정부규제가 주택시장 왜곡한다

고 철 | 국토연구원 토지주택연구실장
김 정 호 | 국토연구원 SOC · 건설경제연구실장

한국은 70년 이후 지속적인 경제성장을 이룩하였으며, 그 결과 소득은 2000년 현재 1만 달러에 이르고 있다. 이와 같은 경제성장으로 100가구당 주택수는 96호, 평균 주택규모는 82㎡에 이르는 등 주거수준은 크게 향상되었다.

한국의 주택문제의 핵심은 주택수의 절대적인 부족이며, 정부는 그동안 주택공급의 확대와 저소득층의 주거수준 향상을 위하여 소형 분양 및 임대주택을 공급하였다. 이와 같은 노력은 200만호 주택건설계획이 집행되면서 가시적인 효과를 나타내게 된다. 주택의 공급이 비탄력적인 이유는 택지공급의 부족에 기인한 것이다. 이에 따라 200만호 주택건설계획의 주요전략은 신도시건설을 통한 택지 공급의 확대였다. 이와 함께 19만호의 영구임대주택 건설도 주요한 전략이었다.

97년 12월 이후 한국의 경제는 외환 · 금융위기로 경제구정조정을 거쳤다. 외환 · 금융위기로 이자율이 상승하고 대출자금이 부족해지면서 부동산시장은 크게 위축되었다. 구체적으로 주택의 공급은 크게 감소하였고, 대부분의 주택업체는 자금난으로 부도위기에 놓여있다. 정부는 이와 같은 상황을 극복하기 위하여 여러 가지 대책을 내놓고 있다.

이 논문의 목적은 과거 60년대부터 현재까지의 주택정책의 변천을 살펴보고자 한다. 먼저 한국의 주택상황을 살펴보고 60년대 이후의 주택정책을 기술하였다. 그리고 향후 주택정책의 방향을 제시하였다.

주택 현황

주택의 양적 부족

한국주택문제의 본질은 주택의 양적 부족이다. 50년대에는 6.25전쟁 중 많은 수의 주택이 파괴되고, 100만이 넘는 북한주민이 남한으로 피난오면서 주택부족 현상이 시작되었다. 60년대에는 높은 인구 증가와 도시화 현상이 도시의 주택문제를 악화시켰고, 70년대에는 핵가족화 현상이 주택부족 현상을 심화시켰다.

60년부터 90년까지 30년 동안 가구 수는 590만 가구가 증가하였으나, 주택 수는 370만호 증가에 그쳤다. 그 결과 주택보급률은 60년의 82.5%에서 주택건설 200만호 계획의 효과가 나타나기 전까지

지속적으로 하락하여 90년에는 70.4%에 이르렀다.

한편 주택보급률은 지역적으로 큰 편차를 보이고 있다. 예를 들면 2000년 현재 도시지역의 주택보급률은 88.7%인 반면, 농촌지역은 100%를 상회하고 있다.

이상과 같은 주택부족 현상은 주택소유율에도 영향을 미친다. 한국은 전통적으로 자가소유율이 높았으나, 주택부족현상과 함께 높은 주택가격 상승으로 자가소유율은 60년의 74.1%에서 95년에는 53.3%로 하락하였다. 자가소유율도 지역별로 큰 차이를 보이고 있는데 예상했던 대로 농촌지역은 95년 현재 77.6%로 높은 수준이나 도시지역은 46.2%만이 자가를 소유하고 있다.

과밀현상

주거 수준을 나타내는 대표적인 지표는 과밀이다. 과밀이란 주택의 질을 나타내는 것이 아니고 주택의 크기와 거주인수와의 관계를 보는 것이다. 일반적으로 주택의 열악한 물리적 상태보다 과밀이 정신건강과 가족관계에 나쁜 영향을 주는 것으로 알려지고 있다. 과밀을 나타내는 지표로는 방당 거주인수와 1인당 사용면적이 있다.

