

# 국토이슈리포트

제 25호

2020년 11월 25일

| 발행처 | 국토연구원 www.krihs.re.kr | 발행인 | 강현수 | 주 소 | 세종특별자치시 국책연구원로 5

## 수도권 중장기 주택공급 전망과 시사점

### 요약

#### ■ 중장기 주택공급 전망의 필요성

- 빠르게 변화하는 인구 및 가구 구조에 적절히 대응하고, 관련 정부정책의 효과적인 지원을 위해 중장기 주택공급 전망 및 시사점 모색이 필요
- 주택시장의 변동성 관리와 주택공급의 비탄력성을 고려한 중장기 주택공급 전망과 안정적인 주택공급정책 필요

#### ■ 최근 주택공급 동향

- 주택준공실적은 글로벌 금융위기 이후 2011년부터 점차 증가세를 보여왔으나 주택인허가실적의 감소로 2018년을 정점으로 감소추세로 전환
- 주택인허가실적의 공급 시차(2~3년)를 고려할 때 주택준공실적은 2020~2022년까지 지속적으로 감소추세를 보일 것으로 예상

#### ■ 수도권 중장기 주택공급 전망

- 주택공급 전망 결과, 2023~2027년 사이 수도권 연평균 27.9만 호, 서울 연평균 8.2만 호가 공급될 것으로 전망
- (수도권) 전체 주택은 연평균 27.9만 호가 공급될 것으로 전망되고 주택유형별로 아파트가 연평균 22.2만 호, 비아파트는 5.8만 호가 각각 공급될 것으로 전망
- (서울) 전체 주택은 연평균 8.2만 호가 공급될 것으로 전망되고 주택유형별로 아파트는 연평균 5.9만 호, 비아파트는 2.3만 호가 각각 공급될 것으로 전망

#### ■ 주요 시사점 및 정책방향

- 수도권과 서울의 주택공급은 향후 2022년까지 소폭 감소할 것으로 전망되나, 중장기적(2023~2027년)으로는 안정적인 공급이 이뤄질 것으로 전망
- 수도권의 주택시장 안정을 위해서는 공공택지의 안정적 공급을 통한 공공부문의 역할이 매우 중요
- 민간택지의 경우 경기 및 정책 여건에 따라 크게 변동하므로 시장 상황에 탄력적·능동적으로 대응하는 공급체계 마련 필요

**황관석** 부연구위원  
**이수욱** 주택·토지연구본부장  
**박천규** 부동산시장연구센터장  
**오민준** 연구원

## 1

## 중장기 주택공급 전망과 안정적 주택공급정책의 필요성

### (인구 및 가구 구조 변화에 대응) 빠르게 변화하는 인구 및 가구구조에 대한 적절한 대응

- ④ 장래가구특별추계(2017~2047년)는 기존 장래가구추계(2015~2045년)에 비해 2045년 전체 가구 수가 약 14만 가구 증가하고 1인 가구 증가폭이 상대적으로 크게 나타남
  - 빠르게 변화하는 인구 및 가구 구조에 적절히 대응하고, 관련 정부정책의 효과적인 지원을 위해 중장기 주택공급 전망 및 시사점 모색이 필요

### (주택공급 부족에 대한 불안감 해소) 주택공급 ‘과잉’과 ‘부족’ 이슈의 반복

- ④ 2015~2017년 기간에는 주택공급 과잉 논란이 있었으나, 최근에는 주택공급 부족 우려가 지속 제기
  - 2015년, 2016년, 2017년 주택인허가실적은 각각 77만 호, 73만 호, 65만 호를 기록하여 주택공급 과잉 이슈가 제기됐으나, 2018년, 2019년 인허가실적은 각각 55만 호, 49만 호로 변동성이 심화되면서 주택공급 부족 이슈가 확대됨
  - 주택공급 과잉 우려는 주택시장 하방압력 요인으로 작용할 것으로 예상했으나, 과잉 논란 이후 큰 조정 없이 오히려 최근까지 시장불안 우려와 주택공급 부족 우려가 제기됨
  - 최근 주택공급 부족에 대한 불안감 확산은 유동성이 풍부한 가운데 지역시장 세분화, 주택선호 변화 등에 기인한 것으로 판단

