

■ 이 슈 진 단

# 12·7 대책 - 민간 힘으로 시장 정상화하는 ‘중장기 포석’

- 단기 효과 논란은 목표와 괴리, 신속한 후속 조치로 부작용 최소화해야 -

허윤경 | 한국건설산업연구원 연구위원  
ykhur@cerik.re.kr

## 12·7 대책의 배경

내년 우리 경제에 대한 전망이 그리 밝지 않다. 상반기에 발표되었던 2012년 경제 성장률 전망치는 KDI(2011년 5월) 4.3%, 한국은행(2011월 7월) 4.6% 수준이었다. 그러나 지난 11월에 발표된 KDI의 전망은 3.8%, 12월의 한국은행 전망은 3.7%로 당초 전망치에 비해 무려 0.5%p 이상이나 떨어졌다. 민간 연구소인 삼성경제연구소와 LG경제연구원의 전망치는 3.6%로 국책기관보다 더 낮다. 이렇게 국내 경기에 대한 부정적 전망이 증가한 것은 글로벌 경기에 대한 불확실성이 확대된 것에 기인한다.

이러한 거시경제 불안의 여파와 함께 수도권 주택시장은 거래 실종, 수

요 위축 등 3년째 침체를 벗어나지 못하고 있다. 수도권 매매시장은 높은 물가 상승에도 1% 미만의 가격 상승만을 시현하면서 2008년 초 수준까지 가격 조정이 이루어지고 있다. 반면, 전세시장은 2011년 1월에서 11월까지 11.1%의 급등세를 보였으며 2009년부터의 상승세가 지속되고 있다. 가격 시장이 어렵다 보니 공급 시장의 어려움도 가중되었다. 아파트 분양 물량은 예년 대비 24.9% 감소하였고 분양 물량이 적음에도 미분양은 2만 7,101호 수준에서 정체되고 있다. 이는 예년 월평균과 비교할 때 2배에 이르는 수준이다. 지방에서 회복세가 목격되고는 있으나 PF 부실 문제가 실마리를 찾지 못하는 가운데, 몇몇 중견 건설업체가 법정관리

를 신청하는 소식마저 전해지면서 건설산업 전반에 대한 불안감이 확대되었다.

결국, 정부는 거시경제 불안과 주택시장 침체 장기화가 맞물린 현 상황을 타계하기 위하여 올 들어 5차례의 부동산 대책에도 불구하고 6번째 대책인 12·7 대책을 발표하였다.

## 키워드 - 시장 정상화와 주거 안정

12·7 대책은 시장 정상화를 통해 주택시장의 어려움을 완화하고 서민 주거 안정을 꾀한다는 2개의 큰 목표를 위해 다양한 정책들을 포함하고 있다. 주택시장 정상화를 위해서는 규제 완화, 토지 이용 제고 및 뉴타운 지원 확대, 업계 경영 정상화 지원을 담고 있다.

