



□공동대표:권영준·정미화·신철영·정념·김형태 □상임집행위원장: 김 호 □정책위원장:임효창 □사무총장:윤순철
03085서울·종로·동숭3길26-9 Tel.02-765-9731 Fax.02-741-8564 www.ccej.or.kr withccej 후원 008-01-0567-507(국민)

- 수신 : 언론사 경제부·정치부·사회부·시민사회담당
- 발신 : 경실련 부동산건설개혁본부(김헌동 본부장) / 도시개혁센터(백인길 이사장)
- 문의 : 도시개혁센터(김성달 국장, 윤은주 간사, 02-3673-2146/dongi78@ccej.or.kr)
- 시행 : 2021. 2. 25. (총 18매)

[가짜 말고, 국민이 원하는 진짜 공공주택을 늘려라!❶]

문재인 정부에서 공급된 공공주택의 85%는 가짜 짝퉁이다.

32.8만호 중 영구·국민임대·장기전세 등 진짜는 4.8만호(15%)에 불과
28만호, 85%는 가짜(10년임대·전세임대), 짝퉁(행복주택·매입임대) 차지
정권별로 진짜는 이명박 정부 30만호, 짝퉁은 문재인 정부 28만호
LH/SH/GH 공기업 3대 특권 남용, 땅장사 말고 진짜 공공주택 공급하라

일시: 2021년 2월 25일(목) 10시 30분

장소: 경실련 강당

(**온라인 생중계** <https://www.youtube.com/withccej>)

- 기자회견 순서 -

- ◆ 제목 : 장기공공주택 보유현황 실태분석 발표
- ◆ 사회 : 김성달 경실련 부동산건설개혁본부 국장
- ◆ 취지 발언 : 윤순철 경실련 사무총장
- ◆ 분석내용 발표 : 윤은주 경실련 부동산건설개혁본부 간사
- ◆ 질의답변 : 김헌동 경실련 부동산건설개혁본부 본부장

*참여자수는 변경될 수 있습니다.

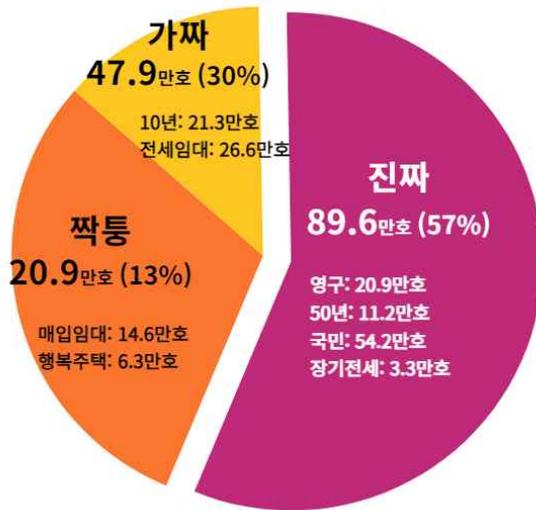
경실련 조사결과 문재인 정부에서 증가한 공공주택 32.8만호 중 나라의 주인인 국민이 안심하고 거주할 수 있는 영구·국민·장기전세아파트 등 진짜 공공주택은 4.8만호, 15%에 그쳤고 나머지 85%(28만호)는 무늬만 공공주택인 가짜, 짝퉁 공공주택인 것으로 나타났다.

문재인 정부 이후 서울 아파트값은 80% 올랐고, 다주택자 소유편중은 더 심화 되었다. 그리고 소득 하위 40% 이하 저소득층의 주택보유율은 48.2%(2019년 주거실태조사)로 400만 가구 이상의 무주택자와 청년 등이 주거불안에 시달리고 있다. 문재인 정부는 취임 첫 해인 2017년 12월 주거복지로드맵을 발표해 임기 내 연간 13만호씩 65만호의 공공주택을 공급(준공기준)하겠다고 발표했다. 최근에는 장기공공주택을 OECD 수준인 8%로 끌어올렸다고 발표했다. 하지만 경실련 조사결과 공급 약속은 제대로 지켜지지 않았고, 정부 발표 재고율은 부풀려진 거짓 숫자로 드러났다.

경실련은 국토부가 공개한 공공임대주택 재고 현황을 유형별로 분류하여 정권별로 분석했다. 자료는 국토부 통계누리 사이트 stat.molit.go.kr, 국토부 주택업무편람, 경실련의 정보공개청구에 대한 국토부 답변, 통계청(인구수/가구수) 자료 등을 활용했다.

정부가 발표한 2019년말 기준 공공주택 재고량의 43%는 가짜·짝퉁

[그림1] 공공주택 재고 현황 (2019년 말 기준: 158.4만호)



최근 문재인 대통령은 화성 동탄 공공주택을 방문한 자리에서 2022년 공공임대주택 200만호 시대를 열 것이며, 2025년까지 240만호를 달성하겠다고 강조했다. 하지만 경실련 조사결과 서민주거불안 해소를 위한 진짜 공공주택은 89.6만호, 재고율은 4.2%에 불과하다. 정부가 부풀리기식 거짓통계로 국민을 속이고 있다.

2019년 말 기준 국토부가 발표한 공공주택 재고량은 158.4만호이다. 이중 영구·50년·국민임대 및 장기전세 등 20년 이상 장기거주와 보유 가능한 공공주택은 89.6만호 57%이고,

10년 임대, 전세임대 등 공공이 소유하지 않고 보증금을 지원해주거나 분양 전환될 가짜 공공주택이 47.9만호 30%이다.

매입임대·행복주택이 20.9만호(13%)를 차지하고 있지만, 주거불안 해소보다는 예산 낭비, 부패와 특혜논란 등 부작용만 우려되는 짝퉁 공공주택일 뿐이다. 행복주택은 임대 기간이 6~10년에 불과하고 임대료도 비싸다. LH 등 공기업뿐 아니라 민간투자자들까지 사업자로 참여하며 부당한 특혜를 누리고 있다. 실제 SH공사가 신혼부부 대상으로 공급한 임대주택 임대료를 조사한 결과 강남 세곡 국민임대주택은 18평(전용 39㎡) 기준 보증금 2,832만원에 월 임대료 24만원이었다. 하지만 은평구 녹번 행복주택은 18평(전용 39㎡) 기준 보증금 1억1,228만원에 월 37만원으로 국민임대 등에 비해 월등히 높은 임대료를 부담해야 한다. (별첨 표6 참조).

