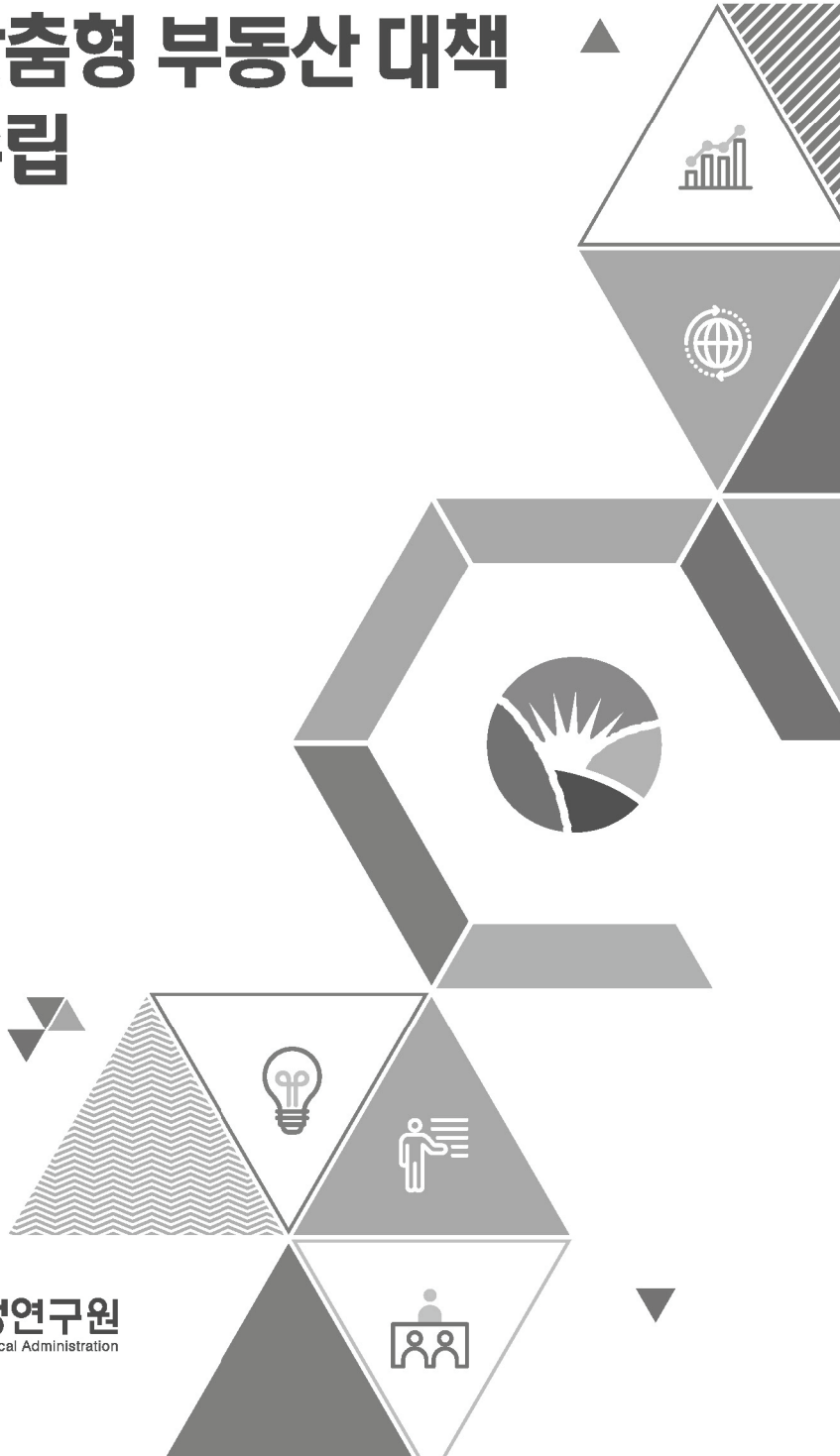


경남의 맞춤형 부동산 대책 및 정책수립



경남의 맞춤형 부동산 대책 및 정책수립



연구진

여 효 성 (한국지방행정연구원 부 연구 위원)

이 효 (한국지방행정연구원 선임연구위원)



연구 요약

1. 연구의 배경 및 목적

□ 전국 미분양의 25%를 차지하는 경남도의 미분양 주택 현황

- 현재 전국의 미분양 주택수는 절대적인 기준으로 볼 때 높은 수준은 아니며, 국토부 등 정책 당국은 이를 근거로 지방 미분양이 심각한 수준으로 판단하고 있지 않음
- 하지만, 전국적인 상황에서 벗어나 경남도 만의 경우를 살펴보면, 경남도의 미분양 주택은 2015년 이후 가파르게 증가 추세를 보이고 있으며 현재 14,000호 수준을 나타내고 있음
 - 경남도의 경우만 놓고 보면 미분양 주택수는 이미 2008년 금융위기 수준에 육박하고 있어 이미 위기상황이라고 볼 수 있음

□ 미분양 주택의 증가 및 적체는 지역경제 위축을 초래

- 미분양 주택이 증가하는 것에는 다양한 원인이 작용할 수 있으나, 근본적으로는 주택시장의 수요와 공급의 불일치가 원인임
- 그러나 현재 주력산업의 침체로 인한 지역경제 및 산업의 구조조정을 겪고 있는 경남도의 시군에서는 산업구조조정으로 인한 일자리 감소와 이로 인한 인구 유출을 겪고 있는 상태임
- 미분양 주택의 적체는 지역주민들의 자산에도 부정적 영향을 끼침
 - 우리국민이 보유하고 있는 자산의 80%는 주택을 포함한 부동산
 - 보유자산의 부정적 부의 효과(negative wealth effect)는 주민들의 소비 심리를 악화시켜 지역경제 위축을 한층 더 악화시킬 우려가 있음

2. 연구의 주요 내용 및 정책제언

- 미분양 주택 발생은 주택시장 내 수요와 공급 간의 시기적 불일치 현상으로 주택은 토지 구입에서부터 착공, 준공에 이르기까지 통상 3~5년 정도 소요 되기 때문에 일반 제품과 달리 적기에 수급 균형을 유지하는 것이 곤란
- 미분양 주택은 분양(청약)시점에서 미계약 상태의 주택을 의미하기 때문에 선분양 상태에서는 미분양 주택이 발생할 가능성이 높음
 - 결국 주택시장에서는 미분양 주택이 자주 발생할 수밖에 없으며, 단지 미분양 주택의 적체규모와 기간에 따라 심각성 정도를 판단하고 있음

□ 시도별 주택시장 종합진단지수

- 주택산업연구원이 발표한 주택시장 종합지수의 시도별 방사형 차트를 2017년부터 최근까지 살펴보면, 금융위기 이후 평년수준의 주택시장 유지 지역은 서울, 대구, 광주 등이며, 지방주택시장은 예년수준을 크게 밑돌면서 침체 상황이 지속되고 있음
 - 경남의 주택시장 종합지수는 2017년 0.5를 하회하는 수준에서 2018년 0.13으로 크게 하락하였고, 2019년 상반기에 0.14로 소폭 회복하는 추세를 보임
- 주택시장 종합진단지수를 통해 살펴본 것과 같이 현재 수도권과 지방의 주택시장은 초양극화가 지속되고 있음

□ 경남도의 주택시장 여건

- 경남도의 주택시장은 2008년의 금융위기 때 전국평균보다 건설실적이 훨씬 더 급감한 반면, 2014년과 2016년에 전국평균을 웃도는 건설실적을 나타내는 등 시장에 매우 민감하게 반응하고 있어 매우 취약한 상태임
- 2017년 기준, 우리나라 인구 천 명당 주택수는 395.0명, 경남의 인구 천

명당 주택수는 419.7호로, 400호~500호 사이인 선진국과 비교하여 주택수의 절대수가 부족한 상황은 아님

- 경남의 연령분포는 전국대비 15세미만 인구와 65세 이상 인구비율이 높고 15~65세 인구비율이 낮으나 평균연령과 중위연령이 높아 상대적으로 고령화정도가 크게 나타남
- 경남도의 1인 가구 증가율은 향후 전국 타시도에 비해 높지 않으나 1인가구수는 경기와 서울에 이어 세 번째로 많음
- 경남도의 인구 및 가구구조의 변화를 추정한 결과, 인구가 오히려 감소하는 상황에서 가구 수가 증가하나 이는 1인 가구 증가 등 가구원수의 감소에 따른 것이므로 장기적으로 인구증가에 의한 주택수요 확대 가능성은 적은 것으로 보이며, 주택규모의 크기 변화, 주택유형의 선호도 변화에 따른 새로운 주택시장 가능성이 높음

미분양 해소 과정에서 시장 기능의 정상화와 구조조정을 도모가 필요함

- 미분양 주택 적체를 해소하는 과정에서 도덕적 해이(moral hazard)가 발생하지 않도록 경제논리를 접목하여 시장기능의 정상화를 도모하는 것이 필요하며, 이를 위해서 미분양 주택이 발생한 지역과 기업에 대한 자구 노력을 강구하도록 하고 한계기업의 원활한 시장 퇴출을 유도하는 것이 중요함

수도권과 지방주택 시장에 대한 차별화된 접근이 필요함

- 경남도는 미분양 주택 해소를 위하여 금융규제 완화를 포함한 다음과 같은 규제 완화를 중앙정부에 건의한 바 있음

민간업체의 객관적 수요예측을 유도하기 위한 전문기관 수요조사 의뢰가 필요함

- 이밖에도 미분양 관리지역에 대한 특별공급을 제한하고, 후분양제를 적극 권고하여 주택이 일부 지어진 상태에서 분양하는 것을 유도하는 제도개선

이 요구됨

- 또한 민간업체의 주택수요 전망 기능을 객관적으로 추정하도록 유도하고 자, 주택인허가 심사시 업체 자체적인 수요조사 대신 전문기관에 의뢰하여 수요조사를 제출하도록 유도하는 것이 필요함

제1장 서론 1

 제1절 연구의 필요성 및 배경 3

 제2절 연구의 범위 및 방법 7

 1. 연구의 목적 7

 2. 연구범위 7

 3. 연구방법 및 내용 8

제2장 선행연구 검토 및 전국 미분양주택 현황 9

 제1절 미분양 주택과 주택시장의 관계 11

 1. 미분양 주택의 발생원인 11

 2. 장기 미분양 주택의 파급효과 13

 제2절 미분양주택 발생의 선행연구 16

 제3절 전국 미분양 주택 현황 18

 1. 전국 미분양 주택 현황 18

 2. 주택보증공사의 미분양관리지역 지정 22



 3. 최근 정부의 주요 주택정책 25

 4. 수도권과 지방 주택시장의 초양극화 27

K R I L A

차례

| | |
|--------------------------------------|-----------|
| 제3장 경남도의 주택시장 여건 및 시장동향 | 29 |
| 제1절 경남도의 주택시장 여건 | 31 |
| 1. 급격한 인구구조 변화 | 31 |
| 2. 높은 주거환경에 대한 수요 증가 | 34 |
| 3. 기준금리 변화 | 36 |
| 4. 주력산업 침체 여파 | 38 |
| 제2절 경남도의 부동산 시장 동향 | 41 |
| 1. 연도별 주택인허가 실적 | 41 |
| 2. 주택건설실적 | 43 |
| 3. 주택 가격 및 매매 지수 변화 | 43 |
| 제3절 경남도의 시군별 미분양주택 동향 | 48 |
| 1. 경남도의 미분양 주택 | 48 |
| 2. 경남도 미분양 관리지역 시군 현황 | 51 |
| 제4장 미분양 주택 해소의 사례 | 57 |
| 제1절 국내의 미분양 주택 해소 사례 | 59 |
| 1. 글로벌 금융위기 이후 국내 미분양 주택 해소노력 | 59 |
| 제2절 시사점 | 64 |



| | |
|----------------------------|-----------|
| 제5장 결론 및 정책제언 | 67 |
| 제1절 연구의 요약 | 69 |
| 제2절 정책제언 | 73 |
| 1. 중앙정부 제안사항 | 73 |
| 2. 경남도 제안사항 | 77 |
| 【참고문헌】 | 81 |

K R I A

표 차례

| | |
|---|----|
| 〈표 2-1〉 미분양률에 따른 주택사업자의 수익률 변화 | 14 |
| 〈표 2-2〉 전국 미분양 주택 | 19 |
| 〈표 2-3〉 주택보증공사의 미분양주택 관리지역 선정기준 | 22 |
| 〈표 2-4〉 미분양 관리주택 선정현황('19. 2월 현재) | 23 |
| 〈표 2-5〉 주거 공공성 강화를 위한 정부의 주요정책 | 25 |
| 〈표 3-1〉 우리나라 인구전망 | 31 |
| 〈표 3-2〉 우리나라 출생아수 및 합계출산율 연도별 변화추이 및 장래전망 | 32 |
| 〈표 3-3〉 우리나라의 1인 가구 증가추이(2019~2045년) | 33 |
| 〈표 3-4〉 우리나라 주택유형별 변화 추이 | 34 |
| 〈표 3-5〉 2007~2018년 기간 단독주택과 아파트 건설 추이와 경향 | 35 |
| 〈표 3-6〉 주택유형별 매매가격지수 동향 | 36 |
| 〈표 3-7〉 지역별 주택 인허가 실적 | 41 |
| 〈표 3-8〉 주택 착공 분양 및 준공 실적 | 43 |
| 〈표 3-9〉 시도별 공동주택 공시가격 변동률 | 46 |
| 〈표 3-10〉 경남도의 월별 미분양 주택 현황 | 50 |
| 〈표 3-11〉 경남도 면적별 전체 미분양주택 현황 | 51 |
| 〈표 3-12〉 경남도 면적별 준공후 미분양주택 현황 | 53 |
| 〈표 4-1〉 2008년 미분양 주택 관련 대책의 주요 내용 | 63 |

그림 차례

| | |
|---|----|
| 〈그림 2-1〉 주택사업의 흐름과 미분양 주택 | 11 |
| 〈그림 2-2〉 미분양 주택 증가에 따른 악순환(vicious circle) | 13 |
| 〈그림 2-3〉 시도별 미분양 주택 현황 | 19 |
| 〈그림 2-4〉 시군구별 미분양 주택 분포 | 20 |
| 〈그림 2-5〉 월별 미분양 주택 동향: 수도권 및 지방 | 21 |
| 〈그림 2-6〉 월별 미분양 주택 동향: 경남도 | 21 |
| 〈그림 2-7〉 시도별 주택시장 종합진단지수 | 28 |
| 〈그림 3-1〉 우리나라 과거 인구추이 및 미래 인구전망(1960~2050년) | 32 |
| 〈그림 3-2〉 한국은행 기준금리 추이 | 37 |
| 〈그림 3-3〉 2019년 시장금리 전망 | 38 |
| 〈그림 3-4〉 조선업계 연도별 수주 현황(2011- 2017) | 39 |
| 〈그림 3-5〉 거제시 양정동 '반값 아파트' 임대주택 공사 현장 | 40 |
| 〈그림 3-6〉 전국 주택 인허가 실적(2006-2018) | 42 |
| 〈그림 3-7〉 경남 전국 주택 인허가 실적(2006-2018) | 42 |
| 〈그림 3-8〉 월간 매매수급 동향(종합주택) | 44 |
| 〈그림 3-9〉 경남도 주택매매 가격 지수 동향 | 45 |
| 〈그림 3-10〉 경남도 시군별 매매가격 지수 | 45 |
| 〈그림 3-11〉 주택거래 연도별 동호수 | 47 |
| 〈그림 3-12〉 경남도의 월별 미분양 주택수 | 48 |
| 〈그림 3-13〉 경남도 시군별 미분양 주택수 | 49 |

K R I L A

그림 차례

| | |
|---------------------------------------|----|
| 〈그림 3-14〉 경남도의 월별 미분양 주택 현황 | 50 |
| 〈그림 4-1〉 부문별 미분양 주택 수 추이 | 60 |
| 〈그림 4-2〉 재고주택 대비 미분양 주택 비중 | 60 |
| 〈그림 4-3〉 미분양 주택의 발생 및 적체 원인 | 62 |
| 〈그림 4-4〉 미분양 주택 해소를 위한 정책 추진 방향 | 64 |
| 〈그림 5-1〉 시도별 주택시장 종합진단지수 | 74 |



제1장

서론

제1절 연구의 필요성 및 배경

제2절 연구의 범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 배경

□ 전국 미분양의 25%를 차지하는 경남도의 미분양 주택 현황

- 현재 전국의 미분양 주택수는 절대적인 기준으로 볼 때 높은 수준은 아니며, 국토부 등 정책 당국은 이를 근거로 지방 미분양이 심각한 수준으로 판단하고 있지 않음
 - 전국의 미분양 주택수가 가장 고점을 찍은 시기는 2008년 금융위기 이후 미분양주택수가 최대 16만 5,641호(2009년 3월)에 이르던 시기였음
 - 전국적으로 10만호 이상 미분양 주택이 적체된 시기는 지금까지 3차례 있었으며 1기 1994.12 ~ 1997.1(26개월간), 2기 1998.4 ~ 1998.12(9개월간), 3기 2007.10 ~ 2010.9(36개월간)임
 - 금융위기 극복 이후 2012년 6만호 수준으로 떨어졌던 미분양 주택수는 2015년 4만호 밑으로 떨어졌다가 최근 들어 다시 6만호 수준을 유지하는 중임
- 하지만, 전국적인 상황에서 벗어나 경남도 만의 경우를 살펴보면, 경남도의 미분양 주택은 2015년 이후 가파르게 증가 추세를 보이고 있으며 현재 14,000호 수준을 나타내고 있음
 - 경남도의 경우만 놓고 보면 미분양 주택수는 이미 2008년 금융위기 수준에 육박하고 있어 이미 위기상황이라고 볼 수 있음

□ 미분양 주택의 증가 및 적체는 지역경제 위축을 초래

- 미분양 주택이 증가하는 것에는 다양한 원인이 작용할 수 있으나, 근본적으로는 주택시장의 수요와 공급의 불일치가 원인임

- 미분양 주택이 증가하는 것은 지역경기 침체가 한 가지 원인임. 장기적으로 인구가 유입되고, 주민들의 소득이 증대되면서 주택에 대한 수요가 증대된다면, 현재의 미분양은 일시적 현상일 것으로 단기적인 수급 불균형에 의한 적정 수준의 미분양 주택 혹은 주택의 초과 공급은 자연스러운 현상일 것임
- 그러나 현재 주력산업의 침체로 인한 지역경제 및 산업의 구조조정을 겪고 있는 경남도의 시군에서는 산업구조조정으로 인한 일자리 감소와 이로 인한 인구 유출을 겪고 있는 상태임
 - 지역경제의 위축과 이로 인한 인구유출이 주택 미분양 적체를 유지시키고 있으며, 주력산업 침체가 개선되지 않고 지속적인 인구유출이 이뤄진다면 경남도의 주택 미분양은 단기의 수급 조정에 의한 일시적인 현상이라고만 치부하기 어려움
 - 즉, 산업 구조조정, 인구 유출 그리고 이러한 구조적 변화를 예측하지 못한 주택수요 예측의 실패 등이 복합적으로 맞물려 단기간의 미분양 적체 해소를 어렵게 하고 있는 현실임
- 미분양 주택의 적체는 지역주민들의 자산에도 부정적 영향을 끼침
 - 우리나라민이 보유하고 있는 자산의 80%는 주택을 포함한 부동산의 형태로 보유하고 있는 특징이 두드러지며, 평균적으로 금융자산의 비중이 높지 않음
 - 상당수 지역 주민들의 자산 보유의 대부분이 주택이라고 가정할 때, 주민들이 보유하고 있는 주택 주변에 적체되어 가는 신규 미분양 주택은 지역 주택가격을 떨어뜨릴 수밖에 없고 기존 주택보유자들의 경우 부정적 부의 효과(wealth effect)에서 자유로울 수 없음
 - 보유자산의 부정적 부의 효과(negative wealth effect)는 주민들의 소비 심리를 악화시켜 지역경제 위축을 한층 더 악화시킬 우려가 있음

