부동산 정책의 과제와 정책방안

Housing Market Issues and Policy Recommendations

김근용 · 박찬규 · 박미선 · 전현숙 · 강미나 · 김해승 · 최수

국토연구원 KRIHS
■ 연구진
김근용 선임연구위원
김혜승 연구위원
최 수 연구위원
전현숙 연구위원
강미나 연구위원
박찬규 책임연구원
박미선 책임연구원

■ 연구심의위원
박재길 국토연구원 부위원장
정희남 국토연구원 선임연구위원
이상준 국토연구원 선임연구위원
박현주 국토연구원 전 주택토지연구실장
발간사

세계적인 부동산 시장 첨계와 신용경색은 우리나라에서도 예외없이 영향력을 발휘하고 있다. 주택 매매시장은 첨계되는 반면 전월세시장은 불안한 양상이 동시에 펼쳐지고 있다. 이로 인해 높은 차입금을 얻고 주택을 구매한 계층은 차입금 상환의 어려움을 겪고 있는 반면, 전월세 가격 상승에 따라 중저소득층의 주거불안은 심화되고 있어 민간임대주택에 거주하는 임차인들의 주거안정을 도모할 수 있는 정책방안이 필요하다. 동시에 내 집을 마련하여 거주하고 싶어 하는 희망자를 위한 자가소유 지원방안 역시 모색되어야 한다. 또한 이와 더불어 무주택 저소득가구, 노인가구, 장애인가구, 비주택 거주가구 등과 같이 열악한 주거환경에 처한 주거약자를 위한 주거복지정책은 아직도 갈 길이 멀다. 특히 기존의 물리적인 거처의 제공에 초점을 맞춘 경제적 주택정책을 보완발전시킬 수 있도록 연성적인 주거지원서비스의 필요성이 제기되는 시점이다. 그리고 토지개발과정에서 나타나는 개발이익 분배의 공정성 확보를 위하여 수익자부담금제 도입이 필요한 상황이다.

이와 같이 우리의 삶에 직접적인 영향을 미치는 부동산 정책의 과제와 정책방안을 다루기 위하여 전체를 여섯 가지 주제로 분류하여 하나로 구성한 것이 본 연구이다. 현재 우리 사회에서 주거비상한 과부담자, 전월세 거주민, 주택 구입 희망자, 주택부문의 정책적 수혜를 받지 못하는 취약계층 등을 위한 정책적 지원방안에 대하여 여러 연구자들이 고민하고 논의한 결과물은 하나로 묶었다. 논미치 않은 작업을 원활하게 마칠 수 있도록 본 연구의 책임을 맡아 주신 김근용 선임연구위원에게 감사한다. 또한 각 부문별 연구를 책임지고 작성하여 수고한 김혜성 연구위원, 최수 연구위원, 전현숙 연구위원, 강미나 연구위원, 박찬규 책임연구원, 박미선 책임연구원에게 감사 드린다.

2012년 12월
국토연구원장 박 양 호
요약

부동산 정책의 과제와 정책방안 연구는 크게 여섯가지 주제로 구성되었다. 본 연구는 주택보지정책 분야의 주요 이슈를 선정하여 각각의 정책현황과 문제점을 검토하고 필요시 해외사례를 참고하여 주요한 정책방안을 제시하였다. 각 장별 주요내용과 결론을 요약하면 아래와 같다.

제1장 주택시장 정상화를 위한 정책방안

1. 개요
   ○ 이 장에서는 주택시장 정상화를 위한 정책방안을 도출
   ○ 이 장은 다음과 같이 총 3개의 절로 구성

      - 주택시장의 접근과 과제: 주택시장 순환성, 주택시장 PUST지수, 주택시장 지표 등급 분석, 주택시장 소비심리지수를 분석하고 과제를 도출
      - 주택시장관리정책의 현황과 과제: 정부의 주택시장관리정책을 고로별 금융 위기 전후시키에, 2009년 상반기 화복 이후 재참제 시기, 전월세시장 불안시기로 나누어 고찰하고 과제를 도출
      - 주택시장 정상화를 위한 정책방안: 규제 완화, 주택금융시스템의 건전성 확보, 주택시장 패러다임 변화에 부응이라는 기본방향을 설정하고, 주택시장 정상화를 위한 정책방안을 제시

2. 정책방안

   ○ 주택금융 관련정책의 시장조절기능 강화
      - 일정 자산이 있는 가구에 대한 DTI ‘일부 완화’ 방식 제안
제2장 자가소유 촉진을 위한 정책지원 방안

1. 개요

○ 이 장에서는 자가소유 촉진을 위한 정책지원 방안을 제시

○ 이 장은 다음과 같이 총 4개의 절로 구성

- 자가소유 실태 및 장단점: 국내의 자가소유 실태를 분석하고, 자가소유의 필요성에 대해 논의
- 자가소유 지원 프로그램의 현황 및 실적: 우리나라의 저금리 유효, 소득공제 비과세, 매칭펀드형 프로그램 등에 대한 현황 분석
- 외국의 자가소유촉진 프로그램: 미국, 싱가폴 등의 저금리 유효, 소득공제비과세, 매칭펀드형 프로그램 등에 대한 사례 분석
- 자기소유 화대를 위한 정책 제안: 생애최초 주택구입자를 위한 수단 다양화 및 지원, 저축 연계 주택마련 프로그램 도입, 지분공유형 주택의 확대 및 임대주택 할인 방안 제시

2. 정책방안

○ 생애최초 주택구입자를 위한 지원 수단 다양화 및 지원 확대
  - 생애최초 주택구입자에 대한 부담완화
  - 저소득층에 대한 생애최초 주택구입 지원 확대
  - 주택매각시 주택구입지원금 상환
  - 생애최초 주택구입자를 위한 무이자 지원 및 주택가격 할인
  - 생애최초 주택구입자를 위한 지원 프로그램의 임관성 유지

○ 저축 연계 주택마련 도입
  - 국민연금으로 주택마련 자금 지원: NPF 프로그램
  - 주택구입에 한정된 장기주택마련저축 프로그램 도입

○ 지분공유형 주택의 확대 및 임대주택 분양 할인
  - 다양한 방식의 자가소유방식 도입: 지분공유형 주택, 임차후 주택마련 등
  - 지분형 주택프로그램 대상 확대
  - 임대주택 분양시 할인해택

제3장 민간임대사업 활성화 방안

1. 개요

○ 이 장에서는 민간임대주택사업을 활성화할 수 있는 방안을 제시

○ 이 장은 다음과 같이 총 4개의 절로 구성
  - 민간임대주택사업 개념 및 현황: 민간임대주택에 대한 개념을 정립하고
현황을 분석하는 한편, 그 중요성에 대해 논의
- 민간임대주택시장의 문제점: 민간임대주택에 대한 시장과 제도적 측면의 문제점을 고찰하고 문제점 도출
- 선진국의 민간임대주택 현황: 미국, 프랑스, 독일 등의 민간임대주택 현황과 제도에 대한 사례 분석
- 민간임대주택제도 개선방안: 개발업과 임대업의 분리 및 전문 임대관리회사 설립, 기업형 임대사업자 및 소액투자, 민간임대주택 관리 규정 마련, 민간임대주택 세세형책 강화, 전월세거래정보 시스템 구축과 임차인 정보 사전 확인, 공공임대주택 목표설정방식 개선 방안 제시

2. 정책방안

○ 개발업과 임대업의 분리 및 전문 임대관리회사 설립
  - 임대업을 별도의 업역으로 분리

○ 기업형 임대사업투자, 소액투자 참여
  - 연기금, 보험회사, 리츠 등 기업형 투자 활성화
  - 기업형 투자와 연계한 임대주택 소액투자 활성화

○ 민간임대사업자 세세형책 강화
  - 임대주택사업자에 대한 양도소득세율 완화 또는 재투자시 이연
  - 소형에 집중된 세세형책을 중형까지 확대

○ 민간임대주택 관리 규정 마련
  - 주택 노후화 방지, 임대인·임차인 분쟁 방지를 위한 관리규정 마련
  - 전문적인 임대주택 유지 및 관리를 위한 전문회사의 설립과 육성

○ 전월세거래정보 시스템 구축과 임차인 정보 사전확인
  - 전월세등록제도를 통해 확정임차 등록시 임대조건도 동시에 신고토록 하고, 이를 임대기간, 임대료 관련 정책 인프라로 활용
제4장 사회적 약자를 위한 주거복지 정책방안

1. 개요

○ 이 장에서는 저소득가구, 노인가구, 장애인가구, 비주택거주가구 등 사회적 약자의 주거안정을 위한 정책방안을 제시

○ 이 장은 다음과 같이 총 4개의 절로 구성
  - 정책현황: 사회적 약자의 개념 정립과 규모를 파악하고, 사회적 약자를 위한 정책프로그램 현황 분석
  - 문제점 및 정책과제: 사회적 약자를 위한 정책에 대한 문제점을 파악하고 정책과제를 도출
  - 미래 정책추진 방안: 주거복지 안전망 구축, 수요자 맞춤형 주택공급, 주거시설 비스터 주거의 결합, 편리성 제공을 위한 주택개조, 유니버설디자인이(Universal designed) 도시 등 정책추진 방안 제시
  - 정책추진체계 및 계획: 주거복지 장기계획 수립, 다양한 주택정책 프로그램 개발 및 제도 보완, 주거복지 종합지원센터 운영, 주거복지 전담체계 개선 등 정책추진체계 및 계획 제시

2. 정책방안

○ 주거복지 안전망 구축
  - 주거지원 뿐 아니라 삶의 구성요소(일자리, 보육, 교육, 건강, 커뮤니티
재생 등)를 지원
- 사회경제적 프로그램과 연계하여 사회적 약자의 '생산적 역량' 제고
- 지역맞춤형 주거안전망 구축 및 지역별 정보망 구축

○ 수요자 맞춤형 주택공급
- 저렴한 공공임대주택, 소형분양주택 공급 확대
- 모든 세대가 편리하게 거주할 수 있도록 유니버설디자인 반영
- 한국형 고령자주택 유형 개발

○ 주거서비스와 주거의 결합
- 저소득 맞벌이 가구 등의 보육/양육, 교육, 직업훈련 등 서비스 연계
- 건강 도우미, 안부확인 서비스, 투약 등 건강도우미, 생활도우미, 간호수발 등의 서비스 연계
- 독거노인 간호 및 수발 서비스, 요양 및 양로 연계 서비스 제공
- 건강과 경제적 여력에 따라 다양한 유형의 주택이 공급하고 필요한 서비스 결합 제공
- 자립생활을 원하는 장애인을 위해서 자립훈련 및 자립생활의 중간단계로 활용할 수 있는 주거공간의 제공 및 자립훈련 서비스 제공
- 비주택 거주가구의 경우 매입임대주택 등을 활용하여 주택을 공급하고 상담과 자활서비스를 병행

○ 편리성제고를 위한 주택개조
- 공공주도의 주택개조사업 강화
- 라이프스타일과 필요에 따라 개조가 가능한 주택 설계
- 개조의 편리성을 증진할 수 있도록 매뉴얼 마련 및 절차의 표준화 작업

○ 유니버설디자인(Universal designed) 도시
- 도시계획에서부터 시민이 평생에 걸쳐 신체적-심리적으로 건강하게 생활할 수 있도록 물리적-사회적-경제적 환경 조성
- 거주공간인 주택과 주거환경의 조성시에는 1) 건강, 2) 상호교류, 3) 연령혼...
합을 통한 사회통합적 생활을 영위할 수 있는 생활환경을 조성

3. 정책추진체계 및 계획

○ 주거복지 장기계획 수립
  - 주거복지와 사회복지를 포괄하고 세부전략을 담은 주거복지정책에 대한
    장기적인 계획 수립

○ 다양한 주택정책 프로그램 개발 및 제도 보완
  - 소득, 주거욕구를 반영한 수요지향적인 주거복지 프로그램 제공
  - 주거취약계층의 임대주택 지원 다양화 및 자립생활 지원
  - 등록전세임대주택 제도 도입 및 임대인에 대한 인센티브 제공
  - 사회적 약자에 대한 자립생활 지원 및 주택금융 지원

○ 주거복지 종합지원센터 운영
  - 지자체별로 종합적인 정보지원센터를 구축하여 운영

○ 주거복지 전달체계 개선
  - 부처간, 담당기관간, 공공·민간간 연계 및 협력체계 강화
  - 주거기준 미달여부를 판단 시스템 마련
  - 공공임대주택 공급 및 운영관리 등을 위한 데이터베이스 구축

제5장 주거지원서비스 공급체계 구축방안

1. 개요

○ 이 장에서는 서민 주거복지 향상을 위한 주거지원서비스 공급체계 구축방안에
  대해 제시

○ 이 장은 다음과 같이 총 3개의 절로 구성
- 주거지원서비스의 필요성 및 현황: 주거지원서비스의 개념 및 특성, 도입 필요성, 그리고 우리나라는 주거지원서비스의 공급사례를 검토
- 외국의 주거지원서비스 프로그램 및 공급체계: 주거지원서비스의 대상 및 서비스 내용, 주거지원서비스의 공급주체 및 공급방식에 대한 영국, 미국, 독일의 사례를 분석한 후 시사점 도출
- 주거지원서비스 공급체계 구축방안: 현황 및 외국사례를 토대로 기본방향을 설정한 후 우리나라 설정에 맞는 주거지원서비스 공급체계 구축방안 제시

2. 정책방안

○ 주거지원서비스의 대상자
  - 주거지원서비스 대상을 취약계층에 국한하지 않고 주거문제를 지닌 지역주민 모두를 대상으로 확대할 필요

○ 주거지원서비스의 내용
  - 주거지원서비스의 주요 내용을 세 가지 범주로 구분하고 그 구체적인 서비스 항목 30여개를 제시
  - 첫 번째 범주인 주거관련 정보 및 상담서비스, 주거의 탐색·정착유지를 지원하는 서비스가 주거지원서비스의 핵심서비스
  - 두 번째와 세 번째 범주인 독립생활 지원서비스와 각종 지원의 연계서비스는 여타 사회서비스 제공기관의 기능과 중복될 수 있으나 관련 서비스의 공백 등에 대응하는 서비스로 보조서비스

○ 주거지원서비스 공급체계 구축방안
  - 첫째, 기초지리계 단위로 관련 조직(가칭 ‘주거지원서비스센터’)을 설치
  - 둘째, 수요자 중심(User-centered approach)의 주거지원서비스를 제공
  - 셋째, 공공 및 민간의 역량 강화 및 지역자원을 충분히 활용
  - 넷째, 중앙정부는 안정적인 재원확보 및 지원
제6장 개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안

1. 개요

○ 이 장에서는 개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안을 제시

○ 이 장은 다음과 같이 총 3개의 절로 구성
  - 수익자부담금의 개념 및 도입 필요성: 수익자부담금 개념 및 현황에 대해 살펴보고, 도입 필요성에 대해 논의
  - 토지이용규제와 토지가치의 상관성: 용도지역과 토지가치, 계획변경과 토지가치에 대해 고찰
  - 수익자부담금의 범리검토 및 법제화 방안: 수익자부담금 부과에 대한 범리를 검토하고, 법제화 방안을 제시

2. 정책방안

○ 수익자부담금의 산정기준 및 부과대상
  - 부과대상은 사업자구지정과 사업 준공시점 사이에 지가가 '정상지가상승분'을 초과하여 상승하는 경우에 적용
  - 부과수준은 입법례를 고려하여 현저한 이익의 1/2내지 2/3수준에서 정책적으로 결정할 필요
  - 재원은 개발과정에서 공공의 계획변경으로 손실이 발생하는 토지에 대한 보상에 사용

○ 법제화 방안
  - 수익자부담금을 법제화하기 위해서는 부담금관리기본법의 개정 필요
  - 다음으로 개별법을 신규로 제정하거나, 기존의 '개발이익환수에 관한 법률'에 수익자부담금 관련 조항을 신설하는 방안을 고려
차례

발간사 i
요약 iii

제1장 주택시장 정상화를 위한 정책방안 1
1. 주택시장의 진단과 과제 3
   1) 주택시장 순환경기 분석 3
   2) 주택시장 PUST지수 분석 5
   3) 주택시장 부문별 동향 분석 6
   4) 주택시장 소비심리지수 분석 7
   5) 주택시장 진단의 종합 및 과제 9
2. 주택시장관리정책의 현황과 과제 10
   1) 글로벌 금융위기 진후 시기('08년~'09년 상반기)의 메매시장관리대책 10
   2) 주택경기 재침체 시기('09년 하반기~현재)의 메매시장관리정책 11
   3) 전월세시장 불안시기('09년~현재)의 전월세시장관리대책 13
   4) 주택시장관리정책 현황의 종합과 과제 14
3. 주택시장 정상화를 위한 정책방안 15
   1) 기본방향 15
   2) 정책방안 17

제2장 자가소유 축진을 위한 정책지원 방안 25
1. 자가소유 실태 및 장단점 27
   1) 자가소유 축진의 필요성 27
   2) 자가소유 현황 및 추이 28
   3) 해외 주요국의 자가용 실태 30
제2장 자가소유 지원 프로그램의 현황 및 실적

1) 저금리 융자 프로그램 31
2) 소득공제 및 비과세 프로그램 32
3) 매칭형 저축프로그램 33

제3장 외국의 자가소유착실 프로그램

1) 저금리 융자 프로그램 34
2) 소득공제 프로그램 36
3) 매칭형 저축 프로그램 37
4) 기타: 임대주택 불하, 자본공유 프로그램 40

제4장 자가소유 확대를 위한 정책 제언

1) 생애최초 주택구입자를 위한 지원 수단 다양화 및 지원 확대 43
2) 저축 연계 주택마련 도입 44
3) 지분공유형 주택의 확대 및 임대주택 분양 활인 45

제3장 민간임대사업 활성화 방안

1. 민간임대주택사업 개념 및 현황 49
   1) 민간임대주택 개념 49
   2) 민간임대주택의 중요성 50
   3) 민간임대주택 현황 51
   4) 민간임대주택 문제점 53

2. 민간임대주택시장의 문제점 54
   1) 민간임대주택시장에 대한 제도적 육성 미흡 54
   2) 임대주택사업의 적정 수익화의 미흡 55
   3) 임대주택 관련정보 미비 56
   4) 민간임대주택에 대한 관리 규정 미비 56
   5) 임대주택에 대한 세제혜택이 소형주택에 한정 57

3. 선진국의 민간임대주택 현황 57
   1) 미국 57
   2) 프랑스 61
   3) 독일 65
   4) 선진국 민간임대주택의 시사점 67
제4장 사회적 약자를 위한 주거복지 정책방안

1. 정책현황
   1) 사회적 약자의 정의
   2) 사회적 약자를 위한 현행 정책프로그램

2. 문제점 및 정책개제
   1) 사회적 약자의 구분 불명확
   2) 정책 프로그램의 불완전성
   3) 전달체계의 부적절

3. 미래 정책추진 방안
   1) 주거복지 안전망 구축
   2) 수요자 맞춤형 주택공급
   3) 주거서비스와 주거의 결합
   4) 편리성 제고를 위한 주택 개조
   5) 유니버설디자인(Universal designed) 도시

4. 정책 추진체계 및 계획
   1) 주거복지정책계획 수립
   2) 다양한 주택정책 프로그램 개발 및 제도 보완
   3) 주거복지 종합지원센터 운영
   4) 주거복지 전달체계 개선
제5장 주거지원서비스 공급체계 구축방안

1. 주거지원서비스의 필요성 및 공급사례
   1) 주거지원서비스의 개념 및 특성
   2) 주거지원서비스 도입의 필요성
   3) 우리나라 주거지원서비스의 공급사례

2. 외국의 주거지원서비스 프로그램 및 공급체계
   1) 주거지원서비스의 대상 및 서비스 내용
   2) 주거지원서비스의 공급주체 및 공급방식
   3) 주거지원서비스의 성과
   4) 시사점

3. 주거지원서비스 공급체계 구축방안
   1) 기본방향
   2) 주거지원서비스의 대상자 및 서비스 내용
   3) 주거지원서비스 공급체계 구축방안

제6장 개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안

1. 수익자부담금의 개념 및 도입 필요성
   1) 수익자부담금의 개념 및 현황
   2) 수익자부담금의 도입 필요성

2. 토지이용규제와 토지가치의 상관성
   1) 용도지역과 토지가치
   2) 용도구역과 토지가치

3. 수익자부담금의 법리검토 및 법제화 방안
   1) 수익자부담금 부과의 법리검토
   2) 법제화 방안

참고문헌

SUMMARY
<table>
<thead>
<tr>
<th>표</th>
<th>차</th>
<th>레</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>〈표 1-1〉자가점유율 및 주택소유율 추이</td>
<td>21</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-1〉주택점유형태 변화(1980~2010)</td>
<td>29</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-2〉주요국의 주택 지표</td>
<td>30</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-3〉유럽 주요국의 주택 관련 지표</td>
<td>31</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-4〉보험자리론 상품별 주요 특징</td>
<td>32</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-5〉장기주택마련차축과 재형차축 비교</td>
<td>33</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-6〉싱가포르 CPF 적립율과 계정별 할당율</td>
<td>38</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 2-7〉싱가포르 CPF와 AHG를 통한 주택구입 예시</td>
<td>39</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-1〉자가, 차가, 민간임대거주가구 현황</td>
<td>53</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-2〉건설임대사업자 및 매입임대사업자 현황</td>
<td>53</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-3〉주택가주권 유형에 따른 국내외 주택세제 특성</td>
<td>59</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-4〉주거소유권 유형별 프랑스 주택재고량 변화추이</td>
<td>62</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-5〉독일 임대주택시장 내 각 주체별 임대주택규모</td>
<td>65</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-6〉선탕국의 민간임대차시간에서의 사업자구성비</td>
<td>67</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-7〉선탕국의 임대사업자 지원내용</td>
<td>68</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 3-8〉선탕국의 자가율, 공공임대비율</td>
<td>68</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 4-1〉사회적 약자의 규모 및 분포</td>
<td>76</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 4-2〉부처별 주거복지프로그램</td>
<td>77</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 5-1〉주거지원서비스 주요 범주별 서비스 항목</td>
<td>107</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-1〉수익자부담금 관련규정</td>
<td>116</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-2〉경기도 용도지역별 지가수준</td>
<td>118</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-3〉경기도 용도지구별 지가수준</td>
<td>119</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-4〉경기도 기타재산지역별 지가수준</td>
<td>120</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-5〉수익자부담금에서 현저한 이익</td>
<td>122</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-6〉신설 수익자부담금의 성격</td>
<td>124</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-7〉개발사업 관련 부과 부담금</td>
<td>124</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>〈표 6-8〉부담금의 부과목적 및 기준에 따른 분류</td>
<td>127</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>그림</td>
<td>령</td>
<td>차</td>
</tr>
<tr>
<td>------</td>
<td>------</td>
<td>-----</td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-1&gt; 실질주택매매가격 및 실질전세가격의 순환변동 분석</td>
<td>4</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-2&gt; 전국 PUST지수 추이</td>
<td>5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-3&gt; 수도권 PUST지수 추이</td>
<td>6</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-4&gt; 주택매매시장 소비심리지수</td>
<td>8</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-5&gt; 주택전세시장 소비심리지수</td>
<td>8</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-6&gt; 주택시장 정상화를 위한 과제</td>
<td>15</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-7&gt; 현행 주택금융관련정책의 구조</td>
<td>18</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 1-8&gt; 주택금융관련정책의 변화 형태</td>
<td>19</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 2-1&gt; 자가, 전세, 월세 구성비 추이(1980~2010)</td>
<td>30</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 3-1&gt; 미국 임대주택 점유율 변화(1890~2010년)</td>
<td>58</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>&lt;그림 5-1&gt; 주거지원서비스 공급체계</td>
<td>112</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
chapter 1

주택시장 정상화를 위한 정책방안
주택시장 정상화를 위한 정책방안

본 장에서 주택시장 정상화를 위한 정책방안을 도출하고자 한다. 이 장은 세 개의 절로 구성되어 있다. 첫째, 주택시장의 진단과 과제, 둘째, 주택시장관리정책의 현황과 과제, 셋째, 주택시장 정상화를 위한 정책방안이다. 주택시장과 진단과 과제에서는 주택시장 순환경기, 주택시장 PUST지수, 주택시장지표 동향 분석, 주택시장 소비심리 지수를 분석하여 시장진단과 과제를 도출하였다. 주택시장관리정책의 현황과 과제에서는 정부의 주택시장관리정책을 글로벌 금융위기 전후시기, 2009년 상반기 화복 이후 재정체 시기, 전월세시장 불안시기로 나누어 고찰하고 과제를 도출하였다. 마지막으로 주택시장 정상화를 위한 정책방안에서 규제 완화, 주택금융시스템의 건전성 확보, 주택시장 패러다임 변화에 부응이라는 기본방향을 설정하고, 주택시장 정상화를 위한 정책방안을 제시하였다.

1. 주택시장의 진단과 과제

1) 주택시장 순환경기 분석

○ 주택경기 순환을 분석하기 위해 Hodrick-Prescott(HP) 필터\(^1\)를 이용하였으며, 구조전환 분석을 위해 Quandt-Andrews 검정법\(^2\)을 이용

---

1) HP 필터는 순환 변동 성분의 자승값과 추세 변동 성분의 자승값을 일정한 모수(평활화 계수)를 이용하여 합한 후 이를 최소화하여 장기 추세변동의 시계열을 산출하는 방법
2) Quandt-Andrews 검정법은 표본기간 내의 모든 시점을 잠재적 구조변화 시점으로 간주하여 Chow 통계량을 계산한 후 그 중 최대치를 구조변화가 발생하지 않았다는 귀무가설을 검정하는 방법

제1장 주택시장 정상화를 위한 정책방안

3
○ (주택매매가격) 실질주택가격지수의 경우 상승곡면이 명확히 나타나지 않으나, 장기추세선(trend)은 2007년 이후 정체상태가 지속되고 있으며, 2007년에 구조전환이 식별
○ (전세가격) 실질전세가격지수의 경우 2009년 3분기 저점을 통과한 후 상승곡면이 지속되고 있는 것으로 분석되었으며, 2009~2010년에 구조전환이 식별
○ (매매대비전세가비율)의 경우 2001년 3분기 고점이후 하락곡면이 지속되었으며, 2009년 2분기 저점 이후 상승곡면으로 전환되었고, 2009~2010년에 구조전환이 식별
○ (미분양주택)의 경우 단기사이클을 둘 때, 2009년 1분기 이후 하락곡면을 보이고 있으며, 장기추세선도 2009년 정체된 후 2010년 이후 하락세로 반전

○ 주택시장 순환경기 및 구조전환 분석을 종합해 보면,
- 주택매매가격은 2007년에 구조전환이 식별되고 있으나, 전월세시장과 관련된 지표는 최근 2009~2010년에 구조전환이 식별
- 매매시장의 구조전환이 먼저 일어나 매매시장의 활기가 떨어지고, 이러한 현상이 지속되면서 전월세시장의 구조전환이 촉발되고 가속화된 것으로 판단

<그림 1-1> 실질주택매매가격 및 실질전세가격의 순환변동 분석

주: 국민은행 가격지수를 이용하여 분석
2) 주택시장 PUST지수3) 분석

○ (전국) 104.5('10.12월) → 116.7('11.6월) → 123.4('11.12월) → 127.6('12.4월) → 117.6('12.10월)
  - 전국 PUST지수는 지방을 중심으로 한 주택가격 상승, 미분양주택 감소, 주택거래 및 주택공급 증가로 2012년 4월 127.6(2008.1=100)를 기록
  - 이후 미분양주택이 소폭 증가하고, 주택거래가 감소하면서 전국 PUST지수는 지속적으로 하락하여 2012년 10월 현재 117.6을 기록

<그림 1-2> 전국 PUST지수 추이(2008.1=100)

주: PUST지수는 주택가격(Price), 미분양주택(Unsold housing), 주택공급(Supply), 주택거래(Transaction)의 4개 요소로 구성한 주택시장 동향 종합指단지수임

○ ( 수도권) 85.6('10.12월) → 93.3('11.6월) → 91.5('11.12월) → 83.3('12.10월)
  - 수도권 PUST지수는 주택가격의 하향 안정세, 미분양주택 적재 등으로 2011년 12월 91.5, 2012년 10월에는 83.3까지 하락
  - DTI규제 완화 등의 '10년 8.29대책 이후 상승세를 보였으나, DTI규제 재도입 등의 '11년 3.22대책 이후에는 지속적으로 하락하고 있는 추세

3) PUST지수는 국토연구원이 개발한 주택시장 동향 종합지수지수로 주택가격(Price), 미분양 주택(Unsold housing), 주택공급(Supply), 주택거래(Transaction)의 4개 요소로 구성

제1장 주택시장 정상화를 위한 정책방안 5
3) 주택시장 부문별 동향 분석

○ (주택매매가격) 전국 3.1%(’08년) → 1.5%(’09년) → 1.9%(’10년) → 6.9%(’11년) → 0.1%(’12.1~10), 수도권 5.0%(’08년), 1.2%(’09년), -1.7%(’10년), 0.5%(’11년), -2.5%(’12.1~10)
  - 전국은 지방 주택시장의 활황 등으로 2011년 6.9% 상승하였으나, 수도권은 2010년 -1.7%, 2011년 0.5% 상승에 그침
  - 2012년에는 전국, 수도권 모두 첨예한 국면으로 전국은 2012년 6월부터 하락세로 전환되었고, 수도권은 지속적인 하락국면을 보이고 있음

○ (주택전세가격) 전국 1.7%(’08년) → 3.4%(’09년) → 7.1%(’10년) → 12.3%(’11년) → 2.9%(’12.1~10), 수도권 1.7%(’08년), 4.2%(’09년), 6.3%(’10년), 11.0%(’11년), 1.6%(’12.1~10월)
  - 주택전세가격은 2010~2011년 입주물량 부족, 주택시장 불확실성에 따른 관광객 증가, 전세의 월세전환 증가 등에 따라 크게 상승
  - 2012년에는 정부의 전세시장 안정화 대책, 입주물량 증가 등의 영향으로 전국 수도권의 상승세가 모두 줄어들었으며, 최근 2012년 9월부터 다시 상승폭이 커지고 있음(전국 0.1%(’12.8월) → 0.5%(’12.10월))
○ (미분양주택) 전국 16.6만호(’08.12월) → 7.3만호(’12.9월) , 수도권 2.7만호(’08.12월) → 3.0만호(’12.9월)
  - 전국 미분양주택은 지방시장 활황, 미분양 해소대책의 효과 등으로 감소하였으나, 수도권은 주택매매시장 침체 등의 영향으로 적폐 지속
○ (주택거래) 전국 118만호(’08년) → 104만호(’10년) → 123만호(’11년), 수도권 57만호(’08년) → 41만호(’10년) → 48만호(’11년)
  - 주택거래는 지속 감소추세이나, 2011년에는 지방시장의 활성화, 정책에 의한 최초생애주택 구입의 증가 등에 따라 증가
  - 2012년에는 1~11월간 전국 전년동기대비 -21%, 수도권 -23% 감소
○ (주택공급) 전국 37만호(’08년) → 55만호(’11년), 수도권 20만호(’08년) → 27만호(’11년)
  - 글로벌 금융위기 이후 주택공급은 크게 감소하였으나, 2011년 지방에서의 아파트 공급 확대, 도시형생활주택 주택공급 확대로 크게 증가
  - 2012년에는 1~11월간 전국 45만호, 수도권 20만호로 전년과 비슷한 수준 유지 전망

