

## 중국 시장경제체제 전환 이후 주택공급체계의 변화 과정 및 시사점

- 부동산 함정에 빠진 주택정책, 주거안정책인가 경기부양책인가 -

조성찬 (토지+자유연구소 통일북한센터장)

### I. 계획경제체제 시기 주택공급체계의 내용과 한계

#### 1. 토지정책 및 주택공급체계의 기초 : 단일 행정공급제도 시기

- ☐ 신중국 성립(1949) 이후, 1956년부터 시작하여 1958년까지 도시 토지의 절대 다수가 국가 소유화됨. 주택지 역시 주택(건물)과 함께 국유로 전환되었음(박인성·조성찬, 2011: 97-98).
- ☐ 개혁개방 이전, 사회주의식 공공주택제도의 큰 틀은 [국가의 통일책임 - 공공재 - 저임대료(저임금) - 실물분배] (임반석, 2003: 30)
- ☐ 개혁개방 이전에는 토지사용 희망 기업은 도시토지이용총체계획을 기초로 하여 도시계획가와 함께 협의하여 입지를 선정했음. 또한 전문적인 민간 부동산개발기업이 없었으므로 모든 건축물은 국유건축공사가 정부 지령에 따라 건설했음(박인성·조성찬, 2011: 100).
- ☐ 가격과 수요공급법칙에 따른 시장경제는 사라지고 정부의 계획기능에 의해 토지공급 및 주택을 포함한 건물의 공급이 결정됨. 이러한 특성이 주민의 일상생활 영역에서 주택의 사용관계에도 반영되었음.
- ☐ 국가와 기업이 노동자에게 저렴한 주택을 제공하는 이유는 국영기업노동자와 국가 공무원으로서의 주민이 기업과 국가를 위해 저임금으로 노동을 제공했기 때문(박인성·조성찬, 2011: 101).
- ☐ 공식적인 부동산시장의 부재(不在)로 인해 국가 수입으로 확보되어야 했을 지대가 암시장을 통하여 대량 유실되는 결과 초래(임반석, 2003: 14-18; 박인성·조성찬, 2011: 103). 이는 현재 북한의 모습과 유사함.

#### 2. 주택공급 체계의 한계

- ☐ 계획경제 시기, 공업화, 도시화가 빠르게 진행되면서 기존 주택공급체계의 폐단이 드러나기 시작하였음(박인성·조성찬, 2011: 300).
  - 국가가 주택건설을 위해 투입한 대량의 자금을 회수할 방법이 없었으며, 주택 유

지보수를 위해 국가는 다시금 자금을 투입해야 했음.

- 국가 재정력이 한계에 봉착하여, 단일한 행정적 공급체계로는 증가하는 대중의 주택수요를 충족시킬 수가 없게 되었음.
- 신규주택 공급 부족과 재고주택의 유지보수 미흡으로 인해 거주조건은 오히려 악화되었음.

### II. 시장경제체제 전환 이후 주택공급체계의 변화 과정

#### 1. 주택제도 개혁과정에서 덩샤오핑의 발언

- ☐ 1978년 9월, “주택문제를 해결하기 위해서는 개인의 건축이나 개인과 단위의 공동 건축을 허용하고, 할부상환방법 등을 통해 개인의 수중에 있는 자금을 동원하면서 국가가 자재를 지원해 주는 등 통로를 다양화해야 한다.” (임반석, 2003: 35쪽).
- ☐ 개혁개방 이후 중국 주택정책의 근본적인 특징은 기존의 복지적인 주택제도를 개혁하고 주택의 상품화를 통해서 도시주민의 주택 문제를 해결하고자 하는 것(중국 부동산연구회, 2008: 25).

