

제2주제

주택, 부동산 및 도시 부문

2017. 4. 26

이 홍 일 연구위원
(엄근용, 김천일, 박철한 공동작성)



- I. 대선 후보 공약 비교
- II. 점검 1 : 도시재생 뉴딜 공약
- III. 점검 2 : 공공임대주택 포함 주택공급 공약
- IV. 점검 3 : 서민 주거지원 공약
- V. 점검 4 : 부동산 세제 관련 공약
- VI. 점검 5 : 가계부채 해결 공약

주택/부동산/도시 분야에 공공임대주택 공급, 서민주거지원, 도시재생 등 공약

	공공 임대주택 포함 주택공급 공약	서민주거지원 공약	부동산 세제 관련 공약	가계부채 관련 공약	도시재생 공약
문재인	공적임대주택 17만호 공급 쉐어하우스형 청년주택 5만실 역세권 청년주택 20만실 대학기숙사5만명 확대	신혼부부 공공임대 30% (20만호) 우선배정, 출산후 임대 기간 연장 저소득신혼부부 주거정착금 지원	언론에 부동산 보유세 인상 언급 (GDP 대비 0.79%에서 1.0% 상향) → 최근 장기과제로 언급	언론에 가계부채 총량관리제, 총부채원리금 상환비율 활용 (DSR) 등 언급 주택 안심전환대출 제2금융권 확대	공공재원 50조원→500곳 소규모 정비사업 위주 노후주거지 개선
홍준표	청년,신혼부부 대상 공공분양 주택 5만호 공급 - 2030세대 대상 시세 대비 10% 저렴 공공분양주택 5만호	청년,신혼부부 주거지원 100만호 - 2030세대 공공임대 우선 입주 30만호(시세 대비 30% 저렴) - 저리의 구입(2.5만 가구), 전세(8.5만 가구) 자금 지원 - 저소득2030세대 주택수당	-	총부채원리금상환비율(DSR)활용 금융취약 차주 집중관리 서민가계 금리 인하	-
안철수	청년희망 임대주택 25만호 공공주택 대폭 확충	주거급여사각지대 해소 전월세 상한제, 임대주택 등록제 도입	부동산 거래세 인하 부동산 보유세 인상	-	서울시 도시재생 지원: 재정지원 협력체계와 민간 참여 지원 정책 강화
유승민	청년1~2인가구 주택15만호 공급 공공실버임대주택 5천호 공급 기존 빈집 및 노후주택 재건축시 대형주택 소형주택으로 분할 허용	공공분양주택 최대 50% 이상 1~2인 가구 우선 공급 취약계층 임대 주변 80% 시세 공급 공공임대주택 노후시설 개선 보조금 안정적인 재원확보(상시보조금 전환)	1,2인가구 실거주 60㎡ 이하 취득세 전액 면제	-	-
심상정	반값 임대주택 15만호 이상 장기공공임대주택 12% 확보 분양원이 공개, 후분양제 시행	소비자물가연동 전월세상한제 계약3년, 갱신1회보장 6년 거주 세입자 전세보증보험 가입 의무화 주거급여 소득60%확대 대학생주거수당지급(월20만원)	부동산 보유세 실거래가 반영률 80% 종합부동산세 감세 이전수준으로 인상 주택임대소득 분리과세→종합과세전환 재개발재건축 개발이익 50% 환수	가계부채 총량 관리제 도입 DTI 강화(상황에 따라 40%)	-

대선 후보의 주택/부동산/도시 부문 공약 특징

- ✓ 문재인 후보 도시재생 공약이 **투자규모** 측면에서 **차별화**
- ✓ **공공임대주택 중심** 주거 취약계층(특히 청년층) **주택공급 확대**, 다수 후보들이 공약
- ✓ 다수 후보 **서민 주거비 지원 등 주거지원** 공약, **전월세 상한제, 계약갱신청구권** 등도

일부 포함

- ✓ 부동산 세제 관련 공약 : **보유세 인상** 등이 **일부 후보 공약**에 포함
- ✓ **가계부채 문제 해결**, 일부 후보 공약 발표

사업 대상

- 도심지 내 주거환경 열악 지역 등 전국 700여개 대상
- 연 100곳씩 총 500곳 추진

사업 규모 및 재원

- 정부, 공공기관 등 공공 재원 위주로 매년 10조원 조달 → 총 50조원 투자
- 정부 재정 2조원, 주택도시기금, LH공사, SH공사 등 연간 8조원

사업 모델

- 소규모 정비사업 모델
- 노후주거지를 아파트 단지 수준 기반 · 편의시설(마을 주차장, 어린이집, 무인택배센터 등) 갖춘 주거지로 정비

일자리 창출효과

- 연간 39만 개

기타 사항

- 임대료 제한 : 공공재원 · 도시계획 인센티브 혜택 시 임대료 제한
- 공공임대 주택 확보 : 공공기관 주도로 낡은 주택 정비 · 매입 · 임차해 연간 5만 가구 마련

총 50조원 투입, 500곳 재생
야심찬 공약

공공 재원 위주로 매년
10조원, 총 50조원 투입

대규모 정비보다
소규모 정비사업 모델 추진

주거환경 개선을 위한
주거지 개선에 초점

젠트리피케이션 대책 및
공공임대 주택 확보와 동시 추진

전국 도시재생사업 대상 2천여 곳 감안, 매우 바람직한 공약으로 평가

- 2013년 도시재생특별법 제정 이후 현재 46곳 재생사업 추진 중이나, 대상 지역 개수에 비해 매우 미흡(2.1%)

도시재생사업 추진 현황

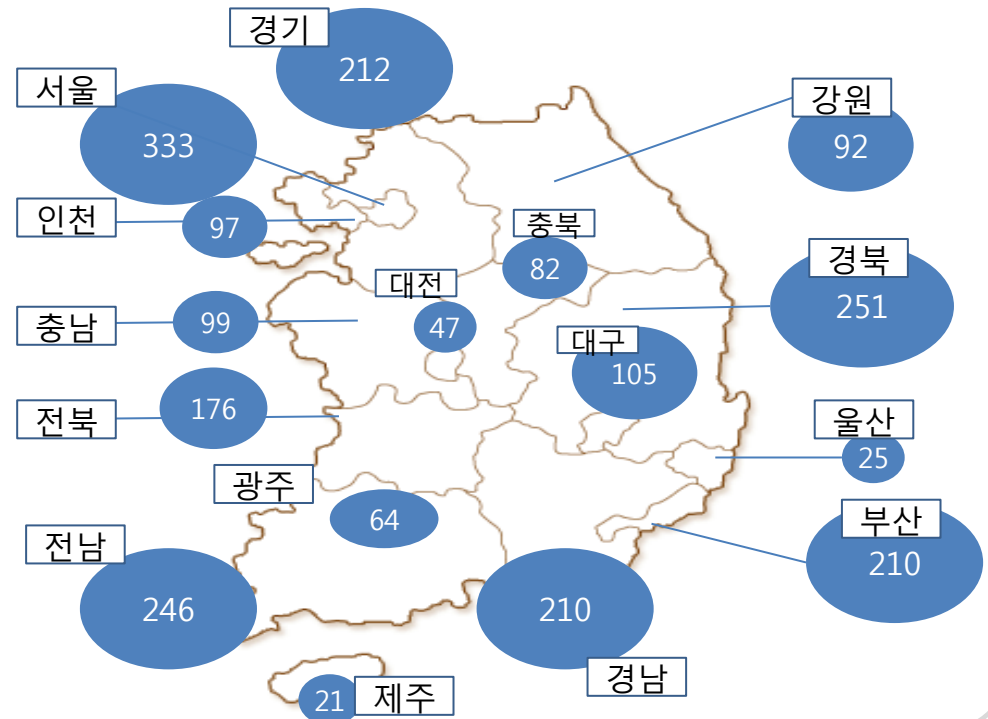
- 2013.6 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 제정
- 현재 46곳 진행 : 2014년 서울 종로·부산 동구 등 13곳 도시재생 선도지역 지정, 2016년 33곳 추가 지정
 - 서울(333곳), 경북(251곳), 전남(246곳), 경기(212곳), 경남(210곳) 등
- 사업 유형 : 공공청사 이전 부지와 노후 산업단지를 활용한 경제기반형, 구(舊) 도심을 살리기 위한 중심시가지 근린재생형, 낙후된 주거환경을 개선하는 일반 근린재생형
- 재원 투입 : 유형별 50~250억원 국비 5~6년 동안 지원

※ 서울시에서도 별도로 자체 예산으로 현재 30곳 진행

주: 도시재생 사업 유형은 재원에 따라 마중물사업(국비와 지방비 1:1 매칭), 지자체 재원 추진 사업, 부처 국비지원 사업과 민간투자사업으로 구분

