

10. 2000年代를 向한 住宅政策 方向

— 國民住居生活 安定을 위한 公聽會 —

자료 제공: 국토개발연구원

■ 주택현황과 문제점

1. 주택현황

1.1 양적 현황

〈표 1〉 주택 보급률 추이

	'75	'85	'89
가 구 (천 가 구)	6,376	8,763	9,920
주 택 (천 호)	4,734	6,104	7,032
주 택 보 급 률			
전 국	74.4	69.7	70.9
도 시	56.9	57.8	58.1

자료: 인구 및 주택 「센서스」, 1989는 추정치임

○ 주택 보급률 증가 둔화 요인

- 연평균 주택재고증가율: 2.6%
- 연평균 인구 및 가구수 증가율: 각각 1.5%, 3.2%

1.2 질적 현황

〈표 2〉 주거수준의 평균적 변화

	'75	'85	'89
100 인 당 주택 수 (호)	13.7	15.1	16.4
주택 당 평균 규모(m ²)	57.9	72.4	76.2
1 인 당 주거 면 적(m ²)	7.9	10.5	12.5
1 인 당 사용 방 수 (택)	0.43	0.51	-
목욕탕 온수 시설 (%)	-	20.0	-
수세식 화장실 (%)	-	33.6	-
입식 부엌 (%)	-	35.1	-

자료: 인구 및 주택 「센서스」, '89는 추정치임

- 아파트, 연립주택 등 공동주택의 대량공급으로 주택의 질이 점진적으로 향상(아파트, 연립주택의 Share: 1975, 5.4%→1985, 19.2%; 서울은 총주택의 약 37.7%가 공동주택)

1.3 주택건설 및 투자

〈표 3〉 기간별 주택건설실적

(단위: 천호)

	'71~'75	'76~'80	'81~'85
주택 소요량	1,138	1,655	1,513
- 가구증가	791	1,103	1,281
- 감실량	347	552	232
주택건설량	721	1,136	1,017
對 GNP 주택투자율	4.7	5.5	5.1

- 주택건설이 주택소요에 크게 미달
- 對 GNP 주택투자율이 UN권고 6% 수준에 크게 미달('86~'89: 연평균 4.7%)

《외국의 對 GNP 주택투자율(%)》

일본: 6.0('82)	이태리: 5.3('82)	서독: 6.1('82)
프랑스: 5.7('82)	싱가포르: 9.0('85)	

- 기존 주택재고의 과도한 감실('86~'89: 320천호)
- 신축주택의 호당면적이 대형화 되는 반면, 투자에 비해 건설호수 증가 저조
 - 예: '76~'80, 61.1m² → '81~'85, 88.3m²

《외국의 신축주택의 평균규모》

대만 33.7m ² ('81)	싱가포르 64.7m ² ('70)
일본 93.9m ² ('81)	영국 85.5m ² ('71)

2. 주택가격 및 임대료 현황

2.1 주택가격

〈표 4〉 최근의 주택가격 상승률

(전년대비)	'87	'88	'89	'90
전도시	7.2%	13.2	14.6	5.9
(아파트)	(10.0)	(20.1)	(20.2)	(6.4)
서울	2.1%	9.1	16.6	7.5
(아파트)	(4.7)	(18.4)	(19.0)	(8.6)

자료: 건설부

주: '90년도의 상승률은 지난 2월말 현재임

- 주택가격은 '88년 이후 서울지역 아파트가격을 중심으로 높게 상승
 - 89.12월을 100으로 할 때 90년 7월 현재 전국 13.6%, 서울 16.3% 상승
 - 특히, 서울 강남 등 일부지역의 중대형 아파트 매매가격은 매물이 적은 가운데 투기수요가 가열되어 지난 1년 동안 높은 상승세를 시현
- 아파트 가격 변화에 따른 자본이득 변화
 - 서울 아파트의 경우 자본이득 최대: 평균 1,260만원/년
 - 거주기간 3년까지 평균자본이득 1,774.7만원/년

2.2 전세가격

〈표 5〉 전세가격 상승률

(전년대비)	'87	'88	'89	'90
전도시	19.2%	13.2	17.6	14.8
(아파트)	(23.7)	(13.3)	(22.4)	(15.3)
서울	18.0%	7.4	23.7	19.1
(아파트)	(24.5)	(7.1)	(29.0)	(20.5)

자료: 건설부

주: '90년도의 상승률은 지난 2월말 현재임

- 주택전세가격은 1989년말부터 급상승세
- 특히 서울지역의 아파트의 경우 금년에는 1~2월중에만 전년말보다 20% 상승
 - 89년 12월을 100으로 할 때 90년 7월 현재 전국 16.9%, 서울 17.1% 상승

