



---

# 도민 중심의 종합 주거대책 마련 참여형 연구

## 요약지료

---



제주특별자치도의회  
Jeju Special Self-Governing Provincial Council

제주특별법 제도개선 및 토지정책 특별위원회

# 목 차

## I. 연구 개요

## II. 주거정책 현황과 분석

## III. 주거정책 분석

1. 국외 사례
2. 국내 사례
3. 주거 및 주택 관련 법령 체계

## IV. 제주 주택수요 분석

1. 분석요약 및 제주도민 맞춤형 주거안정 정책방향

## V. 주거안정을 위한 도민 중심의 주택공급 방안

1. 중앙정부 공공임대주택 정책을 활용한 주거대책 방안
2. 국·공유지를 활용한 주거대책 방안
3. 수요계층별 특성을 고려한 맞춤형 주거대책 방안
4. 노후주택 및 빈집을 활용한 주거대책 방안
5. 주택구입 수요자를 위한 민간주택 택지공급 방안

## VI. 주거안정 실현을 위한 재정정책 방안

1. 중앙정부 지원시책 활용
2. 제주차원 공공주택금융·재정 정책방안

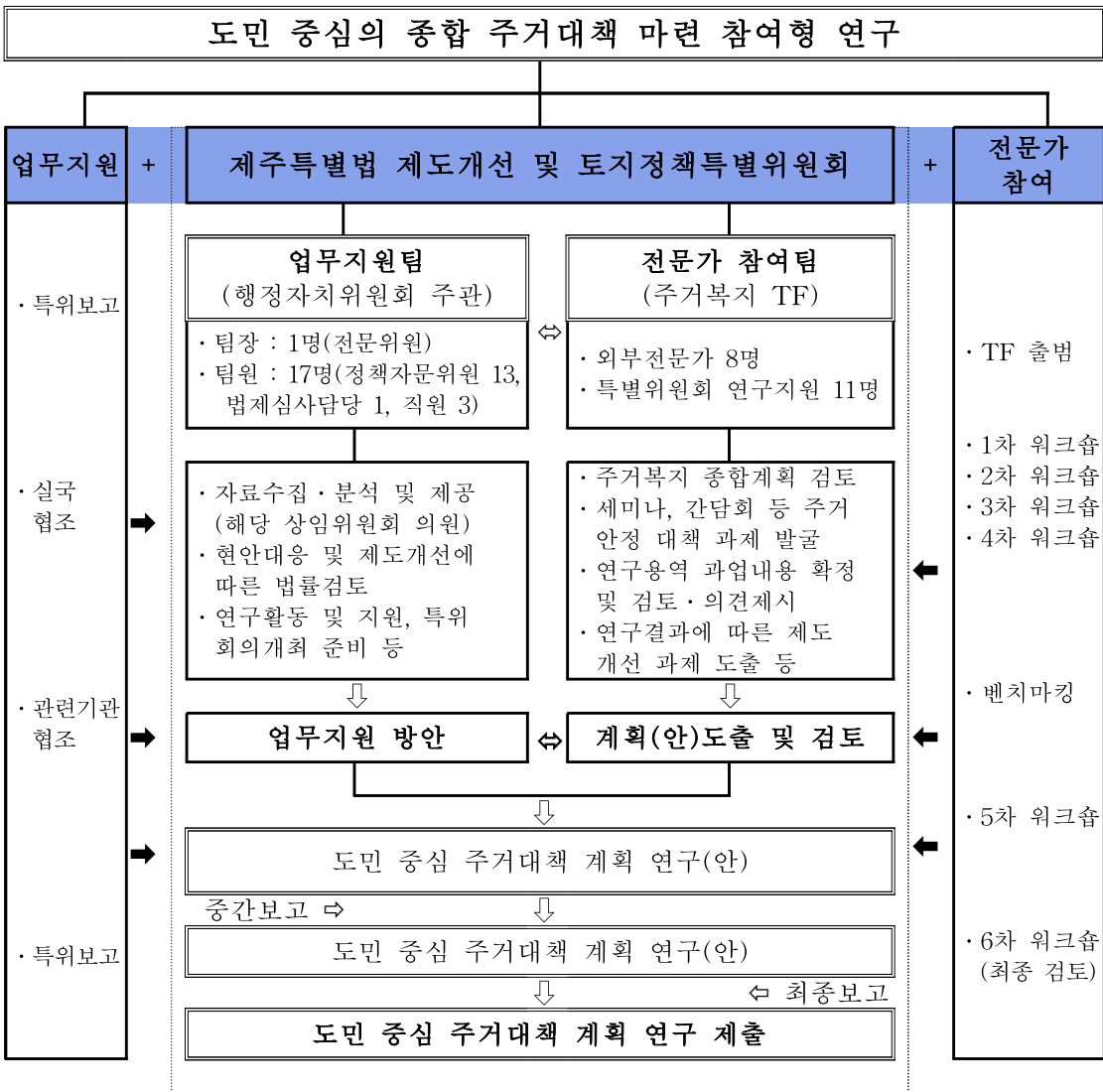
## VII 주거 및 주택시장 안정화를 위한 제도개선 방안

1. 제도개선 방안
2. 주거권 확보를 위한 관리운영 방안

# I. 연구 개요

- 제주도민 맞춤형 주거안정대책 수립 T/F팀 중심으로 연구 수행
  - 구성 : 19명(특별위원회 연구지원 11명, 외부전문가 8명)
  - T/F팀 주요 활동 추진 상황: 워크숍 5회, 일본연수 1회, 서울연수 1회

## ○ 연구프로세스



## Ⅱ. 주거정책 현황과 분석

### (1) 분석합의

#### ① 분석 요약

- 총가구수가 2000년 15만8천가구에서 2015년 22만가구로 **39.3%에 증가**한 가운데, **1인가구 증가**(‘00년 2만6천가구→’15년 5만8천가구, 전체 26.5%)와 **노령층 인구증가**(‘00년 4만2천명 → ’15년 8만3천명, 전체 14.1%)가 두드러짐
- 제주도민의 **점유형태는 단독주택 비율(42.8%)**이 높으며 이에 따른 노후단독주택과 빈집이 증가하였음. 아울러 **아파트 비율(32.0%)**이 높아졌음
- 하지만 주택보급률<sup>1)</sup>은 2005년 96.0%에서 2015년 100.7%로 증가하였으나, **자가비율은 감소**(2000년 55.4%→ 2015년 54.2%)하였으며 이는 **전국 평균 자가점유율 56.8%에도 못미침**
- 주택보급에 필요한 토지는 도외민을 중심으로 거래가 이루어져 토지가격분이 주택가격에 전이되어 도민의 주거비용이 높아지는 결과를 초래하였음
- 제주특별자치도 **사회조사 결과**에 따르면 전 연령층에서 **단독주택** 거주비용보다 **희망비율이 높게 나타났으며**, 연령이 올라갈수록 단독주택에 거주하는 비율은 증가하였음

#### ② 분석 합의

- **주거약자의 세분화와 도시가구평균근로소득 등 정부가 공표한 소득분위로 소득정보를 세분화하여 생애주기형 주거 및 생활행태를 구체적으로 파악할 필요가 있음**
- **2016 제주사회조사에 따르면 가구당 월평균 소득이 300만원 미만이 전체의 58.6%에 이르고 있음.**
  - 이는 2015 인구주택총조사결과에 따른 제주지역 평균 가구원 수는 2.61명을 적용했을 때 제주도민의 가구당 소득수준은 도시근로자 가구당 월평균 소득의 70%이하 수준<sup>2)</sup>이며, 사실상 제주도민의 60%이상이 주거취약계층으로 해석할 수 있음.

1) 국토교통부가 발표한 신 주택보급률로써 기존 주택보급률의 보안을 위하여 주택수에 다가구구분거처를 반영하고, 가구수는 1인가구를 포함한 일반가구로 대체한 수치이며, 2015년 전국 평균 신주택보급률은 102.3%임.

2) 2016년 도시근로자 가구당 월평균 소득 중 3인가구는 4백76만원이며 이의 70% 수준은 3백3십3만원임

- 정부의 통계조사 결과도 이를 뒷받침하고 있음.
  - 2015년 경제총조사에 따르면 제주지역 전체사업체수는 55,170개이며 이중 ‘도매 및 소매업’ (25.6%)과 ‘숙박 및 음식점업(26.3%)’ 이 전체의 51.9%로 대부분을 차지하고 있음.
  - 종사자수도 전체 24만7,549명 중 각각 16.7%와 19.1%에 이르고 있음
  - 통계청<sup>3)</sup>에 따르면 임금근로자 비중이 200만원 미만인 경우, ‘도매 및 소매업’ 분야는 53.9%, ‘숙박 및 음식점업’ 79.0%에 이르고 있음.
  - 특히 제주시는 임시·일용근로자 비중 상위 지역으로 그 비중이 25.6%에 이르고 있는 것으로 나타남.