### (주택공급의 비탄력성 고려) 주된 주택공급 유형인 아파트 공급의 비탄력성 존재

- ④ 우리나라의 주된 주택공급 유형은 아파트로 다른 주택에 비해 공급이 비탄력적임
- ④ 주택공급에 대한 탄력성이 높은 지역과 그렇지 않은 지역에서 주택가격 상승이 나타날 수 있지만, 주택가격의 붐 현상은 비탄력적인 지역에서 길게 나타난다는 연구 사례 존재(Glaeser, Gyourko and Saiz 2008)

### 주택시장의 변동성 관리와 중장기 주택공급 전망과 안정적 주택공급정책 필요

- ④ 인구 및 가구구조 변화와 주택공급의 비탄력성을 고려한 중장기 주택공급의 전망이 필요
- ④ 주택공급 부족의 불안감 형성이 주택시장의 변동성을 증가시키지 않도록 중장기 주택공급계획을 차질 없이 수행하는 것이 매우 중요

2

최근 주택공급 동향

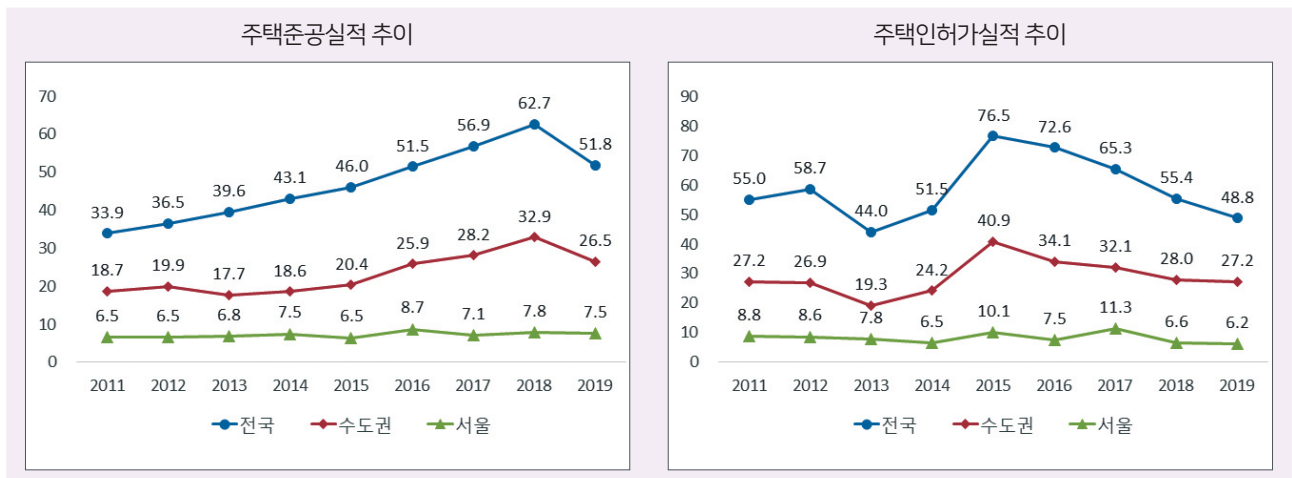
주택준공실적은 글로벌 금융위기 이후 2011년부터 점차 증가세를 보여왔으나 주택인허가 실적의 감소로 2018년을 정점으로 감소추세로 전환

- ① (주택준공실적 추이) 전국은 2018년 62.7만 호를 정점으로 2019년 51.8만 호로 감소한 데 이어 2020년 9월 누계 36.4만 호로 전년 동기 대비 7.2% 감소

  - 수도권의 경우 2018년 32.9만 호를 정점으로 2019년 26.5만 호로 감소했으며, 2020년 9월 누계 19.2만 호로 전년 동기 대비 9.1% 감소
  - 다만, 서울의 경우 2016~2018년 사이 7.1 ~ 8.0만 호 수준을 유지했으며, 2020년 9월 누계로는 6.6만 호로 전년 동기 대비 15.4% 증가
- ② (주택인허가실적 추이) 주택준공실적의 선행지표로 볼 수 있으며 전국의 경우 2015년 76.5만 호를 정점으로 감소추세를 보였으며, 2019년 48.8만 호로 감소한 데 이어 2020년 9월 누계 기준 31.4만 호로 전년 동기 대비 6.8% 감소

