

# 건설동향브리핑

CERIK

제811호  
2021. 6. 21

## 시장동향

- 수도권의 대안주거 공급과 시장안정 효과
- 포스트 코로나 시대의 대안주거 역할
- 도심, 용도 혼합하고 고밀 개발해야

## 산업정보

- 2021년 1/4분기 건설업 경영 분석

## 건설논단

- 얻는 것과 잃는 것

## 수도권의 대안주거 공급과 시장안정 효과

- 2005년 이후 82.5만호 공급, 전세가격 안정에 기여 -

### ■ 대안주거의 정의<sup>1)</sup>

- 대안주거란 기존 주택에서 수용할 수 없는 새로운 생활양식을 포괄하기 위해 나타난 거처(居處)<sup>2)</sup>를 의미함.
  - 본 고에서는 현재 시장에서 관심을 받고 있는 상품인 생활숙박시설, 오피스텔, 도시형생활주택, 지식산업센터 내 기숙사 등 4개 상품을 협의의 대안주거로 규정하고, 이를 중점적으로 살펴보고자 함.

### ■ 대안주거의 공급 물량

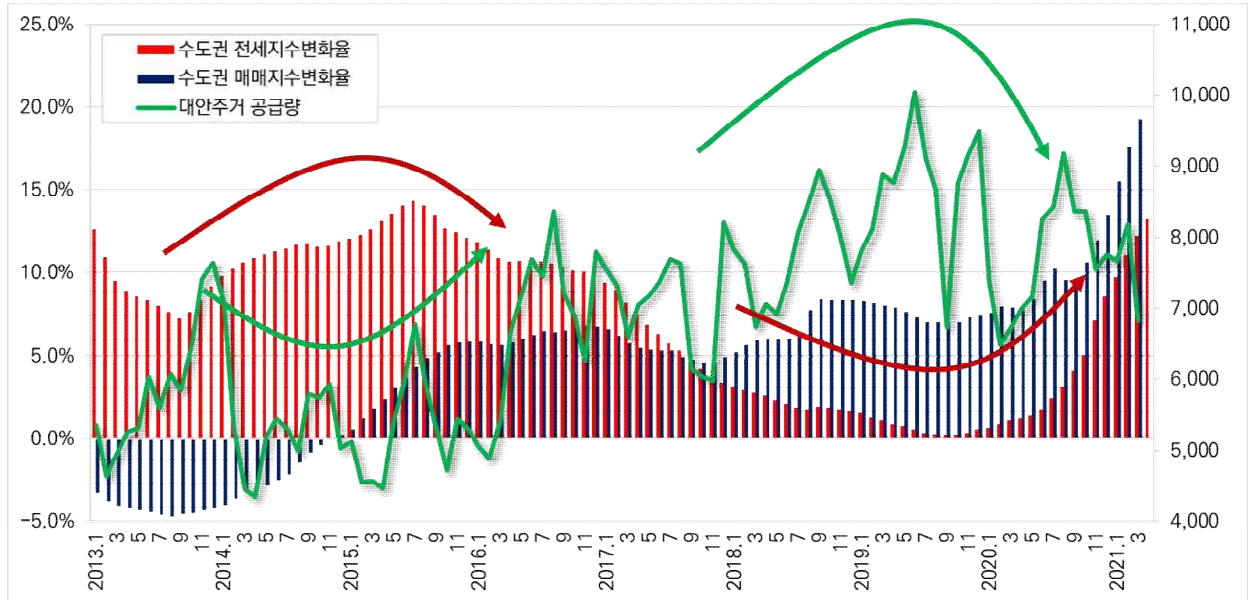
- 2005년 이후 수도권에서 공급(준공 기준)된 대안주거 4개 상품의 총량은 약 82.5만호<sup>3)</sup>로 같은 기간 전체 주택 준공 물량 대비 19~24%를 차지하는 것으로 나타남.
  - 대안주거 상품 중 도시형생활주택은 「주택법」상 주택에 포함되는데, 도시형생활주택 공급 물량을 주택으로 포함하면 19% 수준이며, 주택이 아니라 대안주거의 범주로 묶어 계산하면 24% 수준임.
  - 2005년 이후 평균적으로 전통적 의미의 주택이 4채 내지 5채 공급될 때마다 대안주거가 1채 공급되는 정도의 비율을 차지하고 있음.
  - 대안주거 공급량은 도시형생활주택이 「건축법」에 도입된 2011년부터 증가하기 시작해 2012년부터 본격적으로 증가했으므로, 분석 기간을 축소하면 비율이 더 높아짐.
  - 이러한 결과는 당초 시장 예상치보다 더 많은 수준이며 대안주거가 니치(niche) 마켓을 넘어 시장 대체 상품으로 자리 잡을 가능성을 시사함.
  - 상품별 공급량을 살펴보면 오피스텔 41.5만호, 도시형생활주택 37.3만호, 생활숙박시설 2.1만호, 기숙사 1.6만호에 달함.

