



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

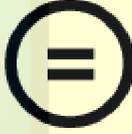
다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

碩士學位論文

이명박정부 1년 동안의 부동산 정책에
관한 연구

2009年



HANSUNG
UNIVERSITY

漢城大學校 不動產大學院

不動產開發 및 管理 專攻

李 洙 源

碩士學位論文
指導教授 林秉俊

이명박정부 1년 동안의 부동산 정책에
관한 연구

A Study on The Real Estate Policies of
Lee MyungBak's Government for 1 Year

2009年 6月 日

漢城大學校 不動產大學院

不動產開發 및 管理 專攻

李 洙 源

碩士學位論文
指導教授 林秉俊

이명박정부 1년 동안의 부동산 정책에
관한 연구

A Study on The Real Estate Policies of
Lee MyungBak's Government for 1 Year

위 論文을 不動產學 碩士學位論文으로 提出함

2009年 6月 日

漢城大學校 不動產大學院

不動產開發 및 管理 專攻

李 洙 源

李洙源의 不動産學 碩士學位 論文을 認准함

2009年 6月 日



審査委員長 (印)

審査委員 (印)

審査委員 (印)

목 차

제 1 장 서론	1
제1절 연구의 배경과 목적	1
제2절 연구의 범위 및 방법	3
제 2 장 부동산 정책에 대한 이론적 고찰	5
제1절 부동산 정책의 의의	5
1. 부동산 정책의 개념	5
2. 부동산 정책의 필요성	5
3. 부동산 정책의 목표	6
4. 부동산 정책의 기능	7
5. 부동산 정책의 종류	8
6. 우리나라 부동산 정책의 특징	9
제2절 우리나라 부동산 정책의 변천 과정	9
1. 역대정부의 연도별 부동산 정책	9
2. 김대중정부 및 참여정부의 부동산 정책 주요 내용	17
제 3 장 이명박정부의 부동산 정책의 현황	20
제1절 참여정부의 주요 부동산 정책 내용 및 문제점	20
1. 참여정부의 주요 부동산 정책 내용	20
2. 참여정부의 부동산 정책의 문제점	25
제2절 이명박정부 출범 전의 부동산 정책	30
1. 이명박정부 출범 전의 부동산 관련 공약	30
2. 이명박정부 출범 초기의 부동산 정책 주요 내용	33
제3절 이명박정부의 부동산 대책의 변화	36
1. 3.20 · 6.3대책	36
2. 지방 미분양 대책(6.11대책)	40

3. 주택공급 기반강화 및 건설경기 보완 방안(8.21대책)	42
4. 일자리 창출을 위한 경제 재도약 세제 개편(9.1대책)	44
5. 국민주거안정을 위한 도심공급활성화 및 보금자리주택 건설방안(9.19대책)	45
6. 종합부동산세 개편 방안(9.23대책)	47
7. 가계 주거부담 완화 및 건설부문 유동성 지원·구조조정 방안(10.21대책)	48
8. 경제난국 극복 종합 대책(11.3대책)	51
9. 2008년 세제개편안(12.5대책)	53
10. 경제위기 조기극복을 위한 핵심과제 실천계획 (12.22대책)	55
11. 1.20 · 1.22 · 1.27 · 1.30대책	57
12. 2.3대책	58
13. 2월 입법추진 세제개편안(2.12대책)	59
14. 경제활성화 지원 세제개편안(3.15대책)	61
제4절 이명박정부의 부동산 정책 유형별 정책내용 및 정책 목표	62
제 4 장 이명박정부의 1년동안의 부동산 정책의 효과	69
제1절 참여정부와 이명박정부의 부동산 정책 유형별 비교	69
1. 조세정책	72
2. 대출규제	72
3. 주택공급정책	73
제2절 참여정부이후 부동산 관련 지표 현황	75
1. 연도별 미분양주택 현황	75
2. 연도별 주택건설실적 및 건설업 등록 현황	78
3. 연도별 아파트 거래량 현황	79
제3절 관련 지표를 통한 이명박정부의 부동산 정책 목표별 파급효과	80

1. 거래활성화를 위한 수요확대 정책에 대한 파급효과	82
2. 주택공급기반강화 정책에 대한 파급효과	83
3. 건설경기활성화 및 조세체계합리화 정책에 대한 파급 효과	85
제4절 이명박정부의 미분양해소 정책에 대한 파급효과	88
1. 미분양아파트 추이	90
2. 미분양아파트의 증가 요인 및 파급효과	96
제5절 이명박정부의 정책 목표별 파급효과	98
1. 미분양주택 해소 방안	98
2. 거래활성화를 통한 수요확대 방안	101
3. 유동성지원을 통한 건설경기 활성화 방안	104
4. 주택공급기반강화 방안	104
5. 조세체계의 합리화 방안	106
제 5 장 이명박정부의 부동산 정책목표별 과제	110
제1절 이명박정부의 부동산 정책의 문제점	110
1. 역대 정부의 잘못된 전철을 밟는 부동산 정책	110
2. 미흡한 지방 미분양해소방안 및 미분양물량매입정책	115
3. 미흡한 주택수요활성 방안 및 공급우선정책	117
4. 미흡한 공급기반강화 방안 및 주택수급의 질적 부조화	118
제2절 이명박정부의 부동산 정책 목표별 향후 과제	118
1. 역대 정부의 잘못된 전철을 밟지 않는 부동산 정책 실시	119
2. 미분양주택 해소 방안에 대한 향후 과제	121
3. 거래활성화를 통한 수요확대 방안에 대한 향후 과제	123
4. 주택공급기반강화 방안에 대한 향후 과제	125
제 6 장 결 론	127

참 고 문 헌 131

ABSTRACT 133



표 목 차

<표 1> 연도별 부동산 정책 및 주택가격상승률 현황(1980 ~ 2007)	13
<표 2> 김대중 정부 이후의 부동산정책 주요 내용 요약	18
<표 3> 참여정부의 연도별 대책별 주요 부동산정책	22
<표 4> 참여정부의 2007년 주요 부동산 정책	23
<표 5> 이명박정부 출범 초기의 부동산 정책 방향	35
<표 6> 이명박정부의 부동산 대책 발표 일자별 주요 정책 내용	36
<표 7> 6.11 미분양 대책 주요내용	41
<표 8> 8.21 부동산 시장 활성화 대책 주요내용	42
<표 9> 9.1 부동산 대책 세제개편안 주요내용	44
<표 10> 9.19 부동산 종합 대책 주요내용	46
<표 11> 9.23 종합부동산세 개편안 주요내용	47
<표 12> 10.21 부동산 대책 주요내용	49
<표 13> 11.3 경제난국 극복 종합대책 주요내용	52
<표 14> 2008년 세제개편안 여야합의 주요내용	54
<표 15> 국토해양부 2009년 업무계획 중 부동산관련 주요 내용	56
<표 16> 2.3대책이후의 수도권외 택지별 전매제한 기간	59
<표 17> 2.12 경제활성화 세제 지원 개편안 주요내용	60
<표 18> 주택청약종합저축과 기존 청약통장과의 비교	60
<표 19> 3.15 경제활성화 세제 지원 개편안 주요내용	61
<표 20> 이명박정부의 부동산 정책 유형별 정책내용 및 정책목표	62
<표 21> 정책목표별 대책 분류	68
<표 22> 참여정부의 연도별 대책 대비 최근 변동 내용	69
<표 23> 참여정부와 이명박정부의 정책유형별 비교	74
<표 24> 연도별 미분양아파트 현황	78

그림목차

<그림 1> 전년대비 전국 지가/주택매매가격/주택전세가격 변동률 현황	17
<그림 2> 연도별 주택 유형별 매매 가격지수 추이	21
<그림 3> 참여정부 5년간 서울·경기 월간 아파트 매매가 상승률 추이	30
<그림 4> 참여정부내 수도권 및 전국 아파트값 상승률	30
<그림 5> 전국 평균 지가변동률(2008년 01월 ~ 2009년 03월)	58
<그림 6> 연도별 미분양아파트 현황	77
<그림 7> 연도별 주택건설실적 현황	79
<그림 8> 연도별 건설업 등록/부도/말소및반납 현황	79
<그림 9> 연도별 아파트 거래량 현황	80
<그림 10> 월간 거래량 현황	82
<그림 11> 월간 분양실적 현황	84
<그림 12> 월간 주택인허가 실적 추이	84
<그림 13> 월간 부도율 현황	84
<그림 14> 월간 수주액 및 건축허가 면적 추이	85
<그림 15> 월간 매매가격지수 및 전세가격지수 현황	86
<그림 16> 이명박정부 1년동안의 아파트값 변동률	87
<그림 17> 이명박정부 1년동안의 지역별 아파트 및 전세값 변동률 ...	87
<그림 18> 이명박정부의 부동산 정책 발표 전후 월별 아파트 가격 동향(%)	88
<그림 19> 연도별 미분양아파트 총량 현황	91
<그림 20> 월간 미분양아파트 총량 추이	91
<그림 21> 연도별 규모별 미분양아파트 추이	92
<그림 22> 월별 규모별 미분양아파트 추이	93

<그림 23> 연도별 사업성격별 미분양아파트 추이	94
<그림 24> 월별 사업성격별 미분양아파트 추이	94
<그림 25> 연도별 권역별 미분양아파트 현황	95
<그림 26> 월별 권역별 미분양아파트 추이	95
<그림 27> 과거 경기동행지수 순환변동치와 주요부동산대책	112
<그림 28> 참여정부 및 이명박정부 출범전 지역별 주택보급율 비교	115



제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

글로벌 경기침체와 함께 시작된 이명박정부의 부동산관련 정책은 시장경제원리를 바탕으로 참여정부 시절의 과도한 부동산 규제를 완화하고 충분한 공급 확보를 통해 가격안정을 도모함으로써 침체가 지속되는 부동산시장의 기능회복에 중점을 두고 있다. 이러한 기초를 바탕으로 이명박 정부는 2008년 3월 20일 장기보유1주택자 특별공제방안을 시작으로 2009년 3월 15일 다주택자에 대한 양도소득세 중과 폐지까지 지난 1년 1개월 동안 크고 작은 부동산 정책을 18번이나 발표했다.

그러나 출범당시의 각오나 입장과는 달리, 이명박정부는 실제 정책을 수립하고 추진하는 과정에서 투기수요와 반대여론을 지나치게 의식한 듯 당초 언급한 시장경제원리로의 회복과 규제완화 대책마련을 상당히 주저한 것으로 보인다. 이러한 것들이 원인이 되어 2009년 3월 현재 이명박 정부의 다각도적인 부동산 규제완화책에도 불구하고 부동산시장이 침체 상태에서 벗어나지 못하고 있는 것으로 보이며, 간간히 언론이나 전문가들에 의해 2009년 하반기 이후에는 바닥을 찍고 상승을 할 거라는 예측이 보도되고는 있으나 미국발 경제위기로 시작된 글로벌 경기가 호전되지 않는 이상 이 또한 장담하지 못할 상황이라 판단된다.

이처럼 대내·외 경제상황은 국내 부동산시장에 직·간접적인 영향을 주면서 이명박 정부의 경기회복을 가로막는 변수가 되고 있으며 국내 경기와 연관성이 큰 부동산 시장의 침체는 미분양 급증과 거래량 위축 그리고 주택가격의 급락과 주택건설업계의 부도 및 워크아웃 신청 등 국내 경기 전반에 큰 부담을 안겨주고 있다.

새정부가 출범할 때마다 부동산 정책에 대한 국민들의 관심은 다른 정책보다 상당히 높은 편이다. 이는 국민 개개인에 대한 주거의 문제를 뛰어넘어 부동산을 통한 재테크 차원에서도 국민들의 관심이 집중되는

분야이기 때문이다. 지난 참여정부에 대한 국민들이 지지도 하락의 원인을 부동산 정책의 실패에서 찾는 것도 부동산 정책의 성패는 정권의 운명을 결정지을 만큼 중요한 요소가 되었으므로 매년 선거 때마다 인기 영합식 부동산 정책 공약이 난무하는 것도 이러한 이유때문으로 판단된다.

따라서 이명박정부는 참여정부의 부동산 정책을 교훈삼아 먼저 실물 경기를 살리기 위해 장기보유 1주택자에 대해 세금 특별공제 혜택(3월 20일)을 내놨다. 여기에 6월 11일 취득·등록세를 감면하고 일시적 1세대 2주택자 요건을 완화하는 등 지방 미분양 해소책을 선보였다.

이명박정부는 이처럼 2008년 상반기동안 잇따른 경기부양을 위한 부동산 활성화 정책을 위한 대책을 발표했음에도 불구하고 시장에 별다른 반응으로 나타나지 않자 하반기부터는 본격적으로 규제 완화 정책을 펼치기 시작했다. 먼저 부동산 거래의 발목을 잡았던 수도권 전매제한, 재건축 규제를 대대적으로 완화했다. 그리고 9월에 들어서자 양도소득세 고가주택 기준을 9억원으로 상향 조정했으며, 종합부동산세의 과세기준을 9억원으로 상향 조정하고 과표적용률을 80%로 동결하는 등 세금 규제완화에도 나섰다. 그리고 보금자리주택 150만 가구 건설 계획 등 서민주택 공급확대 방안도 발표했으며 위례신도시 개발안, 동탄2신도시, 오산 세교2지구, 검단신도시 확대 개발 등 각종 신도시 개발 및 확대안도 내놨다. 여기에 11·3 대책을 통해 서울 강남 3구를 제외한 수도권 전 지역을 투기과열지구에서 해제했다. 또 소형 주택 의무비율·임대주택 의무건립규제를 완화했고 여기에 재건축 사업 절차를 간소화하고 용적률을 법정한도선까지 상향 조정했다. 또 같은달 13일에는 헌법재판소가 종합부동산세 세대별 합산 과세에 대한 위헌 판결을 내리면서 종합부동산세의 추가 개정이 12월5일에 있었다. 뿐만 아니라 2009년에 들어서면서 2월 12일에는 지방 및 수도권 비과밀 억제권역에 한해 양도세를 5년간 한시적으로 면제한다고 밝혔다. 또 과밀억제권역은 양도세를 50% 감면토록 결정했다. 여기에 민간택지 분양가 상한제도 폐지했다. 그리고 후속조치로 2009년 3월 15일에 다주택자에 대한 양도소득세 중과와 개인·법인의 비사업용 토지에 대한 양도소득세 및 법인세 중과를 폐지하는 대책을 발표했다.

이와같은 이명박정부의 규제완화의 갖은 정책에도 불구하고 2009년 3월 현재 부동산경기가 호전되지 않고 침체가 지속되고 있는 이유 중 많은 비중을 차지하는 것이 뉴욕발 금융위기로 시작된 글로벌 경제의 침체의 영향때문으로 볼 수 있을 것이다. 그러나 이러한 외부환경을 배제하고 원론적인 수준에서 참여정부의 부동산 정책과는 상반된 정책을 펼치고 있는 이명박정부의 부동산 정책의 기초를 출범이전의 선거공약 및 당선인 신분으로 주장한 의견 등으로 살펴보고 출범이후 발표한 여러대책들의 내용으로 이명박정부의 부동산 정책의 목표가 무엇인지 확인하여 이와 관련되어 실시된 부동산 대책의 내용이 무엇인지 그리고 그 대책으로 인한 시장의 반응 및 파급 효과는 어떠한지를 파악해 볼 필요가 있을 것이다. 물론 부동산정책의 효과는 정책 발표 후 바로 나타나는 경우도 있지만 대부분 중장기적으로 나타나는 경우가 많다. 그리고 시장의 반응이 여러 가지 복합적인 요인에 의하여 움직이는 것이지만 단 한번의 대책으로 그 효과가 나타나는 경우는 거의 없다. 그래서 이명박 정부의 크고작은 18번의 부동산 대책의 직접적인 효과를 살펴보는 것은 상당히 어려운 문제이며 이명박정부가 출범한 후 1년 1개월밖에 지나지 않은, 대책에 따라서는 불과 1~2개월밖에 지나지 않은 현시점에서 각종 부동산 정책의 효과를 살펴보는 것 또한 분명 이 연구의 한계임은 분명하다. 그럼에도 불구하고 18차례에 걸친 부동산 정책의 내용과 단기적이지만 시장의 반응이 어떠한 지 살펴보고, 앞으로 이명박정부가 부동산정책을 어떻게 펼쳐야 할 지에 대한 과제를 정책목표별로 파악해보고자 하는 것은 향후 이명박 정부의 남은 임기동안 보완해서 추진해야 할 부동산 정책의 방향과 부동산 시장의 장기적 안정을 위해 필수적인 것이라 사료되었기 때문이다.

이에 본 연구에서는 이명박정부와는 상반된 정책을 펼친 참여정부의 부동산정책에 대하여 개괄적으로 확인한 다음 이명박정부의 출범전 선거 당시의 공약 및 당선인 신분으로서 부동산관련 의견 등에서 이명박정부의 부동산 정책 기초를 살펴보고 이명박정부가 출범한 후 발표된 부동산 정책의 주요 내용을 정책목표별로 분류하고 각종 부동산관련 지표를 통하

여 정책목표별 파급효과가 어떠한 지를 살펴보며 이에 문제점을 파악하여 남은 임기 동안에 펼칠 부동산 정책에 대하여 올바른 방향을 제시하고 부동산 정책 목표별로 향후 과제를 제언하는 것을 목적으로 한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구는 이명박정부의 1년 1개월동안 펼친 부동산 정책에 대한 세부적인 검토를 각종 관련 문헌과 발표된 언론 자료 그리고 건설관련 지표들을 중심으로 살펴보았으며 필요에 따라서는 표와 그림을 통해 이해를 돕고자 하였다. 본 연구의 연구목적을 달성하기 위해 설문조사와 같은 실증적 접근보다는 국내의 학술서적과 이미 발표된 연구논문, 정부관계 기관 및 국민은행의 통계자료 등을 바탕으로 문헌연구를 하였다. 이러한 방법을 통해 본 연구는 다음과 같이 제 6 장으로 구성되었다.

제 1 장 서론에서는 연구의 배경 및 목적, 연구의 범위 및 방법에 대하여 서술하였고, 제 2 장에서는 부동산 정책에 대한 이론적 고찰로 부동산 정책의 의의, 우리나라 부동산 정책의 변천과정을 정리하였으며, 제 3 장에서는 이명박정부의 부동산 정책의 현황으로 참여정부의 부동산 정책의 개괄적인 내용과 이명박정부의 출범전의 기초와 출범후의 부동산 정책을 대책별로 고찰하였다. 그리고 이러한 대책을 정책유형별로 분류하고 정책목표가 무엇이었는지를 살펴보았다.

제 4장에서는 이명박정부의 1년1개월동안의 부동산 정책의 효과를 참여정부와 이명박정부의 부동산 정책을 유형별로 비교하고 각종 부동산 관련 지표를 통하여 이명박정부의 부동산 정책 목표별로 파급효과를 살펴보았다. 특히 이명박정부가 출범한 후 급증한 미분양주택의 해소를 위하여 펼친 미분양주택해소 방안에 대한 파급효과는 별도로 분리하여 각종 지표를 통하여 집중적으로 살펴보았다.

제 5장에서는 이명박정부의 부동산 정책 목표별 과제로 이명박정부의 부동산 정책의 문제점을 파악하고 정책 목표별로 향후 과제가 무엇인지를

기술하였다.

마지막 제 6장에서 본 연구를 요약하였다.



제 2 장 부동산 정책에 대한 이론적 고찰

제 1 절 부동산 정책의 의의

1. 부동산 정책의 개념

부동산 정책은 부동산 문제를 취급하는 행위자가 하는 목적지향적 행위 과정으로 이해할 수 있고, 공공정책으로서 정부기관이나 정부 관료가 개발·집행하는 것으로 정의할 수 있다.¹⁾

정부기관이나 정부관료가 개발·집행하는 활동에 주안점을 둔 공적활동은 주로 공익을 위하여 이루어진다. 그러나 가끔 공익을 위하여 한 행동들이 사익에 중대한 영향을 주는 경우가 있다.

부동산 정책이란 용어는 다양한 의미를 지니고 있으며 토지정책, 주택정책, 지가 정책, 국토이용정책, 주택금융정책, 세제정책, 거래제도정책 등을 모두 포괄하는 개념으로 이런 정책들은 서로 유기적인 관계를 가지고 있다. 정부는 이를 종합적으로 다루어 부동산 문제를 해결하여 국가 경제 및 국민 생활을 풍요롭게 하고 국가 발전과 국민 복지를 증대시키는 일차적 목적과 헌법상에 보장된 재산권을 공공복리에 적합 하게 행사하여야 하는 목적이 동시에 추구되는데 그 의의가 있다.

2. 부동산 정책의 필요성

부동산 정책의 필요성으로는 경제적 기능과 정치적 기능을 수행하기 위함이 있다. 경제적 기능의 경우 부동산은 부동산성, 영속성, 개별성 등 일반 경제재와 다른 특수성으로 불완전시장을 이루는 것이 일반적이다. 즉 완전 경쟁시장을 통한 자원의 적정한 배분이 이루어지기 어렵기 때문에 시장 실패가 필연적으로 뒤따른다. 외부효과에 의한 시장의 실패도 원인이

1) 김영진, 『신 부동산 평가론』, 서울 : 경영문화원, 1996, p21

된다. 외부효과는 가격기구 밖에서 나타나는 현상으로 정부는 외부경제 효과를 극대화하기 위한 정책을 펴는 것이 일반적이다. 이와 같은 이유들로 인한 시장 실패를 통하여 자원 배분의 왜곡이 나타나고 합리적인 시간 동안 자유로운 시장 기구에 의해 시장 실패의 치유가 어렵게 되면 정부의 개입이 필연적으로 요구 되게 되고 이런 경우 부동산 정책이 정당화 된다. 정치적 기능으로는 사회적 목표인 형평성, 효율성을 기능으로서 이것을 달성하기 위한 정부의 개입 정도는 시대적 상황과 정치적, 사회적, 경제적 상황에 따라 다르게 된다. 저소득층을 위한 주택 정책은 사회적 목표를 달성하기 위한 정치적 기능에 해당된다. 즉 사적 시장을 통해 부동산의 문제를 내맡겨 둬으로써 현저하게 불공정 행위가 빈발하게 되었다거나 또한 불평등 문제가 불거져 사회적인 저항을 불러일으키는 경우, 정부는 시장 개입을 통해 이러한 문제들을 해결하게 된다.

3. 부동산 정책의 목표

부동산 정책은 부동산 문제의 해결·개선을 위한 공적인 노력으로 이루어진다. 더욱이 인구가 증가하고 도시화 등 사회 및 경제가 발전함에 따라 부동산에 대한 수요는 계속 증대하게 하는 상황에서 가격 상승이 필연적으로 뒤따른다. 자유경제 시장 질서를 존중하고 있는 자본주의 경제체제에서는 부동산 시장의 수급, 불균형으로 경기과열 현상이 일어남과 동시에 부동산이 투기화되어 부동산 문제를 더욱 복잡하게 만든다. 이와 같이 부동산 시장이 비정상적으로 과열하고 있음은 우리나라에만 국한된 것이 아니고 세계 공통적인 현상이므로 부동산 문제를 슬기롭게 대응하여 합리적으로 대처할 수 있는 차원에서 다음과 같은 목표가 설정되도록 함이 중요하다.

1) 가격안정

부동산 정책의 궁극적인 목표는 토지 및 주택 등의 수요에 대한 원활한 공급으로 수급 안정을 기하고 이것에 입각한 가격 안정의 모색이라고

할 수 있다. 부동산 정책의 가장 기본적인 기능은 그 사회가 발전, 성장하는데 필요한 토지, 주택 등의 수요에 대응하여 보다 효과적으로 충분하게 공급하는 것이라 할 수 있다. 더욱이 앞으로 전개될 고도의 복지 사회에서는 각 부분의 부동산 수요가 한층 증가할 것으로 예상되므로 수급 불균형에서 생기는 문제는 합리적으로 해결되어야 한다.

2) 효율적인 이용촉진

부동산의 효율적이고 합리적인 이용을 촉진하기 위해서 부동산이 지니고 있는 특성에 맞게 계획을 수립하고 실천함으로써 부동산 이용의 효율화와 능률화를 기함과 동시에 부동산 자원의 한계성을 극복하여야 한다. 이러한 것은 부동산 이용과 관리 보존에 완벽을 기함과 동시에 기존의 부동산 가치 생산에서 탈피하여 새로운 가치를 창출함에 따라 부동산과 인간관계를 더욱 올바르고, 바람직한 방향으로 개선할 것이다.

3) 부동산 투기화 방지 및 부동산 분배의 왜곡 수정

부동산 정책의 목표와 역할은 단순히 부동산을 효과적으로 이용하고 활용함에 그치는 것이 아니고 개인 및 계층 간의 왜곡된 부와 소득의 분배를 수정하는 기능까지 포괄하고 있어야 한다. 그러므로 부동산 정책은 경제 효율성 차원과 더불어 사회 정책적 차원에서 접근 되어야 한다. 부동산 투기로 인해서 불로 소득이 발생하고 어마어마한 개발 이익을 사유화 되는 현상은 경제의 균형을 깨뜨리고 분배의 역기능을 초래한다. 이에 따라 토지소유의 과다 점유를 지양하고 특정인 및 특정 계층에만 돌아가는 개발 이익의 불공정을 시정하는 정책적 목표가 설정되어야 투기적 거래를 바로 잡을 수 있다.

4. 부동산 정책의 기능

부동산 시장에서 중앙정부나 지방 자치 단체에서 행해지고 있는 부동산 활동을 기능별로 나누면 다음과 같다

1) 각종 부동산 활동을 규제하는 기능

정부는 지역지구제, 토지이용규제, 건축규제, 환경규제 등과 같은 여러 법적 장치를 통하여 부동산 활동을 규제하고 있다. 정부의 각종 규제 장치는 물적 부동산 자체를 대상으로 하기도 하고, 부동산 활동을 수행하고 있는 사람을 대상으로 하기도 한다.

2) 부동산 활동을 지원하는 기능

공공주택을 지원하거나 주택보조금 및 각종 지역단위 개발 사업에 지원을 하고있다.

3) 과세 기능

과세 기능을 통하여 부동산활동을 간접적으로 규제하기도하고 반대로 조장하기도 한다.

5. 부동산 정책의 종류

부동산 정책을 종류별로 살펴보면 다음과 같다.

- 1) **토지정책** : 토지관리(지적, 지가공시), 토지이용(계획, 개발과 보전), 토지수용(평가,수용)
- 2) **주택정책** : 주택공급(공공임대주택, 택지공급), 주택가격 및 주거비용(최저주거기준), 주택금융(Mortgagem 국민주택기금), 주거환경개선
- 3) **도시정책** : 도시토지이용(용도지역·지구), 지속가능성, 도시계획, 신도시개발

- 4) 국토정책 : 국토개발 및 보전(난개발), 지역균형개발, SOC, 신활력 지역, 클러스트
- 5) 부동산세제정책 : 거래세와 보유세, 국세와 지방세, 일반세와 목적세
- 6) 부동산거래 : 공인중개사
- 7) 부동산금융 : MBS, ABS, 프로젝트 파이낸싱, 주식시장과 부동산 시장

6. 우리나라 부동산 정책의 특징

과거 우리나라의 정책은 토지 부분에 집중되어 있었는데, 경제개발에서 비롯된 도시화, 산업화가 진행됨에 따라 부동산 정책은 토지뿐만 아니라 주택을 포함하는 건축물까지 대상이 확대되는 특징을 보이고 있다.

우리나라 부동산 정책의 또 다른 특징은 규제강화 등의 투기 억제와 경기 부양을 위한 활성화가 지속적으로 반복되고 있다는 것이다. 부동산 가격의 변동이 상승시기에는 각종 투기억제 및 가격 안정 대책이, 하락 및 침체기에는 주택 경기 활성화 대책이 발표되었다.

또한, 우리나라의 부동산 정책의 즉각적인 가격조절에 있었기 때문에 일반적으로 가격 상승이 이루어진 후에 대책이 마련됨으로 인하여 정책이 시장에서 효과를 발휘하기까지 정책 시차가 크게 발생하는 특징을 보인다.

제 2 절 우리나라 부동산 정책의 변천 과정

1. 역대정부의 연도별 부동산 정책

1) 1970년대

1970년대는 본격적인 부동산 정책이 형성되는 시대라고 할 수 있다. 이때는 경제의 지속성장을 뒷받침하기 위해 각종 부동산 관계법령들이 새로이 제정되었다. 우리나라의 국토이용 관리의 골격을 형성하는 국토이용관리법(1972)이 제정되었고, 산업화에 따른 공업용지의 원활한 공급을 위하여 산업기지개발 촉진법이 제정되었다. 한편, 지속적인 도시화로 심각해지는 주택문제 해결을 위하여 주택건설 촉진법(1977)을 제정하였으며, 토지개발을 촉진하기 위해 토지금고법(1974)을 한국토지개발공사법으로 개정하여 한국토지개발 공사를 설립하였다. 이와 더불어, 환경문제의 해결을 위하여 환경보전법이 제정되었고 개발제한 구역제도가 도입되었으며, 부동산 시장 과열에 따른 투기대책으로서 1974년 국민생활안정을 위한 대통령 긴급조치가 취해진 바 있다. 중동건설 붐으로 외화자금이 유입된 1978년에는 토지 거래허가신고제도입 등 8.8조치가 단행되기도 하였다.

2) 1980년대

1980년대는 제도정비의 시대라고 할 수 있다. 80년대 초반, 제2차오일 쇼크를 겪으며, 침체된 주택 경기 활성화 정책이 추진되어 택지개발 촉진법(1980)이 제정되기도 하였다. 경기활성화가 이루어진 1983년 이후에는 잇따른 부동산 투기억제 대책 추진에 이어 토지거래 신고제(1984) 및 토지거래 허가제(1985)가 시행되기도 하였다.

특히, 1980년대 후반에는 올림픽 특수와 무역수지 흑자 등의 영향으로 지가가 급등하는 등 부동산 시장의 혼란이 심각하였다. 이에 따라, 1988년 08월 10일에는 부동산 투기 근절을 위한 장단기 종합대책을 발표하여 검인 계약서 실시 및 등기의무화, 양도소득세 강화, 종합토지세, 공시지가 제도 도입 등이 발표되고, 토지공개념제도 도입 및 5개 신도시 건설계획 등이 발표되었다. 이에 따라 택지 소유 상한에 따른 법률, 개발이익환수에 관한 법률, 토지초과이득세법 등 토지 공개념 3법이 제정되게 되었다.

3) 1990년대

1990년대 들어서는 부동산 정책에 있어 격동기라고 할 수 있다. 초기에는 80년대 말에 도입된 토지공개념제도가 본격 시행되었다. 그 결과 부동산 시장에서의 불안 현상이 많이 진정되었다. 이때 시행되기 시작한 것이 택지소유상한제, 개발이익환수제, 토지초과이익세제 등이다.

1990년대 중반은 부동산 가격 급등 문제를 공급측면에서 해결하기 위한 부동산 공급확대 시기라 할 수 있다. 그간 비도시지역에 대하여 엄격한 행위 제한을 해왔던 국토이용관리법을 개정(1993)하여 준 농림지역 제도를 도입하고, 민간의 토기개발을 용이하게 하기 위하여 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치 촉진법(1994)을 제정하기도 하였다.

그러나 1998년 발표된 정책인 준농림지의 토지구제의 완화는 국토의 보존기능을 마비시켜 국토의 난개발과 환경훼손을 가져 올 수 있다는 우려가 많았다.

아울러 부동산 시장에 대한 감시망도 강화하여 토지거래 전산망과 토지종합 전산망을 구축하였으며, 부동산 실권리자의 명의 등기에 관한 법률을 제정(1995)하여 부동산실명제를 실시하였다,

1990년대 후반에는 IMF외환위기를 겪으며 부동산 시장 활성화 정책이 주류를 이루었다. 우리 경제 전반의 침체와 구조조정 속에서 극도로 침체된 부동산 시장을 활성화하고, 경기부양을 위해 각종 활성화 시책이 시행되었다. 1998년 6월에는 외국인 토지법을 개정하여 외국인 토지시장을 개방하고 택지소유상한제를 폐지하였으며, 개발부담금을 시행 유보하는 등 토지공개념 제도를 대폭 완화하였다.

또한, 토지거래 신고제도, 유흥지 제도 폐기와 주택 분양가 자율화 등 각종 부동산 관련규제 완화가 이루어졌으며 이와 더불어 98년 토지시장에 3조5천억원, 주택시장에 9조원 등의 금융지원이 있었고, 양도소득세 10% 인하 등 각종 조세감면도 추진되었다.

4) 2000년 ~ 참여정부의 부동산 정책

이제까지는 부동산 시장을 국가 경제에서 전체시장의 일부로 보고 접근

하였다면, 참여정부는 부동산 시장 자체를 하나의 독립된 위치의 시장으로 간주해서 부동산시장 안정과 투기예방에 정책상 큰 비중을 할애하였다.

2000년대는 외환위기로 국가 경제가 부도가 나고 그에 대한 치유책으로 건설 경기의 활성화를 위해 부동산 정책도 규제 완화 및 해제가 주류를 이루었으며, 2000년 3월 용인 서북부 지역의 준농림지역의 난개발이 사회 문제로 대두되면서 국토의 난개발 방지 종합대책이 발표되었어, 후속조치로 국토의 계획 및 이용에 관한 법률이 제정 되기에 이르렀다. 2001년 말부터 재건축을 추진 중인 아파트에 투기자금이 유입되어 강남지역의 재건축 아파트를 비롯한 수도권 아파트 분양권 시장을 중심으로 부동산 투기가 다시 성행하자 정부는 2002년 3월 안정대책에 이어 동년 9월4일 3주택이상자에게 양도소득세를 실거래가로 과세하고 고급주택 기준도 전용면적 45평으로 하향 조정하는 등 9.4대책을 발표하였다.

그러나 9.4주택시장 안정대책이 별다른 효과를 보지 못하자 2003년 10월 29일 주택시장 안정 종합대책이 마련되었으며, 그 주요 내용은 주택거래 신고제, 주상복합 아파트의 분양권 전매 전면금지, 1가구 3주택 이상 보유자에게 양도소득세율 60% 적용하고 탄력세율을 15% 추가 적용토록 하였다.

또한 투기 혐의자에 대한 세무조사를 실시하기도 하였으며, 주택 공급의 지속적 확충과 강남에 집중된 수요를 분산시키기 위해 판교 등 신도시와 강북에 뉴타운을 추가 건설하는 대책을 마련하였다.

2003년 10.29대책 이후 하향 안정세를 보이던 주택시장이 2005년 1월 정부의 '재건축 안전진단 간소화 방안'과 함께 강남과 분당을 시작으로 강북과 수도권 남북지역 등으로 가격 상승세가 확산되는 추세를 보이자 정부는 '2.17수도권 주택시장 안정대책'과 '재건축 개발이익 환수제'를 강구하였으나, 주택 가격 상승세는 멈추지 않았다. 토지시장도 수도권과 충청권의 개발 예정지역을 중심으로 땅값이 가파르게 상승하여 자칫 부동산 거품을 초래할 수도 있다는 우려가 심각하게 제기 되었다.

이에 정부는 8.31종합대책을 마련하여 서민의 주거안정을 위해 국민주택 기금증액, 주택청약제도 개편, 임대주택 공급확대 및 부동산 실거래가제

실시, 양도 소득세 강화(실거래가로 과세), 공공택지 공급확대, 원가 연동제와 채권입찰제 적용하여 시세차익 환수, 분양권 전매 제한 기간의 강화, 토기 거래 허가요건 강화, 개발부담금제와 기반시설 부담금제도 등을 도입하였다.

부동산 세제 강화와 주택 공급 확대, 서민 주거 안정 등을 골자로 한 8.31 대책 이후 한동안 집값은 하향 안정세로 돌아섰지만, 서울시와 시의회가 재건축단지에 대한 용적률 및 층고 완화 움직임을 보이자, 2005년 하반기부터 강남의 재건축 단지를 중심으로 집값은 다시 상승세로 반전하였다. 정부는 결국 재건축 시장 안정 없이는 집값 불안을 해소할 수 없다는 결론을 내리고 재건축 개발이익 환수와 안전진단 강화를 포함한 3.30 대책을 확정 발표하였다. 3.30대책은 또한 주택 거래 신고제를 강화하고 분양가는 낮추기 위해 감정평가 기준을 강화하였으며 분양가 상한제를 내걸었고, 주택담보 대출 요건에 있어서 DIT 기준을 고려함으로써 대출규제도 함께 시행하였다.