## (2) 정책적 시사점

- 각종 통계자료로 살펴볼 때 **제주도민은 약 50%이상이 주거취약계층으로 추정되는바, 주거약자 등의 주거안정을 위해 공공임대주택 비중을 높이고 장기적으로는 도민의 자가점유율을 높이는 산업육성 정책방안이 필요함**
  - 이미 인구증가가 본격화된 2011년에 확정된 제2차국제자유도시종합계획에서 공공주택비중을 10%로 잡은 것은 의미가 있었으나, 그동안 공공임대주택이 공급되지 않았던 상황에서 민선 6기에 이를 본격화하겠다는 것은 늦었지만 의미가 있음.
- **도가 발표한 제주형 주거복지 종합계획에는 주택공급 물량계획만 제시되어 있을 뿐 지역별·생애주기형에 따른 주택유형 및 면적, 취약계층에 대한 맞춤형 공급정책은 제시되어 있지 않음.**
  - 이는 주택물량 공급중심의 정책으로 구체적인 수요분석이 전제되지 않은 상황에서 택지가 부족한 제주에서는 또 다른 사회적 갈등과 비용이 발생할 수 있음
- **도의 공공임대주택 공급은 소득분위 4분위 이하가 아닌 5-6분위에 초점이 맞춰져 있어, 주거문제가 더 심각한 4분위 이하에 초점을 맞춰야함**
  - 도가 추진하고 있는 공공임대주택의 경우, 현재 4,269세대(도 1,162, LH 2,302, JDC 805)이며, 임대주택 유형이 **행복주택에 집중되어 있음**(행복주택 50.2%, 국민임대 27.2%, 공공임대 22.5%)
  - 이는 젊은계층(대학생, 신혼부부, 사회초년생)에 공급의 우선순위를 두겠다는 것으로써 도시근로자가구 월소득 평균 70%이하에 해당하는 4분위 이하의 계층에 우선순위를 두지 않고 있음

3) 2016년 하반기 지역별고용조사 결과

- 도가 당초 종합계획에서 밝혔던 국민임대주택 1만2천호, 행복주택 8천호와 같이 사회약자층에 우선순위를 두겠다는 취지와 맞지 않을뿐더러 소득분위 1-2분위 계층의 주거안정을 위한 영구임대주택의 경우 공급계획 조차 없다는 것은 개선해야할 사항임
- 아울러 도민의 생애주기형 차원의 다양한 주택공급모델 제시 및 추진부족과 구체적인 재원조달방안 등이 미흡한 것으로 분석되고 있음
  - 제주도민의 실질적인 주거안정을 통해 지역발전을 위한 동력을 확보하기 위해서는 주택수요와 주거약자 등 도민의 주거실태 등을 면밀히 분석하여, 시의성 있는 다양한 주택공급과 이에 따른 재원조달·지원 방안 등을 구체적으로 마련해서 추진할 필요가 있음
- 소득분위에 따른 맞춤형 주택공급을 위한 기관별 역할분담 필요
  - 제주특별자치도의 경우, 주택시장의 수요와 공급계획을 총괄하면서 주거약자의 경우, 공공임대주택 부족 시 소득분위에 따라 입주보증금 또는 이차액보전, 저리금융지원 등 긴급 주거안정 지원방안을 마련해야함.  
아울러 소득분위 7분이 이상 자가소유 수요에 따른 택지공급계획도 동시에 추진할 필요가 있음
  - 한국토지주택공사(LH공사)는 소득분위 4분위 이하계층에 초점을 맞춘 영구임대와 국민임대 공공주택 공급에 초점을 맞춰야하며, 택지지구 조성 시 소득분위 6분위 이하에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 지구 및 분양설계를 해야함
    - 현재 추진중인 공공임대주택 1,856호 중 영구임대주택은 아예 없으며, 국민임대주택은 556호(30%)에 불과함
  - 제주특별자치도개발공사(JPDC)는 국토부 시책인 매입임대 및 전세임대사업에 우선 집중해야하며, 공유지를 부지로한 행복주택 추진 시 현행 노인계층과 취약계층의 입지비율 20%를 완화하여 더욱 어려운 도민들이 주거안정을 꾀할 수 있도록 해야함
  - 제주국제자유도시개발센터(JDC)의 목적이 국제자유도시 개발사업의 효율적 추진을 위한 것이기 때문에 각종 개발사업·투자유치사업에 따라 인구유입이 예상되는 지역에 안정적이고 쾌적한 정주환경을 조성하는 것이 필요함
    - 이를 위해 산업단지 내 또는 인근에 공공임대주택을 공급해야하며, 유원지 및 관광단지 인근에도 공공임대주택을 공급하여 주택시장을 안정시키는 역할을 수행해야함

## Ⅲ. 주거정책 분석

### 1. 국외 사례

#### 1) 싱가포르 공공임대주택 시사점

- 체계적인 계획에 의한 주택공급
  - 싱가포르 : 도시계획 마스터플랜(토지공급 및 수요)과 연계하여 체계적인 주택계획(주택공급 및 수요)을 수립하고 있음
  - 제주특별자치도 : 제주 도시계획(기본계획, 관리계획) 수립 시, 장래 주택 수요를 고려한 토지공급이 되도록 하는 연동체계 구축 필요
  
- 공기업이 주도하는 공공주택 공급
  - 싱가포르 : 싱가포르 주택개발공사(HDB)가 공공임대주택의 수요 예측, 건설, 공급, 운영 등을 총괄하여 수행하고 있음
  - 제주특별자치도 : 제주의 공공임대주택을 전담하는 공기업이 없으나, 최근 제주특별자치도-LH-도개발공사-JDC 간의 협력을 통한 공공임대주택 공급을 추진하고 있음. 싱가포르와 같은 전담 공기업 전담방식을 적용하기 어렵겠지만, 제주특별자치도의 계획에 따른 관련 기관의 실질적인 협의체 운영을 통한 공공임대주택 공급, 건설, 운영 등이 추진될 필요가 있음
  
- 무주택 도민의 공공주택 지원기준 및 금융 지원
  - 싱가포르 : 공공임대주택의 공급의 세부적 기준(소득, 연령, 가구 특성 반영)이 엄격하게 적용되며 중앙적립기금(CPF)을 통한 금융지원이 이루어져 주택임대 및 구입이 어렵지 않음
  - 제주특별자치도 : 현재 정부의 행복주택, 뉴스테이 등은 싱가포르와 공급기준이 적용되고 있으나, 제주의 가구특성을 반영한 공급 세부기준을 별도로 정하여 실수요자(무주택자, 사회초년생 등)에게 우선공급 되도록 해야 함. 또한 싱가포르와 같은 공공영역의 획기적 금융 지원을 검토할 필요가 있음

- 공공기관의 블록단위 재개발을 통한 공공주택 공급
  - 싱가포르 : 국가소유 토지에 건설된 노후주택지구를 재개발(Renewal), 리모델링(Home Improvement program) 등을 통해 주택을 공급함
  - 제주특별자치도 : 신규 개발지의 공공임대주택은 물론 도시재생사업과 연계한 기존 노후된 도심의 재개발 및 리모델링을 통해 공기업이 양호한 주택의 공급을 확대할 필요가 있음

## 2) 일본 공공임대주택 시사점

- 상위계획에서 하위계획까지 연결되는 주택공급체계
  - 가나가와현 : 현 종합계획-도시마스터플랜-주택계획-정기적 수요조사 등을 통한 공공주택 공급체계 확립
  - 제주특별자치도 : 제주국제자유도시종합계획-도시계획-주택종합계획 체계는 있으나, 정기적으로 변동사항(수요조사 포함)에 대해 계획이 수정될 수 있는 체계 구축 필요
- 단지재생 방식을 적용한 공공주택 개선
  - 일본 : UR도시기구 중심으로 공공임대주택 주변의 단지로 확대하여 종합적인 단지재생 추진
  - 제주특별자치도 : 제주에서 추진되는 도시재생사업과 연계하여 기존 노후 주택지구를 공공임대주택으로 리노베이션 검토
- 다양한 공공임대주택 공급 및 특성화
  - 일본 : 가나가와현 차원에서 저소득층 대상의 공영주택은 물론 중간소득층에게 공급하는 우량임대주택 등 다양한 계층을 배려하는 주택정책이 추진되고 있으며, 동경도와 같이 주거+상업+산업이 복합화된 형태의 개발도 추진되었음
  - 제주특별자치도 : 저소득층은 물론 젊은층과 중간소득계층 대상의 세분화된 공공주택 공급정책이 필요하며, 특히 주택만이 아닌 복합적 단지로 계획하는 것이 필요함

