

# 건설동향브리핑

## 제546호 (2016. 1. 25)

### ■ 정책 · 이슈

- 2016년 주택정책, 주거안정 강화 · 가계부채 관리에 중점
- 뉴스테이 정책 1년, 성과와 한계

### ■ 경영 · 정보

- 기회와 위기가 공존하는 이란 건설시장

### ■ 경제 동향

- 2015년 분양물량 역대 최고, 예년 대비 2배 수준

### ■ 연구원 소식

### ■ 건설 논란 : 미분양 급증한 주택시장, 문제로 볼 것인가?

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 2016년 주택정책, 주거안정 강화 · 가계부채 관리에 중점

- 국토부/금융위 업무보고, 수요맞춤형 주택정책 강화 및 여신심화 선진화 보험권으로 확대 -

### ■ 국토교통부, '주거안정 강화 및 민간투자 활성화 방안' 발표

- 국토교통부는 1월 14일, '2016년 정부합동업무보고회'를 통해 '주거안정 강화 및 민간투자 활성화 방안'을 발표함.
- 중산층을 위한 뉴스테이 공급을 본격화하고 서민 대상의 공공임대 및 행복주택을 지속 공급하며, 주거급여 지원 금액을 상향 조정할 계획임.
  - 뉴스테이사업은 물량 확대, 연기금 참여를 유도하는 등 민간투자 활성화를 도모하고 맞춤형 서비스 제공을 통해 주거서비스를 강화할 계획임.
  - 공공임대주택도 수요자 맞춤형 공급과 공급방식 다양화를 동시에 추진할 예정임. 행복주택은 신혼부부 특화단지 등을 공급하고 공공임대주택도 공공실버주택, 대학생 전세임대 등 생애주기별 맞춤형 공급을 실시할 계획임.
  - 주거급여는 81만 가구 지원을 목표로 기준 임대료를 상향하고 버팀목 대출용 전세금 반환보증 등 저소득층을 위한 다양한 금융지원을 실시할 예정임.
- 또한, 기업 및 건설교통 투자 촉진, 융·복합을 통한 신성장동력 확충, 해외진출 활성화를 통한 민간투자 활성화 정책을 보고함.
  - 입지규제 등 핵심규제를 철폐하고 범정부적 패키지방식의 지원이 가능한 규제프리존을 도입하고 노후 도시 및 인프라를 정비할 계획임.
  - 주택도시기금에서 재생사업에 출자·융자하고 정비사업에 대출보증을 실시하는 등 민간 자본이 참여할 수 있는 환경을 조성할 예정임.
  - 자율주행차산업을 육성하기 위하여 시범운행 및 실험도시를 조성하고, 제로에너지 빌딩, 패시브설계 확대 등 기존 산업의 고부가가치화도 지원할 계획임.
  - R&D 투자 확대로 건설산업의 글로벌 경쟁력을 강화하고 다각적 협력체계를 구축함.

### ■ 금융위원회, '가계부채 관리 및 주택연금 3종 세트' 도입

- 같은 날 금융위원회는 여신심사 선진화 가이드라인의 보험권 확대와 내집연금 3종세트

도입을 포함한 주택금융 관련 업무계획을 보고함.

- 2016년 하반기부터는 보험업권에도 여신심사 선진화 가이드라인을 시행할 예정임.
- 주택담보대출의 주택연금 전환, 보금자리론과 연계한 주택연금, 저소득층 우대형 주택 연금을 도입하여 고령자와 취약계층을 지원할 계획임.

## ■ 주거안정정책 지속

- 주거안정 정책기조는 계속되며 세부적으로는 수요맞춤형 정책이 보다 강화되는 양상임.
  - 시장상황 변화에 따라 시장 활성화는 제외되었으나, 뉴스테이와 주거급여 확대 정책이 지속된다는 측면에서 2015년 정책 기조가 이어지는 것으로 해석됨.
  - 뉴스테이, 행복주택, 공공임대 모두 수요자맞춤형 공급을 포괄하고 있지만, 주택 형태 (입지, 유형 등)의 다양화에 머물러 있고 공급방식의 다양화는 도입 단계로 판단됨.
- 주택, SOC, 교통 등 건설 부문의 민간투자 활성화를 위한 다각적인 방안을 포괄하고 있으나, 민간의 적극적인 참여를 위해서는 추가적인 정책 지원이 필요할 것으로 판단됨.
  - 뉴스테이 사업도 민간투자를 통한 공급방식이며, 재무적 투자자 참여를 위한 노력을 포괄하고 있음. 규제프리존, 주택도시기금 및 주택도시보증공사의 도시재생 참여 등도 같은 맥락에서 이해 가능함.
  - 그러나, 리스크가 확대되는 2016년 경기 상황을 고려하면 공공재원을 초기 집중 투자하는 방식 등 공공이 선도적 역할을 수행하는 전향적 모델 개발이 필요한 것으로 판단됨.