매입임대는 기존 다세대, 다가구 빌라 등을 재정이나 주택도시기금 지원을 받아 LH 등이 매입하여 저렴하게 재임대하는 주택이다. 임대조건은 저소득층, 신혼부부, 청년 등 대상별로 임대료는 시세의 30~90%, 임대 기간 6년~20년으로 운영되고 있다. 하지만 강제수용권·용도변경·독점개발 등 국민이 LH 등 공기업에 부여한 3대 특권으로 추진되는 신도시 땅의 대부분을 민간에게 팔아버리고 정작 집값 폭등으로 잔뜩 오른 기존 주택을 매입하는 것은 예산 낭비와 부패를 유발할 수 있다. ‘안암 생활’처럼 과거 민간이 특혜를 누리며 무분별하게 공급을 늘렸던 관광호텔을 220억원(122가구, 평당 사업비 2,500만원)의 예산을 투입하여 검증되지 않은 가격에 사들인 것은 명백한 예산 낭비이며, 토지주 특혜 및 매입 결정 과정 등에 대해 조사가 필요하다.

문재인정부에서 증가한 공공주택 중 영구·국민·장기전세 등 진짜는 15%, 4.8만호 뿐

[표] 국토부 공공주택 유형별 재고 현황

(단위:만호)

연도	총주택	장기공공임대주택 (재고율)		진짜 공공주택				짝퉁 공공주택		가짜 공공주택	
		정부	경실련	영구	50년	국민	장기 전세	매입 임대	행복 주택	10년	전세 임대
'16	1,988	125.6 (6.3%)	84.8 (4.3%)	19.9	10.8	50.9	3.2	9.2	0.2	14.8	16.6
'17	2,031	135.0 (6.7%)	86.8 (4.3%)	20.2	10.9	52.4	3.3	10.3	1.6	16.8	19.5
'18	2,082	148.3 (7.1%)	88.6 (4.3%)	20.7	11.1	53.5	3.3	11.7	3.8	20.8	23.4
'19	2,140	158.4 (7.4%)	89.6 (4.2%)	20.9	11.2	54.2	3.3	14.6	6.3	21.3	26.6
증가수		32.8	4.8	1	0.4	3.3	0.1	5.4	6.1	6.5	10
비중		100.0	14.6	3.0	1.2	10.1	0.3	16.5	18.6	19.8	30.5

*출처 : 국토부 2020년 주택업무편람, 정보공개청구(국토부)

문재인 정부에서 국민이 원하는 공공주택이 얼마나 늘어났는지 살펴봤다. 문재인 대통령은 “연간 13만호씩 65만호의 장기공공주택을 공급하겠다.”라고 약속했다. 국토부가 공개한 자료에 따르면 공공주택 재고가 2016년 말 125.6만호에서 2019년 말 158.4만호로 문재인 정부 3년 동안 32.8만호 늘었다. 이중 공공이 소유한 **장기공공주택은 4.8만호로 전체 증가량의 14.6%에 불과했다.** 늘어난 물량의 85%는 가짜나 짝퉁 공공주택인 셈이다. 유형별로는 보증금만 지원해주는 전세임대가 10만호(30.5%)로 가장 많이 증가했다. 이외에도 분양 전환 되는 10년 임대 6.5만호(19.8%), 비싸고 단기임대하는 행복주택 6.1만호(18.6%), 매입임대 5.4만호(16.5%) 순으로 증가했다. 임대료도 저렴하고, 공공이 영구보유할 30년 임대 가능한 국민임대(문재인 대통령 평생 임대)는 3.3만호(10.1%)에 불과했다.

정권별로는 **이명박 정부에서 30만호로 장기공공주택이 공급, 가장 많이 늘어난 것으로 나타났다. 그다음으로 노태우 정부가 19만호 공급했다.** 가장 적게 공급한 정권은 김대중 정부로 4.4만호 공급했다. 정권마다 100만호 공급 등 공공주택 공급계획을 세웠지만 제대로 이행한 정부는 없었다. 60만호 공급을 약속한 노태우 정부는 영구임대 주택만 19만호 공급했다. 김영삼 정부는 30만호 공급을 약속했지만, 영구임대와 50년 공공임대 약 7만호에 그쳤다. **김대중 정부는 국민임대 등 100만호 건설을 약속했지만 5년간 4만호 공급한 수준에 그쳤다. 노무현 정부도 10년간 장기공공주택 150만호 건설을 계획했지만, 5년간 14.7만호 공급했다. 이명박 정부도 장기임대 80만호 공급을 약속했으나 재고량은 30만호 증가했다.** 문재인 정부는 매년 장기공공임대 13만호 공급을 공약했지만, 실제 지난 3년간 4.8만호 밖에 공급하지 못했다.(별첨 표3 참조)

노무현 정부 이전 2000년초까지는 영구, 50년, 국민임대 등 장기공공주택이 공급됐지만 이후 매입임대, 행복주택 등 짝퉁 공공주택과 10년 뒤 팔아버리는 분양전환과 전세임대 같은 가짜 공공주택만 늘어나고 진짜 공공주택은 소량만 증가하고 있다. 특히 짝퉁 임대인 행복주택, 매입임대 모두 문재인 정부에서 가장 많이 증가한 것으로 나타났다.

1988년 노태우 정부에서 도입된 영구임대주택을 시작으로 장기 공공주택 정책이 시행된 지 30년이 경과 했다. 정부는 장기공공주택 재고가 OECD 평균 (8%) 173만호를 달성했다고 하지만 실제 경실련이 인정하는 장기공공주택 재고율은 4.2%에 불과했다. 이런 상황에서 2025년까지 240만호를 확보해 재고율 10%에 진입하겠다는 주거복지로드맵은 실현 가능성이 없는 가짜일 뿐이다. 지금도 정부 통계의 43%는 분양전환이 가능한 단기임대나 전세보증금을 지원해주는 전세임대와 같은 가짜 공공주택이거나 행복주택, 매입임대와 같은 짝퉁 공공주택이 차지하고 있어 장기공공주택 재고량을 증가시키기에는 한계가 있다.

