

진단, 부동산 규제 완화



反시장적 주택 규제의 철폐 - 언제까지 左顧右盼하나

- 주택생산기반붕괴우려확산, 민간주택분양가상한제등조속히철폐해야-

규제는 규율과 균제의 준말로서, 개성적인 자유를 지향하는 개인과 공동의 가치를 지향하는 공동체의 균형을 잡기 위해 공동체가 마련하여 집행하는 사회적 장치라 할 수 있다. 어의적맥락에서본다면규제는공동체의 연속성과 사회 체제의 유지를 위해

반드시 필요한 것이다. 그런데 우리나라에서는 규제가 본래의 뜻과는 관계없이 국가 권력이 일정한 목표를 달성하기 위해 시장에개입하는 수단으로사용되고 있다. 특히 주택시장과 관련해 규제의웁고 그림, 필요와불필요성에대해서는정부와시장경제론

자간에큰시각차이가존재한다.

반복적 시장 개입으로 산업 구조 왜곡

정부는 주택시장의 재고 부족에 따른 가격의불안정과 거래의불투명성, 그리고 정보의비형평성으로인해주택시장이정상적



으로 운영될 수 없고, 투기의 소지가 크므로 각종 규제와 규칙을 만들어 우리 시장 여건에 적합한 주택 생산 및 배분 체계를 만들고 운영해야만 실수요자를 보호하고 투기를 배제할 수 있다고 본다. 반면, 시장경제적 접근을 펼치는 학자들은 정부의 과도한 규제가 주택산업의 활력을 저해하고 그로 인해 주택 공급의 확대를 가로막아 주택시장의 불안정을 더욱 키우고 있으므로, 주택의 생산과 공급에 있어 자유 시장 기제에 따를 수 있도록 정부 규제의 대대적인 철폐가 필요하다고 주장한다.

주택시장에서의 규제와 그 철폐를 둘러

싼 논쟁의 출발점은 주택산업이 1970년대 이후 정부의 선도적인 역할에 의해 형성되어 법이나 제도적 외형으로는 시장경제의 원리를 따르는 듯 보이지만 그 운영에 있어서는 정부가 시장에 적극적으로 개입하는 이원성에서 비롯된 것이다. 즉, 주택 가격 양등시에는 주택시장의 공공성이 부각되면서 정부가 시장에 개입하여 수요 억제 정책을 쓰고, 경기 위축시에는 수요 촉진책을 쓰는 관행이 반복되었던 것이다.

지난 40여 년 간 정부의 시장 개입이 반복되면서 많은 정책들이 시장에서 예상치 못한 부작용을 일으키는 한편 주택 부문의 산업 구조를 왜곡시킨 점은 부인할 수 없을 것이다. 특히, 지난 참여 정부가 양산한 다양한 시장 규제책의 부작용이 주택시장은 물론 경제 전반의 불안 요인으로 작용하고 있는 점을 감안할 때 규제 철폐와 정비는 빠른 수록 좋을 것이다.

정부 미분양 대책 효과 ‘난망’

국토해양부가 7월 공개한 6월 아파트 실거래 신고 자료에 따르면, 6월 중 전국에서 신고된 아파트 거래 건수는 4만 2,977건으로 5월에 비해 1,397건이 감소했다. 아파트 거래 건수는 이명박 정부 출범에 따른 규제 완화 기대와 봄철 이사 수요 등으로 3월 4만 6,627건까지 늘었으나 정부의 정책 추진이 지연되면서 4월 4만 6,157건, 5월 4만 4,367건 등으로 계속 줄어드는 추세를 보이고 있다. 수도권도 1만 9,647건으로 5월(2만 2,657건)에 비해 3,010건이 감소했다. 이러한 거래의 침체는 신규 주택 공급 시장에서 심각한 미분양 사태를 한층 악화시키고 있다. 전국 미분양 아파트는 지난 4월 말 현재 약 13만여 호에 달하며 여기에는 수도권 아파트 2만여 호도 포함돼 있다. 지난 1월 지방의 투기 과열지구와 투기지역을 대부분 해제했음에도 불구하고 문제가 해결되지 않고 있는 것이다.

