

집값 폭등과 부동산 정책

부동산 문제 진단과 해법을 찾아서

김영진/내집마련정보사 대표
전강수/대구 기톨릭대 교수

집값 폭등과 부동산 정책

부동산 문제 진단과 해법을 찾아서

김영진/내집마련정보사 대표
전강수/대구 기톨릭대 교수

목 차

I. 집값 폭등, 어떻게 볼 것인가?(김영진/내집마련정보사 대표)

- 1. 집값 폭등의 배경과 원인 1
- 2. 집값 폭등의 양상과 특징 3
- 3. 부동산 정책에 대한 시장의 시각 6
- 4. 향후 부동산 시장 전망 8

【 질의응답 】 12

II. 부동산 시장과 참여정부 부동산 정책(전강수/대구가톨릭대 교수)

- 1. 최근 집값 폭등의 원인 15
- 2. 참여정부 부동산 정책 평가 17
- 3. 11·15 대책 어떻게 볼 것인가 20
- 4. 부동산 문제, 사회협약이 필요하다 22
- 5. 부동산 시장의 포퓰리즘 26

【 질의응답 】 33

【 참고자료 】

- 1. 집값은 5·31 지방선거부터 미쳤다 35
- 2. 불로소득 차단 정책 비판론의 문제점 40

최근 부동산 시장에 대한 이해를 위해 지난 11월 15일, 20일 두 차례에 걸쳐 전문가 집담회를 열었습니다. 부동산 시장에서 활동하는 전문가와 부동산 문제를 연구하는 학자를 초청해 각각 ‘시장’ 과 ‘학계’ 의 의견을 청취했습니다.

물론 이들의 견해는 정부의 입장과 다를 수 있습니다. 그러나, 다른 시각과 평가를 청취하는 것도 향후 부동산 정책을 홍보하는 데에 참고가 될 수 있을 것입니다. 홍보업무에 많은 도움이 되기를 바랍니다.

집값 폭등, 어떻게 볼 것인가 (김영진/내집마련정보사 대표)

1. 집값 폭등의 배경과 원인

최근의 부동산 폭등은 전문가들의 당초 예측에서 완전히 벗어난 것이다. 정부가 3·30 대책을 내놓은 이후 시장이 안정추세로 접어들기 시작했다. 나 역시 8·31, 3·30 정책을 통해 정부가 부동산 시장의 맥을 잡았다고 생각했다. 그래서 올 하반기에는 급매물이 쏟아질 것이라고 봤다. 이제부터 1가구 2주택 소유자에게 중과세가 매겨진다. 또 최근에 집을 산 사람은 이미 가격이 높은 상태에서 샀기 때문에 그걸 보충하려면 내년에도 3억 이상 올라야 한다. 하지만 그럴 가능성은 낮다. 보유세도 올라갈 예정이다.

그러니 내년 이후에는 가격 상승폭이 크지 않을 것으로 본다. 이 때문에 부동산 시장에서는 올해 10월, 11월에 매물들이 쏟아져 나올 것이라고 예상했다. 실제로 시장은 예상대로 흘러갔다. 서서히 매도물량이 나오고, (집값이 떨어질 것이라는 예상 때문에) 매수세는 위축되는 양상이었다. 먼저 강남 재건축 아파트가 움직였다. 1~2억 떨어진 가격으로 나왔다. 하지만 실제 거래는 안됐다. 더 떨어질 것이 예상되니까 지금 사지 않으려 했던 것이다. 나도 현장에서 부동산 상담을 할 때 ‘시장 분위기가 이러니 10, 11월까지 기다려보자’고 충고했다.

상황이 이러니 집을 사려는 사람이 구매 시기를 늦추게 되고, 전세를 택하게 됐다. 집을 사느니 전세 살자는 것이다. 하지만 매도자는 주택을 전세로 내놓지 않으려 한다. 2년 동안 묶이게 되니 말이다. 게다가 요즘에는 전세 끼고 집을 사는 사람이 별로 없다. 1가구 2주택에 대한 세금 때문에 그렇다. 올해는 쌍춘년이라 신혼부부가 많이 생겨났다. 이런 과정에서 전세대란이 발생했다. 이는 주택 가격이 떨어지기 때문에 나타난 현상이었다. 집값 안정에 뒤이은 현상인 것이다.

집값 안정은 전세값 상승을 일으키게 돼 있다. 전세 수요와 집값은 반대로 간다. 만약 전세값 상승 추세가 계속된다면 전세가가 집값을 초과하게 된다. 80년대 초반에 그랬다. 전두환 대통령 시절에 분양가를 동결하니 ‘집도 싸게 나오는데, 뭐하러 집을 사냐’는 경향이 생겨 실제로 울산이나 창원같은 지역은 전세가가 집값을 초과하기도 했다.

전세대란은 상당히 불안한 상황이었다. 전세도 안내놓고, 팔리기만을 기다리는 상황, 이게 나중에 시장 불안 요소로 작용했다. 정부가 이같은 불안 상황을 잘 관리했어야 했다. 사람들이 주택구입을 미루면서 집값은 서서히 안정을 되찾아가게 되는 것이다. 그런데, 이런 불안상황에서 은평 뉴타운이 분양됐다. 평당 900만원, 1천만원 하는 소리가 나오더니 결국 1천500만원에 분양됐다. 주택 매수 의사를 가진 사람들이 기다린 이유는 나중에 집을 더 싸게 살 수 있다는 것 때문이었는데, 이 은평 뉴타운이 거기에 기름을 부은 것이다. 상황은 반전됐다.

700만명이 청약통장 갖고 때만 기다리고 있는 상황이다. 은행에서 용자를 70~80%까지 해주니 얼마든지 집을 살 수 있는 마당이다. 그런데 여기에 은평 뉴타운이 고분양가로 나온 것이다. 기다리던 수요에 물꼬를 확 터주면서 집값이 폭등한 것이다.

과주 신도시도 주변 집값은 900만원인데, 실제 분양가는 1천만원 이상 나왔다. 은평 뉴타운 분양가가 공개되자마자 그 지역 주변 집값은 5천만원 이상 급등했다. 가격이 낮아질 것이라는 예상 때문에 대기하고 있던 사람들이 고분양가 때문에 ‘집값이 올라갈 것이다’ 라고 예상하고 지금이라도 사자며 달려든 것이다. 집값 폭등은 그렇게 시작됐다.

2. 집값 폭등의 양상과 특징

이번 부동산 폭등은 예전과는 다른 양상이다. 예전에는 강남의 중대형 집값이 상승하면서 다른 지역의 집값을 견인, 상승시키는 경향이였다. 그런데, 이번에는 강북에서 시작됐다. 그것도 투기 세력이 아니라 실수요자 중심으로, 대형 평형이 아니라 20~30평대의 중소형 중심으로 움직였다. 기다리던 수요가 확 터지면서, ‘안되겠다, 집을 사야겠다’ 는 심리로 돌아서게 된 것이다. 이런 강북, 중소형, 실수요자 중심 흐름이 다시 강남으로 돌아가서 그 곳의 집값을 다시 올렸다.

은평 뉴타운이 작은 단지라면 시장에 별 영향이 없었을 것이다. 그런데, 은평 뉴타운은 서울시 산하의 SH공사가 추진하는

것이고 대단위 단지다. 주변 집값과 차이가 조금 나는 것도 아니고, 50% 이상 차이가 났다. 그러니 시장을 폭발시킨 것이다. 보통 집값이 올라가면 집을 가진 사람들은 굉장히 민감해진다. 일주일 사이에 1, 2억이 올라가니까 말이다. 집값이 오름세면 매물을 내놨던 사람은 재빨리 매물을 회수한다. 시장에 매도 물량이 사라지는 것이다. 집값이 오를 것이라는 사람들의 심리, 이게 가장 중요하다. 분양가를 왕창 올린 것이 그걸 촉발시킨 것이다.

이미 추석 전에 이런 양상이 나타났다. 그래서 상담 받으러 오는 사람들에게 이제는 집을 사라고 했다. 상담 건수가 5배나 늘었다. 직전에 팔려는 사람이 80% 이상이었는데, 이젠 사려는 사람이 80% 이상이 됐다. 살지 말지 고민하는 정도가 아니라, 이미 산다는 것을 전제로 어딜 살지 꼭 찍어 달라는 사람들이 대부분이었다. 바로 이런 게 폭등을 실감나게 하는 것이다. 심리적인 공황상태인 것이다.

집값은 계속 올라갈 것 같지만 그렇지 않다. 하락했다가 다시 상승할 때는 상승시기가 길다. 상승이 오래갈 것 같지 않다고 예상되면 매물이 나오면서 시장에서 자율 조정이 된다. 그런데, 여기서 자꾸 대책을 내놓으면 시장에서 정부 대책을 두고 논란이 계속되면서 상승세가 계속 유지된다. 시장에서 사람들이 자꾸 정부 대책을 입에 올리면서 부풀려지는 것이다. 만지면 만질수록 커지는 양상인 것이다. 그래서 부동산은 크게 소리내지 않고 관리해야 한다. 크게 소리를 내면 사람들의 입에 오르내리게 되고 가만있던 사람도 주변이 떠들썩하니 ‘안되겠다, 집을 사야겠다’ 하게 된다.

다시 말해, 시장에서 화제가 될 뉴스가 계속 생기면, 그에 따라 자꾸 올라가는 게 부동산 시장의 생리다. 가령, 9호선이 만들어진다, 뭐 이런 이야기가 나오고 사람들이 얘기를 하면서 예상되는 9호선 라인을 따라 사람들이 몰리고 집값이 뛰는 식이다. 그래서 아예 뉴스가 안되는 지역은 가격이 안정돼 있다. 강남이 문제니, 강남 재건축이 문제니, 버블 세븐이니 하면서 그곳의 집값이 계속 오른다. 시작하기도 전에 판교 얘기가 나오면서 2001년 11월부터 위장전입 엄청나게 많이 했다. 그러니까, 집값은 얘기가 나오는 곳이 올라간다. 이게 법칙이다. 호재가 있다고 보는 것이다.

시장이 안정세로 갈 것이라는 전망은 뒤집어 졌다. 여기에는 우선 정책적인 문제가 있고, 시중에 돈이 너무 많이 풀려 있는 것도 또다른 원인을 제공했다. 시중에 부동산금 500조가 있다고 하는데, 아파트는 은행 융자가 쉬우니 계속 올라간다. 대출폭이 완화되고 있는데, 이는 시장에 뛰어들 사람이 많다는 것을 의미한다. 집값은 심리의 문제다. 올라갈 것으로 예상되면 바로 뛰어든다.

집 가진 사람이 제일 무서워 하는 게 바로 ‘버블’이다. 일본 버블 얘기가 나오면 가장 싫어한다. 일본은 버블 붕괴이후 10년 불황이 온데다 집값도 반 이상 폭락했다. 내년에는 대선이 있다. 사람들은 내년의 부동산 시장에 대해 계속 올라갈 것이라 전망하고 있다. 정부의 종부세, 양도세 방침이 안착되니 이제는 앞으로 예측가능한 상황이 벌어지는 것이다. 공급이 부족한데, 앞으로도 오르지 않겠느냐는 ‘안정적 예상’이다.

과거에는 복핵문제 같은 것이 터지면 여파가 컸다. 그런데, 이번에는 딱 이틀 가더라. 만약 이번에 복핵문제가 없었다면 더 올랐을지도 모른다. 과일양상을 보이다 추석 연휴동안 부동산이 주춤했는데, 복핵문제가 터져 약간 냉각시킨 것이다.

