

건설동향

BRIEF_{ing}

• 美, 대규모 주택개혁 법안 발효

- 1990년 이후, 가장 중대한 연방 주택개혁 법안
- “행정 규제 철폐와 민간 자율성 부여” 원칙 하에 정책 수단 망라
- 전 세계, 실효성 있는 해법 마련에 정책적 역량 집중

• EU와 E7을 대상으로 녹색금융의 효율성 제고 요인 비교

- EU와 E7의 녹색금융 비교 분석
- 녹색금융이 EU 회원국과 E7에 미치는 영향 및 특징
- 시사점



美, 대규모 주택개혁 법안 발효

- 35년 만의 가장 중대한 개혁 법안으로 평가 -

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)



1990년 이후, 가장 중대한 연방 주택개혁 법안

- 2026년 7월 미국의 대규모 주택개혁 패키지 법안인 “21st Century ROAD to Housing Act(이후 「21세기 주택법」으로 기술)”가 발효됨.
 - 「21세기 주택법」은 주택공급 부족과 주거비 급등 문제를 해결하기 위하여 기존의 연방 프로그램을 개혁하고 다양한 신규 프로그램을 신설하는 내용을 골자로 한 패키지 법안임.
 - 2024년 이후 상원과 하원이 각각 추진하던 별도 법안이 통합되었고 트럼프 행정부의 요구가 추가됨. 최종 조율 법안은 초당적 합의를 통해 2026년 6월 22일 의회를 통과¹⁾하였고 7월 11일 자동 발효²⁾됨.
 - 주정부와 지방정부에 재정 권한과 자율성을 부여하며 미국 주택정책의 근간을 바꾼 1990년 “Cranston-Gonzalez National Affordable Housing Act” 이래, 가장 중대한 연방 주택개혁 법안으로 평가받음.³⁾



“행정 규제 철폐와 민간 자율성 부여” 원칙 하에 정책 수단 망라

- 21세기 주택법의 주요 내용은 예산 배분, 수요, 공급, 금융 등 연방정부 차원의 다각적인 정책 수단이 포함되나, 추가 연방 예산 승인은 전면 금지됨.
 - 주택공급을 위한 규제 완화 및 자금 지원, 조립식·모듈러 주택의 제도권 편입, 기존 연방 프로그램의 개혁, 소형 커뮤니티 은행의 역할 강화를 통한 금융 소외 대상에 대한 자금 공급 원활화, 수요 관리를 위한 기관 투자자의 매입 제한 등임.

1) 2024년 10월 상원에서 ‘ROAD to Housing Act’를 발의함. 2025년 12월 하원에서 유사 법안인 ‘Housing for the 21st Century Act’를 발의함. 2026년 2월 하원이 법안을 먼저 통과시킴. 2026년 3월 상원은 상하원 법안을 통합하고 행정부의 요구를 추가하여 통과시킴. 2026년 5월 22일 하원 수정안 승인(찬성 396, 반대 12), 6월 22일 상원(찬성 85, 반대 4)도 승인함.

2) 당초 트럼프 대통령의 서명이 예정되었으나 다른 법안에 대한 항의로 불발됨. 그러나, 법안 이송 후 일정 기한이 지나 자동 발효됨.

3) The New York Times(2026.5.20.), “Senate Resoundingly Passes Housing Bill, but Challenges Lie Ahead”.

- 개정안을 이행하기 위한 추가적인 연방 예산 승인은 전면 금지되며, 기존 재정 범위 내에서 가용 자원을 효율화하여 집행해야 함을 법률로 규정함. 이는 민주당이 견지해 온 ‘정부 재정 보조금 확대’ 방식에서 탈피하여, ‘불필요한 행정 규제 철폐와 민간 자율성 부여’라는 공화당 주도의 해법을 여야가 수용한 결과로 풀이되며 주요한 정책적 전환점으로 평가됨.

● 주택공급을 위해 인·허가, 지자체 자금 지원, 모기지 완화 등 다양한 부문의 규제 완화 및 프로그램을 신설함.

