



전환시대 주거경쟁력 강화 위한  
서울시 주거정책 발전방향

임희지 양은정



**전환시대 주거경쟁력 강화 위한  
서울시 주거정책 발전방향**

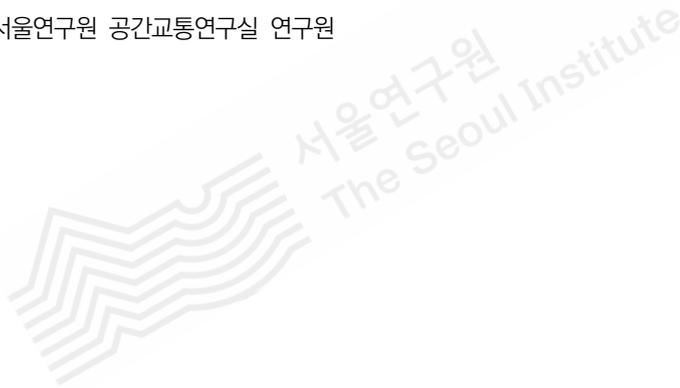


## 연구책임

임희지 서울연구원 공간교통연구실 선임연구위원

## 연구진

양은정 서울연구원 공간교통연구실 연구원



이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 전환시대의 다양한 변화로 주거안정 위협돼 서울시, 주거정책 새 틀 마련해 경쟁력 강화

## 기후변화와 디지털 혁명이 주도하는 삶에 대응 위해 새로운 주거정책 틀 마련해야

우리의 일상에 영향을 미치는 큰 변화가 우리의 삶 속에 자리 잡고 이미 많은 변화의 움직임이 주도하고 있다. 점차 심화되는 기후변화는 자연재해 발생 빈도를 높여 삶 자체를 위협하고 있다. 지난해 기록적인 폭우가 내려 침수 피해로 많은 어려움을 겪었고, 올해는 유례없는 한파를 시작으로 앞으로는 미세먼지와 폭염을 걱정해야 한다. 또한, 4차 산업혁명과 함께 진행되고 있는 디지털 혁명은 팬데믹 발생과 함께 디지털 전환을 가속화하면서 사회 전반에 대한 변화를 주도하고 있다.

이와 더불어 대내적으로는 저출산과 고령화 영향으로 사회·경제 구조 전반이 변화를 맞이하고 있으며, 서울시의 1인당 GRDP는 4만 달러를 넘어서면서 삶의 질에 대한 요구와 함께 문화·여가활동의 비중이 높아지는 등 많은 변화를 실감하고 있다. 최근에는 주택가격 등락이 심화되면서 각종 주거 지표와 관련 산업 지표들이 악화되면서 서민들의 주거 안정을 흔들고 있어 많은 어려움에 직면하고 있다.

사람이 삶을 영위하는 데 가장 기본적으로 필요한 휴식과 안전을 보장해야 하는 주거를 둘러싸고 어느 시기보다도 다양하고 복잡한 변화요인이 우리의 삶을 위협하고 있다. 이러한 상황에서 주택 가격등락으로 서민들의 주거 안정을 위협하고 있는 취약한 주거 분야의 체질을 바꾸고, 미래를 위협하는 새로운 도전과제들에 대응하여 주거경쟁력을 강화하기 위한 중장기적인 주거정책의 체계를 마련할 필요가 있다.

## 주거정책 틀 바꿔 현안 위주의 단편적 대응보다 균형감 있는 정책적 대응 해야

우리의 삶을 둘러싼 이러한 변화요인들에 대하여 서울시 주택정책에 대한 장기적인 비전과 방향을 담고 있는 주거종합계획은 인구변화, 주택가격 안정, 주거 정비 등 대

내적 현안을 중심으로 대응하면서 기후변화와 기술변화 등 대외적 변화에 대해서는 다소 소극적으로 대응한 측면이 있는 것으로 나타났다.

예전에는 주거 측면에서 에너지 저감, 재생에너지 확보, 환경부하 저감 등 탄소저감을 다루었으나 최근에는 검토에서 제외되었고 기후변화에 따른 재해 대응은 거의 검토되지 않은 것으로 확인되었다. 기후변화가 일상화되는 현 상황에서 탄소저감과 재해 대응을 위한 주택의 성능, 안전 강화 등 적극적인 대응이 필요해 보인다.

인구변화와 주택가격 안정은 현안이었던 만큼 상당한 비중을 두고 정책적 대응이 검토되었으나, 효과적이고 실효성 있는 정책대안들을 마련하지는 못했던 것으로 확인된다. 시민들의 관심과 영향이 큰 만큼 해당 과제에 대한 심도 깊은 검토를 통하여 정책적 대응을 높여나가야 할 것으로 판단된다.

중간계층 저렴주택 확보와 취약계층 주거지원이 계획에서 가장 많은 부분을 할애하여 다양한 정책과제들을 제시하고 있으나, 중간계층을 위한 저렴주택 확보보다는 취약계층을 위한 공공임대주택 확보와 주거복지 지원에 치우쳐 있었다. 이 두 가지는 서민의 주거 안정에 가장 중요한 두 축이므로 균형감 있는 정책적 대응이 필요해 보인다. 주거 질 개선은 주택의 성능과 품질을 근본적으로 개선하는 데 역점을 두기보다는 기존 노후주택 개보수와 노후주택지 재정비에 초점을 두고 과제들을 검토한 것으로 확인된다. 소득수준이 지속적으로 높아지는 시점에서 신규주택과 재고주택 모두의 성능과 품질을 높이면서 커뮤니티와 녹지 확보 등 주거환경의 질도 함께 높이는 방안을 계속 고민해나가야 할 것으로 판단된다.

## 서울시 주거문제 해결 위해 해외 대도시 주거정책 6개 당면과제 중심으로 분석해

주거 문제와 관련해 서울시가 당면한 주요 과제를 감안하면서 해외 대도시들이 추진 중인 장기 주거종합계획을 분석하였다. 그 결과, 해외 선진도시들은 아래와 같이 6개의 당면과제에 대해 12개의 세부과제 중심으로 해결책을 모색하고 있는 것으로 나타났다. 첫째, 인구변화 측면에서는 고령가구와 자녀양육가구 지원을 중심으로 검토하고 있으며, 공공의 전용 임대주택 공급과 민간임대주택의 등록을 지원하고, 관련 시설들을 확충하는 데 역점을 두고 있다. 서울시는 고령자와 자녀양육가구를 구분하여 별도 대응하는 방안을 고민해야 하며, 전용 공공임대주택 공급에 힘쓰면서도 임대인 지원을 통하여 민간의 임대주택 등록을 확대하여 선택 기회를 넓혀나갈 필요가 있다.

둘째, 기후변화 측면에서는 탄소배출 저감을 위해서 재생에너지 설비를 확대하고 단열성능을 개선하며 전기차 충전 인프라를 확대해가는 포괄 정책을 추진하고 있으며, 재해대응 관련해서는 재해방지성능을 강화하고 취약계층의 주거 회복을 지원하며 재난 발생 조기경보체제를 구축하는 방안들을 제시하고 있다. 서울시는 점차적으로 증가하는 기후변화와 재난에 대비하여 공공주택과 함께 민간주택의 단열 및 에너지성능 기준을 높이고, 방재 및 안전기준을 높여나갈 수 있는 조치들을 추진해야 한다.

셋째, 주거 안정 측면에서는 중간소득층에 대한 다양한 저렴주택을 확보하기 위해 인센티브 제공과 공공개입을 확대하고, 무주택자들의 자가소유를 위한 적정가격 관리와 함께 대출 지원과 세제 지원 등 다양한 지원 프로그램들을 연계하는 정책을 추진하는 것으로 나타났다. 서울시에서도 주택가격 안정을 위해서는 민간과 연계한 저렴주택 공급 확대가 무엇보다 필요한 만큼 다양한 인센티브 제공과 함께 공공개입의 강도를 높이면서 대출 및 세제 지원을 연계하는 포괄적 정책 접근이 필요해 보인다.

넷째, 취약계층 지원 측면에서는 공공임대주택의 공급 확대와 재고 임대주택의 환경 수준을 전방위적으로 개선하는 방안을 집중적으로 검토하고 있는 것으로 나타났다. 서울시는 현재 취약계층을 위한 공공임대주택이 부족한 상황에서 임대인 지원을 통한 민간임대주택 등록 확대도 유념할 필요가 있으며, 기존 재고 공공임대주택의 전반적인 실태 파악을 통한 유지관리와 집수리 지원도 같이 검토할 필요가 있다.

다섯째, 양질의 주택 공급 측면에서는 공공주택과 민간주택의 품질과 성능을 개선하는 정책을 중점적으로 검토하고 있었다. 서울시는 점차적으로 증가하는 소득수준에 맞춰 주택의 성능과 품질을 높이면서, 보행생활권 내에서 커뮤니티와 문화 활동을 즐길 수 있는 주거환경을 만들어 가는 방안을 고민할 필요가 있다.

여섯째, 기술혁신 측면에서는 코로나-19를 계기로 확산된 온라인 대면서비스를 확대하는 동시에, 탄소저감과 주거편의 개선 등을 포괄하여 스마트기술을 확대하는 방향으로 정책을 제시하고 있는 것으로 나타났다. 도교에서는 재택근무와 온라인서비스 및 언택트 시설 설치를 유도하고 있으며, 싱가포르의 웰빙과 커뮤니티와 생태를 강조하고 스마트기술을 포괄적으로 적용하는 새로운 공공주택모델을 제시하고, 시범사업을 통하여 공급을 확대해나가는 방안을 검토하고 있다. 서울도 새로운 기술을 현실에 적용하여 공공주택과 함께 민간주택의 성능·품질을 개선하고 커뮤니티와 문화 활동의 저변을 넓혀나갈 수 있도록 관련 기준을 마련하고 시범사업 등 다양한 방안들을 검토할 필요가 있다.

				
1. 재년양육가구와 고령가구 지원			✓ 노년양육 및 재년양육 가구 공공 임대주택 및 민간 임대주택 확대	✓ 노인 민간 임대주택 인센티브 제공 지원
2. 탄소저감과 자연재해 대응			✓ 공공 및 민간 주택에 저지압 지원 ✓ 공공 및 민간 주택 재·보급체 상용화	✓ 탄소배출 저감 확대 ✓ 지하층 거주자 안정화 및 사후 주거 회복 지원
3. 중간계층의 다양한 저렴한 주택 공급 및 지원	✓ 주택공급촉진지구 다각도 지원			✓ 민간 임대주택 포괄적 확대 지원
4. 취약계층의 임대주택 공급 확대 및 재고주택 환경수준 향상	✓ 저렴한 임대주택 확대 ✓ 토지임대부(리스홀드) 개선		✓ 낙후된 도영주택 재건축 ✓ 입주 전환 민간 임대주택 보급 확대	✓ 주택청 개혁신통한 공공주택 관리 ✓ 민간 임대주택 건강 및 위생 강화
5. 주택 품질의 전방위 개선	✓ 민간 주택 품질성능 및 안전성 강화	✓ 공공주택 품질 획기적 개선		
6. 팬데믹 온라인대면 서비스 및 친환경 스마트기술 확대		✓ 텔레워크, 터치리스 엘리베이터, 무인택배박스 인프라 마련	✓ 스마트기술과 연계한 친환경 주거공간 창출	

[그림 1] 해외 도시들의 6개 당면과제별 12개 정책방안

## 서울시민, 주거·주택가격 안정을 최우선으로 인구·기후 변화와 노후주택도 중시

시민들이 가장 관심을 가지는 분야인 주거 분야에 대하여 서울시민의 인식변화를 조사하고, 시민이 원하는 정책 방향을 파악하고자 설문조사를 시행하였다.

서울시민에게는 경제·산업 등 먹고 사는 문제보다 주거 안정이 우선하는 문제이고 관심도 가장 높은 것으로 확인되었으며, 주택가격 안정을 가장 중요한 현안으로 선택하여 주택가격에 대한 지속적인 관리가 필요한 것으로 나타났다. 전반적으로 주택에 대한 만족도는 높으나, 아파트 만족도보다 저층주택지 만족도가 낮아 저층주택지에 대해서는 지속적인 개선이 필요한 것으로 확인되었다.

지난 10년간 서울시민들의 생활패턴에서 외식·자기계발시간·가족간시간·국내외여행 등 문화·여가 활동 빈도가 전반적으로 높아졌다. 앞으로도 이러한 변화는 당분간 지속될 것으로 예상되며, 향후 주거지 선택과 선호하는 주택유형도 생활편의보다는 주거의 질을 좀 더 고려하는 방향으로 인식이 전환되고 있음이 확인되었다.

시민들은 향후 주거정책 방향 수립 시 좀 더 중시해야 할 과제로 기본 현안으로는 부동산경기변화 대응을, 미래변화 대응 과제로는 저출산·고령화와 기후변화를 선택했다. 인구변화 측면에서는 저출산보다 고령화에 대한 우려가 더 컸고, 기후변화 측면에

서는 재해 대응보다 탄소저감을 더 중시하는 것으로 나타났다. 주거 질 개선은 주택의 성능개선이 우선되어야 하고, 노후주택 정비는 계속적으로 필요한 사업이라는 공감대가 형성되어 있으며, 중간소득계층을 위한 저렴주택 공급은 공공보다 민간 주택의 공급지원이 중요하다는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

## 주거경쟁력 높이려면 우선 수요·공급 통합관리체계를 통해 주거안정 실현해야

주거를 둘러싸고 있는 다양한 변화요인들에 효과적으로 대응하기 위해서는 기본적으로 가격등락에 따른 주거 불안정 문제가 해소되어야 한다. 우선은 취약계층을 위한 공공임대주택 공급을 지속적으로 추진하면서 취약한 중간소득층을 위한 민간의 저렴주택 공급 영역을 확대하여 주거 사다리가 회복될 수 있도록 해야 한다. 또 부동산 가격변동에 대응할 수 있도록 “서울형 주택통계”와 “서울주택정보센터”를 만들어 주택가격에서부터 주택공급량을 전체적으로 통제 가능하도록 해야 한다. 마지막으로 주택의 소요 계층에 맞춰 공급과 입주 자격 및 대출 지원 등을 연계하는 수요·공급 통합관리체계를 확립하고, 점차적으로 증가하는 고령화 문제에 별도로 확대 대응하면서 청년 및 자녀양육가구를 지원하는 인구 대응 부분을 포괄하는 주택의 수요·공급 통합관리체계 완성이 필요하다.

물론 가격등락을 효과적으로 관리할 수 있는 수요·공급 통합관리체계를 유지하기 위해서는 소득계층별로 저렴주택이 지속적으로 공급될 수 있어야 한다. 따라서 필요 지역에 주택수급이 효과적으로 이루어질 수 있도록 도시계획체계와 연동하여 중심지, 역세권, 간선가로변, 대규모 부지 등 적지의 주택 공급을 활성화하는 “주택공급촉진지구”를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 내에 도입할 필요가 있다. 이에 더해 주택공급촉진지구와 재개발·재건축사업 및 소규모주택정비사업을 연동하여 계층별로 저렴주택 및 공공임대주택을 확보할 수 있도록 공급 비율을 강화하고 체계화해야 한다. 이와 더불어 앞으로 시가지 내 공공주택사업 추진에 필요한 택지가 부족한 상황에서 “주택공급촉진지구”로 지정된 일단의 지역에 대해서는 정비사업 내 공공 재개발·재건축사업이나 공공주택 특별법 내 “도심공공주택복합사업”을 추진하여 저렴주택 공급이 안정적으로 확보될 수 있도록 검토해야 한다.

## 주거경쟁력 높이려면 주거안정 토대로 신규·재고주택 성능과 품질 혁신기준 필요

소득수준 향상, 탄소저감, 기후변화에 따른 재해방지, 스마트 신기술 발전 등 확대되는 다양한 변화들에 대응하기 위해서는 민간주택과 공공주택의 성능과 품질을 개선하는 주거의 질적 변화 혁신이 이루어져야 한다. 신규주택에 대해서는 그린·스마트·커뮤니티·안전을 포용하는 주택 계획·설계 혁신기준을 마련하고, 재고주택에 대해서도 건물 개보수와 환경개선 지원 기준, 관련 사업을 재정비하여 이에 대응해나가야 한다.

## 주택정책 도전과제, 관련 계획과 연계해 주거종합계획으로 체계화·종합화해야

앞서 제시된 6개의 당면과제들에 대해서는 개별적으로 논의·검토하여 구체적인 방안을 마련하고, 해당 내용들이 서울의 중장기적인 주택정책방향을 제시하는 “주거종합계획”에 담겨질 수 있도록 해야 한다.

또한, 주택 계획·설계 혁신기준은 건축 기본계획 수립과 연계하여 수립될 필요가 있고, 정비사업과 연계한 주거공급체계는 정비사업별로 개별적으로 수립되는 주거환경정비 기본계획의 정비와 공급수량을 통합적으로 관리하는 차원에서 검토될 필요가 있으며, 가격등락과 수급을 관리하는 수요·공급 통합관리체계는 주거실태조사 수립 및 개선 차원에서 검토하여 해당 과제들이 주거종합계획을 통해서 체계화되고 종합될 수 있도록 하여야 한다.

# 목차

<b>01 연구개요</b>	<b>2</b>
1_연구배경 및 목적	2
2_연구내용 및 방법	5
<b>02 서울시 주거변화와 이슈별 대응</b>	<b>8</b>
1_대외적 이슈별 주거 대응	8
2_대내적 여건 변화에 따른 주거 이슈별 대응	11
3_소결	16
<b>03 주거종합계획 정책과제의 변화</b>	<b>18</b>
1_주거종합계획 개요와 시기별 주요 과제	18
2_주거종합계획의 정책과제 변화	20
3_소결	24
<b>04 해외도시 주거정책 과제와 해결방안 분석</b>	<b>26</b>
1_해외 주요도시의 주거종합계획 분석을 통한 당면과제 도출	26
2_당면과제별 해외 주요도시들의 해결방안 검토	28
3_소결	34
<b>05 주거 인식변화와 정책방향 시민의견 분석</b>	<b>38</b>
1_시민의견조사 개요	38
2_시민들의 주거 인식변화 분석	39
3_향후 주거정책 방향과 이슈별 과제 설정	43
4_소결	46

<b>06 주거경쟁력 강화를 위한 발전방향</b>	<b>48</b>
1_가격등락·인구변화 포괄하는 “수요·공급 통합관리체계” 구축	48
2_정비사업과 연계한 “서울형 주거공급체계” 확립	50
3_주택 성능과 품질 개선하는 주거의 질적 변화 혁신 필요	51
4_관련 계획 수립과 연계 및 주거종합계획 수립체계 확립	52
<b>참고문헌</b>	<b>53</b>
<b>부록</b>	<b>57</b>
<b>Abstract</b>	<b>65</b>
<b>Contents</b>	<b>67</b>



---

# 그림 목차

[그림 1-1] 대외적인 삶의 변화 요인	2
[그림 1-2] 대내적인 주거 변화 요인	3
[그림 1-3] 연구의 틀과 방향	4
[그림 2-1] 기후변화에 따른 주거 대응 실태	8
[그림 2-2] 팬데믹에 따른 주거 대응	9
[그림 2-3] 기술변화에 따른 주거 대응	10
[그림 2-4] 소득수준 향상에 따른 생활패턴변화 대응	11
[그림 2-5] 인구변화에 따른 주거 대응	12
[그림 2-6] 부동산시장 변화에 따른 주거 대응	13
[그림 2-7] 주거 취약계층을 위한 주거 지원	14
[그림 2-8] 주거질 수준 향상 요구 대응	15
[그림 3-1] 서울시 주거종합계획의 수립과 변천	18
[그림 3-2] 서울시 주거종합계획의 시기별 주요과제	19
[그림 3-3] 주거종합계획의 기후변화 및 기술변화 대응과제 변화	20
[그림 3-4] 주거종합계획의 인구변화 및 주택가격안정 대응과제 변화	21
[그림 3-5] 주거종합계획의 저렴주택 공급 및 취약계층 지원 대응과제 변화	22
[그림 3-6] 주거종합계획의 주거질 개선 및 노후주택 정비 대응 과제 변화	23
[그림 4-1] 해외 주요 도시의 중장기적인 주거종합계획 수립	26
[그림 4-2] 6개의 당면과제별 해외도시들의 정책방안 검토	27
[그림 4-3] 인구변화 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토	28
[그림 4-4] 기후변화 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토	29
[그림 4-5] 주거안정 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토	30
[그림 4-6] 취약계층 지원 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토	31

[그림 4-7] 양질의 주택 공급을 위한 해외 주요도시의 정책방안 검토	32
[그림 4-8] 기술혁신 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토	33
[그림 5-1] 서울 주거 인식변화와 향후 정책 방향 설문조사 개요	38
[그림 5-2] 서울시민의 주거 안정에 대한 인식과 과제	39
[그림 5-3] 서울 주거 만족도	40
[그림 5-4] 주택가격 상승에 대한 서울시민의 인식	41
[그림 5-5] 지난 10년간 서울시민의 생활패턴 변화와 주거선택 요인	42
[그림 5-6] 미래 서울시 주거정책 수립방향	43
[그림 5-7] 대외적 이슈별 과제 설정	44
[그림 5-8] 대내적 이슈별 과제 설정	45
[그림 6-1] 가격등락과 인구변화에 대응하는 “수요·공급 통합관리체계” 구축	49
[그림 6-2] 정비사업과 연계한 “서울형 주거공급체계” 확립	50
[그림 6-3] 다양한 변화들에 대응하는 주택의 성능과 품질 혁신방안	51
[그림 6-4] 주거종합계획 수립체계 확립	52



01

## 연구개요



1\_연구배경 및 목적

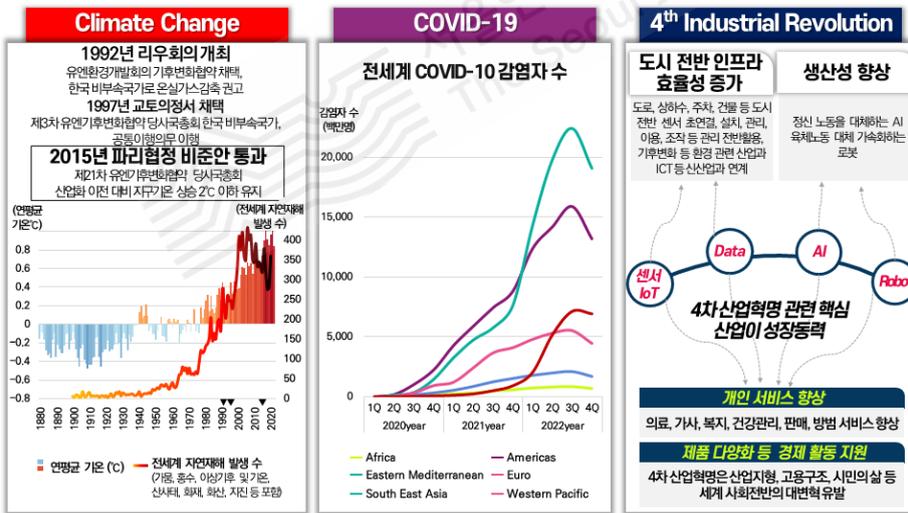
2\_연구내용 및 방법

# 01. 연구개요

## 1\_연구배경 및 목적

### 1) 연구의 배경

우리의 일상을 변화시켜나가는 큰 변화들이 우리의 삶 속에 자리 잡고 이미 많은 변화를 주도하고 있다. 점차적으로 심화되는 기후변화는 자연재해 발생 빈도를 높여 삶 자체를 위협하고 있다. 지난해 기록적인 폭우가 내려 침수 피해로 많은 어려움을 겪었고, 올해에는 유래 없는 한파를 시작으로 앞으로 미세먼지와 폭염을 걱정하고 있다.



