경제포커스

최근 부동산 안정 정책에 대한 의견 및 설문조사

박 희 석 (서울시정개발연구원 부연구위원)
안 지 선 (서울시정개발연구원 연구원)
최 태 림 (서울시정개발연구원 연구원)

2005년 하반기 서울경제전망

윤 형 호 (서울시정개발연구원 부연구위원)
최 태 림 (서울시정개발연구원 연구원)

최근 부동산 안정 정책에 대한 의견 및 설문조사

서울시정개발연구원 서울경제연구센터

박희석 부연구위원 · hspark@sdi.re.kr
안지선 연구원 · ajs2005@sdi.re.kr
최태림 연구원 · tlchoi@sdi.re.kr

본 설문은 “최근 부동산 안정 정책에 대한 의견 및 설문조사”로 전문가들의 의견을 통해 현재 실시되고 있는 일련의 부동산 안정화 정책이 올바른 방향으로 진행되고 있는지를 진단하고 향후 정책방향에 대한 의견을 얻고자 함

본 설문은 크게 세 부분으로 「최근의 부동산 정책 개편내용」, 「부동산 정책에 대한 전문가 의견조사」, 「부동산 정책에 대한 설문조사」로 구성되어 있으며, 부동산 관련 전문가 및 경제 관련 전문가들의 의견을 통해 집값 오름세의 원인과 부동산 안정화 정책의 진단 및 정책방향에 대한 의견을 반영하고자 하였음

본 설문은 연구를 위한 목적으로 수행되었으며, 「서울특별시」 및 「서울시정개발연구원」의 공식적인 견해가 아닙니다.

1. 최근의 부동산 정책 개편내용

○ 부동산 정책일지

<표1> 2005년 부동산 정책일지

날 짜	대 책	내 용
2005 1.1	종합부동산세 도입	- 주택에 대해서는 “주택세”를 신설하여 종전에 토지와 건물을 구분하여 과세하였던 것을 토지와 건물을 일괄적으로 통합과세
2005 2.17	수도권 주택시장 안정화 대책	- 판교신도시 투기방지대책으로 11월 동시분양 실시, 중대형분양가 간접규제, 택지입찰자격 강화 등 추진 - 초고층 재건축 불허 등 재건축 규제 강화 - 삼송 등 3개 택지지구 신도시급 개발 - 주택거래 신고실태 일제 점검
2005 3.2	재건축 개발이익환수제 (도정법) 국회 통과	- 재건축으로 늘어나는 용적률의 25%를 임대아파트로 건설토록 의무화(개발이익환수) - 임대 건설분만큼 용적률을 상향조정
2005 4.27	부동산 보유세제 강화	- 주택가격공시제도 도입 보완대책과 종합부동산세 세부시행방안 확정, 보유세제 개편
2005 5.4	부동산 종합대책	- 보유세 강화, 양도세, 실거래가 과세 확대, 공시가격제 확대, 투기수요 억제
2005 5.5	토지시장 안정대책	- 개발사업 때 토지거래허가구역 동시지정, 토지 소재 거주자만 임야 취득 가능, 토지 투기지역 월별로 조기 지정
2005 5.13	세제 개혁 가속화	- 내년 입법 과정을 거쳐 전국의 모든 부동산 양도세 2007년부터 실거래가로 전면 시행 예정

