

91 住宅建築 總點檢

裴 舜 錫

〈國土開發研究院 首席研究員·都市計劃博〉

1. 머리말

90년의 주택경기는 사상 최고를 기록하여 건축허가를 기준으로 한 주택건설 실적은 75만호에 이르렀다. 이는 주택 200만호 건설계획을 효과적으로 추진하기 위해 신도시 건설 등을 통한 대량의 택지공급, 각종 주택건축 관련 규제의 완화, 중앙정부와 지방자치단체의 역할 증대 등에 기인한 것이다.

지난 80년대에는 81년과 82년에 각각 15만호와 19만호의 주택을 건설하였고 그 후 84~87년 기간에는 연간 22만호에서 24만호의 주택건설 실적을 보여 큰 변동은 나타나지 않았다. 그러다가 88년 이후 국가 정책상 주택부문의 비중과 투자가 증대되면서 주택건설 실적은 88년에 32만호, 89년에는 46만호로 증가하였고 90년에는 75만호에 달하였다. 90년의 실적은 81년 실적에 비하여 500%에 해당하며 89년에 대비해서는 163%에 이르러 실로 급격한 성장을 보였다고 할 수 있다.

이에 따라 90년의 주택건축허가를 소화하려는 과정에서 건축자재 및 건설 기능인력의 부족문제가 대두되었고 심지어는 건설경기가 과열되었다는 지적과 함께 이에 따른 크고 작은 부작용들이 제기되었다.

그러나 91년의 주택건설 물량에 관한 계획과 국토개발연구원 등에서 제시한 국내 건설경기 전망 결과를 종합하여 볼 때 금년의 주택건설 경기는 침체는 아니나 90년에 비해 수축할 것으로 판단된다.

본고에서는 주택건설 경기에 영향을 주는 요인 등을 검토하고 정부의 주택건설계획과 국토개발연

구원의 시계열 추세분석에 의한 경기예측 결과 등을 설명하고 이를 바탕으로 91년의 주택건설규모에 대한 종합적 전망을 하고자 한다.

2. 일반 국내경기 및 건설경기 추세

1) 경제여건과 국내경기

90년의 국내경기는 환율인상과 국내 사회·정치 여건에 의하여 수출이 감소되고 제조업에 대한 투자가 위축된 반면 건설업을 비롯한 서비스 부문의 성장이 두드러져 실질경제성장률은 약 9%에 이를 것으로 추계되고 있다. 그러나 정부는 서비스 산업의 주도에 의한 경제성장은 구조적으로 바람직하지 않다고 판단하여 건설부문의 지속적인 급성장은 전반적인 경제정책의 틀 안에서 억제할 것으로 발표하였다. 91년의 건설경기는 정책적으로 급한 성장을 억제하는 영향을 미칠 것이다.

경제기획원을 비롯한 경제관련기관에서 제시한

국내 경제 전망

〈表-1〉 (단위: %, 억원)

항목	전망기관	기획원	KDI	전경련	한 은
실질 GNP 성장		7.0	6.9	7.4	7.3
총 소 비		7.0	7.5	7.6	7.8
고 정 투 자		8.3	8.4	11.1	13.3

자료: 국토개발연구원, "91년 건설경기전망", 국토정보, 90.12.

91년의 경제전망들은 한결 같이 국내경제활동이 둔화될 것으로 예상하고 있다. 기획원의 경우 91년의 GNP 성장률을 7%로 전망하고 있으며 한국산업개발연구원의 경우 6.9%, 전국경제인연합회와 한국은행은 각각 7.4%와 7.3%로 전자보다는 약간 높은 성장을 예측하고 있다.

2) 건설경기의 추세

한편 91년 건설투자에 대해서는 경제기획원이 7.0%, 한국개발연구원은 7.0%, 한국은행은 14.9% 성장할 것으로 예상하고 있다. 이는 90년의 건설투자 증가율 26.0%에 비해 월등히 낮은 증가율로 둔화추세를 보이며 이러한 추세에 따라 수요가 줄어들고 주택건축 활동도 위축할 것이라는 관측이 지배적이다.

