 현재의 주거 불안은 자력으로 해소되기에는 매우 어렵다고 판단된다.

주거불안 해소의 의미를 이사 걱정없는 장기 점유와 임대료 상승에 대한 안전장치로 본다면, 보금자리주택의 다양한 임대주택 유형은 현재의 주거 불안과 미래 주거 안전망 구축에는 효과적일 수 있지만, 보금자리 공공분양주택은 분양가가 시세보다 낮다고 하더라도 정책대상 가구의 소득수준에 비하여는 결코 저렴하지 않다. 소득 4분위 가구의 경우, 월평균 가구총소득 275.7만원을 기준으로 연소득대비 주택구입배수(PIR)를 5배로 가정하고, 현재 임대보증금<표 8>을 자산으로 간주할 경우, 이들이 부담가능한 주택가격은 2억 3862만원 수준이며, 소득 5분위 가구(월평균 가구총소득 319.7만원)의 경우 부담가능한 주택가격은 2억 7637만원 수준이다¹¹⁾. 이를 현재 보금자리주택 분양가 수준과 비교하면<표 3>, 최소한도 소득수준이 소득 4분위 이상은 되어야만 접근 가능하다. 그러나 소득 4~5분위라고 하더라도 앞으로의 가계 경제 전망이나 고용 안정성을 감안한다면, 이들 소득 계층 중에서도 50% 정도 밖에는 주거접근성을 가지고 있다고 볼 수 밖에 없다. <표 10>을 보면, 소득 1~2분위 계층의 가계전망과 고용 안정성이 소득 4~5분위 계층보다 더 부정적으로 나타나고 있음을 알 수 있다. 소득 4~5분위 계층의 경우에도 가계 경제 호전성에 대하여 56~63% 정도, 고용 안정성에 대해서는 34~42% 정도의 응답자만이 긍정적으로 답변하고 있다.

셋째, 자가와 차가의 주거격차는 점차 커질 예정이며, 자가라고 하더라도 하향 주거이동화되는 일부 사례가 관찰되었다. 최근 민간 전월세와 공공임대주택간의 임대료 격차가 더 커지는 상황에서 보금자리주택이 이러한 격차를 완화해 나갈 수 있는 보완 정책이 될 수 있는 있을

10) 주택에 대한 입주능력 혹은 부담능력은 3가지 기준에 따라 판단 가능하다. 첫 번째 기준은 자산과 소득을 감안하여 임대보증금과 연소득이 주변 시세의 50% 이상(나머지 50%는 차입을 가정), 두 번째 기준은 연소득의 일정 배수(서울은 연소득 7.5배, 서울을 제외한 수도권은 6.7배, 광역시는 4.5배, 기타 지역은 4.8배)가 주변 시세의 50% 수준보다 높을때(나머지 50% 차입을 가정), 세 번째 기준은 소득대비 임대료 부담비율이 일정 비율 이내일때 부담가능하다는 것이다. 이러한 세가지 기준 중 국토해양부는 보금자리주택의 공급 대상이 무주택 가구라는 점에서 첫 번째와 두 번째의 차입능력을 감안한 방법보다는 소득대비 임대료 부담 비율을 기준으로 보금자리주택 입주계층의 부담능력을 분석하고 있다(국토해양부, 2010).

11) 부담가능한 주택가격 산정은 소득분위별료(월평균가구총소득×12개월)×5배+임대보증금으로 산정하였다.

표 12. 소득수준별 가계 경제 호전성 전망

구분	우리 가정의 경제상황은 앞으로 호전될 가능성이 높다.		우리 가정은 미래를 위해 열심히 저축하고 있다.		우리 가족원의 일자리는 안전하며, 일자리를 찾는 데 큰 어려움이 없다.	
	평균	긍정비율 (%)	평균	긍정비율 (%)	평균	긍정비율 (%)
전체	3.49	51.3	3.44	50.5	3.07	31.2
소득 1분위	3.23	37.5	3.19	39.1	2.82	23.0
소득 2분위	3.41	46.7	3.37	47.6	2.97	26.6
소득 3분위	3.55	53.8	3.51	53.3	3.10	30.7
소득 4분위	3.54	55.9	3.51	53.5	3.14	34.0
소득 5분위	3.71	62.8	3.63	59.1	3.32	41.7

것이다. 다만, 신규 주택공급만이 저소득층의 모든 주거문제를 해결해 줄 수 있다는 일방적 정책 논리는 수정될 필요가 있겠다.