## ■ 주택금융정책은 가계부채 관리 강화에 주안점

- 2015년 주택금융정책은 금융규제 완화 등 시장 활성화 기조가 우세했다면 2016년에는 전 금융권의 가계부채 관리를 강화하는 것으로 정책기조가 이동한 것으로 해석됨.
- 주택연금 3중세트는 구조적 변화에 대응한 정책이나, 인플레이션을 반영한 실질 소득 보장이나 공공부담의 지속가능성 등에 대한 추가적인 고려가 이루어져야 할 것임.
- 신성장동력의 구체화는 자율주행차, 드론 등 특정 분야에 한정되어 있음. 건설 분야 전반을 아우르는 과제 발굴이 뒤따라야 할 것임.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

## 뉴스테이 정책 1년, 성과와 한계

- 초기 부정적 이미지 딛고 성공적 정착, 착공기간 단축 및 도심택지 활용에 더 주력해야 -

### ■ 시행 1년 만에 성공적 정착, 목표치 2배로 확대

- 2015년 1.13 대책을 시작으로 본격화된 기업형 주택임대사업 활성화 대책(이하 뉴스테이 정책)이 1년 만에 목표치를 2배로 확대하는 등 민간임대시장에 빠르게 진입 중
- 정부는 ‘2016년 경제정책 방향’과 ‘2016년 국토부 업무보고’에서 주거불안 해소와 내수 경기 활성화 대책으로 ‘뉴스테이 정책’의 확대 추진을 선언함으로써 정부의 핵심정책임을 강조
- 정책시행 원년에 1.4만호(리츠 영업인가)라는 실적을 달성하고, 2016년 계획물량을 2만호에서 5만호(사업지 확보 기준)로 확대, 2017년까지 총 13만호(사업지 확보기준)를 공급할 예정임.
- 공급물량 확대는 뉴스테이 정책의 지속가능성을 의심하는 시장에 확신을 주고 뉴스테이의 시장점유율을 빠르게 확보하려는 노력으로 해석됨.
- ※ 정부는 뉴스테이의 입주자를 조기(사업승인 직후)에 모집하고 있는데 이는 뉴스테이의 노출을 확대함으로써 임차가구들의 대기수요에 부응하고 주거불안을 해소시키기 위한 것으로 판단됨.

### <지난 1년 간 뉴스테이 정책의 성과>



- 기존의 공공임대주택 재고가 축적되고 행복주택(약 10만호 계획)과 뉴스테이까지 가세하면 제도권 임대주택의 비중(현재 20%)은 현재보다 늘어날 것으로 예상됨.

※ 2017년까지 계획된 뉴스테이 13만호는 2014년 기준 제도권 민간임대시장(64만호)의 약 20% 수준으로 제도권 임대주택이 적은 우리나라 민간임대주택시장에서는 의미있는 규모임.

