

토론회

주택공급정책 평가와 개선방향

| 일 시 | 2016년 8월24일(수) 오후 2시

| 장 소 | 바른사회시민회의 회의실 202호

| 주 최 | 바른사회시민회의



■———— 회 순 ————■

- 사 회

- 최 창 규 (명지대 경제학과 교수)

- 주 제 발 표

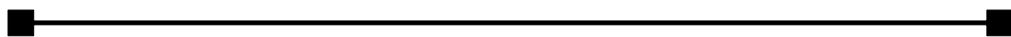
- 임 미 화 (단국대 도시계획·부동산학부 교수)

- 토 론

- 두 성 규 (한국건설산업연구원 연구위원)
- 오 동 훈 (서울시립대 도시행정학과 교수)

- 질의·응답

- 폐 회



■———— 목 차 ————■

■ 주 제 발 표

주택공급시장 현황 및 정책검토

- 임 미 화 (단국대 도시계획·부동산학부 교수)

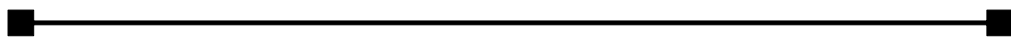
■ 토 론

과잉공급 논란을 넘어 건설사의 출구전략 및 정부의 대비 필요

- 두 성 규 (한국건설산업연구원 연구위원)

주택공급정책 평가와 개선방향(1)

- 오 동 훈 (서울시립대 도시행정학과 교수)



<정책토론회> 주택공급정책 평가와 개선방향

주제발표

주택공급시장 현황 및 정책검토

임 미 화

단국대 도시계획·부동산학부 교수

주택공급시장 현황 및 정책검토

단국대학교 도시계획부동산학부 임 미화

목차

1. 주택물량현황

- 인허가
- 준공
- 공급제도 및 정책
- 비아파트 적극적 관리의 필요성

2. 중산층주택정책

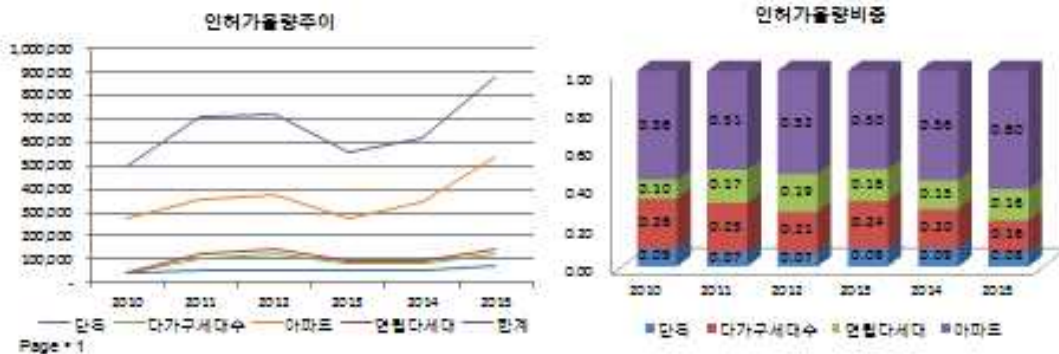
- 주택시장현황
- 2016주거종합계획분석
- 중산층 임대주택확대의 문제점