이러한 결론을 바탕으로 향후 무주택 저소득 가구를 위한 주택 정책 설계시에는 다음과 같은 4가지 사항이 개선 및 보완될 필요가 있겠다. 첫째, 보금자리주택의 공급이 주로 ‘신규’ 건설에만 초점을 두고 있다는 점에서 기존 주택 재고의 자산관리 측면도 고려할 필요가 있다. 현재 보금자리주택 정책대상 가구의 58.6%는 단독주택(다가구 포함)·다세대 및 연립주택 밀집지역·비주거지역 등 중저층의 구시가지 밀집 지역에 거주하고 있다(국토해양부, 2010). 이들의 보금자리주택 마련은 구시가지의 기존 주택을 떠남을 의미한다. 그러나 가구수 대비 주택재고수의 부족도가 점점 낮아지고 도처에 이용가능한 주택이 많이 생겨나게 되면, 이러한 구시가지의 노후화된 기존 주택은 ‘임대내기 어려운 상황’에 처하게 될 것이며, 조기 멸실의 가능성도 있다. 이와 유사한 맥락에서, 전국적으로 약 8.8만호(수도권 2.9만호)(2010년 12월말 기준)가 넘는 아파트가 미분양 상태로 남아있지만, 보금자리주택은 현 정부의 새로운 정책이라는 점에서 이를 고려하지 않고 신규로만 공급하고 있다. 따라서 보금자리주택의 성과와 실현은 종합적인 주택정책적 틀 내에서 기존 주택재고를 감안하여 공급 물량 및 속도 조절이 필요할 것으로 보인다. 이런 점에서 최근 1~2인 가구 중심의 도시형 생활주택을 보금자리주택의 새로운 매입의 한 유형으로 포함시키거나, 기존 주택 재고 활용 방안을 보금자리주택의 틀 내에 반영할 필요가 있다.

둘째, 글로벌 주택정책의 화두는 주거접근성(accessibility)과 부담가능성(affordability)이다. 이런 점에서 보금자리주택은 주거접근성에는 상당히 근접하고 있으나, 부담가능성에는 아직 많은 한계가 있다. 그러나 이것은 보금자리주택이기 때문에 부담가능하지 않다는 의미가 아니다. 보금자리주택이 도입되지 이전부터 이미 집값 자체가 너무 고가로 형성되어 있는 상황이었기 때문에 시세에 준하여 산정되는 보금자리주택의 분양가 역시 저렴성에는 한계가 있을 수밖에 없는 것이다. 따라서 향후 부담가능성 확보

를 위해서는 국민주택기금의 생애최초 주택구입 자금 확대, 20~30년형 장기 저리의 주택담보대출 제도 정착, 마이크로 크레딧 등을 통하여 서민 생계활동 지원 뿐 아니라 주택마련을 위해 소액자금 대출 제도 마련 등이 필요하다. 또한 아무리 저렴한 영구임대주택이나 국민임대주택을 공급한다 하더라도 근로능력을 상실하였거나 소득원이 없는 소득 1~2분위 가구의 경우 월세 납부 및 매달 유지관리비의 지불능력이 없기 때문에 입주 자체를 하지 못하는 경우도 있을 것이다. 이런 점에서 공공임대주택에도 입주하기 곤란한 민간 전월세에 거주하는 소득 1~2분위 가구에게는 주택바우처와 같은 임대료 보조 제도를 시행하여 최소한도의 주거 보장을 지원할 필요가 있다.

