

**부동산 대책과
국가균형발전 정책 검토**

2006. 12

국가균형발전위원회

《 목 차 》

I. 주택시장 동향	1
1. 최근 주택가격 동향	1
2. 언론 동향	2
II. 주택시장 수급분석	3
1. 주택보급 실태 및 시장여건	3
2. 최근 주택가격 불안요인 분석	5
III. 토지보상비의 영향	8
1. 토지보상비 지출현황	8
2. 수도권 주택가격에 미치는 영향분석	9
IV. 향후 대응방안	10
1. 단기적 수요관리	10
2. 중장기 공급확대	11
V. 균형발전정책이 부동산문제해결의 근본대책	12

I. 주택시장 동향

1 최근 주택가격 동향

◇ 9월 이후 수도권을 중심으로 급등한 주택매매·전세가격은 11.15대책·단기급등의 전제심리등으로 상승세가 둔화된 상황

□ (매매) 5월이후 안정세를 유지하다가 9월 중순부터 수도권 중심으로 상승폭 확대

(’06.8월) 0.5% → (9월) 0.8% → (10월) 2.3% → (11월) 5.4%

○ (서울) 향후 추가상승 기대감속에 강남권이 상승세 주도

○ (경기) 신도시 개발 기사 등에 따라 과천 중심으로 큰 폭 상승

· 과천 : (’06.8월)△0.1% → (9월)1.4 → (10월)10.2 → (11월)15.0

<주택가격 상승률>

구 분	’04	’05	’06.1	’06.3	’06.5	’06.7	’06.8	’06.9	’06.10	’06.11
전 국	-2.1	4.0	0.3	0.6	1.0	0.2	0.2	0.5	1.3	3.1
수도권	-2.9	5.1	0.5	1.0	1.7	0.4	0.5	0.8	2.3	5.4
서울	-1.4	6.3	0.6	1.2	1.5	0.3	0.4	0.8	2.0	4.8
강남권	-1.6	9.4	1.0	1.8	1.5	0.3	0.4	0.8	2.0	4.8
강북권	-1.2	3.3	0.2	0.5	0.7	0.4	0.5	0.7	1.5	4.1
경기	-4.1	5.5	0.4	0.9	2.3	0.5	0.6	1.0	3.0	6.9

○ 11월 중순부터 수도권의 주택 매매가격 상승률 둔화 추세

(11월1주)2.3% → (2주)1.3% → (3주)1.0% → (4주)0.8%



□ (전세) 주택가격 상승·재개발 이주수요 집중 등으로 9월부터 상승세 시현

- 수도권 중 경기 지역이 특히 가파른 속도로 상승해 왔으나, 11월 중순 이후 다소 진정

(11월1주)0.4% → (2주)0.4% → (3주)0.2% → (4주)0.2%

구 분	'04	'05	'06.1	'06.3	'06.5	'06.7	'06.8	'06.9	'06.10	'06.11
전 국	-5.0	3.0	0.4	0.7	0.4	0.1	0.2	0.8	1.0	1.0
수도권	-7.2	3.8	0.4	1.1	0.7	0.2	0.4	1.3	1.6	1.6
서 울	-7.2	2.3	0.6	1.2	0.5	0.2	0.4	1.3	1.4	1.6
강남권	-7.5	4.7	0.7	1.4	0.6	0.2	0.2	1.2	1.3	1.6
강북권	-7.0	-0.1	0.4	1.0	0.4	0.2	0.6	1.3	1.6	1.6
경 기	-4.1	5.5	0.4	0.9	2.3	0.5	0.6	1.0	3.0	6.9

2 주택시장 불안에 대한 언론 동향

- 일부 언론은 최근 주택가격상승의 원인이 참여정부의 균형발전정책에서 비롯되는 것처럼 보도
- 왜곡된 정보가 국민들에게 그대로 전달될 경우 균형발전 정책 자체에 대한 불신으로 이어질 우려

