

14. 서울시 주택시장 안정을 위한 종합대책

자료제공 : 서울시

IMF 구제금융체제하에서 주택건설 및 주택가격에 미치는 영향이 지대할 것으로 예상되는 바, 주택건설업계의 경쟁력을 제고하고 주택시장 안정을 위한 종합대책을 조기에 수립·시행하여 경제위기 극복에 적극적으로 대처코자 함.

1. 추진배경

- △ IMF 구제금융으로 정부의 긴축정책과 민간부문의 급격한 투자위축으로 향후 주택시장의 장기침체와 주택난이 예상되는 등 불안정 사태 우려
- △ 따라서 주택시장의 불안정으로부터 시민들의 안정적인 시민주거 생활을 확보하고 주택부문의 투자심리를 부추기기 위한 각종 대책을 강구하여 주택시장 안정화 필요

2. 주택경기 동향 및 향후 전망

1. 이제까지의 주택경기 동향

- △ 매년 8만 호 수준의 주택을 공급한 결과 '80년 주택보급률 61.7%에서 '97년말 70.5%로 크게 향상
- △ 또한 노후·불량주택의 주택재개발 및 재건축사업의 활성화에 따라 주거환경수준도 전반적으로 향상되어 주택가격의 안정세가 비교적 지속

〈 주택 보급률 추이 〉

구 분	'80	'90	'93	'96	'97(전망)
소요가구 (천가구)	1,631	2,490	2,702	2,724	2,822
주 택 수 (천호)	1,006	1,542	1,809	1,895	1,989
보 급 률 (%)	61.7	61.9	67.0	69.6	70.5

△ 주택가격은 '90년 이후 하향 안정세를 유지하였으나, '96년부터 다소 완만한 상승세이고, 전세가격은 주택공급량의 부족으로 소폭 상승세를 나타내고 있는 추세

〈 서울지역 주택매매 / 전세가격 동향 ('95. 12=100) 〉

구 분	'90	'92	'94	'95	'96	'97(10월)
매매가격지수	111.7	103.4	100.6	100.0	101.5	104.4
전세가격지수	81.9	91.7	96.7	100.0	106.6	107.9

△ 최근에는 서울지역에서도 재개발, 재건축 등의 지역에 작은 평형이거나 위치불리 등 투자가치의 감소로 미분양 소형주택이 증가되고 있는 실정.

〈 서울지역 미분양 실태 〉

연도별 규모별	'94. 12월	'95. 12월	'96. 12월	'97. 8월
전용 60㎡이하	184	164	1,027	210
전용 60㎡초과 ~ 85㎡이하	148	124	308	128
전용 85㎡초과	-	23	73	105

2. IMF 체제하에서의 향후 전망 : 관계주택전문가 간담회('97. 12. 3)

가. 신규주택건설시장 - 공급물량 대폭 감소 예상

- △ 금리상승으로 신규건설물량이 대폭 감소가 예상되고, 진행중인 사업도 공기지연, 공사중지 등 불가피
- △ 할부금융중단, 종금사 통·폐합 등으로 자금 대출난이 심화되어 주택구입 의욕 저하
- △ 용자금, 이주비 등 고금리 부담으로 재개발, 재건축 등에서 사업포기 또는 중단사태가 이미 현실화 조짐

나. 기존 재고 주택시장 - 단기적 하락, 장기적 상승

- △ 단기적으로는 용자금 압박 등 매물증가로 인해 주택가격이 다소 하락하거나 약보합세를 유지
- △ 장기적으로는 신규주택물량 감소 및 진행중인 사업의 중지 등으로 주택가격은 상승할 것으로 예상

다. 민간임대주택시장 - 강보합 내지 어느 정도 상승 예상

- △ 신규 주택공급이 절대감소에 따라 전·월세 등 임대주택은 어느 정도 가격상승 내지는 강·보합세를 유지하여 자칫 저소득층 주거 불안심리로 작용할 우려
- △ 장기적으로는 신규주택공급차질로 2~3년이후 자칫 전세파동 등 사태우려
- ※ 오피스, 상가 등 일반건물은 하락세속에 매물이 급증하나 거래는 한산

