

민간주택시장 활성화 방안

2025.12.03.(수)

주택산업연구원
김덕례 주택연구실장

CONTENTS

1

들어가며 : 주택시장에 대한 오해

2

주택시장 동향과 영향요인

3

민간 주택공급시장 구조와 특징

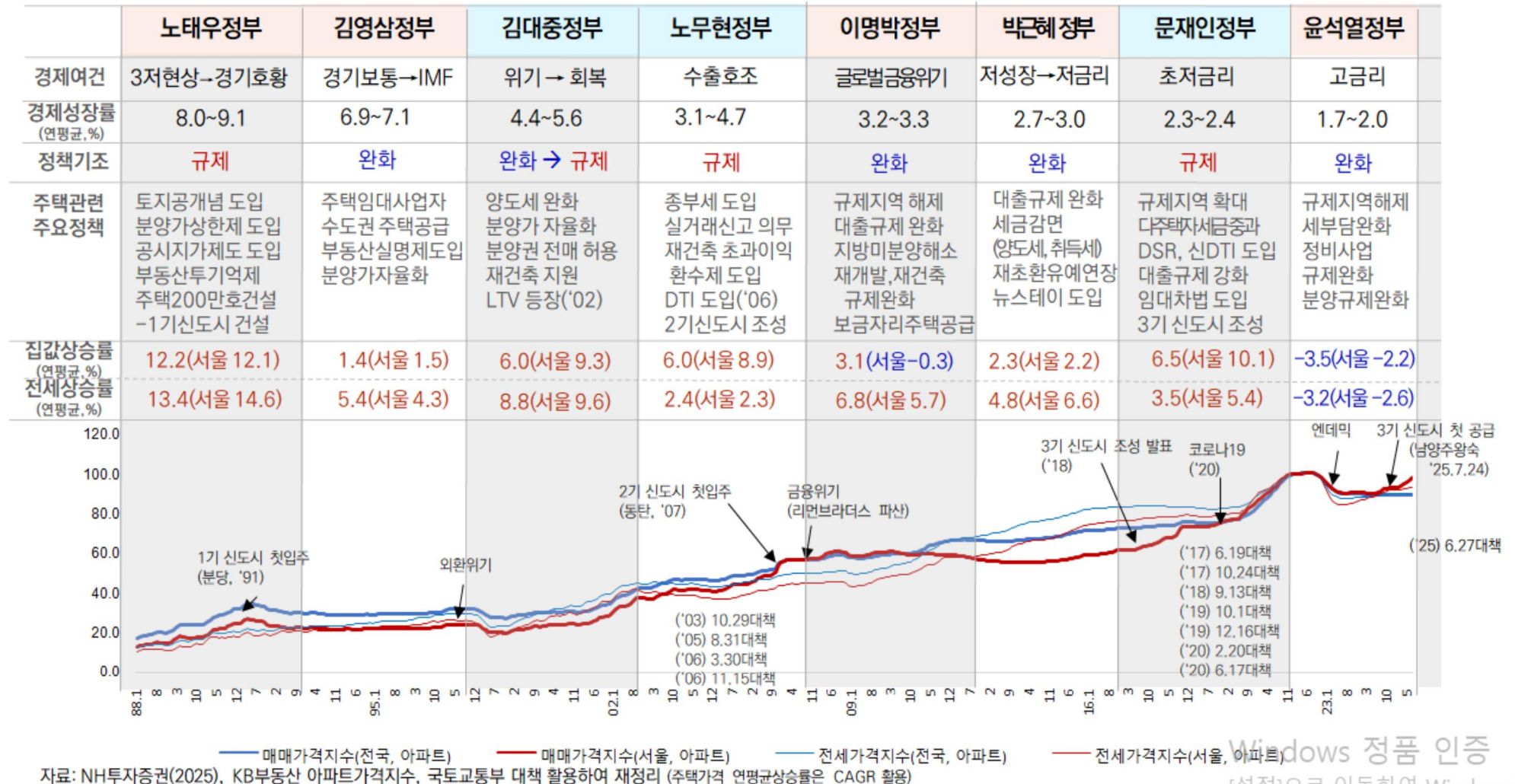
4

민간 주택시장 정상화를 위한 과제

1. 들어가며: 주택시장에 대한 오해

1. 보수 정부가 들어서면 집값이 안정되고 진보 정부가 들어서면 집값이 오른다 ?

- 공급부족과 경기활성화, 저금리가 겹칠 경우 집값이 상승했고, 정권의 성격에 따라 집값이 상승한 것은 아니었음
- 집값 상승기에는 정권 성격에 관계 없이 투기억제 대책과 공급확대 대책을 병행해서 추진

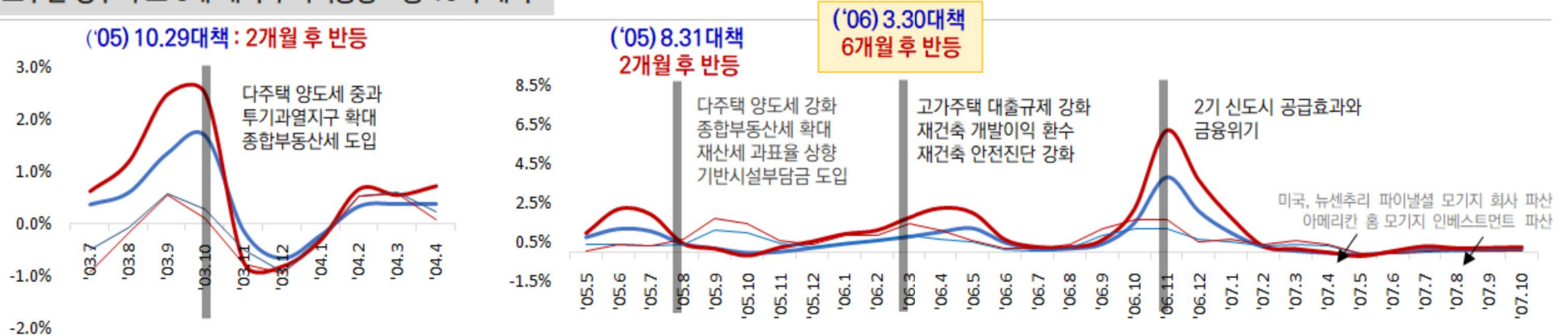


1. 들어가며: 주택시장에 대한 오해

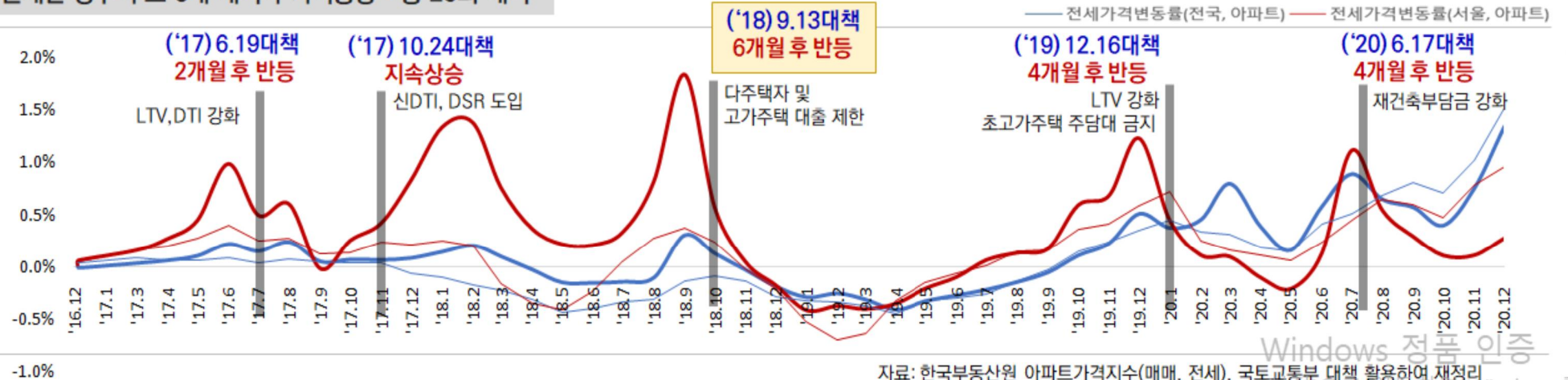
2. 세제강화, 대출규제 등 강력한 투기억제대책으로 집값을 잡을 수 있다 ?

- 노무현정부, 문재인정부에서 다주택자 양도세 중과, 종부세 도입, LTV·DTI 강화, 고가주택 대출 규제 강화 등 강력한 투기억제 대책을 추진했으나, 그 효과는 3~6개월에 불과(대출규제 효과가 큰 편) → 공급 효과가 나타났을 때, 집값은 장기 안정세 구현

노무현 정부 주요 3개 대책과 가격동향 : 총 10회 대책



문재인 정부 주요 5개 대책과 가격동향 : 총 26회 대책



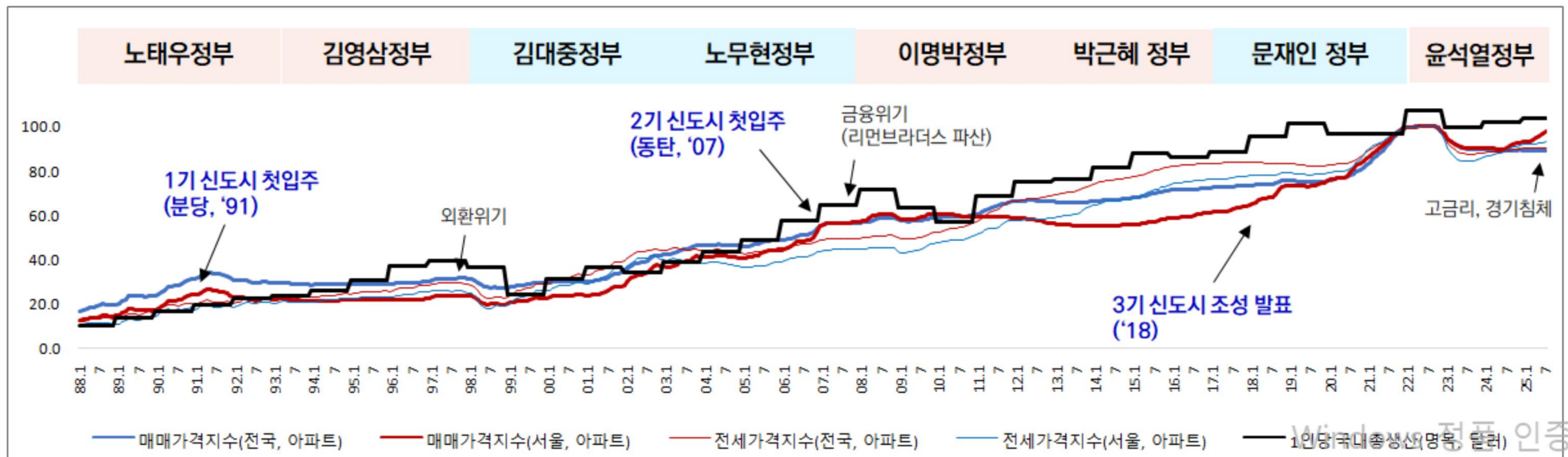
자료: 한국부동산원 아파트가격지수(매매, 전세), 국토교통부 대책 활용하여 재정리

1. 들어가며: 주택시장에 대한 오해

3. 시장에 맡겨두면 집값이 자동으로 안정되고, 정부가 개입하면 더 오른다?

