여연브리프

경제산업정책실
임석희 선임연구원

서울 정비사업이 서울시장 선거에 미친 영향

–정책 불확실성 속 보수정당 지지의 조건부 강화–

2026년 11월 19일 (목)

여의도연구원
THE YEOUIDO INSTITUTE

서울 정비사업이 서울시장 선거에 미친 영향

- 정책 불확실성 속 보수정당 지지의 조건부 강화 -

2026.11.19.(목) 임석희 선임연구원

□ **분석 배경: 2026년 서울시장 선거에서 정비사업 지역의 표심이 주목을 받았는데, 2025년 출범한 정부가 규제 일변도의 부동산 정책을 추진하며 정비사업에도 차질이 생겼기 때문**

○ 정비사업 이해관계가 큰 지역(정비사업이 많은 지역)에서 "앞으로 규제·세제·인가방향이 불리해질 수 있다"는 우려 자체가 선거에서 정치적 변수로 작동했는지를 확인

□ **핵심 질문: ① 사업이 실제로 빨리 진행된 곳이 더 보수적으로 움직였는가? ② 사업이 있지만 정체된 곳에서 정책수요가 더 강하게 나타났는가? ③ 이 결과가 원래 보수적인 지역 특성 때문인 것은 아닌가? ④ 이미 달성한 사업성과에 대한 보상투표인지, 아니면 향후 정책에 대한 기대·우려인지?**

○ 분석에서는 2022~2025년 동안 사업 없음·정체·실제 진척의 3집단 비교, 장기 정당득표 패널, 정치환경 전후의 삼중차분(DDD), 강남권·이주지역 제외 등 여러 방식으로 반복 검증함

□ **핵심 결과: "정비사업이 진행된 곳에 보수표가 늘어난다"는 보상관계는 강하게 확인되지 않았으나, 정비사업 이해관계·진척강도와 보수계열 득표의 관계가 2020~2022보다 2024~2026에 더 양(+)의 방향으로 바뀐 결과는 통계적으로 확인됨**

○ 정비사업 이해관계가 높은 지역(정비사업이 많은 지역)과 정비사업 진척도가 높은 지역 둘다 보수정당 계열의 득표율이 +0.33~+0.41%p 정도 높았음

○ 2026년에는 사업 없는 지역보다 정체지역의 보수계열 득표가 상대적으로 약 +1.0%p 높게 나타나는 방향도 관찰됐으나, 정체지역이 29개 동에 불과해 보조적 결과로 보는 것이 안전

□ **경제·사회적 의미: 정비사업의 정치효과는 사업성과가 누적될수록 자동으로 커지는 "보상효과"보다는, 규제·세제·인허가 방향이 달라질 수 있는 시기에 가계자산과 사업기간에 대한 불확실성이 커지면서 활성화되는 조건부 반응에 가까운 것으로 해석 가능**

○ 특정 자치구 하나를 빼도 핵심 계수는 계속 양(+)이었고 이주완료 지역을 제외해도 효과가 유지되었으나, 강남3구와 용산을 동시에 빼면 효과가 약해져 고가주택이 많아 정비사업 이해관계가 큰 지역에서 반응이 더 강할 가능성은 존재함

□ **결론 및 정책시사점 : 정비사업 정책에서는 단기 승인건수 보다는 "합리적인 사업은 정치환경이 바뀌어도 일정한 규칙에 따라 계속 진행된다"는 예측가능성이 중요한 정책변수가 될 수 있음**

○ 정체사업은 어느 단계에서 막혔는지 병목과 처리기준을 투명하게 관리하고, 정책효과를 평가할 때 사업진척뿐 아니라 주민이 체감하는 불확실성과 이주에 따른 지역구성 변화까지 함께 볼 필요

1. 분석 배경

1) 왜 정비사업과 선거를 함께 보나

□ **주거 정비사업(재개발·재건축)은 사업단계, 추가분담금, 향후 주택가치 등이 장기간에 걸쳐 있는 대표적 정책의존형 자산(Asset) 사업으로, 선거결과에 따라 영향을 크게 받는 특성이 있음**

