

# 주거정책, 이념에서 공학으로

김 준 형

명지대학교 부동산학과 교수  
junhgkim@gmail.com



# 순서

- 이념에서 공학으로
- 주거문제의 공학
- 공학을 위한 전략

이념에서 공학으로

# I. 이념에서 공학으로

- 이념만으로 주거문제를 해결할 수 있는가?
  - 시장주의 vs. 계획주의
    - 주거문제 해결은 시장에 온전히 맡기자 vs. 주거문제만큼은 시장 밖에서 해결하자
    - 공급증대 vs. 투기억제
  - 주택은 계획이 필요한 상품
    - 가구의 효용을 충족시키기 위해 시장을 통해 공급되어야 할 사적 재화
    - 투기로 인해 얼마든지 가격이 상승, 가구가 부담할 수 있는 가격 범위를 넘어갈 가능성
    - 시장 내에서 기준 이하의 주택들도 얼마든지 거래 → 주거권의 위협
  - 이 양면성을 모두 인정하면서, 당면한 '주거문제'를 풀기 위한 해결책을 찾아야 할 것
    - 이념에 기초할 경우 주거문제의 해결 여부보다 이념과의 부합성을 기준으로 대안 탐색
      - 주거문제를 해결할 수 있을지라도 이념에 부합하지 않기 때문에 채택하지 않게 됨
    - 공학적 접근 → "현실의 주거문제를 해결하는데 얼마나 기여하는가?"

**engineering** *noun*

- 1 ★  the activity of applying scientific knowledge to the design, building and control of machines, roads, bridges, electrical equipment, etc.

# I. 이념에서 공학으로

## ■ 무엇이 주거문제인가?

- 양질의(decent) 주거기회를 구하지 못하는 것
- 부담가능한(affordable) 양질의 주거기회를 구하지 못하는 것
- 부담가능한 양질의 주거기회를 가까이에서(adjacent) 구하지 못하는 것
- 즉 주거문제란 가구가 양질의(decent) 부담가능한(affordable) 그리고 가까운(adjacent) 주거기회를 구하지 못하는 것
- 대안 탐색의 기준
  - 누가 주거기회를 구하지 못하고 있는가? 그 가구는 얼마나 되는가?
  - 이 가구에게 적합한 주거기회를 제공하는데 정책수단은 얼마나 효과적인가?  
정책 집행을 통해 주거기회를 구하지 못하는 가구의 규모가 줄어들고 있는가?  
효과적이지 않은 수단들을 보다 효과적인 수단들로 잘 대체해가고 있는가?

# 주거문제의 공학

## II. 주거문제의 공학

### ■ 주거기회가 얼마나 부족한가? - 주택보급률

- 총량적 접근 - 주택보급률이 대표적
  - “주택보급률이 100%를 넘기 때문에 이 지역의 주택 공급은 충분하다”
- 여기에는 모든 주택은 가구가 들어가기에 적합하다는 가정이 내재
  - 현재 가구에게 있어 모두 유효한 주택재고 → 과연 그러한가?
- 주거실태조사(2020년, 서울) 자료의 분석
  - 전체 거처 중 주택 이외의 거처 제외
  - 주택 중에서 다음을 제외
    - 반지하, 지하, 옥탑 등
    - 시설 기준(입식 부엌 단독 사용, 서양식양변기가 설치되어 있는 수세식 화장실 단독 사용, 온수 목욕시설 단독 사용, 상수도시 시설 연결, 하수시설 설치, 중앙난방, 지역난방, 개별 기름보일러, 개별 가스 보일러, 개별 전기 보일러 등의 난방시설 설치, 도시가스, 기름, 프로판가스, 전기 등의 취사연료 설치 등) 미달
    - 현재주택의 상태(집의 구조물 등) 불량 혹은 조금 불량

# II. 주거문제의 공학

## ■ 주거기회가 얼마나 부족한가? - 주택보급률

주거실태조사의 시설 기준 관련 문항

현재주택 내부시설 사용 형태		
문 22 귀 닥의 주택 내부 시설 사용형태는 어떻습니까?		
시설의 내용	(1) 사용 형태	(2) 종류
1) 부 역	① 단독사용	① 입 식 ② 재래식
	② 공동사용	
	③ 없음	
2) 화 장 실	① 단독사용	① 수세식 — ① 서양식양변기가 설치되어 있음 ② 서양식양변기가 설치되어 있지 않음
	② 공동사용	
	③ 없음	
3) 목욕시설	① 단독사용	① 온 수 ② 비온수
	② 공동사용	
	③ 없음	
4) 상수도시설	① 연결되어 있음 (※ 수질이 양호한 지하수 이용시설 완비도 포함) ② 연결되어 있지 않음	
5) 하수시설(정화조)	① 설치되어 있음 ② 설치되어 있지 않음	
6) 난방시설	① 설치되어 있음	① 중앙난방 ② 지역난방 ③ 개별 기름보일러 ④ 개별 가스(도시가스, 프로판가스) 보일러 ⑤ 개별 전기(보일러, 패널, 태양열, 지열 등) 보일러 ⑥ 개별 연탄보일러 ⑦ 기타(연탄·장작 등 재래식 아궁이, 대형 전기히터 등)
	② 설치되어 있지 않음	
7) 취사연료	① 설치되어 있음	① 도시가스 ② 기름 ③ 프로판가스(LPG) ④ 전기(태양열, 지열 포함) ⑤ 연탄 ⑥ 기타(장작 등)
	② 설치되어 있지 않음	
8) 출입구(현관문)	① 단독사용 ② 공동사용	
9) 소방기구	① 설치되어 있음	
	② 설치되어 있지 않음	

주거실태조사의 주택 상태 관련 문항

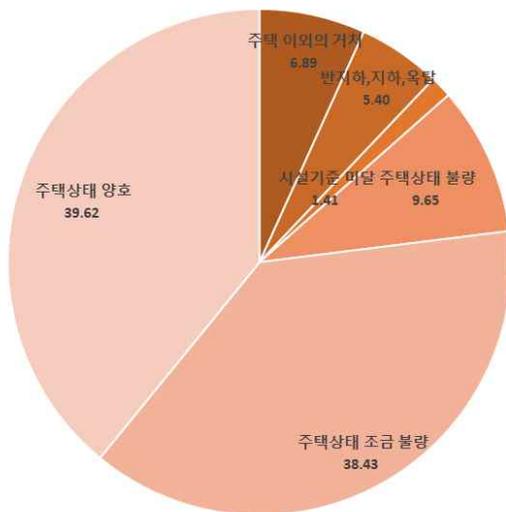
현재주택 상태				
문 23 귀 닥이 현재 거주하는 주택의 상태에 대해 평가해주시시오. 시설이 없는 경우는 불량으로 표기해주시시오.				
구 분	불량	조금 불량	조금 양호	양호
1) 집의 구조물(건고, 균열 상태)	①	②	③	④
2) 방수 상태(습기가 많거나 빗물이 새는 정도)	①	②	③	④
3) 난방 및 단열상태	①	②	③	④
4) 환기 상태(창문 개폐 여부, 통풍 상태)	①	②	③	④
5) 채광 상태	①	②	③	④
6-1) 주택 외부 소음(차량 경적, 공사장 소음 등)	①	②	③	④
6-2) 주택 내부 소음(층간소음 등) (공동주택인 경우만 응답)	①	②	③	④
7) 재난, 재해(산사태나 홍수, 지진 피해 등) 안전성	①	②	③	④
8) 화재로부터의 안전성(화재예방 전기시설, 화재대피시설 유무)	①	②	③	④
9) 주택 방범상태(외부인의 주택 내 침입에 대한 안전성)	①	②	③	④
10) 주택 위생 상태(악취, 벌레 등)	①	②	③	④

## II. 주거문제의 공학

### ■ 주거기회가 얼마나 부족한가? - 주택보급률

- 불량하지 않은 주택은 전체 거처 중 78%, 전체 주택 중 84%
  - 양호한 주택은 전체 거처 중 40%, 전체 주택 중 43%
- 주택보급률이 100%일지라도, 양호한 주택의 보급률은 40%에 불과할 수 있음
- 양질의 주택을 필요로 하는 오늘날 주택보급률은 더 이상 유용하지 않음

양호한 주택을 대상으로 한 주택보급률의 재산정



구분	호	거처 대비 백분율	주택 대비 백분율
거처	3,896,389	100.00	
주택 이외의 거처	268,636	6.89	
주택	3,627,753	93.11	100.00
반자하, 지하, 옥탑	210,540	5.40	5.80
지상	3,417,213	87.70	94.20
시설기준 미달	55,033	1.41	1.52
시설기준 충족	3,362,180	86.29	92.68
주택상태 불량	376,044	9.65	10.37
주택상태 불량하지 않음	3,041,169	78.05	83.83
주택상태 조금 불량	1,497,286	38.43	41.27
주택상태 양호	1,543,883	39.62	42.56