셋째, 과거 국민임대주택만을 공급하던 정책과는 달리 보금자리주택에서 공급되는 다양한 공공임대주택 유형의 선호도를 볼때, 공공임대주택의 이미지 개선 및 다양한 유형과 규모로 여러 계층이 혼합하여 거주할 수 있는 주거공간 조성이 더욱 강화될 필요가 있다. 따라서 현재와 같은 ‘배분’ 위주의 개념은 ‘선택’과 ‘주민 참여’로 전환하여 공공임대주택이 진정한 보금자리로 거듭날 수 있도록 정책 기조의 변화가 필요하다. 또한 저소득층에게는 공공임대주택의 입지가 중요한 만큼 어느 지역에 어떤 유형의 임대주택을 얼마나 짓는 것이 수요에 부합할 것인지를 판단하는 수요 모니터링 체계가 상시화될 필요가 있다. 이런 점에서 2010년 국토해양부가 마련된 ‘보금자리주택의 수요 평가 지침’은 수요가 있는 곳에 공급을 하는 가장 기본적인 원칙을 실현해 나가는 첫걸음으로 향후 그 정착을 기대해 본다.

넷째, 보금자리주택의 공급 효과 및 이를 지속적으로 모니터링 할 수 있는 성과 지표가 필요하다. 이는 공급 대비 실수요자의 특성을 파악함으로써 가능하며, 정부 재정 지원 대비 임대료 부담 완화 효과, 소득 재분배 효과 등을 통해 가능하다. 그러나 1998년부터 2009년까지 공급된 국민임대주택 71.8만호(사업승인 기준)에 대해서도 정부 재정과 기금에서 약 24조원이 투입되었지만, 제대로 된 정책성과 평가가 전무한 실정이다. 이런 점에서 보금자리주택의 공급 효과는 누가 입주하였는지, 입주계층간 및 지역간 수혜의 형평성은 있었는지를 통해 당초 설계된 <그림 2>의 보금자리주택 공급 체계의 타당성을 검증할 필요가 있다.

한편 보금자리주택에 대한 그 타당성은 충분히 인정되고 있지만, 현 시점의 주택시장 여건을 감안할 때 과도한 물량 추진, 민간부문의 주택공급 위축뿐 아니라 매매시장 하향 안정세에 따른 집값 하락 대세 속에 이미 사전예약을 받은 예비 입주자와의 적정 분양가 다툼 등이 향후 예상된다. 더 나아가 2003년부터 추진되고 있는 수도권 제2기 10개 신도시가 현재 진행되고 있는 도중에 보금자리주택이 도입되어, 신도시 분양 일정을 지연시키거나 일부 신도시는 사업 자체가 중단되는 양상을 보이기도 한다. 주택미분양에 대한 우려로 과연 향후 10년간 보금자리주

택이 150만호나 필요한 것인가에 대한 회의론적 시각도 있다. 그러나 중저소득 무주택 임차가구에 해당하는 보금자리주택의 정책 소요가구는 2010년 기준으로 314.5만 가구에 이르며, 주택에 대한 부담능력과 입주이사를 감안한 보금자리주택 수요 가구는 향후 10년간 191만 가구로 추산되고 있다(국토해양부, 2010). 이런 점에서 보금자리주택은 현재 주거가 불안한 무주택 임차가구의 미래 주거 안전망이 될 것은 분명하나, 부담능력 제고를 위해 공급 정책 이외에도 금융 지원 정책과의 복합화를 도모하고, 기존 주택과의 관계 설정 및 지속적인 성과 모니터링을 통해 실수요자의 주거 욕구에 부응할 수 있을 때에만 그 정책성과를 제대로 달성할 수 있을 것이다.