<표 1> 연도별 부동산 정책 및 주택가격상승률 현황(1980 ~ 2007)

시기	부동산 정책	지가 변동률	주택가격 변동률	
			매매 가격	전세 가격
1980	▪ 주택경기활성화 조치 (9.16)	-	-	-
1981	▪ 주택경기활성화 조치 (1.4)	-	-	-
	▪ 주택경기활성화 조치 (6.26) 양도세 완화, 분양주택 공급가격 통제의 일부 해제, 국민주택규모 50%이상 건설의무 폐지, 78년 지정 고시특정지역 폐지			
	▪ 주택경기활성화 조치 (5.18)			
1982	▪ 경제 활성화 조치(6.28)	-	-	-

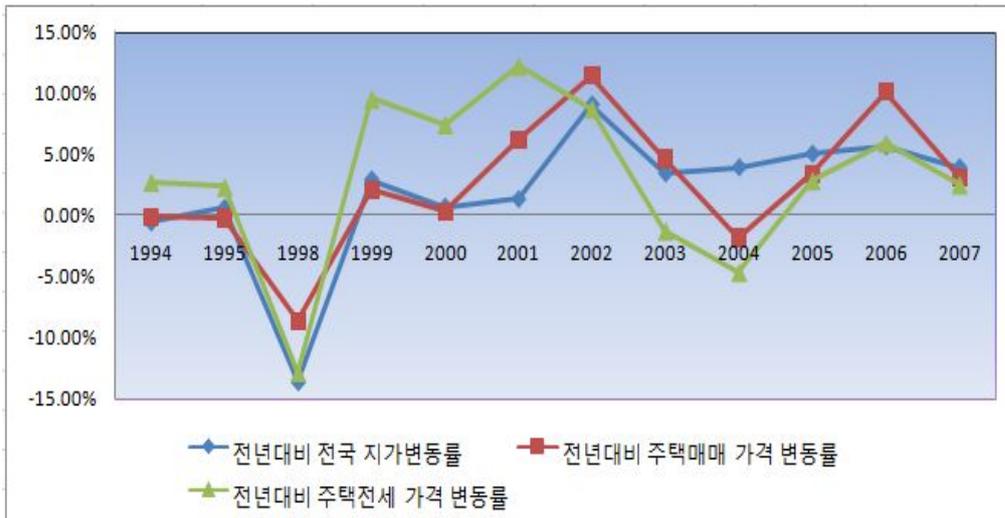
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택투기억제대책(12.22) 			
1983	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산투기억제 대책(2.16) 채권입찰제 도입, 특정지역 양도세 과세표준을 실거래가로 적용, 공공개발, 양도세 단력세율 적용시한 단축, 토지종합세 도입검토, 비업무용 토지 취득억제를 위한 행정지도 강화 	-	-	-
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 토지 및 주택문제 종합대책(4.18) 			
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택건설 활성화 조치(9.5) 			
1984	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 토지거래신고제 도입(12월) 	-	-	-
1985	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 토지거래허가제 도입(5월) 			
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택경기활성화 조치(9월) 공공과 민간의 토지공동개발 유도, 분양가의 지역별 차등제, 건축규제 완화, 주택금융지원 확대 	-	-	-
1986	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산투기억제 조치(허가제 확대,3월) 	-	-	-
1988	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산 과다 보유세 신설(1월) 부동산특정지역 274개 추가(총599개 지역), 1억 원 이상 부동산매입 자금조사, 서울, 부산 등 신규분양 아파트를 당첨권 기준시가 적용대상으로 고시 	-	-	-
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산종합대책(8.10) 과세특정지역의 추가고시, 1가구1주택에 대한 비과세요건 강화 토지거래허가제 확대, 관인계약서 사용 및 등기의무화, 개발부담금제 실시, 토지공개념입법 추진 			
1989	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 긴급부동산 투기억제 대책(2.4) 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동 등 5개 신도시 건설 	-	-	-
1990	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산투기억제대책(4.13) 토지공개념제도 시행, 토지초과이득세제, 개발부담금제 실시 	-	-	-

1994	<ul style="list-style-type: none"> 규제일부 완화 대책(8월) 수도권 건축규제 완화, 소형주택건설 의무비율 조정 	-0.6%	-0.1%	2.7%
1995	<ul style="list-style-type: none"> 부동산실명제 도입(3.30) 	0.6%	-0.2%	2.3%
1998	<ul style="list-style-type: none"> 주택경기활성화 대책(5.22) 분양가 자율화, 양도세의 한시적 면제, 한시적으로 분양권전매 허용, 토지거래허가 및 신고제 폐지, 토지초과이득세 및 택지소유상한제 폐지, 외국인 부동산 소유자유화 	-13.6%	-8.6%	-12.9%
	<ul style="list-style-type: none"> 주택경기활성화자금 지원방안(6.22) 			
	<ul style="list-style-type: none"> 건설 산업 활성화 방안 (9.25) 			
	<ul style="list-style-type: none"> 건설 및 부동산경기활성화 방안(12.12) 			
1999	<ul style="list-style-type: none"> 부동산관련 규제완화(3.22) 민영아파트 재당첨제한기간 폐지, 무주택우선공급제도 폐지, 유희지제도 폐지 	2.9%	2.1%	9.5%
	<ul style="list-style-type: none"> 주택건설 촉진대책(10.7) 			
2000	<ul style="list-style-type: none"> 주택건설 촉진대책(7.1) 	0.7%	0.3%	7.4%
	<ul style="list-style-type: none"> 부동산관련 규제완화 대책(8.30) 택지 환매 의무규정 폐지, 임대주택 사업자요건 완화, 청약예금의 범위 확대, 주택조합 가입자격 완화 			
	<ul style="list-style-type: none"> 지방건설 활성화 방안(11.1) 			
2001	<ul style="list-style-type: none"> 지방건설업 및 주택건설 활성화 대책(1.4) 	1.3%	6.2%	12.2%
	<ul style="list-style-type: none"> 건설 산업 구조조정 및 투자적정화방안(5.23) 			
2002	<ul style="list-style-type: none"> 주택시장 안정대책(1.8~10.14) 분양권 전매제한 부활, 청약1순위 자격제한 부활, 재당첨제한부활, 1가구당 다통장 폐지, 	9.0%	11.4%	8.7%

	양도세, 보유과세 강화, 신도시건설 기준시가 수시고 시제, 주택담보비율 60%로 인하			
2003	▪ 부동산가격 안정대책(1.8)	3.4%	4.6%	-1.3%
	▪ 주택시장 안정대책(4.18)			
	▪ 주택가격 안정 종합대책(5.23)			
	▪ 재건축아파트 가격 안정대책(9.5)			
	▪ 주택시장 종합대책(10.29)			
2004	▪ 부동산시장 안정대책(2.4)	3.9%	-1.8%	-4.7%
	▪ 건설경기 연착륙 방안 (7.1)			
	▪ 투기과열지구 탄력운영 방안(11.9)			
2005	▪ 수도권주택시장 안정대책(2.17)	5.0%	3.4%	2.8%
	▪ 토지시장안정대책(5.4)			
	▪ 채권, 분양가병행입찰 및 택지청약 강화(5.2) ▪ 부동산종합대책 (8.31)			
2006	▪ 부동산종합 안정대책(3.30)	5.6%	10.1%	5.9%
	▪ 부동산종합대책(11.15) 공급확대, 분양가 인하, 수요관리 강화, 시민주거 안정			
2007	▪ 부동산종합대책(1.11) 공급제도 개편(분양가상한제), 청약가점제, 주택담보 대출 규제 강화	3.9%	3.1%	2.5%

자료 : 전광섭, 부동산정책연구 제9집 제1호에서 발췌하여 일부 편집

<그림 1> 전년대비 지가/주택매매가격/주택전세가격 변동률 현황



자료 : 표 2-1로 작성

2. 김대중정부 및 참여정부의 부동산 정책 주요 내용

국민의 정부 김대중 정권이 시작된 1998년이후에는 IMF 사태로 경기가 침체되면서 전면적인 완화정책을 도입했다. 미분양 적체로 건설업체 부도도미노 현상이 발생하자 취득세 감면 및 양도소득세 100% 감면을 실시했으며, 분양가 규제를 자율화하고 분양권 전매를 허용하고 소형평형 의무건설 폐지, 민영주택 재당첨제한 기간 및 청약배수제, 채권입찰제를 폐지했다.

하지만 2003년 들어선 참여정부는 국민의 정부의 부동산경기 부양책의 후유증에다 저금리로 인해 부동산 가격이 급등하자 전방위적인 규제정책을 시작했다. 과세 증가를 무기로 한 고강도 투기억제위주의 규제정책이 바로 그것이다.

참여정부시절의 조세정책을 보면 10.29대책에서 강도 높은 세무조사를 필두로 2005년에 종합부동산세를 시행하였으며 1가구 3주택이상 양도세 60% 증가, 투기지역 6억원 이상 거래세 실거래가 과세 등을 시행했다. 이어 8.31대책에서는 종부세를 가구별 합산하고 기준금액을 6억원 초과로

확대하고 재산세 과표 현실화, 양도세 실거래가 과세 및 1가구 2주택 50% 중과를 실시했다.. 특히 참여정부의 부동산 규제정책은 재건축단지에 집중되었다. 임대주택 건설을 의무화한 개발이익환수제가 시행됐고 소형평형 건설 의무비율이 부활됐으며 조합원 명의변경이 금지됐다. 2006년 들어서는 개발이익의 25%를 징수하는 개발부담금이 1월부터 부과됐고 7월에는 기반시설부담금제가 시행되었으며, 안전진단이 강화됐고 9월 25일부터는 개발이익의 최대 50%까지 환수 하는 재건축 초과이익환수제가 도입되었다. 반면 다른 한편으로 국토균형발전이라는 명목으로 행정중심복합도시를 비롯해 혁신 및 기업도시 조성으로 지방 땅값이 폭등 하는 부작용이 발생했으며 강남권과 비강남권의 주거환경 차이를 개선하기 위해 뉴타운을 비롯한 재개발 완화정책을 펴면서 부동산 유동자금이 몰리는 부작용을 초래했다.

<표 2> 김대중 정부 이후의 부동산정책 주요 내용 요약

정부	년도	정책명	주요내용
김대중 정부	2002	▪ 주택시장 안정대책(1.8)	▫ 55만가구 주택건설
		▪ 주택시장 안정대책(3.6)	▫ 재건축 아파트 안전진단 강화
		▪ 주택건설종합계획(2003~2012) 수립 착수(4.3)	▫ 국민임대 100만가구 건립
		▪ 서민·중산층 지원 대책(5.20)	▫ 단독주택 재건축 요건 완화
		▪ 주택시장 안정대책(9.4)	▫ 규제
		▪ 부동산시장 동향 점검 및 안정 대책(10.11)	▫ 투기지역 양도세 실거래가 적용
노무현 정부	2003	▪ 주택가격 안정대책(5.23)	▫ 투기과열지구 충청권 확대
		▪ 재건축시장 안정대책(9.5)	▫ 재건축시 전용85㎡이하 60%로 확대

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택시장 안정 종합대책(10.29) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주택공급 확대, 개발부담금 지속 부과
2004	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택거래 신고제 도입(3.30) 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산 규제 완화 방안(11.9) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 분양권 전매 규정 완화
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산 보유 관련세제 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 재산세 강화, 중부세 도입
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산 양도 관련 세제 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 양도세 강화
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수도권 주택가격안정대책(2.17) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 판교일괄분양
2005	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 5·4 부동산 종합대책(5.4) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 양도세등 실효세율 2017년까지 1%수준으로 강화
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 8·31 부동산대책(8.31) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 중부세 6억원 초과로, 1가구 2주택 양도세 증과
2006	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 서민주거복지 증진과 주택시장 합리화 방안(3.30) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 재건축 개발이익 환수
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산시장 안정화 방안(11.15) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2010년까지 수도권 164만가구 건립
2007	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 부동산시장 안정을 위한 제고 개편방안(1.11) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 투기지역 민간 분양가 상한제
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 장기임대주택 공급확대(1.31) 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택법 개정(5.16) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수도권 분양가 공시

자료 : 부동산114

제 3 장 이명박정부의 부동산 정책의 현황

제 1 절 참여정부의 주요 부동산 정책 내용 및 문제점

1. 참여정부의 주요 부동산 정책 내용

IMF이후 부동산 경기 활성화를 위해 김대중정부의 각종 부동산 관련 규제 완화 및 폐지로 인하여 급등하기 시작한 주택가격으로 인하여 참여 정부가 출범하고 다른 어떤 정책보다 더 많은 노력을 기울였던 분야는 바로 주택가격안정이다. 결과적으로 부동산관련 대책도 가장 많이 냈고, 건강한 부동산 시장의 기틀이 될 만한 제도들도 상당히 마련했다. 하지만 되돌아보면 여전히 아쉬움이 많이 남는 게 사실이다.

참여정부 출범 초기의 부동산 정책은 주로 2001년부터 시작된 부동산 가격 급등에 대응하기 위한 주택가격 안정대책을 마련하는 수준에 머물러 있었다.

2003년 5월 23일과 2003년 9월 5일에 발표된 ‘주택시장 안정대책’이 대표적인 정책이었다. 주택 투기수요를 억제하기 위하여 주택담보대출 비율을 인하하고 재건축사업에서 소형주택 의무비율 확대와 재건축 조합 조합원의 지위 양도 금지조치가 이때 내려지게 되었다.

참여 정부의 부동산 정책의 기본적인 성격을 처음으로 분명히 나타낸 정책은 2003년 10월 29일에 발표된 ‘주택시장 안정 종합대책’이었다. 이 대책에서는 기본적으로 부동산 가격의 급등을 투기적 수요에 있다고 보고 투기수요 억제를 위해 금융정책, 조세정책, 개발이익 환수제도, 시장 규제 정책 등을 총망라하여 대책에 포함시켰다. 주택담보대출 강화, 종합부동산세 도입과 1가구 다주택자에 대한 양도소득세 강화, 투기과열지구의 확대지정, 주상복합아파트 분양권 전매금지, 투기혐의자에 대한 세무조사 강화 등이 주요 내용이었다. 반면 주택공급 확대정책은 강북 뉴타운 추가 지정과 광명, 아산 등 고속철도 역세권의 주택단지 개발 등에 한정하였다.

이러한 2003년 10·29 대책발표로 2004년엔 안정된 모습을 보이는 듯

했으나 시중에 돈이 넘쳐나고 투기 심리와 시장불안심리가 상승작용을 일으키면서 2005년부터 수도권 집값이 다시 오르기 시작하였다. 이에 참여정부는 2005년 8.31대책, 2006년 11.15대책, 2007년 1.11대책 등을 통해 종합부동산세 등을 처음으로 마련하여 부동산 가격 안정화를 꾀했다. 그리고 주택담보대출을 규제하고, 주택공급 확대 방안도 내놓았고, 아파트 분양가를 끌어내릴 수 있는 대책도 강력하게 추진했다. 이런 노력의 결과로 2007년 들어 부동산 시장은 어느정도 각종 대책의 효과로 안정을 찾아가고 있었다.

<그림 2> 연도별 주택 유형별 매매 가격지수 추이



자료 : 한국부동산연구원의 부동산 통계자료

이처럼 참여정부는 그동안 많은 시행착오를 겪긴 했지만, 이전 어떤 정부보다도 주택가격 안정정책을 일관성있게 추진하고자 노력해왔던 것만큼은 사실이다. 하지만 이러한 과정에서 많은 문제점들이 도출되었다. 수요와 공급에 의한 적정가격 결정이 이루어지는 시장기능을 무시한 채 정부에 의한 강한 규제책을 가함으로써 오히려 역효과가 발생하였다. 천정부지로 치솟는 집값을 규제하기 위해 종부세 폭탄, 대출 규제 강화같은 굵직 굵직한 규제를 쏟아져 냈지만, 결국에는 실보유 목적으로 집을 마련한 중산층은 어마어마한 세금 폭탄으로 가진 집을 팔아야하는 어처구니

없는 사태까지 발생한 것이다.

결과적으로 참여정부의 부동산 정책은 각종규제와 세금폭탄으로 집없는 서민들이 내집마련할 꿈은 요원하게 만들어 놓고 한편으로는 행정수도, 기업도시, 혁신도시등 각종 꿈과 희망에 충실한 검증되지 못한 정책들만 쏟아 냈으므로써 부동산가격은 폭등시키는 결과를 놓고 말았다.

<표 3> 참여정부의 연도별 대책별 주요 부동산정책

년도	대책	주요 정책
2003년	5.23대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재건축 후분양제(수도권 과밀억제권역내) ▪ 재건축 안정진단 강화 ▪ 300가구 이상 주상복합아파트 전매금지 ▪ 투기과열지구 확대
	9.5대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재건축 소형평형의무비율도입 ▪ 재건축 조합원 지위 양도금지
	10.29대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택거래신고지역 지정 ▪ 재건축 임대주택 의무비율 도입 ▪ 투기과열지구 확대 ▪ 종합부동산세 2005년부터 시행
2005년	2.17대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 채권.분양가 병행입찰제 도입 ▪ 재건축 안전진단 강화 ▪ 초고층 재건축 불허
	5.4대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1가구 2주택자 비거주 주택 양도세 실거래가 과세 ▪ 보유세 강화
	8.31대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 종합부동산세 대상 6억원 초과로 강화 ▪ 재산세 과표적용률 상향조정 ▪ 분양가 상한제 중대형으로 확대 ▪ 중대형에 채권입찰제 시행 ▪ 다주택자 양도세 강화

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 송파신도시 건설 ▪ 생애최초 대출 부활 ▪ 기분시설부담금제 도입 ▪ 분양권 전매제한 강화
2006년	3.30대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재건축 개발이익 환수제 ▪ 재건축 안전진단 기준 강화 ▪ 고가주택 대출 요건강화
	11.15대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택담보 대출규제 강화 ▪ 주상복합 주거비율 확대 ▪ 공공택지에서 공급되는 주택의 분양가를 25% 이상 인하 ▪ 주택공급 확대 및 분양가 인하 방안 제시
2007년	1.11대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 분양가 상한제-민간확대 5~7년 전매제한 ▪ 분양원가 공개가 수도권과 지방 투기과열지구의 민간택지 아파트에도 적용 ▪ 9월부터 민간이 공급하는 민영주택의 분양방식이 추첨제에서 청약가점제 ▪ 투기지역 내 아파트 담보대출 건수가 2건에서 한건으로 제한

자료 : 닥터아파트

<표 4> 참여정부의 2007년 주요 부동산 정책

항목	주요 내용	시행시기
양도소득세	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 양도소득세의 기준과표를 공시가에서 실거래가로 조정 ▪ 양도소득세 과세기준: 공시지가→실거래가 ▪ 1가구 2주택: 양도세 중과세(50%), ▪ 장기보유특별공제 폐지 	2007. 1. 1.
종합 부동산세	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 과표적용율 상향조정: 70%--> 80% 	2007. 1. 1.
주택법 개정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 리모델링 주택조합 설립조건 완화 · 증축 리모델링 허용 연한 단축: 사용검사후 20년→15년 	2007.상반기

	<ul style="list-style-type: none"> · 주상복합아파트의 경우 상가주인도 조합원으로 간주 ▪ 공동주택 관리(관리비)현황 인터넷등에 공개 의무화 ▪ 하자담보 책임기간: 항목별로 연장 또는 신설 	
공인중개사의 업무 및 거래신고에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 아파트 분양권, 입주권 실거래가 신고(상가 및 오피스텔은 제외) ▪ 부동산 실거래가 신고: 거래당사자 쌍방→매도.매수인 중 한쪽만 신고 가능. ▪ 실거래가 신고의무 기간: 30일→60일 	2007.하반기
후분양제 확대	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 후분양제 확대 실시 · 공공택지내 공공분양아파트: 40% 공정후 분양 · 2007년 60%, 2011년 80% 단계적으로 확대 	2007.
인터넷청약 의무화	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 투기과열지구 내 분양아파트 인터넷 청약 의무화 · 실무 모델하우스 설치하는 경우 “사이버 모델하우스” 병행 운영 · 수도권지역 내 청약과열방지와 실수요자 중심 주택공급 활성화 목적 · 2006년 12월 분양승인 받은 단지부터 적용 	2007.7월경
법정단위 사용의무	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “평”등 비법정단위 사용시 과태료 부과: 과태료 50만원 	2007.7월
무단증축 양성화	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 무단증축 옥탑방 양성화 기간 마감(2003년 말까지 완공된 주택) ▪ 대상: 연면적 50평이하 단독, 100평이하 다가구, 전용 27.7평이하 다세대 	1. 8까지
알박기 방지대책	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사업용지 90%이상확보→80%이상확보 ▪ 매도청구대상: 결정고시일 3년 이전 소유권 확보 → 10년 이전 	1월 1일
신축주택 비과세 특례제도	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1998~2003 신축주택 최고 입주자 ▪ 특례외 다른주택 팔 때: 2007년말까지 팔면 비과세 ▪ 특례주택 팔 때: 	2007.12.31.

폐지	<ul style="list-style-type: none"> · 취득후 5년내 양도시 양도세 전액면제 · 취득후 5년후 양도시 5년간 방생 양도소득 면제 ▪ 신축 주택 비과세 특례제도 2007년 12월 31일까지만 시행 	
----	--	--

자료 : 닥터아파트

2. 참여정부의 부동산 정책의 문제점

1) 부동산 문제를 근본적으로 해결할 거시적인 정책 부재

참여정부가 출범할 당시 부동산 문제를 근본적으로 해결할 청사진을 지니고 있지 못했다는 점은 매우 아쉬운 대목이다. 만약 참여정부가 출범 초기에 부동산 문제를 근본적으로 해결할 시장 친화적 토지공개념과 같은 새로운 패러다임을 천명하고 이를 그대로 밀고 나갔더라면 부동산 시장은 안정을 찾을 가능성이 컸다. 참여정부가 그간 내놓은 부동산 대책들을 보면 부동산 시장 상황에 따라 대응한 성격이 강한데 이는 시장의 내성을 키우는 부작용을 낳았다.

2) 상호 모순되는 효과를 낳는 정책들의 병행추진으로 일관성 결여

부동산 투기에 대해 상호 모순되는 효과를 낳는 두 가지 정책을 동시에 추진해 왔다는 점도 지적하지 않을 수 없다. 부동산 투기 억제책과 행정 복합도시·기업도시·혁신도시 등 각종 개발 정책을 동시에 추진했다든지, 불로소득 환수정책과 공급확대책을 동시에 발표했다든지 하는 것이 대표적이다. 부동산 투기를 억제하고 토지 불로 소득을 제대로 환수한다면 균형발전은 자연스럽게 이루어질 텐데, 인위적으로 지방에 각종 개발 사업을 추진하고 토지 불로소득을 지방에 나누어 주는 방식으로 균형발전 정책을 추진한 것은 잘못된 선택이라고 평가할 수 있을 것이다. 부동산 불로소득을 철저히 차단하거나 환수할 장치의 마련 없이 추진된 기업도시 등은 천문학적 규모의 토지보상금이 다시 부동산 투기를 부추기는 등의 문제점을 낳았다. 또한 공급확대책은 확실한 불로소득 차단 및 환수대책

없이 추진될 경우 투기의 불쏘시개로 작용하기 마련인데, 참여정부의 부동산 정책은 이 점을 간과하였다.

3) 미숙한 부동산 정책 추진

참여정부의 부동산 정책이 실패한 또 다른 원인은 정책추진과정에서 발생한 미숙함에서도 찾을 수 있다. 주지하는 바와 같이 참여정부는 지방분권화를 천명, 다양한 개발정책을 추진한 바 있다. 행정복합도시나 기업도시의 건설, 공기업과 국책기관들의 지방이전 등이 그것들이다. 하지만 부동산 시장은 그 본질상 개발 사업에 매우 민감하게 반응하는 법이다. 이는 수익률이 높은 곳을 따라 자금이 따라가는 일종의 시장법칙이라 할 것이므로, 시장경제를 채택하고 있는 국가에서 이를 ‘투기’라는 명분으로 마냥 비난만할 수는 없는 것이다. 이와 같은 개발정책은 결과적으로 부동산 가격을 올리는 데 일조하였다. 더구나 이 과정에 정부가 시장에 지불한 수용금의 일부가 가격급등지역에 유입되어 가격급등을 부채질했을 가능성도 배제할 수는 없을 것이다.

이러한 현상들을 요약하자면 결국 한쪽으로는 부동산 가격억제를 위해 총력을 기울이면서 다른 한쪽으로는 가격을 부추기는 정책을 사용한 것이다. 정책모순이 발생한 것이다. 물론 이는 상이한 정책목적이 결과적으로 충돌한 것일 뿐 정부가 당초부터 이를 의도한 것은 아닐 것이다. 하지만 의도가 좋다고 해서 실패한 정책결과까지 모두 용인 되는 것은 아니다. 미숙한 정책추진으로 발생한 사회적 비용이 너무 크기 때문이다.

4) 시장친화적 정책보다는 과도한 규제위주의 시장 개입 정책

참여 정부 부동산 정책의 실패를 가져온 가장 근본적인 원인은 부동산 또는 부동산 문제를 경제외적인 시각으로 바라보고 해결책을 모색하였다는 점이다. 주지하는 바와 같이 부동산 문제는 경제적인 문제이며 이의 해결방안도 경제적 차원에서 모색되어야 하는 것이다. 하지만 정치적·이념적 시각을 고집함으로써, 시장친화적 정책보다는 규제위주의 과도한 개입 정책을 남발하게 된 것이다. 실제로 참여정부는 가격급등의 원인을 시장매

커니즘에서 찾기보다는 보다 지엽적이고 부수적인 곳에서 찾은 경우가 많았다. 그러다보니 가격급등의 원인도 자연스레 ‘누구’ 또는 ‘어떤 집단의 의도’에서 찾으려 했던 것이다.

실제로 참여정부가 지목한 가격불안의 원인은 여러 차례 바뀐 바 있다. 출범 초기에는 가격불안의 원인이 재건축, 분양권 전매를 일삼는 투기꾼들 때문이라고 하였다가, 이후에는 폭리를 취하는 건설업체나 강남권의 학원의 탓으로 돌렸다. 어느 순간부터는 가격급등의 원인이 낮은 보유세부담 때문이라고도 하였다가, 또 어느 때부터는 부동산을 투자수단으로 보는 국민들의 ‘그릇된 인식’ 때문이라고도 하였다. 중국에는 아파트 부녀회까지 가격불안의 이유라고 간주하였던 것이다.

이는 그리 옳은 분석이라 할 수 없다. 왜냐하면 우리나라 경제규모를 감안할 때 시장가격의 변화가 일부 집단, 또는 지엽적 제도요인에 의해 좌지우지되지 않는 것을 의미하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 참여정부는 부동산 문제의 원인을 자꾸 ‘누구 때문’ 이거나 ‘무엇 때문’ 이라는 식으로 인식으로 문제의 핵심을 빚겨나가는 실수를 저지르곤 했다. 본질은 외면한 채 지엽적인 곳만 ‘타도’하다 보니, 결국 가격은 잡지 못한 채 불필요한 부작용을 만들어 낸 것이다.

가격급등은 본질적으로 수요가 공급을 초과하고 있음을 알리는 시장의 신호다. 그렇다면 기본부터 차근차근, 즉 수급불균형 문제를 해소할 수 있는 정책을 추진했어야 했다. 하지만 앞서 말한 바와 같이 정책은 오히려 이에 반하는 방향으로 많이 추진되었다. ‘주택공급의 증가는 부자들만 이롭게 할 뿐’이라는 편향적 시각에 입각, 주택 공급을 오히려 억제한다든가 공급을 늘여도 시장수요를 충족시키지 못하는 방향으로 추진했던 것이다. 이처럼 참여정부는 강남지역의 주택가격에 매우 민감하게 반응했다. 그런데 정부가 내놓은 정책들은 대부분 강남지역의 공급을 억제하는 것들이었고, 그 결과 오히려 가격급등을 부추겼다. 또한 시장수요가 큰 중대형 평형의 공급은 억제하면서 임대주택이나 소형평형 위주의 공급을 고집하여 결과적으로 가격인상을 유발하였다. 이러한 양상은 수요측면에서도 유사하게 나타난다. 참여정부는 부동산 가격 급등의 원인이 일부 악의적

투기세력의 조작 때문이라고 생각하였다. 그래서 수익률을 낮추기 위한 수요억제 정책을 많이 사용하였다. 개발이익환수제나 보유세 부담의 급격한 증가 정책 등이 그것이다. 하지만 공급자가 우위에 있는 시장에서 보유세 부담의 증가는 세부담의 전가를 유발, 의도하지 않은 피해자를 만들어내는 법이다. 즉 상당수의 세입자들이나 꼭 주택이 필요한 실수요자들이 세금부담을 함께 지게 되는 것이다. 개발이익환수제 등도 마찬가지다. 개발이익을 환수하게 되면 개발업자들의 수익률을 낮추게 되는데, 이는 중장기적으로는 가격상승요인으로 작용한다. 이익이 덜 발생하므로 공급을 줄이게 될 것이기 때문이다. 이는 초과수요의 심화와 가격상승압력으로 작용하는 것이다.

5) 대통령 이하 정책당국자들의 과도한 장담과 발언

참여정부는 자신들이 발표한 부동산 정책의 효과에 대해서 지나칠 만큼 호언장담을 거듭했다. 물론 참여정부의 부동산 대책이 매우 강력한 것은 사실이지만 정부의 의지만으로 부동산 시장이 안정되는 것은 아니다. 지금과 같은 저금리 여건 속에서는 더욱 그러하다. 그러나 노무현 대통령 이하 고위 관료들은 ‘강남이 불패면 대통령도 불패다’, ‘헌법만큼 고치기 어려운 부동산 정책을 만들겠다’, ‘이제 부동산 투기는 끝났다’는 등의 발언을 쏟아내며 자신들이 만든 부동산 정책을 과신했다. 정부의 호언장담에도 불구하고 여전히 부동산 시장이 불안하자 정부를 믿었던 국민들은 기대했던 것 이상으로 실망하게 됐고 정책의 신뢰도는 급속히 추락했다. 만약 노무현 대통령 이하 고위 관료들이 ‘부동산 가격을 안정시키는 것은 정부의 노력만으로 되는 일이 아니다. 국민 여러분들이 도와주셔야 한다. 부동산 투기 없는 좋은 세상을 만들기 위해 우리 함께 고민해 보자’라고 하면서 겸손하게 국민들의 동의와 설득을 구했다면 어땠을까 하는 아쉬움이 남는다.

6) 세계개편에 대한 논리적 비약

시장에 대한 이념적 접근으로 인하여 발생한 또 다른 문제는 부동산

보유세제 개편에서도 발견된다. 전술한 바와 같이 거래세 부담의 완화와 보유세 부담의 증가는 큰 방향에서는 옳은 정책이라 할 수 있다. 하지만 실상 이러한 세제개편은 우리나라 세제를 보다 반듯하게 정립하는 차원에서 순수하게 추진되었다기보다는, 가격억제라는 정책적 필요성과 또 다른 정치적 의도가 결합하여 세제개편의 의의가 변질된 인상이 짙다. 즉 부자들에게 무거운 세부담을 지우겠다는 그래서 부자가 아닌 다수의 국민들에게 환영을 받고자 한 측면이 존재한다는 것이다. 그 대표적인 사례가 종합부동산세의 신설이다. 종합부동산세는 고액부동산 보유자들을 대상으로 부과하는 세금이라 할 것인데, 조세논리와 부합하지 않는 문제가 다수 존재하는 세금이다. 그런데 정부는 종합부동산세를 도입하는 데 있어 ‘소수 부자들에게만 해당하는 세금폭탄’이라는 논리를 폈다. 즉 대다수 국민들은 세부담이 없고, 단지 부자들만 중과세되는 시스템이라고 했던 것이다. 세제개편을 가진 자와 가지지 못한 자 사이의 편 가르기 용으로 이용한 사례라 할 수 있다.

정부는 보유세 부담을 높이는 데 있어서 다음과 같은 논거를 펴고 있다. 즉 우리나라의 보유세 부담이 다른 나라들에 비해 낮기 때문이라는 것이다. 이는 틀린 말은 아니다. 실제로 보유세 부담만을 놓고 보면 우리나라는 OECD국가들 가운데 10위권 이하이기 때문이다. 그러나 더욱 중요한 것은 세부담이라는 것을 평가할 때, 부동산 관련 전체 세부담(보유세와 거래세)을 함께 고려해야한다는 것이다. 납세자의 입장에서는 보유세 내는 돈과 거래세 내는 돈이 따로 있는 것이 아니기 때문이다. 이런 측면에서 보자면 단순히 보유세부담만 따지는 것은 그리 합리적인 평가라 할 수 없다. 실제로 우리나라 부동산 관련 세금부담은 매우 높은 편이다.

<그림 3> 참여정부 5년간 서울·경기 월간 아파트 매매가 상승률 추이



자료 : 부동산114

<그림 4> 참여정부내 수도권 및 전국 아파트값 상승률



자료 : 부동산114

제 2 절 이명박정부 출범 전의 부동산 정책

1. 이명박정부 출범 전의 부동산 관련 공약

대통령선거과정에서의 부동산 관련 공약 및 대통령 당선자 신분으로서 부동산 관련 의견을 종합해 보면 이명박정부의 부동산 정책의 기초를 엿 볼 수 있다. 이명박정부의 출범전의 부동산 정책 기초는 참여정부의

반시장적인 규제에 대한 회의로 시장친화적인 내용을 담고있다. 민간 부문의 시장자율성을 보장해 부동산 시장 질서를 재확립 하겠다는 것이며, 친 시장적인 정책으로 주택공급을 늘려 가면 부동산 가격은 자연스럽게 안정될 것이라는 게 주요 요지였다. 다만 부동산 가격 안정을 최우선으로 하므로 가격이 불안해질 우려가 있을 경우에는 규제 완화 카드를 쉽게 빼들지는 않을 것이라는 것이다. 자칫 규제 완화로 인해 ‘부동산 버블’이 또다시 고개를 들 경우 시장 혼란이 더욱 더 커지기 때문이었다..

이러한 이명박정부의 부동산관련 정책의 기초를 파악하기 위하여 이명박정부 출범전의 당선자 신분으로서의 부동산 관련 공약 및 의견을 정리해보면 크게 세가지 정책목표를 두고 있는 것으로 보인다.

1) 거래활성화를 통한 수요확대 목표

가. 규제완화를 통한 거래활성화

참여정부시절의 규제강화와 수요억제에 대한 국민과 부동산시장의 반발을 수용하여 부동산가격의 안정을 추구하되 규제 완화를 통한 거래활성화를 주요 수단으로 할 것을 표명했다.

나. 전매제한 완화

분양가 상한제 실시에 따른 전매제한에 대해서도 “어느 정도 제한은 있을 수 있는데 너무 장기간 제한하면 부작용이 생기고 음성거래가 발생한다”며 “이 동네 살다가 저 동네로 이사 가야 하는데 10년간 못 판다는 건 무리한 규제”라고 말해 전매제한 기간을 완화할 것을 표명했다.

다. 세제정책보다는 금융정책으로 통제

부동산 시장의 전반적 가격안정은 세금분야보다는 금융을 통해 안정을 찾는다는 전략이다. 대다수 선진국같이 대출금리조정으로 부동산시장을 통제하겠다는 것이다. 참여정부시절 세제로 수요를 억제해 부동산 시장을 규제했지만 그것에는 물의가 따르기 때문에 세제를 가격안정 수단으로

여기지 않고 있다는 것이었다. 또 총부채상환비율(DTI)²⁾과 담보대출인정비율(LTV)³⁾등의 대출규제는 장소와 시기에 따라 탄력적으로 적용할 것이라고 밝혔다. 하지만 이명박 당선인은 세제정책도 일부 적용할 의사를 표명하였고 부동산 거래의 숨통은 뚫어준다는 계획으로 취·등록세 등 거래세를 인하하는 방안도 추진할 것을 밝혔다.

