

일본 공적역모기지의 변화와 시사점

A Study on the Change and the Hint of Public Reverse Mortgage System in Japan

유선종*

Yoo, Seon-Jong

Abstract

This study will focus on status and structure of Japanese public reverse mortgage that has been changed since 1980. Especially, on newly introduced long-term supporting system for living fund after 2003. Private housing construction companies studied preceding cases of real estate products with reverse mortgage theory and also induced learning point from the change of Japanese public reverse mortgage market. From this on the purpose of this study is suggesting a better plan for successful reverse mortgage introduction in Korea. The data and articles of Japanese reverse mortgage are used for this study, also reverse mortgage related data are collected from web-site and research reports from the inside and outside of the country. From the total postal survey in September, 2004, the system contents after Year 2003 are described here. As described above, reverse mortgage is a way to support public social pension system and expected to play an important role as an assisting method for stable housing and supporting living cost to the aged. Eventually, it is necessary to find a way for introducing a public reverse mortgage as a welfare system for low income people.

Keywords : aging society, retirement income, public reverse mortgage system in Japan

주요어 : 고령사회, 퇴직소득, 일본의 공적역모기지

1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

2005년 현재 우리나라의 평균수명은 77.9세로 선진국 평균수준인 76.2세 보다 높은 수준이나 일본이 82.1세로 앞서 있다. 2050년에 이르면 우리나라의 평균수명은 83.3세에 도달하여 선진국 평균수준인 81.6세 보다 높아질 전망이다. 이처럼 인구의 급속한 고령화 현상은 국가적, 사회적 측면에서도 저축률 하락 및 투자 감소로 인하여 전반적인 성장둔화가 될 것으로 예상하고 있다. 특히 우리나라는 출산률 감소와 함께 경제활동인구의 고령자 부양에 대한 부담 증가로 인해 부담의 적정성, 형평성 등 세대간 갈등이 심화될 전망이다. 부양해야 할 고령인구는 빠르게 증가하여 사회적 비용은 더욱 늘어날 전망이다. 고령화사회가 되면서 가장 커다란 문제점은 고령자의 불안정한 노후경제생활을 보장하는 방안이다. 이에 대한 새로운 대안으로 역모기지제도(Reverse Mortgage System)가 있다. 대부분의 주택대출이 주택을 구입하기 위해 이용하는 모기지¹⁾인 것에 비해 역모기지는 말 그대로 역주택담보대출이라고 할 수 있다. 주택 구입시에

해당주택을 담보로 주택구입자금을 장기간 대출받고 이 대출원리금을 매월 분할하여 상환하는 모기지제도와 대비되는 제도이다.

즉, 역모기지는 소유하고 있는 주택이나 택지를 담보로 하여 연금과 같은 형태로 노후생활자금을 지급하고, 이들의 사망 후 또는 이주 후에 담보로 제공된 부동산을 처분하여 상환하는 주택담보연금제도인 것이다. 이러한 역모기지가 광범위하게 활용된다면, 국가적인 측면으로는 개인의 자산을 통해 고령계층의 복지를 확대한다는 점에서 국가의 복지예산 절감효과를 얻을 수 있다. 또한 절감된 예산은 사회적으로 생산적인 부문에 투자할 여력으로 활용될 수 있다. 사회적인 측면에서도 상대적으로 적은 규모의 복지 예산으로 고령층의 복지문제를 해결할 수 있어 저비용·고효율의 예산운용이 가능할 뿐 아니라, 재산상속으로 인한 부의 세습을 어느 정도 차단할 수 있어 분배의 형평성을 꾀할 수도 있게 된다. 개인적인 측면

1) 모기지는 영어로 Foward Mortgage라고 하며, 국내에서는 모기지론이라는 용어사용이 일반적으로 사용되고 있으며 역모기지는 Reverse Mortgage라고 한다. 현재 국내의 용어 사용은 역저당, 역모기지, 역모기지, 리버스모기지, 주택담보연금제도 등 혼용되고 있으며, 대중매체의 보도자료 용어사용이 일반적으로 역모기지로 사용되고 있다. 이에 본 연구에서는 약칭하여 모기지와 역모기지로 사용하기로 한다.

*이 논문은 2005년도 건국대학교 신입교원연구비 지원에 의한 논문임.
*정희원, 건국대학교 부동산학과 조교수, 학술박사(부동산학)

면에서는 자식이나 주위의 도움 없이 고령자 스스로 경제적인 문제점을 해결할 수 있는 대안이 될 수 있다. 평생 동안 모은 재산의 대부분을 차지하는 주택을 담보로 스스로의 노후를 준비하는 역모기지는 고령세대의 노후 생활을 준비하는 자조노력의 일환이 될 수 있다.

하지만 역모기지는 저소득층의 고령자들을 위한 소득 보장체계 또는 전체 고령자들의 소득 확보문제를 전적으로 해결할 수 있는 제도적 장치가 아니라, 주택을 보유한 일부 고령계층이 보유주택의 유동화를 통하여 추가적인 현금흐름을 확보함으로써 어느 정도의 소득보조효과를 기대할 수 있는 제도이다. 그러나 제도의 구조상 파생될 수밖에 없는 각종 위험요인들로 인하여 시장실패의 위험이 존재하고, 그 결과 시장에 의하여 원활한 공급이 이루어지지 않을 가능성이 매우 높다²⁾.

이에 본 연구에서는 1980년 이후에 변화를 거듭하면서 시행되고 있는 일본의 공적역모기지의 현황과 구성을 고찰하고, 저소득층에서 역모기지를 이용하는 경우 정부와 지자체의 자금을 분담하는 취지의 장기생활지원자금제도의 현황을 고찰하고, 민간주택건설업체에서 역모기지의 원리를 병행한 부동산 상품개발에 관한 선행사례를 고찰하여 일본의 공적역모기지 시장의 변화에서 시사점을 도출하여, 우리나라 역모기지의 성공적인 도입을 위한 기초자료를 제공하는데 본 연구의 목적이 있다.

2. 연구방법

일본의 역모기지와 관련한 자료를 중심으로 문헌정리를 하였으며, 자료의 수집은 역모기지와 관련한 국내의 web-site, 연구보고서를 참고하였다.

