LHI Journal (2013) 4(4):361-370 http://dx.doi.org/10.5804/LHIJ.2013.4.4.361
http://lhi.lh.or.kr

수도권 보금자리주택 대상계층의 지불가능성 분석: 공공분양, 10년임대, 분납임대주택을 중심으로

A Study on Affordability of Bogeumzari Housing in Metropolitan Area: Focused on Public Sales Housing, 10-Year Rental Housing, and Shared-ownership Housing

최은희[1] · 김옥연[2] · 이종권[3]
Eun-Hee Choi[1], Ok-yeon Kim[2] and Jong-Kwon Lee[3]

(Received July 19, 2013 / Revised September 24, 2013 / Accepted October 29, 2013)

요 약

본 논문의 목적은 대상계층을 설정하고 유형별 공공주택을 공급하는 보금자리주택을 평가해 보기 위한 것이다. 특히 수도권 보금자리지구가 지정되고 보금자리주택 공급이 발표되면서, 정책대상계층의 접근성에 대한 논의가 불거졌는데, 본 연구에서는 등장한 여러 논의 중에서 두 가지에 주목하였다. 하나는 주변시세에 비해 과도하게 낮게 책정된 분양가 혹은 임대료로 인해 청약에 당첨된 입주자에게 역시 과도한 개발이익 수혜가 돌아가는 것이 아니냐는 것이고, 다른 하나는 그렇게 낮게 책정된 분양가 혹은 임대료라고 하더라도 일부 지역의 경우 주변 시세가 워낙 높아, 저소득층이나 무주택 서민인 정책대상계층이 접근하는 것이 쉬울 것인가 하는 것이다. 두 가지 논의는 완전히 다른 것 같으면서도 다르지 않다. 상대적인 가격에서는 우위를 점하지만, 절대적인 가격에서는 여전히 낮지 않다고 보는 것이기 때문이다. 본 연구는 이 두 가지 논의에 착안하여 분석을 시도하였다. 특히 보금자리주택은 저소득층을 위한 장기공공임대주택(국민임대주택, 영구임대주택 등) 뿐 아니라 공공분양주택과 유사한 역할을 하는 10년임대주택과 분납임대주택도 존재하는 점을 감안하여 이 세 가지 유형에 대해 정책대상계층의 지불가능성이 어느 정도인지 파악하고자 하였다. 유형별, 지역별, 면적별 지불가능성의 차이를 비교해 봄으로써 기존의 논의에 대한 의문을 어느 정도 해결해 보려고 했으며, 향후 공공주택 공급 프로그램과 관련한 정책적 시사점도 도출해 보고자 하였다.

주제어 : 보금자리주택, 공공분양주택, 공공임대주택, 지불가능성, 자가소유

ABSTRACT

The purpose of this paper is to appraise Bogeumzari Housing Program(BHP) which is providing public housing of different types for the target brackets on a matching system basis. Especially, on government's announcing BHP plan with the designation of several Bogeumzari districts in Seoul Metropolitan area, they raised a question about target groups' receiving the benefits of BHP plan and this paper focuses on the question. We tried to analyze two topics. First one is about the exorbitant windfall profits to the future potential residents derived from low price or rental cost of Bogeumzari Housing in comparison with neighborhood's market price. Second one is the low possibility of low-moderate income household's access to absolutely high price Bogeumzari Housing that is because the market price is so high in some area. BHP includes not only long-term public rental hosing(Permeant rental housing, National rental housing) for low income households but also other types of public rental housing(10-year rental housing, shared-ownership rental housing) for moderate income households. So, in this study we tried to find out the affordability of each bracket in three public housing types, which are public sales housing(condominium), 10-year rental housing and shared-ownership rental housing. Through analyzing the housing affordability by types, regions, size, we tried to seek the answer to the controversy and propose policy implications related to the future public housing programs.

Key words: Bogeumzari Housing, Public Sales Housing, Pubic Rental Housing, Home-ownership

1) 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원(주저자: aquarius@lh.or.kr)
2) 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원
3) 한국토지주택공사 토지주택연구원 선임연구위원(교신저자: jhcs@lh.or.kr)

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

현행 공공주택 공급정책에서는 대상계층을 설정하고 그 대상을 위한 공공주택을 공급하고 있다. 공공주택정책의 대상계층은 소득10분위 중 주로 5분위 이하 가구에 집중되어 있으며, 저소득층에게는 영구임대주택이나 국민임대주택과 같은 임대기간 30년 이상 장기공공임대주택을, 무주택 서민에게는 공공분양주택을 공급한다.

이처럼 주택정책 추진에 있어 대상계층을 설정하고 대상계층에 맞는 주택을 공급하는 형태는 국민의정부 이후로, 국민의정부와 참여정부는 공공주택 중에서도 국민임대주택 공급에 주력한 결과 소득4분위 이하 저소득층의 주거안정에 집중하였으며, 이명박정부는 국민임대주택 공급과 함께 소형분양주택의 공급 물량도 함께 계획한 보금자리주택정책으로 소득 5분위 이하를 대상으로 하였다. 보금자리주택이 공공분양주택과 공공임대주택을 모두 아우르는 개념이기는 하나, 대상계층의 소득수준에 맞는 공공주택을 공급하는 형태는 동일하다. 이와 같이 주택정책 수행에 있어, 정책대상계층이 처한 여건을 고려하여 공급 프로그램을 수립하고 수혜를 받을 수 있도록 한다는 측면에서는 긍정적이다.

2008년부터 2013년까지 5년간 추진된 보금자리주택 공급정책은 발표된 이후 정책대상계층에 적정하게 공급되는 것인가에 대한 논쟁이 대두되었다. 특히 주택이 상대적으로 주택이 부족한 수도권지역에 개발제한구역을 중심으로 보금자리주택이 시세보다 저렴하게 공급되면서, 제기된 문제점은 크게 두 가지이다. 보금자리주택 시범사업의 경우 추정 분양가가 시세의 60% 내외로 발표되자, 청약 당첨자가 과도한 개발이익 수혜를 받는 것이 옳은 것인가 하는 것과 시세에 비해 저렴한 주택가격에도 불구하고 당초 주변지역의 시세가 워낙 높아 보금자리주택 역시 절대가격이 높은 상황을 고려할 때, 과연 정책대상계층에게 수혜가 돌아가겠는가 하는 것이다. 즉 상반된 비판이 등장한 것이다. 정책대상계층이 받게 되는 수혜가 과도한 것이 아닌가? 정책대상계층이 절대적으로 높은 분양가에 대한 지불능력을 가지고 있는가? 다시 말하면, 정책대상계층인 소득5분위 이하 가구에게 보금자리주택을 공급하는 것이 과도한 혜택을 주는 것인가 혹은 경제적 부담능력을 넘어서는 것인가 하는 것이다. 그러므로, 본 연구는 보금자리주택 공급정책에 대해 제기된 이러한 논쟁에 대한 하나의 답을 찾기 위해서 주택 유형별 정책대상계층의 지불가능성을 분석해 보고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구의 분석범위는 다음과 같다.

