

주택공급 활성화 방안

민간공급, 공공공급 및 도시정비 활성화

 주택산업연구원
Korea Housing Research Institute



CONTENTS

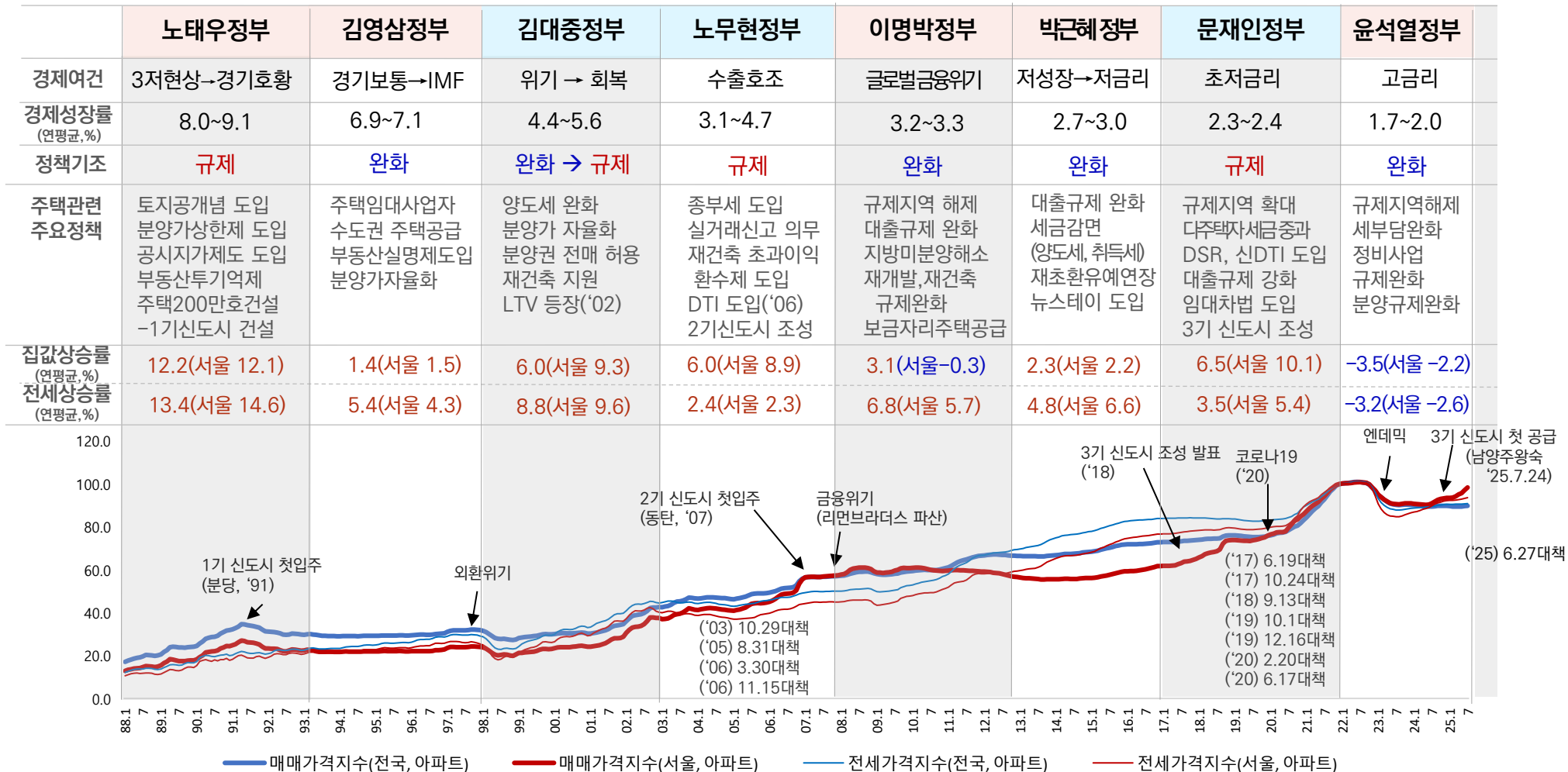
- I . 들어가며 (주택시장에 대한 오해)**
- II . 최근 주택시장 동향과 전망**
- III . 주택수급 동향과 전망**
- IV . 주택공급 부진 원인 및 활성화 방안**



들어가며 (주택시장에 대한 오해)

1. 보수정부가 들어서면 집값이 안정되고 진보정부가 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

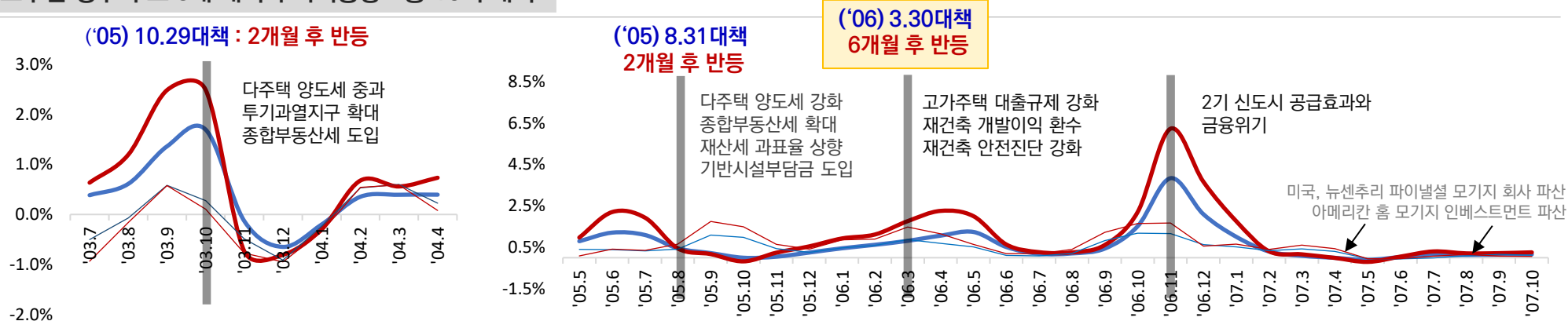


자료: NH투자증권(2025), KB부동산 아파트가격지수, 국토교통부 대책 활용하여 재정리 (주택가격 연평균상승률은 CAGR 활용)

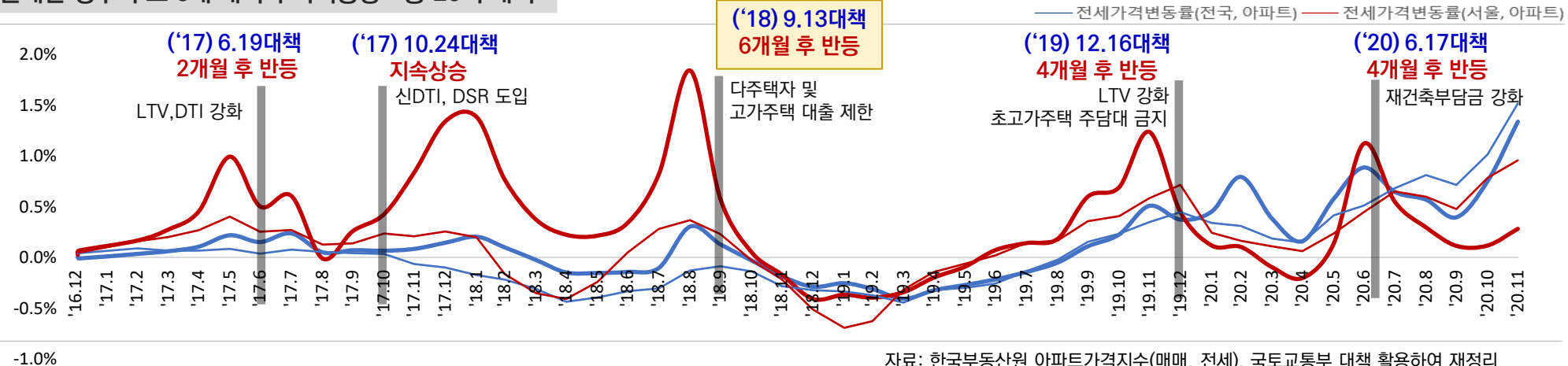
2. 세제강화, 대출규제 등 강력한 투기억제대책으로 집값을 잡을 수 있다 ?

- 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

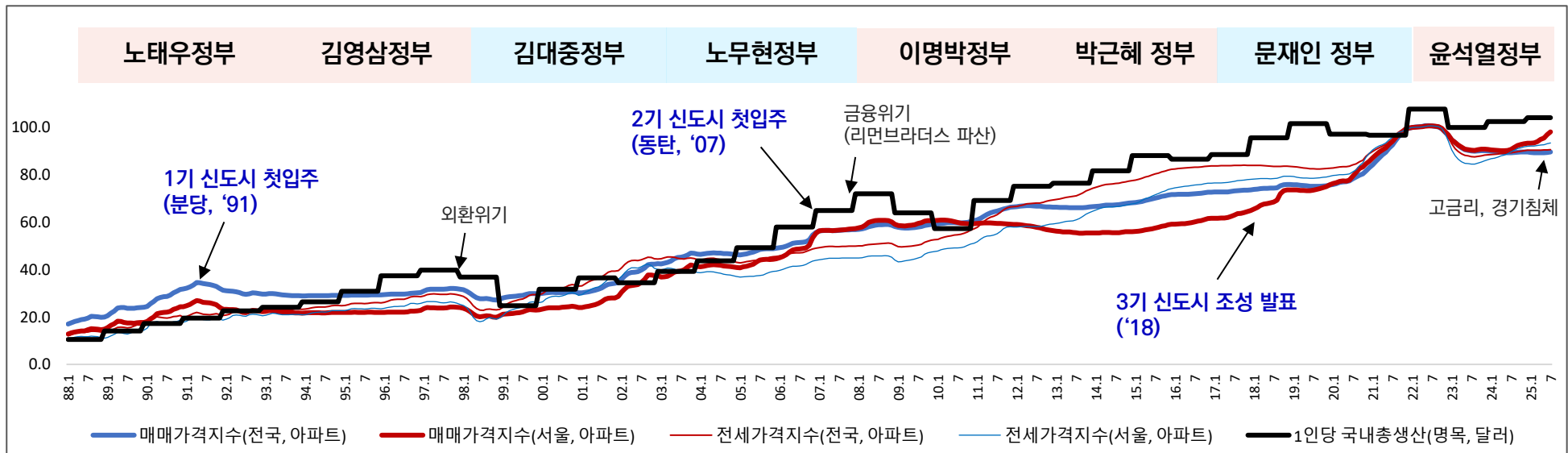


자료: 한국부동산원 아파트가격지수(매매, 전세), 국토교통부 대책 활용하여 재정리

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 3~10년간의 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





최근 주택시장 동향과 전망

1. 최근 주택시장 동향
2. 주택시장 영향요인과 시장전망

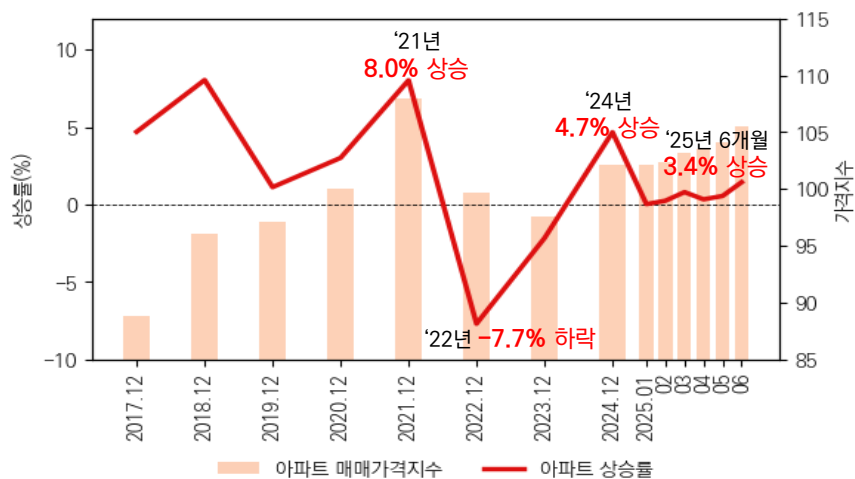
1. 최근 주택시장 동향

1) 매매가격 추이 : 공급 부족과 금리 하락으로 작년 4월부터 수도권 아파트 상승세로 전환 → 금년 3월부터 상승폭 확대

매매가격 추이

- '17년부터 급등세를 보인 서울시 아파트 가격은 '21년 연간 8% 폭등 후 '22년 미국 기준금리 인상과 함께 -7.7% 하락
- 공급 부족 상태에서 금리 하락으로 '24년 4월부터 가격 상승
- 그러나, 다가구·단독 주택은 전세사기, 다주택 종과, 재개발과 공급부족 등으로 '17년 이후 지속 상승 중
- 지난 6.27 주택담보대출 6억 이상 규제 이후 서울 인기지역 아파트 급등세는 진정 국면으로 전환됐으나, 고가주택은 여전히 전고점을 돌파하는 사례도 나타나고 있음

[서울시 아파트 매매가격지수 및 상승률]



[지역별 아파트 매매가격 추이]

(단위 : %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025						
									1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	1.1	0.1	-1.4	7.6	14.1	-7.6	-4.8	0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	0.0	0.2
수도권	2.7	3.6	0.0	9.1	18.0	-9.7	-4.6	1.9	0.8	-0.1	0.0	0.2	0.1	0.1	0.5
서울	4.7	8.0	1.1	3.0	8.0	-7.7	-2.2	4.7	3.4	0.0	0.2	0.8	0.3	0.5	1.4
지방광역시	0.9	-0.8	-0.3	8.4	11.8	-8.1	-7.0	-2.5	-1.5	-0.3	-0.2	-0.2	-0.2	-0.3	-0.2
기타지방	-1.6	-5.1	-4.7	3.3	10.0	-3.0	-3.4	-0.8	-0.7	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2	-0.1

자료: 한국부동산원

[지역별 다가구·단독 매매가격 추이]

(단위 : %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025						
									1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	2.7	3.7	2.7	2.5	3.1	1.6	0.1	1.0	0.4	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
수도권	2.4	4.9	4.0	3.9	4.3	2.0	0.6	2.0	1.0	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
서울	3.2	6.6	4.4	4.2	4.7	2.1	0.7	2.4	1.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3
지방광역시	3.4	5.0	3.9	3.5	3.8	1.8	-0.1	0.8	0.4	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
기타지방	2.5	2.9	1.8	1.7	2.4	1.4	0.0	0.7	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

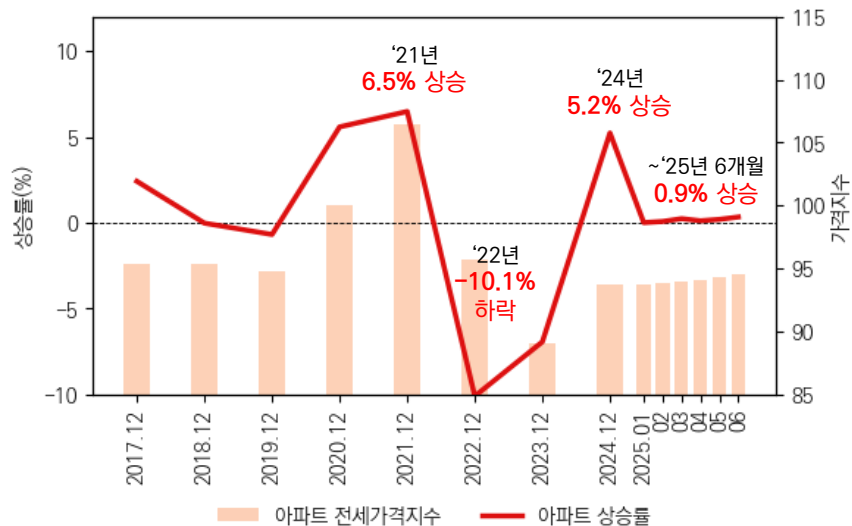
자료: 한국부동산원

2) 전세 추이 : '22년초부터 하락하던 전세가격은 '23년 6월 수도권부터 상승세 전환 후 현재까지 완만한 상승세 유지

전세가격 추이

- 신규입주 물량 부족 등으로 '20년에 급등하던 전세가격은 '22년 미국 기준금리 인상과 전세사기 여파로 급락세로 전환
- '24년부터는 매매가격 상승과 더불어 늘려 있던 전세 수요 급증으로 전세가격도 상승세로 돌아섰으나, 금리하락과 전세의 월세 전환 증가에 따라 상승폭은 제한적

[서울시 아파트 전세가격지수 및 상승률]



[지역별 아파트 전세가격 추이]

(단위 : %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025						
									1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	0.6	-2.9	-1.8	7.3	9.6	-8.7	-6.9	1.9	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
수도권	1.5	-2.5	-1.0	8.5	10.7	-12.0	-7.5	4.6	0.4	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
서울	2.4	0.0	-0.7	5.6	6.5	-10.1	-6.9	5.2	0.9	0.0	0.1	0.2	0.1	0.2	0.3
지방광역시	0.7	-2.2	-0.7	7.5	9.6	-9.0	-9.2	-0.7	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
기타지방	-1.0	-4.3	-3.9	3.8	7.9	-2.0	-4.2	-0.3	-0.4	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.1

자료: 한국부동산원

[지역별 다가구·단독 전세가격 추이]

(단위 : %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025						
									1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	0.5	0.0	-0.2	0.2	0.9	0.2	-0.5	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
수도권	0.9	0.1	-0.1	0.7	1.6	0.1	-0.7	0.6	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
서울	1.1	0.4	-0.1	0.9	2.0	-0.2	-0.8	0.8	0.5	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
지방광역시	0.3	-0.1	-0.2	0.2	0.9	0.1	-0.6	-0.4	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
기타지방	0.5	-0.1	-0.3	0.0	0.6	0.3	-0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

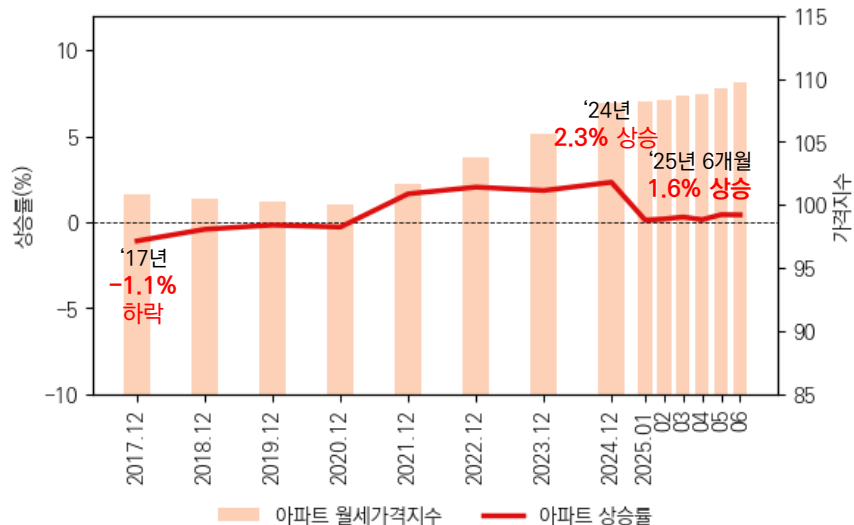
자료: 한국부동산원

3) 월세 추이 : '22년 전세사기에 따른 월세 전환과 비아파트 월세주택 공급 급감으로 월세 상승세 지속

월세가격 추이

- '21년 임대차법 개정으로 계약갱신청구권과 전월세상한제가 도입되자 계약 지속 기간인 4년치 월세 인상분을 선반영하는 등으로 월세가 빠르게 상승
- '22년 미국발 기준금리 인상에 따른 대출금리 상승과 '23년 전세사기 여파로 전세의 월세 전환이 증가하며 월세 상승세 지속
- '24년 이후에는 금리 하락에 따라 월세 전환이 늘어나고 주요 월세 매물인 비아파트 공급도 급감하여 월세 상승세 지속 중