- 다만 건축물대장이라는 자료가 갖는 한계를 고려한 해석이 필요함. <sup>4)</sup>

1) 본 고는 6월 15일 한국건설산업연구원과 한국부동산개발협회의 공동세미나 『Post 코로나 시대, 수요자 맞춤형 대안주거의 역할과 미래』의 첫 번째 발표 ‘대안주거의 공급 및 주택가격 안정 효과’의 주요 발표 내용을 요약하여 작성함.  
 2) 기존 「주택법」상의 주택과 구분하는 의미로 사람이 살아가는 곳을 의미하는 ‘거처’라는 개념을 도입함.  
 3) 대안주거의 공급량을 데이터를 통해 추정된 것은 본 연구가 최초로, 국토교통부에서 매월 공개하는 건축물대장을 전유공용부 테이블을 중심으로 분석하여 2005년 이후 공급된 대안주거의 총량을 도출함. 본 연구에서 활용한 건축물대장 데이터는 2021년 5월 28일 공개된 2021년 4월 기준 자료임.  
 4) 건축물대장 전산화를 하면서 상당한 발전을 이루어냈으나 여전히 대용량 데이터 내 오류 등을 모두 해결한 것은 아님. 따라서 최대한 현실에 적합하도록 분석하고자 하였으나 자료의 한계를 극복하는 데는 한계가 있음. 본 연구에 활용된 근거 자료 등은 대용

■ 대안주거의 시장 안정 효과

<그림 1> 대안주거의 공급과 전세가격의 흐름



주 : 1) 지수 변화율은 전세 계약 기간을 고려하여 24개월 전 대비 변화율을 도식화하였음.  
 2) 대안주거 공급량은 매월 공급량이 일정하지 않아 변화 패턴을 관찰하기에 부적합해 3개월 이동평균을 활용하였음.  
 자료 : 국토교통부(2021)를 기반으로 저자 가공.

- 대안주거의 공급은 생활숙박시설, 도시형생활주택 등의 유형이 본격적으로 도입된 2013년 이후 지속해서 증가하는 추세를 나타냄(<그림 1> 참조).
- 대안주거 공급량은 주로 전세가격의 흐름과 추이적 관계를 맺고 있는 것으로 파악됨.
  - 연구 기간 중 대안주거의 공급량이 상대적으로 적었던 2014~2016년 동안에는 전세가격이 상승세가 뚜렷했고, 공급이 많았던 2018~2020년 상반기 동안에는 상승세가 둔화됨.
  - 매매·전세가격이 유사한 흐름을 보이는 가운데, 대안주택의 공급량이 두 가격지수 중 전세가격과 더 명확한 흐름을 공유한다는 것은 대안주택이 주로 임대 용도로 활용되고 있다는 점을 의미함.
- 즉, 대안주거의 공급은 아파트로의 주택 수요 집중을 방어하고 주택 전세가격 안정에 기여했다고 평가할 수 있음.
- 제도 개편으로 향후 대안주거 공급이 줄어들 것으로 예상되는 가운데 시장의 흐름과 니즈가 어떤 상품을 원하고 있는지를 면밀히 분석해 시장 변화에 선제적으로 대응해야 할 것임.

김성환(부연구위원 · shkim@cerik.re.kr)

량 자료의 특성 등을 고려할 때 지면으로 공개하기 어려워 생략하기로 함.