## ■ 2016년에도 정책 지원역량 집중, 사업방식 다각화 시도

- 뉴스테이 정책은 발표 당시, 높은 임대료와 중산층에 대한 과도한 지원이라는 비판과 소비자들의 낮은 인지도로 인해 정책 추진에 난관이 있었으나, 정책시행 1년 만에 비교적 성공적으로 안착하고 있음.
  - 이는 신속한 제도 마련과 함께 다양한 사업구조를 가능하게 하는 토지확보, 투자자 및 사업시행자들의 애로요인 개선, 관련 서비스 산업과의 연계, 지자체들의 협조, 전세난에 시달린 임차가구들의 대기수요에 의한 시너지 효과로 해석됨.
    - ※ 기금의 준공후 지분인수가 가능해졌고, 임대기간 중 지분매각도 허용되면서 재무적 투자자 및 건설기업들의 진출입 규제가 개선됨. 정부는 시범사업 및 1차년도 사업을 시행하면서 나타나는 투자애로요인들을 즉각적으로 개선하여 우호적인 사업환경을 조성하고 있음.
- 2016년에는 LH 공모부지(상반기 6천호) 및 뉴스테이 촉진지구(1차 1.3만호) 등을 통해 뉴스테이용 사업지 확보(연 5만호)가 다양하게 진행될 것으로 예상됨.
  - 토지임대 뉴스테이(5,000호), 도심형 뉴스테이(700호, 활용도가 낮은 도심상업건물 재건축), 매입형 뉴스테이(규모 미정), 협동조합 연계 뉴스테이(1,000호), 뉴스테이 연계형 정비구역 공모방식 등 다양한 뉴스테이 연계형 사업이 진행될 것으로 예상됨.

## ■ 사업지 확보에서 착공까지 기간 단축 노력 필요, 뉴스테이형 공공택지 한계 점검해야

- 현재 정부의 계획목표는 3단계 지표(사업부지확보-리츠 영업인가-입주자 모집)로 구성, 이 중 실질 공급(착공실적)은 입주자 모집이라고 볼 수 있음.
  - 연도별 공급계획을 보면, 사업부지확보 대비 리츠 영업인가는 50%, 입주자 모집공고는 영업인가의 50%로서 결국 사업부지확보 대비 착공실적은 1/4 수준에 불과함. 단계별 기간단축을 위한 노력이 필요
- 토지확보를 위해 도심으로부터 접근성이 낮은 도시 외곽의 대규모 단지형 토지까지 사업지 대상에 포함되는 것은 경계가 필요
  - 올 상반기 LH 공모사업 후보지는 추가 주택수요가 많지 않고, 분양주택사업으로도 여유주택이 발생하는 초과공급지역이 많이 포함되어 있음.
  - 대규모 신규 건설보다 기존주택 매입형이나 미활용 도심택지, 정비사업 연계형 물량 확보에 주력할 필요가 있음.

김현아(연구위원 · hakim@cerik.re.kr)

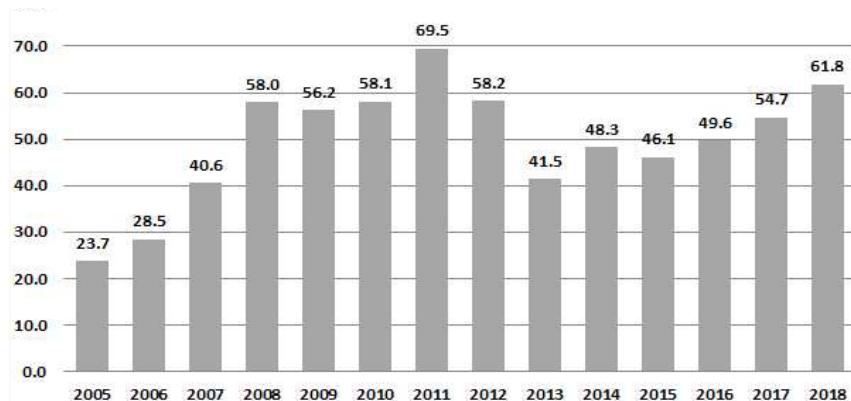
## 기회와 위기가 공존하는 이란 건설시장

- 금융 조달과 기업 간 컨소시엄이 수주 전략의 핵심 -

### ■ 석유 및 가스 수출 확대 통해 경제 재건 추진, 건설시장 성장세 지속 예상

- 이란 핵 협상 합의 내용의 이행 확인과 동시에 대이란 금융·경제제재가 해제되면서 이란 건설시장에 대한 관심이 높아지고 있음.
- 1,000억 달러 이상의 해외자산을 이용한 투자 확대와 석유·가스 생산 및 수출 증대를 통해 제재기간 동안 낙후된 사회 인프라 등 국가 경제 재건을 추진할 예정임.
- 석유·가스 프로젝트를 비롯해 비석유 부문의 투자 확대로 이란 건설시장의 규모는 2016년 496억 달러, 2018년에는 618억 달러로 성장세를 지속할 것으로 예상됨.