4) 주택시장 소비심리지수 분석

○ (주택매매시장 소비심리지수) 전국은 130.8(‘11.8월) → 110.4(‘11.12월) → 101.7(‘12.6월) → 103.3(‘12.11월), 수도권은 117.3(‘11.8월) → 101.5(‘11.12월) → 91.7(‘12.6월) → 96.6(‘12.11월)
  - 주택매매시장 소비심리지수는 소폭의 등락은 있으나, 2011년 3월 이후 지속적으로 하락하고 있는 추세
  - 전국은 2011년 하반기 이후 지속 보합투명을 유지하고 있으나, 수도권은 전국에 비해 10~20p 낮은 상황으로 2012년 하반기부터 하락추세 지속
○ (주택전세시장 소비심리지수) 전국은 136.5(‘11.8월) → 102.8(‘11.12월) → 99.2(‘12.6월) → 113.2(‘12.11월), 수도권은 139.5(‘11.8월) → 93.3(‘11.12월) → 96.7(‘12.6월) → 112.3(‘12.11월)
- 주택전세시장 소비심리지수는 2011년 상반기까지 지속적으로 높은 수준이 었으나, 이후 지속하락. 이후 2012년 하반기부터 다시 최고 21p까지 상승
- 주택전세시장 소비심리지수는 매매시장과 달리 전국, 수도권 모두 같은 추이를 보이고 있으며, 매매시장에 비해 높은 수준을 유지

<그림 1-4> 주택매매시장 소비심리지수

주: 부동산시장 소비심리지수는 3개 국면(보합국면(95~115), 상승국면(115~), 하강국면(~95)), 9개 단계(각 국면별 3단계)로 구분

<그림 1-5> 주택전세시장 소비심리지수

주: 부동산시장 소비심리지수는 3개 국면(보합국면(95~115), 상승국면(115~), 하강국면(~95)), 9개 단계(각 국면별 3단계)로 구분
5) 주택시장 전단의 종합 및 과제

- 주택시장 순환경기 및 구조전환 분석 결과,
  - 주택매매시장은 서브프라임 모기지 사태가 발생한 2007년 이후 정체국면이 나타나고 있으며, 구조전환이 식별
  - 주택매매시장의 활기가 떨어지고, 이러한 현상이 지속되면서 2009~2010년 전일세시장은 상승국면으로 전환되었으며, 구조전환이 축발

- 주택시장 PUST 지수 및 부문별 동향 분석 결과,
  - 2011년까지 지방 강세, 수도권 첨제 양상을 보였으나, 2012년부터 모두 첨제양상을 보이고 있음. 특히 수도권의 경우 DIT규제 제도임 이후 (2011년 3.22대책) 이후 하락 국면 심화
  - 반면, 전세시장은 2010~2011년 전국, 수도권 모두 강세를 보였으며, 2012년부터 정부의 안정화 대책, 입주물량 증가 등으로 상승세가 둔화되었으나, 최근 2012년 9월부터 다시 상승폭이 커지고 있음
  - 주택거래도 지속감소 추세이며, 2012년에는 전년에 비해 크게 감소
  - 미분양주택은 전국의 경우 크게 감소하였으나, 수도권은 적제 지속

- 주택시장 소비자심리지수 분석 결과,
  - 주택매매시장 심리지수는 2011년 3월 이후 지속적으로 하락추세를 보이고 있으며, 특히 수도권은 전국에 비해 크게 낮고 2012년 하반기부터 하락국면
  - 주택전세시장 심리지수는 지속적으로 매우 높은 수준을 유지

- 모든 분석결과를 종합하여, 다음과 같이 주택시장 3대 과제 도출
  - ① 주택매매시장 적재, ② 주택전월세시장 붕괴, ③ 수도권 미분양 적재
  - 이로 인해 주택시장에서는 하우스푸어(House poor)와 속칭 ‘강동전세’ 즉, 주택이 경매에 넘어가더라도 세입자가 전세금을 돌려받지 못하는 주택이 증가하는 문제가 사회적 이슈로 등장
10

부동산 정책의 과제와 정책방안

2. 주택시장관리정책의 현황과 과제

○ 정부의 주택시장관리정책을 글로벌 금융위기 전후 시기, 2009년 상반기 회복 이후 재침체 시기, 전월세시장 불안시기로 나누어 고찰

1) 글로벌 금융위기 전후 시기(‘08년~’09년 상반기)의 메메시장관리대책

○ 2008년 정부는 1가구 1주택에 대한 양도소득세와 종합부동산세를 완화하는 대책을 우선적으로 추진(2008.3.20., 2008.9.1., 2008.9.23.)
  - 1가구 1주택에 대한 양도소득세의 장기보유특별공제 확대에 이어, 종합부동산세 과표적용률을 80%로 동결하고 보유세 상한을 300%에서 150%로 하향 조정
○ 미분양주택이 크게 증가하면서 미분양주택 해소 대책을 발표(2008.6.11.)
  - 주택건설업계가 미분양 아파트 분양가를 직접 인하할 경우 주택담보일정부율(LTV)을 60%에서 70%로 확대하고, 2009년 6월까지 취득하는 미분양 아파트에 대해서는 취득등록세를 2%에서 1%로 인하
  - 또한 일시적 1세대 2주택 요건도 1년에서 2년으로 연장
○ 주택공급이 크게 줄면서 재건축 규제완화와 수도권 신도시 확대 지정 (2008.8.21.)
  - 재건축규제를 합리화하기 위해 안전진단 절차를 2회에서 1회로 간소화하고, 일반공급분에 대한 후분양제 폐지와 조합원지위 양도금지를 폐지
  - 수도권 주택공급 기반을 확충하기 위해 인천경단신도시와 오산 세교지구를 확대 지정하고, 수도권 공공택지와 민간택지에서의 전매기간을 완화
  - 1세대 2주택 양도소득세 중과 배제 대상이 되는 저가주택 범위를 지방관역시 1억원에서 3억원으로 확대하고, 비수도권 지역 매입임대주택 사업체 지원 요건도 5호에서 1호로 완화
○ 가계 주거부담 완화 및 건설부문 유동성 지원(2008.10.21.)
  - 일시적 1세대 2주택 중복 보유 허용 기간을 전국으로 확대하고, 대출만기연장, 유동성 공급 등을 통해 가계대출 금리를 낮추고 가계대출 부담을 완화
  - 건설부문에 대해서는 건설회사의 단기 유동성에 대한 예로를 완화하고, 대한주택보증을 통해 2조원 규모로 환매조건부 미분양주택 매입을 추진
○ 부동산 및 건설경기 활성화를 위한 규제완화(2008.11.3., 2008.12.5., 2009.1.23., 2009.2.3., 2009.2.12.)
  - 도심 주택공급 확대와 재건축 아파트 거래 활성화를 위해 소형평형 의무비용을 탄력적으로 적용하고, 용적률도 국토계획법 상한까지 상향을 허용
  - 부동산거래 활성화를 위해 토지투기지역을 전부 해제하고, 투기지역과 투기과열지구는 강남3구를 제외하고 모두 해제. 토지거래허가구역 절반이 상을 해제
  - 다주택자 양도소득세 증과를 2년(2009~2010년)간 한시적으로 유예하고, 수도권 분양가 상한제 적용주택의 전매기간을 단축
  - 2.12대책을 통해 미분양주택 취득목세 감면 기간을 연장하고, 적용지역도 지방에서 수도권으로 확대

2) 주택경기 재침체 시기('09년 하반기~현재)의 메매시장관리정책

○ 가계의 채무부담 악화로 인한 금융시스템 불안 우려가 제기되면서 정부는 2009년 7월~10월 주택담보대출에 대한 리스크 관리 강화방안 발표
  - 투기지역인 서울 강남3구를 제외한 수도권 전역의 LTV 비율은 기존 60%에서 50%로 강화(2009.7.6.)
  - 투기지역에만 적용하던 DTI 규제를 수도권 비투기지역으로 확대해 서울 50%, 경기-인천은 60%를 적용(2009.9.7.)
○ 주택담보대출 규제로 주택거래가 위축되고, 미분양주택 여전히 높은 수준을 보임에 따라 정부는 거래활성화 대책을 발표(2010.4.23.)
  - 주택이 팔리지 않아 신규주택에 입주하지 못하는 가구의 주택에 대해 국민주
택기금에서 주택구입자금 응자를 1조원 범위 내에서 지원
- 미분양주택을 2011년 4월까지 취득하는 경우, 건설업체의 자구노력에 따라 5년간 60~100%의 양도소득세를 감면하고, 취득등록세 감면도 2011년 4월까지 연장
○ 수도권 주택가격이 하락하고 주택거래 침체가 갑작지자, 정부는 실수요 주택거래 정상화와 서민중산층 주거안정 지원방안 마련(2010.8.29.)
- 수도권 DTI 규제를 2011년 3월말까지 한시적으로 완화하고, 생애최초주택 구입자금 대출을 2011년 3월말까지 한시적으로 신설·운영
- 다주택자 양도소득세 중과 완화 시한을 2012년까지 2년간 제차 연장하고, 취득등록세 감면혜택도 2011년까지 1년 연장
○ ’8.29대책’의 영향으로 주택가격이 상승하고 주택거래도 증가하는 가시적 성과가 나타났으나, 주택담보대출 증가에 따른 가계부실 문제가 제기
- 이에 따라 2011년 3월, 예장대로 DTI 규제를 재작용하되 생애최초주택구입자금 대출시한 연장, 취득세 50% 감면 등을 골자로 하는 “3.22 주택거래 활성화 방안”을 발표
○ 정부의 연이은 주택거래 활성화 대책에도 불구하고 수도권의 주택가격 하락과 주택거래 경색이 지속되자 2011.12.7., 2012.5.10. 대책 발표
- 분양가 상한제 폐지 지속 추진, 강남3구 투기과열지구형마저주택거래실태 고지역 해제, 재건축 초과이익부담금 2년 부과 중지, 토지거래허가구역 해제 등을 추진
- 생애최초구입자금 지원대상 기준으로 부부합산 연소득을 4천만원에서 5천만원으로 확대하고, 대출금리도 4.7%에서 4.2%로 완화
- 1세대 1주택자의 양도세 비과세 요건 보유기간을 기존 3년에서 2년으로 완화하였고 임시적 2주택자의 기존 주택 처분기한도 2년에서 3년으로 연장

부동산 정책의 과제와 정책방안
3) 전월세시장 불안시기(‘09년~현재)의 전월세시장관리대책

- 주택전월세시장이 불안양상을 보이면서 정부는 공급측면과 수요자측면에서 다양한 정책을 추진
  - 공급측면에서는 도시형생활주택 공급 확대, 매입임대사업자 지원을 중심으로 대책을 강구
  - 수요자측면에서는 국민주택기금을 통한 전세자금 지원 등 금융지원 중심의 대책을 추진
  - 도심의 주택공급을 활성화하고 1~2인 가구의 주거안정을 위해 도시형생활 주택 시행방안 및 지원방안을 발표하고, 국민주택기금을 통한 전세자금 지원확대 등을 추진
  - 저소득 가구의 전세아금 대출한도를 확대하고, 근로자서민 전세자금 대출기간 연장시 가산금리의 0.5%에서 0.25%로 인하하고, 전세금 반환자금 대출보증을 지원
  - 서민 근로자 전세자금 대출의 호당 지원한도를 6천만원에서 8천만원으로 확대하고, 대출금리도 연 4.5%에서 4.0%로 인하
  - 매입임대사업의 세제지원 요건을 현행 3호에서 1호로 완화하고, 오피스텔도 임대주택으로 등록할 수 있도록 허용
  - 전월세금 소득공제 대상을 연소득 3천만원에서 5천만원 이하로 확대
  - 생애최초 주택구입자금 지원을 2012년까지 연장하여 1조원을 추가지원하고 금리도 4.7%에서 4.2%로 인하
  - 대학생용 전세임대주택을 2012년 중 1만호를 공급하기로 하였으며, 보금자리주택 중 지구여건에 따라 분양주택 용지 일부를 5년 임대 또는 10년 임대로 전환하여 임대물량을 확대 공급
4) 주택시장관리정책 현황의 종합과 과제

- 주택시장 활성화를 위해 지속적인 규제완화와 지원강화 정책을 추진
  - 정부의 상징적인 시장관리지역으로 인식되어온 강남3구의 투기과열지구, 투기지구, 주택거래신고지역 해제
  - 다주택자에 대한 양도소득세 완화 시행의 지속적인 연장과 종합부동산세 완화, 일시적 1세대 2주택자 요건 완화, 양도소득세 비과세 요건 완화

- 단, 가계의 재무부담 약화로 인한 금융시스템 불안 우려로 주택금융규제 적용
  - 글로벌 금융위기 이후 LTV, DTI 등의 주택금융규제를 완화하였으나, 2009년 하반기 다시 적용
  - 다시 수도권 DTI규제를 2011년 3월까지 한시 완화하였으나, 예정대로 재작용

- 전월세시장의 안정과 임차인 주거비부담 완화를 위한 정책을 추진
  - 공급측면에서 도시형생활주택 공급 지원 및 확대, 매입임대사업자 요건 완화(현행 1호)를 중심으로 정책을 추진
  - 수요측면에서는 국민주택기금을 통한 전세자금 지원 등 금융지원 중심의 정책을 추진

- 그러나 시장전반 분석결과에서 보는 것과 같이 주택거래 활성화 및 주택전월세 시장 안정화에 역부족
  - 주택매매시장관리정책은 소비자의 주택구입여력이 감소한 상황에서 주택시장의 유효수요를 창출하여 주택거래를 활성화시키는 데 역부족
  - 주택전월세시장관리정책은 주택가격 상승기대가 감소하고 주택임차수요가 증가하는 상황에서 주택전세가격의 상승세를 막는 데 역부족

- 이를 종합하여, 다음과 같이 주택시장관리정책의 2대 과제를 도출
  - ① 주택시장 유효수요 창출, ② 전월세시장의 안정

부동산 정책의 과제와 정책방안
3. 주택시장 정상화를 위한 정책방안

1) 기본방향

◎ 주택시장 진단과 주택시장관리정책 현황 분석을 통해 도출한 과제를 도식화하면 다음과 같음
  - 주택매매시장의 침체는 임차수요를 증가시켜 전월세시장의 불안을 가중
  - 수도권 이민과 함께 문제도 주택매매시장의 침체에 기인한 바 크며, 특히 재고주택 거래 침체가 신규 분양시장에까지 악영향을 미침
  - 이러한 시장체제로 하우스 푸어와 속칭 ‘강동전세’ 문제가 사회적 이슈로 불거짐

<그림 1-6> 주택시장 정상화를 위한 과제

◎ 이상에서 살펴본 것과 같이 주택시장의 정상화를 위해서는 주택매매시장을 활성화하는 것이 가장 필요
  - 특히 재고주택의 거래 활성화를 유도하여 시장을 정상화시키는 것이 주택매매시장을 비롯한 주택전월세시장의 정상화를 위한 기본적인 요소라고 할 수 있음
  - 이는 주택시장관리정책의 과제인 주택유료수요의 지속적인 창출을 통해 접근하는 것이 필요
○ 주택효율수요를 창출하기 위한 기본방향은 다음과 같음
  - 주택효율수요 창출을 위해 관련 ‘규제 완화’를 추진하되,
  - ‘주택금융시스템의 건전성 확보’를 위해 노력하고,
  - ‘주택시장 패러다임 변화에 부응’할 수 있는 정책방안 모색
○ 주택효율수요를 창출하기 위한 추진전략은 다음과 같음
○ 첫째, 주택금융관련정책의 시장조절 기능 강화
  - 주택시장에 큰 영향력을 미치는 LTV, DTI규제를 일정 부분 완화하되,
    주택금융시스템에 미치는 악영향을 최소화할 수 있도록 보완
  - 또한 주택거래 활성화 뿐만 아니라, 임대주택 공급을 통한 전일제시장
    안정에 기여할 수 있는 방안 제시
○ 둘째, 다주택자에 대한 규제 완화
  - 주택의 절대적인 부족문제가 해소되고, 주택시장이 안정된 상황에서 다주택
    자의 임대주택 공급에 대한 수기능 강화
  - 주거에 대한 페러다임 변화에 따른 다지역거주(Multihabitation), 은퇴
    및 고령화에 따른 세컨드하우스(Second house) 증가 등에 부응할 수 있는
    다주택자에 대한 규제 완화 방안 제시
○ 셋째, 부동산투자이익 활용화
  - 투자이익을 통해 외국자본의 국내 장기투자를 유도하여 장기적인 국가경제
    활용화 등 다양한 공정적 효과 극대화
  - 투자이민지역을 확대하여 투자이민 활용화를 통한 주택시장 정상화를 유도
○ 이외에도 생애초저축기자금의 상시화, 공공임대주택의 확충 등이 필요
  - 현재 정부도 이와 같은 정책을 지속적으로 추진 중이므로 이 보고서에서는
    상기 3개 추진전략에 대해서만 논의
2) 정책방안

(1) 주택금융관련정책의 시장조절기능 강화

□ 현행과 과제

○ 현행 DTI규제는 투기지역 40%, 투기지역외 서울 50%, 인천경기 60% 적용
  - 저소득층의 주택담보대출 애로가 발생하지 않도록 DTI 면제대상인 소액대출
    의 한도확대(5,000만원 → 1억원)는 지속 유지
  - DTI 가산항목(고정금리, 분할상환 등)에 비거치식을 추가하여 비거치식
    고정금리 분할상환 대출에 대해서는 최대 15%p 한도내에서 DTI 비율을
    확대 적용
  - 가산항목 반영시 DTI 최고한도는 서울 65%, 인천경기는 75%까지 확대

○ 주택거래는 DTI규제 여부에 따라 증가과 감소를 반복하였으며, DTI규제는
  주택시장에 큰 영향력을 미치는 중요한 정책으로 인식
  - 글로벌 금융위기 이후 정부의 적극적인 부동산시장 활성화대책(강남3구를 제외
    한 주택투기투기과열지구 해제, 수도권 전매제한 완화, 다주택자 양도세 한시적
    완화, 미분양제소대책 등)의 영향으로 주택거래는 2009년 4월 증가세로 반전
  - 수도권 주택가격 상승추세가 이어지고, 높은 가계부채가 문제되면서 2009년
    9월에 DTI 규제를 적용하였으며, 그 이후 주택거래는 감소세로 전환
  - 주택거래 움직이 심화됨에 따라 정부는 주택거래 활성화를 위해 2010년
    8월 강남3구를 제외하고 2011년 3월까지만 한시적으로 DTI규제를 폐지하
    는 대책을 발표한 이후 주택거래는 다시 회복세로 전환
  - 2011년 3월 예정대로 DTI규제가 다시 부활되면서, 수도권 주택거래는
    다시 감소세로 전환

○ 현행 DTI규제 하에서 정기적인 소득이 없으나 일정 자산을 보유한 가구가
  주택을 구입하는데 어려움
  - 정기적인 소득이 있는 월급생활자는 가산항목 반영 시 인천·경기의 경우
    최고 75%까지 적용받으므로 큰 무리 없이 주택을 구입할 수 있음

제1장 주택시장 정상화를 위한 정책방안 17
<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>LTV</th>
<th>DTI</th>
<th>대출가능</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>정기 소득 있는 가구</td>
<td></td>
<td></td>
<td>〇</td>
</tr>
<tr>
<td>일정 자산 있는 가구</td>
<td></td>
<td></td>
<td>×</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 빨간은 현행 주택금융관련정책 구조에서 대출에 큰 제한을 받지 않는 부분

○ 주택시장은 일정 자산이 있는 가구에 대한 DTI규제가 느슨한 기간에 주택거래가 활발해지는 경향이 있었음
  - 반면, 정기적인 소득이 있는 가구에 대한 DTI규제의 완화 효과는 제한적
  - 주택거래 활성화를 위해서는 일정 자산이 있는 가구에 대한 DTI규제 완화가 필요함을 시사. 단, 주택금융시스템의 건전성을 해치지 않는 범위 내에서의 규제 완화가 필요

○ 현행 DTI규제는 일정 자산이 있는 가구에 대한 ‘전면 완화’ 또는 ‘규제’의 이분법적 접근 방식을 이용
  - 전면 완화의 경우 주택시장 활성화시키는 데 큰 기여를 하지만 주택금융시스템의 건전성을 해칠 수 있는 위험이 내재
  - 규제의 경우 주택시장이 첨예되고, 일정 자산이 있는 가구에 대한 주택구입 접근성 약화
  - 주택시장 활성화와 주택금융시스템의 건전성 확보를 위해서 DTI규제가 시장에 미치는 영향을 면밀히 검토하여 ‘부분 완화’에 대한 다양한 접근 방식을 개발하여 정책화할 필요
☐ 시행방안

○ (방안1: 소득인정액 산정) 자산에 대한 소득인정액을 산정하여 DTI규제시 적용
  - 기초생활수급자 산정시 적용되는 소득인정액 계산 방식을 응용하여 일정 소득은 없으나 자산이 있는 가구가 주택담보대출을 받을 수 있도록 조정

※ 소득인정액 계산 방식
  소득평가액 + 재산의 소득환산액 = 소득인정액
  *소득평가액 = 실제소득 - 가구특성별 지출비용 - 근로소득공제
  *재산의 소득환산액 = (재산-기본재산액-부채) x 소득환산율

○ (방안2: LTV와 연계) 자산이 있는 가구에게 DTI규제를 완화하되, LTV 규제를 강화하여 주택금융시스템에 미치는 악영향을 최소화
  - DTI규제 완화로 인한 금융시장 위험을 LTV규제를 통해 보완

<그림 1-8> 주택금융관련정책의 변화 형태

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>LTV</th>
<th>DTI</th>
<th>대출가능</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>정기 소득 있는 가구</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>일정 자산 있는 가구</td>
<td></td>
<td></td>
<td>△</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 빨간은 주택금융관련정책 구조에서 대출에 큰 제한을 받지 않는 부분

○ (방안3: 임대주택과 연계) 주택을 보유한 가구가 추가로 주택구입 시 추가 구입주택을 임대주택으로 활용하는 경우 DTI규제 완화
  - 추가구입 주택을 행정관청에 등록하도록 하고, 일정기간, 일정 임대료로 임대하는 경우 DTI규제 완화
  - 주택거래 활성화뿐만 아니라, 임대주택 공급을 통한 전월세시장 안정에 기여
할 수 있도록 정책을 설계

(2) 다주택자에 대한 규제 완화

□ 현황과 과제

○ 현행 2주택 이상 주택 보유자가 집을 팔 때 2주택 50%, 3주택 이상은 60%의 양도세율을 적용
   - 주택시장 충체로 2009년부터 다주택자 양도소득세 증과세 유예기간을 정한
     뒤 매년 연장되고 있으나, 유예기간(1년) 내에 주택을 매도해야 해택을 반계
     되므로 잠재적인 추가 주택구입의 유인은 되지 못함

○ 2010년 현재 주택보급률은 신기준으로 2008년 100%를 초과하여 주택의
   절대적인 부족 문제는 해소된 상황으로 다주택자에 대한 사회적 인식 전환
   요구 중대
   - 2010년 기준 旧주택보급률은 112.9%, 新주택보급률은 101.9%에 달함
   - 현재와 같이 주택보급률이 100%를 넘어서고 주택시장이 안정된 상황에서
     다주택자의 임대주택 공급에 대한 순기능 역할 강화 필요성 제기

○ 최근 자가점유율은 낮아졌지만 주택소유율은 높아져 주택의 이용과 소유간
   괴리가 심화되고 있는 상황
   - 전국 기준 자가점유율은 2005년 55.6%에서 2010년 54.2%로 감소한 반면,
     주택소유율은 2005년 60.3%에서 61.3%로 증가
   - 이는 주택 소유와 이용간 괴리가 발생하고 있다는 것을 의미하며, 양도세
     증과와 같은 다주택자에 대한 규제도 이에 대한 한 원인이 될 수 있음
<표 1-1> 자가점유율 및 주택소유율 추이

<table>
<thead>
<tr>
<th>자가점유율</th>
<th>2000</th>
<th>2005</th>
<th>2010</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>전국</td>
<td>54.2</td>
<td>55.6</td>
<td>54.2</td>
</tr>
<tr>
<td>수도권</td>
<td>47.6</td>
<td>51.0</td>
<td>49.6</td>
</tr>
<tr>
<td>서울</td>
<td>40.9</td>
<td>44.6</td>
<td>41.1</td>
</tr>
<tr>
<td>주택소유율</td>
<td>-</td>
<td>60.3</td>
<td>61.3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 통계청

- 앞으로 주거에 대한 패러다임 변화에 따라 다지역거주(Multihabitation)가 늘고, 은퇴 및 고령화에 따른 세컨드하우스(Second house) 수요가 빠르게 증가
  - 다주택자에 대한 규제는 이러한 시대적 패러다임 변화의 바람에 역행하는 측면이 있고, 불가피한 다지역거주자의 경우 주거의 안정성을 해치는 요인으로 작용할 수 있어 다주택자에 대한 규제 완화가 필요

△ 시행방안

- 우선적으로 2주택자에 대한 중과세 완화를 검토하되, 부동산투기의 부작용이 발생할 수 있다는 점을 감안하여 단계적으로 다음과 같은 방안을 검토

  (방안1: 광역행정구역이 다른 경우 중과세 배제)
  - 작장, 자녀교육 등의 이유로 인한 다지역거주자 증가, 은퇴로 인한 별장, 전원주택 수요 증가에 부응하여 행정구역이 다른 경우 양도소득세 중과세 배제
  - 단, 투기방지를 위해 임정 기간 보유 요건 적용

  (방안2: 광역행정구역이 같은 경우 임대주택으로 활용시 중과세 배제)
  - 이는 임대사업자 세제혜택과 동일한 것으로 임정기간 임대 시에 양도소득세 중과세 배제
  - 임대주택 공급을 통한 전월세시장 안정에 기여할 수 있도록 정책을 설계

제1장 주택시장 정상화를 위한 정책방안 21
(3) 부동산투자이민 제약요건 완화

□ 현황과 과제

○ 우리나라라는 2010년 제주도를 시작으로 부동산 투자이민제도를 실시하여 휴양 목적 체류시설의 부동산 자산에 대한 외국인 투자를 유도
  - 제주도, 경제자유구역 등 대상지역의 부동산에 투자한 사람에게 지주 자격을 부여하고, 5년 간 투자상태를 유지하면 영주 자격을 부여
  ※ 지역별 최소 투자금액 기준은 제주도:여수 미화 50만 병(한화 5억 원), 평창 알펜시아 지역 마화 100만 병(한화 10억 원), 인천경제자유구역(영중 하늘도시 등) 미화 150만볼(한화 15억 원)

○ 그러나 지난 6월까지 제주도에서 263건, 1890억원의 투자이민 실적이 기록된 반면, 평창, 여수, 인천에는 실적이 한 건도 없는 실정
  - 제주도 이외 지역에서 실적이 없는 이유는 홍보부족 및 너무 높은 최소투자기준 등에 원인이 있는 것으로 판단

○ 부동산 투자이민제도를 미국, 캐나다, 홍콩 등 많은 국가에서 실제 투자이민의 긍정적 효과를 높이 평가하여 투자이민제도를 운영하고 있음
  - 외국자본의 국내 장기투자를 유도하고, 외국 부유층의 실거주를 유도한다는 점에서 장기적인 국가경제 활성화 등 다양한 긍정적 효과가 기대

□ 시행방안

○ (투자 적용대상에 추가용 부동산(주택) 포함)
  - 투자이민제도에는 투자 적용 대상이 휴양목적의 체류시설(콘도, 리조트, 별장 등)로 한정되어 있기 때문에, 추가용 부동산 포함을 검토

○ (투자이민지역 확대) 투자 활성화를 위한 투자이민지역 확대
  - 투자이민자들은 투자이민시 투자자의 배우자 및 자녀들에게도 영주 자격이 부여되기 때문에, 투자목적과 더불어 자녀의 유학도 함께 고려하여 경제, 교육, 문화가 발달한 지역에 대한 투자를 선호
- 투자이민 확대를 위해 주요 대도시 지역으로 투자이민지역을 확대하여
  투자이민 활성화를 통한 주택시장 정상화를 유도

단, 외국인 부동산투자에 경우 시장 상승기에에는 과열을 부추길 수 있으므로
장기투자를 유도하는 방향의 보완장치 마련이 필수적
자가소유 촉진을 위한 정책지원 방안
자가소유 촉진을 위한 정책지원 방안

본 장에서는 자가소유 촉진을 위한 정책지원 방안을 제시하였다. 이를 위하여 우선 우리나라 및 주요국의 자가소유의 실태를 기술하고, 현재 진행되는 자가소유 지원 프로그램의 정책 현황을 살펴보았다. 외국의 다양한 자가소유 촉진 프로그램을 고찰하고 이를 지금의 읍자 및 소득공제 프로그램, 매칭형 저축 프로그램, 임대주택 불하 프로그램, 지분공유 프로그램 등으로 구분하여 살펴보았다. 이를 바탕으로 향후 우리나라에서 도입가능한 자가소유 촉진을 위한 다양한 정책지원 방안을 제시하였다.