## 포스트 코로나 시대의 대안주거 역할

- 급변하는 환경 속, 기존 '주택'에서 담지 못하는 다양한 유형의 거처 수요가 발생 -

### ■ 급변하는 시대 복합적인 메가트렌드 변화, 그리고 이를 더욱 가속화시킨 코로나19<sup>5)</sup>

- 코로나19 이전부터 이미 다양한 메가트렌드 변화가 복합적으로 발생해 왔음.
  - [메가트렌드 1 : 인구·가구구조 변화] 1~2인 가구 수의 급증은 지속될 예정임. 전체 가구에서 1~2인 가구가 차지하는 비중은 2020년 58%에서 2045년에는 72%에 이를 예정임 (통계청, 2019).
  - [메가트렌드 2 : 기술혁신] 스마트폰과 사물인터넷을 통한 '초연결 사회'화, AI, 자동화, 자율주행, 스마트 모빌리티, 가상현실(메타버스) 등 기술혁신으로 생활 환경 전반에 대변화가 나타남.
  - [메가트렌드 3 : 플랫폼 비즈니스, 공유경제 발달] 초연결 사회 속에서, 다양한 주체들을 연결시켜주는 플랫폼 비즈니스와 유희 재화를 공유하는 공유경제가 급속도로 발달해 왔음. 플랫폼 비즈니스와 공유경제가 융합된 형태로 Airbnb, Fastfive 등 공간 공유경제 플랫폼도 등장했음.
  - [메가트렌드 4 : 이커머스 발달, 오프라인 리테일 쇠퇴] 유통에서 온라인 거래 비율이 급속도로 증가해온 반면, 백화점 등 전통적 오프라인 상권 쇠퇴가 지속적으로 나타났음.
  - [메가트렌드 5 : 양극화, 일자리 감소] 기술혁신과 자동화, 오프라인 리테일 쇠퇴 속 승자독식 구도가 점차 심화되고 있어 전방위적인 양극화 현상이 나타나고 있음. 또한, (특히 청년들의) 일자리가 급속도로 감소해 왔음.
  - [메가트렌드 6 : 직주근접 · 도심 거주 선호 지속] 전 세계적으로 특히 젊은 세대들의 직주근접, 도심 용도복합 지역 내 거주 선호가 뚜렷하게 증가해오고 있음.
- 코로나19는 기존 메가트렌드 변화를 가속화함. 특히 생활 전반의 디지털화를 급속도로 촉진하여 사람들의 공간이용 패턴을 크게 변화시키고 있음.
  - [업무환경 변화 : 재택근무 증가, 오피스 공간 수요 감소] 대면 회의가 대폭 감소하고, 웨비나, 재택근무가 일상화됨. 일부 기업에서는 직원들의 유연한 근무를 위해 거점 오피스를 구축하거나 온라인 가상 업무환경을 구축하여 오프라인 사무실을 없애고 원격근무를 일상화함.
  - [거처의 기능 확대] 기존에 오피스나 각종 오프라인 리테일에서 소화되던 기능이 집에서 구현되고 있음. 이로 인해 '홈 오피스', '홈 시어터', '홈 레스토랑' 등이 대중화<sup>6)</sup> 되고 있음.

5) 본고는 6월 15일 한국건설산업연구원과 한국부동산개발협회의 공동세미나 『Post 코로나 시대, 수요자 맞춤형 대안주거의 역할과 미래』의 두 번째 발표 'Post 코로나19 시대, 대안주거 필요성'의 주요 발표 내용을 요약하여 작성함.

6) 기존에도 집이 일정 부분 해당 기능을 수행해 왔지만, 코로나19를 겪으며 필요 시설과 장비를 대폭 강화하였을 뿐 아니라 (예 : 홈시어터의 경우 대형TV, 양질의 음향시설 구비 등) 해당 산업이 발달하여 (예 : 넷플릭스, 디즈니 플러스 등 OTT 및 콘텐츠

