

현안연구 2013-05

제주국제자유도시 정주환경 개선을 위한 제주지역 주택시장 분석과 정책제언

정 수 연

연구요약

I. 서론

- 제주국제자유도시의 완성, 투자유치의 지속적인 성공을 위해서는 양호한 정주환경을 조성하는 것이 가장 중요함. 창조산업이론에 의하면, 지식기반산업의 노동자, 창의적 인제는 청정자연환경과 교육환경, 그리고 양질의 주택을 선호하기 때문임.
- 그러나 현재 제주도는 양질주택의 공급부족, 노후불량주택의 공실, 아파트시장의 지속적 가격상승 등을 경험하고 있고, 정주환경은 날로 악화되어가고 있음. 그럼에도 불구하고, 이에 대한 제주도정의 주택정책은 전무한 실정임.
- 2010년을 기점으로 하여, 제주도 아파트가격은 평당 1,000만원을 넘어르고 있으며, 이제 제주도민들의 주거복지를 위해서라도 제주도 주택시장의 현 상태를 진단하고, 국제자유도시에 걸맞는 정주환경을 위해 주택정책의 방향을 결정할 시점이 되었음.

II. 지식기반산업 집적지와 정주환경의 관계

- 황인성, 최호상(2002)에 의하면, “지식기반경제(Knowledge-Based Economy)는 지식과 정보의 창출, 확산, 분배, 활용 등이 모든 경제활동의 핵심이 되는 경제”를 말함. 지식기반경제의 주요 투입물인 지식과 정보는 주로 사람에게 체화되며, 따라서 사람이 제일 중요한 운송대상임. 또한 지식기반산업에 속하는 업종들의 산출물은 무형이거나 혹은 유형이더라도 소규모의 형태를 가짐.
- 지식기반산업은 물리적으로 제공되는 환경보다는 창의적 환경과 정주여건이 더 중요함. 그 이유는 지식기반산업의 주요 투입물은 지식과 정보이며, 그것은 사람에게 체화되어 있고, 사람 사이의 정보교류를

통해 확산되고 확대되기 때문임. 특히, 지식기반산업을 유치하기 위해서는 첨단기술산업, 통신서비스업, 금융보험 및 서비스업의 가장 중요한 투입물인 “고급지식노동자”가 선호하는 입지환경을 조성하는 것이 관건임.

III. 세계명품도시의 정주환경 특징

- 세계적으로 유명한 명품도시들의 정주환경의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있음. 첫째, 주민들의 의견을 받아들일 수 있는 소통창구를 행정시스템화하였음. 둘째, 리모델링 중심으로 재개발사업을 추진함으로써 기존거주주민들이 그대로 거주할 수 있도록 하고 있음. 즉, 기존주민들의 퇴거없이 이루어지는 것임. 셋째, 대부분의 성공적인 글로벌허브도시들의 성공적인 정주환경마련에는 항상 탁월한 리더쉽이 있었음

IV. 제주도 부동산시장의 특징

- 제주도는 수도권에 비해서는 상대적으로 거래가 희소한 시장이며, 그에 따라 정보도 희소함. 이는 도외 대형건설사들이 이 시장을 파악하는 데에 곤란을 겪는 이유가 되기도 함.
- 제주도 부동산시장의 또 다른 특성은 하락폭이 크지 않다는 것임. 지가변동율에 의하면, 1989년에는 서울을 능가하는 폭등을 보인 적도 있고, 그 이후로는 IMF 때에도, 글로벌금융위기에도 크지 않은 낙폭을 보였음.
- 제주도의 주택들은 전세보다는 월세, 특히 사글세 형태의 연세 개념으로 수익성 부동산의 성격을 지니고 있음. 월세 비중의 전국평균이 1.97%, 그리고 서울이 1.63%인 반면, 제주도는 2.23%로서 전국평균보다 높음.
- 제주시는 신제주와 구제주라는 두 개의 하위시장을 가짐. 나아가 신제주는 가격상승을 주도하는 “제주의 강남”이라고 불리워지는 연동·

노형동과 그 외 권역으로 구분될 수 있음. 가격자료들을 분석해보면, 제주시내에서도 읍면동별 가격분포가 상당히 차이가 난다는 것을 알 수 있음. 고가의 주택들이 다수 분포하고 있는 지역은 연동, 노형동으로 파악됨

V. 제주도 부동산시장의 최근 경향

- 수도권외의 부동산경기가 쉽게 회복되지 못하고 있는 것과 달리 제주도의 부동산시장은 지속적인 상승경향을 보이고 있고, 활황의 조짐을 보이고 있음.
- 제주도는 2009년부터 활발하게 주택공급이 이루어졌음. 그러나 이 중 제주도민의 선호도가 높은 대단지 아파트는 상대적으로 적었고, 이는 일부 대단지 아파트에 대한 높은 청약경쟁율로 이어졌음
- 양질의 주택과 저품질의 주택을 평균내었을 때, 통계로 기준하면 제주도에 주택보급율이 100%를 넘어서고, 공실이 상당한 것처럼 보임. 그러나 수요를 세분화(segmentation)시켜 보면, 공실은 저품질의 노후 불량주택에서 발생하고 있고, 양질의 고급주택은 심각한 공급부족을 겪고 있음.
- 제주도의 주택시장은 읍면동별로 상당히 이질적임. 도남동, 노형동, 이도이동, 연동, 삼도일동, 아라일동 등을 제외하고 그 이외의 지역들은 2003년부터 2012년까지의 평균가격 추이가 크게 변화가 없음. 이는 제주도는 읍면동별로 부동산시장의 활황의 정도가 다르며, 일부 지역은 침체를 겪고 있을 수도 있다는 것을 보여줌

VI. 제주도 주택시장과 정책상의 문제점

1. 공급부족으로 인한 아파트시장의 활황과 아파트의 노후화

- 본 연구에서 헤도닉모형을 이용하여 제주도 아파트가격모형을 분석한

결과 2006년에는 아파트노후정도가 가격에 미치는 영향이 -0.225 였다가 2012년에는 -0.033 이 되고 있음. 이는 아파트 노후화가 가격에 미치는 영향이 2012년에 이르러 크게 감소하였다는 것임. 즉, 2006년부터 2012년 사이, 신규아파트 공급은 부족하고, 아파트에 대한 수요는 증가하면서, 아파트구매자들이 노후화에 상관없이 아파트를 구매할 수밖에 없었다는 것을 의미.

2. 도민수요에 맞는 주택공급의 부재

- 제주도는 2006년 이후부터 아파트에 대한 관심이 높아지고, 선호주거 형태가 아파트로 전환되었음. 서울보다 10년 늦게 시작된 아파트선호 붐은 현재까지 이어지고 있음
- 제주도민들은 육지부의 대형건설사들이 건설하는 최소 500세대를 전후하는 대형단지아파트를 선호하는데 그 이유는, 첫째, 대형건설사들이 건축하는 아파트들은 대단지로서, 그 단지가 들어서게 되면 일대에 상업 및 편의시설이 확충되고, 대규모세대들이 들어섬에 따라 배후시장이 형성되고, 이에 따라 상업기능들이 따라가기 때문임. 둘째, 대단지 아파트가 들어서게 되면 학교와 함께 학원가의 형성을 유발하게 되어 교육환경이 조성됨. 제주도 건설사들 그리고 행정은 제주도민들이 기꺼이 지불하는 이 가격프리미엄의 실체를 파악하고, 이에 부합하는 주거지역 조성 및 주택공급 방안을 마련하여야 함.

3. 저소득층 주거복지 논의의 부족

- 주택시장에는 수요의 세분화가 존재함. 즉, 서울의 저소득층이 타워팰리스의 수요자가 아닌 것처럼, 제주도의 고가아파트는 제주도 저소득층 대상의 주택시장이 아님. 이제는 저소득층의 주거복지, 저렴하면서도 양질의 주택을 어떻게 공급하여 도민들의 주거복지를 향상시킬 것인가에 대한 논의가 필요함.

- 그러나 지난 몇 년간 제주도저소득층의 주거복지를 논해야 할 주체인 사회단체들이 고소득층과 건설사들간의 싸움인 고분양가 논란에 뛰어들면서 저소득층의 주거복지는 제주도내에서 화두로서 등장하지 못하고 있음. 고분양가 논란 속에서 제주도 저소득층의 주거복지는 오랜기간 동안 소외되어왔음. 이제는 도민들의 역량과 행정의 역량을 총결집시켜 이 문제를 해결하여야 할 시점임.

VII. 정책제언

- 제주도의 정주환경개선을 위한 첫 번째 정책은 제주도의 주택수요층을 저소득층, 중산층, 고소득층으로 구분하는 것으로부터 출발하여야 함. 주택수요층을 구분한 뒤에는 저소득층을 위한 주거복지차원에서 저렴한 소형평형의 주택공급과 임대정책을 수립하여야 함. 그리고 중산층을 위한 중소형평의 주택공급, 나아가서는 제주관광상품을 소비하여 제주경제에 활력을 불어넣어줄 고소득층의 유입에 대비한 고급의 다양한 주택공급-타운하우스와 같은 형태-을 고민하여야 함
- 도시미관, 그리고 저밀도, 저층화의 쾌적한 정주환경을 조성하기 위해서는 적절한 규제가 필요하며, 그것은 행정의 일방적 규제가 아닌, 해당지역에 거주하는 제주도민의 합의를 통해 마련되어야 함
- 구도심재개발의 문제는 토지주 뿐 아니라, 실제거주민들, 그리고 제주도정의 합의하에 저층, 저밀도 그리고 기존건물들의 리모델링개념을 차용한 “거점확산형 주거환경개선” 형태로 나아가는 것이 바람직함
- 제주의 청정자연환경의 특색을 살릴 수 있는 주거단지들을 조성할 수 있는 방안을 마련하여야 함. 이를 위해서는 제주도에 적합한 주택의 다양한 형태들에 대하여 검토하고, 제주도의 경관형성에 일조할 수 있는 주거형태들에 대해 정책적으로 지원하여야 함

목 차

1. 연구의 배경 및 필요성	1
1) 연구의 배경	1
2) 연구의 필요성	1
2. 지식기반산업 집적지와 정주환경의 관계	3
1) 창조계급선호지역으로서의 제주도	14
2) 정주환경의 개념	21
3. 세계명품도시의 정주환경 특징	23
4. 제주도 부동산시장의 특징	26
5. 제주도 부동산시장의 최근 경향	42
6. 제주도 주택시장과 정책상의 문제점	61
7. 정책제언	69
참고문헌	78
Abstract	80

표 목 차

<표 2-1> 제주도 이전기업들 중 지식기반산업에 속하는 기업들	4
<표 2-2> 한국표준산업분류에 의한 지식기반제조업의 분류	5
<표 2-3> 한국표준산업분류에 의한 지식기반서비스업의 분류	6
<표 2-4> 직업분류와 산업분류를 통해 살펴 본 플로리다의 창조계급	15
<표 2-5> 전국 출산율의 시도별 분포	18
<표 4-1> 서울과 제주도 부동산중개사수의 변화 추이	31
<표 4-3> 지역별 주거실태 (2010)	35
<표 4-4> 제주도의 인구 분포 : 제주시와 서귀포시	36
<표 5-1> 2009년~2011년간의 제주도 분양주택 현황	44
<표 5-2> 아파트 청약경쟁율 추이와 프리미엄 형성	46
<표 5-3> 제주도 읍면동별 거래량 추이	56
<표 6-1> 제주시와 서귀포시의 노후 정도별 아파트 분포	62
<표 6-2> 제주시와 서귀포시의 헤도닉모형분석결과	64
<표 7-1> 국내 10대 브랜드아파트의 현황	70
<표 7-2> PASSAGE GOIX, ILLOT CAILLE지구 도시, 건축, 경관 가이드라인	75

그림목차

<그림 2-1> 제주 첨단과학기술단지 분양율 추이	3
<그림 2-2> 국내 지역공항별 항공여객수	8
<그림 2-3> 국내 지역공항별 항공편수	9
<그림 2-4> 지식기반산업의 핵심 생산요소	10
<그림 2-5> 제주도의 기존 추진사업들 중 정주환경과 관련된 사업	13
<그림 2-6> 지역별 인구 십만명당 문화기반시설수	17
<그림 2-7> 인구 십만명당 체육시설수(2011년 기준)	17
<그림 2-8> 지역별 출산율	18
<그림 2-9> 충남, 전남, 제주의 출산율 추이 비교	19
<그림 2-10> 인구증가율 추이의 서울과 제주 비교	19
<그림 2-11> 제주도 이주기업수의 변화 : 2004~2012	20
<그림 2-12> 서울과 제주의 주택매매가격지수	21
<그림 2-13> 정주환경의 구성요소	22
<그림 3-1> 전세계 유명 소도시 인구변화	23
<그림 4-1> 서울과 제주의 거래량 비교	27
<그림 4-2> 전국과 제주도의 실질GRDP성장을 추이와 올레관광객증가추이	29
<그림 4-3> 2008년 11월말 대비 2012년 11월말 아파트 매매가격 증가율	30
<그림 4-4> 서울과 제주의 연도별 주택거래량 추이	30
<그림 4-5> 서울과 제주도 부동산중개사수의 변화 추이	31
<그림 4-6> 서울과 제주도 지가변동을 추이	32
<그림 4-7> 지역별 가구당 주택대출규모 비교	34
<그림 4-8> 2013년 제주시 읍면동별 주거지역 공시지가 최저가격 비교	38
<그림 4-9> 상자그림의 각 위치별 의미	39
<그림 4-10> 제주시 읍면동별 아파트 평당가격의 분포(Box Plot)	40
<그림 5-1> 서울과 제주의 아파트실거래가격 지수의 추이	48
<그림 5-2> 제주시 읍면동별 아파트의 평당가격 평균 추이	49
<그림 5-3> 제주도 부동산시장의 핫스팟	51

<그림 5-4>	각 아파트단지별 시세가격변화추이(총가격) : 2003~2012	53
<그림 5-5>	각 아파트단지별 시세가격변화추이(평당가격) : 2003~2012	54
<그림 5-6>	각 아파트단지별 시세가격변화추이 : 2003~2012	57
<그림 5-7>	제주도 지역 전체의 거래량 추이	58
<그림 5-8>	제주도 지역 아파트 평형규모별 거래량 추이	59
<그림 5-9>	대형의 영향력 변화 추이 : 제주시	60
<그림 5-10>	대형의 영향력 변화 추이 : 서귀포시	60
<그림 6-1>	아파트 노후 정도의 비율	61
<그림 7-1>	타운하우스와 아파트의 비교	77

1. 연구의 배경 및 필요성

1) 연구의 배경

- 제주국제자유도시의 완성, 투자유치의 지속적인 성공을 위해서는 양호한 정주환경을 조성하는 것이 가장 중요함. 창조산업이론에 의하면, 지식기반 산업의 노동자, 창의적 인재는 청정자연환경과 교육환경, 그리고 양질의 주택을 선호하기 때문임.
- 실제로 2009년 경기개발연구원에서 작성한 경제자유구역의 글로벌거점화 전략보고서는 정주환경은 우수한 인재가 이탈하지 않는 중요한 요인이 된다고 지적하고 있음. 현재 투자유치를 원하는 국내외 모든 지역들은 경쟁적으로 최적의 정주환경 조성을 위해 노력 중임.
- 그러나 현재 제주도는 양질 주택의 공급부족, 노후불량주택의 공실, 아파트 시장의 지속적 가격상승 등을 경험하고 있고, 정주환경은 날로 악화되어 가고 있음. 그럼에도 불구하고, 이에 대한 제주도정의 주택 정책은 전무한 실정임.

2) 연구의 필요성

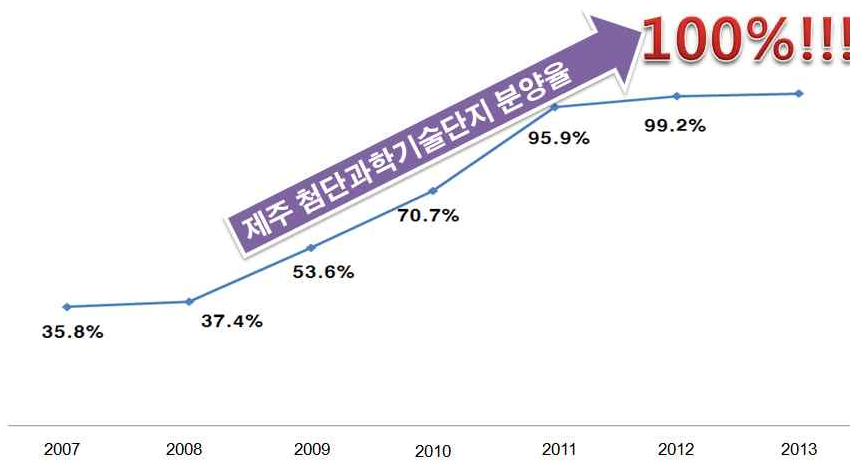
- 2010년을 기점으로 하여, 제주도 아파트 가격은 평당 1,000만원을 넘어 서고 있으며, 이제 제주도민들의 주거복지를 위해서라도 제주도 주택 시장의 현 상태를 진단하고, 국제자유도시에 걸맞는 정주환경을 위해 주택 정책의 방향을 결정할 시점이 되었음.
- 이에 본 연구는 제주도 주택시장을 2006년 이후부터 현재까지 그 변화를 분석하고, 주택공급량의 증가, 가격의 변화 등을 심도 있게 살펴보고자 함. 이를 위하여 우선 제주도 주택시장의 하위시장을 구분함. 특히

제주도 아파트 시장에 대하여 2006년 이후부터 실 거래가의 변화과정을 살펴보고, 가격상승의 영향요인을 모형을 이용하여 분석함.

- 이와 같은 분석을 통해 본 연구는 향후 국제자유도시의 정주환경 개선에 대한 정책대안을 제시하고자 함. 이는 지식기반산업 노동자, 창의적 인재들의 집적지가 되기 위한 제주의 기초연구로서의 역할을 할 것이며, 주민들의 주거복지를 한 단계 상승시킬 계기가 될 것임.
- 본 연구는 기존의 선행연구들과 다음과 같은 차별성이 있음.
 - 첫째, 국내 부동산시장분석에 관한 연구들은 수도권과 일부 광역시에만 집중되어 있으며, 특히 제주도의 부동산시장에 관한 연구는 전무한 실정임. 본 연구는 제주도 부동산시장에 관한 총체적인 분석이 수행된 최초 연구의 성격을 가짐.
 - 둘째, 기존연구들은 투자유치관련 정주환경의 개선에 있어 정성적인 분석만을 수행하거나, 정량적인 분석을 사용하더라도 수도권 부동산시장 분석에만 제한되어 있었음. 본 연구는 지역시장, 특히 제주도에 관련되어 고급계량분석기법을 사용한 최초의 정량적 분석을 수행한 연구가 될 것임.
 - 셋째, 제주국제자유도시의 발전을 위한 기존의 정책적 연구들은 제주도의 부동산시장에 대한 정량적 분석을 수행한 적이 없고, 정성적인 제도 분석과 정책대안들을 검토하고 제안하는 것을 주요 내용으로 해왔음. 그러나 본 연구는 정성적 분석 뿐 아니라, 제주도 부동산시장의 과거와 현재를 정량적으로 분석함으로써, 향후 제주국제자유도시의 미래를 보다 구체적이고 입체적으로 예측할 수 있게 해줄 것임.

2. 지식기반산업 집적지와 정주환경의 관계

- 제주도의 지식기반산업 집적지로서의 단초는 2007년 제주도 첨단과학기술단지가 들어서면서부터 시작되었다고 볼 수 있음.
- 2007년 분양율 35.8%라는 초라한 성적으로 출발한 제주첨단과학기술단지는 최근 5년 동안 급속한 성장을 보이면서 2013년 100% 분양율을 달성하였음.



<그림 2-1> 제주 첨단과학기술단지 분양율 추이

출처 : 정수연(2013), 제주국제자유도시 투자유치제도의 발전방향, 한국부동산분석학회 학술대회, p.20.

- 물류교통비가 과도하게 소요되고, 거대배후시장도 없으며, 고품질노동력을 구하기도 어려운 섬 제주에서 이러한 높은 분양율이 달성되었다는 것은 전통적인 기업입지이론으로는 설명되기 어려운 일임.
- 물류비용과 시장수요에 입각한 전통적 입지이론 대신 브라이언 아서 등의 학자가 설명하는 네트워크경제이론이 이러한 첨단과학기술업종의 기업들의 입지경향을 설명해줄 수 있음.

- 비록 국내에서, 그리고 제주도내에서조차, 이러한 성공에 대해 제대로 그 성과가 인정받고 있지 못하는 상황이지만, 과거 제주도의 열악했던 제조업 기반을 고려해볼 때 이는 매우 놀라운 성과임.

○ 2004년부터 2013년 현재까지 제주도에는 총 55개의 육지부 기업들이 이전하였음.

- 그 중 상당수는 첨단기술, 즉 지식기반산업에 속하는 기업들임.(표 2-1 참조)

<표 2-1> 제주도 이전기업들 중 지식기반산업에 속하는 기업들

개수	기업명	업종	이전일	이전 전 소재지	이전 후 소재지
1	제주반도체	반도체 (본사)	2004.12	서울	도남동
2	(주)보타메디	간기능음료 (본사+연구소)	2006	대전	아라동
3	NXC	게임 (본사)	2009	서울 강남	노형동
4	(주)한국BMI	의약품 (제조업) (본사+제조)	2009	경기 화성 (’09)	첨단과학기술단지
5	(주)다움커뮤니케이션 (본사)	소프트웨어	2009	서울 용산 (’09)	첨단과학기술단지
	다움미디어연구소		2006.02		오등동
6	(주)선광LTI	낙뢰 보호 (본사+공장+연구소)	2009	서울 강남	토평동
7	(주)PNI시스템	소프트웨어 (본사+연구소)	2010	서울 금천 (’10)	첨단과학기술단지
8	(주)이스트소프트	소프트웨어 (연구소)	2010	서울 관악 (경기)	첨단과학기술단지
9	(주)아인스S&C	소프트웨어 (본사+연구소)	2010	서울 관악	첨단과학기술단지
11	(주)모뉴엘	PC,로봇 (본사+연구소)	2011	서울 금천	첨단과학기술단지
12	(주)온코퍼레이션	TV (본사+연구소)	2011	경기 성남	첨단과학기술단지

자료 : 제주특별자치도청

- 참고로, 지식경제부와 산업연구원에 의한 지식기반제조업의 분류는 다음과 같음.