《참고: 도시별 임대료 상승률》

85년 12월말=100, 1990년 4월 현재

전 도시: 202.0 서울: 203.9
 5개 직할시: 200.4 31개 중소도시: 199.4

3. 저소득층의 주거상태

3.1 차가가구의 증가

〈표 6〉

연도별 Tenure 분포변화

(단위: %, 천가구)

구분	연도	'75	'80	'85	'90	서울시 ¹⁾
자·가		63.1	58.6	53.6	-	43.1
차 가	전세	17.3	23.9	23.0		38.8
	월세	15.5	15.5	19.8	-	17.7
	기타	4.1	2.0	3.6		0.4
총가구(일반가구)		6,754	7,968	9,575	10,513('88)	2,850

자료¹⁾: 서울시 국회제출자료, '90.7.

- 전국적으로 차가의 비율 점증: 36.9('75)→41.4('80)→46.4('85)
- 특히 서울시의 경우: 총 2,850천가구 중 차가의 비율은 56.9%(1,620천가구)

3.2 차가의 주택상태변화

- 주거밀도(차가)
 - 가구당 사용방수(개): 1.81개('83)→1.32개('88)

〈참고: 사용방수별 가구수〉

(단위: 천가구, %)

구분	계	방 1	방 2	방 3 이상
계	8,673 (100)	2,853 (33)	2,891 (33)	2,929 (34)
차 가	5,400 (100)	1,353 (25)	2,019 (37)	2,028 (38)
차 가	3,273 (100)	1,500 (46)	872 (27)	901 (27)

* '85인구 및 주택센서스 기준(1인가구 제외)

- 총 가구의 17%, 총 차가의 46%인 150만가구가 “단칸방”에 거주

《참고: “단칸방” 거주 가구의 지역별 분포》

구 분	전 국	서 울	부 산	경 기도	기 타
가 구 수 (천)	1,500	588	127	219	566
비 율 (%)	100	39	8	15	37

- 영세 차가가구의 62%는 서울, 부산 및 수도권 위성도시에 집중, 이 중 상당수는 집단적인 불량주거지구를 형성

○ 시설이용상태

- 화장실

수 세 식: 31.3%('83) → 43.9%('88)

화장실전용: 85.0%('83) → 32.7%('88)

- 부엌

입 식: 25.6%('83)

- 목욕탕

온 수: 15.4%('88)

목욕탕전용: 48.0%('83) → 16.2%('88)

자료 1. 대한주택공사, 한국주택정책의 발전방향에 관한 연구, 1983.8

2. 건설부, 공공주택사업의 효과성분석에 관한 연구, 1989.2

3.3 과도한 임대료 부담

〈표 7〉 임대료 부담 및 거주기간

구 분	자 가	차 가			
		평 균	독채전세	일부전세	월 세
평균주거면적(평)	22.4	11.6	20.4	11.4	8.6
임대료부담률(%)	-	27	29	23	30
평균주거기간(년)					
- 전 국	11.5	3.9	5.1	4.8	2.7
- 서 울	5.8	1.8	-	-	-

자료: 국토개발연구원, 1988, 주택시장조사연구

- 저소득층 차가인 경우 주거수준이 불량함에도 불구하고, 상대적으로 높은 임대료를 부담
- 차가인 경우 이동주기가 상대적으로 빈번 → 주거생활의 불안정

《요 약》

- 양적 부족 심화
 - 주택투자 저조
 - 기존재고 주택의 과도한 감실
 - 고급화, 규모화 → 중·소형 주택공급에 차질
- 주택소비에 지역간, 소득계층간, 점유형태간 불균형 심화
 - 중산층 이상 자가: 소득에 비해 적정수준 이상, 과소비
 - 저소득층 차가: 최저수준 이하, 과밀, 주거불안정(tenure insecurity)
- 소득에 비해 주택가격, 임대료 크게 상승, 결과적으로
 - 기주택소유자: 자본이득, 자산형성, 상향이동
 - 저소득층 차가: 지속적인 하향이동, 비자발적 이동

■ 80년대 주택정책에 대한 소고

1. 지금까지의 주택정책

- 부족률 심화 → 신축을 통한 물량확대
- 주택가격 상승 → 분양가격통제, 투기 억제
- 저소득층의 주거수준 악화 → 임대주택의 확대보급(영구, 장기)

