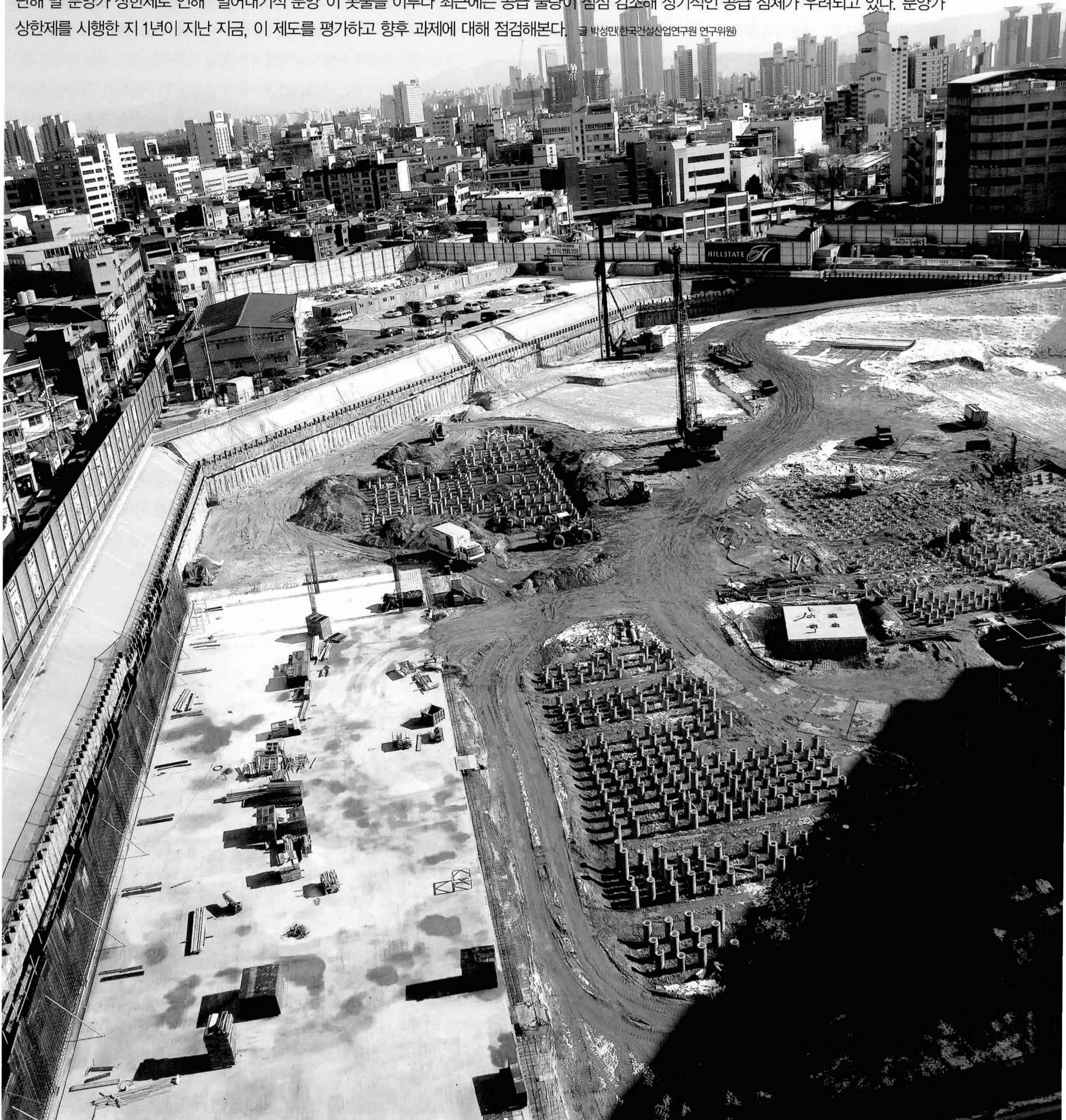


분양가 상한제의 평가와 과제

시장 정상화 위해 분양가 상한제 폐지해야

주택 시장이 극심한 경기 침체와 미분양 적체로 정상적인 기능을 하지 못하고 있다. 미분양의 가장 큰 원인으로 꼽히는 것은 바로 분양가 상한제. 지난해 말 분양가 상한제로 인해 '밀어내기식 분양' 이 붓물을 이룬다 최근에는 공급 물량이 점점 감소해 장기적인 공급 침체가 우려되고 있다. 분양가 상한제를 시행한 지 1년이 지난 지금, 이 제도를 평가하고 향후 과제에 대해 점검해본다. 글 박성민(한국건설산업연구원 연구위원)