## II. 주거문제의 공학

### ■ 주거기회가 얼마나 부족한가? – MW모형

- 2000년대부터 주택수요를 추정하기 위해 즐겨 사용되고 있는 Mankiw-Weil(MW) 모형
  - 특정 연령대의 1인당 주거면적을 추정, 향후 연령대 인구규모 변화를 통해 총주택수요를 추정
  - 국내에서는 총주택수요를 다시 가구의 평균주거면적으로 나누어 호수 단위 주택수요를 추정
- 방법론적 한계 (임보영·김준형, 2021)
  - 연령대별 인구규모는 총주택수요뿐만 아니라 평균주거면적도 변화시킴
  - 그간 추정된 호수 단위의 주택수요는 장래추계가구 → 주택수요 추정모형으로 볼 수 없음

$$\frac{HD_{total}}{AHS} = \frac{\alpha \cdot HHD + \beta_1 P_1 + \beta_2 P_2 + \beta_3 P_3 + \dots}{\alpha + \beta_1 K_1 + \beta_2 K_2 + \beta_3 K_3 + \dots} \quad K_i = \frac{\sum X_j}{HHD} = \frac{P_i}{HHD}$$

$$= \frac{HHD \left( \alpha + \beta_1 \frac{P_1}{HHD} + \beta_2 \frac{P_2}{HHD} + \beta_3 \frac{P_3}{HHD} + \dots \right)}{\left( \alpha + \beta_1 \frac{P_1}{HHD} + \beta_2 \frac{P_2}{HHD} + \beta_3 \frac{P_3}{HHD} + \dots \right)}$$

$$= HHD$$

- MW모형에 의해 향후 총주택수요가 줄어들면 주택공급이 불필요한가?
  - MW모형은 기존 주택재고의 적합성에 대한 검토 부재 → 주택보급률과 동일한 문제

## II. 주거문제의 공학

### ■ 주거기회가 얼마나 부족한가? – 면적별 주택수요

- 향후 인구가구구조 변화를 통해 가장 대응해야 하는 것 → 1,2인가구의 증가
- 주택수요 추정 논의 내 현재 주택재고가 과연 이에 적합한지에 대한 논의 부재
  - 필요한 면적의 주택이 현재 잘 보급되어 있는가?
- 주거실태조사자료의 분석
  - 김준형(2019a)이 제안한 방식에 기초, 가구구성에 따른 필요방수 산정

- 
- One bedroom for one person aged 18 or over 만 18세 이상 가구원당 1개
  - A couple uses the same bedroom. 부부 혹은 커플일 경우 동일 침실 사용
  - One person under 6 years old uses the bedroom of parents or other adult. 만 6세 미만 가구원 1인: 부모 등 다른 성인 가구원과 침실 공유
  - Two persons under 6 years old use one bedroom. 만 6세 미만 가구원 2인: 1개
  - Two persons aged 6 or over and less than 8 years old use one bedroom. 만 6세 이상 만 8세 미만 가구원 2인: 1개
  - Two same-gender persons aged 8 or over and less than 18 years old use one bedroom. 만 8세 이상 만 18세 미만 동성의 가구원 2인당 1개
  - One person aged 6 or over and less than 8 and one person aged 8 or over and less than 18, both not included above use one bedroom. 위에 포함되지 않은 만 6세 이상 만 8세 미만 가구원 1인과 만 8세 이상 만 18세 미만 가구원 1인, 이 2인에 대해 1개
  - A person aged 6 or over and less than 18, not included above uses one bedroom. 위에 포함되지 않은 만 6세 이상 만 18세 미만 가구원: 1개
- 

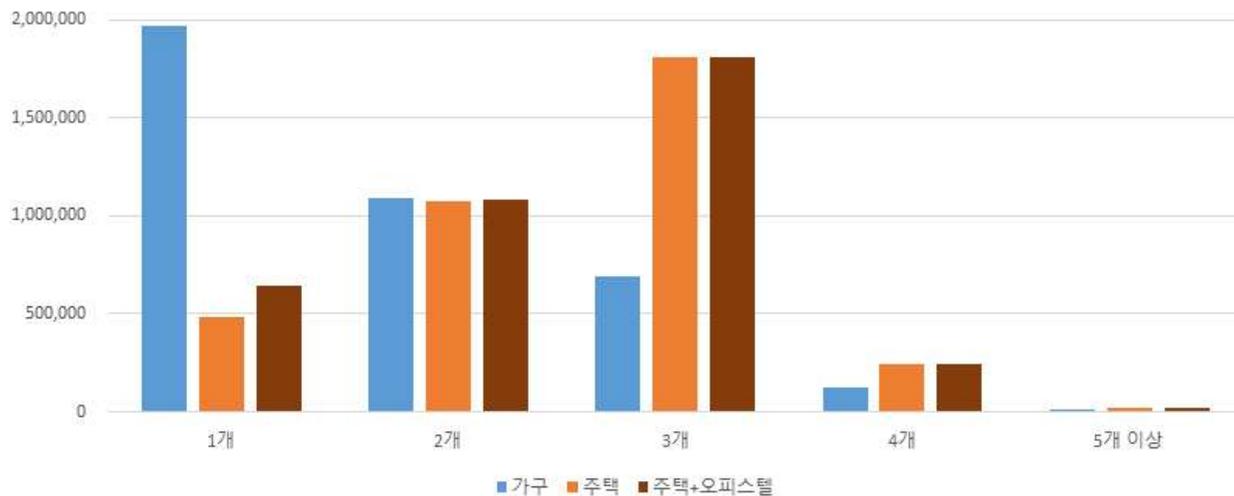
- 현재 주택재고의 방수와 비교

## II. 주거문제의 공학

- 주거기회가 얼마나 부족한가? – 면적별 주택수요
  - 방 1개가 필요한 가구 대비 방 1개 주택의 비율 – 24.3%
  - 오피스텔의 기여도 → 적극적으로 주택에 포함할 필요성

'필요방수-실제방수' 비교에 기초한 주택보급률

방수	가구 (가구)	주택 (호)	오피스텔 (호)	주택+오피스텔 (호)	방수별 보급률 (%)	
					주택	주택+오피스텔
1개	1,973,436	479,292	166,072	645,364	24.29	32.70
2개	1,093,765	1,072,738	11,693	1,084,431	98.08	99.15
3개	692,384	1,809,724	3,626	1,813,350	261.38	261.90
4개	124,167	243,464		243,464	196.08	196.08
5개 이상	12,636	22,535		22,535	178.34	178.34



## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 임대료

- 주택의 부담가능성을 고려하지 않는 주거정책
  - 공급물량이 가구가 부담가능한 범위 내에 있는가?
  - 분양주택이나 임대주택 모두 원가방식 혹은 시세방식에 기초해 분양가격이나 임대료가 책정, 가구의 주거비부담능력과 연동되어 있지 않음
- 이 상황을 효과적으로 모니터링하고 있는가?
  - 대표 지표: 소득 대비 주거비용의 비중 (Rent to Income Ratio, RIR)
  - 평균이 중요한가? 주거비부담가구의 규모가 중요한가?