#### 2. 단계별 주택공급체계 변화 과정 및 공급주체

##### 1) 1단계 : 주택 시장화 공급의 탐색과 시범실시(1978-1998)

- ☐ 이 단계는 계획경제체제에서 계획적인 상품경제 및 더 나아가 사회주의 시장경제체제로 전환하는 시기.
- ☐ 사실상 중국에서 주택제도 개혁은 개혁개방이 선언된 뒤 매우 지지부진하다가 거의 10년이 지난 1990년대에 들어서야 주목을 받게 됨.
- ☐ 당시 심각한 주택부족 문제를 해결하기 위해 주택의 상품화와 사회화를 목표로 하는 도시주택제도 개혁을 시작하여, 국가, 단위, 개인의 합리적인 부담원칙을 명확히 하였음. 이에 상응하여, 새로운 주택공급체계 건립의 탐색을 시작.
  - 1994년 국무원은, 중저 소득계층을 대상으로 하는 사회보장성 경제적용주택(经济适用房) 공급체계와 고소득층을 대상으로 하는 상품주택 공급체계를 세운다는 내용을 골자로 하는 ‘도시주택제도 개혁 심화에 관한 결정(国务院关于深化城镇住房制度改革的决定)’ 통과.
- ☐ 1980년대 중반에 도시주택 “통일 대체건설”(统代建) 모델이 형성되기 시작하여, 주택건설방식도 근본적으로 전환하기 시작했음.

## 2) 2단계 : 경기부양 일환으로 경제적용주택의 본격적인 등장(1998-2003)

- 1998년 세계 경제위기 및 중국의 경기침체 상황이 주택공급체계의 중대한 전환점 (임반석, 2003: 71).
- 1998년, 국무원은 '도시주택제도 개혁을 한층 더 심화하여 주택건설을 가속화하는 것에 관한 통지'를 하달하고 4가지를 요구. 그 중
  - 첫째, 주택의 실물분배 금지, 주택분배의 화폐화, 경제적용주택 위주의 주택공급체계를 건립완성 => 서로 다른 소득계층에 대해 서로 다른 주택공급정책을 시행.
- 이로써 시장기제 기초 + 주택보장 결합한 초보적인 주택공급체계를 건설함.
- 1998-2002년 중국 부동산개발투자 증가율은 연평균 16%로서 전체 고정자산투자 증가율보다 훨씬 높았으며, 같은 기간 경제성장률의 두 배를 넘었음.
- 공공주택 성격을 갖는 기존 주택이 시장에 진입하면서 주택시장 공급경로가 확대되어, 기존 주택 및 신축 주택의 연동체계 초보 형성.
- 그럼에도 불구하고 경제적용주택은 객관적인 공급 객체로 발전하지 못함. 염가임대주택제도의 구축이 늦어지면서 임대시장 발전 지체.
  - 또한 시장을 통하지 않은 주택공급량은 전체 공급량에서 여전히 큰 비중 차지.

## 3) 3단계 : 상품주택 위주, 보장성 주택 보완(2003-2006)

- 정부의 상품주택을 통한 경기부양으로 인해 부동산 가격이 급등하고 투기적 가수요가 형성되었음. 이에, 주택건설업체들은 1급 시장에서 '보통' 상품주택 공급에 집중하였음(중국부동산연구회, 2008: 26-27).
  - 이는 중국 정부의 경제적용주택 공급확대 기조에 반하는 것으로, 2006년 기준으로 보통 상품주택 공급은 23% 증가했지만, 경제적용주택은 오히려 26% 하락하게 되었음.
- 경제상황 호전 및 부동산시장의 빠른 발전에 따라, 주택공급체계의 보완과 저소득계층의 주택문제 해결이 새로운 주택발전 단계에서 중요한 임무가 되었음.
  - 경제적용주택 및 염가임대주택 공급대상의 구체적인 수입 기준과 범위를 합리적으로 확정하고 주택보장업무를 실시해야 함.
- 기본적으로 주택공급체계가 계획체제에서 시장체제로 전환 완성. 제도 측면에서 초보적으로 상품주택을 주로 하고 시장기제와 보장기제를 상호 유기적으로 결합시킨 주택공급체계 형성.

