creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

행정학 석사 학위논문

투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과에 관한 분석

2018년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과

권 민 제

국 문 초 록

투기과열지구 지정 및 해제 정책은 부동산 소유 및 거래 제한을 통한 부동산 시장의 조정 정책으로 요약된다. 부동산 시장이 과열되는 경우, 정부는 투기과열지구 지정제도를 이용하여 부동산 시장 안정화를 도모하였고, 부동산 시장이 침체되는 경우 정부는 투기과열지구지역을 해제함으로써 부동산 시장 활성화를 유도하였다. 본 연구에서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 효과적으로 작동했는지를 분석해 보고자 한다.

특히, 본 연구에서는 '02년 9월부터 '08년 11월까지 시단위로 시행된 투기과열지구 지정 및 해제지역과 그 주변지역을 대상으로 하여 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 아파트매매가격지수에 미치는 영향을 알아보기 위해 회귀분석 모델을 이용하여 실증 분석하였다. 이 과정에서 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 순 효과를 분석하기 위하여 아파트매매가격지수에 영향을 줄 수 있는 소비자 물가상승률, 3년 만기 국고채 금리, 종합 주가지수, 지가변동률을 통제변수로 삼았다.

실증분석 결과 투기과열지구 지정 정책이 투기과열지구 해제 정책보다 아파트매매가격지수에 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났고, 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 주변 지역에 미치는 영향은 아파트매매가격지수로 한정하여 살펴 볼 경우 미미하였다. 또한 투기과열지구 지정 및 해제 정책 모두 정책 시행 지역마다 아파트매매가격에 미치는 효과가 상이하였다.

부동산 정책 효과 분석을 통하여 부동산 시장은 정부 정책 외 다양한 변수에 영향을 받는다는 점, 부동산 시장은 정부 정책에 국지적으로 다른 영향을 받는다는 점을 연구의 시사점으로 도출 할 수 있었다.

주요어 : 부동산 정책, 정책효과, 투기과열지구 제도, 다중회귀분석
학 번 : 2014-23507

목 차

제 1 장 서 론 ····· 1

제 1 절 연구의 배경 및 목적 ····· 1

1. 연구의 배경 ····· 1

2. 연구의 목적 ····· 3

제 2 절 연구의 구성과 방법 ····· 4

1. 연구의 구성 및 범위 ····· 4

2. 연구의 방법 ····· 5

제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토 ····· 6

제 1 절 부동산 정책 관련 이론적 논의 ····· 6

1. 부동산과 부동산 시장의 특성 ····· 6

2. 부동산 정책 및 정책수단의 유형 ····· 7

제 2 절 부동산 정책 관련 주요 선행연구 검토 ····· 11

1. 부동산 정책 분류에 관한 선행연구 ····· 11

2. 부동산 정책 수단 분류에 관한 선행연구 ····· 12

3. 부동산 정책 효과성에 관한 선행연구 ····· 13

4. 선행연구와의 차별성 ····· 15

제 3 장 투기과열지구 제도 주요 내용 ····· 16

제 1 절 투기과열지구 제도 개요 및 절차 ····· 16

1. 투기과열지구 제도 개요 ····· 16

2. 투기과열지구 지정 및 해제 요건 및 절차 ····· 17

제 2 절 투기과열지구 지정 효과 ····· 20

제 3 절 투기과열지구 지정 및 해제 주요 연혁 ····· 21

제 4 절 기타 제도와의 비교 ····· 24

1. 투기지역 지정 제도 ····· 24

2. 조정대상지역 지정 제도 ····· 25

3. 기타 제도와의 비교 ····· 25

제 4 장 투기과열지구 지정 및 해제 효과에 대한 실증 분석 … 28
제 1 절 연구문제 및 개념적 준거틀 …… 28
제 2 절 자료수집 및 연구모델 …… 31
제 3 절 실증 분석 결과 …… 33
1. 투기과열지구 지정·해제 지역 패널 분석 …… 33
2. 투기과열지구 지정·해제 지역 아파트 매매가격지수 비교 분석 … 36
3. 투기과열지구 지정·해제 정책 회귀분석 …… 40
4. 투기과열지구 지정·해제 주변 지역 회귀분석 …… 45

제 5 장 결 론 …… 53
제 1 절 연구의 종합 및 시사점 …… 53
1. 연구의 종합 …… 53
2. 연구의 시사점 …… 55
제 2 절 연구의 한계 및 향후 연구과제 …… 57

참고문헌 …… 59

표 목 차

[표 2-1] 부동산 정책 개입방식 비교 ····· 10
[표 3-1] 투기과열지구 지정 및 해제 절차 ····· 20
[표 3-2] 투기과열지구 지정 및 해제 주요 연혁 ····· 23
[표 3-3] 조정대상지역, 투기과열지구, 투기지역 제도 비교 ··· 26
[표 4-1] 선행연구 변수 정리 ····· 29
[표 4-2] 투기과열지구 지정 지역 전체 패널 분석 ····· 33
[표 4-3] 투기과열지구 해제 지역 전체 패널 분석 ····· 34
[표 4-4] 투기과열지구 지정 지역 모델1 회귀분석 ····· 38
[표 4-5] 투기과열지구 해제 지역 모델1 회귀분석 ····· 39
[표 4-6] 투기과열지구 지정 지역 모델2 회귀분석 ····· 41
[표 4-7] 투기과열지구 해제 지역 모델2 회귀분석 ····· 43
[표 4-8] 투기과열지구 지정 및 해제 정책 주변 지역 ····· 45
[표 4-9] 투기과열지구 지정 주변지역 모델1 회귀분석 ··· 47
[표 4-10] 투기과열지구 지정 주변지역 모델2 회귀분석 · 48
[표 4-11] 투기과열지구 해제 주변지역 모델1 회귀분석 · 50
[표 4-12] 투기과열지구 해제 주변지역 모델2 회귀분석 · 51
[표 5-1] 투기과열지구 지정 및 해제 정책 분석 결과 요약 ····· 53

그 림 목 차

[그림 3-1] 투기과열지구 지정 내역 ····· 22
[그림 3-2] 투기과열지구 해제 내역 ····· 22
[그림 4-1] 개념적 준거틀 ····· 31
[그림 4-2] 투기과열지구 지정 전후의 아파트매매가격지수 ····· 36
[그림 4-3] 투기과열지구 해제 전후의 아파트매매가격지수 ····· 37

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

부동산은 한국에 거주하고 있는 국민들의 주요 관심 영역이다. 한국은 부동산 개발 호재에 따른 가격 상승으로 부동산을 보유한 자들이 부를 축적하는 사례가 비일비재하였고, 이는 국민들이 부동산을 거주의 목적이 아닌 자산 증식의 수단으로서 바라보게 만드는 결과를 초래했다. 그런데 부동산은 그 특성상 공급이 탄력적이지 않으므로 투기적 수요가 과도할수록 가격이 올라가게 된다. 실제 주택매매가격은 지난 30년간 연평균 3.75% 상승했으며 이러한 집값 상승은 서민들의 내 집 마련을 어렵게 하는 주요 원인이 된다. 실제 통계청의 2016년 주택소유통계 결과에서도 이러한 상황이 고스란히 드러난다. 통계 결과에 따르면 일반가구 19,368천 가구 중 주택을 소유한 가구는 10,743천 가구(55.4%)이며, 주택 소유 가구 중 주택을 2건 이상 소유하고 있는 가구는 2,893천 가구(주택 소유 가구 대비 26.9%)로 집계 되었다. 실제 2015년 전국 기준 주택보급률은 102.3%로서 주택보급률이 100%를 넘었음에도 불구하고 주택 소유의 편차는 여전히 상당한 수준인 것이다.

주택 소유의 편차는 부동산의 특성과 맞물려 여러 문제를 야기 할 수 있다. 먼저 부동산은 소비재로 이용되는 특성이 있다. 다른 금융자산과 달리 부동산은 실제 가구가 거주를 하며 효용을 얻는 재화라는 점에서 주택소유의 쏠림 현상이 발생할 경우 국민 전체의 효용이 감소하게 된다. 또한 부동산은 다른 자산들과 마찬가지로 투자재로서의 특성이 있다. 특히 부동산은 투자재로서의 가치가 부각되어 부의 축적대상이 되기도

한다. 이 경우에도 주택소유 편차가 심할 경우 부의 양극화가 생기게 된다. 이는 곧 부동산 시장의 시장 실패(Market Failure)를 초래하고 이에 따라 정부의 개입 필요성이 대두되게 된다.

이러한 부동산 시장의 문제점을 해결하고자 역대 정부는 부동산 시장의 과열·침체 상황에 대응하여 부동산정책을 시행함으로 부동산 시장을 안정화 하고자 노력하였다. 일례로 참여정부 시절, 부동산 시장은 저금리에 따른 부동자금이 부동산 시장으로 유입되어 시장 과열 양상을 보였다. 이에 참여정부는 시장 안정화를 위해 부동산 규제 정책을 여러 차례 발표한 바 있다. 이후 이명박 정부 시절에는 2008년 글로벌 금융위기에 따른 부동산 시장 침체로 부동산 가격이 큰 폭으로 하락하였고, 이에 정부는 부동산 경기 활성화를 위해 규제 완화 정책을 시행하였다.

최근 정부에서도 부동산 시장 안정을 위한 정책들이 여러 차례 발표되고 있다. 문재인 정부는 출범 이후 첫 종합부동산 대책에서 주택 정책을 경기조절수단이 아니라 서민 주거안정 및 실수요자 보호를 최우선의 가치로 하겠다는 기조를 천명했으며 집은 '투자'가 아닌 '거주' 대상으로 투기수요를 철저히 차단한다는 원칙을 발표하였다. 이에 따라 투기과열지구 지정, 양도소득세 강화, 다주택자 금융규제 강화 등 부동산 규제정책을 중심으로 부동산 시장 안정화를 도모하고 있다.

특히 이러한 정책들 중에서도 참여정부 시절 도입 한 바 있는 투기과열지구 정책에 대한 우려의 목소리가 커지고 있다. 서울 전역(25개구), 과천시, 세종시 등 27개 지역은 8·2 부동산 정책에서 투기과열지구로 지정되었다. 그런데 투기과열지구 지정 절차에 있어 주거정책심의위원회의 평가 요소 내 정성적 요소가 다수 포함되어 있고, 투기지역 지정 정책과 달리 투기과열지구 지정 정책은 과열에 대한 판단 시기 및 기준이 분명하지 않아 정부의 자의성이 개입 될 수 있다는 지적이 제기 되었다.[1] 이외에도 투기과열지구 지정 지역 주변 지역의 풍선효과에 대한 우려도 지속적으로 제기되고 있는 실정이다.[2]

---

1) "서울·과천 투기과열지구 지정 타당했나", 매일경제TV, 2017.08.09. <http://mbnmoney.mbn.co.kr/news/view?news_no=MM1002909185>.

2) "8.2대책의 역습.. 투기과열지구 제외지역 풍선효과", 데일리안, 2017.08.25.

이처럼 분양권 전매 제한, 청약 1순위 자격 제한, 재건축 관련 규제, 대출 규제 등 국민의 재산권에 직접적인 제약을 가하는 투기과열지구 지정 정책에 대한 비판의 목소리가 커지고 있음에도 그 효과에 대한 분석과 고찰은 미흡한 실정이다. 따라서 향후 투기과열지구 지정 제도 정책이 보다 효과적으로 운영이 되고, 의도치 않은 부작용을 양산하지 않기 위해서 기존 시행되었던 투기과열지구 지정 정책을 다각도로 살펴보고, 정책의 효과성을 분석해 보는 것이 필요하다.

2. 연구의 목적

부동산 시장의 대외 환경 변화와 정권 교체에 따른 정부 기조의 변화에 따라 부동산 정책은 규제와 완화 정책이 번갈아가면서 시행되고 있다. 실제 노무현 정부부터 박근혜 정부까지 발표된 부동산 정책은 총 45회로 연 3회씩 크고 작은 부동산 정책이 시행되고 있다. 다만 이러한 정책들 중에서 당초 취지와 달리 정책의 효과가 모호하거나 부작용을 낳는 정책은 정책신뢰를 떨어뜨릴 수 있다. 따라서 기존 정책에 대한 효과 분석은 향후 동일한 정책을 도입 하는 데 있어 판단의 기준이 될 수 있다. 그러나 역대 정부별 부동산 정책의 효과성에 관한 연구는 꾸준하게 이루어지고 있는 반면 특정 정책에 대한 연구는 많이 부족한 상황이며, 특히 투기과열지구 정책은 부동산 소유 및 거래에 대한 직접 규제가 적용된다는 점에서 간접적인 방식에 비해 그 여파가 실로 큰 정책임에도 이에 대한 연구는 미흡한 실정이다.

따라서 본 연구는 이러한 문제의식 하에 2002년 9월부터 2008년 11월까지 시행된 투기과열지구 지정 및 해제 정책을 대상으로 정책 시행에 따라 아파트매매가격지수가 어떻게 변화하는지를 객관적으로 분석함으로써, 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 아파트 시장에 미치는 효과와 한계를 살펴보고자 한다. 또한 정책 시행 주변 지역도 정책의 영향을 받는 이른바 풍선 효과가 발생할 수 있기에 주변지역을 포함하여 투기과열지

<http://www.dailian.co.kr/news/view/656266/?sc=naver>

구 지정 및 해제 정책의 효과성을 살펴보고자 한다. 이를 바탕으로 부동산정책이 어떠한 방향으로 결정되고 시행되어야 당초 목표를 달성할 수 있을지에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구의 구성과 방법

1. 연구의 구성 및 범위

본 연구는 투기과열지구 지정 및 해제 정책효과에 대해 분석하기 위하여 정책 시행에 따른 아파트매매가격지수 변화를 살펴보고자 한다. 이를 위해 본 연구는 전체 5장으로 구성하였다. 제1장에서는 본 연구를 수행하게 된 배경과 목적에 대해 알아본 후 이를 구체화하기 위한 연구의 구성과 범위, 그리고 본 연구의 연구방법에 대해서 살펴본다. 제2장에서는 부동산 정책 및 정책수단에 대한 이론적 논의와 부동산정책 효과성의 선행연구를 검토하고, 특히 부동산 정책이 부동산 가격에 미치는 영향에 대해 조망하였다. 제3장에서는 투기과열지구 정책의 법적 근거, 주요 내용, 효과, 다른 제도와의 비교 등 정책의 주요내용을 살펴본다. 제4장에서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과에 대한 실증분석을 실시한다. 이 때 전체 지역에 대한 패널 분석을 실시한 후 개별 지역에 대한 분석을 살펴보고, 아울러 지정 및 해제 지역 주변 지역에 대한 분석을 실시한다. 끝으로 제5장에서는 본 연구의 요약 및 시사점, 그리고 연구의 한계와 향후과제에 대해 기술하고, 부동산 정책의 효과에 관한 총체적 결론을 제시하고자 한다.

본 연구의 범위는 시간 및 공간, 그리고 내용으로 구분할 수 있다. 먼저 본 연구의 시간적 범위(Time Frame)는 2002년 9월부터 2008년 11월까지로 한다. 2011년 12월 서울 강남 3구를 대상으로 투기과열지구 해제가 시행되었지만 본 연구의 분석단위(Unit of Analysis)는 시단위인 바이보다 더 작은 단위인 구 단위의 정책 시행에 대한 분석은 제외하였다.

또한 2017년 8월 시행 된 서울시, 과천시, 세종시에 대한 투기과열지구 지정에 대한 분석도 제외하였다. 이는 현재시점에서 자료구득에 한계가 있기 때문이다.

본 연구의 공간적 범위는 투기과열지구 지정 지역(서울, 인천, 부산, 대구, 광주, 울산, 창원, 양산, 공주, 계룡) 및 해제 지역(투기과열지구 지정 지역 외 대전, 청주, 천안, 아산) 그리고 주변 지역(김해, 진주, 구미, 경산, 순천, 광양, 포항, 논산, 평택)을 대상으로 하였다. 주변 지역에 대한 선정 배경은 제 4장 분석 결과 부분에서 후술하였다. 내용적 범위는 투기과열지구 지정 제도 도입 이후 시행 된 시단위의 투기과열지구 지정 정책 및 해제 정책을 대상으로 하였다.

2. 연구의 방법

본 연구는 2002년부터 2008년까지 시행 된 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과를 사전사후 검증설계(One Group Pre-test and Post-test Design)라는 준실험적 방법론을 이용하여 정부의 정책효과를 분석하고자 한다. 해당 설계는 실험집단에서 종속변수를 실험처리 이전에 측정한 측정값을 정책개입 이후의 사후측정값과 비교하여 실험변수의 효과를 측정하는 연구설계 방식이다.(남궁근, 2010) 이에 따라 성숙요인(Maturation) 역사요인(History)에 따른 내적타당성이 저해될 수 있는 문제가 있다. 그럼에도 비실험설계(Non-Experimental Design)에 의한 연구에 비해 비교적 외부의 혼란요인을 통제할 수 있다는 장점이 있다.

본 연구는 투기과열지구 지정 및 해제 정책 실시 전후 차이를 중심으로 그 효과를 분석하기 위하여 회귀분석모델을 도입하였다. 또한 본 연구에서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책 이후의 효과를 회귀분석 모델에서 더미변수(Dummy Variable) 도입을 통해 분석하였다. 그리고 아파트매매가격지수에 영향을 줄 수 있는 거시경제 변수 중 금리, 주가, 소비자물가상승률, 지가변동률을 통제변수로 포함하였다. 실증 분석에 있어서는 SPSS(PASW) Ver. 22.0을 활용하였다.