- 다양한 계층이 함께 거주하는 공공주택정책
  - 일본 : UR도시기구는 주택단지 재생사업에서 기존 공동주택 1층을 상업 및 복지시설로 리노베이션하는 등 고령자층과 젊은층이 함께 거주하게 유도하는 정책에 중점을 두고 있음
  - 제주특별자치도 : 신규주택단지나 노후화된 주택지구를 대상으로 노령계층은 물론 사회초년생 등 젊은층이 함께 거주하게 하는 공급기준 및 정책 추진 필요

## 2. 국내 사례

### 1) 국내 사례를 통한 제주 주택정책사업에의 시사점

- 중앙정부 시책에 따른 공공임대주택 공급물량 및 금융지원액 최대한 확보
  - 국토교통부 2017년 공공임대주택 공급계획 물량은 12만호로 이중 영구·국민임대 건설 7만호, 매입·전세임대 5만호를 최대한 확보하여 자부담을 최소화하는 전략수립 필요
  - 기금을 통한 전세·구입자금 지원대상 18만가구에 따라 주택금융공사 등 유관기관과의 협력을 통해 도민사회 홍보를 극대화하여 최대한 많은 도민들이 이용할 수 있도록 안내해야함
  - 2017년 행복주택 4만8천호 사업승인 계획 및 뉴스테이 6만1천호 사업지 확보 계획에 능동적으로 대응해야함
  - 이 밖에 청년 창업지원주택, 공공 리모델링, 장애인·고령자 지원시설, 공공실버주택 확대 시책을 적극적으로 활용해야함
- 주택유형의 다양화로 수요자 맞춤형 주택 공급
  - 서울시의 경우 서울리츠, 역세권 2030청년주택, 공공기숙사, 두레주택, 안심주택 및 협동조합형 임대주택과 공동체주택, 고시원·모텔 리모델링 등 다양한 유형의 주택을 개발하여 지원 및 공급하고 있음
  - 신규주택뿐 아니라 기존주택 및 시설물을 개량한 주택을 공급하고 있고, 청년 및 여성 등을 타겟형 주택과 임대주택 저이용시설 활성화 방안의 일환으로도 주택공급정책을 다양화 하고 있음
  - 제주특별자치도의 경우 다양한 계층 수요를 충족시키기에는 아직 부족한 여건임

- 제주에서 현재 추진 중인 행복주택과 임대주택, 매입임대사업과 농촌지역 주택개량 사업뿐으로 주택유형 및 주택공급방식의 다양화 필요
- 이는 다양한 주택수요를 충족시킴과 동시에 삶의 질을 제고할 수 있고, 주택에 대한 공급물량 확보 측면에서도 고려하여야 할 것임

○ 주거복지지원체계 확립

- 주거복지센터는 주거문제에 대한 기본사업, 상담 및 주거지원서비스는 물론 이거니와 부가사업 교육, 실태조사를 동시에 아우르고 있어 지원 및 정책개발까지 복합적으로 업무를 수행하고 있음
- 서울시 주거복지센터의 경우 10개의 센터기관을 두어 생활권 거점형 활동을 펼쳐왔고, 해당 지역을 기반으로 주거약자에 대한 직접적인 지원사업을 펼칠 수 있었음
- 제주도의 경우 주거기본법이후 주거복지센터를 두고 있으나, 도청 내부 주택업무를 담당하는 부서를 센터로 지정하고 있어 주거복지센터의 기본사업기능을 수행할 수 있는지 의심스러운 사안임
- 서울시의 생활거점별 주거복지센터를 활용한 지역 주거약자에 대한 지원은 물론 도본청 또는 기관 등을 활용한 정책개발센터까지 체계적 지원사업을 수행할 수 있는 주거복지 센터가 필요할 것임
- 이는 정책개발에 필요한 광역형 센터와 지역활동을 위한 생활권별 센터로 기능을 분화하고 상호 교류하여 제주형 주거복지센터 구축이 필요함

### 3. 주거 및 주택 관련 법령 체계

○ 현행 주거 및 주택관련 법령체계는 크게 10개 차원의 법률로 구분할 수 있음

표 4 현행 주거 및 주택관련 법령체계

차원	관련법률 및 내용
대한민국헌법	주거 기본권
지방자치법	지방자치단체의 주거관련 사무 의무
국토기본법	국토의 건전한 발전과 국민복리향상을 위해 국가와 지방자치단체 책무 규정
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행, 국토기본법에 따른 국토종합계획에 따라 도시계획을 수립
제주특별법	(1) 국토의 계획 및 이용에 관한 특례 (2) 도시개발에 관한 특례 (3) 택지개발에 관한 특례 (4) 도시 및 주거환경정비에 관한 특례 (5) 주택건설사업에 관한 특례 (6) 부동산 거래신고 등에 관한 특례
주택 건설 관련	(1) 주거기본법 (2) 주택법 (3) 주거급여법 (4) 공동주택관리법 (5) 민간임대주택에 관한 특별법 (6) 공공주택 특별법 (7) 주택도시보증법
단지형 개발사업 관련	(1) 택지개발촉진법 (2) 도시개발법 (3) 주택법 (4) 농어촌정비법 (5) 도시 및 주거환경정비법 (6) 산업입지 및 개발에 관한 법률 (7) 산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법
주거복지 관련	(1) 민간임대주택에 관한 특별법 (2) 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법 (3) 장애인 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률
주택 관리 및 보호 관련	(1) 주택임대차보호법 (2) 민간임대주택에 관한 특별법 (3) 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률
그 밖의 법률	(1) 한국주택금융공사법 (2) 한국토지주택공사법

- 제주특별법상 특례를 주거정책관련하여 세심한 분석과 활용이 필요하며, 필요한 경우에는 추가로 특례를 요구해야함
- 택지개발에 관한 특례의 적극적 활용
  - 택지개발계획에 포함되어야 할 사항
  - 토지를 수용한 공공시행자가 택지로 활용하여야 하는 토지의 비율
  - 택지를 공급하려는 자가 택지조성원가를 공시하여야 하는 기준, 택지조성원가에 포함되는 비용, 택지조성원가의 산정방법과 그 밖에 필요한 사항
- 도시 및 주거환경정비에 관한 특례의 적극적 활용
  - 주택수급의 안정과 저소득 주민의 입주기회 확대를 위하여 정비사업으로 건설하는 주택의 규모 및 규모별 비율을 정하여 고시할 권한
  - 노후 불량건축물로 보는 건축물의 범위
  - 정비사업으로 건설하는 국민주택규모의 주택 및 임대주택의 비율
  - 비경제적인 건축행위 및 투기 수요의 유입 방지를 위하여 기본계획을 공람 중인 정비예정구역 또는 정비계획을 수립 중인 지역에 대하여 3년 이내의 기간을 정하여 건축물의 건축, 토지의 분할을 제한할 수 있는 권한
  - 정비구역 안에서의 허가행위, 허가행위 제외대상, 정비구역 안의 기 공사 착수자의 신고 사무, 정비예정구역 등의 건축물 건축과 토지 분할 제한 방법과 절차
- 도시개발에 관한 특례
  - 시행자가 도시개발사업의 전부 또는 일부를 환지 방식으로 시행하려는 경우 환지 계획에 포함하여야 할 사항
  - 도시개발구역의 시설의 종류별 설치 범위

## IV. 제주 주택수요 분석

### 1. 분석요약 및 제주도민 맞춤형 주거안정 정책방향

#### 1) 분석종합

- 실제 인구유입을 고려한 2030년 추정인구는 789,812명, 총주택수요는 181,465호
  - 주택보급률을 110% 가정할 경우, 총 386,023호로 2015년 대비 161,299호를 추가 공급해야하는 것으로 분석되었음
  - 도의 ‘제주형 주거복지 종합계획’의 2025년 10만호보다 많은 규모임
    - 다만, 통계청 추계인구 상승률을 적용할 시 2030년은 329,733호로 2015년 대비 추가수요가 105,009호로 나타나기 때문에, 정기적으로 인구증가율을 점검하는 장치가 필요함
  - 노후주택 20% 환경개선 시 추가주택수요 20,166호이며, 이를 합한 2030년 추가수요는 181,465호임
- 전체적으로 면적별 수요대비 공급불일치로 29,501호가 초과분양됨
  - 85㎡ 이상 주택이 수요추정 대비 6.3%p규모인 6,831호가 초과 공급되었음
  - 60㎡이하 공급비율이 추정된 가구의 비율보다 △1.8%p 16,994호가 적게 공급되었고, 60~85㎡이하는 △3.6%p 적은 19,338호가 과소 공급된것으로 분석됨
- 공공임대주택수요는 2025년까지 약3만호 이상인 것으로 분석됨
  - 공공임대주택 거주가구의 부담능력이 없는 계층을 제외한 분석에서 약 2만호가 추가로 필요한 것으로 나타났으나,
  - 향후 청년층 증가로 인한 공공임대주택 추가 수요
  - 고령층 증가로 임대료 부담능력 부족세대 증가로 인한 추가수요
  - 생계급여수급자 10,464세대에 비해 10년이상 공공임대주택(9,928호) 과소 공급에 따른 추가수요,
  - 차상위계층 9,834세대의 추가수요,
  - 신혼부부, 사회초년생 등 젊은층 중 자산이 없으면서 도시근로자 평균소득 수준인 가구의 추가수요 등

