

서울정책포커스

2007. 11. 12 제50호

저소득층 주거안정을 위한 저가·소형주택 확보방안

장영희(서울시정개발연구원 선임연구위원)

박은철(서울시정개발연구원 부연구위원)

< 목 차 >

요약

1. 문제의 제기
2. 저가·소형주택의 현황
3. 주택재정비사업에 따른 현실전망
4. 저가주택의 수요
5. 저가·소형주택 재고 확보방안

요 약

최근 들어 다가구/다세대주택 밀집지역에 대한 재정비사업이 활발해지고 있다. 다가구/다세대주택 지역에 대한 재정비사업의 활성화는 2005년도 「도시 및 주거환경정비법」의 개정으로 단독주택 밀집지역에서도 재건축사업이 가능하게 된 것과, 서울시의 적극적인 뉴타운사업 추진 영향이 크다.

저가주택은 주로 20평 이하의 소형주택으로, 전세가격 4천만원~6천만원의 다가구/다세대주택이 주를 이루고 있는데, 재정비사업으로 인한 다세대/다가구주택의 재고 감소는 앞으로 저소득층의 주거 불안을 가중시킬 것으로 우려된다.

최근 정부는 다세대/다가구주택 공급을 유도하기 위해 일부 규제를 완화하였으나, 서울의 경우 높은 토지가격으로 인해 실효성이 적은 것으로 나타났다. 다가구/다세대주택에 대한 선호 감소와 종세분화에 따른 사업성 악화로 인해 더 이상 민간부문에서 자발적인 저가주택 공급을 기대하기 어렵다는 점에서, 앞으로 저소득층의 주거안정을 위해서는 다음과 같이 다세대/다가구주택 재고를 유지할 수 있는 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

첫째, 저가·소형주택의 공급에 대한 공공의 역할을 강화할 필요가 있다. 우선 다가구/다세대주택을 매입하여 임대하는 다가구 매입임대주택사업을 확대 시행해야 한다.

둘째, 안정적인 저가·소형주택의 확보를 위해서는 건축자금 지원 확대, 특히 국민주택기금에 의한 다가구/다세대주택 건설 융자금의 상환기간을 연장할 필요가 있다.

셋째, 다가구/다세대주택을 대체할 수 있는 중층형 집합주택을 개발하여 저소득층을 위한 도시형주택으로 공급할 필요가 있다.

넷째, 다가구/다세대주택의 효율적인 재고관리를 위해서 공공부문에서 저가 임대주택의 관리대행서비스를 추진할 필요가 있다.

1. 문제의 제기

- 가용택지의 부족으로 2003년 이후 서울의 신규공급은 계속 감소되는 추세임. 그동안 아파트 중심의 강남지역과 다세대/다가구주택 밀집지역이 많은 강북 지역 간의 가격격차는 강북지역의 다세대/다가구주택 재정비를 촉진하는 계기가 되었음.
- 다가구/다세대주택 지역의 재정비사업 활성화는 2005년 「도시 및 주거환경 정비법」의 개정으로 단독주택 밀집지역에서도 재건축사업이 가능하게 된 것과 서울시의 적극적인 뉴타운사업 추진 영향이 큼. 또한 다세대/다가구주택에 대한 선호 감소와 종세분화정책은 다세대/다가구주택의 사업성을 악화시켜 2004년 이후 다세대/다가구주택의 공급을 급격히 감소시키는 계기가 됨.
- 한편, 다세대/다가구주택 재건축사업이 가능하게 되면서 좋은 입지에 위치한 다세대/다가구주택 밀집지역이 최근 몇 년간 재개발·재건축·뉴타운사업지역 등으로 대거 지정되었고, 이들 사업이 사업승인단계에 이르는 올해부터 다세대/다가구주택의 본격적인 멸실이 예상되고 있음.
- 신규공급이 거의 이루어지지 않는 상황에서 다세대/다가구주택의 재고 감소는 앞으로 저소득층의 주거불안을 가중시킬 전망이다. 이미 상당수 지역에서는 재정비사업에 대한 기대감으로 인해 주택가격과 임대료가 상승하여 저소득 가구의 주거비 부담을 가중시키고 있음.
- 앞으로 주택재개발사업의 추진으로 서울시 전체적으로는 대략 102.1천호, 이중 뉴타운사업지역에서 약 60.5천호 정도의 멸실이 예상된다는 점에서 다세대/다가구주택의 재고 유지 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있음. 특히 저가·소형주택의 공급을 영세임대업자들에게 맡기는 시대는 지나갔다는 인식하에 저가·소형주택의 공급에 대한 공공의 역할을 강화할 필요가 있음.