주거실태조사를 통해 보고되는 RIR의 추이

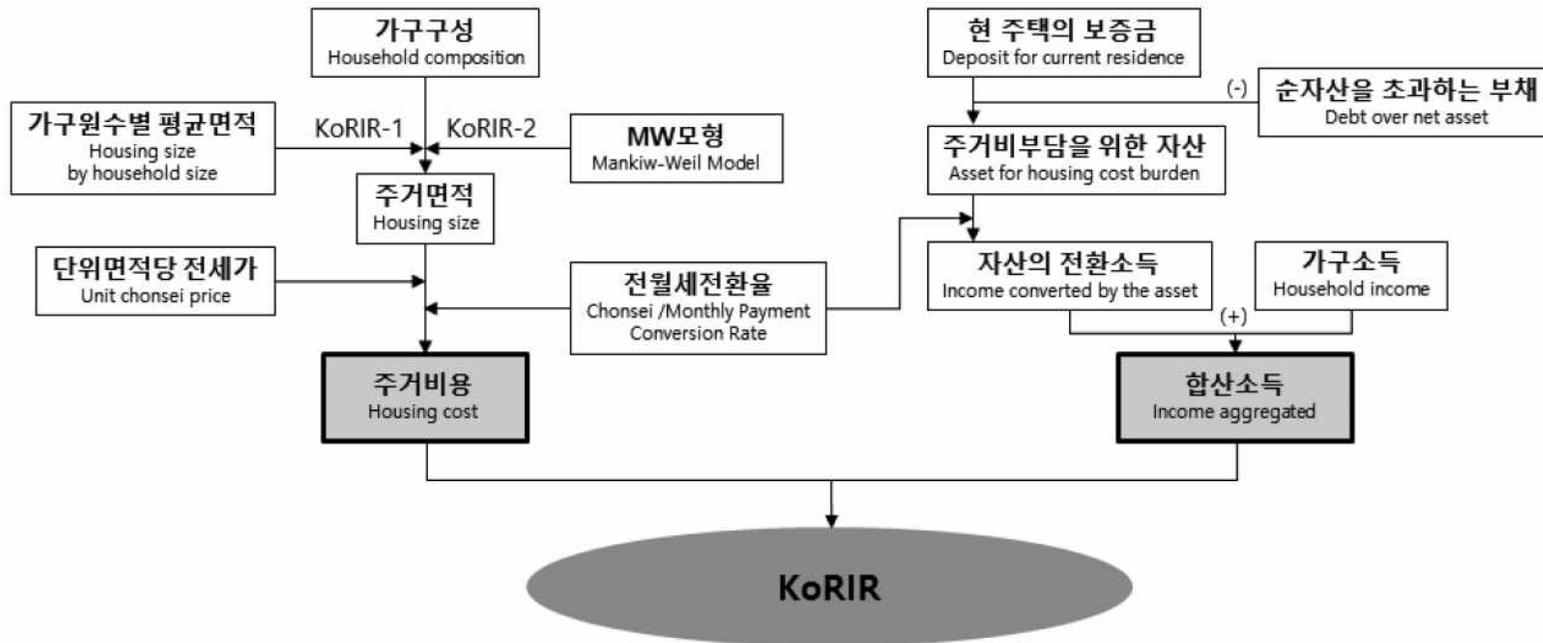


\*출처: 국토교통부(2021), 90쪽.

## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 임대료

- RIR로 주거비부담을 효과적으로 측정할 수 있는가? (김준형, 2019b)
  - 주택 과소비를 주거비부담으로 인지
  - 주거비용을 실제로 자산으로 부담하여야 함에도 불구하고, 가구가 보유한 자산에 대한 고려 부재
  - KoRIR의 제안

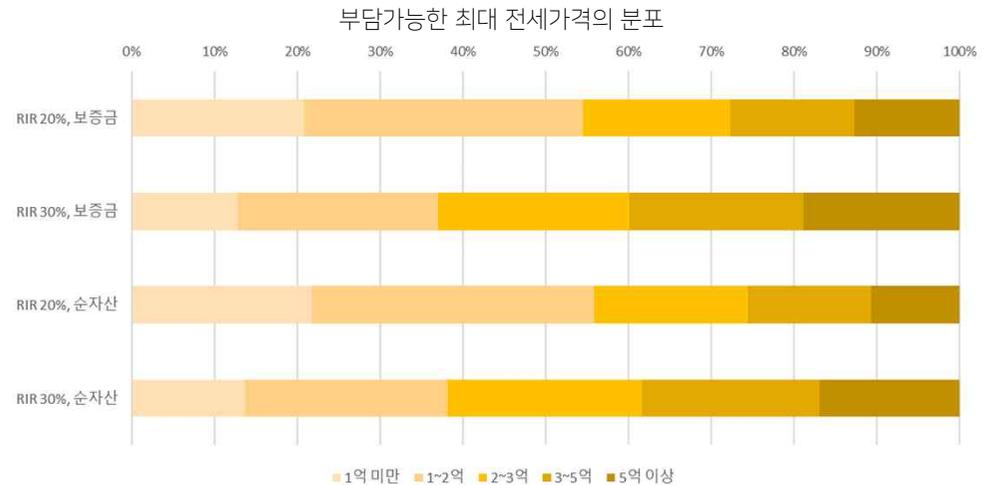
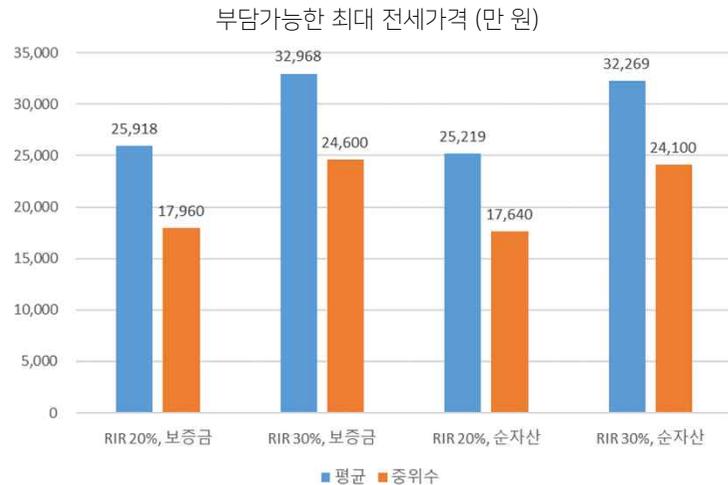


\*출처: 김준형(2019b), 100쪽.

## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 임대료

- 무주택 임차가구가 부담가능한 범위 내에서 주거기회를 제공하여야  
→ 무주택 임차가구가 부담가능한 임대료를 알고 있는가?
- 주거실태조사자료의 분석
  - KoRIR 방식을 역으로 진행해서 생성
    - 소득의 20%(혹은 30%)를 전월세전환율(2020년 6월 기준 서울 5%)로 전세가격으로 환산, 현재의 보증금(혹은 순자산)을 결합
  - 분석결과, 최대 부담전세가는 평균 25,219~32,968만 원, 중위수는 17,640~24,600만 원
    - (RIR 30%, 보증금) 1억 미만인 가구는 약 13%. 5억 이상인 가구는 약 19%

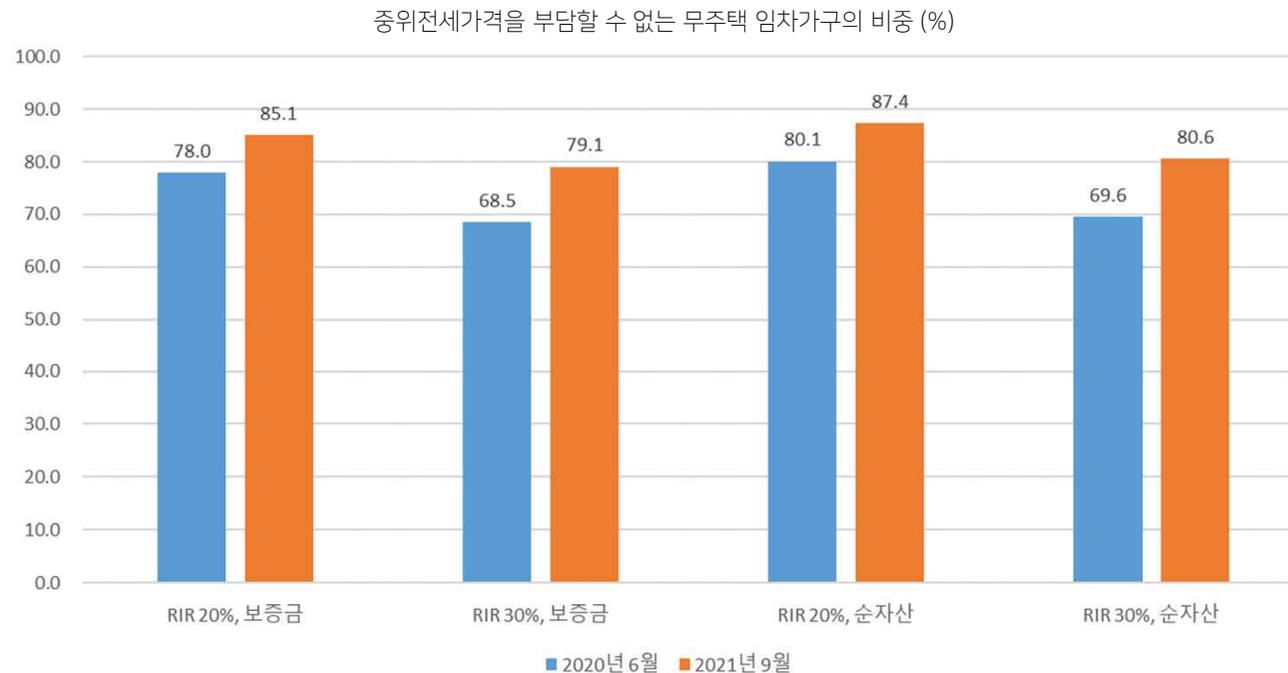


## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 임대료

#### • 주거실태조사자료의 분석

- 현재의 주거비용을 얼마나 부담할 수 있는가?
- 부담가능한 최대 전세가격이 중위전세가격보다 낮은 가구의 비중
  - 중위전세가격(서울, KB주택가격동향조사): 2020년 6월 35,324만 원, 2021년 9월 46,016만 원
- 2020년 6월 68.5~80.1% → 2021년 9월 79.1~87.4%