따라서 장기공공주택을 늘리기 위해서는 공기업의 땅장사, 건설사의 집 장사 등을 중단시켜야 한다. 지금까지 개발한 신도시에 공공택지를 민간 등에 팔지 않고 장기공공주택으로

공급했다면 값싸고 질 좋은 공공주택을 20% 이상 확보할 수 있었다. 공기업 본연의 역할은 뒷전인 채 가짜·짜퉁 공공주택만 늘리는 것은 공공주택 공급 시늉으로 혈세를 축내는 것과 다름없다. 따라서 집값 거품이 빠지기 전까지는 매입임대주택 공급은 중단해야 하며, 공기업이 땅장사, 집 장사로 막대한 이득을 챙기는 고장난 공급정책을 획기적으로 개선해야 한다. 위례, 마곡 등 강제수용한 택지매각을 중단하고, 용산정비창, 강남 서울의료원, 불광동 혁신파크 등의 국공유지들을 공공이 직접 개발, 공공이 토지를 소유하면서 건물만 분양하거나 장기임대하는 방식으로 공급하고, 문재인 정부 25번째 대책인 2021년 2월 4일 대책처럼 특혜남발 환경파괴 식 물량공급대책, 예산 낭비 식 특혜성 매입임대 물량 늘리기 식 정책은 즉각 중단해야 한다.

공공(장기)주택 보유현황 실태분석

나라 주인 국민은 가짜 말고 진짜 공공주택을 원한다.

1 배경 및 취지

- 경실련 조사결과 문재인 정부 이후 서울의 아파트값 상승액은 5.3억원으로 82% 올랐지만, 노동자 연간 임금 상승액은 300만원에 그쳤다. 땀 흘린 대가와 불로소득의 격차가 더욱 벌어지며 무주택자의 절망과 분노도 커지고 있다. 안정적으로 20년 이상 거주할 수 있는 장기공공주택도 경실련 조사결과 재고율은 4.8%에 불과하다. 이는 LH, SH 등 공기업이 강제수용한 택지를 대부분 민간에 매각하며 부당이득을 취하는데, 치중했기 때문이다. 최근 집값을 안정시키겠다고 공공재개발·재건축을 추진, 83만호를 공급하겠다고 밝혔으나 이 중 80%가 판매용 분양용 주택이다. 3기 신도시도 마찬가지이다.
- 문재인 정부는 취임 첫해인 2017년 12월 ‘주거복지로드맵’을 발표, 임기 내 연간 13만호씩 65만호의 공공임대주택을 공급(준공기준)하겠다고 발표했다. 지난 12월에는 문재인 대통령이 화성동탄 공공임대주택 현장을 방문해 “정부는 국민 모두의 기본적 주거복지를 실현하는 주거정책을 흔들림 없이 추진할 것”이라며 2022년 공공임대주택 200만호 시대를 열고, 2025년까지 240만호를 달성하겠다고 강조했다. 하지만 정부가 발표한 공공주택 중 주거안정에 도움되는 국민임대, 영구임대, 장기전세 등 진짜 공공주택의 비중은 매우 낮다. 관료가 대통령을 속이거나 대통령과 관료가 국민을 속이는 것으로 의심된다.
- 더구나 정권마다 명칭이 다른 임대주택을 내놓다 보니 전체 현황 파악조차 잘 안 되는 상황이다. 공공임대주택은 무주택 서민의 주거안정을 위한 정책에서 항상 우선순위로 꼽히고 있지만 수요에 비해 턱없이 부족한 공급으로 주거불안을 해소하는 역할을 하지 못하고 있다.
- 경실련은 정부와 지자체 등의 공공주택 실태를 조사해 정부 발표에 숨어있는 가짜 공공주택이 얼마나 되는지, 실제 서민들이 안심하고 살 수 있는 장기 공공주택은 얼마나 되는지 분석 발표할 예정이다. 정확한 실태를 알리는 것에서 시작해 공공주택 확대를 위한 근본대책 마련을 촉구하고, 정부와 지자체에도 제안할 계획이다.

2 분석 대상 및 방법

- 노태우 정부 이후 전국의 공공임대주택 재고 현황을 유형별, 지역별로 조사하고, 역대 정권별로 분석했다.
- 자료는 국토부 통계누리 사이트 stat.molit.go.kr, 국토부 주택업무편람, 경실련의 정보공개청구에 대한 국토부 답변, 통계청(인구수/가구 수) 자료 등을 활용했다.

3 분석 결과

1 정부 발표 공공주택 158만호 중 69만호(43%)는 가짜 공공주택, 재고율 7.4%는 거짓

[표1] 장기공공주택 재고 현황

구분	2019년 기준		
	장기공공주택 수	장기공공주택 재고율	전체 주택 수 ¹⁾
정부	158.4만호	7.4%	2,140만호
경실련 ²⁾	89.6만호	4.2%	
차이	68.8만호	3.2%	-

주1) 정부 발표 장기공공주택 수, 재고율로 추정

주2) 경실련은 정부 발표 중 10년 분양전환과 전세임대, 매입임대, 행복주택 등은 장기공공주택에서 제외함.

*출처 : 정보공개청구(국토부)

국토부에 정보공개청구 해서 받은 자료에 따르면 2019년 기준 장기공공주택 수는 158.4만호로 재고율은 7.4%이다. 지난 11월 발표한 ‘서민·중산층 주거안정지원방안’에서는 2020년 재고량이 173만호, 재고율이 8.1%라며 OECD 평균 수준(8%)을 달성했다고 밝혔다.¹⁾ 하지만 정부 발표치에는 공공이 소유하지 않은 전세임대, 단기임대 후 분양전환 해버리는 10년 임대 후분양전환 등이 포함되어 있어 이를 제외한 실제 20년 이상 장기임대할 수 있는 공공주택은 더 줄어든다.

공공주택특별법에 따르면 공공주택이란 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이거나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 지원받아 **건설, 매입 또는 임차**하여 공급

1) 경실련이 173만호 산출근거를 정보공개청구 하자 국토부는 '19년 장기공공주택 재고량 158.4만호와 '20년 공급예정물량 14.8만호를 합해 산출했다고 답변했다.