- 지난 60년간 경제성장, 소득상승에 비례해서 집값이 상승해왔음
- 공급 부족상태에서 빠른 소득상승이나 저금리 상황이 오면 집값은 급등하는 경향을 보임
 - 장기적으로는 집값상승 추세에 맞춰 공급도 늘어나지만 단기적으로는 주택의 수요와 공급간에는 3~5년간의 시차가 존재
 - 따라서 공급부족 상태에서 집값이 급등하는 경우에 공급이 따라줄 때까지 투기억제대책을 시행할 수밖에 없는 구조
- 그러나 그 기간 중 투기억제만 하고 공공택지개발과 민간공급 활성화 대책 등 신속하게 공급확대를 추진하지 않으면 2~3년 후 투기억제로 눌렸던 가격이 폭발하는 상황 초래(2005, 2019년 상황)

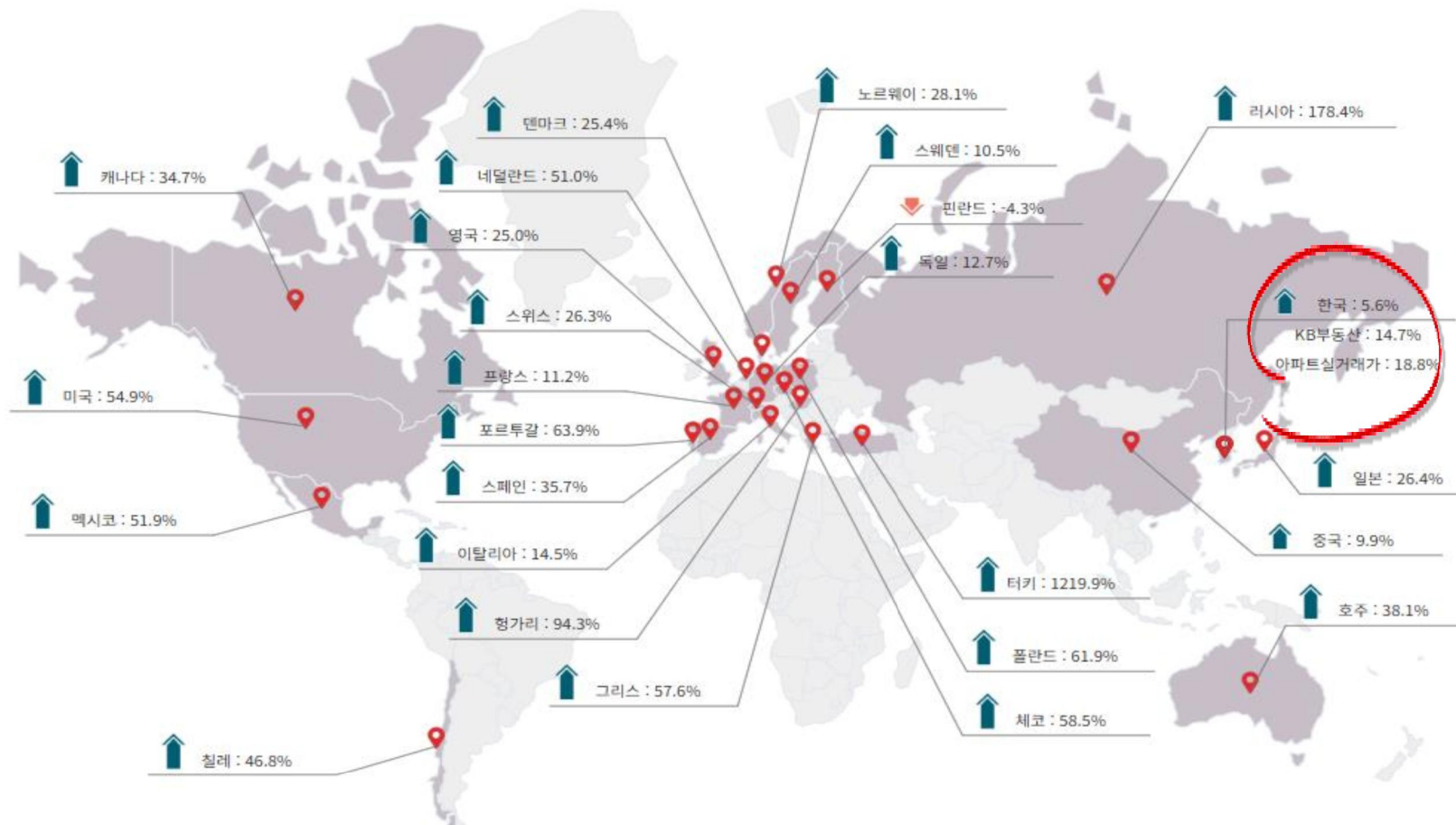
- 주택공급의 시차 때문에 일정 기간 투기억제 대책이 필요
- 불가피하게 투기억제대책을 시행하는 기간 중 신속한 공급 확대에 총력을 기울여야 함
- 투기억제를 위한 각종 규제가 장기화되면 누적적인 공급 감소를 초래하여 결국은 집값 상승폭을 더 키움



1. 들어가며: 주택시장에 대한 오해

4. 한국의 집값은 비싸다? → 한국의 주택가격은 다른 경제협력기구(OECD) 국가들과 비교해 안정적

주요 국가의 최근 5년간(기준: 2025.1분기) 명목주택매매가격 변화

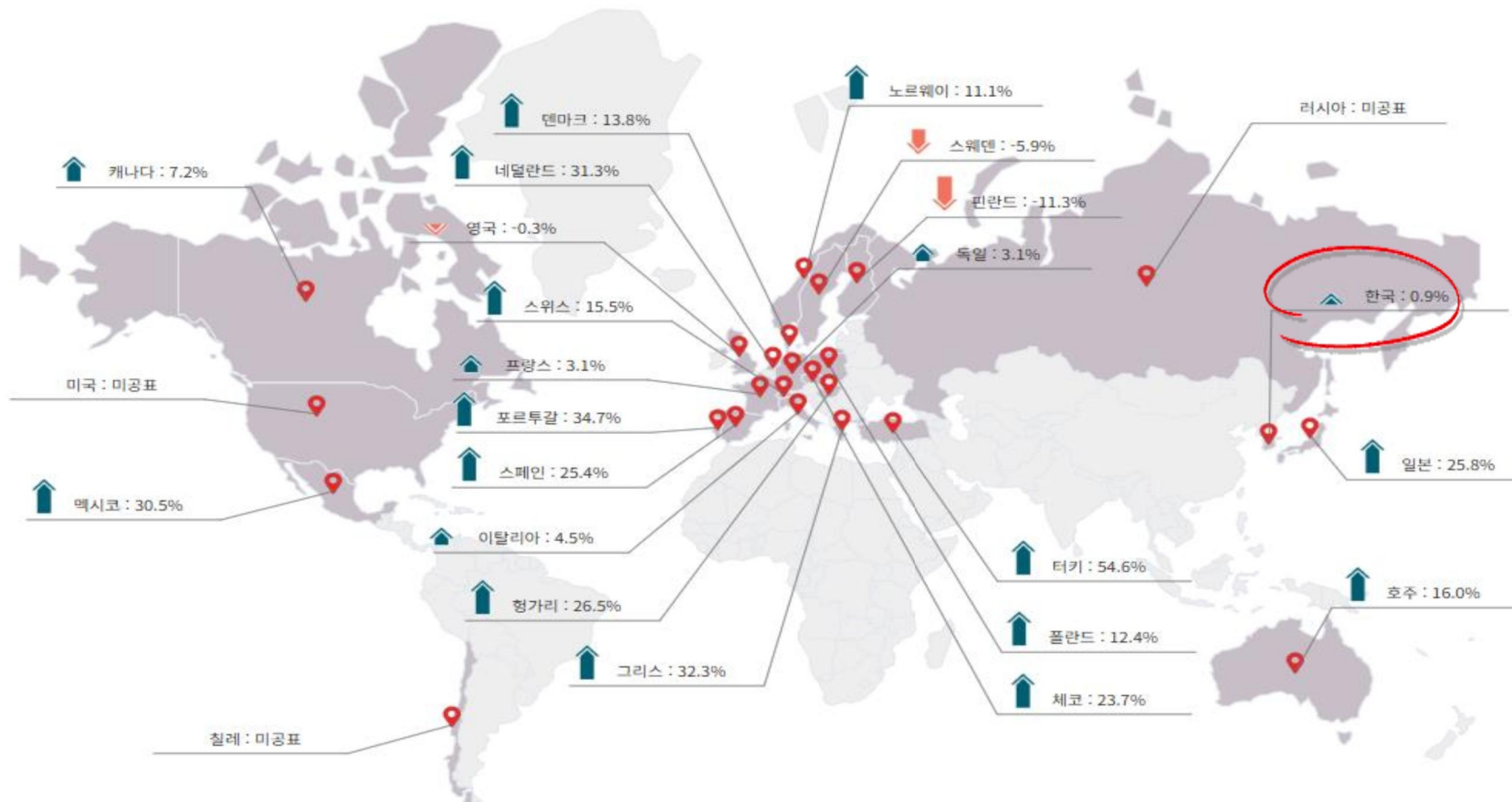


자료: 국토연구원 OECD글로벌 부동산통계(검색일: '25.11.3)

1. 들어가며: 주택시장에 대한 오해

4. 한국의 집값은 비싸다? → 한국의 주택가격은 다른 경제협력기구(OECD) 국가들과 비교해 안정적

주요 국가의 최근 5년간(기준: 2025.1분기) <임차료 대비 주택가격지수> 변화



자료: 국토연구원 OECD글로벌 부동산통계(검색일: '25.11.3)

1. 들어가며: 주택시장에 대한 오해

4. 한국의 집값은 비싸다? → 한국의 주택가격은 다른 경제협력기구(OECD) 국가들과 비교해 안정적

주요 글로벌 도시의 5년간(2014~2018년) 주택매매가격 변화



서울 (18.9%)
런던(39.6%)
베를린(63.1%)
시드니(54.8%)
상하이(52.5%)

자료: 조선일보(2019.5.28) 재인용(국토교통부와 국토연구원이 개최한 '문재인 정부 주택정책 2년의 성과와 과제' 중 서순탁 서울시립대 총장 발표자료)

〈슈퍼스타 도시, 서울의 탄생〉 승자독식의 도시화로 슈퍼스타 도시가 만들어진다

리처드 플로리다 [도시는 왜 불평등한가]

슈퍼스타 도시는 시간이 갈수록 인재를 끌어들이어서
번성하게 되고, 나머지 자잘한 도시들은 몰락하게 된다.

- 1. 전문직과 노동자의 격차
 - 2. 자본의 집중
 - 3. 기업의 도시 집중화
- } 승자독식의 도시화

경제분야의 슈퍼스타 인재가 엄청난 보상을 받듯이
슈퍼스타 도시들은 나머지 도시들보다 엄청난 보상을 받는다

- 가장 높은 수준의 혁신 창출
- 가장 많은 글로벌 자본과 투자를 유인
- 금융, 미디어, 엔터테인먼트, 첨단산업의 기업의 집중
- 이런 역학은 누적적이고 자기 강화적
- 강력하고 지속적인 피드백 루트

(슈퍼스타 도시)

- 뉴욕, 샌프란시스코, 보스턴
- 런던, 파리, 암스테르담
- **서울**, 도쿄, 상하이, 홍콩, 싱가포르 등

(특징)

- 토지공급이 비탄력적
- 고소득, 고학력 계층 수요 집중
- 빠른 주택가격 상승
- 도시 내부에서도 특정지역(핵심 상권, 일자리, 교육중심)에 '슈퍼스타 구역' 형성

슈퍼스타 도시 집값이 비싼 이유는 인구와 자본의 집중으로 인한 강한 수요,
제한된 주택 공급, 특정 지역에 소수의 고가 아파트 집중 → 시장 양극화가 심화되기 때문

슈퍼스타도시의 집값은 비싸다. 그 이유는 ?

