

12. 金融實名制의 住宅市場波及效果

河晟奎 (중앙대 지역개발학과 교수)

「이 자료는 지난 10월 7일 경제정의실천시민연합회가 “실명제시대의 주택정책과제”라는 주제를 가지고 금융실명제가 주택분야에 어떤 변화를 가져올지에 대해 발표한 내용을 전체 게재합니다. <편집자 주>

1. 서 론

금융실명제는 금융자산소득을 정확히 파악, 다른 소득과 함께 종합(누진)과세함으로써 조세부담의 형평성을 높이고 소득분배구조를 개선하려는 조세정의를 실천하기 위한 것이다. 한편 금융실명제는 돈세탁을 노리거나 노출을 꺼리는 음성적 자금에 의한 지하경제를 근절시킴으로써 국민경제의 건전한 발전을 도모하는 필수적 과정으로도 받아들여지기도 한다. 이와 아울러 자금흐름을 명확히 파악, 통화관리정책의 효과를 높일 수 있는 부수적인 효과도 있다.

토지 및 주택 등의 부동산은 금융자산과 달리 공간적 이동이 불가능하고 또 반드시 위치, 규모, 소유자 등을 공공기관에 등록해야만 법적 재산권을 보호받을 수 있는 특징이 있다. 이러한 부동산 특유의 성격으로 토지 및 주택전산화가 별다른 충격조치 없이 구축될 수 있었고 현재 국세청, 건설부 등으로 다원화된 전산망을 통합하는 작업이 진행 중이다. 그러므로 일부 편경법소유의 경우를 제외하고는 토지 및 주택에 관한 모든 정보가 전산화되므로써 부동산실명제의 실시가 가시화 되고 있다.

이른바 「8·12조치」라고 불리는 금융실명제의 전격적 실시는 우리사회의 경제행위에 관한 근본적인 관행의 변화를 요구하고 있다. 특히 금융실명제의 대상은 금융자산임에도

불구하고 그 후속조치로 발표된 사실상 전국토의 토지거래허가제 실시, 부동산구입자금 출처조사 등은 부동산시장이 금융실명제와 얼마나 깊은 관계가 있는지 단적으로 보여주고 있다. 그러나 이러한 목표에도 불구하고 수십년 지속되어온 관행이 일시적 혼란을 겪고 있는 실정이다.

본 연구는 금융실명제가 주택시장에 미치는 영향을 장단기로 구분·분석함으로써 예상되는 부작용을 도출, 이에 대한 정책대안을 제시하는데 있다.

2. 금융실명제와 주택시장과의 관계

금융실명제의 표적은 현금을 비롯한 예·적금, 증권, 채권 등의 금융자산이다. 금융실명제는 모든 경제주체의 금융자산의 유통과정과 보유상태를 명확하게 밝힘으로써 다른 소득과 함께 종합과세된다. 이때 출처를 꺼리는 자금소유자들을 포함하는 제반 경제주체의 자산운용은 크게 실물자산과 금융자산으로 구분할 수 있으며 부동산, 귀금속, 골동품, 예술품 등이 실물자산에 속하며 현금, 예금, 주식, 채권 등은 금융자산에 속한다. 주택도 거래의 대상인 하나의 상품이고 또 그 가격이 매우 높아 거액의 자금이 교환되는 것이므로 금융실명제의 영향을 받지 않을 수 없다.

그러나 주택시장에 대한 금융실명제의 영향은 후속조치의 강약, 시기, 대상범위에 따라 주택시장과 간접적으로 관련된 경제전반의 상황변화에 따라 달라질 수 있다. 또 주택시장 자체도 복잡하여 보완대책이 계속 나오고 있는 지금으로서는 그 파급효과를 명확히 단정 짓기 어려운 실정이다. 그러나 금융실명제 본래의 취지대로 지하경제의 제도권유입, 모든 소득의 종합(누진)과세 방향으로 이행되고, 또 강력한 부동산투기 방지정책이 지속된다고 가정하면 어느 정도 예측가능할 것이다.

금융실명제가 주택시장에 미치는 영향은 자금자체의 향방과 관련된 직접적인 영향과 금리의 향방에 따른 간접적인 영향으로 나누어 생각할 수 있다. 자금을 의한 직접적인 영향은 부동산자금의 환물심리로 인한 주택시장 유입효과와 자금출처조사 기피로 인한 유출효과를 동시에 생각할 수 있다. 그러나 유입효과는 토지거래허가제와 자금출처조사 라는 두 조치가 계속되는 기간 동안에는 부동산시장에 유입되기 어렵기 때문에 당분간은 일방적 유출로 특징지워질 것으로 보인다. 그리고 주택시장에 도피성자금이 유입된다 하더라도 그 자금은 궁극적으로 금융기관에 의해 결재되는 것이므로 제도권금융에 흡수되어 그

효과는 오래갈 수 없다. 이런 이유에서 실명제 실시와 동시에 자금의 부동산시장유입을 막기 위해 취한 한시적 후속조치는 어느 정도의 타당성을 갖는다고 평가된다.