일본의 공적역모기지(직접대출방식(무사시노방식)과 간접대출방식(세타가야방식))는 2002년까지와 2003년 이후의 제도시행 내용이 차별화되어 있는바, 본 조사에서는 2002년까지의 사례에 대해서는 참고문헌³⁾에서 조사한 내용을 바탕으로 기술하였으며, 2003년 이후의 제도내용에 대해서는 2004년 9월에 우편으로 조사집계한 내용을 기술하였다. 조사대상은 장기생활지원자금대출제도⁴⁾를 시행하고 있는 87기관⁵⁾의 사회복지협의회를 대상으로 우편 조사하였으며, 우편조사의 회수는 31기관으로 회수율은 35.63%이고, 유효회수율은 11.49%이다.

2) '인구구조 고령화의 경제·사회적 파급효과와 대응과제', 국토연구원, 2004, 11, 19.

3) 유선종, 「일본의 리버스모기지 제도의 이용촉진에 관한 연구, 일본대학대학원 박사학위논문, 2001.

4) 정부와 지방자치단체가 혼합되어 일정한 거주용 부동산을 소유하고 그 주택에 계속거주를 희망하는 저소득 고령자를 대상으로 2003년 4월부터 시행하고 있다.

5) 우편조사는 장기생활지원자금대출제도를 의욕적으로 시행하고 있는 사회복지협의회를 대상으로 실시하였다.

6) 유효회수된 것은 동경도(東京都)와 후쿠오카현(福岡縣), 오오사카부(大阪府), 구마모토현(熊本縣), 치바현(千葉縣), 이바라키현(茨城縣), 후쿠시마현(福島縣) 등이다.

조사내용은 대출가능한 대상부동산의 내역, 대출금액, 대출금리, 대출기간, 대출실행건수, 기타조건 등이었다. 또한 민간건설업체중 아사히카세(旭化成)와 토요타홈(トヨタホーム)주식회사의 기획부분담당자에 대한 서면 질의를 통해 민간업체의 움직임에 대해서도 고찰하였다.

3. 선행연구

역모기지와 관련한 주택이라는 자산의 유동화에 관한 논의에 대한 학문적인 접근으로서 조덕호·하성규에 의한 “평생주택 모형개발에 관한 연구”가 1997년 2월에 대한국토·도시계획학회지 국토계획에 처음으로 소개되었다.

1999년 한국노년학회지에 조덕호·임경수에 의한 “고령자주거안정을 위한 역모기지 도입가능성”에서 역모기지의 수요조사를 실시·보고하고 있으며, 지역사회개발연구지에서 “역모기지와 고령자복지 모형개발”이라는 논문을 통해 역모기지와 고령자복지를 연계하여 가능성을 모색하고 있다.

2002년 4월, 대한국토·도시계획학회지 “국토계획”에 유선종이 발표한 “역모기지가 국민경제에 미치는 경제효과에 관한 연구-일본의 산업연관표를 통해서”에서는 역모기지가 산업전반에 미치는 경제효과를 산업연관분석을 통해 추계하고 있다. 역모기지가 국민경제에 미치는 경제효과를 추계하기 위해, 산업연관분석에서 얻은 결과를 토대로 역모기지가 일본전체에 미치는 경제효과를 직접효과, 제1차 파급효과, 제2차 파급효과, 고용창출효과 등으로 나누어서 추계하였다.

2004년 8월, 한국부동산학회지인 부동산학보에 유선종이 “미국의 역모기지와 정책적 시사점”이라는 연구결과를 발표하였다. 역모기지의 시작시점에 국가 등의 공공이 주도해야 하는 필요성에 대해 검토하여, 이러한 역모기지를 도입하는 것이 여유 있는 노후생활을 실현하기 위한 새로운 선택방안으로서 역모기지의 제도화와 그로 인한 사회에 미치는 '파급효과'에 대해 소개하고 있다.

2004년 9월, 동아시아거주학회지에 유선종이 “역모기지의 공공주도 필요성과 파급효과”에서 역모기지를 도입하려는 시점에서 국가 등의 공공이 주도해야 할 8가지의 필요성과 7가지의 파급효과에 대해 구체적으로 분석하였고, 이를 통해 공적 역모기지의 필요성을 주장하였다.

한편, 우리나라의 정부를 중심으로 한 정책적인 움직임으로는 2000년 대통령비서실 “삶의 질 향상기획단”에서 「소득분배구조개선」을 위하여 제도 도입을 추진하였으나, 장기적인 주택가격 및 이자율에측 불확실성 등의 문제로 도입되지 못하였고, 2003년 9월 청와대의 새로운 기관으로 인구고령대책 TFT(Task Force Team)가 구성되어 고령자 지원제도의 일환으로 역모기지 도입을 검토하였으며, 2004년 3월 재경부장관이 정기국회에 관련 법률안 상정을 위하여 역모기지를 검토 한다고 발표하였다.

2005년 1월 24일 정부는 2008년을 「고령친화산업 개

화원년」으로 정하고 급속한 고령화를 새로운 수요 창출의 기회로 삼겠다는 의지를 밝혔다. 정부는 이를 위해 재가요양서비스, 역모기지제도, 고령자임대주택 등 8대 산업부문 19개 품목을 고령친화산업으로 집중 육성해 노인 인구의 신규 거대수요를 흡수키로 했다. 고령친화산업으로 선정된 8대 산업부문은 요양, 기기, 정보, 여가, 금융, 주택, 한방산업과 농업으로 전략품목은 재가요양서비스, 홈케어, 고령친화휴양단지, 역모기지제도, 고령자용 주택개조, 노인용 한방화장품, 전원형 고령친화 농업 테마타운 등 19개 품목이다. 정부는 또 보건복지부에 「고령사회 대책 추진단」과 「고령친화산업 활성화추진단」을 설치해 범정부적으로 지원할 계획이다.

지금까지 우리나라의 고령세대의 노후소득보장 방안으로는 공적연금 등에 관한 연구가 주를 이루었으며 역모기지에 관한 연구는 연구기관과 학자들에 의해 최근에서야 시작되고 있다. 일본의 역모기지에 대하여 공공플랜의 최근 움직임과 민간업자의 동향에 대한 연구보고는 아직 미비한 상태로 이 논문이 갖는 의미가 크다고 하겠다.