<이란 건설시장 규모 추이>



자료: Global Insight(2015)

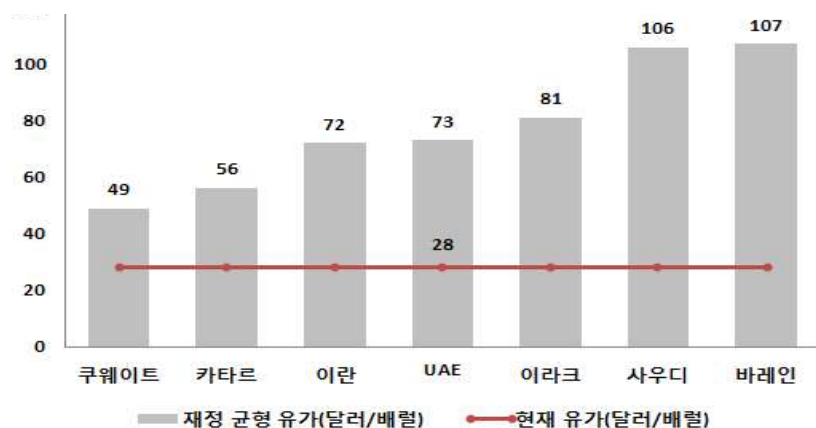
- 이란은 가스 생산량을 10억cm/d까지 증산하고 LNG 방식으로의 수출 형태 변경, 그리고 일일 최대 300만 배럴 규모의 석유 수출을 위해서는 2,000억 달러 이상의 프로젝트 건설 추진이 필요함.

### ■ 도급 방식 사업 발주는 제한적, 자금 조달력이 수주의 관건

- 1월 현재 공급과잉과 수요부진 등으로 인해 2011년 4월(브렌트유 126.65달러/배럴) 이후 77%나 폭락해 28달러 선에서 횡보하고 있는 국제유가에 이란의 등장은 하방 압력 요인으로 작용할 것임.

- 이란의 증산이 이미 국제유가에 반영됐다는 분석도 있지만 중동 지역에서의 이란과 사우디의 정치 및 경제적 경쟁 관계를 감안할 때 단기간의 관계 개선을 기반으로 하는 원유 감산 합의 등은 어려울 전망이다.
- 2015년 GDP 대비 22% 규모의 재정적자를 기록한 사우디를 포함해 중동 주요 산유국들의 재정균형 유가는 현재 유가보다 최소 2배에서 최대 4배 이상 높은 상황임. 사회 인프라 및 국가 경제 재건을 위해 대규모 자금이 필요한 이란도 예외는 아님.

<중동 주요 산유국의 2015년 재정균형 유가 현황>



자료 : CNN Money(2015)

- 양적 측면에서의 이란 건설시장은 매력적이지만 오랜 경제체제에 다른 국가 채정의 악화와 현재의 유가 상황을 감안할 때 과거와 같은 도급 방식의 사업 발주는 제한적일 것임.
- 시공사 금융 등과 같은 사업 발주가 확대될 경우 자금조달 경쟁력이 수주를 결정하는 중요 요인이 될 것임.

## ■ 기업 간 전략적 협력을 기반으로 접근해야

- OPEC을 비롯하여 미국과 비OPEC 국가들의 감산 등으로 국제유가가 상승하지 않는 한 현재와 같은 저유가 상황에서 이란 건설시장은 양질의 기회로만 작용하지 않을 것임.
- 금융조달 능력이 부족한 국내 기업들은 경쟁 기업들과의 전략적 협력을 기반으로 하는 시장 접근이 필요하며, 동시에 정부 차원에서의 금융 지원도 대폭 강화되어야 함.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)

