

주택공급체계의 국내외 비교분석

2004. 3.

김현아 · 김혜원

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

<차 례>

I. 서론	1
1. 연구의 배경과 목적	1
2. 연구의 범위와 방법	3
II. 우리나라 주택공급방식의 특징과 문제점	5
1. 주택시장의 여건과 주택정책의 기초	5
(1) 주택공급제도의 내용과 변천	5
(2) 주택시장의 여건변화	8
2. 주택공급 관련제도	10
(1) 주택 청약 및 입주자 저축제도	10
(2) 주택분양제도	18
(3) 재당첨 제한제도	21
(4) 공급 규모의 제한	24
(5) 가격 규제	25
(6) 투기억제대책	27
3. 주택금융시장	30
(1) 주택금융 체계	30
(2) 주택금융기관	32
(3) 선분양제도와 중도금 대출 시장	33
(4) 주택금융시장의 여건 변화	38
4. 우리나라 주택공급제도의 평가	44
(1) 긍정적인 측면	44
(2) 부정적인 측면	45
(3) 종합평가	47
III. 외국의 주택공급방식	49
1. 일본	49
(1) 주택시장 현황	49
(2) 주택정책 기초	54

(3) 주택공급 방식	5
(4) 수요자 주택금융제도	4
(5) 민간 주택건설업체(디벨로퍼)의 주택건설 프로세스 및 자금조달구조	6
2. 미국	84
(1) 주택시장 여건	84
(2) 주택정책 기조	87
(3) 주택공급 방식	93
(4) 주택금융여건	94
(5) 미국 주택저당채권 유통화의 시사점	100
(6) 미국에서 주택구입 방법	101
3. 싱가포르	103
(1) 주택시장 현황	103
(2) 주택정책 기조	107
(3) 주택공급 방식 및 주택금융	110
4. 시사점	112
IV. 우리나라 주택공급제도의 개선방안 및 정책 제언	115
1. 공급제도의 개선방안	115
(1) 정책대상의 범위 축소를 통한 주택시장의 분리	115
(2) 수요자 관리제도의 개선방안	116
(3) 공급자 관리제도의 개선방안	117
2. 정책제언	118
부록	121
참고문헌	133
Abstract	135

<표 차례>

<표 2-1> 연대별 주택공급관련제도의 주요내용	7
<표 2-2> 주택재고 및 주택보급률 변화 추이	8
<표 2-3> 연도별 PIR 지수 및 결혼 후 내집 마련 소요기간의 변화	9
<표 2-4> 연도별 청약저축 등 가입자 추이	11
<표 2-5> 주택청약저축 관련제도의 변천내용	21
<표 2-6> 청약저축 등의 종류 및 금액(전용면적 기준)	31
<표 2-7> 청약예금의 종류 및 금액(전용면적 기준)	31
<표 2-8> 순위별 주택청약저축 가입현황	41
<표 2-9> 순위별 평형별 주택청약예금 가입현황 (2003년 8월말 현재)	61
<표 2-10> 순위별 평형별 주택청약부금 가입현황 (2003년 8월말 현재)	71
<표 2-11> 주택유형별 입주자 모집 시기	81
<표 2-12> 단계별 후분양 시행방안	102
<표 2-13> 후분양 시행일정	112
<표 2-14> 해당척 제한기간 규제의 변화	122
<표 2-15> 규모별 미분양 주택현황	152
<표 2-16> 지역별 채권입찰제 현황	182
<표 2-17> 제도권 주택금융체계	113
<표 2-18> 주택금융 신용보증기금의 주택보증실적 추이	153
<표 2-19> KoMoCo 발행 MBS 및 기초자산의 주요 특징	193
<표 2-20> MBS발행 연도별 추이	194
<표 2-21> 한국주택금융공사의 운영 방식	114
<표 2-22> 부문별 프로젝트 파이낸싱 실적 추이	134
<표 3-1> 초고층맨션의 공급현황 및 계획	145
<표 3-2> 제8기 주택건설5개년계획의 주택건설계획	175
<표 3-3> 공공부문 공급주체	185
<표 3-4> 일반분양주택의 자기자금 납입예	186
<표 3-5> 주택구입시의 제비용	146
<표 3-6> 주택용자의 종류 및 특징	186
<표 3-7> 주택용자 대출액 추이	197
<표 3-8> 건설비 및 주택구입가격 추이	147

<표 3-9> 자금조달 비율 추이	57
<표 3-10> 동경도 주택공급공사의 자금조달현황	68
<표 3-11> 민간용자와 공적용자의 장점과 단점	18
<표 3-12> 미국의 주택재고 개요	48
<표 3-13> 주택 유형별 착공호수 및 중고주택 유통호수	68
<표 3-14> 미국의 신축 및 중고 주택가격 추이	78
<표 3-15> 신규 주택금융의 구성과 추이	79
<표 3-16> 싱가포르의 주택시장 현황	6
<표 3-17> 싱가포르의 계획기간별 주택건설실적	7
<표 3-18> 1999년~2000년 주택공급현황	71

<그림 차례>

<그림 2-1> 주택가격과 구입능력의 변화	9
<그림 2-2> 주택선분양제도의 구조	23
<그림 2-3> 한국주택금융공사의 형태 및 설립관련 흐름도	24
<그림 3-1> 주택보급률과 주택건설실적과의 관계	25
<그림 3-2> 주택이용관계별 주택착공호수비율	25
<그림 3-3> 단독주택 및 공동주택 착공호수	25
<그림 3-4> 주택건설주체별 주택착공호수	25
<그림 3-5> 전국 및 수도권 맨션발매호수	25
<그림 3-6> 초고층맨션 공급현황	25
<그림 3-7> 디벨로퍼의 업무내용	25
<그림 3-8> 자유설계방식의 형태	26
<그림 3-9> 일반 분양주택의 양도예정가격 산정절차	26
<그림 3-10> 증권화지원사업(매입형)의 구조	27
<그림 3-11> 증권화지원사업(보증형)의 구조	27
<그림 3-12> 동경도 주택공급공사의 새로운 자금조달 구조	28
<그림 3-13> 민간 주택건설 추이(연간 신규 주택착공 호수)	58
<그림 3-14> 미국의 주택 금융 체계	59
<그림 3-15> 미국채권시장 잔고(1998년)	89
<그림 3-16> 금융기관별 주택융자 신규대출액의 추이	99
<그림 3-17> 싱가포르 주택 금융 체계	11
<그림 4-1> 국민주택기금의 신규 주택건설지원실적 추이	16

요 약

제1장 서론

- 본 연구는 후분양제 도입 논의에서 비롯되었다. 참여정부 출범과 함께 국내에서도 이제는 본격적으로 후분양을 시행해야 한다는 목소리가 커져갔다. 주택의 품질확보 측면이나 구입자의 자금부담 등을 고려할 때 후분양을 전격적으로 시행할 시기가 되었다는 것이다. 그러나 이러한 필요성에도 불구하고 국내 건설금융여건이 미숙하여 공급자들이 이의 시행을 꺼려하고 있는데다가 후분양에 따른 리스크 전가가 결국은 분양가 상승으로 이어질 것이라는 우려도 많다. 특히 최근 2~3년 동안 과열양상을 보였던 주택시장 상황을 고려할 때 후분양의 시행은 오히려 가격상승을 부추기는 부작용이 클 것이라는 지적도 제기되었다.
- 그러한 가운데 과연 외국에서는 어떠한 방식으로 주택을 공급하고 있는지에 대한 의문이 제기되었다. 또한 해당 국가들이 처한 사회 경제적 및 주택시장의 여건을 우리와 비교함으로써 우리의 주택공급제도를 되돌아보고 개선방안을 도출할 수 있을 것이라고 판단되기 때문이다. 이는 결국 현재 거론되고 있는 “후분양”방식을 시행하기 위한 제반여건 조성에도 도움을 줄 것이라고 판단한 것이다. 그리하여 본 연구에서는 우리나라는 물론, 외국 사례를 조사하여 각국의 주택공급체계를 정리하였다.
- 본 연구는 크게 세 부분으로 구분할 수 있다. 첫째, 현행 우리나라 주택공급제도에 대한 평가와 문제점 도출이다. 주택공급제도를 통한 정부의 시장개입 역사를 살펴보면서 이러한 공급제도들이 시대 흐름에 맞추어 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴보았다. 외환위기 이후 주택시장의 시장기능 강화와 경쟁체제 도입이 본격화되었으나 주택공급에 대한 정부의 개입은 아직도 관련제도에 많이 남아 있었다. 또한 주택시장이

과열양상을 보일 때마다 주택공급제도를 변경하여 투기억제대책으로 활용한 경우가 많았다. 최근 2002년 이후의 정부 대책에도 역시 주택공급제도를 통한 투기억제대책이 많이 포함되어 있다. 이처럼 매우 다양한 기능을 갖고 있는 현행 우리나라의 주택공급제도의 현황과 문제점을 살펴보고 이를 평가하였다. 둘째, 본 연구에서는 외국의 주택공급체계를 조사하고 정리하여 다양한 사회 경제적 여건을 갖고 있는 국가들의 주택공급체계를 정리 비교하였다. 외국 사례조사는 해당 국가의 주택시장 상황, 주택 정책 기조, 주택금융여건을 두루 살펴봄으로써 주택공급체계를 살펴보고 관련제도가 만들어지게 된 배경을 파악하는 것에 주안점을 두었다. 셋째, 우리나라의 주택공급제도의 문제점, 외국의 사례를 통해 우리나라 주택공급제도의 개선방향을 제시하였다.

제2장 우리나라 주택공급방식의 특징과 문제점

- 우리나라의 주택공급방식은 대량의 주택을 조기에 공급해야 했던 시대적 요구로 인해 몇 가지 독특한 방식을 취하고 있다. 먼저, 공공부문의 직접 재원 및 간접재원이 투입되는 공공주택은 물론 순수 민간부문이 공급하는 주택의 공급도 정부가 정한 방식에 의거하여 공급하도록 하고 있다는 것이다. 둘째, 무주택자에게 주택을 우선 공급한다는 정책 목표의 달성에 있어 신규 주택을 그 공급대상으로 삼았다는 것이다. 그러다 보니, 주택을 분양받을 수 있는 자격을 제한하고 서열을 매겼을 뿐만 아니라 신규로 공급되는 주택가격을 이들이 구입 가능하도록 조절하는 일이 필요하였다. 또한 이들의 주택자금 마련과 민간 건설업체들의 주택자금조달을 모두 효율적으로 추진하기 위해 입주자 저축제도와 선분양방식을 도입하게 되었다. 마지막으로 공공부문 주택공급 방식과 순수 민간부문의 주택공급방식이 거의 동일하여 주택 시장 내에서의 시장기능이 제대로 정립되지 못하였다. 이는 항상 경기가 불황기에는 주택건설산업을 활성화시켜야 하는 정책부담으로, 또 경기가 과열양상을 보일 경우에는 투기억제대책으로 정책을 전환할 수밖에 없는 문제점을 야기하게 된다.

- 따라서 우리나라의 주택공급제도는 주택시장의 여건변화, 정책대상에 대한 효율적인 주택공급 등을 위해 공급제도의 틀과 내용을 개선해야 한다. 2004년 2월 정부의 후분양 활성화 방안에서도 언급되었던 것처럼, 청약제도는 정부정책의 대상인 공공주택시장에 한하여 실시하고 그 외 민간 주택시장에 대해서는 현행 대부분의 공급제도를 수정하거나 폐지할 필요가 있다. 정부의 계획에 의하면 이러한 청약제도의 개선은 후분양이 정착되는 2007년 이후로 예상하고 있다. 그러나 청약제도의 변화가 시장에 미치는 과급효과를 최소화하기 위해서는 개선의 기본방향과 단계적 실행방안 등을 우선적으로 마련하는 일이 시급하다.

제3장 외국의 주택공급체계와 관련제도

1. 일본

- 일본은 우리나라와 같이 전후 10년 동안 주택부족을 해결하는 것이 주택정책의 주된 과제였다. 따라서 일본의 주택공급 주력시기의 주택정책은 우리에게 시사점을 줄 수 있을 것으로 예상되었다. 그러나 주택공급 주력시기의 특징을 보면, 일본은 분양주택보다 지가(持家) 및 임대주택이 주류를 이루었으며 공동주택보다 단독주택 위주의 주택공급이 이루어지면서 오늘날 우리가 당면한 문제해결을 위한 시사점을 주기에 다소 시장의 환경에 차이가 있다는 점을 발견할 수 있었다. 분양주택이 아닌 지가 및 임대주택의 공급이 주류를 이루면서 이들 주택금융은 주로 수요자 주택금융으로 집중되고 있으며 특히 주택금융공고를 통한 주택금융지원이 주류를 형성하게 된다.
- 또한 일본의 주택정책은 주택보급률 달성 이후 양질의 주택공급으로 정책이 전환되고 있다는 것이다. 여기에는 각종 개발사업의 지원금에 공공성을 부여하는 민간개발사업에 지원금 및 보조금 형태로 지원하면

서 민간개발사업을 유도하기도 한다. 한편 일본 역시 공공부문은 지방자치단체, 주택공급공사, 도시기반정비공단 등을 통해 다양한 공공주택을 공급하고 있다. 그리고 민간부문은 대체로 디벨로퍼의 주택개발사업으로 이루어지고 있으며 그 외에는 개인이 지가(持家)형태의 주택을 건설하는데 따른 금융지원을 하고 있다.

- 한편, 일본은 다양한 주택공급과 주택금융지원제도를 보유하고 있었다. 주택금융공고는 물론 후생연금 및 국민연금 가입자를 대상으로 한 주택용자, 재형저축을 가입한 셀러리맨을 대상으로 하는 주택용자 등의 공적 용자도 그 형태와 자금원이 다양하다. 민간용자도 다양한 금융기관에서 시행하고 있는데, 이는 공적용자 대상보다는 소득수준이 높은 계층을 주요 대상으로 하고 있다.

2. 미국

- 미국은 주택시장도 시장논리에 의하여 움직이고 있으며 정부의 주택정책 역시 저소득층의 주택공급 및 주택금융시장의 통제, 개인들의 자가구입을 지원하기 위한 각종 금융지원 및 세제 혜택 등을 통해 시장에 개입하고 있었다. 저소득층의 주택공급도 초기에는 직접적인 주택건설을 통한 공급을 시도하다가 점차 재고주택의 활용 및 임대료 보조 등의 금융지원정책으로 전환되고 있다. 주택정책을 수행하는 주요 기관으로서는 주택도시개발부(HUD)와 연방주택청(FHA) 등이 있다. 주택도시개발성은 연방정부 기관으로서 임대주택의 공급 및 관리, 임대료 보조, 자가소유지원, 지역개발 등의 전반적인 정책을 시행하는 기관이다. 연방주택청 역시 주택도시개발성의 방침에 따라 주로 개인주택 및 임대주택에 대한 저당용자의 보험제도를 실행하는 기관이다. 결국 미국은 임대주택 이외에는 주택의 직접적인 건설에 의한 공급에는 정부가 개입하지 않고 있다. 대신 지역마다 주택공급 및 고용촉진을 위한 각종 지역개발 사업 및 재개발 사업을 지원하고 있다. 특징적인 것은 미국은 이처럼 직접적인 공급에 개입하지 않는 대신 수요자들의 주택구입능력을 확대시키는데 정부정책이 집중되어 있다.

특히 주택장기저당대출을 활성화하고 이를 유동화시킴으로써 주택금융의 규모를 확대 재생산하여 더 많은 주택금융을 소비자들에게 제공하고 있다. 따라서 우리나라와 같은 주택공급제도를 찾아볼 수도 없거니와 주택공급의 정형화된 틀도 없다. 다만 미국에서는 민간 개발업자들이 초기 사업자금을 조달하여 사업을 시작하고 주택판매가 이루어지는 시점에 가서는 주택모기지 등의 장기자금으로 교체가 된다. 따라서 누구든지 주택모기지 자금을 받을 수 있는 자격 요건이 되면 주택을 구입할 수 있다.

3. 싱가포르

– 싱가포르 주택시장은 공공주택시장, 민간주택시장으로 이분화 하여 공공주택시장에는 정부가 매우 적극적으로 개입하는 반면, 민간주택시장에는 정부가 전혀 개입하지 않고 있다. 싱가포르의 주택정책을 수행하는 대표적인 기관은 HDB이며 싱가포르의 공공주택은 모두 HDB가 건설하여 공급하는 주택이다. HDB가 공급하는 주택은 보통 민간주택보다 45%정도 낮은 가격으로 분양되어 중저소득층이 부담 가능한 주택으로 공급하고 있다. 또한 공급방식도 우리나라보다 더 엄격한 주택공급기준이 적용된다. 입주자격에 소득제한까지 구체적으로 제시되어 있으며 한번 구입한 공공주택은 5년까지는 의무적으로 살아야 하고 의무기간 이전에 판매하려면 분양가격으로 HDB에 환매하여야 한다. 의무기간을 거주한 이후 매도하는 경우에도 역시 해당 주택은 HDB에게 환매하여야 하는데 매매가격 역시 HDB가 지정하는 가격으로 매도하여야 한다. HDB주택은 일생동안 2번까지 분양받을 수 있으며 3번까지만 매수, 매도가 가능하다. 싱가포르는 국민의 85%정도가 HDB주택에 거주하는데 이들의 90%가 자가 형태로 HDB주택을 소유하고 있다.

– HDB주택은 청약신청에 따라 분양주택 및 임대주택별로 별도의 입주자 대기명단이 작성되고 이 순서에 따라 주택공급의 우선순위가 결정되었으나 1989년부터는 추첨방식으로 변경하였다. 한편, 주택개발에 필요한

자금은 국민의 강제적 사회보장성 저축인 중앙연금준비기금(CPF)를 이용하여 조달하고 있다. HDB아파트는 구입시 주택가격의 80% 범위 내에서 장기 저리로 주택구입자금을 융자받을 수 있다. 또한 CPF는 HDB 주택의 건설자금으로 활용되어 주택의 생산자 및 소비자 모두에게 유리한 조건으로 자금을 제공하여 주택건설 및 구입을 지원하고 있다. 그러나 CPF는 공공주택시장에 한정되어 사용되고 있다.

- 반면 싱가포르에서 HDB주택을 제외한 민간 주택시장은 정부가 개입하지 않고 있다. 민간 주택은 대부분 부동산 개발회사가 공급하는데 ‘콘도’라고 부르며 옥외 수영장, 테니스장, 헬스장 등의 시설이 있고 에어컨, 세탁기, 가스레인지 등 편의시설을 기본적으로 갖추고 있다(HDB주택은 내부 편의시설이 전혀 제공되지 않고 구입 또는 임대자가 전부 별도로 설치해야 함).
- 외국의 사례를 종합하여 보면, 공통적인 것은 정부의 주택정책 대상이 명확하고 지원방법도 각국의 사회적인 여건과 주택시장 여건에 맞게 운영하고 있다는 것이다. 대신 정부의 정책대상이 아닌 민간 주택시장에 대해서는 정부가 주택공급에 개입하지 않고 있다. 두 번째는 수요자 및 공급자에 대한 금융지원제도가 모두 발달되어 있다는 것이다. 미국과 같이 민간 주택금융시장을 활성화시켜 활용하는 경우는 정부가 일부 계층에 대해서는 모기지 대출의 지급보증을 통해 주택구입을 지원하고 있다. 또한 민간 주택개발의 경우 부동산 개발업이 발달되어 판매가 완료되기 전까지 개발업자의 단기자금조달이 여러 형태로 가능하다는 것이다. 마지막으로 미국을 제외한 일본과 싱가포르의 경우 공공주택시장이 매우 발달되어 있다는 것이다. 즉 일본은 공공부문이 지원하는 주택금융의 종류가 매우 다양해서 개인 및 사업자, 투자자 등에게 자금을 융자해주고 있으며 각 주체별로 어떠한 주택을 구입하느냐에 따라 지원 내용을 각기 다르게 적용하고 있다. 싱가포르의 경우에는 전체 주택시장에서 공공주택시장이 차지하는 비중이 2/3 이상이어서 정부가 주택시장에 많은 개입을 하고 있으나 민간시장에 대해서는 자율에 맡기고 공공주택시장에

전력하고 있다. 이러한 공공주택시장의 발달은 결과적으로 경기변동이나 소득변화에 따라 중·서민층의 주거가 크게 불안해지지 않는다는 장점이 있다. 이는 우리나라와 크게 다른 점이기도 하다. 우리는 공공주택시장이 발달되어 있지 못한 상황에서 공공과 민간 주택시장을 정부가 모두 정책대상으로 삼고 있어 정책의 효율성이 낮은 반면, 민간 주택시장의 시장기능도 제대로 작용하고 있지 못한 상황이다. 따라서 너무 포괄적인 우리나라의 주택공급제도는 정책 대상을 명확히 설정하고 계층별로 차별적인 접근을 시도해 나가는 것이 필요하겠다.

