

2013. 10. 11(금) 제 1 회의

제 1 분과

Aging Baby Boomers
and Regional Economic Issues

농지 역모기지 제도의 공적 기능 제고를 위한 가입 대상자들의 공간적 분포 특성 분석

여 창 환(동아대학교 도시계획학과 조교수)

조 덕 호(대구대학교 행정학과 교수)

I. 서론

우리나라는 이미 2000년에 고령화 사회(aging society)로 진입하였고, 2018년에는 고령사회(aged society)로, 급기야 2026년에는 초(超)고령사회(post-aged society)로 진입하게 될 전망이다¹⁾. 이와 같이 우리나라의 인구 고령화는 세계적으로도 유례를 찾기 어려울 정도로 급격하게 진행되어²⁾ 사회적 갈등과 문제야기와 이에 대비한 국가 전반의 정책변화가 불가피해 보여 진다. 실제로 2000년 이후 인구 고령화에 대비한 정책개발과 예산확보 등 정책적 관심이 지속적으로 증가하고 있다. 이중 박근혜 정부 접어들어 저소득 고령자들의 소득지원 및 복지향상을 위한 방안 등이 당면한 정책적 과제로 인식되고 있다.

우리나라에는 고령자들을 대상으로 최소한의 생활안정을 보장하기 위해 국민연금, 노령연금을 대표로 하는 공적연금과 퇴직연금, 개인연금 등 사적연금 등의 노후보장 시스템이 도입되어 있다. 노후 안정된 생활을 보장하기에 공적연금은 양적으로나 질적으로나 부족한 실정이다. 반대로 사적연금은 노후 생활안정에는 크게 기여할 것으로 기대되지만 수혜자가 일부 계층에 제한되어 있기 때문에 공적 연금정책의 보완적 수단일 뿐이다. 노후 생활안정 및 복지향상 측면에서 기존 공·사적 연금시스템으로는 사회적 기대치를 충족할 수 없다(강종만, 2010). 공적 연금시스템을 통한 보편적 복지의 실현은 복지국가가 지향해야 하는 정책목표라고 할 수 있다. 그러나 보편적 복지 실현에 이르기까지 사회 전반적인 여건이 충족되어야 하며 복지예산 확보 방법 등 민감한 사안에 대한 사회적 합의 과정도 필요하다.

저소득 고령자들을 위한 사회안전망이 부족한 상황에서 소유하고 있는 부동산을 담보로 하여 노후의 소득확보 수단으로 활용하려는 역모기지(reverse mortgage)가 정책 대안으로 각광받고 있다³⁾. 급속한 인구 고령화 및 가족관계의 변화, 총인구의 15.2%

1) UN이 정한 기준에 의하면, 전체 인구 대비 65세 이상 인구의 비율이 7%이상은 고령화 사회, 14% 이상이면 고령사회, 20%를 상회하면 후기 고령사회 또는 초 고령사회로 규정하고 있다.

2) 고령화 사회에서 고령사회로 진입하는 기간을 살펴보면, 프랑스는 154년, 미국 94년, 독일 77년, 가까운 일본도 36년인데 반해, 우리나라는 불과 26년 만에 고령사회에 진입할 것으로 예상된다.

3) 영국에서 1930년대 역모기지가 처음 도입되었지만, 국내 역모기지 제도의 기초가 된 것은 미국 연방 정부 주택도시개발청(Department of Housing and Urban Development, HUD)에서 도입한 Home

에 육박하고 있는 베이비 부어(baby boomer)세대의 은퇴 등이 원인되어 역모기지제에 대한 관심은 계속해서 증대될 것으로 전망된다. 김상현·서정렬(2011)은 자산구조 측면에서도 역모기지 정책의 유용성을 언급하고 있다. 즉, 현금 유동화 능력의 부족 등 금융자산은 부족하지만 부동산자산의 비중⁴⁾이 높은 고령자의 자산보유 특성에 맞게 노후생활안정 자금을 마련하고 개인의 금융자산 축적에 수반되는 자산위험을 해소할 수 있는 수단으로서 주택연금 등의 역모기지 제도가 활성화되어야 한다고 주장한 바 있다.

현재 국내에 도입되어 있는 역모기지 제도는 주택 역모기지와 농지 역모기지이며 이중 농지 역모기지는 세계적으로도 처음 시도되고 있는 제도로서 국내외적으로 관심의 대상이 되고 있다. 이들 두 제도는 공공부문이 시행하고 있는 공적 역모기지로 분류된다⁵⁾. 특히, 농지 역모기지는 한국농어촌공사가 공공재원인 농지관리기금을 활용하여 시행하는 제도로서 정책의 공적기능에 대한 충분한 논의가 필요하다. 농지 역모기지의 모태가 되고 있는 주택 역모기지는 2007년 시행되면서 제도적 안정기에 접어들었다고 할 수 있다. 주택 역모기지의 문제점으로 지적되고 있는 것 중에 하나가 역모기지 가입자의 지역적 편중 문제이다. 주택 역모기지는 공적 역모기지로 출발하여 공적 기능이 기대되었으나 시행과정과 정책 수혜자의 일면을 살펴보면, 사적 연금상품과 차별화되지 못한 점이 있다. 기존 국내 연구사례도 주택 역모기지의 공적 기능에 대한 연구는 전무한 실정인 반면, 보증기관 입장의 리스크 분장에 치중한 면도 있다.

