

국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER



KRIHS POLICY BRIEF • No. 759

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 강현수 • www.krihs.re.kr

부동산시장의 미래상과 안정적 시장관리 방안

박천규 부동산시장연구센터장, 이수욱 주택·토지연구본부장, 김지혜 책임연구원, 노민지 책임연구원,
이윤상 책임연구원, 황관석 책임연구원, 강성우 연구원, 오이연 연구원, 최진 연구원

주요내용

- 1 이 브리프에서는 부동산시장 여건변화와 트렌드 및 주요 이슈를 도출했으며, 부동산시장 미래상에 대해 논의하고 시나리오 분석을 수행하는 한편, 미래 부동산시장 환경에 적절하게 대응할 수 있는 정책방안을 제시하고자 함
- 2 부동산시장의 미래는 우리나라의 특수한 주택시장을 반영하여 아파트를 중심으로 한 공동주택 문화가 지속되는 가운데 여러 디지털·건축 기술이 접목될 것으로 예상됨
- 3 월세 전환의 지속적인 증가가 전망되어 임차가구에 대한 주거비부담 완화, 전월세시장 투명화와 안정화가 중요한 정책과제로 대두될 가능성이 큼
- 4 부동산시장 변동성에 전국의 경우 주택공급, 서울의 경우 주택매매거래가 통계적으로 유의한 영향을 미쳐 전국적으로는 주택공급 관리, 서울은 주택공급과 함께 적절한 수요관리가 병행될 필요
- 5 총부채상환비율(Debt to Income: DTI) 하락, 보유세율 상승, 공급 증가 시나리오가 주택가격의 표준편차, 즉 변동성을 줄이는 것으로 나타나 이와 같은 정책변수가 부동산시장 변동성 관리를 위해 중요

향후과제

- ① (국민 주거수준 향상) 주택의 개념 재정립 및 주택분류방식 간소화, 주거기준의 체계적 운영·관리, 주거상담 및 정보제공 서비스체계 구축, 커뮤니티 활성화를 위한 주거서비스 다양화
- ② (주택성능 및 건축기술 향상) 모듈러(Modular)주택 및 제로에너지주택, 장수명주택 공급 확대 기반 구축
- ③ (부동산시장 유동성 관리) 주택금융규제 수단의 탄력적 적용, 우회대출 등 주택금융규제 회피 방지
- ④ (부동산시장 변동성 관리) 다양한 택지공급 전략 수립, 주기적이고 지속적인 택지소요량 파악, 지역맞춤형 정책 시행을 위한 지역구분 다양화, 보유세 강화 및 부동산공시가격의 현실화율 제고, 취득세 및 양도소득세의 탄력적 운영

1. 부동산시장의 미래상

중장기 부동산시장 전망과 안정적 시장관리에 대한 개념 정립

‘중장기 부동산시장 전망’이란 ‘미래 부동산시장에 미치는 트렌드와 주요 이슈를 발굴하고, 이들이 부동산 시장에 미치는 영향 구조를 파악하는 것’으로 정의

‘안정적 관리’란 ‘부동산시장 미래 트렌드에 대응하여 국민 주거수준을 향상시키고, 부동산시장의 건전하고 안정적인 성장을 위해 시장 변동성을 줄이는 것’으로 정의

- 부동산시장의 안정적 관리를 논하면 보통 부동산가격 및 거래 등 시장지표의 안정성만을 보는 경향이 강한데, 이 브리프에서의 안정적 관리는 주거생활 측면의 안정성과 시장지표의 안정성 양 측면을 고려
- 전자의 주거수준은 주택의 구조·성능과 함께 주거문화 등을 포괄하며, 후자인 시장지표의 안정성은 부동산 가격·거래·공급 등 시장지표들이 국민주거 불안을 야기할 정도, 즉 과열·경착륙 등의 현상으로 시장이 크게 움직이지 않도록 관리하는 것을 의미