첫째, 슈퍼스타 도시는 최고의 인재와 고수익 산업, 글로벌 자본 등이 집중되어 경제적 부가 가치가 매우 높기 때문에, 이로 인해 주거 공간에 대한 수요가 급증. 한정된 공간에 많은 것이 집중될수록 토지 가격(지가)이 올라가고, 이에 따라 주택 가격도 비싸짐. 즉, 인구 유입과 자본 집중에 비해 주택 공급이 상대적으로 부족해 희소성이 커지는 것임

둘째, 슈퍼스타 도시들은 지리적 제한과 규제로 인해 주택 공급이 어려운 경우가 많음. 예를 들어, 서울 주변의 그린벨트, 고도 제한 등은 주택 공급을 제한해 집값 상승 압력을 가중

셋째, 슈퍼스타 도시 내에서도 특정 우수 입지 지역에 고가 아파트가 집중되면서 지역 간 집값 양극화가 심화. 고가 아파트는 수요 대비 공급이 매우 부족하고, 부자 및 투자자들이 선호하면서 높은 가격이 유지되거나 상승

전국 중위매매가격은 3.2억원(평균 4.7억원), 서울 중위매매가격은 8.9억원(평균 11.5억원)

주택구매력지수(HAI)

중간정도의 소득을 가진 가구가 금융기관의 대출을 받아 중간가격 정도의 주택을 구입한다고 가정할 때, 현재의 소득으로 대출 원리금 상환에 필요한 금액을 부담할 수 있는 능력

HAI > 100 이면 중간정도의 소득을 가진 가구가 중간가격 정도의 주택을 큰 무리 없이 구입할 수 있다는 의미. HAI가 상승하면 주택구매력이 증가

지역별 주택유형별 HAI 변화

구 분		종합	아파트	연립	단독
전국	2015	194.0	166.7	355.0	248.5
	2024	215.4	179.3	429.6	295.2
수도권	2015	140.7	124.3	306.2	113.2
	2024	128.8	107.8	309.5	103.0
서울	2015	101.7	85.6	224.5	76.6
	2024	84.1	64.8	207.1	64.5
지방	2015	295.0	247.7	568.1	403.4
	2024	328.4	285.0	719.5	411.2

서울 아파트, 단독은 100이하로 주택구매 어렵고 부담 증가
수도권은 아파트, 단독 주택구매 가능하나, 부담은 증가

연소득 대비 주택가격(PIR)

주택구매능력을 나타내는 주요지표
주택가격을 가구당 연소득으로 나눈 배수
몇년치 소득을 저축해야만 대출을 받지 않고
자력으로 주택을 구입할 수 있는지를 알 수 있음

지역별 소득분위별 PIR

구분	전 국				
	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
1분위	2.8	6.3	10.7	17.9	43.3
2분위	1.5	3.3	5.6	9.3	22.6
3분위	1.1	2.4	4.0	6.7	16.3
4분위	0.8	1.8	3.1	5.1	12.4
5분위	0.5	1.1	1.9	3.1	7.6
	서 울				
	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
1분위	8.1	17.5	27.5	41.0	82.4
2분위	4.3	9.3	14.6	21.7	43.6
3분위	3.1	6.7	10.5	15.7	31.5
4분위	2.4	5.1	8.0	11.9	24.0
5분위	1.4	3.1	4.9	7.3	14.7

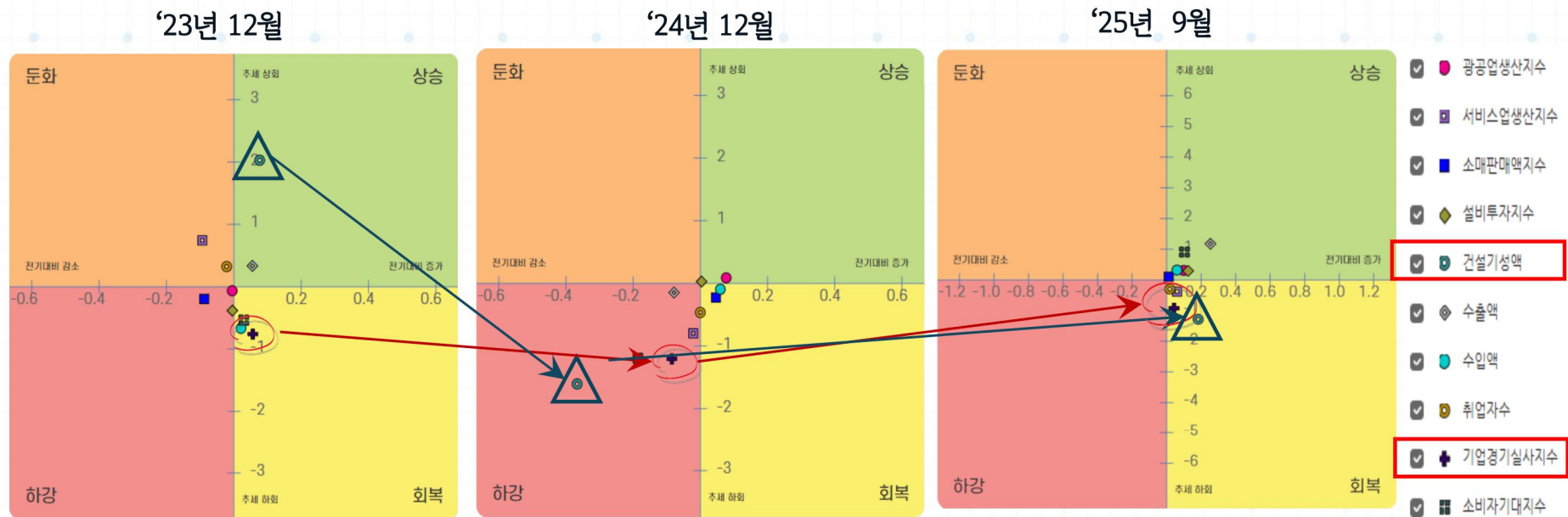
3분위 소득가구가 3분위 평균가격 주택구입에 소요되는 기간
→ 전국은 4년, 서울은 10.5년 소요

2. 주택시장 동향과 영향요인

‘25.7월 거시경제지표 회복, 상승국면으로 진입, 건설기성액지표 6월부터 회복국면 진입

통계청에서 제공하는 ‘경제순환주기’로 본 한국의 경제상황

- '23년 둔화, 하강국면에 있던 경제지표 일부가 '24년 회복국면을 지나 '25년 3월 이후 회복, 상승국면으로 이동
- 기업경기실사지수 지표는 '23년 회복국면으로 진입했으나, '24년에 하강국면으로 재진입, '25년에 회복국면
- **건설기성액지표**는 '23년 상승국면에 있었으나 '24년에 하강국면으로 진입한 후에 '25년 6월부터 회복국면
 - ✓ (민간소비) 높은 가계부채 수준, 대내외 불확실성 확대로 인한 소비심리 위축으로 개선폭 제약
 - ✓ (건설투자) '24년 $\Delta 3.0\%$ → '25년 $\Delta 4.0\%$: **하반기 이후 부진 완화 가능성, 주거용건물 부진 지속**



갭투자 등 투기수요 억제 및 가격 상승세 둔화 효과 기대, 전세대출 금지로 인한 시장 불안

6.27대책의 주요내용(수도권 전 지역)

1. (대출한도 제한) 수도권 및 규제지역 주택구입 목적 주담대 한도 최대 6억원, LTV 생초 70%로 제한
2. (전입의무) 주담대 이용시 6개월내 전입, 갭투자 차단
3. (다주택자 대출 전면 금지) 수도권 및 규제지역 2주택 이상자 대출 전면 금지
4. (전세대출 갭투자 차단) 소유권 이전 조건부 전세대출 금지, 전세대출 보증비율 축소(90%→80%)
5. (생활안정자금 대출 제한) 1주택자도 수도권 및 규제지역 내 최대 1억 원 한도
6. (대출만기 제한) 최대 30년 이내
7. (가계대출 총량 조절) 하반기 가계대출 공급량, 기존보다 50% 축소
8. (정책대출 한도 축소) 디딤돌 대출 등 25% 공급 축소

대책이후 시장반응

(시장상황)

- 거래량 감소, 가격 상승세 둔화
- 계약 취소, 전세시장 불안

(긍정평가)

- 투기수요 억제, 실수요자 중심 시장 재편, 가계부채 관리

(부정평가)

- 실수요자 자금조달 어려움 증가
- 임대매물 감소로 전세시장 불안
- 단기효과 한계 : 근본적 수급

불균형 해소 한계로 공급대책 중요

2. 주택시장 동향과 영향요인

공급확대와 대출규제 강화의 투트랙정책, 정부의지 등에 대한 기대와 민간건설시장 위축 우려 혼재

9.7 공급대책의 주요내용

(주택공급 확대) 2030년까지 수도권에 LH가 중심이 되어
 연간 27만호, 총 135만호 신규주택 공급

1. (공공택지) **LH 직접시행**, 공급속도 제고, 용도전환
 우수입지 공공택지 분양, 신규공공택지 발굴(3.2만호)
2. (도심내 양질의 주택 공급 확대) 도심내 유희부지,
 노후공공청사 등 활용, 도심정비사업 활성화
 - **공공도심복합 시즌2**, 1기신도시 6.3만호, 정비사업 23.4만호
3. (민간 주택 공급 여건 개선)
 - **주택사업여건개선**: 인허가지원, 소음평가기준합리화, 기부채납부담 완화
 - **자금지원강화**: 공적보증지원강화, 임대사업 전환용PF보증 신설, 조기착공인센티브강화
 - **신속공급모델 확대**: 신축매입임대 14만호, 공공지원민간임대 2.1만호, 모듈러주택활성화, 공실상가 생숙등 활용, 비아파트기금대출 한시 확대
4. (주택수요 관리) 규제지역 LTV 40%, 주택매매 및 임대사업자 LTV=0, 수도권 전세대출 2억원 일원화

대책이후 시장반응

(긍정평가)

- 정부의 강력한 공급의지로 ‘패닉바잉’ 등 **집값 상승 심리 억제**
- 공급불안 해소 기대감
- **공급착공 기준 도입, LH 직접시행**으로 실효성 측면에서 구체성 확보
- LH, 민간브랜드 협업(도급형)으로 **기존 공공임대 선호 저하 문제 극복**
- 전세대출 규제로 **가계부채 증가** 및 단기 투자수요 억제

(부정평가)

- LH 중심 공급의 재무적 실현 가능성, **실제 공급 실현 가능성 우려**
- 공사비(분양가) 상승, **자산격차 심화**
- **민간주택건설시장 위축**
- 강남 등 공급부족 근본적 해결 부족
- **공급효과 시차로** 단기적 집값 안정 기대 효과 제한적

2. 주택시장 동향과 영향요인

매우 강력한 규제대책으로 시장평가. 규제중복 지정에 따른 매물잠김 및 실수요자 거래 애로, 임차가구 불안

10.15 주택시장 안정화 대책 주요내용

1. (규제지역 확대) 기존 서울 4개구 → 서울전역, 경기 8개시
토지거래허가구역, 조정대상지역, 투기과열지구 지정



규제지역 지정 영향

(규제지역 지정시 전입, 대출, 세제 등 영향)

- 실수요자 외 매입금지, 매입계약(잔금) 6개월 이내 전입 의무
- LTV: 무주택자(처분조건부 1주택 포함) 40%, 유주택자 대출 금지
- 주담대 최대한도 6억원 제한, 6개월 이내 전입의무 부과, 최대 만기 30년 이내
- 다주택자 취득세, 양도소득세 중과 및 장기보유 특별공제 전면 배제 등

(조정대상지역 지정에 따른 수도권, 규제지역 주담대 추가 규제)

- 주담대 한도 차등화: (기존) 6억원 (변경) (15억원 이하) 6억원, (15~25억원) 4억원, (25억원 초과) 2억원
- 스트레스 금리 상향(대출한도 감소)
- 1주택자 전세대출 DSR 적용

2. 주택시장 동향과 영향요인

주택시장 영향요인:

30세 도달인구 및 결혼건수 증가, 공급부족 누적, 유동성 증가 등 상승압력 축적

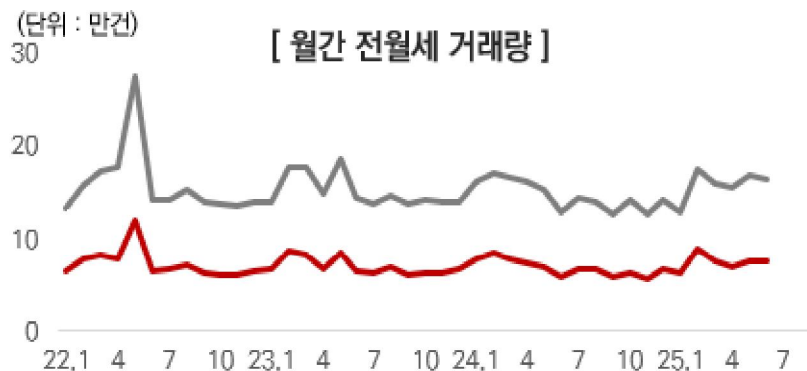
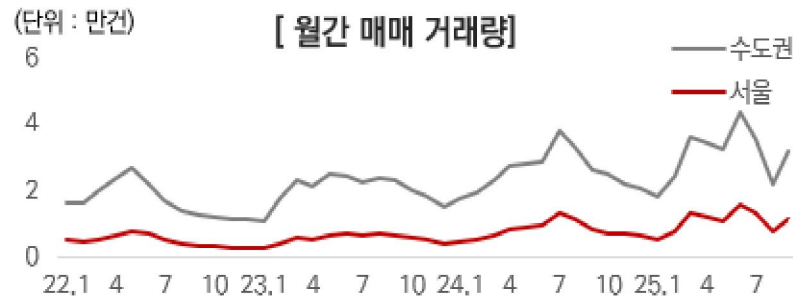
경제성장률 (작년보다 악화)	'22년 2.6% → '23년 1.4% → '24년 2.0% → '25년 ^{a)} 1.0%(OECD) 새 정부 출범으로 경기회복 기대심리	하락요인
주택수요 (기본수요 증가)	(30세 도달인구) '17~'21년 연평균 67만명, '22~'25년 연평균 74.3만명 '22년 74만명 → '23년 75.3만명 → '24년 74.3만명 → '25년 73.5만명 (밀레니엄 베이비) (결혼건수 증가) '22년 19.2만건 → '23년 19.4만건 → '24년 22.2만건 → '25년 23.3만건 ^{a)} (가구증가 적체) '17~'21년 연평균 43.7만가구, '22~'24년 연평균 32.5만명 '22년 36.0만가구 → '23년 34.5만가구 → '24년 26.9만가구 (등록외국인 급증) '20년 114.6만명 → '22년 119만명 → '24년 142만명(대전인구규모와비슷)	상승요인
주택공급 (공급부족 누적)	(인허가물량 감소) '17~'21년 연평균 54만호, '22~'24년 연평균 46만호 (3년간 24만호 부족) '22년 52만호 → '23년 43만호 → '24년 43만호 → '25.9월 21.8만호(전년동월비 △0.4% 감소) (착공물량 급감) '17~'21년 연평균 52만호, '22~'24년 연평균 31만호 (3년간 63만호 부족) '22년 38만호 → '23년 24만호 → '24년 31만호 → '25.9월 17.1만호(전년동월비 △11.3% 감소)	상승요인
금융 요인	유동성 (유동성, M2) '18년 2,713조원 → '22년 3,746조원 → '24년 4,160조원 → '25.8월 4,409조원 M2 증가율이 장기평균을 상회하여 유동성 증가에 따른 자산가격 상승압력이 높아진 상태 금리 (주담대 금리) '22년 4.24% → '23년 4.37% → '24년 3.9% → '25.5월 3.9% → '25.8월 4.0% 올해 하반기 미국 기준금리 1~2회 인하(0.5% 내외)로 주담대 금리 하향 ⇒ 매매 수요 증가	상승요인
정책요인	(PF 관리대책 시행) 자기자본비율 강화(10→20%), 사업장평가 강화 ⇒ 공급 감소 (6.27대책, 10.15대책) 대출규제 및 거래규제 강화 ⇒ 매수 수요 감소	상승요인 하락요인

2. 주택시장 동향과 영향요인

주택거래량 추이 : 매매거래량은 회복 중이었으나, 6.27대책 이후 급감 → 9월 다시 증가 → 10.15이후 급감

주택거래량 추이

- '24년부터 주택매매가격 상승에 따른 매매 거래량 증가 추세가 상반기까지 이어졌으나, 6.27 대책 이후 특히 수도권 지역을 중심으로 거래 급감
- 6.27대책 효력약화로 9월부터 수도권 핵심지역 가격상승과 더불어 거래량 급증
- 10.15대책 영향으로 연말경까지 집값 및 거래량 진정 추세 예상



[지역별 주택 매매 거래량 추이]

(단위 : 만건)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025			
									1~3Q	1분기	2분기	3분기
전국	94.7	85.6	80.5	127.9	101.5	50.9	55.5	64.3	53.1	15.6	20.2	17.3
수도권	50.4	47.1	39.9	64.3	47.9	20.2	24.1	30.6	27.5	7.8	10.9	8.8
서울	21.3	17.1	17.1	17.8	12.7	5.6	6.4	9.3	9.4	2.5	3.8	3.1

[지역별 주택 전세 거래량 추이]

(단위 : 만건)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025			
									1~3Q	1분기	2분기	3분기
전국	96.3	108.9	117.1	130.3	132.9	136.0	122.5	112.9	81.9	28.2	27.9	25.7
수도권	65.5	74.0	79.2	90.0	91.0	93.2	84.2	76.5	56.3	18.9	19.5	17.9
서울	30.3	34.8	37.0	41.1	40.5	40.8	36.8	32.6	23.6	8.1	8.0	7.5

[지역별 주택 월세 거래량 추이]

(보증부 월세, 반전세 포함, 단위 : 만건)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025			
									1~3Q	1분기	2분기	3분기
전국	71.2	74.1	78.4	88.7	102.3	147.3	149.2	153.3	133.3	43.6	44.9	44.8
수도권	45.5	47.7	50.2	58.8	68.4	98.2	98.8	101.0	86.7	27.8	29.6	29.3
서울	23.2	24.2	25.1	28.7	34.0	46.6	47.2	49.5	42.3	14.6	14.0	13.8

자료: 한국부동산원

*21년 임대차 계약 신고제 도입

3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

주택건설시장은 <주택법, 사업계획승인>과 <건축법, 건축허가>시장으로 이원화

주택건설사업의 제도 환경: 주택건설사업자는 아파트 공급, 주택신축판매업자는 빌라 공급

주택건설사업은 주거용 건물을 건설하는 일련의 사업활동으로 <부지확보, 관련법률 검토, 설계 및 건축, 건설, 자금조달, 마케팅 및 분양(판매), 사후관리 및 유지보수>에 관련된 모든 과정

주거용 건물은 <주택>과 <주택이외의 거처>

- <주택> 아파트, 단독, 연립, 다세대
- <주택이외의 거처> 오피스텔, 고시원 등
- <기타> 생활형숙박시설, 노인복지주택 등

주택건설사업은 상품종류와 사업규모에 따라 <주택법> 또는 <건축법> 적용을 받아서 진행

<주택법> 적용 주택건설사업

- 30세대 이상 건설, 사업계획승인, 입주자모집
- 분양보증부 아파트사업
- 대규모 건설사, 중견건설사
- 주택법상 “주택건설사업자”

<건축법> 적용 주택건설사업

- 30세대 미만 건설, 건축허가. 판매
- 비보증부 비아파트사업, 주로 빌라 공급
- 부가가치세법상 “주택신축판매업자”

한국의 주택공급시장은 아파트 강세,
빌라/오피스텔의 보완적 역할, 기타 특화된
거처형태의 공간 공급

3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

이원화된 주택건설사업구조에 따라 자금조달구조와 공급방식 달라

빌라등 비아파트사업은 분양하지 않는 사업으로 미분양이 없음에도 대출 등 평가시 미분양으로 취급



3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

빌라시장은 주거비용이 높은 아파트에 입주하기 어려운 저소득 무주택 서민의 주거

빌라 등 소규모 비아파트건설의 중요성

- 소규모 비아파트(빌라 포함) 건설은
국내 주택시장에서 35%(서울 40%)
- 비아파트 주거시장의 중요성
 - ① 서민(저소득층, 외국인가구, 청년가구, 노인가구 등 무주택 임차가구)의 주거사다리
 - ② 경기에 민감하게 반응하면서 시장 요구에 따라 단기간에 공급가능(공기 6개월~1년)
 - ③ 신규 인프라 구축 비용에 대한 부담이 적은 주택상품
 - ④ 재고주택의 가격변동성이 적어 서민의 주거비 부담 변동성이 낮음
 - ⑤ 준공 후 판매하거나 임대하는 무주택가구를 위한 민간의 임대주택

빌라 등 소규모 비아파트시장의 위축

- 금융기관의 대출규제 강화, 전세사기, 고금리, 주택시장 위축으로 인해 비아파트 건설 큰 폭으로 감소
- 소규모 비아파트 건설시장은 한국 주택시장에서 (주거비용이 높은 아파트에 입주하기 어려운 저소득 무주택 서민의 주거안정) 측면에서 포기하거나 위축되어서는 안되는 중요한 주택건설시장
- 주택사업자가 안정적으로 사업을 영위하여 지속적으로 공급할 수 있도록 시장정상화
- 다세대, 빌라, 다가구 등 소규모 비아파트 주거상품은 임대를 위한 구매수요가 많은 상품이지만, 다주택자 규제, 주택건설자금 대출규제, 민간임대시장 위축으로 건설 및 판매처 확보가 매우 어려운 상황

3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

(서울) 5년 평균 대비 '24년 민간 인허가(38%↓), 착공(54%↓), 일반분양(6%↓), 준공(30%↓) 모두 감소

공급량의 90%를 민간에 의존하는 구조. 최근 민간공급비중 70%로 감소 → 공공역할 확대 중 : 공공의 공급기반(비용, 인력 등 지원 강화 필요)

(단위: 천호, %)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	5년평균 (‘19~’23)	2024년	1~7월누적		
								2024년	2025년	증감률
인허가	62.3	58.2	83.3	42.7	38.6	57.0	46.0	16.5	27.0	63.1%
민간물량	59.0	53.9	80.2	40.8	33.6	53.5	33.1	15.5	23.7	52.5%
(비중)	94.7%	92.7%	96.3%	95.5%	86.9%	93.2%	72.0%	93.8%	87.8%	
공공물량	3.3	4.2	3.1	1.9	5.1	3.5	12.9	1.0	3.3	223.8%
(비중)	5.3%	7.3%	3.7%	4.5%	13.1%	6.8%	28.0%	6.2%	12.2%	
착공	79.5	68.1	68.6	62.6	27.8	61.3	26.4	15.1	13.5	△10.3%
민간물량	62.4	64.0	64.0	59.6	24.8	55.0	25.3	14.6	12.1	△17.2%
(비중)	78.5%	94.1%	93.3%	95.2%	89.2%	90.0%	95.6%	96.8%	89.3%	
공공물량	17.1	4.0	4.6	3.0	3.0	6.4	1.2	0.5	1.4	196.7%
(비중)	21.5%	5.9%	6.7%	4.8%	10.8%	10.0%	4.4%	3.2%	10.7%	
분양	30.3	31.8	8.6	23.6	23.5	23.5	27.1	11.2	6.9	△38.2%
일반분양	15.4	14.0	4.9	10.0	9.4	10.8	10.2	3.3	2.7	△19.3
(비중)	51.0%	44.1%	56.9%	42.6%	40.0%	46.9%	37.7%	29.5%	38.5%	
준공	75.4	81.4	71.4	56.2	41.2	65.1	44.4	20.5	36.9	79.9%
민간물량	70.8	75.4	63.5	49.7	37.4	59.4	41.8	20.0	32.8	63.9%
(비중)	93.9%	92.7%	89.0%	88.5%	90.7%	90.9%	94.3%	97.7%	89.0%	
공공물량	4.6	6.0	7.9	6.5	3.9	5.8	2.5	0.5	4.1	768.3%
(비중)	6.1%	7.3%	11.0%	11.5%	9.3%	9.1%	5.7%	2.3%	11.0%	

자료: 국토교통부, 주택공급실적 통계(인허가, 착공, 분양, 준공) 재분석

주: 분양은 주택법상 입주자모집 승인대상인 공동주택을 대상으로 하며, 일반분양, 임대주택, 조합원분 포함

3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

(서울)