주택 역모기지가 주택을 담보하고 있다는 점에서 주택가치가 높은 도시지역에 초점을 두고 있다면 농지 역모기지는 농촌지역 고령자들의 복지향상에 초점을 두고 있다. 도시지역의 고령자보다 농촌지역의 고령자들이 상대적으로 소득이 낮아 최소한의 생활을 유지하기 어려운 상황에 처해 있다. 농지 역모기지는 2012년부터 시행되고 있고 이제 시행 초기이며 정책 도입 취지에 부합하는 공적 기능에 대한 논의가 필요한 시점이다.

이러한 측면에서 본 연구에서는 농촌지역내 고령자와 그들이 거주하고 있는 지역적·공간적 특성에 맞는 차별화된 역모기지 연금모형의 개발과 제도의 적용이 필요하다는 판단하에 GIS와 geodemographics 분석기법을 활용하여 다음의 연구를 진행하고자 한다. 첫째, 농지 역모기지 잠재 수요자들의 공간적 분포와 그 특성을 분석한다. 둘째, 농지규모나 영농활동을 통한 소득 등 농지 역모기지와 직접적으로 관련 있는 인자를 바탕으로 농촌지역을 유형화한다. 이상의 연구결과를 통해 농지 역모기지 정책의 수혜자가 특정 지역에 편중되는 문제점에서 벗어나 농지 역모기지 제도가 공적 역모기지로 정착하는데 기여하고자 한다.

Equity Conversion Mortgage(HECM)이다(박성규, 2012). HECM 출시 이후 4년간 누적 가입실적이 3,500건인데 비해 동기간 우리나라는 5,200건으로 주택연금이 빠르게 확산되고 있다(이석호, 2011).

4) 통계청 가계금융·복지조사 결과(2012년 3월)에 의하면, 우리나라 전체 가구자산은 주택이 38.2%, 거주주택 이외 부동산이 31.2%로, 가구자산 중 부동산이 약 70%에 육박하고 있다.

5) 역모기지는 시행 주체에 따라 사적 역모기지와 공적 역모기지로 구분된다. 민간 금융기관이 역모기지 상품을 개발하여 직접 시행하는 경우는 사적 역모기지에 해당된다

II. 선행연구

1. 역모기지지의 정의

‘reverse mortgage’는 역모기지 또는 역저당으로 번역되고 있으나 우리나라에서는 주택이나 농지를 담보하여 연금처럼 지급한다는 점에서 일반인에게 어려운 ‘역모기지’라는 용어 대신 ‘연금’을 사용하여 ‘주택연금’, ‘농지연금’으로 명명되고 있다. 일반 모기지론과 역모기지론은 부동산과 관련하여 채무를 발생시키고 부동산 가치에 따라 채무액이 결정된다는 공통점이 있다. 그러나 모기지론은 부동산 구입시 발생한 채무액을 상환하여 부동산 재산가치를 높여가는 방식이고 역모기지는 부동산을 담보로 하여 연금처럼 지급받는 것이다. 현금의 흐름, 자산가치 전환이라는 점에서 모기지론과 역모기지는 정반대의 개념이다. 역모기지 제도의 장점은 역모기지 가입자의 사망, 부동산 매각시까지 대출원리금의 상환의무가 유예된다는 것이다. 즉, 가입자가 대상 주택에 거주하거나 농지를 활용할 수 있기 때문에 일정한 금융소득이 부족한 고령자의 노후생활안정, 소득 및 복지향상에 크게 기여할 것으로 예상된다.

2. 역모기지 제도의 현황 및 문제점

주택 역모기지는 2007년 7월에 도입되어, 가입자가 2007년에 515명, 2008년 695명 정도로 제도도입 초기에는 가입실적이 저조한 편이었다. 그러나 주택가치의 안정, 이자율 하락 등 주택시장 변화와 고령인구의 증가, 베이비붐어의 은퇴 등의 사회적 현상과 맞물리면서 2011년 2,936명, 2012년에는 5,004명으로 가입자가 빠르게 증가하고 있다. 한편, 농지 역모기지제도는 2011년 1월 1일부터 시행되었고, 시행초기 공시지가 기준의 연금액 산정 등의 문제로 연금 가입자 증가 추세가 주춤하고 있다. 그러나 2012년 12월 기준 가입자가 2,202명이며 시행초기라는 점을 감안하면, 기대이상의 가입실적을 거두고 있는 셈이다. 이와 같이 최근에 역모기지 가입자가 급증하고 있어 역모기지 제도가 노후대책의 유용한 정책적 수단으로 자리잡아가고 있는 추세이다.