부동산시장 미래상

미래상은 이상적인 미래 모습으로서 전망과 함께 바람직한 모습으로 이어질 수 있는 방향성을 담는 것이 필요

- 부동산시장 미래상은 전망과 방향성을 함께 담기 위해 다음과 같이 표현



- 기존 문헌, 전문가 자문 및 시나리오 기법을 더해 전망과 방향성이 포함된 부동산시장의 미래상을 제시

부동산시장 미래상을 10개로 압축하여 <표 1>과 같이 제시

- 부동산시장 미래상에 따라 앞으로 우리가 준비해야 하는 사항을 깊게 살펴볼 수 있을 것이며, 이는 향후 주택의 개념 정립, 주택의 기술 활용과 접목 등의 정책 방안과 연계 가능
- 부동산시장의 미래는 우리나라의 특수한 주택시장이 반영되어 아파트를 중심으로 한 공동주택 문화가 지속되는 가운데, 여러 디지털·건축 기술이 접목될 것으로 예상
 - 이웃 간의 갈등이 최소화된 커뮤니티 조성, 저렴한 대안적 주택공급의 확대 기반 조성 필요
 - 제로에너지 기술도 공동주택에 쉽게 적용이 가능하고, 모듈러주택도 중·고층 아파트에 접목이 가능하도록 관련 기술 발전이 필요
- 1~2인 가구가 증가함에 따라 소형주택 수요가 증가할 것으로 전망되나, 생산 및 여가 활동이 주택 내로 흡수되어 1인당 주거면적은 증가할 것으로 예상
 - 국민주택규모 등 주거기준에 대한 논의가 확대될 것이며, 이러한 논의는 우리의 주거생활양식을 변화시키는 중요한 정책적 요인이 될 것으로 판단

- 고령화에 따른 고령자 및 은퇴자를 위한 커뮤니티 케어 주거단지가 나타날 것으로 예상
 - 관련 제도적 기반을 마련하고, 공간과 서비스가 함께 지원되는 형태로 발전 방향 모색 필요
- 지속되는 월세 전환에 따라 관련 주거비경감 정책 마련과 전월세시장의 투명화·안정화를 위한 기반 조성 필요
- 부동산시장은 지역별로 차별적인 움직임을 보일 것으로 예상
 - 지역별 맞춤형 정책의 중요성이 더욱 높아질 것으로 예상되며, 이에 따른 지역 맞춤형 정책 기반 강화 필요

표 1 부동산시장 미래상의 종합

구분	전망		바람직한 방향성
주거형태 및 주거서비스	① 아파트 등 공동주택 중심의 주거문화	+	이웃 간의 갈등이 최소화된 커뮤니티
	② 중소형 주택 거주 증가하지만, 1인당 주거면적은 증가	+	저렴한 대안적 주택의 공급 확대
	③ 공유주택 등 다양한 주거형태 확산 예상	+	국민주택규모 등 관련 주거기준의 개편
	④ 고령자 및 은퇴자의 커뮤니티 케어 주거단지 거주 확대	+	주택 개념 및 주거기준의 재정립
부동산시장 여건	⑤ 부동산시장의 전반적 안정세, 지역별 차별화 현상 심화 예상	+	지역 부동산시장 및 경제상황 등을 반영한 지역별 맞춤형 정책
	⑥ 자가점유율은 현재 수준에서 크게 증가하지 않을 것으로 전망	+	사회진입계층에 대한 자가 지원 임차가구에 대한 자가 지원
	⑦ 월세 전환의 지속적인 증가 예상	+	임차가구에 대한 주거비부담 완화 전월세시장 투명화와 안정화
주택성능 및 건축기술	⑧ 결로 및 미세먼지 관련 기술이 지속 개발되고, 주택에 적용	+	제로에너지주택 및 스마트홈 성장
	⑨ 모듈러주택 증가	+	아파트 등 중·고층 건축물 적용
	⑩ 노후주택의 정비 및 관리 활성화	+	빈집, 노후주택 등 관련 관리체계 마련

출처: 연구진 작성.

