

국민임대주택의 입주자 편익효과

Tenants' Benefits of National Rental Housing

김근용

국토연구원 연구위원

김용순

주택도시연구원 수석연구원

박찬규

국토연구원 연구원

국민임대주택은 시중임대료보다 낮은 임대료로 공급되어 저소득층에게 주거안정과 경제적 편익을 제공하고 있다. 그러나 국민임대주택 공급으로 인한 입주자의 경제적 편익에 관한 전국적 단위의 연구가 없어 정책의 구체적인 실효성을 판단하기는 어려운 실정이다. 이 연구는 분석대상을 전국단위로 하여 국민임대주택 입주자의 경제적 편익 등을 추정하여 정책의 효과성을 평가하고자 한다. 분석결과, 국민임대주택 입주자들은 호당 매월 18만 3,800원(호당 연평균 220만 5,600원)의 편익을 얻고 있다. 국민임대주택 계획물량 112만 호가 모두 건설될 경우 입주자들의 총 주거편익은 매년 2조 4,703억 원에 이르는 것으로 추정된다. 그러나 작은 평형의 정책적 지원액 대비 입주자 편익이 상대적으로 큰 평형보다 낮게 나타나고 지역별로도 상당한 편차가 나타나 계층간·지역간 형평성에서는 다소 문제가 있는 것으로 판단된다. 따라서 형평성 제고를 위해서 지역간·계층간 임대보증금 및 임대료 조정이 필요하다.

주요어: 국민임대주택, 임차인 편익, 시장가격접근

1. 서론

전국 평균 주택보급률이 100%를 넘어서서 총량적으로 볼 때 주택 부족문제는 크게 완화되었다. 그러나 임대기간이 10년 이상인 장기공공임대주택 재고는 3% 수준으로 선진국에 비해 크게 부족하여 저소득층의 주거 불안정이 아직 지속되고 있다. 정부는 저소득층의 주거불안정을 완화하기 위하여 국민임대주택 공급계획을 수립하여 시행하고 있다. 1998~2002년에는 약 12만 호를 공급하였으며, 2003년부터 2012년까지 10년간 100만 호를 공급할 계획이다.

국민임대주택은 대한주택공사와 지자체가 공급하며, 건설재원의 일부는 재정과 국민주택기금에서 지원하고 있다. 이러한 정책적 지원에 힘입어 국민임대주택은 시중임대료보다 현저히 낮은 임대료로 공급됨으로써 저소득층에게 주거안정과 경제적 편익을 제공하고 있다.

이와 같이 정책적인 지원을 수반하는 대량의 임대주택이 공급되고 있음에도 불구하고, 정책의 효과가 총체적으로 얼마만큼 나타나고 있는지, 지역간·계층간 임대료 수준은 적합한지를 분석한 연구는 없는 실정이다. 따라서 이 연구는 분석대상을 전국단위로 하여 국민임대주택 입주자의 경제적 편익이 어느 정도인지를 추정하고, 정책적 지원액 대비 입주자 편익을 측정하여 정책의 효과성을 평가하고자 한다. 더 나아가 지역간·계층간 배분의 형평성이 달성되었는지를 분석한 다음, 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

2. 국민임대주택에 대한 정책적 지원

국민임대주택은 세 가지 유형으로 공급되며, 유형에 따라 자금이 차등 지원된다. 평당 사업비 324.3만 원을 기준으로 재정은 I 유형 40%, II 유형 20%, III 유형 10%가 지원되며,¹⁾ 국민주택기금은 모든 유형에 40%가

<표 1> 국민임대주택에 대한 정책적 지원액 (단위: 만 원/월/호)

| 평형 | 재정지원액 | | | 국민주택기금 지원액 | 주공 추가부담액 | | | 총지원액 |
|----|-------|------|-------|---------------|----------|------|------|-------|
| | 원금 | 이자 | 합계 | | 원금 | 이자 | 합계 | |
| 15 | 2.91 | 8.11 | 11.02 | 3.24 | 2.07 | 5.78 | 7.85 | 22.11 |
| 19 | 1.65 | 4.59 | 6.24 | 3.68 | 2.35 | 6.55 | 8.90 | 18.82 |
| 24 | 0.92 | 2.57 | 3.49 | 4.11 | 2.63 | 7.32 | 9.95 | 17.54 |
| 평균 | 1.83 | 5.09 | 6.91 | 3.68 | 2.35 | 6.55 | 8.90 | 19.49 |

지원되고 3%의 금리가 적용된다.

