

# 국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER



KRIHS POLICY BRIEF • No. 621

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

## 지역별 주택수급 진단과 정책과제

변세일 국토연구원 연구위원 외

### 요약

- 1 지역경제 여건, 개발호재, 지역별 수급상황에 따라 매매가격, 전세가격 등 지역주택시장의 차별화가 나타나고 있어 이를 진단하여 지역맞춤형 대책을 마련할 필요**
- 2 지역별 주택수급 진단**
  - 연차별 주택수요(제2차주거종합계획), 주택공급물량 추정치(인허가 후 준공기간 고려), 재고주택수 등을 활용하여 주택수급 상황을 진단한 결과, 우리나라 주택시장은 수요초과, 수급균형, 공급초과, 공급과다 등으로 구분 가능
  - 수요초과 예상지역에는 대전, 수급균형 예상지역에는 서울, 인천, 전남 등이, 공급초과 예상지역에는 울산 등이, 공급과다 예상지역에는 충남(세종 포함), 경북, 제주 등이 포함됨
- 3 최근 주택시장 위험성 점검**
  - 미분양의 CMAX 값(50 이상)과 장기평균(최근 10년) 대비 비율(100% 이상), 주택매매가격 상승률, 부동산시장 소비심리지수를 활용하여 시장 위험성을 점검한 결과,
  - 충북, 충남, 경북, 경남, 제주 등은 CMAX 값이 평균(50) 이상이면서 장기평균(최근 10년) 대비 미분양주택비율(100% 이상)이 높아 미분양 위험이 높은 지역
  - 세종, 서울, 부산 등은 전월 대비 주택매매 가격상승률이 평균상승률(0.21%)보다 높아 시장과열 우려가 높은 지역
  - 서울, 인천, 경기, 부산, 대전, 강원, 전북, 전남 등은 부동산시장 소비심리지수가 상승 1단계(115 이상) 이상으로 나타나 심리적 과열 가능성이 있는 지역
- 4 지역주택시장상황에 대한 지속적 모니터링 및 상황에 맞는 탄력적 정책 추진 필요**
  - 수급균형 예상지역임에도 불구하고 매매가격이 급등하는 지역에 대해서는 수요관리정책을 시행
  - 공급초과 또는 과다 예상지역 중 매매가격이 하락하고 있는 지역에 대해서는 공급관리정책을 시행