5년 평균 대비 '24년 비아파트 인허가(82%↓), 착공(80%↓), 준공(73%↓) 모두 감소 → 비아파트시장 붕괴

아파트 : 비아파트 비중은 <6:4> 비중 시장이었으나, 최근 <9:1>시장으로 개편, 비아파트는 건축 급감 → 서민 주거공급 차질

(단위:천호,%)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	5년평균 (‘19~’23)	2024년	1~7월누적		
								2024년	2025년	증감률
인허가	62.3	58.2	83.3	42.7	38.6	57.0	46.0	16.5	27.0	63.1%
아파트	36.2	30.4	53.7	25.3	34.0	35.9	42.3	14.8	23.9	61.3%
(비중)	58.2%	52.3%	64.5%	59.3%	88.1%	64.5%	92.0%	89.4%	88.4%	
비아파트	26.1	27.8	29.6	17.4	4.6	21.1	3.7	1.8	3.1	78.3%
(비중)	41.8%	47.7%	35.5%	40.7%	11.9%	35.5%	8.0%	10.6%	11.6%	
착공	79.5	68.1	68.6	62.6	27.8	61.3	26.4	15.1	13.5	△10.3%
아파트	54.1	41.5	43.1	45.1	21.9	41.1	22.3	12.5	11.0	△11.9%
(비중)	68.0%	61.0%	62.8%	72.1%	78.7%	68.5%	84.4%	83.0%	81.5%	
비아파트	25.4	26.6	25.5	17.5	5.9	20.2	4.1	2.6	2.5	△2.6%
(비중)	32.0%	39.0%	37.2%	27.9%	21.3%	31.5%	15.6%	17.0%	18.5%	
준공	75.4	81.4	71.43	56.2	41.2	65.1	44.4	20.5	36.9	79.9%
아파트	45.63	56.8	46.65	34.7	27.3	42.2	38.2	16.5	34.3	108.3%
(비중)	60.5%	69.8%	65.3%	61.7%	66.1%	64.7%	86.1%	80.4%	93.0%	
비아파트	29.74	24.6	24.78	21.5	14.0	22.9	6.2	4.0	2.6	△36.3%
(비중)	39.5%	30.2%	34.7%	38.3%	33.9%	35.3%	13.9%	19.6%	7.0%	

자료 : 국토교통부, 통계누리

3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

자가율 및 주택보급률 하락, 등록민간임대주택 재고 감소, 등록임대주택 비중 감소

주택보급률과 임대주택

공공임대주택 재고율 8.5%
등록임대주택(공공+민간) 재고율 14.6%
임대주택 중 등록임대주택 비중 감소하면서
임차시장 불안 가중 불가피

점유형태 및 임대주택 변화

(단위: 만호, 만가구, %)

구분	2020	2023
총주택	2,167	2,264
일반가구	2,092	2,207
주택보급률(%)	103.6	102.6
일반가구(자가율,%)	57.9	57.4
일반가구(차가율,%)	39.4	38.8
일반가구(무상거주율,%)	2.7	3.8
임대용주택(추계)	828	878
등록임대주택(=공공+민간)	327	331
장기공공임대주택(10년이상)	169	187
장기공공임대주택 재고율(%)	7.8	8.3
공공임대주택 재고율(%)	8.0	8.5
등록임대주택/임대용주택(추계)	39.5	37.7

일반가구와 임대주택

일반가구가 증가하면서 자가가구와 임차가구 증가
공공임대주택은 증가, 등록민간임대주택 재고 감소
비등록 민간임대주택 큰 폭으로 증가

비등록 민간임대주택 재고율 23.2%

→ 임차가구의 주거안정을 위해
등록임대주택 재고 증가,
등록 민간임대주택 공급 확대

일반가구 및 등록임대주택 변화

(단위: 만가구, %)

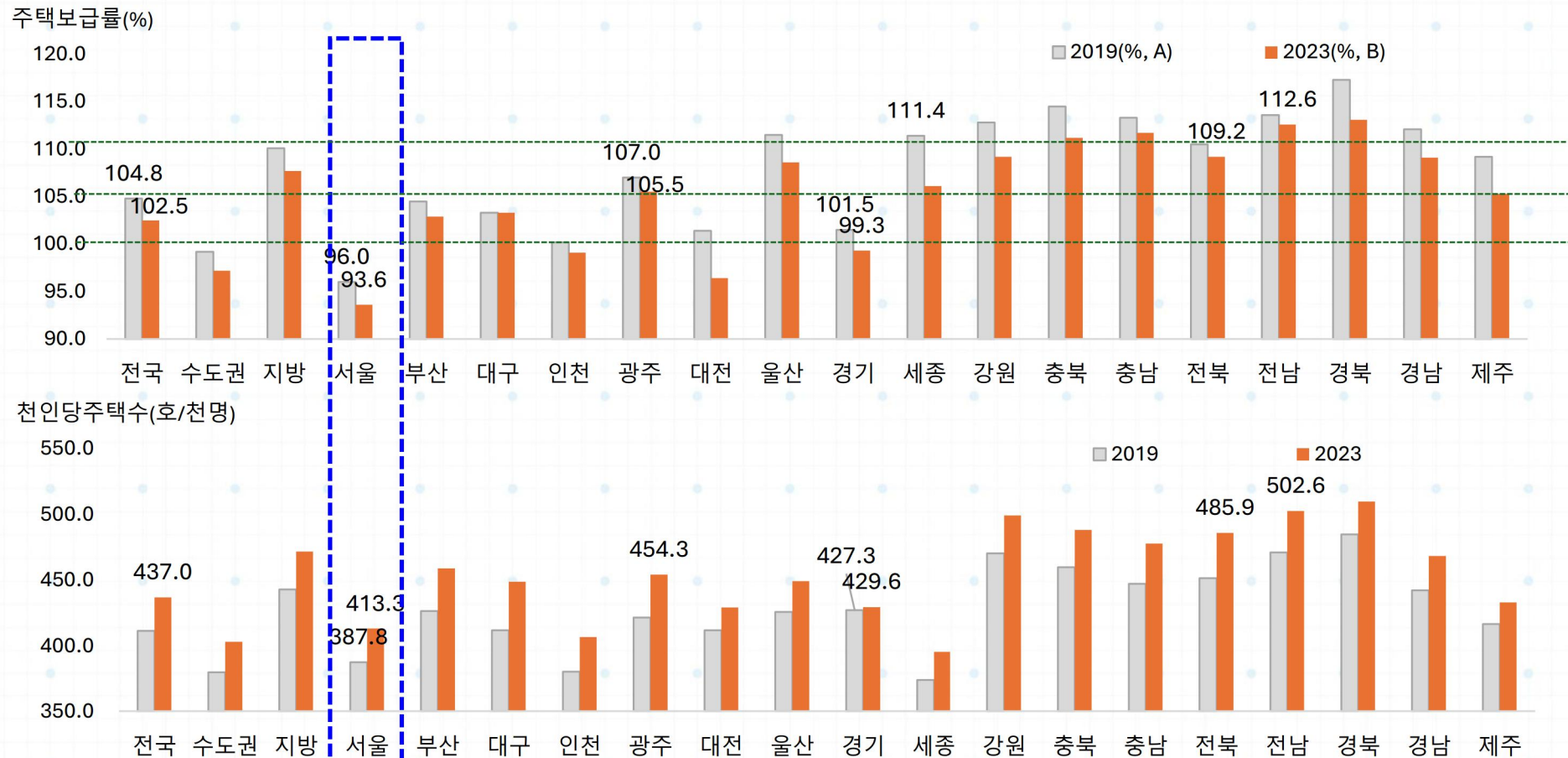
구분	2020 (A)	2023 (B)	B-A	2020년 대비 2023 년 증가율
일반가구	2,092	2,207	115	5.5
자가가구	1,211	1,267	56	4.6
임차가구	824	856	32	3.9
(공공임대주택)	174	192	18	10.5
(등록 민간임대)	153	139	-14	-9.2
(비등록 민간임대)	497	525	28	5.6
무상가구	56	84	27	48.5

3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

서울, 경기 등 수도권 주택보급률 100% 하회, 인구천인당 주택수는 OECD(468호), EU(514호) 보다 낮아

지역별 주택보급률 및 인구천인당 주택수 현황

- 세종, 대전의 주택보급률이 가장 많이 낮아졌고, 서울도 '19년 96%에서 '23년 93.6%로 낮아짐, 경기 인구천인당 주택수 변화 없어



3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

2008년에 신주택보급률 도입했으나, 빈집(폐가, 별장), 오피스텔, 외국인가구 쟁점 있어

주택보급률 개선과 미고려 사항

(단위: 만가구, %)

주택보급률 산정방식 변화

구분	계산방법
新주택보급률	주택 수(다가구주택을 각 호수별로 계산(구분거처)) 일반가구 수(총가구 - 집단가구(보육원 등) - 외국인가구)
舊주택보급률	주택 수(다가구주택을 1동 기준으로 계산(소유권)) 보통가구 수(일반가구 - 1인가구 - 5인이하 비혈연가구)

주택보급률 산정시 미고려사항

구분	주택수 (총조사)	주택수 (다가구구분거 처적용)①	가구수 (일반가구수)②	주택 보급률 ①/②*100	주택보급률 산정과정에서 미고려		
					미거주주택 (빈집)	주택이외거처 (오피스텔)	외국인 가구
22년	1,916	2,224	2,177	102.1%	145	116(80)	59
23년	1,955	2,264	2,207	102.5%	153(13.4)	120(84)	64

* 미거주주택은 통계청, 빈집은 빈집실태조사(2024년) 물량

일반가구가 살고 있는 곳

구분	가구수 (일반가구수)	일반가구가 사는 곳			
		주택	비중	주택이외거처 (오피스텔)	비중
22년	2,177	2,052	94.2%	126(77)	5.8%(3.5%)
23년	2,207	2,078	94.2%	129(81)	5.8%(3.7%)

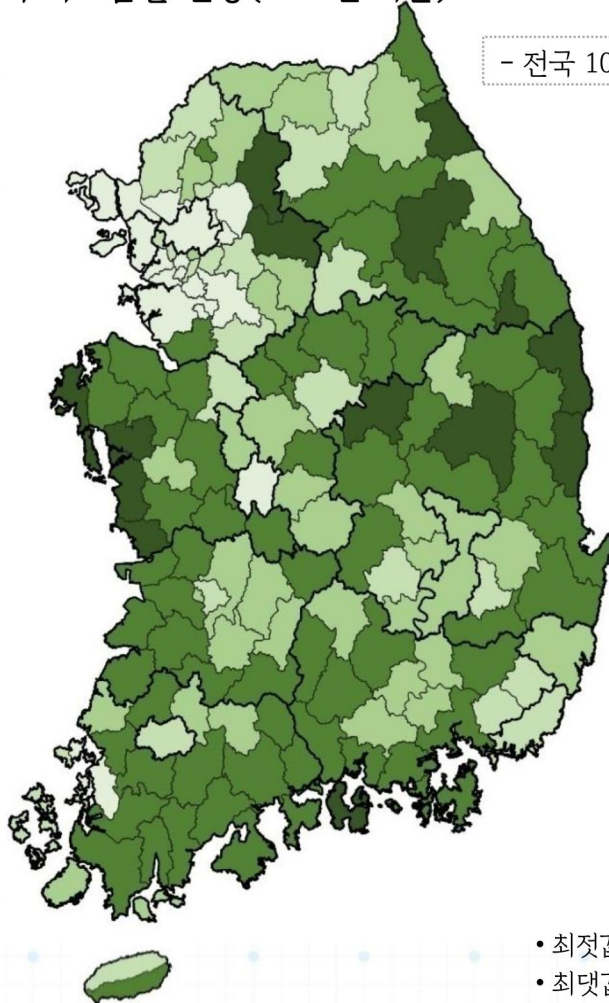
3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