정책적 지원금액의 추정을 위해 재정과 주택공사의 추가부담액²⁾ 중 건축비(71.7%)에 투입된 원금은 40년 동안 감가상각으로 소멸하는 것으로 가정한다. 재정과 주택공사 추가부담액에 대한 이차지원액은 연 5%의 금리를 적용하여 추정한다. 그리고 국민주택기금의 이차지원액은 이차차액(연 5%~3%)을 적용하여 추정한다.³⁾

분석결과, 국민임대주택에 대한 정책적 지원액은 호당 월평균 19만 4,900원이며, 소형평형에 대한 지원이 더 많은 것으로 나타났다. 15평형의 경우 호당 월평균 22만 1,100원, 19평형은 18만 8,200원, 24평형은 17만 5,400원이 각각 지원되는 것으로 추정된다.

-
- 1) I 유형은 14~15평, II유형은 16~18평, III유형은 18~20평형으로 구분되나, 여기서는 주택공사가 실제로 공급한 규모를 기준으로 15평, 19평, 24평을 기준으로 유형을 구분
 - 2) 주택공사에 따르면 국민임대주택 공급을 위한 평당 사업비는 416.8만 원으로 정부기준 324.3만 원보다 92.5만 원이 추가로 발생
 - 3) 한국주택금융공사(KHFC)가 2004년 9월 23일 발행한 20년물 MBS의 발행금리가 4.49%이므로 이자율의 기간구조를 감안하여 임대기간 30년인 국민임대주택에 대한 할인율은 5%를 적용

3. 국민임대주택 입주자의 편익

1) 입주자 편익의 추정방법

공공임대주택의 입주자 편익을 화폐단위로 측정하는 방법은 크게 소비자 행태론적 접근방법과 시장가격 접근방법으로 나눌 수 있다. 소비자 행태론적 접근방법은 다시 소비자잉여(consumer's surplus)를 이용한 측정방법과 효용함수(utility function)를 이용한 측정방법으로 분류된다.

A. Marshall의 소비자잉여를 이용한 측정방식은 공공임대주택 입주자가 지불할 용의가 있는 임대료에서 실제로 지불한 임대료를 차감하여 입주자 편익을 산정한다. Bish(1969), Schwab(1985), 고철 외(1996) 등은 이 방식을 사용하여 공공임대주택의 입주자 편익을 산정하였다. 이 방식은 가격변화에 따른 소득효과를 무시하고 가격효과만을 반영하는 한계가 있다. 즉, 마셜(A. Marshall)의 소비자잉여는 실질소득의 변화를 고려하지 못함으로써 주택수요에 대한 소득탄력성이 '0'이라는 제한적인 가정을 전제한다는 비판을 받고 있다(Hammond, 1987).

효용함수(utility function)를 이용한 입주자 편익의 측정방식으로 대표적인 것은 J. R. Hicks의 소득동등효과(EV: Equivalent Variation)⁴⁾이다. De Salvo(1975)는 Cobb-Douglas 효용함수를 이용하여 EV를 추정하였으며, Olsen & Barton(1983)은 De Borger(1986, 1987)는 Stone-Geary 효용함수를 이용하여 EV를 추정하였다. 국내 연구로는 염돈민(1989, 1990, 1991, 1993), 박병식(1991), 김혜천(1992), 윤주현·김혜승(1997)이 Hicks의 EV 개념을 이용하여 공공임대주택 입주자 편익을 추정하였다. 그러나 위의 방식들은 공공임대주택의 소비규모에 제한이 있다는 사실을 무시하고 입주자 편익을 추정함으로써 입주자 편익을 과다 추정하는 한계를 지니고 있다.⁵⁾

4) EV: 가격변동 이전(시장가격으로 소비)의 효용수준에서 가격변동 이후(정책적 지원에 의한 임대공급)의 효용수준으로 옮겨가기 위한 소득의 변화

5) 공공임대주택은 실질적으로 60㎡ 이하로 공급되고 있음.

공공임대주택의 소비규모 제한을 감안하여 입주자 편익을 추정한 최초의 연구는 김근용(2002), 윤주현·김근용(2002)이다.