### 정책방안

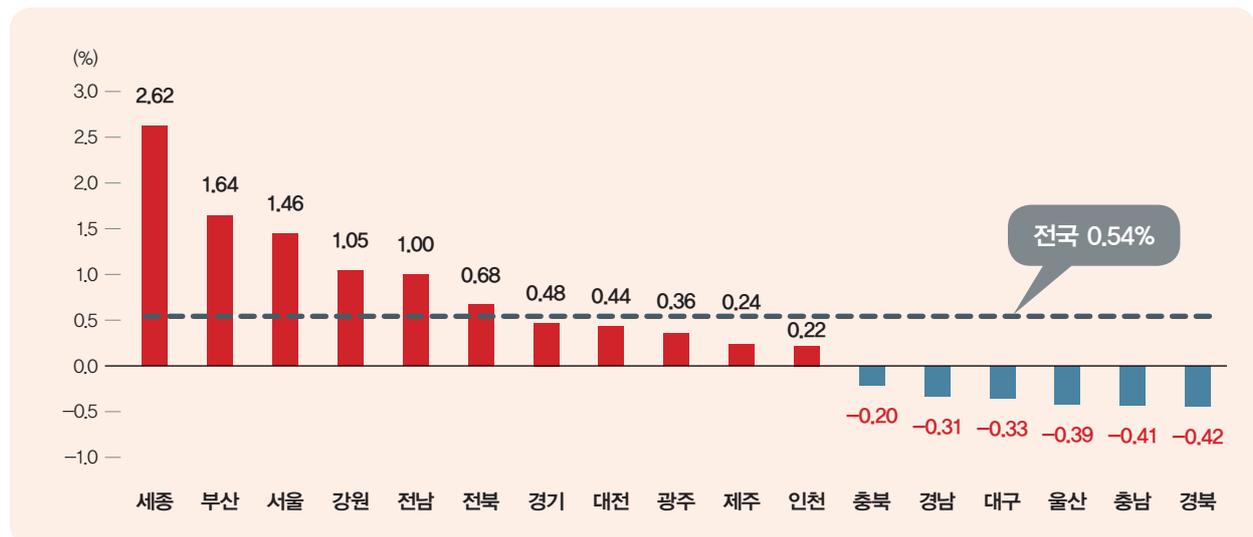
- ① 서울, 부산, 강원 등은 세부적인 모니터링 후 분양주택 청약 요건 강화, 전매제한 강화, 중도금 보증건수 및 한도 제한, 선택형 투기지역·투기과열지구 지정 등의 수요관리정책을 고려할 필요
- ② 경북, 충남, 울산, 경남 등은 세부적인 모니터링 후 공공 부문 택지공급 축소, 건설사 보증한도 제한 및 심사 강화, 매입형 임대사업 확대, 주택건설기준 심의 강화 등 공급관리정책을 고려할 필요
- ③ 지역부동산시장 모니터링시스템을 구축하여 공급과다로 인한 미분양 위험 증가, 투자수요 유입으로 인한 시장 이상과열 등 부작용을 선제적으로 관리하고, 지역 선별적 정책 추진의 논거로 활용할 필요

## 1. 지역별 주택수급 진단의 필요성

### 매매가격 및 전세가격 등 지역주택시장의 차별화 현상이 나타남

6월 누계 매매가격 변동률을 살펴보면, 세종(2.62%), 부산(1.64%), 서울(1.46%), 강원(1.05%), 전남(1.00%), 전북(0.68%) 등은 전국 평균(0.54%)보다 높게 나타났으나, 경북(-0.42%), 충남(-0.41%), 울산(-0.39%), 대구(-0.33%), 경남(-0.31%), 충북(-0.20%) 등은 음(-)의 상승률을 보여 지역주택시장의 차별화가 나타나고 있음

그림 1 6월 누계 매매가격 변동률(%)



자료: 한국감정원 2017.

6월 누계 전세가격 변동률의 경우에도, 서울(0.94%), 강원(0.91%), 부산(0.79%), 전남(0.71%), 전북(0.64%), 광주(0.60%), 인천(0.57%), 경기(0.52%), 충북(0.51%), 대전(0.47%) 등은 전국 평균(0.36%)보다 높게 나타났으나, 세종(-9.07%), 충남(-0.64%), 경북(-0.42%), 경남(0.39%), 대구(-0.22%), 울산(-0.15%), 제주(-0.10%) 등은 음(-)의 상승률을 보이고 있음

### 지역주택시장의 차별화에는 주택수급이 주요 요인으로 작용

2008년 글로벌 경제위기 이후 전국적인 동조화 현상 대신 지역별 차별화 양상이 심화되고 있는 가운데(변세일 외 2016), 지역별 수급 상황은 주택가격 및 전세가격 등 지역주택시장의 차별화를 더욱 두드러지게 하는 주요 요인으로 작용

수요에 비해 공급이 많은 지역을 중심으로 주택가격 상승 둔화, 높은 전세가율, 금리인상 등이 맞물려 미입주 및 미분양 증가 요인으로 작용할 가능성이 높음

- 공급이 과다한 지역은 가구의 주거이동 제약, 국지적인 역전세난 등 부작용 야기 가능성 존재

반대로 수요가 공급보다 많은 지역을 중심으로 시장의 이상과열, 높은 가격상승률, 높은 전세가율, 금리인상 등이 맞물려 내집 마련이 어려워지고, 가격이 저렴한 지역으로의 비자발적 주거이동, 소위 전세 난민 등 부정적 요인이 나타남