3. 부동산 정책에 대한 시장의 시각

우리나라는 전세라는 독특한 구조가 있다. 전세 입주자는 용자를 받아 언제든지 집을 살 수 있다. 집값이 오르면 바로 살 준비가 된 사람들이다. 그러니 시장 자체가 굉장히 불안하다. 월세로 살고 있다면 집을 살 기회가 생겨도 헐사리 구입하기 어려울 것이다. 그러나 전세자는 언제든지 살 준비를 하고 구매의 타이밍을 생각하는 사람들이다. 즉, 잠재수요가 엄청나게 많다는 얘기다. 그런데, 이 수요는 지방으로 내려가지 않는다. 지방은 집값이 오르지 않으니 아예 전세로 산다. 지방도 집값이 오른다면 바로 살 것이다. 이같은 불안한 시장구조에서는 관리를 잘못하면 언제든지 부동산 시장이 폭발한다.

정부가 부동산 문제를 아예 시장에 맡기면 더 편해질지도 모른다. 우리나라는 금리에 의한 집값 상승이 있다. 선진국은 부동산이 우리보다 두 배 이상 올랐는데, 거기에는 시장에서 자율조정이 된다. 정부에 의한 관리는 단기간의 시장안정에는 도움이 된다. 그러나 단기 효과는 결국 부작용을 일으킨다. 그러다 보면 정부 정책에 대해 시장에서 내성이 생긴다.

부동산은 지역마다, 종류마다, 심지어 층마다 다르다. 그러니까 직접 관리가 아니라 간접관리를 해야 맞다. 정말 필요할 때 개입해야지 일년에 수차례, 한달에 몇 번 식으로 하면 양치기 소년이 된다. 잡히면 괜찮지만 그렇지 않으니 더 문제다.

선진국은 부동산 시장이 이원화돼 있다. 돈 많은 사람은 집을 사고, 집값이 오르면 세금을 많이 낸다. 그 세금으로 정부는 서민들에게 주택공급을 한다. 임대아파트나 소형아파트, 그러니 집값이 올라가도 별 신경을 안쓴다. 세금을 더 많이 거두게 되니까. 우리나라는 자본주의다. 하루에 만원 버는 사람과 백만원 버는 사람이 공존한다. 이를 동일선상에 두고 보면 해결이 안된다.

전문가들은 수요와 공급대책을 병행해서 끌고 가야 한다고 본다. 그런데, 정부는 집값을 올리는 사람은 투기수요자이고, 이 사람들만 없애면 집값을 잡는다 라는 식으로 본다. 이런 시각으로는 수요측면에만 초점을 맞추게 된다. 양도세 중과, 보유세, 재건축 규제 등이 모두 수요 측면의 대책이다. 투기 수요, 가수요를 잡는 것이다. 그런데, 이걸 하면서 공급대책을 같이 짚어야 한다. 공급대책은 충분하다, 가수요만 잡으면 된다는 식의 정부는 대응했다.

이제 투기수요, 가수요는 잡았다고 본다. 그러니 11·15 대책에서 공급대책을 내놓은 것이다. 공급대책은 이보다 먼저 내놔야 한다. 실수요자에게 공급하는 것도 중요하다는 시각이 필요했다. 공급대책은 단기기간에는 안정효과가 아니라 시장불안을 만든다. 이것도 개발 호재이기 때문이다. 검단신도시 발표하니 당연히 그 지역 부동산 가격이 상승한다.

11.15 대책으로 수요대책과 공급대책이 함께 나왔다. 정부가 실수요자의 움직임과 부동산 시장이 연관돼 있다는 것을 이제 알게 된 것이다.

11.15 대책은 큰 것은 없지만 나름대로 균형 잡힌 정책이라 본다. 지금은 모두 대출해서 집을 사는데, 내 돈으로 집을 사는 사람은 열명 중 하나다. 용자를 많이 받아 큰 주택 사는 게 상승률이 높으니 큰 집 사는 게 유리하다. 5년 후에 우리나라는 1인 1방 시대가 될 것이다. 과거에는 1인 0.5방, 0.3방 시대였다. 선진국으로 갈수록 1인당 공간은 더 늘어난다. 이런 추세에 역행하는 나라는 하나도 없다. 조금만 더 지나면 우리는 1인 1.5방 시대로 갈 것이다. 이는 큰 평형의 집에 대한 수요가 높다는 것을 의미한다.

정부는 수요예측부터 제대로 해야 한다. 강남이 불안한데, 강남의 중대형이 오르면서 다른 지역에 영향을 미친다. 김포나 양주 같은 곳은 강남 수요를 대체하지 못한다. 그런 곳은 미분양으로 집이 남아도는 상태다. 강남 주민들은 아무리 해도 다른 곳으로 가려 하지 않는다. 전세 살아도 강남이다. 국민들이 원하는 방향으로 공급이 이뤄져야 한다. 강원도나 전라도에 집을 지어봤자 소용없다. 공급 총수만 맞춘다고 되는 게 아니다.

4. 향후 부동산 시장 전망

요즘 사람들은 부동산에 대해 엄청나게 많이 공부한다. 전 재산이 걸린 문제니까 더 그렇다. 정부 통계도 꼼꼼히 따져본다. 이는 대체로 남자들이 그렇다. 부동산 시장에서

남자들은 대체로 이성적이고, 여자들은 감성적이고 즉각적이다. 부동산 상담하다 보면, 부부가 같이 오는데, 남자는 가만있고 여자들이 목소리를 높인다. 부동산 시장이 논리적으로 흘러가지 않고, 감성적으로 흘러간다는 것이다. 그래서 그런지 여자 말대로 한 사람들이 돈을 벌었다. 남자들은 논리적으로 접근하기 때문에 집을 구매하는 과정에서 결정권을 가지면 이런 식으로 부동산이 폭등하지 않는다. 여자들은 이거다 싶으면 돈이고 뭐고 앞뒤 안 가리고 저지른다. 기획 부동산에 걸리거나 엄청나게 손해 보는 사람들도 대부분 여자들이다.

앞으로 집값은 이원화될 수밖에 없다. 이게 현실이다. 서울에도 슬럼가와 비버리힐스가 공존한다. 강북구나 도봉구는 평당 700만원인데, 강남은 평당 3천이상, 삼성동 아이파크는 7천만원이다. 예전에는 강남북 차이가 1.5배가 안됐다. 이렇게 강남북 격차가 벌어지는 이유는 자본주의의 속성이기도 하고, 소득 양극화, 중산층 분화 때문이기도 하다. 돈 많은 사람은 좋은 집 들어가고 그렇지 않은 사람은 그보다 못한 집을 들어간다. 부유층이 사는 지역의 집값은 어느 정도까지 올라가게 마련이다.

강남주민 가운데, 돈 벌어서 강북 오는 사람은 없다. 그러나 강북 주민이 돈 벌면 강남에 온다. 정부가 정책을 쓰든 안쓰든 이렇게 갈 수밖에 없다. 자본주의가 고도화될수록 그렇다. 부촌에 뭉쳐 살려는 경향이다. 아무리 좋은 주택이라도 빈민가에 있으면 가격은 안 오른다. 그러나 허름한 주택이더라도 고급 주택가에 있으면 가격이 고급주택과 비슷하다. 90년대 중반까지만 해도 “몇평 사니?” 하고 물었는데, 이제는 “어디 사니?” 라고 묻는다. 양적 팽창에서 이제 질적 팽창으로 변한 것이다.

과거에는 돈 생기면 집사고, 더 생기면 한 채 더 사고, 더 벌면 상가를 샀다. 이제는 집을 더 사봤자 세금을 많이 내니까, 집 한 채에 집중해 평수를 넓히고 좋은 주택 사려고 한다. 과거의 투자목적, 임대사업 목적이 이제는 실수요자가 사는 주택으로 바뀌는 것이다. 앞으로의 시장은 차별화, 고급화 된다. 물론 이는 우리나라가 성장 발전한다는 것을 전제로 하는 말이다. 경기가 침체되면 집값은 하락세로 간다. IMF 때 집값이 폭락했다. 경제가 좋아야 집값도 오른다. 이번에 집값 상승은 금리 때문에 오른 것이다. 그래서 다른 나라보다 적게 올랐다. 선진국은 경기호황 때문에 집값이 상당히 올랐다. 우리도 80년대 경제호황 때 집값 상승률이 세계적이었다. 부동산 가격이 이렇게 오르는 것은 역설적으로 우리 경제가 그런대로 흘러간다는 것을 보여주는 것이다.

과거에는 아파트의 로얄층이 남향, 15층 전후, 중간라인이었다. 이는 난방비 때문이다. 지금은 로얄층이 펜트하우스라 불리는 맨위 층이다. 남향이나 동향 등 방향이 중요한 게 아니라 앞이 트였느냐, 산이 보이나 아파트가 보이나 하는 ‘전망’이다. 아파트는 기능은 뛰어나지만, 주거의 질적인 측면은 낮은 편이다. 이런 변화는 향후 주택수요가 점점 전원주택으로 가고 있다는 것을 보여준다. 도심의 아파트에서 전원주택으로 트렌드가 형성되고 있는 것이다. 지금은 그 중간단계인 ‘전원형 아파트’가 인기다. 용인, 화성 등의 아파트단지들이 바로 그것이다.

이같은 경향은 소득이 만불이 넘으면서 시작됐다. 우리나라가 2만불 이상이 되면 부동산 시장의 주도권은 도심 아파트에서 외곽의 전원주택으로 가게 될 것이다. 웰빙 시대, 고령화에

따른 주택시장의 변화다. 전원주택은 교외에 있는 외판
집이 아니라 오백세대 이상이 모여 있고, 그 안에 병원이나
학교 등 모든 시설이 갖춰진 곳을 말한다. 정부 정책과
상관없이 이같은 경향은 앞으로도 지속될 것이다.

【질의 응답】

1. 부동산 시장에서는 정부 정책이 실패했다고 보고 있는 것인가? 행복도시 건설, 혁신도시 건설 등 균형발전 정책이 수도권 부동산 시장에 미치는 영향에 대해서는 어떻게 보는가?

정부 정책 가운데 부동산 가격 안정에 도움이 되지 않았던 정책은 하나도 없다. 정부 정책을 통해 수요억제, 가수요 차단에는 성공했다고 본다. 그게 정책의 효과다. 하지만, 이제 부동산 시장은 실수요자 중심으로 바뀌었다. 이 시장에는 공급이 필요한 것이다. 한쪽이 관리가 안됐다는 얘기다.

기업도시, 행복도시, 혁신도시 등으로 풀린 보상비가 수도권으로 유입됐다. 그게 수도권 집값 상승으로 이어졌다. 지방에서 서울로, 예전에는 지방에서 돈을 갖고 올라와 서울에서 집 사기가 힘들었다. 정부의 개발정책으로 인한 보상비는 지방에 풀리지 않고, 서울로 유입된 것이다. 장기적으로 균형발전 정책으로 수도권 인구가 분산된다는 효과가 있지만, 실제로 분산효과는 크지 않을 것이란 분석이 더 많다. 본인의 집은 수도권에 그대로 두고, 출퇴근하겠다는 사람이 많은 것이다.

2. 부동산 전문가로서 부동산 시장을 왜곡시키는 것은 무엇이라고 보는가?

언론보도는 긍정적 의견과 부정적 의견을 기계적으로 절반씩 배치한다. 부동산 전문가들을 반반씩 배치하는 것이다.

시각차가 있다. 지금도 서울에서 공급을 늘려야 한다, 재건축을 풀어야 한다는 사람이 많은데, 이들은 바로 건설업자들의 이해를 대변한다. 이런 주장은 강남 주민들이 좋아한다. 자기 재산 가치가 올라간다고 보니까 말이다.