## 2) 제주도민 맞춤형 주거안정 정책방향

### (1) 주거정책의 공공성 강화

- 주거정책의 공공성을 측정하는 대표적인 지표는 공공임대주택 비중이며, OECD 평균(2014년 기준) 공공임대주택 비중은 8%이나 이는 주요 선진국마다 국가의 역사성과 발전경로 등이 다양하기 때문에 평균치를 기준으로 활용하는 것은 바람직하지 않음
- 공공임대주택 비중을 국가별로 살펴보면, 주요 선진국인 미국의 경우 1%에 불과하지만 유럽국가들인 경우 높은 비중을 차지하고 있는 것을 알 수 있음
- 유럽은 산업혁명을 통해 빈부의 격차가 커짐에 따라, 1890년대~1900년대 초반에 걸쳐 주거기본법 제정 등 주거문제를 생존의 문제이자 기본권으로 간주하여 공공임대주택비중을 높여왔음.

#### 국가별 공공임대주택 재고량

단위:인구 ( )인은 비중(%)



### (2) 정책목표

- 2030년까지 주택공급률 110%
  - 자가비율이 계속 하락하는 가운데 2015년 자가비율은 54.2%에 불과하고 주택공급률은 100.7%로 나타남
  - 주택 멸실·신축 수요, 이사수요, 주택에 대한 지속적인 자가수요 등을 고려하면 주택공급이 보다 확대될 필요가 있음
  - 우선 주택공급률을 110%에 맞추되 시장 수요 등을 분석하여 추후 재조정할 필요가 있음

- 공공임대주택비중 10% 이상
  - 현재 제주지역 공공임대주택 비중은 5.1%<sup>4)</sup>이며, 2015년 12월에 발표한 제주형 주거복지 종합계획에서는 2025년까지 9%이상을 계획하였음
  - 제주 최상위법정계획인 제2차제주국제자유도시종합계획(2012-2021)에서는 공공임대주택비중을 10%로 잡고 있기 때문에 이에 대한 보조를 맞출 필요가 있음
  - 2030년까지 전체주택수요 386,023호 대비 10%는 38,602 호이며, 도의 계획보다 추가적으로 약2만호를 추가적으로 추진해야함

### (3) 「제주주거종합계획」 수립을 통한 총수요 관리체계 구축

- 기존의 주택종합계획(2010~2020)을 주거기본법 시행과 제주지역 인구증가, 1인가구, 노령가구 증가 등을 감안하여 새롭게 정리해야함
  - 85㎡이하의 중소형주택의 수요 대비 5.4%p 과소공급된 것으로 분석되는 등 면밀한 수요분석 등을 바탕으로 계획이 수립되어야함
- 정기적인 주거실태조사 및 세분화된 수요분석 필요
  - 제주 주택시장의 지속적인 안정을 위해서는 정기적인 실태조사 및 수요 분석을 통한 맞춤형 주택공급으로 주택의 수급안정을 도모하여야 함
- 실태조사 및 수요분석 자료 공유를 통한 투자리스크 경감
  - 실태조사 자료 및 수요분석 자료를 민간에게 공개하고 공유하여 효율적인 주택공급이 이루어질 수 있는 주택공급여건 마련으로 민간의 투자리스크 절감의 계기 마련 필요

### (4) 상위계획과 하위계획의 연계체계 구축

- 제주국제자유도시종합계획-도시계획(기본계획, 관리계획)-주거종합계획 수립 시 장래 주택수요를 고려한 토지공급연동체계를 구축해야함
- 주택정책과 관련한 공통관리지표 구축을 통해 장기적 정책안정성 확보해야함

4) 2015 인구주택총조사결과, 총주택호수(195,224호) 대비 임대주택(9,928호)비율임

## (5) 생애주기형 맞춤형 주택공급 전략 수립

- 계층별, 지역별, 주택규모별, 주택유형별 총량단위가 아닌 세부적인 주택공급계획 수립 필요
  - 주택공급의 효율성을 높이기 위하여 세분화된 실태조사 및 수요추정을 통하여 수요자 맞춤형 주택공급 필요
  - 이를 통해 주택규모의 다양화를 통해 다원화된 수요를 충족시킬 필요가 있음
    - 인구주택총조사 분류기준에 따라 20㎡ 이하 / 20 ~ 40 / 40 ~ 60 / 60 ~ 85 / 85 ~ 100 / 100 ~ 130 / 130 ~ 165 / 165 ~ 230 / 230㎡ 이상 등으로 세분화함
- 주택가격 안정을 위한 주택공급
  - 전세가 상승률 등 지역별 수요 주택가격 안정을 위한 세부기준 마련을 통한 우선 공급방안 수립
- 주거안정을 위한 계층별 주택공급계획 수립
  - 임대주택 공급 총량 뿐만 아니라 입주대상별 구체적인 세부 공급방안 마련 필요

## (6) 정부시책과의 연계를 극대화하여 주거정책의 공공성 확보

- 2017년 정부의 공공임대주택공급계획은 12만호(국민·영구임대 등 건설임대 7만호, 매입·전세임대 5만호)이기 때문에 이를 제대로 활용해야함
- 정부의 기금을 통한 전세·구입자금을 18만 가구 지원계획하고 있기 때문에 이를 제대로 홍보하고 활용할 수 있도록 해야함
  - (버팀목 전세대출) 중도금대출·분할상환방식 도입, 신혼부부 우대 금리 확대(0.5→0.7%p) 등 주거비 부담경감 지원
- 정부의 행복주택 사업 추진에 대한 지속적인 절충
  - 행복주택의 경우 2017년 4만8천호 공급계획
  - 대학교 부지내 행복주택 건설지원하는 대학협력형 행복주택 공급
- 뉴스테이 2017년 사업계획은 6만1천호 추진중임

**(7) 제주특별자치도민의 최소한의 주거조건 수립**

- 제주특별자치도민이라면 적어도 집문제로 인해 주거비용이 싼 타 지역으로 이사가지 않아도 되는 여건을 지원해야함
- 노인이 되어서도 주거의 문제가 생존권이 아닌 기본권으로서 존중받고 인정받을 수 있는 여건을 조성해야함
  - 예) 기초연금수급자(2015년 기준 55,621명, 수급률 64.8%) 중 무주택·최저생계비 수준이하 소득 등을 고려한 공공임대주택 입주기준 마련
- 이를 위한 세부적인 기준을 마련하여 사회적 공감대를 형성해야함
  - 장애인, 한부모가정, 다문화가족, 소년소녀가장 등 사회적약자층 실태를 바탕으로 한 주거안정 종합기준 마련해야함

**(8) 우선순위 주거약자 설정과 이에 따른 맞춤형 공공임대주택 공급**

- 현재 도의 공공임대주택 공급 우선순위 대상자는 소득 4분위 이하의 주거약자가 아닌 소득여력이 있는 5-6분위 대상이 주요 타깃으로 우선순위가 잘못 설정되어 있음
  - 도의 추진상황을 보면, 젊은층을 대상으로 하는 행복주택, 소득분위 5-6분위 대상으로 10년임대 후 분양을 전제로 하는 공공임대주택 등에 공급계획 4,69세대 중 72.7%가 집중되어 있음
  - 영구임대 1순위 조건인 생계급여수급자 가구수는 10,464가구(주거급여수급 가구수 11,548세대) 이나 10년 이상 공공임대주택을 모두 포함해도 9,928호에 불과한 상황에서, 추가적으로 영구임대주택공급이 필요하나 이에 대한 공급계획은 전혀 없음
  - 택지가 한정되어 있고 건설기간이 소요되는 점을 고려했을 때, 주거취약계층의 주거문제는 더욱 심각해질 것이고, 앞으로 공공임대주택을 둘러싼 사회적 갈등을 야기할 수 있음
- 도의 제주형 주고복지 종합계획상에는 기초생활수급자 등 취약층 생활안정 추진대상자를 1,300여명으로 보고 있으나, 앞서 취약계층 및 차상위계층만을 염두하더라도 최소 1만세대가 필요한 것으로 분석되고 있음
- 주거약자를 세분화한 유형별 공공임대주택 공급계획 수립해야함.