주택준공물량 10~20% 증가로 인한 영향은 주택매매가격을 0.2~0.4%p 내외로 하락시키고, 전세가격을 0.3~0.6%p 내외로 하락시킬 것으로 예상(국토연구원 부동산시장연구센터 2017)

## 2. 지역별 주택수급 진단

### 지역별 주택수급 진단방법

#### 신규주택 수요

- 신규주택 수요는 제2차 장기(2013-2022) 주거종합계획에서 전망한 시도별 중장기 신규주택 수요를 활용<sup>1)</sup>

#### 신규주택 공급

- 신규주택 공급은 주택 준공 시점에 이뤄진다고 보고 한국토지주택공사(LH)가 관리하는 주택공급통계정보 시스템(HIS)상의 인허가, 착공, 분양, 준공 등의 자료를 활용하여 인허가물량에 일정 시차(공동주택 25개월, 단독·다가구 18개월)를 더한 뒤 신규주택 공급물량을 추정
- 여기에, 인허가를 받은 이후 착공되지 않은 물량을 반영하기 위해 최근 3년간 평균 인허가 후 2년 이내 착공 되는 비율(90%)을 적용하여 계산

#### 지역별 주택수급 진단방법

- 제2차 장기 주거종합계획상 연차별 주택수요에 주택공급 추정 결과를 빼서 수급격차를 전망하되, 공동주택의 공급이 인허가로부터 25개월 정도 소요되고, 건설사가 시장 상황을 고려하여 6개월 정도 준공시점을 조정할 수 있다는 점을 감안하여 2~3년 기간 단위로 진단
- 지역별 주택 수급상황 진단을 위해 2015년 기준 시도별 재고주택수 대비 수급 격차가 +2% 이상일 경우 수요과다, +2~+1%는 수요초과, +1%~-1%이면 균형수요, -1~-2%는 공급초과, -2% 이상일 경우 공급 과다로 구분

1) 이 글에서는 지역별 인구 및 가구 특성, 거시경제 및 지역경제 여건을 고려한 수요의 변동은 고려하지 않아 해석상의 주의가 요구되며, 세종시의 경우 제2차 주거종합계획 수립 당시 총남에 포함되어 있어 수요 및 공급 추정 시 세종시 관련 자료는 총남에 포함하여 정리하였음에 유의.

## 2016~2018년 지역별 주택수급 진단 결과

지역별 수급진단 결과 수요초과, 수급균형, 공급초과, 공급과다 등 네 가지 유형으로 구분 가능

**수요초과 예상지역: 대전<sup>2)</sup>이 유일**

◦ 대전은 2016~2017년, 2016~2018년 기간 수요초과 예상지역으로 분류

**수급균형 예상지역: 서울, 인천, 전남 등**

◦ 2016~2017년 기간에는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 강원, 충북, 전북, 전남 등이, 2017~2018년 기간에는 서울, 대전, 인천 등이, 2016~2018년 기간에는 서울, 부산, 인천, 광주, 강원, 충북, 전남 등이 수급균형 예상 지역으로 분류