- [소비시장 변화 : 온라인 비중 증가, 오프라인 상가 수요 감소 가속화] 소비시장에서 온라인 침투율이 급격하게 증가하고 있음. 반면, 오프라인 상가는 공실률이 급증하고 임대료 하락이 두드러지는 등 상가 수요 감소 현상이 가속화됨.<sup>7)</sup>
- 팬데믹 종료 후에도 달라진 공간이용 패턴은 상당 부분 지속될 것이며, 과거로 돌아가지는 못할 것으로 예상되고 있음. 이러한 변화 속에서 기존 ‘주택정책’에서 충분히 다루지 못하는 다양한 유형의 대안주거 수요가 발생할 것으로 예상됨.
  - [꾸준한 도심 거주수요] 비록 재택근무가 확산될 가능성이 크나, 다양한 도시 인프라가 집중되어 있는 도심을 선호하는 인구는 유지될 것으로 예상됨. 특히, 젊은 세대 1~2인 가구의 경우 교통이 편리하고 문화시설이 집중되어 있는 도시에 대한 선호가 줄어들지 않을 것으로 예상됨.
  - [다차원적 용도 용·복합화 심화] 구역, 건물, 호(unit), 기간의 다차원적인 용도혼합이 발생할 것으로 예상됨. 예로는 업무·상업지역 내 주거용도 활용 증가(구역), 지식산업센터 주거기능 강화(건물단위), ‘오피스+홈’ 형태로 활용할 수 있는 다양한 유형의 공간 증가, 노마드 라이프스타일 확산과 플랫폼 비즈니스 발달 속 기간을 분할해서 주거+숙박 공간으로 활용되는 유닛 증가 등임.
  - [비주거 용도 수요 감소] 재택근무 증가 및 거점 오피스 확대로 오피스 간 양극화 현상이 심화되어 비핵심지역 노후 오피스 공실 증가 및 임대료 하락이 두드러질 것으로 예상됨. 상가 역시 온라인 쇼핑 환경에 익숙해진 상당수 소비자가 온라인에 머무를 것으로 예상됨.
  - [양극화 심화, 주택가격 급등] 코로나19는 양극화를 더욱 심화시켜 ‘K자 사회화’ 되고 있음. 주택 매매와 임대차시장이 동반 상승하고 일자리 양극화가 심해져 저소득계층, 특히 청년들의 주거 환경 악화와 가처분소득 감소가 두드러지고 있음. 이러한 가운데 특히 소득이 높지 않은 청년 1~2인 가구가 머무를 수 있는 대안주거 공급 확대가 요구되고 있음.
  - [비전통적 대안주거 수요 확대] 1~2인 가구의 증가와 재택근무 일상화 속 여러 지역을 돌아다니며 ‘△달 살이’를 즐기는 커플이나, 도심 거주 선호 속 상대적으로 ‘가성비’가 높은 셰어하우스 수요 증가 등 기존에 없었거나 대중화되지 못했던 새로운 대안주거 수요가 발생할 것으로 예상됨.
- 하지만, 시대 변화에 맞지 않는 제도와 중첩된 규제로 수요에 맞는 거처 공급이 충분히 이뤄지지 않고, 비효율적 공간이 만들어지고 있음. 즉, 제도의 ‘업데이트’가 필요함.
  - 도시계획, 금융, 분양가, 세금 등 다양한 규제로 인해 도심 내 주거용도 공급을 제약하고 있음.
  - 또한, 한편에서는 호텔이나 중소형 오피스 등의 주거용도 전환을 장려하면서, 다른 한편에서는 기존에 대안주거 용도로 ‘도’ 공급되어 활용되고 있는 공간(예 : 생활형 숙박시설)의 주거용도 활용을 되려 제약하고 있는 모순도 발생하고 있음.

이태희(부연구위원 · thlee@cerik.re.kr)

산업의 급속한 발전) 이제 사람들이 집에서만 만족할만한 수준의 서비스를 경험하거나 필요한 기능을 수행할 수 있게 됨.

7) 통계청, 온라인쇼핑동향(2021년 1월 전체 소매 판매액에서 온라인 쇼핑 차지 비중이 2020년 1월 대비 7%p 증가한 29.9%임).