방당거주인 수는 70년의 2.3인에서 2000년에는 0.9인으로 감소하였다. 또한 1인당 사용면적도 같은 기간동안 6.6㎡에서 20.2㎡로 크게 개선되었다. 참고로 UN이 권고하고 있는 방당 거주인수는 1.5인, 1인당 사용면적은 13.2㎡이다. 이와 같은 주거수준의 향상은 신규주택의 규모가 커진 것에도 기인한 것이나 그보다는 가구당 가구원수가 크게 감소하였기 때문이다.

주택정책의 시대적 흐름

60년대(주택관련 제도 구축기)

주택정책을 일정한 계획 하에 실시하기 시작한 것은 60년 초부터라고 할 수 있다. 62년부터 제1차 경제개발5개년계획이 시작되면서 주택부문도 이 계획에 포함되었다. 그러나 성장제일주의와 산업기반시설의 확충에 투자우선순위가 주어져 주택부문에 대한 투자는 상대적으로 후 순위에 밀려났다. 즉 주택보급률이 80% 수준이며 정부는 주택부문에 대한 투자를 심각하게 고려하지 않았다. 따라서 당시에 강조한 것은 주택관련제도와 체제를 정비하는 것이었다. 대한주택공사법, 주택은행법, 도시계획법, 건축법 등이 제정 또는 개정되었다. 건설부에 주택정책을 담당할 주택정책과를 만든 것도 이 시기이다. 그리고 60년대 말 주택가격이 상승하면서 부동산 투기억제를 위한 제도적인 장치가 마련되었다.

62년부터 72년까지 10년 동안의 주택건설량은 86만 6천호이다. 이중 32만 6천호는 62~66년에, 54만호는 67~72년에 건설되었다. 이 기간동안 공공부문의 주택건설 비중은 12.5%로 낮은 수준이다.

70년대(주택정책의 실험기)

70년대에도 지속적인 경제발전으로 산업화와 도시화가 급격히 진전되었다. 따라서 가계소득도 많이 증가하여 주택수요는 매년 10% 정도 증가하였다. 60년대의 80%의 주택보급률이 서울, 부산 등 대도시의 경우에는 60%에도 미치지 못해 주택부족문제가 주요한 정책과제로 등장하였다.

주택의 양적 부족을 완화하기 위하여 72년 주택건설촉진법이 제정되었다. 주택건설촉진법에 따라 주택건설 10개년 계획을 수립, 81년까지 10년동안 250만호를 건설·공급하고자 하였다. 그러나 정부의 주택부문에 대한 투자부진과 주택투기로 계획은

달성되지 못하였다. 즉 한정된 재원을 효율적으로 사용하기 위하여 중공업부문에 투자우선순위가 부여되어 주택부문에 대한 투자는 전무하였다.

또한 70년 후반, 즉78년과 79년에는 주택투기로 정부는 주택건설의 확대보다는 투기억제에 치중하여 목표치를 달성하지 못하였다.

70년대 말 주택가격이 급격히 상승하면서 주택가격의 안정이 가장 중요한 과제로 대두되었다. 이에 따라 78년에 '주택가격안정과투기억제를위한주택공급에관한규칙'을 제정하여 주택의 공급조건과 방법을 정부가 규제하였다.

또한 같은 해 8월에 8.8조치라는 부동산투기억제 및 공급대책을 마련하여 토지거래허가 및 신고제 도입, 기준지가 고시지역 확대 등 투기억제 대책을 수립하였다. 이 시기에 토지공급을 확대하기 위하여 한국토지공사가 설립되었고, 신규주택의 가격을 일정수준 이하로 억제하는 분양가 상한제를 도입 · 시행하였다. 정부의 강력한 투기억제 정책으로 주택가격은 안정되었으나 주택수요의 위축으로 미분양사태를 초래하게 되었다.

80년대(투기와의 싸움)

70년 후반 정부의 주택투기억대책의 결과로 주택부문은 미분양사태를 겪고 있었고, 79년의 에너지 파동으로 경제는 심각한 불황을 겪고 있었다. 따라서 80년 초 주택정책은 위축된 주택경기를 부양시키는 정책으로 출발하였다. 이 시기의 경기활성화 대책으로는 81년의 양도소득세 면제기간의 연장, 82년의 양도소득세율의 인하, 국민주택 전매기간의 단축 등이 있다.