  - 수도권의 경우 2015년 40.9만 호를 정점으로 2019년 27.2만 호로 감소했으며, 2020년 9월 누계 15.2만 호로 전년 동기 대비 15.9% 감소
  - 서울의 경우 2015년~2017년 사이 연평균 9.6만 호로 높은 수준을 보인 이후 2018년부터 감소추세를 보였으며, 2020년 9월 누계 3.9만 호로 전년 동기 대비 20.3% 감소
- ③ 주택인허가실적의 공급 시차(2~3년)를 고려할 때 주택준공실적은 2020~2022년까지 지속적으로 감소 추세를 보일 것으로 예상할 수 있음

〈그림 1〉 주택준공실적 및 주택인허가실적 추이



출처: 국토교통통계누리.

## 아파트에 대한 선호 증가와 맞물려 아파트 공급비중 증가

- 주택준공실적 중에서 아파트 공급비중은 전국의 경우 연평균 60.7%(2011~2015년)→72.6%(2015~2020년 9월)로 증가
  - 수도권의 경우 동기간 연평균 56.4%(2011~2015년) → 67.9%(2015~2020년 9월)로 증가
  - 서울의 경우 동기간 연평균 47.4%(2011~2015년) → 53.2%(2015~2020년 9월)로 증가하였으나 전국과 비교하여 상대적으로 아파트의 공급비중은 낮았음

〈표 1〉 주택준공실적 중 아파트 공급비중 추이

(단위: 만 호, %, %p)

구분	연평균 준공실적(2011~2015년)			연평균 준공실적(2016~2020년)			증감
	전체 주택	아파트	아파트 비중	전체 주택	아파트	아파트 비중	
전국	39.8	24.2	60.7%	51.9	37.6	72.6%	11.9%p
수도권	19.1	10.8	56.4%	26.5	18.0	67.9%	11.5%p
서울	6.8	3.2	47.4%	7.5	4.0	53.2%	5.8%p

주: 2020년은 1~9월까지의 누계 기준임.

출처: 국토교통통계누리.

# 3

## 수도권 중장기 주택공급 전망

### 전망의 전제

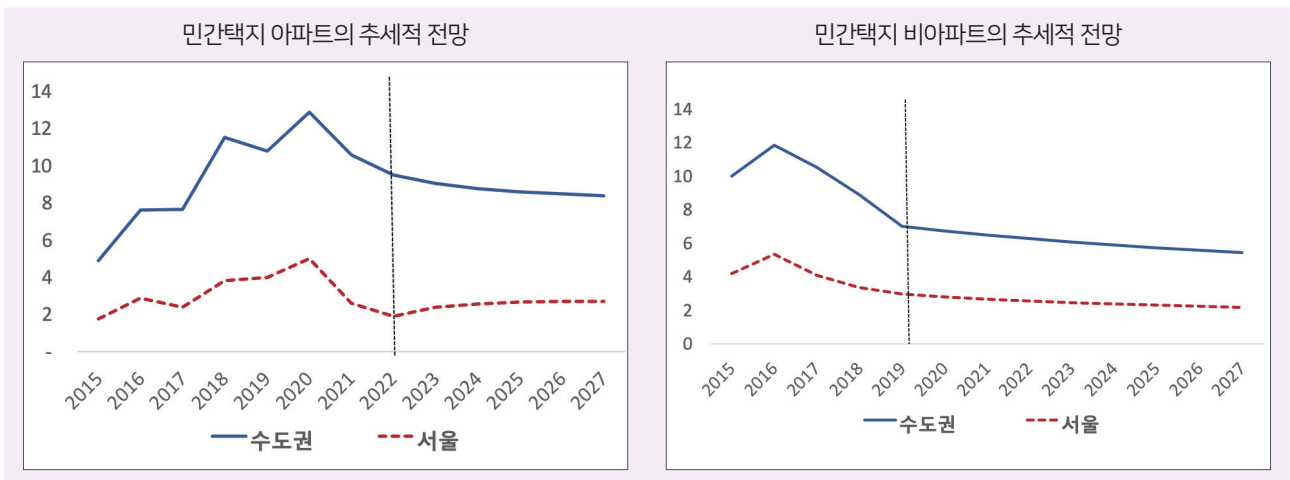
- 전망 시기는 단기와 중장기로 구분, 단기전망(2020~2022년)의 경우 국토교통부 보도자료(2020.11.19 대책)를 인용하고 중장기(2023~2027년)를 중심으로 전망
  - 정부는 2021~2022년 사이 전국 11.4만 호, 수도권 7.0 만 호의 전세형 주택을 추가 공급하기로 했으며 이에 따라 주택준공실적은 수도권의 경우 25.6만 호(2020) → 27.8만 호(2021) → 27.5만 호(2022)로, 서울의 경우 8.0만 호(2020) → 8.3만 호(2021) → 8.0만 호(2022)로 전망치를 제시
- 이 리포트의 중장기 전망은 2023~2027년 사이 5개 연도를 기준으로 수도권과 서울의 주택공급을 공공 및 민간 택지로 구분하여 전망
  - 공공택지의 경우 정부의 주택공급계획(수도권 84.5만 호, 서울 11.8만 호)을 반영하여 분양 후 3년 후를 입주시점으로 가정하여 전망한 국토교통부 자료를 활용
    - 공공택지에서는 아파트만 공급되는 것으로 가정
  - 민간택지의 경우 아파트와 비아파트를 구분하여 전망하되, 최근 주택공급의 추세적 요인을 반영한 시계열 모형을 적용
    - 추세적 전망은 시계열 모형을 적용하며, 시계열이 짧은 자료의 한계로 AR(1) 모형을 통해 추정
    - 민간택지의 경우 현재 시장상황(주택가격 변동추세, 민간택지 보유현황 등)과 현행 정부정책기조(분양가상한제, 주택금융규제 등)가 유지되는 추세적 전망을 실시