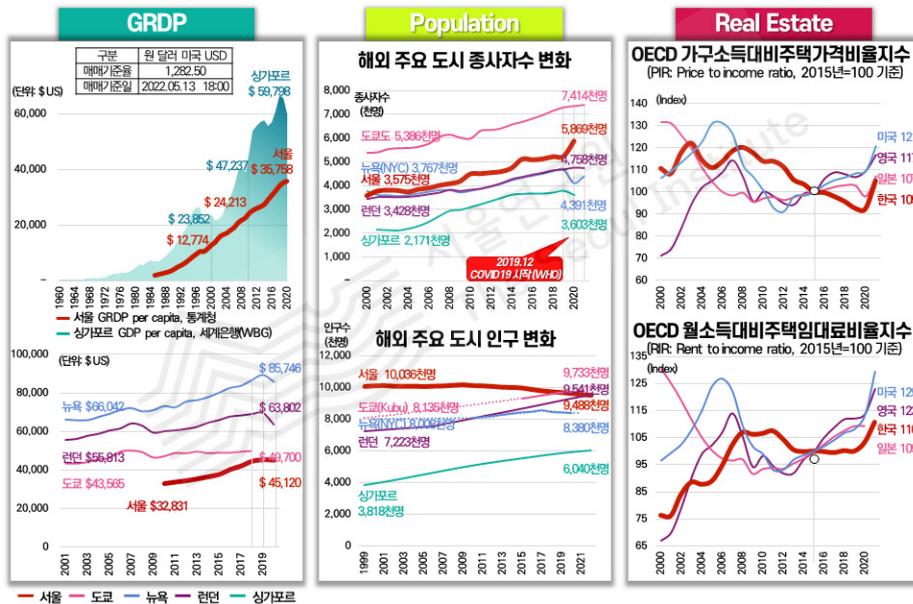
자료출처: nasa.gov, iea.org, ourworldindata.org, covid19.who.int

[그림 1-1] 대외적인 삶의 변화 요인

또한 4차 산업혁명과 함께 진행되고 있는 디지털 혁명은 팬데믹 발생과 함께 디지털 전환을 가속화하면서 사회 전반에 대한 변화를 주도하고 있다.

이와 더불어 대내적으로는 저출산과 고령화 영향으로 사회·경제 구조 전반이 변화를 맞이하고 있으며, 서울시의 1인당 GRDP는 4만 달러를 넘어서면서 삶의 질에 대한 요구와 함께 문화·여가활동의 비중이 높아지는 등 많은 변화를 실감하고 있다. 최근에는 주택가격 등락이 심화되면서 각종 주거 지표와 관련 산업 지표들이 악화되면서 서민들의 주거안정을 흔들고 있어 많은 어려움에 직면하고 있다.

사람들의 삶을 영위하는 데 가장 기본적으로 필요한 휴식과 안전을 보장해야 하는 주거를 둘러싸고 어느 시기보다도 다양하고 복잡한 변화요인이 위협을 거듭하고 있는 상황 속에서 주거 현안을 해결하면서 미래 변화에 대응하여 주거문제를 안정화시키기 위한 많은 노력과 정책적 지원이 필요한 시점이다.



자료출처: [서울] 통계청 전국사업체조사(10차 및 8차),  
 [뉴욕] The Current Employment Statistics(dol.ny.gov),  
 [런던] Office for National Statistics(ons.gov.uk),  
 [도쿄] 東京都統計(toukei.metro.tokyo.lg.jp),  
 [싱가포르] Department of Statistics Singapore(singstat.gov.sg),  
 UN Urban Population, OECD Statistics, 통계청, 미국 인구 센서스, 도쿄도 인구조사

[그림 1-2] 대내적인 주거 변화 요인

## 2) 연구의 목적

앞서 살펴본 바와 같이, 대외적으로는 기후변화, 4차 산업혁명, 팬데믹 등 굵직한 변화들이 이미 일상에 자리 잡아 끊임없는 변화를 요구하고 있고, 대내적으로는 지속적으로 증가하는 소득수준과 저출산·고령화 등 인구변화에 대응하면서 등락을 거듭하는 주택가격 불안 문제를 해소해야 하는 어려움에 직면하고 있다.

나라를 안정시키고 발전시키는 데 중요한 기반이 되는 주거문제를 둘러싸고 단기적인 현안인 주택가격을 안정시키는 것에서부터 장기적으로 대처해야 가능한 기후변화, 기술변화, 인구변화 등 다양하고 복잡한 변화 국면을 해결하기 위해서는 중장기적인 시야를 가지고 기존의 정책 틀을 새롭게 바꾸어야 하는 시점에 왔다고 할 수 있다.

이 연구는 끊임없는 가격등락으로 서민들의 주거안정을 위협하고 있는 취약한 주거분야의 체질을 바꾸고, 우리의 미래를 위협하는 새로운 도전과제들에 대응하여 주거경쟁력을 강화하기 위한 중장기적인 주거정책의 체계를 마련하기 위한 연구다.



사진출처: 참고문헌 별도 정리

[그림 1-3] 연구의 틀과 방향

## 2\_연구내용 및 방법

### 1) 연구의 내용

연구는 우선 삶의 변화를 둘러싸고 있는 여러 가지 변화요인들 속에서 확인되는 주거 관련 이슈들을 구체화하고, 이들 주거 관련 이슈들을 중심으로 서울의 중장기적인 주택정책 방향을 담고 있는 주거종합계획의 정책과제들을 시기별로 파악해서 그동안 이들 이슈들에 대해서 어떻게 대응해왔는지를 파악하고자 한다.

다음은 이러한 도전과제들에 대해서 서울과 인구 규모와 사회·경제적 상황이 유사한 도쿄, 런던, 뉴욕, 싱가포르 등 해외 대도시들을 중심으로 시 정부에서 수립한 주거종합계획을 중심으로 어떻게 대응하고 있는지를 살펴보고, 도시별로 서울시 정책 수립에 유효할 수 있는 정책방안들을 구체적으로 검토하여 제시하고자 하였다.

그리고 주거에 대한 관심사가 높은 시민들의 주거인식이 어떻게 변하고 있는지를 살펴보고, 향후 정책방향과 주요 이슈별 과제에 대한 의향을 파악하여 향후 정책방향을 제시하였다.

### 2) 연구의 방법

연구의 주요 부분이라고 할 수 있는 해외 대도시의 주택정책 사례 분석은 도쿄, 런던, 뉴욕, 싱가포르 등 서울의 인구 규모와 사회·경제적 상황이 유사한 도시들 가운데 장기적 주거종합계획이 수립된 도시를 선정하여 주요 이슈별로 제시된 정책방안들을 비교 검토하였다. 또한 비교적 최근에 수립되어 정책적 실효성이 높고, 서울시의 관련 이슈 해결에 도움이 될 수 있는 선진적인 정책방안들을 중심으로 선별하여 파악하였다. 시민들의 주거 변화에 대한 인식과 정책방향에 대한 의향은 실제 10년 이상 거주한 서울시민을 대상으로 지역, 소득계층, 주택유형을 안배하여 고르게 선정된 서울시민 1,000명을 대상으로 설문조사를 실시하여 파악하였다.

### 3) 연구의 진행: 주거경쟁력 강화 측면에서 검토

인구가 지속적으로 도시로 이주하여 도시화 비율이 급상승하고, 한 국가의 재화와 서비스가 도시에 집적되면서 도시 경쟁력 제고는 국가의 경쟁력을 좌우할 만큼 중요한 이슈로 부각되고 있다. 1980년대부터 도시 경쟁력을 평가하는 다양한 지표들이 만들

어지기 시작하였고, 2000년대에는 민간 컨설팅기업과 도시연구소들이 주축이 되어 평가체계를 만들고 그 결과를 대외적으로 발표하고 있다. 일반적으로 도시 경쟁력 평가에서 경제적 측면이 차지하는 비중이 상당하나, 대체로 도시의 생산성에 영향을 미치는 종합적인 능력으로서 사회적·환경적 측면 등 다양한 측면을 고려하여 평가하고 있다.

현재 가장 대표적인 도시 평가지표로는 중국사회과학원과 UN해비타트가 공동으로 수행하는 '세계도시경쟁력 보고서', 모리기념재단의 '글로벌 파워 도시지수', 머서의 '삶의 질 지수', AT 커니의 '글로벌 도시지수' 등이 있으며, 도시 경쟁력을 바라보는 관점에서 따라서 분야별 지표와 지수가 서로 다르게 설정되어 있다.

하지만 이러한 지표체계를 설정하는데 있어서 중요하게 고려되는 요소 중 하나가 주거이며, 대부분의 지표체계에서 주요 요소로 다루어지고 있다. 모리재단의 '글로벌 파워 도시지수'에서는 6개 주요 분야 중 하나로 주거분야가 포함되어 있으며, 머서의 삶의 질 지수에서는 10개 분야 중 한 분야를 차지하고 있다. 주거부문의 경쟁력 평가에서 주로 고려하는 요소로는 주택가격, 재해와 안전, 주택의 질과 양적 공급 등이 검토되고 있으며, 간접적으로 기후변화, 환경, 생활편의, 교육 등을 고려하고 있다. 최근 전국적으로 주택가격 상승과 주택공급 부족 문제가 부상하면서 서민들의 주거안정이 무엇보다도 중요한 이슈로 등장하고 있다. 실제로 모리재단의 '글로벌 파워 도시지수'에서는 주거부문의 경쟁력 점수가 다른 부문에 비하여 상당수 하락한 것이 확인된다. 시민들의 인식처인 주거 문제를 해소하는 것은 도시 경쟁력의 전제이자 기본요건을 견지할 필요가 있다. 해외 선진도시들의 도시 경쟁력이 서민들의 주거안정이라는 토대에서 만들어진 만큼, 선진도시들의 주거정책 방향과 과제에 대한 심도 깊은 검토를 통하여 주거 안정을 토대로 서울의 주거경쟁력을 높여나갈 수 있는 방향과 과제를 검토하고자 한다.

## 02

### 서울시 주거변화와 이슈별 대응



1\_대외적 이슈별 주거 대응

2\_대내적 여건 변화에 따른 주거 이슈별 대응

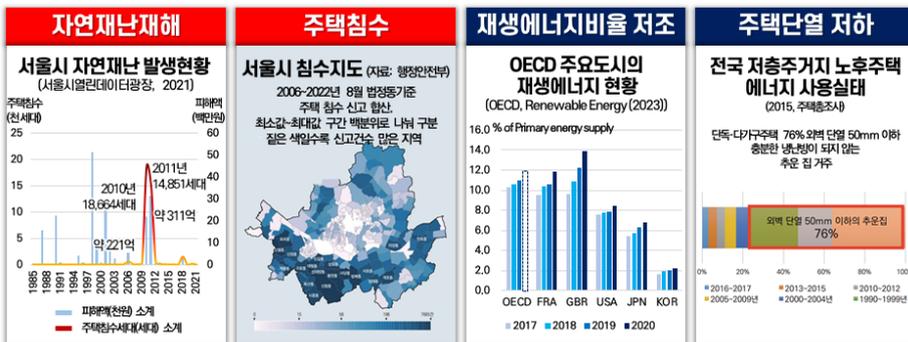
3\_소결

## 02. 서울시 주거변화와 이슈별 대응

### 1\_대외적 이슈별 주거 대응

#### 1) 기후변화에 따른 주거 대응

전 세계적 기후변화로 인한 폭염, 태풍, 한파 등 자연재해 발생이 심화하는 상황에서 기후변화 영향을 저감하기 위한 탄소중립 실천은 이미 시작되고 있다. 서울시는 '2050 서울시 기후행동계획'을 통해 정책적으로 대응하고 있으며, 재생에너지, 녹색교통, 건물·도심 녹화 등 부문별 온실가스 감축을 위해 노력하고 있지만, 탄소배출 저감을 위한 국내 재생에너지 비율은 주요 국가에 비해 낮은 수준에 머물고 있다. 기후변화로 인한 재난·재해는 과거와 비교해 기상이변이 급격히 증가하면서 열섬, 침수, 난방 등 피해로 이어졌지만, 그동안 단편적으로 대응해 온 것이 사실이다. 건축물의 경우 '녹색건축물 기본계획'에서 에너지 성능관리를 위한 단열의 중요성을 강조하고 있지만, 국내 노후주택 대부분은 해당 기준을 충족하지 못하고 있다. 다른 분야에 비하여 에너지 소비에 대한 신축성이 높은 주거 분야에 대해서 재생에너지 확대와 주거성능기준 개선 등 지속적인 개선 노력이 있어야 한다.



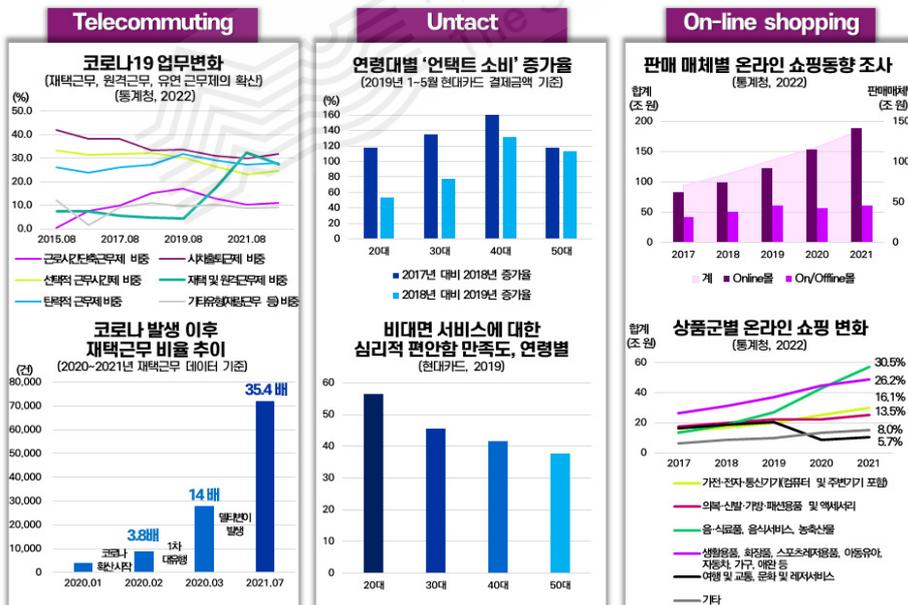
[그림 2-1] 기후변화에 따른 주거 대응 실태

## 2) 팬데믹에 따른 주거 대응

2020년 초반 코로나-19가 급속하게 확산하면서 우리 사회는 정부 방역 조치에 따른 타인과 접촉 최소화, 다중이용시설 자제, 생활 속 거리두기 등 대면을 최소화하는 생활방식을 맞이했다. 팬데믹은 재택근무와 원격수업, 온라인 쇼핑, 언택트 서비스 등 시민들에게 그동안 겪어보지 못했던 새로운 라이프스타일과 주거공간에 대한 변화를 유인했다.

특히, 비대면 생활방식의 확산은 업무수행 방식에 있어 기존에 부분적으로 운영하였던 시간차 출퇴근, 선택적 근무시간, 재택근무를 보다 보편적인 유연 근무 방식으로 자리 잡게 하였고, 비대면 서비스는 언택트 기술의 발전과 함께 주문배달과 온라인 쇼핑몰 시장이 어느 때보다 가파른 속도로 성장하는 요인이 되었다.

최근 팬데믹 종식에도 불구하고, 비대면 서비스와 온라인 쇼핑은 이미 새로운 생활방식으로 자리 잡게 되었고, 관련 산업은 지속적으로 성장하고 있다. 앞으로 여가활동과 함께 삶의 질 향상에 대한 요구가 높아지고 있어서 재택근무 등 유연근무에 대한 요구도 지속적으로 높아질 것으로 예상된다. 물론 추가적인 감염병 유행에 대응하기 위해서도 우리가 경험했던 삶의 양식과 관련 인프라는 편의개선과 연계하여 지속적으로 확보하여 대응해나갈 필요성이 존재한다.



[그림 2-2] 팬데믹에 따른 주거 대응

### 3) 기술변화에 따른 주거 대응

최근 스마트기술을 활용한 다양한 제품들이 생산·유통되면서 도시와 주거공간에서도 새로운 변화들이 나타나고 있으며, 그동안 신기술 발전 및 보급을 위하여 제도적 지원 근거를 마련하여 지속적으로 대응해 왔다. 1996년에 ‘정보화촉진기본법’을 제정하여 인터넷 보급 및 관련 산업 확산에 기여해 왔고, 정보통신기술(ICT) 발전에 따라 2008년에는 ‘유비쿼터스 도시건설법’을 마련하고, 2018년에는 ‘스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률’을 통합 제정하여 신기술 도입과 관련산업 발전을 통해 도시공간과 함께 주거공간의 새로운 변화를 이끌어 왔다.

1980년대에는 아파트 건설 붐과 연계하여 아파트 현관 인터폰, 비디오폰, 냉난방 조절기 등 개별 시스템을 장치 하나로 제어하는 홈 오토메이션을 시작으로 가정 내 인터넷 보급과 유/무선 네트워크 연결을 통해 가전 기기를 제어하는 홈 네트워크를 보급하였다. 또한 스마트폰 대중화와 유비쿼터스 기술 결합으로 언제 어디서나 정보의 제공과 확인을 할 수 있도록 가전기기를 제어하는 스마트 홈에서 최근 인공지능의 기술발전이 가속화되면서 인공지능 로봇, 음성인식 기기 등을 활용해 거주자 생활패턴을 분석하여 맞춤형 서비스를 제공하는 지능형 스마트 홈까지 이르렀다.

이처럼 주거 분야의 신기술 도입은 생활편의 향상과 함께 탄소감축과 재난대응 및 팬데믹과 맞물려 그 비중과 역할이 점차적으로 높아지고 있어 향후 주거공간의 품질과 성능을 높이는 데 고려해야 할 중요 요소로 자리 잡고 있다.



사진출처: 참고문헌 별도 정리

[그림 2-3] 기술변화에 따른 주거 대응

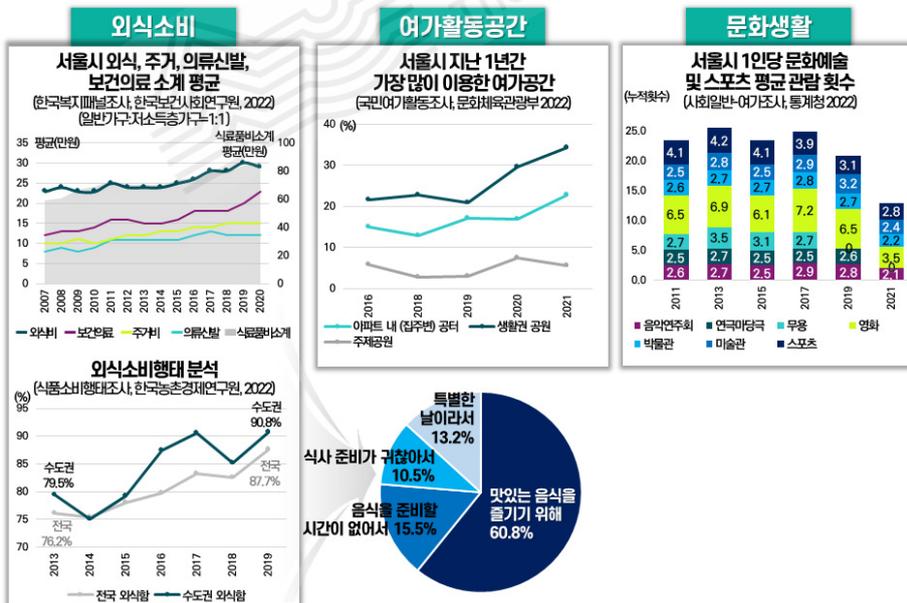
## 2\_대내적 여건 변화에 따른 주거 이슈별 대응

### 1) 소득수준 향상에 따른 생활패턴 변화 대응

서울시 소득수준은 지난 20년간 꾸준히 상승하여 현재 서울시민 1인당 GRDP는 약 \$40,000을 맞이하였다. 시민들의 소득수준 향상에 따라 외식이나 여가활동 및 문화생활 등에 할애하는 시간과 비용은 계속해서 상승하고 있는 것으로 확인된다.

맛있는 음식을 즐기는 외식문화 트렌드는 우리 삶에서 차지하는 비중이 점차적으로 높아지고 있으며, 팬데믹 시기를 제외하고 보면 그동안 꾸준히 증가해 앞으로 계속 해서 확대될 것으로 전망된다. 휴식이나 운동 같은 여가활동도 꾸준히 상승해 왔고, 팬데믹으로 도시 내 및 집 주변에서 여가를 즐기는 활동이 상승하여 향후 도시 내 여가활동을 수용하기 위한 다양한 논의들이 필요할 것으로 보인다. 또한 영화, 미술관, 연주회, 스포츠 관람 등 문화생활도 사회적 거리두기 이전으로 다시 회복될 것으로 예상된다.

