

## '1·8 주택시장 안정대책' 이후 전망

장 성 수 | 주택산업연구원 연구실장

### 1·8 주택시장 안정대책의 배경

임오년 새해를 맞이하면서 필자를 포함한 몇몇 전문가들과 연구기관은 수도권 주택가격의 양등 및 전월세시장의 불안을 우려하였으며, 서울의 강남권 중소형 아파트의 가격상승이 가파를 것이므로 정책 당국의 대응이 필요함을 밝혔다.

IMF 금융위기가 본격화된 1998년부터 3년간의 주택공급부족과 주택가격의 안정에 따라 임대주택, 특히 전세에 대한 수요는 증가하였으나 전세공급은 부족해지므로 2001년에는 전세시장의 보증금이 상승하는 한편 전세에서 월세로의 전환이 두드러졌다.

이러한 임대주택시장의 불안은 매매가격에도 영향을 미쳐 수도권을 중심으로 한 중소형 아파트의 거래가격이 강보합세를 보였다.

전국 도시 지역의 주택매매가격은 지난해 9.9% 상승하였다. 서울의 경우에는 12.9% 상승하였으며, 유형별로는 아파트가 14.5%, 규모별로는 소형이 13.0% 상승하였다. 특히 주택가격을 선도하는 경향이 강한 강남 지역의 아파트 매매가격이 22.0%나 상승하여 2002년 주택시장에서의 가격상승 징후를 나타내고 있다.

주택시장의 몇가지 외부적인 요인도 2002년 주택시장의 불안을 더할 우려가 있다. 주택시장의 외부적인 요인 가운데 주목해야 할 것은 거시경제의 회복 전망과 6월의 지방자치선거 및 연말의 대선에 따른 선거국면일 것이며, 월드컵이라는 전국민적 축제도 도시 할 수 없을 것이다.

한국은행은 금년도 GDP 성장율을 3.9%로 전망하고 있으며, 정부는 4%선 이상을 전망하고 있다. 이러한 수치는 2001년의 2.8%(추

정치)를 훨씬 넘어서는 것으로 경기의 본격적인 회복을 시사한 것이다. 국내소비의 회복과 건설투자가 2001년 하반기 들어 회복세로 돌아선 가운데 2002년 하반기부터는 수출과 설비투자도 회복세를 보일 것이라는 것이 정부와 한국은행의 예측이다.

또한 2002년 상반기의 지방자치선거와 대선 정국이 맞물리면서 국내소비부문이 활황을 띠고, 때마침 개최되는 월드컵 특수는 시중통화량을 증가시켜 소비부문의 활황을 더욱 부추길 것이다. 반면 정부는 긴축정책을 쉽게 쓸 수는 없을 전망이다.

주택시장 안팎의 여건을 종합할 때 2002년 주택시장에서는 주택소요와 수요와 공급간의 불균형이 예상되며, 이로 인한 전세주택시장의 불안과 재고주택가격의 강보합세가 예상되었다. 이러한 예측에 따라 정부는 주택가격의 불

안정이 장기화되고, 봄철 이사철과 연결될 경우 주택시장의 불안 증폭을 방지하고자 1·8주택시장 안정종합대책을 마련한 것이다.

## 대책의 주요 내용

1·8주택시장안정종합대책은 크게 주택공급의 확충과 투기억제를 통한 주택수요의 조절로 이루어져 있다. 정부는 활성화되어 가고 있는 주택경기를 유지하는 한편에서 일부지역의 투기과열 조짐을 차단하면서 주택시장이 안정적으로 성장할 수 있도록 내수진작과 서민주거안정을 위해 주택공급확대 방안을 추진하는 한편 강남 등 일부지역의 투기적 수요를 억제할 수 있는 대책을 마련하여 주택가격의 안정을 도모하고자 하고 있다.

주택공급확대 정책은 금년에

주택 55만 가구를 건설하여 연말에는 전국주택보급율 100%를 달성하는 한편 주택이 부족한 수도권에 30만 가구 이상을 건설하도록 계획하고 있다. 이를 위해 11조 2천억원의 국민주택기금과 수도권 600만평을 포함한 총 1,100만평의 공공택지를 차질 없이 공급한다는 것이다.

특히 저소득층의 주거안정을 위해 건설자금의 30%를 재정에서 지원하여 임대료가 시중 임대료수준의 40~50% 수준으로 저렴한 국민임대주택을 전국 52개 지구에 5만 2,500가구를 건설하고 이 가운데 1만 5천 가구를 서울에 건설한다.

국민임대주택건설을 통해 전월세 시장의 불안과 일부지역의 주택가격 상승세가 수도권 전역으로 확산되는 것을 차단하기 위해 수도권 그린벨트 해제지역 260만

평을 조기 해제하여 택지개발지구를 지정하여 2003년과 2004년 중 국민임대주택, 공공임대주택, 소형분양주택 등 10만가구를 건설하겠다고 밝혔다.