하는 주택을 말한다. 공공주택은 공공이 건설하거나 매입한 주택이었지만 2015년 12월 법 개정으로 ‘임차’가 추가되며, 보증금 지원 주택도 공공주택으로 분류되어 숫자 부풀리기에 이용됐다.

이후 정부는 공공주택 유형 가운데 영구, 50년, 국민, 장기전세, 매입임대, 행복주택, 10년 분양전환, 전세임대를 모두 장기공공주택에 포함해서 발표하고 있다. 이 중 10년 임대는 10년 임대 후 분양 전환되기 때문에 장기적으로 주거안정에 도움이 되지 않는다. 전세임대는 LH나 지자체가 기초생활수급자나 차상위 계층 같은 저소득층이 현재 살고 있는 주택을 대상으로 전세계약을 체결해 그들에게 저렴하게 재임대하는 방식의 전세보증금 지원 제도일 뿐 10년 임대와 마찬가지로 공공이 장기간 보유하는 것이 아닌 가짜 공공주택이다.

매입임대·행복주택이 20.9만호를 차지하고 있지만, 주거불안 해소보다는 예산 낭비, 특혜 논란 등 부작용만 우려되는 짝퉁 공공주택일 뿐이다. 행복주택은 임대 기간이 6~10년에 불과하고 임대료도 높다. LH 등 공기업뿐 아니라 민간투자자들까지 사업자로 참여하며 부당이득을 취하고 있다. 실제 SH공사가 신혼부부 대상으로 공급한 임대주택 임대료를 조사한 결과 강남세곡 국민임대주택은 18평(전용 39㎡) 기준 보증금 2,832만원에 월임대료 24만원이었다. 하지만 은평구 녹번 행복주택은 18평(전용 39㎡) 기준 보증금 1억1,228만원에 월 37만원으로 국민임대와 비교하면 월등히 높은 임대료를 부담해야 한다.(별첨 표6 참조)

매입임대는 기존 다세대, 다가구 빌라 등을 재정이나 주택도시시기금 지원을 받아 LH 등이 매입하여 재임대하는 주택이다. 임대조건은 저소득층, 신혼부부, 청년 등 대상별로 임대료는 시세의 30~90%, 임대 기간 6년~20년으로 운영되고 있다. 하지만 토지의 강제수용권·용도변경·독점개발 등 국민이 LH 등 공기업에 부여한 3대 특권으로 추진되는 신도시 땅의 대부분을 민간에게 팔아넘기고 공공보유 주택을 건설하지 않아 집값 폭등으로 잔뜩 오른 기존 주택 등을 매입하는 행위는 부패행위와 예산만 낭비하는 불필요한 행위이다.

매입임대 등은 국민적 합의를 통해 집값이 폭락하거나 국가의 잘못으로 문제가 발생했을 때 필요하다. 그러나 국민이 소유한 주택을 국민 세금으로 공공이 비싼 값에 매입하는 행위는 납득이 어렵고 이런 매입행위는 집값을 오히려 자극하거나 상승을 부추길 수도 있다. ‘안암생활’처럼 정부 특혜받아 늘렸던 관광호텔을 220억원의 국가 예산을 투입하여 사들인 것은 명백한 예산 낭비이며, 토지주 특혜 및 매입 결정 과정 등에 대해 조사가 필요하다.

실제 공공주택이라고 볼 수 있는 영구, 50년, 국민, 장기전세 재고량은 89.6만호로 재고율은 4.2%에 불과했다. 결국, 가짜와 짝퉁 공공주택이 69만호로 전체의 43%를 차지했다. 43% 가짜로 숫자만 부풀려 놓고 OECD 평균 달성을 운운하는 것은 국민을 속이는 것이다.

② 문재인 정부에서 공급된 33만호 공공주택 중 4.8만호(15%)만 진짜, 가짜만 늘었다.

[표2] 국토부 공공주택 유형별 재고 현황

(단위:만호)

연도	총주택	장기공공임대주택 (재고율)		진짜 공공주택				짜퉁 공공주택		가짜 공공주택	
		정부	경실련	영구	50년	국민	장기 전세	매입 임대	행복 주택	10년	전세 임대
'16	1,988	125.6 (6.3%)	84.8 (4.3%)	19.9	10.8	50.9	3.2	9.2	0.2	14.8	16.6
'17	2,031	135.0 (6.7%)	86.8 (4.3%)	20.2	10.9	52.4	3.3	10.3	1.6	16.8	19.5
'18	2,082	148.3 (7.1%)	88.6 (4.3%)	20.7	11.1	53.5	3.3	11.7	3.8	20.8	23.4
'19	2,140	158.4 (7.4%)	89.6 (4.2%)	20.9	11.2	54.2	3.3	14.6	6.3	21.3	26.6
증가수		32.8	4.8	1	0.4	3.3	0.1	5.4	6.1	6.5	10
비중		100.0	14.6	3.0	1.2	10.1	0.3	16.5	18.6	19.8	30.5

*자료 : 국토부 2020년 주택업무편람, 정보공개청구(국토부)

*경실련은 영구, 50년, 국민, 장기전세 유형만 장기공공주택으로 인정함.

문재인 대통령은 19대 대선에서 “소득별 맞춤형 주거정책으로 국민의 집 걱정, 전월세 걱정, 이사 걱정을 덜겠다”라며 ‘매년 17만호 공적 임대주택 공급’을 공약했다. 실현방안으로 공공기관이 장기공공주택을 매년 13만호 확보하고 공공지원 임대주택을 매년 4만호 확보하는 등 5년간 65만호 공급계획을 밝혔다. 최근 대통령은 평생 주택(30년 거주)을 늘려 집을 살 필요가 없게 하겠다고 말한다. 그러나 국민은 더는 정부에 속지 않을 것이다.

국토부가 발표한 주택업무편람과 정보공개청구 답변에 따르면 2016년 말 기준 정부가 발표한 장기공공주택 재고 현황은 125.6만호(재고 6.3%)에서 2019년 말 158.4만호(7.5%)로 32.8만호 늘어났다. 늘어난 32.8만호에서 경실련이 장기공공주택으로 인정하지 않는 10년 후분양전환과 전세임대 등이 28만호로 늘어난 **전체 물량 가운데 85%가 가짜 공공주택인 셈**이다. 유형별로는 전세임대가 10만호 증가하여 전체 증가량의 30.5%를 차지, 가장 비중이 높았다. 그다음으로 매입임대, 행복주택, 10년 주택 순으로 많이 증가했다.