2. 미래 부동산시장 시나리오 분석

미래 부동산시장 트렌드에 대응한 정책적 초점 분석¹⁾

저출산 및 비혼 증가, 고령화 심화는 상대적으로 공공부문의 지원과 규제 등을 의미하는 공공성의 중요도를 높이는 것으로 나타남

- 소득정체, 소득 및 자산 양극화와 같은 트렌드는 공공성·시장성·편의성 중 상대적으로 공공성의 중요도를 높이는 것으로 분석되어 이에 대한 정책적 대응이 매우 중요해질 것으로 판단
- 금융기술 발달과 가계부채 증가, 학력인구 감소와 학군수요 변화에서는 시장성이 가장 중요

1) 부동산시장 트렌드가 미래 부동산시장 평가기준인 공공성·시장성·편의성에 미치는 영향을 전문가 설문조사를 바탕으로 시스템다이내믹스 모형으로 구조화했으며, 이를 토대로 어느 특정 트렌드가 이슈화될 경우 공공성·시장성·편의성 중 어느 부분이 중요해질 것인가를 분석

평가기준	설명
공공성	공공부문의 지원과 규제 등을 의미(형평성)
시장성	시장의 자율적 기능에 의한 가격 및 거래 조정을 의미(효율성)
편의성	주택의 구조·성능·기능 등의 편의성을 의미

출처: 이수욱·박천규 외. 2018. 중장기 부동산시장 전망과 안정적 시장관리를 위한 정책방안 연구(1). 세종: 국토연구원의 p.88 내용을 재인용.

공기질(미세먼지 등) 중시, 친환경 에너지 수요 증가와 같은 트렌드는 상대적으로 편의성의 중요도를 높이는 것으로 분석

- 이는 주택의 구조와 성능에 지대한 영향을 미칠 것으로 예상되며, 정책적으로 이러한 산업과 기술이 발전할 수 있는 토대를 마련하는 것이 매우 중요할 것으로 예상

부동산시장 변동성에 대한 시나리오 분석

시계열 분석 결과²⁾, 부동산시장 변동성에 통계적으로 전국은 주택공급, 서울은 주택수요(주택매매거래)가 유의한 영향을 미침

- 전국적으로는 주택공급 관리가 중요하고, 서울과 같이 수요가 많은 지역의 경우 부동산시장의 변동성을 줄이기 위해 주택공급과 함께 적절한 수요관리가 병행될 필요
- 준공물량이 통계적으로 유의한 전국 모형을 이용하여 부동산시장 변동성을 평균 이하 수준으로 유지할 수 있는 공급물량을 시뮬레이션한 결과 연 38~39만 호 이상으로 나타남

지역 분석 결과³⁾, 지역의 수급상황을 보여주는 인구·주택거래·청약경쟁률·공급 측면에서 준공물량·주택보급률·미분양 등이 부동산시장 변동성에 영향을 주는 중요한 지역 요인으로 도출

- 앞으로 부동산시장 여건변화로 부동산시장 변동성을 증가시키는 요인들을 충족시키는 지역들이 점차 줄어들 것으로 분석되어, 전반적으로 부동산시장의 변동성은 줄어들겠지만 지역별 차별화 현상은 심화될 것으로 예상

부동산시장에 대한 동태적 전망과 시나리오 분석⁴⁾

저성장으로 인한 소득감소는 수요 감소요인, 유동성 증가는 주택가격을 상승시키는 요인으로 작용할 것으로 전망

- 분석에서 이자율 하락, 주택담보대출비율(Loan to Value: LTV) 상승의 시나리오는 주택가격 순환흐름을 앞당기는 효과가 상대적으로 큰 것으로 분석되어, 부동산시장 안정을 위해서는 금융시장과 관련된 유동성 관리가 매우 중요한 것으로 파악

분석에서 총부채상환비율(Debt to Income: DTI) 하락, 보유세율 상승, 공급 증가 시나리오가 주택가격의 표준편차, 즉 변동성을 줄이는 것으로 나타남

- 부동산시장 안정과 변동성 관리를 위해 이러한 정책변수의 중요성이 높아질 것으로 예상
- 특히 그동안 학계 등에서 논의돼온 거래세 완화, 보유세 강화라는 기조가 중요한 정책과제가 될 것으로 전망

2) 공급·수요 측면이 부동산시장 변동성에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하기 위해 변동성을 종속변수, 공급측면인 준공물량과 수요측면인 주택매매거래량 등을 독립변수로 하는 함수식을 추정, 변동성은 일반 자기회귀 조건부 이분산성(Component GARCH) 모형을 사용하여 추출

3) 시·군·구 단위로 종속변수가 주택매매가격 변동률인 회귀분석을 수행하여 통계적으로 유의한 지역요인을 추출하고, 추출한 요인들의 중첩화를 통해 향후 시장 여건변화로 변동성을 높이는 요인들이 충족되는 개수를 파악