2. 저가·소형주택의 현황

1) 주택재고 및 공급 현황

○ 주택재고

- 서울의 주택재고는 5년마다 15% 정도씩 증가하고 있으며, 단독/다가구주택과 연립주택은 지속적으로 감소하는 데 비해 아파트와 다세대주택은 크게 증가하는 추세임. 다세대주택의 경우 2001년~2003년에 대량으로 공급되었으나, 2004년부터는 공급량이 현저히 감소하고 있음.
- 주택규모별로는 1995년~2000년에는 모든 규모가 고르게 증가하였으나, 2000년~2005년에는 96㎡(29평) 이상은 크게 증가한 반면에 63㎡(19평) 미만은 증가율이 감소함. 2000년 이후 63㎡(19평) 미만의 아파트 공급은 대폭 감소한 반면, 같은 규모의 다세대주택 공급이 대량으로 이루어짐.

<표 1> 서울시 주택재고 추이(1995-2005)

(단위: 호, %)

| 구 분 | | 1995년 | '95~'00년 증가율 | 2000년 | '00~'05년 증가율 | 2005년 |
|------------------|------------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|
| 주 택 유 형 | 단독/다가구주택 | 561,947 | -12.9 | 489,662 | - 9.4 | 443,806 |
| | 아파트 | 716,251 | 36.1 | 974,910 | 24.9 | 1,217,308 |
| | 연립주택 | 218,403 | - 1.4 | 215,319 | -35.0 | 140,016 |
| | 다세대주택 | 134,923 | 31.4 | 177,275 | 132.5 | 412,187 |
| | 비주거용 건물내 주택 | 56,587 | 4.9 | 59,371 | -51.4 | 28,832 |
| 주 택 규 모 | 30㎡(9평) 미만 | 52,125 | - 1.8 | 51,215 | 13.4 | 58,080 |
| | 30㎡~63㎡(19평) 미만 | 610,290 | 16.9 | 713,339 | 10.4 | 787,167 |
| | 63㎡~96㎡(29평) 미만 | 520,609 | 16.3 | 605,429 | 27.8 | 773,442 |
| | 96㎡~129㎡(39평) 미만 | 164,157 | 15.7 | 189,961 | 36.2 | 258,676 |
| | 129㎡ 이상 | 340,930 | 4.6 | 356,593 | 2.3 | 364,784 |
| 합 계 | | 1,688,111 | 13.5 | 1,916,537 | 17.0 | 2,242,149 |

자료: 통계청, 인구주택총조사, 2005.

○ 주택공급

- 서울의 인·허가기준 주택건설실적은 2002년 159.8천호에서 2006년 39.7천호로 크게 감소함.
- 주택유형별로는 2002년의 경우 연립/다세대주택 64.6%(103.2천호), 아파트 32.4%(51,8천호), 단독/다가구주택 2.9%(4.7천호)였는데 비해, 2006년에는 아파트 76.5%(30.6천호), 연립/다세대 21.3%(8.4천호), 단독/다가구주택 2.3%(1.7천호)로 연립/다세대주택의 비중이 크게 감소하고, 아파트의 비중이 크게 증가한 것으로 나타남.

<표 2> 주택유형별 주택건설실적(인·허가기준)

(단위: 호)

| 구 분 | 호수기준 | | | | 가구수기준 | | | |
|-------|--------|--------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|
| | 단독/다가구 | 아파트 | 연립/다세대 | 계 | 단독/다가구 | 아파트 | 연립/다세대 | 계 |
| 2000년 | 2,478 | 72,149 | 22,309 | 96,936 | 9,626 | 72,149 | 22,309 | 104,084 |
| 2001년 | 3,598 | 39,420 | 73,572 | 116,590 | 16,471 | 39,420 | 73,572 | 129,463 |
| 2002년 | 4,707 | 51,815 | 103,245 | 159,767 | 16,610 | 51,815 | 103,245 | 171,670 |
| 2003년 | 2,068 | 83,611 | 30,076 | 115,755 | 5,751 | 83,611 | 30,076 | 119,438 |
| 2004년 | 983 | 49,587 | 7,552 | 58,122 | 2,580 | 49,587 | 7,552 | 59,719 |
| 2005년 | 812 | 44,084 | 6,901 | 51,797 | 1,671 | 44,084 | 6,901 | 52,656 |
| 2006년 | 896 | 30,351 | 8,447 | 39,694 | 2,123 | 30,351 | 8,447 | 40,921 |

자료: 건설교통부, 내부자료, 2006: 서울시, 내부자료, 2007.

- 연립/다세대주택의 공급 감소는 2002년 「서울특별시 주차장 설치 및 관리조례」가 개정되어 가구당 0.7대에서 1.0대로 주차장 설치기준이 강화되었고, 2003년 종세분화에 따른 제2종 일반주거지역의 용적률 적용, 그리고 2006년부터 200㎡ 초과 건축물 신축시 기반시설부담금이 부과되면서 사업성이 크게 악화되었기 때문임.