2. 파생되는 문제점

2.1 물량공급 확대 측면

- 신축을 위한 주택투자재원을 중산층, 특히 고소득층에게 과다 의존
- 결과적으로 주택건설은 경기의존적으로 이루어지고 물량확대는 가격상승을 전제로 가능
- 파생되는 문제점
 - 주택 구매수요가 신축주택에 집중 → 기존 주택의 경제적 보전, 이용 저해
 - 상대적으로 투자가치가 낮은 임대주택 및 소형분양주택 공급 저조
 - 필요 이상, 능력 이상의 주택과소비 현상 초래

2.2 주택가격 통제 측면

- 분양가격 상한제(현 연동제)
 - 주택생산업체간 경쟁력 약화
 - 다양한 수요에 부응하는 다양한 주택개발기피
 - 기술개발에 인색 → 생산성 저하
 - 주택의 품질 저하 → 하자 문제 발생
 - 자재 생산 기술의 낙후 초래
 - 특히 시가와 분양가격의 현격한 차이 → '프리미엄' 유발, 투기요인으로 작용
- 각종 투기 억제 대책
 - 자금출처 조사 등 행정조치는 일시적인 미봉책으로 정부의 시장개입을 심화시켜 가격구조를 왜곡시키는 결과 초래
 - 양도소득세제는 동결효과 유발
- 따라서 대부분의 투기억제 대책은
 - 공급에 차질을 가져오고
 - 장기적으로는 가격 상승을 유도하는 역효과
 - 특히, 주택정책과 투기억제 대책을 혼동시키는 결과를 가져오며
 - 서민주택 정책과는 무관

2.3 임대주택 확대 공급

○ 공공임대주택

- 민간 건설업자가 공급하는 임대주택
까지도 공공부문으로 간주하여 지원, 규제 → 정책지원의 효율성 저하

- 정책 프로그램과 대상계층의 불분명
→ 정책사업의 효과성(목적달성도)
저하

○ 민간임대주택

- 순수 민간임대주택인 '전세집'의 실태 파악 미비
- 임대주택으로서의 질적 기준 부재

3. 주택 200만호 계획의 중간평가

3.1 200만호 목표달성 가능성

〈표 8〉 허가 및 준공기준에 의한 200만호 목표달성 가능성

(단위: 만호)

구분	'88	'89	'90	'91	'92	'88~'92
허가기준	32.6	52.9	54.0	45.0	45.0	228.5
준공기준	26.1	28.9	35.2	49.0	50.9	190.1

- 200만호계획 목표를 달성한다 하더라도 주택보급률은 현재의 70.8%에서 71.54%로 미미한 수준으로 향상

타부문(예: 제조업)의 투자위축 우려

2.2 문제점

- 투입재 수급동향과 생산능력에 대한 검토 없이 계획을 추진
 - 자재 및 인력 부족난 심화
 - 투입재원의 주택부문 과다집중으로

- 대부분의 택지를 신도시개발에 의존

- 택지의 적시공급에 차질
- 지가상승과 투기심리 활발
- 신시가지 개발에 따른 과도한 「인프라」 수요 유발
- 주변도시와의 기능적 연계 미흡

- 타계획과의 연계성 부족

- 도시계획 등 기존 계획과 마찰소지

- 중앙부처간, 중앙과 지방자치단체간 상호협조 및 조정체계 미흡
- 기존 주택시장변동과 변화를 충분히 감안하지 못하여 단기적인 시장충격 유발
- 기존 주택의 임대료 및 가격상승 선도 가능