제4장 우리나라 주택공급제도의 개선방안 및 정책 제언

1. 공급제도의 개선방안

1) 정책대상의 범위 축소를 통한 주택시장의 분리

- 현재 주택공급제도의 적용대상인 20호 이상의 공동주택은 사실상 신규 주택시장 전체라고 해도 과언이 아닐 것이다. 주택보급률이 100%를 넘어서고 주택에 대한 다양한 수요가 존재하는 등 주택시장의 여건이 변화된 현 시점에서 신규 주택공급이 곧 무주택자에게 주택을 공급한다는 과거의 논리와 명분은 설득력이 약하다고 할 수 있다. 분양가가 자율화되어 신규 공급되는 주택의 가격이 기존 아파트 가격 이상을 나타내고 있어 이제 신규 아파트는 중산층 이상의 대체수요의 대상으로서가 더욱 적절하다고 할 수 있다. 따라서 신규 분양시장에 집중되고 있는 주택수요를 중고주택 등으로 분산시킬 필요가 있다.
- 대신 정부가 개입하여 조절할 수 있는 공공주택시장의 활성화가 요구된다. 분양가 자율화 조치 이후 분양가 제한을 받는 국민주택기금 지원 주택은 점점 그 건설실적이 감소하고 있다. 즉 정부는 공공임대주택의 건설 이외에도 분양가격을 통제할 수 있는 공공분양 주택을 건설해야

한다. 이는 싱가포르의 예에서처럼 저렴한 가격에 제공하되, 일정거주 기간을 채워야 하며 매도가격을 정부가 조절할 필요성이 있다.

- 이렇게 하여 점차 정부는 공공주택의 건설에 대한 민간의 의존도를 낮추어 가야 하며 동시에 민간 주택시장의 시장기능을 활성화시켜 민간 주택시장에서의 시장기능이 작동하도록 유도하여야 할 것이다.

2) 수요자 관리제도의 개선방안

- 수요자 관리제도는 현행 청약제도 및 입주자저축제도의 개선이 필요하다. 청약저축 등의 가입자격이 20세 이상의 성인으로 확대된 만큼 이제 청약저축제도는 사실상 가입제한이 없다. 또한 입주자 저축제도가 과거 주택금융에 기여하였던 역할도 점차 줄어들고 있다. 절대적으로 부족했던 주택재고 역시 2002년 말로 100%를 넘어섬에 따라 절대적인 양적공급의 문제도 크게 완화되었다. 특히 분양가가 자율화되면서 신축주택은 기존 주택보다 가격이 높게 책정되고 있다.
- 그러므로 중·서민층이나 무주택자에게 가격이 비싼 신축 주택을 우선 공급할 필요성이 줄어든 것이다. 오히려 중·서민층이나 무주택자에게는 기존 주택을 구입할 수 있는 자금지원에 정책의 초점이 맞추어져야 할 것이다. 2004년 3월 주택금융공사가 본격 설립됨에 따라 이러한 지원가능성은 더욱 커졌다고 할 수 있을 것이다.
- 대신 현행 청약제도 및 입주자 저축제도는 정부 정책의 대상에 초점을 맞추어 좀더 강화된 기준으로 운용할 필요성이 있다. 이는 앞에서 언급하였던 공공주택시장의 확대와 함께 병행되어야 할 것이다. 반면 공공주택공급 대상이 아닌 일반 민간주택수요자들에게는 더 이상 청약제도 및 입주자 저축제도를 시행할 필요성이 없다. 다만 후분양이 정착될 때까지 민간주택시장에서는 분양권 전매를 금지시켜 주택의 투기적 수요를 억제할 필요성은 있다.

3) 공급자 관리제도의 개선방안

- 공급자 관리제도는 현행 후분양 방식을 활성화시키겠다는 정부의 의지가 발표된 상황이어서 이와 연계한 준비가 필요할 것이다. 우선 지금부터라도 후분양 방식으로 주택을 공급하는 경우는 현행 주택공급제도의 일반적인 사항의 적용을 배제하여야 한다. 즉 소형평형 의무공급비율, 입주자의 자격요건(청약 통장 등에 가입하여 1순위 자격을 획득한 자)의 적용을 배제하고 기업 자율에 맡길 필요가 있을 것이다. 그리고 점차 공공주택시장이 활성화되고 주택의 후분양 방식이 정착되면 민간 주택시장의 주택공급은 시장 자율에 맡겨야 할 것이다.
- 한편 최근 입법 예고된 「주택법」 시행령 개정안에 따르면 주상복합 아파트의 경우에도 청약저축 가입자를 공급대상으로 하여야 하며, 국민주택규모 이하의 주택은 공급물량의 75%를 무주택자에게 우선 공급하도록 하고 있다. 외환위기 이후 주상복합 아파트는 주택시장에 새로운 고급 주택의 한 유형으로 자리잡아 가고 있다. 즉 주택시장에서 상위층의 주택수요에 부합하여 공급되고 있는 새로운 주택유형인 것이다. 계층별 수요에 부합하여 공급되고 있는 주택에 한하여 일률적인 공급자격기준을 부여하는 것은 주택시장을 획일화시켜 주택시장의 건전한 발전을 저해하게 된다. 그러므로 이번 「주택법」 시행령 개정에 따른 주상복합 아파트의 공급자격 기준은 재검토가 요구된다.
- 다음은 공급자 금융시장의 활성화이다. 주택금융공사 출범과 연기금 등의 부동산 투자가 허용된 만큼 건설업체들이 다양한 자금조달을 할 수 있는 여건조성이 필요하다. 이는 프로젝트 파이낸싱을 활성화하는 방법이 있으며, 공신력 있는 부동산 개발산업을 육성하는 일로도 가능할 것이다.

2. 정책제언

- 소득이 증가하고 사회가 발전할수록 인간생활과 관련된 질적인 요구수준은 높아진다. 특히 인간생활의 필수적인 “주거”를 담당하는 “주택”은 더욱 다양한 기능과 서비스를 요구하게 될 것이다. 인구 구조의 변화도 주택시장에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 노령인구와 1인가구가 증가하고 있으며 높은 이혼율로 인해 가족의 구조가 크게 변화하고 있다. 저금리 기조가 지속되면서 주택을 투자의 대상으로 인식하는 수요도 점차 증가하고 있다.
- 이처럼 다양해진 주택수요에 획일적인 기준을 적용하는 것은 적절하지 못하다. 또한 정부가 주택시장의 전부를 조절하기도 어렵다. 그러므로 정부는 정책대상을 좀더 구체화하여 실질적인 정책수행을 도모할 필요가 있다. 동시에 민간 주택시장의 시장 기능 활성화와 정착을 위한 시스템 정비에 주력하여야 할 것이다.
- 정부의 후분양 시행일정과 활성화 정책이 제대로 작동하려면 현행 주택공급제도에 대한 전면적인 재검토가 필요하다. 지금까지 정부 정책에 의해 청약저축 등에 가입하여 신규 주택을 마련하고자 했던 주택수요자들에게 미칠 영향을 최소화하기 위해서라도 주택공급제도에 대한 개편방향의 설정과 단계별 시행전략을 수립하는 것이 시급하다.
- 다음은 계층별로 다양한 정책접근이 필요하다는 것이다. 소득 3분위 이하의 빈곤층에게는 공공부문이 직접적으로 임대주택을 공급하는 정책이 필요하다. 따라서 현재 추진 중인 국민임대주택이 실질적으로 이들 계층에게 적절히 배분될 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다. 다음은 주택금융이 조금만 지원된다면 자가를 구입할 수 있는 중·서민층에 대한 주택정책이다. 이들에 대해서는 공공이 저렴한 가격의 분양주택을 공급하는 방안을 마련하여야 할 것이다. 현재 주택금

융공사를 통해 주택구매자금을 지원하고 있으나 현재 주택가격 수준이 너무 높아 이들이 구입 가능한 주택이 매우 제한적일 수밖에 없다. 따라서 이 계층에게는 주택자금지원과 함께 구입 가능한 가격 수준의 분양주택을 공급하는 방안이 시급하다. 다음은 중상위층의 주택시장이다. 이 시장은 정부가 직접 개입하는 것을 최소화하여야 한다. 그러므로 현재 획일적으로 적용되고 있는 주택건설 기준 및 공급기준을 계층별로 세분화하여 차별적으로 적용하든지 아니면 이러한 상위층의 주택공급에 대해서는 공급제도의 적용을 배제하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

- 마지막으로 주택거래와 관련하여 소비자를 보호할 수 있는 계약시스템을 구축하는 일이 필요하다. 즉 현재는 청약통장을 사용하여 주택 청약에 당첨이 되고 나면 완공품을 구입한 것이 아닌 것에도 불구하고 일단 환매가 불가능하다. 또한 설사 다른 사람에게 매도하더라도 청약자 가격이 상실되어 신규 주택을 공급받기 위해서는 일정 기간을 기다려야 한다. 주택의 품질에 대한 소비자들의 요구수준이 향상되고 있는 점을 감안하여 소비자 중심의 다양한 계약시스템과 이에 수반되는 보험 상품 등의 개발이 요구된다.
- 주택거래 신고제, 실거래가 과세 등 부동산 시장의 투명성이 요구되는 현 시점에서 개인단위의 주택거래에 한정되어 있는 현행 주택거래 시장을 법인 단위의 중개업을 활성화시킴으로써 거래의 투명성을 확보하는 일이 필요하다. 외국의 경우에는 법인 단위의 부동산 중개법인이 많으며 이들이 중개알선과 하자보수 등의 보험 상품도 같이 판매하고 있다. 실거래 과세기반 구축과 부동산 거래의 투명성 확보를 위해 중개법인의 활성화도 주택공급 차원에서 반드시 필요한 사항이라고 할 것이다.

제1장

서론

1. 연구의 배경과 목적

본 연구는 후분양제 도입 논의에서 비롯되었다. 참여정부 출범부터 국내에도 본격적으로 후분양을 시행해야 한다는 목소리가 커져갔다. 주택의 품질확보 측면이나 구입자의 자금부담 등을 고려할 때 이제는 후분양을 전격적으로 시행할 시기가 되었다는 것이다. 그러나 이러한 필요성에도 불구하고 국내 건설금융여건이 미숙하여 공급자들이 이의 시행을 꺼려하고 있는데다가 후분양에 따른 리스크 전가가 결국은 분양가 상승으로 이어질 것이라는 우려도 많다. 특히 최근 2~3년 동안 과열양상을 보였던 주택시장 상황을 고려할 때 후분양의 시행은 오히려 가격상승을 부추기는 부작용이 클 것이라는 지적도 제기되었다.

그러한 가운데 과연 외국에서는 어떠한 방식으로 주택을 공급하고 있는지에 대한 의문이 제기되었다. 또한 해당 국가들이 처한 사회·경제적 상황 및 주택시장의 여건을 우리와 비교함으로써 우리의 주택공급제도를 되돌아보고 개선방안을 도출할 수 있을 것이라고 판단되었기 때문이다. 이는 결국 현재 거론되고 있는 “후분양”방식을 시행하기 위한 제반여건 조성에도 도움을 줄 것이라고 판단한 것이다. 그리하여 본 연구에서는 우리나라는 물론, 몇 개의 외국 사례를 조사하여 각국의 주택공급체계를 정리하였다.

전 세계적으로 선분양 방식으로 주택을 공급하는 나라는 우리나라밖에 없다는 후분양 찬성론자들의 주장은 사실상 우리나라의 주택공급체계에 대한 이해 부족에서 비롯된 것이다. 물론 소비자가 선납금을 지불하여 이것으로 건설하는 예는 흔하지 않다. 그러나 이러한 방식은 우리나라의 주택시장 여건과 시대적 상황에 따른 주택정책의 기초에 부합한 것이었다. 즉 선분양 방식을 비롯한 각종 주택공급제도로 인한 성과도 매우 컸다는 것이다. 우리는 매우 짧은 기간 동안에 대규모 주택공급을 통해 전국 주택보급률 100%(2002년 말)을 달성하게 되었다. 그러나 주택재고의 절대적 부족문제가 해결되고 주택시장을 둘러싼 각종 환경이 변화되면서 주택공급제도는 그 조절기능을 많이 상실하였으며 오히려 시장이 과열양상을 보일 때마다 투기억제 대책으로 사용되고 있는 실정이다.

따라서 본 연구는 우리나라의 주택공급제도를 개선하기 위한 기초 작업으로서 현행 주택공급제도의 문제점을 도출하고 개선방향을 설정하는데 그 목적이 있다. 특히 개선방향을 도출하는 수단으로 외국의 주택공급체계 및 주택시장 상황을 조사하여 비교 분석하였다. 한 나라의 주택공급체계나 관련 제도는 그 나라의 주택시장 상황이나 주택정책의 기초, 주택금융 여건을 함께 고려하지 않는다면 제대로 파악하기가 어렵다. 따라서 사례국가로 지정된 국가들의 전반적인 주택시장 여건과 주택정책 기초, 주택금융관련 상황을 함께 정리하였다.

본 연구는 크게 세 부분으로 구분할 수 있다. 첫째, 현행 우리나라 주택공급제도에 대한 평가와 문제점 도출이다. 주택공급제도를 통한 정부의 시장개입의 역사를 살펴보면서 이러한 공급제도들이 시대에 흐름에 맞추어 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴보는 것은 매우 의미 있는 작업이 될 것이다. 외환위기 이후 주택시장의 시장기능 강화와 경쟁체제 도입이 본격화되었으나 주택공급에 대한 정부의 개입은 아직도 관련제도에 많이 남아 있다. 또한 주택시장이 과열양상을 보일 때마다 주택공급제도를 변경하여 투기억제대책으로 활용한 경우가 많았다. 최근 2002년 이후의 정부 대책에도 역시 주택공급제도를 통한 투기억제대책이 많이 포함되어 있다. 이처럼 매우 다양한 기능을 갖고 있는 현행 우리나라의 주택공급제도의 현황과 문제점을 살펴보고 이를 평가하는 것은 의미가 있는 작업이다.

둘째, 본 연구에서는 외국의 주택공급체계를 조사하고 정리하여 다양한 사회 경제적인 여건을 갖고 있는 국가들의 주택공급체계를 정리 비교하였다. 외국 사례조사는 해당 국가의 주택시장 상황, 주택정책의 기초, 주택금융여건을 두루 살펴봄으로써 주택공급체계를 살펴보고 관련제도가 만들어지게 된 배경을 파악하는 것에 주안점을 두었다.

셋째, 우리나라의 주택공급제도의 문제점과 외국의 사례를 통해 우리나라 주택공급제도의 개선방향을 제시하였다. 대량 공급시대에서 이제는 공급의 절대적인 양보다 질이 우선시되는 시대로 전환되고 있다. 또한 저금리 기초가 확대되고 주택보급률 100%를 달성하면서 주택을 단순히 거주개념이 아닌 투자의 대상으로 생각하는 사람들도 늘어나고 있다. 주택정책의 측면에서 절대 빈곤층에 대한 정부의 주택정책은 지속적인 추진이 필요하다. 그러나 그 밖에도 중·서민층의 내 집 마련 확대, 주택의 임차를 통해 투자수익을 얻으려는 사람 등 다양한 주택 수요에 맞추어 시장이 순기능을 발휘할 수 있도록 시스템을 구축하는 일도 동시에 필요하다. 그러기 위해서는 주택공급체계 및 관련제도의 정비가 수반되어야 한다. 따라서 현행 공공과 민영주택에 획일적으로 적용되고 있는 주택공급제도는 이제 시대의 흐름에 맞추어 수정할 시기에 당면한 셈이다. 따라서 외국의

경험은 바로 이러한 우리나라의 주택공급 관련제도의 개선방안 도출에 귀한 시사점을 줄 것으로 판단된다.

2. 연구의 범위와 방법

본 연구에서 “주택공급체계”란 주택공급을 둘러싼 주택수요자, 공급자는 물론 주택금융 관련 산업과 주택시장의 관계를 의미한다. 즉 각각의 시장 참여자와 정부의 역할을 살펴보는 것을 “주택공급체계”의 이해로 보았다. 우리나라의 주택공급제도는 현행 「주택공급에 관한 규칙」에서 다루고 있는 내용을 다루었다. 즉 단순히 공급대상이나 공급의 우선순위를 결정하는 것 이상의 주택규모의 제한, 전매제한제도, 당첨자 관리 등 주택공급과 관련된 수요자 공급자에게 적용되는 현행 제도의 대부분을 다루었다. 다만 외국의 경우에는 우리나라의 「주택공급에 관한 규칙」에 준하는 제도를 찾기가 어려워 위에서 다루고자 하는 내용을 비교할 수 있는 항목들을 가능한 한 조사하여 포함시켰다.

연구의 범위 우리나라와 일본, 미국, 싱가포르 등의 주택공급체계로 정하였다. 우리나라의 경우는 주택공급제도의 역사와 변천과정을 정리하고 이러한 공급제도가 발생하게 된 배경을 살펴보았다. 그리고 외환위기 이후 급격하게 변하고 있는 주택시장상황의 변화를 살펴보고 이러한 환경에서 현행 주택공급제도가 어떻게 작동하는지를 살펴보았다.

외국의 경우는 우리나라와 같은 제도화된 공급제도를 갖춘 나라는 거의 없었다. 다만 정부가 직접 공급하는 공공주택에 있어 우리나라와 유사한 공급제도를 발견할 수 있었다. 따라서 외국의 경우에는 공급관련 제도보다는 공급체계를 이해할 수 있는 주택시장의 여건과 주택금융시장의 여건을 주로 살펴보았다.

사례대상 국가는 먼저 우리나라와 비교적 제도나 시장상황에서 유사한 점이 많은 일본을 사례대상으로 선정하였으며 시장기능에 의한 주택공급을 대표할 수 있는 미국을 포함시켰다. 다음은 공공주택정책에서 모범을 보이고 있는 싱가포르의 사례를 살펴보았다. 우리나라의 주택공급제도는 공공주택은 물론 민영주택 모두에 적용하고 있는데 이와 유사한 사례는 일본과 싱가포르에서 부분적으로 발견할 수 있었다.

연구의 방법은 우리나라의 경우 기존 문헌분석 및 현황 통계를 활용하였다. 그리고 외국의 경우에는 문헌조사와 현지 조사¹⁾를 병행하였다.

1) 현지조사에서는 일본 이삼수(요코하마대학 박사과정), 미국 이찬영(위스콘신대학 박사과정), 싱가포르 강민이(싱가포르 국립대학 교환학생, 서울대 환경대학원 석사과정)가 각각 자료조사에 도움을 주었음.

4 .주택공급체계의 국내외 비교분석

제2장

우리나라 주택공급방식의 특징과 문제점

1. 주택시장의 여건과 주택정책의 기초

(1) 주택공급제도의 내용과 변천

우리나라의 주택공급제도는 곧 우리나라의 주택정책을 실현하는 주요 수단이었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 주택공급제도의 목적은 정책대상가구 또는 실수요자에게 주택을 적절히 공급하고자 하는데 있다. 특히 우리나라 주택공급제도는 주택의 공급조건, 공급방법, 공급절차에 대하여 구체적인 기준을 마련하여 시행하여 왔다. 또한 주택공급제도의 적용범위도 처음에는 공공주택에 한정하다가 점차 민영주택으로 확대하여 거의 시장의 모든 부분에 적용하고 있다. 주택공급제도의 시기별 변천내용은 아래와 같다.

1960년대에는 「공영주택법(1962년)」을 제정하여 공공주택 특히, 공영주택(제1종 : 주공 공급, 제2종 : 지자체 공급)의 공급에만 직접 개입하였다. 이 시기에는 주로 공영주택을 공급해야 하는 대상자를 지정하는 수준에 그쳤다. 그러나 1972년 「주택건설촉진법」이 제정되면서 정부는 주택시장에 적극적으로 개입하기 시작하였다. 「주택공급에 관한 규칙(1977)」을 제정하여 공공주택 및 민간주택에 대해서도 주택공급에 개입하였다. 그러다가 1970년대 말 주택경기가 과열되고 투기가 확대되면서 주택공급제도는 투기억제를 위한 주요 수단으로도 활용되었다. 바로 이 시기에 현 주택공급제도의 근간이 되는 청약제도 및 각종 공급제도가 도입되었다. 1980년대에는 정부 정책이 부동산 투기억제에 초점이 맞추어지면서 주택공급제도 또한 대부분의 규제가 강화되었다. 대표적인 것으로는 소형 공공주택에 대한 소득제한제도 및 민영주택의 채권입찰제, 전매제한 및 재당첨금지기간 연장 등이다.

토지 공개념의 도입 및 부동산 실명제로 비교적 부동산 시장이 안정세를 보였던 1990년대는 주택정책이 시장자유화 및 규제완화로 전환되면서 주택공급관련 규제들이 대부분 완화되고 폐지되었다. 공공소형 주택에 대한 소득제한제도 폐지 및 소형주택건설의 무비율, 분양가 자율화, 분양가 전매제한 폐지 등이 대표적인 내용이다. 그러나 이러한 규제 완화는 시장의 여건변화에 따른 자연스러운 현상이라기보다는 1997년 외환위기 이후 실물경기 회복을 위한 경기 부양의 수단으로 활용된 측면이 강하다. 그러나 정부의

각종 부동산 경기 활성화 대책에도 불구하고 주택경기는 좀처럼 회복기미를 보이지 않았다.

