

# 최근 주택공급 감소 원인과 중단기 주택수급전망

- 공급 정책 전환의 필요성을 중심으로 -

2009년 11월 16일

김 현아

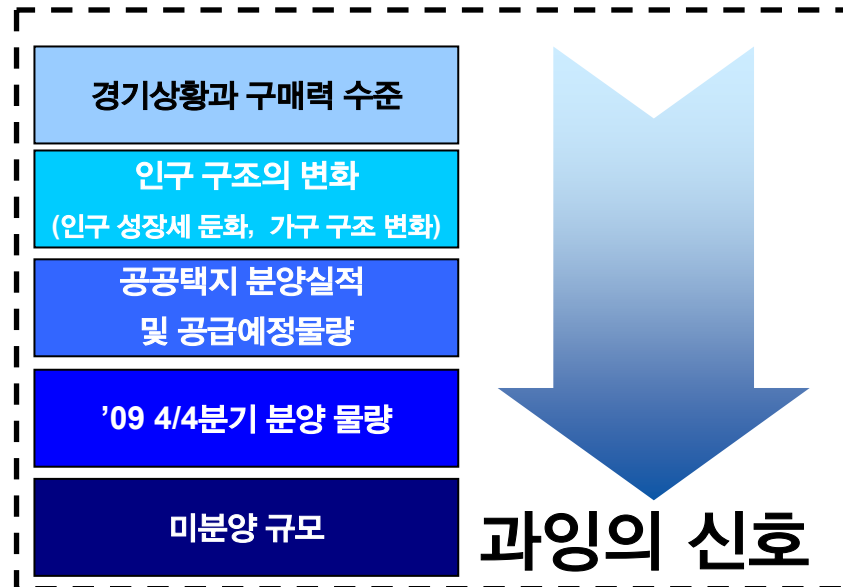
(한국건설산업연구원 연구위원)

**I. 최근 주택공급 시장 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실**

- II. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석
- III. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈
- IV. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

## 1. 최근 주택공급시장의 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실

### 공급시장 : 주요 지표들의 상반된 신호, 수급판단에 대한 논쟁



## 1. 최근 주택공급시장의 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실

### 공급부족의 신호1 : 2009년 인허가, 분양, 입주물량, 외환위기 이래 최악

- 2009년 각종 주택공급 지표 2000년대 평균 하회: 인허가 67.4%, 분양물량 88.9%, 입주 88.8% 수준
  - 인허가 물량은 공공부문 확대(전년동기대비 16.6%)에도 불구하고 민간부문(전년동기대비 -24.4%) 침체로 부진
  - 수도권에서는 서울 침체 극심(전년 대비 68.0% 감소)
  - 아파트 인허가 실적 2008년 수준 회복, 다세대 등 비아파트의 공급부진 심화(전국 -34.1%, 서울 -78.7%)

\*\* 정부의 '도시형 생활주택 공급확대' 정책에도 불구하고 공급 부진

- 향후 공급 감소에 대한 심리적 불안감 확대 : 10년 전 IMF 외환위기 극복 이후 경험에 의한 학습효과

[ 지표별 지역별 주택 공급 실적 ]

(단위: 호, %)

구분		인. 허가		분양		입주	
		연간물량	1-9월 물량	연간 평균	1-9월 물량	연간 평균	1-9월 물량
전국	2000년대 평균	504,365	310,250	285,343	193,566	313,345	208,538
	2009년 <sup>e)</sup>	340,000	178,093	253,695	126,174	278,328	186,203
	증감률	-8.4	-9.1	4.5	-29.1	-11.4	-12.3
	공급 수준	67.4	57.4	88.9	65.2	88.8	89.3
수도권	2000년대 평균	254,970	151,783	151,220	103,485	169,994	113,637
	2009년 <sup>e)</sup>	240,000	95,636	177,394	74,780	150,636	96,505
	증감률	21.5%	-4.4	34.6	-19.5	-3.7	-14.3
	공급 수준	94.1	63.0	117.3	72.3	88.6	84.9
지방	2000년대 평균	249,395	157,748	134,123	90,081	143,351	94,902
	2009년 <sup>e)</sup>	100,000	82,457	76,301	51,394	127,692	89,698
	증감률	-42.4	-14.0	-31.2	-39.5	-19.1	-10.1
	공급 수준	40.1	52.3	56.9	57.1	89.1	94.5

자료 : 국토해양부, 부동산114(주)

주 : 1) 2000년대 평균은 2000 ~ 2008년 연평균 실적임. / 2) 증감률은 전년대비 증감률이며, 공급수준은 2000년대 평균실적(2000 ~ 2008년 연평균) 대비 2009년 공급실적 비율임.

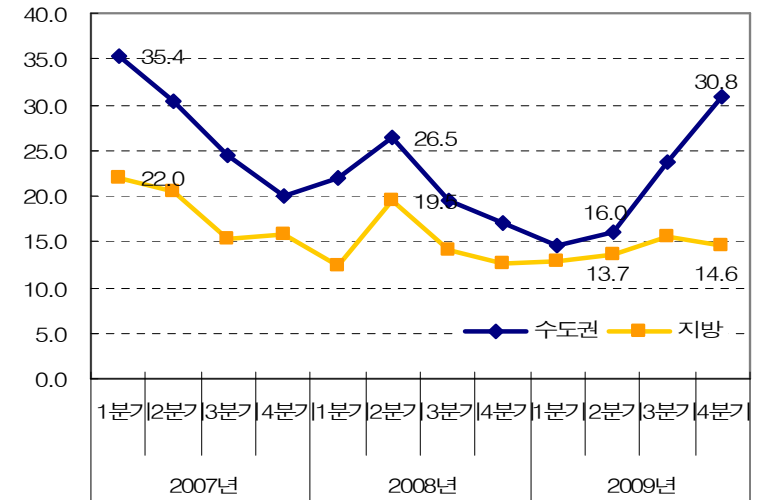
3) 2009년 분양예정 및 입주예정 물량은 부동산114(주) 조사 물량임. / 4) 2009년 인. 허가 물량은 한국건설산업연구원의 예측치임.

## 1. 최근 주택공급시장의 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실

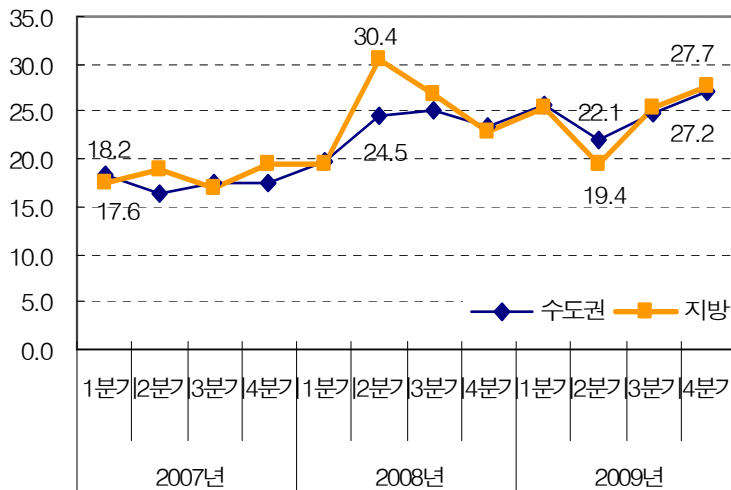
### 공급부족의 신호2 : 수요 회복속도와 내용 개선

- 재고 주택 및 신규 분양주택에 대한 구매 의사 증가
- 각종 혜택이 집중된 수도권 분양주택에 대한 관심 급증
- 금리상승에 대한 우려 확대되면서 매도 수요도 꾸준히 증가
- 수도권 주택매도 이유 중 주택교체가 가장 큰 이유로 꼽혀