## 도심, 용도 혼합하고 고밀 개발해야

- 2020년 개발된 서울 일반 상업지의 평균 용적률 565.7%에 불과 -

### ■ 건축물 용도 규제, 용도지역제, 용적률 규제, 도심 주택공급 저해<sup>8)</sup>

- 공급 측면에서 도심 주택공급을 저해하는 주요한 요인은 ① 건축물 용도 규제, ② 용도지역제, ③ 용적률 규제로 판단됨. 제도의 경직적 운영으로 시대 변화에 유연하게 대응하지 못하면서 다양한 문제를 발생시키고 있음.
  - 동일 용도 집적을 통해 도시기능의 효율성을 증대하고, 용도에 따른 밀도 관리라는 측면에서 기반 시설의 사용량 관리가 목적이거나, 새로운 공간이용 패턴 변화에 따라 부작용이 커지고 있음.
- 주거의 이용 방식이 다양해지면서 실질적 이용은 동일하나, ‘법’상 다양한 용도로 분류되어 입지, 공급, 금융, 세제 등 규제가 달라지면서 시장 왜곡 현상이 발생함. 현재의 구조 중심의 용도 분류 체계로는 실제 공간 이용 패턴 변화를 수용하기 어려움.
  - 아파트, 주거형 오피스텔, 도시형 생활주택, 생활형 숙박시설 등 이용 용도는 “주거”로 유사하나 「건축법」에 기반한 구조 관점에서 분류되어 다른 규제를 적용받음.
  - 아파트 시장 규제가 확대됨에 따라 실질적인 이용 행태가 유사한 대안주거 시장으로 수요자가 집 중됨. 대안주거 내부의 과열이 아니라 상품에 대한 과도한 규제정책의 풍선효과로 인한 시장 왜곡 현상임. 법적 용도에 따라 입지규제, 세제, 금융, 판매 등 다수의 규제가 산발적으로 적용되면서 수요 반영보다는 규제 회피를 위한 상품 개발을 유도하고 있음.
- 용도지역제는 복합적 토지이용을 막는 가장 배타적 수단이며, 경직적 운영으로 적시성은 낮고, 수요와는 괴리되고 복합개발을 저해하고 있음.
  - 용도지역은 변경이 극히 제한적이며 재량적 판단이 어려움. 이에 따라 시장 의견 반영이 어려우며 지정 권한자인 공공과 계획을 중심으로 운영됨. 또한, 계획 시점과 개발 시점 간의 괴리로 시장 변화에 유연하게 대응하기 어려우며, 2가지 이상의 목적을 가진 토지이용이 어려움.
  - 현실에서는 용도지역과 실질 용도의 괴리현상 심화되면서 계획 수단으로서의 용도 의미가 크게 퇴색됨. 상업화가 빠르게 진행되어 대규모 용도지역 변경이 필요한 서울의 성수동은 지금까지 준공업지역이며, 신규 개발지이나 용도 보다 용적률 수준이 우선시된 판교 제1테크노밸리는 준주거지역임.

8) 본고는 6월 15일 한국건설산업연구원과 한국부동산개발협회의 공동세미나 『Post 코로나 시대, 수요자 맞춤형 대안주거의 역할과 미래』의 세 번째 발표 ‘대안주거 제도 방안 모색’의 주요 발표 내용을 요약하여 작성함.

- 미국은 뉴욕을 중심으로 경직성을 극복하기 위한 다양한 제도를 시도하고 있으며 일본도 도시재생 특별지구, 특례용적률 적용지구 등 특례제도를 적극 활용하고 있음.
- 서울 상업지 건축물의 과반이 용적률 300% 이하로 저이용되고 있어 도시 기반시설의 사용량 관점에서 고밀 개발의 여지가 충분함. 그러나, 제도는 복합용도 이용과 고밀 개발을 저해하고, 시대착오적 도심 내 비주거용 공급을 유도함.
  - 서울시 일반 상업지의 조례상 기준 용적률이 800%임. 서울 상업지역 내 건축물의 63.7%가 용적률 300% 이하(맹다미 외, 2015)이며 2001~2014년까지 서울시 상업지역 개발 용적률 평균은 424%에 불과(정희윤, 2015)함.
    - ※ 맹다미·장남중(2015), 2030 서울플랜에 따른 중심지 용도지역의 재편방향 기초연구, p2.
    - 정희윤(2015), 서울시의 지역 맞춤형 용도지역제도입을 위한 정책제언, 서울연구원, p10.
  - 2015년 이후 개발된 건축물의 평균 용적률은 500%를 넘어서고 상승 추이를 보이나 여전히 600%를 하회함(2017년 501.2% → 2018년 533.1% → 2019년 512.2% → 2020년 565.7%).
    - ※ 2021년 4월 건축물대장(2021.5.27. 검색)을 기준으로 추산함.
  - 도심 내 상업시설에 대한 수요가 급감하고 있음에도 서울시는 상업지역 내 주거용 기본 용적률을 400%로 제한하고 있으며 연면적 30% 이상의 비주거용 의무비율도 두고 있음.
  - 일본에서는 ‘도시재생 특구’와 ‘주택부설제도’을 활용하여 도심의 고밀 개발과 주택공급을 유도하고 있음. 뉴욕은 유연한 용도지역제가 고밀 개발과 저렴주택 공급의 바탕이 됨.