그러던 것이 2001년 이후 부동산 경기는 급등세를 나타내기 시작하였다. 특히, 사상 초유의 저금리 시대 돌입, 가계대출의 확대와 아울러 대규모 재건축 사업추진 등이 각종 부동산 규제완화와 결합되면서 부동산 가격이 크게 급등하였다. 그러자 정부의 정책은 다시 부동산 투기근절에 집중되었고 주택공급제도 역시 다시 예전의 기준으로 강화되었다.

2002년 말로 이미 전국의 주택보급률이 100%를 넘어섰다. 그리고 분양가 자율화, 자본시장의 활성화로 주택구입능력이 확대되는 등 주택시장을 둘러싼 환경도 크게 변화하였다. 그럼에도 불구하고 정부의 부동산 대책은 또다시 주택공급제도를 이전의 수준으로 강화하는 수준에 머무르고 있다. 소형주택 건설의무비율 부활, 분양권 및 재건축 아파트 조합원 명의변경 금지, 토지거래 허가구역 지정, 무주택자 우선공급 비율 적용 등이다. 후분양 방식의 시행 역시 여러 측면의 필요성에도 불구하고 이를 시행할 수 있는 관련제도의 정비가 수반되었지 않고 있어 주택공급제도의 역할이 사실상 투기억제 제도에 한정되고 있는 상황이다.

<표 2-1> 연대별 주택공급관련제도의 주요내용

구 분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
적용 법령	·공영주택법 (1962)	·주택건설촉진법(72) ·국민주택우선공급에 관한 규칙(77.8) ·주택공급에관한규칙(78)	·주택공급에관한규칙 ·국민주택 선매 청약저 축에관한규칙	·주택공급에관한규칙	·주택공급에관한규칙
대상 주택	·공공주택공급	·공공주택, 민영주택	·좌동	·좌동	·좌동
공급 방법	·추첨제 ·국가유공자, 월남 귀순자등에 특별 공급	·우선순위제+추첨제 ·0순위제(6회이상낙첨) ·10%범위내에서 특별분양	·우선순위제+추첨제(공 공) ·채권입찰제(민영) ·1회당첨자 1순위배제 ·종합점수제(영구임대, 근로자주택)	·1세대2주택 1순위제 외 ·35세이상 무주택자 우선공급 ·채권상한제 실시	·1세대2주택 1순위제외 ·35세이상 무주택자 우 선공급
입주자 자격	·무주택자 ·분양부금을 상환 할 수 있거나 임 대료를 지급할 수 있는 능력이 있는 자	공	·부양가족이 있는 무 주택 세대주	공	·무주택세대주 ·선매 청약저축가 입자
		민	·부양가족이 있는 주 택청약예금가입자 ·재형저축가입자	민	·세대주 ·청약예금가입자 ·청약부금가입자
재당첨 금지	-	·3년 이내에 재당첨금지	·국민주택 10년, 민영 주택5년간 재당첨 금 지	·수도권지역을 제외하 고 폐지	·폐지
채권 입찰제	-	-	·1982년부터 실시 ·채권상한액 설정(89)	·건교부장관도 채권입 찰제 지역지정 가능	·폐지
분양 가격 제한	-	·분양가 제한 실시(77):주 택건설사업계획승인시	·국민주택규모이하 105 만원, 국민주택 규모 초과는 134만원 설정 ·1989년 원가연동제 실 시	·서울·수도권 외의 지 역 자율화(97)	·자율화
소형 주택 건설 의무 비율	-	·소형주택건설 의무비율 제도 도입	·건축연면적의 50%이 상을 소형주택으로 건 설	·서울·수도권 외의 지 역 자율화(97)	·2001년 12월 수도권과 밀지역 부활
주요 정책	·부동산투기억제 에 관한특별조치 법(67.11)	·8.8부동산투기억제 조치 (78.8)	·주택투기억제대책(82. 12) ·2.16부동산투기억제대 책 (83.2) ·4.18토지및 주택 문제 종합대책(83.4)	·4.13부동산투기억제 대책(부동산투기억제 를위한특별보완대책(90.5) ·부동산실명제('95.3)	·2002년 8.9대책, 9.5대 책 ·2003년 5.23조치, 9.4대 책, 10.29종합대책 ·부동산공개념 검토위원 회 발족('03.11)

주 : 진정수·김생옥(1997), 주택공급관련제도 개선방안 연구, 국토연구원의 자료를 바탕으로 2000년대의 내용을 새로이 추가 보완하였음.

(2) 주택시장의 여건변화

지난 40여 년 동안 우리나라의 주택시장상황은 매우 비약적인 발전을 이루어왔다. 먼저 1970년 78.2%였던 전국의 주택보급률이 2002년 100%가 되었다. 436만호(1970년) 수준이었던 주택재고 역시 30년 만에 2000년 2.5배인 1,096호로 증가하였다. 1980년대까지 연간 20만~30만 호 수준이었던 연간 주택공급물량도 90년대 이후 연간 50만호 수준으로 2배 가까이 증가하였다.

<표 2-2> 주택재고 및 주택보급률 변화 추이

(단위 : 천호, %)

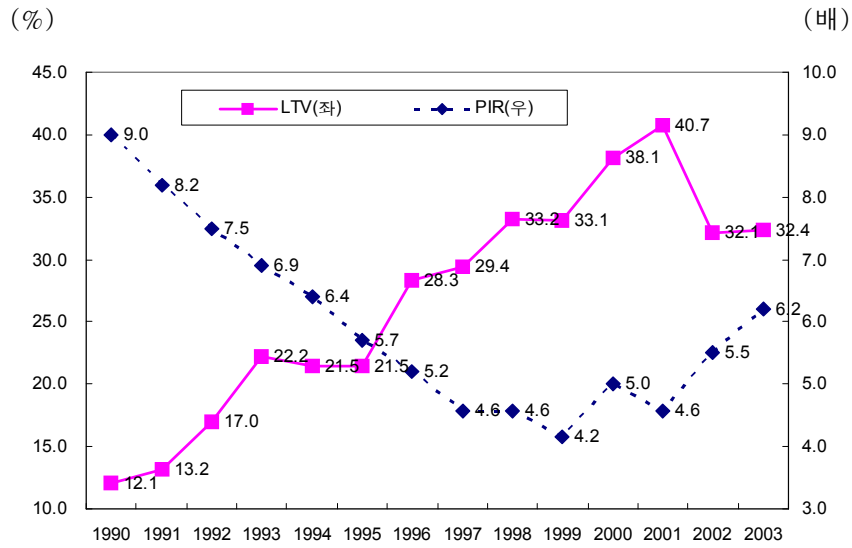
연도	1960	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002
주택재고	4,378	4,360	4,734	5,319	6,105	7,160	9,570	10,959	11,890	12,358
주택보급률	84.2	78.2	74.4	71.2	69.8	72.4	86.0	96.2	98.3	100.6

자료 : 통계청, 건교부

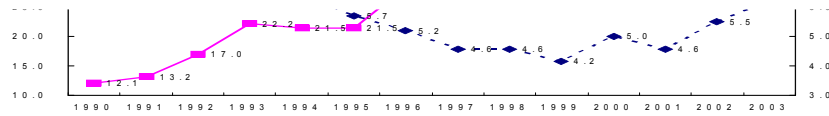
또한 국민소득의 증대, 저금리, 가계대출의 확대 등으로 인해 소비자들의 주택구입능력도 크게 확대되었다. 1990년 연소득 대비 주택가격이 비율(Price Income Ratio, 이하 PIR)이 9배이던

자료 : 국민은행, 주택금융 수요실태조사 각년도 가 최근 주택가격 상승으로 다시 상승하여 2003년 현재 6.2배 수준에 이르고 있다. 금융기관에서의 주택가격 대비 대출금액의 비율(Loan to Value, 이하 LTV) 역시 1990년 12.1%에 불과하던 것이 가계대출의 확대에 힘입어 2000년에는 40.7%까지 증가하였다. 최근 정부의 가계대출 억제 방침으로 32.4%로 다소 감소하였으나 이전과 비교하여 크게 증가한 상황이다. 따라서 PIR의 감소와 LTV의 증가는 우리나라의 주택소비자들의 주택구매능력이 매우 크게 향상되었다는 것을 보여주고 있다.

<그림 2-1> 주택가격과 구입능력의 변화



자료: 국민은행, 주택금융 수요실태조사 각년도



구 분	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIR	5.6	6.5	8.1	9.4	7.2	6.0	5.0	5.7	5.2	4.6	4.2	4.6	5.0	4.6	5.5	6.2
내집마 련소요 기간	-	-	-	-	9.0	9.0	8.5	7.9	8.1	8.0	7.7	7.2	6.8	7.4	7.0	6.7

자료 : 1988-1994 건설부, 1997-2003 국민은행, 「주택금융수요실태조사」

2. 주택공급 관련제도

(1) 주택 청약 및 입주자저축제도

주택청약이란 “주택을 분양받을 목적으로 분양공모에 응모하여 분양계약을 하는 행위”라고 해석할 수 있다. 우리나라에서는 신규로 건설되는 20호 이상의 공동주택은 주택청약을 할 수 있는 자격을 제한하고 있으며 이러한 자격 기준에는 입주자 저축제도라는 금융제도를 연계하여 운용하고 있다.

입주자 저축제도(청약저축, 청약부금, 청약예금으로 구분)는 “주택분양을 미리 약정하고 장래 주택구입을 위하여 저축하는 제도”이다. 입주자 저축제도는 정책적으로 부족한 주택금융재원을 조성하고 동시에 개인들에게 주택마련을 위한 분양자격을 부여하는 제도로 활용되었다. 주택의 대량 공급계획에 따라 이를 분양받고자 하는 수요자가 가입한 청약저축이 주택금융 재원으로 사용된 점은 공공금융이 크게 발달하지 못한 상황 속에서는 긍정적인 대책이었다고 평가받고 있다. 특히 입주자 저축제도는 주택 200만호 건설계획의 초년도인 1988년부터 급격하게 증가하기 시작하여 계획의 말년도인 1992년까지 순증가를 보여 200만호 공급 당시 공공주택금융 및 수요관리에 크게 기여하였다. 그러나 1993년 이후 청약저축 등의 가입자는 계속 감소하였다. 특히 외환위기 직후인 1999년이 가장 적었는데 이에 정부가 주택수요 진작 차원에서 청약 저축 등의 가입기준을 완화하게 되었다. 청약저축 등의 가입자격 완화, 분양권 전매 허용, 저금리에 따른 부동산 투자 증가에 힘입어 2000년 이후 입주자 저축 가입자는 다시 증가하여 2003년 8월말 현재 974만 구좌에 이르고 있다.

<표 2-4> 연도별 청약저축 등 가입자 추이

(단위 : 천좌)

연도별	합 계	청약저축	청약예금	청약부금
1980	16	—	16	—
1981	54	36	17	—
1992	159	113	46	—
1993	321	232	89	—
1984	354	263	91	—
1985	265	201	64	—
1986	188	139	49	—
1987	194	116	78	—
1988	836	484	352	—
1989	1,893	1,087	695	111
1990	2,538	1,302	940	297
1991	2,886	1,314	1,009	563
1992	2,624	1,082	893	649
1993	2,474	920	820	734
1994	2,303	768	781	754
1995	2,208	635	725	848
1996	2,078	516	694	864
1997	2,267	447	809	992
1998	1,391	274	530	588
1999	1,606	290	678	639
2000	3,791	317	1,561	1,913
2001	3,749	457	1,419	1,873
2002	5,240	790	1,947	2,504
2003.8	9,739	1,785	3,722	4,231

자료 : 건교부(2003) 주택업무편람

1) 청약제도의 변천

최초의 청약제도는 1977년에 제정된 「국민주택우선공급에관한규칙(1978년 폐지)」에서 “국민주택청약부금” 가입자에게 우선권을 주었던 것에서 그 유래를 찾을 수 있다. 그 후 1978년 「주택공급에관한규칙」에서는 “국민주택청약부금”, “주택청약예금”, “재형저축” 등 3가지의 청약저축제도를 마련하여 예금의 종류와 예치금액에 따라 분양받을 수 있는 주택의 규모를 제한²⁾하였다. 1981년 “국민주택청약부금”은 “선매청약저축”이라는 용어로 바뀌었으며, 1983년에는 선매청약저축 가입자의 민영주택분양을 배제함으로써 공공주택과 민영주택의 분양자격상 청약저축제도를 완전히 분리하였으며 상대적으로

2) 국민주택청약부금의 경우 국민주택과 전용면적 85㎡이하의 민영주택을 분양받을 수 있었음.

는 선매청약저축자들의 주택분양기회가 축소되었다.³⁾ 그래서 1984년에는 “선매청약저축”을 “청약저축”이라는 용어로 변경하였다.

<표 2-5> 주택청약저축 관련제도의 변천내용

구 분	국 민 주 택	민 영 주 택	비 고
1978.9	국민주택청약부금	-전용85㎡이하 : 국민주택청약부금, 재형저축 -전용85㎡이상 : 청약예금	
1980.8	국민주택청약부금	-전용85㎡이하 : 국민주택청약부금 -전용85㎡이상 : 청약예금	-재형저축 가입자 분양자격 배제
1981.5	선매청약저축	-전용85㎡이하 : 선매청약저축 -전용85㎡이상 : 청약예금	
1983.1	선매청약저축	-청약예금 : 규모별 예금 차등예치	-선매청약저축 가입 자의 민영주택분양 배제
1984.11	청약저축	-청약예금 : 규모별 예금 차등예치	
1989.3	청약저축	-청약부금 : 전용85㎡이하만 청약이 가능한 신 규 예금 신설 -청약예금 : 규모별 차등 예치	
1990.5	청약저축 - 순위별 납입 기간 연장		
1991	청약저축	- 배수청약제 시행 - 청약예금제도 시급에서 군까지 확대 가능	
2000.3	청약저축	- 청약자격 기준 완화 (세대주 --> 20세 이상의 성인)	청약예금 및 부금의 취급기관 확대

자료 : 진정수, 김생옥(1997)

1989년부터는 저소득자가 민영주택을 분양받고, 민영주택자금을 융자받을 수 있는 청약부금제도를 마련하였다. 청약예금은 목돈으로 일정액을 납입하여 일정기간이 지나면 우선순위를 부여하는 제도이나 청약부금은 전용면적 85㎡이하의 민영주택에 한하여 목돈이 없는 자를 위하여 매월 일정금액이상을 납입하여 청약예금제도에서 정한 금액 이

3) 여기서 선매청약저축은 국민주택 즉 공공주택을 분양 받기 위해서 가입하는 것임. “선매청약”이란 “주택을 미리 구매”한다는 의미가 내포되어 있음.

상이 되면 주택을 분양 받을수 있도록 하는 제도이다.

2) 청약제도의 유형 및 가입자격

현행 주택청약제도는 청약저축, 청약예금, 청약부금의 3가지로 구분되어 있다. 가입자격은 청약저축의 경우 무주택 세대주여야 하며, 청약부금과 청약예금의 경우는 20세 이상의 성인이면 가입할 수 있다. 1인 1구좌 가입이 가능하다.

청약제도의 예금방법이나 금액은 다소 차이가 있다. 청약저축의 경우 지역별 차등 없이 매월 2만원 이상 10만원 이하의 범위에서 정기적으로 납입하도록 하고 있으며, 청약부금도 매월 3만원 이상 30만원 이하의 범위에서 매월 납입하는 제도이다.

그러나 청약예금은 지역을 서울·부산, 기타 광역시, 기타 시·군 등 3개 그룹으로 나누고, 또한 주택의 규모를 4개 그룹으로 나누어서 최저 200만원에서 최고 1,500만원으로 금액을 차등화하여 일시에 정해진 금액을 정기 예치하는 제도로 운영하고 있다(<표 2-6> 참조).

<표 2-6> 청약저축 등의 종류 및 금액(전용면적 기준)

구 분	청 약 저 축	청 약 예 금	청 약 부 금
실시지역	-전국	-시·군 지역(102개)	-시·군 지역(102개)
가입대상	-무주택세대주	-20세 이상의 자	-20세 이상의 자
저축방식	-매월 일정액 불입	-일정금액 예치	-매월 일정액 불입
저축금액	-월 2만 ~ 10만원	-200만 ~ 1,500만원(규모, 지역별 차등)	-월 5만 ~ 50만원
청약가능한 주택	-국민주택 등(85㎡ 이하)	-민영주택(규모제한 없음)	-민영주택(85㎡ 이하)

<표 2-7> 청약예금의 종류 및 금액(전용면적 기준)

(단위 : 만원)

구 분	85㎡이하	85 ~ 102㎡이하	102 ~ 135㎡이하	135㎡ 초과
서울 · 부산	300	600	1,000	1,500
기타 광역시	250	400	700	1,000
기타시 · 군	200	300	400	500

3) 청약관련저축의 가입현황

① 청약저축 가입자 현황

1995년 청약저축 가입자는 634,740가구였으나 2003년 8월말 현재는 약 2.8배 정도 증가한 1,785,466가구로 예치금액은 총 1조6,350억원이다. 순위별로 보면 1순위자가 19,813가구로 전체 가입자의 20%를 차지하며, 2순위자가 481,939가구, 3순위자가 1,112,714가구로 3순위자가 전체 가입자의 62.7%를 차지하고 있다.

지역적으로는 전체 가입자의 38.3%가 서울을 제외한 수도권(인천 및 경기도)지역 가입자이며 그 다음으로 서울이 31.5%, 기타 지방이 30.3%로 구성되어 있다. 1995년과 비교하여 볼 때 청약저축은 서울보다 서울을 제외한 수도권지역에서의 가입비중이 더 커진 것이 차이점이라고 할 수 있다. 또한 1순위보다 2순위, 3순위자가 더 많다. 이는 청약저축의 대상주택이 서울지역에서 거의 공급되지 못하고 있어 비교적 공급이 원활한 수도권 지역으로 청약자들이 집중되고 있음을 보여준다. 또한 그린벨트 해제 등으로 국민 임대주택공급이 늘어날 것에 대한 기대감으로 최근에 가입한 가입자가 많다는 것을 알 수 있다.

<표 2-8> 순위별 주택청약저축 가입현황

(단위 : 좌, %)

구 분		서 울	수 도 권	지 방	전 국
1995	1순위	202,238(52.8)	94,520(24.7)	86,277(22.5)	383,035(100.0)
	2순위	47,482(40.9)	37,290(32.1)	31,366(27.0)	116,138(100.0)
	3순위	44,418(32.8)	40,629(35.0)	50,520(37.3)	135,567(100.0)
	계	294,138(46.3)	172,439(27.2)	168,163(26.5)	634,740(100.0)
2003. 8.31 현 재	1순위	82,408(43.0)	68,792(36.1)	39,613(20.3)	190,813(100.0)
	2순위	135,094(28.0)	204,771(42.5)	142,074(29.5)	481,939(100.0)
	3순위	344,095(30.9)	409,623(38.3)	358,996(32.3)	1,112,714(100.0)
	계	561,597(31.5)	683,186(38.3)	540,683(30.3)	1,785,466(100.0)

주 : 수도권은 서울을 제외한 인천, 경기지역임.

자료 : 금융결제원

② 청약예금 가입자 현황

전국의 주택청약예금 가입자는 2003년 8월말 현재 4,231,466가구로 1997년(5월말 기준) 755,513가구에 비하여 6배나 증가하였다. 이는 2000년 청약예금 가입기준이 기존의 세대주에서 20세 이상인 자로 완화된 것이 가장 큰 원인이라고 볼 수 있다. 규모별로는 85㎡이하가 1,394,760가구로 전체의 33.0%를 차지하고 있으며, 85㎡초과가 67%로 2/3정도가 중대형 평형의 주택수요자로 나타나고 있다.

지역별로 서울지역의 가입자가 1,721,232가구로 전체의 40.7%를 차지하고 있고, 수도권지역이 1,492,778가구로 35.3%를 차지하여 서울·수도권 거주자 가입비중이 76%에 이른다. 이는 과거와 비교하여 볼 때, 서울에 집중되었던 예금 가입자가 수도권으로 다소 분산되었으나 여전히 서울 및 수도권에서의 주택청약수요가 많은 것을 알 수 있다.

순위별로는 1순위자가 1,049,352가구로 전체의 24.8%를 차지하고 있으며, 2순위자 20.8%, 3순위자 54.4%로 구성되어 있다(<표 2-9> 참조). 이는 1990년대 1순위자가 많아 분양시 과열경쟁이 발생하여 이를 조정하기 위한 수단으로 분양신청 배수제를 적용하여 분양을 실시하였던 것과는 상당히 대조적인 현상이다. 이는 청약저축 가입기준이 완화되어 청약통장을 사용한 이후 언제든지 재가입이 가능한 것에 기인한다고 볼 수 있다. 또한 최근 주택경기의 활황으로 신규주택구입에 대한 수요가 증가하여 청약저축 가입자가 증가하고 있는 것에 그 원인이 있다.

