

# 정책브리핑



정책브리핑 | 2024-29호 | 2024년 8월 16일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 이한주 | idp.theminjoo.kr

## 실행의지 없고 계획발표만 있는 '8.8 주택공급 확대방안'

- 명분도 없고 이치에도 안 맞는, 尹정부의 억지와 그린벨트 해제 -

박동욱 연구위원 (공학박사)

### 《요약》

#### ■ 최근 더 불안해진 주택공급·주택시장, 서울·수도권 42.7만호 주택공급 계획 발표

- 이번 발표는 작년부터 이어진 지속된 주택공급 악화 및 주택시장 불안 확대가 주요 배경
- 정부의 발표에도 향후 주택공급 및 주택시장의 안정에 대한 기대가 낮은 상황

#### ■ 시장반응이 약한 8·8 주택공급 확대방안, 탁상행정이 아닌 실행 가능한 추진이 필요

- 금융정책으로 주택시장이 과열되었는데, 이를 해결하기 위해 규제완화를 통한 주택공급으로 시장상황을 해결하겠다는 것은 이치에 맞지 않음
- 여러 연구기관에서 대한민국 저출산 해법은 수도권 과밀화 해소가 주요하다고 결론을 제시하는 상황에, 서울과 수도권에 42.7만호 주택 공급을 한다는 것은 이번 정부에서는 국가균형발전론을 포기했다는 것으로 보임
- 무엇보다 환경보호와 미래세대를 위한 100년 대계 그린벨트 해제의 결정이 단기적인 주택시장 과열상황에 해결책으로 등장한 것은 강하게 비판받아야 하며, 단기적인 주택가격 상승 해결에 10년 후 준공이 가능한 그린벨트 위 주택공급은 어불성설인 상황

#### ■ 국민 모두의 주거안정을 위해, 공공성을 중심으로 정부의 적극적인 노력을 요청

- 8·8대책 위한 법 제·개정에는 민주당의 동의가 절대 필요, 현 정부가 협치 의사를 표명해야 함
- 빌라 등 비아파트부문 시장 활성화를 위해, 공급확대와 함께 어메니티 및 재정 지원 필요
- 尹정부 대표정책 노후계획도시 특별법부터 신속 추진, 실천과 성과로 시장 신용을 받아야 함

▶ 키워드: 8.8 주택공급 확대방안, 주택시장 불안, 정부(공공)개입, 그린벨트 해제

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

# 1. 8.8 주택공급 확대방안의 주요 내용

## ○ 서울·수도권 42.7만호 공급 계획

- 8월 8일 현 정부는 제8차 부동산 관계장관회의에서 ‘국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안’을 발표, 최근 더 불안해진 주택공급과 유동성 관리에 대한 추진 방향을 다음과 같이 제시
- ① 도심 내 아파트 공급 획기적 확대      ② 빌라 등 非아파트 시장 정상화
- ③ 기 발표 수도권 공공택지 신속 공급 확신 부여      ④ 서울·수도권 신규택지 발표 및 물량 확대
- ⑤ 주택공급 여건 개선

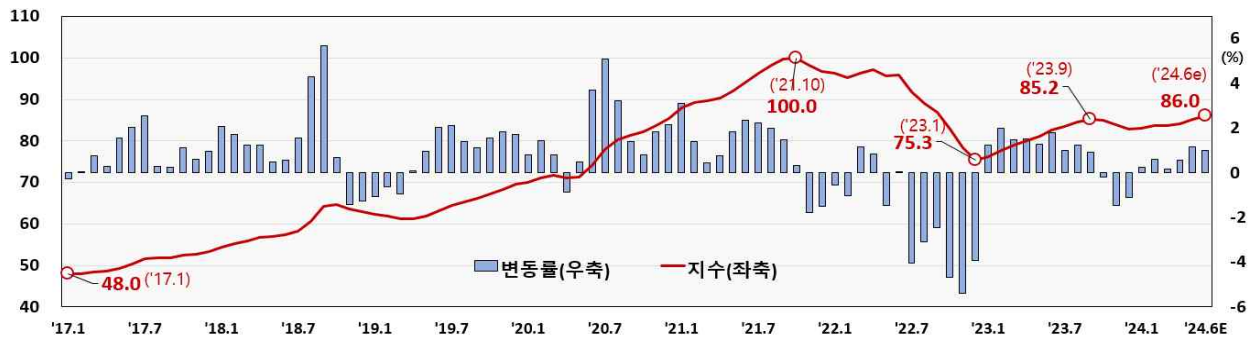
<그림1> 우량주택 공급확대 및 국민 주거안정 실현을 위한, 추진방향과 세부과제