그러나 이와 같은 부양책의 효과로 주택경기가 과열되자 82년 말 민영주택에 대한 채권매입제도 등 투기억제 대책을 마련하게 되었다. 이러한 투기억제 대책의 결과로 80년대 중반까지는 부동산 가격이 안정세를 유지하였다.

80년 초 군사정부는 주택부족문제를 해결하기 위하여 82년부터 91년까지 10년 동안 500만호를 건설하려는 야심적인 주택건설 500만호 계획을 수립하였다. 그러나 막대한 비용을 감당할 수 없어 계획은 추진되지 못하였다.

저소득층의 주거안정을 위하여 임대차보호법과 임대주택건설촉진법을 제정하였다. 민간임대주택의 건설을 촉진하기 위하여 택지, 조세, 금융 등의 지원책이 마련되었다. 또한 공동주택의 효율적인 관리를 위하여 공동주택관리령이 제정된 것도 이 시기이다.

조세제도가 투기를 억제하기 위하여 자주 사용되었다. 대표적으로 양도소득세제가 사용되었는데, 이는 투기억제와 경기부양 등 두 가지 목적으로 사용되었다. 즉 투기현상이 나타나면 양도소득세율을 올리고 경기진작을 위해서는 세율을 내리는 일이 반복되었다.

또한 주택의 투기를 억제하고 양도차익을 세금으로 환수하기 위하여 채권입찰제가 실시되었다. 신규주택을 분양 받기 위해서는 입찰에 참여하여야 하며 채권을 가장 많이 구입한 사람이 당첨되는 제도이다. 당첨자는 정부가 발행하는 제2종 채권을 구입하게 된다.

주택투기를 억제하기 위하여 재당첨기간을 연장하였다. 과거에는 신규주택 당첨 후 3년이 경과하면 주택을 청약할 수 있었다. 그러나 새로운 규정은 5년간 청약을 할 수가 없어 시장 참여자를 축소하는 역할을 하였다. 이와 함께 국세청은 주기적으로 투기자를 색출하여 자금출처 조사를 하였다.

주택정책의 주요한 수단은 분양가의 규제이다.

정부의 정책은 수요구조도 왜곡시켰다. 여러 연구결과에 의하면 주택수요는 시장가격과 소득에 둔감한 반면 양도소득에는 매우 민감하다. 따라서 주택을 소비재로 인식하지 않고 투자재로 간주하는 소비자의 행태는 부분적으로 정부의 주택정책에 기인한 것이다.

이 제도는 신규주택의 분양가를 규제하여 주택가격을 안정시키는 제도이다. 주택건설업자는 분양가격을 마음대로 정할 수 없고 정부가 정해준 가격으로 분양하여야 한다. 이 제도는 83년 상승하는 신규주택의 분양가격을 억제하기 위하여 한시적으로 도입한 제도이다.

분양가 규제의 부작용에도 불구하고 이 제도는 최근까지 시행되었다. 분양가의 규제는 간접적으로 주택의 생산가에는 영향을 미쳤으나 주택의 시장가격에는 영향을 미치지 못하였다.

88년 이전 정책의 평가

이상에서 살펴본 바와 같이 정부의 정책은 주택시장에 순기능보다는 역기능이 큰 것으로 나타났다. 먼저 부동산투기 억제대책은 투기심리를 잠재우는 것이나, 이와 같은 대책이 효과적이었다는 사실을 발견하기 힘들다. 투기억제대책은 단기간에는 효과가 있으나 장기적인 대책이 되지는 못한다.

예를 들면, 양도소득세의 강화는 동결효과를 수반하게되어 토지의 공급을 감소시키는 결과를 초래한다. 유사하게 아파트의 양도소득세를 면제받기 위하여 5년 동안의 의무 거주기간을 설정한 것은 주거의 상향이동을 억제하며 결과적으로 주택의 공급을 감소시킨다.