<표 2-9> 순위별 평형별 주택청약예금 가입현황(2003년 8월말 현재)

(단위 : 좌, %)

구 분		서 울	수도권	지 방	전 국
85㎡ 이하	1순위	220,053	65,874	40,587	326,514
	2순위	121,504	68,856	123,868	314,228
	3순위	373,822	157,987	222,209	754,018
85-102㎡	1순위	145,113	140,961	32,540	318,614
	2순위	65,753	191,142	105,116	362,011
	3순위	232,161	407,402	206,121	845,684
102-135㎡	1순위	141,152	72,341	21,927	235,420
	2순위	38,731	56,755	49,007	144,493
	3순위	191,855	153,947	99,585	445,387
135㎡ 초과	1순위	80,037	56,141	32,626	168,804
	2순위	13,646	26,830	20,411	60,887
	3순위	97,405	94,542	63,459	255,406
계	1순위	586,355	335,317	127,680	1,049,352
	2순위	239,634	343,583	298,402	881,619
	3순위	985,243	813,878	591,374	2,300,495
	계	1,721,232	1,492,778	1,017,456	4,231,466

주 : 수도권은 서울을 제외한 인천, 경기지역임.

자료 : 금융결제원

③ 청약부금 가입자 현황

1989년 시작 첫해의 청약부금가입자⁴⁾는 11만 명에 불과하였으나 가입자 수는 매년 증가하여 1991년 56만 명으로 증가하였고, 2003년 8월말 현재 372만 명이 가입되어 있다. 전용면적 85㎡이하의 민영주택을 분양받고자 하는 경우에는 청약예금에 가입하거나 청약부금을 들어야 한다.

1990년대에 들어서 국민주택보다는 민영주택의 분양기회가 많아지자 청약저축보다는 청약예금이나 청약부금에 가입하는 자가 많아졌다. 특히 85㎡이하의 민영주택의 경우에는 청약예금보다는 청약부금가입자가 훨씬 많다. 그 이유는 청약 1순위가 되기 위해서는 가입 후 2년이 경과해야 하기 때문에 처음부터 목돈으로 청약예금을 예치하는 것보다는

4) 청약부금은 급부용과 급부용 및 청약검용의 2가지로 구분하여 1989. 3. 29부터 시작되었음. 그 이전에는 중장기 부금 가입자에게 분양신청 자격을 인정하기도 하였음. 1989년 이전에 시행된 중장기부금에는 한때 94만 명까지 가입하였으나 1989년부터는 청약자격이 주어지지 않아 매년 가입자가 줄어들어 1995년말 현재 27만명에 이르고 이중 극히 일부만 지금까지 청약자격을 가지고 있음.

매월 조금씩 불입하는 것이 부담이 적다는 요인이 작용하고, 또한 「주택공급에 관한 규칙」 개정으로 작은 규모의 청약에 가입한 자도 1회에 한하여 큰 규모의 주택청약으로 변경하여 분양신청을 할 수 있도록 하였기 때문에 청약부금을 선호하고 있다.

<표 2-10> 순위별 평형별 주택청약부금 가입현황(2003년 8월말 현재)

(단위 : 좌, %)

구 분		서 울	수도권	지 방	전 국
계	1순위	400,960	203,396	171,772	776,128
	2순위	68,132	97,692	107,727	273,821
	3순위	1,036,629	749,661	885,359	2,671,649
	계	1,505,721	1,051,019	1,164,858	3,721,598

주 : 수도권은 서울을 제외한 인천, 경기지역임.

자료 : 금융결제원

이러한 청약통장을 이용하여 신규주택분양에서 당첨되는 확률을 서울시 동시분양 자료를 통해 간접적으로 파악할 수 있다. 그러나 서울지역은 주택보급률이 낮고 주택수요가 높아 저축가입자가 많기 때문에 가입자의 분양기회가 제한적인 것으로 파악된다.

서울시 아파트 동시분양실적을 보면 외환위기 직후인 1998년을 제외하고는 청약률이 225~678%까지로 높은 경쟁률을 보이고 있다. 결국 청약통장을 가지고 있어도 신규주택의 분양시 당첨될 확률이 그만큼 낮다는 것을 의미한다. 이는 신규분양을 원하는 대기자가 많다는 것이고 이것은 결국 청약통장이 갖고 있는 개인적 차원에서 효용은 상대적으로 낮음을 뜻하는 것이라 할 수 있다.

결국, 입주자 저축제도는 주택금융 확충에 기여하여 주택건설자금 확보에 긍정적인 역할을 한 것으로 평가된다. 주택의 절대량이 부족하고 수요가 높은 상황에서 신규주택을 분양받기 위해 가입하는 입주자 저축제도를 주택금융 재원으로 활용한 것은 이런 면에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 주택시장 상황이 변화하면서 입주자저축을 통한 주택금융 확충효과는 감소하고 있다. 오히려 최근에는 입주자 저축제도보다는 민간 금융기관의 주택담보대출(중도금 대출 포함)이 주택구입자금조달에 큰 영향을 미치고 있다. 공급자 측면에 있어서도 분양가 자율화 조치 이후, 국민주택기금지원실적이 현저하게 감소하고 있어 입주자 저축제도의 효과는 점차 감소하고 있다.

(2) 주택분양제도

우리나라는 20호 이상의 주택 및 복리시설을 공급하는 경우에는 그 공급대상 및 절차, 공급방법 및 시기, 주택대금 납부 방법 등에 대한 기준을 정하여 공공 및 민영주택공급에 모두 적용하고 있다. 앞에서 살펴본 청약제도 및 입주자 저축제도는 주택수요자에 대한 사항이었다면 주택분양제도는 주택을 공급하는 공급자에 관한 것으로 정해진 대상과 시기, 절차, 방법에 의해 주택을 공급하도록 하고 있다.

분양제도에 따르면 현행 주택공급은 주택의 종류에 따라 입주자를 모집할 수 있는 시기가 각각 다르다. 아파트를 제외한 주택(연립주택, 단독주택, 다세대 주택)은 조적공사가 완공되면 분양을 할 수 있다 그러나 아파트는 먼저 사업주체가 주택이 건설되는 대지의 소유권을 확보하고 대한주택보증주식회사로부터 분양보증을 받으면 착공과 동시에 입주자를 모집하고 주택이 완공되지 않은 상태에서도 입주자의 자금을 동원할 수 있다. 이를 보통 “선분양 제도”라고 부른다. 다만 아래의 표와 같이, 사업주체가 영업정지처분을 받은 경우나, 다른 시공업체의 연대보증을 받은 경우에 한해서는 입주자 모집 시기를 제한하고 있다.

<표 2-11> 주택유형별 입주자 모집 시기

구분	아파트			아파트 제외(연립주택, 다세대, 단독주택)
	대지 소유권 확보, 대한주택보증의 분양보증을 받은 경우(제7조①) ¹⁾	대지 소유권 확보, 시공에 대하여 등록업자의 연대보증을 받은 경우(제7조②)	투기과열지구내 재건축 일반분양분	
분양 주택	전체 층수의 1/2에 해당하는 층수의 골조공사가 완성된 때	전체 층수의 2/3에 해당하는 층수의 골조공사가 완성된 때	전체공정의 80% 완성된 때	조적 공사가 완공된 때
임대 주택			—	미장 공사가 완공된 때

주 : 사업주체가 영업정지처분을 받아 영업정지처분 기간이 만료된 날부터 2년이 경과하지 아니한 경우
 자료 : 주택공급에 관한 규칙 제7조 및 별표2

사업주체가 입주자를 모집할 때에는 공개모집을 하여야 한다(주택공급에 관한 규칙 제 8조). 동시에 민간 사업주체는 일정요건의 서류를 작성하여 시장 등의 입주자 모집승인을 얻어야 한다. 뿐만 아니라 입주자 모집공고 역시 당해지역 주민이 널리 볼 수 있도록 일정한 장소에 게시하여야 함은 물론 100세대 이상 공급하거나 투기 및 과열경쟁이 우려되는 지역은 반드시 일간신문에 입주자 모집공고를 해야 한다.

한편, 정부는 2004년 2월 3일 “아파트 후분양 활성화 방안”을 확정하여 발표하였다. 후분양 방식은 건설자금에 대한 금융지원 여건이 취약하고 수도권은 여전히 대규모 주택공급이 요구되는 현 상황을 감안하여 점진적인 시행방식을 선택하였다고 발표하였다. 현재 정부의 후분양 시행방안은 우선 공공부분에서 시범적으로 후분양 방식을 시행하고 민간부분은 국민주택기금을 지원받아 건설되는 중소규모 주택에 한해 점진적으로 도입하기로 하였다. 또한 민간부분의 후분양 제도를 유도하기 위해 공고 2007년부터는 후분양을 시행하는 업체에게 공공택지를 우선 공급하도록 하고 있다.

후분양 시행방안 및 일정, 관련제도 보완 일정 등은 아래의 <표2-12>와 같다.

<표 2-12> 단계별 후분양 시행방안

구분	시행방안	보완 사항
초기 선도 단계 (2003-2006년)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 투기과열지구내 재건축사업은 80% 공정률 이후부터 입주자를 모집하도록 관련 법령을 개정하여 2003.7월부터 시행 ○ 공공부문 : 후분양 시범사업 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 주공 및 수도권 지자체에서 공급하는 주택단지 중에서, 2004 ~ 2006년간 매년 시범지역을 선정하여 후분양 ○ 민간부문 : 후분양시 주택기금 우대지원 <ul style="list-style-type: none"> - '04년부터 주택기금(60 ~ 85㎡ 중형분양) 우대지원 대상 공정률을 단계별로 높이고, 2006년부터 선분양은 지원중단 ·선분양 지원 호당 6천만원·6%, 우대지원 호당 8천만원·5.5% ·기금 우대지원 공정률 : 40%(2004년) ⇒ 60%(2005년) ⇒ 80%(2006년) - 60㎡이하 소형분양(분양가규제 대상)은 건설업체 자율적으로 후분양을 선택하되 지원조건 우대 ·선분양 호당 4천5백만원·5%, 우대지원 호당 5천만원·4.5% ·기금 우대지원 공정률 : 40%(2004년) ⇒ 60%(2005년) ⇒ 80%(2006년) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설자금 지원 및 위험부담 완화 <ul style="list-style-type: none"> - 프로젝트 파이낸싱 기법 개발, 장기 주택자금 지원 인센티브 마련 등을 통해 금융기관의 적극적인 건설자금 공급 유도 - 주택업체, 금융기관이 부담하는 투자위험을 줄이기 위해 프로젝트 파이낸싱 지급보증 등 다양한 보증상품 개발 ○ 국민주택기금지원 조건 강화(2004) ○ 장기 주택건설자금에 대한 금융기관의 자금지원 인센티브 방안 마련(2004) ○ 주택금융공사를 통한 장기저리 금융지원(2004) ○ 후분양 사업추진에 따르는 부채비율 및 금융비용 증가에 대한 평가기준 완화(2005)
활성화 단계 (2007-2012년)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공부문 : 점진적으로 후분양 의무화 <ul style="list-style-type: none"> - 2007년부터 공정률을 높여 2011년에는 20주공·수도권 지자체가 공급하는 물량은 모두 80% 공정률 이상에서 분양 ·분양허용 공정률 수준 : 40%(2007년) ⇒ 60%(2009년) ⇒ 80%(2011년) - 공공기관의 미분양 물량에 대해서는 재산세 등 조세 감면 ○ 민간부문 : 공공택지 우선공급 <ul style="list-style-type: none"> - 2007년부터 일정한 공정률에 달한 후분양하는 업체에 대하여 공공택지를 우선 공급하여, 후분양 전환을 촉진 ·택지우선공급 공정률수준 : 40%(2007년) ⇒ 60%(2009년) ⇒ 80%(2011년) 	
정착 단계 (2012년 이후)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 후분양에 대한 소비자 선호도를 높이고 프로젝트 파이낸싱 제도를 정착시켜 민간업체의 자율적인 후분양을 유도 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주택공급제도는 공공주택 중심의 청약저축 제도로 전환

자료 : 건설교통부(2004), “아파트 후분양 활성화 방안 확정”, 보도자료

<표 2-13> 후분양 시행일정

구 분		04년	' 05	' 06	' 07	' 08	' 09	' 10	' 11	' 12	비 고
공공 부문	시범단지 (의무화)										80% 공정후 분양
	전체 사업장 (의무화)										40% 공정후 분양
											60% 공정후 분양
											80% 공정후 분양
기금 지원 민간 부문	60~85㎡ 중형분양 (의무화)										40% 공정후 분양
											60% 공정후 분양
											80% 공정후 분양
	60㎡ 이하 소형분양 (업체자율)										40% 공정후 분양 (기금 우대지원)
											40% 공정후 분양 (기금 우대지원)
											40% 공정후 분양 (기금 우대지원)
공공 택지 지원 민간 부문	공공택지내 모든업체 (업체자율)										40% 공정후 분양 (택지 우선공급)
											60% 공정후 분양 (택지 우선공급)
											80% 공정후 분양 (택지 우선공급)

자료 : 건설교통부(2004), “아파트 후분양 활성화 방안 확정”, 보도자료

(3) 재당첨 제한제도

주택공급이 본격화 되자 주택의 초과 수요 및 분양가격 규제, 그리고 신규주택과 재고주택 간의 시세차이 등으로 신규주택에 대한 분양수요가 많아지게 되었다. 그리하여 정부는 사회적 자원의 효율적인 배분과 저소득층의 주거안정을 위해서 한번 주택을 분양 받은 경험이 있는 사람에게는 재당첨 기간에 제한을 가할 필요가 있었다.

그리하여 시작된 재당첨 제한제도는 처음에는 「주택공급에 관한 규칙」 전신인 「국민주택우선공급에 관한 규칙(1977)」에서 기간 제한 없이 재당첨을 금지하였다. 그 후

1978년 3년 내 2회 이상 재당첨 제한, 1983년 국민주택은 5년, 민영주택은 3년 내 재당첨이 불가능하도록 제한기간을 다시 연장하였다. 재당첨 제한제도는 재당첨제한 기간과 대상에 대한 제한을 강화하여 지역을 확대하고 본인뿐 아니라 배우자에 대한 당첨도 제한하는 등 다양한 조치를 취하였다. 1980년대 후반에서 1990년대 초반에는 강도 높은 규제조치가 이어졌으나 1990년대 후반에 들어서부터 점차 규정이 완화되기 시작하였다. 이는 미분양주택의 증가와 주택경기 침체에 기인한 바가 큰데, 결국 주택경기 활성화를 위해 그동안 사용해 온 제한을 완화하고 외환위기 이후에 발생한 실질소득 감소 및 주택수요 감소가 쉽게 회복되지 않자 재당첨제한 규정을 폐지하기에 이르렀다(2000. 3 수도권 재당첨 제한제도마저 폐지).

신규주택의 분양가격이 규제되고 있는 상황에서는 분양가규제가 신규분양주택에 대한 보조금 지급의 효과가 있으므로 재당첨 제한제도의 당위성이 있었다. 그러나 분양가격이 자율화되면서 재당첨제한 제도의 당위성과 효력이 상실되었다. 분양가격의 자율화는 가격이 시장상황에 의해 결정되는 것이며 시장에서 결정된 가격으로 주택을 구입하는데 대한 제한이 있다는 것은 분양가 자율화가 지향하는 시장의 자율성 제고에도 저해되기 때문이다.

결국 재당첨제한 기간 설정이라는 규제는 한정된 자원을 효율적이고 형평성 있게 배분하기 위한 조치로서 긍정적으로 평가될 수 있으며, 시장상황의 변화에 따라 규제의 강도를 조절해 가면서 정책목표를 달성하려는 수단으로서 기여하였다고 평가할 수 있을 것이다.

<표 2-14> 재당첨 제한기간 규제의 변화

구분	규제 내용
1977.8	재당첨 금지(국민주택우선공급에 관한 규칙 제정)
1978.5	3년내 2회 이상 재당첨 제한(재당첨제한의 기간을 설정하기 시작함)
1979.12	재당첨 금지 완화(취업, 근무지 변경 등으로 인한 이전시)
1982.7	재당첨 금지 완화(미분양 주택 및 3순위 당첨시)
1983.4	제한기간 연장(국민주택 5년, 민영주택 3년 이내 2회 이상)
1984.4	재당첨 금지지역 확대(서울->수도권 일부)
1984.11	제한 기간 연장(국민주택 10년 민영주택 5년 이내 1회 이상)
1986.5	재당첨 제한 대상 추가(사원주택, 재개발, 조합주택)
1989.3	재당첨 제한 적용지역 확대(전국 시급 이상 전지역)
1989.11	재당첨 제한 대상 확대(배우자 당첨자, 상환사채 매입자, 청약예금 미 실시 신도시 지역)
1990.10	임대주택 불법 전매, 전대 받은 경우 모두 재당첨 제한
1991.4	청약예금 실시지역의 인근까지 재당첨 제한 대상 확대
1991.8	단독주택 건설용지를 이미 공급받은 자도 재당첨 제한
1995.2	재당첨 완화(60㎡이하 당첨 후 10년 경과 후 60㎡ 초과 신청시 제1순위 가능)
1997.7	재당첨 제한 적용 배제(수도권 외 지역 경쟁과열구역, 투기과열지구 제외 지역) 임대주택 임차권 양도자 등에 대한 재당첨 제한 규정 완화
1998.6	재당첨 제한 완화(단독 주택용지 공급자 제한 폐지/기 주택공급분양자 1순위 제외 폐지/분양가 격 자율화 민영주택 재당첨 제한대상 제외/분양가 규제받는 민영주택 제한 기간 5년->2년으로, 국민주택은 10년->5년으로 단축) 수도권 전입시 2년간 당첨제한 규정 폐지
1999.5	수도권 택지에서서 공급된 민영주택 당첨자의 2년간 재당첨 제한 규정 폐지
2000.2	수도권 지역에서 5년의 국민주택 재당첨 제한 기간 폐지(과거 당첨 사실이 있어도 현재 무주택 세대주면 주택공급 가능)

자료 : 박미선(2001.10), 주택공급제도의 변천, 주택산업연구원

(4) 공급 규모의 제한

우리나라는 민영주택의 공급시에도 소형주택을 일정비율 이상 건설하도록 하는 소형주택 의무공급제도를 적용하고 있다. 소형주택 의무공급제도는 저소득층의 주택마련 기회를 제공하고 한정된 토지에 많은 양의 주택을 공급하기 위한 목적으로 시행되어 주택보급률을 높이고 주택가격을 안정시키는데 기여하였다. 그러나 소형주택의 대량공급은 상대적으로 소형주택의 미분양을 초래하고, 반대로 중대형 규모의 주택이 부족하게 되는 결과를 낳았으며 이에 따라 1998년 이후 민간이 개발한 택지에서는 규정적용이 폐지되는 등 규제의 강도가 약화되기 시작하였다.

그러나 소형주택 의무 건설비율은 2001년 12월 다시 부활하였다. 2001년 소형 아파트 가격이 급등하고, 대규모 재건축 사업이 본격화되면서 소형 아파트가 대부분 중대형 아파트로 전환되는 추세에 지속되자 정부는 수도권 과밀억제권역 내에서 300세대 이상 건설하는 재건축 사업 및 민영주택사업에서 전용면적 60㎡이하를 20%이상 확보토록 하였다. 그러나 2003년까지 재건축 대상 아파트의 과열양상이 가라앉지 않자 정부는 2003년 9.5 부동산 가격 안정대책을 통해 수도권 과밀 지역 내 재건축 아파트의 국민주택 규모 이하의 주택을 60% 공급하도록 소형의무 비율을 다시 강화하였다.

그러나 다음 표에서 보는 바와 같이 정부의 일방적인 주택공급 규모의 제한은 시장의 수요와 공급간의 불일치를 가져와 결국은 시장을 왜곡시키는 결과를 낳게 된다. 주택경기가 침체되었던 1990년대 중반이후 미분양 주택의 규모는 국민주택규모를 초과하는 대형평형에서보다 국민주택규모 이하의 중소형 주택에서 월등히 높았다. 따라서 공급 규모의 제한은 일시적인 시장의 가격 안정은 달성할 수 있지만 결국 또다시 시장의 수급불균형을 초래하여 가격 불안의 요인이 된다. 특히 주택보급률이 100% 달성되면서 주택시장의 차별화 양극화가 심화되고 있고 중대형 아파트의 선호가 늘어나고 있는 추세에서 이러한 민영주택에 대한 공급규모의 제한은 상대적으로 중대형 아파트 가격을 상승시키는 부작용을 낳고 있다.