보금자리주택은 우리나라 전체를 대상으로 하고 있기는 하나, 보금자리 공급 정책 발표 후 지구로 지정된 지역은 수도권, 특히 개발제한구역이라는 점에서 공간적으로 수도권 보금자리지구로 한정한다. 2009년부터 2011년, 즉 1차~4차 지구의 보금자리주택이 보금자리주택 공급 논쟁의 중심에 있었다는 점을 고려할 때, 2011년을 시간적 기준으로 한다.

분석대상은 보금자리주택은 자가지원 프로그램으로서 기능한 주택 유형으로 한다. 상기한 논쟁이 공공분양주택에 초점이 맞춰진 것이라는 점에서 본 연구에서도 자가지원 정책으로서 보금자리주택 공급 프로그램을 분석해야 할 것이나, 보금자리주택 유형에는 공공분양주택만 자가지원을 하는 것은 아니다. 보금자리주택에서는 공공임대주택임에도 불구하고 일정기간 임대 후 분양전환이 되는 공공임대주택도 존재한다. 10년임대주택과 분납임대주택 역시 무주택 서민의 내집마련을 위한 공공주택으로 소형분양주택과 같은 역할을 하고 있다. 그러므로 본 연구에서는 공공분양주택, 10년임대주택 및 분납임대주택을 분석대상으로 하되, 수도권 내 지정된 1~4차까지의 보금자리지구 중 생활권별, 면적별로 대표성이 있는 유형을 선정하였다.

보금자리주택이 정책대상계층에 대응하여 적정한 가격에 분양 혹은 임대되고 있는가를 살펴보기 위해서는 보금자리주택의 분양가 혹은 임대료가 대상계층의 경제적 수준(자산이나 월소득)으로 부담가능한가를 알아봄으로써 판단가능하다.

그러므로, 본 연구에서는 정책대상계층별로 주거비를 부담가능한지 살펴보기로 한다. 이를 위해 RIR(Rent to Income Rent)의 개념을 활용하였다. 일반적으로 RIR 30% 이하를 적정 수준으로 보는 것을 감안하여 이를 기준으로 하였다. 본 연구에서는 임대료뿐만 아니라 보금자리주택이 주로 공동주택 형식으로 공급되어 관리비 역시 주거비의 일정 부분을 차지한다는 감안하여, RIR 대신 주거비 부담률로 기술하였다.

보금자리주택 대상계층이 소득 10분위 중 소득 5분위 이하에서 유형별로 다소의 차이를 보이고 있음을 고려하여 이러한 분류체계를 수용하되, 소득분위별 경제적 수준을 파악하는데 현재 소득분위로는 보금자리주택에 대한 지불가능성 파악에 한계가 있음을 감안하였다. 즉, 월소득만으로는 분양주택의 구입이나 목돈이 들어가는 임대보증금에 대한 여력을 파악할 수 없기 때문이다.

이에 정책대상계층 파악을 위해 소득10분위로 나누되, 월소득 10분위 및 자산10분위로 나누어 살펴보기로 한다. 이와 관련된 선행연구로 정책대상계층의 소득수준을 기존 월소득 외에 자산기준을 함께 제시한 권치흥과 조주현(2012)의 분석방법을 활용하였다. 이를 위해 통계청의 2010년 가계금융조사 데이터를 통해 수도권 응답자의 소득 10분위와 자산 10분위로 구분하였다. 분위별 소득과 자산액과 주거비 간의 관계를 파악해 봄으로써 대상계층의 지불가능성을 분석하였다.

1.3 선행연구 검토

보금자리주택 공급정책에 대한 연구는 크게 다음과 같이 세 가지 유형으로 구분할 수 있다.

첫째, 보금자리주택이 분양주택과 임대주택을 포함한 개념으로 등장한 결과, 보금자리주택 정책이 국민의정부에서 도입되고 참여정부에서 공급 확대된 국민임대주택이 중심이 되던 공공주택정책과 어떠한 차별성이 있으며, 보금자리주택 정책을 어떻게 해석해야 하는가에 대한 연구이다. 즉, 지금까지 내집마련 중심의 정책과 달리 1990년대 말 2000년대 중순 10여년간 임대주택 확대로 정책 변화가 있어왔는데, 보금자리주택 정책은 어떠한 위치에 있는가 하는 것이다. 이종권 등(2011), 남원석 등(2012)의 연구는 보금자리주택 공급정책에서 임대주택이 차지하는 위치와 의미를 살펴보고 있다.

둘째, 보금자리주택의 주요 공급지역과 관련된 논의가 있다. 보금자리주택은 공간적으로 전국을 대상으로 하지만, 무엇보다 보금자리주택이 연구대상으로서 논쟁의 대상으로 부각된 이유는 보금자리주택 공급지역에 수도권 개발제한구역이 포함되기 때문이었다. 특히 정책 수립 직후 발표된 시범사업지구, 2차 사업지구 등에는 주택가격이 높은 강남 3구 지역 주변에 있는 개발제한구역이 포함되었고, 이로 인한 각종 파급효과에 대한 관심이(주택부문 외에도) 지대하게 증가하였다. 수도권 개발제한구역에 공급될 보금자리주택에 관심은 학계 뿐 아니라 업계의 지대한 관심사였다. 수도권에 신규로 건설되는 보금자리단지와 관련된 연구는 보금자리주택이 주택시장에 미치는 영향, 수도권에 대한 영향 등에 대한 것이었다. 함영진과 백성준(2011), 이경민 등(2012) 등이 이러한 연구 경향을 보여주고 있다. 다른 한편으로 수도권 공간구조 상으로 개발제한구역이 가지는 의미에서 보금자리주택을 바라보고자 하는 시도도 있었다. 김현수(2011)의 연구는 도시공간구조 변화에 보금자리주택이 어떠한 영향을 미칠 것인가를 보려는 연구이다.

셋째, 보금자리주택 정책을 주거복지적인 측면에서도 의미를 짚어보려는 연구도 있다. 즉, 저렴한 공공주택 공급이라는 면에서 주거안전망으로서 역할을 짚어 보려는 천현숙(2009), 보금자리주택이 기존의 사회적 배제 문제가 발생하는 임대주택 공급 방식을 탈피하고자 사회적 통합에 관심을 가지고 있는데 이러한 측면을 짚어보려는 천현숙(2010)의 연구도 있다. 보금자리주택 정책대상계층이 지불능력을 가지고 있는가를 파악하기 위해 기존 월소득만 아닌 자산기준까지 제시한 권치흥과 조주현(2012)의 연구[1] 역시 주거복지적인 측면에서 의미가 있다. 주택에 대한 지불가능성 분석은 주거비 부담능력과 밀접한 연관을 가지고 있는데, 주거비의 구성이나 주거비 부담능력 도출 방법 등 개념에 집중한 진미윤(1999), 배병우(2013) 등에서부터 이를 고려한 정책 대안 제시를 목적으로 한 신상영(2007) 연구 등이 있는데, 특히 신상영(2007) 연구에서는 주택지불능력을 주택취득과 주택사용 등을 구분하여 지불능력을 파악해 보고 있다.