도시재생사업 대상 지역

- 도시재생 대상지 2,241곳(전국의 64.2%, 2015.12기준)
 - 서울(333곳)이 가장 많고, 경북, 전남, 경기, 경남 순

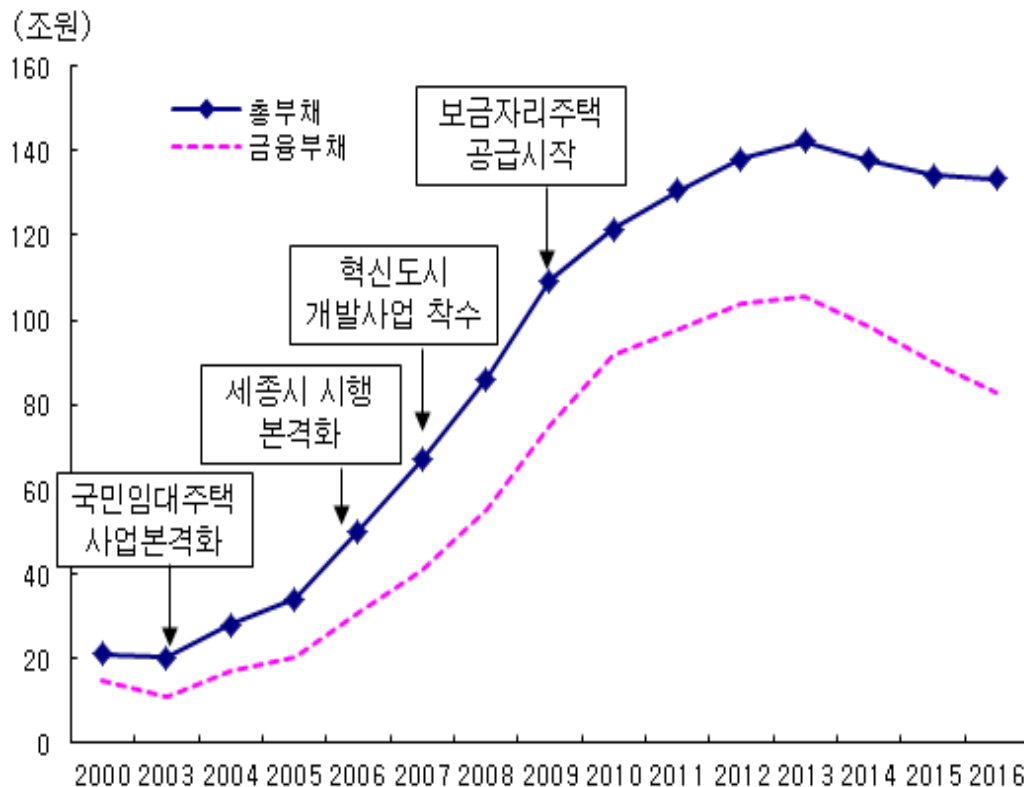


주: 쇠퇴지표 중 2가지 이상 해당 지역(쇠퇴지표: 30년간 인구가 최대치보다 20% 이상 감소나 최근 5년간 3년 이상 연속 감소, 10년간 사업체 수가 최대치보다 5% 이상 감소나 최근 5년간 3년 이상 사업체 수 연속 감소, 20년 이상 건축물이 50% 이상)

단, 공공 자원 위주로 연 10조원 마련, 쉽지 않은 상황

- 정부 재정 2조원, 주택도시기금, LH공사, SH공사 등 연간 8조원 → LH공사, SH공사에 상당한 의존 예상
- 연평균 10조원 규모, 총 50조원 투자 계획

LH공사 부채 추이



- LH공사, SH공사 등의 부채 상당한 수준
- LH공사 약 80조원, SH공사 약 16조원
- 도시재생사업 추진시 LH공사, SH공사 부채 증가 예상
- 과거 공약사업 추진으로 부채 증가 경험

✓ LH공사, SH공사 부채 증가로 주거 취약층을 위한 임대 주택 공급에 일부 차질 가능성

✓ 결국 공공 위주로 자원 마련 쉽지 않은 상황

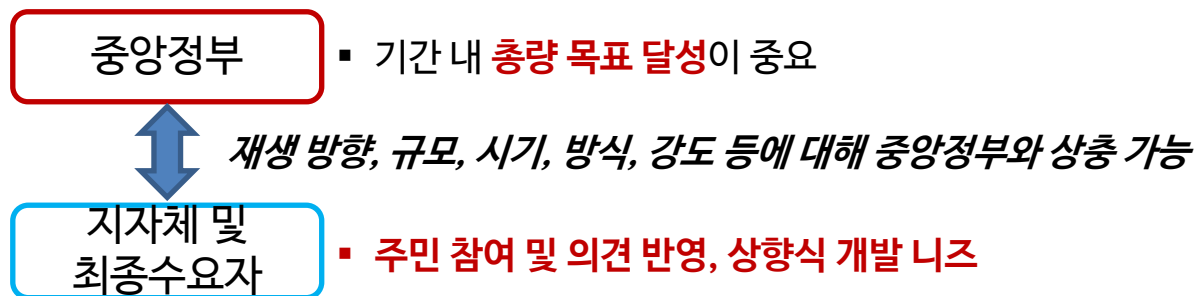
공공 부문 외 다양한 주체 및 재원간 결합 필요

- 주거환경 개선 외 산단, 항만 등의 시설 정비하는 **도시경제기반형 재생 활성화도 필요** → **대규모 자금 소요**
- **준공 이후 수익창출이 어려운 사업이 다수** → **건설자금 외에 운영기간 중 운영자금에 대한 고민 필요**
 - 민간 사업자 참여와 운영권 부여 등의 검토 필요
- * 박근혜 정부도 도시재생에 다양한 주체/재원 결합 필요성 언급, 안철수 후보도 민간참여 지원 공약 언급



공공 주도의 재생 → **이해상충, 획일화, 비효율성** 문제 발생 가능 → 해결 방안 마련 필요

정부와 지자체, 최종수요자 간 이해상충 가능성



다양성, 창의성 등의 미흡 가능성

- 민간의 창의성 활용 제한, 공공 주도의 획일적 개발 방향 가능성

재원의 비효율적 배분 가능성

- 예산 지원 대비 효과 미흡 가능성
- 도덕적 해이(수요자의 불필요한, 과도한 요구 등) 가능성

중앙정부와 지자체,
지역주민간의 원활한
이해관계 조정

지자체와 지역 주민의 의견
반영, 평가 등의 효율적 절차
마련

민간의 창의성과 효율성
접목시킬 수 있는 방식 도입
필요

다양한 주체 및 자원간 결합 위한 다양한 지원, 규제완화, 금융기법 도입 필요

지원 및 규제 완화 방향

재정 지원

- 사업 초기 활력을 유도하기 위해서는 지원 예산 확대 필요 → TIF 등 금융기법 도입 검토

금융 지원

- 조세 및 부담금 감면 특례, 공적연기금 활용 투융자 → 메자닌금융, PILOT 등 새로운 도시재생금융 검토

규제 완화

- 민간자본 투입 필요 사업에 대해서는 민간 제안 및 시행 참여 활성화 필요
- 기타 용적률 인센티브 등 건축 특례, 행정 절차의 간소화 필요
- 참고 : 2016년 5월 청주 옛 연초제초장 도시재생사업 민간사업자 공모시 응모기관 전무 사례

도시 재생 사업 활용 선진 금융 기법

메자닌 금융

- 일정 금리 외 사업 성공시 투자자에게 주식 관련 권리(신주인수권, 주식전환권 등)를 부여하고 무담보 자금 조달 (일본 민간도시기구(MINTO)가 도시재생 지원시 사용)

조세담보금융(TIF)

- TIF(Tax Increment Financing) : 개발 지역의 향후 재산세 증가분을 담보로 채권 발행해 초기자금 조달. 단, 지자체의 신용수준 미흡 감안 정부 신용지원 일부 필요

PILOT

- PILOT(Payment in Lieu of Taxes) : 조세경감 부분을 초기 투자자금으로 활용, 뉴욕시 허드슨 야드 개발 사례

지방자산유동화기구

- 영국의 지방자산유동화기구(LABV: Local Asset-Backed Vehicle) 사례 : 공공과 민간의 합작 회사 설립 및 자금조달

도시재생의 수단 중 하나로 재개발/재건축사업 등 대규모 정비사업 활용 필요성

- 도시재생이 재개발/재건축사업을 포함한 대규모 정비사업의 대안으로 인식되기 보다는 대안으로 인식
➔ 상호 조화 도모, 도시재생의 수단 중 하나로 재개발/재건축사업 활용 필요성

서울시 뉴타운 해제 현황

- 2012년 뉴타운 출구전략 시작
- 2017년 3월 말 기준 683 곳 중 328곳 해제
- 328곳 중 주거환경관리사업, 도시재생활성화사업, 가로주택 정비사업 등 후속사업 진행 지역 56곳 불과 (2017년 3월 말 기준)
- 나머지 지역 빌라 건축 난립, 도로 및 관련 기반시설 부족 등 난개발 우려 증가
- 2015년 감사원 지적 : 사업지역 매물비용 1.4~1.7조 원 추산

도시재생사업

- 사업성 확보가 어려운 노후 지역의 경우 공공 주도의 도시재생 사업으로 추진

재개발/재건축사업

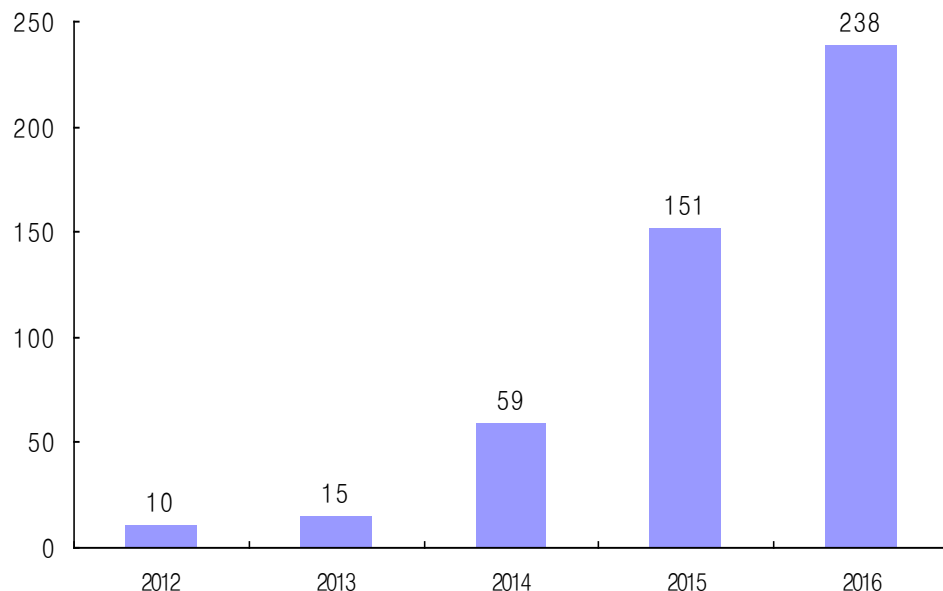
- 대규모 재개발사업의 일부 문제점 불구, 민간의 사업성 확보가 가능하고 수요가 존재하는 곳은 재개발, 재건축사업을 통해 노후 지역의 재생과 기부채납 시설의 확보 통한 공익 제고, 도심공급 확대 필요