하지만, 나는 이걸 잘못됐다고 본다. 주택이 문제가 있다면 재건축을 해야 하지만, 40년 50년 살아도 좋을 아파트를 재건축을 위해 헐어 버린다면, 이건 국가적인 낭비다. 이 때문에 요즘 보수를 하지 않는 아파트들도 많다. 주민들이 10년 밖에 안된 아파트를 야밤에 아파트 지하기둥에 물을 붓는 곳도 있었다. 이건 심각한 상황이다. 은마 아파트를 봐라. 안전진단에서 안전하다고 나왔는데, 주민들이 좋아하지 않는다. 이건 국가적인 손실이다.

강남 주민들은 보통 이주를 할 때 분당이나 용인으로 간다. 강남 주거환경이 좋아지면 이곳 아파트들은 가격이 떨어질 것이다. 이번 11·15 대책에서 용적률을 높였는데, 공여지책이긴 하지만 쾌적한 환경 조성이라는 방향과는 어긋나는 것이다.

3. 그렇다면, 최근의 부동산 가격은 거품이 아니라는 말인가?

거품이 아니다. 거품이라면 집을 절대 사지 말아야 한다. 하지만, 지금 보고 있는 것은 주택에 대한 차별화된 선호도를 반영하는 것이라 본다. 올라가는 곳만 올라가는 상황이지 않은가. 수도권 전체가 올라가는 양상이라면 거품이 될 수 있다. 이게 거품인지 아닌지는 아무도 모른다. 나는 앞으로 집값이 떨어질 것이라 보지 않는다.

4. 앞으로 종부세가 강화되고, 양도세도 종과된다. 이같은 변화가 시장에 어떤 영향을 미칠 것이라 보는가?

연금이나 소득이 전혀 없는 사람은 세금을 못건디고 집을 내놓을 것이다. 하지만 세금을 낼 수 있는 사람들은 앞으로도 계속 거주할 것이다. 삼성동 아이파크가 세금이 많음에도 거기 사는 사람이 있다. 세금을 지탱할 수 있는 사람, 실수요자가 사는 것이다. 종부세로 인해서 압박받는 사람은 나가겠지만, 그 자리는 세금을 낼 만한 소득이 있는 사람에 의해 채워질 것이다. 강남에는 이런 주택을 받을 사람들이 있다고 본다. 그래서 집값이 떨어지지 않는 것이라 본다. 거품이라면 (세금 때문에라도) 금방 꺼지게 될 것이다.

부동산 시장과 참여정부 부동산 정책 (전강수/대구 가톨릭대 교수)

1. 최근 집값 폭등의 원인

9~10월 집값 폭등은 전혀 예상치 못했던 일이다. 올 상반기만 해도 정책 당국자는 물론 시장 전문가까지 집값 하락세를 전망했다. 모든 이들이 당황하고 있다. 왜 이런 일이 벌어졌을까. 정책적 문제도 있지만 본질적으로 정치 상황이 좋지 않았다는 점이 가장 크게 작용했다. 정치상황이라 함은 5·31 지방선거에서 정부여당이 참패한 것을 말한다.

선거가 끝나자마자 여당 내부에서부터 원인은 부동산 정책에 있다는 진단이 나왔다. 열린우리당은 ‘부동산 때문에 이렇게 됐으니까 빨리 보유세 강화 정책을 완화해 달라’고 청와대를 압박했고, 그것이 일정 정도 수용이 됐다. 공시가격 6억원 이하 주택에 대해서는 재산세 강화 속도를 완화하는 조치가 취해진 것이다. 그러나 더 큰 것은 5·31 지방선거 이후 국민과 시장 참가자들이 ‘정부 여당은 끝났다’고 판단했다는 점이다. 참여정부 임기와 함께 그간의 부동산 정책도 끝난다고 본 것이다. 관심은 ‘그렇다면 정책이 어떻게 바뀔 것인가’로 모아졌다.

한나라당의 부동산 정책은 보유세와 양도소득세 완화하고, 공급 확대책을 중심으로 부동산 문제를 해결한다는 내용으로 요약된다. 시장 참가자들은 1년 몇 개월 뒤 부동산

정책은 이 방향으로 간다고 예상했다. 그래서 소위 ‘투기꾼’도, 실수요자도 집값 상승을 예상, 대거 주택 구입에 뛰어들었다. 물론 그 전에 전세 가격이 올라갔다는 요인이 있긴 하나, 이는 일시적인 현상이었다. 일반적으로 시장 참가자들은 전세 가격 상승을 미래의 집값 안정으로 해석한다. 집값 하락을 예상하기 때문에 매입 않고 전세를 선택한다는 뜻이다. 그렇게 큰 문제가 아니었다.

결국 1차적인 책임은 정부 여당에 있다고 할 수 있다. 정책을 잘 못해 정책이 신뢰받지 못하는 상황을 만든 것이다. 언론의 책임도 상당하다. 언론이 정책을 얼마나 집중 공격했는지는 이미 다 알고 있을 것이다. 정책이 발표된 날부터 비판을 시작해 집값이 떨어지면 ‘경기침체 온다’, 올라가면 ‘봐라 실패할 것이라고 하지 않았느냐’라는 식의 비판을 계속해 온 것이다. 그러면서도 대안은 내놓지 않았다. 정도 이상의 공격이었다. 야당의 책임도 있다. 언론이 정부 여당을 공격 해주니까 무작정 이에 편승, 정책은 따져 보지 않고 ‘세금 폭탄론’ 등의 비판에 동참한 것이다.

결론적으로 현 상황은 정치적으로 풀어야 한다. 정책을 몇 가지 더 만든다고 해결될 일이 아니다. 정치적으로 어떻게 풀지 고민해야 한다. 지금 시점에서 현 정부가 쓸 수 있는 정책 카드는 없는 것 같다. 문제를 해결할 정치적·정책적 역량도 없는 것 같다. 다음 정부를 담당할 세력들이 풀 수 밖에 없다.

물론 과연 그들이 나설 것인지에 대해서는 의문이 들 것이다. 하지만 꼭 그런 것만 같지는 않다. 부동산 문제를 참여정부의 공격 재료로 쓸 수 있는 단계는 지나고 있다. 집권 가능성을

높게 보는 한나라당으로서는 무책임하게 비난만 하고 있을 수는 없게 된 것이다. 야당 의원들에게 물어본 적이 있다. ‘지금까지 그렇게 공격했는데 당신들이 집권하면 어떻게 할 것인가’ 라는 질문에 대답을 못하더라.

부동산 문제를 해결함에 있어 특별한 방법은 없다. 참여정부는 그래도 정책적으로 해결할 수 있는 부분에 대해 방향은 바로 잡았다고 평가할 수 있다. 부동산 문제를 해결하려는 의지도 끝까지 포기하지 않았다는 점 역시 역대 정부에 비해 상대적으로 높은 점수를 줄 수 있다. 그렇다면 다음 정부를 담당할 세력들이 과연 어떤 정책을 만들 것인가를 생각해보자. 언론이 말하듯 공급 확대하고 보유세 인하하면 해결되겠는가 하는 문제이다.

요컨대 지금까지는 모든 게 공격의 재료였다. 하지만 이제는 아니다. 공격의 책임을 져야 하는 단계가 오고 있다. 지금부터 하는 일들은 차기 정부에서 모두 한나라당에 부메랑으로 돌아올 것이다. 차기 집권을 생각하고 있는 정치세력들이 이 문제에 대해 책임 있는 자세를 가질 수밖에 없는 상황이 조성되고 있다.

2. 참여정부 부동산 정책 평가

내용으로 볼 때 참여정부 부동산 정책에는 좋은 것들이 많다. 불황기에도 경기부양책을 쓰지 않은 것, 보유세 형평을 실현한 것, 보유세 강화와 거래세 인하를 추진한 것, 부동산 과다 보유자에 대해 양도세를 강화한 것, 부동산 거래의

투명성을 제고한 것, 서민용 장기임대주택 공급 확대를 추진한 것 등이다. 역대 정부에 비해 뛰어난 정책을 추진해 왔다고 평가할 수 있다.

지금은 이렇게 공격 받지만 5~10년 후에는 상당히 높은 평가를 받을 수 있을 것으로 생각한다. 주관적 감정이 아니라 객관적 내용을 놓고 판단할 것이기 때문이다. 그 외에도 사람들이 잘 모르나 토지소유분포통계를 공개한 것은 획기적인 사건이라고 할 만하다. 세계적으로도 굉장히 선진적인 조치였다고 본다.

지금까지 정부는 10·29, 5·4, 8·31, 3·30 등의 부동산 정책을 내놓았다. 핵심은 보유세 강화와 거래세 인하였다. 20년 전부터 우리나라 부동산 세제 개혁의 숙제로 남아있던 문제를 실행했다. 높이 평가한다. 양도소득세 중과, 개발이익 환수 부활 등을 통해 부동산 불로소득을 환수하고 차단하는 제도적 틀을 갖췄다는 점, 송파·관교 등 수도권 주택을 필요한 만큼 공급하겠다는 점 등이 참여정부 부동산 정책의 양대 축으로 정리될 수 있다.

일부 언론이나 정치인들은 정부가 세금과 규제에 치중해 부동산 문제가 생겼다 매도한다. 틀린 말이다. 공급 확대책이 굉장히 중요한 내용으로 정부 정책 안에 포함돼 있다는 사실을 일부러 무시하고 비판하는 것 같다.

이제 문제점에 대해 이야기해보자. 첫째 정부는 서로 모순되는 효과를 낳는 두 가지 정책 즉 부동산 투기 억제 정책과 여러 개발정책을 동시에 추진했다. 투기근절과 지역 균형발전이라는 중요한 목표가 공존하고 있었기 때문이다. 정부에게는 어느 하나도 미룰 수 없는 중요한 정책적 목표였다.

그러나 결과적으로 양자가 충돌해 둘 다 엉망진창이 되는 결과를 낳았다.

둘째 보유세 강화정책이 기대에 못 미쳤다. 부동산 투기 억제 정책은 부동산 불로 소득을 다루는 것이고, 불로소득을 다루는 가장 좋은 방법은 보유세 강화조치이다. 그런데 정부는 시도는 했으되 제대로 못했다. 이유는 ‘보유세 강화 양도세 중과’ 내용을 담고 있던 2003년 10·29 대책 이후 2004년 내내 부동산 가격 안정된 데 있다. 1년 가까이 시장이 안정되자 다들 부동산 문제는 이제 끝났다고 생각하게 된 것이다. 그런데 다 꺼진 불에 기름을 부은 것이 2004년 연말 10·29 대책을 입법화하면서 종부세 범안을 원안에서 후퇴시켜 버린 일이다. 당시 이헌재 장관이 양도세 중과를 완화하겠다고 발언했다. 재건축도 완화하겠다고 했다. 그러면서 시작된 것이 지금까지 왔다.

요컨대 2005년 초에 일어난 일을 막지 못해 여기까지 온 것이다. 정책의 방향과 수준을 결정해놓고 본질에 있어 후퇴하는 것이 얼마나 큰 결과를 초래하는지 확인할 수 있는 대목이다. 이후 정부는 다시 제대로 된 부동산 정책을 만들겠다고 8·31 정책을 내놓았다. 핵심은 보유세 강화였다. 발표 초기 정부는 보유세 실효세율을 1%로 끌어올리겠다고 했다. 보유세 1%를 놓고 어떤 전선까지 형성됐다. 하지만 얼마후 정부가 보유세 시뮬레이션 결과를 공개하면서 1%가 아니라 0.61%라고 수정했다. 보유세 1% 달성이라는 목표를 스스로 철회해버린 것이다. 이게 문제였다.