영구, 50년, 국민 등 진짜 공공주택은 4.8만호 증가하여 15%를 차지했다. 유형별로는 국민임대 3.3만호 증가, 10%를 차지했다. 재고량은 2016년 84.8만호에서 2019년 89.6만호로 3년간 겨우 4.8만호 늘어났고, 재고율은 4.3%에서 4.2%로 0.1% 줄었다.

정부가 2020년 3월에 발표한 주거복지로드맵 2.0에 따르면 장기공공임대 재고가 당초 목표인 '22년 200만호를 달성하고 '25년 240만호까지 확보해 OECD 평균(8%)를 상회하는 재고를 10% 시대에 진입하겠다고 선언했다. 가짜 공공주택을 잔뜩 늘려놓고 OECD 평균치를 상회 했다고 국민을 속이고 있다.

③ 정권별 공공주택 증가는 이명박 정부에서 30만호로 최고, 공급계획에는 모두 못미쳐

역대 정부의 장기 공공주택 실적은 이명박 정부가 30만호로 가장 많이 공급했다. 그다음으로 노태우 정부가 19만호 공급했다. 가장 적게 공급한 정권은 김대중 정부로 4.4만호 공급했다. 정권마다 공공주택 공급계획을 세웠지만 제대로 이행한 정부는 없었다.

60만호 공급을 약속한 노태우 정부는 영구임대 주택만 19만호 공급했다. 김영삼 정부는 30만호 공급을 약속했지만, 영구임대와 50년 공공임대 약 7만호에 그쳤다. 김대중 정부는 국민임대 등 100만호 건설을 약속했지만 5년간 4만호 공급한 수준에 그쳤다. 노무현 정부도 10년간 장기공공주택 150만호 건설을 계획했지만, 5년간 14.7만호 공급했다. 노무현 정부 때 서울시 오세훈 시장이 장기전세 제도를 도입했고, 기존의 다가구주택 등을 매입해 저소득층에게 재임대하는 매입임대 제도도 도입됐다.

이명박 정부 역시 장기임대 80만호 공급 약속을 지키진 못했으나 재고량은 역대 정부 중 가장 많이 증가했다. 특히 국민임대주택이 27.6만호 증가했다. 문재인 정부는 매년 장기공공임대 13만호 공급을 공약했지만, 실제 지난 3년간 4.8만호 밖에 공급하지 못했다.

[표3] 역대 정부의 공공주택 공급계획 및 재고 현황

(단위:만호)

	공공주택 공급계획	공공주택 재고(증가)							
		총계	진짜 공공주택					짜통 공공주택	
			영구	50년	국민	장기전세	소계	행복	매입임대
전두환 ('81~'87)	■ 매년 장기임대주택 2만호씩 (20년 짜리) 건설('84)								
노태우 ('88~'92)	■ 5년간 50만호 건설('87 선거공약) ■ 60만호(영구임대 25만, 장기임대 35만)건설('89)	19.2	19.2				19.2		
김영삼 ('93~'97)	■ 30만호 이상 공급('92 신경제 5개년계획)	6.6	0.05	6.5			6.55		
김대중 ('98~'02)	■ 매년 임대주택 10만호 건설('99) ■ 국민임대주택 50만호 포함 장기임대주택 100만호 건설('02)	4.4	-	2.3	2.1		4.4		

노무현 (‘03~‘07)	<ul style="list-style-type: none"> 10년동안 장기임대주택 150만호 건설(‘03) 공공임대주택 10년간 260만호 공급(‘07) 	16.5	-	1.2	13.5		14.7		1.8
이명박 (‘08~‘12)	<ul style="list-style-type: none"> 150만호(장기전세 및 임대 80만호) 공급 	33.6	0.06	0.2	27.6	2	29.9		3.7
박근혜 (‘13~‘15)	<ul style="list-style-type: none"> 행복주택 20만호 공급 	13.9	0.6	0.6	7.7	1.2	10.1	0.2	4.1
문재인 (‘16~‘19)	<ul style="list-style-type: none"> 장기임대 5년간 65만호 공급(연간 13만호) 	16.3	1	0.4	3.3	0.1	4.8	6.1	5
총 계		94.2	20.9	11.2	54.2	3.3	89.6	6.3	14.6

*행복주택 및 단기임대, 전세금 지원 임대 등은 장기공공주택에 미포함
 *정권별 공공주택 재고량은 입주기준이며 사업승인 기준이 아님
 *출처 : 국토교통부 임대주택 업무편람, 국토교통부 통계누리 사이트 stat.molit.go.kr

노무현 정부 이전까지는 영구, 50년, 국민임대 등 장기공공주택이 공급됐지만 이후 매입 임대, 행복주택 등 짝퉁 공공주택과 10년 뒤 팔아버리는 분양전환과 전세임대 같은 가짜 공공주택만 늘어나고 진짜 공공주택은 매우 소량만 증가하고 있다. 서민들이 안심하고 살 수 있는 장기공공주택을 늘리는 방향으로 공공주택 정책이 개선돼야 한다. 사업승인 기준으로 공공주택 공급현황을 살펴보면 노무현 정부가 국민임대 47만호로 가장 많다. 그다음으로 승인을 많이 한 정부는 이명박 정부로 25만호 승인했다. 영구 주택 2.4만호, 국민임대 21만호, 장기전세 10만호를 승인했다. 노태우 정부 19만호, 문재인 정부 17만호 순으로 뒤를 이었다.