[서울시 아파트 월세가격지수 및 상승률]



[지역별 아파트 월세가격 추이]

(단위 : %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025						
									1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	-0.9	-1.1	-0.9	0.1	2.5	2.3	1.5	1.3	0.8	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2
수도권	-0.5	-0.1	-0.6	-0.3	2.7	2.9	1.5	2.1	1.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.3	0.3
서울	-1.1	-0.4	-0.2	-0.3	1.6	2.0	1.8	2.3	1.6	0.1	0.2	0.3	0.1	0.4	0.4
지방광역시	-0.6	-1.3	-0.9	0.7	2.9	1.6	0.1	0.1	0.4	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0
기타지방	-1.7	-2.6	-1.4	0.1	2.0	2.0	2.5	1.2	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1

자료: 한국부동산원

[지역별 다가구·단독 월세가격 추이]

(단위 : %)

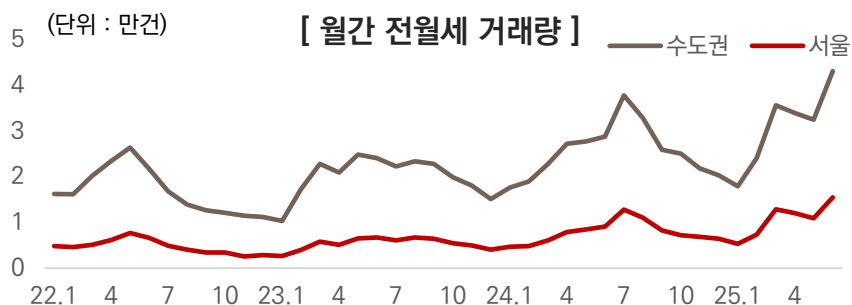
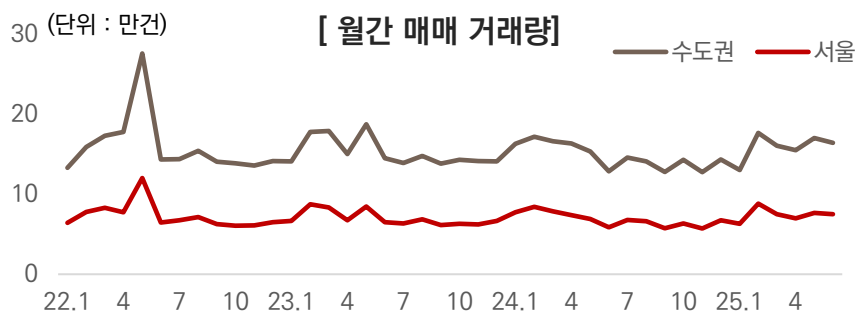
구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025						
									1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	-0.2	-0.4	-0.3	-0.1	0.3	0.2	-0.3	0.5	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
수도권	0.0	-0.1	-0.1	0.0	0.5	0.7	-0.1	1.2	0.6	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
서울	-0.3	-0.2	-0.1	0.1	0.6	0.4	0.5	1.9	1.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3
지방광역시	-0.3	-0.3	-0.6	-0.2	0.3	-0.1	-0.2	-0.4	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0
기타지방	-0.3	-0.6	-0.3	-0.1	0.2	0.0	-0.4	0.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

자료: 한국부동산원

4) 주택거래량 추이 : 매매거래량은 회복 중에 있었으나, 6.27 대책 이후 급감

주택거래량 추이

- '24년부터 주택매매가격 상승에 따른 매매 거래량 증가 추세가 상반기까지 이어졌으나, 6.27 대책 이후 특히 수도권 지역을 중심으로 거래 급감
- 최근 집값 하락과 거래량 급감은 6.27 대책의 영향 뿐만 아니라 향후 정책 방향의 불확실성에 의한 관망세에 따른 것도 있는 만큼 2~3개월 뒤부터 거래량 회복 가능성



[지역별 주택 매매 거래량 추이]

(단위 : 만건)

구분	2022	2023	2024	2025						
				1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	50.9	55.5	64.3	28.4	3.8	5.1	6.7	6.5	6.3	7.4
수도권	20.2	24.1	30.6	14.4	1.8	2.4	3.6	3.4	3.2	4.3
서울	5.6	6.4	9.3	4.8	0.5	0.7	1.3	1.2	1.1	1.5
지방광역시	8.8	10.7	11.6	4.9	0.7	0.9	1.1	1.1	1.1	1.2
기타지방	21.9	20.8	22.0	9.2	1.3	1.8	2.0	2.1	2.0	1.9

자료: 한국부동산원

[지역별 주택 전월세 거래량 추이]

(단위 : 만건)

구분	2022	2023	2024	2025						
				1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	283.4	271.7	266.2	119.9	20.1	27.8	23.9	22.9	25.3	24.2
수도권	191.5	183.0	177.4	79.2	13.0	17.7	16.0	15.5	17.0	16.4
서울	87.4	83.9	82.1	37.2	6.3	8.8	7.5	7.0	7.7	7.5
지방광역시	39.8	39.3	39.3	17.9	3.0	4.5	3.5	3.3	3.6	3.3
기타지방	52.1	49.4	49.5	22.7	4.0	5.7	4.4	4.0	4.6	4.4

자료: 한국부동산원

2. 주택시장 영향요인과 시장전망

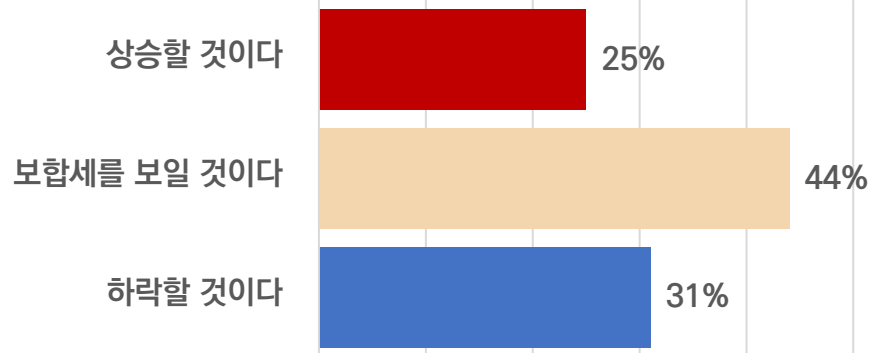
12

1) 주택시장 영향요인 : 30세 도달인구 및 결혼건수 증가, 공급부족 누적, 금리하락 등으로 집값 상승압력 축적

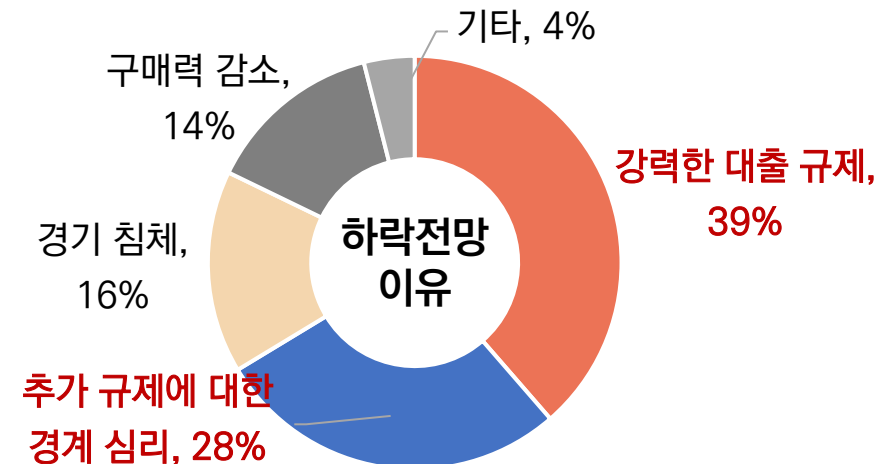
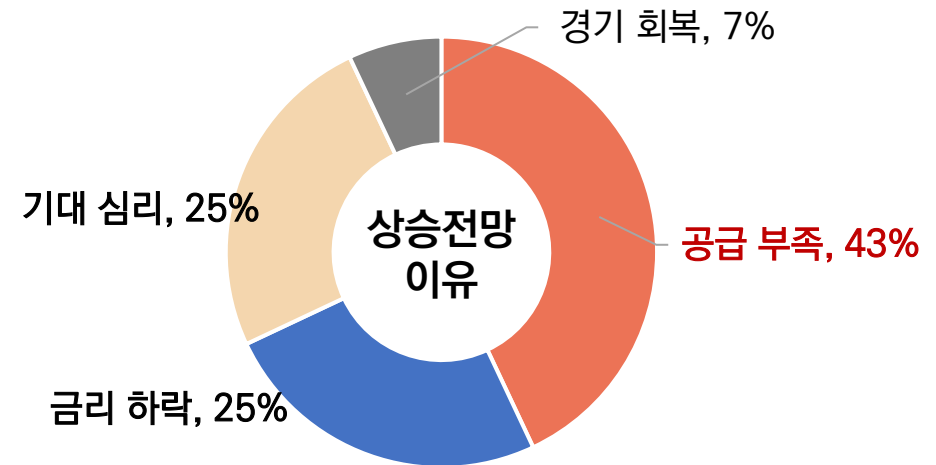
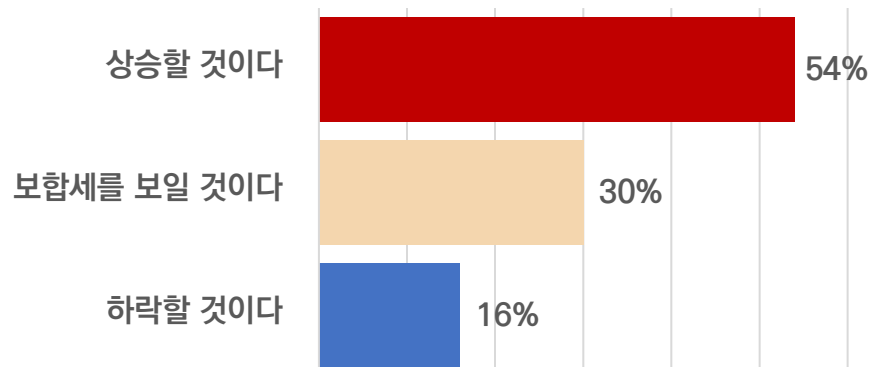
경제성장률 (작년보다 악화)	'22년 2.6% → '23년 1.4% → '24년 2.0% → '25년 [㉠] 0.8%(KDI, 한은) 새 정부 출범으로 경기회복 기대심리	하락요인
주택수요 (기본수요 증가)	(30세 도달인구) '17~'21년 연평균 67만명, '22~'25년 연평균 74.3만명 '22년 74만명 → '23년 75.3만명 → '24년 74.3만명 → '25년 73.5만명 (결혼건수) '22년 19.2만건 → '23년 19.4만건 → '24년 22.2만건 → '25년 23.3만건 [㉡] (가구증가) '17~'21년 연평균 43.7만가구, '22~'24년 연평균 32.5만명 '22년 36.0만가구 → '23년 34.5만가구 → '24년 26.9만가구 (등록외국인 급증) '20년 114.6만명 → '22년 199만명 → '24년 142.0만명(대전 인구 규모와 비슷)	상승요인
주택공급 (공급부족 누적)	(인허가) '17~'21년 연평균 54만호, '22~'24년 연평균 46만호 (3년간 24만호 부족) '22년 52만호 → '23년 43만호 → '24년 43만호 → '25.6월 13.8만호 (착 공) '17~'21년 연평균 52만호, '22~'24년 연평균 31만호 (3년간 63만호 부족) '22년 38만호 → '23년 24만호 → '24년 31만호 → '25.6월 10.3만호	상승요인
주담대 금리 (금리 하향 전망)	(신규취급기준) '22년 4.24% → '23년 4.37% → '24년 3.9% → '25.5월 3.9% 올해 하반기 미국 기준금리 1~2회 인하(0.5% 내외)로 주담대 금리하향 전망	상승요인
정책요인	(부동산PF 관리대책 시행) 자기자본비율 제고('28년까지 20%), PF 사업장평가 강화 등 (가계부채 관리 정책 시행) 6.27 가계부채 관리 대책, 3단계 스트레스 DSR 시행('25.7.1)	상승요인 하락요인

2) 집값 전망 전문가 설문결과

금년 집값 전망



내년 집값 전망



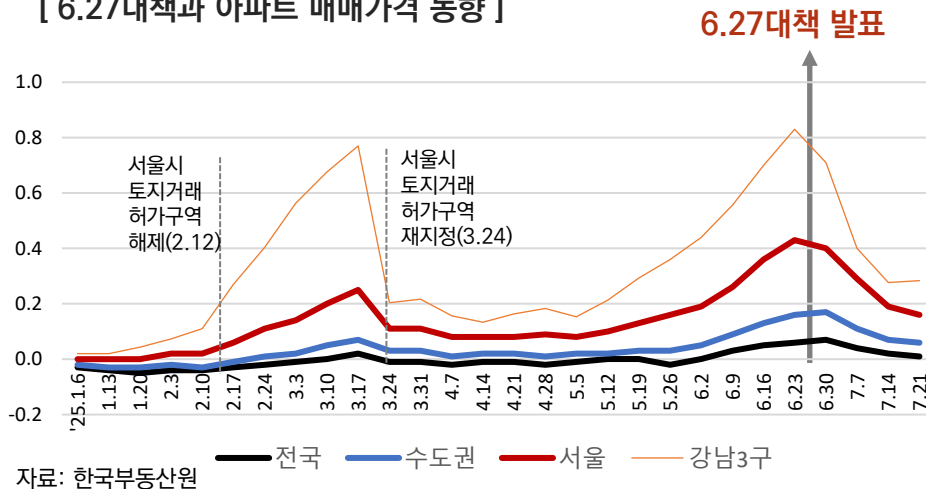
3) 6.27대책의 시장 영향

- 수도권 · 규제지역에서 6억원이상 주택담보대출을 금지하는 6.27대책 발표 이후 집값은 빠르게 안정되는 추세로 전환
- 금년 집값이 상승할 것이라는 의견이 우세했으나 전문가 설문조사 결과, 6.27대책 영향으로 금년 집값은 보합·하락할 것이라는 의견이 우세하게 바뀜 → (보합) 44%, (하락) 31%, (상승) 25%
 - 그러나 내년('26년) 집값 전망은 상승 54%, 보합 30%, 하락 16%로 종전 전망 회복
- 강력한 투기억제 대책과 공급 확대에도 저금리와 경기회복 추세에서는 주택가격 안정이 어려움
- 노무현 · 문재인정부의 강력한 투기대책 효과는 3~6개월에 불과

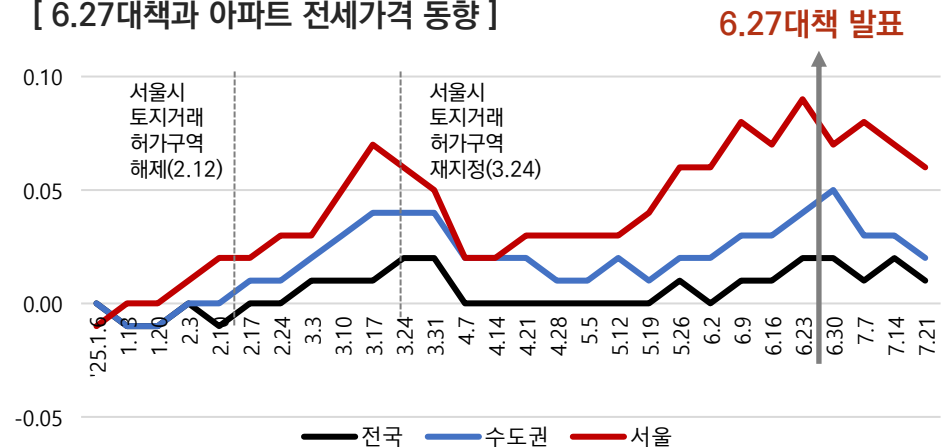
[6.27대책 주요 내용]

구분	시행전	시행후
주담대 최대 한도	총액 한도 없음	6억원
주담대 시 전입 의무	없음	6개월 이내
2주택 이상 주담대	LTV 30%(규제지역) LTV 60%(비규제지역)	대출금지(LTV 0%) *1주택 보유자도 처분없이 주담대 불가
주담대 대출만기	30~40년 이내(은행자율)	30년 이내
소유권 이전 조건부 전세대출	은행자율	금지
생애최초 주담대 (정책대출 동일 적용)	LTV 80%	LTV 70%
정책대출 최대한도	디딤돌 2억5,000만~5억 버팀목 8,000만~3억	디딤돌 2~4억 버팀목 8,000~2억
생활안정자금 목적 주담대	1~2억(은행자율)	최대 1억원
전세대출 보증비율	90%	80%

[6.27대책과 아파트 매매가격 동향]



[6.27대책과 아파트 전세가격 동향]



4) 주택가격 전망 : 하반기 중 수도권 인기지역은 강보합세, 주변지역은 약보합세, 지방광역시 등은 약세 유지 전망

주택가격 전망

- 전체주택 기준 3월말부터 수도권 상승세로 전환
→ 향후 외곽지역은 약보합세 전환 가능성
- 아파트 기준 서울은 작년 3월부터 상승세 지속, 경기도 금년 6월에 상승 전환
→ 향후 상승 추세 약화 가능성
- 지방은 전주택 및 아파트 모두 하락세 유지중이나 향후 미분양이 적고, 일자리가 많은 지방광역시 중심으로 강보합 전환 가능성

[주택가격 전망]

(단위 : %)

구분	'22~'24 연평균	2022	2023	2024	2025 ^{e)}	2025						
						1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	-2.7	-4.7	-3.6	0.1	-0.2	-0.04	-0.10	-0.06	0.01	-0.02	-0.02	0.14
수도권	-2.9	-6.5	-3.6	1.4	1.5	0.62	-0.06	-0.01	0.15	0.07	0.10	0.37
서울	-1.2	-4.8	-2.0	3.2	3.0	2.34	0.04	0.18	0.52	0.25	0.38	0.95
지방	-2.5	-3.0	-3.5	-1.0	-1.2	-0.67	-0.14	-0.10	-0.12	-0.11	-0.12	-0.09