분양가격의 규제도 시장가격과 분양가격의 격차가 커져 신규주택에 대한 수요를 증가시킨다. 예를 들면, 40평 규모의 시장가격은 3억원 정도이나 청약예금 가입자에게는 1/3수준인 1억원에 분양된다. 유사하게 20평 규모 공공주택의 시장가격은 1억원 정도이나 청약저축 가입자에게는 절반 수준으로 공급된다.

이와 같이 시가와 분양가격의 가격차이가 커짐에 따라 신규주택을 분양 받기 위하여 청약저축 또는 청약예금 가입자가 100만 명을 넘고 있다. 그러나 이러한 주택은 매년 20만호 정도에 불과하다. 따라서 청약률이 매우 높아지고 결과적으로 주택가격을 상승시키는 결과를 가져오게 된다.

이와 같은 정부의 정책은 수요구조도 왜곡시켰다. 여러 연구결과에 의하면 주택수요는 시장가격과 소득에 둔감한 반면 양도소득에는 매우 민감하다. 따라서 주택을 소비재로 인식하지 않고 투자재로 간주하는 소비자의 행태는 부분적으로 정부의 주택정책에 기인한 것이다.

정부의 정책은 주택공급자에게도 영향을 미친다. 상위 10개 업체가 주택의 20% 이상을 공급한다. 또한 대부분 건설업체의 재무구조는 취약한 것으로 나타났다. 결과적으로 주택부분의 생산성은 타 부분에 비하여 매우 낮으며 또한 공급탄력성도 매우 낮은 것으로 나타났다.

결론적으로 정부의 시장개입은 주택시장 왜곡의

주원인으로, 바꾸어 말하면 정책의 실패가 시장을 왜곡시켰고 더 나아가서는 주택문제를 심화시켰다고 할 수 있다.

88~92년(주택대량 생산기)

주택 200만호 계획의 개요 : 주택 200만호 계획의 정책목표는 주택공급확대, 주택가격의 안정, 그리고 저소득층의 주거안정기반 확립이다. 이 계획은 특히 최초로 소득계층별로 주택정책을 수립하고 영구임대주택이라는 가장 적극적인 의미의 저소득층 주택정책을 수립하였다는 점에서 우리나라 주택정책의 획기적인 전환점을 마련한 계획이었다.

정부는 주택을 대량으로 공급하기 위하여 전국적으로 6,800만평의 택지개발예정지구를 지정하였다. 토지공사와 지방자치단체는 농지나 자연녹지를 저렴한 가격으로 취득한 후 주거용지로 개발한다. 조성된 택지는 주택공사에는 조성 원가, 민간업체에 시장가격으로 공급한다. 단 중·저소득층을 위한 소형주택 건설용지는 시장가격 이하로 공급하게 된다.

특히 수도권에 택지확보를 위하여 그린벨트 외곽에 5대 신도시 건설을 계획하였다. 택지공급의 확대와 함께 용적률의 완화 등 토지이용규제도 대폭 완화하였다. 용적률의 완화는 도시지역의 경우 택지의 공급한계를 고려하여 좁은 면적에 보다 많은 주택을 건설하기 위한 조치이나 이는 필연적으로 난개발을 일으켰다. 또한 주택 공급을 확대하기 위하여 주택금융도 87년의 1조 3천억원에서 90년에는 5조 3천억원으로 4배정도 확대·공급할 계획이었다.

계획의 집행 : 200만호 계획은 순조롭게 집행되었다. 첫해인 88년에는 목표인 35만호에 못 미치는 31만 7천호가 건설되었다. 그러나 이는 87년에 비하여는 30% 이상 증가한 숫자이다. 제2차 년도부터는 지속적으로 주택건설량이 증가하여 90년에는 75만호에 이른다. 89년의 실적은 전년에 비하여 40% 증가한 것이다.

91년에도 64만 8천호가 건설되어 4년 동안의 실적이 목표치를 초과한 217만호에 이르게 되었다. 또한 92년도에도 60만호가 건설되어 5년 동안 총 277만호가 건설되었다. 이와 같은 숫자는 87년 이전 연평균 건설량 24만호와 비교하면 상당히 많은 건설량이다.