주택보급률과 주거용 오피스텔 분포가 지역별로 달라

경부축을 중심으로 주택보급률이 낮고, 주거용 오피스텔 공급은 많고

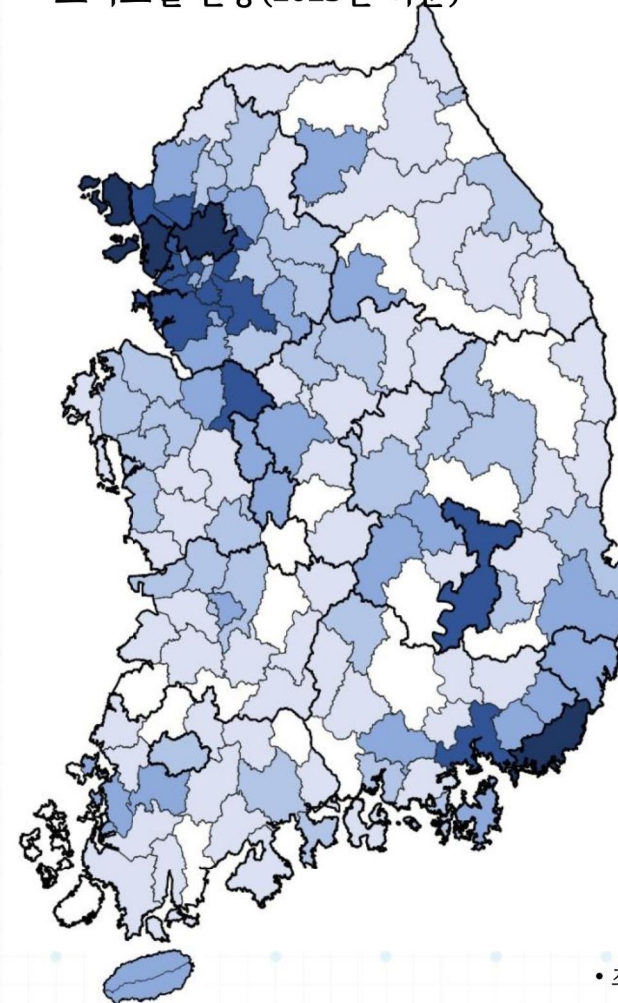
주택보급률 현황(2023년 기준)

- 전국 102.5%



- 최저값: 경기도 하남시(88.4%)
- 최댓값: 강원도 평창군(136.6%)

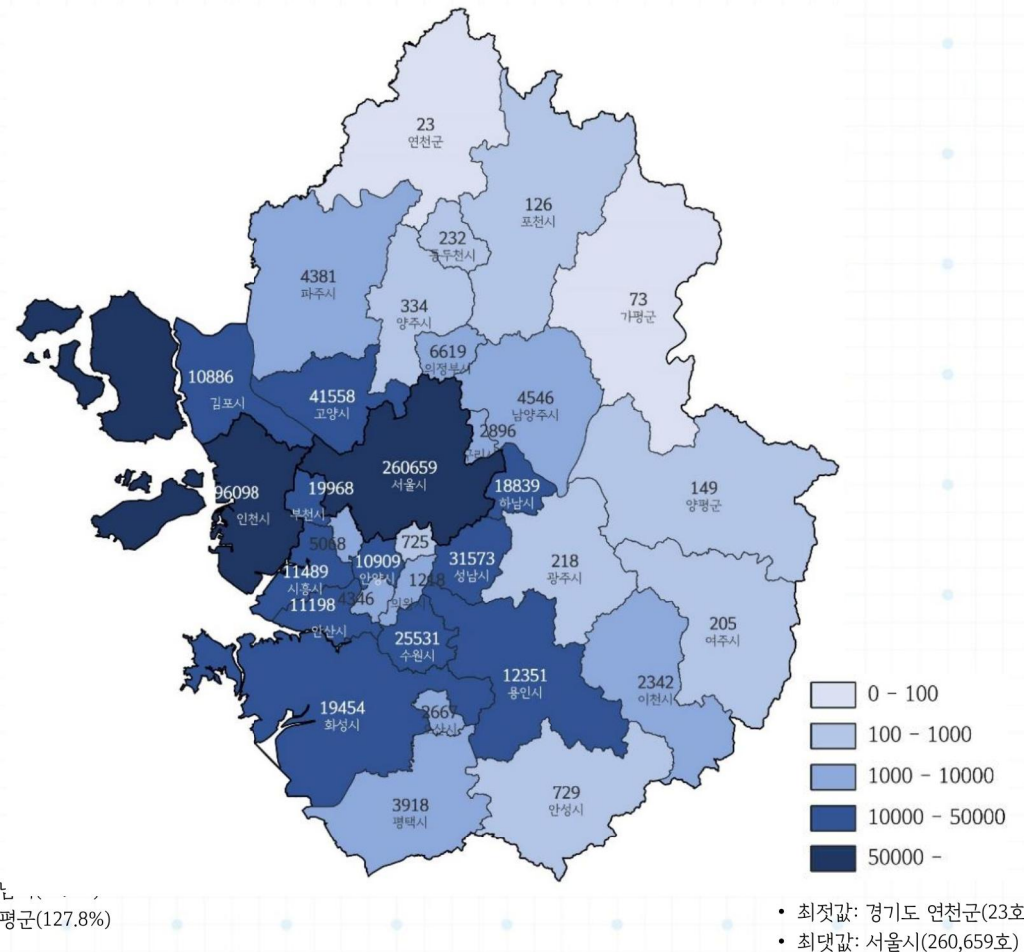
오피스텔 현황(2023년 기준)



- 최댓값: 서울시(260,659호)

서울과 서울 인근지역으로 주택보급률 낮은 지역에 주거용 오피스텔 공급 많아

수도권 오피스텔 현황(2023년 기준)



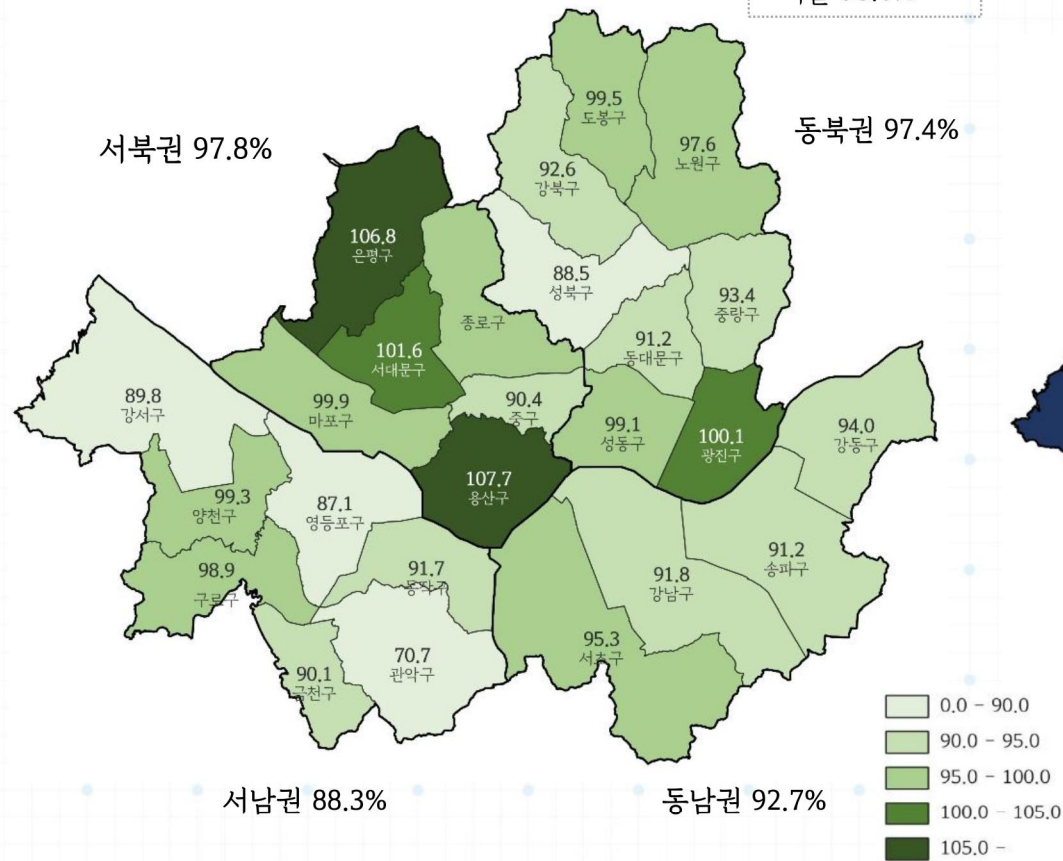
3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

주택보급률과 주거용 오피스텔 분포가 지역별로 달라

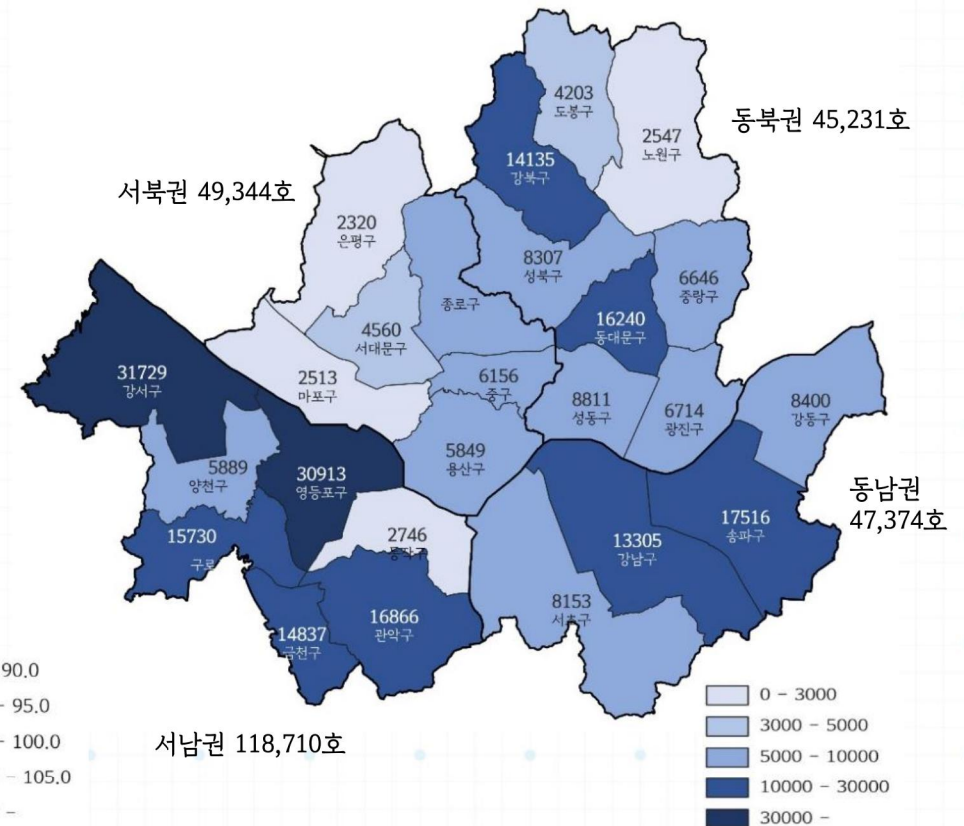
강남지역 주택보급률이 강북보다 낮고, 서남권은 주거용 오피스텔 공급이 많아

서울 주택보급률 현황(2023년 기준)

- 서울 93.6%



서울 오피스텔 현황(2023년 기준)



3. 민간 주택공급시장 구조와 특징

주거용 오피스텔, 거래가 곤란한 빈집, 외국인 가구등을 고려하면 주택보급률은 달라져

현 주택보급률 102.5% → 수정 주택보급률 101%로 낮아져, 서울, 인천, 부산은 높아져

- 오피스텔 공급이 많았던 지역은 증가하고, 빈집(특히 별장 등으로 사용하는 주택)이 많은 지역은 감소하는 경향

구분	2022년 주택보급률			2023년 주택보급률		
	정부안(A,%)	수정(B,%)	차이(B-A,%p)	정부안(A,%)	수정(B,%)	차이(B-A,%p)
전국	102.1	100.8	-1.3	102.5	101.0	-1.5
서울	93.7	95.6	1.9	93.6	95.7	2.1
부산	102.6	105.3	2.7	102.9	105.8	2.9
대구	101.4	100.5	-1.0	103.3	102.0	-1.3
인천	97.9	101.0	3.1	99.1	101.7	2.6
광주	105.2	103.7	-1.5	105.5	103.9	-1.6
대전	97.2	95.9	-1.3	96.4	95.0	-1.4
울산	108.4	106.5	-2.0	108.6	106.4	-2.2
세종	105.6	103.9	-1.8	106.1	104.2	-1.9
경기	98.6	98.1	-0.4	99.3	98.8	-0.5
강원	110.0	103.9	-6.1	109.2	102.8	-6.4
충북	111.6	106.2	-5.3	111.2	105.6	-5.6
충남	110.3	104.8	-5.6	111.7	105.2	-6.5
전북	109.2	103.7	-5.5	109.2	103.5	-5.7
전남	112.4	105.0	-7.4	112.6	104.9	-7.7
경북	113.2	107.4	-5.8	113.1	107.0	-6.1
경남	109.3	105.5	-3.9	109.1	105.0	-4.1
제주	104.3	100.6	-3.7	105.3	101.1	-4.2