1) 권치흥과 조주현(2012)의 연구가 지불능력 분석을 위해 월소득과 자산이라는 수요자의 자산 측면에 집중한 연구라면, 본 연구는 이러한 자산기준을 통해 보금자리주택 유형별, 지역별, 면적별 지불가능성의 차이가 있음을 분석하는데 집중한 연구라는 차이를 지니고 있다.

2. 보금자리주택 유형과 특징

2.1 보금자리주택의 개요

정부는 2008년 9월 19일 「국민주거안정을 위한 도심공급 활성화 및 보금자리주택 건설방안」을 통해 2018년까지 150만호의 보금자리주택을 공급하겠다는 계획을 발표하였다. 보금자리주택의 주요 정책방향은 인위적 수요억제 및 공급규제를 개선하여 시장기능에 의한 민간공급 활성화를 유도하고, 외곽보다는 수요가 많은 도심(재개발·재건축 등), 도시근교(GB, 산지·구릉지 등)에 대량 공급하여 근본적 시장안정 달성하는 등 주택수급 및 가격 문제의 근본적인 해결을 위해 시장기능을 정상화하고 도심공급을 확대하겠다는 것이었다.

이러한 정책 방향에 근거한 보금자리주택의 도입배경은 네 가지이다. 첫째, 주택시장의 안정을 위해서는 주택공급이 지속적으로 필요하다는 것이다. 지난 10년간 연간 50만호의 주택수요에 대응하지 못한 결과, 공급부족이 누적되어왔고, 가구분화나 멸실 등으로 당분간 유사한 주택수요가 발생할 것으로 예상됨에 따라 2009～2018년간 보금자리주택 150만호를 공급할 필요가 있다.

표 1. 보금자리주택정책 도입 및 1～4차까지의 지구지정 과정

일자	정책골자	비고
’08.9.19	보금자리주택 공급계획 발표	- 보금자리주택 150만호 공급
’09.5.11	시범지구 추진계획	- 서울강남, 서울서초, 고양원흥, 하남미사 - 6만호 중 보금자리주택 4.4만호
’09.8.27	보금자리주택 공급확대 및 공급체계개편방안	- GB 지구개발 ’18→ ’12으로 기간 단축 (40만에서 60만호 확대공급) - 생애최초구입자특별공급제도(20%) 신설
’10.4.16	보금자리주택 자산기준 마련·시행	- 신혼부부 및 생애최초 특별분양주택과 10년/분납임대주택의 입주자 선정기준에 소득요건외에 자산요건 추가
’10.4.26	2차지구 지구계획승인	- 서울 내곡,부천 옥길, 시흥은계, 구리갈매, 남양주진건지구 - 5만7천호 중 보금자리주택 4만1천호
’10.5.25	3차지구 지정고시	- 서울항동, 인천구월, 광명시흥, 하남감일, 성남고등 - 12.1만호 중보금자리주택은 8.8만호
’10.12.29	4차지구 지정	- 서울 양원, 하남감북 - 2.3만호 중 보금자리주택은 1.6만호

자료: 「보금자리주택 업무편람」(국토해양부, 2011) 내용 정리

둘째, 무주택 서민들의 자가보유 지원을 위한 공급정책이 필요하다. 분양가보다 15% 낮은 수준의 저렴한 보금자리주택을 공급하여 자가소유를 촉진한다. 셋째, 저소득층을 위한 맞춤형 임대주택 공급정책이 필요하다. 기존 물량위주에서 계층별 소득 및 선호에 따른 다양한 유형을 공급할 필요가 있다. 넷째, 도심 내 임대주택 공급부족, 계층 간 주거분리 또는 단지슬럼화 등의 문제점을 해소하기 위한 방안이 필요하다. 공간적으로는 GB지역을 활용하고, 커뮤니티 활성화를 위해서는 분양주택과 임대주택을 혼합한 형태의 단지개발을 하는 것이다.

2.2 보금자리주택 유형별 특징

보금자리주택은 분양주택과 임대주택을 아우르는 공공주택의 명칭이다.

과거 노무현정부의 공공주택정책이 소득 3~4분위를 주대상으로 하는 국민임대주택정책으로 일관되어 소득 1~2분위 취약계층이나 5~6분위 소형분양수요층의 다양한 수요를 반영하지 못한 점을 지적하고, 다양한 공공주택 유형을 보금자리주택으로 포함하였다. 즉, 소득 1~2분위의 주거안정을 위해 영구임대주택을 재개하고, 국민임대주택 외에 10년임대주택, 분납임대주택 및 장기전세주택 등 공공임대주택을 중소형 분양주택과 함께 혼합하여 공급할 것을 발표한 것이다. 유형별 목표는 중소형분양 70만호, 임대주택 80만호(영구 10만호, 국민 40만호, 20년 10만호, 10년 20만호)로 구성되며 지역별로는 수도권 100만호(도심 20만호, 근교 30만호, 외곽 50만호) 및 지방 50만호로 구성된다.

여기서 주목할 점은 공공임대주택이 과거에는 저소득층의 주거안정을 위한 공급 프로그램으로 기능하였으나, 보금자리주택에서는 공공임대주택이 저소득층 주거안정과 중간소득층의 내집마련 지원이라는 두 가지 목적에 따라 구분이 된다는 점이다[2]. 1989년 도입된 영구임대주택은 사회취약계층의 주거불안을 해소하기 위해 50년 간 임대하며, 입주자도 국민기초생활수급자 등 1~2분위 중심으로 구성되어 있으며, 이보다 소득수준이 다소 높은 국민임대주택도 임대기간이 30년이며, 대상계층을 임대료 부담 능력 취약계층과 자가구입 능력 취약계층을 대상으로 하고 있다는 점에서 주거안정에 무게를 두고 있다. 반면, 보금자리주택에서 포함하고 있는 또 다른 공공임대주택 유형인 10년임대주택, 분납형 임대주택 및 장기전세[3]는 영구임대주택이나 국민임대주택 공급목표와 다르다. 공공임대주택이라고 부르는 10년임대주택과 정책 수립 후 처음 도입된 신규 분납임대주택은 입주자에게 분양전환을 한다는 점에서 입주자에게 내집마련의 기회를 부여하고 있다. 이들 세 유형은 직·간접적으로 자가마련을 위한 공공임대주택 유형으로 구분가능하다.

표 2. 보금자리주택정책의 유형 및 공급계획(2009~2018)

주택유형		물량	주요 내용
공공분양		70만	전용 85m^{2}이하, 청약저축가입자 대상
장기임대	영구임대(50년)	10만	주변 전세시세의 30%수준
	국민임대(30년)	40만	주변 전세시세의 50-80%수준
공공임대	공공임대(10년)	30만	10년 임대후 감정가격으로 분양전환
	분납임대(10년)		분양전환대금을 분할 납부 (입주시 30%, 4년·8년후 20%, 10년 후 30%)
	장기전세(20년)		주변 전세시세의 80%수준으로 공급

2.3 보금자리주택에 대한 대상계층 지불가능성 제고 문제

그렇다면, 보금자리주택이 공급됨으로써, 공공주택정책 대상계층의 주거문제를 해결하는데 적절하게 기능하고 있는가에 대한 검증이 필요하다.