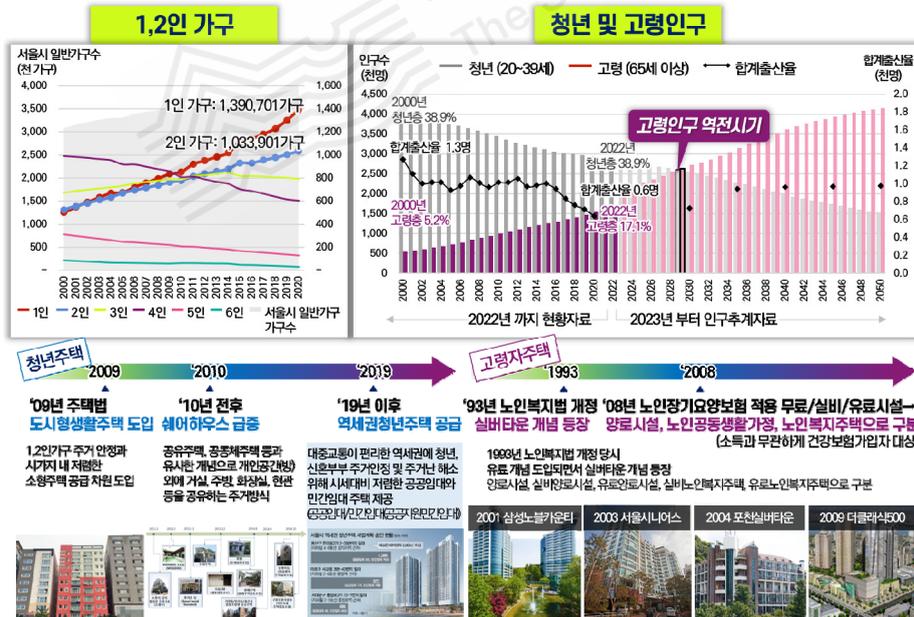
전반적인 소득수준 향상과 함께 팬데믹 이후 증가하는 도시 내 여가·문화활동 수요를 감안하여 이제는 도쿄, 런던, 파리, 뉴욕에서 누릴 수 있는 수준의 여가·문화 활동을 담을 수 있도록 여가·문화 인프라를 지속적으로 확대해나가야 한다.



[그림 2-4] 소득수준 향상에 따른 생활패턴변화 대응

## 2) 인구변화에 따른 주거 대응

전국적인 인구구조 변화와 함께 서울의 인구구조도 급격하게 변하면서, 우리의 삶과 주거도 큰 변화를 요구하고 있다. 서울은 대한민국의 중심도시임에도 불구하고 지속적인 인구감소를 경험하고 있으며, 저출산과 함께 청년층 인구 비중은 감소하고 고령층 인구 비중은 증가하는 저출산·고령화 시대를 맞이하고 있다. 2030년경이 되면 고령층 인구가 청년층 인구를 추월하는 본격적인 고령화시대에 들어서게 된다. 하지만, 가구분화가 지속되어 1·2인 소형가구 비중은 3인 이상 중대형가구 비중을 넘어 가구 수는 오히려 증가되고 있으며, 이러한 추세는 앞으로도 계속될 것으로 전망된다. 그동안 소형가구 증가에 대응하면서 우선 과제인 청년층의 주거안정 문제를 해결하기 위해 도시형 생활주택 공급을 추진하고, 행복주택과 희망하우징 및 역세권 청년주택 등 청년층을 대상으로 하는 공공지원 주택을 지속적으로 공급하여 대응해 왔다. 고령자 지원은 90년대 노인복지법 제정으로 지원 근거가 마련되었지만, 공공은 주로 돌봄 서비스에 치중해 왔고 주거지원 측면에서는 최근 노인 빈곤율 심화와 함께 고령자 전용주택을 공급하고는 있으나 극히 제한적으로 주로 취약계층 및 청년층 주거지원과 연계하여 다소 소극적으로 추진해 왔다. 앞으로는 청년층 주거지원과 함께 고령층 주거지원 확대와 고령자시설 설치와 연계한 세심한 대응이 필요하리라 판단된다.



사진출처: 참고문헌 별도 정리

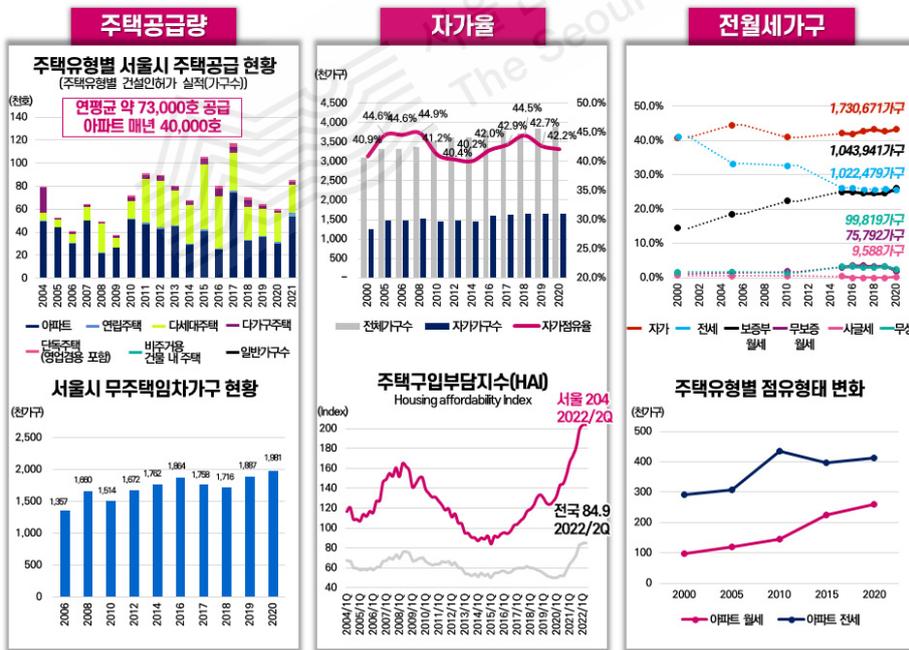
[그림 2-5] 인구변화에 따른 주거 대응

### 3) 부동산시장 변화에 따른 주거 안정

서울시는 매년 약 7만 호의 신규주택을 지속적으로 공급하고 있으나, 자가 보유율은 약 48%에 머물러 있고 무주택 임차가구 비율은 과반을 넘어서고 있다. 하지만, 비교적 안정된 주택가격 속에서 주택을 임차하여 생활하는 방식이 한동안 유지되어 왔으나, 금리인하와 부동산 규제정책이 맞물리면서 수 년에 걸쳐 주택가격이 급상승하면서 주거비용 상승과 무리한 가계대출로 인한 주거 부담은 갈수록 심화되어 왔다. 이러한 지속적인 주택가격 상승은 전세의 월세 전환속도를 가속화 하여 월세 비중은 이미 과반을 넘어섰으며, 월세 비중과 월세도 계속해서 상승하고 있는 추세이다.

하지만 지난해부터 지속적인 금리인상과 통화량 긴축으로 주택시장이 위축되고 가파르게 상승하던 주택가격도 하락하기 시작하면서 새로운 국면을 맞이하고 있다. 주택시장이 냉각되면서 공급이 지연되고, 주택가격 하락과 고금리가 지속됨에 따라 이제는 하우스푸어와 역전세에 대응해야 하는 상황이다.

아직도 무주택임차가구의 비중이 높아 주택가격 상승 여지가 여전히 있으므로, 주택시장을 정상화시켜 주택공급을 지속적으로 유지하면서 주택가격 등락에 따른 서민들의 주거 불안을 해소할 수 있는 다양한 지원방안들을 마련해나가야 한다.

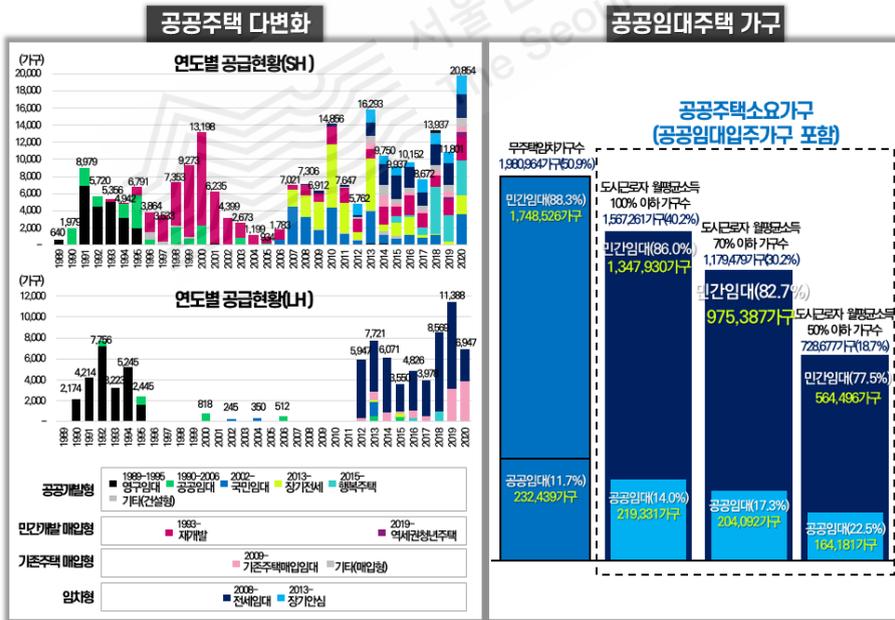


[그림 2-6] 부동산시장 변화에 따른 주거 대응

#### 4) 취약계층을 위한 주거 지원

현재 서울시 전체 무주택 임차가구 약 200만 가구 중에서 공공임대주택 소요가구인 월평균소득 70% 이하 가구는 120만 가구로 약 60%를 차지하고 있으며, 이들 가구 중 공공임대주택에 입주한 가구는 20%에 미치지 못하고 있다. 현재 취약계층의 주거 지원을 위해서 건설된 공공임대주택의 재고량은 전체 주택수의 11.5%를 차지하고 있으며, 무주택 임차가구의 11.7%를 수용하고 있다. 해외 주요 도시들의 공공임대주택 비중에 비하여 적은 비율은 아니나, 공공임대주택의 잠재적 소요계층인 월평균소득 70% 이하 약 98만 가구와 실제 정책대상인 주거급여 수급가구인 월평균소득 45% 이하 약 28만 가구에 해당하는 소요량을 감안하더라도 아직도 공공임대주택 공급은 지속적으로 이루어져야 한다.

현재 서울시 내 공공택지가 거의 없어 공공중심의 대량 공급에 한계가 있으므로, 당장은 재개발·재건축 등 정비사업을 통하여 법정 의무비율을 확보해 가면서 역세권 청년주택사업 등 역세권 내 민간 필지 개발과 소규모 필지 통합개발을 통하여 민간 임대주택 등록을 확대하고 공급 비율을 늘려나갈 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.



자료출처: 2020 주거실태조사 원데이터 분석

[그림 2-7] 주거 취약계층을 위한 주거 지원

### 5) 주거질 수준 향상 요구 대응

앞서 언급한 바와 같이 서울시민들의 소득수준이 꾸준히 상승하면서 주거환경에 대한 질적 수준 향상도 지속적으로 요구되고 있다. 내부 주거공간을 비롯하여 단지 외부공간에 이르기까지 주택의 양적·질적 개선은 지속적으로 이루어져 왔고, 주택 외관 디자인과 사회적 커뮤니티 환경 개선에 대해서도 많은 노력과 성과를 이루어 왔다. 서울의 대표적 주거형태인 아파트의 주거환경은 해외에서도 인정할 만큼 괄목할 만한 성장과 발전을 거듭해 왔다. 내부 주거공간의 기능성과 외부 주동 배치 및 디자인 개선은 말할 것도 없고, 단지 외부환경은 지상주차장 지하에 수용하면서 지상공간을 전면 녹지와 보행공간으로 조성하는 획기적인 변화를 이루었다. 최근에는 단지 내에 수영장장과 도서관을 조성하고, 운동시설과 편의시설 등을 다변화하여 건강 증진 및 커뮤니티 개선 등 다양한 주거 수요에 대응하고 있다.

하지만, 단지별 시설 수준 격차도 심하고, 탄소저감 및 재난 등에 대한 공통적 대응 수준도 서로 달라 미래 변화에 대응해 주택이 갖춰야 할 필요한 기준들을 지속적으로 정비해나가야 한다. 또한, 아파트단지에 비하여 주거환경수준의 격차가 낮은 저층주택지의 주차와 안전문제 및 녹지와 커뮤니티시설 등 주거환경의 질을 높일 수 있는 다양한 방안들을 마련해나갈 필요가 있다.



사진출처: 참고문헌 별도 정리

[그림 2-8] 주거질 수준 향상 요구 대응

### 3\_소결

우리의 일상을 변화시켜나가는 8개의 큰 변화흐름에 대해서 주거 측면에서 우리는 그동안 어떻게 대응해 왔고 대응과정에서 어떤 문제점들이 나타나고 있는지를 살펴보았다. 기후변화, 팬데믹, 기술변화 등 대외적인 이슈와 소득수준 향상, 인구변화, 부동산 시장 변화, 취약계층 지원, 주거질 수준 향상 요구 등 대내적 이슈로 구분하여 공공의 제도화 및 정책추진과 민간의 시장 대응 등을 검토하였다.

기후변화 측면에서는 갈수록 심화되어 가는 기후변화에 직면하여 상당한 비중을 차지하고 있는 주거측면에서 탄소저감과 기상이변에 대한 대응을 높여나갈 필요가 있는 것으로 나타났다. 팬데믹이 확장되면서 나타난 비대면서비스, 재택근무, 온라인쇼핑 활성화 등 새로운 삶의 양식은 디지털 전환을 가속화시키면서 신기술이 자연스럽게 삶에 들어와 자리 잡게 되었다. 이러한 신기술은 주거편의 개선 및 탄소저감기술 발전과도 결합되고 있으며, 앞으로도 신기술 적용을 통한 주거공간 혁신은 지속해서 확대될 전망이다. 팬데믹 종식이 가시화되면서 팬데믹에 대한 대응은 신기술 대응 측면에서 검토하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

소득수준이 높아지면서 여가·문화 활동에 사용하는 시간과 비용도 꾸준히 증가할 것으로 예상되며, 또 한편으로 주거에 대한 양적·질적 수준도 지속적으로 개선될 것이다. 이러한 소득수준 변화에 따른 생활패턴과 주거 인식 변화는 단일 주택에서부터 단지와 주거지로 확대되면서 물리적·사회적·문화적·생태적 환경의 질을 전환시켜나가는 주요 원동력으로 작용할 가능성이 높다. 이러한 변화를 수용하여 지역 및 단지별 수준과 격차를 줄이면서 사회에서 요구하는 조건들을 갖춰나갈 수 있도록 적절한 기준과 규정들을 준비해나갈 필요가 있다. 저출산·고령화로 요약되는 인구변화는 오랜 기간 고민하고 정책을 추진해왔던 만큼 좀 더 효과적인 정책들을 고안하여 추진해나갈 필요가 있으며, 점차적으로 심화되어 가는 고령화 문제에 대해서는 좀 더 많은 시간과 비용을 투자해나갈 필요가 있다. 끊임없이 등락을 거듭하는 주택가격 속에서 서민들의 주거를 안정시키고 취약계층의 주거를 지원하는 문제는 그동안 주거분야에서 가장 역점을 두고 고민해 왔던 부분인 만큼 주택가격 모니터링체계를 마련할 필요가 있으며, 이에 효과적으로 대응할 수 있는 주택공급체계를 바탕으로 해당 계층에 적정 주택이 공급될 수 있도록 배분체계를 지속적으로 개선해나가야 한다.

03

## 주거종합계획 정책과제의 변화



1\_주거종합계획 개요와 시기별 주요 과제

2\_주거종합계획의 정책과제 변화

3\_소결

## 03. 주거종합계획 정책과제의 변화

### 1\_주거종합계획 개요와 시기별 주요 과제

#### 1) 주거종합계획의 수립과 변천

해당계획은 “서울시 주택조례”에 근거하여 서울시의 중장기적인 주택정책을 추진하기 위한 기본계획으로서 1998년도에 처음 수립되었으며, 2005년도 계획과 2011년도 계획은 주택법에 근거하여 서울시 주택정책에 대한 장기비전을 제시해 왔다. 2015년도에 국민의 주거안정과 주거수준 향상을 위해 주거기본법을 도입하고, 종합계획 수립 규정에 의거 2019년도에 서울주거종합계획으로 재정비되었다.



[그림 3-1] 서울시 주거종합계획의 수립과 변천

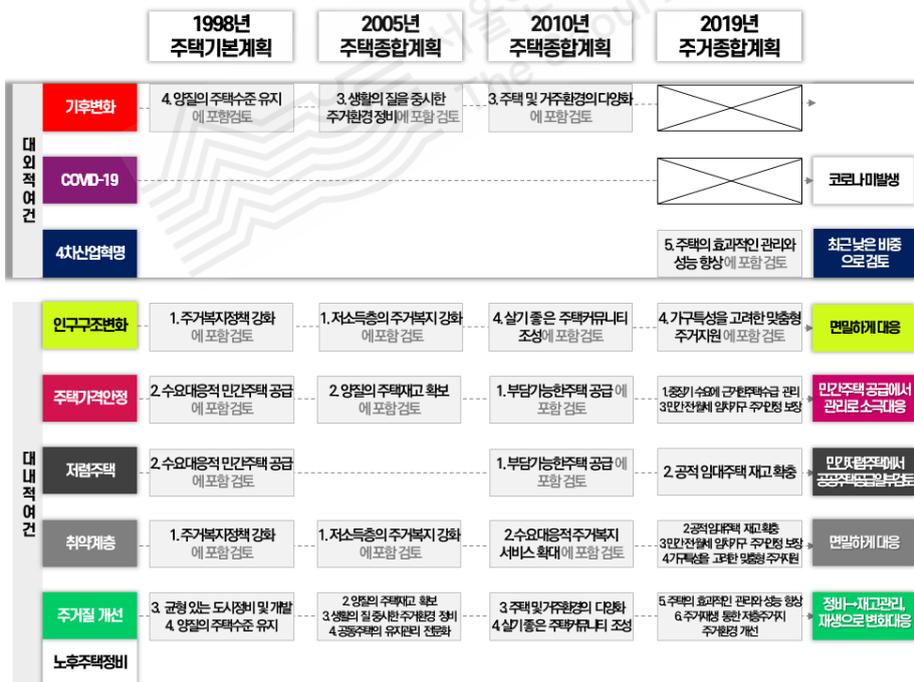
주거종합계획은 10년을 단위로 5년마다 계획을 재검토하도록 정함에 따라 2022년 현재 계획을 재정비하고 있으며, 그동안 4차례에 걸쳐 계획을 수립하여 서울시의 중장기적인 주거정책 방향을 제시하고 실현하는 틀을 마련하는데 기여하였다.

## 2) 주거종합계획의 시기별 주요 과제

앞서 검토된 주요 이슈들을 중심으로 그동안 수립된 계획별 수립방향과 과제들이 어떻게 변화되어 왔는지를 검토해보았다.

인구변화와 주택가격 안정 및 주거질 개선 등 대내적 현안 이슈들에 대해서는 시기별로 약간의 방향성 차이는 있으나 여건 변화에 맞춰 지속적으로 검토되어 왔고, 전반적으로 면밀하게 과제들이 설정된 것으로 확인되었다. 이에 반하여 계획시기에 발생되지 않았던 코로나-19를 제외하고도 기후변화와 신기술개발 등 대외적 이슈에 대해서는 다소 소홀한 측면이 있는 것으로 나타났다.

내용적으로는 그동안 민간 저렴주택 공급을 관리하면서 공공임대주택 공급과 민간임대주택 관리 등 취약계층 지원과 재고주택 관리에 집중해 온 것으로 확인된다.



[그림 3-2] 서울시 주거종합계획의 시기별 주요과제

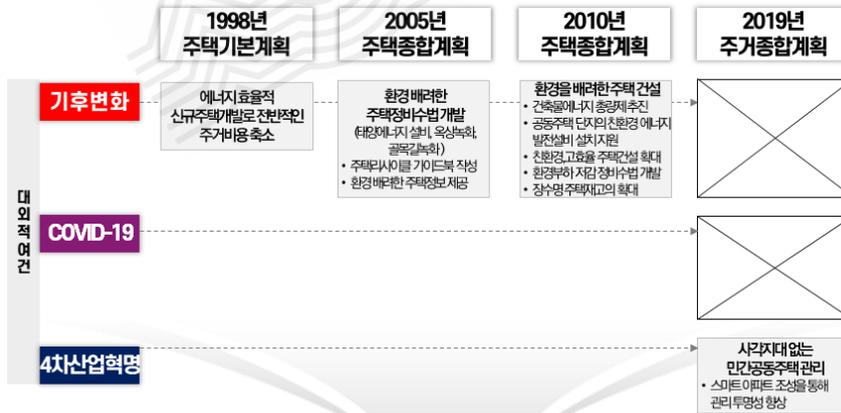
## 2\_주거종합계획의 정책과제 변화

### 1) 대외적 과제: 기후변화와 기술변화 대응

주거 측면에서 기후변화에 대한 대응은 다소 부족했던 것으로 확인된다. 다만, 기후변화와 관련하여 별도의 계획이 수립되어 있고, 건축물 관리 차원에서 건축 기본계획이 수립되기 때문에 관련 내용이 있을 것으로 짐작된다. 다만, 에너지 소비와 재난에 있어서 주택의 중요성을 생각해보면, 관련 내용을 담아 연계하거나 주거 측면에서 추가적인 검토와 대응이 있어야 할 것으로 보인다.

예전 계획에서는 에너지 저감과 재생에너지 확보, 환경부하 저감 등 탄소저감을 중심으로 계획과제들을 다루어 온 것으로 확인되나, 최근 계획에서는 이에 대한 검토도 없는 것으로 확인된다. 특히 기후변화에 따른 재해 대응 관련해서는 거의 검토가 없는 것으로 나타났다.

기후변화가 점차적으로 심화되는 시점에서 탄소저감과 재해대응 측면에서 주택의 성능과 안정 강화 등 적극적인 대응이 있어야 할 것으로 판단된다.