□ **결국 미분양 주택의 증가 및 적체는 소비위축을 통한 지역경제 위축과 실물경기의 회복을 지연시켜 장기간 방치해서는 안 되는 문제임**

- 민간 건설회사의 경우 주택 건설을 위하여 토지 구입부터 주택을 준공하고 분양하기까지 시차가 짧게는 3년에서 길게는 5년까지의 기간이 소요되며, 5년 후의 주택시장 수급을 예측하여 현재의 주택 공급을 계획할 때 정확한 수급 예측을 한다는 것은 많은 경우 어려움
- 따라서 수요예측 실패로 인해 단기적으로 수급 불균형이 발생하는 것은 피할 수 없는 현상임
- 그러나 장기간에 걸쳐 미분양이 증가하거나 적체된 미분양 주택이 해소되지 않고 남아있는 것은 지역경제 위축과 실물경기 회복을 지연시켜 방치해서는 안 되는 문제임

□ **미분양주택의 공공임대주택 활용 등을 위한 공공성 강화 정책 발굴이 필요함**

- 중앙정부의 부동산 정책과는 차별화 된 경남형 맞춤형 대책 수립이 요구됨
 - 현재 정부는 지방의 미분양을 국지적인 문제로 인식하고 있는 한편 서울 등 일부 수도권외의 과열된 부동산 시장의 가격 급등을 억제하는데 정책적 수단을 동원하고 있음
 - 이러한 정책방향은 수도권과 지방의 시장 양극화가 진행되는 현재의 상황에 비추어 볼 때 각 시도의 시장상황과 맞지 않으며, 획일적인 정책은 상이한 시장 상황에 처한 지자체에 부담으로 작용할 우려가 높음
 - 정부의 정책과는 차별화 된 경남도만의 대책 수립이 필요함
- 주택수요를 끌어올리기 위한 도차원의 공공성 강화 대책 마련이 필요함
 - 현재 지역경제 침체 등의 여파로 주민들의 주택에 대한 수요가 충분하지 않은 부분이 미분양 문제를 장기화 하고 있음
 - 기업·대학 기숙사, 다문화다자녀 가정 등에서 미분양주택 매입 시 인센티브 부여 하는 등의 정책을 통해 주택 수요를 끌어 올리는 한편 주거 복지를 위한 공공성 강화 대책으로 마련할 필요가 있음

- 또한 미분양으로 인한 지역건설업체의 부도 방지를 위해 준공 후 미분양 아파트, 빈 아파트 등의 활용 대책 제시하고자 함
- 주택건설 사업계획 승인 시 도 의견 수렴과정 반영 등 제도 검토
 - 인구영향평가 등을 통한 의견 수렴 등

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 목적

- 중앙정부의 부동산정책과는 차별화 된 경남형 맞춤형 대책 수립
- 미분양주택의 공공임대주택 활용 등 공공성 강화 정책 발굴
 - 기업·대학 기숙사, 다문화다자녀 가정 등에서 미분양주택 매입 시 인센티브 부여
 - 준공 후 미분양 아파트, 빈 아파트 등의 활용 대책
 - 미분양으로 인한 지역건설업체 부도 방지 대책 등
- 주택건설 사업계획 승인 시 도 의견 수렴과정 반영등 제도 검토
 - 인구영향평가 등을 통한 의견 수렴 등

2. 연구범위

- 시간적·공간적 범위
 - 시간적 범위: 1997년~2019년 현재
 - ※ 데이터가 가용한 범위 내에서
 - 공간적 범위: 경남도
 - 1차 범위: 경남도
 - 2차 범위: 서울 등 수도권 및 16개시도
 - ※ 수도권과 지방의 주택시장의 차별성 분석

분석 데이터

- 주택거래 가격 및 거래량, 미분양 현황, 거시경제 지표의 월별 (또는 분기별) 자료를 사용한 통계분석
 - 한국감정원 부동산 거래 현황 통계: 지가변동 및 거래현황
 - 국토교통부 통계 누리: 주택 준공실적 및 미분양 현황
 - 한국은행 통계시스템(ECOS): 거시경제 및 일반지표

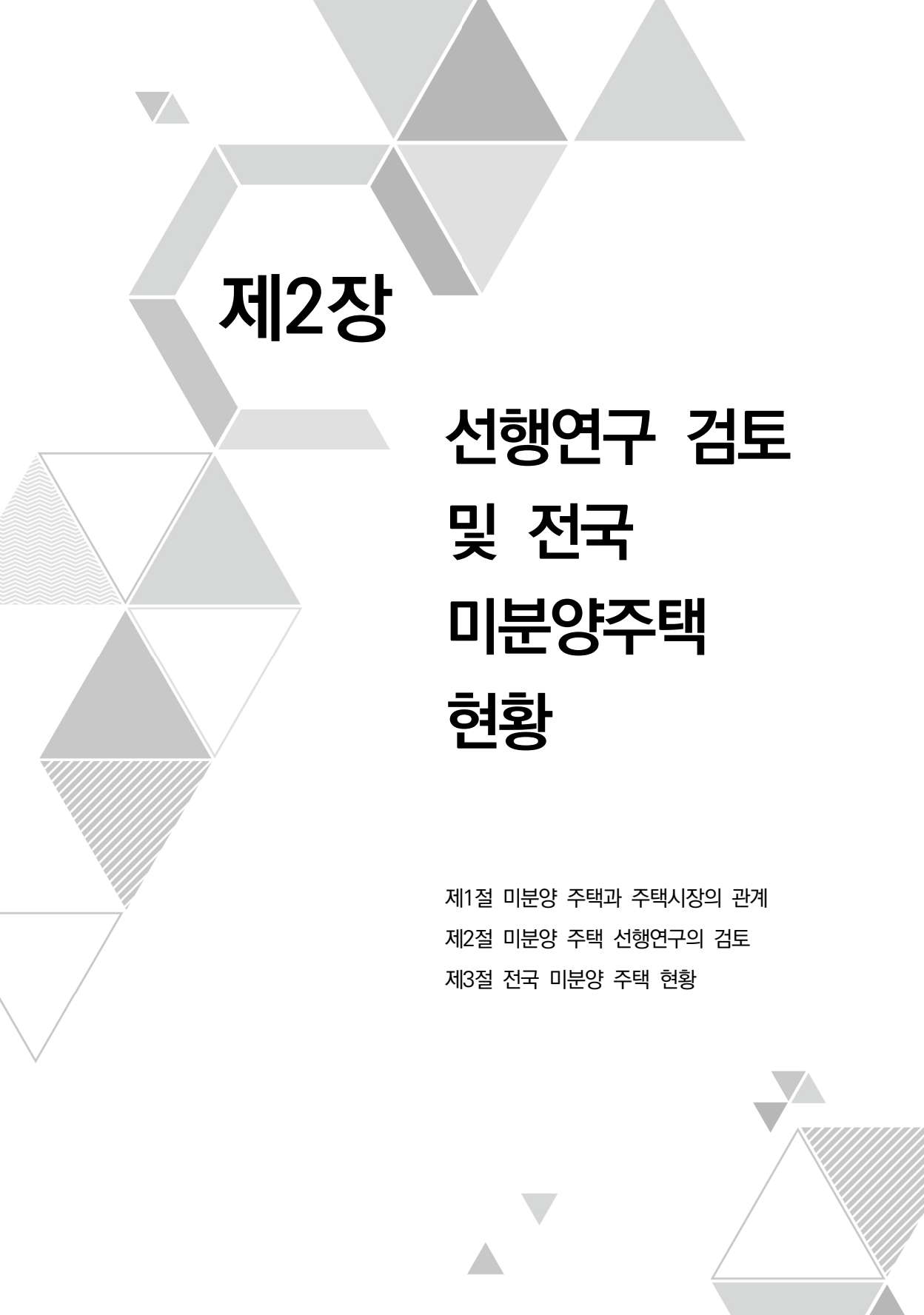
3. 연구방법 및 내용

현황분석

- 경남도 및 전국(수도권, 지방)에 대한 주택 미분양 현황 분석
- 최근 경남 및 전국의 미분양 주택 증감 추세 분석

미분양 대책 건의

- 국내외 수범 사례에 대한 벤치마킹
- 경남도 주택시장 활성화 방안 제시



제2장

선행연구 검토 및 전국 미분양주택 현황

제1절 미분양 주택과 주택시장의 관계

제2절 미분양 주택 선행연구의 검토

제3절 전국 미분양 주택 현황

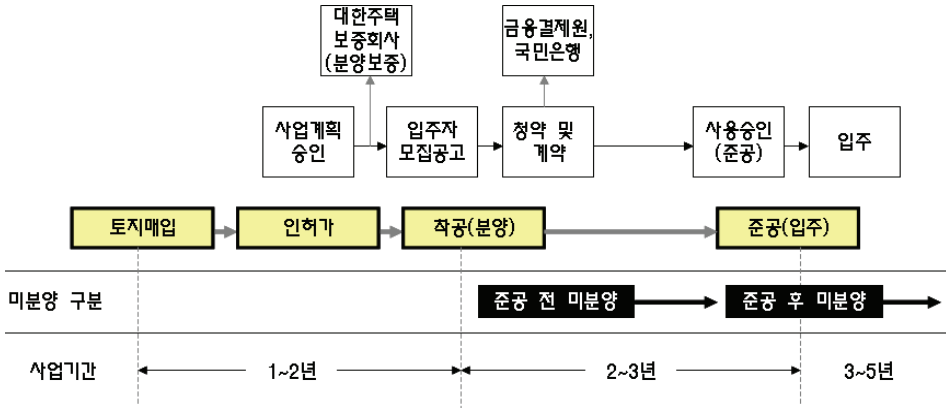
제2장 선행연구 검토 및 전국 미분양주택 현황

제1절 미분양 주택과 주택시장의 관계

1. 미분양 주택의 발생 원인

1) 시장의 수요-공급의 불일치가 원인

〈그림 2-1〉 주택사업의 흐름과 미분양 주택



자료: 김덕례 외 (2008). "지방 주택시장 활성화 방안: 미분양 해소를 중심으로". 주택산업연구원

- 주택을 공급하는 민간업자는 주택 공급을 위한 토지 매입을 하는 단계에서 착공을 위한 인허가, 착공 및 분양 그리고 최종적으로 준공 및 입주의 과정을 거쳐 주택의 수요자인 소비자들에게 공급을 하게 됨
- 이러한 일련의 과정은 통상 짧게는 3년에서 길게는 5년의 시차가 발행하기 때문에, 3~5년 뒤의 주택시장 상황에 맞게 공급량을 예측하고 분양하는 것이 어려운 점이 있게 됨
- 미분양 주택은 착공 후 준공 및 입주가 이뤄지기 전까지는 '준공전 미분양'

으로, 준공 이후에도 판매가 완료되지 않은 주택은 '준공후 미분양'으로 구분됨

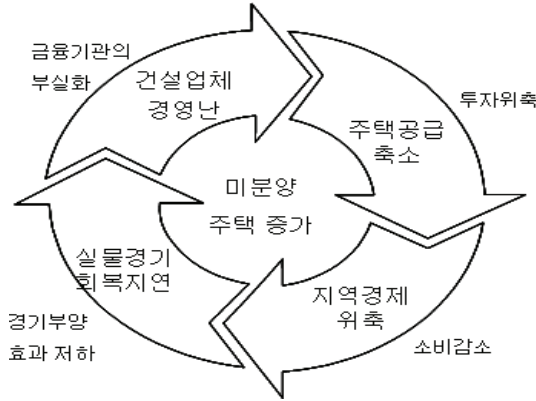
- 따라서 준공 전 미분양 주택은 분양 시점에서 아직 계약, 판매가 이뤄지지 않은 상태의 주택을 의미하기 때문에, 현재와 같은 선분양 제도 하에서는 미분양 주택의 발생 가능성이 높은 편임
- 결국 주택시장에서 일시적인 수급 불균형으로 미분양 주택이 발생하는 것은 자주 나타나는 현상이며, 정책당국이 우려할 필요가 있는 것은 단지 미분양 주택의 적체 규모가 상당하고 그 기간이 장기간에 걸쳐 있을 때 임
- 한편 주택시장은 경기의 사이클에 민감하게 반응하며, 시장 상황의 변화에 따라 미분양 주택이 증가하거나 적체가 해소되는 경향이 있어 미분양 주택 수준 및 심각성을 기준으로 주택경기를 판단하는 주요 변수로 활용됨

2) 주택경기를 나타내는 주요 지표: 미분양 주택 수

- 주택시장은 사이클을 따라 움직이며, 미분양 주택의 규모와 적체 기간 등의 지표는 주택시장의 호황과 불황의 사이클을 나타내는 지표 역할을 담당함
- 기본적으로 주택시장의 초과공급 상황을 뜻하는 미분양 주택의 수는, 주택 시장 참여자들이 현재의 시장상황을 판단하는 중요 지표가 될 수 있음
- 만일 기축 아파트의 시장가격이 상승하면, 가격 상승에 따른 기대심리로 미분양 주택에 대한 수요가 증가하고 적체된 미분양 주택이 감소하게 됨
- 반대로 인근의 재고 아파트 가격이 하락한다면 추가적인 가격 하락을 우려하는 잠재적 수요자들은 신규 주택 구매를 꺼리거나 주택 구매 시점을 늦출 가능성이 높아 미분양 주택이 줄지 않고 남아있게 됨
- 따라서 주택의 공급자인 민간 분양업체, 주택 구입을 고려하고 있는 잠재적 수요자, 그리고 시장상황을 면밀히 관리해야하는 정책당국자가 주요하게 참고하는 중요 주택지표의 하나로 미분양 주택수가 활용될 수 있음

2. 장기 미분양 주택의 파급효과

〈그림 2-2〉 미분양 주택 증가에 따른 악순환(vicious circle)



□ 장기간에 걸친 미분양 주택의 증가 및 적체는 궁극적으로 지역경제의 위축을 초래

- 장기간에 걸친 미분양 주택의 증가 및 적체는 시장참여자들의 주택구매 및 투자 심리를 감소시킬 수 있으며, 이에 대한 파급효과는 지역경제 위축으로도 연결될 우려가 높음
 - 미분양 주택이 증가하게 되면, 민간 분양업체는 기존에 판매되지 못한 재고주택 감소에 집중하게 되면서 추가적인 주택공급을 위한 투자를 축소하게 되고 이는 지역내 투자 수요의 위축을 불러옴
 - 주택공급 지연으로 인한 지역내 생산, 투자활동의 위축은 고용을 위축시켜 소비 감소를 가져옴
 - 지역내 투자와 소비 감소는 실물경기 회복을 지연시켜 경기부양 효과를 저해하게 되고, 재고주택의 판매난과 동시에 막대한 이자 부담을 겪어야 하는 건설업체의 경우 경영난에 처하거나 부도를 낼 우려가 높아짐
 - 건설업체의 경영난은 이들 업체에 대출을 실시한 금융기관의 채권 회수 가능성을 낮추어 결과적으로 금융기관 부실화까지 이어지게 됨
 - 결국 미분양 주택의 증가 및 적체의 부정적 파급효과는 지역의 투자, 소비

- 감소와 실물경기 회복의 지연, 건설업체 파산 및 금융기관 부실화까지 이어지는 악순환(vicious circle)에 빠질 가능성이 높아 간과할 수 없는 문제임
- 또한 현재 주택을 보유하고 있는 주민들의 경우, 향후 자산가치 하락에 대한 우려가 높아질 수 있으며 보유주택 시세의 상승 및 하락은 소유주들에게 긍정적 혹은 부정적 wealth effect를 가져옴
 - 보유자산을 현재 시점에 처분하지 않더라도 시장가치의 상승과 하락은 보유자들의 미래 기대심리에 긍정적 혹은 부정적으로 작용하여 현재의 소비를 증가 또는 감소시킬 수 있음
 - 한편 주택산업의 공급자인 민간 주택업체들은 건설 사업에 평균적으로 총자금의 약 30%를 금융기관에서 조달한다는 조사가 있음
 - 사업비의 상당부분을 외부 차입에 의존하여 사업을 진행하고, 계획대로 분양 및 주택 판매로 인한 현금흐름이 창출되지 못한다면 주택업체들 입장에서는 차입금에 대한 이자비용이 상당기간 부담으로 작용하게 됨
 - 막대한 이자비용 부담으로 인해 민간 주택업체가 경영난에 빠지게 될 경우 대출을 제공한 금융기관에서는 부실채권이 증가할 우려가 높음
 - 특히 지방의 주택업체들의 경우 사업의 수익성이 미분양률에 훨씬 더 민감하다는 조사결과가 있음¹⁾

〈표 2-1〉 미분양률에 따른 주택사업자의 수익률 변화

(단위: %)

| 지역 | 단지수 | 미분양률 | | | | | | | | | |
|-----|------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | | 0% | 10% | 20% | 30% | 40% | 50% | 60% | 70% | 80% | 90% |
| 서울시 | 38개 | 39 | 30 | 21 | 12 | 3 | -6 | -15 | -24 | -33 | -42 |
| 경기도 | 79개 | 34 | 25 | 15 | 6 | -3 | -13 | -22 | -31 | -41 | -50 |
| 광역시 | 83개 | 37 | 25 | 13 | 1 | -12 | -24 | -36 | -48 | -60 | -73 |
| 지방 | 113개 | 38 | 25 | 12 | -1 | -14 | -27 | -40 | -52 | -65 | -78 |
| 전체 | 313개 | 37 | 25 | 14 | 3 | -9 | -20 | -31 | -43 | -54 | -65 |

자료: 손재영 (2009. 5. 4.). “주택공급제도 개선방안”. 『KDI 정책포럼』

1) 자료: 손재영 (2009. 5. 4.). “주택공급제도 개선방안”. 『KDI 정책포럼』

- 손재영(2009)에서는 미분양률에 따른 주택사업자의 수익률 변화의 시뮬레이션을 제시하였으며, 그 결과 지방의 경우 미분양률이 30%를 넘어서게 될 경우 민간 사업자의 사업 수익률이 마이너스로 전환된다는 결과를 얻음
 - 반면 서울의 경우는 미분양률에 따른 손실 전환이 50%, 경기도와 광역시의 경우는 40%의 임계점을 넘어설 때 마이너스로 전환되었음
- 건설업은 산업의 특성상 지역내에서 생산 및 투자 활동이 발생하여, 건설이 이뤄지는 지역의 고정자본 형성과 고용 측면에 대한 기여도가 높음
- 한편, 미분양 주택 문제가 항상 주택시장에 부정적 영향만 주는 것은 아니며, 일정부분 시장의 순기능을 담당하는 측면도 상존함
- 즉, 수요자 입장에서는 공급 우위가 아닌 수요자 우위의 주택시장으로 전환되어 수요자의 교섭력(bargaining power)이 높아지는 효과를 기대할 수 있으며, 주거 소비자들의 주택선택 폭이 넓어질 수 있음
 - 수요자는 별도의 청약절차 없이 바로 주택구입이 가능할 뿐 아니라, 재고 소진을 위해 건설업체가 제공하는 분양가격 인하나 분양대금 연장 등의 혜택을 누리기도 함
- 주택공급자의 입장에서는 부실업체들의 시장퇴출로 시장의 구조조정이 가능해지며, 이를 통해 건전한 경쟁구조가 조성될 수 있음