보금자리주택정책이 발표된 후 가장 많은 관심을 받은 것은 앞서 설명한 바와 같이 부족한 수도권 주택문제 해결을 위해 수도권 개발제한구역에 저렴한 가격으로 주택을 공급한다는 점이었다. 이에 여러 가지 쟁점이 존재했는데, 그 중 하나가 본 연구의 주제와 관련하여 보금자리주택 공급이 가지는 쟁점 중 하나는 주변에 비해 상당히 저렴한 주택가격이므로 청약 당첨자에게 과도한 개발이익을 주게 된다는 것이다. 이러한 문제 제기는 다음과 같은 질문으로 치환 가능하다.

수도권 보금자리지구 전체 지역에서 과도한 개발이익이 발생할 수 있음에도 불구하고 보금자리주택이 공급되는 지역의 입지적 장점과 특성을 볼 때, 높은 주변시세로 인해 절대가격 자체도 높은 상황을 고려할 때, 정책대상계층의 지불가능성에도 부정적 영향을 주는 것이 아닌가?

이러한 의문에 대해 다음과 같은 가정을 해 볼 수 있다. 수도권 보금자리주택 가격이 높다고는 하지만, 생활권에 따라 보금자리주택 가격 차이가 크기 때문에 수도권 보금자리주택 모두 과도한 개발이익이 발생한다고 판단할 수 없다는 것이고, 그렇기 때문에 정책대상계층의 지불가능성 역시 모두 낮을 것이라고 볼 것이 아니라 권역별 격차가 존재할 것이라는 점이다. 이러한 가정과 관련하여 수도권 보금자리주택 중에서 내집마련을 위해 공급되는 유형에 대한 대상계층의 지불가능성 여부를 살펴볼 필요가 있다.

2) 물론 보금자리주택 도입 이전 5년임대주택도 있으나, 5년임대주택은 비교적 임대기간이 짧고 2년 6개월이 되면 분양전환을 할 수 있었다는 점, 그리고 5년임대주택은 공공부문보다 민간부문에서 중점적으로 공급되었다는 점에서 본 논의와는 거리가 있다.

3) 장기전세주택은 분양전환 되지는 않지만, 기존 공공임대주택이 보증금과 월임대료로 구성된 것과 달리 전세 형태로 임대를 한다는 점에서 목돈이 필요한 주택자금 마련에 종자돈이 된다는 특징이 있다.

3. 보금자리주택 유형별 대상계층의 지불가능성 분석

3.1 분석의 필요성 및 방법

3.1.1 분석의 필요성

보금자리주택은 유형별로 소득기준과 자산기준에 따른 자격을 부여하고 있다. 보금자리주택 도입 당시에는 특별공급만을 대상으로 하다가 이후 일반공급에 대해서도 60m^2 이하 주택은 소득 및 자산기준을 적용토록 하였다. 그런데 표 3과 같이 입주자격이 되는 소득기준 및 자산기준이 존재하나, 이것만으로는 대상계층의 지불가능성을 판단하기 힘들다. 왜냐하면, 금융자산이 포함되어 있지 않아, 주거비 지불을 위해 가구별로 동원 가능한 경제적 여건을 모두 고려할 수 없기 때문이다. 이러한 한계를 인식하고 소득 및 자산기준을 보다 합리적으로 설정할 필요가 있다는 논의가 대두되는 것은 바로 그러한 이유 때문이다.

3.1.2 분석 방법 및 분석 대상

현재 통계청 등에서 공시하고 있는 소득분위는 월소득에 근거하고 있으므로, 본 연구를 위한 금융자산은 파악되지 않는다는 한계가 있다. 그러므로, 이러한 문제를 해결하기 위해 통계청(2010) 가계금융조사의 수도권 가구 원자료를 활용하였다. 조사 가구를 월소득에 따라 10분위로 구분한 후 분위별 금융자산 평균을, 자산에 따라 10분위로 구분한 후 분위별 월소득 평균을 도출하였다.

다음으로 점유형태별 주거비를 파악하기 위해서는 보증금, 혹은 분양자금과 같이 일시에 지급해야 하는 목돈과 월임대료와 관리비와 같이 매월 지출되는 비용을 함께 고려해야 한다. 또한 대출을 할 경우 대출이자 역시 고려되어야 한다. 그런데, 월소득만으로는 이러한 주거비 전체에 대한 지불가능성을 파악하는데 한계가 있으며, 자산을 포함해야 지불능력 파악이 가능하다. 그러므로 분석을 위해서는 월소득과 자산을 모두 고려하여 주거비와 대비해 볼 필요가 있다. 이러한 방법론에 근거하여 유사한 분석을 수행한 선행연구로 이종권 등(2011)의 연구가 있으며, 이 연구에서 수행한 분석방법이 합리적이고 유용하다고 판단하여 이를 분석방법으로 활용하였다.

주거비 부담능력은 월소득 대비 주거비의 비율을 근거로 판단하는데, 일반적으로 30% 이하인 경우 주거비 부담능력이 있는 것으로 본다. 본 연구에서는 임대료 및 관리비, 그리고 주거비 조달(임대보증금이나 분양대금 조달)을 위해 대출한 대출비용의 이자비용을 더한 것을 주거비라 보고, 가구의 월소득 대비 주거비 비율을 살펴보았다.

보증금이나 분양대금과 관련해서는 금융자산과 비교했으며, 보증금이나 분양대금에 비해 자산이 부족할 경우 대출하는 것을 가정하였다. 단, 대출액은 LTV 60%를 넘지 않는 것으로 하여, 대출해야 하는 금액이 LTV 60%를 넘는 경우에는 지불능력이 없는 것으로 보았다.

월 소득은 임대료, 관리비 및 대출이자를 부담할 수 있는 능력을, 자산은 분양가 혹은 임대보증금을 부담할 수 있는 능력을 알아보기 위해 사용하였으며, 소득분위 및 자산분위 두 가지 측면에서 보금자리주택 유형별 지불가능성을 판단해 보고자 하였다.

한편 2011년 말 현재 수도권에서 보금자리로 지정된 지구 중 사전예약 등으로 모집공고를 하여 주택가격 및 임대료가 추정가능한 유형을 대상으로 하였다. 13개 지구에 다양한 전용면적이 존재하는데, 동일 생활권과 면적인 경우 추정분양가 혹은 추정 임대료 수준이 유사하므로 생활권역별, 면적별로 하나씩 선정하여 분석하였다. 2011년 말까지 사전청약 등을 통해 추정 분양가가 공지된 경우는 표 5와 같다.