본 연구는 도입된 지 채 2년도 되지 않은 보금자리주택이 그 실체가 무엇인지도 제대로 파악되기에 앞서 정책 속도가 상당히 빨리 진행되고 있다는 점에서 보금자리주택의 정책적 의미, 공급 특성, 정책대상 가구에 대한 현 주거여건과 보금자리주택에 대한 선호도, 입주이사와 입주능력을 분석함으로써 향후 무주택 저소득 가구를 위한 주택정책 제 방안을 논의하였다. 향후 이 연구를 바탕으로 하여 보금자리주택에 대한 학계의 다양한 접근과 해석, 그리고 무엇보다 정책대상 가구에 대한 주택 수요에 부응한 제 정책 방안들이 활발히 제시되기를 기대한다.

참 고 문 헌

1. 국토연구원 (2009). 2008년 주거실태조사 결과. 안양: 국토연구원.
2. 국토해양부 (2008.9.91). 국민 주거안정을 위한 도심 공급 활성화 및 보금자리주택 건설 방안. 국토해양부 보도자료, 과천: 국토해양부.
3. 국민은행 (2010). 주택금융수요실태조사. 서울: 국민은행.
4. 국토해양부 (2009). 보금자리주택 업무 편람. 과천: 국토해양부.
5. 국토해양부 (2010). 보금자리주택 수요 추정과 중장기 전망에 관한 연구. 과천: 국토해양부.
6. 김태경 (2007). 국민임대주택 입주자 특성 및 주거만족 요인 분석을 통한 임차인 주거지원 정책 제언. 주택연구, 15(2), 73-98.
7. 서울대학교 사회발전연구소 (2007). 외환위기 10년 국민의 식조사 자료집. 서울: 서울대학교.
8. 성명재 (2007). 빈곤탈출률 추이와 빈곤정책 소요 재원 규모의 추정. 재정논집, 22(1), 61-88.
9. 성명재 외 (2008). 저소득층 소득보전 정책의 개선방향. 서울: 한국조세연구원.
10. 유경준 (2009). 우리나라 빈곤 변화 추이와 요인 분석, KDI 정책 포럼 제215호(2009-18). 1-13, 서울: 한국개발연구원.
11. 유경준·최바울 (2008). 중산층의 정의와 추정, KDI 재정·사회정책동향. 상반기. 2(1), 83-96, 서울: 한국개발연구원.
12. 이창무 외 (2008). 국민임대주택의 지역별 수요특성 분석. 국토계획, 43(5), 79-90.
13. 진미윤 외 (2009). 맞춤형 임대주택 입주자의 주거안정성 제고 방안. 성남: 대한주택공사 주택도시연구원.
14. 최인호·진미윤·김주영 (2010). 보금자리주택 공급에 대한 현안과제와 향후 발전방안. 도시정보, 통권 342호, 3-14.
15. 한국도시연구소(2005). 영구임대주택 거주 실태. 서울: 한국도시연구소
16. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2006). *Delivering Affordable Housing*. London: DCLG.
17. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2006). *Homes for the future: more affordability, more sustainable*. London: The Stationary Office.
18. Elsinga, M. (2005). *Affordable and low-risk home ownership, Home ownership: Getting in, getting from, getting out edited by OTB*. Delft: Delft University of Technology.
19. Hills, J. (2007). *Ends and Means: The future roles of social housing in England*. ESRC (Economic and Social Research Council) Research Centre for Analysis of Social Exclusion, London: LSE.
20. Housing Corporation (2007). *The role of housing associations in the intermediate market*. London: Housing Corporation
21. Malpass, P. & Ceri Victory, C. (2010). The Modernisation of Social Housing in England, *International Journal of Housing Policy*. 10(1), 3-18, London: Taylor & Francis.
22. Monk, S. & Christine, W. (2010). *Making housing more Affordable -The role of intermediate tenure*. UK: Willey-Blackwell.
23. Tsenkova, S. (2008). *Provision of affordable housing in Europe, North America and Central Asia: policies and practices*. Prepared for the United Nations-HABITAT.Kenya: UN-HABITAT.

접수일(2010. 10. 20)
수정일(1차: 2011. 2. 16)
게재확정일(2011. 4. 5)