**기후변화와 디지털전환 및 신기술의 융복합진행에 따른 적극적 대응검토 필요**

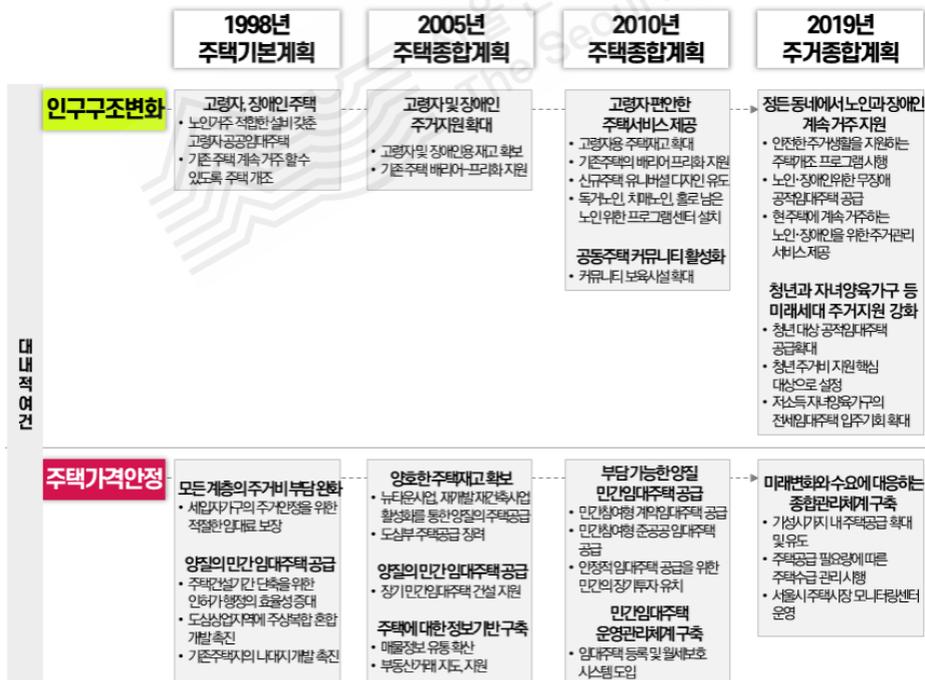
[그림 3-3] 주거종합계획의 기후변화 및 기술변화 대응과제 변화

## 2) 대내적 과제: 인구변화와 주택가격 안정

그동안 분야를 통틀어 전국적으로 영향을 미친 변화요인을 든다면 인구변화와 주택가격 등락을 손꼽을 것이다. 그만큼 중요한 계획과제로 검토되어 왔으나, 중장기 주택정책방향과 과제를 제시해야 하는 주거종합계획의 역할 측면에서 보면 오히려 빈약하다는 생각이 든다.

고령화 문제에 대해서는 지속적으로 검토해 왔으나 전용 임대주택의 확보나 고령자시설 확대에 대한 적극적인 대응은 다소 부족한 측면이 있고, 저출산 관련해서 청년과 자녀양육가구에 대한 지원도 최근에 와서 검토된 것으로 확인된다.

주택가격 안정은 궁극적으로 양질의 저렴한주택 공급과 지원을 통해서 실현될 수 있는 주거정책의 기본 뼈대를 이루는 부분으로 간주되나, 최근에는 양질의 민간임대주택 공급 확대에서 주택수급 관리 중심으로 다소 소극적으로 대응해 온 것으로 나타났다. 시민들의 관심이 높고 변화에 대한 영향이 지대한 만큼 해당 과제에 대해서는 별도 검토를 통하여 정책 대응 및 계획 비중을 높여나갈 필요가 있을 것으로 판단된다.



[그림 3-4] 주거종합계획의 인구변화 및 주택가격안정 대응과제 변화

### 3) 대내적 과제: 저렴주택 확보 및 취약계층 지원

중간계층을 위한 저렴주택 확보와 취약계층에 대한 주거지원은 주거종합계획에서 가장 역점을 두고 검토된 과제로서 계획에서도 가장 많은 부분을 할애하고 있다. 다만 계획내용을 보면, 중간계층을 위한 저렴주택 확보보다는 취약계층을 위한 공공임대주택 확보와 주거복지 지원에 대한 비중이 더 높게 나타났다.

중간소득계층을 위한 저렴주택 공급은 민간 저렴주택 공급을 확대해야 한다는 주장에서 공공이 지원하는 공적임대주택을 확대하여 자가소유를 늘리는 방향으로 과제가 선명하고 구체화되고 있는 것으로 확인된다. 또한, 취약계층 주거지원에 대해서는 공공임대주택 공급 확대와 주거비 지원 등 다각도로 지원방안이 검토된 것으로 확인된다.



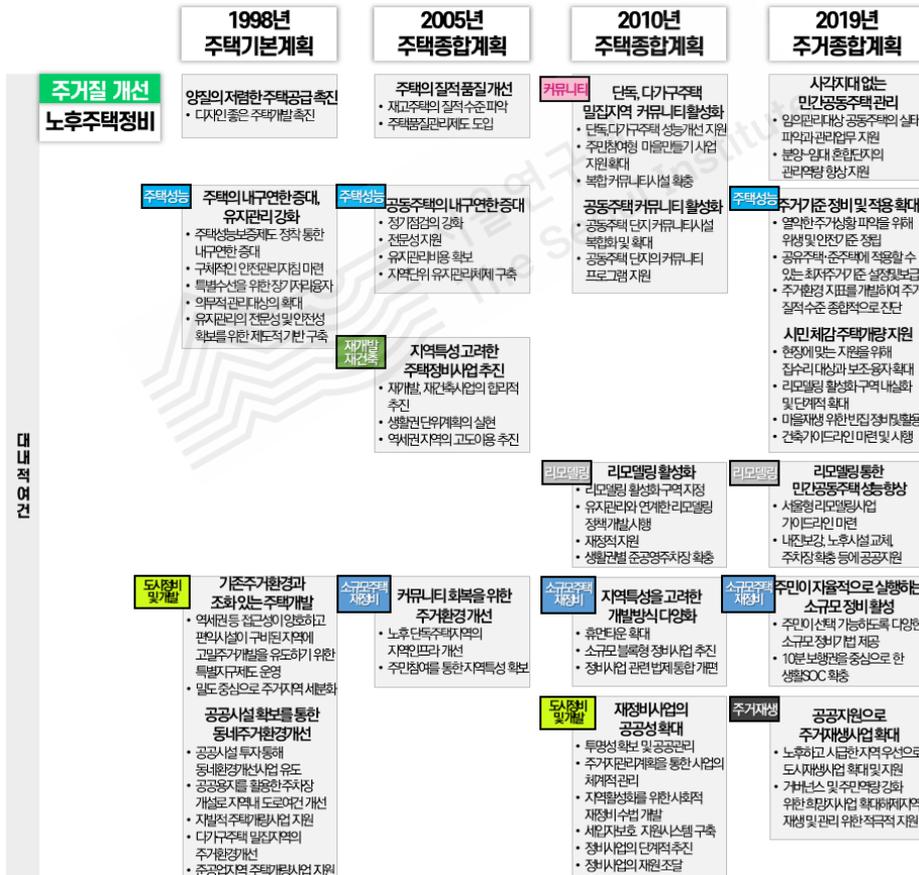
[그림 3-5] 주거종합계획의 저렴주택 공급 및 취약계층 지원 대응과제 변화

### 4) 대내적 과제: 주거질 개선 및 노후주택 정비

주거의 질 개선은 주택의 성능과 품질을 근본적으로 개선하는 데 역점을 두기보다는 기존 노후주택 개보수와 노후주택지 재정비에 초점을 두고 과제들을 검토해왔던 것으로 확인된다.

계획별 과제들을 살펴보면, 정비 개선도 최근에는 전면 재정비에서 기존 재고주택의 성능 개선과 개보수 중심의 재생사업에 역점을 두고 과제를 설정한 것으로 나타났다. 하지만, 저층주택지에 대해서는 건축물 개선 외에 주차, 커뮤니티시설, 녹지 확보 등 환경개선을 위해 지속적으로 고민해왔던 것으로 확인된다.

소득수준이 지속적으로 높아지는 시점에서 신규주택과 함께 재고주택에 대해서 주택의 성능과 품질을 근본적으로 높이면서 저층주택지의 커뮤니티 개선 및 녹지 확보 등 주거환경의 질을 높일 수 있는 방안을 계속 고민해나가야 할 것으로 판단된다.



[그림 3-6] 주거종합계획의 주거질 개선 및 노후주택 정비 대응 과제 변화

### 3\_소결

우리의 삶을 둘러싼 이러한 변화요인들에 대한 서울시 주택정책의 장기적인 비전과 방향을 담고 있는 주거종합계획은 인구변화와 주택가격 안정 및 주거정비 등 대내적 현안을 중심으로 대응하면서 기후변화와 기술변화 등 대외적 변화에 대해서는 다소 소극적으로 대응한 측면이 있는 것으로 나타났다.

예전에는 주거측면에서 에너지 저감, 재생에너지 확보, 환경부하 저감 등 탄소저감을 다루었으나 최근에는 검토에서 제외되었고 기후변화에 따른 재해 대응은 거의 검토되지 않은 것으로 확인되었다. 기후변화가 일상화되는 현 상황에서 탄소저감과 재해대응을 위한 주택 성능과 안전 강화 등 적극적인 대응이 필요해 보인다.

인구변화와 주택가격 안정은 현안이었던 만큼 상당한 비중을 두고 정책적 대응이 검토되었으나, 효과적이고 실효성 있는 정책대안들을 마련하지는 못했던 것으로 확인된다. 시민들의 관심과 영향이 큰 만큼 해당 과제에 대한 심도 깊은 검토를 통하여 정책적 대응을 높여나가야 할 것으로 판단된다.

중간계층 저렴주택 확보와 취약계층 주거지원이 계획에서 가장 많은 부분을 할애하여 다양한 정책과제들을 제시하고 있으나, 중간계층을 위한 저렴주택 확보보다는 취약계층을 위한 공공임대주택 확보와 주거복지 지원에 치우쳐 있었다. 이 두 가지는 서민주거 안정에 가장 중요한 두 축이므로 균형감 있는 정책적 대응이 필요해 보인다.

주거 질 개선은 주택의 성능과 품질을 근본적으로 개선하는 데 역점을 두기보다는 기존 노후주택 개보수와 노후주택지 재정비에 초점을 두고 과제들을 검토한 것으로 확인된다. 소득수준이 지속적으로 높아지는 시점에서 신규주택과 함께 재고주택에 대해서 주택의 성능과 품질을 높이면서 커뮤니티와 녹지 확보 등 주거환경의 질을 높일 수 있는 방안들을 계속 고민해나가야 할 것으로 판단된다.

## 04

### 해외도시 주거정책 과제와 해결방안 분석



- 1\_ 해외 주요도시의 주거종합계획 분석을 통한 당면과제 도출
- 2\_ 당면과제별 해외 주요도시들의 해결방안 검토
- 3\_ 소결

## 04. 해외도시 주거정책 과제와 해결방안 분석

### 1\_해외 주요도시의 주거종합계획 분석을 통한 당면과제 도출

#### 1) 서울과 유사한 해외 주요도시들의 주거종합계획 분석

서울시가 처한 주요 정책 이슈를 토대로 서울시와 인구규모 및 경제·사회적 상황이 유사한 해외 대도시들의 중장기 주택정책을 담고 있는 주거종합계획을 분석하여 서울의 직면 과제를 확인하고 이에 대한 각 도시들의 해결방안을 검토하였다.

지난해 코로나-19 이후 새로운 주거비전과 종합계획을 발표한 도쿄와 뉴욕을 중심으로 최근의 주거 이슈에 대한 대응방안을 살펴보고, 심각한 주거부족 문제에 대해서 포괄적인 정책과 실행방안을 추진하고 있는 런던과 주택의 대부분이 공공주택인 싱가포르의 공공주택 공급 혁신방안을 심층적으로 분석하였다.



[그림 4-1] 해외 주요 도시의 중장기적인 주거종합계획 수립

## 2) 해외 도시들의 주거종합계획 분석을 통한 6개 당면과제 도출

서울이 처한 변화여건들을 감안하여 해외 주요 대도시들의 장기 주거종합계획을 분석하여 아래 표와 같이 서울시의 과제로 설정되어야 할 6개 당면과제들을 도출하였고, 과제별로 서울에 시사점을 줄 수 있는 정책방안들을 도시별로 선별하여 집중 분석하였다.

인구변화 대응 측면에서는 자녀양육가구와 고령가구 지원에 정책을 집중하고 있으며, 이에 대한 다양한 정책방안들을 제시하고 있는 도쿄와 뉴욕의 정책들을 집중 분석하였다. 기후변화 대응 측면에서는 탄소저감과 자연재해 대응으로 구분하여 정책을 추진하고 있으며, 이에 대한 효과적인 정책방안들을 제시하고 있는 도쿄와 뉴욕의 정책을 선별하여 분석하였다.

그리고 중간소득계층의 저렴한 주택 공급과 취약계층의 임대주택 지원 측면에서는 이러한 문제에 집중 대응하고 있는 런던과 뉴욕의 정책방안들을 분석하면서 도쿄의 정책을 참조하여 분석하였다. 양질의 주택 공급 측면에서는 주택의 성능과 품질 개선을 중심으로 다양한 정책들을 제시하고 있는 싱가포르와 런던의 정책을 분석하였다. 마지막으로 팬데믹 및 기술변화 측면에서는 온라인 대면서비스와 친환경 스마트기술 확대를 중심으로 관련 정책을 검토하였고, 이에 대한 다각도의 정책방안들을 제시하고 있는 도쿄와 싱가포르의 정책들을 분석하였다.

				
1. 자녀양육가구와 고령가구 지원			✓ 노인층용 및 자립양육가구 공공임대주택과 민간임대주택 확대	✓ 노인 민간임대주택 인센티브 제공 지원
2. 탄소저감과 자연재해 대응			✓ 공공 및 민간주택에 취지감 지원 ✓ 공공 및 민간주택 재건축에 성능강화	✓ 탄소배출 저감 확대 ✓ 지하층 거주자 안정화 및 사후주거 회복 지원
3. 중간계층의 다양한 저렴한 주택 공급 및 지원	✓ 주택공급촉진지구 다각도 지원			✓ 민간임대주택 포괄적 확대 지원
4. 취약계층의 임대주택 공급 확대 및 재고주택 환경수준 향상	✓ 저임대주택 확대 ✓ 토지임대부(리스홀드) 개선		✓ 낙후된 도영주택 재건축 ✓ 입주전환민간임대주택 보급 확대	✓ 주택청개입 통한 공공주택 관리 ✓ 민간임대주택 건강 및 위생 강화
5. 주택 품질의 전방위 개선	✓ 민간주택 품질성능 및 안전성 강화	✓ 공공주택 품질 획기적 개선		
6. 팬데믹 온라인대면 서비스 및 친환경 스마트기술 확대		✓ 텔레워크, 터치리스엘리베이터, 무인택배박스 인프라 마련	✓ 스마트기술과 연계한 친환경 주거공간 창출	

[그림 4-2] 6개의 당면과제별 해외도시들의 정책방안 검토

## 2\_당면과제별 해외 주요도시들의 해결방안 검토

### 1) 인구변화 대응: 고령가구 및 자녀양육가구 지원

인구변화 측면에서는 저출산 고령화로 요약되는 변화에 대응하여 고령가구와 자녀양육가구 지원에 집중하여 정책방안들을 제시하고 있는 것으로 나타났다.

먼저 고령화에 대응하여 고령자를 위한 전용 공공임대주택 공급 외에도 민간임대주택 등록을 유도하여 공급을 확대하고 고령자에 맞는 배리어프리 및 생활지원시설 설치 등 시스템을 구축하는 데 역점을 두고 있는 것으로 확인되었다.

그리고 저출산 관련해서는 공공임대주택의 자녀양육가구 입주 우대정책을 통해 입주 기회를 확대하고 민간의 육아배려주택 공급을 유도하여 저변을 넓히고 있으며, 육아지원시설 설치 및 서비스를 확대하는 방안도 같이 검토하고 있다.

고령자와 자녀양육가구 지원을 같이 묶어서 보는 서울과 달리, 가구별 특성을 고려하여 별도로 전용주택을 공급하는 것을 유념할 필요가 있으며, 다양한 인센티브를 제공하여 고령가구와 자녀양육가구에 대한 민간의 임대주택 공급을 늘려 대상 가구들의 선택기회를 넓히고 있는 부분도 주목해야 한다.

고령가구 지원	자녀양육가구 지원
<p><b>1. 노인전용 공공임대주택 공급 및 입주우대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인전용 주거단지 공급 지속</li> <li>- 고령자(장애인, 자녀양육 등) 우선입주제도 도입</li> <li>- 배리어프리시설 및 전문가 간호 건강관리 등 생활지원서비스 제공</li> <li>- 도영주택 재건축 시, 고령자 복지시설 확보</li> </ul> <p><b>2. 고령자 입주 친화 민간임대주택 등록 확대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 의료간호 및 안부확인 서비스 연계 지원</li> <li>- 취약계층(고령자, 장애인, 자녀양육) 민간임대주택 (사사에루주택) 등록</li> <li>지원 유도: 임대인 집수리 및 임차인 월세 지원, 사망자 처리 지원 등</li> </ul> <p><b>3. 고령자 케어시스템 고도화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역단위 의료 간호주택 케어 연계, 지역포괄케어시스템 구축</li> <li>- 도영주택 재건축 시, 부모자녀동거 입주 우대</li> <li>- 공공임대주택 고령자 외돌이보호 서비스 및 자율주행 기술 활용한 고령자 이동 지원</li> <li>- 기존주택의 Wi-Fi 센서 활용한 고령자지킴 서비스 공급</li> </ul>	<p><b>1. 공공임대주택 자녀양육가구 입주우대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자녀양육가구 입주 시 우대추첨제도 통한 기회 확대</li> <li>- 공공임대주택의 자녀안심양육 위한 가족 인근주거지원제도 확대</li> <li>- 공공임대주택의 젊은부부, 자녀양육가구 전용의 기한부 입주 모집 시, 역세권 소재 주택 우선 입주 제도</li> </ul> <p><b>2. 도영주택 재건축 시 자녀양육가구(고령자) 우선검토</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공임대주택 재건축 시 자녀양육가구 우선입주 및 육아지원시설 확보</li> </ul> <p><b>3. 민간주택에서 육아배려(친화)주택 확대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양질의 육아배려주택 공급 위한 도시계획적 인센티브 제공</li> <li>- 육아주택 기준 마련: 육아지원시설 및 서비스 확대</li> <li>- 취약계층(고령자, 장애인, 자녀양육) 민간임대주택 (사사에루주택) 등록 지원: 임대인 집수리 및 임차인 월세 지원</li> </ul>
<p><b>1. 노인대상 민간저렴주택 공급 시 추가양적률 인센티브 제공</b></p> <p><b>2. 노인(장애인) 집세 인상면제</b></p> <p><b>3. 고령자(장애인) 극빈층 위한 영구임대주택 공급 확대, 의료시설 및 사회복지서비스 제공</b></p>	<p><b>1. 저렴한주택 이상층 보육센터 설치 시 재산세 감면 및 지원기업체 소득세 공제</b></p>

[그림 4-3] 인구변화 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토

## 2) 기후변화 대응: 탄소저감과 자연재해 대응

기후변화 측면에서는 탄소배출을 줄여 기후변화를 억제하면서 증가하는 재난에 대한 대응능력을 높이고 사후 주거회복을 지원하는 데 정책방안들을 집중하고 있는 것으로 나타났다.

먼저 탄소배출 저감을 위해서 재생에너지 설비와 저장시설 설치를 확대하고, 단열성능을 개선하며, 전기차 충전 인프라를 확대해가는 포괄적인 정책을 검토하고 있는 것으로 확인되었다. 공공주택의 에너지 성능 수준을 높이면서 용도지역제 및 건축기준 등을 활용하여 민간 주택의 탄소배출을 줄여나가고, 기존 주택의 단열성능과 에너지 배출을 줄이기 위한 방안도 같이 검토하는 것으로 나타났다.

또한 재해대응 관련해서는 재해방지성능을 강화하고, 재해방지시설 설치와 취약계층에 대한 재해 사후 주거회복을 지원하며, 재난발생 조기경보체계를 구축하는 방안들을 제시하고 있다. 그 외 지하층 거주자를 양성화하여 안전기준을 높이는 방안과 함께 사후 주거회복을 위한 국가보험 도입 등도 추진하고 있는 것으로 나타났다.

우리도 점차적으로 증가하는 기후변화와 재난에 대비하여 공공주택과 함께 민간주택의 단열 및 에너지성능기준을 높이고, 방재 및 안전기준을 높여나가야 한다.