향후 6개월 이내 신규 분양주택 청약의사



향후 6개월내 주택매도 의사



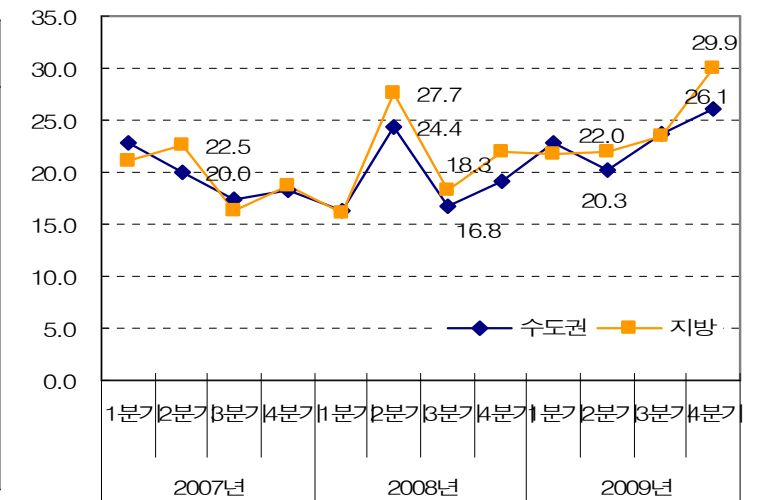
자료 : 부동산114(주)

수도권 주택매도 이유

(단위: %)

구분	3/4분기	4/4분기
다른 주택 이전	50.0	55.3
추가 상승 기대 부족	20.8	12.9
다주택 보유부담	9.4	11.4
기타	19.8	20.4

향후 6개월내 기존 재고주택 매입의사



자료 : 부동산114(주)

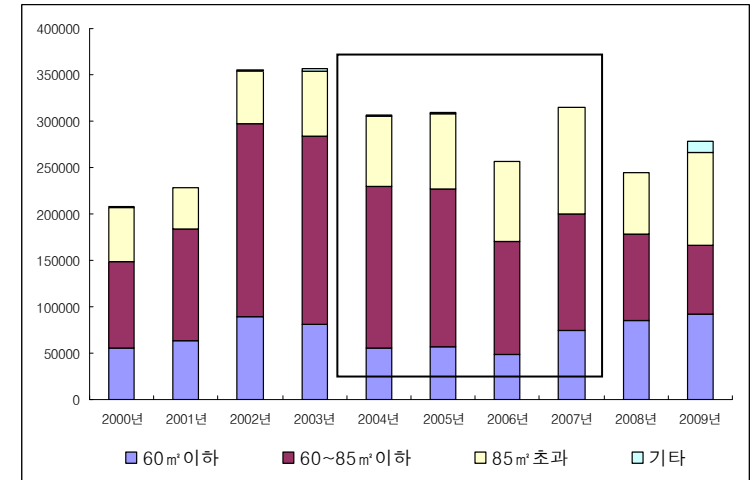
## 1. 최근 주택공급시장의 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실

### 공급부족의 신호3 : 수요와 공급의 불일치

- 지방에 비해 수도권은 여전히 총량적으로도 주택공급 부족
  - 2007년을 제외하고는 2003년부터 수요대비 공급 부족(2007년도 경기적 요인이 아닌 제도적 요인(분양가상한제 시행)으로 공급이 일시적 증가한 것에 불과)
- 공공택지 공급이 2008년부터 증가하나 대부분 수도권 외곽에 분포
- 2005년 이후 소형 아파트 비중 감소 -대형 아파트 공급비중 증가 효과가 2008년부터 준공되어 시장에 가시화
  - 소형 아파트 물량 감소로 가격 강세
  - 대형 아파트 과잉 공급으로 가격 약세 및 하락세
- 경기적 제도적 요인에 의해 도심주택공급 지연
  - 2005년 이후 강남지역 재건축 사업 대부분 중단 및 연기
  - 2008년 금융위기로 강북 뉴타운 사업들도 연기
  - 조합원들간의 갈등 심화, 제도변화 등도 사업지연의 원인 제공

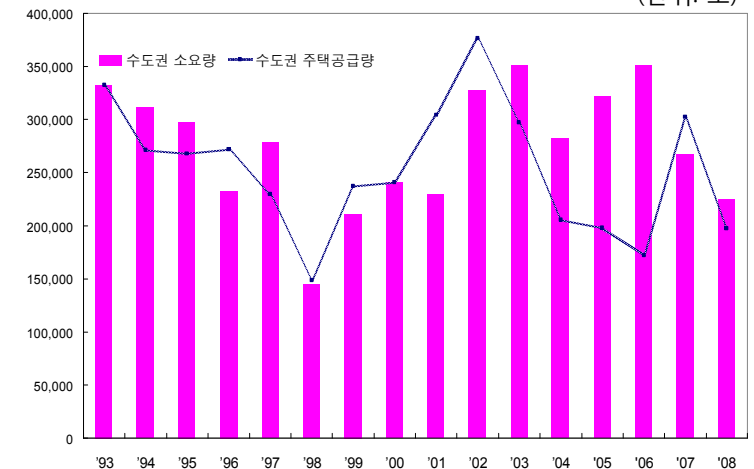
[연도별 규모별 아파트 분양실적]

(단위: 호)



[연도별 수도권 주택수요 대비 공급실적 비교]

(단위: 호)



주: 수요량은 주민등록통계상의 연도별 세대수 증가치와 멸실주택수를 함께 고려한 값이며 공급은 인허가 실적임.

자료: 통계청, 국토해양부

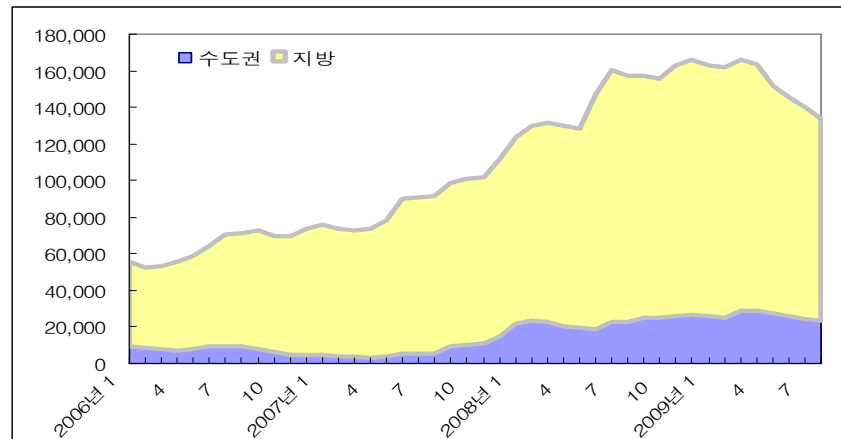
## 1. 최근 주택공급시장의 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실

### 과잉 공급의 신호 1: 사상 최대 규모의 미분양, 단기해소의 구조적 어려움

- 전체 미분양의 83.4%가 지방, 준공 후 미분양의 94.4%가 지방에 분포
  - 3월 최고치(16만 5,641호)를 기록한 이후 5개월 연속 감소, 9월 현재 12만 6,424호
  - 고가의 대형 평형의 비중 多, 준공 후 미분양물량도 전체 미분양의 36.3% 차지  
→ 단기간내 판매가능성이 낮은 상품으로 구성되어 있는 구조적 문제 내포
  - 지방 미분양 감소는 수요 증가에 따른 요인보다는 정부의 적극적 개입의 영향.
- 9월 전국 주택 재고수 대비 미분양 비율은 1.5%(준공후 미분양도 0.6%)로 여전히 높은 수준임.