그러나 금리의 변동을 통한 간접적인 영향은 그 파급효과가 매우 크고 또 오래갈 것으로 예상된다. 왜냐하면 주택은 고가품으로서 공급자에게나 수요자에게 막대한 자금을 요구하는 특징이 있는데다 그동안 주택시장과 직접 관련이 있는 건설업체, 구매자, 주택임대자들의 자금조달경로 및 자금가격(이자율 혹은 할인율)은 사채시장 의존도가 매우 높았기 때문이다. 즉 사채금리와 제도권금리라는 이중구조를 가지면서 수십년간 지속되어온 모든 거래관행이 금융실명제로 말미암아 일시에 대변혁을 겪게 된 것이므로 그 여파는 폭넓게 작용할 것으로 예상된다. 이같은 금융실명제와 주택시장과의 관계를 먼저 주택시장의 특성을 간략하게 살펴보고 이 특성에 따라 파급효과를 분석하기로 한다.

3. 주택시장 파급효과 분석

1. 주택시장

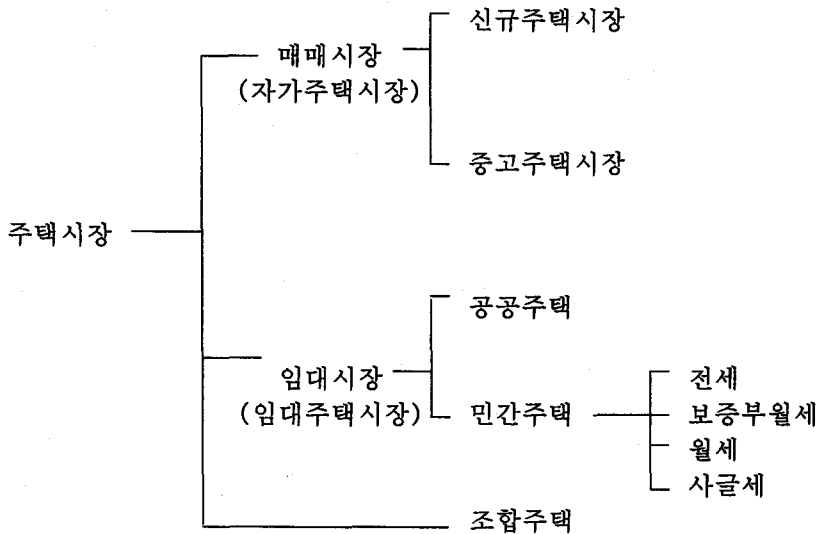
주택시장은 주거서비스에 대한 수요와 공급을 통해 가격이 형성되고 거래가 이뤄지는 현상이다. 주택시장의 구성은 <그림 1>에서 표시된 바와 같이 크게 매매시장과 임대시장으로 구분할 수 있다. 매매시장은 다시 중고주택매매시장과 신규주택시장으로 나눌 수 있으며 임대시장은 전세, 보증부월세, 사글세, 월세시장으로 구분할 수 있다. 우리나라는 특수한 경우를 제외하고는 주택을 임대용, 소유용으로 용도를 미리 지정하고 허가해 주는 것이 아니기 때문에 점유형태는 임의로 변경가능하다. 이런 이유로 임대주택과 소유주택은 완전대체관계를 갖는다고 할 수 있다.

이에 따라 주택시장에서 공급자나 수요자는 주택을 소유형태로 할 것인가 아니면 임대형태로 할 것인가를 선택할 수 있다. 공급자의 입장에서도 분양가규제를 받는 신규분양주택을 제외하고는 보유형태를 소유와 임대중 자유롭게 선택할 수 있다. 중고주택시장은 가구 및 인구이동에 의한 공가발생으로 형성되며 신규주택시장은 분양을 목적으로한 주택이 새로 건설됨으로서 형성된다. 신규주택의 가격과 시장규모는 이자율, 소득수준, 주택생산능력, 기술 등에 의해 결정되며 정부의 주택정책등 외부적 요인에도 큰 영향을 받게 된다.

주택은 이동이 불가능한 상품이며 주거지와 생산활동을 연결시키기 위한 인적-물적

자원의 공간적 이동은 비용을 수반하기 때문에 주택시장은 제한된 시장영역을 갖는다. 이러한 이유로 대부분의 주택시장분석은 주택의 공간적 하위시장(spatial sub-market)을 중심으로 이루어진다.¹⁾ 이러한 지역적 하위시장과는 별도로 주택의 형태에 따라 하위시장이 형성되기도 한다. 주택형태별 하위시장은 아파트시장, 단독주택시장, 연립주택시장 등을 의미한다. 그리고 하위주택시장은 다시 주택점유형태에 따라 자가주택시장(매매시장)과 임대주택시장으로 구분될 수 있다. 이때 임대주택이 소유주택으로 전환되면 임대물량은 감소하는 반면 매매주택공급은 증가하고, 전세를 놓던 주택을 월세형태로 전환하면 전세 공급은 줄고 월세공급은 증가한다.