4) 수요와 공급을 중심으로 한 주택가격 모형에 주안을 둔 시스템다이나믹스 모형을 구축하고 시뮬레이션 수행

3. 부동산시장의 안정적 관리를 위한 정책방안

국민 주거수준 향상을 위한 정책방안

주택 개념 정립과 주거기준의 체계적 관리

- 미래 주택유형 및 주거형태 변화에 대한 기초자료를 마련하고, 현재의 복잡하고 다양한 주택분류 방식을 기능이나 용도를 고려한 분류방식으로 간소화
- 최저주거기준 개편, 유도(적정)주거기준 도입, 공유 주거공간 공급 확대를 고려해 관련 주거기준 마련 필요

미래형 주거서비스 제공 기반 마련

- '육아 및 노인지원서비스', '생활편의지원서비스' 등 다양한 양질의 주거서비스가 원활하고 지속가능하게 제공될 수 있는 환경 마련
- 주거상담을 위한 전문 조직 및 인력 육성, 이웃 간의 갈등요소 해결을 위한 갈등중재서비스, 커뮤니티 활성화 위한 커뮤니티 운영 코디네이터 배치, 커뮤니티 프로그램 매뉴얼 개발 등 필요

미래 건축기술 적용 확대

- 중·고층 모듈러주택 공급 확대 기반 마련, 장수명주택 공급 확대를 위한 다양한 사업모델 마련, 제로에너지 주택 공급 확대와 관련 거버넌스 구축 및 사후관리체계 마련
- 스마트시티를 통한 주택과 첨단정보통신기술을 결합하되, 스마트기술을 도시 계획·관리·재생 차원으로 넓혀서 적용

부동산시장 변동성 관리를 위한 정책방안

유동성 관리 및 안정적 주택공급

- 유동성 제약이 발생할 경우 미국의 융자조정프로그램 사례와 같이 가계부실 위험을 완화하고, 유동성이 급격히 확대될 경우 주택금융규제 수단을 이용하되, 우회대출에 대한 파악과 체계적 관리 필요
- 중장기 택지소요 파악과 모니터링, 공공임대주택 재고 확대, 안정적 민간임대주택 공급을 위해 세제혜택과 임대료 증액기준을 패키지화한 정책 등 안정적 주택공급 기반 마련
- 취득세와 양도소득세의 경우 생애최초주택구입자와 실수요자에 대해서는 세율을 크게 낮추되(예: 영국의 양도세 비과세 거주요건 강화 등) 지역별·계층별로 탄력적으로 운용하고, 부동산에 대한 과도한 투자가 시장의 변동성을 키우지 않도록 보유세 강화와 공시가격 현실화를 검토

지역별 부동산시장 변동성 관리

- 규제지역을 1단계에서 2~3단계로 갈수록 지정요건 및 정책 강도가 강화되도록 설계하고, 규제지역이 신속하게 지정·해제될 수 있도록 개편 검토
- 주택의 안정적 공급기반을 마련하되, 어느 정도의 일정량을 부담 가능한 수준으로 저렴하게 공급돼야 하는지를 분석하고 이러한 양이 충족될 수 있도록 관련 전략을 수립

- 주택수급정책, 임차인보호, 주거복지 등 다양화되는 정책의 효과성을 높이고 정책 시행의 부작용 최소화를 위해 지역맞춤형 정책 시행을 위한 지역 구분의 다양화(예: 프랑스 긴장지구 등)
- 시뮬레이션에 기반을 둔 모니터링체계를 구축해 미래여건 변화에 따른 지역별 부동산시장 영향에 대응