[미분양 물량 추이]

(단위: 호)



자료 : 국토해양부

[아파트 재고수 대비 미분양 비율(2009년 9월 현재)]

(단위: %)

구분	전국	서울	경기	인천	부산	대구	광주	대전	울산
전체	1.5	0.1	0.9	0.3	1.7	3.9	1.9	1.2	3.7
준공후	0.6	0.0	0.1	0.0	0.8	1.9	1.2	0.2	0.2
구분	강원	충남	충북	전남	전북	경남	경북	제주	
전체	3.0	4.6	3.1	2.2	1.4	2.0	3.6	0.7	
준공후	2.1	1.8	0.8	1.6	0.8	0.7	1.1	0.7	

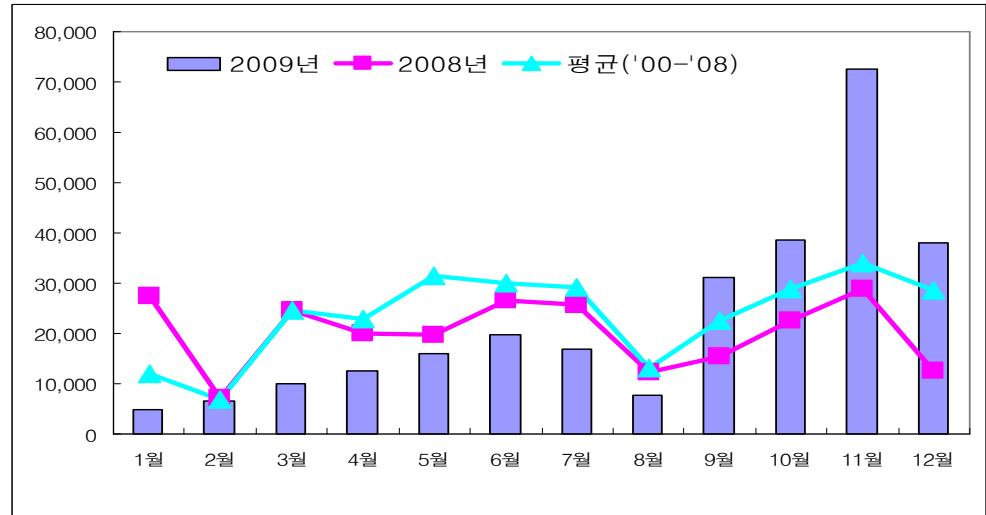
자료 : 국토해양부, 통계청, 부동산114(주) 자료로 추정함.

## 1. 최근 주택공급시장의 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실

### 과잉 공급의 신호 2 : 2009년 4/4분기 사상 최대 분양물량 대기

- 금융기관 대출규제 확대 비적용에 따른 반사효과 + 지연된 물량의 적체 + 양도세 한시 감면 혜택 소멸시기 임박 → 약 31만호
- 2007년 4/4분기 13만 4982호 분양 당시 미분양 14,019호 증가(10.4%) → 분양경기 회복이 멈출 경우 미분양 주택수 다시 14만호 수준으로 증가 불가피

[2009년 월별 분양물량과 미분양 추이] (단위: 호)

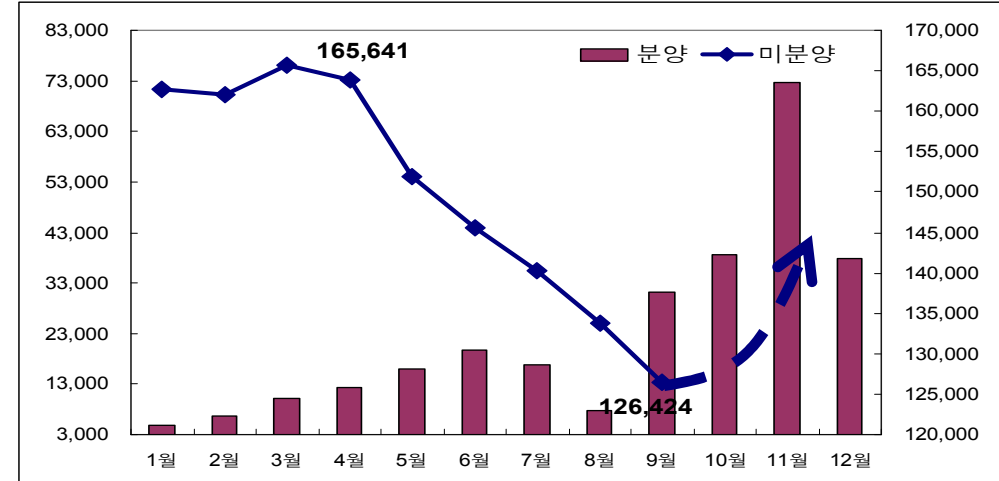


[2009년 분양물량과 미분양 물량 수준] (단위: 호)

구분	분양예정물량 ('09 9월 ~ 12월)		미분양 ('09.8월 기준)		분양+미분양	
	물량	비중	물량	비중	물량	비중
전국	172,977	100.0	133,779	100.0	306,756	100.0
수도권	124,391	71.9	23,362	17.5	147,753	48.2
서울	29,573	17.1	1,960	1.5	31,533	10.3
인천	23,401	13.5	1,664	1.2	25,065	8.2
경기도	71,417	41.3	19,738	14.8	91,155	29.7

자료 : 국토해양부, 부동산114(주)

[2009년 월별 분양물량과 미분양 추이] (단위: 호)



자료 : 국토해양부, 부동산114(주)





## 차례

- I. 최근 주택공급 시장 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실
- II. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석**
- III. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈
- IV. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

공급감소의 원인 : 제도적-경기적 요인, 공급자 위주의 택지정책으로 공간적 불균형

### 경기적 요인

금융위기의 여파로 주택건설사업으로의 신규 자금공급 거의 중단  
- 금융기관들의 리스크 회피 심화-

미분양 주택의 적체 및 해소문제가 아직 진행중

### 제도적 요인

분양가상한제 폐지의 지연 등 정책적 불활실성 리스크

민간 택지확보의 어려움 속에  
수요가 없는 지역중심으로 공급되는 공공택지  
- 보금자리주택의 입지적 가격적 우위로 민간부문의 경쟁력 확보가 어려움-

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

**경기적 요인** : PF 투자 금융기관들 리스크 관리 강화, 리파이낸싱 위주 신규사업 거의 없어

### ■ 증권사와 자산운영사의 부동산 PF 대출 및 부동산 개발 펀드의 연체율 급증

- 금융감독원의 국정감사 자료에 의하면 증권사의 PF 대출 연체율은 연말 기준 1.7%(2006년) → 4.6%(2007년) → 13.9%(2008년) → 24.5%(2009년 6월말) 까지 급증

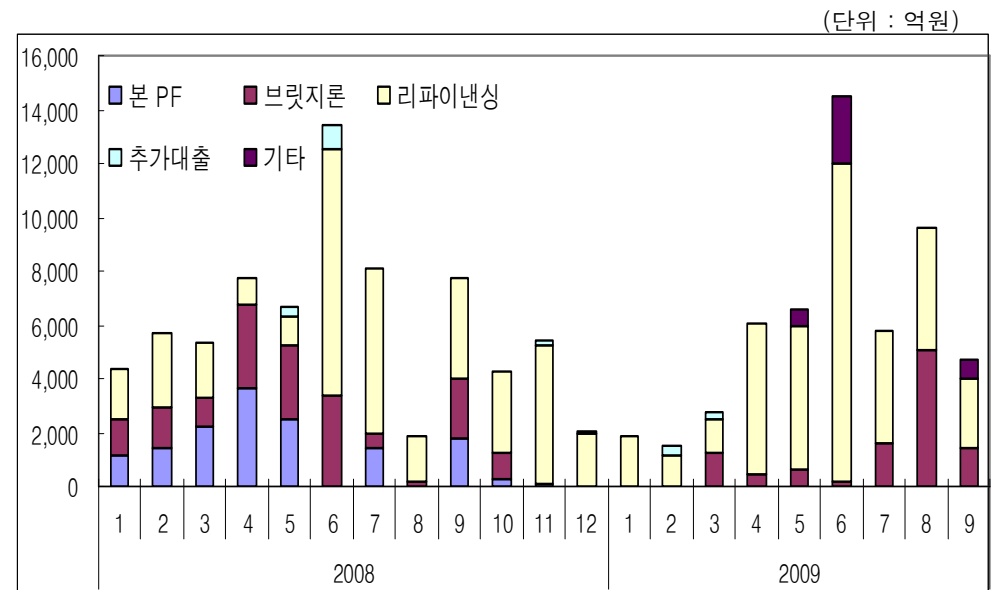
### ■ PF 부실 위험의 증가로 정부가 부동산 PF 리스크 관리 기준을 강화