도심 인프라 노후화 및 부족 문제도 함께 해결 필요

- 공약이 노후 주거지 재생 및 일부 편의시설 구축에 초점 → 도심 인프라 노후화 및 부족 문제 해결도 도시재생 및 도시경쟁력 강화에 중요 요소
 - 도심 내 노후 상하수도, 도시철도 등 노후 인프라의 성능개선과 안전확보 필요
 - 광역 도시의 교통 인프라 성능개선과 추가 확충의 필요성, 집중호우, 지진 등 대비 방재 인프라 확충도 필요
- * **건산연 : 차기 정부에 인프라 50조원 투자 제언**, 최근 홍준표 후보도 노후 인프라 개선 50조원 투자 발표

최근 5년간 하수관로 기인 지반침하 발생 현황

(단위 : 건수)



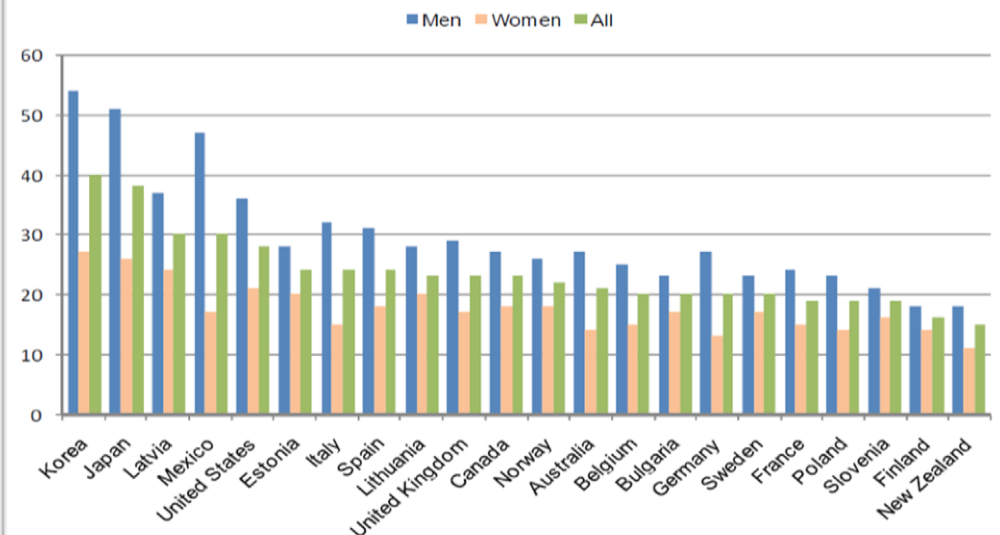
자료 : 환경부 보도자료(2017.03.30)

대선 후보 건설/주택 분야 공약 점검과 과제_제2주제 주택, 부동산 및 도시 부문

평균 통근 시간 국제 비교

Chart LMF2.6.A: Average time spent travelling to and from work (단위 : 분)

Time in minutes in a week day, all respondents



자료 : OECD Family database(2000)

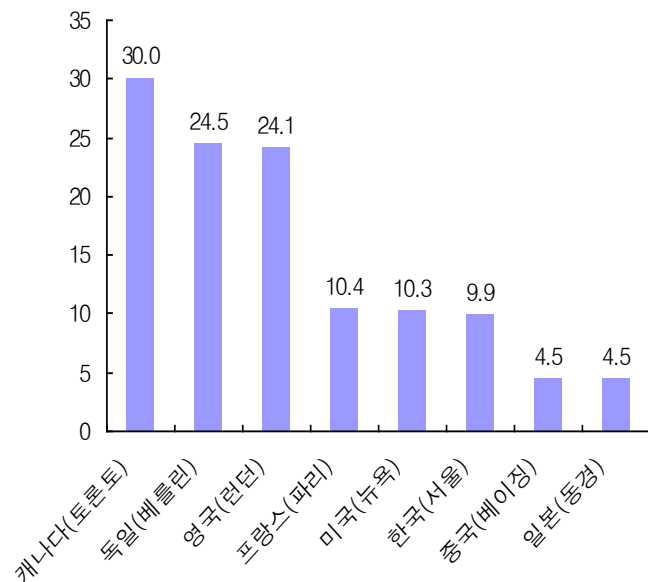
생활 밀착형 인프라가 선진국 수준으로 공급되는데도 초점 맞출 필요

- 기존 도시재생 개념에 지역 커뮤니티 활성화 위한 공간 마련 등이 포함되어 있으나, 생활 밀착형 인프라의 선진국과의 격차가 크다는 점 감안, **보다 다양한** 생활 밀착형 인프라 공급 필요
 - 공약 포함 생활 인프라 : 어린이집, 마을주차장, 무인택배센터 등 인프라 설치

선진국과 우리나라의 생활 밀착형 인프라 공급 수준 비교

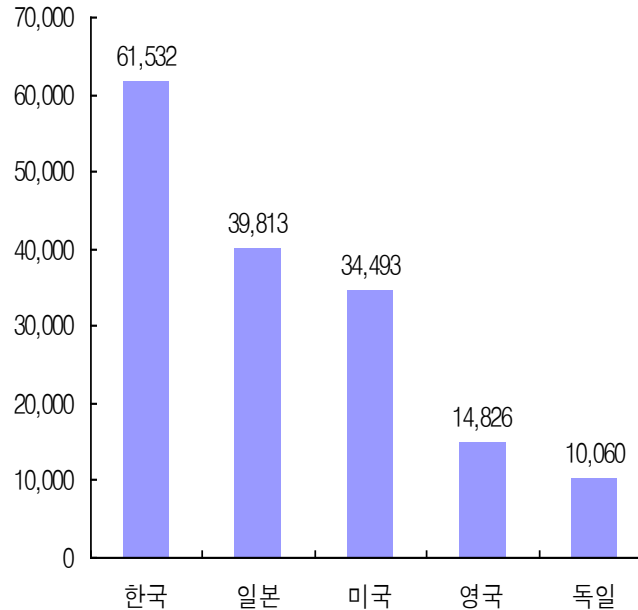
주요 도시1인당 공원면적(m²/인)

(단위 : m²/인)



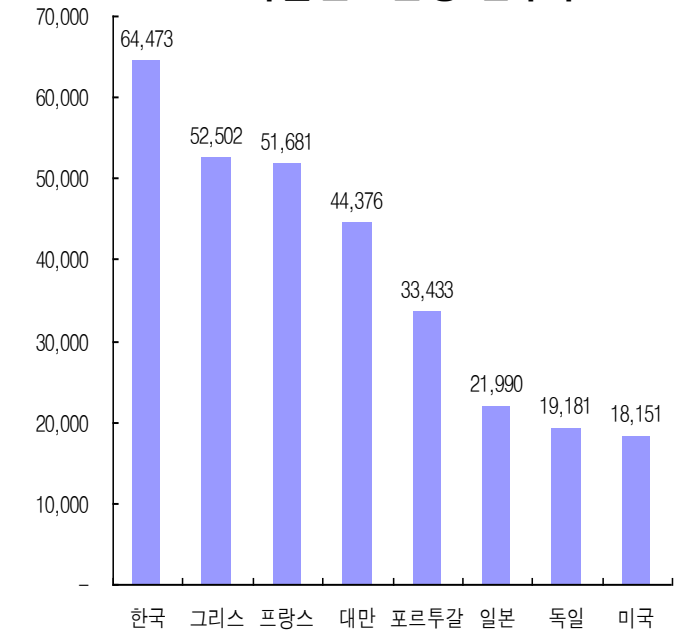
도서관 1관당 인구수

(단위 : 명)



박물관 1관당 인구수

(단위 : 명)



자료 : 국토교통부 도시공원 통계, E나라지표, 국토연(2013. 생활인프라실태의 도시간 비교분석 및 정비방안)

다수 후보들이 공공임대 주택 중심으로 서민 주거안정 위한 주택 공급 확대 공약

주택 공급 관련 후보 공약

문재인

- 공적임대주택 17만호 공급
- 월세 30만원 이하 쉼어하우스형 청년임대주택 5만실
- 대도시 역세권 시세 이하 청년주택 20만실, 기숙사 5만명 확대

홍준표

- 청년, 신혼부부에게 10% 저렴 공공분양주택 5만호 공급

안철수

- 청년희망 임대주택 25만호
- 공공주택 대폭 확충

유승민

- 청년층 1~2인가구 주택 22년까지 15만호
- 공공 실버임대주택 5,000호
- 민간 소형주택 건설 의무비율 부활
- 빈집 및 노후주택 재건축시 대형주택 2개 주택 분할 허용