2) 다가구/다세대주택의 공급

- 다가구/다세대주택은 자산가치 측면에서 매매가 원활하게 이루어지지 않고 건물가치가 급격하게 떨어지는 등 사업성 악화로 인해 2004년 이후 신규공급이 급격히 감소하고 있음.
- 다가구/다세대주택으로 임대사업을 할 경우 대부분 지역에서 내부수익률은 10%에도 미치지 못하는 것으로 나타났으며, 순현재가치 또한 사업비보다 낮고, 손익분기점도 17년~20년이나 되는 것으로 나타남. 원룸주택으로 운영하는 경우에도 대부분의 지역에서 내부수익률은 11% 이하로 대체로 사업성이 없는 것으로 나타남.

<표 3> 사업성분석 요약

| 구 분 | | 내부수익률 | 순현재가치(천원) | 총사업비(천원) | 손익분기점 |
|---------------|-----|-------|-------------|-----------|-------|
| 다가구/ 다세대주택 | 강 남 | 8.5% | 892,356.3 | 931,811.0 | 17년 |
| | 서 초 | 8.7% | 745,521.6 | 831,811.0 | 16년 |
| | 송 파 | 7.0% | 494,676.7 | 691,811.0 | 16년 |
| | 관 악 | 6.2% | 391,773.3 | 606,811.0 | 18년 |
| | 금 천 | 7.3% | 400,724.7 | 501,811.0 | 17년 |
| | 구 로 | 6.4% | 348,443.5 | 516,811.0 | 18년 |
| | 양 천 | 7.0% | 393,749.1 | 526,811.0 | 17년 |
| | 강 서 | 7.1% | 376,156.3 | 491,811.0 | 17년 |
| | 강 동 | 4.3% | 271,480.8 | 631,811.0 | 20년 |
| | 영등포 | 7.5% | 421,178.6 | 521,811.0 | 17년 |
| | 서대문 | 6.9% | 403,256.4 | 556,811.0 | 18년 |
| | 동 작 | 8.3% | 491,944.8 | 546,811.0 | 17년 |
| 원 룸 | 강 남 | 13.9% | 1,361,365.5 | 931,811.0 | 14년 |
| | 서 초 | 15.1% | 1,554,248.5 | 831,811.0 | 14년 |
| | 송 파 | 9.1% | 656,932.0 | 691,811.0 | 16년 |
| | 관 악 | 9.2% | 601,853.8 | 606,811.0 | 16년 |
| | 금 천 | 9.8% | 548,382.9 | 501,811.0 | 15년 |
| | 구 로 | 8.5% | 478,045.2 | 516,811.0 | 16년 |
| | 양 천 | 9.0% | 520,880.8 | 526,811.0 | 16년 |
| | 강 서 | 9.3% | 510,782.3 | 491,811.0 | 16년 |
| | 강 동 | 5.7% | 367,431.6 | 631,811.0 | 19년 |
| | 영등포 | 10.8% | 635,171.7 | 521,811.0 | 15년 |
| | 서대문 | 9.0% | 545,286.4 | 556,811.0 | 16년 |
| | 동 작 | 10.0% | 607,669.6 | 546,811.0 | 15년 |

- 앞으로 서울시에서 다가구/다세대주택 임대사업의 사업성을 확보하기 위해서는, 토지가격이 m^2 당 약 60만원~120만원(평당 약 200만원~400만원) 정도로 낮아져야 하는 것으로 나타남.

<표 4> 사업성 확보를 위한 토지가격 산정(내부수익률 12% 경우)

(단위: 만원/ m^2 , () 안은 만원/평)

| 구 분 | 현재 평균 토지가격 | 사업성 확보를 위한 토지가격 수준 | |
|-----|------------|--------------------|------------|
| | | 다가구/다세대주택 | 원 룠 |
| 강 남 | 423(1,400) | 302(1,000) | 477(1,580) |
| 서 초 | 363(1,200) | 272(900) | 453(1,500) |
| 송 파 | 278(920) | 160(530) | 208(690) |
| 관 악 | 227(750) | 109(360) | 166(550) |
| 금 천 | 163(540) | 79(260) | 121(400) |
| 구 로 | 172(570) | 70(230) | 106(350) |
| 양 천 | 178(590) | 85(280) | 121(400) |
| 강 서 | 157(520) | 70(230) | 109(360) |
| 강 동 | 242(800) | 82(270) | 109(360) |
| 영등포 | 175(580) | 91(300) | 151(500) |
| 서대문 | 196(650) | 97(320) | 136(450) |
| 동 작 | 190(630) | 118(390) | 151(500) |

3) 저가·소형주택 거주가구 현황

○ 저가·소형주택의 개념 정의

- 저가주택은 일반적으로 저소득가구(소득 4분위 이하)가 영위할 수 있는 주거 서비스를 제공하는 주택으로 정의할 수 있음.
- 점유형태별 주택가격의 중위값 및 25%값 이하의 주택을 저가주택으로 정의¹⁾할 경우 자가가구의 경우 주택가격 1억 5,000만원~2억원, 차가가구의

1) A. Skaburskis, 2006, "Filtering, city change and the supply of low-priced housing in Canada", *Urban Studies*, Vol. 43, No. 3.