<표 2-15> 규모별 미분양 주택현황

(단위 : 호, %)

연도	총미분양	18평미만	(구성비)	18~25.7평	(구성비)	25.7평초과	(구성비)
1993	77,488	25,949	(33.5)	34,067	(44.0)	17,472	(22.5)
1994	105,586	45,842	(43.4)	37,953	(35.9)	21,791	(20.6)
1995	152,313	75,875	(49.8)	58,394	(38.3)	18,044	(11.8)
1996	109,637	51,073	(46.6)	42,252	(38.5)	16,312	(14.9)
1997	88,867	35,192	(39.6)	36,957	(41.6)	16,718	(18.8)
1998	102,701	32,529	(31.7)	43,732	(42.6)	26,440	(25.7)
1999	70,872	21,682	(30.6)	30,184	(42.6)	19,006	(26.8)
2000	58,550	14,878	(25.4)	25,329	(43.3)	18,343	(31.3)
2001	31,512	7,481	(23.7)	13,394	(42.5)	10,637	(33.8)
2002	24,923	6,801	(27.3)	12,919	(51.8)	5,197	(20.9)
2003. 11	28,071	7,028	(25.0)	15,138	(53.9)	5,906	(21.0)

자료 : 건설교통부 주택정책과

실제로 1990년대 중반 대량 미분양의 원인을 제공한 이 제도는 건설업체의 자금난을 가중시켜 오히려 주택공급을 위축시키고 장기적인 차원에서 주택규모에 대한 시장의 탄력적인 대응을 저해하는 요인으로 작용하기도 하였다.

소형주택 의무건설비율의 신축적인 적용에서 문제되는 것은 어떤 상황에서 어떤 비율을 적용해야 하는가에 대한 가이드라인이 없다는 점이다. 소형주택 의무공급제도는 주택 보급률이 높아지면서 건설업체가 지역특성에 맞는 주택을 건설·공급하는데 장애요인으로 작용하였고 지역주택시장 내의 실수요자의 다양한 욕구를 충족시키기 못하였다고 평가된다. 또한 지방자치단체의 장이 필요시 지역실정을 감안하여 건설의무비율을 탄력적으로 운용하도록 조치하였으나 지자체의 경직적 운용으로 제도개선의 실효성이 없었다.

(5) 가격 규제

과거의 주택시장은 만성적인 주택수급 불균형으로 인해 공급자 위주의 시장질서가 형성되어 왔다. 따라서 주택의 공급 및 배분과정에서 소비자의 권익을 보호하고, 자가 소유를 확대하기 위해 분양가 규제, 주택규모 제한 등과 같은 적극적인 시장개입이 불가피한 측면이 있었다. 이러한 시장 상황에서 신규주택 분양가 규제로 인한 효과는 긍정적인 측

면과 부정적인 측면이 교차하는 주택공급의 주요한 정책이었다.

분양가 규제정책의 긍정적인 측면은 우선 공급자 위주의 주택시장, 높은 토지가격 등으로 인해 주택시장에 접근하기 어려운 무주택서민층의 주거안정에 기여한 점을 들 수 있다. 전반적으로 분양가가 낮아졌기 때문에 유효수요층이 증가하여 내 집 마련이 손쉬워진 것은 분양가 규제로 인해 얻은 가장 큰 사회적 이득이라고 할 수 있다.

또한 주택금융의 재원이 크게 확충된 점을 들 수 있다. 먼저 분양가 규제를 통해 염가로 공급되는 주택을 분양받기 위한 주택청약저축·예금·부금의 가입이 활성화되어 1981~1991년간 국민주택기금 신규 조달자금의 26.3%를, 또 주택은행의 신규 조달자금의 46.5%가 조성되었다. 또한 분양가 규제와 연계하여 시행한 채권입찰제 실시로 매각한 제2종 국민주택채권이 1993년까지 2조 2,004억원 상당으로, 국민주택기금의 13.3%를 차지하였다. 이러한 재원을 바탕으로 정부의 빈약한 재정 투·융자에도 불구하고 주택건설업체에게 건설자금을 조달함으로써 주택공급물량을 크게 증대시킬 수 있었다.

분양가 규제에 대한 반론은 주로 주택이라는 상품이 갖는 특수성에도 불구하고 주택도 시장에서 거래되는 상품인 한, 다른 상품과 마찬가지로 시장질서에 따라 생산·분배·유통 및 소비되어야 한다는 측면에서 제기되었다. 이에 따라 분양가 규제는 주택시장 질서를 왜곡시켰다는 지적이 제기되었다. 즉, 신규주택의 분양가격을 인하함으로써 주택분양 프리미엄이 발생하고 투기목적의 주택수요가 유발되어 주택분양시장이 내 집 마련의 장이 아닌 자산증식을 위한 투기의 장으로 전락하였다는 것이다. 또한 신규주택의 분양가가 채고주택의 가격보다 낮아 생긴 차익은 대형주택일수록 크기 때문에 필요 이상의 대형주택을 구입하는 주택과소비가 발생했다는 지적도 제기되었다.

그러나 분양가격규제의 가장 큰 폐해 중 하나는 주택가격 구조를 왜곡시켰다는 점이다. 신규주택가격이 오히려 중고주택가격보다 싼 가격구조를 초래하였다. 중고주택은 감가상각 등으로 인하여 신규주택보다 더 저렴한 것이 시장의 원리이나 주택만은 신규주택가격이 저렴한 비정상적인 가격으로 공급되었다. 공공주택과 민간주택의 공급목적이 상이하다는 점을 고려한다면 민간주택의 경우 저가공급은 정당성이 약하다는 면이 지적되었다(국토연구원, 1996).

또한 분양가 규제는 주택생산요소에 대한 통제 없이 주택생산과정만 통제함으로써 각종 수익을 주택분양을 받는 입주자에게만 집중시키는 문제점이 있다. 즉, 토지비용, 인건비 및 자재비는 규제하지 못한 채 최종 공사비만을 엄격히 통제하고, 주택건설에 따른 각종 개발이익 및 생산자 잉여의 상당부분을 소비자에게 부여함으로써 주택건설업체의 채산성을 악화시켰다는 것이다. 이와 관련하여 주택입지에 따른 택지가격의 차이가 감안

되지 않은 채 분양가가 시장가격 이하로 일률적으로 규제받아 주택건설업체는 지가가 높은 도심지보다 지가가 낮은 시외곽 지역을 대상으로 고밀 개발하여 토지이용의 비효율을 초래하기도 하였다.

또한 분양가 규제는 주택의 품질을 저하시키고 획일화하였다는 점이 지적되었다. 주택건설업체의 초과이익을 축소시킴으로써 기술개발을 소홀히 하고, 더 나아가 기업이 생산비용 최소화를 통한 이윤극대화를 추구함으로써 주택의 품질을 저하시킬 가능성이 컸다는 점이다. 기술개발을 통한 비용최소화보다는 저품질 또는 규격미달의 자재를 사용함으로써 비용축소를 추구하고, 결과적으로는 부실시공 등의 사회문제를 야기할 수 있다. 또한 가격통제는 주택건설업체간의 경쟁, 주택품질 향상을 위한 기술개발 투자 및 비용절감 노력을 위축시켜 주택건설업계의 생산성 저하 문제를 야기시킬 수 있다.

실제로 분양가 자율화가 이루어진 이후 다양한 주택상품 개발 및 소비자의 선호를 반영한 주택평면 도입 등 주택품질 향상을 위한 업체의 노력이 매우 커졌다. 특히 소득이 증대되고 주택의 양적 부족 현상이 어느 정도 해소되고 있는 실정에 비추어 향후 주택에 대한 다양한 수요가 표출될 것으로 전망되는데, 주택에 대한 수요변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 무엇보다 주택시장의 자율성이 필요하다. 이러한 의미에서 보면 주택분양가 자율화 조치는 시장정상화를 위한 적절한 대안으로 평가할 수 있다.

다만 정부의 직접적인 재정투입에 의한 주택공급 물량이 적고 민간 의존도가 높은 우리 주택시장의 여건을 고려할 때, 분양가 자율화 조치는 시장에 미치는 파급효과를 면밀히 고려하지 못했다는 아쉬움이 있다. 즉, 주택품질 향상에는 기여한 바가 크나 중저민층의 구입가격 부담이 급증하는 문제 해결에 적절히 대응하지 못했던 것이다.

(6) 투기억제대책

1) 채권입찰제

채권입찰제는 신규 아파트의 분양가와 시가의 차액을 공공부문에서 환수하여 주택의 가수요 억제와 국민주택기금의 확보라는 두 가지 목적을 위해 도입된 제도였다. 그러나 이 제도는 초과수요 억제라는 측면에서 긍정적이었으나 일률적인 상한방식을 채택함으로써 지불의사를 반영하는데 제약적이었다는 한계가 문제점으로 지적되고 있다.

채권입찰제의 채권매입 하한선은 1만원 이상으로, 상한선은 분양가격과 인근 기존 주택가격과의 차이의 70%범위 내에서 결정했었다. 채권입찰제의 목적은 신규분양에 따른 소위 프리미엄을 최대한 환수하고자 하는데 있었으나, 실제 최저채권매입자(1만원 매입)

와 채권상한선 매입자간에 주택구입비용에 있어 큰 차이가 발생한 것은 형평성의 문제를 야기했다.

실증분석의 결과에 의하면, 채권최고액과 최저액간의 차이가 심한 경우 거의 1억에 가까운 차이가 나는 경우도 있었다. 그리고 85㎡ 이하 국민주택의 평당입찰액이 평균적으로 가장 높게 나타났으며, 규모가 클수록 낮은 채권입찰액으로 당첨이 된 것으로 나타났다. 상대적으로 저소득계층이 입주하는 중소형 주택의 평당입찰액이 고소득계층이 입주하는 중대형 주택의 그것보다 높게 나타난 것은 결과적으로 주택분배의 비형평성문제를 초래했다는 비판을 받았다.

<표 2-16> 지역별 채권입찰제 현황

(단위 : 세대, 만원, 억원)

연 도	계			서 울			신 도 시		
	대상 호수	호당 평균액	채권 약정액	대상 호수	호당 평균액	채권 약정액	대상 호수	호당 평균액	채권 약정액
계	151,128	23,812	32,909	109,776	25,677	25,114	41,352	13,966	7,795
1983-									
1991	83,307	1,811	13,863	63,386	1,730	9,744	19,921	2,068	4,119
1992	26,330	2,494	6,566	11,224	3,632	4,077	15,106	1,648	2,489
1993	12,952	2,387	3,092	8,167	2,966	2,422	4,785	1,400	670
1994	8,295	2,643	2,192	7,771	2,674	2,078	524	2,176	114
1995	7,249	2,730	1,979	7,249	2,730	1,979	-	-	-
1996	5,928	2,569	1,523	5,859	2,569	1,505	69	2,609	18
1997	6,769	5,286	3,578	5,822	5,484	3,193	947	4,065	385
1998	298	3,892	116	298	3,892	116	-	-	-

주 : 1999년중 2중채권의 발행액은 1천만원이며, 1999. 7. 15 「주택건설촉진법」 개정으로 채권입찰제는 폐지
자료 : 건설교통부, 2001, 주택업무편람

2) 전매제한제도

전매제한제도는 실수요자가 아닌 자가 주택을 분양받아 분양권을 매각함으로써 받는 전매차익을 목적으로 하는 거래를 차단하기 위해 도입한 제도로 투기행위를 차단하기 위해 도입하였다.

1960년대 이후 주택의 만성적 부족은 주택가격 상승의 원인이 되었고 주택은 투자재의 수단이 되었다. 여기에 정부는 분양가격 규제제도를 채택하고 있었기 때문에 신규주택을 분양받는 것은 분양가격과 거래가격의 차이를 프리미엄으로 받는 것과 같은 효과가 있었다. 때문에 분양받은 자의 권리인 이른바 분양권은 투기의 대상이 되었고, 정부는 1981년 이를 방지하기 위해 분양권의 전매제한제도를 도입했으며, 1999년에는 이 제도를 폐지하기에 이르렀다. 1990년 이후 장기적으로 주택가격이 안정되었으며 또 1999년에는

분양가격 규제제도를 폐지하였기 때문에 실질적으로 이 제도도 존치의 의의가 없어 폐지하기에 이르렀다.

1970년대 후반에 부동산투기가 극성을 부려 1981년에 제도를 도입하였으나, 각종 투기 억제 대책의 효과로 1980년 초반에는 시장이 약화되어 주택분양이 저조한 현상이 나타나자 분양을 촉진하기 위해 이 제도도 탄력적으로 운용할 필요성이 있어 1982년에는 당초 2년으로 정한 전매제한 기한을 6개월로 단축하였다.

1980년대 중반부터 주택가격이 상승하자(1990년에 피크를 이룸), 1987년 12월에는 규제를 강화하여 전매제한 국민주택범위를 “분양목적 건설, 공급주택 국민주택”에서 “국민주택을 포함한 조합주택, 재건축조합주택”까지로 확대하여 투기를 억제하고자 하였다. 1986년 주택가격 매매지수가 65이던 것이 1990년에는 109.3까지 상승한 것을 고려할 때, 이러한 규제강화 조치는 주택투기를 억제하는데 기여한 것 외에도 주택가격의 급상승을 억제하는데 기여한 것으로 평가할 수 있다. 만일 이러한 규제가 없었을 경우는 거래량이 증대하고 거래빈도가 증가하여 주택가격을 더욱 부채질했을 것으로 판단할 수 있다. 따라서 1986년 아시안 게임과 1988년 올림픽경기 및 주택건설 200만호 계획발표 등에 따른 부동산시장의 호황기에 이 전매제한 제도는 투기억제를 억제하는데 일익을 했다고 볼 수 있다.

1992년 12월에는 민영주택에까지 전매제한 조치를 취하였다. 민영주택은 소유권이전 등기신청을 할 수 있는 날 이후 60일까지 전매를 제한하였다. 이러한 규제의 확대조치는 1980년대 후반의 규제효과에 따라 취한 조치로 볼 수 있다. 1990년까지 주택가격은 지속적인 상승세에 있었고, 주택수급불균형은 지속되었기 때문에 정부는 주택투기를 지속적으로 차단하기 위해 규제를 계속하여 강화했다고 볼 수 있다.

1994년 7월부터 1998년 8월까지의 전매가 가능한 주택의 범위를 확대하여 예외의 범위를 확대하였다. 이 배경에는 중도금 납부의 곤란에 따른 고율 연체로 부담을 완화하기 위한 완화조치였다. 이 기간 중에 이루어진 이러한 완화조치도 결국 이 기간 중에는 주택가격이 안정상태에 있었기 때문이었다. 이 기간 중에는 1990년 이후 장기화된 주택가격과 외환위기로 인해 주택가격이 폭락하고 주택투기 등의 염려가 없었기 때문에 정부는 규제의 폭을 완화했다. 이러한 정부의 규제완화 조치는 규제효과와 비교할 때 당연한 것으로 볼 수 있다.

1999년 2월에는 주택의 전매행위를 전면 폐지하였는데, 이는 주택가격의 장기안정화에 따른 주택투기 현상이 시장에서 소멸되었다고 판단했기 때문이다. 여기에는 1999년 1월의 주택분양가제도 폐지와 같은 주택가격 상승요인을 제거할 수 있는 제도의 완화 등

이 맞물려 있었기 때문에 내릴 수 있는 판단이었다고 볼 수 있다.

그러나 분양권 전매에 대한 규제완화는 2001년 하반기 이후 주택경기가 다시 활황을 나타내면서 투기수요자들에게 악용되기 시작하였다. 특히 1999년 이후 저금리 기조가 유지되고 가계대출이 용이해져 시중의 유동자금이 풍부해진 상황에서 분양권 전매는 부동산이 갖고 있는 고유의 낮은 유동성 문제를 해결해 줌은 물론, 초기 투자금액도 작아 투자 및 투기수요를 확대시키게 되었다. 특히 분양가가 자율화되어 이미 신규 아파트 가격에 지역 프리미엄이 반영되었음에도 불구하고 빠른 유동성과 초과수요에 힘입어 분양권에 추가적인 프리미엄이 형성되어 유통되었다. 결국 이는 최종적으로 거주하게 되는 실수요자가 높은 가격을 부담하게 하는 부작용을 낳고 있다.

결국 정부는 투기과열지구에 한하여 분양권 전매를 제한(당첨 후 1년 경과 후, 혹은 2회 이상의 중도금 납입 이후)하였다. 또한 그 동안 전매제한대상이 아니었던 주상복합 아파트의 경우에도 투기과열지구에서는 분양권 전매를 완전히 금지시켰다(2003년 10월 29일 주택가격 안정대책).

3. 주택금융시장

(1) 주택금융 체계

우리나라의 주택금융은 크게 공공주택금융과 민간주택금융으로 구분할 수 있으며 또한 주택구입자를 크게 지원하는 수요자 금융제도와 공급자를 위한 공급자 금융제도로 구분할 수 있다. 그러나 동시에 이러한 금융은 제도권금융, 비제도권 주택금융으로 구분할 수 있다.

제도권 주택금융은 일반금융기관 또는 주택자금 대출전문기관이 일반저축자들의 예금에서 나온 예수금으로 또는 기금을 위탁받아 주택자금을 대출하는 체계이다. 반면 비제도권 주택금융은 주택자금 수요자들이 금융기관의 중개 없이 비공식 금융부문으로부터 용자 또는 차입을 통해 주택자금을 직접 조달하는 방식이다.

제도권 주택금융의 체계는 국민주택기금으로 대표되는 공공주택금융과 민영주택자금의 민간주택금융으로 대별할 수 있다. 우리나라의 제도권 주택금융체계를 요약하면 다음과 같다.

<표 2-17> 제도권 주택금융체계

구	분	내	용	취	급	기	관
공공주택금융		국민주택기금		국민은행 등			
		농촌주택개량자금		농협			
		전세보증금 대출금		국민은행 등(지방자치단체)			
민간주택금융	민영 주택 자금		주택자금	국민은행 등 시중은행			
			가입자대상 주택대출자금	생명보험회사			
			조합원 융자금	주택공제조합			
			주택할부융자금	주택할부금융회사			

주 : 민간주택금융의 대부분을 주택은행에서 취급하였기 때문에 주택은행의 주택자금을 편의상 민영주택자금으로 분류하기도 함. 또한 지방자치단체의 전세보증금 대출금은 국민주택기금의 주택전세자금항목에서 재원이 지출됨.

공공주택금융은 1981년에 제정된 「주택건설촉진법」에 근거하여 ‘무주택서민을 위한 공공주택건설에 필요한 기금조성’을 목적으로 설립된 국민주택기금, 농협의 농촌주택개량자금⁵⁾, 그리고 지방자치단체의 전세보증금 대출금⁶⁾ 등으로 구성되어 있다.

민간주택금융은 민영주택자금을 취급하는데, 이것은 1967년에 제정된 「한국주택은행법」에 근거하여 ‘서민의 주거안정을 위한 주택자금의 효율적 조성과 공급’을 목적으로 설립된 주택은행의 민영주택자금과 1976년부터 시행된 생명보험회사의 보험가입자에 대한 주택자금 대출금, 1987년에 제정된 「근로자주거안정법」에 의해 전 시중은행이 취급하고 있는 주택자금, 1993년부터 시행되고 있는 주택공제조합의 조합원 융자금(1999년 폐지), 그리고 1996년부터 시행되고 있는 주택할부금융사의 주택할부융자금으로 구성되어 있다.

비제도권 주택금융의 경우 주택구입자들이 사채, 계, 부모 및 친지들의 보조금, 전세보증금, 그리고 재개발 및 재건축 이전비 등에 의해 주택자금을 조달하는 수요자금융과 조기분양제도의 선납금 및 주택상환사채에 의한 공급자금융이 있다.

전세보증금은 자가 소유 주택비용을 부담할 수 있는 능력이 부족한 사람들이 주택을 임차할 때 지불하는 임대료의 일종이다. 만일 소득이 증가하여 자가를 구입할 경우 전세

5) 국민주택기금의 일부자금과 농협의 자체자금으로 구성되어 있음.

6) 국민주택기금의 주택전세자금 대출항목에서 재원이 지출되어 이를 지방자치단체에서 주택은행에 위탁하여 운용되고 있음.

보증금은 주택구입자의 주요한 자금으로 사용된다는 점에서 비제도권 수요자 주택금융이라고 할 수 있다. 한편 사채, 계, 부모 및 친지들의 보조금, 그리고 재개발 및 재건축 이전비 등도 비제도권 수요자 주택금융으로 주택구입에 중요한 재원으로 사용된다.