주택 역모기지가 시행된 2007년을 전후로 역모기지와 관련하여 국내 다수의 연구가 진행된 바 있다. 이중 상당수의 연구는 기대여명, 부동산 가격, 이자율 변화에 따른 역모기지 리스크에 주안점을 두고 있다. 역모기지 가입자가 사망시까지 대출원금의 상환의무가 유예된다는 점은 가입자에게는 유리하지만 보증기관 입장에서는 손실 리스크로 작용할 수 있다. 민간 금융기관이 직접 시행하는 사적 역모기지의 경우, 역모기지 리스크는 기업의 손실과 직결되기 때문에 철저한 리스크 관리를 통해 손실을 줄여줌으로써 역모기지 상품의 안정적 유지에 기여할 수 있다. 그러나 공적 역모기지⁶⁾는

6) 역모기지는 시행 주체에 따라 사적 역모기지와 공적 역모기지로 구분된다. 민간 금융기관이 역모기지 상품을 개발하여 직접 시행하는 경우는 사적 역모기지에 해당된다. 주택 역모기지와 농지 역모기지와 같이 보증기관이 공공부문인 경우는 공적 역모기지에 해당된다. 특히, 농지 역모기지는 한국농어촌공사가 공공재원(공지방리기금)을 활용하여 직접 시행하기 때문에 제도의 형평성, 공익성 등이 담보

공공부문이 보증하거나 공적 자금으로 재원을 충당한다는 점에서 보증기관 측면의 리스크 관리도 중요하지만 못지않게 정책의 형평성, 공공성에 대한 충분한 논의도 이루어져야 한다.

역모기지 제도로서 안정화 단계에 접어들고 있는 주택 역모기지제도는 공적 연금제도로써 긍정적인 평가를 받고 있는가? 주택 역모기지제도의 공적 역할이라는 관점에서 다음과 같은 문제점이 제기되고 있다. 첫째, 농촌지역과 같이 주택자산의 가치가 현저히 낮은 지역에는 적용하기 어렵거나 적용하더라도 실질적인 소득향상 효과는 기대하기 어렵다. 그래서 주택역모기지제도는 지역 형평성 및 실효성 측면에서 매우 취약한 제도이다. 이와 관련하여 둘째, 실제로 연금에 가입하는 가입자가 지역적으로 편중됨에 따라 복지수혜의 지역적 양극화를 유발하여 역모기지 제도 본래의 도입취지에 부합하지 못한 면이 있다. 김상현·서정렬(2011)은 주택 역모기지 이용자 실태 분석을 통해 정책 수혜자의 지역적 편중 문제를 지적하고 있다. 연구결과에 의하면, 2010년 12월까지 주택 역모기지에 가입한 고령자 중에 77.7%가 수도권이고, 비수도권은 24.3%로 연금 수혜자가 수도권에 편중된 양상을 보였다. 월지급 연금액도 수도권은 50만원-100만원사이가 다수였고, 비수도권은 50만원 미만이 다수를 차지하고 있어 지역적 양극화 조짐이 보였다. 수도권 인구집중도, 주택가격의 차이 등을 감안하더라도 주택 역모기지 가입자의 지역적 편중이 심하여 마땅한 공적 연금이 마련되지 않은 상황에서 자칫 복지 사각지대, 의 지역적 불균형으로 이어질 우려가 있다. 특히, 농가가 구수가 많은 경상북도와 전라남도의 가입건수가 가장 저조한 것으로 나타나 복지정책의 지역적 형평성 문제 및 농촌지역내 고령자 복지문제가 당면한 과제로 떠오르고 있다.

3. 역모기지 관련 연구

농지 역모기지는 세계적으로도 최초로 소개되고 도입되는 제도이기에 관련 연구들도 국내사례에 한정된다. 최근 까지 진행된 농지 역모기지 관련 연구는 농지 역모기지 도입과 역모기지 연금모형 정립에 관한 연구, 역모기지 시행에 따른 리스크 관련 연구들이 주를 이루고 있다(조덕호 외 2008; 정영숙 외 2009; 최경희 외, 2010; 여창환 외, 2010; 마승렬, 2011 등 다수). 기존 연구를 종합하면 농촌지역이 도시지역에 비해 고령화 문제가 심각하며 상대적으로 복지 수준도 열악하여 노후의 생계유지도 어려울 뿐 아니라 농촌사회의 붕괴로도 이어질 수 있는 심각한 상황에 처해 있어 제도의 도입에는 이견이 없는 것으로 판단된다. 주택 및 농지 역모기지 제도가 도입된 이후에는 제도 시행에 따른 리스크 관련 연구들이 주를 이루고 있고 이들 연구들은 역모기지의 공적 역할 보다 보증기관 입장의 리스크 문제에 초점을 두고 있다. 물론, 보증기관의 손실은 제도의 안정적 정착에 제약 요소로 작용할 수 있겠으나 역모기지의 공적 기능에 대한 논의가 우선되어야 할 것이다.

기존 연구에서 소개된 농지 역모기지 모형은 식(1)과 같이 기대손해액의 현가(PVEL)와

되어야 한다.