자료: 한국부동산원, 주: e)는 연구원 추정치

전월세가격 전망

- 수도권은 2월 상승세로 전환, 서울은 '23.7월부터 상승세로 전환하여 지속
- 금년 중 입주물량 부족과 소형주택 급감으로 전월세 가격은 계속 상승 전망
 - 30대 주택시장 진입인구와 결혼인구는 증가하지만, 이들을 대상으로 하는 소형주택과 비아파트 공급은 크게 감소하여 수도권 전월세 상승세 지속 가능성
- '24년 8월 계약갱신청구권 도입('20.7월) 4년 경과로 하반기 전세가격 상승요인으로 작용 가능

[전세가격 전망]

(단위 : %)

구분	'22~'24 연평균	2022	2023	2024	2025 ^{e)}	2025						
						1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전국	-3.1	-5.6	-5.1	1.3	0.5	0.04	-0.02	-0.01	0.03	0.00	0.00	0.03
수도권	-3.5	-8.0	-5.7	3.1	0.9	0.31	-0.02	0.01	0.10	0.05	0.06	0.11
서울	-2.8	-6.5	-5.3	3.3	1.5	0.72	0.00	0.06	0.17	0.09	0.15	0.24
지방	-2.7	-3.3	-4.4	-0.4	-0.4	-0.21	-0.02	-0.02	-0.03	-0.05	-0.05	-0.04

자료: 한국부동산원, 주: e)는 연구원 추정치

5) 주택거래 전망 : 하반기 중 매매거래는 수도권 중심으로 감소, 전월세 거래는 상반기 추세를 유지할 가능성

매매거래 전망

- 상반기 중에 매매거래가 증가했지만, 6.27 대책 영향으로 하반기에 거래가 위축되면서 지난해와 비슷한 연간 63만건 수준으로 전망
- 최근 2년동안 주택매매를 자제해왔던 20~30대의 주택시장 참여가 늘어나면서 거래량 증가에 영향을 줄 가능성
 - 그러나 6.27대출 규제로 시장참여 증가폭은 제한적일 것으로 보임

[매매거래 전망]

(단위 : 만건, 만호, %)

구분	'17~'21 연평균	2022	2023	2024	2025 ^{e)}	2025						
						1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
매매 거래량(A)	98.0	50.9	55.5	64.3	63.0	35.8	3.8	5.1	6.7	6.5	6.3	7.4
주택 재고 (B)	1,807	1,976	1,955	1,987	2,023	2,005	1,990	1,996	1,996	1,999	2,002	2,005
거래율 (A/B)	5.4	2.7	2.8	3.2	3.1	1.8	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4

자료: 한국부동산원, 주: e)는 연구원 추정치

전월세거래 전망

- 상반기에 30세 도달인구와 결혼건수 증가로 전월세 거래가 증가하면서 전월세가격 상승
 - 특히 청년, 신혼부부 등 전월세수요 증가로 전월세 거래량 증가세
- 하반기에도 주담대 제한에 따라 매매거래 위축과 계약갱신 4년 경과에 따른 재계약 등으로 전월세 거래 증가세 지속 가능성

[전월세거래 전망]

(단위 : 만건, 만호, %)

구분	'17~'21 연평균	2022	2023	2024	2025 ^{e)}	2025						
						1~6월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
전월세 거래량(A)	200	283	272	266	270	144.1	20.1	27.8	23.9	22.9	25.3	24.2
주택 재고 (B)	1,807	1,916	1,955	1,987	2,023	1,005	1,990	1,993	1,996	1,999	2,002	2,005
거래율 (A/B)	11.1	14.8	13.9	13.4	13.3	7.2	1.0	1.4	1.2	1.1	1.3	1.2

자료: 한국부동산원, 주: e)는 연구원 추정치

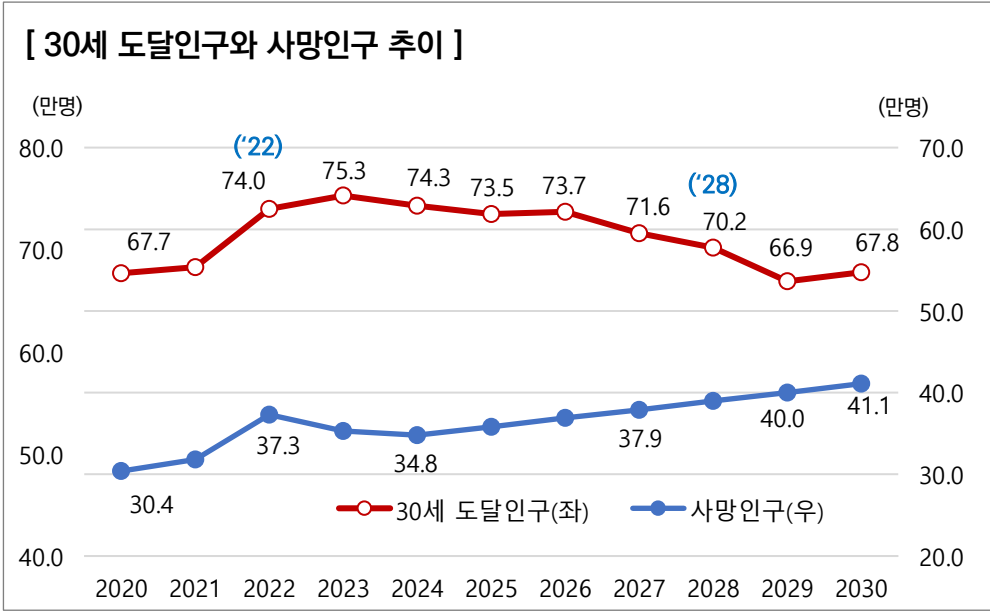


주택수급 동향과 전망

1. 수요동향과 전망
2. 공급동향과 전망

1) '28년까지 연간 30만명 이상 활동인구 순증, 주택시장 진입인구는 '22~'28년까지 연 평균 73.2만명 증가

- 집값 안정기인 '91~'97년 사이 결혼과 출산이 증가하여
신생아가 30세에 도달하는 '22~'28년 30세 도달인구가
연평균 5만명 정도 증가
 - (30세 도달인구)'17~'21년 연평균 67만명, '22~'28년 연평균 73.2만명
- 최근 결혼인구 증가 : '23년 19.4만건 → '25년 23.3만건 전망
 - (결혼건수) '21~'23년 연평균 19.3만건 → '24년 22.2만건
→ '25.4월 7.8만건(연간 23.3만건 전망)
- 특히, '19년 이후 주택을 투자자산으로 보는 경향이 큰 30대의
주택시장 참여율이 높아지면서 주택시장에 주요 변수로 등장
 - (30대 아파트 매매거래율) '19년(28%) → '25.4월(30%), 2%p 증가

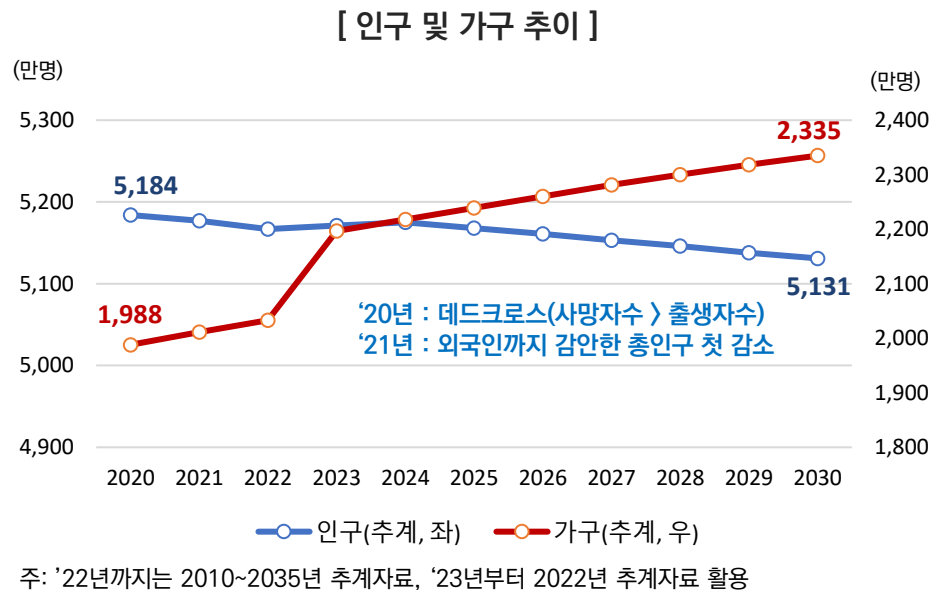


[주택시장 활동인구]											(단위 : 만명, 만건)
구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
주택시장 활동인구	3,597	3,632	3,670	3,716	3,762	3,802	3,842	3,878	3,912	3,941	3,971
순증(A-B)	+37.3	+36.5	+36.7	+40.0	+39.5	+37.7	+36.8	+33.7	+31.2	+26.9	+26.7
30세 도달인구(A)	67.7	68.3	74.0	75.3	74.3	73.5	73.7	71.6	70.2	66.9	67.8
사망인구(B)	30.4	31.8	37.3	35.3	34.8	35.8	36.9	37.9	39	40	41.1
결혼건수	21.4	19.3	19.2	19.4	22.2	23.3 ^{e)}	-	-	-	-	-

주: '주택시장 활동인구'란 30세 이상의 생존인구를 의미함. e)는 4월 누적기준을 기반으로 한 추정치, 자료: 2022년 장래인구추계, 가구동향조사

2) 인구 및 가구증가 : 인구 '20년 5,184만명 정점 후 감소 중, 주택수요 단위인 가구는 '41년까지 꾸준히 증가

- 소득상승과 집값 급등기에는 아파트 분양 등을 목적으로 가구수가 평년보다 크게 늘어나는 경향
- '20년 전후 집값 급등기에 내 집 마련을 위한 독신가구 급증으로 실제가구가 추계가구보다 큰 폭으로 증가
- 집값 급등기인 '21년에 가구 증가가 54만에 이르렀으나, 집값이 하락하면서 '24년에는 27만으로 감소
- '22~'24년 가구 증가는 평균 32.7만 가구로 '20~'21년 실제 평균 가구증가 46.4만 가구의 70% 수준에 불과
 - 향후 집값 상승 시 지난 3년간 가구 증가 적체분이 일시 증가로 나타날 가능성

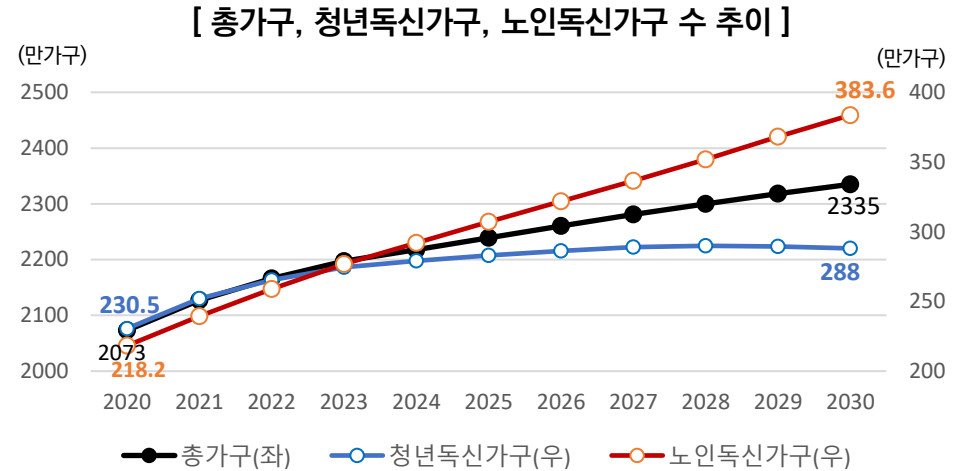


구 분		2010	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
총 추 계 인 구		4,955	5,184	5,177	5,167	5,171	5,175	5,168	5,161	5,153	5,146	5,138	5,131
가 구 수	추 계 가 구	1,736	1,988	2,011	2,033	2,197	2,218	2,239	2,260	2,281	2,300	2,318	2,335
	연간증가수	-	22.8	22.8	22.8	30.7	20.9	20.9	20.9	20.9	19.4	18.1	16.8
	실 제 가 구	1,757	2,148	2,202	2,238	2,273	2,300	-	-	-	-	-	-
	연간증가수	-	39.1	53.8	36.0	35.0	27.0	-	-	-	-	-	-

주: 2022년까지 2010~2035년 장래가구추계, 2023년 부터 2022년 장래가구추계 자료 활용

3) 독신가구 : 독신가구가 예상보다 빠르게 증가, '24년 말 총가구의 35.8%, '30년 38.6% 예상

- 독신가구는 '24년말 794만 가구로 총가구의 35.8%
 - 청년독신가구(만19세~만39세)는 '24년말 279만 가구로 총 가구의 12.6%, 독신가구의 35.1% 차지
 - 노인독신가구(만60세 이상)는 '24년말 292만 가구로 총 가구의 13.2%, 독신가구의 35.1% 차지
- 독신가구 증가 원인은 만혼(청년), 이혼(중년), 사별(노인)
 - 만혼으로 평균 초혼 연령 상승
여성 : '03(27.3세) → '13(29.6세) → '23(31.4세) → '24(31.6세)



[독신가구 추이]

(단위 : 만명, 만가구, %)

구분	2010	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
총가구(A)	1,750	2,073	2,127	2,166	2,197	2,218	2,239	2,260	2,281	2,300	2,318	2,335
독신가구(B)	417	648	699	739	771	794	816	836	855	872	888	902
독신가구율 (B/A*100)	23.9	31.2	32.9	34.1	35.1	35.8	36.4	37	37.5	37.9	38.3	38.6
청년독신가구(C)	163.8	230.5	252	265.3	274.6	279	282.9	286.1	288.9	289.9	289.5	288
청년독신가구율 (C/B*100)	39.2	35.6	36	35.9	35.6	35.1	34.7	34.2	33.8	33.2	32.6	31.9
노인독신가구(D)	124.1	218.2	239.4	258.9	276.9	292	307	321.8	336.5	351.8	368.1	383.6
노인독신가구율 (D/B*100)	29.7	33.7	34.2	35	35.9	36.8	37.6	38.5	39.3	40.3	41.5	42.5

주: 22년 기준 장래가구추계 자료를 활용하여 청년독신가구(만19~만39세), 노인독신가구(만60세이상, 주거문제 차원에서 퇴직 등으로 소득 감소가 발생하는 연령) 계상

4) 독신가구의 주거현황 : 비아파트, 소형주택 및 월세 거주비율이 높음

- 독신가구는 비아파트 거주비율이 56.9%로 매우 높아 아파트 거주비율 29.2%의 1.9배 수준이며, 오피스텔 등 비주택 거주비율도 13.8%로 높음
 - 청년독신가구 : 비아파트 거주비율 56.9%
 - 노인독신가구 : 비아파트 거주비율 57.2%
 - 비 독 신 가 구 : 비아파트 거주비율 33.5%
- 청년독신가구는 60㎡이하 소형주택에 89.3%가 거주하고, 노인독신가구는 다소 낮은 57.8%가 거주
 - 청년독신가구 : 소형주택 거주비율 89.3%
 - 노인독신가구 : 소형주택 거주비율 57.8%
 - 비 독 신 가 구 : 소형주택 거주비율 27.0%
- 청년독신가구는 월세주택에 70.8%가 거주하는 반면에 노인독신가구는 28.9%에 불과
 - 청년독신가구 : 월세주택 거주비율 70.8%
 - 노인독신가구 : 월세주택 거주비율 28.9%
 - 비 독 신 가 구 : 월세주택 거주비율 10.5%

[주거유형별 거주비율]

(단위 : 만가구, %)

구 분		독신가구	청년독신가구	노인독신가구	비독신가구
계		703.9 (100.0)	282.0 (100.0)	241.7 (100.0)	1,392.1 (100.0)
주택	소계	86.1	78.5	95.3	98.6
	아파트	29.2	18.1	38.1	65.1
	비아파트	56.9	59.4	57.2	33.5
	단 독	44.9	46.5	4.3	22.4
	연 립	2.1	1.7	2.5	2.1
	다세대	9.9	11.2	8.4	9.1
비주택(오피스텔 등)		13.8	21.5	4.7	1.4

[주거규모별 점유형태별 거주비율]

(단위 : %)

구 분		독신가구	청년독신가구	노인독신가구	비독신가구
소형주택 거주비율		74.8	89.3	57.8	27.0
점유 형태	자가	32.1	7.3	61.5	73.6
	전월세	67.9	92.7	38.5	26.4
	전세	16.4	21.8	9.6	15.9
	월세	51.6	70.8	28.9	10.5

주: 국토교통부, 주거실태조사(2023년)를 활용하여 분석
무상가구 3.7% 제외(무상 독신가구 57%, 무상 비독신가구 43%)

5) 청년독신가구의 주택시장 참여 증가

- 청년가구의 주택시장 참여율이 높아지는 추세
 - (매매거래율) '22년 24.1% → '25.6월 누적 28.4%
- 청년가구는 주택가격에 대한 민감도가 높아 주택가격 상승기에는 매매거래율이 높아지고 주택가격 하락기에는 낮아지는 추세
- 청년독신가구의 아파트 선호현상이 커지면서 아파트 매매거래율이 지속적으로 상승하는 추세
 - 이사계획이 있는 청년독신가구는 비아파트(특히 단독), 오피스텔에 많이 거주
 - 단독주택 거주자 중 향후 단독주택으로 이주희망하는 가구는 18.5%로 크게 감소
 - 반면에 아파트로 이주하기를 희망하는 가구 비율
⇒ 향후 아파트 이주희망 비율이 34.1%로 현재 거주율 15.5%보다 18.6%p 증가. 아파트거래 증가 가능성
- 비주택 중 오피스텔은 청년독신가구가 거주하기를 선호하는 유형으로 여전히 청년독신가구의 주요한 거주형태로 지속될 가능성
- 청년독신가구의 71.6%는 내 집 마련이 필요하다고 생각하고 있는 것으로 조사('23년 주거실태조사)

[청년가구의 주택매매거래 추이]

(단위 : 만건, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025					
					1~5월	1월	2월	3월	4월	5월
전체주택 매매거래(A)	101.5	50.9	55.5	64.3	28.4	3.8	5.1	6.7	6.5	6.3
청년가구 주택매매거래(B)	27.4	12.3	15.2	17.3	7.8	1.1	1.4	1.8	1.7	1.7
거래율(B/A)	27.0	24.1	27.4	27.0	28.4	27.7	27.5	26.4	27.0	27.3

주: 청년가구 주택매매거래는 매입자연령별(30세이하) 주택매매거래 자료(한국부동산원)를 활용

[청년가구의 아파트 매매거래 추이]

(단위 : 만건, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025					
					1~5월	1월	2월	3월	4월	5월
아파트 매매거래(A)	66.9	29.9	41.2	49.2	22.3	3.0	4.0	5.3	5.1	4.9
청년가구 아파트매매거래(B)	20.1	8.5	12.8	14.9	6.7	0.9	1.2	1.6	1.5	1.5
거래율(B/A)	30.9	28.4	31.1	31.2	30.3	31.7	30.8	30.2	29.3	30