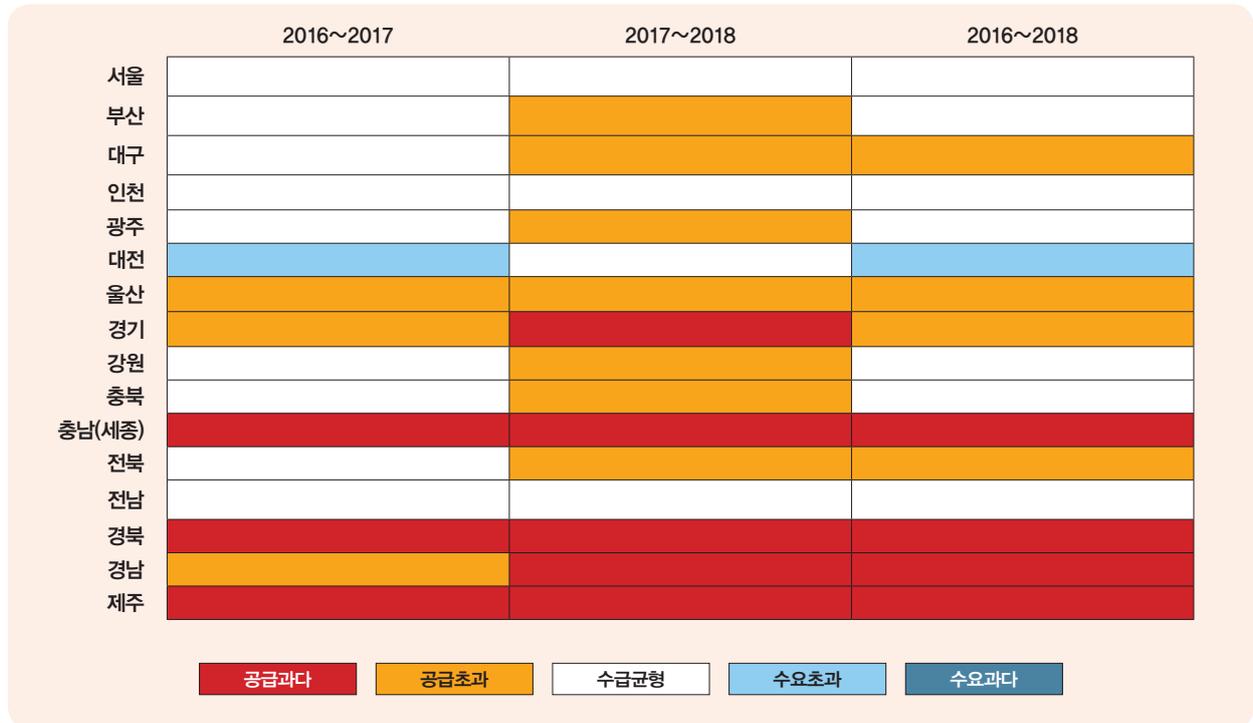
**공급초과 예상지역: 울산 등**

◦ 2016~2017년 기간에는 울산, 경기, 경남 등이, 2017~2018년 기간에는 부산, 대구, 광주, 울산, 강원, 충북, 전북 등이, 2016~2018년 기간에는 대구, 울산, 경기, 전북 등이 공급초과 예상지역으로 분류

**공급과다 예상지역: 충남(세종 포함), 경북, 제주 등**

◦ 2016~2017년 기간에는 충남(세종 포함), 경북, 제주 등이, 2017~2018년 기간에는 경기, 충남(세종포함), 경북, 경남, 제주 등이, 2016~2018년 기간에는 충남(세종 포함), 경북, 경남, 제주 등이 공급과다 예상지역으로 분류

그림 2 2016~2018년 기간별 수급격차 진단 결과



2) 수요초과 예상지역으로 분류되는 대전은 최근 세종시로의 인구 순유출이 크고, 지역 간 매매거래 및 전세거래에 있어서도 세종시로 유출되는 거래가 많으므로, 추후 정책 시행 시 이러한 지역 여건을 고려할 필요.



### 2016~2017년 기간 동안 주택수급 진단결과와 앞의 6월 누계 매매가격 변동률을 비교

- 수급균형 예상지역인 부산, 서울, 강원, 전남, 전북 등은 평균 이상의 매매가격 상승률을 기록. 이들 지역에 투자수요가 유입되면서 가격상승폭이 커진 것으로 판단
- 공급초과 또는 과다예상 지역으로 분류되는 경북, 충남, 울산, 경남 등은 매매가격이 하락
- 제주의 경우, 공급이 수요에 비해 다소 많으나 외국인 및 외지인 이주 수요가 많아 가격이 소폭 상승. 단, 이들 수요는 시장 상황에 따라 변동성이 커 지속적인 모니터링이 필요
- 경기의 경우, 공급이 수요에 비해 다소 많아 보이나 서울에 인접한 일부 시군구가 매매가격 상승을 주도하고 있고, 대기업의 대규모 투자와 주한미군 이전수요 등에 따라 화성, 평택 등 수도권 남부지역에 많은 주택이 공급되고 있음에도 이주수요에 대한 기대로 가격이 상승하고 있다고 판단되는 바, 향후 세밀한 모니터링이 필요