제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토

제 1 절 부동산 정책 관련 이론적 논의

1. 부동산과 부동산 시장의 특성

부동산이란 토지와 그 정착물을 의미한다(민법 제99조). 즉 부동산은 땅과 그 땅에 부착되어 있는 모든 것을 의미한다고 볼 수 있다. 부동산의 주요 특성은 부동성, 부증성, 불변성, 이질성, 용도의 다양성, 분할거래의 어려움 등이 있다. 이태교(2014)는 부동산시장의 지역화, 외부효과, 비탄력적인 공급, 독점적 경쟁시장, 낮은 거래빈도, 높은 거래비용과 같은 부동산의 특성이 사회·경제적 문제를 야기한다고 지적한다.

구체적으로 살펴보면 주택을 이동시킬 수 없는 부동성(不動性)의 성질로 인해 특정 지역에는 주택이 부족하고 다른 지역에는 주택 공실이 발생하는 수급 불균형 문제가 해소되지 않는 부동산시장의 지역화 현상이 나타난다. 또한 부동산은 주변 환경 변화에 큰 영향을 받는 외부 효과(External Effect)가 있어 님비·핌피현상이 발생한다. 그리고 부동산은 부증성(不增性)의 성질로 인해 수요가 증가함에도 단기간에 공급을 늘리기가 어렵기에 공급이 비탄력적이다. 또한 같은 지역에 위치하고 있더라고 동일하지 않은 특성으로 인해 독점적 경쟁시장을 형성하게 되고 이는 특정 주택시장의 과열을 야기하게 된다. 마지막으로 부동산은 분할거래가 어렵기 때문에 거래빈도가 낮고 이로 인해 가격 산정의 어려움이 있다. 따라서 부동산가격이 시장변화에 빨리 반응하지 않는 문제를 야기한다. 이러한 부동산 특성에 따른 부동산 시장의 시장실패, 소득분배의 불평등성, 시장가격의 불안전성 등의 문제는 정부의 개입 필요성을 대두시킨다.

2. 부동산 정책 및 정책수단의 유형

1) 부동산 정책의 의의 및 유형

부동산 정책의 의의 및 유형을 기술하기에 앞서 정책의 개념을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 정책이 무엇인지에 대해 학자마자 동일한 정의를 사용하고 있는 것은 아니나 H.D. Lasswell과 A. Kaplan(1970)에 따르면 정책은 “목표나 가치 또는 여러 가지 실례를 계획적으로 달성하려는 사업계획”으로 정리하고 있다. 또한 정정길 외(2010)에 따르면 정책은 “바람직한 사회 상태를 이룩하려는 정책목표와 이를 달성하기 위해 필요한 정책수단에 대하여 권위 있는 정부기관이 공식적으로 결정할 기본 방침”으로 정의내리고 있다.

이처럼 정책에 대한 정의가 통일되어 있지 않듯 부동산 정책 역시 통일된 정의를 갖는 것은 아니다. 부동산 정책의 어떤 측면을 강조하느냐 따라 정의가 달리지게 된다. 국내 학자들의 정의를 살펴보면 김형선(2005)은 부동산 정책을 “부동산의 합리적 이용을 위하여 정부 혹은 공공단체에서 추진하는 수단 또는 수단들의 총체”로 정의하고 있다. 정재호(2013)는 “정부가 부동산 문제를 해결 또는 개선하고 부동산과 인간과의 관계를 개선하기 위하여 만든 지침 또는 행동 방안 등”으로 정의하고 있으며, 이종규(2014)는 부동산 정책을 “부동산과 관련된 제반 현상에 대하여 국가와 국민의 입장에서 그 관련성과 해결책을 수립, 전개하는 공공적 입장의 목적과 방향 및 기업과 가계의 부동산 문제를 해결하려는 민간적 입장의 목적과 방향을 제시하는 전술·전략”으로 정의하고 있다.

부동산 정책의 기능에 대해서도 학자마다 분류 기준이 통일 된 것은 아니다. 그 중 본 연구에서는 정재호(2013)의 분류 기준을 살펴보고자 한다. 정재호(2013)는 부동산 정책의 기능은 크게 두 가지로 사회적 목표를 달성하는 정치적인 기능과 시장 실패 수정을 위한 경제적인 기능으로 나누었고, 이를 다시 세분화하여 부동산 정책의 기능을 ① 규제기능, ② 지원기능, ③ 과세기능 ④ 부동산 관리 기능 등으로 분류하였다. 구체

적으로 위의 기능을 살펴보면 규제 기능은 부동산 혹은 부동산 활동을 수행하고 있는 사람을 대상으로 행위를 제약하는 것을 의미한다. 그리고 지원기능은 임대주택을 제공하거나 주택구입자금에 대한 지원 및 공공 및 민간 개발 사업에 대한 지원 등을 들 수 있다. 과세 기능은 부동산 투기, 과다소유 등의 행위를 억제하거나 혹은 임대주택의 공급 또는 서민을 위한 개발 등의 활동을 장려하기 위해서 세금을 경감하거나 면제하는 행위 등이 이에 해당한다. 마지막으로 부동산 관리 기능은 정부나 지자체가 소유하고 있는 각종 공공시설 등을 관리하며, 공공청사와 복지 관련한 시설 등에 대해 직·간접적으로 관리하는 활동이라 할 수 있다. 본 연구의 주제인 투기과열지구 지정 및 해제정책은 부동산 정책 기능 중 규제기능과 과세기능의 범주에 해당한다고 볼 수 있다.

다음으로 부동산 정책의 유형에 대해서 살펴보겠다. 이태교 외(2014)는 부동산 정책의 유형을 크게 투기억제정책과 경기활성화정책으로 구분하고 있다. 그 중 투기억제 정책은 주택거래 시 정부가 직접 개입하여 취득이나 소유의 자격을 제한하는 직접적인 방법과 조세나 부담금부과를 통한 간접적인 방법으로 나누고 있다. 예를 들어 투기과열지구·투기지역 등의 지정이 직접적인 정책 유형이며, 주택의 분양, 보유, 구입에 따른 세금 부과, 주택가격의 급등과 주택투기 중과세 정책이 간접적인 정책 유형이라 할 수 있다. 반면 경기활성화정책은 투기억제 정책을 완화하거나 공급확대나 자금지원 등의 수단을 이용하여 수요를 촉진하거나 경기활성화를 목적으로 하는 정책으로 구분하고 있다.

과거 정부가 사용한 부동산 정책은 다양한 주택공급방안(주택의 규모별 공급제도, 신도시개발, 뉴타운개발, 주택공영개발, 국민임대주택 등), 주택전매 제한제도, 분양가 제한제도, 주택조합제도, 투기과열지구 지정제도, 주택거래신고 제도, 재건축 초과이익 환수 제도, 주택채권(제2종 국민주택채권 매입) 입찰제도, 세제(종합부동산세, 양도소득세, 거래세 등) 금융정책(금융지원, 대출규제 등) 등이 있다.

2) 부동산 정책수단의 의의 및 유형

부동산 정책수단을 알기 위해서는 정책수단의 의의와 유형을 살펴 볼 필요가 있다. 학자들 간 정책에 대한 통일적 정의를 내리기 쉽지 않은 것처럼 정책수단에 대한 정의 역시 다양하다. 연구자들마다 중시하는 측면이 다르기 때문이다. 정책수단에 대한 정의를 살펴보면 Howlett(1991)는 정책수단을 “공공 정책 목적을 수행하기 위해 정부가 임의대로 할 수 있는 각종 수단”으로 정의하고 있고, Howlett & Ramesh(1993)는 “거버넌스의 도구로서 정부가 정책을 달성하기 위한 상대적으로 제한된 수단과 방법”, Salamon(2002)은 “공적문제를 해결하기 위해 조직화된 집합적 행동”으로 정의하고 있다.

이러한 정책수단들에 대한 유형화에 대한 주요 연구를 살펴보면 Schneider & Ingram(1990)은 행태적 가정에 기초하여 정책수단을 크게 권위수단, 유인수단, 역량수단, 상징 및 권고적 수단, 학습수단으로 구분하였다. Linder&Peter(1989)는 정책수단 고려 사항으로 운영의 복잡성, 가시성, 적용가능성, 개입수준, 비용수준, 시장의존성, 실패가능성, 대상집단의 정확성에 따라 구분하였고, 이러한 8가지 특성을 모아서 자원집중성, 타켓팅, 정치적 위험, 국가활동의 제약으로 재분류 하였다. Salamon(2002)은 정부수단을 직접적 도구와 간접적 도구로 크게 구분한 하였다. 직접적 도구(Direct Government)는 정부직접제공, 정부기업, 경제적 규제, 공적 정보, 직접대출 등을 들 수 있다. 간접적 도구(Indirect Government)는 사회적 규제, 계약, 대출보증, 보조금, 조세지출, 사용료 및 과징금, 공적 보험, 피해구제, 정부후원기업을 들 수 있다. 또한 이러한 정책수단을 강제성의 정도, 직접성 정도, 기존의 행정조직을 활용하는 정도에 따른 자동화 정도, 가시성 정도로 차원을 구분하여 정책수단을 분류하였다. 마지막으로 전영한(2007)은 정책도구의 유형을 강제성과 직접성의 정도로 구분한 후 직접규제, 직접유인, 간접규제, 간접유인 등으로 정책수단을 분류하고 있다.

다음으로 부동산 정책 수단에 대해 살펴보겠다. 부동산 정책수단에 대

한 연구 역시 연구자마다 강조하는 측면이 다르지만 이태교 외(2014)는 부동산 정책수단을 “부동산 정책을 효과적으로 수행하기 위해 사용하는 거버넌스의 도구”로서 정의하고 부동산 정책수단의 유형을 직접개입방식과 간접개입방식으로 나누어 분류하고 있다. 직접개입방식의 경우 정부가 명령이나 통제를 통해 부동산시장을 변화시키는 방법이며, 간접개입방식은 수요나 공급에 영향을 미치는 요인들을 변화시킴으로써 간접적으로 부동산시장에 개입하는 방식을 의미한다. 직접개입방식은 특정 지역에 제한적으로 영향을 미치는 방식이므로 정책 실시효과가 비교적 확실하나 예상치 못한 부작용이 나타날 수 있고, 반면 간접개입방식은 전국 혹은 넓은 지역에 걸쳐 획일적으로 적용되는 방식으로 상대적으로 부작용은 작으나 효과 예측이 쉽지 않은 문제가 있다. 부동산 정책수단을 부동산 정책의 주요내용과 직접·간접 개입방식으로 구분하여 정리한 내용은 [표2-1]과 같다.

[표2-1] 부동산 정책 개입방식 비교

구 분	직접개입방식	간접개입방식
부동산 이용 규제	- 용도지역제 - 개발제한구역 - 지구단위계획제도	- 개발행위 허가제
부동산 가격규제와 보조금	- 임대료 규제 - 분양가 규제(분양가 상한제) - 주택청약제도	- 임대료 보조금 - 주택 바우처 제도
부동산 소유와 거래 규제	- 토지거래 허가제 - 주택취득자금조달계획서 - **투기지역, 투기과열지구 지정** - 분양주택 전매	- 부동산등기의무제 - 부동산실명제 - 부동산거래신고제
부동산 개발	- 국민임대주택 공급 - 장기공공임대주택 공급 - 소형분양주택 공급 - 개발이익환수제도 - 개발부담금제도	- 주택관리 및 리모델링 지원 - 주거비 보조 - 주택구입자금 및 전세자금 지원 - 주택마련 및 상향이동 지원

부동산세제		- 취득세 - 재산세 및 종합부동산세 - 양도소득세제 - 부동산가격 공시제도
부동산금융정책		- 금융지원정책 - 금융규제정책

* 부동산정책론(이태교 외, 2014) 부동산정책 내용 재구성

제 2 절 부동산 정책 관련 주요 선행연구 검토

1. 부동산 정책 분류에 관한 선행연구

부동산 정책 분류에 관한 선행 연구를 분석한 결과, 부동산 정책 분류는 정책의 목표, 추진주체, 정책기조, 정부 제시 사항 등에 따라 구분하고 있다. 오정석(2005)은 부동산 정책목표를 중심으로 분류하여 부동산 정책을 경기활성화 정책, 공급확대 정책, 시장안정 및 투기억제 정책으로 구분하였다. 변장흠(2006)은 정책추진 주체를 중심으로 시장주도형의 정책인지 공공주도형의 정책인지를 구분하였으며, 정책의 강조점에 따라 수요관리중심인지, 공급관리중심인지로 구분하여 시장주도-수요, 시장주도-공급, 공공주도-수요, 공공주도-공급으로 부동산 정책을 분류하였다. 이영범(2010)은 참여정부와 이명박정부의 부동산 정책기조를 중심으로 정책을 분류하였다. 이에 따라 부동산 시장 투명화정책, 투기억제정책(조세, 대출), 경기활성화정책(재건축, 분양가상한제, 전매제한, 공급확대)으로 정책을 구분하였다. 김주영(2010)은 국토해양부에서 제시한 주요 주택정책을 중심으로 정책을 재분류하였으며 이에 따라 공급촉진, 임대주택, 조세 및 금융정책, 주택공급제도, 규제정책, 종합정책으로 부동산 정책을 구분하였다. 또한 정재호(2013)는 부동상 정책의 유형을 투기억제정책, 경기활성화정책으로 크게 나눈 후 투기억제 정책은 직접 간접 개입방식으로 나누고 경기활성화 정책은 수요촉진정책과 공급확대 정책으로 구분하였다. 본 연구의 대상인 투기과열지구 제도를 선행연구의 정책 분류 방식에 따

라 구분한다면 시장안정 및 투기억제 정책, 공공주도-수요정책에 해당한다고 볼 수 있다.

2. 부동산 정책 수단 분류에 관한 선행연구

선행연구를 분석한 결과 부동산 정책 수단은 기능별 분류가 다수였으며 시기별 분류 및 정부 제시에 따른 분류도 있었다. 먼거 기능별 분류를 살펴보면 김정호·김근용(1998)은 부동산 정책 수단을 금융, 조세, 택지, 행정 행위 등을 중심으로 택지개발, 주택건설, 주택공급, 주택관리와 소비, 재개발 및 재건축, 주택금융 및 세제지원으로 부동산 정책 수단을 분류하고 있다. 그리고 김근용 외(2003)는 부동산 정책 수단을 지원적 성격 수단, 시장관리 성격수단으로 구분한 후 지원적 성격 수단에는 공공택지 대량공급, 염가공급, 주택금융지원, 주택관련조세제도를 시장관리 성격 수단에는 주택청약제도, 주택선분양제도, 주택가격규제, 주택재고의 관리제도로 부동산 정책 수단을 분류하고 있다. 한편 이진경(2004)은 주택정책수단을 택지개발, 주택건설, 재개발 및 재건축, 공공(임대)주택공급 및 지원, 세제지원 및 주택금융, 분양·전매·청약·거래·소유로 분류하였으며, 김태은(2008)은 부동산 정책 수단을 수요정책수단과 공급정책수단으로 구분하였다. 그리고 수요정책수단을 사전적 수요정책수단(대출규제 등)과 사후적 수요정책수단(세금 등)으로 구분하였으며, 공급정책수단을 시장형 공급정책수단과 공공형 공급정책수단으로 구분하였다.

다음으로 시기별 분류의 경우 김윤중·최윤경(2005)은 2003년부터 2005년 6월까지 발표된 부동산 정책을 중심으로 부동산 정책 수단을 구분하여 정책의 성격을 금융, 조세, 투기수요억제(세무조사&자금 출처조사 등), 공급확대로 분류하여 기술하고 있다. 마지막으로 오정석(2005)은 부동산 정책수단을 건설교통부의 주택업무편람에 기재된 수단 중 실제 시행된 정책수단을 중심으로 청약제도 및 분양권, 세제 및 금융, 재개발 및 재건축, 택지공급, 주택건설, 투기지역, 주택거래신고로 분류하였다.

본 연구의 대상인 투기과열지구 지정 및 해제정책은 그 자체로 수요정

책 수단이며, 분양권 전매제한 및 청약대상을 제한한다는 점에서 직접적인 정책 수단에 해당한다. 또한 금융규제 및 지원에도 영향을 준다는 점에서 간접 개입 방식이 혼합된 정책수단이라 볼 수 있다.

3. 부동산 정책 효과성에 관한 선행연구

부동산 정책의 효과성에 관한 선행연구의 경우 독립변수인 정책이 종속변수에 어떠한 영향을 미치는지를 규명하고 있다. 특히 종속변수의 경우 부동산 가격이 가장 많았으며, 지가수준 및 거래량을 보는 연구도 있었다. 이를 구체적으로 살펴보면 최윤기(2002)는 신고전파 경제이론에 근거한 부동산가격 결정 모형을 사용하여 용적률 하향 조정, 택지공급 확대, 소형주택 건축의무제도 도입이 주택가격에 미치는 장기적인 효과를 분석하였다. 연구 결과 용적률 하향조정은 주택가격 상승을, 택지공급 확대와 소형주택 건축의무제도는 주택가격 하락을 가져오는 것으로 나타났다. 다음으로 ARIMA intervention 모형을 이용한 연구의 경우, 최영진(2004)은 주택정책과 주택가격의 영향 분석을 실시하였으며 정책 시행 효과는 크지 않은 것으로 나타났다. 다만 공급 측면이나 수요 측면의 정책을 단독으로 발표하는 정책보다 두 측면을 함께 고려한 정책이 더 효과적인 것으로 나타났으며, 통제변수 중 통화량(M2) 변화율이 크고 급격하게 변할수록 주택가격이 상승하는 것으로 설명하였다. 또한 김윤중·최윤경(2005)는 2003년부터 2005년 6월까지 발표된 참여정부의 주택정책의 효과성을 분석하였다. 그 결과 30평 ~ 40평대 규모 주택의 경우 정책효과가 다른 평수에 비해 미비한 것으로 나타났으며 주택공급 확대에 관한 내용이 포함된 정책이 가격 안정화 효과가 더 크다고 설명하였다.