II. 2002년까지의 공적역모기지

일본의 역모기지는 거주자가 스스로 부동산(거주용 자산)을 담보로 노후의 간호 비용과 생활비 등의 자금을 얻기 위한 대출 제도로서 공적플랜과 민간플랜이 있다. 공적플랜은 지자체 등이 시행(대출)주체가 되어 복지 서비스와 연대한 형태로 무사시노방식이 직접대출방식으로 1981년에 시행되었다. 또한 시행주체와 대출주체가 분리되어 운용된 세타가야(世田谷)방식이 간접대출방식으로 시행되었으며 대부분의 지방자치단체가 이를 채택하여 시행하였다.

1. 직접대출방식(무사시노(武藏野)방식)

1980년 12월 무사시노시(武藏野市) 복지공사는 재택고령자 등에 대한 유상복지서비스를 제공하였으나 이러한 서비스의 대가를 현금으로 지불할 수 없는 고령자에 대해 무사시노시는 조례로 유상복지서비스를 수급하기 위한 자금에 대해 부동산 자산을 담보로 대출할 수 있도록 정하였다. 이 조례에 의한 복지자금 대출사업이 일본에서 최초로 부동산을 담보로한 역모기지라고 할 수 있다.

무사시노시 복지공사는 고령자에 대해 유상복지서비스를 제공하기 위해 설립되었다. 복지공사가 제공하는 유상복지서비스에 대해 대가를 지불할 수 없는 경우, 무사시노시에서는 조례를 만들어 부동산을 소유하고 있지만, 현금수입이 적은 고령자를 위해 부동산을 이용해 대출해주는 제도를 고안하였다.

대상자는 자치단체에 1년 이상 거주하는 장애자나 65세 이상의 고령자로 대출기간은 종신을 원칙으로 하되, 만약 담보부족이 발생하면 그 시점에서 대출은 정지하게 된다. 무사시노 방식의 대출 흐름도는 아래의 그림과 같다.

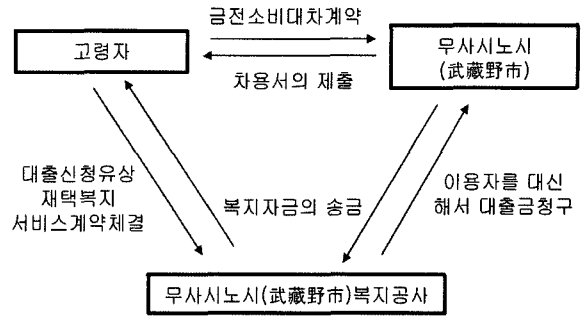


그림 1. 무사시노 방식

이용대상자는 복지공사와 가사원조 등의 지원 서비스 지급을 위한 계약을 체결할 필요가 있다. 본인 또는 제3자가 소유하는 부동산이 담보로 제공되고 상황이 확실하다고 인정되는 자이어야 한다.

대상부동산은 이용자가 거주하고 있는 토지와 주택이지만 아파트(공동 주택)도 대출 대상으로서 가능하도록 되어 있다. 단, 아파트의 경우 대출 한도는 감정 평가액의 50% 이내이다.

대출기간은 종신이지만 담보 부족 시점에서 중단되게 된다. 대출자금은 유상재택복지서비스(기본서비스, 개별서비스)에 사용되지만 그 외의 생활비(8만엔/명·월), 의료비(70만엔/명·월), 주택개량비(100만엔/건)에 사용하는 것도 가능하다.

상환방법으로는 계약 종료시에 담보부동산을 처분해서 상환하거나 상속자가 현금으로 상환하는 방법이 있다. 지금까지는 모두 후자의 방법에 의하고 있다. 담보물건에는 근저당권이 설정되지만 동시에 대물 상환예약이나 소유권이전청구권의 가등기가 행해지게 된다. 이것은 대출재원이 지자체의 일반 재원이고 또한 상환까지의 기간이 아주 장기간이기 때문이다.

2. 간접대출방식(세타가야(世田谷)방식)

무사시노 방식은 자치단체의 일반 예산을 대출원으로 대출을 하지만, 최종적으로 자금을 회수하기까지는 장기간이 소요되므로, 이용자가 증가하면 투입된 자금의 회수가 늦어져 지방자치단체의 재정 부담이 상당히 커질 우려가 있다.

이를 위해 지자체가 직접 대출을 행하는 것이 아니라 복지공사가 민간금융기관과 제휴하고 복지서비스의 제공과 함께 이자의 상환에 관해서 무이자 대출(정산 지불)을 행하는 방식을 채용하고 있는 지자체가 많다. 세타가야 실버자금대출제도는 대표적인 사례이며, 세타가야구를 포함해서 대부분의 지자체에서 시행되고 있다.

간접대출방식은 자치단체의 일반예산을 사용하지 않고, 복지공사가 민간금융기관과 제휴하여 복지서비스의 제공하는 것으로 원금은 금융기관에서 제공하고, 이자상당액에 대해서는 복지공사가 무이자로 대출해주는 시스템으로 고안된 것이 세타가야 방식이다. 즉, 금융기관은 대출

금에 대해 복리를 원칙으로 하기 때문에 고령자가 부담하는 금리에 대한 부담을 경감하기 위해서 이자의 상당액을 무이자로 복지공사가 부담하는 형태이다. 자치단체 입장에서 볼 때 자금부담은 무사시노 방식에 비해 적고, 고령자 입장에서는 실질적으로 이자부담이 단리⁷⁾가 된다.

이용대상자는 자치단체 내에서 1년 이상 거주하여야 하며 70세 이상의 고령자로 법정상속인의 동의가 필요하고, 의사능력에 하자가 없어야 한다. 대상부동산은 이용자가 거주하는 부동산에 한정되고 근저당권 등 소유권을 저해하는 권리가 부작되지 않은 것으로 토지 평가액이 원칙적으로 5,000만원 이상인 것에 한정된다.

세타가야 방식의 대출 흐름도는 다음과 같다.

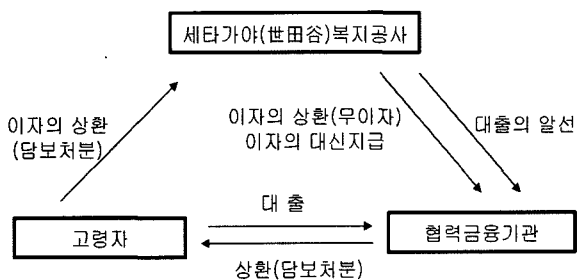


그림 2. 세타가야 방식

세타가야복지공사는 이 제도의 이용희망자(자치단체 내에 1년 이상 거주한 70세 이상 고령자)에 대해서 민간 금융기관으로 대출 알선을 한다. 대출방식으로는 근저당권설정 대출방식(신탁은행, 도시은행 등)과 신탁이용 대출방식(신탁은행)이 있다.