심상정

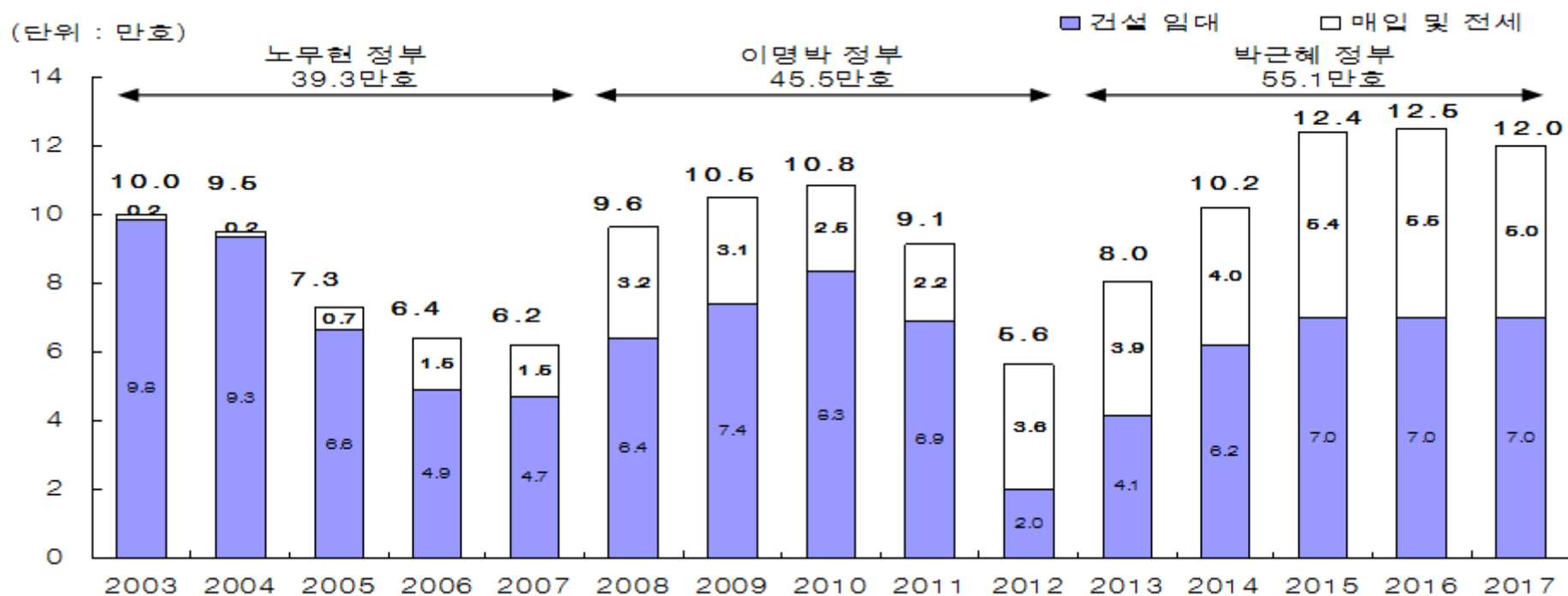
- 15만호 이상 반값임대주택 공급
- 장기공공임대주택 비중 12% 확보
- 아파트 분양원가 공개, 후분양제 실시

- ✓ 서민 주거안정 위한 공공임대주택 등 주택 공급 확대는 필요
- ✓ 청년층, 1~2인 가구에 집중된 주택공급 공약 → 정책 수혜대상의 불균형 가능성
- ✓ 재원 마련 이슈 예상
 - 일부 후보 보유세 인상해 재원으로 마련 언급
 - 국민연금으로 조성도 언급
- ✓ 논란 예상 **분양가 공개, 후분양제 포함**

정권별로 공공 임대주택 공급량 꾸준히 증가

- 공공 임대주택 공급량 증가 원인은 최근 전세임대 증가(착시효과) 때문, 건설임대는 비슷한 수준
- 최근 저소득층 대상 공공임대 감소. 단, 행복주택 등을 통해 신혼부부, 청년 및 노령층으로 공급 다양화
 - 국민임대 공급 추이 : 노무현정부 13.1만호 → 이명박정부 24.5만호 → 박근혜정부 12.0만호(추정)

공공 임대 주택 공급 추이(준공기준)



자료 : 국토교통부 ; 주 : 2017년은 예정물량(2017.3.7, "2017년 주거종합계획 발표")

최근 다양한 계층 대상 공공임대주택 공급 확대, 민간 기업형 임대(new stay) 본격화

- 민간 기업형 임대(뉴스테이)의 일부 문제 보완 후 지속 필요
 - 2030년까지 연간 8~10만 가구 임대주택 과수요 추정, 도심 내 임대주택 공급 활성화 필요

민간 기업형 임대주택(new stay) 평가 및 공급 추이

긍정 평가

- 다양한 임대주택 공급 확대 및 주거 서비스 질 향상, 주택 연관산업 성장 등 긍정 효과

부정 평가

- 공공 지원 과다(택지, 주택도시기금, 종상향 등), 초기 임대료 규제 부재, 8년 후 분양전환 이슈 등

〈민간 기업형 임대(new stay) 공급 추이〉

〈민간 기업형 임대(new stay) 특징〉

- 중산층(소득기준 3~8분위) 대상
- 최장 8년 거주, 임대료 상승 연 5%

구분	공급목표 (‘15~’17)	공급실적			’17년 계획
			’15년	’16년	
사업지확보	15만호	8.9만호	2.4만호	6.5만호	6.1만호
영업인가	8.5만호	4.3만호	1.4만호	2.9만호	4.2만호
입주자모집	4만호	1.8만호	0.6만호	1.2만호	2.2만호

자료 : 국토교통부

서민 주거안정 위한 임대주택 공급 확대는 필요. 단, 기존 정책의 장점 계승 및 한계점 해결도 중요

기존 정책 지속 및 개선 사항

정책수혜 대상 선정의 추가적 고민 필요, 저소득층 대상 공공 임대주택 공급 확대 필요

- 다수 후보들이 청년층, 1~2인 가구에 집중된 주택공급 공약 → 청년층 주거안정에 기여 평가
- 청년층, 1~2인 가구가 **정책수혜 대상 계층인지 다소 불명확** → 주거 취약계층 대상 **공급 확대** 필요
- 2007~2015년 소득 1~2분위 저소득 **영구임대** 주택 3.1만호 공급, **전체 공급량의 3%** 불과, 동기간 중산층 분양전환 공공임대 주택 30.8% 차지

생애주기 맞춤형 다양한 임대주택 공급 지속 필요

- 생애주기별 주거취약계층에 대한 다양한 지원 필요(청년, 신혼부부 외 저소득 장년층, 노인가구 등)
- 행복주택, 최근 발표된 창업지원주택, 공공실버주택 등 **생애주기에 맞춘 다양한 임대주택 계승 필요**

민간 임대주택 공급 활성화도 다양하고 저렴한 임대주택 공급에 중요

- 사전 선거운동시 문재인 후보, 심상정 후보 뉴스테이 폐지 또는 혜택 축소 언급
- 2030년까지 **연간 8~10만 가구 임대주택 과수요** 추정, 도심 내 임대주택 공급 활성화 필요
- **공급측면에서 주택임대 시장의 실질적이고 지속 가능한 해결책은 민간 임대주택 공급을 늘리는 것** → 공급 증가시 **저렴하고 다양한 임대주택 공급 가능**
 - 미국 : 지방 정부는 신규 주택 건설시 임대사업자가 저렴한 임대 공급시 세제 감면 등 인센티브
- ➔ 민간 기업형 임대사업(뉴스테이)도 일부 문제 보완 후 지속 필요
- ➔ **공공 : 저소득층 임대주택 공급에 초점, 민간 : 다양한 수요 충족 및 공급 확대에 초점 필요**

III 점검 2 : 공공임대주택 포함 주택공급 공약

3. 공약 평가

문재인

- 공적임대주택 17만호 공급
- 월세 30만원 이하 셰어하우스형 청년임대주택 5만실 공급
- 대도시 역세권에 시세 이하 청년주택 20만실 확보
- 대학 기숙사 수용인원 5만명 확대(수도권 3만명)

- 청년층, 신혼부부 주거 안정성 확보에 기여
- 최저주거기준(화장실 등) 미달 셰어하우스 확대 부작용 고려 필요
- 역세권에 저렴주택 확보 가능성 다소 미지수.