다음으로 자기회귀 오차모형을 이용한 연구의 경우, 오정석(2006)은 '98.5.22, '99.5.31, '03.10.29, '04.6.9 총 4차례의 부동산 정책이 부동산 가격에 미치는 영향력을 분석하였고, 그 결과 소비자물가지수와 지가변동률은 주택매매가격과 아파트매매가격에 영향을 미치는 것으로 나타났고, 정책변수 중 5.22 경기활성화정책과 10.29 주택시장안정종합대책은 정책

의 취지와 반대의 영향이 나오는 것으로 나타났다. 또한 김주영(2005)은 2002년 1/4분기부터 2004년 4/4분기까지 시행된 부동산 규제정책을 중심으로 서울시 지가수준에 미치는 영향력을 분석하였다. 그 결과 규제 강도가 세고 강도의 범위가 넓었던 2003년 10·29 부동산 정책은 지가 수준을 하락시키는 효과가 있었으나, 투기지역 지정과 토지거래허가 구역 지정의 규제효과는 의미 있는 영향력을 주지 못한 것으로 설명하였다. 정재호(2010)는 참여정부 이전과 참여정부 이후로 시기를 구분하여 강남·대전·전국지역으로 나누어 부동산정책이 부동산시장에 미치는 영향을 살펴 본 결과 참여정부의 부동산정책은 서울 강남과 전국지역의 부동산가격에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

다음으로 다중회귀분석을 이용한 연구의 경우, 정광호·김원수(2005)는 2002년 10월 2일 천안·아산지역에서 실시한 토지거래허가제가 토지거래량에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과 당초 토지거래허가제는 토지시장의 투기적 수요를 막기 위해 실시되었음에도 실제 토지거래량은 증가하여 정책의 취지와 반대의 영향이 나오는 것으로 나타났다. 그리고 김한조(2012)는 이명박정부의 부동산 정책이 아파트매매지수에 미치는 영향을 분석한 결과, 정책변수보다 정책외적변수가 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 특히 금리는 수도권과 강남3구 모두에게 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다음으로 최지황(2013)은 노무현 이명박 정부의 부동산 정책이 주택매매가격에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과 정책유형 중 부동산 경기 활황 시점에서 공급확대- 수요억제정책이 경기침체기의 공급확대-수요확대정책보다 상대적으로 효과가 큰 것으로 나타났다..

그 외에 김원수(2008)는 단일집단 사전사후 검증설계를 통해 주택분양가 규제정책을 분양가 상한제(87년~89년), 원가연동제(89년~98년), 분양가자율화(99년~07년)로 구분하여 주택분양가 규제정책의 효과성을 분석하였다. 그 결과 정부의 분양가 규제정책은 주택가격을 하락시키는 효과가 미비한 것으로 나타났다. 그리고 김대원·유정석(2014)은 DID(이중차이) 분석을 통해, 투기지역 지정 및 해제 효과를 분석하였다. 분석결과 투기지역 지

정은 전반적인 주택 가격에 상승의 효과를 가져왔고, 투기지역 해제는 소형 및 낮은 가격 분위에서 가격 상승의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 서수복(2008)은 부동산정책의 규제강도를 변수화하여 부동산정책에 따라 각 아파트 시장의 반응을 분석하였다. 분석결과 부동산정책은 부동산시장과의 상황과 연동되어 시행이 되며, 정책적 충격이 아파트의 크기나 지역시장에 따라 다르게 반응하는 것으로 나타났다. 구체적으로 소형 아파트시장과 강북·수도권·부산 아파트시장은 정책에 순응하나 중·대형 아파트시장, 강남·대전·광주 아파트시장의 경우 정책 순응성이 떨어졌으며, 규제정책 보다 완화정책이 더 큰 효과를 보이는 것으로 설명하였다.

4. 선행연구와의 차별성

부동산 정책이 부동산 가격에 미치는 영향에 대한 선행연구는 많았으나 대부분의 연구는 특정 정부 내에서 실시한 정책의 효과성에 대한 분석이 주를 이루었다. 이러한 연구는 특정 시점의 정책 효과성을 검증했다는 점에서 그 의미가 있으나 향후 부동산 정책을 시행함에 있어 어떠한 정책을 시행하는 것이 더욱 효과적인지에 관한 방향을 제시하기에는 다소 어렵다. 물론 정광호·김원수(2005)의 토지거래허가제 정책 효과성 연구, 김대원·유정석(2014)의 투기지역 지정 및 해제 정책 효과성에 관한 연구처럼 특정 정책에 대한 연구가 이루어지기도 하였다. 다만 투기과열지구 지정 및 해제 정책 효과성에 관한 연구는 여전히 미흡한 실정이다.

투기과열지구 지정 및 해제 정책은 2011년 12월 서울 강남 3구에 대한 투기과열지구 지정 해제를 끝으로 약 5년 6개월 동안 정책이 시행되지 않았으나 최근 문재인 정부에서 다시 도입되었다. 2017년 8월 서울 전역(25개구), 과천시, 세종시가 투기과열지구로 지정되었으며 9월에는 성남 분당구와 대구 수성구가 추가로 지정 되었다. 이에 따라 투기과열지구 지정에 대한 관심과 함께 해당 정책에 대한 비판도 제기되고 있다. 그럼에도 투기과열지구 지정 정책의 효과성에 관한 연구는 활발하게 이루어지지 않고 있다. 따라서 본 연구에서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책

이 아파트 매매가격지수에 어떠한 영향을 주는지에 대해 분석하고자 한다.

또한 투기과열지구 지정 및 해제 정책은 전국적으로 동시에 실시되는 정책이 아닌 특정 지역을 중심으로 이루어지는 바, 주변 지역이 정책의 영향을 받는지에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책 주변지역의 아파트매매가격지수 변화도 아울러 분석하였다.

투기과열지구 지정 및 해제 정책에 관한 객관적인 분석은 현재 실시되고 있는 투기과열지구 지정 정책에 대한 건설적인 시각과 향후 대응방안을 세우는 데 시사점을 줄 수 있을 것으로 생각되며 이에 본 연구의 의의를 찾을 수 있다.

제 3 장 투기과열지구 정책 주요 내용

제 1 절 투기과열지구 정책 개요 및 요건

1. 투기과열지구 정책 개요

투기과열지구란 주택가격의 안정을 위하여 필요한 경우에 국토교통부장관 또는 시장·도지사가 지정하는 지구를 의미한다.(주택법 제63조) 즉 주택가격이 급등하거나 주택에 대한 투기수요로 청약경쟁이 과열되어 무주택자 등 실수요자의 내 집 마련 기회가 어려운 지역에 대하여 실수요자에게 주택청약 우선권을 부여하고, 무주택서민의 주거비부담 완화 및 주택가격 안정을 도모하기 위하여 만든 제도로써 1983년 4월 30일 신설되었다. 당시 이 제도는 기존주택의 실거래가와 분양예정가격이 현저하게 차이가 날 경우 해당지역을 투기과열지구로 지정하여 채권매입액이 많은 자에게 신규주택의 우선 공급을 원칙으로 하였다. 이후 1991년 4월 6일 법 개정이 이루어져 투기과열지구 내 공급하는 세대수의 20배수를 초과하지 않는 범위 안에서 청약통장의 장기 예치자 순에 따라 공급할 것을

규정하였다. 그 후 1999년 7월 15일 투기과열지구제도는 폐지되었고 2002년 4월 재도입 되었다.[3)]

투기과열지구 지정은 국토교통부장관 또는 시·도지사가 주택가격의 상승률이 물가상승률보다 현저히 높은 지역에 대해 주택에 대한 투기가 우려되는 경우에 지정할 수 있도록 규정되어 있다.(주택법 제63조 및 주택법 시행규칙 제 25조)

2. 투기과열지구 지정 및 해제 요건 및 절차[4)]

1) 투기과열지구 지정 및 해제 요건

투기과열지구 지정 요건은 해당 지역의 주택가격상승률이 물가상승률보다 현저히 높고, 그 지역의 청약경쟁률·주택가격·주택보급률 및 주택공급계획 등과 지역 주택시장 여건 등을 고려하였을 때 주택에 대한 투기가 성행하고 있거나 성행할 우려가 있는 지역 중 국토교통부령이 정하는 기준을 충족할 경우이다.(주택법 제63조 제2항) 국토교통부령에 나와 있는 기준은 아래와 같다.

[주택법 시행규칙 제25조]

1) 주택공급이 있었던 직전 2개월간 해당 지역에서 공급되는 주택의 청약경쟁률이 5대 1을 초과하였거나 국민주택규모 이하 주택의 청약경쟁률이 10대 1을 초과한 곳

2) 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 주택 공급이 위축될 우려가 있는 곳

3) 김형선, 「부동산 정책론」, 부연사, 2005, p.289.
4) 국토교통부 홈페이지 「국토교통상식」 참조, 2011.12.22., <http://www.molit.go.kr/USR/BORD0201/m_67/DTL.jsp?mode=view&idx=153979>.

가. 주택의 분양계획이 직전월보다 30퍼센트 이상 감소한 곳

나. 법 제15조에 따른 주택건설사업계획의 승인이나 「건축법」 제11조에 따른 건축허가 실적이 직전년도보다 급격하게 감소한 곳

3) 신도시 개발이나 주택의 전매행위 성행 등으로 투기 및 주거불안의 우려가 있는 곳으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 곳

가. 시·도별 주택보급률이 전국 평균 이하인 경우

나. 시·도별 자가주택비율이 전국 평균 이하인 경우

다. 해당 지역의 주택공급물량이 법 제56조에 따른 입주자저축 가입자 중 「주택공급에 관한 규칙」 제27조제1항제1호 및 제28조제1항제1호에 따른 주택청약 제1순위자에 비하여 현저하게 적은 경우

즉 투기과열지구는 위의 요건을 만족하면서 투기가 성행하고 있거나 성행할 우려가 있는 등의 사정을 종합적으로 고려하여 결정한다. 한편, 투기과열지구의 해제는 동법 제63조 제4항에 따라 제2항에 따른 지정사유가 없어졌다고 인정하는 경우에는 지체 없이 할 수 있다고 규정하고 있다.

2) 투기과열지구 지정 및 해제 절차

투기과열지구 지정 및 해제 정책의 적용단위는 특별시·광역시·도 또는 시·군·구의 행정구역이 원칙이나, 주택가격의 상승이나 투기의 우려가 일부지역에만 해당되는 경우에는 그 일부지역만 지정할 수 있다. 투기과열지구 지정 절차는 지정 요건이 성립할 경우 주택법 제63조 제1항에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사가 주거정책심의위원회(시·도지사의 경우에는

「주거기본법」 제9조에 따른 시·도 주거정책심의위원회)의 심의를 거쳐 일정한 지역을 투기과열지구로 지정할 수 있다. 다만 국토교통부장관이 특정지역에 대해 투기과열지구 지정 혹은 해제를 할 경우에 시·도지사의 의견을 들어야 하며, 시·도지사가 투기과열지구를 지정하는 경우에는 국토교통부장관과 협의하여야 한다.(동법 제63조 제5항)

국토교통부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 투기과열지구 지정을 할 경우 이를 지체 없이 공고하고, 국토교통부장관은 그 투기과열지구를 관할하는 시장·군수·구청장에게, 특별시장, 광역시장 또는 도지사는 그 투기과열지구를 관할하는 시장, 군수 또는 구청장에게 각각 공고 내용을 통보하여야 한다. 이 경우 시장·군수·구청장은 사업주체로 하여금 입주자 모집공고 시 해당 주택건설 지역이 투기과열지구에 포함된 사실을 공고하게 하여야 한다.(동법 제63조 제3항)

투기과열지구 해제 절차는 다음과 같다. 투기과열지구 지정 이후 국토교통부장관은 1년마다 주거정책심의위원회의 회의를 소집하여 투기과열지구로 지정된 지역의 주택가격 안정 여건의 변화 등을 고려하여 투기과열지구 지정의 유지 여부를 재검토 후 투기과열지구 지정의 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 투기과열지구 지정을 해제한다. 또한 해제 이후 이를 지체 없이 공고하여야 한다.(동법 제63조 제6항) 투기과열지구로 지정된 지역의 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 투기과열지구 지정 후 해당 지역의 주택가격이 안정되는 등 지정 사유가 없어졌다고 인정되는 경우에는 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 투기과열지구 지정의 해제를 요청할 수 있다.(동법 제63조 제7항)

이후 주거정책심의위원회의 심의를 거쳐 투기과열지구 지정의 해제 여부를 결정하여 심의결과를 통보하고, 심의결과 투기과열지구에서 그 지정 사유가 없어졌다고 인정될 때에는 지체 없이 투기과열지구 지정을 해제하고 이를 공고하게 된다.(동법 제63조 제8항, 제9항) 이를 정리한 내용은 [표3-1]과 같다.

[표 3-1] 투기과열지구 지정 및 해제 절차

<table>
<tr><td rowspan="3">지정(해제)
요건 성립
⇒</td><td colspan="2">건설교통부장관</td><td rowspan="3">지정(해제)
결정⇒</td><td rowspan="3">공고⇒</td><td rowspan="3">관할 시장
등에 통보</td></tr>
<tr><td>의견↓</td><td>↑협의</td></tr>
<tr><td colspan="2">광역시·도지사</td></tr>
</table>

제 2 절 투기과열지구 지정 효과[5)]

투기과열지구로 지정이 될 경우 해당 지역은 여러 가지 지정 효과를 받게 된다. 그 중 특히 분양권 전매 제한, 청약 1순위 자격 제한, 재건축 관련 규제, 대출 규제 등이 주요 효과라 할 수 있다. 보다 구체적으로 살펴보면 투기과열지구로 지정되면 최초로 주택공급계약 체결이 가능한 날부터 소유권이전등기를 완료한 때까지(5년이내 범위내, 단 수도권·충청권을 제외한 지역의 경우에는 1년이 경과한 때까지) 분양권의 전매가 제한된다. 또한 주택공영개발지구내에서 공공기관이 건설공급하고 분양가상한제 적용을 받지 않는 주택의 경우, 전용면적 85m^{2}이하는 5년, 85m^2 초과는 3년의 기간이 도달한 때까지 분양권의 전매가 제한된다.

그리고 투기과열지구로 지정되면 청약 1순위자 자격이 제한된다. 만 35세 이상이고 5년 이상 무주택자에게 민간건설 중형국민주택과 85m^2(25.7평) 이하 민영주택 공급물량의 50%를 우선 공급해야하며, 과거 5년 이내에 주택에 당첨된 세대에 속한 자와 2002년 9월 5일 이후 청약예금(부금)에 가입한 자중 세대주가 아닌 자 및 입주자 모집공고일 현재 2주택 이상을 소유한 세대에 속한 자에 대하여는 제1순위 자격이 제한된다.

또한 투기과열지구 지정이 되면 지역 및 직장주택조합 조합원 지위 양도가 금지되고 선착순 모집이 금지된다. 그리고 과밀억제권역 내 재건축

5) 국토교통부 홈페이지 「국토교통상식」 참조, 2011.12.22., <http://www.molit.go.kr/USR/BORD0201/m_67/DTL.jsp?mode=view&idx=153979>.

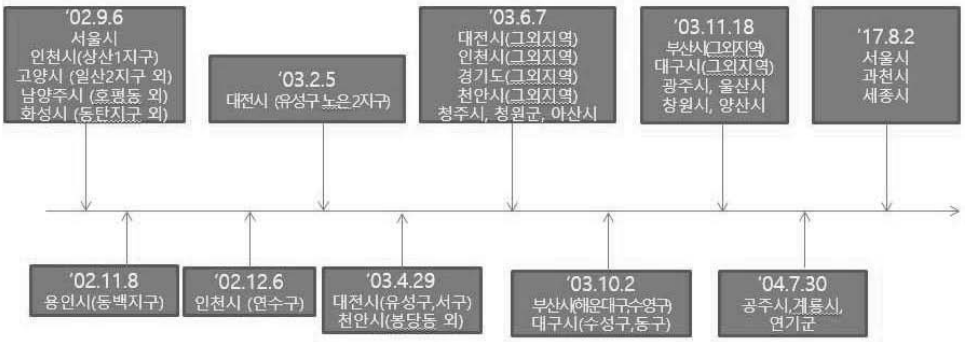
의무 후분양제가 적용된다. 금융규제인 DTI 및 LTV 규제도 강화된다. 최근 문재인 정부의 8·2 부동산대책에서는 투기과열지구로 지정이 될 경우 주택유형, 대출만기, 대출금액 등과 관계없이 기본적으로 LTV·DTI가 40%로 적용되도록 규제를 강화하였다.

이외에도 투기과열지구로 지정될 경우 주택 거래 시 자금조달계획 및 입주계획 신고 의무화 등의 요건이 강화되었다. 이처럼 투기과열지구 지정 제도는 부동산 거래 및 소유를 제한하는 규제 정책이라 할 수 있다.

