

건설산업동향

민간에 대한 주택공급규제의 평가와 개선방안

- 주택공급규제에 대한 설문조사 결과를 중심으로 -

주택·부동산TFT

2007. 2. 9

I. 문제의 제기 4

II. 주택공급실적과 향후 정부의 공급계획 6

III. 주택공급규제에 대한 설문조사 결과 9

IV. 주택공급규제 개선방안 2

요 약

- ▶ 최근 정부의 주택정책 방향은 수요억제와 아울러 공급확대를 강조하고 있으며, 수도권 주택공급 확대 및 장기임대주택 확충을 위한 공공부문 역할 강화 추진
 - 하지만 1·11대책에 포함된 분양가상한제 및 분양원가 공개 확대와 같은 주택공급규제는 주택공급을 위축시킬 우려가 크다는 지적이 많고, 이에 따라 1·31 대책에서는 “민간의 주택공급 위축시 공공부문이 즉각 투입될 수 있는 체제 구축”에 주력
- ▶ 민간부문의 주택공급 비중은 2002~2003년에 약 80%까지 차지했다가 주택공급규제가 강화된 2004년 이후부터 감소 추세
 - 주택공급 확대를 위해서는 민간에 대한 주택공급규제 완화 필요
- ▶ 주택공급규제 개선방안을 모색하기 위해 1·11 대책에 포함된 분양가상한제 및 분양원가 공개 확대를 중심으로 설문조사를 시행하였으며, 주요 결과는 다음과 같음.
 - 분양가상한제 및 분양원가 공개시 주택공급 감소 불가피(응답업체의 82.1%가 주택공급이 줄어든 것으로 전망했고, 2008년 이후 공급물량 축소계획이 있다는 업체는 39.8%, 검토중이라는 업체는 50.4%에 달했으며, 축소계획이 없다는 업체는 9.8%에 불과)
 - 분양가상한제 도입시 주택품질 저하 초래
 - 분양원가 공개시 분양가격의 적정성에 대한 사회적 논란 우려
 - 건설업체로서는 분양가상한제 및 분양원가 공개는 “모두 수용 불가”
 - 주택사업의 수익성 감소 및 주택사업규모 축소 불가피
 - 사업유형별로는 일반시행사업(시행-도급)의 위축이 가장 클 것으로 전망
- ▶ 주택공급확대를 위해서는 민간에 대한 주택공급규제 철회가 가장 중요한 과제
 - 민간에 대한 분양가상한제 및 분양원가 공개는 모두 철회(특히 민간에 대한 분양원가 공개는 시장경제 원리에 위배되고, 주택공급을 위축시키면서, 분양원가의 적정성에 대한 사회적 논란만 야기할 것이기 때문에 반드시 철회되어야 할 규제)
 - 분양가 규제가 꼭 필요하다면, 한시적으로 분양가상한제만 보완 시행(토지비용 평가기준의 현실화와 품질확보를 위한 보완대책 수립 등)
 - 공공의 주택공급확대외에 민간의 주택공급확대를 위한 방안(계획관리지역내 2종 지구단위계획구역의 용적률 규제완화, 민간공공 공동개발사업 추진 등)도 병행 시행 필요

I. 문제의 제기

- 작년 11월 15일에 발표된 「부동산시장 안정화 방안(11.15 대책)」 이후, 정부의 주택정책은 수요억제에서 공급중심으로 전환된 것으로 평가됨.
 - 11.15 대책에서 정부는 양질의 주택을 “저렴한 가격으로, 많이, 빨리” 공급하는데 정책적 역량을 집중하겠다는 의지 표명
 - 11.15 대책에서는 특히 주택수요가 많은 수도권의 주택공급을 확대하기 위한 방안을 중점적으로 제시
- 금년 1월 11일에 발표된 「부동산시장 안정을 위한 제도개편방안(1.11 대책)」에서는 11.15 대책이 제시한 공급물량을 가시화하기 위한 방안과 더불어 분양가상한제 및 분양원가 공개 확대 등 주택공급규제 강화 방안도 함께 제시하였음.
 - 분양가상한제나 분양원가 공개 확대와 같은 민간부문에 대한 주택공급 규제는 시장경제 원리에 맞지 않을 뿐만 아니라, 주택공급을 위축시킬 우려가 크기 때문에 근본적인 재검토 필요
- 11.15 대책과 1.11 대책에 포함된 공공부문의 역할 강화 및 장기 임대주택 확충과 서민주거 안정을 위한 대책은 금년 1월 31일에 발표된 「주택시장 안정과 주거복지 향상을 위한 공공부문 역할강화 방안(1.31 대책)」에서 구체화하고 있음.
 - 1.31 대책은 부동산 가격안정의 기반위에 정책기조를 서민주거 안정으로 전환하기 위해 장기임대주택 비중을 선진국 수준으로 상향조정하고, 민간주택의 공급 위축에 대비하여 공공부문의 주택공급 확대 방안 제시
 - 1.11 대책 발표 당시 주택공급 위축이 없을 것이라던 주장과 달리, 1.31 대책은 민간주택의 공급 위축 가능성을 인정하고, “민간부문의 공급애로 발생시 공공부문이 즉시 투입될 수 있는 체제를 구축”하는데 주력

