creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

석사학위논문

제주도 공공임대주택의 직주근접성에 관한 연구

제주대학교 경영대학원

부동산경제학과

김윤호

2017년 2월

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주도 공공임대주택의
직주근접성에 관한 연구

지도교수 정 수 연

김 윤 호

이 논문을 부동산경제학과 석사논문으로 제출함

2017년 2월

김윤호의 부동산경제학 석사학위 논문을 인증함

심사위원장 _____ ㊞

위 원 _____ ㊞

위 원 _____ ㊞

제주대학교경영대학원

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

The Effect of Distance between Home and Workplace for Low-Income Groups using Jejudo Public Rental Housing

Yun-Ho Kim

(Supervised by Professor Su-Yeon Jung)

A thesis submitted in partial fulfillment of the requirement for the degree of Master of Real Estate Economics

2017. 2.

This thesis has been examined and approved.

Department of Economics

GRADUATE SCHOOL

JEJU NATIONAL UNIVERSITY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

목 차

제 1 장 서 론 ····· 1

제1절 연구의 배경과 목적 ····· 1
제2절 연구의 방법과 범위 ····· 3

제 2 장 이론적 고찰 ····· 4

제1절 공공임대주택의 개념 ····· 4
1. 학문적 개념 ····· 4
2. 법적 개념 ····· 5
제2절 공공임대주택의 종류 ····· 6
1. 공공임대주택의 분류 ····· 6
1) 공공임대주택 ····· 6
2) 장기전세주택과 전세임대주택 ····· 10
2. IMF 전후 공공임대주택의 공급과 특성 ····· 11
1) IMF 이전 공공임대주택정책 ····· 11
2) IMF 이후 공공임대주택정책 ····· 12
3. 박근혜 정부 공공임대주택정책 ····· 17
1) 행복주택 ····· 17
2) 기업형 임대주택 '뉴스테이(NEW STAY) ····· 20
제3절 제주특별자치도 공공임대주택정책 검토 ····· 24
1. 제주특별자치도 공공임대주택정책 검토 ····· 24
2. 제주특별자치도 공공임대주택 현황 ····· 29
1) 제주형 주거복지 종합계획 중 공공임대주택 현황 ····· 29
2) 제주특별자치도 공공임대주택 공급 현황 ····· 30

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제4절 선행연구 검토 ····· 35
1. 기존 공공임대주택 관련 선행 연구 고찰 ····· 35
2. 제주지역 공공임대주택 관련 선행연구 고찰 ····· 40

제 3 장 임대주택의 공간적 분포와 주거약자 ····· 42

제1절 제주도 주택시장 현황 ····· 42
1. 제주도의 인구 및 가구의 변화 ····· 42
2. 제주도 주택시장 과열 양상 ····· 45
제2절 주거약자의 공간적 분포와 기존 임대주택의 입지현황 ····· 48
1. 주거약자의 공간적 분포 ····· 48
2. 제주도 공공임대주택의 입지현황 ····· 52
제3절 저소득층의 직장과 주거의 관계 ····· 56
제4절 제주도 주거약들의 주건선호 분석 : 일자리와 대중교통 ····· 68
제5절 제주도 공공임대주택의 임대료 분석 ····· 72

제 4 장 실증분석 ····· 77

제 5 장 결 론 ····· 80

* 참고 문헌 ---------- 85

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

표 목 차

<표 2-1> 공공임대주택의 유형 ····· 10
<표 2-2> 정권별 공공임대주택정책의 수단 및 실적 ····· 11
<표 2-3> 외환위기 이후 정권별 공공임대주택 공급현황과 특징 ····· 14
<표 2-4> 정권별 임대주택 건설실적 ····· 15
<표 2-5> 공급주체별·유형별 공공임대주택 건설실적(1972~2012) ····· 16
<표 2-6> 공공임대주택 재고량 ····· 17
<표 2-7> 임대주택 유형별 비고 ····· 18
<표 2-8> 뉴스테이 개요 ····· 20
<표 2-9> 정부의 뉴스테이 지원방안 ····· 21
<표 2-10> 뉴스테이와 공공임대주택 비교 ····· 22
<표 2-11> 제주형 주거복지 종합계획(요약) ····· 27
<표 2-12> 제주형 주거복지 종합계획에 따른 주택공급물량 ····· 30
<표 2-13> 공공임대 주택 유형별 현황 및 사업주체별 현황 ····· 31
<표 2-14> 2016년 기준 제주도 임대주택현황(공공과 민간) ····· 31
<표 2-15> 기존주택 매입 임대사업 현황(제주개발공사) ····· 31
<표 2-16> 공공임대주택 현황 ····· 33
<표 2-17> 제주특별자치도 공공임대 주택 유형별 현황 ····· 34
<표 2-18> 제주특별자치도 주택 사업주체별 현황 ····· 34
<표 2-19> 임대주택관련 선행연구 요약 ····· 38
<표 2-20> 제주지역 임대주택 관련 선행연구 ····· 41
<표 3-1> 제주특별자치도 연도별 인구현황 ····· 43
<표 3-2> 제주특별자치도 연도별 세대수 현황 ····· 43
<표 3-3> 제주특별자치도 1인당 가구수 현황 ····· 44
<표 3-4> 제주특별자치도 주택현황 ····· 44
<표 3-5> 제주특별자치도 제주시 읍면동지역 기초생활수급자수 등 ····· 49
<표 3-6> 제주특별자치도 서귀포시 읍면동지역 기초생활수급자수 등 ····· 51
<표 3-7> 제주도 제주시·서귀포시 읍면동 기초생활수급자 가구수 등 ····· 52

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-8> 제주도 제주시·서귀포시 읍면동 기초생활수급자가구수 및 비율 등 ··52
<표 3-9> 제주도 제주시·서귀포시 읍면동 LH공급 임대주택 세대수 등 ·····53
<표 3-10> 한국토지주택공사 제주지역본부가 제주도에 공급한 임대주택 현황 ····54
<표 3-11> 한국토지주택공사 제주지역본부가 제주시, 서귀포시에 공급한 임대주택 현황54
<표 3-12> 한국토지주택공사 제주지역본부 공급 임대주택의 지역별 분포현황 ····55
<표 3-13> 한국토지주택공사 제주지역본부 공급 임대주택, 지역별 평균보증료 현황56
<표 3-14> 제주도 제주시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수 등 ·····58
<표 3-15> 제주도 서귀포시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수 등 ·····60
<표 3-16> 제주도내 임시일용직 수 분포 ·····69
<표 3-17> 제주도내 기초생활수급자수 분포 ·····69
<표 3-18> 제주도 임대주택의 대기자수 ·····71
<표 3-19> 제주지역에 공급된 민간임대아파트 현황 및 임대료 ·····76
<표 4-1> 다중회귀분석결과 ·····78

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

그 림 목 차

<그림 2-1> 행복주택건설 추진절차 ····· 19
<그림 2-2> 기업형 임대주택 촉진지구 지정절차 ····· 22
<그림 2-3> 법령에 따른 임대주택의 분류 ····· 23
<그림 3-1> 서울과 제주의 아파트 실거래가지수(2006.7~2016.1) ····· 45
<그림 3-2> 제주도 노형동 단지형 아파트 32평의 실거래가격 추이 ····· 46
<그림 3-3> 제주도 대단지 브랜드 아파트의 공급부족 현상 ····· 47
<그림 3-4> 제주시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수, 사업체수 ····· 59
<그림 3-5> 서귀포시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수, 사업체수 ····· 61
<그림 3-6> 제주도 지역별 읍면동별 임시일용직수와 사업체수 비교 ····· 63
<그림 3-7> 제주도 지역별 읍면동별 주거급여대상자수와 사업체비중 비교 ····· 66
<그림 3-8> 제주도내 임시일용직 분포 ····· 69
<그림 3-9> 제주도내 기초생활수급자수 분포 ····· 70
<그림 3-10> 제주도내 읍면동별 사업체수의 지역별 분포 ····· 70
<그림 3-11> 제주도내 임대주택 대기자 수의 지역적 분포 ····· 71
<그림 3-12> 한국토지주택공사 제주지역본부 제주시 공급 공공임대아파트 임대료 현황 73
<그림 3-13> 한국토지주택공사 제주지역본부 서귀포시 공급 공공임대아파트 임대료 현황 74

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

국문요약

제주도 공공임대주택의 직주근접성에 관한 연구

우리나라 중앙정부 및 지방자치단체는 서민층 주거안정을 위해서 공공임대주택 공급정책을 지속적으로 추진해 왔다. 우리나라 중앙정부 및 지방자치단체는 서민층 주거안정을 위해서 공공임대주택 공급정책을 지속적으로 추진해 왔다. 저소득층의 주거안정은 단순히 주택을 보급하는 의미만을 갖는 것이 아니라 저소득층 이외의 모든 계층에 대해 사회안전망을 확보한다는 차원에서 매우 중요하다. 경기변동에 따라 중산층이나 고소득층이 붕괴위험에 노출될 때, 충분히 확보된 공공주택 재고량은 이들에게 사회안전망 역할을 해주기 때문이다.

최근 제주도는 대규모 개발사업, 대단지 아파트 도심권의 공급부족 등으로 인해 급격한 주거비용 상승을 경험하고 있다. 이러한 상황에서 가장 큰 어려움에 직면하는 것은 저소득층, 주거약자이다. 이에 비해 주거약자를 위한 공공임대주택의 공급은 미진한 것도 사실이다. 이에 본 연구는 제주도 공공임대주택과 저소득층의 직주근접성과의 관계에 대해서 분석하고 공공임대주택의 공급은 저소득층의 직주근접성향에 기초하여 공급하여야함을 주장하고자 하였다.

본 연구는 제주도 43개 읍면동의 지역별 기초생활수급자 현황, 주거급여수급자 현황, 사업체 통계조사의 지역별 임시일용직 수, 사업체 수, 공공임대주택공급현황 등을 활용하여 주거약자의 직주근접경향을 분석하였다. 분석 결과, 제주지역 주거약자는 직장 등 일자리가 상대적으로 많은 제주시 동지역 즉 도심권에 주로 거주하는 것으로 나타났다.

또한 43개 읍면동 지역의 기초생활수급자를 종속변수로 하고, 제주시 여부, 임시일용직의 지역별 분포, 임대주택의 유무를 독립변수로 하여 다중회귀분석을 실시한 결과, 임시일용직수가 많은 지역일수록, 제주시 동지역일수록, 임대주택이 있는 지역일수록 기초생활수급자가 많다는 사실을 확인할 수 있었다. 즉 임시 일용직 일자리가 많은 곳에 기초수급자가 거주하고 있다는 것이다. 이는 저소득층의 직주근접경향이 제주도에서도 나타나고 있음을 보여준다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

결론적으로 제주도 공공임대주택의 공급을 위해서는 일자리와 주거의 근접성이 중요함을 본 연구를 통해 알 수 있었다. 저소득층의 직주근접을 고려하지 않은 채 공공임대주택을 공급하게 되면, 저소득층으로서는 주거비용 상승, 교통비 상승을 부담하게 되기 때문에, 정책당국에서는 저소득층의 직주근접을 고려해야 한다. 본 연구의 이러한 분석결과는 향후 제주도 공공임대주택 공급에 있어 정책방향을 설정하는데에 기여하는 바가 있을 것이다.

<주제어> 제주도, 공공임대주택, 행복주택, 직주근접, 임대료

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제1장 서 론

제1절 연구의 배경과 목적

제주특별자치도는 최근 급상승하는 토지가격과, 소득수준을 상회하는 주택가격, 부동산투기와 제주도 중산간 지역의 자연훼손 등으로 사회적으로 큰 문제가 되고 있다. 이의 원인중 하나로 꼽히는 인구증가는 제주도에 부동산가격 상승과 함께 제주도정에 또 다른 과제를 부여하고 있는데 바로 급증하는 교통난, 쓰레기 처리문제, 상하수도 문제가 그것이다. 제주도 부동산가격 상승은 제주도 지역만의 문제가 아니라, 이제 전국적인 이슈로 떠오르고 있다. 제주도의 주택매매·전월세 가격은 2016년 현재까지 지속적으로 상승세를 유지하고 있다. 최근에 국토교통부에서 발표[1]한 자료에 따르면 2016년 3분기까지 전국 토지가격은 1.97% 상승하였는데, 제주도가 7.06%로 가장 높았고 그 다음으로 세종시가 3.51%로 높았다. 최근에는 여러 미디어에서 제주도 지역의 토지가격이 전국 최고 상승률을 기록하였다고 분석하고 있다.

부동산 광풍이라고 해도 과언이 아닐 정도로 부동산가격 상승의 폐해를 겪고 있는 제주지역에서 현재 사회 초년생인 젊은이들, 신혼부부, 대학생 나아가 사회적 약자라고 할 수 있는 저소득층은 주거비용 상승의 문제를 심각하게 겪고 있다. 이에 제주특별자치도는 이런 문제를 해결하기 위한 여러 대책을 수립하였는데 그 중 하나는 제주시 시민복지타운의 부지면적 44,000㎡의 공원에 공공임대주택인 행복주택 700호를 건설하기로 확정(2016.9.21 제주특별자치도 발표)한 것이다. 이는 제주도내 지방자치단체 주도 대규모 공공임대주택 공급의 첫 시작이라고도 할 수 있다.

그동안 중앙 정부가 사회적 약자의 주거문제를 해결하기 위해 공공임대주택 공급정책을 다양하게 수행해 온 것에 비하여 제주특별자치도는 상대적으로 정책다양성이 부족했는데, 이는 그간 제주도 주택가격이 도외 지역에 비하여 오랜기간동안 안정세를 유지해 왔기 때문이다. 그러나 최근 제주도 부동산가격의 급상승 현상이 사회적인 문제로 확대되자 제주특별자치도의 주택정책 수립의 필요성이 높아졌고, 임대주택 공급관련 정책 세밀화에 대한 사회적 요구도 높아지게 되었다.

---

1) 국토교통부 발표 보도자료(2016.10.26), “올해 3분기까지 전국 땅값 1.97%상승

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

그러나 현재 제주도의 공공주택 정책 수립에 참고할만한 제주도 지역 내 연구는 많지 않은 실정이다. 제주도는 인구 65만명의 규모인데 이는 서울 25개구 중 한 개 구 규모에 불과한 소규모여서 분석대상으로는 매우 소규모이고 그동안 임대주택의 필요성이 절실할 정도로 주태시장의 불안정성이 심하지도 않았기 때문이다. 중앙정부의 관심도 낮았지만 학계의 관심 또한 크지 않아, 제주도는 전국 규모의 연구에서도 전라도와 함께 분석되거나 분석에서 제외되기 마련이었다.

이에 본 연구는 제주특별자치도의 공공임대주택 정책 수립에 도움이 될 수 있는 제주도 저소득층의 지역적 분포, 공공임대주택의 실태 등을 분석하여 정책수립을 위한 기초정보를 제공하고 저소득층의 주거문제를 개선하는 데에 기여하고자 한다.

특히 많은 기존 연구들이 저소득층을 위한 주택은 저소득층의 일자리와 근접해야 한다고 지적하고 있음에도 불구하고, 현재 제주도 지역 내에서는 읍면지역으로의 임대주택 건설을 주장하는 여론이 상당하여 저소득층의 주거수요와 반대되는 임대주택 입지가 결정될 위험이 큰 상황이다. 제주도에서 도심 중의 도심이라고 할 수 있는 제주시 동지역에 해당하는 제주도 도남동 행복주택 건설 문제는 지역 내에서 사회적 화두가 되고 있다. 치솟는 부동산가격과 저소득층 및 사회초년생, 신혼부부 등을 위한 양질의 임대공급주택이 부족한 실정이라는 인식하에 제주도정에서는 2016년 제주형 주거복지정책을 발표했다. 그리고 이 계획의 일환으로 도남동 시민복지타운에 행복주택을 건설하기로 하였으나 왜 읍면지역이 아니고 동지역에 임대아파트를 지어야 하는 가에 대한 논란이 심각한 상황이다.

이러한 논란을 해소하려면 도심이 아닌 외곽 읍면지역으로의 임대주택 건설주장이 타당한 것인지 혹은 향후 부작용을 야기할 수 있는 것인지에 대해서는 논리적 근거에 입각한 검토가 필요하다. 그러나 현재 제주지역 내에서 이러한 주장에 대한 찬성과 반대가 경험적 연구에 입각하여 검토된 바는 전무하다. 이에 본 연구는 공공임대주택의 입지를 결정하는 정책입안자가 참고할 수 있는 경험적 근거를 제시하는 데에 기여하고자 한다.

우선 본 연구는 현재 제주도정에서 제시한 제주도의 주거복지정책을 검토하고 제주지역에 존재하고 있는 공공임대주택 현황에 대해서 살펴본다. 이를 통해 제주특별자치도의 공공임대주택 공급이 사회적 약자에 대해서 적절한 위치에 공급되고 있는지 파악하고자 한다. 그리고 제주지역에 사회적 약자인 저소득층의 직주근접성에 대해 회귀분석을 실시함으로서 공공임대주택의 입지가 동지역이 적절할지, 읍면지

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

역이 적절할지에 대한 논의를 전개해보고자 한다. 이를 통해 향후 공공임대주택의 건설이 사회적 약자, 사회초년생, 신혼부부 등에 대해 어느 곳의 입지가 최적일지, 그리고 그들의 어떠한 특성과 요인들을 감안해야하는지 정책적 대안을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 방법과 범위

동 연구는 주거약자인 저소득층 주거안정을 위해 제주도 공공임대주택 공급이 어느 지역에 이루어져야 하는 지를 연구하는데 목적이 있다. 이를 위해 본 연구는 우선, 저소득층의 임대주택 입지와 관련된 선행연구들을 살펴본다. 기존연구 검토를 통해 저소득층의 임대주택에 입주하기 위해서는 어떠한 조건들이 주요하게 선택되고 있는지, 어떠한 요소들을 선택해야하는지를 파악할 수 있다.

먼저 이론적 검토를 위해 임대주택의 학문적 정의, 법적 정의들을 살펴보고 우리나라 임대주택의 시기별 변천사항을 상세하게 정리한다. 과거 역대 정권별로 저소득층의 주거안정을 위한 다양한 임대주택 공급정책이 추진되었고, 현 박근혜 정부에서는 저소득층 뿐만 아니라 사회초년생, 신혼부부 등을 위한 정책인 행복주택 정책이 추진중이다. 이에 행복주택의 개념과 추진상황을 별도로 정리하여 검토한다.

실증분석에서는 저소득층이 제주지역에 어디에 위치하고 있는지, 저소득층 공공임대주택 지불 임대료의 수준이 어느 정도 되는지 분석한다. 그 다음 회귀분석을 통해서 저소득층의 직주근접 요인을 밝힌다. 우선, 제주도 지역에 공급된 다양한 공공임대주택과 저소득층이라 할 수 있는 기초생활 수급자, 주거급여대상자, 임시일용직수, 사업체수 등을 읍면동별 지역별 현황을 분석한다. 저소득층이 실제로 무작위적으로 분포하는지 아니면 직장 등 일정한 사유에 의해서 일정지역에 집중되어 분포하는지 파악하기 위함이다.

또한 이런 저소득층에 공급된 공공임대주택의 임대료 현황을 파악하고 적정 실질임대료수준을 결정하는데에 도움이 되며 민간임대주택과 공공임대주택의 임대료가 수준의 비교를 가능하게 만들어준다. 마지막으로 회귀분석을 실시하여 기초생활 수급자와 직장까지의 거리간의 관계가 유의한지를 검토하도록 한다. 이를 위해 기초데이터분석을 실시하고 다중회귀분석을 실시한다. 그리고 결론에서는 동 논문의 내용을 정리하고 제주지역 공공임대주택에 대한 정책적 대안을 제시하고자 한다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제2장 이론적 고찰

제1절 공공임대주택의 개념

1. 학문적 개념

‘공공임대주택’의 개념을 정의하는 것은 학자들마다 다양하게 정의하고 있어 단일한 정의를 내리는 것은 쉽지가 않다. 공공임대주택을 정의함에 있어 해당 국가의 정책목적과 입법방향에 따라 차별화 될 수 있기 때문이다(최현일, 2015, p. 107).

최현일(2015)에 의하면, 공공임대주택이란 “주택구매력 등 경제적으로 취약한 사회적 저소득층의 주거복지 향상을 위한 국가, 지자체 및 공공기관 등의 지원에 의해 저렴하게 공급하는 임대주택”이다. 또한 이명수(2013)에 의하면, 공공임대주택이란 “정부관련 기관이 주택소유권을 가지고 임대 형태로 공급하는 방식의 주택”을 말한다. 이때의 공급목적은 주택공급부족, 주택시장 불균형, 저소득층의 주거문제 해결에 초점이 맞추어진다.

이와 같은 취지로 보면, 공공임대주택은 “공공에서 저소득층의 주거문제 해결을 위해 공급하는 주택”으로 정의되는 것이 타당한 것으로 보인다. 그러나 최근에는 다양한 형태의 임대주택이 민간에 의해서도 공급되고 있고, 공공임대주택을 뜻하는 단어가 ‘social housing’, 또는 ‘public housing’라는 것을 상기해볼 때 공공임대주택이 꼭 반드시 공공부문에 의해서만 공급되는 주택으로만 제한할 수는 없다(김영태, 2010, p. 108). 즉 공공임대주택을 반드시 정부 또는 지자체의 자금으로만 건설되는 주택이라고 할 수 없다는 것이다. 최근에는 민간 기업들이 공급하는 뉴스테이도 있다는 점에서 보면, 현재 우리나라의 공공임대주택은 “공공에서 공급하는 임대주택”이라는 “협의”의 개념에서 보다 넓은 공급주체 즉 민간으로까지 확대되는 “광의”의 개념으로 확장되고 있다고 할 것이다.

김영태(2010)에 의하면,“우리나라에서 임대주택 관련 법률이 최초로 도입된 것은 1984년 임대주택의 공급을 촉진하기 위해 ‘임대주택건설 촉진법’을 제정하면서 부터이다. 이 법에 의거 일반인 대상 5년형 임대주택이 건설되기 시작하였다”. 그러나 이때의 주택은 그 대상이 사회적 약자가 아니라 일반인이었고, 청약저축 가입실적

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

으로 주택을 배분하였기 때문에 공공임대주택의 효시라고 보기는 어렵다. 개념적 정의에 가장 가까운 공공임대주택건설은 1989년부터 시작된 영구임대주택이라고 할 수 있다.

2. 법적 개념

공공임대주택의 개념을 알아보기 위해서는 우리나라 법규에서 정하고 있는 공공임대주택의 정의를 살펴볼 필요가 있다. 공공임대주택의 정의는 2016년 7월말 현재 「공공주택특별법」에서 규정하고 있다.

> 제1조(목적)에서는 이 법은 공공주택의 원활한 건설과 효과적인 운영을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 서민의 주거안정 및 주거수준 향상을 도모하여 국민의 쾌적한 주거생활에 이바지함을 목적으로 한다

이 법은 우리나라 공공주택 관련 법령의 기본법규라고 할 수 있다. 동 법에 의하면, 공공주택이란 국가 또는 지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사 및 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 지원받아 건설, 매입 또는 임차하여 공급하고 임대 또는 임대한 후 분양전환을 하는 '공공임대주택'과 국민주택규모 이하로 분양을 목적으로 하는 '공공분양주택'을 공공주택이라 한다. 즉, 공공주택은 임대 또는 임대 후 분양의 공공임대주택과 분양목적의 공공분양주택을 총칭하는 것이다. 또한 동법 제2조에서는 공공임대주택은 크게 건설임대주택과 매입임대주택으로 구분하고 있다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 〈개정 2014.1.14., 2015.1.16., 2015.8.28.〉

1. “공공주택“이란 제4조제1항 각 호에 규정된 자 또는 제4조제2항에 따른 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금“이라 한다)을 지원받아 이 법 또는 다른 법률에 따라 건설, 매입 또는 임차하여 공급하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.
가. 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제1호에 따른 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택(이하 “공공임대주택“이라 한다)
나. 분양을 목적으로 공급하는 주택으로서 「주택법」 제2조제3호에 따른 국민주택규모 이하의 주택(이하 “공공분양주택“이라 한다)
1의2. “공공건설임대주택“이란 제4조에 따른 공공주택사업자가 직접 건설하여 공급하는 공공임대주택을 말한다.
1의3. “공공매입임대주택“이란 제4조에 따른 공공주택사업자가 직접 건설하지 아니하고 매매 등으로 취득하여 공급하는 공공임대주택을 말한다.

제2절 공공임대주택의 종류

1. 공공임대주택의 분류

1) 공공임대주택

공공주택특별법 시행령 제2조에서는 공공임대주택을 영구임대, 국민임대, 행복주택, 장기전세주택, 분양전환 공공임대, 기존주택매입임대, 기존주택 전세임대주택으로 구분하고 있다. 그리고 시행령 제54조 에서는 공공임대주택의 임대의무기간을 명시하고 있는데 영구임대주택 50년, 국민임대주택 30년, 행복주택 30년, 장기전세주택 20년, 그리고 5년과 10년짜리 공공임대가 그것이다

이 유형별 공공임대주택에 대하여 보다 자세히 정리하면 다음과 같다. 영구임대주택이란 공공주택 특별법시행령 제2조에 의하면 최저소득 계층의 주거안정을 위해 50년 이상 또는 영구한 임대를 목적으로 하는 임대주택이다. 이 영구임대주택은 1989년 25만호 영구임대주택건설 계획이 발표된 것이 효시이다. 당시 계획을 살펴보면 정부와 지방자치단체가 주택건설비용의 85%를 지원하도록 되어 있었다.

이 영구임대주택의 규모는 7평에서 12평 규모로 구성되었으며, 주요 입주대상은 생활보호대상자, 원호대상자를 대상으로 하였다. 그러나 그 뒤 입주대상이 확대되었는데 북한이탈주민, 모자가정, 65세 이상 직계존속부양자, 장애인, 위안부, 국가유공

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

자들이 주요 대상이 되었다. 영구임대주택의 보증금은 대개 250~300만원이며, 월 임대료 수준은 5~6만원 수준이다. 현재까지 다른 임대주택 유형들 중 가장 낮은 임대료 수준을 유지하고 있다.