제 3 절 투기과열지구 지정 및 해제 주요 연혁

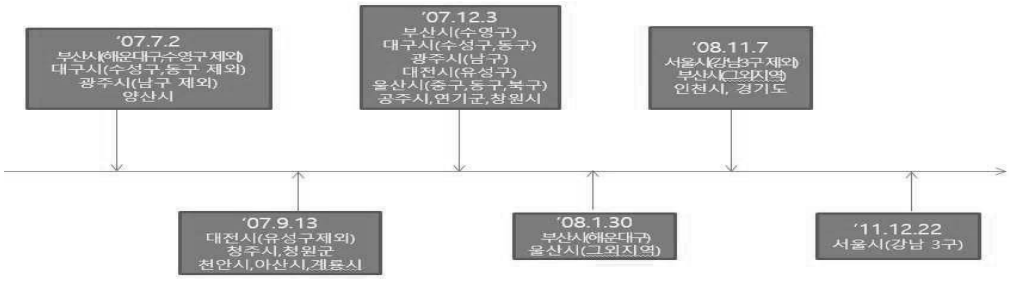
투기과열지구제도는 1991년 도입이 되었으나 1997년 7월 폐지가 되었다. 이후 2002년 3월 6일「주택시장 안정대책」에서 투기과열지구 지정 조치가 발표되었고, 4월 투기과열지구 지정 제도가 재도입 되었다. 제도 도입에도 불구하고 부동산 투기 열기가 식지 않자 정부는 9월 3일 아파트 투기과열지구 확대지정을 시행하여 9월 6일자로 서울시 전역, 경기도·인천시의 일부지역을 투기과열지구로 지정하여 분양권 전매제한을 추진하였다. 이후 9월 18일에는 투기과열지구 내에서의 청약 1순위자격을 5년 내 당첨세대, 2주택 소유 세대에 대한 자격제한을 하는 입법예고를 실시하였다. 그 후 인천지역 내 투기과열지구를 확대하였다. 2003년 4월 29일 충청지역 투기과열지구 지정확대, 2003년 6월 4일에는 5.23 주택시장 안정대책의 후속 조치로써 투기과열지구 지정 대상을 수도권 전역과 충청 지역 대부분으로 확대하였다. 이후 10월 1일에는 부산·대구 일부지역, 11월 17일에는 부산, 대구, 광주, 울산 전역과 창원, 양산지역, 2004년 7월 공주, 계룡이 투기과열지구로 지정됨으로 지방 주요도시가 투기과열지구로 지정되었다. 그 후 2017년 8월 2일 서울전역 및 경기도 과천시, 세종시가 투기과열지구로 지정 되었다. 투기과열지구 지정 내역은 [그림3-1]과 같다.

[그림 3-1] 투기과열지구 지정 내역



투기과열지구 해제는 2007년부터 실시되었다. 7월 부산, 대구, 광주, 양산 지역, 9월 대전, 청주, 청원, 천안, 아산, 계룡 지역, 12월 부산 수영구, 대구 수성구, 동구, 광주 남구, 대전 유성구, 울산 일부, 공주, 창원 지역 등에서 투기과열지구 해제가 이루어졌다. 그 후 이명박 정부 인수위 시절인 2008년 1월 30일에 지방 투기과열지구 해제가 발표되었고, 11월 3일 서울시 강남3구를 제외한 수도권 주택투기지역이 해제되었으며 2011년 12월 7일에는 주택시장 정상화 및 서민주거안정 지원방안을 발표하며 강남 3구 투기과열지구가 해제되었다. 투기과열지구 해제 내역은 [그림3-2]와 같고, 지역별 투기과열지구 지정 및 해제 연혁은 [표3-2]과 같다.

[그림 3-2] 투기과열지구 해제 내역



[표 3-2] 투기과열지구 지정 및 해제 주요 연혁

구 분			지정일자	해제일자
서울시	강남 3구		'02.9.6	'11.12.22
	그 외 지역			'08.11.7
부산시	해운대구		'03.10.2	'08.1.30
	수영구		'03.10.2	'07.12.3
	그 외 지역		'03.11.18	'07.7.2
대구시	수성구, 동구		'03.10.2	'07.12.3
	전지역		'03.11.18	'07.7.2
인천시	부평구	삼산1지구	'02.9.6	'08.11.7
	연수구	송도신도시(2공구)	'02.12.6	
	전지역 <제외지역> 강화군 교동면·삼산면·서도면, 옹진군 대청면·백령면·연평면·북도면·자월면·덕적면·영흥면		'03.6.7	
광주시	남구		'03.11.18	'07.12.3
	그 외 지역			'07.7.2
대전시	유성구	노은2지구	'03.2.5	'07.12.3
	유성구	전지역	'03.4.29	
	서구	전지역	'03.4.29	'07.9.13
	그 외 지역		'03.6.7	
울산시	중구, 동구, 북구		'03.11.18	'07.12.3
	그 외 지역			'08.1.30
경기도	고양시	대화동, 탄현동, 풍동지구, 일산2지구	'02.9.6	'08.11.7
	남양주시	호평동, 평내동, 와부읍	'02.9.6	
	화성시	태안읍, 봉담지구, 동탄지구	'02.9.6	
	용인시	동백지구	'02.11.18	
	전지역 <제외지역> 가평군, 양평군, 여주군, 연천군 미산면·중면·장남면·백학면·왕징면, 안산시 대부동, 화성시 우정면 국화리·서신면 제부리		'03.6.7	
충청북도	청주시		'03.6.7	'07.9.13
	청원군		'03.6.7	'07.9.13
충청남도	천안시	불당동, 백석동, 쌍용동	'03.4.29	'07.9.13
		그 외 지역	'03.6.7	

	아산시	'03.6.7	'07.9.13
	공주시	'04.7.30	'07.12.3
	연기군	'04.7.30	'07.12.3
	계룡시	'04.7.30	'07.9.13
경상	창원시	'03.11.18	'07.12.3
남도	양산시	'03.11.18	'07.7.2

* 국토교통부 행정규칙 참조

제 4 절 기타 제도와의 비교

1. 투기지역 지정 제도

투기지역 지정 제도는 2003년 도입된 제도로서 소득세법 제104조의2 제1항, 동법 시행령 제168조의3 제1항에 따라 부동산가격 상승률이 물가상승률보다 높은 지역을 대상으로 부동산 양도소득세를 기준시가 대신 실제가액으로 과세하도록 하는 제도이다. 즉, 투기수요를 억제하기 위해서 투기지역의 가격상승 이득을 조세정책 수단을 활용한 정책이라 할 수 있다. 투기지역 지정 제도는 2003년 4월 30일 강남구 지정을 시작으로 전국 131개 시·군·구의 주택 및 토지가 투기지역으로 지정되었으며, 2008년 11월 7일 강남 3구 외 투기지역 모두 해제, 2012년 5월 10일 강남 3구가 해제된 바 있다. 투기지역 지정제도는 2006년 1월 부동산실거래가 신고제가 도입됨에 따라 실효성이 약화되었으며, 이후 투기지역 내 주택담보대출 시 LTV규제가 적용되었고, 양도 소득세 탄력세율을 적용받고 있다. 17년 10월 기준으로 서울 11개구, 세종시가 투기지역으로 지정 되어있다.

2. 조정대상지역 지정 제도

조정대상지역 지정 제도는 주택법 제63조의 제2항에 따라 주택가격, 주택거래량, 미분양주택의 수 및 주택보급률 등을 고려하여 주택의 분양·매매 등 거래가 위축되어 있거나 위축될 우려가 있는 지역 중 정부가 부동산시장 과열을 막기 위해 지정하는 지역을 의미한다. 청약조정대상지역으로 지정될 경우 분양권 전매제한, 1순위 청약자격 강화, 재당첨금지 등의 규제를 적용 받는다. 특히 17년 9월 21일 주택법 하위법령 개정안이 입법예고 됨에 따라 조정대상지역 과열지역 요건의 경우 직전 3개월간 주택가격상승률이 동기간 물가상승률의 30%를 초과하면서 주택공급이 있었던 직전 2개월간 청약경쟁률이 5:1을 초과 혹은 직전 3개월간 분양권 전매량이 전년 동기대비 30% 이상 상승 혹은 시도별 주택보급률 또는 자가 주택비율이 전국 평균 이하인 곳 등을 선택적으로 활용하도록 하였다. 17년 10월 기준 서울, 경기(과천, 광명, 성남, 하남, 고양, 남양주, 동탄2), 세종, 부산 일부지역이 조정대상지역으로 지정되었다.

3. 기타 제도와의 비교

본 연구의 대상인 투기과열지구제도와 조정대상지역 지정제도 및 투기지역 지정제도를 법적근거와 지정주체, 지정 범위, 정책 강도, 개입 방식 등의 기준을 통해 비교할 경우 다음과 같다. 법적근거와 지정주체의 경우 조정대상지역 및 투기과열지구 지정제도는 주택법 및 국토교통부장관, 투기지역 지정제도는 소득세법 및 기획재정부 장관이라는 점에서 차이가 있다. 지정 범위는 조정대상지역이 제일 광범위하며 투기과열지구, 투기지역 순으로 범위가 좁아지며, 정책 강도는 이와 반대로 투기지역, 투기과열지구, 조정대상지역 순이다. 또한 투기지역의 경우 양도소득세의 실거래가 적용을 통한 투기지역의 가격상승 이득을 적절하게 제거하여 투기수요를 억제하는 정책수단이라는 점에서 간접수단 개입방식이라고 할 수 있다. 반면, 조정대상지역과 투기과열지구의 경우 간접·직접 개입

방식의 수단을 혼용한 정책이라는 점에서 차이가 있다. ‘17.8.2 부동산 대책시행에 따라 해당 제도들의 규제효과가 더욱 강화 되었으며, 이를 정리하면 [표3-3]와 같다. 본 연구에서는 직접 개입 방식 수단을 이용한 방법 중 규제강도가 강한 정책 수단인 투기과열지구 정책을 대상으로 연구를 진행하고자 한다.

[표 3-3] 조정대상지역, 투기과열지구, 투기지역 제도 비교

	조정대상지역	투기과열지구	투기지역
법적 근거	**주택법 제63조의 2**	**주택법 제63조**	**소득세법 제104조의 2**
지정 주체	**국토교통부 장관**	**국토교통부 장관 시·도지사**	**기획재정부 장관**
지정 기준	**· 주택가격, 청약경쟁률, 주택보급률 등과 관련하여 다음정량요건의 어느 하나에 해당하는 지역 중 청약과열이 발생하였거나 청약과열 우려가 있는 지역** - 주택가격상승률이 물가상승률보다 현저히 높은 지역 - 청약경쟁률이 5대 1을 초과하였거나, 국민주택규모 이하 주택 청약 경쟁률이 10대 1을 초과한 곳 - 주택의 전매행위 성행 등으로 주택시장 과열 및 주거불안의 우려가 있는 곳으로서 다음 어느 하나에 해당하는 곳 ① 시·도별 주택보급률이 전국 평균 이하 ② 시·도별 자가주택비율이 전국 평균 이하	**· 2개월간 주택청약경쟁률이 5대 1을 초과하였거나 국민주택규모 이하 주택의 청약경쟁률이 10대 1을 초과한 곳** **· 주택공급이 위축될 우려가 있는 곳 가운데** - 주택분양계획이 전월보다 30% 이상 감소한 곳 - 건축허가실적이 전월보다 급격하게 감소한 곳 **· 신도시 개발이나 주택의 전매행위 성행 등으로 투기 및 주거불안의 우려가 있는 곳 가운데** - 시·도별 주택보급률이 전국평균 이하인 경우 - 시·도별 자가주택비율이 전국평균 이하인 경우 - 주택공급물량이 주택청약 제1순위자에 비하여 현저하게 작은경우	**· 직전월 집값상승률(또는 지가상승률)이 전국소비자 물가상승률보다 30%이상 높은 지역 가운데** - 2개월간의 월평균 집값상승률(또는 지가상승률)이 전국 평균 상승률보다 높은 지역 - 1년간의 연평균 집값상승률(또는 지가상승률)이 3년간의 연평균 전국 집값상승률(또는 지가상승률)보다 높은 지역 **· 개발사업 및 주택재건축사업이 진행 중인 지역 가운데** - 집값상승률이 전국보다 30% 이상 높은 지역 - 직전월 집값상승률이 전국소비자물가상승률보다 30% 이상 높은 지역 **· 택지개발예정지구, 행정중심복합도시 등 대규모 개발사업추진이 예정되는 지역 가운데** - 직전월 집값상승률(또는 지가상승률이)이 전국소비자물가상승률보다 높은 지역

지정 효과	· **청약1순위 자격제한** - 5년내 당첨사실이 있는 자의 세대에 속한 자 - 세대주가 아닌 자, 2주택 이상 소유 세대에 속한 자 · **민영주택 재당첨 제한** · **재건축 조합원당 재건축 주택공급수 제한**(1주택) · **전매제한** - 소유권이전등기시(서울, 과천·광명) / 1년6개월(성남) · **단기 투자수요 관리** - 중도금대출보증 발급요건 강화, 2순위 신청시 청약통장 필요, 1순위 청약일정 분리 · **LTV, DTI 10%p 하향** (투기과열지구·투기지역 外)	· **청약1순위 자격제한** - 5년내 당첨사실이 있는 자의 세대에 속한 자 - 세대주가 아닌 자, 2주택 이상 소유 세대에 속한 자 · **민영주택 재당첨 제한** · **재건축 조합원당 재건축 주택공급수 제한**(1주택) · **전매제한** - 소유권이전등기시 · **재건축 조합원 지위양도 금지**(조합설립인가 후) · **민간택지 분양가상한제 적용 주택의 분양가 공시**	· **양도세 가산세율 적용** - 1세대가 주택과 조합원 분양권을 3개 이상 또는 비사업용 토지를 보유한 경우 양도세율 +10%p · **주담대 만기연장 제한** · **기업자금대출 제한** · **농어촌주택취득 특례 배제** - 농어촌주택도 양도세 주택수 산정 시 포함
신규 효과 (17.8.2)	· **청약1순위 자격요건 강화** - 청약통장 가입후 2년 경과 + 납입횟수 24회 이상 · **가점제 적용 확대**(조정대상지역 75%) · **오피스텔 전매제한 강화**(소유권이전등기시까지) **및 거주자 우선분양 적용**(20%) · **양도세 가산세율 적용** - 2주택자 +10%p - 3주택자 이상 +20%p · **다주택자 장기보유특별공제 적용 배제** · **1세대 1주택 양도세 비과세 요건 강화** - 2년 이상 거주요건 추가 · **분양권 전매시 양도세율 50%로 일괄 적용**	· **청약1순위 자격요건 강화** - 청약통장 가입후 2년 경과 + 납입횟수 24회 이상 · **가점제 적용 확대**투기과열지구 100%) · **오피스텔 전매제한 강화**(소유권이전등기시까지) **및 거주자 우선분양 적용**(20%) · **재개발·재건축 규제 정비** - 재개발 등 조합원 분양권 **전매제한**(소유권이전등기시) - **정비사업 분양**(조합원/일반) **재당첨 제한**(5년) - 재건축 조합원 지위 **양도제한 예외사유 강화** · **거래 시 자금조달계획, 입주계획 신고 의무화** - 거래가액 3억원 이상 주택 · **LTV·DTI 40% 적용**(주담대1건 이상 보유세대 30%, 실수요자 50%)	· **주담대 건수 제한** - 차주당 1건 → 세대당 1건 · **LTV·DTI 40% 적용**(주담대1건 이상 보유세대 30%, 실수요자 50%)
적용 지역	**40개 지역** **서울**(전역, 25개구), **경기**(과천·성남·하남·고양·광명·남양주·동탄2), **부산**(해운대·연제·동래·부산진·남·수영구·기장군), **세종**	**27개 지역** **서울(전역, 25개구), 경기(과천), 세종**	**12개 지역** **서울(강남·서초·송파·강동·용산·성동·노원·마포·양천·영등포·강서), 세종**

* 국토교통부「실수요 보호와 단기 투기수요 억제를 통한 주택시장 안정화 방안」보도자료 참조

제 4 장 투기과열지구 지정 및 해제 효과에 대한 실증분석

제 1 절 연구문제 및 개념적 준거틀

Kelinger에 의하면 연구문제는 '둘 또는 그 이상의 변수간의 관계에 대한 의문형의 문장'이나, 변수간의 관계뿐만 아니라 현상의 정확한 파악도 연구문제가 될 수 있다고 정의하고 있다.(남궁근, 2010) 본 연구는 아래와 같은 연구문제 및 가설들을 검증하는 것을 목적으로 한다.

[연구문제]
투기과열지구 지정 및 해제 정책이 아파트매매가격에 영향을 주었는가?

(가설1) 투기과열지구 지정 정책이 효과가 있다면 정책 시행 이후 해당 지역의 아파트 매매 가격지수가 하락했을 것이다.

(가설2) 투기과열지구 지정 정책이 부작용이 있다면 정책 시행 이후 해당 지역 주변 지역의 아파트 매매 가격지수가 상승했을 것이다.

(가설3) 투기과열지구 해제 정책이 효과가 있다면 정책 시행 이후 해제 지역의 아파트 매매 가격지수가 상승했을 것이다.

(가설4) 투기과열지구 해제 정책 부작용이 있다면 정책 시행 이후 해제 지역 주변 지역의 아파트 매매 가격지수가 하락했을 것이다.

본 연구에서는 위와 같은 가설을 검증하기 위하여 투기과열지구 지정 및 해제 정책을 독립변수로 선정하였다. 여러 정책 중 특히 '02.9월 서울, '03.6월 인천, '03.11월 부산, 대구, 광주, 울산, 창원, 양산 '04.7월 공주, 계룡 지역에 대한 지정정책과 '07.9월 부산, 대구, 광주, 양산 '07.9월 대전, 청주, 천안, 아산, 계룡, '07.12월 공주, 창원 '08.1월 울산, '08.11월 서

울, 인천 지역에 대한 해제정책을 연구의 대상으로 한다.