1. 자가소유 실태 및 장단점

1) 자가소유 촉진의 필요성

- 정부의 재정부담 완화 필요
  - 임대주택의 직접공급에 따른 자금부담 기중을 완화하기 위한 수단으로 자가소유 촉진 필요
  - 임대주택 건설에 따른 토지매입, 건설자금 조달 등 자금부담 가중
  - 건설이 완료된 임대주택의 유지관리에 대한 비용부담
  - 임대주택에 거주하는 임차인 관리의 어려움
- 입주자의 자궁심 제고 및 자산증가

4) Rohe, McCarthy & VanZandt, 2000; Rohe, Van Zandt & McCarthy, 2001; McCarthy,
- 자기소유를 통해 자산축적가능
  - 모기지(mortgage) 상환압력이 강제저축하게 만드는 유인책으로 작용하여 자산축적토록 유도
  - 주택가격 상승에 따른 자산축적 가능성 제고
- 자기만족도 제고 및 건강 증진
  - 자기소유를 통해 자신감 증진, 행복감, 건강 증진에 긍정적인 영향
  - 자기소유로 인한 안정감으로 자녀들의 학교생활이나 어웃과의 관계에서 안정적이고 지속적인 관계를 유지할 가능성이 높아짐
- 지역사회에 참여증진 및 자공심 제고
  - 자기소유자들이 자신이 거주한 지역사회의 활동에 참여도가 높고 커뮤니티의 일에 많이 관여할 것으로 기대됨
  ○ 국가·사회에 대한 충성심 제고
    - 국가사회에 대한 충성심 제고에 자기소유정책이 효과적
    - 싱가포르의 경우 자기소유가 국가 충성심 제고와 통합을 위한 최상의 방책임을 인식하고 정부에서 직접 주택조성과 관리를 담당해 온 대표적인 사례

2) 자기소유 현황 및 추이
  ○ 자기소유율
    - 자기소유율은 자기집을 소유하고 있는 가구의 비율
      - 자기소유율=(가구 거주 + 전월세·무상가구 중 타지소유가구)/일반가구×100
    - 타지에 주택을 소유하고 전월세·무상으로 거주하고 있는 가구 포함
      - 2010년 기준 61.3%로 2005년 60.3%에 비해 1%p 상승함
  ○ 자기점유율
    - 자기점유율은 자기 집에 살고 있는 가구의 비율
      - 자기점유율=(가구 거주가구/일반가구)×100

Van Zandt & Rohe, 2001; Hajer, 2009를 바탕으로 정리함
5) 이웃과 친해지면서 아이들에 대한 근린의 감시(supervision in the neighborhood)가 가능해짐
- 2010년 현재 자가점유율은 54.2%로 2005년 55.6%에 비해 1.4%p 하락  
  \[54.2\% = \left(\frac{939\text{만가구}}{1734\text{만가구}}\right) \times 100\]
- 2010년 현재 자가 소유가구는 61.3%인데 자가 점유가구 비율은 54.2%  
- 2010년 인구주택총조사 결과, 일반가구 1,734만 가구 중 자가집에 거주하는 가구는 939만 가구  
  - 자기집을 소유하고 타지에 전월세로 거주하는 가구는 124만가구  
- 자가거주 비율은 1995년 53.3%, 2005년 55.6%로 상승한 이후 2010년 54.2%로 하락

<표 2-1> 주택점유형태 변화(1980~2010)  
(단위 : 천 가구, (%))

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>일반가구</td>
<td>7,969</td>
<td>9,571</td>
<td>11,355</td>
<td>12,958</td>
<td>14,312</td>
<td>15,887</td>
<td>17,339</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>(100.0)</td>
<td>(100.0)</td>
<td>(100.0)</td>
<td>(100.0)</td>
<td>(100.0)</td>
<td>(100.0)</td>
<td>(100.0)</td>
</tr>
<tr>
<td>자 가</td>
<td>4,672</td>
<td>5,127</td>
<td>5,667</td>
<td>6,910</td>
<td>7,753</td>
<td>8,828</td>
<td>9,390</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>(58.6)</td>
<td>(53.6)</td>
<td>(49.9)</td>
<td>(53.3)</td>
<td>(54.2)</td>
<td>(55.6)</td>
<td>(54.2)</td>
</tr>
<tr>
<td>전 세</td>
<td>1,904</td>
<td>2,202</td>
<td>3,157</td>
<td>3,845</td>
<td>4,040</td>
<td>3,557</td>
<td>3,766</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>(23.9)</td>
<td>(23.0)</td>
<td>(27.8)</td>
<td>(29.7)</td>
<td>(28.2)</td>
<td>(22.4)</td>
<td>(21.7)</td>
</tr>
<tr>
<td>월 세</td>
<td>1,231</td>
<td>1,893</td>
<td>2,173</td>
<td>1,536</td>
<td>1,803</td>
<td>2,728</td>
<td>3,490</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>(15.5)</td>
<td>(19.8)</td>
<td>(19.1)</td>
<td>(11.9)</td>
<td>(12.6)</td>
<td>(17.2)</td>
<td>(20.1)</td>
</tr>
<tr>
<td>사글세</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>339(2.6)</td>
<td>310(2.2)</td>
<td>284(1.8)</td>
<td>230(1.3)</td>
</tr>
<tr>
<td>우 상</td>
<td>162(2.0)</td>
<td>350(3.7)</td>
<td>358(3.1)</td>
<td>328(2.5)</td>
<td>406(2.8)</td>
<td>490(3.1)</td>
<td>464(2.7)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 통계청

○ 전월세 거주가구 비율 증가 추세  
  - 1995년부터 2010년 전세거주 가구 비율은 29.7%에서 21.7%로 8.0%p 하락  
  - 월세 및 사글세 거주 비율은 14.5%에서 21.4%로 7.1%p 상승
3) 해외 주요국의 자가용 실태

- 자가점유율은 우리나라보다 일본이나 미국이 높음
  - 미국은 2008년 금융위기 이후 자가점유율이 지속적으로 하락함
  - 2012년 현재 65%를 상회하여 우리보다 높음

<표 2-2> 주요국의 주택 지표

<table>
<thead>
<tr>
<th>지표</th>
<th>한국</th>
<th>일본</th>
<th>미국</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1000인당 주택수(호)</td>
<td>364(10)</td>
<td>450(05)</td>
<td>409.8(10)</td>
</tr>
<tr>
<td>1인당 주거면적(㎡)</td>
<td>27.8(08)</td>
<td>36.0(03)</td>
<td>71.4(07)</td>
</tr>
<tr>
<td>자가점유율(%)</td>
<td>54.2(10)</td>
<td>61.2(10)</td>
<td>65.5(12)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

- 유럽 국가들도 자가점유율이 대부분 높은 수준
  - 영국은 67%, 벨기에 78%, 아일랜드 75%, 프랑스 57% 수준
<표 2-3> 유럽 주요국의 주택 관련 지표

<table>
<thead>
<tr>
<th>지역</th>
<th>영국</th>
<th>프랑스</th>
<th>독일</th>
<th>네덜란드</th>
<th>벨기에</th>
<th>아일랜드</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>총 주택수(만호)</td>
<td>2,711</td>
<td>3,126</td>
<td>3,927(‘11)</td>
<td>711</td>
<td>386</td>
<td>155</td>
</tr>
<tr>
<td>자기점유율 (%)</td>
<td>67(‘11)</td>
<td>57(‘08)</td>
<td>43(‘10)</td>
<td>59</td>
<td>78(‘10)</td>
<td>75</td>
</tr>
<tr>
<td>사회임대주택 비중 (%)</td>
<td>18</td>
<td>17</td>
<td>4.6</td>
<td>32</td>
<td>7</td>
<td>8.7</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 총합원의 수치는 연도별 표시, 연도표시가 없는 경우는 2009년 기준 자료

2. 자가소유 지원 프로그램의 현황 및 실적

1) 지금의 용자 프로그램

○ 생애최초 주택구입자금 대출
- 생애최초 주택구입자금 대출은 2001년부터 무주택 서민이 생애 최초로 전용면적 85㎡ 이하 6억원 이하 주택 구입시 최대 2억원을 대출하는 제도
- 조건: 부부합산 연소득 5천만원 이하, 연 4.2%, 상환기간 1년 거치 19년 상환 또는 3년 거치 17년 상환
- 대출실적: 2012년 현재 총 지원규모는 1조5천억원

○ 근로자·서민 주택구입자금
- 연소득 2천만원 이하이고, 세대원 전원이 6개월 이상 무주택인 세대주를 대상으로 전용면적 85㎡이하 3억원 이하 주택 구입시 1억원 이내 대출6)
- 조건: 대출기간 20년은 연 5.2%, 대출기간 30년은 연 5.7%7)
- 상환기간: 20년(1년거치 19년 또는 3년거치 17년) 또는 30년(5년거치 25년) 원리금 및 원금균등 분할상환
- 대출 실적: 2011년 294억원으로 2008년 이후 급격하게 감소추세

6) 단, 만 20세 미만 자녀가 3인 이상인 다자녀 가구는 1억5천만원 이내
7) 단, 만 20세 미만 자녀가 3인 이상인 다자녀 가구는 1.0%p, 다문화가구 및 장애우가구 0.5%p 우대금리 적용

제2장 자가소유 촉진을 위한 정책지원 방안 31
· 주택가격 하락으로 주택구입 수요가 감소하고 대출실적도 하락
· 근로자·서민 주택구입자금 대출은 주택구매력이 약한 제조업생애최초
· 주택구입자금대출 및 보증자리론에 비교하여 상대적으로 높은 연 5.2%의
· 금리를 적용함에 따라 상품의 경쟁력이 약함

○ 주택금융공사의 보증자리론
· 보증자리론은 주택금융공사에서 무주택자를 위한 고정금리형 장기 주택담
· 보험으로서 시중 은행에서 판매 중인 상품에 비해 금리가 저렴
· 보증자리론은 기본형, 우대형1·2, 연계형 등 다양한 형태로 운영

<표 2-4> 보증자리론 상품별 주요 특징

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>기본형</th>
<th>우대형1</th>
<th>우대형2</th>
<th>연계형 (신규발행 중도금 연계)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>신청 대상</td>
<td>· 만20세 이상</td>
<td>· 만20세 이상</td>
<td>· 만20세 이상</td>
<td>· 아파트 수분양자</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>· 무주택자 또는</td>
<td>· 무주택자</td>
<td>· 무주택자</td>
<td>· 무주택자 또는 1주택자</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>주택취득 30년</td>
<td>· 부부합산 연소득 2500만원 이하</td>
<td>· 부부합산 연소득 2500~5000만원 이하</td>
<td>· 이외는 기본형과 동일</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>이내 1주택자</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>· 취득 후 30년 이내</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>대출 상한지</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>대출 금리</td>
<td>· 고정금리(4~4.75%)</td>
<td>· 연소득에 따라 0.5<del>1.0% 우대금리 (3.5</del>4.2%)</td>
<td>· 0.5% 우대금리 (4.0~4.25%)</td>
<td>· 중도금: 변동</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>· 6억 초과 0.1% 가산</td>
<td></td>
<td></td>
<td>· 보증자리론: 0.1% 인하</td>
</tr>
<tr>
<td>대상 주택</td>
<td>· 9억원 이하 주택</td>
<td>· 3억원 이하, 85㎡ 이하 주택</td>
<td>· 6억원 이하, 85㎡ 이하 주택</td>
<td>· 9억원 이하 아파트</td>
</tr>
<tr>
<td>대출 한도</td>
<td>· LTV 70%</td>
<td>· LTV 70% 최대 1억원 (대차부 1억5천만원)</td>
<td>· LTV 70% 최대 2억원</td>
<td>· LTV 70% 최대 5억원</td>
</tr>
<tr>
<td>대출 기간</td>
<td>10, 15, 20, 30년</td>
<td>10, 15, 20년</td>
<td>10, 15, 20, 30년</td>
<td>10, 15, 20, 30년</td>
</tr>
</tbody>
</table>

2) 소득공제 및 비과세 프로그램

○ 주택구입자금 대출이자 소득공제
· 무주택자 세대주가 신규 주택 구입시 주택자금의 이자 500~1500만원을
· 소득공제 해 주는 프로그램
– 공시가격 3억원 이하 및 85㎡ 이하의 주택은 만기 15년 이상의 장기대출
   이자 500만원까지 소득공제
– 고정금리방식비가리식분할상환방식의 경우 1500만원까지 확대

○ 장기주택마련 저축 소득공제 및 비과세
– 장기주택마련저축은 1994년 도입되어 비과세 혜택과 소득공제를 받을 수 있어 절세상품으로 많은 인기를 누렸으나, 소득공제 혜택이 2012년말 종료되며, 비과세 혜택도 2012년말 가입자까지만 적용될 예정

○ 근로자재산형성 저축 비과세
– 근로자재산형성 저축은 최고 15년까지 월 100만원 한도로 비과세
– 5천만원 이하 근로자 또는 3천5백만원 이하 사업자 가입시

<표 2-5> 장기주택마련저축과 재정저축 비교

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>장기주택마련저축(장기저축)</th>
<th>근로자재산형성저축(재정저축)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>운용기간</td>
<td>· 1994년 ~ 2012년</td>
<td>· 1차: 1977년~1995년</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>· 2차: 2012년~2015년</td>
</tr>
</tbody>
</table>
| 가입자격 | · 총급여 8천 800만원 이하근로자
          | · 무주택 세대주 또는 85㎡이하 및 3억원 이하
          | 1주택 소유한 세대주        | · 5천만원 이하 근로자, 3천5백만원 이하 사업자
| 대상     | · 7년이후 해지 시 만기일까지 이자소득 비과세
          | · 소득공제는 2012년말까지만
          |  적용(연간납입액의 40%, 최고 300만원 한도) | · 만기 10년 이상 최장 15년 비과세
          |                                      | (fol입한도 분기별 300만원) |

3) 매칭형 저축프로그램

○ 저소득층 근로자가 월 5~20만원 3년간 저축하는 서울 휴망플러스 통장
– 서울시와 민간 후원기관이 공동으로 동일금액을 추가 적립하는 사업
– 주거자금, 장학자금, 교육 용도로 사용 가능

○ 저소득 가구가 월 3~10만원을 5년 또는 7년간 저축하는 서울 꾸나래 통장
– 저축시 동일금액을 적립해줌
– 적립액은 자녀교육비로 사용토록 함
보건복지부의 회망키움통장
- 기초수급권자 근로자를 대상으로 함
- 매월 5만원 또는 10만원 적립시 3년간 동일급액을 지원

3. 외국의 자가소유촉진 프로그램

1) 저금리 응자 프로그램

(1) 프랑스 무이자융자 프로그램(zero-rate loans, PTZ)
- PTZ는 일정 소득수준 이하의 중저소득 가구가 생애 최초 주택구입시 사용하는 무이자융자 프로그램
  - 2000년대 중반까지 연간 8만에서 9만 가구의 주택구입시 지원
  - 프랑스의 자가율 향상에 크게 기여
- 2010년 무이자융자 프로그램을 개장·연장하면서 이를 PTZ+로 개선
  - 저소득층, 최초 주택구입자, 주택부족 심각 지역의 보조 확대
    - 최초주택구입자에게 주택가격의 40%까지 무이자 융자가능
  - 무이자 융자 프로그램은 가구의 소득, 상환기간, 가구원수 등을 고려하여
    - 무이자 금액을 결정함
      - 상환기간은 고소득층이 최대 5년, 저소득층이 최대 30년까지 연장가능
    - PTZ+를 통해 연간 26억 유로가 소요될 것으로 추정

8) 2001년 기준 무이자융자 프로그램을 받은 주택구입자는 33세의 연 평균 소득이 28,000 유로이며 주택가격이 평균 110,000유로의 15%인 16,000유로를 무이자로 융자받음
9) Gobillon, et al., 2008
10) 정부가 가구에 무이자로 융자를 하는 것은 그 해당 이자만큼을 은행에 대신 납부하는 것이므로 정부의 부담이 상당함. PTZ 운용시 정부에서 무이자로 납부한 금액이 연간 8억에서 9억 유로 규모로 개인별로는 7천에서 8천 유로에 해당하는 것으로 추정됨. 민간부문에서 임차인을 위한 주택보조(AL) 평균 비용이 연간 가구당 1천 유로 수준이므로 이에 비하여 PTZ를 위해 투입되는 비용이 상당함을 알 수 있음(WILCO, Local welfare in France Housing, Employment and Childcare)
(2) 미국 ADDI (American Dream Downpayment Initiative Act)\(^{11}\)
- 2003년 12월 American Dream Downpayment Assistance Act에 따라 발효된 프로그램
  - 최초 주택구입자의 주택구입에 점검적으로 작용하는 초기주택자금(downpayment)과 클로징 비용 조달을 돕기 위한 목적의 지원제도
  - 매년 2억불의 펀드를 50개 주와 지방정부에 5만불 이상 할당
  - 해당지역 저소득 임차가구의 비중에 따라 할당\(^{12}\)
- 자격요건 및 조건
  - 단독주택을 구입하는 최초 주택구입자\(^{13}\) 대상
  - 가구 소득은 해당지역 중위소득의 80% 이하
  - 주택가격의 6% 또는 1만불 이하

(3) 미국 LA의 초기자금(downpayment) 무이자율자 프로그램
- 주택구입 초기자금으로 저소득층 주거안정을 도모하는 프로그램
- 주택구입자에 대한 자금지원을 소득계층별로 차별화하고\(^{14}\) 대출가능액은 저소득가구에게 가장 많이 부여
- 초기주택구입자금(downpayment) 론은 무이자로 지원하고, 상환은 주택이 매각되거나 소유권이 이전되거나 30년 모기자가 끝나는 시기로 이연
- 요건: 주택구입자 교육 이수, 일정수준 이상의 신용평가 점수, DTI 38% 이하, 모기지 상환기간 등\(^{15}\)

\(^{11}\) http://www.hud.gov/offices/cpd/affordablehousing/programs/home/addi/
\(^{12}\) 가장 최신의 센서스 데이터에 따라 주택 주택주택자구 중 저소득가구의 비중이 전국에서 얼마나 되는지에 따라 결정됨. 예를 들어 어떤 주가 전국의 저소득 임차가구 중 5%를 보유하고 있으며 국회의 5% 상당액을 해당 주에 할당하게 됨. 마찬가지로 각 주의 지방정부에서도 저소득 임차가구의 비중에 따라 주별 할당액을 분배받게 됨. 지방정부가 펀드를 받아서는 최소 인구 15만명 이상이어야 함
\(^{13}\) 최초 주택구입자는 지난 3년간 본인 또는 배우자가 주택을 소유한 적이 없는 가구를 의미함. ADDI 지원금을 이용하여 타가구 주택이나 콘도 등을 구입하는데 사용할 수도 있음
\(^{14}\) 저소득층(지역중위소득의 80% 미만), 중간층(120% 미만), 중상위층(150% 미만)
\(^{15}\) FICO 신용점수가 620 이상이어야 하고 주택구입자 교육을 최소 8시간 이상 이수하여야 함(점수가 그보다 낮으면 다른 요건이 추가됨). 모기지 상환기간은 30년 또는 40년
2) 소득공제 프로그램

(1) 미국의 모기지 상환가자 소득공제(Home Mortgage Interest Deduction)
   - 자가소유자에 대한 소득공제 프로그램으로 주택 대출이자를 전체 차입기간
     에 걸쳐서 연방소득세의 과세소득에서 공제하는 제도
   - 모기지 이자 뿐 아니라 재산세 지출분에 대하여도 소득공제

(2) 아일랜드의 모기지 상환가자 소득공제
   - 생애최초주택 구입자에 한 해 7년간 모기지 상환가자에 대해 소득공제
   - 최초 1~2년까지는 모기지 이자의 25%, 3~5년까지는 22.5%, 6~7년까지
     는 20%로 제한
   - 가구원수별로 1인 가구의 경우 최대 1만 유로까지, 일반가구의 경우 2만
     유로까지 소득 공제

(3) 네덜란드의 모기지 상환가자 소득공제
   - 네덜란드도 공공임대주택을 임차인에게 불확해주는 정책을 시행
   - 주택비영리기관이 보유하고 있는 임대주택을 임차인에게 불하게, 모기지
     상환가자에 대한 소득을 공제하며, 저소득 가구에 대해 보조금을 지급

(4) 영국의 모기지 이자상환(mortgage interest payments) 부담 경감
   - 소득관련 지원을 받는 저소득층 자가소유자의 모기지 이자 상환 부담을
     경감하기 위하여 이자부분 금액을 대출기관에 직접 납입해 주는 제도

16) 예를 들어 50만달러의 집을 10만달러 다운배이하고 40만달러를 융자받아 구입했을 때 연
    간 재산세는 6250달러 정도, 모기지 이자는 2만5000달러 정도가 되는데 연간 소득이 6만달
    러라고 가정하면 6만달러에서 위의 재산세와 모기지 이자를 합한 3만1250달러를 뺀 나머지
    액수인 2만8750달러에 대해서만 세금을 내게 되는 구조임
3) 매칭펀드형 강제저축 프로그램

(1) 싱가포르 CPF(Central Provident Fund)

○ 싱가포르 거주민의 노후대비를 위한 종합사회안전저축계획(comprehensive social security savings plan)
  - 은퇴 후의 안정적인 삶, 건강, 자가소유, 가정 보호 등을 위하여 운용
  - CPF는 3가지 계정으로 일반계정(ordinary account), 특별계정(special account), 의료계정(medisave account)으로 구분
  • 특별계정은 노후 자산강화를 위하여 은퇴 관련된 금융상품에 투자
  • 의료계정은 입원과 의료보험에 사용
  • 일반계정은 주택구입, 교육 목적으로 사용 가능하며 정부가 연2.5% 수익을 보장

○ CPF 월 적립율은 근로자의 연령과 임금수준, 직장에 따라 차이
  - 근로자의 연령이 낮을수록 더 많은 자금을 적립하여 일반계정에 할당
  • 주택구입이나 교육 등에 사용할 수 있도록 유도
  - 근로자가 고령으로 감수록 고용주의 적립기여율을 높이면서 의료계정에 더 많은 자금을 할당
  - 고용주가 근로자 연령에 따라 임금의 일정비율을 매칭펀드로 적립

17) 특히 특별계정과 의료계정 자금은 2012년 말까지 최소 4% 이자가 보장되고, 계정합산 최초 6만불( 일반계정 2만불까지)까지는 1% 이자를 추가해 줍
<표 2-6> 싱가포르 CPF 적립율과 계정별 할당율

<table>
<thead>
<tr>
<th>근로자 연령</th>
<th>적립율 (임금 대비 %)</th>
<th>CPF계정별 할당율</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>고용주</td>
<td>근로자</td>
</tr>
<tr>
<td>35세 이하</td>
<td>16</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>35-45</td>
<td>16</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>45-50</td>
<td>16</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>50-55</td>
<td>14</td>
<td>18,5</td>
</tr>
<tr>
<td>55-60</td>
<td>10,5</td>
<td>13</td>
</tr>
<tr>
<td>60-65</td>
<td>7</td>
<td>7,5</td>
</tr>
<tr>
<td>65</td>
<td>6,5</td>
<td>5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 싱가포르 시민, 월임금 $1,500 이상인 경우, 2012년 9월 변경된 적립율

○ CPF를 통한 주택구입 기준
- 근로자는 CPF 자금을 이용하여 공공임대주택계획(Public Housing Scheme)에 의한 HDB18) 주택 구입 가능
  - 주택보호계획(Home Protection Scheme)19)에 따라 보험 가입 필요20)
- 일반계정 자금은 주택구입시 초기자금(downpayment) 불임 또는 매월 지급되는 원리금 상환에 사용 가능
○ 최초주택구입자를 위한 자금지원(AHG, Additional CPF Housing Grant)
- 생애최초 주택구입자를 위하여 일생에 한번 주택구입시 초기자금 또는 잔금지불시 사용할 수 있는 추가적인 보조금
- 주택구입시 AHG와 CPF 일반계정 자금을 모두 인출하여야 모기지대출 가능

18) Housing and Development Board, 싱가포르의 공공임대주택의 건설을 책임지는 기관
19) 주택보호계획은 CPF 자금을 이용하여 HDB 주택을 구입한 CPF 멤버(기금을 낸 근로자)가 사망하거나 불가가 되었을 때, 나머지 주택전액(보험에 들어 있는 자금액 잔액)에 대해 CPF 위원회에서 대신 지불해 주는 보험
20) 공공임대주택이 아닌 민간주택계획(Private Properties Scheme)에 의한 민간주택을 구입하는데 CPF자금을 사용가능함
<table>
<thead>
<tr>
<th>계약금(10%)</th>
<th>AHG 지원내역</th>
<th>AHG 지원외역</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>AHG로 지급</td>
<td>-</td>
<td>$14,000</td>
</tr>
<tr>
<td>CPF에서 지급</td>
<td>$14,000</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>잔금 (A)</td>
<td>$126,000</td>
<td>$126,000</td>
</tr>
<tr>
<td>AHG, CPF 잔액 (B)</td>
<td>AHG</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>CPF</td>
<td>$11,000</td>
</tr>
<tr>
<td>대출필요액(A-B)</td>
<td>$115,000</td>
<td>$75,000</td>
</tr>
<tr>
<td>20년 상환, 월 원리금 상환액</td>
<td>$471</td>
<td>$308</td>
</tr>
<tr>
<td>매월 CPF 일반계정 적립액</td>
<td>$315</td>
<td>$308</td>
</tr>
<tr>
<td>매월 필요한 추가적인 현금부담</td>
<td>$156</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 36세 가구주, 월소득 1500불, CPF 일반계정 자금 2.5만불, 매월 CPF 일반계정 불임액 315불, AHG 지원가능액 4만불, 2실 주택가격 14만불인 경우.
* 생애최초 주택구입시 지원되는 AHG를 이용하여 계약금 지불, 자신의 CPF 일반계정 적립액 주택구입에 사용 후 남은 금액을 대출하는 경우에, 매월 CPF에 적립하는 금액이 월 원리금 상환액에 해당하는 수준이므로, 추가적인 금전 부담없이 자기집을 마련하게 됨

(2) 프랑스의 주택구입저축계획(Housing savings plan, Plan Epargne Logement, PEL)
- 민간 개개인의 저축을 통해 주택구입을 장려하기 위한 프로그램
  - 일정기간(최소 4년 이상) 저축을 하는 경우 향후 주택구입시 정부로부터 보너스 수령
  - 최소 초기불입금은 225유로, 최소 불입금은 월 45유로, 분기에 135유로, 6개월에 270유로이며, 최대 불입가능액은 61,200유로, 최소 4년간 불입해야 하고 최장 10년까지 연장가능함
  - 1965년 설립되었고, 최소 2.5%의 이자율 보장
    - 주택구입시 모기지를 받으면 정부로부터 보너스를 받음

21) HSBC France 홈페이지
- 시장금리보다 낮은 자리(below market interest rate)의 모기지 대출 가능

(3) 미국 IDA(Individual Development Account)
- 저소득층 자산증식 및 자립지원 프로그램
  - 일정액 지출에 대해 매칭 펀드를 만들어 이를 자가주택구입과 같은 특수한 경우에만 사용 가능
  - 저소득층의 자립을 촉진하기 위하여 적격 저소득가구가 일정액을 지출하면 이에 대해 매칭 펀드를 적립
  - 주택구입, 영세사업자금, 교육, 직업훈련 등 특정 목적에 지출할 수 있도록 고안
  - 1999년에서 2008년까지 544개 프로젝트를 통해 5만개 이상의 IDA 계좌가 개설됨

(4) 대만의 FDA(Family Development Account)
- Family Development Account는 가구소득이 월 1200불 미만인 근로자 가구를 대상으로 3년간 매월 125불 한도로 지원되며, 사용처는 생애 첫 주택 구입, 고등교육, 사업자금 등에 한정

4) 기타: 임대주택 빚하, 저분포유 프로그램

(1) 영국의 임대주택 빚하 프로그램
- 공공임대주택 빚하 프로그램(Right to Buy scheme)
  - 공공임대주택(council housing) 거주자에 대한 주택 빚하로 자가소유 기회를 확대하는 프로그램
  - 공공임대주택에 5년간 거주한 경우 right to buy를 신청할 자격 부여

22) 다양한 IDA 유사프로그램이 시행되고 있는데 예를 들면 어린이를 위한 matched saving accounts for children 같은 것기 대표적임
23) http://www.direct.gov.uk/en/HomeAndCommunity/BuyingAndSellingYourHome/
24) 반드시 5년 연속 거주해야 하는 것은 아니며, 공공임대주택에 거주한 임차인(public
- 독립된 주택이어야 하고 주된 주택이어야 함
- 임차인 거주기간(무주택기간), 구입하려는 주택의 종류(공동주택, 단독주택) 등에 따라 다른 할인혜택을 부여하여 주택가격을 할인해 줄 수
- 모기지 원금입원과 연계시 주택 압류 및 소유권 박탈가능
- 주택소유에 따른 유지관리 비용, 세금 등에 대한 책임을 지어야 함. 임차인이 아니므로 주택수당은 받을 수 없지만, 모기지 이자 상환에 대한 지원가능

○ 주택조합주택 불하 프로그램(Right to Acquire scheme)
  - 주택조합의 주택에 거주하는 임차인들에게 할인된 가격에 주택을 살 수 있는 권한을 부여하는 것(5년간 공공부문 임차인여야 함)
  - 독립적인 주택이어야 하고 주된 주택이어야 함 (right to buy와 동일)
  - 지역에 따라 달리 적용되는 할인율을 적용받음(9천~1만6천파운드)
  - 시장가격이 10만파운드인 주택의 경우 1만파운드 할인받아 9만파운드에 주택을 구입할 수 있음
- 주택매매시 할인받은 금액의 일부 또는 전부를 다시 돌려주어야 함
- 1년이내 매매하는 경우 할인금액 100%, 2년이내 80%, 3년이내 60%, 4년이내 40%, 5년이내 20%를 다시 물어내야 함

(2) 영국의 사회주택 지분공유(Social HomeBuy)
  - 5년 이상 사회임대주택(social housing)에 거주한 임차인 중 Right to Buy나 Right to Acquire 프로그램으로 주택을 구입하기도 어려운 사람에게 주택의

---

*tenant*은 자격이 됨: 즉, 군인이거나 주택조합주택에서 제공한 주택에 살았어도 신청가능함
25) 불가능한 경우: 해당주택이 주된 주택이 아닌 경우, 독립적인 주택이 아닌 경우(부엌이나 화장실의 공유), 법원으로부터 해당 주택에서 퇴거 명령을 받은 경우, 파산한 경우 등
26) 2012년 4월 2일 기준, 잉글랜드 지역에서 최대 할인율은 75,000파운드로 상승(기존의 할인액은 거주지역에 따라 16,000~38,000파운드였음). 또한 기존에 council home을 구입하면서 할인을 받았다면 그 금액만큼 공제하고 할인액이 적용됨
27) 예시: 150,000 파운드 주택을 10% 할인받아서(15,000파운드) 구입한 경우, 다음해에 그 집을 160,000 파운드에 팔게 되면, 16,000 파운드(10% of 160,000)를 돈돌려 주어야 함. 만일 3년후에 매매하면, 9,600 파운드(60% of 160,000)를 지불해야 함. 5년이상 경과시 할인 받은 가격을 다시 지불할 필요없음
일부 지분(권리)을 구입할 수 있도록 하는 제도
- Social HomeBuy는 자본공유(shared ownership)를 통해서 주택조합이나 council home을 구입할 수 있는 기회를 제공하므로 주택의 일부 지분을 구입하고 나머지 지분에 대해서는 임대료를 지불함(3%)
- 구입하는 주택지분은 최소 25%이고 시장가격에서 할인을 받음
- 할인폭: 주택가격에서 9천~1만6천 파운드의 할인

(3) 미국의 바우처 자가주택(Housing Choice Voucher Homeownership) 프로그램
- 주택바우처 프로그램에 참여하고 있는 저소득 임차인이 주택을 구입하기 위해 바우처 자가주택 프로그램에 참여하는 것
- 자격요건: 참여를 희망하는 가구는 생애최초 주택구입자로서, 가족원 중 지난 3년간 주택을 구입하거나 주택구입자금 이자를 지출한 적이 없어야 함
- 2012년 9월 17일 기준, HUD 자료에 따르면, Homeownership voucher program 참여자는 총 15,187가구(누적, 2004년 이전부터 2012년까지)

(4) 미국의 임차후 주택구입(Lease-Purchase) 프로그램
- 임차가구가 매월 지불하는 임대료의 일정비율을 주택구입 초기자금(계약금, downpayment)을 위한 자축으로 set aside해 놓음
- 이 금액이 축적되어 계약금을 지불할 정도의 규모가 되면, 가구가 현재 거주하고 있는 주택을 구입하게 되는 것

(5) 캐나다 자본공유(Shared equity)

28) 240,000파운드 주택의 50% 지분을 소유하고 있으면 나머지 50%에 대해 임대인이 3%의 임대료를 부과함: 연간 3,600 파운드로 매월 임대료로 300파운드가 지불되어야 함
29) 예를 들면, 200,000 파운드주택, 16,000 파운드의 할인을 받을 수 있음. 주택지분은 50%(100,000)를 구입하려고 할. 그러면 실제 할인액은 8,000 파운드가 되므로 50% 지분을 획득하기 위해서 지불해야 하는 금액은 92,000 파운드로 낮아짐
30) Jesse Hajar, 2009, Home-ownership for low-income households: Outcomes for families and communities, Canadian Centre for Policy Alternatives, Manitoba, Canada
4. 자가소유 확대를 위한 정책 제언

1) 생애최초 주택구입자에 대한 지원 수단 다양화 및 지원 확대

□ 생애최초 주택구입자에 대한 부담완화

- 미국의 ADDI가 최초 주택구입자에 대하여 계약금(downpayment)과 클로징 비용을 지원하듯, 생애최초 주택구입자를 위한 초기자금지원 필요
- 진입장벽을 낮추기 위한 취득세 감면 필요
- 최초 주택구입자에 대하여 취득세 면제 도입