50년 공공임대주택은 현재는 영구임대주택에 포함되어 있어 별도의 유형으로 제시되고 있지는 않다. 즉 공공주택특별법에서도 50년 공공임대주택 규정은 존재하지 않는다. 그러나 상당기간 건설 후 공급된 50년 공공임대주택이 현존하고 있는 만큼 이를 살펴보는 것도 의미있는 일일 것이다. 최현일(2015, p. 110)에 의하면 "50년 공공임대주택은 1992년 영구임대주택을 대체할 목적으로 현재의 LH 즉 (구)대한주택공사와 지자체가 건설하여 공급하기 시작하였으며, 건설재원은 국가 및 사업시행자 등과 분담하기로 하였다[2]. 그 후 1994년부터 재정지원이 중단되어 재원 없이 국민주택기금(70%)를 충당하고, 입주자가 30%를 분담하는 구조로 전환되었다. 입주자의 분담금은 처음에는 사업시행자가 부담한 뒤 차후에 입주자 임대보증금으로 충당하였다. 50년 공공임대주택은 1992년부터 1997년간 92,730호가 건설되었는데, 전용면적 7~15평이 주로 건설되었다. 그러나 1997년 이후에는 재개발 임대주택을 제외하고는 사실 건설이 중단되었다. 50년 공공임대주택의 입주대상자는 주로 청약저축가입자, 국가유공자, 철거민 등이며, 임대료는 보증금 490~1,550만원, 월임대료 5만 8천원~23만 8천원 수준이다.

다음으로 30년 국민임대주택을 살펴보면, 이 유형의 임대주택은 1998년부터 정부재정 지원하에 전용 11~24평으로 건설되었다. 30년 이상 임대목적으로 건설된 이 임대주택은 현 법령체제하에는 주택도시기금을 지원받아 건설되고 있다. 최현일(2015, p.111)의 연구에 의하면 "30년 공공임대주택은 1998년 국민의 정부 100대 국정과제에 포함되어 만들어졌다". 이 임대주택은 주로 소득 1분위부터 4분위 계층의 주거안정을 목적으로 한다. 18평이하의 주택에 대해서 입주자격을 살펴보면 무주택세대주여야 하며, 도시근로자 가구당 월평균소득의 50%[3]이하여야 한다. 그리고 중규모는 18~24평이하의 규모를 말하는데 청약저축가입 기준으로 무주택세세대주여야 하며 도시근로자 가구당 월평균소득의 70%이하여야 한다.[4]

이와 같이 30년 공공임대주택은 입주대상자를 주택규모별로 소득수준을 차등화하여 공급하였다. 임대보증금의 수준은 1,000~1,200만원사이이며, 월임대료 13~14만

2) 이 건설재원을 살표보면 국가재정으로 50%, 국민주택기금 20%, 입주자 30%로 각각 분담하는 구조이다.
3) 이는 소득1분위부터 2분위를 말하는데, 2006년 기준으로 그 소득이 1,722천원인 경우이다.
4) 이는소득3분위부터 4분위를 말한다. 2006년 기준으로 2,410천원의 소득인 자가 해당한다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

원수준이다. 이 30년 공공임대주택은 이명박 정권 출범이후 국민임대주택이 보급자리주택 정책으로 통합되었다.[5].

5년과 10년 임대주택은 5년 및 10년간 임대 형태로 거주를 한 후 분양을 받는 임대 후 분양 공공주택을 말한다. 이 임대주택의 사업주체는 한국토지주택공사(LH), 지자체, 지방공사, 민간 등이며, 주택규모는 국민주택인 85㎡이하이다. 이 경우 임대조건은 시세의 80%이하로 책정하고 있다. 5년 임대주택은 1982년에 도입되었고, 10년 임대주택은 2004년에 도입되었다.

5) 최현일 2015, p. 111

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<공공주택특별법 시행령>

제2조(공공임대주택) ① 「공공주택 특별법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호가목에서 "대통령령으로 정하는 주택"이란 다음 각 호의 주택을 말한다.

1. 영구임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정을 지원받아 최저소득 계층의 주거안정을 위하여 50년 이상 또는 영구적인 임대를 목적으로 공급하는 공공임대주택
2. 국민임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 "주택도시기금"이라 한다)의 자금을 지원받아 저소득 서민의 주거안정을 위하여 30년 이상 장기간 임대를 목적으로 공급하는 공공임대주택
3. 행복주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 대학생, 사회초년생, 신혼부부 등 젊은 층의 주거안정을 목적으로 공급하는 공공임대주택
4. 장기전세주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 전세계약의 방식으로 공급하는 공공임대주택
5. 분양전환공공임대주택: 일정 기간 임대 후 분양 전환할 목적으로 공급하는 공공임대주택
6. 기존주택매입임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 기존주택을 매입하여 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 등에게 공급하는 공공임대주택
7. 기존주택전세임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 기존주택을 임차하여 저소득 서민에게 전대(轉貸)하는 공공임대주택

② 제1항 각 호에 따른 임대주택의 입주자격에 관한 세부 기준은 국토교통부령으로 정한다.

제54조(공공임대주택의 임대의무기간) ① 법 제50조의2제1항에서 "대통령령으로 정한 임대의무기간"이란 그 공공임대주택의 임대개시일부터 다음 각 호의 기간을 말한다.

1. 영구임대주택: 50년
2. 국민임대주택: 30년
3. 행복주택: 30년
4. 장기전세주택: 20년
5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하지 아니하는 공공임대주택 중 임대 조건을 신고할 때 임대차 계약기간을 10년 이상으로 정하여 신고한 주택: 10년
6. 제1호부터 제5호까지의 규정에 해당하지 아니하는 공공임대주택: 5년

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

2) 장기전세주택과 전세임대주택

장기전세주택은 국가, 지자체, 한국토지주택공사(LH) 등이 임대할 목적으로 건설 또는 매입하는 주택으로, 20년의 범위 내에서 전세계약의 방식으로 공급하는 임대주택이다. 서울시는 2007년부터 공급하는 장기전세주택인 시프트주택을 공급하기 시작했다.

전세임대주택은 한국토지주택공사 또는 지자체 등 사업시행자가 기존주택을 대상으로 전세계약을 체결한 후 저소득 및 취약계층에게 저렴하게 재 임대를 진행하는 임대주택을 말한다.

사원임대주택은 1990년에 도입된 것으로 기업체가 직접 건설하거나 또는 공공기관이 건설하여 기업체에게 분양한다. 그리고 기업체는 이를 소속 근로자에게 임대해주는 방식으로 운영되고 있다. 이상의 임대주택 유형을 종합하면 다음의 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> 공공임대주택의 유형

(단위 : ㎡)

구분	영구임대	공공임대 50년	국민임대 30년	공공임대 5년	공공임대 10년	사원임대	장기전세	전세임대	행복주택 20년
임대기간	50년	50년	30년	5년	10년	5년	20년	10년	20년 (30년)
주택규모	전용40	60이하	85이하	85이하	좌동	좌동	좌동	좌동	45이하
입주자격	무주택 세대주	좌동	좌동	좌동	좌동	좌동	좌동	좌동	대학생 사회초년생 신혼부부등
임대조건	시세의 30%	시세의 90%	시세의 55~83%	시세의 90%	시세의 80% 이하	시세의 90% 이하	시세의 80% 이하	시세의 30% : 임대보증금은 전세금의5%, 월임대료는 지원기금의 2%이자	시세의 60~80%
매각여부	매각 불가	좌동	좌동	입주자 우선 매각	좌동	좌동	-	매각 불가	좌동

자료 : 안중만, 저소득층 주거복지증진을 위한 주택정책 개선에 관한 연구, 성결대학교 박사학위 논문, 2011

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

2. IMF 전후 정권별 공공임대주택의 공급과 특징

우리나라의 경제구조가 큰 변화를 맞은 것은 1997년 외환위기이다. 따라서 이 외환위기를 기점으로 하여 공공임대주택정책의 전 후 변화를 살펴보는 것이 타당할 것이다. 실제로 우리나라에서 국민임대주택을 본격적으로 공급하여 시작한 것은 1998부터인 바 , 1997년 외환위기를 기점으로 하여 임대주택 정책 흐름을 파악하는 것에는 무리가 없을 것이다.

<표 2-2> 정권별 공공임대주택정책의 수단 및 실적

구분	정권별	주요정책수단	공공임대주택 공급실적
1962~1970	박정희	• 마포구 도화동 임대주택	450호
1971~1979	박정희	• 1년 임대주택	4만 8천호
1980~1986	전두환	• 5년 임대주택 시장 • 임대주택건설촉진법(1984)	-
1988~1992	노태우	• 영구임대주택 25만호	19만호
1993~1997	김영삼	• 5년,50년 임대주택 • 임대주택법(1993)	-
1998~2002	김대중	• 국민임대주택 20만호	11만 9천호
2003~2007	노무현	• 국민임대주택 100만호 • 국민임대주택특별법(2003)	임기 중 47만호
2008~2012	이명박	• 다양한 임대유형 혼합(영구,국민,10년・20년) • 보금자리주택	임기 중 23만호
2013~현재	박근혜	• 공공주택특별법(2014) • 행복주택	5년간 20만호 공급계획

자료 : 최현일, 「공공임대주택 공급현황과 발전방안에 관한 연구」, 집합건물법합 제15집, 2015.6에서 재작성

1) IMF 이전 공공임대주택정책

외환위기 이전의 공공임대주택은 역대 정권별 즉 박정희 정권, 전두환 정권, 노태우 정권, 김영삼 정권으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 박정희 정권 당시에는 공공임대라는 개념 자체가 거의 존재하지 않았으며 민간에 의존한 공급이 주를 이루었다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

저소득층을 위한 주택공급을 위해 공영주택법(1963)이 마련되기는 하였으나 정부 차원에서 임대주택을 공급하지는 않았다. 최초의 임대주택인 마포구 도화동 공공임대주택이 이 시기에 건설되었으나 그 공급은 단지 450호에 불과하였다. 박정희 정권 후반기에는 1년 거주 임대주택이 4만 8천호를 공급되어 마포구 도화동에 비하여 많은 세대수가 공급되었지만, 1년 거주로 제한되어 주거안정을 위한 공급이라고 보기에는 어렵다.

1980년 수립된 전두환 정권은 1980년 광주 사태 이후 국민통합을 최우선적으로 고려할 수 밖에 없는 정치적 상황에 처해 있었다. 이 때문에 공공임대주택정책에 많은 노력을 기울였다. 특징적인 것은 1981년 주택임대차시장보호법을 제정하여 민간의 주택임대가격 안정화를 동시에 추구하였다는 것이다. 1984년 도입된 임대주택건설촉진법은 임대주택공급을 확대하기 위한 강력한 조치였다. 5년 거주 가능한 이 당시의 임대주택공급은 5년 거주 후 분양전환 방식이었다.

1987년 들어선 노태우 정권은 급격한 주택가격 상승을 경험하게 되는데, 이 때문에 토지공개념 도입을 비롯한 여러 다양한 부동산 시장 안정화정책이 실시된다. 가격 안정화에는 공급확대가 가장 중요하다는 판단 하에 노태우 정권에서는 주택 200만호 건설을 추진하였다. 나아가 공공임대주택 또한 공급을 확대하여 임대주택 25만호 공급계획을 설정하고 실제로 19만호를 공급하였다.

1990년 들어선 문민정부, 김영삼 정권은 규제완화에 경제정책의 방향성을 설정하고 민간주도로 5년 공공임대주택과 50년 공공임대주택을 공급할 수 있도록 임대주택법을 제정하였다

2) IMF 이후 공공임대주택정책

1997년 발생한 외환위기는 우리나라 경제구조가 완전히 바뀌는 사건이었다. 은행은 도산하지 않는다는 일반적인 인식이 처음 붕괴된 시기가 바로 이 때였다. 또한 50대 대기업 중 많은 대기업들이 외환위기에 도산하기도 하였다. 대동은행, 동남은행, 동화은행, 경기은행, 충청은행 등이 이 시기에 도산하였다. 국내 10대 대규모 기업에 속했던 대우가 이때 도산하였으며, 한국통신, 한국전력, 담배인삼공사, 한국가스공사의 공기업 민영화가 이 시기에 논의되고 추진되었다. 경제위기가 시작되고 은행과 기업이 도산하는 가운데, 일반 국민들의 경제상황도 심각하게 악화되었으며, 주거불안 또한

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

심화되었다.

어려운 시기에 들어선 김대중 정권, 국민의 정부는 1998년부터 임기를 시작하였는데, 붕괴직전까지 간 한국경제를 회복시켜야하는 과제와 주거불안정을 해소하는 과제를 동시에 안고 있었다. 경기활성화와 주거안정을 동시에 도모해야했던 김대중 정부는 공공임대주택 공급계획을 수립했다. 20만호라는 목표치를 설정하고 이와 관련된 건설 산업이 발주되면서 김대중 정부는 일정 정도 목적을 달성할 수 있었다. 김대중 정부 말기에는 부동산시장이 불안정하여 100만호 공급계획을 수립하기도 하였으나 최종적으로는 48만 8천호를 공급 하는데에 그쳤다. 48만 8천호 중 국민임대주택은 19만호를 차지하였다.

2003년 들어선 노무현 정권 즉 참여정부는 공공임대주택 100만호 공급계획을 수립하였는데 실제 집권기간 중 56만 2천호 공급을 달성하였다. 실제로 2003년 주택법을 마련함과 동시에 국민임대주택특별법을 제정하여 법적토대를 구축하기도 하였다.

2008년 들어선 이명박 정권은 규제완화가 주요 경제운영기조였다. 이때의 특징적인 새로운 제도는 보금자리주택이었다. 2009년 제정된 보금자리주택법은 공공임대주택의 다양한 유형을 규정하였으며, 이명박 정부는 이 시기에 임대주택으로 54만 8천호를 공급하였다.

이상의 역대 정권별 공공임대주택 공급정책을 주택유형, 관련법규, 공급계획, 공급실적을 표로 정리해보면 다음의 <표 2-3>과 같다. 그리고 역대 정권별 임대주택 건설실적을 정리한 것은 <표 2-4>에 나타나 있다. 그리고 1972년부터 2012년까지 건설된 공공주택을 공급주체별로 정리해보면 <표 2-5>와 같다. 2013년 기준으로 공공임대주택의 재고량을 정리한 것은 <표 2-6>과 같다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-3> 외환위기 이후 정권별 공공임대주택 공급현황과 특징

구분	김대중 정권 (1998~2002)	노무현 정권 (2003~2007)	이명박 정권 (2008~2012)	박근혜 정권 (2013~현재)
주택유형	• 국민임대주택 (10~20년형)	• 국민임대주택 (20년형) • 매입임대 • 전세임대	• 보금자리주택 중 임대주택 포함 • 영구임대, 국민임대 30년형,10년임대, 20년임대	• 행복주택 중 임대주택포함
관련법규	• 임대주택법	• 국민임대주택 특별법	• 보금자리주택 특별법	• 공공주택특별법
공급계획	• 국민임대주택 당초 5만호→50만호로 상향	• 국민임대주택 100만호 • 매입임대 5만호	• 보금자리주택 150만호(공공분양 70만호, 공공임대80만호)	• 행복주택 20만호
공급실적	• 공공임대주택 48.4만호(총주택의 20.9%) • 국민임대 19만호	• 공공임대주택 56.2만호(총주택의 22.1%) • 국민임대 49.5만호 • 매입임대 17,907호 • 임대 18,746호	• 공공임대주택 54.8만호(총추택의 24.1%) • 국민임대 23.5만호 • 영구임대 2.4만호	-
평가	• 영구임대주택 20만호계획에서 국민임대 5만호로 변경, 축소되었다는 한계	• 국민임대는 당초 100만호 공급계획이었으나 49.5만호만 공급되었다는 한계	• 보금자리주택이라는 공공분양 중심의 새로운 유형 도입	-
결론	• 외환위기의 영향 및 재정부족으로 계획대로 추진 못함	• 부동산과열로 공공임대 주택정책 평가를 받지 못함	• 보금자리주택의 영향으로 매매시장 침체와 전세시장 급등 야기	-

자료 : 이종권 외, 「공공임대주택 50년 성과와 과제」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, 2013에서 재작성

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-4> 정권별 임대주택 건설실적

구분	주택건설 실적	임대주택 건설실적	임대주택 건설비율	주된 임대주택 유형
박정희 ('71~'79)	1,645,291	47,947	3.0%	• 공공임대주택 중심 • 임대기간 1년의 단기임대주택
전두환 ('80~'87)	1,760,746	146,638	8.3%	• 5년 임대주택 85.0%
노태우 ('88~'92)	2,717,682	418,307	15.4%	• 영구임대주택 45.3%
김영삼 ('93~'97)	3,425,797	418,237	12.2%	• 공공임대주택 92.5% • 민간주도의 5년 임대주택 및 공공주도의 50년 임대주택 중심
김대중 ('98~'02)	2,340,899	488,287	20.9%	• 국민임대주택 중심
노무현 ('03~'07)	2,538,118	561,873	22.1%	• 국민임대주택 83.0%
이명박 ('08~'12)	2,276,452	548,870	24.1%	• 보금자리임대주택 • 국민임대 42.9%, 공공임대 32.6%
박근혜 ('13~현재)	미정	미정	미정	• 공공주택 특별법(2014) • 행복주택, 기업형임대주택 뉴스테이
계	16,704,985	2,613,175	15.6%	

자료: 국토교통부 임대주택 통계, 최현일, 「공공임대주택 공급현황과 발전방안에 관한 연구」, 집합건물법합 제15집, 2015.6을 재작성

주 1 : 임대주택은 영구, 공공(50년, 5년, 10년), 장기, 외인, 전세, 국민, 분납임대를 의미함

주 2 : 국민임대주택 실적계산에는 다가구, 부도, 미분양매입임대 실적 제외(50,838호)

주 3 : 장기임대는 '71~'92년까지 건설한 1년, 5년, 20년 임대주택을 의미

주 4 : '06년 10년 임대 4,648호에는 전월세형임대 2,068호와 '09년 분납임대 4,273호가 포함되었고, '09년 부도, 미분양주택 1,273호와 '07년 비축임대 3,699호는 실적 계산시 제외함

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-5> 공급주체별·유형별 공공임대주택 건설실적(1972~2012)

구분		합계(호)	비율(%)
합계	소계	2,541,631	100
	지자체	287,674	11.3
	LH	1,360,839	53.5
	민간	839,118	35.1
공공임대	소계	1,328,766	52.3
	지자체	94,853	7.1
	LH	378,208	28.5
	민간	855,705	64.4
영구임대	소계	213,660	8.4
	지자체	55,430	25.9
	LH	158,230	74.1
	민간	-	-
사원임대	소계	79,291	3.1
	지자체	14,000	17.7
	LH	27,878	35.2
	민간	37,413	47.2
국민임대	소계	820,495	32.3
	지자체	91,461	11.1
	LH	729,034	88.9
	민간	-	-
장기전세	소계	34,472	1.4
	지자체	31,930	92.6
	LH	2,542	7.4
	민간	-	-

자료: 국토교통부 임대주택 통계(최현일, 「공공임대주택 공급현황과 발전방안에 관한 연구」, 집합건물법학회 제15집, 2015.6을 재작성)

주) 공공임대 : 1982~1991 장기임대, 1992~현재 공공임대(전세임대 제외, 미분양 매입포함)

주) 국민임대 : 2004년부터 다가구매입 2006년 부도매입, 2008년부터 미분양매입(60㎡이하)
2011년부터 신축다세대, 재건축재개발 매입포함, 2007~2011년 서울시 장기전세 시프트 포함

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-6> 공공임대주택 재고량

임대주택재고 1,487,421 (2012년말)	공공부문 1,038,135 (69.8%)	영구	50년	국민	5/10년	사원	장기	전세
		190,694	101,520	455,107	159,749	25,493	19,947	85,625
		12.8%	6.8%	30.6%	10.7%	1.7%	1.3%	5.8%
	민간부문 449,286 (30.2%)	민간건설	정비사업	건축법허가	매입임대	-	-	-
		25,183	7,005	142,390	274,708			
		1.7%	0.5%	9.6%	18.5%			

자료 : 이종권 외, 「공공임대주택 50년 성과와 과제」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, 2013에서 재작성

3. 박근혜 정부 공공임대주택정책

박근혜 정부의 주요한 공공임대주택은 집권 초에 발표한 기존의 사회적 저소득층 위주의 주택정책에서 사회활동이 왕성한 젊은 층에 대상이 맞춰진 '행복주택'과 2015년 기업형 임대주택인 '뉴스테이(NEW STAY)'정책으로 대변할 수 있다.

1) 행복주택[6)]

엄상근(2015)에 의하면, 행복주택은 박근혜정부의 국정과제 중 하나로 발표된 청년층 등 젊은 계층의 주거복지 향상 차원에서 추진되는 정책이다. 이 정책은 2013년 2월 제18대 대통령직인수위원회에서 발표하였다. 박근혜 정부 140대 국정과제 중 하나로 행복주택은 당초에는 철도, 공공 유휴부지의 활용을 통해서 저렴한 가격에 양질의 주택을 공급하겠다는 취지로 추진되었다.

박근혜 정부 이전까지는 공공임대주택의 방향이 주로 저소득층의 주거안정에 주안점이 있었다면, 행복주택은 젊은 계층(대학생, 사회초년생, 신혼부부 등)의 주거안정 차원에 중점을 두고 있다는 것이 특징이다. 국토교통부에서 밝히고 있는 행복주택의 개념은 「사회초년생, 신혼부부, 대학생 등 사회활동 계층의 주거불안 해소를 위하여 대중교통이 편리하고 직주근접이 가능한 부지를 활용하여 저렴하게 공급하

6) 엄상근, 행복주택 추진동향과 제주지역 도입방안, 2015.1에서 발췌함

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

는 새로운 공공임대주택이라고 밝히고 있다. 행복주택은 철도, 공공 유휴부지를 활용하여 공공임대주택을 공급하는 정책으로 고안되었으나 점차 대학권 인근과 도시재생정책과 연계하여 공급의 범위가 확대되었다. 최초에는 국토교통부와 LH 공사를 중심으로 행복주택 시범지구로 출발하였으나 현재는 전국으로 확대되었으며, 사업시행자도 지자체와 지방공사로 확대되고 있다.

기존 공공임대주택은 저소득층 위주의 주거안정에 주안점을 두고 사회적 약자들을 대상으로 하였으나 행복주택은 사회활동이 활발한 젊은 계층을 대상으로 하고 있다. 즉 공공임대주택과 국민임대주택, 영구임대주택은 최저소득계층, 저소득층, 내집마련계층을 대상으로 하고 공급목적 또한 주거안정과 자가주택마련지원이다. 그러나 행복주택은 대학생, 신혼부부, 사회초년생 등 젊은 세대를 대상으로 하면서 주거복지향상에 더 많은 비중을 두고 있다.

<표 2-7> 임대주택 유형별 비고

구분	행복주택	공공임대(10년)	국민임대	영구임대
공급목적	• 젊은세대 • 주거안정 및 주거복지 향상	• 내집 마련계층 • 자가 마련 지원	• 저소득층 • 주거안정	• 최저소득계층 • 주거안정
공급대상	• 대학생, 신혼부부, 사회초년생등	• 청약저축 가입자	• 소득4분위이하 가구	• 기초생활 수급자 등
주택규모 (전용면적)	• 45㎡이하	• 85㎡이하	• 60㎡이하	• 40㎡이하
입지	• 직주근접 가능 용지	• 신도시 등 택지지구	• 신도시 등 택지지구	-

자료 : 국토교통부·LH공사, 행복주택 이렇습니다. 2015

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

국토교통부에 의하면 행복주택건설 추진 절차는 다음과 같다. 우선, 국가, 지자체, 사업시행자 등이 참여한 행복주택후보지 검토회의를 하여 사전에 후보지를 검토하고, 이에 따른 행복주택 사업을 국가(LH포함) 및 지자체가 제안한다. 다음으로 사업제안에 따른 후보지 선정협의회가 입지 타당성을 검증하는 절차를 거친다. 그리고 다음으로 관계기관 협의, 주민공람과 중앙도시계획위원회 심의를 거쳐 지구지정 절차를 거쳐 사업을 추진한다(<그림 2-1> 참조).

출처 : 국토교통부·LH공사, 행복주택 이렇습니다. 2015

<그림 2-1> 행복주택건설 추진절차

행복주택 건설에 대한 정부지원은 살펴보면 다음과 같다. 전용면적 45㎡이하에 대해서는 2014년 기준으로 ㎡당 210만원을 지원하고 있다. 달리 말하면 국가에서 30%지원하고, 40%는 국민주택기금 융자를 하고 있으며, 입주자는 금리 2.7%에 20년 거치 20년 상환의 대출을 부담하는 방식을 취하고 있다.

행복주택 입주자는 젊은 계층이 80%, 취약계층 10%, 노인계층이 10%이다. 지방산업단지 인근에 공급하는 행복주택은 근로자에게 80%를 우선 공급하고 있으며, 행복주택 사업으로 인해 철거되는 지역의 경우에는 해당 거주민에게 우선 공급한다.

입주조건으로는 현재 재학 중인 대학, 또는 재직 중인 직장이 행복주택 건설지역 인근에 위치하는 대학생, 사회 초년생, 신혼부부여야 하며, 취약계층의 경우는 행복주택 건설지역 내에 거주하는 주민이어야 한다. 산업단지 근로자는 행복주택 건설지역 내에 위치한 종사자여야 한다. 제주특별자치도의 경우는 입주계층과 상관없이 제주시와 서귀포시 전 지역이 거주지역으로 해당된다. 행복주택 계층별 거주기간은 젊은 층은 6년으로 제한하고 있으나, 취약계층, 노인계층, 산업단지 근로자 등에 대해서는 장기거주를 허용하고 있다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

2) 기업형 임대주택 '뉴스테이(NEW STAY)'

뉴스테이는 중산층의 주거안정을 위해 고안된 제도로서 2015년 처음 도입되었다. 기업형 임대주택으로 불리워지기도 하는 이 새로운 형태의 임대주택은 중대형 민간 임대주택이다. 그리고 입주 후 임대료 상승률은 연 5% 이하로 제한되며 8년까지 거주가능하다. 정부는 민간 기업이 아파트를 100호 이상 매입하거나, 300호 이상 건설하여 임대하는 경우 택지, 금융, 세제 등 다양한 인센티브를 부여한다.[7)]

<표 2-8> 뉴스테이 개요

구분		내 용	비고
개념		• 8년간 일정규모 이상 주택을 임대하는 사업자	
유형	건설·위탁	• 건설업체가 건설+관리(직접 또는 위탁)하는 형태	300호 이상
	매입·위탁	• 임대사업자가 매입+관리(직접 또는 위탁)하는 형태	100호 이상
	리츠형	• 건설사, 투자자, 관리회사 등이 공동으로 리츠를 설립하여 공급부터 관리까지 총괄	
주거서비스		• 관리 및 임차 외에 이사, 청소, 육아, 세탁 등 종합제공	

자료 : 최현일, 기업형임대주택 뉴스테이의 발전방안에 관한 연구, 한국집합건물학회, 2015.12

정부는 이 기업형 임대주택인 뉴스테이에 대한 지원책으로 저렴한 가격의 토지 지원, 취득세 감면 등 세제지원, 금융지원 등을 마련하였다(<표 2-9> 참조).