<표 2-2> 한국표준산업분류에 의한 지식기반제조업의 분류

중분류코드	세세분류코드	industry
11	30011	컴퓨터 제조업
11	30013	컴퓨터 입출력장치 및 기타주변기기
11	30029	기타 사무, 계산 및 회계용 기기 제조업
12	32111	다이오드, 트랜지스터 및 유사반도체 제조업
12	32112	전자집적회로 제조업
13	31109	기타 발전기 및 전기변환장치 제조업
13	31991	전기경보 및 신호장치 제조업
13	31994	교통통제용 전기장치 제조업
13	31999	그외 기타 분류 안된 전기장비 제조업
13	32191	전자관 제조업
13	32193	전자축전기 제조업
13	32196	액정표시장치 제조업
13	32199	그외 기타 전자부품 제조업
14	32201	유선통신기기 제조업
14	32202	방송 및 무선통신기기 제조업
15	15454	식품첨가물 제조업
15	24211	의약품 화합물 및 향생물질 제조업
15	24212	생물학적 제제 제조업
15	24221	의약품 약제품 제조업
15	24230	의료용품 및 기타 의약관련제품 제조업
16	24129	기타 기초 무기화합물 제조업
16	24151	합성고무 제조업
16	24331	계면활성제 제조업
16	24342	사진용 화학제품 및 감광재료 제조업
16	25221	벽 및 바닥 피복용 플라스틱제품 제조업
16	26213	산업용 도자기 제조업
16	26999	그외 기타 분류 안된 비금속광물제품 제조업
17	28132	증기발생기 제조업
17	28992	금고 제조업
17	29111	내연기관 제조업
17	29161	산업용 트럭 및 적재기 제조업
17	29172	공기조화장치 제조업
17	29191	일반저울 제조업
17	29211	전자응용 가공공작기계 제조업
17	29212	금속절삭가공기계 제조업
17	29292	동력식 수직공구 제조업
17	29360	반도체 제조용 기계 제조업
17	29395	산업용 로봇 제조업
17	29399	그외 기타 분류 안된 특수목적용 기계 제조업
17	36949	기타 오락용품 제조업
18	33111	방사선장치 제조업

중분류코드	세세분류코드	industry
18	33112	전기식 진단 및 요법기기 제조업
18	33192	정형외과용 및 신체보정용 기기제조업
18	33199	그 외 기타 의료용 기기 제조업
18	33211	항행용 무선기기 및 측량기구 제조업
18	33213	전자기 측정, 시험 및 분석기구 제조업
18	33214	물질 검사, 측정 및 분석기구 제조업
18	33219	기타 측정, 시험, 항해 및 정밀기기 제조업
18	33220	산업처리공정 제어장비 제조업
18	33322	사진기, 영상기 및 관련장비 제조업
19	34121	승용차 및 기타 여객용 자동차 제조업
19	34122	화물자동차 및 기타 특수목적용 자동차 제조업
19	35201	기관차 및 기타 철도차량 제조업
19	35310	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업
19	35321	항공기용 엔진 제조업
19	35322	항공기용 부품 제조업

○ 그리고 지식기반서비스업의 분류는 다음과 같음.

<표 2-3> 한국표준산업분류에 의한 지식기반서비스업의 분류

중분류 코드	세세분 류코드	industry	중분류 코드	세세분 류코드	industry
21	64211	전기 통신 회선설비 임대업	27	74601	인테리어 디자인업
21	64221	무선 전화업	27	74603	시각 디자인업
21	64291	별전 통신업	27	74602	제품 디자인업
21	64299	그 외 기타 전기 통신업	27	74609	기타 전문 디자인업
21	64219	유선 전화 및 기타 유선 통신업	28	87211	라디오 디자인업
21	64229	무선 호출 및 기타 무선 통신업	28	87221	프로그램 공급업
21	64292	부가통신업	28	87223	위성 방송업
22	72100	컴퓨터시스템 설계 및 자문업	28	22121	신문 발행업
22	72209	가터 소프트웨어 자문, 개발 및 공급업	28	22123	정기 광고간행물 발행업
22	72310	자료 처리업	28	87212	텔레비전 방송업
22	72400	데이터베이스 및 온라인 정보제공업	28	87222	종합유선 및 기타 유선 방송업
22	72201	게임 소프트웨어 제작업	28	88100	뉴스 제공업
22	72320	컴퓨터시설 관리업	28	22122	잡지 및 정기 간행물 발행업
22	72900	기타 컴퓨터 운영 관련업	29	87111	일반 영화 및 비디오 제작업
23	52811	전자상거래업	29	87113	광고 영화 및 비디오 제작업
23	75942	텔레마케팅 서비스업	29	87120	영화 및 비디오 제작관련 서비스업
23	52812	기타 통신 판매업	29	87141	영화관 운영업
24	73201	경제학 연구 개발업	29	87311	공연시설 운영업
24	74111	변호사업	29	87321	연극단체

2. 지식기반산업 집적지와 정주환경의 관계

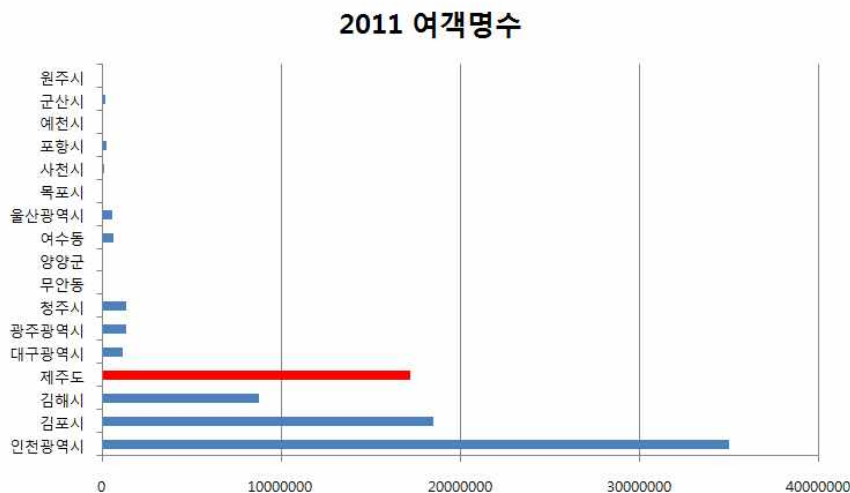
중분류 코드	세세분 류코드	industry	중분류 코드	세세분 류코드	industry
24	74113	법무사업	29	87329	기타 공연단체
24	74121	공인회계사업	29	87332	비공연 예술가
24	74129	기타 회계관련 서비스업	29	87342	배역 및 제작관련 대리업
24	74221	공공관계 서비스업	29	22110	서적 출판업
24	74223	교육관련 자문 및 평가업	29	22139	기타 오디오 기록매체 출판업
24	73209	기타 인문 및 사회과학 연구 개발업	29	87112	만화 영화 및 비디오 제작업
24	74112	변리사업	29	87114	방송 프로그램 제작업
24	74119	기타 법무관련 서비스업	29	87130	영화 배급업
24	74122	세무사업	29	87142	비디오물 감상실 운영업
24	74210	시장조사 및 여론조사업	29	87312	녹음시설 운영업
24	74222	경영 상담업	29	87322	무용 및 음악단체
24	74230	지주회사	29	87331	공연 예술가
25	73101	물리, 화학 및 생물학 연구 개발업	29	87341	공연 기획업
25	73103	의약 및 약학 연구 개발업	29	87349	기타 공연관련 산업
25	73109	기타 자연과학 연구 개발업	29	22131	음반 및 기타 음악 기록매체 출판업
25	74312	도시계획 및 조정설계 서비스업	29	22190	기타 출판업
25	74322	환경상담 및 관련 엔지니어링 서비스업	25	74311	건축설계 및 관련 서비스업
25	74329	기타 엔지니어링 서비스업	25	74321	건물 및 토목 엔지니어링 서비스업
25	74412	건축물 및 제품 검사업	25	74411	물질성분 검사업
25	74492	제도업	25	74491	측량업
25	74499	그외 기타 과학 및 기술 서비스업	25	74493	지질조사 및 탐사업
25	74999	그외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술서비스업	25	74991	번역 및 통역 서비스업
25	73102	농학 연구 개발업	26	74510	광고 대행업
25	73104	공학 및 기술 연구 개발업	26	74591	옥외 광고업
26	74592	광고매체 판매업	26	74593	광고물 작성업
26	74599	그외 기타 광고업			

○ 첨단과학, 즉 지식기반산업에 속하는 기업들이 제주도로 이전하는 이러한 현상은 다음과 같이 설명할 수 있음.

- 황인성, 최호상(2002)¹⁾에 의하면, “지식기반경제(Knowledge-Based Economy)는 지식과 정보의 창출, 확산, 분배, 활용 등이 모든 경제활동의 핵심이 되는 경제”를 말함.

1) 황인성, 최호상(2002), 지식기반경제와 국민계정, 삼성경제연구소, p.5

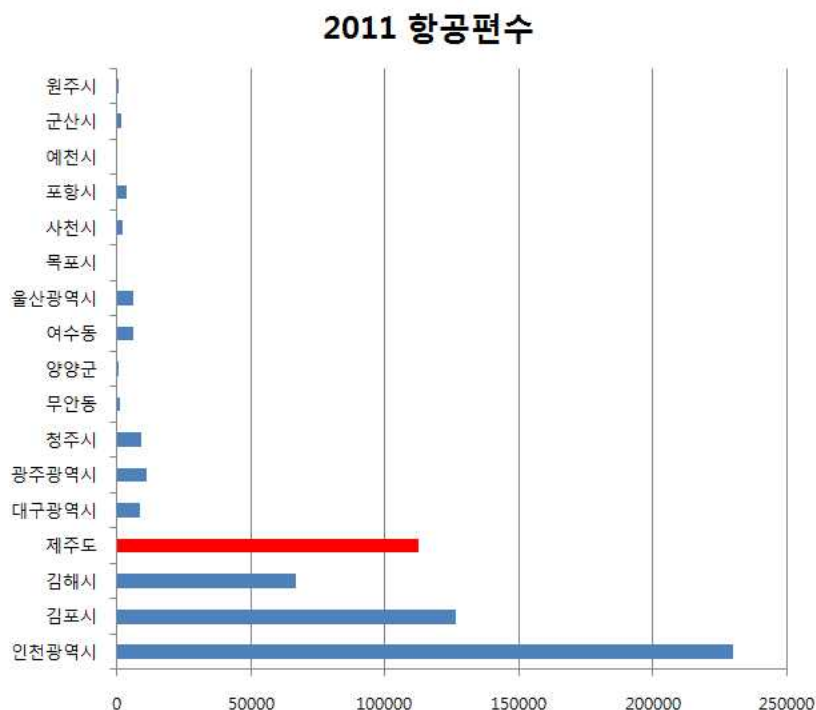
- 황인성, 최호상(2002)에 의하면, OECD가 정의하는 지식기반산업은 “첨단기술산업, 통신서비스업, 금융보험 및 서비스업”이며, 산업연구원(1999)의 정의에 따르면 “지식자본투입으로 재화의 부가가치를 향상시키고 고부가가치의 지식서비스를 창출하는 산업”임.
- 지식기반산업의 주요투입물인 지식과 정보는 주로 사람에게 체화되며, 따라서 사람이 제일 중요한 운송대상임. 또한 지식기반산업에 속하는 업종들의 산출물은 무형이거나, 혹은 유형이더라도 소규모의 형태를 가짐. 이 때문에 전통제조업과 달리 지식기반산업의 투입물과 산출물의 운송에는 선박이나 철도보다 항공기가 더 효율적임.
- 따라서, 제주도는 전통적인 제조업의 관점에서는 기업입지로서 불리한 지역이지만, 지식기반산업의 속성을 고려하면 결코 불리하다고 판단할 수 없음.
- 제주도는 국내에서 가장 봄비는 국내공항과 국제공항을 동시에 보유하고 있음(그림 2-2 참조). 다음의 그림에서 보는 바와 같이, 제주도는 인천, 김포 다음으로 많은 항공여객수 추이를 보이고 있음.



<그림 2-2> 국내 지역공항별 항공여객수 (단위:명)

출처 : 통계청 항공교통통계

- 지식기반산업의 주요생산물이 소형의 유형물이거나, 혹은 무형의 상품이라는 것을 고려하면, 이러한 공항의 존재가 지식기반산업의 기업들에게 더욱 매력적인 입지요인이라는 것을 알 수 있음.
- 지식기반산업의 가장 중요한 투입물인 지식노동자는 이동에 있어 배나 철도보다는 항공이 가장 빠르고 용이한 교통수단임. 늘 수요가 넘쳐나는 제주공항은 한시간 단위로 다양한 항공사의 항공편이 존재함. 다음의 <그림 2-3>에서 보는 바와 같이, 제주도는 국내에서 인천공항과 김포공항 다음으로 많은 항공편수를 가지고 있음.

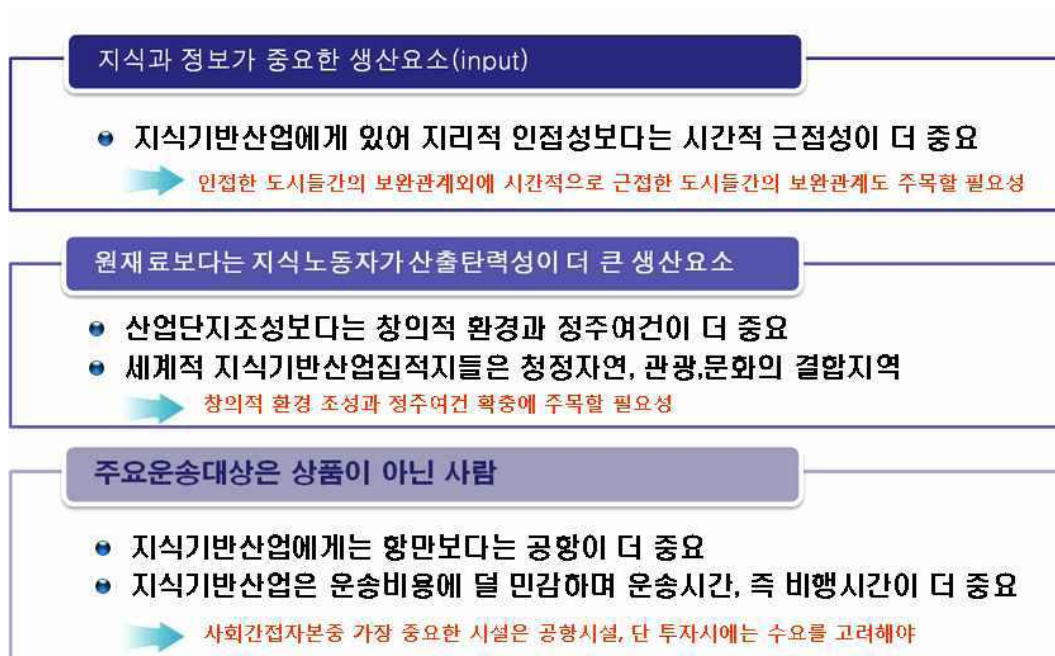


<그림 2-3> 국내 지역공항별 항공편수(단위:편)

출처 : 통계청 항공교통통계

- 제주도가 지식기반산업의 입지로서 경쟁력을 가질 수 있는 또다른 요인은 청정자연환경과 문화관광지의 집적지라는 것임.

- 다음의 <그림 2-4>에서 보는 바와 같이, 지식기반산업은 물리적으로 제공되는 환경보다는 창의적 환경과 정주여건이 더 중요함. 그 이유는 전술한 바와 같이, 지식기반산업의 주요투입물은 지식과 정보이며, 그것은 사람에게 체화되어 있고, 사람 사이의 정보교류를 통해 확산되고 확대 되기 때문임.



<그림 2-4> 지식기반산업의 핵심 생산요소

출처 : 정수연, 초광역개발권 남해안선벨트 기본구상안 마련연구, 제주특별자치도 지역 혁신협의회, 2009, p.41(정수연(2012), 제주도의 지식기반산업집적지로의 이행 전략 연구, 제주발전연구, 제16호, 제주발전연구원, p.13에서 재인용)

- 특히, 지식기반산업을 유치하기 위해서는 첨단기술산업, 통신서비스업, 금융보험 및 서비스업의 가장 중요한 투입물인 “고급지식노동자”가 선호하는 입지환경을 조성하는 것이 관건임.

- 제주는 청정자연환경과 문화관광의 집적지로서 고급지식노동자에게 필요한 창의적 환경을 제공할 수 있는 잠재가능성이 가장 높은 지역임.

- 고급지식노동자가 선호하는 입지환경은 리처드 플로리다가 정의한 바 있는 “창의적 사고를 유발할 수 있는 창의적 환경”²⁾인데, 교육, 의료, 주거를 총괄하는 정주환경이 가장 중요함.
- 최근 제주도로 이전하는 많은 기업들은, 제주도의 이러한 환경에 주목하고 있고, 실제로 이전한 기업들의 종사자들은 만족감을 표시하고 있음.
- 그러나 정주환경에 있어서는 여러 다른 시각이 존재함.
- 첫째, 이주한 기업들의 종사자들은 이주 당시에는 서울에 비하여 저렴한 주택가격에 만족하지만, 점차 가격대비 주택품질이 좋지 않다는 것을 인지하게 됨.
- 이는 창의적 환경에 좌우되는 지식기반산업이 제주를 지식기반산업집적지로서 선택하지 않을 요인이 될 수 있음.
- 둘째, 이주한 기업들의 종사자들이 일부지역에 일시에 주택을 구하려 하는 경우, 국지적으로 가격상승이 발생하기도 함. 이는 장점과 단점을 동시에 가지고 있음.
- 장점은 침체시장에 거래활성화를 불러와 제주경제에 긍정적 영향을 준다는 것이고, 단점은 활활시장의 경우에는 가격의 급상승과 공급부족을 야기할 수 있다는 것임.
- 이주기업이 지속적으로 증가하는 것은 제주경제의 발전을 위해서는 반드시 필요함. 따라서 제주도가 지식기반산업집적지로 발전하려면, 도외에서 이주해온 이주기업의 노동자들이 주택을 구하는데에 곤란이 없어야 하고, 주거, 의료, 교육을 모두 포괄하는 정주환경이 개선되어야 함.

2) 리처드 플로리다의 창조계급, 창의적 환경에 대해서는 후술함

- 셋째, 주택품질도 개선되지 않고, 선택할 수 있는 다양한 주택유형도 공급되지 않는 상태에서 가격만 급상승하게 되면 생애 최초로 주택을 구입하고자 하는 제주도민들에게는 큰 부담이 될 수밖에 없음.
- 수도권에 비하여 상대적으로 저소득인 제주도민들로서는 “저렴한 양질의 주택공급”³⁾이 필요한데, 이는 지식기반산업집적지 제주가 준비하여야 하는 또 다른 과제임.
- 즉, 이주기업들의 창의적 노동자(고급지식노동자)⁴⁾가 선호하는 고급의 주거단지를 제공하는 것과 더불어 저소득층의 제주도민들을 위한 양질의 저렴한 주택을 제공하는 것이 함께 고민되어야 하는 것임.
- 이러한 것이 동시에 이루어지지 않는다면, “지식기반산업집적지 제주”, 그리고 “제주국제자유도시”의 완성은 달성하기 어려움.
- 창조계급이 선호하는 정주환경을 제공해야만 더 많은 기업들이 제주로 이전할 것이며
- 제주도민들이 선호하는 “저렴한 양질의 주택”들이 공급되어야만, 제주도민들이 이주기업에 대해 위화감을 갖지 않고 동반성장의 파트너로서 받아들일 수 있음.
- 도민과 이주기업들의 화합은 제주국제자유도시 달성의 가장 근간이 되며 추진동력이 됨.
- 결론적으로 제주국제자유도시의 완성을 위해서는 창조계급이 선호하는 창의적 환경을 조성하는 것이 중요한데 그 창의적 환경에 있어 가장 중요한 것은 정주환경이라고 할 수 있음

3) 저렴한 양질의 주택은 가격대비 양호한 주택을 의미함. 이를 정량적으로 표현하기는 곤란하나, 제주시내와 서귀포시 구도심의 공동화되고 있는 지역의 구옥들에 대비되는 개념임. 저렴한 양질의 주택은 “구도심의 성공적인 재생”, “자연친화적이고 주민주도적인 재개발과 리모델링”을 통해 공급될 수 있음. 즉, 현재 연세와 월세가 주를 이루는 구도심의 낙후된 주거단지를 기존주민들의 이탈을 발생시키지 않는 방향으로 재생하고, 재개발하는 것임.

4) 본 보고서에서 사용하는 용어인 창조계급, 창의적 노동자, 고급지식노동자는 모두 동일한 의미임

- 다음의 <그림 2-5>에서 보는 바와 같이 현재 제주도에서는 투자개방형 병원을 유치하는 것이 논란 속에서도 포기되고 있지는 않으며, 영어교육 도시는 성공적으로 진행중이며, 예래동 휴양형주거단지 또한 점진적으로 완성되어 가고 있음.



<그림 2-5> 제주도의 기존 추진사업들 중 정주환경과 관련된 사업

출처: 정수연, 초광역개발과 제주국제자유도시의 역할, 제주특별자치도 광역경제권 TF 팀 전문가포럼, 2009(정수연(2013), 제주의 경제가치 확산 방안-제주도의 GRDP(Gross regional domestic product) 상승을 위한 방안-, 제주발전포럼, 제 44호, 제주발전연구원, p.6에서 재인용)

- 즉, 정주환경에 있어 갖추어져야 할 의료, 교육, 휴양시설 등이 제주의 선도산업으로 추진되고 있는 것임. 그러나 현재 상황에서 가장 우려되는 것은 “주거환경”에 대한 정책이 부재하다는 것임.
- 제주국제자유도시의 선도산업 프로젝트에는 기업을 유치하고 외국자본을 유치하기 위한 많은 계획들이 포함되어 있지만 양호한 정주환경을 제공하기 위한 계획들은 결여되어 있음.
- 정주환경의 구성요소 중 가장 핵심이라고 할 수 있는 양질의 주택을 공급하는 문제가 선결되지 않고서는 제주국제자유도시의 성공적 안착에 상당한 걸림돌이 될 것임.

- 어렵게 기업을 유치하더라도 기업들이 지속적으로 제주에 머무르지 않는다면, 기업유치의 성과는 제주경제에 긍정적인 파급효과를 가져올 수 없음.
- 기업들이 이탈하지 않고 제주에서 계속 생산활동을 영위하기 위해서는 이주기업 노동자들이 지속적으로 제주에 머무르고자 하는 유인이 제공되어야 함. 그러기 위해서는 적절한 교육과 양호한 의료서비스, 저렴한 임대료와 결합된 정주환경이 조성되어야 함.
- 다음 장에서는 지식기반산업집적지로서 제주도가 발전해나가기 위해서 반드시 필요한 개념인 “창조계급”에 대하여 리처드 플로리다의 이론을 중심으로 살펴보기로 함.

1) 창조계급선호지역으로서의 제주도

(1) 리처드 플로리다의 창조계급론

- 리처드 플로리다는 「도시와 창조계급」⁵⁾이라는 저서에서 창조계급을 다음과 같이 정의하였음. 플로리다에 의하면 “과학, 엔지니어링, R&D, 기술기반, 미술, 음악, 문화, 디자인분야 또는 보건, 금융법률 등 지식기반전문직 분야에 종사하는” 지식노동자가 바로 창조계급임.
- 이에 기초하여 창조계급은 창의계급 또는 창의노동자, 고급지식노동자와 동의어라고 할 수 있음. 즉, 첨단제조업과 첨단서비스업, 그리고 문화산업의 종사자들이 바로 창조계급이며 문화산업종사자는 특별히 창의계급으로 불리워짐. 첨단제조업과 첨단서비스업에 종사하는 노동자들은 창의노동자로 그리고 전문직에 해당하는 노동자들은 고급지식노동자로 불리워질 수 있음.