이러한 주택의 대량공급은 주택부족을 줄이는데 많은 기여를 하였다. 주택보급률은 87년의 69%에서 94년에는 10% 이상 증가한 94.1%를 기록하였다. 주택의 대량공급은 주택가격 및 임대료의 안정에도 크게 기여하였다. 주택은행의 자료에 의하면 주택가격은 91년 5월 이후 월평균 0.3~1.0%, 임대료는 0.7~1.6%씩 하락한 것으로 나타났다.

거시경제 효과 : 주택과 국가경제는 여러 측면에서 밀접한 관계가 있다. 주택건설은 고용을 창출하고 소득을 증대시킨다. 건설업은 노동집약적 산업이기 때문에 주택건설의 고용창출 효과는 매우크다. 주택산업의 output과 고정자본형성 비율이 국가경제에서 차지하는 비중이 크다. 따라서 국가경제의 사이클에도 영향을 미친다. 이 때문에 국가경제가 불황일 때는 주택경기를 부양하고, 반대로 호황일 때는 주택경기를 억제한다.

주택건설이 국가경제의 파급효과를 측정하는 것은 쉬운 일이 아니지만, 일반적으로 영향이큰 것으로 알려져 있다. 주택건설은 고정자본형성에도 기여한다. 90년 주택건설이 정점에 이르렀을 때 주택투자는 총자본형성의 21%를 차지하였다. 또한 주택건

■■■■■■■

투자규모가 국가경제에 미치는 영향은 크지 않으나 장기적으로는 큰 영향을 미칠 수 있다. 주택부문에 대한 과다한 투자는 토지, 건자재, 인력시장 등의 투입요소시장에 영향을 미친다. 주택부문에 대한 과다한 투자는 이것에 그치지 않고 비주택 건설시장도 동시에 투자가 확대된다는데 심각성이 있다.

설이 국민총생산에서 차지하는 비중은 8.7% 수준이었는데, 이는 적정수준인 6~6.5%를 많이 초과한 것이다. 91년에는 9.7%까지 상승하였다.

이와 같은 투자규모가 국가경제에 미치는 영향은 크지 않으나 장기적으로는 큰 영향을 미칠 수 있다. 주택부문에 대한 과다한 투자는 토지, 건자재, 인력시장 등의 투입요소시장에 영향을 미친다. 주택부문에 대한 과다한 투자는 이것에 그치지 않고 비주택 건설시장도 동시에 투자가 확대된다는데 심각성이 있다. 통계청에 의하면, 총 건설 활동은 89년과 90년 각각 18.5, 27.9% 증가한 것으로 나타났고 90년에는 국민총생산의 22.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 92년에도 유사한 수준을 나타내고 있다.

정부는 과열된 건설시장을 단기간에 진정시키기 위하여 여러 가지 수단을 동원하였다. 이와 같은 수단은 공공부문과 상업용 건설활동에는 영향을 주었으나 주거부문에는 큰 효력이 없었다. 보다 강도 높은 대책이 발효되면서 주택건설활동은 연간 68만호 수준에서 60만호 수준으로 진정 되었다.

주택부문에 대한 과도한 투자는 국가경제 운영에 나쁜 영향을 준다. 이와 같은 현상이 나타나는 이유는 주택정책과 계획이 거시경제정책과 연계되지 않았기 때문에 발생하게 된다.

평가 ; 주택 200만호 계획의 성과를 한마디로 평가하기는 어렵다. 우선 긍정적으로는 주택공급의 확대, 가격의 안정과 저소득층의 주거안정을 들 수 있다. 계획기간 중 272만호의 주택을 건설하여 주택보급률은 90년 70.4%에서 95년에는 86.1% 증가하였다.

또한 주택의 공급확대로 91년 5월부터 주택가격 및 임대료는 하향 안정세를 보이고 있다. 주택의 양적인 측면에서 이 계획이 성공할 수 있었던 것은 중앙정부 주도에 의한 대량의 택지공급, 규제완화 등의 정책적 요인과 80년대 하반기부터의 무역수지 흑자에 따른 해외부문의 여유자금 유입, 주택가격 상승에 대한 기대심리 등의 투기적인 요인이 복합적으로 작용하였기 때문이다.