또한 저렴한 공사비로 단기간내에 건설이 가능하고, 도시내부에 짜투리 택지를 활용할 수 있어 서울의 전세난에 효과적으로 대처할 수 있는 한 대안으로서 다세대·다가구 주택공급확대를 지원하며, 이를 위해 2001년 1만 5천가구분이었던 국민주택기금의 지원을 3만가구분으로 늘려 지원한다.

주택수요조절대책은 주택공급 확충을 위해 주택경기 활성화 시책의 기초를 훼손하지 않는 범위 내에서 과열되어 있는 지역에 한정하여 대책을 강구한다. 투기와 관련된 관계부처 합동대책반을 구성하여 시장동향 점검을 강화하고 필요시 과열지역에 대해 강

### 1·8 주택시장 안정종합대책 개요

| 구분       | 대책                    | 주요내용  |
|----------|-----------------------|---|
| 주택공급 확대  | 국민임대주택 공급확대           | · 수도권 그린벨트 해제지역 260만평의 조기해제와 국민임대 등 주택건설용지로 활용<br>· 국민임대, 공공임대, 소형분양 등 10만가구 건설 |
|          | 다세대·다가구 주택공급확대        | · 국민주택기금에서 3만가구분에 대한 건설자금지원   |
| 주택수요 조절  | 아파트 재건축 시기 분산         | · 서울의 잠실, 반포 등 5개 지구 저밀도아파트 5만 1천여 가구의 재건축 착공시기 분산                              |
|          | 분양권전매 세무조사강화          | · 강남 등 일부지역 분양권 전매자 등 투기혐의자에 대한 양도소득세 납부 실태 및 자금 출처 확인 강화                       |
|          | 주택시장동향 점검반 운영         | · 국세청, 건교부, 주공 등으로 점검반을 구성하여 2주마다 시장동향점검  |
|          | 투기우려 및 과열지역지정         | · 아파트 가격 급등지역 부동산 거래세무조사 강화   |
| 기존시가수시조정 | · 부동산투기 과열지역 양도소득세 증과 |   |



강남지역 95개 단지는 강남지역 아파트 가격 상승을 주도했다는 혐의(?)를 받고 있어, 국세청이 기준시가를 실거래 가격의 최대한 접근시킬 전망이다. 그동안 중소형 아파트의 기준시가가 실거래 가격의 대략 60% 수준이었던 것을 감안할 때 강남 95개 단지의 기준시가의 상승폭과 이에 따른 양도소득세의 규모는 매우 클 전망이다.

도 높은 투기억제책을 구사하도록 한다.

이러한 정책기조에 따라 아파트 재건축시기를 분산하여 전세 수요를 관리한다. 서울의 잠실, 반포 등 5개 지구 저밀도아파트 5만 1천여 가구의 재건축 착공시기 분산시키기 위해 시기조정심의를 강화한다.

1998년 이후 분양권 전매 허용, 재당첨 금지해제, 민영주택 청약예금 가입자격이 세대주에서 20세 이상의 개인으로 확대되는 등 민영주택공급제도의 규제 완화를 틈타 떼다방을 중심으로 활개치고 있는 아파트 분양권 전매 등에 대한 세무조사를 강화한다.

강남 등 일부지역의 분양권 전매자 등 투기혐의자에 대한 양도소득세 성실신고 실태 및 자금출처 확인을 강화하여 불로 투기소득을 환수토록 한다. 주택시장동향 점검반을 운영하여 행정자치부, 건교부, 국세청, 주공 등으로 점검반을 구성하여 2주마다 주택시장동향을 점검하여 투기조짐이 포착될 경우 신속히 대처한다. 투

기의 징후가 나타나면 부동산투기 과열지역으로 지정하는 한편 아파트 가격 급등지역의 부동산 거래세무조사를 강화한다.

이와 함께 기준시가를 수시로 조정하여 실효세율을 높임으로써 부동산투기 과열지역에서 발생하는 양도차액에 대한 양도소득세를 중과토록 한다. 이제까지 국세청은 매년 7월 1일을 기준으로 연간 1회에 걸쳐 전국의 아파트와 연립 주택에 대한 기준시가를 산정 발표하였다.

그런데 이번 대책에서는 강남, 서초, 송파등 강남지역에서 재건축이 추진 중인 95개 아파트 단지를 대상으로 3월초 새로운 기준시가를 산정, 고시할 예정이다. 아파트 기준시가는 양도소득세, 상속세, 증여세의 부과 기준이 된다. 따라서 기준시가의 상승으로 과표가 올라가기 때문에 주택을 거래하는 경우의 세금부담이 그만큼 높아지게 된다.