5) 리처드 플로리다(2008), 도시와 창조계급-창조경제시대의 도시발전전략-, 푸른길

<표 2-4> 직업분류와 산업분류를 통해 살펴 본 플로리다의 창조계급

구분	직업분류		산업분류	
창조 핵심	기술 및 과학	• 자연,사회과학전문가 • 엔지니어	첨단 산업	• 출판, 인쇄 및 기록매체복제업 • 컴퓨터 사무용기기제조업/전기기계 변환장치제조업 • 전자부품 등 제조업 • 의료 및 정밀기기 제조/항공기 제조 • 전기통신업/연구개발업 • 정보처리 및 컴퓨터 운영업 • 전문, 과학 및 기술서비스업 • 영화, 방송, 공연산업 • 뉴스 제공업
	예술가	• 예술가, 방송인, 운동선수		
	교육	• 교수, 교사/교육전문가		문화 사업
창조 전문	창조적 전문가	• 고위관료, 관리자, 의사, 약사, 금융, 법률, 경영, 재정전문가	생산자 서비스	• 금융 및 보험업 • 부동산 및 임대업 • 법무 및 회계업

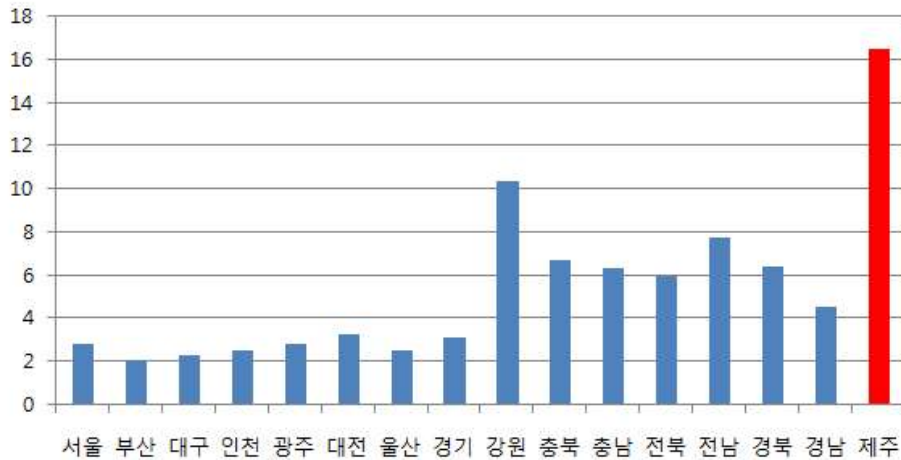
출처 : 이훈, 오동훈(2011), 도시의 창조계급의 변화와 특성연구, 한국부동산분석학회, 2010년 추계학술대회, p.345(정수연(2012), 제주도의 지식기반산업집적지로의 이행전략 연구, 제주발전연구 제16호, 제주발전연구원, p.9에서 재인용)

- 이러한 창조계급이 중요한 이유는 그들의 집적이 지역의 혁신을 유발하는 강력한 요인이기 때문이다. 즉, 단순히 기업들이 집적한다고 해서 지역의 혁신이 유발되는 것은 아님.
- 지역의 혁신을 유발하는데 있어 다른 모든 지역들과 마찬가지로 제주도로서도 오염을 유발하지 않는 지식기반산업의 업종에 속하는 기업들이 이전하는 것이 유익함.
- 지식기반산업의 업종에 속하는 기업들의 주요투입물이 고급지식노동자 즉, 창조계급이라는 것에 주목하여야 함.
- 창조계급은 창의적 사고가 가장 중요한 생산성 유발요인이기 때문에 그들의 입지는 창의적 사고를 자극할 수 있는 특성을 가져야만 함.

- 창의적 사고를 유발할 수 있는 입지란, “청정자연환경, 관광, 문화”가 결합된 입지를 의미함. 리처드 플로리다는 창조계급이 선호하는 입지에 대하여 설명하면서 동시에 해결해야 할 문제로 “주택문제, 생태파괴, 불균등한 지역발전”을 지적하였음.
- 창조계급의 입지에 있어 주택문제가 심각해져, 정주환경이 악화되면 창조계급의 이탈이 유발될 수 있고, 생태파괴가 심각해지면 이 또한 창조계급이 선호하는 입지요인이 사라지는 게 되며, 불균등지역발전으로 인한 지역 내 위화감 증가는 창조계급들의 해당지역 이탈을 유발할 수 있기 때문임.
- 새로이 들어선 박근혜정부에서 강조하는 “창조경제”는 곧 지식기반산업에 종사하는 고급지식노동자, 즉 창조계급의 역할을 강조하는 것이라고 해석할 수 있음. 향후 박근혜정부 기간 동안 각 지방자치단체는 “창조경제”라는 화두에 집중할 것이며, 각 지자체가 얼마나 매력적인 창의적 공간, 그리고 정주환경을 조성하는가에 따라 중앙정부의 지원의 크기가 달라질 것은 자명함. 따라서 이 창조계급이 선호하는 정주환경을 조성하는 것은 제주도의 미래성장을 담보하는 초석을 마련하는 의미를 가진다고 할 수 있음.

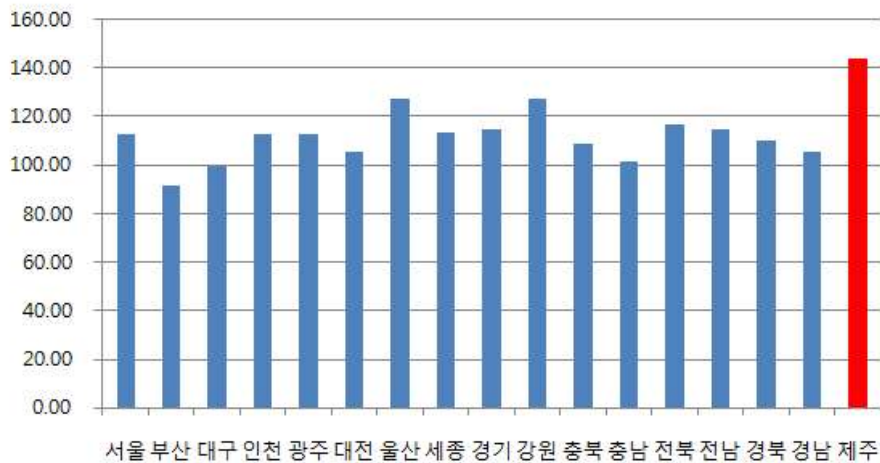
(2) 제주도의 가능성

- 창조계급이 선호하는 입지 및 주거지역으로서 제주도는 어떤 가능성을 가지고 있는가를 살펴보면 다음과 같음.
 - 우선, 제주도는 문화와 체육관련시설이 전국 지자체에서 가장 높은 비중을 가지고 있어 여가생활에 대한 만족도를 높일 수 있는 지역임. 다음의 <그림 2-6>과 <그림 2-7>에서 보는 바와 같이 전국 16개 시도들 중 문화기반시설수와 체육시설이 가장 많음.



<그림 2-6> 지역별 인구 십만명당 문화기반시설수

자료 : 통계청



<그림 2-7> 인구 십만명당 체육시설수(2011년 기준)

자료 : 통계청

- 전국에서 출산율이 가장 높은 지역은 2011년 기준으로⁶⁾ 전남, 충남, 제주인데(다음의 <표 2-5>, <그림 2-8> 참조), 이 세 지역은 과거 10여년 동안 전국에서 출산율이 가장 높은 지역들이었음(표 2-5 참조).

6) 2013년 7월 현재 통계청에서 발표하고 있는 출산율 통계는 2011년이 가장 최근 자료임

2011년 출산물



<그림 2-8> 지역별 출산물

<표 2-5> 전국 출산율의 시도별 분포

연도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
1997	1.32	1.29	1.43	1.56	1.68	1.58	1.78	1.67	1.58	1.65	1.67	1.62	1.78	1.59	1.61	1.73
1998	1.26	1.23	1.32	1.46	1.60	1.48	1.65	1.59	1.55	1.58	1.64	1.59	1.71	1.50	1.55	1.63
1999	1.20	1.20	1.30	1.43	1.47	1.43	1.59	1.55	1.53	1.53	1.62	1.52	1.70	1.52	1.53	1.62
2000	1.26	1.23	1.37	1.46	1.62	1.49	1.62	1.61	1.58	1.57	1.68	1.58	1.73	1.57	1.57	1.76
2001	1.10	1.09	1.21	1.31	1.41	1.32	1.41	1.42	1.40	1.41	1.52	1.41	1.55	1.39	1.41	1.55
2002	1.00	0.97	1.07	1.17	1.25	1.20	1.23	1.29	1.30	1.28	1.35	1.26	1.38	1.22	1.26	1.38
2003	1.00	0.98	1.11	1.20	1.27	1.21	1.27	1.31	1.27	1.26	1.35	1.26	1.38	1.24	1.28	1.42
2004	1.00	0.95	1.08	1.15	1.19	1.17	1.23	1.27	1.25	1.26	1.35	1.23	1.35	1.19	1.26	1.34
2005	0.92	0.88	1.00	1.07	1.10	1.10	1.18	1.17	1.18	1.19	1.26	1.18	1.28	1.17	1.18	1.30
2006	0.97	0.91	1.01	1.11	1.14	1.15	1.24	1.23	1.19	1.22	1.35	1.20	1.33	1.20	1.25	1.36
2007	1.06	1.02	1.13	1.25	1.26	1.27	1.40	1.35	1.35	1.39	1.50	1.37	1.53	1.36	1.43	1.48
2008	1.01	0.98	1.07	1.19	1.20	1.22	1.34	1.29	1.25	1.32	1.44	1.31	1.45	1.31	1.37	1.39
2009	0.96	0.94	1.03	1.14	1.14	1.16	1.31	1.23	1.25	1.32	1.41	1.28	1.45	1.27	1.32	1.38
2010	1.02	1.05	1.11	1.21	1.22	1.21	1.37	1.31	1.31	1.40	1.48	1.37	1.54	1.38	1.41	1.46
2011	1.01	1.08	1.15	1.23	1.23	1.26	1.39	1.31	1.34	1.43	1.50	1.41	1.57	1.43	1.45	1.49

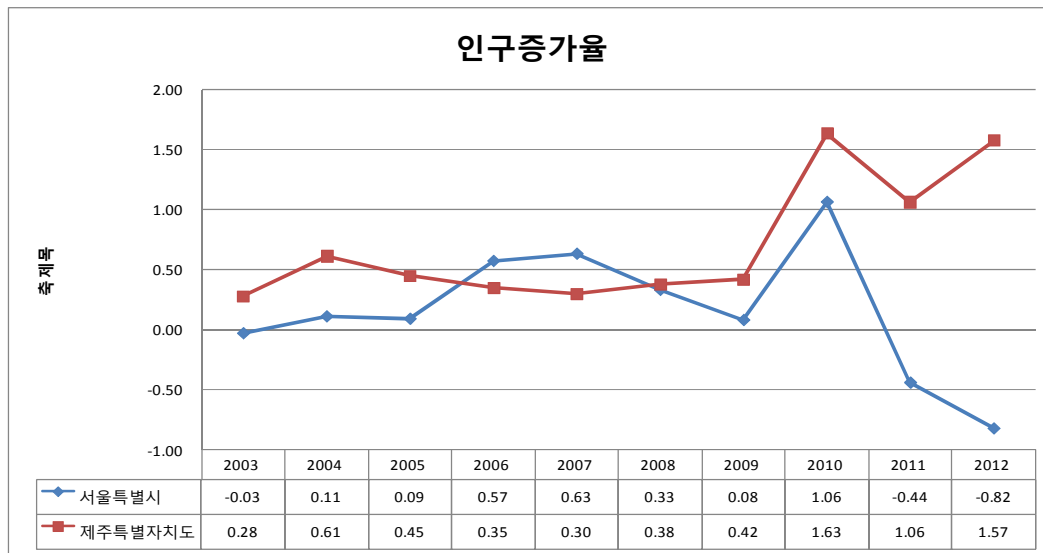
- 다음의 <그림 2-9>에서 보는 바와 같이 2000년부터 2006년까지는 제주도가 전국 16개 시도들 중 출산율에 있어서는 1, 2위를 점하였는데, 이는 제주도가 자녀양육에 양호한 환경을 갖추었음을 보여줌.



<그림 2-9> 충남, 전남, 제주의 출산물 추이 비교

자료 : 통계청

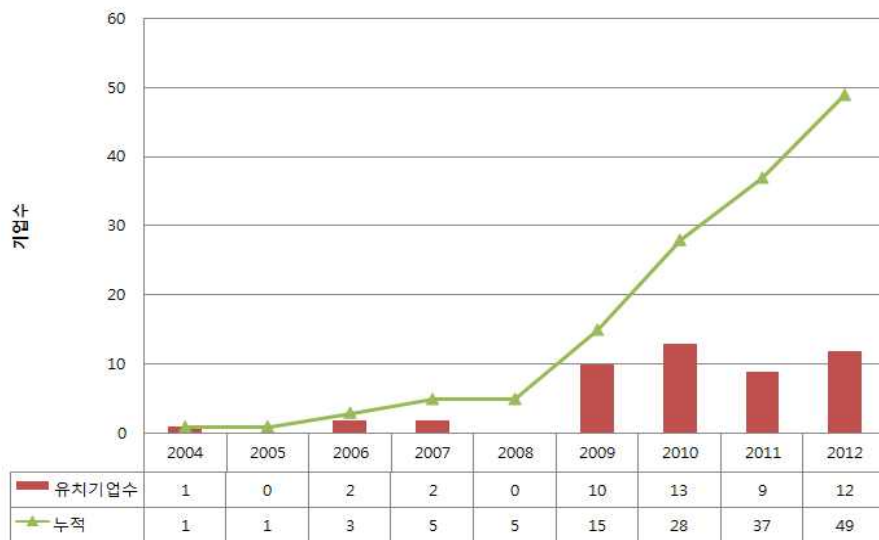
- 2007년부터 제주도는 출산율에 있어서 전남과 충남에 비하여 떨어지지만, 여전히 국내 3위를 점하고 있으며, 인구증가율은 2007년부터는 정체기를 보이다가 2008년부터는 서울보다 높아졌으며, 2010년에는 비약적으로 상승하였음(다음의 <그림 2-10> 참조).



<그림 2-10> 인구증가율 추이의 서울과 제주 비교

자료 : 통계청

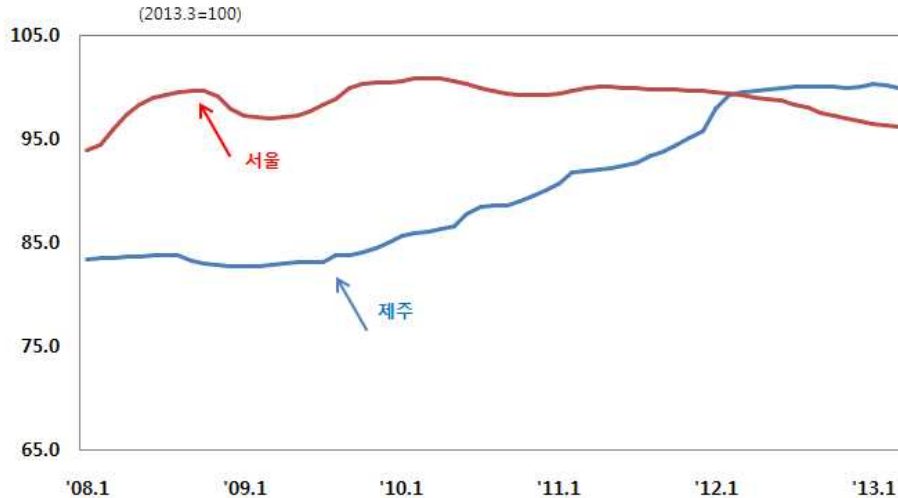
- 인구증가는 경제성장의 가장 기본이 되는 요인임. 2010년 전후로 인구 증가가 가속화 된 것은 제주관광산업의 호황과 제주국제자유도시의 기업과 자본유치 성공에 따른 것으로 판단됨.
- 다음의 <그림 2-11>에서 보는 바와 같이 제주에 유치된 도외기업수는 2010년을 전후로 하여 크게 증가하였는데, 누적기업수를 기준으로 해서 보면 2008년 5개에 불과하던 것이 2013년 현재 49개에 달하여 약 10배가 증가하였음.



<그림 2-11> 제주도 이주기업수의 변화 : 2004~2012

출처 : 정수연(2013), 제주국제자유도시 투자유치 발전방향, 한국부동산분석학회 상반기 학술대회 발표논문집, p.21

- 그러나 정주환경 측면에서 여가를 즐길 수 있는 문화체육시설들은 타 지자체에 비하여 높지만, 주거환경에 있어서는 양호한 편이라고 보기 어려움.
- 다음의 <그림 2-11>에서 보는 바와 같이 제주도의 주택가격은 타 지역 보다 매우 높은 편이며, 최근에는 서울을 초과하는 주택매매가격 상승을 보이고 있음.



<그림 2-12> 서울과 제주의 주택매매가격지수

출처 : 국민은행

- 도외이주기업이 계속해서 증가하고 국내외 자본들을 성공적으로 유치하기 위해서는 제주도의 주택가격안정을 포함한 정주환경의 개선이 시급히 필요함.

2) 정주환경의 개념

- 하성규·김재익(1993 p.145)의 연구에 의하면 “한 도시의 주거수준에 영향을 미치는 요인”으로 “넓게는 범국가적 요인(경제상황, 도시정책, 국가자원의 지역간 배분순위 등)으로부터 좁게는 주택의 물리적 조건에 이르는 매우 광범위한 것”을 말함.
- 하성규·김재익(1993 p.145)의 연구에서는 정주환경을 광의적 정의보다는 좁게, 그리고 협의적 정의보다는 넓게 정의하여 설정하였음. 즉 “정주환경이란, 도시환경에서 살아가는 사람들이 필요한 일을 할 수 있는 기회(취업), 쓸 수 있는 시설의 제공(위락), 도시제반활동을 원활하게 연결시켜 주는 접근성(교통), 그리고 삶의 보금자리(주택)가 어느 정도 충족되었는가”를 의미하는 것으로 규정하였음.

7) 하성규·김재익(1993), 중소도시 발전을 위한 정주환경 개선, 한국지역개발학회지, 제5권 제1호, 한국지역개발학회

- 본 연구에서는 정주환경을 주택에 관하여 제한적으로 다루고자 함. 주택분석에서 고려하는 요인들로는 주택 주변의 교통여건 즉 접근성, 직장과의 거리, 위락시설 및 상업시설과의 거리, 그리고 주택의 물리적 요인들인 “주택의 노후 정도, 주택의 밀집 정도(세대수), 방 갯수, 주택의 면적 등”이 모두 고려됨. 따라서 주택함수를 분석한다는 것은 정주여건 그 자체를 분석하는 것으로 해석할 수 있음.
- 정주환경에 있어 가장 중요한 요인은 주택의 품질임. 주거복지차원에서 도 가장 문제가 되는 것은 “최저주거기준 이하 상태의 주택에서 거주하면서도 높은 임대료를 부담(진미윤, 2008, p. 27)⁸⁾”하는 것임.
- 여기서 말하는 최저주거기준이란, “국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위하여 건설교통부 장관이 정하는 가구 구성별 최소 주거면적, 용도별 방의 개수, 전용부엌, 화장실의 설비기준, 안전성, 쾌적성 등을 고려한 주택의 구조, 성능 및 환경 기준(방경식(2011), 부동산용어사전, 부연사)”을 의미함(다음의 <그림 2-13> 참조).

정주환경의 구성요소



<그림 2-13> 정주환경의 구성요소

8) 진미윤(2008), 주거빈곤층을 위한 새로운 주거복지프로그램, -주택마우처를 중심으로-, 한국사회정책학회 학술대회논문집, 한국사회정책학회

3. 세계명품도시의 정주환경 특징

- 제주도의 정주환경은 제주도가 세계명품도시로서 성장하는데 반드시 필요한 요건임.
- 다음은 세계적으로 유명한 그러나 제주도처럼 인구 100만 내외의 소도시들임.

□ 독일 라이프치히	인구 50만명
□ 스위스 제네바	인구 18만명
□ 인도 방갈로르	인구 100만명 → 550만명
□ 브라질 꾸리찌바	인구 50만명 → 270만명
□ 덴마크 코펜하겐	인구 115만명
□ 일본 도요타	인구 14,000명 → 50만명
□ 이탈리아 베네치아	인구 27만명

<그림 3-1> 전세계 유명 소도시 인구변화

출처 : 최은수(2010)를 참조로 재구성

- 최은수(2010)에 의하면, 2003년에 인구 9만명 감소라는 도시쇠퇴의 위기를 겪었던 라이프치히는 정주환경의 획기적 개선으로 위기를 벗어났음.
- 라이프치히는 “더 많은 녹지와 더 적은 밀도”를 슬로건으로 하여 구도심을 쾌적한 공간으로 바꾸는 사업을 진행하였음.
- 특히 거주민들의 자발적 참여와 주민들이 주도하고 원하는 마을 만들기는 “bottom up”의 훌륭한 사례이며, 주민들과의 충돌이 없는 구도심재생사업의 좋은 본보기가 되고 있음.

- 최은수(2010)에 의하면, 인도의 방갈로르는 1970년까지는 제주도와 마찬가지로 천혜의 자연환경 말고는 보유자원이 없던 도시였음.
- 그러나 현재는 인구 550만명의 첨단과학기술도시로 자리매김하고 있음. 방갈로르 인구의 70%는 외지에서 온 사람들이며, 다문화도시로 방갈로르가 변모하는 요인이 되었음.
- 제주도에 도외로부터의 “제주이민”이 하나의 유행이 되어가고 있는 요즈음, 제주도가 방갈로르로부터 배워야 할 것은 이주민들과 주민들과의 융합과정, 그리고 개방성임.
- 최은수(2010)에 의하면, 코펜하겐은 시민의견을 반영하여 도시 곳곳에 바비큐파티를 할 수 있는 야외정원을 조성하고, 커뮤니티가 활성화되도록 공원을 조성하였음.
- 고층 고밀도의 주택단지를 저층 저밀도 주거단지로 전환하였다는 것은 최근 제주도의 택지개발에 시사하는 바가 큼.
- 세계적으로 유명한 명품도시들의 정주환경의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있음.
- 첫째, 주민들의 의견을 받아들일 수 있는 소통창구를 행정시스템화하였음. 이를 통해, 완성에 이르기까지의 소요시간은 길어도, 주민과 행정간의 의견대립이나 소모적인 충돌이 최소화되었음. 이는 하향식의 일방적인 도시개발이 주를 이루는 우리나라에서 참고해야 할 사항임.
- 둘째, 우리나라는 주로 철거 후 고층의 빌딩과 아파트단지들을 조성하여 기존 거주주민들을 외곽지역으로 이주시키는 결과를 야기하는 반면, 명품도시들은 주로 리모델링 중심으로 재개발사업을 추진함으로써 기존 거주주민들이 그대로 거주할 수 있도록 하고 있음.

- 우리나라의 도시 재개발은 토지주를 제외한 기존 거주민들이 이주하지 않을 수 없는 구조로 되어 있으나, 세계명품도시들의 정주환경정비의 기본은 기존주민들의 퇴거없이 이루어진다는 데에 특징이 있음.
- 이는 서울보다 공동체의식이 강한 제주도에 필요한 구도심재생방향이라고 할 수 있음. 특히 이는 저층을 위주로 하되, 저밀도의 쾌적한 환경을 마련할 수 있도록 구도심재생정책의 방향을 재설정하는데에도 도움이 될 것임.
- 셋째, 대부분의 성공적인 글로벌 허브도시들, 그 중에서도 특히 작으면서도 강한 강소도시들의 성공적인 정주환경 마련에는 항상 탁월한 리더쉽이 있었다는 것을 상기하여야 함.
- 행정은 장기비전을 가지되, 최종적으로 달성해야 할 제주국제자유도시의 정주환경에 대한 구체적인 설계도를 가지고 있어야 함.

○ 이상의 내용들을 다시한번 정리하면 다음과 같음.