시장가격 접근방법은 공공임대주택 주변지역 민간임대주택의 시장가격(또는 임대료)에서 공공임대주택의 실제 지불가격(또는 임대료)을 차감하여 입주자 편익을 추정하는 방식이다. Prescott(1967), Smolensky(1968) 등에 의해 사용되었으며, 국내의 연구로는 김정호·박헌주·손경환 외(1994)가 대표적이다. 이 방식은 개별주택의 특성과 개별가구의 효용수준을 고려하지 못한다는 비판을 받고 있다. 즉, 개별주택의 특성을 고려하지 못하여 주변지역 유사주택의 시장가격과 공공주택의 실제 지불가격을 비교하는 한계가 있으며, 개별가구의 효용수준이 서로 다른 경우 동일한 금액에 대하여 서로 다른 가치평가를 하게 되는 점을 간과하고 있다.

이상에서 보듯이 공공임대주택 입주자 편익을 측정하는 방법으로는 효용함수를 이용하는 방법이 가장 이상적인 것으로 평가된다. 그러나 이 방법을 전국단위로 적용하기 위해서는 방대한 시장조사와 많은 시간이 소요된다. 따라서 이 연구에서는 국민임대주택 입주자의 경제적 편익을 주로 시장가격 접근법에 의하여 측정하고, 효용함수를 이용한 선행연구의 분석결과와 어느 정도 차이를 보이는지를 비교해 보기로 한다. 시장가격 접근법을 이용한 입주자 편익 측정은 대한주택공사가 2000년 6월부터 2004년 7월까지 공급한 국민임대주택을 대상으로 주변시세와 국민임대주택 임대보증금 및 임대료를 활용한다.

2) 효용함수를 이용한 선행연구의 분석결과

경기도 남부지역(용인시, 수원시, 안산시)을 대상으로 효용함수를 이용하여 실증분석을 실시한 김근용(2002), 윤주현·김근용(2002)과 김근용 외(2004)의 국민임대주택 입주자의 EV 추정결과는 <표 2>와 같다. 이 연구들은 Rosen(1974)에 의해서 개발된 특성감안가격함수(hedonic price function)를 이용하여 주택 평당 시장임대료를 계산하고, Stone-Geary 효용함

<표 2> 국민임대주택 입주자의 EV(경기도 남부지역)

| 구분 | | 2002년 분석결과 | | 2004년 분석결과 | |
|---------------|----------------|------------|-------|------------|-------|
| | | 평균 | 표준편차 | 평균 | 표준편차 |
| EV (만 원/월) | 소비규모에 제한이 없을 때 | 47.03 | 15.22 | 29.69 | 11.87 |
| | 소비규모에 제한이 있을 때 | 45.07 | 12.91 | 29.63 | 11.76 |
| 시장임대료(만 원/평) | | 4.08 | 0.77 | 4.12 | 0.29 |
| 공공임대료(만 원/평) | | 1.30 | 0.13 | 1.62 | 0.17 |

수를 이용하여 주택에 대한 수요함수를 산출한 후, 국민임대주택 입주자가 얻는 월간 소득동등효과(EV)를 추정하였다.

경기도 남부지역을 대상으로 국민임대주택 입주자가 얻는 경제적 편익인 EV를 추정한 결과, 소비규모가 60m² 이하로 제한된 경우 2002년에는 월간 45.1만 원의 편익을 얻었으나, 2004년에는 29.6만 원의 편익을 얻고 있다. 두 시점간 입주자 편익에 차이가 발생하는 것은 조사대상 가구의 차이도 있지만, 2003~2004년 사이에 공급된 국민임대주택의 임대보증금 및 임대료가 다소 상향 조정된 데에도 그 원인이 있는 것으로 판단된다.

3) 시장가격 접근방법에 의한 입주자 편익 추정

(1) 입주자 편익의 추정방법

여기에서는 시장가격 접근법을 이용하여 제주시를 제외한 15개 광역자치단체를 대상으로 시장임대료에서 국민임대주택의 실제 지불임대료를 차감하여, 입주자 편익을 추정하는 과정과 그 결과를 살펴보기로 한다.

시장임대료의 추정은 대한주택공사가 입주자 모집공고 당시 조사한 주변지역 민간아파트의 전세보증금 자료를 활용하였으며, 지역별 호당 월간 시장임대료(MR_{mi})는 지역별 전세보증금(JSD_i)에 지역별 월세전환이율(D_{mi})⁶⁾을 곱하여 산출하였다.