7)최현일, 기업형임대주택 뉴스테이의 발전방안에 관한 연구, 한국집합건물학회, 2015.12

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-9> 정부의 뉴스테이 지원방안

구 분	지원 내용
토지지원	• 도심 내 공공부지, 그린벨트해제지역, 재건축사어붑지, 공급촉진 지구 지정 등을 통하여 저렴하게 공급
세제지원	• 취득세 감면 25% → 50%(60~85㎡이하) • 법인세, 소득세 감면 20% → 75%
금융지원	• 주택규모에 따라 연 2.7% ~ 3.3%, → 2.0% ~ 4.0% 기금대출 금리인하 • 전용면적 85㎡ 초과 주택도 저리의 주택기금 융자
제도지원	• 인허가 기간 1년이상 단축, 법정 한도까지 용적률허용 • 재개발건축시 뉴스테이 건설하며 용적률 인센티브
입주자격 및 임대료	• 입주자격은 주택소유자도 가능 • 초기 임대료 규제 폐지(임주 후 임대료 5% 상환)

자료 : 최현일, 기업형임대주택 뉴스테이의 발전방안에 관한 연구, 한국집합건물학회, 2015.12

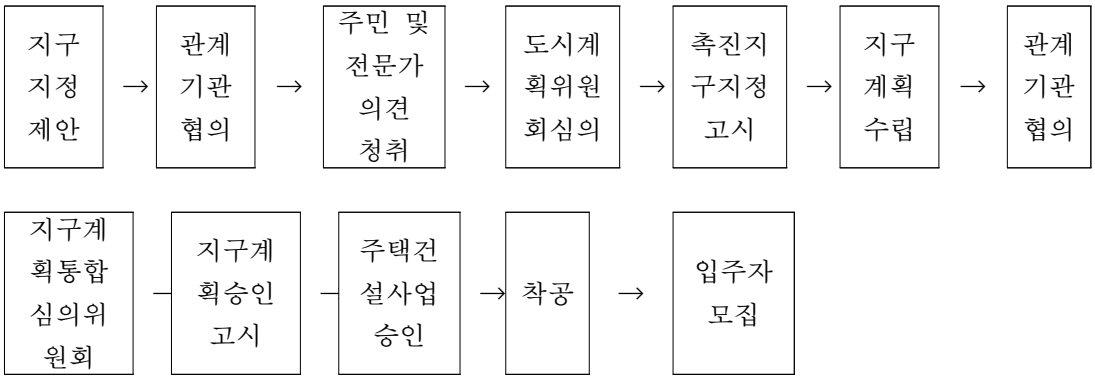
기업형 임대주택 공급촉진을 위한 지구지정 요건은 민간임대주택에 관한 법률 제22조(촉진지구의 지정)에 나와 있다.

<민간임대주택에 관한 법률>
제22조(촉진지구의 지정) ①시도지사는 부지면적이 5천㎡이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이상으로서 그 부지 면적 중 유상공급 면적(도로, 공원 등 관리청에 귀속되는 공공시설 면적을 제외한 면적을 말한다)의 50%이상을 기업형임대주택(준주택은 제외한다)으로 건설·공급하기 위하여 기업형임대주택 공급촉진지구(이하 '촉진지구')를 지정할 수 있다.

최소면적으로 도시지역 5천㎡, 비도시지역 2만㎡(도시지역과 인접), 그 외 10만㎡이며, 사업계획상 유상공급면적의 50%이상을 기업형 임대주택으로 건설하여야 하며(8년이상 임대), 단독주택은 300호 이상, 공동주택은 300세대 이상이어야 한다. 또한 토지확보는 사유지 면적의 50% 이상을 확보 또는 동의를 받아야 뉴스테이 공급촉진지구로 지정할 수 있다.

촉진지구 지정절차는 지구지정제안, 관계기간 협의 의견청취, 지구지정고시, 지구계획수립 등의 절차를 거쳐야 한다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



주) 민간임대주택에 관한 법률에서 재구성

<그림 2-2> 기업형 임대주택 촉진지구 지정절차

뉴스테이와 공공임대주택의 차이는 공급목적, 공급대상, 주택규모에서도 차이가 있다. 구체적인 비교는 다음 표와 같다.

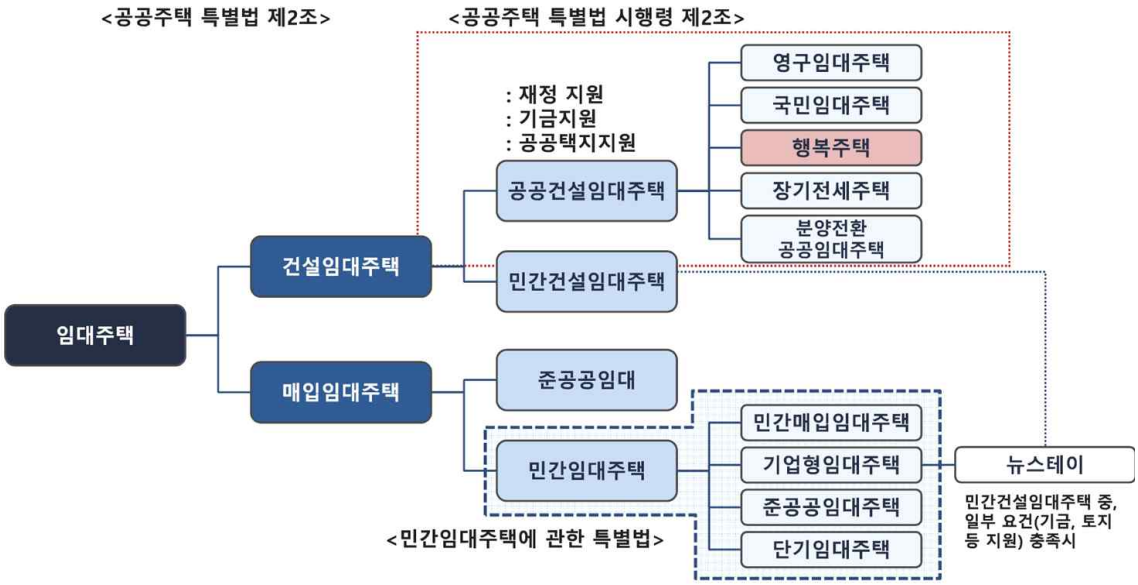
<표 2-10> 뉴스테이와 공공임대주택 비교

구분	기업형임대주택	공공임대주택		
종류	뉴스테이	행복주택	국민임대	영구임대
공급목적	중산층의 주거안정	사회초년생주거 안정	저서득계층의 주거안정	최저소득계층의 주거안정
공급대상	중산층	대학생, 신혼부부 등	소득 4분위이하	기초생활수급자 등 최저소득계층
주택규모	제한없음	45㎡	60㎡	40㎡

출처 : 최현일, 기업형임대주택 뉴스테이의 발전방안에 관한 연구, 한국집합건물학회, 2015.12

이상의 임대주택 유형을 그림으로 종합하면 다음의 <그림 2-3>과 같다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



출처 : 한제선·이창무(2016), 공공임대주택 공급이 인근지역 주택가격에 미치는 영향, 2016년 12월 한국주택학회 정기학술대회 자료집, p. 246

<그림 2-3> 법령에 따른 임대주택의 분류

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제3절 제주특별자치도 공공임대주택정책 검토

1. 제주특별자치도 공공임대주택정책 검토[8)]

제주특별자치도는 도민의 삶의 질 향상과 미래세대를 위한 제주형 주거복지 종합계획을 발표한 바 있다(2015.10.) 본 연구에서는 제주특별자치도 공공임대주택정책을 분석하기 위해서 동 종합계획을 살펴본다.

최근 제주특별자치도내 인구증가와 각종 개발 사업에 의한 주택가격 상승 등으로 중·저소득층 및 사회초년생 등 주거공급 대책을 이전 지방정부와 달리 종합적으로 분석, 발표하였다. 제주형 주거복지 종합계획은 제주특별자치도의 주택공급의 기본개념이 되며 이에 따른 실행계획 등이 계속 발표되고 있다.

우선 제주형 주거복지 종합계획의 수립 목적은 연간 1만명씩 증가하는 인구급증에 대응하여 1만여호 이상의 주택건설을 추진하는 한편, 상대적으로 취약한 중·하위층, 사회초년생을 포함한 청년층 등을 위한 맞춤형 임대주택을 공공에서 공급하여 주거안정을 도모하는 것이다. 그 동안 민간에만 의존하던 주택공급을 민간과 공공에서 협력하여 공급하는 것으로 정책방향이 설정되었다.

제주형 주거복지 종합계획을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 동 계획에 따르면 주택공급 총량은 다음과 같이 설정되어 있다. 우선 계획 총량을 살펴보면, 민간과 공공 동시 주도하에 2016~25년까지 10년간 연 1만호씩 10만호 공급이 계획되었다. 녹지지역 및 비도시지역의 도로, 상하수도 등 기반시설 여건을 감안하는 계획적인 주택건설공급 촉진이 계획되었으며, 주요 관광개발 사업지 등에서는 기숙사형 주택(공동 및 단독주택)건립을 유도하기로 하였다. 공공에서는 수눌음 임대주택 공급 3만호(공공 2만호, 뉴스테이 1만호)를 추진하기로 하였다. 공공에서 계층별 주거약자의 주거복지를 위한 수눌음 임대주택은 총 2만호 공급이 계획되었다. 2만호 중 사회 취약층을 위한 나눔(국민)주택 공급이 3천호이며, 사회초년생(신혼부부, 사회초년생, 대학생) 및 취약계층 등을 위한 디딤돌 (행복) 주택은 7천호를 차지한다. 계층별로 주거수준(주택면적)은 동일하게 제공하되 임대료 등은 소득 수준에 따라 차등 지원한다. 또한 도민·이주민을 위한 내집마련 안심(공공)주택도 10천호를 공급한다. 그리고 중산층 및 이주민 등을 위한 뉴스테이 임대주택은 10천호 공급이 계획

8) 자료 : 제주특별자치도, 2016.2 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

되었다. 뉴스테이에 대한 정부지원책과 마찬가지로 인허가 기간단축, 기금・세제・제도(건축규제 완화) 등이 지원된다. 제주특별자치도는 2015년 기준 공공임대 9천호(4%)를 2025년까지 39천호로 끌어올려 12%이상의 비중이 되도록 계획중 이다.

둘째, 미래세대 위한 올레형 주거단지(新택지개발) 공급을 계획하였다. 택지개발지구내 주택공급이 끝나는 2019년 이후에는 제주도 내 택지 고갈에 직면하게 된다. 이로 인한 미래세대의 주택공급에 심각한 문제가 대두될 것으로 우려되어 종합적인 택지공급이 필요하다는 인식이 증대되었다. 이에 따라 민간 주택건설사업자에 의한 소규모 대지조성 사업추진을 장려하기로 하였다. 구체적으로 살펴 보면, 우선 주택법에 의거하여 1만㎡이상 대지조성사업 추진을 허용한다. 또한, 민간 주택건설업자에 의한 소규모 택지 및 주택공급을 목적으로 주거형 지구단위 계획을 허용할 방침이고 리유지와 연계한 도로 및 상하수도 등 기반시설지원도 검토될 예정이다. 공공w도로는 도시개발사업에 의한 택지공급이 추진된다. 기 지정된 시가화 예정용지를 우선 시행하는 방안을 검토하고, 장기적으로는 시가화 예정용지 적정배분 및 총량관리 방안을 도시기본계획에 반영하여, 적정입지 및 타당성 검토 시행할 방침이다.

셋째, 제주 NEW 삼무형(三無形) 주거환경개선 사업이 추진된다. NEW 삼무형 주거환경 개선은 주거환경, 셉테드, 유니버설디자인이 복합된 개념이다. 주거환경정비로 도민의 삶의 질 향상 그리고 범죄예방 환경설계, 유니버설 디자인을 축으로 하여 5개년('16년 ~ '20년) 계획수립 운영할 방침이다.

넷째, 취약계층 주거지원으로 자립기반 구축이 추진된다. 주거급여로 13천여 가구・150억원을 지원하는 계획이 수립되었다. 이는 가구당 월평균 11만원의 임대료 지원에 해당한다. 구체적으로 생계, 주거, 교육, 의료급여를 각각 개별급여로 지원하며 주거지원은 소득 인정액이 중위소득액의 43%이하인 가구에 지원한다. 임차가구는 약 11만원 임대료 지원(도내 13,000여 가구)이 되며 자가 가구는 최소 350만원 수선비 지원(최대 960만원)을 한다. 나아가 신혼부부 및 자녀출산가정 등에 대해서도 주거비 지원이 확대된다. 주거비 지원으로 주거부담을 완화하기 위해 총 430가구・3억원 즉 가구당 최대 70만원을 지원한다. 무주택 신혼부부・출산가정은 금융권 전세자금 대출, 주택전세자금(잔액기준)의 대출이율 1.5%(최대 70만원 지원)를 지원한다. 다자녀, 다문화, 장애인 가구 등은 0.5%가 가산되어 지원(최대 100만원)된다. 그리고 사회초년생 및 저소득층 등에 대한 임대 보증금 지원이 강화 된다 사회취약계층, 비수급자 등 공공임대주택 입주자에 대한 임차보증금이 지원된다. 그 외에는

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

수눌음 주거복지지원 정보센터의 운영, 주택가격 안정위한 부동산투기대책본부의 운영, 주거복지조례 제정, 전매제한기간 및 분양가 상한제 시행(특별법 제6단계 제도개선) 등을 통한 제도개선 추진이 준비 중에 있다. 이상의 내용들을 표로서 정리하면 다음의 <표 2-11>과 같다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-11> 제주형 주거복지 종합계획(요약)

구 분	내 용
주택공급(민간+공공) -10개년(2016~2025) 10만호공급(연1만호)	< 민간 일반분양 등 공급 촉진 > • 주거·준주거 지역의 주택공급 촉진 : 미개설 된 도시계획 도로개설 중점 추진 - 도시계획 도로 중 소로(12M이하) 중심으로 수립 ※ '15,'16년도 주거·준주거 도로개설 : 11개 노선, 3,775백만원 투자 • 사실상 도로 정리강화(소유자 동의 등)로 주택공급 촉진 - 새마을사업 등으로 개설된 5,634필지의 사실도로 정리 추진 중 - '14. ~ '15년 134개 노선 1,261필지 완료 - '16년 400필지 정리계획 • 녹지지역 및 비도시지역의 도로, 상하수도 등 기반시설 여건 감안하는 계획적인 주택건설공급 촉진 • 주요 관광개발 사업지 등 기숙사형 주택(공동 단독)건립 유도
	< 수눌음 임대주택 공급 : 3만호(공공 2만호, 뉴스테이 1만호) > • 공공에서 계층별 주거약자의 주거복지를 위한 수눌음 임대주택 공급(총 2만호) - 사회취약층을 위한 나눔(국민)주택 공급 (3천호) - 사회초년생(신혼부부, 사회초년생, 대학생) 및 취약계층 등을 위한 디딤돌(행복) 주택 공급 (7천호) ⇒ 계층별로 주거수준(주택면적)은 동일하게 제공하고 임대료 등은 소득 수준에 따라 차등 지원 추진 - 도민·이주민을 위한 내집마련 안심(공공)주택(10천호) • 중산층 및 이주민 등을 위한 뉴스테이 임대주택 공급 (10천호) - 인허가 기간단축, 기금·세제·제도(건축규제 완화) 지원 ※ '15년 기준 공공임대는 9천호(4%) → '25년까지 39천호 (12%)이상 확보
미래세대 위한 올레형 주거단지 (新택지개발) 공급	• 택지개발지구내 주택공급이 끝나는 2019년 이후 택지고갈로인한 미래세대의 주택공급 문제로 종합적인 택지공급 필요 • 민간 주택건설사업자에 의한 소규모 대지조성 사업추진 - 주택법에 의거 1만㎡이상 대지조성사업 추진 - 자연녹지·계획관리지역 내 12M 이상 도로 등 허용지역, 허용규모 및 기반시설 기준 등 마련(도시계획조례 개정 추진) - 소규모택지 및 주택공급을 위한 주거형 지구단위 계획 허용 - 리유지와 연계한 도로 및 상하수도 등 기반시설지원 검토 • 도시개발사업에 의한 택지공급(공공) - 기 지정된 시가화 예정용지 우선시행 검토 - 장기적으로 시가화 예정용지 적정배분 및 총량관리 방안을 도시기본계획에 반영하고, 적정입지 및 타당성 검토 시행 ⇒ '16년도에 택지개발 용역시행(용역비 3억원) - 도시개발사업 타당성검토 용역 중(제주시 2억원, 서귀포시 1억원)

자료 : 제주특별자치도, 2016 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016.2.26

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-11의 계속> 제주형 주거복지 종합계획

구 분	내 용
제주 NEW 삼무형(三無形) 주거환경 개선 사업추진	<주거환경 + 셉테드 + 유니버설디자인 : NEW 삼무형 주거환경개선> • 주거환경정비로 도민의 삶의 질 향상(빈곤 없는) - 정비사업 : 도시기능을 회복하기 위해 정비기반시설 정비 - 도로, 상하수도, 공원, 공용주차장, 공동이용시설 등 • 범죄예방 환경설계(범죄 없는) - 아파트·학교·공원 등 도시생활공간의 설계 단계부터 다양한 안전시설 등 연구 - 시설사업내용 : CCTV설치, 가로등 시설, 개방형 담장 설치 등 밝은 거리조성, 커뮤니티공간 제공(쉼터 등) 주민 커뮤니티 활성화 • 유니버설디자인(차별 없는) - 성별, 연령, 국적, 문화적 배경, 신체적 능력 등의 차이로 공공 시설, 복지시설, 문화시설 등의 이용에 불편함 없도록 디자인 • 5개년('16년 ~ '20년) 계획수립 운영(주거환경정비기금)
취약계층 주거지원으로 자립기반 구축	• 주거급여 지원(13천여가구·150억원/ 가구당 월평균 11만원 임대료) - 생계, 주거, 교육, 의료급여를 각각 개별급여로 지원 - 주거지원은 소득인정액이 중위소득액의 43%이하 - 임차가구 : 약 11만원 임대료 지원(도내 13,000여 가구) - 자가가구 : 최소 350만원 수선비 지원(최대 960만원) • 신혼부부 및 자녀출산가정 등 주거비 지원 확대 - 「출산율 2.0 제주플랜」에 따라 주거비 지원으로 주거부담 완화 - 총 430가구·3억원(가구당 최대 70만원) 지원 - 무주택 신혼부부·출산가정 금융권 전세자금 대출 가구 - 주택전세자금(잔액기준)의 대출이율 1.5%(최대 70만원 지원) ※ 다자녀, 다문화, 장애인 가구 등은 0.5%가산 지원(최대 100만원) • 사회초년생 및 저소득층 등에 대한 임대보증금 지원 - 사회취약계층, 비수급자등공공임대주택입주자에대한임차보증금 지원 검토
수눌음 주거복지지원 정보센터 운영	• 주거복지 전달체계 및 정보제공 역할 - 맞춤형 주거상담 및 정보제공 : 주거복지 전문가 배치 • 부동산 시장 안정을 위한 모니터링 시스템 구축 토지 및 주택가격 등
주택가격안정 부동산 투기대책본부 운영	• 도 및 행정시 운영
주거복지 효율적 추진을 위한 제도개선 추진	• 주거복지조례 제정 추진 - 주거기본법에 의한 주택공급, 주거비 지원, 주거복지지원센터 운영 등 • 도 및 행정시와 제주도개발공사의 기구 및 인원확대 추진 • 전매제한기간 및 분양가상한제 시행(특별법 6단계 제도개선 추진)

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

2. 제주특별자치도 공공임대주택현황

1) 제주형 주거복지 종합계획 중 공공임대주택 현황

제주형 주거복지 종합계획(2016.2)에 의하면 제주특별자치도는 공공임대주택에 있어 2025년까지 민간과 공공에서 10만호를 공급하는 것을 목표로 설정하고 있다. 이에 따라 주택보급률 110% 내외를 유지하는 것을 목표로 년간 1만호 내외 건립을 추진할 계획이다. 임대주택은 제주도 총 주택의 12% 수준인 29천호를 공급할 예정이다. 그 중 제주 수눌음 공공임대주택은 2025년까지 2만호를 공급하는데 2016.2월 기준으로 추진 중(설계 중, 사업승인, 착공)인 것이 2,000여 세대, 국토부와 협의 중(국유지)인 것이 500여 세대, 제주특별자치도 및 제주특별자치도 개발공사가 계획 중인 것으로 500~1,500여 세대가 있다. 제주특별자치도는 도민의 주거안정을 행정이 보장하는 '수눌음 임대제도'를 도입하여 임대보증금은 무상 또는 50% 등으로 소득수준에 따라 간접적으로 지원하는 저렴한 임대주택 입주제도를 도입할 것이라고 밝히고 있다.

구체적인 추진전략으로, 향후 10년간 2025년까지 주택보급율 110% 내외를 유지하는 것을 목표로 년간 1만호 내외를 건립하고, 주택공급 촉진목적으로 新택지 개념인 "미래세대를 위한 올레형 주거단지 조성"을 추진해 나가겠다고 밝히고 있다. 주택공급 방안으로는 첫째, 민간 일반주택을 년간 1만호 이상 공급 추진하되 녹지지역 및 비도시지역 난개발방지를 위하여 주거·준주거지역의 공급을 촉진한다고 밝히고 있다. 이를 위해 미개설 된 도시계획도로를 중점 추진하고 녹지지역 및 비도시지역에 대해서는 도로, 상하수도 등 기반시설을 감안하여 계획적인 주택건설을 추진해 나갈 예정이다. 그리고 주요 관광개발 사업지 등에는 기숙사형 주택건립을 유도할 예정이다.

둘째, 임대주택은 계층별로 3만호이상 공급할 것임을 밝히고 있다. 3만호 중 공공주도로 2만호 그리고 민간주도로 1만호가 공급될 예정인데, 계층별로 살펴보면, 취약층(저소득층)을 위한 국민임대주택이 12천호, 청년층(신혼부부, 대학생 등과 노년층)을 위한 행복주택이 8천호, 중산층 및 이주민을 위한 뉴스테이 즉 기업형 임대주택 1만호로 구성된다. 이상의 내용을 표로서 정리하면 다음의 <표 2-12>와 같다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-12> 제주특별자치도 제주형 주거복지 종합계획에 따른 주택공급물량

구분		내용
민간과 공공		2016~2025년까지 10만호 공급(년1만호)
민간	일반분양 7만호	
공공	임대주택공급 (민간임대주택 포함) 3만호	< 수눌음 주택 건립 > → 공공임대 2만호 • 공공에서 계층별 주거약자 주거복지를 위한 수눌음임대주택공급(총2만호) - 사회취약층을 위한 나눔(국민)주택 공급 (3천호) - 사회초년생(신혼부부, 사회초년생, 대학생) 및 취약계층 등을 위한 디딤돌 (행복)주택 공급 (7천호) ⇒ 계층별로 주거수준(주택면적)은 동일하게 제공하고 임대료 등은 소득 수준에 따라 차등 지원 추진 • 도민·이주민을 위한 내집마련 안심(공공)주택 (10천호) < 민간임대 주택 촉진 > 민간임대 1만호 • 중산층 및 이주민 등을 위한 뉴스테이 임대주택 공급 (10천호) - 인허가 기간단축, 기금·세제·제도(건축규제 완화) 지원 • 국 공유지를 활용한 임대주택인 사회주택 보급

자료 : 제주특별자치도, 2016 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016.2.26. 재구성

2) 제주특별자치도 공공임대주택 공급 현황[9)]

2016년 2월 현재, 제주특별자치도의 공공임대 현황은 제주특별자치도(제주시)의 107세대, LH공사의 9,037세대, 개발공사의 329세대로 총 9,473세대가 공급되어 있다. 유형별로 보면 영구임대 1,096세대, 50년임대 690세대, 30년 국민임대 4,900세대, 20년 임대 2,298세대, 10년 공공임대 482세대, 5년 공공임대 7세대로 총 9,473세대이다(<표 2-13>참조). 공공임대주택의 95% 이상의 물량을 LH공사가 담당하고 있다. 제주특별자치도와 개발공사의 공공임대 주택 물량은 현재기준으로는 미미하지만 주거복지 종합계획에서 밝힌 것처럼 제주특별자치도와 개발공사의 향후 공급물량 증가가 예상되어 부동산가격 안정에 기여할 것으로 보인다.

9) 제주특별자치도, 2016 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016.2.26.에서 발췌

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-13> 공공임대 주택 유형별 현황 및 사업주체별 현황

계	영구	50년	30년	20년	10년	5년
9,473	1,096	690	4,900	2,298	482	7
	도(제주시)	LH		개발공사		
	107	9,037		329		

자료 : 제주특별자치도, 2016 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016.2.26. 재구성

민간에 의한 기존 임대주택 현황을 보면 지금까지 주택이 2,322세대 공급되었고, 향후 1,099세대를 공급할 계획이다. 따라서 2016년 2월 현재 제주특별자치도의 임대주택현황은 공공 9,473세대, 민간 2,322세대로 총 11,795세대에 달한다.

<표 2-14> 2016년 기준 제주도 임대주택현황(공공과 민간)

구분	공공									민간	
합계	소계	영구	50년	30년	20년	10년	5년	매입임대		소계	계
								LH	개발공사		
11,795	9,473	1,096	690	4,900	2,298	482	107	1,957	329	2,322	2.322

자료 : 제주특별자치도, 2016 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016.2.26. 재구성

개발공사가 주도하는 주택사업의 경우 2016.2월까지는 주로 기존주택 매입 임대사업 위주로 추진되어왔다. 사업목적은 도내 최저 소득계층을 위한 주거 안정 도모이며, 현재까지 329호를 매입하여 운영하고 있다. 2016년에 추가로 50호를 매입할 계획이다(<표 2-15>참조).

<표 2-15> 기존주택 매입 임대사업 현황(제주개발공사)

구분	계	'06년	'07년	'08년	'13년	'14년
사업물량	329	99	48	35	51	96

자료 : 제주특별자치도, 2016 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016.2.26. 재구성

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주특별자치도내 공공임대주택의 현황은 다음의 <표 2-16>과 같다. 표에서 보는 바와 같이, 제주시가 사업자인 공공임대주택은 막은내 아파트와 수선화아파트로 총 107세대이다. 건축연도가 각각 1991년과 1993년으로 상당히 노후한 실정이다.

제주도내 가장 많은 공공임대주택 공급주체는 한국토지주택공사인데 총 17개 단지를 보유하고 있다. 가장 큰 단지는 삼화휴먼시아로서 총 1364세대에 달한다. 공공매입을 통한 임대주택은 20년 임대가 가능한 주택으로 총 1549세대에 달한다. 한국토지주택공사가 공급한 임대주택 중 가장 오래된 단지는 1992년 건축된 아라주공영구임대주택이다. 총 696세대의 대규모 단지이다.