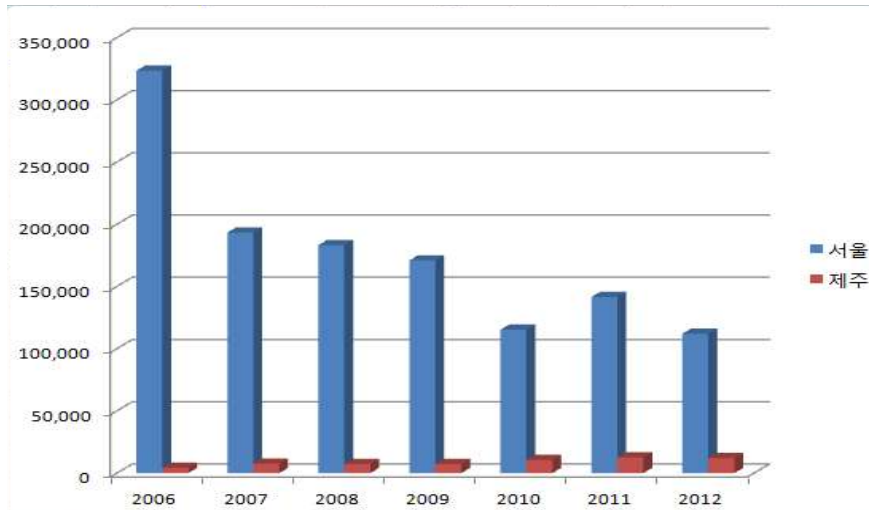
- 첫째, 제주도가 국제자유도시로서 사람과 자본이 자유로이 이동하는 지역이 되기 위해서는 정주환경의 조성이 중요함.
- 둘째, 정주환경의 조성이란 단순히 주택공급이나 택지개발의 문제가 아니라 창조계급들이 선호하는 “창의적 공간” 조성의 일부로 인식되어야 함.
- 셋째, 정주환경의 조성은 단순히 물리적인 개선이 아니라 주민들과 이주 기업 노동자와의 화합 차원에서 추진되어야 하며, 그것이 제주국제자유도시의 성장추진동력이 되어야 함.
- 넷째, 정주환경 조성은 이원화하여 접근하여야 하는데, 그것은 이주기업 노동자 즉, 창조계급들이 선호하는 주거지역 조성과 기존에 제주에 거주하고 있는 제주도민들의 주거환경을 개선하고 양질의 저렴한 주택을 공급하는 것이 함께 병행되어야 한다는 것임.

4. 제주도 부동산시장의 특징

1) 수도권과 대비되는 이질적인 성격의 시장

- 제주부동산시장은 육지부 수도권시장과는 전혀 다른 시장임. 그리고 그 차이점은 제대로 알려져 있지 않으며 그 이유는 다음과 같음.
- 첫째, 국가에서 구축하고 있는 자료들 대부분은 지수화되어 발표되고 있는데, 7대도시를 비롯한 대도시들에 대해서만 발표될 뿐, 제주도에 대해서는 발표되고 있지 않음.
- 2006년부터 시작된 실거래가격신고제도는 2013년 현재 지수화되어 발표되고 있지만, 제주도에 대해서는 제주시와 서귀포시를 구분하여 발표되고 있지는 않음.
- 주택매매가격지수, 아파트매매가격지수, 주택전세가격지수, 아파트전세가격지수 등은 모두 제주시, 서귀포시 구분 없이 제주도로만 발표되고 있음.
- 제주도 전체에 대하여 평균되어 발표되어지는 이런 지수들은 제주도의 부동산시장 특성을 제대로 반영할 수 없음.
- 그 이유는 제주도에서 제주시와 서귀포시는 극명하게 분리되는 두 개의 시장이기 때문임. 인구의 75.4%가 제주시에 거주하고 있어 제주도내에서 제주시와 서귀포시는 서로 다른 두 개의 이질적인 부동산시장임.
- 서로 이질적인 두 개의 지역시장을 통합하여 평균으로 발표되는 지수들은 제주시를 설명해주지도 못하며 서귀포시를 설명해주지도 못함.

- 둘째, 제주도는 수도권에 비해서는 상대적으로 거래가 희소한 시장이며, 그에 따라 정보도 희소함. 이는 도외 대형건설사들이 이 시장을 파악하는 데에 곤란을 겪는 이유가 되기도 함.
- 다음의 <그림 4-1>에서 보는 바와 같이 서울과 제주의 거래량은 상당히 큰 격차를 보이고 있음.



<그림 4-1> 서울과 제주의 거래량 비교

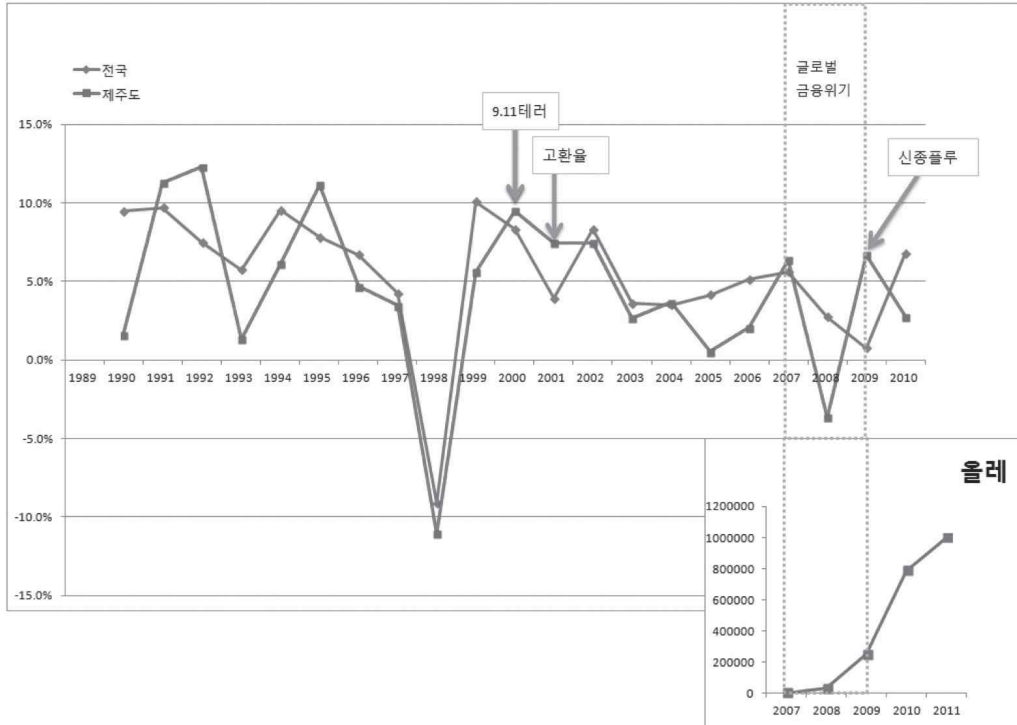
출처 : 국토해양부 온나라부동산정보, 정수연(2013), p.3에서 재인용

- 우리나라 부동산시장을 주도하는 지역은 현재 수도권이며, 일반적으로 국민들은 수도권 부동산시장의 변화를 자신이 속한 지역의 변화로 오인하는 경향이 많음.
- 그러나 수도권이 침체일 때 제주도는 활황을 겪는 경기역전현상이 나타남.
- 이러한 현상은 육지부에 거의 알려져 있지 않음. 또한 제주도부동산 시장에 대한 정보는 중앙정부 차원에서는 제대로 수집되지 않고 있음. 이는 제주도가 인구 57만명, 경제규모 전국의 1%라는 이유로 통계조사에서 항상 제외되거나 조사가 축소되어왔기 때문임.

- 셋째, 제주도는 수도권과는 전혀 다른 부동산시장 패러다임을 가지고 있음.
- 제주시와 서귀포시의 양극화는 도민들로 하여금 자녀교육을 위해 제주시에 집을 하나 더 수요하도록 만들고 있음. 이에 따라 1가구 2주택이 상당히 보편적으로 존재함.
- 제주도민들은 통상적으로 직장으로부터 15분 이내의 거리에 거주함. 서울의 거리개념과 제주도의 거리개념은 전혀 다름.

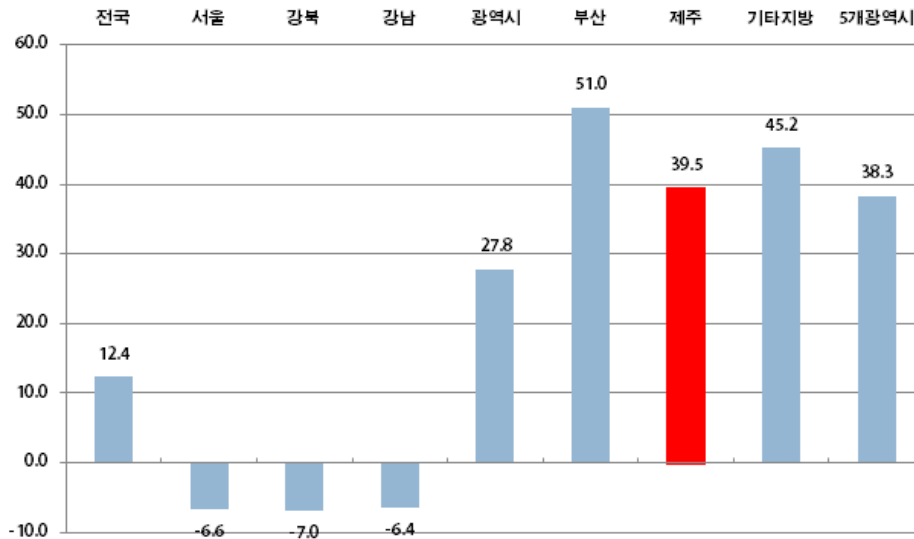
2) 수도권과 제주의 부동산경기 역전현상

- 다음 <그림 4-2>에서 보듯이, 제주도는 항상 수도권과 경기역전현상을 경험해왔음. 즉, 수도권이 활황일 때, 제주도는 침체였으며 수도권이 침체일 때 제주도는 활황이었음.
- 이는 제주도가 관광 중심의 산업구조를 가지기 때문임. 수도권이 활황일 때 내국인들은 제주 대신 해외관광을 선택하고, 불황일 때는 제주도를 선택함.
- 이 때문에 관광산업이 주도하는 경제구조를 가진 제주도는 항상 수도권과는 역전적인 경기를 보여왔음.



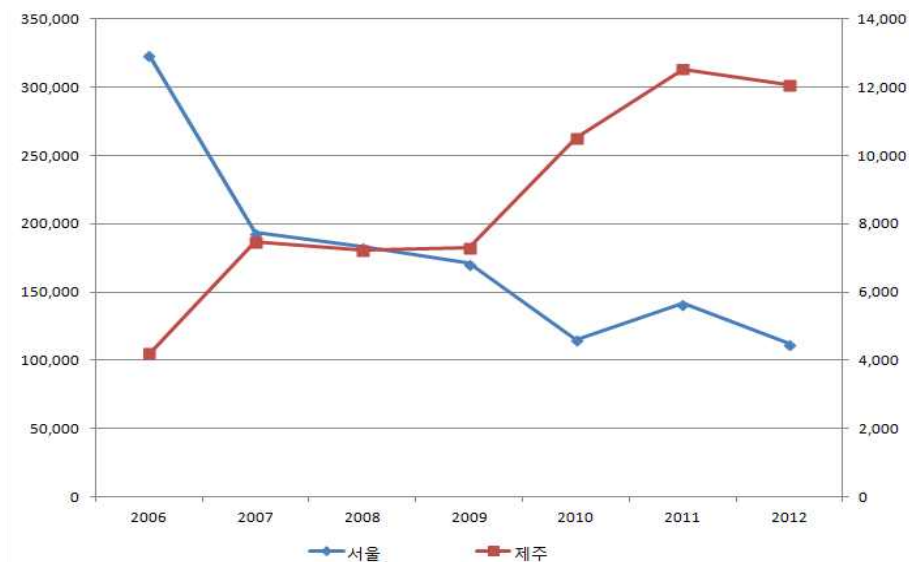
<그림 4-2> 전국과 제주도의 실질GRDP 성장을 추이와 올레관광객 증가 추이
출처 : 정수연(2012), 제주의 경제가치 확산방안, 제주발전포럼 제44호, p.3.

- 글로벌 금융위기 이후 수도권 부동산시장이 지속적 하락을 경험해온 것과는 달리, 제주도는 지속적인 부동산가격 상승을 경험해오고 있음.
- 첫 번째 이유는 위의 <그림 4-2>에서 보듯이 올레관광의 성공으로 제주도관광경기가 호황을 경험하면서 제주도내 유동성이 증가하였기 때문인 것으로 판단됨.
- 유동성의 증가는 구매력을 상승시켜 제주도내 부동산시장에 긍정적인 영향을 주었음.
- 제주도 부동산시장의 활황은 아파트매매 증가율에서도 나타남. 다음 <그림 4-3>에서 보는 바와 같이, 서울이 매매증가율 마이너스를 경험하는 동안, 제주는 여타의 다른 지방들과 함께 매매증가율 상승세를 보였음.



<그림 4-3> 2008년 11월말 대비 2012년 11월말 아파트 매매가격 증가율
출처 : 국민은행, 정수연(2013), p.5에서 재인용

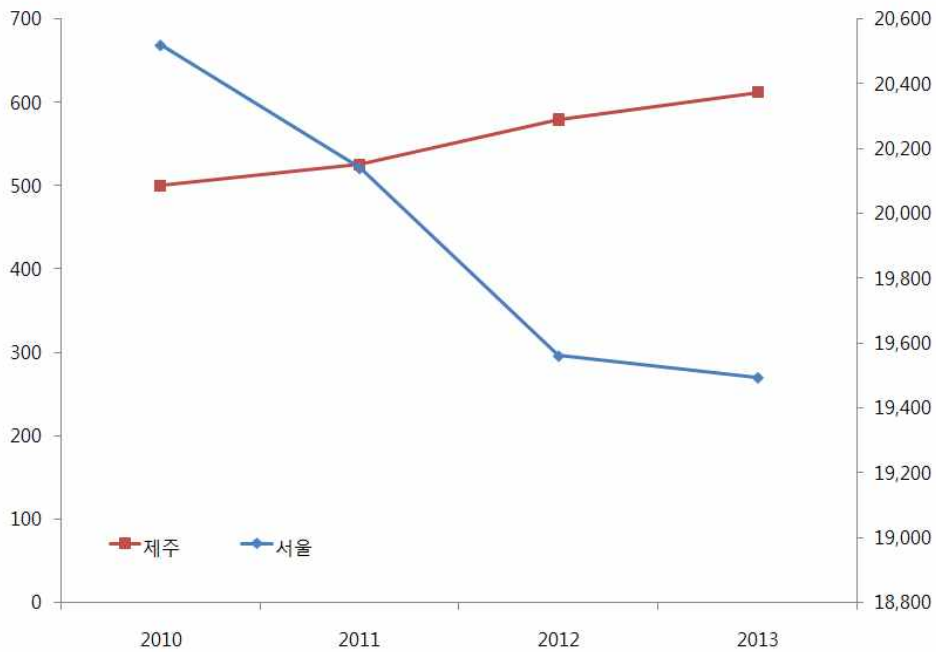
- 활황세는 거래량에서도 나타남. 다음의 <그림 4-4>에서 보는 바와 같이, 서울의 주택거래량은 최근 6년간 감소세를 나타낸 반면, 제주도는 지속적인 상승경향을 보이고 있음.



<그림 4-4> 서울과 제주의 연도별 주택거래량 추이

자료 : 통계청, 연도별, 행정구역별 주택거래량, 정수연(2013), p.5에서 재인용

- 제주도 부동산시장의 활황세는 제주지역에서 활동하는 부동산중개사의 수 변화추이에서도 나타남. 다음의 <표 4-1>과 그림에서 보듯이, 서울은 최근의 부동산시장 침체로 중개업소의 폐업이 속출하고 있어 2010년 이후 중개사수가 지속적으로 감소하고 있음.
- 그러나 제주도는 2010년 이후 계속적으로 증가추세에 있어 제주도 부동산시장의 활황세를 알 수 있음.



<그림 4-5> 서울과 제주도 부동산중개사수의 변화추이

자료 : 한국부동산중개사협회 제주지부

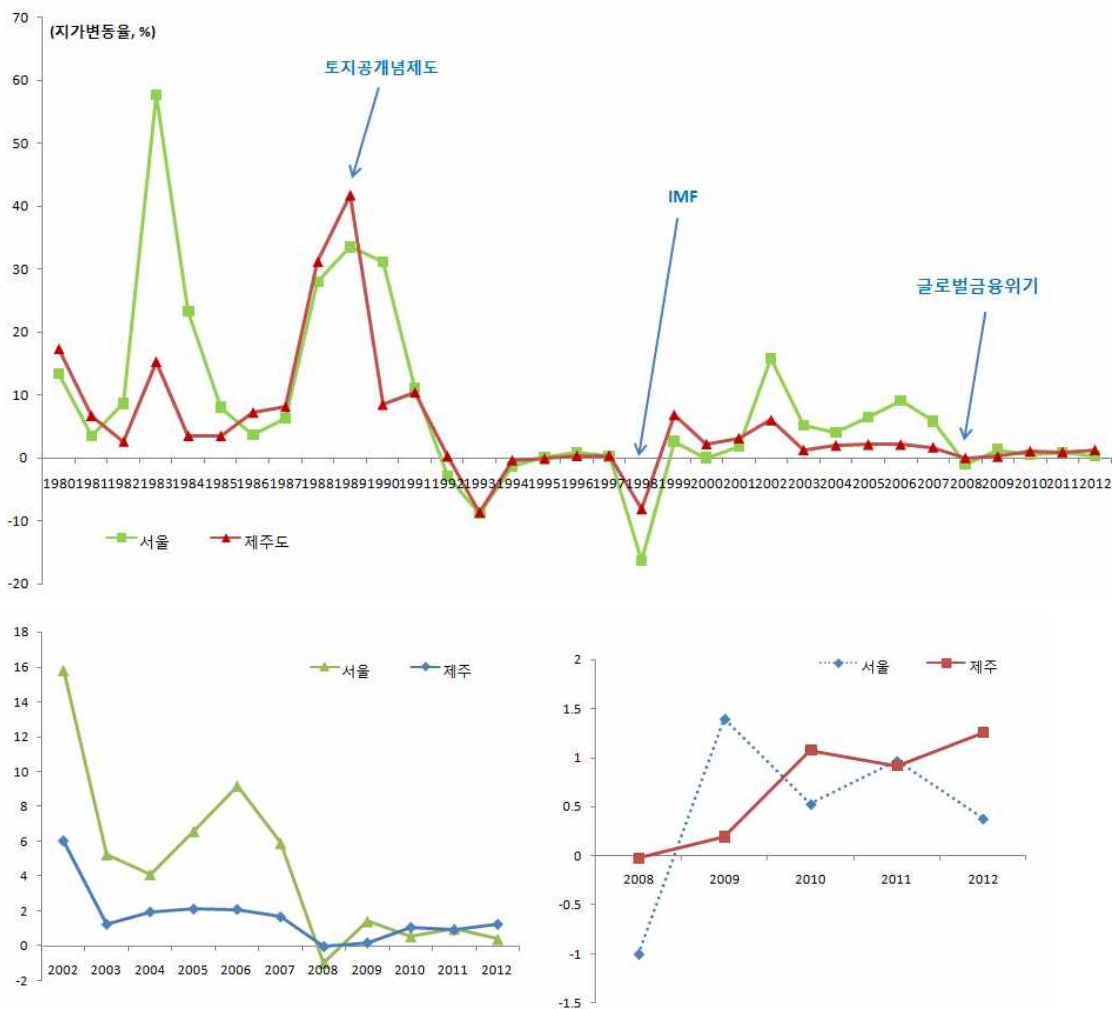
<표 4-1> 서울과 제주도 부동산중개사수의 변화추이

지역	2010	2011	2012	2013
서울	20,519	20,139	19,560	19,493
제주	500	525	579	612

자료 : 한국부동산중개사협회 제주지부

3) 낙폭이 작은 부동산가격 특성

- 제주도 부동산시장의 또 다른 특성은 하락폭이 크지 않다는 것임. 다음의 <그림 4-6>의 지가변동을 그래프에서 보듯이 1989년에는 서울을 능가하는 폭등을 보인 적도 있고, 그 이후로는 IMF 때에도 글로벌금융 위기에도 크지 않은 낙폭을 보였음.



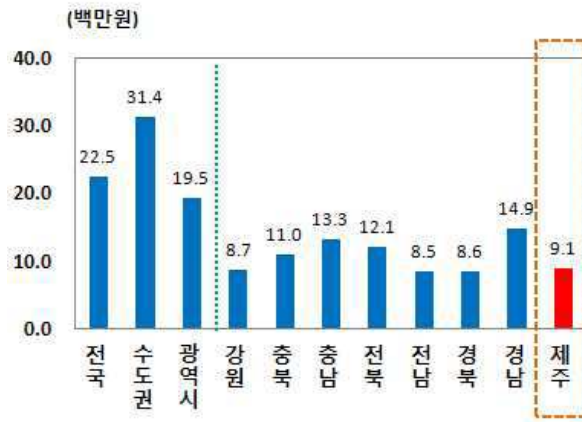
<그림 4-6> 서울과 제주도 지가변동을 추이

자료 : 국토교통부

- 최근 몇 년간 제주의 부동산시장은 오히려 서울시장과 비교하여 지속적 상승세를 보이고 있음.
- 위 <그림 4-6>의 아래 왼쪽은 2002년 이후의 지가변동율을 도시한 것이고, 오른쪽은 2008년 이후부터를 도시한 것임. 그림에서 보는 바와 같이 서울의 낙폭은 큰 반면 제주도의 낙폭은 크지 않고, 2008년 이후에는 오히려 상승세를 보이고 있음.

4) 수도권 전세시장과 대비되는 연세시장

- 수도권 부동산시장에서 주택은 실거주의 목적보다는 투자의 대상으로 인식되는 반면, 제주도에서는 아직까지도 실거주의 대상으로 인식되고 있음.
- 수도권의 아파트는 과거 높은 가격상승율을 보였고, 대출이자율보다 높은 수익률은 시세차익을 얻고자 하는 심리를 자극하여 대출을 통해 주택을 구입하는 행태를 야기하였음. 수도권에는 광범위한 전세시장이 형성되어 있는데, 이는 임대수익을 얻기 위한 것이 아니라 레버리지효과를 얻기 위한 것임.
- 반면, 제주도민들은 주택구입시 레버리지효과를 기대하고 대출을 하는 경향이 적음. 과거 주택가격의 폭등을 크게 경험한 바가 없기 때문임.
- 다음의 <그림 4-7>에서 보는 바와 같이 제주도의 가구당 주택대출규모는 수도권에 비하여 910만원으로 상당히 낮은 수준임. 제주도의 주택들은 과거에 급격한 가격상승을 경험하지 못해왔기 때문에 시세차익을 기대하고 은행대출로 주택을 구매하는 행태가 거의 없었기 때문임.
- 이는 현재 수도권에서 부동산가격침체 때문에 주택소유자들이 전세보다는 수익을 창출할 수 있는 월세를 선호하는 행태와 일치함.