6) 지역별 월세전환이율은 국민은행의 「전국주택가격동향조사, 2004.7」 자료를 이용함.

$$MR_{mi} = JSD_i \times D_{mi}$$

국민임대주택의 실제 지불임대료(공공임대료)는 대한주택공사가 2000년 6월부터 2004년 7월까지 공급한 국민임대주택의 임대보증금 및 임대료를 활용하여 추정하였다. 지역별 호당 월간 공공임대료(PR_{mi})는 지역별 임대보증금(PSD_i)에 지역별 월세전환이율(D_{mi})을 곱하고 여기에 월임대료(R_{mi})를 더하여 산출하였다.

$$PR_{mi} = PSD_i \times D_{mi} + R_{mi}$$

따라서 국민임대주택의 지역별 호당 월간 입주자 편익은 $MR_{mi} - PR_{mi}$ 에 의하여 추정된다.

(2) 시장가격 접근방법의 유용성 평가

전술한 바와 같이 시장가격 접근방법은 개별주택의 특성과 개별가구의 효용수준을 고려하지 못한다는 비판을 받고 있으며, 효용함수를 이용한 가장 이상적인 방법으로 평가되고 있다. 따라서 시장가격 접근방법과 효용함수를 이용하는 방법간에 어느 정도의 편차가 있는가를 분석함으로써 시장가격 접근법의 유용성을 평가하고자 한다.

평가를 위해서 효용함수를 이용한 김근용 외(2004)의 분석대상지역과 동일한 경기도 남부지역의 실증자료를 이용하였다. 분석결과, 두 방법간의 입주자 편익의 차이가 거의 없는 것으로 나타나, 시장가격 접근방법을 이용하여 국민임대주택 입주자의 편익을 추정하더라도 현실적으로는 비슷한 결과를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 효용함수를 이용한 김근용 외(2004)의 국민임대주택 입주자 편익은 앞의 <표 2>에서 호당 월간 29.6만 원으로 추정되었으며, 시장가격 접근방법에 의한 국민임대주택 입주자의 편익은 <표 3>과 같이 호당 월간 28.9만 원으로 추정되어 유사한 결과가 도출되었다.

<표 3> 국민임대주택 입주자의 편익(경기도 남부지역) (단위: 만 원/월/호)

| 구 분 | 시장임대료 | | | 공공임대료 | | | 입주자 편익 (A-B) | 공공/시장 비중(B/A) |
|-----|-------|---------|-------|-------|---------|-------|-----------------|------------------|
| | JSD | MRm (A) | PSD | Rm | PRm (B) | | | |
| 평형 | 15 | 4,673 | 47.20 | 1,344 | 11.91 | 25.49 | 21.71 | 0.540 |
| | 19 | 6,634 | 67.00 | 1,716 | 17.67 | 35.00 | 32.00 | 0.522 |
| | 24 | 7,553 | 76.29 | 2,031 | 23.67 | 44.18 | 32.11 | 0.579 |
| | 평균 | 6,157 | 62.19 | 1,644 | 16.70 | 33.30 | 28.89 | 0.536 |

주: JSD와 PSD의 월세전환이율(D_{mi})은 경기도 평균치인 1.01% 적용

<표 4> 국민임대주택 입주자의 편익(전국) (단위: 만 원/월/호)

| 구 분 | 시장임대료 | | | 공공임대료 | | | 입주자 편익 (A-B) | 공공/시장 비중(B/A) |
|-----|-------|---------|-------|-------|---------|-------|-----------------|------------------|
| | JSD | MRm (A) | PSD | Rm | PRm (B) | | | |
| 평형 | 15 | 3,418 | 35.89 | 1,109 | 9.83 | 21.48 | 14.41 | 0.598 |
| | 19 | 4,478 | 47.02 | 1,393 | 13.43 | 28.06 | 18.96 | 0.597 |
| | 24 | 5,543 | 58.20 | 1,737 | 16.88 | 35.11 | 23.09 | 0.603 |
| | 평균 | 4,363 | 45.81 | 1,373 | 13.01 | 27.43 | 18.38 | 0.599 |

주: JSD와 PSD의 월세전환이율(D_{mi})은 전국 평균치인 1.05% 적용

(3) 전국 평균 입주자 편익 추정

전국적으로 볼 때, 국민임대주택 입주자의 호당 월평균 편익은 18만 3,800원으로 나타났다. 15평형의 입주자 편익은 월 14만 4,100원, 19평형은 18만 9,600원, 24평형은 23만 900원으로 규모가 클수록 입주자의 편익이 큰 것으로 나타났다. 규모에 관계없이 시장임대료 대비 공공임대료의 비중이 60% 수준으로 비슷하기 때문에 평당 입주자 편익은 같은 수준이며 호당 입주자 편익은 규모가 클수록 커지게 된다.