제주특별자치도 내 공공임대주택을 유형별로 구분해보면, 가장 많은 세대수를 차지하는 것은 30년 임대주택으로서 5790세대이다(<표 2-17> 참조). 그리고 공공임대주택을 공급한 주체별로 세대수를 비교해보면 다음의 <표 2-18>과 같은데, 한국토지주택공사가 가장 많은 9927세대를 공급하였고 개발공사와 제주시는 각각 329세대와 107세대를 공급하였다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-16> 공공임대주택 현황

임 대 사업자		단지명	유형	세대수	준공년도	비고
합계				9,473	-	-
제주시	1	막은내·수선화시영	5년	107	1991, 1993	5년 107세대
한국토지주택공사 제주지역본부(LH)	1	아라주공	영구	696	1992. 4	영구 1,096세대
	2	동홍주공3단지	영구	400	1993. 4	
	3	화북주공3단지	50년 공공	590	1998. 1	50년 590세대
	4	정든마을 1단지	30년 국민	620	2004. 12	30년 4,900세대
	5	정든마을 3단지	30년 국민	511	2005. 5	
	6	제주아름마을	30년 국민	321	2005. 6	
	7	도련주공아파트	30년 국민	382	2005. 12	
	8	한림대림아파트	30년 국민	212	2008. 3	
	9	고성주공연립	30년 국민	207	2009. 4	
	10	삼화휴먼시아	30년 국민	1,364	2010. 3	
	11	동홍주공 6단지	30년 국민	602	2005, 12	
	12	대정휴먼시아	30년 국민	327	2010. 3	
	13	서귀포남원	30년 국민	354	2016. 1	
	14	으뜸마을	20년 국민	420	2001. 10	20년 1,969세대
	15	공공매입 (전세)임대	20년 임대	1,549		
	16	하귀휴먼시아	10년 공공	246	2010. 9	10년 482세대
	17	혁신도시	10년 공공	236	2013. 11	
제주개발공사	1	매입임대	20년 임대	329	-	-

자료 : 제주특별자치도, 2016 2월 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016, p. 158
주 : 서귀포 강정30년 국민임대 556세대(17.1입주예정)는 반영되지 않았음

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-17> 제주특별자치도 공공임대 주택 유형별 현황

(단위 : 세대수)

계	영구	50년	30년	20년	10년	5년
10,323	1,096	690	5,790	2,298	482	7

자료 : 제주특별자치도, 2016 2월 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016, p. 158

<표 2-18> 제주특별자치도 주택 사업주체별 현황

(단위 : 세대수)

계	제주시	한국토지주택공사 제주지역본부	개발공사	비 고
10,323	107	9,927	329	

자료 : 제주특별자치도, 2016 2월 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, 2016, p. 158

개발공사는 2016년 행복주택 건설 사업을 제주 아라지구에서 시작할 계획이다. 아라동 1260-1번지 인근에서 약 46호를 건설하여 도내 사회초년생, 대학생, 신혼부부, 노인 및 취약계층에 제공되는데 '17.6월에 준공 및 입주예정이다. 또한 제주특별자치도의 "수눌음 공공임대주택"공급에도 나설 예정으로 2025년까지 2만호를 공급하는 MOU를 제주특별자치도-개발공사-LH-JDC가 체결하였다. 수눌음 공공임대주택 2만호는 LH가 9천호, 개발공사가 9천호, JDC가 약 2천호를 공급할 예정이다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제4절 선행연구 검토

1. 기존 공공임대주택 관련 선행 연구 고찰

공공임대주택과 관련 연구가 본격적으로 이루어지기 시작한 것은 2005년 국민임대주택 100만호라는 참여정부의 건설계획 발표 이후이다.

김태경・김완신(2009)은 국민임대주택의 수요와 공간적 불일치를 해소하기 위해 요인분석을 통해 공급을 위한 입지특성을 연구하였다. 이 연구는 저소득계층에게 제공하는 국민임대주택이 노동시장과의 지리적 위치와 괴리되어 공급되어 왔음을 실증적으로 분석하였다. 경기도 31개 시군의 2008년 기준 최저주거기준 미달가구수, 국민임대주택공급량, 평균면적, ㎡당 보증금 및 임대료, 국민임대주택에서 각 행정관서까지 거리, 광역노동시장까지의 거리 등으로 데이터를 구축하고 요인분석을 실시하였다. 분석결과 국민임대주택의 공급과 수요의 불일치가 존재하는 것으로 나타났으며 정부의 국민임대주택은 지역 노동시장을 고려하여 공급이 이뤄어져야 함을 주장되었다.

김태경(2007a)은 국민임대주택을 대규모로 외곽지역에 공급하는 것이 저소득층에게 소득격리와 지역불균형을 심화시킨다고 보고, 국민임대주택 입주자들에 대한 특성과 주거만족 요인을 분석하여 저소득층위주의 수요 중심형 주거지원정책방향을 제시하였다. 이 연구는 로지스틱모형을 활용하여 입주자들의 주거 및 주변 환경 만족도, 정부의 주거지원정책선택을 분석하였는데, 분석결과 도심에서, 노동시장과의 접근성이 떨어지는, 즉 통근비용이 증가하는 곳에 입지 시 주거소요비용, 주거만족도등이 저하됨이 관찰되었다. 이에 근거하여 이 연구는 외곽지에 임대주택을 건설할 수밖에 없는 상황에서는 다가구매입임대주택이나 주택바우처 등의 정책이 필요함을 주장하였다.

김태경(2007b)은 참여정부의 국민임대주택 100만호 건설의 개발제한구역 해제지역 내 건설에 대해 공간적 측면에서 임대주택 실수요자들인 임차자들에 어떤 영향을 미치는지를 분석하였다. 수도권을 대상으로 개발제한구역 내 건설되는 국민임대주택에 대해 인구유입잠재력지수(Population Potential Index : PPI)와 교통량의 변화를 분석하였고, 개발제한구역 해제지역 내 국민임대주택의 건설은 서민들에게 있어 상대적으로 기존 도심지역과 직장으로부터 거리가 멀어질 가능성이 높아져 단

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

위통근비용의 증가를 일으키고 사회적 경제적인 비용의 증가를 수반하며 기존 일반 분양아파트와 임대주택입주간의 격리를 심화시킬 것이라고 분석하였다.

남영우・최민섭(2007)은 국민임대주택의 주거만족도의 영향요인을 주거환경만족도, 사회적 만족도, 경제적 만족도로 세분화하고 AHP분석을 통하여 분석하였다. 특히 경제적 만족도에서 직장과의 거리가 상대적으로 높게 나왔으며, 이는 저소득층의 경우 임대주택과 가까운 곳에 위치할수록 만족도가 높다는 것을 의미하는 바 직주근접의 필요성을 주장하는 근거를 제시하고 있다.

최 수(2005)는 참여정부의 국민임대주택 100만호 건설을 위한 택지 확보방안에 대해 분석하였다. 수도권과 광역시의 경우 GIS를 활용하고 그 외 도 지역은 개별공시지가 토지특성자료를 분석하여 각 지역별로 택지 확보가 가능한 지역을 탐색하였다. 분석결과 국민임대주택 단지는 입주자들의 생활권, 직장, 교육환경을 고려하여 적절한 거리 내에서 입지를 확보해야 함이 주장되었다.

김태경・윤지영・좌승희(2006)는 도심 다가구매입임대주택, 주택바우처 등 수요자 위주의 임대주택정책이 활성화되지 않은 상태에서 수요자와 관계없이 건설하는 임대주택의 문제점을 지적하였다. 즉 도심권 밖에 일률적으로 지어지거나, 개발제한구역을 해제한 지역에 조성되는 임대주택의 경우 사회적 경제적 분리를 조장하는 것에 주안점을 두고, 경기도지역내의 국민임대주택을 대상으로 설문조사, GIS, 로지스틱모형, 인구유입잠재력 지수, 교통량 추정모형 등 다양한 계량분석모형과 공간분석 등 실증분석을 하였다. 모형의 분석결과 입주민들의 가처분소득에서 접근성과 주거소요비용은 대체적인 관계에 있는 것으로 나타났다. 이를 통해 통행비용과 주거소요비용을 최대한으로 줄일 수 있는 곳에 임대주택이 입지해야 함이 주장되었다. 임대주택이 도심외곽이나 개발제한구역 해제지역 내에 입지할 경우 접근성에 있어 통근비용이 증가하고 이를 상쇄하려면 저렴한 임대료 및 보증금 정책이 필요하다는 것이 주장되었다. 그러나 주거소요비용이 줄어든다고 하여 접근성 악화는 주거의 만족도를 높이지는 못하는 것으로 분석되었다.

김진유 외 3인(2006)은 지역별로 임대주택의 공급과 수요가 불일치함에 대해 입지와 임대료 수준을 고려한 수요추정방법의 개발이 필수적이라고 보고 국민임대주택 지역별 수요추정방법을 연구하였다. 입주신청자의 이주거리를 분석한 결과 수도권의 경우 임대주택단지가 수도권으로부터 평균 15km이내에 존재시 전체수요의 70%가 존재하고, 임대료의 경우 탄력성으로 측정한 결과 저소득층의 경우 국민임대

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

주택수요는 임대료에 보다 민감하게 반응하여 실질임대료를 조정할 필요가 있다는 것을 제시하였다.

이와 유사하게 외국의 경우, spaitial mismatch, job search theory 등에 토대로 저소득층의 주거와 직장의 위치관계 등을 다룬 연구들이 다수 존재한다(Kain, 1968; Ahmad, 1992 ; Carter te al., 1998).

Kain(1968)의 연구는 시내권에 거주하는 특별한 기술이 없는 저소득층 계층들은 교통수단 접근의 어려움과 비용의 증가로 외부 노동시장과의 접근성 부족으로 직업을 구하기가 어렵다는 것을 설명하고 있다. 동 연구는 직장과 주거가 멀리 떨어질수록 특별한 직업기술을 가지지 못한 흑인 저소득층의 경우 직장을 구할 기회가 감소됨을 설명하고 있다. 도심권 뿐만 아니라 도심 외부의 많은 일자리들에 대해서, 흑인 저소득층의 주거지에서 외부노동시장까지의 거리가 길수록 흑인 저소득층의 교통비용을 증가시키고, 또한 그 교통비용이 증가할수록 직업을 구하려는 의욕을 감소시키게 된다. Kain은 이를 증명하기 위해 디트로이트와 시카고 지역의 저소득층의 거주지역과 직장까지의 거리 등을 활용하여 흑인 저소득층과의 직주근접의 관계를 회귀분석으로 설명하였고 직장과 거주지와의 거리가 멀수록 직업을 구하는 데 상당히 어려움을 겪고 있다는 것을 증명하였다.

이상의 선행연구들을 종합정리하면 다음의 <표 2-19>와 같다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 2-19> 임대주택관련 선행연구

연구자	연구내용	비고
최수 (2005)	○ 제목 : 국민임대주택 건설을 위한 택지확보 - 참여정부의 국민임대주택 100만호 건설을 위한 택지확보방안에 대해 분석 - 수도권과 광역시의 경우 GIS를 활용하고 그 외 도 지역은 개별 공시지가 토지특성자료를 분석	
김태경 ·윤지영 ·좌승희 (2006)	○ 제목 : 주택공급정책에 있어 사회적 통합에 관한 연구(국민임대주택의 공간적 입지선택요인분석을 중심으로) - 도심권 밖에 일률적으로 지어지거나, 개발제한구역을 해제한 지역에 조성되는 임대주택의 경우 사회적 경제적 분리를 조장 - 경기도지역내의 국민임대주택을 대상으로 설문조사, GIS, 로지스틱모형, 인구유입잠재력 지수, 교통량 추정모형 등 다양한 계량분석모형과 공간분석 등 실증분석 - 분석결과 입주민들의 가처분소득에서 접근성과 주거소요비용은 대체적인 관계 ·통행비용과 주거소요비용을 최대한으로 줄일 수 있는 곳에 임대주택이 입지해 있어야 함 ·임대주택이 도심외곽이나 개발제한구역 해제지역 내에 입지할 경우 접근성에서 통근비용의 증가가 발생되고 이를 상쇄시켜려 한다면 저렴한 임대료 및 보증금 정책이 필요 ·주거소요비용이 줄어든다고 하여 접근성 악화는 주거의 만족도를 높이지는 못함	
김진유 ·이창무 ·박신영 ·지규현 (2006)	○ 제목 : 국민임대주택 지역별 수요추정방법에 관한 연구 - 지역별로 임대주택의 공급과 수요가 불일치함에 대해 입지와 임대료 수준을 고려한 수요추정방법의 개발필요. - 입주신청자의 이주거리를 분석한 결과 수도권의 경우 임대주택 단지가 수도권으로부터 평균 15km이내에 존재시 전체수요의 70%가 존재 - 임대료의 경우 탄력성으로 측정한결과 저소득층의 경우 국민임대주택수요는 임대료에 보다 민감하게 반응하여 실질임대료를 조정할 필요가 있다는 것을 제시하였다.	
김태경 (2007a)	○ 제목 : 국민임대주택 입주자 특성 및 주거만족요인 분석을 통한 임차인 주거지원정책 제언 - 입주자특성 및 주거만족요인을 로지스틱모형을 이용하여 분석 - 국민임대주택의 접근성과 주거소요비용에 영향을 미치고, 직주근접이 높은 곳에 건설이 필요하며, 그렇지 못한 경우 다가구매입임대주택이나 주택바우처가 정책적으로 유리	
김태경 (2007b)	○ 제목 : 개발제한구역 내 국민임대주택의 공간적 파급효과 예측에 관한 연구 - 개발제한 해제구역 내 국민임대주택의 건설에 따른 공간적인	

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

연구자	연구내용	비고
	영향을 수도권을 대상으로 인구유입잠재력지수(PPI)와 교통량의 변화로 측정 - 도심과 직장에서 멀어질수록 통근통행량의 증가로 이어져 저소득층 입주자들의 사회적 경제적 비용이 증가	
남영우 ·최민섭 (2007)	○ 제목 : 국민임대주택 주거만족도의 영향요인에 대한 연구 - 국민임대주택의 주거만족도의 영향요인을 주거환경만족도, 사회적만족도, 경제적 만족도로 세분화하고 AHP분석을 통하여 분석 * 경제적 만족도에서 직장과의 거리가 상대적으로 높게 나왔으며, 이는 저소득층의 경우 임대주택과 가까운에 곳에 위치할수록 만족도가 높게나와 직주근접의 필요성을 분석함	
김태경 ·김완신 (2009)	○ 제목 : ″국민임대주택 공급의 입지특성에 관한 연구″ - 국민임대주택의 수요와 공급을 노동시장과의 거리, 최저주거기준미달가구 등을 이용하여 요인분석함 - 국민임대주택의 공급이 지역 노동시장과의 거리 등을 고려하지 않않고 공급되고 있어 저소득층에게 불리하게 작용	
John.F.kain (1968)	○ 제목 : Housing Segregation, Negro Employment, and Metropolitian Decentrallization -시내권에 거주하는 특별한 기술이 없는 저소득층 계층들은 교통수단 접근의 어려움과 비용의 증가로 외부 노동시장과의 접근성 부족으로 직업을 구하기가 어려움 -동연구는 직장과 주거가 멀리떨어질수록 특별한 직업기술을 가지지 못한 흑인 저소득층의 경우 직장을 구할 기회가 감소됨 -도심권 뿐만아니라 도심 외부의 많은 일자리들에 대해서, 흑인 저소득층의 주거지에서 외부노동시장까지의 거리가 길수록 흑인 저소득층의 교통비용을 증가시키고, 또한 그 교통비용이 증가할수록 직업을 구하려는 의욕을 감소시키게 됨 -디트로이트와 시카고 지역의 저소득층의 거주지역과 직장까지의 거리 등을 활용하여 흑인 저소득층과의 직주근접의 관계를 회귀분석으로 설명하였고, 직장과 거주지와의 거리가 멀수록 직업을 구하는 데 상당히 어려움을 겪고 있다는 것을 증명	

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

2. 제주지역 공공임대주택 관련 선행연구 고찰

본 연구의 지역적 대상이 되는 제주특별자치도를 한정하여 공공임대주택을 연구한 선행연구들은 매우 희소한 실정이다.

엄상근(2015)은 행복주택의 제주지역 도입방안을 연구하였는데, 제주도 내 대학권과 제주시의 원도심은 행복주택 건설 조건과 부합하는 소형주택(전용면적 45㎡ 이하)에 대해서는 거래량이 낮은 것으로 분석되었다. 이 연구는 행복주택 공급정책 수립을 위해서는 행복주택의 주대상자가 될 젊은 계층에 대한 수요조사가 선행되고 가능지역을 검토할 필요성을 주장하였다. 이 연구는 저소득 및 젊은 계층의 주거안정을 위해 박근혜정부의 공공임대주택 정책인 행복주택의 제주지역의 시급한 필요성을 논의하고 있으나 정책분석이 주를 이루고 실증분석은 수행되지 않아 객관적 근거를 마련하는 것에 있어서는 미진하다는 한계가 있다.

정수연(2015)[10]의 학문적 연구가 본격적인 지역연구라고 판단되어지는데, 이 연구는 택지개발 후 공공임대주택의 지속적 공급이 필요하다는 것을 주장하였다. 경기상황과 관계없이 공공임대주택정책은 계속되어야 하며, 택지개발은 제주형 주거복지 실현의 가장 효과적인 방법이라고 주장하였다. 택지개발에 의한 공공임대주택의 공급은 가격안정화를 꾀할수 있으며 주택가격안정화는 또 다른 주거복지 실현의 방법임을 주장하였다. 그리고 저소득층의 주거안정을 위해 민간임대주택 임대료 상승억제방안 또한 필요하다고 주장하였다. 그리고 제주도는 2010년부터 급격한 인구, 사회, 경제적으로 구조변화가 있었음에도 택지개발은 소극적으로 이루어져 왔다고 비판하면서, 인구 유입으로 인해 제주국제자유 도시 인구 100만을 바라보는 장기적인 택지개발계획이 필요하다는 것을 제시하였다. 그리고 제주도의 임대주택 현황과 저소득층의 지역적 분포 및 기초생활수급권자의 증가현황을 파악하여 저소득층을 위한 수요맞춤형 공공임대주택 정책으로 단기적으로 도심내 임대주택의 건설, 장기적으로 택지개발지구에 건설이 필요하다는 것을 주장하였다. 즉 저소득층의 일자리와 최대한 근접하도록 입지를 선정해야 한다는 것이다. 또한 다항 로짓모형을 활용하여 제주도의 주거입지선택모형을 분석한 결과 수요맞춤형 공공임대주택은 결구 제주시 도심의 인근지역에 건설하여야 하며, 읍면지역으로 선택할 경우 교통망확보,

10) 정수연(2015), 제주형 주거복지의 중심-제주형 공공임대주택 어떻게 할 것인가, 제주주거복지포럼 창립기념 학술세미나(2015.11.13.), 제주도시경제원, 세미나자료집 p9-20

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

자족도시수준의 편의시설을 마련해야만 하며 필요재원을 크게 증대시켜 조달해야 한다고 분석하였다.

이상의 기존 연구들을 표로서 정리하면 다음의 <표 2-20>과 같다.

<표 2-20> 제주지역 임대주택 관련 선행연구

연구자	연구내용	비고
엄상근 (2015)	• 제목 : 행복주택 추진동향과 제주지역 도입방안 - 제주지역 행복주택 도입을 대학권과 원도심권에 도입을 위해 사전수요조사 및 가능지역을 검토할 필요가 있음	
정수연 (2015)	• 제목 : 제주형 주거복지의 중심-제주형 공공임대주택 어떻게 할 것인가, 제주주거복지포럼 창립기념 학술세미나 (2015.11.13.) - 택지개발 후 공공임대주택의 지속적 공급이 필요 - 제주도의 임대주택 현황과 저소득층의 지역적 분포 및 기초생활수급권자의 증가현황을 파악하여 저소득층을 위한 수요맞춤형 공공임대주택 정책으로 단기적으로 도심내 임대주택의 건설, 장기적으로 택지개발지구에 건설이 필요 ⇒ 저소득층의 일자리와 최대한 근접하도록 입지를 선정해야 한다는 것이다. - 다항로짓모형을 활용하여 제주도의 주거입지선택모형을 분석한 결과 수요맞춤형 공공임대주택은 결구 제주시 도심의 인근지역에 건설하여야 함 ⇒ 읍면지역으로 선택할 경우 교통망확보, 자족도시수준의 편의시설을 마련해야만 하며 필요재원을 크게 증대시켜 조달해야 한다고 분석하였다.	

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제 3 장 임대주택의 공간적 분포와 주거약자

제1절 제주도 주택시장 현황

1. 제주도의 인구 및 가구의 변화

우선 본 연구에서는 저소득층의 직주근접과 공공임대주택을 분석하기에 앞서, 제주지역 부동산시장의 현황을 분석하고자 한다. 최근 제주 지역의 부동산 시장현황을 간략히 요약하면 각종개발사업, 이주열풍, 관광객 증가 등으로 인한 부동산 시장의 활황과 인구증가로 인한 주택 등 부동산가격의 상승, 그로인한 주거·상업용 부동산 가격의 급등이 나타났다. 제주지역의 부동산 가격의 상승, 그로인한 주택 및 토지의 수요유발 요인은 도내의 인구증가, 정부의 부동산 완화대책[11]과 금융권의 저금리[12] 기조, 시세차익에 대한 기대로 인한 주택 분양시장의 활발 등이 특징으로 나타나고 있는 것은 잘 알려진 바이다. 이로 인해 저소득층의 자가주택 확보가 더욱 어려워진 실정이다.

우선 인구 측면을 살펴보면, 현재 도내 인구의 급격한 유입으로 인한 지가 및 주택가격 급등으로 인하여 내 집 마련 불안심리가 가중되고 있다. 2011년부터 인구수, 세대수, 1인당 가구수 등 인구지표는 계속 증가추세를 보이고 있다. 제주특별자치도의 인구는 2011년 583,284명에서 2013년 60만명을 돌파하고 2015년말 현재 641,335명으로 5년간 58,051명이 증가하였고, 연평균 0.9%~2.8% 증가율을 보였다 (<표 3-1> 참조).

11) 정부의 부동산 완화대책 : LTV,DTI 규제완화('14.7.25)
12) '14~'15년 금융권 금리인하 : 2.25→2.00→1.75→1.50

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-1> 제주특별자치도 연도별 인구현황

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
도	583,284	592,449 (1.6)	604,670 (2.0)	621,550 (2.8)	641,335 (3.2)
제주시	427,593	453,413 (1.8)	453,413 (2.3)	445,457(2.3)	470,778 (2.7)
서귀포시	155,691	157,036 (0.9)	159,213 (1.4)	163,225 (1.4)	170,577 (4.5)

*인구 : 외국인 포함
*( )는 전년대비 증가율임 - 2011년부터 2015년까지 5년간 연 1.6~3.2%로 58,051명이 증가함
자료 : 제주특별자치도(www.jeju.go.kr) 인구통계 재구성

제주특별자치도의 연도별 세대수 또한 증가세를 보여왔다. 2011년 227,873세대에서 2015년말 256,928세대로 29,055세대가 증가하였다.

<표 3-2> 제주특별자치도 연도별 세대수 현황

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
도	227,873	232,141 (1.8)	238,465 (2.7)	246,515 (3.3)	256,928 (4.2)
제주시	165,494	168,658 (1.9)	173,370 (2.7)	179,090 (3.2)	185,874 (3.8)
서귀포시	62,379	63,483 (1.7)	65,095 (2.5)	67,426 (3.5)	71,054 (5.4)

*( )는 전년대비 증가율임 - 2011년부터 2015년까지 5년간 연 1.8~4.2%로 29,055세대 증가함
*인구 : 외국인 포함
자료 : 제주특별자치도, 2016년도 주요행정통람, p. 28, 2016.5 재구성

가구수를 이용하여 분석해보면, 제주도의 1인당 가구수는 계속적으로 증가추세를 보이고 있다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-3> 제주특별자치도 1인당 가구수 현황

(단위 : 명, %)

구 분	계	1인이상	2인이상	3인이상	4인이상
2113.12	238,465	87,815 (36.8)	45,958 (19.3)	39,539 (16.6)	65,153 (27.3)
2014.12	246,515	91,740 (37.2)	48,651 (19.7)	40,636 (16.5)	65,489 (26.6)
2015.04	249,685	93,499 (37.4)	49,466 (19.8)	41,123 (16.5)	65,597 (26.3)

*1인당 가구수는 계속증가함

자료 : 제주특별자치도, 2016.2 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, p. 48, 2016.2

제주특별자치도의 주택현황은 2014년 기준으로 215,813호로 단독주택 116,059호(53.8%), 공동주택 99,754호(46.2%-아파트 28.2%, 연립 7.0%, 다세대 11.0%)를 차지한다.

<표 3-4> 제주특별자치도 주택현황

(2014년 12월기준)

구 분	계	단독주택	아파트	연립	다세대
계	215,813호 (100%)	116,059호 (53.8%)	60,879호 (28.2%)	15,115호 (7.0%)	23,760호 (11.0%)

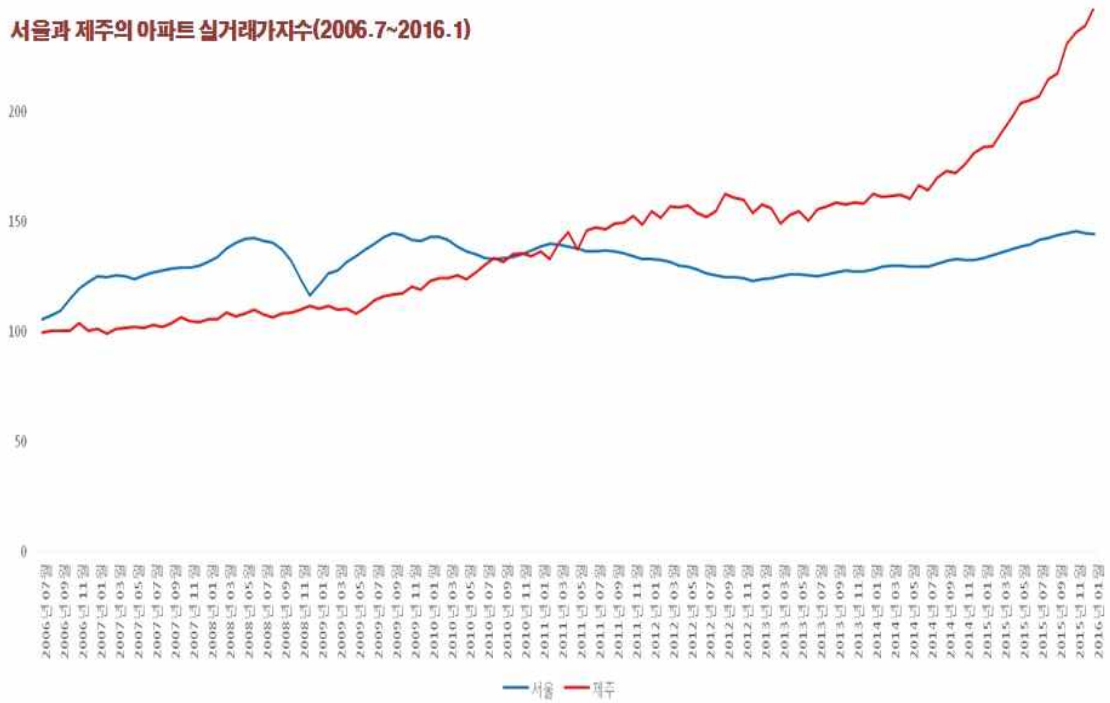
자료 : 제주특별자치도, 2016.2 현안업무보고, 제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회, p. 47, 2016.2

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

2. 제주도 주택시장 과열 양상

서울을 비롯한 전국 대부분의 지역들이 침체일 때 제주지역은 2010년 이후부터 지속적으로 호황세를 유지해왔다. 다음의 <그림 3-1>에서 보는 바와 같이, 2006년부터 2010년까지의 아파트 실거래가격지수가 서울이 제주도에 비하여 더 높은 수준이었다. 그러나 2010년 이후부터는 서울의 실거래가격수준을 추월하여 2016년 현재까지 지속적으로 높은 수준을 유지해오고 있다. <그림 3-1>에서 보는 바와 같이, 제주도 아파트 실거래가격지수가 급격히 상승하는 추세를 보이는 것은 2015년이다.