서울 및 경기도 지역의 개발구상에서 제시하는 권역을 활용하여, 보금자리지구를 분류해 보면, 서울은 동남권이 많고, 경기는 동부권역과 서해안권역이 많이 지정되어 있다.

분양주택은 모든 지구에 있고, 면적도 다양하나, 권역별로 주택가격이 유사할 것으로 판단되므로, 권역별로 지구를 하

표 3. 보금자리주택정책 공급대상의 입주자격 : 공공임대 및 공공분양

구 분	소득기준	자산기준
공공 임대* (10년 임대, 분납형, 장기전세)	전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 100%이하	○ 부동산 : 국민건강보험공단의 재산등급별 점수표의 25등급(총 50등급)의 평균 재산 금액 이하 * '10년은 21,550만원 적용 ○ 자동차 : 2,000cc신차 기준가액 최고 금액 * '10년은 2,635만원 적용
공공 분양*		

* '11년 이후 60m^2 이상 공공임대주택 및 공공분양주택에 대해서도 자산기준을 적용하고 있으나, '11년 이전은(본 연구 분석시기) 특별분양 및 60m^2 이하 대상임

출처: 이종권 등(2011: 14)과 국토해양부(2010b) 내용 정리

표 4. 소득분위 및 자산분위별 월소득 및 자산액(2010)

소득분위	월소득	자산	자산분위	월소득	자산
1분위	65	5,478	1분위	158	304
2분위	127	5,665	2분위	200	2,940
3분위	180	7,535	3분위	234	5,740
4분위	233	9,635	4분위	261	9,004
5분위	283	12,364	5분위	300	12,655
6분위	333	13,958	6분위	333	17,288
7분위	400	18,200	7분위	380	23,516
8분위	483	21,625	8분위	417	32,740
9분위	600	30,313	9분위	467	48,830
10분위	886	54,976	10분위	658	99,900

표 5. 사전예약으로 공고된 보금자리지구 및 지구별 생활권 구분(2011년 말)

구분		전용면적			생활권
		분양주택	10년임대	분납임대	
서울	서울 강남	59m², 74m², 84m²	-	-	동남권
	서울 서초	59m², 74m², 84m²	51m², 59m²	74m², 84m²	동남권
	서울 내곡	59m², 84m²	-	-	동남권
	서울 세곡2	59m², 84m²	-	-	동남권
	서울 항동	59m², 74m²	-	-	서남권
인천	인천 구월	51m², 59m², 74m²	74m², 84m²	51m², 59m²	인천권
경기	고향 원흥	59m², 74m², 84m²	-	-	경의축권역
	하남 미사	51m², 59m², 74m², 84m²	-	-	동부권역
	남양주 진건	74m², 84m²	51m², 59m²	51m², 59m²	동부권역
	구리 갈매	74m², 84m²	59m²	-	동부권역
	부천 옥길	59m², 74m², 81m², 84m²		59m²	서해안권역
	시흥 은계	51m², 59m², 74m², 84m²	51m², 74m², 84m²	-	서해안권역
	하남 감일	51m², 59m², 74m²	51m², 59m², 74m², 84m²	74m², 84m²	동부권역

1) 보금자리주택 홈페이지에서 사전예약을 통해 공고된 지구를 중심으로 하였음
2) 서울지역은 2030 서울도시기본계획의 권역별 개발을, 경기지역은 경기도 종합계획(2011~2020)의 권역별 전략계획 구상을 고려, 구분하였음. 단 인천은 지구가 1개이므로 1개 권역으로 처리함
3) 굵은 글씨가 분석 대상, 단 서울 서초 51m², 남양주 진건 51m², 구리 갈매 59m², 인천구월 84m², 하남 감일 84m²는 추정분양가격이 없으므로 분석에서 제외

표 6. 보금자리주택 유형별 대상계층 구분

구 분	분양주택	10년임대주택	분납임대주택
대상계층 이하	2분위 이하	3분위 이하	3분위 이하
대상계층	대상계층(3~5분위)	대상계층(4~5분위)	대상계층(4~5분위)
대상계층 이상	6분위 이상	6분위 이상	6분위 이상

나씩 선정하고 대표성 있는 면적인 59m², 74m², 84m²를 선정하였다. 분석 지구는 서울 항동(서남권), 서울 강남(동남권), 부천옥길(서해안권역), 고양 원흥(경의축권역), 하남 미사(동부권역) 지구를 선정하였다. 10년임대주택과 분납임대주택은 사례가 많지 않아 비교를 위해 모두 분석하였다.

대상계층의 지불가능성은 가계금융조사 원자료를 통해 소득 10분위, 자산 10분위로 나누어 분석하되, 논의 편의를 위해 대상계층 이하, 대상계층, 대상계층 이상으로 구분하였다.

또한 지불가능성을 파악하기 위해서는 주거비 책정 시 고려해야 할 대출이율, 관리비, 주택자금 대출한도 등 분석을 위한 기본 가정을 다음과 같이 설정하였다.

표 7. 보금자리주택 유형별 대상계층 지불가능성 분석을 위한 기본가정

구 분	가정 내용
주택자금 관련 대출이율	① 기본 대출이율 : 5.15% : 3년간('09~'11) 주택담보대출금리 평균 (한국은행경제통계시스템, http://ecos.bok.or.kr/) ② 보금자리론 고정금리 : i) 1~3분위 : 4.25% ii) 4~6분위 : 4.6% iii) 7~10분위 : 5.15% ※ 20년 만기를 기준으로 하되, 부부합산 연소득별 대출이율을 소득기준에 반영, 즉 부부합산기준 연소득 4,500만원 이하 무주택자를 대상으로 할 경우 기본형 고정금리에서 소득수준별 할인 적용, 대출금리를 차등화하여 분석
월 평균 관리비	1431원/m³ × 공급면적 : 2010년 수도권 월평균관리비 (공동주택관리정보시스템, http://www.k-apt.net/)
LTV (주택구입자금 대출한도)	60% ※ 서울 강남, 서초, 내곡 및 세곡2 지구는 과거 분양가의 40%로 LTV 규제를 받았던 강남3구 지역이나 본 연구에서는 동일하게 60%로 분석
소득 대비 적정 주거비 수준	30% 이하 : 주거비 = 월임대료 + 관리비 + 대출이자(자산 외에 추가 추가 주거비 조달(임대보증금이나 분양대금) 관련)

표 8. 보금자리 분양주택의 전용면적 및 추정 분양가격

구분	전용면적 (m²)	3.3m² 당 추정분양가격(천원)	호당 추정분양가격(천원)
서울 항동	59	9,700	232,900
	74	9,900	299,700
서울 강남	59	10,300	255,400
	74	11,500	351,300
	84	11,500	400,000
부천 옥길	59	8,500	223,600
	74	8,900	271,900
	84	8,900	304,200
고양 원흥	59	8,000	196,000
	74	8,500	259,600
	84	8,500	293,100
하남 미사	59	9,300	233,400
	74	9,700	302,200
	84	9,700	343,300

3.2 공공분양주택에 대한 지불가능성

보금자리 분양주택은 소득 3~5분위 가구를 정책대상계층으로 설정하고 있으므로 소득 2분위 이하, 3~5분위, 6분위 이상으로 구분하여 살펴보았다.