〈그림 1〉 주택시장의 구성



그러므로 금융실명제의 여파는 지역주택시장 사정에 따라, 주택의 성격에 따라 그 영향력이 달라진다. 그러나 금융실명제는 전국적으로 모든 국민을 대상으로 실시되었으므로 지역별 주택시장분석은 유보하고 주택의 점유형태를 중심으로 분석하기로 한다. 이를 위해 먼저 금리의 변동방향부터 살펴보기로 한다.

2. 금리의 방향

금융실명제는 지하경제의 자금보유자가 현금으로 계속 보관하지 않는 이상 증권에 투

자하건 실물로 전환하건 결제기관이 제도권금융기관일 수 밖에 없으므로 지하금융을 제도권금융으로 유입시킨다. 이것은 자금공급의 증가를 유발하고 금리하락의 요인이 된다. 반면에 그동안 지하금융에 의존하던 자금수요자들은 사채시장의 붕괴로 제도권금융으로 유입되므로 자금수요를 증가시킬 것이며 이것은 금리상승의 요인이 된다. 특히 정부가 총통화억제수준을 무시하면서까지 화폐발행을 증가시키는 것은 사채시장에 의존하던 자금수요가 일시에 제도권금융으로 물리기 때문에 금리인상압박을 완화하기 위한 대책으로 풀이된다.

그러나 이 일시적인 자금의 수급불균형이 안정되면 금리수준은 사채금리 보다는 낮고 실명제 이전의 제도권금리 보다는 높은 수준이 될 것으로 예상된다. 비록 지금은 총통화 증가로 대처하면서 금리규제는 계속되고 있으나 시장상황에 비해 규제가 지나치면 부작용이 클 것이므로 시기의 문제는 있지만 그 변동방향은 지금보다 높아질 것이다. 그렇지만 사채시장의 금리 보다는 낮아질 것이다. 그러므로 사채시장의 의존도가 높은 주택시장의 유효금리는 인하되는 효과가 있다고 할 수 있다.

3. 주택시장 파급효과

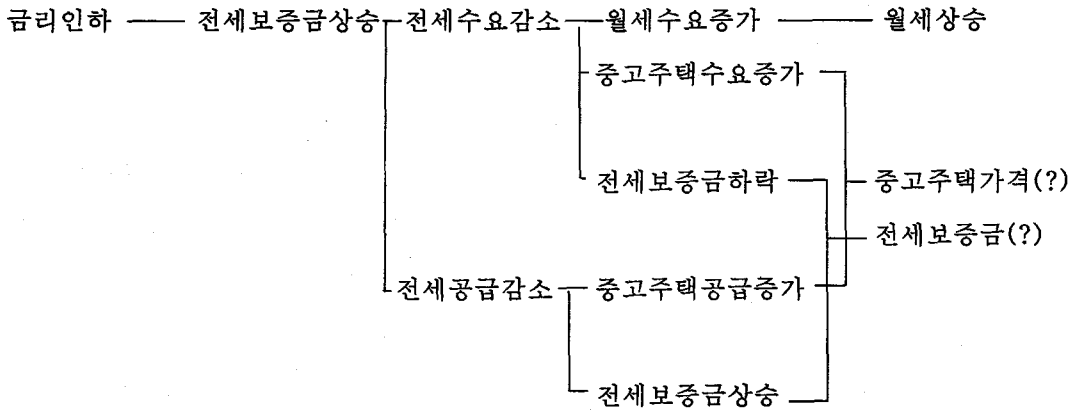
(1) 중·단기 파급효과

1) 임대주택시장

주택시장분석에는 모든 주택이 분석대상에 포함되는 것이 아니라 매매 혹은 임대차거래를 목적으로 시장에 출현될 주택만을 분석대상으로 한다. 자기가 실제 살고 있는 집 이외에도 한개 이상의 집을 소유한 다주택보유자와 자기집이 없어 남의 집에서 세들어 살아야만 하는 임차가구는 주택시장의 상황변화에 직접적인 영향을 받는다. 이들의 임대주택시장의 공급자(다주택보유자)와 수요자(임차가구)들이다.

도시지역의 주택공급율이 60% 전후이며, 서울의 경우 전체가구의 60% 정도가 남의 집에 전세 및 월세의 형태로 살아가고 있다. 따라서 금융실명제로 인하여 지금은 주택거래가 매우 위축된 상태에 있다 하더라도 시장구조는 초과수요상태라는 사실자체는 변하지 않는다. 그러므로 일시적 충격에서 벗어나면서 주택수요는 필연적으로 다시 살아날 것이다. 이런 측면에서 먼저 사채시장의 붕괴와 금리하락이 임대주택시장에 어떠한 영향을 미치는지 전세의 경우를 출발점으로 <그림 2>를 바탕으로 분석하여 보자.