높은 집값은 세계의 공통된 주택문제, 우리나라는 높은 이자율, 과밀 문제의식 높아

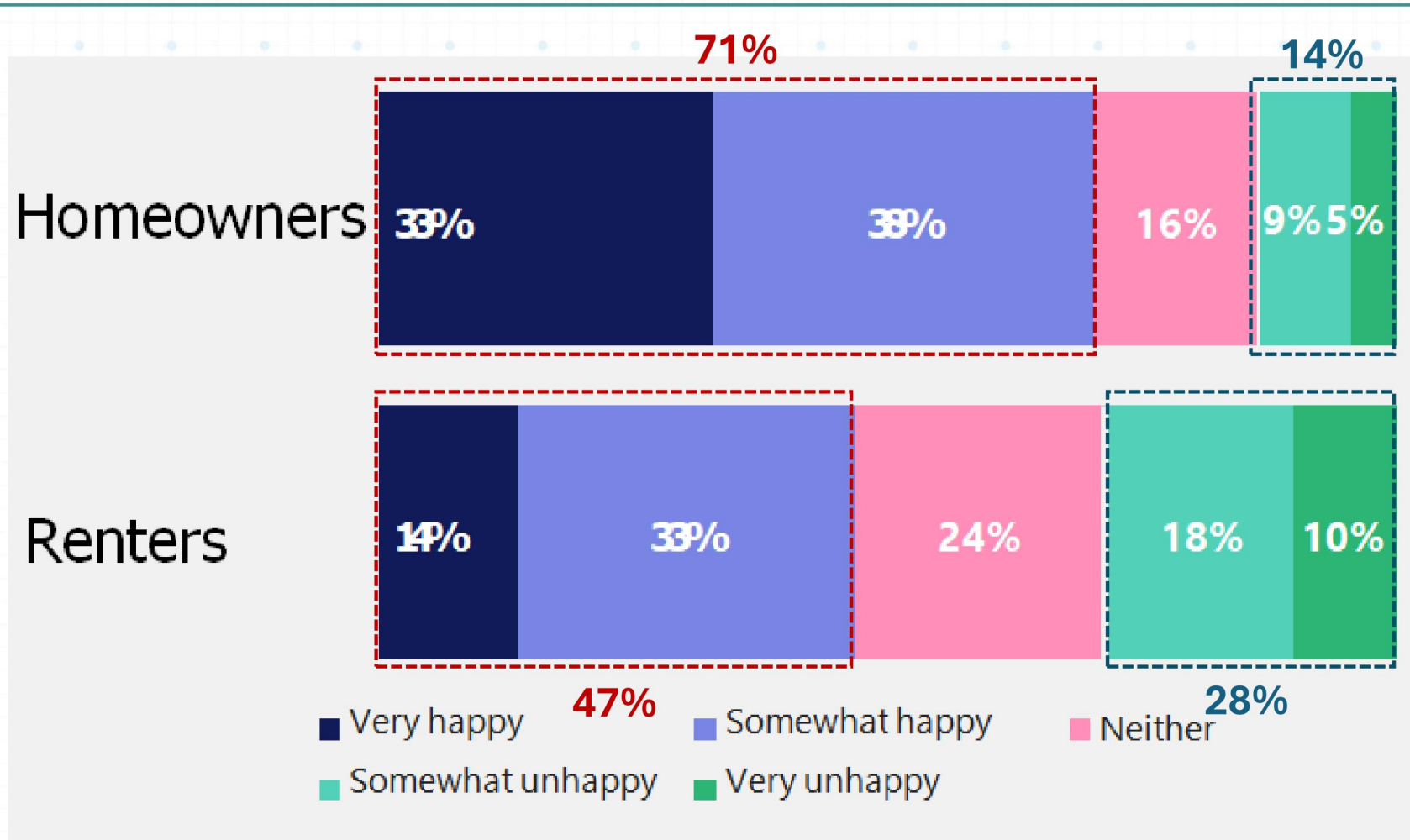
(IPSOS 2025년 주택모니터) 주택문제는 ?

Challenges	ARG	AUS	BEL	Brazil	Canada	Chile	COL	France	GER	Great Britain	HUN	India	INDO	Ireland	Italy	Japan	MAL	Mexico	NETH	NZ	Peru	Poland	SING	South Africa	South Korea	Spain	SWE	THA	TUR	United States
High property prices	52%	45%	46%	38%	42%	60%	51%	48%	31%	44%	72%	35%	58%	45%	52%	40%	69%	53%	33%	51%	45%	68%	64%	39%	65%	53%	37%	28%	47%	49%
Cost of renting is too high	52%	48%	51%	36%	54%	35%	36%	48%	65%	45%	51%	29%	24%	46%	47%	31%	37%	33%	48%	49%	38%	43%	32%	33%	29%	55%	58%	25%	56%	51%
High interest rates	30%	29%	18%	39%	26%	41%	49%	25%	10%	23%	24%	38%	35%	12%	25%	19%	29%	39%	7%	27%	29%	29%	31%	34%	31%	18%	32%	37%	39%	34%
Taxes are too high	34%	18%	34%	38%	27%	18%	33%	31%	20%	22%	25%	39%	41%	15%	42%	52%	22%	27%	13%	19%	25%	24%	23%	32%	23%	28%	20%	24%	31%	35%
Rising cost of building housing	30%	25%	26%	21%	21%	22%	33%	18%	26%	12%	33%	24%	33%	23%	13%	39%	46%	32%	32%	32%	37%	37%	43%	23%	29%	18%	23%	30%	17%	23%
Not enough social housing	12%	20%	23%	17%	23%	21%	17%	18%	28%	29%	26%	10%	15%	26%	23%	10%	7%	14%	43%	17%	16%	21%	8%	16%	18%	29%	12%	14%	9%	7%
Homelessness	21%	27%	15%	21%	28%	21%	15%	19%	11%	28%	14%	21%	9%	32%	11%	11%	12%	13%	8%	18%	20%	7%	4%	27%	2%	7%	16%	21%	10%	33%
Not enough housing is being built	12%	26%	8%	7%	21%	13%	8%	13%	36%	24%	11%	13%	12%	39%	6%	6%	8%	7%	49%	21%	13%	18%	12%	18%	9%	20%	30%	8%	9%	12%
Poor quality of housing	9%	13%	18%	20%	9%	14%	12%	22%	10%	24%	10%	18%	19%	11%	13%	11%	19%	27%	5%	18%	20%	10%	9%	21%	20%	12%	8%	19%	22%	11%
Overcrowding - more people living in homes than they were designed for(과밀)	5%	9%	11%	6%	11%	16%	6%	6%	5%	8%	5%	13%	12%	9%	9%	10%	12%	8%	19%	8%	8%	4%	13%	22%	23%	7%	9%	14%	10%	7%
Restrictions on building such as red tape, limits on housing zoning	5%	8%	10%	6%	7%	7%	6%	7%	16%	5%	5%	7%	11%	12%	11%	5%	7%	4%	25%	11%	9%	6%	5%	5%	10%	9%	14%	17%	6%	6%
Stronger rights for renters	4%	10%	5%	5%	7%	7%	6%	7%	8%	6%	2%	11%	6%	7%	9%	3%	5%	7%	3%	6%	5%	7%	6%	6%	10%	11%	8%	5%	15%	6%
Properties are too hot/have inadequate air conditioning	1%	3%	6%	6%	4%	2%	3%	10%	4%	3%	2%	10%	4%	2%	4%	7%	7%	4%	2%	4%	3%	2%	7%	3%	5%	5%	3%	19%	4%	2%

출처: IPSOS HOUSING MONITOR 2025, A 30-Country Global Advisor Survey

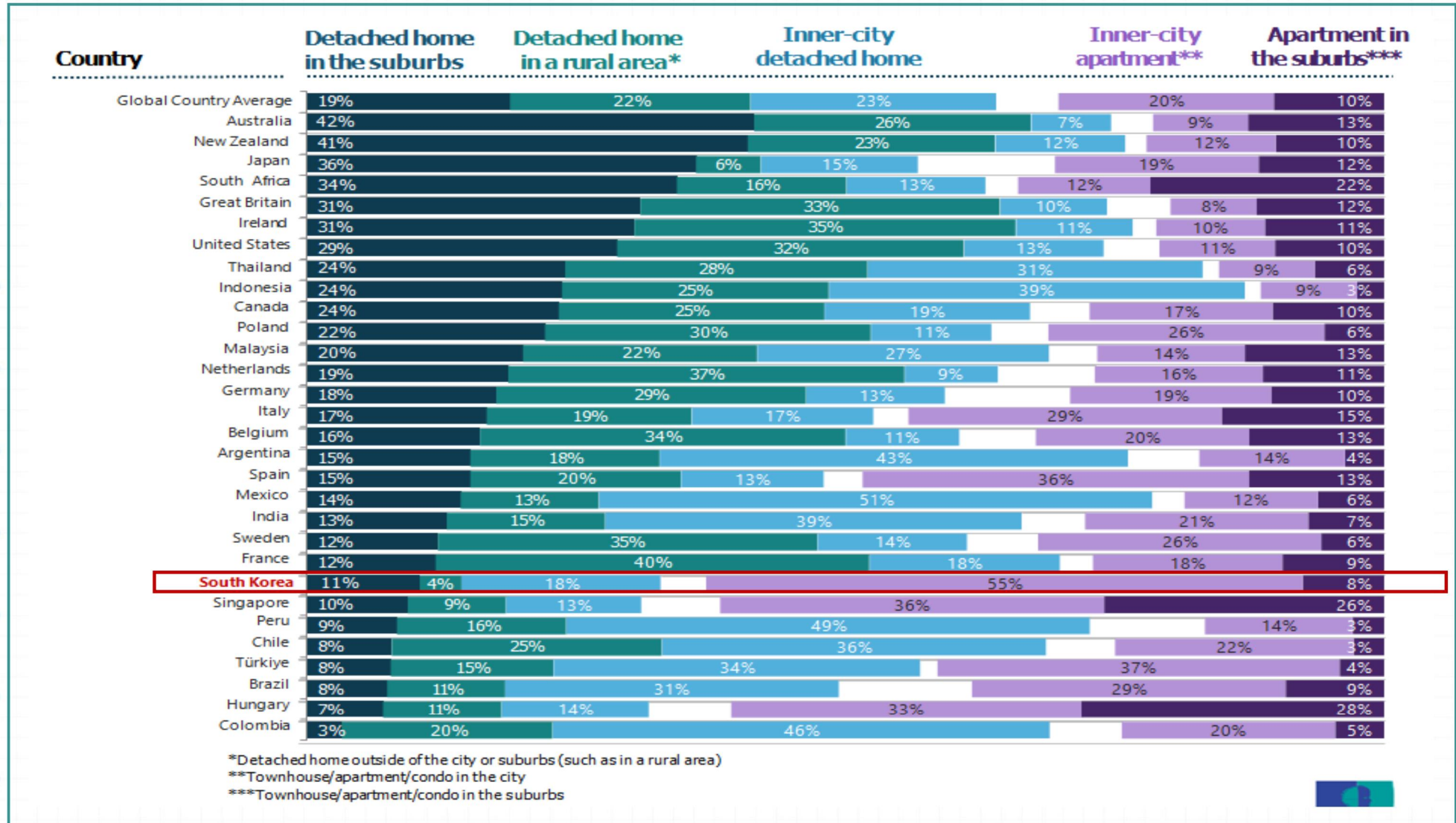
행복하다고 응답하는 확률 자가가구 높아, 불행하다고 생각하는 비중 임차가구 2배 높아

(IPSOS 2025년 주택모니터) 주거상태에 대한 행복 여부는 ?