- (인·허가) 국가환경정책법(NEPA)상의 환경영향평가 예외 범위를 확대하여 행정 지연을 완화함. 주택 사업 중 환경적 영향이 적은 소규모 신축 사업 등은 환경영향평가 면제 및 범주적 제외⁴⁾ 대상에 포함시킴.
- (인·허가) 도심 소규모 토지의 고밀 개발을 위하여 비상계단 규제를 완화함. 최대 6층 이하 소형 공동주택은 내부 비상계단이 하나만 있어도 허가할 수 있는 제도를 마련함. 소방 안전 및 건축비 절감 효과를 고려한 모델 표준 법령 및 기술 지침을 수립하고 지자체의 파일럿 사업에는 보조금을 지원(7년 일몰)함.
- (인·허가) 정부가 건축 법령을 충족한 표준 도면을 보급하여 민간 주택공급자의 인·허가 기간 단축을 견인함.
- (인·허가) 조닝(Zoning) 개혁을 위한 2억 달러의 기금을 조성하여 경쟁 방식으로 지자체에 지급함. 용적률 상향, 주차장 의무 면적 축소 등 토지이용 규제 완화를 통해 주택공급 증가율이 높은 지자체에 연간 2억 달러 규모의 ‘공급 혁신 기금’을 조성하고 보조금을 지급(7년 일몰)함.
- (예산) 지방정부가 연방 CDBG⁵⁾ 자금의 최대 20%를 ‘부담가능 주택의 건설’에 직접 투입할 수 있도록 법을 개정하여 지역 주택공급 능력을 확장함.
- (예산) 주택공급 성장률이 타 지자체 평균에 미달하는 지역은 CDBG 배정액을 10% 삭감하고, 공급 성과가 우수한 지자체에 삭감된 자원을 재분배하여 보너스 인센티브로 지급함.
- (자금) 저소득 주택 소유주 및 3년간 연 임대료 인상 제한⁶⁾에 동의한 소형 임대업자에게 수선 보조금 및 탕감 가능 대출(3년 후 탕감) 시범 프로그램 신설.
- (자금) 연방주택청의 임대주택 신축 모기지 보험의 최대 대출 한도를 물가 수준에 맞게 상향하고, 건설비 상승에 부합하는 물가 상승 조정 공식을 도입함.
- (기타) CDBG 자금을 받는 지자체는 관할 구역 내 소유한 모든 미개발 토지를 국민이 쉽게 확인하고 검색할 수 있도록 웹사이트에 의무적으로 공개해야 함.

● 조립식 및 모듈러(Manufactured/Modular) 주택을 제도권으로 편입하여 민간에서 자율적으로 저렴한 주택공급이 이루어질 수 있는 기반을 마련코자 함.

4) 정부가 과거 통계에 기초하여 범주(Category)에 속하는 사업은 자연환경이나 주변 사회에 중대한 피해를 주지 않으므로 환경영향평가 생략(Exclusion)을 미리 지정해 놓는 예외 그룹을 뜻함.
 5) CDBG(Community Development Block Grant)는 HUD가 주 및 지자체에 배분하는 가장 규모가 큰 연방 보조금 프로그램임. 지자체에 재량권을 주는 총액 교부금의 형식이며 낙후 지역 개발, 기반시설 확충, 취약계층 서비스 등에 사용할 수 있으나, 기존에는 신규 주택공급에는 직접 사용할 수 없었고 인프라 및 환경 개선에만 사용 가능했음.
 6) 연 5% 또는 물가상승률 중 낮은 쪽 적용.

- (법적 정의) 연방 법률의 ‘조립식 주택’의 정의에서 이동용 철제 프레임 의무 조항을 삭제함. 기존에는 이동용 철제 프레임이 있으면 조립식 주택으로 정의하였는데, 이는 이동성이 있는 모빌 주택으로 간주하여 금융 혜택 등을 제한함. 이제는 조립식 주택, 모듈러 주택, 일반 주택의 물리적 기준은 달리 적용받지만, 금융, 판매, 세제 등에서는 동등한 지위를 갖게 됨.
- (지급 일정) 부품을 조립하는 오프사이트(Off-Site) 주택 업계의 특성을 반영해 공급자 금융의 지급 일정을 유연하게 수정하는 연방 규칙 제정을 권고함. 기존의 건설 대출은 기초 공사 → 골조 공사 → 마감 공사 등 각 단계에 따라 자금이 지급됨. 반면 오프사이트 주택은 초기에 대규모 자금이 필요함에 따라 금 번 조치로 모듈러 주택에 맞는 자금 지급이 이루어질 것으로 기대됨.