## 3. 최근 주택시장 위험성 점검

### 미분양 위험성 점검

#### 미분양주택 진단 방법

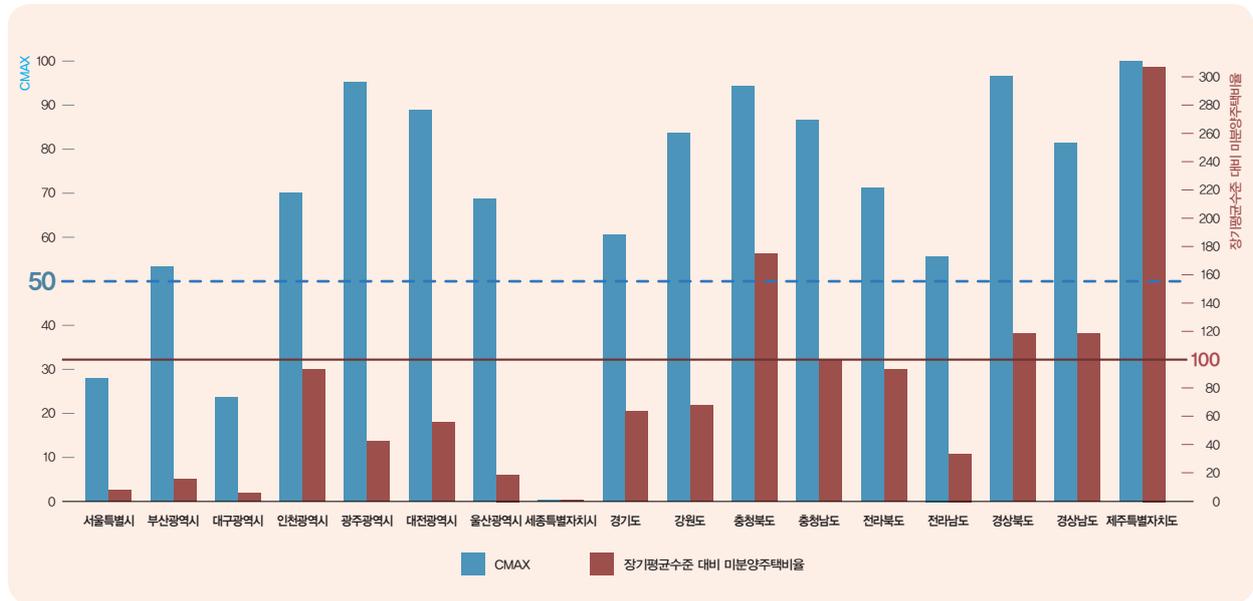
- 단기적인 진단방법으로 금융시장분석에서 자주 이용되고 있는 Patel and Sarkar(1998)의 CMAX 방법을 적용하며, 장기적인 진단으로 장기평균 대비 현재 미분양주택비율을 적용

$$CMAX_{i,t} = \frac{x_{i,t}}{\max [x \in x_{i,t-j} \mid j = 0,1,\dots, T]}$$

#### 미분양 위험성 진단결과

- CMAX와 장기평균(최근 10년) 대비 미분양주택비율을 종합적으로 고려하여 진단한 결과, CMAX 값이 평균(50) 이상이면서 장기평균 대비 미분양주택비율(100% 이상)이 높은 충북, 충남, 경북, 경남, 제주 등의 지역들이 공급과다로 인한 미분양 위험이 높은 것으로 나타남
- 앞서 살펴본 바와 같이, 충북, 충남, 경북, 경남, 울산 등은 작년 대비 매매가격이 하락하고 있는 것으로 나타나 시장에 의한 조정이 시작되었다고 판단되나, CMAX와 장기평균 대비 비율 모두 높지만 가격이 하락하지 않은 제주와 CMAX 값이 높은 경기도에 대해서는 지속적인 모니터링 필요