또한 본 연구는 각 지역마다 시점 별로 정책 시행의 이전과 이후의 월별 아파트 매매가격지수를 종속변수로 선정하였다. 그리고 회귀 분석을 수행함에 있어 독립변수가 종속변수에 미치는 영향 외에 영향을 줄 수 있는 변수들을 통제하기 위해 부동산 정책 효과성에 관한 선행연구를 분석한 후 주요 변수를 통제하였다. 부동산 정책 효과에 관한 선행연구에 사용된 변수들은 [표4-1]와 같다.

[표 4-1] 선행연구 변수 정리

연구자	변수
김주영(2005)	순전입 인구수, 건축허가건수, 토지거래건수, 지가지수, 주택가격 변화율, 평균 주택가격
정광호·김원수(2005)	토지거래량, 지가변동률, 물가상승률, GDP증감률, 종합주가지수, 부동산 중개업수
오정석(2006)	총통화(M2평잔), 건축허가면적, 주가지수, 회사채수익률, 소비자물가지수, 지가변동률, 금리변동률
김원수(2008)	국민소득(GDP), 소비자물가변동, 통화량(M3), 주가지수, 금리변동, 회사채수익률, 지가상승률
김한조(2012)	시장금리, 주가지수, 소비자물가지수, 지가변동률, 건축허가면적
최지황(2013)	금리(CD금리), 총통화(M2평잔증가율), 주가지수, 지가변동률(주거용)

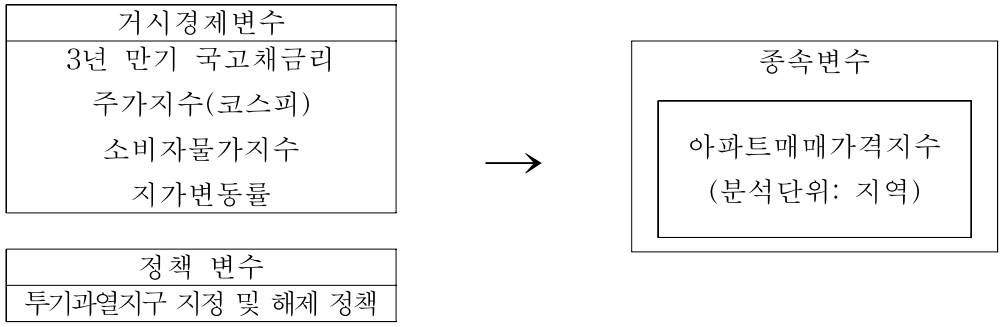
본 연구에서는 선행연구에서 선정된 변수들을 참고하여 통제변수를 선정하였다. 선행연구에서 사용된 GDP, 건축허가건수, 건축허가면적, 토지거래량, 총통화 등의 변수는 통제변수에서 제외하였다. 제외사유는 다음과 같다. 먼저 GDP 변수는 연간 변수를 이용하는 데이터에 적절하며 월별 아파트매매가격지수의 변화를 살피는 본 연구에 사용하기에는 적절하지 않다고 판단하였다. 다음으로 건축허가건수 및 건축허가면적의 경우 허가가 나더라도 주택을 건설하는데 까지 소요되는 기간이 상당하다 할 수 있다. 이는 주택경기를 선행적으로 볼 수 있는 지표이나 본 연구인

월별 아파트 매매가격지수의 영향을 주기에는 다소 부적합하다고 판단하였다. 다음으로 토지거래량의 경우도 가격이 아닌 거래규모를 판단하는 변수로서 본 연구의 아파트 매매가격지수에 영향을 주기는 어렵다고 보았으며 총 통화량의 경우 3년만기 국고채 금리 변수를 통제변수로 하였기에 제외하였다.

이를 토대로 본 연구에서는 소비자 물가상승률, 3년 만기 국고채 금리, 종합주가 지수, 지가변동률을 통제 변수로 선정하여 순수한 정책의 효과를 분석하고자 하였다. 그 외에 본 연구의 종속변수인 월별 아파트매매가격지수가 시계열 자료임을 고려하여, 월별 아파트 매매 가격지수의 1차시차변수를 통제변수로 포함하였다. 통제변수의 경우 아파트매매가격지수와의 상관성이 다음과 같을 것으로 예상하였다. 먼저 금리는 아파트매매가격지수와 음(-)의 상관성을 가질 것으로 가정하였다. 이는 금리가 하락할 경우 대출 여력이 확대되고 이에 따라 늘어난 부동자금이 부동산 시장으로 유입됨에 따라 수급이 좋아져 부동산 가격이 오를 것으로 보았다. 또한 부동산 가격을 향후 임대료의 현재가치의 합으로 정의한다면 금리와 부동산 가격은 역의 관계에 있기에 음(-)의 상관성을 가진다고 할 수 있다. 다음으로 소비자물가상승률 및 지가 변동률의 경우 아파트매매가격과 양(+)의 상관성을 가질 것으로 가정하였다. 이는 지가가 상승하게 될 경우 아파트건설 가격이 오를 수 있고, 이는 아파트 매매가격의 상승을 가져 올 수 있기 때문이다. 소비자물가상승률 역시 아파트가격에 양(+)의 영향을 줄 수 있다고 가정하였다. 주가지수의 경우 부동산과 주식을 대체적인 투자 자산의 관계로 볼 경우 두 투자자산의 관계는 음(-)의 상관성을 가질 것으로 가정하였다.

이러한 변수들을 바탕으로 본 연구를 수행하기에 앞서 개념적 준거틀을 구성하고자 한다. 남궁근(2010)에 따르면 개념적 준거틀은 '일련의 연구문제에 포함된 개념들을 구성요소로 하고 이들 구성요소들의 관계를 연결한 하나의 시스템'으로 연구주제와 관련된 현실을 단순화하기 위해 중요한 변수만을 선택하여 이들 간의 관계를 형성하는 것을 의미한다. 본 연구에서는 [그림 4-1]과 같은 개념적 준거틀로 연구를 수행하고자 한다.

[그림4-1] 개념적 준거틀



제 2 절 자료수집 및 연구모델

본 연구는 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 해당지역과 그 주변지역의 아파트 매매가격에 어떤 영향을 주었는지에 대하여 분석하고자 한다. '02년 9월, '03년 6월, 11월, '04년 7월, '07년 7월, 9월, 12월 '08년 1월, 11월 전후 약 18개월간의 월별 아파트매매가격지수 자료를 수집하였다. 아파트매매가격지수 자료를 이와 같이 한정한 이유는 다음과 같다. 정부가 정책 발표 및 정책 시행 후 시장이 반응하는데 있어 정책 시차(Time lag)가 발생할 수 있어, 단기적 분석만으로는 정책의 효과성을 측정하는데 한계가 존재할 수 있다는 점, 회귀분석을 실시하기 위해서 적정 수준의 표본이 필요한 점, 시간 범위를 확장함에 따라 외부 혼란요인들에 대한 통제가 더 어려워지는 점을 고려하는 것이 필요하다. 이에 본 연구의 방법과 동일한 방식으로 연구를 진행한 선행연구를 참조하였다. 특히 정광호·김원수(2005)의 토지거래허가제 실시의 효과성 연구에서는 약 1~2년 단위의 월별자료가 정책효과를 설명하는데 적절한 범위로 판단하고 있는 바, 이에 본 논문에서는 자료의 수집이 어려운 경우를 제외하고 약 18개월의 월별 데이터를 중심으로 분석을 진행하였다.

본 연구에서 사용된 변수 중 아파트 매매가격지수의 경우, 한국감정원과 KB부동산 홈페이지에서 1차 자료를 제공하고 있다. 이 중 본 연구는

KB 부동산 자료를 활용하였으며 해당 자료를 선택한 이유는 다음과 같다. KB부동산 아파트 매매가격지수 자료는 해당 지역의 아파트 가격의 평균이 아닌 가격변동률의 평균을 사용함으로 개별 아파트 세대의 영향력을 동일하게 반영하여 고가아파트의 영향력을 줄였다는 점, 그리고 한국 감정원 아파트매매가격지수 데이터에 비해 과거 데이터 수록 기간이 더욱 길다는 점을 고려하여 KB부동산 자료를 활용하였다. 기타 통제변수인 종합주가지수, 금리, 물가상승률은 한국은행의 경제통계시스템을 활용하였으며, 지가 변동률의 경우 한국감정원 공개 자료를 활용하였다.

본 연구는 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과를 측정하는 데 목적이 있다. 이를 위해 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과를 비교하기 위하여 회귀모델을 사용하였다. 투기과열지구로 지정된 후 아파트매매가격지수가 유지되거나 하락하였다면 투기과열지구 지정정책이 효과가 있다고 볼 수 있으며, 반대로 투기과열지구 지정된 후 아파트매매가격지수가 올라간다면 투기과열지구 지정정책은 그 효과가 없다고 보아야 할 것이다. 투기과열지구 해제정책은 이와 반대로 해석할 수 있다. 투기과열지구가 해제 된 후 아파트매매가격지수가 오름세라면 그 효과가 있다고 볼 수 있으며, 하락세라면 그 효과가 없다고 보아야 할 것이다. 다만 아파트매매가격은 부동산 정책 외에도 다양한 거시변수의 영향을 받기 때문에 아파트 매매가격의 변동이 정책의 시행에 따른 효과인지를 정확히 분석하기 위하여 아파트 가격에 영향을 미치는 영향들을 선행연구를 통하여 통제변수로 선정하여 통제할 필요가 있다. 본 연구에서는 선행연구를 통해 아파트 매매가격에 영향을 주는 종합주가지수, 금리, 소비자물가상승지수, 지가변동률을 통제변수로 도입하였다. 또한 아파트 가격자료는 월별로 변화하는 동태적 시계열 자료이므로 회귀모델의 오차항에 자기 상관(auto-correlation)이 일어날 수 있기에 이를 통제하기 위해서 1차 시차변수를 도입하였다.

모델 1의 경우는 통제변수가 포함되지 않은 형태로 투기과열지구 지정 및 해제 정책 전후의 단순 비교를 위해 도입하였으며, 모델 2는 통제변수가 포함된 형태로 통제 변수를 포함시켜 순수한 정책의 효과를 측정하고자 하였다.

<회귀 분석모델 1>

$$Y_t = \alpha + \beta_5 D_t + \beta_6 Y_{t-1} + \varepsilon_t$$

<회귀 분석모델 2>

$$Y_t = \alpha + \beta_1 X_{1t} + \beta_2 X_{2t} + \beta_3 X_{3t} + \beta_4 X_{4t} + \beta_5 D_t + \beta_6 Y_{t-1} + \varepsilon_t$$

위의 <회귀분석모델1>과 <회귀분석모델2>에서 α는 상수항, D_t=정책더미변수(시행전=0, 시행후=1), X_1=3년 만기 국고채 금리, X_2=종합주가지수, X_3=소비자물가 상승률, X_4=지가변동률, ε=오차항이다.

제 3 절 실증 분석 결과

1. 투기과열지구 지정·해제 지역 패널 분석

본 연구는 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과를 측정하기 위하여 먼저 투기과열지구 지정 및 해제 지역에 대한 전체 표본에 대한 패널 분석을 실시 한 후 개별 지역에 대한 회귀 분석을 실시하고자 한다. 투기과열지구 지정 지역 전체 패널 분석은 [표 4-2]와 같다.

[표 4-2] 투기과열지구 지정 지역 전체 패널 분석

N = 313	종속변수 = 아파트매매가격지수	
독립변수	모델 1	모델 2
절편	1.190(.407)***	8.678(7.620)
지정 정책	-1.213(.171)***	-.611(.238)**
금리	-	.083(.233)
주가	-	-.001(.001)
물가상승률	-	-.103(.100)

지가변동률	-	.407(.181)**
시차변수(Y_{t-1})	.998(.007)***	1.000(.008)***
Durbin-Watson	.597	.607
Durbin-H	12.507	12.448

먼저 통제변수를 고려하지 않은 모델1을 볼 경우 투기과열지구 지정 정책의 효과는 유의한 것으로 나타났다. 투기과열지구 지정 정책을 실시 이후 아파트매매가격지수가 약 1.213 하락하는 것으로 나타났다. 다음으로 아파트매매가격지수에 영향을 미칠 수 있는 통제변수를 고려한 모델2를 보면 금리, 주가, 물가상승률은 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 주지 못하는 것으로 나타났고, 지가 변동률 1단위 상승시 아파트매매가격지수가 약 0.407 상승하는 것으로 나타났으며, 투기과열지구 지정 정책 이후 아파트매매가격지수가 약 0.611 하락하는 것으로 나타났다. 이상의 결과를 볼 때 투기과열지구 지정 지역 전체를 대상으로 회귀분석을 실시한 결과 정책의 의도대로 아파트매매가격지수가 하락하였다. 다음으로 투기과열지구 해제 지역 전체에 에 대한 패널 분석을 한 결과는 [표4-3]과 같다.

[표 4-3] 투기과열지구 해제 지역 전체 패널 분석

N = 540	종속변수 = 아파트매매가격지수	
독립변수	모델 1	모델 2
절편	-.084(.175)	.000(.181)
해제 정책	.258(.062)***	.313(.064)***
금리	-	.000(.001)
주가	-	.000(.000)
물가상승률	-	.000(.001)
지가변동률	-	.231(.069)***

시차변수(Y_{t-1})	1.000(.002)***	.998(.003)***
Durbin-Watson	.246	.257
Durbin-H	20.402	20.301

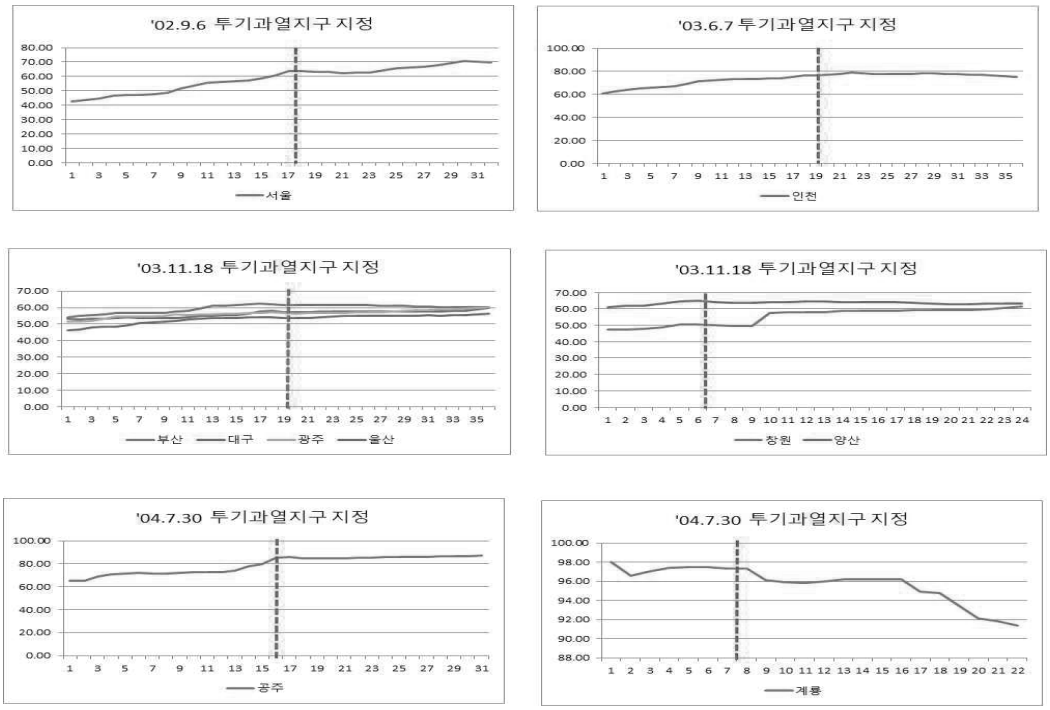
먼저 통제변수를 고려하지 않은 모델1을 볼 경우 투기과열지구 해제 정책의 효과는 유의한 것으로 나타났다. 투기과열지구 해제 정책 실시 이후 아파트매매가격지수는 약 0.258 상승하는 것으로 나타났다. 다음으로 아파트매매가격지수에 영향을 미칠 수 있는 통제변수를 고려한 모델2를 보면 금리, 주가, 물가상승률은 유의하지 않은 것으로 나타났고, 지가변동률 1단위 상승시 아파트매매가격지수가 약 0.231 상승하는 것으로 나타났으며, 투기과열지구 해제정책 실시 이후 아파트매매가격지수가 약 0.313 상승하는 것으로 나타났다.

이상 투기과열지구 지정 및 해제 지역에 대한 전체 회귀분석을 실시한 결과, 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과는 당초 정책의 목표대로 효과를 거두었다고 할 수 있다. 즉, 투기과열지구 지정 이후 아파트매매가격지수는 하락하였으며 투기과열지구 해제 이후 아파트매매가격지수는 상승하였다. 또한 통제변수의 경우 지가변동률이 아파트매매가격지수와 양(+)의 관계가 있는 것을 확인할 수 있었다. 다음으로 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과를 구체적으로 살펴보기 위해 개별 지역에 대한 정책 효과성을 살펴보도록 하겠다.