○ **정비사업의 단계는 구역지정→조합설립→사업시행인가→관리처분인가→이주→착공으로 이어지는데[1], 어느 단계까지 갔는지에 따라 사업기간과 기대가치가 크게 달라짐**

- 각 단계가 짧게는 2~3년, 길게는 5년 이상이 소요되며 도합 최소 10년, 길게는 20~30년이 걸리는 초장기간 사업임

○ **정비사업이 집중된 지역에서는 세금·규제·인허가 방침이 타지역보다 가계자산과 주거계획에 더 큰 영향을 주기 때문에 선거에서도 더 중요한 쟁점이 될 가능성이 큼**

- 서울시장과 서울시 행정은 정비사업의 인허가, 계획, 심의, 정책방향에 중요한 영향을 미치므로, 정비사업 이해관계가 지방선거에서 정치적 쟁점으로 전환될 가능성

2) 2026년 서울시장 선거에서 정비사업이 특별히 더 중요했던 이유

□ **2024년 말 대통령 탄핵 정국과 2025년 정권교체를 거치며 중앙정부의 부동산정책 방향에 대한 불확실성이 커지는 환경이 형성됨**

○ **2022년~2024년은 국민의힘이 여당이었고 서울시장도 국민의힘 소속이었기 때문에 부동산정책 방향에 대해 지금과 같은 논란이나 불협화음은 없었음**

○ **문제는 2025년 6월 정권교체 후 정부가 대출제한, 다주택자 규제 등 규제 일변도의 부동산 정책을 추진하면서 이주비 대출제한 등 정비사업에도 차질이 생겼다는 점임**

- 정비사업 이해관계가 큰 지역에서 “앞으로 규제·세제·인가방향이 불리해질 수 있다”는 우려 자체가 정치적 변수로 작동했는지를 확인

---

1) 정비사업의 각 단계를 통계학에서는 ‘milestone(주요 사업단계)’라고 하는데, 특정 데이터 수집, 분석 프로세스, 또는 통계적 목표를 달성하는 핵심적인 중요 시점(이정표)을 의미함

3) 분석의 용이성

□ **2022년과 2026년에 같은 후보가 연속 출마한 두 서울시장 선거를 비교하면 후보 자체의 성향 차이보다 지역별 정치반응 변화를 보기 용이함**

○ 2022년에는 오세훈 후보가 서울 25개구 전역에서 우세했으나 2026년에는 자치구·행정동별 경쟁구도가 크게 나뉜 접전 양상이 나타남

2. 연구 질문

□ **정비사업이 실제로 빨리 진행된 지역에서 보수후보 지지가 더 높아졌는가?**

○ 통상적으로 보수정당이 규제도 풀어주고 인허가도 빨리 해주는 등 정비사업에 적극적이기 때문에, 정비사업이 빨리 진행된 지역에서 보수후보 지지가 더 높아졌는지 분석

□ **정비사업이 있지만 지지부진한 지역에서 "사업을 계속 진행시켜 달라"는 정책수요가 더 강하게 표로 나타났는가?**

○ 2025년 정권교체 이후 규제 일변도의 정부 정책에 대한 불만, 정비사업을 빨리 진행시켜달라는 요구가 보수정당의 서울시장 후보에 대한 지지로 나타났는지 분석

□ **위 두 관계가 원래 보수적인 강남권의 특성 때문인지, 아니면 정치환경이 바뀐 뒤 새롭게 강해진 것인지 구분할 수 있는가?**

○ 즉, 원래 보수정당에 투표하는 성향이 강한 지역이기 때문은 아닌지 검증할 필요가 있음

□ **이미 달성한 관리처분·이주·착공 성과에 대한 '보상투표'와 앞으로의 규제·사업추진에 대한 '기대·우려' 중 어느 설명이 실제 데이터에 더 가까운가?**