## V. 주거안정을 위한 도민 중심의 주택공급 방안

### 1. 중앙정부 공공임대주택 정책을 활용한 주거대책 방안

#### (1) 영구임대 및 국민임대 주택 확충

- 제주는 전국대비 비중 1%에 미치지 못하는 건설공공임대주택 유형은 영구임대주택(0.5%), 분양전환 임대주택(0.6%), 행복주택임.
- 국토교통부의 제3차 국토종합계획 수정계획(2011-2020년) 및 서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책(2013.4.1.)에 따르면, 영구임대주택의 계획물량은 연간 1만호이나 실제 공급은 4.6%인 462호에 그치고 있고, 국민임대주택 계획물량은 연간 3만8천호이나 실제공급은 61.2%수준인 23,261호만을 공급하였음.
- 국토교통부 계획에 따른 공급계획이 있으나 제주의 경우 그동안 공급이 사실상 없었기 때문에 적극적인 협의를 한다면 충분히 공공주택 물량을 확보할 수 있음

#### (2) 매입 및 전세임대주택 확충을 위한 제주도의 추가 예산지원

- 매입 및 전세임대주택은 주거약자 라이프사이클을 고려한 맞춤형 주택공급 차원에서 효율적인 사업임.
- 하지만 매입 및 전세임대 등 중앙정부의 공공임대주택 지원정책 수준이 최근 제주의 주택가격 상승분이 반영이 되지 않아 예산이 불용되는 경우가 발생하고 있음.
- 제주의 경우, 예산불용을 방지하거나 새로운 시책을 통해 재정부담을 떠안기 보다는 기본적으로 정부시책을 활용한 주거정책이 필요함.
- 제주는 전국대비 매입임대 주택비중(0.9%)과 전세임대주택비중(0.3%)이 상대적으로 낮음.
- 매입임대주택은 주택도시기금(지역구분없이 호당 9천5백만원)으로 민간주택을 매입한 후 최저소득계층(영구임대주택 입주자격자)에게 저렴한 임대료(주변시세의 30%)로 도심지에 공급하는 주택임.
- 최근 주택가격이 급등한 제주에서는 2015년의 경우 매입실적이 없을 만큼(2016년 36호), 제주의 여건을 반영하지 못한 비현실적인 매입금액임.

- 이에 도에서는 「제주특별자치도 주거기본 조례」제12조제1항제1호가목에 따라 주택사업특별회계를 통해 기존주택매입에 대해 적극적으로 지원해야함
- 전세임대주택은 입주하고자 하는 저소득층이 전세임대주택을 구해오면 주택도시기금(호당 수도권 8천5백만원, 광역시 6천5백만원, 기타 5천5백만원)으로 민간주택 소유자와 전세계약 체결후 입주자에게 연1-2% 금리에 해당 하는 임대료로 최대 20년까지 장기 전대하는 주택임.
- 제주의 경우 355호에 불과하고 2017년 계획이 58호 지원예정이나, 적극적인 홍보를 통해 물량을 확충해나가야함.

### (3) 그 밖의 중앙정부 주거안정 시책 활용

- 2017년 국토교통부 주요 업무계획은 다음과 같으며, 이의 사업에 대한 적극적인 중앙절충이 필요함.
- 노후 주택을 매입 후 리모델링·재건축하여 청년·고령자 1~2인 가구에 공급하는 공공리모델링을 본격 공급(2천여호, 승인기준)
- 65세 이상 고령자를 위한 고령자 전세임대를 2천호 공급
- '집주인 리모델링 임대주택' 활성화를 위해 개량자금 지원한도를 2억원에서 3억원으로 확대(2억원까지는 1.5%, 2억원 초과분은 2.5%)
- 주거복지 사각지대 해소를 위해 RIR 30% 이상 및 최저주거기준 미달가구에 대해 공공임대 우선공급, 가점 부여 단계적 확대

### (4) 국토교통부 주택도시기금을 통한 주택관련 지원시책 현황

- 사업자 대출 프로그램: 3개 분야 10개 자금 20개 세부사업
- 분양주택 등 용자 지원 프로그램: 9개 자금 15개 프로그램
- 전세자금 용자: 주택전세자금 분야에 10개 프로그램
- 주택구입 용자: 2개 자금 9개 프로그램
- 임대주택 용자지원: 5개자금 9개 프로그램

## 2. 국·공유지를 활용한 주거대책 방안

### (1) 국·공유지 위탁개발사업을 통한 임대주택<sup>5)</sup> 공급방안

- 국·공유지를 활용하여 공공임대주택 및 공공준주택<sup>6)</sup>, 민간임대주택<sup>7)</sup>을 위탁 개발할 수 있는 가능한 국·공유지 중에서 도시계획적, 사회적으로 긴급한 토지에 대해 제주도(재정 혹은 토지), 공기업(LH공사, 제주개발공사, 제주국제자유도시개발센터<sup>8)</sup>), 주택도시기금(주택도시보증공사)을 통합적으로 지원하여 임대주택을 공급하는 방안임.

### (2) 대규모 국·공유지 개발사업을 통한 임대주택 공급방안

- 대규모 국·공유지 개발사업은 대규모 유희 국·공유지(군부대·공공기관 이전지 등)를 활용, 압축도시(Compact City) 개발을 추진하고, 고밀·근접 개발, 대중교통 연계, 지역 공공서비스와 일자리 공간 창출을 위해 제주도, 공기업, 기금을 통합적으로 지원하여 대규모 임대주택을 공급하는 방안임.

### (3) 역세권 국·공유지 활용사업을 통한 임대주택 공급방안

- 도심의 역세권 지역 및 광역거점 지역에 국·공유지(주차장 등) 중 활용이 필요한 토지를 복합 개발하여 임대주택, 역세권 공유공간(청장년창업센터, 각종 지역센터 등), 문화예술공간 등을 확보하도록 제주도, 공기업, 기금을 통합적으로 지원하여 사업을 추진하는 방안임.

### (4) 저밀 공공시설 복합화사업을 통한 임대주택 공급방안

- 노후 동주민센터, 파출소 등 저밀활용 공공청사 중 복합화가 필요한 시설에 대해 수익형 시설을 포함 개발하고, 지역주민에게 필요한 임대주택, 주차공간, 편의시설 등 지역 공공서비스와 일자리 공간 제공을 위해 제주도, 공기업, 기금을 통합적으로 지원하여 사업을 추진하는 방안임.

---

5) 본 연구에서 “임대주택”이라 함은 별도로 설명하지 않는 한 공공임대주택, 공공준주택, 민간임대주택 전체를 포괄하는 용어로 사용한다.

6) “공공준주택”이란, 「공공주택특별법」 제2조의2(준주택의 준용)에서 규정하고 있으며, 공공사업자(제4조제1항 각 호)가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설, 매입 또는 임차하여 임대를 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제4호에 따른 준주택으로서 대통령령으로 정하는 준주택(이하 “공공준주택”이라 한다)을 말한다.

7) “민간임대주택”이란, 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조에서 규정하고 있으며, 임대 목적으로 제공하는 주택[토지를 임차하여 건설된 주택 및 오피스텔 등 대통령령으로 정하는 준주택(이하 “준주택”이라 한다) 및 대통령령으로 정하는 일부만을 임대하는 주택을 포함한다. 이하 같다]으로서 임대사업자가 법령(동법 제5조)에 따라 등록한 주택을 말하며, 민간건설임대주택과 민간매입임대주택, 기업형임대주택, 준공공임대주택, 단기임대주택 등으로 구분한다.

8) 본 연구에서 “공기업”이라 함은 별도로 설명하지 않는 한 제주도 지역의 개발공기업인 LH공사(토지주택공사), 제주개발공사, 제주국제자유도시개발센터를 포괄하는 용어로 사용한다.

(5) 임대주택공급 및 토지임대 활성화를 위한 관리규정(업무지침) 제정

- 국·공유지 및 비축토지 활용을 활성화하기 위해 필요한 제도의 신규 도입이 필요하지만, 단기적 제도개선이 어려울 경우 신속한 임대주택 공급 및 토지임대 활성화를 위해 「(가칭)공공개발사업 및 민간투자사업 촉진과 활성화를 위한 공공토지 임대관리규정」의 제정을 제안함.