반면 부정적인 측면으로는 먼저 수도권 5대 신도시의 건설로 수도권으로의 인구유입을 촉진시켰다. 다음으로는 시행초기에 투기적 수요를 촉발하여 주택시장의 불안정을 초래하였으며 주택, 건설경기의 과열로 자재 및 인력난이 초래되어 생산요소가격이 상승하는 결과를 빚기도 했다. 이와 더불어 과도한 주택 투자는 경제전체에 주름살을 가져오기도 했다.

이와 같은 특정부문에 대한 투자편중은 결과적으로 우리나라 산업의 국제경제력 약화를 초래하게 된다.

93~97년(과거정책의 답습)

신경제계획의 개요 : 93년부터 시작된 신경제5개년계획은 공공부문의 직접적인 개입을 줄이고 민간부문을 지원하여 경제를 활성화하는 것이 정책의 기조였다. 정책목표는 여전히 주택공급의 확대, 주택가격의 안정, 및 저소득층의 주거안정기반의 확립이었다.

계획추진을 위한 전략으로는 인·허가 등 각종 행정절차를 간소화하고 재개발, 재건축 등에 관한 규제를 완화하며 이와 함께 민간부문의 임대업을 육성하는 것이었다. 이 외에도 주택금융을 확충하기 위하여 선진금융기법인 저당채권유동화제도를 도입할 계획이었다.

계획기간동안 주택건설목표는 285만호이었으나 실제로는 312만호를 건설하여 목표를 초과 달성하였다. 부문별로는 공공부문이 116만호, 민간부문이 196만호를 건설하였으며, 지역별로는 수도권이 137만호, 기타지역에 175만호를 건설하였다.

그러나 저소득층을 위한 공공주택은 축소되었거나 프로그램 자체가 중단되었다. 영구임대 주택은 중단되었고 공공임대주택 프로그램이 신설되었으나, 예산의 부족으로 목표치를 달성하지 못하였다. 공공임대주택의 건설계획은 10만호 이었으나 3만호만이 건설되었고 임대주택에 대한 보조금은 주택건설비의 70% 수준에서 40% 수준으로 낮아졌다.

평가 : 신경제계획은 200만호 계획의 답습이었다. 신경제계획기간에도 과도한 주택이 건설되어 인력 및 자재난이 시정되지 않은 채 그대로 노정 되었다. 문민정부는 공공부문의 기능을 축소하는 한편 민간부문의 기능을 확대하여 주택공급을 확대하려 하였다. 주택을 대량으로 공급하기 위하여 과거의 규제와 기존의 기관들을 활용하였다. 따라서 주택정책과 계획은 일관성이 없었다. 규제완화 및 저소득층을 위한 공약은 이행되지 못하였다. 주택건설에 관하여 정부는 만족하였으나, 이는 정부정책의 결과라기보다는 주택경기의 호황과 투기적인 수요에 의한 것이었다.

98~2000년(버블의 붕괴)

97년 11월 이후 즉 외환 금융위기이후 주택시장 상황은 급격히 변하였다. 소득 감소, 실업증가, 고금리 등 경제적인 여건이 악화되면서 주택 수요가 크게 감소하였다. 이에 따라 주택가격도 크게 하락하였으며 특히, 서울의 주택가격은 97년 말과 비교하면 20~30%정도 하락하였다

한편 주택 공급은 외환금융위기 이전까지만 하더라도 연간 주택공급이 60만호를 상회하였으나 주택경기의 침체와 수요의 감소로 주택건설량은 98년에는 전년도의 절반 수준에 머물렀다. 이에 따라 주택건설업체의 70~80%가 주택건설을 중단하고, 대부분 파산하였거나 부도위기에 몰렸다. 2,300여개의 등록업체 중 200여 개 업체만이 주택을 건설하고 있는 것으로 나타났다. 주택업체는 미분양으로 어려움을 겪고 있으며 주택업체의 도산으로 약 35만 명이 실직한 것으로 추정된다.