그림 3 시도별 미분양주택 위험성 진단결과(2017년 5월 기준)



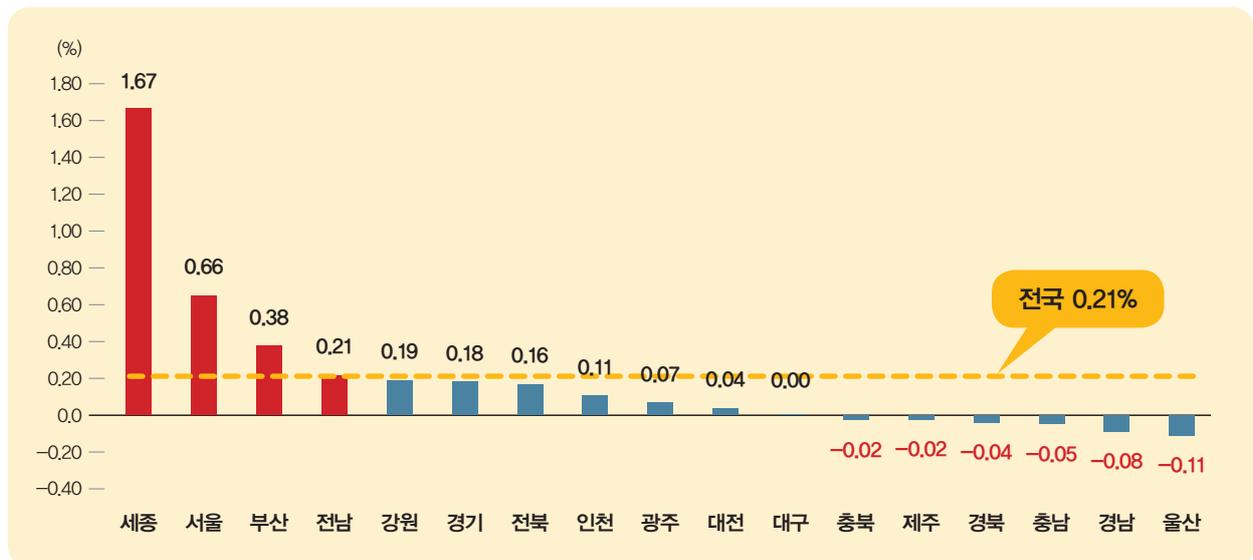
자료: 국토교통부 2017.

## 가격 급등, 심리과열 등 위험성 진단

### 전월 대비 주택매매 가격상승률 기준

- 전월 대비 주택매매 가격상승률로 시장과열 위험성을 판단한 결과, 전국평균 상승률(0.21%)보다 높은 세종(1.67%), 서울(0.66%), 부산(0.38%) 등에 대해서는 지속적으로 모니터링 필요

그림 4 전월 대비 주택매매 가격상승률 평균 이상 지역(2017년 6월 기준)