□ 저소득층에 대한 생애최초 주택구입 지원 확대

- 최초 주택구입자에 대한 무이자 지원시 저소득자 상환기간 장기화
  · 필요가 비용보전을 위하여 고소득자의 상환기간 축소 방안 검토
- 중앙정부가 임차가구 주거안정 자금소요 파악시 지방의 상황고려
  · 지방정부의 저소득가구 비중을 바탕으로 자가소유 및 주거안정 필요 자금규모를 중앙에 요청
  · 중앙정부는 이를 토대로 전국적인 저소득 임차가구의 주거안정 필요 자금소요 파악
□ 주택매각시 주택구입지원금 상환
   - 초기자금을 지원하는 것이 불가능한 경우에는 미국의 LA의 경우처럼 무이자 지원 후 주택매각시 상환을 받는 식으로 이연하는 방안 도입가능

□ 생애최초 주택구입자를 위한 무이자 지원 및 주택가격 할인
   - 생애최초 주택구입자에게 주택가격의 상당비율을 무이자로 지원(프랑스 PTZ+)
   - 일생에 한 번 생애최초 주택구입시 추가적인 가격할인 효과(싱가포르 AHG)

□ 생애최초 주택구입자를 위한 지원 프로그램의 일관성 유지
   - 생애최초주택구입자금 대출 프로그램은 낮은 금리로 빚은 재원 고갈 등의 이유로 인해 한시적으로 운용하고 중단
   - 이 프로그램은 2010년 8.29대책을 통해 재개되었지만, 최근에 재원 고갈로 다시 중단
   - 가구형성기의 가구와 서민층 주거안정 기반 구축을 위하여 프로그램 재원 확충 및 상시적 운영

2) 저축 연계 주택마련 도입

□ 국민연금으로 주택마련 자금 지원: NPF 프로그램
   - 국민연금 본인 기여금의 일정 범위내에서 주택 자금으로 활용 운영

□ 주택구입에 한정된 장기주택마련저축 프로그램 도입
   - 장기주택마련저축 가입자가 일정 기간 납입요건을 갖출 경우 생애최초구입 자금 대출 등 저리융자 프로그램을 이용할 수 있는 혜택을 부여
   - 장기주택마련저축 가입자에게 대출금 이자상환에 대한 소득공제 혜택 부여
   - 장기주택마련저축을 기금화하여 만기 이전에도 일정금액을 주택구입시 이용할 수 있도록 지원

부동산 정책의 과제와 정책방안
• 현재 적립되어 있는 금액이 적더라도, 미래 적립 예상금액을 산정하여
이에 상응하는 자금을 주택구입에 조달할 수 있도록 지원하고, 추후 상계
• 장기저축에 대한 소득공제 및 비과세 혜택에 축소되고 있는 경향이 있으므로,
 이를 기존 수준 이상으로 다시 확대할 필요가 있음
• 현재 공시가격 3억원 이하 및 전용면적 85㎡이하의 주택에 대해서만 적용하
는 이자상환 소득공제의 적용대상 확대 필요(※ 현재 우대형 보금자리론
신청 대상도 6억원 이하의 주택으로 현재 소득공제 기준은 다른 주택관련
지원제도에 비해 매우 낮다고 할 수 있음)

3) 지분공유형 주택의 확대 및 임대주택 분양 할인

☐ 다양한 방식의 자가소유방식 도입: 지분공유형 주택, 임차후 주택마련 등
  - 영국의 사회주택 지분공유 방식은 주택가격의 임정비율을 주택조합에서
    지분으로 공유하지만, 시장금리보다 저렴한 금리(3%)로 임대하는 방식을
    취하므로 저소득층의 자가마련에 기여할 수 있음
  - 미국의 Lease-Purchase 프로그램처럼 임차인이 월임대료의 임정액을 비축
    하여 현재 거주주택을 구입할 수 있도록 하는 프로그램과 같이 다양한
    형태의 자가마련 프로그램 도입 고민 필요

☐ 지분형 주택프로그램 대상 확대
  - 현재 신규주택에 적용되는 지분형주택 프로그램을 기존주택에도 확대 적용
    하는 방안 마련

☐ 임대주택 분양시 할인혜택
  - 영국의 홈바이 프로그램이나 임대주택 별하 프로그램이 주택구입시 할인혜
    택을 부여하여 자가소유 가능성을 제고하고 있음. 우도로 향후 저소득층이
    임대주택 분양시 구입하려는 주택의 가격을 할인해 주는 방안 고민 필요

제2장 자가소유 축진을 위한 정책지원 방안 45
민간임대사업 활성화 방안
민간임대사업 활성화 방안

본 장에서는 민간임대주택사업을 활성화할 수 있는 방안을 살펴보았다. 무주택임차 가구 671만 가구중 공공임대주택 거주자를 제외하면 531만 가구가 민간임대주택에 거주하고 있는 상황이다. 따라서 민간임대주택사업을 활성화하는 것은 다수의 민간임대주택 거주자들의 주거안정을 위해 정책적 중요성이 매우 크다. 향후 주택가격 안정과 임대수요 증가등에 대비하여 민간임대주택사업을 제도화하고 투자에 따른 수익과 임차인의 주거안정을 모두 고려할 수 있는 제도 민간임대주택사업 활성화 방안을 제안하고자 하였다.

1. 민간임대주택사업 개념 및 현황

1) 민간임대주택 개념

- 공공임대주택 개념과 비교하면 민간임대주택은 공공의 지원없이 민간에 의해 임대주택용도로 제공되는 주택으로 정의할 수 있음
- 공공임대주택은 사업시행자가 공공, 민간에 상관없이 국민주택기금을 지원받거나 공공택지를 공급받아 건설되는 주택으로 정의
- 민간임대주택은 총 임대용주택 중 공공임대주택을 제외한 잔여적 개념으로 볼 수 있음
- 매입임대사업자는 임대사업을 영위하는 임대사업자 중 매입임대사업자로 등록한 자로서 민간임대주택의 한 부분을 지칭하는 개념임
2) 민간임대주택의 중요성

○ 우리나라 민간임대주택시장은 비공식부문으로 제도적 지원이 미약함
  - 비공식부문 임대주택시장의 특성상 시장상황에 따라 언제든지 자가주택화할 수 있음
  - 급격한 주택시장변동에 효과적으로 대처하지 못하면 전일제시장과동으로 이어질 가능성이 높음
  - 매입임대사업자로 등록한 경우를 제외하면 모두 제도적인 관리가 이루어지지 않고 있고 제도적 지원도 없는 실정임

○ 공공임대주택을 보완하는 민간임대주택의 역할
  - 공공임대주택은 도시근로자가구 월평균 소득 100% 이하 가구에 공급되며 도시근로자 가구소득이 100%를 초과하는 가구는 공공임대주택 입주 곤란
  - 공공임대주택공급은 재정부담이 큰 사업으로 물량 확대에 한계가 있는 사업이며 이를 보완하려면 민간임대주택이 필요

○ 향후 임대주택수요 지속적 증가 예상
  - 자가보유율은 2010년 60%대 수준에서 2020년에도 크게 늘지 않고 정체될 것으로 예상됨. 소득상향과 자가보유율은 선진국의 경우에도 관현성이 높음
  - 일본의 경우 1인당 국민소득이 1만 달러 미만이던 1978년 59.9%에서 4만 달러에 이른 2008년 60.9%에 그침(주택도시연구원, 2010)
  - 국민소득이 늘어도 자가 보유율이 정체되는 것은 젊은층의 취업난과 소득 양극화 등이 주된으로 지적됨. 1, 2인 가구 중가에 인한 가구 수 증가가 주택공급 증가만큼 이뤄지고 있는 데다31) 주택가격 상승으로 40, 50대 주요 경제활동 계층의 자가 취득 능력이 떨어지고 있는 것도 원인

○ 공공주택공급 목표설정방식 개선 필요

31) 2005년부터 2010년까지 1~2인 가구는 165.6만 가구 증가하였고 동기간동안 주택공급은 145.5만호 증가하였음
- 공공임대주택 재고량을 기준으로 한 목표보다는 차가 중 공공임대주택 거주가구비용을 설정하는데게 타당할 것
- 임차가구 중 일정비용이 공공임대주택에 거주하는 것을 목표로 하는 것은 잔여 비율만큼은 민간임대주택 거주하게 되는 것을 의미
- 따라서 공공임대주택 목표량 설정방식의 개선은 공공임대와 민간임대와의 보완적 관계 속에서 달성할 수 있음

○ 민간임대시장 관련 정책시행전에 실태파악 선행 필요
  - 주택시장에서 민간임대주택시장이 중요한 역할을 하고 있음에도 불구하고 이에 대한 정확한 실태나 문제점 등이 파악되고 있지 않음
  - 최근 전월세단 등으로 인해 민간임대주택에 대해 임대료 규제나 임대차기간 연장 등의 문제가 거론되고 있으나 이런 제도 도입 이전에 정확한 실태 파악 선행 필요

3) 민간임대주택 현황

(1) 민간임대주택 거주가구 현황
○ 우리나라 자가보유율은 2005년 60.3%에서 2010년 61.3%로 미미하게 증가.
  자가거주율은 2010년 54.2%로 자가보유율보다 다소 낮음
○ 총가구 중 자가보유가구를 제외한 임차가구는 794만 가구임. 이 중 주택을 소유하고 있는 임차가구가 123만 8천가구에 달함
  - 무주택자인 임차가구는 671만 가구이며 이들 중 공공임대주택에 거주하는
    139.9만가구를 제외한 531만가구가 민간임대주택에 거주

(2) 민간임대주택이 임대시장에 나오는 경로 유형
○ 531만가구가 거주하는 임대용 주택이 임대주택시장에 나오게 되는 경로는 다음의 몇가지 유형으로 구분

제3장 민간임대사업 활성화 방안 51
- 1가구 2주택 이상 소유자가 소유한 주택을 임대주택으로 내놓는 경우. 2주택 이상 보유가구는 144만 3천가구이며 이들이 보유한 주택수는 167만 4천호로 추정(32) 274,587
- 다가구주택 소유자가 본인거주 주택이외의 주택을 임대주택으로 내놓는 경우는 272만호로 추정(33)
- 이외에 비거주용주택에 거주하거나 오피스텔을 임대용 주택으로 활용하는 경우 등이 있음

○ 2011년 현재 등록된 매입임대사업자가 39,326명이고 임대호수는 274,587호임
  - 즉 민간에 의해 임대용 주택으로 공급된 물량 중 극히 일부만이 제도화된 매입임대사업에 의해 운영되고 있음(5.17%) (34)

○ 임대용주택중에서도 자가전환이 가능한 물량이 임대시장 불안 조례가능
  - 다가구주택이 임대용으로 이용되는 경우는 건축당시부터 임대를 염두에 두고 건축된 것이므로 임대용주택이 자가로 전환될 가능성이 없음
  - 2주택자 이상이 보유한 물량의 경우 시장상황이나 소유자의 경제적 상황에 따라 언제든지 자가로 전환이 가능하며 이는 임대주택시장을 불안하게 만드는 요인이 될 수 있음

---

32) 2주택 이상 보유가구는 2010년 센서tm 자료임. 2주택 이상 소유한 가구의 평균 소유주택수는 1.16호임(주거상태조사, 2010)
33) 다가구주택수 886,109호이고 다가구주택 거주가구수는 3,605,099가구임으로 이 차이만큼 을 임대주택물량으로 추정
34) 등록된 매입임대주택 274,587호는 총 임대용주택 531만호의 5.17%의 비중임
<표 3-1> 자가, 차가, 민간임대가주가구 현황  

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>총주택</td>
<td>5,318</td>
<td>7,202</td>
<td>11,472</td>
<td>13,222</td>
<td>14,456</td>
</tr>
<tr>
<td>총가구</td>
<td>7,969</td>
<td>11,354</td>
<td>14,312</td>
<td>15,887</td>
<td>17,339</td>
</tr>
<tr>
<td>자가보유율(%)*</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>60.3</td>
<td>61.3</td>
</tr>
<tr>
<td>자가거주율(%)**</td>
<td>58.6</td>
<td>49.9</td>
<td>54.2</td>
<td>55.6</td>
<td>54.2</td>
</tr>
<tr>
<td>자가거주율(%)</td>
<td>41.4</td>
<td>50.1</td>
<td>45.8</td>
<td>44.4</td>
<td>45.8</td>
</tr>
<tr>
<td>자가가구수</td>
<td>4,670</td>
<td>5,666</td>
<td>7,757</td>
<td>8,833</td>
<td>9,398</td>
</tr>
</tbody>
</table>

| 임차가구 수   | 소계(a) | 3,299| 5,688| 6,555| 7,054| 7,941|
|              | 무주택자 차가(a) |      |      |      |      | 6,710|
|              | 공공임대택주가구 |      |      |      | 754  | 1,243| 1,399|
|              | 민간임대택주가구 |      |      |      | 3,299| 5,688| 5800,896| 5,811| 5,371|
| b/a(%)       | 100     | 100  | 88.5 | 82.4 | 80.0 |

<표 3-2> 건설임대사업와 및 매입임대사업자 현황(2011)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>사업자수</th>
<th>임대호수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>건설임대사업자</td>
<td>주택건설사업자</td>
<td>1,374</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>건축법상사업자</td>
<td>7,735</td>
</tr>
<tr>
<td>매입임대사업자</td>
<td>매입임대사업자</td>
<td>39,326</td>
</tr>
</tbody>
</table>

4) 민간임대주택 제도화 필요성

○ 공공임대주택의 보완 역할
  - 공공임대주택은 도시근로자 월평균가구소득 100% 이하를 주 대상으로 하여 공급되고 있으며, 밑한 재정소요로 인해 단기간에 공급량 확대 곤란
  - 주거복지가 발달한 선진국의 경우도 주택지원이 필요한 모든 저소득층에게 공공임대주택을 제공하고 있지는 않으며 민간임대주택이 공공임대주택의 보완적 역할을 하고 있음

제3장 민간임대사업 활성화 방안 53
○ 비공식임대주택을 공식임대주택으로 전환
  - 임차인가구의 약 90%가 등록되지 않은 전·월세 주택에서 거주. 전·월세와 같은 민간임대주택은 공공임대주택이 부족한 가운데 나름대로 역할을 하여 왔음
  - 그러나 제도화되어 있지 않음으로 인해 적절한 통제가 불가능하였고 전세가 격 상승으로 인한 임차인의 주거불안은 해소되지 않고 있음
  - 비공식임대주택을 공식임대주택으로 제도화함으로써 임차인가구의 주거안정을 제고하여야 함

○ 주택을 소유에서 거주 개념으로 재정방향 전환 필요
  - 주택의 개념이 자산과 투자에서 거처로서 급격히 변화하고 있고 자가보유율은 60% 수준에 정체하고 있는 상황임
  - 따라서 주택 개념 변화에 따라 분양주택중심에서 임대주택활성화로 재정방향 전환 필요

○ 민간임대주택시장으로 전환한 투자자금 유입 촉진
  - 민간임대주택시장에 전환한 투자자금이 유입될 수 있는 제도적 여건이 미비
  - 민간임대주택 활성화를 위해 민간부문의 풍부한 자금을 이용하여 투자를 활성화할 수 있는 제도적 지원이 필요
  - 각종 개발사업 등으로 인해 풀린 유동성이 부동산시장을 교란시키는 요인이 되지 않도록 하기 위해서는 유동성을 흡수할 수 있는 투명하고 전환한 투자자가 필요

2. 민간임대주택시장의 문제점

1) 민간임대주택시장에 대한 제도적 육성 미흡
  ○ 민간임대주택시장 또는 민간임대주택사업이 비공식적 영역으로 존재하고 있음.
민간에 의해 임대용 주택으로 제공된 충호수가 531만호에 달하는 데 반해
매입임대사업자로 등록된 호수는 27만 4천호에 불과
- 민간임대주택시장에서 임대차계약, 임대료, 임대기간 등의 정보 미구축
- 개인이 분양 또는 구입하여 주택을 임대하고 사후 유지관리까지 일괄하여
  책임지는 방식임
- 민간이 국민주택기금을 지원받아 건설했는 공공임대주택의 경우도 개발업
  자가 임대업을 함께 운영함으로써 여러 문제점이 발생하고 있음35)

○ 임대차관련 제도가 전세위주의 제도로 운영되고 있어서 수익형 임대주택시장으
  로 전환을 반영하기 어려움
- 임대인 입장에서 집값의 장기 안정이나 하락세로 기간경과에 따른 가격
  상승을 기대하기 어려우므로 월세를 선호
- 주택가격의 하향안정으로 임대수요가 증가하며 급속한 월세전환 예상
- 향후 임대차시장이 수익형 월세중심으로 재편되고 있음에도 불구하고 현제
  민간임대주택시장 관련 제도는 전세중심으로 되어 있어 상황변화에 대응하
  지 못함

2) 임대주택사업의 적정 수익확보 곤란

○ 민간임대주택사업의 활성화를 위해서는 민간사업자들의 투자유치가 관건
  - 민간임대주택을 위해서는 임대주택사업자의 적정 이익이 확보되어야 하며
    세제지원 등이 필요
  - 임대주택사업이 타사업의 수익에 비해 수익성이 떨어진다하면 선택하지 않을
    것임
  - 지금까지 민간임대주택시장이 유지될 수 있었던 것은 지속적인 주택가격
    상승으로 인해 자본이득이 존재했기 때문임

35) 5년, 10년 공공임대주택에서 부도발생율이 높은 이유도 개발업자가 임대업을 영위하는데
  서 오는 문제점으로 볼 수 있음
- 그러나 앞으로는 적정수준의 임대소득이 유지되어야 민간임대주택사업에 대한 투자가 이루어질 수 있음

3) 임대주택 관련정보 미비

○ 현재 민간임대주택의 제고, 임대기간, 임대료 등에 대한 정보가 확보되어 있지 않은 상황임
  - 따라서 지역별 적정 임대료수준을 알 수 없으며 현재 논의되고 있는 임대료 상한제 등도 시행하기 어려움
  - 임대사업을 제도권으로 유인하여 소득세를 부과하되 적정한 이익을 달성할 수 있도록 해야 함
  - 투명하게 임대사업을 해도 적정 수준의 이익이 보장된다면 전일제 등록제가 가능할 수 있으며 등록기간이 긴 임대주택에 대해 인센티브를 강화하는 것이 필요

4) 민간임대주택에 대한 관리 규정 미비

○ 공적 자금이 지원된 공공임대주택은 ‘공공건설임대주택 관리지침’이 적용되며, 영구임대주택은 별도의 ‘영구임대주택 임주자 선정기준 및 관리지침’이 적용되지만 민간임대주택에 대해서는 별다른 규정이 없음

○ 임대인과 임차인의 책임과 의무에 대한 사항도 명확한 규정이 없어서 간혹 분쟁의 원인이 되기도 함
  - 임대사업자와 임차인의 분담에 관한 구체적 기준이 없어 수선비 부담에 관련한 갈등이 심각. 임차인과 임대사업자간의 책임 영역, 즉 수선 범위 등을 명확하게 제시할 필요가 있음
5) 임대주택에 대한 세제혜택이 소형주택에 한정

- 현재 임대주택사업자에 대한 세제혜택이 60㎡이하 소형 임대주택에 집중. 
  전용면적 60㎡를 초과하는 임대주택에 대한 세제지원은 양도소득세 및 법인세 
  감면 또는 면제를 통한 혜택 정도에 불과36)

- 소형 임대주택에 집중된 세제혜택은 결과적으로 임대주택 공급을 소형규모 
 로 유도하는 결과를 초래
- 임대주택이 저소득층만 거주하는 주택으로 인식되고 중형규모 이상 임대주 
  택 공급이 이루어지지 않는 문제점 초래
- 60~85㎡의 임대주택에 대해서도 세제혜택을 부여할 필요가 있음. 소득수준 
  및 주거수준 향상으로 1인당 주거사용면적도 점차 증가하고 있는 추세를 
  반영할 필요가 있음
- 민간임대주택에 대한 세제혜택은 민간임대사업자에 대한 혜택이므로 민간 
  임대주택 공급을 확대하는 효과에 초점을 두어야 함

3. 선진국의 민간임대주택 현황

1) 미국

- 민간임대주택 현황

  - 미국의 임대주택시장의 변화추이를 살펴보면, 2차 세계대전이전에는 전체 
    세대의 50%가량이 임대주택에 거주하였다가 세계대전이후 1970년에는 
    35%까지 감소
  - 이후 1990년대 중반에 약간의 감소가 있다가 2004년에는 31%까지 감소. 
    최근에는 2008년과 2009년 사이에 경제위기로 인해 임대주택의 점유율이 
    다시 증가하는 추세

36) 서울시는 복지적으로 85㎡주택에 대해 취·등록세 25%감면을 시행중
○ 임대주택 구성
  - 전체가구의 약 1%만이 공공임대주택에 거주하고 있으며, 총 임차가구 중에서는 3%가 공공임대주택에 거주. 미국내 임대주택의 대부분은 민간임대주택
  - 민간임대주택 중 바우처지원을 받는 주택이 228만호, LITHC지원주택이 172.4만호, 기타 보조금지원을 받는 주택이 210.7만호이며 이를 제외한 주택은 보조금 혜택이 없는 주택임

○ 미국 민간임대주택의 소유권 구성은 54%가 개인소유, 24% 파트너십, 13%는 임대주택회사, 5%는 임대주택조합, 4% 기타 등임. 민간임대주택의 7%정도가 비사업체인 개인이나 파트너십에 의해 소유 관리되고 있음
<표 3-3> 주택거래주요 유형에 따른 미국내 주택세대 특성

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>가구</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>자가가구수(전가구)</td>
<td>23,955</td>
<td>32,683</td>
<td>40,595</td>
<td>53,350</td>
<td>59,649</td>
<td>70,571</td>
<td>78,951</td>
</tr>
<tr>
<td>비율(%)</td>
<td>55.0%</td>
<td>61.9%</td>
<td>64.2%</td>
<td>65.6%</td>
<td>63.9%</td>
<td>67.4%</td>
<td>67.4%</td>
</tr>
<tr>
<td>임차가구(전가구)</td>
<td>19,599</td>
<td>20,116</td>
<td>22,806</td>
<td>27,416</td>
<td>33,698</td>
<td>34,134</td>
<td>38,230</td>
</tr>
<tr>
<td>비율(%)</td>
<td>45.0%</td>
<td>38.1%</td>
<td>35.8%</td>
<td>34.4%</td>
<td>36.1%</td>
<td>32.6%</td>
<td>32.6%</td>
</tr>
<tr>
<td>공공주택</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>주택수(전호)</td>
<td>170</td>
<td>478</td>
<td>893</td>
<td>1,196</td>
<td>1,391</td>
<td>1,273</td>
<td>1,160</td>
</tr>
<tr>
<td>임차주택대비 비율(%)</td>
<td>0.9%</td>
<td>2.4%</td>
<td>3.9%</td>
<td>4.4%</td>
<td>4.1%</td>
<td>3.7%</td>
<td>3.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>총가구수 대비(%)</td>
<td>0.4%</td>
<td>0.9%</td>
<td>1.4%</td>
<td>1.5%</td>
<td>1.5%</td>
<td>1.2%</td>
<td>1.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>내국세입법 42항(Section 42) LITHC 주택</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>주택수(전호)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>316</td>
<td>1,129</td>
<td>1,724</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>임대주택대비 비율(%)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>0.9%</td>
<td>3.3%</td>
<td>4.5%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>전체가구수 대비(%)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>0.3%</td>
<td>1.1%</td>
<td>1.5%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>바우처 지원주택</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>주택수(전호)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>625</td>
<td>1,213</td>
<td>1,510</td>
<td>2,282</td>
</tr>
<tr>
<td>임대주택대비 비율(%)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>2.3%</td>
<td>3.6%</td>
<td>4.4%</td>
<td>6.0%</td>
</tr>
<tr>
<td>전체가구수 대비(%)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>0.8%</td>
<td>1.3%</td>
<td>1.4%</td>
<td>1.9%</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 보조금 지원을 받는 주택</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>주택수(전호)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>2,107</td>
</tr>
<tr>
<td>임대주택대비 비율(%)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>5.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>전체가구수 대비(%)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>1.8%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: Malpezzi, 2011. p.79

○ 임대차관련 규제
- 미국내 임대주택에 대한 법적 체계는 성문법상으로 부분적으로 규정되어 있으나 주로 관습법에 의해 정의되어 있으며 주 및 지방 지자체에 따라 다양함
- 임대주택의 거주권에 관한 사항은 임대계약을 통해 규정됨. 일반적인 임대차 계약은 1년이내, 상당수의 아파트들의 임대계약은 월단위로 이루어지거나 2~3년을 주기로 이루어지기도 함
• 임대주택 건설, 구입에 대한 지원(LITHC)
  - 연방정부자원에서 개발주체가 저소득층을 위한 주거를 조성할 경우 이에 대한 세제혜택을 부여
  - 저소득층 주택 세금혜택 프로그램(Low Income Housing Tax Credit)은 1986년 조세개혁법(Tax Reform Act of 1986)에서 시작된 것으로 저소득층을 위한 주택을 건설하는 민간개발주체에게 인센티브를 제공하여 임대주택 공급을 유도하는 제도임
  - 세제혜택을 통해 신규주택 건설, 개보수, 주택 및 토지 취득, 주택정비 등의 다양한 범위의 프로젝트가 이루어짐
  - 저소득층 주택 세제혜택 프로그램은 저소득층 주택 취득비용의 30% 또는 신규주택 건설비용의 70%에 대한 현가를 기준으로 한 세제혜택을 제공하며 임대료의 규제를 받음. 세제혜택은 적정 연방이자율(applicable federal rate)을 기준으로 하며 10년을 기한으로 함
  - 세제혜택 프로그램을 통해 개발주는 이용가능한 임대주택의 20%를 지역 중간소득의 50%이하의 소득 가구에게 임대하거나, 또는 주택의 40%를 지역중간소득의 60% 소득수준 가구에게 임대하여야 함
  - 저소득층 주택 세금혜택 프로그램은 의무적으로 15년간 해당 임대주택을 저소득층을 위한 임대주택으로 유지, 관리하여야 하는데, 실제로는 15년을 초과하는 경우가 많음. 임대관계 규정을 위반하였을 경우에는 세제혜택 금액을 환수조치함

• 민간임대주택관련 세금
  - 임대주택내 총 운영소득은 경상소득으로 간주하여 세금이 부과됨. 모기지 이자는 세금공제혜택을 받을 수 있음. 또한 건축물에 대한 감가상각에 따른 수당도 추가적인 세금공제혜택을 받음
  - 임대주택 거래를 통해 고정자산 매각소득이 발생할 경우 15%라는 특혜세율이 적용됨(경상소득에 대한 연방정부의 세율은 35%임)
  - 그러나 실제 고정자산 매각가격보다 더 비싼 주택을 매입(투자 또는 사업목
적만 해당)할 경우 양도소득(capital gain)에 대한 세금은 1031 exchange에 상응하는 6백만원 기준이 민간임대주택임
- 민간임대주택의 대부분(95%)을 개인이 소유하고 있으며 민간임대주택 회사 및 투자가 소유하고 있는 민간임대주택의 비율은 1980년 이후 급속도로 감소하여 현재 3%에 불과함

2) 프랑스
- 프랑스의 임대주택 현황
  - 프랑스 총 주택 중 공공임대주택비중은 17%이며 22%에 해당하는 6백만원 가량이 민간임대주택임
  - 민간임대주택의 대부분(95%)을 개인이 소유하고 있으며 민간임대주택 회사 및 투자가 소유하고 있는 민간임대주택의 비율은 1980년 이후 급속도로 감소하여 현재 3%에 불과함
  - 민간임대택시장에서 민간투자자의 점유율이 낮은 것은 다음의 이유 때문임
    - 1970년대 중반 이후 임대주택 관련 투자가 수익이 낮아서 민간투자자들이 임대주택이 아닌 다른 분야에 자본을 투자하였으며 이로 인해 주택시장에서

37) 1031 Like Kind Exchange (1031 유사교환) 또는 세금유예교환 (Tax Defferred Exchange) 은 IRC 규정에 의하여 유사한 재산의 교환의 경우에 일정한 요건을 충족하면 세금납부를 유예하여 주는 제도이다. 물건의 매매가 아니라 교환으로 인정되어 자본소득 (Capital Gain) 세금이 유예되는 것으로 IRC Section 1031에 규정이 되어 있음으로 1031 교환의 부문은 자본소득에 대한 세금이 20-30%에 달하므로 물건소유자는 세금유예로 인하여 상당한 금액을 절약하고 새로운 물건을 구입할 수 있는 능력이 커지는 효과를 겪게 된다. 기본적인 요건은 다음과 같다: 첫째, 교환의 대상이 되는 재산은 서로 유사한 (Like Kind) 물건이어야 할 것. 둘째, 투자용 재산으로서 비지니스에서 생산적인 목적으로 사용되는 것일 것. 셋째, 매각한 물건의 대금은 매수 물건의 대금에 상응될 것. 넷째, 매각물건의 대금은 교환매개인 (QI: Qualified Intermediary)을 거치지 않음. 다섯째, 새물건의 가격은 매각 물건의 가격과 같거나 높을 것. 또한 1031 교환을 성립시키기 위하여 지켜야할 타입라인이 있는데, 첫째, 매각후 45일 이내에 교환물건이 지정되어야 하며, 둘째, 매각 후 또는 매각 물건의 세금납부기한 후 180일 내에 교환 물건의 취득이 이루어져야 한다(United States Internal Revenue Code (26 조 1031항))
민간임대주택 비중은 1988년까지 지속적으로 감소
- 투자자 및 기업의 민간임대주택에 대한 투자감소현상은 1984년 임대주택관련 투자에 대한 인센티브 프로그램이 도입되면서 어느 정도 완화되었으며 1980년대 후반부터 민간임대주택 비중이 증가하고 있음

<표 3-4> 주거소유권 유형별 프랑스 주택재고량 변화추이
(단위: 천호)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>자가소유</td>
<td>7,350</td>
<td>8,695</td>
<td>11,386</td>
<td>12,645</td>
<td>15,385</td>
</tr>
<tr>
<td>민간임대</td>
<td>5,019</td>
<td>5,171</td>
<td>4,292</td>
<td>4,776</td>
<td>5,955</td>
</tr>
<tr>
<td>(%)</td>
<td>30,6</td>
<td>27,7</td>
<td>20,2</td>
<td>20,5</td>
<td>22,1</td>
</tr>
<tr>
<td>공공임대</td>
<td>1,565</td>
<td>2,481</td>
<td>3,622</td>
<td>4,101</td>
<td>4,621</td>
</tr>
<tr>
<td>(%)</td>
<td>9,5</td>
<td>13,3</td>
<td>17,0</td>
<td>17,6</td>
<td>17,1</td>
</tr>
<tr>
<td>기타</td>
<td>2,473</td>
<td>2,294</td>
<td>1,957</td>
<td>1,764</td>
<td>1,034</td>
</tr>
<tr>
<td>총계</td>
<td>16,407</td>
<td>18,641</td>
<td>21,257</td>
<td>23,286</td>
<td>26,995</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: Bosvieux & Vorms, 2011. p.126