● 기존 연방 주택 프로그램 개혁 및 재구조화를 통해 추가적인 자원 투입 없이도 주거 지원의 실질적인 효과를 극대화하려 함.

- (대상) 연방정부 HOME 프로그램⁷⁾의 지원 대상을 기존 저소득층에서 지역 중간 소득 100% 이하의 중산층 근로자 가구까지 확대하였고, 지자체가 주택 관련 인프라 구축에 자금을 쓸 수 있도록 허용함. 최소 배정액 기준도 기존 50만 달러에서 75만 달러로 현실화함.
- (절차) 연방 주택 프로그램(LIHTC, HOME 등) 마다 개별적으로 건물 위생 검사를 받아야 함에 따라 행정 지연이 발생하였으나, 직전 연도에 다른 연방 검사 결과를 인정하는 것으로 절차를 간소화함.
- (자산 형성) 공공임대나 주택연금 지원을 받는 가구 중 소득이 증가하여 본인 부담 임대료가 인상되는 경우, 임대료 인상분을 해당 가구의 독립된 에스크로 계좌에 적립하여 자산 형성을 지원하는 프로그램 신설(5,000 가구, 10년 일몰).
- (소액 대출) 원금 10만 달러 이하 소액 주택담보대출의 접근성을 높이기 위해 연방주택청이 대출 기관 인센티브 지급, 계약금·감정비·소유권 보험료 등을 직접 보조.
- (농촌) 농촌 저소득 가구의 단독주택의 대환대출은 최대 40년까지 허용함.
- (재난) 법적 근거 없이 임시로 운영되던 재난 복구 지원을 제도화함. 재무부의 ‘장기재난복구기금(Long-Term Disaster Recovery Fund)’을 설치하고 HUD 산하에 담당 조직을 신설함. 재난 관련 중복 수혜 방지를 위한 개인정보 정보 공유를 의무화함.
- (지방주택공사) 지자체 산하의 부실 주택 공사(Public Housing Agency)는 모든 계약을 온라인에 상시 공개하는 등 관리 감독을 강화하는 한편, 우수 공사는 연방 규제를 포괄적으로 면제받고 실험적 정책을 시도할 수 있도록 자율성을 부여함.

● 지역의 중소 공급자와 주민에게 주택 관련 자금 공급이 원활해지도록 소형 커뮤니티 은행의 역할을 강화함.

7) HOME(HOME Investment Partnerships Program)은 HUD가 주정부와 지방정부에 배분하는 보조금이며, 저소득층을 위한 임대 주택 신축, 낙후 주택 개보수, 기존 주택 자산 매입, 임대료 지원 등에 사용할 수 있음.

- (규제) 자산 100억 달러 미만 소형은행 중 은행 건전성 지표가 우수한 경우 중개예금(Brokered Deposits) 규제를 면제함. 소형은행의 자금이 주택 부문의 대출 재원으로 활용할 수 있도록 유도함.
- (규제) 통상 12개월 주기로 정기 검사를 받아야 하나 비교적 긴 18개월을 적용받을 수 있는 금융기관 기준을 연결 자산 한도 30억 달러에서 60억 달러로 상향하여 소형 지역 은행의 행정 부담을 줄여줌.
- (인허가) 신설 금융기관의 시장 진입 촉진을 위해 인허가를 간소화하고 연방 자본 요건을 초기 2년간 단계적으로 적용하는 시범 프로그램을 운영함.