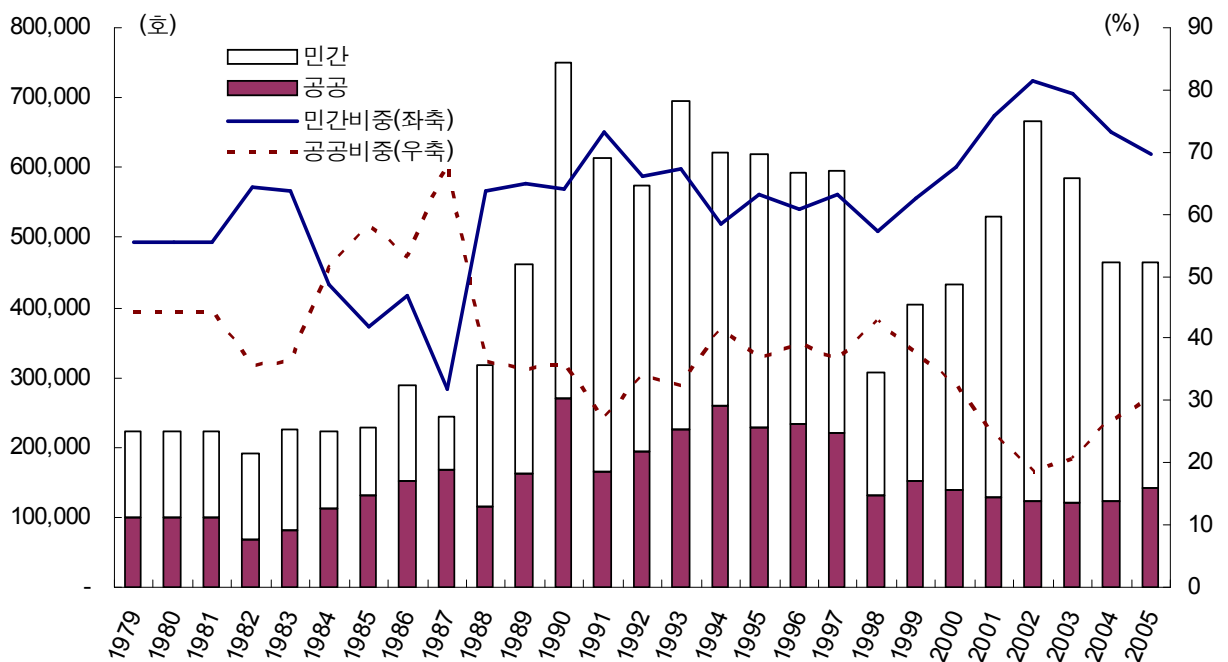
- 이처럼 11.15 대책이후 정부의 주택정책이 투기적 수요억제와 더불어 공급확대를 강조하고 있고, 1.31 대책에서 서민의 주거복지 안정을 지향하고 있는 것은 바람직한 정책방향으로 평가됨.
- 향후 주택정책 추진과정에서 공급확대와 서민 주거복지 안정을 위한 올바른 정책수단의 구체화 필요
- 그런데 11.15 대책과 1.11 대책 및 1.31 대책은 한편에서는 주택공급 확대정책을 담고 있고, 다른 한편에서는 민간에 대한 주택공급규제 강화 방안이 혼재되어 있음.
- 정부의 주택정책 기조가 주택공급 확대에 있다면, 공급을 위축시킬 우려가 큰 민간에 대한 주택공급규제는 개선 필요
- 본 연구는 건설업체를 대상으로 한 설문조사 결과를 토대로 1.11 대책에 포함된 주택공급규제의 문제점과 파급효과를 종합적으로 분석해 보고, 향후 제도개선 방안을 제시함으로써 주택공급 확대와 주택시장 안정에 기여하고자 함.

II. 주택공급 실적과 향후 정부의 공급계획

민간부문에 의존한 주택공급... 공공부문 주택공급은 민간의 1/3수준에 불과

- 1999년 이후 주택의 대량공급이 이루어지던 시기에는 전체 주택공급물량중 민간부문 비중이 70%를 상회하였고, 공공부문의 주택공급실적은 민간의 1/3수준에 불과하였음.
- 공공부문의 주택공급물량은 임대주택을 포함하여 연간 11만~13만호 수준에 그쳤고, 1993~1997년만에만 연간 20만호 이상을 기록
- 특히 부동산 경기가 호황이었던 2001~2003년 동안의 공공부문의 주택공급 물량은 12만호 내외로 전체 주택공급물량의 20%수준에 불과
- 2004~2005년 이후 주택공급규제가 대폭 강화되면서 전반적인 주택공급물량은 감소하고 있음.
- 민간부문의 공급비중은 감소하는 반면, 공공부문의 주택공급 비중은 증가 추세

< 부문별 주택공급실적과 비중 추이(1979~2005) >



자료 : 건설교통부

공공부문 중심, 임대주택과 중저가 신규 분양주택 공급확대 추진 계획

- 11.15 대책이나 1.31 대책에서는 한때 주택공급의 70% 이상을 차지했던 민간주택 공급의 위축을 대신하여, ‘공공부문 중심의 물량확대’ 계획을 제시하고 있음.
- 2004~2005년 중 공공택지와 민간택지 간의 주택공급비율은 43:57이었지만, 11.15 대책에서는 신도시 등 공공택지에서 86.7만호(53%), 민간택지에서 77.3만호(47%)를 공급계획
- 1.31 대책에서는 민간부문 공급에로에 대비하여 주공 등 공공부문의 수도권 분양주택 건설목표를 현행 연간 3만 5천호에서 최소 5만호 이상으로 확대
- 1.31 대책에서는 주공·토공 등 공공부문의 민간택지 내 주택공급을 확대하기 위하여 재개발·재건축 등 정비 사업에 대한 인센티브 제공, 다세대·다가구 주택공급 참여, 민간택지의 민간·공공 공동개발사업 추진 등과 같은 방안을 제시했고, 국공유지·그린벨트·공공택지 확보를 통해 시장상황에 따라 즉시 공급이 가능한 시스템 확립 계획

< 2006~2010년간 수도권 주택건설 물량추정 >

(단위 : 천호)

구 분		'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	총계	연평균
수도권	합계	184	297 (26.9)	392 (57.1)	364 (32.8)	403 (8.1)	1,640 (124.9)	328.0 (25)
	공공택지	76	155 (26.9)	229 (57.1)	201 (32.8)	206 (8.1)	867 (124.9)	173.4 (25)
	민간택지	108	142	163	163	197	773	154.6

주 : 1) ()은 11.15 대책으로 인한 물량증가 효과

2) 민간택지는 재개발·재건축 등의 사업추진 속도와 계획관리 지역의 용적률 조정효과 등에 따라 건설물량 변동 가능

자료 : 건설교통부(2006. 11.15), 「부동산시장 안정화 방안」

- 1.31 대책에서는 서민의 주거복지 안정을 위하여 장기임대주택 비중을 선진국 수준으로 상향조정(2012년 15%, 2017년 20%)하는 등 장기임대주택 공급확대 방안을 제시하였음.
 - 민간재원을 활용하여 비축용 장기임대주택 추가 건설
(연간 5만호, 2007~2017년 간 총 50만호)
 - 국민임대주택은 2013년 이후에도 지속 공급
(2006~2012년 간 총 72만호, 2013~2017년 간 총 50만호)
 - 국민주택기금 지원을 받는 민간임대주택 건설 활성화
- 정부의 주택공급 확대계획은 민간부문의 공급 위축에 대비하여 공공부문의 공급을 확대하겠다는 것이지만, 민간부문의 주택공급을 확대할 수 있는 방안도 함께 모색해야 함.
 - 특히 1.11 대책에 포함된 민간에 대한 분양가상한제와 분양원가 공개 의무화는 민간의 주택공급을 위축시킬 가능성이 높기 때문에 재검토 필요

III. 주택공급규제에 대한 설문조사 결과

설문조사의 배경 및 개요

- 1.11 대책에서는 공공택지에 한정됐던 신규 분양주택 가격규제와 분양 원가 공개를 민간부문까지 확대하여 분양가 인하를 유도하고자 함.
·분양가상한제는 전국의 민간택지까지 확대 적용되며 중상위층을 대상으로 하는 주상복합 아파트는 물론, 외국인 투자유치를 위한 경제자유구역 등 특정 개발 사업에도 무차별적으로 적용
- 공공택지의 분양원가 공개는 지금보다 더 세분화하고, 민간택지는 수도권 및 투기과열지구에 한해 분양원가 공개 의무화
- 1.11 대책에 포함된 주택공급규제가 민간부문의 주택공급에 미치는 영향을 파악하기 위해 건설업체를 대상으로 설문조사를 실시¹⁾하였음.
·업체소재지는 서울업체 36.1%, 서울 외 지역 업체 63.9%로 구성
- 조사대상 업체 중 주택사업 비중이 전체 매출액의 50%를 넘는 업체가 80.5%였고, 전체 매출액의 100%라고 응답한 업체는 26.3%