세금 정책에도 문제가 있었다. 어떤 정책적 목표를 위해 세금을 올리거나 한다면 그에 상응하는 조치를 같이 써야

한다. 보유세를 강화한다면 다른 세금은 낮춰주는 정책을 묶어서 집행해야 한다. 일명 팩키지 형 방식의 조세대체의 원리이다. 국민들에게 ‘세금을 더 걷으려고 하는 것이 아니다. 세수는 그대로 두고 나쁜 세금을 좋은 세금으로 바꾸려고 하는 것이다’ 라는 인식을 심어줄 필요가 있었다. 그러나 정부는 보유세를 강화하면서도 거래세를 낮추지 않았고, 거기에 증세 정책까지 언급했다. 정책에 대한 지지 획득에 실패하는 지점이다.

토지와 건물 모두의 보유세를 강화하려는 것도 이론적으로 틀렸다. 토지 보유세 중심을 가야한다. 개발부담금제도 재도입 정도가 약했고, 포괄 범위가 제한적이었다는 점 역시 문제였다.

3. 11·15 대책 어떻게 볼 것인가

11·15 대책은 최근 집값 폭등의 원인을 공급시차에 따른 수급불균형 때문으로 정리하고 있다. 시장이 정상적으로 가동되고 있는데 공급이 부족하니까 공급 늘려주면 해결되는 것이라는 논리이다. 이같은 분석은 지금 시장이 정상적으로 가동되고 있다는 것을 전제로 한다.

그러나 부동산 투기가 일어난다는 것은 시장이 정상적으로 가동이 안되고 있다는 뜻이다. 일반적으로 초과수요가 있을 때 가격은 올라간다. 또 가격이 올라가면 수요가 줄고 공급이 줄어 가격이 내려간다. 하지만 부동산 투기가 있을 때는 수요 곡선이 우하향하는 것이 아니라 우상향한다. 가격이 올라가도 수요는 더 늘어나는 것이다. 시장의 자기 조절 기능은 발휘되지 않는다.

그런데 11·15 대책은 부동산 시장이 자기 조절할 수 있는 것처럼 묘사하고 있다. 수요에 비해 공급이 부족하니까 공급을 늘리면 가격 상승을 해결할 수 있다고 보는 것이다. 틀린 분석이다. 더욱이 이것은 그동안 참여정부를 집중적으로 공격해왔던 공급 확대론자들의 논리를 전적으로 수용한 것이다.

만약 시장이 정상이고 실수요에 의해 공급이 부족하면 공급을 늘리는 것이 맞다. 그러나 중요한 것은 현 수요가 실수요인지 아닌지 따져보는 일이다. 현 수요는 명백한 투기 수요이다. 투기는 투기꾼만이 하는 것이 아니다. 일반 국민들도 투기꾼이 될 수 있다. 예컨대 지금 사람들이 그렇게 주택 구입에 몰린다는 것은 그만큼 미래 집값에 대해 인상을 예상하고 있다는 뜻이다. 이것은 실수요라고 할 수 없다. 미래 집값의 영향을 받는 수요는 분명 투기 수요이다. 투기 수요에 맞춰 공급을 늘린다는 것은 분명 잘못된 일이다.

투기장세에서는 공급확대책은 사람들의 기대심리를 낮추기보다 투기를 확대, 촉발시키는 효과를 가져 온다. 요약컨대, 부동산 투기가 기승을 부리고 있을 때 공급확대책을 발표하는 것은 매우 위험한 결정이다. 이와 함께 11·15 대책은 분양가를 낮추겠다고 했다. 그러나 그 방식이 기반시설 건설시 재정으로 보조하겠다거나 용적률은 높이겠다는 것 등이다. 건설업체들이 취하는 이익에 대한 언급이 없다. 국민들의 지지를 얻기 힘든 대목이다.

초과수요가 나타나고 가격이 올라가고, 그에 따라 초과수요가 더 빨리 늘어나는 것은 부동산 투기의 마지막 국면에서 일어나는 현상이다. 최근의 집값 폭등 및 투기 양상을 보건대 투기의 마지막 국면이 ‘시작되고 있다’는 판단이다.

국지적 수준이던 투기가 수도권 전역으로 확대되고 있다. 대상도 중대형 아파트에서 연립 주택 등 모든 주택으로 확장되고 있다. 제어가 안되면 전국화될 것이다. 부동산 투기 단계의 마지막 단계가 우려된다. 그 단계가 지나면 거품이 붕괴될 것이다. 충격 양상은 다양하겠으나 극단적인 경우 일본처럼 엄청난 금융위기와 경기침체가 올 수도 있다.

그럼 어떻게 이 문제를 해결할 것인가. 한국의 상황에서 정책의 신뢰를 회복하는 것이 급선무이다. 여야, 정부, 언론, 시민단체 등 책임을 져야 할 많은 단체들이 부동산 단계의 마지막 거품을 못 걷어내면 그것은 곧 공멸이다. 일본이 그 예이다. 최악의 사태를 우려, 절박한 마음으로 사회적 대협약을 해야 한다.

4. 부동산 문제, 사회협약이 필요하다

부동산 정책을 보는 패러다임을 바꿔야 한다. 1990년대 우리사회에 시행됐던 토지 공개념이 유력하다고 본다. 토지 공개념하면 각종 이데올로기적 공세가 쏟아져 나온다. 그러나 사실 토지 공개념을 입안하고 실시한 것이 노태우 정부이다. 따라서 더 이상의 이데올로기적 공세는 무의미하다고 본다. 사실 헌법의 상당 부분이 토지 공개념적 요소를 포함하고 있다. 참여정부 부동산 정책 가운데서도 많다. 혹자는 그렇다면 중복 아니냐고 비판하나, 이는 상당히 선언적이고 상징적 의미가 큰 문제라고 생각한다.

예컨대, 1990년대 우리나라 부동산 가격이 왜 그렇게 안정됐는지를 생각해보자. 당시 토지공개념 관련 법안들은 그다지 강력하지도 않았다. 토지 공개념 제도가 우리 사회에 시행되고 있다는 그 사실이 국민들의 사고나 문화에 크게 영향을 미친 것이다. 이렇게 볼 때 토지공개념 제도를 다시 도입한다는 선언 하나만으로도 부동산 시장에 굉장히 큰 신호를 줄 수 있다.

또 토지공개념이라는 새 패러다임을 제시하는 순간 부동산 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 방법들이 한꺼번에 정리, 재배치 될 수도 있다. 사실 그동안 부동산과 관련, 정책적으로는 나올 수 있는 것들이 여야 막론하고 다 나왔다. 그 가운데는 서로 충돌하고, 모순되는 것도 있다. 정책의 집약적 효과를 기할 수 있다는 점에서도 토지 공개념을 다시 거론할 필요가 있다. 다만 문제는 어떤 방식으로 도입할 것인가 하는 점이다.

혹자는 토지 공개념이 1990년대 헌법 불합치 판결 받고 다 끝난 것 아니냐고 주장한다. 하지만 토지공개념은 위헌 판결 받아서 그 즉시 폐지된 것이 아니다. 일부 헌법 불합치 판정 받은 조항만 개정해 그 후 몇 년간 존속돼 왔다. 실제 폐기 시점은 김대중 정부 시절이었다.

토지 공개념과 관련한 오해도 많다. 택지 소유상한제만 위헌이었을 뿐 나머지는 합헌이었다. 토지공개념 정신이 위헌 판결 받았다는 것도 틀린 말이다. 당시 판결문은 토지공개념의 정신을 적극적으로 지지한다고 명백하게 밝히고 있다. 토지초과이득세가 미실현 이득에 대한 과세해서 위헌판결 받았다는 것도 거짓말이다. 토지초과이득세법 위헌 판결문을

보면 미실현 이득에 대한 과세는 과세정책상의 기술적인 문제에 불과하다고 적혀 있다.

토지공개념의 위헌 판결은 법기술상의 미비점에 따른 것이지만 법적으로 토지공개념을 새롭게 부활시키는 데는 전혀 문제가 없다. 또 국민들의 토지공개념에 대한 지지도도 굉장히 높은 것으로 알고 있다. 재작년인가 한 언론사 조사에서 80%에 육박하는 지지율 나온 것으로 기억한다. 지금하면 더 넘을 것이다.

그러나 택지소유상한제 등이 방법적으로 문제가 있었다는 것은 확실하다. 그래서 토지공개념을 도입하되 가능하면 시장원리를 그르치지 않는 범위내에서 방식으로 도입하자는 게 내 생각이다. 이게 내가 주장하는 시장 친화적 토지공개념이다.

시장 친화적 토지공개념에 대한 사회적 합의만 이뤄진다면, 많은 정책이 그 틀 속에서 재정리될 수 있다. 예컨대 보유세의 경우, 시장원리를 존중하면서 강화하는 것이기 때문에 다른 조세를 감면하는 패키지형 부동산 세제 개혁이 가능한 것이다.

또 하나 유력한 것은 토지 공공임대제이다. 정부는 부동산 정책 수립 및 집행에 있어 국민들에게 집값 안정과 서민 내집 마련 가능성에 대한 메시지를 함께 주어야 한다. 토지 보유세 강화 정책은 전자 효과는 있으나 후자는 보장해주지 못한다.

공공택지의 공공성을 유지할 수 있는 방법으로, 경실련 등에서는 공영개발을 통한 임대주택 공급 확대를 주장한다. 하지만 그것만으로는 부족하다. 예컨대 지금은 임대주택 살지만 다음에는 내 집, 그 다음에는 더 큰 집을 가질 수

있다는 가능성을 주는 것이 주택정책에 있어 굉장히 중요한 문제인 것이다.

싱가폴 방식을 고민해봤다. 싱가포르에서는 정부가 토지를 소유하고, 그 위에 건물을 지어서 건물에 대한 소유권만 개인에게 인정해주고 있다. 토지임대부 건물분양 방식이다. 상당부분 성공했다는 평가이다. 이런 식으로 주택을 개발, 공급할 수 있다면 땅을 안 주기 때문에 분양가는 떨어질 수밖에 없다.

건물 등 사람이 노력해서 만드는 것은 100% 사유재산원리를 적용, 자유시장원리에 따라 마음대로 할 수 있게 해야 한다. 하지만 토지와 자연자원은 그렇게 하면 안된다. 토지 가치는 주인이 만들어내는 것이 아니라 사회가 발전해서 만들어지는 것이다. 정부가 지하철 깔고 도로 내서 생긴 것이기 때문에 여기에 대해서는 상당부분 공공성을 인정하는 것이 맞다. 정부가 토지를 몰수하는 것이 아니라 시간을 두고 토지를 매입 비축한 뒤 안 팔고 그 위에 이런 방식의 공공임대제도를 활용하면 서민주거문제도 해결하고 서민들에게 희망을 주는 공공주택정책이 될 수 있다.

부동산 불로소득의 본질은 토지불로소득이다. 하지만 토지 공공임대제를 활용해 정부가 토지를 보유하고 있으면 불로소득은 무의미하다. 불로소득의 여지를 근본적으로 제거하기 때문에 투기가 일어날 수 있는 가능성도 극도로 줄일 수 있다. 그런 점에서 서민을 위한 주택을 공급할 뿐만 아니라 부동산 투기의 근본 원인을 차단할 수 있는 정책으로 판단한다.

5. 부동산 시장의 포플리즘

‘부동산 시장을 배회하는 세가지 망령들’이라는 제목으로 오마이뉴스에 기고를 한 적이 있다. 한나라당의 보유세 완화론, 경실련의 분양원가 공개 그리고 금리인상에 대한 지적이다.