● **대형 기관 투자자의 단독주택 매입을 규제하여 개인의 내 집 마련 기회를 확보코자 함.**

- 대형 자본이 개인의 '내 집 마련' 기회를 잠식하는 것을 막기 위해 도입됨. 2026년 1월 트럼프 대통령의 행정조치로 도입되었고, 대통령의 강력한 요구와 여야 합의를 통해 이번 법안에 포함됨.
- 전통적으로 단독주택 시장은 개인의 자가거주 시장이었으나, 글로벌 금융위기 이후 대형 기관 투자자의 새로운 투자상품으로 각광받기 시작함. 이후 기관 투자자의 대량 매입에 따른 주거 불안 문제가 대두됨.⁸⁾
- 350호 이상의 단독주택을 직접 또는 간접적으로 소유하는 '대형 기관 투자자'는 주택시장에서 추가로 단독주택을 매입하는 행위가 전면 금지됨.
- 다만, 건설 임대(Build-to-Rent), 원가의 15% 이상 투입한 대수선 후 임대(Renovate-to-Rent), 세입자에게 우선 매수권을 부여하는 주택, 대출 차입자 부실로 인한 채권 회수 주택 등은 예외로 인정함.
- 이를 위반하는 투자자는 건당 최대 100만 달러 또는 주택 매입 가격의 3배 중 큰 금액의 민사 벌금을 부과함. 벌금 수입은 연방 HOME 프로그램으로 귀속되어 생애 최초 주택 구매자의 보조금으로 사용됨.

 전 세계, 실효성 있는 해법 마련에 정책적 역량 집중

● **우리나라를 포함한 전 세계 주요국이 주거 안정을 최우선 과제로 추진 중이며, 주거비 급등, 공사비 상승, 재정적 제약이라는 삼중고 속에서 실효성 있는 해법 마련에 정책적 역량을 집중하고 있음.**

- 프로그램 효율화를 통해 자금 활용의 유연성이 확대되고 모듈러 주택시장의 기반을 마련한 것에 의미가 큰 것으로 판단됨. 공급자 금융의 유연화 및 다각적인 공사비 절감 지원은 우리나라에 주는 시사점이 큼.
- 특히, 중개사협회 등 현지 업계에서는 모듈러 주택의 제도권 안착, 지방정부의 자율성 확대, 대형 기관 투자자의 단독주택시장 진입 제한 등은 현실적 대안으로 평가함.⁹⁾
- 다만, 추가 재정 투입 없이 규제 완화만으로 정책 효과를 거두기 어렵다는 지적도 존재함. 이 법안에 따라 HUD가 최소 35개 이상의 신규 프로그램과 규정 수립 등을 담당해야 하나, 연방 행정부의 인력 감축 상황에서 HUD의 실행력 확보에 대한 우려도 존재함¹⁰⁾.

8) 허윤경, 김성환(2018), 미국 주택기업의 비즈니스 모델 분석, 한국건설산업연구원.

9) NAR 홈페이지, 2026년 7월 4일자, NAR Statement On the 21st Century ROAD to Housing Act and More Homes on the Market Act.



EU와 E7을 대상으로 녹색금융의 효율성 제고 요인 비교

- EU에서는 R&D, E7에서는 투자자 보호의 역할이 중요 -

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)

EU와 E7의 녹색금융 비교 분석

- 지속가능발전을 위협하는 기후변화, 생태 위기, 천연자원 고갈 등에 대응하여 저탄소 및 자원 효율적인 경제로 전환하기 위해 개별 국가들이 녹색금융(Green Finance)에 의존하는 정도가 상승하고 있음.
 - 그러나 녹색금융이 지속가능발전에 미치는 영향과 메커니즘은 국가의 경제발전 정도와 제도적 환경에 따라 상이함.
 - 이하에서는 각각 EU 27개 회원국과 E7 국가(중국, 러시아, 브라질, 인도, 튀르키예, 인도네시아, 멕시코)를 대상으로 녹색금융의 역할을 다룬 두 논문¹¹⁾을 비교함으로써, 경제발전 단계와 제도적 환경에 따라 차별적인 녹색금융의 역할을 조망하고 시사점을 도출하고자 함.
- Kwilinski et al. (2025)는 녹색금융이 27개 EU 회원국의 ESG 성과, 특히 환경의 지속가능성에 미치는 영향을 실증적으로 분석했음.
 - 2008년부터 2020년까지의 데이터를 바탕으로 공간 더빈 모델(Spatial Durbin Model)과 엔트로피 방법을 활용하여 녹색금융 활동이 탄소배출 감소와 재생 에너지 확대를 어떻게 견인했는지 측정함.
- Licong Xing et al.(2024)는 급격한 경제성장을 통해 신흥경제대국의 위치로 진화한 E7 국가를 대상으로 지속가능발전에 대한 녹색금융과 환경 훼손이 지속가능발전에 미치는 영향을 측정함.