탄소저감	자연재해
<p><b>1. 공공임대주택 에너지 수준 향상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공임대주택 재건축 시, 단열성능 및 에너지저감 기준 향상</li> <li>- 공공임대주택 재건축 시, 탄소흡수 촉진하는 녹지확충 유도</li> <li>- 일정규모 부지 녹지 확충 의무화</li> <li>- 공공주택 전기차 충전 설비 추진</li> <li>- 기존 공공주택 조명 LED화 지원</li> </ul> <p><b>2. 신축 민간주택의 에너지저감 수준 개선 및 “도쿄제로 에미션주택” 보급 확대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 태양광 발전 및 축전기 설비 의무화</li> <li>- 신에너지 설비 구축 등 설비기준 마련</li> <li>- 전기차 충전기 설비 지원</li> <li>- 단열 및 에너지 성능 개선</li> </ul> <p><b>3. 기존 주택 에너지 저감 등 주택성능개선 표시제도 도입</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고단열 시설 교체 지원</li> <li>- 저에너지 가전 도입 및 친환경자동차 설비 구축 지원</li> </ul>	<p><b>1. 기후변화 재난대응 기존주택 재해저감 및 피난대책 마련</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전기설비 침수방지, 빗물침투방지 등 시설 설치 지원</li> <li>- 피난처 등 재해시 대책 마련</li> </ul> <p><b>2. 공공주택의 재난대비 방재 성능 향상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재건축 시 저류시설, 대피공간, 무전주화 추진</li> <li>- 재난대비 방재성능강화 공공주택 보급 확산</li> </ul> <p><b>3. 재해 사후 이재민 응급지원 및 생활개선 지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공주택 재난응급주택 제공 및 개보수 지원</li> <li>- 민간 임대주택과 연계 및 응급주택건설 대책마련</li> <li>- 이재민 자력주거 및 응급주거 확보 지원</li> <li>- 생활재건을 위한 보험가입 및 지원 제도 도입</li> </ul>
<p><b>1. 탄소용도지역제 도입 및 추진</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 태양광, 에너지 저장, 단열개선, 전기저감시설 설치 유도</li> </ul> <p><b>2. 공공지원 저렴주택의 탄소배출저감을 위한 주택건설 확대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 화석연료기반 난방, 열펌프 등을 고효율·저탄소 설비로 교체 및 지원</li> <li>- 기존/신규 에너지효율, 기후회복탄력성 포함하는 디자인 기준 마련</li> <li>- 전기화시설설치 지원</li> </ul>	<p><b>1. 홍수 재난 사전 대응, 지하층 거주자 양성화 및 안전 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약계층 지하 입차 거주 양성화 등록 조치 및 안전 기준 강화</li> <li>- 지하층 개조에 대한 재정 지원 및 적법규제 완화 제공 지원</li> <li>- 지하층 거주자 홍수 발생 조기경보체계 구축</li> </ul> <p><b>2. 홍수피해 사후 주거회복을 위한 국가보험 등 집수리 및 주거이동 지원</b></p> <p><b>3. 폭염, 홍수 등 재해 대응 회복탄력적 디자인 기준 마련</b></p>

[그림 4-4] 기후변화 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토

### 3) 주거안정 대응: 다양한 저렴주택 공급과 자가소유 확대 지원

주거안정 측면에서는 중간소득층을 대상으로 다양한 저렴주택을 공급하여 주거사다리를 회복하고, 무주택자들의 자가소유를 위한 적정 가격 아래 대출 지원과 세제 지원 등 다양한 지원 프로그램들을 연계하는 정책을 추진하는 것으로 나타났다.

우선 저렴주택 공급 활성화를 위해서 런던에서는 별도의 주택공급촉진지구(Housing Zone)를 도입하여 저렴주택 확보를 의무화하고, 가용토지가 부족해 토지를 강제수용하는 강도 높은 정책을 추진하고 있으며, 높은 중소택지 비율에 맞춰 중소건설업체 육성도 고려하고 있는 것으로 나타났다. 뉴욕도 민간 저렴주택 확보를 위해 용적률과 주차요건 완화 등 인센티브를 확대하고, 의무적 포용주택 프로그램 적용 확대와 도심 내 상업용도 비율 완화 등 다양한 방안을 검토하는 것으로 확인되었다.

그리고 자가소유 확대를 위한 생애첫주택 프로그램을 도입하여 대출과 세제 지원을 연계하고, 공공임대주택의 자가소유 전환도 추진하는 것으로 나타났다.

주택가격 안정을 위해서는 민간과 연계한 저렴주택 공급확대가 무엇보다 필요한 만큼 다양한 인센티브와 대출 및 세제 지원이 연계된 포괄적 정책 접근이 필요해 보인다.

 <b>다양한 저렴주택 공급 확대</b>	 <b>자가소유 확대 지원</b>
<p><b>1. 저렴주택 확보를 위한 주택촉진지구 도입 (Housing Zone)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택공급 잠재력 높은 지역 주택지구 (Housing Zone)로 지정, 신속한 주택공급 위해 인프라 구축(공공지원), 현재 30개 지역 지정</li> <li>- 저소득층의 저렴임대주택 공급</li> <li>- 중간소득층 저렴임대주택 공급 (민간부지 35%, 공공부지 50% 저렴주택 공급)</li> </ul> <p><b>3. 주택공급 가용토지 확보 위한 공공 강제토지규합지역 도입 (Land Assembly Zone)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유흥산업용지 및 공공용지 등 공공가능지 파악 및 지정</li> <li>- 런던시의 강제수용권 등 토지확보 권한 및 전담 조직 마련</li> <li>- 3800억원 규모의 토지펀드(Land Fund) 조성하여 재원 확보</li> </ul> <p><b>4. 소규모부지 개발 촉진을 위한 소규모건설사업 확대 도입 (Small Site, Small Builder)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 초기 개발부담 저감 위해 기반시설 부담금 분할 납부 확대</li> <li>- 계획절차 간소화 및 부가가치세 감면</li> <li>- 건설부지의 장기 임대권 제공, 토지대금지불기한 연기 가능</li> </ul>	<p><b>1. 중간소득가구 자가소유 지원하는 임대료 적용 (Living Rent)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중간소득가구의 자가소유를 위한 부담가능한 임대료(Living Rent)개념 도입</li> <li>- 주택 임대료를 지역가구 평균소득 1/3 수준으로 설정, 소비자들이 지수 이내에서 인상</li> <li>- 소득수준 약 9000만원 이내, 자산규모 제한, 입주 3년 의무거주</li> <li>- 임차가구 10년 이내 거주주택은 정부의 Shared Ownership 연계하여 자가소유 지원</li> </ul> <p><b>2. 자가소유를 위한 지분공유 지원 (Shared Ownership)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택사업자와 입주인이 소유권 공유하여 주택구입, 입주인 지분 확대하여 소유권 획득</li> <li>- 런던의 경우 연평균 소득 약 6천만원 가구까지 적용 가능</li> </ul> <p><b>3. 자가소유를 위한 지분대출 지원 (Help to Buy)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부가 자가소유 위한 지분대출 지원</li> <li>- 약 9억원 이내 신축주택에서 5% 자기부담금 외 정부대출 및 모기지 대출 지원</li> </ul> <p><b>4. 부동산등록세 면제 (SDLT)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생애최초 주택구입자는 주택가격 약 5억원 이내 등록세 면제</li> </ul> <p><b>5. 공공임대주택 자가소유 전환 프로그램 (Right to Buy)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3년 이상 거주자에게 시세보다 저렴한 가격으로 임대주택을 자가소유로 전환</li> </ul>
<p><b>1. 민간 저렴주택 공급을 위한 포괄적 확대 지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 저렴주택 공급 시 용적률 완화 및 절차간소화 지원</li> <li>- 저렴주택 주차요건 완화 기준 조성</li> <li>- 마이크로주택, 공유주택, 그레니플랫, 티니홈, 부속주택 등 다양한 소규모주택 공급</li> </ul> <p><b>2. 공공부지 주택공급 활성화 검토</b></p> <p><b>3. 교통, 편의시설 접근이 쉬운 도심과 역세권 등 의무적 포용주택 프로그램 확대하여 저렴주택 공급 활성화</b></p> <p><b>4. 도심내 상업시설 활용하여 주택 확대하는 용도용적제 완화 추진</b></p>	<p><b>1. 생애 첫 주택 프로그램 도입 (Home First)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최대 약 1.3억원 계약금 지원</li> </ul> <p><b>2. 오픈도어 프로그램 도입 (Open Door)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약계층의 생애첫주택에 대한 조합주택 및 공동주택 건설 비용 지원</li> </ul> <p><b>3. 지분공유주택 확보를 위한 금융지원</b></p> <p><b>4. 자가주택 수리비 지원(Home Fix 2.0)과 상담 위한 자가소유 지원 제도(Help Desk) 설치 및 도입</b></p>

[그림 4-5] 주거안정 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토

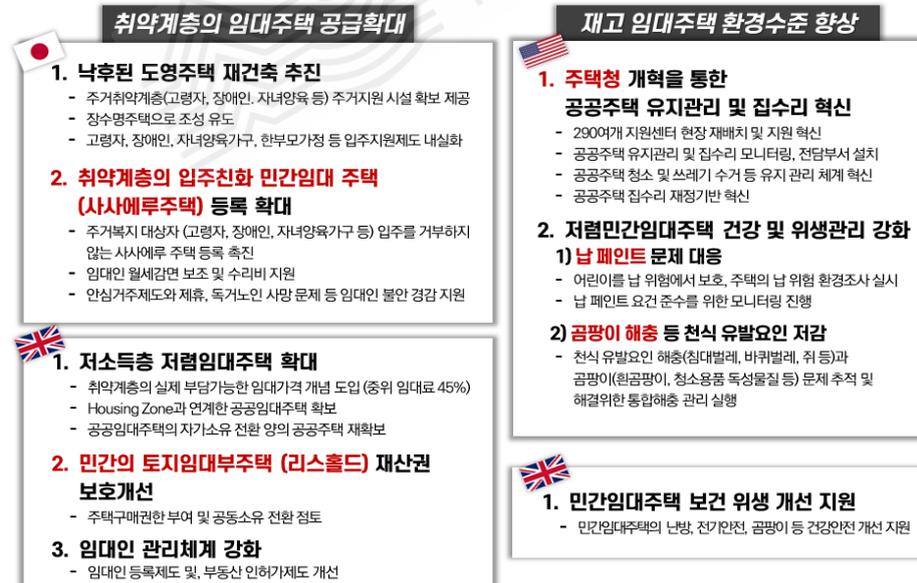
#### 4) 취약계층 지원: 임대주택 공급 확대 및 재고 임대주택 환경개선 지원

취약계층 지원 측면에서는 공공임대주택의 공급 확대와 재고 임대주택의 환경수준을 개선하는 방안이 집중 검토되고 있는 것으로 나타났다.

우선 취약계층을 위한 실제 부담가능한 저렴한 공공임대주택 공급을 확대하고, 민간 임대인을 지원하여 민간임대주택 등록을 확대하는 방안도 검토하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 우리나라에서는 반값 아파트라고 알려진 런던의 토지임대부주택(Leasehold)에 대한 재산권 보호방안도 반값 아파트 도입 시 문제 개선측면에서 주목할 필요가 있을 것으로 생각된다.

그리고 기존 낙후된 공공임대주택 입주민들, 특히 보호되어야 할 어린이들이 질병과 비위생적인 환경에 노출되는 문제를 개선하기 위한 노력들을 전방위적으로 추진하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 뉴욕시는 주택청을 개혁하여 공공주택의 유지관리 및 집수리를 혁신하고, 저렴한 민간임대주택의 건강 및 위생 관리를 강화하고 있는 것으로 나타났다.

현재 취약계층을 위한 공공임대주택이 부족한 상황에서 민간임대주택 임대인 지원을 통한 임대주택 등록 확대방안(사사에루주택)도 유념할 필요가 있으며, 기존 재고 공공임대주택의 환경에 대한 실태파악(모니터링체계 구축 및 전담부서 설치)을 통한 유지관리 및 집수리 지원도 같이 검토할 필요가 있다.



[그림 4-6] 취약계층 지원 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토

## 5) 양질의 주택 공급: 주택의 성능과 품질 개선

양질의 주택 공급 측면에서는 공공주택의 품질 및 성능 개선과 함께 민간주택의 품질 및 성능 개선에 대해서도 같이 고민하고 있는 것으로 나타났다.

우선 공공주택의 품질 개선 측면에서는 공공주택이 전체 주택의 대부분을 차지하고 있는 싱가포르의 공공주택 혁신방안을 살펴보았다. 주택의 성능을 높이고 디자인 개선과 녹지를 확대시키는 방안을 기본으로 건강과 행복을 높이는 자연친화적인 공간과 일상적인 운동 체험공간을 확대하고, 지역사회의 교류와 유대를 강화하는 다양한 커뮤니티 활동공간을 마련하는 미래를 위한 획기적인 주택혁신방안을 제시하고 있다. 민간주택에 대해서도 런던은 탄소저감 및 재해 대응을 위한 성능을 강화하고, 양질의 디자인과 문화 및 사회기반시설을 갖춘 주거생활을 영위할 수 있는 환경을 조성하기 위한 공공지원방안을 지속적으로 고민하고 있는 것으로 나타났다.

점차적으로 증가하는 소득수준에 맞춰 기본적으로 주택의 성능과 품질을 높이면서, 보행생활권에서 커뮤니티와 문화 활동을 즐길 수 있는 주거환경을 만들어 갈 수 있는 방안을 모색해야 한다.

### 공공주택 품질 획기적 개선

- 1. 건강 증진 (신체적 웰빙)**
  - 다양한 운동기구 시설 설치
  - 일상의 운동기회 확대
  - 주요 보도 및 조깅트랙 설치
  - 안전시설 표시 확대 및 치매 친화적 디자인 적용
- 2. 커뮤니티 강화 (사회적 웰빙)**
  - 다양한 커뮤니티 교류공간 설치
  - 보육시설, 요양시설 통합, 세대간 교류 및 유대 강화
  - 건강 선택기회 존중하고 주민센터 조성
  - ※ 공동체 마을 조성
    - 주민들의 계획참여 확대 및 공동체 공간 조성
    - 모바일 앱 등 커뮤니티 활성화 도모
    - 보육, 노인보호, 의료, 식당, 스포츠시설 등 커뮤니티 통합 활동공간 제고
- 3. 행복 추구 (정신적 웰빙)**
  - 녹지 접근성 강화 위한 디자인 적용
  - 자연친화적 경향 적용한 공간 조성
  - 원예와 가드닝 기회 확대

### 민간주택 품질성능 관리

- 1. 신규주택의 포괄적 품질 및 안전성 향상**
  - 양질의 고밀주거단지 양산을 위한 설계기준 개선
  - 화재 및 탄소저감 대응한 주택성능 강화
  - 물사용 효율화 및 녹색인프라 확충 지원
  - 홍수 및 폭염 대비한 재해방지 및 회복탄력적 디자인기준 마련
  - 열병합발전 등 탄소저감 및 열섬저감 기술 적용 확대
  - 공공건축가 도입, 친환경 디자인 및 우수설계 지원
- 2. 기존주택 화재 소방 안전성능 강화 지원**
  - 에너지 성능개선에 대한 부가가치세 감소 및 절차간소화
- 3. 저층주택지의 과밀문제 해소**
  - 건강안전 불평등이기는 과밀가구 위한 저밀임대주택 공급
- 4. 신규개발지 문화 및 사회기반시설 확충**
  - 신규개발시, 보건, 교육 및 보육, 커뮤니티 공간, 문화시설, 종교, 스포츠, 어린이놀이터 등의 사회기반시설 포함 지원
  - 주택공급에 부합하는 문화기반시설 제공 및 지원

사진출처: HDB(<https://www.hdb.gov.sg>)

[그림 4-7] 양질의 주택 공급을 위한 해외 주요도시의 정책방안 검토

## 6) 기술혁신 대응: 팬데믹 이후 온라인서비스 일상화 및 스마트기술 확대

기술혁신 측면에서는 코로나-19와 함께 확산된 온라인 대면서비스 확대와 기후변화에 따른 탄소저감과 연계하여 스마트기술을 확대하는 방향으로 정책이 추진되고 있는 것으로 확인되었다.

우선 코로나-19 이후 온라인 대면서비스 확대 측면에서는 도교를 중심으로 신규주택에 대하여 온라인 쇼핑, 택배, 재택근무 및 원격수업, 언택트 인프라 설치를 유도해나가고 있는 것으로 나타났다.

그리고 친환경과 연계한 스마트기술 확대 측면에서는 싱가포르가 산업진흥정책과 연계하여 적극적으로 검토하고 있으며, 단순한 에너지 저감을 넘어 스마트 주차, 스마트 홈, 스마트 인프라 등 스마트기술을 포괄적으로 적용하여 추진하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 스마트기술은 주거환경의 질 혁신 차원에서 검토하고 있는 웰빙·커뮤니티·생태 강화와 연계하여 검토하고 있으며, 이러한 새로운 공공주택모델은 실제 탕아(Tengah) 신도시에서 테스트베드로 추진되어 확대 적용을 검토하고 있다.

서울도 이러한 미래 주택에 대한 모델 검토와 시범사업을 통하여 공공주택과 함께 민간주택의 성능·품질을 높이고 커뮤니티와 문화 활동이 살아있는 주거환경으로 바뀌 나갈 수 있도록 검토할 필요가 있다.

### 코로나 이후 새로운 일상 대응

- 1. 주택 내 텔레워크 공간 확보
- 2. 터치스멜리베이터 등 인프라 확보
- 3. 무인 택배박스 시설

### 친환경 스마트기술 확대

- 1. 스마트기술과 연계 친환경적인 주거공간 창출
  - 바람길을 고려한 에너지 저장 스마트단지 배치 적용
  - 스마트 기술을 적용한 열쾌적성 증진
  - 조명, 쓰레기수집, 관개 등 스마트 단지 기술 적용 관리
  - 에너지사용저감 및 스마트주차, 스마트 홈 인프라 구축
  - 커뮤니티 참여 및 활용을 위한 스마트 모니터링 체계 구축

**스마트기술과 연계, 건강, 생태, 공동체 개념을 포괄하는 미래공공주택 시범단지 추진 (Tengah)**

건강한마을, 생태마을, 공동체마을, 디지털마을



사진출처: HDB(<https://www.hdb.gov.sg>)

[그림 4-8] 기술혁신 대응 과제별 해외 주요도시의 정책방안 검토

### 3\_소결

주거문제와 관련해 서울시가 당면한 주요 과제들을 감안하면서 해외 대도시들이 추진 중인 주거종합계획을 분석하였다. 그 결과, 해외 선진도시들은 아래와 같이 6개의 당면과제에 대해 12개의 세부과제 중심으로 해결책을 모색하고 있는 것으로 나타났다. 첫째, 인구변화 측면에서는 고령가구와 자녀양육가구 지원을 중심으로 검토하고 있으며, 공공의 전용임대주택 공급과 민간임대주택의 등록을 지원하고, 관련 시설들을 확충하는데 역점을 두고 있었다. 서울시는 고령자와 자녀양육가구를 구분하여 별도 대응하는 방안을 고민해야 하며, 전용 공공임대주택공급에 힘쓰면서도 임대인 지원을 통하여 민간의 임대주택 등록을 확대하여 선택기회를 넓혀나갈 필요가 있다.

둘째, 기후변화 측면에서는 탄소배출 저감을 위해서 재생에너지 설비를 확대하고 단열성능을 개선하며 전기차 충전 인프라를 확대해가는 포괄 정책을 추진하고 있으며, 재해대응 관련해서는 재해방지성능을 강화하고 취약계층의 주거 회복을 지원하며 재난발생 조기경보체계를 구축하는 방안들을 제시하고 있다. 서울시도 점차적으로 증가하는 기후변화와 재난에 대비하여 공공주택과 함께 민간주택의 단열 및 에너지성능기준을 높이고, 방재 및 안전기준을 높여나갈 수 있는 조치들을 추진해야 한다.

셋째, 주거안정 측면에서는 중간소득층에 대한 다양한 저렴주택을 확보하기 위해 인센티브 제공과 공공개입을 확대하고, 무주택자들의 자가소유를 위한 적정가격 관리와 함께 대출 지원과 세제 지원 등 다양한 지원 프로그램들을 연계하는 정책을 추진하는 것으로 나타났다. 서울시에서도 주택가격 안정을 위해서는 민간과 연계한 저렴주택 공급 확대가 무엇보다 필요한 만큼 다양한 인센티브 제공과 함께 공공개입의 강도를 높이면서 대출 및 세제 지원을 연계하는 포괄적 정책 접근이 필요해 보인다.

넷째, 취약계층 지원 측면에서는 공공임대주택의 공급 확대와 재고 임대주택의 환경수준을 전방위적으로 개선하는 방안을 집중 검토하고 있는 것으로 나타났다. 서울시는 현재 취약계층을 위한 공공임대주택이 부족한 상황에서 임대인 지원을 통한 민간 임대주택 등록 확대도 유념할 필요가 있으며, 기존 재고 공공임대주택의 전반적 실태 파악을 통한 유지관리 및 집수리 지원도 같이 검토할 필요가 있다.

다섯째, 양질의 주택 공급 측면에서는 공공주택과 민간주택의 품질과 성능을 개선하는 정책을 중점적으로 검토하고 있었다. 서울시도 점차적으로 증가하는 소득수준에 맞춰 주택의 성능과 품질을 높이면서, 보행생활권 내에서 커뮤니티와 문화 활동을 즐

길 수 있는 주거환경을 만들어 갈 수 있는 방안을 고민할 필요가 있다.

여섯째, 기술혁신 측면에서는 코로나-19를 계기로 확산된 온라인 대면서비스의 확대와 함께 탄소저감과 주거편의 개선 등을 포괄하여 스마트기술을 확대하는 방향으로 정책을 제시하고 있는 것으로 나타났다. 도쿄에서는 재택근무와 온라인서비스 및 언택트 시설 설치를 유도하고 있으며, 싱가포르는 웰빙과 커뮤니티와 생태를 강조하고 스마트기술을 포괄적으로 적용하는 새로운 공공주택모델을 제시하고, 시범사업을 통하여 공급을 확대해나가는 방안을 검토하고 있다. 서울도 새로운 기술을 현실에 적용하여 공공주택과 함께 민간주택의 성능·품질을 개선하고 커뮤니티와 문화 활동의 저변을 넓혀나갈 수 있도록 관련기준을 마련하고 시범사업 등 다양한 방안들을 검토할 필요가 있다.