<그림 4-7> 지역별 가구당 주택대출규모 비교

출처 : 제주경제 브리프, 제주지역 주택시장 동향 및 평가, 한국은행 제주본부, p.5

- 제주도의 주택들은 전세보다는 월세, 특히 사글세 형태의 연세 개념으로 수익성 부동산의 성격을 지니고 있음. 제주지역에서 전세가격지수는 거의 의미가 없다고도 할 수 있음. 전세는 제주도의 강남이라고 불리워지는 연동, 노형동, 아라동 등 일부지역에 국한된 현상일 뿐임.
- 다음의 <표 4-3>에서 보는 바와 같이 제주도는 자가비율이 56.58%로서, 전국평균 54.25%보다 높음. 서울은 자가비율이 46.56%임을 감안할 때 이는 상당히 높은 수준임. 즉, 제주도민들은 주택수요에 있어 실수요자들임.
- 또한 아래 <표 4-3>의 전세비율을 보면 전국평균 전세비율이 21.66%인데에 비하여 제주는 5.75%에 불과함. 서울은 29.44%로서 전국평균보다 높은 반면 제주는 전세비율이 현저히 낮음.
- 반면 월세비율은 전국평균이 1.97%, 그리고 서울이 1.63%로 전국평균보다 낮은 반면 제주도는 2.23%로서 전국평균보다 높음. 또한 사글세에 있어서는 전국평균 1.3%에 비하여 17.3%로 전국최고의 사글세비율을 보이고 있음.)

9) 사글세는 임대차 기간의 임대료를 입주시 전부 지불하는 개념으로 연세도 이에 해당함

<표 4-3> 지역별 주거실태 (2010)

(단위: 가구수, %)

구분	계	자가	전세	보증금 있는 월세	보증금 없는 월세	사글세	무상 및 기타
전국	17,339,558 (100.0)	9,406,893 (54.25)	3,755,576 (21.66)	3,148,344 (18.16)	341,584 (1.97)	226,070 (1.30)	461,091 (2.66)
수도권	8,254,387 (100.0)	3,842,864 (46.56)	2,430,487 (29.44)	1,652,363 (20.02)	134,404 (1.63)	42,499 (0.51)	151,770 (1.84)
- 서울	3,504,377 (100.0)	1,444,007 (41.21)	1,149,787 (32.81)	782,767 (22.34)	60,869 (1.74)	18,340 (0.52)	48,607 (1.39)
- 인천	918,850 (100.0)	511,380 (55.65)	210,838 (22.95)	154,270 (16.79)	18,707 (2.04)	4,697 (0.51)	18,956 (2.06)
- 경기	3,831,160 (100.0)	1,887,477 (49.27)	1,069,862 (27.93)	715,326 (18.67)	54,828 (1.43)	19,462 (0.51)	84,207 (2.20)
제주	187,326 (100.0)	105,980 (56.58)	10,762 (5.75)	19,262 (10.28)	4,174 (2.23)	32,399 (17.30)	14,748 (7.87)

출처 : 통계청(www.kosis.kr)

- 최근에는 연동과 노형동을 중심으로 고가의 아파트에 대하여 외지인들의 유입으로 인해 전세시장이 형성되기도 하였는데 이 지역에도 연세제도는 공존하고 있음.
- 현재 제주도의 주택시장을 제대로 파악할 수 있는 월세지수, 연세지수는 작성되지 않고 있음. 향후에는 제주도의 주택시장에 대하여 제주도 자체적으로 월세, 전세, 연세지수를 작성하는 것이 필요함.
- 중앙정부차원에서 작성되고 있는 지수들처럼 제주도전체를 평균하여 작성되는 것이 아니라 제주시와 서귀포시, 그리고 제주시내에서 신제주권과 구제주권으로 분리되어 작성되는 부동산지수들이 있어야만 제주도 주택시장에 대한 전망과 그에 따른 대책을 수립할 수 있음.
- 이는 국제자유도시의 발전을 가속화시킬 수 있도록 제주도의 정주환경을 개선하는데에 있어 가장 기본적으로 필요한 연구임.

5) 개별성이 강한 하위시장

- 서울이 강남과 강북이라는 하위시장을 가지고 있고 강남은 다시 버블세븐과 그 외 지역으로 구분되는 또 다른 층의 하위시장을 가지고 있음.
- 제주도 또한 마찬가지로 주택시장에 있어 하위시장이 형성되어 있음. 제주도는 일단 제주시와 서귀포시로 구분됨.
 - 제주시와 서귀포시는 제주도내에서 지역간 불균형문제가 대두될 정도로 지역격차가 큰 편임. 다음의 <표 4-4>에서 보는 바와 같이 제주도 인구의 총 75.4%가 제주시에서 거주하고 있고, 인구의 24.6%가 서귀포시에 거주함. 이와 같은 제주시로의 인구밀집현상은 제주시의 부동산문제를 심화시키고 있음.

<표 4-4> 제주도의 인구 분포 : 제주시와 서귀포시

(단위 : 명, %)

구분	총인구	남자	여자
제주특별자치도	528,411	261,521	266,890
제 주 시	398,677 (75.4)	197,356 (75.5)	201,321 (75.4)
서귀포시	129,734 (24.6)	64,165 (24.5)	65,569 (24.6)

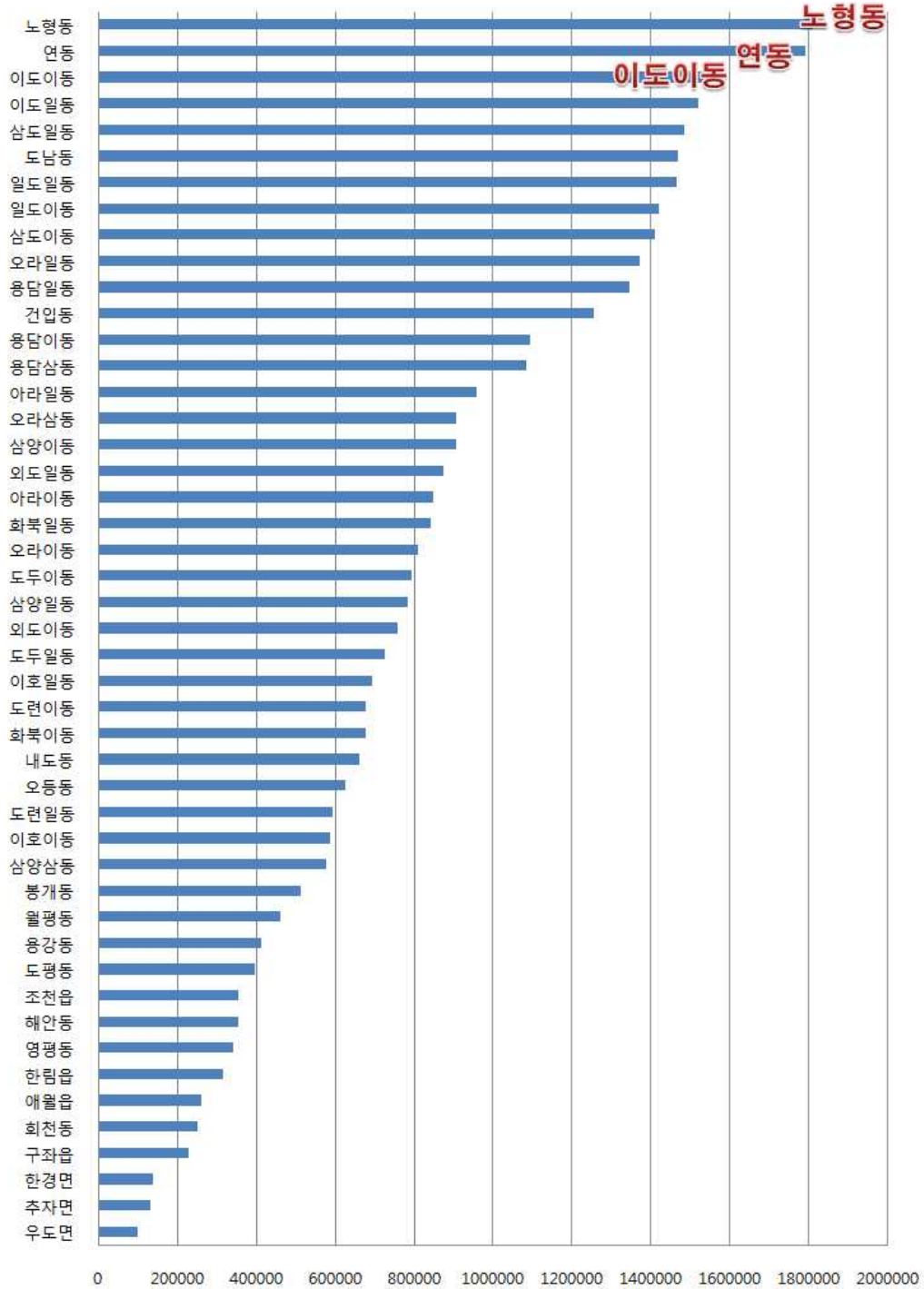
출처 : 통계청(www.kosis.kr)

- 제주시는 신제주와 구제주로 다시 하위구분됨. 나아가 신제주는 가격상승을 주도하는 “제주의 강남”이라고 불리워지는 연동·노형동 권역과 그 외 권역으로 구분될 수 있음.
- 그러나 제주도의 이러한 하위시장 구분은 서울의 하위시장 구분과는 다소 차이가 있음.

- 서울은 강남과 강북이 큰 차이가 없이 모두 도시화 수준이 비슷한 동지역임. 그러나 제주도는 제주시 안에서도 동지역과 읍면지역이 혼재되어 있어 도시화 수준이 크게 차이가 남.
- 서울은 강남지역에서 버블세븐지역과 그 외 지역이 큰 차이 없이 아파트가 주요 주거형태이고 발전정도가 비슷하지만, 제주도는 연동·노형동과 그 외 지역이 전혀 다른 개별성을 지님.
- 다음 <그림 4-8>은 제주시 읍면동별 주거지역의 공시지가를 비교한 것임. 특히 각 읍면동별로 최저가격들을 비교하였는데, 그림에서 보는 바와 같이 노형동과 연동이 각각 1위와 2위를 점하고 있음.

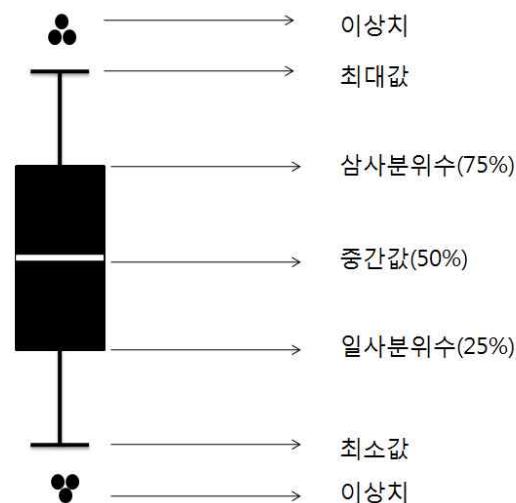
<그림 4-8> 2013년 제주시 읍면동별 주거지역 공시지가 최저가격 비교

(단위 : 평당가격)



자료 : 한국감정평가협회

- 노형동과 연동이 제주도 부동산시장의 핫스팟(hot spot)이라는 것은 일반적으로 인식되고 있지만, 그 가격분포에 대해서는 지금까지 검토된 바가 없음.
- 본 연구에서는 부동산정보조사사업체인 부동산114의 제주시 아파트 가격 자료 2011년을 이용하여 읍면동별 아파트 평당가격의 분포를 상자그림(box plot)을 이용하여 분석하였음.



<그림 4-9> 상자그림의 각 위치별 의미

- 상자그림의 가운데 굵은 선은 중간값(median)을 의미함. 그리고 백분위수 25%의 지점을 Q1, 즉 1사분위수라고 하며, 백분위수 75%의 지점을 Q3, 3사분위수라고 부름.
- 특히 Q3~Q1, 즉 삼사분위수와 일사분위수 사이의 거리를 IQR(Inter Quartile Range)이라고 부르며, 이는 위 그림의 검정상자를 의미함. 이 상자그림은 주택가격의 분포를 파악하는데에 가장 효과적임. 즉, 중앙값을 가격자료의 중심이라고 했을 때 가격들이 중심에서 얼마나 떨어져 있는지를 상자그림을 통해 알 수 있음. 또한 자료의 50%에 해당하는 검정박스들의 크기를 지역별로 비교하는 것은 각 지역별로 가격들이 얼마나 편차가 큰 지를 파악하게 해줌.

(단위 : 만원)



- <그림 4-10>에서 보는 바와 같이 제주시 읍면동 별 아파트의 평당가격을 상자그림으로 분석한 결과 최고가는 노형동에 존재하였으며, 다음은 연동의 순서였음.
- 상자그림을 통해 알 수 있는 것은 제주시내에서도 읍면동별 가격분포가 상당히 차이가 난다는 것임. 즉, 고가의 주택들이 다수 분포하고 있는 지역은 연동, 노형동으로 파악됨.
- 반면, 건입동, 도련동, 봉개동 등은 가격들이 낮으면서도 상자가 작아 가격 격차가 크지 않은 지역임을 알 수 있음.
- 따라서, 연동이나 노형동처럼 고가의 주택들이 밀집되어 있는 지역들이 건입동, 도련동, 봉개동 등과 같이 저가의 주택들이 밀집되어있고 가격 편차가 크지 않은 지역들과 함께 분석되면 제주도의 부동산시장을 제대로 파악할 수 없음.
- 연동·노형동은 서울처럼 대단지 아파트들이 밀집한 시장이지만 그 외 지역들은 빌라와 주택이 대부분을 이룸. 연동·노형동과 그 외 신제주지역은 유사성이 매우 적고 개별성이 매우 강한 지역임.
- 이러한 사실이 시사하는 것은 연동·노형동의 대체주거지를 그 인근지역에서 찾기가 어렵다는 것임. 이는 제주도 시장이 수도권시장과의 차이점이 되고 주택구매자들에게는 선택의 폭을 좁게 하는 요인이 됨.

5. 제주도 부동산시장의 최근 경향

- 수도권시장이 글로벌금융위기 이후 부동산시장의 지속적 침체를 겪고 있는 것은 사회경제적으로 큰 문제가 되고 있음.
- 부동산산업은 경제 전후방 연관효과가 매우 큰 산업으로 부동산시장의 침체는 경제 전반적으로 악영향을 미치기 때문임.
- 우리나라 사람들의 대부분은 성장동력산업으로 제조업이라고 판단하지만 실제로 경제를 견인하는 산업은 건설업임.
- 우리나라는 미래의 성장을 담보하기 위하여 신성장동력산업을 발굴하는데 노력을 기울이는 것이지 오늘 현재 경제를 견인하는 산업은 아직 까지도 건설업임.
- 건설업은 고용의 질은 좋지 않을지라도 양적으로는 고용유발효과가 가장 크고 경기활성화에 있어 가장 쉽게 접근할 수 있는 정책수단임.
- 이 때문에 현재 중앙정부는 수도권시장의 부동산침체로 소비악화, 기업 경기부진 등의 부작용이 발생한다고 보고 경기의 정상적 순환을 도모하기 위하여 4.1대책과 같은 강력한 부동산정책을 시행하고 있음.
- 그럼에도 불구하고 수도권의 부동산경기는 쉽게 회복되지 못하고 있어 중앙정부는 크게 고심하고 있는 상황임.
- 이와 대비되어, 제주도의 부동산시장은 지속적인 상승경향을 보이고 있고 명실상부하게 활황의 조짐을 보이고 있음.
- 2013년 현재에는 주택공급이 과도하여 다시금 거래가 위축되고 시장 활황세가 꺾이고는 있지만, 신규아파트를 중심으로 형성된 프리미엄은 사라지지 않고 있음.

- 이하에서는 글로벌금융위기 전후로 하여 제주도부동산시장에 나타난 활황현상을 살펴보도록 함.
- 인지하여야 할 것은, 제주도 부동산시장의 활황이 반드시 부정적인 것만은 아니라는 것임. 우리나라에서는 주택가격의 상승에 대해 부정적으로 판단하는 경향이 강하지만, 현재 수도권 부동산시장의 침체에 대하여 중앙정부의 고민이 보여주는 바와 같이 부동산시장의 활황은 경제에 순기능으로 작용함.
- 중요한 것은 과도한 상승과 과도한 침체가 문제이지, 적절한 수준의 상승과 하락은 나쁘지 않음. 즉, 부동산시장에도 균형경로(Equilibrium Path)가 존재하며 그 균형경로를 이탈하는 것에 대해서는 정책개입을 통해 해결하는 것임.

1) 공급 부족으로 인한 아파트시장의 활황

- 글로벌 금융위기는 2008년 촉발하였으며, 우리나라 뿐 아니라 세계경제가 큰 타격을 입었음. 경제침체는 부동산시장에도 영향을 주었고, 수도권 부동산시장은 지금까지 침체일로를 걷고 있으나, 제주도 부동산시장은 이와는 다른 양상을 보임.
- 다음의 표 <5-1>에서 보는 바와 같이, 제주도는 2009년부터 활발하게 주택공급이 이루어졌음. 그러나 이 중 제주도민의 선호도가 높은 대단지 아파트는 상대적으로 적었고, 이는 일부 대단지 아파트에 대한 높은 청약경쟁율로 이어졌음.

<표 5-1> 2009년~2011년간의 제주도 분양주택 현황

연도	아파트명	소재지	세대수	주택형별 (㎡)	㎡당분양가 (천원)	분양가 결정시점
2009	동마 베스티아 2차	연동 1317	32	106	1,738	'09. 1. 30
	이도지구 한일베라체	이도2지구	661	106~200	2,145	'09. 3. 05
	도두2동 에코하우스	도두2동 203-1	64	102	1,607	'09. 3. 25
	타워 프로빌	연동 2325-6	120	104~174	1,822	'09. 8. 04
	연동 태흥누리안	연동 260-39	48	76~84	1,947	'09. 9. 15
	일호 지오빌	노형동 912-4	28	78~83.8	1,999	'09. 12. 28
	이름 해피안	일도2동	34	84.43	1,898	'09. 12. 28
2010	노형 엘리시아	노형동 905-7외2	36	84.75	1,904	'10. 1. 08
	아라 스위첸	아라지구 A1블럭	572	84~133	2,177	'10. 10. 25
	동남 한올레	이도2동 1964	30	83.81	1,724	'10. 11. 16
	에이스 아크로빌	외도1동 529-4	44	84.81	1,668	'10. 12. 03
	엘로이빌	연동 2415-3외 2	39	59~106	2,112	'10. 12. 03
	에코피아	노형동 940-1	35	94~184	2,003	'10. 12. 29
	수장인빌	노형동 905-10	24	75~84	2,027	'10. 12. 29
	외도 테림6차	외도1동 477-3	36	84.93	1,630	'10. 12. 29
	울담 프레빌	연동 308-2	42	45~84	2,013	'10. 12. 29

출처 : 제주특별자치도청

<표 5-1의 계속> 2009년~2011년간의 제주도 분양주택 현황

연도	아파트명	소재지	세대수	주택형별 (㎡)	㎡당분양 가(천원)	분양가 결정시점
2011	아이란 주상복합	삼도2동 632-6	32	84.9~101.8	1,962	'11. 1. 14
	노노스빌	서호동 1258-1	40	84.22~84.38	1,988	'11. 1. 19
	가나 노블	동홍동 388-1외2	43	83.3861	1,713	'11. 1. 19
	기산 아파트	서귀동 309-32외 3	26	44.63~84.7	1,622	'11. 4. 13
	엠디빌	연동 298-2	30	83.8~58.37	2,228	'11. 5. 30
	일호 지오빌 2	서홍동 305	122	84.87	1,879	'11. 6. 24
	연동 펠리체	연동 1964-3	48	84.8~94.7	2,285	'11. 7. 19
	영어 교육도시	구억리	108	55.01~84.82	2,178	'11. 7. 26
	형남 아파트(3차)	서홍동	84	83.9~84.1	1,741	'11. 10. 7
	가나 아파트	연동 275-6번지	35	36~84	2,157	'11. 11. 11
	현대 아이파크	아라지구 A2블록	614	84~133	2,209	'11. 11. 11
	아산 프라자	삼도1동 305-74	32	64~84	1,921	'11. 11. 11
	엘리시아	연동 2332-4	66	76.1~84.9	1,938	'11. 12. 2
	뜨레별	이도2동 1020-6	33	80.6~81.5	2,039	'11. 12. 13

출처 : 제주특별자치도

○ 다음의 표 <5-2>는 2009년부터 공급된 신규 대단지아파트의 분양가와 청약경쟁율, 그리고 프리미엄의 현황임.

- 표에서 보는 바와 같이, 2009년부터 2012년 사이 분양가는 평당 최저 683만원에서 902만원까지 상승하였음. 높은 분양가에도 불구하고, 2012년에는 청약경쟁율이 36:1까지 치솟았음.

<표 5-2> 아파트 청약경쟁을 추이와 프리미엄 형성

아파트명	분양 시점	분양가 (3.3㎡당)	분양 세대수	청양 경쟁률	분양 지역	분양 당시P	현재시점P (2013.6월)
이도한일 베라체	2009. 03	683~787만원	661세대	3.75 : 1	이도2동	5000	7000
제주아라 스위첸	2010. 10	719만7589원	572세대	5.7 : 1	아라1동	450	5500
제주아라 I'PARK	2011. 11	730만2400원	721세대	4.97 : 1	아라1동	3000	4500
노형 I'PARK	2012. 04	902만3000원	150세대	36:1	노형동	3000	5500

- 제주도내에서는 이러한 높은 분양가로 인해 도외 대형건설사에 대한 도내 여론이 악화되었지만, 대다수가 외면할 것으로 예상했던 것과 달리 높은 청약경쟁율로 청약이 마감되었음.
- 이는 고급아파트에 대한 제주도민들의 수요가 상당하고, 그간 제주도에 고급아파트 공급이 매우 부족했다는 것을 의미함.
- 양질의 주택과 저품질의 주택을 평균 내었을 때, 통계로 기준하면 제주도의 주택보급율이 100%를 넘어서 공실이 상당한 것처럼 보임.
- 그러나 실상은, 특히 수요를 세분화(segmentation)시켜 보면, 공실은 저품질의 노후불량주택에서 발생하고 있고, 양질의 고급주택은 심각한 공급부족을 겪고 있는 것임.
- 문제는 도내 여론과 사회단체들, 그리고 행정이 모두 고품질주택의 공급은 외면한 채, 고분양가만을 두고 논쟁을 하고 있다는 것임.
- 수요에 부합하는 고품질의 주택, 대단위 아파트의 공급을 원활히 하여 가격을 안정시키고,

- 제주도내 저소득층이 소비하고 있는 노후불량주택에 대해서는 주택개량 사업과 도민친화적 재개발정책으로 주거복지를 실현하여야 하는 시점임에도 불구하고,
- 오로지 고분양가라는 현상에 대해서만 갑론을박하는 사이, 제주도민의 주거복지는 악화되고, 지식기반산업집적지 제주, 그리고 국제자유도시의 정주환경은 낙후되어가고 있음.
- 사회단체와 행정은 소모적인 논란보다는 제주도민들 중 무주택서민들과 저소득층의 주거환경에 관심을 기울여야 함.
- 고분양가의 형성은 공급부족을 알리는 시장의 시그널일 뿐이며, 고분양가를 낮추고자 하는 시도는 시세차익을 건설사가 가질 것인가, 아니면 고가주택에 지불능력이 있는 고소득층이 가질 것인가의 문제임.
- 사회단체는 제주도의 고소득층이 소비하는 고가아파트보다는 서민들의 주거복지에 대한 화두에 몰두할 시점이 되었음.
- 행정은 원활한 주택공급을 위한 정책 마련에, 사회단체는 제주도 저소득층의 주거복지에 각자의 역할분담을 충실히 하여야 제주국제자유도시 정주환경 조성을 위한 역량집중이 가능함.