○ 이미 상당히 진행된 사업에 대해 고마워서 표를 준 것인지, 진행이 잘 안되고 있는 사업이 진행이 잘 되도록 하는 심정에 표를 준 것인지 해석

- 개별 유권자의 실제 투표동기까지 확인할 수는 없으나, 행정동별 득표율을 분석해 어느 가설이 더 잘 맞는지를 분석

3. 데이터와 분석 방법

1) 분석 자료

□ **정비사업 : 2026년 3월 기준 서울시 정비사업 추진현황 472개 중 재개발·재건축 등 주거 정비사업 340개를 핵심 분석대상으로 사용**

○ **구역지정·추진위·조합설립·건축심의·사업시행인가·관리처분인가·이주시작·착공 등 각 사업의 실제 날짜를 이용해 "언제 어느 단계까지 갔는지"를 계산**

- 단순 주소가 아니라 실제 정비구역 지도(polygon)를 행정동 지도와 대조해, 하나의 사업이 여러 동에 걸치면 면적비중만큼 나누어 반영

□ **선거 : 2018·2020·2022·2024·2026년 정당 비례대표 득표를 행정동 경계변경까지 보정한 423개 공통 지역으로 통일**

○ **총선은 지역구 후보 개인의 인기나 현역효과가 섞이지 않도록 2020·2024년 모두 비례대표 정당득표를 사용**

○ **2021·2022·2026 서울시장 및 2022·2025 대선 자료도 함께 활용해 특정 선거 하나에서만 나타난 현상인지 교차확인**

□ **통제변수 : 2020년 아파트비율·자가점유율·연령구조, 2021년 인구밀도, 처리 전 아파트 가격 등을 통제해 "원래 주택구조·주민구성이 달랐기 때문"이라는 영향을 최대한 분리**

[표 3-1] 분석자료 정리

구분	내용	규모
주거 정비사업	재개발·재건축 등 주거 정비사업 데이터	340개
공통 행정동	2018~2026 경계변경 보정	423개
정당 장기패널	2018·2020·2022·2024·2026 선거	2,115개 관측치
사업상태	사업 없음 / 정체1) / 실제 진척	3집단

주 : 1) 2022년~2025년 동안 정비사업 단계가 상승하지 않은 지역
자료 : 서울시 정비사업 추진현황·도시계획 공간정보, 중앙선거관리위원회 개표자료, 통계청 등을 이용해 저자 분석

2) 분석 방법

□ **사전추세(pre-trend) : 정비사업이 본격적으로 움직이기 전부터 해당 지역이 원래 더 보수화되고 있었는지를 먼저 확인**

□ **삼중차분(DDD) : 정비사업 이해관계와 보수표의 관계가 2020→2022와 2024→2026 사이에 얼마나 달라졌는지 두 시기의 변화폭을 한 번 더 비교**

※ 삼중차분(DDD, Triple Differences): 이중차분법(DiD)을 두 번 적용해 제3의 요인(조건)에 따른 정책 효과의 차이를 정밀하게 구하는 인과추론 분석 방법