05

## 주거 인식변화와 정책방향 시민의견 분석

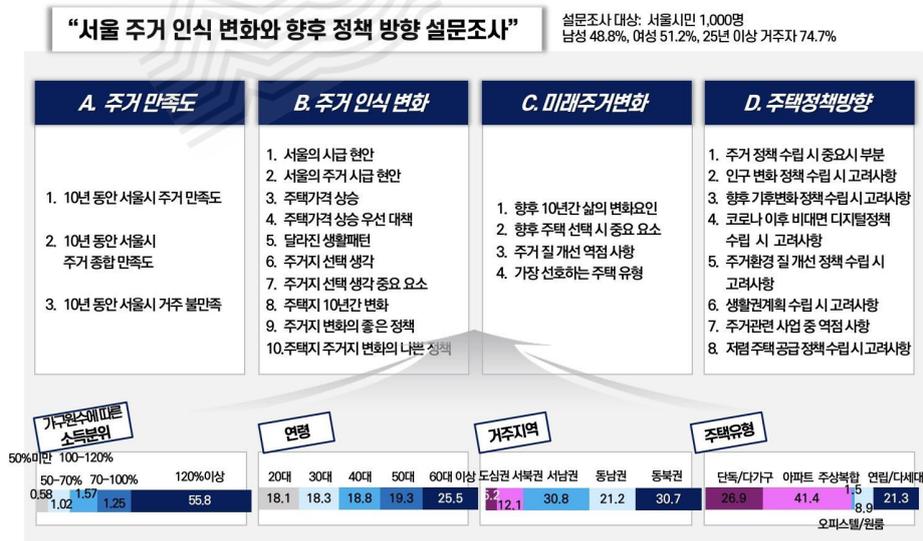


- 1\_시민의견조사 개요
- 2\_시민들의 주거 인식변화 분석
- 3\_향후 주거정책 방향과 이슈별 과제 설정
- 4\_소결

# 05. 주거 인식변화와 정책방향 시민의견 분석

## 1\_시민의견조사 개요

주거는 개인이 생활을 영위하는 기본 공간으로서 시민들의 관심이 가장 높고 민감한 분야이다. 이러한 주거 분야에 대하여 최근 여건 변화에 따른 시민들의 주거 인식에 관한 변화와 관심사를 파악하고 향후 주거정책 방향 검토를 위한 설문조사를 실시하였다. 서울시에 10년 이상 거주한 서울시민 1,000명을 대상으로 성별, 연령, 소득계층, 거주 지역, 주택 유형 등을 고루 안배하여 조사를 진행하였다. 조사 내용은 10년 동안 서울시에 거주하면서 경험한 주거에 대한 만족도, 주거에 대한 인식 변화, 미래 주거에 대한 중요한 요소, 서울시 주택정책 방향을 위한 고려사항 등을 중심으로 조사하였다.



[그림 5-1] 서울 주거 인식변화와 향후 정책 방향 설문조사 개요

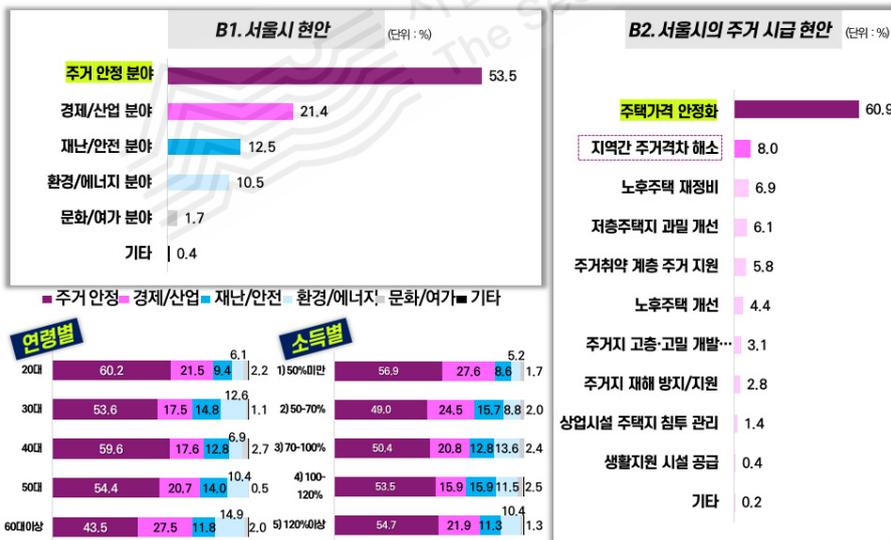
## 2\_시민들의 주거 인식변화 분석

### 1) 서울시민의 주거 안정에 대한 인식과 과제

서울시의 주요 현안 분야로 ‘경제·산업’, ‘환경·에너지’, ‘주거 안정’, ‘문화·여가’, ‘재난·안전’ 분야 등을 질문한 결과 연령 및 소득계층을 떠나 시민들에게 가장 관심 있는 분야는 ‘주거 안정’이 압도적으로 나타났다. ‘주거 안정’ 분야를 53.5% 과반이 선택하였고, 두 번째 21.4%인 ‘경제·산업’ 분야와 두 배 이상 격차가 나타났다.

특히 서울시 주요 현안에 대해 20대부터 60대 이상까지 전 연령층과 도시근로자 월 평균 소득 구간(2022년 기준) 50% 미만에서부터 120% 이상까지 소득 계층별 심층 분석한 결과에서도 약 50% 이상이 ‘주거 안정’ 분야를 서울에서 가장 시급히 해결해야 할 문제인 것으로 응답하였다.

또한 서울시 주거 분야와 관련하여 가장 시급한 과제로는 ‘주택가격 안정화’ 60.9%, ‘지역 간 주거격차 해소’ 8.0%, ‘노후주택 재정비’ 6.9% 순으로 응답하여, ‘주택가격 안정화’는 서울시의 가장 중요한 문제이자 가장 주목해야 할 현안인 것으로 확인되었다.



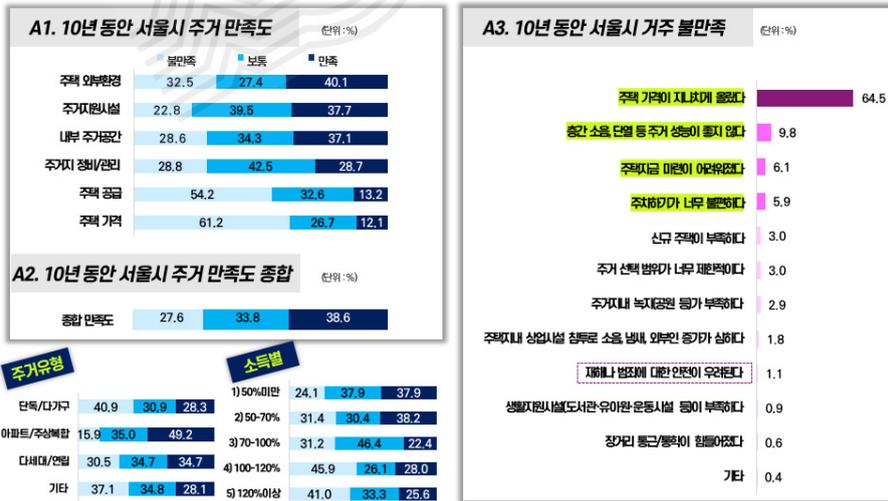
[그림 5-2] 서울시민의 주거 안정에 대한 인식과 과제

## 2) 서울의 주거 만족도

서울시에 10년간 거주하면서 느꼈던 주거 만족도에 대해서는 주차 및 녹지 등 ‘주택 외부환경’, 도서관 및 유치원 등 ‘주거 지원시설’, 주거성능과 평면 및 외관 등 ‘내부 주거공간’, ‘주거지 정비 및 관리’와 같은 주거의 질적인 부분에서의 만족도는 보통을 포함하면 약 70% 내외로 상당히 높은 것으로 나타났다. 그러나 ‘주택 가격’과 ‘주택 공급’에 대한 만족도는 약 60%가 불만족으로 나타나 주택의 가격 안정과 공급에 대해서는 지속적인 관리가 필요한 것으로 파악되었다.

주거에 대한 전반적인 만족도는 매우 만족과 다소 만족을 긍정적인 답변으로 보았을 때 ‘만족한다’는 38.6%, 전혀 만족하지 않음과 별로 만족스럽지 않음을 ‘불만족’으로 보았을 때 ‘불만족’은 27.6%로 만족과 불만족 응답이 비교적 고르게 나타났다. 한편 주거 유형과 소득계층별로 만족도를 분석한 결과 아파트와 주상복합은 약 50%가 주거 만족도가 높은 것으로 응답하였으나, 단독, 다가구, 다세대, 연립주택 등 저층 주택지의 주거만족도는 약 30% 내외로 낮게 나타나 저층주택지 개선은 지속적으로 검토할 필요가 있는 것으로 확인되었다.

또한 10년 동안 서울시에 거주하면서 만족스럽지 못했던 부분은 ‘주택가격이 지나치게 올랐다’가 64.5%로 가장 많은 비중을 차지하였고, ‘층간 소음, 단열 등 주거성능이 좋지 않다’가 9.8%, ‘주택자금 마련이 어려워졌다’가 6.1%, ‘주차하기가 불편하다’가 5.9%로 다소 불만족스러운 것으로 나타났다.



[그림 5-3] 서울 주거 만족도

### 3) 주택가격 상승에 대한 서울시민의 인식

최근의 주택가격 상승 원인에 대해서는 ‘정부의 부동산시장 개입 영향(30.7%)’보다는 ‘부동산 투기 영향(49.4%)’으로 응답하여 시민들은 주택가격 상승은 정부 정책 보다 부동산 투기 영향이 좀 더 크다고 인식하는 것으로 나타났다. 하지만 소득 구간별로 살펴보면, 소득이 낮은 구간에 비해 소득이 높은 구간에서는 정부의 부동산 개입 영향에 대한 비중이 다소 많아지는 것을 확인할 수 있다.

또한 주택가격 상승 대책에 대해서는 ‘공공임대주택 확충 및 민간임대주택 관리 필요’ 28.4%, ‘금융·조세정책 개선’ 27.6%, ‘공공의 저렴한 주택 확충’ 22.1%, ‘지속적인 주택 공급 필요’ 21.9%로 비교적 고르게 응답하여, 주택 공급에서부터 금융·조세정책 개선과 임대주택 공급 등 주거공급에 대한 전방위적인 정책 지원이 필요한 것으로 확인되었다. 하지만 주택가격 상승 대책과 관련해 소득 구간별 응답을 살펴보면, 도시근로자 월평균 소득 70% 미만에서는 공공임대주택 확충과 민간임대주택 관리가 35% 이상으로 비중이 다소 높게 나타났고, 소득구간 120% 이상에서는 정부의 금융·조세정책 개선에 대한 비중이 높게 나타났다. 소득이 높을수록 부동산 가격 상승에 대하여 금융·조세정책의 영향이 많고, 주택가격 상승 대책으로 금융·조세정책을 개선해야 한다는 비중도 상당히 높게 나타났다.



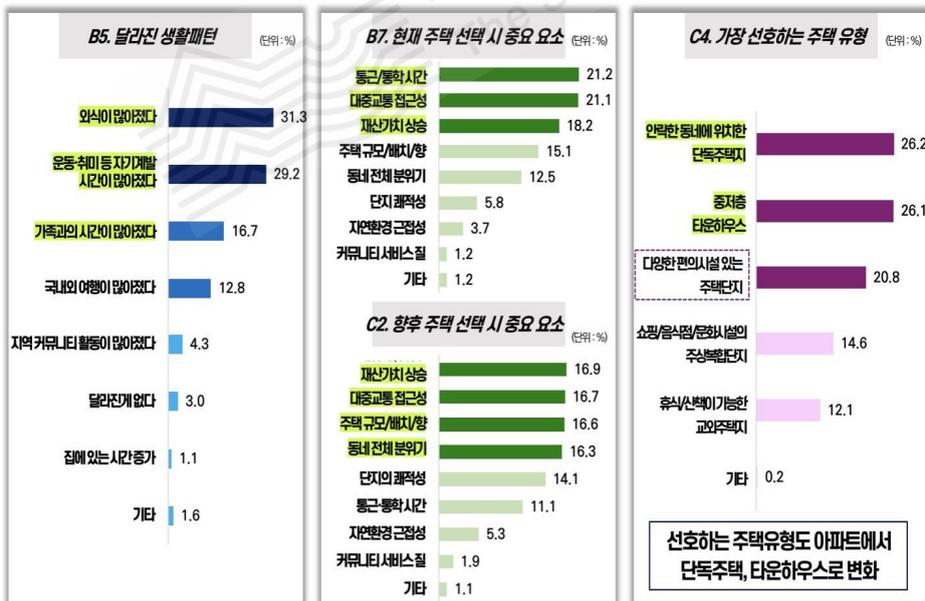
[그림 5-4] 주택가격 상승에 대한 서울시민의 인식

#### 4) 지난 10년간 서울시민의 생활패턴 변화와 주거선택 요인

지난 10년간 서울시에 거주하며 크게 달라진 생활패턴에 대해서는 ‘외식이 많아졌다(31.3%)’, ‘운동·취미 등 자기계발 시간이 많아졌다(29.2%)’, ‘가족과의 시간이 많아졌다(16.7%)’, ‘국내외 여행이 많아졌다(12.8%)’ 순으로 응답하였다. 개인과 가족 중심의 여가문화생활 확산에 따라 생활패턴 변화는 앞으로도 지속될 것으로 예상된다. 주거지를 선택함에 있어 중요하게 고려하는 요소로는 재산가치 상승을 제외하고 보면 그동안 통근·통학 시간, 대중교통 접근성 등 생활편의가 우선이었다면, 앞으로는 주택의 규모와 배치 및 향, 동네 분위기, 단지의 쾌적성 등 주거의 질적 측면에 대한 관심과 비중이 더 높아진 것으로 나타났다.

주택의 선호 유형도 점차적으로 변화되고 있는 것으로 나타났다. 그동안 단독주택보다 아파트에 대한 선호도가 높았다면, 앞으로는 공동주택 유형인 고층 아파트단지(20.8%)나 주상복합단지(14.6%)보다는 저층의 단독주택(26.2%)이나 타운하우스(26.1%)를 좀 더 선호하는 것으로 나타났다.

앞으로 전반적인 주거선호 경향이 생활편의에서 주거환경 수준으로 옮겨가고 있는 것이 명확하게 나타나고 있는 것으로 보인다.



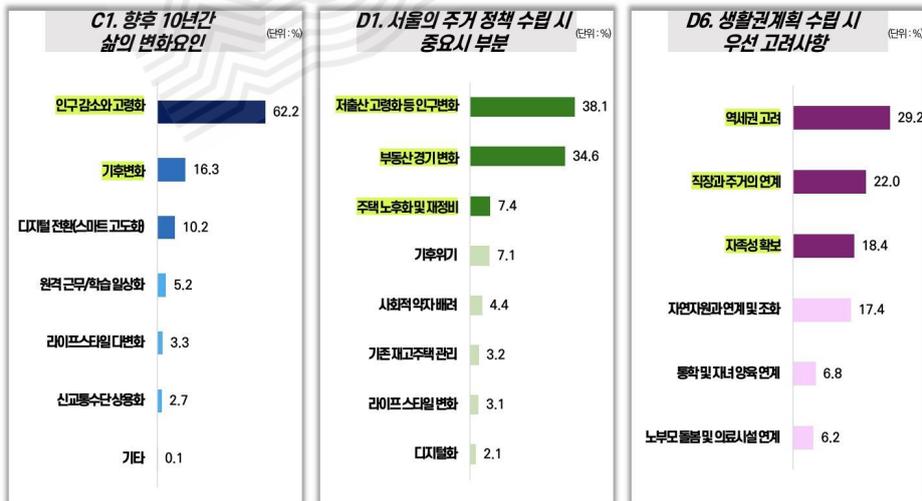
[그림 5-5] 지난 10년간 서울시민의 생활패턴 변화와 주거선택 요인

### 3\_향후 주거정책 방향과 이슈별 과제 설정

#### 1) 미래 주거정책 수립방향

향후 10년간 시민들의 삶에서 큰 변화가 예상되는 요인으로는 인구 감소와 고령화가 62.2%로 나타나 가장 큰 변화 요인으로 확인되었으며, 홍수, 가뭄, 폭염 등과 같은 기후변화 요인이 16.3%, 스마트기술 향상에 따른 디지털 전환이 10.2%로 나타났다. 또한 앞으로 서울의 주거정책을 수립하는데 있어서 중요시해야 할 부분에 대해서도 앞서와 같이 저출산·고령화 등 인구변화가 38.1%로 가장 높게 나타났고, 부동산 경기변화도 34.6%로 응답이 높아 비중 있게 검토가 필요한 과제로 확인되었고, 노후주택 재정비와 기후변화도 다소 고민이 필요한 과제로 나타났다.

주거 생활권 계획 수립 시 고려해야 할 사항에 대해서는 대중교통 이용 등 역세권 고려가 29.2%를 차지하였고, 직장과의 연계가 22.0%, 일자리 확충 등 자족성 확보가 18.4%, 하천과 녹지 등 자연자원과의 연계 및 조화가 17.4%로 나타나 생활편의 등 현안 해결을 증시하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 5-6] 미래 서울시 주거정책 수립방향

## 2) 대외적 이슈별 과제 설정

향후 서울시 인구변화에 대한 대책 수립 시 우선적으로 고려할 사항으로는 고령자층을 배려한 의료 및 돌봄서비스 개선이 25.2%, 육아 지원 및 재택근무 등 청년층 배려가 24.6%, 빈집 및 주택가격 하락 등 인구감소 대응이 20.8% 순으로 나타나 앞으로 육아지원 및 청년층 배려와 함께 고령자에 대한 정책적 대응 확대가 필요하다는 점에는 이미 공감하고 있는 것으로 나타났다.

기후변화 대응과 관련해서는 녹지확충 등 기후 온난화 저감 인프라 마련(26.6%), 태양광 등 재생에너지 설비 확대와 에너지 저장·교환 등 에너지관리시스템 구축(21.9%), 기존 주택의 에너지 성능 향상 지원 및 관리(19.7%) 순으로 응답하였다. 기후변화 측면에서 탄소저감이 갖는 중요성을 충분히 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 재해 및 재난 대응 및 지원도 18.8%가 응답해 비중 있게 대응해야 할 과제로 확인되었다.

코로나-19 발병 이후 비대면 등 디지털전환 대응 관련해서는 재택 및 공유오피스 등 근무방식 변화(31.7%), 정보 보안 및 안전체계 구축(26.7%), 빅데이터 구축 및 인공지능 활용(20.3%), 비대면장치 확대(11.6%) 순으로 나타나 감염병에 대한 직접적인 대응보다는 온라인서비스 정착과 확대 등 신기술에 대한 대응 측면에서 고려가 필요한 것으로 나타났다.



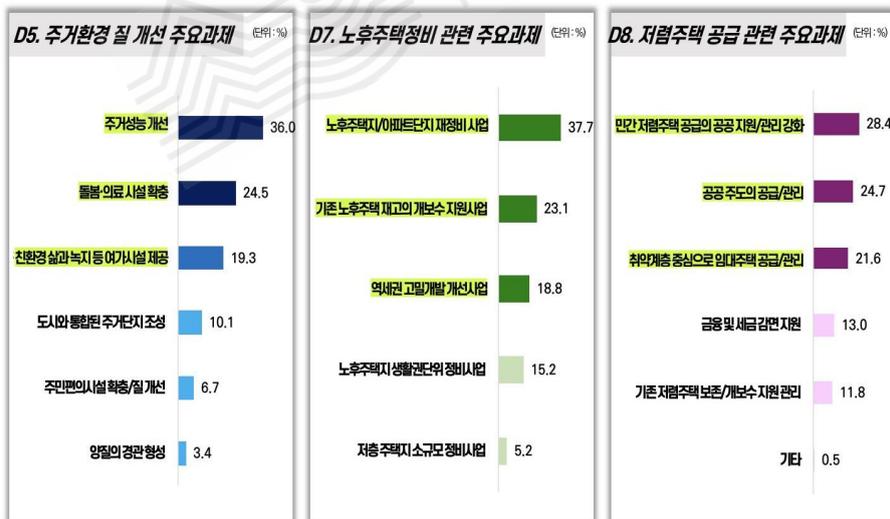
[그림 5-7] 대외적 이슈별 과제 설정

### 3) 대내적 이슈별 과제 설정

주거질 개선과 관련한 주요 정책과제에 대해서는 안전·건강·방음 등 주거성능 개선(36.0%), 자녀 양육시설 및 노인보호를 위한 돌봄·의료시설 확충(24.5%), 환경을 고려한 친환경 삶과 녹지 등 여가시설 제공(19.3%) 순으로 응답하였다. 주거질 개선은 기본적으로 주거성능 개선을 중심으로 커뮤니티시설 및 녹지 확충이 함께 고민되어야 할 것으로 판단된다.

노후주택 정비 관려해서 역점을 두어야 할 과제로는 재개발·재건축사업 추진(37.7%), 재생사업 등 기존 노후주택 재고의 개보수 지원사업(23.1%), 역세권활성화사업 등 역세권 고밀개발(18.8%) 순으로 나타났다. 노후주택 정비는 주택공급 외에도 지속적으로 필요한 사업으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

저렴주택 공급과 관련해서는 민간 저렴한주택 공급의 공공 지원과 관리 강화(28.4%), 공공 주도의 공급 및 관리(24.7%), 취약계층 중심으로 임대주택 공급 및 관리(21.6%) 순으로 나타나 저렴한주택 공급은 금융·세재정책보다 물량공급이 우선적으로 필요한 것으로 나타났다.



[그림 5-8] 대내적 이슈별 과제 설정

## 4\_소결

주거는 시민들이 가장 관심을 갖고 있는 부분으로서 이러한 변화에 대한 인식과 정책적 대응방향을 파악하여 실효성 있는 정책방향과 과제들을 마련하고자 하였다.

시민들에게는 경제·산업 등 먹고 사는 문제보다 주거 안정이 우선하는 문제이고 관심도 가장 높은 것으로 확인되었으며, 주택가격 안정을 가장 중요한 현안으로 선택하여 주택가격에 대한 지속적인 관리가 필요한 것으로 나타났다. 전반적으로 주택에 대한 만족도는 높으나, 아파트 만족도에 비하여 저층주택지 만족도가 낮아 저층주택지에 대해서는 지속적인 개선이 필요한 것으로 확인되었다.

지난 10년간 서울시민들의 생활패턴은 외식·자기계발시간·가족간시간·국내외여행 등 문화·여가 활동 빈도가 전반적으로 높아져 앞으로도 이러한 변화는 당분간 지속될 것으로 예상되며, 향후 주거지 선택과 선호 주택유형도 생활편의보다는 주거의 질을 좀 더 고려하는 방향으로 인식이 바뀌고 있음이 확인되었다.