10) Urban Institute 홈페이지, 2026년 3월 3일자, How Zoning Fits into a National Housing Affordability Strategy.

11) Kwilinski, Aleksy; Lyulyov, Oleksii; Pimonenko, Tetyana (2025) : The role of green finance in attaining environmental sustainability within a country's ESG performance, Journal of Innovation & Knowledge (JIK), ISSN 2444-569X, Elsevier, Amsterdam, Vol. 10, Iss. 2, pp. 1-13, <https://doi.org/10.1016/j.jik.2025.100674>; Licong Xing; Bisharat Hussain Chang; Salem Hamad Aldawsari (2024): Green Finance Mechanisms for Sustainable Development: Evidence from Panel Data, Sustainability, 16, 9762. <https://doi.org/10.3390/su16229762>

- 시스템 일반화 적률법(System Generalized Method of Moments(System GMM))과 패널 고정 효과(Panel Fixed Effects)를 사용하는 계량 경제적 방법론을 채택해서 급속도의 경제 성장과 막대한 온실가스 배출 및 환경 훼손이 지속가능발전에 미치는 영향을 양적으로 분석함.
- EU 27개 회원국과 E7 국가 모두에서 녹색금융은 국가 차원에서 환경 측면의 ESG 성과 지수 향상과 경제의 지속가능성 향상에 통계적으로 유의미한 긍정적 영향을 유발함이 확인됐음.
- 또한, 두 지역 모두 경제성장과 무역 개방성이 녹색금융과 결합할 때, 지속가능성 및 ESG 성과를 강화하는 것도 확인됨.

녹색금융이 EU 회원국에 미치는 영향 및 특징

- 선진적인 환경 정책을 주도하고 있는 27개 EU 회원국에서 녹색금융은 국가 차원의 '환경적 ESG 성과 지수(ESG)'를 향상시키는 주축으로 작용함.
- EU 분석에서는 '공간적 자기상관성(Spatial Autocorrelation)'이 확인됐는데, 이를 통해 특정 국가가 녹색금융을 통해 높은 ESG 성과를 달성하면, 경제 통합 및 공유된 규제 환경을 통해 인접한 이웃 회원국의 ESG 성과까지 동반 상승시키는 강력한 긍정적 파급 효과를 낳는다고 추론할 수 있음.
- EU에서는 축적된 자본력을 바탕으로 하는 R&D 투자가 친환경 기술 혁신으로 이어져 녹색금융의 ESG 성과를 높이는 매우 중요한 변수로 작용함.
- 도시화(Urbanization)는 양면성을 보였는데, 단순 분석에서 도시화는 오염과 자원 소비를 늘려 ESG 성과에 악영향을 미치는 것으로 나타났으나(-0.208), 공간적 효과를 고려한 모델에서는 긍정적인 영향을 보였는데, 이는 EU 지역에서 녹색금융을 활용한 스마트도시 계획 및 친환경 인프라 구축이 긍정적인 효과를 거두고 있음을 의미함.

녹색금융이 E7에 미치는 영향 및 특징

- 신흥 경제 대국으로 인정받는 E7에서 녹색금융은 '조정순저축(Adjusted Net Savings, ANS)'으로 측정되는 지속가능발전을 달성하는 데 초점이 맞춰져 있음.
- '조정순저축'은 국민저축에서 고정자본소모를 차감한 순저축에서 다시 미래 세대에 대한 투자인 교육지

출을 더하고 광물자원 채굴과 산림 벌채로 인한 자연자본 감소와 온실가스 배출로 인한 환경오염 피해액 등의 자본 훼손 등을 차감한 금액으로 정의됨.

- 급격한 경제 성장과 함께 막대한 온실가스 배출 및 환경 훼손을 겪고 있는 공통적 상황을 반영하여, E7의 녹색금융 효과는 단순한 환경 보호를 넘어 교육·경제·환경적 손실을 모두 포괄하는 조정순저축으로 측정했음.