경우 보증금 4,000만원~6,000만원 정도를 저가주택이라고 할 수 있음.

<표 5> 서울시 점유형태별 주택가격

| 구 분 | 자 가 | 차 가 |
|------------|----------|---------|
| 평 균(만원) | 28,806.6 | 7,087.5 |
| 표준편차(만원) | 21,015.6 | 5,154.7 |
| 중 위 값(만원) | 24,000.0 | 6,000.0 |
| 25 % 값(만원) | 15,000.0 | 4,000.0 |

주: 월세전환이율을 월 0.88% 적용하여 보증금으로 전환(국민은행, 전국주택가격동향조사, 2005. 5)
자료: 건설교통부국토연구원, 2005 주거실태 및 주택수요조사(서울).

- 저가주택의 개념을 전세 6,000만원 이하의 주택으로 설정하여 저소득층 거주주택인 단독/다가구주택의 3.3㎡당 전세가격(333만원)으로 나누면 59.6㎡가 됨. 다시 말해, 저가의 단독/다가구주택에서 전세로 거주하고자 할 경우 60㎡ 정도의 주택에 거주가 가능하다는 점에서, 전세가 6,000만원 이하의 60㎡ 주택을 저가·소형주택으로 정의할 수 있음.

○ 저가·소형주택 거주가구 현황

- 자가가구 중 저가주택 거주가구는 28.9%~45.3%, 차가가구 중에서는 29.2%~54.2%가 저가주택에 거주하고 있는 것으로 나타남.

<표 6> 주택가격

(단위: 가구, () 안은 %)

| 구 분 | 1.5억원 이 하 | 2억원 이 하 | 3억원 이 하 | 3억원 초 과 | 계 | 평 균 (만원) |
|-----|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-------------|
| 자 가 | 279 (28.94) | 158 (16.39) | 233 (24.17) | 294 (30.50) | 964 (100.00) | 28,806.9 |
| 구 분 | 4천만원 이 하 | 6천만원 이 하 | 8천만원 이 하 | 8천만원 초 과 | 계 | 평 균 |
| 차 가 | 265 (29.22) | 227 (25.03) | 175 (19.29) | 240 (26.46) | 907 (100.00) | 7,087.5 |

자료: 건설교통부국토연구원, 2005 주거실태 및 주택수요조사(서울).

- 자가주택 거주가구는 단독/다가구주택에서 가장 많이 거주하고 있는데, 자가
가구는 연립/다세대주택(38.7%), 차가가구는 단독/다가구주택(72.8%)에서 가
장 많이 거주하고 있음.

<표 7> 주택유형

(단위: 가구, () 안은 %)

| 구 분 | | 단독/ 다가구주택 | 아파트 | 연립/ 다세대주택 | 기 타 | 계 |
|------|-----|----------------|----------------|----------------|--------------|-----------------|
| 점유형태 | 자 가 | 138 (31.58) | 124 (28.38) | 169 (38.67) | 6 (1.37) | 437 (100.00) |
| | 차 가 | 358 (72.76) | 34 (6.91) | 68 (13.82) | 32 (6.50) | 492 (100.00) |
| | 전 체 | 496 (53.39) | 158 (17.01) | 237 (25.51) | 38 (4.09) | 929 (100.00) |

Chi-Square: $\chi^2 = 207.1480$, $p < 0.0001$

자료: 건설교통부·국토연구원, 2005 주거실태 및 주택수요조사(서울).

- 주택의 전용면적은 평균 65.5m^2 로, 60m^2 초과~ 85m^2 가 32.2%, 40m^2 이하가
25.9%로 나타남. 자가가구는 60m^2 초과~ 85m^2 의 주택에 49.0%가 거주하며,
차가가구는 40m^2 이하의 주택에 40.9%가 거주하여 자가가구보다 차가가구의
주거환경이 훨씬 열악한 것으로 나타남.