3. 주택안정 종합대책

1. 대책방향

- △ 주택업계의 경쟁력 제고를 위한 제도개혁 등 고강도 처방으로 주택업계의 지원 극대화
- △ 저소득층의 주택불안심리를 해소하고 혹시 있을 지도 모를 전세파동 등에 사전 대처
- △ 주택 행정규제나 장애를 대폭 완화하는 등 업계 애로사항 수렴

2. 주택안정종합대책 - 3개분야 12개 대책

- △ 대폭적인 주택행정규제의 완화추진
 1. 공동주택 사업승인 시 조건부여 제도개선
 2. 주택재개발절차 대폭축소 등 제도개선
 3. 건축위원회 심의·운영제도 개선
 4. 공동주택 분양제도의 개선조치
- △ 저소득층 주거안정을 위한 지원 강화
 1. 전세용자금 대폭 확대 및 상환 방법 개선
 2. 민간임대주택사업자 등록범위 확대
 3. 서울특별시 주택기금의 조기조성·운용
 4. 공공(분양·임대)주택 공급 확대
- △ 주택건설업체 애로사항의 적극 수렴
 1. 택지개발지구 공급 토지 매각대금 납부제도 개선
 2. 재개발 세입자용 임대주택 매입잔금 지급 시기 개선
 3. 도시개발공사 공사 기성고 지급시기 단축 등 개선
 4. 아파트 분양가 연동제 제도개선

<대폭적인 행정규제의 완화추진>

- 4개항 규제완화

1. 공동주택 사업승인시 조건부여 제도개선

△ 현황 : 과다조건의 원인과 실태

- 과다한 조건부여로 장기 미준공 건물발생 민원야기
- 특혜시비를 빌미로 일방적 기부채납 등 과다조건 부여
- 관련법령 기준 등에 반하여 부당한 조건 부여

△ 개선방법 : 조문형식의 「규정」 마련

- 행정의 안정성, 일관성, 신뢰성 유지를 위한 불법부당조건 차단

△ 개선내용 : 조건부여시 주요 고려사항 엄수

- 내용상 : 행정부관의 일반원칙을 반드시 준수
 - 합법성·합리성·비례성·실현성·형평성 원칙 준수
 - 부당결부조건금지, 충돌금지원칙, 기준판례의 급증 등
 - 책임을 면하기 위한 수단으로 조건부여 금지
- 절차상 : 사전공지, 조건의 법적합 판단 선행 등
 - 공공시설 귀속 등의 내용은 사업착수 단계에서 사전공지
 - 협의내용 부적합시 불법부당성 재협의
 - 사전결정심의위원회, 고문변호사, 건축분쟁조정위원회 적극활용 과다 조건규제

△ 조치 : 주택건설사업계획승인시 합리적 조건부여를 위한 규정제정('98. 1월 시행 훈령성격)

△ 기대효과 : 장기 미준공 사태예방, 기업간접비 절감으로 주택건설업체 경쟁력 제고

2. 주택재개발절차 대폭 축소 등 제도개선

△ 실태 : 까다로운 재개발 절차로 사업장기화

- 사업단계가 복잡하여 소요기간의 장기화 및 비리요인
- 기업의 간접비 증가 및 집단민원의 요인으로 작용

※ 재개발현황 : 283개지구 226,654가구

- 완료 139개(73,468가구)
- 진행 106개(153,186가구)

△ 개선방법(현행 법정 46단계, 6년 7개월 소요)