기대보험료(보증료)현가(PVMIP)의 값이 일치하도록 하여 수리적으로 농지 소유자에게 지급될 월연금액을 산정한다(Ma, Kim, and Lew, 2007; 여창환·조덕호, 2010, 재인용).

$$\begin{aligned}
 PVMIP &= UP_0 + \sum_{t=1}^{T(a)} \left[\frac{mip_t \cdot p_{a,t}}{(1+i)^t} \right] \\
 &= \sum_{t=1}^{T(a)} \left\{ \frac{\max[(OLB_t - L_t)q_{a+t}, 0] \cdot p_{a,t}}{(1+i)^t} \right\} = PVEL
 \end{aligned} \quad (1)$$

여기서, $PVMIP$ = 역모기지 기대보험료(보증료)의 현가

$PVEL$ = 역모기지 기대손해액의 현가

UP_0 = t=0의 초기 보증료

$T(a)$ = 연령 a 인 차입자의 한계연령인 100세까지 남겨진 기간 (월수)

mip_t = 월보증료;

$$mip_t = (OLB_{t-1} + pmt) \cdot m$$

pmt = 월지급금(연금), m = 월보증료율

OLB_t = 시점 t 에서의 차입자의 누적채무액 (대출잔액)

$$OLB_t = [(OLB_{t-1} + pmt + mip_t)](1+i)$$

$p_{a,t}$ = 연령 a 인 차입자의 대출이 $a+t$ 세까지 생존할 확률

q_{a+t} = 연령 $a+t$ 세의 월별 대출종료확률

i = 기대이율

L_t = 시점 t 에서의 농지가치;

$$L_t = L_0 \times (1+g)^t$$

g = 평균농지가격변동률

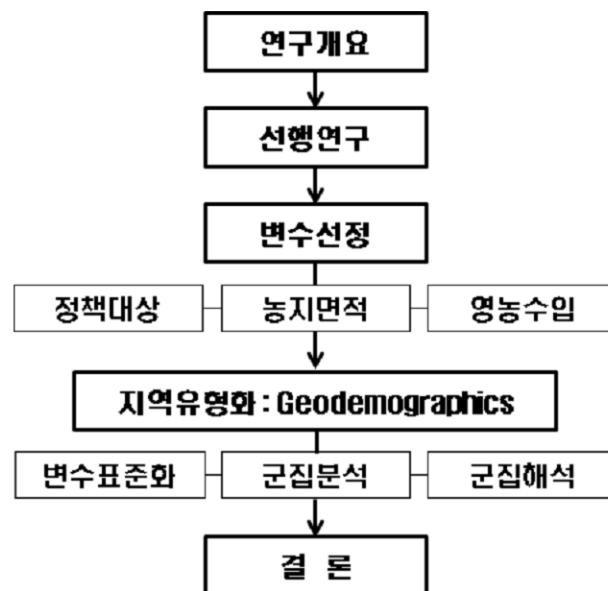
식 (1)의 농지 역모기지 모형이 주택 역모기지 모형과 다른 점은 주택 대신 농지가격(L_t)과 농지가격변동률(g)을 적용하는 것이고 그 이외의 변수는 동일하다고 할 수 있다. 식 (1)의 연금모형이나 농지연금포탈에서 제시하고 있는 모형과 같이 농지가격, 영농소득 등에서 발생하는 지역적 차이를 고려하지 않은 채 농지 역모기지 제도를 시행하게 되면 주택 역모기지에서도 지적된 가입자의 지역적 편중현상은 그대로 재현될 것이고 이로 인해 농지 역모기지도 금융상품의 하나로 전락될 가능성이 매우 높다. 주택이든 농지 역모기지도 일정 수준 이상의 부동산 가격이 담보될 때 월연금액이 노후 생활안정을 위한 최소한의 소득으로 활용될 수 있다. 따라서 주택연금 가입자가 수도권에 집중된 것도 상대적으로 주택가격이 높아 연금소득으로서의 실효가 있었기 때문으로 판단된다. 농지가격이나 가격상승률 또한 주택과 마찬가지로 지역적으로 차이를 보이고 있다. 권오상(2009) 연구에 의하면 농지가격은 도시화가 급속하게 진행되는 지역일수록, 전업농비율이 낮은 지역일수록 높은 것으로 추정되었다. 이러한 사실은 행정구역상 군지역내 면에 거주하면서 영세 농업에 의존하고 있는 고령자, 정작 연금의 혜택이 가장 절실한 농민에게는 농지 역모기지 혜택이 매우 제한적일 수밖에 없는 문제를 내포하고 있다.

따라서 농지 역모기지 제도가 주택 역모기지의 과오를 범하지 않기 위해서는 농촌의 지

역적 특성과 연금의 잠재 수요자들의 특성을 감안하여 지역의 특성에 맞도록 차별화하여 농지 역모기지 모형을 개발하고 이를 활용하여 제도를 유연하게 적용할 필요성이 있다. 지역적으로 차별화된 연금제 적용에 앞서 지역을 구분하는 것이 선행되어야 한다.