6월 1일 정부는 내년 6월 말까지 지방 미분양 주택을 구입할 경우 취득·등록세를 1%로 낮추고, 미분양 주택을 구입해 1가구 2주택자가 된 경우, 2년 이내에 6억원 이하의 기존 주택을 팔면 양도세를 면제하는 미분양 대책을 내놓았다. 또한, 주택건설업체가 분양가를 10% 이상 낮추거나 이에 상응하는 수준으로 분양대금 납부 조건을 완화한 미분양 주택에 대해서는 집값의 70%까지 대출받을 수 있게 하였다. 정부 역시 과도한 시장 규제의 부작용으로 파생된 미분양 문제의 심각성을 인식하고 대책을 내놓았다는 점은 평가할 만하다.

그러나, 거래가 끊긴 주택 시장 현황과 대규모 미분양에 따른 주택건설업체의 부도 위험을 감안한다면 정부의 대책은 그 기대 효과가 매우 미흡하다. 무엇보다도 정부의 미분양 대책이 기존 미분양 주택에 대한 대책으로 한정되어 연말까지 지방에서 약 13만여 가구가 추가로 공급되는 물량에 대한 미분양 지원 대책이 빠져있고, 지방 미분양 발생의 근원인 재개발·재건축의 활성화와 분양가 상한제에 대한 재검토가 없다는 점이 문제다.

시장 규제의 부작용… 묶인 자금 22조원

미분양으로 인해 주택건설업체가 회수하지 못하고 있는 자금 규모는 약 2조 2,000억원으로 추정되고 있고, 이로 인한 추가적인 금융 비용은 연간 2조 5,000여 원에 달한다. 미분양으로 인해 주택 건설 사업자는 자금 경색에 시달리고 최악의 경우 부도를 당하게 된다. 대규모 미분양 발생 문제는 외관상 주택 업계의 잘못된 경영에서 비롯되었다는 시각도 있다. 그러나, 미분양 발생의 원인과 배경을 좀더 생각해보면 정부의 시장 규제와 정책에 따른 부작용을 지적하지 않을 수 없다.

그 단초는 참여 정부의 서울 강남 지역 재건축 규제 강화와 서울·수도권의 거래 규

제 강화일 것이다. 수도권에서주택사업의 추진이 어려워지면서 많은 주택건설업체는 규제가덜한지방 시장에주목하게 되었고, 참여정부가대못을박아가며추진했던행정 중심복합도시, 혁신도시, 기업도시건설 등 지역 균형개발정책의영향을크게받았던 것이다. 결국주택이양적으로 부족한수도권보다는 지방에서 더 많이 공급되는 기현상이나타났다. 이어2007년7월도입된민간 아파트에 대한 분양가상한제로 인해 소비자들은 이미 공급된 주택을 외면하고 분양가상한제 주택이 나올 때까지 기다리는 현상이 나타나면서 주택시장의 거래는 또 다시 위축되었고, 착공된주택은 미분양주택으로쌓여갔다.

한편으로 주택건설업체가 분양가상한제를 피하기위해 2007년 7월 이후 집중적으로 물량을 쏟아내면서 수도권에서 발생한 미분양물량은2만 3,000호에달하였다. 지방 주택시장에 비해 차지하는 수치상 비중은 작지만, 2007년12월 대비 불과 3 개월사이에57.8%증가한물량이다.

금융권과의 동반 부실 악순환 우려

미분양에 따른 22조여 원의 자금이 순환되지못하면서주택건설업체의대량부도설이확산되고있다. 미분양을안고있는주택건설업체는 대출 이자 상승과 분양 가격의 하락이라는 이중고에 직면하고 있다. 여기에 원자재 가격 상승이 맞물리면서 주택건설업체의 자금 사정은 극한 상황으로 치닫고있다. 2008년상반기도산한건설업체는 180여사로전년동기대비44% 증가했다.