특히 주택거래 및 투기억제라는 측면에서 관건이 되는 양도소득세의 경우 기준시가가 올라가

면 양도차액도 올라가게 되고 누진율에 따라 양도소득세가 기하급수적으로 높아진다. 바로 이것이 1·8주택시장안정종합대책 가운데 수요 조절 분야의 핵심이라 해도 과언이 아니다.

강남지역 95개 단지는 강남지역 아파트 가격 상승을 주도했다는 혐의(?)를 받고 있어, 국세청이 기준시가를 실거래 가격의 최대한 접근시킬 전망이다. 그동안 중소형 아파트의 기준시가가 실거래 가격의 대략 60% 수준이었던 것을 감안할 때 강남 95개 단지의 기준시가의 상승폭과 이에 따른 양도소득세의 규모는 매우 클 전망이다.

## 기대효과와 보완 대책

주택공급 확대대책으로써 1·8주택시장안정종합대책의 두드러진 핵심은 개발제한구역 해제지역을 활용한 주거단지의 건설이다.

1980년대 후반부터 서울 및 수도권권의 전월세불안을 해소하고, 공공임대주택건설에 필요한 적절

한 택지공급원으로서 개발제한구역  
활용하자는 주장은 일부 재  
야 전문가를 중심으로 제기되었  
으며, 1990년대 중반에는 고인이  
된 'J' 의원의 발의로 국회에서도  
논의된 적이 있었다.

그러나 당시에는 개발제한구역  
의 해제 자체가 금기시 되었기 때  
문에 임대주택건설용지로서의 활  
용에는 많은 반대가 있었다. 그러  
나 개발제한구역의 일부가 해제되  
는 시점에서 서민을 위한 임대주  
택건설용으로 활용된다는 것은 이  
를 주장했던 사람의 하나로서 매  
우 바람직하다고 아니할 수 없다.

개발제한구역이 해제된 지역에  
대한 환경친화적인 개발 및 관리  
방안이 조기에 마련되어야 하는  
시점에서 정부당국은 서울로의  
통근권별로 접근성이 우수한 해  
제지역 260만평을 활용하여 국민  
임대주택 4만 3천 가구 등 모두  
10만 가구의 주택을 건설하여 주  
택공급을 늘려 수도권 일부지역  
의 주택가격 상승 등 주택시장 불  
안 요인을 조기에 차단하고 서민  
의 주거안정을 도모하고자 하는  
것으로 보인다.

이번에 개발지역으로 지정된 지  
역은 2001년 9월 개발제한구역 조  
정방안 발표 후 현재 작업이 진행  
중에 있는 조정가능지역 중에서 향  
후 수도권 광역도시계획 수립 등의  
절차를 거쳐 확정되는 해제지역 중

에서 선정되었다. 수도권의 총 가  
능지역의 총 면적은 3,403만평의  
약 7.6%에 달하는 면적이다.

입지선정에 있어 서민의 경우  
에는 이동성(mobility)이 높지 않  
기 때문에 주거비 부담, 교통편의  
등을 고려하여 서울 도심으로의  
접근이 손쉬운 지역을 지역별로  
고르게 선정하였다. 국민임대주  
택의 입주계층은 도시근로자 월  
평균 가구소득인 238만원의 50  
~70% 정도의 서민층이기 때문  
에 도심 진입이 용이해야 한다는  
점은 임대주택입지로 중요한 쟁  
점이다.

이번에 발표된 지역은 서울 반  
경 20km 권내에 있는 개발제한구  
역해제지역을 대상으로 통근권을  
기준으로 6개권역 총 11개 지구의  
260만평이다. 이들 지역은 서울에  
서 23km 떨어져 분당과 일산보다

오히려 서울에 근접한 지역이다.

개발되는 11개 지역 260만평  
가운데 약 150만평이 주택건설용  
지로 할당되어 총 10만 가구의 임  
대주택과 분양주택이 건설, 공급  
된다. 70만평은 서울 수도권 전월  
세 시장 불안의 대안으로서 서민  
주거안정을 위한 임대주택용지로  
개발하여 6만 가구분의 임대주택  
을 건설하게 되는데 이 가운데 50  
만평에는 전용면적 11~18평 규  
모의 국민임대주택이 4만 3천 가  
구분이 건설, 공급되고, 20만평  
에는 전용 25.7평 이하의 공공임  
대주택 1만 7천가구가 건설, 공  
급된다.

이러한 임대주택공급과 함께  
분양주택용지로 60만평, 단독주  
택용지 20만평을 할애하여 4만가  
구의 주택을 공급한다.