## 4) 4단계 : 보장성 주택 강조 (2006-2014)

- 3단계를 거치면서 주택공급이 지나치게 시장에 의존, 지방정부가 최저소득계층의 주택보장에 소홀하게 되면서 주택공급체계가 불균형에 빠지고 주택보장기능 약화.
  - 이에, 2006년, 국무원 판공실이 건설부 등 부문에 '주택공급체계 조정 및 주택가격의 안정 의견에 관한 통지'를 전달
  - 통지는 4단계에서 처음 제시된 중·저 소득층을 위한 가격상한주택을 포함하여 경제적용주택 및 염가임대주택 등 보장성 주택정책을 강화하는 내용을 담은 주택건설계획을 수립하여 해당 지방정부의 "제11차 5개년 계획"(2006-2010) 및 단기건설계획에 포함 요구함.
- 베이징시는 국무원 통지에 따라 2006년에 '베이징시 "11.5" 보장성 주택 및 "두 가지 제한"(两限)의 상품주택용지배치계획(2006-2010년)(北京市"十一五"保障性住房及"两限"商品住房用地布局规划)' 수립 및 추진.
- 정리하면, 염가임대주택, 공공임대주택, 경제적용주택 및 가격상한주택, 즉 4가지 유형의 보장성 주택은 주로 정부가 나서서 해결하고, 고급주택과 보통상품주택은 주로 시장을 통해 공급하는 식으로 도시주택 공급체계 개혁방향이 더욱 분명해졌음.

### <그림> 중국의 현행 주택공급체계

	고급상품주택	--- 소수 고소득가정에 적합
상품주택	보통상품주택(가격상한주택 포함)	-- 대다수 가정에 적합
신규주택	경제적용주택(자금모집합작주택 포함)	-- 중·저소득 보장대상에 적합
	공공임대주택	--- 저소득 보장대상에 적합
주택공급체계	주민자재건축주택	--- 소수 가정에 적합
	중고주택(리모델링 주택 포함)	--- 대다수 가정에 적합
기존주택	단위나 주민이 자유주택의 임대	--- 대다수 가정에 적합
	임대주택	직영관리나 자체관리의 공공주택 --- 현 세대에 적합
	염가임대주택	--- 소수의 최저소득가정 보장대상에 적합

자료 : 谢经荣 等(2007), 216쪽에 있는 그림 수정.

- 주택유형 정리(임반석, 2003: 111쪽)
  - 상품주택 : 완전히 시장에 의해 수급되는 주택.
    - 고급상품주택 : 대형아파트 또는 호화 빌라.
    - 보통상품주택 : 100㎡ 정도의 상품주택.

- 복지주택 : 공공성 강조, 가격을 정부가 통제
  - 경제적용주택 : 소형 서민주택으로서, 안거주택에 비해 개인부담이 크며 정부가 무상 또는 염가로 토지를 제공하는 주택.
  - 공공임대주택 : 정부가 건설하여 저소득층에게 싼 임대료로 임대해 주는 소형 공공주택.
  - 염가임대주택 : 1인당 4㎡ 이하의 열악한 조건에서 생활하는 저소득 가정을 위한 소형주택으로, 정부가 토지를 무상 또는 염가로 제공하여 건설되는 주택.