## II. 주거문제의 공학

### ■ 통합임대주택의 새로운 임대료 체계 제안

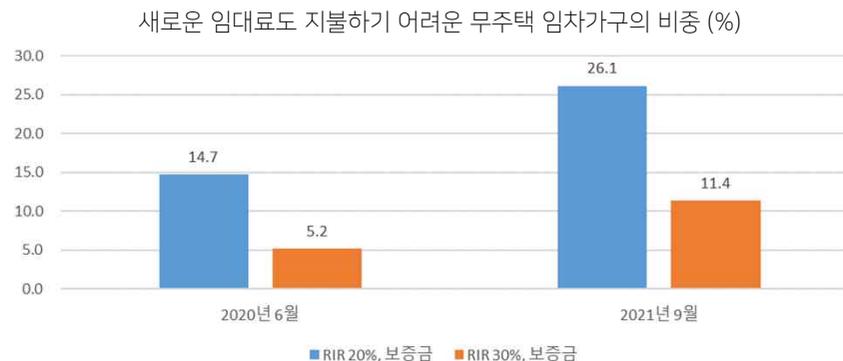
- 임대주택 내에서 발생하는 주거비부담을 완화하기 위해 '소득 연계형 임대료 체계' 제안
  - 주거비부담 문제를 해결할 수 있는가?

기준 중위소득	0~30%	30~50%	50~70%	70~100%	100~130%	130~150%
시세대비 임대료율	35%	40%	50%	65%	80%	90%

\*출처: 관계부처 합동(2020), 25쪽.

### • 주거실태조사자료의 분석

- 현재 거주주택과 동일한 주거면적에 입주한다고 가정
- 임대료는 해당 면적의 전세가격에, 소득에 따른 '시세 대비 임대료율'을 적용해 산정
  - m<sup>2</sup>당 평균전세가격(KB주택가격동향조사): 443만 원(2020년 6월), 563.4만 원(2021년 9월)
- 임차가구의 5~15% (최근 시세로는 11~26%)는 새 임대료체계 내에서도 주거비부담 직면

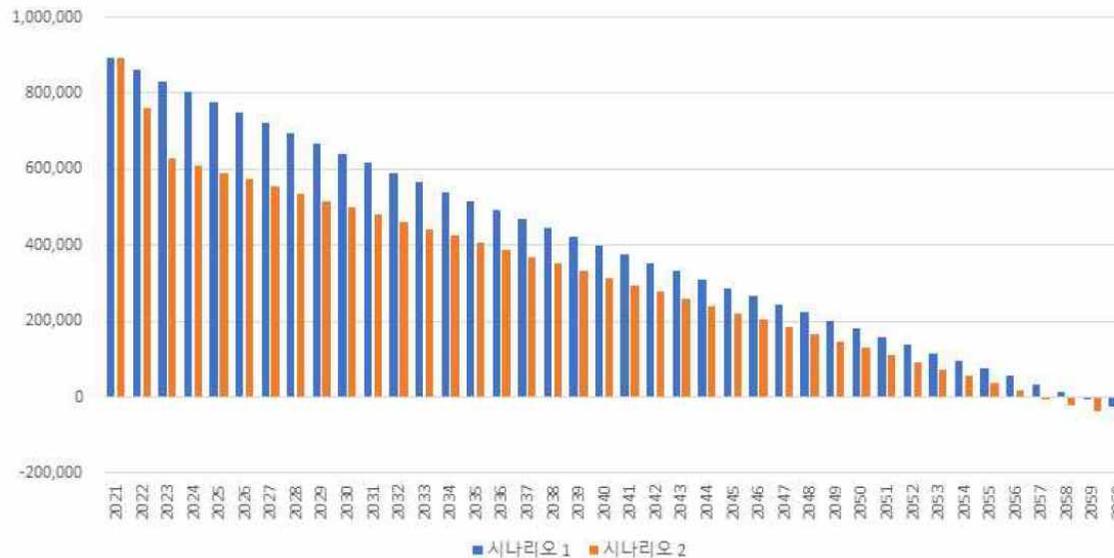


## II. 주거문제의 공학

### ■ 공공임대주택만으로 충분한가?

- 통합임대주택 입주 기준을 충족하는 가구 중 공공임대주택 입주를 희망하는 가구의 규모를 추정, 연간 공공임대주택의 신규 및 재공급 물량과 비교 (지규현 외, 2021)
- 추정결과 대상가구는 약 91만 가구이며 이는 서울 전체 가구의 23.7%
- 최근 3년간 공급물량과 동일하게 향후 신규 공급이 이루어지며, 공가 및 재계약 물량을 통합공공임대주택의 재고로 활용한다고 가정할 때, 대상가구에 임대주택 배분이 모두 이루어지는 시기는 2057~2059년

대기자명부 도입시 추정 가구규모 및 감소 추이

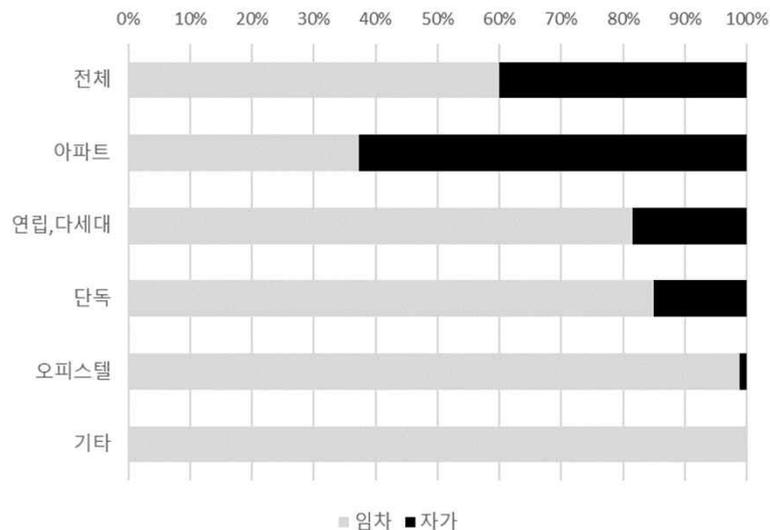


## II. 주거문제의 공학

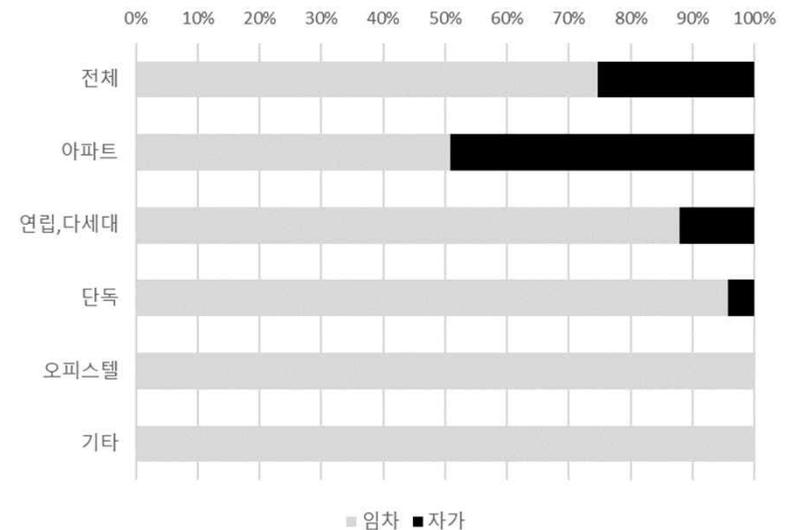
### ■ 다주택자의 필요성

- 주택가격 상승의 원인으로 지목된 민간임대사업자, 다주택자
- 다주택자가 주택을 처분하면 자가율이 상승하는가?
- 주거실태조사자료의 분석
  - 향후 이사계획이 있을 경우, 이사를 가고자 하는 주택유형과 점유형태
  - 아파트는 소유하려는 경향이 강하지만, 그 외 주택은 소유보다 임차를 희망
  - 임차로 거주를 희망하는 유형의 주택들은 누가 공급할 것인가?