□ **통계적 타당성 점검 : 강남권·이주지역을 빼거나 통계오차 계산방식을 바꿔도 같은 방향의 결과가 나오는지 반복 확인**

4. 핵심 분석 결과

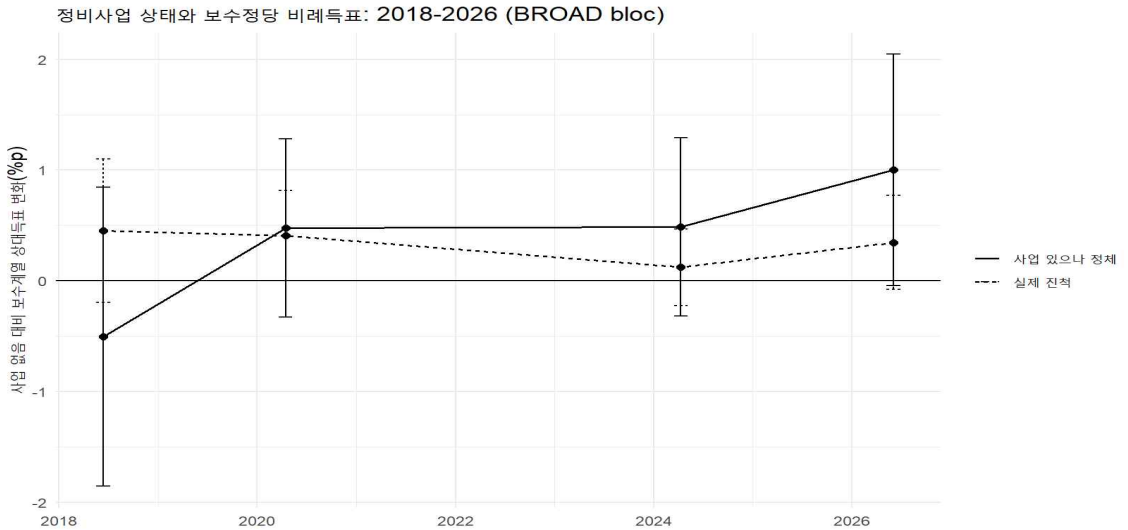
1) 2026년에는 "사업은 있지만 정체된 지역"의 상대적 보수반응이 가장 크게 나타남

□ **2022 서울시장 선거 대비 2026년 변화를 보면, 사업이 없는 지역보다 진척지역은 약 +0.4%p, 정체지역은 약 +1.0%p 정도 보수계열 득표가 덜 줄어드는 방향**

○ **BROAD(민주당계 분화정당까지 포함, 보수·진보를 넓게 묶은 기준)는 +1.00%p(p=.083), NARROW(거대 양당·위성정당만 좁게 비교)는 +1.09%p(p=.050)**

- 두 기준 모두 "정체지역의 보수계열 투표 반응이 더 컸다"는 방향은 같았음
- 다만 BROAD는 통상 5% 유의기준에는 못 미치고, NARROW도 정확히 경계선 수준이며 정체지역 자체가 29개 동으로 작아 보조적 결과로 보는 것이 안전

[그림 4-1] 정비사업 상태와 보수계열 비례득표의 상대변화



주 : 2022년을 기준(0)으로 사업 없음 대비 정체·진척지역의 상대변화를 표시. 점이 0보다 위면 사업 없는 지역보다 보수표가 상대적으로 더 유지된 것이고, 세로선이 0을 넓게 걸치면 통계적으로 확실하다고 보기 어려움.
자료 : 중앙선거관리위원회·서울시 자료를 이용해 저자 분석

2) “2026년에 높았느냐”보다 “2024~2025 정치환경 격변기 전후로 관계가 달라졌다”는 점이 중요

□ 정비사업 이해관계와 보수정당 득표의 관계는 2020→2022보다 2024→2026에 통계적으로 유의하게 더 양(+)의 방향으로 이동함

[표 4-1] 정비사업 이해관계/진척강도와 보수정당 득표의 상대변화

무엇을 확인했나	결과	통계적 판단	쉽게 읽으면
정비사업 이해관계가 큰 지역의 정치환경 전후 표심 변화(DDD)[1]	+0.411%p / 1SD[2]	CR2 p=.041[3] / Wild[4] p=.044	최근 정치환경에서 정비사업 이해관계가 큰 지역의 보수반응이 과거보다 강해짐
정비사업이 많이 진척된 지역의 정치환경 전후 표심 변화	+0.329%p / 1SD	CR2 p=.038 / Wild p=.038	사업진척과 보수표의 관계도 최근 정치환경에서 더 양(+)으로 변화
사업은 있으나 정체된 지역의 2026년 상대 표심	+1.00%p	p=.083	사업 없는 지역보다 보수표가 약 1%p 덜 감소하는 방향
사업은 있으나 정체된 지역의 결과를 좁은 정당범위로 재계산	+1.09%p	p=.050	정당 범위를 양당으로 좁혀 계산해도 정체지역의 방향은 동일