- 증권사의 부동산 PF에 대한 투자 한도를 자기자본의 30% 이내로 제한
- 매입보장약정 체결을 제한하기 위한 신용회피 조항의 최저 신용 등급을 'A3' → 'A2'로 상향 조정

### ■ 최근 PF ABCP시장은 신규 사업은 거의 없고 리파이낸싱만 이루어지고 있음.

- 발생규모나 발생건수 모두 지난 6월 2008년 수준을 회복하여 전년 동기 대비 상승세
- 리파이낸싱이 전체 발행규모의 절대 다수, 본 PF는 전무

[발행 목적별 ABCP 발행 현황]



자료: 메리츠 증권

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

### 제도적 요인: 분양가상한제 폐지 지연되면서 논란만 가중 : 정책적 불확실성 증대

- 2009년 상반기 금융위기에도 불구하고 부동산 가격이 빠른 회복세를 나타내자 “분양가상한제 폐지”가 부동산 시장 불안을 가중 시킬 것이라는 우려 증대 : 폐지 반대 여론 형성
  - 특히 분양시장의 회복세가 나타나자 폐지 반대 의견 확대
  - 현재의 분양시장 회복세는 근본적인 수요회복이라기 보다는 금융규제에 따른 풍선효과 및 양도세 면제혜택에 의한 일시적 현상
- 분양가상한제 폐지에 따른 부작용과 효과가 차별적으로 논의되지 못한 채 일률적으로 찬반 대립
  - 공모형 PF사업지에서의 주상복합 아파트는 민간투자사업으로서의 성격이 강함에도 불구하고 대부분 공공택지에 포함되어 상한제 폐지 논의조차 이루어지지 못하고 있음.
- 일부 지역 재개발 재건축 사업을 제외하고는 분양가상한제 폐지에 따른 부작용이 크지 않으나 현재 논의는 단순히 규모별 혹은 택지구분(공공/민간)으로 단순화
- 녹색성장 및 그린홈 공급확대 정책 등의 국가 정책환경변화 및 주거품질 수준의 향상을 위한 정책적 고려가 배제
  - 에너지 절감주택 공급에는 초기투자비용 증가가 불가피(현행 건축비 상한제에서는 실효성 낮음)
  - 주거품질에 대한 요구수준 향상, 기술발전 등의 변화가 제도개선에서 반영되지 못함.
  - 보금자리 주택 공급확대에 따른 민간 주택공급의 활성화 및 다양화 방안이 누락

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

### 공급자 위주의 택지정책 : 공공택지 물량은 많으나 대부분 수요가 없는 지역에 분포

- 올해는 공공택지 분양예정물량이 예년보다 많았으나 상반기에는 금융위기 및 미분양 적체 등의 영향으로 당초 예상보다 택지분양 실적 저조
  - 2009년 상반기 토지공사가 분양한 공공택지는 88개 필지 중 3개 필지만이 분양(분양률 3.4%)
  - 주택공사 역시 2009년 상반기에 공급한 택지의 절반가량이 미분양
  - 따라서 대부분의 공공택지 분양물량이 하반기에 예정되어 있으나, 하반기 역시 상황이 크게 개선되기는 어려울 전망
- 특히 2009년 4/4분기 공급예정인 주요 택지는 판교, 평택, 남양주 3곳을 제외하고는 모두 비수도권(충주, 동해, 울산, 전북, 제주 삼화 등)인 지방의 공공택지임.
- 2010년 역시 토지가격 주택가격 상승에 따라 가격 상승세가 지속될 전망이나 공공택지의 미분양 문제는 더욱 심각해 질 것으로 예상
  - 2010년 분양예정인 공공택지 공급량은 약 50.4km<sup>2</sup>(2009년 실시계획 승인 물량)이며 올해 공공택지 미분양이 많아 실질적으로는 더 많아질 것으로 예상
  - 예정 공급택지의 80%가 비수도권 지역에 집중, 지방은 주택미분양에 이어 택지미분양도 크게 증가 불가피

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

### ■ 수요전망 : 전국 연간 42~44만호, 수도권 24~25만호

- 국토해양부(2003)의 주택종합계획상 전국 주택수요를 2009년 44만호 수준으로 전망 2012년에는 42만호까지 감소 예측.
  - 수도권에서는 매년 24 ~ 25만호수준의 공급물량이 필요한 것으로 전망
  - 공급물량 중 80%가 아파트임을 감안할 때 전국적으로 매년 32 ~ 34만호 수준의 아파트 분양물량과 입주물량이 공급되어야 하고 수도권에서는 매년 19 ~ 20만호 수준으로 공급되어야 함.
- 재정비 사업추진에 따른 주택멸실은 단기적으로 주택수요 증가요인으로 작용
  - 연간 15만호 수준의 멸실이 예상되며 이중 뉴타운 사업 등 재개발 재건축에 따른 멸실 물량은 수도권에서 최소한 연 2 ~ 4만호 예상
  - 그러나, 경기적 제도적 여건이 개선되면 재정비 사업들의 추진속도가 빨라져 2010년 이후 멸실 물량은 예측 규모보다 확대될 가능성이 큼.

[주요 지역별 주택 수요 전망]

(단위 : 만호)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
전국	44.5	43.5	42.9	42.4
수도권	22.2 ~ 25.6	22.4 ~ 25.7	22.2 ~ 25.5	21.9 ~ 25.1
서울	6.2 ~ 7.7	6.3 ~ 7.7	6.0 ~ 7.4	6.0 ~ 7.4
인천	2.7 ~ 3.1	2.7 ~ 3.1	2.6 ~ 3.1	2.6 ~ 3.1
경기	13.3 ~ 14.8	13.4 ~ 14.9	13.6 ~ 15.0	13.2 ~ 14.7

주 : 국토해양부(2003)는 경기도 주택 수요는 연간 14만호 수준으로 전망하였으나, 경기개발연구원(2006)의 경기도의 주택수요는 2009년에서 2015년까지 매년 12만호 ~ 13만호 수준으로 전망하여 서울특별시보다는 적은 물량으로 추정함.

자료 : 국토해양부(2003), 주택종합계획(2003~2012) 수립연구, P.57 서울특별시(2005), 2003~2012 서울주택종합계획 연구, 경기개발연구원(2006) 2006 ~ 2015 경기도 주택종합계획 수립 연구의 추정치 범위를 표기함.