■ 이 슈 진 단

주택시장 정상화 및 서민 주거 안정 지원 방안 주요 내용

대책		주요 내용
① 시장 정상화	규제 완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분양가상한제 폐지 및 규제 완화</li> <li>• 투기과열지구 해제</li> <li>• 다주택자 양도세 중과 폐지</li> <li>• 재건축 초과이익 부담금 부과 중지</li> <li>• 청약제도 개선</li> </ul>
	토지 이용도 제고 및 뉴타운 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장기 미사용 용지 활용</li> <li>• 토지거래허가구역 해제</li> <li>• 후분양 공급 택지 선분양 허용</li> <li>• 뉴타운 기반 시설비 지원 확대</li> </ul>
	건설업계 경영 정상화 및 구조조정 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공모형 PF 정상화</li> <li>• 대주부 PF 대출 보증</li> <li>• 부실 PF 정상화</li> <li>• P-CBO 추가 발행</li> <li>• 대주단 협약 운영 기한 연장 유도</li> <li>• 최저가격찰제 확대 시행 유예</li> </ul>
② 서민 주거 안정 지원	실수요 주택 구입 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생애최초 주택구입자금 지원 확대</li> <li>• 근로자·서민 구입 자금 지원 확대</li> </ul>
	전월세 가구 주거비 경감 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취약 계층 전세 임대 공급 확대</li> <li>• 전월세 소득 공제 적용 대상 확대</li> <li>• 주거용 오피스텔 세입자 전세 자금 지원</li> </ul>
	대학생 주거 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학생 전세 임대 공급 확대</li> <li>• 대학 기숙사 건설 자금 지원</li> <li>• 국유지 등 활용</li> <li>• 대학가 노후 하숙 등 개량 지원</li> </ul>
	중소형·임대주택 건설 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보금자리지구 내 분양 주택 용지를 10년 임대 등으로 전환</li> <li>• 도시 중소형 주택 저리(2%) 건설 자금 지원 연장</li> <li>• 5년 임대주택 저리(2%) 건설 자금 지원 연장</li> <li>• 토지임대부 임대주택 도입</li> </ul>

가장 핵심적인 사안은 다주택자 양도세 중과 폐지를 통한 민간의 주택 시장 진입을 도모하는 것이다. 또한, 강남3구의 투기과열지구를 해제하고 재건축 초과이익 부담금의 부과를 2년 간 중지할 계획이다. 이는 재건축 아파트에 대한 수익률 개선 및 거래 제한을 완화하는 효과를 발휘하여 사업 진척에 어려움을 겪고 있는 사업

장에 도움을 줄 수 있을 것으로 기대된다. 또한, 미분양을 우려하는 현재와 같은 상황에서 경기적인 청약제도 운영보다는 시장 상황에 맞게 청약제도를 개선할 계획이다. 다음으로, 장기 미사용되는 용지나 대도시 주변 지역의 개발제한구역 해제를 포함하여 개발 가능성을 지역 수요에 부응하는 시설 부지로 활용하려 한다. 아울러

토지거래허가구역에 추가 해제하여 거래 활성화를 도모하고 뉴타운 사업에 대한 기반시설 설치비 지원을 확대할 예정이다.

유동성의 어려움을 겪고 있는 건설사들을 지원하기 위해서는 PF 사업의 정상화를 추진하는 한편 부실 PF에 대해서는 조기 정리도 함께 검토하고 있다. 구체적으로는 P-CBO를 추가 발행하고 대주단 협약 운영 기간을 2012년 말까지로 연장 유도할 계획이다. 그리고 건설경기 침체, 지역·중소 업체의 어려움을 고려하여 최저가격찰제는 확대 시행을 2년 간 유예하기로 결정하였다.

다음으로, 서민 주거 안정을 위해서는 주거비 지원과 보조 및 공급 지원 확대 내용을 담고 있다. 생애최초 주택구입자금에 대해서는 2011년 말 종료 예정인 지원 기간을 2012년 말까지 연장하고 지원 규모도 1조원을 추가한다. 또한, 금리를 4.7%에서 4.2%로 인하하고 지원 대상도 부부 합산 연소득 4,000만원 이하에서 5,000만원 이하로 확대하였다. 이와 함께 근로자·서민 주택구입자금의 대상도 무주택자 부부 합산 연소득 2,000만원 이하에서 3,000만원 이하까지로 범위를 넓혔다. 그리고 전월세 가구의 주거비 지원을 위해서 물량을 확대하고 오피스텔 세입자에 대해서도 전세 자금 지원이 가능하도록

개선하였다. 뿐만 아니라 대학가 주변에서 발생하고 있는 전월세 문제를 해결하기 위해 대학생용 임대주택을 공급하고 대학 기숙사 확충시에는 자금 및 택지 지원이 이루어질 전망이다.