국민임대주택 입주자들은 호당 매월 18만 3,800원(호당 연평균 220만 5,600원)의 편익을 얻는 것으로 나타나, 국민임대주택 계획물량 112만 호가 모두 건설될 경우 입주자들의 총 주거편익은 매년 2조 4,703억 원에 이르는 것으로 추정되었다. 주택공사의 추가부담분을 제외하고 정부의 순수부담분인 재정과 국민주택기금을 기준으로 정책적 지원액 대비 입주자 편익을 보면, 전국 평균 173.6%에 달한다. 주택공사의 추가부담분을 포함하여 정책적 지원액 대비 입주자 편익을 보면 전국 평균을 94.3%

<표 5> 국민임대주택 지원액 대비 편익(전국) (단위: 만 원/월/호)

| 평형 | 입주자 편익 (A) | 정책적 지원액 | | 지원액 대비 편익 (%) | |
|----|---------------|------------------|------------------|---------------|-------|
| | | 주공추가부담 제외 (B) | 주공추가부담 포함 (C) | A/B | A/C |
| 15 | 14.41 | 14.26 | 22.11 | 101.1 | 65.2 |
| 19 | 18.96 | 9.92 | 18.82 | 191.1 | 100.7 |
| 24 | 23.09 | 7.6 | 17.54 | 303.8 | 131.6 |
| 평균 | 18.38 | 10.59 | 19.49 | 173.6 | 94.3 |

이며, 15평형은 65.2%, 24평형은 131.6%로 나타났다. 작은 평형의 정책적 지원액 대비 입주자 편익이 상대적으로 큰 평형의 그것보다 낮게 나타나 계층간 형평성에서 문제가 있는 것으로 판단된다.

(4) 대도시의 입주자 편익 추정

서울특별시를 포함한 7개 대도시의 국민임대주택 입주자 편익을 보면, 지역별로 상당한 편차를 보인다. 19평형을 기준으로 시장임대료 대비 공공임대료 비중을 보면, 서울 47.4%, 부산 63.6%, 대구 73.4%, 인천 43.6%, 광주 70.9%, 대전 48.4%, 울산 67.0%로 나타났다. 19평형을 기준으로 호당 월평균 입주자 편익을 보면, 서울 39만 4,600원, 부산 15만 8,100원, 대구 10만 1,900원, 인천 40만 2,200원, 광주 10만 5,500원, 대전 31만 3,900원, 울산 13만 4,800원이다.⁷⁾

서울, 인천, 대전지역의 입주자 편익이 다른 지역에 비하여 상대적으로 높은 것은 공공임대료 차이는 적은데 비하여 시장임대료가 높기 때문이다. 19평형을 기준으로 볼 때, 공공임대료의 지역간 편차는 9만 8,300원(공공임대료: 서울 35만 5,200원, 광주 25만 6,900원)인 데에 비하여, 시장임대료의 지역간 편차는 38만 7,400원(시장임대료: 서울 74만 9,800원, 광주 36만 2,400원)이다.

7) 인천과 서울의 입주자 편익이 비슷한 수준으로 나타난 이유는 전세금 및 보증금의 월세전환이율의 차이에 기인함(서울 0.89%, 인천 1.14%).

< 표 6 > 국민임대주택 입주자의 편익(대도시) (단위: 만 원/월/호)