추진 방향	도심 내 아파트 공급 획기적 확대	빌라 등 非아파트 시장 정상화	
세부 과제	<ul style="list-style-type: none"><li>▲ <b>정비사업</b> 속도 제고 및 부담 경감<ul style="list-style-type: none"><li>• 특례법 제정으로 사업기간 단축</li><li>• 공공지원을 통한 불확실성 해소</li><li>• 용적률, 세제, 금융, 보증 지원으로 사업 중단 최소화 및 사업성 강화</li><li>• 재건축 부담금 폐지 추진</li></ul></li><li>▲ <b>노후계획도시 정비</b> 본격 추진</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▲ 공공 신축매입 2년간 <b>11만호+α</b> 공급 (서울 무제한 매입)</li><li>▲ <b>5만호 분양전환형</b> 신축매입 공급</li><li>▲ 사업자, 임대인, 실수요자, 임차인 맞춤형 <b>세제·청약</b> 등 지원</li><li>▲ <b>뉴·빌리지 선도사업</b> 선정</li><li>▲ 기축임대주택 1.6만호 추가 공급</li></ul>	
추진 방향	수도권 공공택지 신속 공급 확신 부여	서울·수도권 신규택지 발표 등	주택공급 여건 개선
세부 과제	<ul style="list-style-type: none"><li>▲ 22조원 <b>미분양 매입확약</b> 제공 (3.6만호)</li><li>▲ 後분양 조건부 공공택지 <b>先분양 허용</b></li><li>▲ 수도권 공공택지 <b>지구지정 조기화</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▲ 서울 포함 수도권 신규택지 후보지 <b>8만호 발표</b></li><li>▲ 공공택지 이용 효율화로 <b>2만호 이상</b> 추가 공급</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▲ PF대출 보증 <b>35조원</b> 공급</li><li>▲ <b>인허가 관리</b> 등 장애요인 해소</li><li>▲ CR리츠 활성화 등 <b>지방 미분양</b> 해소</li></ul>

(출처: 국토교통부 보도자료, 제8차 부동산 관계장관회의 안건, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」, 2024.8.8./ 아래 그림2, 3 동일)

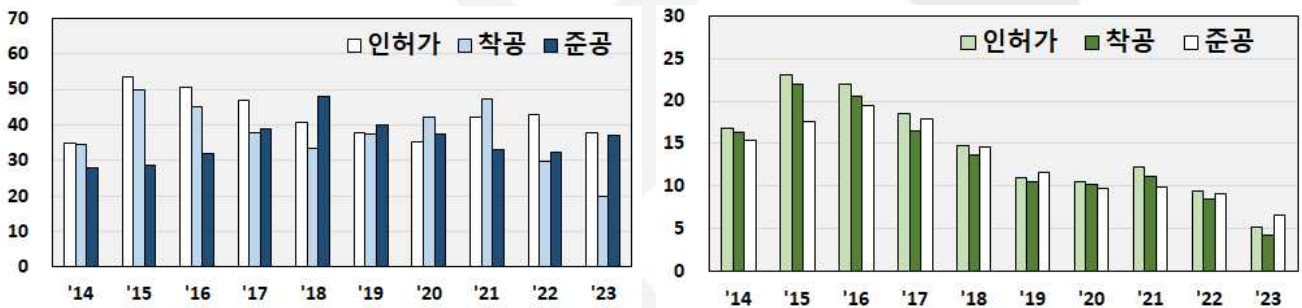
- 이번 발표는 작년부터 이어진 지속된 주택공급 악화 및 주택시장 불안 확대가 주요 배경
- \* 현재 주택시장 동향은 강남3구를 중심으로 서울 일부 지역 아파트 위주로 가격 상승 확대, 올해 초 부터 <그림2>처럼 서울과 수도권 아파트 거래량이 증가하여 서울 주택가격전망이 급격히 우세해짐 (한은 CSI, 24년3월 96-> 7월 119)