홍준표

- 청년,신혼부부 대상 공공 분양주택 5만호 공급
- 시세 대비 10% 저렴 공공 분양주택 5만호

- 청년층 주거 안정성 확보에 기여
- 단, 해당 계층이 선호하는 도심지 공급에는 한계 예상

안철수

- 청년희망 임대주택 25만호
- 공공주택 대폭 확충

- 청년층 주거 안정성 확보에 기여. 단, 취약계층 대상 공급 필요
- 재원 마련 방안의 현실성 다소 미흡
- 공공주택 확충에 대한 세부 방안 미흡, 공공주택 대규모 공급시 민간 주택시장 구축효과 우려

유승민

- 청년층 1~2인 가구 주택 22년까지 15만호 공급
- 공공 실버임대주택 5,000호 공급
- 민간 소형주택 건설 의무 비율 부활
- 토지임대부 주택공급, 토지매입 후 개발, 토지소유주의 직접 개발 등 다양한 공급이 가능하도록 관련 규제 및 제도 정비

- 청년층 주거 안정성 확보에 기여. 단, 취약계층 대상 공급 필요
- 공공 실버주택 확대는 바람직
- 민간주택의 경우 소형주택건설 의무비율 부활보다는 시장 자율에 맡기는 것이 타당
- 토지임대부 주택공급은 사업성 문제로 사업자가 부족할 것으로 예상, 과거에도 검토되었으나 추진 못한 사례
- 주거지에 토지임대부 주택 공급을 할 만한 토지 부족

심상정

- 장기 공공임대주택 비중 12% 확보
- 연간 15만호 이상 반값임대주택 공급
- 아파트 분양원가 공개, 후분양제 실시

- 주거 취약계층 대상 장기임대주택 공급 확대는 필요
- 반값임대주택은 실현 가능성 낮은 편. 저가 공사비에 따른 주택 품질 저하 및 관리비 증가 예상
- 분양가 공개: 시장 질서 왜곡, 다양한 품질의 주택 공급 애로
- 후분양제: 현행 금융환경 하에서 실행 어려움, 중견/중소기업 어려움

공통적으로 자원 마련에 대한 문제 해결 필요

후보 공약 추가적 고려 사항

공약 실현 위한 현실적 자원 마련 방안 필요

- 후보들이 주장한 보유세 인상, 국민연금 활용 등에 이견 존재 가능성
- 종부세 2007년 2조7천6백억원으로 최고치 기록 이후 주택경기 침체, 종부세 기준 완화 등으로 2015년 1조4천억원으로 감소 → 최고치 대비 1조3천억원 차이
- 공공 건설임대 10만호 공급은 비용 20조원 소요 (가구당 평균 2억원 소요 가정)

노후 임대주택의 성능 개선도 중요

- 2009년부터 국토부 그린홈(노후공공임대주택 시설개선)사업 실시 불구. 국고 예산지원액 매년 감소. RTL 등 민간자본의 투입 필요성 검토 필요

종합부동산세 세수 변화 추이

연도	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
종합 부동산세	642,611	1,717,958	2,767,130	2,328,039	967,722	1,086,171	1,137,072	1,242,703	1,307,424	1,297,215	1,407,837

자료 : 국세청, 「국세통계연보」, 2006년 ~ 2016년

청년, 신혼부부 대상 주거지원 공약. 전월세 상한제, 계약갱신청구권 등도 공약

서민 주거 지원 관련 후보 공약

문재인

- 신혼부부 공공임대주택 30% (20만호) 우선 배정
- 출산 후 임대기간 연장
- 저소득 신혼부부 '신혼부부 주거정착금' 지원 (2년 한시적)

홍준표

- 2030세대 공공임대 우선 입주 30만호 (30% 저렴)
- 저리자금 : 구입 (2.5만 가구), 전세 (8.5만 가구)
- 저소득 2030세대 주택수당 제공

안철수

- 주거급여사각지대 해소
- 전월세 상한제, 임대주택 등록제 도입

유승민

- 공공분양주택 최대 50% 이상 1~2인 가구 우선 공급
- 청년 및 취약계층 시세 80%에 임대 공급
- 공공임대주택 노후시설 개선 보조금 '상시 보조금' 전환

심상정

- 소비자물가상승률 연동 전월세상한제 도입
- 계약기간 3년, 계약갱신청구권 1회 보장으로 6년 거주
- 세입자 전세보증보험 가입 의무화
- 주거급여대상 중위소득 60%로 확대 및 월평균 20만원 지급
- 대학생 주거수당 월 20만원 지급

✓ 다수 후보 **청년, 신혼부부 대상 주거지원** 공약

✓ 일부 후보 **주거급여 확대** 공약

✓ 유승민 후보 공공임대주택 **노후시설 개선 상시보조금** 공약

✓ 일부 후보 부작용 우려 있는 **전월세 상한제, 계약갱신청구권** 등 공약

- 안철수, 심상정 후보 외에 문재인 후보도 언론 등에 전월세 재계약시 상승률 5% 제한, 계약 1회 (2년) 연장 공약 언급

현재 국회 계류 법안

노회찬의원 외
(2017.3.16)

백혜련의원 외
(2017.3.30)

- 임대차기간 2년 → 3년, 총 6년 이내 계약갱신청구권 보장
- 차임 및 보증금 인상 : 소비자 물가상승률 평균의 2배 이내 또는 연 5% 이내
- 임대차기간 2년, 총 4년까지 연장 가능. 이후에도 법적 사유에 한해 계약갱신 거절 통신 가능
- 차임 및 보증금 인상 : 이전 약정의 5% 이내 인상

IV 점검 3 : 서민 주거지원 공약

2. 공약 평가

문재인

- 신혼부부 공공임대주택 30% (20만호) 우선 배정
- 출산 후 임대기간 연장
- 저소득 신혼부부 '신혼부부 주거정착금' 지원 (2년 한시적)

- 신혼부부 주거안정에 기여. 단, 수혜 효과 다소 과다, 신혼부부 외 주거 취약계층 소외 가능성
- 출산 후 임대기간 연장은 가구 구성 변화 반영 측면에서 긍정적

홍준표

- 2030세대 공공임대 우선 입주 30만호 (30% 저렴)
- 저리자금 : 구입 (2.5만 가구), 전세 (8.5만 가구)
- 저소득 2030세대 주택수당 제공

- 청년층 주거안정에 기여. 단, 수혜 효과 다소 과다, 청년층 이외 주거 취약계층 소외 가능성

안철수

- 주거급여사각지대 해소
- 전월세 상한제, 임대주택 등록제 도입

- 주거급여 사각지대 해소는 긍정적 공약
- 전월세 상한제, 임대주택 등록제 : 수급불안 등 부작용 예상

유승민

- 공공분양주택 최대 50% 이상 1~2인 가구 우선 공급
- 청년 및 취약계층 시세 80%에 임대 공급
- 공공임대주택 노후시설 개선 보조금 '상시 보조금' 전환

- 1~2인 가구 전체가 정책 수혜 대상인지 불명확, 수혜효과 다소 과다
- 청년 및 취약계층 시세 80%에 임대는 긍정적 공약
- 공공임대 상시보조금 : 정부 예산 상황에 따라 임시적으로 편성되고, 축소되었던 기존 방식에서는 **진일보 공약**. 단, 2017년 시설개선사업 예산을 전년비 대폭 삭감한데다 국고지원 중단 계획인 상황 등은 향후 해결해야 할 문제

심상정

- 소비자물가상승률 연동 전월세상한제 도입
- 계약기간 3년, 계약갱신청구권 1회 보장으로 6년 거주
- 세입자 전세보증보험 가입 의무화
- 주거급여대상 중위소득 60%로 확대 및 월평균 20만원 지급
- 대학생 주거수당 월 20만원 지급

- 전월세상한제, 계약갱신청구권 : 임대료 상승, 집주인과 세입자간의 뒷거래 등 **부작용 우려**
- 전세보증보험 : 집주인이 거부할 가능성 큰 상황
- 주거급여 확대 : 현금 지급보다 **바우처제도 활용 바람직**

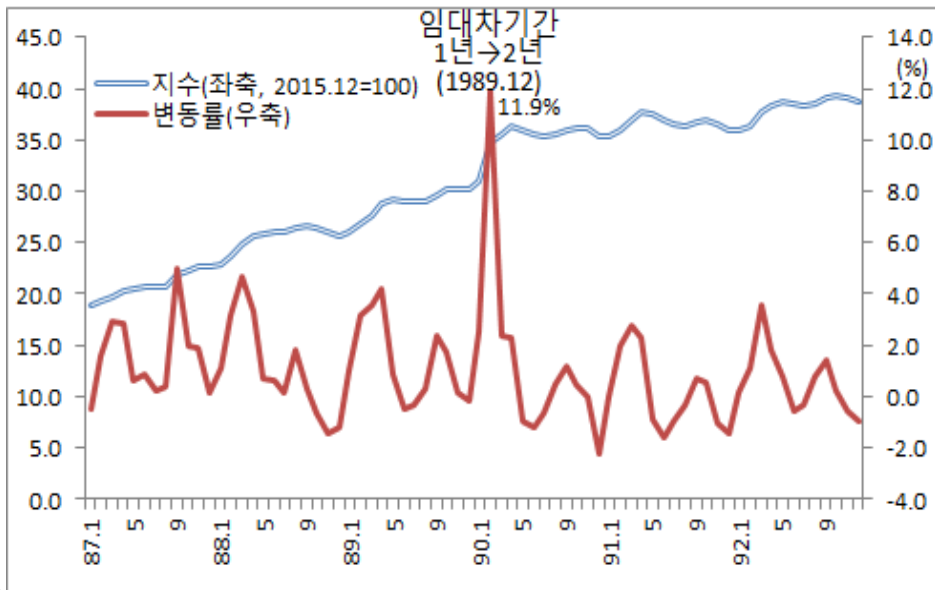
계약갱신청구권과 전월세 상한제 시행 경우 전월세 수급 및 임대료 불안 확대 가능

- 기존 세입자에게 일시적 혜택 불구, 잠재적 신규 세입자의 주거 안정성 악화 우려

계약갱신청구권

- 기존 세입자 임차기간 연장 → 신규 세입자 임차주택 부족
→ 수급 불균형으로 인한 전월세, 주택가격 상승 가능성
- 1989년 임대차 기간 2년으로 연장 → 전셋값 급등