| 지역 (%/월) | 평형 | 시장임대료 | | 공공임대료 | | | 입주자 편익 (A-B) | 공공/시장 비중(B/A) |
|--------------|----|--------|----------|-------|-------|----------|-----------------|------------------|
| | | JSDi | MRmi (A) | PSDi | Rmi | PRmi (B) | | |
| 서울 (0.89) | 15 | 5,850 | 52.07 | 1,047 | 13.30 | 22.61 | 29.46 | 0.434 |
| | 19 | 8,425 | 74.98 | 1,901 | 18.60 | 35.52 | 39.46 | 0.474 |
| | 24 | 11,250 | 100.13 | 2,900 | 23.20 | 49.01 | 51.12 | 0.489 |
| 부산 (1.01) | 15 | 2,500 | 25.25 | 899 | 8.20 | 17.28 | 7.97 | 0.684 |
| | 19 | 4,300 | 43.43 | 1,289 | 14.60 | 27.62 | 15.81 | 0.636 |
| | 24 | 7,000 | 70.70 | 1,681 | 21.10 | 38.08 | 32.62 | 0.538 |
| 대구 (0.92) | 15 | 3,400 | 31.28 | 1,250 | 12.36 | 23.86 | 7.42 | 0.763 |
| | 19 | 4,167 | 38.33 | 1,500 | 14.33 | 28.14 | 10.19 | 0.734 |
| | 24 | 5,500 | 50.60 | 1,988 | 17.20 | 35.49 | 15.11 | 0.701 |
| 인천 (1.14) | 15 | 4,600 | 52.44 | 1,145 | 10.44 | 23.49 | 28.95 | 0.447 |
| | 19 | 6,250 | 71.25 | 1,400 | 15.08 | 31.03 | 40.22 | 0.436 |
| | 24 | 7,750 | 88.35 | 1,557 | 21.35 | 39.09 | 49.26 | 0.442 |
| 광주 (1.23) | 15 | 2,000 | 24.60 | 1,050 | 6.90 | 19.82 | 4.78 | 0.805 |
| | 19 | 2,946 | 36.24 | 1,434 | 8.06 | 25.69 | 10.55 | 0.709 |
| | 24 | 3,900 | 47.97 | 1,652 | 12.50 | 32.82 | 15.15 | 0.684 |
| 대전 (1.07) | 15 | 4,500 | 48.15 | 1,200 | 10.70 | 23.54 | 24.61 | 0.489 |
| | 19 | 5,687 | 60.85 | 1,456 | 13.88 | 29.46 | 31.39 | 0.484 |
| | 24 | 6,475 | 69.28 | 1,719 | 17.28 | 35.67 | 33.61 | 0.515 |
| 울산 (1.20) | 15 | 2,400 | 28.80 | 966 | 7.50 | 19.10 | 9.70 | 0.663 |
| | 19 | 3,400 | 40.80 | 1,232 | 12.53 | 27.32 | 13.48 | 0.670 |
| | 24 | 4,900 | 58.80 | 1,918 | 19.00 | 42.01 | 16.79 | 0.714 |

주: 각 지역의 ()안 수치는 JSDi와 PSDi의 월세전환이율(D_{mi})임.

(5) 도(道)지역의 입주자 편익 추정

경기도를 포함한 8개 도(道)지역의 국민임대주택 입주자 편익 역시 지역 별로 상당한 편차가 있으며, 평균적으로 대도시에 비하여 입주자 편익이 낮다. 19평형을 기준으로 시장임대료 대비 공공임대료 비중을 보면, 경기 58.4%, 강원 57.3%, 충북 59.9%, 충남 58.8%, 전북 62.3%, 전남 78.4%, 경북 66.4%, 경남 67.4%이다. 호당 월평균 입주자 편익은 경기 23만 1,000 원, 강원 18만 9,500원, 충북 17만 3,400원, 충남 21만 1,800원, 전북 14만 2,800원, 전남 6만 3,500원, 경북 12만 8,200원, 경남 13만 4,500원이다. 도(道)지역 입주자 편익은 대도시 입주자 편익의 약 70% 수준이다.

< 표 7 > 국민임대주택 입주자의 편익(道지역) (단위: 만 원/월/호)