제2절 미분양주택 발생의 선행연구

- 미분양 주택의 발생 원인을 연구한 국내의 선행연구를 살펴보면 다음과 같음²⁾
 - 김태섭·김은덕(1996)은 미분양 발생의 수요변수로 가구 수, 아파트 가격지수, 청약저축 가입자 수를 사용하고, 공급변수로는 주거지역 면적, 아파트 건설면적을 검토하였음
 - 김태섭(1997)은 가구 수 대비 주택청약입자수를 수요변수로 두고, 아파트 건설 허가면적을 공급변수로 사용하였음
 - 허재완(2000)은 지역별 적정 주택규모 예측을 위해 지역별 수요분석 변수로 전년도 주택수요, 인구, 소득, 주택가격 및 이자율을 활용함
 - 남희용, 김태섭(2001)은 미분양 아파트의 특성을 분석하면서 가격 특성과 공급측면의 입지 특성, 단지 및 주택설계를 고려하였음
 - 정창무, 김지순(2004)에서는 미분양 주택이 주택시장 전반에 끼치는 영향을 파악하기 위하여 내생변수로는 아파트 매매가격을, 외생변수는 시장 금리를 적용함
 - 진미윤, 허재완(2009)에서는 수도권 주택시장의 수급 불균형 특성을 분석하면서 가구증가율, 무주택 가구 비율, 주택가격 변동률, 주택거래량을 수요 변수로 고려하였음.
 - 서범준 등 (2010)에서는 1995년부터 2009년까지의 20년 기간 동안 시도 단위의 동태적 패널모형을 추정하였으며, 분석 결과 전국을 기준으로 당해기의 매매가격 상승은 미분양을 감소시키고, 1~2년 전의 매매가격 상승은 미분양을 증가시키는 것으로 파악됨
 - 이의준, 김경민(2011)에서는 수도권 주택시장을 대상으로 미분양 주택을 분석한 결과 입주 물량의 변화는 영향을 주지 못한 반면 주택가격 변동과

2) 인용: 허윤경(2016). “주택 미분양 리스크에 대한 진단과 정책과제”

금리가 주요 요인으로 파악되었음

- 허재완·손성민(2013)에서는 미분양 주택 정책의 지역별 효과에 관하여 분석하며 주택매매가격지수와 주택건설 인허가 실적을 주요 내생변수로, 외생변수로는 종합주가지수, 소비자 동향지수, 시장금리, 환율 및 경기종합지수를 활용하였음. 분석결과 주택의 인·허가 실적은 유의성을 갖는 변수는 아니었으며, 반대로 주택 수요변수와 외생변수들이 유의미하게 파악되었음
- 주요 선행연구의 결과를 종합해 보면, 우리나라 미분양 주택 증가의 문제는 주로 공급 부문보다는 수요부문의 영향이 컸다는 특징이 나타남

제3절 전국 미분양 주택 현황

1. 전국 미분양 주택 현황

□ 전국 미분양 주택 현황

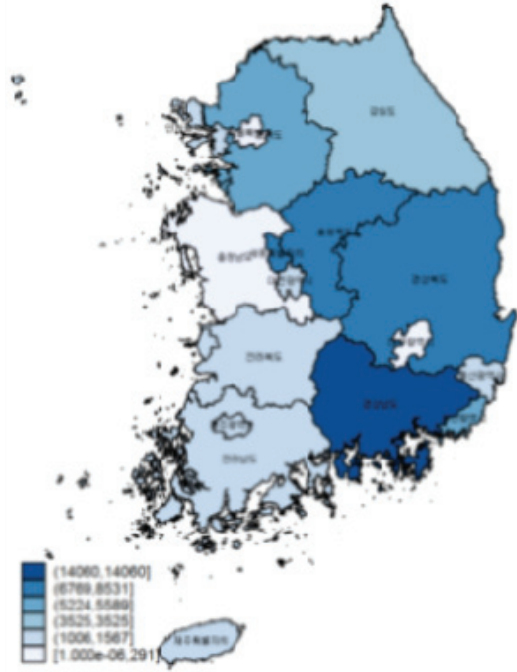
- 국토교통부 미분양 주택 현황보고에 따르면 2019년 1월 현재 전국의 미분양 주택은 59,162호로 나타남
- 미분양 주택은 경상남도(14,060호), 경상북도(8,531호), 충청북도(7,149호), 세종시(6,769호) 순으로 많은 것으로 나타남
 - 이들 시도의 전국 대비 미분양 주택수 비중을 살펴보면, 경상남도(23.8%), 경상북도(14.4%), 충청북도(12.1%), 세종시(11.4%)로 이들 4개 시도의 미분양 주택 비중은 전체의 61.7%에 육박하고 있어 지방 미분양의 비중이 높은 것으로 판단됨
- 이에 비해 서울(27호), 인천(1,357호), 경기(5,589호)로 수도권 미분양의 합계가 6,973호로, 전체 미분양 주택 중 수도권 미분양이 차지하는 비중은 11.8%임
- 최근 국토교통부는 지방 미분양³⁾이 심각한 수준은 아니며 급등시 필요한 조치를 취하겠다고 발표함
 - 2019년 3월 국토교통부 주택 담당차관은 “올해 주택시장의 수급 안정화가 지속되고 있으며, 현재 지방 미분양 등 시장 위축은 걱정할 단계는 아니라고 진단”
 - 또한 일부 지역에서 부동산 가격이 급등하는 등 과열 조짐으로 판단되면 즉시 추가조치를 할 수 있다고 경고

3) 「국토부 “지방 미분양 심각하지 않아…급등시 즉시 추가조치”」, 매일경제(2019.03.07.)

〈표 2-2〉 전국 미분양 주택
(단위: 호, %)

| 시도 | 미분양 주택수 (호) | 전국 비중 (%) |
|-------|----------------|--------------|
| 서울특별시 | 27 | 0.0% |
| 부산광역시 | 5,224 | 8.8% |
| 대구광역시 | 291 | 0.5% |
| 인천광역시 | 1,357 | 2.3% |
| 광주광역시 | 52 | 0.1% |
| 대전광역시 | 1,407 | 2.4% |
| 울산광역시 | 1,006 | 1.7% |
| 세종시 | 6,769 | 11.4% |
| 경기도 | 5,589 | 9.4% |
| 강원도 | 3,525 | 6.0% |
| 충청북도 | 7,149 | 12.1% |
| 충청남도 | - | 0.0% |
| 전라북도 | 1,567 | 2.6% |
| 전라남도 | 1,421 | 2.4% |
| 경상북도 | 8,531 | 14.4% |
| 경상남도 | 14,060 | 23.8% |
| 제주도 | 1,187 | 2.0% |
| 시도계 | 59,162 | 100.0% |

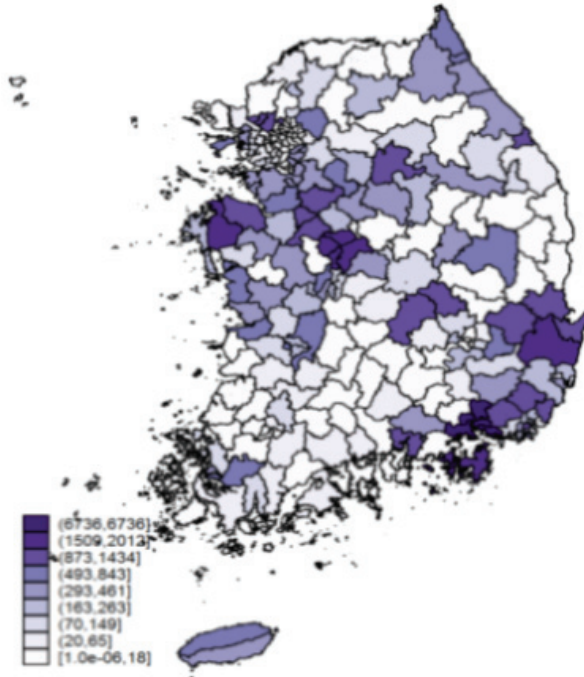
〈그림 2-3〉 시도별 미분양 주택 현황



- 시군구 별로 살펴본 전국 미분양 주택의 분포는 미분양이 특정 지역에 편중되어 있는 형태를 나타냄
 - 특정 시군구에 편중되어 있는 미분양 주택의 현황은 중앙 정부가 미분양 주택의 심각성을 국지적인 문제로 판단하는 근거임
 - 또한 주택 수급정책의 초점이 수도권 등 일부 과열된 주택수요의 억제 및 가격 급등 제한에 맞추어져 있어 수도권과 지방의 시장 상황이 상이함에도 불구하고 일률적인 기준을 적용하고 있음

〈그림 2-4〉 시군구별 미분양 주택 분포

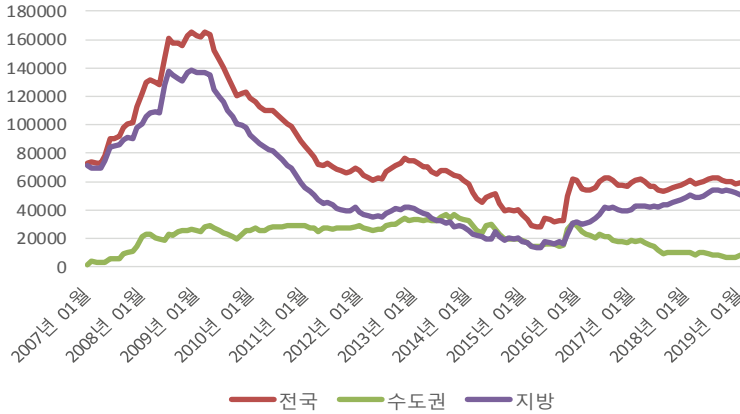
(단위: 호수, 시점: 2019년 1월 현재)



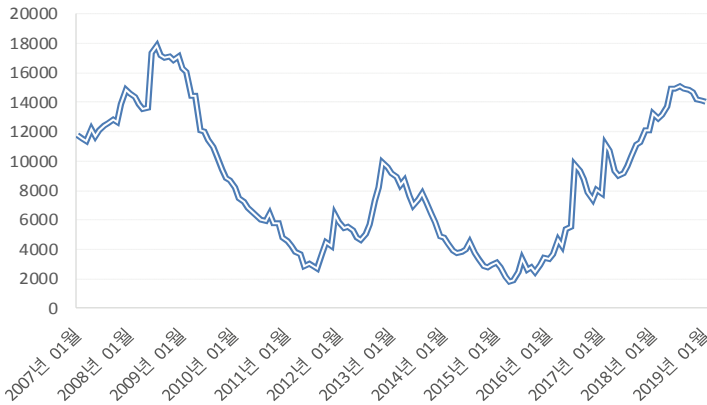
- 현재 전국의 미분양 주택수는 절대적인 기준으로 볼 때 높은 수준은 아니며, 국토부 등 정책 당국은 이를 근거로 지방 미분양이 심각한 수준으로 판단하고 있지 않음
 - 전국의 미분양 주택수가 가장 고점을 찍은 시기는 2008년 금융위기 이후 미분양주택수가 최대 16만 5,641호(2009년 3월)에 이르던 시기였음
 - 전국적으로 10만호 이상 미분양 주택이 적체된 시기는 지금까지 3차례 있었으며 1기 1994.12 ~ 1997.1(26개월간), 2기 1998.4 ~ 1998.12(9개월간), 3기 2007.10 ~ 2010.9(36개월간)임
 - 금융위기 극복이후 2012년 6만호 수준으로 떨어졌던 미분양 주택수는 2015년 4만호 밑으로 떨어졌다가 최근 들어 다시 6만호 수준을 유지하는 중임

〈그림 2-5〉 월별 미분양 주택 동향: 수도권 및 지방

(단위: 호수)



〈그림 2-6〉 월별 미분양 주택 동향: 경남도



- 전국적인 상황에서 벗어나 경남도 만의 경우를 살펴보면, 경남도의 미분양 주택은 2015년 이후 가파르게 증가 추세를 보이고 있으며 현재 14,000호 수준을 나타내고 있음
- 경남도의 경우만 놓고 보면 미분양 주택수는 이미 2008년 금융위기 수준에 육박하고 있어 이미 위기상황이라고 볼 수 있음

2. 주택보증공사의 미분양관리지역 지정

- 주택보증공사(HUG)는 매월 미분양 주택수가 500세대 이상인 시·군·구에서
 - ① 미분양이 증가하거나, ② 미분양 해소가 저조하고, ③ 미분양 우려가 높아지고 있거나, 혹은 ④ 모니터링 필요하다고 판단될 때 미분양관리 대상 지역으로 선정하여 발표하고 있음
- 해당 지역이 주택보증공사의 미분양 관리지역으로 지정되면, 관리지역 내에서 민간 주택업체가 주택분양보증을 발급받기 위해서는 예비심사 또는 사전심사를 받게 되어 공급 억제의 효과가 있음

〈표 2-3〉 주택보증공사의 미분양주택 관리지역 선정기준

| 범주 | 선정요건 ⁴⁾ |
|-------------|--|
| ① 미분양 증가 | 최근 3개월간 전월보다 미분양세대수가 50% 이상 증가한 달이 있는 지역 |
| ② 미분양 해소 저조 | 가. 당월 미분양세대수가 1년간 월평균 미분양세대수의 2배 이상인 지역 나. 최근 3개월간 미분양세대수가 500세대 이상이며 최근 3개월간 전월보다 미분양세대수 감소율이 10% 미만인 달이 있는 지역 |
| ③ 미분양 우려 | 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 시도 중에서 최근 3개월간 전월보다 미분양세대수가 30% 이상 증가한 달이 있거나, 당월 미분양세대수가 1년간 월평균 미분양세대수의 1.5배 이상인 지역 가. 최근 3개월간 전월보다 인허가실적이 50% 이상 증가한 달이 있는 지역 나. 당월 인허가실적이 1년간 월평균 인허가실적의 2배 이상인 지역 다. 당월 청약경쟁률이 최근 3개월간 평균 청약경쟁률보다 10% 이상 증가하고 당월 초기분양률이 최근 3개월간 평균 초기분양률 보다 10% 이상 감소한 지역 |
| ④ 모니터링 필요 | 1호부터 3호의 어느 하나에 해당된 후 6개월 미경과 지역 (미분양주택수 500세대 이상 요건을 요하지 않음) |

자료: 주택보증공사, 미분양관리지역 선정공고, 1.

4) “미분양관리지역 공고,” 주택도시보증공사, 2019년 11월 25일 접속, <https://www.khug.or.kr/hug/web/gp/re/gpre000001.jsp?id=1128&mode=SQ&tPage=1&articleId=26366&title=%B0%D4%BD%C3%B9%B0%20C0%D0%B1%E2%20%C1%A638%C2%F7%20%B9%CC%BA%D0%BE%E7%B0%FC%B8%AE%C1%F6%BF%AA%20%BC%B1%C1%A4%B0%F8%B0%ED>).

〈표 2-4〉 미분양 관리주택 선정현황('19. 2월 현재)

| 구분 | 세부지역(시군구) | 적용기간 | 선정사유 | |
|-------------|-----------|-----------------|-----------------|---------|
| 수도권 (5개) | 경기 | 이천시 | '19.03 ~ '19.08 | ①,②,③ |
| | | 평택시 | '18.06 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 화성시 (동탄2 제외) | '18.06 ~ '19.05 | ④ |
| | | 안성시 | '16.10 ~ '19.08 | ②,④ |
| | 인천 | 종구 | '18.10 ~ '19.08 | ②,④ |
| 지방 (33개) | 부산 | 영도구 | '19.03 ~ '19.08 | ①,②,③ |
| | | 부산진구 | '19.03 ~ '19.08 | ①,②,③ |
| | | 기장군 | '19.02 ~ '19.08 | ②,④ |
| | 대구 | 달성군 | '18.09 ~ '19.04 | ④ |
| | 대전 | 유성구 | '19.03 ~ '19.08 | ②,③ |
| | 강원 | 속초시 | '19.01 ~ '19.08 | ②,③,④ |
| | | 고성군 | '18.12 ~ '19.08 | ②,③,④ |
| | | 원주시 | '18.04 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 동해시 | '17.11 ~ '19.08 | ②,④ |
| | 충북 | 음성군 | '18.12 ~ '19.07 | ④ |
| | | 청주시 | '16.10 ~ '19.08 | ②,④ |
| | 충남 | 당진시 | '18.09 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 보령시 | '18.02 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 서산시 | '17.12 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 천안시 | '17.02 ~ '19.07 | ④ |
| | 전북 | 완주군 | '18.12 ~ '19.06 | ④ |
| | | 군산시 | '18.10 ~ '19.08 | ②,④ |
| | 전남 | 목포시 | '18.12 ~ '19.05 | ④ |
| | | 영암군 | '18.10 ~ '19.08 | ②,③,④ |
| | 경북 | 경산시 | '19.01 ~ '19.08 | ①,②,③,④ |
| | | 영천시 | '18.11 ~ '19.08 | ②,③,④ |
| | | 안동시 | '18.03 ~ '19.07 | ④ |
| | | 구미시 | '17.09 ~ '19.08 | ②,④ |
| 김천시 | | '16.12 ~ '19.08 | ②,④ | |
| 경주시 | | '16.11 ~ '19.08 | ②,④ | |
| 포항시 | | '16.10 ~ '19.08 | ②,④ | |

| 구분 | 세부지역(시군구) | | 적용기간 | 선정사유 |
|----|-----------|-----|-----------------|------|
| 경남 | | 양산시 | '18.07 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 통영시 | '18.01 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 김해시 | '17.08 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 사천시 | '17.06 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 거제시 | '17.02 ~ '19.08 | ②,④ |
| | | 창원시 | '16.10 ~ '19.08 | ②,④ |
| | 제주 | 제주시 | '18.10 ~ '19.08 | ②,④ |

자료: 주택보증공사, 미분양관리지역 선정공고

- 2019년 2월을 기준으로 수도권은 5개, 지방은 33개 자치단체가 미분양관리지역으로 선정되었음
- 경남도의 경우 ② 미분양 해소 저조와 ④ 모니터링 필요를 이유로 창원, 거제, 사천, 김해, 통영, 양산의 6개 자치단체가 지정되어 미분양관리지역으로 관리되고 있음
- 경남도에서 현재 미분양관리지역으로 지정된 자치단체는 창원시로 2016년 10월에 처음 지정되어서 현재까지 관리지역에서 해제되지 못하고 있으며 이러한 지정기간이 4년차에 이르고 있어 미분양 문제가 지속되고 있음을 알 수 있음
 - 이밖에도 거제시, 사천시, 김해시의 경우 2017년에 걸쳐 차례로 관리지역으로 지정되는 등 미분양 적체가 3년에 걸쳐 해소되지 못하고 문제가 장기화 되고 있어 심각성을 더함

3. 최근 정부의 주요 주택정책

□ 최근 정부는 주거 공공성 강화를 목표로 다음과 같은 일련의 정책을 시행해 왔음

- 국토부는 2017년 6.19 부동산 대책에서 8.2 부동산 대책으로 이어지는 수요억제 정책을 발표한바 있음
 - 국토부는 주택시장 과열지역에 선별적으로 대응하기 위해 투기과열지구, 투기지역을 선정해 투기수요 차단에 주력해 왔음
- 2017년 10월 24일 발표된 10.24 가계부채 종합대책은 신 DRI와 DSR을 도입하여 가계부채 증가를 관리하는데 목표를 두었으며, 2018년도 9.13 대책의 대출규제 강화로 이어졌음
- 주로 주택의 투기수요억제에 초점이 맞춰져 있던 주택정책은 2017년 11.29 주거복지 로드맵, 2018년 7.5 신혼부부 청년주거지원 등의 실수요자 지원도 추진이 되고 있음
- 한편, 수요 관리만으로는 주택가격 안정에 한계가 있다는 지적에 따라 2018년 12.19 2차 수도권 주택공급계획 및 수도권광역교통망개선방안 등과 같은 공급 확대 정책도 병행하여 발표하여 장기적으로 신규주택 수급을 관리해 나갈 계획임