그러나 국토개발연구원의 지난 20년간의 동향분석 결과에 의하면 일반경기는 건설경기의 동행요인이라기보다는 선행요인으로 작용하기 때문에 91년의 일반경기의 위축이 건설경기를 즉시 위축시키지는 않고 1~2년의 시간차를 보일 것으로 보고 있다. 따라서 금년에 정부가 건설활동을 억제하기 위한 강도 높은 조치가 없다면 91년에는 최근의 성장세가 어느 정도 유지될 것으로 보고 91년의 건축허가면적은 약 8% 증가하며 그 중 상업용은 29.2% 증가 할 것으로 전망하고 있다. 그러나 주택부분의 경우 90년의 건축허가 호수는 75만호로 국내주택 생산능력을 상회하고 있어 당해연도에 건설이 완료되지 못했을 것이므로 91년 건축허가면적 기준 주

택건설 물량은 약 0.6%의 성장률을 보일 것으로 전망되고 있다.

3. 주택건설 계획

건설부의 91년 주택건설 종합계획은 아직 확정되지는 않았지만 계획안을 기초로 검토하여 보면 91년의 주택건설 물량을 50만호 계획하고 있다. 90년의 건축허가 기준 실적 75만호에 비해 약 33% 감소한 물량을 잡고 있다. 이러한 계획은 전술한 경제여건 및 일반경기 동향에도 영향이 있을 것이나 90년의 경우 계획량의 167%에 달하는 주택공급을 이룩하여 92년에 완료되기로 되어 있는 200만호를 조기 달성하는 수준에서 결정한 것으로 판단된다.

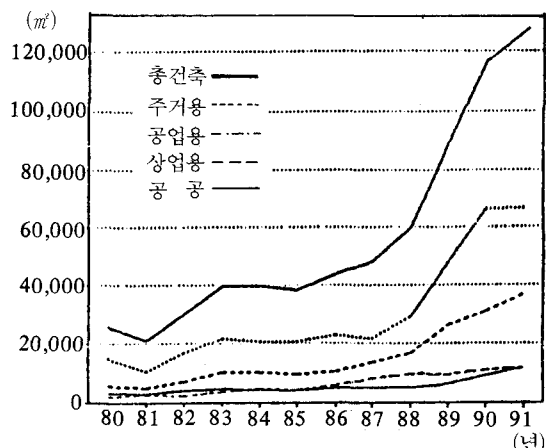
물론 정부의 주택건설 계획이 모두 그대로 실행되었던 것은 아니다. 82~87년 기간의 달성률(실적/계획)은 81%에 그쳤고 88년에는 94%로 계획치에 거의 접근한 실적을 올렸으나 89년과 90년에는 각각 125%와 167%의 목표 초과 달성을 이룩하였다.

89년과 90년의 초과 달성을 한 배경으로 우선 88~92년 기간의 주택 200만호 건설계획을 국가적 차원에서 강력히 추진한 사실을 들 수 있다. 특히 본 계획의 성공을 위해 신도시 건설 등을 통한 수도권 외의 대규모 택지공급, 다세대·다가구 주택건설을 위한 조세·금융지원 및 건축규제완화, 지역별 용적률의 완화 등이 이러한 계획의 초과 달성에 크게 이바지했다고 판단된다.

주택건설 계획 및 실적

〈表-2〉 (단위: 만호, %)

구분	연도 부문	82~86	87	88	89	90
		계	143	30	34	36
계획 (A)	공공	62	18	13	15	20
	민간	81	12	21	21	25
실적 (B)	계	116	24	32	45	75
	공공	55	16	12	15	27
	민간	61	8	20	30	48
달성률 (B/A)	계	81	81	94	125	167
	공공	89	93	92	100	136
	민간	75	65	95	143	191



자료: 국토개발연구원, "91년 건설동향 전망", 국토정보, 90. 12. p. 54.

〈그림-1〉 건축허가 추이(면적기준)



〈그림-2〉 연도별 공동주택 건설비율 추이

주택건설 실적을 공공과 민간으로 분류해서 살펴 보면 실적치가 계획치에 미달했던 해에는 공공·민간부문에서 공히 목표 달성률이 100%에 미치지 못하고 있다. 그러나 공공부문에 의한 실적치는 목표에서 비교적 크게 벗어나지 않았던 반면 민간부문에 의한 실적은 계획과 많은 차이를 보이고 있음을 알 수 있다.