- 정책대상가구에 대한 배려없이 물량확보에만 주력
- 실수요자 중심의 주택공급에 차질 초래
- 규모와 가격측면에서 주택의 적정분포 저해

■ '90년대의 주택수급 전망

1. 주택수요전망

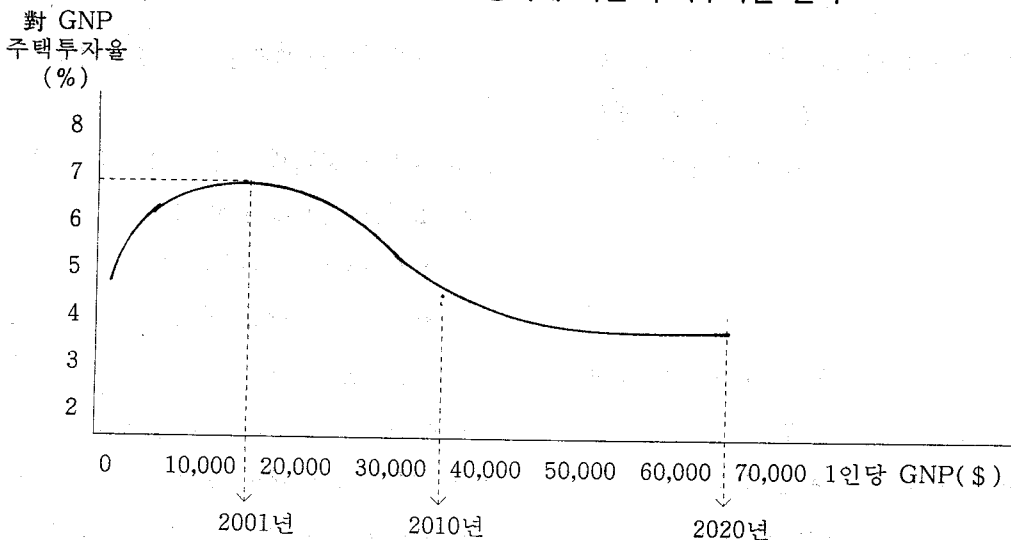
(1997~2001) 평균 6.7% 가정

1.1 기본가정

- 평균 주택규모: 전용면적 23평, 전반기(1992~1996) 평균 21~22평, 후반기(1997~2001) 평균 24~25평
- 도시주택 연평균 1.2% 감실, 농촌주택 연평균 1% 감실 가정

- 對 GNP 주택투자율 6.5%로 가정, 전반기(1992~1996) 평균 6.3%, 후반기

〈참고〉 1인당 GNP 증가에 따른 주택투자율 변화



- 일인당 국민소득 \$ 8,000~15,000 수준에서 주택수요 급격히 상승(1995~1999년 대)

1.2 수요전망

(단위: 천가구, 천호, %)

연도	가구수	신규주택소요	주택 재고/누적	보급률
1992	11,736	443	8,087	68.9
1996	13,092	586	9,813	75.0
2001	14,924	740	12,573	84.3

- 전국적으로 연평균 약 59.6만호 건설 요, 1992~1996년까지는 연평균 54만호 수준, 1997~2001년까지는 연평균 65만호 수준
- 자가 대 차가의 분포(2001년): 6 대 4

〈참고〉 '92~2001년간 신축해야 할 임대 주택

영구임대(공공주택)	: 596,000호
사원용임대	: 298,000호
민간임대	: 894,000호

- 지역적으로는 수도권에 40% 집중 예상

2. 공급대책

2.1 공급체계

- 주택공급체계를 민영주택, 정부지원 민간주택, 공공주택으로 구분하여 대상가구 및 정부지원 정도를 구체화하는 것이 바람직

대분류	소분류	대상가구	정부지원 정도
민영주택	<ul style="list-style-type: none"> • 중산층 분양주택 • 중산층 임대주택 • 소형 분양주택 	<ul style="list-style-type: none"> • 중산층 	<ul style="list-style-type: none"> • 주택시장의 자율기능에 위임하되 • 세제개선을 통해 간접개입
정부지원 민간주택	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자 주택 • 서민용 전·월세주택 <ul style="list-style-type: none"> - 다세대주택 - 다가구, 다중주택 • 서민용 임대주택 	<ul style="list-style-type: none"> • 공단 근로자 • 도시 저소득층 	<ul style="list-style-type: none"> • 금융, 세제지원 • 기타 제도 지원
공공주택	<ul style="list-style-type: none"> • 시영주택 • 영구임대주택 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시영세민, 세입자 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 전액재정, 또는 • 정부투자

2.2 분류항목별 기본원칙

○ 민영주택

- 시장가격에 의해 수급조절이 이루어지도록 중산층 이상을 위한 민영주택시장을 자율화
- 단, 주택금융제도를 개선하여 민영주택자금을 대폭 확대, 실수요계층을 하향확대할 수 있도록 지원
- 세제를 보완하여 주택의 과다점유(과소비)를 억제하며
- 중형주택의 공급(18~25.7평 사이)을 크게 늘릴 수 있도록 유도

○ 민간임대주택(중산층 임대주택)

- 중산층 및 차위계층을 위한 양질의

임대주택 수요에 대비하여 주택 임대업을 기업화, 산업화할 수 있는 여건을 조성

- 점진적으로 서구식 민간영구임대주택 제도로 육성

○ 근로자 주택

- 산업평화를 기하고, 근로자의 주거복지를 향상시키는 차원에서 노사협의 사항으로 확정된 계획에 대해서 우선 지원
- 공단지역내 중소기업의 근로자들에게 우선 지원
- 대기업인 경우 건축법, 용도지구제 등 제도지원 및 '인프라'지원에 중점
- 중소기업인 경우는 제도지원뿐 아니라 금융, 세제지원강화