- 구역지정시 민간계획발의 - 공공계획으로 입안 전환
- 재개발 사업을 시행자 편의위주로 법령대폭 손질

△ 개선내용

- 사업절차와 기간 단축방안 강구
 - 불필요한 절차통폐합(현행 법정절차 46단계)
 - 기초조사 및 제출서류 간소화
- 주민부담 비용의 최소화 대책 강구
 - 구역지정(기초조사 및 사업계획) 입안을 구청장이 수립 등
 - 구역내 도시계획 도로 등 공공시설 지원으로 부담 줄임.
- 주민간의 분쟁해소를 위한 대책 강구
 - 구청주관 조합설립으로 투명성 유지
 - 주택공사, 도시개발공사 등 공공단체 사업참여 유도
- 조치 : 도시재개발 법령 개정 건의 및 관련 업무 개선
- 추진일정 : '98. 1월 제도개선 방안 마련
- 기대효과 : 사업기간 단축, 주민갈등 해소, 주민부담 경감 등

3. 건축위원회 심의·운영제도 개선

△ 현황

- 건축허가 관련 심의 기간이 길어 기업운영의 간접비용 증가 초래
- 중복심의·재심의 등 과도한 허가절차로 민원야기

△ 개선방법 : 건축조례개정 및 운영방안의 개선

- 심의대상 축소, 심의운영 개선(단심제 등으로 중복심의 지양)

△ 개선내용

※ 건축2위원회 : 도시경관 심의위원회- 위원 19명 : 공동주택

구 분	현 행	개 선
심 의 대 상	<ul style="list-style-type: none"> • 16층이상(사전결정신청 20층 이상) 공동주택 ※심의실적 : 603건 ('95~'97) 	<ul style="list-style-type: none"> • 16층 이상으로써 300세대 이상인 공동주택 ※향후 34% 축소예상(3년간 430건)
심 의 운 영	<p style="text-align: center;">수정보완 반복심의</p> <ul style="list-style-type: none"> • ①원안 동의 ②조건부 동의 ③재심의 등으로 심의 	<p style="text-align: center;">단심제 원칙</p> <ul style="list-style-type: none"> • ①원칙적으로 단심제로 하고 ②부득이한 경우에 한하여 2심제로 종결

△ 조치 : 건축조례 제7조 개정(건축위원회 기능과 절차)

- 개정('98. 1/4분기),
- 시행('98.2/4분기)

△ 기대효과

- 중복심의, 재심의 등 억제로 민원방지 및 행정낭비 예방

※참고사항 : 건축1위원회- 위원 20명 : 일반건축물

구 분	현 행	개 선
심의 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 다중이용건축물중 16층 이상이거나 연면적 3만㎡이상 • 경미한 변경심의 생략 - 1층이하 증·감 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌동 • 경미한 변경심의 생략 범위확대 - 2층이하 증·감
심의·운영 (중복심의 규제)	<p style="text-align: center;">수정보완 반복심의</p> <ul style="list-style-type: none"> • ①원안동의 ②조건부동의 ③재심의로 구분하여 심의 	<p style="text-align: center;">단심제원칙</p> <ul style="list-style-type: none"> • 원칙적으로 단심제(원안동의, 조건부동의)로 운영하고 부득이한 경우 2심제로 종결

※예측가능한 건축 심의기준 마련('98 하반기)

- '98 시정개발연구원 기본연구과제
- 사전에 건축허가지표 심의기준을 마련하여 설계참작

△ 조치 : 건축조례 제7조(건축위원회의 기능과 절차) 개정
('98 1/4분기), 시행('98 2/4분기)

4. 공동주택 분양제도의 개선 조치

△ 실태

- 서울지역은 경쟁 및 투기과열지구로 청약배수제도, 주택채권 제도를 적용분양
- 주택시장이 급락함에 따라 제도적용은 다소 완화할 필요

△ 개선내용 : 청약배수 및 채권상한액 완화

구 분	현 행	조 정
• 청약배수	250배	300배
• 채권상한액	인근거래차액×70%이내	인근거래차액×60%이내

△ 개선조치 : 주택정책심의회 공동주택 동시분양 심의시 반영('97. 12월부터)