대출금리는 민간금융기관의 대출에 따른 이자 상당분에 관해서 매기 6개월마다 무이자의 대출(정산 지불)을 해준다. 이용희망자가 근저당권설정 대출방식에 의해 대출을 받는 경우 복지공사를 제1순위로 저당권을 설정하는 것으로 하며 또한 신탁대출방식에 의해 대출을 받는 경우에는 공사에 대해서 신탁수익권의 담보 제공을 한다.

재택지원서비스로 대출자금의 사용용도는 세타가야 복지공사가 제공하는 유료재택서비스의 비용으로 지불된다. 또한 고령자의 재택생활을 지원하기 위한 서비스(민간에 의한 전문간호서비스, 복지기구의 도입)를 누릴수 있다.

상환방법은 이용자의 사망 등에 의한 계약 종료시에는 담보부동산을 매각해서 상환하고, 민간 금융기관(원금 상당분) 및 복지공사(이자 상당분)에게 상환한다. 또한 상속인에 의해 일괄 상환하는 것도 가능하고 본인의 의지

7) 간접대출방식에서는 대출원금이 금융기관에서 융자되므로 복리 이자의 체계가 된다. 역모기지는 장기대출상품이고 만기시까지 원리금을 상환하지 않는 특성이 있으므로 만기시에는 이자부담이 상당히 크게 되어 이용자의 부담이 가중된다. 이러한 이자부담의 가중을 억제하기 위하여 일반대출이라면 고령자가 상환해야할 이자 상당액을 복지공사에서 대신 금융기관에게 상환하고 복지공사는 만기시에 고령자로부터 이자를 단리개념으로 상환받게 된다.

에 의해 도중에 일괄 상환하고 해약하는 것도 가능하다.

3. 공적역모기지 플랜의 운용상 문제점

공공역모기지의 시행주체인 각 지자체와 복지공사에서는 장래의 수요증대를 예상하고 있고 적극적으로 대응하려고 하고 있다. 고령자 개호(介護)보험과 함께 노후의 생활 설계에 대한 관심이 높기 때문에 이 제도에 관한 문의는 많지만 실제 계약은 많지 않은 실정이다. 왜냐하면 대부분의 지방자치단체가 민간금융기관의 알선방식(간접대출방식)을 취하고 있기 때문에 금융기관의 심사 요건이 그대로 역모기지의 이용기준으로 계약 성사 여부에 반영되고 있기 때문이다.

1) 지방자치체의 문제점

공적연금의 급부 수준이 재검토되는 가운데 역모기지 이용자는 자산을 가지지 못한 자와 비교할 때 유자산자층으로 우위에 있다고 하는 견해도 있지만, 나카노구에서는 이러한 제도 이용자라도 저소득자를 대상으로 하는 각종복지시책을 이용할 수 있도록 하고 있다. 고령자 스스로가 자립 가능한 생활을 구현하기 위해서는 역모기지의 보급이 유효하며, 활용 자산이 없는 고령자에 대해서는 다른 시책을 겸해서 강구하는 것이 필요하다.

담보부족리스크에 대해서는 담보물의 평가를 정기적으로 수정하는 등의 사전 조치를 강구하고 있다. 담보 부족 후 거주는 계속되지만, 대출은 정지되며 그 후에도 금리 패널티가 부과되기 때문에 이것을 면제하는 등의 형태로 대응하고 있다. 직접방식을 취하고 있는 나카노(中野)구에서는 보험도입을 준비 하고 있다. 이것은 미국 HECM(Home Equity Conversion Mortgage)에서 취하고 있는 FHA(Federal Housing Administration)모기지보험에 착안하여 민간 보험회사와의 제휴를 통해 초기 코스트 감소를 도모하는 형식이다. 또한 보험 수법을 대신하는 담보부족리스크의 새로운 대응방안으로서 나카노구에서는 담보부족 발생의 징후가 생긴 시점에서 공적 주체가 대상부동산을 취득하고 임대 주택화하는 방법도 검토하고 있다. 이것은 대상부동산을 자치단체에서 임대주택으로 취득하고, 대출원리금은 고령자가 자치단체에 자택을 매각한 비용으로 상환하며, 임대주택화된 대상부동산에 고령자가 계속 거주하는 방식이다.

이와 같이 복지적인 관점에서 이용자의 저변을 확대하기 위해서는 단순히 민간금융기관에 리스크를 부담시키는 것만이 아니라 이러한 공적 리스크 헷지(risk hedge)의 방식에 관해서도 신중하게 검토할 필요가 있다.

2) 복지공사의 문제점

현행 역모기지는 모두 부동산을 담보로 한 방식이지만 담보부족리스크와 독신 고령자가 이용할 수 없는 등의 문제를 안고 있다. 이러한 문제점을 회피하기 위해서 복지서비스 등을 조건으로 하는 부담부 증여(생전, 사인)방식의 검토 되고 있다. 이 방식도 증여에 관계되는 세금 등의 과제가 있지만, 담보 방식과 함께 선택적으로 이용

가능하도록 병용하는 구성도 고려할 필요가 있다.

제도 보급에 박차가 가해지지 않는 것은 이상과 같은 과제를 안고 있기 때문이지만 기본적으로는 고령자에게 역모기지의 내용이 충분히 알려져 있지 않은 것도 큰 요인이다. 각 주체와 함께 홍보와 가이드북 등의 배포를 행하고 있지만, 보다 적극적인 홍보 활동이 필요하다.

3) 협력금융기관의 문제점

금융기관의 채권보전을 위한 어쩔수 없는 부분이긴 하지만, 간접대출방식은 금융기관의 대출 조건이 실질적인 이용조건이 되어 상속인 전원의 동의와 2인 이상의 법정 상속인 중에서 2인 이상의 연대 보증인 등을 요건으로 하고 있다. 또한, 공동주택은 대부분 지역에서 이용대상이 되지 않아 이것도 대상자를 한정하는 요인이 되고 있다. 이는 1990년 후반부는 버블 붕괴 시기였기 때문에 금융기관은 부동산 대출에 대해서 아주 신중해 졌고 부동산의 평가 등에 관해서도 이용자와 조건이 맞지 않아서 계약 성사가 이루어지지 않는 경우가 많았다.