한국사람이 선호하는 주거지는 〈도심내 아파트〉로 다른 국가들과 달라

(IPSOS 2025년 주택모니터) 가장 선호하는 주거지는 ?



출처: IPSOS HOUSING MONITOR 2025, A 30-Country Global Advisor Survey

〈참고〉 한국인에게 〈집〉이란 ?

미국, 독일, 프랑스, 일본 등에서는 교외나 농촌지역의 단독주택을 선호

(IPSOS 2025년 주택모니터) 가장 선호하는 주거지는 ?

Innercity detached home 

Thailand	India
Indonesia	Peru
Malaysia	Chile
Argentina	Brazil
Mexico	Colombia

Detached home in a rural area 

Great Britain	Netherlands
Ireland	Germany
United States	Sweden
Canada	France
Poland	Belgium

Innercity apartment 

Italy	Singapore
Spain	Türkiye
South Korea	Hungary

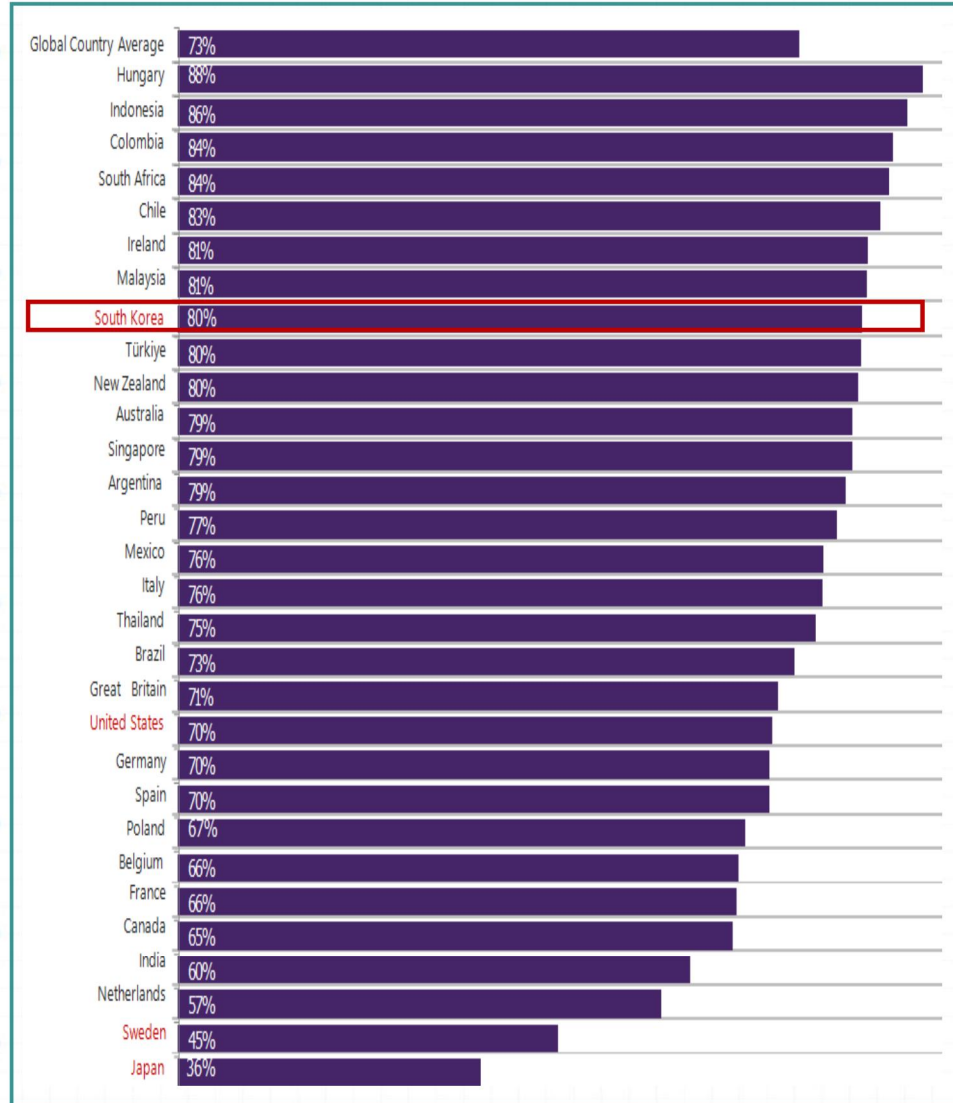
Detached home in the suburbs 

Australia
Japan
New Zealand
South Africa

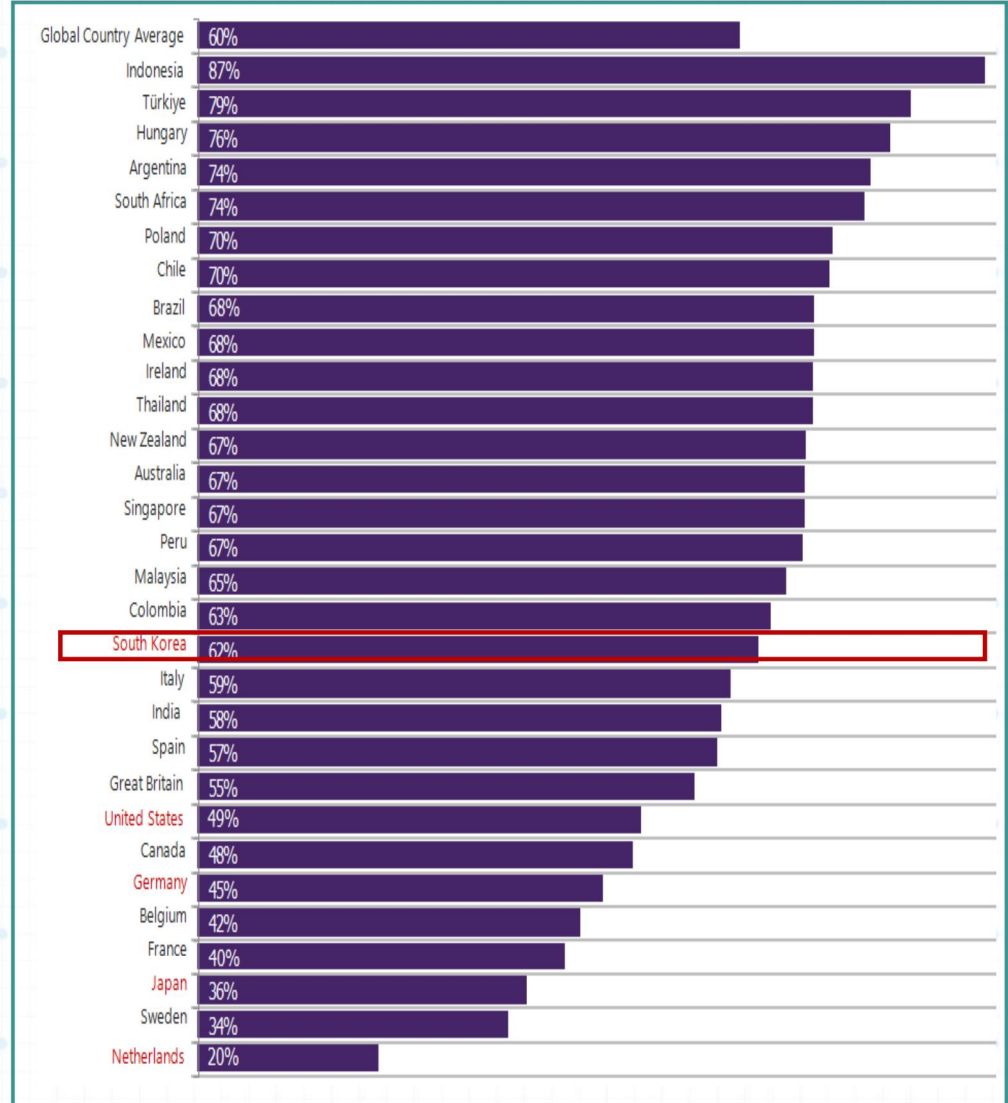
〈참고〉 한국인에게 〈집〉이란 ?

한국사람의 80%는 자가소유를 희망하고, 62%는 집이 있어야 안정감을 느껴 → 임대 위주 정책의 한계

자가소유를 희망합니다(동의율)



내집이 없으면 안정감을 못느껴(동의율)



4. 민간 주택시장 정상화를 위한 과제

착공실적 급감, 공공주도 공급 실현 가능성 우려, 민간공급기반 훼손, 서민주택 공급 감소, 임차시장 혼란

주거상황 인식 및 주거문제

- 건설투자 감소
 - 주거용 건물 투자 부진 지속
- 6.27대책 이후 서울 아파트 매매가격 상승률 상승폭 축소, 소폭의 상승세 유지 중
 - 지방은 '22년 이후 지속 하락 ➔ 양극화
- 서울 주택보급률 '19년 이후 지속 감소
 - 수급 불균형 누적
- 착공 실적 급감 및 거래급감
 - 수도권 공공부문(LH) 착공 실적 크게 위축
 - 비아파트 착공실적 크게 감소
- 9.7대책 이후 공공주도 공급 실현 가능성
우려 및 대출제약에 따른 입주 및 임차시장 혼란

공급시장 상황 및 문제

- **민간공급시장 훼손: 미착공물량의 착공지원**
 - 인허가, 착공 감소는 순차적으로
분양, 준공 감소로 이어지면서 공급부족 야기
- 공공 공급 확대 중이지만 전체물량의 30%는 한계
 - **결국 필요량의 70~80%는 민간이 담당해야**
- 비아파트 공급 급감으로 서민주거 위기
 - **임차가구 많은 서울이 더 심각**
- 민간주택사업자 공급기반 훼손
 - 경기침체, 대출규제, 미분양, 과도한 투기억제정책
- 민간등록임대주택 재고 감소
 - 서민 임차가구 주거불안정 가중 불가피
- 주택보급률의 한계: 외국인가구, 빈집, 오피스텔

4. 민간 주택시장 정상화를 위한 과제

주택공급시장은 공급주체(민간, 공공), 공급상품(아파트, 비아파트)에 따라 매우 차별적 접근 필요

민간주택 공급 활성화를 위한 과제

- ① 등록민간임대 재고 확충, 다주택자 기능 점검
- ② 분양가격 규제 합리적 개선
(기본형건축비, 표준건축비 현실화)
- ③ 금융조달 애로 해소 및 유동성(미분양) 지원
(PF 자기자본비율 20% 일괄 규제 완화)
- ④ 분양주택 잔금대출 전환 지원 및 거래정상화
(중도금대출 70%내에서 잔금대출 전환)
(무주택 실수요자 DSR 완화)
- ⑤ 과도한 기부채납 및 공공기여 합리적 개선
(주택건설사업 기반시설 기부채납 운용기준, 2016년 제정, 재검토)
(비수도권 개발부담금 한시적 감면)
- ⑥ 공공지원 민간임대주택의 분양전환시기
요건 등에 대한 적정 기준 마련
- ⑦ 상가 등 공실 주거용 전환을 위한 철거, 재건축
등을 위한 <상가건물 임대차법> 개선
- ⑧ 비아파트 공급기반 점검(특히 서울 중요)
주택신축판매업자에 대한 취득세 중과문제 해결 시급

공공주택 공급 및 정비사업 활성화를 위한 과제

- ① LH 직접시행을 위한 비용, 인력문제
선결 및 민간참여방식 조기 구체화
- 공공도심 복합사업 시즌2 → 민참참여 확대
- 국민은 분양주택을 희망 → 임대중심 한계
- ② LH 택지조성기간 단축
(과도한 지자체의 외부인프라 요구 근절 등)
- ③ LH 공공택지의 신속한 택지사용
(지구 외부 기반시설 등 설치기간 단축을
위한 공공주택특별법에 사업내용 추가)
- ④ LH 민간참여사업 확대 및 민간사업 지원
- ⑤ 정비사업 사업성 확보를 위한 제도개선
(재건축초과이익부담금 문제 해결)
- ⑥ 정비사업의 일반수분양자의 로또분양,
조합의 비전문성 문제 해결
- ⑦ 지역별 주택수급상황을 제대로 진단하기
위한 주택보급률 개선(오피스텔, 외국인 반영)

감사합니다.