<그림2> 서울 APT의 월간 실거래가지수 및 변동률



- 작년10월 민주연구원에서 지적했던 주택공급의 절대적인 감소는 <그림3>과 같이 여전히 회복하지 못하고 있으며, 특히 非아파트의 인허가-착공-준공은 전세사기 사태로 인한 회피경향으로 매우 위축되어 주거사다리가 붕괴되었다고 할 수 있는 상황에 놓임<sup>1)</sup>

<그림3> 아파트(左) 및 非아파트(右) 공급추이 ('14~'23)



## 2. 시장반응이 약한 8·8 주택공급 확대방안, 탁상행정이 아닌 실행 가능한 추진이 필요

- (문제1) 금융정책으로 높아진 주택가격, 규제완화 중심의 공급으로 해결 모색은 앞뒤가 안 맞음
  - 수요 측면에서 빌라전세사기로 인해 아파트전세 쏠림현상이 높아졌고, 이에 더해 신생아특례 등 완화된 금융정책이 주택 구입에 대한 수요를 자극하여 최근 주택시장이 과열된 측면이 있음<sup>2)</sup>
  - 이번 8·8 대책에서 금융정책으로 높아진 주택가격 문제를 공급정책 중심으로 해결하겠다는 것은 앞뒤가 안 맞으며, 분쟁에 대해 당사자 해결이 아닌 정부(공공)의 개입을 표명하며 현 8단계 절차를 5단계로 줄여 14-15년 걸리는 기간을 6년으로 단축하겠다는 내용도 억지 주장이라 판단<sup>3)</sup>
- \* 규제완화로 재건축 승인기간 5년을 2년으로 축소하겠다고 한 서울시의 주택사업이 현재 거의 진행되지 않는 상황이고, 이미 1·10 부동산 대책에서 안전진단 없이 재건축 착수 기간을 3년 단축하겠다고 공언한 이후에 과시적인 성과가 없는데 이번에 한 번 더 공허한 발표를 하는 것은 이해불가한 상황

1) 2023년부터 주택공급이 인허가-착공-준공 모든 측면에서 역대 최저 수준으로 하락하여 불안감이 급증, 민주연구원은 문제 해결을 위해 민간부문 착공촉진 방안과 공공부문 주도 주택개발사업을 촉구한 바 있음 (출처: 박동욱, 민주연구원 정책브리핑, 「9·26 주택공급대책, 실질적인 주택공급도 국민 주거안정도 없다」, 2023.10.6.)

2) 2023년 초 금융감독원이 시중은행에 대해 가계대출 금리를 압박한 후 주택담보대출 금리상승이 억제되고 주택시장이 과열되기 시작하였으며, 최근에도 7월 예정이었던 스트레스 총부채원리금상환비율(DSR) 2단계 시행을 연기하여 주택시장 과열이 지속되게 하였음

3) 현 8단계 절차는 '안전진단-정비계획 수립-지정-추진위원회 설립-조합설립인가-사업시행인가-관리처인허가-착공-준공'으로 구성

\*\* 또한 분쟁이 있을 때 당사자 해결이 아닌 정부(공공)가 개입한다는 내용은 공공에 대한 내용이 큰 업무일 때 가능하고 명분이 있는 것이지, 일반적인 업무에 있어 과도한 정부의 시장 개입은 명분도 없으며 오히려 시장 질서를 어지럽히는 결과를 초래할 가능성이 큼