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

### 공급전망 : 아파트 입주물량 수요 대비 3~7만호 부족

- 2010년~2011년까지는 인허가 부족분은 연간 2~9만호(분양가상한제 폐지시 2~3만호 감소)로 예상되며 아파트 입주물량은 수요 대비 연 3~7만호 부족 예상
  - 2010~2011년 단기적인 수급불균형 심화로 주택가격 상승 예상
  - 기 계획된 공공택지에서의 주택공급물량을 감안할 때 2012년 이후에는 주택공급 물량이 그 이전보다 증가 예상
- 총량수준의 주택 부족은 수도권에 국한된 문제, 대규모 정비사업이 집중되어 있는 수도권은 멸실 규모에 따라 부족 상황이 더욱 악화될 가능성도 잠재.
  - 수도권은 2010년 입주물량이 소폭 늘어나지만, 여전히 수요에는 미치지 못하며 2011~2012년에 다시 감소 예상
  - 도시근교의 보금자리주택이 공급되더라도 도심외곽의 신도시 입주물량은 많으나 수요가 있는 도심의 물량은 적어 공간적 수급 불균형 현상이 2011~2012년에 심화될 것으로 전망됨.

#### [ 전국 주택수급시장 전망 ]

구분		2009년	2010년	2011년	2012년
수요		연간 42~43만호 → 아파트는 33~34만호(전체 주택의 80%)			
공급	인.허가	34만호	35~38만호 (분양가상한제 폐지시 38~40만호)		37~40만호 (분양가상한제 폐지시 40~42만호)
	아파트 입주	28만호	30만호	27만호	26~28만호 (분양가 상한제 폐지시 28~30만호)

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

### 인허가 : 정책변화에 따라 유동적, 기계화된 택지지구에서는 2011년 11만호로 최고치 예상

- 기 계획된 신도시 및 택지지구의 물량이 2009년부터 2020년까지 98만호
- 수도권 공공 택지내 주택인허가는 2010년부터 10만호를 상회, 2012년에는 14만호로 역대 최대 규모
  - 2010년은 김포 한강, 양주 옥정, 수원 광고 등의 대규모 택지지구들의 주택건설 인허가 시기 도래
  - 2011년도에는 위례, 송도 등이 가세하여 공공택지를 중심으로 11만호에 이를 것으로 전망.
- 수도권 외곽의 택지지구 물량이 수도권 인허가 물량의 50%이상을 차지, 도심의 공급 상황은 경기적 제도적 요인에 따라 변동성이 높아 공급속도가 지연될 전망.
  - 공공 택지내 입주물량의 증가는 2013년 이후에나 가능할 것으로 전망됨.
  - 도심내 공급 물량은 분양가상한제와 같은 제도적 요인에 따라 달라질 수밖에 없어 분양가상한제 폐지가 지연될 경우 사업시기를 지연하는 경우가 늘면서 단기간 내 공급규모가 크게 증가하지 않을 것으로 예상됨.

[수도권 공공택지 주택 인허가 추이]

(단위: 호)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
수도권	83,736	107,411	156,602	142,961
서울	—	—	11,500	11,500
인천	14,543	14,543	37,868	36,815
경기	69,193	92,868	107,234	94,646

주 : 준공 년도 기준 2011년 이후 물량을 대상으로 하여 택지 준공일을 기준으로 3년 전을 최초 인. 허가 시점으로 하여 4년간 배분함.

자료 : 한국토지공사, 대한주택공사, 건설교통부 등 각 자료 취합



## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

### 아파트 입주물량 : 수도권2기 신도시, 강북 뉴타운 물량 중심, 장기평균 하회

- 2010년 아파트 입주물량은 2009년 보다 많은 30만호 정도가 예상되나 수요량에 못 미침.
  - 아파트 수요대비 연 3~7호 정도가 부족할 것으로 예측, 2012년까지의 입주물량은 예년 수준을 하회
  - 수도권 역시 수요(22~23만호)대비 공급 부족, 특정지역, 규모 편중이 심해 국지적 수급불균형 초래 예상
- 특히 2010년 이후의 입주물량은 일부 지역과 규모에 집중, 국지적 · 규모별 수급 불안정 지속
  - 서울은 은평 뉴타운 등 한강 이북에 집중적으로 입주물량이 증가, 강남지역 공급 감소 지속
  - 대형주택의 비중이 높아 중소형 주택의 전세난 해결에도 큰 효과를 발휘하지 못할 것으로 예상됨.

※ 내년에 경기회복으로 뉴타운 사업 등의 착공이 본격화되면 소형주택 멸실이 늘어나 소형주택 전세난은 더욱 심화될 가능성이 큼.

- 2011년 입주물량은 2008~2009년 인허가 및 분양 감소의 직접적인 영향으로 2000년대 들어 최소 규모 전망됨. 전국 27만호, 수도권 14만호 수준에 불과
  - 2012년에는 수도권 외곽의 대규모 택지지구의 입주물량이 늘어나면서 수도권의 전체적인 물량은 17만호로 2010년 수준으로 증가, 분양가상한제가 조기에 폐지될 시에는 입주물량 확대에 영향을 미칠 전망.

## 2. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석

**수급 분석 종합** : 인허가 물량 최대 9만호 부족 전망(분양가상한제 폐지시 2~3만호 감소)

	추이	2009년	2010년	2011년	2012년
인허가	분양가상한제 폐지 여부에 따라 가변적	<b>9만호</b> 부족 (34만호)	<b>4~8만호</b> 부족 (35~38만호, 분양가상한제 폐지시 38~40만호)		<b>2~6만호</b> 부족 (37~40만호, 분양가상한제 폐지시 40~42만호)
입주 (아파트)	장기평균 하회	<b>5만호</b> 부족 (28만호)	<b>3~4만호</b> 부족 (30만호)	<b>6~7만호</b> 부족 (27만호)	(26~28만호, 분양가상한제 폐지시 28~30만호)

주 : ( )는 공급예정 물량임.

- 분양시장은 2009년 하반기 단기적 쏠림 현상을 겪은 이후, 인허가 물량 증가에 따른 점진적 증가가 예상되나, 그 폭은 분양가상한제 폐지 여부에 달라질 듯.



## 차례

- I. 최근 주택공급 시장 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실
- II. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석
- III. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈**
- IV. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