- 서민용 소형 분양 및 임대주택
 - 중하위계층의 주택문제를 해결한다는 차원에서 소형 분양 및 임대주택을 생산 혹은 임대하는 사업자에 대해서 정부지원 강화
- 영구임대주택
 - 정부가 사회복지 차원에서 투자, 공

- 급하는 공공주택으로서 연도별로 정부예산의 일정분과 국민주택기금이 일부를 지원
- 개발은 자자체 또는 대한주택공사를 중심으로 추진하되, 중앙정부는 재정 및 기타 제도 지원

■ 주요정책과제 및 방향

1. 원가 연동제

1.1 현황과 문제점

- 8년간 상한제에 묶여 있던 분양가격을 1989.11월, 1990년 5월 2차에 걸쳐 현실화

〈참고〉 건축비 상한(분양면적 기준)
(단위: 만원/평)

구분	층별	'89.11	'90.5
국민주택	15층 이하	98	113
규모	16층 이상	110	127
25.7평	15층 이하	101	116
초과	16층 이상	113	130

- 최근의 유가파동, 자재 및 인력난 등 비용상승 요인으로 분양가격의 상향조정 압력가중
- 원가 연동제의 문제점
 - 시가와 분양가격의 차이 → “투기” 및 “가수요” 유발
 - 기업의 재무구조에 악영향
 - 기업간 경쟁력 약화
 - 생산성 저하
 - 기업 투자 위축
- 실시에 따른 기술적, 행정적 문제
 - 택지평가에 있어 시가와 감정가의 격차: 택지의 ‘입지성’ 고려 불가
 - 주택의 품질 평가 불가
 - 시차에 따른 자재비, 인건비, 금융비용의 상승분을 적시에 반영 곤란

- 사업시기 및 공기의 차이에 따른 비용 상승요인 고려 불가능
- 분양가격 제한 규정을 피하기 위한 각종 편법 성행(예: 고급 빌라, 19세대 건축 허가)

- 평수별 분양가격 및 공급물량을 사전 공고하여 조기 분양하는 방식
- 국민주택규모(18평 이하) 주택을 일 정비율 건설토록 의무화
- 이상의 세가지 조건을 충족시킬 수 있다면 조건부 자율화가 바람직
- 단지 자율화의 시기는 시장여건(투입재시장, 완제품시장)과 국민경제 상황을 고려, 가능한 한 빠른 시일내에 추진하는 것이 바람직

1.2 개선방안

- 사업계획서 내용에 따라 분양가격을 사전심의 받도록 하고(예: 대구시)

2. 채권입찰제

2.1 현황과 문제점

- 채권 입찰제를 통해 조성된 국민주택기금

구분	연도						계 평 균
	1983	1985	1987	1989	1990		
분 양 세 대 수 (호)	9,935	9,631	3,776	3,235	1,103	51,334	
채권약정액 (만원)	총 액	7,051,095	9,231,770	1,909,855	9,896,379	3,443,505	55,183,390
	세대당약정액	710	959	505	3,059	3,121	1,075

- 문제점

- 시장 임팩트

- 주택가격 상승요인으로 작용
- 실수요자의 시장접근 제약
- 재투자에 차질

- 행정적, 기술적 문제점

- 아파트의 군(1, 2군)의 비현실성
- 상한가 결정기준 모호
- 투기과열지구 지정의 법적근거의 미약과 기준미흡(특히 신도시인 경우 시장가격이 형성되지 않은 상황임에도 적용)

- 경제적 편익이 중산층 이상에게 집중
- 평수가 클수록 기대 자본이득이 높음
- 주택의 과소비 촉진

2.2 개선 방안

- 채권 입찰제의 개선대안은 원가연동제의 개선대안에 따라 자유융찰식 또는 폐지의 두가지로 구분됨
- 시장기능을 복원하여 주택생산을 확대하고, 90년대의 주택수급에 대처한다는 점에서는 원가연동제를 점진적으로 현실화하고 채권입찰제를 폐지하는 것이 가장 바람직
- 그러나 폐지할 경우 일정기간 동안 시가와 분양가의 차이를 흡수할 수 있는 보완책 필요(예: 목적세를 신설하여 서민주택건설 재원확보, 또는 기업 이익금의 일정률을 18평 이하 서민주택 개발에 투자하도록 의무화 등)