○ 보유세제 개편

<표2> 보유세제 개편개요

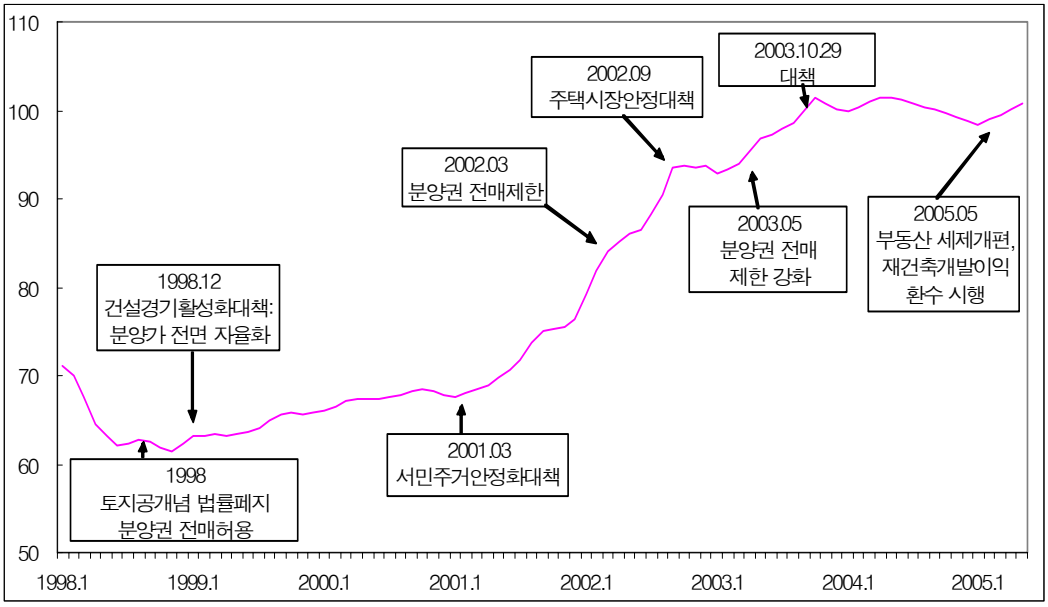
구 분	2004년	2005년	
	재산세・종합토지세 지방세	(1차)재산세	(2차)종합부동산세
주 택	ㅇ토지 : 종토세 (0.2~5%, 9단계) ㅇ건물 : 재산세 (0.3~7%, 6단계)	ㅇ토지・건물 합산 : 재산세 (0.15~0.5%, 3단계)	ㅇ 기준시가 9억 초과분 : 종부세 (1.0~3.0%, 3단계)
나대지	ㅇ종토세 (0.2~5%, 9단계)	ㅇ재산세 0.2~0.5%	ㅇ공시지가 6억 초과분 1.0~4.0% 과세
빌딩・상가 등의 부속 토지	ㅇ종토세 (0.3~2%, 9단계)	ㅇ재산세 0.2~0.4%	ㅇ공시지가 40억 초과분 0.6~1.6% 과세
사업용 건 물	ㅇ재산세 0.3%	ㅇ재산세 0.25%	(과세 안함)

○ 재건축개발이익환수제의 주요내용

〈표3〉 재건축개발이익환수제 시행령 개정안(도시 및 주거환경정비법)

제 도	내 용
임대아파트 비율	- 사업시행 인가 전 단지는 용적률 증가분의 25% - 사업시행 인가를 받은 단지는 용적률 증가분의 10%만큼 임대주택 공급
임대아파트 제외단지	- 50가구 미만 재건축 단지 - 용적률 증가폭이 30%미만인 단지
임대아파트 보증금	- 지방자치단체가 주변 시세의 90%이하 범위에서 결정 - 임차인의 자격은 무주택 기간과 지역 거주기간을 고려해 결정
다가구·다세대 주택 재건축 요건 완화	- 재건축 가능 가구 수를 현행 300가구 이상에서 200가구 이상으로 완화 - 준공 후 10년 이상 경과된 주택이 해당 지역 안에 있는 건물 수의 10분의 3 이상일 경우에도 재건축 허용

○ 주택매매 동향



〈그림 1〉 서울의 주택매매 가격 추이

2. 부동산 정책에 대한 전문가 의견조사

토 론 자 : 김 현 아 (한국건설산업연구원 부연구위원)
박 재 룡 (삼성경제연구소 수석연구원)
정 의 철 (건국대학교 부동산학과 교수)

일 시 : 6월 16일 (목)

○ 최근 일련의 규제정책에도 불구하고 아파트 가격이 상승하는 원인은 무엇이라 생각하십니까?

▶정의철: 기본적으로 가격 상승에 대한 기대심리를 완화시키지 못하였기 때문이다. 그 이유는 몇 가지 측면에서 나타나고 있는데, 첫째, 정책의 일관성 문제로 판교개발을 예로 들면 초기 계획은 강남의 고급 주택수요를 대체하기 위해 출발하였으나 결과적으로 나타난 실행계획은 임대주택의 대량공급, 소형평형 비율의 증가, 중대형 평형의 감소 등으로 강남 주택수요를 대체하기 보다는 매우 모호한 형태로 변화되었다. 둘째, 일부 지역의 주택가격 상승에 따라 수시로 대책을 발표함으로써 시장의 정책에 대한 면역력을 키워왔다. 대책의 효과가 긍정적으로 나타나지 않는 경우 시장에서는 정책의 불신으로 이어질 가능성이 높다. 셋째, 부동자금을 부동산시장 밖으로 이동시키기 위한 노력이 크지 않았다. 자본은 수익에 따라 움직일 수밖에 없는데 부동산 이외의 자산에 대한 수익률이 상대적으로 낮은 경우 자본은 언제나 부동산시장에 머물 수밖에 없다. 넷째, 소득수준이 증가하면서 고소득 계층의 고품질 주택에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있음에도 이에 부응하는 주택공급이 이루어지지 않았다. **▶박재룡:** 가격 상승은 다양한 원인들이 복합적으로 나타난다. 이러한 원인은 시장 외적인 원인과 시장 내적인 원인으로 구분이 가능하다. 외적요인은 저금리에 따른 과잉 유동성이며, 내적요인은 양호한 주거환경 선호도, 거래 과정상의 불투명성, 공급 부족 등이다. 그렇지만 현 상황은 시장 외적인 요인의 영향이 더 큰 것으로 판단된다. 굳이 현재 상황을 비유하여 표현한다면 "강 뚝이 무너져 마을에 물 난리(시장 외적요인 : 저금리에 따른 과잉 유동성)가 났는데 정부는 조급하게 자기 집 안방의 물(시장 내적요인)만 바가지로 퍼내는 격이다."
▶김현아: 매도자들은 강도 높은 양도세 부과로 매물이 적은데다가 이들은 저금리, 향후