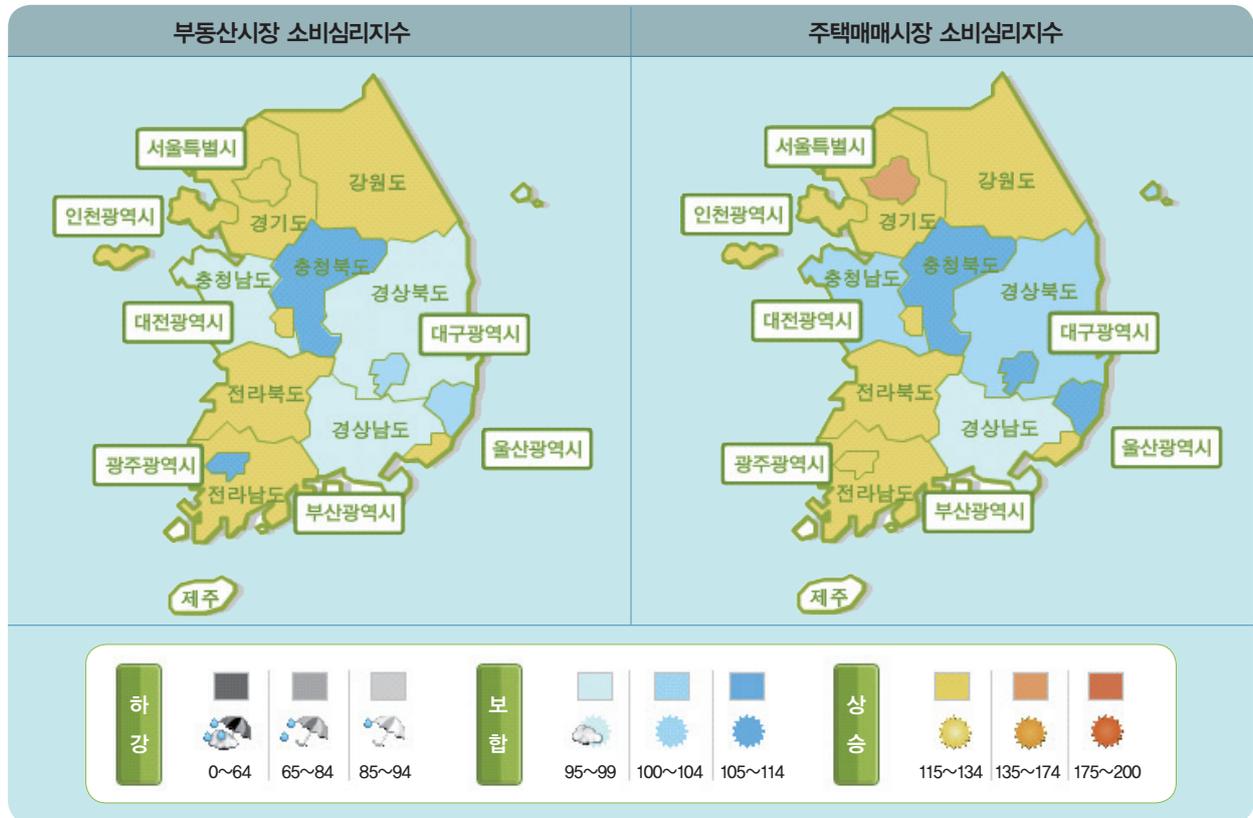


자료: 한국감정원 2017.

부동산시장 소비심리지수<sup>3)</sup> 기준

- 부동산시장 소비심리지수로 부동산시장 시장과열 위험성을 진단한 결과, 서울, 인천, 경기 등 수도권 전 지역과 부산, 대전, 강원, 전북, 전남 등이 소비자심리 상승 1단계(115 이상) 이상으로 나타나 심리적인 과열 우려가 있어 지속적인 모니터링 필요
- 주택매매시장 소비심리지수로 진단할 경우에도 서울, 인천, 경기 등 수도권과 부산, 광주, 대전, 강원, 전북, 전남 등이 지수상승국면 1단계(115 이상) 이상으로 나타나 이들 지역에 대해 지속적인 모니터링 필요

그림 5 부동산시장 및 주택매매시장 소비심리지수(2017년 5월 기준)



자료: 국토연구원 2017.