2008년 들어 지난 7월 말까지 전국 민간 택지에서 317개 단지 9만 7477가구가 일반 분양됐다. 그러나 이 중에서 분양가 상한제가 적용된 곳은 17개 단지 3726가구에 불과하다. 가구 수로 따지면 전체의 3.8%, 단지 수로는 5.3%만이 분양가 상한제 적용 아파트다. 분양가 상한제가 민간으로 확대된 지 1년이 돼가지만 수요자들은 아직도 분양가 상한제 아파트를 구경하기 쉽지 않다.

주택 공급 감소세 뚜렷 · 자발적 폐업 쇄도해

서울은 총 51개 단지 5415가구가 일반 분양됐지만 이 중 상한제가 적용된 아파트는 한 가구도 없다. 수도권은 135개 단지 4만 1127가구 중 겨우 4개 단지 1607가구만이 분양가 상한제 아파트였다. 한편, 미분양이 많은 지방에서는 분양가 상한제 아파트가 상대적으로 많은 편으로, 전체 138개 단지 5만 935가구 중 13개 단지 2119가구가 적용받는 것으로 조사됐다.

이처럼 분양가 상한제 물량이 적은 이유는 분양 물량이 많은 중대형 건설 업체에서 분양을 꺼렸기 때문이다. GS건설은 7월 말까지 모두 14개 단지 7729가구를 분양했지만, 이 중 상한제 아파트는 하나도 없다. 이 밖에 올해 분양을 많이 한 현대산업개발(7개 단지 4509가구), 대림산업(8개 단지 4479가구), 현대건설(8개 단지 4004가구), 신동아건설(8개 단지 4004가구), 벽산건설(7개 단지 2977가구), 대우자동차판매건설(5개 단지 2775가구), 두산건설(4개 단지 2977가구) 등도 상한제 아파트를 분양하지 않았다. 총 14개 단지 4504가구를 분양한 대한주택공사가 주거 환경 개선 사업을 통해 4개 단지 1547가구의 상한제 아파트를 선보였을 뿐이다.

분양가 상한제가 전면 확대된 후, 주택 공급 감소세가 확연하게 나타나고 있다. 신규 주택 공급 실적을 보여주는 분양 보증 가구 수는 올해 7월까지 4만 6362가구로, 이는 지난해 같은 기간 분양 보증을 받은 아파트 7만 9815가구와 주상복합 5190가구 등 8만 5005가구에 비해 절반 가까이 줄어든 수치다. 분양 보증 실적은 2개월 안에 분양 시장에 나올 주택 물량을 비교적 정확히 보여주는 수치여서 신규 주택 공급 규모를 파악하기 쉽다. 특히 지난 1월을 제외하면 분양 보증 실적이 2월부터 7월까지 최소 17.5%에서 최대 74.4%까지 줄어들어 나타나는 등 지속적으로 주택 공급이 위축돼 있는 상태다. 또 분양가 상한제가 시행된 이래 10개월간 주택 업체 1178곳이 문을 닫았

다. 신규 등록마저 줄어들면서 올해 상반기 주택 건설 등록 업체도 592곳이 줄어 39개월 만에 최저치로 떨어졌다. 지난해 9월 분양가 상한제가 시행된 후 2008년 7월까지 주택 건설 업체 1178곳이 등록 말소, 자진 반납을 통해 폐업했다. 상한제 조항을 담은 주택법이 시행된 지난해 9월에 폐업 업체 수는 8곳에 머물렀지만, 4분기에 452곳(말소 384곳, 반납 68곳)으로 치솟은 후 올해 상반기엔 718곳(말소 563곳, 반납 155곳)에 달한다. 상한제로 인한 주택 경기 냉각으로 10개월간 매일 4곳씩 문을 닫아 전체 주택 등록 업체(6월 말 6387곳)의 18.4%가 사업을 접은 셈이다. 등록 말소는 자본금, 기술 인력, 사무실 요건 미비로 인한 행정 처분을 받은 것이고, 자진 반납은 주택 등록을 스스로 포기해 폐업한 것을 의미한다. 시장이 쪼그라들면서 스스로 주택 사업을 접는 상황에 놓인 것이다. 이처럼 주택 업계의 자발적 폐업이 쇄도하면서 올해 상반기 부도 업체 수는 30곳으로 지난해(연간 64곳)보다 오히려 줄었다.