〈표 2-5〉 주거 공공성 강화를 위한 정부의 주요정책

| 정책 | | 내용 | 비고 ⁵⁾ |
|-------|-----------------|--|------------------|
| 2017년 | 6.19 부동산대책 | 과열지역 선별적 대응을 위해 조정대상지역 선정 - 조정대상 지역에 대해 전매제한 기간 강화, LTV·DTI강화, 재건축 조합원 주택공급수 제한 등의 정책시행 | 수요억제 |
| | 8.2 부동산대책 | 과열지역(투기과열지구, 투기지역)을 중심으로 투기수요 차단 | 수요억제 |
| | 10.24 가계부채 종합대책 | 차주 특성분석에 근거한 맞춤형 지원 총량측면에서의 리스크 관리(신DTI 및 DSR도입) | 수요억제 |

| 정책 | | 내용 | 비고 ⁵⁾ |
|-------|--|--|------------------|
| | 11.29 주거복지 로드맵 | 생애단계별·소득수준별 수요자 맞춤형 지원 서민·실수요자를 위한 주택공급 확대 | 실수요자 지원 공급확대 |
| | 12.13 임대등록 활성화 | 등록사업자에 대한 인센티브 확대 | 공급확대 |
| 2018년 | 2.21 재건축 안전진단기준 정상화 | 전문성 있는 공공기관이 참여하여 안전진단 | 공급억제 |
| | 3.27 도시재생뉴딜 로드맵 | 공적재원을 투입, 도심과 노후주거지 재생사업 | 공급확대 |
| | 6.4 부실시공사업자 선분양제한 | 부실업체 선분양제한 강화 및 감리비 사전예치제도 도입 | 공급억제 |
| | 7.5 신혼부부·청년 주거지원 | 신혼부부·청년에 대한 공공주택 및 창업·보육시설 지원, 금융지원 | 실수요자 지원 |
| | 8.27 부동산대책 | 수도권 공공택지 추가개발 투기지역 및 투기과열 지구 지정, 조정대상 지역 지정 및 해제 | 공급확대 수요억제 |
| | 9.13 부동산대책 | 고가주택·다주택자에 대한 세율인상 및 대출규제 | 수요억제 |
| | 9.21 공급대책 | 수도권 주택공급 확대 및 신혼희망타운 조기 공급 | 공급확대 |
| | 10.25 혁신도시 종합발전 계획 | 5년('18~'22) 10개 혁신도시 5년 단위 계획 수립, 131개 사업, 4.3조 | 공급확대 |
| | 10.30 토지거래 허가구역 지정 | 경기 광명하인, 의왕청계, 성남신촌, 시흥하중, 의정부우정, 인천검안 | 수요억제 |
| | 11.30 기준금리 인상 | 1.5% → 1.75% | 수요억제 |
| 2019년 | 12.19 2차 수도권 주택공급계획 및 수도권 광역교통망 개선방안 | (1차) 3.5만호 발표(9.21) (2차) 15.5만호 발표(12.19) (3차) 11만호발표('19.상) | 공급확대 |
| | 보유세강화 정책 | 공시지가, 공시가격 발표 | 수요억제 |

자료: 국토교통부 보도자료, 주택산업연구원 인용

5) “부동산 정책,” 정책위키 한눈에 보는 정책, 2019년 11월 25일 접속, <http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148865571&pWise=mMain&pWiseMain=C2>.

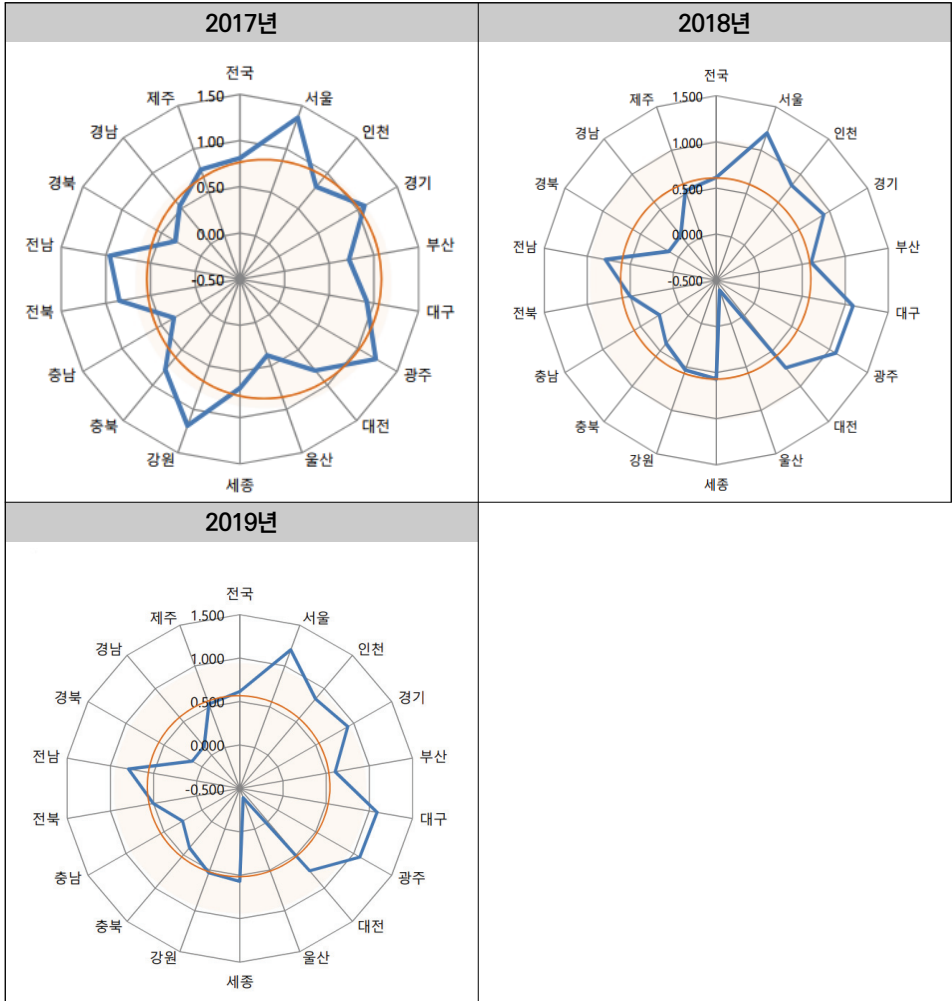
4. 수도권과 지방 주택시장의 초양극화

- 서민 주거안정과 주거 공공성 강화를 목표로 하는 정부 정책에도 불구하고, 최근 주택시장은 수도권과 지방의 초양극화로 특징지어 볼 수 있음
- 공급과잉과 미분양 적체로 침체의 늪에 빠진 지역과 서울을 중심으로 한 수도권 지역의 주택시장 과열 현상이 지속되고 있는 상황임

□ 수도권과 지방 주택시장의 초양극화가 진행 중

- 주택산업연구원이 발표한 주택시장 종합지수의 시도별 방사형 차트를 2017년부터 최근까지 살펴보면, 금융위기 이후 평년수준의 주택시장 유지 지역은 서울, 대구, 광주 등이며, 지방주택시장은 예년수준을 크게 밑돌면서 침체 상황이 지속되고 있음
 - 주택시장 종합지수는 장기평균 대비 당해 연도 값의 위치로 장기사계열 평균은 2008~2017년 기간의 연평균 값이며, 지수 값이 1인 경우 예년 평균 수준으로, 지수 값이 1에 못 미치는 경우 평균대비 침체로 판단할 수 있음
 - 2019년 초를 기준으로 지수 1을 넘는 지역에는 서울, 대구, 광주가 포함되며, 방사형 차트의 0.5반원 이내에 위치한 시도는 울산, 충북, 충남, 경북, 경남임
 - 경남의 주택시장 종합지수는 2017년 0.5를 하회하는 수준에서 2018년 0.13으로 크게 하락하였고, 2019년 상반기에 0.14로 소폭 회복하는 추세를 보임
- 주택시장 종합진단지수를 통해 살펴본 것과 같이 현재 수도권과 지방의 주택시장은 초양극화가 지속되고 있음
 - 현재 지방은 미분양 주택으로 시름을 앓고 있는 반면, 서울 등 수도권의 주택시장은 2018년 이후 과열되어 있어 중앙정부의 주택정책의 초점은 이러한 시장 과열을 막는데 맞춰져 있음

〈그림 2-7〉 시도별 주택시장 종합진단지수



자료: 국토교통부 보도자료, 주택산업연구원 자료



제3장

경남도의 주택시장 여건 및 시장동향

제1절 경남도의 주택시장 여건

제2절 경남도의 부동산 시장 동향

제3절 경남도의 시군별 미분양주택 동향

제3장 경남도의 주택시장 여건 및 시장동향

제1절 경남도의 주택시장 여건⁶⁾

1. 급격한 인구구조 변화

- 주택시장의 수요측면을 고려하기 위하여 국내의 인구변화 추세를 아래 표와 그래프로 제시함
- 1960년 이후 현재시점부터 2050년 까지 중위 추계로 예측된 국내인구는 2028년 정점을 찍고 2029년부터 인구감소가 시작되어 2050년에는 국내 인구가 47,744천명까지 감소하는 것으로 예측됨
- 매년 급격히 감소하는 연도별 출생아 수 및 합계출산율을 고려할 때, 국내 인구감소는 당초 예상했던 2029년이 아닌 올해부터 시작될 수 있다는 비관적 전망까지 제시되는 상황임
 - 저출산 고령화로 인한 인구구조의 변화가 가파르기 때문에, 출생아 수보다 사망자수가 더 많아 인구의 감소가 시작되는 시점이 예상보다도 훨씬 빠를 수 있음

〈표 3-1〉 우리나라 인구전망

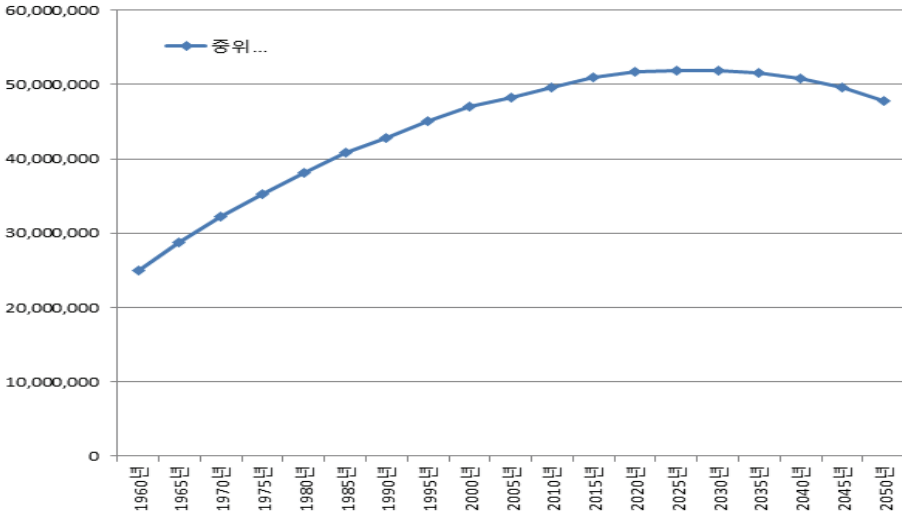
(단위: 명)

| 가정별 | 1960년 | 1970년 | 1980년 | 1990년 | 2000년 | 2005년 | 2010년 | 2015년 | 2018년 | 2020년 |
|------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 인구추계 | 25,012,374 | 32,240,827 | 38,123,775 | 42,869,283 | 47,008,111 | 48,184,561 | 49,554,112 | 51,014,947 | 51,606,633 | 51,780,579 |
| 가정별 | 2025년 | 2028년 | 2029년 | 2030년 | 2035년 | 2040년 | 2043년 | 2044년 | 2045년 | 2050년 |
| 중위추계 | 51,905,126 | 51,941,946 | 51,940,598 | 51,926,953 | 51,629,895 | 50,855,376 | 50,149,334 | 49,872,642 | 49,574,098 | 47,744,500 |

※ 자료출처: ~통계청

6) 경남도 주택시장 여건의 현황은 서유석(2019), “경상남도 주거종합계획(2013~2022) 수정”의 현황 통계 인용하였음

〈그림 3-1〉 우리나라 과거 인구추이 및 미래 인구전망(1960~2050년)



- 연도별 합계 출산율 변화추이를 살펴보면 1970년대 4.53명이었던 합계 출산율은 2018년 1.0명을 하회하는 수준을 보임
- 0명대의 합계출산율은 중위기준 추계로도 상당기간 지속될 것으로 예측되며, 1.0명대의 합계출산율을 다시 회복하는 시점은 2025년 이후가 될 것임

〈표 3-2〉 우리나라 출생아수 및 합계출산율 연도별 변화추이 및 장래전망

(단위: 명)

| 연도 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2017 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 합계출산율 | 4.53 | 3.43 | 2.82 | 1.66 | 1.57 | 1.63 | 1.48 | 1.09 | 1.23 | 1.24 | 1.05 |
| 연도 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2030 | 2035 | 2040 |
| 합계출산율 | 0.98 | 0.94 | 0.90 | 0.86 | 0.90 | 0.93 | 0.97 | 1.00 | 1.14 | 1.22 | 1.27 |

※ 자료출처: ~통계청

- 4인 가구 기준의 전통적인 도시 가구의 형태도 점차 변화하는 추세임
- 2019년부터 2045년까지 우리나라 1인가구의 증가추세를 살펴보면, 2019년 현재 전체 가구에서 1인가구가 차지하는 비중은 29.6%임
- 국내 1인 가구 비중의 증가세는 앞으로도 이어져 2045년에는 36.3%에 달할 것임
- 만혼으로 인한 독신 가구, 성년이 되어 부모에게서 독립하는 젊은층, 홀로 거주하는 노년층의 증가가 국내 1인가구의 증가를 불러오고 있으며, 저출산 고령화의 추세를 감안할 때 1인가구의 증가는 지속될 것으로 보임
- 전체 국내인구의 감소가 장기적으로 주택수요의 감소로 이어질 것이나, 1인가구의 증가는 반대로 세대수 증가로 이어져 주택수요 감소폭이 그리 크지 않을 수 있음을 시사함
- 다만, 전통적인 가족형태를 고려하여 설계된 주택의 경우 1인 가구에는 필요이상으로 클 수 있어, 이들 1인가구의 주거 선호도는 지금까지와는 다를 수 있을 것임

〈표 3-3〉 우리나라의 1인 가구 증가추이(2019~2045년)

(단위: 가구 수, 백분율)

| 구분 | 2019년 | 2020년 | 2025년 | 2030년 | 2035년 | 2040년 | 2045년 |
|----|-------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 전국 | 전체가구 | 19,971,359 | 20,174,317 | 21,013,656 | 21,640,586 | 22,067,468 | 22,317,526 |
| | 1인 가구 | 5,907,077 | 6,067,878 | 6,700,512 | 7,196,471 | 7,634,774 | 8,098,369 |
| | 증가율 | 100.0 | 102.7 | 113.4 | 121.8 | 129.2 | 137.1 |
| | 점유비율 | 29.6 | 30.1 | 31.9 | 33.3 | 34.6 | 35.7 |

2. 높은 주거환경에 대한 수요 증가

□ 아파트 중심의 주택공급의 한계

- 1970년대부터 보급되기 시작한 아파트는 그동안 빠른 속도로 단독주택을 대체해 오면서 현재는 국내 주택거주의 60.6%를 점유함
- 반면 과거 국내 주택유형의 95.3%절대 다수를 차지하던 단독주택의 비중은 2017년 기준으로 23.1%까지 낮아짐

〈표 3-4〉 우리나라 주택유형별 변화 추이

(단위: 백분율)

| 주택유형 | 1970년 | 1980년 | 1990년 | 2000년 | 2010년 | 2015년 | 2017년 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 단독주택 | 95.3 | 87.5 | 66.0 | 37.1 | 27.9 | 24.3 | 23.1 |
| 아파트 | 0.8 | 7.0 | 22.7 | 47.7 | 58.4 | 59.9 | 60.6 |
| 연립주택 | 3.4 | 3.0 | 6.8 | 7.4 | 3.7 | 3.0 | 2.9 |
| 다세대 | - | - | 1.6 | 4.1 | 9.0 | 11.6 | 12.1 |

자료: 서유석(2019), 경상남도 주거종합계획(2013-2022) 수정 재인용

- 그러나 앞서 살펴본 인구구조의 변화는 그동안 장점으로 거론되던 아파트의 주거형태가 문제점을 나타낼 가능성이 있음
- 가령, 단독주택의 경우 수요변화에 따라 신속적으로 공급을 조절할 수 있으나 고층 아파트의 경우 쉽게 허물고 개발하는 것이 용이하지 않음
- 대부분의 선진국에서 선호되는 주거형태도 사생활 보호 및 층간소음에 유리한 단독주택임을 감안하면, 향후 국내 주택시장의 수요 또한 단독주택으로 상대적으로 옮겨갈 가능성이 있음
 - 즉, 가구 소득의 증가로 다양하고 높은 주거환경에 대한 수요가 상대적으로 커질 것이며, 아파트 중심의 공급에는 한계점이 노출될 수 있음

□ 단독주택에 대한 선호도 증가

- 아래 표에서 보듯이 단독주택 건설은 2007년-2010년 기간 동안 아파트 건설 감소에도 불구하고 증가추세를 보인바 있음
- 단독주택 건설은 2014-2016년 기간에도 가파른 증가추세를 보여, 같은 기간 아파트 건설과 대비됨
- 이러한 높은 주거환경에 대한 선호도 증가를 반영하듯, 전국과 경남도의 단독주택 매매가격 지수는 아파트에 비해 우월한 가격방어 능력을 통계로 확인할 수 있음

〈표 3-5〉 2007~2018년 기간 단독주택과 아파트 건설 추이와 경향

| 주택유형 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 계 | 555,792 | 371,285 | 381,787 | 386,542 | 549,594 | 586,884 |
| 단독 | 51,450 | 53,667 | 54,665 | 62,173 | 73,097 | 71,255 |
| 아파트 | 476,462 | 263,153 | 297,183 | 276,989 | 356,762 | 376,086 |
| 주택유형 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| 계 | 440,116 | 515,251 | 765,328 | 726,048 | 653,441 | 554,136 |
| 단독 | 69,759 | 74,979 | 88,293 | 96,768 | 88,239 | 76,099 |
| 아파트 | 278,739 | 347,687 | 534,931 | 506,816 | 468,116 | 406,165 |

자료: 서유석(2019), 경상남도 주거종합계획(2013-2022) 수정 재인용

〈표 3-6〉 주택유형별 매매가격지수 동향

(기준: 2017.11=100, 매년 12월 기준)

| 구분 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018.6 | 2018.12 | 2019.6 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|---------|--------|
| 전국 | 93.0 | 94.6 | 98.0 | 98.7 | 100.1 | 100.6 | 101.2 | 100.3 |
| 아파트 | 91.2 | 93.7 | 98.3 | 99.0 | 100.1 | 100.2 | 100.2 | 98.3 |
| 연립/다세대 | 96.8 | 96.9 | 98.6 | 99.0 | 100.1 | 100.4 | 100.7 | 100.0 |
| 단독주택 | 95.4 | 95.7 | 96.9 | 97.6 | 100.2 | 101.6 | 103.9 | 105.3 |
| 경남 | 98.3 | 100.4 | 102.0 | 101.5 | 99.8 | 97.8 | 95.0 | 93.3 |
| 아파트 | 100.0 | 102.7 | 104.9 | 103.6 | 99.6 | 95.8 | 91.0 | 88.1 |
| 연립/다세대 | 101.0 | 101.7 | 102.5 | 101.8 | 99.7 | 97.1 | 92.6 | 90.6 |
| 단독주택 | 94.7 | 96.0 | 96.9 | 97.7 | 100.2 | 101.2 | 102.0 | 102.3 |