마지막으로는 다세대·연립·도시형 생활주택 등에 대한 2% 건설 자금 지원이 2011년 말에서 2012년 말까지로 연장되고 5년 임대주택 건설 자금 지원도 2012년 말까지로 연장된다. 또한, 보금자리주택은 지구 여건에 따라 분양 주택 용지 일부를 5년 임대 또는 10년 임대로 전환하여 임대 물량을 확대 공급할 계획이다.

### 장기적 주택시장 안정에 기여할 듯

12·7 대책 발표 직후에는 다주택자의 양도세 증과 폐지 및 강남3구의 투기과열지구 해제를 두고 논란이 뜨거웠고 한 달여 경과한 지금은 '단기적 효과가 없다'는 비판이 등장하고 있다.

하지만 시장의 메커니즘을 분석하면 이러한 주장들은 12·7 대책의 근본적인 목표와는 일정 부분 거리를 두고 있다.

지금 주택시장의 상황은 과거와 달라지고 있다. 집값 상승에 대한 명확한 기대감이 깨어지고 있다. 집이 있는 사람들은 더 이상 집을 사고 싶지 않고 갖고 있는 집도 어떻게든 팔고

싶다. 집이 없는 사람도 앞으로 발생 할지 모르는 집값 하락에 따른 리스크를 감당하기보다는 원금이라도 확실히 돌려받을 수 있는 전세를 선호한다.

현재와 같은 현상이 지속되면 중장기적으로 주택시장의 큰 부담으로 작용할 것이다. 분양 주택은 팔리지 않고 재고 주택시장에서 주택 거래가 일어나지 않으면 시장의 활력이 떨어지면서 주택 공급은 감소할 것이다. 또한, 주택 공급 감소는 전월세 가격 불안으로 이어질 것이다. 결국 시장 정상화와 전월세 안정이 다른 방향성이 아니라는 사실이다.

만약, 공공이 강력한 재원을 기반으로 현 상황을 극복할 수 있는 역량을 투입하여 시장에 개입할 수 있다면 달라질 수도 있을 것이다. 그러나 과도한 개입에 따른 부작용을 논외로 하더라도 공공의 재정 여건은 밝지 않다.

현재 거시경제 불안의 근본에는 전세계적인 재정 건전성에 대한 불안이 자리하고 있고 우리나라도 예외는 아니다. 지속적인 노령화로 인해 세수는 줄고 복지 예산은 늘어날 것이다. 공공부문의 절대적인 역할을 기대하기 어려운 상황이다.

결국, 장기적 주택시장의 안정을 위해서는 현재 주택시장의 리스크를 누군가는 감당해야 한다. 하지만 공

공은 그럴 여력이 없고 민간의 자금과 역량을 통해 현 상황을 극복할 수 밖에 없다.

그런데 민간의 또 다른 이름이 다주택자와 재건축시장이다. 그들이 지금 시장에 진입하더라도 과거와 같은 수익률 확보는 어려우며 오히려 단기적인 리스크를 안을 것이다. 장기적 투자만이 수익률을 확보할 수는 있는 유일한 방안이다.

결국, 12·7 대책의 근본적인 목표는 민간이 현재 주택시장 진입에 따른 리스크를 감당해 주는 대신 장기적 투자를 통해 수익을 확보할 수 있는 시장 구조와 환경을 조성하는 것에 있다. 일부에서 이야기하고 있는 것과 같이 '부자 감세'와 같은 주택시장의 수익률 배분으로 해석하는 것은 가격이 급등하던 과거 시장의 관점이다.

12·7 대책은 민간의 힘을 빌려 시장을 극복하고자 하는 노력의 일환이다. 또한, 시장 메커니즘을 활용한 장기적 주택 공급 안정과 투자를 유도하기 위한 내용이라는 점에서 단기적 효과를 논하기보다는 장기적 주택시장 안정에 기여할 것이다. 다만, 대책의 효과를 기대하기 위해서는 법 개정과 같은 후속 조치가 필수적이다. 신속한 후속 조치로 대책 이후 나타나는 관망세와 같은 부작용을 최소화하기를 기대해 본다. CERIK