- 지방에 풀린 개발보상금 37조원이 수도권으로 투기 부메랑
 - 행정도시·혁신도시 등 참여정부 3년간 집행된 37조원의 보상비가 강남 등 수도권 부동산 시장으로 유입되어 가격상승 유발(조선일보, 11.13)
- 토지보상비 딜레마
 - 국가균형발전정책에 집착한 결과, 토지보상비가 서울로 몰려들면서 수도권 집값 폭등의 주범(조선일보, 11.14)
- 토지보상금이 수도권 부동산 상경 투자로 이어져
 - 행복도시 등 참여정부 들어 풀린 보상금 30조원이 수도권 부동산 가격상승에 일조(중앙일보, 11.15)
- 정부가 푼 토지보상금이 결국은 서울에, 수도권에 올라와서 투기 자금으로 변했다는 의심(KBS 일요진단, 11.12)

⇒ 따라서, 수도권 부동산 시장불안의 근본적 원인과 국가 균형발전정책과의 관계를 분석하고, 대응방안 강구 필요

II. 주택시장 수급분석

- ◆ 최근 주택가격 급등은 전반적인 공급부족 상황속에서 단기적 수요급증·주택 공급시차 등 복합적 원인에 기인

【 수요측면 】

- 수도권 인구 집중 지속·소득증가·주거패턴 변화 등에 따른 실수요의 지속적 증가
- 최근 주택가격 불안심리로 앞당겨진 미래수요의 현재화
- 국제수지 흑자 등에 따른 시중유동성 증가로 대기성 자금에 의한 투기수요 가세 등

【 공급측면 】

- 강화된 규제에 의한 민간부문의 주택공급 감소
- 택지개발 부진등으로 인한 공공부문 주택공급계획 지연

1 주택보급실태 및 시장여건

- (주택보급율) 우리나라의 주택보급률 및 자가점유율이 선진국에 비해 아직 낮은 실정

	한국(서울)	일본	미국
· 주택보급율(%)	96.8(89.7)	113.3	110.1
· 자가점유율(%)	55.6(44.6)	61.2	69.0

* 주택보급율 : 한국('05), 일본('98), 미국('01)

* 자가점유율 : 한국('05), 일본('03), 미국('05)

- 1인당 주거면적 등 주거수준도 선진국에 비해 열악한 수준

	한국(서울)	일본('03)	미국('03)	영국('02)
· 1인당(평)	6.9(6.6)	10.9	20.6	11.5

□ (주택수요) 주택실수요는 항상적으로 연간 30만호 이상 내재 추정

○ 건교부는 '06~'10년까지 수도권외의 주택수요를 연간 30만호 추계

※ 기본수요 年 26만호(가구증가 15만, 소득증가 5만, 멸실 6만) + 주택보급률 제고('04년 93%→'12년 112%) 소요 年 4만호

○ 그러나, 1인 가구 증가, 주택고급화, 재개발 대체수요 등 실제 연간 주택수요는 30만호 이상으로 전망

- '00~'05년중 실제 가구증가는 연 19.2만호 수준

<수도권 인구증가요인>

(천명)

	'00	'01	'02	'03	'04	'05
인구증가	388	309	352	363	288	254
자연증가	238	173	142	226	148	125
순유입	150	136	210	137	140	129

- 소득증가에 따른 고품질 주택수요·재개발 대체수요 등이 예상보다 큰 것으로 추정

□ (주택공급) '00년 이후 실제 주택공급량은 연평균 27만호 수준으로 수요량에 미달

○ '02년도 37.6만호를 정점으로 공급량이 급격히 감소하여 '05년 공급량은 19.8만호('06년 1~9월 9.5만호) 수준

○ 서울은 '02년 16만호에서 '05년 5.2만호('06. 1~9월 2.6만호)로 급격히 축소

구 분	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06.1~9월
수도권	240,985	304,396	376,248	297,289	205,719	197,901	95,192
(서울)	(96,936)	(116,590)	(159,767)	(115,755)	(58,122)	(51,797)	(25,684)