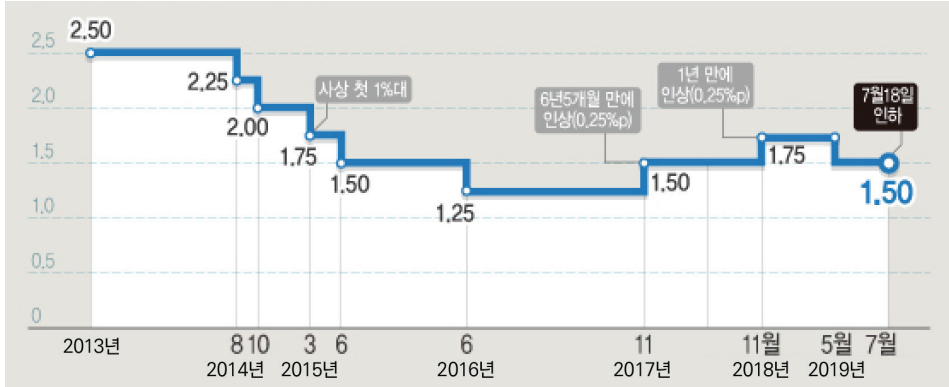
자료: 서유석(2019), 경상남도 주거종합계획(2013-2022) 수정 재인용

3. 기준금리 변화

- 글로벌 금융긴축 흐름이 멈추고 국내경기의 하향흐름이 빨라지면서 우리나라도 통화 긴축 기조가 중단될 것으로 예상됨
 - 최근 한국은행이 기준금리를 0.25% 인하를 단행하였음(7. 18.)
 - 한국은행은 추경 등 재정확대의 효과와 주요국 통화정책을 주시하며 당분간 기준금리 동결을 이어갈 것으로 예상되며, 하반기에도 금리인하 요구가 확대될 전망

〈그림 3-2〉 한국은행 기준금리 추이

(단위: %)

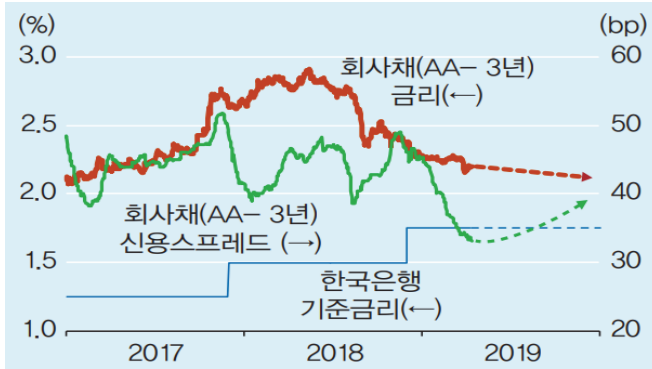


자료: 한국은행

○ 시장금리도 지난해보다 낮아질 전망

- 기준금리 인하가 곧바로 시장금리 인하로까지 이어지지는 않으나 저성장이 새로운 정상상태로 받아들여지는 한국경제의 여건상 저금리 추세는 앞으로도 당분간 지속될 가능성이 높음
- 이를 반영하듯 3년물 국채금리는 통화정책 기조 변화에 대한 예상을 선반영하여 기준금리 수준 까지 급락하였음
- 마찬가지로 회사채금리 (AA-, 3년)도 작년 평균 2.7%에서 올해 평균 2.3%로 하락하였음

〈그림 3-3〉 2019년 시장금리 전망



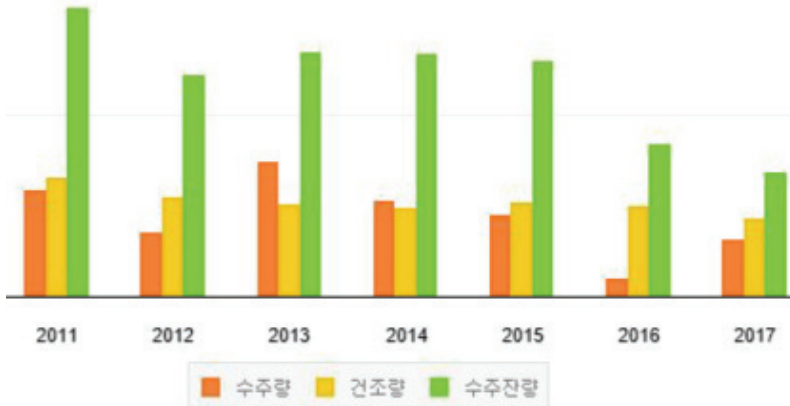
자료: 한국은행, FnGuide

- 통화당국의 기준금리 인하는 전반적인 경기침체에 기인한 것이나, 주택구입과 관련한 전반적인 이자비용을 낮춰 주택구입을 위한 수요증대에 긍정적인 영향으로 작용할 것임

4. 주력산업 침체 여파

- 우리나라는 지난 2018년 이후 국내경제 전반에 걸쳐서 경기침체가 장기화
 - 한국은행에 따르면 경기침체에 따라 3저(저성장, 저물가, 저금리) 현상이 뚜렷이 나타나고 있으며 이는 장기적으로 우리경제의 분위기를 반전시키기 어렵게 만들고 있음
 - 이에 따라 지역경제 역시 주요산업의 부진에 따른 경기 침체가 장기화 되고 있으며 대내·외적으로 지역경제 성장세를 회복세가 나타나기 쉽지 않은 상황

〈그림 3-4〉 조선업계 연도별 수주 현황(2011- 2017)



출처: 산업통산자원부 재인용; Clarksons Research, "World Shipyard Monitor"

□ 조선업 등 전통주력 산업 침체

- 2013년 이후 우리나라 조선업계는 대외 선박수주 여건의 악화 및 경쟁심화에 따른 국내 조선사들의 해외 선박수주가 급격히 감소하며 일시에 불황
 - 지역경제의 중요 산업의 부진에 연계되어 조선 산업을 지역 주요 산업으로 하는 지역경제는 막대한 불황을 겪게 됨
- 거제시의 대표적인 조선업체인 삼성중공업과 대우해양조선의 경우 불황의 여파에 따라 다수의 종사자들이 퇴사
 - 지역경제를 뒷받침하는 대기업이 도산하거나 주요 산업이 침체기를 조선업의 불황으로 인구의 역외유출이 심해지며 지난 2016년에 25년 만에 처음으로 인구가 감소세로 전환
- 경기침체가 장기화 되어 뚜렷한 회복세가 어려운 상황에서 인구유출 등의 부정적 영향에 따라 거제시 부동산 시장 또한 침체
 - 거제시는 양정동에 자치단체가 민간사업자의 개발이익을 되돌려 받아 서민보급자리를 제공하는 사업을 추진 중
 - 민간사업자가 특정용지를 개발할 수 있도록 행정편의를 봐주는 대신 개발

- 용지를 기부채납 받는 방식으로 거제시가 시행사가 되어 아파트 건축에 공공임대주택 국토교통부 지원단가인 평당 679만원의 절반인 399만원에 공급할 수 있는 ‘반값 아파트’
- 국내 최초로 짓고 있던 ‘반값 아파트’가 입주자 모집 미달로 사업비 회수조차 어려워며 전체 임대아파트 575가구의 입주자 지원 미달

〈그림 3-5〉 거제시 양정동 ‘반값 아파트’ 임대주택 공사 현장



출처: 경향신문(2018)⁷⁾ 재인용

- 이처럼 거제시는 지역 최대 주요 산업인 조선업의 부진에 따라 지역경제의 근간이 흔들리는 침체가 발생하는 심각한 상황에 직면
- 이에 따라 정부는 2018년 거제시 및 창원, 진해 등 인근 지역을 포함하여 산업위기대응특별지역으로 지정하였고 2019년 산업위기특별지역 지정을 다시 연장하여 2021년까지 연장하여 지역경제 활성화를 위해 행·재정적 지원을 이어나갈 예정임

7) 경향신문(2018. 12.19) 김정훈 기자 http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201812190600005

제2절 경남도의 부동산 시장 동향

1. 연도별 주택인허가 실적

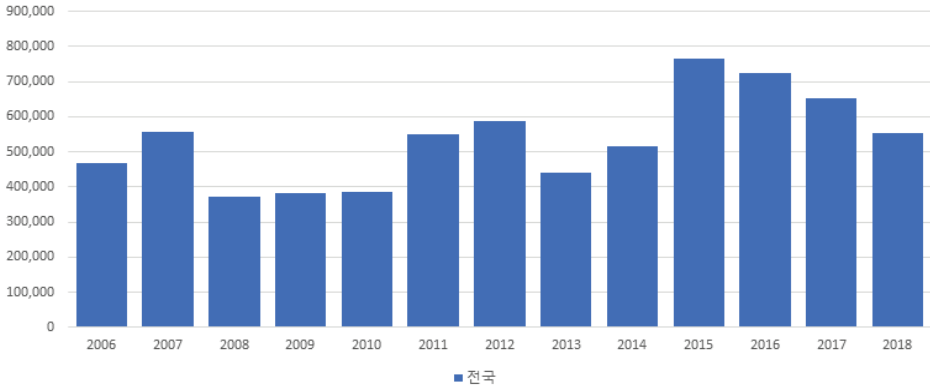
- 2006~2018년 기간 동안 전국의 주택인허가 실적 평균은 53만5천호임
- 전국적으로 2015년부터 2018년까지 경기부양을 위해 주택인허가 건수가 증가하였음
- 경남의 경우에도 평균 주택 인허가 실적은 3만6천호이나, 2014년부터 2017년까지 4년 동안 총 19만4천호의 주택이 허가됨
 - 주택 인허가 이후 분양까지 2~3년의 시차가 발생한다는 점을 감안하면 최근 4년간 착공된 주택이 2017년 하반기부터 분양되어 과잉 공급을 유발함
 - 2018년 이후 인허가 실적이 장기 평균 이하로 떨어짐에 따라 향후 2~3년간 과잉 공급은 해소될 것으로 보이나, 약화된 주택구매 수요로 인해 미분양 적체가 단기간에 해소되기 어려울 수 있음

〈표 3-7〉 지역별 주택 인허가 실적

| 시점 | 전국 | 수도권 | 경남 |
|---------|---------|---------|--------|
| 2006 | 469,503 | 172,058 | 44,515 |
| 2007 | 555,792 | 302,551 | 31,503 |
| 2008 | 371,285 | 197,580 | 24,375 |
| 2009 | 381,787 | 255,158 | 17,119 |
| 2010 | 386,542 | 250,218 | 18,234 |
| 2011 | 549,594 | 272,156 | 39,339 |
| 2012 | 586,884 | 269,290 | 44,760 |
| 2013 | 440,116 | 192,610 | 34,683 |
| 2014 | 515,251 | 241,889 | 49,424 |
| 2015 | 765,328 | 408,773 | 45,325 |
| 2016 | 726,048 | 341,162 | 61,124 |
| 2017 | 653,441 | 321,402 | 38,952 |
| 2018 | 554,136 | 280,097 | 25,691 |
| 기간 내 평균 | 535,054 | 269,611 | 36,542 |

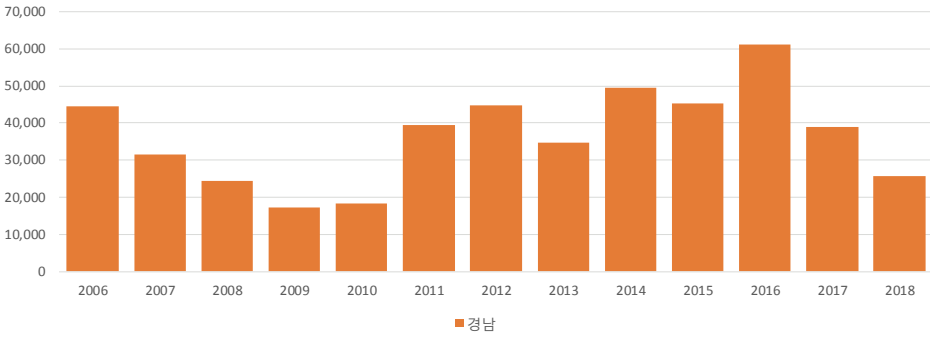
〈그림 3-6〉 전국 주택 인허가 실적(2006-2018)

(단위: 인허가 건수)



〈그림 3-7〉 경남 전국 주택 인허가 실적(2006-2018)

(단위: 인허가 건수)



2. 주택건설실적

〈표 3-8〉 주택 착공 분양 및 준공 실적

(단위: 호, %, 2019년 4월 현재)

| 구분 | 주택 인허가 (4월) | | 주택 착공 (4월) | | 주택 분양 (4월) | | 주택 준공 (4월) | |
|----|-------------------|--------|-------------------|--------|-------------------|--------|-------------------|--------|
| | 2019년 | 5년평균 | 2019년 | 5년평균 | 2019년 | 5년평균 | 2019년 | 5년평균 |
| 전국 | 35,616 (감23.8) | 48,806 | 36,389 (감15.9) | 49,915 | 14,760 (감41.5) | 35,361 | 36,029 (감14.9) | 42,277 |
| 지방 | 13,820 (감38.7) | 25,499 | 17,001 (감7.8) | 25,307 | 5,729 (감65.7) | 19,344 | 17,935 (감18.4) | 22,919 |
| 경남 | 677 (감64.3) | 3,741 | 2,207 (감14.2) | 4,2263 | 881 (감50.4) | 4,076 | 1,284 (감69.7) | 4,793 |

자료출처: 국토교통부

- 2019년 4월 주택 인허가, 착공, 분양, 준공 등 주택건설실적을 나타내는 모든 지표가 5년 평균 대비 낮은 것으로 보아 주택시장이 전반적으로 침체된 것으로 분석되며, 이로 인해 주택 공급량이 줄어들 것으로 예상된다

3. 주택 가격 및 매매 지수 변화

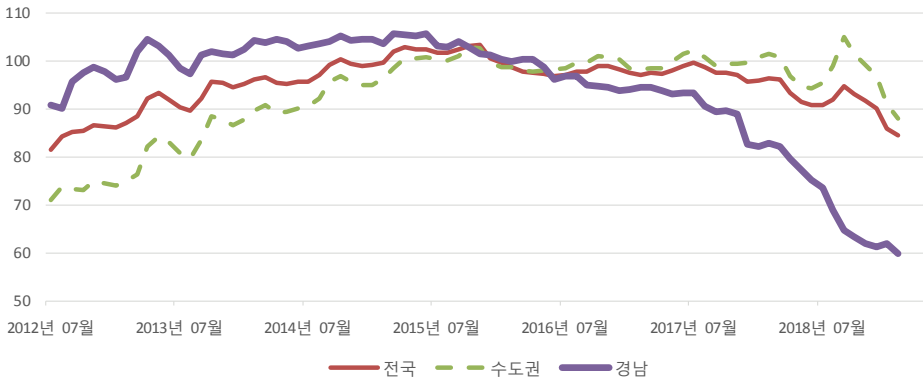
□ 월간 매매수급 동향

- 먼저 경남도의 월간 매매수급 동향을 살펴보면 2015년 하반기 이후 주택 시장 수급 균형이 공급우위(초과 공급) 상태로 전환되어 2018년 하반기 까지 공급우위 상태가 해소되지 못하고 있음
- 우려스러운 점은 이러한 주택시장의 매매수급 동향 지수가 2017년 이후 빠른 속도로 하락하여 지수 60 이하에 머물러 있다는 점임
 - 전국적인 주택시장 수요침체를 감안하더라도 (전국 85, 수도권 86), 경남도의 경우 시장 상황이 더욱 안 좋다는 것이 지수로 확인됨

- 미분양 주택수의 증가는 시장의 공급우위(초과공급)를 나타내며, 경남도의 미분양 증가하는 시점인 2016년 하반기부터 100이하로 떨어지기 시작함
- 매매수급 동향 지수가 2017년 7월 이후 90에서 2019년 2월 60 이하로 수직 낙하한 것은 특히 악성 미분양인 준공후 미분양의 영향이 큰 것으로 보임

〈그림 3-8〉 월간 매매수급 동향(종합주택)

(매매수급 동향지수: 0(공급우위)~200(수요우위))

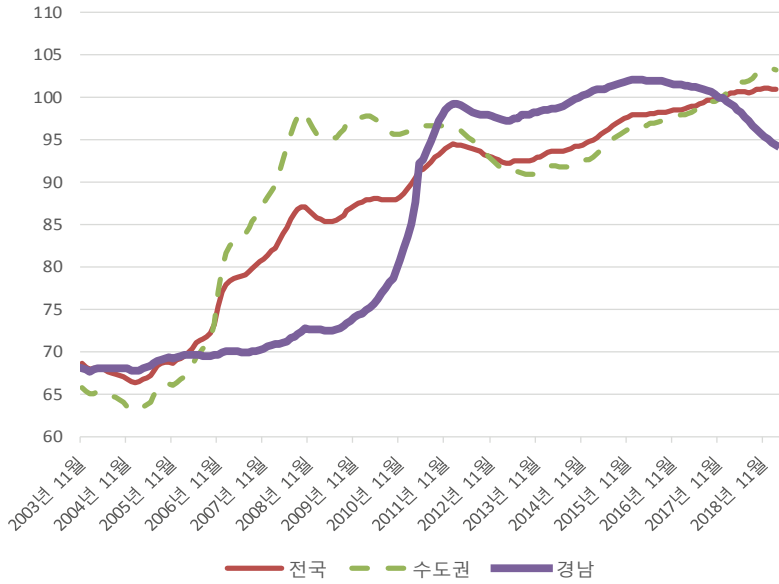


□ 매매가격지수

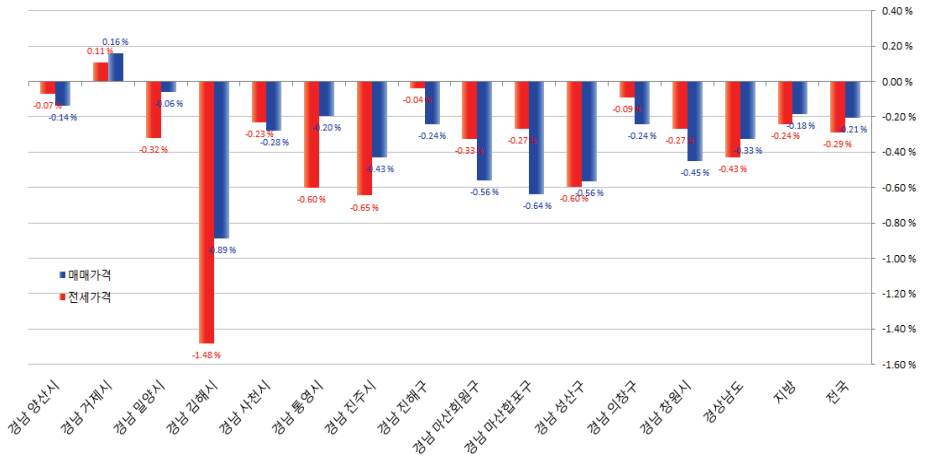
- 경남도의 주택매매 가격 지수는 2019년 2월 현재 94.4에 머무르고 있음
- 기준시점인 2017년 11월의 가격을 100으로 두었을 때, 현재 가격 지수가 94에 머무르는 것은 15개월 동안 도내 주택가격이 5.6% 하락하였다는 것을 나타냄
- 주택시장의 경우 거래가 빈번하지 않고, 가격의 하방 경직성이 나타나는 특성을 감안할 때 단기간 동안 큰 폭의 가격 하락은 전반적인 주택 시장 상황 악화를 반증함