1. 주택물량현황:인허가

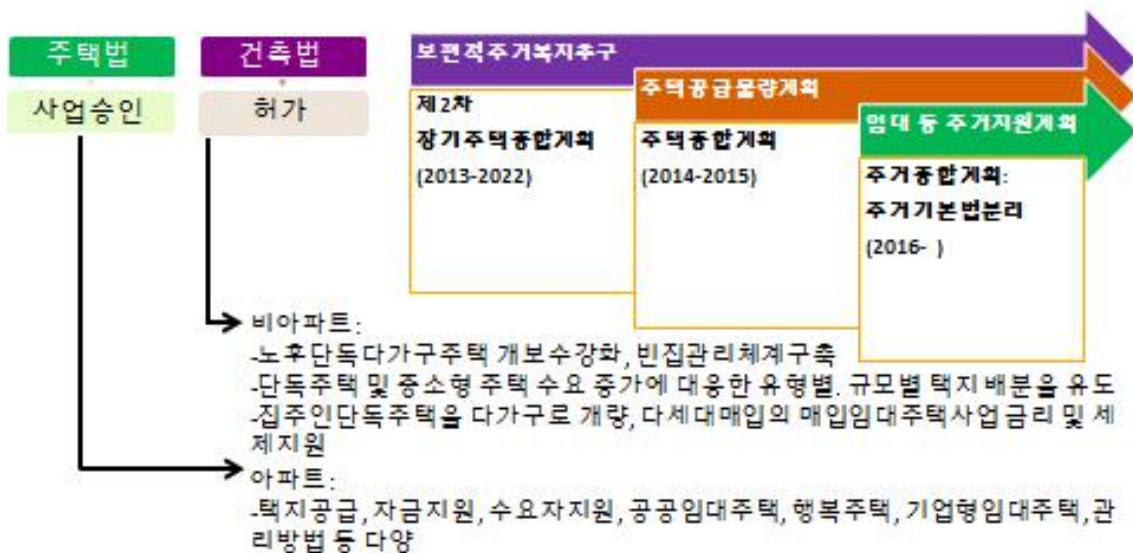
- 2015년 기준 인허가물량은 다가구동수기준은 765,328호
그러나, 다가구세대수기준은 885,394호로서 12만가구의 차이가 발생
- 인허가물량비중은 아파트:단독:다가구(세대수):연립다세대=0.6:0.08:0.16:0.16

인허가물량비중은 아파트:비아파트=0.6:0.4

**2015년 인허가물량 전년대비약 30% 이상증가, 아파트는35%, 비아파트는22% 증가
2차장기주택종합계획 연평균수요(39만호)의 약2배이상... →물량조절이 필요**



1. 주택물량현황:공급제도 및 정책



**사업계획승인대상이 아닌 비아파트의 경우는 정부정책에서 소외
지자체의 관리대상범위에도 편입되어야 함..그 이유는?**

1. 주택물량현황:비아파트 적극적 관리의 필요성

- 주거급여(월 11만원선)를 지원받는 저소득층의 주요주택유형
-저소득층 아파트:비아파트거주=29.6:70.4로 압도적으로 비아파트거주비율이 높음
- 아파트보다 체계적관리가 부족하여 개보수의 필요성이 큼..노후화가 빠름
-신축, 증개축, 대수선시의 감리체계 및 사용승인검사의 문제
- 비아파트 중 점포주택, 다가구주택은 은퇴가구의 중요자산:중산층복지와 연계

현실적인 주거복지지원 뿐 아니라 도시슬럼화방지 그리고, 장기적인 주택공급과잉 or 주택수요감소시
아파트보다 선호도가 낮은 비아파트의 임대료규박, 빈집 등으로 인한 충격완화대비



Page * 5

자료: 국토교통부, '주거실태조사', 각년도



자료: 국토교통부, '주거실태조사', 2014

2. 중산층주택정책:주택시장현황

- 중산층 자가보유율은 지속 하락하여 56.4%, 자가점유율은 52.2%로 평균
-OECD자가보유율 (평균 67%) 과 국내평균 58%보다도 낮음
- 최초 주택소유연수가 2012년 7.5년에서 2014년 6.5년으로 낮아졌음에도 긍정적주택 보유의식은 하락(83.4→79.1)