△ 효과 : 입주자 부담경감 및 분양성 제고

<저소득층 주거안정을 위한 지원강화>

1. 전세용자금 대폭확대 및 상환방법 개선

△ 실태 : 호당 전세지원 금액 절대부족

- 전세보증금과 용자한도가 현실과 불부합
- '98년이후 전세가격이 상승할 것으로 예상

※ 재원 : 국민주택기금 46,000억원 중 전세자금은 750억원(서울 514억)으로 1.6%에 불과 ('97년 기준)

△ 개선방법 : 지원대상·용자액 확대 및 상환방법 개선

△ 개선내용

항 목	현 행	개 선 (건의)
지원금액	514억 배정	750억 배정요구
지원대상자	• 전세보증금 2,500만원이하 전세입자	• 전세보증금 4,000만원이하 전세입자
용자금액	• 750만원이하	• 1,000만원이하
상환방법	• 용자기간 : 2년(재계약시 1회 연장가능) • 상환방법 : 2년이내 일시상환	• 용자기간 : 2~4년 • 상환방법 : 일시 또는 분할선택

△ 조치 : 건설교통부에 건의(영세민 전세자금 운용지침)

△ 효과 : 전세값 상승에 따른 저소득층의 주거안정에 기여

2. 민간임대 주택 사업자 등록 범위 확대

△ 실태 : 임대주택업 등록기준 과다하여 임대주택사업 활성화 장애

△ 개선방법 : 임대주택 등록기준 완화 및 건설자금 확대 건의

항 목	현 행	개 선 (건의)
• 등록기준	- 단독주택 5호 이상	- 단독주택 2호 이상
• 자금용자 (60㎡이하)	- 공동주택 5세대 이상 - 임대주택 18~20백만원/호당	- 공동주택 2세대 이상 - 임대주택 20~23백만원/호당

△ 조치 : 임대주택법 시행령 제6조(등록범위 및 기준) 개정

△ 효과 : 임대주택 사업활성화로 저소득층 주거안정에 기여

3. 가칭 “서울특별시 주택기금의 조기조성·운용계획” 추진

△ 실태 : 저소득층의 지원을 위한 주택재원이 없는 실정

※ 중앙정부의 국민주택기금에 100% 의존 ('97년 514억)

△ 조성운용재원 : 주택기금조성 10개년 계획 수립('98~2007년)

• 규모 : 2000억(조례제정후 매년 200억내외 조성 적립)

- 재원 : 서울시 일반회계, 특별회계 및 도시개발공사 출연
- 활용 : - 200억 조성이후부터 우선 이자부문을 활용
 - 초기단계는 적립에 중점을 두고
 - 500억 조성단계부터 본격 기금활용 지원
- 대상 : - 저소득층 전세자금 용자
 - 장애인·노인·독신자 등 특수계층 주택용자
 - 최저 주거기준 미달 가구의 해소재원 등

△ 조치 : 가칭 “서울특별시 주택조례” 제정추진('98 상반기 제정)

△ 효과 : 저소득층의 주거안정에 기여

4. 공공분양·임대주택 공급확대

△ 실태

- IMF체제하에 민간부문 주택건설 침체로 저소득층의 주거 불안심리 가중
- 공공사업에 차질없는 수행에 따른 공공임대 분양주택 수요 증가

△ 공급방법

- 시민아파트 철거, 도시계획사업 철거민을 위한 공공주택 5개년계획수립 시행
- 재개발 임대아파트의 매입공급 등

△ 공급계획 : 57,331호(분양 21,503, 임대 35,828)

구 분	공 급	연 차 별			
		'97~98	'99	2000	2001이후
도시개발공사	28,671	7,376	5,705	2,060	13,530
(택지개발지구) 분양	20,073	5,097	4,316	1,550	9,110
임대	8,598	2,279	1,389	510	4,420
(짜투리채비지) 분양	1,430	380	360	350	350
재개발임대	27,230	9,006	8,920	4,220	5,084

※주요공급지역

- 택지개발지구 : 수색, 공릉, 도봉, 신정 등 14개지구
- 짜투리 채비지 : 강남구 포이동, 동작구 신대방동 등 6개지역
- 재개발지구 : 재개발 71개구역에서 공급