정수연 외(2016a)는 제주 주택가격상승의 원인을 인구와 이자율로 보고 이 영향의 크기를 비교분석하였다. 정수연 외(2016a)에 의하면 제주도 아파트가격의 상승은 이자율로 인한 영향이 8.8%였고, 인구로 인한 영향이 2.22%로 나타났다. 이 결과는 인구보다는 이자율이 더 큰 영향을 미쳤다는 것을 보여주고 있다.

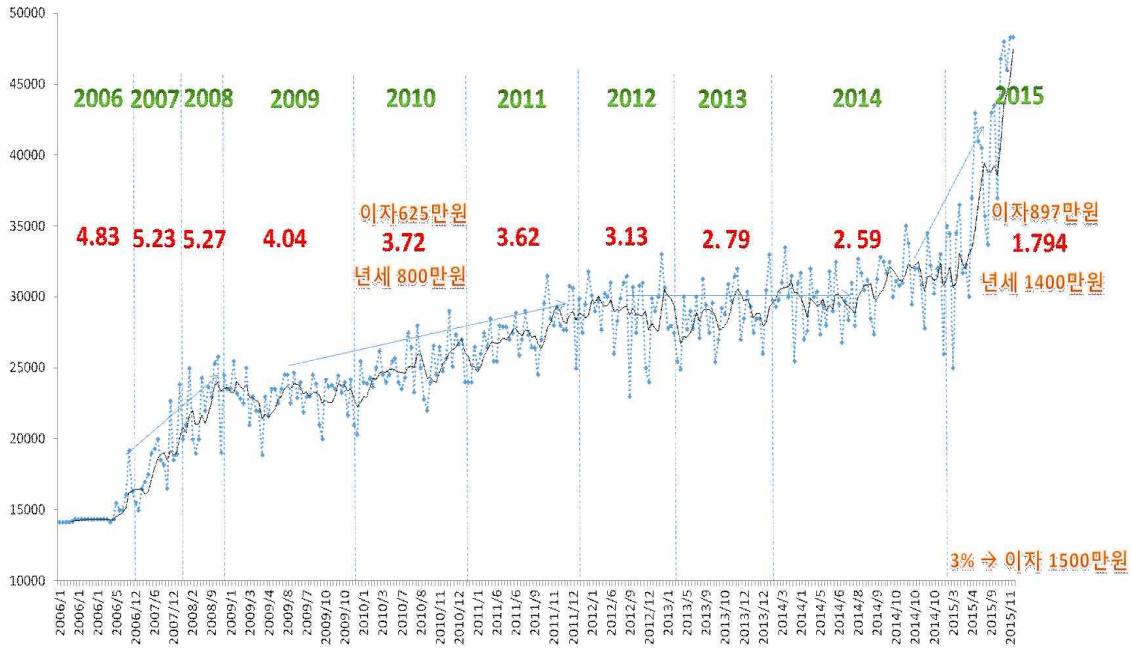


출처 : 정수연(2016), 제주미래도시 구상과 JDC의 역할, 한국부동산분석학회 2016년 상반기 학술대회 발표논문집, p. 46(정수연 외(2016a), 제주도 주택가격상승, 이자율효과인가? 인구효과인가?, 감정평가학논집, 한국감정평가학회, p. 34에서 재인용)

<그림 3-1>서울과 제주의 아파트 실거래가지수(2006.7~2016.1)

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

실제로 다음의 <그림 3-2>를 보면, 이자율은 2006년 4.83%였고, 2007년 5.23%, 2008년 5.27%까지 상승하였으나 2009년부터 지속적으로 하락하기 시작하였다. 2009년에는 4.04%였던 이자율이 2010년에는 3.72%로 하락하였으며, 2011년에는 3.62%, 2012년에는 3.13%로 하락하였으며 2015년에 이르러서는 1.794%로 2%이하로 하락하였다. 반면, 제주도의 아파트가격은 2010년부터 지속적으로 상승세를 나타냈으며 가장 급격한 상승은 이자율이 최저였던 2015년의 일년간이었다.



주: 검은색 실선은 실거래가격의 3개월 이동평균(Moving Average)선임

출처 : 정수연(2016), 제주지역 주택시장 동향과 정책수립 문제점' -제주지역 주거불안 진단과 해소방안 모색을 위한 정책 토론회, p. 16(정수연 외, 제주도 주택가격상승, 이자율효과인가? 인구효과인가?, 감정평가학논집, 한국감정평가학회, p. 34에서 재인용)

<그림 3-2> 제주도 노형동 단지형 아파트 32평의 실거래가격 추이 (단위 : 만원)

2009년부터 시작된 저금리기조는 우리 경제 전반적으로 큰 영향을 미쳤다. 저금리는 투자처를 찾지 못한 국내 자금들을 부동산시장으로 집중되게 만드는 주요한 요인이었다. 그리고 인구가 급증하기 시작한 제주도는 주택공급이 오랜기간동안 부족했었기 때문에 주택수요가 풍부했고 주택에 대한 초과수요는 가격상승의 주요 동력이 되었다. 주택에 대한 초과수요는 제주도민의 수요가 아파트로 집중되는 경향과 맞물려 아파트에 대한 폭발적인 청약 경쟁률로 나타나기도 하였다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

출처 : 정수연 (2016), 제주형 미래도시 구상과 JDC의 역할, 한국부동산분석학회, p. 58

<그림 3-3> 제주도 대단지 브랜드 아파트의 공급부족 현상

실제로 정수연 외(2016b)의 연구에 의하면, 제주도에 76.4m^2 기준으로 최고 16550호의 초과수요가 존재하는것으로 나타났다. 이에 비하여 대단지 브랜드 아파트의 공급은 상당히 부족하였다. <그림 3-3>에서 보는 바와 같이, 2009년에는 한일베라체 아파트 한단지 만이 공급되었고, 2010년에는 아라스위첸 아파트 한단지만이 공급되었으며 2011년에도 아라아이파크 아파트 한단지만이 공급되었다. 3개년동안 공급된 이 아파트들은 모두 제주시에만 공급된 것이다. 2012년에는 청약경쟁율이 36:1까지 치솟았으며, 2013년부터 2015년의 3개년동안에는 대단지 브랜드 아파트는 전혀 공급되지 않았다. 그리고 2016년에는 한화꿈에그린 아파트의 청약경쟁율이 128:1을 기록하면서 최고의 경쟁률을 보여 시장과열현상을 나타내기도 하였다.

대단지 브랜드 아파트들을 중심으로 과열되기 시작한 가격상승현상은 인근지역에도 영향을 미치지만 다른 유형의 주택들에도 영향을 미쳤다. 즉 다세대주택과 연립주택, 단독주택의 가격도 동반상승하게 된 것이다. 주택가격의 상승은 필연적으로 임대료의 상승으로 이어지기 마련이다. 이에 따라 제주도 내 무주택서민들과 저소득층의 주거안정이 심각히 위협받기에 이르렀다. 주택공급은 대단지 브랜드 아파트에 대해서도 부족했지만 아주 오랜기간동안 제주도내 공공임대주택의 공급또한 부족하였다. 이로 인해 제주도의 무주택 서민들과 저소득층은 제주도 부동산가격상승에 더 큰 곤란을 겪을 것으로 판단된다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제2절 주거약자의 공간적 분포와 기존 임대주택의 입지현황

1. 주거약자의 공간적 분포

제주지역의 43개 읍면동의 기초생활수급자 및 주거급여가구들과 읍면동별 인구와 세대수의 비교는 그 지역의 주거약자의 분포에 대한 유용한 정보를 제공한다.

제주시 지역의 경우 2016년 7월 31일 기준으로 인구수는 478,840명이며 세대수는 190,128세대이다. 기초생활수급자수는 40,235명으로 인구수 대비 8%이다. 기초생활수급자 가구수는 24,892세대로 전체 세대수 대비 13%를 차지한다. 주거급여를 받는 사람은 11,437명이고 주거급여가구수는 6,961가구이다. 각각 제주시 전체 인구수와 세대수 대비시 2%, 4%를 차지한다.

다음의 <표 3-15>에서 보는 바와 같이 읍면동별로 인구수 대비 기초생활수급자수 비율은 최소 8%에서 최대 22%로 나타났으며 평균적으로 10%에 달한다. 기초생활수급자가 10% 이상인 읍면동은 조천읍(10%), 한경면(10%), 일도1동(22%), 이도1동(10%), 삼도2동(14%), 용담1동(15%), 용담2동(11%), 건입동(13%), 화북동(11%), 봉개동(10%), 아라동(12%), 이호동(10%), 도두동(11%)이다. 인구수 대비 기초생활수급자 가구수 비율은 최소 8%에서 최대 31%로 나타났으며 평균적으로 15%를 차지한다. 평균을 상회하는 읍면동은 한림읍(17%), 한경면(15%), 추자면(16%), 일도1동(31%), 삼도2동(21%), 용담1동(21%), 용담2동(17%), 건입동(22%), 화북동(18%), 봉개동(15%), 아라동(19%)으로 나타났다.

인구수 대비 주거급여자의 읍면동 분포는 평균적으로 2%이며, 최소 1%에서 최대 7%로 나타났다. 평균 2% 이상인 읍면동은 26개 읍면동(5개읍면, 21개동) 중 우도면과, 오라동을 제외하고 모두 2% 이상이었다. 제일 많이 분포하는 지역은 일도1동이며 그 비중은 7%로 나타났다.

세대수 대비 주거급여 가구수는 평균 4%로 나타났고, 최소2%에서 최대 10%까지 나타났다. 한림읍(5%), 애월읍(4%), 조천읍(4%), 일도1동(10%), 이도1동(5%), 삼도1동(4%), 삼도2동(6%), 용담1동(5%), 용담2동4%), 건입동(6%), 화북동(5%), 삼양동(5%), 아라동(6%), 도두동(4%)였고 그 외 읍면동은 4%이하이다. 특이한 것은 일도1동이 인구수대비 기초생활수급자수 및 주거급여자수 비율, 인구수 대비 기초생활수급자가구수 및 주거급여가구수 비율에서 최고지역으로 나타났다는 것이다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-5> 제주특별자치도 제주시 읍면동지역 기초생활수급자수

제주시 읍면동	인구수	세대수	기초생활수급자수	기초생활수급자가구수	주거급여대상자수	주거급여대상자가구수	세대수/인구수	기초생활수급자수/인구수	기초생활수급자가구수/세대수	주거급여자수/인구수	주거급여가구수/세대수
한림읍	23,739	9,390	2,321	1,586	641	429	0.40	0.10	0.17	0.03	0.05
애월읍	32,208	13,306	3,016	1,802	813	490	0.41	0.09	0.14	0.03	0.04
구좌읍	15,427	7,120	1,228	843	272	202	0.46	0.08	0.12	0.02	0.03
조천읍	22,044	9,081	2,126	1,277	569	325	0.41	0.10	0.14	0.03	0.04
한경면	8,952	4,221	877	640	197	144	0.47	0.10	0.15	0.02	0.03
추자면	2,347	1,104	217	172	37	31	0.47	0.09	0.16	0.02	0.03
우도면	1,802	952	137	105	20	18	0.53	0.08	0.11	0.01	0.02
일도1동	3,420	1,820	766	572	229	173	0.53	0.22	0.31	0.07	0.10
일도2동	36,213	13,224	2,456	1,474	692	407	0.37	0.07	0.11	0.02	0.03
이도1동	8,029	3,525	806	631	239	181	0.44	0.10	0.18	0.03	0.05
이도2동	51,768	19,446	3,007	1,677	829	466	0.38	0.06	0.09	0.02	0.02
삼도1동	14,892	6,013	1,353	834	371	222	0.40	0.09	0.14	0.02	0.04
삼도2동	9,180	4,372	1,288	925	399	270	0.48	0.14	0.21	0.04	0.06
용담1동	8,194	3,766	1,212	774	294	198	0.46	0.15	0.21	0.04	0.05
용담2동	16,493	6,513	1,805	1,092	464	286	0.39	0.11	0.17	0.03	0.04
건입동	10,221	4,358	1,332	940	380	258	0.43	0.13	0.22	0.04	0.06
화북동	26,085	9,430	2,907	1,689	866	485	0.36	0.11	0.18	0.03	0.05
삼양동	20,589	7,638	1,177	768	592	353	0.37	0.06	0.10	0.03	0.05
봉개동	3,430	1,388	326	202	83	48	0.40	0.10	0.15	0.02	0.03
아라동	26,899	10,238	3,222	1,966	963	590	0.38	0.12	0.19	0.04	0.06
오라동	11,232	4,258	666	377	164	93	0.38	0.06	0.09	0.01	0.02
연동	44,060	19,073	2,421	1,503	711	436	0.43	0.05	0.08	0.02	0.02
노형동	55,116	20,061	3,395	1,886	966	507	0.36	0.06	0.09	0.02	0.03
외도동	19,458	7,077	1,410	818	439	234	0.36	0.07	0.12	0.02	0.03
이호동	4,080	1,545	428	229	112	62	0.38	0.10	0.15	0.03	0.04
도두동	2,962	1,209	336	200	95	53	0.41	0.11	0.17	0.03	0.04
계	478,840	190,128	40,235	24,892	11,437	6,961	평균 0.42	평균 0.10	평균 0.15	평균 0.03	평균 0.04

자료 : 2016.9월 제주특별자치도에 정보공개청구(2016.07.31기준)

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

서귀포시지역의 경우 2016년 7월 31일 현재 인구수는 175,297명이며 세대수는 73,426세대이다. 기초생활수급자수는 6,262명으로 인구수 대비 3%이다. 기초생활수급자 가구수는 3,922세대로 전체 세대수 대비 5%를 차지한다. 주거급여를 받는 사람은 4,716명이고 주거급여 가구수는 2,987가구이다. 각각 서귀포시 전체 인구수와 세대수 대비시 2%, 4%를 차지한다.

다음의 <표 3-6>에서 보는 바와 같이 읍면동별로 인구수 대비 기초생활수급자수 비율은 최소 2%에서 최대 7%로 나타났으며 평균적으로 4%에 달한다. 4% 이상 읍면동은 성산읍(4%), 표선면(4%), 송산동(4%), 정방동(7%), 중앙동(6%), 천지동(6%), 효돈동(5%), 영천동(6%), 동홍동(4%) 이다.

인구수 대비 기초생활수급자 가구수 비율은 최소 3%에서 최대 8%로 나타났으며 평균적으로 6%를 차지한다. 평균을 상회하는 읍면동은 성산읍(6%), 송산동(6%), 정방동(8%), 중앙동(7%), 천지동(7%), 효돈동(7%), 영천동(6%), 동홍동(7%)로 나타났다.

인구수대비 주거급여자 서귀포시 읍면동 분포는 평균적으로 3%이며, 최소 1%에서 최대 5%로 나타났다. 평균 3% 이상인 읍면동은 17개 읍면동(5개읍면, 12개동) 중 대정읍(3%), 성산읍(3%), 표선면(3%), 송산동(3%), 정방동(5%), 천지동(4%), 효돈동(4%), 영천동(3%), 동홍동(4%)이다.

세대수 대비 주거급여가구수는 평균 4%로 나타났고, 최소2%에서 최대 7%까지 나타났다. 대정읍・남원읍・성산읍・표선면은 4$를 솽산동(5%), 정방동(6%), 중앙동(7%), 천지동(6%), 영천동(4%), 동홍동(6%), 서홍동(4%), 중문동(4%)이다

특이한 것은 서귀포시 시내권인 정방동, 중앙동, 천지동이 인구수대비 기초생활수급자수 및 주거급여자수 비율, 인구수 대비 기초생활수급자가구수 및 주거급여가구수 비율에서 서귀포시 다른 읍면동 지역에 비해 높게 나타났다는 것이다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-6> 제주특별자치도 서귀포시 읍면동지역 기초생활수급자수

서귀포시 읍면동	인구	세대수	기초생활수급자수	기초생활수급자가구수	주거급여대상자수	주거급여대상자가구수	세대수/인구수	기초생활수급자수/인구수	기초생활수급자가구수/세대수	주거급여자수/인구수	주거급여가구수/세대수
대정읍	20,143	8551	684	455	507	339	0.42	0.03	0.05	0.03	0.04
남원읍	19,542	8112	588	384	466	293	0.42	0.03	0.05	0.02	0.04
성산읍	16,140	7034	601	387	407	285	0.44	0.04	0.06	0.03	0.04
안덕면	10,642	4703	294	217	187	142	0.44	0.03	0.05	0.02	0.03
표선면	11,991	5263	453	282	305	193	0.44	0.04	0.05	0.03	0.04
송산동	5,080	2115	182	128	152	103	0.42	0.04	0.06	0.03	0.05
정방동	2,699	1497	178	119	134	89	0.55	0.07	0.08	0.05	0.06
중앙동	4,297	2230	254	163	221	146	0.52	0.06	0.07	0.05	0.07
천지동	3,881	1954	219	141	174	115	0.50	0.06	0.07	0.04	0.06
효돈동	5,152	2064	278	150	220	117	0.40	0.05	0.07	0.04	0.06
영천동	5,154	2203	232	141	149	91	0.43	0.05	0.06	0.03	0.04
동홍동	24,089	8432	1,024	584	891	517	0.35	0.04	0.07	0.04	0.06
서홍동	10,361	4115	337	205	248	151	0.40	0.03	0.05	0.02	0.04
대륜동	13,141	5260	241	153	162	112	0.40	0.02	0.03	0.01	0.02
대천동	8,653	3793	274	146	199	109	0.44	0.03	0.04	0.02	0.03
중문동	10,308	4408	350	217	248	155	0.43	0.03	0.05	0.02	0.04
예래동	3,934	1692	73	50	46	30	0.43	0.02	0.03	0.01	0.02
계	175,207	73,426	6,262	3,922	4,716	2,987	평균 0.44	평균 0.04	평균 0.06	평균 0.03	평균 0.04

*자료 : 2016.9월 제주특별자치도에 정보공개청구(2016.07.31기준) 및 재구성

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-7> 제주도 제주시·서귀포시 읍면동 기초생활수급자가구수 등

(단위 : 명)

구분	인구수	세대수	기초생활 수급자수	기초생활 수급자 가구수	주거급여 대상자수	주거급여 대상자 가구수
제주시 읍면동	478,840	190,128	40,235	24,892	11,437	6,961
서귀포시 읍면동	175,207	73,426	6,262	3,922	4,716	2,987

자료 : 2016.9월 제주특별자치도에 정보공개청구(2016.07.31기준) 및 재구성

<표 3-8> 제주도 제주시·서귀포시 읍면동 기초생활 수급자 가구수 및 비율 등

(단위 : 명)

구분	세대수 /인구수	기초생활 수급자수 /인구수	기초생활 수급자가구수 /세대수	주거급여자수 /인구수	주거급여가 구수/세대수
제주시 읍면동	평균 0.42	전체 0.08 평균 0.10 최대 0.22 최소 0.08	전체 0.13 평균 0.15 최대 0.33 최소 0.08	전체 0.02 평균 0.03 최대 0.07 최소 0.01	전체 0.04 평균 0.04 최대 0.10 최소 0.02
서귀포시 읍면동	평균 0.44	전체 0.03 평균 0.04 최대 0.07 최소 0.02	전체 0.05 평균 0.06 최대 0.08 최소 0.03	전체 0.02 평균 0.03 최대 0.03 최소 0.01	전체 0.04 평균 0.04 최대 0.07 최소 0.02

자료 : 2016.9월 제주특별자치도에 정보공개청구(2016.07.31기준) 및 재구성

2. 제주도 공공임대주택의 입지현황

제주도 한국토지주택공사에서 공급한 임대주택현황과 제주시, 서귀포시 기초생활 수급자수・가구수, 주거급여대상자수・가구 수를 비교하면 제주도 전체세대수 263,554세대 대비 8,352세대가 공급되어 있고 이는 3%의 비율을 차지한다. 제주시는 6,423세대가 공급되어 있으며 , 도서지역인 추자면과 우도면을 제외하더라도 제주시의 경우 한림읍, 애월읍, 화북동, 삼양동, 아라동, 노형동, 외도동에 공급되어 있고 그 외 지역은 임대주택공급이 전무하다. 서귀포시의 경우 1,929세대가 공급되어 있으며 공급지역은 대정읍, 남원읍, 동홍동, 대륜동에 위치하고 있다(<표 3-9>참조).

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-9> 제주도 제주시·서귀포시 읍면동 한국토지주택공사 제주지역본부 공급 임대주택 세대수

읍면동	한국토지주택공사제주지역본부 공급 임대주택 세대수	인구수	세대수	기초생활수급자수	기초생활수급자가구수	주거급여대상자수	주거급여대상자가구수
한림읍	212	23,739	9,390	2,321	1,586	641	429
애월읍	453	32,208	13,306	3,016	1,802	813	490
구좌읍	0	15,427	7,120	1,228	843	272	202
조천읍	0	22,044	9,081	2,126	1,277	569	325
한경면	0	8,952	4,221	877	640	197	144
추자면	0	2,347	1,104	217	172	37	31
우도면	0	1,802	952	137	105	20	18
일도1동	0	3,420	1,820	766	572	229	173
일도2동	0	36,213	13,224	2,456	1,474	692	407
이도1동	0	8,029	3,525	806	631	239	181
이도2동	0	51,768	19,446	3,007	1,677	829	466
삼도1동	0	14,892	6,013	1,353	834	371	222
삼도2동	0	9,180	4,372	1,288	925	399	270
용담1동	0	8,194	3,766	1,212	774	294	198
용담2동	0	16,493	6,513	1,805	1,092	464	286
건입동	0	10,221	4,358	1,332	940	380	258
화북동	1958	26,085	9,430	2,907	1,689	866	485
삼양동	1232	20,589	7,638	1,177	768	592	353
봉개동	0	3,430	1,388	326	202	83	48
아라동	696	26,899	10,238	3,222	1,966	963	590
오라동	0	11,232	4,258	666	377	164	93
연동	0	44,060	19,073	2,421	1,503	711	436
노형동	1551	55,116	20,061	3,395	1,886	966	507
외도동	321	19,458	7,077	1,410	818	439	234
이호동	0	4,080	1,545	428	229	112	62
도두동	0	2,962	1,209	336	200	95	53
대정읍	327	20,143	8551	684	455	507	339
남원읍	354	19,542	8112	588	384	466	293
성산읍	0	16,140	7034	601	387	407	285
안덕면	0	10,642	4703	294	217	187	142
표선면	0	11,991	5263	453	282	305	193
송산동	0	5,080	2115	182	128	152	103
정방동	0	2,699	1497	178	119	134	89
중앙동	0	4,297	2230	254	163	221	146
천지동	0	3,881	1954	219	141	174	115
효돈동	0	5,152	2064	278	150	220	117
영천동	0	5,154	2203	232	141	149	91
동홍동	1002	24,089	8432	1,024	584	891	517
서홍동	0	10,361	4115	337	205	248	151
대륜동	246	13,141	5260	241	153	162	112
대천동	0	8,653	3793	274	146	199	109
중문동	0	10,308	4408	350	217	248	155
예래동	0	3,934	1692	73	50	46	30
계	8,352	654,047	263,554	46,497	28,904	16,153	9,948

자료 : 2016.9월 제주특별자치도 및 LH공사에 정보공개청구(2016.07.31기준) 및 재구성

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주특별자치도 한국토지주택공사 제주지역본부에서 공급된 공공임대주택 현황은 다음의 <표 3-10>과 같다. 제주지역 부도임대와 매입세대 및 신축다세대 임대 그리고 제주시에서 공급한 임대주택은 수량이 적어 분석에서 제외하였다.

도 전체적으로 한국토지주택공사 제주지역본부에서는 총 18개 단지 8,894세대의 임대주택을 공급하였다. 10년 공공임대는 2개단지 482세대가 공급되었으며, 20년 임대는 1개 단지 420세대, 30년 임대는 12개단지 6,306세대, 50년 임대는 1개 단지 590세대, 영구임대는 2개 단지 1,096세대가 공급되어 있다.

<표 3-10> 한국토지주택공사 제주지역본부가 제주도에 공급한 임대주택 현황

도전체	계	10년 임대	20년 임대	30년 임대	50년 임대	영구 임대
단지수	18	2	1	12	1	2
세대수	8,894	482	420	6,306	590	1,096

자료 : 2016.9월 LH공사 정보공개청구자료 재구성

<표 3-11>에서 보는 바와 같이 제주시는 12개 단지 6,419세대가 공급되어 있는데 30년 임대가 8개 단지 4,467세대가 공급되어 있으며, 20년 임대는 1개 단지 420세대, 50년 임대는 1개 단지 590세대, 영구임대는 1개 단지 696세대, 10년 임대는 1개 단지 6966세대가 공급되어 있다.

서귀포시는 6개 단지 2,475세대를 공급되었고 10년 임대는 1개 단지 236세대, 30년 임대는 4개 단지 1,839세대, 영구 임대는 1개 단지 400세대가 공급되어 있다.

<표 3-11> 한국토지주택공사 제주지역본부가 제주시, 서귀포시에 공급한 임대주택 현황

구 분	계	10년 임대	20년 임대	30년 임대	50년 임대	영구 임대
세대수 (단지수)	8,894 (18)	482 (2)	420 (1)	6,306 (12)	590 (1)	1096 (2)
제주시	6,419 (12)	246 (1)	420 (1)	4,467 (8)	590 (1)	696 (1)
서귀포시	2,475 (6)	236 (1)		1,839 (4)		400 (1)

자료 : 2016.9월 LH공사 정보공개청구자료 재구성
주) : 괄호안은 단지 수

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

위 표에서 알 수 있듯이 30년 임대주택이 8,894세대 중 6,306세대로 가장 많이 차지하고 있음을 알 수 있다.