4) 고령자(또는 수혜자)의 문제점

이 제도의 대상자는 고령자이기 때문에 계약 후, 비교적 단기간 동안에 의사능력상실이 될 가능성이 높고, 만약 그렇게 된다면 역모기지 이용기간 도중에 제도 이용에 대한 재검토와 담보 물건의 최종 처분 시에 곤란해질 수 있다. 나가노구에서는 신청시와 제도 이용 기간 중의 의사능력 상실에 대응하기 위해 법률부조협회와 협정을 체결하고 나가노구에서 의뢰하는 고령자의 대응 비용으로서, 구(區)가 매년 일정 금액을 법률부조협회에 출연하고 있다. 시나가와(品川)구에서는 시나가와구사회복지협의회 안에 자산 활용 등 조사검토위원회를 설치하고 검토한 결과, 역모기지 등의 「재산활용서비스」에서 「재산보전·관리서비스」를 우선해서 실시해야 한다고 결론을 내렸다. 이것은 본인의 자기 결정권을 존중하면서 일종의 성년후견적 역할을 할 수 있는 제도를 목표로 하는 것이다. 또한 동경도에서도 새로운 재산보전서비스 창설을 검토하고, 실시 주체에 대해 보조금을 지급하는 안을 고려하고 있다. 현행법에서는 준금치산자의 규정밖에 없고 영·미법에서 이미 규정되어 있는 성년후견제도를 확립하는 것이 필요하다. 이를 위하여 일정한 요건을 갖추는 공적인 심사기관이 개입하고 복지공사 등이 성년후견적 역할을 수행하도록 하는 체제와 민사신탁활용 등을 고려할 수 있다.

또한 상속인의 동의와 보증인의 필요성은 채권 보전을 위해서는 어쩔 수 없는 면도 있지만, 고령자 본인을 위한 제도가 상속인 등의 제약으로 이용이 제한되는 것은 제고될 필요가 있다. 이로 인해 독신 고령자 등 본래 이용 수요가 높은 세대가 대상이 되지 않는 문제 등 요건의 완화가 필요하다. 이를 위해서는 리스크 헷지가 함께 고려되어야 한다.

III. 2003년부터의 공적역모기지
- 장기생활지원자금대출제도

일본의 역모기지가 2002년까지 공적플랜으로는 지자체 중심으로 운영되고, 민간플랜으로는 신탁은행을 중심으로 운영되었다면, 2003년 이후로는 정부가 개입된 역모기지로 전환되었다. 역모기지 상품의 운용을 위한 재원조달에 애로를 안고 있던 대부분의 지방자치단체가 재원부담이 덜한 민간금융기관의 알선방식(간접대출방식)을 취하고 있기 때문에 금융기관의 심사 요건이 그대로 역모기지의 이용기준으로 적용되고 이것이 계약 성사 여부에 반영되어 실질적인 역모기지 이용에 한계를 가져왔다. 장기생활자금대출제도에서는 이러한 한계를 극복하고자 국가가 3분의 2의 예산을 부담하는 형식으로 변경하면서 새로운 전기를 맞고있다.

2002년도에 후생노동성은 국가의 제도로서 장기생활지원자금대출제도의 도입을 발표하였고, 2003년부터 일본의 자치단체에서는 장기생활지원자금대출제도라는 형태로 역모기지를 도입되었다. 이것은 기존 도시부의 자치단체에 의한 역모기지와는 별도의 체계로 고령자의 생활자금을 지원하기 위한 시책이다. 일정한 거주용 부동산을 소유하고 그 주택에 계속 거주하는 것을 희망하는 저소득 고령세대에게 해당 부동산을 담보로 하여 생활자금으로 대출을 실시하여 해당세대의 자립된 생활을 지원하는 것을 목표로 하고 있다. 장기생활지원자금대출제도의 흐름은 <그림 3>과 같다.

1. 내 용

장기생활지원자금대출제도는 각 자치단체의 사회복지협의회가 실시주체이며 이를 국가가 지원하는 시스템으로 되어 있다. 대출금은 국가가 3분의 2를 부담하고 자치단체가 3분의 1을 부담한다. 신청창구는 자치단체의 사회복지협의회이다. 단, 장기생활지원자금대출제도는 공적역모기지의 새로운 유형이지만 비과세 대상자 등과 저소득세대인 일용근로자를 대상으로 한 생활보호복지제도의 측

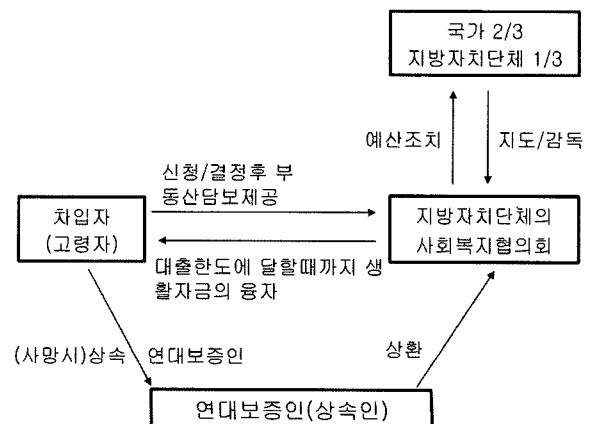


그림 3. 장기생활지원자금대출제도

면이 강하다. 따라서 이용 대상에 해당하는 세대는 고령 세대의 절반 정도로 보여진다⁸⁾.

토지의 최저 평가액은 일천만엔으로 평가액이 적은 물건이라도 이용대상이 되기 때문에 고령자의 수요에 부응하는 것이라고 생각되어진다. 대출한도액은 감정평가액의 70%이다.

이 제도의 이용대상자는 일정한 거주형 부동산을 소유한 저소득의 고령세대로 수입이 적기 때문에 생계유지가 곤란한 세대⁹⁾라는 특징이 있다. 대출한도액 결정은 이용자가 소유하는 거주형 부동산을 평가하여 결정한다. 월대출액은 생활 상태에 맞추어 30만엔 범위에서 개별적으로 설정한다.