△ 재원

- 도시개발공사 공급 : 시비출자, 국민주택기금, 분양대금 등
- 재개발임대 : 재개발사업 특별회계 예산으로 매입

△ 효과 : 저소득 시민의 주거안정에 기여

<주택건설업체 애로사항 수렴>

1. 택지개발지구 공급토지 매각대금 납부제도 개선

△ 개선방법

- 택지개발지구 토지를 주택건설용지 등의 목적으로 매각할 때 매각대금 납부방법을 사업자 등에게 부담이 경감되도록 개선

△ 개선내용 : 공동주택건설용지 매각시 계약금 납부비율 완화

매 각 방 식	현 행	조 정	대 상 토 지
선수매각의 경우 (택지공급승인후)	<ul style="list-style-type: none"> • 선수협약금 : 30% • 1차 중도금 : 20% • 2차 중도금 20% • 잔금 : 30% 	<ul style="list-style-type: none"> • 선수협약금 : 10% • 1차 중도금 : 20% • 2차 중도금 : 20% • 잔금 : 50% 	<ul style="list-style-type: none"> • 신정동 4개지구 21,927평 ※수색지구 (개발계획수립중)
조성완료 택지의 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 계약금 : 10% • 잔금 : 90% - 계약후 6개월이내 무이자 납부(연체시 15% 가산) - 계약후 1년이 지나면 해약 	<ul style="list-style-type: none"> • 계약금 : 10% • 잔금 : 90% - 계약후 12개월이내 무이자 납부(연체시 15% 가산) - 계약후 2년이 지나면 해 약(1년연장) ※기간내 분할납부도 허용 	<ul style="list-style-type: none"> • 가양, 신내, 거여 등 17 개지구 151필지, 124,779평, 4513억원

〈잔금납부전 토지사용승락제도 검토〉

- 문제점 : 잔금완납전에 토지사용승락을 해주는 경우 당해 건설업체 부도시 입주예정자와 서울시간에 채권(토지) 압류문제로 법률분쟁 우려
- 대 책 : 토지잔금 납부전 ①보증보험회사 ②또는 주택공제조합의 지급이행보증서 제출시 토지사용승락서를 발급하여 주택건설사업 승인을 받도록 유도
- ※ 조성완료택지 매각분중 잔금 납부기간(1년)을 넘긴 경우
 - 13필지 11,564평 6개업체 188억원

△ 조치 : 서울시 택지개발사업에 따른 택지공금지침 개정 (시행일 '98. 1월)

△ 기대효과 : 주택업체 부담경감, 특히 잔금납기 경과자의 구제효과

2. 재개발임대주택 매입잔금 지급시기 개선조정

△ 실태 : 잔금 지급시기 지연으로 업계부담과중 및 민원유발

구 분	지 급 비 율	지 급 시 기
계약금	총액의 20%	• 건축공정 20%이상시
중도금	총액의 60%	• 1차 : 골조공사 완료시 • 2차 : 건축공정 80%이상시
잔 금	총액의 20%	• 분양처분 고시후 지급

- 부대시설 미확보, 조합분쟁 등으로 인한 분양처분고시(소유권 이전 시점) 지연으로 잔금 20%를 지급할 수 없어 주택건설업계비용 부담과중

△ 개선방법 : 지급유보 비율축소(20% → 10%)

현 행	개 선
• 잔금 20% : 분양처분 고시후 지급	• 잔금1차 10% : 사용(임시)승인후 지급 • 잔금2차 10% : 분양처분 고시후 지급

△ 조치

- 제정중인 「도시재개발사업조례시행규칙」에 반영
(’97. 12 조례규칙심의. ’98. 1월 시행)
- ’98 임대주택 매입예산의 집행계획 변경시행(부족예산 : ’98 추경반영)