가격 상승에 대한 기대감 등으로 오히려 양도세를 가격에 전가하고 있다. 반면 수요자들은 향후 공급이 감소할 것이라는 불안감과 정부 정책에 대한 불신으로 선매수하려는 수요가 높아지고 있다. 따라서 현재의 가격 상승은 과도한 기대심리, 저금리에 따른 유동자금의 풍부, 정책에 대한 불신과 내성이 주요 원인이다.

○ 10.29대책 이후 일련의 강도 높은 부동산 정책(종부세 도입, 보유세 개편, 재건축개발이익환수제도 등)이 시행되어 부동산 가격을 안정화하고자 하였습니다. 이러한 정책방향에 대해 어떻게 생각하십니까?

▶박재룡: 현재 추진 중인 여러 가지 대책들의 방향은 바람직하다고 생각한다. 하지만 대부분의 대책들이 지나치게 가격 지표의 안정에만 초점이 맞추어져 있고 시장 내적요인 해소에만 국한되어 있는 듯하다. 이러한 미흡한 부분을 개선해 나간다면 시장안정에 상당히 기여할 수 있을 것이다. **▶김현아**: 부동산 보유세의 현실화 및 기타 과표 현실화, 개발이익의 환수에 대한 기본방향의 설정은 적절하였다고 판단된다. 그러나 이러한 정책을 추진함에 있어 즉각적인 가격 조절 효과가 나타나지 않자 무리하게 정책의 강도를 높여가고, 또 동일한 사업에 대해 중복된 규제를 행하는 것은 바람직하지 못하다. 또한 과거 대량 주택공급 시기에 적용했던 주택공급방식(및 공급제도)을 지금과 같이 자금조달능력이 높아지고, 수요가 다양해진 시점에 사용하는 것은 적절하지 못하다. **▶정의철**: 그간 정부가 추진한 정책은 수요, 공급 두 방면을 모두 포함하고 있으나 공급정책이 구체적(입지, 시기, 규모별 배분 등)이지 않아 사실상 수요억제 정책이 중심이 되어 왔다고 볼 수 있다. 수요억제 정책은 단기적으로 기대심리를 완화하는데 효과가 있을지 모르나 장기적으로 시장안정을 달성할 수 없다.

○ 다양한 부동산시장 안정화 정책에도 불구하고 강남지역의 아파트 가격이 상승하는 등 그 효과가 나타나지 않는 것으로 보입니다. 부동산 시장 안정화 정책을 보완하기 위하여 서울시 또는 정부가 추가적으로 추진해야할 정책은 무엇이라고 생각하십니까?

▶김현아: 중서민층을 위한 정책과 시장기능에 위임해야 하는 것을 분리하여 서민주거안정에 힘써야 한다. 또한 다양한 수요에 부응하여 공급이 이루어질 수 있도록 공급제도를 재정비하고, 적체된 거래에 숨통을 틔울 수 있는 제도 개선이 필요하다.(양도세 일부 보완 필요) **▶정의철:** 가장 중요한 것은 부동자금을 흡수할 수 있는 통로를 열어주는

것으로 판단된다. 지난 3-4년간의 주택가격 상승이 저금리에 기초한 것이라면 비 부동산 자산에 대한 수익률을 제고시킬 수 있는 다양한 방법(예를 들어 가구특성에 맞는 비과세 금융상품 개발 등)이 고려되어야 할 것이다. 또한 그간 정부가 추진해 온 공급계획을 구체화하고 신규택지를 확보하여 양호한 지역에 고품질의 주택이 지속적으로 공급될 것임을 보임으로써 시장에서의 기대심리를 완화시켜야 할 것으로 판단된다. **▶박재룡:** 현재 정부가 역점을 두고 있는 시장 내적요인 해소도 필요하지만 시장 외적요인의 해소에 나서지 못할 경우 정책적 실효성을 기대하기 어렵다. 따라서 저금리에 따른 과잉 유동성 문제를 해결하기 위한 대책이 절실하다. 일부에서는 금리 인상에 부정적이지만 이미 지금까지의 저금리 기조가 소비나 경기 진작의 효과가 거의 없고 오히려 부동산 가격 상승의 부작용만 초래했다는 점을 분명히 인식할 필요가 있다. 소폭의 금리 인상과 무기명 채권이라도 발행해서 유동성 문제를 줄여나가는 것이 중요하다.