주: 청년가구 주택매매거래는 매입자연령별(30세이하) 주택매매거래 자료(한국부동산원)를 활용

[이사계획이 있는 <청년독신가구>의 이주희망 주택]

(단위 : %, %p)

구분	주택	아파트	비아파트	단독	비주택 (오피스텔)	비주택 (고시원)
현재 거주 주택(A)	76.3	15.5	60.8	44.6	19.4	4.0
향후 이주희망 주택(B)	77.5	34.1	43.4	18.5	20.3	1.0
희망 주택(B-A)		18.6	-17.4	-26.0	0.9	-3.0

주: 주거실태조사(2023년) 분석 결과, 청년독신가구의 10.3%(약 29만 가구)가 이주희망 의향이 있음

6) 외국인 가구와 외국인 주택매입 증가 : 등록외국인이 증가하고, 이들 소득이 상승함에 따라 주택수요도 증가

■ 장기 거주 외국인이 빠르게 증가

- (체류외국인) '10년(126.1만명) → '24년(265.1만명), 2.1배 증가
- (등록외국인) '10년(91.9만명) → '24년(142.0만명), 1.5배 증가
* 등록외국인은 취업종인 외국인으로 대전시 인구(143만명)과 유사
- (외국인가구) '10년(21.4만가구) → '23년(63.7만가구), 3.0배 증가

■ 장기 거주 외국인은 대부분 비아파트에서 거주

- (아파트 거주비율) 12.7%, (비아파트 거주비율) 70.4%
* 단독 60.3%, 다세대 8.9%, 오피스텔 4.7%, 기타(고시원 등) 12.2%

■ 외국인 주택 보유도 지속적으로 증가

- '22년 8.3만호 → '24년 10만호(20% 증가)

■ 주택가격이 급등하는 수도권 규제지역에서 외국인 주택매입에 대한 규제를 적극적으로 검토할 필요

- 자국민 보호, 부동산 투기억제, 국가 안보 등을 목적으로 외국인 부동산 거래 규제하는 국가가 늘어나는 중

뉴질랜드	2018년부터 세계적으로 가장 강력한 외국인 주택매입 금지
호주	2025.4~2027.3까지 2년간 외국인 기존 주택 구입 금지
싱가포르	외국인 주택 취득 금지. 예외시 인지세 20%
캐나다	23년부터 외국인 주거용 부동산 구매 원칙적 금지 외국인에게 약 20% 투기세 부과(온타리오주)

[외국인 거주자 및 가구현황]

(단위 : 만명, 만가구, %)

구분	구분	2010	2020	2021	2022	2023	2024	2025.6
외국인 거주자	체류외국인	126.1	203.6	195.7	224.6	250.8	265.1	270
	등록외국인	91.9	114.6	109.4	119	134.9	142.0	-
외국인 가구	외국인가구	21.4	54.2	55.7	59.2	63.7	-	-
	총 가구 대비 가구비중(%)	1.2%	2.5%	2.5%	2.6%	2.8%	-	-

[외국인가구 거주유형]

(단위 : %)

구분	아파트	비아파트	단독	연립	다세대	비주택	오피스텔	기타
일반가구	53.1	41.1	29.8	2.1	9.1	5.8	3.7	2.2
외국인가구	12.7	70.4	60.3	1.2	8.9	17	4.7	12.2

[외국인 주택소유 현황]

(단위 : 호)

주택유형	2022 하반기	2023 상반기	2023 하반기	2024 상반기	2024 하반기
계	83,512	87,223	91,453	95,058	100,216
아파트	50,135	52,508	55,188	57,467	60,654
연립 다세대	25,824	26,853	28,125	29,228	30,864
단독주택	7,553	7,862	8,140	8,363	8,698

[소유권이전등기(매매) 한 매수인 현황]

(단위 : 만건, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	
					1~6월	7.1~23일
총 매수인	303.1	199.1	172.2	177.9	86.6	9.4
외국인	1.9	1.5	1.6	1.8	0.9	0.1
외국인 비중	0.62	0.75	0.91	0.98	0.99	1.07

2. 공급동향과 전망

1) 주택공급 전망 : 금년 인허가·준공은 주택공급이 부진했던 작년보다 더 감소, 착공·분양은 작년 수준과 비슷할 전망

■ 금년 중 인허가는 브릿지론과 PF 어려움 등으로 예년 대비 30% 수준 감소 가능성

- 작년 인허가 전망은 35만호 내외 수준이었으나, 연말에 LH가 8만호 정도를 밀어내기식으로 인허가를 받아 인허가 43만호 달성 가능

- 이 중 착공 가능물량은 4만호에 불과할 것으로 보임

■ 최근 3년간 쌓인 착공 보류물량(44.9만호 내외)의 사업 재개로 착공·분양물량은 작년보다 소폭 증가

- 착공 : '17~ '21 5년 평균(52.1), '24(30.5), '25(32)

- 분양 : '17~ '21 5년 평균(31.9), '24(23.1), '25(25)

■ 아파트 준공은 3년 전 착공물량이 그 전 해보다 17.4만호 감소했으므로 많이 줄어들 가능성

- 착공 : '17~'21 5년 평균(39.7), '21(47.3), '22(29.9)

- 준공 : '17~'21 5년 평균(39.5), '24(40.8), '25(30.8)

■ 금년에 비아파트의 인허가와 착공은 정부정책에 따라 증감수준이 결정될 전망

- 추세상으로는 작년에 이어 감소세 유지 가능성

- 정부가 소형주택에 대한 다주택 중과 배제와 오피스텔 준공시한('27년) 연장 시 착공물량 증가 가능성

[전체주택 공급 전망]

(단위 : 만호, %)

구 분		'17~'21 (5년 평균)	'22~'24 (3년 평균)	2022	2023	2024	2025 [㉠]	1~6월 누계	
								2024	2025
인허가	실적	54.0	46.0	52.2	42.9	42.8	38.0	15.0	13.8
	전년비증감	-	△14.8	△4.2	△17.8	△0.2	△11.2	-	△8.0
착공	실적	52.1	31.1	38.3	24.2	30.5	32.0	12.7	10.3
	전년비증감	-	△40.3	△34.4	△36.8	26.0	4.9	-	△18.9
분양	실적	31.9	23.9	28.8	19.2	23.1	25.0	11.2	6.8
	전년비증감	-	△25.1	△14.5	△33.3	20.3	8.2	-	△39.3
준공	실적	52.3	43.4	41.4	43.6	45.0	33.2	22.0	20.6
	전년비증감	-	△17.0	△4.1	5.3	3.2	△26.2	-	△6.4

주: ㉠은 연구원 전망치

[아파트 공급 전망]

(단위 : 만호, %)

구 분		'17~'21 (5년 평균)	'22~'24 (3년 평균)	2022	2023	2024	2025 [㉠]	1~6월 누계	
								2024	2025
인허가	실적	40.6	39.9	42.8	37.8	39.1	35.0	13.2	12.2
	전년비증감	-	△1.7	1.0	△11.7	3.4	△10.5	-	△7.6
착공	실적	39.7	25.7	29.9	20.0	27.2	28.9	11.0	8.7
	전년비증감	-	△35.3	△17.4	△33.1	36.0	6.3	-	△20.9
분양	실적	22.0	17.3	21.7	13.9	16.4	19.3	8.0	5.2
	전년비증감	-	△21.4	△18.6	△35.9	18.0	17.7	-	△35.0
준공	실적	39.5	36.7	32.3	37.0	40.8	30.8	19.7	19.1
	전년비증감	-	△7.1	△0.9	14.6	10.3	△24.5	-	△3.1

주: 국토부 분양통계(조합, 임대, 분양) 중 분양통계만을 활용함, ㉠은 연구원 전망치

2) 독신가구 수요가 많은 비아파트와 소형주택 인허가는 '23년부터 급감, 금년에도 비슷한 급감세 유지 전망

비아파트와 소형주택은 양도차익이 아닌 임대수의 목적이 대부분이지만, 다주택자 종과와 전세사기 여파로 구매수요가 위축되고 공급도 급감 추세

- 아파트에 비해 비아파트 인허가 실적이 크게 감소
 - '17~ '21년 5년 평균대비 작년에 아파트는 △3.7% 감소, 비아파트는 △72.4% 감소
 - 금년 1~5월에는 작년 대비 아파트 △12.6% 감소, 비아파트 △13.3% 감소
 - 이미 줄어든 작년 대비 추가 감소
- 연간 7~9만호 공급하던 오피스텔도 '24년에 3.6만호 공급에 불과해 예년 평균대비 60% 감소
 - 오피스텔 공급 위축은 <'20.8.12일 이후 취득한 주거용 오피스텔 주택수 포함('20.7.10대책)> 결과
 - '24.1.10대책에서 소형주택 지원정책 발표로 일부 완화됐으나, 효과는 제한적

'24.1~'25.12 준공된 전용면적 60㎡이하, 수도권 6억원, 지방 3억원 이하 오피스텔은 취득세, 종부세, 양도세 산정 시 주택수 제외 → '27년까지 2년 연장('24.8.8대책)

- '21년 7월 생숙 숙박업 등록 의무화 규정 소급 적용으로 기분양분 소유자 민원 폭증 및 신규허가 급감
⇒ '24.10월 생숙지원대책 발표로 오피스텔 등 주거용 용도변경 대책 이루어졌으나, 여전히 분쟁이 많은 상황

[주택 유형별 인허가 실적]

(단위 : 만호, %)

구 분	'17~'21 (5년 평균)	'22~'24 (3년 평균)	2022	2023	2024	2025 ^{e)}	1~5월 누계	
							2024	2025
계(아파트, 비아파트)	54.0	46.0	52.2	42.9	42.8	38.0	12.6	11.0
아파트	40.6	39.9	42.8	37.8	39.1	35.0	11.1	9.7
비중(%)	75.2%	86.7%	82.0%	88.1%	91.4%	92.1%	88.1%	88.2%
비아파트	소계	13.4	6.1	9.4	5.1	3.0	1.5	1.3
	비중(%)	24.8%	13.3%	18.0%	11.9%	7.9%	11.9%	11.8%
	일반단독	5.5	3.2	4.4	3.1	-	1.0	0.8
	다가구	1.0	0.4	0.4	0.6	-	0.1	0.1
	다세대	5.5	1.7	3.3	0.9	-	0.2	0.3
	연립	1.4	0.8	1.2	0.6	-	0.2	0.2
비주택	오피스텔	9.0	4.8	5.4	5.6	3.4	1.4	1.7
	생활형숙박시설	1.8	-	1.3	0.5	-	-	-

주: e)는 연구원 전망치, 생활형숙박시설은 국토교통부 보도자료, 오피스텔은 부동산 114(25년은 재고+입주예정)

[주택 규모별 인허가 실적]

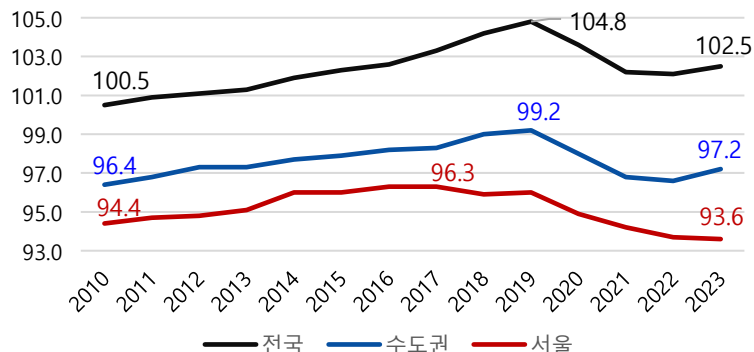
(단위 : 만호, %)

구 분		‘17~‘21 (5년 평균)	‘22~‘24 (3년 평균)	2022	2023	2024	2025 ^{e)}	1~5월 누계	
								2024	2025
주택	계	54.0	46.0	52.2	42.9	42.8	38.0	12.6	11.0
	60㎡이하	21.9	12.5	11.0	11.8	14.7	11.7	1.9	2.6
	소형비중(%)	40.6%	27.0%	21.1%	27.5%	34.3%	30.9%	14.8%	24.0%
	60~85㎡	22.6	24.2	28.7	22.6	21.2	-	7.6	6.2
	85㎡초과	9.5	9.3	12.5	8.5	6.9	-	3.1	2.2
비주택	오피스텔	9.0	4.8	5.4	5.6	3.4	3.6	1.4	1.7
	생활형숙박시설	1.8	-	1.3	0.5	-	-	-	-

3) 전반적인 공급부족 누적 : 주택보급률 '19년 이후 하락 → '22~'25년 4년간 착공물량 83.4만호 부족 예상

- 1995년부터 계속 상승해 오던 주택보급률은 수요대비 공급부족이 누적되면서 2019년 104.8%(전국)를 정점으로 하락하기 시작
 - 작년에 가구증가(예년 평균 43.7만→'24년 24만 가구)가 현저히 줄어들면서 전국적으로 주택보급률 약간 상승
 - 서울은 '22년 93.7% → '23년 93.6%로 계속 하락
- '19년 이후 주택보급률 하락은 주택공급 부족 누적에 기인하므로 획기적인 공급대책이 없는 한 큰 문제 예상
 - 예년평균('17~ '21) 대비 최근 4년간 누적된 공급부족 물량은 전국 83.4만호, 수도권 29.8만호, 서울 6.8만호(착공기준)로 예상
- 공급부족이 누적된 상황에서 지난 3년간 급감했던 가구증가가 일시에 몰릴 경우 집값 상승세 촉발 우려

[주택보급률 추이]



[주택보급률 추이]

(단위: %)

구분	2010	2015	2017	2019	2020	2021	2022	2023
전국	100.5	102.3	103.3	104.8	103.6	102.2	102.1	102.5
수도권	96.4	97.9	98.3	99.2	98.0	96.8	96.6	97.2
서울	94.4	96.0	96.3	96.0	94.9	94.2	93.7	93.6
지방	104.3	106.5	107.9	110.1	108.9	107.4	107.5	107.7

[지역별 전체주택 착공물량 추이]

(단위: 만호)

구 분	'17~'21 연평균	2022	2023	2024	2025e)	4년간 공급부족
전국	52.1	38.3	24.2	30.5	32.0	-83.4
수도권	20.7	14.0	10.2	15.1	13.7	-29.8
서울	4.7	4.5	2.2	2.2	3.1	-6.8

주: 4년간 공급부족량은 각연도 착공물량과 (2017~2021 연평균 착공물량)차의 합으로 추산. e)는 연구원 추정치

[지역별 아파트 착공물량 추이]

(단위: 만호)

구 분	'17~'21 연평균	2022	2023	2024	2025e)	4년간 공급부족
전국	39.7	29.9	20.0	27.2	35.0	-46.7
수도권	20.7	14.0	10.2	15.1	17.9	-25.6
서울	4.7	4.5	2.2	2.2	4.1	-5.8

주: 4년간 공급부족량은 각연도 착공물량과 (2017~2021 연평균 착공물량)차의 합으로 추산. e)는 연구원 추정치

IV

주택공급 부진 원인 및 활성화 방안

1. 민영주택 공급 활성화
2. 공공주택 공급 활성화
3. 도시정비 활성화

1. 민영주택 공급 활성화

1) 최근 민영주택 공급 현황 및 문제점

- **예년평균(‘17~‘21)으로 전체주택 인허가 물량 중 공공이 차지하는 비중은 14.8%, 민영주택이 차지하는 비중은 85.2%임**
- **공공의 인허가 · 착공물량은 ‘19년 이후에 지정된 3기 신도시와 공공택지 사용시기 도래로 작년부터 증가, 민간은 ‘23년 이후 예년 평균대비 큰 폭으로 감소**
 - 최근 민간 인허가 비중이 예년평균 대비 대폭 감소
* ‘17~‘21 5년간 평균 85.2% → ‘24(69.9%)
- **민영주택 준공물량은 작년에 41.2만호로 예년대비 크게 줄어들지 않았으나, ‘22년 이후 급감한 착공물량으로 인해 금년부터 30만호 이하로 감소 전망**
 - 공공부문의 물량 확대에는 한계가 있으므로 민영주택 공급 활성화 대책 필요
- **최근 4년간 누적된 민영주택 공급부족량은 인허가기준 42.8만호, 착공기준 61.8만호, 준공기준 35.5만호에 이를 것으로 추산**

[주택 공급주택별 인허가 실적]

(단위 : 만호)

구 분	‘17~‘21 (5년 평균)	‘22~‘24 (3년 평균)	2022	2023	2024	2025e)	1~5월 누계	
계	54.0	46	52.2	42.9	42.8	38.0	2024	2025
공공	8.0	8.3	4.0	7.8	12.9	10.0	0.3	0.7
민간	46.0	37.7	48.2	35.1	29.9	28.0	12.3	10.3
민간비중	85.2%	82.1%	92.4%	81.8%	69.9%	76.3%	97.0%	94.0%

[지역별 민영주택 인허가 현황 및 공급부족]

(단위 : 만호)

구분	‘17~‘21 연평균	2022	2023	2024	2025e)	4년간 공급부족
전체주택	54.0	52.2	42.9	42.8	38.0	-40.1
민영공급 인허가계	46.0	48.2	35.1	29.9	28.0	-42.8
수도권	23.0	17.7	14.7	12.6	11.3	-35.7
서울	7.2	4.1	3.4	3.3	2.7	-15.3

[지역별 민영주택 착공 현황 및 공급부족]

(단위 : 만호)

구분	‘17~‘21 연평균	2022	2023	2024	2025e)	4년간 공급부족
전체주택	52.1	38.3	24.2	30.5	32.0	-83.4
민영공급 착공계	42.6	34.9	22.5	25.0	26.2	-61.8
수도권	21.5	16.5	10.7	13.7	13.1	-32.0
서울	6.7	6.0	2.5	2.5	3.4	-12.4

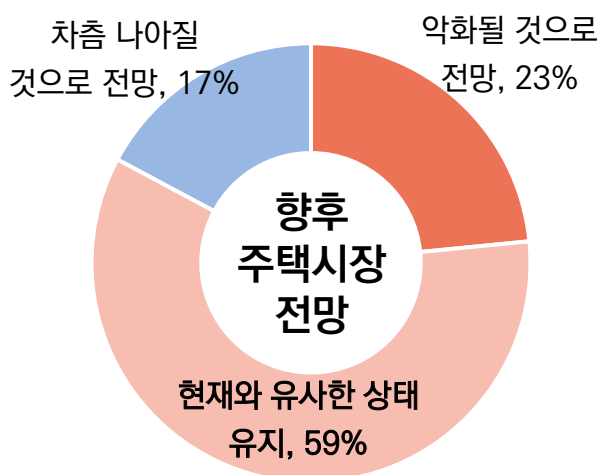
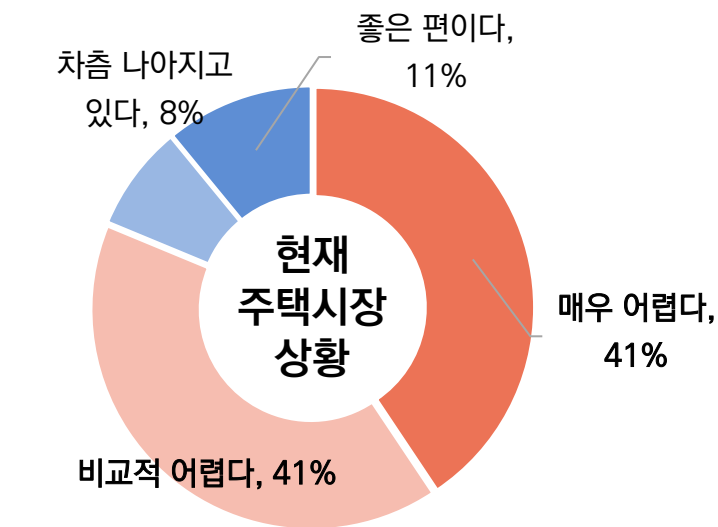
[지역별 민영주택 준공 현황 및 공급부족]