- 도시주택합작사(城市住宅合作社) (임반석, 2003: 110-111)
  - 정부와 단위의 지원 하에 국가-단위-개인 3자의 합리적인 부담원칙에 근거하여 도시주민과 종업원이 자발적으로 설립한 배타적 공익성 건축조합.
  - 네 가지 유형
    - = 1) 본 지역 내 주민으로 구성된 지역형 주택합작사
    - = 2) 유관기관이 위험주택에 거주하는 주민을 중심으로 조직하는 위험개조형 주택합작사
    - = 3) 각 단위가 단위직원을 중심으로 조직하는 단위형 주택합작사
    - = 4) 주관기구가 소속 단위직원을 중심으로 조직하는 계통형 주택합작사

- 2011년에 중국의 부동산시장은 투기 수요를 억제하고 주택가격을 합리적 수준으로 회귀하기 위해 1998년 이후 가장 강력한 규제정책이 추진되면서 더욱 심화된 단계의 조정국면이 진행되었음. (리징궈, 2013: 15-17쪽).
- 중국 정부는 과열된 상품주택 시장을 가라앉히기 위해 ‘주택구매제한’, ‘판매가격제한’, ‘대출제한’ 등의 정책을 전면적으로 시행했음. 또한 생애 최초주택에 대한 우대정책을 제도화했음.

□ 보장성 주택의 대량 건설 (리징궈, 2013: 29, 117-118).

□ 다수의 성(시)에서 공공임대주택 정책세척 발표(리징궈, 2013 30).

- 부동산시장의 문제점 (리징궈, 2013: 31-33).
  - 지방정부의 주택가격 억제목표와 사회적 기대와의 큰 편차가 발생함.
    - 원인 중 하나로, 지방정부의 재정수입이 토지출양수입에 지나치게 의존하는 시스템. 이러한 시스템 개혁이 없었기 때문에 지방정부는 주택가격 위축에 따른 재정수입 감소를 염려하여 주택가격 하락을 원하지 않았음.
  - 보장성 주택금융 시스템 불안전.
  - 개발기업의 정책 및 시장 변화에 대한 둔감, 시장의 독과점 가능성 확대 (리징궈, 2013: 35-46).
  - 상품주택 재고물량의 누적 (리징궈, 2013: 43).

- 상품주택에 대한 규제가 강화되자 중국의 부동산개발회사들이 전략을 전환했음(리징궈, 2013: 98-101)
  - 상업용 부동산에 대한 투자 확대
  - 정부가 관광을 장려형 산업으로 지정하자, 관광용 부동산에 진출함.
  - 보장성 주택건설에 적극 참여: 12차 5개년 계획에 따르면 2011년부터 5년 동안 전국적으로 보장성주택을 약 3,600만 채 이상 보급할 예정.
  - 다원화된 경영노선 개척 : 부동산개발회사가 부동산 분야를 떠나고, 광산에너지자원 분야 및 산업용 부동산(산업단지)을 개척했음.

##### 5) 5단계 : 상품주택을 중심으로 다시 경기부양책으로 선회 (2015 - 2016년 중반)

- 계획경제 시기 중국의 주택공급체계는 주거안정책이 주된 목적으로, 자금순환 억제 및 주택공급 부족 등의 문제가 초래되었음.

- 그로 인해 개혁개방기 이후의 상품주택 공급은 새로운 활력소가 되었을 뿐만 아니라 주택공급체계의 목적이 주거안정책에서 경기부양책으로 크게 선회하게 되었음 (임반석, 2003: 6).

- 1990년대 중반 이후, 경기 침체에 빠진 중국 정부는 성장을 지지해 줄 새로운 동력을 주택을 포함한 부동산부문에서 찾았음.
- 1998년 이후, 재정지출을 통한 각종 건설이 활발해지고, 국유은행을 통한 부동산 시장 부양정책이 뒤를 이으면서 주택을 포함한 부동산시장은 경제성장의 중요한 버팀목이 되었음.
- 부동산시장 활성화를 중요한 성장동력으로 인식한 중국 정부는 급기야 1998년에 신규주택부터 완전한 상품화 선언.

- 그러나 지나친 시장 의존으로 저소득층의 주거안정성 문제가 불거지면서 다시 무게중심이 주거안정성으로 회귀하는 모습을 보이다가, 경기하강 등 국면에서 다시금 경기부양책으로 이동하는 모습을 보였음.