예를 들면 87년의 경우 민간부문의 달성률은 65%에 지나지 않았던 반면 공공부문은 93%로 거의 목표치에 접근하였고 90년의 경우 민간부문의 달성률은 191%로 계획치의 거의 두배에 이르는 건설실적을 보인 반면 공공부문의 달성률은 136%로 상대적으로 목표치에서 크게 벗어나지 않았다. 그나마 90년에 공공부문이 136%의 초과 달성을 하게 된 것은 주택 200만호 건설계획 물량을 가능한 조기 확보하고 주택가격 폭등 등의 주택위기를 완화하기 위한 정책적 의지가 있었기 때문이라고 판단된다.

앞에서 설명한 점들을 감안하여 91년 주택건설 종합계획안에 나타난 주택건설 목표를 검토해 보기로 하자.

우선 91년 주택건설 계획상의 공급계획 주택호수는 전술한 바와 같이 50만호다. 이 중에 정부재정과 국민주택기금의 지원으로 건설되는 공공부문 주택은 22만호이며 민영주택자금과 개인자금으로 건설된 민간부문 계획호수는 28만호다. 따라서 공공부문이 44%, 민간이 56%를 공급하는 것으로 계획되어 있다.

공공부문에서 공급하는 주택의 유형은 영구임대주택 7만호, 근로자주택과 장기임대주택, 소형분양주택이 합하여 약 15만호로 되어 있다. 이들 공공부문주택은 주로 아파트 형태의 소형주택이다. 한편 민간부문에 의해 건설될 주택유형은 제시할 수 없으나 현재와 같이 택지가 부족하고 지가가 높은

지역별 주택건설계획

〈表-3〉

(단위: 호)

지역	공공부문			민간부문	계
	지자체	주택공사	주택업체		
서울	64,700	13,900	6,700	59,500	98,500
부산	39,300	85,000	4,100	16,500	39,300
대구	5,200	7,800	3,500	17,500	34,000
인천	2,500	2,400	4,100	16,000	25,000
광주	2,700	2,600	2,100	8,300	15,700
대전	2,000	3,300	2,700	9,000	17,000
경기	8,100	14,800	23,400	58,500	104,800
강원	800	2,800	2,300	10,100	16,000
충북	1,300	2,500	2,600	9,600	16,000
충남	1,000	2,000	2,000	10,000	15,000
전북	1,500	4,700	2,600	11,200	20,000
전남	1,800	3,700	1,500	13,700	20,700
경북	3,300	5,700	4,700	12,300	26,000
경남	5,800	7,800	9,500	21,900	45,000
제주	100	500	500	5,900	7,000

현실과 과거의 추세를 감안할 때 아파트와 연립주택 및 다세대·다가구주택 등이 주종을 이룰 것은 거의 확실하다고 볼 수 있다.

지역별 공급계획은 수도권인 경기도가 약 10만5천호로 가장 많고 그 다음이 서울, 경남, 부산, 대구의 순으로 각각 9만9천호, 4만5천호, 3만9천호, 3만4천호이다. 지역별 공공부문의 할당은 부산이 58.0%로 가장 높고 경북, 경남에서 각각 52.7%와 51.3%로 다음으로 높게 나타났다. 한편 공급물량이 가장 많은 경기도와 서울의 경우 공공의 분담률이 각각 44.1%와 39.6%로 계획되어 있다.

이와 같은 주택공급계획을 추진하기 위하여 정부는 5조8천2백억원을 정부재정, 국민주택기금, 민영주택 자금으로 지원할 계획을 하고 있다. 이 중 정부재정은 9,700억원, 국민주택기금 2조2,000억원, 민영주택자금 2조6,500억원을 공급할 계획이다.

특히 민간부문의 주택건설 활성화를 도모하기 위하여 민영자금 용자 한도액을 현재의 호당 2,200만원에서 2,500만원으로 인상하여 구매력을 증진시킬 계획을 수립하였다.

한편 주택건설 목표 50만호를 달성하기 위해서 소요되는 택지는 약 1,430만평이나 이의 115% 수

준인 1,640만평을 개발, 공급할 계획으로 있다.

건설자재에 있어서는 골재부족이 가장 심각하므로 골재채취원을 신규 개발하고 인력부족난을 타개하기 위해서는 기능인력 육성을 확대하는 동시에 주택건설의 공업화를 단계적으로 추진하고자 하고 있다.

4. 91년 주택건축 물량의 전망

91년의 건축허가 기준 주택건설 물량을 전망하기 위해 본고에서는 국토개발연구원 시계열모형 분석에 의한 건설경기 전망과 건설부의 주택건설계획안을 중심으로 설명하였다.