조기분양제도의 선납금은 「주택공급에 관한 규칙」에 근거하여 공급자가 선취한다. 조기분양제도 하에서 주택구입자들이 주택을 분양받으려면 입주 전에 주택가격의 80%를 납부하여야 한다. 소비자들은 80%의 금액을 미리 지급하고, 또한 그에 따른 이자를 주택생산자에게 보조해주는 셈이다. 주택상환사채는 대한주택공사 또는 지정업자가 건설교통부장관의 승인을 얻어 기명식 보증사채를 발행하여 일정기간이 지난 후 현물인 주택으로 사채를 상환하는 방식이었다. 주택상환사채의 상환기간은 1~2년이고 금리가 대체로 6~7%이다. 이 제도는 공급자 금융의 목적보다는 현 시가와 분양가격의 차이를 회사채로 흡수함으로써 주택가격을 안정화시키는 목적에 주안점을 두고 있으나 지정업자 제도를 폐지하였고 주택가격이 장기간 안정되어 제도로서의 의의가 소멸되었다.

(2) 주택금융기관

금융기관은 자금의 수요와 공급을 중개하는 기관이다. 주택금융을 취급하고 있는 금융기관은 국민은행(구 주택은행) 및 일반상업은행, 농·수·축협, 생명보험회사, 주택공제조합, 주택할부금융회사 등을 포함하고 있다.

1) 국민은행(구 주택은행)

구 주택은행은 주택금융을 전문으로 취급하는 은행으로서 서민주택자금의 조성과 주택자금의 효율적인 공급과 관리를 목적으로 설립된 특수은행에서 최근 민영화되었다⁷⁾. 또한 주택은행은 국민주택기금의 운영과 관리에 관한 사무를 위탁받아 수행하기도 하였다.

주택은행은 소매저축에서 주택저축 및 일반저축을 통해 자금을 조달함과 동시에 자본시장에서 주택채권을 발행하여 자금을 조달한다. 그리고 조성된 자금 중 일정한 의무비율을 주택공급자와 주택수요자에게 대출해 준다.

특히 주택은행은 신축주택의 우선분양권이 부여되는 청약예금과 청약부금, 그리고 대출우선권이 부여되는 주택부금을 단독으로 취급하여 주택분양 및 주택대출과 관련하여 조달된 재원을 주택부문에 다시 투자하여 왔다. 또한 주택은행은 소매저축시장에서 일반

7) 주택은행은 1997년 10월부터 민영화되었음.

은행과 동일한 여건에서 각종 요구불 예금 및 저축성예금을 수취하여 이를 주택자금으로 활용하여 왔다. 그리고 비록 간헐적이지만 자본시장에서 만기가 1~5년인 비교적 단기의 주택채권을 발행하여 주택자금을 조달한다.

2) 일반상업은행

이 밖에도 일반상업은행 및 생명보험회사가 저축시장에서 자금을 조달하여 민간주택취급자에게 주택자금을 대출해주고 있다.

하지만 일반상업은행은 주택은행과 달리 주택자금대출 의무비율이 없기 때문에 그 규모는 크지 않다. 그러나 최근 산업자금에 대한 수요가 감소하면서 일반상업은행 및 생명보험회사가 가계자금으로 주택자금을 취급하는 경향이 크게 확대되었다.

3) 대한주택보증(구 주택사업공제조합)

현재는 대한주택보증(주)으로 전환된 주택사업공제조합은 주택임주자의 보호, 주택사업자에 대한 경제적 지원, 그리고 보증채권자의 경제적 보호를 위하여 1993년 설립된 주택사업자들의 공제조합이다.

주택사업공제조합은 조합원의 출자금과 「주택건설촉진법」 제10조의 규정에 의거한 국민주택기금의 차입금, 그리고 기타 수익금으로 수입재원을 구성하고 있다. 주택사업공제조합은 주택사업자들이 상호 보증 및 용자를 하여 공급자들 간에 자금이 유통되는 공급자전용의 금융기관이었으나 1999년 대한주택보증(주)로 전환되었으며, 주택보증업무만 취급하고 있다.

4) 할부금융

할부금융은 가계대출, 주택금융과 함께 소비자신용금융의 대표적인 형태이다. 할부금융은 내구재의 구입에 소요되는 목돈을 마련하기 위하여 금융회사에서 대출을 하고, 이를 계약기간에 걸쳐 상환하는 방식이다. 할부금융은 소비자에게 자금을 대출해주는 측면에서 보면 수요자금융이지만 대출자금이 실질적으로 구입대금으로 공급자에게 지급된다는 측면에서 보면 생산자금융의 성격을 가지고 있기도 하다.

1996년부터 시작된 할부금융업은 자기자본(자본금과 적립금 및 기타 잉여금)의 10배 이내로 채권발행을 제한하며⁸⁾, 일반할부금융회사는 일반내구재 외에 주택까지 그리고 주택할부금융회사는 주택에만 금융지원을 수행하였는데 외환위기 이후 대부분 회사가

8) 여타 여신전문기관도 자기자본의 10배 이내에서 채권을 발행하여야 함.

소멸되었다. 할부금융대상이 가능한 주택의 규모는 주택건설업체가 신축한 전용면적 135㎡(40.83평) 이내의 완공주택이었다.

5) 주택금융신용보완제도

한편 담보력이 부족한 저소득층에 대한 주택자금대출을 원활히 하기 위하여 주택금융 신용보완제도를 도입하고 있다. 이것은 주택금융을 직접 제공하는 대출이 아니라 주택금융을 간접적으로 지원하는 신용보완의 성격이 있다. 이러한 제도로 주택은행에서 관리 운용하는 주택금융신용보증기금제도와 보증보험회사에서 취급하는 주택자금보증보험제도가 있다. 전자는 1987년에 제정된 「근로자의 주거안정과 목돈지원에 관한 법률」에 의하여 1988년에 설립되어 근로자의 주택구매력을 향상시키고, 물적 담보 위주의 대출관행에서 신용 위주의 관행으로 그리고 개인보증에서 기관보증으로 대출보증 관행을 개선하는 역할을 하고 있다.

당초 주택신용보증기금은 주택금융신용보증을 통해 대출보증을 확대함으로써 신용위험으로 대출을 회피하는 주택금융기관으로 하여금 보다 안심하고 대출을 확대할 수 있도록 한 기관이었다. 이것은 정부 및 금융기관의 출연금, 이익적립금 등으로 자금을 조성하여, 개인과 주택건설사업자를 위한 대출보증을 한다. 개인의 경우 주택의 취득·임차·개량을 위한 주택자금대출을 보증하고, 주택건설사업자의 경우 임대주택과 분양주택의 건설 및 매입을 위한 주택자금 대출을 보증하고 있다.

보증실적은 외환위기를 기점으로 사업자보증이 크게 감소한 반면 개인보증은 큰 폭으로 증가하고 있다. 1997년 이전까지는 주택건설 사업자보증이 전체보증의 50% 이상을 차지하고 1995~1997년의 기간 중에는 연평균 63%의 비중을 점하고 있었으나, 외환위기 이후 1998년부터 주택건설사업자보증이 급격히 감소하여 1998년 37.4%에서 2000년에는 25.2%까지 하락하였다.

<표 2-18> 주택금융 신용보증기금의 주택보증실적 추이

(단위 : 억원)

구 분	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
계	9,023 (100.0)	30,745 (100.0)	35,478 (100.0)	49,922 (100.0)	77,352 (100.0)	82,542 (100.0)	106,281 (100.0)	97,646 (100.0)	115,177 (100.0)
개인	4,254 (47.1)	11,965 (38.9)	13,095 (36.9)	17,564 (35.2)	48,611 (62.8)	63,935 (77.5)	79,471 (74.8)	75,856 (77.7)	100,083 (86.9)
주택사업자	4,769 (52.9)	18,780 (61.1)	22,383 (63.1)	32,358 (64.8)	27,841 (37.4)	18,607 (22.5)	26,810 (25.2)	21,790 (22.3)	15,094 (13.1)

자료 : 건교부(2003), 주택업무편람, p.103

6) 국민주택기금

국민주택기금은 국민의 주거생활 안정과 주거수준 향상을 도모하기 위해 수립하는 정부의 주택건설종합계획을 효율적으로 뒷받침하기 위하여 이에 필요한 자금을 확보하고 이를 원활히 공급하기 위하여 설치되었다. 1981년 4월 개정된 「주택건설촉진법」에 따라 설치되었으며 1981년 7월부터 업무를 개시하였다.

국민주택기금의 설치 및 운용기관, 운용방법(재원조성, 운용용도) 등에 관한 사항은 「주택건설촉진법」에 근거를 두고 있으며, 세부적인 사항은 건설교통부의 ‘국민주택기금운용및관리규정’에 따르고 있다.

국민주택기금의 운용기관은 「주택건설촉진법」 제10조의3 제1항에 의거, 건설교통부장관이 운용·관리하며 동법 시행령 제13조제1항에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 한국주택은행장에게 위탁하였다. 운용방법은 재정출연금, 재정융자금, 예탁금, 청약저축, 국민주택채권 등으로 자금을 조성하여 국민주택건설자금, 대지조성자금 등의 용도로 운용된다(동법 제10조제2항, 제3항 및 제10조의4).

국민주택기금은 정부의 출연금 또는 예탁금, 국민연금기금의 예탁금, 제1종 및 제2종 국민주택채권, 주택복권의 발행으로 조성된 자금과 공공자금 관리기금의 예수금, 청약저축자금, 차관자금, 국민주택기금의 융자회수금·이자수입금과 국민주택기금 운용으로 생기는 수익, 국민주택사업시행에 따른 부대이익, 한국은행 또는 금융기관 등으로부터 차입하여 조성된다.

국민주택기금의 운용용도는 「주택건설촉진법」 제10조의4에 국민주택의 건설, 국민주택건설을 위한 대지조성사업, 국민주택을 분양받은 자에 대한 융자 등과 같은 용도에

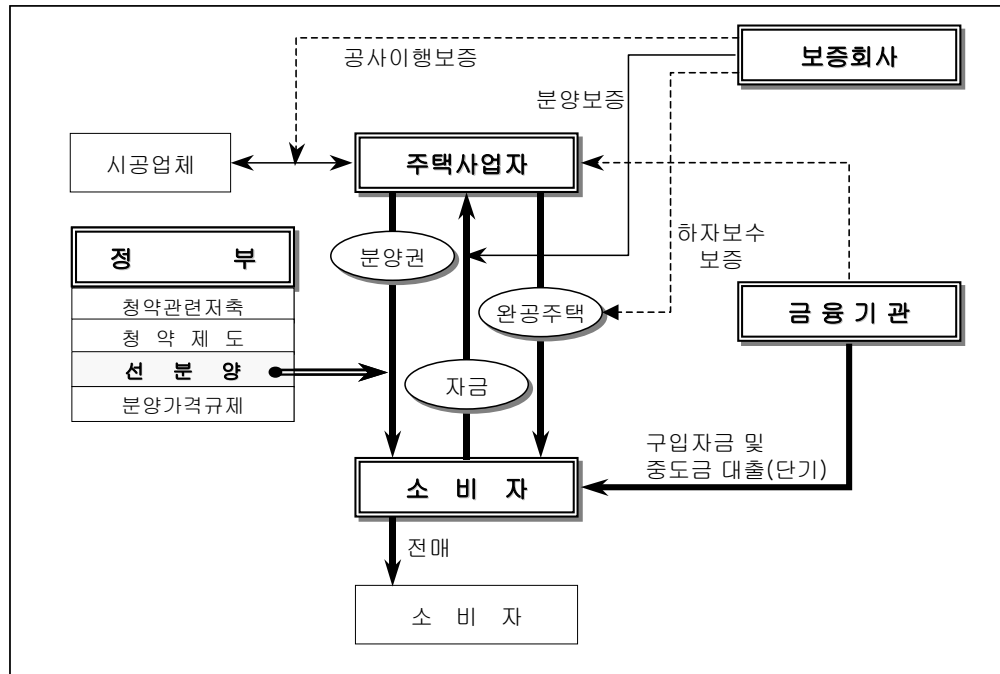
사용토록 되어 있다.

(3) 선분양제도와 중도금 대출 시장

주택 선분양 제도란 주택이 완공되기 이전에 입주자에게 주택을 먼저 분양하고 주택 가격의 80% 정도를 완공 이전에 납부토록 하여 주택건설 금융에 활용하는 제도이다. 이는 과거 주택 재고의 부족으로 주택의 대량공급이 절실했던 시기에 정부가 주택사업자에게 주택건설을 촉진시키기 위해 소비자의 자금을 활용하도록 한 제도이다. 또한 이러한 선분양 제도는 주택구입에 목돈이 필요한 구매자에게도 구입대금을 나누어 납부할 수 있어 소비자와 공급자에게 모두 이롭게 작용하였다. 특히 분양가가 제한되어 입주 후 시세 차익이 예상되는 구조에서는 선납입금에 대한 금융비용 이상을 주택가격 상승에서 취득할 수 있어 소비자들의 큰 불만 없이 시행될 수 있었다.

국토연구원(2003)의 추정에 의하면 주택 선분양에 의한 자금조성 규모는 연간 21조 9천억원에 이르는 것으로 추정되고 있다. 또한 주택공급자는 하나의 주택건설사업 투입자금의 68.7%를 선분양에 의한 소비자 자금에 의존하는 것으로 추정하고 있다.

<그림 2-2> 주택선분양제도의 구조



자료 : 국토연구원(2003), 주택 후분양 제도의 조기정착 방안에 관한 공청회 자료집

선분양제도 하에서 특징적인 것은 바로 “중도금 대출”이다. 특히 금융기관은 외환위기 이후 기업대출보다 가계대출에 치중하면서 아파트 중도금 대출은 더욱 활성화되고 있다. 중도금 대출은 형식적으로 주택을 분양하는 건설업체가 구매자에게 자금을 제공하는 것처럼 보이나, 실제 금융기관이 주택을 분양받은 가계에게 주택담보대출의 형태로 대출하는 방식이다. 대부분 무이자 대출로 이루어지나 내용적으로는 이에 대한 금융비용이 분양가격에 전가되어 건설회사가 금융기관에게 금융비용을 대납하는 경우가 대부분이다. 따라서 중도금 대출은 간접적인 주택건설 금융 즉 공급자 금융의 역할도 수행하고 있는 것이다.

(4) 주택금융시장의 여건 변화

1) 주택저당채권 유통화

우리나라 주택금융제도는 선진제국에 비해 낙후된 상태였고, 저당시장도 주택소유자가 금융기관에 담보를 제공하고 자금을 대출받는 1차적 시장수준에 머물러 주택대부 자금조달이 어려운 상태였다. 그래서 주택금융을 위한 도매자본시장에서 일반채권을 발행하여 자금을 조달할 수 없는 문제가 있었다. 도매자본시장에서 금융기관이 자신의 신용으로 채권을 발행하여 자금을 조달하는 것은 자신의 채무증가로 한계가 있으며, 특히 조달자금의 성격상 장기 운용되는 주택자금과는 맞지 않는 현실적인 문제가 있었다.

주택자금이 부족한 현실에서 주택자금을 충분히 조달할 수 있는 유일한 방법은 선진제도인 주택저당채권을 도매자본시장에서 유통화시켜 주택재원을 확충하는 것이다. 우리도 이 제도를 도입하여 주택자금을 충분히 조달해야 한다는 사회의 논의는 그동안 충분히 전개되었다. 이를 구체적으로 실현시키는 방법으로 한국주택저당채권유통화(주)가 1999년 9월 「주택저당채권유통화회사법」에 따라 설립되었다. 그 설립목적은 주택금융기반을 확충하고 주택자금 공급을 확대하여 자가 마련을 촉진하며 나아가 채권시장 발달을 촉진하고 금융기관의 채무 및 위험관리 효율화에 기여하는데 있다.

한국주택저당채권유통화(주)의 납입자본금은 1,063억원으로 지분구조를 살펴보면, 건설교통부 28.32%, 국민은행 28.22%, 외환은행 14.11%, 삼성생명 9.41%, 국제금융공사(IFC, International Finance Corporation) 9.41%, 메릴린치 관계사(KML Holdings Co. Ltd) 9.41%, 우리사주조합 1.13%로 구성되어 있다.

한국주택저당채권유통화(주)의 주요업무는 i) 주택저당채권의 매입 및 자신을 수탁자로 하는 신탁 설정, ii) 주택저당증권(MBS) 및 주택저당채권담보부채권(MBB)의 발행·판매, iii) 주택저당증권에 대한 원리금 적시 지급 보증, iv) 자산유통화 관련 금융 자문, v) 회사채 및 CP발행, 기타 부대 업무로 이루어져 있다. 한국주택저당채권유통화(주)에서 발행한 MBS는 2000년에 3건 1조 3,788억원 규모가 발행되었고, 2001년에는 8,380억원, 2002년에는 9,513억원 2003년 8월말 현재 3,266억원이 발행되었다.

<표 2-19> KoMoCo 발행 MBS 및 기초자산의 주요 특징

구 분		2000년			2001년		2002년		2003년		합계
M B S	발행일자	4.7	9.1	12.8	5.18	9.20	1.23	2.21	4.2	8.4	9회
	발행금액(억원)	3,976	5,000	3,813	2,377	5,050	180	5,102	3,100	166	28,764
	선순위(억원)	3,690	4,790	3,680	2,280	5,000	175	4,920	3,090	166	27,791
	후순위(억원)	286	210	133	97	50	4.7	182	10	0.1	973
	후순위비율(%)	7.2	4.2	3.5	4.1	1.0	2.62	3.57	0.32	0.06	3.4 (평균)
	Tranche수 (개)	11	13	13	13	8	4	9	8	6	
	평균발행금리 (%)	9.666	8.66	8.32	7.71	6.52	6.56	7.21	5.27	5.66	
	선순위최장만 기(년)	6	7.5	10	10	14	7.5	14	14	15	
	발행방식	선순위MBS : 공모, 후순위 MBS : 사모									
	신용보강	내부 : 후순위 MBS 설정, 외부 : KoMoCo의 지급보증									
모 기 지 폴	신용등급	국내 2~3개 신용평가회사로부터 AAA획득									
	대출기관	국민주택기금(NHF)					삼성 생명	NHF	NHF	농협	
	평균대출금리 (%)	9.0	9.0	9.0	8.0	8.0	7.89	8.0	8.0	7.68	
	대출건수(건)	82,570	103,528	58,367	15,633	44,750	601	44,399	27,471	578	377,897
	평균대출잔액 (만원)	481	482	653	1,520	1,127	2,990	1,149	3,089	2,871	
	저당순위	1순위	1순위	1순위	1순위	1순위	1순위	1순위	1순위	1~2 순위	
	연체일수	3월 이하	6월 이하	3월 이하	3월 이하	3월 이하	1월 이하	3월 이하	3월 이하	1월 이하	
	잔존만기 (개월)	36~84	25~110	36~84	121~ 144	24~ 180	104~ 171	24~ 180	84~ 180	128~ 176	
	신용불량정보	정상	정상	정상	정상	정상	정상	정상	정상	정상	정상

자료 : 재정부(2003.10), “한국주택금융공사 설립의 기대효과 연구” p.37

2003년 4월 현재까지 총 3조원 규모의 MBS가 발행되었으나 발행규모는 발행 첫해인 2000년 1조 2,700억원으로 가장 많았고 이후 감소하고 있는 추세이다. 가장 큰 규모의

유동화회사인 KoMoCo의 발행규모 추이를 보면 현 제도에서는 발행규모의 증가가 어려울 것으로 예상된다. 이는 민간주택금융기관은 유동성이 풍부해져 보유하고 있던 주택저당채권을 굳이 유동화할 필요성이 적기 때문이다. 한편 주택저당채권유동화회사인 한국주택금융주식회사는 국민주택기금이 보유하고 있던 주택저당채권을 양도받아 2000년 3차례에 걸쳐 합계 1조 2,789억원, 2001년 7,427억원, 2002년 5,282억원, 2003년 8월말 현재 3,266억원 등 3년 8개월 동안 2조 8,764억원의 주택저당증권(Mortgage Backed Securities)을 발행하였다.

<표 2-20> MBS발행 연도별 추이

(단위 : 억원, %)

구 분	2000	2001	2002	2003.8현재	합 계	선순위비율	후순위비율
KoMoCo	12,789	7,427	5,282	3,266	28,764 (82.4%)	96.6	3.4
뉴스테이트 캐피탈	589	953	123	-	1,665 (4.8%)	71.5	28.5
우 리 캐피탈	410	-	-	-	410 (1.1%)	80.5	19.5
삼성생명	-	-	4,108	-	4,108 (11.7%)	88.7	11.3
합계	13,788	8,380	9,513	3,266	34,947 (100.0%)	95.1	4.9

주 : 원화MBS 발행기준

자료 : 재정부(2003.10), “한국주택금융공사 설립의 기대효과 연구” p.38

주택저당채권유동화제도는 금융기관의 유동성 위험 완화를 위해 시급히 마련한 조치였으며, 이의 도입으로 인하여 민간주택금융 자율발전의 기틀이 마련되었다고 하겠다. 그러나 제도의 수립과정에서 시장성의 고려가 부족하였다. 저리로 운용하는 국민주택기금의 자금조성을 위하여 자본시장에서 MBS를 발행하여 자금을 조달하는 방안은 금리 역조의 우려가 있으므로 장기적인 조달방안으로는 적합하지 않다는 문제점이 있다.