<주택 전세가격 지수 및 전월 대비 변동률>



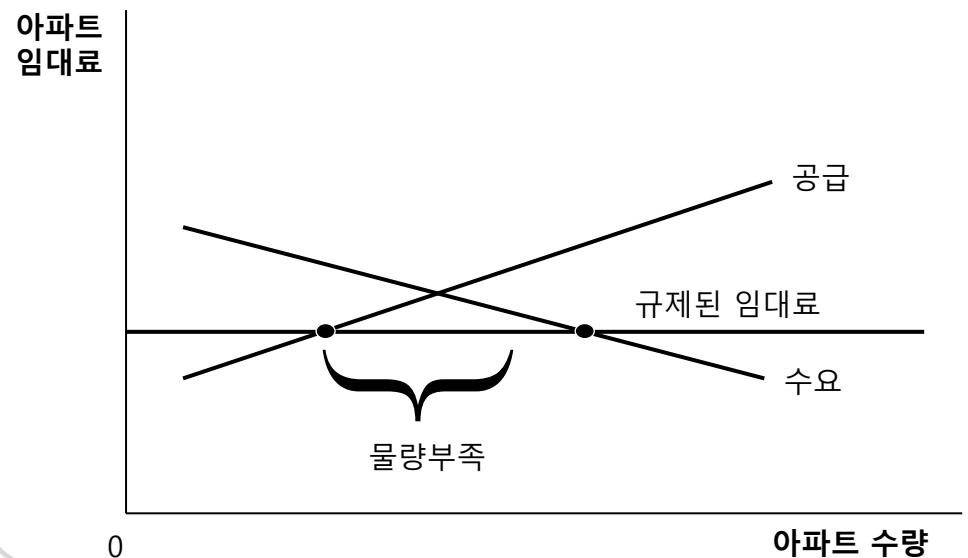
자료 : 국민은행

대선 후보 건설/주택 분야 공약 점검과 과제_제2주제 주택, 부동산 및 도시 부문

전월세 상한제

- 전월세 상한제 도입시 임대주택 공급 축소 효과 가능
- 시장가격 대비 낮은 임대료 적용 → 임대 공급 축소(특히 장기)

<전월세 상한제 도입시 임대주택 공급 축소 효과>



자료 : 맨큐의 경제학

계약갱신청구권과 전월세 상한제 → 임대주택 질 저하, 다양한 수요 충족 실패 등 우려

임대주택의 질 저하, 양질의 임대주택 공급 축소

- 전월세 상한제 도입 → 임대소득 축소 → 임대주택의 질 저하 초래 가능 (뉴욕시 사례)

다양한 수요를 충족시킬 수 있는 다양한 임대주택 공급 실패

- 고액 전월세 세입자에게 동일한 적용 여부 이슈
- 세부 지역별, 주택 유형별 동일한 제도 적용 여부 이슈 등

법규 회피 블랙마켓 형성 가능성

- 임차인 우위 시장에서 임대인-임차인간 암묵적 거래 형성 가능
 - 임차인 교체시점에서 임대료 상승 가능성
 - 관리비 인상, 임차인의 재임대(sublease) 등 편법 가능
- ➔ 개인간 거래인 임대차 계약에 대해 충분한 관리 행정력 부족, 법규의 실효성 문제 대두 가능

임대인의 재산권 침해 소지

- 임대료는 시장 수급상황, 조세부담 등 자산보유비용 등을 고려해 시장 기능에 의해 결정됨에도 불구하고, 시장 임대료 수준보다 과도하게 제한할 경우 임대인의 재산권 행사 제약 문제 발생

서민 주거안정을 위해서는 보다 근본적 접근이 필요

- 시장질서 왜곡 가능한 가격제한 정책보다는 공급 및 수요 측면에서 근본적이고 다양한 접근을 통해 부작용 없는 서민 주거안정 추구 필요

공급 측면

임대주택 공급 확대가 근본적 해결책

- 저소득층 위한 국민임대 등 저렴한 공공임대 확대 공급
- 보다 근본적이고 장기적으로 지속 가능한 해결책은 민간 임대공급을 늘리는 것
 - 임대주택 공급이 증가할 때 저렴하고 다양한 임대주택 공급 가능
 - 기업형 임대사업 포함 민간 임대사업 육성 필요

➔ 공공 : 저소득층 임대주택 공급에 초점, 민간 : 다양한 수요 충족 및 공급 확대에 초점 필요

수요 측면

시장질서 왜곡 가격정책보다 수요자 중심 지원책 필요

- 전세 자금 대출 지원 및 신용보강, 주택바우처 보완 등 주거급여 현실화
- 가구생애주기별 지원 제도 설계

일부 대선후보 보유세 등 부동산 세제 강화 주장

- 공식적 공약에는 포함되어 있지 않지만, 사전 선거운동 기간 동안 다수 야당 후보들이 부동산 세제 강화 주장

부동산 세제 관련 후보 공약

문재인

- 부동산 보유세 GDP대비 079%에서 1.0% 상향

홍준표

- 공약 없음

안철수

- 부동산 보유세 인상
- 부동산 거래세 인하

유승민

- 1~2인가구 실거주 목적 60㎡ 이하 소형주택 구입 또는 분양시 취득세 전액 면제

심상정

- 부동산 보유세 공시가격의 실거래가 반영률 80%로 인상
- 종합부동산세 이명박 정부 감세 이전 수준으로 인상
- 주택임대소득 분리과세를 종합과세로 전환
- 재개발재건축 개발이익 50% 환수

- ✓ 문재인, 안철수, 심상정 후보 등이 **보유세 인상 공약**
- ✓ 안철수, 유승민 후보 **거래세(취득세) 인하 공약**
- ✓ 심상정 후보 **임대소득 종합과세, 재개발/재건축 개발이익 환수 강화 공약**

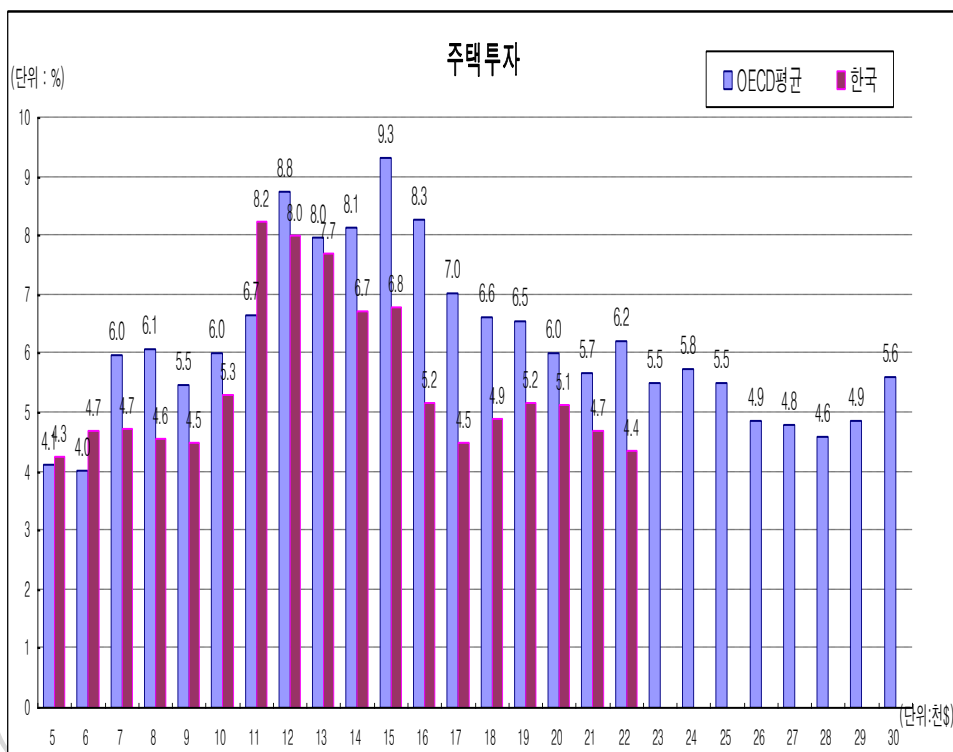
주 : 문재인 후보의 공약은 공식 공약집이 아닌 언론 등에 언급한 공약이며, 최근에는 장기과제로 언급

선진국 대비 GDP 대비 보유세 비중 낮은 원인에 대해 다양한 해석 필요

- 2011년 기준 우리나라 보유세는 GDP 대비 0.79%로 OECD 평균인 1.09%에 비해 낮은 수준
- 단, OECD 대비 그동안 주택투자 낮은 수준, 주택 시가총액도 우리보다 높은 선진국 많다는 점 감안 필요