① 보유세·양도세 완화론

보유세나 양도세를 완화하겠다는 생각은 정말로 잘못됐다. 한나라당도 집권하면 철회할 것이다. 말할 가치가 없다. 야당이나 언론이 왜 이렇게 하는지 모르겠다. 세금 폭탄론과 관련, 어느 정부도 국민들에게 세금 매기는 것을 꺼린다. 세금 싫어하는 것 뻔히 아는데 폭탄을 안긴다? 그러면 그것은 혁명으로 타도해야 할 정부이다. 그런 용어는 쓰면 안된다. 정상적인 투표로 만들어진 정부를 향해 정책적 실수가 있었다고 그런 용어를 써 공격하면 안된다.

실제적인 근거가 있으면 괜찮다. 하지만 세금폭탄론이 나올 때 조선, 동아일보 기사 다 조사해 봤더니 다 엉터리였다. 종부세 대상도 아닌 사람을 예로 들고, 양도세 중과라고 해서 얼마 안되는 것을 엄청나게 내는 것처럼 보도했다.

실제로 종부세 대상 중 정말 과도한 부동산을 가지고 있는 사람들에게는 종부세가 폭탄 맞다. 정말 많이 내게 돼 있다. 그러나 그 외 대다수 사람들은 그렇지 않다. 특히 공시가격 6억원 이하의 사람들은 세금이 얼마 안 늘어났다. 그런데 그동안 언론은 마치 6억원 이하의 사람들도 엄청나게 세금이 늘어나는 것처럼 보도해왔다. 상황이 이러하니 한 저명한

경제학자도 언론이 말하는 것을 그대로 말하더라. 언론이 자꾸 반복하니 전문가들도 그것이 맞다고 믿어버리는 것이다. 그러니 일반 국민들은 오죽하겠는가.

사실 우리나라 보유세의 평균 실효세율은 0.2% 정도이다. 2억원 짜리 아파트가 1년에 40만원 정도의 세금을 내는 셈이다. 자동차 세금도 그 정도는 낸다. 실효세율 0.5% 꼴이다. 대신 다른 세금 깎아주면 된다.

8.31 대책에서 종부세는 아직 부과되지 않았고, 몇 달전에 재산세 부과된 것이 전부이다. 실행된 게 없는데 무슨 세금 폭탄이냐. 목표라고 하는 것도 2019년에 가서 0.61%, 지금 보다 평균적으로 3배 정도 더 끌어올리겠다는 정도이다. 미국의 경우 보유세 실효세율이 1.5% 정도 된다고 한다. 그러면 그 0.61%로 끌어올리겠다는 것, 더욱이 서민들의 경우 상한선을 적용 5% 10% 못올라가게 해놨는데 그것을 어떻게 세금폭탄 이라고 할 수 있는가?

그런 식의 엉터리 논리를 가지고 이야기 하면 안된다. 문제는 국민들이 이것을 믿어버리는 데 있다. ‘세금 올리겠다고 해서 OK 해줬는데 이것들이 집값도 못잡어?’ 라는 식의 반응을 보이는 것이다. 지금 국민들의 정서가 이렇다. ‘세금만 더 걷어가고 집값은 못잡는 나쁜 정부’ 인 것이다. 사실은 세금이 더 걷어진 게 없다. 그게 문제다.

② 분양제도 개혁론

최근 경실련은 집값 폭등의 핵심은 건설업체 폭리에 따른 분양원가 인상에 있다고 주장하고 있다. 건설업체들의 폭리 탓에 집값이 올라가니 분양원가를 공개, 폭리를 막으면 집값 폭등세가 해결될 것이라는 논리이다.

잘못된 주장이다. 건설업체가 잘못된 택지분양 방식이나 주택공급 방식으로 폭리를 취하고 있는 것은 사실이나 이는 특혜나 폭리, 부패의 문제이다. 반특혜 반부패 차원에서 접근할 문제인 것이다. 집값과는 별개이다.

집값 문제는 투기적 가수요 때문에 생긴다. 따라서 투기적 가수요는 그 나름의 정책으로, 건설업체 폭리는 분양원가 공개제로 문제가 해결된다. 왜 자꾸 분양원가만 공개하면 모든 것이 해결되는 것처럼 이야기하는지 모르겠다. 국민들을 오도하는 것이 될 수도 있다. 실제로 분양원가 공개가 집값 문제를 해결할 것이라고 믿는 국민들이 굉장히 많다. 이론적으로 틀린 내용이다.

부동산 거품은 부동산 값이 정상적으로 올라가다 투기적 요인 때문에 더 빠르게 올라갈 때 그 차이(gap)를 가리킨다. 이 차이를 발생시키는 원인은 투기적 가수요이다. 따라서 이를 해결해야 거품을 제거할 수 있다는 논리가 성립하는 것이다. 그러나 경실련은 건설업체의 폭리가 거품이고, 이를 없애면 거품이 사라져 집값이 안정된다고 주장하고 있다. 논리의 비약이다.

구체적으로 설명하면, 우리나라 전체 주택시장에서 신규 시장이 차지하는 비중은 5%도 안된다. 5%도 안되는 시장이 전체 집값을 주도할 수 없다. 그러나 얼핏보면 그렇게 보인다. 질문을 하나 하겠다. 분양가가 올라가서 집값이 올라가는가 아니면 집값이 올라가서 분양가를 끌어올리는 것인가. 얼핏 보면 전자가 맞는 것 같다. 또 대다수가 그렇게 생각한다. 그러나 후자가 맞다.

예컨대 분양가 올리면 집값 올라가는 것은 수도권에는 적용되나, 대구에 가면 틀린 말이 된다. 대구 같은 경우 한 곳의 분양가가 올라가면 그 주변은 오히려 떨어진다. 대구 같은 경우 주택시장이 양극화되고 있다. 이게 정상이다. 신규 주택 분양을 받는 사람들은 자기 집을 가지고 있는 사람들이다. 이들은 비싼 분양 대금을 치르기 위해 자기 집을 내놓아야 한다. 기존 주택 매물이 많이 나오게 되는 것이다. 대구 시장은 매우 안정적이어서 분양가는 올라가는데 기존 주택 가격은 떨어지게 돼 있다.

그러나 수도권의 경우 투기적 가수요가 많아 분양가가 올라가면 주변 집값에 영향을 미치고, 그렇게 오른 주변 집값이 다시 분양가를 끌어올리는 상승작용을 보이고 있다. 만약 수도권에서 투기적 가수요만 사라진다면 이 곳 역시 양극화된다. 또 분양가를 올릴 수도 없다. 분양가를 올리기는 커녕 오히려 할인해서 분양하는 업체가 속출할 것이다. 그런 점에서 분양가를 끌어내려 집값 폭등을 해결하겠다는 것은 원인 진단이 잘못된 것이라 할 수 있다.

요컨대 건설업체가 부당한 이득을 취하고 있어 이들의 폭리 문제를 해결해야 한다는 말은 맞다. 다만 이것이 투기 문제를 해결하기 위한 대책은 아니라는 것이다. 특혜, 부패 문제를 해결하기 위한 대책일 뿐이다. 따라서 우리나라 부동산 문제는 역시 양대축으로 가야한다. 반투기 정책과 함께 건설업체들의 분양가 폭리를 규제하는 방향으로 가야 하는 것이다. 그래야 양 정책이 결합될 수 있다. 양 정책이 결합되어야만 국민들이 혼란해하지 않고, 그래야 부동산 문제가 해결될 수 있다. 또 분양제도 개선은 시장친화적 토지공개념 하 공영개발이나 토지임대부 건물임대분양 방식으로 연결할 수도 있다.

③ 금리인상론

사실 집값을 안정시키는 가장 강력한 효과는 금리인상이다. 현재보다 2%만 끌어올려도 다 잡힌다. 그러나 그렇게 못하는 것은 부작용이 더 크기 때문이다. 금리는 부동산 가격을 확실히 잡음과 동시에 거시경제 전체를 잡을 수도 있다. 부동산 가격과 금융간에는 굉장히 긴밀한 관계가 있다. 실제로 부동산 가격이 올라가면 대출이 늘어난다. 담보 가치가 올라가기 때문이다. 또 대출이 늘어나면 집 구매가 늘어 집값이 올라가고, 그러다보면 담보가치가 더 올라가 대출이 더 늘어난다. 즉 부동산 가격과 대출 사이에는 상호촉진관계가 나타나는 것이다.

그러나 문제는 집값이 떨어질 때는 반대방향으로 상호촉진 관계가 나타난다는 점이다. 예컨대 부동산 값이 떨어지면 담보가치 낮아져 은행은 대출 기피하게 된다. 대출이 중단되고 회수되면 부동산 가격은 주춤한다. 결국 대출금 상환을 위해 매물이 나오게 되고 그러면 투매가 일어나 부동산 가격 더 떨어지고, 담보가치는 더 하락한다. 이런 상호관계로 인해 집값이 떨어질 때는 부동산 가격 폭락 및 금융기관 대출의 부실화, 금융기관의 도산 위기가 일어나기 쉬운 것이다. 결국 이런 부동산 가격과 대출간의 상호촉진관계라는 것이 부동산 시장의 변동을 금융시장에 전달시키는 역할을 하게 되는 셈이다.

실제로 부동산 가격을 폭등에서 폭락으로 전환시키는 데 금리인상이 큰 역할을 한 사례는 전세계적으로 많다. 1990년대 초반 스웨덴, 핀란드, 노르웨이 등이다. 모두 중앙은행의

금리 인상 요인이 컸다. 태국이 1990년대 중반 이후 금융 외환 위기 맞은 것 역시 부동산 투기와 연관이 있다.

일본은 전형적인 예이다. 1989년부터 1990년대 초반까지 1년 3개월 사이에 일본 중앙은행 총재는 2.5%이던 금리를 6%로 끌어올렸다. 일본에서 거품 붕괴를 촉발한 최대원인이다. 혹자는 소폭의 금리인상이 그렇게까지 영향을 미치겠냐고 말하기도 한다. 그러나 금리인상은 소폭으로 그칠 수 있는 것이 아니다.

만약 부동산 가격 안정을 위한 금리인상에 나섰다 가정할 경우, 예컨대 0.25% 올린다고 할 때 부동산 시장에는 별다른 영향을 미치지 못할 것이다. 그럴 때 국민들은 뭐라고 하겠는가. 아무 효과가 없다고 비판만 하지 않겠는가. 따라서 당국은 금리를 또 올리고, 그래도 영향이 없으면 또 올린다. 일본 은행 총재나 북유럽 총재가 바보가 아니다. 하지만 그럼에도 불구하고, 그런 선택을 한 것은 결국 부동산 투기의 마지막 국면에 가면 그런 압박이나 요구가 강력하게 제기돼, 한번 시작한 금리인상은 중단할 수 없기 때문이다. 따라서 금리인상도 어떤 측면에서는 대단히 포퓰리즘적인 정책이라고 할 수 있다.

④ 반시장주의 정책?

부동산 불로소득 차단 정책과 관련, 그동안 서민피해론, 보유세 강화 무용론, 이데올로기적 공세 등이 제기돼 왔다. 이 가운데 이데올로기적 공세와 관련, 일부는 “이 정부가 세금과 같은 규제정책을 통해 부동산 가격을 잡으려고 하는 것은 정말 어리석은 짓이라는 게 드러났다”고 지적한다.

마치 세제 개편을 통해 부동산 문제를 해결하려는 것은 반시장적 규제정책이라는 식의 지적이다. 사실이 아니다.