2) 공급 기반 강화 목표

가. 공급활성화 및 공급방식의 다양화

연간 50만가구의 지속적 공급을 통하여 공급부족에 대한 주택시장 내에서의 불안감을 제거하고 신혼부부를 위한 주택 12만 가구 공급(별도 공급 방식 채택), 지분형 분양방식 등의 새로운 주택 공급방식을 채택하겠다고 공약했다.

공급확대와 관련하여 기존 도심(역세권 중심) 재정비, 시장 안정 및 철저한 개발 이익 환수 완비를 전제로 재개발과 재건축 관련 규제 및 용적을 완화 및 기존 신도시(행복, 혁신, 기업) 개발은 큰 틀에서 기존 유지하되 지자체 역할을 강화하고 해당 지역의 산업과 비즈니스 유치와 연계를 하는 등 도심지내 공급을 확대하거나 새로운 방식을 모색하겠다는 의지도 표명했다.

나. 신혼부부용 주택 공급

매년 12만 가구의 신규 주택을 신혼부부용으로 공급하겠다고 공약했다. 매년 탄생하는 부부가 30만쌍인 점을 감안하면 신혼부부의 40%가량이 쉽게 집을 마련할 수 있다는 것이다. 이 당선자는 신혼부부만 가입할 수 있는 청약통장을 만들어 분양권 이나 임대권을 줄 것이라고 공약했다.

2) 총부채상환비율(DTI) : 금융부채 상환능력을 소득으로 따져서 대출한도를 정하는 계산 비율을 말한다. 대출상환액이 소득의 일정 비율을 넘지 않도록 제한하기 위해 실시한다.

3) LTV(Loan To Value ratio) : 담보가치(주택가격) 대비 대출비율
주택담보대출 비율이란 은행들이 주택을 담보로 대출을 해줄 때 적용하는 담보가치 대비 최대 대출 가능 한도를 말한다

다. 토지공급 경쟁체제 도입

지금껏 토지공사가 독점하고 있는 택지 공급을 경쟁체제로 전환하겠다고 밝혔다. 이 당선자 측은 “토공이 택지 조성 관련 없는 비용을 토지 조성원가에 전가하고 있다”며 “경쟁체제를 도입하면 조성원가를 크게 떨어뜨려 아파트 분양원가를 20%정도 낮출 수 있을 것”이라고 공언했다.

라. 기반시설부담금 폐지

기반시설부담금은 연면적 200㎡ 초과건축물에 대해 2006년 7월부터 부과되고 있으며 이는 분양가에 더해져 분양가 상승요인으로 작용해 왔다. 따라서 이런 기반시설부담금을 폐지할 것도 공약했다.

3) 조세체계의 합리화 목표

가. 일부 1주택자 종부세·양도세 경감

종합부동산세·양도소득세 감면도 이명박 당선자가 내건 주요 공약이었다. 이 당선자는 “1가구 1주택자 보호를 위해 10년 이상 1주택 장기보유자와 세부담 능력이 취약한 저소득 노년층은 종부세와 양도세를 감면하겠다”고 수차례 말했다.

나. 취득세 일원화

또한 부동산 관련 취득세와 등록세는 취득세(지방세)로 일원화할 것으로 밝혔다.

2. 이명박정부 출범 초기의 부동산 정책 주요 내용

이명박정부가 출범하기 전 대통령직 인수위원회에서 밝힌 주요 부동산 정책은 양도소득세 2년 거주 규정 폐지, 양도세 장기보유 특별공제 폭 확대, 취·등록세 완화, 신혼부부 주택 공급, 지분형 분양주택, 지방 투기

과열지구 및 투기지역 해제, 재건축 및 재개발 규제완화, 분양제도 개편 등으로 크게 8가지로 분류된다. 이처럼 이명박정부 출범 초기에는 부동산 시장에 대한 해법을 ‘공급기반강화’와 ‘거래활성화/수요확대’ 그리고 ‘조세체계합리화’로 잡았다. 서울시장 재직시 이미 도심 내 뉴타운 등을 추진한 바 있고, 후보자 시절에도 재건축, 재개발을 통한 도심 주택 공급확대에 초점을 맞추고 있음을 밝혀왔었다. 이를 실현하기 위해 공약사항이기도 한 ‘대운하 사업’을 추진했으나 수많은 반발에 부딪쳐 결국 무산됐다. 이때문에 이명박정부는 거대 사업추진을 통한 회생보다는 규제완화에 중점을 두고 부양정책을 실시하게 되는 원인이 된다. 이러한 정책기조를 토대로 이명박정부의 부동산 대책은 2008년1월30일에 발표된 비수도권 투기지역 및 투기과열지구를 전면 해제하는 것으로부터 시작된다. 이로 인해 현재에는 서울의 강남3구를 제외하고는 주택투기지역 및 투기과열지구는 단 한 곳도 없지만, 이런 부동산 공약의 최초 이행이 시작되자 업계 및 시장은 향후 이어질 규제완화를 기대하며 장기간의 관망모드에 돌입하게 된다. 이어 3월21일에는 1가구 1주택 장기보유자에 대해 양도세 특별공제폭이 확대됐다. 종전까지 1가구 1주택자가 20년 이상 장기로 주택을 보유할 경우 특별공제율은 45%였지만 대책발표로 장기보유 공제율은 80%까지 확대 됐다. 그러나 이 두 대책의 발표이후에는 6.3대책이 발표될 때까지 상당 시일동안 후속 대책이 나오지 않았다. 당시 시장은 ‘경제 살리기’를 모토로 하는 새정부의 등장에 과도한 기대감을 품고 기다렸으나 이명박정부는 그 기대치를 충족 시킬 대안을 제시하지 못하고 있었다.

물론 정부의 입장은 당연히 조심스러울 수밖에 없었다. 제한없는 활성화 대책으로 자칫 집값이 급등할 경우 향후 감당 못할 부담이 되어 돌아올 수도 있다고 판단한 것이다. 결국 이런 상황들은 정부를 ‘시장안정’과 ‘경기부양’이라는 다소 융합하기 힘든 목표를 동시에 추진할 수밖에 없게 만들었다.

<표 5> 이명박정부 출범 초기의 부동산 정책 방향

정책	내용	목표
지분형 아파트	◦ 자금력 약한 실수요자 내집 마련 가능	공급기반강화
도심재개발	◦ 참여정부의 신도시 개발 중심 정책에서 도심재개발로 방향 전환	
재건축,재개발 활성화	◦ 도심 주택공급 늘리기 위해 재개발,재건축 규제 완화 가능성	
신혼부부 주택공급 확대	◦ 무주택 신혼부부 주거안정 위해 매년 12만 가구 소형 주택 공급	
행정도시 계속 추진	◦ 참여정부가 추진하고 있는 행정복합도시 건설 지속	
한반도대운하 건설	◦ 경부,호남, 금강 대운하 건설	
U자형 국토개발	◦ 서해안, 남해안, 동해안의 해안도시를 해양 도시특구로 조성	
지방 민간주택건설 및 분양 활성화	◦ 지방 투기과열지구, 투기지역 해제 ◦ 민간주택 분양가상한제 주택 전매규제 폐지	거래활성화/ 수요확대
농지, 산지, 그린 벨트 등 규제 해제	◦ 이용과 개발이 가능하도록 땅 규제 단계적 조정	조세체계 합리화
취득세 요율인하, 등록세 폐지	◦ 부동산 취득단계 세금 부담 감소	
종합부동산세 완화	◦ 장기 보유 1가구1주택자, 고령자의 세 부담 절감	
양도소득세 완화	◦ 장기 보유 1가구1주택자 세금 감면 ◦ 장기대출특별공제 혜택 확대, 고가주택기준 상향조정	

자료 : 닥터아파트

제 3 절 이명박정부의 부동산 대책의 변화

이명박정부 출범이후 18차례에 걸친 부동산정책의 변화 내용을 살펴 보면 다음과 같다

1. 3.20 · 6.3대책

이명박정부는 우선 "장기보유 1주택자 특별공제 방안(3.20)"에서 1가구 1주택 장기 보유자의 양도세 특별공제폭을 확대했다. 이에 따라 종전까지 1가구 1주택자가 20년 이상 장기로 주택을 보유할 경우 특별공제율은 45%에 불과했지만 이날 이후 매매시 장기 보유 공제율은 80%까지 늘어나게 됐다.

그리고 2008년6월03일에 '신혼부부 보금자리 주택 특별공급제도'를 발표한다. 청약 대상자로는 결혼 5년 이내로 그 기간에 출산(입양 포함)해 자녀가 있는 무주택 세대주 신혼부부이며 청약대상주택은 60㎡이하 분양주택과 85㎡이하 공공건설 임대주택 중 30% 범위에서 결정하기로 하였다.

<표 6> 이명박정부의 부동산 대책 발표 일자별 주요 정책 내용

일자	주요 정책	
3.20	장기보유 1주택자 특별공제 방안	▫ 장기보유 1주택자 특별공제 80%까지 확대
6.3	신혼부부 특별 공급발표	▫ 결혼한지 5년 이내 출산한 자녀가 있는 무주택 세대주 신혼부부에게 특별공급
6.11	금융규제완화	▫ 주택공급업체가 분양가 10% 인하시 담보인정비율(LTV)를 10% 상향조정(60% → 70%)
	지방 미분양 대책 (수도권제외)	▫ 일시적 1가구2주택 기간을 2년으로 확대 ▫ '09.6월말까지 미분양주택 매입시 취득세 50% 감면(분양가의 2% → 1%) 및 양도세 비과세기간 확대(1년 → 2년)

8.21	수도권 전매제한 기간 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 민간택지 5~7년 → 과밀억제권역 : 3~5년 → 1~3년 ▫ 공공택지 7~10년 → 과밀억제권역 : 5년~7년 기타지역 3~5년
	재건축규제합리화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 건축(재개발)절차 간소화, 전체 사업기간 절반으로 단축 : 3년 → 1년6개월 ▫ 안전진단 절차 간소화 : 2회 → 1회 ▫ 판정기준 합리화 및 실시시점 조기화:정비계획 수립후 → 수립전 ▫ 건축 일반공급분에 대한 후분양제 의무 폐지, 착공시 입주자 모집 가능 ▫ 조합원 지위양도 금지(조합설립 인가 후 등기시까지) 폐지 ▫ 제2종 일반주거지역 층수 : 최고15층 → 평균18층
	분양가 상한제 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주상복합 가산비 추가 인정. 민간택지 가산비 인정
	아파트 후분양 제도 보완	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 민간아파트 후분양 또는 선분양 자율선택
	공급확대 기반 마련	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 중장기적으로 수도권 30만호 공급을 안정적으로 유지 ▫ 인천 김단신도시 확대(6만호 → 9.8만호) 지정/오산 세교 지구를 신도시급 규모로 확대(1.4만호 → 2.3만호)지정
	장기주택담보대출 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 30년 장기 주택담보대출 공급확대 및 이자상환액에 대한 소득공제 한도 확대(천만원 → 천오백만원)
9.1	양도소득세 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 1세대 1주택 거주요건 강화 및 고가주택 기준 인상 (6억 → 9억) ▫ 1세대1주택 장기보유공제 확대(연4% ~ 연8%) ▫ 세율9%~36% → 6%~33%로 인하
	종합부동산세 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 과표적용률 80%로 동결 ▫ 보유세 상한 하향 : 300% → 150%
	상속/증여세 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 세율인하 : 10%~50% → 6%~33% ▫ 중소기업 가업상속 공제 40%(최대100억원)확대 ▫ 1세대1주택 상속공제 신설(40%, 최대5억원)

9.19	다양한 주택유형도입	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 보금자리 주택, 지분형 주택, 단지형 다세대 등 주택유형 도입
	10년간(2009~2018) 주택500만호 건설	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수도권 300만호(도심180만호 + 외곽120만호) ▫ 지방 200만호(도시120만호 + 외곽80만호) ▫ 무주택서민과 저소득층 위한 보금자리주택 150만호 건설
9.23	종합부동산세 개편안	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주택 과세기준금액 인상 : 공시가격 6억원 → 9억원 ▫ 주택분 종합부동산세 부과기준 변경 과세기준 : 공시가격 6억원이상→공정시장가액 9억원 이상 세율인하 : 공시가격별 1~3% → 0.5~1% ▫ 사업용 부동산 과세표준 조정 및 세율 인하 과세기준 : 40억원 → 80억원 세율인하 : 0.6~1.6% → 0.5~0.7% ▫ 과표구간 : 4단계 → 3단계
10.21	가계대출 부담완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 원리금 상환부담 완화를 위해 대출 만기연장 ▫ 일시적 1세대2주택 중복보유기간(처분조건부대출 상환기간) 연장(1년 → 2년) ▫ 변동금리에서 고정금리 변경시 중도상환수수료 인하 ▫ 근로자,서민 주택구입자금 지원규모 1.9조원 → 3조원
	투기지역/투기과열지구 합리적 해제	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수도권 투기지역, 투기과열지구 합리적인 해제 요건 마련
	일시적 1가구 2주택 허용기간 연장	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 일시적 2주택자 기존 주택 양도기한 : 현행 1년→2년 연장
11.03	투기지역/투기과열지구 해제	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 서울 강남3구 제외한 수도권 모든 지역 해제(11.7) ▫ 수도권 전매제한 완화, 기분양분 소급 적용
	재건축 규제 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 소형주택의무비율, 임대주택의무건립 규제 완화 ▫ 재건축 용적률 상향 허용
	미분양지원	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 지방 미분양 세제 지원, 지방 1주택 매입시 1주택자 간주
12.05	다주택자 양도세율 한시 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2주택자 일반세율, 3주택자 45%, 중과율 한시 완화 (2009년~2010년)

	중부세 개정안	<ul style="list-style-type: none"> 과표적용률, 상한선, 세율인하/장기보유자, 고령자 추가 공제율 발표
12.2 2	채당침 제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> 상한제 주택 당침자 채당침 제한(3년~10년) → 민영주택 2년간 한시 배제
	공공택지 분양권 전매제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> 과밀억제권역 85이하(7 → 5년) 85초과(5 → 3년), 투기 과열지구 3년 기타지역 85이하(5년 → 3년) 85초과(3년 → 1년)
	환매조건부 미분양 매입	<ul style="list-style-type: none"> 2008년 5천억 → 2009년 1.5조원(1만호 수준)
1.20	재건축 안전진단 기준 완화	<ul style="list-style-type: none"> 재건축 판정을 위한 안전진단 기준을 개정, 20일 고시, 시행(23일)
1.22	토지거래허가구역 해제	<ul style="list-style-type: none"> 전국 1만9149km² 가운데 53.4%인 1만244km²를 해제 (국토면적 대비 허가구역 면적 19.1% → 8.9%)
1.27	오피스텔 바닥난방 허용	<ul style="list-style-type: none"> 바닥난방 허용 오피스텔 전용면적 60(18평) 이하로 확대, 시행(27일)
1.30	미분양펀드 세제지원	<ul style="list-style-type: none"> 미분양 펀드·리즈 취득·등록세 면제, 재산세 저율로 과세
2.3	민간택지 분양권 전매제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> 기존 5~3년 → 3~1년 완화 예고 (공공,민간 완화 모두 3월 시행 예정)
2.12	미분양주택해소 등 경제활성화 세제 지원	<ul style="list-style-type: none"> 대책발표일로부터 연말까지 취득하는 신축, 미분양주택 양도세 한시 면제 또는 감면 5년간 양도세 전액 면제→과밀억제권을 제외한 모든 지역 5년간 양도세 50% 감면 → 과밀억제권 중 서울을 제외한 모든 지역

	주택청약저축신설	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 청약저축에 청약예부금 기능을 추가한 종합청약통장 신설 ▫ 상한제 주택 재당첨 제한기간 단축(1~5년)과 민영 제한 2년간 한시 폐지
3.15	다주택자에 대한 양도세 중과 폐지	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2주택자 이상 다주택자에 대한 양도소득세 중과조치 폐지 → 기본세율 6~35%(2010년부터 6~33%) 적용
	개인·법인의 비사업용 토지의 양도세 중과 폐지	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 개인의 비사업 토지 : 60%중과 → 6~35% 기본세율 적용 ▫ 법인의 비사업 토지 : 30%중과 → 11~22% 기본세율 적용

자료 : 부동산114에서 발췌하여 일부 편집

2. 지방 미분양 대책(6.11대책)

이명박정부와 한나라당은 2008년6월11일에 당정협의를 개최하고 지방 미분양 대책을 발표하였다. 이명박정부는 그간 지방 미분양이 지속적으로 증가하는 상황에 대하여 우려를 갖고 다각적인 해소방안을 논의해 왔었다.

이날 관계부처들은 주택수요가 상존하는 수도권과 달리 지방의 미분양(08.3월말기준 10.9만호)은 자체 해소에 한계가 있다는데 인식을 같이하고, 미분양 누증 등으로 침체 우려가 있는 지역경제를 살리고 서민 일자리를 창출하기 위해 지방 미분양 문제에 적극 대응키로 하였다. 미분양 주택 공공매입 후 임대활용, 지방에 대한 전매제한 완화 등 기존 미분양 대책은 차질 없이 추진하면서, 지방에 대해 세제 및 금융규제를 선별적·한시적으로 완화하여 수요위축에 대응하는 한편, 업계 간담회, 협회 자율결의 등을 통해 실질적인 분양가 인하 등 업계의 자구노력도 적극 유도하기로 하였다.

<표 7> 6.11 미분양 대책 주요내용

내 용	종 전	개 선	적용시한
LTV 상향	60%	70%(분양가 10% 인가 혹은 납부 조건 완화시)	09년 6월 말
모기지보험 확대	최대 LTV 80%	최대 LTV 85%	08년 6월 30일 부터
취·등록세 완화	분양가의 2%	분양가의 1%	09년 6월 말
일시적 2주택자 요건 완화	중복보유 허용기간1년	2년	09년 6월 말
매입·임대주택 요건 완화	임대기간 10년 전용 85m ²	임대기간 5년 전용 149m ²	09년 6월 말
임대주택제도 개선	매입·건설임대 양도 당시 공시가액 3억원 · 6억원 이하	취득당시 공시가액	법령 개정 시부터 지속

자료 : 국토해양부, 「지방 미분양 대책」, 2008.6.11

6.11 대책은 2009년 6월까지 한시적으로 세금 및 금융구제를 완화하겠다는 것으로 세제면에서는 2009년 6월말까지 지방 미분양주택을 매입할 경우 취·등록세를 50% 절감 받을 수 있으며, 일시적 2주택자의 중복허용기간을 기존 1년에서 2년으로 확대 할 수 있도록 했다. 또한 매입임대주택사업의 경우 그 기간을 5년으로 축소하고 대상 또한 전용 85m²이하에서 전용 149m²이하로 확대하였고, 임대주택의 양도세 증과금액 기준은 ‘양도가액 기준’에서 ‘취득가액 기준’으로 변경하였다.

금융 측면에서는 현재 미분양상태인 지방 주택의 분양가를 업체가 10% 이상 내리거나 이에 상응하는 수준으로 분양대금 납부조건을 완화할 경우 이들 주택에 대해 적용되는 담보인정비용(LTV)이 현행 60%에서 70%까지 상향조정하기로 했다.

그리고 미분양 여부에 상관없이 전국 비투기지역에 있는 모든 주택에 대해 모기지 보험에 가입할 수 있게 하였다.

3. 주택공급 기반강화 및 건설경기 보완 방안(8.21대책)

이명박정부는 2008년 8월 21일에 주택공급을 늘리기 위해 재건축 규제를 완화하는 내용으로 재건축 인허가에 걸리는 기간을 3년에서 1년 6개월로 줄이기로 했다. 그리고 투기과열지구에서 재건축 조합 설립인가를 받은 뒤에는 조합원 자격을 팔 수 없도록 한 조합원 지위 양도금지 규정과 후 분양제도를 5년 만에 폐지하기로 했다.

또한 현재 2종 일반주거지역 재건축 아파트의 층수를 '최고 15층'에서 '평균 18층'으로 완화해 지금보다 훨씬 높게 지을 수 있도록 하기로 했다. 장기적으로는 수도권에 연 30만 가구 공급을 위해 인천 검단신도시에 690만㎡를 추가해 분당급 규모의 신도시로 개발하기로 했다. 새로 지정된 곳에는 2만 6000가구가 공급되며 기존 신도시와 함께 모두 9만 2000가구가 건설하기로 했다. 또한 오산 세교2택지개발지구와 서쪽 520만㎡를 묶어 신도시로 개발하기로 했다. 수도권 주택의 전매제한은 현재 5~10년에서 1~7년으로 완화되며 대한주택공사와 대한주택보증이 지방 미분양 아파트를 환매조건부로 사들이는 방안도 추진하기로 했다.

그리고 중소건설업계의 경영난을 덜어주기 위해 올해 300억 원 이하에서 100억 원 이하로 확대하기로 한 최저가 낙찰제를 2009년으로 연기하기로 했다. 이로서 100억~300억 원 규모의 공사는 연 3조원에 달해 중소건설업체들은 과당경쟁에 따른 매출 감소우려를 일단 피하게하는 효과가 됐다. 또 1,000억 원 이상의 초대형 국가공사는 공동수급업체수를 5개 이내에서 10개 이내로 확대해 지역 업체 참여기회를 높이기로 했다.

<표 8> 8.21 부동산 시장 활성화 대책 주요내용

부동산 활성화 대책		주요내용
주택 공급 기반 강화	재건축 규제 합리화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 사업기간 절반 단축(3년 → 1년 6개월) ▫ 일반 공급 후분양 의무 폐지 ▫ 조합원 지위 양도 금지 폐지 ▫ 2종 일반주거지역 층수 제한 완화 (최고 15층 → 평균 18층)

	분양가 상한제 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주상복합 가산비 추가 인정 ▫ 민간택지 가산비 인정 <ul style="list-style-type: none"> · 택지 감정가 120%내에서 실매입가 인정, 연약지반공사비 등 가산비 포함
	아파트 후분양제 보완	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공공아파트 '원칙 후분양 필요시 선 분양' 방식 유지 ▫ 민간아파트는 자율 선택
	신도시 2곳 지정	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 인천 검단신도시 6.9km² 확대 지정 <ul style="list-style-type: none"> · 기존 신도시 포함 9만2000가구 공급 ▫ 오산 세교지구 신도시급 확대 지정 <ul style="list-style-type: none"> · 5.2km² 추가 2만 3000가구 공급
수요확대 · 신규주택 거래 활성화	20년 장기주택 담보대출 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 이자상환액 소득공제 한도 확대 <ul style="list-style-type: none"> · 1000만원→1500만원
	수도권 전매제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 5~10년 → 1~7년 <ul style="list-style-type: none"> · 권역별 차등화
건설경기 활성화	부동산 세제 합리화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주택건설용 토지 중부세 비과세 ▫ 미분양 주택 중부세 비과세 기간 확대 ▫ 시공사 대물변제 미분양주택 중부세 비과세 ▫ 1세대 2주택 양도세 중과 배제 대상 저가 주택 범위 확대 <ul style="list-style-type: none"> · 지방(비수도권) 광역시 : 1억 원→3억 원
	지방 미분양 아파트 환매조건부 매입	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 건설 중 미분양 아파트 공공매입 가격 수준 매입
	중소건설사 경영지원	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 최저가 낙찰제 확대 내년으로 연기 ▫ 단품 슬라이딩제 적용 확대 ▫ 중소건설업체 입찰, 수주 기회 확대

자료: 국토해양부·기획재정부, 「주택공급 기반 강화 및 건설경기 보완방안」, 2008.8.21

4. 일자리 창출을 위한 경제 재도약 세제 개편(9.1대책)

2008년 9월 1일에 발표된 부동산 세제개편으로는 양도소득세, 종합부동산세 그리고 상속·증여세 완화를 담고 있다. 우선 양도소득세 완화책으로 1세대 1주택 거주요건 강화 및 고가주택 기준인상을 6억에서 9억으로 상향했으며 1세대1주택 장기보유공제률을 연 4%에서 연 8%로 확대하였고 양도소득세율을 9%~36%인 것을 6%~33%로 인하하였다. 종합부동산세 완화책으로 과표적용률을 80%로 동결하였으며 보유세 상한을 300%에서 150%로 하향하였다. 그리고 상속·증여세 완화책으로 세율을 10%~50%에서 6%~33%로 인하하였고 1세대 1주택 상속공제를 신설하여 최대 5억원 까지 공제를 받을 수 있도록 하였으며 중소기업 가업상속 공제 40%를 최대 100억원으로 확대할 수 있도록 했다.

<표 9> 9.1 부동산 대책 세제개편안 주요내용

세제개편안		개정안	적용시기
양 도 소 득 세	1세대 1주택 양도 소득세 비과세 요건 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 거주요건 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 3년 보유 및 2년 거주 → 2년 보유 및 3년 거주 (비수도권 및 수도권 일부지역은 2년 보유 및 2년 거주) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공포일 이후 최초로 취득하여 양도하는 분부터 적용
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 고가주택 기준 조정 <ul style="list-style-type: none"> · 양도가액 6억 원 초과 → 9억 원 초과 주택 (9억 원 초과분만 과세) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공포일 이후 최초 양도하는 분부터 적용
	양도소득세 장기보유 특별공제 확대	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일반건물 및 토지(현행 유지) <ul style="list-style-type: none"> · 연 3%, 최대 30%(10년 이상 보유시)공제 ▪ 1세대 1주택 <ul style="list-style-type: none"> · 연4% → 연8% · 최대 80% (20년→10년 이상 보유시) 공제 ▪ 3년 이상 보유시 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2009년 1월1일 이후 최초 양도하는 분부터 적용
	실수요 2주택자에	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 취학 및 장기요양을 목적으로 2주택자가 된 경우 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공포일이후 최초 양도하는 분부터

	대한 양도세 증과 배제	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1년 이상 거주 ▪ 취득시 3억 원 이하일 것 ▪ 3년 이내 양도시 2주택자 증과 배제 	적용 ☞ 공포일 현재 근무상 편으로 보유한 주택은 종전규정 적용
	양도소득세 세율 및 과표구간 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 과세표준 및 세율을 종합소득세와 일치 · 현행 9~36% → 6~33% ▪ 2009년도에 2% 인하 및 과표구간 조정, 2010년도에 1% 인하 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2009년 1월1일 이후 최초 양도하는 분부 터 적용
중 합 부 동 산 세	중부세 과표적용률 인상속도 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 08년 예정 90% → 07년 80% 수준으로 동결 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공포일이 속하는 연도의 납세의무 성립 분부터 적용
	중부세 세부담 상한 하향 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보유세(재산세+중부세) 세 부담 상한선 · 기존 300% → 150% 개선 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공포일이 속하는 연도의 납세의무 성립 분부터 적용

자료 : 기획재정부, 「9.1 세제개편안」, 2008.9.1

5. 국민주거안정을 위한 도심공급 활성화 및 보금자리주택 건설방안 (9.19대책)

이명박정부는 9.19대책 발표 당시 부동산 시장의 하향 안정세를 각종 부동산 규제와 세계적인 경기 침체의 영향으로 인한 수요의 단기적 위축으로 보고 있었다. 따라서 9.19 대책에서는 수급 안정책과 과도한 부동산 규제를 풀어 다양한 유형의 주택 공급을 안정적으로 진행하고자 하였다.

주요 내용으로는 앞으로 10년간 연평균 50만호의 주택을 수요가 많은 도심이나 도시 근교에 주택을 공급하며, ‘보금자리 주택’이라는 서민용 주택을 10년간 150만호 공급하기로 하였다. 이를 통해 소형 분양 주택을 확대 공급하며, 분양가도 15%이상 저렴하게 공급하며, 금융지원도 늘려나가기로 했다. 여기에 영구 임대, 전세형·지분형 임대주택 등 임대형 주택도 도입하기로 했다. 이 보금자리 주택에 실수요자들이 선택 가능한 사전예약 방식의 맞춤형 주택 청약제 또한 도입하기로 하였다.

<표 10> 9.19 부동산 종합 대책 주요내용

중장기 주택공급 계획		
수도권	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 도시 공급 활성화에 중점 ▪ 개발제한구역(그린벨트) 산지, 구릉지 개발 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 재개발 <ul style="list-style-type: none"> · 뉴타운 추가지정(2011년까지 25만호 추가) ▫ 재건축 <ul style="list-style-type: none"> 안전진단완화, 후 분양폐지, 층수제한 완화, 사업기간단축, 조합원지위양도 가능 등 규제 완화 + 개발이익환수 ▫ 역세권 개발 <ul style="list-style-type: none"> · 중소규모 역세권 용적률 완화 · 고밀도 개발 4만호 · 철도부지 고밀 복합개발 · 중소규모 역세권 준주거지역 용도 변경
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연간 30만호 공급 <ul style="list-style-type: none"> · 기존 도시 내 60% · 도시 근교 및 외곽 40% 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 재정비촉진지구 <ul style="list-style-type: none"> · 고밀도 광역개발 12만호 · 준공업지역 최대 80%까지 아파트건설
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재개발, 재건축 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 단지형다세대주택 <ul style="list-style-type: none"> · 20~149호 단위 30만호
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 민간시장 기능 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주상복합 <ul style="list-style-type: none"> · 가산비 개선, 초고층화, 주거 면적 상향 ▫ 오피스텔 <ul style="list-style-type: none"> · 바닥난방 허용 확대(주거겸용) ▫ 1인 가구 <ul style="list-style-type: none"> · 기숙사형, 소형원룸 확대
지방	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연간20만호 공급 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 도시 내 주거지역 활용(연12만호) ▫ 공공택지 개발(연 8만호) ▫ 그린벨트 조정 용지

자료 : 국토해양부, 「도심공급 활성화 및 보금자리 주택 건설방안」, 2008.9.19

6. 종합부동산세 개편 방안(9.23대책)

9.23대책으로 종합부동산세 과세기준이 ‘주택공시가격 기준 6억원’에서 ‘공정시장가액⁴⁾ 기준 9억원’으로 상향조정되었다. 서울도 주택가격 구간별로 1~3%이던 것을 공정시장가 구간별로 0.5~1%로 낮아지고 과표구간은 4단계에서 3단계로 줄어들었다. 또한 601세 이상 1세대 1주택자는 나이에 따라 종부세 부담이 최대 30%까지 감면되고 연령별 감면율은 60세이상 10%, 60~65세 20%, 65세 이상 30% 등이다.

<표 11> 9.23 종합부동산세 개편안 주요내용

구분	현행	개편안
합산방식	세대별	세대별
과세기준	6억원(공시가격)	9억원(공정시장가)
서울	4단계 6억 ~ 9억원 : 1% 9억 ~ 20억원 : 1.5% 20억 ~ 100억원 : 2% 100억원 초과 : 3%	3단계 9억 ~ 15억원 : 0.5% 15억 ~ 21억원 : 0.75% 21억원 초과 : 1%
과표적용률	2006년 70% 2007년 80% 2008년 90% 2009년이후 100%	80%로 동결
세부담상한	3배	1.5배
고령자 특별 공제율	없음	연령별 차등 적용 60 ~ 65세 미만 : 10% 65 ~ 70세 미만 : 20% 70세 이상 : 30%

자료 : 기획재정부, 「9.23 종부세관련 대책」, 2008.9.23

4) 공정시장가액이란 정부가 일정 주기를 두고 조사한 평가액을 기준으로 정하는 것으로 현 공시가격의 80% 수준임

7. 가계 주거부담 완화 및 건설부문 유동성 지원·구조조정 방안(10.21 대책)

부동산 침체와 미분양 등으로 어려움을 겪고 있는 건설시장에 온기를 불어넣기 위해 21일 이명박정부는 ‘가계 주거부담 완화 및 건설부문 유동성 지원·구조조정 방안’을 발표했다. 이명박정부는 당시 부동산 시장은 ‘동결’된 상태로 판단했었다. 이사철임에도 급매물 중심의 가격 하락세는 두드러지고 있었으며 특히 강남권과 수도권 신도시에서 실제로 거래된 가격은 2006년 말 대비 15~20% 수준에 불과했었다. 게다가 2008년 7월말까지의 전국 미분양이 16만 1,000을 기록, 외환위기 당시 수준보다 크게 상회하고 있는 상황이었다. 건설경기 역시 최악으로 치닫고 있었다. 전반적인 건설경기 부진과 미분양 적체 등으로 건설업체의 재무구조가 악화되고 신용경색마저 깊어져 부실 가능성 또한 확대된 상황으로 파악되고 있었다. 이에 이명박정부는 공공부문을 활용, 건설시장에 유동성을 공급하기로 결정했다.

10.21대책으로 수요자가 투기지역 내 아파트를 추가로 구입할 경우 기존 주택을 1년 내 처분하기로 되어있는 처분조건부 대출의 상환기간이 2년으로 연장되었다. 아울러 투기지역 해제시 투기지역 지정시점에서 이미 체결된 대출 관련 약정(처분/축소조건부) 이행의무 또한 면제되었다. 즉 2건 이상의 투기지역 아파트 담보대출을 받고 있는자가 최초 만기도래 시점부터 1년 내 대출을 1건으로 축소하는 특약이 체결된 대출 규정이 없어지게 되는 것이었다.

또한 1세대 1주택 자가 이사목적으로 신규 주택을 취득하는 경우, 기존주택의 양도세 비과세가 적용되는 양도기한도 현행 1년에서 2년으로 연장되었다. 그리고 수도권 내 지정목적이 사라진 투기지역 및 투기과열지구를 합리적으로 해제키로 함에 따라 이명박정부는 2008년 11월중 주택시장에 대한 실태조사 후 해당 심의위원회 심의를 거쳐 추진하기로 했다.

그리고 원리금 상환부담 완화를 위해 거치기간을 연장(예:3년→5년) 하거나 만기조정(예:15년→20년)을 유도하기로 했다. 아울러 충분한 유동성 공급 등을 통해 가계대출(주택담보대출)의 기준금리가 되는 CD금리 등을

하향 안정화함으로써, 가계의 금리 부담 완화를 추진하기로 했다. 국민 주택기금에서 내년도 근로자·서민 주택 구입자금 지원규모도 현행 1.9조원에서 3조원으로 대폭 확충하기로 했었다.

<표 12> 10.21 부동산 대책 주요내용

구분	내용	적용시점 및 대상
가계부문	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 처분조건부 대출 상환연장(1년 → 2년) ▪ 상환기간 만료 후에는 연체이자(통상 20% 내외)부과, 일정기간(통상 3개월) 경과 후 경매 등 법적절차 착수 	2008년 10월
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 불합리한 처분/축소조건부 대출관련 약정정비 	2008년 10월
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2주택 중복보유 허용기간 확대(1년 → 2년) 	2008년 11월
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수도권 투기지역, 투기과열지구 해제 	2008년 10월 중 주택시장에 대한 실태조사 후 해당 심의위원회 심의를 거쳐 추진
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 가계대출 만기연장, 금리부담 등 완화 추진 <ul style="list-style-type: none"> · 대출 만기연장 유도 : 원리금 상환부담 완화를 위해 거치기간 연장(예:3년→5년) 및 만기조정(예:15년→20년)을 유도 · 대출금리부담 완화 : 충분한 유동성 공급 등을 통해 가계대출(주택담보대출)의 기준금리가 되는 CD금리 등을 하향안정화함으로써, 가계의 금리부담 완화 추진 · 고정금리부 대출로의 전환 유도 : 변동금리부 대출에서 고정금리부 대출로 변경하는 경우, 중도상환수수료 인하 유도 · 서민 주택금융 확대 : 주택금융공사를 통해 장기 또는 고정 금리부 주택담보대출의 공급 원활화 	2008년 11월

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 매입입대 사업자에 대한 주택기금 지원 확대 	2008년 11월
건설 부 문	공 공 부 문 을 활 용 한 유 동 성 공 급	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 환매조건부 미분양 주택 매입(2조원) <ul style="list-style-type: none"> · 매입대상 : 지방(수도권 제외) 소재 사업장 중 공정율이 50% 이상인 미분양주택 · 매입한도 : 2조원 범위내에서 순차적으로 매입 · 매입가격 : 감정평가금액 이내에서 역경매방식 등을 적용하여 낮은 가격으로 매입 	대한주택보증에서 2008년 10월말까지 매입을 공고, 11월 중 심사를 거쳐 미분양주택을 매입
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공동택지 계약해제 제한적 허용(2조원) 	2008년 12월
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 건설사 보유토지 매입(3조원) 	2008년 11월
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 신용보증기금을 통한 유동성 지원(8천억원이상) 	2008년 10월
	시 장 매 커 니 즘 을 활 용 한 유 동 성 지 원 방 안	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 건설사 회사채 유동화 	2008년 11월 중 신용보강에 필요한 관련 규정을 개정하여 시행
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 채권금융회사 주도의 건설사 금융지원 	2008년 10월
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 민간 부동산펀드 지원 	2008년 11월
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 담보대출 허용 미분양아파트 확대(투기지역 내 준공 후 미분양아파트) 	2008년 11월

자료 : 기획재정부, 「가계주거부담 완화 및 건설부문 유동성지원·구조조정방안」, 2008.10.21

8. 경제난국 극복 종합 대책(11.3대책)

11.3대책발표로 부동산 거래를 활성화하기 위해 강남 3구를 제외한 주택 투기지역 및 투기과열지구가 전면 해제되었다. 또 도심 내 공급확대 및 재건축아파트 거래를 활성화하기 위해 소형평형의무비율 및 임대주택의무비율이 완화되었다..