〈그림 2〉 금융실명제의 주택시장 파급효과



〈그림 2〉에서 금리인하의 의미는 전세시장에서는 사채금리가 크게 작용하기 때문에 인하로 출발하였다. 주지하다시피 전세제도는 세입자로부터 임대료를 따로 받는 것이 아니라 임대기간중 보증금의 이자소득(혹은 기회비용)을 대가로 하며 해약시 보증금은 전액 반환하게 되어있다. 금융실명제는 임대자의 입장에서는 실명제이전의 사채금리와 실명제 이후의 제도권금리를 비교할 때 제도권금리가 사채금리 보다 낮은 수준으로 결정된다고 가정하기 때문에 유효금리는 인하된 것이다. 이 가정이 유효하다면 금융실명제는 다음과 같은 네가지 이유로 전세보증금을 상승시키고 전세물량의 감소를 유발할 것으로 예상된다.

첫째, 금리인하효과이다. 그동안의 관행상 전세시장에서는 사채시장금리를 기준으로 전세보증금이 결정되어 왔다. 금융실명제로 사채시장이 붕괴되고 오직 제도권금융만 남고 여기서 결정되는 금리는 종전의 사채금리 보다 낮다. 이것은 바로 임대자가 그동안 누려 오던 고리의 사채금리 대신 제도권금리 만큼의 대가 밖에 얻을 수 없게 된다는 의미이다. 따라서 임대자가 이전과 같은 수준의 임대소득을 유지하기 위해서는 금리인하로 인한 손실을 보전할 수 있는 만큼 보증금을 올려 받아야 한다. 따라서 유효금리의 인하는 전세보증금을 상승시키는 요인이 된다.

둘째, 금융자산 기피효과 및 전세시장의 이탈현상이다. 임대자로서는 이제 사채금리에 해당하는 금융소득을 기대할 수 없고 또 낮은 금리나마 제도권금융에 유입시키는 것도 금융자산이 드러나기 때문에 기피할 수 있다. 그리고 현금보유도 아무런 이익이 되지 못

하고 오히려 보관에 따른 위험부담이 있다. 따라서 금융자산보유의 매력이 상실되면서 기존세입자들에게는 계약갱신을 기피하고 전세보증금을 세입자에게 반환하고 전세시장을 이탈할 가능성이 있다. 이것은 임대물량의 감소, 전세보증금의 상승요인이 된다. 그러나 이 효과는 한시적 조치에 따르는 것이므로 일시적일 것으로 예상된다.

세제, 조세의 전가효과이다. 금융실명제로 개인의 모든 소득이 밝혀지게 되고 임대소득도 예외 없이 과세대상이 된다. 그런데 이 세금은 임대자에게 부과되지만 실제로는 임차자에게 떠넘겨지는 효과가 있다. 왜냐하면 임대주택시장은 공급의 비탄력성을 갖는데다가 가격탄력성이 매우 낮기 때문이다.

1991년 5월을 기점으로 주택매매가격은 계속 하락하여 왔으나 전월세는 계속 상승하여 온 배경에는 주택시장의 수급불균형에도 이유가 있지만 임대주택은 생활필수품으로서 가격탄력성이 매우 낮은 사실도 크게 작용한 것으로 판단된다. 이러한 점을 감안하면 세금은 대부분 임차자에게 전가될 가능성이 높고 세금전가의 수단으로 전세보증금을 올려 받는 것이다. 따라서 전세보증금이 상승하게 된다. 조세전가효과는 특히 금융소득을 포함한 종합(누진)과세가 실시되는 1996년이후에는 이러한 파급효과가 본격적으로 나타날 것으로 보인다.

네제, 대체효과이다. 임대차(공급자)로서는 금리차이와 종합과세로 인한 손실을 보상받을 정도의 전세보증금 상승이 여의치 않으면 전세형식으로 주택을 임대하기를 꺼리게 되고 임대하던 주택을 처분하거나 임대형태를 월세로 전환할 가능성이 높아진다. 이렇게 되면 전세물량(공급)은 감소하고 전세수요가 크게 줄지 않는 한 가격(전세보증금)은 상승할 것이다. 한편 임차자(수요자)로서는 매매가격의 1/3 내지 2/3 수준의 전세보증금이 더욱 상승한다면 매매가격과 큰 차이가 없어질 것이므로 경제력을 동원하여 주택구입으로 전환할 것이다. 이것은 전세수요의 감소, 전세가격의 하락가능성을 의미한다. 공급감소효과와 수요감소효과중 어느 것이 더 큰 영향을 미치느냐에 따라 전세보증금의 등락이 결정될 것이다. 그러나 주택재고량의 절대적인 부족상태에 있는 도시지역에서는 전세보증금을 상승시키는 방향으로 귀착될 가능성이 높다.