중산층 자가보유의지하락과전월세시장불안은 정부의 주택정책을 임대주택공급 정책으로 전환하는 계기가 됨

→ 행복주택, 기업형임대주택

〈그림 3〉 소득계층별 자가보유율



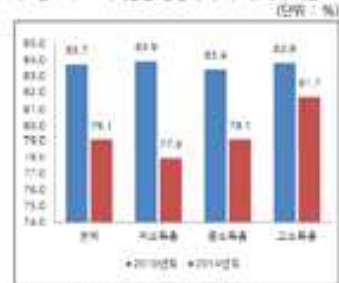
자료: 국토교통부, '주거실태조사', 각년도

〈그림 5〉 소득계층별 자가점유율



자료: 국토교통부, '주거실태조사', 각년도

〈그림 26〉 소득계층별 긍정적 주택보유의식 비율



자료: 국토교통부, '주거실태조사', 2010, 2014

Page * 6

2. 중산층주택정책: 주거종합계획분석

▪ 2016 주거종합계획 ... **임대 등 주거지원계획**

> 임대주택

- 공공임대주택확대정책 : 12.5만호, 2013년 -2017년 54.1만호공급
- 행복주택 2014년 -2017년 15만호(+1만호)공급
- 기업형임대주택지원: 뉴스테이-민간임대주택에 관한 특별법시행

- 현재 인허가물량이 증가한 상태에서 공공과 민간이 임대주택을 단기간에 대량 공급하고 있는 상황

> 자가소유

- 디딤돌대출:

- 생애최초주택구입자(최저1.6%)와 신혼부부대출금리우대
- 처분조건부1주택자 16년말 한시운용, 대출후 3개월내 주택처분조건

- 자가소유정책은 수혜자범위가 적으며, 그나마 한시적으로 적용

Page * 7

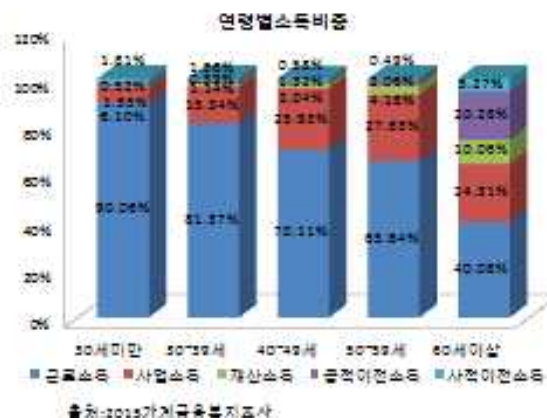
2. 중산층주택정책: 중산층 임대주택확대의 문제점

▪ 장년중산층의 경우 임대주택장기거주시 은퇴이후 주거비부담가중

- 60세이상의 연령에서는 근로소득비중이 약40%, 근로소득외의 기타소득이 약60%로 충분한 기타소득이 없다면 소비여력하락 → **주거비부담증가 → 공적부담으로 이전**

▪ Thaler(1990), Dietz and Haurin(2003) 주택자산은 가구 최후의 보험, 주택소유장점주장

- 중산층 자가소유정책과 임대주택정책의 조화가 필요



Page * 8

마치며,,

■ 현 주택공급정책방향:

-인허가위주의 물리적 공급정책에서 수요를 반영한 주거지원정책으로 전환한 것은 바람직함.

그러나, 과다한 인허가물량, 아파트보다 체계적 공급과 관리가 약한 비아파트 물량의 공급증가에 대한 관리가 필요함.

-인허가물량조절체계, 주택상태조사체계 도입필요→지자체 지역맞춤제도

-단독, 다가구 및 연립,다세대 등 건축허가를 통한 주택신축시 우수건축인증제 도입

■ 중산층임대주택정책과 함께 자가소유촉진정책이 필요함.

-인구구조, 소득구조, 연금등 노후준비를 고려한 총체적 중산층 주택정책검토가 필요

-디딤돌대출의 현실적 조건부여

<정책토론회> 주택공급정책 평가와 개선방향

토론

과잉공급 논란을 넘어 건설사의 출구전략 및 정부의 대비 필요

두 성 규
한국건설산업연구원 연구위원

■ 최근 주택공급의 피크라고 지칭되었던 2015년의 경우 제2차 장기주택종합계획 연평균수요 약 39만호의 2배 이상 인허가 76만 5천호(다가구 세대 수 기준은 88만 5천호) ⇒ 전년 대비 약 30% 이상 증가, 물량공급으로 전환

■ 앞으로의 주택분양시장 불확실성(장기 불황으로의 진입 우려)에 대한 건설업체들의 불안감 여전, 시장이 형성되어 있을 때 물량 털기에 주력, 기존 약 5~6년간 지방 주택시장의 불황 및 공급 저조 등을 고려 이해 가능한 범위 내라고 하더라도, 문제는 이러한 추세가 2016년에도 계속되고 있다는 점.