이명박정부는 이 같은 부동산 및 건설경기 활성화 방안을 담은 경제위기 극복종합대책을 11월 3일 발표했다.

이 대책에 따르면 부동산 투기 억제와 관련된 과도한 규제를 완화하기 위해 부동산 거래 활성화를 위해 주택·토지투기지역 및 투기과열지구를 대폭 해제하기로 했다. 주택투기지역의 경우 강남구와 서초구, 송파구 등 강남 3구는 보류하고 나머지 지역을 모두 해제하기로 했다. 이와 함께 토지투기지역은 모두 해제되었다.

당시 주택투기지역은 서울 25곳, 인천 8곳, 경기 39곳 등 모두 72곳이 지정된 상태이며, 토지투기지역은 서울 25곳, 인천 10곳, 경기 30곳, 지방 23곳 등 모두 88곳이 지정돼있었다. 또 투기과열지구도 강남·서초·송파 등 강남 3구를 뺀 나머지 지역은 해제하기로 했다. 투기과열지구는 지방을 제외하고, 서울과 함께 경기, 인천 등의 일부 지역이 포함돼있었다.

재건축과 관련한 핵심규제도 완화되었다. 현재 60㎡ 이하는 20% 이상, 60~85㎡는 40% 이상을 소형평형으로 짓도록 돼있는 소형평형의무비율은 지역 실정에 따라 이달부터 85㎡ 이하의 경우 60% 이상을 소형평형으로 짓도록 하는 내용으로 탄력적으로 적용하기로 했다. 이와 함께 용적률을 2종 일반주거지역의 경우 250%까지 허용하는 등 국토계획법 상한까지 높일 수 있도록 허용하고, 임대주택의무비율은 정비계획상 용적률 초과분에 대해 일정비율(30~50%)을 보금자리주택으로 환수하는 방식으로 전환하는 방안을 2009년부터 적용하기로 했다.

8.21 대책에서 포함된 수도권 분양아파트에 대한 전매제한기간 완화 조치는 기존 분양분에도 소급해 적용되는 것으로 확대되었다.

지방 미분양주택에 대한 세제지원을 확대하기 위해 주택 보유자가 향후

2년 내에 추가로 취득한 지방 미분양주택에 대해서는 양도소득세를 일반세율로 적용하고, 최대 80%까지 장기보유특별공제를 허용하도록 하였다.

양도세 감면도 확대해 1세대1주택자가 근무·취학·질병 등 실수요 목적으로 지방소재 1주택을 취득한 경우 계속 1세대1주택자로 인정하도록 하고 지방주택의 경우 중과 대상에서 배제하기로 했다. 1세대1주택 양도세 비과세 거주요건은 2009년 7월 계약 분부터 수도권 3년, 지방 2년으로 강화할 계획이었지만 당시 수준인 서울·과천·5대신도시 2년으로 유지하기로 했다.

아울러 건설사의 유동성 지원을 위해 관급공사 계약 공사대금채권에 대해 신용보증기금이 11월부터 업체당 300억 원까지 보증을 지원하기로 했다. 또 자금난으로 인해 토지공사로부터 분양받은 공동택지의 대금 납부를 연체하고 있는 주택건설사업자에 대해서는 연체이자 등 납부 부담을 경감하는 방안도 추진키로 했다.

<표 13> 11.3 경제난국 극복 종합대책 주요내용

구분	현행	개정	시행시기
용적률 상향조정	최대 200%	최대 300%	2009년 1월
재건축 임대주택 의무비율	25%	폐지	2008년 11월
재건축 소형주택 의무비율	· 60㎡이하 20% · 60㎡초과 ~ 85㎡이하 40% · 85㎡초과 40%	· 85㎡이하 중소형은 60% · 85㎡초과 대형은 40%	2008년 11월
수도권 투기지역	강남구, 송파구, 경기도 고양시, 화성시 태안읍, 광명시 등	강남권을 제외한 모든 수도권	2008년 11월
수도권 전매제한 기간 소급 적용	소급 적용 불가	소급 적용	2008년 11월

건설업체 공사 대금 채권보증	기준 無	신용보증기금을 통해 업체당 300억원까지 보증	2008년 11월
-----------------------	------	------------------------------	-----------

자료 : 기획재정부, 「11.3 실물경제 부양대책」, 2008.11.03

9. 2008년 세제개편안(12.5대책)

국회재정위는 2008년 12월 5일 이명박정부가 10월 2일에 제출한 2008년 세제개편안을 수정 합의함으로써 양도세와 종부세가 일부 개정되었다. 개정된 내용은 당시 다주택자에 대해 종과세하는 제도를 2년간 한시적으로 완화, 2주택자의 경우 2009년과 2010년에 양도하나 취득하는 주택에 대해서는 양도세 과세표준 구간 및 세율 인하시기와 방법은 일반 소득세와 똑같이 맞추기로 했다. 즉 2009년에는 최저세율(1,200만원 이하 구간)이 6%로 낮아지고 1,200만~4,600만원은 16%, 4,600만~8,800만원은 25%, 8,800만원 초과는 35%를 적용하게 되었다. 이 세율을 2010년에는 각각 구간별로 6%, 15%, 24%, 33%로 종합소득세율과 일치시키기로 했다.

또한 종합부동산세의 경우 과세기준을 인별 6억원으로 조정하고 단독명의로의 1세대 1주택자에 대해서는 기초공제 3억원을 인정해 9억원까지 종부세를 내지 않도록 했다. 세율은 6억원이하는 0.5%, 12억원이하는 0.75%, 50억원이하는 1%, 94억원이하는 1.5%, 94억초과는 2%였다.

그리고 헌법재판소의 헌법불합치 결정에 맞춰 1세대 1주택자로 장기보유자에 대한 세액공제도 신설하여 5년이상 10년 미만 보유시에는 20%, 10년이상 보유시에는 40%를 세액에서 공제하기로 하였다. 아울러 인별과세로 전환되었으며, 수도권 이외의 1주택자에 대해서는 종부세를 아예 비과세하는 조항도 신설하였다. 종합소득세율 인하시기도 조정하고 구간별 세율도 낮추었다.

<표 14> 2008년 세제개편안 여야합의 주요내용

구분	정부안	수정안
소득세	<ul style="list-style-type: none"> 소득세율 2009년, 2010년 각각 1%포인트씩 총 2%포인트 인하 (8~35% → 6~33%) 	<ul style="list-style-type: none"> 최저세율 6% → 2009년 조기 인하 최고세율 33% → 2010년 한꺼번에 인하
종합부동산세	<ul style="list-style-type: none"> 세대별 합산 	<ul style="list-style-type: none"> 인별 합산
	<ul style="list-style-type: none"> 주택 과세 기준금액 9억원 상향 조정 	<ul style="list-style-type: none"> 6억원 유지(1주택자만 9억원)
	<ul style="list-style-type: none"> 세율인하 및 과표구간 조정 (1~3% → 0.5~1%) 	<ul style="list-style-type: none"> 6억~12억원 0.5% 12억~18억원 0.75% 18억~56억원 1% (추가) 56억~100억원 1.5% 100억원 초과 2%
		<ul style="list-style-type: none"> 장기보유 1세대 1주택 세액공제 도입 <ul style="list-style-type: none"> 5~10년 보유 20% 10년이상 보유 40%
양도세	<ul style="list-style-type: none"> 2010년까지 단계적 세율 인하 (9~36% → 6~33%) 	<ul style="list-style-type: none"> 종합소득세율 조정 시기와 일치 <ul style="list-style-type: none"> 최저세율 6% → 2009년 인하 최고세율 33% → 2010년 인하
	<ul style="list-style-type: none"> 양도세 중과제도 <ul style="list-style-type: none"> 2주택 50% 단일세율 3주택 이상 60% 단일세율 	<ul style="list-style-type: none"> 1세대 다주택자 양도세 중과제도 2년간 한시적 폐지(일반 양도세율 적용) <ul style="list-style-type: none"> 2009년 6~35%, 2010년 6~33% 45% 단일세율
	<ul style="list-style-type: none"> 2009년부터 수용시 자경농지 양도세 감면 한도 확대(1억원 → 2억원) 	<ul style="list-style-type: none"> 수용이외 개인간 거래도 포함시키도 시기를 2008년으로 앞당겨 시행

		<ul style="list-style-type: none"> ▫ 개발제한구역 내 토지 감면 신설 <ul style="list-style-type: none"> · 현지인. 그린벨트 지정 전 보유 : 50% · 현지인. 20년 이상 보유 : 30%
		<ul style="list-style-type: none"> ▫ 고향주택 취득시 1세대 2주택 합산 제외 (인구 20만 이하. 시지역. 원적지. 10년이상 거주한 경우)
상속 / 증여 세	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 서울인하(10~50% → 6~33%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 현행 유지
	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 가업승계 세제지원 확대 (15년 이상 30억원 한도 → 12년 이상 100억원 한도) 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 사업기간별 한도 차등 적용 <ul style="list-style-type: none"> · 10년 이상 60억원 · 15년 이상 80억원 · 20년 이상 100억원

자료 : 기획재정부, 2008년 세제개편안, 2008.12.05

10. 경제위기 조기극복을 위한 핵심과제 실천계획(12.22대책)

국토해양부가 2008년 12월 22일 ‘2009년 업무계획’을 보고하는 자리에서 주택시장 정상화대책과 미분양 해소 및 주택공급활성화 대책을 내놴다. 주택시장 정상화를 위해서 상한제 적용 주택에 당첨돼 재당첨금지기간(3년~10년)이 지나지 않은 경우라고 2009년 3월부터 2011년 3월까지 한시적으로 민영주택 청약 기회를 주기로 했다. 재당첨 금지기간도 단축하는 방안을 검토 중이라고 했다. 또한 전국의 토지거래허가구역 중 지가가 안정돼 있고 투기우려가 없는 곳은 해제하는 등 토지거래허가구역도 대폭 완화하기로 했다. 미분양 해소를 위하여 수도권 공공주택의 전매제한기간을 과밀 억제권역인 경우 85㎡ 이하는 7년에서 5년으로, 85㎡ 초과는 5년에서 3년으로 줄고 기타지역에서는 85㎡ 이하는 5년에서 3년으로, 85㎡ 초과는 3년에서 1년(투기과열지구 3년)으로 각각 줄이기로 했다. 아울러 실수요자의 주택구매력을 높이기 위해 국민주택기금 구입자금 지원 프로그램에 30년 장기대출(5년거치, 25년 상환)제도를 도입하고 대출이자상환액에 소득공제를 확대하는 등 추가지원 방안도 마련하기로 했다. 또한

환매조건부 미분양매입을 확대하기로 하였다.

그리고 주택공급활성화를 위하여 건설경기 침체에 따른 민간주택건설 위축을 감안하여 서민주거안정을 위해 보급자리 주택 150만 가구 건설 계획을 추진하기로 했으며 주택공급을 가로막는 규제로 지적되는 임대주택 의무비율이 폐지되고 용적률 상향 등을 통해 재건축·재개발 활성화 조치를 조기 완료할 계획이라고 했다.

<표 15> 국토해양부 2009년 업무계획 중 부동산관련 주요 내용

대책		주요내용(시행)
주택규 제 완화	재당첨제한 한시 폐지	▫ 분양가 상한제 주택 당첨자 재당첨 제한(10년~3년)을 민영주택 청약시 2년간 한시 해제하고 기간도 단축('09.3)
	분양권 전매제한 완화	▫ 공공택지 내 추가 단축('09.3)
	토지거래 활성화	▫ 투기우려가 없는 지역 해제
	국민주택기금 구입자금	▫ 30년 장기 대출 도입
미분양 해소	환매조건부 확대	▫ 환매조건부 미분양매입, 매입규모 확대
주택건 설 촉진 및 공급기 반 확충	재건축·재개발 활성화	▫ 임대주택 의무비율 폐지 및 용적률 상향('09.2)
	역세권 개발	▫ 사업유형 신설 및 요건 완화, 용적률 상향('09.2 발의)
	단지형 다세대 공급	▫ 단지형 다세대 본격 공급('09.3)
	기숙사,원룸형 공급	▫ 1~2인가구를 위한 기숙 및 원룸형 주택 신설('09.6)
	리모델링 활성화	▫ 동의기준 완화, 시공사 선정시기 및 방법 등 법적 근거 마련('09.9)
신도시 주택공급	▫ 신도시 주택공급 계획 차질없이 추진	

		<ul style="list-style-type: none"> 동탄2·위례 신도시 실시계획 확정, 검단2·오산세교 지구지정 및 개발계획 마련(2009년 내)
토지 시장 선진화 기반 조성	토지은행제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> 토지은행을 출범('09.7)해 개발예정지 및 가능지 비축
	개발부담금 감면	<ul style="list-style-type: none"> 개발부담금 자율적으로 감면('09.6)

자료 : 국토해양부, 「2009년 업무계획」, 2008.12.22

11. 1.20 · 1.22 · 1.27 · 1.30대책

국토해양부의 2009년 1월 20일 ‘주택 재건축 판정을 위한 안전진단 기준’ 개정안 고시로 재건축 추진의 최대 걸림돌인 안전진단 기준이 대폭 완화되고 소형주택 의무비율도 60%로 줄어들었다. 개정기준의 핵심은 재건축 추진 여부를 가름하는 안전진단 기준을 재건축을 촉진하는 쪽으로 손질한 것이었다.

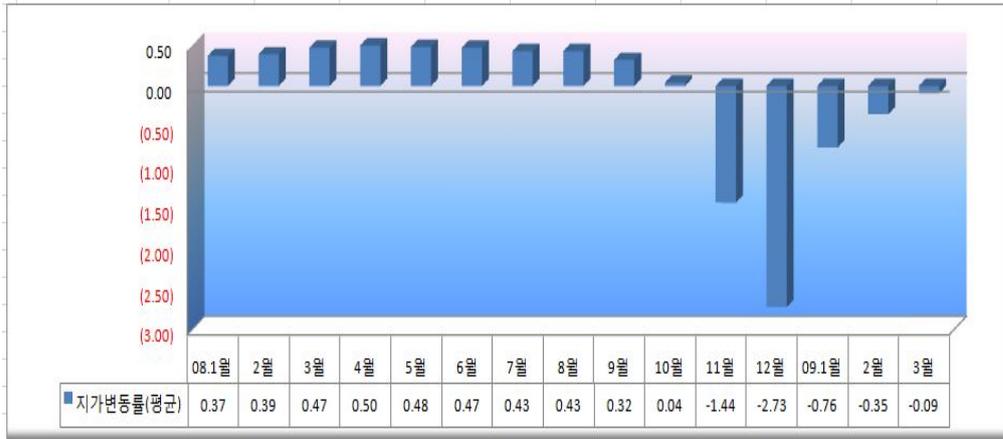
재건축 적합 여부를 판정하는 안전진단 점수는 구조안전성(0.50), 건축마감 및 설비노후도(0.30), 주거환경평가, 비용분석(이상 각 0.10)의 가중치를 요소별 점수에 곱해 산정했다. 이를 구조안전성(0.40), 주거환경평가(0.15), 비용분석(0.15)로 변경했다. 이러한 안전진단 기준을 변경한 이유는 2008년 말부터 정부가 잇따라 추진한 재건축 안전진단 절차 단축(예비진단·본진단 통합), 행정절차 간소화, 용적률 인센티브 등의 조치가 시행돼도 해당 단지가 사업추진의 첫 관문인 안전진단을 통과하지 못하면 어떤 효과도 발휘할 수 없기 때문이었다.

또한 수도권정비계획법상 과밀억제권역의 300가구 이상 주택 재건축 때 적용하는 조합원 분양주택의 주거전용면적 제한(재건축 이전 규모까지)도 10% 범위 내에서 늘리기로 했다.

2009년 1월 22일에는 전국의 토지거래허가구역을 전면 조정하는 안을 발표했다. 전반적인 경제침체의 영향으로 토지 거래가 줄어들면서 '08년 4분기부터 지가변동률이 급격한 하락세를 나타내고 있고, 앞으로도 이러한

추세가 지속될 것으로 예상되는 만큼 토지시장 불안 가능성은 높지 않을 것으로 판단하였기 때문이다.

<그림 5> 전국 평균 지가변동률(2008년 01월 ~ 2009년 03월)



자료 : 한국부동산연구원

또한, 지자체에서 지역경제 활성화와 주민 불편 해소를 위해 토지거래허가구역의 해제를 적극적으로 요구하고 있는 점도 고려되었다. 이 조정안으로 지방은 개발제한 구역을 제외하고 모두 해제되며, 수도권은 대규모 개발사업이 없는 5개 시·군·구와 개발사업지구 중 김포·파주 신도시 등 보상완료지구는 해제되었다.

이어 1월27일에는 오피스텔의 바닥난방 허용 전용면적을 60㎡(18평)이하로 확대하는 방안을 마련하였고 1월30일에는 미분양 펀드·리츠에 취·등록세를 면제하고 재산세를 저율로 과세하는 방안 또한 발표하였다.

12. 2.3대책

2009년 2월 03일에는 12.23대책에서 발표한 지방의 공공택지 주택에 대한 전매 제한 완화에 이어 2009년 6월부터 지방의 민간택지에 들어서는 주택에 대한 전매제한을 폐지하고 수도권의 민간택지에 들어서는 주택은

과밀억제권역은 85㎡이하는 5년에서 3년으로, 85㎡초과는 3년에서 1년으로 줄이는 내용의 대책을 발표했다.

<표 16> 2.03대책이후의 수도권의 택지별 전매제한 기간

구분			현행	변경
공 공 택 지	과밀억제권역	85㎡이하	7년	5년
		85㎡초과	5년	3년
	기타지역	85㎡이하	5년	3년
		85㎡초과	3년	1년(투기과열지구:3년)
민 간 택 지	과밀억제권역	85㎡이하	5년	3년
		85㎡초과	3년	1년(투기과열지구:3년)
	기타지역	모든 규모	1년(투기과열지구:3년)	좌동

자료 : 국토해양부, 「주택법 시행령 개정안」, 2009.2.3

13. 2월 입법추진 세제개편안(2.12대책)

기획재정부는 2009년 2월 12일에 미분양주택 해소 등 경제활성화 세제 지원을 위하여 양도소득세를 감면 또는 면제를 한시적으로 적용하는 대책을 발표했다. 이는 높은 수준의 미분양 물량이 지속되고 경기침체로 수요 위축이 심화되면서 단기간내 해소가 곤란한 상황으로 미분양 해소를 위한 추가적인 세제보완이 필요하다는 이유에서였다. 적용시한은 대책발표일로부터 금년말까지 취득하는 신축주택에 한하고 양도세 면제 방법 및 적용 지역으로는 과밀억제권역을 제외한 모든 지역은 5년간 양도세 전액 면제를, 과밀억제권역 중 서울을 제외한 지역은 5년간 양도세 50% 감면을 해주는 내용이었다. 또한 기존 청약관련 통장을 통합하여 통장하나로 모든 주택청약이 가능한 '주택청약종합저축'통장을 신설한다고 했다.

<표 17> 2.12 경제활성화 세제 지원 개편안 주요내용

구분	주요내용	적용대상과 시기
미분양주택 매입시 양도세 5년간 면제	<ul style="list-style-type: none"> 과밀억제권역(서울·인천·경기14시)을 제외한 모든 지역은 양도세 100% 면제 서울을 제외한 과밀억제권역은 양도세 50% 감면(면적 149㎡ 이내 미분양주택 대상) 	올해말까지 매매계약을 체결하고 계약금을 지급한 미분양주택
전국 미분양 주택 취득세 및 등록세 50% 감면	전용면적 85㎡ 이상은 취득세·등록세율 2.7% → 1.15%, 40~85㎡ 미만은 2.6% → 1.1%로 인하	2월12일 현재 미분양된 주택을 2010년6월 말까지 취득할 경우

자료 : 기획재정부, 「2.12 경제활성화 세제 지원 개편안」, 2009.2.12

<표 18> 주택청약종합저축과 기존 청약통장과의 비교

구분	주택청약종합저축	청약저축	청약부금	청약예금
대상 지역	전국	전국	시·군 지역(103개)	
가입 대상	제한없음	무주택 가구주	20세 이상 개인	
저축 방식	매월 일정액불입·예치 병행	매월 일정액 불입	매월 일정액 불입	일시불 예치
저축 금액	월 2만~50만원	월 2만~10만원	월 5만~50만원	200만~1,500만원
대상 주택	모든주택	85㎡이하 공공주택 등	85㎡이하 민영주택	모든 민영주택
		민간건설 기금지원 중형주택(60~85㎡)		
1순위	<ul style="list-style-type: none"> 2년 적립시 청약저축 1순위자격 적립액이 지역별 예치금으로 인정되면 민영주택 1순위 자격 	가입 2년 이상 24회 이상 납입	가입 2년 이상(청약예금 상당액 불입)	가입 2년 이상(지역별 예치금 예치)

자료 : 국토해양부

14. 경제활성화 지원 세제개편안(3.15대책)

2009년 3월 15일에는 2.12대책의 후속조치로 다주택자의 양도세 중과제도를 전면 폐지하는 대책을 발표했다. 이미 2주택자에 대해선 2010년까지 일반 양도세율을 적용한다는 한시 특례를 적용하고 있었지만 3주택 이상 다주택자도 양도소득에 대해 기본세율인 6~35%(2010년부터는 6~33%)를 물리기로 한 것이었다. 또한 토지시장 거래억제 요인으로 꼽혔던 개인·법인 비사업용 토지 처분시 양도소득세 중과조치도 철폐했다.

<표 19> 3.15 경제활성화 지원 개편안 주요내용

구분		현행	개정
비 사 업 용 토 지	개인	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 60%세율로 중과 ▫ 장기보유특별공제(최고 30%) 배제 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 기본세율(6~35%)로 과세 → 2010년부터 6~33%로 과세 ▫ 장기보유특별공제 계속 배제
	법인	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 법인세(11~22%)+30% 추가 과세 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 법인세(11~22%)만 과세 → 2010년부터 10~20%로 과세
다 주 택 자 보 유 주 택	개 인	2주택자	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 기본세율(6~35%)로 과세 → 2010년부터 6~33%로 과세 ▫ 장기보유특별공제 계속 배제
		3주택자 이상	
	법인	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 60% 세율로 과세 (09~10년 한시적 45% 세율 적용) ▫ 장기보유특별공제(최고 30%) 배제 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 법인세(11~22%)만 과세 → 2010년부터 10~20%로 과세

자료 : 기획재정부, 「3.15 경제활성화 지원 개편안」, 2009.3.15

제 4 절 이명박정부의 부동산정책 유형별 정책내용 및 정책목표

이명박정부의 18번에 걸친 대책 내용을 정책유형별로 재분류하면 조세부담완화정책, 규제완화정책, 미분양주택매입정책, 주택공급확대정책, 건설경기보완정책으로 나눌 수 있으며 세분화하면 조세부담완화정책으로는 취·등록세, 양도소득세, 종합부동산세의 완화를 들 수 있고 규제완화정책으로는 금융지원, 전매제한완화, 투기(과열)지구해제, 재당첨제한완화, 임대요건완화, 재건축규제합리화, 분양가상한제 개선, 후분양제보완으로 구분할 수 있다. 그리고 미분양주택매입정책은 환매조건부매입, 민간매입으로 구분하며 주택공급확대는 신도시지정, 주택공급계획으로 구분된다. 그리고 건설경기 보완으로는 건설사경영지원, 유동성공급, 건설사구조조정으로 구분할 수 있다. 또한 이러한 대책들을 실시한 목표에 따라 분류하면 총 5가지로 구분된다. 미분양주택해소, 거래활성화를 통한 수요확대, 유동성지원을 통한 건설경기활성화, 주택공급기반강화, 조세체계합리화가 그것이다. 이러한 정책목표별로 이명박정부는 전체 18번의 부동산관련 대책 중에서 미분양주택해소 방안 8회, 거래활성화를 통한 수요확대 방안 7회, 건설경기활성화 방안 4회, 주택공급기반강화 방안 6회, 조세체계합리화 방안 7회를 발표했으며 이 중 이명박정부 출범 후 급증하는 미분양 탓에 미분양주택해소 방안이 가장 많은 수를 차지하고 있다.

<표 20> 이명박정부의 부동산 정책 유형별 정책내용 및 정책목표

정책유형	대책명	정책내용	정책 목표
조세부담완화	취·등록세	6.11대책 <ul style="list-style-type: none"> □ 지방 미분양 매입시 50%감면(분양가의 2% → 1%) : 2009년 6월말까지 한시 적용(2.12대책에서 연장) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
	양도소득세	2.12대책 (09년) <ul style="list-style-type: none"> □ 6.11대책 확대 : 2010년 6월말까지 한시 적용, 전국으로 확대 	
	양도소득세	3.20대책 <ul style="list-style-type: none"> □ 장기보유 1주택자 특별공제 80%까지 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조세체계 합리화

6.11대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 지방 미분양 주택 비과세 대상 일시적 2주택자 허용기간 2년으로 연장(한시적용 : 09.06월까지) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 1세대 2주택 양도세 중과 배제 대상 저가 주택 범위 확대 : 지방(비수도권) · 광역시 1억원이하 → 3억원 이하 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/ 거래활성화
9.1대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 고가주택 기준 조정 : 1주택 과세 범위 6억원 초과에서 9억원 초과로 축소 ▫ 1주택 장기보유특별공제 연 4% 20년에서 연 8% 10년으로 변경 ▫ 거주요건 강화 : 3년보유·2년거주 → 2년보유·3년거주(11.3대책에서 철회) ▫ 실수요 2주택자에 대한 양도세 중과 배제 대상 완화(12.5대책에서 한시적 폐지) : 취학·장기요양목적 2주택자, 1년이상거주, 3억원이하 ▫ 세율 및 과표구간 조정 : 종합소득세와 일치 (9~36%→ 6~33%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조세체계 합리화
10.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2주택 중복보유 허용기간 확대 : 1년 → 2년 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/ 거래활성화
11.3대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 지방 미분양주택 세제지원 확대 : <ul style="list-style-type: none"> · 향후 2년 내 추가 취득한 지방 미분양주택은 1주택으로 인정하여 일반세율 적용 · 장기보유특별공제 최대 80%까지 허용 ▫ 1세대 1주택 양도세 비과세 거주요건 현행 유지 (9.1대책 철회) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/ 거래활성화
12.5대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 1세대 다주택자 양도세 중과제도 2년간 한시적 폐지 (일반세율 적용) (3.15대책에서 전면 폐지) 	
2.12대책 (09년)	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 2009년말까지 취득하는 미분양주택 매입시 양도세 5년간 면제 <ul style="list-style-type: none"> · 과밀억제권을 제외한 전 지역은 100% 면제 · 서울을 제외한 과밀억제권역은 50% 면제 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소 ▪ 조세체계 합리화

		3.15대책 (09년)	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 다주택자(2주택자이상) 양도세 중과 제도 폐지 (12.5대책 폐지) ▫ 비사업용 토지 양도세 중과 제도 폐지 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소 	
	종합 부동 산세	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 주택건설용 토지 중부세 비과세 ▫ 미분양아파트에 대한 중부세 비과세 기간 연장 : 3년 → 5년 ▫ 시공사 대물변제 미분양주택 중부세 비과세 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/ 거래활성화 ▪ 건설경기 활성화 	
		9.1대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 보유세(재산세+중부세) 세부담 상한선 개선 : 300% → 150% ▫ 과표적용률 인상속도 조정 : 80%수준으로 동결 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조세체계 합리화 	
		9.23대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 과세기준 완화 : 6억원(공시가격) → 9억원(공정시장가) (12.5대책에서 철회) ▫ 세율 인하 : 4단계(1~3%) → 3단계 (0.5%~1%)(12.5대책에서 변경) ▫ 과표적용률 80%로 동결, 세부담상한 1.5배로 완화 ▫ 고령자특별공제율 연령별 차등(10~30%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조세체계 합리화 	
		12.5대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 세대별 합산에서 인별 합산으로 변경 ▫ 과세기준 6억원으로 유지(1주택자만 9억원) (9.23대책 철회) ▫ 과표구간 5단계로 변경(0.5%~2%)(9.23대책 변경) ▫ 장기보유 1세대 1주택 세액공제 도입(20%,40%) ▫ 지방소재 1주택 중부세 과세 대상에서 제외 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조세체계 합리화 	
	규 제 완 화	금융	6.11대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ LTV상향조정 : 60% → 70%(분양가격 10% 인하시) ▫ 모기지보험 확대 : 최대 LTV 80% → 85% 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
			8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 20년 장기주택담보대출 활성화 : 소득공제 한도 1,000만원 → 1,500만원 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/ 거래활성화
			10.21대 책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 투기지역 내 아파트 구입시 처분조건부 대출 상환연장 : 1년 → 2년 ▫ 불합리한 처분·축소조건부 대출관련 약정 정비 ▫ 원리금 상환부담 완화를 위해 거치기간 연장 및 만기 조정 유도 ▫ 대출금리부담 완화 ▫ 고정금리부 대출로 전환시 중도상환수수료 인하 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/ 거래활성화 ▪ 건설경기 활성화

		<ul style="list-style-type: none"> 유도 ▫ 주택금융공사를 통해 장기 또는 고정 금리부 주택담보 대출 공급 원활화 	
	12.22대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 실수요자 주택 구매력 제고 : 국민주택기금 구입 자금 1,000억원 지원하여 30년 장기 대출 도입 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/거래활성화
전매제한	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수도권 신규 분양분 전매제한 기간 완화 · 공공택지 3~7년 , 민간택지 1~5년 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
	11.3대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 8.21대책 전매제한 기간 완화 확대 : 기존 분양분으로 소급 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
	12.22대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공공택지내 분양권 전매제한 추가 단축 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
	2.3대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 지방의 민간택지내 분양권 전매제한 폐지 ▫ 수도권 민간택지 전매제한 기간 단축 · 과밀억제권역 85㎡ 이하 5년 → 3년 85㎡ 초과 3년 → 1년 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
투기(과열)지구 해제	10.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수도권 투기지역, 투기과열지구 해제 : 실태조사 후 심의위원회 심의 절차 거쳐 합리적 조정 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/거래활성화
	11.3대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 강남 3구를 제외한 주택투기지역 및 투기과열지구 해제 ▫ 모든 토지투기지역 전면 해제 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/거래활성화
	12.22대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 투기 우려 없는 토지거래허가구역 대폭 완화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/거래활성화
재당첨 제한	12.22대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 분양가 상한제 주택 당첨자 재당첨 제한(10년~3년)을 민영주택 청약시 2년간 한시 해제하고 기간도 단축 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/거래활성화
임대요건 완화	6.11대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 임대주택의 양도세 중과금액 기준 변경 : 매입·건설임대 양도 당시 공시가격 3억원·6억원이하 → 취득당시 공시 가격 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미분양 주택 해소
재건축 규제	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 사업기간 절반 단축 : 3년 → 1년6개월 ▫ 일반 공급 후분양 의무 폐지 ▫ 조합원 지위 양도 금지 폐지 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요확대/거래활성화

합리 화		<ul style="list-style-type: none"> 2종일반주거지역 층수 제한 완화 : 최고15층 → 평균18층 		
	11.3대책	<ul style="list-style-type: none"> 용적률 상향조정 : 최대 200% → 최대 300% 재건축 임대주택 의무비율 폐지 재건축 소형주택 의무비율 완화 <ul style="list-style-type: none"> 85㎡이하 중소형은 60%, 85㎡초과 대형은 40% 	<ul style="list-style-type: none"> 수요확대/ 거래활성화 	
	1.20대책	<ul style="list-style-type: none"> 주택 재건축 관정을 위한 안전진단 기준 완화 	<ul style="list-style-type: none"> 수요확대/ 거래활성화 	
	분양 가 상한 제 개선	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> 주상복합 가산비 추가 인정 민간택지 가산비 인정 택지 감정가 120%내 실매입가 인정, 연약지반 공사비 등 가산비 포함 	<ul style="list-style-type: none"> 건설경기 활성화
후분 양제 보완	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> 민간아파트 선·후분양 자율 선택 : 공공아파트 ‘원칙 후분양 필요시 선 분양’ 방식 유지 	<ul style="list-style-type: none"> 건설경기 활성화 	
미분 양 주 택 매 입	환매 조건 부	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> 건설 중 미분양 아파트 환매조건부 공공매입 가격 수준으로 매입 	<ul style="list-style-type: none"> 건설경기 활성화
		10.21대 책	<ul style="list-style-type: none"> 지방소재 공정을 50%미만 미분양주택 환매조건부 매입(대한주택보증, 2조원범위내, 역경매방식으로 낮은 가격으로 매입) 	<ul style="list-style-type: none"> 건설경기 활성화
		12.22대 책	<ul style="list-style-type: none"> 환매조건부 미분양 매입 규모 확대 : 5천억원 → 1.5조원 	<ul style="list-style-type: none"> 건설경기 활성화
	민간 매입	10.21대 책	<ul style="list-style-type: none"> 시장 메커니즘을 활용한 미분양 해소 방안 : 민간 부동산 펀드 지원 담보대출 허용 미분양아파트 확대 <ul style="list-style-type: none"> 대상 : 투기지역 내 건설사가 보유한 준공 후 미분양아파트 	<ul style="list-style-type: none"> 수요확대/ 거래활성화 건설경기 활성화
		1.30대책	<ul style="list-style-type: none"> 미분양 펀드·리츠 취득·등록세 면제, 재산세 저율(1/1,000)로 과세 	<ul style="list-style-type: none"> 미분양 주택 해소 수요확대/ 거래활성화
		2.12대책	<ul style="list-style-type: none"> 미분양 펀드에 중부세·법인세·배당소득세 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 미분양 주택 해소

주택 공급 확 대	신도 시지 정	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 인천 검단신도시 6.9km² 확대 지정(기존 신도시 포함 9만2천가구 공급) ▫ 오산 세교지구 5.2km² 확대 지정(2만3천가구 공급) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택공급 기반강화
		12.22대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 동탄2, 위례 신도시 실시계획 확정 ▫ 검단2,오산세교 지구 지정 및 개발계획 마련 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택공급 기반강화
	주택 공급 계획	6.3대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 결혼한지 5년 이내 출산한 자녀가 있는 무주택 세대주 신혼부부에게 특별공급 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택공급 기반강화
		9.19대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수도권 <ul style="list-style-type: none"> · 도시 공급 활성화에 중점: 재개발,재건축, 역세권개발 등 · 재정비 촉진 지구에 연간 30만호 공급 · 재개발, 재건축 활성화 : 단지형다세대주택 30만호 공급 · 주상복합, 오피스텔 개선, 기숙사/소형원룸 확대 ▫ 지방 <ul style="list-style-type: none"> · 연간 20만호 공급 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택공급 기반강화
건설 경기 보 완	건설 사 경영 지원	8.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 최저가 낙찰제 확대 2009년으로 연기 ▫ 단품 슬라이딩제 적용 확대 ▫ 중소건설업체 입찰, 수주 기회 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 건설경기 활성화
		11.3대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 신용보증기금을 통해 업체당 300억원까지 보증 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 건설경기 활성화
	건설 경기 공 급	10.21대책	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 공동택지 계약해제 제한적 허용 : 2조원 ▫ 건설사 보유토지 매입 : 3조원 ▫ 신용보증기금을 통한 유동성지원 : 8천억원 이상 ▫ 건설사 회사채 유동화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 건설경기 활성화
		건설 사구 조 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 채권금융회사 주도의 건설사 금융지원 <ul style="list-style-type: none"> · 대주단 협약을 활용하여 신용등급별(A~D)로 지원 차별화 · A,B 등급은 채권은행이 Fast Track프로그램 적용하여 지원 · C등급은 워크아웃을 통해 지원과 구조조정병행 · D등급은 회사정리 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 건설경기 활성화

자료 : 발표된 각 부동산 대책 내용으로 정리

<표 21> 정책목표별 대책 분류

정책목표	2008년도 대책										2009년도 대책								
	3.20	6.3	6.11	8.21	9.1	9.19	9.23	10.21	11.3	12.5	12.22	1.20	1.22	1.27	1.30	2.3	2.12	3.15	
미분양주택 해소			■	■					■		■				■	■	■	■	
수요확대/ 거래활성화			■	■				■	■		■		■				■		
건설경기 활성화				■				■	■		■								
주택공급 기반강화		■		■		■					■	■		■					
조세체계 합리화	■				■		■			■					■		■	■	

자료 : 발표된 각 부동산 대책 내용으로 정리



제 4 장 이명박정부 1년동안의 부동산 정책의 효과

제 1 절 참여정부와 이명박정부의 부동산 정책 유형별 비교

이명박정부는 재건축 아파트 규제 완화 등 참여정부에서 도입된 부동산 대책을 극심한 부동산 경기 침체를 극복하기 위해서 시장 안정에 앞서 규제로 왜곡된 시장 기능을 먼저 정상화해야 한다는 논리로 사실상 전면 백지화했다.