- 녹색 신용(Green Credit), 녹색 증권(Green Securities), 녹색 투자(Green Investment)와 같은 수단들은 모두 E7 국가의 지속가능발전에 통계적으로 유의미한 긍정적 영향을 미쳤음.

- E7에서는 투자자 보호(Investor Protection Index) 정도에 따라, 녹색금융이 지속가능발전에 미치는 긍정적 역할이 비례함.

- 이는 선진국에 비해 제도적 환경이 불안정한 E7 국가의 특성을 반영하는데, 강력한 법적, 규제적 보호가 뒷받침될 때 투자자들이 장기적이고 위험이 수반될 수 있는 E7 국가의 친환경 프로젝트에 자본을 투입하기 때문임.

- 역설적으로 경제 정책의 불확실성이 높을 때 녹색금융의 성과가 더 좋게 나타났는데, 이는 불확실성이 증가한 시기나 경기 침체기에 투자자와 정부가 변동성이 적고 장기적으로 안정적인 자산으로서 ‘녹색 투자’를 선호하는 것을 반영함.

- 2015년 파리 협정 체결은 E7 국가들에서 탄소 배출의 부정적 영향을 완화하는 방식으로 녹색금융이 지속가능발전에 미치는 긍정적 파급력을 한층 강화했음.

시사점

- E7 국가가 급격한 산업화로 인한 환경 파괴를 상쇄하고 조정순저축으로 측정할 수 있는 ‘경제 성장과 환경 보존의 균형’을 맞추기 위해 녹색금융을 활용한다면, 일정 수준의 경제 통합을 성취한 EU의 회원국들은 연대를 통해 ‘역내 전체의 거시적 ESG 성과 고도화’를 목표로 녹색금융을 활용함.
- E7 지역은 투자자 보호와 국제 협약(파리 협정)과 같은 제도적 안정성이 녹색금융의 효과를 결정짓는 핵심 요인인 반면, EU 지역은 R&D를 통한 기술 혁신과 회원국 간의 공간적 파급 효과(Spillover)가 녹색금융의 성과를 극대화하는 핵심 요인으로 작용함.

- E7과 EU 회원국에서 녹색금융이 지속가능발전이나 ESG 환경성과와 관련해 가지는 영향을 분석한 논문들의 분석을 통해서, 우리나라 건설산업을 위한 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있음.
 - ① 녹색금융을 이용한 ‘녹색 건설 기술’ 고도화를 위한 R&D 투자 활성화 : EU의 사례는 R&D 투자가 녹색금융의 성과를 폭발적으로 증가시키는 핵심 요인이라는 점을 보여주고 있는바, 국내 건설산업도 제로 에너지 빌딩(ZEB), 저탄소 콘크리트 및 친환경 자재 개발, 건축물 전생애주기(LCA) 탄소 저감 기술 등 R&D에 집중 투자하는 방식으로 녹색금융의 주요 자금운용처가 되도록 노력하는 것이 필요함.
 - ② 공간적 파급 효과(Spillover) 활용하는 스마트 시티 및 녹색 인프라 투자 활성화 : EU 사례에서 입증된 ‘공간적 파급 효과’를 참조해, 녹색금융을 집중적으로 투입하는 친환경 랜드마크로 작용할 스마트시티 혹은 인프라를 모범 사례로서 성공적으로 수행함으로써 국내에 해당 사례의 파급 효과가 연쇄적으로 일어날 수 있는 기반을 조성하는 것이 필요함.
 - ③ 투자자 보호(IPI) 기반의 안정적인 녹색 부동산 인프라 펀드 육성 : 투자자 보호(IPI)가 강력하면, 경제 환경의 불확실성이 있더라도, 장기적인 녹색 투자가 선호되는 E7 분석을 참조하여, 투명하고 엄격한 녹색 분류 체계(K-Taxonomy)와 강력한 투자자 보호 제도 확립을 통해, 친환경 인프라 펀드가 안전하고 장기적으로 안정적인 수익을 보장하는 녹색 금융 상품이 되도록 하는 노력이 필요함.