2023~2027년 사이 수도권 연평균 27.9만 호, 서울 연평균 8.2만 호가 공급될 것으로 전망

- ②(수도권) 전체 주택은 연평균 27.9만 호가 공급될 것으로 전망되고 주택유형별로 아파트가 연평균 22.2만 호 (공공택지 13.5만 호, 민간택지 8.7만 호), 비아파트는 5.8만 호가 각각 공급될 것으로 전망
- ②(서울) 전체 주택은 연평균 8.2만 호가 공급될 것으로 전망되고 주택유형별로 아파트는 연평균 5.9만 호 (공공택지 3.3만 호, 민간택지 2.6만 호), 비아파트는 2.3만 호가 각각 공급될 것으로 전망

〈그림 2〉 수도권 민간택지 주택공급의 추세적 전망 결과

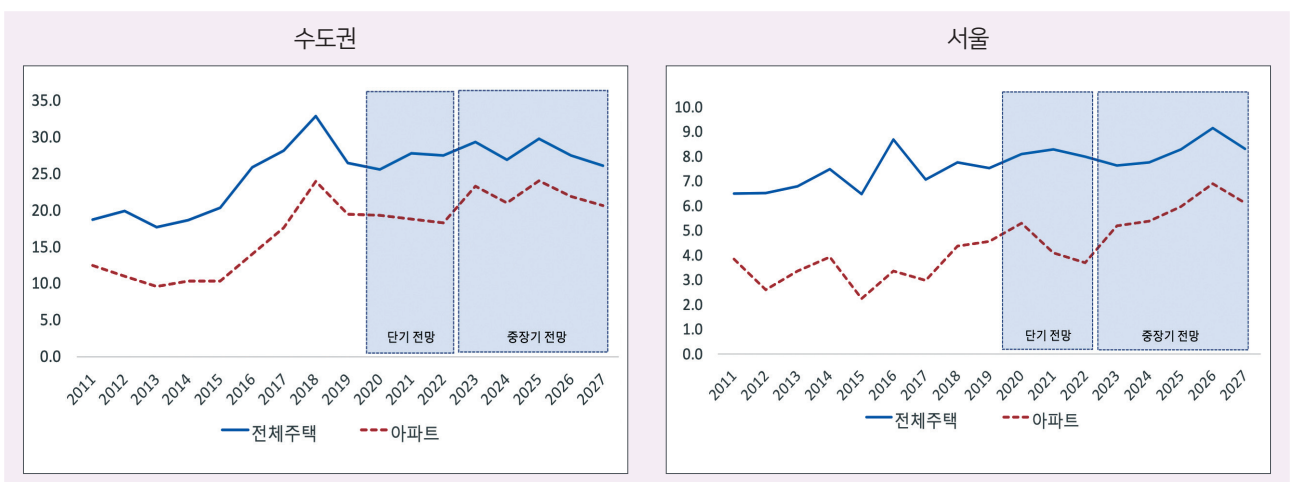
(단위: 만 호)