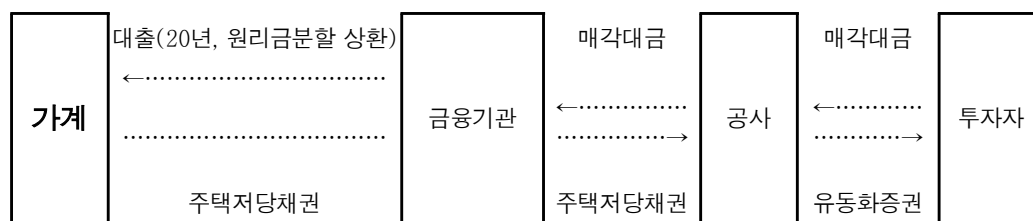
2) 주택금융공사의 출범과 장기주택모기지 시행

2004년 3월 1일 정식으로 한국주택금융공사가 출범했다. 현재 「한국주택금융공사법 시행령 및 시행규칙(안)」이 입법예고를 준비 중에 있다. 한국주택금융공사는 장기주택

담보대출제도 도입하여 중·서민층의 내집 마련을 촉진하고 가계대출을 연착륙시키는 것을 목표로 하고 있다. 또한 학자금 대출의 만기구조를 연장하는데도 활용될 예정이다. 정부 계획에 의하면 늦어도 3월 중순에는 일반인들이 모기지론 이용이 가능토록 할 계획이다.

최근의 주택담보대출은 대부분 3~5년 단기의 일시상환 형태의 대출이었다. 정부가 이러한 단기대출을 장기대출로 전환하고 서민들의 내 집 마련을 지원하기 위해 주택가격의 70% 한도 2억원 이내의 주택모기지를 본격 선보일 예정이다. 아직 정확한 세부시행 내용은 발표되지 않았으나 국민주택규모에 우선 지원될 예정이며 매월 대출 상환액이 소득의 1/3이내일 경우로 운용할 예정이다. 물론 6억원 이상의 고가 주택은 지원대상에서 제외된다. 대출금리는 현재 20년 고정금리 대출이 7% 내외 수준으로 결정될 예정인데 소득공제 효과를 감안하면 실질 금리부담은 6%내외가 될 전망이다.

<표 2-21> 한국주택금융공사의 운영 방식



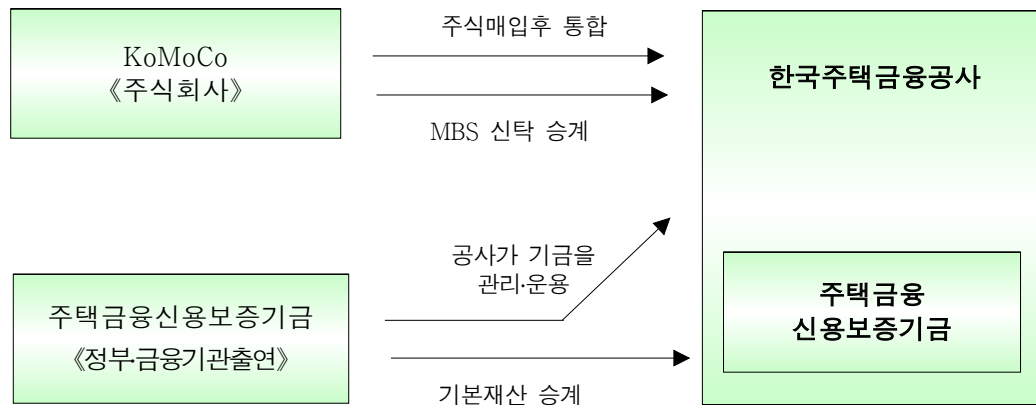
자료 : 재경부(2003.9), 한국주택금융공사법 주요내용 및 경제적 효과

한국주택금융공사의 장기 주택 모기지는 중산·서민층의 내집 마련 촉진을 목적으로 하고 있다. 따라서 투기목적으로 사용되는 것을 방지하기 위해 만 20세 이상 무주택자 또는 1주택 소유자로 주택구입 및 기존 대출의 장기전환 등에 지원될 예정이다. 이 제도가 시행되면 주택수요자는 주택가격의 30% 정도의 자기자금만으로 주택구입이 가능해진다. 장기주택모기지는 한국주택금융공사와 협약을 맺은 일반 금융기관에서 취급하게 되는데 한국주택금융공사는 이러한 장기대출을 주택저당증권 발행을 통해 장기자본시장에서 유동화시키는 일을 담당하게 될 것이다.

한국주택금융공사는 기존의 주택유동화주식회사(KoMoCo)와 주택금융신용보증기금을 통합하여 설립할 예정이다. 공신력제고를 위해 설립 자본금을 정부(한은, 기금 포함)가 전액출자하고, 손실보전 근거조항을 마련하여 공사 내에 주택신용보증기금을 설치하

여 공사가 관리하되, 공사와 기금의 회계는 구분하여 계리(자산관리공사 입법례)하여 주택신보의 손실이 자본금에 영향을 주지 않도록 할 예정이다.

<그림 2-3> 한국주택금융공사의 형태 및 설립관련 흐름도



한국주택금융공사의 출범으로 국내 주택금융은 한걸음 더 발전할 수 있을 것으로 판단된다. 그 동안 주로 단기대출의 형태였던 것이 장기대출로 전환됨은 물론 소비자들의 주택구입능력이 크게 확대될 것이기 때문이다. 따라서 기존 주택공급제도상에서의 입주자 저축제도나, 선분양을 통한 소비자들의 주택건설 금융의 기여 정도도 크게 줄어들 것으로 예상된다.

3) 금융기관의 주택건설부문 프로젝트 파이낸싱 확대

주택 소비자들뿐만 아니라 주택 건설자들의 공급금융도 빠르게 변하고 있다. 아직 완전한 의미의 프로젝트 파이낸싱은 아니지만 금융기관의 주택건설 프로젝트 파이낸싱이 크게 증가하고 있기 때문이다.

프로젝트 파이낸싱이 증가하는 이유는 국내은행들이 상대적으로 부실위험이 적은 가계대출 및 신용카드 등 소매금융에 주력하였는데 이들 시장이 포화상태에 이르는데다 최근에는 경기 부진으로 기업대출 수요가 둔화되는 추세에 있어 자산 운용의 다양화 필요성이 크게 증가하고 있기 때문이다. 특히 최근 몇 년 동안 부동산 경기가 활황을 나타내면서 사업의 수익성이 높아 주택개발사업에 대한 프로젝트 파이낸싱은 크게 증가하였다.

프로젝트 파이낸싱은 다수의 금융기관이 공동참여하고 있어 위험 분산이 가능하고 전문적인 사업성 검토를 통한 여신심사가 이루어지고 있어 일반 기업금융에 비해 채권 부실화 위험이 낮은 것으로 평가되고 있다. 또한 프로젝트 파이낸싱의 금리가 일반 기업대출보다 높고 부대로 수수료 수입도 발생하고 있어 금융기관 입장에서는 수익성이 높다는 점도 프로젝트 파이낸싱 증가의 요인이 되고 있다.

<표 2-22> 부문별 프로젝트 파이낸싱 실적 추이

(단위 : 억원, %)

구 분	2000년		2001년		2002년		2003년	상반기
		비중		비중		비중		비중
SOC관련	5,658	43.8	14,860	63.3	10,451	17.5	2,765	8.2
부동산개발	—	—	1,806	7.7	28,004	47.0	18,007	53.1
기업인수금융	6,979	54.0	2,388	10.2	11,114	18.6	5,624	16.6
프로젝트대출	290	2.2	4,424	18.8	10,026	16.8	7,490	22.1
(신디케이션)	290	2.2	2,524	10.8	4,666	7.8	3,690	10.9
(ABL)	—	—	450	1.9	2,880	4.8	2,000	5.9
(ABS)	—	—	1,450	6.2	2,480	4.2	1,800	5.3
총 계	12,927	100.0	23,478	100.0	59,595	100.0	33,886	100.0

주 : 1) 신디케이트 대출 : 기업의 장래 예상매출 또는 부동산 임대회사의 예상 임대소득 등을 기초로 하여 다수의 금융기관으로 구성된 대주단(Syndicated Banks)이 약정비율대로 해당업체에 운영자금 등을 지원하는 방식

2) ABL 방식 : 기업이 특정 프로젝트 수행을 위해 설립한 '프로젝트 회사'(일종의 SPC)를 차주로 하여 장래매출채권 및 현금흐름 등을 근거로 자금을 대여(Loan)하는 방식

3) ABS 방식 : 프로젝트 구조는 ABL 방식과 동일하지만 '프로젝트 회사'가 발행하는 ABS채권을 인수하는 형태로 자금을 제공하는 방식

자료 : 한국은행(2003.9), 국내 은행의 「프로젝트 파이낸싱」 취급 현황

SOC 부문이 주종을 이루던 국내 프로젝트 파이낸싱은 2002년 이후 부동산 경기 호조를 배경으로 부동산 부분으로 빠르게 확대되었다. 2001년 전체 프로젝트 파이낸싱의 7.7%에 불과하였던 부동산 개발은 2002년 47%(2.8조원)로 크게 증가하였으며 2003년 상반기에는 53.1%(1.8조원)까지 확대되었다.

한편 최근 들어 일부 시중은행에서는 기업의 특정 사업 분야의 미래 수익을 담보로 운영자금을 제공하는 “프로젝트 대출”등 새로운 대출상품이 계속 개발되고 있다. 프로젝트 대출은 2001년 중 4,424억원에서 2002년 1조 26억원, 2003년 상반기 중 7,490억원(전체 취급액의 22.1%)으로 증가하였다. 프로젝트 대출의 방식도 기존의 신디케이션 대출 외에 기업이 특정 프로젝트 수행을 위해 설립한 '프로젝트 회사'(일종의 SPC)를 차주로 하여 장래매출채권 및 현금흐름 등을 근거로 자금을 대여(Loan)하는 ABL(Asset-Backed

Loan)방식, ABS(Asset-Backed Securities)등 다양한 기법이 활용되고 있다.

그러므로 지리적인 조건이 우수하거나 개발수익성이 예상되는 지역에서의 개발 및 건설자금을 조달할 수 있는 방법은 확대되었다. 반면, 이러한 금융기관을 통한 자금조달은 비인기지역이나 수익성을 기대하기 어려운 지역에서는 어려워질 것이기 때문에 사업 가능한 대상 토지를 확보하기가 점점 어려워질 것으로 예상된다.

4. 우리나라 주택공급제도의 평가

(1) 긍정적인 측면

주택공급제도는 정부가 주택시장에 개입하여 한정된 자원을 공정하고 효율적으로 분배함으로써 주택정책이 지향하는 목표를 달성하고자 하는데 의의가 있다. 또한 주택공급제도는 주택정책의 목표 즉 “주택이 없는 국민의 주거생활의 안정을 도모하고 모든 국민의 주거수준을 향상”(「주택건설촉진법」 제1조)을 달성하기 위한 수단으로서의 기능도 갖고 있다.

지금까지 우리나라의 주택공급제도는 바로 이러한 주택정책의 목표를 달성하기 위한 수단으로서 공급조건, 공급방법, 공급절차의 구체적인 기준을 마련하여 소비자와 생산자에게 제약을 가하여 왔다. 특히 주택공급대상에 제한을 가함으로써 무주택가구에 우선적으로 저렴한 가격의 신규주택을 공급받을 수 있도록 하여 무주택가구의 자가 소유를 촉진시키는데 기여하여 왔다. 이는 주택공급규칙의 제정 당시에는 부양가족이 있는 무주택세대주를 기준으로 국민주택을 공급받을 수 있도록 자격을 규제하였고 주택의 수요가 많았던 1980년대 중반에는 국민주택기금의 지원으로 건설되는 40㎡ 이하 분양주택과 50㎡ 이하 임대주택을 도시근로자의 가구당 월평균소득 이하인 저소득층에게만 공급될 수 있도록 조치를 취하였기 때문이다.

한편, 민영주택의 경우에는 공급규칙 제정 당시에만 부양가족이 있는 세대주를 기준으로 하고 1980년부터는 모든 세대주가 주택을 공급받을 수 있도록 하였으나, 2000년부터는 20세 이상 성인으로까지 공급대상을 확대하였다. 주택에 대한 초과수요가 상당부분 소멸되고 가구구조의 변화 및 세대주는 아니지만 주택이 필요한 혼인예정자, 독신자 등에게도 내집 마련의 기회를 확대하기 위해 취한 조치였다. 이것은 사회적 변화에 대응하는 주택정책의 변화이며 시대흐름을 반영하고 수요대응적인 주택정책을 이어가려는 적

절한 조치로 평가할 수 있으나 그 만큼 정책대상자의 범위가 확대되었다는 것을 의미한다. 즉 주택공급제도의 본연의 취지에 부합하기 위해서는 민영 주택의 경우 주택공급제도의 적용대상에 모두 포함시킬 것이 아니라 오히려 정책대상을 축소하여 정부의 주택 배분의 효율성을 높이는 것이 필요하다는 것이다.

주택공급제도는 매년 건설되는 주택이 투기의 대상이 되지 않고 실제로 주택이 필요한 소비자에게 공급되어 공정한 주택거래 질서를 확립하고 주거생활 안정을 도모하기 위해 도입되었다. 그러나 주택가격의 양등이 사회문제로까지 발전하면서 주택공급제도는 강력한 투기억제 수단의 하나로 기능하였다.

주택분양가에 대한 규제로 인해 발생한 부작용을 최소화하기 위해 채권입찰제나 재당첨제한과 같은 수단을 사용하였다. 주택시장에 대한 투기억제조치의 시작은 1967년 11월에 제정된 「부동산투기억제에 관한 특별조치법」과 함께 시작되었다. 그 후 1978년 8.8 부동산투기억제조치가 시행되고, 1980년대에는 1982년 주택투기억제대책, 1983년에 부동산투기억제대책이 발표되었으며, 1990년 부동산투기억제특별보완대책과 1995년 부동산실명제를 통해 투기를 억제하고자 하였다.

정부에서는 주택가격의 상승이 비정상적일 때마다 투기억제대책이 발표되었고, 한편 강한 투기억제대책으로 주택공급이 축소되고 주택경기가 침체되면 경기부양책을 통해 수요를 진작시키고자 하였다. 결국 주택가격 안정화를 위해 사용한 공급제도의 다양한 수단이 주택가격안정에 기여했는지 주택가격 동향을 통해 살펴보면, 1980년대 후반의 급격한 주택가격 상승 이후 1990년대에 들어서는 점차 안정화되는 추세이다. 물론 주택200만호 건설로 인한 가시적인 효과가 나타난 면도 있지만, 투기억제책이 1980년대 후반에서 1990년대 초반까지 강력하게 집행되다가 1990년대 후반에 들어서 점차 완화된 것에 비추어 보면, 투기억제대책을 비롯한 주택공급제도가 주택가격 안정화에 크게 기여했음을 알 수 있다.

(2) 부정적인 측면

주택공급제도가 총량적인 주택공급에는 기여를 하였으나 주로 공급하려고 했던 계층에게 적정한 주택이 공급되었는가 하는 분배의 문제와 공급기준으로서 세대주 기준, 순위, 순차기준에 대한 객관성 여부에는 다소 평가가 엇갈리고 있다.

우선 공급대상과 수혜계층의 불일치 문제는 주택 200만호 건설계획상의 지원대상과 실 입주민의 소득수준을 파악한 결과로 나타나는데, 조사결과 당초 계획했던 대로 입주

한 계층은 약 60%에 불과하여 주택배분이 부적절했던 것으로 나타났다. 주택종류별로는 부적격자 비율이 50년 공공임대(62.2%), 영구임대(41.4%), 5년 공공임대 및 사원임대(각 32.2%)의 순이며 평균 42.0%였다. 특히 입주심사가 엄격해야 할 영구임대, 50년 공공임대에서 부적격자 비율이 높아 공공자금이 지원된 주택의 배분이 적절하지 못한 점이 문제로 지적되었다.

또한 공급기준의 문제는 무주택자 개념의 문제와 순위, 순차기준의 객관성 문제가 지적되고 있다. 우선 국민주택의 경우, 주된 공급대상인 무주택 세대주의 개념이 서구의 무주택자(homeless) 개념이 아니어서 자산이나 고소득자에게 배분될 우려가 있다는 점이 지적되고 있다. 무주택세대주가 저소득층일 것이라는 가정 하에 공공주택의 우선 공급대상이 되었으나 무주택세대주가 주거수준이 열악하고 최소한의 주거비 지불능력이 없는 자라고 할 수는 없다. 또한 주택의 소유여부만을 기준으로 공공정책의 우선 수혜계층을 선정할 경우 주택 이외의 상당한 자산을 소유한 자도 혜택을 받을 수 있으므로 형평성의 문제가 제기될 수 있다. 또한 무주택 세대주 기준에 가구구성이나 가구원수 등 각 가구의 주택 필요정도를 객관적으로 평가할 수 있는 기준이 없었다.

따라서 각 가구의 주택 필요 정도를 객관적으로 평가할 수 있는 기준을 도입하고 소득 기준을 정립하여 소득수준과 주거수준을 동시에 고려한 배분기준을 정립해야 할 과제가 있다.

그리고 배분방법도 저축총액이 실질적인 기준이 되므로 비록 소득수준은 낮지만 오랜 기간동안 내집 마련을 위해 노력해 온 사람보다 소득수준이 높은 사람이 우대되는 결과를 빚을 수 있는 문제도 있다.

이제 주택재고량이 많아지고, 민간 주택금융 여건이 개선되면서 소비자들의 주택구입 능력도 확대되었다. 또한 계층별로 주택수요가 매우 다양해져 가고 있다. 즉 노후 주택에 대한 개선수요 및 새 주택, 규모가 넓은 주택으로의 이주수요 등 다양한 주택수요가 증가하는 것이다. 그런데 분양가가 제한되어 신축 주택의 가격이 저렴하지도 않은 상황에서 신축 주택의 구입자격을 반드시 청약저축 등의 가입자로 한정하는 것은 문제가 있다.

그리하여 점차 주택공급제도는 주택의 효율적인 배분보다는 시장 전체의 투기억제 및 경기조절수단으로 전락하고 있는 상황이다. 물론 투기억제 목적의 주택공급제도는 일시적인 주택시장의 과열을 막고 가격을 안정시킨 효과가 있었다. 그러나 이러한 일시적인 안정은 경기가 침체되면 다시 활성화를 위해 완화되었고 일정한 주기를 두고 반복되었다. 앞서 살펴본 바와 같이 주택공급제도의 적용범위가 넓기 때문에 정부가 주택경기에 의해 주택공급제도를 운영하게 되면 그만큼 제도변화의 파급효과가 크다. 이는 결국 정

부의 정책대상에 대한 효율적인 정책집행의 성과도 거두지 못하면서 주택시장의 자율적인 시장기능을 저해하는 부작용을 낳을 수 있다.

(3) 종합평가

우리나라의 주택공급방식은 대량의 주택을 조기에 공급해야 했던 시대적 요구로 인해 몇 가지 독특한 방식을 취하고 있다. 따라서 먼저, 공공부분의 직접 채원 및 간접채원이 투입되는 공공주택은 물론 순수 민간부분이 공급하는 주택의 공급도 정부가 정한 방식에 의거하여 공급하도록 하고 있다는 것이다. 둘째, 무주택자에게 주택을 우선 공급한다는 정책 목표의 달성에 있어 신규 주택을 그 공급대상으로 삼았다는 것이다. 그러다보니, 주택을 분양받을 수 있는 자격을 제한하고, 서열을 매겼을 뿐만 아니라, 신규로 공급되는 주택가격을 이들이 구입 가능하도록 조절하는 일이 필요하였다. 또한 이들의 주택자금 마련과 민간 건설업체들의 주택자금조달을 모두 효율적으로 추진하기 위해, 입주자 저축제도와 선분양 방식을 도입하게 되었다. 마지막으로 위의 두 가지 특징을 모두 포괄하는 내용이 되겠으나, 공공부분의 주택공급 방식과 순수 민간부분의 주택공급방식이 거의 동일하여 주택 시장 내에서의 시장기능이 제대로 정립되지 못하였다. 이는 항상, 경기가 불황기에는 주택건설산업을 활성화시켜야 하는 정책부담으로, 또 경기가 과열양상을 보일 경우에는 투기억제대책으로 정책을 전환할 수밖에 없는 문제점을 야기하게 된다.