3. 임대주택 확대공급

3.1 현황과 문제점

- 임대주택 공급 부족

〈참고〉

총 주택 공급량 중
임대주택 건설 비중(%)

'82	'85	'87	'88	'89	평균
2.0	11.5	21.2	16.4	17.8	12.2

- 단기(장기라 해도 5년 정도의 임대) 임대후 분양 전환
 - 영구임대주택 개념이 '89년부터 도입되었으나 아직 실적은 미미: 92년까지 25만호 계획
- 민간부문의 임대주택 사업 참여 부진
 - 분양주택에 비하여 상대적으로 낮은 사업성
 - 영세자본가의 참여가 현실적으로 제약
 - 현행법(임촉법)상 5세대 이상의 주택을 건설 또는 임대하여야 임대사업자로 인정
 - 민간임대주택에 대한 민영주택자금 지원 결여
- 임대주택 건설 촉진을 위한 제도의 다양성 부족
 - 재원을 국민주택기금에 전적으로 의존
 - 건설사업주체: 주택건설업자
 - 택지소유자 등의 사업참여 유도장치 미비
 - 전문임대주택사업자의 육성 미흡

〈참고〉 임대주택사업자에 대한 세제지원 범위

구 분	대 상	비 고
취득세, 등록세 재산세 감면	10세대 이상을 임대하는 임대사 업자	근로자의 주거안정법 9조
양도소득세 감면	5세대 이상 임대 사업자	조감법 67조 4항

3.2 개선 방안

○ 원칙

- 공공임대주택은 전액 정부투자로 건설되는 주택으로 정의하고 관리강화
- 현행 장기임대주택은 점진적으로 시장기능에 위임
- 민간의 주택임대업을 기업화, 산업화할 수 있는 여건조성→서구식 민간영구임대주택제도로 육성

○ 방안

- 영구임대주택
 - 입주대상범위를 최빈층, 또는 재개발, 재건축, 주거환경개선 사업지구의 세입자 포함
 - 자연, 또는 인공재해 등으로 일시적인 거처가 필요한 가구 포함
 - 정부의 재정투자비율은 상한조정 (75%→85%)
 - 총 도시주택재고의 10% 수준은 확보토록 함

- 장기임대주택

- 과도기 조치로써 현행법의 테두리 내에서 분양을 통해 주택청약저축 가입자의 기득권 보호
- 점진적으로 정부의 각종 통제완화, 특히 표준임대로 적용 완화
- 장기적으로 주택임대업 육성
 - 임대사업자 및 임대주택의 범위 확대(예: 다가구 단독주택, 다세대주택 등)
 - 임대료 자율화→시장기능에 위임
 - 금융, 조세지원: 저리, 장기융자, 상각률의 우대적용, 기초공제액의 상향조정 등
 - 택지소유자의 임대사업 참여 유도
 - 특히 주택임대업 육성법(가칭)을 제정, 임대사업자 등록, 조세, 금융, 택지지원과 임대차 분쟁에 관한 조정, 통제기능 보완

3. 택지 확보

4.1 현황과 문제점

○ 현황

- 200만호 주택건설에 소요되는 택지는 5,760만평(공급목표: 6,900만평)

- '88~'89 2년간 2,350만평을 개발, 공급
- '90년에는 1,470만평을 개발, 공급할 예정
- 건축법, 도시계획법 등의 완화 조치로 택지의 효율적, 복합적, 입체적 이용 증대

〈참고〉 공동주택 건폐율, 용적률 완화

(서울시: 90. 4)

		현 행	개 정
건 폐 율	아 파 트	25%	30%
	복 합 건 물	주거지역 불허	주거지역: 50% 준주거, 상업지역: 60%
	연 립 주 택	40%	50%
용 적 륜	아 파 트	250%	주거지역: 300% 준주거지역: 500%
	주 거 복 합 건 물	670%	1,000%

○ 문제점

- 향후 10년간 택지소요
 - 1992~1996: 4,880만평
 - 1997~2001: 6,477만평
- 상향조정된 개발밀도를 감안하더라도 지역적으로 택지문제가 심각할 것으로 예상, 특히 서울시, 부산시 등

4.2 택지확보 방안

○ 택지의 광역 개발

- 도시계획, 지역계획, 교통계획, 토지이용계획 등과 연계, 필요택지의 우선 확보

〈참고〉 수도권: 약 6,300만평 확보 가능

- 산지, 구릉지 이용

- 도심에서의 복합개발 촉진
 - 도심 공동화 예방
 - 직주 근접화→도심교통문제 완화 기여
 - 이러한 관점에서 향후 재개발, 재건축 제도 보완, 개선