이러한 배경에서 주택업계의 대량 부실에 따른 금융권의 동반 부실마저 예상되고 있다. 주택건설업계의 부실과 금융권의 부실을잇는연결고리는지난수년간크게확산되었던프로젝트파이낸싱이다. 주택업계의자금경색이심화되면서금융권PF 대출연체가증가하고 있다. 저축은행이안고있

는 프로젝트 파이낸싱 연체율은 지난해 말 11.6%에서올해5월말 16%로증가했다.

금융감독원 자료에 따르면, 금융권 부동산 프로젝트 파이낸싱대출 잔액은 2008년 1/4분기 현재 73조원에달한다. 2006년4/4분기 50조 3,000억원에서 23조원 가까이 증가한 규모이다. 주택건설업체에 대한 막대한프로젝트파이낸싱이금융권의불안으로 비화할 수 있는 수준이다. 은행권 기업대출액 가운데 건설업과 부동산 관련 업종이차지하는비율은약 26%에이른다. 이러한주택및건설산업과금융권의연관 관계를상정할때최악의경우다음과같은시나리오가 나온다. 주택건설업체의 미분양과 이에따른자금경색은대출부실화를 초래하고 은행도 자금난에 빠지면서 금융권 부실과추가금리인상, 업계의도산가속화라는악순환으로이어질수있다는것이다.

분양가상한제-주택 공급의 아킬레스건

주택건설업체는 물론 우리나라 경제 전반을난국으로몰아갈수있는미분양및주택 거래 위축의 문제를 하루속히 해소하기 위해 종합적인 주택시장 규제 완화를 추진해야 한다. 우선대표적인 반시장적규제이며, 장기적으로대도시지역에서의주택공급을위축시키는재개발·재건축분야의각종 규제를 철폐하는 한편, 분양가상한제를 전면재검토하여공영개발택지가아닌지역에서 민간이 공급하는 주택에 대해서는 분양가상한제를 폐지해야 한다. 이미 분양가상한제 확대 시행의 영향으로 민간 부문의주택공급량이현저히줄어들고있다.

국토해양부에따르면5월아파트공급실적은 2만 806가구로 작년 동기 4만 154가구 대비 절반 수준에 그쳤다. 6월에도공급계획 물량이 3만 가구에 그쳐 작년동월실적3만 626가구를 밑돌것으로예상되고있다. 이러한추세가계속된다면2008년주택공급 목표 물량 50만 호 달성이 쉽지 않을

전망이다. 수도권에서분양된 공공 택지의 미분양과 이어지는 공영 택지 개발 사업의 위축은 향후 수급 불균형을 초래하고 이로 인한 주택 가격의 상승으로이어질 것이다. 미분양의주요인이자공급감소라는부작용이큰분양가상한제는가능한빨리폐지하는것이바람직하다.

이와 함께주택업체의 흑자도산을 방지하기위해 DT의금융규제를조속히완화하고 양도소득세, 종합부동산세, 거래세율인하 등의 대책을 시급히 추진하여 고사상태에 있는 주택산업을 회생시켜야 할 것이다.

생산 기반 붕괴 위험 직시해야

이명박 대통령은 대선 공약으로 주택시장에있어서시장경제의수요와공급의법칙에 입각하여 주택 수요를 충족시켜 가격을 안정시키겠다고 천명했었다. 또한, 급격한조세부담증가로인해어려움을겪는문제를해소하고반시장적이고비합리적인규제를 완화하겠다고 약속했었다. 그러나, 취임후반년이지난현시점에서이명박정부는국민과의약속을 지키지 못하고있다. 주택가격 동향을 예의 주시하며 규제를 풀겠다는, 외견상합리적으로보이지만동시에달성하기 어려운 정책적 선택을 두고 좌고우면(左顧右睞)하면서시간낭비한것이다.

정부는주택생산기반의붕괴위험을보다심각하게판단해야한다. 생산기반이붕괴될 경우 이로 인한 국민경제상의 손실은국정운영전반을어렵게할것이며, 국민들에게 더 큰 고통을 가져다줄 것이다. 이를 방지하기위해서는주택시장규제의대대적인철폐와미분양주택해소를위한정부의



보다 구체적인 지원책이 하루속히 마련되고 시행되어야할것이다. 

장성수
주택산업연구원선임연구위원