지역적으로 제주시 12개 단지 중 3개 단지는 시내권이 아닌 읍면지역 위치해있고 30년 국민임대가 2개 단지 833세대, 10년 공공임대가 246세대가 들어섰다. 서귀포시의 경우 총 6개 단지 중 2개 단지 731세대가 읍면에 건설되어있다. 2개 단지 731세대가 모두 30년 임대 주택이다(<표 3-12> 참조).

<표 3-12> 한국토지주택공사 제주지역본부(LH) 공급 임대주택, 지역별 분포현황

구 분	계		10년임대 (단지수)	20년임대 (단지수)	30년임대 (단지수)	50년임대 (단지수)	영구 임대 (단지수)
세대수 (단지수)	8,894 (18)		482 (2)	420 (1)	6,306 (12)	590 (1)	1096 (2)
제주시 시내권	6,419 (12)	5,340 (9)	-	420 (1)	3,634 (6)	590 (1)	696 (1)
제주시 읍면권		1,079 (3)	246 (1)	-	833 (2)	-	-
서귀포시 시내권	2,475 (6)	1,744 (4)	236 (1)	-	1,108 (2)	-	400 (1)
서귀포시 읍면권		731 (2)	-	-	731 (2)	-	-

자료 : 2016.9월 LH공사 정보공개청구자료 재구성

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

임대주택의 평균보증료는 평균임대료는 다음의 <표 3-13>과 같다.

<표 3-13> 한국토지주택공사 제주지역본부(LH) 공급 임대주택, 지역별 평균보증료 현황

(단위 : 원)

구분	평균보증료 평균임대료	제주시	서귀포시
10년임대	평균보증료	54,915,000	26,225,000
	평균임대료	461,280	461,560
20년임대	평균보증료	14,155,500	
	평균임대료	533,015	
30년임대	평균보증료	15,524,417	13,218,000
	평균임대료	143,295	117,171
50년임대	평균보증료	13,660,500	
	평균임대료	218,700	
영구임대	평균보증료	2,374,000	2,253,000
	평균임대료	49,605	47,125

*자료 : 2016.9월 LH공사 정보공개청구자료 재구성

임대기간이 길어질수록 평균보증료 및 평균임대료가 적어짐을 알 수 있으나 10년 임대와 20년 임대의 경우 시내권 입지여부, 공급시기, 건축가격 등을 고려하면 평균보증료와 평균임대료간의 어떤 일관된 관계는 나타나지 않는다.

제3절 저소득층의 직장과 주거의 관계

저소득층의 일자리와 주거입지의 관계는 일정한 패턴을 보인다는 것이 기존연구들의 결론이다 즉 저소득층은 주거약자이자 교통약자이기 때문에 일반적으로 일자리와 가까운 곳에 주거를 결정한다고 알려져 있다. 이와 같은 패턴이 제주도에서도 나타나는지 알아보기 위하여 본 연구는 일자리에 대한 변수로는 사업체 기초통계를 이용하여 어느 지역에 저소득층의 일자리가 위치하는지 그 공간적 분포를 살펴보았다. 저소득층의 일자리 변수로는 임시일용직 변수를 사용하였다.

제주도의 직장에서 근무하는 총종사자수, 임시일용직수, 사업체수, 상업지역 최고단가의 데이터 비교 또한 저소득층의 직주근접에 대한 유용한 정보를 제공한다. 제주시의 경우 총종사자수는 179,469명 임시일용직의 경우 27,888명이다. 그 비중은 제주시 평균 13.36%에 달한다. 임시일용직의 경우 도서지역(추자면, 우도면)을 제외

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

하면 최소 67명에서 최대 5,534명으로 분포한다. 읍면동별 총종사자수도 도서지역을 제외하고 최소 1,483명에서 최대 22,666명까지 분포한다. 총종사자수 대비 임시일용직의 비중은 최소 4.13%에서 24.89%에 이른다.

다음의 <그림 3-4>와 <그림 3-5>에서는 총 종사자수와 사업체수가 많은 즉 일자리가 많이 있는 지역에는 임시일용직의 수 또한 많다는 것을 직관적으로 파악할 수 있다. 저소득층이라고 할 수 있는 임시일용직의 비중이 높은 곳은 일자리를 제공하는 사업체수가 많은 지역에 저소득층이 몰릴 수 밖에 없다는 것을 말해주고 있다. 특히 제주시 시내권이며 학원, 마트, 관공서, 병원, 학교 등 각종 상업시설 밀집지역인 연동, 노형동에서는 17%에서 25%까지 임시일용직이 차지하고 있다는 것을 알수 있다. 또한, 법원 및 시청, 시청주변의 대학로 일대 등 상가등 사업체가 밀집한 이도2동 지역도 17%가량이 임시일용직이 차지하고 있다.

서귀포시의 경우 총 종사자수는 56,181명 임시일용직의 경우 8,119명이다. 그 비중은 서귀포시 평균 14.74%로 제주시보다 1% 더 많다. 임시일용직의 경우 최소 184명에서 최대 844명으로 분포한다. 읍면동별 총 종사자수도 최소 1,479명에서 최대 6,116명까지 분포한다. 총 종사자수 대비 임시일용직의 비중은 최소 9.03%에서 20.33%에 이른다. 아래 그래프에서는 총 조사자수와 사업체수가 많은 즉 일자리가 많이 있는 지역에는 임시일용직의 수 또한 많다는 것을 직관적으로 파악할 수 있다. 서귀포시의 경우 시내권이며 학원, 마트, 관공서, 병원, 학교 등 각종 상업시설 밀집지역인 송산동, 정방동, 동홍동, 서홍동의 비율이 높다는 것을 알 수 있다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

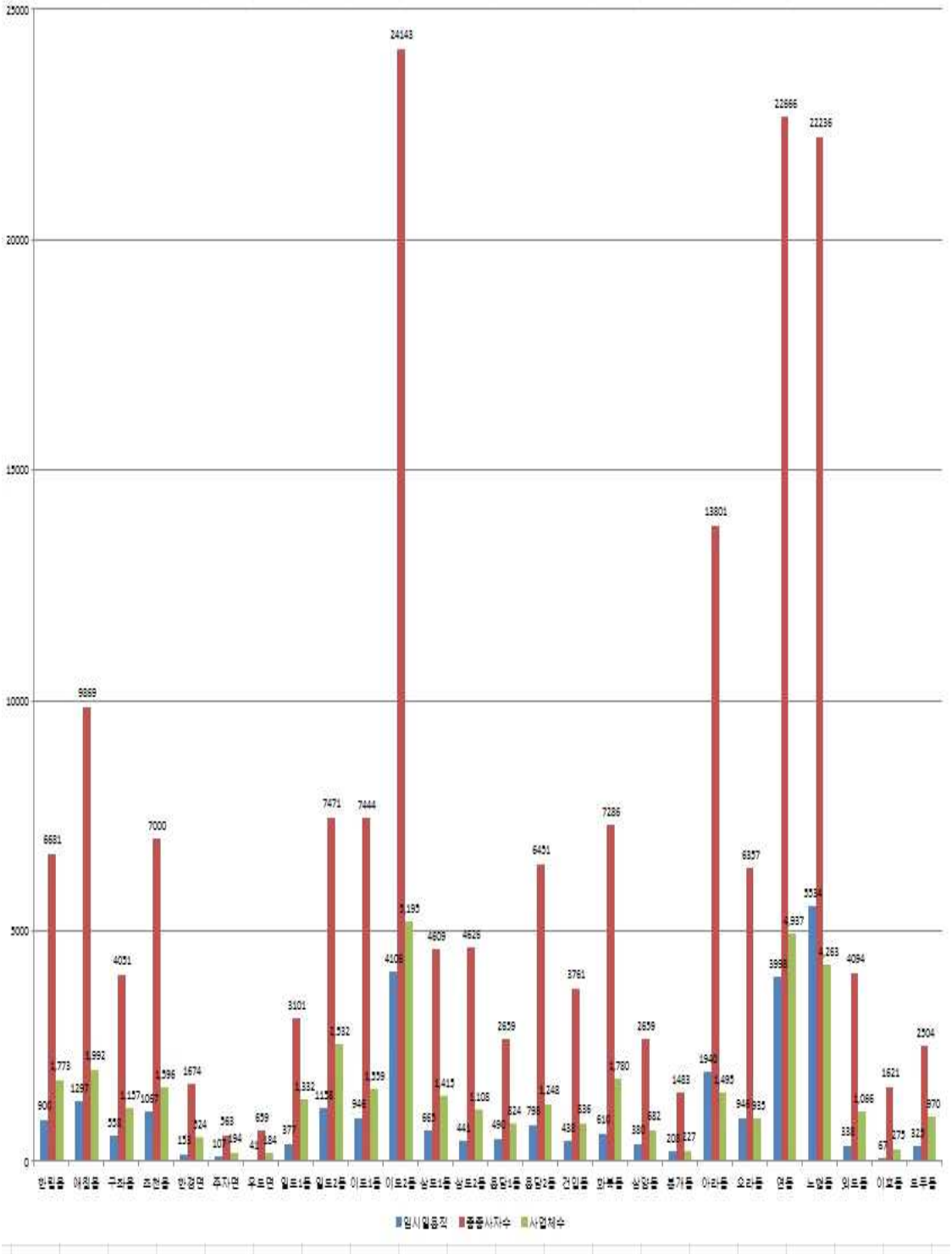
<표 3-14> 제주도 제주시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수 등

구분	임시 일용직	총 종사자수	사업 체수	임시일용직 /총종사자수	상업지역 최고단가 (원/㎡)	LH공급 임대주택 세대수
한림읍	900	6681	1,773	13.47%	1,466,000	212
애월읍	1297	9869	1,992	13.14%	694,800	453
구좌읍	558	4051	1,157	13.77%	670,000	0
조천읍	1067	7000	1,596	15.24%	840,000	0
한경면	153	1674	524	9.14%	367,100	0
추자면	107	563	194	19.01%	0	0
우도면	41	659	184	6.22%	0	0
일도1동	377	3101	1,332	12.16%	5,300,000	0
일도2동	1158	7471	2,532	15.50%	1,535,000	0
이도1동	946	7444	1,559	12.71%	4,345,000	0
이도2동	4106	24143	5,195	17.01%	4,339,000	0
삼도1동	665	4609	1,415	14.43%	1,550,000	0
삼도2동	441	4626	1,108	9.53%	1,950,000	0
용담1동	490	2659	824	18.43%	1,311,000	0
용담2동	798	6451	1,248	12.37%	0	0
건입동	438	3761	836	11.65%	2,220,000	0
화북동	610	7286	1,780	8.37%	738,000	1958
삼양동	380	2659	682	14.29%	1,240,000	1232
봉개동	208	1483	227	14.03%	0	0
아라동	1940	13801	1,495	14.06%	1,431,000	696
오라동	946	6357	935	14.88%	1,299,000	0
연동	3998	22666	4,937	17.64%	4,760,000	0
노형동	5534	22236	4,263	24.89%	4,736,000	1551
외도동	338	4094	1,066	8.26%	785,400	321
이호동	67	1621	275	4.13%	0	0
도두동	325	2504	970	12.98%	0	0
계	27,888	179,469	40,099	(평균) 13.36%		6,423

주) LH : 한국토지주택공사 제주지역본부

자료 : 통계청 2014, 사업체통계조사, 2016.9월 정보공개청구

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



<그림 3-4> 제주시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수, 사업체수

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-15> 제주도 서귀포시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수 등

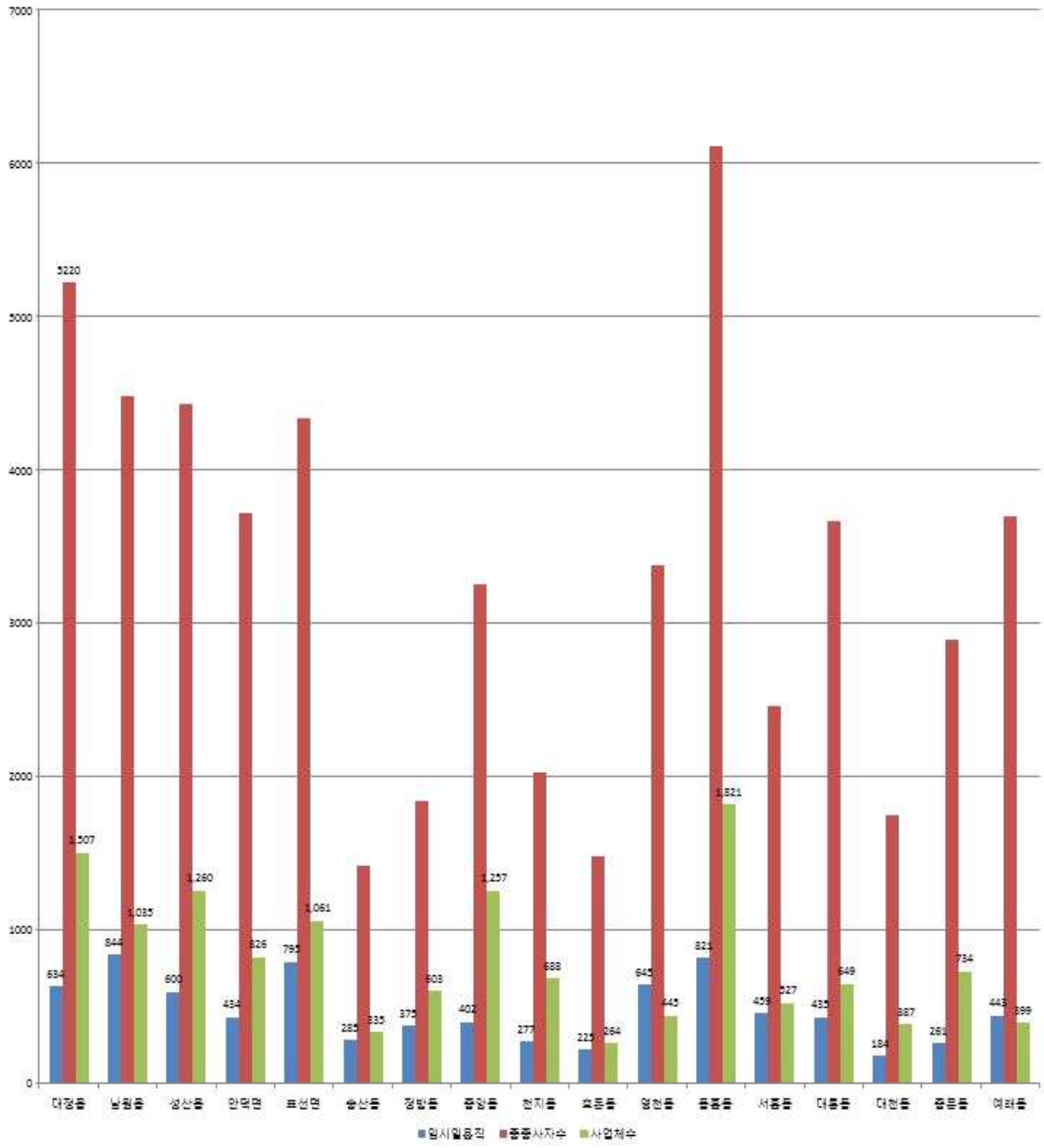
(단위 : 명/원/㎡)

서귀포시	임시 일용직	총 종사자수	사업 체수	임시일용직 /총종사자수	상업지역 최고단가 (원/㎡)	LH공급 임대주택 세대수
대정읍	634	5220	1,507	12.15%	1,122,000	327
남원읍	844	4478	1,035	18.85%	980,000	354
성산읍	600	4427	1,260	13.55%	1,140,000	0
안덕면	434	3722	826	11.66%	689,500	0
표선면	795	4342	1,061	18.31%	1,190,000	0
송산동	285	1422	335	20.04%	0	0
정방동	375	1845	603	20.33%	0	0
중앙동	402	3256	1,257	12.35%	3,392,000	0
천지동	277	2030	688	13.65%	0	0
효돈동	225	1479	264	15.21%	0	0
영천동	645	3381	445	19.08%	0	0
동홍동	821	6116	1,821	13.42%	341,600	1002
서홍동	459	2458	527	18.67%	0	0
대륜동	435	3668	649	11.86%	840,000	246
대천동	184	1747	387	10.53%	832,000	0
중문동	261	2890	734	9.03%	1,516,000	0
예래동	443	3700	399	11.97%	0	0
계	8,119	56,181	13,798	(평균) 14.74		

주)LH : 한국토지주택공사 제주지역본부

자료 : 통계청 2014, 사업체통계조사, 2016.9월 정보공개청구

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



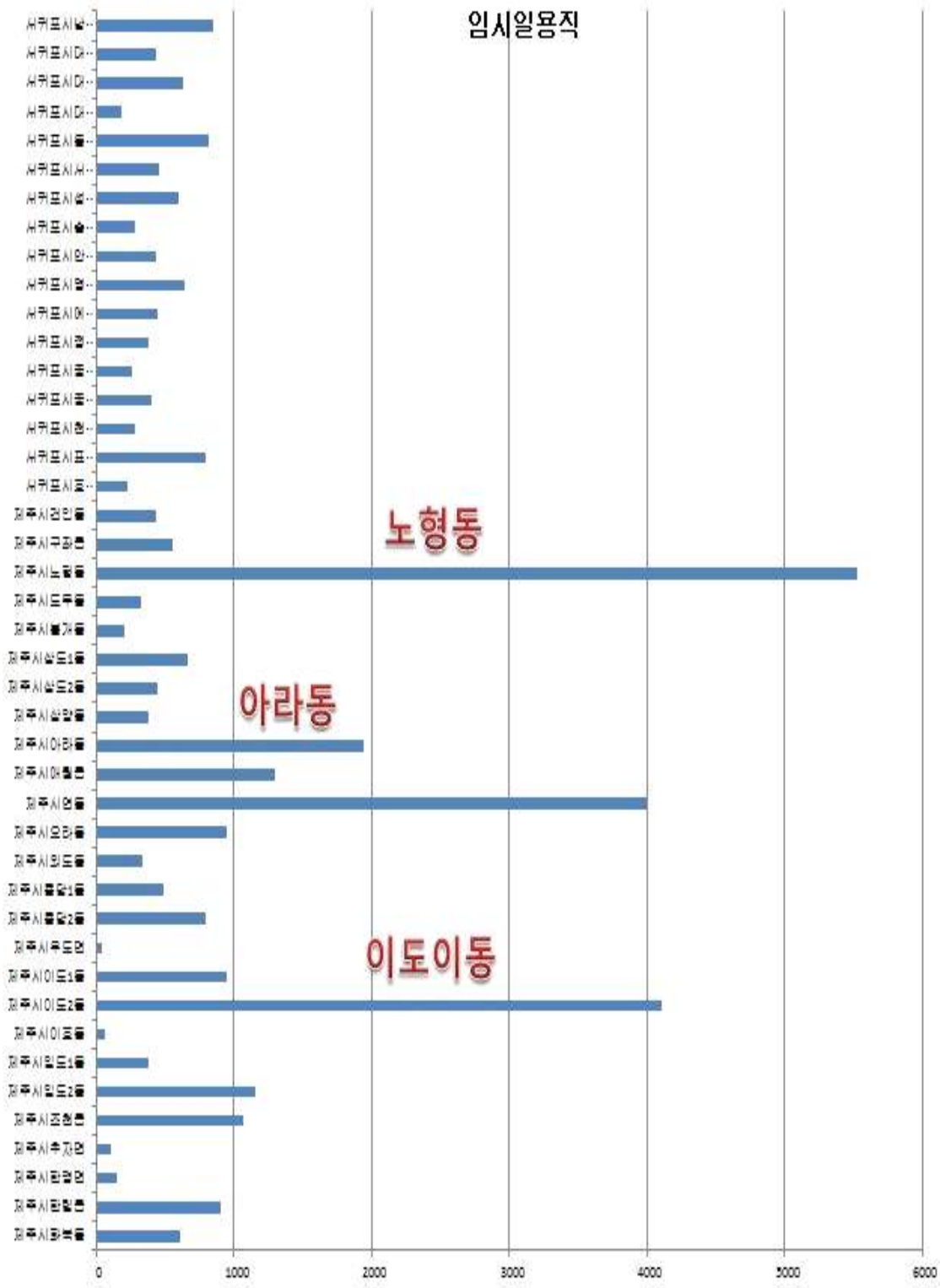
<그림 3-5> 서귀포시 읍면동별 임시일용직, 총종사자수, 사업체수

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주시 지역에는 노형동, 연동, 이도이동, 아라동의 임시일용직의 비율이 높다. 서귀포시의 경우는 골고루 분포하는 경향이 있다. 제주도의 지역별 임시일용직수와 지역별 사업체수를 비교하면 임시일용직들이 어느 지역에서 일자리를 많이 갖고 일하는지 알 수 있다. 그림에서 보는 바와 같이 임시일용직은 아라동, 노형동, 연동, 이도이동에 많이 분포하는 것을 알 수 있다.

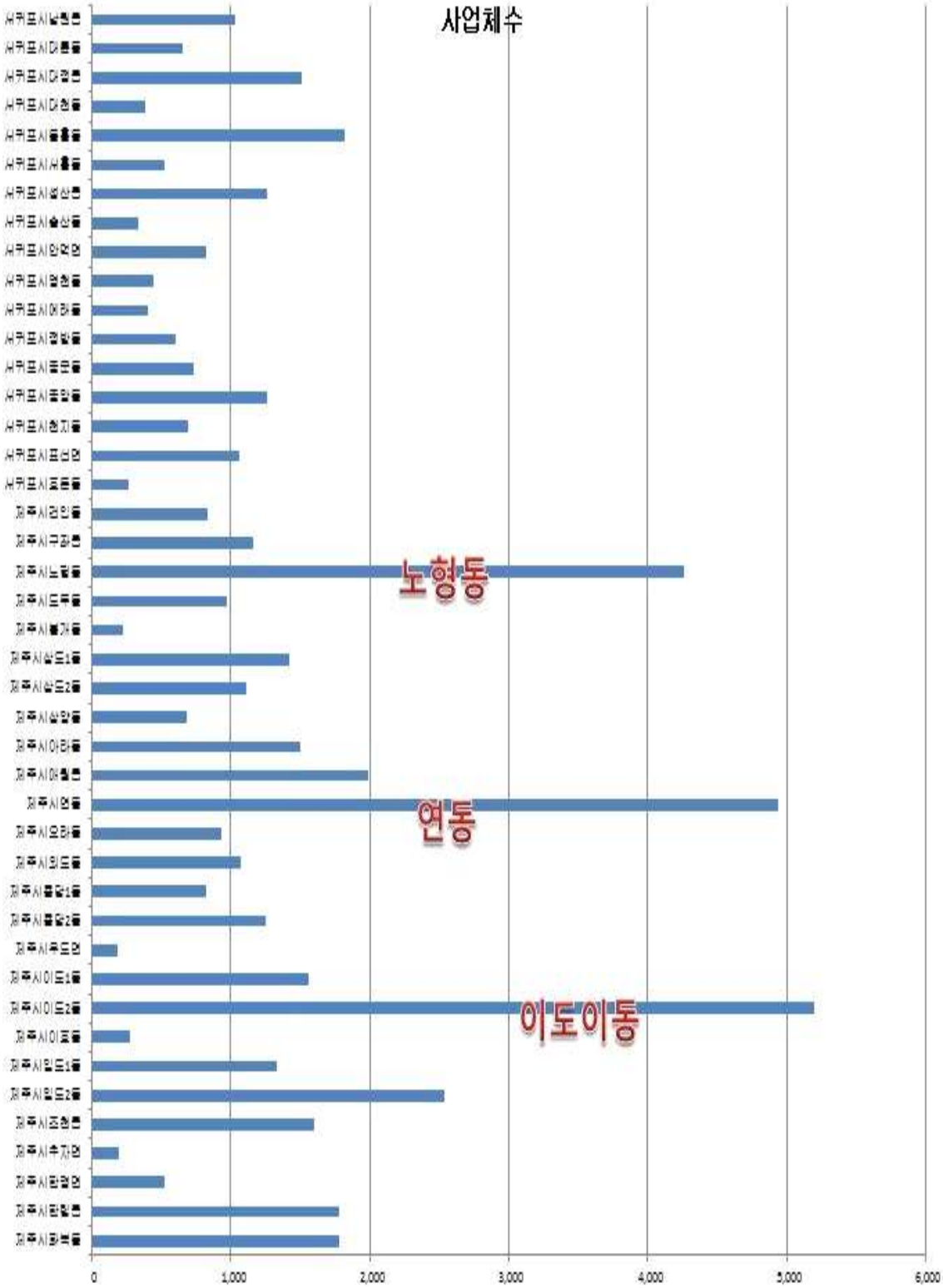
지역별 사업체수를 비교하면 노형동, 연동, 이도이동에 주로 분포하는 것으로 나타난다. 지역별 임시일용직수와 지역별 사업체수를 비교하면 임시일용직은 사업체가 많은 곳 즉 일자리가 많은 곳에 일자리를 갖고 있다고 유추해볼 수 있다. 노형동, 연동, 이도이동이 일자리가 많은 이유는 노형동, 연동의 경우는 신흥 택지지구로 관공서가 위치해 있고, 이마트, 롯데마트 등 대형마트 및 상업지역, 대단위 아파트단지가 밀집되어 있는 지역이다. 이도이동의 경우도 구제주시권의 핵심지역으로 대단위 주거 지역을 가지고 있을 뿐만 아니라 시청, 법원, 검찰청 등의 관공서, 시청 주변에는 젊은 층을 상대로 하는 상가지역으로 이뤄져 있어 저소득층의 일자리는 이곳에 주로 있다고 볼 수 있다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