[표4] 역대 정부의 공공주택 공급 현황

(단위:호)

	공공주택 (사업승인 기준)						
	총계	진짜 공공주택				짝퉁 공공주택	
		영구	국민	장기전세	소계	행복	매입임대
전두환 (‘81~‘87)							
노태우 (‘88~‘92)	189,570	189,570			189,570		
김영삼 (‘93~‘97)	507	507			507		
김대중 (‘98~‘02)	118,782		118,782		118,782		
노무현 (‘03~‘07)	484,426		466,519		466,519		17,907
이명박 (‘08~‘12)	278,195	23,583	205,819	15,692	245,094		33,101
박근혜 (‘13~‘16)	269,465	9,961	104,892	102,486	217,339	49,149	2,977
문재인 (‘17~‘18)	234,092	12,960	99,900	58,430	171,290	61,016	1,786
총 계	1,562,077	223,621	995,912	176,608	1,396,141	110,165	55,771

*행복주택 및 단기임대, 전세금 지원 임대 등은 장기공공주택에 미포함
 *출처 : 국토교통부 임대주택 업무편람

사업을 승인하고, 착공 기간 5년 정도를 감안하면 다음 정부에서는 입주해야 하는데 사업승인 실적과 재고량은 차이가 많다. 노무현 정부에서 47만호 승인했지만, 이명박 정부 재고량은 30만호에 불과하다. 이명박 정부도 25만호 승인했지만, 박근혜 정부 재고량은 10만호에 그쳤다. 박근혜 정부 역시 22만호 승인했지만, 문재인 정부에서는 4.8만호 늘어난 수준이다. 특히 국민임대주택의 경우 박근혜 정부까지 사업승인물량이 90만호에 달하는데 아직 재고량은 54만호에 불과하다. 사업승인물량만 늘어나고 재고량은 늘지 않는 것은 정부가 숫자를 부풀려 국민에게 보여주기식으로 공공주택사업을 추진하고 있기 때문이다.

④ 공공주택의 53%는 수도권, 서울 경기에 50% 집중

공공주택이 어느 지역에 많은지 살펴보니 경기도에 가장 많은 공공주택이 공급된 것으로 나타났다. 전체 158만호 중 45.6만호, **경실련 기준으로는 전체 89.6만호 중 25만호였고, 전국 공공주택의 28%가 경기도에 있었다.**²⁾ 그다음은 서울이 21%로 높았고, 나머지 지역들은 대부분 5% 이하 수준이었다. 공공주택이 가장 적은 지역은 제주와 울산이 1만호 수준으로 1%였고, 다음으로 강원, 대전, 충남, 전남이 3%, 인천, 충북, 경북, 광주, 전북이 4%, 부산, 대구, 경남이 5%였다. 권역별로는 **서울, 경기, 인천 수도권 지역에 53%였고,** 경상권 20%, 충청권 10%, 전라권 11% 등 비수도권 전체를 합친 것보다 많았다.

[표5] 국토부 공공주택 지역별 재고 현황

(단위:천호)

지역	구분	총계	진짜공공주택					짜통공공주택		가짜공공주택	
			영구	50년	국민	장기전세	소계	매입임대	행복주택	10년	전세임대
서울	주택수	307.7	46.8	86.6	25.3	31.3	190	36.0	12.0	2.3	67.4
	비중	19%	24%	77%	5%	94%	21%	25%	19%	1%	25%
경기도	주택수	455.8	27.7	5.6	215.5	1.5	250.3	32.4	24.9	78.4	69.8
	비중	29%	14%	5%	40%	5%	28%	22%	39%	37%	26%
인천	주택수	82.3	9.1	1.5	25.2	0.3	36.1	12.6	3.7	7.8	22.1
	비중	5%	5%	1%	5%	1%	4%	9%	6%	4%	8%
수도권	주택수	845.8	83.6	93.7	266	33.1	476.4	81	40.6	88.5	159.3
	비중	53%	43%	84%	49%	100%	53%	55%	64%	42%	60%
비수도권	주택수	739.2	125.9	18.2	275.9	0.03	420.0	65.2	22.8	124.7	106.4
	비중	47%	64%	16%	51%	0%	47%	45%	36%	58%	40%
총계		1,584.9	209.5	111.9	541.9	33.13	896.4	146.2	63.4	213.2	265.7
		100.0%	13.2%	7.1%	34.2%	2.1%	56.6%	9.2%	4.0%	13.5%	16.8%

*출처 : 국토교통부 통계누리 사이트 stat.molit.go.kr

*경실련은 영구, 50년, 국민, 장기전세 유형만 장기공공주택으로 인정함.

2) 별첨3. [표7] 지역별 공공주택 재고 현황표 참조

유형별로는 50년 84%, 장기전세 100%가 수도권에 집중해있다. 영구임대는 수도권에 43% 있고, 50년 임대는 전체 11만호의 77%인 8.7만호가 서울에 집중해있다. 국민임대는 49%가 수도권에 집중해있고, 경기도에만 40%가 있다.

지역별 공공주택 수를 인구수, 가구 수와도 비교해봤다. 일부 지역을 제외하고는 대체로 인구수와 가구 수와 대비 공공주택 비율이 3~4% 정도였다. 가구 수 대비 공공주택 비율이 가장 높은 지역은 광주가 6.8%로 가장 높다. 다음이 충북, 전북이 5.6%, 5.1%로 가구 수 대비 공공주택이 많은 편에 속했다. 반면 가구 수에 비해 공공주택이 가장 적은 지역은 울산으로 가구 수 대비 공공주택 비율이 2.4%로 가장 낮다. 그 밖에도 경북, 인천, 경남 순으로 낮게 나타났다.(별첨 표8 참조)

공공주택은 많이 짓는 것만큼 수요가 있는 곳에 공급하는 것이 중요하다. 현재 17개 시도를 기준으로 분석한 결과, 인구수나 가구 수와 비교해 공공주택 공급률이 현격하게 차이나는 지역은 없어 보인다. 하지만 현재 공공주택 비율로도 드러나는 수도권 집중화는 여전히 큰 문제다. 정부는 지난 4일 수도권에만 61.6만호의 주택공급 계획을 담은 '공공주택 3080 공급확대 방안'을 내놓고 수도권을 더 과밀화시키고 있다. 작년 8.4대책에서 추진 중인 수도권 지역 127만호 까지 더하면 수도권 공급 예상 물량만 188.6만호다. 수도권 대규모 물량공급은 가뜰이나 심화 된 수도권 집중을 더 조장하며 지역균형발전과도 역행할 수밖에 없다.

또 지방은 주택보급률이 서울보다 높은 만큼 공공주택 공급이 상대적으로 적은 지역에는 주거비 지원확대 등을 통해 지역 간 격차를 해소하는 것이 필요하다.