\*\*\* 이번에 발표한 재건축·재개발 특례법은 기본계획과 관리계획 동시 처리를 허용하는 등 절차를 축소하겠다고 하지만, 이는 ‘절차축소가 아닌’ 도시계획 자체를 무시하는 ‘무계획’과 다름없음

- 주택가격 급등 문제는 직접적으로 주택가격을 낮추기 위한 해법 모색으로 풀어가야 하며, 현 국회 국토교통위원장 맹성규 민주당 의원이 이번 대책에 대해 재건축·재개발은 사업성 확보를 위해 공사비 인하가 필요한데 이를 위한 실질적인 대책이 없다고 한 평가를 반드시 참고해야 함

### ○ (문제2) 서울과 수도권에 42.7만호 공급으로 수도권 집중 더욱 심화, 국가균형발전 포기로 간주

- 경제정의실천시민연합에서 8일 성명서를 통해 발표한 내용처럼, 지금까지 정부에서 수도권 주택 공급으로 주택가격(지가) 상승을 막을 수 없었으며 되레 수도권 과밀화를 야기하여 장기적으로 국가균형발전에 역행하는 결과를 냄
  - \* 일부 언론에서 수도권 집중 주택건설을 통해 청년층 주택구매 대기수요를 지연한다는 점을 강조하였으나, 이는 궁극적으로 미래세대인 청년층에게 대한민국의 환경을 더욱 양극화하여 제공할 수 있음
- 지금까지 대한민국 대표 연구기관에서 나온 많은 보고서가 수도권 집중 완화를 저출생 해법으로 제시하고 있음<sup>4)</sup>
- 현재 지방은 집이 남아 빈집과 지방소멸을 걱정하고 있는 상황에서, 세계에서 유례없이 집중된 서울과 수도권 중심으로 더욱 주택을 집중하겠다는 것은 윤석열 정부의 국가균형발전 정책 포기 선언으로 판단되어짐

### ○ (문제3) 보존해야 할 그린벨트, 해제해도 10년 후 준공되어 주택시장 단기 과열 안정에는 난항

- 박상우 국토교통부 장관은 연합뉴스와 인터뷰(8월9일)에서 환경보전과 미래세대를 위한 자산인 그린벨트 해제에 대해 그 미래세대가 바로 지금세대라며 저출생 추세 전환을 위해 그린벨트를 해제하여 주택공급을 하겠다고 하였는데, 이는 문제 해결에 결정적으로 잘못된 상식을 갖고 있다는 점에서 큰 우려가 됨
- 그린벨트 해제 후보지 지정부터 토지보상 및 주택 착공 및 분양까지 실제 입주하는 약 10년이 소요되기에, 재작년 역전세난을 우려할 정도로 주택경기 시장이 불황이었음에도 올해 주택시장이 과열되었다는 이유로 그린벨트까지 해제하는 것은 말이 안 되며 현 시장에 대한 해결책도 아님
- 무엇보다도 100년 대계의 그린벨트 해제하는 결정이 주택시장의 단기적인 과열을 안정시키기 위한 해결 방법으로 등장한 점은 매우 강도 높게 비판되어야 함

4) 예를 들어 2023년 11월 한국은행 경제전망보고서에서 ‘초저출산 및 초고령사회: 극단적 인구구조의 원인, 영향, 대책’이란 심층연구가 발표되었으며, 이 연구에서 출산율에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 도시인구 집중도이며 대한민국 저출산 극복을 위해 수도권이 아닌 지방 활성화가 절실하다는 결론을 제시