## 4. 향후 정책과제

**수요초과 및 수급균형 예상지역 중 가격이 급등하는 서울, 부산, 강원 등의 지역에 대해서는 수요관리정책을 고려할 필요**

3) 국토연구원 부동산시장 소비심리지수는 전국 150개 시군구 일반가구(분기), 중개업소(매월)를 대상으로 부동산시장 소비자의 행태변화 및 인지수준 등에 대한 설문조사를 실시하고 이를 0~200 사이의 값을 가지도록 지수화하여 매월 국토연구원 홈페이지와 국가통계포털(KOSS)에 공표하고 있는 국가승인통계임.

투기수요를 막고, 매매가격 및 전월세가의 급격한 변동을 방지하기 위해 세부 시장별 모니터링 후 분양주택 청약 요건 강화, 전매제한 기간 연장, LTV·DTI 규제 강화, 중도금 보증건수 및 한도 제한, 현장점검 강화, 자금 출처조사 등을 검토할 필요

## 공급초과 또는 과다예상지역 중 매매가격이 하락하고 있는 경북, 충남, 울산, 경남 등의 지역에 대해서는 공급관리정책을 고려할 필요

세부 시장별 모니터링 후 택지공급 축소, 건설사 보증한도 제한 및 심사 강화, 준공률을 고려한 후분양제의 탄력적 도입, 공공비축임대사업 확대, 주택건설기준 등 심의 강화, 재개발재건축사업의 인가시기 조정 등을 검토할 필요

- 미분양 및 미입주 우려 해소를 위해 공공(예: LH 등)에서 분양가 또는 시세보다 저렴(예: 시세 대비 80~90%) 하게 주택(미분양, 신규분양자의 기존주택 등)을 비축하여 공적임대주택으로 활용

## 지역부동산시장 모니터링 시스템의 구축과 지역 선별적 정책 강화

지역부동산시장의 차별적 변화를 반영하여 주로 서울강남, 수도권, 광역대도시와 더불어 필요 시 보다 세분화된 지역단위로 시장을 모니터링할 필요

시군구 단위 모니터링 시스템을 구축하여 주택건설실적, 지역별 분양가 및 미분양률(미분양주택수), 주택청약 경쟁률, 매매가격 및 전월세가의 변화, 주택매매거래 및 전월세거래 등 주요 주택정책 운영지표와 관련하여 지역 주택시장에 대한 세부 모니터링을 강화하고 정책대상지역을 선별

- 특히, 공급과다가 예상됨에도 불구하고 정책, 대기업 투자 등에 따른 기대수요에 의해 가격이 오히려 상승하고 있는 지역에 대해서는 보다 세밀한 모니터링 필요

모니터링한 결과를 바탕으로 전매제한, 1순위 제한 등의 청약제도, LTV, DTI 등 정책수단을 정책강도별로 세분화하여 지역주택시장 상황에 맞게 탄력적으로 적용

### 참고문헌

국토교통부. 2017. 2017년 5월 말 기준 미분양주택현황자료.  
 국토연구원 부동산시장연구센터. 2017. 2017년 주택시장 영향요인 분석과 전망. 국토정책Brief 제607호.  
 국토연구원. 2017. '2017년 5월 부동산시장 소비심리지수' 공표자료(<http://www.krihs.re.kr/issue/consumelist.do>).  
 변세일, 김규식, 방보람. 2016. 지역부동산시장의 차별적 변화와 시사점. 국토정책Brief 제568호.  
 한국감정원. 2017. 전국주택가격동향조사.  
 한국토지주택공사. 주택공급정보시스템(HIS).  
 Sandeep A. Patel and Asani Sarkar. 1998. Crises in developed and emerging stock markets, Financial Analysts Journal 54, no.6: 50-61.

**변세일** 국토연구원 주택·토지연구본부 연구위원(sibyun@krihs.re.kr, 044-960-0234)  
**정경석** 국토연구원 주택·토지연구본부 연구원(gsjeong@krihs.re.kr, 044-960-0273)  
**방보람** 국토연구원 주택·토지연구본부 연구원(brbang@krihs.re.kr, 044-960-0345)