4 결론

헌법 제35조 3항은 '국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거 생활을 위해 노력해야 한다'고 명시하고 있다. 정부는 공공임대주택 공급을 확충해 취약 계층의 주거권 보장을 위한 안정책을 마련해야 할 책임이 있다. 하지만 우리나라 공공주택 비율은 싱가포르 75%, 네덜란드, 덴마크 등 북유럽 국가의 33%에 비하면 매우 낮은 수준이다. 공공주택 비율이 높은 도시일수록 주거 안정화 수준이 높다는 점을 생각하면 갈 길이 멀다.

1988년 노태우 정부에서 도입된 영구임대주택을 시작으로 장기 공공주택 정책이 시행된 지 30년이 지났다. 정부는 장기공공주택 재고가 OECD 평균(8%) 173만호를 달성했다고 하지만 실제 경실련이 인정하는 장기공공주택 재고율은 4.2%에 불과했다. 이런 상황에서 2025년까지 240만호를 확보해 재고율 10%에 진입하겠다는 주거복지로드맵은 실현 가능성

이 없는 가짜일 뿐이다. 지금도 정부 통계의 43%는 분양전환이 가능한 단기임대나 전세보증금을 지원해주는 전세임대와 같은 가짜 공공주택이거나 행복주택, 매입임대와 같은 짝퉁 공공주택이 차지하고 있어 장기공공주택 재고량을 증가시키기에는 한계가 있다.

따라서 장기공공주택을 늘리기 위해서는 공기업의 땅장사, 건설사의 집 장사 등을 중단시켜야 한다. 지금까지 개발한 신도시만 팔지 않고 장기공공주택으로 공급했어도 값싸고 질 좋은 공공주택을 많이 확보할 수 있었다. 지금 같은 정부의 공공주택 정책은 주거 사다리 역할을 전혀 감당할 수 없다. 따라서 공기업이 땅장사, 집 장사로 막대한 이득을 챙기는 고장난 공급정책을 획기적으로 개선해야 한다. 위례, 마곡 등 강제수용한 택지매각을 중단하고, 용산정비창, 강남 서울의료원, 불광동 혁신파크 등의 국공유지들을 공공이 직접 개발, 공공이 토지를 소유하면서 건물만 분양하거나 장기임대하는 방식으로 공급한다면 2.4대책 처럼 특혜남발 환경파괴식 공급대책을 추진하지 않아도 된다.

※별첨1.

[표6] 임대주택 유형별 임대료 예시

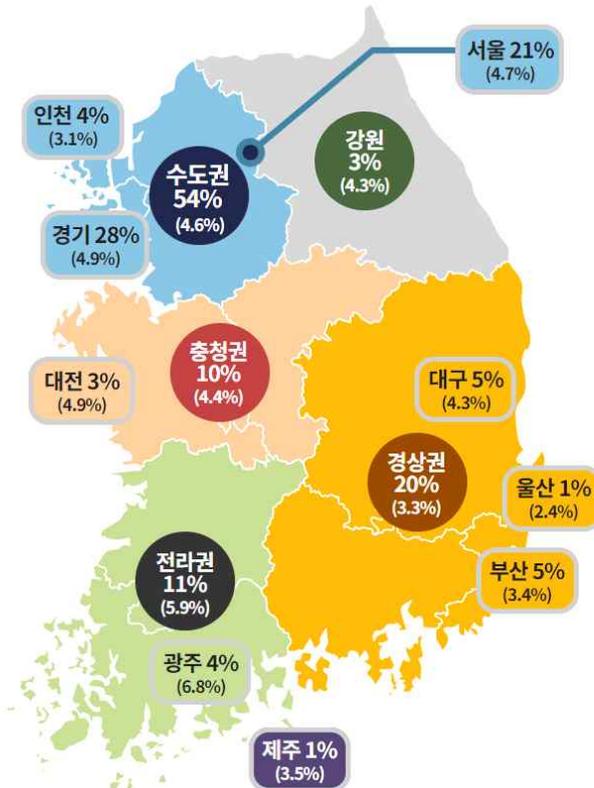
	진짜 공공주택		가짜, 짝퉁 공공주택		
	국민임대	장기전세	행복주택	매입임대	공공임대(청년주택)
사업주체	SH공사	SH공사	서울리츠 2호 ¹⁾	안암생활	민간
위치	강남 세곡	서초 내곡2	은평구 녹번	성북 안암동	강동 천호동
공급대상	신혼부부	신혼부부	신혼부부	청년	신혼부부
임대기간	30년	20년	6년(1자녀 이상 10년)	6년	6년
공급면적	58㎡(전용39)	79㎡(전용59)	58㎡(전용39)	23㎡(전용13)	51㎡(전용33)
임대보증금	2,832만원	39,000만원	11,228만원	100만원	3,990만원
월임대료	24만원	없음	37만원	30만원	63만원
입주시점	2021.8	2021.6	2021.6	2020.10	2021.9
청약기준	월평균 소득 50% 이하 청약저축 24회 이상 납입	월평균 소득 100% 이하 청약저축 24회 이상 납입	월평균 소득 100% 이하 (맞벌이 120%이하)	월평균 소득 70% 이하	소득기준 없음

주1) ㈜서울리츠임대주택 제2호위탁관리부동산투자회사

※별첨2.

[그림2] 공공주택 지역별 재고현황 비율 (경실련 기준)

(괄호 안은 가구수대비 공공주택비율)



※별첨3.