이상과 같은 금융실명제의 파급효과를 동시에 나타나기 보다는 다른 상황변화와 맞물려 시차를 두고 나타날 것이다. 금융자산기피효과와 금리인하효과는 단기간내에 나타날 것이지만 조세전가효과와 대체효과는 종합과세가 될 때 본격적으로 나타날 것으로 보인다. 그리고 주택이 일반상품과 달리 이질상품인 동시에 지역시장이 형성되기 때문에 지역주

택시장사정에 따라, 주택의 특성에 따라 그 영향력이 달라질 것이다. 예를 들면 지방의 주택경기는 그렇지 않아도 바닥세인데 금융실명제로 더욱 침체될 것이지만 수요가 몰려 있는 서울 및 수도권은 별 영향 없을 것이라는 예상은 주택시장의 지역별 차이를 나타내는 것이다.

그러나 이러한 효과들은 지금으로서도 우리나라의 주택수가 가구수에 비해 절대적으로 부족하다는 점, 임대주택이 생활필수품이라는 점, 임대차보호법이 제기능을 발휘하지 못하는 점 등을 감안하면 적절한 대응책이 동반되지 않는 한 임차자(세입자)에게 피해를 줄 것으로 예상된다. 한편 전세보증금의 상승은 전세수요자를 보증금이 싼 지역으로 이동시키기도 하겠지만 궁극적으로 주택구입능력이 있는 전세수요자는 중고주택구입 혹은 신규분양주택으로 눈을 돌릴 여유가 있지만 그렇지 못한 계층은 월세로 전환토록 할 것이며 이는 다시 월세상승요인으로 작용, 기존 월세입자에도 부담이 될 수 있다.

2) 중고주택매매시장

금융실명제는 중고주택매매시장을 마비시키는 효과를 유발하고 있다. 그러나 이 현상은 금융실명제가 주택가격에 어떤 영향을 미칠지 예상키 어려운데다 부동산시장을 얼어붙게 만든 두가지 후속조치로 인한 심리적 위축효과로 풀이된다. 즉 주택공급자는 처분하려고 내놓는 주택마저 회수하고 더 높은 가격을 기대하면서 주택시장 동향을 관망하는 한편, 주택을 구입하려는 사람들은 주택가격이 하락할 것을 기대하며 대기상태로 돌아서기 때문인 것으로 풀이된다. 이같은 주택시장의 공동화는 불확실성에 따른 일시적 현상으로서 주택거래 관련자 쌍방간 시장동향을 관찰하는 기간이라 할 수 있다. 그러나 주택시장 참여자들이 금융실명제에 대한 인식을 정리하고 행동방향을 결정하면 중고주택매매시장도 정상화될 것으로 보인다.

중고주택매매시장은 앞서 전망한 전세시장의 변동과 맞물린 주택시장의 연쇄작용으로 영향을 받는다. 전세보증금의 상승은 두가지 상반된 결과를 유발한다. 즉 전세수요가 중고주택구매수요로 전환되는 효과가 유발되는 한편 전세주택이 매매시장의 중고주택공급으로 전환시키는 효과도 유발한다. 전자는 중고주택가격 상승요인이며 후자는 하락요인이다. 이러한 두가지 상반된 효과로 인한 주택가격의 변동방향은 주택의 규모에 따라 달라질 것으로 예상된다.

전세입자가 구매할 수 있는 중고주택은 규모상 중대형 이상일 가능성이 희박하다. 반면 전세에서 매매로 전환되는 주택은 전세수요가 비교적 적기 때문에 보증금인상이 여의치

않고 또 보유에 부담이 되는 중대형주택일 가능성이 높다. 이것은 중대형주택의 공급을 증가시키고 가격을 하락시키는 요인이다. 더구나 중대형주택의 구입자금은 거액인데다 이 전지출에 대한 자금출처조사가 엄격해짐에 따라 수요는 그다지 증가하지 않을 가능성이 높아 가격하락폭이 클 것으로 예상된다. 따라서 실수요자가 몰리는 중소형주택가격은 오를 가능성이 높고 중대형주택은 하락할 가능성이 높다고 할 수 있다. 이것은 다시 중고주택시장의 대체시장인 신규분양주택시장에서도 실수요자가 몰리는 국민주택규모 내외의 중소형주택의 분양경쟁을 더욱 치열해지도록 만들 것으로 예상된다. 이같은 금융실명제가 신규주택시장에 미치는 영향을 아파트분양시장을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

3) 신규주택시장

금융실명제 실시가 신규아파트 분양시장에 미치는 영향을 단기와 장기, 긍정과 부정적 효과로 나누어 살펴보도록 한다. 우선 단기적 효과는 수요측면과 공급측면으로 나눠 살펴볼 수 있다.