이들 지역은 토공과 주공, 그리

#### 대상지역개요

(단위 : 만평)

| 통근권       |     | 지역    | 면적  |
|-----------|-----|-------|-----|
| 총 6개 통근권  |     | 11개지구 | 260 |
| 1. 동북권    | 의정부 |       | 10  |
|           | 남양주 |       | 20  |
| 2. 동남권    | 하 남 |       | 30  |
|           | 성 남 |       | 25  |
| 3. 서북권    | 고 양 |       | 20  |
| 4. 서남권    | 광 명 |       | 30  |
|           | 부 천 |       | 20  |
| 5. 남부권    | 의 왕 |       | 10  |
|           | 군 포 |       | 10  |
| 6. 시흥·안산권 | 시 흥 |       | 60  |
|           | 안 산 |       | 25  |

## 택지개발이용계획(안)

(단위 : 만평, 만가구, 전용면적기준)

| 구<br>분 | 합<br>계 | 공공<br>시설<br>용지 | 상업<br>업무<br>용지 | 주택<br>용지 | 공공주택용지          |                   |                          |                     | 단독<br>주택<br>용지 |
|--------|--------|----------------|----------------|----------|-----------------|-------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
|        |        |                |                |          | 국민임대<br>(18평이하) | 공공임대<br>(25.7평이하) | 분양<br>(18평초과<br>25.7평이하) | 분양<br>(25.7평<br>초과) |                |
| 면적     | 260    | 100            | 10             | 150      | 50              | 20                | 30                       | 30                  | 20             |
| 비율     | 100.0  | 38.5           | 3.8            | 57.7     | 33.4            | 13.3              | 20.0                     | 20.0                | 13.3           |
| 가구수    | 10     | -              | -              | 10       | 4.3             | 1.7               | 2                        | 1.5                 | 0.5            |

고 지방정부 등의 공공기관이 공영개발방식으로 개발하도록 하여 도시기능에 적합한 복합적인 용도로, 환경친화적으로 개발하도록 함으로써 삶의 질을 보장할 수 있는 주거지역을 조성하는 한편 투기를 미연에 방지한다.

금년 상반기 개발제한구역 조정을 위한 광역도시계획 수립 과정에서 시도 등 지방자치단체의 의견을 수렴하여 대상지역을 확정하고 택지개발예정지역으로 지정한다. 이어 2003년에는 택지개발에 지장이 없도록 개발제한구역 해제 절차를 밟는 한편으로 택지개발예정지구 지정 절차를 함께 추진한다.

### 근본적, 장기적인 계획과 추진체계 필요

2002년 주택시장은 전세가격의 양등과 이에 따른 임대주택시장의 전반적인 불안이 예상되고 있으며, 재고주택의 거래가격은

연간 8% 이상 가격이 오르는 강보합세를 보일 것으로 예상되고 있다. 재고주택시장의 가격 상승으로 인해 수요가 몰리면서 신규 분양주택시장의 열기도 더욱 활기를 띠게 될 전망이다. 그러나 이러한 수요확대에도 불구하고 필자의 분석으로는 택지와 자재 및 인력이라는 생산요소의 부족으로 인해 제대로 수요를 충족시키기는 곤란할 것으로 예측된다.

이로 인한 공급부족은 결국 수급불균형을 더욱 심화시켜 주택가격의 상승용인으로 작용할 우려가 크다. 이러한 문제를 미연에 방지한다는 측면에서 정부는 주택이 절대적으로 부족한 서울과 수도권 주택시장안정을 위한 종합적인 대책을 마련해야 할 것이다. 매년 주택가격이 요동칠 때마다 발표되는 단기적 처방이나 투기억제대책은 수도권의 주택시장 불안정을 근본적으로 해소할 수 있는 대책으로서는 한계가 있다.

이러한 맥락에서 향후 5년 내

지 10년을 계획기간으로 삼아 서울과 수도권 주택시장을 전망하고, 필요한 주택을 건설공급하는 한편, 공공임대주택의 공급 그리고 재건축과 신규분양주택의 공급을 연계하는 정책을 포괄하는 수도권 주택시장안정계획의 수립이 필요함을 주장한다.

필자가 주장하는 수도권 주택시장 안정대책에는 필요한 주택의 양과 함께 필요한 주택을 공급하기 위해 필요한 생산요소로서 주택건설자금, 소요택지의 공급 계획, 아울러 주택건설에 반드시 필요한 모래 및 골재의 공급을 원활히 할 수 있는 대책도 마련되어야 할 것이다.

1·8 주택시장안정종합 대책이 2002년 주택시장의 불안을 미연에 예방할 수 있는 조치가 되기를 바라는 한편에서 서울과 수도권의 주택시장을 근본적으로 안정시킬 수 있는 장기적인 계획과 추진체계의 정비가 반드시 필요함을 새삼 강조하고자 한다. ☺