주 : 1) DDD는 “2024→2026의 변화폭”에서 “2020→2022의 변화폭”을 다시 빼는 방식으로, 2024년 말~2025년 정치환경이 달라진 뒤 정비사업 지역의 반응이 과거보다 달라졌는지를 보는 분석임.
2) p값은 0.05보다 작으면 통상 우연만으로 나타난 결과로 보기 어렵다고 판단하며, 0.05~0.10은 상대적으로 약한 통계적 신호로 해석.
3) p값은 0.05보다 작으면 통상 우연만으로 나타난 결과로 보기 어렵다고 판단하며, 0.05~0.10은 상대적으로 약한 통계적 신호로 해석.
4) Wild bootstrap은 핵심 DDD 결과만 9,999회 추가 재검증한 것으로, 정체지역 2026 분석에는 별도로 실시하지 않음.

자료 : 중앙선거관리위원회·서울시 자료를 이용해 저자 분석

□ 2024→2026만 떼어 보면 효과가 압도적으로 큰 것은 아니며, 핵심은 과거에는 약하거나 반대방향이던 관계가 후기 정치환경에서 양(+)으로 돌아섰다는 점임

- **정비사업 이해관계가 평균적인 지역보다 상당히 큰 지역[2](통계적으로 1표준편차 높은 지역)의 상대효과는 2020→2022 약 -0.26%p에서 2024→2026 약 +0.15%p로 바뀌어, 두 시기의 차이가 +0.41%p임**

  - 서울 전체 선거를 뒤집을 정도의 큰 수치는 아니지만, 정비사업이 활발한 지역에 집중된 조건부 표심으로는 의미가 있음

2) 쉽게 말하면 정비사업이 많은 행정동을 의미함

3) 관리처분·이주·착공 등 실제 사업성과에 대한 보상투표는 뚜렷하지 않음

□ 관리처분인가·이주시작·착공 등 실제 사업의 주요 관문(milestone)에 새로 도달한 지역에서 일관된 보수후보·보수정당 지지 증가가 확인되지는 않음

○ 정치적 의미는 “사업을 실제로 진행시켜 줬으니 표로 보상했다”는 단순한 성과보상 논리만으로는 2026년 결과를 설명하기 어렵다는 것임

□ 오세훈 후보가 같은 지역의 국민의힘 정당득표보다 특별히 더 얻은 ‘후보 개인 프리미엄’도 뚜렷하지 않았음

○ 오세훈 개인효과보다는 정비사업 촉진정책과 같은 정책방향에 대해 국민의힘을 선택했다고 해석하는 것이 더 적절

5. 결과의 의미

1) “성과 보상”보다 “앞으로 계속 갈 수 있는가”에 대한 기대·위험에 가까운 패턴

□ 정비사업의 정치효과는 언제나 자동으로 나타나는 고정된 자산효과보다는, 정책방향이 불확실해질 때 더 커지는 조건부 효과로 보는 것이 적절

○ 실제 사업단계 달성에 따른 보상효과는 약한 반면, 정비사업 이해관계와 보수표의 관계는 정치환경 변화 이후 더 양(+)으로 움직임

- 이미 많이 진행된 지역보다 사업은 존재하지만 정체된 지역에서 2026년 상대반응이 더 크게 나타난 방향도 “성과를 받은 지역”보다 “앞으로 풀어야 할 정책수요가 남은 지역”이 더 민감할 수 있다는 해석과 부합

□ 경제적으로는 정비사업이 장기간의 분담금·사업기간·미래 주택가치와 연결되기 때문에, 정책이 바뀔 가능성 자체가 가계에 큰 불확실성 비용으로 작용할 수 있음