먼저 수요측면에서 보면 분양시장에서의 가수요 및 투기수요의 감소가 예상된다. 왜냐하면 금융실명제로 인해 분양주택의 대소와 관계 없이 자금추적이 용이해지고 또 가명 및 차명거래 등의 편법거래가 거의 불가능해지기 때문이다. 분양시장에서의 가수요와 투기수요감소는 곧바로 실수요자들의 당첨가능성을 높이는 것으로 직결된다. 이러한 현상은 경기도 고양시 화정지구 주택청약에서 현지인 이름을 빌어 청약율 노리던 투기꾼들의 청약포기사태가 잘 입증해 주고 있다. 주택투기를 예방해야 할 정부의 입장에서 그리고 실수요자의 입장에서 보면 매우 긍정적인 파급효과라 할 수 있다.

다음으로 공급측면에서 보면 주택업체들이 타격을 받을 것으로 예상된다. 민간주택은 가수요와 투기수요가 어느 정도 존재해야 분양이 활기를 띤다. 그러나 가수요와 투기수요가 급격히 줄어들면 주택업체가 바라는 주택청약열기와 높은 경쟁율을 기대하기 힘들고 지역에 따라서는 미분양, 청약포기사태가 예상된다. 특히 이것은 앞서 지적한 바와 같이 주로 대형평수의 아파트나 고급연립주택에서 발생될 소지가 크다. 그리고 주택건설자금을 자체적으로 조달할 능력이 없어 자금조달을 주로 사채시장에 의존하던 많은 영세중소주택업체들로서는 금융실명제로 자금난을 겪게되고 심한 경우 도산하기도 한다. 이는 주택산업 및 주택업체의 경영논리로 보면 부정적인 측면이라 생각되며 주택업체의 자구노력과 아울러 주택건설자금 용자의 확대 등 보완대책이 따라주지 않으면 장기적 주택경기의 침체로 연결될 수 있다고 본다.

위와 같은 분석결과는 사채시장이 붕괴되고 임대자가 받은 전세보증금이 제도권금융으로 유입되는 것을 전제로 한다. 만일 사채시장이 교묘한 수법으로 금융실명제를 피할 수 있거나, 전세보증금이 금융기관을 통하지 않고 자금난에 허덕이는 다른 부문(중소제조업체, 중소기업설업체 등)으로 예전과 같거나 높은 금리로 흘러들어간다면 또 다른 양상을 나타낼 것이다. 만약 이러한 현상이 장기화된다면 금융실명제의 정책목표는 제대로 성취되었다고 볼 수 없을 것이다. 그러므로 금융실명제가 정착된다고 보고 또 지속적 주택공급 확대와 함께 용자능력이 향상된다면 위와 같은 부작용이 어느 정도 완화 내지 해결될 것으로 예상된다.

(2) 장기적 파급효과

아직 금융실명제의 구체적 실시효과 경제전반에 나타나지 않고 있으며 실명제의 다양한 후속조치가 취해지고 있는 도중이기 때문에 장기적 파급효과분석은 어려움이 많다. 사실 금융실명제의 주택시장 파급효과는 실명제가 본격적으로 실시된 몇년 후에야 정확한 자료가 수집될 것이며, 이를 바탕으로 해야 정확한 분석이 가능해진다. 그러나 현재의 상황으로 금융실명제가 몰고 올 주택시장구도의 변화는 어느 정도 예측가능하며 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다.

첫째, 아파트 분양가 자율화의 실시가능성이다. 현재 신규아파트는 분양에 있어 정부가 정하는 원가연동제에 의하여 공급주체인 주택업자가 마음대로 주택가격을 정할 수 없고 그렇다고 시장의 수요-공급원리에 의해 가격이 형성되지도 않는 통제가격하의 주택시장이다. 이러한 주택분양가 규제정책은 저렴한 가격으로 내집마련의 기회를 증대시킨다는 정책적 목적을 가지고 있으나, 현실적으로는 통제된 가격으로 인해 오히려 주택가수요를 촉발함으로써 주택배분의 사회적 형평성을 저하시키는 문제점을 낳고 있다. 정부가 천명한 정부규제의 완화를 통한 민간자율적 시장기능의 회복이라는 「신경제」철학의 견지에서 신규아파트 분양가규제는 이제 그 설득력을 잃게 되어 있다. 한편 실명거래에 기초한 자금추적과 종합과세가 정착된다면 주택투기는 어렵게 될 것이며, 「주택투기예방과 분양가격규제정책」은 상호모순적 정책으로 된다. 예상컨대 멀지 않은 장래에 주택가격규제정책은 그 궤도수정이 불가피하다고 판단된다. 즉 파행적 주택시장²⁾에서 수요공급에 따른 정상적 주택시장으로 탈바꿈해야 할 것이다.