## 2015년 분양물량 역대 최고, 예년 대비 2배 수준

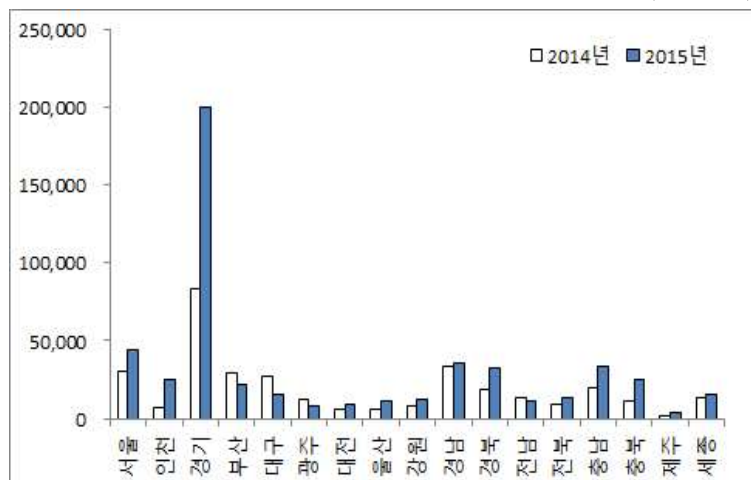
- 2016년에는 전년 대비 30% 감소, 예년 대비로는 24.6% 증가 -

### ■ 2015년 52만호, 경기·경북·충북 등 크게 증가

- 2015년 전국 분양물량은 51만 5,886호로 전년 대비 55.9% 증가했으며, 통계 작성(2000년) 이래 역대 최고의 분양물량 수준을 보임.
  - 예년(2000~14년) 대비로는 91.0% 증가하여 거의 2배 수준을 보임.
- 시도별로 보면 전반적으로 전년 대비 증가한 가운데 부산, 대구, 광주, 전남은 감소함.
  - 전년 대비로는 경기(141.4%), 인천(244.5%), 울산(111.8%), 충북(117.6%), 제주(107.1%)는 100%가 넘는 증가율을 보인 반면, 부산(-27.1%), 대구(41.7%), 광주(-35.0%), 전남(-14.8%)은 감소함.
  - 예년 대비로는 광주(-17.5%)를 제외한 모든 지역에서 증가함. 특히 경기(142.5%), 경북(203.8%), 충남(154.9%), 충북(224.2%)에서 큰 폭의 증가를 보임.

<지역별 분양물량>

(단위 : 호)



자료 : 부동산114(주)

### ■ 모든 평형 증가 속 중형 평형 크게 증가

- 규모별로는 모든 규모에서 전년 대비 증가한 가운데 중형(60~85㎡)에서 크게 증가함.
  - 전년 대비 소형 50.3%, 중형 64.8%, 대형 15.3% 증가함. 예년(2000~14년) 대비로는 대형(85㎡ 초과)은 32.0% 감소하였으나, 중소형은 증가함. 특히, 중형은 143.5%의 증가율을 보임.

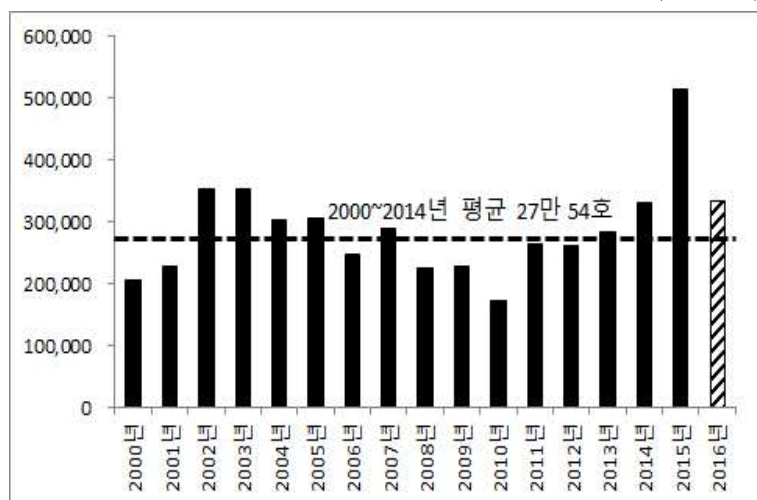
- 수도권은 경기, 인천이 전년 대비 모든 규모에서 증가한 가운데 서울은 대형이 -13.8% 감소함.
- 지방광역시는 부산, 광주가 전년 대비 모든 규모에서 감소하였으며, 대구는 중소형, 울산에서는 대형이 감소함. 반면, 대전은 모든 규모에서 증가함.
- 기타지방은 전년 대비 전반적으로 중소형이 증가한 가운데 전남은 중소형, 전북은 소형, 대형이 감소함.