향후 이사시 희망하는 주택유형 및 소유 여부 - 전체 가구



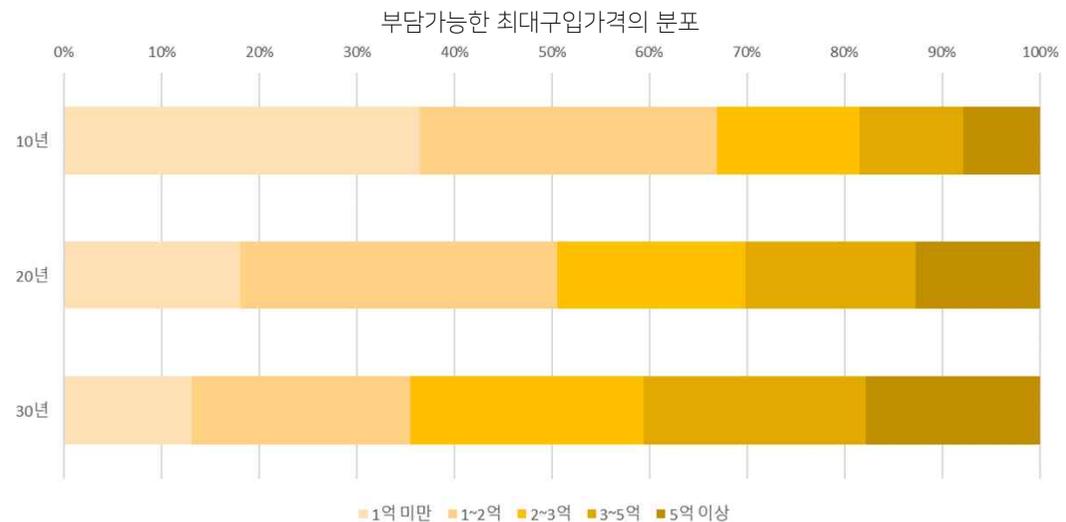
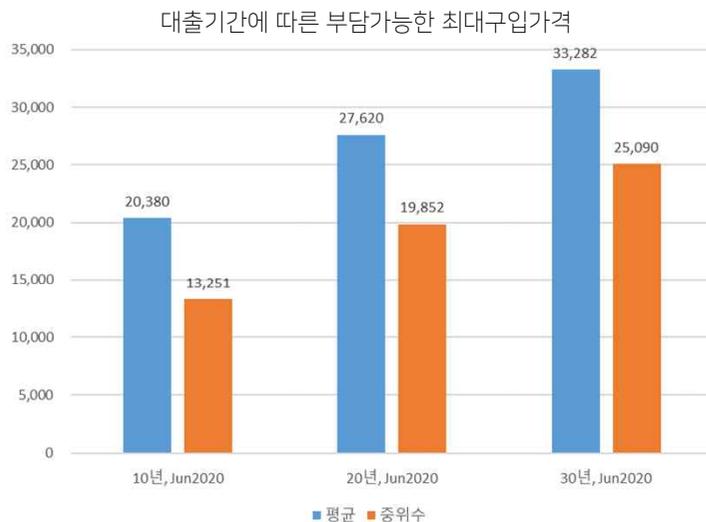
향후 이사시 희망하는 주택유형 및 소유 여부 - 무주택 임차가구



## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 구입가격

- 주택구입에 대한 부담
- 무주택 임차가구가 부담가능한 구입가격은 어느 정도인가?
- 주거실태조사자료의 분석
  - 자기자본: 순자산 전액
  - 타인자본: 주택담보대출로 조달 (대출기간: 10년, 20년, 30년, DTI: 30%)
    - 금리(예금은행 가중평균대출금리, 신규취급액, 주택담보대출): 2.49% (2020년 6월)
  - 분석결과, 부담가능한 주택구입가격은 평균 2억 ~ 3억 3천만 원

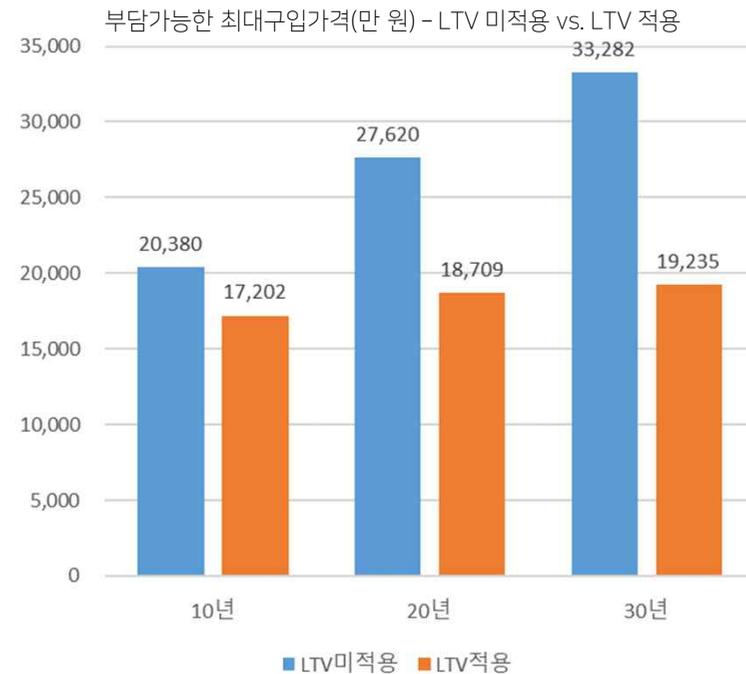
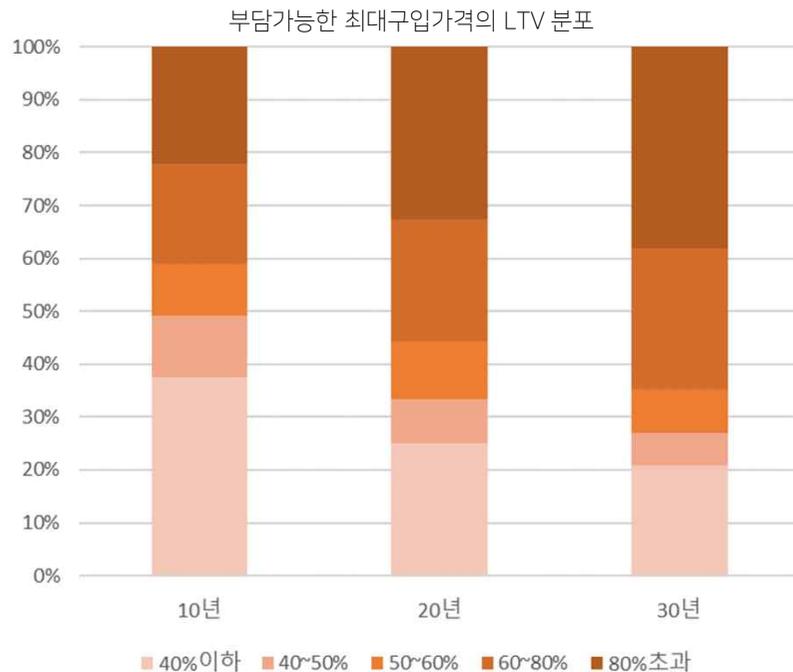


## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 구입가격

#### • 주거실태조사자료의 분석

- 이는 LTV에 대한 규제를 고려하지 않은 것
- 최대 부담가능한 주택구입가격 도출에 활용된 LTV: 58.4~83.1% (평균값 기준)
- 현재 기준인 LTV 40%를 적용하면 최대 부담가능한 주택구입가격이 감소