2. 투기과열지구 지정·해제 지역 아파트 매매가격지수 비교 분석

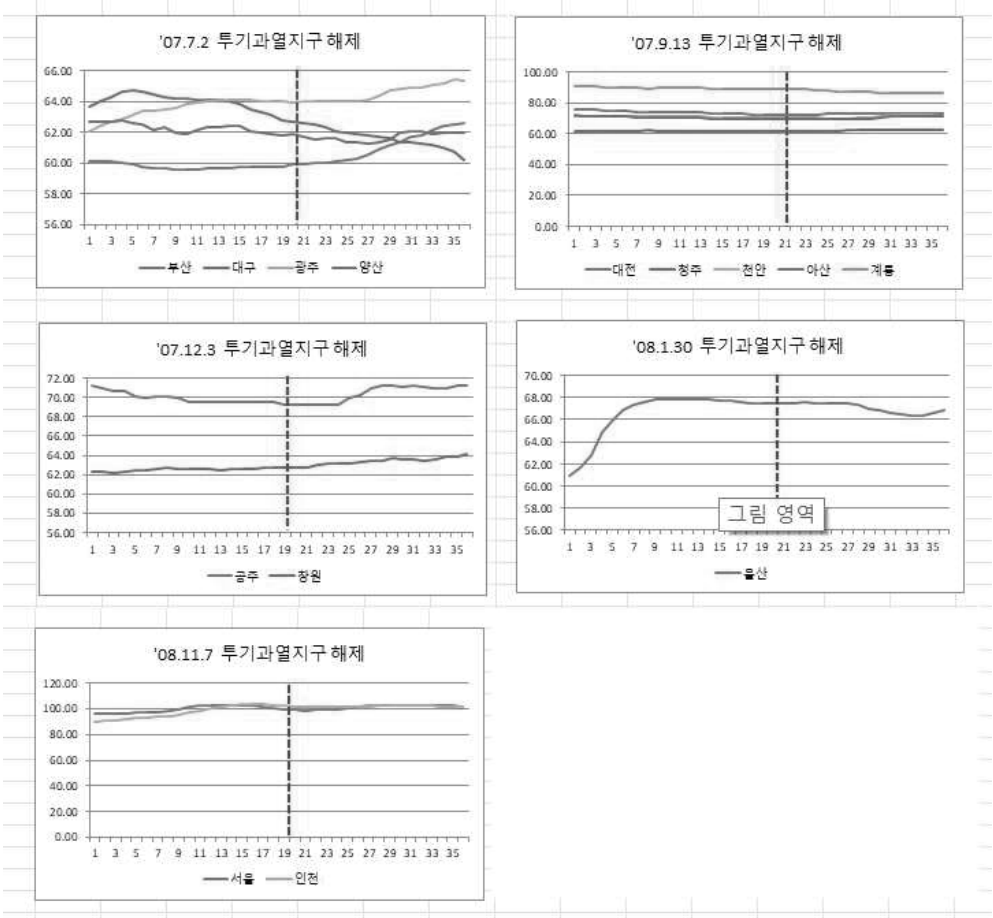
투기과열지구 지정 및 해제 정책은 2002년 9월부터 2011년 12월까지 15번 실시되었다. 해당 정책 중 구 단위에 대한 투기과열 지구 지정 및 해제가 이루어진 6번의 정책을 제외한 9번의 정책을 대상으로 정책 시행 전후의 아파트 매매가격지수의 변화를 분석해보고자 한다. 정책 시행 전후의 아파트매매가격지수를 살펴보면 [그림4-2], [그림4-3]와 같다.

[그림4-2] 투기과열지구 지정 전후의 아파트매매가격지수



먼저 [그림4-2]를 살펴보면 투기과열 지구 지정 이후 아파트매매가격지수가 하락한 지역은 계룡지역이 유일하였고, 대체적으로는 아파트매매가격지수가 유지되고 있는 모습을 볼 수 있다. 서울, 창원에서는 아파트매매가격지수가 소폭 오르는 모습을 볼 수 있다.

[그림4-3] 투기과열지구 해제 전후의 아파트매매가격지수



투기과열 지구 해제의 경우 [그림4-3]을 살펴보면 광주·부산 및 청주·대전·공주·창원 지역은 해제 발표 이후 오름세를 보였고 대구 및 울산의 경우 하락세, 나머지 지역은 비슷한 수준을 보였다. 다만 이러한 그래프는 정책의 효과라고 단정 짓기는 어려우며 정책 시행 시점 전후의 아파트매매가격지수의 추이를 살펴보는 정도에 불과하다. 따라서 보다 구체적으로 정책의 효과를 살펴보기 위해 투기과열지구 지정 및 해제정책 전후로 양 기간사이에 아파트매매가격지수 상승 및 하락이 있는지 평균검증을 실시하고자 한다. 평균검증은 모델1에서 더미변수화 시킨 정책변수의 영향을 분석함으로 파악 할 수 있다. 연구 분석 결과는 아래 [표4-4],

[표4-5]와 같다.

[표 4-4] 투기과열지구 지정 지역 모델1 회귀분석

지역	절편	정책 시행	시차변수(Y_{t-1})	D-W	Durbin-h통계량*
서울('02.9월)	1.275(2.006)	-.561(.752)	.998(.04)***	1.178	2.386
인천('03.6월)	7.067(1.910)	-.189(.314)	.911(.028)***	1.233	2.334
부산('03.11월)	1.598(1.687)	-.490(.148)***	.980(.029)***	1.152	2.583
대구('03.11월)	-8.168(3.062)	-.689(.217)***	1.155(.056)***	1.229	2.455
광주('03.11월)	2.623(2.061)	-.022(.166)	.958(.038)***	1.460	1.664
울산('03.11월)	4.751(1.307)	-.012(.149)	.916(.026)***	1.786	0.649
창원('03.11월)	8.348(4.892)	1.274(1.183)	0.841(.100)***	2.057	-
양산('03.11월)	7.209(5.946)	-.700(.208)***	0.897(.095)***	1.457	1.502
공주('04.7월)	20.817(6.434)	3.488(1.348)**	0.72(.091)***	1.878	0.393
계룡('04.7월)	6.818(10.421)	-.631(.367)	0.928(.108)***	1.819	-

$$* \ h \approx \hat{p}\sqrt{\frac{n}{1-n\cdot Var(b_6)}} \ , \ \hat{p}=1-\frac{d}{2}$$

n=표본크기, $\hat{p}$은 자기상관계수 p의 추정량, Var(β_6)은 Y_{t-1}의 계수인 β_6의 추정량의 분산

먼저 투기과열지구 지정 정책부터 살펴보면, 총 4차례의 투기과열지정 정책('02.9월, '03.6월, '03.11월, '04.7월) 중 '03.11월 부산·대구·양산 지역, '04.7월 공주 지역에서 투기과열지구 지정 정책이 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 미친 것으로 나타났다. 해당 지역을 중심으로 투기과열지구 지정 전후 효과를 보면 정책 시행 이후 아파트매매가격지수가 부산은 약 0.49, 대구는 약 0.689 양산은 약 0.7 하락한 것으로 나타났다.(통계적 유의수준 = 0.01이하) 공주의 경우 앞의 지역과 달리 약 3.488 증가한 것으로 나타났다.(통계적 유의수준 = 0.05이하) 즉, 통제변수를 고려하지 않은 상태에서 투기과열지구 지정 전후의 아파트매매가격지수를 비교해 볼 때 3곳에서 아파트 매매가격지수가 하락하는 것으로 나타났으며, 가격지수가 상

승한 곳이 1곳, 정책의 효과가 유의하지 않은 것으로 나타난 지역이 6곳으로 나타났다.

[표 4-5] 투기과열지구 해제 지역 모델1 회귀분석

지역	절편	정책 시행	시차변수(Y_{t-1})	D-W	Durbin-h통계량*
부산('07.7월)	-2.431(1.370)	.132(.038)***	1.040(.023)***	1.426	1.768
대구('07.7월)	-1,019(3.337)	-.116(.127)	1.016.052)***	0.382	5.109
광주('07.7월)	5.668(1.890)	.039(.048)	.913(.030)***	1.092	2.769
양산('07.7월)	11.215(6.108)	-.058(.084)	.819(.098)***	1.680	1.186
대전('07.9월)	2.303(1.997)	.140(.056)**	.967(0.027)***	1.458	1.648
청주('07.9월)	12.901(4.071)	.081(.059)	.791(.066)***	0.447	5.074
천안('07.9월)	4.696(4.693)	.104(.098)	.933(.066)***	0.920	3.528
아산('07.9월)	2.172(3.131)	.186(.076)**	0.968(.044)***	1.273	2.261
계룡('07.9월)	10.831(5.219)	-.285(.153)	0.878(.058)***	2.336	-1.075
공주('07.12월)	4.731(3.263)	.219(.069)***	0.931(.047)***	1.175	2.580
창원('07.12월)	0.629(3.793)	.075(.058)	.990(.061)***	1.644	1.148
울산('08.1월)	9.931(2.047)	-.255(.119)**	.855(.031)***	0.717	3.917
서울('08.11월)	6.198(4.544)	-.236(.230)	.941(.046)***	0.534	4.576
인천('08.11월)	1.954(2.137)	-.956(.203)***	.989(.022)***	0.636	4.128

다음으로 투기과열지구 해제 정책의 경우를 살펴보면 총 5차례의 투기과열지구 해제 정책('07.7월, '07.9월, '07.12월, '08.1월, '08.11월) 중 '07.7월 부산, '07.9월 대전·아산, '07.12월 공주 '08.1월 울산, '08.11월 인천 6곳에서 투기과열지구 해제 정책의 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 해당 지역을 중심으로 투기과열지구 해제 정책 전후 효과를 보면 해제 이후 아파트매매가격지수가 부산은 약 0.132(통계적 유의수준 = 0.01이하), 대전은 약 0.14, 아산은 약 0.186(통계적 유의수준 = 0.05이하),

공주는 약 0.219(통계적 유의수준 = 0.01이하) 상승한 것으로 나타났다. 반면 울산은 아파트매매가격지수가 약 0.255 인천은 약 0.956 하락한 것으로 나타났다. 즉, 통제변수를 고려하지 않은 상태에서 투기과열지구 해제 전후의 아파트매매가격지수를 비교해 볼 때 4곳에서 아파트 매매가격지수가 상승하였으며, 2곳에서는 하락하였고 8곳에서는 정책의 효과가 유의하지 않은 것으로 나타났다.

위의 분석결과는 투기과열지구 지정 및 해제 정책 전후로 다른 변수들이 통제가 되고 있다고 가정할 시 특정지역에서는 정책 목표대로 아파트매매가격지수가 변화하였지만 일부지역의 경우 정책 목표와는 반대로 아파트매매가격지수가 변화한 곳도 있었으며 정책의 효과가 유의하지 않은 것으로 나타나는 지역도 있었다. 다만 실제 현실에서는 여러 거시 변수들이 아파트 매매가격에 영향을 주고 있기에 이를 고려하여 회귀분석을 살펴 볼 필요가 있다.

3. 투기과열지구 지정·해제 정책 회귀분석

여기서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과를 회귀분석에 결과에 근거하여 살펴보고자 한다. 자세한 분석결과 내용은 [표4-6], [표4-7]에 잘 나타나있다. 먼저 투기과열지구 지정 정책부터 살펴보면, 총 4차례의 투기과열지정 정책 중 금리, 주가지수, 소비자물가상승률, 지가변동률을 통제할 경우 '03년 11월 부산, 대구, 울산, 양산 및 '04년 7월 공주에서 투기과열지구 지정 정책이 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 미친 것으로 나타났다. 해당 지역을 중심으로 효과를 살펴보면 정책 시행 이후 아파트매매가격지수가 부산은 약 0.509, 울산은 약 0.474(통계적 유의수준 = 0.1 이하) 대구는 약 1.037 양산은 약 1.427 하락한 것으로 나타났다.(통계적 유의수준 = 0.01이하) 반면 공주의 경우 정책 시행 이후 아파트매개가격지수가 약 0.576 증가한 것으로 나타났다.(통계적 유의수준 = 0.01이하) 이를 종합해 볼 때 투기과열지구 지정 정책 시행 후 아파트매매가격지수는 4곳에서 하락하는 것으로 나타났으며, 상승한 곳이 1곳, 정책의 효과가 유의하지

않은 것으로 나타난 지역이 5곳으로 나타났다.

통제변수와 아파트매매가격지수와의 관계를 살펴보면 소비자물가상승률은 대다수의 지역에서 아파트매매가격지수와 양(+)의 상관성을 보이는 것으로 나타났다. 지가변동률의 경우 서울, 인천에서 양(+)의 상관성을 가지는 것으로 관측되었으며(통계적 유의 수준 = 0.01이하) 나머지 지역에서는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 주가지수의 경우는 서울에서 양(+)의 상관성을 가지는 것으로 관측되었고(통계적 유의 수준 = 0.01이하) 금리의 경우는 서울, 양산에서 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 다만 서울의 경우 음(-)의 상관성, 양산의 경우 양(+)의 상관성이 관측되었다. 이상의 결과를 볼 때 서울 지역은 통제변수들과 아파트매매가격지수와의 관계가 연구자의 가정과 비슷한 경향을 보였으나 서울을 제외한 나머지 지역들은 연구자의 가정과 다소 다른 양상을 보였다.

[표 4-6] 투기과열지구 지정 지역 모델2 회귀분석

지역	서울 ('02.9월)	인천 ('03.6월)	부산 ('03.11월)	대구 ('03.11월)
절편	-73.186(19.407)***	21.490(8.243)**	6.761(7.400)	-13.162(5.951)**
금리	-.914(.333)**	-.214(.256)	-.143(.194)	-.013(.150)
주가지수	.006(.002)***	-.002(.002)	.000(.001)	.001(.001)
물가상승률	1.372(.311)***	-.195(.123)	-.021(.091)	-.190(.077)**
지가변동률	.552(.080)***	.586(.181)***	-1.656(1.029)	.459(.658)
정책변수	1.12(.690)	.456(.433)	-.509(2.63)*	-1.037(,225)***
시차변수	.552(.080)***	.933(.041)***	.932(.036)***	.977(.065)***
D-W	1.028	1.660	1.336	1.478
D-h 통계량	3.083	1.053	2.040	1.701
	광주 ('03.11월)	울산 ('03.11월)	창원 ('03.11월)	양산 ('03.11월)
절편	-2.280(6.997)	-10.575(6.590)	-72.720(48.267)	-15.896(10.268)

금리	-.195(.189)	.042(.176)	-.703(1.220)	.704(.262)**
주가지수	.000(.001)	-.002(.001)*	-.005(.007)	-.002(.001)
물가상승률	.222(.107)**	.278(.092)***	1.439(.728)*	.355(.111)***
지가변동률	1.324(1.106)	1.904(1.125)	4.700(6.041)	1.133(.636)*
정책변수	-.397(.268)	-.474(.056)*	.495(1.341)	-1.427(.346)***
시차변수	.771(.068)***	.836(.043)***	.450(.186)**	.816(.105)***
D-W	1.608	2.032	1.879	2.151
D-h 통계량	1.288	-0.099	0.719	-0.431

	공주 ('04.7월)	계룡 ('04.7월)
절편	-29.642(26.336)	38.840(25.430)
금리	-.478(1.208)	-.423(.646)
주가지수	-.002(.005)	-.006(.002)**
물가상승률	.853(.406)*	.247(.272)
지가변동률	.131(.388)	.110(.135)
정책변수	3.066(1.518)*	-.327(.803)
시차변수	.576(.137)***	.472(.180)**
D-W	2.120	1.931
D-h 통계량	-0.517	0.302

다음으로 투기과열지구 해제 정책의 경우를 살펴보면 총 5차례의 투기과열 해제 정책 중 '07년 12월 공주, '08.11월 인천에서 투기과열지구 해제 정책이 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 준 것으로 나타났다. 해당 지역을 중심으로 효과를 살펴보면 정책 시행 이후 아파트매매가격지수가 공주는 약 0.273(통계적 유의수준 = 0.05), 인천은 약 0.707(통계적 유의수준 = 0.1 이하) 하락한 것으로 나타났다. 이는 부동산 규제 완화를 통한 부동산 경기 활성화 정책 목표와 반대의 결과라 할 수 있다.

통제변수의 경우 실제 연구 결과를 살펴보면 소비자물가상승률은 대다수의 지역이 양(+)의 상관성을 보이는 것으로 나타났으며, 지가변동률의

경우 서울, 부산, 대구, 광주, 울산 5곳에서 양(+)의 상관성이 있는 것으로 확인되었다. 주가지수는 통계적으로 유의한 곳이 여럿 있었지만 주가지수의 표준화 계수가 거의 0에 가까웠으며, 금리의 경우 천안, 아산, 공주 단 3곳에서 양(+)의 상관성을 가지는 것으로 확인되었다.