이에 따라 참여정부 부동산 규제는 종합부동산세, 공공택지의 분양가상한제, 강남 3구의 투기(과열)지구 해제 등 극히 일부를 제외하고는 전면 완화 또는 폐지되었다.

<표 22> 참여정부의 연도별 부동산 대책 대비 최근 변동 내용

시기	대책	주요분야	세부내용	이명박정부 변동내용
2003	5.23 대책	투기과열지구 및 투기지역 확대	수도권 전역 및 충청 일부	서울 강남 3구를 제외하고 모든지역 해제(11.03)
		재건축 후분양제	2003년7월1일 이후 시행인가	폐지(8.21)
		주상복합 아파트 분양권 전매금지	300가구 이상 아파트에만 해당	완화(2.03)
	9.5대책	재건축 소형의무비율 확대	2005년5월19일 이후 시행인가	완화(11.03)
		재건축 조합원 지위양도 금지	조합설립인가 후	폐지(8.21)
	10.29대 책	투기지역 LTV조정	50% → 40%로 강화	완화(6.11)
		종합부동산세 도입	2005년부터	완화(12.05)

		1가구3주택 양도세율 인상	60% 단일 세율	다주택자에 대한 양도 소득세 중과 폐지(3.15)
		주택거래신고제 도입	전용 60㎡ 이상	투기지역해제로 사실상 폐지(11.03)
		주상복합 아파트 분양권 전매금지 확대	20가구 이상	완화(2.03)
		재건축 개발이익환수 방안	임대주택 의무건설	완화(11.03)
2005	5.4대책	재건축 초고층 불허	2중 층고제한 유지, 3중 엄격관리	완화(8.21) 2중 최고 15층→평균18층
		기반시설부담금제 도입	신증축 건축물 해당	폐지(3.20)
	8.31대책	중부세 강화	과세기준 6억, 가구별 합산	완화(9.23) 과세기준 9억 상향조정
		1가구2주택자 양도세율 강화	50% 단일세율	다주택자에 대한 양도 소득세 중과 폐지(3.15)
		실거래가 신고 의무화	2006년 부터	유지
2006	3.30대책	총부채상환비율 (DTI)도입	6억 초과, 40%이내	완화(6.11)
		재건축 안전진단 강화	예비진단, 본진단	완화(1.20) 안전진단 기준 완화
		재건축 개발부담금제 도입	개발이익 50%이내	유지
	11.15대 책	수도권 공급물량 확대	2010년까지 12만 5000호 확대	수도권300만호 주택건설(9.19)
		분양가 인하	분양가 25% 인하	민간 분양가 상한제 완화(8.21)

		DTI조정	투기과열지구까지 확대	완화(6.11)
2007	1.11대책	청약가점제 9월 시행	가점항목은 무주택기간, 통장가입기간, 가족수	유지
		민간택지 분양가 인하	최대 30%	분양가 상한제 완화(8.21)
		주상복합아파트 상한제 적용	특심, 판교	분양가 상한제 완화(8.21)
		재개발재건축 이주시기 조정	관리처분인가, 시점 조정	유지
		민간택지 전매제한 확대	5~7년까지	완화(2.03)
		마이너스 옵션제 실시		유지
1.31대책	임대주택 공급 증가	2017년까지 340만 가구	수도권 300만 가구(9.19)	
	주공 수도권 공급 확대	연간 5만가구 공급	수도권 공급 연간 30만 가구(9.19)	
	비축형 임대아파트 공급	2017년까지 50만가구 공급	영구 임대주택 부활 등 보금자리주택 도입(9.19)	

자료 : 인터넷 자료를 발췌하여 편집

이처럼 대부분 완화 또는 폐지된 참여정부의 부동산 규제 정책 대비 이명박정부의 대표적인 부동산 완화 정책을 정책유형별로 살펴보면 다음과 같다.

1. 조세정책

1) 종합부동산세 완화

참여정부시절 도입된 종합부동산세제가 세대별합산은 위헌, 1주택자의 장기보유에 대한 종합부동산세 부과가 헌법불합치 결정으로 이명박정부는 종합부동산세에 대하여 폐지와 유지사이에 많은 논란 끝에 완화하여 유지하는 것으로 결정했다. 완화내용으로는 과세주체를 세대별에서 인별합산으로 하고 과세기준은 6억원이상을 유지하되 1주택자는 9억원이상으로 상향조정하였으며 세율 또한 공시가격별 1~3%에서 0.5%~2%로 인하하였다. 또한 장기보유 1세대 1주택자에 대하여 세액공제를 확대하였으며 지방소재 1주택자에 대하여는 종합부동산세 과세 대상에서 제외하게 되었다.

2) 양도소득세 완화

참여정부에서 강화했던 양도소득세 강화부분도 상당부분 완화되었다. 앞으로 2년내 추가 취득한 지방 미분양 주택에 대해서는 양도세를 일반세율(6~33%)로 적용하고 과밀억제권을 제외한 모든 지역에서는 5년간 양도세 전액 면제를, 과밀억제권 중 서울을 제외한 모든 지역에선 5년간 양도세 50% 감면을 통한 세제 지원을 받게 되었다. 또한 1가구 1주택자의 장기보유공제를 연4%에서 연8%로 확대하게되고 다주택자에 대한 양도세 중과 제도도 폐지하게 되었다.

2. 대출규제

이명박정부는 참여정부가 2003년5월에 수도권 전역과 충청도 일대로 확대한 투기 지역과 투기과열지구를 2008년 11월에 강남3구를 제외하고는 모든 지역에 대하여 투기 지역과 투기과열지구를 해제하게 된다. 이에 따라 주택담보인정비율(LTV)이 40%에서 60%로 높아지고 6억원 초과 아파트 구입시 총부채상환비율(DTI) 40%도 적용 받지 않게 되었으며 계약 직후 분양권 전매가 가능해지고 청약 1순위 제한도 대부분 완화되는 결과

를 낮게 된다.

3. 주택공급정책

1) 재건축 규제 완화

이명박정부는 2008년 11월에 서울에서도 아파트 재건축시 용적률을 법적 한도까지 허용키로 했다. 현재 '국토 계획 및 이용에 관한 법률'에는 일반 주거지의 경우 1종은 200%, 2종 250%, 3종은 300%가 한도이지만 서울시는 조례 등을 통해 각각 170%, 190%, 210%로 낮게 적용하고 있었다. 또한 늘어난 용적률의 25%를 임대주택으로 짓도록 한 임대주택 의무 비율도 폐지했다. 다만 정비 계획 용적률을 초과해 받을 경우 초과 용적률의 30~50%를 보금자리주택으로 짓게 하는 방식으로 개발이익환수제는 유지하게 된다. 소형 주택 의무 비율도 지방자치단체에 재량권을 부여해 대폭 완화했다. 현재 소형 주택 의무 비율은 전용면적 60㎡ 이하가 20%, 60~85㎡ 이하 40%, 85㎡ 초과 40%지만 이를 85㎡ 이하 60%, 85㎡ 초과 40%로 하되 85㎡ 이하 비율은 각 시·도가 정하도록 했다. 또한 건축절차를 간소화하고 전체사업기간을 3년에서 1년6개월로 단축하였다. 그리고 안전진단 기준 완화, 제2종 일반 층수를 최고 15층에서 평균 18층으로 완화, 조합원 지위양도 금지 폐지, 일반공급분에 대한 후분양제를 폐지하였다.

2) 분양가 상한제 및 분양가 전매제한 완화

이명박정부는 공공택지에서 공급하는 주택은 저가로 조성, 공급되기 때문에 분양가상한제를 유지하고 민간택지에 대한 분양가 상한제를 폐지하기로 하였으며 분양가 전매 제한을 5~3년에서 3~1년으로 완화하기로 하였다.

3) 재당첨금지기간 단축

이명박정부는 수도권 5~10년, 지방 3~5년간 재당첨금지기간을 1~5년으로

단축하고 민영주택은 2년간 한시적으로 폐지하였다.

<표 23> 참여정부와 이명박정부의 정책유형별 비교

정책유형		참여정부 정책	이명박정부 정책
조세 정책	종합 부동산세	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 6억원 이상 초과시 부과 ▣ 가구별합산 ▣ 나대지 3억원이상 부과 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 1주택자인 경우 9억원으로 상향 ▣ 인별합산 ▣ 서울인하 : 1~3%→0.5~2% ▣ 장기보유 1세대1주택 세액공제 ▣ 지방소재 1주택 중부세 과세 대상 제외
	양도소득 세	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 실거래가 과세 ▣ 2주택 이상 중과 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 1세대 1주택 거주요건 강화 및 고가주택 기준 인상(6억→9억) ▣ 1가구1주택자 장기보유공제 확대 (연4%~연8%) ▣ 서울인하(9~36%→6~33%) ▣ 5년간 양도세 전액면제 및 50% 감면 ▣ 다주택자에 대한 양도세 중과 폐지
	기타	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 모든 부동산 실거래가 과세 원칙 ▣ 보유세 강화, 거래세 완화 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 상속/증여세율 인하 (10~50%→6~33%)
대출 규제	총부채 상환 비율(DTI)	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 수도권 투기과열지구까지 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 강남3구를 제외하고 투기지역 해제로 40%→60%로 상향
	담보대출 인정비율(LTV)	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 은행,보험(40%), 비은행(50%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 강남3구를 제외하고 투기지역 해제로 40%→60%로 상향
주택 공급 정책	분양가상 한제	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 공공,민간 모두 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 민간 폐지, 공공 유지
	분양가 전매제한	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 수도권: 공공 7~10년 민간 5~7년 ▣ 지방: 공공 3~5년 민간 6개월~3년 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 기존 5~3년 → 3~1년 완화

	재당첨 금지기간 □ 수도권:5~10년, 지방:3~5년	□ 재당첨 제한기간 1~5년으로 단축 □ 민영주택은 2년간 한시 폐지
	청약제도 □ 청약가점제 시행	□ 주택청약저축신설
	수도권 공급 확대 □ 신도시개발 (매년 신도시 발표 등)	□ 신도시 개발 부정적 (뉴타운/재개발/재건축 등 추진) □ 수도권 300만호 건설
	재건축 관련 □ 규제 강화(소형평형의무 비율, 후분양제, 초과이익 환수제 등)	□ 건축절차 간소화 및 전체사업기간 단축(3년→1년6개월) □ 안전진단 기준 완화 □ 제2종 일반 층수 완화: 최고15층→ 평균18층 □ 조합원 지위양도 금지 폐지 □ 일반공급분에 대한 후분양제 폐지 □ 소형주택/임대주택의무비율 완화 □ 재건축 용적률 상향
주거 복지 정책	서민주택 공급 □ 장기임대주택 공급 확대 (비축용 임대 50만가구 공급)	□ 신혼부부 내집마련 지원(별도 청약 저축) □ 장기전세주택제도(시프트)보급확대 □ 보금자리주택 150만호 건설
	기타 □ 지방 미분양, 임대주택으로 매입	□ 보금자리 주택, 지분형 주택, 단지형 다세대 등 다양한 주택 유형 도입

자료 : 인터넷 자료 발췌하여 편집

제 2 절 참여정부이후 부동산 관련 지표 현황

1. 연도별 미분양주택 현황

참여정부 출범 초기부터 점차적으로 미분양 주택이 증가하고 특히 2007년도부터 급증한 원인을 살펴보면 참여정부의 부동산 정책이 무주택자 및 1가구 1주택 보유 중심의 주택 정책으로 인하여 총량적인 주택수요가

감소했던 것이 원인이 되었다고 볼 수 있다. 즉 투자수요는 물론 주택 교체 수요까지 주택구매가 어려워지면서 투자 수요의 감소는 종부세 부과, 다주택 보유자에 대한 양도세 중과 및 매입 임대주택 사업자 요건이 5호 이상으로 강화된 데 기인하며 주택 교체 수요자들은 투기 지역내 대출 건수 제한 및 6억원 초과 주택에 대한 DTI 적용, 양도세 부과, 신규 분양 시장에서의 청약가점제 등이 원인이 되었다. 또한, 분양가상한제의 시행으로 분양 가격 하락에 대한 기대감이 반영되면서 주택구매를 연기하는 사례가 늘고 있으며 청약가점제, 분양권 전매 제한 기간 강화 등의 영향으로 수요자들이 주택 구매 결정에 더 신중하게 된 요인도 주택 구매 수요를 감소시키는데 기여했다. 그리고 미분양 적체가 심한 상황에서 지속적인 분양 물량까지 대거 쏟아져 선택의 폭이 넓은데다 분양가상한제 물량을 저렴하게 분양 받을 수 있다는 기대감이 만연 돼 있어 급할 것이 없다는 심리현상이 관망의 대기 수요자를 양산하는 결과를 낳았다.

수도권의 주택 수요는 주택담보대출 금리 및 대출 규제 강화, 종부세의 영향으로 고가 대형 주택을 중심으로 크게 위축되어 있었다. 청약가점제, 분양가상한제 등의 영향으로 청약통장 사용에 신중을 기하는 수요자가 늘고 인기지역의 분양에만 청약이 몰리는 쏠림현상이 나타나고 신규 분양의 청약 결과 역시 85㎡ 내외의 중소형 주택은 분양에 큰 무리가 없으나 135㎡를 초과하는 대형 주택의 경우에는 매수세 위축으로 판매가 크게 부진하였다. 주택 수요가 중소형에 집중되는 원인은 소비자들의 구매 여력 감소 외에 대형 고가주택에 대한 세부담 강화 및 금융 대출 규제가 있었기 때문이었다. 이처럼 고가주택보유를 억제하는 정책은 대출에 의존하지 않고 구입 자금을 조달할 수 있는 수요자나, 구입 후 보유세 부담 등을 감내할 수 있는 고소득자만 구매가 가능하여 중산층의 주거 상향 이동이 불가능하게 된다. 결국 조세를 통한 부동산 안정정책은 궁극적으로 주택수요자인 국민들의 삶의 질을 떨어뜨리는 결과를 가져온 것이다.

지방 주택시장의 미분양 증가원인으로 과잉공급과 주변시세보다 높은 분양가를 1차적 원인으로 꼽을 수 있다. 신규 분양 가격이 높은 수준을 나타내는 데는 각종 개발 호재 및 개발에 대한 기대감으로 토지가격이

상승하였기 때문이다. 또한 건설사들이 수도권에서 인허가를 내기가 힘들다 보니 지방 사업장으로 눈을 돌리면서 수요에 대한 판단보다는 단순히 비싼 토지 가격을 보상받을 수 있는 사업성만 고려한 것이다.

즉, 제한된 주택 수요 하에서 높은 토지 가격에 따른 원가 상승은 민간 사업자로 하여금 고급주택이라는 상품을 통해 사업성을 보상받으려는 선택으로 유도하였으며 이것이 결과적으로 높은 분양가와 중대형 아파트가 대량 미분양 되는 결과를 초래한 것이다. 지방의 주택 교체는 대부분 단독 및 연립주택에서 아파트로의 교체, 기존 낡은 아파트에서 고급 신축 아파트로의 교체, 규모 확대 및 중심지로의 주거지 이동 수요가 많아 교체 비용 부담이 높으나 수도권과 동일한 주택담보 대출규제를 적용함으로써 구매자들의 자금 조달 규모가 크게 축소되었다.

이러한 원인들로 인하여 참여정부시절이후부터 이명박정부의 출범 1년1개월 시점인 2009년 3월까지 점증적으로 증가하고 있는 미분양 현황 및 추이를 보면 다음과 같다.

<그림 6> 연도별 미분양아파트 현황 (단위: 호)



자료 : 국토해양부

<표 24> 연도별 미분양아파트 현황

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009.3
계	58,550	31,512	24,923	38,261	69,133	57,215	73,772	112,254	165,599	165,641
준공후미분양	16,272	8,834	5,425	5,874	10,314	10,983	13,654	17,395	46,476	48,534
민간부문	38,941	20,741	14,168	31,894	60,781	51,415	71,818	110,715	164,293	164,718
공공부문	19,609	10,771	10,755	6,367	8,352	5,800	1,954	1,539	1,306	923
서울	3,037	1,771	52	735	612	574	529	454	2,486	2,459
부산	6,046	3,797	1,936	3,657	6,895	5,295	9,009	11,502	13,997	13,828
대구	2,944	1,198	2,250	4,159	3,250	3,274	8,732	12,199	21,379	20,402
인천	1,862	329	17	467	1,770	1,196	426	527	1,647	2,101
광주	2,704	564	868	1,870	5,609	2,156	6,506	7,940	12,384	12,821
대전	3,500	1,071	965	1,069	2,192	398	597	1,881	3,802	3,360
울산	1,596	1,693	3,456	872	839	2,089	996	7,672	9,569	9,577
경기	14,886	7,260	1,318	6,168	13,076	10,472	3,769	13,643	22,795	24,040
강원	2,570	1,309	1,552	2,785	3,628	4,491	5,314	7,114	10,581	9,780
충북	1,798	956	1,657	2,021	4,652	2,011	2,608	4,374	6,412	8,087
충남	4,545	2,826	2,270	3,675	9,715	6,715	7,764	12,770	15,918	18,251
전북	1,081	454	997	1,437	4,562	2,483	5,163	4,082	4,617	4,264
전남	1,758	955	1,031	1,562	2,133	3,800	4,515	4,456	6,530	5,944
경북	3,552	2,253	3,054	4,104	2,790	3,316	5,971	8,662	16,106	15,985
경남	5,932	4,771	3,306	3,247	6,954	8,662	11,784	14,857	17,107	14,460
제주	739	305	194	433	456	283	89	121	269	282
수도권	19,785	9,360	1,387	7,370	15,458	12,242	4,724	14,624	26,928	28,600

* 2000년~2008년 자료는 12월 기준이며 2009년은 3월 자료임

자료 : 국토해양부

2. 연도별 주택건설실적 및 건설업 등록 현황

참여정부시절이후 주택건설실적은 공공부문은 연간 건설이 일정하게 유지되고 있었고 민간부문은 갖은 규제책으로 매년 건설실적이 감소하였으나 2007년도에는 분양가 상한제로 인한 밀어내기 건설로 일시적 증가세를 보였다. 그러나 경기침체와 글로벌 금융위기로 인하여 2008년은 다시 급감하여 중장기적으로 공급 부족 현상이 나타날 것으로 예상된다.

건설업등록업체수는 참여정부시절 부동산 가격 폭등으로 인하여 건설업 등록 수가 매년 증가세를 유지하다가 2007년 그 증가세가 둔화되었고 2008년에는 글로벌 금융 위기로 인한 등록 말소 및 반납의 증가로 등록업체수가 감소하였다.

<그림 7> 연도별 주택건설실적 현황

(단위: 천호)



자료 : 국토해양부

<그림 8> 연도별 건설업 등록/부도/말소및반납 현황



자료 : 한국주택협회

3. 연도별 아파트 거래량 현황

아파트 거래량은 2006년부터 수도권은 점차 감소하다가 2009년 1~2월에는 급감하는 것을 볼 수 있고 지방은 역으로 2008년 1~2월까지 상승하다가 그 이후는 급감하는 것으로 볼 수 있다. 이는 참여정부시절 부동산관련 인허가 규제로 인하여 수도권에서의 건설인허가가 어려움에 따라 지방으로 방향을 돌려 상대적으로 지방의 공급물량이 많아지고 수도권은 적어지

면서 거래량이 공급물량에 비례하여 발생한 것으로 추정되며 2008년 하반기 글로벌 금융위기로 인한 신규건설 및 거래량 침체로 인하여 2009년 1~2월의 거래량이 급감한 것으로 보인다

<그림 9> 연도별 아파트 거래량 현황



주: %는 2009년1~2월 거래량 대비 각 연도의 1~2월 거래량 비율임

자료 : 국토해양부

제 3 절 관련 지표를 통한 이명박정부의 부동산 정책 목표별 파급효과

이명박정부의 부동산 정책은 크게 두가지 방향에서 추진되었다. 하나는 '시장기능의 정상화'이고 또 하나는 글로벌 금융위기에 따른 '실물경기 부양지원(부동산경기 활성화)이다. 시장기능의 정상화는 참여정부시절 시장안정을 목적으로 추진했던 일련의 규제 강화 정책들이 과도하게 시장기능을 억제하고 있다는 판단에서 규제완화와 공급확대를 병행함으로써 시장의 안정을 추구하고자 추진하였으며, 실물경기 부양 지원은 글로벌 금융위기의 영향으로 국내 실물경기가 크게 위축되자 이를 부양하기 위한 대책의 일환으로 추진하였다. 이러한 이유로 이명박정부는 2008년 하반기부터 본격적으로 부동산 정책을 강구하여 추진하였다. 이처럼 이명박정부가 출범한 이후 추진한 시장 기능의 정상화와 실물경기부양 정책을 각 대책별로 세분화해보면 다섯 가지 목표로 구분될 수 있음을 알 수 있다.

첫째는 미분양주택 해소 방안이고 둘째는 거래활성화를 통한 수요확대 방안, 셋째는 유동성 지원을 통한 건설경기 활성화 방안, 넷째는 주택공급 기반강화 방안, 그리고 다섯째는 참여정부시절에 왜곡된 조세체계의 합리화 방안이 그것이다. 이 중 6.11대책, 8.21대책, 11.3대책, 12.22대책, 1.30대책, 2.3대책, 2.12 대책, 3.15대책은 시장기능 회복 차원에서 미분양주택 해소 방안이 중심이었으며 특히 11.3대책부터는 실물경기 부양을 위한 금융 대책과 세제 개편, 그리고 거래활성화를 위한 수요확대 등이 포함된 종합적인 경제난 극복 대책으로 구성되었다.. 이처럼 이명박정부의 부동산 관련 정책은 정책발표과정에서 양면적 대책과 발표 시기 지연 등 몇가지 논란거리를 야기시키기는 했지만 부동산시장의 문제인 거래량 위축 및 미분양 증가에 대한 해결에 정책적 초점을 맞추면서 실물경기 부양에도 기여할 수 있는 정책을 추진한 것에 대하여는 옳바르다고 판단된다.

그러나 이명박정부의 부동산 정책목표 중 미분양주택해소, 거래활성화를 위한 수요 확대, 주택공급기반강화를 위해 조치한 대책들을 관련된 지표를 통해서 살펴보면 그 효과는 미미한 것으로 보인다. 물론 정책의 효과는 단기간에 나타나는 경우도 있지만 대부분 장기적으로 반영되기 때문에 이명박정부가 출범한 후 1년1개월간의 지표만으로 그 효과를 판단하는 것은 다소 무리가 있지만, 관련 지표들의 추이를 보면 중장기적으로 향후 추세를 예측할 수 있기에 다소 무리가 있음에도 불구하고 파악하고자 한다.

따라서 관련 지표로 미분양주택해소는 월간 미분양주택수현황으로, 거래활성화를 통한 수요확대는 거래량을 통해서, 그리고 주택공급기반 강화는 월간 분양실적현황, 주택인허가실적, 건설업체수 및 부도업체수, 수주액 및 건축허가 면적 등의 현황으로 확인하였다. 또한 건설경기활성화나 조세체계 합리화는 매매가격지수 및 전세가격지수 등의 아파트가격 추이로 확인하였다. 특히 미분양주택해소는 이명박정부가 1년1개월 동안 발표한 대책 중 가장 많은 비중을 차지하고 있어 제 4 절에서 중점적으로 분석하여 이명박정부의 대책 내용 중 많은 비중을 차지한 원인이 무엇이지를 살펴 보았다.

1. 거래활성화를 위한 수요확대 정책에 대한 파급효과

2008년 4월까지 아파트 거래량은 증가했으나 6월의 정부정책에 대한 기대심리로 시장이 냉각하면서 5월부터 거래량이 점차 감소하기 시작하였다. 9월에 잠시 지방의 아파트에서 일부 상승세로 접어들었으나 글로벌 금융위기로 인하여 상승세가 다시 꺾이여 하락하였다. 2009년 1월 전국 아파트 거래량은 전년 동기 38.5%나 감소했으며 지역별로는 서울 44.8%, 수도권 43.9%, 지방 36.4%의 감소세를 보이고 있다. 그러나 2009년 2월부터는 투기지역 해제 등의 기대감 때문에 수도권을 중심으로 거래량이 소폭 증가하였으나 이는 본격적인 경기 침체에 앞서 이미 주택가격이 하락한 지역으로 축적된 저가 매물의 거래에 기인한 일시적인 현상으로 해석된다. 그리고 정부의 추가적인 부동산 규제완화, 한강변의 초고층 허용에 대한 개발호재로 저가매물이 회수되면서 거래량은 다시 상승세를 나타내고 있으나 매수-매도자간의 거래 희망 가격 차이가 심해 거래는 크게 늘지는 않았다.

<그림 10> 월간 거래량 현황



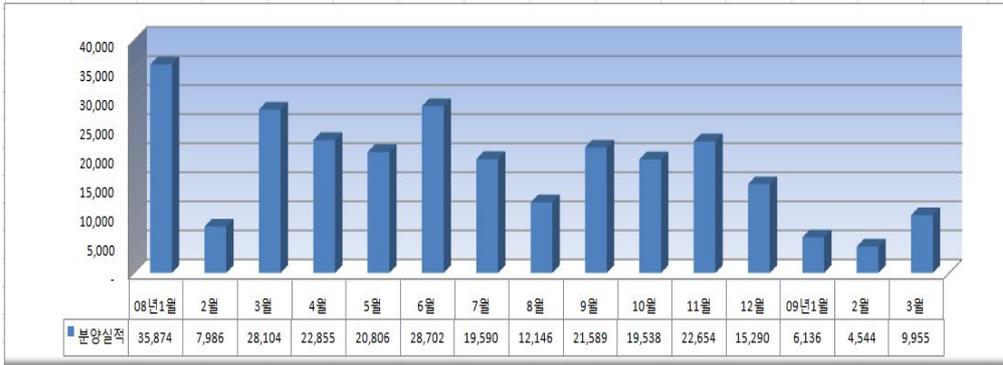
자료 : 한국주택협회

2. 주택공급기반강화 정책에 대한 파급효과

2008년 주택건설실적은 분양여건 악화로 공급계획도 크게 감소하여 2008년 1월 35,874호를 분양했으나, 이후 지속적으로 감소하여 2009년 2월에는 4,544호에 불과하였다. 이는 2007년 대비 33% 정도 감소한 수준으로 향후 주택공급 부족 현상이 발생할 우려가 있는 것으로 보인다. 주택인허가실적 또한 2008년 1월 20,841호로 2008년 10월까지 2007년 대비 20~70% 수준으로 지속되었다가 11월에 32,403호로 증가하고 12월에는 121,251호로 급증하였다. 그러나 이러한 급증은 건설사들의 분양가상한제 폐지에 대한 기대로 인하여 인허가부터 받아 놓고 2009년도의 경기상황에 따라 건설 여부를 판단하려고 하는 방안으로 해석된다. 2009년도에 신청할 인허가신청물량을 2008년 12월에 몰아서 신청한 탓에 2009년 1월에는 9,363호, 2월에는 10,454호로 급감하였다. 이처럼 2008년 11월과 12월의 특이한 상황을 제외하고는 대체적으로 인허가 실적은 감소세를 유지하고 있었다. 이는 경기침체에 따른 건설사들의 주택사업에 대한 비중을 줄인 탓도 있고 미분양아파트가 16만5천가구를 육박할 정도로 많은 상황에서 신규건설을 크게 줄인 것도 원인으로 볼 수 있다. 또한 2009년도의 급감한 이유로 2008년 12월에 집중적으로 인허가 받은 영향 탓도 있지만 건설사들이 분양가상한제의 폐지를 기다리면서 주택공급을 늦추고 있는 것도 한 요인으로 보인다.

주택건설업체는 2008년 6,171개사로 2007년 대비 21.6%감소하였고 2006년 이후로 감소 추세로 전환되어 공급기반이 위축될 우려가 있다. 부도업체수는 글로벌 금융위기가 발생한 2008년10월이후 증가하였다가 2009년 2월이후에 평년 부도율을 유지하였다.

<그림 11> 월간 분양실적 현황



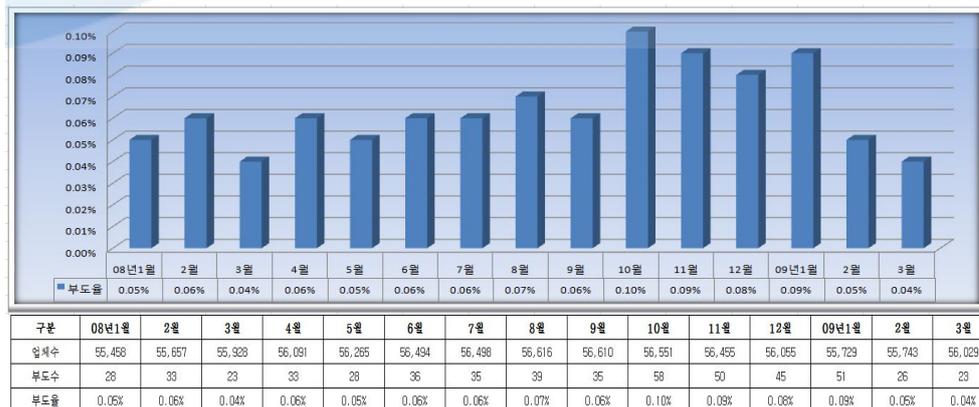
자료 : 한국주택협회

<그림 12> 월간 주택인허가 실적 추이



자료 : 한국주택협회

<그림 13> 월간 부도율 현황



자료 : 한국주택협회

<그림 14> 월간 수주액 및 건축허가 면적 추이



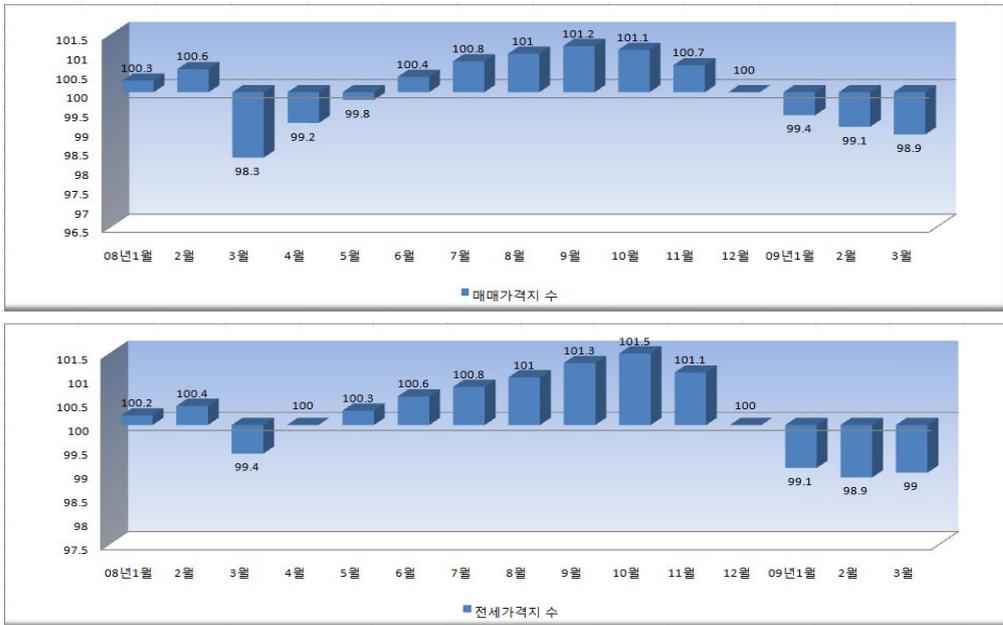
자료 : 한국주택협회

3. 건설경기활성화 및 조세체계합리화 정책에 대한 파급효과

주택매매가격은 2008년 3월 급격한 하락이후 9월까지 상승세를 유지하였으나 10월이후 하락세로 전환되어, 2009년 들어 하락 폭이 둔화되고는 있으나 여전히 하락세가 지속되고 있다. 2009년도의 하락세 둔화는 수도권 일부 지역에서 방학이사철에 따른 실수요자의 저가 매물 거래, 서울 한강변 초고층 건축 허용 등의 개발호재가 겹치면서 수혜지역 가격이 상승세로 반전되어 가격지수의 하락세가 다소 둔화되었으나 가격 하락추세를 전환시키지는 못하였다.

주택전세가격은 2008년 상반기 서울지역은 대규모 뉴타운 사업 착공에 따른 이주 수요 급증으로 강북지역은 물론 수도권 북부지역의 소형주택 전월세가격이 크게 상승하였으나 하반기 들어 이들 지역의 이주가 마무리되고 대규모 재건축 사업단지가 완공되어 일시에 물량이 공급되면서 전세가격이 하락세를 나타냈다. 2009년 들어 전세가격 하락률이 다소 둔화되고 있으나 이는 대규모 단지 입주물량이 어느 정도 해소되는 과정으로 해석된다. 이러한 주택가격의 하락은 지역적으로 보면 수도권 중심의 변화로 광역시나 지방에서는 가격변동은 크지 않은 것으로 나타났다

<그림 15> 월간 매매가격지수 및 전세가격지수 현황

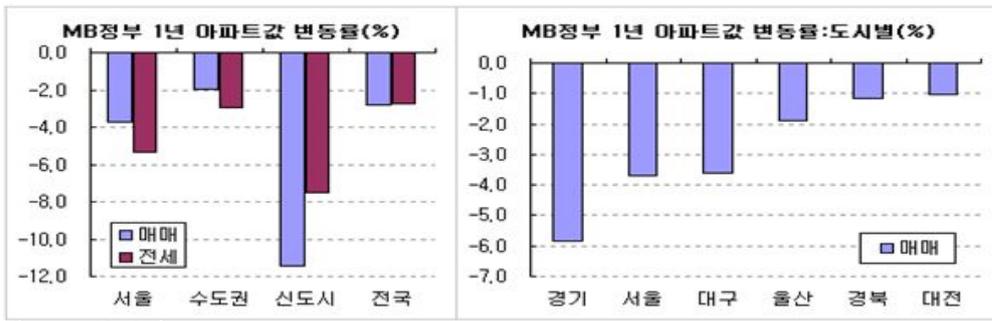


자료 : 한국주택협회

이명박정부 1년 1개월 동안의 아파트가격을 분석해보면 전국적으로 평균 2.84% 내린 것으로 확인되었다. 2006년까지 강세를 주도했던 버블세븐과 재건축아파트 가격이 급락하면서 상대적으로 서울·수도권의 하락세가 두드러졌던 것이다.