| 지역 | 평형 | 시장임대료 | | 공공임대료 | | | 입주자 편익 (A-B) | 공공/시장 비중(B/A) |
|----|----|-------|----------|-------|-------|----------|-----------------|------------------|
| | | JSDi | MRmi (A) | PSDi | Rmi | PRmi (B) | | |
| 경기 | 15 | 3,956 | 39.95 | 1,215 | 11.49 | 23.75 | 16.20 | 0.595 |
| | 19 | 5,494 | 55.49 | 1,549 | 16.74 | 32.39 | 23.10 | 0.584 |
| | 24 | 6,240 | 63.02 | 1,901 | 20.45 | 39.65 | 23.37 | 0.629 |
| 강원 | 15 | 3,500 | 42.35 | 920 | 7.80 | 18.93 | 23.42 | 0.447 |
| | 19 | 3,667 | 44.37 | 1,130 | 11.75 | 25.42 | 18.95 | 0.573 |
| | 24 | 4,167 | 50.42 | 1,264 | 13.97 | 29.26 | 21.16 | 0.580 |
| 충북 | 15 | 3,335 | 40.35 | 1,092 | 10.35 | 23.56 | 16.79 | 0.584 |
| | 19 | 3,573 | 43.23 | 1,212 | 11.23 | 25.89 | 17.34 | 0.599 |
| | 24 | 3,867 | 46.79 | 1,353 | 12.90 | 29.28 | 17.51 | 0.623 |
| 충남 | 15 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 19 | 4,239 | 51.29 | 1,207 | 15.50 | 30.11 | 21.18 | 0.587 |
| | 24 | 5,183 | 62.72 | 1,386 | 18.20 | 34.97 | 27.75 | 0.558 |
| 전북 | 15 | 2,155 | 26.08 | 950 | 6.70 | 18.20 | 7.88 | 0.698 |
| | 19 | 3,135 | 37.93 | 1,270 | 8.28 | 23.65 | 14.28 | 0.623 |
| | 24 | - | - | - | - | - | - | - |
| 전남 | 15 | 1,840 | 22.26 | 924 | 5.86 | 17.05 | 5.21 | 0.766 |
| | 19 | 2,423 | 29.32 | 1,235 | 8.03 | 22.97 | 6.35 | 0.784 |
| | 24 | 3,800 | 45.98 | 2,150 | 12.20 | 38.22 | 7.76 | 0.831 |
| 경북 | 15 | 2,400 | 29.04 | 819 | 9.60 | 19.51 | 9.53 | 0.672 |
| | 19 | 3,150 | 38.12 | 1,107 | 11.90 | 25.30 | 12.82 | 0.664 |
| | 24 | 3,750 | 45.38 | 1,316 | 13.90 | 29.82 | 15.56 | 0.657 |
| 경남 | 15 | 2,575 | 31.16 | 1,018 | 6.91 | 19.23 | 11.93 | 0.617 |
| | 19 | 3,410 | 41.26 | 1,358 | 11.37 | 27.81 | 13.45 | 0.674 |
| | 24 | 3,975 | 48.10 | 1,828 | 11.45 | 33.56 | 14.54 | 0.698 |

주: JSDi와 PSDi의 월세전환이율(D_{mi})은 수도권인 경기도는 1.01%, 기타 지역은 1.21%를 적용함.

4. 요약 및 결론

국민임대주택 입주자의 편익을 분석한 결과 국민임대주택의 공급은 저소득층에게 상당한 편익을 제공하고 있는 것으로 나타났다. 국민임대주

택 입주자들은 호당 매월 18만 3,800원(호당 연평균 220만 5,600원)의 편익을 얻고 있다. 국민임대주택 계획물량 112만 호가 모두 건설될 경우 입주자들의 총 주거편익은 매년 2조 4,703억 원에 이르는 것으로 추정된다.

이렇듯 정부의 정책적 지원보다 더 많은 편익이 입주자에게 전달되고 있으나, 계층간 형평성에는 다소 문제가 있다. 주택공사의 추가부담분을 제외하고 정부의 순수부담분인 재정과 국민주택기금을 기준으로 정책적 지원액 대비 입주자 편익을 보면, 전국 평균 173.6%에 달한다. 반면, 주택공사의 추가부담분을 포함하여 정책적 지원액 대비 입주자 편익을 보면, 전국 평균 94.3%이며, 15평형은 65.2%, 24평형은 131.6%로 나타난다. 작은 평형의 정책적 지원액 대비 입주자 편익이 상대적으로 큰 평형의 그것보다 낮게 나타나 계층간 형평성에서는 다소 문제가 있는 것으로 판단된다.

서울특별시를 포함한 7개 대도시의 국민임대주택 입주자 편익을 보면, 지역별로 상당한 편차가 나타난다. 19평형을 기준으로 호당 월평균 입주자 편익을 보면, 서울 39만 4,600원, 부산 15만 8,100원, 대구 10만 1,900원, 인천 40만 2,200원, 광주 10만 5,500원, 대전 31만 3,900원, 울산 13만 4,800원이다. 서울, 인천, 대전지역의 입주자 편익이 다른 지역에 비하여 상대적으로 높은 것은 지역간 공공임대료의 차이는 적은 데 비하여 시장임대료의 차이가 크기 때문이다.