[표 4-7] 투기과열지구 해제 모델2 회귀분석

지역	부산 ('07.7월)	대구 ('07.7월)	광주 ('07.7월)	양산 ('07.7월)
절편	-4.942(2.769)*	24.306(5.208)***	7.152(1.717)***	21.892(9.953)**
금리	-.085(.066)	.059(.086)	-.106(.071)	.196(.155)
주가지수	.000(.000)	.000(.000)***	.000(.000)	.000(.000)
물가상승률	.046(.016)***	-.114(.023)***	.058(.019)***	-.012(.028)
지가변동률	.156(.076)*	.297(.083)***	.209(.105)*	-.076(.096)
정책변수	-.015(.067)	-.032(.112)	-.022(.078)	-.140(.144)
시차변수	1.024(.059)***	.765(.059)***	.826(.038)***	.652(.141)***
D-W	2.227	1.051	2.002	1.705
D-h 통계량	-0.728	3.044	-0.006	1.660
	대전 ('07.9월)	청주 ('07.9월)	천안 ('07.9월)	아산 ('07.9월)
절편	1.858(4.971)	55.830(2.407)***	-4.553(9.071)	-8.129(5.970)
금리	.040(.057)	.085(.100)	.471(.098)***	.194(.081)**
주가지수	.000(.000)	-.001(.000)***	-.001(.000)*	.000(.000)
물가상승률	.005(.022)	.089(.030)***	.043(.029)	.087(.025)***
지가변동률	.123(.097)	.104(.182)	.086(.125)	.129(.083)
정책변수	.142(.087)	-.057(.150)	-.127(.395)	-.185(.118)
시차변수	.964(.049)***	.836(.043)***	.993(.115)***	1.004(.065)***
D-W	1.737	.938	2.160	2.247
D-h 통계량	0.825	3.2988	-0.663	-0.805

	계룡 ('07.9월)	공주 ('07.12월)	창원 ('07.12월)	울산 ('08.1월)
절편	53.138(17.338)***	-1.336(6.001)	10.089(8.038)	16.374(3.916)***
금리	.026(.121)	.196(.063)***	-.014(.039)	-.062(.111)
주가지수	.000(.000)	.000(.000)**	.000(.000)	.000(.000)
물가상승률	-.177(.073)**	.101(.022)***	.058(.031)*	-.120(.051)**
지가변동률	.180(.164)	.088(.085)	.041(.049)	.353(.166)**
정책변수	-.094(.187)	-.273(.128)**	-.051(.084)	.310(.268)
시차변수	.563(.135)***	.896(.082)***	.765(.161)***	.917(.038)***
D-W	2.305	2.313	1.471	.990
D-h 통계량	-1.560	-1.079	6.1388	3.120

	서울 ('08.11월)	인천 ('08.11월)
절편	-1.427(5.614)	-2.957(5.245)
금리	.075(.333)	.092(.276)
주가지수	.000(.000)	.001(.001)*
물가상승률	.148(.161)	-.089(.144)
지가변동률	.430(.162)**	.203(.129)
정책변수	-.431(.532)	-.707(.410)*
시차변수	.884(.111)***	1.089(.086)***
D-W	.927	.999
D-h 통계량	4.315	3.506

4. 투기과열지구 지정·해제 주변 지역 회귀분석

본 연구에서는 투기과열지구 지정 및 해제 정책 시행이 시행지역 주변의 아파트매매가격지수에 어떠한 영향을 주는지 살펴보고자 한다. 투기과열지구 지정 및 해제 정책은 전국 단위로 시행을 하는 것이 아니라 앞서 살펴 본 지정 및 해제 요건에 부합하는 특정 지역을 대상으로 시·도 주거정책심의위원회를 거쳐 시행이 되고 있다. 다만 같은 생활권임에도 지리적 경계에 따라 시행여부가 결정되므로 시행 지역 주변의 지역에서 예상치 않았던 아파트매매가격지수의 변동이 생길 가능성이 있다. 즉, 특정지역의 투기과열 혹은 부동산시장 침체를 막기 위한 정책이 주변지역의 투기과열 및 부동산침체의 결과를 야기한다면 이는 정책의 의도치 않은 부작용으로 이른바 풍선효과(Ballon Effect)라 할 것이다. 따라서 앞서 살펴본 지정 및 해제 지역의 인접지역을 중심으로 주변 지역의 영향을 살펴보는 것이 필요하다. 주변 지역은 [표 4-8]와 같다.

[표 4-8] 투기과열지구 지정 및 해제 정책 주변 지역

시행 월	지정(해제)지역	비교 지역
'02.9월	서울	인천
'03.6월	인천	-
'03.11월	부산	김해, 진주
'03.11월	대구	구미, 경산
'03.11월	광주	순천, 광양
'03.11월	울산	포항
'03.11월	창원	진주
'03.11월	양산	김해
'04.7월	공주	논산
'04.7월	계룡	논산
'07.7월	부산	김해

'07.7월	대구	구미,경산
'07.7월	광주	순천,광양
'07.7월	양산	김해
'07.9월	대전	논산
'07.9월	청주	공주
'07.9월	천안	평택
'07.9월	아산	평택
'07.9월	계룡	논산
'07.12월	공주	논산
'07.12월	창원	진주,진해
'08.1월	울산	포항
'08.11월	서울	-
'08.11월	인천	-

본 연구에서 투기과열 지구 지정 및 해제 지역이 시 단위로 이루어졌기 때문에 비교지역은 지리적 경계가 인접해 있는 지역 중 시 단위 지역을 중심으로 선정 하였다. '02.9월 서울의 경우 인접한 지역 중 광역시에 해당하는 인천광역시를 비교지역으로 선정하였고, '03.6월 인천의 경우 당시 경기도 전역이 투기과열지구로 지정되어 주변지역이 전부 정책 대상지역으로 이루어져 비교지역을 선정할 수 없었다. '03.11월 부산, 창원, 양산의 경우 김해, 진주를 대구는 구미, 경산을 울산은 포항을, 광주는 순천, 광양을 비교지역으로 선정하였다. 해제 지역의 주변 지역은 지정 지역과 동일하게 설정하였으며 지정 지역 시 대상에 들어가 있지 않았던 대전은 논산을 천안과 아산은 평택을 비교지역으로 설정하였다.

다음으로 투기과열지구 지정 정책 효과를 분석한 바와 같이 통제변수를 반영하지 않은 정책의 효과를 먼저 살핀 후 통제변수를 고려하여 정책의 효과가 주변 지역에 어떠한 영향을 미치는지 분석해보고자 한다. 투기과열지구 지정 정책 시행 시점을 기준으로 주변 지역 아파트매매가격지수의 상승 및 하락이 있는지 평균검증을 실시한 결과는 아래 [표

4-9]와 같다.

[표 4-9] 투기과열지구 지정 주변지역 모델1 회귀분석

지역	절편	정책 시행	시차변수(Y_{t-1})	D-W	Durbin-h통계량*
인천('02.9월)	4.530(1.694)**	.184(.521)	.944(.029)***	1.255	2.136
김해('03.11월)	10.156(6.879)	.109(.121)	.809(.129)***	1.658	1.081
진주('03.11월)	1.268(2.717)	.093(.243)	.989(.037)***	1.114	2.201
구미('03.11월)	-5.990(5.012)	.278(.152)*	1.098(.084)***	1.375	1.680
경산('03.11월)	9.067(4.229)**	-.190(.082)**	.824(.083)***	1.144	2.295
포항('03.11월)	-25.195(7.646)***	.053(.107)	1.400(.122)***	2.003	-0.009
순천('03.11월)	22.461(14.209)	-.062(.128)	.713(.183)***	2.274	-1.515
광양('03.11월)	-3.543(3.132)	.078(.248)	1.038(.037)***	.783	3.031
논산('04.7월)	16.895(5.188)***	0.599(.265)**	.718(.088)***	1.753	0.806

투기과열지구 지정 지역 주변지역에 대한 평균검증을 실시한 결과 총 3차례의 투기과열지구 지정 정책('02.9월, '03.11월, '04.7월) 중 '03.11월 구미, 경산, '04.7월 논산 지역에서 정책 시행 후 아파트매매가격지수에 유의한 영향이 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 '03.11월 이후 구미는 아파트매매가격지수가 약 0.278 상승하는 것으로 나타났으며 경산은 약 0.190 하락하는 것으로 나타났다. 앞서 '03.11월 대구 지역은 투기과열지구로 지정된 바 있으며 검증 결과 아파트 매매가격지수가 지정 이후 하락한 것으로 나온 지역이다. 따라서 분석결과를 해석해보면 아파트 구매 수요가 구미는 상승 한 것을 볼 수 있고 경산은 오히려 대구보다는 그 하락폭이 적지만 대구와 같은 영향을 받고 있는 것을 알 수 있다.

다음으로 논산지역은 '04년 7월 이후 과열지구 지정 이후 아파트 매매가격지수가 약 0.599 상승한 것으로 나타났다. 논산지역은 공주 및 계룡지역의 비교지역이다. 공주는 투기과열지구 지정 정책 이후 아파트매매

가격지수가 상승한 지역이며, 계룡은 정책의 효과가 유의하지 않은 지역이다. 이를 고려하여 해석한다면 공주는 정책의 역효과가 있었던 지역으로 그 주변인 논산의 아파트매매가격지수가 오른 것은 정부 정책의 부작용이라기보다 공주의 투기 열기와 마찬가지로 주변 지역의 아파트매매가격지수가 동반 상승한 것으로 해석 할 수 있다.

다음으로 거시 변수들을 고려하여 회귀분석을 실시하였으며 그 결과는 [표4-10]과 같다.

[표 4-10] 투기과열지구 지정 주변지역 모델2 회귀분석

지역	인천 ('02.9월)	김해 ('03.11월)	진주 ('03.11월)	구미 ('03.11월)
절편	-1.889(14.323)	17.380(11.388)	-11.824(9.212)	34.817(11.649)***
금리	-.532(.309)*	.346(.124)**	.218(.267)	-.602(.184)***
주가지수	.003(.002)	-.002(.001)	.000(.001)	.002(.001)*
물가상승률	.195(.221)	.082(.069)	.236(.241)	-.032(.089)
지가변동률	.922(.224)***	.559(.393)	1.165(.922)	2.794(.742)***
정책변수	.988(.590)	.212(.187)	-.205(.272)	.217(.199)
시차변수	.835(.050)***	.551(.196)**	.912(.149)***	.462(.138)***
D-W	1.274	2.514	1.444	2.234
D-h 통계량	2.141	-4.508	1.993	-0.778
	경산 ('03.11월)	포항 ('03.11월)	순천 ('03.11월)	광양 ('03.11월)
절편	-1.192(12.506)	-20.136(12.780)	20.025(16.057)	5.544(15.163)
금리	.162(.104)	.063(.177)	.079(.121)	.483(.250)*
주가지수	.000(.001)	.001(.001)	.000(.001)	.000(.002)
물가상승률	.078(.057)	.077(.087)	.125(.076)	-.107(.135)
지가변동률	.114(.276)	.248(.706)	1.749(1.333)	1.525(.942)
정책변수	-.326(.119)**	-.229(.244)	-.417(.223)*	.297(.299)
시차변수	.896(.193)***	1.216(.215)***	.615(.200)***	.995(.080)***
D-W	1.608	1.936	2.442	1.412

D-h 통계량	2.949	-	-5.413	1.566
	논산 ('04.7월)			
절편	11.656(8.796)			
금리	.802(.446)*			
주가지수	-.001(.002)			
물가상승률	.130(.183)			
지가변동률	.025(.354)			
정책변수	1.185(.579)*			
시차변수	.599(.195)***			
D-W	1.876			
D-h 통계량	-			

거시 변수들을 통제한 후 회귀분석을 실시한 결과 총 3차례의 투기과열지구 지정 정책('02.9월, '03.11월, '04.7월) 중 '03.11월 경산, 순천 '04.7월 논산 지역에서 정책에 대한 아파트매매가격지수가 유의한 영향이 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 '03.11월을 기준 이후 아파트매매가격지수가 경산은 약 0.326, 순천은 약 0.417 하락하는 것으로 나타났으며 논산은 약 1.185 상승하는 것으로 나타났다. 모델1과 달리 구미지역은 통제변수를 고려한 결과 정책의 효과가 유의하지 않은 것으로 나타났다.

경산과 논산의 경우 투기과열지구 지정 지역인 대구와 공주 지역의 영향과 동일한 방향으로 아파트매매가격지수가 영향을 받았다. 즉, 대구는 투기과열지구 지정 이후 아파트매매가격지수가 하락하였고, 공주는 반대로 아파트매매가격지수가 상승 한 지역이며, 이와 동일하게 경산은 아파트 매매가격지수 하락, 논산은 아파트 매매가격지수 상승이 나타나 정책 시행 주변지역의 풍선효과는 나타나지 않은 것으로 확인되었다.

다만, 순천지역의 경우 광주 지역에 대한 비교 지역이나 광주는 정책의 효과가 유의하지 않은 것으로 나타났고, 순천지역은 '03.11월 이후 아파트매매가격지수가 하락하는 것으로 나타났다. 다만 이 경우에도 아파

트매매가격지수가 상승한 것이 아니므로 풍선효과라 보기는 어렵다고 할 수 있다.

다음으로 투기과열지구 해제 정책 시행 시점을 기준으로 주변지역 아파트매매가격지수 상승 및 하락이 있는지 평균검증을 실시한 후 통제 변수를 고려하여 회귀분석을 실시하였다. 평균검증 실시결과는 아래 [표 4-11]와 같다.

[표 4-11] 투기과열지구 해제 주변지역 모델1 회귀분석

지역	절편	정책 시행	시차변수(Y_{t-1})	D-W	Durbin-h통계량*
김해('07.7월)	-.872(1.757)	.100(.076)	1.017(.033)***	1.579	1.289
구미('07.7월)	-,837(1.946)	-.512(.110)***	1.017(.028)***	1.608	1.193
경산('07.7월)	7.704(2.027)***	.035(.049)	.861(.037)***	1.423	1.775
순천('07.7월)	1.630(2.124)	.191(.202)	.983(.026)***	1.558	1.342
광양('07.7월)	-14.108(4.842)***	.019(.883)	1.183(.063)***	1.863	0.444
공주('07.9월)	1.522(3.309)	.049(.069)	.981(.038)***	1.042	2.952
논산('07.9월)	12.953(2.238)***	.272(.090)***	.809(.034)***	1.901	0.303
평택('07.9월)	.931(1.985)	-.124(.234)	.993(.028)***	0.927	3.265
논산('07.12월)	2.491(3.214)	.088(.103)	0.964(.048)***	2.509	-1.595
진해('07.12월)	5.219(3.278)	-.179(.075)**	0.921(.049)***	1.700	0.942
진주('07.12월)	6.622(3.275)*	-.511(.115)***	0.932(.034)***	1.343	2.013
포항('08.1월)	7.392(3.328)**	-.303(.106)***	.901(.046)***	1.156	2.634

투기과열지구 해제 지역 주변지역을 살펴보면 총 4차례의 투기과열지구 해제 정책('07.7월, '07.9월, '07.12월, '08.1월) 중 '07.7월 구미, '07.9월 논산, '07.12월 진해, 진주, '08.1월 포항 지역에서 해제 정책 시점 전후 아파트매매가격지수가 유의한 영향이 있는 것으로 나타났다. 정책이 유의한 곳을 중심으로 투기과열지구 해제시점 전후 효과를 보면 해제 이후 아파트매매가격지수가 구미는 약 0.512, 진해는 약 0.179 진주는 약 0.511 포항

은 약 0.303 하락하는 것으로 나타났으며, 논산은 약 0.272 증가하는 것으로 나타났다. 즉, 논산을 제외한 구미, 진해, 진주, 포항에서는 정책 시행 후 아파트매매가격지수가 하락하였다. 이러한 결과는 투기과열지구 해제 주변 지역에서 해제 정책 시행 후 아파트 매매가격지수가 하락 할 것이라는 가설과 상응하는 경향을 보여주나 해제 적용 대상 지역에서 정책 시행이 아파트매매가격에 유의한 영향을 주는 것은 아닌 것으로 나타난 바, 이를 풍선효과로 설명하기에는 다소 한계가 있다. 다음으로 거시변수들을 고려하여 회귀분석을 실시하였으며 그 결과는 [표4-12]와 같다.

[표 4-12] 투기과열지구 해제 주변지역 모델2 회귀분석

지역	김해 ('07.7월)	구미 ('07.7월)	경산 ('07.7월)	순천 ('07.7월)
절편	.744(2.990)	1.437(2.379)	7.808(2.010)***	-6.221(4.700)
금리	-.146(.121)	-.255(.143)*	-.006(.088)	-.754(.222)***
주가지수	.000(.000)	.000(.000)	.000(.000)	.000(.000)
물가상승률	.105(.047)**	-.014(.035)	.035(.020)*	.215(.106)*
지가변동률	.164(.085)*	.828(.230)***	.036(.042)	.707(.244)***
정책변수	.073(.121)	-.224(.167)	-.047(.093)	.028(.263)
시차변수	.849(.107)***	1.015(.033)***	.810(.045)***	.902(.061)***
D-W	1.956	2.515	1.748	2.493
D-h 통계량	0.135	-1.567	0.775	-1.497
	광양 ('07.7월)	공주 ('07.9월)	논산 ('07.9월)	평택 ('07.9월)
절편	7.176(9.655)	1.213(7.347)	12.860(2.372)	6.139(6.126)
금리	-.406(.200)*	.046(.073)	.032(.080)	.102(.192)
주가지수	-.001(.000)*	.000(.000)	.000(.000)	.000(.000)
물가상승률	.104(.045)**	.004(.031)	.070(.034)**	-.133(.124)
지가변동률	-.017(.293)	.062(.088)	-.112(.106)	.132(.195)
정책변수	.376(.210)*	.040(.121)	.105(.120)	-.009(.283)

시차변수	.833(.152)***	.978(.063)***	.722(.051)***	1.070(.077)***
D-W	1.695	1.109	2.126	1.051
D-h 통계량	0.988	2.745	-0.386	2.888
	논산 ('07.12월)	진해 ('07.12월)	진주 ('07.12월)	포항 ('08.1월)
절편	12.882(6.112)**	36.536(9.902)***	22.613(6.836)***	10.728(4.540)**
금리	-.087(.069)	.162(.050)***	.111(.091)	-.037(.104)
주가지수	-.000(.000)	.000(.000)	.000(.000)	.000(.000)
물가상승률	.118(.056)**	-.094(.033)***	-.105(.036)***	-.024(.029)
지가변동률	-.050(.090)	-.029(.045)	.060(.119)	1.333(.229)***
정책변수	.049(.120)	-.145(.086)	-.166(.170)	-.012(.167)
시차변수	.668(.149)***	.554(.115)***	.851(.054)***	.882(.059)***
D-W	2.136	1.741	1.745	1.872
D-h 통계량	-0.426	0.813	0.781	0.400

거시 변수들을 통제한 후 회귀분석을 실시한 결과 총 4차례의 투기과열지구 해제 정책('07.7월, '07.9월, '07.12월, '08.1월) 중 '07.7월 광양지역에서 정책 시행 이후 아파트매매가격지수가 유의하게 상승하는 것으로 나타났다. 본 연구에서는 투기과열지구 해제 정책 주변 지역의 경우 아파트 매매가격지수가 정책 시행 이후 하락 할 것으로 예상하였지만 개별 지역별로 분석한 결과 대부분의 지역에서 정책 전후 유의성은 없는 것으로 나타났으며, 유의한 지역 역시 가설과 달리 아파트매매가격지수가 상승한 것으로 분석되었다. 또한 통제변수와의 관계를 살펴보면 물가상승률에 영향을 받은 지역이 김해, 경산, 순천, 광양, 논산, 진해, 진주 7곳 지역이었으며 대체적으로 아파트매매가격지수와 양(+)의 영향이 있는 것으로 나타났다. 또한 지가상승률에 영향을 받은 지역이 김해, 구미, 순천, 포항 4곳으로 모두 양(+)의 영향을 가지는 것으로 나타났다.