대상 보금자리 분양주택의 사전예약 시 분양금액은 다음 표와 같다.

보금자리 분양주택 대상계층의 접근가능성은 소득측면에서는 분양받은 주택 거주에 필요한 관리비와 분양주택을 구입하기 위해 필요한 비용 조달 시 대출이자를 부담할 수 있

는지 월소득 대비 주거비 30% 이하를 적절한 것으로 파악하였으며, 자산측면에서는 대출한도(LTV 규제에 따른 대출한도액)보다 필요 대출액(분양가격에서 초기자산을 뺀 금액)이 같거나 큰 경우에 부담가능한 것으로 파악하였다. 소득기준과 자산기준 모두에서 능력이 있는 경우 보금자리 분양주택에 큰 어려움 없이 접근가능한 것으로 판단하였으며, 분석결과는 다음과 같다. (지불가능한 경우 음영표시)

3.2.1 대출금리 5.15%, LTV 60%

대출금리와 대출한도를 위와 같이 할 경우 분양주택에 대해 소득/자산분위별 부담능력 따른 대상계층의 지불가능성을 분석하였다.

5개 지구 모두 소형에 해당하는 60m^2 미만(59m^2)에 대해서는 정책대상계층이 지불가능한 수준인 것으로 나타났다.

반면, 60~85m^2 이하에 대해서는 지구별 차이를 보이고 있다. 서울지역에서는 이른바 강남3구에 해당하는 서울 강남지구에서는 대상계층의 접근가능성이 낮으나, 서울 항동지구에서는 74m^{2}에서는 월 주거비 부담은 힘들지만 자산으로는 접근가능한 것으로 나타나, 월 주거비 인하가 가능한 방안을 모색해 준다면, 지불가능성이 있는 것으로 보인다. 서울 강남의 경우 59m^2 이상의 전용면적에 대서는 소득, 자산 모두에서 접근이 힘든 것으로 나타난 반면, 경기도인 부천 옥길, 고양 원흥에서는 74m^{2}에 대해서는 지불가능성이 있는 것으로 나타났다. 미사는 소득 측면에서 보면, 지불가능성이 낮으나, 자산기준으로 본 대상계층의 접근성은 존재하는 것으로 보였다. 그러나, 경기도 지역에서도전용면적 84m^{2}인 공공분양주택에 대해서는 여전히 지불가능성이 낮았다. (표 9)

표 9. 보금자리 분양주택에 대한 지불가능성 : 대출금리 5.15%, LTV 60%

지구	서울항동		서울강남			부천옥길			고양원흥			하남미사		
주거면적	59	74	59	74	84	59	74	84	59	74	84	59	74	84
소득기준	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산
2분위 이하																						
대상계층																						
6분위 이상																						

표 10. 보금자리 분양주택에 대한 지불가능성 : 소득별 대출금리 차등적용, LTV 60%

지구	서울항동		서울강남			부천옥길			고양원흥			하남미사		
주거면적	59	74	59	74	84	59	74	84	59	74	84	59	74	84
소득기준	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산
2분위 이하																						
대상계층																						
6분위 이상																						

3.2.2 소득별 대출금리 차등, LTV 60%

보금자리론은 대상계층에 해당하는 소득 5분위 이하 가구가 접근가능하다는 점에서 대출금리를 5.15%보다 낮은 보금자리론 고정금리를 소득에 따라 달리 적용해 보았다. 이 결과, 대출이율 5.15% 적용 시 지불가능성이 낮았던 평형에 대한 개선이 이루진 것을 알 수 있다. 서울항동과 하남미사지구는 74m^{2}형에 대해서 지불가능성이 높아졌으며, 부천 옥길,고양 원흥지구는 84m^{2}까지도 지불가능성이 높아진 것을 보여준다. 예를 들어 대출금리 5.15%일 때 소득분위로는 접근이 어려운 서울항동 74m^{2}의 경우 차등적용 시 접근가능하게 된다. (지불가능성 변화를 블록색 변화로 표시) (표 10)

3.3 10년임대주택에 대한 지불가능성 분석

10년 임대주택은 장기전세와 함께 4~5분위를 대상계층으로 구분하고 있다[4]. 10년 임대주택은 10년간 임대 후 분양전환이 이루어진다는 점에서 주거비부담능력과 함께, 주택구입능력도 살펴보았다.

분양전환가격은 감정평가금액이 되나, 감정평가액을 추정하는 데에는 한계가 있으므로 동일 지구 내 동일 평형의 분양가격을 근거로 산정하였다. 또한 이 중 분양전환가격을 판단하기 힘든 평형인 서울서초 51m^2, 남양주진건지구 51m^2,

표 11. 보금자리 10년임대주택 추정분양가 및 임대료 수준

구 분	전용면적 (m^2)	추정 분양가격(천원)	임대보증금 (천원)	월임대료 (천원)
서울서초	59	206,880	53,000	590
남양주진건	59	185,120	34,000	490
부천옥길	74	221,840	69,000	450
	84	243,000	75,000	500
시흥은계	51	134,240	31,000	340
	74	196,400	62,000	410
	84	224,160	68,000	440
인천구월	74	212,240	82,000	340
하남감일	51	177,280	73,000	230
	59	206,000	83,000	270
	74	256,640	100,000	380

4) 2008년 보금자리주택 공급계획 발표 당시에는 3~5분위를 대상으로 하였으나, 2010년 보금자리주택 업무편람에서는 4~5분위로 재조정되었다.

표 12. 10년임대주택에 대한 지불가능성

지구	서울서초		남양주진건		부천옥길				시흥은계						인천구월		하남감일					
주거면적	59		59		74		84		51		74		84		74		51		59		74	
자산기준	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산
3분위 이하																						
대상계층																						
6분위 이상																						

구리갈매지구 59m^2, 인천구월지구 84m^2, 하남감일 84m^{2}는 분석에서 제외하였다.

그리고 대출이율 및 LTV 기본 가정 외에 10년후 분양전환 가격과 자산형성분을 위한 추가 가정은 다음과 같다.

가정 1) 추정 분양전환가격은 동일 지구 내 동일평형 분양가격의 80%

가정 2) 주택을 구입을 위한 자산형성분은 연소득에 근거하여 도출

자산형성분 = 연소득 × 15%(가계평균저축율) × 10년

10년임대주택의 지불가능성 분석은 임대기간 중 주거비 부담 능력의 한계수준을 월소득 30% 이하와 분양전환 시 대출가능 여부 및 주거비 부담 능력의 한계수준 30%을 동시에 만족하는 계층을 적합하다고 판단하였다. 10년임대주택 대상계층에 대한 분석 결과를 살펴보면 표 12와 같다.