대출기간은 3년을 주기로 그 시점에서 대출 한도액에 여유가 있는 경우 대출을 계속한다. 상환시점은 이용자의 사망 등의 계약종료사유가 발생한 뒤, 대출금과 이자를 일괄 상환한다. 대출이자율은 연 3% 이내이다.(매년 4월 1일 시점의 장기 프라임레이트를 1년간 적용한다)

연대보증인은 거주형 부동산에 대하여 근저당권을 설정하고 이용자의 추정 상속인으로부터 연대보증인을 선임한다. 대출사무는 대출체계의 적정성을 확보하기 위해 부동산 감정 평가사 등 전문가로 구성되는 심사위원회의 심사로 결정한다.

2. 현 황

2003년부터 실시하여 1년간의 장기생활지원자금대출제도의 신규대출건수는(2004년 3월 31일 기준) 136건이다. 기존 역모기지의 누적대출건수(1981년 이후 약 20년간 200여건 정도)에 비하면 1년간의 이용 상황으로서는 빠른 정착으로 보여진다. 자치단체별로는 동경도와 후쿠오카현이 각각 26건으로 가장 많고 오오사카부 19건, 구마모토현 15건 순으로 되었다. 도시권별로 보면 수도권이 31건, 관서권이 22건, 중경권이 4건으로 3대 도시권에서 전체의 42%를 차지하고 있다. 한편 실시건수가 전혀없는 자치단체도 24건으로 절반으로 지역에 따라 보급상황에

표 1. 37지 공적역모기지와 민간건설업체의 비교

내용	직접대출방식	간접대출방식	장기생활지원 금대출제도	민간건설업체
시작년도	1981	1990	2003	2004
대출실적	약200건	약60건	136	N/A
이용대상자	65세이상	65~70세이상	65세이상	60세이상
자금사용처	유료서비스	생활자금	생활자금	생활자금
담보비율	70%이내	50~80%이내	70%이내	50~80%이내
대상부동산	단독주택	단독,공동주택	단독,공동주택	단독,공동주택
보증인유무	유	유	유	유

8) 1999년 일본 전국소비실태조사 보고에 의하면 소득이 3백만엔 이하인 고령세대의 비율은 전체의 약 46%이다.

9) 동경도 사회복지협의회 등의 경우 공동주택을 대상에서 제외, 세대 구성원이 65세 이상, 부동산담보물의 선순위 담보가 설정되어 있지 않아야 한다.

편차가 보인다.

이러한 제도 도입 후 고령자로부터 자치단체에는 이 제도에 대한 이용조회가 급증하는 경향이지만 결과적으로 제도의 조건을 만족시키지 못하기 때문에 계약에 이르지 못한 경우도 많은 것으로 조사되었다. 예를들어, 토지나 건물에 저당권이 있는 경우나 자녀가 동의하지 않아 연대보증인을 확보하지 못한 경우, 부동산 담보의 평가액이 낮은 산간지 등과 지방자치단체에서 실시하고 있지 않은 경우 등이다.

IV. 민간주택건설업체에 의한 역모기지

일본의 역모기지 시장은 국가와 자치단체에 있어서 복지정책의 일환으로 제도화된 한편 민간주택건설업체에서 판매 촉진을 겸한 형태로 상품화 되는 등 확대 경향으로 새로운 국면을 맞이하고 있다. 본 연구에서는 일본의 공적역모기지에 대한 고찰과 더불어서 공적역모기지의 원리를 민간주택건설업체가 신규상품개발과 마케팅 등에 이용하려는 움직임에 고찰함으로써 역모기지의 시장확대와 저변화 가능성을 모색하고자한다. 고령자가 기존의 주택을 교체하는 경우와 신축주택을 구입하는 경우로 여기에서는 두 가지의 사례를 소개한다.

1. 아사히카세(旭化成)

아사히카세(旭化成)는 2003년 10월에 주거교체형 역모기지인 REMOVE¹⁰⁾를 시행하였다. 대상이 되는 물건은 단독주택(헤벨하우스¹¹⁾)이다. 이용자(헤벨하우스의 소유자)는 아사히카세 부동산회사와 임대차 계약을 체결하고, 임대보증금과 10년 후의 매수에 대한 보증을 받는다. 아사히카세 부동산회사는 임대한 헤벨하우스를 전대하여 받은 임대료에서 금리 상당분을 제외한 잔액을 이용자(헤벨하우스 소유자)에게 송금한다.

임대물건 입주자는 아사히카세에게 임대료를 지불한다.

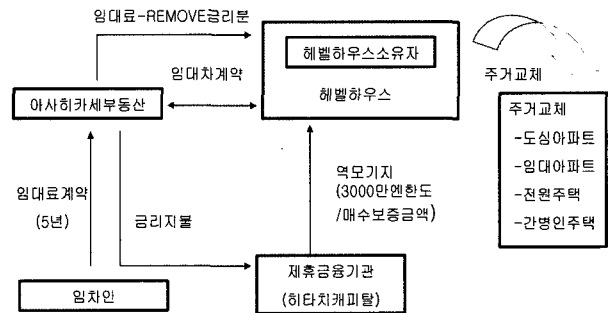


그림 4. 아사히카세 REMOVE의 구조

10) <http://www.asahi-kasei.co.jp/hebel-senior/concept.html>

11) 아사히카세홈즈(旭化成ホームズ(株))는 1966년부터 독일의 Hebel Gusbeton사의 기술을 도입하여 건축자재인 Hebel을 생산하였고, 나아가 Hebel을 주재료로 사용하여 주택개발을 하게 되었다. 아사히카세는 이렇게 개발된 주택을 Hebel House라고 명명하였다.

이용자는 제휴 금융기관인 히타치(日立)캐피탈로부터 3000만엔까지 대출을 받을 수 있다. 이용자는 수령한 대출금을 생활자금 이외에 주거교체형 아파트의 구입자금으로 고령자주택의 입주금에 필요한 일시금 등에 충당할 수 있다. 이 상품은 고령자의 주거교체를 촉진하는 효과가 있어 많은 관심의 대상이 되고 있다.