○ 정치적으로는 2025년 정권교체 이후 정비사업 관련 규제·세제·인가 방향이 달라질 수 있다고 인식한 지역일수록 서울시장과 정당 선택을 “향후 사업이 계속 갈 수 있느냐”의 문제로 받아들였을 가능성이 높음

2) 다만 “조합원이 사업이 막힐까봐 오세훈을 찍었다”고 직접 말할 수 있는 분석은 아님

□ 분석단위가 개인이 아니라 행정동이기 때문에, 지역 전체의 표심 변화는 확인할 수 있어도 개별 유권자의 실제 투표동기까지 확인한 것은 아님

○ 정비사업 지역에도 조합원과 세입자·비소유자·일반 주민이 함께 살고 있기 때문에, 개인의 동기를 직접 확인하려면 별도의 설문이나 개인자료가 필요

□ 따라서 정확한 표현은 “정비사업 이해관계가 큰 지역에서 정치환경 변화 이후 보수 계열 지지가 상대적으로 강화됐고, 이는 정책기대·정책위험 설명과 일관된다”는 수준

3) 정체지역은 정책수요가 가장 크게 누적된 곳일 가능성

□ 사업이 아예 없는 지역은 정비사업 관련 정책이 덜 중요하고, 이미 상당히 진척된 지역은 사업중단에 대한 불안이 상대적으로 줄어들 수 있음

○ 상당히 진척된 지역은 “설마 여기서 멈추겠어?”라는 심리가 작동할 가능성이 높음

□ 반대로 사업이 존재하지만 장기간 정체된 지역은 분담금·인가·사업성 등의 불확실성과 “다시 막히는 것 아니냐”는 우려가 동시에 존재할 수 있어 정책방향 변화에 가장 민감하게 반응할 가능성

6. 통계적 유의성·타당성 점검 (통계가 믿을 만한가?)

1) “원래 보수적인 강남권이라 그런 것 아닌가?”

□ 단순 비교에서는 보수성향이 높은 지역일수록 이후 정비사업 진척도도 높은 관계가 있었지만, 아파트비율·자가율·연령구조·기존 사업단계·자치구 차이를 함께 고려하면 이 관계는 크게 약화

○ 총선 비례대표 정당득표에서는 “정비사업 전부터 이미 보수화되고 있었다”는 사전 추세 문제도 상당히 줄어, 후보 개인의 인기나 지역구 특성 때문일 가능성은 낮음

□ 서울 25개 자치구를 하나씩 제외하고 다시 계산해도 핵심 DDD 계수는 25번 모두 양(+)으로 유지됨

○ 즉, 강남·서초·송파 등 특정한 구 하나가 전체 결과를 만든 것은 아님

□ 다만 강남3구와 용산을 한꺼번에 제외하면 효과크기와 통계적 확실성이 약해져, 고가 주택이 많아 정비사업 이해관계가 큰 지역에서 정치반응이 더 강할 가능성은 존재함

2) "재건축으로 사람들이 이사 가서 표가 달라진 것 아닌가?"

□ 실제로 이주시작·이주완료 노출이 큰 행정동에서는 2022→2026 선거인수가 감소해 주민구성이 일부 바뀌었을 가능성이 확인됨

○ 이주완료 노출이 평균보다 한 단계 큰 지역(1SD)은 선거인수가 약 -2.1% 적어져, 조합원·주민 이동이 선거자료에 영향을 줄 수 있다는 우려 자체는 타당

□ 그러나 이주완료가 된 38개 행정동을 모두 빼고 다시 계산해도 핵심 DDD 계수의 방향과 크기는 유지돼, 결과 전체를 "이사 간 사람 때문"이라고 설명하기는 어려움

3) "통계방법을 바꿔도 같은 결론이 나오는가?"