주택건설계획에 의하면 91년의 계획호수는 50만호로 90년 실적에 대비 33% 감소하는 선에서 목표를 설정해 놓고 있다. 그 중 공공부문은 90년의 실적 27만호에 비해 5만호가 적은 22만호를 계획하고 있으며 민간의 경우 90년의 48만호보다 20만호가 적은 28만호 목표를 설정했다.

그러나 국토개발연구원의 시계열 분석에 의한 전망에서는 91년에도 성장률이 크게 둔화되기는 하나 0.6%의 성장을 전망하고 있어 주택건설계획과 큰 차이를 보이고 있다.

이러한 전망과 계획 그리고 제반 경제여건을 종합하여 공공과 민간부문의 주택건설 물량을 전망해 보면 우선 공공부문의 경우 주택건설계획에서의 목표량인 22만호에서 크게 벗어 나지 않을 것이라고 판단된다.

그 이유는 작년 하반기부터 건설업부문의 과열을 냉각시키는 방향으로 경제정책이 선회하였고 이러한 기조는 91년에도 지속될 가능성이 매우 높아 공공부문 목표치를 훨씬 초과하여 공급할 가능성은 거의 없다. 더구나 88~92년 기간의 200만호 계획을 현재까지 초과 달성하였기 때문에 91년에 50만호만 성공적으로 공급한다고 해도 200만호 계획을 1년 앞당겨 달성하게 된다.

앞에서 살펴 본 바와 같이 과거 공공부문의 주택공급계획 및 실적을 비교해 보면 민간부문에 있어서와 같이 큰 오차가 나지 않고 있다. 이는 공공부문

주택의 경우 주택공사와 지방자치단체에서 담당하는 물량이 대부분이고 자금원으로서 재정과 국민주택기금의 비중이 크며 택지의 개발과 공급도 대부분 공영개발 방식에 의해 정부가 주도하므로 물량공급에 있어 정책적 의지가 효과적으로 반영될 수 있기 때문이다.

문제는 민간부문에서 어느 정도의 주택공급이 가능할 것인가가 91년 주택건설 물량(허가기준)을 전망하는 관건이 될 것이며 민간부문의 주택생산 여건과 수요가 물량공급의 결정 요인이 될 것이다. 만약 국토개발연구원의 시계열 분석에 의한 0.6% 성장전망을 받아들인다면 91년에도 건축허가 기준으로 75만여호의 주택이 건설된다는 결론이 되고 공공부문에서 계획대로 22만호를 건설한다면 민간부문에서 53만호를 건설해야 하는데 이는 실질적으로 불가능하다.

그 이유는 현재 일반적으로 알려진 바에 의하면 우리나라 주택산업의 연간 건설능력은 50만호 이하로 90년의 건축허가 호수 75만호 중 상당부분이 91년에야 실제로 건설이 가능할 것으로 보여 건설 적체현상이 있을 것이며 90년의 대량공급으로 과거 누적된 수요가 어느 정도 해소되었기 때문이다. 또한 민간부문의 주택공급에 있어서도 사업승인물량을 현재 정부에서 공급계획에 따라 일부 조정하고 있으므로 91년의 민간주택 건설물량은 90년의 민간부문 실적 48만호보다는 월등히 적을 것으로 판단된다.

그러나 전술한 바와 같이 90년에 주택건설축진을 위해 건축규제 완화를 비롯한 일련의 조치를 취했고 다세대·다가구주택 및 주상 복합건물 건설 축진을 위한 제도적 장치를 마련하였기 때문에 일반적인 주택공급 여건이 향상되었으므로 89년의 민간부문 실적 30만호에 비해서는 허가기준 민간주택 건설호수가 증가할 것으로 전망된다.

이상을 종합하면 91년의 건축허가 기준 주택공급 물량은 공공부문과 민간부문을 합하여 약 60만호 전후로 전망하는 것이 타당할 것이다. 다만 90년 건축허가 물량이 상당부분 91년에 실제로 건설될 것이므로 91년의 실제 주택건축 활동은 90년에 못지 않게 활발할 것으로 예상되며 이에 따른 건축자재 및 인력에 대한 수요도 상당히 클 것이라는 사실은 감안되어야 한다. ▲

주) 0.6% 성장 전망은 주택건축허가 면적에 기준을 둔 것이나 단위 주택규모가 90년에 비교하여 91년에도 큰 변화가 없다고 가정한다면 주택건축허가 호수의 증가율도 약 0.6%로 보는 것이 가능하다.