#### 주택공급의 핵심 이슈



### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

#### 주택공급의 핵심 이슈 1 : 주택공급의 불균형... 주택이 남아도 원하는 주택은 없어

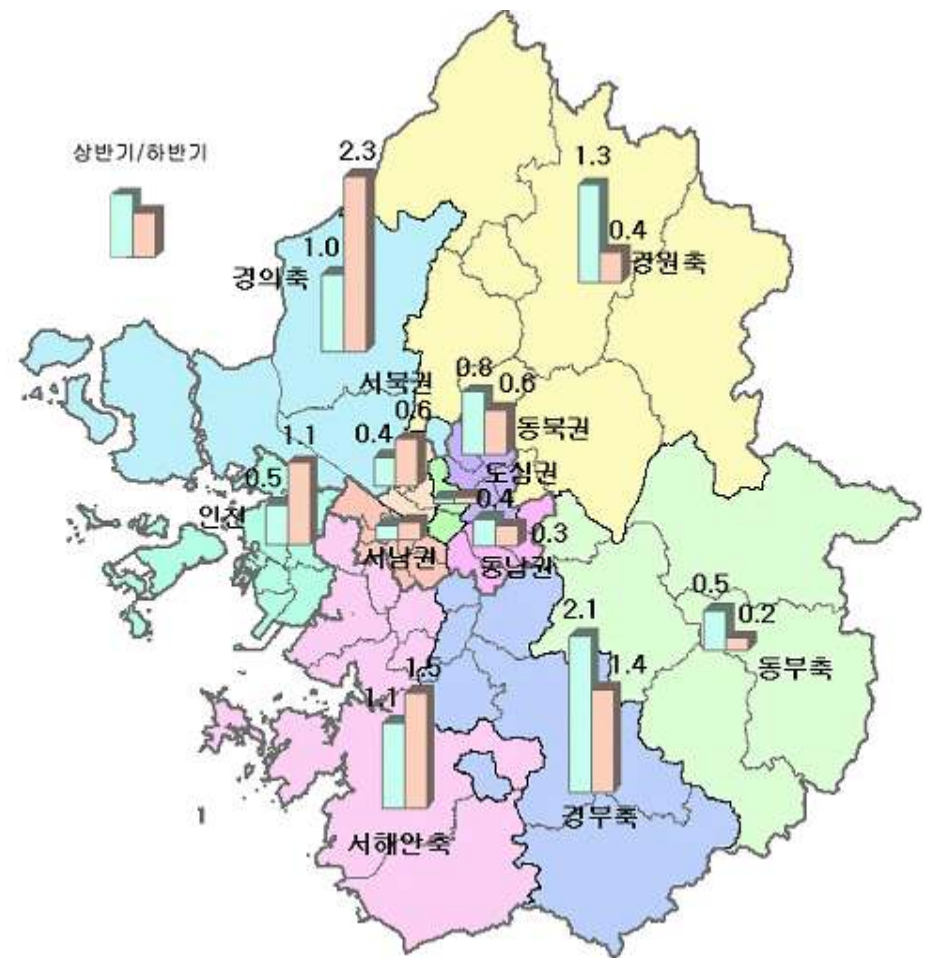
- 향후 주택의 부족 문제는 수도권에 국한된 문제, 총량적인 수준이 아니라 지역별 · 계층별 · 규모별 등의 수급불일치에 따른 국지적 현상
- 향후 3년 동안의 주택공급은 도심보다는 수도권 외곽의 공공택지가, 서울의 경우에는 강남보다 강북에서의 입주물량 증가가 예상
  - 서울은 저밀도 아파트 지구 재건축 사업이 2008년 완료됨에 따라 도심에서의 주택공급수단이 재건축에서 재개발로 이동(서울시내의 주택공급은 강북 뉴타운 사업지에 편중)
  - 서울 강남4개구의 경우 추가적인 재건축 사업추진이 지연되면서 신규 아파트 공급이 사실상 중단, 인접 생활권인 경기도 판교, 용인 등에 주택이 공급되었으나 대체효과는 한계
  - 그나마 2011년 이후에는 강남 배후지역에 신규 입주 물량도 적고 공공택지도 없어 주택 부족문제를 대체할 수 없는 상황
- 수익성 위주의 개발사업 추진으로 고급 중형 주택 및 초대형 주택의 공급이 증가하였으나, 경기침체 및 인구구조변화가 겹치면서 대형 미분양의 적체는 지속되어 중소형 주택부족 현상 지속 예상
  - 이러한 현상은 소형주택수요자에게는 규모를 늘려야 하는 부담이, 일반 대형(135~155㎡이하)의 수요자들 역시 초대형을 선택하든지 아니면 국민주택규모 수준으로 거주주택규모를 줄여야 하는 편중현상을 초래

### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

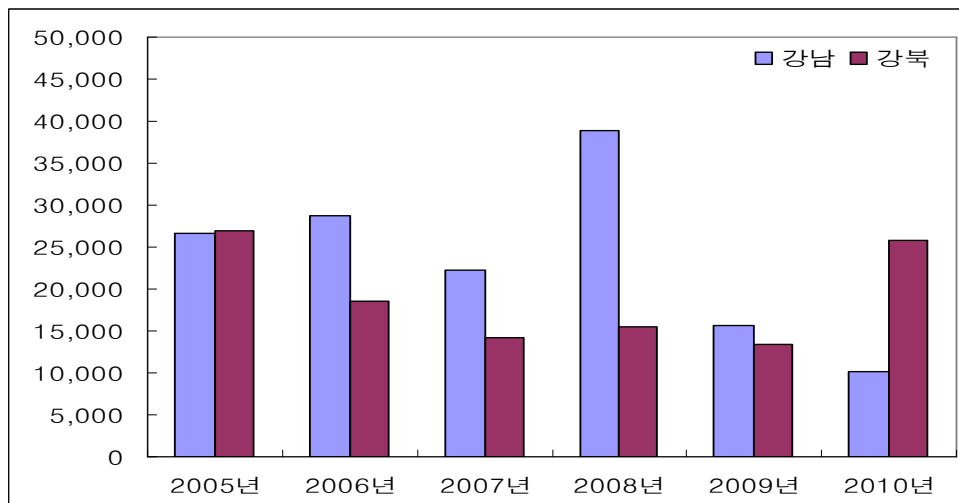
## 주택공급의 핵심 이슈 1 : 주택공급의 불균형... 주택이 남아도 원하는 주택은 없어

- 2010년 아파트 입주물량은 30만호(6.5% 증가)정도 예상
  - 2000~2008년 평균 입주물량(32만호)을 하회
  - 국지적·규모별로는 수급 불안 지속 예상
- 서울-강북지역,경기도는 서북권, 경의축 물량 다수
  - 은평 뉴타운, 길음 뉴타운 등 강북지역 뉴타운 물량과 파주시, 김포시, 고양시, 남양주시의 입주물량이 다수 공급될 것으로 전망됨.

[2010년 상·하반기 권역별 입주물량]



[강남 및 강북권의 입주물량 추이]



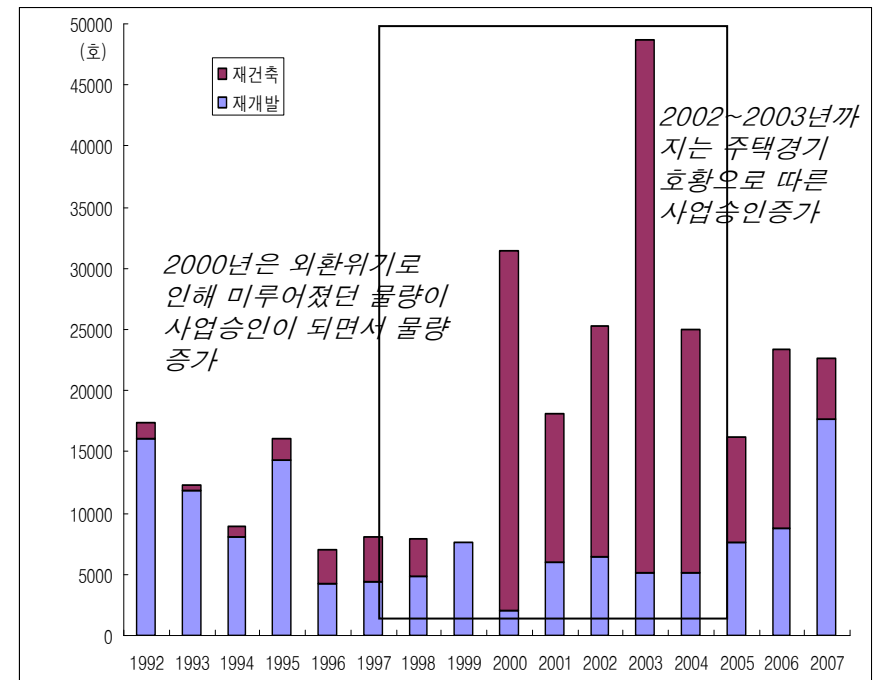
자료: 부동산114㈜

### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

## 주택공급의 핵심 이슈 2 : 도심 주택공급의 딜레마

- 향후 도시 외곽에서의 주택공급은 크게 증가, 상대적으로 도심주택공급은 부족 예상.
  - 도시외곽은 진행 중인 대규모 택지개발사업이 종료됨에 따라 역대 최대의 주택공급 예상
  - 반면 도심은 신규 택지가 고갈, 재개발·재건축 등 재정비 사업 등의 지연으로 주택공급 속도가 둔화 될 전망
- 민간주도형으로 추진되는 정비사업은 경기 호황시에 사업추진이 집중(일반분양을 해야 사업이익을 극대화할 수 있으므로 주택경기 호황시에 사업추진이 증가)
  - 부동산 경기가 호황을 나타내면서 재정비 사업 크게 증가
  - 대규모 단지들의 동시 다발적인 사업추진은 주변지역 주택가격에 대한 기대이익 확대, 집값 상승을 견인
  - 도심주택공급을 활성화 하더라도 경기 호황시에는 재정비사업 억제 및 조절이 불가피.
- 향후 1~2년 동안은 도심재정비 사업을 활성화 or 억제  
→ 모두 도심 주택부족현상을 초래 → 가격 불안 요인
  - 특히 재정비 사업에 의한 주택멸실은 중저가 및 중소형 주택부족 문제 심화