분석 결과에 따르면, 일부 지구와 평형에 대해서는 3분위 이하도 지불가능성이 있는 것으로 나타나, 대상계층이 주거비를 지불하는 데 있어 부담이 없어 보인다.

당초 10년임대주택이 공공분양주택과 같은 정책대상계층을 공유한 만큼, 보금자리 분양주택의 분석결과와 유사하나, 분양대금이 막대하게 들어가는 것에 비해서는 자산형성 기간이 부여된다는 점에서 다소의 유리한 점이 있다고 보여진다. 서울 서초지구는 서울 강남지구와 같은 강남 3구에 포함 주거비가 높은 지역이나, 분양주택 분석에서와 같이 60m^2 미만에 대해서는 지불가능성이 존재한다는 점은 두 유형이 동일하다.

3.4 분납임대주택에 대한 지불가능성 분석

분납임대주택은 입주 시 주택가격의 30%를 초기분납금으로 내고, 4년 후 20%, 8년 후 20%, 그리고 분양전환이 되는 10년 후에는 30%를 납부하는 형태이다. 시간이 흐를수록 분납금액은 증가하고 임대부분은 감소하는 형태이다. 그러므로, 지불가능성 분석을 위해서는 분납금와 월임대료에 대한 가중평균을 적용하였다.

표 13. 보금자리 분납임대주택 추정 분양가격, 분납금 및 임대료

구분	전용면적 (m^2)	추정 분양가격	초기분납금 (천원)	월임대료 (천원)	가중평균(천원)	
					분납금	월임대료
서울서초	74	241,177	72,353	730	110,940	564
	84	276,237	82,871	838	127,070	646
하남감일	74	260,000	78,000	610	119,600	468
	84	295,000	88,500	680	135,700	531
부천옥길	59	160,000	48,000	490	73,600	340
인천구월	51	176,000	52,800	510	80,960	396
	59	207,667	62,300	560	95,530	430
남양주진건	51	146,667	44,000	440	67,470	337
	59	166,667	50,000	510	76,670	390

분납임대주택 대상계층의 적합성 분석을 위해 다음과 같은 가정으로 적합성 여부를 파악해 보았다.

가정 1) 추정 분양전환가격은 초기분납금에 근거하여 도출

추정 분양전환가격 = 초기분납금/30%(집값의 30%)

가정 2) 주택을 구입을 위한 자산형성분은 연소득에 근거하여 도출

자산형성분 = 연소득 × 15%(가계평균저축율) × 10년

가정 3) 분납급 상환방식은 최초부터 3차 분납금 상환방식은 만기일시상환방식, 최종 분납금 상환방식은 10년원리금상환방식

분납임대주택 역시 임대기간 중 주거비부담능력 30%와 분양전환시 대출가능여부 및 주거비부담능력 30%를 동시에 충족하는 계층을 적합한다고 판단하였다. 분납임대주택의 공급대상계층은 10년임대주택과 동일하게 소득 4~5분위로 책정하고 있다. 대상계층의 접근가능성에 대한 분석 결과는 표 14와 같다

표 14. 분납임대주택에 대한 지불가능성

지구	서울서초				하남감일				부천옥길		인천구월				남양주진건			
주거면적	74		84		74		84		59		51		59		51		59	
자산기준	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산	소득	자산
3분위 이하																		
대상계층																		
6분위 이상																		

분납임대주택의 대상계층 접근가능성은 모두 가능한 것으로 나타났다. 그러나 접근가능성을 세부적으로 살펴보면 지구별로 면적별로 다소 차이를 보이고 있는데, 서울서초의 경우에는 소득 4분위 접근이 다소 어려운 반면, 부천옥길이나 남양주진건지구와 같이 주거면적이 낮은 지구에서는 대상계층보다 소득이 낮은, 소득 3분위 이하도 접근가능한 것으로 나타나, 지구별 편차를 보인다.

4. 결 론

본 연구는 공공주택의 정책대상계층이 목표하는 주택에 대해 접근가능한가를 알아보기 위해 정책대상계층의 소득과 자산 대비 주거비를 산출, 주거비를 지불할 능력, 즉 지불가능성을 살펴보았다. 이는 공공주택이 서민 주거안정을 정책의 주요 목표로 설정하고 있는 만큼, 그러한 목표에 맞게 수행가능한가를 파악하기 위해 선택한 분석 방법이었다. 또한 수도권 보금자리주택 공급이 실수요층이 접근하기에 적정한가에 대한 논란이 있어 온 만큼 실제로 지불능력에 있어 문제가 존재하는지 살펴볼 필요가 있다고 판단되었기 때문이다. 정책 발표 후 사전예약제를 통해 입주자 모집공고가 이루어진 수도권 보금자리주택을 대상으로 하되, 유형별로 대상계층이 다르고 주거비 지불 유형도 다른 점을 감안하여 유형별로 지불가능성을 살펴본 결과 보금자리주택 유형별 정책대상계층의 지불가능성과 관련하여 다음과 같은 특징을 발견할 수 있었다.

첫째, 보금자리주택은 지역별, 평형별로 정책대상계층의 지불가능성에 차이를 보이고 있다. 보금자리주택 공급정책 발표 당시 주택 공급을 위해 지정된 지구가 주택시장이나 공간구조 상 수도권에 큰 영향을 미칠 수 있는 지역이 포함된 관계로 보금자리주택이 가지는 특징이 특정 지역의 보금자리주택의 특징과 동일하게 이해되고 있으나, 실제로는 그렇지 않다는 사실을 알 수 있다. 즉, 이른바 강남3구로 불리는 지역에 위치한 보금자리지구의 경우에는 주변 시세를 반영하여 분양가가 책정되는 관계로 주택가격이 상대적으로 높을 수밖에 없다. 동일한 소득계층이라고 하더라도, 지불가능성이 달라질 수밖에 없는 것이다. 이러한 가격적인 차이는 보금자리지구별 지불가능성 차이로 드러났다.

또한, 주택가격은 주변 지역의 시세를 반영하는 한편, 기본면적 당 가격을 기준으로 하므로 면적이 클수록 주택가격이 높아질 수밖에 없는 구조가 되므로, 소형 주택에 비해 중소형 주택에 대해서 중・저소득층의 접근성이 떨어지는 것은 당연한 현상이다. 그렇다면, 정책대상계층의 지불가능성을 높이기 위해서는 정책대안을 고민할 필요가 있다.

둘째, 보금자리주택은 지역별, 평형별로 정책대상계층의 지불가능성에 차이를 보이고 있으나, 대출기준 등 수요자 지원 정책을 통해 일부 지불가능성이 개선되었다는 것이다. 많은 무주택서민들은 당초 보유한 자산만으로 주택 구입을 하는 것이 아니라 대출을 통해 구입을 하게 된다는 점을 고려할 때, 수요자 대출 지원 프로그램 역시 보금자리주택에 대한 지불가능성을 높이는 데 도움이 될 것이다.