⇒ '16년 8월부터 '16년 10월까지(3개월간) 전국 입주예정 아파트는 총 71,406세대('16.8~'16.10월, 조합 물량 포함)로 집계

○ 지역별로는 수도권 34,870세대(서울 6,610세대 포함), 지방 36,536세대가 각각 입주

⇒ '16년 상반기 주택공급량 증가세 지속

◆ (인허가) 상반기 35.5만호, 전년동기(30.0만호)대비 18.4% 증가

◆ (착 공) 상반기 29.9만호, 전년동기(28.9만호)대비 3.7% 증가

◆ (분 양) 상반기 20.6만호, 전년동기(21.8만호)대비 5.3% 감소

◆ (준 공) 상반기 24.3만호, 전년동기(19.0만호)대비 28.0% 증가

■ 정부는 이러한 문제점을 인지하고 신규택지개발을 사실상 중단 선언. 주택공급 위주에서 주거지원 위주로 정책 전환(특히 뉴스테이, 행복주택 등 임대주택 공급에 주력).

⇒ 장기적으로론(소유보다 안정적 임대 위주로 전환이 주택시장의 패러다임) 이것도 물량 압박으로 작용 가능성.

- 그러나 민간에서는 정부의 정책기조에 보조 또는 적절한 대응책을 마련하기 보다는 도심내 유일한 민간택지라고 할 수 있는 재건축 단지를 중심으로 고분양가, 재건축 물량 쏠림 현상 심화. ⇒ 물량 증가 및 주변 주택시장의 가격을 상승 쪽으로 자극.
- 앞으로 저금리 기조 하에서 수익성 극대화를 추구하는 비아파트 부문으로 비화될 경우 공급과잉에 따른 후폭풍이 불어올 경우 역전세난, 임대료 급락 등으로 인한 충격파를 가장 먼저 받게 될 것은 자명하며,
- 정부의 뉴스테이 등에 따른 중산층 대상 임대차의 경쟁력 확보에도 빨간 불.
- 그 이전에도 난개발 및 주차·충간소음 등 불량한 주거환경 형성 등으로 소득계층별 갈등과 대립 심화 등 사회문제화 우려(이미 다세대(다가구) 난개발 및 도시형 생활주택의 공급과잉 과정에서도 경험한 바 있음)
- 이제 국내 부동산 시장(특히 주택시장)은 양극화와 쏠림 현상이 심화되는 특징을 보이고 있으며, 물량 조절 등을 통한 시장 균형 회복에 대한 민간의 협조 의지도 없어 우려 증대
- 일부 지역에선 미분양 물량의 증가 및 입주대란 등 부작용 이미 등장
- 민간건설부문에서 공급물량의 조절 등을 통하여 미래의 충격파가 작고도 천천히 올 수 있게 하여 준비하는 기간을 최대화 필요.
- 정부는 물량과 관련한 정확한 정보와 예측을 제시함으로써 민간의 동참을 유도
⇒ 민간의 협조를 이끌어내지 못할 경우 시장 안정을 위하여 불가피하게 전매제한 및 재당첨 금지기간 등의 규제 작동 가능성 커지게 됨.
- 정부의 임대주택의 물량 확대 공급정책은 필요하지만, 공공임대가 민간과의 불공정한 경쟁을 심화시켜 노후대책에 대한 사회적 안전망이 충분히 구축되어 있지 않은 개인(기존 주택소유자 - 특히 은퇴 및 고령자)들의 임대 수입에 부정적 영향 없도록 감안 필요.