[서울시 연도별 재개발 재건축 사업승인물량(세대수 기준)]



자료: 서울시 주거환경개선 자문단

### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

## 주택공급의 핵심 이슈 3 : 대규모 단지형 주택 공급의 명암

- 대규모 단지형 주택공급 방식은 도심이나 도시외곽에 상관없이 임대시장의 불안 초래
  - 2009년 전세가격의 상승 : 경제위기 충격 회복 + 대규모 공급방식에 의한 부작용
  - 전세가격이 급등 지역은 최근 3년간 입주물량이 많았던 지역(대규모 공급방식에 따라 국지적 가격 변동성 커짐)
  - 입주 초기 대량의 공급물량으로 인해 낮게 형성되었던 전세가격이 1~2년 뒤 물량 소진과 함께 구조적으로 반등, 전세가격 급등의 원인 제공
- 도심 재정비 사업에서는 사업 착공 당시 대규모 멸실에 따른 전세난 - 사업 완공 후 역전세난 - 1~2년 뒤의 전세난 재발의 3중의 악순환 초래
  - 사업 착공시 대규모 멸실 → 인근 지역 중소형 주택의 전세가격 급등 → 완공시점에는 역전세난 발생 → 1~2년 뒤 시장가격을 회복하는 과정에서 전세가격이 급등
  - 향후 대규모 뉴타운 준공, 2기 신도시 준공시기에도 이와 유사한 현상이 나타날 것으로 예상됨.

[최근 입주물량과 전세가격 추이]

(단위 : 호)

시도	시군구	입주물량		B/A	전세가격 (09 1월-08월)
		'00-09 (A)	'07-09.8월(B)		
경기	과천시	3,802	3,802	100.0	31.3
	화성시	89,561	51,127	57.1	25.0
서울	송파구	43,036	28,367	65.9	22.1
경기	하남시	13,641	6,823	50.0	19.5
서울	강동구	28,661	13,725	47.9	12.6
	서초구	29,022	7,153	24.6	12.8
	광진구	8,330	2,548	30.6	10.9
경기	구리시	14,189	1,429	10.1	9.3
서울	강서구	34,027	10,059	29.6	9.2



### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

## 주택공급의 핵심 이슈 4 : 보금자리주택과 2기 신도시 개발의 효과

- 보금자리 주택 목표물량 150만호 중 100만호는 도시외곽의 기 지정된 공공택지 물량임.
  - 수도권에서 2009년에서 2012년까지 4년 동안 도심과 GB지역 공급될 물량이 40만호 → 60만호 조기 확대(2012년까지 매년 15만호의 주택이 공급될 계획)
  - 신규 공급되는 보금자리주택은 GB내 32만호, 도시지역 20만호, 보금자리 지구내 중대형 분양주택 50만호가 별도로 공급될 예정임.
- 최초 입주 시기가 2012년 하반기 예정되어 있으나 규모(시범지구 보금자리 주택 4만호 중 일부)가 미미하여 GB지구내 보금자리 주택공급의 효과는 2013년 이후에나 가시화
  - 보금자리주택은 사전 예약제를 실시하고 있어 공급계획은 사업승인물량이 아니라 사업승인예정물량임.
  - GB 해제와 관련하여 토지보상 등이 지연될 경우 사업 시기는 계획시기보다 연기될 가능성이 큼.

[ 보금자리주택 지역별 공급계획 ]

구분	계	도시지역	도시근교	도시외곽
전국	150만호	20만호	32만호	98만호
수도권	100만호	20만호	32만호	48만호
지방	50만호	-	-	50만호

자료 : 국토해양부, 중대형 분양주택 50만호 제외 물량

도시지역 : 역세권, 재건축, 재개발 지역 등

도시근교 : GB조정 가능지, 산지, 구릉지 등 도시근교 신규택지

도시외곽 : 수도권 2기 신도시(송파, 동탄2 등) 등 기 지정된 공공택지

### 3. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈

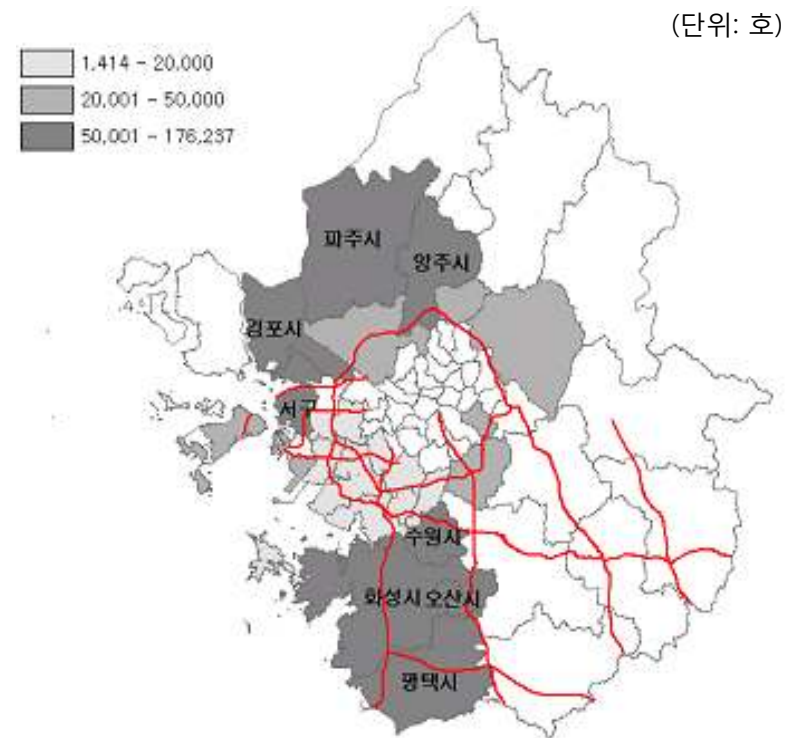
## 주택공급의 핵심 이슈 4 : 보금자리주택과 2기 신도시 개발의 효과 → 도시외곽 주택 공급 늘고, 도심내 주택 공급은 지연

- 수도권 외곽의 공공 택지내 주택공급은 접근성이 낮아 택지 및 주택의 미분양 가능성 높음.
  - 서울 근교는 위례신도시, 광교신도시 수준이며 이를 제외하고는 광역교통망이 정비되지 않은 화성시, 오산시, 평택시, 파주시, 오산시 등에 집중되어 있음.
  - 광역교통망의 정비와 같은 유인책 없이는 대규모 택지 미분양 사태 초래 예상

- 2013년 이후에는 지역별(신도시 개발) · 규모별(보금자리주택) 대량 공급방식에 따라 수요 · 공급 시장의 왜곡을 초래하여 상대적인 공급부족에 따른 지역별(도심) · 규모별(대형) 가격 상승을 초래 가능

- 신도시 개발을 통한 수도권 외곽 위주의 공급 방식은 도심과 수도권 외곽의 가격 격차 확대
- 도시 인근에 소형 주택(보금자리주택)만 공급됨에 따라 상대적 도심 중대형 주택 공급부족 → 2000년 중반에 공급된 도심의 대형주택 가격 상승 초래 가능