- 2015년 저성장 국면에 처한 중국 정부는 2011년에 실시한 강력한 규제정책의 대부분을 풀고 다시금 부동산 경기부양 모드로 선회하면서 중국 부동산시장이 다시 활성화 되는 분위기(왕봉, 2015: 94).
  - 2015년 들어 중앙정부에서 실행된 통화 완화조치, 실수요 지원 대책, 구매제한 폐지, 주택공적금 완화, 금융 및 재정·세금 조정 등 부동산부양 정책 실시함.
  - 게다가, 2015년 초, ‘930부동산대출정책’과 ‘330부동산부양정책’을 실행하였음.

- 인민은행이 2015년 10월 24일에 기준금리를 0.25% 포인트 내림으로써, 2014년 11월 이후 6차례 금리를 인하했음. 이는 5번째 마이너스 금리 시대의 시작을 의미하는 것으로, 부동산 경기 부양이 주목적임(第一財經 보도내용: 조선비즈,

2015.10.26.자 신문)

- 과거에 4차례 마이너스 금리 시기에 어김없이 부동산 거품 형성. 마이너스 금리의 부동산 경기부양 효과 뚜렷함.
- 과거 4차례에 걸친 마이너스 금리 시기 상품주택 평균가격 동향 모두 뚜렷한 증가를 보임.

<표> 과거 마이너스 금리 시기 상품주택 평균가격 동향

시기	상승액	상승 비율
1차 시기 (1990.11. - 1992.10.)	995위안/m <sup>2</sup> ⇒ 1591위안/m <sup>2</sup>	60% 상승
2차 시기 (2003.11. - 2005.3.)	2359위안/m <sup>2</sup> ⇒ 3167위안/m <sup>2</sup>	34% 상승
3차 시기 (2006.12. - 2008.10.)	3367위안/m <sup>2</sup> ⇒ 3800위안/m <sup>2</sup>	12.8% 상승
4차 시기 (2010.2. - 2012.3.)	5032위안/m <sup>2</sup> ⇒ 5791위안/m <sup>2</sup>	15% 상승

출처 : “중국, 5번째 마이너스 금리 시대.. 부동산 경기 뜰까”, 第一財經, 2015년 10월 24일자 기사, 조선비즈, 2015.10.26. 재인용함.

#### □ 부동산 경기의 불균형적인 회복세 보임

- 중국 국가통계국의 최근 23일 발표인 ‘9월 70개 중소 대도시 부동산 가격동향’에 따르면 부동산 가격 회복세가 지속되고 있음.
- 최근 부동산 경기회복은 베이징 선전 등 1, 2선 도시에 집중. 3, 4선급 도시는 여전히 재고 물량이 쌓여 있음.

#### 6) 6단계 : 경기부양책에서 주택시장 규제로 선회 (2016년 10월 이후)

#### □ 부동산투기 현황 : 上有政策, 下有對策

- 왕젠린 완다그룹 회장 “중국의 부동산 거품이 사상 최대규모로 커져 국가 통제권 밖에 있음”이라고 지적.
- 2주택 구매 제한 규제, 선도금·취득세 규제를 피해 집을 사기 위한 위장 이혼(상하이에서 시작)과, 구매 자격 취득을 위한 억지 결혼(베이징)
- 저장성 출신 남성, 청두 아파트 60채 구입(166억원) 소문
- 선전, 전용 면적 12m<sup>2</sup>에 1억 4400만원 거래
- 항저우, 아파트 분양 청약 열기를 한국 영화 ‘부산행’에 비유
- 중국 부동산 기업 해외 투자규모 지난 6년간 15배 이상 커짐.