## ■ 도심은 용도 혼합 자율성 보장하고 고밀개발해야

- 장기적으로는 주거용의 개념을 ‘거처’로 변경이 필요함. 입지규제를 위한 건축물의 용도 분류는 도시기반시설 사용량에 기반한 대분류 체계로 개편하고 유연성을 확보할 수 있는 용도지역제로의 전면적 개편이 필요함.
  - 주거형태 변화를 수용하여 구조 중심의 주택 기준이 아니라, 광의의 개념인 “거처” 기준으로 변경해야 함. 인구주택총조사상에서도 “거처” 단위로 조사가 이루어지고 있음. 대안주거 등 다양한 주거형태를 ‘거처’로 포괄하여 주택시장에서의 역할과 기능을 제대로 인식하고 관리해야 함.
    - ※ 통계청, 거처 : 사람이 살고 있는 모든 장소를 뜻하며, 구조적으로 분리되고 독립된 하나의 거주 단위
  - 도심의 상업지역과 준주거지역의 용도 혼합 자율성을 확보하고 고밀 개발을 지원하는 용도지역제로의 개편 논의가 이루어져야 함.
  - 선행적으로 용도별 도시기반 시설의 필요량 추계와 시설별 요구 수준 재설정이 필요함. 세분류 체계로는 용도 혼합과 용도 전환 용이성을 반영하기 어렵다는 점을 고려하여 용도 분류를 간소화한 대분류 체계 개발이 이루어져야 함.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

## 2021년 1/4분기 건설업 경영 분석

- 수익성은 다소 개선되었으나 건설업 매출액 하락세 지속 -

### ■ 2021년 1/4분기 건설업 매출액 하락세 지속

- 한국은행이 발표한 「2021년 1/4분기 기업경영분석」에 따르면 2020년 2/4분기부터 2021년 1/4분기까지 4분기 연속으로 건설업 매출액 감소세가 이어짐(<표 1> 참조).
  - 2021년 1/4분기 건설업 매출액증가율은 -3.48%로, 2020년 2/4분기 -3.16%, 3/4분기 -2.70%, 4/4분기 -4.89%에 이어 여전히 마이너스(-) 값을 보임.
  - 2021년 1/4분기 전산업 매출액증가율이 7.37%, 제조업 매출액증가율이 10.42%로 전 분기 대비 큰 폭으로 상승한 것에 반해 건설업은 매출액 감소세가 지속됨.
- 또 다른 성장성 지표인 건설업 총자산증가율은 2021년 1/4분기에 플러스(+) 값을 보이며, 전년 동기에 마이너스(-) 값을 보였던 것에서 개선된 수치를 나타냄.
  - 2021년 1/4분기 건설업 총자산증가율은 2.96%로, 2020년 1/4분기 -0.09%에 비해 3.05%p 상승함.

### ■ 건설업 수익성 지표는 전년 동기 대비 다소 개선

- 2021년 1/4분기 건설업 수익성 지표인 매출액세전순이익률, 매출액영업이익률 모두 전년 동기 대비 다소 개선됨.
  - 2021년 1/4분기 매출액세전순이익률은 2020년 1/4분기 7.15%보다 2.74%p 상승한 9.89%임.
  - 2021년 1/4분기 매출액영업이익률은 2020년 1/4분기 6.12%보다 1.05%p 높은 7.17%임.
  - 전산업과 제조업의 2021년 1/4분기 수익률도 전년 동기 대비 상승하였으며 이에 비해 건설업의 수익률은 비교적 상승 폭이 크지 않음.
- 이자보상비율 역시 전년 동기 대비 상승함.
  - 2021년 1/4분기 건설업 수익성이 개선되고 이자율은 하락하면서 이자보상비율[(영업이익/금융비용)×100]이 2020년 1/4분기 613.88%보다 124.83%p 상승하여 738.71%를 기록함.
  - 정부의 저금리 정책이 지속되면서 2021년 1/4분기 건설업 차입금평균이자율은 3.34%로 2020년 1/4분기 3.79%보다 0.45%p 하락함.