<표 8> 전용면적

(단위: 가구, () 안은 %)

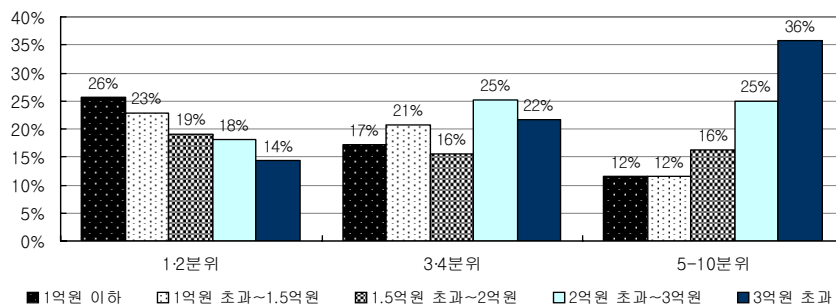
| 구 분 | | 40m^2 이하 | 40m^2 초과 ~ 50m^2 | 50m^2 초과 ~ 60m^2 | 60m^2 초과 ~ 85m^2 | 85m^2 초과 | 합 계 | 평 균 |
|------|-----|-------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------|-----------------|-------------------|
| 점유형태 | 자 가 | 40 (9.15) | 51 (11.67) | 65 (14.87) | 214 (48.97) | 67 (15.33) | 437 (100.00) | 80.43m^2 |
| | 차 가 | 201 (40.85) | 116 (23.58) | 66 (13.41) | 85 (17.28) | 24 (4.88) | 492 (100.00) | 52.13m^2 |
| | 전 체 | 241 (25.94) | 167 (17.98) | 131 (14.10) | 299 (32.19) | 91 (9.80) | 929 (100.00) | 65.45m^2 |

Chi-Square: $\chi^2 = 206.3042$, $p < 0.0001$

자료: 건설교통부·국토연구원, 2005 주거실태 및 주택수요조사(서울).

○ 소득분위별 저가주택 거주가구비율

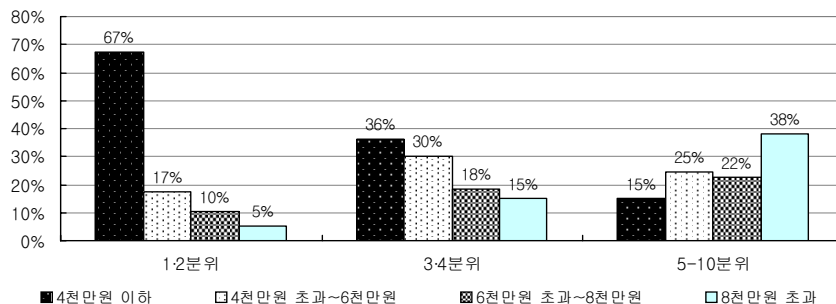
- 소득분위별로는 자가소유가구 중 1·2분위의 67.6%, 3·4분위의 53.3%가 2억 이하의 주택에서 거주하고 있음. 주택유형별로는 연립/다세대주택 거주가구의 85.4%가 2억 이하의 주택에서 거주하고 있음.



자료 : 건설교통부·국토연구원, 2005 주거실태 및 주택수요조사(서울).

[그림 1] 소득분위별 주택가격(자가소유가구)

- 차가가구 중에서는 1·2분위의 84.8%, 3·4분위의 66.7%가 보증금 6,000만원 이하의 주택에서 거주하고 있음. 주택유형별로는 단독/다가구주택 거주가구의 70.3%, 연립/다세대주택 거주가구의 56.7%가 보증금 6,000만원 이하의 주택에서 거주하고 있음.



자료 : 건설교통부·국토연구원, 2005 주거실태 및 주택수요조사(서울).

[그림 2] 소득분위별 주택가격(차가가구)

3. 주택재정비사업에 따른 멸실전망

1) 멸실주택수 파악

- 최근 5년간 서울의 호수기준 멸실주택수는 총 148.1천호로, 2002년 35.2천호에서 2006년 11.1천호로 감소함. 통계청의 인구주택총조사 기준으로는 2001년~2005년에 매년 46.4천호가 멸실된 것으로 나타나, 실제 멸실주택수가 신고건수보다 많은 것을 알 수 있음.
- 가구수기준 멸실주택수는 총 157.6천호로, 2002년 38.7천호에서 2006년 11.9천호로 감소함.
- 호수기준과 가구수기준 모두 2002년, 2003년, 2006년에는 단독/다가구주택, 2004년과 2005년에는 아파트의 멸실이 가장 많은 것으로 나타남.

<표 9> 주택유형별 멸실현황

(단위: 호, () 안은 %)