2. 토요타그룹

토요타홈주식회사(토요타그룹)는 2004년 4월 토요타 파이낸스와 공동으로 역모기지를 실시하였다. 아이찌현(愛知縣)에 거주하는 만 60세 이상의 세대주로 토요타홈의 단독주택 구입자를 대상으로 금융회사인 토요타 파이낸스를 통해 3개월에 1회씩 일정액이 대출된다. 대출한도액은 담보평가에 의해 결정되고, 계약자 사망시에 담보부동산을 매각하여 상환한다. 대출금에 의하여 노후의 생활자금 등 연금을 보완할 수 있다. 전문상담원이 정기적으로 부동산의 가치변동을 대출조건에 반영시키는 형태로 대출리스크의 경감을 도모하고 있다. 아사히카세의 역모기지가 주거교체형인데 반하여 토요타그룹의 역모기지는 자택에 계속 거주하면서 대출금을 받는다는 차이가 있다.

표 2. 토요타홈 소유자를 대상으로 한 역모기지

대출대상	만60세 이상(배우자도 만 60세이상), 아이찌현의 토요타홈 판매점 취급물건(단독주택)의 소유자
대출한도액	소정의 담보평가기준에 의해 결정(5년에 1회씩 조정)
대출기간	대출자의 사망시
대출금(월)	담보의 평가액 및 신청시의 대출금에 의해 결정 대출금의 여부는 3개월에 한번
이자	변동금리(단기프라임 레이트 + 1.5%) 연 1회 2월에 조정
연대보증인	배우자 및 추정상속인 중 최소한 1명
상환방법	부동산을 매각하여 상환

자료: 토요타파이낸스 여유선언 상품설명자료

V. 결 론

일본의 공적역모기지 제도는 이제 새롭게 도입된 제도로 성과를 평가하기에는 이르지만 저소득 노인에게는 분명히 주거안정과 노후생활을 보장하는 수단이 될 것으로 기대된다. 또한 이용이 정채되고 있던 상황에서 공적역모기지를 도입하여 공공을 주체로 한 역모기지를 운용함으로써 일반의 보다넓은 호응을 얻고 있는 것은 우리나라에 시사하는 바가 크다 하겠다. 이상에서 일본의 역모기지에 대한 고찰에서 도출되는 결론은 다음과 같다.

첫째, 고령자의 눈높이에 맞춘 역모기지가 필요하다. 역모기지를 보급시키기 위해서는 고령자(이용자)의 필요를 만족시킬 수 있는 실무적인 연구가 필요하다. 예를 들면, 계약시에 부동산 감정료, 등기 비용 등 상당한 금액의 비용이 들지만, 이 점에 대해서는 고령자의 부담을 경감시키는 시책이 필요하다. 그리고 이용대상 부동산이

단독주택으로 되어 있지만, 단독주택에서 아파트에 옮기는 고령자가 증가하고 있는 점을 생각한다면, 공동주택을 이용대상 물건에 포함시킬 필요가 있다.

둘째, 이용요건의 완화이다. 대출을 실시할 때 자산가치가 대폭적으로 하락 했을 때의 보존과 유산상속을 둘러싼 트러블의 발생을 예상하여 연대보증인을 요구하고 있지만, 본래 주택자산 그 자체를 상환재원으로 하는 역모기지에서는 보증인에 의한 변제는 이차적인 것이 된다. 그리고 연대보증인을 요구하는 것은 고령자가 자녀로부터 자립하여 생활하고 있고 고령자 당사자가 자신의 자산을 처분하는 생각에는 모순되는 측면이 있다. 2003년 이후의 장기생활지원자금대출제도는 연대보증인을 선임하도록 하는 것이 제도의 활성화에 대한 제약이 되고 있다. 담보재평가 실시가 3년마다 이루어지며, 자치단체의 부담이 1/3로서 자금력이 부족한 자치단체는 부담이 된다. 이러한 변화의 원인은 저소득층에 관한 개호서비스와 연결된 제도이다.

셋째, 공적역모기지의 도입이다. 일본의 역모기지도 미국의 초기 공적 역모기지의 성격으로 운영이 되다가 실적이 저하하고, 여러 가지 리스크의 문제점으로 인하여 제도의 활성화 자체가 어렵게 됨으로 인하여 2003년 이후 공적플랜과 민간플랜의 보완책으로 미국의 공적보험 부역모기지의 형태인 HECM(Home Equity Conversion Mortgage)과 유사한 역모기지로 탄생시켰다. 이것이 바로 장기생활지원자금대출제도로 일본의 역모기지도 공적보험 부역모기지 형태로 전환되었다는 것이다. 이처럼 일본도 역모기지를 실시함에 있어서 공적플랜과 민간플랜으로 구분하여 시행하다가 결국 정부가 자금을 지원하는 장기생활지원자금제도로 변화되었다. 이는 역모기지를 시행함에 있어서 공적지원이 없이는 역모기지의 적극적인 활용이 불가능하다는 것이다. 이는 국가가 자금을 지원함으로써 역모기지제도의 촉진을 유도함과 동시에 개인 자산을 이용하여 고령자의 생활을 보다 윤택하게 하여 삶의 질을 높인다는 측면도 있다.

넷째, 일본의 역모기지를 고찰한 결과 일본의 역모기지 구성이 미국의 유형과 다르며 우리나라에서 시행되고 있는 민간금융기관에서 시행하는 유형과는 다소 다른 형태이다. i) 개인의 자산을 활용한다는 점에서는 같지만 지방자치단체에서 운영한다는 점이다. 우리나라의 역모기지는 민간금융기관에서 운영하고 있으며 고령자 주택담보대출이다. ii) 개호서비스와 연계하여 운영되고 있다. 즉 일본의 역모기지는 집은 있지만 유료개호서비스를 받을 수 없는 저소득층 고령자를 위한 제도이다. iii) 국가가 자금을 지원함으로써 인하여 제도의 효율성을 높이고 있다. 장기생활지원자금제도 역시 국가와 지방자치단체가 자금을 지원해 주는 제도로서 일정한 비과세 대상자와 저소득층 일용근로자를 상대로 한다는 점이다. iv) 역모기지를 이용하여 민간건설업체가 부동산상품으로서 마케팅을 하고 있으며, 부동산의 개발이 이루어지고 있다는 점이다. 일

본의 역모기지는 주로 저소득 고령자층을 상대로 국가와 지방자치단체에서 자금을 지원함으로써 인하여 제도를 활성화시키고 있다.