○ 임대차관련 규제
- 프랑스는 1989년 7월 6일에 제정된 임대주택관련 규정에 의거하여 임대인 및 주택소유주간의 균형을 추구하기 위해 각 주택의 권리와 의무를 명확하게 규정하고 있음
- 임대주택소유주는 자신의 임대인을 자유롭게 선택할 수 있으며, 임대주택에 입주하고자 하는 지원자의 신상 및 재정정보를 바탕으로 결정할 수 있으며 지원자의 재정상태가 부족하다고 판단될 경우 임대인에게 추가적인 개인보증을 요구할 수 있음
- 프랑스 임대주택법에서는 임대계약과 관련하여 임대료, 계약기간, 계약조건상의 변경가능한 사항, 최대 보증금 납입금액 등을 상세하게 규정하고 있음
- 임대계약은 3년을 기준으로 하는데 만약 임대인이 회사 등 조직체일 경우 6년으로 할 수 있음

○ 임차인의 퇴거와 임대주택 위험부담보증제
  - 임대계약이 종료되는 시점에 임대주택소유주는 소유주 자신 또는 가족이 주택을 사용하려고 하는 경우 또는 주택을 팔거나 또는 기타 합법적인 이유로 임차인의 퇴거를 요구할 경우 6개월 전에 미리 공지를 하여야 함.  
  - 임차인은 적절한 형식적 절차가 수반될 경우 어떠한 이유나 근거를 대지 않더라도 언제든지 임대차계약을 종료할 수 있음
  - 임대료 및 관련 비용의 미납, 보증금 미지급, 임대관련 위험부담을 책임지지 않는 경우 등에는 임대주택 소유자가 임대차계약을 해지할 수 있음
  - 임차인의 체택사유로 인한 강제퇴거가 현실적으로 어렵기 때문에 이런 문제점은 해결하기 위해 임대주택 위험부담보증제(guarantee of rental risks)가 시행 중에 있음
  - 임대주택 위험부담보증제는 임차인이 임대료부담이 소득의 50%까지 올라 임대료를 체납할 위험에 대비하여 임대인을 보호하는 보증제도임
  - 위험증가로 인한 추가 할증료는 기업주들이 조성한 "1% logement"라는 기금펀드에서 부담함

○ 임대료 조정
  - 새로 분양되는 임대주택이나 기존 임대주택에 새로운 임대인이 들어오게 되는 경우의 임대료에 대한 특별한 규정은 없음
  - 임대주택에 거주하고 있는 기간 동안 및 임대계약갱신의 경우 임대료는 "임대료 참고지수(Reference Rent Index)"에 제시된 증가분을 초과할 수

---

38) 일반적으로 임대주택소유자가 임차인퇴거를 위한 조치를 취하기 시작하고부터 실제 임차인이 퇴거할 때까지 18개월이 소요되다고 함. 이 때문에 프랑스 임대주택시장에서 임대주택에 대한 투자를 꺾려는 요인이 되고 있다고 함(Bosvieux & Vorms, 2011)
39) 1% logement는 종업원 10인 미만인 기업이 조성하는 기금으로서 종업원들의 임대료 미지급에 대한 보증을 해주
없음
- 그러나 임대계약이 갱신될 때, 임대주택소유주는 해당 주택의 임대료가 주변 다른 임대주택의 임대료보다 많이 낮게 책정되어 있을 경우 임대료를 올릴 수 있는 권리가 있음
- 그러나 실제로는 주변지역의 임대료보다 낮은지에 대한 여부를 알기가 매우 어렵기 때문에 이러한 대안이 잘 활용되기는 어려움

○ 임대주택 건설, 구입에 대한 지원
  - 개인투자자들의 경우 높은 부동산 레버리지(다른 자본을 통해 자금을 조달하는 것)를 가지는 경향이 있으며 이들은 임대수익의 일부로 대출금 상환
  - 이들 투자자 중 10~15%가량은 부동산 중개업자가 제공하는 보험을 통해 공실 및 미납된 임대료의 위험에 대비한 대비책을 강구함

○ 민간임대주택관련 세금
  - 임대주택 건설비용은 약 19.6%의 부가가치세가 부과됨. 주택소유주는 부동산세를 납부하여야 하는데, 주택임대소득이 많은 소유주의 ‘연대부유세’(solidarity wealth tax)를 납부하여야 함
  - 임대주택을 매각할 경우 구매자는 주택가격의 약 5%에 해당하는 금액의 등록세를 납부하여야 함
  - 임대주택이 상속될 경우, 상속세가 적용되는데, 상속세율은 상속인과 피상속인과 관계 및 상속가액에 따라 달라짐
  - 고정자산 매각소득에 따른 세율은 평균 16%가 적용되는데, 해당 자산을 5년 동안 소유하고 있을 경우 세율은 연간 10%로 낮아짐
  - 임대소득은 소유주의 다른 소득과 합산하여 소득세가 부과됨. 2002년 현재 임대소득으로 부과되는 소득세는 소유주의 총 소득세의 15%를 차지
  - 과세기준은 임대료에서 주택소모지 이자 및 주요 시설보수 등에 따른 비용을 제외하고 납은 급액을 대상으로 함. 연간 15,000원로 이하로 임대료 소득을 벌어들이는 소유주의 경우 임대료 급액의 40%는 제반 비용으로 산정하고 나머지 60%에 대한 소득세 부과
3) 독일

○ 민간임대주택 현황
- 독일의 임대주택은 2,400만호이며 이 중 민간이 개인적으로 소유하고 있는 농량이 1,450만호로 80%에 달하고 있음
- 독일에서 민간이 임대주택에 투자하는 주요 동기는 노년에 퇴직을 대비한 장기투자로 나타남. 또한 독일 소규모 민간임대주택 소유주의 80%가 연금수급자임(Westerhide, 2011)

<표 3-5> 독일 임대주택시장내 각 주체별 임대주택규모(2006년 현재)

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>임대주택수(군호)</th>
<th>임대주택부문 점유율</th>
<th>총 주택수 대비 점유율</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>공공(자재)</td>
<td>2,436</td>
<td>10%</td>
<td>6%</td>
</tr>
<tr>
<td>공공(기타)</td>
<td>206</td>
<td>1%</td>
<td>1%</td>
</tr>
<tr>
<td>개인/부부</td>
<td>14,507</td>
<td>61%</td>
<td>37%</td>
</tr>
<tr>
<td>협동조합</td>
<td>2,217</td>
<td>9%</td>
<td>6%</td>
</tr>
<tr>
<td>민간임대주택 전문회사</td>
<td>4,059</td>
<td>17%</td>
<td>10%</td>
</tr>
<tr>
<td>교회 및 기타</td>
<td>301</td>
<td>1%</td>
<td>1%</td>
</tr>
<tr>
<td>총 주택수</td>
<td>39,617</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: Westerheide, 2011. p.45

○ 임대차관련 규제
- 독일은 2001년 여가저기 흘려져 있던 주택임대차 관련 규정을 민법전에 포함. 개정된 내용을 보면 임대차관계의 존속기간을 당사자간의 협의로 결정, 임대료인상은 당사자간의 약정으로 정할 수 있음
- 독일은 임대차계약에 별도의 제약이 없는 반면 임대인이 임차인에게 퇴거를 통보할 경우는 임대차계약상 명기된 계약사항을 이행하지 않을 경우, 소유주 허가없이 전대하는 경우, 주택에 손상을 가한 경우 등으로 한정됨
• 소유자나 소유자 친척이 사용하기 위해 퇴거를 요청할 수 있음
  - 임대료는 3년간 20% 이상 올릴 수 없으며 지역임대료지수에 따라 지역평균
    임대료 이상 올릴 수 없음
• 지역임대료지수(local rent index)는 4년간 임대계약 또는 신규계약에서의
  평균임대료를 기준으로 산정되며 임대주택의 질과 위치, 건축년수 등에
  따라 지수가 세분화되어 있음

○ 임대주택 건설, 구입에 대한 지원
  - KfW(Kreditanstalt für Wiederaufbau, 주정부 소유 은행)의 주택보조금은
    주정부의 임대주택 관련 정책과 연계됨. 보조금은 저소득층을 위한 주택건설
    이나 출소자, 노숙자들과 같이 적절한 주거마련이 어려운 특정계층을 위한
    주택건설에 한해서 사용 가능함
  - 지원을 받은 임대주택의 소유주는 12~20년간 일반 임대주택시장에 형성된
    평균 임대료보다 낮은 수준의 임대료로 임대주택을 이들 특정계층을 대상으
    로 임대하여야 함

○ 민간임대사업관련 세금
  - 1989년부터 독일은 중산층을 위한 민간임대주택건설 촉진을 위해 용자지원
    을 실시하였고 지방정부는 거리의 용자지원. 민간임대업자에게 감가상각지
    원 등 다양한 조세지원을 시행하였고 양도소득세도 면제
  - 감가상각공제는 매년 주택구입액의 2% 해당하는 금액을 감가상각으로
    공제받도록 함
  - 보유기간이 10년을 경과할 경우 매각소득에 대해 세금 부과하지 않음.
    10년 이내 매각 시에만 매각으로 인한 소득에 세금 부과
4) 선진국 민간임대주택의 시사점

(1) 제도적 임대인

○ 외국의 경우 개인이 아닌 다양한 임대인 존재

- 개인투자자 비중은 나라별로 차이가 있으며 프랑스나 아일랜드처럼 높은 나라도 있고 스웨덴처럼 매우 낮은 나라도 있음. 우리나라와의 가장 큰 차이점은 제도적 임대인이 존재한다는 점임

- 많은 선진국에서 개인 임대사업자외에 다양한 유형들이 존재, 예를 들어 조합기업(cooperative businesses, 독일의 민간임대시장의 9% 차지), 교회 (독일의 1% 차지), HLM 국가나 지방정부(프랑스의 민간임대시장의 1.6%), 주택사업체(핀란드의 3%)등임

<표 3-6> 선진국의 민간임대차시장에서의 사업자구성비

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>개인</th>
<th>제도적 임대인 (institutional landlord)</th>
<th>기타</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>프랑스</td>
<td>95.1</td>
<td>3.3</td>
<td>1.6</td>
</tr>
<tr>
<td>아일랜드</td>
<td>most</td>
<td>very few</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>미국</td>
<td>78</td>
<td>13(corporation, 리츠 포함)</td>
<td>5(조합, 비영리), 4(기타)</td>
</tr>
<tr>
<td>영국</td>
<td>75</td>
<td>25</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>스위스</td>
<td>63</td>
<td>23</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>독일</td>
<td>61</td>
<td>17</td>
<td>9(조합), 1(교회, 기타)</td>
</tr>
<tr>
<td>스웨덴</td>
<td>very few</td>
<td>mostly companies (개인회사 포함)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: Scanlon, 2011, p.23에서 재정리

(2) 민간임대사업자에 대한 지원

○ 임대소득에 대한 다양한 지원

- 임대소득에 대해 다른 소득보다 낮은 과세율을 적용하거나 모기지 이자 공제, 임대사업으로 인해 발생하는 비용의 공제, 감가상각충당금, 임대소득이 다른 소득에 비해 손실일 경우 보전 등 다양한 지원방안이 있음
<표 3-7> 선진국의 임대사업자 지원내용

<table>
<thead>
<tr>
<th>조세, 금융</th>
<th>임대수입에 대한 낮은 과세</th>
<th>모기지이자 공제</th>
<th>비용공제</th>
<th>감가상각급 당금</th>
<th>다른 소득대비 임대수입손실 보전</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>프랑스</td>
<td>N</td>
<td>Y (but can not lead to loss)</td>
<td>Y</td>
<td>N</td>
<td>Y (10,700유로까지)</td>
</tr>
<tr>
<td>아일랜드</td>
<td>N</td>
<td>75% of interest deductible</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>N</td>
</tr>
<tr>
<td>미국</td>
<td>N</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y 제한적</td>
</tr>
<tr>
<td>영국</td>
<td>N</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>N</td>
<td>N</td>
</tr>
<tr>
<td>스위스</td>
<td>N</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
</tr>
<tr>
<td>독일</td>
<td>N</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
</tr>
<tr>
<td>스웨덴</td>
<td>N</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>Y</td>
<td>N</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 덴마크, 스페인, 벨기에, 핀란드 등은 임대소득에 대해 일반소득보다 낮은 세율을 적용하고 있음.

<표 3-8> 선진국의 자가율, 공공임대비율

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>자가율</th>
<th>공공임대/총주택</th>
<th>공공임대/자가거주자</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>오스트리아</td>
<td>56</td>
<td>23</td>
<td>59</td>
</tr>
<tr>
<td>벨기에</td>
<td>68</td>
<td>7</td>
<td>24</td>
</tr>
<tr>
<td>덴마크</td>
<td>55</td>
<td>19</td>
<td>51</td>
</tr>
<tr>
<td>에스토니아</td>
<td>66</td>
<td>16</td>
<td>53</td>
</tr>
<tr>
<td>프랑스</td>
<td>57</td>
<td>17</td>
<td>44</td>
</tr>
<tr>
<td>독일</td>
<td>46</td>
<td>5</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>이탈리</td>
<td>69</td>
<td>4</td>
<td>19</td>
</tr>
<tr>
<td>네덜란드</td>
<td>58</td>
<td>32</td>
<td>75</td>
</tr>
<tr>
<td>폴란드</td>
<td>63</td>
<td>12</td>
<td>71</td>
</tr>
<tr>
<td>스웨덴</td>
<td>38</td>
<td>17</td>
<td>46</td>
</tr>
<tr>
<td>스위스</td>
<td>34</td>
<td>14</td>
<td>25</td>
</tr>
<tr>
<td>미국</td>
<td>68</td>
<td>3</td>
<td>8.8</td>
</tr>
<tr>
<td>영국</td>
<td>70</td>
<td>21</td>
<td>70</td>
</tr>
</tbody>
</table>

4. 민간임대주택제도 개선방안

1) 개발업과 임대업의 분리 및 전문 임대관리회사 설립

○ 향후 민간임대주택시장 발전을 위해서는 개발업과 구분되는 임대업 도입
  - 민간임대를 활성화하려면 개발업자가 임대업도 영위하는 현재의 시스템을
    분리하여 개발업자는 개발사업만 시행하도록 하고 임대업은 별도의 업역으
    로 분리하여야 함
  - 임대주택 개발사업과 임대후 임대 관리를 구분하여 개발 및 공급단계에서는
    개발업자가 담당하고 임대이후단계에서는 임대관리회사가 담당하도록 하
    며 임대업을 위한 임대전문회사 육성

2) 기업형 임대사업투자, 소액투자 참여

○ 임대주택사업에 참여하는 주체를 다양화하는 작업도 반드시 이루어져야 하는데, 주
  トル을 들면 보험회사의 임대주택산업 진출을 유도하는 것도 한 방안이 될 수
  있음
  - 현재는 보험회사가 지닌 총 자산의 5% 한도 내에서만 사업용으로 투자할
    수 있는 규정으로 인해 임대주택사업진출에 장애가 되고 있음. 이러한
    규정들을 개정하여 보험회사도 임대주택사업에 진출할 수 있도록 하는
    여건 조성이 필요
  - 연기금, 보험회사, 은행 등 기업형 투자자 참여방안과 소액투자자 참여방안
    을 강구해야 함. 기업형투자자가 소액투자자의 자금을 모아 임대사업 투자
    유도함으로서 기업형투자자와 소액투자자 참여방안은 동시에 고려될 수
    있음
  - 특히 벤처비머 문화 등에 대비하여 은퇴한 고령자들이 임대사업에 투자할
    경우 상속세 감면 등의 인센티브 부여 방안도 검토. 유럽의 경우도 민간임대
    주택시장에 참여하는 개인투자자들은 은퇴 후 소득을 위한 수입원으로
임대주택에 투자하는 경우가 있음

3) 민간임대사업자 양도세 이연
   ○ 민간 임대사업에 대한 양도세율 완화, 양도세 이연
     - 현재 우리나라의 일반 소득세와 양도소득세 세율이 동일하게 적용되고 있으나 다른 나라의 경우 임대주택 거래로 인한 매각소득에 대해서는 특별 세율을 적용하는 경우가 있음. 임대업 육성지원에서 등록된 임대주택사업자의 매각이익에 대한 양도소득세율 완화하는 것도 검토가능
     - 또는 미국과 같이 임대주택거래를 통해 양도차익이 발생하더라도 다시 임대주택에 재투자할 경우 양도세를 면제시켜주는 방안도 있음. 이 경우 미국처럼 매각금액보다 더 비싼 주택을 매입할 경우에는만 적용되는 것으로 제한하여야 할 것임

4) 민간임대주택 관련 정책 마련
   ○ 임대주택의 유지관리를 소홀히 할 경우 주택의 조기 노후화를 초래하여 국가적으로 자원 낭비를 초래하고 임대사업자와 임차인간의 분쟁을 야기할 수 있으므로 명확한 관리규정이 필요
   ○ 향후 제도권 임대주택의 재고가 증대할 경우 전문적인 임대주택 유지 및 관리를 위한 전문회사의 설립과 육성이 필요. 임대주택관리의 전문화를 위해서는 이와 같은 전문 관리회사가 설립되어 장기 수선계획의 수립 및 비용 산출은 물론 유지 관리업무를 위탁받아 과학적이고 체계적인 임대주택 유지관리가 이루어질 수 있도록 제도화되어야 함

5) 임대주택 세제혜택 대상 주택 규모 확대
   ○ 세제혜택 대상을 중형임대주택까지 확대
     - 현재 임대주택사업자에 대한 세제혜택이 60㎡이하 소형 임대주택에 집중되
고 있음. 이로 인해 임대주택공급이 소형주택에 집중. 민간임대주택은 공공
임대주택과 달리 중산층이상까지도 임대대상이 되는 것이므로 임대주택에
對한 세제혜택의 범위를 확대하여 중형임대주택 공급을 유인하도록 함

6) 전월세거래정보 시스템구축과 임차인 정보 사전확인

○ 전월세거래정보 시스템 구축
  
  - 전월세등록제도를 통해 확정일자 등록시 임대조건도 동시에 신고하도록
    함. 이를 통해 전월세거래 정보망을 구축하고 투명하고 공개적인 정보관리
    가 이루어져야 함
  
  - 현재 민간임대주택의 재고, 임대기간, 임대료 등에 대한 정보가 확보되어
    있지 않은 상황이므로 전월세등록제도를 통해 투명하고 공개적인 정보관리
    가 이루어져야 함. 투명하게 임대사업을 해도 적정 수준의 이익이 보장된다
    면 전월세 등록제가 가능할 수 있음. 전월세 등록제를 통해 등록기간이
    긴 임대주택에 대해 인센티브를 강화
  
  - 전월세등록제도를 시행할 경우 임대기간동안 또는 동일한 임차인과 계약을
    갱신할 경우는 해당 지역의 평균임대료를 감안하여 임대료를 증액하도록
    유인할 수 있음
  
  - 전월세등록제도가 없다면 임대료 관련 통계가 곤란하며 이럴 경우
    임대료 규제의 시행기준을 마련하기 어려움. 이밖에 향후 주택바우처 시행과
    관련하여도 전월세등록제도는 중요한 인프라로 구축되어야 함

○ 임차인 관련 정보 확인제도
  
  - 우리나라 임대주택시장이 월세형으로 급속히 전환하고 있음을 감안할 때
    임대인도 임차인에 대한 정보를 사전에 확인할 수 있어야 함. 특히 임대료
    체납에 대비하여 임차인의 재정 및 신용상태를 확인할 수 있도록 하고
    위험율이 높은 임차인을 거절 수 있는 제도적 장치가 필요함
  
  - 임대인이 임차하고자 하는 자의 신상 및 재정정보를 확인할 수 있어야
7) 공공임대주택 목표설정방식 개선

○ 공공임대주택 목표설정방식을 총주택재고량을 기준으로 하기 보다는 임차가구를 기준으로 설정
  - 공공임대주택이 무주택 임차가구를 대상으로 공급되는 것이므로 차가증
  - 공공임대주택 거주가구비용을 설정하는데 타당할 것
  - 이러한 방식을 통해 공공임대와 민간임대의 균형적인 목표설정이 가능해짐
사회적 약자를 위한 주거복지
정책방안
사회적 악지를 위한 주거복지 정책방안

본 장에서는 사회적 악자의 주거안정을 위한 정책방안을 제시한다. 이를 위하여 먼저 사회적 악자에 대한 정의를 살펴보고, 현재 진행되는 정책현황을 살펴보았다. 이를 통하여 문제점과 정책과제를 도출하고 이를 해결하기 위한 향후 정책추진 방안 제시 및 정책추진체계를 제시하였다.

1. 정책현황

1) 사회적 악자의 정의

□ 가장 주거상태가 취약하고 정책지원이 건요하여 우선 지원으로 주거복지수준을 제공할 수 있는 자를 사회적 악자로 정의
○ 사회적 악자는 저소득가구, 노인가구, 장애인가구, 비주택거주가구를 포함
○ 저소득가구
   - 소득 1~4분위로 분류(국토해양부)하거나,
   - 최저주거기준 미달가구를 포함한 공공임대주택 입주 가능 대상이나,
   - 도시근로자 가구당 월평균소득의 80% 이하 가구로 한정
○ 노인가구
   - 노인가구는 만 65세 이상 노인 1인 이상이 포함된 가구(통계청)
○ 장애인가구
   - 장애인가구는 가구원 중 장애인이 1인 이상 있는 가구(보건복지부)
○ 비주택 거주가구
- 비주택 거주자구는 집이 없는 사람뿐 아니라 옥외나 일시적인 보호시설 또는 숙박시설 등 안정된 주거공간이 없는 가구로서 홀리스와 함께 사용(유 엔, 국가인권위원회·서종근 외, 2009, p.28)

<표 4-1> 사회적 약자의 규모 및 분포

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>저소득가구(소득 4분위이하)</th>
<th>노인가구</th>
<th>장애인가구</th>
<th>비주택거주가구</th>
<th>사회적약자소계</th>
<th>일반가구</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>규모</td>
<td>631.7</td>
<td>407.4</td>
<td>244.2</td>
<td>13.0</td>
<td>855.4</td>
<td>1,733.9</td>
</tr>
<tr>
<td>분포</td>
<td>36.4</td>
<td>23.5</td>
<td>14.1</td>
<td>0.7</td>
<td>49.3</td>
<td>100.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 통계청, 2010, 인구주택총조사
자료: 보건복지부, 2011, 장애인실태조사
주1): 비주택거주자구는 인구주택총조사의 '주택 이외의 거처' 중 ① 호텔, 여관 등 숙박업소의 객실, ② 판잣집, 비닐하우스, 옷감, ③ 기타(업소의 잠만 자는 방, 건설 공사장의 임시막사 등 임시적 거주를 위한 구조물 등)에 거주하는 가구수
2): 사회적약자소계는 저소득가구+노인가구+장애인가구-(노인가구∩저소득가구)-(장애인가구∩저소득가구)-(노인가구∩장애인가구)
3): 비주택거주자구는 저소득가구로 보고 이미 사회적약자에 포함되었다고 본

2) 사회적 약자를 위한 현행 정책프로그램

□ 사회적 약자 주거복지 정책프로그램의 분류
○ 국내 사회적 약자 대상의 주거복지 정책프로그램은 주택공급, 주택개조 및 정비지원, 주거비지원 및 주택금융 관련 프로그램으로 분류됨

□ 현행 주택공급관련 프로그램
○ 국토해양부의 국민주택기금을 활용하여 공공이 임대주택이나 분양주택을 공급하는 프로그램
○ 기존 매입임대 및 전세임대주택을 활용하여 수요자 맞춤형으로 공급
○ 여성가족부의 ‘폭력피해여성주거지원사업’
  - 폭력 및 성폭력 등 피해여성과 그 가족들이 공동으로 생활할 수 있는 주거공간 제공
  - 보증금을 국가에서 지원하고 관리비만 입주자들이 부담

□ 주택개조 및 정비지원관련 프로그램
○ 노후화된 주택 시설의 개보수를 지원 또는 사회적 약자에게 필요한 편의시설
및 안전시설의 설치를 지원하는 프로그램
- 보건복지부, 국토해양부, 지식경제부, 환경부, 농림수산식품부 및 지방자치단체, 민간단체 등에서 관련 프로그램을 운영
- 보건복지부가 운영하는 사업의 비중이 높음
○ 대상자 선정시 지방자치단체 및 민간단체가 실수요자 파악에 유리하기 때문에 지방자치단체 및 민간의 참여 비중이 높음

☐ 주거비 지원 및 주택금융관련 프로그램
○ 주거비를 현금이나 현물로 지원하거나 주택관련 자금을 조리로 융자하는 프로그램
- 보건복지부가 수급가구에게 주거급여 제공
- 국토해양부에서 국민주택기금을 통해 운영하는 각종 대출 프로그램
○ 주택공급 프로그램과 병행하여 주거비용 프로그램의 비중을 높이는 추세

<표 4-2> 부처별 주거복지프로그램

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>주택공급</th>
<th>주택개조 정비</th>
<th>주거비용/주택금융</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>국토해양부</td>
<td>•국민임대주택</td>
<td>•국민임대주택, 인선배정보급</td>
<td>•저소득가구전부임대금(소년소녀기금)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•영구임대주택</td>
<td>•주거환경개선금</td>
<td>•보금자리론 금리상보 및 보급자리론</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•매입담정 및 조세담정대집행원</td>
<td>•고환경화택 주거환경개선</td>
<td>•근로자임대급변환자감</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•50년 공공임대</td>
<td></td>
<td>•공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•55년 공공임대</td>
<td></td>
<td>•임대급변환공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•10년 공공임대</td>
<td></td>
<td>•임대급변환공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•창간임대주택</td>
<td></td>
<td>•임대급변환공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•공공분양주택</td>
<td></td>
<td>•임대급변환공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td>보건복지부</td>
<td>•주거환경여성거주사업</td>
<td>•사회복무향상자주택자부수수받가정원</td>
<td>•주거급여</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•기초생활방지업자주택자부수수받가정원</td>
<td>•사회복무향상자주택자부수수받가정원</td>
<td>•임대급변환공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•사회복무향상자주택자부수수받가정원</td>
<td>•농어촌주거환경개선사업</td>
<td>•임대급변환공로자임대금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>•농어촌주거환경개선사업</td>
<td></td>
<td>•농어촌주거환경개선사업</td>
</tr>
<tr>
<td>지식경제부</td>
<td>•저소득층에 대한 효율개선</td>
<td></td>
<td>•저소득층에 대한 효율개선</td>
</tr>
<tr>
<td>환경부</td>
<td>•저소득층희망수순안개방</td>
<td></td>
<td>•저소득층희망수순안개방</td>
</tr>
<tr>
<td>여성기술부</td>
<td>•폭력피해여성주거지원사업</td>
<td></td>
<td>•폭력피해여성주거지원사업</td>
</tr>
<tr>
<td>농림수산식품부</td>
<td>•농어촌주택자부수수받가정원</td>
<td></td>
<td>•농어촌주택자부수수받가정원</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 지규현 외(2012), 2012 주거복지대책분석 자료, p.80 개정 및 보완
2. 문제점 및 정책과제

1) 사회적 약자의 구분 불명확

- 사회적 약자에 대한 대상정의 불명확
  - 현재는 사회적 약자에 대한 기준을 관할 부처 또는 집행 주체가 설정하므로 정책대상이 모호
  - 보조가 필요한 사회적 약자가 주거복지정책의 대상에서 누락되거나 중복수혜를 받는 경우가 발생

- 사회적 약자의 기준이 불명확함에 따라 규모가 둔화
  - 비주택 거주가구의 경우 실제 규모 파악이 되어있지 않음

- 따라서 사회적 약자에 대한 통합된 정의마련 및 신뢰성 있는 통계 구축 필요
  - 사회적 약자가 주거복지정책에서 소외되지 않도록 전문적·학문적·실용적 내용을 바탕으로 통합된 정의 마련
  - 정책소요계층을 정확하게 파악하기 위한 신뢰성 있는 통계 구축

2) 정책 프로그램의 불완전성

- 정책 프로그램이 불완전한 상태로 사회적 약자의 특성을 반영하지 못함
  - 사회적 약자의 경우 노인가구, 장애인가구, 비주택거주가구와 같이 대상의 특성에 따라 필요한 주거복지에 차이가 크나
  - 현행 프로그램들은 이들의 수요를 다양하게 충족시키지 못하고 있는 현황
  - 최저수거기준은 가구의 불편 정도를 객관적으로 파악하여 정책대상에 반영하지 못하고 있는 실정

- 장애인의 자립생활 지원을 위한 단계적 프로그램 불완전
  - 시설에서 독립하고자 하는 장애인을 중심으로 체험공이나 그룹홈 등을 운영하고 있으나
  - 체험공의 수가 부족할 뿐 아니라 실제 거주할 수 있는 기간이 짧고 다음단계의
프로그램과의 연계가 미흡
- 대상자의 특성을 반영한 정책프로그램을 마련하기 위하여 지속적인 상담
  절차의 제도화가 필요
  - 가구가 중점적으로 필요한 사항을 정책수립 단계에서 반영할 수 있는 상담절
    차 마련

3) 전달체계의 부적절

- 유사사업을 부쳐마다 중복 시행
  - 관련 부처 및 담당기관간에 정보가 연계되지 않아서 주거복지대상자를
    재선정하는 실정
- 주택정책 관련된 정보의 접근성 취약으로 주거복지 정책 프로그램 신청 곤란
  - 사회적 약자는 신체적, 정신적, 경제적 이유 등으로 주택정보에 대한 접근성이
    떨어지며, 특히 대부분 온라인 상의 주택정보 접근이 곤란
- 사회적 약자의 주거복지를 종합적으로 지원할 수 있는 지역별 종합정보센터
  구축 필요
  - 사회적 약자의 특성을 잘 파악하고 있는 담당자 및 시스템구축 기술자를
    중심으로 프로그램 입안 단계부터 수요자의 주거복지를 지원할 수 있도록
    지역별 종합정보센터를 구축
  - 지속적으로 전문상담을 통하여 안정적인 주거생활 유도
3. 미래 정책추진 방안

1) 주거복지 안전망 구축

☐ 삶의 구성요소로서의 주거안전망 구축(천현숙 외, 2011)
   ○ 주거안전망 구축은 저렴주택 공급, 주택 바우처(Voucher)제도, 역모기지(reverse mortgage)제도 등으로 실현
     - 사회적 약자의 주거가 지역과 응합할 수 있도록 일자리, 보육/교육, 건강/의료, 커뮤니티 재생의 종합적 지원체계 구축 및 프로그램 개발운영 지원
     ※ 미국의 HOPE IV 프로그램의 경우 단지에 지급되는 보조금의 최대 20%는
       커뮤니티 및 주거지원 서비스 프로그램에 투자하여 직업훈련/교육, 보육시설, 청소년 프로그램 등 운영
   ○ 사회경제적 프로그램과 연계하여 사회적 약자의 ‘생산적 역량’ 제고
     - 사회적 약자의 경우 높은 근로욕구 및 필요에도 불구하고 일자리 제공, 고용정보 제공, 취업이나 창업을 위한 훈련 등의 기회가 결여
     - 자활, 일자리 창출 연계 서비스를 확대하여 수급, 차상위가구 뿐 아니라 비주택거주가구에도 기회를 부여하여 안정적인 소득창출 및 자산형성 지원
     - 본인 자재액에 매칭하고 정부에서 지원금을 보조하는 방안 등을 이용하여
       사회적 약자가 자산형성을 이루고 단계적으로 주거상황을 이룰 수 있도록 지원
   ○ 지역맞춤형 주거안전망 구축 및 지역별 정보망 구축
     - 지역 특성화로 맞춤형 복지를 제공하여 거주자 생애주기, 가구특성에 따라
       지역에 맞는 서비스 제공(예, 노인가구가 많은 지역에는 노인의 건강관리를 위한 시설 및 프로그램 제공 강화)
     - 주거복지사제도 등을 도입하여 주거안전망 요소 정보제공 및 상담 기능 담당