〈그림 3-9〉 경남도 주택매매 가격 지수 동향

(기준 시점: 2017.11=100)



〈그림 3-10〉 경남도 시군별 매매가격 지수



자료: 한국감정원

□ **공동주택 공시가격 변동률**

- 경남도의 경우 지역경기 침체 및 주택과잉공급의 영향으로 경남지역 공시 가격 변동률 전국 2번째로 낮은 -9.69%로 나타남

〈표 3-9〉 시도별 공동주택 공시가격 변동률

| 전국 | 서울 | 부산 | 대구 | 인천 | 광주 | 대전 | 울산 | 세종 |
|---------|---------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|--------|
| 5.24% | 14.02% | -6.11% | 6.56% | -0.59% | 9.77% | 4.56% | -10.50% | 2.93% |
| (5.02%) | (10.19) | (4.63) | (4.44) | (3.87) | (2.94) | (2.87) | (-3.10) | (7.50) |
| 경기 | 강원 | 충북 | 충남 | 전북 | 전남 | 경북 | 경남 | 제주 |
| 4.65% | -5.49 | -8.10 | -5.03 | -2.34 | 4.44 | -6.51 | -9.69 | -2.49 |
| (3.76%) | (4.73) | (-2.91) | (-3.04) | (2.40) | (4.78) | (-4.94) | (-5.30) | (4.44) |

주: () '18년 공동주택 공시가격 변동률

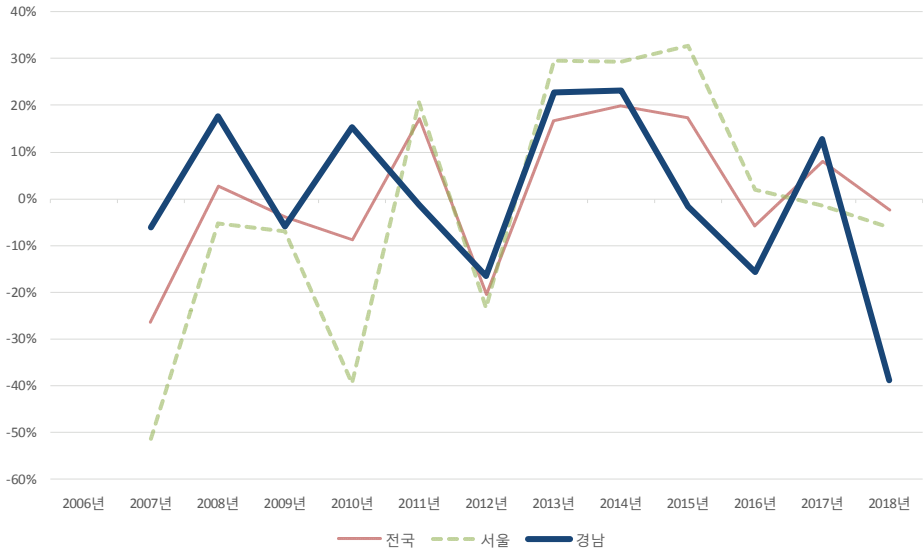
□ **주택거래 증감률**

- 연도별⁸⁾ 주택거래 증감률을 살펴보면, 2018년 전국과 서울의 주택 거래량이 소폭 감소하는데 그친 반면 경남도의 경우 -39%의 주택 거래 감소를 보임
- 2018년 상반기 동안 전국의 주택거래량 감소폭 크지 않았으나, 정부의 9.13 대책 발표 이후 거래량 감소를 겪고 있음
- 이를 반영하여 전국과 서울의 주택거래량은 연간 기준으로 살펴보았을 때 감소폭이 크지 않았음
- 경남도의 경우 정부의 9.13 부동산 대책 발표 이전부터 거래량 급감이 시작되었으며, 주택가격 하락과 더불어 거래량 감소는 경남도의 지방세(취득세) 세수에 부정적인 영향으로 작용할 것임

8) 월별 데이터의 경우 계절성이 큰 관계로, 증감률 비교를 위해 연도별 데이터를 사용

〈그림 3-11〉 주택거래 연도별 동호수

(단위: 증감률 %)



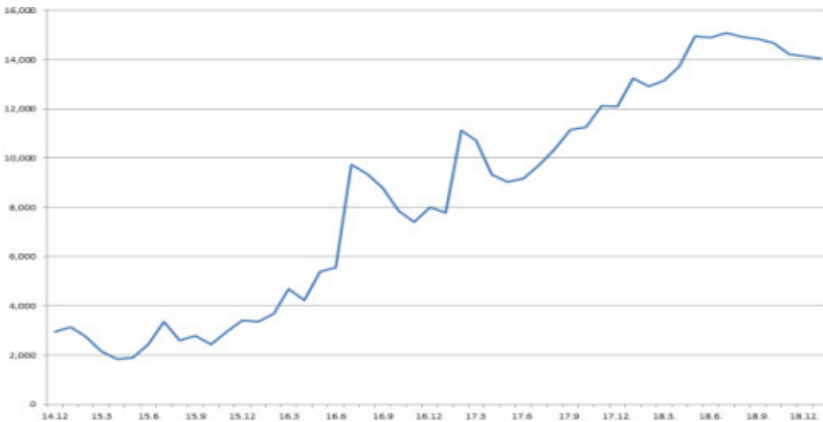
제3절 ▶ 경남도의 시군별 미분양주택 동향

1. 경남도의 미분양 주택

- 앞서 살펴본 바와 같이 전국 미분양 주택의 1/4에 육박하는 미분양이 경남도에 집중되어 있음
- 아래 그림에서 나타나듯이 경남도의 월별 미분양 주택수는 2015년 1분기까지 2,000호 수준에 머물렀음
 - 2016년 2분기 6,000호에서 3분기 10,000호까지 증가했던 경남도 미분양 주택수는 '16년도 말까지 8,000호 수준으로 잠시 주춤했었음
 - 2017년도 1분기에 11,000호 수준까지 급등하다가, '17년~'18년도 사이에 꾸준히 미분양 주택수가 적체되어 오고 있음
 - '18년도 하반기에 최고점을 찍은 경남도의 미분양 주택수는 '19년도 들어서 소폭 감소하였으나, 이는 시장상황 개선으로 인한 감소분이 아닌 자연 감소분으로 판단됨

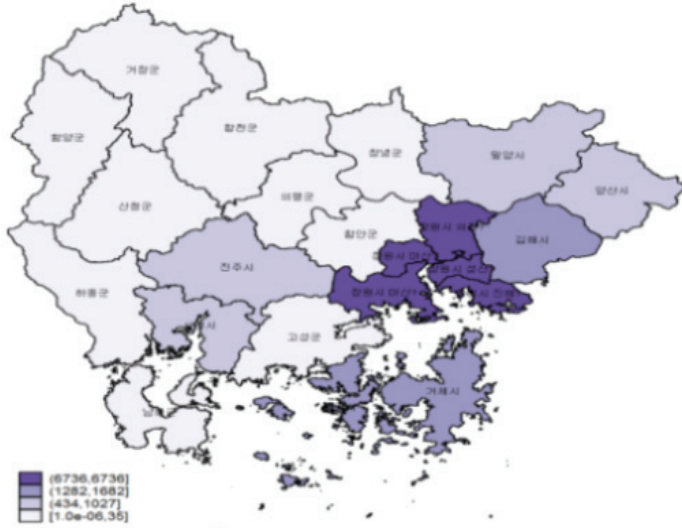
〈그림 3-12〉 경남도의 월별 미분양 주택수

(단위: 호수)



〈그림 3-13〉 경남도 시군별 미분양 주택수

(단위: 호수, 시점: 2019년 1월 현재)



- 도내에서 미분양 주택이 집중된 시군은 창원, 거제, 양산, 통영, 김해, 사천으로 이들 지역은 미분양 관리지역으로 지정되어 있음
- 특히 준공후에도 미분양 주택으로 남아있는 ‘준공 후 미분양’의 경우 ’19년도 5월 현재 3,319호에 달함
 - 흔히 불 꺼진 집으로 표현되는 ‘준공 후 미분양’은 악상 미분양으로 분류되며, 전년 동월 705호에 불과하던 이런 악성 미분양 주택 호수는 ’19년도 9월 현재 400% 이상 급격히 증가하여 심각한 우려를 안겨주고 있음

〈표 3-10〉 경남도의 월별 미분양 주택 현황

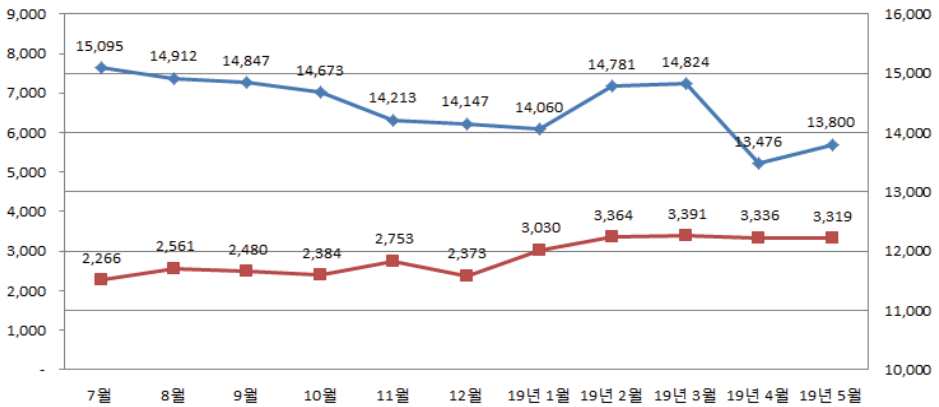
(단위: 호)

| 구분 | 2018년 | | | | | | 2019년 | | | | |
|------|--------|------------------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|--------------------|------------------|
| | 7월 | 8월 | 9월 | 10월 | 11월 | 12월 | 1월 | 2월 | 3월 | '4월 | 5월 |
| 전체 | 15,095 | 14,912 (감183) | 14,847 (감65) | 14,673 (감174) | 14,213 (감460) | 14,147 (감66) | 14,060 (감87) | 14,781 (증721) | 14,824 (증43) | 13,476 (감1,348) | 13,800 (증324) |
| 준공 후 | 2,266 | 2,561 | 2,480 | 2,384 | 2,753 | 2,373 | 3,030 | 3,364 | 3,391 | 3,336 | 3,319 |

※ (미분양관리지역) 창원 6,829호(45.8%), 거제 1,722호(11.5%), 양산 1,486호(9.9%), 통영 1,416호(9.5%), 김해 1,268호(8.5%), 사천 1,161호(7.8%)

〈그림 3-14〉 경남도의 월별 미분양 주택 현황

(단위: 호)



주: 파란색 실선과 붉은색 실선은 각각 전체 미분양과 준공후 미분양을 각각 나타냄.

- 경남도의 월별 전체 미분양 주택은 2018년 7월 15,095호에서 2019년 5월 현재 13,800호로 소폭 감소하거나 유지하는 패턴을 지속하고 있음
- 전체 미분양 주택이 감소하였다고는 하나, 악성 미분양인 준공후 미분양은 오히려 작년 2,266호에서 올해 5월 3,319호로 증가하였음
- 이러한 경남도 주택시장의 추세는 주택시장 미분양 적체로 인한 문제가 여전히 현재 진행형임을 보여준다고 할 수 있음

2. 경남도 미분양 관리지역 시군 현황

- 다음 표는 경남도의 면적별 전체 미분양주택과 준공후 미분양 주택의 현황을 나타냄
- 시군별로 살펴본 경남도의 전체 미분양 주택은 창원시, 김해시, 거제시의 순으로 많았으며, 시군계의 면적별 미분양은 전용 60-85㎡이 전체 미분양 주택의 약 80%를 차지함
- 올해 5월말 현재 경남도 전체 미분양 주택 13,800호 가운데 창원시가 차지하는 비중은 42%, 김해시가 차지하는 비중은 15%, 거제시가 차지하는 비중은 13%, 통영시가 차지하는 비중은 11%로 나타남
 - 경남도 전체 미분양 주택의 80%가 이들 4개 시 지자체에 쏠려 있음
 - 4개 시 지자체의 인구는 2018년 말 기준 2,014천명으로 전체 경남인구 3,448천명의 58.4%에 달해, 미분양 주택의 쏠림현상이 특정 자치단체 인구 집중보다도 심하다는 것을 보여줌

〈표 3-11〉 경남도 면적별 전체 미분양주택 현황

(단위: 호, 2019. 5. 31. 기준)

| 시군별 | 계 | 전용 60㎡이하 | 전용 60-85㎡ | 전용 85㎡초과 | 전월대비 |
|-----|--------|----------|-----------|----------|------|
| 계 | 13,800 | 1,041 | 10,975 | 1,784 | 324 |
| 창원시 | 5,892 | 58 | 4,622 | 1,212 | 0 |
| 진주시 | 463 | 0 | 414 | 49 | -3 |
| 통영시 | 1,501 | 580 | 853 | 68 | -8 |
| 사천시 | 683 | 63 | 594 | 26 | 34 |
| 김해시 | 2,097 | 102 | 1,590 | 405 | 359 |
| 밀양시 | 442 | 0 | 442 | 0 | -3 |
| 거제시 | 1,800 | 43 | 1,733 | 24 | -18 |
| 양산시 | 849 | 185 | 664 | 0 | -37 |
| 의령군 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |

| 시군별 | 계 | 전용 60㎡이하 | 전용 60-85㎡ | 전용 85㎡초과 | 전월대비 |
|-----|----|----------|-----------|----------|------|
| 합안군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 창녕군 | 32 | 3 | 29 | 0 | 0 |
| 고성군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 남해군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 하동군 | 7 | 0 | 7 | 0 | 0 |
| 산청군 | 24 | 6 | 18 | 0 | 0 |
| 함양군 | 5 | 0 | 5 | 0 | 0 |
| 거창군 | 4 | 0 | 4 | 0 | 0 |
| 합천군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

- 경남도의 면적별 준공후 미분양 주택 현황을 살펴보면, 2019년 5월말 현재 전체 준공후 미분양은 3,319호에 달하였음
- 준공후 미분양주택이 많은 시군 자치단체로는 거제시 1,542호, 창원시 858호, 통영시 310호, 김해시 294호 순으로 나타나 전체 미분양 주택 순위와 차이를 보임
- 준공후 미분양의 46%가 거제시에 집중되어 있으며, 다음으로 창원시 25.8%, 통영시 9%, 김해시 8.8%의 순임
- 전체 미분양 주택의 경우와 마찬가지로 준공후 미분양 주택도 전용면적 60-85㎡ 평형의 주택이 차지하는 비중이 가장 높았으며, 이 비중은 91%에 달함
- 준공후 미분양주택만을 인구대비로 비교했을 때, 인구 258천명의 거제시는 천 명당 5.97호의 준공후 미분양 주택이 적체되어 있음
 - 이를 인구 1,068천명인 창원시와 비교해 보면, 창원시는 인구 천 명당 0.8호의 준공후 미분양 주택 비율을 보임
 - 인구대비 거제시의 준공후 미분양 주택은 창원에 비해 7.5배가량 높은 것

으로 나타남

- 전체 미분양의 절대 규모면에서는 큰 비중을 차지하는 창원시보다 인구 1/4 규모의 거제시에서 악성 미분양 적체가 심각하다는 것은, 준공후 미분양 적체가 지역산업 침체에 큰 영향을 받는다는 것을 반증하는 것으로 판단할 여지를 남김

〈표 3-12〉 경남도 면적별 준공후 미분양주택 현황

(단위: 호, 2019. 5. 31. 기준)

| 시군별 | 계 | 전용 60㎡이하 | 전용 60-85㎡ | 전용 85㎡초과 | 전월대비 |
|-----|-------|----------|-----------|----------|------|
| 계 | 3,319 | 264 | 3,036 | 19 | -17 |
| 창원시 | 858 | 58 | 800 | 0 | 0 |
| 진주시 | 40 | 0 | 40 | 0 | -1 |
| 통영시 | 310 | 2 | 308 | 0 | -12 |
| 사천시 | 124 | 49 | 74 | 1 | 0 |
| 김해시 | 294 | 38 | 241 | 15 | 10 |
| 밀양시 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 거제시 | 1,542 | 43 | 1,496 | 3 | -18 |
| 양산시 | 83 | 64 | 19 | 0 | 4 |
| 의령군 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 함안군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 창녕군 | 32 | 3 | 29 | 0 | 0 |
| 고성군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 남해군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 하동군 | 7 | 0 | 7 | 0 | 0 |
| 산청군 | 24 | 6 | 18 | 0 | 0 |
| 함양군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 거창군 | 4 | 0 | 4 | 0 | 0 |
| 합천군 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

- 경남도 전체 미분양 주택의 80%를 차지하는 4개 시를 위주로 지역내 주택 시장을 살펴보면 다음과 같음

가. 창원시: 월령 부영 아파트

- 창원시 전체 미분양 주택에서 물량 중에서 창원 마산합포구 옛 한국철강 부지에 위치한 부영의 자체 사업장인 월령부영 아파트는 총 가구 수만 4,298가구에 달함
 - 월령 부영단지는 경남 전체 미분양 주택의 30.5%, 창원시 미분양 주택의 63.8%를 차지하는 대규모 단지이나, 분양률이 극히 저조하였음
- 최초 분양당시 3.3㎡당 980만원으로 분양가가 상당히 고가로 책정되었으며, 가격 경쟁력이 떨어져 일반 분양 흥행에 실패하였으나, 최근 지역 주택 시장의 매매가격 하락을 감안할 때 미분양 해소를 위해서는 분양가를 대폭 조정해야할 필요성이 제기됨
- 만일 대규모 단지인 월령 부영 아파트가 순조롭게 분양이 이루어진다면, 경남도의 최대 미분양 물량이 해소될 것으로 기대되어 도내 적체된 미분양 주택 해소에 긍정적인 영향을 끼칠 것임

나. 김해시

- 김해시의 올해 9월까지의 아파트 거래량은 15,520건으로 전년대비 47% 상승한 것으로 나타나 김해시 주택시장이 침체에서 조금씩 벗어나는 모양임
- 최근 5년간 아파트 거래량 통계를 살펴보면 2014년 1만7299건, 2015년 1만4642건, 2016년 1만2782건, 2017년 1만3493건, 2018년 1만588건으로 하락세를 보이고 있으며, 2013년 이후 단 한 차례도 매매건수가 2만건을 회복하지 못함
- 다만 최근 거래가 점차 늘어나면서 적체된 미분양 아파트도 해소될 가능성은 있음

다. 통영시

- 통영시는 거제시와 마찬가지로 조선업 침체의 여파가 주택시장까지 영향을 미침
- 통영시 미분양주택의 대부분인 삼정그린코아 아파트는 분양취소를 위해 계약해지 중이며, 일부세대와 위약금 문제로 소송 중임(법원의 합의조정 권고)
- 규제로서 미분양주택 해소하기 보다는 경기회복으로 자연스럽게 미분양 주택이 해소되도록 유도하는 것이 필요함

라. 거제시

- 조선경기 침체되어 인구가 감소됨에 미분양주택이 다수 발생하였으나 현재 조선경기가 좋아짐에 따라 미분양주택 감소할 것으로 예상됨
- 도시개발사업에 대한 엄격한 제한 필요하며, 사업계획승인 후 분양하지 않은 사업장이 다수이며, 이에 대한 대책 필요