정부가 시장 실패에 개입하는 방법에는 여러 가지가 있다. 직접 개입하거나, 사람들의 활동을 제한·규제하거나, 간접 개입하는 것이다. 이 가운데 간접 개입하는 가장 좋은 수단이 세금이다. 세금을 통해 실패하고 있는 시장을 다시 성공하는 시장으로 만들 수도 있다. 시장친화적인 정책임에도 불구하고, ‘세금=규제=반시장적=एंटी리’ 라고 연결시키고 있는 것이다. 근거 없는 잘못된 비판이다. 또 이런 시각에서 일부는 ‘이 정부는 좌파적’ 이라는 점까지 들며 이데올로기적 방식으로 정책을 공격하기도 한다.

부동산 불로소득과 관련, 그대로 두는 것이 시장원리에 맞는 것인지 아니면 차단·환수하는 것이 시장원리에 맞는 것인지는 따져보아야 할 문제이다. ‘참 시장주의자’ 의 원조라고 할 수 있는 아담 스미스와 그의 제자들이 한 말을 보면 “토지는 특별한 것이다. 따라서 멋대로 하게 하면 안된다” 는 주장들이 면면이 내려오고 있다. 따라서 이를 허용하자고 하는 것은 앵티리 시장주의자라고 말할 수 있다.

【질의 응답】

1. 사회적 대타협이라는 것이 현실적으로 가능한가?

토지 공개념을 말하는 것은 굉장히 치고 나가는 일이다. 가능성이 전혀 없는 것이 아니다. 손학규 전 경기지사 발언 등 일단 반응은 보이는 듯하다. 사회적으로 ‘부동산 정책은 보통 수준으로는 안된다’ 는 것은 알고 있다. 안 나온 얘기가 토지 공개념이다. 이야기를 못하고 있는 것 뿐이다. 이야기를 꼬집어내는 정치세력은 상당히 성공할 가능성이 있다. 이를 의제화해 찬반양론이 형성되었을 때 승산이 있다.

하지만 이 역시 이상적 접근이다. 보수 언론까지 공감시킬 수 있는 방법은 최소한 투기는 없애고, 참여정부가 해놓은 것은 건드리지 말자 등의 협의이다. 그 정도만 해도 효과는 있을 것이다. 하지만 결국에는 둘 다 해야 하지 않을까 싶다.

2. 부동산 정책 홍보 조언을 해준다면?

정부의 변명이 너무 많다는 인상이다. 손학규 전 지사가 참여정부의 부동산 정책을 옹호해주는 듯한 발언을 한 것의 효과가 상당한 듯 보인다. 남의 입을 통해 칭찬받는 홍보 방법을 강구할 필요가 있다.

3. 강남 시장을 투기 수요가 아닌 실수요자 시장이라고 볼 수는 없나?

실수요와 투기적 속성이 중첩된 형국이다. 수요가 투기적 동기에 영향을 받지 않도록 제도적으로 만드는 것이 중요하다.

4. 종부세와 관련, 투기적 수요와 구별되는 실수요자의 고통에 관한 지적이 많은데 이는 어떻게 해결할 수 있나?

‘소득 흐름이 없는데 살다보니까 원치 않는데 올랐다’는 것은 말이 안되는 주장이다. 혹 65세 이상 고령자 등의 경우 (논리적으로 말은 안되지만) 주택 판매시기까지 종부세 납부를 유예시키는 방안을 검토할 수는 있을 것이다. 그러나 냉정히 따졌을 때 강남에 주택을 보유코자 고집하는 것에 투기적 동기가 전혀 없다고 볼 수만은 없다.

[참고자료 1]

- 집값은 5·31 지방선거부터 미쳤다 - (전강수/대구 기톨릭대 교수)

집값이 미쳤다고들 한다. 지난 10월의 집값 상승을 두고 ‘단군 이래 최대 폭등세’ 라고 말하는 사람도 있다. 집값 상승의 패턴도 많이 달라졌다. 그 동안에는 소위 버블 세븐 지역의 중대형 아파트를 중심으로 집값이 국지적·제한적 폭등세를 보였던 반면, 지금은 수도권 전 지역에서 크기와 주택 유형을 가리지 않고 가격이 폭등하는 양상이 나타나고 있다. 매매계약 체결 후 매도인이 위약금을 물고 계약을 취소하는 사태가 속출하고 있고, 주택 담보 대출은 급증하고 있으며 주택 구입을 미루어 오던 사람들이 앞 다투어 매입에 나서고 있다.

이런 상황은 올 상반기만 해도 전혀 예상치 못했던 일이다. 정책 당국자들은 물론이고 대부분의 부동산 시장 전문가들도 올 하반기의 부동산 가격은 안정될 것으로 예상했었다. 8·31대책과 3·30대책의 효과가 본격적으로 발휘될 것이라는 점과 금리가 두 차례 인상되었다는 점이 그런 예상을 하게 만든 주요 근거였다. 하지만 실제 상황은 예상과는 정반대로 전개되었다. 예기치 않은 사태의 발발로 인해 정책 당국자들은 거의 패닉 상태에 빠졌고 시장 전문가들도 심히 당황하고 있다. 어째서 이런 일이 벌어진 것일까?

필자는 사태의 시발점을 5·31 지방선거로 잡고 싶다. 지방선거에서 열린우리당이 참패하고 나자, 곧바로 선거 참패의

원인은 잘못된 부동산 정책이라는 진단이 여당 내에서 터져 나왔다. 열린우리당은 참여정부 부동산 정책의 근간을 이루는 보유세 강화 정책을 완화하라고 청와대를 압박했고, 이는 결국 공시가격 6억원 이하 주택에 부과되는 재산세의 강화 속도를 완화한다는 결정으로 이어졌다. 최근의 집값 폭등이 중저가 주택에서 더욱 두드러지는 현상은 이 결정과 무관하지 않은 것으로 보인다.

그러나 정책의 부분적 후퇴보다 더 중요한 요인이 있다. 5.31 지방선거의 결과가 열린우리당이 재집권할 가능성이 없음을 확실하게 보여주었다는 점이다. 열린우리당이 재집권에 실패한다는 말은 비교적 강도 높은 참여정부의 부동산 정책도 곧 끝난다는 것을 의미하는데, 이것이 이번에 시장 참가자들에게 매우 강한 신호로 작용한 것이 아닐까 생각한다.

부동산 가격은 시장 참가자들의 미래 가격에 대한 기대에 큰 영향을 받는다. 앞으로 부동산 정책이 완화되고 부동산 값이 올라갈 것이 확실하다면, 지금 아무리 강도 높은 부동산 정책이 시행되고 있다고 하더라도 수요는 증가하기 마련이다. 다주택 보유자들은 보유 주택을 팔지 않고 버티게 되고 주택 구입 시기를 저울질하던 무주택자들은 매입에 나서게 된다.

정부 여당의 ‘정치적 실패’가 정책에 대한 신뢰를 결정적으로 무너뜨렸고, 그것이 다시 시장 참가자들의 기대를 변화시켜서 예상치 못한 집값 폭등을 초래했다는 것이 이번 사태의 본질이다. 보수 언론들의 ‘세금폭탄론’과 ‘공급 확대론’에 부화뇌동하여, 부동산 불로소득 차단 정책(보유세 강화, 양도세 중과, 개발이익 환수 등)에 대한 흠집내기를 끊임없이 시도해 온 한나라당의 행태도 정책 신뢰를 무너뜨리는 데 큰 역할을 했다.

부동산 불로소득을 차단하는 데 보유세 강화만큼 좋은 정책은 없다. 그리고 보유세가 충분히 강화될 때까지 불로소득을 효과적으로 차단하기 위해서는 과도기적으로 양도세를 중과하고 개발이익 환수장치를 강화할 필요가 있다. 보유세 강화와 양도세 중과 및 개발이익 환수는 현 상황에서 쓸 수 있는 가장 효과적인 부동산 불로소득 차단정책이며 따라서 투기 대책의 핵심이 되어야 함에도 불구하고 이를 후퇴시켰다는 것이 한나라당의 입장이다. 그런 한나라당의 집권이 확실시되는 마당에, 시장 참가자들이 정책 후퇴에 따른 집값 상승을 예상하는 것은 당연한 일 아닌가?

물론 정부 여당도 5·31 선거 이전부터 부동산 정책의 신뢰를 떨어뜨리는 데 한몫을 했다. 정책의 수립 및 입법화 과정에서 오락가락하며 중요한 내용을 스스로 후퇴시켰던 것은 제쳐두고라도, 대통령을 비롯한 고위 정책 당국자들이 집값과 관련하여 과도한 단언들을 마구 쏟아낸 것은 치명적이다. 과도한 단언들이 집값 안정에 대한 국민들의 기대감을 정도 이상으로 높인 상태에서 실제로 집값이 잡히기는커녕 꾸준히 상승하는 모습을 보이자, 참여정부 부동산 정책에 대한 실망감이 확산되었고 그것이 정책 신뢰성의 하락으로 이어졌던 것이다.

이번 집값 폭등의 원인을 정책 실패로 보건, 정치 실패로 보건, 한 가지 분명한 것은 참여정부 부동산 정책에 대한 신뢰가 완전히 무너졌다는 사실이다. 이런 상황에서는 기존의 방식대로 새로운 부동산 대책의 발표를 통해 집값 폭등세를 잠재우기는 무척 어렵다. 더욱이 8·31대책과 3·30대책 속에 웬만한 대책은 이미 다 들어 있기 때문에, 금리 인상과 같은 극약 처방 외에는 새롭게 내 보일 수 있는 카드도 별로 없다.

부동산 시장에서 초과수요가 가격을 상승시키고 가격 상승이 초과수요를 더욱 확대시키는 악순환이 일어나고, 과도한 낙관론에 사로잡혀 어떤 값을 치르더라도 부동산을 구입하려는 사람들이 늘어나며, 부동산의 가치를 과대평가하는 사람들의 견해가 시장을 지배하는 경향이 나타나면, 그 시장은 파국을 향하여 치닫기 시작했다고 보아도 좋다. 학자들은 이런 현상이 부동산 투기 국면의 마지막 단계에 나타난다고 본다. 이 단계가 지나면 거꾸로 부동산 값이 폭락하는 사태가 뒤따른다. 이 마지막 단계에서 자칫 잘못해서 금리 인상이라는 극약 처방을 쓰면 부동산 시장의 역전은 더욱 극적으로 진행되고, 그것은 금융을 비롯한 경제의 다른 부문에 엄청난 충격을 가하여 금융위기와 경제침체로 이어지기 쉽다.

2006년 상반기까지는 우리나라 부동산 시장에 국지적인 불안은 있었지만 이런 파국적 상황이 시작될 조짐은 없었다. 참여정부가 그런대로 부동산 시장을 조절해 왔던 셈이다. 그러나 최근의 상황은 지금까지와는 질적으로 달라 보인다. 부동산 투기 국면의 마지막 단계가 시작된 듯하다. 문제는 파국이 시작되는 위기 상황에서 현 정부의 정책적·정치적 역량이 최악의 수준으로 떨어져 있다는 점이다.

정책 신뢰를 회복하는 것이 급선무인데, 현 정부에게는 그럴 만한 힘이 없다. 필자는 차기정부를 담당할 포부를 갖고 있는 대선 주자들이 나서야 한다고 생각한다. 정책 신뢰의 추락이 차기정부의 부동산 정책에 대한 예상에 기인하는 만큼, 대선 주자들이 나서서 부동산 불로소득의 차단을 내용으로 하는 투기 억제 정책을 유지할 것이라 천명한다면, 나아가 그것을 내용으로 하는 협약이라도 맺는다면, 현재의 위기 상황은 의외로 쉽게 해소될 수 있다.