△ 개선효과

- 주택재개발사업 시행자에게 임대주택매입자금 조기지급
- 소요예산 : 24개구역 402억원

3. 도시개발공사 발주공사 기성고 지급시기 단축 등 개선

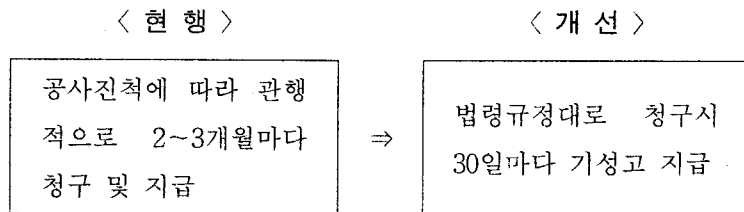
△ 실태 : 공사업체에게 공사대금 지급비율이 불리

구 분	지 급 비 율	지 급 시 기
선 급 금	100억이상 : 20% 20억이상 : 30% 20억미만 : 50%	계약후 지급
잔금 - 기성고	• 공사진도에 따라 지급	2~3월마다 청구시 지급

△ 개선방법 : 관계법령 준수

- 국가를 당사자로하는 계약에 관한 법률 시행령 제58조 3항(대가지급) 기준에 의거 「기성부분을 계약수량, 이행진망, 이행기간 등에 의거 30일마다 철저히 지급하도록 조치」

△ 개선내용 : 기성고(잔금) 지급일정 준수(즉시 시행)



△ 조치 : 각 공사업체에 공문시달(도시개발공사)

△ 효과 : 적기에 공사대금의 조기 지급으로 기업부담 경감

4. 아파트 분양가 연동제 제도개선

△ 현황

- 분양가 연동주기가 1년 단위이므로 원가상승, 금리상승 등에 따른 추가비용의 적기 흡수반영이 불가능한 실정
- 그로 인해 공사중단, 중도해약 등 재건축, 재개발사업이 중단되어 자칫 주택업계 도산으로 발전우려

△ 개선방향 : 분양가 자율화이전까지 분양가 연동주기 단축

- ※ 시장추이를 보아가며 여건 성숙시 민영아파트 분양가를 자율화 건의검토(건설교통부도 같은 입장)

△ 개선내용 : 분양가 연동제(표준건축비) 적용주기단축 개선

- 관련지침- 주택분양가 원가연동제 시행지침
 - ※ 주택분양가= 택지비+건축비+기타가산항목(암반공사, 간산시설, 방음벽 등)
- 표준건축비 연동주기 단축

[현행 1년단위] ⇒ [매년 2회 또는 수시]

※ '98. 1. 1부터 표준건축비 4.5% 인상

- 25.7평 이하 : 15층 이하 183만원/평, 16층 이상 204만원/평
- 25.7평 초과 : 15층 이하 191만원/평, 16층 이상 214만원/평

△ 기대효과

- 주택업계의 자금난 완화, 주택사업의욕 제고 및 도산예방
- 주택공급의 급격한 감소예방으로 안정적 주택공급을 통한 장기적인 주택가격 안정도
모

4. 행정사항

△ 분야별 세부추진계획 수립 조속추진 : 소관부서장

- 본계획은 IMF체제하에서 국가 경제위기 극복차원에서 추진하는 사항임을 감안하여 조속히 추진
 - 우리시 자체적으로 추진가능한 사항은 우선 추진
 - 법령 등 개정 필요사항은 관계부처와 적극협조 추진
- 분야별 사업추진과 관련한 협조부서장은 타업무에 우선하여 추진될 수 있도록 협조
 - '98세입 (예금이자 수입 감소) 조정, 세출 적기집행

△ 주택시장 안정을 위한 다양한 시책 추가 발굴 시행

- 다양한 주택정책 및 시책을 계속발굴 적기에 시행하여 주택건설업계 지원강화 노력

△ '98 주요업무계획에 반영하여 일관성있게 추진

- 분야별 세부사업을 '98년도 주요업무계획에 반영하여 일관성있게 추진 및 관리