### 3. 국민 모두의 주거안정을 위해, 공공성을 중심으로 정부의 적극적인 노력을 요청

#### ① 8·8대책 위한 법 제·개정은 민주당의 동의가 절대 필요, 현 정부의 협치 의사 표명이 절실함

- 현재 발표된 정부 자료에서도 여러 법 제·개정 필요 사항들이 3페이지에 걸쳐 나열되어 있는데, 49개 세부 추진과제 중 무려 18개 과제가 국회 협조가 필요한 상황
  - \* 정비사업 활성화 13개 과제 중 8가지는 도시정비법 개정과 재건축·재개발 촉진법(예정)을 통해서만 가능
- 하지만 이번 대책 발표 이후 국회 국토교통위원장 맹성규 민주당 의원이 입법과제가 수두룩한데 상임위원회 또는 야당에 어떤 사전 설명도 없었다고 밝혔다는 것은, 현 정부의 이번 대책에 대한 추진 의지와 진정성도 의심을 낳게 함
- 국민 누구나 주택소유를 보다 쉽게 가능하게 하고 무주택 경우라도 주거 불안에 고통 받지 않게 공공임대주택과 다양한 주택유형을 적극 공급하여, 주거의 기본 수준을 향상시키는 정책을 요청

#### ② 비아파트부문 시장 활성화를 위해, 주택 공급확대와 함께 어메니티 공급 및 재정지원이 필요

- 전세사기 주요 대상이었던 빌라와 오피스텔 등 비아파트부문 시장이 급격히 위축되어 주거사다리 붕괴가 우려되는 상황에서, 비아파트부문 활성화를 꾀한 것은 그나마 다행이라 할 수 있음
- 비아파트부문의 대표적인 빌라의 경우에 현재 ‘빌거’라는 험한 말이 나오는 상황으로, 이를 극복하기 위해 빌라촌 주변에 커뮤니티센터, 놀이터, 주차장 등 여러 공공 어메니티를 지원하며 실제 환경을 개선하고 인식도 개선시키는 정책지원 내용이 추가될 필요가 있음
  - \* 전세사기특별법 개정안이 8월28일 국회 본회의 통과를 곧 앞둔 상황에서, 전세사기 피해자들에 대한 빠른 구제 및 사전 방지에 관한 제도 강화도 반드시 협의되고 추진되어야 함
- 기존 주택복지 측면에서 추진하였던 신축매입 임대주택 사업의 속도가 느린 이유는 LH의 부채비율이 높기 때문이기에, 보다 빠른 실행을 위해서는 무조건적인 매입을 추진한다는 발표에 앞서 재정지원이 실제로 가능할 수 있도록 세부 지원계획에 집중할 필요가 있음

#### ③ 尹정부 대표정책 노후계획도시 특별법부터 신속히 추진, 실천과 성과로 시장 신용을 받아야 함

- 노후계획도시 정비사업은 특별정비구역을 지정하여 사업을 추진하는 방식으로 유도되어, 현재 5개 1기신도시의 특별정비구역 중 연말 결정될 각 선도지구 공모에 관심이 매우 높은 상황
- 정부가 지원을 약속한 이주단지 조성 등 이주대책은 올해 아무런 설명 없이 무효화 되었고, 이에 사업추진 과정에서 이주시기에 주변 전세를 포함한 주택시장의 변동성은 극심할 것으로 예상
- 일단 현 정부는 가장 대표정책이라 할 수 있는 노후계획도시 특별법의 추진에 집중하여, 계획만 한다는 세간의 평가를 불식시키고 시장의 신용을 받기 위해 노력해야 함
  - \* 이미 이주대책이 무효화된 상황에서 높은 용적률과 상가의 분쟁 가능성으로 신속한 추진이 어려운 아파트단지에만 집중하지 말고, 역세권 인근의 다세대·연립 또는 단독주택단지 등 노후 저층주거지를 정비 사업에 최대한 포함하여 초기 이주가구 규모를 최소화하고 향후 공급세대를 최대화할 필요도 있음