주택 공급 왜곡으로 시장 불안정성 증가

참여정부는 주변 시세의 70~80% 수준으로 분양가를 끌어 내리기 위해 분양가 상한제를 시행했다. 그러나 미분양 증가, 청약쏠림 현상, 재건축 지연, 전세난 심화, 민간 택지 분양 급감 등 각종 부작용이 속출했다.

최근 전국에서 급증하고 있는 미분양도 분양가 상한제가 주요인이다. 건설사들이 분양가 상한제를 피하기 위해 지난해 무리하게 분양 승인을 받았고, 이들 물량을 올해 초부터 계속 '밀어내기식'으로 쏟아내면서 공급 과잉 현상이 나타났다. 미분양 물량의 대부분은 중대형으로 1~2년 전엔 인기 평형이었지만 정부의 대출 규제 강화로 중대형이 '애물단지'로 전락해 미분양의 주류가 됐다. 현재 인기가 높은 중소형 위주로 공급 주택형을 변경하려면 분양 승인을 다시 받아야 돼 분양가 상한제를 적용받게 된다. 따라서 상한제가 적용되면 더 큰 손실을 감수해야 하므로 건설사 입장에서는 미분양이 발생할 것을 알면서도 중대형 위주로 분양할 수밖에 없는 것이다.

또 분양가 상한제는 '청약쏠림 현상'을 유발하고 있다. 올 상반기 유망 물량이 계속 쏟아지는데도 청약 예정자들은 오히려 줄었다. 앞으로 나올 경기 수원 광고신도시, 서울 위례신도시, 인천 청라지구 등 분양 가격이 저렴한 신도시 아파트에 청약하기 위해 대기 중이기 때문이다.

그러나 정부가 가격에 손을 대면 공급뿐 아니라 수요 부분에서도 왜곡이 발생한다. 최근 소비자들의 반응을 살펴보면, 분양가 인하 효과가 확실치 않으면 청약하지 않겠다는 의견이 대부분이다. 또 거래 비용이 높다 보니 부동산을 사고 팔지 않게 돼 시장은 결국 황폐해질 수밖에 없다. 게다가 종합부동산세와 양도세 증과라는 복합 이중 규제가 부동산 시장이 나락으로 떨어지는데 한몫 거들었다.

이외에도 분양가 상한제는 전세난을 심화시켰다. 많은 무주택자들이 분양가 상한제 아파트 분양을 기다리면서 전세 수요는 늘었지만, 민간 건설사들은 하반기부터 공급을 줄일 계획이라 향후 1~2년간 주택 공급이 크게 줄어들어 전세난을 더욱 가중시킬 전망이다.

주택·부동산 규제, OECD 주요 국가 중 최고 수준

주택과 부동산에 관련된 공급 규제는 우리나라가 OECD 국가 중 가장 많다. OECD 주요 국가들은 분양가 상한제나 분양가 내역 공시, 전매 기간 제한 규제 등이 없다.

정부 주도로 주택 공급이 이뤄지는 싱가포르의 경우, 공공이 공급하는 주택은 민간 주택 가격보다 45% 정도 낮다. 그러나 민간 공급 주택에 분양가 상한제나 분양가 내역 공시, 전매 제한 등을 시행하지는 않는다.

미국과 일본은 선분양이 가능하다. 미국의 경우 전체 주택 가격의 20~30%가 공사 기간 내에 확보 가능하다. 주택 거래에 있어 전매 제한 기간과 관련해 일본에서는 당첨 시부터 매매 계약 시까지, 싱가포르는 공공이 공급한 주택에 한해 최초 구입 시 30개월, 두 번째 구입 시부터는 5년간 전매 제한 기간을 설정하고 있을 뿐이다.