Ⅲ. 연구자료 및 접근방법

본 연구의 전체 흐름은 (그림 1)과 같으며 연구개요와 선행연구에서 복지형 농지 역모기지 정책을 실현하고 지역적으로 차별화된 정책을 적용하기 위해 농촌지역을 유형화해야만 하는 당위성, 타당성의 논리를 구축한다. 다음으로 실제로 유형화하기 위한 변수를 설정하고 geodemographics 분석기법을 활용하여 유형화, 농촌지역 유형의 정책적 해석, 마지막으로 결론의 순서로 연구가 진행된다.



(그림 1) 연구의 흐름

지역적으로 차별화된 연금모형 구축 및 제도 적용을 위해 가장 중요한 인자 중에 하나가 해당 지역에서 농지 역모기지에 가입 가능한 대상자, 즉 잠재적 정책 대상자가 어느 정도 거주하고 있는지를 파악하는 것이다. ‘한국농어촌공사 및 농지관리기금법 시행령’ 제19조의 9(노후생활안정자금 신청 및 지원 기준)에 의하면 농업인(배우자가 있는 경우에는 배우자도 포함)의 연령이 신청연도 말일 기준으로 만 65세 이상일 것, 영농 경력이 5년 이상일 것, 소유하고 있는 농지의 총면적이 3만 제곱미터 이하일 것으로 정책 대상자를 제한하고 있다. 본 연구에서는 법령의 기준에 준하여 농업총조사(2005년) 전수통계자료를 활용으로 잠재적 정책 대상가구를 읍-면-동의 공간단위로 집계한다. 잠재적 정책 대상가구 이외에 중요한 변인으로는 농지 역모기지 모형(식 1)

의 주요 변수인 농지면적, 가격, 가입자의 연령 등을 고려할 수 있다. 이에 본 연구에서는 농업총조사를 활용하여 농가 가구당 농지면적과 영농소득(수입)을 읍-면-동으로 집계한다. 이상의 읍-면-동 단위의 잠재적 정책 대상 농가수와 농가 가구당 평균 농지면적, 영농수입을 변수로 하여 지역을 유형화한다.

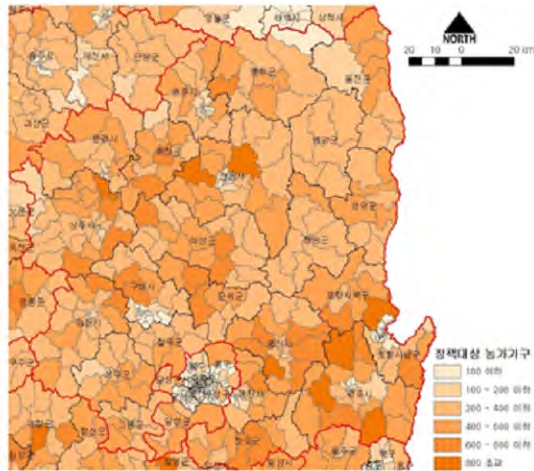
특정지역에 거주하는 사람의 인문·사회적, 경제적 등의 특성을 지역적으로 공간적으로 유형화, 지도화하여 분석하는 기법을 geodemographics(이하 GD) 이라고 한다(Harris et al., 2005). GD 분석기법은 1990년 전후 미국과 영국을 중심으로 제안되었으며 초기에는 유사한 특성을 가진 사람들이 특정지역에 밀집해서 거주하고 있음을 밝힌 바 있다. GIS 기술과 군집분석, 요인분석, 주성분분석 등 통계분석 모형의 결합이 용이해지면서 여러 분야에서 GD분석 기법이 활용되고 있다. 최근 연구에서는 런던 대도시를 대상으로 이주자들의 원 거주지와 현 거주지를 GD 분석기법을 통해 유형화(Duke-Williams, 2010)하고 같은 대도시를 대상으로 초등학교를 유형화(Gibbs, 2010)한 바 있다. 국내에서도 다수의 연구가 진행된 바 있는데, 최근 균형개발, 도시재생정책, 기타 도시공공정책과 관련하여 도시내 쇠퇴지역을 구분하는 등 지역을 유형화한 연구가 대표적이다(우현지 외, 2009; 조진희 외, 2010; 이원호 외, 2011 등). 또 차별화된 농정을 실현하기 위해 농촌지역을 유형화한 연구도 일부 진행된 바 있다(성주인, 2003; 임석희, 2005; 통계개발원, 2009 등). 이처럼 GD는 거주민의 인구학적인 유사성과 이질성을 바탕으로 공간적으로 유형화해내는 유용한 분석 기법이다.