시민들은 향후 주거정책 방향 수립 시 좀 더 중시해야 할 과제로 기본 현안으로는 부동산경기변화 대응을, 미래변화 대응 과제는 저출산·고령화와 기후변화를 선택했다. 인구변화 측면에서는 저출산보다 고령화에 대한 우려가 더 많았고, 기후변화 측면에서는 재해대응보다 탄소저감을 더 중시하는 것으로 나타났다. 주거 질 개선은 주택의 성능개선이 우선되어야 하고, 노후주택 정비는 계속적으로 필요한 사업이라는 공감대가 형성되어 있으며, 중간소득계층을 위한 저렴주택 공급은 공공보다 민간 주택의 공급지원이 중요하다는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

## 06

### 주거경쟁력 강화를 위한 발전방향

- 1\_가격등락·인구변화 포괄하는 “수요·공급 통합관리체계” 구축
- 2\_정비사업과 연계한 “서울형 주거공급체계” 확립
- 3\_주택 성능과 품질 개선하는 주거의 질적 변화 혁신 필요
- 4\_관련 계획 수립과 연계 및 주거종합계획 수립체계 확립

## 06. 주거경쟁력 강화를 위한 발전방향

### 1\_가격등락·인구변화 포괄하는 “수요·공급 통합관리체계” 구축

#### 1) 서울형 주택통계와 주택정보센터 도입해 가격·공급 관리체계 구축이 절실

주거를 둘러싸고 있는 다양한 변화요인들에 효과적으로 대응하여 주거경쟁력을 높이기 위해서는 가격등락에 따른 주거 불안정 문제가 우선적으로 해소되어야 한다. 먼저, 소득계층별로 수요에 맞춰 저렴주택이 제대로 공급·배분될 수 있도록, 취약계층을 위한 공공임대주택 공급 외에 공급이 부족한 중간소득층을 위한 공공지원 민간임대주택 등 민간영역의 저렴주택을 다양하게 공급하여 주거사다리가 회복될 수 있도록 해야 한다.

그리고, 항상 국가 전체의 부동산가격 변동의 원인이 되고 있는 서울의 주택가격을 확인하고 대응할 수 있도록 주거실태조사를 확장하는 “서울형 주택통계조사”를 독립적으로 추진할 수 있도록 검토하고, 서울의 교통 정보를 실시간으로 확보·분석·통제하는 교통정보센터와 같이 “서울주택정보센터”를 만들어 주택가격 동향에서부터 주택공급량을 전체적으로 모니터링하고 분석하여 안정적으로 주택가격을 통제하도록 해야 한다.

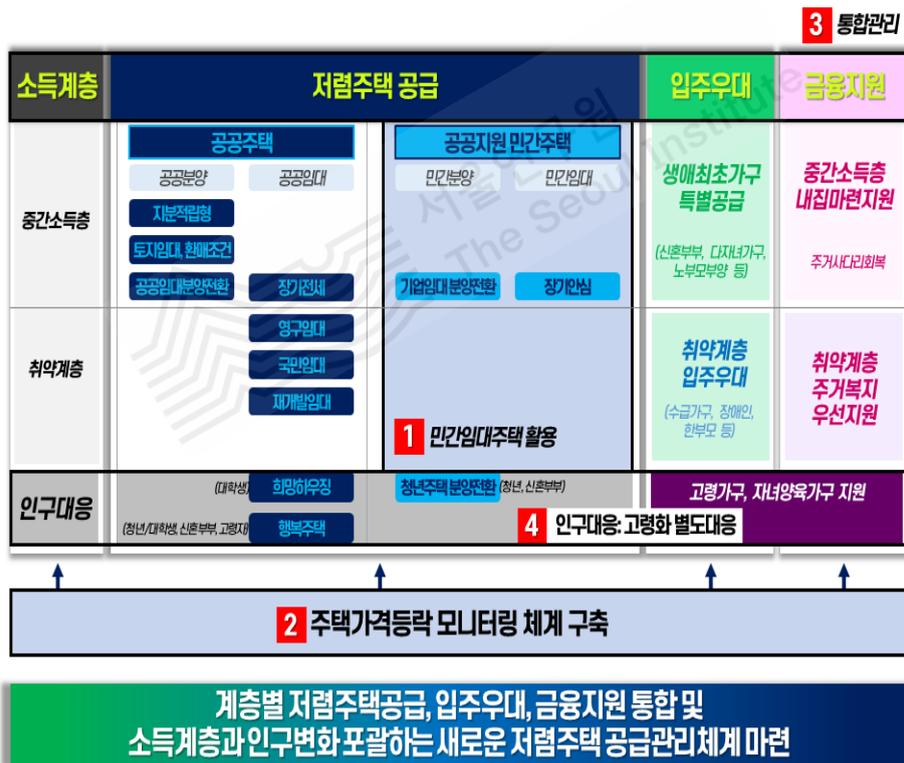
#### 2) 효과적 주택 배분체계와 인구변화를 연계한 수요·공급 통합관리체계 구축

주택가격 등락을 확인하고 적시에 주택공급을 조절할 수 있도록 모니터링 하는 관리체계가 마련된 다음에는 공급하고자 하는 수요계층에게 해당 주택이 제대로 전달될 수 있도록 입주우대 및 금융지원 프로그램을 서로 연계하는 “수요·공급 통합관리체계”를 확립해야 한다.

마지막으로, 향후 주택정책 수립에 큰 변화요인인 인구변화를 고려하여 주택의 수요·

공급 관리가 가능하도록 체계화되어야 한다. 관리체계 내에서 점차적으로 증가하는 고령화 문제는 저출산 문제와 구분하여 별도로 확대 대응하면서 청년 및 자녀양육가구 지원도 지속적으로 대응해나가야 한다.

서민의 주거안정을 위해서는 주택가격 등락을 예측할 수 있는 체계를 마련하는 것이 우선되어야 한다. 주택 수요에 대응해 공급을 관리하여 주택가격 등락을 안정화시켜 나갈 수 있도록 모니터링체계를 구축하고, 관련부서를 새로 만들어 지속적으로 관리될 수 있도록 해야 한다. 또한, 주거 불안에 시달리고 있는 중간소득계층과 취약계층에게 필요한 주택이 제대로 전달될 수 있도록 입주기준과 금융·세제지원 제도를 끊임 없이 개선해나가야 한다. 이러한 틀은 고령화와 저출산 등 급격하게 변동하고 있는 인구구조에 대응하여 조정할 수 있도록 통합 연계해야 한다.



[그림 6-1] 가격등락과 인구변화에 대응하는 “수요·공급 통합관리체계” 구축

## 2\_정비사업과 연계한 “서울형 주거공급체계” 확립

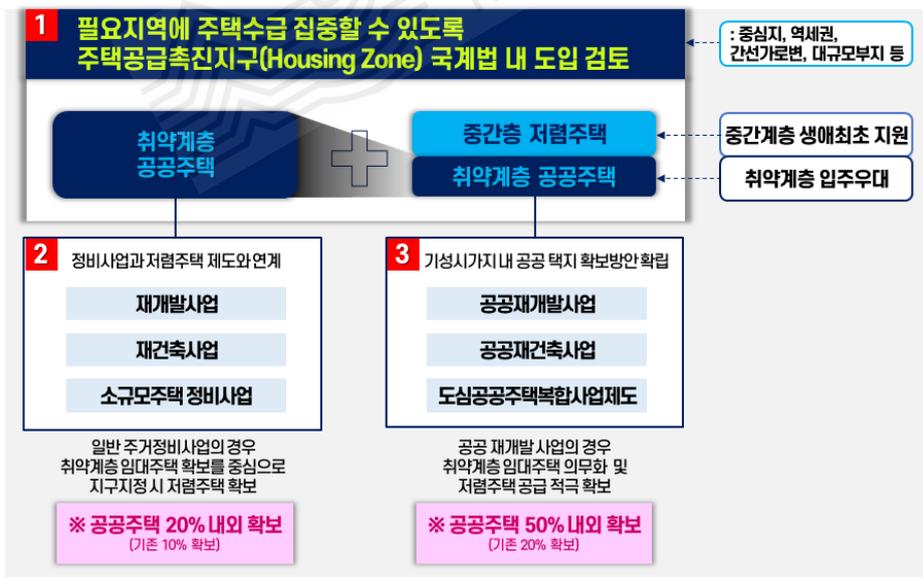
### 1) 노후주택지 정비와 주택 수급을 연동하는 주거공급체계 확립

가격등락을 효과적으로 관리할 수 있는 수요·공급의 통합적 관리가 가능하려면 소득 계층별 저렴주택 공급체계가 마련되어야 한다. 최근 외부요인으로 주택가격이 하락하고 있지만, 계층별로 소요되는 저렴주택은 여전히 부족한 상황이다.

다른 해외 선진도시들과 달리 정비가 필요한 노후주택지가 여전히 많이 남아있는 만큼, 이들 지역을 정비 개선하면서 주택을 수급 관리하는 서울의 특성에 맞는 주거공급 체계가 확립되어야 한다.

### 2) “주택공급촉진지구” 도입 등 정비사업의 저렴주택 공급 역할 확대 검토

우선, 필요 지역에 주택수급이 효과적으로 이루어질 수 있도록 도시계획체계와 연동하여 중심지, 역세권, 간선가로변, 대규모부지 등 적지의 주택공급을 활성화하는 “주택공급촉진지구”를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 내에 도입할 필요가 있다. 그리고 주택공급촉진지구와 재개발·재건축사업 및 소규모주택정비사업을 연동하여 계층별 저렴주택 및 공공임대주택의 공급비율을 강화하고 체계화해야 한다.



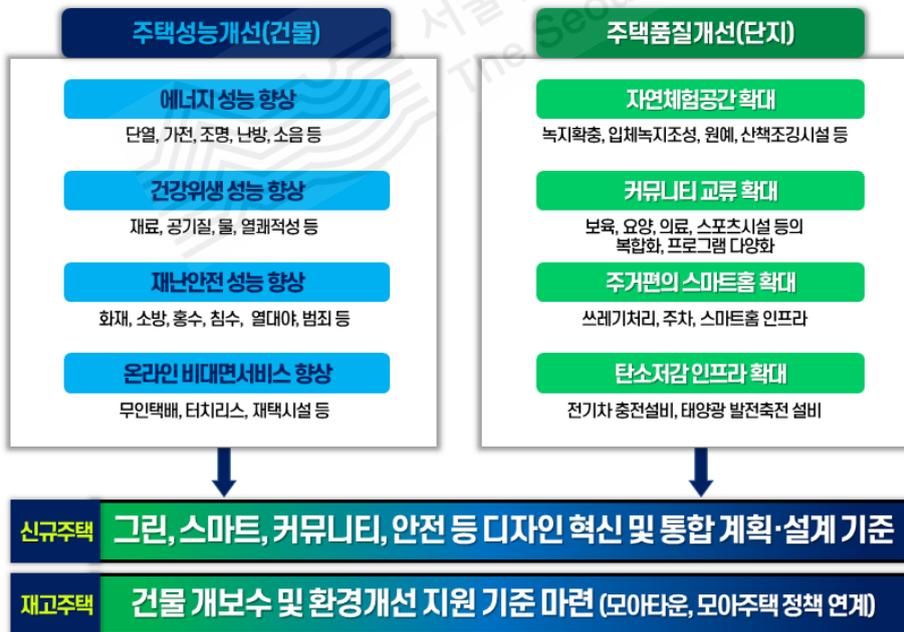
[그림 6-2] 정비사업과 연계한 “서울형 주거공급체계” 확립

이와 더불어 앞으로 시가지 내 공공주택사업 추진에 필요한 택지가 부족한 상황에서 “주택공급촉진지구”로 지정된 일단의 지역에 대해서는 정비사업 내 공공재개발·재건축사업이나 공공주택 특별법 내 도심공공주택복합사업을 추진하여 저렴주택 공급이 안정적으로 확보될 수 있도록 검토해나가야 한다.

### 3\_주택 성능과 품질 개선하는 주거의 질적 변화 혁신 필요

앞서 살펴본 바와 같이, 소득수준 향상, 탄소저감, 기후변화에 따른 재해방지, 스마트신기술 확대 등 다양한 변화들에 대응할 수 있도록 민간주택과 공공주택의 성능과 품질을 개선하는 주거의 질적 변화 혁신이 필요하다.

따라서 신규주택에 대해서는 그린·스마트·커뮤니티·안전을 포용하는 주택 계획·설계 혁신기준을 마련하고, 재고주택에 대해서도 건물 개보수 및 환경개선 지원을 위한 관련 기준을 개선하여 이에 대응해나가야 한다.

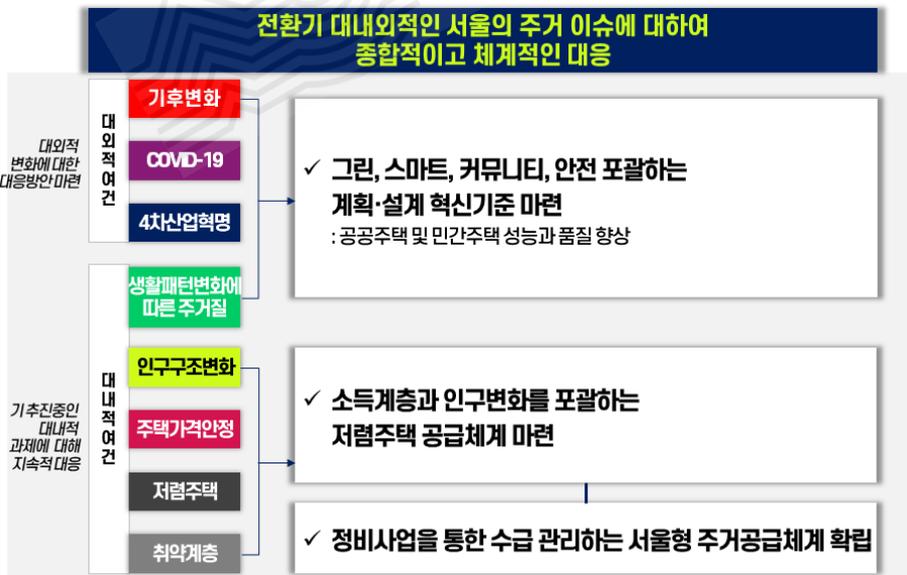


[그림 6-3] 다양한 변화들에 대응하는 주택의 성능과 품질 혁신방안

## 4\_관련 계획 수립과 연계 및 주거종합계획 수립체계 확립

앞서 제시된 도전과제들에 대해서는 개별적으로 논의·검토하여 구체적인 방안을 마련하고, 해당 내용들이 서울의 중장기적인 주택정책방향을 담고 있는 “주거종합계획”에 담겨질 수 있도록 해야 한다.

주택 계획·설계 혁신기준은 건축 기본계획 수립과 연계하여 수립될 필요가 있고, 정비사업과 연계한 주거공급체계는 정비사업별로 개별적으로 수립되는 주거환경정비 기본계획의 재정비와 공급수량을 통합적으로 관리하는 차원에서 검토될 필요가 있으며, 가격등락과 수급을 관리하는 수요·공급 통합관리체계는 주거실태조사 수립 및 개선 차원에서 검토하도록 하고, 해당 검토 과제들은 주거종합계획을 통해서 체계화되고 종합화될 수 있도록 한다.



[그림 6-4] 주거종합계획 수립체계 확립

- KB금융지주 경영연구소, 2021, 주택시장 안정화를 위한 정책 제언
- 김지은 외, 2016, 「미래 주거트렌드 연구」, 주택산업연구원
- 김태범 외, 2021, “단지 내 녹지와 도시공원이 주택가격에 미치는 영향”, 「주거학회」, 19권 51호, pp.57-74.
- 남원석 외, 2014, 「‘1인가구시대 맞춤형 주거해법’, 사회임대형 공동체주택 활성화」, 서울연구원
- 남원석, 2022, “한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 탐색적 연구”, 「인천연구원 도시연구」, 22호, pp.141-180.
- 박천규 외, 2019, “미래 부동산시장 트렌드와 정책과제”, 「국토정책 Brief」, 국토연구원
- 박철수 외, 1995, 「아파트단지내 인공지반 조경녹화방안 연구」, 대한주택공사 주택연구소
- 변세일 외, 2018, “싱가포르의 주택계획 및 시사점”, 「국토연구원 해외동향」, 435호, pp.93-98.
- 서울시정개발연구원, 1998, 서울주택기본계획 연구
- 서울특별시, 2005, 2003-2012 서울주택종합계획 보고서
- 서울특별시, 2011, 2020 서울주택종합계획
- 서울특별시, 2019, 2025 서울주거종합계획
- 서울특별시, 2022, 서울시 녹색건축물 제2차 조성계획
- 윤정중 외, 2018, 「4차 산업혁명 시대의 도시·주거변화와 LH의 역할 및 과제」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
- 이동욱 외, 2012, “서울시 아파트단지의 녹지배치 및 식재구조 변화 연구”, 「한국조경학회지」, 40권 4호, pp.1-17.
- 이석희, 변창흠, 2022, “공공자주주택 모델의 실행효과와 활성화 방안”. 「주택연구」, pp.177-209.
- 이영민, 2005, “공동주택단지 내 녹지공간의 조성 기준에 관한 연구”, 「한국조경학회 학술논문발표회 논문집」, pp.87-91.

이재춘 외, 2020, 「인구·가구구조 및 주거특성의 변화 전망과 주거정책 패러다임 재정립 방향」, 국토연구원

전성제, 2021, “영국의 주택 부문 현황과 코비드-19에 대응한 주거정책”, 「국제사회보장리뷰」, 여름호, 17권, pp.30-41.

전성제 외, 2021, “영국 주택시장 동향과 런던의 주택정책(주택시장 안정을 위한 실제 부담가능한 주택공급)”, 「국토이슈리포트」, 국토연구원

정태용, 2016, “도시공원의 조망 여부가 아파트 가격에 미치는 영향”, 「환경영향평가」, 25권 6호, pp.457-465.

정희운 외, 2012, 「미래 서울 2030: 도시공간의 진화」, 서울연구원

조상규 외, 2021, 「스마트도시 기술 및 서비스 특성을 고려한 공간계획 방향 연구」, 건축공간연구원  
진남영, 주택협동조합의 유형과 사례 (발표자료)

진미운 외, 2005, “싱가포르의 주택정책과 주택공급체계”, 「국토연구」, 47권, pp.215-237.

진미운 외, 2012, “해외 6개국의 주거실태조사 비교 분석 및 국내 시사점: 미국, 영국, 프랑스, 네덜란드, 호주, 일본을 중심으로”, 「LHI Journal」, 3권 3호, pp.225-240.

한국은행, 2018, “일본 주택시장 동향과 제약 요인”, 「국제경제리뷰」

한동호, 2018, “영국의 최근 주택정책 동향과 금융지원 사례 연구(주택·인프라시설 기금을 중심으로)”, 「주택금융연구」, pp.69-91.

Greater Longon Authority, 2018, London Housing Strategy

Ministry of National Development, 2013, A high quality living environment for all singaporeans(Land use plan to support singapore's future population)

New York City, 2022, Housing Our Neighbors: A Blueprint for Housing and Homelessness

Tokyo city, 2022, 住生活基本計画

United State Census, 2000, 2010~2022

Urban Redevelopment Authority(URA), <https://www.ura.gov.sg>

NASA, <https://nasa.gov>

IEA, <https://iea.org>

Our World in Data, <https://ourworldindata.org/natural-disasters>

WHO, <https://covid19.who.int/data>

The Current Employment Statistics(CES), <https://dol.ny.gov>

Office for National Statistics, <https://www.ons.gov.uk/>

東京都統計, <https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp>

Department of Statistics Singapore, <https://www.singstat.gov.sg>

UN, World Urbanization Prospects, the 2018 Revision, <https://esa.un.org/unpd/wup>

## [사진출처]

### [그림 1-3] 연구의 틀과 방향

1. <https://www.ft.com/climate-leaders-europe-2022>
2. <https://www.orfonline.org/expert-speak>
3. <https://digitaltim.uk>
4. <http://news.heraldcorp.com>
5. UN Polulation Division, World Population Prospects 2015
6. <https://www.youtube.com>
7. <https://www.news1.kr>
8. <https://www.disinfectit.com>

### [그림 2-3] 기술변화에 따른 주거 대응

1. 한국토지주택공사, 2018, 4차 산업혁명 시대의 도시 주거변화와 LH의 역할 및 과제
2. <https://m.mk.co.kr/uberin>
3. <https://plus.hankyung.com>
4. <https://www.yna.co.kr>

### [그림 2-5] 인구변화에 따른 주거 대응

1. <https://www.yna.co.kr/view>
2. <https://www.sedaily.com/NewsView>
3. <https://www.samsungnc.com>
4. <https://bravo.etoday.co.kr/view>
5. <https://www.lafent.com/mbweb/news>

### [그림 2-8] 주거질 수준 향상 요구 대응

1. <https://realty.chosun.com>
2. <https://www.mk.co.kr/economy>
3. <https://m.ekn.kr>

4. <https://www.newswire.co.kr>
5. <https://msbank.tistory.com>
6. <https://biz.insight.co.kr/news>
7. <https://www.asiatoday.co.kr>
8. <https://news.mt.co.kr>
9. <https://realty.chosun.com>
10. <http://www.acroriverpark.kr>
11. <https://www.hapt.co.kr/news>
12. <https://m.blog.naver.com/sportsdotcom>
13. <https://m.hwenc.co.kr/pr/newsroom>
14. <http://news.mk.co.kr>
15. <https://www.swissgrand.co.kr>
16. <https://www.coex.co.kr>
17. <https://kr.trip.com/hotels/seoul-miso>
18. <https://kr.hotels.com>
19. <https://biz.chosun.com>
20. <https://www.agoda.com>
21. <https://www.donga.com>
22. <https://buildinglab.co.kr>
23. <https://m.khan.co.kr/economy>



## 부록:

## 서울 주거 인식변화와 향후 정책방향 설문조사

SQ1. 귀하의 서울 거주기간은 어떻게 됩니까? ( )

- ① 10년 미만 (☞ 조사 중단)                      ② 10~14년  
 ③ 15~19년    ④ 20~24년  
 ⑤ 25~29년    ⑥ 30년 이상

SQ2. 귀하의 성별은 무엇입니까? ( )    ① 남성                      ② 여성 (☞ 쿼터확인)

SQ3. 귀하의 연령은 어떻게 됩니까? ( ) (☞ 쿼터확인)

- ① 20대 미만 (☞ 조사 중단)    ② 20대                      ③ 30대  
 ④ 40대    ⑤ 50대                      ⑥ 60대                      ⑦ 70대 이상

SQ4. 귀하께서 현재 거주하고 계시는 지역은 어디입니까? ( ) (☞ 쿼터확인)

- ① 종로구                      ② 중구                      ③ 용산구                      ④ 성동구                      ⑤ 광진구  
 ⑥ 동대문구                      ⑦ 중랑구                      ⑧ 성북구                      ⑨ 강북구                      ⑩ 도봉구  
 ⑪ 노원구                      ⑫ 은평구                      ⑬ 서대문구                      ⑭ 마포구                      ⑮ 양천구  
 ⑯ 강서구                      ⑰ 구로구                      ⑱ 금천구                      ⑲ 영등포구                      ⑳ 동작구  
 ㉑ 관악구                      ㉒ 서초구                      ㉓ 강남구                      ㉔ 송파구                      ㉕ 강동구

SQ5. 귀하께서 현재 거주하고 계시는 주택 유형은 무엇입니까? ( ) (☞ 쿼터확인)

- ① 단독/다가구주택 (4층이하 단독 또는 공동주택으로 소유주가 1명인 주택형태)  
 ② 연립/다세대/빌라주택 (4층이하 공동주택으로 각 세대별 소유주가 구별되는 주택)  
 ③ 아파트 (5층이상 공동주택)  
 ④ 주상복합아파트 (저층에 상가가 조성되어 있는 고층 아파트)  
 ⑤ 오피스텔 / 원룸  
 ⑥ 기타 ( )

SQ6. 귀하께서 함께 거주하고 계시는 가구원 수는 본인을 포함하여 몇 명입니까? (☞ 쿼터확인)

- ① 1인                      ② 2인                      ③ 3인                      ④ 4인                      ⑤ 5인                      ⑥ 6인 이상

SQ7. 귀하께서 현재 거주하고 주택 점유 형태는 무엇입니까? (☞ 쿼터확인)

- ① 자가                      ② 전세                      ③ (보증부) 월세 / 반전세                      ④ 기타 ( )

## A. 서울시 주거 만족도 관련

A1. 귀하께서는 과거 10년 동안 서울에 거주하시면서 주거와 관련된 만족도에 대해 얼마나 동의하시는지요?