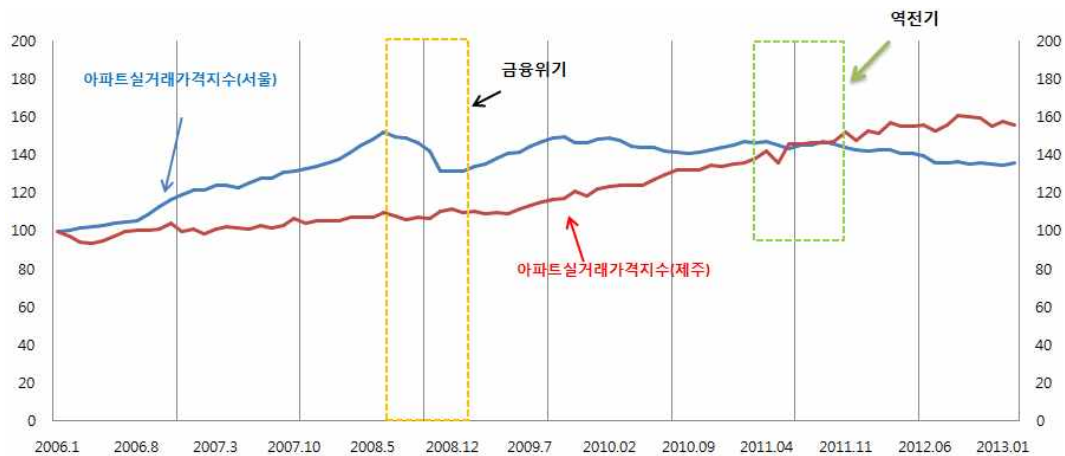
2) 일부지역에 국한된 아파트가격의 상승

- 서울의 부동산시장에 대해서는 가격급등과 침체를 판단할 때, “수도권 시장 전체가 침체”, 혹은 “수도권시장 전체가 활황”이라는 언급이 가능함. 그러나 제주도의 경우에는 제주도 전체시장이 침체, 혹은 활황이라고 주장하기 곤란함.
- 이는 제주부동산시장의 활황이 국지적인 것인가 아니면 전역적인 것인가를 판단하는 문제임.

- 수도권은 서초, 강남, 송파 즉 강남3구의 대체부동산시장으로 서초, 강남, 송파를 제외한 나머지 버블세븐지역¹⁰⁾이 존재함. 이는 이 일곱 개 지역이 서로 유사한 조건을 지닌 부동산시장임을 의미함. 이 때문에 이 버블세븐지역에서 한 지역의 가격상승은 나머지 다른 지역에서도 동시에 발생하는 현상이라고 알려져 있음. 침체의 경우에도 마찬가지임.
- 그러나 제주도는 제주도 전체적으로 활황과 침체를 규정하기가 용이하지 않음.

○ 다음 <그림 5-1>은 아파트실거래가격지수를 도시한 것임. 그림에서 보는 바와 같이 서울은 글로벌 금융위기 때 아파트 실거래가격지수가 크게 꺾임. 그러나 제주도는 기울기에 있어 큰 변화가 없음.

- 그리고 지속적인 상승을 경험하며, 2011년 중순에는 서울을 역전하기까지 이룸.



<그림 5-1> 서울과 제주의 아파트실거래가격 지수의 추이

자료 : 한국감정원

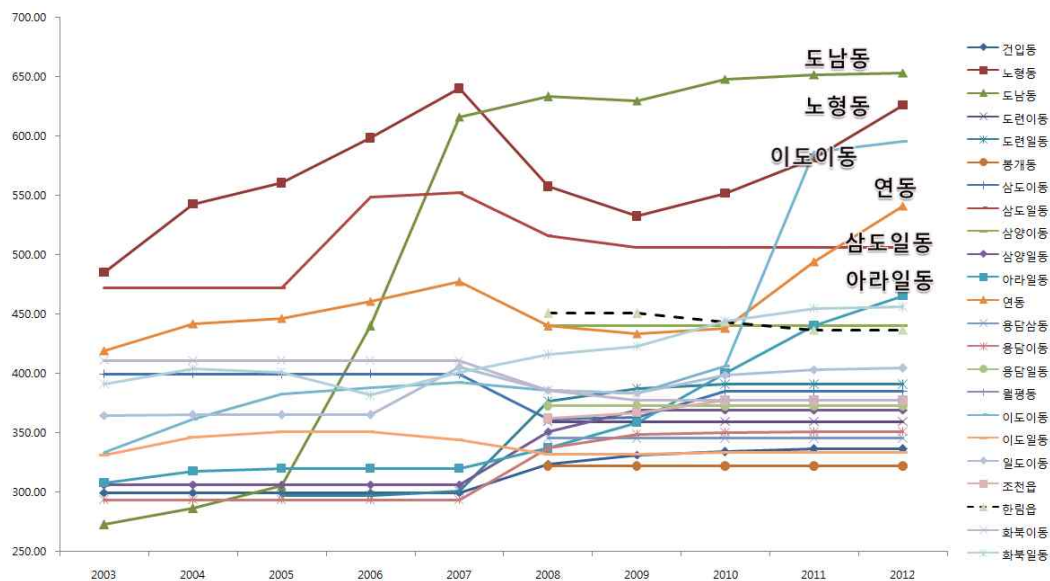
10) 버블세븐지역이란 수도권의 강남, 서초, 송파, 목동, 분당, 용인, 평촌의 일곱 개 구를 의미함

- <그림 5-1>처럼 서울에 대해 제주도를 전체로 하여 대비시키면 제주도 전체가 활황세를 경험하는 것처럼 판단할 수 있음.

- 그러나 실거래가격지수는 제주도전체에 대해서만 작성될 뿐, 제주시, 서귀포시를 구분하여 작성되지 않으며 읍면동별로도 작성되지 않음.

○ 제주도전체가 활황세라고 판단할 뿐, 제주도내에서 과연 각 권역별 국지적 시장에서도 그러한지에 대해서는 판단하는 것이 불가능함.

- 본 연구는 부동산114의 자료에 근거하여 2003년부터 2012년까지 제주시 읍면동별 평당 아파트가격의 평균통계를 작성하였음. 그리고 각 읍면동별로 그 평균가격을 도시한 결과는 다음의 <그림 5-2>와 같음.



<그림 5-2> 제주시 읍면동별 아파트의 평당가격 평균 추이

- 그림에서 보는 바와 같이, 도남동, 노형동, 이도이동, 연동, 삼도일동, 아라일동 등을 제외하고 그 이외의 지역들은 2003년부터 2012년까지의 평균가격추이가 크게 변화가 없음. 이는 제주도는 읍면동별로 부동산시

장의 활황의 정도가 다르며, 일부지역은 침체를 겪고 있을 수도 있다는 것을 보여줌.

- 제주도내 각 읍면동별, 즉 하위시장별로 서로 다른 이질적인 부동산시장의 특성은 주택소유자에게는 의사결정의 어려움을, 정책입안자에게는 정책수립의 난점으로 작용하게 됨.
- 읍면동별의 이러한 서로 이질적인 가격특성을 좀더 자세히 살펴보기 위하여 본 연구는 읍면동별 가격추이를 부동산114의 아파트시세조사자료, 국토해양부의 아파트실거래가격자료를 이용하여 읍면동별 분석을 실시하였음.
- 이를 통해 제주도 부동산시장의 국지성을 파악하고, 제주도 부동산시장을 선도하고 있는 지역이 국지적으로 어디인지를 보고자 함.
- 이는 제주도민과 이주기업노동자들이 어떤 지역을 선호하는가에 대한 추론도 가능하게 함. 국지적 활황이 높게 나타나는 지역은 초과수요를 나타내는 지역임을 의미하기 때문임.

(1) 아파트시세조사자료를 활용한 읍면동별 가격추이 분석

- 읍면동별 가격추이를 분석하는데에 있어, 본 연구는 현재 제주부동산시장의 핫스팟(hot spot)이라고 판단되는 4개의 읍면동을 선정하였음.
- 다음의 <그림 5-3>에서 보는 바와 같이, 제주도부동산시장의 가격상승을 주도하는 지역으로는 제주의 강남이라고 불리워지는 신제주지역의 연동과 노형동, 그리고 최근 택지개발과 대단지 아파트의 공급으로 활황세를 보이고 있는 신흥주거지역인 이도동과 아래동을 선정하였음.

- 이 지역들을 선정한 이유는 이러한 정성적인 판단 외에도 앞서 살펴본 가격추이 즉 상자그림의 분포나 읍면동별 아파트평당가격의 평균통계를 도시한 그래프를 정량적으로 분석한 결과에 의거함.



<그림 5-3> 제주도 부동산시장의 핫스팟

- 읍면동별로 아파트의 평당가격 평균과 읍면동별 상자그림의 분포는 서로 다른 결과인 것처럼 보임. 즉, 상자그림의 결과에서는 연동, 노형동이 가장 고가의 주택들이 밀집한 핫스팟으로 판단됨. 그러나 평당가격의 평균그래프는 도남동이나 삼도일동도 핫스팟인 것처럼 보임.
- 이는 평균이라는 통계가 보여주는 문제인데, 상자그림은 가격분포의 중심에서 가격들이 얼마나 높고 낮게 퍼져 있는가를 보여주지만, 평균은 그러한 것을 보여주지 않은 채 단순평균을 하기 때문에 왜곡된 판단을 할 수도 있음.
- 이에 본 연구는 정성적인 분석과 정량적인 분석을 동시에 고려하여 총 5개의 읍면동을 선정하였음. 그리고 평균치보다는 해당 읍면동에서 그 권역을 대표할 수 있는 아파트단지를 선정하여 가격추이를 분석하였음.

○ 각 지역별로 가격상승분석 대상 아파트단지들을 선정한 결과는 다음과 같음.

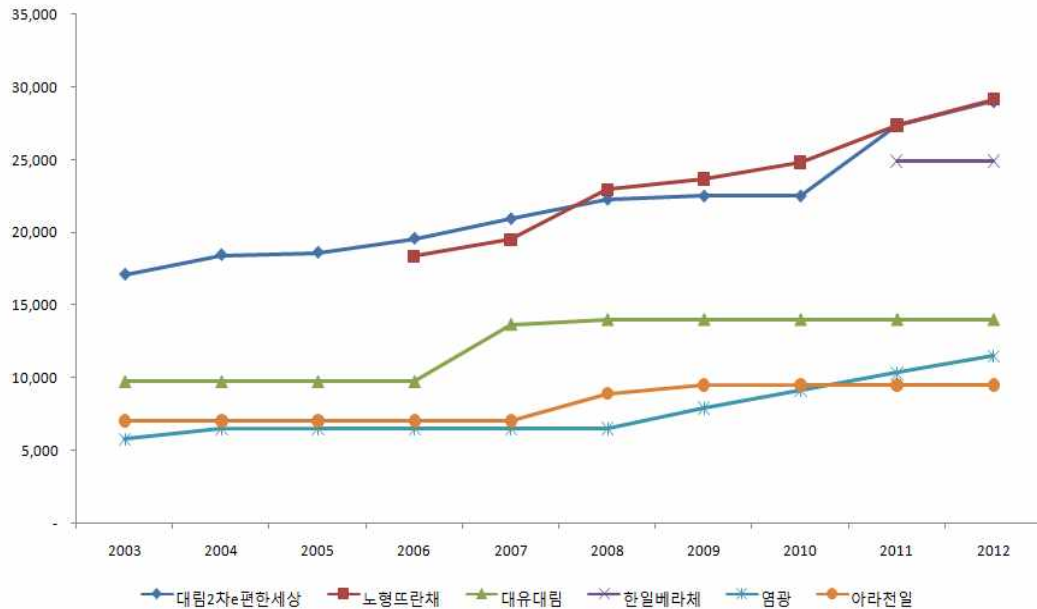
- 연 동 : 대림이편한세상 2차 아파트
- 노형동 : 뜨란채아파트
- 이도동 : 한일베라채아파트
- 아라동 : 스위첸아파트

○ 그러나 아라동은 스위첸아파트가 입주전 단계이므로 가격자료가 존재하지 않아 분석이 불가능하였으며, 대신 오래된 아파트이기는 하나, 아라동을 대표하는 아파트인 염광아파트와 천일아파트를 선정하여 비교하고자 하였음.

- 염광아파트와 천일아파트는 제주대학교병원의 이전에 따라 개발호재를 누린 아파트임.
- 그리고 구제주를 대표하는 또 다른 아파트단지인 대유대림아파트는 일도동이기는 하지만, 꾸준한 수요를 누린 아파트로서 가격추이분석대상에 포함하였음.
- 아라동 : 염광아파트, 천일아파트
- 일도동 : 대유대림아파트

○ 부동산114의 시세조사자료를 각 단지별로 추이를 나타낸 것은 다음의 그림과 같음.

- 이 그래프의 횡축은 연도이며, 종축은 아파트가격시세임.



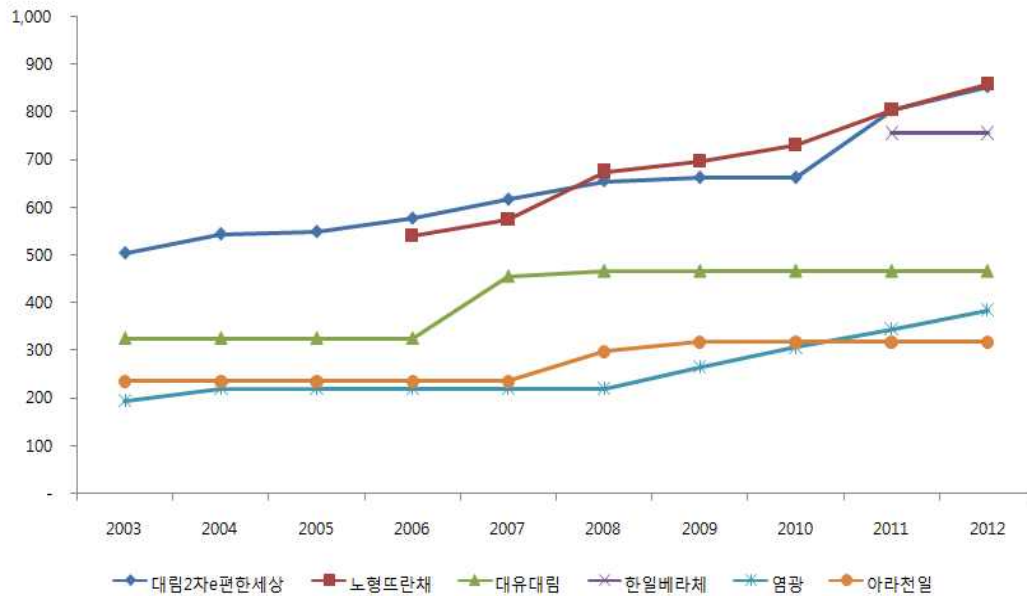
<그림 5-4> 각 아파트단지별 시세가격변화추이(총가격) : 2003~2012

자료 : 부동산114

- 그래프에서 보는 바와 같이, 2003년 당시 2억 미만이던 대림아파트는 2012년에는 2억8천 수준까지 상승하였음. 노형뜨란채아파트는 2006년 입주되어 현재에 이르렀는데, 대림아파트보다 초기에는 가격이 낮았으나, 점차 노형동이 변화해지면서, 대림아파트가격을 추월하였음.
- 아라동 한일베라체는 2011년부터 2012년까지 큰 가격변동이 없는 것으로 나타나고 있지만, 2012년에는 프리미엄이 형성되기도 하였음.
- 한일베라체를 제외한 구제주의 아파트들, 즉 대유대림아파트, 천일아파트, 염광아파트는 2006년까지는 가격상승 없이 일정한 가격수준을 유지해왔음.
- 그러나 2006년 이후부터 대유대림아파트가 가격상승을 나타내기 시작했고, 2008년에 이르러서는 제주대병원 이전이라는 지역적 호재로 염광아파트가격이 빠르게 상승하였다. 천일아파트도 이에 동반상승하였으나,

소형위주인 엽광아파트의 가격상승이 더 가파르게 이루어졌음.

- 다음의 <그림 5-5>는 <그림 5-4>의 그래프를 평당가격으로 환산하여 다시 도시한 것임.



<그림 5-5> 각 아파트단지별 시세가격변화추이(평당가격) : 2003~2012

자료 : 부동산114

- 이 그래프를 보면, 2003년 당시 평당 500만원선이었던 대림아파트는 2012년에 이르러서는 평당 850만원에 도달하고 있고, 노형뜨란채도 비슷한 추이를 보여 연동과 노형동이 유사가격권임을 알 수 있음.
- 반면, 대유대림아파트는 평당 330만원선에서 평당 450만원의 호가를 형성하고 있음을 알 수 있음.
- 그리고 엽광아파트는 평당 200만원선에서 평당 380만원선까지 큰 가격상승을 보이고 있음.

- 부동산114의 시세자료를 보아도, 지역별로 아파트평당가격이 상당한 차이가 있음을 알 수 있음.
- 제주도의 핫스팟을 판단하려면, 가격자료도 중요하지만 거래량이 더 많은 정보를 줄 수 있음. 거래가 활발하다는 것은 그만큼 소비자들이 선호하는 지역임을 의미하기 때문임.
- 이하에서는 제주도의 실거래가격을 기반으로 하여, 실거래량을 읍면동별로 분석하고자 함.

(2) 국토교통부의 실거래가격자료를 활용한 읍면동별 거래량분석

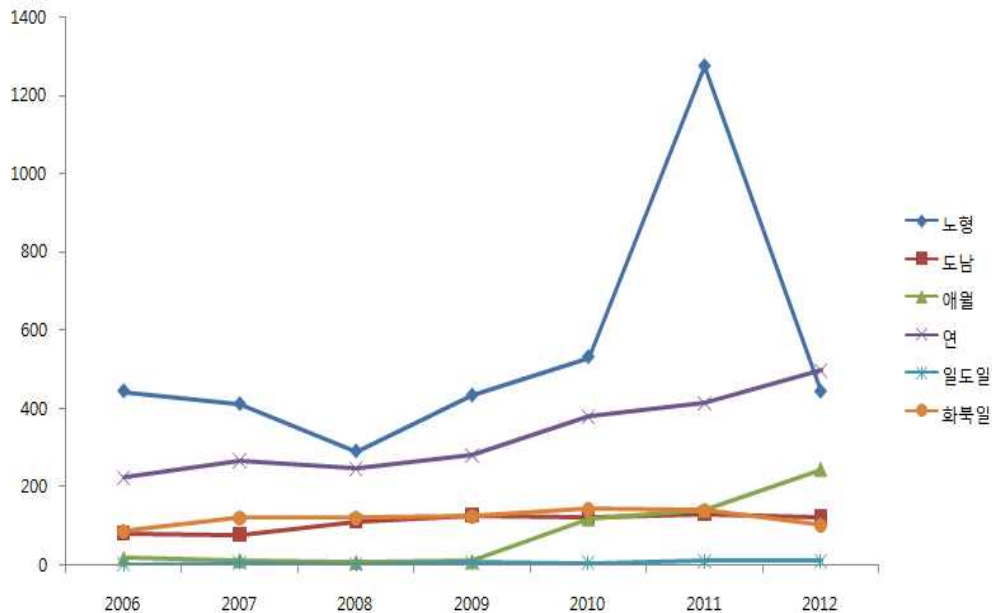
- 본 연구는 2006년부터 2012년까지의 아파트실거래가격자료를 활용하여 읍면동별 거래량을 분석하였음.
- 다음의 표 <5-3>에서 나타나는 바와 같이, 거래량은 일부 읍면동에 집중하여 발생하고 있음.
- 지난 6년간 가장 많은 누적 거래량을 보인 지역은 3,827건의 거래량을 보이고 있는 노형동임. 반면, 거래량이 한 두건에 그친 지역도 있음.
- 이러한 현상이 보여주는 바는, 제주도는 제주시라 할지라도 읍면동별로 상당한 차이가 있으며 주거지역에 있어 유사대체권역이 많지 않다는 것임.
- 즉, 제주도민이 선호하는 일정지역에 대해 대체지로서 선택할 수 있는 권역의 폭이 매우 좁다는 것임. 이러한 현상은 일부지역에 대해서는 과도한 부동산가격상승을 야기하는 원인이 되고, 일부지역에 대해서는 과열양상 속 침체라는 양극화현상 발생의 원인이 됨.

<표 5-3> 제주도 읍면동별 거래량 추이

지역		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	총합계
서귀포	강정		1		1	7	69	35	113
	남원	14	12	13	34	11	28	13	125
	대정	29	18	14	9	11	11	7	99
	동홍	176	199	212	179	179	257	190	1,392
	법환					1			1
	보목		1	7	3	13	9	8	41
	색달	1							1
	서귀	6	38	31	34	44	73	28	254
	서호						1		1
	서홍	9	40	23	20	66	169	81	408
	성산	3	3	6	5	27	11	24	79
	신호	12							12
	중문	3	10	471	74	57	135	83	833
	토평					3		70	73
	표선	2	5	3	2	17	7	31	67
	하원		3	15	3	7	21	47	96
	호근	1			2	2	3		8
	소계	256	330	795	366	445	794	617	3,603
제주	건입	31	67	49	39	54	77	38	355
	노형	444	411	290	433	531	1,275	443	3,827
	도남	79	77	112	127	122	130	122	769
	도련이		23	1	2	4	2	4	36
	도련일	1	5	11	12	37	25	15	106
	붕개			2	2				4
	삼도이	71	30	30	28	31	54	29	273
	삼도일	44	37	35	25	27	33	132	333
	삼양이	10	13	26	32	27	29	19	156
	삼양일	2	5	2	8	10	13	6	46
	아라이					1		1	2
	아라이일	27	32	23	40	37	33	36	228
	애월	16	11	6	8	118	139	244	542
	연	225	268	247	282	380	414	497	2,313
	오라이		1			1	1		3
	외도이					1	1		2
	외도일	42	612	98	135	1,308	436	222	2,853
	용담삼	9	18	18	36	38	23	66	208
	용담이	9	24	28	31	57	51	35	235
	용담일	4	32	18	25	11	14	11	115
	이도이	106	111	143	137	156	155	224	1,032
	이도일	21	44	64	26	39	37	16	247
	이호이		1		3	1	2	3	10
	일도이	181	218	231	202	256	273	271	1,632
	일도일	3	5	2	7	5	10	9	41
	조천	9	24	26	7	21	18	99	204
	한림	20	8	4	4	22	12	13	83
	화북이	17	10	11	11	12	11	2	74
	화북일	87	121	120	125	144	142	103	842
소 계		1458	2,208	1,597	1,787	3,451	3,410	2,660	16,571
총합계		1714	2,538	2,392	2,153	3,896	4,204	3,277	20,174

출처 : 국토교통부의 아파트 거래량 자료를 재분석

- 이는 제주도의 각 읍면동이 개별성이 강한 서로 분리된 시장이라는 것을 의미함. 더 나아가 제주도부동산시장의 활황세는 제주도 전체를 통칭하는 것이 아니라, 일부 국지적 시장에 국한된 이야기임을 알 수 있음.
- 활황세가 강한 읍면동지역이 어디인지 보기 위하여 2006년부터 2012년의 기간 동안 가장 거래가 많았던 읍면동 6개지역을 선정하였는데, 각 지역은 연동, 노형동, 애월, 도남동, 일도일동, 화북일동이었음.
- 가장 거래가 많은 것은 다음의 <그림 5-6>에서 보는 바와 같이, 6년연속 노형동이며, 연동이 그 뒤를 이었음.