도시별로는 경기 -5.85%, 서울 -3.7%, 대구 -3.6%, 울산 -1.9%, 경북 -1.16%, 대전 -1.03% 순으로 하락했다. 실물경기 침체 우려 속에 주택시장 수요가 빠르게 위축되면서 아파트 가격이 급락했고 대출이자 부담 등으로 급매물도 속출했다. 특히 2006년까지 가격이 크게 올랐던 서울·수도권의 가격 하락이 두드러졌다. 인천 7.06%, 전남6.95%, 전북 5.24%, 부산 3.72% 등이 국지적인 개발사업 등을 호재로 기간 중 올랐지만 이들 지역에서도 거래량은 많지 않았고 전국적으로 2.84%하락했었다.

<그림 16> 이명박정부 1년동안의 아파트값 변동률



자료 : 부동산114

가격하락폭이 컸던 서울·수도권의 지역별로는 주택가격 불안의 진원지로 꼽혀온 버블세븐이 크게 하락했고 개발 기대감으로 강세를 주도해 온 재건축 시장의 내림세도 뚜렷했다. 분당 -15.68%, 용인 -14.67%, 과천 -13.98%, 송파 -12.26%, 평촌 -11.87%, 동탄 -11.36%, 양천 -10.86%, 강동 -10.8%, 의왕 -10.6%, 강남 -9.94%, 서초 -9.83% 등의 순으로 아파트값이 떨어졌다.

전세도 과천 -13.99%, 송파 -13.05%, 화성 -12.77%, 의왕 -12.45%, 하남 -12.01%, 분당 -11.49%, 수원 -11.23%, 군포 -10.29%, 이천 -10.04%, 서초 -9.81%, 평촌 -8.62%, 강동 -7.84% 순으로 하락했다. 실수요 측면으로 매매뿐만아니라 전세거래도 소강상태를 보인 데다가 이들 대부분 지역은 새아파트 입주물량까지 폭주하며 국지적으로 소위 역전세난까지 나타났다.

<그림 17> 이명박정부 1년동안의 지역별 아파트 및 전세값 변동률



자료 : 부동산114

또한 아파트 가격의 월별 추이를 살펴보면 이명박정부 출범에 따른 규제완화와 경기 부양 기대감이 정책추진 지체와 규제완화 지연으로 인한 실망감 그리고 글로벌 경제의 침체 심화로 이어지면서 2008년 4월 이후 상승세가 둔화되었고 10월부터는 점차 하락세가 가팔라졌다. 이에 6.11 지방미분양대책을 시작으로 하반기 각종 대책이 쏟아졌고 2009년 3월 현재는 강남3구를 제외했지만 투기지역해제를 포함해 참여정부 시절의 모든 부동산 규제가 풀림에 따라 급락하던 강남권도 재건축 중심으로 연말 급매물이 소진됐고 2009년 들어 호가가 오르며 거래는 소강상태지만 가격 하락은 일단 멈춰 아파트 가격은 하향 안정화를 이루고 있으나 가격 기대심리가 위축 되어 주택수요 감소는 장기화가 될 것으로 보인다.

<그림 18> 이명박정부의 부동산 정책 발표 전후 월별 아파트 가격 동향(%)

자료 : 부동산114



제 4 절 이명박정부의 미분양해소 정책의 파급효과

미분양은 공공부문에 비하여 대부분 민간부문에 집중되어 있으며 수도권에 비하여 지방에 집중되어 있다. 특히 악성 미분양으로 볼 수 있는 준공후 미분양도 2008년 12월말 기준으로 46,476호로 전체 165,599호의 28%나 차지하는 것으로 나타났다.

월별로는 2008년 5~6월에 정부정책의 발표에 대한 기대심리로 거래가

위축되면서 지방의 미분양은 5월의 103,377호에서 6월에 128,308호로 24,931호 증가, 7월에는 137,618호로 전월대비 9,310호가 증가되었다. 이처럼 6월부터 지방의 미분양이 급증 하게 된 이유로는 미분양주택 신고를 전제로 하는 취·등록세 감면지원을 받기 위해 건설사들이 신고물량이 증가하면서 인 것으로 보인다.

7~10월 사이에는 수도권외의 미분양이 조금 상승한 반면 지방의 미분양은 약보합을 형성하였다. 증가세가 주춤하던 미분양주택이 9월 글로벌 금융 위기의 영향으로 시장이 위축되면서 다시 증가를 하기 시작하였다. 2009년 1~2월에는 2008년 12월 대비 감소되다가 2.12대책의 취·등록세 감면조치로 인하여 미분양주택 신고가 늘어남에 따라 2009년 3월에는 다시 2008년의 최고점을 넘어 165,641호의 미분양으로 증가하였다. 이처럼 건설사의 미분양주택에 대한 신고증가로 증가 추세는 당분간 지속될 것으로 보인다. 따라서 8차례에 걸친 미분양주택 해소 정책의 효과는 대·내외적 시장환경으로 인하여 그 영향이 시장으로까지 미치지 못한 것으로 확인되어지며 오히려 세제혜택 등으로 건설사에서 공개를 꺼려했던 미분양 수량을 공개함으로써 인하여 미분양 수량이 증가하는 현상이 발생하였다. 또한 악성미분양인 준공후 미분양도 2009년 3월 48,534호로 2008년 1월 대비하여 219%나 증가되어 건설회사의 유동성 위기는 당분간 지속될 것으로 보인다.

이처럼 미분양주택의 증가는 이명박정부의 출범이후 급증한 것은 사실이나 이는 참여정부시절의 시장상황과 부동산 정책의 영향에 글로벌 금융 위기까지 겹치면서 발생된 것으로 미분양의 원인은 이명박정부의 부동산 정책의 탓 만은 아니었다. 따라서 참여정부이후부터 증가되어 온 미분양 추이를 연도별로 확인하고 이명박정부의 미분양해소 방안에 대한 효과를 월별로 미분양총량, 규모별, 사업성격별, 권역별 현황으로 파악해 본다. 또한 참여정부시절이후부터 증가하기 시작한 미분양의 증가 원인이 무엇인지도 파악해본다.

1. 미분양 아파트 추이

1) 미분양아파트 총량

미분양아파트는 참여정부가 출범한 2002년에는 24,923호로 참여정부시절 내내 점증적으로 증가해오다가 글로벌 금융위기의 영향 탓에 2008년 말 165,599호로까지 급격히 증가했다가 2009년 2월까지 소폭 감소하다가 3월에 다시 최고치인 165,641호로 증가했다.

준공후 미분양아파트도 2002년 5,825호를 기점으로 미미하게 증가하는 하였으나 2007년 12월말에는 17,395호에 불과했으나 2008년에는 글로벌 금융위기 등으로 인하여 46,476호로 급증하였고 2009년 3월 현재 48,534로 증가하는 추세이다.

이명박정부 출범이후의 미분양 총량을 월별로 보면 5월까지의 비슷한 수준을 유지하다가 6월과 7월에 그 양이 급증하였다. 이는 6.11대책의 취·등록세 완화, 일시적 2주택자 요건 완화, 분양가 10%인하시 LTV 10% 상향 등의 완화 조치에도 불구하고 시장에서는 이명박정부의 부동산 정책에 대한 기대감이 실망감으로 그리고 추가적인 규제 완화에 대한 매입 결정 보류로 인한 수요감소가 원인인 것으로 보인다. 이후 8.21대책의 수도권 전매제한 완화 및 미분양 종부세 비과세 기간 확대 등으로 그 증가세가 잠시 추축하였으나 10월 글로벌 금융위기 탓에 미분양의 증가는 다시 최고점을 향해 증가하였다. 이어 11.3대책과 12.22대책을 추가적으로 발표했으나 그 효과는 글로벌 금융위기의 영향을 넘지는 못하였다. 다만 2009년 1월과 2월의 토지거래허가 구역 및 전매제한 완화의 조치로 다소 감소하였으나 3월에는 다시 증가하였다.

준공후 미분양도 2008년 10월까지의 전체 미분양의 월별 추이와 비슷한 양상을 보였으나 글로벌 금융위기 이후부터는 전체 미분양의 추이보다 그 증가세가 두드러지게 높게 나타났다. 이처럼 미분양 증가에 대한 이명박정부의 8번에 걸친 미분양 해소 대책에도 불구하고 대책 발표로 인한 효과는 미미한 것으로 나타났다. 그만큼 부동산 대책의 내용에 대한 시장의 반응은 기대만큼 높지 않았던 탓이고 참여정부시절의 규제 강화의

영향이 아직 해소되지 않은 상태에서 경기 침체 및 글로벌 금융위기 같은 대형 악재로 인한 탓으로 판단된다.

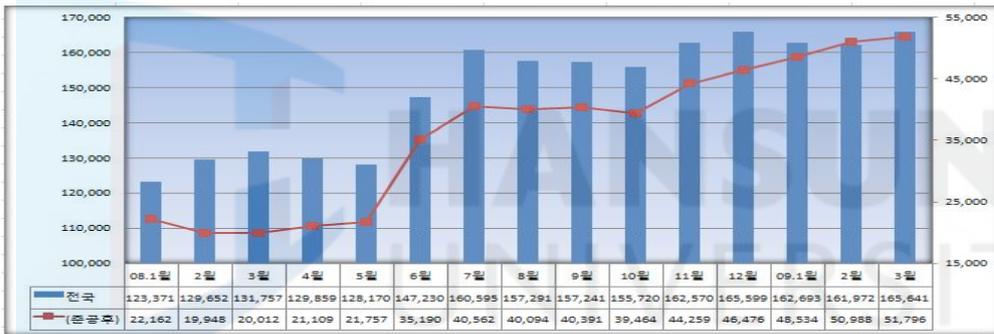
<그림 19> 연도별 미분양아파트 총량 현황



*2000년~2008년 자료는 12월 기준이며 2009년 자료는 3월 자료임

자료 : 온나라부동산정보 통합포털

<그림 20> 월간 미분양아파트 총량 추이



자료 : 대한주택협회

2) 규모별 미분양아파트 현황

60㎡이하는 2002년 이후 꾸준히 감소하여 2009년 3월 현재 전체 미분양 아파트 중에서 4%의 비중을 차지하고 있으며 60~85㎡는 2004년을 정점으로 전체의 65%의 비중으로 증가하다가 2009년 3월에는 40%로 점차 감소하고 있는 추세이다. 그러나 85㎡ 초과는 2002년 이후 꾸준히 증가하다가 2009년 3월 현재 56%의 비중을 차지하고 있다. 따라서 중대형의 미분양 비중은 점차적으로 늘어나고 있는 추세이며 소형의 비중은 급격히

감소하고 있는 추세를 보인다

이명박정부 출범이후 월별로 좀 더 구분하면 85㎡초과는 60~85㎡보다 2008년 5월이후 그 편차가 점점 더 벌어지고 있는 것을 볼 수 있으며, 60㎡이하의 월별 편차가 거의 없을 정도로 현상을 유지하고 있다. 이러한 현상은 아파트 분양시장이 소형평형보다 중대형평형의 공급이 많아짐에 따라 미분양 또한 증가하는 것으로 볼 수 있고 이명박정부 출범이후에도 그 현상은 변함이 없음을 나타낸다고 할 수 있다.

이러한 현상이 있음에도 불구하고 이명박정부는 8번에 걸친 미분양해소 방안에는 규모별로 세분화하고 차별화된 내용을 언급하지는 않고 있다. 따라서 이러한 현상을 좀 더 세밀히 분석하여 향후 정책에는 중대형평형 위주의 미분양아파트 해소를 위한 차별화된 정책이 필요할 것으로 보인다.

<그림 21> 연도별 규모별 미분양아파트 추이 (단위: %)



자료 온나라부동산정보 통합 포털

<그림 22> 월별 규모별 미분양아파트 추이



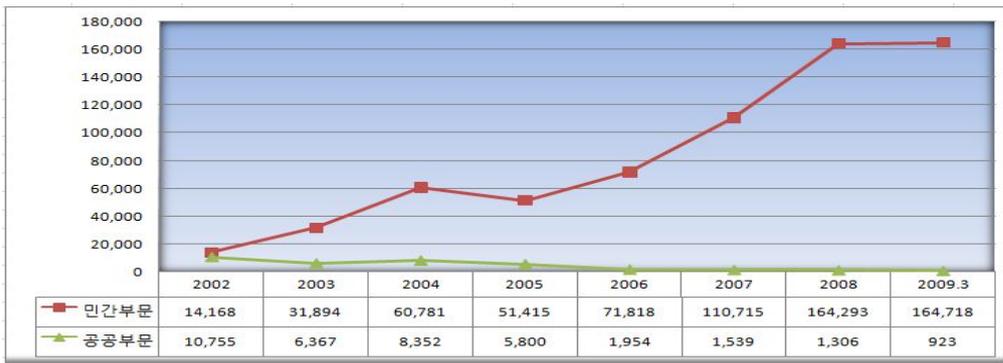
자료 대한주택협회

3) 사업 성격별 미분양아파트 현황

2002년까지 민간부문은 감소하였으나 2003년 이후 민간부문의 미분양 물량이 급증하여 2009년 3월에는 164,718호가 민간부문 미분양으로 남아 있다. 공공사업은 2000년 이후 꾸준히 감소하였으며, 특히 2006년도 이후에는 급감하여 2009년 3월에는 923호가 남아있어 2009년 3월 현재 민간부문과 공공부문의 비중이 99%와 1%의 비중을 보이고 있다. 따라서 대부분의 미분양은 민간부문에서 발생하고 있음을 알수있다.

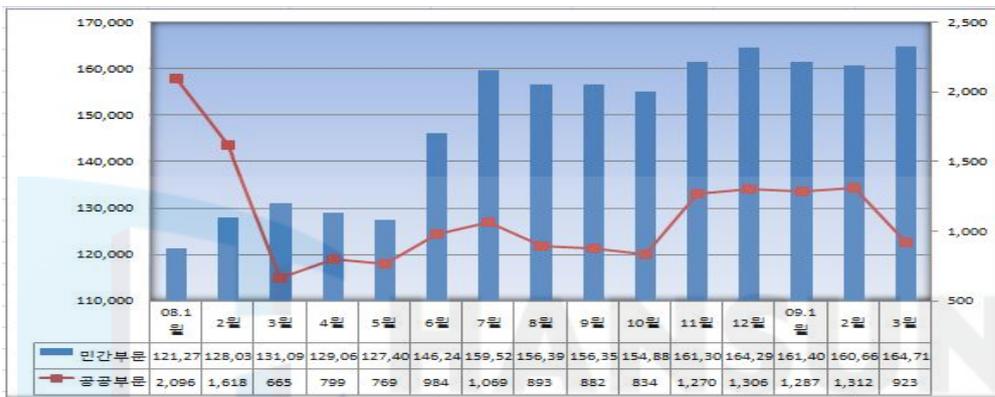
이명박정부 출범 후의 월별 상황은 2008년 3월까지 공공부문은 급감하고 있으며 그 이후 조금씩 증가하고 있음을 알 수 있다. 이는 전체 미분양 총량이 증가함에 따른 상황으로 해석된다. 민간부문은 5월까지 증가폭이 둔화되다가 6월과 7월에 급증하는 것을 볼 수 있다. 이는 건설사들의 미분양물량의 신고에 따른 취·등록세의 감면을 받기 위해 일시에 신고함에 따른 물량의 증가로 해석된다. 이처럼 건설사 입장에서 신고와 미신고에 따른 유불리에 따라 신고를 하였다고 보면 아직도 신고되지 않은 수량은 상당하리라 유추되며 이는 보이는 것 이상의 심각한 상황이 될 수 있을 것이다.

<그림 23> 연도별 사업성격별 미분양아파트 추이



자료 온나라부동산정보 통합 포털

<그림 24> 월별 사업성격별 미분양아파트 추이



자료 : 대한주택협회

4) 권역별 미분양아파트 현황

수도권의 미분양은 2007년 이후부터 급격히 증가하기 시작하였고 지방의 미분양은 2006년부터 급격히 증가하였다. 수도권은 2006년 4,724호에 불과하였으나 2008년에는 26,928호로 급증하였고 2009년 3월 현재에는 28,600호로 증가세를 유지하고 있다. 지방은 2005년 44,973호였으나 2006년에는 69,048호, 2007년에는 97,630호, 2008년에는 138,671호로 그 증가세가 급격하게 발생하고 있어 지방 미분양이 심각하게 진행되고 있음을 알 수 있다.

이명박정부 출범 후의 월별 상황을 보면 수도권은 2008년 6월까지 점차

감소하다가 7월부터 급증하기 시작했고 지방은 2008년 5월까지 증가세가 미미하다가 6월과 7월에는 급증하였다가 8월부터는 그 증가세가 꺾여 감소와 증가를 미미하게 반복하고 있다. 이처럼 8월부터 그 증가세가 꺾인 이유로는 일시적 1가구2주택기간 연장과 지방미분양 매입시 취득세 50% 감면하고 양도세 비과세기간을 확대하는 6월11일의 지방 미분양 대책의 영향으로 지방의 미분양이 일부 해소되고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 6.11대책으로 그 증가세는 멈추었으나 상승의 추세는 여전히 유지되고 있어 지방미분양해소를 위한 특단의 조치가 추가적으로 필요할 것으로 보인다.

<그림 25> 연도별 권역별 미분양아파트 현황



자료 온나라부동산정보 통합 포털

<그림 26> 월별 권역별 미분양아파트 추이



자료 대한주택협회

이상과 같이 미분양아파트에 대한 연도별 추이를 분석한 결과는 참여정부 이전부터 증가해오던 전체 미분양 물량과 준공후 미분양 물량이 이명박정부가 출범한 이후 급증한 것으로 나타나고 있으며 규모별로는 85㎡초과인 중대형이 점증적으로 증가하고 공공부문보다는 민간부문의 미분양이 월등히 높으며 수도권에 비해 지방의 비중이 높은 것으로 나타났다. 전체적으로 추세곡선이 이명박정부 출범이후에도 유지되고 있으며 그 증가폭은 더 커진 것으로 확인되었다. 특히 1년동안 이명박정부는 부동산 관련 정책 중 이러한 미분양의 심각성 때문에 다른 정책에 비해 가장 많은 정책을 발표했음에도 불구하고 그 영향은 크지 않은 것으로 나타났으므로 초심으로 들어가서 미분양의 원인이 무엇인지 다시 한번 살펴보고 좀 더 세부적으로 구분해서 차별화된 정책을 펼칠 필요가 있을 것으로 보이며 조치가 필요하다면 보다 확실한 정책으로 시장을 안정시키고 풍부한 유동성이 있음에도 불구하고 투자처를 찾고 있는 수요층을 끌어들이 수 있는 특단의 조치가 필요할 때라 보인다. 물론 이러한 특단의 정책에 글로벌 경제의 회복과 같은 외부의 환경도 호전된다면 그 효과는 배가 될 것이다.

2. 미분양아파트의 증가 요인 및 파급효과

1) 미분양아파트 증가 요인

수도권은 대체적으로 미분양이 적었던 지역이었으나 참여정부시절 2007년 하반기 부터 분양가 상한제를 회피하기 위한 건설사들의 밀어내기 분양으로 인한 일시적인 과잉공급현상과 전매제한 확대, 청약가점제 실시 그리고 DTI 규제 등 참여정부의 부동산 투기억제를 위한 과도한 수요 관리(특히 중대형 고가 주택에 대한 수요 억제)정책 그리고 수요자들 사이에서 앞으로 더 싼 아파트를 분양받을 수 있다는 심리 등으로 인하여 주택 수요가 큰 폭으로 감소한 것이 미분양이 급격히 증가한 원인이 되었던 것

으로 판단된다. 2008년도 하반기 이후부터는 글로벌 금융위기 및 실물경기의 침체가 원인이 되어 청약률이 급격히 낮아지고 주택가격이 하락함에 따라 주변 시세보다 기존 분양 물량의 분양가가 높아져 미분양이 증가하고 장기화가 되고 있다. 또한 2006년 이후 증가된 지방 미분양이 확대됨에 따라 상대적으로 수도권지역으로 분양물량이 몰렸으며 건설사들의 분양가상한제 적용을 회피하기 위하여 밀어내기 분양과 고가아파트의 분양을 늘린 것도 수도권의 미분양이 증가한 이유이기도 하였다.

지방은 지역 수요 위축과 공급 과잉으로 2006년도부터 미분양이 급격히 증가하였다. 이는 참여정부시절 주택담보대출 LTV 및 DTI 강화와 매입임대주택사업자 규제 강화로 인한 주택 투자 수요 감소가 주요 원인이었던 것으로 보인다. 2008년 하반기 이후부터는 수도권과 마찬가지로 글로벌 금융위기와 실물경기의 침체로 인한 수요 감소로 미분양이 급증하였고 장기화 되고 있다. 또한 기존 주변 시세보다 높은 분양가도 공급을 확대하게 되는 원인이 되어 상대적으로 미분양이 증가되게 된 이유이기도 하였다.

2) 미분양아파트의 증가에 따른 파급효과

이처럼 미분양의 증가와 장기화는 실물경기 침체의 악순환을 반복시킬 뿐만 아니라 금융시장을 불안하게 만든다. 건설회사의 경우에는 자금조달 압박으로 사업을 계획적으로 시행하지 못하게 되고, 기 분양계약을 한 소비자 입장에서는 업체의 부도에 대한 불안이나 사업기간의 장기화에 따른 금융부담 증가 등으로 어려움을 겪게 된다. 특히 준공후 미분양은 건설사의 유동성 문제를 직접적으로 야기시킬만큼 심각한 문제로 인식된다. 또한 미분양의 증가는 건설사들의 재무상태를 악화시켜 장기적으로는 공급의 감소로 이어져 수급불균형으로 인한 가격 폭등을 초래할 수도 있다. 2006년 이후로 급증하기 시작한 미분양이 2008년 하반기 글로벌 금융위기와 맞물려 분양 물량이 급격히 감소하고 있는 것은 이를 반증하고 있는 것이다. 아파트 미분양은 어느 정도 상존하는 것이 정상이다. 그러나 문제는 미분양이 과도하거나 장기화되어 준공 후에도 지속적으로 남아 있

는 경우 업체뿐만아니라 크게는 국가적으로 여러 가지 문제점을 야기하게 되고 결국 국가경제와 국민의 주거안정에 부정적인 영향을 가져오게 될 것이다. 특히 수도권보다 상대적으로 급증하고 있는 지방 미분양이 장기화 될 경우 지역 건설사들의 부도가 증가하고 금융권의 중소건설사의 대출중단 및 자금회수로 이어져 신규 공급이 축소되어 지역 경제 침체 또한 장기화가 될 것으로 보인다.

앞에서 살펴본 각종 지표에서도 나타나듯이 글로벌 금융위기로 경기침체 속도가 가속화되고 그 영향으로 주택거래량이 감소하고 미분양 적체가 심화됨에 따라 이명박정부는 2008년 하반기부터 부동산 부문의 규제 완화를 본격적으로 실시하였다. 현재는 이러한 대·내외 환경과 당초 예상했던 것보다 급속한 규제 완화로 인하여 여전히 상승 추세이지만 2009년 1월이 후에는 시장에 조금씩 약발이 먹혀들면서 부동산 시장의 경착륙을 막는 효과를 발휘하고 있다. 그러나 주택 공급 위축과 더불어 무더기 규제 완화에 따라 나타날 후폭풍은 또 다른 부작용을 불러올 것으로 예상돼 중장기적 관점에서 이명박정부 부동산 정책의 숙제로 남겨져 있다. 또한 정부가 집값 상승을 부채질한다는 비판에서도 자유롭지 못하다. 이제 막 시작된 건설업종의 성공적인 구조조정 역시 경기활성화의 모터 역할을 할 기업 살리기와 공급 확대 측면에서 풀어야할 과제로 남아있다.

제 5 절 이명박정부의 정책 목표별 파급 효과

1. 미분양주택 해소 방안

이명박정부는 참여정부부터 이어져온 미분양이 정부 출범후에도 지속되며 그 증가 폭이 급증함에 따라 미분양해소를 위한 대책을 총 8번에 걸쳐 발표하게 된다. 2008년 6.11대책, 8.21대책, 11.3대책, 12.22대책, 1.30대책,

2.3대책, 2.12대책, 3.15대책이 그것이다. 특히 2008년 하반기부터는 미분양 급증에 대한 우려로 12.22대책이후로는 연속적으로 미분양해소와 관련된 내용의 대책들을 쏟아내게 된다. 8번의 대책 내용에는 취득·등록세 50%인하, 일시적 1가구 2주택 인정기간 2년으로 확대, 전매제한기간 완화, 강남3구를 제외한 투기과열지구 전면 해제, 다주택자의 양도소득세 중과 폐지, 미분양주택 펀드에 세제 지원 등이 포함되어 있었다.

6.11대책은 당시 시장의 요구수준에 미치지 못하였고 주택업계의 수요에 즉 잘못으로 인한 미분양 물량의 해소를 정부가 직접 지원하는 것에 대한 도덕적 해이 초래 논란 및 재원 확보 가능여부에 대한 의문이 제기되었고 미분양 대책이 수도권을 제외한 지방 아파트에 한정되어 있었고 한시적으로만 세제와 금융조건을 완화하는 정도의 수준이었다. 이처럼 6.11대책은 말 그대로 ‘지방용’이라는 점에서 냉각된 주택경기를 살리는 데는 한계가 있었다. 당장 서울을 비롯한 수도권 거주자가 이 같은 혜택을 받기 위해 자기 집을 팔고 지방 미분양 아파트를 구입할 것이라고 생각하는 사람은 아무도 없었기 때문이다. 개인 사정상 지방으로 이사해야 하거나 지방에 살고 있는 사람이 이번 기회에 집을 넓혀가는 경우를 제외하고는 부동산 시장에 활력을 넣어줄 만큼 관심을 끌 수 있는 내용은 아니었다. 만약 이명박정부가 6.11 미분양 대책을 지방에 그치지 않고 수도권으로까지 확대했다면 상황은 어느정도 달라졌을 수도 있었을 것으로 보인다. 6.11대책의 내용이 충분하지는 않지만 수도권에 자극을 주면 각종 호재가 겹들여지면서 시장의 반응이 냉담하지는 않았을 것으로 보인다. 이는 우리나라 경제가 서울을 비롯한 수도권에 집중돼있다는 점을 부정할 수 없기 때문이다. 다만 6.11대책은 지방 미분양아파트가 하루가 다르게 폭증하는 상황에서 정부가 세제나 대출 부분의 규제완화를 손보기 시작했다는 점에서는 긍정적으로는 보인다.

8.21대책은 6.11 대책이 시장의 반응이 크지 않고, 주택시장의 침체가 심화되면서 보다 강도 높은 대책마련의 필요성에 부응하기 위하여 발표한 것으로 전반적으로 주택경기 하강에 따른 공급량 급감으로 야기될 수 있는 2~3년 이후의 중장기 주택 공급의 원활한 기반을 강화하고(신도시 추

가건설, 재건축 규제완화, 후분양제 보완), 주택수요의 진작 및 거래활성화를 도모하며, 건설경기 활성화에도 기여하기 위한 취지를 담고 있었다. 그러나 수도권은 거래 활성화와 공급기반 강화, 지방은 미분양 해소 및 위축된 수요 일부 보완이라는 정책목표에도 불구하고, 16만 호 이상의 미분양 적체와 신규분양시장 침체를 근본적 해소할 수 있는 수요확대, 거래활성화의 구체적 방안 등이 미흡하여 시장은 별반응을 보이지 않았다.

11.3대책이 분양 시장에서 투기과열지구와 투기지역 해제에 따른 LTV, DTI 상향조정, 분양권 전매허용으로 분양시장에 어느 정도 온기를 불어넣었던 것은 사실이었다. 그러나 기존 분양단지 중 입지가 나쁘거나 분양가가 높은 아파트의 경우 오히려 분양가 이하의 마이너스 분양권 매물이 출회되는 등 양극화 심해졌었다.

12.22대책의 지방 공공택지 주택에 대한 전매제한완화에 이어 지방 민간택지 주택에 대한 전매제한 폐지 및 수도권 민간택지 주택의 전매제한 완화를 기본으로하는 2.3대책으로 입주예정자들이 분양권을 처리하기 수월해져 미분양주택 해소 등 분양시장에 긍정적인 효과를 가져올 것으로는 기대된다. 전매제한이 짧아지는 것은 분양권의 환금성이 좋아져 부동산자를 분양시장으로 끌어들이 수 있는 요인이기 때문이다. 이처럼 전매제한완화 및 폐지 조치는 미분양 아파트를 보유한 건설사와 현금 고갈로 더 이상 추가 납입이 어려운 계약자 모두에게 도움이 될 것이다. 그러나 완화 및 폐지의 효과는 투기수요를 끌어들이 부동산가격의 경착륙을 억제하는 효과와 가격폭등의 원인이 될 수 있는 위험 요소도 함께 내재되어 있다. 하지만 당장의 부동산 시장은 부동산 정책력보다는 금리, 경기 등 외생 변수의 힘에 의존하고 있어 이러한 처방만으로는 가격상승에는 한계가 있을 것이다.

이처럼 이명박정부의 다양하고 집중적인 미분양해소 정책에도 불구하고 그 증가폭은 2009년 들어 다소 줄어들고는 있으나 고질적인 미분양은 해소되지 않고 있다. 그러나 이는 정책에 대한 문제보다는 경제위기로 인한 시장 전반적인 침체와 주택가격 하락이 지속될 것이라는 심리적 상황이 수요의 감소로 이어지고 있는 것이므로 글로벌 경제의 회복 기미나 실물

경제의 회복 전망이 나오면 그 영향은 조금씩 나타날 것으로 예상된다. 2009년 하반기부터 경기가 저점을 찍고 회복될 것이라는 전망으로 인하여 2009년 들어 가격의 하락폭이 둔화되고 버블세븐지역을 시작으로 거래가 조금씩 살아나고 있으며 미분양의 증가폭이 줄어들고 있고 있어 이명박정부의 미분양해소 정책의 효과는 점차적으로 그 영향을 발휘할 것으로 보인다. 다만 현 상태는 글로벌 금융위기가 아직 종료되지 않은 상황에서 환율불안이 지속되고 국내 경기 회복시기가 당초보다 지연될 것이라는 우려가 나오고 있으며 실물경기 침체에 따른 고용시장의 침체와 그 동안 급증하였던 가계부채 등을 감안할 때 일부 지역의 가격 반등이 나타날 지라도 실물경기 회복이 병행되지 않는 이상 전반적인 주택 경기회복으로 이어지기는 어려울 것으로 예상되므로 그 영향은 예측만 가능할 뿐이므로 보다 적극적인 정책으로 인하여 장기화되고 있는 미분양을 조기에 해소할 수 있도록 하여야 할 것이다.

2. 거래활성화를 통한 수요확대 방안

추가 가격 하락에 대한 전망으로 기대심리가 형성되지 않고 있어 수요 활성화 대책 효과는 매우 미미하였다. 지원, 규제완화 등의 각종 대책은 부동산시장 침체가 더 심해지기 전에 이루어져야 했으나 대책이 늦게 발표되어 전반적인 효과는 매우 미미하게 나타났으며 각 대책을 통한 관련 규제 완화는 한번에 이루어지지않고 대책을 발표할 때마다 조금씩 완화시켜 대책 효과가 제대로 시장에 발휘되지 못하였다. 그리고 대책을 검토하는 과정에서 당정이 각기 상이한 내용을 주장하여 부동산시장에 혼란을 가중시키는 부작용 또한 발생하였다. 현 부동산시장의 침체는 거시경제와 세계경제의 침체와 맞물려 심화되는 측면도 있는 바 거시경제 상황의 호전에 대한 기대 없이는 개별적인 대책에 의한 효과는 미미할 수 밖에 없을 것이다.

8.21 대책은 정부의 양면성을 드러낸 대표적인 대책으로 평가된다. 정부

로서는 참여정부 시절의 각종 규제를 완화함으로써 거래활성화 도모와 주택가격 급등에 대한 우려로 신도시 공급계획을 동시에 발표하여 두 마리 토끼를 한꺼번에 잡고자 하였다. 그 취지는 분명 옳다고 볼 수 있지만, 문제는 정부의 뚜렷한 부동산 정책의지가 실종되어 버렸다는 것이다. 수요를 진작시키면서 기존 주택시장을 활성화하겠다는 그 방향으로 밀어부쳐야 정책의 효과가 나타나는 것인데 여기에 공급확대 계획을 발표하면서 시장참여자들을 더욱 혼란스럽게 만든 것이다. 결국 정부가 8.21 대책으로 바랐던 거래활성화는 전혀 이루어지지 못하였다. 이 대책은 6.11 대책이 시장의 반응이 크지 않고, 주택시장의 침체가 심화되면서 보다 강도 높은 대책마련의 필요성에 부응하기 위하여 발표한 것으로 전반적으로 주택경기 하강에 따른 공급량 급감으로 야기될 수 있는 2~3년 이후의 중장기 주택 공급의 원활한 기반을 강화하고(신도시 추가건설, 재건축 규제완화, 후분양제 보완), 주택수요의 진작 및 거래활성화를 도모하며, 건설경기 활성화에도 기여하기 위한 취지를 담고 있었다. 그러나 수도권은 거래 활성화와 공급기반 강화, 지방은 미분양 해소 및 위축된 수요 일부 보완이라는 정책목표에도 불구하고, 16만 호 이상의 미분양 적체와 신규분양시장 침체를 근본적 해소할 수 있는 수요확대, 거래활성화의 구체적 방안 등이 미흡하여 시장은 별반응을 보이지 않았다. 이 대책은 수도권과 지방을 차별적으로 접근한 부분에 대하여는 높게 평가한다. 수도권은 거래 활성화와 공급기반 강화, 지방은 미분양 해소 및 위축된 수요 일부 보완이라는 정책 목표를 구분하여 접근하였던 것이다. 그러나 중소 건설업계 경영애로 완화 등을 통해 위축된 건설 경기 보완하여 서민일자리 창출하려고 하였으나 미분양과 신규분양시장 침체 문제의 근본적 해결책으로는 미흡했다. 이는 수요확대 및 거래활성화가 중요한 데 LTV, DTI는 유지되고 있었기 때문이다.

10.21대책은 주택 건설사들의 자금난 해소는 물론 부동산 거래 활성화를 통한 수요 진작차원에서 발표되었다. 즉 전반적인 불황 국면을 타개하기 위한 경기부양책의 일환으로 풀이되며 본격적인 수도권 규제완화라고도 볼 수 있었다. 투기지역 및 투기과열지구가 해제될 경우 대출규제가 완화

되는 효과가 있으며 LTV와 DTI가 상향 조정될 경우 고가주택의 매물 압박을 낮추고 그 동안 대출규제로 더 넓은 집으로 이동하려던 수요자들의 갈아타기에 도움을 줄 수 있는 대책으로 평가되었다. 그러나 거시경제 악화, 고금리, 글로벌 주택가격 하락, 금융시장 불안 등 각종 악재가 많은 데다 매수자들이 집값 하락을 예상하여 매수를 꺼려해 그 효과는 제한적이었다.

11.3대책으로 재건축시장에서 소형의무비율이 완화됨에 따라 규제완화 기대에 따른 바닥권 거래가 이뤄질 것으로 예상되었지만 전체적인 가격 상승으로 돌아서기는 역부족이었다. 그리고 용적률 상향조정(200%~300%), 임대주택의무비율 완화방안 도입되었지만 부동산경기 하락기에는 수익성 확보가 불투명하기 때문에 안전진단이나 조합 설립인가 등 초기관문만 통과하고 시장 추이를 관망하는 조합들이 대부분이었다. 이 대책으로 규제완화를 기대한 저가 매수세, 낙폭과대에 따른 반발 매수세, 환율상승에 따른 해외교포들의 저가 매수세 등이 나타나 일시적으로는 재건축시장에 호재로 작용하였지만 심각한 가계부채, 글로벌 거시경제 악화, 기업들의 구조조정 가능성, 글로벌 주택가격 하락 등을 감안할 때 전체적인 상승추세로 반전되기에는 시장 에너지가 상당히 약하였다.