<그림 3-6> 제주도 지역별 읍면동별 임시일용직수와 사업체수 비교

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

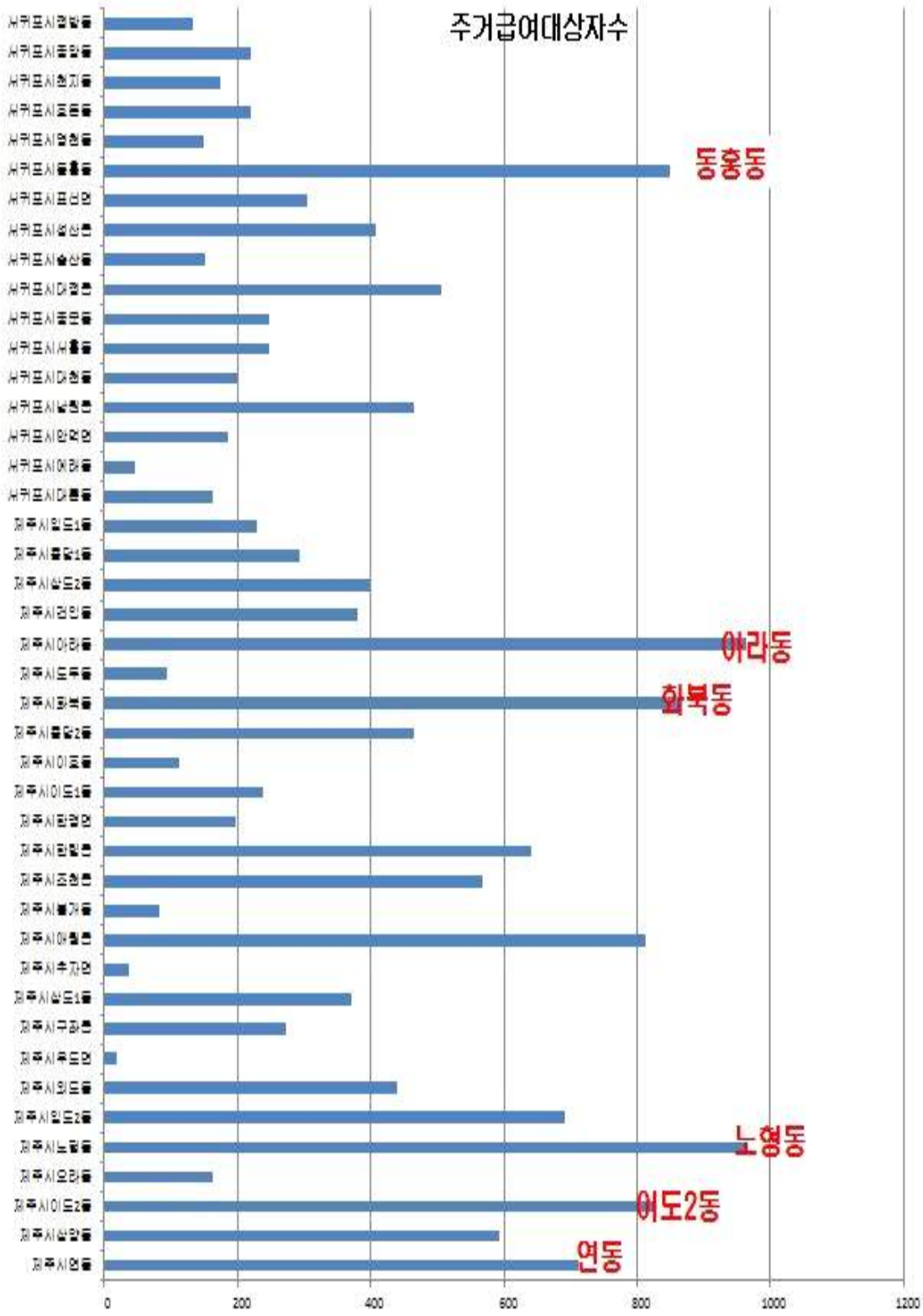


<그림 3-6 계속> 제주도 지역별 읍면동별 임시일용직수와 사업체수 비교

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

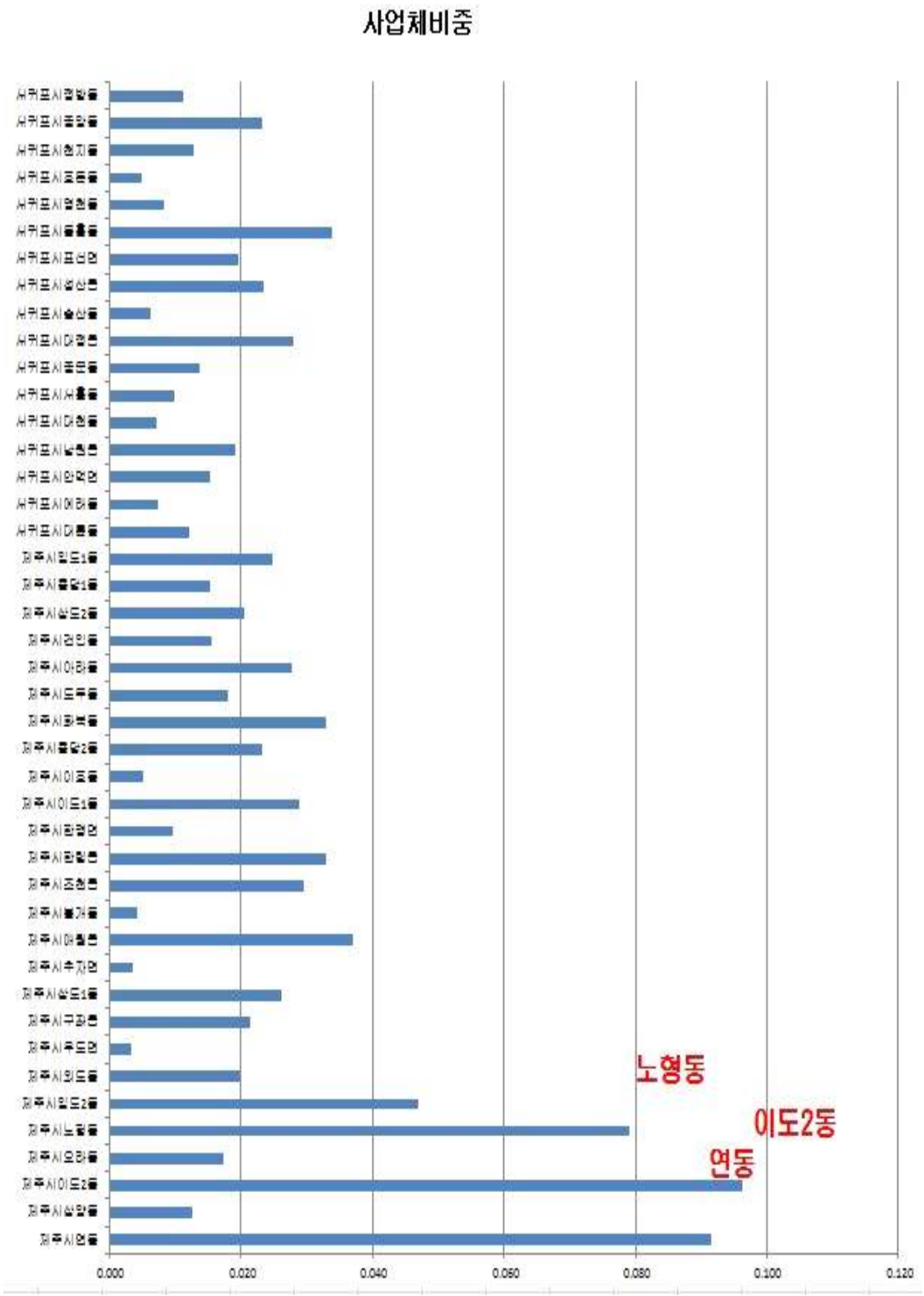
제주도 읍면동별 주거급여대상자와 사업체수 비중을 비교한 것은 다음의 <그림 3-7>과 같다. 그림에서 보는 바와 같이 주거급여대상자는 서귀포시의 경우 동홍동, 제주시의 경우 아라동, 화북동, 노형동, 연동, 이도이동에 주로 분포하고 있다. 이곳은 기초생활수급자수도 많지만 임시일용직수도 많은 지역으로서 주거급여대상자 분포 또한 유사한 지리적 패턴을 보이고 있다. 이와 비교하여 사업체비중은 서귀포시의 경우 동홍동, 제주시의 경우 노형동, 연동, 이도이동에 집중되고 있다. 사업체수 비중(사업체수/전체사업체수)을 비교해봐도 서귀포시에는 동홍동, 제주시지역에는 노형동, 연동, 이도이동에 많이 분포하는 것으로 나타난다. 이것은 주거가 취약한 저소득층은 사업체가 많은 곳, 즉 일자리가 많은 곳에 거주하고 있음을 의미한다. 또한 이 지역은 주거약자를 위한 영구주택, 국민임대주택 등 공공임대주택이 공급되어 있는 지역이기도 하다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



<그림 3-7> 제주도 지역별 읍면동별 주거급여대상자수와 사업체비중 비교

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



<그림 3-7의 계속> 제주도 지역별 읍면동별 주거급여대상자수와 사업체비중 비교

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

여기에는 중요한 함의가 있다. 저소득층은 주거와 직장을 가까운 곳에 일치 시키려는 경향이 있다는 것이다. 저소득층은 직주근접에 유리한 곳에 주거지를 선택하는 경향이 크다. 만약 정책당국이 임대주택을 공급하려고 한다면 지역의 일자리의 지역적 분포를 감안해야 한다는 것을 고려해야 한다. 위의 단순비교에서도 저소득층, 나아가서 사회초년생, 신혼부부들에게 임대주택을 공급시 직주근접이 중요한 원칙의 하나가 될 것이다. 직주근접을 무시하고 도심권에서 멀리 떨어진 읍면지역에 공급하려 한다면 직장과 주거지와의 교통비 증가로 인해 읍면지역 임대주택을 선택하지 않을 가능성이 크다. 읍면지역에 성공적으로 임대주택을 공급하려면 최소한 일자리와 인근지역에 학교, 상업시설 등이 입지해야 될 것이다.

제4절. 제주도 주거약자들의 주거선호 분석 : 일자리와 대중교통

앞 절의 기초현황 분석을 정리하여 제주도내 주거약자 특히 기초생활수급자들의 주소지를 중심으로 그 수와 주거중인 읍면동 분포를 재정리해보면 다음의 <표 3-16> 및 <표 3- 17>과 같다. <표 3-16>을 보면, 제주도를 총 6개의 권역으로 구분하고 있다. 즉 제주도를 제주시에 대해서는 제주시 동지역, 제주시 서쪽 읍면지역, 제주시 동쪽 읍면지역으로 3개의 권역으로 구분하고 있다. 그리고 서귀포시에 대해서는 서귀포시 동지역, 서귀포시 서쪽 읍면지역, 서귀포시 동쪽 읍면지역의 3개로 구분하였다. 표에서 보는 바와 같이, 제주도를 6개의 권역으로 구분할 경우, 임시일용직이 가장 많은 지역은 제주시 동지역이다. 임시 일용직 분포를 살펴보면 <표 3-16>에서 보는 바와 같이 임시일용직 일자리 또한 제주시 동지역에 집중되어 있다는 것을 알 수 있다. 이 지역에 임시 일용직 일자리가 66%나 집중되어 있다.

그리고 <표 3-17>을 보면, 기초생활수급자의 주소지가 제주시 동지역이 65.19%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 저소득층의 주요 일자리인 임시일용직도 제주시 동지역에 집중되어 있고, 그들의 거주지 또한 제주시 동지역에 집중되어 있다는 것은 저소득층이 직주근접의 경향을 지니고 있음을 의미한다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<표 3-16> 제주도내 임시일용직 수 분포

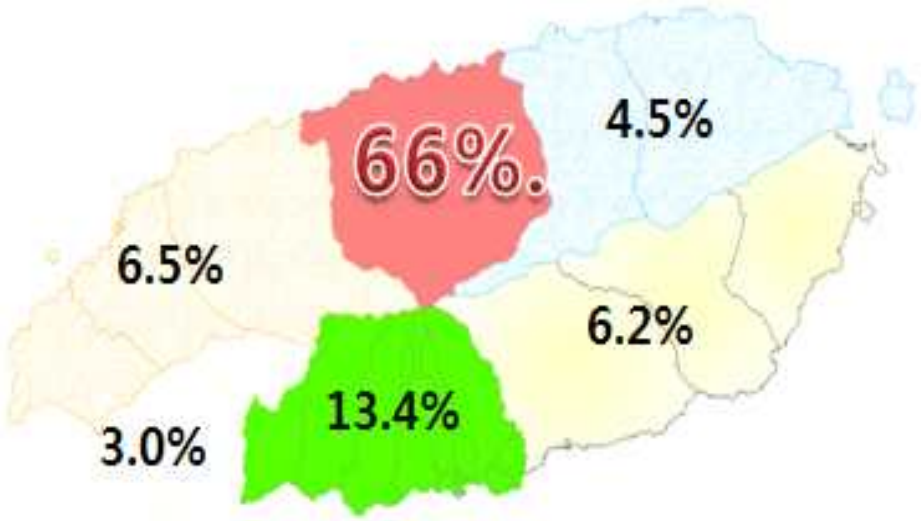
지역구분	임시일용직수	비중
서귀포시 동지역	4812	13.36%
서귀포시 동쪽읍면지역	2239	6.22%
서귀포시 서쪽읍면지역	1068	2.97%
제주시 동지역	23765	66.00%
제주시 동쪽읍면지역	1625	4.51%
제주시 서쪽읍면지역	2350	6.53%
우도추자도	148	0.00411%
계	36067	100%

<표3-17> 제주도내 기초생활수급자수 분포

지역구분	기초생활수급자수	비중
서귀포시 동지역	3642	7.83%
서귀포시 동쪽읍면지역	1642	3.53%
서귀포시 서쪽읍면지역	978	2.10%
제주시 동지역	30313	65.19%
제주시 동쪽읍면지역	3354	7.21%
제주시 서쪽읍면지역	6214	13.36%
우도추자도	354	0.76%
계	46497	100%

자료 : 통계청, 사업체기초통계, 2015

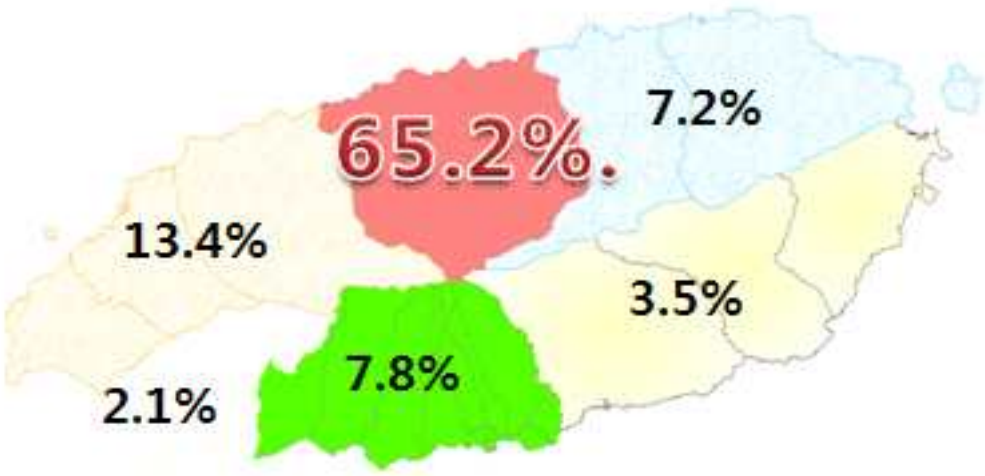
출처 : 정수연, 제주주거복지포럼 제2차 세미나(2016.11.18)발표논문 p. 6



출처 : 정수연, 제주주거복지포럼 제2차 세미나(2016.11.18)발표논문 p. 6

<그림 3-8> 제주도내 임시일용직 분포

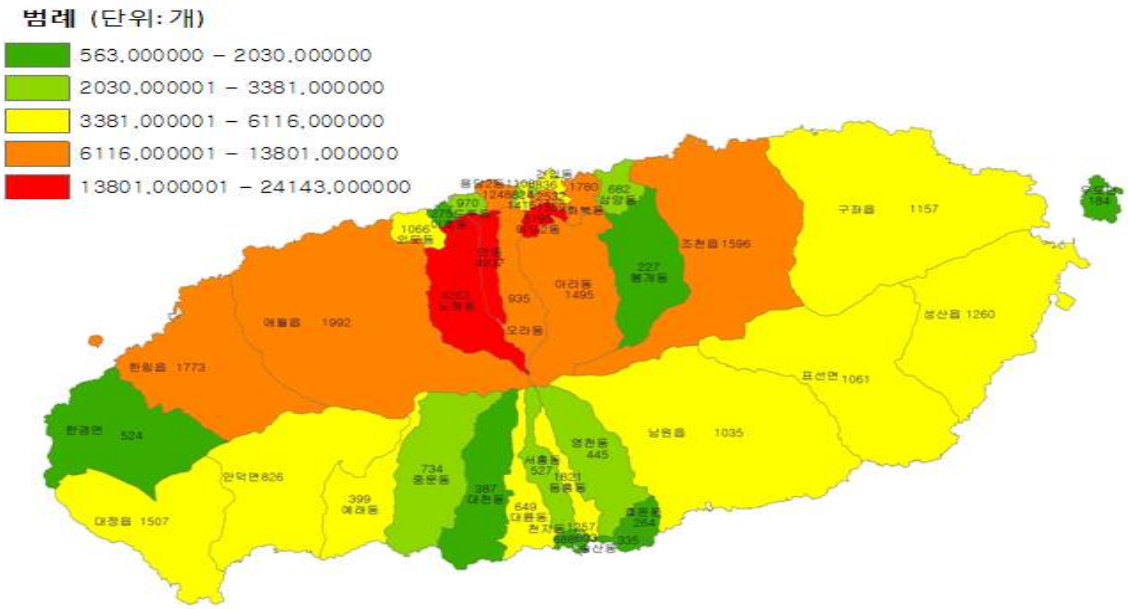
제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



출처 : 정수연, 제주주거복지포럼 제2차 세미나(2016.11.18)발표논문 p. 6

<그림 3-9> 제주도내 기초생활수급자수 분포

임시 일용직이 제주시 동지역에 많은 것은 제주도내 기업들이 제주도 전 지역에 고루 분포하지 않고 집중되어 있기 때문이다. 다음의 <그림 3-10>에서 보는 바와 같이 제주도내 기업들이 가장 많이 분포하고 있는 지역은 노형동, 연동, 이도2동이다.



출처 : 정수연, 제주주거복지포럼 제2차 세미나(2016.11.18)발표논문 p. 6

<그림 3-10> 제주도내 읍면동별 사업체수의 지역별 분포

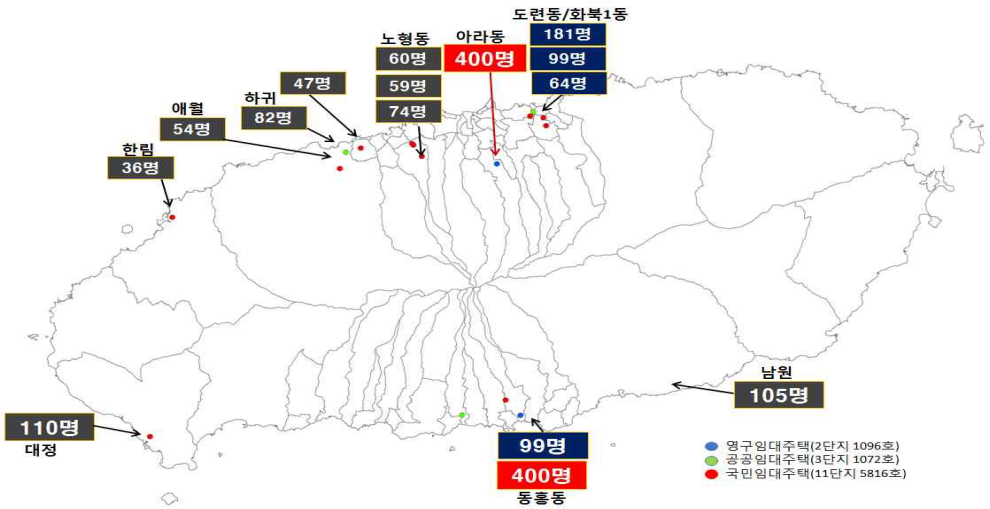
제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

저소득층의 직주근접 경향은 제주도내 임대주택의 대기자수를 살펴봐도 알 수 있다(<표 3-18>과 <그림 3-11>참조). 가장 많은 임대주택 대기자수는 아라동과 동홍동의 영구임대주택이며 각각 400명에 달한다.

<표 3-18> 제주도 임대주택의 대기자수

구분	명칭		대기자수
국민임대	LH	제주하귀	82
	LH	서귀포혁신	41
	LH	제주삼화1	293
	LH	제주삼화3	181
	LH	정든마을3	34
	LH	아름마을	47
	LH	제주도련	62
	LH	제주한림	36
	LH	서귀포대정	93
	LH	서귀포남원	112
영구임대	-	제주아라	400
	-	서귀포동홍	400

주) LH : 한국토지주택공사 제주지역본부
자료 : 한국토지주택공사 2016년 임대주택 대기자통계
출처 : 정수연(2016), 제주주거복지포럼 제2차 세미나 p. 7



자료 : 2016년 11월 기준 조사자료(각 단지별로 조사)
출처 : 정수연(2016), 제주주거복지포럼 제2차 세미나 발표논문 p. 7

<그림 3-11> 제주도내 임대주택 대기자 수의 지역적 분포

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제5절 제주도 공공임대주택의 임대료 분석

본 절에서는 한국토지주택공사 제주지역본부(이하 'LH')가 제주지역에 공급한임대아파트의 임대료를 지역별, 공급유형별로 비교해보고자 한다. 우선 LH가 제주시 지역에 공급한 공공임대아파트는 임대아파트의 공급유형별, 지역별로 다양한 임대료 분포를 보이고 있다. 공급유형별로 4개 군락으로 구별이 가능하다.

첫번째는 영구주택인 아라 임대아파트의 경우는 평균 5만원 이하의 임대료를 보이고 있다. 제주시 동지역에 위치하고, 1992년 준공되어 2016년 기준으로 지어지진 24년이 지난 임대아파트이다.

두 번째는 제주한림, 제주도련, 아름마을, 제주고성, 정든마을1, 제주삼화1 임대아파트로 구성된 30년임대 유형의 임대아파트로 15만원 이하의 임대료 수준을 보이고 있다. 제주한림과 제주고성은 읍면지역에 위치해있고 그 외 지역은 제주시 도심권 동지역에 위치해 있다. 아름마을은 제주시 외도동으로 택지개발지역이고. 정든마을1을 연동택지지구, 제주삼화1지역은 화북택지 개발지역에 위치해있다.

세 번째 유형은 정든마을3, 제주화북3, 제주삼화3 임대아파트이다. 제주화북3만 50년 임대이고 그 외는 30년 임대아파트로서 25만원 이내의 임대료를 보이고 있다.

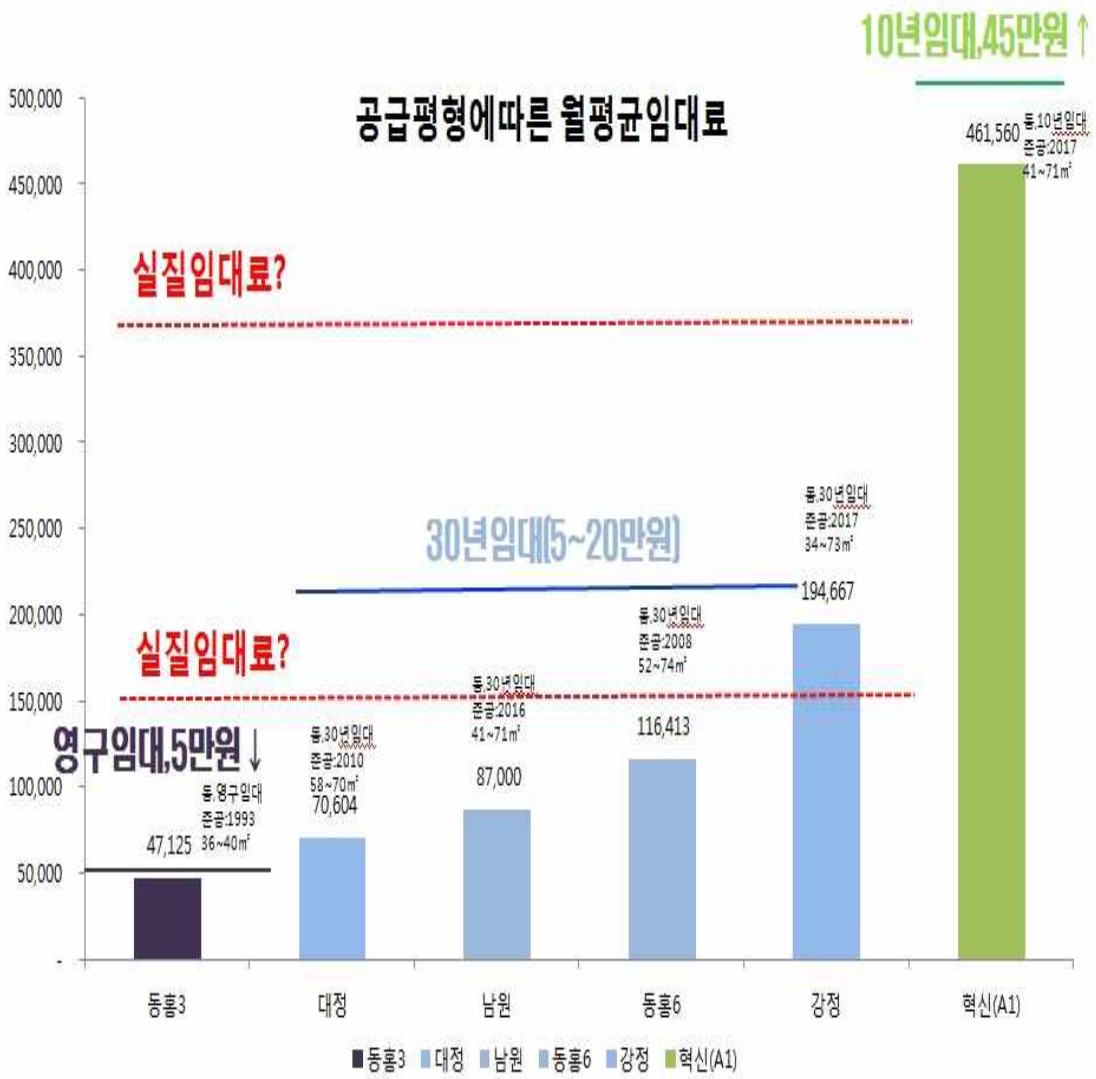
네 번째 유형은 제주하귀2, 으뜸마을의 임대아파트이다 제주하귀2는 10년 임대아파트로서 10년 임대후 분양되는 아파트이다. 으뜸마을의 경우는 20년 임대아파트로 제주시의 중심지역인 노형택지지구 내에 위치해 있다. 따라서 네 번째 유형은 임대후 분양아파트로서 55만원 이하의 높은 임대료 형태를 보이고 있다.

서귀포시의 임대료 경우에도 3가지 형태를 이루고 있다. 첫 번째 동홍3 임대아파트는 영구 임대아파트로서 5만원 이하의 임대료를 보이고 있다. 준공된지 24년이 지난 아파트이다. 두 번째 분류로는 대정, 남원, 동홍6, 강정(2017 입주예정) 임대아파트로서 30년 임대 아파트이다. 5~20만원 이하의 임대료를 보이고 있다. 세 번째는 서귀포시혁신도시(A1)이다. 10년 임대 후 분양아파트로서 45만원 이상이다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<그림 3-12> 한국토지주택공사 제주지역본부 제주시지역 공급 공공임대아파트 임대료 현황

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



<그림 3-13> 한국토지주택공사 제주지역본부 서귀포시 공급 공공임대아파트 임대료 현황

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

여기서 임대료 분석을 통해 알 수 있는 것은 공공임대아파트 실질임대료의 적정 수준이다. 제주시와 서귀포시 유사한 임대료 패턴을 가지고 있으나. 저소득층의 소득에 비해 임대료가 과다하면 임대주택을 선택하지 않을 가능성이 크다. 따라서 적절한 임대주택의 임대료는 물가상승률, 저소득층의 소득, 직장까지 이동시의 시간, 교통비등을 고려하여 적절하고 합리적으로 결정되어져야 할 것이다.