⇒ 주택시장의 수급 구조상 가격상승 요인이 본질적으로 내재

Ⅰ 수요측면

□ (단기유동성) 주택가격 불안의 주요인인 단기유동성*이 '06년 10월 현재 526조원으로 팽창('03년말 460조원 대비 66조원 증가)

- 마땅한 투자처가 부족한 상황에서 시중부동자금이 부동산에 몰려 집값 상승 주도

('03말)460.4→('04말)472.5→('05말)515.9→('06.6)523.3→('06.10)526.1조원

* 단기유동성 = M1(현금 및 요구불예금, 수시입출금식저축성예금) + 6개월미만 금융상품(6개월미만 정기예금, CD, 단기채권형수익증권 등)

【단기유동성과 집값의 관계】

- 단기유동성 크게 증가('02, '03, '05) ⇨ 한강이남아파트 가격 상승
- 단기유동성 소폭 증가('04) ⇨ 한강이남아파트 가격 하락



* 자료 : 국토연구원

□ (주택담보대출) 가격 불안심리가 주택담보대출과 연계되어 가격 불안 가세

○ 은행권의 편의주의적 담보대출 관행과 맞물려 주택담보대출 급증

- 주택구입 시급성이 없고 자금준비가 덜된 가구까지 주택담보 용자로 주택구입에 참여

※ 주택가격 상승 → 담보가치 증가 → 금융대출 증가 → 주택수요 증가 → 주택가격 상승

<주택담보대출추이>

(단위 : 조원)

	'05.12월	'06.6월	7월	8월	9월	10월	11월
월 말 잔 고	190.3	199.8	202.0	204.3	206.9	209.7	213.9
전월대비증감액	1.5	2.2	2.3	1.3	2.6	2.8	4.2

② 공급측면

□ (공공부문) 수도권 택지 확보난으로 인해 정부의 택지·주택공급 계획이 상당기간 지연

○ 최근 정부는 8.31 대책 등에 반영된 주택공급계획에 따라 택지개발을 추진중

- 판교, 김포 등 2기 신도시(총 9개소) 건설을 통해 '13년까지 택지 총 95.5백만㎡, 주택 총 38.2만호 공급계획

○ 그러나, 택지개발에서 주택공급까지의 소요시차(4~5년)*로 인해 당분간 시장 불안 요인은 상존

* 지구지정-(1년)→개발계획-(2년)→실시계획·택지공급-(1년)→주택건설

<신도시 개발 현황>

(단위 : 백만㎡, 천호)

	계	판 교	동 탄	김 포	파 주	광 교	양 주	송 파	평 택	김 단
면 적	95.5	8.5	9.0	11.7	9.4	11.3	10.1	6.8	17.5	11.2
주 택	381.6	26.8	40	53	46.3	24	26.5	46	63	56
기 간		'03~'09	'01~'07	'06~'12	'03~'09	'05~'10	'06~'11	'07~'13	'07~'09	'08~'10

< 참고 : 정부의 주택공급 계획 >

【 8.31 대책(2005) 】

- '10년까지 매년 30만호 주택 공급을 위해 연간 900만평, 5년간 4,500만평의 공공택지를 공급
- 연 300만평(5년간 1,500만평) 공공택지 공급확대
 - ※ 연간 600만평은 공급가능, 부족분 300만평에 대한 공공택지 공급대책
 - 국공유지를 택지지구로 개발하여 총2백만평(5년간)/ 기존 택지지구 주변을 확대 개발하여 총1천만평(5년간) 공급 등