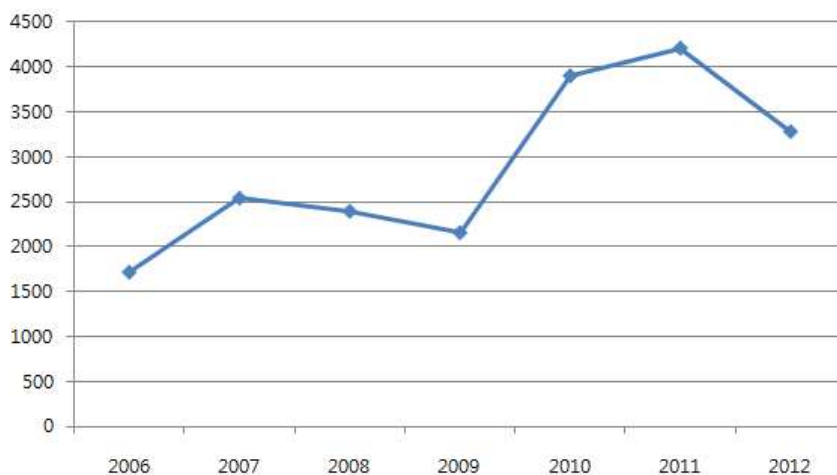


<그림 5-6> 각 아파트단지별 시세가격변화추이 : 2003~2012

- 위 <그림 5-6>을 통해 재확인할 수 있는 것은 연동과 노형동은 가격만 높을 뿐 아니라, 거래량도 많은 활황시장이라는 것임. 특히 2010년을 기점으로 연동, 노형동, 애월지역은 거래량이 대폭 증가하였음.

- 이는 연동과 노형동이 현재 가장 수요가 많이 몰리는 주거지역의 형태이고, 애월은 하귀지역의 휴먼시아가 연동·노형동의 대체지로 최근 급부상했다는 것을 보여줌.
- 거래량 분석에 있어서 또다른 분석의 초점이 되어야 하는 것은 과연 제주도민들이 많이 거래하는, 즉, 수요가 몰리고 있는 아파트는 소형, 중형, 중대형, 대형 중 어느 평형대인가 하는 것임.
- 다음의 <그림 5-7>에서 보는 바와 같이 제주도의 거래량 전체를 보면 연도별로 지속적 상승을 보이고 있고, 2010년과 2011년의 급격한 거래량 급증은 2012년 거래량 감소를 야기했음을 알 수 있음.
- 실제로 2010년과 2011년 양 연도간 연동과 노형동은 아파트구매자들이 대기할 정도로 과열양상을 보였음. 즉, 해당지역 아파트를 구매하고자 하여도, 매물이 부족한 현상이 나타났음.
- 그러나 2012년에는 구매력을 가진 소비자들이 2010년과 2011년에 상당수 거래를 한 결과로 거래량이 감소하였고, 2013년 최근에 이르러서는 대기상태가 일부지역에서 발생하고 있음.

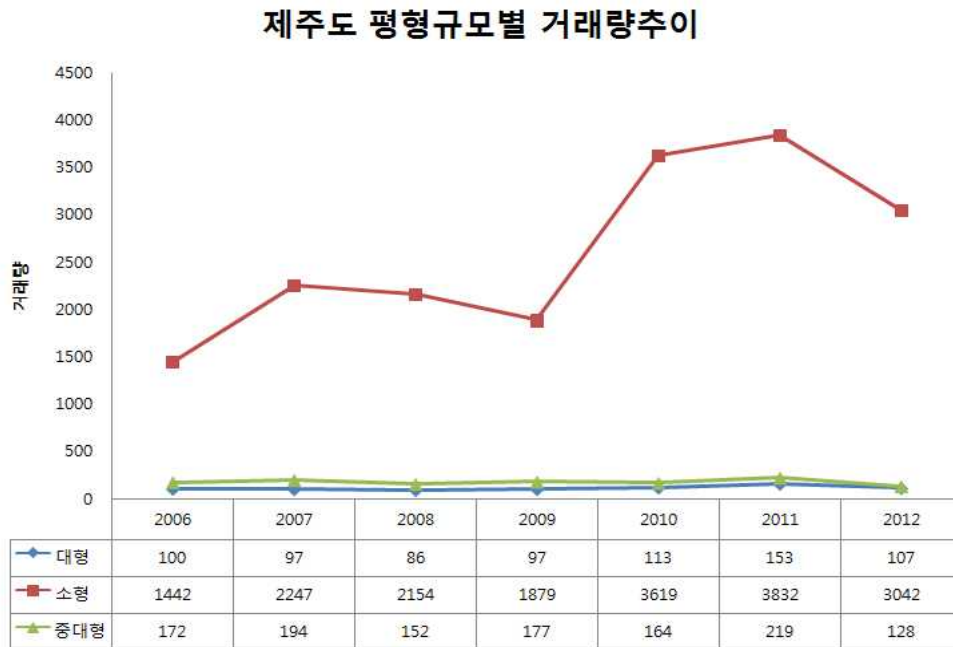
제주도 거래량 추이



<그림 5-7> 제주도 지역 전체의 거래량 추이

○ 제주도의 아파트 거래량을 면적규모별로 구분하여 도시하면 다음의 <그림 5-8>과 같음.

- 그림에서 보는 바와 같이, 제주도 거래량을 주도하는 평형은 소형평형임.



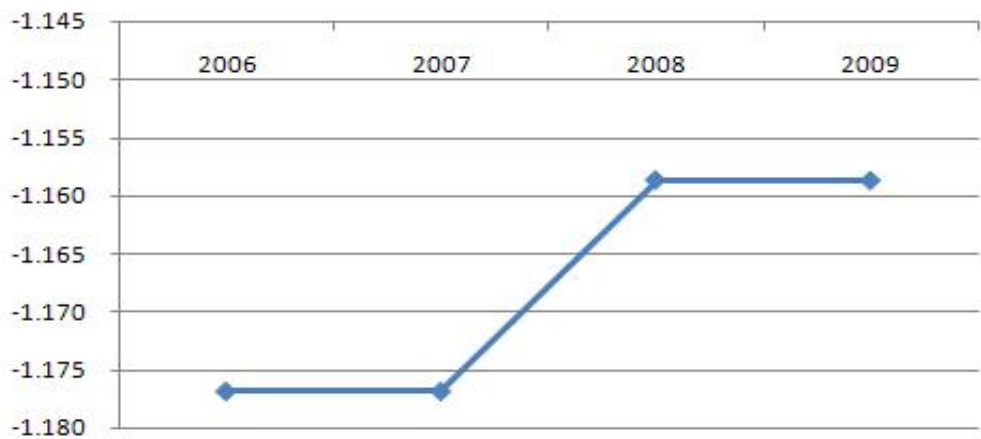
<그림 5-8> 제주도 지역 아파트 평형규모별 거래량 추이

○ 즉, 현재 제주도민들이 거래하는 아파트들 중 가장 많은 유형은 소형평형임. 이는 제주도의 아파트공급에 있어 소형공급에 주택정책적인 개입이 필요함을 의미함.

○ 그러나 중요한 것은, 이는 거래량의 분석이지 가격분석이 아님. 따라서 소형평형이 가격상승을 주도하고 있다고 보기는 힘들다는 것임.

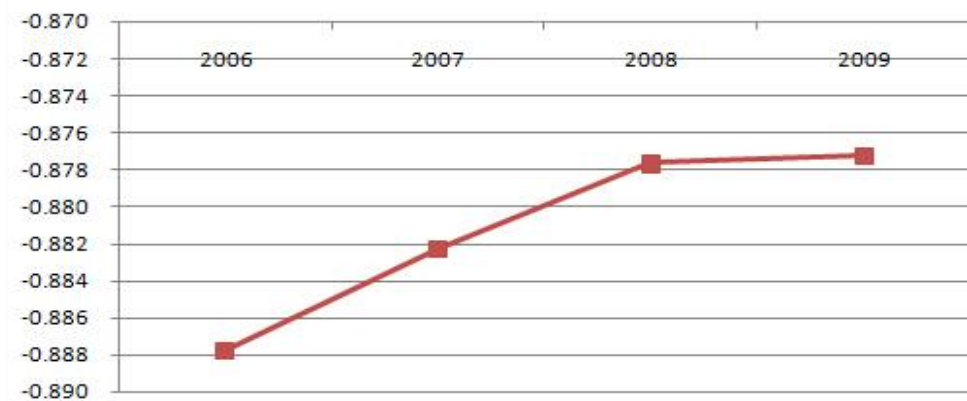
- 거래량에서 소형평형이 강세라는 것은 제주도민들의 선호가 소형에 많이 집중되어 있다는 것으로 해석을 제한하여야 하며, 가격상승을 주도하는 것은 오히려 다른 평형규모임.

- 정수연(2012)은 제주도 아파트시장에 대해 헤도닉모형을 구성하여 분석하였는데, 분석결과에 의하면 제주도아파트가격상승에 대형평형이 미치는 영향력이 최근 몇년간 지속적으로 상승하고 있는 것이 발견되었음.
- 이러한 경향은 서귀포시도 마찬가지여서, 제주도의 가격상승에 대형평형의 부족, 즉 고급아파트의 공급부족이 영향을 미친다고 판단하는데에 일조하였음.



<그림 5-9> 대형의 영향력 변화 추이 : 제주시

출처 : 정수연(2012), p.25



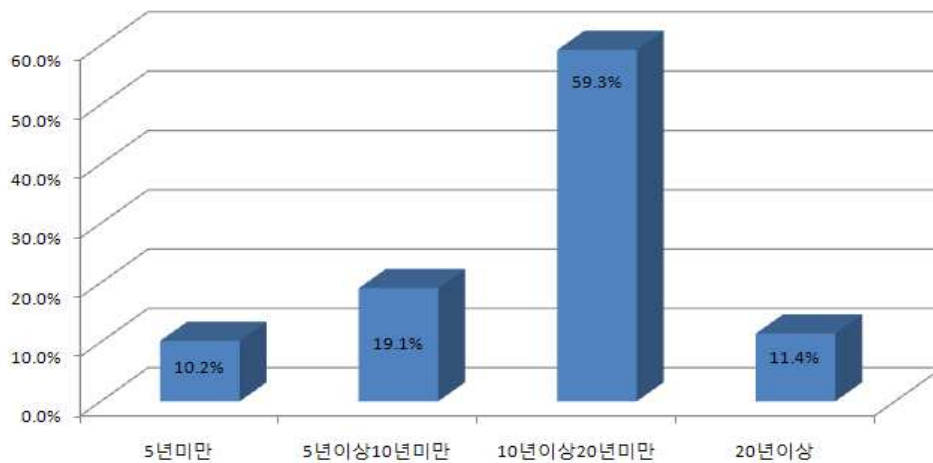
<그림 5-10> 대형의 영향력 변화 추이 : 서귀포시

출처 : 정수연(2012), p.25

6. 제주도 주택시장과 정책상의 문제점

1) 공급 부족으로 인한 아파트시장의 활황과 아파트의 노후화

- 제주도 신규아파트의 청약경쟁 과열화는 제주도에 투기열풍이 부는 것이 아니냐는 우려를 야기하기도 하지만, 최근의 청약경쟁 과열화는 투기라기보다는 오랜기간 제주도에 신규아파트 공급이 부족하여 발생한 당연한 결과로 보아야 함.
- 정수연(2012)은 제주도 아파트시장의 동태적 변화를 논하면서, 제주도 아파트의 노후화 문제를 지적한 바 있음.
- 정수연(2012)에 의하면, 신규아파트를 건설한 지 5년 미만의 아파트를 양질의 주택이라고 가정할 때, 제주도에서 신규아파트는 전체 아파트의 10.2%에 불과하였음.



<그림 6-1> 아파트 노후 정도의 비율

출처 : 정수연(2012), p.25

- 그리고 아파트의 노후화는 제주시보다 서귀포시가 더 심각하였는데, 서귀포시의 아파트 노후화 정도를 살펴보면, <표 6-1>에서 보는 바와 같이, 서귀포시에는 5년 미만의 신축아파트는 전무하며, 대부분 10년 이상의 노후된 아파트임.

<표 6-1> 제주시와 서귀포시의 노후 정도별 아파트 분포

노후 정도	제주시	서귀포시	제주도 전체
5년 미만	1,664 (10.2%)	0 (0.0%)	1,664 (10.2%)
5년 이상 10년 미만	2,862 (17.6%)	246 (1.5%)	3,108 (19.1%)
10년 이상 20년 미만	7,959 (48.9%)	1,690 (10.4%)	9,649 (59.3%)
20년 이상	1,334 (8.2%)	530 (3.3%)	1,864 (11.4%)
총계	13,819 (84.9%)	2,466 (15.1%)	16,285 (100.0%)

자료 : 부동산뱅크, 2009년 제주도 시세자료(조사표본)를 활용하여 분석

출처 : 정수연(2012), p.28

- 신규아파트의 공급이 충분하지 못한 상태에서 일부 제주도 부동산시장의 핫스팟지역에서는 가격상승이 지속되었음. 그러나 이 가격상승은 아파트의 노후화에 비해서는 과도하다고 판단됨.
- 즉, 제주도민들은 노후화된 아파트에 대하여 상대적으로 높은 가격을 지불하고 있다고 볼 수 있는데, 이를 위하여 본 연구에서는 2003년, 2006년, 2012년 3개연도에 대하여 제주시와 서귀포시에 대하여 헤도닉모형을 분석하였음.
- 즉, 아파트가격을 종속변수로 하고, 아파트의 노후화 변수가 가격에 미치는 영향이 시간에 따라 어떻게 변화하고 있는지를 보았음.

- 이를 위해 아파트의 노후화 변수는 2013년에서 아파트의 건축연도를 차감하여 아파트의 나이변수를 만들고, 그 외 통제변수로서 다양한 변수들을 고려하여 다중회귀분석을 실시하였음.
- 모형으로는 종속변수와 설명변수에 모두 로그를 취하는 더블로그모형을 사용하였음.
- 분석결과는 다음의 <표 6-2>와 같음.
 - 분석결과에서 아파트의 노후 정도를 의미하는 나이 변수(age)에 주목하여 그 변화를 살펴보면 다음과 같음.
- 서귀포시는 2003년부터 2012년까지 아파트 나이 변수가 미치는 영향이 동일하다. 그러나 제주시는 2006년까지는 동일하다가, 2012년에는 그 영향 정도가 감소함.
 - 즉, 2006년에는 아파트 나이의 계수값이 -0.225였다가 2012년에는 -0.033이 되고 있음. 이는 절대값으로 기준해볼 때 아파트 노후화가 가격에 미치는 영향이 2012년에 이르러 크게 감소하였다는 것임.
- 이것이 의미하는 바는 2006년부터 2012년 사이, 신규아파트 공급은 부족하고, 아파트에 대한 수요는 증가하면서 아파트 구매자들이 노후화에 상관없이 아파트를 구매할 수밖에 없었다는 것임.
 - 이러한 현상은 현재 제주도내에 도민들이 만족할만한 신규아파트 공급이 필요하다는 것을 보여주는 것이며, 제주도만의 주택정책 수립이 시급하게 요구되는 근거라고 볼 수 있음.

<표 6-2> 제주시와 서귀포시의 헤도닉모형분석결과

제주시					서귀포				
2012	계수	표준오차	t통계량	P-값	2012	계수	표준오차	t통계량	P-값
Y절편	3.974	0.066	60.321	0.000	Y절편	5.644	0.130	43.274	0.000
tsdsu	0.257	0.005	54.836	0.000	tsdsu	0.125	0.008	15.207	0.000
stair	0.382	0.015	26.269	0.000	stair	0.289	0.020	14.493	0.000
heat1_dumy	0.109	0.010	10.500	0.000	heat2_dumy	-0.163	0.032	-5.167	0.000
heat2_dumy	-0.090	0.009	-10.522	0.000	size	0.908	0.022	40.589	0.000
size	1.019	0.013	78.491	0.000	room	0.016	0.028	0.559	0.576
room	0.052	0.009	5.459	0.000	age	-0.177	0.024	-7.309	0.000
age	-0.033	0.009	-3.633	0.000	40평이상 비율	-0.049	0.006	-8.156	0.000
40평이상 비율	-0.012	0.004	-3.114	0.002	결정계수	0.786	관측수	1260	
결정계수	0.821	관측수	5278						
2006	계수	표준오차	t통계량	P-값	2006	계수	표준오차	t통계량	P-값
Y절편	5.137	0.093	55.137	0.000	Y절편	5.644	0.130	43.274	0.000
tsdsu	0.145	0.006	23.264	0.000	tsdsu	0.125	0.008	15.207	0.000
stair	0.443	0.018	24.731	0.000	stair	0.289	0.020	14.493	0.000
heat1_dumy	0.073	0.011	6.876	0.000	heat2_dumy	-0.163	0.032	-5.167	0.000
heat2_dumy	-0.044	0.011	-3.979	0.000	size	0.908	0.022	40.589	0.000
size	0.851	0.018	48.264	0.000	room	0.016	0.028	0.559	0.576
room	0.114	0.013	8.744	0.000	age	-0.177	0.024	-7.309	0.000
age	-0.225	0.015	-15.383	0.000	40평이상 비율	-0.049	0.006	-8.156	0.000
40평이상 비율	0.008	0.004	1.862	0.063	결정계수	0.786	관측수	1260	
결정계수	0.865	관측수	2397						
2003	계수	표준오차	t통계량	P-값	2003	계수	표준오차	t통계량	P-값
Y절편	5.416	0.078	69.380	0.000	Y절편	5.644	0.130	43.274	0.000
tsdsu	0.091	0.005	16.566	0.000	tsdsu	0.125	0.008	15.207	0.000
stair	0.369	0.015	23.905	0.000	stair	0.289	0.020	14.493	0.000
heat1_dumy	0.111	0.009	12.092	0.000	heat2_dumy	-0.163	0.032	-5.167	0.000
heat2_dumy	-0.028	0.010	-2.828	0.005	size	0.908	0.022	40.589	0.000
size	0.863	0.014	59.678	0.000	room	0.016	0.028	0.559	0.576
room	0.097	0.012	8.447	0.000	age	-0.177	0.024	-7.309	0.000
age	-0.213	0.015	-13.946	0.000	40평이상 비율	-0.049	0.006	-8.156	0.000
40평이상 비율	0.019	0.004	4.951	0.000	결정계수	0.786	관측수	1260	
결정계수	0.887	관측수	2124						

2) 도민 수요에 맞는 주택공급의 부재

- 제주도에서는 최근 몇 년간 외지의 대형건설사들이 제주도에 진출하면서 이에 대한 도내여론이 악화된 바가 있음.
 - 그러나 도내여론에도 불구하고, 제주도내 신규 고급아파트들은 높은 청약 경쟁율을 보이면서 미분양 없이 소진되었음.
- 육지부 대형건설사들이 공급하는 아파트들은 나홀로아파트가 아니고, 최소 500세대를 전후하는 대형단지들임. 그리고 이는 제주도민들이 선호하는 아파트 유형임.
 - 제주도는 2006년 이후부터 아파트에 대한 관심이 높아지고, 선호주거형태가 아파트로 전환되었음. 서울보다 10년 늦게 시작된 아파트선호붐은 현재까지 이어지고 있다고 판단됨.
- 제주도민들이 육지부의 대형건설사들이 건설하는 아파트를 선호하는 이유는 다음과 같음.
- 첫째, 대형건설사들이 건축하는 아파트들은 대단지로서, 그 단지가 들어서게 되면 일대에 상업 및 편의시설이 확충되고, 대규모 세대들이 들어섬에 따라 배후시장이 형성되고, 이에 따라 상업기능들이 따라가기 때문임.
 - 그러나 도내 소형자본들이 건설하는 나홀로아파트들은 세대수가 100세대 이하이고, 이에 따라 상업시설과 편의시설들이 연이어 들어서기에는 규모가 작음. 즉, 제주도민들은 대단지아파트들에 따라서 들어서는 상업시설과 편의시설의 편리성에 주목한다는 것임.
 - 도내 건설사들이 육지부 대형건설사를 대신하기 어려운 이유가 바로 이것임. 만약 도내 건설사들이 육지부 대형건설사를 대신하고자 한다면

컨소시엄을 형성하여 대단지 아파트를 함께 건설하여야 함. 그래야만
도민 수요를 확보할 수 있음.

- 둘째, 대단지아파트가 들어서게 되면 자녀교육의 문제해결이 용이해
지며, 대단지아파트는 필연적으로 학교와 함께 들어서게 됨. 그리고
대단지아파트의 형성은 학원가의 형성을 유발하게 됨.
- 우리나라처럼 학원이 교육 뿐 아니라 방과 후의 보육까지 담당하고
있는 현실에서 학원의 밀집은 학부모들에게 매우 중요한 주거선택의
요인이 됨.
- 학원이 한두개가 아니라 한 건물에 밀집할 수 있다는 것은 자녀가 학원
3개를 이동시에 차량이동 없이 신속히, 안전하게, 피로감 없이 이동할
수 있다는 것을 의미함. 이것이 주택소비자인 학부모가 대단지 아파트를
떠날 수 없는 이유가 됨.
- 한개 동으로 구성되는 “나홀로 아파트”를 기피하고 육지부 대형건설사
들이 건설하는 대단지아파트를 고가임에도 불구하고 제주도민들이 선호
하는 것은 비합리성이 아니라 오히려 합리성을 보여주는 것임.
- 육지부 건설사들이 설정하는 아파트들의 높은 가격은 자녀의 안전, 생활의
편의성을 위하여 제주도민들이 기꺼이 지불하는 프리미엄을 보여주고
있음.
- 제주도 건설사들 그리고 행정은 제주도민들이 기꺼이 지불하는 이 프리
미엄의 실체를 파악하고, 이에 부합하는 주거지역 조성 및 주택공급방안
을 마련하여야 함.
- 제주국제자유도시의 정주환경 조성에서 있어 해결되어야 할 문제는 여러
가지가 있음. 구도심의 재생문제, 저층과 저밀도로 구성되는 쾌적한 주
거단지의 공급문제, 청정자연환경을 강조할 수 있는 새로운 주거유형의
제안 문제 등이 그것임.

- 그러나 그 이전에 선결되어야 할 문제는 2006년 이후 현재까지 이어지고 있는 “신규아파트의 공급 부족”과 “양질의 주택공급 부족” 문제임.
- 제주국제자유도시를 완성하고 지식기반산업집적지 제주를 달성하기 위해서는 창조계급들이 만족할만한 정주환경을 조성해야 하는데, 이는 창조계급이 소비할 주택을 공급하는 문제로 종결되는 문제가 아님.
- 창조계급들과 함께 어울려 살아야 할 제주도민들의 주거환경이 제일 먼저 개선되어야 하며, 도민들의 행복이 제주국제자유도시의 최종목표인 만큼 도민들의 주거환경개선이 필요함. 나아가, 도민들의 쾌적한 주거환경은 창조계급들의 주변환경의 역할을 하게 되고, 이는 창조계급들에게 쾌적한 주거환경을 개선하는 것으로도 이어지기 때문임.

3) 저소득층 주거복지 논의의 부족

- 제주도내에서는 오랫동안 육지부 대형건설사들의 고분양가가 지역의 이슈가 되었음. 또한, 제주도내 많은 사회단체들이 이에 대한 문제를 제기하였음.
- 그러나 제주도내에서 대형건설사들의 고가아파트는 제주도내 고소득층의 소비대상일 뿐이며, 평당 900만원을 넘어서는 아파트는 제주도민들의 대부분이 소비하기에는 지나치게 고가임.
- 그렇다고 해서 제주도민들에게 대형건설사들이 손실을 감수하면서까지 평당 200만원에 고급아파트를 공급하는 것은 불가능함.
- 주택시장에는 수요의 세분화가 존재함. 즉, 서울의 저소득층이 타워팰리스의 수요자가 아닌 것처럼, 제주도의 고가아파트는 제주도 저소득층 대상의 주택시장이 아님.