현재 집권 가능성이 높은 한나라당 대선 주자들은 더 이상 참여정부 공격용으로 써먹던 세금폭탄론이나 공급확대론에 기대서는 안된다. 부동산 투기가 높은 불로소득 획득 가능성에서 비롯된다는 상식을 인정한다면, 그 불로소득을 차단하지 않고서는 투자를 잠재울 수 없다는 사실도 인정해야 한다. 부동산 불로소득을 근원적으로 차단할 수 있는 수단으로는 토지보유세가 꼽힌다는 사실, 우리나라의 보유세는 다른 선진국에 비해 너무 낮아서 항상 투자를 촉발할 제도적 환경을 제공하고 있다는 잘 알려진 사실도 이제는 받아들여야 할 것이다. 진정으로 집권을 꿈꾸는 대선 주자라면 지금쯤이면 부동산 문제가 단지 참여정부 공격에 써먹을 재료가 아니라 자기의 숙제가 되고 있음을 느낄 것이다. 강력한 투기 억제 정책의 대명사인 토지공개념 제도를 도입한 것이 누군가? 바로 한나라당이 아닌가?

- 한겨레21 2006.11. 21 -

[참고자료 2]

- 불로소득 차단 정책 비판론의 문제점 - (전강수/대구 기톨릭대 교수)

보유세 강화, 양도세 강화, 개발이익 환수장치 부활 등 부동산 불로소득의 환수를 통해 투기 수요를 억제하는 것을 중심으로 삼고 있는 참여정부의 부동산 정책에 대해 보수 언론들과 재계, 그리고 자칭 ‘시장주의자’ 들이 혼연일체가 되어 반대하는 것을 보면, 현재 우리 사회에도 토지보유세에 반대하는 강력한 이익집단이 존재하고 있다는 사실을 느낄 수 있다.

참여정부의 투기 억제 정책은 보유세 강화의 장기 목표가 낮고, 토지세 중심의 보유세 강화 원칙을 따르지 않고 있으며, 보유세를 강화하고 다른 세금을 감면하는 패키지형 방식 (즉 조세대체의 원칙)을 깔끔하게 적용하지 못했다는 점에서 완벽한 부동산 불로소득 차단 정책이라고 보기 어렵다. 이런 정도의 정책에 대해 그 동안 부동산 관련 이익집단들이 보여준 반발은 실로 놀랄만한 수준이다. 제대로 된 부동산 불로소득 차단 정책이 시행될 경우 이들이 어떤 반응을 보일지 궁금하다. 아래에서는 최근 참여정부의 부동산 불로소득 환수 정책에 대해 그 동안 보수 언론과 자칭 ‘시장주의자’ 들이 쏟아낸 반론들 중에 대표적인 것 세 가지에 대해서만 검토해 보기로 하자.

▶ 보수 신문들의 각종 ‘서민피해론’

지금까지 참여정부가 부동산 투기와의 전쟁을 수행해 왔다면, 보수 신문들은 참여정부 부동산 정책과의 전쟁을 수행해 온 것으로 보인다. 보수 신문들은 이 전쟁에서 ‘강남때리기론’, ‘세금폭탄론’, ‘서민·강북·지방피해론’, ‘재산권침해론’ = ‘위헌론’, ‘풍선효과론’, ‘공급확대론’ 등 실로 다양한 무기를 동원하여 참여정부 부동산 정책을 집요하게 공격하였다.

참여정부가 보유세 강화, 양도세 강화, 개발이익 환수장치 부활 등 부동산 불로소득의 환수를 통해 투기 수요를 억제하려고 한 것은 그리 특별한 일이 아니다. 왜냐하면 부동산 불로소득을 환수하여 부동산 투기를 억제하고, 거래세가 지나치게 높고 보유세가 지나치게 낮은 기형적인 부동산 조세 구조를 정상화시키기 위해 보유세를 강화하고 거래세를 인하해야 한다는 것은 오래 전부터 학계의 상식이 되었기 때문이다. 그리고 보유세가 극히 낮은 상황에서 도처에서 발생하고 있는 부동산 불로소득을 환수하기 위해서는 양도소득세와 개발이익환수제도가 필요하다는 것도 지극히 당연한 이야기이다.

이처럼 지극히 상식적인 정책 방향에 대해 보수 신문들은 각종의 ‘서민피해론’을 제기하면서 공격해 왔다. 8.31대책 수립 당시 등장한 ‘세금폭탄론’은 대표적인 사례이다. 2005년 8.31대책이 나오기 직전, 대책의 내용 가운데 보유세 강화, 1세대 2주택 양도소득세 중과, 개발이익 환수제도 강화 등 제법 강력한 부동산 불로소득의 환수 대책이 포함될 것이라는 사실이 알려지면서, 보수 신문들은 ‘세금폭격’, ‘세금테러’라는 공격을 쏟아내기 시작했다.

세금 폭탄, 세금 테러, 세금 폭격, 세금으로 용단폭격, 세금 핵폭탄, ‘투기 잡자고 원자폭탄을’, ‘모든 세금을 한꺼번에 올리는 무차별적 과세’, ‘집 한 채 뿐인 중산층에 징벌같은 세금’ 과 같은 자극적 표현들이 속출했고, 보유세와 양도세의 세부담과 관련하여 사실을 왜곡·과장하거나 허위 사실을 보도하는 기사들이 줄을 이었다. 예컨대 종합부동산세 과세 대상이 아님이 명백한 아파트를 과세대상인 것으로 간주하여 보유세가 폭증할 것이라고 주장하는 기사나, 양도세를 내지 않거나 내더라도 소액만 납부하면 되는 경우를 놓고는 마치 엄청난 양도세를 부담해야 할 것처럼 과장하는 기사가 아무렇지 않게 보도되었던 것이다. 재미있는 것은 그 전까지 참여정부의 부동산 정책을 '강남 때리기'라고 비판하며 강남 부동산 소유자들을 옹호하던 보수 신문들이, 8.31대책 때는 갑자기 태도를 바꾸어 서민들의 세부담 증가를 우려하며 서민 옹호에 나섰다는 점이다.

보수 신문들의 ‘세금폭탄론’은 토지정의시민연대와 민연련 등 시민단체들의 집중적인 검토를 거치면서 전혀 근거 없는 주장임이 드러났다. 하지만 그 후에도 보수 신문들은 아랑곳하지 않고 계속 세금폭탄론과 서민피해론을 제기하고 있다. 이를 보면 부동산 정책에 관한 한, 보수 신문들은 언론이 담당해야 할 사회적 공기(公器)로서의 역할을 포기한 것 아닌가 하는 느낌이 들 정도다.

참여정부의 부동산 조세정책은 강남의 주택 가격에는 영향을 주지 않고 강북의 주택 가격만 낮출 뿐이라는 ‘강북피해론’이나, 보유세 강화는 전세값 등 임대료를 올려서 서민들의 부담을 높일 것이라는 ‘임대료 상승론’도 ‘서민피해론’의 범주에 포함시킬 수 있다.

보수 신문들은 다주택 소유자에게 양도세를 증과할 경우 강남 아파트는 내놓지 않고 강북 아파트만 내놓을 것이므로 강북 아파트 값만 떨어져서 강북 주민들이 피해를 볼 것이라 주장한다. 강남 지역에 다수의 주택을 소유하는 사람에 대해서는 전혀 언급하지 않고 강남과 강북에 분산하여 다수의 주택을 소유하는 특별한 케이스만 언급한다는 점에서 불순한 의도가 숨어 있음을 알 수 있다. 또한 그들은 임대료 상승은 주택 매입 수요가 임차 수요로 전환되면서 일어나는 일시적 현상임에도 불구하고, 보유세를 강화하면 집주인이 바로 그것을 임차인에게 전가하기 때문에 임대료가 올라간다는 엉터리 주장을 피력하기도 한다. 어쨌든 부동산 정책의 피해가 서민에게 미친다는 것을 보여주기 위해 안달하고 있는 모습이 역력하다. 부동산 불로소득 차단 정책에 의해 손해를 입을 계층은 부동산 부자들일 뿐 서민들은 집값의 하락 안정화라는 큰 이익을 누리게 됨에도 불구하고, 보수 신문들이 집요하게 서민피해론을 거론하는 것은 서민의 개념을 잘못 잡고 있는 것이 아니라면 서민을 팔아서 부동산 부자의 이해를 지키려는 것일 뿐이다.

이처럼 서민을 팔아서 부동산 부자를 옹호하려는 보수 신문들의 보도 행태는 2006년 3.30대책 때도 나타났다. 3.30대책에서 투기지역 내에서 6억원이 넘는 아파트를 구입할 때 담보비율(LTV)과 함께 소득과 이자 상환 능력을 고려한 총부채상환비율(DTI)이 적용되도록 함으로써 투기지역 내의 주택 담보 대출을 규제하고자 한 것을 두고, ‘서민들의 강남 진입 꿈이 멀어졌다’는 해괴한 논리를 전개한 것이다.¹⁾

1) 조선일보 2006년 3월 30일자 사설; 한국경제신문 3월 31일자 사설 및 4월 9일자 기사 등.

작금의 부동산 투기는 사상 초유의 저금리 정책으로 인해 400조 원을 초과하는 막대한 부동자금이 생겨났다는 사실에 기인하는 바가 크다. 금융 측 요인에 의해 투기가 발생한 만큼 금융 대책으로 접근하는 것이 가장 효과가 크지만, 앞에서 설명한 바와 같이 금리 인상과 같은 정책은 부동산 투자를 잡는 데 그치지 않고 거시경제 전체를 침체시키는 결과를 초래할 위험성이 크다. 거시경제에 타격을 주지 않고 금융면에서 사용할 수 있는 정책은 대출 시 상환능력을 고려하도록 하는 ‘미시적 = 국지적’ 금융대책밖에 없다.

아마도 이 정책은 강남과 분당권의 국지적 투자를 억제하는 데 상당한 효과를 발휘할 것 같다. 이처럼 투기 억제책으로서는 비교적 괜찮은 금융 대책에 대해 서민들의 강남 진입이 어려워졌다는 터무니없는 논리로 비판하는 보수 신문들의 행태를 어떻게 이해해야 할까? 우선 강남 진입을 꿈꾸는 사람들을 서민이라고 부를 수 있을지 의문이고, 또 진정으로 서민이 강남에 진입하기를 바란다면 대출 조건을 느슨하게 할 일이 아니고 강남 집값을 내리는 것이 급선무임에도 불구하고 바로 그 집값 인하 효과를 발휘하는 정책을 서민을 팔아서 비판하고 있으니 참으로 가관이다.

‘서민피해론’을 ‘지방피해론’으로 발전시키는 경우도 있다.²⁾ 즉 참여정부가 강남 집값잡기를 겨냥한 강도 높은 부동산 대책을 잇달아 내놓는 사이에 지방 주택시장에서 수요가 위축되어 위기 상황이 나타나고 있다는 것이다. 그러나 보수 신문들의 주장과는 달리 지방 주택 시장의 한파는 부동산 정책 때문이 아니라 그동안 건설사들이 지방

2) 한국경제신문 2006년 4월 12일자 기사.

부동산 시장에서 주변 시세와는 무관하게 지나치게 높은 분양가를 책정한 결과이다.

보수 신문들의 세금폭탄론과 서민피해론은 왜곡 보도, 허위 보도의 전형이다. 이들의 눈에는 집값 폭등으로 인해 내집 마련의 꿈을 접어야 하는 진짜 서민들, 좋은 아이디어와 실력을 갖추었음에도 높은 부동산 값 때문에 창업의 꿈을 접어야 하는 기업가 지망생들, 좀더 넓은 집, 좋은 집으로 옮길 희망을 버려야 하는 중산층 시민들, 수도권 진입을 포기해야 하는 지방 주민들, 소수의 부동산 부자들이 벌이는 불로소득의 향연을 아픈 마음으로 바라보아야 하는 다수의 국민들은 보이지 않는 모양이다. 투기와 불로소득으로 인해 부동산 값이 올라가는 것이야말로 이들에게는 최대의 피해인데, 그것을 근절하려고 시행하는 정책이 도리어 서민들에게 피해를 준다고 하니 이런 곡필(曲筆)이 또 어디에 있겠는가?