80 부동산 정책의 과제와 정책방안
2) 수요자 맞춤형 주택공급

- 저렴한 공공임대주택 공급 확대
  - 매입임대주택의 경우 사회적 약자의 주거비부담 완화, 주거수준 향상 및 주거환경 개선에 크게 기여
  - 저소득 단독가구 노인 등 자력으로 주거안정이 어려운 계층을 대상으로 실비주택, 실비 임대주택, 실비의 요양양로시설을 구준히 공급하고 확대
  - 거주자의 사회적 소요(장애, 고령, 질병 등) 및 특성에 따라 지원이 필요한 가구와 자립생활이 가능한 가구로 구분하여 일반 매입, 전세임대와 서포티드 주택 등으로 구분하여 공급

- 저렴한 소형분양주택의 공급 확대
  - 공공택지의 분양가격을 대폭 인하하고, 분양주택 구입 및 임대주택 보증금에 대한 초기부담을 경감하기 위해 거치기간 확대 및 처리대출의 기반을 마련
  - 주택공급 설계단계부터 노인과 장애인의 특성을 고려하여 유니버설디자인을 반영
    - '자가집에서 나이들기'와 '자가집에서 생활하기'를 위한 주택내 편의시설 및 안전장치가 구비된 주택공급
    - 주택설계에서부터 생활패턴을 고려하여 변경할 수 있도록 설계에 반영하고 노인가구와 방문가구를 위해 생활공간을 분리하는 등 다양한 유형 개발
    - 주택단지 출입구부터 내부 전체 시설까지 높낮이나 턱이 없는 수평의 보행로 등 장애물 없는 생활환경 조성
  ※ 모든 사람들이 편안하고 안전하게 생활 할 수 있는 아파트 설계 디자인 '싱크(Think) U 디자인'이 개발됨. 2010년 경기도 고양 원당 e편한세상이 처음으로 도입하여 국내 최초로 한국토지주택공사가 부여하는 '장애인 없는 생활환경' 인증을 취득

- 한국형 고령자주택 유형 개발
  - 노인가구의 주거 및 입지, 생활방식에 대한 선호와 생활패턴을 연구하여 이에 맞춤형 주택 개발 및 공급
  - 필요시설과 적절한 서비스의 결합, 주거구조의 편리성 등을 갖춘 노인주거시설을 노인이 지불가능한 수준에서 공급
3) 주거서비스와 주거의 결합

- 저소득 맞벌이 가구 등의 보육/양육, 교육, 직업훈련 등을 지원하는 서비스 운영
  - 주거지 내, 혹은 지역사회 내에서 처럼하면서 믿을 수 있는 양질의 보육/교육 서비스, 직업훈련, 정보제공 서비스를 기반과 연계하여 제공
- 자기집에서 생활할 수 있도록 필요시 긴급 도우미, 안부확인 서비스, 투약 등 건강도우미, 생활도우미, 간호수발 등의 서비스 연계제공
  - 독거노인 수발 서비스 및 질병이 발생할 경우 간호 및 수발 서비스 제공
  - 평상시 안부확인 등을 통하여 노인의 상황을 파악하고 필요한 서비스를 연계하여 제공할 수 있도록 장치 마련
  - 서비스를 필요에 따라 요양과 양로로 원활히 연결될 수 있도록 하고 장로서버스까지 연결 확대
- 건강과 경제적 어려에 따라 다양한 유형의 주택을 공급하고 필요한 서비스를 결합하여 제공
  - 예를 들어서 건강상태가 약한사회 근로적으로 거주할 수 있는 자립형의 경우와 지원서비스가 필요한 경우를 구분하고 노인주택과 노인시설로 구분하여 다양한 유형의 주택, 다양한 서비스가 결합된 주거를 제공
  - 셀터도하우징, 서비스도 하우징, 주택임대부터 관리까지 상담/소개 등의 서비스를 제공하는 주택, 요양과 양로 등을 연계한 주택 서비스 등 제공
- 자립생활을 원하는 장애인을 위한 주거공간의 제공 및 자립훈련 서비스 제공
  - 공공임대주택의 일부를 활용하여 장애인의 자립생활 훈련장소로 사용하고 장애인복지관과 연계하여 자립한 장애인이 자립생활을 유지할 수 있도록 훈련 서비스 제공
- 매립임대주택을 활용한 비주택 거주가구의 자활서비스 병행
  - 상담과 직업훈련, 정보제공 등을 통한 사회 환원 서비스와 함께 자활재생할 수 있는 지급통장 만들기 등의 관리 서비스를 병행
4) 편리성 제고를 위한 주택 개조

- 공공 주도의 주택개발사업 강화
  - 담당인력 확충과 예산 확보를 통하여 주택개발사업을 확장하고 전담체계 정비를 통해 주택개발사업에서 실효성이 있도록 공공부문의 역할을 강화
- 누구나 편리하게 생활할 수 있도록 라이프스타일과 필요에 따라 개조가 가능하도록 설계
  - 적절한 자재와 평행한 표면, 홀채어가 다닐 수 있는 출입문과 옥실, 화장실, 부엌을 구비하고 구조와 설비를 가변형으로 설계
  - 저렴한 비용으로 개조가 가능하도록 개조정보 제공 및 비용보조
- 매뉴얼 마련 및 절차의 표준화 작업
  - 라이프스타일에 맞게 손쉽고 저렴하게 개조가 가능하도록 매뉴얼 개발, 자재의 표준화, 저렴한 공급시스템, 새로운 필요 기자재 개발
  - 치매환자도 자기 집에서 독립적으로 생활할 수 있도록 필요한 장비를 개발하여 활용

5) 유니버설디자인(Universal designed) 도시

- 도시계획에서 시민이 평생에 걸쳐 신체적·심리적으로 건강하게 생활할 수 있도록 물리적·사회적·경제적 환경 조성
  - 저렴한 비용, 필수 공공 서비스, 설계, 개조, 관리, 가정에서의 고령화, 생활환경에 대한 내용을 모두 고려
- 사회통합적 생활을 영위할 수 있는 건강, 상호교류, 연령혼합적 생활환경 조성

---

40) 유니버설디자인은 “모두를 위한 디자인”(Design for All)”, 즉 장애의 유무나 연령 등에 관계없이 모든 사람들이 제품, 건축, 환경, 서비스 등을 보다 편하고 안전하게 이용할 수 있도록 설계하는 디자인으로, 미국의 로널드 매스에 의해 처음 주장. WHO에 세계 35개의 도시가 고령화도시로 가입되어 있고, 서울시는 2010년 ~ 2014년의 기간 동안 기반을 조성할 계획

제4장 사회적 약자를 위한 주거복지 정책방안 83
- 주거환경 조성시 시설 이용에 장애를 받지 않도록 하고 안전사고를 미연에 방지하고, 이웃과의 정착과 교류가 자연스럽게 이루어날 수 있도록 설계
- 다양한 연령의 계층이 함께 거주하기에 편리한 공간 구성

4. 정책 추진체계 및 계획

1) 주거복지장기계획 수립

☐ 주거복지정책에 대한 장기적인 계획 수립
  ◦ 장애인, 노인 등 사회적 약자를 위한 주거복지와 사회복지 분야 계획의 내용을 포괄하면서 세부적인 전략을 담을 수 있는 장기계획을 수립
    - 주거복지의 목표와 전략이 중앙부처, 지자체, 관련 단체 간에 공유
    - 복지정책에서 장애인의 법적제도적 지위를 명확히 하고
    - 유니버설디자인의 보급률 목표를 설정

☐ 협정성 제고를 위한 대상자 명확화
  ◦ 사회적에서 여러 계층이 통합 될 수 있도록 평행한 기준과 조건을 재검토
    - 여러 관련 부처에서 상호 정보와 기준을 공유하여 중복적 수혜나 소외를 받는 계층이 없도록, 장애인, 노숙인, 비주택거주자, 노인 등 사회적 약자들이 일반가구와 동일하게 삶의 질을 개선시키길 수 있도록 하는 협정
    - '기회의 균등'을 가져오는 협정 기준 설정

84  부동산 정책의 과제와 정책방안
2) 다양한 주택정책 프로그램 개발 및 제도 보완

☐ 수요지향적인 주거복지 프로그램 제공
  ○ 대상가구의 주거에 대한 욕구 및 필요에 따라 프로그램 제공
    - 현행방식의 수혜대상자의 특성 구분을 통한 프로그램 개발 및 제공에서
      벗어나 대상자 및 대상가구의 필요에 따른 프로그램 개발 및 제공
    - 대상자 선정에 있어서 단순하고 일관적인 배점기준을 적용하는 방식에서
      벗어나서 주거복지 서비스를 제공받고자 하는 장애인가구 각각에 대한
      사정 단계를 거쳐 대상자를 선정하는 방향으로 전환
    - 저렴주택 제공 등을 위하여 중장기적으로 계획을 세우고 재원을 마련하며
      저렴주택 공급을 위한 기술개발, 도구 및 설비개발
  ○ 프로그램별 소득수준 제한 제조정
    - 장애인의 경우 장애로 인한 지출을 고려한 소득기준을 설정
    - 저소득 임대주택거주자의 경우 기준소득 초과시 임대료 할증 현실화, 영구임
      대주택의 소득조과자는 국민임대주택으로 이동 유도
      · 공공임대주택 임차가구의 부담이 1~2분위가구보다 3~4분위 가구의 부담
        비율이 더 낮음
      · 임대주택 입주자들을 대상으로 소득대비 부담(RIR) 등을 기준으로 형평성
        있는 기준 제시

☐ 다양한 주택공급
  ○ 주거취약계층의 임대주택 지원 다양화
    - 메일임대 주택 중 원룸형 주택, 소형주택에 대한 공급 확대
    - 노후화된 메일임대주택 재고나 장기 공가 등을 활용하여 철거후 신축,
      리모델링 등을 통해 소형임대주택 공급 확대
    - 청약자축과 추가 보증금 준비를 통해 주거상향 사다리를 놓아주는 정책
      시행
  ○ 전세임대 지원에 차상위층 확대 포함
- 현재 대상층은 지원금에 대해 월 2% 이자 적용, 차상위층은 3% 적용 등 지원금 금리 차등화를 통한 차상위계층 확대
- 전세임대주택 지역별 한도액 상향 비율 확대 및 보증부 원세형 임차주택 도입
- 지역별 한도액을 초과하는 전세보증금에 대한 지원 허용
- 전세임대 지원방식 외에 보증부 원세형 임차주택에 대한 주거지원 사업 도입
- 등록 전세임대주택 제도 도입 및 임대인에 대한 인센티브 제공
  - 재산세감면, 주택계보수 자급 자립 도우미지원, 개보수비용에 대한 소득공제 등 인센티브 제공
  - 임대주택등록기간 장기등록 유도 및 등록기간별로 인센티브 차등화
- 적절한 주거기준에 미달하는 자가구가에게도 공공임대주택 임차자격을 부여하거나 개보수자금의 지원 등 기회 확대
- 주택가치를 일정수준 이하로 제한하고 공공임대주택 입주시 해당 주택을 매각하는 조건으로 제도 운영
- 주거와 서비스가 결합된 주택 공급
  - 장애인용 주택공급, 주택 내 편의시설 및 안전시설 설치, 일상생활에 필요한 서비스 지원 등 장애인의 특성에 맞는 특화된 프로그램 개발

☐ 자립생활 지원
- 장애인의 자립생활 지원을 위한 체험홈 확대 및 비주택 거주가구를 위한 긴급 주거지원 및 임시적 거주 운영
  - 장기거주가 되지 않으면서 빈곤층으로 주재가치지 않도록 스프링존을 마련 (영국의 사례)
  - 빈곤의 문제를 해결할 수 있는 고용정책, 사회복지정책과의 긴밀한 연계
- 대상계층의 소요를 감안한 프로그램 지원
  - 수급가구 등 경우 월세보조 요구가 높은 가구 대상으로 월세보조프로그램 도입
- 자가소유 서민층의 개량지원 프로그램 보완
- 지자체, 공사, 민간 등 여러 공급주체가 주택과 서비스를 공급하고 민간 영역을 활용하여 서비스 결합부분을 다각화
- 고령자용 주택과 보건소, 복지관 등 건강 및 복지관련 시설을 연계 운영
- 수요자 맞춤형 주거복지 서비스를 제공하기 위한 맞춤형 매뉴얼 및 교육 시스템 마련

○ 공공임대주택의 순환을 높이기
  - 임대가구 소득 등에 따라 임대료 차등화
  - 영구임대주택단지 간, 영구임대와 국민임대주택간 입주자 이동 유도

□ 주택금융지원제도 개선
  ○ 신용이 축적되어 있지 않아서 긴급 지원을 받지 못하는 가구의 경우 공공이 신용보증을 대행하여 저리대출이 가능하도록
  - 장애인을 위한 저금리 지원이나 상환기간 연장과 같은 다양한 형태의 금융지원 프로그램 개발

3) 주거복지 종합지원센터 운영

○ 지자체별로 장애인 주거복지에 관한 종합적인 정보지원센터를 구축하여 운영
  - 지역별 공공임대주택 규모별 재고, 공급계획, 입주조건, 임대조건 등 정보를 포괄하는 통합정보망을 구축하여 온라인 서비스 제공
  - 읍·면 동사무소가 각각의 정보지원센터 역할을 하고 하가받은 복지관 및 IL센터(자립생활센터)등을 활용
  - 그리고 주거지원 상담사를 배정하여 정기적인 접촉과 상담을 제공하는 시스템을 구축
4) 주거복지 전담체계 개선

☐ 정책간 연계성 제고
  ○ 관련 부처 간, 담당기관 간, 정보의 연계 등을 통하여 협력체계를 강화하고 장기적으로 전담체계를 단일화
    - 단기적으로 주거공간과 복지서비스를 패키지로 묶은 정책을 마련하여 시범적으로 시행하여 문제점을 개선
    - 주거복지정책 프로그램별로 모니터링, 평가 등의 사후관리를 체계적으로 개선하고 일회성이 아닌 지속적인 평가 체계를 확립
  ○ 주거복지 프로그램을 전담하는 과정에서 지자체가 실행 매뉴얼을 정확하게 제시하고, 민간단체가 대상자와 직접 대면접촉을 하는 방향으로 민간의 참여 확대
    - 주택공급(공공임대주택), 서비스 공급 측면에서 민간의 영역 확대
    - 개인임대사업자에 대한 공공임대주택 등록 제도를 운영하고 저리대출, 택지공급, 부분 분양 및 부분 민간임대, 세제우대 등 인센티브 부여
    - 안정된 임대주택 운영을 위해서 임대료 상한제, 주택 비우처, 주택개조자금 장기저리융자 등 지원
  ○ 주거기준 미달여부를 판단할 수 있는 시스템 마련
    - ’주거기준 미달여부’를 객관적으로 판단할 수 있는 시스템을 만들어서 배점 기준에 반영하여 실제적으로 필요한 사람들에게 주거복지정책의 혜택이 돌아갈 수 있도록 함

☐ 국가차원의 공공임대주택 공급 및 운영관리 데이터베이스 구축
  ○ 임대주택 운영관리 시스템을 국가차원에서 구축하여 공공임대주택 사업주체가 공동으로 활용
    - 입주자 기초정보(소득, 근로여부, 연령, 건강 등 취약상태), 입퇴거 관리현황, 입대료, 주거이동현황, 입주공고, 대기자 관리 등 정보 구축
※ 미국에서는 HUD(주택도시개발부)에서 임대료보조, 주택바우처, 주택 재개발, 공공임대주택 프로그램 지원을 받은 임차 가구의 정보를 입력 및 관리하며, 이 시스템은 정부의 사회지원 시스템과 연계

○ 노인/장애인 등이 살 수 있는 편의시설 및 안전시설을 갖춘 주택 정보를 수집하여 데이터베이스화
  - 노인/장애인 편의시설이 설치된 공공임대주택이나 주거환경 개선사업이나 세제지원 등 정부지원을 통하여 시설을 설치한 주택의 정보를 먼저 수집하여 관리
  - 민간부문에서도 일정수준 이상의 시설을 갖춘 주택정보를 등록하고 관련 정보를 필요한 가구에게 제공

○ 입주대기자제도 운영
  - 공공임대주택 입주자들에게 입주가능성을 예측할 수 있고 자격요건을 확인할 수 있도록 함

○ 비주택거주자에 대한 파악과 지속적인 관리
  - 비주택거주자에 대한 신원파악이 어려우나 지원방안 마련과 정책의 지원과 결과를 확인하기 위해서는 대상자 파악이 필수
  - 상담센터 및 센터 등을 활용하여 기존의 비주택거주자를 파악하고, 신규로 비주택거주자로 진입한 가구와 사람을 파악할 수 있는 방안을 마련
  - 다시 비주택거주자로 회귀하지 않도록 지속적으로 관리하고 만일 다시 회귀하였을 경우 그 이유와 보안방안을 모색할 수 있도록 관리

제4장 사회적 약자를 위한 주거복지 정책방안 89
주거지원서비스 공급체계 구축방안
주거지원서비스 공급체계 구축방안

본 장에서는 기존의 주거정책에서는 중시되지 않았던 ‘주거지원서비스’ - 주거문제 와 연계된 휴먼서비스 - 의 개념, 특성 및 도입의 필요성, 그리고 우리나라 주거지원서
비스 공급사례를 검토한 후, 외국의 주거지원서비스 프로그램 및 공급체계를 살펴보면
서 향후 주거지원서비스를 활성화하기 위한 공급체계 구축방안을 제안한다.

1. 주거지원서비스의 필요성 및 공급사례

1) 주거지원서비스의 개념 및 특성

주거지원서비스(housing related-support service)는 자선에게 적절한 주택을
확보 또는 유지함으로써 독립적인 생활(independent living)을 영위하도록
하기 위한 각종 서비스’로 정의됨.
- 여기서 ‘독립적인 생활’은 단순히 주택뿐만 아니라 주택에서의 생활을 지원
하는 것까지 포함
- 공극적으로는 가구가 스스로의 역량을 발전시켜 지역사회에 정착 또는
융합함을 의미
- 주거지원서비스는 공급로는 공공임대주택 공급 등 저소득가구의 주거안정
을 지원하는 정책수단을 총망라하는 개념으로.

41) 이 내용은 김해승 외(2012)의 「시민 주거복지 향상을 위한 주거지원서비스 체계 구축방안
연구」의 일부 내용을 요약하여 정리한 것임.
- 협의42)로는 저소득가구를 대상으로 기존 주택에서의 주거안정 또는 적절한 주택으로의 이주를 지원하는 연장적 정책수단을 의미(남원석 외, 2010)

○ 주거지원서비스의 특성 및 사회적 효과(서중균, 2011)
- 다양한 종류의 서비스를 연결하는 역할 수행
- 취약집단이 독립적으로 생활할 수 있는 능력의 향상
- 핵심 영역은 거처 마련 과정에 대한 지원, 주거 유지에 필요한 자식과 생활 방식 등의 습득 지원 등
- 새로운 제도의 고안이 아니라 기존 자원을 잘 연결시키고, 이 과정에서 발견되는 공백을 매우기 위한 것임
- 입원 환자 및 시설입소 등을 줄여 의료 및 사회복지 분야의 재원 낭비를 방지하는 등 다양한 부문이 예산을 절감할 수 있는 방법

○ 이 연구의 주거지원서비스의 정의 및 주요 범주
- 주거지원서비스는 “취약계층을 포함하여 주거문제를 지닌 지역주민이 적절한 주택을 확보, 유지함으로써 주거의 기반으로 지역사회에서 독립적으로 생활하는데 필요한 연장서비스(휴먼서비스)”
- 첫째, 주택이라는 물리적 공간에서 안정적이고 독립적인 주거생활을 할 수 있도록 지원하기 위한 정보제공 및 상담, 주거의 탐색조직유지를 지원하는 서비스
- 둘째, 거처를 잃고 생활이 위기에 처해지는 것을 예방하기 위한 그리고 독립적인 생활이 가능하도록 하는 일상생활기술을 제공하는 서비스로 이와 관련된 일반적인 사회서비스의 공백에 대응하는 서비스
- 셋째, 주거를 중심으로 한 지역사회에서의 자립활동을 지원하기 위해 고용·복지보전 서비스 등과 연계해 주는 서비스

42) 남기철(2011a, p.124)은 주거지원서비스를 주거취약계층이 (제공된 주거를 토대로) 지역사회생활을 무리없이 해 나가도록 하는 지원이라고 정의

94 부동산 정책의 과제와 정책방안
2) 주거지원서비스 도입의 필요성

○ 현행 우리나라의 주거지원프로그램인 공공임대주택 공급, 주거비 보조, 주택개
양지원 등은 주로 물리적인 주택을 제공하는 정성적(hard) 측면에 치중
- 정책대상가구가 주거를 기반으로 지역사회에서 안정적이고 독립적인 생활
   을 할 수 있도록 필요한 서비스를 제공하는 연성적(soft) 측면의 고려는
   미흡
○ 거처로써의 주택 뿐 아니라 안전과 독립을 보장하는 보다 넓은 개념으로서의
주택의 복지적 역할 강화 필요
  - 국민이 주택을 기반으로 행복한 삶을 누릴 수 있도록 다양한 욕구에 부응하는
    주거지원 프로그램의 지속적인 보완·확대·개발 필요
  - 국민의 주거욕구를 정확히 파악하고, 프로그램에 보다 쉽게 접근하여 해결을
    받을 수 있도록 하는 상담 및 정보제공 서비스, 필요시 방문서비스 필요
  - 주거지원프로그램을 고용, 건강, 복지 등 다양한 사회서비스와 연계하여
    체계적으로 제공할 필요
○ 사회복지부문에서도 지역사회 중심의 자립성이 강조되면서 주거의 중요성이
증대되고 있으나, 주거욕구에 대한 문제제기나 관심은 미흡한 실정
  - 주거위기만으로는 복지체계의 지역사회보호 서비스 대상이 되기 어려움
  - 복지체계의 지역사회보호활동에서는 대상자의 주거문제에 대해서는 직접
    서비스는 물론 정보 제공 혹은 지원연계도 어려움(남기철, 2011b; 서종균
    외, 2011)
  - 지역사회 중심의 복지체계에서 주거는 생활의 근간이 되는 매우 중요한
    요소임
  - 지역사회보호 서비스 대상으로 주거욕구 혹은 주거위기 문제를 적극적으로
    반영하면서 주거와 사회복지서비스간의 연계 강화가 중요
○ 기존의 사회서비스를 보완하면서도 차별화될 수 있는 주거지원서비스의 내용
  및 대상을 구체화하고 이의 공급을 활성화하기 위한 체계 구축 필요
- 취약계층 뿐 아니라 주거문제로 도움이 필요한 자들이 지역사회에서 주거를 기반으로 안정적이고 독립된 생활을 영위함으로써 삶의 질 향상 도모
  ○ 이는 주거안정, 자립성 강화, 지역사회통합 등의 측면에서 현행의 주거정책의 효과성 제고에 기여

3) 우리나라 주거지원서비스의 공급사례

○ 주거지원서비스를 제공하는 주체는 크게 공공부문과 민간부문으로 구분됨
  - 공공부문 중 시군구는 주거지원이 필요한 대상에게 중앙부처의 지원사업을
    홍보하고 대상을 모집하여 그 자격요건을 파악한 후 대상자에게 통보하는
    업무를 담당
  - 주택관리공단이나 SH공사 등은 공공주택의 공급 및 관리 그리고 관리대상
    주택의 입주민에게 주거지원서비스를 제공
  - 법무보호복지공단 등은 특수계층을 대상으로 주거지원서비스를 제공
  - 민간부문의 경우 주거복지센터가 일반적인 주거취약계층을 대상으로 주거
    지원서비스를 제공하고 있음
  - 노숙인, 쪽방거주자 등 특수주거취약계층의 주거복지 향상을 위하여 설립된
    지원센터나 상담센터와 같은 비영리단체도 주거지원서비스를 제공

○ 현재 우리나라에서 제공되고 있는 주거지원서비스는 서비스의 지역적 포괄
  범위, 서비스의 대상 및 내용 등의 측면에서 상당히 제한적이라는 문제지남
  - 일선 지자체의 경우 대부분 복지분야에서 서비스를 제공하고 있어 주거문
    에 대한 전문성이 낮으며, 업무의 범위가 중앙부처의 주거지원 프로그램에
    대한 단순한 상담 및 정보제공 등으로 매우 제한적
  - 주택관리공단과 SH공사는 영구임대주택 단지만을 대상으로 서비스를 제공
    하고 있으며, SH공사의 주거복지상담사의 경우는 아직 시범사업 수준
  - 일반적인 주거취약계층을 대상으로 비교적 통합적·전문적 서비스를 제공
    하고 있는 주거복지센터는 일부 지역에만 배치되어 있고 그 수도 많지
2. 외국의 주거지원서비스 프로그램 및 공급체계

1) 주거지원서비스의 대상 및 서비스 내용

(1) 영국
- 영국의 경우 주거문제가 있는 자는 거주지역을 중심으로 주거지원서비스에 접근 가능
- 중앙정부는 노인, 장애인, 홀리스, 취약 청소년 및 성인 등 취약계층을 대상으로 하는 Supporting People 프로그램을 운영
  - 주로 기존의 공식적인 사회서비스에서 소외되었던 자들도 공식적인 지원서비스를 받을 수 있도록 하는 데 중점을 두고 있음
  - 제공 서비스는 개인에게 적절한 주택 마련, 주택 거주에 필요한 기술 습득 및 자립적인 생활을 위해 자신감을 갖는데 필요한 서비스임
  - 버밍엄시의 예를 살펴보면 쇼핑이나 심부름 지원, 세금 및 공과금 납부 지원, 자립생활을 위한 교육 및 환련, 취업에 필요한 자문 및 정보 제공, 적절한 주거공간 마련 지원, 커뮤니티 알림 제공, 필요한 사회서비스 연계 및 경미한 주택개보수 지원 등을 들 수 있음
  - Supporting People 프로그램은 취약계층이 현재 상황보다 더 어려운 상황에 빠지는 것을 예방하고 지역사회에서 지속적으로 거주하도록 하는 데 주된 목적이 있음
- 전국에 지부가 있는 비영리조직인 Shelter는 주거와 관련된 거의 모든 문제를 무료로 상담해주는 서비스를 제공하고 있음
- Shelter에서는 상담 의뢰자에게, 비록 직접 거처를 제공하지는 못하지만, 주거와 관련한 실질적 문제를 해결하는 데 도움을 줄
  · 까다로운 법적 문제 설명, 집주인과 임대사업자 등 강자(強者)와의 사이에서 중재 역할
  · 노숙자 예방을 위해 내담자의 요청에 응하기도 하며, 필요한 도움을 요청하기 위해 공공기관 및 단체와 내담자를 연결

(2) 미국
  ○ 미국은 공공임대주택이나 주택바우처를 받는 자들 및 이러한 정부지원을 받을 자격은 안되지만 주거안정에 위협을 느끼는 중산층 이하인 계층에게 주거지원서비스를 제공
    - 특히 노인, 장애인, 노숙자 등의 취약계층에게도 그들에게 적합한 주거지원 서비스가 제도적으로 보장됨
  ○ 공공주택공사(PHA)는 공공임대주택이나 주택바우처 등 정부의 지원을 받는 자들에게 주거지원서비스를 제공
    - 뉴욕 공공주택공사의 예를 들면 공공임대주택 거주자 및 주택바우처 가구들은 가족관련서비스(가정폭력, 정신적 위기 상황 등의 문제 해결 지원, 가구 (furniture) 지원, 아웃과의 갈등 해소 지원 등), 경제적 자립중대 지원(직장 소개, 직업교육 프로그램 연계, 재정관리 관련 서비스 제공 등), 건강증진 지원과 관련된 서비스를 받고 있음
  ○ 민간 비영리단체들은 연방정부로부터 지원을 받을 자격에 해당하지 않고, 중산층 이상의 계층의 비해 주거안정을 쉽게 얻을 수 있는 위험요소를 가진 가구에게 주거지원서비스를 제공
    - 콜럼버스시에 있는 비영리단체인 Homeport는 임차인을 위한 주거지원서비스
      · 자기주택 보유를 돕는 서비스, 자기주택 거주가구를 돕는 서비스, 주거유지 및 자립생활을 지원하는 서비스(장보기 지원, 사회서비스 연계 등) 등의 주거지원서비스를 제공하고 있음
○ 이 외에도 특히 미국은 1996년 복지개혁 이후 공적 주거지원을 받는 저소득층에게 구직지원 혹은 교육프로그램 제공과 같은 사회복지서비스를 함께 제공하여 근로를 장려하고 수입을 증대시켜 궁극적으로는 공공지원에 대한 의존성을 낮추고 민간주택에 거주하도록 유도하는 다양한 프로그램을 수행하고 있다. 
  FSS, Job-Plus, HOPE VI 등이 그러한 프로그램이며, 이러한 프로그램에는 의료요원, 여가활동을 위한 서비스, 저소득자녀를 위한 교육 프로그램, 가족 및 이웃 간의 간호 관리 등 현재 거주 지역에서의 주거안정을 위한 다양한 서비스를 제공할 뿐 아니라 저소득가구가 저부가능주택을 손쉽게 찾고 재정적으로 유지할 수 있도록 돕는 다양한 주거지원서비스들이 함께 제공됨.