한편, 민간임대주택의 임대료는 다음의 <표 3-19>와 같다. 13개 임대아파트가 공급되었는데 모두 공공택지에 공급된 민간 임대아파트이다. 11개는 기 공급되어 있고, 2개는 공급예정이다. 이 중 12개 단지가 아파트 임대 사업을 하는 B사에 집중되어 있다. 12개 단지가 제주시에 위치해 있고 1개 단지는 서귀포시에 있다.

우선 제주첨단과학기술단지 택지구역 내에 공급되는 H사의 임대아파트는 총 157세대가 공급될 예정으로 2018년 1월 입주예정이다. 84㎡에서 197㎡ 사이의 7개 공급면적을 가진 임대아파트로서 임대보증금은 2억8천2백만원에서 6억2천만원까지이며 월임대료는 없다. 4년 임대후 분양하는 아파트이다.

H사의 아파트는 열띤 청약경쟁으로 인해 모두 임대가 완료된 아파트이나, 높은 임대보증금에서 볼 수 있듯이 주거약자인 저소득층이나 막 사회생활을 시작한 사회초년생이나 신혼부부에게는 적합하지 않은 임대아파트라고 할 수 있다. 진정한 의미에서 저소득층을 위한 임대아파트라고 하기에는 어렵다고도 볼 수 있다.

B사 임대아파트의 경우 380,000원에서 810,000원까지의 임대료 수준을 보이고 있으나 500,000원이상 임대료의 경우 저소득층이 감당할 수 있는 임대료라고 보기 어렵다. 민간임대아파트의 경우 수익성이라는 이윤을 창출해내야하는 구조라는 한계가 있기는 하지만, 결과적으로 저소득층에 적절한 임대료수준으로 보기는 곤란하다.

다음으로 한국주택공사 제주지역본부(LH)가 공급한 공공임대아파트와 민간건설업체에서 공급한 임대료 수준을 비교하였다. 공공과 민간에서 공급한 임대아파트의 임대료가 어느 정도 적절한 수준인가여야 하는 가에 대해서는 공급목적이 상이하다는 점에 비추어볼 때 비교 자체가 타당하지 않을 수 있다. 공공임대 아파트는 주거안정이 목적이고 민간임대아파트는 적절한 주택공급을 하면서도 이윤 창출이 목적이기 때문이다. 하지만 임대료가 저소득층의 소득수준에 비해 과다해서는 곤란하다는 점은 분명한 사실이다. 높은 임대료를 지불해야 한다면, 임대료를 낼 수 없는 수준의 저소득층은 임대아파트가 아닌 다른 열약한 형태의 주택을 선택할 가능성이

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

크다. 적절한 임대료를 설정할 수 있는 방법을 공공과 민간이 함께 고민해야할 필요가 있다.

<표 3-19> 제주지역에 공급된 민간임대아파트 현황 및 임대료

(단위 : ㎡, 만원)

단지명	행정시	행정동	유형	세대수	평형 (전용기준)	임대시작	임대보증금	공급평형별 월평균임대료
B사 외도1차	제주시	외도동	10년임대	1012	54, 68, 82	2000.5월	-	-
B사 외도2차	제주시	외도동	5년임대	892	118	2001.1월	-	-
B사 연동2차	제주시	노형동	10년임대	710	66	2001.1월	-	-
B사 연동3차	제주시	노형동	5년임대	240	113	2001.5월	-	-
B사 연동5차	제주시	노형동	5년임대	384	115	2001.1월	-	-
B사 삼화1차	제주시	삼양동	10년임대	324	73, 84	2012.12월	-	-
B사 삼화3차	제주시	삼양동	10년임대	524	66, 84	2013.5월	6600 8700	38
B사 삼화5차	제주시	삼양동	10년임대	610	66, 84	2013.11월	6600 8700	38
B사 삼화6차	제주시	삼양동	10년임대	504	84	2013.11월	8700	38
B사 삼화7차	제주시	삼양동	10년임대	360	84	2015.11월	8800	55
B사 삼화8차	제주시	삼양동	10년임대	384	84	2016.6월	5000	70
H사 첨단 과기단지 꿈에그린 아파트	제주시	아라동	4년임대	157	84~197 (7TYPE)	2018.1월	28,226(84㎡) 32,226(97.9㎡) 33,649(a/101㎡) 33,649(b/101㎡) 36,986(115㎡) 43,766(137㎡) 62,000(197㎡)	월임대료 없음
B사 서귀포 시혁신도시 A2블럭	서귀포시	대륜동	5년, 10년 임대	716	84,142	2016.4월	4,118(84㎡) 14,928(142㎡)	63(142㎡) 81(84㎡)
				6,817				

자료 : 인터넷검색(분양모집공고) 및 거주자 확인

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제 4 장 실증분석

제주지역 저소득층의 직주근접을 다중회귀분석을 통해서 분석한다. 다중회귀분석(Multiple Regression Analysis)은 이미 알려져 있는 데이터를 이용하여 알려지지 않은 모수를 추정하는데 사용되는 통계기법 중 하나이다. 우선 회귀분석(Regression analysis)의 기본적 정의는 독립변수(=설명변수)라 불리우는 하나 또는 둘 이상의 변수에 기초하여 종속변수(=설명변수)라 불리우는 다른 한 변수의 값을 설명하고 예측하는 추측통계기법이다. 회귀분석은 독립변수를 확정변수로 가정하고 종속변수는 확률변수로 가정, 독립변수의 주어진 값으로 종속변수의 평균값을 추정, 예측하는 것이 목적이다.

회귀분석 모형의 기본적인 형태는 다음과 같다.

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \cdots\cdots + \epsilon_i$$

여기서 α와 β는 각각 미지의 절편과 기울기 모수이며 회귀변수 Xi는 수학변수로 가정한다. 오차항 εi는 다음과 같은 기본가정을 가진다.

1) εi 의 기대치는 0이다 →E(εi)=0
2) εi의 분산이 일정하다→ Var(εi)=σ2
3) i≠j 일때 εi와 εj 는 서로 상관이 없다 → Cov(εi,εj)=0
4) Xi 가 확률변수가 아니고 εi와 상관이 없다.
5) εi는 정규분포 N(0, σ2)을 따른다.

회귀분석의 결과를 분석하고 평가함에 있어 모형의 정확성과 신뢰도를 판단하는 핵심 통계량 중 결정계수(R^2)는 종속변수의 변동 수준을 백분율로 표현한 것으로, 추정된 회귀선이 주어진 표본 관측치 들을 얼마나 잘 설명하고 있는지(쉽게 말해 들어맞고 있는지)를 나타내는 적합도의 지표이다. R^2이 클수록 적합도(또는 설명력)가 높다고 말하고 작을수록 낮다고 말한다. 추정값(치)의 표준오차(SSE : Standard

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

Error of the Estimate)는 실제치와 추정치간의 차이를 의미한다. R^2 이 백불율의 형태이지만 SSE는 숫자 그 자체값임에 주의해야 한다. t통계량은 종속변수를 설명해주는 회귀변수의 중요성 또는 유의성을 측정하는 척도이며 표준화계수인 베타계수는 종속변수를 설명하거나 예측시 독립변수들의 상대적 중요도를 측정하는데 사용된다.

본 연구의 목적인 저소득층의 직주근접의 관계를 밝히기 위해서 다중회귀분석을 실시하였다. 종속변수로는 지역별 기초생활수급자를 지수변환환 로그기초생활수급자로 하였다. 독립변수로는 임대주택유무, ln임시일용직, 제주시 여부로 하였다.

가설은 저소득층인 지역별 기초생활수급자는 임대주택인 있는 지역, 일자리가 있는 임시일용직이 많은 지역, 제주시 동지역에 주거한다는 것이다. 모형분석의 결과 R^2은 0.807로서 모형의 적합성을 잘 설명해주고 있다. 각 독립변수의 값은 다음과 같다. 지역별 임대주택유무 변수는 B값은 0.515이며 표준오차는 0.170이었다. 표준화계수인 베타계수는 0.224였고 t값은 3.025로 나타났으며 유의확률은 0.004로 나타나 통계적으로 유의하다. ln임시일용직의 경우 B값은 0.553이며 표준오차는 0.079이었다. 표준화계수인 베타계수는 0.526이였고 t값은 7.030로 나타났으며 유의확률은 0.000로 나타나 통계적으로 유의하다. 제주시 동이냐 읍면이냐 여부는 B값은 1.145이며 표준오차는 0.146이었다. 표준화계수인 베타계수는 0.558이였고 t값은 7.848로 나타났으며 유의확률은 0.000로 나타나 통계적으로 유의하다. 그리고 VIF가 1.110, 1.132, 1.022여서 10을 넘지 않는 바 다중공선성 문제는 없는 것으로 판단된다.

<표 4-1> 다중회귀분석결과

변수	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률	공선성 통계량	
	B	표준오차	베타			공차	VIF
(상수)	2.258	.480		4.708	.000		
임대주택유무	.515	.170	.224	3.025	.004	.901	1.110
ln임시일용직	.553	.079	.526	7.030	.000	.883	1.132
제주시여부	1.145	.146	.558	7.848	.000	.979	1.022
R^2	0.807			수정된R^2		0.792	

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

회귀분석의 결과가 의미하는 것은 임대주택이 있는 지역일수록, ln임시일용직의 수가 많은 지역일수록, 제주시 동일수록 종속변수인 기초생활수급자 수도 많다는 것이다. 결론적으로 임대주택 공급시 직주근접이 필요하다는 것을 보여주고 있다. 이는 읍면지역이 아니라 제주시 동지역에, 임대주택이 공급되는 지역에, 일자리가 있는 지역에 저소득층이 거주하고 있다는 것을 의미한다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제 5 장 결 론

본 연구는 제주지역 저소득층의 임대주택의 직주근접을 밝히기 위해서 지역별 즉 읍면동별 다양한 여건을 분석하였다. 저소득층의 대상을 기초생활수급자, 주거급여대상자 뿐만 아니라 임시일용직까지 포함하여 주거지와 일자리의 거리상 관계가 중요하다는 것을 분석하는 것이 목적에 있다.

다수의 선행연구들이 국민임대주택공급은 지역의 노동시장과 거리가 가까워야 저소득층에게 적절하다는 것을 주장하고 있다. 즉 직주근접 조건이 높은 곳에 임대주택을 공급할 필요가 있다는 것이었다. 임대주택이 도심과 직장에서 멀어질수록 교통비용의 증가가 발생하여 저소득층의 사회적 경제적 비용이 증가하게 된다. 즉 일자리와 주거지가 가까울수록 삶의 만족도가 높게 나온다는 것이다. 직장으로부터의 통행비와 주거비를 최소화시킬 수 있는 곳에 위치할수록 저소득층의 주거를 안정하게 보장할 수 있다. 또한 선행연구들은 국민임대주택의 실질임대료 또한 중요하다고 주장하였다. 제주지역 선행연구자인 엄상근은 행복주택 도입을 위해 도심권에 위치한 대학권과 원도심권에 도입을 해야한다는 것이 있었고, 정수연은 제주지역의 경우 저소득층의 일자리와 최대한 근접하도록 임대주택을 공급해야할 필요가 있다고 주장하였다.

기본적인 통계분석에 있어서는 저소득층(기초생활수급자, 주거급여대상자, 임시일용직)의 제주지역 읍면동별 거주현황과 사업체, 종사자 수를 비교한 결과 제주시 지역은 주요 도심권이며 직장과 주택이 많이 공급된 노형동, 연동, 이도이동에 저소득층이 많이 분포하는 것으로 파악되었다. 위 3개 동지역은 읍면지역보다는 일자리가 많은 지역이며, 임대주택 뿐만 아니라 다양한 주택이 많이 공급된 신생 택지개발지역이다.

임대료 분석에 있어서는 제주시의 경우 4개 유형으로, 서귀포시의 경우 3개의 유형으로 구분하여 분석하였다. 제주시의 경우 영구주택 5만원이하, 30년 임대주택 15만원 이하, 30,50년 임대주택 25만원 이하, 10년, 20년 임대 후 분양 50만원 이하로 총 4개 유형으로 정리하였다. 서귀포시의 경우에는 5만원 이하의 영구임대주택, 5~20만원의 30년 임대주택, 55만원 이하의 10년 임대 후 분양으로 유형을 구분하였

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

다. 또한, 민간임대아파트의 공급현황을 분석하였고, 임대료 현황도 분석하였다. 분석결과 공공임대아파트에 비해서는 영구, 30년 이상 임대아파트는 전무하였고 10년 임대 후 분양이 주를 이루었다. 임대료수준은 민간건설업체에서 주로 공급한 결과 시장원리가 적용되어 임대료가 높게 책정된 것으로 판단되었다.

실증분석을 통해서는 저소득층인 기초생활수급자는 제주시 동지역에, 임시일용직이 많은 곳에, 임대주택이 존재하는 동지역에 많이 분포하고 있는 것을 알 수 있었다.

현재 제주지역에는 행복주택을 제주시에 하나 남은 공공 공원인 시민종합청사 부지에 건설한다는 계획이 논란이 되고 있다. 공론화가 안 되었다고 하나 단 하나밖에 없는 도민이 공통적으로 누려야할 공공 공원부지에 저소득층을 위해 행복주택을 건설하는 것이 도민이 향유해야할 권리를 빼앗는다는 이유에서, 또는 건설이후에 엄청난 교통문제 및 그와 파생되는 문제로 인해 반대가 거센 상황이다.

하지만 분명한 것은 저소득층의 주거안정을 위해 임대주택 건설은 필요하다는 것이며 더 나아가 행복주택의 취지에 맞게 사회초년생 및 신혼부부 등을 위해서도 행복주택의 건설이 절실하다는 것이다.

본 논문의 분석결과 임대주택은 읍면보다는 제주시, 서귀포시 도심권에 건설하는 것이 타당하다. 하지만 지역균형발전측면에서 늘어나는 인구를 수용하려면 장기적인 주거계획을 충족시킨다는 측면에서 읍면지역 건설도 필요하다. 그러나 읍면지역에 임대주택을 건설하려면 선결요건이 충족되어야 한다. 그것은 일자리가 많아야 한다는 것이다. 일자리가 많기 위해서는 기업이 많아야 한다. 그리고 일자리와 더불어 생활편의시설 및 사회기반시설 즉 교통과 교육여건이 해당 읍면지역에서 충족되어야 한다. 따라서 읍면지역에의 임대주택건설은 장기적인 계획 하에 공공택지를 공급하면서 기반시설 및 편의시설을 갖춘 후에 공급하는 것이 논리적이다. 결국 읍면지역에 건설하려면 상당한 비용을 지출하지 않을 수 없다. 이 지출은 도민의 합의를 통해 읍면지역 균형개발의 논리마련과 더불어 이루어져야 할 것이다.

우선적으로는 도심권에 임대주택과 행복주택을 공급해야 한다. 저소득층의 지역별 현황과 그와 비슷하게 일자리를 선택하는 경향이 있다는 것을 감안한다면 일자리가 집중된 제주시 도심권에 임대주택을 공급하여야 할 것이다.

시민복지타운의 위치는 도심권에 위치한 공공부지로 행복주택과 임대주택을 짓는 것도 단기적인 방법으로는 합리적인 선택이라고 할 수 있다. 행정당국에서는 직

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

주근접을 제일 원칙으로 임대주택 건설에 적용할 필요가 있다. 직주근접과 관계가 없이 도심권 밖에 임대주택을 건설한다면 저소득층은 교통비용의 증가 때문에 이를 선택할 확률이 적다. 선택한다 할지라도 임대료 부담과 교통비 등의 주거비용의 증가로 인해 저소득층의 부담만 더 가중될 가능성도 배제하지 않을 수 없다.

임대주택, 행복주택의 건설은 필요하지만 그 입지지 선택은 저소득층의 지역별 현황과 일자리의 분포를 반드시 고려해야 한다.

본 연구는 저소득층의 직주근접의 관계를 파악하였으나 저소득층의 지역별 거주지와 일자리 지역을 하위 시장별로 분석하지 못 한 한계가 있다. 향후 GIS를 통해 계층별로 지역별 거주지 현황과 일자리 지역을 보다 정밀하게 분석할 수 있다면 교통패턴과 생활패턴을 정확히 파악할 수 있을 것이다. 즉 임대주택 정책 수립에 있어 구체적인 지역, 대상지를 선정할 수 있을 것이다. 앞으로 더 투명하고 공개된 자료를 통해서 지역별 맞춤형 임대주택 정책을 입안할 필요가 있다.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

부 록

<부표 1> 한국토지주택공사 제주지역본부 공급 공공임대주택 현황

	단지명	제주시 서귀포시	임대유형	착공	준공	임대시작	방의개수	세대수	인구수	동수	층수	공급평형(㎡)
합계								8,894	26,682			
1	정든마을3	제주시 노형동	30년 국민	2003.07	2005.05	2005.05	3	511	1533	9	15	77
2	아름마을	제주시 외도동	30년 국민	2003.11	2005.01	2005.01	2	321	963	4	12	62~77
3	제주도련	제주시 도련동	30년 국민	2004.08	2006.01	2006.01	2	382	1146	8	7	58~67
4	제주한림	제주 한림읍	30년 국민	2006.07	2008.04	2008.04	2	212	636	6	7	57~71
5	서귀포대정	서귀포 대정읍	30년 국민	2008.10	2010.03	2010.03	2~3	327	981	9	7	58~70
6	제주삼화1	제주시 화북동	30년 국민	2008.12	2011.01	2011.01	2~3	1364	4092	21	12	63~99
7	제주삼화3	제주시 도련동	30년 국민	2013.12	2015.12	2015.12	2~3	850	2550	12	12	72~102
8	제주하귀2	제주 애월읍	10년 공공	2008.12	2010.10	2010.10	3	246	738	6	12	91
9	서귀포혁신(A1)	서귀포시 서호동	10년 공공	2011.12	2014.01	2014.01	3	236	708	4	13	41~71
10	서귀포남원	서귀포 남원읍	30년 국민	2014	2016.02	2016.02	1~2	354	1062	6	7	41~71
11	서귀포강정	서귀포시 강정동	30년 국민	2015	2017.01	2017.01	1~2	556	1668	6	10	34~73
12	제주아라	제주시 아라동	영구	1990	1992.04	1992.04	1	696	2088	10	6	40~44
13	서귀포동홍3	서귀포시 동홍동	영구	1991.12	1993.05	1993.05	1	400	1200	9	5	36~40
14	으뜸마을	제주시 노형동	20년 국민	1999.12	2001.11	2001.11	2	420	1260	5	12	55~69
15	정든마을1	제주시 노형동	30년 국민	2003.03	2005.01	2005.01	2	620	1860	8	14	36~46
16	서귀포동홍6	서귀포시 동홍동	30년 국민	2007.04	2008.07	2008.07	2~3	602	1806	14	7	57~74
17	제주고성	제주 애월읍	30년 국민	2007.10	2009.04	2009.04	2~3	207	621	9	4	53~70
18	제주화북3	제주시 화북동	50년 공공	1996.04	1998.01	1998.01	2	590	1770	6	7	82

자료 : 한국토지주택공사, 2016.9월 정보공개청구

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<부표 1의 계속> 한국토지주택공사 제주지역본부 공급 공공임대주택 현황

	단지명	제주시 서귀포시	임대 유형	세대수	평균임대 보증금 (원)	월평균 임대료 (원)
합계				8,894		
1	정든 마을3	제주시 노형동	30년 국민	511	18,511,000	218,378
2	아름 마을	제주시 외도동	30년 국민	321	13,593,500	115,680
3	제주 도련	제주시 도련동	30년 국민	382	14,183,000	114,933
4	제주 한림	제주 한림읍	30년 국민	212	11,520,000	96,470
5	서귀포대정	서귀포 대정읍	30년 국민	327	13,363,333	70,604
6	제주 삼화1	제주시 화북동	30년 국민	1364	15,472,500	137,960
7	제주 삼화3	제주시 도련동	30년 국민	850	22,633,333	224,333
8	제주 하귀2	제주 애월읍	10년 공공	246	54,915,000	461,280
9	서귀포혁신 (A1)	서귀포시 서호동	10년 공공	236	26,225,000	461,560
10	서귀포 남원	서귀포 남원읍	30년 국민	354	10,233,333	87,000
11	서귀포 강정	서귀포시 강정동	30년 국민	556	13,533,333	194,667
12	제주 아라	제주시 아라동	영구	696	2,374,000	49,605
13	서귀포 동홍3	서귀포시 동홍동	영구	400	2,253,000	47,125
14	으뜸 마을	제주시 노형동	20년국민	420	14,155,500	533,015
15	정든 마을1	제주시 노형동	30년 국민	620	14,577,000	120,407
16	서귀포 동홍6	서귀포시 동홍동	30년 국민	602	15,742,000	116,413
17	제주 고성	제주 애월읍	30년 국민	207	13,705,000	118,200
18	제주 화북3	제주시 화북동	50년 공공	590	13,660,500	218,700

자료 : 한국토지주택공사, 2016.9월 정보공개청구

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

참고 문헌

1. 최현일(2015), 공공임대주택 공급현황과 발전방안에 관한 연구″. 「집합건물법합」 제15집, 2015

2. 엄상근(2015), ″행복주택 추진동향과 제주지역 도입방안″. 「제주발전연구원」, 정책이슈브리프215호, 2015

3. 최현일(2015), ″기업형임대주택 뉴스테이의 발전방안에 관한 연구″, 「집합건물법학」2015

4. 제주특별자치도, 2016.2 현안업무보고, 「제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회」,2016

5. 김태경・김완신(2009), ″국민임대주택 공급의 입지특성에 관한 연구″.「국토계획」,44(3), 95-108, 2009

6.. 김태경(2007a), ″국민임대주택 입주자 특성 및 주거만족요인 분석을 통한 임차인 주거지원정책 제언″.「주택연구」,제15권 2호, 06/15(2) : 73-98, 2007a

7. 김태경(2007b), ″개발제한구역 내 국민임대주택의 공간적 파급효과 예측에 관한 연구″.「국토계획」, 42(4), 59-73, 2007b

8. 남영우・최민섭(2007), ″국민임대주택 주거만족도의 영향요인에 대한 연구″. 「부동산학연구」, 제13집 제3호, 89-103, 2007

9. 최수(2005), ″국민임대주택 건설을 위한 택지확보″.「국토」, 34-47, 2005

10. 김태경・윤지영・좌승희(2006), ″주택공급정책에 있어 사회적 통합에 관한 연구-국민임대주택의 공간적 입지선택요인분석을 중심으로″. 경기개발연구원, 3-7(135page), 2006

11. 김진유・이창무・박신영・지규현(2006), “국민임대주택 지역별 수요추정방법에 관한 연구”. 주택도시연구원, 2006

12. 정수연(2015), 제주형 주거복지의 중심-제주형 공공임대주택 어떻게 할 것인가, 제주주거복지포럼 창립기념 학술세미나자료집, 제주도시경제원, 세미나자료집 p9-20

13. John.F.kain(1968), Housing Segregation, Negro Employment, and Metropolitian Decentrallization, The Quatterly Journal of Economics, Vol.82, No.2(May, 1968) 175-197

14. 김옥연(2015), 도심내 임대주택 공급을 위한 사업모델 다각화, 한국주택학회 2015년 학술대회

15. 정수연(2016), 제주지역 주택시장 동향과 정책수립 문제점′ -제주지역 주거불안 진단과 해소방안 모색을 위한 정책 토론회

16. 정수연 외(2016a), 제주도 주택가격상승, 이자율효과인가? 인구효과인가?, 감정평가학논집, 한국감정평가학회

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

17. 정수연 외(2016b), 수정된 Mankiw and Weill 모형을 이용한 제주도 주택수요 추정, 주택연구, 한국주택학회

18. 정수연(2016), 제주미래도시 구상과 JDC의 역할, 한국부동산분석학회 2016년 상반기 학술대회 발표논문집

19. 교통연구원, 가구통행조사, 2015

20. 통계청, 사업체기초통계, 2015

21. 한제선·이창무(2016), 공공임대주택 공급이 인근지역 주택가격에 미치는 영향, 2016년 12월 한국주택학회 정기학술대회 자료집, p. 246

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

Abstract

The Effect of Distance between Home and Workplace for Low-Income Groups using Jejudo Public Rental Housing

Yun-ho Kim
Department of Economics
GRADUATE SCHOOL
JEJU NATIONAL UNIVERSITY

The central as well as municipal governments in Korea have continuously supported policies to increase the supply of public rental housing in order to help ordinary citizens. Housing stability is important not only for low-income households but also plays a crucial role in securing the social safety net for all Koreans. Because economic fluctuations can expose even middle-and-high income groups to the risk of ruin, a sufficient supply of public housing must exist to serve as a social safety net.

In recent years, Jeju has experienced a rapid rise in housing costs due to large-scale development projects and a dearth of urban space. These occurrences have had a disproportionately adverse effect on the low-income class and those without stable housing arrangements. It is also true that there is an insufficient supply of public rental housing for such groups.

The purpose of this study is to analyze the effect of the distance between home and work for low-income groups and public rental housing in Jeju Island. Public rental housing supply policies need to account for this distance which affects housing choices.

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

This study examines the number of recipients of Basic Livelihood stipends and Housing Assistance funds as well as the number of temporary daily workers by region, number of businesses, and the supply of public rental housing in each of 43 administrative units (eup, myeon, dong) throughout Jeju Island. The distance between home and workplace for citizens with unstable housing arrangements was calculated and analyzed, revealing that this group tends to reside in the eastern part of Jeju City (downtown) which is in close proximity to temporary work.

The number of Basic Livelihood stipend recipients residing in each of 43 administrative units was treated as the dependent variable, while the independent variables include location in Jeju City, distribution of temporary jobs by region, and presence of public rental housing. Results of multiple regression analysis reveal that administrative units with more temporary jobs, location in Jeju City, and areas with public rental housing tend to host more Basic Livelihood stipend recipients. In other words, areas with lots of temporary work had higher populations of Basic Livelihood stipend recipients which suggests that the distance between work and home does affect the housing choices of low-income households. People prefer to live closer, rather than farther, from their workplaces.

In conclusion, the distance between home and work for low-income families is an important factor that must be taken into account when supplying public rental housing in Jeju. If it is not considered, low-income families will be exposed to rising housing as well as transportation costs. It is hoped that the current study will prove useful to policymakers formulating public rental housing plans for the future.

Keywords: Jeju Island, Public Rental Housing, Happy Housing, Distance between home and workplace, rent

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY