

참여정부 주택부동산정책 평가 및 문제점

주택산업연구원 선임연구위원 권 주 안

I. 참여정부의 주택정책

II. 주택정책의 총론적 평가

III. 개별대책의 문제점

IV. 선결 과제

<차 례>

I. 참여정부의 주택정책	1
1. 주택정책 개요	1
2. 주요 주택정책	1
II. 주택정책의 총론적 평가	4
1. 주택정책 평가	4
2. 주택정책의 부작용	6
III. 개별 대책의 문제점	9
1. 조세대책	9
(1) 종합부동산세 도입	9
(2) 양도소득세 강화	10
(3) 조세정책의 영향 분석	10
2. 금융대책	11
3. 주택공급대책	12
(1) 주택가격과 주요 경제지표의 장기 비교	12
(2) 최근 주택가격 상승 요인	13
(3) 분양가 상한제 및 원가 공개의 문제점	15
(4) 재건축사업 규제	16
(5) 전매 제한	17
(6) 후분양 전환	17
4. 기타 대책	18
(1) 부동산거래 실거래 신고 의무화	18
(2) 주택공급 확대	18
IV. 선결 과제	20
1. 주택시장 정상화	20
2. 주택공급의 탄력성 확보를 통한 안정적 공급 기반 구축	20

I. 참여정부의 주택정책

1. 주택정책 개요

- 참여정부 주택정책은 서민주거안정·주택가격 안정화·투기수요억제·양극화 해소·시장투명성 제고를 목표로 설정하여 총 30여 차례에 걸쳐 대책을 발표하였음
- 주택시장 안정화를 위해 투기적 목적의 주택수요를 억제하고 과도한 자본이득을 차단하기 위한 장치를 마련하였으며 거래질서 확립을 위한 투명성 제고 대책을 도입하였고 서민주거안정을 위해 임대주택공급 확대를 위한 각종 지원 대책을 강구

2. 주요 주택정책

- 2003년 10.29대책 주요 내용

구분	내용
주택공급	<ul style="list-style-type: none"> - 강북 뉴타운 12~13개 지구 추가 선정 - 광명·아산 등 고속철도 역세권 주택단지 개발
금융정책	<ul style="list-style-type: none"> - 투기지역 아파트 주택담보인정비율 하향조정(50%→40%) - 투기지역 및 과열지구 주택담보대출 실태 점검 - 주택연계증권(ELS) 개발 및 판매 활성화 - 주택담보대출 총량제 실시 검토(중장기)
세제개편	<ul style="list-style-type: none"> - 종합부동산세 시행시기 단축(2006→2005) - 투기지역 2주택 이상 양도세 탄력세율 적용 - 1세대 3주택 이상 양도세 60% 인상 - 투기지역 6억원 이상 주택 취득시 실취득가액으로 거래세 과세(중장기)
주택제도	<ul style="list-style-type: none"> - 6대 광역시 및 도청소재지 전역조사 투기과열지구 확대 지정 - 개발부담금 제도 연장 및 비수도권으로 확대 - 20세대 이상 주상복합 아파트 분양권 전매 금지 - 분양권 전매금지 전국실시(중장기) - 재건축 아파트 개발이익 환수방안 검토(중장기) - 투기지역 주택거래허가제 도입 검토(중장기)
주택거래 투명화	<ul style="list-style-type: none"> - 강도 높은 세무조사 계속 - 투기혐의자 금융재산 일괄조회 허용 - 급등한 아파트 기준시가 재고시

○ 2005년 8.31정책 주요 내용

구분	내용
주거 안정	<ul style="list-style-type: none"> - 주택구입자금 5천억원 증액(1조 5천억원→2조원) - 생애최초 주택구입자금 지원 재개 - 저소득층 전세자금 대출금리 인하(영세민 3.0→2.0%, 근로자 5.0→4.5%) - 개발제한구역 해제 예정지 국민임대주택 단지 추가 확대 - 10년 장기 민간 건설 임대주택 활성화
주택거래 투명화	<ul style="list-style-type: none"> - 실거래가격 신고 의무화 및 등기부 기재
주택시장 안정	<ul style="list-style-type: none"> - 종합부동산세 세대별 합산, 기준금액 6억원 초과로 조정 - 주택분 재산세 과표적용률 2008년부터 5%p씩 상향조정 - 양도소득세 실거래가 과세 및 1가구 2주택 중과(50%) - 개인 간 주택 거래시 취득세·등록세 1%p 인하
주택 공급	<ul style="list-style-type: none"> - 송파 거여지구 국·공유지 200만평 개발 - 김포 신도시, 양주 옥정지구 등 추가 개발 - 공공택지 주택공영개발 확대 - 원가연동제 및 주택채권 입찰제도 도입(공공택지)
토지시장 안정	<ul style="list-style-type: none"> - 토지거래 허가 신청시 자금조달 내역 제출 의무화 - 개발부담금 재부과 및 기반시설부담금제 도입 - 비사업용 토지 종합부동산세 부과(공시지가 6억원→3억원) - 양도세 실거래가 과세로 전환(2007)

○ 2006년 3.30대책 주요 내용

구분	내용
서민 주거복지	<ul style="list-style-type: none"> - 영세민 전세자금 수혜가구 연간 1만 9천호에서 2만 5천 ~ 3만호로 확대 - 도심 내 다가구매입임대주택 연간 4,500호 공급 - 서민·중산층 아파트(전용면적 25.7평형) 분양가 인하 추진
금융정책	<ul style="list-style-type: none"> - 투기지역 6억원 초과 아파트 구입시 LTV 외 추가 DTI 적용
재건축 제도	<ul style="list-style-type: none"> - 안전진단 강화 - 재건축 부담금 등 개발이익환수제도 도입
주택거래 투명화	<ul style="list-style-type: none"> - 거래신고지역 내 주택 취득시 자금조달계획 신고 의무화

○ 2006년 11.15대책 주요 내용

구분	내용
주택공급	<ul style="list-style-type: none"> - 수도권 신도시 등 신규택지 확보 추진(공공택지) - 신도시 및 국민임대단지 밀도 상향조정: 8.9만호 추가 공급(공공택지) - 택지개발 기간단축: 신도시의 경우 현행 7.5년→5~6.5년(공공택지) - 기존 도심의 광역재정비 활성화 및 원주민 재정착 유도(민간택지) - 계획관리지역내 주택건설규제 합리화(민간택지) - 다세대·다가구, 주상복합·오피스텔 건축규제 개선(민간택지) - 택지조성비 절감(분양가 인하) - 중소형 주택용지(25.7평이하) 주택용지 공급가격 인하(분양가 인하)
금융정책	<ul style="list-style-type: none"> - LTV, DTI 등 주택담보대출 관리 강화
서민 주거복지	<ul style="list-style-type: none"> - 장기 임대주택 비축·공급 확대 - 서민 주택금융 지원강화

○ 2007년 1.11대책 주요 내용

구분	내용
주택공급	<ul style="list-style-type: none"> - 분양가 상한제 및 원가공개 확대 - 마이너스 옵션제 도입 - 토지임대부 및 환매조건부 분양 시범 실시('07년 중) - 채권입찰제 상한액 하향 조정 - 분양주택에 대한 전매제한 기간 확대 - 실수요자에 유리한 방향으로 청약제도 개편 - 공공택지 공급방식 개편 - 후분양제도 시행 연기(도입시기를 1년간 순연: '07년→'08년) - 「민간택지내 공공·민간 공동사업 제도」 도입 - '11.15방안' 상 민간주택 공급확대를 위한 제도개선 - 토지보상제도 개편
금융정책	<ul style="list-style-type: none"> - 다주택 보유자에 대한 주택담보대출 규제 강화 - 주택담보대출 여신심사체계 전환: 담보가치→차주의 실질 채무상환능력 - 가계대출에 대한 대손충당금 설정 강화 - 주택담보대출 주택신보 출연료율 인상 - 주택담보대출 동향상 이상 징후 발견시 LTV, DTI 규제 추가 강화
서민 주거복지	<ul style="list-style-type: none"> - '07년중 국민임대주택 11만호(수도권 5.6만호) 건설 - '07~'12년간 도심내 맞춤형임대주택 연1.3만호 공급 - 25.7평 이하의 서민·중산층용 주택공급 - 부도임대아파트 주공 매입방안 추진 - 소득수준별 임대료 차등화 방안('07년 시범사업) - 주택바우처 제도 도입('07년 계획안, '08년 이후 시범사업) - 서민 주거단지의 주거환경 개선 - 이사철에 대비한 수도권 전·월세 안정대책

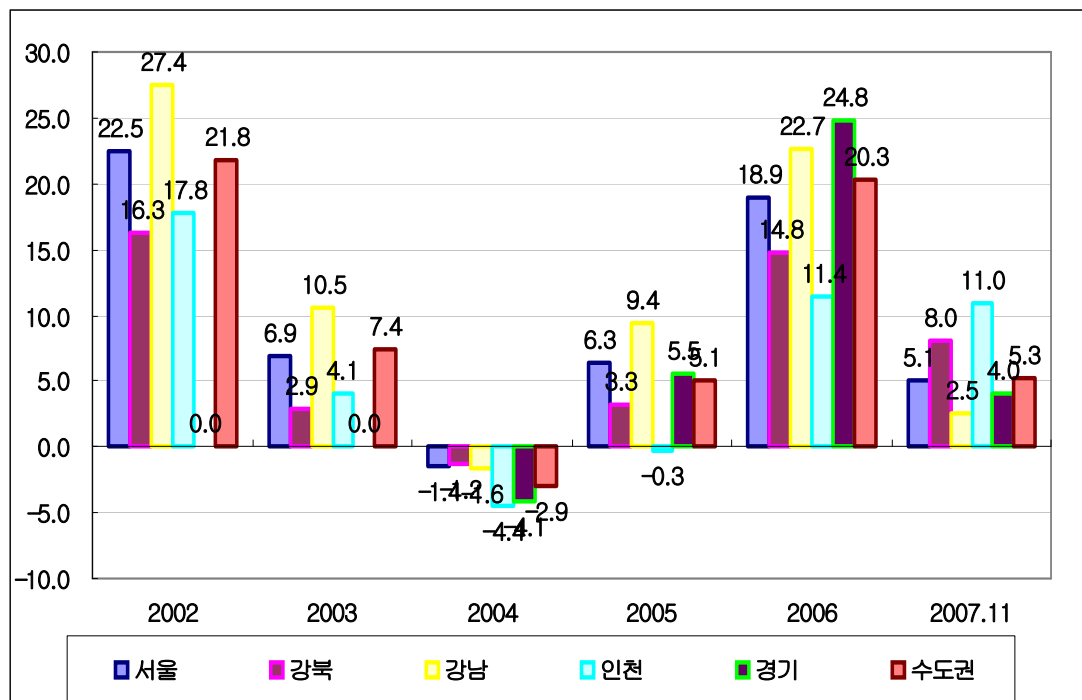
II. 주택정책의 총론적 평가

1. 주택정책 평가

○ 주택시장 안정화 달성

- 참여정부 출범 직후 급상승세를 보였던 주택가격은 2003년 10.29대책으로 2005년 초반까지 상승세가 안정되었으나
- 2005년과 2006년 각각 4.0%, 11.6%의 상승세를 보여 불안정성이 증대되었으나 2006년 11.15대책 이후 안정세로 전환되었음
- 주택가격은 주택정책 발표 시기 전후로 등락을 반복하였고 최근 들어 안정세로 전환
- 2007년 11월 현재 주택가격은 2006년 대비 안정되었음 (인천과 강북을 제외한 지역에서의 주택가격 상승은 5% 내외 수준으로 뚜렷한 안정세를 보임)

〈 주택가격 상승률 추이 〉



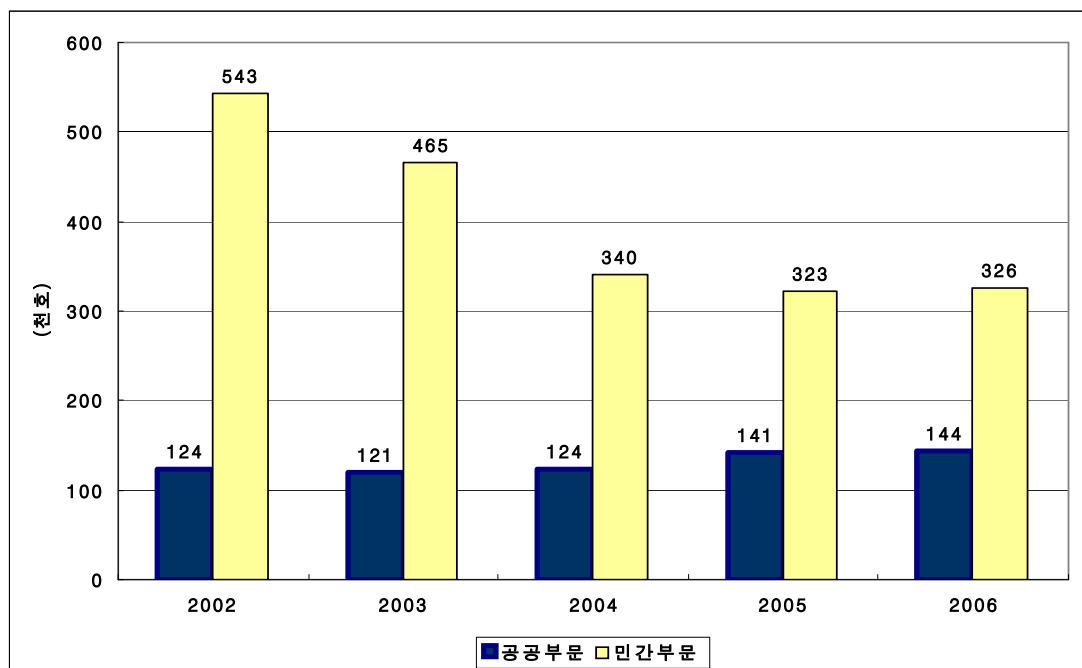
자료 : 국민은행

- 그러나 참여정부 기간 중 주택가격 상승 폭은 다른 기간에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타나 결과적으로 주택가격은 안정되었으나 가격 수준이 높은 상태를 유지하고 있다는 점에서 부분적인 성공으로 평가됨

○ 주택공급 확대 : 주거안정 제고 달성

- 주택공급은 지속적으로 감소하여 주거안정을 저해함
 - IMF 외환위기 이후 주택공급 실적은 회복세를 보여 2002년 66만호를 기록하였으나 참여정부 출범 후 공급실적은 계속 감소
 - : 2003년 58만호, 2004~2006년 46만호 수준으로 감소
- 반면 임대주택 공급은 국민임대주택의 증가로 확대되었음
 - 국민임대주택 공급은 2003년부터 지속적으로 증가
 - : 2002년 5만호, 2003년 7만호, 2004~2005년 9만호로 계속 증가
- 공공부문 주택공급 실적은 증가하였으나 민간부문의 감소 폭이 커 전체적인 주택공급은 감소하였으며 공공부문이 민간부문의 공급을 구축하는 결과가 초래되었음
 - 임차수요 서민의 주거안정은 제고되었으나 분양수요 서민의 주거안정은 위축되어 주택정책 목표 달성은 만족스럽지 못한 결과를 초래하였음

〈 민간·공공부문의 주택공급 실적 추이 〉



자료 : 건설교통부

2. 주택정책의 부작용

○ 주택가격의 양극화 현상 심화

- 주택가격의 양극화는 지역별, 유형별, 규모별로 심화되었음

지역별	서울 강남	서울 전체	수도권	서울 강북	광역시
	46.0	33.2	31.9	20.5	8.9
유형별	아파트	연립	단독		
	31.2	11.2	3.3		
규모별	대형	중형	소형		
	51.4	31.9	24.3		

주 : 2002년 말 대비 2006년 말 상승률(%)

- 주택가격 양극화 심화로 자산 불평등도는 더욱 악화되었으며 주택자산의 불평등도가 소득의 불평등도에 비해 상대적으로 악화된 상태가 지속되고 있음

구 분	1인당주거면적 지니계수	주택자산 지니계수	소득 지니계수
1993년	0.350	0.489	-
2002년	0.235	0.510	0.351
2005년	0.306	0.572	0.387

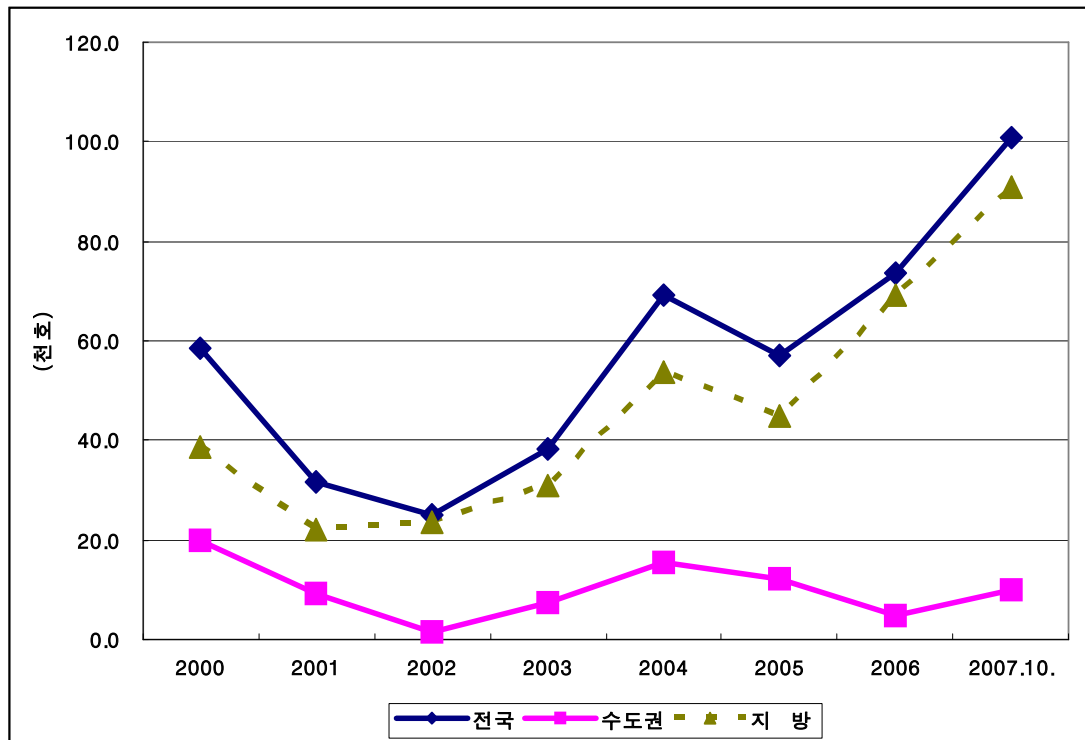
자료 : 건설교통부(2006) 「연기금의 장기임대주택사업 참여방안 연구」

○ 지역주택시장 침체 심화

- 2004년 이후 수도권 재건축 규제 강화로 주택공급은 지방에 집중되어 공급 물량이 증가하였으며 지방에서의 공급비중이 50% 수준을 상회하여 공급 과잉으로 이어졌음
- 이에 반해 강력한 수요관리정책으로 지방주택수요는 급감하여 미분양 물량이 급증하였음
 - 2007년 10월 말 전국 미분양 물량은 10만호를 초과하였으며 지방에 90.2%가 집중되고 있음
 - 지방주택시장은 높은 주택보급률과 자가보유율, 인구 감소 등으로 주택수요가 상대적 적고 투기 가능성도 매우 미약함

- 주택수요함수 추정 결과, 사용자비용에 대한 수요 탄력성이 지방의 경우 -0.116, 수도권은 -0.096으로 분석되어 동일한 사용자비용 변화에 대한 지방의 수요 감소 효과가 수도권에 비해 상대적으로 커 지방의 주택시장 침체는 상대적으로 심화되었음

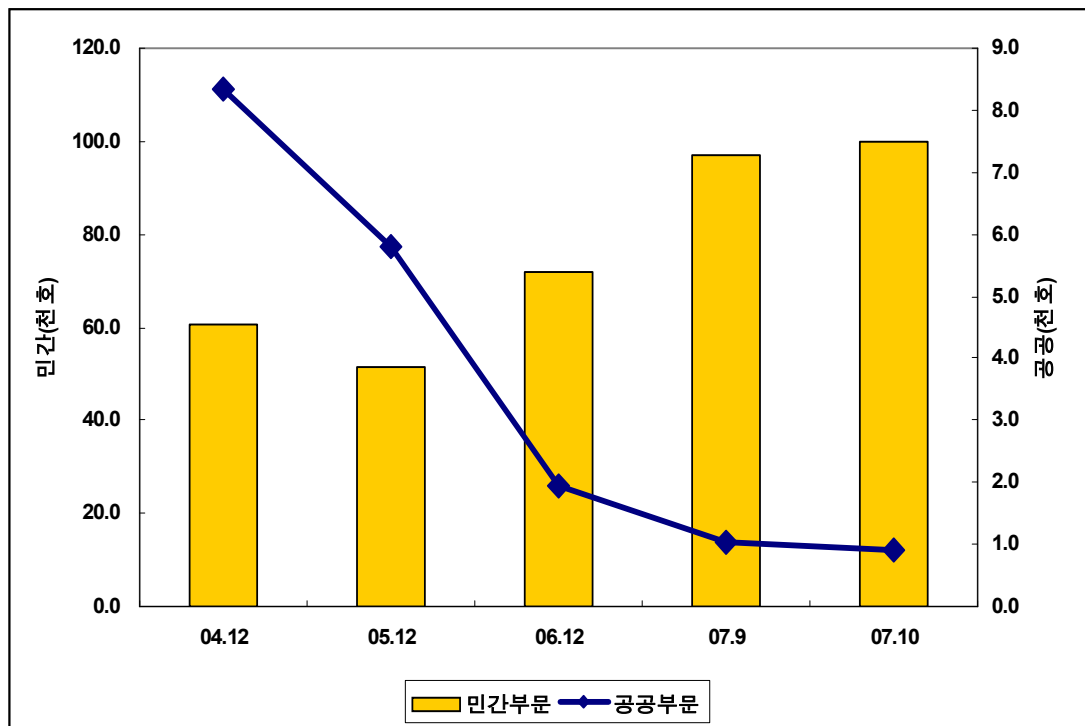
〈 지역별 미분양 물량 추이 〉



자료 : 건설교통부

- 부문별로 보면 공공부문의 경우 공급은 증가한 반면 미분양 물량은 지속적으로 감소하고 있으나 민간부문의 경우 공급 감소에도 불구하고 미분양은 급증하고 있어 공공부문이 민간부문을 구축하는 양상을 보이고 있으며 민간부문의 미분양 물량 적체 부담이 상대적으로 극심한 것으로 나타남
- 공공과 민간부문은 지방에서 경합하는 양상이 뚜렷하게 나타나는데 공공부문의 국민임대주택은 지방주택시장의 잠재 수요를 흡수할 뿐 아니라 임대료 등 가격에 영향을 주어 민간부문의 사업환경을 악화시키게 되는 결과가 나타남

〈 민간·공공부문별 미분양 물량 추이 〉



자료 : 건설교통부

- 주택수요의 극심한 위축과 주택거래 동결로 자유로운 주거이동이 제약되어 주거안정을 해치고 과도한 규제 남발로 주택시장의 불확실성이 증대되는 등 주택시장 참여주체들의 의사결정의 합리성을 크게 저해하고 있음
- 과도한 주택시장 규제는 가격 안정화 효과와 영향을 서로 상쇄하거나 증폭시켜 주택시장 변화에 대한 사전 예측의 정확도를 크게 저하시키며 이로 인해 참여주체들의 합리적인 의사결정을 유도할 수 없음

III. 개별 대책의 문제점

1. 조세대책

(1) 종합부동산세 도입

- 자산 가액(stock)에 대해 부과하는 부유세 특성
 - 유럽의 경우 국세 형태의 재산세를 부과하는 경우 부동산이 창출할 수 있는 임대소득(flow)을 과표로 하고 있음
 - 재산세 실효세율 1%인 미국은 주(state)에 따라 편차가 크며 재산세가 공공 서비스 제공을 통해 편익으로 환원되는 구조
 - 종합부동산세를 국세로 납부 지역과는 다른 지역으로 세수가 활용되는 구조임
- 높은 세율 적용으로 세 부담이 급증할 뿐 아니라 미실현 소득에 대한 과세로 매각 시 양도소득세가 동일한 소득에 중복되어 과세되는 문제 발생
 - 조세 부담을 회피하기 위해 이사할 경우 강제적 주거이동을 야기하며 1가구 1주택의 경우 보유세 회피를 위해 주거이동을 선택하더라도 양도소득세 증가로 동일한 여건의 주택을 구입할 수 없을 뿐 아니라 주거이동을 하지 않을 경우 과도한 세 부담으로 가처분소득이 감소하는 문제 발생
 - 2주택 이상의 경우 전세가격으로 전가되고 임차운용을 위한 추가 주택매입을 차단하여 임차가구의 주거 불안정성 증대
- 주택산업은 특성 상 대량의 토지를 보유하므로 종부세가 과세될 경우 종합합산 대상이 되어 보유세 부담이 급증하고 이는 분양가격을 상승시키는 요인이 됨
 - 연간 공급 물량의 10%를 민간토지 매입을 통해 공급하고 토지를 5년 보유한다고 가정할 때 보유세 규모(재산세와 종합부동산세)는 보유기간 동안 연평균 814억원 정도될 것으로 추정됨
 - 2002~2006년 기간 주거용건설투자액은 연평균 3조4천억원으로 주거용건설투자 대비 보유세 부담 비율은 2.3%에 달함
 - 보유세 부담이 분양원가 구성으로 포함되어 있으므로 분양가격은 호당 2백만원 정도 상승

(2) 양도소득세 강화

- 동결효과(lock-in effect)로 매물을 감소시켜 원활한 주택거래를 저해할 뿐 아니라 주택가격의 추가 하락 효과를 반감시킴
- 세 부담이 커 주거이동 비용을 증가시키며 자유로운 주거이동을 저해함
 - 1가구 1주택의 경우 양도소득세 부담으로 동일한 조건의 주택을 구입하지 못하게 되어 주거수준이 하향되는 문제 발생
 - 특히 장기보유 가구의 경우 투기적 동기가 없었음에도 불구하고 높은 양도소득이 발생함에 따라 과도한 양도소득세를 부담하게 되어 주거안정을 해치는 효과가 크게 나타날 수 있음
- 토지수용을 통한 택지개발은 보상비가 소요되는데 부채지주의 경우 60% 양도소득세율(비업무용 토지)이 부과되고 있어(공익사업의 경우 사업인정고시일이 2006년 12월 31일 이전인 토지의 경우는 제외) 보상비를 상승시키는 요인으로 작용함
 - 공적 목적을 수행하기 위한 토지수용이 오히려 개발원가를 인상시키는 요인으로 작용하여 부동산시장 안정성을 저해함
 - 주택이 공급될 경우 원가 상승으로 분양가격이 상승함

(3) 조세정책의 영향 분석

※ 전국 가구 대상 설문조사의 통계자료를 활용한 분석 결과임

- 보유세 강화 효과
 - 주택가격에서 보유세가 차지하는 부담 비율은 분석가구 전체의 경우 0.2%이나 종합부동산세를 부담하는 가구의 경우 0.8%로 종합부동산세를 부담하는 가구의 보유세 부담이 4배 이상 큰 것으로 나타났음
 - 연소득(추정 향상소득) 대비 비율은 전체 가구는 평균 0.8%, 종합부동산세 부담 가구는 평균 13.4% 나타나 소득 대비 부담이 큰 것으로 나타남 (17배 중과 효과)

○ 양도소득세 강화 영향

- 양도소득세 부담은 강화 이전의 경우 가구당 평균 89만원이었으나 강화 후 167만원으로 세 부담은 2배 정도 증가
- 가구 당 평균 부담 보유세는 21만원이므로 양도소득세 부담은 8배 큰 것으로 나타남
 - 양도소득세 부담이 보유세에 비해 상대적으로 커 동결효과 발생함
 - 수도권 가구 평균 양도소득세는 361만원으로 평균 보유세 39만원에 비해 10배 높아 상대적으로 강한 동결효과를 보임

〈 보유세 및 양도소득세 강화에 의한 세부담 변화 〉

구 분	항상소득	현 주택가격	보유세 변화	양도소득세 변화
수도권	3,334	21,747	17	152
광역시	2,705	11,440	5	37
전 체	2,675	13,562	9	77

주 : 단위는 만원이며 가구당 평균임

2. 금융대책

○ 주택담보대출 증가는 주택가격 상승과 연관성을 가짐

- 금리 인상에도 불구하고 높은 가격 상승률이 예상됨에 따라 leverage 효과 활용을 위해 자금수요 발생
- 주택자금대출의 순증과 순주택가격 상승(주택가격 상승률 - 주택자금대출 금리) 상관관계수는 0.403, 통계적으로 99% 수준에서 유의
 - 주택자금대출 규제는 대출금리 수준 이상으로 주택가격이 상승하는 것을 억제하는 효과 있음

○ 2006년 말 이후 주택가격 안정세는 대출규모 제한 등 금융정책 강화에 기인

- 주택시장으로의 자금 유입을 직접적으로 통제하여 주택수요를 크게 감소시켜 미분양의 원인이 되고 있음
- 한편 개발사업으로 지급한 보상비가 37.5조원에 달하고 있어 유동자금을 오히려 증가시키는 결과가 초래되어 각 대책간 효과를 상쇄하여 정책 효과를 극대화하지 못하고 있으며 주택수요는 위축시키고 반면 주택가격 상승세를 억제하지 못하는 문제가 발생하는 등 부작용이 큼

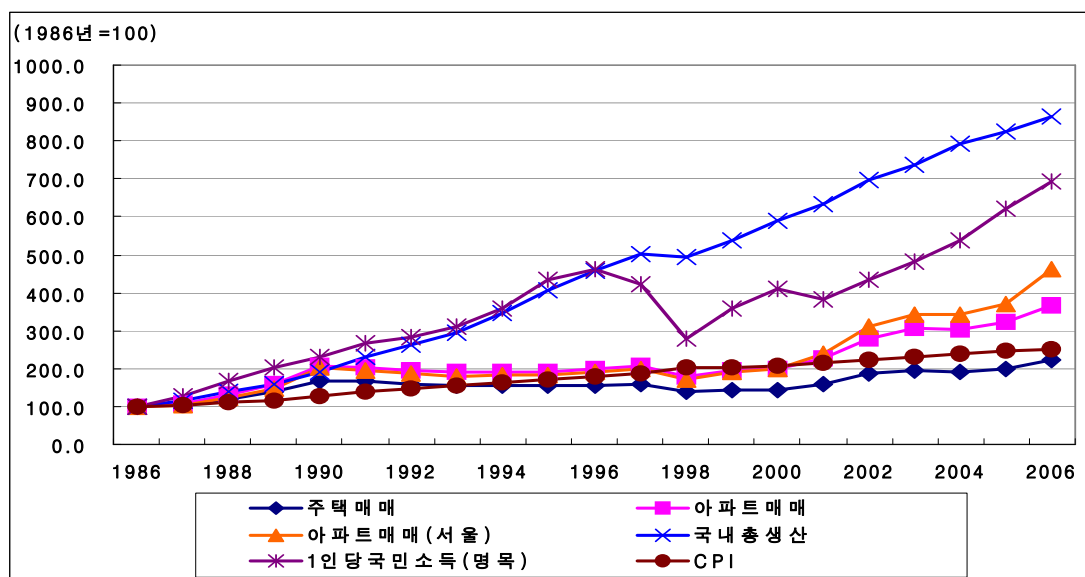
- LTV와 DTI 규제는 과도한 주택자금대출로 발생할 수 있는 대출기관의 위험관리를 위해 도입되었으나 주택수요를 억제하는 자금대출 총량규제로 활용되고 있어 실수요가구의 주거안정을 해침
 - 세부 대책 간의 효과 상충으로 정책의 목적 수행 순기능 미약
- 특히 지방주택시장에 대한 DTI규제는 전매제한과 함께 주택수요를 큰 폭으로 감소시켜 지방 미분양을 양산시키는 원인이 되고 있으며 지방주택시장 침체를 가속화시키는 부작용이 발생하고 있음

3. 주택공급대책

(1) 주택가격과 주요 경제지표의 장기 비교

- 전국 주택가격은 1986년말 대비 2006년말 현재 122.8%, 서울은 159.8% 상승하였으며 아파트가격은 전국이 265.7%, 서울이 361.3% 상승한 것으로 나타났음
- 이에 반해 소득지표(GDP, 1인당 GNP 등)는 주택가격 보다 높은 상승률을 보였음
 - GDP는 764.2%, 서울 GRDP는 646.3%, 1인당 국민소득(GNP)는 595.1% 상승하였음
 - 전국 주택가격 상승률의 5~6배, 아파트가격의 2~3배 높음

〈 주택가격과 주요 경제지표 비교 〉



- Youngblood의 거품 정의에 따르면 주택가격 상승이 소득 증가 보다 낮을 경우 거품이 아닌 것으로 구분되므로 최근 주택가격 상승은 국지적인 현상으로 이해되어야 함
- 소득 증가는 주택수요를 증대시키고 이는 다시 주택가격을 상승시키므로 장기적으로 주택가격 상승을 단순히 거품으로 정의할 수 없음

〈 주택가격 및 주요 경제지표 상승률 비교 〉

(단위 : %)

구 분	주택 가격	아파트 가격	국내 총생산 (GDP; 명목)	1인당 국민소득	지역내 총생산 (GRDP; 명목)	소비자 물가 CPI	생산자 물가 PPI	인구수	가구수
전 국	122.8	265.7	764.2	595.1	733.4	150.4	72.2	17.2	68.8
서 울	159.8	361.3	-	-	646.3	-	-	2.1	45.1
수도권	-	-	-	-	795.7	-	-	42.8	100.0

자료 : 한국은행, 통계청, 국민은행

주 : 1986년 대비 2006년 상승률이며 가구수는 1985년 대비 증가율(인구주택총조사)임

(2) 최근 주택가격 상승 요인

○ 수요 증가에 따른 가격 상승

- 주택가격 상승은 인구 및 가구수 증가와 소득 증가에 따른 수요 증가에 기인한다고 할 수 있으며 특히 가구 분화 추세에 따른 가구수 증가는 주택수요를 증가시키는데 큰 기여를 하였음
- 또한 생산자물가 상승률은 72.2%로 원가 상승 요인을 설명하고 있으며 이를 감안할 때 전국 주택가격은 50.6%, 아파트가격은 193.5% 상승한 것으로 나타나며 서울의 경우 주택가격은 87.6%, 아파트가격은 289.1% 상승하였음

○ 토지가격 상승에 따른 가격 상승

- 토지가격 상승(1987년 I분기 대비 2006년 IV분기 상승률)은 전체 주택가격과 아파트가격 상승률의 중간 수준임

〈 지가 및 주택가격 상승률 〉

(단위 : %)

구 분	전체 지가	주거용 지가
전 국	186.0	175.3
서 울	204.3	192.4

자료 : 한국토지공사

- 주택건설의 중요한 원자재인 토지가격 상승은 그대로 주택가격 상승으로 이어질 수밖에 없으며 서울의 상대적으로 높은 지가 상승은 서울에서의 주택수요에서 파급된 토지수요가 많고 가용 토지가 부족한데 기인함
- 1999년 준농림지 개발 규제와 최근 수도권을 중심으로한 환경규제 강화로 개발 용적률은 억제되어 주택공급이 감소하고 호당 공급원가가 상승할 수밖에 없음
- 지방의 평균 용적률은 212%, 수도권의 경우 184%로 수도권에서의 호당 공급원가는 상승할 수밖에 없음
- 수도권에서의 공급량 감소는 수요 집중에 의한 가격 상승 효과를 더욱 증대시킴
- 추가로 가용 택지의 고갈은 택지비를 상승시켜 주택건설원가를 상승시킴

○ 건설원가 상승에 따른 가격 상승

- 마감자재의 품질개선, 안목치수의 도입, 발코니 등 서비스면적 증가, 단지 내 조경시설, 지하주차장 면적 증가 등 주택 및 주거환경의 질적 개선의 결과로 건축비가 상승하였음
- 주거선호 고급화에 따라 소비자 만족도를 제고를 위해서 주택건설업체는 주택품질 제고를 위해 고급 마감재 등을 사용하고 있으며 이로 인해 건설원가는 상승할 수밖에 없음
- 3.3㎡당 1.3백만원 상승 효과 발생

〈 주택품질 제고에 의한 원가 상승 〉

구 분	내역 (105.6㎡(32평)기준)	발생비용 (천원/세대)
안목치수 적용	1~2평 증가	3,750
지하주차장면적 증가	7평 → 10평	4,500
서비스면적 증가	발코니 폭 1.5m → 2.0m	800
마감사양 증가	-	26,500
조경시설수준 개선	3,200천원 → 9,600천원	6,400
계	41,950천원 (세대당) / 1,311천원 (3.3㎡당)	

자료 : 주택업체 실태조사 자료

- 주거환경 개선과 안전성을 제고하기 위해 주택건설 관련 기준을 강화하였으며 이로 인해 건설원가는 3.3㎡(평)당 7.5만원 상승함

〈 주택건설 관련 기준 강화에 따른 원가 상승 〉

항 목	건축비 증가 (천원/3.3㎡)
바닥충격음 절감	26
스프링클러 설치	49
계	75

자료 : 한국건설기술연구원

- ☞ 주택품질 상승으로 1,311천원/3.3㎡(평), 건축기준 강화로 75천원/3.3㎡(평)으로 총 139만원/3.3㎡(평) 건축비 상승 요인 발생
⇒ 2007년 8월 고시 표준건축비는 3.3㎡당 353 ~ 394만원으로 원가상승은 표준건축비의 35.3 ~ 39.4%를 차지하고 있음

- ☞ 분양가격 상승은 소득 증가에 따라 파생되는 수요 증가와 원가 상승(품질 제고 및 건축규제 강화)에 기인하는 부분도 큼

(3) 분양가 상한제 및 원가 공개의 문제점

- 분양가격 통제를 통한 주택가격 안정화 효과의 실효성 문제
 - 전체 주택재고 3%인 분양주택 가격 통제로 가격 안정화 효과는 미미
 - 분양가격 인하로 프리미엄 발생하므로 신규주택가격이 주변 시세 대비 낮은 모순이 발생하며 이로 인해 프리미엄을 인정하게 되어 양도소득세 강화의 배경 논리와 상충하는 문제 발생
- 주택건설업체 원가절감 노력과 주택의 질 저하 문제
 - 원가절감에 따른 이윤 상승이 원가공개로 인해 상쇄되도록 조정된다면 다양한 영업·생산 활동 저해
 - 주택의 질적 저하 문제 발생으로 주거만족도 저하
- 공개된 원가의 평가기준 및 적정성 판단의 정확성에 대한 문제
 - 주택에 투입되는 재료는 매우 많을 뿐 아니라 제품의 질에 따라 무수한 가격 spectrum이 있어 적정성 판단 한계 발생

- 헌법이 보장하고 있는 기업의 자유로운 경제활동을 저해하여 위헌소지가 크며 원가명세서를 회계 공개 대상에서 제외한 세계적 추세에 역행하는 모순
- 민간부문의 공급 위축으로 주택가격 상승 압박이 발생하며 주택가격 안정성을 저해할 수 있을 뿐 아니라 주택공급 감소로 주택산업의 산업연관효과를 통한 부가가치 및 고용 창출 효과를 반감시킴
 - 주택가격 다항시차분포모형(polynominal distributed lag model) 추정에 따르면 주택공급이 10% 감소한다면 주택가격은 9개월 후 3.25% 상승
 - 주택산업은 노동집약적인 산업이며 많은 자재를 사용하므로 고용 및 부가가치 창출 효과가 크나 주택공급이 감소할 경우 내수시장의 성장세를 둔화시키는 부작용이 발생하며 특히 미분양이 적체된 지방의 경우 경제침체를 악화시킴

(4) 재건축사업 규제

- 서울 등 수도권지역에서의 원활한 택지공급이 부족한 가운데 재건축을 통한 신규주택공급은 주택수요를 충족시키는 효율적인 방안이나 소형주택 및 임대주택 건설의무, 개발이익환수 등 규제 강화로 사업성이 저하되어 사업 추진이 크게 감퇴되고 있음
 - 동일한 성격의 규제가 중복되어 부과되어 효율성이 크게 떨어지며 재건축을 통해 추가로 공급되는 물량이 많을수록 신도시 개발의 필요성은 상대적으로 약화될 수 있음
- 문제점
 - 주택수요 집중 지역에서의 신규공급 부족으로 주택수요가 회복될 경우 주택가격을 상승시키는 문제가 발생함
 - 서울의 경우 뉴타운에 의한 신규공급은 후분양제도를 적용하기로 하여 공급이 크게 감소할 수밖에 없어 주택가격 상승 압박 잠재력이 큼
 - 주택가격 상승에 대한 심리적 요인이 완전하게 제거되지 않은 상태에서 공급 물량 급감으로 가격 불안정성이 재현될 가능성이 큼
 - 서울 등 주택수요가 집중되고 있는 지역에 적절한 토지공급이 어려운 상황에서 고밀도 개발을 통한 주택공급을 차단한다면 전체 도시의 효율적 토지사용을 저해하며 이는 사회적 비용을 상승시키는 문제를 발생시킬 수 있음

- 임대주택공급에 따른 Social Mix 효과는 사회적 갈등으로 이어질 가능성이 높아 다른 측면에서의 사회적 비용을 상승시킴

(5) 전매 제한

- 투기과열지구 및 주택투기지역에 DTI규제와 함께 중복되어 적용되고 있어 주택수요를 위축시키는 결과를 가져옴
 - 소유권 이전 등기 이후 까지 처분권을 제한하는 것은 재산권(소유권)에 대한 기본적인 침해로 위헌 소지가 큼
 - 분양가 상한제가 적용되는 주택의 경우 전매제한이 여전히 적용되고 있어 투기과열지구나 주택투기지역이 해제되더라도 재산권 침해는 지속됨
 - 양도소득세 강화와 함께 신규분양주택에 대한 매수세를 약화시켜 최근 수도권에서의 미분양 발생 원인이 되고 있음
- 주택수요 감소로 주택가격을 안정화시킬 수 있는 기회를 마련하였으나 시장 침체를 가속화시키고 2주택 이상 보유를 차단하여 임차시장의 공급 물량을 감소시키는 부작용이 발생하고 있음
 - 더욱이 최근 수도권 신규분양에서 전매제한으로 분양을 기피하고 있어 미분양으로 직접적으로 연결되는 문제점을 안고 있음

(6) 후분양 전환

- 공정률 30% 이후 분양할 경우 주택산업의 연간 자금소요액은 11조원, 50%일 경우 14조원, 80%일 경우 19조원 정도로 추정되며 후분양 전환으로 자금조달 규모는 급증함
- 금리 상승 추세와 사업위험 증가로 전체 금융비용은 상승하며 분양가격을 상승시키는 요인으로 작용
 - 상위 13개 시공사(2004년 기준) 평균 우발채무 규모는 자산의 1.9배, 부채의 3.3배, 자본의 5.5배로 매우 과중하므로 후분양 전환에 따른 자금조달 규모 증가분을 보증하기에 역부족 → 우발채무 증가는 금리 상승으로 연계되어 분양가격 상승

- 분양가격이 상승할 뿐 아니라 중장기적으로 주택공급이 위축될 경우 주택가격 상승 압박 요인으로 작용하게 됨
 - 80% 공정후 분양할 경우 추가 자금조달은 총 19조원으로 과거 3년간 연평균 35만5천호 분양주택 공급실적을 감안할 경우 호당 5,352만원의 자금조달 소요가 추가로 발생하며
 - 금리 8%, 2년 차입할 경우 호당 분양가격은 856만원 상승함

4. 기타 대책

(1) 부동산거래 실거래 신고 의무화

- 실거래가 신고를 의무화하여 부동산거래의 투명성을 제고시켰으며 과세 형평성을 향상시킬 수 있는 기반을 마련하였음
- 중장기적으로 반드시 도입되어야 할 제도로 부동산시장 발전을 위해 긍정적 효과를 보일 것으로 기대됨

(2) 주택공급 확대

1) 국민임대주택 공급 확대

- 국민임대주택 공급으로 일정 소득 이하의 가구에게 주거안정을 가져주었다는 점에서 매우 긍정적 효과를 줌
 - 시세에 비해 낮은 수준의 보증금과 임대료로 서민 주거비 부담을 완화하는 효과가 있음
 - 공급 확대를 통한 주택투자 증가로 고용과 생산유발 증대 효과
- 그러나 재정과 사업자 부담 과중으로 장기적으로 자금조달 문제가 발생하며 적절한 택지공급 확보도 고려되어야 할 것임
 - 임대관리 문제와 임차인 도덕적 해이 등의 문제
 - 국민임대단지의 슬럼화 가능성
- 한편 민간이 참여하는 장기임대주택과의 경합으로 오히려 10년 장기임대주택 공급을 억제하는 결과가 발생할 수 있음

2) 10년 장기임대주택

- 공급 실적은 매우 저조하여 정책 목적 달성이 불가능한 상황
- 사업성 제고를 위한 지원이 필요하나 본질적으로 장기임대주택의 사업 구조는 매우 취약한 점 선결되어야 활성화 가능
 - 최근 검토되고 있는 임대주택펀드의 경우 동일한 문제 발생하며 이를 보완하기 위해 재정지원을 통해 수익성 제고
- 비축용 임대주택 공급 계획을 수립하여 현재 관련 법 개정이 국회에 계류되어 있음

- ☞ 중장기적인 임대주택시장 육성을 위한 관점에서 민간부문 참여 유도가 필요하며 동시에 임대주택시장 인프라에 대한 정책적 고려도 추가적으로 검토되어야 선진화된 임대시장 육성이 가능할 것임
- 월세시장 확대를 위한 월세의 소득공제 포함 등의 지원 방안이 고려되어야 함

3) 신도시 및 뉴타운개발

- 신규공급을 통한 주택수요 소진 및 주택가격 안정화 추구라는 점에서 매우 긍정적인 효과를 기대할 수 있음
 - 제2기 신도시는 동탄, 파주, 검단 등 총 577천호가 공급됨
- 그러나 주택수요에 맞는 공급이 가능하도록 유도하여야 함
 - 판교신도시와 송파신도시의 경우 강남 집중 주택수요 흡수력이 부족하여 주택가격 상승 요인은 여전히 시장에 남아 있으며
 - 신도시의 경우 서울과의 거리, 각종 인프라 공급을 위한 비용 발생 등이 고려되어야 할 것임
- 최근 감소하고 있는 민간부문의 주택건설실적을 완화할 수 있을 것으로 기대되나 민간부문의 구축으로 이어질 경우 안정적인 주택공급 기반이 위축되는 문제 발생
- 그러나 현 주택시장 상황에서 매수세가 회복되지 않을 경우 신도시 개발로 인한 과도한 물량 공급은 미분양 가능성이 높아 과도한 투자로 인한 사회적 낭비와 주택건설업체의 자금사정 악화 등의 문제가 발생함
- 또한 뉴타운개발에 따른 이주수요 증가는 전세시장 불안정성으로 이어질 가능성이 있어 이에 대한 대책도 검토되어야 함

IV. 선결 과제

※ 주택시장 안정 기조를 해치지 않는 범위에서 주택시장을 정상화시키는 시가 필요함

1. 주택시장 정상화

① 지방에 집중된 미분양 물량 해소

- 지방주택시장에서의 주택수요 회복 필요
- 전매 제한, DTI 등의 규제 및 공공부문의 공급 계획 조정 검토
- 분양가격 인하 등 주택산업의 자구 노력 필요

② 주택거래 정상화를 통한 주택가격 안정화 기반 구축

- 주택거래 정상화를 통한 자유로운 주거이동 확보
- 조세제도는 중장기적인 시각에 바탕한 시장친화적 접근 필요

2. 주택공급의 탄력성 확보를 통한 안정적 공급 기반 구축

: 주택공급의 탄력적 기반 구축을 통한 공급량 확대로 중장기 주택시장의 가격 안정성 유지 필요

① 재건축사업 규제, 분양가 상한제 및 원가공개의 재검토

- 중복 규제의 문제점과 각 대책의 필요성 및 실익 검토

② 토지 보유에 따른 세 부담 완화

- 시장 변화에 대비한 토지 비축 활성화 유도