- 2021년 1/4분기 전산업과 제조업의 이자보상비율은 건설업보다 큰 폭으로 개선되었는데, 전년 동기 대비 각각 307.47%p, 554.97%p 상승한 678.29%와 945.77%를 기록함.

● 활동성 지표인 건설업 총자산회전율은 전년 동기 대비 다소 감소함.

- 2021년 1/4분기 건설업 총자산회전율[(매출액/총자산)×100]은 2020년 1/4분기 0.83회보다 다소 하락한 0.71회임.

### ■ 건설업 안정성 지표 중 부채비율은 감소했으나 차입금대매출액비율은 상승

● 2021년 1/4분기 건설업 재무구조가 개선되어 부채비율이 2020년 4/4분기에 비해 하락함.

- 2021년 1/4분기 건설업 안정성 지표 중 부채비율은 108.13%로, 2020년 4/4분기 115.13%에 비해 7%p 하락함.

● 건설업 매출액 하락이 지속됨에 따라 안정성 지표 중 차입금대매출액비율은 전년 동기 대비 비교적 큰 폭으로 상승하였으며, 차입금의존도는 전분기와 비슷한 수준을 유지함.

- 2020년 1/4분기 21.31%였던 건설업 차입금대매출액비율은 2021년 1/4분기 29.09%로 7.78%p 상승함. 전산업과 제조업의 2021년 1/4분기 차입금대매출액비율이 전년 동기 대비 각각 1.80%p, 1.34%p 하락한 것과 대조되는 모습임.

- 2021년 1/4분기 건설업 차입금의존도는 2020년 4/4분기 20.50%와 비슷한 20.60%를 기록함.

<표 1> 주요 경영지표

구분	성장성 (%)	수익성 (%)			안정성 (%)	활동성 (회)	구분	성장성 (%)	안정성 (%)		
		총자산 증가율 <sup>1)</sup>	매출액 세전 순이익 률	매출액 영업 이익률	이자보 상비율	차입금 대 매출액 비율			총자산 회전율	매출액 증가율 <sup>2)</sup>	부채 비율
건설업	2020 1/4	-0.09	7.15	6.12	613.88	21.31	0.83	2020 4/4	-4.89	115.13	20.50
	2021 1/4	2.96	9.89	7.17	738.71	29.09	0.71	2021 1/4	-3.48	108.13	20.60
제조업	2020 1/4	2.24	4.25	3.47	390.80	27.45	0.77	2020 4/4	1.29	66.71	20.88
	2021 1/4	3.48	8.05	6.69	945.77	26.11	0.80	2021 1/4	10.42	71.74	20.85
전산업	2020 1/4	1.52	4.41	4.18	370.82	33.03	0.76	2020 4/4	-1.04	86.15	24.60
	2021 1/4	3.29	7.91	6.43	678.29	31.23	0.78	2021 1/4	7.37	89.38	24.40

주 : 1) 전기 말 대비

2) 전년 동기 대비

자료 : 한국은행(2021.6.17), 2021년 1/4분기 기업경영분석(속보).

이지혜(부연구위원 · jihyelee@cerik.re.kr)

## 얻는 것과 잃는 것

중국 역사서 사기에는 사목지신(徙木之信)이란 말이 있다. 국민에게 한 약속을 지키는 것이 정부에게 얼마나 중요한 것임을 일깨워 주는 고사다. 간단히 살펴보자. 중국 춘추시대 진나라 재상인 공손양은 부국강병을 위한 새로운 법을 만들었으나 새 법을 공포해도 백성이 믿고 따르지 않을 것을 걱정했다. 이에 그는 법의 신뢰도를 높이기 위해 성문 앞에 약 9m 크기의 나무를 세우고, 이를 옮기는 자에게 십금(十金)이라는 큰 상금을 지급할 것을 약속했다고 한다. 그러나 상금과 비교하면 너무 간단한 일이라 아무도 나무를 옮기려 하지 않자, 상금을 5배로 올렸고 백성이 나무를 옮기자 즉시 상금을 지급했다고 한다. 이는 나라의 약속에 대한 백성의 신뢰를 높이는 큰 계기와 함께 진나라가 강국이 되는 기틀이 됐다고 한다.