[표7] 지역별 공공주택 재고 현황

(단위:천호)

지역	구분	총계	영구	50년	국민	장기전세	소계	매입임대	행복주택	10년	전세임대
서울	주택수	307.7	46.8	86.6	25.3	31.3	190	36	12	2.3	67.4
	비중	19%	22%	77%	5%	94%	21%	25%	19%	1%	25%
경기도	주택수	455.8	27.7	5.6	215.5	1.5	250.3	32.4	24.9	78.4	69.8
	비중	29%	13%	5%	40%	5%	28%	22%	39%	37%	26%
인천	주택수	82.3	9.1	1.5	25.2	0.3	36.1	12.6	3.7	7.8	22.1
	비중	5%	4%	1%	5%	1%	4%	9%	6%	4%	8%
수도권	주택수	845.8	83.6	93.7	266	33.1	476.4	81	40.6	88.5	159.3
	비중	53%	40%	84%	49%	100%	53%	55%	64%	42%	60%
부산	주택수	81.8	26.3	1.8	18.9	0	47	8.6	1.3	7.7	17.2
	비중	5%	13%	2%	3%	0%	5%	6%	2%	4%	6%
대구	주택수	78	18.9	2.6	20.2	0	41.7	9.5	3.2	8.4	15.2
	비중	5%	9%	2%	4%	0%	5%	6%	5%	4%	6%
광주	주택수	68.5	14.2	1	25.1	0	40.3	8	3	8.6	8.6
	비중	4%	7%	1%	5%	0%	4%	5%	5%	4%	3%
대전	주택수	54.2	13.4	1.6	15	0	30	7.8	1.1	2.7	12.6
	비중	3%	6%	1%	3%	0%	3%	5%	2%	1%	5%
울산	주택수	19.73	2.5	0	8.2	0.03	10.73	3.7	1	0.9	3.4
	비중	1%	1%	0%	2%	0%	1%	3%	2%	0%	1%
세종	주택수	12.94	1	0	3.3	0	4.3	0.04	0.5	7.6	0.5
	비중	1%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	1%	4%	0%
강원도	주택수	46.3	5.3	1.2	20.9	0	27.4	3.6	0.9	10.3	4.1
	비중	3%	3%	1%	4%	0%	3%	2%	1%	5%	2%
충북	주택수	56.4	9.2	2	26.6	0	37.8	3.4	0.4	9.9	4.9
	비중	4%	4%	2%	5%	0%	4%	2%	1%	5%	2%
충남	주택수	49.9	5.1	1.4	23.6	0	30.1	2.1	4.2	6.8	6.7
	비중	3%	2%	1%	4%	0%	3%	1%	7%	3%	3%
전북	주택수	60.4	10.1	2	26.4	0	38.5	5	1.2	6.2	9.5
	비중	4%	5%	2%	5%	0%	4%	3%	2%	3%	4%
전남	주택수	63.9	5.7	0.5	20	0	26.2	1	0.9	33.1	2.7
	비중	4%	3%	0%	4%	0%	3%	1%	1%	16%	1%
경북	주택수	55.1	7.5	2	24.4	0	33.9	4.1	0.4	8.7	8
	비중	3%	4%	2%	5%	0%	4%	3%	1%	4%	3%
경남	주택수	75.5	5.6	1.4	36	0	43	6.8	4.2	9.1	12.4
	비중	5%	3%	1%	7%	0%	5%	5%	7%	4%	5%
제주	주택수	16.5	1.1	0.7	7.3	0	9.1	1.6	0.5	4.7	0.6
	비중	1%	1%	1%	1%	0%	1%	1%	1%	2%	0%
비수도권	주택수	739.17	125.9	18.2	275.9	0.03	420.03	65.24	22.8	124.7	106.4
	비중	47%	60%	16%	51%	0%	47%	45%	36%	58%	40%
총계		1584.97	209.5	111.9	541.9	33.13	896.43	146.24	63.4	213.2	265.7

*출처 : 국토교통부 통계누리 사이트 stat.molit.go.kr

*경실련은 영구, 50년, 국민, 장기전세 유형만 장기공공주택으로 인정함.

※별첨4.

[표8] 지역별 인구수, 가구수 대비 공공주택 비율

(단위:천호)

지역	인구수		가구 수		공공주택 (경실련 기준)		가구수 대비 공공주택비율
	인구수	비율	가구수	비율	주택 수	비율	
서울	9,639,541	19%	4,043,957	19%	190	21%	4.7%
경기도	13,300,900	26%	5,097,857	24%	250.3	28%	4.9%
인천	2,952,237	6%	1,150,455	6%	36.1	4%	3.1%
수도권	25,892,678	51%	10,292,269	49%	476.4	53%	4.6%
강원도	1,520,127	3%	641,021	3%	27.4	3%	4.3%
대전	1,498,839	3%	616,363	3%	30	3%	4.9%
충북	1,629,343	3%	670,865	3%	37.8	4%	5.6%
충남	2,188,649	4%	892,159	4%	30.1	3%	3.4%
세종	338,136	1%	131,679	1%	4.3	-	3.3%
충청권	5,654,967	11%	2,311,066	11%	102.2	10%	4.4%
부산	3,372,692	7%	1,392,291	7%	47	5%	3.4%
대구	2,429,940	5%	979,852	5%	41.7	5%	4.3%
울산	1,143,692	2%	445,731	2%	10.73	1%	2.4%
경북	2,668,154	5%	1,123,145	5%	33.9	4%	3.0%
경남	3,347,209	6%	1,347,182	6%	43	5%	3.2%
경상권	12,961,687	25%	5,288,201	25%	176.33	20%	3.3%
광주	1,489,730	3%	596,078	3%	40.3	4%	6.8%
전북	1,807,423	3%	749,586	4%	38.5	4%	5.1%
전남	1,787,543	3%	751,965	4%	26.2	3%	3.5%
전라권	5,084,696	9%	2,097,629	11%	124.1	11%	5.9%
제주	665,048	1%	261,162	1%	9.1	1%	3.5%
비수도권	25,886,525	49%	10,599,079	51%	420.03	47%	4.0%
총계	51,779,203	100%	20,891,348	100%	896.43	100%	4.3%

*출처 : 국토부 2020년 주택업무편람, 통계청 총인구수/총가구 수

*경실련은 영구, 50년, 국민, 장기전세 유형만 장기공공주택으로 인정함.

※별첨5.

[그림3] 공기업에 부여된 3대 특권

서울 30평대 아파트 2억 이내 공급 가능!



〈택지개발촉진법〉 등 각종 법령을 통해 보장되는 세 가지 권력은 현재 정권, 재벌, 관료의 부동산 동맹을 성역화하는 방향으로 악용되고 있다. 그러나 서민의 주거 안정을 위해 정부, 정부 소유 공기업, 공공기관에게 위임된 '3대 권력'을 사용한다면 미친 집값을 즉각 정상화할 수 있을 것이다.