- 주택건설은 지역경제를 넘어 국내 경기 회복에도 중요한 버팀목 역할을 해주고 있음. 이러한 긍정적 역할과 주택시장의 안정이 지속될 수 있게 하려면 저금리로 인하여 생겨난 거품에서 빨리 빠져나와야 함.
- ⇒ 해수욕장 한 철 장사하듯 그저 분양시장 온기가 남아있을 때 물량 처리하고 보자는 생각이라면 그것은 주택건설 산업 황폐화로 가는 지름길.

주택공급시장현황 및 정책검토에 대한 토론

오 동 훈
서울시립대 도시행정학과 교수

오늘 세미나 발제의 주제가 주택공급에 대한 것이어서 우선 우리나라 주택공급통계에 대해 간단히 말씀드리면서 토론을 시작하면 좋겠습니다. 국내에서 주택공급통계는 ① 인·허가기준 ② 착공기준 ③ 준공기준 ④ 분양기준 ⑤ 주택재고기준으로 작성, 발표되고 있습니다.

인·허가기준 통계는 주택건설사업자가 「주택법」에 따른 주택 20호 이상의 주택건설사업에 대해 인·허가권자인 시·군·구청장으로부터 사업승인을 받은 실적과 「건축법」에 따른 주택 20호 미만의 주택건축사업에 대해 시·군·구청장에게 건축허가를 받은 실적이 집계되어 작성, 발표

착공기준통계 및 준공기준통계는 주택건설사업자가 「주택법」과 「건축법」에 따라 착공신고와 준공검사(사용승인 포함)를 받은 건수가 집계되는 것으로 2011년부터 작성, 발표

분양기준 통계는 주택건설사업자가 주택도시보증공사가 취급하는 분양보증 상품에 가입한 실적을 토대로 집계하여 발표

주택재고기준 통계는 현재 시점의 주택수를 의미하며 5년 단위의 주택총조사 결과를 기반으로 작성된다. 2011년부터 주택의 멸실통계가 작성되고 있어서 기존 주택수에서 (+)준공주택수와 (-)멸실주택수를 고려해 재고주택수를 산정할 수 있게 되었음.

이상과 같이 현행 주택공급 통계로 인·허가, 착공, 준공, 분양 통계가 발표되고 있지만 인·허가 받은 주택단지가 얼마나 착공/준공 되었는지에 대한 구체적인 정보와

미착공/미준공 사유에 대해서는 공식적으로 발표되지 않고 있다. 한편, 시·군·구 기초지자체 단위의 공급통계와 주택분양통계 정보가 연계되어 산출되고 있지 못하고 있는 한계도 있다. 이는 주택 인·허가 등 공급통계는 지자체가 산출하지만, 분양통계는 주택도시보증공사의 ‘분양보증 상품’ 가입 실적을 기반으로 산출되고 있기 때문으로 알고 있음.

다만, 여러분도 주지하고 계신 것처럼 주택통계 집계상의 문제점으로 오피스텔은 주거용으로 쓰이는 경우도 적지 않으나 「주택법」상 주택이 아니어서 주택통계로 집계되지 않거나 다가구 주택은 거주단위가 1호당 최대 6~8호에 달하나 1호의 주택으로 집계된다는 점을 고려할 때, **실제 주택공급량은 이보다 많을 것임.**

1980년대 중반 첫 직장, 한국주택은행 조사부 근무 당시, 일반경기종합지수와 같이 Time-series ARIMA모형을 이용해 주택경기종합지수를 만들면 좋겠다는 생각을 했었음. → 실패로 끝났음.

주택은행시절 이 실패를 거울삼아 미국 유학가서도 석사논문 주제로 미국주택착공량 모형개발을 선택했다가 졸업 못할 뻔했었음. 중장기 모형이 가능할까 싶었지만 모형이 1-2개월 초단기 밖에 예측이 맞지 않았음.

일반경기에 비해 주택경기는 관련 정책과제도가 다양하고 정책 변화주기도 짧아 예측이 워낙 잘 맞지 않기 때문임. 특히, 우리나라는 주택공급이 단독주택 위주인 미국과 달리 대부분이 공동주택으로 공급되고 특히 총 공급량 중 60% 이상이 아파트로 공급되기 때문에 정책변화에 민감하게 반응하곤 함.