3. 수요계층별 특성을 고려한 맞춤형 주거대책 방안

1) 수요자 맞춤형 매입임대주택<sup>9)</sup>

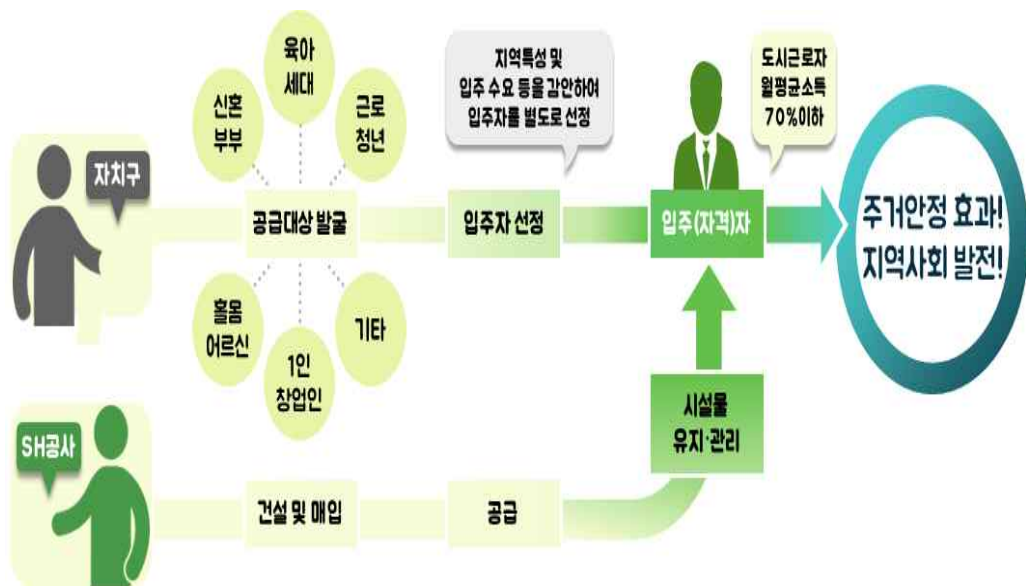


그림4. 수요자 맞춤형 공동체주택 개념도

2) 신혼부부를 위한 수요자 맞춤형 임대주택

- 신혼부부용 임대주택 유형으로 「민간임대주택에 관한 특별법」으로 추진 중인 뉴스테이(8년 임대 후 분양주택, 4년 임대 후 분양주택)를 활용할 수 있으며, 필요한 경우 임대기간의 연장도 가능할 것으로 판단됨.
- 또한 신혼부부에 대한 주거복지 정책의 일환으로 공공자가주택의 도입을 검토할 필요가 있음. 공공자가주택은 공공분양주택 중 시세 대비 80% 이하 수준으로 공급하되, 매매대상 기관이나 매매대상자가 미리 정해져 있는 공공성을 지닌 자가주택을 의미함.
- 공공자가주택에는 토지임대부 분양주택, 8년 임대 후 분양주택, 환매조건부 주택 등을 고려할 수 있음.

9) 서울주택도시공사, 2016, 『맞춤형 공동체주택』; 일부 내용을 수정, 편집하여 작성하였다.

### 3) 청년계층을 위한 수요자 맞춤형 임대주택

#### (1) 역세권을 활용한 청년 임대주택 공급방안

- 서울시에서는 청년계층의 주거난을 개선하기 위해 역세권 청년주택 공급을 추진 중임. 대상지 조건으로 교차역세권이나 30미터 이상의 광로, 버스전용차선 연결한 역세권을 대상으로 하고 있는데, 지하철역 출입구로부터 250미터 이내, 용도변경시 500~1,000㎡ 이상의 부지가 세부대상임.
- 제주도의 경우 도시개발지구나 투자진흥지구, 구도심 지역 활성화를 위한 수단으로 역세권 개발모델을 추진할 수 있음. 구체적으로 제주도의 경우 지하철이나 철도역세권이 없으므로 제주공항과 신공항 예정지역 주변, 버스터미널, 대중교통 결절지, 청년이 많이 거주하는 대학가, 산업단지 주변, 도심 상업지 등을 활용할 수 있음.

#### (2) 대학생을 위한 (공공)기숙사 확충방안

- 공공기숙사는 대학이 추진하되, 공공주체가 지원하도록 하여 대학의 자율성을 제고함. 즉, LH공사, 제주개발공사 등 공공주체는 대학이 계획, 건설, 관리 운영하는 것을 지원하고 애로사항을 해소하고 문제를 해결하도록 유도하는 데 초점을 맞추어 줄 필요가 있음.

#### (3) 청년창업자 및 청년근로자 지원을 위한 임대주택 확충방안

- 창업을 꿈꾸는 청년들이 주거와 사무공간으로 사용할 수 있게 만든 임대주택으로 1인 창조기업과 예비 창업자를 위한 직장 주거 일체형 주택으로, 집이 일터이자 삶터가 되는 곳임.

### 4) 여성을 위한 수요자 맞춤형 임대주택

#### (1) 성인지적 관점을 고려한 임대주택 공급방안

- 「제주특별자치도 주거기본조례」 제2조에 공공임대주택 공급 시 미혼모, 여성 한부모, 가정폭력·성폭력·성매매 피해여성 등 취약계층의 주거복지 안정을 위해 이들에게 주거자립을 위한 '우선 공급대상자'로 주거지원 조항을 추가해야 함.
- 복권기금을 활용해서 여성취약계층에 「제주형 복권행복나눔주택」 공급을 추진하여 자립을 위해 주거안정을 필요로 하는 여성 취약계층을 위해 복권기금을 활용해 공공임대주택 특별공급방안을 모색해야 함.

**(2) 공동육아형 협동조합주택 공급방안**

- 서울시의 가양동 공동육아형 협동조합주택은 공공에서 최초로 시도한 협동조합형 공공임대주택으로 입주자들이 조합원이 되어 집을 짓는 과정에 자발적으로 참여하고, 관리와 운영에도 직접 참여함.
- 시유지를 활용하여 공동육아협동조합 시범사업을 시작하게 된 사례로 주택은 연면적 2,569.38㎡, 지하1층 지상5층으로 24세대가 거주함. 세대별 전용면적은 48㎡이며, 커뮤니티 공간은 203.02㎡임.

**(3) 여성 안전을 고려한 여성안심 임대주택 공급방안**

- 서울시의 여성안심주택 여성안심주택은 1인 가구 여성에게만 공급하는 원룸형 임대주택으로, 서울시 1인 가구의 55%인 여성을 위한 안전한 동지를 만들어주기 위하여 계획되었음.

**(4) 홀로 아이키우는 여성을 위한 한부모 모자안심 임대주택 공급방안**

- 서울시의 상도동 한부모 모자안심주택은 신축 원룸형 주택을 매입하여 공급한 것으로 2015년 입주하였음. 모자안심주택은 지상5층, 연면적 1,423㎡에 2개동 26세대로 구성되어 있음. 주택은 서울시가 매입하고 서울주택도시공사가 주택관리를 동작구에 운영하도록 맡긴 형태임.
- 한부모 모자안심주택의 입주대상은 한부모가족지원법 시행규칙에 의한 보호대상 한부모 모자가족임. 1순위는 만 9세 이하 보호대상 한부모 모자가족이며, 2순위는 만10세 이상 18세 미만 보호대상 한부모 모자가족임. 임대료는 보증금 1,936만원이며, 월 임대료는 11만원으로 저렴함.

**5) 노년층을 위한 수요자 맞춤형 임대주택**

**(1) 생활복지주택 및 복지형쉐어하우스 임대주택 공급방안**

- 도시, 농촌 격차해소 및 사회통합을 위해 귀농주택, 치매노인국가책임제 기반 생활복지주택, 농어촌 노인용 쉐어하우스를 정책적으로 건설할 수 있도록 제주도, 공기업, 주택도시기금을 통합적으로 지원하여 공급하는 임대주택 추진사업임.

**(2) 노후 농촌마을 정비를 통한 임대주택 공급방안**

- 공공이 주도하여 방치된 노후주택을 철거하거나, 노후 농촌마을 빈집을 활용 도시농어촌 교류 시설 등으로 활용하는 사업임. 마을농가를 리모델링하여 도시민의 휴양시설로 제공하는 사업도 가능함.

### (3) 혼자 사는 어르신을 위한 홀몸어르신 임대주택 공급방안

- 홀몸어르신주택은 지하·반지하에 거주하는 저소득 홀몸어르신들의 열악한 주거환경을 개선하기 위하여 2013년 9월 금천구가 서울시에 제안하여 시·자치구 공동협력사업으로 최초로 추진하게 되었음.
- 홀몸어르신주택은 16~23㎡의 원룸형 매입임대주택으로 공용공간을 활용하여 복지프로그램을 운영하고 마을공동체가 함께 참여함. 주택이 준공 뒤에는 서울시가 매입하여 월 10만 원이하의 비용으로 홀몸어르신들에게 제공되고 있음.