둘째, 주택거래질서의 정상화 및 자율화되면 수요자 중심의 주택시장의 형성이다. 주택

거래는 주택입지의 지역성으로 인하여 일부의 사람이 주택정보를 독점하고 이를 바탕으로 부동산투기를 가능하게 했다. 이제 주택관련 거래동향을 파악하는 종합전산망이 구축되고 있어 미등기전매, 딱지거래, 주민등록의 이전을 통한 무주택자로의 변신 등 편법적 주택거래는 어렵게 된다. 한편 분양가자율화를 전제로 하면 주택청약제도 자체가 존속하지 않기 때문에 주택건설공정 10~20% 선에서 미리 주택가격의 상당부분을 선지불하는 주택공급자 위주의 주택시장은 사라진다. 이제 주택시장은 소비자들이 원하는 디자인, 가격, 위치의 주택을 골라 구입하는 소비자 중심의 주택시장으로의 일대 변화가 예상되고 있다. 금융실명제가 관행으로 정착된 외국의 경우를 보면 부동산이 개인자산에서 차지하는 비중은 20~30%에 불과하고 나머지는 금융자산인 이유도 건전한 부동산시장이 정착되었기 때문이라고 판단된다.

세제, 부동산과세기준의 변화를 지적할 수 있다. 금융실명제는 투기 및 주택의 거래에 동원되는 자금의 원천, 규모, 지불방법 등이 명확히 밝혀짐으로써 조세관행에도 큰 영향을 미칠 것이다. 즉 부동산에 대한 과표가 지급처럼 공시지가나 감정가를 기준으로 하지 않고 바로 시가(거래가)로 변할 가능성이 높다. 시가를 기준으로 해야만 거래당사자들이 금융거래대차를 맞출 수 있고, 거래차익도 정확히 계산 가능하여 공정한 세금을 부과할 수 있기 때문이다. 부동산거래에 있어 그동안 토지거래허가지역에서만 적용되던 점인계약서가 모든 부동산거래를 대상으로 실거래가격으로 표시되는 관인계약서제도를 도입하려는 움직임도 이와 맥을 같이한다고 볼 수 있다. 이것은 또 부동산이 더 이상 투기의 대상이 될 수 없음을 의미하고 오직 수요자가 시가의 변동, 조세, 거래비용 등을 감안하여 구입을 할 것인가 임대를 할 것인가를 결정케 하도록 만드는 요인이 될 것이다.

이러한 긍정적 변화는 금융실명제의 지속적 실시, 주택분양가규제의 중단, 각종 변칙거래의 근절 등 주택을 둘러싼 환경의 변화를 전제조건으로 하고 있다.

4. 주택시장 정상화를 위한 보완대책

1. 거주불안계층에 대한 대책

금융실명제는 장기적으로 부동산 거래질서를 확립시키는 기반을 제공해 줄 것으로 기대되지만 현행 제도중에는 주택시장의 정상화를 가로막는 장애요인들이 있다. 특히 분배정의를 실현시키기 위한 금융실명제가 적어도 단기적으로는 무주택자(임차가구)에게 피

해를 줄 가능성이 높은 것은 여러가지 주택정책적 시사점을 내포하고 있다. 주택정책의 대상은 주거불안계층이므로 금융실명제에 따른 제반 주택문제는 이들을 정책대상으로 하면서 대책을 수립해야 할 것이다. 이들은 금융실명제로 중여, 상속이 어려워진데다 주변의 이전지출을 기대할 수 없게 되었다. 지금과 같이 근로자의 연간 가능저축액의 수십배에 해당하는 집값 수준이 계속 유지되고 또 임대주택비용이 증가한다면 무주택자의 주거 안정을 크게 위협할 것으로 판단된다. 그러므로 다음과 같은 보완대책이 시급히 요구된다.

첫째, 실수요자가 몰리는 규모의 주택공급을 꾸준히 늘리되 분양주택 뿐 아니라 임대주택의 공급확대에도 역점을 두어야 한다. 주택보급율이 100%가 넘는 선진국에서도 자가소유율이 60%가 넘지 않는 사실은 단순한 주택재고의 증가 보다는 임대주택의 확대중요성을 대변해 준다. 이를 위해서는 공공부문의 임대주택 공급확대 노력도 중요하지만 민간부문에서의 임대주택 확대를 위한 제도적 보완책이 요구된다. 특히 주택임대업을 육성하는 방안으로 1가구다주택보유자도 임대업으로 등록하면 정당한 소득, 그리고 적정과세를 하는 제도를 정착시켜야 할 것이다.

둘째, 부동산자금을 주택시장으로 흡수할 전향적인 대책이 요구된다. 이를 위해 주로 주택소요계층이 몰리는 국민주택규모(전용면적 18평)이하의 주택구입자금에 대해서는 생필품 구입자금으로 인정, 소득세과표에서 공제시켜주는 방안을 적극적으로 검토해야 할 것이다.