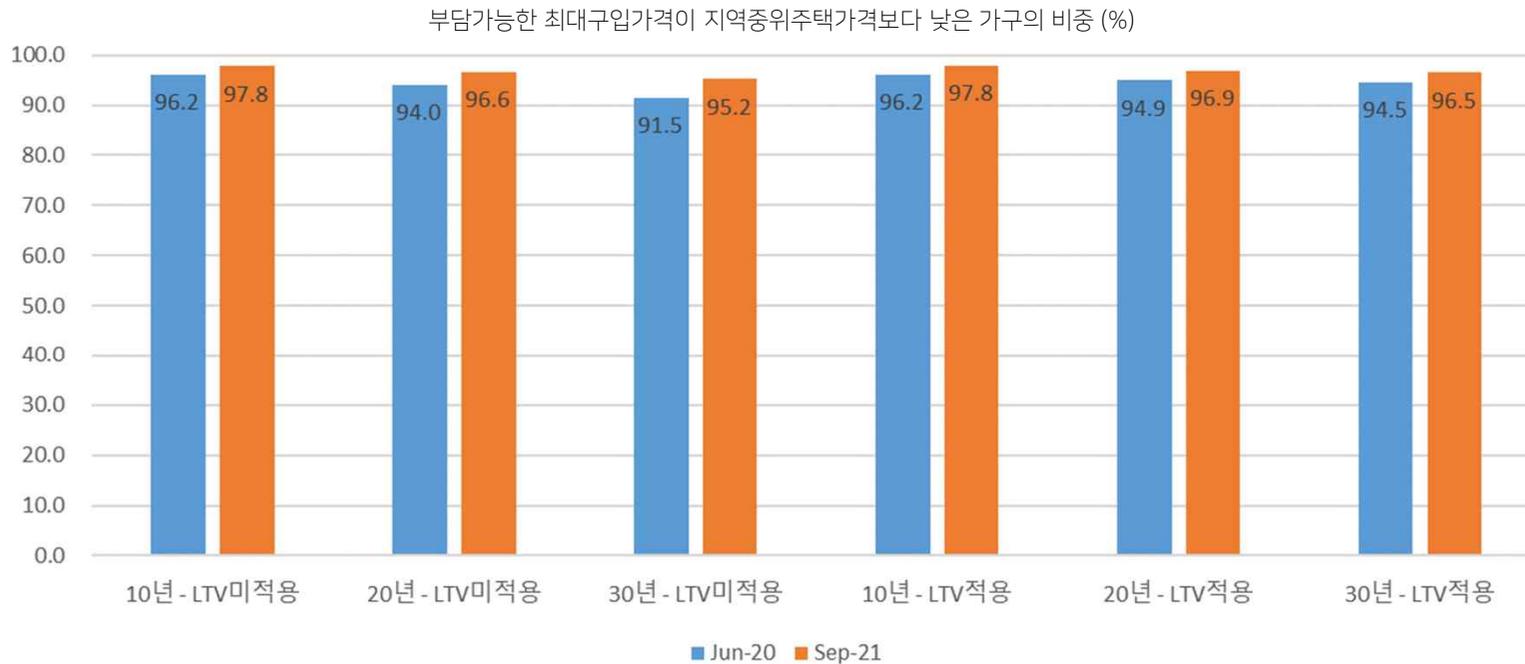


## II. 주거문제의 공학

### ■ 부담가능한 주거기회를 제공하는가? - 구입가격

#### • 주거실태조사자료의 분석

- 지역 중위가격대의 주택을 구입할 수 있는가?
  - 서울의 중위 주택매매가격: 70,511만 원(2020년 6월), 88,883만 원(2021년 9월)
- 부담가능한 주택가격이 중위매매가격보다 낮은 가구의 비중
  - 91~98%. LTV를 적용할 경우 20년 이상 대출에서 그 비중이 더 늘어남



## II. 주거문제의 공학

### ■ 자가소유, 포기할 것인가?

- 자가소유가 가구의 자산형성을 위한 주요 수단인 점을 부인할 수 있는가?
  - Low-income homeownership
    - 저소득가구에 있어서도 자가소유는 자산형성에 기여할 수 있음 (김준형·최막중, 2010)
  - 자산형성 및 축적에 대한 기회를 기성세대의 전유물로만 만들 것인가?

자가거주기간은 중고소득뿐만 아니라 저소득가구의 자산증대에 통계적으로 유의한 영향을 준다

변 수	소득 1~4분위		소득 1~2분위		소득 3~4분위		소득 5~10분위	
	추정계수	t값	추정계수	t값	추정계수	t값	추정계수	t값
(상수항)	-170.3	-0.34	199.3	0.30	-913.1	-1.31	1328.8	1.33
자산소유기간								
자가	996.2	8.58***	1170.3	5.53***	867.5	7.22***	1851.4	11.15***
예금	199.0	2.48**	175.1	1.38	205.9	2.20*	338.6	2.48*
주식 등	623.1	1.17	-245.3	1.38	913.3	1.84	2317.2	6.34***
계	-593.4	-0.98	-706.9	-0.66	-557.7	-0.88	409.7	0.79
타부동산	453.7	2.19*	301.1	0.81	522.8	2.44*	2184.3	7.79***
가구소득	0.76	9.60***	0.73	6.88***	0.89	7.12***	0.29	4.19***
거주지역 (수도권=1)	1592.7	1.42	1061.7	0.63	2411.2	1.74	1672.4	0.96
R <sup>2</sup>	0.166		0.126		0.213		0.276	
표본수	561		306		255		467	

주: \*\*\*는 1% 유의수준에서, \*\*는 5% 유의수준에서, \*는 10% 유의수준에서 통계적으로 유의함

\*출처: 김준형·최막중(2010)

## II. 주거문제의 공학

### ■ 자가소유, 포기할 것인가?

- 더 이상 자가를 선호하지 않는다? (특히 청년가구는...)  
주택가격이 더 이상 상승하지 않는다면 자가에 대한 수요는 줄어든 것이다?
- 자산증식 이외의 이유로도 자가를 선호할 수 있음 (김준형·신재섭, 2016)
  - 장기 거주 가능성, 주거비용 상승에 대한 부담에서 벗어남, 주거환경의 조정 및 개선의 권한, 자가소유를 유도하는 정부의 제도 및 정책 등
  - 자가에 대한 투자수요와 소비수요의 구분
    - 투자수요: 주택가격 상승에 따른 자본이익의 기대에 기초한 수요
    - 소비수요: 그 외 자가소유 그 자체의 편익에 기초한 수요
- 주거실태조사 자료의 분석
  - 주택보유의식에 대한 문항
    - “자산증식의 수단이 되기 어렵기 때문에” → 자가에 대한 투자수요로 구분 가능
  - 전체 자가수요 중 투자수요와 소비수요의 비중
  - 가구주의 연령대에 따른 비교

## II. 주거문제의 공학

- 자가소유, 포기할 것인가?
  - 주거실태조사 자료의 분석

주거실태조사의 주택보유의식에 대한 문항

주택보유의식	
<b>문 38</b> 귀 가구는 내 집을 보유해야 한다고 생각하십니까?	
① 그렇다 →	<b>문 38-1</b> 가장 중요한 이유 <span style="float: right;">1순위 : ____ 2순위 : ____</span> ① 주거안정 차원에서 ② 자산증식을 위해 ③ 노후 생활 자금으로 활용 가능하므로 ④ 기타( )
② 아니다 →	<b>문 38-2</b> 가장 중요한 이유 <span style="float: right;">1순위 : ____ 2순위 : ____</span> ① 자가마련보다 현재 상황의 여유가 더 중요하므로 ② 자산증식의 수단이 되기 어렵기 때문에 ③ 내 집이 없어도 생활에 불편이 없으므로 ④ 기타( )

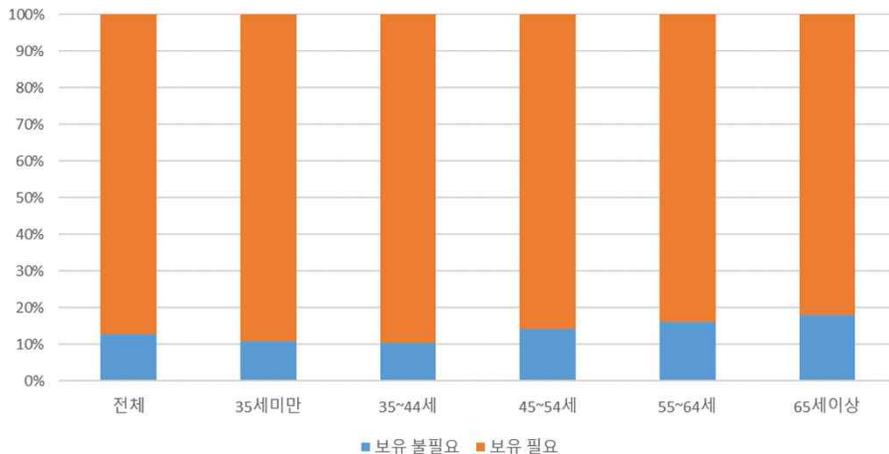
## II. 주거문제의 공학

### ■ 자가소유, 포기할 것인가?

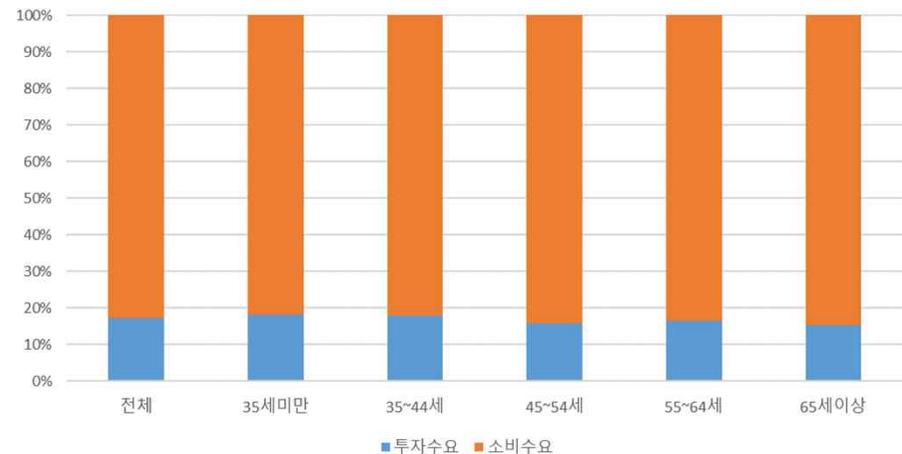
#### • 주거실태조사 자료의 분석

- 무주택 임차가구 중 주택 보유가 필요하다는 응답의 비중은 79.2%
  - 35세 미만: 80.7%, 35~44세: 82.0%
- “자산증식의 수단이 되기 어렵기 때문에” 문항을 고려할 경우 이 비중은 87.4%까지 증가
  - 35세 미만: 89.2%, 35~44세: 89.7%
- 주택보유가 필요하다는 응답 중 소비수요가 차지하는 비중은 85.9%
  - 35세 미만: 84.9%, 35~44세: 84.8%