【 제3차('06~'20) 수도권정비계획(2006.7) 】

- 연평균 30만호씩 '10년까지 총 150만호 주택 공급
- '10년까지 연간 900만평, 5년간 4,500만평의 공공택지를 공급

□ (민간부문) 민간부문 주택건설도 감소(재건축·재개발·주상복합·오피스텔 : '03년 14.1만호 → '05년 8.4만호)

- 이는 민간부문의 주택공급에 대한 규제강화등에 기인
 - 비도시지역내 공동주택 건설시 2종 지구단위계획 수립 의무화
 - 다세대·다가구 주택의 부설주차장('04) 및 일조권 규제강화('06)
 - 오피스텔에 대한 업무용 면적비율 강화(50%→70%)
 - 주상복합아파트의 주택연면적 비율축소(90%→70%미만) 등

< 최근 민간부문 주택공급 추이 >



(단위 : 호)

	'01	'02	'03	'04	'05
재 건축	17,857	33,602	74,652	32,167	45,000
재 개 발	10,849	6,410	6,711	3,942	4,409
주상복합	7,526	15,578	16,815	6,837	1,735
오피스텔	3,463	16,630	42,999	68,449	32,679
합 계	39,695	72,220	141,177	111,395	83,823

Ⅲ. 토지보상비가 주택시장에 미치는 영향

1 토지보상비 지출현황

□ (토지보상비 규모) '03~'05년간 토지보상비는 총37조원 규모

- 최근 3년간 수도권 중심으로 지출규모가 빠른 속도로 증가
- 도로 등 SOC, 주택, 하천, 국방, 농업시설 등 국가목적 사업추진

2

토지보상비가 수도권 주택가격에 미치는 영향

- (지방에 풀린 보상비의 영향) 지방에 풀린 보상비의 증가 규모는 미미한 수준에 불과

※ 비수도권 보상비 : '03년 4.45조원 → '04년 5.19조원 → '05년 5.92조원

- 지방에 풀린 보상비 증가가 수도권 집값 상승의 주된 요인이라고 보기는 곤란

- (보상비의 부동산 유입규모) 금년 토지보상비가 수도권 부동산시장에 유입된 규모는 약 8~10조원 수준으로 추정

- 이는 수도권 연간 부동산 거래규모(330조원)의 2.0~3.0%

※ 금년 토지보상비는 약 20조원으로 추정되며, 그중 수도권의 경우 60~80%, 비수도권은 3~6%가 수도권 부동산 구입자금으로 유입되는 것으로 가정

- 특히, 국가균형발전사업인 행정중심복합도시 보상금(3조)이 수도권 부동산에 전부 유입된다고 하더라도 이는 수도권 부동산 거래규모의 0.9%에 불과한 수준

- 국가균형발전사업중 혁신도시 및 기업도시는 지구지정 및 개발계획을 수립하고 있는 단계로 아직 보상비가 지출된 것이 없으며,

- 보상제도 개선 등을 통해 앞으로 풀릴 보상금이 부동산 시장의 불안요인이 되지 않도록 적극 관리해 나갈 예정

⇒ 국가균형발전정책 추진을 위해 지출한 보상비가 수도권 집값 상승을 가져왔다는 주장은 사실무근

IV. 향후 대응방안

- ◆ 주택수요와 공급 양 측면에서 종합적인 대책을 강구
 - 공공부문과 민간부문의 주택공급을 유기적으로 연계
- ◆ 주택공급 소요시일 등을 감안 장·단기 대책을 구분하여 단계적 추진