셋째, 이와 아울러 주택구매능력의 향상을 위해 주택융자비율을 확대하는 방안도 검토되어야 할 것이다. 저당대출(Mortgage)제도의 확대도입으로 실명제하의 주택금융을 제도권에서 해결토록 하는 방안도 적극적으로 검토될 필요성이 있다고 본다.

2. 부동산투기 근절을 위한 제도적 보완사항

금융실명제가 정착되는 자체로 부동산투기가 근절되지 않는다. 부동산거래 현장에 종사하는 부동산중개업자를 대상으로 금융실명제로 부동산투기가 근절될 것이냐는 질문에 대해 「큰것은 안되고 작은 것은 되고, 「토지와 주택은 안되고 상가와 오피스텔은 되고」라는 응답이 많이 나오고 있어 아직까지 빠져 나갈 여지가 많은 것으로 나타났다.³⁾ 부동산투기를 근원적으로 예방하기 위해서는 다음과 같은 제도적보완책이 마련되어야 할 것이다.

첫째, 종합전산망의 구축이 시급하다. 현재 주택과 토지는 전산망이 구축되고 있으나 공장용지, 상가, 상업용빌딩, 오피스텔, 콘도 등은 전산화 되지 못하고 있으며 가옥대장과 등기가 일치하지 않는 문제점도 있다. 이것은 현 제도상의 허점으로서 시급히 보완되어야 할 사항중의 하나이다.

둘째, 명의신탁제 등 편법 부동산 보유에 대한 조치가 필요하다. 명의신탁제도가 존재하는 한 제도권금융기관에 돈을 맡기는 사람 보다는 부동산에 투자하려는 심리가 팽배하기 마련이다. 아직 명의신탁제도에 관한 구체적인 발전방안이 법제화 안된 상태이기 때문에, 주택부문이나 다른 부문에서 이 부동산자금을 건전한 방향으로 흡수할 장치가 마련되지 않으면 부동산 분야에 유입될 가능성은 매우 높다.

지난 20여년간 토지와 주택가격상승율이 소득 및 소비자물가 상승율 보다 훨씬 높았던 것을 상기하면 아직도 부동산투자는 희망이 있다고 믿는 사람이 많다. 최근 농지기본법 개정, 토지이용규제완화조치 등으로 땅을 소유한 사람들의 기대가 커지고 있다. 주택의 경우 한사람이 많은 주택을 소유한다해도 임대주택으로 등록하면 일정 수익율을 보장받게 되어 다주택보유 자체가 도덕적으로 비난받거나 투자상으로 불리할 것이 없다는 것은 임대주택육성관련법안 입법예고에서 잘 말해 주고 있다. 금융실명제와 부동산실명제가 병행되지 않는다면 부동산을 통한 경제정의는 불가능하다.

셋째, 공공임대주택의 공급확대가 시급하다. 현 정부는 무주택서민을 위한 공공영구임대주택의 공급을 6공화국 보다 오히려 적게 공급하고 있다. 주거불안에 시달리는 도시빈민의 주택문제 해결은 시장기제로는 불가능하며 정부의 사회주택(공공영구임대주택)의 공급이 가장 효과적이다.

5. 결 론

금융실명제는 장기적으로 주택시장을 정상화시킬 수 있는 기반을 제공해 준다고 볼 수 있다. 즉 그동안 주택시장의 특징이라고 할 수 있는 파행성을 종식하고 자율시장기능의 회복기회를 제공하여 주고 있다. 이러한 기회는 현재의 제도가 갖고 있는 허점을 보완할 때만이 가능할 것이므로 금융실명제에 걸맞는 제반 관행 및 제도의 개선을 요구하고 있다.

주택정책중 공급의 측면에서는 많이 짓는 것도 중요하지만 주택정책의 대상을 명확히

구분, 이들에 적합한 주택을 공급하는 선별적 공급정책이 요구된다. 주택정책의 수요측면에서는 「소유」 위주에서 「주거」 위주의 주택수요로 유도하는 동시 앞서 지적인 여러가지 투기근절방안을 강구해야 할 것이다. 특히 부동산 실명제가 정착될 수 있도록 하는 제도 보완이 선행되어야 할 것이다.

그리고 금융실명제 실시를 계기로 향후 주택문제의 핵심이 될 주택금융에 대한 개혁적 조치가 필요하다. 사채시장이 무너지고 제도권금융이 정착되려면 주택부문에서는 저당대출(mortgage)제도의 정착이 급선무이다. 주택부문의 투명한 돈의 흐름을 파악하고 적정 과세만 한다하여 주택문제의 해결이 가능한 것은 아니다. 「모기지」은행을 통한 투명하고 지속적인 주택자금의 공급 또한 주택공급자, 수요자 모두에게 필요한 것이다.

모이면 질서있게, 끝날땐 깨끗하게