주택보유가 필요 vs. 불필요 (자산증식 수단 문항 고려)



주택보유가 필요하다는 가구 중 투자수요와 소비수요의 비중



## II. 주거문제의 공학

- 주거기회를 어디에 제공할 것인가?
  - 좋은 주택은 주택의 품질뿐만 아니라 주변환경도 양호해야 할 것
  - 좋은 주변환경이 있는 곳에 주거기회를 제공
    - 주거기회를 제공할 때 양호한 주변환경도 함께 제공
      - 지방정부 도시계획의 역할, 중요성
      - 특히 직장과 가까이에 주거기회를 제공하는 것이 중요 (job-proximity)
  - 도시계획, 주거정책에 있어 주거기회를 어디에 제공할 것인지 논의가 부족
    - 가구의 주된 일자리의 위치도 조사하고 있지 않은 주거실태조사
    - 지역 내 주민들을 대상으로 한 실태조사와 주거정책의 수립
      - 지역 내 직장이 있으나 지역 외로 밀려난 가구는 애초 정책대상에서 제외
  - 통근거리보다는 통근시간이 중요
    - 교통시설에 대한 고려. 이 맥락에서 주거기회의 제공은 얼마든지 행정경계를 넘을 수 있음
    - 그러나 주거정책의 수립에 있어 이와 같은 광역적 접근은 이루어지지 않음
      - 주거기회의 광역적 접근이 부재한 광역도시계획

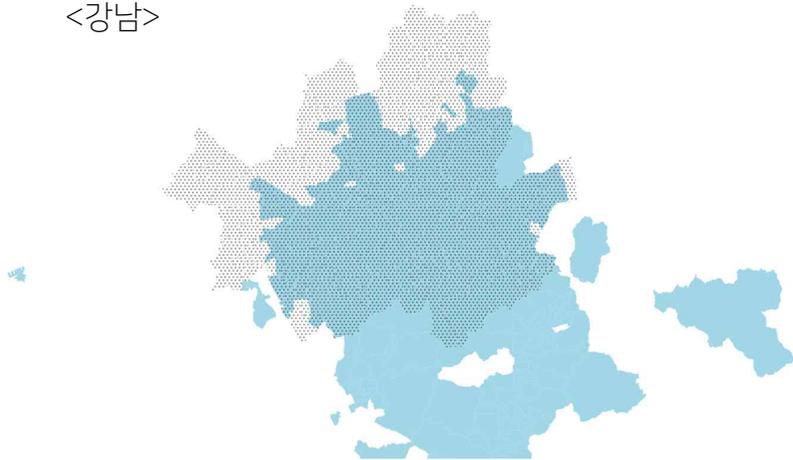
## II. 주거문제의 공학

- 주거기회를 어디에 제공할 것인가?
  - 서울 생활이동데이터의 분석
    - 코로나 이전의 시점 기준: 2020년 1월 목요일의 출근통행량
    - 통행량이 집중되는 주요 목적지 탐색
      - 강남(1,111,401): 역삼1동, 서초3동, 삼성1동, 대치2동, 서초2동, 논현2동
      - 도심(996,973): 종로1,2,3,4가동, 명동, 소공동, 회현동, 충현동
      - 구로(410,179): 가산동, 구로3동
      - 여의도(408,971): 여의동
    - 출근시간(오전 7~10시)를 기준으로 소요시간이 30분 이내인 행정동 탐색
  - 주요 고용중심지의 통근권이 행정경계를 넘고 있음이 분명히 관찰