한편, 농지 역모기지의 잠재적 정책 대상자는 직업, 연령, 영농경력, 소유하고 있는 농지면적의 모든 기준이 ‘한국농어촌공사 및 농지관리기금법’ 법령에 부합되어야만 연금에 가입할 수 있다. 그러나 농지 역모기지 제도 시행에 앞서 잠재적 수요자에 대한 연구는 농지 역모기지에 대한 인식조사(오희장 외, 2009)한 연구가 유일하며 그나마도 지역별, 잠재적 정책 대상자 등을 고려하여 표본조사하지 않은 연구의 한계점이 있다. 따라서 지역별로 차별화된 농지 역모기지 제도의 적용과 농지 역모기지의 공적 기능을 확대하기 위해서는 잠재적 정책 대상자와 지역적 특성을 고려하여 정책 대상 지역을 구분하는 것이 당연한 과제이다.

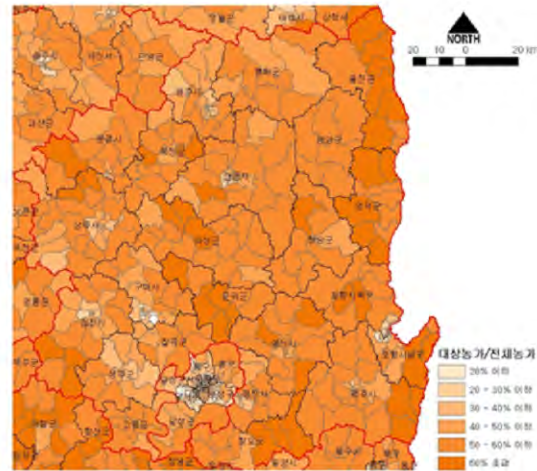
IV. 정책 대상자의 공간적 분포와 농촌지역의 분류

1. 공간적 분포

(그림 2)에서 (그림 4)는 각각 정책대상 농가가구, 경지면적, 영농수입 변수를 적용한 공간적 분포를 보여주고 있다. 군지역이라도 잠재적 가입 대상자들의 분포가 상이한 것으로 나타나고 있다. 경상북도의 경우, 예천군을 중심으로 한 북부권에서 가입대상자가 많은 것으로 관찰되고 있다. 정책대상 농가가구 비중 지표에서는 울진군, 영덕군 등의 동해안을 따라 위치하고 있는 읍면 지역에서 높은 수치를 보이고 있다.