3. 부동산 정책에 대한 설문조사

설 문 대 상 : 경제관련 전문가 100명[1)]
조 사 방 법 : 온라인 조사
(http://www.research.joongang.com/survey.php?act=v&id=05-11-313)
기 간 : 6월 17일 ~ 6월 24일

경제 전문가 100인을 대상으로 부동산 정책에 대한 온라인 설문조사 결과 대부분의 응답자들이 현재 집값의 80%미만(전체 응답자의 74%)이 바람직한 집값 수준이라고 응답하여 부동산 가격을 안정화시키기 위한 정책의 필요성에 대해 동감하고 있는 것으로 보인다.

부동산 가격을 안정화시키기 위해 현재 정부에서 시행하는 일련의 정책(종부세 도입, 보유세 개편, 재건축개발이익환수제도 등)에 대해서는 전문가들 중 68%이상이 부정적인 반응을 보인 것으로 나타났다. 그 이유는 정부의 부동산 정책이 가격안정에만 초점이 맞추어져 있고, 시장의 기능을 왜곡한데에 따른 부작용과 정책에 대한 불신의 영향이 큰 것으로 해석된다. 또한 정부의 정책효과에 대해서도 효과가 없을 것이라는 응답이 73%를 차지하여 정부 정책에 대한 실효성 제고에 역점을 두어야 할 것으로 보인다.

이러한 부동산 정책의 무효성을 지적한 것과 함께 전문가 중 54%가 서민들의 내집마련이 쉬워지지 않을 것으로 응답하여 최근 부동산 정책은 서민들의 내집 마련에도 긍적적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 본 설문에서 대부분의 전문가들이 공통적으로 지적한 부동산 정책의 가장 큰 문제점으로는 주택가격 상승에 따라 수시로 대책을 발표하여 일관성이 결여된 냉온탕식 정책과 단기적인 시장안정 위주의 정책 등이 지적되었다.

따라서 향후 부동산 정책의 최우선 목표에 대해 전문가들은 투기억제로 인한 실수요자 중심의 시장구조 확립, 주택공급물량 증대 등 규제중심의 정책에서 벗어나 중·서민층을 위한 주택정책을 강화하고 다양한 수요에 부응하여 공급이 이루어질 수 있도록 시장 기능을 회복시킬 수 있는 정책의 필요성을 제시하였다.

1) 경제관련 전문가는 경제학 박사학위 소지자로 각 대학의 경제학과 교수 및 경제관련 연구기관 연구직을 의미함

◈ 응답자 수 : 100

◈ 현재가 대비 바람직한 집값 수준은 어느 정도라고 생각하십니까?

질문	%	결과
70% 미만	51%	
70%이상-80%미만	23%	
80%이상-90%미만	12%	
90%이상-100%미만	9%	
100% 초과	3%	

◈ 부동산가격을 안정화하기 위해 최근 부동산세재개편, 개발이익환수제도 등이 시행되고 있습니다. 부동산가격을 안정화시키기 위한 이러한 정책방향에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?

매우 바람직하지 않다	14%	
바람직하지 않다	26%	
그저 그렇다	28%	
바람직하다	24%	
매우 바람직하다	5%	

◈ 현재 추진하고 있는 부동산 투기수요억제 정책이 부동산 가격안정에 효과가 있다고 생각하십니까?

매우 효과가 있을 것이다	0%	
어느 정도 효과가 있을 것이다	23%	
별로 효과가 없을 것이다	60%	
전혀 효과가 없을 것이다	13%	

◈ 현재 집행 또는 계획 중인 부동산 정책이 서민들의 내집 마련에 어떠한 영향을 미칠 것으로 생각하십니까?

서민들의 내집 마련이 쉬워질 것이다	10%	
서민들의 내집 마련은 쉬워지지 않을 것이다	54%	
정책과 상관없을 것이다	32%	

◈ 우리나라의 부동산 정책의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

시장기능을 무시한 가격조정 위주의 정책	15%	
규제위주의 정책	10%	
단기적인 시장안정 위주의 정책	31%	
일관성 없는 냉온탕식 정책	36%	
기타	4%	

◈ 부동산 정책의 최우선 목표는 무엇이 되어야 한다고 생각하십니까?

임대주택 공급으로 서민주거안정	6%	
투기억제로 인한 실수요자 중심의 시장구조 확립	39%	
부동산 조세의 형평성 확립	6%	
주택공급물량 증대	36%	
기타	7%	