< 조사대상 업체 개요 >

구 분		업체수(개사)	비중(%)
전체		133	100
업체 소재지	서울	48	36.1
	서울외 지역	85	63.9
전체 매출액 대비 주택사업 비중	1 ~ 25% 미만	7	5.3
	25 ~ 50% 미만	15	11.3
	50 ~ 75% 미만	28	21.1
	75 ~ 99%	44	33.1
	100%	35	26.3
	무응답	4	3
3년간 평균 주택공급 호수	1 ~ 2,000호 미만	65	48.9
	2,000 ~ 5,000호 미만	24	18
	5,000 ~ 10,000호 미만	10	7.5
	10,000호 이상	4	3
	비해당	30	22.6

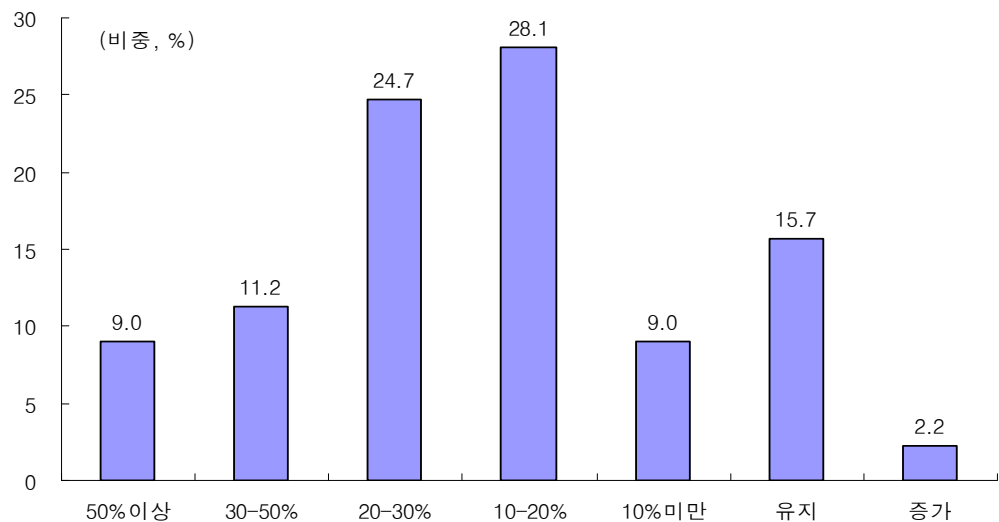
1) 본 조사는 1.11 대책 발표 직후 한국주택협회와 대한주택건설협회 회원사인 133개 건설사를 대상으로 실시한 것임.

주택공급규제에 대한 종합평가

민간에 대한 주택공급규제 강화시 주택공급 물량 축소

- 분양가상한제 및 분양원가 공개를 민간택지로 확대할 경우, 응답업체의 82.1%가 주택공급이 줄어들 것으로 전망했음.
- 응답업체의 15.7%는 현행 유지, 2.2%만 증가할 것으로 응답
- 주택공급 물량이 10~20%이상 감소할 것이라는 업체가 28.1%로 가장 많았고, 20~30%이상 감소할 것이라는 응답업체도 24.7%
- 50%이상 주택공급물량이 감소할 것이라는 응답업체는 9.0%

< 주택공급규제 시행시 주택공급 물량 축소 전망 >



주택공급 확대에 가장 부정적인 제도

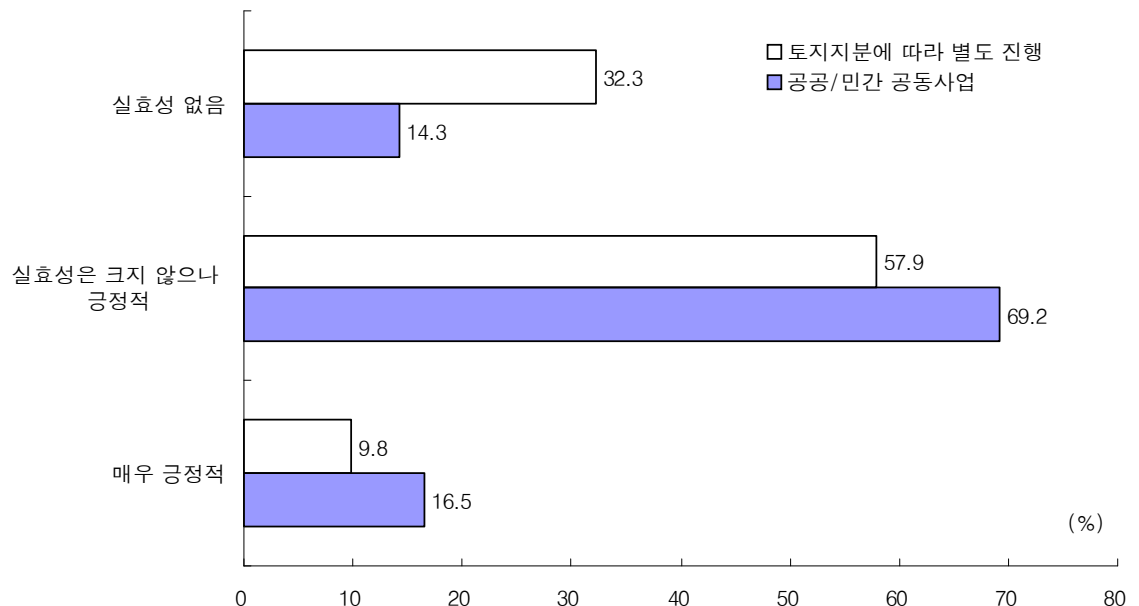
- 정부의 주택공급규제 가운데 가장 부정적인 제도는 분양가상한제와 원가공개 확대라고 응답한 업체가 전체응답자의 67.0%였음²⁾.
- 응답업체의 35.9%는 분양가상한제의 민간부문 확대를, 31.1%는 분양원가 공개 확대가 가장 부정적인 제도라고 응답

2) 우선순위 3개 항목에 대한 조사후 가중치를 부여하여 산출하였음.

주택공급 확대에 긍정적인 제도

- 주택공급에 긍정적으로 작용할 대책에 대해서는 2중 지구단위 계획구역의 용적률을 200%로 상향조정한 것이라고 응답한 업체가 39.3%로 가장 많았음.
- 후분양제도의 순연과 민간택지내 공공·민간 공동사업제도³⁾라고 응답한 업체는 각각 25.9%, 22.2% 수준
- 민간택지내 공공·민간 공동사업제도의 효과에 대해 별도로 질문한 항목에 대해서는 69.2%가 긍정적이나 실효성은 적을 것으로 응답하였음.
- 토지지분에 따라 공공과 민간부문이 별도의 방식으로 사업을 추진하더라도 실효성은 크지 않을 것으로 예상

< 민간택지내 공공·민간 공동사업 제도방식의 실효성 >

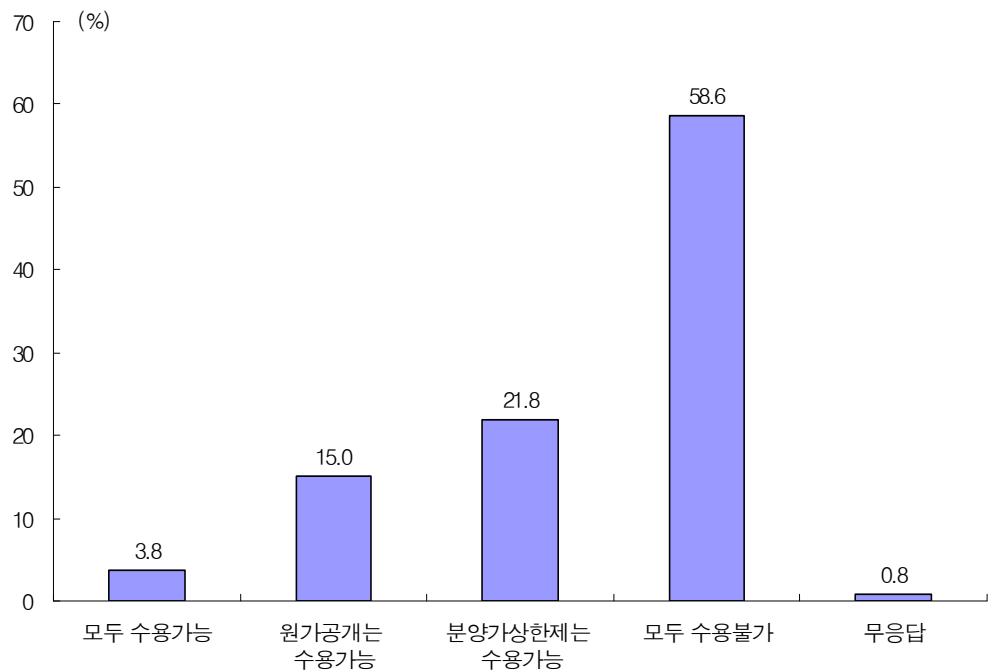


3) 민간이 사업대상 토지의 50%이상 매수한 상태에서 매도거부알박기 등으로 잔여지 매수가 어려운 경우 대상지 전체를 택지개발예정지구로 지정 공공부문과 공동사업을 시행하는 방안

분양가상한제와 원가공개의 수용 여부

- 분양가상한제와 원가공개 중 수용 가능한 제도를 묻는 질문에는 “모두 수용 불가”라는 응답이 58.6%로 가장 높게 나타났다.
- 원가공개가 수용가능하다는 응답은 15.0%였고, 분양가상한제가 수용가능하다는 응답은 21.8%였기 때문에 건설업체들은 상대적으로 민간아파트에 대한 분양원가 공개에 대해 더 강한 거부감을 갖고 있는 것으로 평가

< 분양가상한제와 원가공개 수용 여부 >

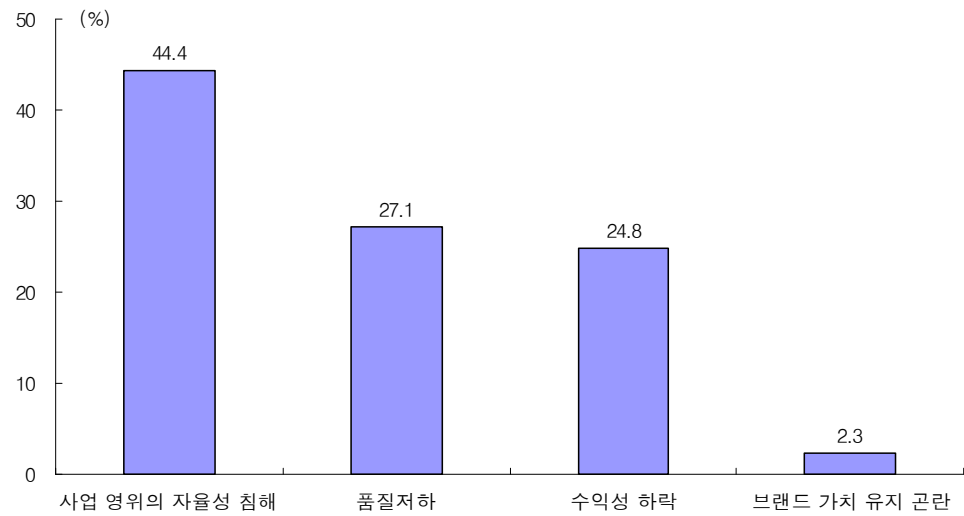


주택공급규제의 문제점

분양가상한제와 원가공개의 문제점

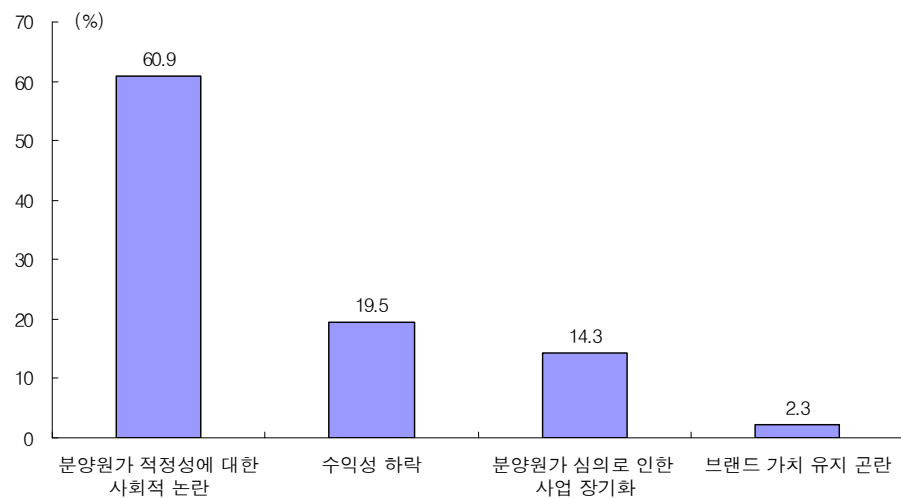
- 분양가상한제의 가장 큰 문제점으로는 ‘사업영위의 자율성 침해’라는 응답이 44.4%로 가장 높았음.
- ‘업체의 수익성 하락’과 ‘주택품질 저하’도 각각 24.8%, 27.1%

< 분양가상한제로 인한 문제 >



- 원가공개시 가장 우려되는 문제점으로는 ‘분양원가 적정성에 대한 사회적 논란’이라는 응답이 가장 많았음(60.9%).
- ‘수익성 하락(19.5%)’과 ‘분양원가 심의로 인한 사업 장기화’(14.3%)도 문제

< 원가공개로 인한 문제 >



분양가상한제 시행시 토지비용 평가기준

- 분양가상한제 시행시 사업성을 좌우하는 가장 중요한 항목인 토지비용 평가에 대해서는 ‘매입가격에 금융비용을 가산하여 평가’해야 한다는 의견이 66.2%로 가장 많았음.
- 정부가 제시한 ‘감정가격’ 기준에 대한 선호는 2.3%에 불과
- 설사 감정가격 기준을 적용하더라도 ‘사업승인시 감정가격’으로 평가해야 한다는 응답자가 12.8%

< 토지비용 평가기준 >

구분	매입시 감정가격	사업 승인시 감정가격	매입시 감정 가격 + 금융비용	매입가격	매입 가격 + 금융 비용	기타	계
비중(%)	2.3	12.8	9.8	6.8	66.2	2.3	100

원가공개 및 심의시 사업기간 지연

- 분양원가 공개 및 분양가 심의시 사업기간이 어느 정도 늘어날 것인가라는 질문에는 3~6개월 정도라는 응답업체가 46.6%로 가장 많았음.
- 6개월~1년 정도 장기화될 것이라는 응답도 27.1%였고, 1년 이상 길어질 것이라는 응답도 9.8%

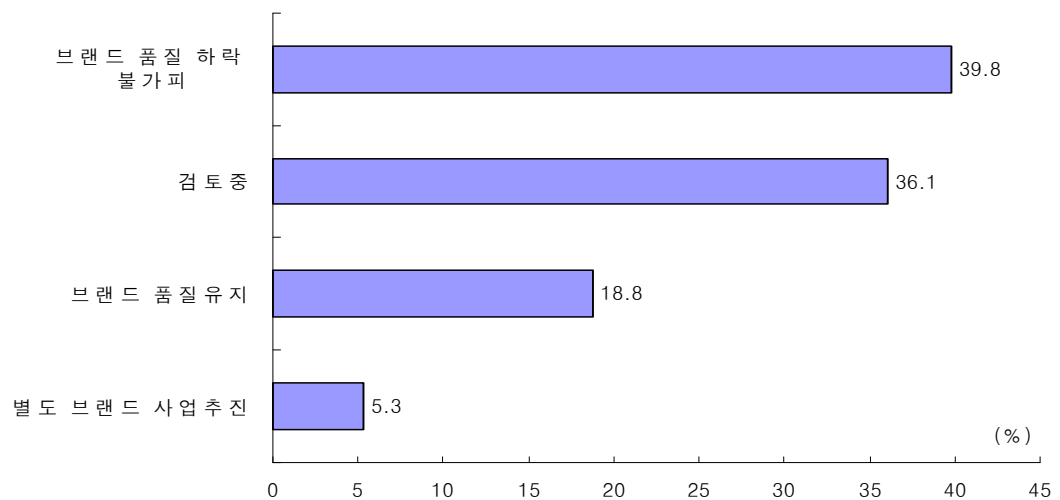
< 원가공개 및 심의시 사업기간 지연 전망 >

구분	3개월 미만	3~6개월 미만	6개월~ 1년미만	1년이상	별영향 없을것	계
비중(%)	15.8	46.6	27.1	9.8	0.8	100

분양가 규제시 주택품질

- 분양가상한제가 시행될 경우 분양가 자율화 이후 주택시장의 새로운 트렌드로 자리잡은 브랜드 주택의 품질하락이 불가피하다는 응답업체가 39.8%에 달하였음.
- 36.1%는 아직 향후 방향에 대해 결정하기 못한 채 검토 중
- 분양가상한제 시행 후에도 브랜드 품질을 유지하겠다는 업체는 18.8% 수준에 불과

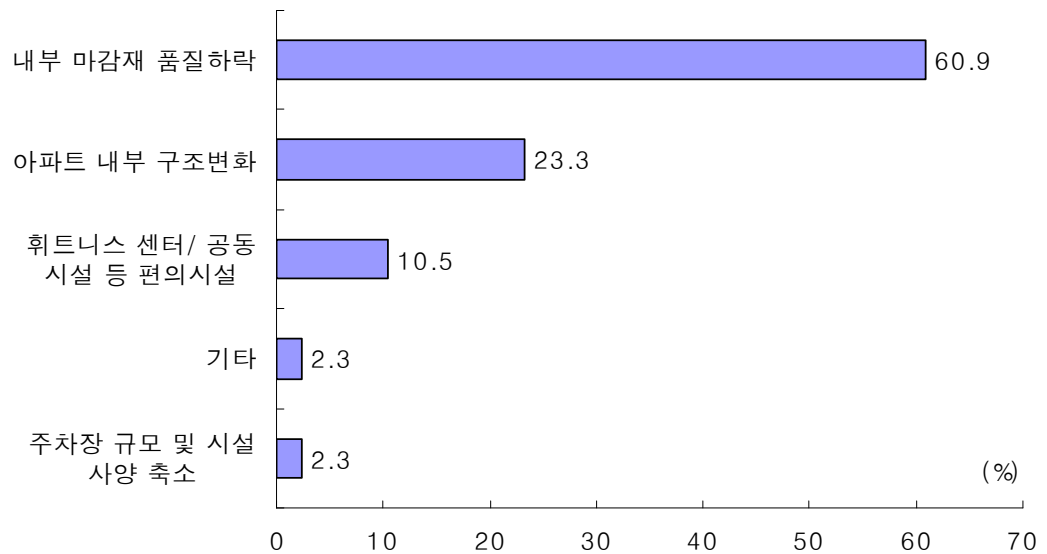
< 브랜드 품질 관리 >



주택품질 저하가 가시화될 항목

- 주택품질 저하시 가시화될 항목으로서는 마감재 품질하락이 60.9%로 가장 높게 나타났음.
- 그 다음으로는 설계 단순화 또는 골조비용이 최소화되는 내부구조로의 전환(23.3%), 휘트니스센터/공동시설 등 편의시설(10.5%), 주차장 규모 및 시설사양 축소(2.3%) 등의 순으로 응답

< 주택품질저하가 가시화 되는 항목 >



주택공급규제의 파급효과

사업유형별 분양가 규제의 영향

- 분양가 규제가 사업유형별로 미치는 영향은 시행사와 도급계약을 맺어 건설업체가 시공하는 일반시행사업과 자체 토지매입 사업에서 가장 클 것으로 나타났음.
 - 일반시행사업은 30%이상 감소할 것이라는 응답업체가 33.1%에 달했고, 50%이상 감소할 것이라는 응답업체도 15.9%
 - 자체 토지매입 사업 역시 응답업체의 28.6%가 30%이상 물량감소를 전망하였으며, 그중 16.1%는 50%이상 물량이 감소할 것이라고 응답
- 공공택지내 사업과 제안형 개발사업의 경우 비교적 물량의 감소가 적을 것으로 나타났음.
 - 특히 공공택지내 사업은 공사물량이 유지되거나 증가할 것이라는 업체가 50%를 상회

·제안형 개발사업의 경우 10~20%물량이 감소할 것이라는 응답이 31.8%로 가장 많았으나, 현행 유지 내지 증가할 것이라는 응답도 40.9% 수준

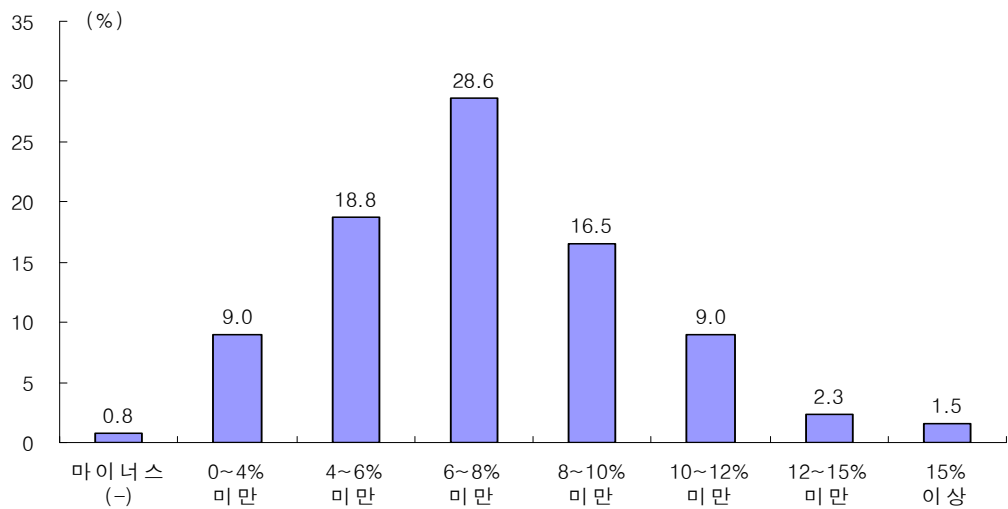
< 사업유형별 공사물량 변화 전망 >

구 분	일반시행 사업	공공택지내 사업	제안형 개발사업	자체토지 매입사업	재건축 사업	재개발 사업
50%이상	15.9	2.6	0.0	16.1	5.6	13.8
30~50%	17.4	7.9	4.5	12.5	13.9	6.9
20~30%	26.1	5.3	9.1	26.8	13.9	27.6
10~20%	15.9	21.1	31.8	12.5	33.3	31.0
10%미만 감소	7.2	5.3	13.6	7.1	13.9	6.9
유지	14.5	42.1	27.3	17.9	19.4	10.3
증가	2.9	15.8	13.6	7.1	0.0	3.4

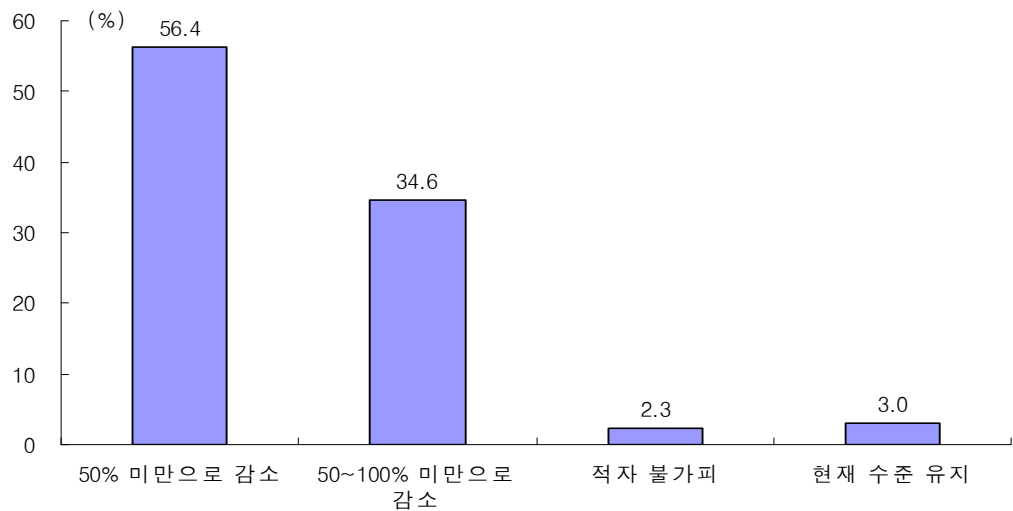
분양가 규제에 따른 수익성 악화

- 분양가 규제에 따라 주택사업의 수익성도 크게 악화될 것으로 예상됨.
- 최근 3년간 주택사업장별 평균 경상이익을 묻는 질문에는 6~8%미만이라는 업체가 28.6%로 가장 많았으며, 4~6%미만, 8~10%미만 수준이라고 응답한 업체도 각각 18.8%, 16.5%를 기록
- 분양가 규제 이후 수익률 변화에 대해서는 50%미만으로 감소할 것이라는 응답자가 56.4%로 가장 많았으나, 50~100% 미만으로 감소할 것이라는 업체도 34.6% 수준

< 주택사업장별 평균 경상이익률 >



< 수익성 악화 전망 >



실제 분양가 인하효과 및 대처방안

- 건설업계에서는 분양가 규제가 시행될 경우, 실제 분양가는 하락할 가능성이 큰 것으로 인식하고 있음.
- 분양가 하락폭에 대해서는 10% 미만일 것이라고 응답한 업체가 42.1%로 가장 많았으며, 10~20%미만이라고 응답한 업체는 35.3%
- 현재와 비슷할 것이라고 응답한 업체는 9.0%에 불과

- 분양가 인하에 대한 대처방안으로서는 저품질 시공이 불가피하다는 응답업체가 64.5%로 가장 많았음.
- 이윤축소도 불가피하겠지만, 기본적으로는 주택품질의 저하와 분양가 인하를 맞바꾸게 될 전망

< 분양가 예상 하락폭 >

구분	10% 미만	10% ~ 20%	20% ~ 30%	큰 변화없음	계
비중(%)	42.1	35.3	13.5	9	100

< 분양가 인하에 대한 대처방안 >

구분	저품질 시공	용적률 및 녹지율 조정	이윤 축소	기타	무응답	계
비중(%)	64.5	8.3	21.5	4.1	1.7	100

분양가 규제의 지역별 파급효과

- 분양가 규제가 이루어질 경우 수도권에 더 큰 파급효과를 초래할 것으로 전망하고 있음.
- 수도권과 지방에 모두 영향을 미치지만, 수도권에 미치는 영향이 클 것이라고 응답한 업체가 52.6%
- 이같은 설문조사 결과는, 지방의 경우 이미 과잉공급 등의 여파로 주택가격이 하락하고 있는 추세이기 때문에 분양가 규제 여부가 크게 문제시되지 않겠지만, 비교적 수익성이 양호했던 수도권의 경우는 분양가 규제로 인하여 사업성이 크게 낮아질 것으로 판단한데 기인