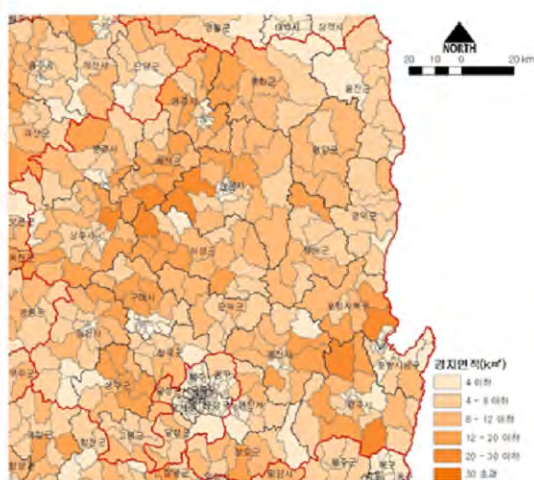


(그림 18a) 정책대상 농가가구수

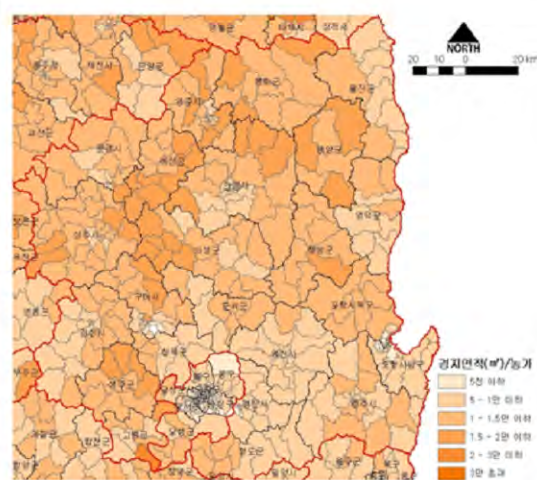


(그림 2b) 정책대상 농가가구 비중

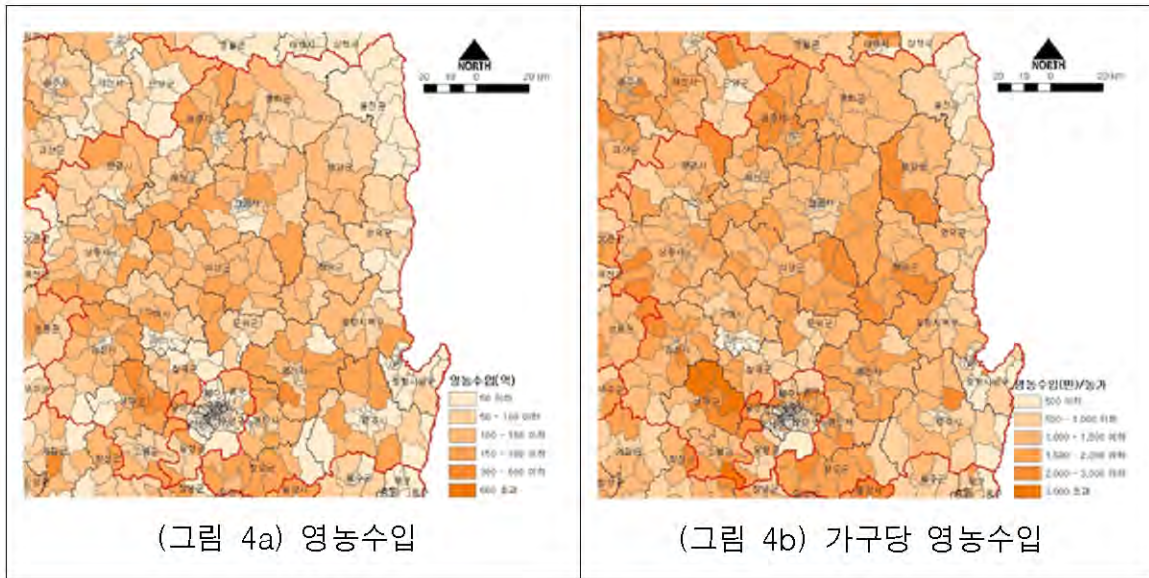
경지면적이나 영농수입 측면에서도 지역적으로 차이가 발생하는 것을 알 수 있다. 연금모형에서 월 연금액을 결정하는 가장 중요한 변수는 농지가격이라고 할 수 있다. 경지면적이나 영농수입은 농지가격을 결정하는 주요 인자이며 이들의 지역적 차이는 분명하게 나타난다. 경지면적이 넓으며 농지가격도 높은 지역도 있을 수 있지만 반대로 평균적으로 농지가격이 낮은 지역도 있을 수 있다. 사적 연금에서는 농지가격이 낮고 농지 규모도 좁은 고령자들은 연금 대상자로서 관심 대상에서 제외될 수 있지만 공적 역모기지인 농지 역모기지에서는 이들이 정책의 수혜자가 되어야 할 것이다. 따라서 지역적인 특성을 고려하여 농지 역모기지 정책을 적용하기 위해 농지 역모기지 모형의 주요 인자와 잠재적 가입가능자들을 고려하여 지역을 유형하는 것이 필요하다.



(그림 3a) 경지면적



(그림 3b) 가구당 경지면적

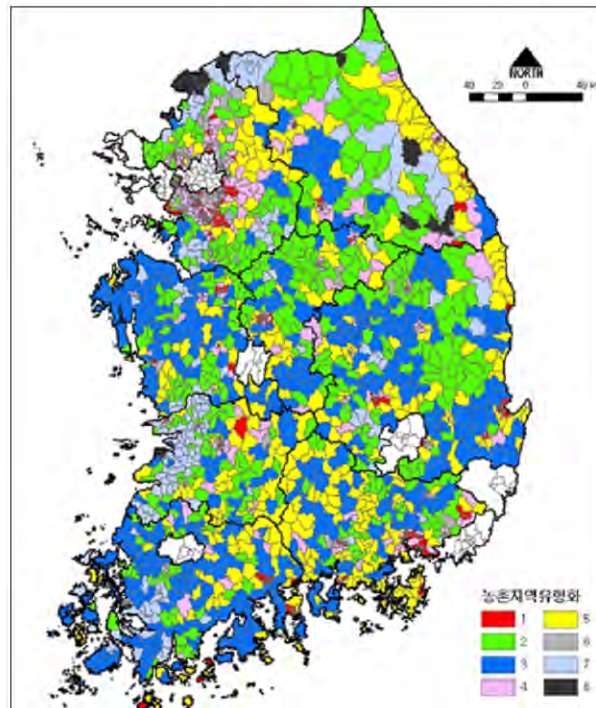


2. 농촌지역 유형화

도시지역을 제외한 전국 읍면지역을 대상으로 지역을 유형화하여 <표 1>에 표시하였다. 계층적 군집분석 기법을 통해 적정 군집수를 결정하되 dendrogram과 군집수 결정 통계치를 고려하였다. 결정된 군집수를 입력하여 비계층적 군집방법을 통해 최종적으로 8개의 농촌지역을 유형화하였다. (그림 5)는 유형화된 8개의 농촌지역을 도식화한 결과이다.

<표 1> 농촌지역 유형화와 기초통계

군집	obs	정책대상농가가구수		농가가구당 농지면적		농가가구당 영농소득	
		m	sd	m	sd	m	sd
1	449(19.4%)	-0.684	0.1649	-0.5725	0.3815	-0.7323	0.2584
2	440(19.0%)	0.6022	0.6188	0.9062	0.4564	0.8965	0.5129
3	427(18.5%)	1.8821	0.8091	0.5374	0.56	0.2921	0.5224
4	346(15.0%)	-0.4098	0.2965	-0.0061	0.3798	-0.0202	0.3026
5	358(15.5%)	0.6305	0.2857	0.0721	0.4343	-0.1286	0.4264
6	122(5.3%)	-0.5166	0.3377	0.0937	0.4368	1.8053	1.029
7	157(6.8%)	0.7051	0.5045	1.9681	0.5643	1.5182	0.7952
8	13(0.5%)	-0.4882	0.3143	5.3379	1.7764	2.8468	1.2572