| 구 분 | | 2002년 | 2003년 | 2004년 | 2005년 | 2006년 | 계 |
|------------|--------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| 호 수 기 준 | 단독/ 다가구주택 | 19,504 (55.42) | 15,759 (47.53) | 9,349 (29.22) | 5,092 (13.86) | 5,643 (50.95) | 55,347 (37.36) |
| | 아파트 | 5,471 (15.55) | 5,516 (16.64) | 14,311 (44.73) | 28,015 (76.28) | 2,225 (20.09) | 55,538 (37.49) |
| | 연립/ 다세대주택 | 10,216 (29.03) | 11,882 (35.84) | 8,333 (26.05) | 3,619 (9.85) | 3,208 (28.96) | 37,258 (25.15) |
| | 전 체 | 35,191 (100.00) | 33,157 (100.00) | 31,993 (100.00) | 36,726 (100.00) | 11,076 (100.00) | 148,143 (100.00) |
| 가구수 기 준 | 단독/ 다가구주택 | 22,964 (59.41) | 17,945 (50.77) | 11,690 (34.05) | 5,713 (15.30) | 6,503 (54.48) | 64,815 (41.12) |
| | 아파트 | 5,471 (14.15) | 5,516 (15.61) | 14,311 (41.68) | 28,015 (75.01) | 2,225 (18.64) | 55,538 (35.24) |
| | 연립/ 다세대주택 | 10,216 (26.43) | 11,882 (33.62) | 8,333 (24.27) | 3,619 (9.69) | 3,208 (26.88) | 37,258 (23.64) |
| | 전 체 | 38,651 (100.00) | 35,343 (100.00) | 34,334 (100.00) | 37,347 (100.00) | 11,936 (100.00) | 157,611 (100.00) |

자료: 서울시, 내부자료, 2007.

2) 주택재정비사업에 따른 저가·소형주택의 멸실전망

- 현재까지 사업이 추진중인 뉴타운사업지구를 대상으로 주택멸실을 추정한 결과, 거주단위 주택수 기준으로는 2007년에 약 32.2천호, 2008년에 약 21.2천호, 2009년 이후 약 7.0천호의 멸실이 예상됨.
- 주택재개발사업은 현재 56개 구역에서 사업이 시행중이며, 43개 구역은 미시행지역임. 시행중인 지역의 경우 주택의 50% 정도가 철거된 것으로 가정하면, 향후 시행중인 지역에서 약 10.8천동, 미시행지역에서 향후 약 10.6천동 정도의 철거가 예상됨. 단독/다가구주택의 호수기준 주택수 대비 가구수 기준 주택수가 4.77배인 점을 감안하면, 거주단위 기준으로 102.1천호 정도의 철거가 예상됨.

<표 10> 주택재개발사업 추진현황(2007년 1월 현재)

| 구 분 | 구역수 | 시행면적 (천㎡) | 정비건물 (동) | 건립가구(가구) | | |
|-----|-----|--------------|-------------|----------|---------|--------|
| | | | | 계 | 분양주택 | 임대주택 |
| 전 체 | 389 | 17,005.3 | 141,931 | 318,640 | 263,998 | 54,642 |
| 미시행 | 43 | 1,536.7 | 10,594 | 27,408 | 23,325 | 4,083 |
| 시행중 | 56 | 2,588.8 | 21,605 | 38,125 | 34,355 | 3,770 |
| 준 공 | 39 | 2,186.8 | 19,724 | 45,402 | 37,892 | 7,510 |
| 완 료 | 251 | 10,692.9 | 90,008 | 207,705 | 168,426 | 39,279 |

주: 뉴타운사업지구 제외.

자료: 서울시 주택국, 내부자료, 2007.

4. 저가주택의 수요

1) 자가주택

- 저가주택에 대한 자가수요는 신규주택보다는 기존주택에 대한 수요가 더 많은

것으로 추정됨. 1억원 이하 주택은 기존주택 수요가 연간 18.4천호로 86.9%를 차지함.

<표 11> 주택별 자가 저가주택 연간 수요 추정결과

(단위: 호)

| 구 분 | 신규주택 | 기존주택 |
|------------|-----------------|-----------------|
| 1억원 이하 | 2,770 (13.12%) | 18,350 (86.88%) |
| 1억 5천만원 이하 | 12,210 (30.22%) | 28,200 (69.78%) |
| 2억원 이하 | 26,950 (37.39%) | 45,130 (62.61%) |

- 뉴타운사업으로 인한 멸실주택을 신규주택 수요로 합산할 경우 신규주택에 대한 수요가 가격대별로 매년 1만호 정도씩 증가하는 것으로 나타남.

<표 12> 뉴타운사업지구 멸실을 감안한 자가 신규저가주택 수요 추정

(단위: 호)

| 구 분 | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 이후 |
|------------|--------|--------|--------|----------|
| 1억원 이하 | 11,362 | 8,505 | 3,765 | 3,664 |
| 1억 5천만원 이하 | 20,802 | 17,945 | 13,205 | 13,104 |
| 2억원 이하 | 35,542 | 32,685 | 27,945 | 27,844 |

2) 차가주택

- 차가의 경우 기존주택에 대한 수요가 압도적임. 보증금 4,000만원 이하의 경우에는 연간 30.9천호, 보증금 6,000만원 이하의 경우에는 연간 56.6천호의 수요가 있는 것으로 추정됨.