## ■ 2016년 33만 6,447호 예정, 예년 대비 24.6% 증가

- 2016년 전국 분양물량은 33만 6,447호<sup>1)</sup>로 전년 대비 34.8% 감소할 전망이나, 예년 대비로는 24.6% 증가한 수준임.
- 수도권에서 18만 7,506호, 지방광역시가 4만 8,801호, 기타지방이 10만 140호를 공급할 예정이며, 서울(22.0%)과 부산(1.2%)을 제외한 시도에서 전년 대비 감소할 것으로 전망됨.
- 예년 대비로는 수도권과 기타지방에서 2015년에 이어 여전히 증가세를 보이고 있으며, 세부 시도별로는 경기, 경북, 충남·북, 제주는 2년 연속 예년 대비 높은 증가율을 보여 미분양 리스크가 클 것으로 판단됨.
- 경기(142.5%), 경북(203.8%), 충남(154.9%), 충북(224.2%), 제주(154.2%)는 2015년 예년 대비 100% 이상의 증가율을 보인 가운데 2016년에도 예년 대비 15% 이상 증가할 것으로 예상됨.

<전국 분양물량 추이>

(단위 : 호)



자료 : 부동산114(주)

엄근용(책임연구원 · kyeom@cerik.re.kr)

1) 조사시점은 2016년 1월 18일 기준이며, 규모미정 물량이 90%에 달하고 있어 분양계획 변경 등에 따라 조정될 수 있음.

## ■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
1. 15	국토교통부	•수도권정책과 주최, '2016년 1회 수도권 정비실무위원회'에 건설경제연구실 김현아 실장 참여
1. 18	국토교통부	•부동산평가과 주최, '실거래가 공시제도 도입 3차 회의'에 건설경제연구실 허윤경 연구위원 참여

## ■ 주요 발간물

유형	제목	주요 내용
이슈포커스	해외사업 리스크 조기경보체계 (Risk-EWS) 구축방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>•최근 해외시장에 대한 의존도가 높아지고 있는 시점에서 과거에 경험한 손실의 반복을 선제적으로 예방하기 위한 조기경보 기능의 필요성이 크게 부각되고 있음. 본 연구는 국내 건설산업이 보유하고 있는 해외사업 잠재 리스크를 탐색하고 입체적인 의사 결정을 지원할 수 있는 잠재 리스크 조기경보체계(Risk-EWS) 구축방안을 제안함.</li> <li>•Risk-EWS는 해외사업리스크지수(IPRI), 불안정지수(UI), 민감도지수(SI), 현황·경보·예측(2WF) 맵으로 구성돼 있고, 선제적 대응을 위한 전략적 시사점을 제공함. <ul style="list-style-type: none"> <li>- IPRI는 진행되고 있는 사업들의 잠재 리스크 규모를 추정하고 통합하여 산업 차원에서 체감하는 잠재리스크 규모를 지수화한 것으로 4개의 공종(건축, 토목, 산업설비, 기타), 3개의 권역(Middle East and Africa, Asia Pacific, America/Europe), 4개의 사업 규모(1,000억원 미만, 1,000억~5,000억원, 5,000억~1조원, 1조원 이상)로 세분화됨.</li> <li>- UI는 IPRI의 변동폭을 설명하는 데 활용되며, 사업을 수행하는 데 있어 프로젝트관리체계의 일관성과 역량을 간접적으로 점검할 수 있는 지수임.</li> <li>- SI는 수행되고 있는 사업이 전체 IPRI에 미치는 영향을 지수화한 것으로 11개 영역(4개 공종, 3개 권역, 4개 사업 규모)으로 세분화하여 특정 시점에서 전체 산업에 미치는 잠재 리스크 규모의 영향도를 계량화함.</li> <li>- Risk-EWS에 탑재된 현황·경보·예측(2WF) 맵은 사업 진행 현황, 잠재 리스크 증가에 대한 조기경보, 향후 사업 성과 추이에 대한 전망을 시각적으로 제공함.</li> </ul> </li> </ul>

## ■ 「민간투자사업 추진 일반과정」 1차 개설

- 연구원은 2.23(화)~25(목) 3일 간 건설회관 9층 연수실에서 건설업체 관련 실무자 및 유관기관·단체 임직원들 대상으로 「민간투자사업 추진 일반과정」을 개설함.
- 이번 교육과정은 민간투자사업(BTO/BTL)에 대한 이해와 추진전략, 사업성분석 및 제도 등 실무 중심으로 편성돼 실무역량 강화에 크게 기여할 수 있을 것으로 예상됨.
- 기타 자세한 사항은 기업지원팀(02-3441-0691, 0848)으로 문의하거나 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)를 참조 바람.