□ 423개 행정동을 모두 완전히 독립된 표본으로 보면 같은 자치구 안에서 비슷하게 움직이는 특성 탓에 유의성이 과장될 수 있어, 25개 자치구 단위로 묶어 보수적으로 한번 더 계산(CR2/Satterthwaite)

○ 정비사업 이해관계 DDD는 CR2 p=.041, 진척강도 DDD는 p=.038로 둘 다 0.05보다 작아 통상적인 5% 기준에서 통계적으로 여전히 유의함

○ 여기에 9,999번 가상으로 표본을 다시 뽑아 계산하는 wild cluster bootstrap을 적용해도 각각 p=.044, p=.038로 거의 같은 결론이 나와 통계방법에 따른 우연한 결과일 가능성을 낮춤

□ 여러 검정을 많이하면 우연히 하나쯤 유의하게 나올 수 있어 BH-FDR 방식[3]으로 추가 검증했는데, 핵심 결과는 q≈.08 수준으로 5% 기준에서는 신중히 봐야 하지만 10% 기준에서는 결과가 유지되고 있었음

3) BH-FDR (Benjamini-Hochberg False Discovery Rate procedure): 통계학에서 수많은 가설을 동시에 검정할 때 발생하는 다중 비교 문제(Multiple Comparisons Problem)를 해결하고, 거짓 발견율(FDR)을 일정 수준 이하로 통제하기 위해 사용하는 통계적 보정 방법

7. 정책적 시사점

1) 정비사업은 “몇 건 승인했는가”보다 “앞으로 사업이 계속되는가”라는 신뢰가 중요

□ 분석결과는 실제 관리처분·이주·착공 성과 자체보다 향후 사업이 계속 진행될 수 있는지에 대한 정책적 불확실성이 표심과 더 관련될 가능성을 시사함

○ 지도부 메시지도 단기 실적을 나열하기보다는 “정비사업을 막는 불합리한 규제를 철폐할 것”는 정책의 지속성·예측가능성을 강조하는 것이 중요

2) 정체사업은 “불만이 누적된 정책수요 지역”으로 보고 병목을 구체적으로 풀 필요

□ 사업이 존재하지만 정체된 지역에서 정치적 반응이 더 크게 나타난 방향을 감안하면, 정체사업을 단순히 사업성 부족으로 묶지 말고 무엇이 막혔는지 단계별로 구분할 필요

○ 정비계획·사업성·분담금·인허가·공공기여·이주 등 병목별 처리기간과 판단기준을 공개하고, 주민이 “다음 단계가 언제 가능한지” 예측할 수 있는 행정절차를 구축

3) 정비사업을 “강남 재건축” 프레임에만 가두면 서울 전역의 정책수요를 놓칠 수 있음

□ 강남3구·용산에서 효과가 더 강할 가능성은 있지만, 자치구별 평균 진척도 상위에는 양천·동작·성북·영등포·서대문 등 비강남 지역도 포함됨

○ 정비사업을 일부 고가주택 소유자의 문제가 아닌 노후주거지 정비, 도심 주택공급 확대, 재산권 보호, 주거환경 개선을 포함한 서울 전역의 공급정책으로 제시할 필요

8. 종합 시사점

□ 핵심은 “정비사업을 빨리 해주면 보수표가 늘어난다”는 공식이 아니라, 정비사업 이해관계가 큰 지역일수록 정책이 불확실해지는 시기에 표심이 더 민감하다는 점임

○ 정무적으로 “우리가 몇 건을 승인했다”보다 “우리는 정비사업을 막는 불합리한 규제를 하지 않는다”는 신뢰를 주는 것이 중요하며, 정책적으로는 안정적인 규칙·공급확대 기조·인허가 예측가능성을 함께 제시할 필요

□ 다만 본 분석은 지역수준 통계이므로 “조합원들이 특정 이유로 국민의힘을 찍었다”고 과도하게 단정하기보다, 정비사업 지역의 집단적 정치반응과 정책수요를 보여주는 근거로 활용하는 것이 적절함