- 용도전환 절차 간소화
 - 국토이용관리법 보완
 - 민간개발업자에게도 용도전환권 부여

5. 주택 금융

5.1 현황과 문제점

- 주택자금수요

(단위: 10억원; 정상가격)

구 분	1992	1996	2001	계
국 민 주 택 기 금	2,200	3,846	6,834	42,507
민 영 주 택 자 금	4,100	7,168	12,736	79,214

- 현행 주택금융제도는 저소득층 등 특수지원계층을 위한 정책금융과 상업성에 입각한 일반주택금융을 구분하지 않아, 이용자들에게 묵시적인 신용보조(implicit credit subsidy)를 제공하는 결과 초래
- 그러므로 택지금융자금에 대한 만성적인 초과수요를 유발하고, 주택금융의 성장을 저해하여 자원배분의 비효율성 초래
- 자금확보 측면에서는 경쟁에 입각한 상업적인 방식이 적용되고 있으나 자

금융용 면에서는 장기, 저리라는 사회적 측면만을 강조하므로써 민간주택금융의 낙후 초래

5.2 개선방안

- 민간주택금융을 자율화하여 주택금융 수요의 대부분을 담당하도록 하고 주택금융의 확대를 기하는 동시에 자원배분의 효율성을 기하도록 함
- 정책금융을 민간주택금융과 완전 분리하고 정책금융은 특수계층, 또는 주택

을 지원하도록 하여 정부의 공공주택 정책을 뒷받침하도록 개선, 정비

- 1가구 1주택의 경우 3년 이상 거주, 5년 이상 보유 비과세(자본이득 다소에 무관)
- 2호 이상 보유할 때도 소규모주택의 경우도 중과세, 이로 인한 동결 효과 및 주택가격 상승

6. 세제지원

6.1 현황 및 문제점

- 취득과세(취득세, 등록세)
 - 높은 세율: 취득세 2%, 등록세 3%, 국민주택채권 주택가격의 2~7% 구입, 합하여 8.5%의 높은 세율(OECD 제국 2~7% 범위)
 - 비례세율구조: 과세물건의 대소와 관계없이 동일세율 적용(역진적)
 - 과세표준을 사실상의 취득가액 내지는 과세시가표준액으로 규정함에 따라 과세형평 어긋남
 - 법인이 신·증축한 경우 직·간접비용이 과표이고 분양받는 자는 분양가격이 과표, 사인이 신·증축한 경우 시가표준액이 과표
 - 시가표준액은 실제가격의 30~40%에 불과, 비현실적
- 보유과세(재산세)
 - 과세표준 현실화율이 낮음(과표평가액이 실제가격의 30% 미만인 대부분)
- 양도과세(양도소득세)

6.2 개선방안

- 취득과세(취득세, 등록세)
 - 주택관련 취득과세 대폭 감면, 저소득층의 주택구입능력제고(현금부담 완화)→재산세수의 증가로 취득과세의 세수손실 보충
 - 취득주택의 규모와 가격에 따라 누진세율구조로 전환
 - 법인 및 개인이 건축한 주택의 과표가 일원화되어야 함
 - 시가표준액의 현실화
 - 원시취득자를 건설업자로부터 최초 입주자로 전환, 최초입주자가 최초 취득자가 되도록 취득시점 개선
- 보유과세(재산세)
 - 과세표준을 현시가에 맞도록 과세표준 현실화율을 높이고 세액은 세율로 조정
 - 주택의 과다 점유 및 과소비 억제 방향에서 세율구조의 누진화
 - 토지에 중과, 건물의 경과

- 소형주택, 임대주택, 임대용주택 등에 대해서는 우대조치(세율구조의 차등 적용)

○ 양도과세(양도소득세)

- 과세대상물의 실제거래가격과 평가가치와의 괴리를 감소시킬 수 있는 합리적인 양도차익의 산정방법 강구
- 면세조항을 크게 줄이고 대신 최고세율을 조금 낮추고 1가구 1주택에 대한 양도소득에 대해서도 차등과세(전액 감면 지양)

- 예: 배관용 17%(28천원)
- 콘크리트공 27%(38천원)
- 미장공 29%(45천원)
- 조적공 20%(42천원)
- 목공 28%(45천원)
- 보통인부 50%(18천원)

○ 문제점

- 인건비, 자재가격의 급상승에도 불구하고 기술개발을 통한 원가절감 노력 미흡(선진국에 비해 인력 5배 이상 투입)
- 장비집약적, 기술집약적인 통제가 갖추어지지 않아 건축기간이 필요이상으로 장기소요