거제시 지역경제 현황

- 협력사 휴·폐업 및 근로자 급감

| '15년말 | | '18년말 | | 증감 | |
|-------|--------|-------|--------|------|---------|
| 업체 | 근로자 | 업체 | 근로자 | 업체 | 근로자 |
| 375 | 92,164 | 261 | 51,482 | △114 | △40,682 |

- 조선업 불황에 따른 구조조정으로 인구감소 및 실업률 급증
 - (인구) (1992~2016) 연속증가(연평균 5,098명) → ('17)감3,110명 → ('18)감 3,557명
 - (실업률) ('16) 2.6%→('17) 6.6%→('18) 7.1% *전국 최고, 평균 4.5%(통계청)
- 부동산 가격 급락, 원룸 공실률 급증
 - 아파트 가격 '15.6월 대비 감40.5%(전국최고), 원룸공실률(32%)
- 지역경제 침체로 일반 음식점 등 연평균 매출액 30~50% 하락



제4장

미분양 주택 해소의 사례

제1절 국내의 미분양 주택 해소 사례

제2절 시사점

제4장 미분양 주택 해소의 사례

제1절 국내의 미분양 주택 해소 사례⁹⁾

1. 글로벌 금융위기 이후 국내 미분양 주택 해소노력

1) 2008년 금융위기 당시 미분양 주택 상황

지방 미분양 주택의 적체가 심각

- 지역별로 미분양 주택 규모를 보면, 수도권은 총 미분양 주택의 17.5%인 반면 지방은 82.5%로 압도적으로 많은 비중을 차지

중대형 주택의 미분양이 많은 상황

- 미분양 주택의 평형별 추이를 보면, 중대형 평형(전용면적 85㎡ 초과)은 늘어나는 반면 소형 평형(60㎡ 이하)은 크게 감소하는 추세
 - 1998년 외환위기 이전 미분양 주택은 주로 소형 평형 중심으로 발생했으나, 2000년대부터는 오히려 85㎡ 초과 평형 중심으로 급증
 - 지역별로 보면, 지방의 85㎡ 초과 미분양 비중이 지방 총 미분양의 53%인 반면, 수도권의 경우 75%에 달함
 - 수도권 지역에 적체된 60㎡ 이하 미분양 주택(564호)의 비중은 수도권 총 미분양의 2.4%에 불과하고, 지방의 경우 역시 4,826호로써 4.4% 수준

미분양 주택의 99.5%가 민간주택

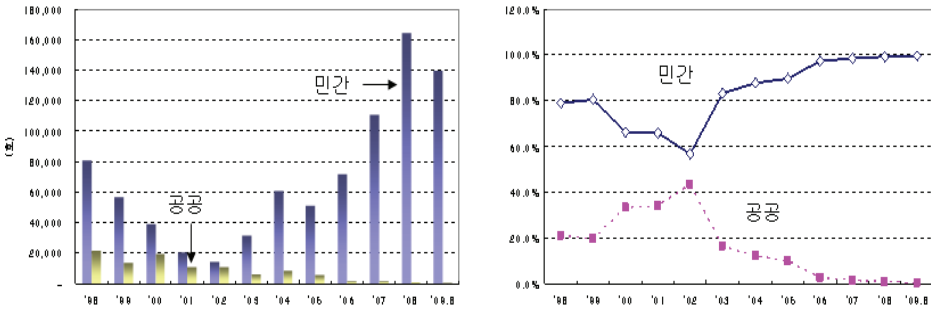
- 미분양 주택을 부문별로 보면, 민간부문의 미분양 주택이 13만 3,151호로

9) 글로벌 금융위기 이후 국내미분양 주택 해소노력은 박재룡(2009), “현 주택시장의 부담: 미분양의 해법”을 재인용하였음

거의 대부분을 차지

- 민간부문의 미분양 주택 비중은 2003년부터 크게 늘어나기 시작하여 2009년 8월에는 99.5%에 달함
- 민간부문 미분양 주택 비중 추이: 79.0%(’08.12) → 56.8%(’02.12) → 87.9%(’04.12) → 97.4%(’06.12) → 99.5%(’09.8)
- 2008년 8월의 민간부문 미분양 주택수는 1998년 외환위기(8만 1,098호) 보다 1.6배나 많았음

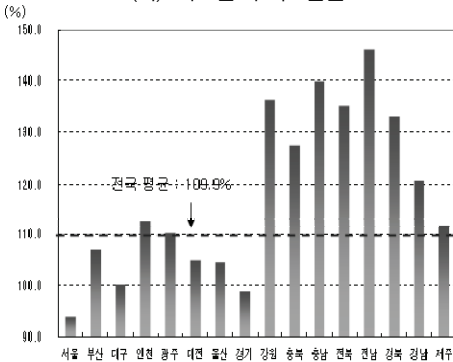
〈그림 4-1〉 부문별 미분양 주택 수 추이



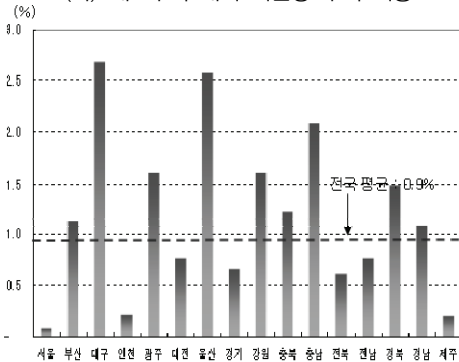
자료: 국토해양부, 각 연도 12월 기준(단, 2009년은 8월 기준)

〈그림 4-2〉 재고주택 대비 미분양 주택 비중

(가) 시도별 주택보급률



(나) 재고주택 대비 미분양 주택 비중



□ 주택보급률이 높을수록 미분양이 많이 발생

- 주택보급률이 높은 지역일수록 미분양이 많은 것으로 나타남
 - 각 시도별 주택보급률과 재고주택 대비 미분양 주택수의 비중을 비교해 보면 보급률이 높은 지역일수록 미분양 주택이 많음
 - 전국 기준으로 재고주택 대비 미분양 주택수의 비중은 0.9% 수준인데, 수도권과 일부 지방을 제외하고는 전국 평균수치(0.9%)를 초과

2) 미분양 주택 발생원인과 정부 대응

□ 미분양 주택의 발생원인

- 미분양 주택의 적체는 글로벌 금융위기 이전부터 이미 나타나기 시작
 - 2008년 당시의 미분양 주택 적체는 2006년부터 절대적인 규모가 빠른 속도로 증가한 데서 비롯
 - 글로벌 경제위기에 의한 영향도 있지만 2006년부터 이미 미분양 주택이 누적되기 시작했고, 특히 2007년 10월부터 10만 호 규모를 초과
 - 즉, 미분양 주택 증가와 적체가 진행 중인 상태에서 글로벌 금융위기와 국내 경기침체를 계기로 미분양 주택의 발생이 본격화
- 발생원인: 수요억제정책, 고분양가, 분양가 규제 등 5가지
 - 대외적으로는 글로벌 금융위기에 따른 경기 침체, 대내적으로는 공급과잉과 경기위축에 따른 소득 감소 등에 기인
 - 미분양 발생원인 5개 중 수요억제정책, 고분양가, 분양가 규제, 공급과잉은 글로벌 금융위기 이전에 이미 발생
- 금융위기 이전에 발생한 요인들과 글로벌 경제위기에 따른 경기침체의 영향으로 미분양 규모가 크게 늘어나고 적체기간도 장기화
 - 결국 미분양 주택의 발생은 정부 정책(수요억제정책)과 업체의 과도한 사업추진(고분양가, 공급과잉), 수요자의 구매력 저하 등에 기인

〈그림 4-3〉 미분양 주택의 발생 및 적체 원인

| | | |
|-----------------------------|----------|--|
| 글로벌 경제위기 이전에 이미 발생 | ① 수요억제정책 | -참여정부 시기부터 누적된 수요억제정책의 영향 -2006년부터 이미 미분양 주택이 큰 폭으로 증가 |
| | ② 고분양가 | -토지 및 원자재 가격 상승 -업체의 고수익 추구 등(분양가상한제 회피) |
| | ③ 분양가 규제 | -분양가 인하 기대감으로 주택 구매 지연 -분양가상한제 실시 : 2007.9.1(민간택지 적용시점) |
| | ④ 공급 과잉 | -분양가상한제 회피를 위해 조기 공급 -보급률이 높은 지방에 분양 물량 증가 |
| 글로벌 경제위기로 발생 | ⑤ 구매력 저하 | -경기침체에 따른 소득 감소 등으로 구매력 저하 |

□ 정부의 미분양 대책

- 부동산 경기활성화의 일환으로 추진
 - 정부의 미분양 대책은 기본적으로 실물경기 부양을 위한 부동산 정책의 일환으로 추진되었음
- 미분양 대책은 조세 감면, 거래규제 완화, 금융규제 완화, 자금 지원 등 크게 4가지 방향에서 추진됨
 - 주로 지방 미분양 주택을 대상으로 주택수요의 확충과 건설사의 자금난 지원 측면에서 이루어짐
 - 이는 5대 미분양 발생원인 중 수요억제정책의 완화와 구매력 저하의 회복에 초점을 맞춘 것임
 - 특히 미분양 대책들은 미분양 주택만을 위한 것보다는 대부분 부동산 경기 활성화 차원에서 이루어진 각종 규제완화 대책의 일부로써 추진됨

〈표 4-1〉 2008년 미분양 주택 관련 대책의 주요 내용

| 구분 | 세부 내용 |
|---------------------|---|
| 조세 감면 (한시적) | - 미분양 구입에 따른 취득등록세 및 양도세 감면 * 취득등록세 감면: 전국 대상, 2010년 6월까지 * 양도세 감면: 2010.2.11까지 취득할 경우 5년간 면제 - 중부세 비과세(주택판매업자 소유, 시공사 대물변제용 소유) |
| 거래규제 완화 | - 전매제한 기간 단축 (공공택지 및 민간택지) - 투기지역 및 투기과열지구 해제(강남 3구 제외) - 민영주택 해당침 제한기간(10~3년) 한시적 배제 및 단축 |
| 금융규제 완화 | - 주택담보대출비율(LTV) 상향 조정(60→70%) - 장기주택저당차입금 소득공제요건 완화(15→5년) - 주택금융공사 집단대출 보증 비율 확대(90→100%) |
| 자금 지원 (미분양 매입지원) | - 지방 미분양 주택 환매조건부 매입 - 자산유동화를 위한 공공지원 * 신탁방식 활용 → 신용보증기관에 미분양주택 담보제공 - 리츠·펀드를 위한 공공지원 * 만료 시까지 미처분 주택은 주택공사가 할인 매입 |

○ 정부 정책은 2008년 하반기~2009년 3월에 집중

- 정부는 2008년 하반기부터 2009년 3월까지 집중적으로 미분양 관련 대책을 발표·추진
- 정부 대책이 이 기간에 집중된 것은 2006년부터 미분양 주택이 지속적으로 증가하면서 2009년 3월 16만 5,641호로 사상 최고치를 기록한 점에 기인
- 이에 정부는 2008년 6월부터 2009년 3월까지 10개월 동안 한 달에 한번 주기로 미분양 관련 대책을 발표

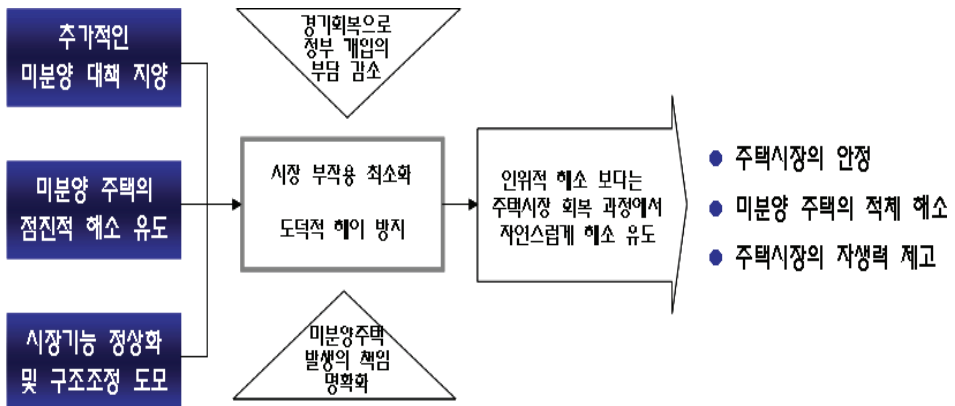
제2절 시사점

- 정부의 미분양 주택 정책은 미분양 적체로 인한 경제적 규모가 크고, 지역 경제의 위축 등이 예상되었기에 미분양 해소에 대한 당위성이 존재
 - 그러나 실물경기가 점진적인 회복세를 보이면서 미분양 적체가 완화됨

□ 경기회복 과정에서 자연스럽게 해소 유도가 바람직

- 정책 방향은 정부 정책의 일관성 유지와 업체의 자구노력을 전제로 인위적 이기보다는 주택시장 회복 과정에서 자연스럽게 해소할 수 있도록 유도하는 것이 바람직
- 정부가 인위적으로 미분양 주택의 해소에만 집중할 경우 오히려 또 다른 시장 불안을 초래할 우려가 있어 점진적 해소 유도가 필요
 - 미분양 문제를 소홀히 하거나 또는 경기회복 과정에서 지나치게 미분양 문제에 집중해도 주택시장의 불안을 초래할 우려

〈그림 4-4〉 미분양 주택 해소를 위한 정책 추진 방향



- 실물경기가 점진적인 회복세를 보이는 상황에서 정부가 미분양 주택 해소에 직접적으로 개입할 필요성은 크지 않음
- 미분양 주택은 경기회복으로 소득이 증가하면 자연스럽게 해소가 가능
- 선행연구 결과 실질소득이 1% 증가하면 미분양 주택은 0.35% 감소하는 것으로 추정

□ 미분양 해소 과정에서 시장 기능의 정상화와 구조조정을 도모

- 미분양 주택 적체를 해소하는 과정에서 도덕적 해이(moral hazard)가 발생 하지 않도록 경제논리를 접목하여 시장기능의 정상화를 도모
 - 주택시장에서 재고주택, 미분양 주택, 신규 분양주택 등 간의 경쟁을 통해 수요자가 비교우위가 있는 주택을 선택할 수 있도록 유도
 - 이 과정에서 미분양 주택 발생에 대한 책임을 명확히 함으로써 해당 주체들의 구조조정을 촉진
 - 미분양 주택이 발생한 지역과 해당 기업에 대해 자구 노력(분양가 인하, 유동화 등)을 강구하도록 하여 사업능력이 부족한 기업들의 원활한 시장 퇴출을 유도



제5장

결론 및 정책제언

제1절 연구의 요약

제2절 정책제언

제5장 결론 및 정책제언

제1절 연구의 요약

□ 미분양 발생의 이론적 배경

- 미분양 주택 발생은 주택시장 내 수요와 공급 간의 시기적 불일치 현상으로 주택은 토지 구입에서부터 착공, 준공에 이르기까지 통상 3~5년 정도 소요 되기 때문에 일반 제품과 달리 적기에 수급 균형을 유지하는 것이 곤란
- 미분양 주택은 분양(청약)시점에서 미계약 상태의 주택을 의미하기 때문에 선분양 상태에서는 미분양 주택이 발생할 가능성이 높음
 - 결국 주택시장에서는 미분양 주택이 자주 발생할 수밖에 없으며, 단지 미분양 주택의 적체규모와 기간에 따라 심각성 정도를 판단하고 있음
- 미분양 주택은 발생 시기와 발생 규모 등에 따라 주택시장의 수급 상황을 나타내는 지표 역할을 담당
 - 미분양 아파트의 물량 규모는 주택시장의 호·불황을 예고하는 중요한 신호이며, 주택시장에 참여한 행위자들의 선호를 신속히 반영하는 시장 지표
 - 미분양 주택은 일반적으로 재고 아파트의 가격이 오르면 물량이 줄어들고 반대로 가격이 내리면 증가하는 추세
- 선행연구에서는 대체적으로 우리나라 주택시장에서 미분양 증가에는 공급 보다는 수요부문의 영향이 컸던 것으로 판단하고 있음

□ 시도별 주택시장 종합진단지수

- 주택산업연구원이 발표한 주택시장 종합지수의 시도별 방사형 차트를 2017년부터 최근까지 살펴보면, 금융위기 이후 평년수준의 주택시장 유지 지역은 서울, 대구, 광주 등이며, 지방주택시장은 예년수준을 크게 밑돌면

서 침체 상황이 지속되고 있음

- 2019년 초를 기준으로 지수 1을 넘는 지역에는 서울, 대구, 광주가 포함되며, 방사형 차트의 0.5반원 이내에 위치한 시도는 울산, 충북, 충남, 경북, 경남임
- 경남의 주택시장 종합지수는 2017년 0.5를 하회하는 수준에서 2018년 0.13으로 크게 하락하였고, 2019년 상반기에 0.14로 소폭 회복하는 추세를 보임
- 주택시장 종합진단지수를 통해 살펴본 것과 같이 현재 수도권과 지방의 주택시장은 초양극화가 지속되고 있음
- 현재 지방은 미분양 주택으로 시름을 앓고 있는 반면, 서울 등 수도권의 주택시장은 2018년 이후 과열되어 있어 중앙정부의 주택정책의 초점은 이러한 시장 과열을 막는데 맞춰져 있음

□ 경남도의 주택시장 여건

- 경남도의 주택시장은 2008년의 금융위기 때 전국평균보다 건설실적이 훨씬 더 급감한 반면, 2014년과 2016년에 전국평균을 웃도는 건설실적을 나타내는 등 시장에 매우 민감하게 반응하고 있어 매우 취약한 상태임
- 2017년 기준, 우리나라 인구 천 명당 주택수는 395.0명, 경남의 인구 천 명당 주택수는 419.7호로, 400호~500호 사이인 선진국과 비교하여 주택수의 절대수가 부족한 상황은 아님

□ 경남도의 인구구조 변화

- 경남의 연령분포는 전국대비 15세미만 인구와 65세 이상 인구비율이 높고 15~65세 인구비율이 낮으나 평균연령과 중위연령이 높아 상대적으로 고령화정도가 크게 나타남
- 경남도의 1인 가구 증가율은 향후 전국 타시도에 비해 높지 않으나 1인가

구수는 경기와 서울에 이어 세 번째로 많음

- 경남도의 인구 및 가구구조의 변화를 추정한 결과, 인구가 오히려 감소하는 상황에서 가구 수가 증가하나 이는 1인 가구 증가 등 가구원수의 감소에 따른 것이므로 장기적으로 인구증가에 의한 주택수요 확대 가능성은 적은 것으로 보이며, 주택규모의 크기 변화, 주택유형의 선호도 변화에 따른 새로운 주택시장 가능성이 높음

□ 2008년 글로벌 금융위기 이후 국내 미분양 해소

- 미분양 주택의 적체는 글로벌 금융위기 이전부터 이미 나타나기 시작
 - 2008년 당시의 미분양 주택 적체는 2006년부터 절대적인 규모가 빠른 속도로 증가한 데서 비롯
 - 글로벌 경제위기에 의한 영향도 있지만 2006년부터 이미 미분양 주택이 누적되기 시작했고, 특히 2007년 10월부터 10만 호 규모를 초과
 - 즉, 미분양 주택 증가와 적체가 진행 중인 상태에서 글로벌 금융위기와 국내 경기침체를 계기로 미분양 주택의 발생이 본격화
- 발생원인: 수요억제정책, 고분양가, 분양가 규제 등 5가지
 - 대외적으로는 글로벌 금융위기에 따른 경기 침체, 대내적으로는 공급과잉과 경기위축에 따른 소득 감소 등에 기인
 - 미분양 발생원인 5개 중 수요억제정책, 고분양가, 분양가 규제, 공급과잉은 글로벌 금융위기 이전에 이미 발생
- 금융위기 이전에 발생한 요인들과 글로벌 경제위기에 따른 경기침체의 영향으로 미분양 규모가 크게 늘어나고 적체기간도 장기화
 - 결국 미분양 주택의 발생은 정부 정책(수요억제정책)과 업체의 과도한 사업추진(고분양가, 공급과잉), 수요자의 구매력 저하 등에 기인
- 정부의 미분양 대책은 부동산 경기활성화의 일환으로 추진
 - 정부의 미분양 대책은 기본적으로 실물경기 부양을 위한 부동산 정책의 일