### (4) 의료가 필요한 어르신을 위한 의료안심 임대주택 공급방안

- 서울시는 국내 최초로 의료복지를 주거와 연계하기로 하고, 신내2의료안심주택을 시범사업으로 추진하였음. 이를 위해 사업대상지를 공공의료기관인 서울의료원과 인접하여 선정하였음.
- 현행법상 의료행위의 장소가 한정되어 있기 때문에 의료안심주택이라고 해서 주택 안에서 모든 의료서비스를 받을 수 있는 것이 아님. 그 대신 1층에 간단히 체크를 할 수 있는 케어센터와 피트니스센터, 실내 체력 단련장을 계획하였음.

## 6) 소규모학교 육성 공동주택 지원사업의 토지임대부 공공임대주택정책 전환

- 현재 읍면지역 소규모학교 육성을 위해 마을에서 공동목장 등 부지제공을 통해 자부담 40%를 담당하고 도에서 60% 보조를 통해 공동주택건립사업을 지원하고 있음.
- 하지만 마을의 자부담 능력(40%)이 없는 곳은 사업추진 어렵고, 마을의 무리한 추진으로 주택 부실시공 및 관리 위험이 상존하고 있음.
- 아울러 예산지원 후 사후관리 쉽지 않고, 공동주택으로부터 나오는 이익 실현 및 배분이 명확치 않음.
- 이에 마을에서 부지를 제공하면, 행정(개발공사)에서는 공공임대주택을 조성하는데, 행정에서는 토지임대(세대수 등 감안)에 따른 이윤을 보장해주고, 마을과 협의를 통해 입주 조건을 설계함

#### 4. 노후주택 및 빈집을 활용한 주거대책 방안

##### (1) 신규 공급정책 + 주거환경정비사업 동시 추진

- 「도시 및 주거환경정비법」 및 「제주특별자치도 도시 및 주거환경정비조례」의 사업유형의 다양화를 추진함.
- 정비사업 유형 중, 도시환경정비사업, 주거환경관리사업 등의 추진을 통한 기존 노후주거지 활성화 사업을 다양화할 필요가 있음

#### 5. 주택구입 수요자를 위한 민간주택 택지공급 방안

##### 1) 공원 등 장기미집행 도시계획시설 활용

- 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제21조의2에 따라 민간사업자가 공원 면적의 70%이상 기부채납하는 경우, 민간주택을 건설할 수 있음.
- 장기미집행 도시계획시설 중 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 택지공급이 가능한 공원의 경우, 도시계획시설 결정면적이 7,085,113㎡이나 집행률은 8.03%에 그쳐 미집행 면적은 6,516,257㎡(추정사업비 약6천억)이며, 전체 장기미집행 도시계획시설 면적의 29.3%에 이르는 규모임.

## Ⅵ. 주거안정 실현을 위한 정책방안

### 1. 중앙정부 지원시책 활용

#### 1) 중앙정부 공공주택금융 이용 활성화 및 주거약자 금융사각지대 보완

- 우리나라 서민주거지원 주택금융기구는 국토교통부(국민주택기금, 대한주택보증(주), 서민주택금융재산)와 금융위원회(한국주택금융공사, 주택신용보증기금, 서민금융진흥원)

#### 2) 중앙정부 공공주택금융 제주도민 이용 현황 분석 및 주거약자 사각지대 보완을 위한 보증금·이자차액 지원

- 제주도민의 중앙정부 공공주택금융 이용 현황을 분석하여 주거약자 중 소득분위에 따른 이용실태와 금융상품 이용의향이 있으나 자격이 안되어 이용하지 못한 사례를 파악해야함.
- 제주 차원의 주거실태조사를 통해 주택면적에 따른 전세·보증부월세·월세임대료 수준을 파악하고, 소득분위별 주거형태를 분석하며 소득분위별 수용 가능한 임대료 수준을 추정하여 합리적 지원규모를 도출해야함.
- 분석결과에 따라 주거약자에 대한 추가 이자차액지원(1% 이내)을 추진함.

### 2. 제주차원 공공주택금융·재정 정책방안

- 제주의 경우, 공공주택금융·재정 정책의 제도적 근거는 「제주특별자치도 주택사업특별회계 조례」, 「제주특별자치도 자활 및 생활안정기금 조례」, 「제주특별자치도 도시 및 주거환경정비조례」, 「제주특별자치도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」가 있음

#### 1) 제주특별자치도 주택사업특별회계 확대 및 활성화

- 현행 조례상의 세출사업을 규칙 등을 통해 모델화하고 추진해야함.
  - 민간임대주택 및 공공임대주택 매입
  - 민간 임대주택 임대료 지원을 위한 보조금 또는 융자금 등
- 생계급여 및 주거급여 수급자를 우선 대상으로 민간 임대주택 보증금 지원
- 주거기본조례에 따른 주거복지사업을 세출사업에 명시하고 추진

#### 2) 제주특별자치도 자활 및 생활안정기금 확대 및 활성화

- 기금사업의 목적 중 기초생활수급자 또는 최저생계비 150%<sup>10)</sup>이하 대상으

10) 2016년 기준, 1인 최저생계비 64만9천원, 150%최저생계비 97만4천원임.

로 주택 전세자금의 경우 최대 5천만 원(최대5년, 이자율 연1%)까지 지원 활용 최대화

### 3) 도시·주거환경정비기금 확대 및 활성화

- 신규 공급정책과 주거환경정비사업을 동시에 추진면서 사업을 다양화함.
  - 원도심 도시재생지역 특성 살린 정비사업: 사례-서울시 돈의문 박물관마을
  - 저층주거지 정비사업
  - 커뮤니티 재생 차원의 노후주거지 주거환경개선: 사례-영국 Decent Homes Programme
  - 노후 공공임대주택 주택개량 지원
  - 위험 주거지 안전관련 정비사업: 사례-서울시 정릉스카이 연립주택 정비사업

### 4) 도시재생 특별회계 확대 및 활성화

- 다양한 도시재생사업 추진
  - 주민제안에 따라 지역자원을 활용한 공동체 활성화 사업,
  - 교통중심지 개발사업, 상권활성화사업 및 시장정비사업
  - 마을기업, 사회적기업, 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비, (공공)건축물 개수·보수 및 정비 비용

### 5) 제주 공공주택금융 정책 재원조성 방안

#### (1) 부동산 관련 세입 활용

- 부동산 관련 세수는 2009년 약1,454억원에서 2015년 약 4,668억으로 3.2배 증가하였음
- 2009년을 기준으로 2015년까지 약 8천억 규모의 세금이 부동산 활황으로 추가적으로 거쳤으며, 2016년분을 감안하면 1조가 넘는 금액으로 추정됨

#### (2) 복권기금을 활용한 「복권행복나눔주택」 추진

- 제주 복권기금 사용 현황을 보면 연간교부액은 약1천억규모임
- 「복권 및 복권기금법」 제23조제3항에 따른 복권기금 용도는 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업, 국가유공자에 대한 복지사업, 저소득층, 장애인, 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성, 불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업과 다문화가족 지원사업, 문화·예술 진흥사업, 재해 및 재난등에 대한 지원사업으로 쓰일 수 있음

## VII. 주거 및 주택시장 안정화를 위한 제도개선 방안

### 1. 제도개선 방안

#### 1) 제주특별법 6단계 제도개선과제 차질없는 추진

주택시장 안정화를 위한 제도 현황

구 분 (주택법)	현 행	개정안
분양가 상한제 적용 지역 지정권자 (제57조제1항제2호 및 제58조제1항)	국토교통부장관	도지사
분양가 상한제 적용 지역 지정 기준(제58조제1항)	대통령령	도조례
투기과열지구의 지정 기준(제63조제2항)	국토교통부령	도조례
주택전매행위 제한 기간 설정 및 예외(제64조)	대통령령	도조례

#### 2) 장래 주택수요를 고려한 상위계획에서 하위계획까지 연동계획 구축

- 제주국제자유도시종합계획-도시계획(기본계획, 관리계획)-주거종합계획 수립 시 장래 주택수요를 고려한 토지공급연동체계 구축
- 특히 제주특별법 특례 적용을 위한 연구와 활용을 극대화해야함
- 국토의 계획 및 이용에 관한 특례, 도시개발에 관한 특례, 택지개발에 관한 특례, 도시 및 주거환경정비에 관한 특례, 주택건설사업에 관한 특례 등