OECD는 한국에 2007년과 2008년 검토 보고서를 통해 민간의 주택 공급 관련 규제 완화, 분양가 상한제 같은 규제는 단계적으로 폐지할 것을 권고한 바 있다. 보고서에 따르면, 우리나라는 높은 양도소득세를 부과하고 있어 장기적으로 주택 공급의 냉각 효과를 초래할 수 있고, 주택 가격의 상승 압력이 높아져 주택과 관련된 이와 같은 규제를 정책적 수단으로 활용해서는 안 된다는 것이다. 이에 OECD는 민간의 주택 공급 관련 규제 완화 및 주택 수요가 높은 수도권의 규제 완화, 분양가 상한제 폐지를 권고했다.

따라서 국내 부동산 시장에 시장 경제 원리 및 과잉 금지의 원칙 존중, 기업의 자율적 혁신을 불러일으키기 위해서는 분양가 상한제 및 분양가 내역 공시 제도 폐지, 과도한 거래 제한으로 주거 이전의 자유를 침해하는 전매 제한 기간을 폐지해야 한다.

분양 가격·거래 규제 비교

구분	한국	미국	일본	영국	싱가포르
분양가 상한제	있음	없음	없음	없음	없음
원가 내역 공시	있음	없음	없음	없음	없음
전매 제한	있음	없음	있음 (당첨~매매 계약)	-	민간: 없음 공공: 있음



주택 가격, 시장 경제 원리에 맡겨야

최고 가격제의 일종인 분양가 상한제는 신규 주택 공급량의 감소, 주택 질의 하락, 분양 프리미엄의 생성 같은 부작용을 유발한다. 이 중에서도 특히 심각한 것은 신규 주택 공급량 감소와 주택 품질의 하락이다. 분양 가격을 통제하면 주택 공급자들의 신규 생산 부분적 포기로 신규 주택의 공급량이 감소하게 되는데, 택지 구입에 들어간 실제 비용과 정부 통제 가격 간에 격차가 큰 민간 주택 시장에서 이런 경향이 더 두드러지게 나타난다.

이 같은 신규 주택의 공급량 감소는 장기적으로 주택 시장을 불안정하게 만드는 요소로 작용한다. 주택 공급의 감소는 장기적으로 전세 가격을 상승시



키며, 전세 가격의 상승은 주택 가격 상승을 유도한다. 또 주택 규모를 규제하고 있는 공공 택지의 성격상 주택 규모에 따라 비대칭적으로, 소형 평형보다는 대형 평형의 전세 가격과 주택 가격의 상승률이 더 빠를 것으로 보인다. 현재 시행하고 있는 분양가 상한제는 이미 1998년 이전에 실시했던 제도이고, 이에 따른 부작용 역시 경험한 바 있다. 그럼에도 불구하고 과거로 회귀한 것은 분양가 상한제의 부작용을 충분히 이해하지 못했기 때문이며, 원인이 무엇이든 간에 분양가 상한제에 따른 부작용은 불가피해 보인다. 게다가 이명박 정부가 활성화하겠다고 공약한 도심 재개발과 재건축 사업도 분양가 상한제에 발목 잡히고 있다. 분양가 상한제가 적용되면 재개발 및

재건축의 사업성이 떨어지고, 조합원들의 부담이 크게 늘어 사업 추진이 지연되기 때문이다. 이처럼 분양가 상한제를 적용받아 사업을 추진할 경우 재건축은 물론 대부분의 현장에서 심각한 수익성 악화를 감당해야 해 주택 시장이 흔들리고 있다.

주택 가격은 수요와 공급, 즉 자율적인 시장 경제 질서에 맡겨야 한다. 그러나 분양가 상한제는 수요와 공급에 따라 작동하는 시장의 정상적인 흐름을 방해하고, 가격 결정 방식을 왜곡시키고 있다. 따라서 조속한 시일 내에 분양가 상한제를 폐지하는 것이 시장을 정상화시키는 가장 빠른 길일 것이다. ☺