(3) 독일
○ 독일은 노숙 등 주거관련 위급상황에 처한 자, 사회부조 수급자 등의 취약계층, 나아가 중산층에게도 주거지원서비스를 제공
○ 노숙 등 주거위기에 처한 자들을 위한 서비스
  - 주거상실 상황을 예방하기 위한 개입 조치(현주거지의 제약 해지, 체무 등 이유로 쓰기남 가능성이 있을 때 법적 대응 가능성·체무 관련 상담을 하고 주거를 유지할 수 있는 조치)
  - 노숙인 시설 장기 체류를 억제하기 위한 상담 및 주거지원, 새로운 주거환경에서의 지속적 거주를 위한 동행지원서비스(Begleitende stabilisierende Hilfen) 제공
  - 빈민이나 노숙인 집중 거주지역이 형성되지 않도록 주거환경개선사업 등을 실시
○ 사회부조 수급자에게는 이사 및 주거유지에 필요한 다양한 지원서비스를 제공
○ 중산층에게는 주로 자가 건축이나 매입시 정부에서 받을 수 있는 지원비용의 상담, 주택시장에 대한 정보 제공 등의 서비스를 제공

제5장 주거지원서비스 공급체계 구축방안 99
2) 주거지원서비스의 공급주체 및 공급방식

(1) 영국

- Supporting People 프로그램은 중앙정부가 재원을 마련하고 있으며, 이 프로그램의 계획 및 시행에 대한 모든 책임과 권한은 지방정부에게 있음
- 중앙정부로부터 예산을 지원받은 England 지역의 150개 지방정부는 Supporting People Plan에 대한 5개년 계획을 수립하고 이를 실행함
- 각 지방정부는 일자리트러스트(primary care trust, PCT), 그리고 지역보호관찰위원회(probation board)와 공동으로 Supporting People 프로그램을 실행하며, 주택, 사회서비스, 건강 및 보호서비스 관련 6,000여개 이상의 민간단체와 비영리단체들 그리고 약 37,000여개 개별 서비스공급자들과 계약을 맺고 프로그램을 실행
- 이러한 서비스공급자들은 프로그램 참여 대상자들 각자에 대한 개별지원계획을 수립해야 하는데, 이는 참여자 중심(user-centered approach)의 서비스를 제공할 수 있게 함
- Supporting People 프로그램의 지원서비스에 대한 검토과정에는 서비스제공자가 서비스지원대상자들을 어떻게 참여시키는지 Supporting People Commissioning Body에 정기적으로 보고하는 과정이 포함됨
- 각 지방정부는 중앙정부가 제시한 지침에 따라 지역특성에 맞는 Supporting People 프로그램의 대상자 선정기준과 지원서비스를 개발하고 있음. 또한 그 지역의 건강(health), 사회서비스(social services), 주택과 재개발(housing and neighbourhood renewal), 그리고 주민의 안전/community safety)과 관련된 지역적 전략정책과 연계시켜 융통성 있는 지원서비스를 제공
- 중앙정부는 각 지방정부의 Supporting People 프로그램의 진행상황을 모니터링하고 서비스의 질과 효율성을 정기적으로 평가해오고 있으며, 성공사
레를 바탕으로 하여 지원서비스의 범위와 질을 향상시킴

- 상당한 전문성을 가진 고의 모든 주거문제를 상담하고 있는 비영리조직인 Shelter가 ‘공공서비스’로서 주거지원서비스를 제공하고 있는데, 이 경우 재원은 예를 들어 홀리스지원은 홀리스지원범에 근거한 정부의 재정지원, 그리고 기부금 및 중앙정부와의 프로젝트사업 계약을 통해 마련됨

  - 영국의 1996년 주택법(Housing Act 1996)에 따르면 모든 지방정부는 홀리스 문제 해결 및 홀리스 방지를 위해 필요한 상담과 정보를 해당 지역주민 누구에게나 무료로 제공해야 한다고 규정하고 있어 주거위기와 관련된 상담 및 정보제공이 공공서비스에 포함되고 있다고 판단됨

  - Shelter가 운영하는 네 가지의 상담 및 정보제공 관련 서비스
    - 주거와 관련된 문제에 대해 전문가가 도움을 제공하는 상담센터(Shelter advice centres)로 영국 전역에 50개의 상담센터 사무소가 있으며 모든 서비스는 무료이고, 전화 혹은 서면으로 상담
    - 노숙위기에 처한 자들을 위한 긴급주거상담전화(Housing advice helpline 혹은 hotline) 운영
    - 모기지 체납, 담보물 회수 문제를 상담하는 자가소유자 상담전화(Homeowner helpline)
    - 알고 싶은 주거 관련 문제를 Shelter의 상담사에게 질문하면 3일 이내에 회신을 받을 수 있는 이메일 상담(Advice by email) 서비스

(2) 미국

- 공공주택공사(PHA)에서는 공공임대주택이나 주택바우처 등 정부의 지원을 받는 자들에게 주거지원서비스를 제공

- 민간 비영리조직들이 저소득계층이긴 하나 HUD를 통해 연방정부로부터 지원을 받을 자격에 해당하지 않고, 중산층 이상의 계층의 비해 주거안정을 쉽게 얻을 수 있는 위험요소를 가진 가구를 대상으로 주거지원서비스를 제공
  - 이를 위해 HUD는 1968년 주택 및 도시개발법(Housing and Urban
Development Act of 1968을 통해 도입된 주거상담프로그램(Housing Counseling Program)을 운영

- 이는 저소득계층에게 주택에 관한 상담서비스를 제공하기 위한 프로그램으로, 중간기관, 주 및 도시 내에 있는 주택관련 민간 및 비영리단체에게 엄대주택의 탐색 지원, 자체주택 탐색 및 보유자원, 주택차압 방지와 위한 지원, 임차인의 강제퇴거를 방지하기 위한 지원, 주택시장 내에서 차별 등의 불만사항 접수 등 주거상담을 위한 교육프로그램 및 기술적 지원을 제공하는 프로그램임

- 이 프로그램하에서는 비영리단체로서의 지위, 주거상담에 관한 경험, 커뮤니티 내에서의 활동 및 주거상담 자원 확보와 관련된 일정 요건을 충족하면 HUD가 보중하는 주거지원상담센터를 운영할 수 있고 HUD가 제공하는 주거상담을 위한 교부금을 신청할 수 있음

○ 미국에는 이러한 중앙정부의 지원과 함께 각종 재단, 은행, 기업 등으로부터의 기부를 받아 주거지원서비스를 제공하는 수많은 비영리단체가 있으며, 또 이러한 비영리단체들에게 보조금 지원, 기술적 지원 및 상담사 교육 등을 제공하는 중간기관도 상당수 존재함

(3) 독일

○ 공공부문에서는 지역자치구(Gemeinde) 주거지원프로그램 담당국에서 주거 지원서비스를 제공

- 자치구마다 명칭이 조금씩 다를 수는 있지만 사회적 약자 및 저소득층에 대한 주거지원서비스는 사회국(Sozialamt)에서, 사회적 약자가 아닌 중산층에 대한 주거지원서비스는 건설국(Bauordnungsamt)이나 건설·주택관리국(Bauund Wohnungsaufsichtsämter) 등의 명칭을 가진 부서에서 담당

○ 민간부문에서는 국가의 파트너로서 사회복지서비스 제공 과정에서 주도적 역할을 하는 비영리복지단체에 의해 주거지원서비스가 제공됨

- 보충성 원칙에 의해 비영리 민간복지단체는 국가에 앞서 사회복지서비스를
제공할 수 있는 권리를 지니며, 이 권리에 기초하여 국가는 비영리 민간복지
단체의 자치행정 원칙을 준중하고, 동시에 그 원칙이 지켜질 수 있도록
재정지원을 하게 됨
- 독일의 비영리 민간복지단체 수입의 대부분은 국가를 통해 조달되다고
볼 수 있는데, 그 근거는 사회복지서비스 관련법이나 연방예산규정에서
 찾아볼 수 있음
- 사회부조, 사회보험 및 국가보조금 외에도 현금·현물 기부, 회원 회비,
로또 기금, 복지우표(Wohlfahrtsmarke) 발행 수익, 교회세(Kirchensteuer)
등 비영리 민간복지단체에서 제공하는 사회복지서비스 비용을 조달하는
기제는 매우 다양함

3) 주거지원서비스의 성과

○ 영국의 Supporting People 프로그램의 성과를 중심으로 주거지원서비스를
제공받은 취약계층의 삶의 질 향상효과와 경제적 효과에 대해 살펴봄
○ 취약계층의 삶의 질 향상효과는 다음과 같음
  - 프로그램이 시작된 2003년 4월 이후 지원서비스를 받은 취약계층의 수는
   120만명 이상으로, 이들은 프로그램을 통하여 보다 자립적으로 생활 할
   수 있게 되었으며, 그들의 삶의 질 또한 향상됨
  - 또한 각 지방정부가 일차의료트러스트와 지역보호관찰위원회와 공동으로
    Supporting People 프로그램을 진행함으로써 이들 기관들 뿐만 아니라
    민간단체와 비영리단체들과 좋은 파트너쉽을 유지할 수 있게 되었고, 지역
    주민들의 욕구에 대한 이해가 높아짐
  - 2010/11년 England지역 내 Supporting People 프로그램 지원서비스의
    성과를 살펴보면, 장기와 단기지원서비스 모두 가장 성과가 높은 항목은
    ‘자신감 향상’과 ‘선택, 컨트롤과 참여의 기회확대’를 통한 긍정적 기여
    부문으로 나타남

제5장 주거지원서비스 공급체계 구축방안 103
○ Supporting People 프로그램을 실시하였을 때 소요되는 비용과 실시하지 않았을 때 소요되는 비용을 비교하여 분석한 경제적 효과는 2008년 정부보고서[43]에 따르면 국가재해 차원의 순이익이 연간 27.7억파운드인 것으로 추정됨

4) 시사점

○ 첫째, 영국의 Supporting People 프로그램을 통해 알 수 있듯이 주거지원서비스는 취약계층이 보다 자립적으로 생활할 수 있게 하고, 나아가 그들의 삶의 질 또한 향상시킨다.
  - 따라서 주거문제를 지닌 지역주민이 적절한 주택을 확보, 유지함으로써 주거를 기반으로 지역사회에서 독립적으로 생활할 수 있도록 지원하는 연방서비스(휴먼서비스)로서의 주거지원서비스 필요

○ 둘째, 국가마다 대상과 방식에 어느 정도 차이가 있으나 영국, 미국, 독일 모두의 경우 주거문제를 지닌 자들이 자신의 주거 상황과 관련하여 거주지역 내에서 상담을 하거나 정보를 구할 수 있는 창구가 공공 혹은 민간 부문에서 누구에게나 열려있음
  - 취약계층에게는 단순한 상담 및 정보 제공을 넘어서 직접 방문하여 주거관련 욕구를 해결해주거나 다양한 서비스를 연계하여 통합사례관리까지 가능하게 하는 서비스도 제공하는 것으로 나타남
  - 특히 영국의 Supporting People 프로그램의 경우 서비스 공급자들은 프로그램 참여 대상자들 각자에 대한 개별지원계획을 수립함으로써 참여자 중심(user-centered approach)의 서비스를 제공

○ 셋째, 이러한 역할은 공공부문에서는 기초보장자치단체 혹은 주택관련 중앙부처의 하위기관이, 민간부문에서는 주로 지역기반 민간 비영리조직이 담당하면 서로 상호보완하는 역할을 하고 있음

[43] 2008년 Capgemini에서 중앙정부, Communities and Local Government(CLG)에 제출한 보고서 'Research into the financial benefits of the Supporting People programme'임
- 공공부문의 경우, 영국에서는 지방정부가 중앙정부의 재원으로 수행되는 Supporting People 프로그램의 계획과 집행을 책임지고 있으며, 미국에서는 HUD의 하위기관인 공공주택공사가, 독일의 경우에는 지방정부의 주거 지원프로그램 담당자가 주거지원서비스를 제공
- 민간부문의 경우, 영국과 미국, 그리고 독일 모두 지역기반 민간 비영리조직에 의해 공공부문이 포괄하지 못하는 대상계층에게까지 주거지원서비스 제공됨
  ○ 넷째, 특히 어느 나라건 비영리조직의 주택관련 상담 및 정보제공 등을 포함하는 주거지원서비스 제공 활동에 대해 중앙정부가 재정에서 일정 부분 지원함
  - 영국의 경우에는 관련법에 근거한 재정지원이나 중앙정부 프로젝트사업을 통해, 미국은 HUD의 주거상담프로그램을 통해 비영리조직의 활동을 지원
  - 특히 독일의 비영리조직은 국가의 담당한 파트너로서 사회복지서비스를 제공할 수 있는 권리를 가지고, 이들의 활동비용은 대부분 사회복지서비스 관련법이나 연방예산규정에 의해 국가를 통해 조달

3. 주거지원서비스 공급체계 구축방안

1) 기본방향

  ○ 이상의 논의를 토대로 할 때 우리나라 주거지원서비스 공급 활성화를 위한 체계를 구축하기 위한 기본방향은 다음과 같이 설정할 수 있음
  ○ 첫째, 취약계층 뿐만 아니라 주거문제를 지닌 모든 지역주민이 주거지원서비스에 쉽게 접근할 수 있어야 함
  ○ 둘째, 수요자 중심(user-centered approach)의 주거지원서비스를 제공해야 함
  ○ 셋째, 관할 지역을 중심으로 관련 경험을 축적하고 있는 공공 및 민간비영리 주거부문의 역량을 최대한 활용하고 확대・강화하되, 주거지원서비스 공급자는 기존 공공 및 민간의 지역자원을 충분히 활용해야 함
○ 넷째, 주거지원서비스의 확대도입을 위해 중앙정부가 적극적으로 재원을 투입해야 함

2) 주거지원서비스의 대상자 및 서비스 내용

(1) 주거지원서비스의 대상자
○ 우리나라의 기존연구에서는 주거지원서비스의 공급대상을 주로 취약계층 혹은 저소득층에 국한하고 있는 것으로 남
○ 외국례를 보면, 국가마다 어느 정도 차이가 있으나 영국, 미국, 독일 모두의 경우에 주거문제를 지닌 자들이 자신의 주거 상황과 관련하여 거주지역 내에서 상담을 하거나 정보를 구할 수 있는 창구가 공공 혹은 민간 부문에서 누구에게나 열려 있음
  - 특히 취약계층에게는 단순한 상담 및 정보 제공을 넘어서 직접 방문하여 주거관련 욕구를 해결해주거나 다양한 서비스를 연계하여 통합사례관리까지 가능하게 하는 서비스도 제공
○ 따라서 주거지원서비스가 필요한 대상을 취약계층에 국한하지 않고 주거문제를 지닌 지역주민 모두를 대상으로 확대할 필요 있음

(2) 주거지원서비스의 내용
○ 주거지원서비스의 주요 내용을 세 가지 범주로 구분하고 그 구체적인 서비스 항목을 정리하면 (표 5-1)과 같음
  - 주거관련 정보 및 상담서비스, 주거의 탐색정책과지를 지원하는 서비스가 주거지원서비스에서 핵심이 되는 서비스라고 할 수 있음
  - 독립생활 지원서비스와 각종 지원의 연계서비스는 여타 사회서비스 제공기관의 기능과 중복될 수 있으나 관련 서비스의 공백 등에 대응하는 서비스로 보조적인 서비스라고 할 수 있음

106 부동산 정책의 과제와 정책방안
<표 5-1> 주거지원서비스 주요 범주별 서비스 항목

<table>
<thead>
<tr>
<th>주요 범주</th>
<th>서비스 항목</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>법률, 사회, 경제, 영리 및 지역사회</td>
<td>노숙인 상담 및 임시거처 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>공공임대 관련 정보 제공 및 신청절차 안내</td>
</tr>
<tr>
<td>주거지원</td>
<td>저렴한 민간임대주택 탐색지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>인터넷 지원 관련 정보 제공 및 신청절차 안내</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>임차관계 설정 및 유지와 관련된 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>주택위기에 대응하기 위한 상담</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>필수적 가구나 비용 등의 구매, 확보 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>전기, 수도설비 등의 연료 혹은 관련비용 지원에 대한 정보제공 및 신청절차 안내</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>주택의 유지관리 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>주택안전점검</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>주택의 개량 및 수산상담</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>이웃과의 갈등 등으로 인한 거주고충 상담</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>지역사회 참여 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>공공임대주택간 주거이동 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>자가주택 탐색지원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역사회</td>
<td>자가 건축/매입시 지원 관련 정보 제공 및 계약체결 유의사항 안내</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>세탁, 세면용품 구입 및 사용, 목욕, 난사에 적합한 의복차용 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>식료품 구입, 요리, 식사 등 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>대중교통이용, 교통신호 준수 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>금전관리 방법 및 돕지 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>자산형성 프로그램 연계</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>정서적 지지와 상담</td>
</tr>
<tr>
<td>보조 서비스</td>
<td>건강관리 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>수급시설, 주민등록, 장애등록, 각종 복지수당 신청 등 행정지원</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>각종 검사 및 치료 등 의료지원 연계</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>구직활성화 등 고용지원 연계</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>보육 및 교육지원 연계</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>사회복지시설 이용지원 연계</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>지역정보보건서비스 연계</td>
</tr>
<tr>
<td>의료·교통공공</td>
<td>신용회복 지원 연계</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료 : 김해승 외(2012, p.272)

3) 주거지원서비스 공급체계 구축방안

○ 첫째, 주거문제를 지닌 모든 지역주민이 주거지원서비스에 쉽게 접근할 수 있기 위해서는 적어도 기초지자체 단위로 관련 조직을 설치할 필요가 있음  - 기초지자체가 직접 주거지원서비스를 공급하는 방식은 별로 바람직하지
않음

- 현재 기초자재에서의 주거지원서비스는 주로 사회복지분야에서 담당하고 있으며, 주거지원은 사회복지의 하위 분야로 인식되고 있음
- 또한 기존의 사회복지관련 업무만으로도 업무량이 과다한 구조적 문제를 지니고 있어 주거부문의 전문성을 확보하기 어려운 설정
- 따라서 주거에 특화된 전문성에 기반한 조직(가칭 '주거지원서비스센터')을 기초자재 산하에 두는 방안을 검토함이 바람직함
- '주거지원서비스센터'를 운영하는 방식은 지방정부가 직영하거나 다른 곳에 위탁하는 두 가지 형태를 들 수 있음
- 선행적으로 하나의 방식을 고집할 필요는 없으므로 직영 및 위탁 방식 모두를 시범사업으로 추진한 후 평가결과를 토대로 최종 사업방식 결정
- 시범사업은 연간사업으로 진행하고, 평가는 매년 사업을 종합하는 해당 중앙부처가 주관하여 평가위원화를 구성함을 통한 수행
- 해당 중앙부처는 평가결과에서 나타난 개선사항을 반영하여 주거지원서비스센터의 관리운영지침을 매년 작성

○ 투자, 수요자 중심(user-centered approach)의 주거지원서비스를 제공하기 위해서는 공급주체가 공공 혹은 민간비영리단체 수요자의 욕구를 제고하면서 적절한 서비스를 적시에 제공해야 할 것임
- 서비스 제공기관은 수요자를 직접 방문하거나, 수요자의 전화/내방, 그리고 다른 기관/개인의 소개 등을 통해 수요자와 접촉을 하여 인터뷰(접수)하고, 수요자의 정황을 사전에 후 단순한 상담 및 정보제공이 필요한 경우인지 혹은 방문서비스가 필요한 경우인지를 판단
- 단순한 상담 및 정보제공이 필요한 경우에는 요구하는 서비스를 제공하면 그것으로 종결됨
- 방문서비스가 필요한 경우에는 서비스 제공기관이 수요자를 방문하여 그의 욕구를 해결할 수 있는 서비스계획을 수립하고 그 계획에 따라 직접서비스 혹은 연계서비스를 제공
서비스 제공기관은 먼저 해당 가구의 특성, 주택 및 주거환경 상황, 그리고 기존 주거지원 및 여타 복지프로그램의 수혜경험 여부 등을 구체적으로 파악하여 관리정부를 작성하고 이를 토대로 서비스계획을 수립

이러한 계획에 따라 해당가구의 주거욕구를 해결하기 위해서는 주택시장정보 탐색, 필수적 가구나 물품 구매 지원, 간단한 주택안전점검 및 관리, 거주환경 상담 등의 다양한 서비스를 제공할 뿐 아니라 적절한 공공 및 민간 부문의 주거지원 프로그램을 찾아 신청을 도와주면서 실태적인 협력을 받을 수 있도록 지원

예를 들어 현행의 공적인 주거지원 프로그램 - 공공임대주택 공급, 주거비자금 및 주택개량지원 프로그램 등 - 의 지원을 받아 해당가구의 주거욕구가 해결될 수 있다면 서비스 제공기관은 이들에게 적절한 프로그램이 있는지를 파악하여 제안하고, 그 프로그램에 신청하는 것을 도와주어야 할 것임

오늘 해당가구의 관련 정보를 해당 프로그램의 대상자 선정기관(지자체, LH공사/지방공사 등)에 제공하여 대상자 선정이 보다 원활하게 그리고 효과적으로 이루어질 수 있도록 지원할 필요가 있을

이렇게 함으로써 주거지원서비스 제공기관은 공적인 주거지원 프로그램 전담계체 상에서 윤활유 역할을 톡톡히 담당할 수 있을 것임

한편 서비스계획에 따라 해당가구에게 독립생활지원이 필요할 경우에는 직접적으로 관련 서비스를 제공해야 할 것이며, 의료·고용·공공부조 등이 필요할 경우에는 각종 지원을 연계하는 서비스를 제공해야 할 것임

수요자의 욕구 해결 여부에 대한 점검 및 관리를 통해 욕구가 해결되며 그것으로 종결하고, 만약 욕구가 해결되지 않았으면 해당 수요자가 시군구의 통합사례관리를 받을 수 있도록 연계

현재 시군구에서는 희망복지지원단에서 통합사례관리를 수행하고 있고, 이는 지역내 사회복지시설·기관·단체들과의 상호 연계·협력 등의 지역 사회 네트워크의 중심역할을 수행하면서 사례관리를 지원하고 있는 지역사회 복지협의체와 연계되어 있음
○ 셋째, 관할 지역을 중심으로 관련 경험이 축적하고 있는 공공 및 민간비영리 주거부문의 역량을 최대한 활용하고 확대·강화하되, 주거지원서비스 공급자는 기존 공공 및 민간의 지역자원을 충분히 활용해야 함
- 단기적으로는 가칭 ‘주거지원서비스센터’에 관련 경험을 지니고 있는 공공 및 민간비영리 주거부문의 전문가들을 적극적으로 참여시켜야 함
- 중·장기적으로는 주거지원서비스센터를 중심으로 주거전문가 양성 프로그램을 운영하는 방안, 대학 과정에서 이론과 현장실습 측면에서 주거관련 전문교육을 실시하는 방안, 그리고 국가 차원에서 주거관련 전문인력을 제도화하는 방안 등을 검토
- 지역자원을 활용한 주거지원서비스 공급이 보다 안정적이고 효과적으로 운영되기 위해서는 ‘주거지원서비스센터’의 네트워크 중심주체로서의 노력 필요
  • 주거관련 정보의 수집·분석·확산, 지역자원조사, 주거협의체 운영, 그리고 주거전문가 양성 프로그램 운영 등이 그 예가 될 수 있음
○ 넷째, 중앙정부는 주거지원서비스의 확대도입을 위한 특별회계나 별도의 기금을 신설하는 방향으로 안정적인 재원확보 대책을 마련해야 할 것임
- 이러한 재원확보는 중앙부처, 광역지자체 및 기초지자체 내 담당인력을 수반할 것이며, 중앙정부의 재원 확보와 인력은 보건복지부보다는 국토해양부에서 담당함이 바람직하다고 판단됨
  • 이유는 주거관련 정책을 기획·입안하고 집행을 관리하는 주무부처가 국토해양부이므로 무엇보다도 주거에 특화된 연장서비스인 주거지원서비스의 공급 및 관리도 함께 담당함이 바람직하기 때문
- 참고로 가칭 ‘주거지원서비스센터’ 시범사업의 센터당 예산(소요인력 인건비 및 운영비)을 개략적으로 검토해 봅

44) 지역 내에서 주거지원 관련 활동을 시작하려 하거나 전문적인 교육을 필요로 하는 민간단체 설립자, 사회복지사, 공무원, 대학생 등을 대상으로 주거 및 주거환경 이해에 대한 교육을 제공

110 부동산 정책의 과제와 정책방안
· 기존의 유사사례(45) 및 앞에서 언급한 가정 ‘주거지원서비스센터’의 성격 및 기능을 토대로 할 때 센터당 연간 사업비를 1억 2천만원(상근인력 3명 수준의 인건비와 운영비 중당) 수준으로 책정하여 시행하는 방안을 제안
· 지방정부도 주거지원서비스센터사업에 일정 정도 자체예산을 투입할 필요가 있다고 판단됨. 이유는 주거지원서비스가 지역사회를 중심으로 제공되어야 하며, 이는 지역주민의 주거안정 및 자립성 강화 나아가 지역사회통합에 기여할 것이기 때문이다
· 주거지원서비스센터를 지자체 직영방식으로 운영할 경우 지자체는 전담공무원을 센터로 파견하여 상근인력을 충원하고, 센터가 입지할 공간을 제공하는 등으로 참여할 수 있을 것임. 반면 위탁방식으로 운영할 경우에는 매칭펀드 방식으로 중앙정부와 지방정부가 센터사업비를 분담할 수 있을 것임

(45) 사회복지공동모금회 및 서울시의 주거복지센터사업. 그리고 2012년에 발표된 서울시민복지기준의 주거복지부문 사업 중 하나인 주거지원센터사업
○ 이상의 내용을 종합하면 아래의 그림과 같음

<그림 5-1> 주거지원서비스 공급체계
chapter 6

개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안
개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안

본 장에서는 우선 토지개발 과정에서 나타나는 개발이익의 환수 필요성에 대하여 살펴보았다. 개발이익의 환수가 필요한 이유는 토지가 계획적으로 이용되도록 유도하기 위해 지정된 용도지역, 용도지구, 용도구역 등에 따라 토지의 가치가 달라져서 토지개발 과정에서 나타나는 개발이익이 불공평하게 향유되기 때문이다. 다음으로 토지이용규제에 따라 토지의 가치가 다르게 나타나는 상태를 공지자와 전산자료를 이용하여 살펴보았다. 마지막으로 토지개발 과정에서 나타나는 개발이익을 환수하기 위한 ‘수익자부담금’ 부과에 대한 법리를 검토하였으며 법제화 방안을 제시하였다.

1. 수익자부담금의 개념 및 도입 필요성

1) 수익자부담금의 개념 및 현황

- 수익자부담금은 토지개발사업과 관련해서 토지소유자에게 현저한 이익이 발생할 경우 부과하는 부담금임
- 지금까지 수익자부담금을 규정한 개발사업 관련 법률들은 다목적댐 건설사업, 도로사업, 도시계획사업, 도시재개발사업, 산업기지개발사업 등이 있음
- 수익자부담금은 〈표 6-1〉에서 보는 바와 같이 1989년 토지초과이득세가 도입되면서 대부분 폐지됨
- 현재는 다목적댐 건설사업에서만 유일하게 수익자부담금제도를 운영 중

제6장 개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안 115
### <표 6-1> 수익자부담금 관련규정

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>법적근거 (시체제도1)</th>
<th>부과자</th>
<th>피부과자</th>
<th>부과범위</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>다음적당 건설사업</td>
<td>임건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률 제23조</td>
<td>국토해양부 장관</td>
<td>수력발전 사업자</td>
<td>현저한 이익 범위안에서 건설에 필요한 비용의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>도로사업</td>
<td>도로법 제36조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>관리청</td>
<td>민간토지 소유자</td>
<td>현저한 이익 한도내에서 공사비용의 전부 또는 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>도시계획 사업</td>
<td>도시계획법 제65조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>사업시행자</td>
<td>토지건축물 소유자</td>
<td>현저한 이익 범위안에서 사업소비용의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>도시재개발 사업</td>
<td>도시재개발법 제59조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>사업 또는 군수</td>
<td>조합</td>
<td>현저한 이익 2/3범위 안에서 사업에 소요된 비용의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>산업기지 개발</td>
<td>산업기지개발촉진법 제12조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>사업시행자</td>
<td>인근지역 토지건축물 소유자</td>
<td>현저한 이익의 1/2범위 안에서 당해 사업비의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>공원사업</td>
<td>자연공원법 제32조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>공원관리청</td>
<td>인근지역 토지소유자</td>
<td>현저한 이익 한도안에서 사업에 필요한 비용의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>토지구획 정리사업</td>
<td>토지구획정리사업법 제75조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>행정청, 시행자</td>
<td>지구내외 토지건축물 소유임차인</td>
<td>현저한 이익의 2/3범위 안에서 사업에 필요한 비용의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>특별지역 종합개발</td>
<td>특별지역종합개발촉진에관한 특별조치법 제23조 (1989, 12, 30.)</td>
<td>공공 사업시행자</td>
<td>인근지역 토지건축물 소유자</td>
<td>현저한 이익의 2/3범위 안에서 사업비의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>하천사업</td>
<td>하천법 제58조 (1998, 12, 30.)</td>
<td>관리청</td>
<td>민간토지 소유자</td>
<td>현저한 이익 범위안에서 비용의 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>수자원개발</td>
<td>한국수자원공사법 제28조 (2001, 12, 31.)</td>
<td>공사</td>
<td>토지소유자</td>
<td>현저한 이익의 1/2범위 안에서 당해 사업비의 일부</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 삽체년도는 수익자부담금 조항이 삽체된 연도를 의미함  

2) 수익자부담금의 도입 필요성

○ 1934년 조선시가지계획령에 의해 용도지역제가 도입된 이후, 용도지역제는
우리나라 토지이용규제제도의 근간을 이루어 왔음
- 우리나라 토지이용규제의 근간은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국토계획법)」에 의거한 용도지역임
- 용도지역계는 ”토지를 그 이용목적에 따라 지역 또는 지구로 구분하고, 특히 보전과 보존을 요하는 지구에 대해서는 건축물 및 기타의 산출, 증개축, 토지의 형질변경, 수목의 벌채 등을 제한하는 제도”임
- 「국토계획법」에 의한 도시관리계획 수립을 통해 용도지역이 전 국토에 1차적으로 지정되고, 그 위에 개발법에 의해 다양한 목적의 용도지역, 지구, 구역이 중복 지정됨
○ 용도지역계를 근간으로 하는 토지이용규제제도는 토지이용의 부정적인 외부효과를 최소화하여 국토관리의 합리성을 높이는 기능을 함
○ 현행의 용도지역계는 대부분의 용도지역에서 행위제한 내용이 느슨하여 난개발 가능성이 열려있음
- 이는 투기적 기대심리에 의해 지가를 상승시킴으로써 도시용지 공급을 차단하고,
- 다른 한편으로는 개발이익 확수와 계획에 따른 손실보상장치가 미흡하여 개발지역과 보존지역의 자산가치 격차를 심화시키는 요인이 되고 있음
○ 과거 급격한 개발연대에 난개발로 흐손된 국토를 회복하는 것이 국토관리의 주요 과제가 될 것으로 판단됨
○ 흐손된 국토를 회복하여 국토의 품격을 높이기 위해서는 개발이 필요한 국토 쉽게 개발할 수 있도록 하되, 보존이 필요한 곳은 주변지역까지 연계해서 관리할 수 있어야 함
○ 토지에는 다양한 용도 간 경합이 발생하게 되며, 이와같은 용도경합의 결과는 개인의 자산가치 증식과 연계하여 토지이용의 효율을 높이는 방향으로 전개
○ 토지이용의 효율을 높이는 것은 당해 토지 소유자의 이익에는 도움이 될 수 있지만, 개인의 이익이 반드시 공공 및 주변지역의 이익과 일치하지 않는 외부효과를 가집
토지의 다양한 특성이라는 내재적 특성과 토지이용의 외부효과 때문에 용도간 경합을 합리적으로 조정하여 외부효과를 최소화하기 위하여 도시관리계획과 같은 공공의 계획과 토지이용규제가 이루어지게 됨
 이를 위해서는 토지개발 과정에서 나타나는 개발이익을환수할 수 있는 수익자부담금 도입이 필요

2. 토지이용규제와 토지가치의 상관성

1) 용도지역과 토지가치

‘용도지역별’ 평균가가수준은 상업지역＞주거지역＞공업지역＞생산·자연녹지＞보전녹지 및개발제한구역＞농림지역 및 자연환경보호전지역 순으로 높게 나타났으며 그 격차가 매우 큼
- 주거지역을 100으로 한 경우, 상업지역은 209, 공업지역은 50, 생산·자연녹지는 13, 보전녹지 및개발제한구역은 5, 관리지역은 6, 농림지역 및 자연환경보호전지역은 1임