< 분양가 규제의 지역별 파급효과 >

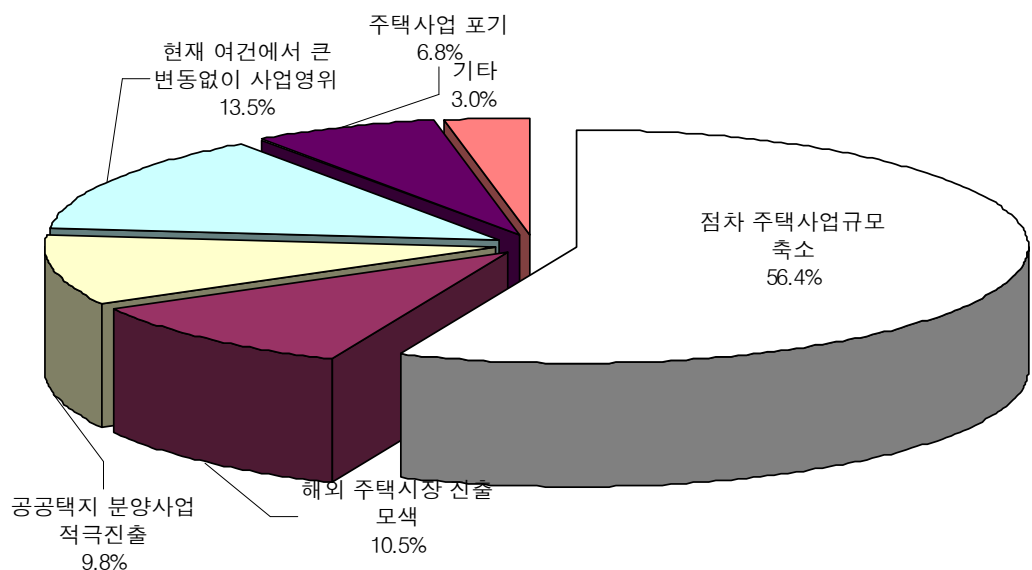
구분	수도권만 영향	지방만 영향	모두 영향을 미치나 수도권이 클것	모두 영향을 미치나 지방이 클것	무응답	계
비중(%)	10.5	5.3	52.6	30.1	1.5	100

건설업체의 대응방안

향후 주택사업 방향

- 1.11 대책이 입법화되어 시행될 경우, 향후 주택사업의 방향을 어떻게 설정하고 있느냐는 질문에 대해서는 절반이 넘는 56.4%가 점차적으로 주택사업을 축소할 것이라고 응답하였음.
- 현재 여건에서 변동 없이 사업을 영위하겠다고 응답한 업체는 13.5%에 불과
- 해외시장이나 공공택지사업에 적극 진출하겠다는 응답자는 각각 10.5%, 9.8%로 나타나, 건설업체의 사업구조 변화가 불가피할 것으로 예상

< 1.11 대책 시행시 주택사업 방향 >



2007년 주택공급 계획 수정

- 분양가 규제가 시행될 경우 2007년도 주택사업물량의 분양시점을 조정할 계획이 있는냐는 질문에 대해 92.3%가 조정 계획이 있다고 응답하였음.
- 9월 이전으로 최대한 분양시점을 앞당기겠다고 응답한 업체는 전체의 38.2%로 나타났으며, 9월 이후 물량은 보류하겠다고 응답한 업체가 26.4% 수준
- 주택사업을 전면 재검토 하겠다는 업체도 27.7%로 높은 비중 차지
- 2007년도 계획물량은 분양가 규제가 시행되기 전인 9월 이전에 조기 분양하기를 원하겠지만, 계획대로 추진할 수 있을지는 의문시됨.
- 당초 계획은 2007년 9월 이전에 58.2%, 이후에는 41.8% 공급 예정
- 수정된 공급물량 계획은 9월 이전에는 62.4%, 9월 이후에는 22.9%로 나타나 9월 이전에는 4.2%p 증가하지만, 이후에는 18.9%p 감소 예상
- 계획물량 중 15% 정도는 2007년 중 사업추진이 어려울 것으로 예상

< 1.11 대책 시행시 2007년 공급물량 수정 계획 >

구 분	1~8월	9~12월	축소물량	합계
2007년 계획(%)	58.2	41.8	-	100.0
1.11 대책후 수정 계획(%)	62.4	22.9	14.7	100.0
증감	4.2%p	△18.9%p		

2008년 이후 공급계획

- 2008년 이후의 공급물량 축소 여부에 대해서는 아직 검토중이라는 응답 업체가 50.4%로 가장 많았음.
- 그러나 39.8%의 업체는 이미 2008년 이후 주택공급물량 축소 계획

< 2008년 이후 주택 공급물량 축소 계획 >

구 분	있다	없다	검토중	합계
물량축소 계획	39.8	9.8	50.4	100.0

IV. 주택공급규제 개선방안

민간에 대한 주택공급규제(분양가상한제와 분양원가 공개) 철회

- 일률적인 분양가상한제의 적용은 주택공급자의 수익성 저하로 공급유인이 낮아져 주택공급 축소를 초래하고, 주택의 품질하락을 가져와 주거수준을 악화시키는 결과를 초래하게 됨.
 - 수익성 악화로 민간부문의 주택공급이 감소하게 되면 중장기적으로 주택가격 상승 초래
 - 비록 공공부문의 역할 확대를 통해 민간부문의 공급 위축을 보완한다고 하더라도 다양한 민간수요에 대응하는 데는 한계 존재
- 분양가 규제는 신규 주택의 분양가 상승이 인근지역의 재고주택가격 상승을 야기하는 현상을 어느 정도 해소할 수 있겠지만, 단기적으로는 서민층의 주거비 부담 완화보다 중상위층의 투기수요를 유발할 가능성이 크며, 중장기적으로도 정책지원의 효과가 서민층보다 중상위층에게 더 크게 나타날 것임.
 - 소득 1~4분위의 경우에는 분양가상한제를 적용하더라도 주택구입이 원천적으로 불가능한 계층이기 때문에 분양가상한제의 효과는 기대 곤란
 - 소득 7분위 이상의 경우는 주택금융 지원만 확대되면 충분히 주택구입이 가능한 계층이기 때문에 분양가상한제를 통해 시세보다 싸게 신규 분양주택을 공급할 경우 수혜자가 될 수 있을 것으로 기대
- 민간에 대한 분양원가 공개의 강제는 시장경제 원리에 위배된다는 이념적인 문제만 있는 것이 아니라, 분양가 인하 측면에서 뚜렷한 효과를 기대하기 어렵고, 공개된 분양원가의 적정성에 대한 사회적 논란만 야기할 것이기 때문에 반드시 철회되어야 할 규제임.
 - 분양원가는 실제 투입비용이 아니라 사전 예상 원가에 불과하며, 회계학적으로도 계산 자체가 불가능⁴⁾