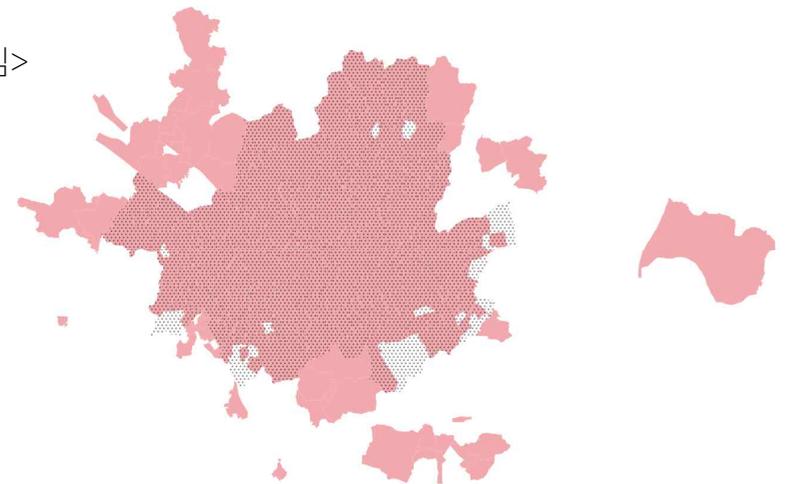
## II. 주거문제의 공학

- 주거기회를 어디에 제공할 것인가?
  - 서울 생활이동데이터의 분석

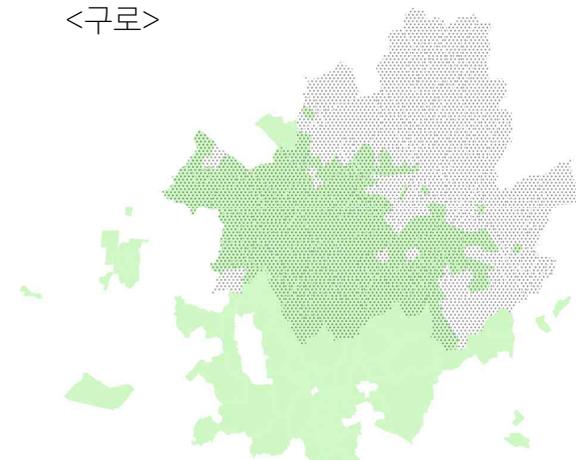
<강남>



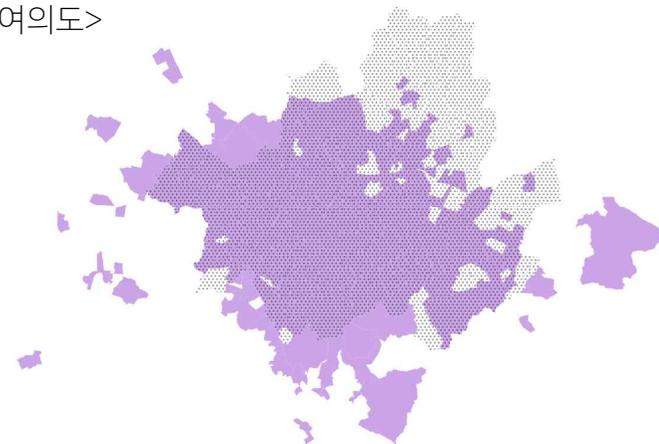
<도심>



<구로>



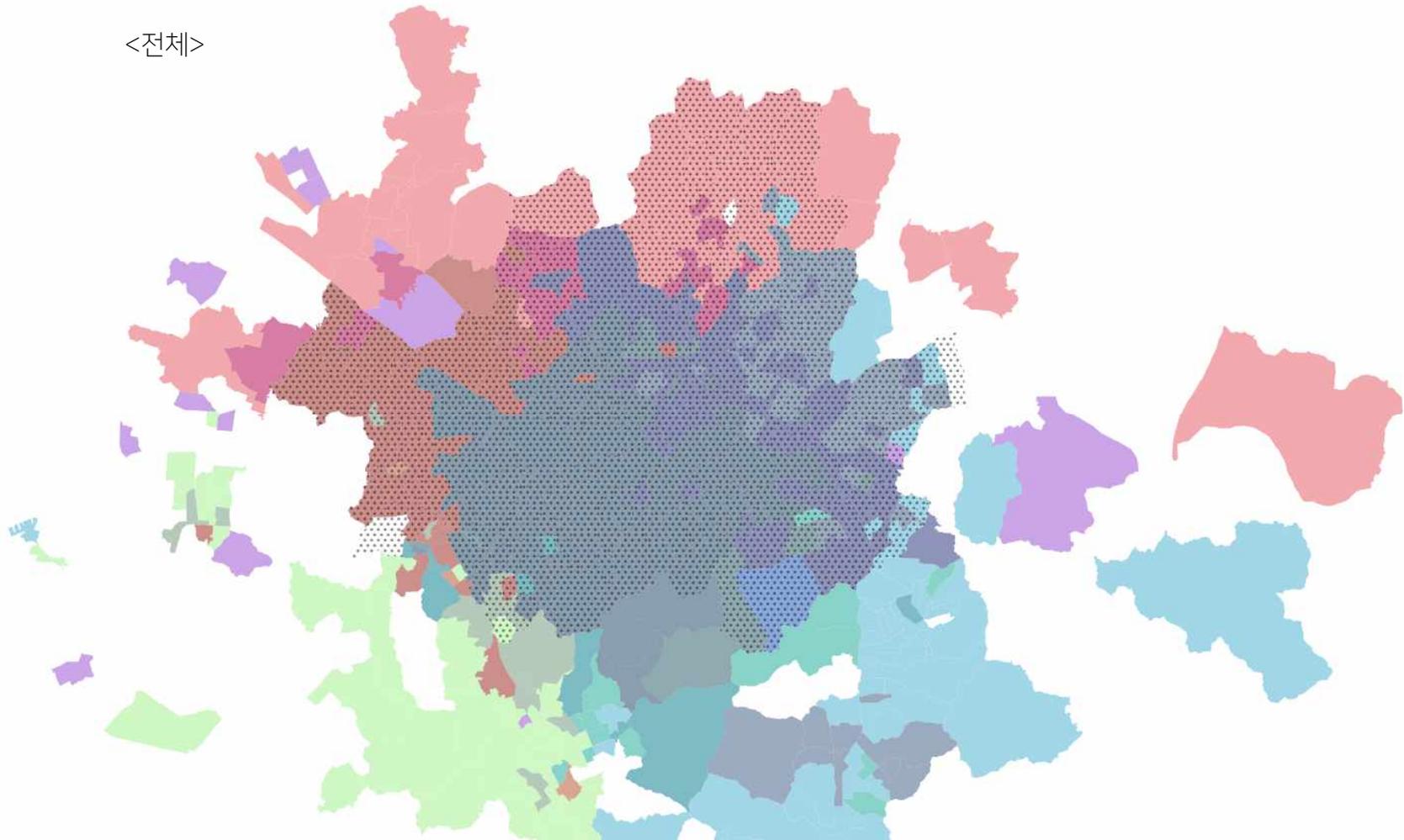
<여의도>



## II. 주거문제의 공학

- 주거기회를 어디에 제공할 것인가?
  - 서울 생활이동데이터의 분석

<전체>



# 공학을 위한 전략

### III. 공학을 위한 전략

- 주거문제를 해결하기 위해서는 이념적 접근보다 공학적 접근이 필요
  - 이념적 접근 내에서 주거문제는 자의적으로 정의
  - 실재하는 주거문제는 이념적 접근 내에서 간과됨
  - 이념은 주거문제를 해결하는데 보다 효과적인 정책의 선택을 가로막음
- 무엇이 우리의 주거문제인가?
  - 양질의 주택재고가 충분하지 않음
  - 앞으로 크게 늘어날 1인가구에게 적합한 크기의 주택은 매우 부족
  - 가구의 소득과 자산으로 부담하기가 매우 어려운 주택의 임대료 및 구입가격

### III. 공학을 위한 전략

- 주거문제 대응에 근본적 한계를 갖는 현 시스템
  - 주택의 품질을 고려하지 못한 채 주택공급이 충분하다는 신호를 주는 주택보급률
  - 장래가구에 대한 추계를 제공하면서 특정 면적의 주택에 대한 과부족도 논하기 어려운 주택수요 추정 모형
  - 주택을 임대하거나 구입하는데 있어 가구가 겪는 경제적 부담을 정확히 측정하지 못함. 이 문제를 보완하기 위한 새로운 임대료 체계 내에서도 발생하는 주거비부담
  - 소비수요 측면에서 계속 존재하는 자가소유의 욕구를 반영하지 못함
  - 필요한 공공임대주택을 단기간에 충분히 공급할 수도 없는 여건
  - 일부 주택은 임대로 활용될 수밖에 없음을 간과한 다주택자 규제
  - 주택구입능력을 더 저하시키는 LTV규제
  - 입지에 대한 고려가 부재한 주거정책

# III. 공학을 위한 전략

- 주거문제 해결에 집중적으로 초점을 맞춘 시스템 구축
  - 일반적 주택 → 좋은 주택
    - 어떻게든 주택을 공급한다고 현재의 주거문제가 해소되지 않음
    - 대상가구가 필요한 주택, 대상가구에게 좋은 주택이 공급되어야 할 것
    - 필요한 주택, 좋은 주택의 실체는 가구에 의해 결정 → 주택에서 가구로 초점을 이동하여야
  - 주택가격의 등락 → 주거비부담의 증감
    - 주택가격 등락에 대한 관심은 '좋은 주택'보다 '일반적 주택'을 공급하게 함
    - 주택가격 급등에도 불구하고 주거비부담이 크게 늘어나지 않을 대안의 탐색
    - 주택가격의 높고 낮음보다 최종 공급가격의 부담가능성에 관심을 기울일 것
      - 이 가격대로 주택을 제공하려면 무엇을 어떻게 해야 하는가?
  - 가구의 선호를 기초로 정책의 방향을 조정 (증거기반 원칙)
    - 자가보유 의향, 주택유형별 자가소유 의향 등 → 주택담보대출 및 임대사업자 규제
  - 가상의 가구에 대한 주거실태조사 표본 → 실제 가구에 대한 대기자명부 전수
    - 정책의 효과성을 근본적으로 제고할 기회

# III. 공학을 위한 전략

## ■ 지방정부가 주도하는 주거정책

- 지역마다 부족한 주거기회는 다름 → 지역마다 다른 주거문제
- 중앙정부는 근본적으로 특정 지역의 특별한 문제에 유연하게 반응하지 않음
- 중앙정부가 선호하는 일반적, 보편적 방식은 오히려 주거문제의 해결을 가로막음
  - 주택가격 상승에 대응, 단기적으로 추진되는 중앙정부 주도의 외곽 택지개발
  - 도심 등 양호한 입지에서 부담가능한 주거기회를 제공하려는 지방정부의 노력을 무력화
- 지방정부는 도시계획을 통해 좋은 주거기회를 만들어낼 수 있는 권한을 지님
  - 양호한 입지를 지닌 지역에 양질의 부담가능한 주거기회가 집중 제공되도록 사업의 인허가권, 용도지역제, 지구단위계획 수립 권한 등 활용 가능
- 주거문제의 정의 및 해결의 주체로서 지방정부의 위상 강화
  - 장기적 전략을 10년 단위 주거종합계획, 도시기본·관리계획 등을 통해 체계화
- 주거문제의 대안은 행정경계를 갖지 않음 → 인접 지방정부와의 공동 대응
- 지방정부가 이 역할을 잘 수행하도록 지원하는 중앙정부
  - 주거종합계획 등에 제시된 프로그램의 집행에 대해 주택도시기금을 적극 사용할 수 있게 함

# 감사합니다

관계부처 합동 (2020), “서민·중산층 주거안정 지원방안”.

국토교통부 (2021), 「2020년도 주거실태조사 - (일반가구) 연구보고서」.

김준형 (2019a), “과밀주거의 문제 - 기준과 측정”, 「국토계획」, 54(5): 91-106.

김준형 (2019b), “RIR은 국내 임차가구의 주거비부담을 측정할 수 있는가?”, 「국토계획」, 54(4): 94-108.

김준형·신재섭 (2016), “주택가격 하락 시기의 자가소유 - 소비수요와 투자수요의 구분을 중심으로”, 「국토계획」, 51(1): 153-167.

김준형·최막중 (2010), “소득계층별 자가소유의 자산증대 효과”, 「주택연구」, 18(1): 5-26.

임보영·김준형 (2021), “맨큐-웨일 모형과 주택수요, 그리고 평균주거면적”, 「주택연구」, 29(3): 135-156.

지규현·김정섭·김준형·박준·안영아·정은상·오지훈·서정석·김규희·이하늘·문수인 (2021), 「서울시 공공임대주택 대기자명부 도입 및 입주자 관리체계 방안」, SH서울주택도시공사.