(그림 5) 농촌지역 유형화

농지 역모기지의 공적 기능 측면에서 주요 대상자는 소득이 낮고 농지 역모기지에 가입하더라도 소득 향상 효과가 높지 않을 것으로 예상되는 농촌지역 고령자라고 할 수 있다. 군집 1, 4지역의 경우, 잠재적 정책대상자들은 많지 않으나 이들 지역에 거주하는 고령자들은 소유하고 있는 농지규모도 적고 영농활동 등을 통한 소득이 평균적으로 낮은 지역이다. 특히, 군집 5지역은 가입가능자들이 매우 많이 거주하면서 농지 가격도 낮으며 소득도 낮을 것으로 추정되는 지역이다. 군집 1, 4, 5지역은 전체 읍면지역 중에 50%를 상회하고 있으며 이들에게는 농지 역모기지에 가입하더라도 기대 이하의 월연금액이 책정될 가능성이 높을 것으로 예상된다.

V. 결론 및 정책적 시사점

주택 역모기지에 나타난 정책 수혜자들의 지역적 편중 문제는 공적 역모기지의 역할 차원에서 해결해야 할 정책적 과제이다. 특히, 고령자들의 소득 및 소득원천, 복지 등 제반여건이 도시지역 고령자보다 상대적으로 취약한 농촌지역을 감안하면 농지 역모기지 제도에 대한 전반적인 수정이 불가피해 보인다. 본 연구는 농지 역모기지 제도의 원활한 정착, 특히 복지적 기능향상을 위한 기초연구이다. 즉, 농지 역모기지 제도의 사각지대에 방치되어 있는 농촌지역을 파악하고 이들 지역에 대한 복지적 차원의 정책적 배려를 위한 논리적 근거를 제시하고자 하였다.

농지 역모기지 정책 시행시 중요하게 고려되는 인자는 역모기지에 가입 가능한 고령자일 것이다. 역모기지에 가입하고자 하는 가입자에게는 일정 수준 이상의 월연금 액이 보장될 때 실제로 가입하게 될 것이다. 이러한 점을 고려하여 잠재적 역모기지 가입자, 경지규모, 영농소득 변수를 적용하여 농촌지역을 유형화하였다. 농촌지역 유형은 8개 군집으로 구분되었으며 이중 군집 1, 4, 5지역은 농지 역모기지에 가입하더라도 소득향상 효과가 낮을 것으로 추정된다. 기존 정책의 유지와 이에 따른 연금액의 책정방법을 고수한다면 이들 지역에 거주하는 가입가능자들은 효과가 낮기 때문에 가입률도 타지역에 비해 낮을 것이며 복지의 사각지대로 방치될 가능성도 높을 것으로 예상된다.

급격한 인구고령화와 더불어 저소득 고령자들의 복지문제가 최근 복지정책의 화두가 되고 있다. 농촌지역의 현실을 감안하면 기존의 주택 역모기지의 모형이나 정책 적용방식은 절대적으로 제고되어야 한다. 중앙정부나 지방정부는 지역적 차이를 정책적으로 배려하여야 할 것이다. 복지형 농지 역모기지 정책의 정착을 위해 역모기지 리스크에 의한 손실부분의 재원 충당에 대한 노력으로 방치되어 있는 농지에 대해 정부 주도형 규모화 사업, 도농간의 산업교류 사업 등도 고려할 수 있다.

【참 고 문 헌】

- 김상현, 서정렬. 2011. 고령화에 따른 주택연금 활성화를 위한 이용자 실태 연구. 부동산학연구 17(4). pp 45-58
- 권오상. 2009. 농지가격의 결정요인: 다단계 특성가격모형. 농업경제연구 49(1). pp 113-139
- 강종만. 2010. 고령화 시대를 대비한 주택연금 활성화 방안. 금융포커스
- 조진희, 이동건, 황희연. 2010. 도시쇠퇴 수준 및 특성 유형화. 국토지리학회지 44(1). pp 35-50
- 우현지, 김영훈. 2009. Geodemographics의 연구기법을 활용한 서울시 지역유형 분석 연구. 한국지역지리학회지 25(4). pp 510-523
- Batey, Peter and Peter Brown. 2007. The spatial targeting of urban policy initiatives: a geodemographic assessment tool. *Environment and Planning A*, volume 39, pp. 2774-2793
- Gibbs, Anne and John Stillwell, Linda See. 2010. A Geodemographic Classification of Primary Schools in London. Working Paper.
- Duke-Williams, O. 2010. Mapping the geodemographic classifications of migrants' origins and destinations. *Journal of Maps*, pp. 360-369
- Harris, Richard and Peter Sleight, Richard Webber. 2005. Geodemographics, GIS and Neighbourhood Targeting. John Wiley and Sons, London
- <http://www.reversemortgage.org/Default.aspx?tabid=232>