#### □ 부동산투기 관련 통계

- 국가통계국 8월 신규주택 가격지수 통계 : 전국 주요 70개 도시 중 64개 도시가 가격 상승

- 중국지수연구원, 2016년 10월 1일, ‘중국 100대 도시 신규주택’ 평균 거래가 : 1만2617위안/m<sup>2</sup>(평당 7,009,853원). 17개월 연속 상승. 누적 상승률(1-9월) 15%.
- 소득 대비 집값 수준 : 데모그라피아 컨설팅사 추산, 홍콩이 19배로 세계 1위. 같은 방식으로 계산하면 베이징, 상하이, 광저우는 30배.
- 캐피털 이코노믹스, 부동산 부문 직접대출 규모가 2016년 6월 기준 3947조원
- 부동산 대출이 GDP의 5.5%(2015년). 일본은 부동산 거품 정점 시기(1989년)에 3.0% 안 되었음.

#### □ 투기 발화 원인에 대한 시장 전문가 의견

- 2016년 초에 정부가 발표한 부동산 재고 소진을 목적으로 한 신용대출 완화책.
- 성장둔화, 주식시장 침체, 기업 경영난 가중 상황 -> 저금리 기조가 장기화되면 서, 중국 정부가 경기부양 차원에서 쏟아낸 값싼 자금이 부동산 시장에 유입 -> 부동산 시장 거품

#### □ 정부 대책 : 도시별 맞춤형 대책

- 선납 계약금 비율 확대 / 주택담보대출 규모 축소 : 진입장벽 높이기
- 외지호적자의 주택구매 수량 제한 / 주택 구매 면적 하한선 규정 / 연쇄 정책 마련을 위한 규제강도 조정 / 시장 관리감독 강화
- 근본적으로 저금리 신용대출 정책을 개선해야 한다는 목소리
- 이러한 대책 중에서 중국이 실험하고 있는 ‘부동산세’(보유세 해당) 전국 적용이라는 접근법은 포함되지 않음.

### Ⅲ. 중국 주택문제의 근원은 무엇인가?

#### 1. 시장경제체제 전환 이후 중국 도시발전 전략

- 90년대 이후 도시화가 빠르게 진행되면서, 지방정부는 토지를 통해 투자유치 및 도시건설자금을 확보하고자 토지사용제도 개혁, 분세제(分稅制) 개혁 등과 더불어, 주택개혁 및 부동산업을 기간산업으로 삼는 정책을 추진했음(中国社会科学院财务经济研究所外, 1992).
- 첫째, 저가로 토지를 강제 징용한 후에, 고가로 주거용 및 상업용으로 **출양(出讓)**하여 거래의 토지수입을 확보하는 한편, 협의방식(또는 표면상 경매, 입찰 방식)을 통해 저가로 공업용지를 **출양하여** 투자를 유치하고, 주거용 및 상업용 토지에서 얻은 수입으로 공업용 토지에서 본 손실을 보충했음.
- 둘째, 토지에서 나온 막대한 수입은 도시기반시설, 주택단지 건설에 투입.

- 토지수입이 도시건설에 투입된 후에 토지가격은 더욱 상승하여 지방정부는 더 많은 수입을 얻을 수 있게 되었음(張淸勇, 2010: 44-70).

- 이로 인해 “도시계획 → 토지개발(농지 징용 및 도시규모 확대) → 토지수입 증가 → 도시건설(주택건설 포함) → 지가상승”이라는 순환고리를 형성함.
- 토지매수 및 비축을 통한 토지수익의 창출, 개발구를 통한 공업용 지가 보상은 지방정부의 양대 토지경영 및 도시화 수단이었으나, 심각한 지속 불가능성 문제 초래.