<표 13> 주택별 차가 저가주택 연간 수요 추정결과

(단위: 호)

| 구 분 | 신규주택 | 기존주택 |
|---------|---------------|-----------------|
| 4천만원 이하 | 560 (1.78%) | 30,880 (98.22%) |
| 6천만원 이하 | 5,420 (8.74%) | 56,620 (91.26%) |

- 뉴타운사업지구의 멸실주택을 합산할 경우 4,000만원 이하 주택의 수요는 2007년 55.1천호, 2008년 46.9천호, 2009년 34.1천호 2010년 이후 34.0천호임. 이 중 신규주택은 2.9%~8.3%, 기존주택은 91.7%~97.1%로 기존주택에 대한 수요가 대부분인 것으로 나타남.
- 6,000만원 이하 주택의 경우에는 2007년 85.7천호, 2008년 77.5천호, 2009년 64.7천호 2010년 이후 64.6천호임. 이 중 신규주택은 9.1%~11.0%, 기존주택은 89.0%~90.9%로 마찬가지로 기존주택에 대한 수요가 거의 90%를 차지하고 있음.

<표 14> 뉴타운사업지구 멸실을 감안한 차가 저가주택 수요 추정

(단위: 호)

| 구 분 | | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 이후 |
|---------|---------|--------|--------|--------|----------|
| 4천만원 이하 | 신규주택 수요 | 4,576 | 3,191 | 1,007 | 989 |
| | 기존주택 수요 | 50,487 | 43,724 | 33,065 | 32,976 |
| 6천만원 이하 | 신규주택 수요 | 9,436 | 8,051 | 5,867 | 5,849 |
| | 기존주택 수요 | 76,227 | 69,464 | 58,805 | 58,716 |

5. 저가·소형주택 재고 확보방안

1) 매입임대주택사업 확대

- 다가구/다세대주택 재고를 유지하기 위해서는 공공부문에서 적극적으로 다가구/다세대주택을 매입할 필요가 있음. 현재 서울시에는 다가구매입임대주택이 4.7천호가 있으며, 이 중 1.2천호는 서울시에서, 3.5천호는 건설교통부에서 매입하여 운영하고 있음.
- 앞으로 서울에서 매입임대사업을 지속적으로 추진해 나가기 위해서는 매입임대주택사업의 호당 사업비를 9,000만원 정도로 상향조정할 필요가 있음.

<표 15> 생활권별 매입임대주택 현황

| 구 분 | 서울시 (‘02년~‘03년) | 건설교통부 | | | 계 |
|-----|--------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | ‘04년 | ‘05년 | ‘06년 | |
| 도심권 | 47 | - | 24 | 67 | 138 |
| 동북권 | 474 | 141 | 234 | 586 | 1,435 |
| 서북권 | 327 | - | 155 | 122 | 604 |
| 서남권 | 329 | 362 | 866 | 567 | 2,124 |
| 동남권 | 67 | - | 141 | 216 | 424 |
| 전 체 | 1,244 | 503 | 1,420 | 1,558 | 4,725 |

자료: SH공사, 내부자료, 2007; 대한주택공사, 내부자료, 2007.

- 다가구/다세대주택 소유가구에 대한 조사결과 가구당 매도희망가격은 평균 1억 1,528만원으로 시세(호가)를 반영하고 있는데, 매입가격인 감정평가금액이 시세의 80% 수준임을 감안할 때 호당 9,000만원 정도까지 매입가격기준을 상향조정할 필요가 있음.

<표 16> 다가구/다세대주택의 가구당 매도희망가격

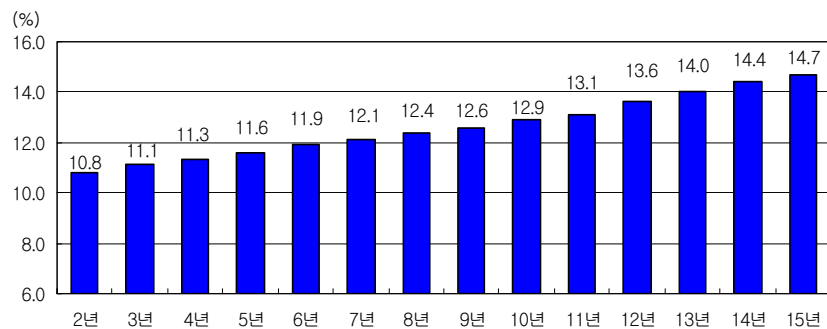
| 구 분 | 1억원 미만 | 1억원~1억 5천만원 미만 | 1억 5천만원 이 상 | 계 | 평 균 (만원) |
|-------|--------|-------------------|----------------|--------|-------------|
| 가구수 | 13 | 13 | 9 | 35 | 11,527.5 |
| 비율(%) | 37.14 | 37.14 | 25.71 | 100.00 | |

주: 대한주택공사 서울지역본부에 매도신청을 한 다세대/다가구주택 소유자에 대한 설문조사 결과를 분석하였으며, 가구당 매도희망가격은 조사대상 주택 중에 호당 3가구 이상 거주하는 주택의 매도희망가격을 거주가구수로 나누어 계산함.