(단위 : 만호)

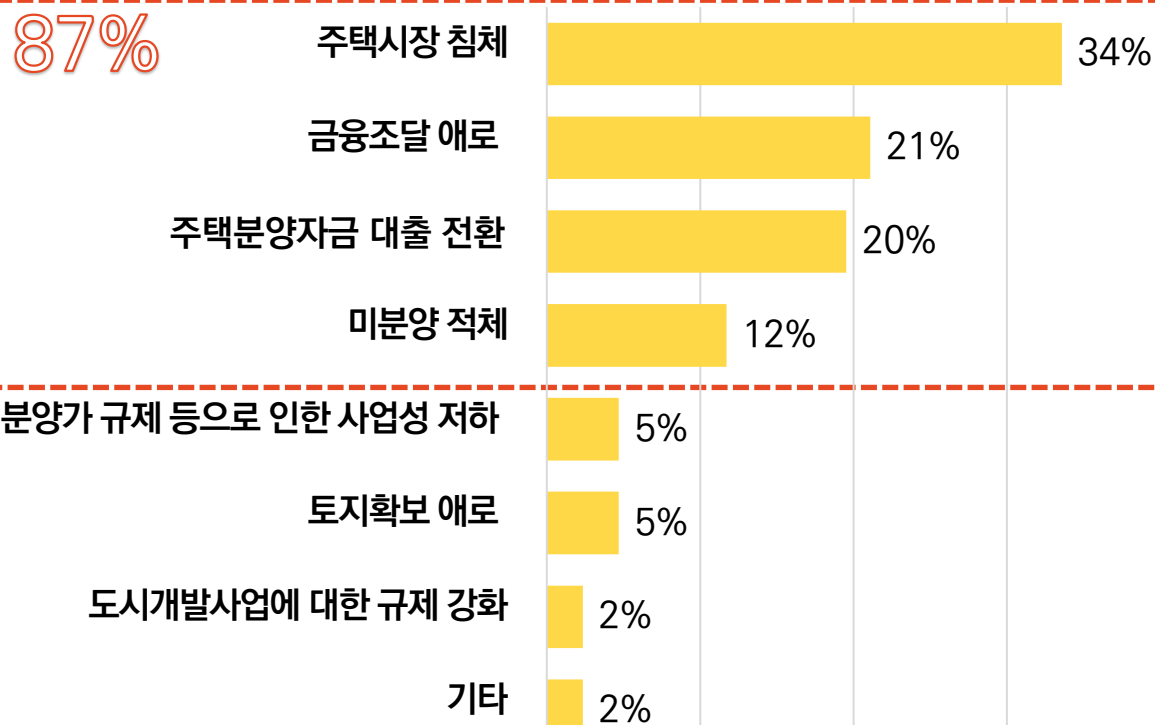
구분	‘17~‘21 연평균	2022	2023	2024	2025e)	4년간 공급부족
전체주택	52.3	41.4	43.6	45.0	33.2	-46.0
민영공급 준공계	44.3	33.5	36.6	41.2	30.4	-35.5
수도권	22.7	18.0	17.8	18.3	14.9	-21.8
서울	7.0	5.0	3.7	4.2	3.5	-11.6

주: 민영주택 인허가는 공공의 공급능력을 감안하여 추정, ‘25년 지역별 물량은 최근 3년간(‘22~‘24)의 평균 지역비중을 적용하여 추정, ‘25년 착공(준공)물량은 ‘24년 추세가 유지될 것으로 가정

2) 설문조사 결과 ① 주택시장 상황에 따른 주택전문가 및 사업자 대상 설문



최근 주택공급 감소의 원인



2) 설문조사 결과 ② 주택공급 부진원인에 관한 주택전문가 및 사업자 대상 설문

향후 1년 동안 주택공급계획
예년보다 **축소 67%**, 유지 28%, 확대 5%

① 주택사업 사업성 저하의 원인

공사비 급등	42%
브릿지론, PF에서 지나친 고금리	21%
지나치게 높은 땅값	19%
분양가규제와 비현실적인 기본형건축비 및 표준건축비	7%
인허가 등에 장기간 소요	5%
과도한 기부채납 요구 및 개발이익 제한	5%

② 주택사업시 금융조달 관련 문제

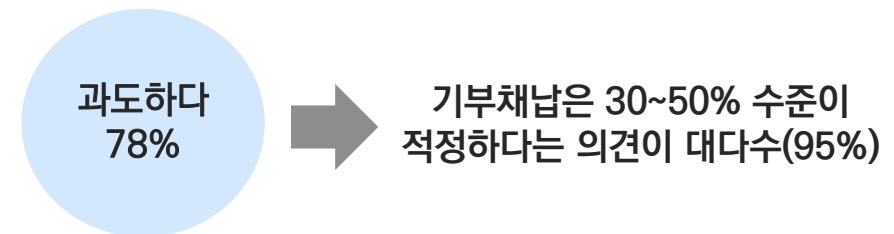
공사비 조달을 위한 PF의 어려움(브릿지론 PF 전환)	36%
높은 금리 및 각종 금융조달 관련 수수료	22%
중도금 및 잔금대출(집단대출) 어려움	16%
토지매입, 인허가를 위한 브릿지론의 어려움	14%
HUG의 엄격한 보증심사	10%

③ 다가구·오피스텔 등 비아파트 공급 저해 요인

다주택자 종과세로 인한 '뚝뚝한 한채' 보유심리로 임대용 소형주택 매수 기피	31%
금융규제 등으로 인한 자금조달의 어려움	26%
주택경기 침체로 분양 어려움	24%
전세사기 여파로 비아파트 임대사업 위축	18%

④ 인허가 과정에서 용도변경 등에 대한 기부채납 적정 여부

현행 규정: 지가 상승분의 100%이내(국토계획법 제52조의2)

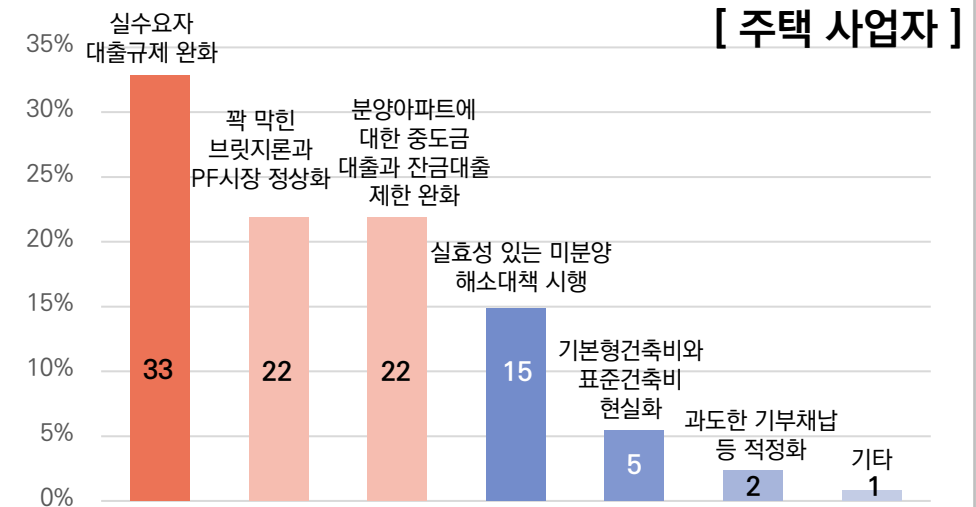
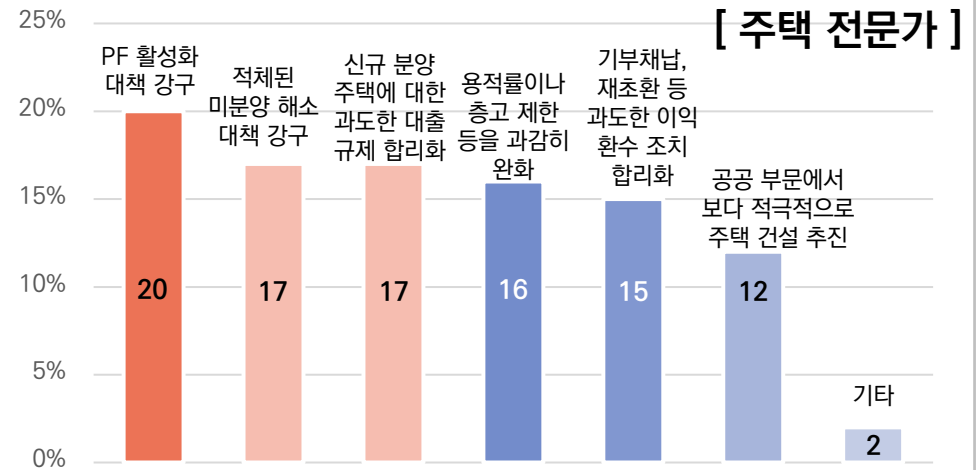


* 국토부 공공기여 가이드라인('25.3.)은 '70% 이내'로 제시

2) 설문조사 결과 ③ 민간 주택공급 활성화 대책에 관한 주택전문가 및 사업자 대상 설문

- 민간 주택공급 활성화를 위한 대책 중 전문가들은 PF 활성화 대책이 필요하다고 가장 많이 응답 (20%)
 - 적체된 미분양 해소 대책 강구 (17%), 신규 분양주택에 대한 과도한 대출규제 합리화 (17%) 등이 뒤를 이음
- 사업자의 경우 실수요자 대출규제 완화가 가장 높게 나타났으며 (33%), 짝 막힌 브릿지론과 PF시장 정상화 (22%), 분양아파트에 대한 중도금·잔금대출 제한 완화 (22%) 순으로 응답
- 비아파트 공급 활성화를 위한 대책으로는
 - 소형 비아파트에 대한 다주택자 중과 배제 (65%),
 - 소형 비아파트에 대한 기금 대출 확대 (17%),
 - 재건축시 용적률 추가 및 기부채납 완화 (16%) 순으로 응답
- PF 활성화를 위한 기존 정부 대책에 대해 전체의 77%가 도움되지 않는다고 응답
 - 추가대책이 필요하다는 의견이 대부분 (95%)

민간 주택공급 활성화 대책



3) 민영주택 공급 활성화 방안 ① 원가에 못 미치는 분양가격 규제로 수익률 악화

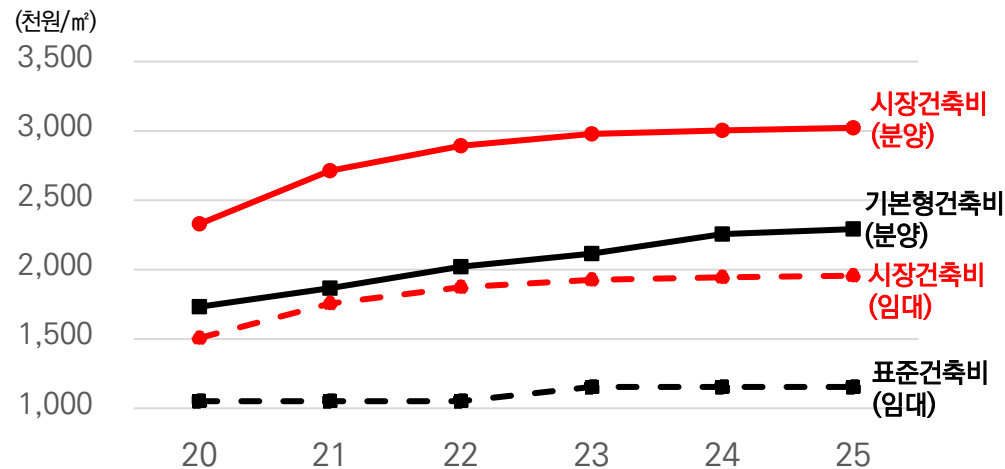
현황 및 문제점

- 분양가 규제는 조정지역에서만 시행하도록 되어 있으나, HUG는 분양보증 심사 과정에서, 지자체는 입주자모집공고 승인 과정에서 분양가를 적정 수준으로 낮추도록 사실상 규제
- 아파트 분양가의 기준이 되는 기본형건축비가 실제원가를 반영하지 못해서 수익성 악화요인으로 작용
 - '22년 이후 공급망 애로와 유가 및 인건비 상승 등으로 실제 건축비가 대폭 상승했으나 기본형건축비 인상은 부족
 - '25년 3월 기준 시장건축비는 3,023천원/㎡, 기본형 건축비는 2,292천원/㎡ 수준(76%)
- 그나마 분양아파트 기본형 건축비는 매년 2회 인상해왔으나, 임대아파트 임대료와 분양전환가격 산정 기준이 되는 표준 건축비는 지난 14년간 2회 인상, 시장건축비의 59%에 불과
⇒ 민간임대주택 공급 단절상태

개선방안

- 분양아파트 기본형 건축비를 단계적으로 현실화
- 임대아파트 표준건축비는 수시로 인상하는 부담을 없애고 시장가격을 적시 반영하기 위해 분양아파트 기본형 건축비의 일정 비율을 연동하여 운영되도록 법규에 명문화

[분양아파트 시장건축비 및 정부인정 건축비 추이]



[분양아파트 시장건축비 및 정부인정 건축비 추이]

(단위 : 천원/㎡)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025.3.	현실화율 ('25기준)
시장건축비 (분양)	2,329	2,713	2,893	2,978	3,005	3,023	
기본형건축비	1,732	1,865	2,021	2,116	2,256	2,292	76%
시장건축비 (임대)	1,507	1,755	1,872	1,927	1,944	1,956	
표준건축비	1,051	1,051	1,051	1,154	1,154	1,154	59%

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ② 금융조달 애로에 따른 사업착수 및 진행상 어려움

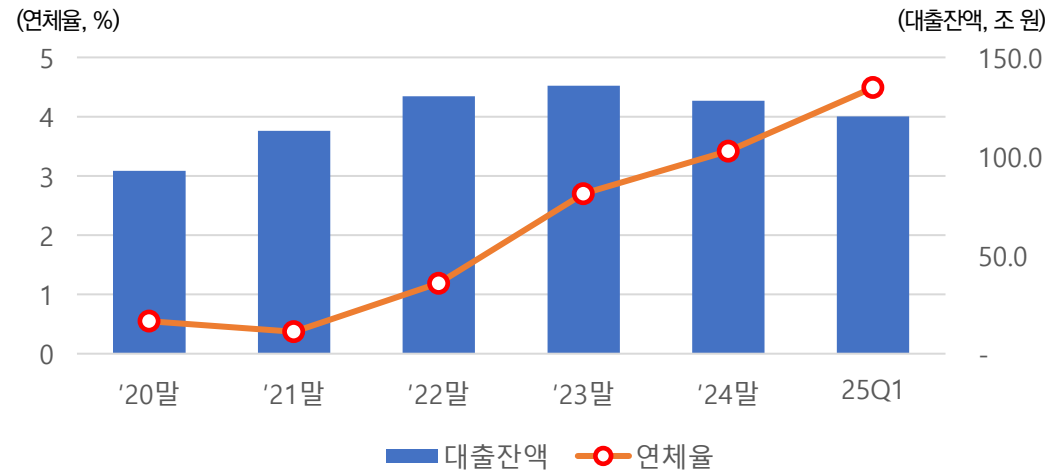
현황 및 문제점

- 대부분의 주택건설사업 착수를 위해서는 토지매입·인허가를 위한 브릿지론, 착공·분양을 위한 PF가 필요하나,
 - 미분양 급증 및 연체율 급등에 따라 금융조달 애로가 커지고 고금리와 높은 수수료도 큰 애로사항
 - PF 자기자본비율 20% 상향으로 사업착수 곤란
- 금융당국에서 PF활성화 대책을 시행중이나, 건전성 강화를 위한 대출규제와 충당금 강화, 최소 자기자본 비율 등으로 실제 운용실적은 미미
- 특히 사업착수에 필요한 브릿지론이 막히면서 인허가도 급감

개선방안

- 이자제한법을 회피하는 20여 종의 수수료와 불법 선배당 시정
- HUG의 보증재원 확충 및 주택금융공사의 보증여력을 적극 활용할 수 있도록 보증재원 운용
- 특히 공급 급감의 주요 요인으로 작용하는 PF 자기자본비율 20% 규제를 공급부족 정도와 사업성에 따라 완화 필요
 - 여타 선진국은 민간사업 PF에 대한 자기자본 규제가 없고, 우리나라 공공사업 BTL도 자기자본비율은 5~15%에 불과
 - 수도권 과밀억제권역 등 주택 공급 부족이 심한 지역에서 사업성이 양호한 사업장은 자기자본비율을 10%로 완화

[부동산 PF 대출잔액 및 연체율]



구분	PF 대출잔액					PF 연체율				
	'21말	'22말	'23말	'24말	'25Q1	'21말	'22말	'23말	'24말	'25Q1
합계	112.9	130.3	135.6	128.1	120.1	0.37	1.19	2.7	3.42	4.49
은행	32.5	39.4	46.1	46.3	43.6	0.02	0.01	0.35	0.34	1.02
증권	4.6	4.5	7.8	10.9	9.6	3.71	10.38	13.73	20.65	26.14
보험	42.0	44.3	42.0	38.2	35.8	0.07	0.6	1.02	1.51	2.03
저축은행	9.5	10.5	9.6	7.7	7.7	1.22	2.05	6.94	7.29	7.7
여신전문	19.5	26.8	25.8	22.1	20.9	0.47	2.2	4.65	3.82	5.4
상호금융	4.9	4.8	4.4	2.9	2.5	0.09	0.09	3.12	0.12	0.14

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ③ 분양주택에 대한 **잔금대출 제한**으로 신규분양 어려움

현황 및 문제점

- 아파트 잔금대출 시 대출규제(DSR)로 수분양자 내집마련 곤란 및 주택사업자 자금 애로 심화 → 공급감소로 직결
 - 중도금 집단대출은 주택사업자-금융기관 간 협약으로 수분양자의 DSR과 관계없이 대출이 실행되나, 잔금대출은 수분양자의 DSR 규제를 철저히 적용
- 수분양자는 잔금납부 불가로 계약이 해지될 상황에 봉착하고, 주택사업자는 잔금 납부가 3개월 이상 지연될 경우 중도금 집단대출을 대위변제 해야 함
 - 일시에 막대한 자금소요로 경영난 악화 및 부도발생 우려