거주 관련 만족도 항목	주거 관련 만족 동의 정도				
	매우 그렇다	다소 그렇다	보통	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 내부 주거공간(성능, 평면, 외관)의 질에 대해 만족한다	1	2	3	4	5
2) 주택 외부환경(주차, 녹지등)의 질에 대해 만족한다	1	2	3	4	5
3) 주거지원시설(도서관, 유아원등) 공급에 대해 만족한다	1	2	3	4	5
4) 서울시의 주거지 정비 및 관리에 대해 만족한다	1	2	3	4	5
5) 주택 가격에 대해 전반적으로 만족한다	1	2	3	4	5
6) 주택 공급에 대해 전반적으로 만족한다	1	2	3	4	5

A2. 귀하께서 과거 10년 동안 서울에 거주하시면서 거주 만족도를 종합적으로 평가하신다면 얼마나 만족하십니까?

- ① 매우 만족한다                      ② 다소 만족하는 편이다                      ③ 보통이다  
 ④ 별로 만족스럽지 않다                      ⑤ 전혀 만족스럽지 않다

A3. 귀하께서 지난 10년간 서울에 살면서 불만스러웠던 점이 있다면 무엇입니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요.

(1순위 :     ) (2순위 :     )

- ① 주택 가격이 지나치게 올랐다                      ② 신규 주택이 부족하다  
 ③ 주거 선택 범위가 너무 제한적이다                      ④ 층간소음, 단열 등 주거 성능이 좋지 않다  
 ⑤ 주택자금 마련이 어려워졌다                      ⑥ 주거지내 녹지(공원 등)가 부족하다  
 ⑦ 주차하기가 너무 불편하다                      ⑧ 주택지내 상업시설 침투로 소음, 냄새, 외부인 증가가 심하다  
 ⑨ 장거리 통근/통학이 힘들어졌다                      ⑩ 생활지원시설(도서관·유아원·운동시설 등)이 부족하다  
 ⑪ 재해나 범죄에 대한 안전이 우려된다                      ⑫ 기타 (                      )

## B. 서울의 주거 인식 변화 관련

B1. 귀하께서는 현재 서울에서 가장 시급한 현안은 무엇이라고 생각하시니까? (단수응답)

- ① 경제·산업 분야                      ② 환경·에너지 분야                      ③ 주거 안정 분야  
④ 문화·여가 분야                      ⑤ 재난·안전 분야                      ⑥ 기타 (                      )

B2. 귀하께서는 서울에서 주거와 관련하여 가장 시급한 현안은 무엇이라고 생각하십니까? 시급한 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 :                      ) (2순위 :                      )

- ① 주택 가격 안정화                      ② 주거지 고층·고밀개발 관리  
③ 저층주택지 과밀 개선 (주차 및 녹지 부족 해소)  
④ 지역간 주거 격차 해소 (예: 강남/강북 지역격차 등)                      ⑤ 노후주택 개선 (집수리 지원)  
⑥ 음식점 등 상업시설의 주택지 침투 관리                      ⑦ 노후주택 재정비 (재개발·재건축 추진)  
⑧ 주거취약계층의 주거지원                      ⑨ 주거지 재해(침수 등) 방지 및 지원  
⑩ 생활지원시설 공급                      ⑪ 기타 (                      )

B3. 귀하께서는 최근 주택가격 상승에 대하여 어떻게 생각하십니까? (단수응답)

- ① 국내외 경기변동에 의한 것이라 어쩔 수 없는 현상이다  
② 정부의 부동산시장 개입 영향이 크다  
③ 부동산 투기 영향이 크다고 생각한다  
④ 주택공급 부족으로 인한 자연스러운 현상이다  
⑤ 기타 (                      )

B4. 귀하께서는 최근 주택가격 상승에 대해 가장 우선적으로 필요한 대책은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 주택 공급이 지속적으로 되어야 한다  
② 금융·조세정책을 바꿔야 한다  
③ 공공이 저렴한 주택 공급을 늘려야 한다  
④ 공공 임대주택을 늘리고, 민간 임대주택 관리도 필요하다

B5. 귀하께서는 과거 10년 전에 비해 크게 달라진 생활 패턴이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 가족과의 시간이 많아졌다                      ② 국내외 여행이 많아졌다  
③ 외식이 많아졌다                      ④ 운동·취미 등 자기계발 시간이 많아졌다  
⑤ 지역 커뮤니티 활동이 많아졌다                      ⑥ 기타 (                      )

B6. 주거지 선택에 대한 귀하의 평소 생각은 어떠합니까? 가장 가까운 생각을 보기에서 하나만 선택해 주세요.

- ① 여전히 주택은 삶을 영위하는 보금자리로써 자가 소유를 고민한다  
② 주택은 필요에 의해서 잠시 거주하는 곳으로 굳이 힘들게 소유할 필요는 없다  
③ 주택은 재산을 증식하는 수단이라는 생각이 많아졌다  
④ 주택을 소유하는 것보다 일과 여가를 즐기는데 더 집중한다

B7. 귀하께서 그동안 주택을 선택하는데 중요하게 고려하셨던 요소는 무엇입니까? 중요하게 고려하신 순서대로 2개  
까지 말씀해 주세요. (1순위 :     ) (2순위 :     )

- |  |                    |
|--|--------------------|
| ① 재산가치 상승                                    | ② 통근·통학 시간         |
| ③ 주택의 규모, 배치, 향                              | ④ 녹지, 주차 등 단지의 쾌적성 |
| ⑤ 안전, 청결 등 동네 전체 분위기                         | ⑥ 대중교통 접근성         |
| ⑦ 커뮤니티 서비스의 질 (도서관, 수영장, 운동시설 등)             |                    |
| ⑧ 자연환경 근접성 (주변 한강, 산 등)                      |                    |
| ⑨ 기타 (                                     ) |                    |

B8. 귀하께서는 서울의 주택지는 지난 10년간 전반적으로 어떻게 변했다고 생각하십니까? 주택 내부 공간 및 외부  
공간, 주변지역, 생활지원시설 등 물리적인 측면을 종합적으로 고려하여 응답해 주세요.

- |                 |               |           |
|-----------------|---------------|-----------|
| ① 예전보다 훨씬 좋아졌다  | ② 조금 나아진 것 같다 | ③ 거의 그대로다 |
| ④ 예전보다 나빠진 것 같다 | ⑤ 상당히 나빠졌다    |           |

B9. 지난 10년간 서울의 주거지 변화에 좋은 영향을 주었던 정책이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?

- |   |          |                 |
|---|----------|-----------------|
| ① 재개발 / 재건축사업                               | ② 뉴타운 사업 | ③ 집수리 지원 및 재생사업 |
| ④ 역세권 사업 (장기 전세주택 / 청년주택 2030 / 역세권활성화사업 등) |          |                 |
| ⑤ 소규모 주택정비사업 (자율주택정비사업 / 가로주택정비사업 등)        |          |                 |
| ⑥ 부동산금융 및 조세 정책                             |          |                 |

B10. 지난 10년간 서울의 주거지 변화에 나쁜 영향을 주었던 정책이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?

- |   |          |                 |
|---|----------|-----------------|
| ① 재개발 / 재건축사업                               | ② 뉴타운 사업 | ③ 집수리 지원 및 재생사업 |
| ④ 역세권 사업 (장기 전세주택 / 청년주택 2030 / 역세권활성화사업 등) |          |                 |
| ⑤ 소규모 주택정비사업 (자율주택정비사업 / 가로주택정비사업 등)        |          |                 |
| ⑥ 부동산금융 및 조세 정책                             |          |                 |

## C. 서울의 미래 주거 변화 관련

C1. 귀하께서는 향후 10년간 삶에서 큰 변화가 예상되는 요인은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 인구 감소와 고령화
- ② 원격 근무/학습 일상화
- ③ 디지털 전환 (스마트 고도화)
- ④ 신교통수단 상용화 (자율주행, 플라잉카 등)
- ⑤ 기후변화 (홍수, 가뭄, 미세먼지 등)
- ⑥ 라이프스타일 다변화 (여가 등)
- ⑦ 기타 ( )

C2. 귀하께서는 향후 주택을 선택하는데 있어서 중요하게 고려하실 요소는 무엇입니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 재산가치 상승
- ② 통근·통학 시간
- ③ 주택의 규모, 배치, 향
- ④ 녹지, 주차 등 단지의 쾌적성
- ⑤ 안전, 청결 등 동네 전체 분위기
- ⑥ 대중교통 접근성
- ⑦ 커뮤니티 서비스의 질 (도서관, 수영장, 운동시설 등)
- ⑧ 자연환경 근접성 (주변 한강, 산 등)
- ⑨ 기타 ( )

C3. 향후 주거의 질 개선을 위해 가장 역점을 두어야 할 부분은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 소음, 단열 등 주택 성능을 높이는 것
- ② 녹지(공원 등)를 확보하는 것
- ③ 도서관, 수영장, 스포츠센터 등 커뮤니티시설을 확보하는 것
- ④ 신기술 활용 안전, 보안, 편의 등을 높이는 것
- ⑤ 배치와 평면 등 주거공간의 질을 높이는 것
- ⑥ 육아지원 및 고령자 돌봄서비스 시설 확충하는 것
- ⑦ 기타 ( )

C4. 향후 귀하께서 가장 선호하는 주택 유형은 무엇입니까? 다음의 보기에서 하나만 선택해 주세요.

- ① 잘 꾸며지고, 안전하고, 안락한 동네에 위치한 단독주택지
- ② 유아원, 도서관, 수영장, 피트니스 등 다양한 편의시설이 있는 주택단지
- ③ 개인공간과 공유공간이 적절하게 조화된 중저층 타운하우스
- ④ 쇼핑 가능하고, 음식점과 문화시설이 있는 주상복합단지
- ⑤ 녹지가 많아 휴식과 산책이 가능한 교외주택지
- ⑥ 기타 ( )

## D. 서울의 주택정책 방향 관련

**D1. 귀하께서 생각하시기에 향후 서울의 주거정책 수립시 중시해야 할 부분은 무엇입니까?** 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 :     ) (2순위 :     )

- |                   |                       |
|-------------------|-----------------------|
| ① 저출산 고령화 등 인구변화  | ② 부동산 경기 변화 (주택가격 안정) |
| ③ 기후위기 (에너지, 안전등) | ④ 디지털화                |
| ⑤ 기존 재고주택 관리      | ⑥ 웰빙과 여가 등 라이프 스타일 변화 |
| ⑦ 사회적 약자 배려       | ⑧ 주택 노후화와 재정비         |

**D2. 귀하께서 생각하시기에 향후 서울의 인구변화 정책 수립시 우선 고려사항은 무엇입니까?** 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 :     ) (2순위 :     )

- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| ① 육아지원 및 재택 등 청년층 배려     | ② 고령자층 배려 의료·돌봄서비스 개선 |
| ③ 빈집 및 주택가격 하락 등 인구감소 대응 | ④ 청년층 생애첫주택 지원        |
| ⑤ 청년층 임대주택 확충 및 지원       | ⑥ 고령자 전용 임대주택 확충 및 지원 |

**D3. 향후 서울의 기후변화 정책 수립시 우선 고려사항은 무엇이라고 생각하십니까?** 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 :     ) (2순위 :     )

- ① 에너지관리시스템 구축 (태양광 설치 및 축전지 설치 에너지교환 등)
- ② 녹지확충 등을 통한 기후 온난화 저감 인프라
- ③ 기존 주택의 에너지 성능향상 지원 및 관리
- ④ 재해위험지역 및 계층 관리 / 재해방지 지원 대책
- ⑤ 방재 안전기준 강화 및 안전설비 설치 지원
- ⑥ 전기자동차 충전 인프라 확대

**D4. 코비드-19 감염병 발병 이후 비대면 디지털전환 정책 수립시 우선 고려 사항은 무엇이라고 생각하십니까?**

순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 :     ) (2순위 :     )

- ① 주택설계에서 생산 및 관리 등 빅데이터 구축 및 인공지능 활용
- ② 재택 및 원격화, 공유오피스 등 근무방식 변화 대응
- ③ 택배박스 및 출입자동화 등 비대면 장치 확대
- ④ 자율주행 및 통합모빌리티서비스(MaaS) 도입
- ⑤ 정보 보안 및 안전체계 구축
- ⑥ 배달 및 부동산거래 등 온라인서비스 강화

D5. 향후 주거환경 질 개선 정책 수립시 우선 고려 사항은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 자녀 양육시설 및 노인보호를 위한 돌봄·의료시설 확충
- ② 안전·건강·방음 등 주거성능 개선
- ③ 도서관, 수영장 등 주민편의시설 확충 및 질 개선
- ④ 지역과 교감하고 유대감을 높이는 도시와 통합된 주거단지 조성
- ⑤ 환경을 고려한 친환경 삶과 녹지 등 여가시설 제공
- ⑥ 건물높이, 형태, 색채, 녹화 등 양질의 경관 형성

D6. 향후 주거 생활권계획 수립시 우선 고려 사항은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 직장과의 연계
- ② 하천·녹지 등 자연자원과 연계 및 조화
- ③ 대중교통이용 등 역세권 고려
- ④ 주거복합화 및 생활인프라 등 자족성 확보
- ⑤ 통학 및 자녀 양육 연계
- ⑥ 노부모 돌봄 및 의료시설 연계

D7. 향후 서울시 주거관련 사업 중에서 역점을 두어야 할 사업이 있다면 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 노후 주택지 및 아파트단지의 재정비 사업 (재개발 / 재건축사업 등)
- ② 노후 주택지의 생활권단위 정비사업 (뉴타운사업 등)
- ③ 기존 노후주택 재고의 개보수 지원사업 (재생사업 등)
- ④ 역세권 고밀개발 개선사업 (장기전세주택·청년주택2030·역세권활성화사업 등)
- ⑤ 저층 주택지의 소규모 정비사업 (자율주택정비사업·가로주택정비사업 등)

D8. 향후 저렴 주택 공급 정책 수립시 우선 고려 사항은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 2개까지 말씀해 주세요. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 민간 저렴주택 공급의 공공 지원 및 관리 강화
- ② 공공 주도의 공급 및 관리
- ③ 취약계층 중심으로 임대주택 공급 및 관리
- ④ 기존 저렴주택 보존 및 개보수 지원 관리
- ⑤ 금융 및 세금감면 지원
- ⑥ 기타 ( )

※ 마지막으로 통계 분류를 위한 질문입니다.

작성해 주신 응답자 특성 정보는 조사 결과 분석을 위한 기초 통계 변수로만 사용되며, 통계법(제33조, 제34조 (비밀의 보호))에 따라 다른 용도로는 일체 사용되지 않으니 정확하게 응답해 주시기 바랍니다.

**DQ1. 귀하의 학력은 어떻게 됩니까?**

- ① 고졸 이하
- ② 대학 재학
- ③ 대학 졸업 이상 대학원 졸업 미만
- ④ 대학원(석/박사) 졸업 이상

**DQ2. 귀하의 직업은 무엇입니까?**

- |          |                               |                 |
|----------|-------------------------------|-----------------|
| ① 전문직    | ② 경영/관리직                      | ③ 일반사무직         |
| ④ 전문기술직  | ⑤ 판매/서비스직                     | ⑥ 단순노무/생산/단순기술직 |
| ⑦ 자영업    | ⑧ 가정주부                        | ⑨ 학생            |
| ⑩ 무직/취준생 | ⑪ 기타 (                      ) |                 |

**DQ3. 귀하의 월평균 가구소득은 얼마입니까?** 귀 맥의 가구 구성원 전체 소득 기준이며, 급여소득 및 사업소득, 연금소득, 임대소득, 배당 등의 모든 소득(세전)을 기준으로 말씀해 주세요.

- |                |                |                |
|----------------|----------------|----------------|
| ① 100만원 미만     | ② 100~150만원 미만 | ③ 150~200만원 미만 |
| ④ 200~250만원 미만 | ⑤ 250~300만원 미만 | ⑥ 300~350만원 미만 |
| ⑦ 350~400만원 미만 | ⑧ 400~450만원 미만 | ⑨ 450~500만원 미만 |
| ⑩ 500~550만원 미만 | ⑪ 550~600만원 미만 | ⑫ 600~650만원 미만 |
| ⑬ 650~700만원 미만 | ⑭ 700만원 이상     |                |

## **Housing Policy Development direction in Seoul to Strengthen Residential Competitiveness in the Transition era**

Hee-Ji Lim · Eun-Jung Yang

Several alterations have already been caused by the significant changes in our everyday lives. Natural catastrophes are occurring more frequently due to climate change, which is becoming increasingly severe. In addition, the Fourth Industrial Revolution's companion digital revolution, which is speeding digital conversion and pandemic incidence, is driving social transformation on a larger scale. Moreover, Seoul's per capita GRDP surpasses \$40,000, boosting the percentage of cultural and leisure activities along with the demand for quality of life. These changes are being caused by the influence of ageing and low birth rates on the overall social and economic structure. Many housing indicators and data have increased recently, as property prices have increased. Therefore, it is essential to set up a long-term housing policy framework to strengthen competitiveness of housing in response to the development of a fragile housing market, which endangers the stability of the general populace and presents new issues for the future.

First, housing stability should be established through integrated supply and demand to improve residential competitiveness. Expanding the affordable housing supply area for vulnerable middle-aged income groups in the private sector is required while continuing to promote public lease housing for the disadvantaged groups in order to restore residential legs. To deal with rising

real estate prices, it is also important to develop “Seoul housing statistics” and “Seoul Housing Data Centre.” The demand for supplying is established, and this is connected to the need for supply, occupancy, and loan support in line with the needs of housing, as well as the population response part of supporting young citizens and children’s parenting households by responding separately to expand the ageing problem that is gradually worsening. As a result, in combination with the urban planning system, the “Housing Supply Promotion District” was established to encourage housing supply of opponents, such as the centre, station area, arterial road, and large-scale sites.

Second, in order to boost residential competitiveness, new innovation criteria must be developed to improve the performance and quality by stabilising housing. To cope with various expanding changes, such as increasing income levels, reducing carbon emissions, preventing disasters caused by climate change, and expanding smart new technologies, a qualitative change in residential and quality change to improve the performance and quality of private houses and public housing should be achieved. We should develop a housing planning and design innovation standard for new housing that includes green, smart, community, and safety, as well as a standard for rehabilitation and environmental improvement assistance for existing housing.

Finally, the work should be structured using the housing master plan in conjunction with the relevant plan. The challenges should be investigated independently in order to create specific solutions and guarantee that the contents are included in Seoul’s “housing master plan,” which describes the city’s medium- to long-term housing strategy.

Furthermore, in conjunction with the establishment of the basic plan, housing planning and design innovation standards must be established, and the residential supply system should be linked to the fundamental plan for residential environment maintenance. The integrated supply and demand system that manage the price fluctuations should be examined in order to develop and enhance the residential status survey so that the tasks may be planned and integrated via the housing master plan.

---

# Contents

## **01 Introduction**

- 1\_Research Background and Aim
- 2\_Research Contents and Methods

## **02 Seoul's Residential Change and Residential Response by the Issue**

- 1\_Housing Action by the International Issue
- 2\_Response to the Housing Issue by the Domestic Issue
- 3\_Summary

## **03 Changes in Policy Tasks through Housing Master Plans**

- 1\_Establishment of Housing Master Plans and Major Tasks by Time
- 2\_Changes in Policy Tasks for Housing Master Plans
- 3\_Summary

## **04 Case Study for Housing Policy Tasks and Solution**

- 1\_Challenge through Analysis of Housing Master Plans in a Case Study
- 2\_Review of Solutions by a Case Study by Challenge
- 3\_Summary

## **05 Citizens' Survey on Changes in the Housing Policy Direction**

- 1\_Citizens' Research
- 2\_Analysis of Changes in the Citizens' Housing Perception
- 3\_Future Housing Policy Direction and Main Tasks by the Issue
- 4\_Summary

**06 Development Direction to Strengthen Residential Competitiveness**

- 1\_Establishment of a Demand and Supply Integrated Management System
- 2\_Establishment of a Seoul Housing Supply System
- 3\_Innovation in the Qualitative Change of Housing to Improve Housing Performance and Quality
- 4\_Establishment of a Relevant Plan and Linking of Housing Master Plans



---

전환시대 주거경쟁력 강화 위한  
서울시 주거정책 발전방향

서울연 2022-PR-29

---

**발행인** 박형수

**발행일** 2023년 8월 31일

**발행처** 서울연구원

**ISBN** 979-11-5700-774-5 93530 6,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.