우리나라와 OECD의 소득수준별 주택투자 비교

- 200만호 건설시기 제외 OECD평균 대비 주택투자 저조



자료 : OECD

대선 후보 건설/주택 분야 공약 점검과 과제_제2주제 주택, 부동산 및 도시 부문

GDP 대비 주택 시가총액 배율 국제 비교

- 우리나라 주택 시가총액 13년 말 3,147조원 GDP 대비 2.2배



자료 : 한국은행

부동산 보유세 강화 → 주택수요 및 거래, 주택/부동산 경기 위축 가능

부동산 보유세와 주택시장간의 관계

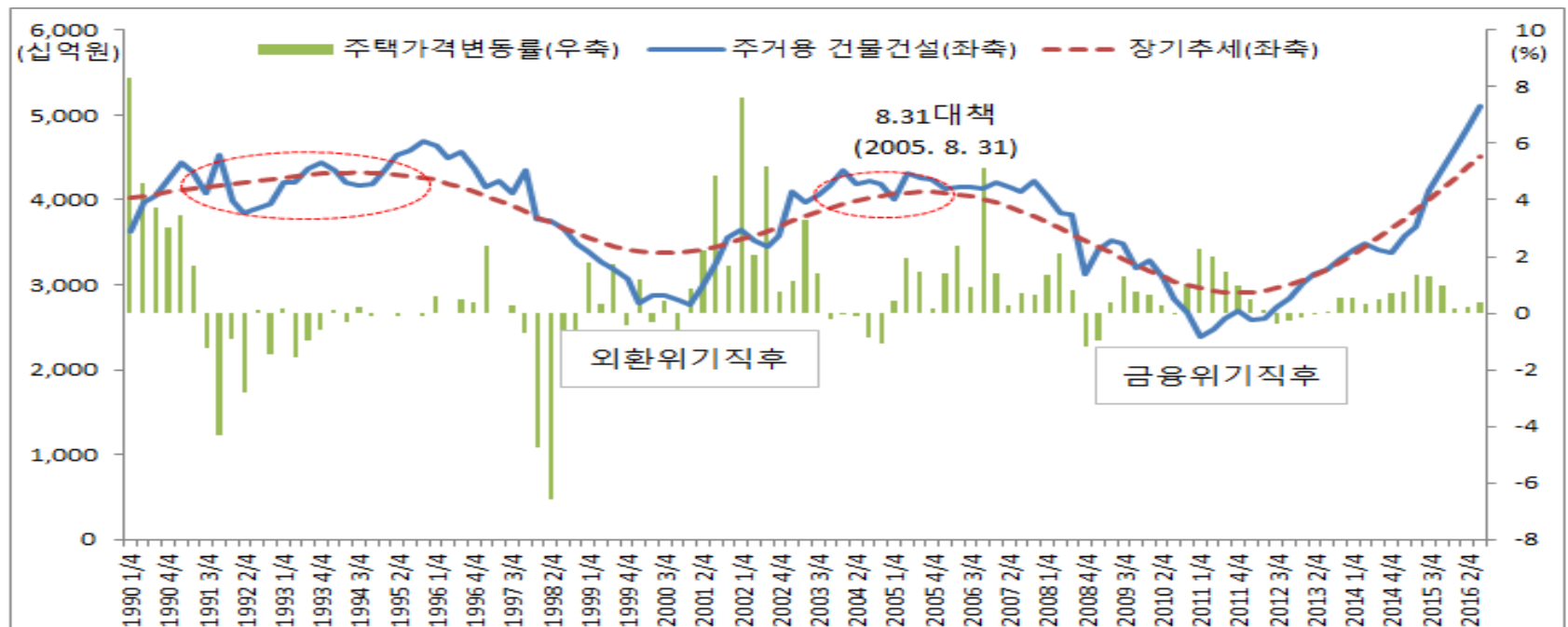
- 이론적으로 보유세 인상시 **주택수요 감소**,
주택가격 하락(조세의 자본화), **주택거래 위축** 초래
- 신규 주택건설 실적, 민간 임대주택 공급도 감소



주택/부동산 조세는 통상 경기 조절 수단으로 활용

- 참여정부 시절 8.31대책 통해 재산세 및 종부세 점진적 강화방안 발표
→ 이후 주택건설 실적 추세선 하락국면 진입

주택매매
가격변동
및
주거용
건물건설
실적추세

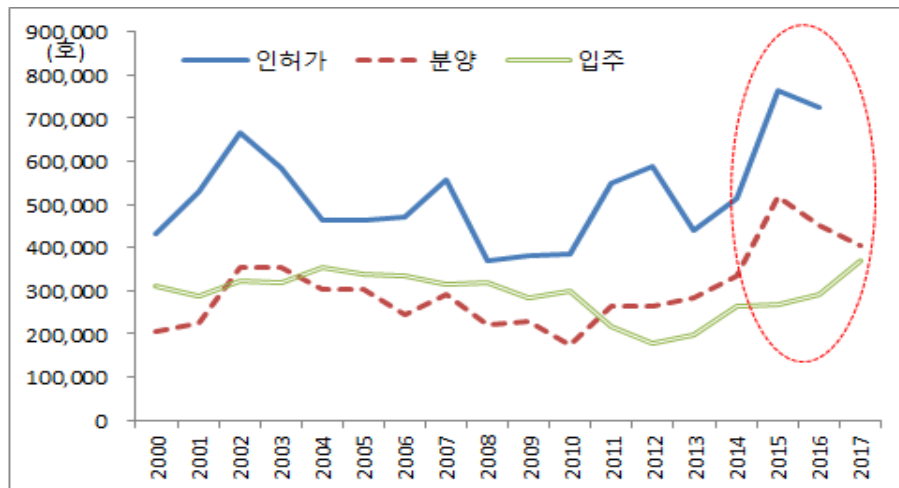


보유세 강화는 향후 주택경기 경착륙, 건설기업/금융기관/가계 부실 초래 가능

- 현재 주택시장은 과잉공급, 가계부채 등의 문제로 하락국면 진입 직전이며, 경착륙 가능성 존재 취약한 상황
- 보유세 강화는 향후 주택경기 경착륙, 건설기업/금융기관/가계 부실 초래 가능
- 보유세 강화 시기와 수준에 신중 필요. 주택경기 경착륙 가능성이 큰 현시점에서는 더욱 신중 필요
 - 최저생계비 제외한 소득에서 원리금상환액 뺀 경우 적자인 한계가구 수 216만 가구 추정(한신평)

주택공급 변화 추이

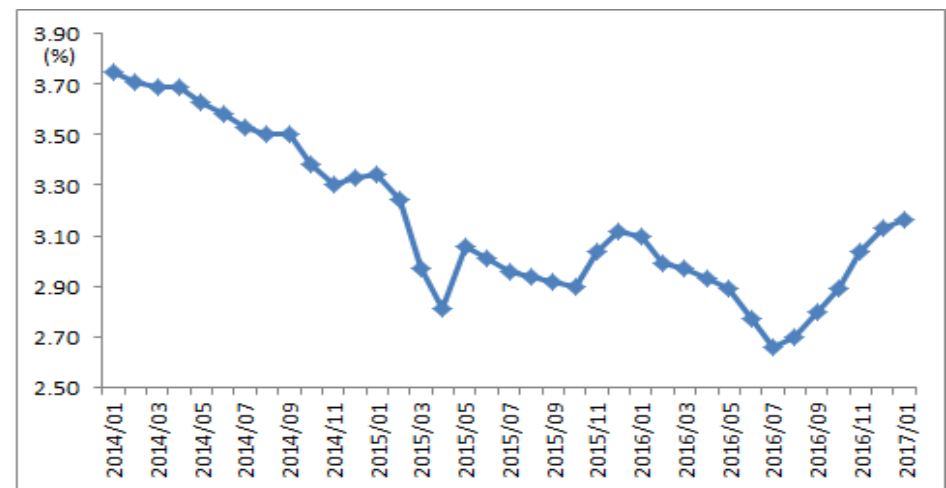
- 공급 관련 주요 지표들이 최근 2~3년간 장기평균 (2000~2016) 크게 상회



자료 : 국토교통부

주택담보대출 금리(신규취급액 기준)

- 주담보 금리 최근 빠른 상승세(최근 6개월 0.5% 상승)
- 향후 미국 금리 인상으로 추가 상승 가능



자료 : 한국은행

보유세 인상은 다양한 요인을 고려한 신중한 결정 필요

일정 소득 없이 주택 자산만 보유한 계층에 대한 고려 필요.

- 1~2주택 보유 노인 가구 등 저소득 계층에 대한 고려 필요
- 지역별, 가구 경제 수준별로 정교한 차등화 필요

부동산 과세 체계의 개선 노력 이후 보유세 강화 필요

- 부동산 유형별, 지역별로 시장가격 대비 과세평가 가격 비율 형평성 사전 확보 필요
- 동등한 가치를 지니는 부동산이 과세평가가격도 동일해야(수평적 균등성)
- 부동산 가격대별로 시장가격 대비 과세평가가격의 비율이 적정한지 판단(수직적 균등성)

현행 종부세 대상과 수익형 부동산과 형평성 논란 감안

- 종부세는 기준시가 9억원 이상의 주택, 공시지가 6억원을 초과하는 토지 소유자의 재산세에 누진세 부과 → 일부 다주택자들의 투기 억제 목적
- 그러나 수익형부동산과 형평성 논란 제기 : 상가나 상업용 오피스텔 등 수익형부동산은 공시가격 합산액이 80억원을 넘어야 과세대상

거래세(취득세) 인하는 거래 활성화, 주거 이동성 향상 등 순기능 기대

취득세 인하시 순기능 기대

- 안철수 후보 공약대로 거래세 인하시 주택거래 활성화, 주거 이동성 향상 등 순기능이 기대
- 취득세 1% 인하시 전국 분기별 주택거래량이 0.2~0.3% 혹은 0.4~0.5% 늘어나는 효과
(한국조세재정연구원. 2013. 주택거래 활성화를 위한 취득세 감면과 지방재정)

단, 취득세 인하시 지자체 반발 예상

- 취득세는 지방세이므로 지자체의 반발이 예상
- 유승민 후보 공약(1~2인가구 실거주 목적 소형주택 구입/분양시 취득세 면제) : 1~2인 가구 정책 수혜 대상인지 다소 모호, 소형주택이라도 지역별 가격 편차가 심한 문제