<표 6-2> 경기도 용도지역별 지가수준

<table>
<thead>
<tr>
<th>용도지역</th>
<th>필지수(개)</th>
<th>총면적(㎡)</th>
<th>평균가(원/㎡)</th>
<th>주가용 기준</th>
<th>지가수준</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>주거지역</td>
<td>692,373</td>
<td>419,339,221</td>
<td>1,036,734</td>
<td>100</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>상업지역</td>
<td>83,757</td>
<td>41,437,075</td>
<td>2,171,609</td>
<td>209</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>공업지역</td>
<td>32,474</td>
<td>87,149,269</td>
<td>518,498</td>
<td>50</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>생산·자연녹지</td>
<td>635,290</td>
<td>1,063,676,147</td>
<td>132,341</td>
<td>13</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>보전녹지·개발제한</td>
<td>417,782</td>
<td>1,303,588,564</td>
<td>56,370</td>
<td>5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>관리지역</td>
<td>1,499,602</td>
<td>2,498,689,753</td>
<td>57,774</td>
<td>6</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>농림지역</td>
<td>595,156</td>
<td>3,766,326,528</td>
<td>12,833</td>
<td>1</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>자연환경보전지역</td>
<td>31,259</td>
<td>225,931,630</td>
<td>5,729</td>
<td>1</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>용도미지정</td>
<td>29,271</td>
<td>56,440,614</td>
<td>193,363</td>
<td>19</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>4,016,964</td>
<td>9,462,558,800</td>
<td>104,524</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 국토해양부, 2010년도 개발공시지가 전산자료

118 부동산 정책의 과제와 정책방안
2) 용도지구와 토지가치

○ '용도지구별' 평균지가 수준은 미지정을 100으로 한 경우 최저고도 1,034, 방화지구 701, 미관지구 589, 시설보호지구 321 순으로 지가수준이 높은 것으로 나타났음

<표 6-3> 경기도 용도지구별 지가수준

<table>
<thead>
<tr>
<th>용도지구</th>
<th>평균지가(원/㎡)</th>
<th>폐지수(개)</th>
<th>미지정 기준 지가지수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>미지정</td>
<td>243,439</td>
<td>3,712,815</td>
<td>100</td>
</tr>
<tr>
<td>보존지구</td>
<td>402,629</td>
<td>7,048</td>
<td>165</td>
</tr>
<tr>
<td>경관지구</td>
<td>326,084</td>
<td>18,550</td>
<td>134</td>
</tr>
<tr>
<td>시설보호지구</td>
<td>782,377</td>
<td>1,791</td>
<td>321</td>
</tr>
<tr>
<td>공항시설보호지구</td>
<td>349,144</td>
<td>1,300</td>
<td>143</td>
</tr>
<tr>
<td>방재</td>
<td>142,533</td>
<td>6</td>
<td>59</td>
</tr>
<tr>
<td>최고고도</td>
<td>747,230</td>
<td>89,505</td>
<td>307</td>
</tr>
<tr>
<td>미관</td>
<td>1,435,009</td>
<td>46,101</td>
<td>589</td>
</tr>
<tr>
<td>방화</td>
<td>1,707,645</td>
<td>11,873</td>
<td>701</td>
</tr>
<tr>
<td>최저고도</td>
<td>2,517,369</td>
<td>298</td>
<td>1,034</td>
</tr>
<tr>
<td>취락</td>
<td>263,353</td>
<td>46,613</td>
<td>108</td>
</tr>
<tr>
<td>특별도시계획지구</td>
<td>517,264</td>
<td>7,855</td>
<td>212</td>
</tr>
<tr>
<td>개발진흥</td>
<td>162,134</td>
<td>47,661</td>
<td>67</td>
</tr>
<tr>
<td>기타</td>
<td>384,209</td>
<td>25,548</td>
<td>158</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>274,468</td>
<td>4,016,964</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 국토해양부, 2010년도 개발공시지가 전산자료

3) 상수원보호구역, 문화재보호 구역 등 기타제한구역과 토지가치

○ 상수원보호구역, 문화재보호 구역 등 '기타제한구역별' 평균지가 수준은 미지정을 100으로 한 경우 지구단위계획 271, 제한구역 177, 문화재보호구역 127 순으로 지가수준이 높은 것으로 나타났음
<표 6-4> 경기도 기타제한구역별 지가수준

<table>
<thead>
<tr>
<th>기타제한</th>
<th>평균지가(원/m²)</th>
<th>필지수(개)</th>
<th>미지정 기준지가지수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>미지정</td>
<td>350,660</td>
<td>1,015,116</td>
<td>100</td>
</tr>
<tr>
<td>제한구역</td>
<td>621,056</td>
<td>153</td>
<td>177</td>
</tr>
<tr>
<td>공원구역</td>
<td>94,646</td>
<td>10,803</td>
<td>27</td>
</tr>
<tr>
<td>접도구역</td>
<td>102,826</td>
<td>6,915</td>
<td>29</td>
</tr>
<tr>
<td>하천구역</td>
<td>53,770</td>
<td>25,554</td>
<td>15</td>
</tr>
<tr>
<td>상수원보호구역</td>
<td>61,557</td>
<td>86,857</td>
<td>18</td>
</tr>
<tr>
<td>특별대책지역</td>
<td>143,291</td>
<td>630,334</td>
<td>41</td>
</tr>
<tr>
<td>문화재보호구역</td>
<td>445,042</td>
<td>80,619</td>
<td>127</td>
</tr>
<tr>
<td>군사기지시설보호구역</td>
<td>282,666</td>
<td>796,709</td>
<td>81</td>
</tr>
<tr>
<td>시가화조정구역</td>
<td>273,226</td>
<td>34</td>
<td>78</td>
</tr>
<tr>
<td>전권개발사업구역</td>
<td>113,728</td>
<td>186</td>
<td>32</td>
</tr>
<tr>
<td>동건단지</td>
<td>133,511</td>
<td>550</td>
<td>38</td>
</tr>
<tr>
<td>하가구역</td>
<td>223,411</td>
<td>1,135,009</td>
<td>64</td>
</tr>
<tr>
<td>지구단위계획구역</td>
<td>948,793</td>
<td>81,899</td>
<td>271</td>
</tr>
<tr>
<td>수산자원보호구역</td>
<td>12,340</td>
<td>145</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>기타</td>
<td>378,109</td>
<td>146,071</td>
<td>108</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>274,468</td>
<td>4,016,964</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 국토해양부, 2010년도 개발공시지가 전산자료

4) 계획변경과 토지가치

○ 용도지역, 용도지구, 기타제한구역 등 모두 규제 강도에 따라서 지가수준의 격차가 큼
  - 용도지역의 경우 농림지역:자연환경보전지역과 상업지역 간 지가수준은 209배 차이가 남
  - 용도지구의 경우 미지정과 최저고도지구 간 지가수준 격차는 10.34배로 나타남
  - 상수원보호구역, 문화재보호 구역 등 기타제한구역의 경우 미지정과 지구단위계획구역 간 지가수준 격차는 2.71배임
○ 개발과정에서 용도지역, 용도지구, 기타제한사항 등 계획의 변화가 발생하는 경우, 토지가격이 변하게 되고 토지소유자에게 현저한 개발이익이 발생할 가능성이 있음
3. 수익자부담금의 법리검토 및 법제화 방안

1) 수익자부담금 부과의 법리검토

(1) 미실현이득에 대한 과세의 정당성
   ○ 미실현이득에 대한 과세의 정당성에 관해서는 토지초과이득세 부과에 위헌소지가 없다는 대법원 판례를 준용할 수 있음
   - 토지초과이득세의 과세대상이 되는 유형토지 등의 가액을 산정하는 토지초과이득세법 제8조 제4항 제1호 및 토지초과이득세를 계산하는 같은 법 제11조 제1항이 재산권의 보장 및 조세법률주의에 위반되는지 여부에 대한 판단은 한 판례(1999. 4. 29. 96헌바10·82(병합) 전원재판부)를 살펴보면,
   - 토지의 지가상승액은 과세표준의 산정방법에 관한 표준지 공시지가 및 개별공시지가의 적정성이 지가공시및토지등의평가에관한법률의 개정(1995. 12. 29. 법률 제5108호)을 통하여 객관적·실질적으로 현저하게 보완되었고,
   - 따라서 토지공개업의 일환인 유형토지의 보유계약에서 발생하는 지가상승액을 조세로 환수하게 하여 조세부담의 형평과 지가의 안정 및 토지의 효율적인 이용을 도모하는 데 이바지하게 한 위 토지초과이득세법 규정에 대한 입법목적의 정당성이 수긍되고,
   - 나아가서 입법단의 적절성, 법률의 균형성, 피해의 최소성도 갖추었다고 할 것이므로, 이들 규정이 청구인들의 재산권을 침해하거나 실질적 조세법률주의 및 포괄위임금지 원칙에 위반되는 것이라고 할 수 없다고 명시하고 있음
○ 따라서 부담금 산정방식을 명확히 한다면 수익자 부담금의 신설은 충분히 가능하다고 할 수 있음

(2) 수익자부담금의 산정기준 및 부과대상
○ 수익자부담금은 행정기관 및 공공시행자가 부과·징수하는 것이 원칙이나, 도시계획사업의 경우 민간도 사업시행자가 할 수 있음
○ 대부분의 개발사업에서 수익자부담금의 산정기준은 ‘현저한 이익’을 기준으로 산정하고 있으며, 현저한 이익은 사업전후의 지가상승분과 자연상승분을 고려하여 산정하고 있음
○ 따라서 수익자부담금제도를 도입하는 경우 부과대상은 사업자구조정과 사업준공시점 사이에 지가 ‘정상지가상승분’을 초과하여 상승하는 경우에 적용하므로 하되, ‘정상지가상승분’\(^{46}\)을 차감하는 방식이 가능함
○ 부과수준은 입법예를 고려하여 현저한 이익의 1/2내지 2/3수준에서 정책적으로 결정할 필요가 있음

<표 6-5> 수익자부담금에서 현저한 이익

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>법적근거 (시제안도1)</th>
<th>현저한 이익</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>다목적건</td>
<td>법정지번 및 주변지역사건 등에 관한 법률 제23조</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>건설사업</td>
<td>도로법 제66조 (1989.12.30.)</td>
<td>정비사업의 조건의 토지시장에 자연상승분의 2배를 합한 금액을 초과한 역</td>
</tr>
<tr>
<td>도로사업</td>
<td>도시계획법 제65조 (1989.12.30.)</td>
<td>사업지정 전 가격에서 자연상승분을 합한 금액의 2배</td>
</tr>
<tr>
<td>도시계획</td>
<td>도시계획법 제59조 (1989.12.30.)</td>
<td>사업지정의 가격에서 자연상승분 합산 금액의 2배초과액</td>
</tr>
<tr>
<td>사업자</td>
<td>산업기지개발촉진법 (부기준일에 해당과표 - 사업시행지시 과표×2+근근무지역)</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

\(^{46}\) "정상지가상승분"이란 금융기관의 정기예금 이자율 또는 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제125조에 따라 국토해양부장관이 조사한 평균지가변동률(표 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말함(‘개발이익환수에 관한 법률’ 제2조(정의)).

122 부동산 정책의 과제와 정책방안
<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>법적근거 (시해인도)</th>
<th>현저한 이익</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>개발</td>
<td>제12조 (1989,12,30.)</td>
<td>과표변동률)의 값이 사업시행지역의 200% 이상</td>
</tr>
<tr>
<td>공원사업</td>
<td>자연공원법 제82조 (1989,12,30.)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>토지구획정리사업</td>
<td>토지구획정리사업법 제75조 (1989,12,30.)</td>
<td>사업시행전후 차액의 범위</td>
</tr>
<tr>
<td>특정지역 종합개발</td>
<td>특정지역종합개발촉진에관한 특별조치법 제23조 (1989,12,30.)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>향천사업</td>
<td>향천법 제58조 (1988,12,30.)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>수자원개발</td>
<td>한국수자원공사법 제28조 (2001,12,31.)</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(3) 신설 수익자부담금의 성격

- 부과목적
  - 공공의 계획변경으로 인한 용도지역, 용도지구, 도시계획시설 및 기타제한사항의 변경이 발생하는 개발이익을 환수하여, 개발이익(계획이득)의 반대급부로 발생하는 개발손실(계획손실)의 보상 재원으로 활용함으로써 토지의 효율적 이용과 보존을 촉진

- 납부자
  - 용도지역, 용도지구, 도시계획시설 및 기타제한사항의 변경이 수반되는 토지의 소유자

- 부과대상
  - 용도지역, 용도지구, 도시계획시설 및 기타제한사항의 변경이 수반되는 토지

- 부과기준
  - 정상지가상승분을 제외한 ‘현저한 이익’ 중 일부

- 재원의 사용
  - 개발과정에서 공공의 계획변경으로 손실이 발생하는 토지에 대한 보상
<표 6-6> 신설 수익자부담금의 성격

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>내용</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>부과목적</td>
<td>공공의 계획변경으로 인한 용도지역, 용도지구, 도시계획시설 및 기타재산상의 변경이 발생하는 개발이익을 환수하여, 개발이익(계획이익)의 반대금부로 발생하는 개발손실(계획손실)의 보상 재원으로 활용함으로써 토지의 효율적 이용과 보존을 촉진</td>
</tr>
<tr>
<td>납부자</td>
<td>용도지역, 용도지구, 도시계획시설 및 기타재산상의 변경이 수반되는 토지의 소유자</td>
</tr>
<tr>
<td>부과대상</td>
<td>용도지역, 용도지구, 도시계획시설 및 기타재산상의 변경이 수반되는 토지</td>
</tr>
<tr>
<td>부과기준</td>
<td>정상가상승분을 제외한 ‘현저한 이익’ 중 일부</td>
</tr>
<tr>
<td>재원의 사용</td>
<td>개발과정에서 공공의 계획변경으로 손실이 발생하는 토지에 대한 보상</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(4) 기존 부담금과의 중복성 검토

○ <표 6-7>에서 보는 바와 같이 개발사업에는 개발부담금, 기반시설부담금 등 다양한 형태의 부담금이 부과되고 있음

○ 중복성이란 한 현상이 퍼져나가거나 겹치는 현상을 말하며, 행정현상을 설명함에 있어서 유사한 제도 및 기능이 서로 복합되거나 중첩되는 것이 중복성

○ ‘부담금관리법’에 따르면 특별한 사유가 없는 한 동일한 부과대상에 대하여 이중의 부담금이 부과되어서는 안 된다고 규정하고 있음

- 즉, 동일한 부담금의무자가, 동일한 부과대상기간 동안에, 동일한 부과대상에 대하여 반복하여 부과되는 것을 중복부과라 함

- 또한 중복성의 정의에 따르면 제도의 기능이 중첩될 경우에도 중복성이 발생한다고 할 수 있음

- 여기서 부과대상이란 납부의무자뿐만 아니라 부과기준이 되는 사업 및 행위, 부담금 산정 기준이라는 측면에서도 이해될 수 있으며, 제도의 기능은 부담금의 부과목적을 검토함으로써 확인할 수 있음
### 표 6-7 개발사업 관련 부과 부담금

<table>
<thead>
<tr>
<th>부담명</th>
<th>목적</th>
<th>부과대상</th>
<th>부과기준</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>시설부담금 (구 존재부담금)</td>
<td>도로공공시설수도 등 공공시설의 설치에 필요한 비용 확보</td>
<td>토지소유자</td>
<td>택지개발사업, 기반시설 표준시설비용</td>
</tr>
<tr>
<td>개발재정구역 보전부담금</td>
<td>개발재정구역의 보전과 관리위한 재원 확보</td>
<td>해체지역 개발자 행위가를 받은자</td>
<td>구역해제, 행정변경</td>
</tr>
<tr>
<td>개발부담금</td>
<td>토지로부터 발생하는 개발이익을 환수하여 배분함으로써 토지의 투기 방지 및 효율적 이용 촉진</td>
<td>택지개발사업 등 개발사업 시행자</td>
<td>주택단지조성, 택지개발, 산업단지개발, 도시환경정비, 물류시설용지사업 등</td>
</tr>
<tr>
<td>광역교통시설 부담금</td>
<td>광역교통시설의 재원 확충을 통한 교통난 완화와 공공과 민간의 비용부담 형평성 확보를 통한 관개발 전환</td>
<td>택지개발사업 등 개발사업 시행자</td>
<td>대도시권의 택지개발, 도시개발, 대자조성, 주택건설, 주택개발재건축, 도시환경정비사업 등</td>
</tr>
<tr>
<td>교통유발 부담금</td>
<td>교통량 감축 유도 및 대중교통구간사업 재원 확보</td>
<td>대상 시설물 소유자</td>
<td>인구 10만명 이상 도시의 비다가역 1000m 이상인 시설물</td>
</tr>
<tr>
<td>산업시설 부담금</td>
<td>산업단지 개발사업 시행자 설립에 따른 산업단지 내 도로공원 녹지 등 공공시설의 설치</td>
<td>시설물 소유자나 개발물 토지 분양받은 자</td>
<td>산업단지 개발사업</td>
</tr>
<tr>
<td>물류시설 부담금</td>
<td>물류단지의 공공시설 설립 기존 공원 및 녹지의 보존에 필요한 비용에 증감</td>
<td>물류단지 개발사업</td>
<td>물류단지 개발사업</td>
</tr>
<tr>
<td>과밀부담금</td>
<td>수도권 과밀억제와 국가균형발전 및 도시개발재컨설팅사업의 재원 확보</td>
<td>대상 건물을 건축하고자 하는자</td>
<td>서울에서 건축하는 인구밀중유발시설(업무용, 판매용, 공공위치, 복합건축물), 단위면적당 건축비</td>
</tr>
<tr>
<td>재건축부담금</td>
<td>주택재건축 사업에서 발생하는 조리과정을 환수함으로써 주택 가격의 안정화 사회적 형평 촉진</td>
<td>주택재건축 조합 (원)</td>
<td>주택재건축사업</td>
</tr>
<tr>
<td>재생단체 보전협력금</td>
<td>협약자부담금의 완화에 따라 환수한 만큼의 비용을 부족금액수부로 워스.jquery의 보전와 복원 및 보존</td>
<td>개발사업자</td>
<td>양당비가대상사업 중 공유 수면 내에서 이루어지는 개발사업에</td>
</tr>
<tr>
<td>기반시설 설치비용</td>
<td>개발도 인하여 유발되는 기반시설 설치가격이 그에 필요한 용지 확보</td>
<td>개발행위자</td>
<td>기반시설부담금구역 내 연평균 평균밀도 200m 초과 건축물</td>
</tr>
<tr>
<td>대체산업자원 조성비</td>
<td>산지관리자 대체가설설비 등을 받아 산지관리자 대체가설을 다른 용도로 사용하고자 하는 사람에게 대체산업의 조성에 요구되는 비용을 부과, 징수</td>
<td>산지전용 허가(신고)자</td>
<td>산지전용</td>
</tr>
<tr>
<td>학교용지 부담금</td>
<td>학교용지확보를 위한 재정비 마련</td>
<td>개발사업지역에서 공동주택을 분양하</td>
<td>100구구 구로 이상의 주택건설용 토지 조성가법 또한 주택 및 주택지</td>
</tr>
<tr>
<td>부담금명</td>
<td>목적</td>
<td>부과대상</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>---</td>
<td>---</td>
<td>---</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>부부의무자</td>
<td>대상사업 및 행위</td>
</tr>
<tr>
<td>농지보전 부담금</td>
<td>영농규모 적정화, 농지의 집단 화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 혈 estructural 개발에 필요한 재정 확보</td>
<td>논지를 전용하려는 자</td>
<td>공동주택 건설</td>
</tr>
<tr>
<td>대체조치 조성비</td>
<td>축산별의 발전과 조지의 안정적 조성</td>
<td>초지를 전용하는 자</td>
<td>초지전용</td>
</tr>
<tr>
<td>상수도 원인자부담금</td>
<td>수도사업의 원활한 수수사업 추진을 위해 재원 확보</td>
<td>수도공사 비용발생 원인자 또는 수도시설 손상해 사업 또는 행위</td>
<td>수도공사 비용 발생원인 또는 수도시설 손상해 사업 및 행위</td>
</tr>
<tr>
<td>생태계보전 협력금</td>
<td>생태계 환원의 최소화를 유도하고 생태계 복원 및 자연환경 보전을 위한 재원 확보</td>
<td>개발사업자</td>
<td>환경영향평가 및 사전환경 상생단 대상사업으로 개발면적 3천m² 이상인 사업</td>
</tr>
<tr>
<td>하수도 원인자부담금</td>
<td>당해 공공수도시설 설치 또는 개축을 위한 재원확보</td>
<td>건축물 등의 신축증축 또는 용도변경으로 오수수요 10m³/일 이상 배출하거나 증가 공공수도시설 영향을 미치는 원인행위</td>
<td>지방자치단체 제 조례에 따름</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 재야육 외 2010. 선진적 국토관리를 위한 용도지역개개선과 손익조정제도 도입방안 연구(II). 국토연구원. 96-97쪽 일부 수정

(5) 중복성 검토결과
- 다양한 목적과 기준에 따라 부과되는 부담금들의 목적과 부과기준 등을 정리하면 표 6-8과 같음
  - 각각의 부담금들은 하나의 목적과 기능만을 수행하지 않기 때문에, 개별 부담금이 담당하는 기능이나 효과 등에서 부분적으로 중복되는 부분이 있음
  - 예를 들어 농지보전부담금과 대체사업자부담비는 토지를 전용하는 자에게 부담시킴으로서 원인자부담의 성격을 가지지만, 동시에 해당 재원의 확보 기능을 가지고 일부 개발이익환수 가능도 가짐
  - 또한 기반시설 설치비용은 기반시설 설치비용을 부과하지만 개발이익을 환수하는 효과가 있음

126 부동산 정책의 과제와 정책방안
○ 이들 부담금들의 주 부과목적과 기준을 구분하여 보면, 부과목적은 크게 개발이익을 환수하기 위한 것, 기반시설 설치를 위한 것, 원인자부담의 원칙에 따라 부과되는 것으로 구분할 수 있음
- 부과기준으로는 개발이익(지역)에 대하여 부과하는 것, 법률 등에 따라 정해진 단위금액에 따라 산정되는 것, 지가를 기준으로 산정되는 것 등으로 구분될 수 있음

<표 6-8> 부담금의 부과목적 및 기준에 따른 분류

<table>
<thead>
<tr>
<th>부과목적</th>
<th>구분</th>
<th>부담금명</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>개발이익환수</td>
<td>개발부담금, 재건축부담금, 과밀부담금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>기반시설 설치</td>
<td>시설부담금(구 존치부담금), 광역교통시설부담금, 기반시설설치비용, 학교용지부담금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>원인자부담</td>
<td>개발재산구역보전부담금, 교통유발부담금, 산업입지 및 물류시설시설부담금, 해양생태계보전협력금, 대체산림차원조성비, 농지보전부담금, 대체조치조성비, 상수도 하수도 원인자부담금, 생태계보전협력금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>개발이익(지역)</td>
<td>개발재산구역보전부담금(형질변경의 경우), 개발부담금, 재건축부담금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>단위금액</td>
<td>광역교통시설부담금, 교통유발부담금, 시설부담금, 과밀부담금, 해양생태계보전협력금, 기반시설설치비용, 대체산림차원조성비, 대체조치조성비, 생태계보전협력금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>개발지가 또는 지가평균</td>
<td>개발재산구역보전부담금(구역해제의 경우) 농지보전부담금</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>기타</td>
<td>상수도, 하수도 원인자부담금(조례에 따름) 학교용지부담금(주택 또는 주택지 분양기격)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

○ 부과목적을 기준으로 보면 개발부담금, 재건축부담금, 과밀부담금이 개발이익을 환수하는 목적으로 부과되는 것임
○ 부과기준 측면에서는 개발이익에 부과하는 개발재산구역보전부담금, 개발부담금, 재건축부담금 등이 있음
○ 그러나 부과대상 측면에서 보면, 개발부담금, 재건축부담금, 과밀부담금은 사업시행자에게 부과되지만, ‘수익자부담금’은 토지소유자에게 부과되므로 중복된다고 할 수 없음

제6장 개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안 127
○ 또한 부담금이 귀속되는 재원의 측면을 보면, 개발부담금은 광역지역발전특별회계에 귀속되고, 재건촉부담금은 국민주택기금과 지방자치단체의 재원으로 귀속되므로, 계획손실 보상 재원으로 사용되는 '수익자부담금'은 재원의 귀속면에서 차이가 있음

2) 법제화 방안

○ 수익자부담금을 법제화하기 위해서는 우선 "부담금의 신설에 관한 심사"를 거쳐 부담금관리기본법의 개정이 필요함
○ 다음으로 개별법을 신규로 제정하거나, 기존의 [개발이익환수에 관한 법률]에서 수익자부담금 관련 조항을 신설하는 방안을 고려할 수 있음

(1) 부담금관리기본법의 개정

○ 부담금관리기본법은 부담금의 설치·관리 및 운용에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 부담금 운용의 공정성과 투명성의 확보를 통해 국민의 불편을 최소화하고 기업의 경제활동을 촉진하기 위해 제정한 법(2001. 12. 31, 법률 제6589호)임
○ 부담금을 신설하고자 하는 경우에는 해당 법률안을 입법에고하기 전에 기획재정부장관에게 타당성 심사를 요청해야 함
○ 기획재정부장관은 이 법에 따라 설치된 부담금운용심의위원회로 하여금 해당 부담금 신설이 기준에 부합하는지를 심의하도록 해야 함
○ 따라서 수익자부담금을 법제화하기 위해서는 우선 "부담금의 신설에 관한 심사"를 거쳐 부담금관리기본법의 개정이 필요함
- 법 개정을 통해 '부담금관리 기본법'의 "법표(이 법에 따라 설치하는 부담금)"에 해당 '수익자부담금'을 추가

(2) 개별법의 제정 혹은 개정

128 부동산 정책의 과제와 정책방안
○ 개별법을 ‘제정’하는 방안(제1항)은 ‘(가정)용도지역 등의 변경으로 인한 수익의 환수에 관한 법률’을 신규로 제정하는 것임
   - 이법을 통해 개발사업과 관련하여 용도지역 등의 변경으로 발생하는 토지소유자의 수익에 대하여 ‘수익자부담금’을 부과하는 안임
○ 개별법을 ‘개정’하는 방안(제2항)은 ‘개발이익환수에 관한 법률’에 수익자부담금 조항을 신설하는 것임
   - 이는 현행 법제계가 사업시행자에게 ‘개발부담금’을 부과하는 체계인데, 여기에 토지소유자에게 ‘수익자부담금’을 부과하는 조항을 삽입해야 하므로 법제계가 다소 복잡해질 수 있다는 단점이 있음
참고문헌

강미나, 김진범, 이현지, 김혜현, 김현진, 주현태, 서종균. 2010. 「장애인 주거실태와 주거정책 연구」. 국토연구원.

국민고충처리위원회. 2005. 「택지개발 존치건축물 택지공급가격 제도 개선」.

국민고충처리위원회. 2006. 「택지개발사업자구내 시설물 존치 및 존치부담금에 관한 법적 근거 및 기준 마련」.

국토해양부. 2008. 「기반시설부담구역제도 시행 및 운영활성화를 위한 연구」.

국토해양부. 2010. 「시설부담금 단가 산정방식 및 존치부지 범위 등 적용기준」.

국토해양부. 2011. 「2011년도 주택업무편람」.

기획재정부. 2011. 「2010년 부담금융합통합보고서」.


남원석 외. 2010. 「지역밀착형 주거지원서비스 지원체계 구축방안」. 토지주택연구원.


제6장 개발이익 환수를 위한 수익자부담금 도입 방안 131
이수욱 · 권수연 · 김태환 · 이현지 · 최수 외. 2010. 「저소득층 주거안정과 내 집 마련을 위한 정책방안 연구」. 국토연구원.
장윤배 외. 2008. 「경기도 뉴타운 추진전략」. 경기개발연구원.
지규현 · 이수욱 · 김태철. 2012. 「2012 주거복지대토론회: 주거복지, 갈 길은 뭐다!」. pp.78~95.
진정수 · 김혜숙 · 강미나. 2009. 「저소득 · 서민의 주거안전과 구축을 위한 기초연구」. 국토연구원.
채미옥. 2008. “토지이용규제 합리화 방안”. 국토환경정책포럼. 환경부
채미옥. 2009b. 「토지정책과 토지제도」. 국토해양인재개발원.
채미옥. 2010. “국토의 효율적 이용 및 난개발 방지를 통한 국토 품격 제고방안”. 국가정책
력과 국토이용정책에 관한 세미나 자료집.
채미옥 외. 2007. 「선진사회를 향한 토지정책 방향 및 추진전략 연구」. 국토연구원.
채미옥 외. 2009. 「선진적 국토관리를 위한 용도지역체 개선과 손익조정제도 도입방안
연구(I)」. 국토연구원.
최락중 외. 2009. 「국토이용관리체계의 개편방안」. 「도시정보」.
최혁재 · 최수. 2002. 「토지이용규제 손실보전수단으로서의 개발권양도제 도입 및 활용
부동산 정책의 과제와 정책방안”.
방안 연구. 국토연구원.

CECODHA Housing Europe. 2012. 2012 Housing Europe Review: The nuts and bolts of European social housing systems.
Fraisse Laurent, Gardin Laurent, Laidebeur Christian. n.d. Welfare innovations at the local level in favour of cohesion: Local welfare in France, Housing, Employment and Childcare. WILCO Publication no.10.
Mallach, Alan. 2010. Social inclusion, fair share goals, and inclusionary housing. in Nico Calavita, and Alan Mallach (Eds). Inclusionary housing in international perspective: Affordable housing, social inclusion, and land value recapture.


http://www.hud.gov/offices/cpd/affordablehousing/programs/home/addi/
http://www.huduser.org/portal/datasets/assthsg.html
http://www.direct.gov.uk/en/HomeAndCommunity/BuyingAndSellingYourHome/HomeBuyingSchemes/DG_066514
SUMMARY

Housing Market Issues and Policy Recommendations

Geunyong Kim, Chungyu Park, Miseon Park, Hyeonsook Chun,
Mina Kang, Hyeseung Kim, Soo Choi

Following the meltdown of the sub-prime mortgage market in the United States, the world’s financial markets have undergone a period of unprecedented turmoil. In turn, this has contributed to increased uncertainty in global economic conditions and heightened the volatility of real estate markets. Korea is not an exception.

Housing markets remain weak in general. Housing prices continue to decline amid weak economic growth and unfavourable demographic changes. On the contrary, Jeonse, the unique way of renting a house in Korea, markets are getting tighter during last several years. Moreover, vulnerable households living in sub-standards housing or non housing shelter have increased recently.

These situations bring the research team of Housing and Land Research Division in KRIHS together to ponder upon difficulties in current housing markets and how to provide policy recommendations and practical solutions. Six topics of research are reviewed as follows:
1. Policy tools for housing market stabilization
2. Policy measures for promoting home ownership
3. Policy recommendations for promoting private rented sector
4. Housing welfare for the underprivileged
5. Establishing housing support service system
6. Introducing user charge system

As listed above, this study consists of several topics relevant to current housing market conditions in our society. The report outlines a series of proposals on how to cope with unstable housing markets, how to promote private rental sector, how to facilitate viable home ownership, how to address housing issues of vulnerable households, and how to establish a comprehensive housing support service system. The authors hope that outcomes of the research and policy recommendations would help to promote housing market stability, the independence of daily life, and the social integration of community.

Keywords: housing markets stabilization, home ownership, private rental sector, vulnerable households, housing support system, user charge
국토연 2012-59
부동산 정책의 과제와 정책방안

저은이 김근용, 박천규, 박미선, 전한숙, 강미나, 김혜승, 최수
발행인 박양호
발행처 국토연구원
출판등록 제2-22호
인쇄 2012년 12월 31일
발행 2012년 12월 31일
주소 경기도 안양시 동안구 시민대로 254
전화 031-380-0114
팩스 031-380-0470

한국학술진흥재단 연구분야 분류코드 B171000
홈페이지 http://www.krihs.re.kr
© 2012, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.