#### 3) 공공임대주택의 고품질 관리시스템 구축

(1) 공공임대주택 건축비 공개를 통한 민간주택 분양가격의 합리화 유도

(2) 공공임대주택 품질관리제도 도입을 통한 고품질 주거문화 유도

(3) 제주형 공공디자인 적용을 통한 '누구나 살고싶은 공공주택' 추진

(4) 민간임대주택 임대료 산정의 자율성 제한

- 민간임대주택의 임대료 산정을 임대사업자에게 전적으로 맡기기 보다는 임대료심의위원회의 심의를 거쳐 적정한 수준의 임대료가 책정될 수 있도록 할 필요가 있음

(5) 민간임대주택사업자에 대한 하자보수 의무 부여

(6) 사업추진 및 관리에 대한 전문성 및 투명성 강화

#### 4) 공유지 통합관리체계 구축을 통한 공공임대주택의 효율적 공급

##### (1) 토지비축제도 활성화 및 공유지 관리체계로의 일원화

##### (2) 공유재산 통합관리체계 구축 및 공유지 활용 극대화

- 항공사진 촬영·판독 등 공유재산 감독시스템 구축
- 제주 자산관리신탁공사 설립 등 추진
  - 제2차 제주국제자유도시종합계획 수정계획에 있는 ‘제주 자산관리신탁공사 프로젝트’를 추진할 필요가 있음

#### 5) 공공임대주택 활성화를 위한 인센티브 강화

- 교통중심지, 원도심을 중심으로 한 노후주택 등에 공공주택 뿐만 아니라 민간임대주택을 유도하기 위한 용적률 상향 적용이 필요하며, 서울시 사례(임대의무기간 20년 이상인 경우 용적률 20%, 8년 이상 15%)가 모델이 될 수 있음

#### 6) 공공임대주택 공급확대를 위한 지방세 비과세·감면제도 활용 및 제도개선 추진

- ‘임대주택에 대한 감면’ 관련 제도개선 사항 → 권한 이양
- ‘농어촌주택에 대한 감면’ 관련 제도개선 사항 → 권한 이양
- ‘주택거래에 대한 감면’ 관련 제도개선 사항 → 조건 완화
- ‘미분양주택 등에 대한 감면’ 관련 조례 개정

#### 7) 교육시설 등 다양한 거주환경을 고려한 주거정책 추진

- 도시개발에 관한 특례와 택지개발에 관한 특례를 활용하여 교육·문화·상업 시설 등 균형적이고 종합적인 계획기준 마련 필요

## 2. 주거권 확보를 위한 관리운영 방안

### 1) 주거정책 관리기반 구축

#### (1) 주거정책 관리지표 구축 및 제주차원의 주거실태조사 추진

- 제주 주거정책차원에서 크게 모니터링 지표(15개)와 관리지표(26개)로 구분하여 관리할 필요가 있음.

#### (2) 스마트 토지·주택정보시스템 구축

- 도내 83만여개 필지에 대한 취득등록 상황을 실시간으로 모니터링하여 투기 수요 대응 및 적절한 토지이용계획을 위한 지원시스템임

### 2) 주거복지전달 및 운영체계 구축

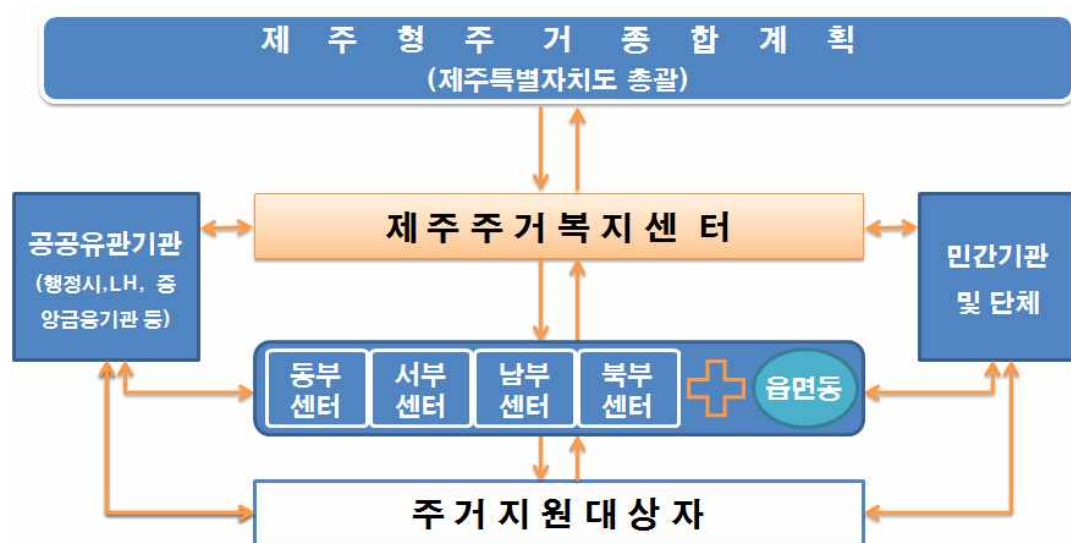


그림 5. 주거복지전달체계 구축방안

### 3) 주거정책 관련 추진체계 구축방안

- 제주특별자치도가 중심이 된 주거종합계획을 마련하여 추진
- 주거정책과 관련한 부서연계·협업 및 추진체계 구축
  - 주거정책과 관련한 도의 부서는 4개국(기획조정실·특별자치행정국·도시건설국·보건복지여성국) 10개과에 이르고 있음
  - 행정시의 경우, 제주시는 8개과 서귀포시는 9개과에 이르고 있음
- 주거관련 사무고도화 및 신규사무 추가에 따른 조직·인력 확충
- '도시건설국' → '도시주택건설국'으로의 조직개편으로 주거정책 위상강화
  - '디자인건축지적과' → '주택건축지적과' 및 '도시재생과' → '디자인도시재생과' 로 개편 필요

## 주거 수요분석

### 권역별 주거수요분석

- ▶ 총괄: 도시주택건설국
  - 자체 주거실태조사 추진
  - 주거정책 관리지표 구축
  - 정부 주택관련 통계
- ▶ 연계
  - ① 기획조정실
    - 제주사회조사 역할조정
    - 스마트토지정보시스템 지원
  - ② 보건복지여성국
    - 주거약자 주거실태조사 (기초생활보장 및 기초연금 수급자, 장애인, 한부모, 미혼모 등)

## 주택 공급방안 마련

### 생애주기형 주택공급방안

- ▶ 총괄: 도시주택건설국
  - 중앙정부 시책 및 금융정책 (도민홍보, 상담 및 절충, 업무제휴 (도 개발공사, 주거복지센터 활용))
  - 국토교통부(국민주택기금, 대한주택보증, 서민주택금융재단)
  - 금융위원회(한국주택금융공사, 주택신용보증기금, 서민금융진흥원)
  - 도민중심의 공공주택 모델 개발
  - 민간택지공급
  - 공원 등 장기미집행도시계획시설 7분위 이상 대상 분양형 민간택지 공급
- ▶ 공공임대주택(택지) 공급
  - LH: 택지조성, 영구·국민임대주택 건설 (소득 4분위 이하 중점)
  - JDC: 산업단지, 유원지, 관광지 인근 행복주택 건설(소득 5-6분위 중점)
  - 도 개발공사: 리유지 등 토지임대부 공공주택, 매입·전세임대 공공임대주택 추진(소득 4분위 이하 및 차상위계층 중점)
  - 유관부서 관련시책 지원 및 추진
  - 비축토지 등 공유지 정보 지원
  - 신규마을 조성사업 등
- ▶ 공공임대주택 고품질 관리시스템 구축
  - 건축비 공개를 통한 민간주택 가격 합리화
  - 설계, 수리내역 이력 등 품질관리제도 도입
  - 공모 통한 제주형공공디자인 도입

## 재원운용 방안

### 재원운영방안

- ▶ 주택사업특별회계 운영 활성화
  - 생계·주거급여 수급비용이 이차지출 규모에 상응하는 민간주택 보증금 지원, 주거복지센터 운영비 등
- ▶ 도시주거환경정비기금 운영 활성화
  - 가로정비사업 등 임대주택 확대사업 추진 활성화
- ▶ 도시재생 특별회계 운영 활성화
  - 도시재생활성화지역 임대주택 건설, 폐가 및 공간매입 활용 등
- ▶ 자활 및 생활안정기금 운영 활성화
  - 최저생계비 150% 이하 대상 전세자금 등 주거안정 지원 강화
- ▶ 복권기금 활용한 공공임대주택 추진
  - 주거약자를 위한 복권행복나눔주택 건설

## 주택 총수요 관리체계 구축

### 주거종합계획 수립

- ▶ 총괄: 도시주택건설국
  - 광역도시계획, 도시기본계획 및 관리계획 연계
- ▶ 연계:
  - ① 기획조정실
    - 미래비전
    - 국제자유도시종합계획