1.22대책의 토지거래허가구역해제는 해당 시·군·구로부터 허가를 받지 않아도 토지거래를 할 수 있게 되고 전매 및 임대가 가능해져 토지시장의 활성화에 도움이 된다. 그러나 이 날 발표된 토지거래해제 구역은 이미 개발이 진행된 지역이거나 개발이 완료된 지역 그리고 주요 토지투자자의 대상에서 제외되는 지역이어서 실질적인 효과를 거두기 어려웠다. 주요 토지투자대상인 수도권 녹지지역과 비도시 지역은 허가구역으로 계속 존치되어 있었기 때문이다. 또한 일부에서는 투기의 우려를 표명하고 있지만 그 가능성의 거의 없었다. 토지 시장에는 여전히 강력한 투기억제 규제인 ‘부채지주 양도세 60%부과’가 존재하고 있기 때문이다. 서울에 살고 있는 사람이 지방 땅을 산다고 해도 부채지주일 경우 되팔 때는 양도세를 60%나 내야하기 때문에 선뜻 투자하기 어려운 상황이며 경기가 뒷받침되지 않은 상황에서 매물이 많이 나오기도 힘들어 쉽게 거래가 이뤄질 수 없기

때문이다. 토지거래허가구역 해제는 적절한 시기에 발표했지만 부채지주 비사업용 토지의 경우 양도세 증가로 인하여 시장 활성화는 기대 하기는 어려웠다.

3. 유동성지원을 통한 건설경기 활성화 방안

8.21대책의 건설 중 미분양 아파트 환매조건부 공공매입 가격 수준으로 매입하는 방안과 10.21대책의 지방소재 공정을 50%미만 미분양주택 환매조건부 매입과 민간 부동산 펀드지원, 그리고 12.22대책의 환매조건부 미분양 매입 규모 확대는 건설업체의 유동성 지원을 통해 건설경기를 활성화하자는 목표로 발표된 대책들이었다. 그러나 건설업체의 경기흐름과 수요를 예측하지 못한 잘못과 수익성이 높은 중대형 평형 위주의 분양, 그리고 주변 시세를 월등히 초과하는 고분양가로 인한 미분양으로 발생한 건설사의 유동성 부족을 위해 정부 자금을 지원해 준다는 도덕적 해이 논란 등이 불거졌으나 과정은 어떻게 되었던 결과만 놓고 보면 건설사의 유동성 문제는 심각한 수준에 다달았고 중대형 건설사의 부도는 건설업계의 구조상 문제로 그 여파는 상당하며 경제에도 치명적이 될 수 있기 때문에 어쩔 수 없는 조치로는 보인다. 그러나 환매조건부 매입 대책은 대책발표시점에서 우려되었던 매입자금의 한계를 극복하지 못하고 양호한 현장에 한정된 선별적, 부분적 유동성 지원이 이루어 지고 있는 실정이어서 그 효과는 거의 없는 상태이며 건설사의 구조조정으로 미분양 물량의 추가 매각과 자금조달이 어려워지고 있어 오히려 시장 상황은 더 악화되고 있는 상태이다.

4. 주택 공급 기반 강화 방안

8.21대책의 주요내용은 주택공급 기반 강화에 주력하고 있지만, 도심지 개발을 위한 구체적 방안이 마련되어 있지 않고, 기존의 재건축관련 규제

도 절차적인 부분 완화 외에 개발이익환수를 위한 임대주택 의무비율이나 소형주택의무비율 등은 여전히 존속하고 있어 재건축 규제의 근본적인 개선에는 미흡했으며 실효성 또한 확보하기가 쉽지 않았다. 또한 안정적인 공급확대를 위하여 신도시 건설을 포함하고 있으나, 충분한 검토미흡, 공급과잉, 주요 도심지내 공급방식에 대한 대안이 부재하였다. 그리고 이 대책에서 조합원 지위양도 허용, 2종주거지에 대한 층고제한 완화 등이 이루어졌지만 대부분 중층보다는 저층재건축을 위한 대책이다보니 수혜를 받지 못하는 경우가 많아서였으며 또 종합부동산세 완화, 소형평형 의무비율 등이 이루어지지 않았고 대출고정금리마저 연 10%를 상회하는 등 거듭되는 악재에 매수세가 전혀 없었기 때문이었다

9.19대책의 핵심은 서민주택 공급에 있으며 주택정책의 중심을 투기적 수요의 억제에서 지속적인 공급 확대를 통한 부동산시장의 안정으로 선회하면서 중장기적인 공급계획을 언급한 것이다. 그러나 이것 또한 정부가 엇박자를 내는 정책 중의 하나였다. 그린벨트를 해제하여 서민주택(소형 및 임대)을 확대하겠다는 것은 그 의지는 환영할 만한 것이나, 도심에는 재건축, 재개발을 활성화시키기 위해 이러한 소형 및 임대주택 비율을 대폭 완화하겠다는 의지를 표명함으로써 서민주택 공급계획이 정작 도시 서민들을 도심바깥으로 쫓아내는 방안으로 전락할 수 있다는 것이었다. 또한 ‘보금자리 주택(낮은 분양가, 우수한 도심접근성, 쾌적한 환경)’의 공급계획은 강북과 수도권 외곽 소형아파트가격 안정에 도움을 줄 것으로 기대되나 세부적인 채원조달 방안이 결여되어 있어 현실적인 가능성에 의구심을 품게 하였다. 당시 보금자리주택 150만 가구 등을 건설하는데 120조원내외의 예산이 소요될 것으로 예상되었지만, 동원가능 재원은 국민주택기금 6조원과 재정 1조원 등 약 7조원 수준에 불과한 실정이어서 추가적인 채원마련 방안이 모색되지 않고서는 이러한 의구심을 해소하기는 어려울 것으로 보였다.

뉴타운 개발과 관련해서는 추가지정 가능성을 둘러싸고 서울시가 난색을 표시하는 등 국토부와의 충분한 사전 정책협의를 결여된 것에 대한 정책의 신뢰성관련 문제도 9.1대책에서 제기되었다.

5. 조세체계의 합리화 방안

8.21대책과 마찬가지로 9.1대책에서도 정부의 양면성이 여지없이 드러났다. 거주요건 강화와 조세제도 완화가 그것이다. 이것은 물론 실거주자들에게 정부가 전적으로 혜택을 주자는 취지였지만, 이것의 불똥은 수도권과 지방으로 확산되어 그나마 투자수요 마저도 뿌리채 뽑아버리는 충격파를 시장에 줌으로써 시장은 거래활성화는 커녕 거래단절의 상태로 빠지게 만들었다.

이유는 물가상승률이나 집값상승률 등을 고려할 때, 양도세와 종부세 등 세제개편에 관한 규제완화를 주된 내용으로 하는 9.1대책에서 양도세 비과세 기준을 상향 조정한 것은 바람직하다고 할 수 있었으나 당시의 시장상황에 비추어볼 때 실수요자와 투기적 수요를 구분하려는 정책적 시도가 현실을 도외시하는 방향으로 흘러 실제 거주 요건을 강화한 것은(3년 실거주, 지방까지 확대 적용) 오히려 거래심리를 위축시켜 신규분양 및 주택거래의 기피요인으로 작용하였기 때문이었다.

또한 고가주택의 기준이 6억이상에서 9억원이상의 매매가격으로 조정된 것과 장기보유특별공제는 부동산 활성화 정책으로 볼 수 있지만 이는 서초, 강남 등 고가 대형 평수의 아파트 부자들은 유리해 지는 것이고 실질적인 재테크 수단 또는 돈이 모자라 수도권에 집을 사놓고 서울에 거주하는 서민층에게는 불리한 대책으로 볼 수 있다. 서민들은 거주요건을 못채워서 양도세를 증과해야 하고 반대로 생활여건이 좋은 자기 집에서 오래 산 부유층에는 양도세를 거의 내지 않을 수도 있기 때문이다. 그리고 이 대책이 1세대 1주택자의 거래 활성화에 초점을 두고 있기 때문에 다주택자 비중이 높고 투자성향이 강한 강남 재건축에는 별다른 영향을 미치지 못하고 있었던 것이다. 그리고 고가주택을 소유하고 있는 1주택자들은 9.1 대책 발표를 대부분 환영하는 모습이었으나 고금리 영향으로 주택 매입 자체가 어려운 데다 제도 시행 후 매물이 한꺼번에 풀릴 경우 아파트값이 오히려 하락할 가능성이 크기 때문에 거래는 증가하지 않았다. 일부 매도자들이 양도세 감면 또는 비과세 혜택을 받기 위해 매물을 회수하는 경우

도 있지만 가격을 끌어 올리기에는 다소 역부족이었다. 임대주택 의무 비율 축소와 금리인하가 선행되기 전까지는 매수세가 살아나기 어렵다는 것이 당시 전문가들의 의견이었다.

9.23대책 중 종합부동산세는 참여정부가 부동산 종합대책의 일환으로 2003년 10월 29일 '부동산 보유세 개편방안'에 따라 종합부동산세 법안을 마련하면서 도입되었으며 부동산 과다 보유자에 대한 과세 강화와 부동산 투기 억제, 불합리한 지방세 체계를 개편하기 위한 것으로 2005년부터 시행되었다. 종합부동산세는 도입 때부터 소득이 있는 곳에 과세한다는 조세원리에 어긋난다는 점과 재산세와 동일한 납세 의무자에게 부과해 이중 과세라는 점이 문제점으로 지적돼왔다. 아울러 부자들의 순재산에 부과하는 사실상의 부유세라는 점도 논란거리였다. 특히 종부세 납세 대상이 서울 강남권에 집중돼 강남 집주인들을 투기꾼으로 지정해 부과하는 징벌적 세금이 아니냐는 지적도 제기되었었다. 더 큰 문제는 납세자의 담세 능력을 고려하지 않아 조세법상 응능원칙, 즉 과세의 기준을 납세자의 부담 능력에 뒤야 한다는 이론에도 어긋난다는 점이었다. 이러한 종부세의 부담은 특히 강남에 집 가진 소득없는 고령자에게는 상당한 문제였었다.

이런 종합부동산세에 대하여 이명박정부는 공시가격을 9억원으로 인상하고 과세 기준을 공시가격 6억원이상에서 공정시장가액 9억원이상으로 완화하고 세율 또한 인하하는 세제 개편안을 9월23일에 발표하였다. 이 개편안은 여당과 시민단체에 상당한 논란 거리를 제공했다. 극히 소수에 해당하는 강남부자를 위한 정책이라는 것이었다. 그리고 완화된 기준으로 산정한 종합부동산세 대상이 2007년 1월1일 기준으로 공시 가격 6억원 초과 주택은 공동주택 25만5827가구와 단독주택 3만527가구 등 모두 28만6354가구로 이 가운데 9억원 초과 주택은 10만 3198가구여서 종부세 부과기준이 높아질 경우 6억원 초과~9억원 이하 범위에 포함된 18만 3156가구는 종부세 제외 대상으로 분류되며 이 중 서울 강남·서초·송파·강동구 등 강남권 4개구가 전체의 절반 이상을 차지하는 것으로 확인된 것도 이러한 것을 뒷받침하고 있다는 것이었다.

그러나 종합부동산세에 대한 개편은 이명박정부가 출범하기 전부터 대

통령이 공약으로 내세웠던 사안으로 이미 예견되었던 내용이었으며 종합부동산세가 보유세도 아니고 부유세로서의 성격도 갖지 아니한 정치적 판단에서 신설되었던 기형적 조세 제도인 만큼 9.23 개편안은 단기적으로는 환영할 만한 것이며 중장기적으로는 종합부동산세를 폐지하여 재산세에 흡수통합하고, 단일세율이나 낮은 누진세 체계로 전환을 추진할 필요가 있다고 본다.

3.15대책에서 1세대 다주택자에 대한 양도세 중과 폐지 또한 시장의 많은 찬반논란으로 국회통과조차도 의문시된다. 그러나 현 부동산 시장의 상황으로 볼 때 양도세 중과 폐지는 적절한 조치임에는 틀림없다고 본다. 그러나 종합부동산세마저 완화된 상황에서 3주택 이상에 대한 양도세까지 푸는 것은 투기세력이 증가하는 등의 부작용이 발생할 수도 있다고 본다. 그러므로 형평성논란의 문제가 있지만 2주택 보유에 대한 양도세 중과조치는 완화하더라도 3주택이상은 현행대로 양도세를 중과하는 차별화 운영을 해야 할 것으로 보인다. 현실적으로 2주택 보유와 3주택 이상 보유는 주택 수 차이 이상의 의미가 있다. 2주택 보유자들 가운데 한 채의 주택을 보유한 사람이 대출금과 전·월세 보증금을 합쳐 한 채 더 사둔 경우가 많다. 서민들의 재테크 수단이자 정부의 공공임대주택 재고가 극히 부족한 우리나라에서는 사적 임대시장을 지켜 주는 든든한 보루이기도 하기 때문이다. 하지만 3주택 이상을 보유한 사람은 다르다. 3주택 이상을 보유할 만큼 자금 여력이 넉넉한 자산가이든지, 아니면 주택투기의혹이 강한 부류의 사람들로 볼 수 있다. 따라서 양도세 중과 조치를 시행할 때처럼 완화할 때도 3주택 이상 보유와 2주택 보유를 차별화할 필요가 있을 것이다.

이상과 같이 이명박정부의 각종 규제완화대책 등에 대하여 정책목표별 효과를 살펴보았다. 종합적으로 이명박정부의 각 정책목표별 효과는 실효성이 의심스러울 정도로 그 효과는 미미한 것으로 파악되었다. 그 이유를 정리하면 첫째, 아파트 가격은 2006년 11월, 거래량은 2006년 10월을 정점으로 지속적으로 하향 추세로 전환되어 왔으나 정부는 약 2년 후인 2008년 하반기부터 정책 대응에 나섬으로서 주택시장이 크게 위축된 이후에

정책 대응을 하였다는 점, 둘째, 주택 정책의 특성상 정서적 문제(특정지역에 대한 반감, 투기 우려 등)에 봉착하고 신속하고 과감한 정책 추진이 지연된 점, 셋째, 부동산 시장 안정을 위해 역대 정부부터 추진했던 각종 부동산 정책들이 경제 및 시장 여건에 따라 너무 자주 변경됨에 따라 정부 정책에 대한 신뢰도가 낮다는 점, 넷째, 정부의 대책발표시점과 실제 추진시점 간에 시차가 커서 오히려 시장내 혼란을 야기했다는 점, 다섯째, 주택시장의 위축이 시장 외적요인(글로벌 금융위기에 따른 실물경기 침체)에 의한 것이기 때문에 부동산 정책만으로는 시장 활성화에 한계가 있다는 점 등이 원인으로 보인다⁵⁾



5) 박재룡, 『경기부양에 기여하는 주택정책의 추진방안』, 서울 : 삼성경제연구소, 2009.4. p18

제 5 장 이명박정부의 부동산 정책목표별 과제

제 1 절 이명박정부의 부동산 정책의 문제점

앞 절의 각종 지표에서도 나타나듯이 이명박정부의 1년 1개월동안의 부동산 정책은 성공적이라 할 수 없다. 물론 외부환경에 의한 영향이 더 큰 탓도 있지만 이는 정부의 신뢰감있는 정책으로도 어느정도 상쇄시킬 수 있는 여지가 충분히 있었다. 그럼에도 불구하고 정부의 임시방편적인 대책 발표 등으로 인하여 시장은 혼란만 가중되었고 침체가 지속되는 결과를 낳고 말았다.

이런 결과를 초래한 이명박정부의 1년 1개월동안 부동산 정책에 대한 문제점이 무엇인지 살펴보고 이런 문제점에 대하여 향후 어떻게 처리해야 할지를 살펴보자.

1. 역대 정부의 잘못된 전철을 밟는 부동산 정책

1) 경기대응방법을 위해 부동산정책을 지나치게 활용

부동산시장에 대한 정책을 장기적인 정책 목표에 따라 단계적으로 시행하였어야 함에도 불구하고 과거 역대 정부처럼 당시의 경기상황에 따라 부동산정책을 지나치게 경기대응방법으로 활용하였던 것 같다. 분양가 규제와 완화의 반복과 재건축 소형평형의무비율의 완화 및 폐지 그리고 분양권전매제도의 시행 및 폐지의 반복 사례를 살펴보면 경기상황에 따라 역대 정부의 부동산 정책이 어떻게 변화되어 왔는 지를 쉽게 알 수가 있다.

분양가 규제는 최초 1970년에 도입되었으나 박정희정부시절의 8.8조치로 부동산 경기가 침체기로 빠져들자 1981년에 폐지되었고 88올림픽이후 통화팽창에 따른 시중 유희자금의 확대 등으로 전국적으로 부동산가격이 급등하자 1989년 재도입하였다. 그리고 97년말의 IMF로 전반적인 경기

와 함께 부동산 경기가 곤두박질치자 1999년도에 다시 폐지하였다. 참여정부 시절 부동산가격이 급등함에 따라 2005년에 재도입하였다가 2008년 하반기의 글로벌 금융위기로 인한 부동산 경기가 침체가 지속됨에 따라 2009년 현재 폐지 논의를 하고 있다.

재건축 소형평형의무비율은 1978년 도입 → 1998년 폐지 → 2001년 재도입 → 2005년 규제강화 → 2008년 규제완화를 하는 등 실물경기와 부동산 경기에 따라 도입과 폐지 또는 완화를 반복하고 있다.

그리고 분양권전매제한 제도 역시 1981년 경기가 상승하자 국민주택 전매행위를 제한하기 시작하여 실물경기가 과열되자 1987년에는 전매제한 국민주택의 범위를 확대하게 되고 1992년에는 전매제한 대상이 민영주택으로까지 확대하게 된다. 그러나 IMF로 인하여 실물경기의 침체가 지속되자 1998년에는 주택거래활성화를 목적으로 전매제한규정을 전격 폐지하게 된다. 이후 실물경기가 회복되어 분양권 전매 차익에 따른 투기가 늘어나자 2002년에는 주택시장안정대책으로 투기과열지구 전매제한 제도를 재도입한다. 현재는 글로벌 금융위기로 인하여 실물경기 뿐만아니라 부동산경기 또한 침체에서 벗어나지 못하자 분양권 전매제도는 다시 완화하고 있는 상태이다.

이처럼 역대정부의 부동산 정책들이 경제, 시장 여건 및 정권에 따라 경기대응방법으로 너무 자주 변경되어 왔음을 알 수 있다. 이는 역대정부의 부동산 정책이 부동산 시장의 급격한 환경변화로 인하여 위기상황으로 인식될 만한 당시 사정이 있었다고는 하지만 거시적인 분석에 의한 부동산 정책의 시행이 아니라 실물경기의 상황과 시장의 반응에 따라 움직였다는 것을 의미한다. 과거 경기동행지수의 순환변동치와 각 정부의 부동산대책의 성격을 비교하면 이를 더 확실하게 이해할 수가 있다. 즉 확장기에는 규제 또는 억제정책을 실시하고 수축기에는 활성화 또는 완화정책을 반복하고 있는 것이다.

<그림 27> 과거 경기동행지수 순환변동치와 주요 부동산대책



자료 : 국토해양부

물론 이러한 경기대책으로의 활용의 예는 이명박정부도 예외는 아니었던 것으로 판단된다. 이명박정부의 출범 전이나 출범 후의 정책 기조는 시장경제원리에 의한 과도한 규제를 완화하고 충분한 공급 확보를 통한 가격안정에 두고 장기적인 부동산 정책 목표를 수립하여 시행할 것을 표명하였지만 실질적으로는 이명박정부가 출범한 후 2008년 상반기까지 「장기보유 1주택자 특별공제방안(3.20대책)」, 「신혼부부 특별 공급 발표(6.3대책)」 그리고 「수도권을 제외한 지방미분양 대책(6.11대책)」과 같은 단기적인 부동산대책만을 제시하는 데 그쳤다. 이에 시장에서는 단기적인 정부 정책과 기대에 못미치는 규제완화범위에 대한 실망감 등으로 아파트 거래량은 4월이후 급격히 감소하기 시작했고 미분양은 6월부터 급증하기 시작하였다.

이처럼 부동산시장의 각종 지표들의 상황이 좋지 않게 변화됨에 따라 이명박정부는 「주택공급 기반강화 및 건설경기 보완 방안(8.21대책)」을 시작으로 연속적으로 부동산 활성화 대책을 발표하기 시작했다. 즉, 장기적인 정책목표에 의한 단계적 정책 시행이 아니라 악화되고 있는 경기에 대응하기 위한 방법으로 부동산 대책을 활용한 것이다. 이는 이명박정부 또한 과거 역대정부가 경기상황에 따라 부동산 정책을 실시한 전철을

그대로 답습하고 있다는 것을 그대로 보여주는 예라 할 것이다.

2) 부동산 정책의 일관성 유지 부족

시장에 참여하는 경제주체들에게 있어서 정부의 일관된 정책기조의 유지는 미래에 대한 불확실성을 줄여주는 역할을 한다. 그런데 이명박정부는 출범이후 정책에 일관성이 다소 부족하였던 것 같다. 한반도 대운하를 강력히 추진하겠다고 하다가 반대 여론에 부딪히자 중단하겠다고 발표한 뒤 이 후 국토해양부 장관이 국민이 원한다면 다시 추진할 수도 있다는 의중을 보인 점, 혁신도시 건설을 재검토하겠다고 하다가 지방 자치단체의 반발이 일자 계획대로 추진하겠다고 입장을 바꾼 점, 공기업 민영화를 추진하려다 반대에 부딪히자 민영화가 아닌 ‘선진화’를 하겠다고 모호하게 후퇴한 점, 수도사업 민영화 방침을 철회한 점, 고환율 정책을 실시하다가 저환율 정책으로 선회한 점 등등은 정책의 일관성 부족을 말해주는 대표적 사례로 볼 수 있다.

이러한 정책의 일관성 부족은 참여정부에서도 볼 수 있다. 참여정부의 정권초기에는 수요억제위주의 부동산 정책이 주를 이루었으나 그 효과가 미미하고 부동산가격이 폭등하자 정권 말기로 갈수록 공급확대정책으로의 전환했다는 점이다. 또한 균형발전이라는 명분하에 한 달이 멀다하고 전국적인 개발계획을 발표하고, 한편으로는 세계 등을 통한 강력한 부동산투기 억제책을 잇따라 발표하여 시장으로 하여금 정책의 목표조차 알 수 없게 만들었다는 점도 일관성 유지 부족의 예로 볼 수 있다.

3) 소비자 및 지역적 상황을 고려하는 정책 부족

부동산 정책은 소비자의 성향과 지역적 상황에 맞는 세분화되고 차별화된 정책을 수립하여야 하며 경직적인 정책보다는 탄력적인 정책운용으로 국지적인 수급 불균형을 완화해야 한다. 그러나 참여정부는 이러한 고려없이 모든 것을 징벌적 세제 정책으로만 통제하려고 했으며 지역별 고려없이 중대형 주택의 공급 억제와 소형 및 임대 주택위주의 공급 확대 정책을 펼치게 된다. 이처럼 참여정부의 소비자 및 지역적 상황을 고려하지 않

은 부동산 정책으로 인하여 강남권과 대형 APT를 중심으로 공급 부족으로 인한 부동산가격이 상승함으로써 유형별, 평형별 양극화 현상이 더욱 더 심화되는 결과를 낳았다.

이명박정부의 부동산 정책 또한 참여정부와 같은 전철을 밟고 있다는 생각이 든다. 이는 미분양해소를 위한 부동산 대책의 내용만 봐도 알 수가 있다. 시장상황이 수도권에서보다는 지방에서 미분양이 급증하고 소형보다는 중대형에서 그리고 공공주택보다는 민영주택에서 미분양이 증가하고 있음에도 불구하고 8번의 미분양 해소를 위한 대책의 내용에는 세분화되고 차별화된 내용을 포함하고 있는 대책이 하나도 포함되지 않았다는 것이다.

그리고 주택공급계획 또한 이러한 상황을 전혀 고려하지 않고 있음을 알 수 있다. 이명박정부는 2008년9월19일에 「국민 주거안정을 위한 도심공급 활성화 및 보금자리 주택 건설방안(9.19대책)」을 발표하게 되는 데 이 중 주택공급 계획의 내용 중에 향후 10년간 연평균 50만호를 수도권 30만호, 지방 20만호를 지속 공급하겠다고 하였다. 이러한 공급 정책 발표는 역대 정부에서도 동일한 방법으로 발표하였다. 예를들면 「국민임대주택 50만호 등 장기임대주택 100만호 건설(2002.4.3)」을 발표한 김대중정부의 공급계획에서도 수도권 30만호, 지방20만호로만 구분지어 공급하겠다는 것이었다. 이처럼 정권과 부동산 시장의 상황이 다름에도 불구하고 정책의 내용은 크게 달라진 것이 없다. 이명박정부의 주택공급 계획이 2002년 당시의 주택보급률과 2008년의 주택보급률이 다름에도 불구하고 어떠한 고려도 없이 수도권과 지방으로만 구분되고 공급량도 동일하게 접근하고 있다. 분명 2008년의 주택보급률의 상황은 지방은 100%를 대부분 넘고 있으며 특히 전남은 140%를 넘고 있는 반면 서울과 수도권은 90% 수준이다. 지방의 과다 공급으로 인한 지방 미분양이 심각함에도 불구하고 정책은 지방에까지도 주택을 지속적으로 공급하겠다는 것이다. 지역적 상황을 고려하지 않는 획일적 정책의 대표적인 예라 할 것이다.

<그림 28> 참여정부 및 이명박정부 출범전 지역별 주택보급율 비교



자료 : 국토해양부

2. 미흡한 지방 미분양해소방안 및 미분양 물량 매입 정책

2008년 주택건설 규모는 1998년 외환위기 이후 연평균 최소 40만 호 이상 건설되던 것이 2008년에는 37.1만 호로써 2007년 대비 33.2%나 급감하였다. 수도권의 주택공급 또한 2007년 대비 34.7%나 줄어들어 서울 -23.0%, 지방 -31.4%보다 감소폭이 커 주택보급률이 상대적으로 낮은 수도권 지역에 향후 주택의 수급 불안이 우려된다. 또한 2008년 12월 현재 미분양 아파트가 16만 5,595호로 외환위기 이후 1998년 7월 11만 6,433호보다도 많은 상황이다. 건설사의 유동성에 심각한 문제를 초래할 수 있어 악성 미분양이라고도 불리우는 준공 후 미분양도 2008년 12월 기준으로 4만 6,476호로 2007년말 1만 7,395호보다도 급증하였다. 특히 지방의 미분양은 2005년 44,973호였으나 2007년에는 97,630호로 2.17배나 급증하였으며 2008년에는 138,671호 2005년 대비 3.09배나 급증하여 조속한 추가 대책이 필요할 것으로 판단된다.

그리고 이명박정부는 이처럼 증가하고 있는 미분양을 해소하기 위해 「가계 주거부담 완화 및 건설부문 유동성 지원·구조조정 방안(10.21대책)」에서 건설사의 유동성을 공급해주는 환매조건부 미분양 주택을 매입

하는 정책을 발표하였다.

그러나 이러한 미분양 물량 매입 계획은 단순히 건설업체들의 경영 실패를 국민의 혈세로 메워주어 건설업체의 도덕적 해이만 부추긴다는 주장이 대두되고 있다. 이들의 주장은 다음 세가지 이유에서 도덕적 해이를 부추긴다는 것이다. 첫째, 주택공사와 주택보증의 공적자금으로 아직 건설 중인 미분양 주택까지 환매 조건으로 매입하게 하는 것과 시공사가 대물변제로 받은 미분양 주택에 대해 종부세를 비과세하고 미분양 주택의 종부세 비과세를 3년에서 5년으로 연장하는 것이 분명하게 특혜라는 것이다. 둘째, 미분양의 원인이 금융 위기에 따른 실물경기의 침체에외에도 건설업체들의 지역별 주택 수요를 고려하지 않은 과잉 공급, 건설 이익을 위해 소형 대신 중대형 주택 과잉 공급, 실수요자들의 구매력을 감안하지 않는 고분양가 유지 등에 있음에도 불구하고 정부에서 일방적으로 공적자금으로 건설업체에 특혜를 주고 가만히 있어도 정부에서 알아서 해준다는 도덕적 해이에 빠진다는 것이다. 셋째, 건설업체의 수요를 고려하지 않은 고분양가 유지가 그 원인임에도 불구하고 당초 분양가보다 낮은 수준으로 일반에 재분양하는 조건으로 환매한다 하더라도 원래 고분양가를 책정했기 때문에 건설업체들은 어떠한 경우라도 상당한 이득을 볼 수 밖에 없다는 것이다.

이러한 주장에도 불구하고 미분양 아파트의 증가는 건설업체의 유동성 악화를 초래하고 이는 금융권의 부실로 이어져 경기회복을 지연시키는 요인으로 나타날 우려가 있으므로 미분양해소를 위한 강력한 추가 조치가 필요한 것은 사실이다. 그리고 현재의 시장 상황으로는 미분양으로 인한 일시적 유동성 부족으로 일부 우량 건설사의 흑자 부도가 예상되고 이는 국내 경제의 연관도가 높은 건설업종의 특성을 감안하면 부동산 시장에 상당한 타격을 줄 것으로 보이고 이러한 건설업체의 도미노식 부도는 끝모를 바닥으로 치닫고 있는 실물경기의 침체에 기름을 붓는 형국이 될 수 있는 상황에서는 건설업체의 유동성 지원과 미분양해소를 위한 환매조건부 매입 정책은 부득이한 조치임에는 틀림없다고 보여진다. 다만 환매조건이 분양가 인하라는 조건이 있지만 과거 공적자금이 투입되는 금융기관

의 구조조정에서도 볼 수 있듯이 분양가 인하 외에 수요예측을 고려하지 않고 건설이익만을 추구하는 구조적인 문제를 개선할 수 있는 건설업체의 자구노력에 대한 제도적 장치가 마련되어 있지 않다는 것이다. 따라서 자구노력을 병행하는 환매조건부 매입 정책으로 제도적 보완이 필요할 것으로 보인다.

3. 미흡한 주택수요활성화 방안 및 공급우선정책

부동산 시장의 체계적 안정에 대한 고려없이 실물경기 부양과 고용창출을 위한 맹목적 규제완화 및 공급우선정책은 시장의 불균형과 투기심리의 조장으로 심각한 또 다른 문제를 야기할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 이명박정부의 출범초기의 부동산 정책 방향은 주택수요의 진작을 위한 고려없이 주택공급확대를 통한 수급조절 측면에서 부동산 정책을 접근하였다. 이러한 수요진작이 없는 맹목적 공급확대는 경제 전체에서 부동산의 파이를 더 키울 뿐이고 수요는 따로 높아 시장만 더 왜곡되어 경기 부양보다는 도리어 투기만 조장할 수도 있을 것이다. 정부의 매년 50만호 주택공급계획이 그것이다. 물론 이명박정부는 2008년 하반기 부터 각종 규제들을 완화하면서 거래활성화를 통한 수요를 진작시키기위해 6.11대책의 세제지원, 8.21대책의 재건축규제 및 금융규제 완화, 10.21대책의 투기지역 및 투기과열지구 해제 등 7번의 대책을 발표했지만 수요를 진작시킬만큼 시장의 구매심리형성에는 미치지 못하였다. 우리는 참여정부시절에 투기수요를 막기위해 조세제도 강화 등을 통한 수요억제정책과 신도시, 혁신도시 등을 통한 공급확대정책의 결과 부동산 시장이 안정화 된 것이 아니라 오히려 부동산가격이 폭등하는 결과를 경험하였다. 따라서 기존의 발표된 거래활성화를 통한 수요확대 방안외에 시장에 자극을 주어 주택수요가 창출될 수 있는 심리를 형성할 수 있는 추가 대책마련이 필요할 것으로 보이며 이와 병행하여 획일적인 공급계획이 아닌 각 지역별 주택수급계획에 의한 차별적인 공급계획을 하여야 할 것으로 판단된다.

4. 미흡한 공급기반강화 방안 및 주택수급의 질적 부조화

참여정부기간동안 각종 정책에도 불구하고 주택가격이 올랐던 것 중의 하나가 주택수급의 질적 부조화 때문이다. 즉, 물량적으로는 주택이 충분한데, 필요한 곳에 필요한 주택이 공급되지 않았기 때문이다.

이와 같은 논리에 불 때, 이명박정부가 추진하는 신도시 개발이나 도시외곽의 그린벨트를 풀어서 고밀도의 임대주택을 대량 공급하겠다는 정책은 주택의 양적 측면은 충족시킬 수 있을지 모르지만 주택수급의 질적 부조화를 초래함은 물론 도심고밀-외곽저밀이라는 도시경제의 원칙에도 맞지 않는 것으로 보인다. 저소득층의 임대주택은 교통이 편리한 도심의 역세권에도 대량 공급되어야 할 것이다. 물론 이명박정부에서 2008년9월19에 보금자리주택을 2009년도에 13만호를 짓겠다고 하였고 현재 시범 지구를 정하기 위해 관련 부처간에 협의를 진행하고는 있다. 보금자리주택은 서울도심에서 12~18km² 이내로 조성되어 서울에서 30분 이내의 거리이며 시세의 15%밖에 공급되므로 질적 부조화에 다소 도움을 줄 수 있지만 그 수량면에 있어서는 상당히 부족한 것은 사실이다. 아울러 기존 도심의 재개발에는 복잡한 권리자들 간의 신속한 합의와 조정이 이루어질 수 있도록 획기적인 제도적 지원이 필요하며 도시계획과 밀도관리 측면에서의 적정성도 검토돼야 한다. 이 점에서 중앙정부와 지방정부간에 새로운 상생협력체제의 구축이 필요할 것이다.

제 2 절 이명박정부의 부동산 정책 목표별 향후 과제

앞에서 이명박정부의 1년 1개월동안의 부동산 정책의 여러 문제점을 살펴 보았다. 그러나 '구조적 수급불균형'과 대내외 경기침체의 영향을 받고 있는 부동산 시장이 현재의 위기를 극복하고 활기를 되찾기 위해서는 정부의 정책적 보완 및 개선만으로는 한계가 있으며, 거래심리 회복이나 부

동산시장의 자율적 기능회복 등이 병행되어야 할 것이다. 정책당국의 상황 인식도 현장밀착형으로 전환할 필요가 있으며, 전방위적인 대책의 수립과 조기 집행을 통해 수급 왜곡이나 실기하지 않도록 주의할 필요성 또한 있을 것이다. 이처럼 부동산 대책의 문제점 보완과 동시에 정책당국의 종합적이고 효과적인 대응방안을 마련하여야 할 것이다.

1. 역대 정부의 잘못된 전철을 밟지 않는 부동산 정책 실시

경기상황에 맞는 시기적절한 정책 시행으로 시장을 안정시키는 것은 정부의 정책과제이며 목표이다. 그러나 지나치게 시장의 상황과 경기에 따라 사후약방문식으로 시행하는 정책은 오히려 정부의 부동산 정책에 대한 신뢰성을 저하시키는 원인이 될 수 있다. <그림5-1>에서 볼 수 있듯이 우리나라의 주요 부동산 정책이 경기동행지수가 상승하던 해에는 규제 강화책이 경기동행지수가 하락하던 해에는 규제 완화책이 나왔다는 사실을 관찰할 수 있다. 부동산정책을 포함하여 어떠한 정책을 수행하든지 충격시차 (impact lag)를 피할 수는 없다. 충격시차가 있는 데 사후약방문식의 조치는 시장을 더욱 불안정하게 만든다. 부동산시장이 정점을 지난 상황에서 강력한 투기 억제책을 쓰는 경우 이후에 전개될 수축 국면의 정도를 더욱 심화시킬 수 있으며 그 결과는 부동산시장이 지나치게 침체되는 것으로 나타난다.⁶⁾

따라서 이명박정부는 시장 반응과 경기 상황, 그리고 정권의 교체에 관계없이 장기적으로 일관성있게 실행할 수 있는 거시적인 정책 수립을 재 정비하고 단계적으로 수립된 정책을 시행할 수 있도록 변화를 피해야 할 것으로 보인다. 그리고 부동산 경기변동과 무관하게 부동산 시장을 안정화시킬 수 있는 정책들의 조합을 고정된 규칙으로 하고 단기적인 대책들을 보조적으로 사용하여 그때그때의 부동산 경기변동에 탄력적으로 대응하는 방향으로 정책을 수립하여야 할 것으로 판단된다.