중앙정부에서는 부정기적이긴 하나 꽤나 자주 주택시장정상화, 주택시장안정화, 주택시장활성화, 주택투기억제 등을 위한다고 그 때 그 때 마다 공급측면이나 수요측면을 조정해왔기 때문에 주택분야를 연구하는 사람들에게도 주택시장 예측이 쉽지 않은 일임.

최근 주택공급과잉 논란이 있음.

인터넷에서 신문 검색을 해보니 6개월 전과 최근에도 주택공급과잉에 대한 찬반양론 내용이 검색되더군요.

작년 초 부동산 3법이 통과됨에 따라 부동산경기가 회복됨에 따라 2015년 한해 주택 인허가 물량이 76만 5천호로 통계집계를 시작한 1977년 이후로 최대였음.

금년 상반기 건축물 인허가 물량도 12만 4,348동으로 역대 최고치를 갱신했음.

작년에 이어 금년 상반기도 주택인허가 물량 355,000호 (∴ 작년 상반기 대비 약 18% 증가) - 과잉 공급으로 - 향후 집값 하락 염려 시각 적지 않음.

1991년 상반기 인허가 360,000호 이후 최고치

금년초 인허가 물량 예측 48만호(건산연) ~ 52만호(주산연)

국토연 인허가 물량 최근 예측 발표 (59만-63만호)

[참 고]

부동산 3법 : 주택법(민간택지 분양가상한제 폐지),

재건축초과이익환수법 (유예 3년 연장),

도시및주거환경정비법(조합원 3주택까지 허용)

2015년 1년간 활황 (역대 최고치 경신)

인허가 77만호 인허가 (1977년 이후 최고치) 1990년 70만 초과

주택거래량 110만건 (역대 최고치)

분양 45만호 (조사 시작한 2000년 이후 최고치)

2014년 52만호 인허가

2010년대에 들어 작년 이전까지는 연평균 아파트 공급이 30만호 이하였는데 작년과 금년을 보면 역대 최고치를 보일 만큼 공급량이 늘어 2-3년후 준공후 미분양 물량이 상당할 것이어서 이는 분명 주택시장에 큰 부담이 될 것이라는 주장에 설득력이 있음을 인정함. 다만, 이런 현상이 대부분 투기수요에 의해 촉발되었다기 보다는 2008년부터 2013년까지 시장침체로 공급이 상당히 위축되었기 때문에 이를 반영한 결과라는 측면도 고려해야 할 것임.

인구 1000명당 주택수가 선진국들보다 낮은 약 360채 수준 밖에 되지 않고 특히 수도권은 이 보다 더 낮고 향후 인구 감소가 된다 하지만 1-2인 가구 분화 속도도 만만치 않고 특히, 우리나라가 다른 나라에 비해 주택에 대한 애착이 더욱 강하므로 중장기적으로 볼 때 아직 주택가격 폭락과 같은 침체를 걱정하지는 않아도 된다는 게

제 생각임.

주택통계로 잡히지 않고 용도가 가변적인 주거용오피스텔들

vs.

주택통계로 잡히지만 주택으로 사용치 않고 용도가 가변적인 점포주택들

오늘 임 박사님께서 다양한 내용을 발제해주셨습니다. 대부분 다 동의합니다.

한국도 우리의 주택정책 유형을 미국이나 싱가포르를 제외한 대부분의 선진국들과 같이 시장진입가능계층을 위한 자가주택시장과 시장소외계층을 위한 임대주택시장으로 이원화하는 혼합경제유형을 추구하고 있습니다. 요즘 유럽 국가들이 다시 공공임대주택 비중을 늘리고자 하는 추세에 발맞춰 우리도 같은 맥락으로 접근해 나가야 할 것입니다.



바른사회시민회의

바른사회
CITIZENS UNITED FOR BETTER SOCIETY

서울시 중구 세종대로14길 38(북창동) 단암빌딩 별관 3층

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>