표 2 부동산시장의 안정적 관리를 위한 정책방안

구분	정책방안	장단기 과제	관련 법령
국민 주거수준 향상을 위한 정책방안	주택의 개념 재정립 및 주택분류방식 간소화	장기	「건축법」 제2조, 「주택법」 제2조
	최저주거기준 개선	단기	「주거기본법」 제17조
	미래지향적 주거기준 도입: 유도(적정)주거기준	장기	「주거기본법」 제19조
	공유주거공간, 다중주택에 대한 주거기준 마련	지속	「건축법」 제2조
	주거기준의 체계적 운영 및 관리	장기	「주거기본법」 제19조
	비주택 해소를 위한 장기플랜 설정	지속	주택공급에 관한 규칙
	주거생활서비스 운영방안	지속	「주거기본법」 제21조
	주거상담 및 정보제공 서비스체계 구축	단기	「주거기본법」 제21조
	커뮤니티 활성화를 위한 주거서비스 다양화	지속	「주거기본법」 제22조
	모듈러주택 공급 확대 기반	지속	「주택법」 제51조
	장수명주택 공급 확대 기반	지속	「주택법」 38조, 「주택법」 시행령 45조
	제로에너지주택 공급 확대 기반	지속	건축물 에너지효율등급 인증 및 제로에너지건축물 인증에 관한 규칙
스마트시대를 통한 주택과 첨단기술 결합	지속	스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률	
부동산시장 변동성 관리를 위한 정책방안	채무조정 및 재용자를 통한 유동성 제약 완화	장기	행정지도 감독 규정
	생애최초, 무주택자에 대한 저리 모기지 공급	단기	행정지도 감독 규정
	주택금융규제 수단(LTV 등)을 통한 유동성 억제	단기	행정지도 감독 규정
	우회대출 등 주택금융규제 회피 방지	단기	행정지도 감독 규정
	정부보증 장기저축상품 개발을 통한 유동성 억제	지속	행정지도 감독 규정
	개발사업 보상에 대한 유동성 억제	지속	「토지보상법」 제70조
	보유세 강화 및 부동산 공시가격의 현실화를 제고	지속	「지방세법」 제110조, 제111조
	실수요자에 대한 취득세 완화 및 탄력적 운영	지속	「지방세법」 제11조
	양도소득세 비과세 요건 강화 및 탄력적 운영	지속	「소득세법」 제91조
	다양한 택지공급 전략 수립	지속	「택지개발촉진법」
	주기적이고 지속적인 택지소요량 파악	지속	「주거기본법」 제5조, 택지개발업무처리지침
	비영리 주택조합의 활성화와 지원	장기	「주택법」 제11조
	세제혜택과 임대료 증액기준의 패키지화	지속	「민간임대주택에 관한 특별법」
	정비사업과 임대주택 공급과의 연계성 강화	지속	「도시 및 주거환경정비법」 제10조
	규제지역의 개편과 효율적 운영	단기	「주택법」 제63조, 「소득세법」 제104조의2
	부담능력을 고려한 주택수급 분석	지속	「주거기본법」 제5조, 「주택법」 제54조
	지역맞춤형 정책 시행을 위한 지역구분 다양화	지속	「주택법」 제63조, 「소득세법」 제104조의2
	시뮬레이션 기반 지역부동산시장 모니터링	지속	「주택법」 제63조, 「소득세법」 제104조의2

출처: 연구진 작성.

※ 본 자료는 국토연구원에서 기본과제로 수행한 ‘박천규 · 이수욱 · 김지혜 · 노민지 · 이윤상 · 황관석 · 강성우 · 오아연 · 최진 · 변나향 · 유승동 · 이수진. 2019. 중장기 부동산시장 전망과 안정적 시장관리를 위한 정책방안 연구(II). 세종: 국토연구원’의 내용을 수정·보완해 정리한 것임.

- 박천규** 주택·토지연구본부 부동산시장연구센터장(cgpark@krihs.re.kr, 044-960-0274)
- 이수욱** 주택·토지연구본부장(swlee@krihs.re.kr, 044-960-0369)
- 김지혜** 주택·토지연구본부 책임연구원(kjh@krihs.re.kr, 044-960-0331)
- 노민지** 주택·토지연구본부 책임연구원(mjnoh@krihs.re.kr, 044-960-0263)
- 이윤상** 주택·토지연구본부 책임연구원(yunsang@krihs.re.kr, 044-960-0375)
- 황관석** 주택·토지연구본부 책임연구원(kshwang@krihs.re.kr, 044-960-0367)
- 강성우** 주택·토지연구본부 연구원(swkwang@krihs.re.kr, 044-960-0306)
- 오아연** 주택·토지연구본부 연구원(ahyeon1222@krihs.re.kr, 044-960-0368)
- 최진** 주택·토지연구본부 연구원(jchoi@krihs.re.kr, 044-960-0290)