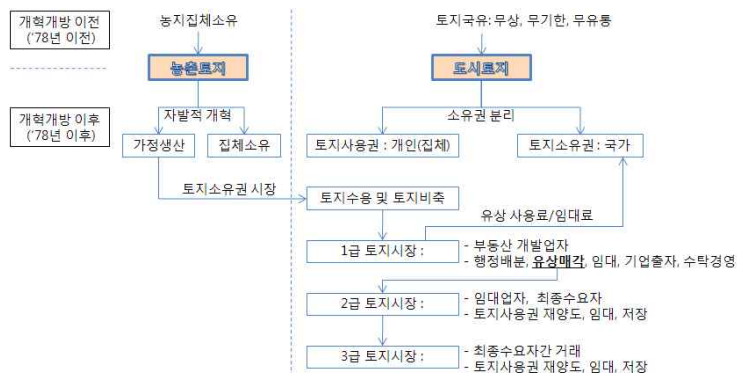
## 2. 중국의 토지사용권 시장의 구조

□ <표 1> 오늘날 중국의 도시토지 관리제도 개요

구분 배분방식	유/무상	유/무기한	유/무유통	배분토지 또는 배분대상	장/단점	비고
행정배정(국가 계획 배분)	무상	무기한	무유통 (유통시 허가요)	공공시설용지	-부정부패 -지대손실 -토지이용저효율	78년 이전 모든 도시토지 적용
출양(토지사용권 양도, 일시불)	유상	유기한(장기) - 주거용 70년 - 공업용 50년 - 상업용 40년 - 기타 50년	유유통	신규 개발용지 등	-간접적인 임대제 -정부 일시 재정수입 확충 -토지이용효율성 증대 -협상방식은 문제 -장기적으로 재정 손실 -부동산투기 조장	공공토지 임대제
연조(토지사용권 양도, 매년 납부)	유상	유기한(단기)	유유통	행정배정용지 등	-직접적인 임대제 -안정적인 재정수입 -토지이용효율성 증대	공공토지 임대제
기업출자(토지사용 권 기업 무상 출자)	무상	무기한	무유통	주식회사화 국유기업	-토지가치평가의 자의성 큼	현물출자 방식
수탁경영(토지사 용권 기업 수탁)	유상, 무상	무기한	무유통	국유대형기업	-해당기업 특혜 및 부패 소지 큼	이미 행정배정

□ 중국 토지시장은 토지사용권 시장이 핵심. 토지사용권 시장은 1급·2급·3급 시장구조.

<그림 1> 중국 토지재산권 시장의 구조



## 3. 주택문제의 근원에 대한 본 연구자의 견해와 대안의 방향

- 중국의 주택공급정책이 투기억제 및 경기부양이라는 냉온탕을 반복하고 있는 궁극적인 원인으로 토지출양제에 기초하는 토지공급체계의 한계 (조성찬, 2016)
  - 70년 일시불 방식(그러나 지대를 제대로 환수하지 못하는)의 토지출양제에 기초한 토지사용권과 건물소유권이 결합되는 재산권 구조는 경제성장기에 주택가격이 지속적으로 상승하는 구조를 결정했음.
  - 토지사용권이 기한이 있기 때문에 시간이 지나면서 재매매시 토지사용권 가격 및 주택가격이 마치 중고자동차처럼 하락해야 함에도 불구하고 높은 가격 상승을 보이는 이유는 토지사용권 가격의 급등 때문임. 이는 토지사용료(지대)가 제대로 환수되지 않고 기업 및 개인 소유자에게 귀속되었기 때문임.
  - Gaffney(2015: 355), 토지가치 환수 문제로 중국도 Boom and Bust.
  - 결론적으로, 토지사용료를 어떻게 환수하느냐 하는 토지유상양도 방식이 주택정책이 건강하고 지속가능한 주거안정책으로 쓰일지 아니면 부작용이 많은 경기부양책으로 쓰일 지를 결정함.
- 지가신용화폐론(조성찬, 2010, 2016)
  - 출양 공급된 토지사용권은 실질적 의미의 토지소유권화. 막대한 대출 필요 유도. 토지시장과 금융시장의 강력한 결합을 통해 미국식 위기구조에 포착됨.
- 대안의 방향
  - 신규 토지공급 및 재계약시 토지연조제의 원리적 적용
  - 현행 출양 공급된 토지에 대해서는 부동산세(물업세)의 전국적인 적용