- 다가구/다세대주택 매입은, 뉴타운사업지구나 재정비사업 인근지역보다는 개발사업의 영향이 적고 주택가격이 안정된 지역에서 우선적으로 추진될 필요가 있음.
- 아울러 다가구/다세대주택 시세가 높게 형성되고 있는 주택재정비사업지역 및 인근지역에서는 매입보다는 전세임대주택사업을 시행하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

2) 다가구/다세대주택 건설 지원

- 현재 국민주택기금에서는 다세대·다가구주택 건설자금을 융자 지원하고 있는데, 융자금 상환기간이 1년~2년으로 매우 짧아 장기간 임대·운영을 목적으로 다가구/다세대주택을 건축할 경우에는 그다지 실효성이 없는 것으로 나타남.
- 다가구/다세대주택 사업성 호전을 위해서 금융지원 방안을 검토해 본 결과, 다세대·다가구주택 건축자금으로 사업성을 확보하기 위해서는 대출한도액 상향조정보다는 상환기간 조정이 더 효과적인 것으로 나타남.
- 현재 1호당 1,500만원, 최대 1억 2천만원까지 연이율 5.0%로 지원하는 다세대·다가구주택 건축자금에 대한 상환기간을 연장할 경우 내부수익률이 향상되는 것으로 나타남.



주: 대출상한액 1억 2천만원으로 가정함.

[그림 3] 상환기간에 따른 내부수익률 변화(영등포구 원룸의 경우)

- 따라서 만약 대출한도액을 높일 경우에는 동시에 상환기간도 연장하는 것이 다세대·다가구주택의 사업성을 확보하는 데 도움이 될 것으로 판단됨.

3) 새로운 중층형 주택 개발

- 다가구/다세대주택 밀집지역의 과밀개발에 의한 주거환경 악화, 기반시설 부족, 획일화된 주거형태에 의한 도시성 상실 등 집합주택지역이 안고 있는 문제점들을 고려하여 저가주택의 대안으로 새로운 형태의 중층형 집합주택을 도입할 필요가 있음.
- 현행 건축법규를 준수할 경우 실행용적률이 저하될 수밖에 없는 실정으로 규제완화가 필요함. 우선, 건폐율 규정을 완화하여 고밀개발이 가능하도록 규제를 완화하고, 측벽공유개발(Zero-lot Zoning)제도를 도입하여 토지이용도를 높이며, 지역별 공동주차장을 확보하여 공동주차장 활용이 가능할 경우 주차장관련 규제완화도 검토할 필요가 있음.
- 노후주거지 등 도로정비는 되어 있으나 필지분할이 복잡한 지역에서 몇 개의 계획개발 단위를 설정하여 공동개발을 통한 중층주택 개발을 추진할 필요가 있음. 단독주택 필지 여러 개가 모여 중층 공동주택(일명 다세대형 공동주택 또는 타운하우스) 건설을 합의한 경우에는 필지합필의 행정을 거치지 않고, 합의필지 외곽선을 일단의 주택지로 인정하는 등 규제완화가 필요함.

4) 저가임대주택 모델사업 시범 실시

- 서울시에서 소유하고 있는 다가구/다세대 매입임대주택 중 노후주택을 선택하여 저가임대주택 모델사업을 시범 실시할 필요가 있음. 기존 다가구/다세대주택의 질적 수준을 높일 수 있는 저가주택 모델을 개발하고, 매입임대주택 2호가 인접한 경우에는 합필개발을 통해 중층형 집합주택 개발을 추진하도록 함.

5) 다가구/다세대주택 재고관리서비스 지원

- 저가주택의 공급과 함께 기존 다가구/다세대주택의 재고관리 차원에서 앞으로는 공공부문에서 개보수 및 관리서비스 대행사업을 고려해 볼 필요가 있음.
- 다가구주택 소유주 가운데 노인가구가 많고, 월세수입에 의존하는 가구가 많다는 점에서 앞으로 다가구주택 관리서비스는 정책적으로 다가구주택의 재고를 유지하는 데 상당히 중요한 역할을 할 것으로 기대됨. 공공부문에서 사업을 의뢰받아 임대주택의 관리 및 운영서비스를 대행할 경우 공공의 입장에서는 다가구주택의 재고를 유지할 수 있고, 소유주 입장에서는 지속적으로 월세수입을 확보할 수 있는 이점이 있음.
- 우선 시범적으로 공공부문에서 소유자로부터 주택을 신탁받아 개보수 및 관리를 대행하고 소유주에게는 임대료를 지불하는 방식으로 관리서비스 업무를 추진할 필요가 있음.

장영희 | 서울시정개발연구원 선임연구위원
02-2149-1251
yhjang@sdi.re.kr

박은철 | 서울시정개발연구원 부연구위원
02-2149-1258
parkagfe@sdi.re.kr