- 그 가격을 평당 200만원선까지 낮출 수 없다면, 아파트의 고분양가에 대한 논란은 결국 고소득층과 건설사간 시세차익을 양자간 누가 차지하는가의 문제에 불과함. 이는 제주도 저소득층과는 전혀 상관이 없는 문제임.
- 그러나 지난 몇 년간 제주도 저소득층의 주거복지를 논해야 할 주체인 사회단체들이 고소득층과 건설사들간의 싸움인 고분양가 논란에 뛰어들면서 저소득층의 주거복지는 제주도내에서 화두로 등장하지 못하고 있음.
- 이제는 저소득층의 주거복지, 저렴하면서도 양질의 주택을 어떻게 공급하여 도민들의 주거복지를 향상시킬 것인가에 대한 논의가 필요함.
- 고분양가 논란 속에서 제주도 저소득층의 주거복지는 오랜기간 동안 소외되어왔음. 이제는 도민들의 역량과 행정의 역량을 총결집시켜 이 문제를 해결하여야 할 시점임.

7. 정책제언

1) 소득계층을 고려한 주택공급정책 수립

- 양질의 주택을 공급한다는 것은 단순히 고급주택을 공급하는 것으로 한정되는 것이 아님. 양질의 주택이란 항상 가격대비 즉 임대료대비 개념이라는 것을 명심하여야 함.
- 경제학에서 소비자균형조건이 가격대비 한계효용 즉, ^것_점 라는 것을 상기해볼 때, 양질의 주택은 주택소비자가 “주택으로부터 얻는 효용”을 가격으로 평가했을 때의 개념임. 즉, 양질의 주택은 소득계층에 대해 상대적인 개념임.
- 서울의 고급아파트인 타워팰리스는 품질이 좋은 양질의 주택임에 틀림 없지만, 저소득층과 중산층이 소비할 수 있는 주택은 아님. 즉 한계효용은 높으나, 가격이 지나치게 높기 때문에 저소득층과 중산층에게는 양질의 주택으로 기능할 수 없음.
- 중산층이 선호하는 주택이 무엇인가에 대해서는 국내에서도 연구된 바가 없고, 이를 위해서는 소득계층에 대한 자료와 현재 거주하는 주택에 대한 정보가 데이터베이스화 되어야 함. 그러나 현재 국내에는 이러한 데이터베이스가 구축되어 있지 않음.¹¹⁾
- 다만, 유추할 수 있는 것은 국내 아파트브랜드 선호도 조사가 부동산¹¹⁴와 같은 부동산정보조사업체에 의하여 이루어지는데, 이 선호도조사의 결과가 중산층이 선호하는 아파트를 대표한다는 것임.
- 정수연 외(2009)의 연구에 의하면, 서울의 아파트들 중 10대 브랜드에 해당하는 아파트는 다음의 <표 7-1>과 같음.

11) 향후에는 제주도의 소득계층에 따른 주거유형의 차이를 분석하는 것이 제주도 정주환경 개선정책을 마련하는데 기초연구로서 필요할 것임

<표 7-1> 국내 10대 브랜드아파트의 현황

건설사이름	브랜드이름	브랜드 로고
대림산업e-편한세상		
대우건설	푸르지오	
동부건설	센트레빌	
롯데건설	캐슬	
삼성물산	래미안	
쌍용건설	스윗닷홈	
포스코건설	더샵	
현대건설	홈타운	
현대개발	아이파크	
GS	건설자이	

출처 : 정수연 외(2009), p.145

- 제주도의 정주환경개선을 위한 첫 번째 정책은 제주도의 주택수요층을 저소득층, 중산층, 고소득층으로 구분하는 것으로부터 출발하여야 함. 주택수요층을 구분한 뒤에는 저소득층을 위한 주거복지차원에서 저렴한 소형 평형의 주택공급과 임대정책을 수립하여야 함. 그리고 중산층을 위한 중소형평의 주택공급, 나아가서는 제주관광상품을 소비하여 제주경제에 활력을 불어넣어줄 고소득층의 유입에 대비한 고급의 다양한 주택공급-타운하우스와 같은 형태로-을 고민하여야 함.

2) 주택가격 안정화를 위한 자재비 표준화

- 주택가격 안정화에 대해 많은 사람들이 분양가 규제를 현실적인 대안으로 고려하고 있지만, 이에 대해서는 반론이 상당함. 분양가 규제는 자재비의 급등은 고려하지 못한 채, 최종매매가격만을 통제하는 방식임. 따라서 건설사들은 자재를 최저로 하여 최대이윤을 확보하려 하게 되고, 결국 소비자는 가격대비 저품질의 주택을 공급받게 됨.

- 현재 우리나라에서는 건축공사비의 표준화가 되어있지 않음. 한국감정원의 건물신축단가표나 국토해양부의 표준건축비는 전국평균의 자료이기 때문에 지역별로 격차가 큰 공사비의 실체를 파악할 수 없음.
 - 실제로 제주도에서는 영어교육도시와 각종 개발사업으로 해마다 건축 자재비와 건설노무비가 상승 중이나 이를 파악할 수 있는 통계가 존재하지 않고 있음. 이러한 기초자료가 전무한 상태에서 분양가 심사는 실효성을 가지기 어려움. 판단근거가 존재하지 않기 때문임.
 - 또한 현재 분양가 심사에 제출되는 자료에는 공사비와 건설사의 이윤이 분리되어 있지 않음. 이는 우리나라의 건축비 표준화 부재의 문제와 더불어 분양가 심사를 형식적으로 만드는 요인이 되고 있음.
 - 분양가 심사에서 판단할 수 있는 것은 오로지 가장 가까운 시점에 신축된 주택의 분양가보다 신규주택분양가가 높은가 낮은가 라는 것임. 이 또한 시장접근법이라는 방법론적 근거는 가지고 있지만, 원가법과 수익환원법의 삼방식이 동시에 이용되지 않는 상태에서는 정밀하다고 보기 어려움.
 - 신규주택과 기존주택의 건설시점이 가깝다 할지라도 부동산시장의 움직임은 시시각각 변화하는 것이기 때문에, 자재비의 급등을 파악하지 못한 상태에서는 고분양가의 판단이 불가능함. 신규주택의 분양가가 기존주택보다 높은 이유가 건설가가 이윤을 더 많이 설정해서인지, 아니면 자재비가 상승해서인지 판단할 수 없기 때문임.
- 분양가 규제를 제대로 실시하기 위해서는 자재비의 표준화와 자재가격의 변동을 실시간으로 모니터링 할 수 있어야 함. 특히 제주도는 섬이어서 자재비가 도외보다 고가인데, 이는 물류비용 때문이라고 알려져 있음. 그러나 고가의 자재비가 과연 물류비용 때문인지, 아니면 섬이라는 지리적 특성 때문에 형성되는 자재납품의 독과점 때문에 발생하는 것인지는 판단이 어려움.

- 정밀한 주택공급정책을 위해서는 무엇보다도 장기적인 준비가 필요함.
그 준비의 가장 일차적인 것은 바로 제주도에 공급되는 건축자재비의
자료조사와 통계축적, 그리고 모니터링체계를 구축하는 것임.

3) 쾌적한 정주환경 개선을 위한 주민참여하의 적절한 규제 마련

- 이창호 외(2009)의 연구에 의하면, 일본의 경우, 주민들의 참여를 통해
주거환경을 개선한 사례들이 있음. 이창호 외(2009)¹²⁾에 의하면, “30년
전부터 마을만들기 개념으로 주민들의 참여를 통해” 필지 이용과 도시
건축타입을 규제함으로써 주거지를 변화시켰음.

- ① 건물이 철거되어 공지화 되거나 공지의 필지분할이 많은 지역의 경우는 주민들의 경제력이 낮아 공지가 그대로 방치가 되거나 주차장으로 이용되는 것이 일반적이므로 이에 대한 지원방안이 필요하다.
- ② 필지분할은 도시의 밀집현상을 더욱 부추기는 문제점을 낳게 되며, 필지가 통합되고 이것이 다시 재분할되어 각각 신축이 이루어지는 경우는 대규모 필지통합에 의한 재개발보다 기존의 도시구조를 잘 반영하여 계획될 수 있다.
- ③ 간선도로변에서는 필지통합으로 인한 대규모의 재개발이 일어나기 쉬워서 도시건축의 변화가 보다 복잡하게 일어날 확률이 많으며, 이를 미연에 방지하기 위해서는 합필단위나 지구단위에서의 면밀한 계획과 검토가 이루어져야 한다.
- ④ 도로가 좁아질수록 도시건축의 변화가 일어날 확률이 적으나, 도시건축의 변화가 일어나 복잡도가 높아지거나 층수가 높아지는 경우 주위의 환경을 고려하지 않는 무분별한 개발의 가능성이 많으므로, 주거지 내부에서는 소규모의 저층개발로 지역의 여건을 훼손치 않아야 한다.
- ⑤ 소규모 재건축 및 건물철거, 대규모 필지통합 등의 개발이 같이 이루어지는 경우는 가구의 형태가 안정되기 어려우며, 가구내의 건물은 불균형을 이루기 쉽다.

출처 : 이창호 · 백혜선 · 권혁삼 · 신병훈(2009) 주민 자력의 주거환경 개선을 위한 주거
모델 개발 및 지원방안 연구, 대한주택공사 주택도시연구원, HURI FOCUS 제37
호, p.15

12) 이창호 · 백혜선 · 권혁삼 · 신병훈(2009) 주민자력의 주거환경개선을 위한 주거모델 개발
및 지원방안 연구, 대한주택공사 주택도시연구원, HURI FOCUS 제37호, p. 15

- 주목해야 할 것은, 일본의 경험이 현재 제주도 특히 제주시내 택지개발 사업들의 진행과정에서 시사하는 바가 많다는 것임. 현재 제주도는 기존의 구도심은 재개발하지 못한 채 제주시 외곽으로 택지개발을 통해 주거지역을 확대하고 있음.
 - 이러한 과정 속에서 구도심은 공동화현상이 발생하여 도시의 미관을 해치고 있으며, 외곽으로의 확장된 새로운 택지개발지는 협소한 도로, 주차장 부족으로 인한 도로조건의 악화를 경험하고 있음.
 - 도시미관, 그리고 저밀도, 저층화의 쾌적한 정주환경을 조성하기 위해서는 적절한 규제가 필요하며, 그것은 행정의 일방적 규제가 아닌 해당지역에 거주하는 제주도민의 합의를 통해 마련되어야 함.
 - 해외의 지식기반산업집적지들은 토지 분양시, 분양면적의 50% 이상을 녹지로 사용하도록 규제한 바 있음. 그러나 제주도는 지방재정의 취약성으로 말미암아 택지분양시 되도록 많은 필지들을 일반에게 매각하여 개발에 필요한 세원을 마련하여야 한다는 제약이 있음.
 - 그러나 취약한 재정부담을 줄이기 위한 단기적인 방안보다는 장기적으로 제주도의 미래비전에 적합한 정주환경을 조성한다는 차원에서 택지개발사업에 대해서는 다시금 규제 필요성을 각인하여야 함.
- 정주환경을 위한 적절한 규제는 어떠한 형태여야 하는가? 그것은 다음과 같이 외국의 선진사례들을 통해 벤치마킹되어야 함.
- <표 7-2>에서 보는 바와 같이 도시미관과 거주자의 주거쾌적성을 확보할 수 있도록 가이드라인을 마련하되, 가장 중요한 것은 재개발지역의 거주민들 -토지주가 아닌-의 의견을 충분히 반영하는 것임.
 - 수도권에서의 재개발은 토지주의 개발이익에 대한 기대감과 실제거주민들(임차인)의 주거불안정간의 충돌로 많은 사회적비용을 초래한 바 있음.

기존건물들을 일방적으로 철거하고, 비용효율적인 측면만을 강조하여 신도시 형태의 고밀도아파트를 건설하게 되면 제주도가 가진 청정자연의 이미지와도 부합되지 못하며, 지역주민들간의 반목으로 인한 사회적 비용이 크게 발생할 수 있음.

- 따라서 구도심 재개발의 문제는 토지주 뿐 아니라, 실제거주민들, 그리고 제주도정의 합의하에 저층, 저밀도 그리고 기존건물들의 리모델링개념을 차용한 “거점확산형 주거환경개선”¹³⁾ 형태로 나아가는 것이 바람직함.

13) 김항집 외(2010)에 의하면, 거점확산형 주거개발은 “거점개발을 기반으로 주민의 자발적 주택개량을 촉진하는 주민참여형 정비사업을 말한다. 즉, 공공이 거점개발을 통한 순환용 임대주택 및 주민의 사회경제생활 지원시설을 확보하고, 중·저층 공동주택, 단지형 단독주택지 조성, 도시형 타운하우스 등 새로운 주거모델을 거점개발 사업모델을 제시하는 것이다. 이를 통해 주민자력의 주택개량이 연쇄적으로 확산되게 유도하고, 지역성을 반영한 아름답고 지속적인 마을 환경을 조성한다”(김항집 외, 2010, p. 34)

<표 7-2> PASSAGE GOIX, ILLOT CAILLE지구 도시, 건축, 경관 가이드라인

구분	내 용
계획	• 건물에 대한 접근성을 중요시 하도록 한다. • 계단의 통로는 자연적으로 조명되도록 한다. • 재개발건축물의 계획은 기존 건축물의 특별한 형태들에 잘 적응되는 비정형으로 계획되어질 수 있다.
파사드	• 건축 피사드는 다음과 같은 재료의 사용을 제안한다. - 완전한 블록, 그리고 작은 블록 판이 아닌 블록 - 돌, 꺾쇠 처리가 되지 않은 돌 - 파리시 지정 도료 및 방수제 - 목재 또는 콘크리트 • 창은 대체로 수직으로 조성하며, 큰 창 또한 가능하다. • 창과 문의 틀은 금속이나 PVC를 제외한 목재로 한다. • 건물 전명의 유리는 비반사, 비색채로 한다. • 파리에서 보조하는 덧창이나 일층에서 경우에 따라서 움직이는 덧창에 의한 차폐를 허용한다. • 발코니와 테라스는 허가된다. • 재개발에 사용하는 자재는 특히 기존하는 건축물 전명부의 도료 그리고 재질에 잘 어울려야 한다. • 결정적인 재료와 색채의 종합은 시행 총괄 건축가에게 제의된다.
지붕	• 지붕의 재료는 아연을 사용한다. • 빛이 통하는 투명지붕과 같은 기술적 설치의 지붕의 가운데에 위치할 수 있다. • 거주지에서 접근 가능한 경우를 제외한 지붕의 테라스는 불가능 • 접근 가능한 테라스는 관수체계가 갖추어져서 식재가 가능하게 조성되어야 한다.
공간의 경계	• 공적 공간과 사적 공간 간의 모든 경계는 창살에 의해 위요되어야 함 • 경계는 명확하게 경계되어야 한다. • 중정의 전면부의 경계는 U형으로 벽이나 창살로 명확하게 표시되어야 한다.
일반	• 거주자의 가정성과 이용을 고려한 간결한 건축물을 조성하도록 한다. • 각각의 거주자가 자신의 주거지를 가꾸고 규정지을 수 있도록 한다.

출처 : 김항집 · 이창호 · 배웅규 · 이동환 · 서수정(2010) 거점확산형 주거환경개선사업의 추진현황과 발전방안, 도시정보, Urban Information Service 06

4) 제주도 정주환경의 매력도 증대를 위한 다양한 주택형태에 대한 논의 필요

- 현재 제주도에에는 단독주택, 아파트, 연립주택 등의 주택형태가 주를 이루고 있음. 이는 전국적으로 공통적인 경향임. 그러나 다른 지역과 차별화 된 주택형태가 제주도에 마련되어야만, 제주도의 정주환경매력도를 증진시킬 수 있음.
- 정주환경을 구성하는 요소는 의료와 교육 등 다양한 요소들이 있으며, 의료수준을 제고하고, 교육환경을 개선하는 것이 정책적으로 필요함. 그러나 이와 더불어 제주도가 추진해야 할 사항은 도시미관 차원에서의 다양한 주택형태의 도입임. 제주의 청정자연환경이 가지는 매력을 한층 더 부각시키기 위해서는 저층, 저밀도의 주택단지들을 조성하는 것이 필요함.
- 대규모아파트단지는 국내에서 가장 비용효율적인 주택형태임. 토지면적은 작고, 대규모세대가 한꺼번에 건축되기 때문에 규모의 경제에 의하여 세대당 건축비용이 단독주택이나 연립주택보다 저렴함.
- 또한 대규모아파트단지는 많은 세대들이 한꺼번에 집적하기 때문에 일정범위 내에 대규모 수요가 형성되고, 이에 따라 인근에 상권이 형성되어 생활편의시설이 근접하여 입지하게 됨. 또한 형성된 수요에 힘입어 학원 등의 교육시설들도 입지하게 되어 맞벌이부부들의 자녀양육에 편리한 공간을 형성하게 됨.
- 자녀양육을 위해 대단지 아파트를 선호하는 경향은 우리나라에서는 전국적인 현상임. 그러나 타 지역에서 형성되는 대로 제주에도 대단지 아파트만이 조성된다면 제주도와 타 지역의 차별성이 존재하기 어려움.
- 제주의 청정자연환경의 특색을 살릴 수 있는 주거단지들을 조성할 수 있는 방안을 마련하여야 함. 이를 위해서는 제주도에 적합한 주택의 다

양한 형태들에 대하여 검토하고, 제주도의 경관 형성에 일조할 수 있는 주거형태들에 대해 정책적으로 지원하여야 함.

- 예를 들어, 타운하우스가 저밀도, 저층의 주거형태라고 판단된다면 해당 주택들의 건설시에는 소유자들에게 다양한 지원을 행정적으로 마련하는 것임.



<그림 7-1> 타운하우스와 아파트의 비교

출처: 부동산매거진R(2011.02) "타운하우스, 新 주거단지로 '주목' p.40

- 다양한 지원이란, 금융과 세제, 그리고 규제완화 등 다양한 정책수단들을 혼합하는 것을 말함.
- 제주도의 정주환경개선에 있어, 정책의 첫단계는 제주도내 주거환경과 도입주택 형태들에 대한 논의를 활발히 진행시키는 것임. 이를 통해 제주도민들이 공감하고, 도외이주기업들의 노동자들 즉, 창조계급들이 만족할만한 주거형태, 그리고 정주환경에 대한 관심을 집중시키는 것이 필요함.
- 이를 통해 제주도내 각 주체들, 즉 제주도청, 제주도민, 이주기업, 이주기업의 창조계급들이 만족하고 공감하며 서로간 합의에 의한 정주환경개선을 유형과 무형의 양 형태로 함께 추진해 나가야 함.

참고문헌

- 김민주, 송희령(2010), 「시티노믹스」, 2010, 한국물가정보
- 김항집 · 이창호 · 배웅규 · 이동환 · 서수정(2010) 거점확산형 주거환경개선사업의 추진현황과 발전방안, 도시정보, Urban Information Service 06
- 이덕희(2008), 「네트워크 이코노미」: 부분과 전체의 복잡성에 관하여, 동아시아, 2008
- 이정록(2001), 지방도시의 발전정책에 관한 주민의 인식과 태도:전남 순천시를 사례로, 한국경제지리학회지, 제4권 제2호, p.29
- 이훈, 오동훈(2011), 도시의 창조계급의 변화와 특성연구, 한국부동산분석학회, 2010년추계학술대회
- 전병권(2011), 도시단독주택지 저층고밀형 집합주택 모델의 적용에 관한 연구, - 우이동 국민주택단지를 대상으로 -, 한국주거학회 논문집, 한국주거학회, 제22권 제3호, 104
- 정수연, 김태훈, 박홍희(2009), 서울10대 브랜드가 아파트 가격에 미치는 영향에 관한 연구, 한국도시행정학보, 제22권 제3호, 한국도시행정학회
- 정수연(2009), 초광역개발과 제주국제자유도시의 역할, 제주특별자치도 광역경제권 TF팀전문가포럼
- 정수연(2009), 제주지역발전과 당면과제 : 창조지역육성을 중심으로, 지역발전위원회 전문가포럼
- 정수연(2009), 신정부 광역경제권 정책과 제주경제의 대응방안, 제주발전연구, 제주발전연구원
- 정수연(2009), 초광역개발권 남해안선벨트 기본구상안 마련연구, 제주특별자치도 지역혁신협의회, 2009.

정수연(2011), 제주 관광산업의 역내경쟁 현황 및 시사점, 한국은행

정수연(2010), 우리나라 지자체의 중국자본 투자유치를 위한 제언, 관광투자
뉴스레터 2010년 겨울호, 한국관광공사

정수연(2010), 제주특별자치도 투자진흥지구의 문제점과 개선방안, 2010.4 제주
국제자유도시 출범 8주년 기념 정책세미나 주제발표

정수연(2012), 제주도의 지식기반산업집적지로의 이행전략, 제주발전연구

정수연(2012), 제주의 경제가치확산방안, 제주발전포럼 제44호

정수연(2012), 새정부에서의 지식기반산업집적지 제주전략, 새정부출범에 따른
제주지역 대응전략수립세미나, 제주발전연구원

정수연(2013), 제주의 가능성 - 지식기반산업집적지 제주, 제주첨단과학기술단지
성과를 돌아보며, 제주포럼 발표자료

정수연(2013), 제주도 아파트시장의 특성과 정책제언, 사회과학연구, 제주대학교
사회과학연구소

정수연(2013), 제주특별자치도의 중국자본투자유치를 위한 제언, 제주도의회
문화관광포럼

최은수(2010), 명품도시의 탄생, 매일경제신문사

황인성, 최호상(2002), 지식기반경제와 국민계정, 삼성경제연구소

Abstract

Analytics and Policy Recommendations for the Improvement of Jeju Island's Residential Environment

For the Jeju Free International City (JFIC) to be fully realized, Jeju must continue to attract investment and encourage firms to invest in Jeju. To this end, it must possess a variety of business-friendly factors among which a good residential environment is the most important. According to Prof. Richard Florida's creative class theory, knowledge workers, aka 'the creative class', prefer a pristine environment with good educational resources and high-quality housing.

In Jeju Island, however, there is currently a lack of high-quality housing, an increasing vacancy rate in sub-standard housing, a continued rise in Jeju apartment prices, as well as other factors contributing to the decline in the quality of Jeju's residential environment.

This study analyzes changes in Jeju Island's residential environment from 2006 to the present, including changes in housing prices as represented by actual prices from official real estate transactions. The effect of various factors on the rise in housing prices is examined using regression analysis.

Based on the results of this analysis, this study offers suggestions for improving Jeju's residential environment in the future and seeks to provide an analytical foundation for developing policies to attract knowledge

workers and the creative class to Jeju so that the region can become an agglomeration venue for them.

Keywords: Jeju Special Self-Governing Province (JSSGP), creative class, residential environment, housing market, investment attraction

연구진

연구책임 정수연 제주대학교 교수

현안연구 2013-05

제주국제자유도시 정주환경 개선을 위한
제주지역 주택시장 분석과 정책제언

발행인 〓 공영민

발행일 〓 2013년 7월

발행처 〓 제주발전연구원

690-162 제주도 아연로 253(오라2동)

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: www.jdi.re.kr

인쇄처 〓 일신옵셋인쇄사

ISBN : 978-89-6010-321-4 93320

- ☐ 이 보고서는 외부 공모과제로 수행된 연구로 제주발전연구원의 공식
입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한
자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.