## 미분양 급증한 주택시장, 문제로 볼 것인가?

최근 미분양 주택수가 급증하면서 주택시장에 대한 부정적인 전망이 제기되고 있다. 가격이나 거래량 증가율도 둔화 조짐이 보인다. 더군다나 중국의 경제 위축과 미국의 금리인상이 시작되면서 낙관적이던 주택시장 분위기는 각종 지표해석을 두고 혼란스럽다. 이러한 지표들은 향후 주택시장 전망에 새로운 신호가 될까? 기존의 예측을 수정해야 하는 것일까?

오바마 대통령의 재선을 정확하게 예측했던 네이트 실버(Nate Silver)는 그의 저서 「신호와 소음(The Signal & The Noise)」을 통해 예측이 실패하는 이유는 정보의 부족이 아니라 오히려 넘쳐나는 소음성 정보(유용하지 못한 정보)와 시장의 선입견이라고 지적하고 있다. 최근 우리나라 주택시장의 주요 지표해석에서도 이런 소음과 선입견이 있는 것 같다.

미분양 주택이 증가한 것은 예견됐던 일이다. 지난해 신규분양 주택 수는 약 52만호로 사상 최대였다. 10%만 미분양되더라도 미분양 주택은 지금보다 5만호 이상 늘어난다. 지난해 11월 발표된 미분양 주택 수는 약 4.9만호로 장기평균(7.1만호)에 못 미친다. 다만 한 달 만에 미분양주택이 전월 대비 54%(1.7만호) 증가한 것은 다소 가파른 편이다. 지난해 분양시장을 되짚어보자. 전국 기준 초기 분양률(분양 개시 후 6개월까지의 분양률) 90%, 지방광역시 99.7%로 사실상 분양 개시 후 6개월 안에 판매 완료했다. 분양권 전매량도 사상 최대의 유통 속도가 있었다. 최근 미분양 주택이 증가하는 것은 물량에 대한 부담과 판매 속도가 더더지면서 나타나는 현상이다. 지나치게 좋았던 시장이 정상화되는 과정이라고 보면 미분양 주택은 좀 더 늘어 정상이다. 그런데 우리는 시장이 조금이라도 둔화되면 곧 침체로 해석하는 경향이 있다. 미래에 대한 불확실성이 크다보니 경기변동에 따른 마찰적 현상을 신호로 해석하는 것이다.

만일 주택시장 주요 지표가 지난해와 같이 계속 호황이라고 가정해보자. 지표는 좋을지 모르지만 이는 향후 시장 침체의 골이 깊어질 수 있는 위험신호다. 그런데 최근 시장 지표를 해석하는데 너무 단기적 신호만 보는 경향이 있다. 이는 자칫 소음을 신호로 해석할 수 있다.

시장경제하에서 각 주체들은 다양한 지표를 통해 의사결정을 한다. 주택구매자, 공급자, 정책결정자 모두 마찬가지다. 미분양 주택이 증가하고 있다는 것은 신규 분양물량을 계속 밀어내기 어려운 지표임이 분명하다. 미분양 주택은 쌓이는 속도보다 처분하는 데 훨씬 많은 시간이 소요된다. 따라서 공급자들은 물량과 속도 조정이 필요하다. 그러나 거주목적의 수요자라면 물량이 많아지면서 선택의 폭이 넓어질 수 있다. 그러므로 정책당국자들은 미분양 증가가 과도한 심리위축으로 이어지지 않도록 금융 등 수요관련 정책들을 적절히 조율해야 한다. 지금은 경기 사이클이 변하는 시기이다. 시장지표가 주는 신호와 소음의 구별이 더 중요하다.

김현아(건설경제연구실장 · hakim@cerik.re.kr)