역모기지는 공공부문의 사회보장제도를 보완하는 수단으로서 국민들의 후생수준을 향상시키는 기능을 할 것으로 예상되며, 또한 노년층의 주거안정과 생계비 보조수단으로서 중요한 역할을 할 것으로 예상되는 만큼 정책당국과 은행을 포함한 관련 주체들의 관심 제고가 필요한 시점이라 하겠다. 우리나라에서도 저소득층을 위한 역모기지는 사회복지적 차원에서 공적역모기지의 형태로 도입하는 방안을 모색하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

참 고 문 헌

1. 박광준 외(1992), 「고령화사회와 고령자복지」, 세종출판사
2. 국토연구원(2004), 「인구구조 고령화의 경제·사회적 파급효과와 대응과제」
3. 대통령비서실(2004), 「고령사회대책 및 사회통합기획단 인구·고령사회대책팀, 「저출산·고령사회 대응을 위한 국가실천전략」
4. KDI(2003), 「고령화에 대한 경제정책방향」, 국민경제자문회의 보고서
5. 한국노년학회(1999), 「21세기 고령화사회의 고령자복지과제」
6. 한국보건사회연구원(1998), 「1998년도 전국 고령자생활실태 및 복지욕구 조사」
7. 통계청(2004), 「고령자통계자료」
8. 통계청(2003), 「사회통계조사보고서」
9. 통계청(2000), 「2000년 인구주택총조사보고서」
10. 김한곤(2003), 「인구 노령화의 과제와 전망」, 영남대학교 출판부
11. 박경숙(2003), 「고령화사회 이미 진행된 미래」, 의암출판사
12. 고정민·정연승(2002), 「고령화사회의 도래에 따른 기회와 위협」, 삼성경제연구소
13. 한국보건사회연구원(2002), 「고령화 사회에 대비한 재정정책 방향」
14. 한국개발연구원(2005.3.17), 「인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제」
15. 유선중(2004), 「역모기지 제도의 공공주도 필요성과 파급효과」, 동아세아주거학회, 安居樂業 제1집
16. 유선중(2004), 「미국의 역모기지와 정책적 시사점」, 한국감정원 .Vol. 157
17. 유선중(2004.5.22), “고령사회대비 역모기지 서둘러야”, 한국경제신문
18. 유선중(2001), 「일본의 리버스모기지 제도의 이용촉진에 관한 연구」, 일본대학대학원 박사학위논문
19. 유선중·조주현(1998), 「일본의 역저당제도에 관한 연구」, 국토계획, 대한국토 도시계획학회
20. 조영무(2004), 「역모기지 활성화 필요하다」, LG주간경제, LG경제연구원
21. 한국보건사회연구원(2004), 「고령화 사회의 사회·경제적 문제와 정책 대응방안」
22. 박덕배(2004), 「노후소득보장 문제와 역모기지 제도」, 경제주평, 현대경제연구원
23. 박신영(2004), 「한국의 고령화 시대 노인을 위한 주거정책」, 동아세아주거학회, 安居樂業 제1집
24. 김미숙 외(2003), 「고령화사회의 사회경제적 문제와 정책대응방안 : OECD 국가의 경험을 중심으로」, 한국보건사회연구원
25. 임경수·조덕호(1999), 「역저당제도와 고령자복지모형 개발」, 지역사회개발연구
26. 厚生省監修(2000.7), 「平成12年版厚生白書」
27. 總務廳編(2000.6), 「高齢社會白書 (平成12年版)」
28. 飛田英子(2000.5), 「リバース・モーゲージの普及促進に向けた課題」, Japan Research Review
29. 財團法人高齢者住宅財團ほか編著(1998), 「高齢社會の住まいと福祉データブック」, 風土社
30. リバース・モーゲージ研究會編(1998), 「日本版リバース・モーゲージの實務知識」, 東洋經濟新聞社
31. 劉銑鍾ほか(1997.11), 「リバース・モーゲージ制度に関する研究」, 日本不動産學會1997年秋季全國大會 (學術講演會) 梗概集
32. 三國仁司(1997.8.29), 「リバース・モーゲージの導入について(上)」, 日本金融新聞
33. 三國仁司(1997.9.5), 「リバース・モーゲージの導入について(下)」, 日本金融新聞
34. 財團法人武藏野市福祉公社(1997.6), 「統計で見る武藏野市福祉公社事業概要平成8年度版」
35. 厚生省大臣官房政策課調査室(1997.3), 「所得再分配調査」
36. 塩田幸雄(1996.10), 「リバース・モーゲージと高齢者」, シルバー新聞
37. 中野區福祉問題専門委員(1996.7), 「中野區における在宅福祉を推進するための資産活用制度あり總務廳長官官房老人對策室, 「高齢者の經濟生活に関する意識調査結果」, 總務廳.
38. 一木眞(1996.5), 「高齢者とその資産活用に関する一考察」, 「LDIレポート」, No.66, 株式會社ライフデザイン研究所
39. 東京都統計協會(1996.3), 「東京都世帯數の子測」
40. 厚生省大臣官房統計情報部(1996), 「國民生活基礎調査」
41. 厚生省大臣官房統計情報部(1996), 「國民生活基礎調査」
42. 株式會社住信基礎研究所(1996.1), 「高齢社會におけるストック資産のフロー化による自立的な生活の確立」
43. 財團法人年金住宅福祉協會(1995.3), 「豊かな老後のための年金と住宅の連携システムに関する研究會, 「高齢社會における年金積立金を活用した住宅整備方策について」
44. 經濟政策研究所(1995.3), 「ストック化に對應した老後保障システムに関する調査研究」
45. 東京都(1993.10), 「高齢者の生活費用等實態調査報告書」
46. 東京都職員研修所調査研究室(1991.3), 「高齢期における資産運用と生活設計 (高齢者の生活費用等實態調査報告書)」, 東京都
47. Fannie Mae(1996), Money from Home: A Consumer's Guide to Reverse Mortgage Options, Washington, DC
48. Bizer, David(1993), "Reverse Mortgage", The American Enterprise, July/August
49. <http://www.asahi-kasei.co.jp/hebel-senior/concept>
50. <http://www.hudclips.org/cgi/index.cgi>
51. <http://silver21.org/>
52. <http://www.biho.taegu.ac.kr/~chodh/>

(接受: 2005. 4. 8)