주택임대소득 종합과세, 재개발/재건축 개발이익 환수 강화는 부작용 우려

- 심상정 후보 공약 사항인 임대소득 종합과세시 **민간 임대주택 공급 감소**(90% 이상 민간이 공급), 임대료 전가 현상 우려
- 심상정 후보 공약 사항인 재개발/재건축 개발이익 환수 강화시 동 사업 지연 → **도심 신규 주택공급 감소** 부작용 우려

다수 후보 가계부채 문제 해결 필요성 인식

가계부채 관련 후보 공약

문재인

- **가계부채 총량관리제** 도입(가처분소득 대비 150% 이내)
- **총부채원리금상환비율(DSR) 활용**
- **주택 안심전환대출**(단기 변동금리 일시상환→장기 고정금리 분할상환)
제2금융권 확대

홍준표

- **총부채원리금상환비율(DSR) 활용**
- 금융취약 차주 집중관리
- 서민가계 금리 인하

안철수

- 특별한 공약 없음

유승민

- **총부채상환비율(DTI)과 주택담보인정비율(LTV)**
규제 강화 → 최근 규제 강화 반대 입장

심상정

- **가계부채 총량관리제** 도입
- **총부채상환비율(DTI) 강화**(상황에 따라 40%까지 조정 검토)

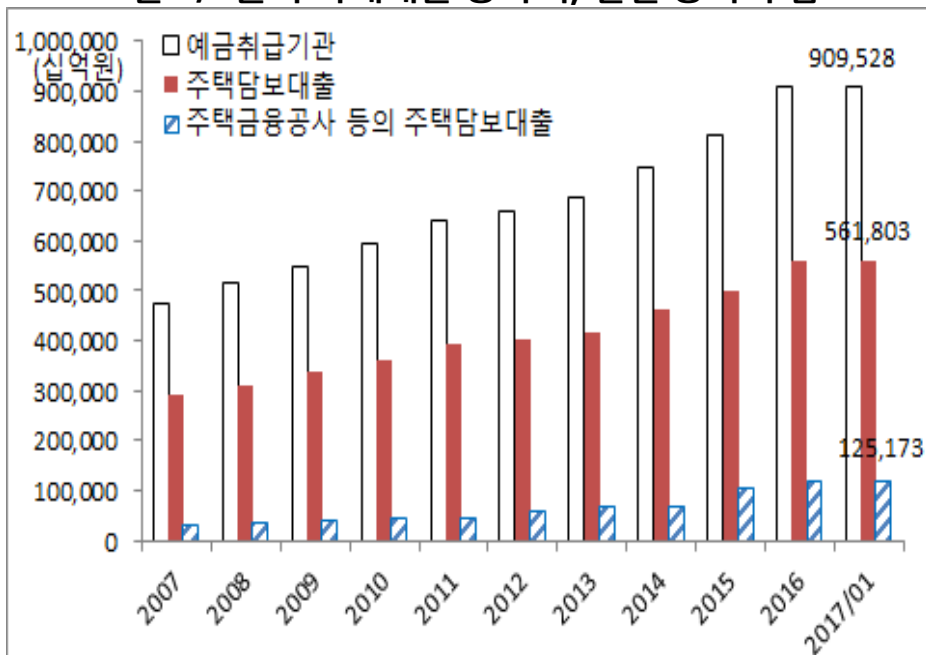
- ✓ 홍준표, 심상정 후보 가계부채 관련 공식 공약 발표, 문재인 후보도 언론 등에 가계부채 문제 해결 공약 언급
- ✓ 안철수, 유승민 후보의 경우 대출규제 대해서 상대적으로 신중한 입장

주 : 문재인, 유승민 후보의 공약은 언론 등에 언급한 공약이며, 유승민 후보는 최근 규제강화 반대 입장 언급

가계부채 지속 증가, 2015년 이후 증가 속도 확대

가계부채 변화 추이

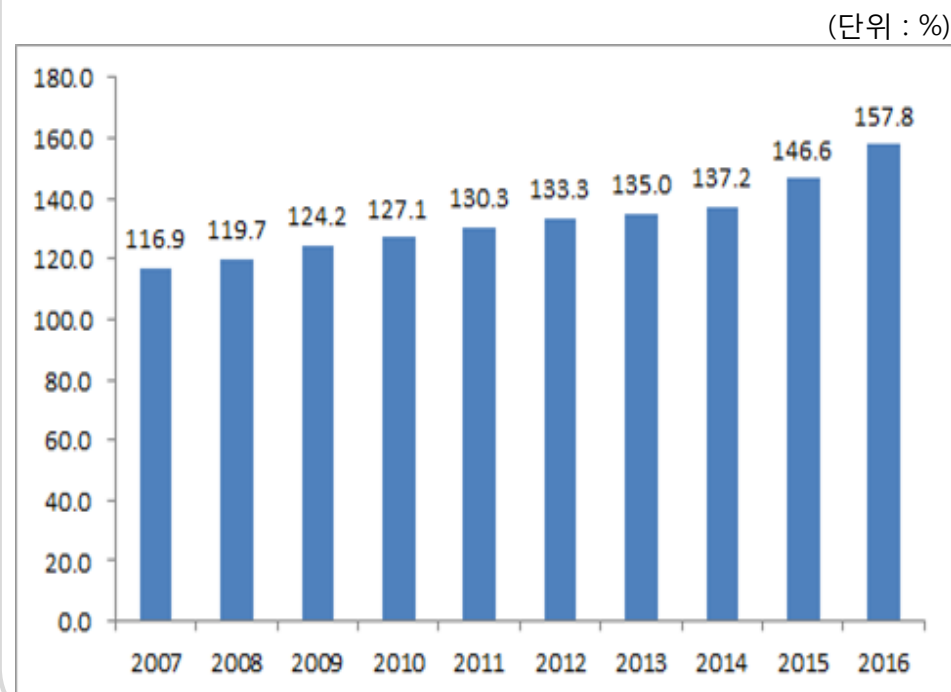
- 가계대출은 909.5조원으로 GDP의 58.3% 수준으로 급증
- 주택담보대출 비중은 75.5%
- 2017년 1/4분기 가계대출 증가액, 전년 동기비 감소



자료 : 한국은행

가처분소득 대비 가계부채 비율

- 2016년 기준 가처분소득 대비 가계부채 157.8% 수준
- 2015년부터 급격히 증가



자료 : 한국은행

정부의 잇단 대책으로 최근 가계부채 증가 속도 둔화

정부 여신심사 가이드라인

- 최근 정부 여신심사 가이드라인 지속 강화
 - 2016년부터 소득 증빙자료의 객관성 확보, 분할상환 관행 정착, 금리 변동 가능성에 따른 상환능력 평가 등 적용
 - 총금융부채 상환부담 평가(DSR) 도입
 - 여신심사 가이드라인 적용 범위 : 은행권 주택담보대출 → 집단대출 및 비금융권 주택담보대출 → 제2금융권 주택담보대출 순으로 점차 확대



- ✓ 2017년 1/4분기 모든 금융권의 가계대출 증가액이 전년 동기 대비 감소하는 등 가계대출 증가세 안정화 되는 모습

가계부채 관리방안(2016.8)

- 부채 질적 구조개선 일관되게 추진
 - 은행·보험권 여신 가이드라인 정착 및 상호금융권 특성에 맞는 상환능력심사 강화·분할상환 유도
- 집단대출 관리 강화
 - 중도금보증 부분보증(100→90%)으로 운영하고 보증건수 한도 통합관리
 - 차주 소득자료 확보(16.11월, 세척 개정) 및 사업장 현장조사 의무화 등
- 전세대출 및 기타대출 관리 강화
 - 전세대출 : 나누어 갚는 전세대출상품 출시 유도
 - 신용대출 : 관계기관 모니터링 강화 및 총체적 상환부담 평가시스템(DSR)을 통한 건전화 유도
 - 상호금융 비주택담보대출 취급실태를 현장점검하고 담보인정 한도 기준 강화

가계부채 관리 필요. 단, 실행방안은 다양한 요인을 고려한 신중한 결정 필요

금융 수요자의 재무 여건, 연령대, 지역 등 고려 금융규제의 차별화 및 정교화 필요

- 현재 수요자의 재무 여건, 연령대, 지역 등에 상관 없이 동일하게 적용
- 젊은 계층은 자산 형성 미흡 불구, 장기간 소득 회복 가능성 높음. 반면, 노령 계층은 소득보다 자산 비중 높음.
 - 금융규제 강화시 자산, 소득이 절대적 부족한 젊은층의 자가 소유를 제한하는 문제 발생, 오히려 저금리 상황에서 노령 계층 자산가의 임대수익을 증대시키는 결과 초래

가계부채 증가는 주택담보대출만의 문제는 아님

- 최근 가계부채 증가는 주택담보대출뿐 아니라 생계 관련 대출수요 증가 때문
- 주담보 대출 관리 강화시 사업자의 사업자금 마련, 저소득층의 생계 유지 등을 위해 제2금융권, 대부업체 대상 대출수요 증가 가능성

‘현 채무자 채무조정’에도 초점 맞추는 것 필요

- 채무불이행 위험이 높은 소득 계층, 직업군, 연령층 등에 대한 선별적 채무조정 지원 정책 필요
- 한국신용평가: 최저생계비를 제외한 소득에서 원리금상환액을 뺀 경우 적자인 한계가구 수를 216만 가구로 추정

주택경기 경착륙 가능성 감안, 금융규제 수준과 시점에 주의 필요

- 공급과잉, 금리인상 등으로 향후 경착륙 가능성이 제기되는 주택시장의 흐름을 주시하며, 가계부채 관리방안 시행

감사합니다

CERIK

Construction & Economy Research Institute of Korea
한국건설산업연구원