개선방안

- 중도금집단대출을 LTV 70% 이내에서 잔금대출로 자동전환
 - 잔금대출 제한은 향후 분양되는 주택에 대해서만 시행하고, 기 분양 주택에는 적용 배제가 타당
 - 향후 분양분에 대해서만 적용하더라도 분양 자체가 어려워지므로 전체적 주택공급 활성화 저해
- 무주택 실수요자 DSR 완화
 - 무주택 실수요자에 대해서는 담보가치에 문제가 없는 한 (예: LTV 50% 이하) 잔금대출 시 DSR 적용을 배제

[주택대출 전체 신용규제]

구분	LTV	DTI	DSR
문정부 이전	70%	수도권 60%	-
문재인 정부	조정대상지역 : 9억 이하 50%, 9억 초과 30%(다주택자 0%, 투기과열지구 : 40%/20%/0%) 그외지역 : 70%	조정대상지역 : 50% 투기과열지구 : 40% 수도권 : 60%	2억원 초과 신용대출 : 40%
윤석열 정부	70% (1주택 이상 60%, 생초 80%)	60%	1억원 초과 신용대출 : 40%
이재명 정부	70% (1주택 이상 60%, 생초 70%) 최대 6억원, 다주택자 전면금지		1억원 초과 신용대출 : 40% (DSR 3단계)
해외 사례	90%(미국), 독일, 영국 없음	40%(독일), 미국, 영국 없음	43%(미국), 45%(영국) 30~40%(독일)

[분양주택 대출규제]

구분	중도금대출	잔금대출
문정부 이전	•다주택자 대출 허용 •규제지역 대출 제한 없음	• 잔금대출 한도 시세로 적용 • DSR 미적용
문재인 정부	• 규제지역내 대출제한 : 다주택자 중도금 대출 불가, 2주택자 처분조건부 대출 • 9억원 이하 아파트 LTV 40~60%	• 잔금대출 한도 시세에서 분양가의 70%로 제한 -DSR이 높은 고위험 대출자에 대한 심사 강화 -여신심사가이드라인 적용으로 대출심사 강화 -모집공고일 22년 1월 이후 아파트 DSR 미적용
윤석열 정부	• '23년 이후 중도금 대출규제 크게 완화 (DSR 적용 배제)	• DSR 시행: 스트레스금리 0.38%(1단계)→0.75%(2단계)
이재명 정부	• 분양가의 60% 대출	• DSR 3단계(1.5%)

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ④ **미분양 누적**으로 인해 주택건설사업자 신규사업 추진 곤란

현황 및 문제점

- 미분양 적체시 브릿지론과 PF 불가로 사업자의 추가사업 시행 여력 급감 → 공급감소로 직결
 - 전체 사업장 중 PF사업장이 80% 이상, 시행사별로 한 개 PF 사업장이라도 미분양이 과다하면 추가 PF사업 불가
 - 외환위기와 금융위기 직후 정부는 강력한 미분양대책을 시행하여 대형건설업체와 금융기관의 연쇄도산을 막고 공급체계 왜해 방지
- 현재의 미분양 구조는 과거 위기때와 다르므로 적체되는 지방 미분양에 대해서는 신속하고 과감한 대책마련 시급
 - 과거에는 할인분양 등 민간사업자 주도로 미분양 해소가 가능했으나 PF 사업구조에서는 3순위 대출자들의 반대 등으로 합의가 어려워 민간사업자 주도의 대책실행이 어려움

개선방안

- 외환·금융위기 직후 시행됐던 악성 미분양 해소대책 즉각 재시행
 - 준공후 또는 일정공정이상 미분양주택 매입시 취득·양도세 감면
 - 미분양 임대리츠에 대해 과거와 유사한 수준의 세제혜택 부여
- 특별한 제한 없이 미분양주택을 건설임대주택으로 등록 허용
- 미착공 미분양 소형주택에 대한 LH등 공공기관의 매입 확대
- 우선 현재 '25년 말까지 한시 적용중인 84㎡ 이하 지방의 준공후 미분양 주택을 매입하는 경우 다주택 종과 제외
⇒ '27년말까지 연장 필요

[역대 정부의 미분양 대책]

구분	외환위기 (김대중정부)	금융위기 (이명박정부)	고금리위기 (윤석열정부)
미분양 물량	102,701호('98)	165,599호('08)	66,678호('25.5.)
세 제	• 신축주택 구입시 양도소득세·취득세 한시감면 • 주택구입자금 이자상환분 소득 공제	• 미분양 주택 양도소득세 한시면제 및 1세대 1주택자 양도세 비과세 요건 중 거주요건 폐지 • 미분양주택 종부세 비과세기간 확대 • 준공후 미분양 임대후 처분시 취득세·양도세 감면 • 분양가 인하폭에 따라 양도세 및 취득·등록세 차등감면 • 자기관리 리츠 주택신축/매입임대시 임대소득 일부소득공제	• 지방 준공후 미분양 주택 세무담 경감(대책발표 '24.1) - 사업자: 미분양주택 임대시 원시취득세 감면, 준공후 미분양 주택 LH매입추진 - 구입자: 지방 준공후 미분양 주택 최초구입시 해당 주택 세제산정시 주택수 제외 및 1주택자 최초구입시 1세대 1주택 특례적용
미 분 양 대 책	금 융	• 주택구입자금 융자 등 지원 • 주택금융공사 집단대출 보증비율 한시 확대 • 미분양 리츠·펀드 매입대상 확대 • 지방미분양주택 구입시 LTV 상향 • 건설사 회사채 유동화 지원 (미분양아파트 담보신탁) • 중소건설사 단기유동성 지원	• (가칭) 내집마련 리츠주택 도입 • 기업구조조정리츠의 지방 미분양 주택 매입 • 브릿지론 단계에서 사업추진 어려운 사업장 LH/공공지원 민간임대리츠가 매입
기 타	• 주공에서 민간의 준공 후 미분양 아파트 매입추진 • 민영주택 분양가 자율화 • 민영주택 청약자격 완화	• 지방미분양 아파트 환매조건부 매입 • 분양가 상한제 폐지 • LH공사에서 준공후 미분양 1천호 매입하여 공공임대주택으로 활용	• 공공의 신축 매입약정 매입단가 현실화·물량 확대 및 신축매입 약정 주택에 대한 PF보증 도입, 용적률 인센티브 확대

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ⑤ 과도한 기부채납 및 공공기여로 민간택지개발사업 추진 곤란

현황 및 문제점

- '21년 도시개발사업에 수익제한과 기부채납 기준 강화규정 신설
- 도시개발사업은 장기간 소요되고 민원 등으로 관리비용과 매몰비용이 많음에도 지출 증빙이 있는 비용 마저 충분히 인정되지 않아 손실 발생
* 안성00지구사업(5%손실), 부천00지구사업(7%손실), 부산00지구사업(9%손실)
- 종전 주택법에서 강제적인 기부채납을 금지했으나 '21년 100%까지 기부채납 받도록 하여 손실구조 고착화
⇒ 도시개발사업(전체 공급량의 20%)에 의한 주택공급 급감
- '25년 정부는 '공공기여 가이드라인'을 마련하여 공공기여 부담 한도를 토지가치 상승분의 70% 이내로 설정하였으나 조례개정 지연

개선방안

- 수익률 제한 관련 세부 규정 합리화
 - 실질적 소요 비용은 충분히 인정되도록 세부규정 보완
- 기부채납 비율 적정화
 - 기부채납으로 인해 수익률 10%가 보장되지 않고 손실구조가 고착되므로 개발부담금 수준으로 적정화 필요(50% 내외)
- 비수도권 개발부담금은 한시적으로 100% 감면(외환·금융위기때도 시행)

[개발이익률 관련 도시개발법시행령 제25조의3]

공공시행자가 민간참여자와 함께 법인을 설립하여 도시개발사업 시행시 민간참여자의 이윤율은 총사업비중 공공시행자의 부담분을 제외한 비용의 10%이내로 제한

[국계법 제52조의2 (공공시설의 설치비용 등)]

지구단위계획에 의한 용도지역의 변경 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 등으로 인한 토지가치 상승분의 범위에서 공공시설 등을 설치하여 제공하거나 부지를 제공하거나 필요한 비용을 납부해야 함

[국계법 시행령 제46조의2 (공공시설등의 설치비용 납부 등)]

납부비용은 감정평가법인 등이 용도지역 변경 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 전·후에 대하여 각각 감정평가한 토지가액 차이의 범위에서 지자체 조례로 정하는 금액

[공공기여 가이드라인 (국토부, '25.3.)]

공공기여 부담 한도를 원칙적으로 토지가치 상승분의 70% 이내로 설정

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ⑥ 비아파트 공급을 위축시키는 다주택자 종과

현황 및 문제점

- 자산 여유계층에서는 본인 거주용과 노후 임대소득용 소형주택을 1~2채 보유하는 경우가 많았으나
 - 다주택자 종과와 전세사기 문제로 신규매입 급감과 매물 출회가 동시에 겹치면서 집값이 하락하고 공급도 급감
- 특히 “똥똥한 한 채” 보유성향으로 소형주택 구매수요 급감
⇒ 이에 따라 소형주택 공급도 급감
- 오피스텔 다주택 배제시한이 ‘27년 말까지로 추가 공급 한정
- 최근 전세보증금 보증 비율을 80%로 하향 조정함에 따라 기존 비아파트 임대인들까지 임대사업 탈퇴 움직임

개선방안

- 일정규모·금액(60㎡·3~5억원) 이하의 비아파트 2채 이하를 장기간(예:7년) 임대하는 경우, 등록하지 않아도 다주택자 종과대상에서 제외(전월세 신고제로 소득파악 가능)
- 오피스텔 다주택자 종과배제 시한을 ‘30년말까지 연장
- 전세보증금 보증비율을 80%에서 90%로 회귀
(당초 100%에서 ⇒ 90% ⇒ 80%로 하향했으나, 금융상품 통상 보증기준에 따라 90%로 상향이 타당)

[세제별 다주택자 세율 강화]

구분	문정부 이전			문재인 정부			윤석열 정부		
	1	2	3+	1	2	3+	1	2	3+
취득세	1~3%			1~3%	8%	12%	1~3%	8%	12%
재산세	0.1% ~ 0.4%								
종부세	0.5~2.0%			최대 3%		최대 6%	최대 2.7%		최대 5%
양도소득세	6~42%			최대42%	최대62%	최대 72%	최대45%	최대 65%	최대 75%

* 2022년 5월~현재까지 다주택자 양도세 종과세율 유예 중, 실제 적용 세율은 기본세율(6~45%)

[등록임대사업 규제 강화]

구분	문정부 이전	문재인 정부 ('20.8~)	윤석열 정부
등록 대상	• (건설) 2호, (매입) 1호 • (건설, 매입) 5년 (준공공) 10년	• 1호 이상 • (공공지원, 장기일반) 10년	
지원 세제	• 취득세 감면(25~100%) • 재산세 감면(25~100%) • 종부세 합산배제 - (매입) 공시가격 수도권 6억, 그외 3억 이하 공동주택 - 시가표준액 수도권 4억, 그외 2억 이하 오피스텔 • 임대소득세 - (1호) 30~75% 감면 - (2호) 20~50% 감면 • 양도세 - (장기일반) 100% 감면 - (장특공 특례 공제율) 50~60%감면	• 취득세 감면(50~100%) • 재산세 감면(25~100%) • 재산세 감면 - 공시가격 수도권 6억, 그외 3억 이하 공동주택 - 시가표준액 수도권 4억, 그외 2억 이하 오피스텔 • 임대소득세 - (1호) 30~75% 감면 - (2호) 20~50% 감면 • 양도세 - (장기일반) 100% 감면 - (장특공 특례 공제율) 50~70% 감면 • 건보료 인상분 감면(40~80%)	• 취득세 감면(50~100%) • 재산세 감면(25~100%) • 종부세 합산배제 - (매입) 공시가격 수도권 6억, 비수도권 3억 이하 - (2호 이상 건설) 공시가격 9억, 전용 149㎡이하 • 임대소득세 - (1호) 30~75% 감면 - (2호) 20~50% 감면 • 양도세 - (장기일반) 100% 감면 - (장특공 특례 공제율) 70% 감면

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ⑦ 과도한 규제와 비현실적인 건축비로 공공지원 민간임대주택 공급 급감

현황 및 문제점

- 2005년 이후 세입자의 권익보호 측면이 강조되면서 다양한 의원입법이 산발적으로 처리되는 과정에서 사업성이 현저히 악화
 - 건축비, 임대료, 수선충당금 사용, 분양전환시기, 분양전환조건 및 기준 등 관련 규정을 과도하게 강화하고 소급 적용하여 상당수의 사업장에서 손실이 발생하고, 분쟁과 소송이 빈발
 - * 분양전환가격, 전환 주체 등에 대해서 소급적용
 - 이에 따라 기존 사업장을 손절하는 사례가 빈발하고 비현실적인 표준건축비와 임대료 규제로 인해 신규사업이 급격히 감소
- 이러한 문제로 기존 제도를 우회하는 뉴스테이, 기업형 임대주택 등을 도입, 시행 중이나 이들도 분양전환문제로 갈등이 극심한 상태

개선방안

- 지나치게 얽혀 있는 기존 법 개정으로는 합리화가 어려우므로, 지속가능한 공공지원 민간임대주택제도 대체입법이 바람직
 - 초기건설원가 적정가격 인정
 - 수요자 선호와 공급자 선택에 따라 최소임대기간도 다양화
 - 분양전환시기, 요건 등에 대한 적정 기준 마련
 - * 임대사업자와 임차인이 합의한 경우 임대무기간 ½경과시 분양전환 허용
 - 임대료, 분양전환 등 분쟁발생시 법적효력을 갖는 조정기구신설

[공공지원 민간임대주택 건설물량 추이]

(단위 : 호)

구분	2020	2021	2022	2023
건설물량	9,564	20,616	8,883	6,422

[공공지원 민간임대주택 분양전환 기간]

구분	2015 이전 (임대주택법)	2015~2020 (민간임대주택 특별법)	2020 ~ (민간임대주택 특별법)
분양전환 기간	5년/10년 (2.5년 후 가능)	4년/8년 (2년 후 가능)	10년 (최소 10년)

[(구)임대주택법 제21조(건설임대주택의 우선분양전환) 소급입법]

- 2008년 (구)임대주택법 제21조 개정 : 분양전환가격, 분양전환주체 등에 관한 내용(제21조 제5항, 6항, 8항, 9항 등)을 부칙3에 의하여 법 개정 이전 임대무기간이 경과한 임대주택에 소급적용
- 개정 이전에 임대무기간이 지난 건설공공임대 단지의 입주자들이 개정법 제21조에 근거하여 갑작스럽게 분양전환을 요구하여 임대 사업자들이 위기에 처하게 됨

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ⑧ 도심 노후 중대형 상업업무용 건축물 재건축을 통한 독신가구용 주택공급 확대

현 황

- 상가건물 노후화 및 공실 증가로 슬럼화가 진행되고 있어 노후상가 재건축 등 정비를 통한 상가건물 활용도 개선 필요
 - 서울의 30년 이상 노후 상업용 건축물은 5.1만동으로 전체 상업용 건물의 37.2%를 차지
 - 특히, 이커머스와의 빠른 배송으로 판매상가가 줄어들고 있고, 식음료 상가도 노후상가 선호도가 감소되고 있으므로 수요가 많은 독신자용 주상복합, 빌딩 등으로 재건축 필요
- * 자영업자 비중: ('00) 27.8% → ('24) 19.7%

문 제 점

- 노후건축물을 재건축 하고자 해도 「상가건물 임대차보호법」 상 제약으로 인해 지하 1층 및 지상 저층부에 소재한 상가 문제 때문에 재건축이 매우 어려운 상태
- 2~3년 단위로 임대차 계약을 체결하고 갱신하더라도 10년 이내는 사실상 재건축이 불가능한 상태이고, 10년 이상으로 계약된 경우, 계약기간 내 재건축이 불가능
- 상가 세입자들은 법규에 허용된 갱신계약 거절 시에도 시설비와 권리금 보전 관련 규정이 없어 퇴거 거부 및 법적 분쟁으로 비화되는 사례 빈발

[상업용 건축물 현황]

구분	총 건축물	상업용 건축물	노후 상업용 건물 (30년이상)	상가재건축 대상 건축물 연면적 (3천㎡ 이상)
전국	801.0만동	150.3만동	34.6만동	45.7km ²
수도권	212.9만동	49.7만동	11.4만동	27.3km ²
서울	58.9만동	13.6만동	5.1만동	20.3km ²

자료: 건축물대장('25.6 기준)을 활용하여 추출

주: 상업용 건축물은 판매시설, 운수시설, 업무시설, 위락시설, 제1종근린생활시설, 제2종근린생활시설, 숙박시설 등을 포함

[서울 주요지역 공실률]

구분	2024.3Q	2024.4Q	2025.1Q
서울 전체	8.7%	8.9%	8.9%
충무로	13.9%	13.9%	22.5%
시청	19.8%	20.7%	19.8%
논현역	12.8%	14.2%	16.6%
광화문	16.3%	14.8%	14.8%
이태원	19.9%	19.9%	14.4%
신촌/이대	11.5%	12.9%	13.8%
명동	18.7%	12.2%	11.2%

* 노후 중대형 건축물의 공실률은 이보다 10% 정도 높음

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ⑧ 도심 노후 중대형 상업업무용 건축물 재건축을 통한 독신가구용 주택공급 확대

관련 법률 규정

- 상가 임대차의 최대 계약갱신기간은 10년으로 되어 있음
* 10년 이상으로 계약하는 것도 가능
- 상가 재건축을 위하여 계약갱신을 거절할 수 있는 사유가 다음과 같이 규정되어 있으나, 판례는 도시정비사업 외에는 관련 법상 인허가를 받은 경우로 제한

- ① 임대차계약 체결 당시 공사시기 및 소요기간 등을 포함한 철거 또는 재건축 계획을 임차인에게 구체적으로 고지하고 그 계획에 따르는 경우
- ② 건물이 노후·훼손 또는 일부 멸실되는 등 안전사고의 우려가 있는 경우
- ③ 다른 법령에 따라 철거 또는 재건축이 이루어지는 경우

[최소·최대 계약기간 및 계약갱신 횟수]

구분	주택	상가
최소 계약기간	2년	1년
최대 계약갱신기간	4년 (2년+2년)	10년
계약갱신 횟수 제한	1회	없음
계약갱신 요구시기	임대차기간 만료 6개월 전부터 2개월 전까지	임대차기간 만료 6개월 전부터 1개월 전까지

자료: 「주택임대차보호법」과 「상가건물 임대차보호법」 토대로 재정리

개선방안

- 노후 중대형 상업업무용 빌딩의 신속한 재건축을 통해 독신자용 주택공급을 확대하기 위하여 관련 규정 합리화
 - “「도시정비법」 또는 「건축법」 등 관계 법령에 따라 철거 또는 재건축이 이루어지는 경우”로 계약갱신 거절사유를 명확화
 - 최소 계약기간이 3년 이상인 경우에도 철거 또는 재건축을 위한 인허가 등을 받은 경우에는 계약을 해지할 수 있도록 하고, 해지 시한 6개월 전에 계약해지를 통보하도록 의무화
- 이 경우 상가 임차인의 권리금 등 보상을 위해 관련 규정 신설
 - 위 사유로 10년 이내 계약갱신을 거절하거나 해지하는 경우, 이주비, 시설비 및 권리금을 평가하여 보상하도록 의무화