- 1.11 대책에서는 전국 시/군/구에 「분양가심사위원회」 설치를 의무화하겠다는 방침인데, 이 경우 시/군/구마다 10명의 심사위원만 두더라도 전국 234개 시/군/구의 분양가 심사위원은 2,340명이 될 것이며, 분양가격의 실질적인 심사는 이론적·현실적으로 불가능하기 때문에 이들은 무조건 주변시세보다 낮은 가격에 분양할 것을 요구할 가능성이 높고, 건설업체는 이들을 대상으로 분양가 심사 통과를 위한 로비에 매달리는 등 심각한 부작용 초래 예상
- 현재 공공택지에서 분양가상한제와 분양원가 공개가 시행되고 있는데, 민간부문까지 확대하는 것은 시장경제 원리에 위배될 뿐만 아니라 주택공급의 축소를 초래하면서 정부지원이 필요한 서민층보다는 시장에 맡겨도 될 중상위층에게 혜택이 돌아갈 것이기 때문에 최소한 민간부문에 대해서 만큼은 분양가상한제와 분양원가 공개 방침을 철회하는 것이 바람직함.

분양가 규제가 불가피하다면, 한시적으로 분양가상한제만 보완 시행

- 최근의 주택시장 불안 문제는 전국적인 현상이 아닌 수도권의 문제이며, 수도권의 신규 분양주택가격이 미치는 파급효과를 감안하여 민간부문에 대한 분양가 규제가 불가피하다면, 한시적으로 분양가상한제만 수도권에 한하여 보완 시행하는 것이 바람직함.
- 수도권에서도 충분한 주택공급이 이루어지면서 주택가격 상승률이 물가상승률 미만일 경우, 민간부문에 대한 분양가상한제는 우선 폐지
- 지방 광역시는 과잉공급과 미분양 적체 등으로 인하여 주택가격이 하락하고 있고, 신규 분양주택의 가격이 높더라도 인근지역의 주택가격 상승이 수반되기 어려운데다가, 교체수요가 대부분이어서 다양한 고품질의 주택공급이 필요하기 때문에 분양가상한제는 불필요한 규제

4) 심태섭(2006.10.26). 「아파트 분양원가 공개에 대한 회계학적 고찰」, 바른사회시민회의 정책토론회 발표자료.

- 민간부문에 한시적으로 분양가상한제를 적용하더라도, 토지비용의 평가 기준과 품질저하를 방지하기 위한 보완대책 등이 필요함.
- 설문조사 결과에서도 표출되었듯이, 분양가상한제 시행시 토지비용은 감정평가 가격기준이 아니라 ‘매입가격+금융비용’을 기준으로 평가 필요
- 품질저하를 방지하고, 다양한 품질의 주택생산이 가능하도록 하기 위해 단순화되어 있는 기본형 건축비를 계층화하여 저렴한 아파트외에 고급화된 주상복합아파트⁵⁾ 등의 공급도 원활하게 이루어질 수 있도록 개선
- 건설교통부는 주택성능등급표시제도 확대적용, 에너지 성능등급표시대상 확대, 친환경 마감재 적용 확대, 지능형 성능등급 신설 등과 같이 고품질 주택건설을 위한 제도를 운용할 계획인데, 주택품질 향상을 위해 투입되는 비용은 분양가에 적정하게 반영 필요

민간의 주택공급확대 방안도 병행 시행

- 주택공급 확대를 위해서는 공공부문의 역할도 중요하지만, 민간부문의 주택공급 확대 역시 중요한 과제임.
- 주택공급이 급증했던 2001~2003년간 민간부문의 주택공급 실적은 전체의 약 80%를 차지했다가, 2004년 이후 주택공급규제 강화로 감소세
- 민간부문의 주택공급 축소는 정부규제 강화와 공공부문 비대화에 기인
- 정부 지원이 필요한 계층은 자력으로 주택구입이 어려운 소득 1~4분위의 서민들이며, 소득 5분위 이상의 중상층을 대상으로 하는 주택공급은 민간 부문에서 담당하는 것이 바람직함.
- 이같은 관점에서 볼 때 1·31 대책에 포함된 비축용 장기임대주택(30평대)을 굳이 공공부문이 공급할 필요성이 있는지에 대해서는 재검토 필요

5) 일반적으로 주상복합아파트는 일반아파트와 구조적인 차이가 있어 공사비 단가의 크기 때문에 분양가상한제를 적용하기 위해서는 주상복합아파트용 기본형 건축비를 마련할 필요가 있음.

- 1·31 대책에서는 주공 등 공공의 민간택지내 주택공급 확대를 위해 각종 인센티브를 제공할 계획인데, 이같은 공공부문 우대방침은 민간건설업체에 대한 역차별(逆差別)일 뿐만 아니라, 주공 등 공기업 부실화를 심화시키고, 민간건설시장의 위축과 함께 민간건설업체들이 공기업의 하도급자로 전락하게 되는 결과를 초래하게 될 것임.
- 공공부문의 역할 확대는 민간건설업체의 시장축소를 의미하며, 이에 따른 수주감소와 공기업의 하도급자로 시공만 담당하게 될 경우 수익성 저하로 인한 경영난 불가피
- 2006년말 현재 주공의 부채는 28.7조원, 토공의 부채는 19.2조원으로 추정되는데(한국경제신문, 2007년 2월 2일자), 주공과 토공을 통한 대규모 공공택지 조성사업이나 임대주택건설 확대는 이들 공기업의 부실을 심화시키는 원인으로 작용 우려
- 1·31 대책은 1·11 대책 시행시 민간부문에 대한 주택공급규제(분양가상한제, 분양원가 공개 등)로 인하여 민간부문의 공급위축시 공공부문이 즉시 투입될 수 있는 체제를 구축하는데 역점을 두고 있는데, 주택공급의 확대를 위해서는 공공부문의 역할만 강화할 것이 아니라 민간의 주택공급 확대 방안도 병행 시행해야 함.
- 민간의 주택공급 확대를 위해서는 주택공급규제 철회가 필수 과제
- 재개발·재건축 등 정비사업에 주공 등 공공부문에만 인센티브를 줄 것이 아니라, 민간건설업체와 가격 및 품질경쟁 유도
- 계획관리지역내 2종 지구단위계획 구역의 용적률 규제완화(150%→200%) 및 민간택지의 민간·공공 공동개발사업 추진과 관련한 구체적인 방안도 조속히 제도화 필요

주택·부동산TFT

이상호(팀장, 건설정책연구실장, shlee@cerik.re.kr)

두성규(연구위원, skdoo@cerik.re.kr)

김현아(연구위원, hakim@cerik.re.kr)

박용석(연구위원, yspark@cerik.re.kr)

백성준(연구위원, sjjly@cerik.re.kr)

강민석(연구위원, mskang@cerik.re.kr)