1 단기적 수요관리

- (유동자금 관리강화) 시중 유동자금에 대한 관리를 강화하여 투기적인 가수요를 차단하고 부동산시장 불안정성 제거
 - 주택담보대출 규제 강화(11.15 대책에 기반영)
 - 주택담보비율 인하(비은행 금융기관 60~70% → 50% 등)
 - 금융기관의 대출시 융자심사 강화 등
 - 정부 보상제도의 개선
 - 전면매수 방식에서 수용·환지방식 혼용
 - 채권보상 및 현물보상 적극 활용
 - ※ 토지보상비를 현금 대신 토지·건물등으로 지급하는 현물보상제 도입 위한 토지보상법개정 추진중(현물보상비율이 토지보상총액의 20~30% 추진)
 - 보상비 급증을 예방하기 위해 토지보상 기준 시점을 합리적으로 조정하는 방안 검토
- (가격불안심리 해소) 홍보 강화 등을 통해 정책신뢰 회복
 - 최근 집값상승 요인의 정확한 진단 및 국민이해와 협조 요청
 - 예측가능하고 신뢰성있는 주택공급 로드맵 개발·제시
- (균형발전정책 인식) 균형발전 정책에 대한 부정적 인식 시정
 - 최근 수도권 집값 불안은 수도권 집중이 근원적 원인
 - 행복도시·혁신도시·기업도시 등 균형발전정책 추진을 위한 토지보상금의 영향은 미미한 수준

2

중장기 공급확대

□ (주택공급계획) 아파트 반값 공급 방안, 공공부분의 분양 원가 공개 확대 등을 적극 검토하고, 향후 5년간 연평균 30만호 내외의 주택을 공급

- 다만, '04년 이후 신도시 등 공공택지 확대효과가 가시화 되기 이전인 '06~'07년에는 평균 23.7만호 수준
- 공공택지에서의 공급물량이 크게 늘고, 강북 재정비 등의 공급물량이 본격화되는 '08년 이후는 32~38만호로 증가

< '06~'10년간 주택건설 물량추정 >

(단위 : 천호, '06.10)

구분		'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	연평균
수도권	합계	191	256	369	387	318	304
	공공택지	83	115	212	236	139	157
	민간택지	108	141	157	151	179	147

* 공공택지의 경우, 既 확보택지와 8.31정책에 의한 추가확보택지를 반영

* 민간택지는 지자체의 공급 추정물량을 기초로 산정

□ (공공부분) 11.15대책에서 마련한 택지개발기간 단축 등을 통해 공공택지 공급에로를 해소

※ 신도시 등 추진시 도시기본계획 수립 의제, 광역교통개선대책 수립권 조정(시·도지사→건교부장관), 택지개발절차 단축 등

- '10년까지 연간 900만평(5년간 4,500만평)의 공공택지 공급

□ (민간부분) 기존도심 광역재정비 활성화 등을 통해 민간 택지내 공급물량 확대

※ 수도권 기존도심 재정비촉진지구 및 서울 뉴타운에서 '12년까지 36만호 건설, 일조권 기준완화 등 다세대·다가구 건축규제개선 등

V. 균형발전정책이 부동산 문제해결의 근본대책

- 수도권 주택시장의 불안은 수도권 인구집중에 따른 주택 부족이 근본적 원인
 - 이를 근본적으로 해소하기 위해서는 수도권 일극중심에서 다극 분산형 발전전략으로의 전환 필요
 - ※ 매년 15만명('00~'05년 평균)의 수도권 순유입 인구를 억제하지 않으면 수도권 집값 문제 해결 불가능
- 참여정부는 국가균형발전특별법 제정('03.12), 균형발전특별회계 신설('05.1) 등 일관되고 안정적인 균형발전 시책을 추진중
 - 행정중심복합도시·혁신도시·기업도시 등 균형발전사업을 계획대로 진행
 - 행정중심복합도시는 '06.11월 개발계획을 확정하고, 보상 완료 단계
 - 혁신도시는 개발계획 수립중이며, 혁신도시특별법도 금년중 국회통과 전망('06.12.7, 국회 건교위 심의완료)
 - 기업도시도 6개 시범사업 지역에서 개발계획 수립중
 - 아울러, 지역전략산업 및 산업클러스터 육성정책 등 지역 혁신 및 투자확대시책을 중점 추진중
- 앞으로, 국가균형발전 시책이 가시화되는 '12년 이후에는 수도권 부동산