지난달 27일, 여당의 부동산 특별위원회가 ‘주택시장안정을 위한 공급·금융·세제 개선안’을 발표했다. 임대무기기간이 만료되면 사업자가 자동 폐지되며, 지난해 7월 이전 등록한 사업자에 대해선 양도소득세 중과배제 시한을 6개월로 축소한다는 내용이 담겨 있다. 그간 양도세 중과배제 기간을 너무 오래 줘 임대사업자가 가진 주택이 매물로 나오지 않았고, 이것이 주택가격 상승의 원인이 됐으니 매입임대사업자 제도를 폐지 및 혜택을 축소하면 그들이 가진 주택이 시장에 매물로 나와 주택가격을 안정시킬 수 있다고 정부가 판단한 것이다.

여기서 문제인 정부 초기의 주택정책을 되짚어 보면 이번 부동산 특별위원회가 내놓은 주택시장안정화 방안이 얼마나 국민의 신뢰를 얻기 힘든 정책인지 가늠해 볼 수 있다. 지난 2017년 당시 김현미 국토교통부 장관은 “세입자가 안정적으로 거주할 수 있는 임대주택을 제공해야 한다”면서 “세입자에게 전·월세 및 이사 걱정을 덜어주는 집주인에게는 상응하는 혜택을 부여하겠다”고 다주택자의 임대사업자 등록을 지속적으로 종용했다.

그러나 정부 정책에 순응하며 주택임대사업에 등록된 다주택자가 많아짐에도 집값 급등 현상이

가라앉지 않자 정부는 다주택자와 임대사업자를 집값 급등의 원인으로 몰며 임대사업자에게 내걸었던 혜택을 축소하기 시작했다. 지난해에는 단기임대와 아파트 장기매입임대 사업을 폐지하고, 이번에는 양도세 중과배제 기간 축소 등 기존 임대사업자에게 줬던 혜택을 대폭 축소하며 임대사업자 제도 자체를 폐지하겠다는 것이다. 다주택자의 주택임대사업자 등록을 장려한지 불과 4년 만에 말이다.

부동산 특별위원회가 내놓는 이번 정책으로 주택가격이 일시적으로 안정될 수 있을 것이다. 그러나 정책이 원안대로 시행된다면 우리 사회는 많은 혼란을 겪을 것으로 보인다. 임대인은 임대사업 만료 후 6개월이라는 짧은 기간에 주택을 팔아야 하므로 시장에는 주택매물이 증가하며 일시적이거나 주택가격은 하락할 것이다. 또한 6개월이라는 짧은 매도 기간 내 주택을 처분하지 못한 임대인에게는 보유세 등 세금에 대한 부담이 커질 것이다. 더불어 급매로 나온 주택 매물이 소진된 후에는 임차 주택의 감소로 임차인의 주거 부담은 커질 것이다. 그러나 가장 우려되는 점은 정부 정책에 대한 국민의 신뢰 감소로 향후 주요 정책에 대한 국민의 합의는 더욱 힘들어질 것이다.

지난 4년 동안 25번이 넘는 주택정책의 변경도 모자라, 이번에는 임대주택 공급의 대가로 기존 임대사업자에게 약속한 혜택을 일방적으로 폐지한다는 정책을 만들려는 정부를 어느 국민이 믿을 수 있겠는가. 국가의 정책은 예측 가능한 범위에서 입안되고 실행되어야 한다. 상황에 따라 수시로 바뀌는 ‘조삼모사’ 식의 정책을 내놓는 것은 정부에 대한 국민의 신뢰를 저버리는 것과 같다. 국가가 국민에 대한 약속을 지키고 국민이 국가의 정책을 신뢰하는 것이야말로 선진 복지국가의 기본이 됨을 정책입안자들은 잊지 말아야 한다. <경기일보, 2021.6.6>

임기수(연구위원 · kslim@cerik.re.kr)