[신도시 및 택지지구 예정 공급물량('09~16년) ]





## 차례

- I. 최근 주택공급 시장 진단 : 과잉-부족 논쟁의 진실
- II. 최근 주택공급 감소의 원인과 파급효과 : 향후 3년간 주택 수급 분석
- III. 향후 주택공급정책의 핵심 이슈
- IV. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제**

#### 4. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

##### 정책전환의 필요성 : 총량적으로 풍부해도 여전히 주택 부족 - 가격 상승의 문제가 반복

- 최근의 주택시장은 공급이 충분함에도 불구하고 공간적 · 규모별 수급불균형에 의한 가격 상승 요인이 병존함으로써 지속적인 시장불안이 예견
  - 2012년까지는 금융위기 이후 경기회복에 따른 수요 증가에 비해 공급이 충분치 못해 총량적 수급불균형 불가피
  - 2013년부터는 공급물량이 다시 증가할 것으로 예상되나 도심외곽에만 공급되어지므로 도심내 주택부족현상은 지속
- 향후 주택가격 상승은 국지적 가격 변동 폭이 더욱 확대되는 결과 초래
  - 국지적 가격 변동성의 확대는 중앙정부 주도의 주택정책을 추진하는데 많은 애로점을 양산하며, 거시경제측면에서의 부동산 정책(금리, 금융규제) 역시 지역별로 차별화해야 하는 상황 당면
- 주택시장의 문제가 국지적 현상으로 지역별 차별화 양극화를 보임에 따라 그 동안 중앙정부 주도의 일률적이고 양적 중심의 주택정책은 차별적이고 질적 중심의 정책으로 전환이 불가피

#### 4. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

### 정책전환의 필요성: 정책의 불확실성이 오히려 시장기능을 상실시켜 시장 왜곡을 초래

- 경기변동에 못지않게 정책의 불확실성이 주택시장의 왜곡을 초래
  - 분양가상한제 시행 : 인허가의 쏠림 but 분양가상한제 폐지 거론 : 공급이 지연 → 주택공급시장에서의 시장 기능 왜곡
  - 글로벌 금융위기에 신속하게 대응한 정부의 다양한 미분양 해소대책에도 불구하고, 다양한 요인들로 분양이 지연된 수도권 시장은 양도세 한시 면제 혜택이 소멸되기 이전에 사상 최대의 물량을 올 4/4분기에 분양해야 하는 상황
- 정책이 주택가격 변동에 민감하게 대응하여 강화와 완화를 반복하면서 시장에서는 정책의 일관성 보다는 경기변동에 따라 변화할 것이라는 믿음이 팽배
  - 과거부터 반복해온 경기변동에 의한 규제의 강-완화에 따른 학습효과
  - 정책이 근본적인 사항보다는 경기변동의 사이클 상에서 단순히 주택 가격의 상승이나 하락을 통제하기 위해 무리한 내용을 담음으로써 경기변동에 따른 정책변화를 기대하게 됨.
- 분양가상한제 단기적으로 폐지의 이득은 적더라도 존치의 부작용은 더 클 것으로 예상
  - 분양가상한제 폐지가 즉각적인 주택공급의 확대로 이어지기는 어려우나 존치할 경우 더 큰 부작용 우려
  - 분양가상한제는 법 개정 사항으로 국회의 입법절차 및 경과조치 등을 감안할 때 실제 시장에 적용되기까지에는 법 개정 이후에도 1여 년 정도 소요 따라서 법 개정이 단기적인 주택공급 확대에 기여하지 못함.
  - 한편 법 개정의 지연될 경우 규제완화에 대한 기대감으로 신규 주택 인허가를 계속 지연시키는 부작용이 예상(즉 분양가상한제가 영속적으로 지속될 것이 아니라는 시장의 기대가 유지되는 가운데 규제 폐지가 계속 지연되면 공급주체들은 사업시기를 연기 → 3년 이내의 주택 부족현상 심화 → 주택품질의 획일화, 개선 지연)

#### 4. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

##### 과제1: 주택정책목표... 양적 공급에서 질적 공급확대로 전환해야

- 절대적으로 주택이 부족하던 시기에는 저렴한 택지공급이 주택공급을 위한 가장 시급한 과제  
→ 수요가 없는 지역의 택지공급은 주택공급확대에 기여하지 못할 것으로 예상
  - 수요자들의 주거지 선호 및 쏠림 현상이 심화되고 있는 가운데, 수요가 없는 지역의 택지공급은 대량의 택지 및 주택미분양 사태를 초래할 가능성이 큼.
  
- 현재 진행 중인 2기 신도시 등의 주거환경구축을 위한 광역교통망의 확충이 요구
  - 인구구조변화상 1인 가구 및 노인가구가 증가함에 따라 도시외곽보다는 도심주택의 선호가 증가할 것으로 예상됨.
  - 따라서 도시외곽의 신도시 슬럼화를 방지하기 위해서는 도심으로의 접근성을 향상시키고 정주환경을 개선시킬 수 있는 다양한 도시공공시설 및 기반시설의 확충이 절실.

※ 일본을 비롯한 주요 선진국에서는 이미 도시 외곽의 대규모 신도시 개발을 통한 주택공급을 포기하고 도심주택공급 활성화에 주력하고 있음.
  
- 향후 주택수요는 가구수 증가보다는 소득증가 및 가구수 변화에 따른 주택교체수요가 더 많을 것 전망  
→ 민간부문에서는 시장이 원하는 다양한 주택의 공급이 이루어질 수 있는 제도적 환경이 요구
  - 분양가상한제 등의 일방적인 경제적 규제를 폐지하고 대신 다양한 유형과 높은 품질의 주택이 공급될 수 있는 건설기준 등의 수정 보완과 경쟁시스템 구축이 요구됨.
  - 건축비용을 제한하는 현행 분양가상한제 보다는 근본적으로 과도한 토지비 부담을 억제할 수 있는 제도개선 필요

#### 4. 주택공급 정상화를 위한 정책전환의 필요성과 과제

##### **과제 2 : 공공의 역할 민간 대체가 아닌 시장 보완이 되어야**

- 주택문제가 양적 문제가 아닌 질적 문제라는 측면에서 정부의 민간역할을 대체는 바람직하지 않음.
  - 공공부문의 양적 공급 확대는 당분간 민간주택의 공백을 메울 수 있을 것으로 예상되나, 재정부담 등을 고려할 때 지속 가능한 정책수단이 되지 못함.
  - 공공부문의 주택공급대상이 주로 중·서민층을 위한 주택이어서 중산층 이상을 위한 주택공급부문을 포괄하기에는 한계가 있음.
- 현재의 일률적인 분양가상한제하의 민간 분양주택공급정책과 공공의 보금자리주택 공급은 계층별 주택수요를 충족시키기에 미흡
  - 분양가상한제는 하향 평준화된 일률적인 주택상품의 생산을 유발, 중산층 및 고소득 계층이 원하는 도심의 다양한 고급주택 부족현상을 초래하여 오히려 기존재고주택의 가격을 상승 우려
  - 보금자리주택 가격도 토지가격부담이 높은 지역의 경우에는 여전히 서민들의 구매 부담 능력을 벗어나는 수준임.
- 정부의 궁극적인 역할을 민간의 대체가 아닌 민간 역할의 보완, 시장기능 작동을 위한 환경조성, 시장 시스템 구축이 필요
  - 정부는 민간부문에서 공급을 꺼려하는 저렴주택, 임대주택 등을 직접적인 공급에 주력, 소형 분양주택 등에 대해서는 인센티브의 제공을 통해 민간에서의 공급확대를 유도해야 함.
  - 민간부문에서는 중대형이나 고급주택 및 그린홈(에너지 제로 주택등)의 공급이 이루어질 수 있는 환경 조성