⇒ 3천㎡ 이상의 노후 상가 재건축을 활성화할 경우,
수도권에서 소형주택 5만호 이상 공급 가능

*대상물량의 10%가 재건축 된다고 가정

[상가임대차법 개정 필요사항]

- ① “「도시정비법」 또는 「건축법」 등 관계 법령에 따라 철거 또는 재건축이 이루어지는 경우”로 계약갱신 거절사유를 명확화
- ② 최소 계약기간이 3년 이상인 경우에도 철거 또는 재건축을 위한 인허가 등을 받은 경우에는 계약을 해지할 수 있도록 하고, 해지 시한 6개월 전에 계약해지를 통보하도록 의무화
- ③ 10년 이내 계약갱신을 거절하거나 해지하는 경우, 이주비, 시설비 및 권리금을 평가하여 보상하도록 의무화

3) 민영주택 공급 활성화 방안 ⑨ 지식산업센터의 과다 공실을 독신자용 주택으로 용도 변경·활용

현황 및 문제점

- 산업구조 변화와 경기 침체 등으로 지식산업센터의 분양률이 떨어지고, 공실률도 크게 상승
 - 경기도 공실률: 이천시 70%, 양주시 68%, 과천시 37% 등
- 지식산업센터의 위치나 고용 특성 등으로 독신가구용 주택수요 많으나 공급이 부족
- 공실이 많은 지식산업센터를 일부 주거용으로 용도전환 하려고 해도 지원시설 비율 제한(30%)으로 용도변경 불가
 - 근생, 주택 등 지원시설은 지식산업센터 연면적 30% 이내로 규제
 - * 근거: 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」 제36조의4

개선방안

- 공실기간 1년 이상, 공실률 25% 이상인 경우, 공실면적의 일정 비율(70%)을 주거용 또는 지원시설로 용도변경 허용
 - 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」 개정

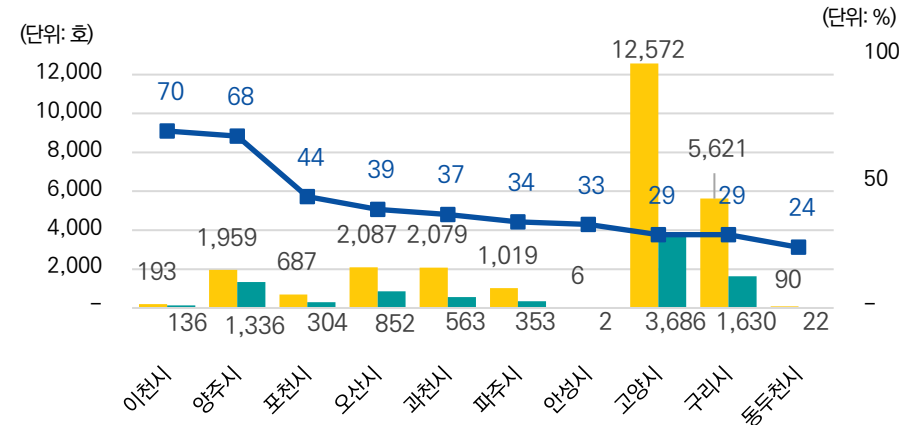
[전국 지식산업센터 현황(2025.6.30. 기준)]

(단위: 개소)

구분	2021	2022	2023	2024	2025.6
총계	1,282	1,464	1,528	1,545	1,549
서울	360	388	400	393	395
수도권	1,027	1,143	1,175	1,191	1,191
광역시	126	149	160	164	166
기타	129	172	193	190	192

자료: 한국산업단지공단, 공장설립온라인 지원시스템(팩토리온)

[경기도 지식산업센터 공실률 상위 10 지역 (2025.7.기준)]



자료: 경인일보('25.7.6) 재정리

2. 공공주택 공급 활성화

1) 최근 공공주택 공급 현황 및 문제점

- 2기 신도시 이후 택지 공급 단절 상태에서 '24년까지는 신규 공공택지 공급이 매우 미미한 상태
- 문재인 정부에서 '19년부터 3기 신도시와 공공택지 지정을 빠르게 늘리면서 금년부터 해당 택지들의 사용 시기 도래
- 그러나 연결 인프라 건설, 처리 시설 문제 등으로 전체적인 택지사용 가능 시기는 계속 지연되는 상황
- 한편 공공택지를 민간에게 매각해서 주택을 공급하는 방식에 대한 새 정부의 문제 제기로 실행 대안 마련 필요
 - 민간은 경기에 따라 주택 사업을 추진하여 공급이 불안정하므로 적기에 주택을 공급하기 어려움
 - (설문) 새 정부의 문제 제기가 바람직하다고 생각하는 이유 '민간은 주택 공급이 경기에 따라 불안정' (50%)*

*새 정부 공공택지 활용에 관한 전문가 설문조사('25.07)

[향후 택지사용 주택건설 가능 호수]

(단위 : 호)

구분	2024 이전	2025	2026 ~2027	2028 ~2029	2030 이후
3기 신도시	10,900	11,000	45,200	46,500	33,700
일반택지	4,000	6,100	16,600	17,900	5,300

자료: LH 내부자료

[공공택지 공급 현황]

(단위 : 백만㎡)

구분	'05~'10 연평균	'17~'21 연평균	'22	'23	'24
전국	53.0	7.7	8.0	9.3	22.3
수도권	34.7	4.1	4.0	1.6	20.5
서울	2.9	0.1	0.0	0.2	0.3

자료: 통계청 국토통계포털, 택지공급현황 자료 재정리

[공공주택 건설 현황]

(단위 : 호)

구 분			'17~'21 연평균	2022	2023	2024	2025.6
전국	공공 건설	분양	1.93	0.49	0.68	3.44	0.71
		임대	4.31	1.36	0.41	1.58	0.13
	매입 임대	신축	2.03	1.44	0.54	3.85	1.73
		기존	1.28	0.22	0.02	0.35	0.09
수도권	공공 건설	분양	1.42	0.33	0.64	1.82	0.71
		임대	2.51	0.66	0.36	0.79	0.08
	매입 임대	신축	1.36	0.93	0.34	3.40	1.52
		기존	0.68	0.09	0.01	0.30	0.08
서울	공공 건설	분양	0.02	0.05	-	-	-
		임대	0.10	0.02	0.00	0.00	-
	매입 임대	신축	0.47	0.23	0.12	0.77	0.21
		기존	0.18	0.02	0.00	0.05	0.03

자료: LH 내부자료

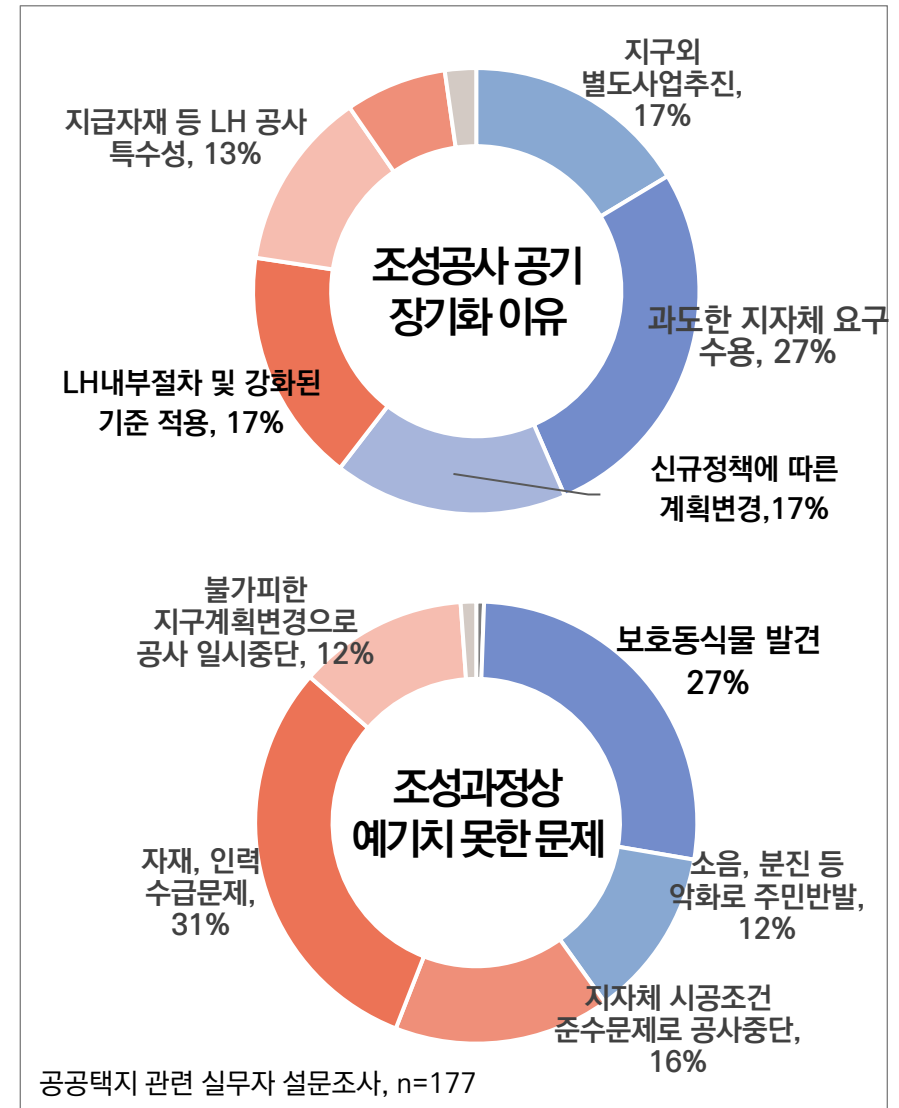
2) 공공주택 공급 활성화 ① 택지조성 공사 기간 단축으로 신속한 주택 건설

현황 및 문제점

- 공공은 민간 대비 2~5배 공기소요로 주택공급 지연 및 적자 확대
 - 민간은 공사규모와 관계 없이 부지조성 공사 착공 후 2년 내외에 준공
 - 공공은 조성공사 기간을 4~8년으로 계획, 8~15년만에 준공
 - * 외부 인프라 설치 지연도 준공 지연의 주요 원인
 - * 실시설계 부실 및 과대설계로 잦은 설계변경이 이루어져 공기지연 및 공사비 증가 초래
 - 민간 대비 과다한 공기는 택지사용 시기 지연과 기투입비용에 대한 금융비용 증가 및 현장인력 과다 소요의 주요 원인
- 공공주택은 부지조성 공사 준공 전에도 건축 착공을 추진하나, 민영주택은 조성이 완료되어야 착공을 허용

개선방안

- 택지 조성공사 기간을 민간과 유사하게 계획, 최단시일 내 준공
- 조성공사 시기에 맞춰 외부 인프라 준공도 이뤄지도록 법령 개정
- 실시설계 부실·과대설계에 대하여 입찰참가제한 등 불이익 부여
- 민간 매각택지도 조성공사 완료 이후 준공 조건부 사전사용 허가



2) 공공주택 공급 활성화 ② 외부 기반시설 등 설치기간 단축으로 신속한 택지사용

현황 및 문제점

- 택지 계획 수립단계에서 지자체는 과도한 외부 인프라를 요구한 후
N+1가 인프라 설치비를 지원해도 주민들의 민원과 선거 등을 이유로
추진 지연 또는 회피
 - 선거 등으로 지자체장이 바뀔 경우 추가적인 인프라를 요구하며
필수적인 개발계획 변경 등에 비협조
 - * 2기 신도시 사례에서 철도사업은 주로 계획수립 단계에서 지연,
도로 사업은 지자체의 무리한 요구 등으로 인허가 지연 다수
 - 훼손지 복구계획과 광역교통개선대책 사업은 국계법, 도로법 등
개별법으로 진행되어 사업 지연에 따른 불편과 사업비 증가 발생
 - 공공주택사업은 공공주택 특별법 등 주택건설 관련 법령에 따라 적기에
공급되나, 택지조성에 필요한 외부 인프라는 개별법으로 추진되어
적기 공급 곤란
 - 법령 등 제도개선을 통한 광역교통시설 등 사업기간 단축추진 필요
- * 주택지구 밖의 사업에 대해 일괄처리되는 준용규정(공공주택 특별법 시행령 제60조)
1. 도로, 철도, 공원, 녹지, 수도·전기·가스 시설, 열공급시설, 하수도처리시설 및
폐기물처리 관련 시설을 설치하는 사업
 2. 주택지구 조성을 위해 그 주택지구에 연접한 취토장 및 돌산을 개발하는 사업

개선방안

- 공공주택지구 내 사업과 지구 밖 사업의 동시추진으로
신도시 주민 입주 전 광역교통시설 설치 등을 완료하여
주택 조기공급 및 주민 만족도 제고
- 「공공주택 특별법」 상 공공주택지구 밖 사업 범위에
훼손지 복구사업과 광역교통개선대책사업을 추가
- 「공공주택 특별법」 제52조의 2에 다음 사항 추가
 4. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에
따른 훼손지 복구사업 <신설>
 5. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에 따른
광역교통개선 대책사업 <신설>

2) 공공주택 공급 활성화 ③ 고품질·우수 브랜드 공공주택 건설을 위하여 민간참여 공공주택사업 확대

현황 및 문제점

- 새 정부는 공공택지의 민간매각 건설방식을 지양하고, LH 등 직접개발 확대로 방향 전환을 모색
 - LH의 엄청난 추가 자금과 추가 인력 소요 발생 및 인력 증원 시 3기 신도시 주택건설 완성 후 인력 활용방안 필요
 - 신도시 전체를 LH 등 공공브랜드로 채울 것인지 고민 필요
- 새 정부의 정책 방향을 수용하고 예상 문제점을 최소화하는 최적대안으로 「공공주택 민간참여」 방식 확대 검토 필요
 - 건설 소요기간, 품질, 브랜드, 비용, 책임 한계, 인력 소요 등의 면에서 공공 단독시행보다 우수

개선방안

- 민간참여 사업을 확대하여 최단 시일 내 저비용으로 고품질·우수 브랜드 공공주택을 공급
 - LH의 합리적 인력충원으로 착공 물량 확대 가능
 - 단기간 내에 착공하여 주택 공급 속도 향상
 - 고품질·우수 브랜드 공공주택을 저비용으로 공급

[LH 인력운용 현황]

(단위 : 명)

구분	2020~2021 연평균	2022	2023	2024	2025e)
총계	8,548	7,875	7,647	7,628	7,761
토지사업	2,296	2,037	2,049	2,025	2,019
주택사업	1,121	1,004	930	962	963*
주거복지사업	3,023	2,790	2,602	2,692	2,794
기타	2,108	2,044	2,066	1,949	1,985

***10만호 물량을 직접 개발할 경우 향후 3,000명 내외의 LH 추가 인력 소요 발생**

자료: LH 내부자료

[공공택지 내 주택건설 사업 비교]

개발 방식	토지사용	주택건설	주택공급	브랜드	비용	기간
LH 직접 개발	LH	LH	LH	LH	100	40개월
민참사업	공동	민간 주도	민간	민간 우수 브랜드	95	35개월
민간건설	민간 매입	민간	민간	민간 우수 브랜드	110	50개월

주: 비용은 LH 직접개발을 100기준으로 했을 경우, 상대적인 비용 수준임

2) 공공주택 공급 활성화 ④ 시장상황에 맞게 수요자 선호형의 '분양/임대 자유선택+지분자유적립형'으로 공공주택 공급

현황 및 문제점

- 새 정부는 공공택지에 임대주택 공급 확대 모색 중
- 그러나 집값 상승기에는 분양 수요가 많음
- 3기 신도시 등 양질의 공공택지에 임대를 늘릴 경우
분양물량이 감소하여 집값은 더 상승할 가능성
 - 집값 하락기에는 임대 수요가 많아 임대주택 공급 확대 필요

개선방안

- 주택시장 상황에 맞게 자동으로 수급 균형이 가능한
「임대/분양 자유선택 + 지분자유적립형」으로 공공주택 공급
 - 수분양자에게 임대 / 분양 / 지분자유적립형 여부 선택권 부여
 - 임대로 선택하는 경우 최소 보증금 납부로 임대거주를 보장
 - 분양으로 선택하는 경우 입주 시 분양대금 전액 납부
 - 지분자유적립형으로 선택하는 경우 입주시 최소 지분을 납부하고,
나머지는 임대료를 내고 돈이 생기면 자유롭게 지분을 적립
 - *소유권 등기는 연단위로 지분 등기하여 권리행사가 가능토록 조치
- ⇒ 집값 상승기에 임대주택 공급은 줄이지 않고 분양주택
공급확대 효과 거양 및 소셜믹스로 낙인효과 방지 가능

[주택건설용지 배분]

구분	공동주택용지	연립다세대용지	단독주택용지
수도권 및 부산권	60% 이상	20% 이하	20% 이하
광역시 (부산·인천 제외)	40% 이상	20% 이하	40% 이하
시 지역	50% 이상		50% 이하

자료: 택지개발업무처리지침 재정리

[택지 내 임대주택 용지 확보 기준]

임대의무기간	임대 주택 건설 면적	비고
30년 이상	공동주택 호수의 25% 이상	장기공공임대
10년 이상 30년 미만	공동주택 호수의 10% 이상	60만㎡ 이하 지구 적용X
10년 미만	공동주택 호수의 5% 이하	
전체	총합 40% 이상 확보	±20%p 조정 가능

자료: 택지개발업무처리지침 재정리

[공공주택 공급 (2023)]

(단위: 호)

지역 구분	60㎡ 이하	인허가 실적	실공급량
공공분양		109,400	3,185
	건설형		10,321
공공임대	매입형	-	5,563
	전세형	-	30,570

자료: LH 내부자료

3. 도시정비 활성화

1) 정비사업에 대한 오해 : 개발이익이 크니까 추가적인 환수가 필요하다?