환으로 추진되었음

- 미분양 대책은 조세 감면, 거래규제 완화, 금융규제 완화, 자금 지원 등 크게 4가지 방향에서 추진됨
 - 주로 지방 미분양 주택을 대상으로 주택수요의 확충과 건설사의 자금난 지원 측면에서 이루어짐
 - 이는 5대 미분양 발생원인 중 수요억제정책의 완화와 구매력 저하의 회복에 초점을 맞춘 것임

□ 공공성 강화를 위한 주택정책의 도입이 선제적으로 요구됨

- 우리나라 주택시장도 인구 고령화, 1인가구의 증가 등의 구조적 요인으로 향후 일본과 유사한 주택시장 변화에 직면할 수 있으므로 이에 대비한 공공성 강화를 목표로 하는 주택정책의 도입이 필요함
- 여기에 덧붙여서 국내 주택시장 현황은 수도권과 지방간에 초양극화가 진행되고 있어, 지역별로 획일적인 정책을 강요하기 어려운 실정임
- 지역별로 주택시장의 안정성과 공공성을 향상시키기 위한 맞춤형 대책을 수립하고 장기적 안목에서 추진할 필요가 있으며, 이를 위해서는 중앙-광역간의 협업 체계 구축 및 주택정책 수립과 관련한 거버넌스 체계를 점검이 필요한 시점이라 판단됨

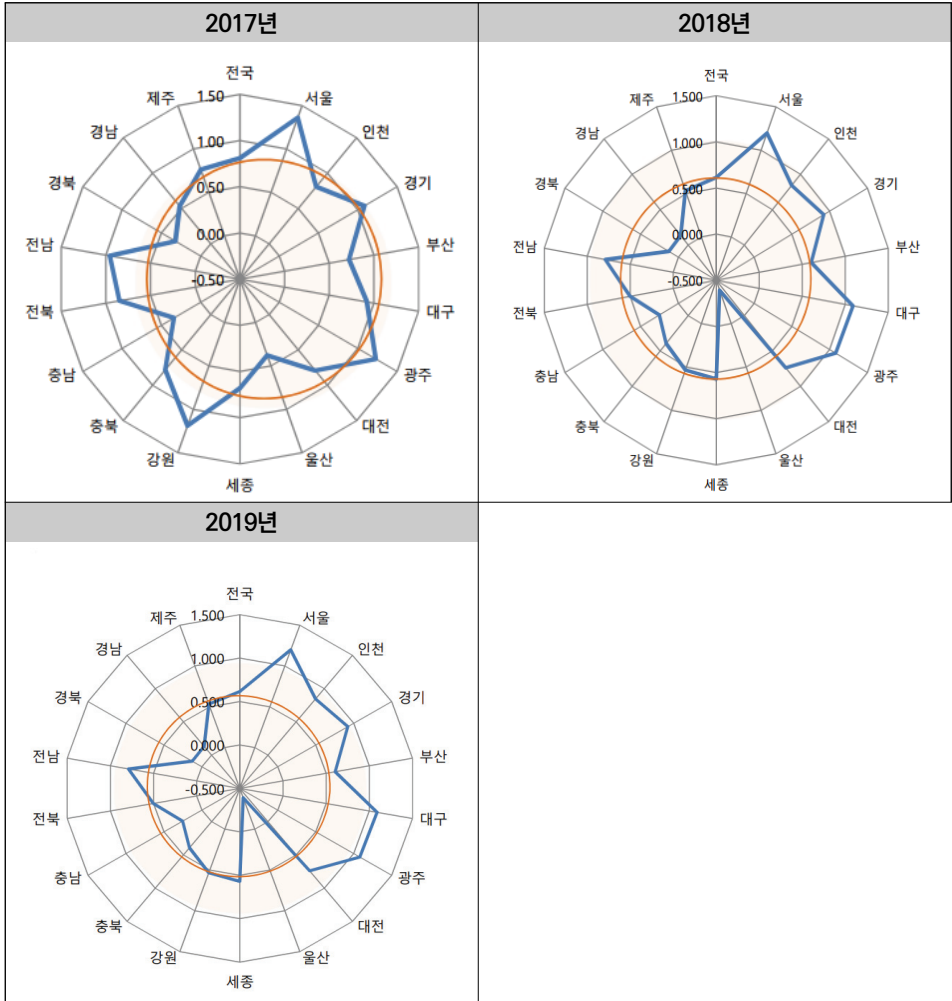
제2절 정책제언

1. 중앙정부 제안사항

□ 수도권과 지방 주택시장의 초양극화가 진행 중

- 주택산업연구원이 발표한 주택시장 종합지수의 시도별 방사형 차트를 2017년부터 최근까지 살펴보면, 금융위기 이후 평년수준의 주택시장 유지 지역은 서울, 대구, 광주 등이며, 지방주택시장은 예년수준을 크게 밑돌면서 침체 상황이 지속되고 있음
- 주택시장 종합지수는 장기평균 대비 당해년도 값의 위치로 장기시계열 평균은 2008~2017년 기간의 연평균 값이며, 지수값이 1인 경우 예년 평균 수준으로, 지수값이 1에 못 미치는 경우 평균대비 침체로 판단할 수 있음
- 2019년 초를 기준으로 지수 1을 넘는 지역에는 서울, 대구, 광주가 포함되며, 방사형 차트의 0.5반원 이내에 위치한 시도는 울산, 충북, 충남, 경북, 경남임
- 경남의 주택시장 종합지수는 2017년 0.5를 하회하는 수준에서 2018년 0.13으로 크게 하락하였고, 2019년 상반기에 0.14로 소폭 회복하는 추세를 보임

〈그림 5-1〉 시도별 주택시장 종합진단지수



자료: 국토교통부 보도자료, 주택산업연구원 자료

- 주택시장 종합진단지수를 통해 살펴본 것과 같이 현재 수도권과 지방의 주택시장은 초양극화가 지속되고 있음
 - 현재 지방은 미분양 주택으로 시름을 앓고 있는 반면, 서울 등 수도권의 주택시장은 2018년 이후 과열되어 있어 중앙정부의 주택정책의 초점은 이

러한 시장 과열을 막는데 맞춰져 있음

- 따라서 2008년 금융위기 수준으로 주택미분양이 적체된 경남도의 경우 이에 준하는 적극적인 주택수요 증대 정책이 필요하나 중앙정부의 정책과 경남도 차원에서 필요한 정책 방향의 간극이 큰 편
 - 수도권 미분양이 심했던 2008년 위기 당시 중앙정부는 조세감면, 거래규제 완화, 금융구제 완화 및 자금지원 정책을 펼친바 있음
 - 이러한 정책이 경남도의 미분양 관리 시군에서도 마찬가지로 도입이 필요함

□ 미분양 주택문제는 경기회복 과정에서 자연스럽게 해소 유도가 바람직

- 앞서 2008년 전국적으로 발생한 미분양 사태의 해소 사례에서 보듯이, 미분양 주택의 해소는 경기회복 과정에서 해소가 되었으며, 따라서 단기적인 정부정책 보다는 정책 일관성 유지와 업체의 자구노력이 뒷받침 되어야 적체된 미분양 문제의 해결이 가능함
- 정부가 인위적으로 미분양 주택의 해소에만 집중할 경우 오히려 또 다른 시장 불안을 초래할 우려가 있어 점진적 해소 유도가 필요
 - 미분양 문제를 소홀히 하거나 또는 경기회복 과정에서 지나치게 미분양 문제에 집중해도 주택시장의 불안을 초래할 우려
 - 실물경기가 점진적인 회복세를 보이는 상황에서 정부가 미분양 주택 해소에 직접적으로 개입할 필요성은 크지 않음
 - 미분양 주택은 경기회복으로 소득이 증가하면 자연스럽게 해소가 가능
 - 선행연구 결과 실질소득이 1% 증가하면 미분양 주택은 0.35% 감소하는 것으로 추정되어, 원칙적으로는 가계의 장기 실질소득이 증가를 유도하는 것이 본질적인 해결 방안임

□ 미분양 해소 과정에서 시장 기능의 정상화와 구조조정을 도모가 필요함

- 미분양 주택 적체를 해소하는 과정에서 도덕적 해이(moral hazard)가 발생

하지 않도록 경제논리를 접목하여 시장기능의 정상화를 도모하는 것이 필요하며, 이를 위해서 미분양 주택이 발생한 지역과 기업에 대한 자구 노력을 강구하도록 하고 한계기업의 원활한 시장 퇴출을 유도하는 것이 중요함

□ 수도권과 지방주택 시장에 대한 차별화된 접근이 필요함

- 경남도는 미분양 주택 해소를 위하여 금융규제 완화를 포함한 다음과 같은 규제 완화를 중앙정부에 건의한 바 있음

건의 내용

- 취득세 100% 감면, 1가구 2주택자 요건완화(3년→5년), 금융규제 완화(LTV 70%→80%)
- 임대주택사업자 양도세 100% 면제, 장기보유 특별공제 상향 조정(50~70%→60~80%)
- 미분양주택 환매조건부 저가 매입(주택도시보증, LH)
- 수도권외 지방 주택정책 별도 수립

2008년 미분양 주택 관련 대책의 주요 내용

| 구분 | 세부 내용 |
|---------------------|---|
| 조세 감면 (한시적) | - 미분양 구입에 따른 취득세 및 양도세 감면 * 취득세 감면: 전국 대상, 2010년 6월까지 * 양도세 감면: 2010.2.11까지 취득할 경우 5년간 면제 - 종부세 비과세(주택판매업자 소유, 시공사 대물변제용 소유) |
| 거래규제 완화 | - 전매제한 기간 단축 (공공택지 및 민간택지) - 투기지역 및 투기과열지구 해제(강남 3구 제외) - 민영주택 재당첨 제한기간(10~3년) 한시적 배제 및 단축 |
| 금융규제 완화 | - 주택담보대출비율(LTV) 상향 조정(60→70%) - 장기주택저당차입금 소득공제요건 완화(15→5년) - 주택금융공사 집단대출 보증 비율 확대(90→100%) |
| 자금 지원 (미분양 매입지원) | - 지방 미분양 주택 환매조건부 매입 - 자산유동화를 위한 공공지원 * 신탁방식 활용 → 신용보증기관에 미분양주택 담보제공 - 리츠·펀드를 위한 공공지원 * 만료 시까지 미처분 주택은 주택공사가 할인 매입 |

- 2008년 글로벌 금융위기 이후 국토부는 미분양 주택 해소를 위한 대책을 적극적으로 추진한바 있으며, 경남도의 건의내용은 당시 국토부가 추진했던 대책과 유사한 측면이 있음
 - 다만 현재의 지방주택 시장상황을 국지적인 문제로 인식하고, 서울 등 일부 과열지역의 투기수요 억제에 정책적 노력을 쏟고 있으나, 앞서 살펴본 바와 같이 수도권과 지방 주택정책에 대한 별도 대책 수립이 시급한 실정임
- 민간업체의 객관적 수요예측을 유도하기 위한 전문기관 수요조사 의뢰**
- 이밖에도 미분양 관리지역에 대한 특별공급을 제한하고, 후분양제를 적극 권고하여 주택이 일부 지어진 상태에서 분양하는 것을 유도하는 제도개선이 요구됨
 - 또한 민간업체의 주택수요 전망 기능을 객관적으로 추정하도록 유도하고자, 주택인허가 심사 시 업체 자체적인 수요조사 대신 전문기관에 의뢰하여 수요조사를 제출하도록 유도하는 것이 필요함

2. 경남도 제안사항

1) 복합쇼핑몰 유치

‘스타필드 효과’

- ‘스타필드’는 신세계그룹이 운영하는 복합쇼핑몰 브랜드로, 스타필드가 들어선 곳 인근 아파트가 ‘몰세권’으로 부각
 - 복합쇼핑몰 중심으로 소비의 흐름이 바뀌면서 유동인구가 늘어나고 거주 편의성이 높아져 부동산 가격에도 영향을 미치는 모습
 - 전철역을 도보로 가깝게 이용할 수 있는 지역적 범위를 ‘역세권’으로 부르는 것을 본떠서, 생활 편의시설인 대형쇼핑몰 주변을 소위 ‘몰세권’으로 지칭

○ 스타필드 하남(1호점)

- 스타필드 하남이 위치한 하남시의 경우 복합쇼핑몰이 개장한 지난 2016년 9월부터 2018년 6월까지 하남시 아파트 값 상승률은 15.42%
- 같은 기간 경기도 평균 7.61% 보다 2배 이상 높음

○ 스타필드 고양(2호점)

- 2016년 7월, 고양시 덕양구 동산동의 평균 아파트값은 3.3㎡당 1,483만원이었으나, 2016년 9월 하남 스타필드 개장 후 동산동 평당 집값은 1,608만원('16년 10월)으로 상승함
- 복합 쇼핑몰 개점에 따른 개발호재 및 기대감으로 석 달 만에 집값이 8.42%를 상승하였음

○ 복합쇼핑몰 유치의 기대효과

- 체험형 매장을 표방한 복합쇼핑몰로 조성된 스타필드는 하남을 시작으로 고양, 코엑스까지 현재 3곳이 운영 중
- 자동차부터 가전제품, 인테리어 용품, 어린이를 위한 장난감까지 다채로운 체험형 매장을 선보이며, 각 매장에 연간 2,500만 명이 넘는 고객이 방문
- 스타필드가 지역의 랜드마크로 자리 잡으면서 유동인구가 늘어나고 주변 상권이 살아나 '스타필드 효과'로까지 이어짐

○ 스타필드 창원 유치 추진

- 신세계에서 추가적으로 개장할 스타필드 사업 추진 예정지는 인천 청라국제도시와 경기 안성, 서울 마곡, 경남 창원 등임
- 창원시에서는 스타필드 입점을 공식화하고 공론화 위원회에서 논의가 진행 중이며, 복합쇼핑몰 입점에 따른 교통영향 평가 및 지역소상공인 보호 대책에 대한 의견수렴이 남아 있음
- 복합쇼핑몰 사업이 예정대로 진행된다면 주택수요자 입장에서는 개발 호재로 작용하여 집값 상승을 견인할 동력으로 작용할 것임

- 스타필드 효과로 불리는 복합쇼핑몰 유치에 따른 주택수요 및 투자심리의 확산을 유도하기 위하여 도 차원에서 복합쇼핑몰 추진을 전향적으로 고려하여 미분양 주택 해소에 기여가 가능함

2) 대규모 미분양 단지의 가격기능 유도

- 경남도 미분양 주택 14,000호 중 4,298호에 달하는 창원 월영 부영아파트가 전체 미분양 및 창원시 미분양 주택에 큰 비중을 차지하고 있는 상황
- 대규모 미분양 단지의 경우 파급효과가 큰 편이므로, 민간사업자의 분양가 조정을 유도할 필요가 있음
 - 분양당시 평당 980만 원대로 책정된 분양가가 입지 및 시장여건에 비해 고가로 책정되었다는 지적이 있었음
 - 시장의 초과공급을 해소하기 위해서는 가격 조정기능이 회복되어야 하며, 고분양가의 주택을 가격을 낮춰 분양한다면 신규주택에 대한 수요가 구입을 고려할 가능성이 높음
 - 민간업체의 가격결정을 도차원에서 개입하기는 어려우나 시장 수급상황에 대한 객관적인 정보 제공을 통해, 잠재 수요자들이 주택구입을 고려할 만한 적정 수준의 가격 책정을 통해 미분양 주택이 경쟁력 확보를 확보하도록 유도하는 것이 필요함

3) 공유경제 플랫폼 활용과 청년 일자리 창출을 모색

- 최근 수도권 및 해외의 경우 공유 플랫폼을 활용하여 자신이 거주하는 집을 관광객 등에게 단기 임대하는 사업이 활성화 되고 있음
- 가령 미국의 공유주택 플랫폼인 에어비앤비(Airbnb)를 활용하여, 민간 사업자가 관광객들을 위한 숙박업을 운영하고 수익을 창출하는 것이 일반화 되고 있음
- 대단지 미분양 아파트의 경우에 일부 세대를 민간 사업자들이 일부 매입하

여 단기 임대사업을 수행토록 할 수 있는 방안을 모색하고, 홍보하는 것이 수요 증대 방안에서 긍정적으로 작용할 수 있음

- 관광객 숙박 수요를 위해서 도 차원에서는 이들 단기 민간 숙박업체의 수요를 파악하고, 이들 지역 및 단지에 대한 시티투어 버스 노선의 조정 등을 고려해 볼 수 있음

참고문헌

- 김덕례 외(2008), “지방 주택시장 활성화 방안: 미분양 해소를 중심으로”. 주택산업연구원
- _____ (2019), “주택시장 위축이 경제성장 및 일자리 창출에 미치는 영향 분석”, 주택산업연구원 발표자료
- 남지현(2014), 빈집을 활용한 지역 커뮤니티 거점 만들기-세타가야구 지역공생의 집을 대상으로, 대한건축학회
- _____ (2012), 도시의 빈 공간을 활용한 지역공동체 활동거점 만들기-도쿄의 빈 건물 활용사례를 중심으로, 서울연구원
- 박재룡·김범식·유정석(2009.10), “현 주택시장의 부담: 미분양의 해법-미분양 주택의 문제와 정책 제언”, 삼성경제연구소
- 허윤경(2016. 6.), “주택 미분양 리스크에 대한 진단과 정책과제”, 부동산 포커스 2016. 06. Vol.97, pp 25~35
- 한국은행(2018. 2.), “일본 주택시장 동향과 제약 요인”
- 손은경·김완중(2010. 6.), “일본 사례를 통해 본 국내 주택시장 변화양상 점검”, 월간 하나금융
- 서유석(2019), 경상남도 주거종합계획(2013-2022) 수정
- 국토교통부(2018), “제2차 장기 주거종합계획(2013~2022) 수정계획”
- 주택보증공사(HUG), “제 30차 미분양관리지역 선정 공고”
- 김태섭(1997), “지역별 미분양의 원인과 대책”, 「주택포럼」, 봄호: 74-85.
- 김태섭·김은덕(1996), “주택 미분양 발생요인과 도시별 특성분석”, 「주택포럼」, 봄호: 109-114.
- 남희용·김태섭(2001), 미분양 아파트 특성 분석, 주택산업연구원.

서범준·이효중·정창무(2010), “지역별 미분양 아 파트 규모의 결정요인과 조정속도에 대한 실증 분석: 부분조정 및 동태적 패널모형을 사용하여”, 「국토계획」, 45(7): 97-117.

정창무·김지순(2004), “주택시장에서의 미분양 아파트의 역할에 대한 실증분석”, 「국토계획」, 40(2): 81-91.

진미윤·허재완(2009), “수도권 주택시장의 수급 불균형 특성 분석”, 「국토계획」, 44(7): 123-136.

최재규·유승규·김재준(2013), “미분양주택 발생과 건설업체 부실화와의 관계성 분석”, 「대한건축학회논문집 구조계」, 29(6): 89-96.