주: 민간택지의 경우 현재 시장상황(주택가격 변동추세, 민간택지 보유현황 등)과 정부정책기조(분양가상한제, 주택금융규제 등)가 유지되는 추세적 전망을 실시.

〈그림 3〉 수도권 중장기 주택공급 전망

(단위: 만 호)



주1: 단기(2020~2022년)는 국토교통부 보도자료(2020년 11월 19일)의 전망치를 적용한 값임.

주2: 민간택지의 경우 현재 시장상황(주택가격 변동추세, 민간택지 보유현황 등)과 정부정책기조(분양가상한제, 주택금융규제 등)가 유지되는 추세적 전망을 실시.

## 4

## 수도권 주택공급 전망의 주요 시사점과 정책방향

수도권과 서울의 주택공급은 2020~2022년 사이 소폭 감소, 2023~2027년에는 안정적으로 공급될 것으로 전망

- 특히, 아파트의 경우 2023~2027년 사이 수도권에서 연평균 22.2만 호, 서울 5.9만 호가 공급되어 아파트 공급 부족에 대한 수급불안이 크게 완화될 것으로 전망
  - 수도권 아파트의 경우 2011~2022년 사이 연평균 15.4만 호가 공급됐으나 2023~2027년의 경우 연평균 22.2만 호로 크게 증가하고, 동기간 서울의 경우 연평균 3.7만 호에서 5.9만 호로 증가할 것으로 전망
- 다만, 이는 3기 신도시 공급 등 수도권 공공택지에서의 주택공급이 정부 계획대로 진행된다고 전제한 것으로 주택공급 계획이 차질 없이 추진되는 것이 매우 중요

수도권의 주택시장 안정을 위해서는 공공택지의 안정적 공급을 통한 공공부문의 역할이 매우 중요

- 주택, 특히 아파트 공급의 비탄력성을 고려할 때 주택시장의 반복적인 가격변동이 지속될 가능성이 높으므로 중장기 주택시장 안정을 위해 지속적인 공공택지 확보를 통한 양질의 주택공급 필요

민간택지는 경기·정책 여건에 따라 변동하므로 시장상황에 탄력적으로 대응하는 공급체계 마련

- 이 리포트에서는 추세적 요인을 고려하여 민간택지 주택공급을 전망하였으나 민간의 경우 시장상황에 따라 공급 변동성이 크게 나타나므로 이에 대응한 탄력적 공급체계 마련

가구 변화, 지역 및 주택유형 선호 등을 고려한 주택공급체계 마련

- 수도권 인구집중, 아파트 선호 확대, 수요와 공급의 공간적 불일치 심화 등에 대응한 양질의 주택공급 추진 및 교통 인프라 개선 등을 통한 수요 집중 완화

### 참고문헌

- 국토교통통계누리. 주택준공실적, 주택인허가실적 통계자료. (<http://stat.molit.go.kr>, 2020년 11월 24일 검색).
- 국토교통부. 2020. 서민·중산층 주거안정 지원방안, 1월 19일. 보도자료.
- 국토교통부. 2020. 수도권 37만 호 공급계획, 9월 8일. 보도자료.
- laeser, E. L., Gyourko, J., and Saiz, A. 2008. Housing supply and housing bubbles. *Journal of Urban Economics* 64: 198-217.

**황관석** 부연구위원(kshwang@krihs.re.kr, 044-960-0367)  
**이수욱** 주택·토지연구본부장(swlee@krihs.re.kr, 044-960-0369)  
**박천규** 부동산시장연구센터장(cgpark@krihs.re.kr, 044-960-0274)  
**오민준** 연구원(mjoh@krihs.re.kr, 044-960-0388)