- (기본형 건축비) (표준→기본형 건축비 80%)
- 조합원은 단지 전체 계약건축비에 비해 약 60%에 불과한 일반분양분과 공공임대주택의 건축비 차액까지 부담
 - 조합원은 용적률 상향에 따른 기반시설 등 개발이익 환수 외에 건축비 차액 부담으로 실질적으로 재산상 손실을 보고 있는 상태
 - 일반 수분양자들은 최고 수준의 주택품질과 커뮤니티 시설, 조경 등을 갖춘 아파트 공사비를 반값 이하만 부담하는 실정

서울 강남 OO재건축단지 사례

전제: 평형선택 25평→34평, 용적률 종전 150%→종후 300%, 대지지분 종전 16평→종후 10.8평 (매각지분 5.2평), 종전주택 감정가액 20억(대지 평당 1.25억), 계약공사비 1,000만/평, 조합원 60%, 일반분양 35%, 공공임대 5%

조합원 자기부담	일반분양분 실제 시공비와 기본형건축비의 차액 부담	공공임대주택 실제 시공비와 매각기준건축비의 차액 부담	조합원 부담액 증가내역
종전아파트 25평 종전 대지지분 16평 ↓ 분양아파트 34평(연면적 42평) 대지지분 5.2평 감소 × 평당 1.25억 = 대지 매각수익 6.5억 사업비 1,330만/평* × 연면적 42평 = 건축비 5.6억 조합원 1인 환급 9천만원 * 사업비 = 계약공사비 + 부대사업비 33%	{사업비 평당 1,330만 -기본형건축비 평당 560만* × 연면적 42평** × 일반분양분 비율 35% = (1,330-560)×42×0.35 = 조합원 1인 추가 부담 1.1억 *공급면적 기준 700만→연면적 기준 560만 **공급면적 34평 →연면적 42평	{사업비 평당 1,330만 -매각기준건축비 평당 450만* × 연면적 29평** × 공공임대 비율 5% = (1,330-450)×29×0.05 = 조합원 1인 추가 부담 1,370만 *공급면적 기준 700만→연면적 기준, 85% 450만 **공급면적 24평 →연면적 29평	① 조합원 1인당 일반분양, 공공임대 차액 부담 없을 경우 9천만원 환급 ② 일반분양 실제 시공비 차액 1.1억원 추가 부담 ③ 공공임대 실제 시공비 차액 1,370만원 추가 부담 ④ 종합하면 3,400만 추가 납부 *이 외 도로 등 기반시설 기부채납

조합 전체 환수액 **2,154억**

조합 전체 환수액 **268억**

일반분양, 공공임대 건축비 차액
총 **2,422억원 환수**

기반시설 설치 및 공급에 따른 개발이익 환수	기반시설 조합원 총 부담액
기부채납(순부담) 공공기반시설 총11,167㎡ ■ 공원 1개소: 면적 4,032㎡, 토지비 152억원, 시설조성비 4억원 ■ 폭 12m 연결녹지: 면적 4,950㎡, 토지비 187억원, 시설조성비 2억원 ■ 도서관 부지: 면적 286㎡, 토지비 10.8억 ■ 가감속차로 설치: 면적 1,899.6㎡, 토지비 72억, 시설조성비 2.9억원	시설조성비 약 9억원 토지비 약 422억원 총 431억원 환수

2) 정비사업 추진현황

전국 재개발·재건축 추진현황

- 전국에 총 1,504개의 재개발·재건축 구역 지정 상태, 이로부터 총 119만 세대 규모의 공급 예정
- 이 중 863개 구역(57.4%)은 '미시행' 단계로, 사업시행인가를 받지 못한 상태
- 전국 정비사업 공급물량 중 약 70%가 수도권에 집중, 그 중 62%가 서울에 집중
→ 서울의 수요 압력과 정비사업 의존도가 높기 때문

서울 아파트 준공물량 중 정비사업 비중

- 고덕 강일을 마지막으로 택지개발사업 '25년 모두 종료
- PF위기, 분양 난항 등으로 소규모 아파트 공급도 위축
- 이에 따라 서울 아파트 공급의 80% 이상이 정비사업 (재개발·재건축 등)에 의존
- 수요자 관점에서도 정비사업은 입지, 브랜드, 평형, 커뮤니티 등 소비자 선호 요소를 모두 갖춘 주택을 공급할 수 있는 사실상 유일한 수단

[전국 재개발·재건축 추진현황]

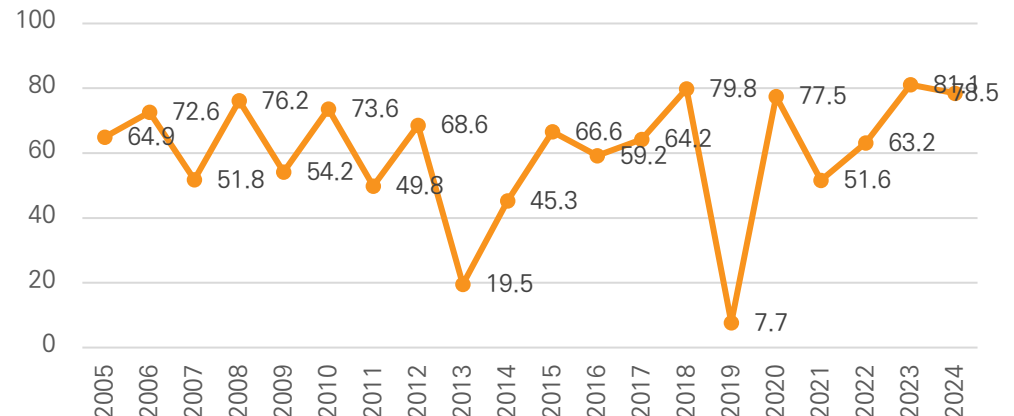
(단위 : 개소, 세대)

구분	미시행 (구역 지정 ~ 사업시행인가 전)		시행중 (사업시행인가 ~ 준공 전)	
	구역 수	공급 세대수	구역 수	공급 세대수
전국	729	391,850	775	793,854
수도권	518	273,863	490	475,932
서울	385	153,641	291	213,441
5대 광역시	144	66,420	197	231,052
기타지역	67	51,567	99	101,361

자료 : 국토부 시도별 재개발·재건축사업 현황(2025)

[서울 아파트 준공물량 중 정비사업 비중]

(단위 : %)



2) 정비사업 추진현황

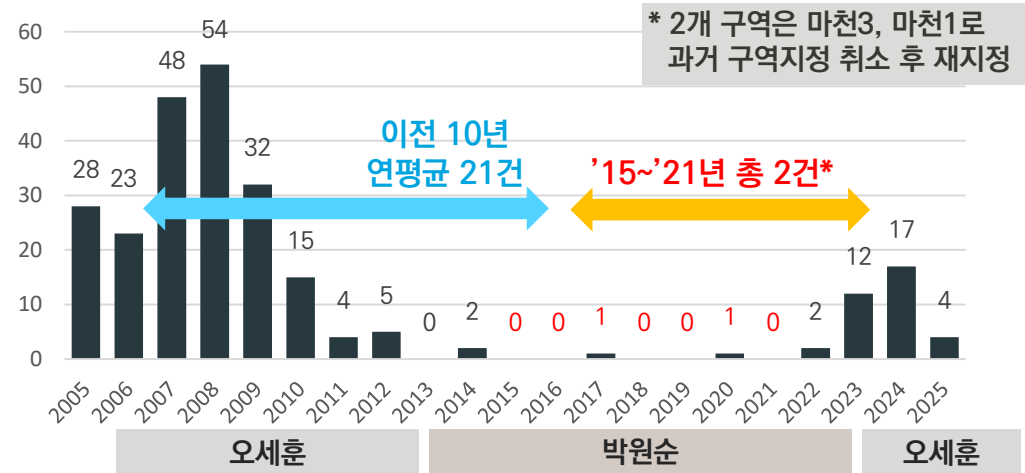
서울시 구역지정 추이

- '12년부터 서울시는 '뉴타운 출구전략'을 통해 대대적인 정비구역 해제 단행 → 총 389개 구역 해제
 - 해제지역 중 208개 구역(53.5%) 일반관리지역으로 환원되어 별다른 대안 없이 방치되어 있음
- '15년 주거정비지수제 도입으로 구역지정 요건이 대폭 강화되며 '21년까지 재개발구역 신규 지정 無
- '22년 이후 신속통합기획 등을 통한 구역 지정이 재개되었지만, 과거 누적 공백을 메우기엔 역부족

서울시 단계별 사업추진 현황

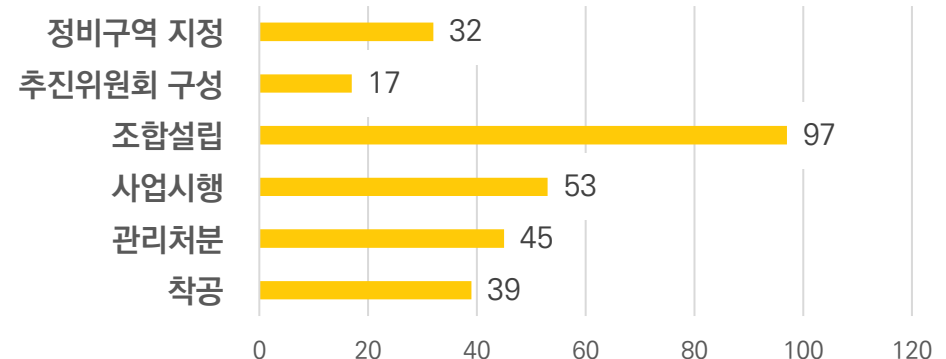
- 전체 구역 중 52%(146개소)가 사업시행계획 수립 이전
- 재개발·재건축사업 모두 조합설립 이후 정체현상 뚜렷
 - 97개 구역에서 조합설립 이후 주요 용역업체 선정, 사업계획서 작성, 인허가 등의 단계에서 정체된 상황
- 신통기획을 통해 정비구역 지정을 준비하는 곳이 급증하고 있어 초기 구역들은 계속해서 늘어날 예정
 - 그러나 이들 또한 향후 구역지정 및 조합설립 이후 기존처럼 사업정체 현상에 직면할 가능성 높음

[서울시 재개발 구역지정 건수('05~'24)]



[서울시 재개발·재건축 단계별 구역 수]

(단위 : 개소)



자료:서울시 주택정책지원센터 정비사업 통계(2025.03)

3) 지금까지의 정비사업 문제점 및 대응정책



3) 지금까지의 정비사업 문제점 및 대응정책



전문성 부재

계약·법률 지식 부재

■ 추가 개선방안 없음

공사비 검토 역량 부재

■ 공사계약 사전 컨설팅 제도 도입('23.10)
- 공사계약 체결 전 전문가 공사계약 사전 컨설팅 진행

조합 내·외부 갈등

조합 내 갈등

■ 추가 개선방안 없음

공사비 분쟁

■ 분쟁 조합 대상 공사비 전문가단 파견('23.10)
- 전문가단 파견을 통해 면담, 자문, 분쟁 조정 등 수행

정비 소외지역 발생

사업성 부족

■ 추가 개선방안 없음

■ 공공지원제도(舊 공공관리제) 도입('10.7)
- 공공이 행정·재정적 지원으로 합리적 의사결정 유도

■ 행정절차 사전·병행제도 도입('25.7)
- 감정평가·굴토기 심의 등 행정절차를 사전·병행 처리
착공까지 소요기간을 6년 이내로 단축

■ '단계별 갈등관리 대책' 마련('24.8)
- 5년 내 착공 가능 사업장 대상, 갈등위험유무에 따라
3단계로 나눠 후속 절차를 순조롭게 진행하도록 관리

■ 공정촉진책임관, 갈등관리책임관 도입('25.7)
- 각종 문제 해결을 위해 각 분야 전문가 파견

■ 사업성 보정계수 도입('24.9)
- 지가가 낮은 정비구역 대상 허용용적률 인센티브
상향을 통해 사업성 보완

■ 현황용적률 인정('24.9)
- 기존 법적상한 초과 단지에 현황 용적률 기준 허용

■ 재정비촉진지구 내 공공기여 의무기준 폐지('25.3)
- 공공기여 비율 기준 10% 의무 기준 폐지
- 상업지역(준주거지역) 비주거비율 완화

4) 추가 제도개선 사항 : 용적률 부여 시 세대수 증가율 연동 방식 도입

현황 및 문제점

- 현재 시점 기착공으로 '28년까지 공급 가능한 구역 39개소, 공급물량 총 4.6만호 중 일반분양은 약 1.5만호에 불과
 - 이 중 일반분양 순증 기대효과가 낮은 재건축이 60% 초과
 - 조합원분 외 일반분양 비율은 평균 10~30%에 불과
- 일반분양분이 많을수록 조합원의 손실이 증가하여 최근 서울시 내 10년간 일반분양 물량은 '17년 정점 이후 급감해 총 1만 세대 내외로 정체, '25년은 7,358세대에 불과

개선방안

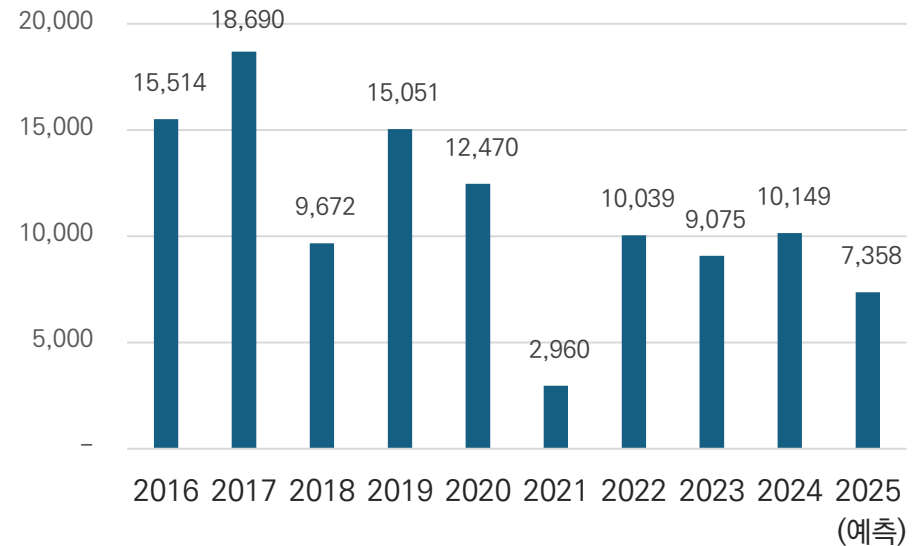
- 기본용적률 외 추가용적률은 일반분양 세대가 많을수록 비례하여 부여하는 '세대수 증가율 연동' 방식 도입
 - 실제 공급 증가에 비례한 인센티브 구조로 전환
 - 종전 대비 순증 세대수 기준으로 용적률 상향폭 결정
 - 용적률 인센티브를 과도한 기부채납 조건과 연동하지 않도록 조정
- 일반분양분 건축비도 실제 소요로 적정화 필요

[서울시 정비사업 총 세대수 및 일반분양 비율]

연도	총 세대수	일반분양 세대수	일반분양 비율
2022	6,872세대	2,503세대	36.4%
2023	23,373세대	7,850세대	33.6%
2024	30,669세대	9,924세대	32.4%
2025	26,723세대	7,191세대	26.9%

[서울시 아파트 일반분양 물량 추이]

(단위: 호)



4) 추가 제도개선 사항 : 일반 수분양자가 재건축의 과실을 대부분 가져가는 '로또분양' 문제 개선

현황 및 문제점

- 조합원에 비해 건축비 부담이 현저히 낮은 일반분양세대
 - 조합원은 사업비(평당 1,330만 원, 연면적 기준) 전액 부담하나, 일반분양자는 기본형 건축비(평당 약 560만 원, 연면적 기준)만 부담, 조합원 부담 대비 약 42% 수준에 불과
 - (47페이지 사례) 조합원이 일반분양분의 공사비 차액 약 1.1억 원 보전
- 부담하는 건축비의 차이에도 불구하고, 재건축 아파트의 높은 품질과 주거서비스를 함께 제공받는 불균형 구조
 - 일반분양 세대는 고품질 재건축 아파트를 저가에 분양받고 그 차액은 조합원이 부담하는 실질적인 비용역전 현상 발생

개선방안

- 일반분양분 분양가에 '실제 건축비'를 반영하도록 제도 정비
- 조합원의 공사비 보전 역할에 대한 부담경감 방안 마련
- 건축비 현실화분의 일부를 공공재원 및 조합원에게 분산
 - 일부는 공공임대 매입 재원 등 공익에 사용,
 - 나머지는 조합원에게 환원하는 균형적 부담 배분 필요

[도시정비사업의 개발이익 환수 현황]

일반분양분, 공공임대주택
건축비 차액



정비기반시설 기부채납
(용적률 증가에 대응한 환수)

각종 부담금
(학교용지, 교통유발, 환경개선부담금 등)

분양가상한제
(조정지역 내)

공공임대주택 건설 저가 매도

재건축 초과이익 환수

이익실현 시 양도소득세 부과

4) 추가 제도개선 사항 : **조합 비전문성 보완**으로 추진속도 제고

현황 및 문제점

- 조합은 각종 심의·평가 절차를 병렬적으로 추진하면서 법적기준과 행정 절차를 충분히 숙지하지 못해 보완·수정 반복
 - 특히 환경, 경관심의, 소방·전기, 지하안전, 사전재해 등 전문영역에 대해서는 적정성을 판단할 전문역량이 전무
- 조합이 계약관리 경험과 법률적 이해가 부족해 정비업체나 시공사 등과의 계약에서 불리한 조건을 수용
 - 공사비 인상, 공사 기간 연장 등 주요 사안에서 조합이 대등하게 협상하지 못해 시공사 요구가 일방적으로 관철

개선방안

- 전문 공공기관이 오랜 기간 축적해 온 노하우를 기반으로 사업관리, 조정기능 수행하는 총괄관리 체계 구축 필요
 - (사업절차 관리) 일정관리, 계약심사, 이종감사 등
 - * 공정표 기반 추진계획 수립 및 이행 점검
 - * 예산집행 및 회계투명성 확보를 위한 외부감사 연계
 - (기술분야 대행) 공사비 협상 대행, 시공품질 감독 등
 - * 시공사 제안 공사비의 검증 및 협상안 마련
 - * 단계별 품질점검 체크리스트 운영 및 개선조치 요구
 - (전문적 자문) 인허가 절차, 유관기관 협의 등
 - * 건축·경관·교통·환경 등 인허가 통합 조율 및 일정관리
 - * 관계기관 협의 시 협의문서 검토 자문 제공

[단계별 정비사업 추진 소요기간]

(준공된구역 제외, '25년 6월 현재)

구분		구역지정 ~ 추진위	추진위 ~ 조합설립	조합설립 ~ 시행인가	시행인가 ~ 관리처분	관리처분 ~ 착공	착공 ~ 준공
상 (상위 25%)	평균소요 기간	3개월	8개월	3년 11개월	7개월	6개월	2년 3개월
	구역 수	101	99	22	68	65	55
중	평균 소요기간	1년 12개월	2년 11개월	8년 11개월	2년 0개월	1년 5개월	2년 8개월
	구역 수	199	198	44	133	129	108
하 (하위 25%)	평균 소요기간	8년 7개월	11년 3개월	15년 0개월	6년 9개월	3년 11개월	3년 9개월
	구역 수	101	99	22	68	65	55

[서울 내 주요 정비사업 공사비 증액 사례]

(단위 : 만원/평, 회)

사업지	최초 도급계약금액	공사비 증액 횟수	시공사 요청금액	최종 도급계약금액	상승률
대조1구역	430	2	839	745	73.3%
잠실진주	510	3	898	847	66.1%
홍제3구역	512	1	898	784	53.1%
북아현2구역	490	1	859	748	52.7%
반포주공 3주구	541	1	803	786	45.3%
신반포4지구	498	3	797	690	38.6%
방배삼익	546	2	810	754	38.1%
반포주공 1·2·4주구	546	1	829	730	33.7%

감사합니다