이러한 상황에 대처하기 위하여 정부의 주택정책에도 많은 변화가 있었다. 먼저 수도권지역의 분양가 자율화를 포함하여 주택과 관련된 여러 가지 규제가 완화되었다. 다음으로 주택경기의 활성화를 위하여 금융 및 조세지원이 확대되었다.

첫째, 생애 첫 주택을 구입하는 가구에 시장 금리보다 2~5% 저렴한 7~9% 수준의 자금을 국민주택기금에서 장기저리로 융자 지원하고 있다. 둘째, 전세금의 하락으로 전세금 반환에 어려움을 겪고 있

주택시장에 대한 정부의 개입은 최소화되어야 한다. 그러나 주택 과소비의 억제, 주택산업의 육성 등을 위하여 정부의 개입이 필요하다면 직접적인 규제보다는 조세, 금융 등 간접적인 수단을 사용하는 것이 바람직하다. 또한 주택과 토지정책은 거시경제정책과의 연계를 강화하여야 할 것이다.

는 집주인에게 2천억원을 지원하였다. 셋째, 중도금 지불을 위하여 6천억원의 주택자금을 주택은행에서 융자해 주고 있으며, 끝으로 신규주택 구입에 대한 취득세 및 등록세 감면조치를 취하였다. 또한 정부는 주택금융의 활성화를 위하여 주택부문과 자본시장을 연계시키는 저당채권유동화제도를 도입하였다.

외환·금융위기는 주택관련 법, 규칙, 토지이용 및 택지개발 관련제도 등을 다시 한번 검토 하여야 함을 시사한다. 새로운 환경에 적응하기 위하여 대부분의 주택관련제도들은 전면 개정되거나 폐지되어야 할 것이다.

결 론

한국주택정책의 흐름은 경기진작과 투기억제의 연속이라고 할 수 있다. 또한 주택부문의 여러 가지 규제는 시장을 왜곡시키는 결과를 초래하기도 했다. 여러 가지 규제 중 특히 토지이용 관련 규제와 분양가 규제가 문제가 큰 것으로 나타났다.

특히 분양가격의 규제는 저렴한 가격으로 주택을 공급한다는 긍정적인 측면도 있다. 그러나 주택업체들의 다양한 주택개발, 주택관련 기술개발의 동기를 부여하지 못하여 성냥각 같은 천편일률적인 주택을 건설하는 등 부작용이 큰 것으로 나타났다.

주택시장에 대한 정부의 개입은 최소화되어야 한다. 그러나 주택 과소비의 억제, 주택산업의 육성 등을 위하여 정부의 개입이 필요하다면 직접적인 규제보다는 조세, 금융 등 간접적인 수단을 사용하는 것이 바람직하다. 또한 주택과 토지정책은 거시경제정책과의 연계를 강화하여야 할 것이다.

향후 주택정책의 방향은 먼저 주택 관련 법규를 전면적으로 정비하여야 할 것이다. 주택건설촉진법, 주택공급에 관한 규칙 등은 과거 주택부족이 심할 때 만든 법 등으로 주택보급률 100% 시대에 적합하게 정비되어야 할 것이다.

둘째, 주택산업의 육성이다. 특히 경쟁력과 재무구조가 취약한 중소업체들이 양질의 주택을 공급할 수 있도록 주택금융을 강화하여야 한다. 세제의 개편도 주택산업의 육성에 많은 도움이 될 것이다. 국세와 지방세의 적절한 조화를 통하여 호화 주택의 건설을 억제하고 중산층 및 저소득층을 위한 주택의 건설을 촉진 할 수 있다.

셋째, 과거와 같이 정부의 직접적인 시장 개입에서 조세제도와 주택금융을 적절히 사용하는 등 간접적인 개입으로 주택정책의 방향을 전환하여야 할 것이다.

끝으로 정부의 역할은 주택부문을 규제하는 것이 아니고 조정하고 촉진하는 역할이 되어야 할 것이다.