셋째, 보금자리주택은 유형별로 정책대상계층의 지불가능성에 차이를 보이고 있다는 점이다. 이는 보금자리주택이라는 정책 하에 있으나 유형별로 주택가격 책정 기준이 달라 동일 지역에서도 지불하게 되는 주거비 역시 다름을 보여준다. 또한 분양주택은 입주 시에 주택가격을 모두 지불해야 하지만, 임대주택의 경우 거주 시에는 임대료를, 분양전환 시에 분양가 지급하는 등 체계를 지니고 있고, 특히 임대료는 시장임대료에 비해 저렴하다는 특징이 있어 주거비 부담의 집중도에 차이를 보이기도 한다.

이상과 같은 분석결과를 감안, 보금자리주택이 공공주택정책으로 기능하기 위해서는 공공주택 공급 프로그램에서 다음과 같은 방향성을 가지고 갈 필요가 있다.

첫째, 보금자리주택 지역별, 유형별 지불가능성 차이가 있음을 감안하여, 지역별 공급계획을 수립할 필요가 있다. 보금자리주택은 공공주택이라는 점에서, 중간소득층 이하를 대상으로 하고 있다. 공공주택의 수혜자가 되는 서민층이 지불가능한 수준에서 공공주택을 공급할 수있도록 보금자리지구 선정 시에 고려해야 한다. 즉, 공급자 중심의 공급정책에서 수요자 중심의 정책으로의 전환이 필요하다.

둘째, 공급 중심의 지원 프로그램 뿐 아니라 수요자 중심의 지원 프로그램과 연계하여 정책을 수립할 필요가 있다. 현재 공공주택에 대한 지원은 공급 혹은 건설비 중심이나 수요자가 지속적으로 공공주택에 거주하거나 주거상향을 도모하도록 하기 위해서는 수요자의 지불능력을 제고할 수 있도록 지원 프로그램을 활용토록 할 필요가 있다.

셋째, 정책대상계층의 주거선호를 고려하여, 임대 혹은 분양 어느 한쪽으로의 쏠림현상이 발생하지 않도록 수요의 특성과 선호를 면밀히 검토하여 접근할 필요가 있다. 정책대상계층이라고 해서 모두 동일한 소득을 가진 것이 아닌 것처럼 주택에 대한 선호나 욕구가 동일한 것이 아니다. 자가에 대한 선호가 높은 저소득층, 임대에 대한 선호가 높은 중간소득층 이상 가구 등 다양한 계층별 선호에 대응한 공공주택 정책 프로그램을 세부적으로 구축할 필요가 있다.

이러한 방향과 아울러, 수요자에게 어느 정도의 적정한 개발이익 혹은 주거편익을 제공해야 할 것인가에 대한 판단을 할 때 시장과의 괴리가 발생하지 않도록 해야 한다. 정책대상계층의 주거 편익을 위해 과거 도시 외곽의 대규모 택지개발형태가 아닌 개발제한구역 내 공급을 하였다고는 하지만, 저소득층 등을 대상으로 하는 공공주택을 공급하는 것이 적절한 것인지, 시장수요에 맞는 주택 공급을 통해 일부 환수된

개발이익을 상대적으로 지가가 낮은 지역의 공공주택 공급에 활용하는 것이 적절한지는 하위 주택시장의 특성과 정책의 효과성을 고려하여 결정해야 할 것이다.

감사의 글

본 논문은 LH의 연구비 지원으로 수행된「수도권 보금자리주택 공급이 공간구조 및 주택시장에 미치는 영향」과제의 연구성과 중 일부를 활용하였습니다.

참고문헌

1. 경기도(2011),「경기도 종합계획(2011～2020)」.
2. 국토해양부(2008),「국민 주거안정을 위한 도심공급 활성화 및 보금자리 주택 건설방안(2008.9.19)」.
3. 국토해양부(2009),「주택업무편람」.
4. 국토해양부(2010),「2010년도 주택종합계획」.
5. 국토해양부(2010),「2011 보금자리주택 업무편람」.
6. 국토해양부(2010),「보금자리주택 입주자 자산기준(2010.4)」.
7. 국토해양부(2011),「5차 보금자리지구로 서울, 과천 4곳 선정(2011.05.18)」.
8. 국토해양부(2011),「보금자리주택 소득, 자산기준 적용 확대(2011.08.12)」.
9. 권치흥, 조주현(2012), “보금자리주택의 지불능력 분석에 관한 연구”,「주택연구」, 20(1): 77～103.
10. 김현수(2011), “기획특집: 보금자리주택과 도시공간 구조 변화”,「도시문제」, 46(510): 44～47.
11. 남원석(2012), “보금자리 임대주택 공급목표의 타당성 평가 : 민간주택 임차가구의 주거소요 분석을 중심으로”,「한국주거학회 논문집」, 23(1): 1～8.
12. 박신영, 최은희(2002),「공공임대주택의 장기공급전략 연구」, 대한주택공사 주택도시연구원.
13. 박윤영(2009), “우리나라 공공임대주택정책의 건개와 사회복지계의 과제”,「사회복지정책」, 36(4): 215～240.
14. 배병우(2013),「서울시 대학생의 주거비 부담능력 분석 」, 서울시립대학교 일반대학원 석사학위 논문.
15. 서울특별시(2011),「2030 서울도시기본계획」.
16. 신상영(2007),「서울시 주택부담능력의 측정과 모니터링」, 서울시정개발연구원.
17. 이경민, 김호기, 서범준, 정창무(2012), “보금자리주택이 규모별 주택시장에 미치는 영향 예측”,「국토계획」, 47(2): 83～98.
18. 이용만(2009), “이명박정부의 주택정책전환과 보금자리주택”,「주택학회 춘계학술대회」, 1～20.
19. 이종권, 남원석, 최은희, 권치흥(2012),「수도권 보금자리주택 공급이 공간구조 및 주택시장에 미치는 영향」, 한국토지주택공사 토지주택연구원.
20. 진미윤(1999),「공동주택 거주자의 주거비 부담능력에 관한 연구」, 연세대학교 박사학위논문.
21. 천현숙(2009), “보금자리주택 건설의 주거안전망 효과”,「도시문제」, 44(493): 81～21.
22. 천현숙(2010), “보금자리주택단지의 사회적 혼합 방안”,「건축」54(7): 25～29.
23. 최은희, 이종권, 김옥연, 김중권, 박형수(2012),「수도권 보금자리주택 공급이 공간구조 및 주택시장에 미치는 영향」, 한국토지주택공사 토지주택연구원.
24. 최은희, 이종권, 남원석, 이석제, 김수진(2009),「공공주택정책 방향 재정립 및 안정적 재원 조성 방안」, 한국토지주택공사 토지주택연구원.
25 통계청(2010),「2010년 가계금융조사 보도자료(2010.12.30)」.
26. 함영진, 백성준(2010), “보금자리주택 사전예약이 주택시장에 미치는 영향에 관한 연구 : 아파트 민간분양시장 중심으로”,「한국주택학회 학술대회 발표 논문집」, 2010(4): 155～175.