경기도를 포함한 8개 도(道)지역의 국민임대주택 입주자 편익 역시 지역별로 상당한 편차가 있으며, 평균적으로 대도시에 비하여 입주자 편익이 낮다. 19평형을 기준으로 호당 월평균 입주자 편익을 보면, 경기 23만 1,000원, 강원 18만 9,500원, 충북 17만 3,400원, 충남 21만 1,800원, 전북 14만 2,800원, 전남 6만 3,500원, 경북 12만 8,200원, 경남 13만 4,500원이다. 도(道)지역 입주자 편익은 대도시 입주자 편익의 약 70% 수준이다.

이러한 분석결과를 토대로 제시할 수 있는 정책은 다음 두 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 지역간 형평성 제고를 위해서 임대보증금 및 임대료 조정이 필

요하다. 시중임대료 대비 공공임대료의 비중이 낮은 일부 대도시 지역(서울, 인천, 대전 등)의 임대보증금 및 임대료는 상향조정하고, 비중이 높은 지역(전남, 대구, 광주 등)의 임대보증금 및 임대료는 하향조정하는 것이 바람직하다.

둘째, 계층간 형평성 제고를 위해서 임대보증금 및 임대료 조정이 필요하다. 현재는 규모에 관계없이 시중임대료 대비 공공임대료의 비중이 60% 수준인 점을 감안하여, 상대적으로 저소득층이 입주하는 15평형의 임대보증금 및 임대료는 하향조정(예: 50% 수준)하고, 상대적으로 높은 소득계층이 입주하는 24평형의 임대보증금 및 임대료는 상향조정(예: 70% 수준)할 필요가 있다.

참고문헌

- 건설교통부. 2003. 『주택종합계획(2003~2012) 수립 연구』.
- 고철 외. 1996. 『공공임대주택정책의 발전방향에 관한 연구』. 국토개발연구원.
- 김근용. 2002. 『주택사업 유형별 지원정책 평가에 관한 연구』. 국토연구원.
- 김근용 외. 2004. 『공공임대주택 배분체계 및 관리제도 개선방안 연구』. 국토연구원.
- 김정호·박헌주·손경환 외. 1994. 『주택정책의 평가와 향후 정책방향에 관한 연구』. 국토연구원.
- 김혜천. 1992. 『공공주택 입주가구의 경제적 편익과 분배효과에 관한 연구』. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 박병식. 1991. 『공공주택 입주가구의 편익배분상태 측정에 관한 연구』. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 염돈민. 1989. 『공공임대주택 입주자에 대한 편익효과 분석』. 《국토연구》, 제11권. 국토개발연구원.
- _____. 1990. 『영구임대주택 공급의 효과분석』. 국토개발연구원.
- _____. 1991. 『영구임대주택 공급의 효율성과 형평성』. 《국토연구》, 제15권. 국토개발연구원.
- _____. 1993. 『임대주택 공급정책의 평가에 관한 연구』. 경희대학교 대학원 박사학위논문.
- 윤주현·김근용. 2002. 『임대주택제도 개선방안 연구』. 국토연구원.

- 윤주현·김혜승. 1997. 『주거복지제도의 평가와 개선방안』. 국토개발연구원.
- Bish, R. L. 1969. "Public Housing: the Magnitude and Distribution of Direct Benefits and Effects on Housing Consumption." *Journal of Regional Science*, 9, pp.425~438.
- De Borger, B. 1986. "Estimating the Benefits of Public-Housing Programs: a Characteristics Approach." *Journal of Regional Science*, 26, pp.761~773.
- _____. 1987. "Alternative Housing Concepts and the Benefits of Public Programs." *Journal of Urban Economics*, 22, pp.73~89.
- De Salvo, J. S. 1975. "Benefits and Costs of N.Y. Middle-Income Housing Programs." *Journal of Political economy*, 83, pp.791~805.
- Hammond, C. L. 1987. "The Benefits of Subsidized Housing Programs - An Intertemporal Approach." N.Y. Cambridge University Press. p.12.
- Olson, E. O. and Barton. D. V. 1983. "The Benefits and Costs of Public Housing in N. Y." *Journal of Public Economics*, 20, pp.299~332.
- Prescot, J. R. 1967. "Rental Formation in Federally Supported Public Housing." *Land Economics*, 43, pp.341~345.
- Rosen, S. 1974. "Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition." *Journal of Political Economy*, pp.34~55.
- Schwab, R. M. 1985. "The Benefits of In-Kind Government Programs." *Journal of Public Economics*, 27, pp.195~210.
- Smolensky, E. 1968. "Public Housing or Income Supplements." *Journal of the American Institute of Planners*, 34, pp.94~101.