6) 서승환, 『부동산과 시장경제』, 서울 : 삼성경제연구소, 2006, p32

또한 부동산 정책의 일관성을 유지하기 위해 노력을 다해야 할 것이다. 정책의 일관성이 부족한 상황으로 지속되면 시장에 참여하는 경제주체들에게 혼란과 불신을 초래하여 경제불안정성을 증폭시킬 가능성이 커진다. 즉, 시장에 일관되지 못한 엇갈리는 신호를 보냄에 따라 경제의 불확실성이 커지고 경제주체들의 불안이 증폭되며 그 결과 투자 심리가 위축되는 반면 투기 심리가 조장되는 것이다. 시장은 투명한 것을 원하기 때문에 거래활성화라면 다소 가격이 오르는 것에 대한 위험을 안고 가야하는 것이고 시장안정이라면 다소 거래가 침체되어 사회적 불만이 쌓여도 독심을 가지고 밀어붙여야 할 것이다.

그리고 소비자와 지역적 상황을 고려한 부동산 정책을 펼쳐야 할 것이다. 일반적으로 부동산시장은 사회적, 경제적, 행정적 요인에 대한 선택과 선호의 결과로 형성된 불완전한 시장이며 개별적이고 이질적인 수요와 공급요인에 의해 가격이 결정되는 하부 시장들로 구성되어 있어 비록 유사한 자산 속성을 가지고 있다고 하더라도 하부 시장별로 상이한 시장가격이 형성되며, 동일한 규제에도 상이하게 반응하여 하부 시장별로 시장불균형이 초래되기도 한다. 따라서 부동산 규제를 지역별 수급특성에 맞도록 융통성 있게 운용해야 한다. 무엇보다 수도권과 지방에 예외 없이 적용되는 획일적 규제를 재고하여야 할 것이다. 예를들면, 미분양이 많은 지방에 미분양과 기존에 거주하던 주택이 팔리지 않아 분양대금을 납부하지 못하는 경우에 총부채상환비율(DTI) 및 주택담보대출비율(LTV)를 일시적으로 조정하는 방안으로 수도권과 지방을 차별적으로 접근하여 부동산 정책을 실시할 수도 있을 것이다.

이처럼 지역별 상황을 고려하기 위해 경제규모가 큰 지역, 인구가 밀집한 지역, 변 환경이 뛰어난 지역, 신규 사업단지 및 택지개발이 이루어지는 지역 등 빅 이슈가 있는 지역마다 차별화 정책을 수립하고 수급조절만 정부에서 통제하는 제도로 개선되어야 할 것이다.

2. 미분양주택 해소 방안에 대한 향후 과제

1) 지방 미분양주택의 해소를 위한 추가 조치 필요

지방의 주택시장은 미분양 주택의 약 75~85%를 차지하여 만성적인 미분양 주택 문제를 가지고 있다. 미분양 발생이 문제가 되는 것은 주택건설업체의 자금유동화의 위기가 장기화될 경우 중견주택건설업체의 연쇄부도와 그에 따른 지역주택시장의 침체, 지역경제의 침체 원인이 되기 때문이다. 따라서 주택시장의 안정화를 위해 지속적으로 증가하고 있는 지방의 미분양주택을 빠른 시일 내에 해소할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다. 따라서 정부는 지방의 주택공급계획을 재검토하여 인구증가율을 감안하여 대폭적으로 축소하여야 한다. 각 지역별 미분양실태를 분석하여 향후 계획된 모든 주택공급 총량을 파악하고 주택의 수급상 과부족을 비교하여 주택공급 계획을 재수립하여야 할 것이다. 이를 위해서는 지방의 주택수급 실태 및 향후 대책을 마련하기 위해 지방의 주택공급에 대하여는 중앙정부 차원에서 검토하여 지자체와 협의하여 조정할 필요가 있을 것이다.

또한 현재 미분양은 수도권보다는 지방의 경우가 더 심각하며 그 원인도 차이가 있기 때문에 지방과 수도권을 차별화하여 접근할 필요가 있을 것이다. 이명박정부의 8번에 걸친 미분양해소방안 중 지방 미분양 해소를 위한 차별적으로 접근한 것은 6.11대책과 11.3대책뿐으로 대책 내용 또한 지방의 미분양을 해소할 수 있는 특단의 조치가 아닌 일시적인 효과만 볼 수 있는 것 뿐이었다. 따라서 이명박정부는 수도권과 지방을 차별적으로 접근한 미분양해소 추가 대책을 조속한 시기에 실시하여야 할 것으로 판단된다. 특히 지방은 준공후 미분양이 심각한 수준으로 준공후 미분양을 해소하는 데 중점을 두어야 할 것으로 보이며 수도권은 단기 미분양 증가에 따른 추가 미분양 발생을 방지하는 방향으로 추가 방안을 마련하여야 할 것으로 보인다. 또한 미분양의 원인이 주변시세보다 높은 고분양가로 인한 것이기에 건설사들이 보다 적극적으로 분양가를 인하할 수 있도록 정책적인 대응이 필요할 것이며 기존의 보유 및 양도시 세제감면 외에도 미분양아파트의 구입시에도 세제 등을 지원할 수 있도록하여야 할 것으로

보인다. 즉, 취득·등록세의 추가 인하 및 양도소득세 감면 확대 등이 필요할 것으로 보인다. 그리고 주택금융 또한 차별화하여 운영할 필요가 있을 것으로 보인다. 지방은 금리를 정부에서 일부 지원하는 방법으로 수요를 증가시키고 수도권은 지방보다 상대적으로 가격이 높기 때문에 대출한도를 보다 확대하는 방향으로 접근할 필요가 있을 것으로 보인다.

또한 소득이 증가함에 따라 세컨드 하우스(second house)에 대한 수요 증가가 불가피한 상황이다. 외지인들의 지방 도시 주택 구입은 지방 도시 내 주택 이동을 촉진시켜 지역 내 거주자들의 신규 아파트 구입이 촉진되는 결과를 가져 올 것이다. 따라서 레저 및 노후 생활의 목적으로 지방의 주택을 보유할 수 있도록 1가구 2주택 보유에 대한 허용 요건을 완화할 필요성이 있을 것이다.

2) 건설사의 자구 노력 강화를 위한 제도적 장치 마련

열어붙은 분양시장에서 주택 수요자들의 마음을 움직이는 열쇠는 ‘가격’이다. 이러한 심리로 인하여 최근 미분양해소를 위해 일부 건설사들의 분양가 인하를 추진하고 있으며 그 효과는 일부 미분양시장에서 효과를 보고 있다. 대우건설이 서울 용산구에 분양한 효창파크푸르지오(효창3구역 재개발)가 서울 1순위 청약에서 평균 6대 1로 마감되었다. 이는 인근 재개발 아파트보다 3.3㎡당 400만원가량 싼 가격으로 공급한 것이 효과를 본 것이다. 그리고 경기도 성남시 판교신도시의 푸르지오·그랑블과 10년 공공임대 휴먼시아도 2년 전 분양된 단지들보다 10% 이상 낮은 가격으로 분양하여 나름대로 선전한 사례로 볼 수 있다. 이처럼 주택수요자들이 규제보다 가격에 민감한 것은 경기영향으로 보여진다. 경기가 나아지지 않고 주택가격 전망도 불투명해지면 안전 위주로 청약하는 심리가 작용하는 것이다. 분양가 인하는 최근 뜨거운 청약열기를 보이고 있는 청라지구에서도 확연히 드러난다. 분양가 인하 경쟁의 불을 붙인 청라 한화꿈에그린은 2월 나온 웰카운티보다보다 3.3㎡당 100만원 정도가 낮았고 3월에 나온 청라 한라비발디보다는 3.3㎡당 20만원 싼 1065만원에 분양했다. 이 덕에 최고 22.8대 1의 경쟁률을 보이면서 1순위에서 모든 평형이 마감이 되었다.

이처럼 분양가 인하로 인하여 건설사 입장에서는 건설이익이 줄어들지만 미분양

으로 인한 금융비용의 증가 및 유동성문제로 인한 경영위기는 다소 해소할 수 있을 것이다. 그리고 최근 주변 시세보다 인하된 가격으로 분양함으로써 분양시장에서 성공을 거둔 사례를 보면 현 상황처럼 부동산침체기의 미분양해소방안은 분양가 인하가 그 효과를 발휘한다고 보여진다. 그리고 건설사는 미분양 축소를 위해 분양가격 자체를 인하하는 직접적인 방법외에 금융혜택, 발코니 확장, 샷시 무료 제공 등 분양조건 개선을 통해 간접적으로 분양가격 할인 효과를 볼 수 있는 형태로도 동시에 추진하여야 할 것이다. 이는 분양가격을 인하하더라도 현 주택시장 상황에서는 추가 분양가격 인하에 대한 소비자들의 기대심리 확산으로 미분양 해소에는 한계가 있을 것이기 때문이다. 이처럼 정부는 건설업체의 자발적이고 지속적인 미분양해소를 위한 자구노력을 유도하여야 할 것이고 경우에 따라서는 제도적 장치를 마련하여 강제적으로라도 실시할 수 있도록 조치해야 할 것이다. 또한 건설업체에서는 미분양매입정책과 같은 정부지원과 이러한 건설업체의 자구노력을 연계하여 미분양 주택 해소를 위한 적극적인 분양가 할인 등 추진하고 고가 중대형 주택에서 저가 중소형 주택 및 주거 유형 다양화를 위한 새로운 상품개발이 필요할 것으로 보인다. 그리고 공사위가 절감 노력 강화 및 Green Home/Green Building 등 친환경·저탄소·에너지 저감형 주택건축물 개발에도 주력해야 할 것이다.

3. 거래활성화를 통한 수요확대 방안에 대한 향후 과제

앞에서 문제점으로 지적하였듯이 현재의 부동산시장은 실물경기의 침체로 인한 주택투자수요가 상실된 상태로 미분양이 증가하고 거래량이 급격히 감소하고 있어 실물경기 회복 및 투자심리를 회복시키기 위해 추가적인 대책마련이 필요할 것으로 보인다. 따라서 이러한 주택수요심리 회복을 통해 미분양 물량 해소 및 주택시장의 선순환을 유도하기 위해 IMF이후 도입되었다 없어진 최초주택구입자금대출 상품을 재개할 필요가 있으며 현재 미분양이 중대형 규모에 집중되어 있는 점을 감안하면 양도소득세 감면 면적을 전용 149㎡이하로 한정하는 것을 IMF 외환위기때 사용되었던 기준인 전용 165㎡이하로의 확대가 필요할 것으로 보인다. 또한 지방 미분양 물량에 대한 상속·증여세의 한시적 감면을 통해 지방 주택시장의

상대적 박탈감을 제거해 주는 것이 시장 회복에 상당히 기여할 것으로 보인다. 그리고 매입임대사업자의 경우 지방 미분양 물량을 구입하여 임대사업을 하는 경우 1호 이상, 5년 이상 임대시 종합부동산세 합산 및 양도소득세 중과가 배제되고 있는 세제 지원을 수도권으로 확대하고 면적 기준도 전용 165㎡이하로 확대할 필요가 있을 것이다.

또한 현재 보류중에 있는 강남3구 투기지역 및 투기과열지구의 조속한 해제가 필요할 것으로 보인다. 왜냐하면 주택가격이 하락하는 현 시장 상황이 투기지역 및 투기 과열지구의 해제 요건을 충족시키고 있으며 투자적 목적의 수요를 통한 수요 회복이 요구되고 있는 상황임을 감안하면 이처럼 잠재수요가 큰 강남지역 규제 완화를 통해 시장 회복의 단초를 제공하는 것도 주택시장정상화를 위한 방법일 것이기 때문이다.

그리고 수요확대를 위해 고가 주택에 대한 규제 또한 완화할 필요가 있을 것이다. 현재 고가주택 보유자들이 신규로 분양되는 대형 아파트의 잠재된 고객임에도 불구하고 고가주택에 대한 규제로 주거 이동이 정체된 상황이다. 재고주택처분으로 신축 대형 주택으로 이동이 가능하나 6억원 초과분에 대한 양도세 및 고가주택 보유에 대한 보유세(재산세, 종합부동산세) 부담으로 주거 이동을 연기하거나 포기하고 있다. 대형 고가주택으로의 주거 이동이 활발해질 경우 재고주택시장에서의 중소형 매도 물량이 늘어 공급이 늘어나는 효과가 발생한다. 고가주택에 대한 규제완화는 특정계층에 대한 혜택이라기보다는 재고 주택시장의 공급을 확대시켜 시장안정에 기여하고 대형 평형 위주의 미분양 해소에도 도움이 되며, 최종적으로는 주택 수요자들의 주거 수준을 향상시키는데 기여할 것으로 판단된다. 따라서 고가 주택에 대한 규제완화를 통해 주택시장이 선순환 될 수 있도록 하여야 할 것으로 판단된다.

추가적으로 재건축관련 규제들의 조속한 완화가 주택시장의 활성화에 도움이 될 것으로 판단된다. 재건축사업은 정부의 재정투자 없이도 주택건설이 용이하고 경제적 파급효과도 상대적으로 크며 양호한 입지적 특성과 조합원을 수요자로 하기 때문에 미분양의 우려도 없어 원활한 주택건설 추진이 가능하다. 특히 소형평형의 무비율 완화 및 재건축 초과이익부담

금의 폐지는 필요할 것으로 보인다. 현재 소형평형의 무비율 완화는 85㎡이하 60%로 완화되었으나 재건축초과이익부담금은 재건축으로 취득되는 주택을 매각할 경우 양도세를 부담하므로 별도의 부담금은 폐지하는 것이 주택시장의 활성화에도 상당히 기여할 것으로 판단된다.

다만 이러한 주택수요 활성화 방안을 위한 여러 가지 대책에도 불구하고 LTV, DTI 등의 대출규제는 현수준을 유지하는 것이 나을 것으로 보인다. 저금리 기조하에서의 부동산시장의 규제 완화는 단기부동자금의 유입이 가속화되어 부동산가격의 상승을 유도할 수도 있다. 따라서 대출규제가 투기지역과 투기과열지구와 연동하여 운영되는 것을 분리하여 투기지역과 투기과열지구의 해제는 무관하게 유지하자는 것이다. 이는 투기지역과 투기과열지구의 해제로 LTV와 DTI가 6억원이상의 주택구입시 40%에서 60%까지 상향되면서 투기적 수요의 확대를 억제하고 단기 부동자금의 유입에 의한 과도한 수요를 차단하여 금융시장의 건전성을 지속적으로 유지할 필요가 있기 때문이다. 현재 논란으로 인하여 유보중인 강남 3구의 투기지역 해제 문제도 단기부동자금의 유입 차단으로 인하여 쉽게 해결 가능할 것으로 보인다.

4. 주택 공급 기반 강화 방안에 대한 향후 과제

이명박정부가 주택공급기반을 강화하고 도심과 외곽의 질적 부조화를 해소하고 무주택 서민과 저소득층의 주거안정을 위해 분양가가 기존보다 저렴한 주택을 보급하기 위하여 보급자리주택을 공급한다고 2008년 11월에 발표하고 현재 시범지구를 선정하기 위해 관계기관이 협의 중에 있다. 공급 계획으로 10년간 순차적으로 수도권은 100만 가구, 지방은 50만 가구를 공급하기로 하여 어느정도 주택수급에 대한 질적 부조화는 해소가 될 것으로 보인다. 다만 획일적인 주택의 공급보다는 보급자리주택지구에 단지형 다세대주택, 원룸형, 기숙사형 등 도시형 생활주택에 맞게 유형을 다양화하고 그 규모도 늘릴 필요가 있을 것이다. 이는 최근 저출산과 가족의 분

화 그리고 이혼의 증가로 1~2인가구가 점차 늘어나고 있기 때문이다. 이처럼 다양한 유형의 주택이 도심의 12~18km²이내에 건설된다면 필요한 곳에 필요한 주택이 공급되어 질적 부조화로 인한 부동산가격의 왜곡현상은 어느정도 해소될 것으로 보인다.

또한 현재의 미분양 사태는 제도적 요인에 의한 공급 물량의 단기 집중에 기인하므로 공급 물량을 조절하는 정책이 요구된다. 분양주택을 임대주택으로 전환하여 공급의 내용과 수단을 다양화하며, 추가적인 주택공급 사업을 재검토하여 공급시기를 분산시킬 필요가 있다. 분양주택의 임대주택으로의 전환은 잠재적인 주택 구매 수요가 존재하나 단기적으로 주택 구매수요의 회복이 어려운 문제에 대한 대안이 될 수 있다. 주택 담보 대출 금리 인상, 분양가상한제 등의 시행에 따른 구입연기 등을 감안할 때 당분간 주택 구매 수요보다는 주택 임차 수요가 많은 것으로 판단되고, 건설업체들은 무리하게 분양을 추진하여 미분양이 늘어나는 것보다 처음부터 임대주택으로 전환하여 공급할 경우 개별 회사의 브랜드를 임차자에게 체험하게 할 수 있고 나아가 장래의 잠재 고객으로 확보 할 수 있는 이점이 있다. 또 주택 수요자들은 구매를 연기하는 동안 신축 주택에 거주할 수 있는 이점이 있으며, 일정 기간 거주 후 우선 분양받을 수 있으므로 향후 주택시장 불안시에 대비할 수 있다. 정부도 분양 주택의 매입을 통한 임대주택공급을 제시한 바 있으나 공공이 직접 매입하기에 앞서 건설업체들이 미분양 주택을 임대주택으로 전환하여 시장에서 먼저 소화될 수 있도록 유인하는 정책이 필요할 것으로 보인다.

제 6 장 결 론

지금까지 이명박정부의 부동산 정책은 무엇인지 그리고 취임 후 1년 1개월 동안 내놓은 부동산 관련 대책에는 어떤 것이 있는지 알아보았다. 참여정부와 이명박정부의 부동산 정책의 가장 큰 차이는 역시 규제강화와 규제완화이다. 근본적으로 참여정부는 국토의 균형개발을 강조하여 수도권 외의 도심 재개발 재건축 등은 억제하고 기업도시, 혁신도시, 행정수도 이전 등을 통한 전 국토의 개발을 추진하였고, 주택가격 억제를 위해 강남 재건축을 중심으로 한 각종 규제 정책들을 쏟아내었다.

이명박정부는 참여정부 때와는 반대로 규제완화 정책을 통한 경제성장과 부동산 경기 부양책을 달성하려고 하고 있다. 이처럼 시장경제원리를 바탕으로 부동산정책을 이끌어나가겠다는 점을 분명히 한 점은 긍정적으로 평가되며 향후 장기적인 주택시장의 불안요인으로 작용할 수 있는 공급위축 및 부족현상을 방지하기 위하여, 중장기 공급계획을 수립하고 서민들을 위한 소형·임대주택의 공급계획과 추진의사를 명확히 한 것은 공급부족에 대한 시장의 우려를 불식시킬 수 있는 바람직한 정책방향이라 판단된다.

이명박정부의 18차례에 걸친 부동산대책을 살펴보면 먼저 2008년 3월 20일 장기 보유 1주택자에 대한 세금 특별공제혜택을 내놨다. 이어 5월 17일에는 지방 재건축 초과이익부담금을 면제하는 방안을 발표했다. 여기에 6월 11일 취득등록세를 감면하고 일시적 1세대 2주택자 요건 완화하는 등 지방 미분양 해소책을 선보였다. 하지만 이명박정부는 잇따른 정책이 시장에 별 효과를 보이지 않자 대대적인 정책 손질에 들어갔다. 부동산 거래의 발목을 잡았던 수도권 전매제한, 재건축 규제를 대대적으로 완화한 데 이어 9월에는 양도소득세 고가주택 기준을 9억원으로 상향 조정했다. 또 종합부동산세의 과세기준을 9억원으로 상향조정하고 과표적용률을 80%로 동결하는 등 세금 규제완화에 나섰다. 이어 9.19대책에서는 보금자리주택 150만 가구 건설 계획 등 서민주택 공급확대 방안도 발표했다. 아울러 위례신도시 개발안, 동탄2신도시, 오산 세교2지구, 검단신도시 확대 개발 등

각종 신도시 개발 및 확대안도 내놨다. 여기에 11.3 대책을 통해 서울 강남3구를 제외한 수도권 전 지역을 투기과열지구에서 해제 했다. 또 같은달 13일에는 헌법재판소가 종합부동산세 세대별 합산 과세에 대한 위헌 판결을 내리면서 종부세가 사실상 폐지됐다. 그리고 소형 주택 의무 비율임대주택 의무 건립 규제를 완화했다. 여기에 재건축 사업 절차를 간소화하고 용적률을 법정한도선까지 상향 조정했다. 여기에 그치지 않고 정부는 2009년에 들어서면서 분양가 상한제, 지방 미분양 아파트 전매제한 완화, 강남 3구 투기지역 해제 등 부동산 3대 규제에도 손을 대기에 이르렀다. 2월 12일에 정부는 지방 및 수도권 비과밀억제권역에 한해 양도세를 한시적(5년)으로 면제하겠다고 발표했다. 또 과밀억제권역은 양도세를 50% 감면토록 결정했으며, 민간택지 분양가 상한제도 폐지했다. 3월 15일에는 다주택자 양도세 중과제도 폐지를 발표하게 된다.

이러한 18번에 걸친 대책의 내용을 이명박정부가 의도한 정책목표별로 재분류하면 크게 5섯가지로 나눌 수가 있다. 첫째는 미분양주택 해소 방안이고 둘째는 거래활성화를 통한 수요확대 방안, 셋째는 유동화 등을 통한 건설경기활성화, 넷째는 주택공급 기반강화, 다섯째는 조세체계합리화이다. 이 중 미분양주택 해소 방안은 8번의 대책에 포함될 만큼 이명박정부는 심각하게 생각했었던 것 같다. 그러나 이명박정부의 각종 정책목표를 두고 실시한 부동산 관련 정책은 각종 지표에서도 나타나듯이 시장의 반응은 아주 미미했다. 그 원인은 참여정부시절부터 이어온 규제에 대한 영향이 아직 해소되지 않은 점, 정책대응의 시기가 지연된 점, 잦은 정책 변경에 따른 시장 신뢰도가 저하된 점, 대책발표시점과 시행시점의 겹에 따른 혼란이 가중된 점, 글로벌 금융위기와 같은 외적요인에 의한 침체를 부동산 정책만으로 활성화하기에는 한계가 있다는 점 등이 원인이었던 것으로 보인다.

이명박정부의 부동산 정책의 효과가 미미한 것은 위의 5가지 원인 외에도 다음과 같은 문제점의 영향 탓도 있는 것으로 보인다. 첫째 부동산대책을 경기대책으로 지나치게 활용한 점, 일관성 유지 부족 그리고 소비자와 지역적 상황을 고려하지 않은 점 등 역대 정부에서도 동일한 내용으로 시

행착오를 겪었던 정책들의 반복, 둘째 건설사의 자구노력이 빠진 미분양 물량 매입, 셋째 수요에 부응하지 않는 공급우선 정책, 넷째 주택수급의 질적 부조화 해결 미흡이 그것이다.

이명박정부는 현재 발표한 부동산 대책에 대한 이러한 문제점을 인식하고 추가적인 보완 및 개선을 위해 노력을 다해야 할 것이다. 보완 및 개선 대책을 마련할 경우에는 또다시 추가대책에 대한 시장의 기대감으로 시장 기능의 왜곡현상이 초래되지 않도록 가능한 한 적절한 수단이 망라된 내용으로 구성할 필요가 있을 것이다. 또한 부동산 정책은 단기적인 대책과 중장기적 대책으로 구분하여 추진할 필요가 있을 것이다. 무엇보다 발표된 대책은 정책당국과 국민과의 약속이라는 점을 다시 한번 자각하여 후속적인 입법절차나 시행과정에서도 본래의 정책적 취지가 퇴색되지 않도록 노력하여야 할 것이다. 신뢰가 무너진 시장에는 추가적 보완책을 마련하더라도 이미 정책으로서의 기능과 효과를 기대하기 어렵다는 점을 충분히 고려해야 할 것이다.

이 외에 앞날을 내다보는 거시적인 안목의 부동산 정책도 필요하다고 생각된다. 부동산 시장이 불안정하다고하여 단기적인 해결책을 내놓아서 오히려 나중에 가서는 부동산 시장이 더 혼란에 빠지고 헤어 나올 수 없는 늪에 빠지게 될 것이다. 따라서 장기적인 관점에서 일관된 부동산 정책을 시행하여 국민들에게 믿음을 주고 부동산 시장에도 정부에서 내놓는 대책을 믿을 수 있게 하는 노력이 필요 할 것으로 보인다.

부동산 정책의 성공적인 평가를 위해서는 그 대상이 되는 정책이 부동산 시장만을 목표로 하는 정책은 성공하기 어렵고 바람직하지 않으므로 일반 거시상황과 조화를 이룰 수 있는 시장친화적인 부동산정책을 구축하고 일관되게 집행할 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

이처럼 이명박정부가 향후 추진해야할 과제로는 첫째, 역대 정부의 잘못된 전철을 밟지 않는 정책을 실현해야 할 것으로 판단되며, 둘째, 미분양 주택 해소 방안으로 심각한 지방 미분양을 해소하기 위해 추가적인 세제 감면 및 주택금융의 차별화 적용 등이 필요하며 이러한 정부의 정책뿐만 아니라 건설사의 분양가 인하 및 공사원가 절감 노력 등에 의한 자구

노력을 강화해야 할 것으로 판단된다. 세제, 거래활성화를 통한 수요확대 방안으로는 강남3구 투기지역 및 투기과열지구의 조속한 해제, 고가 주택에 대한 규제를 완화, 그리고 재건축관련 규제들을 조속히 완화하여야 것으로 단단되며, 네째, 주택공급기반강화 방안으로는 보금자리주택유형 확대를 통한 질적 부조화 해소, 분양 전환 임대주택사업의 활성화를 하여야 할 것으로 판단된다.

이러한 정책적 과제로 이명박정부가 남은 임기기간 동안 온 국민이 원하고 안정된 부동산 시장이 우리나라에 정착할 수 있도록 많은 노력을 해 주었으면 하는 바람을 가져본다.

끝으로 서론에서도 밝혔듯이 이 연구의 한계성은 다음과 같다.

본 연구는 이명박정부의 18번의 크고작은 부동산 정책을 정책목표별로 구분하고 그 파급효과를 살펴보고 문제점이 무엇인지 그리고 그에 대한 향후 과제가 무엇인지를 제언하는 방향으로 기술하였는 데 현재 부동산 시장의 상황이 대내의 환경보다는 글로벌 금융위기로 인한 외부환경의 영향이 더 큼에도 불구하고 이를 제거한 채 국내의 환경과 이명박정부의 부동산 정책만을 고려하여 진행하였다. 그리고 정책의 효과는 단기적으로 나타나기보다는 중장기적으로 다른 환경과 복합적으로 나타남에도 불구하고 일부 대책은 길게는 1년의 기간이지만 대부분의 대책들은 6개월이내의 짧은 관찰기관으로 그 효과를 살펴보고 문제점을 확인하였다. 보다 합리적인 연구를 위해서는 부동산 시장에 영향을 미치는 대외 환경에 따른 국내 환경의 상관도를 고려하여 다양한 데이터를 바탕으로 그 효과를 살펴보고 관찰기관 또한 최소 2~3년이상 지켜본 후 그 결과를 확인한다면 좀 더 타당한 결론을 얻을 수 있을 것으로 사료된다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김용구 외(2008), 『부동산 정책론』, 부연사, p.31
김용창(2004), 『한국의 토지 주택 정책』, 부연사
안해균(2004), 『정책학 원론』, 다산출판사,

2. 논문

- 김순덕(2006), 「참여정부의 부동산정책 개선방안에 관한 연구」, 용인대학교 경영대학원 경영학과 석사학위논문, p.87~88
김영기(2006), 「중앙정부의 부동산 정책 개선방안에 관한 연구」, 영산대학교 공공정책학 석사학위논문, p.37
김태호(2008), 「정부의 부동산 정책 효과와 정책적 과제」, 한양대학교 행정자치대학원 석사학위논문, p.18
송형근(2006), 「우리나라 부동산정책의 문제점과 개선방안에 관한 연구」, 동국대학교 경영대학원 부동산학과 석사학위논문
이인수(2007), 「참여정부의 부동산 정책 평가와 대안」, 부동산학회지
이재황(2005), 「부동산정책의 문제점 및 개선방안」, 강남대학교 복지행정대학원 부동산학과 석사학위논문, p.75
이준규(2007), 「참여정부의 부동산 정책에 대한 평가」, 경희대학교 경영대학원 석사학위논문, p 55
전광섭(2007), 「역대정부 주택정책 비교연구」, 한국외대 행정학박사학위논문, p.27~28

3. 기타

- 강현(2008), 「최근 부동산대책에 따른 부동산시장의 영향과 시사점」, KB국민은행 연구소 Management Information 2008-14호
고철(2009.2), 「이명박 정부의 1년간 부동산·주택정책의 효과와 향후

- 과제」, 감정평가 1월호
- 김덕례(2009), 「미분양주택 해소정책 평가와 향후 정책방향」, 주택산업
연구원, p.20~21
- 김선덕(2009.3), 「미분양 아파트 추세 분석과 해소 대책」, 건설산업
전략연구소, p.8~11 참조
- 김현아(2009.3), 「최근 주택시장의 특성과 정책과제」, 한국건설산업
연구원, p.15
- 국토해양부(2008), 「새 정부 주택정책 방향 및 과제」, p 8
- 두성규(2008.9), 「정부의 부동산정책에 대한 평가와 개선과제」, 한국
건설산업연구원, p 16~18 참조
- 두성규(2008.11), 「최근 6개월 주택부동산 정책의 평가와 개선방향」,
한국건설산업연구원, p 22
- 박명호(2009.3), 「미분양 완화를 위한 양도소득세 한시적 감면에 대한
소고, 한국조세연구원
- 서승환(2006), 「부동산과 시장경제」, 삼성경제연구소, p.51~61 참조
- 이상호(2008.12), 「2009년 건설·부동산시장 전망」, GS건설경제연구소
- 이상호(2009), 「건설사 구조조정의 문제점과 향후 정책방향」, GS건설
경제연구소, p.61
- 장인성(2009.3), 「경기침체기의 부동산 대책 및 과제」, 국회경제위기
대응팀 발간시리즈 제23호
- 전광섭(2008.6), 「이명박정부 부동산정책 과제」, 부동산정책연구
제9집 제1호
- 평생금융연구부(2009), 「주택금융동향」, 주택금융월보 1월호
- 국민은행, <http://www.kbstar.com>
- 대한주택건설협회 <http://khba.or.kr/>
- 부동산통계 <http://www.kreri.re.kr>
- 삼성경제연구소, <http://www.seri.org>
- 온나라 부동산정보 통합 포털 <http://www.onnara.go.kr>
- 한국주택협회 <http://www.housing.or.kr/>

ABSTRACT

A Study on The Real Estate Policies of Lee MyungBak's Government for 1 Year

Lee, Su-Won

Major in Real Estate Development
and Management

Graduate School of Real Estate
Hansung University

Real estate policy of Lee MyungBak's government which began with global slump focuses on recovering real estate market is actually paralyzed by relaxing excessive real estate regulation that was enforced by participatory government and by attempting to stabilize price through sufficient supply of houses on the basis of principle of market economy. However, due to influence of object-economy that was depressed from participatory government, several economic indicators have continued to decline and financial crisis caused by the USA had negative influence on Korea's economy as of the fourth quarter of 2008. During the term, Korea's stock price index collapsed up to 938.75 point on October 24, 2008 while breaking down stock price index 1,000 point and exchanges rates also skyrocketed daily was well over 1,500 won.

To recover depression of object-economy, Lee MyungBak's government announced 18 real estate policies for the last a year starting from special deduction for those who hold one house in the

long term on March 20, 2008 to abolition of double taxation of real estate transfer tax for those who hold several houses on March 15, 2009. During the term, Lee MyungBak's government mobilized almost all means to revitalize real estate market such as relaxation of resale restriction, abolition of reconstruction restriction, wide deregulation of real estate speculation overheating districts.

However, unlike the resolution and position of inauguration of present government, Lee MyungBak's government hesitated to take measures regarding relaxation of real estate restriction and recovery of market economy principle in establish and push ahead actual policies because present government heavily cares about demand for real estate speculation and opposing public opinion.

For this reason, the doubt and disappointment with present government's real estate policy increased and consequently, supply and demand of real estate market are adversely affected.

Like this, domestic and overseas economic situations have influence on domestic real estate market directly and indirectly and also disrupt the policy for economic recovery that Lee MyungBak's government pushes ahead. The depression of real estate market which is closely related with domestic economy has considerable influence overall domestic economy such as rising unsold apartments, decline in trade volume, fall in housing price, bankruptcy of housing construction business and file for work-out.

Every time new government is launched, people's interest in real estate policy is significantly high compared with the other policies. The reason for this phenomenon is that people have a lot of interest in financial technology through real estate. For example some experts mentioned that the reason people's support for the last participatory government decline was that participatory government failed in real

estate policy. Like this because real estate policy has considerable influence on people's public opinion for government, irresponsible real estate policy election pledges are rampant.

Learning a lesson from real estate policy of participatory government that was made evaluated as failure, Lee MyungBak's government presented special tax deduction for those who hold one house in the long term to recover object-economy (March 20, 2008). In addition, present government presented solution for local unsold apartment such as reduction and exemption of real estate acquisition tax / registration tax and relaxation of requirement for those who hold 2 houses (June 11, 2008).

Like this, in the first half of 2008, though Lee MyungBak's government announced successive real estate revitalization measures for economic pump-priming, there was no significant effect on real estate market so Lee MyungBak's government began to show real estate deregulation policy really from the second half of 2008. First of all, present government relaxed resale restriction of metropolitan area and reconstruction restriction which disrupted real estate transaction extensively. In September, standard for high priced houses regarding transfer income tax was raised to 900 million won and taxation standard regarding composite real estate tax was raised to 900 million won and taxable application rates was fixed at 80%. In addition, present government announced the plan for common people housing supply expansion including 1,5 million household construction plan and showed several new city development plan including Uirye new city development plan, Dongtan 2 new city plan, Osan segyo 2 district development plan and Geomdan new city development plan . Besides, through 11·3 measure, present government deregulated all metropolitan areas except 3 gus in Gangnam area from real estate speculation

overheating area. In addition, restriction on small sized house obligation rates · leased house obligation construction was relaxed and reconstruction business procedure was simplified and floor area ratio was raised up to legal limit. On November 13, because added household taxation of composite real estate tax was found unconstitutional by Constitutional Court made, additional revision on composite real estate tax was made on December 5 . In addition, on February 12, 2009, present government announced that transfer tax will be exempted for 5 years temporarily only in local area and metropolitan unpopulated area. Overpopulation restriction area is exempted from 50% of transfer tax. Besides upper limit of private site parcel price was abolished and as subsequent measure, on March 15, 2009, the abolition of transfer income double taxation for those who hold several houses and non business purpose land owned by person or corporate body was announced.

Despite these policies, the reason real estate market remains depressed as of March 2009 may be largely due to depression of global economy.

However, aside from outside environment and situation, I will study what goal Lee Myung bak's government has and what policy the government implement regarding the recovery of real estate market and what reaction real estate market show and what effect the policy has on real estate market.

Most effects of real estate policy tend to be shown in the long term. The reaction of market is made by various factors.

Therefore I acknowledge the limit of limit because the period that Lee MyungBak government pushes ahead policy is short.

However, Studying what reaction market show about present government's policy and how present government implement real estate

policy is meaningful because the study is essential for direction of real estate policy which Lee MyungBak's government should complement and long term stability of real estate market.

For this reason, I will examine real estate policy of participatory government which is contrary to the policy of Lee MyungBak's government and then study main contents of real estate policy and keynote of present government. I will classify main contents real estate policy of present government according to of policy goal and examine the effect of policy goal through several economic indicators. Finally I will suggest future challenge and task according to real estate policy goal by presenting correction direction to real estate policy on the basis of the approach mentioned above.