○ 개선방안

- “건설기술개발촉진법(가칭)”의 제정

7. 원가 절감 방안

7.1 현황 및 문제점

○ 건축자재비 및 노임의 상승

- 건축자재는 정부조달가격을 기준으로 원가연동제('89.11) 실시 이후 일부 품귀품목의 경우 시중가격은 20~90%까지 상승하였음

• 예: 레미콘 22%, 철근 35%, 위생도기 42%, 시멘트 90%)

- 노임도 정부단가 기준으로는 23% 상승하였으나 시중에서는 50%까지 상승하였음

(참고: 법안 내용)

○ 자재산업의 육성

- 자재의 규격화, 표준화, 의무화
→주택의 양산체제 확립
- 첨단자재의 개발, 이용촉진

○ 공법개발

- 건식화 공법, PC 등을 이용한 주택의 확대→노동력 절감, 공기 단축, 원가절감 효과
- 과학적인 시공관리(예: CPM, PERT 이용의 의무화)

○ 기술개발 장려금제의 도입

- 기술개발을 통해 공기단축, 원가절감을 기한 시공업체 또는 첨단자재개발업체에 대해 장려금, 보상제도 도입

- 수시로 Housing Fair 등을 개최하여 우량업체(자재업체, 시공업체) 선정

■ 종합

○ 지금까지의 주택정책은 신축을 통한 물량확대와 가격통제, 투기억제 등을 통한 가격안정에 초점을 맞추어 왔음

- 주택건설은 경기의존적으로 이루어져 왔고, 물량확대는 가격상승을 전제로 가능

- 신축주택은 고급화, 규모화 되었고 서민을 위한 소형주택, 임대주택 공급에 차질

- 특히 분양가격 통제는 “프리미엄”을 유발, 가수요 및 투기를 조장하는데 일조

○ 향후 10년간 주택수요는 급격히 증가될 것으로 예상

- 양적으로는 2001년까지 약 590만호 수준

- 질적으로 다양하고 쾌적성에 대한 관심 고조

○ 이에 대비하기 위해서는 우선 주택공급체계를 중산층을 위한 민영주택, 공단근로자, 도시 중하위계층을 위한 정부지원 민간주택, 그리고 도시영세민, 세입자 등을 위한 공공주택으로 분류하고

- 민영주택은 시장가격을 통해 수급조절이 이루어지도록 민영주택시장을 자율화하고 주택금융제도를 개선하여 금융자금을 대폭 증대, 실수요계층을 하향확대하는 동시에 중형주택의 생산을 촉진토록 유도하고

- 중산층, 중위계층을 위한 임대주택 개발을 촉진하기 위해 주택임대업을 기업화, 산업화할 수 있는 방안을 마련하고

- 중소기업근로자를 위한 근로자주택 공급확대, 재건축, 재개발, 주거환경

- 개선사업을 통한 도시저소득층 주거 시설 확대공급을 기할 수 있도록 정부 지원을 강화하고
 - 특히 소형 분양주택 및 저소득층을 위한 민간주도 영구임대주택의 개발을 추진할 수 있도록 제도를 정비하고
 - 공공주택은 사회복지차원에서 정부가 전액 출자하여 공급토록 하고 입주대상을 최빈층은 물론 일정기간 거처를 필요로 하는 재개발, 재건축, 주거환경개선사업지구내 세입자로 제한하는 것이 바람직
- 주택금융제도는 저소득층 등 특수지원 계층을 위한 정책금융과 상업성에 입각한 민간주택금융으로 구분하여
 - 민간주택금융은 자율화하고 저당채 권유동화제도 등 자본시장에서 자금을 조성할 수 있도록 제도적 여건을 조성토록 하고
 - 정책금융은 정상주택시장에 참여할 수 없는 특수계층을 대상으로 운영
- 주택관련 세제를 주택건설 확대와 계층간 주거수준의 격차를 완화하는 차원에서 개선, 정비
 - 취득·등록세 등 취득과세는 세율구조를 합리화, 과표를 일원화
 - 재산세 등 보유과세로 과세세율을 현실화하고 주택규모에 따라 차등과세를 검토
 - 양도소득세제는 면세조항을 줄이고 최고세율은 낮추는 반면 1가구 1주택에 대해서는 차등과세 검토
- 인건비, 자재가의 급격한 상승에 대비하여
 - 자재산업의 육성, 규격, 표준자재의 이용을 촉진
 - 기술개발 장려금제도를 강화 신소재를 이용한 자재개발, 신공법개발을 촉진