제 5 장 결론

제 1 절 연구의 종합 및 시사점

1. 연구의 종합

앞서 살펴본 분석결과를 전체지역, 투기과열지구 지정 지역, 해제 지역 주변지역 중 정책의 영향이 유의한 곳을 중심으로 정리하면 [표 5-1]과 같다.

[표 5-1] 투기과열지구 지정 및 해제 정책 분석 결과 요약

정책 유형	지역		아파트가격매매지수
투기과열지구 지정	대상지역	전체	-.611**
		부산	-.509*
		대구	-1.037***
		울산	-.474*
		양산	-1.427***
		공주	3.066*
	주변지역	경산	-.326**
		순천	-.417*
		논산	1.185*
투기과열지구 해제	대상지역	전체	.313***
		공주	-.273**
		인천	-.707**
	주변지역	광양	.376*

본 연구에서는 '02.9월 서울지역에 대한 투기과열지구 지정부터 '08.11

월 서울·인천지역에 대한 투기과열지구 해제까지의 정책을 대상으로 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 아파트매매가격지수에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 분석하였다.

본 연구는 대상 지역 외에도 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 주변 지역에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보기 위해 대상지역과 지리적으로 인접해있는 지역을 설정하여 아울러 분석을 실시하였다.

분석 결과, 투기과열지구 지정 정책의 경우 지정 된 전체 지역을 대상으로 한 결과 정책시행 이후 아파트매매가격지수가 유의하게 하락하는 것으로 나타났다. 또한 '03.11월 시행된 투기과열지구 지정 정책은 부산, 대구, 울산, 양산 지역에서 정책시행 이후 아파트매매가격지수가 유의하게 하락하는 것으로 분석되었다. 다만, '04.7월 시행된 투기과열지구 지정 정책은 논산 지역에서 정책시행 이후 아파트매매가격지수가 유의하게 상승하는 것으로 분석되었다.

또한 투기과열지구 지정 정책 주변지역의 경우 '03.11월 경산, 순천 '04.7월 논산에서 정책 시행 이후 아파트매매가격지수가 유의미한 영향이 있는 것으로 나타났다. 다만, 이 경우 경산과 순천은 아파트매매가격지수가 하락하고 논산은 상승하는 것으로 분석되었다.

다음으로 투기과열지구 해제 정책의 경우 해제 된 전체 지역을 대상으로 한 결과 정책시행 이후 아파트매매가격지수가 유의하게 상승하는 것으로 나타났다. 그러나 개별지역의 경우 '07.12월 공주와 '08.11월 인천에서 정책의 효과가 유의한 것으로 나타났으나 아파트매매가격지수가 하락하는 것으로 나타나 전체 지역과 반대의 경향을 띄는 것으로 분석되었다.

또한 투기과열지구 해제 정책 주변지역의 경우 '07.7월 광양에서만 정책의 효과가 유의한 것으로 나타났으며 정책 시행 이후 아파트매매가격지수가 상승하는 것으로 분석되었다.

이상의 결과를 종합해 보면 가설1은(투기과열지구 지정 정책이 효과가 있다면 정책 시행 이후 해당 지역의 아파트 매매 가격지수가 하락했을 것이다) 실증 분석 결과 투기과열지구 지정 정책이 아파트매매가격지수 하락에 영향을 주었다고 판단할 수 있다. 그리고 가설2는(투기과열지구 지정 정책이 부작용이 있다

면 정책 시행 이후 해당 지역 주변 지역의 아파트 매매 가격지수가 상승했을 것이다) 일부 지역에서 아파트 매매가격지수가 정책 시행 이후 상승하기도 하였지만 하락하는 지역도 있었기 때문에 투기과열지구 주변 지역의 아파트 매매가격지수에 미치는 정책의 영향은 미미한 것으로 판단 할 수 있다.

또한 가설3은(투기과열지구 해제 정책이 효과가 있다면 정책 시행 이후 해제 지역의 아파트 매매 가격지수가 상승했을 것이다) 실증분석결과 전체 지역을 대상으로 할 경우 가설과 부합하는 결과가 도출되었으나 개별 지역을 대상으로 분석 할 경우 오히려 아파트 매매가격지수가 하락하는 것으로 나와 명확한 결론을 내리기에는 다소 한계가 있었다.

마지막으로 가설4는(투기과열지구 해제 정책 부작용이 있다면 정책 시행 이후 해제 지역 주변 지역의 아파트 매매 가격지수가 하락했을 것이다) 해제 지역 주변 지역의 경우 정책 시행 이후 아파트매매가격지수에 유의한 영향을 받지 않는 것으로 나타났으며 유의한 영향을 미치는 광양의 경우도 아파트매매가격지수가 상승하는 바, 부작용이 존재하지 않았다고 판단 할 수 있다.

이를 종합적으로 살펴볼 때, 투기과열지구 지정 정책이 투기과열지구 해제 정책보다 아파트매매가격지수에 더 큰 영향을 미치는 것으로 판단되며 투기과열지구 지정 및 해제 정책이 주변 지역에 미치는 부작용은 아파트매매가격지수로 한정하여 볼 경우 미비하다고 볼 수 있고, 투기과열지구 지정 및 해제 정책 모두 정책 시행 지역마다 아파트매매가격에 미치는 효과가 상이하였다.

2. 연구의 시사점

정부는 여러 제반 사항을 고려하여 바람직한 방향으로 부동산 정책을 결정하지만 부동산은 부동산을 둘러싸고 있는 환경 등 정책 외 변수들에 영향을 상당히 많이 받는다. 따라서 부동산 정책은 당초 의도대로 효과를 거두기가 상당히 어렵다. 또한 부동산 정책은 잦은 정책 기조 변화에 따라 정책의 부작용이 심한 분야로 지적되기도 한다. 그럼에도 부동산 정책이 직·간접적으로 정책대상자들에게 큰 영향을 미치는 것은 부정하

기 어려운 사실이며, 부동산 정책의 주요 정책 목표를 모든 국민이 실소유의 관점에서 주택이 필요할 때 주택을 마련할 수 있게 적정가격을 유지 할 수 있도록 조절하는 것으로 본다면 투기과열지구 지정제도는 일정부분 그 정책의 의의가 있다 할 수 있다.

먼저 부동산정책의 방향성 측면에서 그 의의가 크다고 할 수 있다. 오늘날의 부동산은 투자자산으로서의 가치가 조명되어, 투기 수요로 인한 가격 상승으로 일반 서민들의 내 집 마련은 갈수록 어려워지고 있다. 투기과열지구 지정정책은 이러한 시장 실패를 시정하려는 정부의 강력한 의지를 시장 참여자들에게 전달한다는 점에서 의미가 있다. 물론 과거 부동산 정책의 급격한 기조 변화에 따라 시장참여자들의 부동산정책의 신뢰가 높다고 할 수는 없지만 향후 정책의 일관된 기조가 유지된다면 정책의 효과성은 더욱 높아질 수 있다. 또한 투기과열지구 지정 정책은 주거 형평성의 관점에서도 타당하다고 할 수 있다. 한국은 주택보급률이 100%를 넘었음에도 불구하고 주택 소유 편차는 여전히 줄어들지 않고 있다. 이러한 상황에서 무주택자들에게 청약 기회를 우선적으로 부여하고 분양권 전매를 제한함으로 실수요자를 보호한 다는 측면에서 투기과열지구 지정 제도는 그 의미가 있다.

그럼에도 불구하고 정부의 부동산 정책이 시장논리를 배제한 채 오로지 수요 조절을 위한 규제정책에 초점을 맞춘다면 단기적인 정책 효과성은 차치하더라도 장기적으로는 정책의 부작용이 더 크게 발생할 여지가 있다. 따라서 부동산 시장의 수요안정과 더불어 공급정책도 동시에 병행하여 부동산 시장의 가격 안정을 통합적인 관점에서 관리 할 필요가 있다. 또한 부동산 소유 및 거래는 국민의 재산권에 직접적인 영향을 미치는 바, 직접적인 정책수단과 더불어 간접적인 정책수단 방식을 함께 고려할 필요가 있다. 이는 직접적인 정책수단의 경우 간접적인 정책수단에 비해 정책 대상이 구체적이므로 정책에 대한 호불호가 비교적 강하며 단기적인 정책 효과가 나타나지 않을 경우 정책 불신이 강해져 향후 부동산 정책을 시행함에 있어 저항이 클 수 있기 때문이다.

제 2 절 연구의 한계 및 향후 연구과제

본 연구는 주요 부동산 정책 중 하나인 투기과열지구 지정 및 해제 정책의 효과성을 검증하기 위해 이루어졌다. 이를 위하여 정책 시점을 전후해서 사전사후 검증설계(One Group Pre-test and Post-test Design)라는 준실험적 방법론을 이용하였는데, 이와 관련하여 몇 가지 한계를 밝히고자 한다.

먼저 본 연구의 부동산 정책 효과는 정책 전후 18개월을 기준으로 분석하였다는 점에서 자료 사용 시점에 관한 지적이 있을 수 있다. 실질적인 정책의 효과를 판단하기 위해서는 시점이 다소 짧다고 볼 여지가 있다. 다만, 정책의 장기적 효과를 측정하기 위해서는 다양한 외부 변수의 통제가 필요하나 이에 대한 통제가 상당히 어렵다. 따라서 부득이하게 분석기간을 해당 정책전후 18개월 이내로 한정하였다.

또한 정책효과를 추정함에 있어 다른 투기과열지구 지정 및 해제 정책만을 독립변수로 선정하여 기타 정책변수가 통제되지 못했다는 점도 본 연구의 한계로 지적될 수 있다. 실제 각 정부에서 시행되는 부동산 정책은 연간 약 3회 정도 발표되고 있다. 만약 정책 발표 시점이 투기과열지구 지정 및 해제 시점과 동일했다면 해당 정책 변수를 통제할 수 있었을 것이나 정책 발표 시점이 상이하여 이를 통제할 수 없었다는 점도 본 연구의 한계라 할 수 있다.

마지막으로 본 연구에서는 아파트 매매가격지수에 영향을 줄 수 있는 여러 거시 경제 변수들을 통제하여 연구를 진행하였으나, 실제 부동산시장은 개별 시장주체들의 심리적 반응에도 많은 영향을 받는다는 점에서 이를 통제하는 것도 중요한 측면이라 할 것이다. 본 연구에서는 자료 수집의 한계로 인해 주요 거시 변수들만을 통제하여 연구를 진행하였으나 이러한 측면도 보완될 필요가 있다. 위와 같은 연구의 한계는 향후 같은 주제에 관한 다양한 후속 연구를 통해 수정 보완이 될 것으로 생각한다.

아울러 정책 목표를 달성하기 위해서는 정책대상자의 정책신뢰를 얻는 것이 상당히 중요하다. 그런데 부동산 정책의 경우 장기적인 정책 설계

를 통한 점진적인 제도 디자인이 필요함에도 한국의 경우 정부 교체시기 때마다 규제정책과 이에 대한 완화정책이 번갈아가며 시행이 되고 있는 실정이다. 이는 부동산 참여자의 정부 신뢰에 부정적인 효과를 초래하는 바, 정부의 부동산 정책 신뢰도 제고를 위하여 부동산 정책 수단에 대한 심층적인 고찰과 분석이 필요하다 하겠다.

참 고 문 헌

남궁근, 2010, 행정조사방법론, 서울 : 법문사.

유민봉, 2010, 한국행정학, 서울 : 박영사.

이태교 외, 2014, 부동산정책론, 서울 : 법문사.

김근용, 2003, “국민주거안정을 위한 주택정책 개편방안 연구”, 경기도 : 국토연구원.

김대원・유정석, 2014, “주택 투기지역 지정 및 해제 효과 분석”, 도시행정학보 제27집 제3호.

김원수, 2008, “주택분양가 규제정책이 가격변동에 미치는 효과분석”, 한국정책학회 춘계학술발표논문집.

김윤중・최혜경, 2005, “주택정책의 지역주택시장 영향분석 연구”, 주택산업연구원.

김주영, 2005, “규제정책이 지가에 미치는 영향력 분석”, 한국정책학회 춘계학술발표논문집.

김정호・김근용, 1998, “주택정책의 회고와 전망”, 국토개발연구원.

김태은, 2008, “정책수단 선택과 변화의 결정요인으로서 (탈) 딜레마”, 한국행정학보.

김한조, 2012, “부동산정책의 효과성에 대한 평가”, 석사학위논문, 고려대학교 대학원.

변장흠, 2006, “참여정부 부동산 정책의 이념과 형성과정 분석.” 한국행정학회 학술발표논문집.

서수복, 2008, “부동산정책이 아파트시장에 미치는 영향에 관한 연구”, 국토연구 제56권.

오정석, 2005, “부동산정책의 유형별 정책평가에 관한 연구”, 한국지역개발학회.

_____, 2006, “부동산정책이 부동산가격에 미치는 영향, 한국부동산학회.

이영범, 2010, “참여정부와 이명박정부의 부동산 정책기조 분석, 한국주거연구학회지.

이진경, 2004, “주택정책의 유형별 효과성 분석”, 박사학위논문, 서울대학교 대학원.

정광호・김원수, 2005, “토지거래허가제의 정책효과에 관한 연구”, 한국행정학보, 제39권 제1호.

정재호, 2013, “박근혜 정부의 부동산 정책의 전망과 과제”, 한국정책학회 춘계학술발표논문집.

최윤기, 2002, “주택정책이 부동산시장에 미치는 효과분석에 관한 연구”, 한국건설산업연구원.

최영진, 2004, “주택정책이 서울지역 주택가격에 미치는 영향에 관한 연구”, 대한국토・도시계획학회지 「국토계획」 제39권 제1호.

최지황, 2013, “부동산 정책의 효과에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.

Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, 1950, “Power and Society : a framework for political inquiry”, New Haven ; Yale University Press.

Howlett, M., 1991, "Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation", Policy Studies Journal, 19(2)

Howlett, M. & M. Ramesh, 1993, "Patterns of Policy Instrument Choice : Policy Styles, Policy Learning and the Privatization Ex[erience", Review of Policy Research, 12(1-2).

Linder, S & Peters, G. 1989, "Instruments of Government : Perceptions and Contexts", Journal of Public Policy, 9(1)

Salamon, Least M., 2002, The Tools of Government : A Guide to the New Governace. The Oxford University Press.

Schneider, A. & Ingram, H. 1990, "Behavioral Assumptions of Policy Tools", The Journal of Politics, 52(2).

Abstract

A study on the effectiveness of speculative overheat district system

Min Je, Kwon
Department of Public Administration
The Graduate School
Seoul National University

The designation and release policy of the speculative overheat district is summarized as policy intended to adjust the real estate market through real estate ownership and transaction restrictions. When the real estate market becomes overheated, the government attempts stabilization by using of a speculation system to becalm a speculative superheat district. When the market becomes stagnated, the government initializes revitalization by releasing the speculative superheat district. This study analyzes the effectiveness of the designation and release policy on the speculative superheat zone and determines its overall impact on the real estate market.

The period investigated in this study is from September 2002 to November 2008; the targets are the enforcement sphere and its surrounding areas. The regression analysis model was used for

empirical analysis.

In the analys is of the net effects of designation and release policy on the processes of speculative overheating, the control variables were set as the consumerpriceinflation, the3 - year Treasury bond interest rate, Korea composite stock price index(KOSPI), and variations in land value which can all affect the apartment sales price index.

The results of the empirical analysis revealed that designation of the speculative overheat zone had a greater effect on the apartment price index than the speculative overheat zone release policy. The designation and release policy of the speculative overheating district had an insignificant effect on the surrounding area when it was limited to the apartment sales price index. In addition, the designation and release policy of speculative overheating districts had different effects on the sale price of apartments following each policy execution.

These results suggest that the real estate market is affected by diverse variables outside of government policy and is subject to greater impact at the local level by policy implementation.

Keyword : Real estate policy, Policy effect, Speculative ouverheat district system, Multiple regression analysis.
Student Number: 2014-23507