▶ ‘시장주의자’ 들의 ‘보유세 강화 무용론’

위에서 거래세가 지나치게 높고 보유세가 지나치게 낮은 기형적인 부동산 조세 구조를 정상화시키기 위해 보유세를 강화하고 거래세를 인하해야 한다는 것은 오래 전부터 학계의 상식이 되었다고 했는데, 최근 자칭 ‘시장주의자’ 들은 이 상식을 뒤집는 주장을 하기 시작했다. 즉 ‘보유세 강화 무용론’ 을 제기하기 시작한 것이다.

이들은 보유세 강화가 집값을 내리기는 하지만 그 효과는 일회(一回)에 그친다는 점을 강조한다. 그리고 보유세 강화는 신규 주택 공급의 채산성을 떨어뜨리고 주택 공급을 위축시켜서 장기적으로는 임대료를 끌어올릴 것이라고 주장한다.

또 미국의 예를 통해 볼 때 부동산 보유세인 재산세의 실효세율³⁾과 주택가격 상승률 간에는 특별한 관련이 없거나 심지어 양(+)³⁾의 상관관계를 갖는다 - 재산세 실효세율이 높은 도시가 주택가격 상승률이 더 높은 경우가 많다는 것이다 - 는 ‘놀라운’ 사실을 밝히기도 한다. 더 나아가 이들은 우리나라의 부동산 조세의 부담이 알려진 것과는 달리 세계적으로 대단히 높은 수준이라고 하면서 더 이상 보유세를 높이는 것은 무리라고 주장하기까지 한다.

자칭 ‘시장주의자’ 들은 한 가지 잘못된 전제를 설정하고 있는 것으로 보인다. 이들은 정부가 집값을 반복적으로 그리고 장기적으로 떨어뜨리는 것을 목표로 부동산 정책을 세우고 있다고 생각하는 듯한데, 이는 전혀 잘못된 전제 설정이다. 정부가 집값을 반복적으로 그리고 장기적으로 떨어뜨리는 것은 옳지 못한 일일 뿐만 아니라, 필자가 알기에 참여정부는 그것을 부동산 정책의 목표로 내세운 적이 없다.

정부가 잡으려고 하는 것은 투기로 인해 단기적으로 집값이 폭등하는 현상이다. 투기가 사라진 다음 경제적 여건의 변화에 의해 집값이 정상적으로 상승(투기적 폭등이 아니다) 하는 것은 전혀 문제가 되지 않는다. 묘하게도 자칭 ‘시장주의자’ 들 보유세 강화가 집값을 단기적으로 안정시키는 효과가 있다고 말함으로써, 투기대책으로서의 보유세 강화 정책의 정당성을 자인하고 있다.

모든 경제정책은 1차 효과와 2차 효과를 수반한다. 자칭 ‘시장주의자’ 들의 논리를 사용해서 1차 효과와 2차 효과를 설명해 보자. 보유세를 강화하면 집값이 떨어진다는 것은

3) 부동산 가격 대비 세금 비율을 가리키는데, 실제 조세 부담의 크기를 나타내는 지표로 사용된다.

1차 효과에 해당한다. 집값이 떨어지면 신규 주택 공급의 채산성이 떨어져서 주택 공급이 감소하고 그로 인해 임대료가 상승하는 것은 2차 효과에 해당한다. 경제학자들은 경제 정책에 1차 효과와 2차 효과가 있지만 항상 1차 효과가 2차 효과를 압도한다는 것을 잘 알고 있다. 그러나 자칭 ‘시장주의자’ 들은 2차 효과를 집중 부각시켜서 1차 효과를 평가 절하하고 정책 자체의 무용성을 도출하는 논법을 사용하고 있다.

더욱이 보유세를 강화하면 장기적으로 주택 재고가 감소하여 임대료가 상승할 것이라고 보는 주장에는 중대한 오류가 포함되어 있다. 부동산 보유세가 건물보유세로만 되어 있다면 그 주장이 옳다. 하지만 부동산 보유세에는 토지보유세도 포함되어 있다. 건물보유세는 임대료에 전가되지만 토지보유세는 전가되지 않는다는 것은 경제학에서는 잘 알려진 사실이다. 그리고 건물보유세 강화는 건물가격을 하락시켜 신규 주택 공급의 채산성을 떨어뜨릴지 모르지만, 토지보유세 강화는 토지가격을 하락시키기 때문에 거꾸로 신규 주택 공급의 채산성을 높이는 효과를 낳는다. 또한 토지보유세를 강화하면 토지이용의 효율성이 높아지고 장기적으로 주택 공급은 늘어난다.

자칭 ‘시장주의자’ 들이 염려하는 주택 임대료 상승은 장기가 아니라 오히려 단기에 문제가 될 소지가 있다. 왜냐하면 보유세를 강화하면 주택을 구입하려던 사람들이 전세 수요자로 바뀌어 임대주택에 대한 수요를 증가시킬 것이기 때문이다. 그러나 정부가 임대주택 공급을 지속적으로 확대한다면, 이 문제는 시간이 지나면서 자연스럽게 해소될 것이다.

자칭 ‘시장주의자’ 들은 미국의 주요 도시들의 재산세 실효세율과 주택가격 상승률의 상관관계에 관해 자주 이야기한다. 이들은 미국의 경우 재산세 실효세율과 주택가격 상승률이 양(+)의 상관관계가 있음을 지적하면서, 이를 ‘보유세 강화해 봤자 부동산 값 잡을 수 없다’ 는 주장을 뒷받침하는 논거로 사용한다.

그러나 미국의 재산세 실효세율과 주택가격 상승률이 양의 상관관계가 있다는 주장은 통계학적으로 아무런 의미가 없는 주장이다. 왜냐하면 그것은 주택가격의 변동에 영향을 주는 다른 요인들을 통제하지 않고서 나온 결과이기 때문이다. 통계학에서는 이처럼 다른 변수들을 통제하지 않은 상태에서 두 변수의 관계를 도출하고 거기에 인과성을 부여하려는 시도에 대해 엄격하게 경계한다. 미국의 사례를 통해서는 오히려 보유세 실효세율을 우리나라 사람들이 보통 생각하는 수준보다 훨씬 더 끌어올릴 수 있다는 사실을 확인하게 된다. 왜냐하면 미국의 도시 중에는 재산세 실효세율이 무려 4%를 넘는 곳이 있기 때문이다.

아마도 자칭 ‘시장주의자’ 들은 보유세 강화를 주택가격 안정의 필요충분조건 내지 만병통치약으로 여기는 견해를 비판 대상으로 삼고 있는 것 같다. 필자가 알기에 그런 견해를 가진 학자는 한 사람도 없으며, 참여정부 또한 그런 생각으로 보유세 강화를 추진하고 있는 것 같지는 않다. 보유세 강화는 부동산 불로소득을 환수함으로써 부동산 투기의 발생 여지를 줄이는 효과를 갖고 있기 때문에 부동산 정책의 주요 수단 중의 하나로 활용된다. 그것은 주택가격 안정의 필요조건일 뿐, 만병통치약 내지 필요충분조건은

아니다. 부동산 투기를 잡기 위해서는 보유세 강화를 근본 정책으로 추진하면서 다른 정책 수단들도 동원해야 한다.

2005년 현재 우리나라의 보유세 실효세율은 0.2%인데, 미국의 경우 50개주 대표도시의 중위 실효세율이 무려 1.54%에 달한다. 이런 사실을 감안하여 그 동안 우리나라의 보유세 실효세율을 1% 정도로 끌어올리자는 주장이 꾸준히 제기 되었고, 이 주장은 상당한 사회적 공감대를 형성하였다.

그런데 자칭 ‘시장주의자’ 들은 보유세 실효세율을 1% 수준으로 높일 때 부동산 가치 대비 소득의 비율이 낮은 우리나라의 경우 소득 대비 보유세 부담이 미국에 비해 훨씬 높아질 것이라는 이유를 들어 반대한다. 같은 현상을 보더라도 해석은 완전히 달라질 수 있는데, 이 경우가 바로 그렇다. 우리나라의 부동산 가치 대비 소득 비율이 낮은 것(즉, 소득 대비 부동산 가치의 비율이 높은 것)을 보고, 대부분의 사람들은 우리나라 부동산 가치가 지나치게 부풀어 있으며 따라서 적절한 정책을 동원해서 부동산 가치를 낮추어야 한다고 생각한다. 또 소득에 비해 부동산 가치가 상대적으로 높은 만큼 보유세 강화의 효과가 클 것이라고 여긴다.

그러나 여기서 자칭 ‘시장주의자’ 들은 보유세의 부담능력을 문제시하는 이상한 논리를 도출하고 있다. 이 논리는 소득이 없는 노령 가구에는 보유세(종합부동산세)를 면제해야 한다는 주장으로 연결되기도 한다. 소득세가 아닌 보유세에 대해 소득 대비 부담능력을 운운하는 것 자체가 적절하지 않다. 정 부담능력이 문제가 된다면 부동산을 팔고 옮기는 것이 합리적인 선택이다. 그리고 부동산의 가치는 고정되는 것이 아니고 부동산 시장의 상황에 따라 변동한다는 사실을 고려하지 않은 점도 문제다. 부동산 시장이 안정되었던

1990년대에는 우리나라에서도 소득 대비 부동산 가치의 비율이 상당히 떨어졌다(즉, 부동산 가치 대비 소득의 비율이 상당히 올라갔다). 부동산 가치가 떨어지면 실효세율은 1%가 되더라도 세부담은 그렇게 올라가지 않는다.

우리나라의 부동산 보유세가 지나치게 낮다는 사실을 지적하면 자칭 ‘시장주의자’ 들은 우리나라의 부동산 조세(보유세가 아니다!)의 부담이 OECD 국가들 중 최고 수준이라는 사실을 들어 반박한다. 그러나 보유세의 부담이 낮아서 강화하자고 하는데 전체 부동산 조세의 부담이 높아서 안된다고 하는 것은 전형적인 동문서답이다. 보유세 강화 정책은 거래세와 같은 다른 부동산 조세를 그냥 두고 보유세를 강화하자는 것이 아니기 때문이다. 보유세 강화론자들은 대부분 보유세를 강화하는 대신 거래세 등 다른 세금을 완화하는 패키지형 방식을 염두에 두고 있지, 전체 부동산 조세의 강화를 꾀하지는 않는다.

<표 1> 보유세 대 거래세 비중의 국제 비교(2001년)

구분	한국	독일	영국	일본	미국
거래세	78%	36%	18%	16%	2%
보유세	22%	64%	82%	84%	98%

출처: 재정경제부·건설교통부·국정홍보처, 『투기시대의 종말』, 2006, p.43.

<표 1>에 나타나 있듯이 우리나라의 부동산 조세는 선진국과는 달리 보유세가 지나치게 낮고 거래세가 지나치게 높은 기형적인 구조를 갖고 있다. 보유세를 강화하는 대신 거래세를 완화하여 이런 기형적인 부동산 조세구조를 정상화할 필요가 있다는 것은 경제학자에게는 상식에 속하는 것인데, 굳이 보유세 강화가 전체 부동산 조세의 부담을 증가시키는 경우를 상정하는 것은 다분히 의도적이라고 볼 수밖에 없다.