따라서 우리나라의 주택공급제도는 주택시장의 여건변화, 주택정책의 정책대상에 대한 효율적인 지원 등을 위해 공급제도의 틀과 내용을 개선해야 한다. 2004년 2월 정부의 후분양 활성화 방안에서도 언급되었던 것처럼, 청약제도는 정부정책의 대상인 공공주택 시장에 한하여 실시하고 그 외 민간 주택시장에 대해서는 현행 대부분의 공급제도를 수정하거나 폐지할 필요가 있다. 정부의 계획에 의하면 이러한 청약제도의 개선은 후분양이 정착되는 2007년 이후로 예상하고 있다. 그러나 지금도 신규 주택을 분양받기 위해서는 청약관련 저축 등에 가입하여야 하고 최근 가입자 기준이 완화되고 가입자가 급증하는 점을 감안할 때 시장의 과급효과를 최소화하기 위해서는 청약제도 개선에 대한 기본 방향과 단계적 실행방안 등을 조속하게 마련하여 시행하여야 할 것이다.

제3장

외국의 주택공급방식

1. 일본

(1) 주택시장 현황

일본은 우리나라와 같이 상당기간 주택의 양적 부족문제를 경험한 적이 있다. 제2차 세계대전으로 총 주택재고(약 1,400만호로 추정)의 5분의 1이 유실되면서 전후 약 420만호의 주택부족이 발생하였을 뿐만 아니라 1960년대 경제성장기에 들어서면서 인구가 급증하자 이러한 주택부족의 문제는 계속 심화되었다. 그리하여 일본은 1960년대 주택공급에 주력하였으며 1968년에 처음으로 주택보급률이 100%를 넘어 서게 되었다.

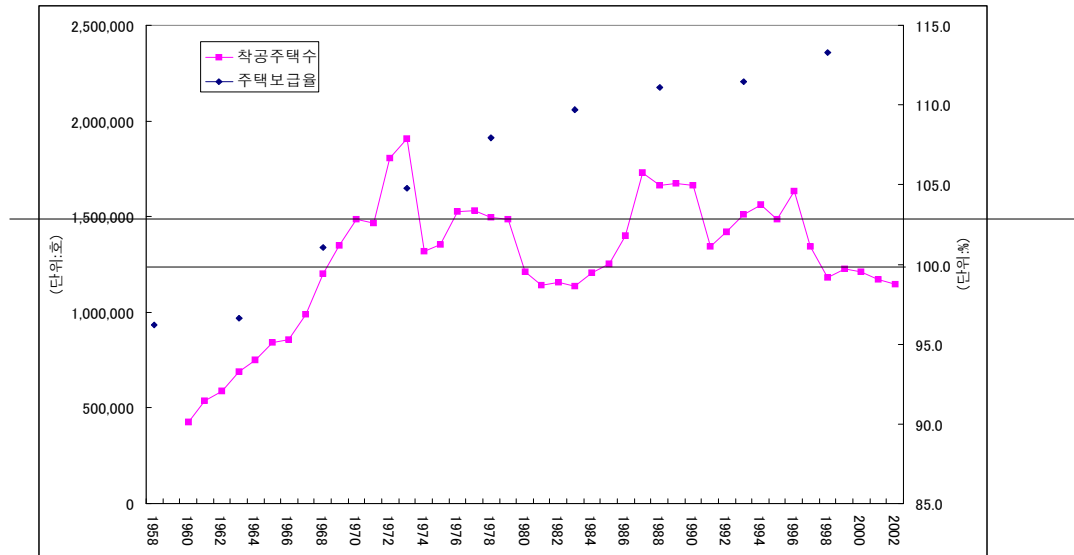
인구 천명당 주택수의 경우에도 1968년에 253호이던 것이 1998년에는 397호로 1968년과 비교하면 30년간 1.6배 가까이 증가하였다. 주택보급률 역시 1998년에는 113.3%를 나타내고 있다. 그러나 주택보급률은 단순히 주택수/세대수를 비교한 것으로 양적인 주택의 수준을 측정할 수는 있으나, 적절한 질을 갖춘 주택이 충분하다고 말하기는 어렵다. 일본에서 “주택의 질”이라고 한다면 일반적으로 지금까지는 주로 전용연면적으로 판단을 해왔다. 「주택건설5개년계획」에서도 연면적이 거주인구에 비해 충분한지 아닌지가 판단지표가 되었다. 그러나 점차 면적보다는 주택의 기능측면에서도 단열성, 통기성 등과 같은 실내 환경 향상이 중요시되고 있으며 최근에는 주택의 질을 표시하는 제도가 도입되어 적절한 질을 갖춘 주택 공급에 초점이 맞추어지고 있다. 즉 일본은 주택의 공급문제를 지속적으로 겪고 있는 나라이며 과거에는 양적 공급에 주력했다면 최근에는 질적인 공급문제에 주력하고 있는 것이다.

일본의 주택공급은 대개 1960년대 이후 3단계로 나누어 볼 수 있다. 신규주택착공호수⁹⁾를 살펴보면, 1960년부터 1973년까지는 급격하게 증가하였다가 1974년에서 1996년까지는 별다른 추세를 보이지 않는다. 그러나 1996~2002년까지 6년 동안 신규주택착공호수는 급격히 감소하기 시작하여 1996년 연간 163만호에서 2002년에는 연간 115만호로 50만호 정도 신규주택착공 호수가 줄어들었다. 1960년부터 2002년까지 연평균 신규주택

9) 우리나라는 주택건설실적 호수가 사업승인 기준임. 일본의 착공과는 다소 차이가 있으나 자료 취득상 착공호수를 우리의 주택건설실적으로 간주하였음.

착공호수는 128만호 정도인데 주택보급률이 100%를 넘어 105%에 다다른 시점에서 신규주택착공호수가 급격히 감소하는 것을 발견할 수 있다(<그림3-1>). 따라서 일본에서의 주택공급 주력 시기는 대략 1960년부터 1973년으로 볼 수 있다.

<그림 3-1> 주택보급률과 주택건설실적과의 관계



자료 : 國土交通省, 주택착공통계, 각년도

주택공급 주력시기에 일본 주택공급의 특징은 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 분양주택보다는 지가(持家) 및 임가(賃家)주택의 공급이 주로 이루어졌다는 것이다. 두 번째는 공동주택보다 단독주택 중심의 주택공급이었다. 이는 일본의 지질상 고층 아파트 건설이 어려웠던 점이 원인이 되었을 것이라고 예상된다. 세 번째는 바로 민간자금에 의한 주택건설이 주류를 이루었다는 것이다. 이러한 특징을 설명하는 통계자료를 정리하면 아래와 같다.

주택이용별(持家, 賃家, 給與住宅, 分讓住宅¹⁰⁾)로 신규주택착공현황을 보면, 주택이용별 신규주택착공호수는 <그림 3-2>에서 보여주듯이 1960년 이후 지가(자가)와 임가가 전체 주택착공호수의 90% 가까이를 차지하였으나 2000년 이후에는 70%정도까지 낮아

10) 持家 : 건축주가 자신이 거주할 목적으로 건축한 주택

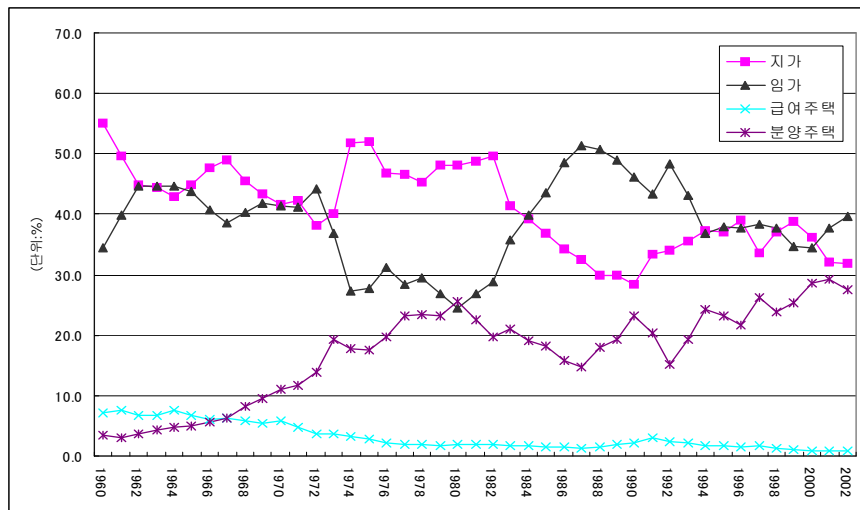
賃家 : 건축주가 임대할 목적으로 건축한 주택

給與住宅 : 회사, 관공서, 학교 등이 사원, 직원, 교원 등을 거주시킬 목적으로 건축한 주택

分讓住宅 : 건물을 지어서 팔거나 분양을 목적으로 건축한 주택

진 상황이다. 분양주택의 경우 공급비율이 꾸준히 증가하여 2000년 이후 30% 가까운 비중을 차지하고 있고 급여주택의 경우에는 1960년 이후 계속 감소하여 2002년에는 9,539호로 전체 신규주택착공호수의 0.8%로 극히 미미한 부분을 차지하고 있다. 따라서 일본은 전통적으로 분양주택보다 지가 및 임대주택의 공급비중이 높은 편이다.

<그림 3-2> 주택이용관계별 주택착공호수비율

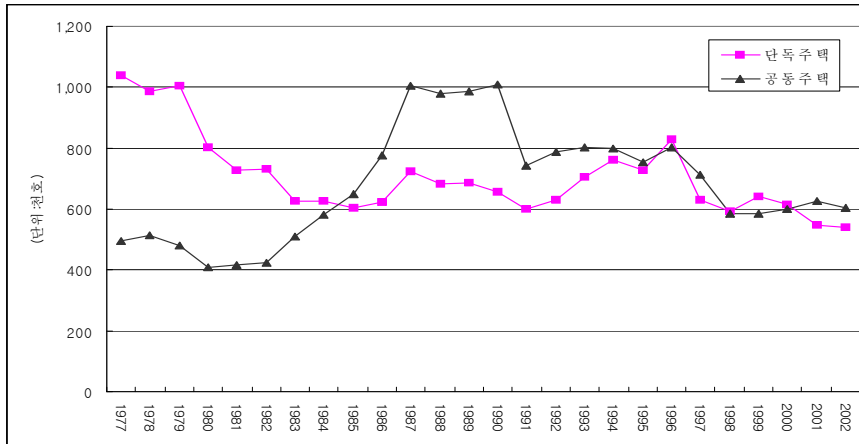


자료 : 國土交通省, 주택착공통계, 각년도

주택종류별 신규주택착공호수를 보면, 1977년부터 1984년까지는 단독주택의 신규착공호수가 많았지만 1985년부터 1995년까지는 공동주택의 신규착공호수가 단독주택의 착공호수를 추월하였다. 1995년 이후는 단독주택 및 공동주택의 공급량은 비슷한 수준을 나타내고 있다.

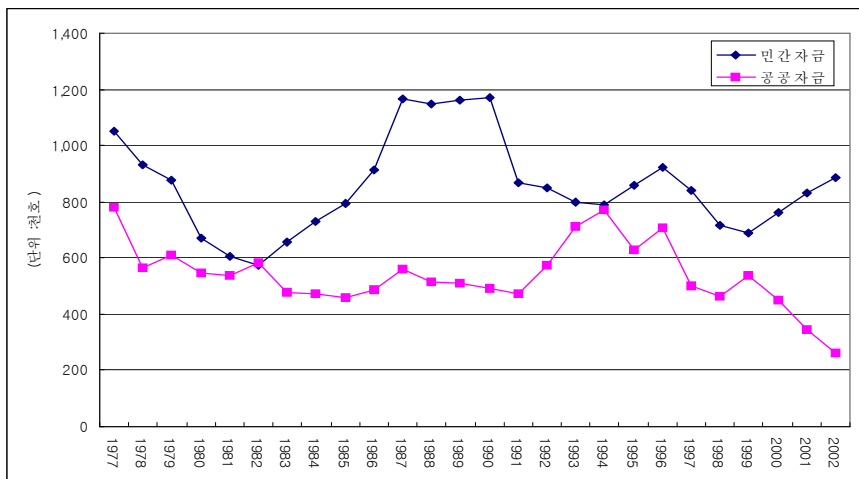
1977년부터 민간 및 공공자금 주택의 추이를 보면, 전체적으로는 민간자금주택이 공공자금주택에 비해 신규 착공호수가 많았으나 1982년과 1994년에는 거의 비슷한 수준을 유지하기도 하였다. 그러나 1999년 이후에는 공공자금주택의 착공호수는 급격히 줄어드는 반면, 민간자금주택은 증가하고 있는 추세이다.

<그림 3-3> 단독주택 및 공동주택 착공호수



자료 : 國土交通省, 주택착공통계, 각년도

<그림 3-4> 주택건설주체별 주택착공호수



주 : 민간자금주택 : 민간자금만으로 건설된 주택

공공자금주택 : 공영주택, 주택금융공고용자주택, 공단건설주택 등을 말함.

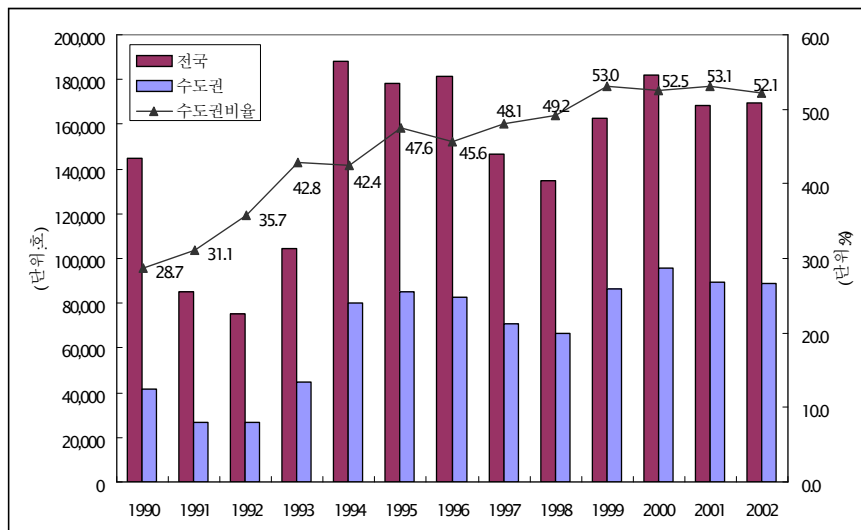
자료 : 國土交通省, 주택착공통계, 각년도

1990년 이후 일본에서 공동주택의 증가는 맨션의 공급 증가와 깊은 관련이 있다. 전국의 맨션발매¹¹⁾호수는 1994년에는 18만 8,343호로 최고발매호수를 기록하기도 하다가 이

11) 우리나라의 분양 개념으로 이해할 수 있음.

후 조금 감소하고 있으나 1999년 이후에는 연간 16만호 이상을 꾸준히 발매하고 있다. 수도권¹²⁾의 경우에도 전국의 발매호수와 유사한 추이를 나타내고 있으며 전국대비 수도권의 발매호수 비율은 1990년 28.7%에서 점점 증가하여 2001년에는 53.1%, 2002년에도 52.1%로 전국 맨션발매의 절반이상을 수도권에서 공급하고 있다.

<그림 3-5> 전국 및 수도권 맨션발매호수

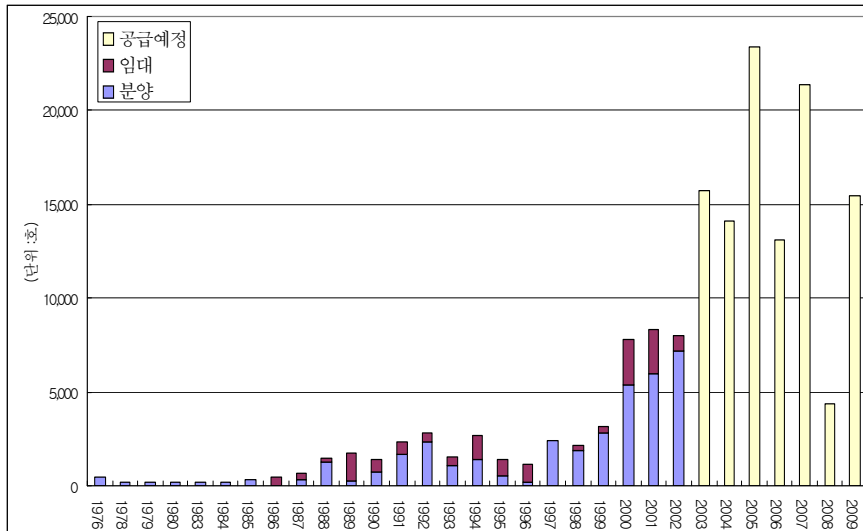


자료 : 부동산경제연구소, 전국맨션시장동향

과거와는 달리 최근에는 도심지역 재개발을 하면서 초고층맨션의 건설이 늘어나고 있다. <그림 3-6>에서처럼 초고층맨션(20층 이상)의 경우 2000년 이후 공급이 급격하게 증가하였는데 2003년 이후에는 2002년에 공급된 양보다 매년 2배 이상 많을 것으로 예상된다. 전국에서 건설 중이거나 계획 중인 초고층맨션이 13만호를 넘어 449동, 13만 3,040호로 예상되며, 그 중 수도권에는 325동, 10만 7,553호이다. 수도권 중에서 동경23구에는 209동, 7만 4,229호로 수도권 전체계획의 69%를 차지하고 있다. 그리고 지금까지의 최고층은 55층(가와구치시(川口市), 650호, 1998년 7월 완성)이었으나, 신주쿠구에 66층이 계획 중인 것 이외에, 65층, 61층, 60층의 초고층맨션의 구상이 진행되고 있다. 또한 최근 전국 및 수도권의 맨션 공급현황 및 계획의 평균 동당 호수현황을 보면, 최저 214호에서 최고 454호 정도를 나타내고 있다.

12) 수도권은 동경도, 사이타마현, 지바현, 가나가와현의 1도 3현을 말함.

<그림 3-6> 초고층맨션 공급현황



자료 : 부동산경제연구소, 전국맨션시장동향

<표 3-1> 초고층맨션의 공급현황 및 계획

구 분	전국			수도권		
	동	호수	동당호수	동	호수	동당호수
2001	39	9,795	251	32	8,338	261
2002	52	11,148	214	33	7,995	242
2003	96	21,692	226	61	15,718	258
2004	92	20,826	226	58	14,131	244
2005	96	28,029	292	69	23,403	339
2006	49	15,591	318	40	13,112	328
2007	69	26,741	388	52	21,388	411
2008	13	4,715	363	11	4,355	396
2009	34	15,446	454	34	15,446	454

자료 : 부동산경제연구소, 전국맨션시장동향

(2) 주택 정책 기초

일본은 정부 및 공공에서 공급하는 공공부문의 주택 공급만을 법으로 정하고 있다. 그렇기 때문에 주택정책기조는 공공주택에 대한 각종 제도에서 찾아볼 수 있다. 일본의 주택정책기조를 이러한 공공의 관점에서 시대적으로 정리하면 다음과 같다.

1) 주택공급 지원

일본에서는 전후 주택부족이 420만호에 달했고, 이는 당시 전체 주택호수의 3분의 1에 해당된다. 더욱이 전쟁터에서의 복귀와 외국에서의 인구유입은 물론 핵가족화로 주택은 한 층 더 부족하게 되었다. 이에 1950년대부터 정부의 주택정책이 본격화되기 시작했고 주택금융공고(1950)를 설립하여 이듬해 「공영주택법(1951)」을 공포하였다. 주택금융공고는 민간이 자력으로 주택의 건설을 하도록 하기 위해서 장기의 저리자금을 융자해 주는 제도이며, 「공영주택법」은 저소득자를 위해 국고보조에 의해 임대주택을 공급하는 정책을 위한 법이다. 1955년에는 일본주택공단이 설립되어 주택을 공급하였으며, 신축된 공단주택은 서양풍의 부엌과 철골 콘크리트의 아파트였다. 공단주택은 소위 화이트컬러 계층이 사는 주택으로, 공영주택은 저소득자를 위해서 그리고 공고주택은 주택을 소유한 계층의 대체수요를 위한 주택으로 구분할 수 있으며 공공주택 내에서도 이와 같이 계층별 주택공급체계를 갖추게 되었다.

2) 주택건설 5개년 계획

일본의 주택공급과 관련된 주요 정책 중 특징적인 것은 바로 5년 단위의 주택건설계획을 수립하는 것을 제도화했다는 것이다. 「주택건설계획법」은 1966년 주택의 건설에 관하여 종합적인 계획을 책정하는 것으로부터 적절한 실시를 꾀하고, 국민생활의 안정과 사회복지의 증진에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 법은 국가 및 지방공공단체는 주택의 수요 및 공급에 관한 장기전망 및 주택시장 상황에 적절한 시책을 강구한다는 것을 목적으로 한다. 여기에는 국가 전체의 주택건설5개년계획, 정령(政令)으로 정한 지방¹³⁾의 지방주택건설5개년계획, 도도부현(都道府縣)주택건설5개년계획 등의 내용을 담고 있다.

「주택건설5개년계획」은 「주택건설계획법」 제4조제1항의 규정에 의해 시행되고 있는 주택의 건설에 관해서 국가가 정하는 종합적인 계획으로서 현 계획은 2001년부터 2005년까지 「제8기주택건설5개년계획」이 시행중에 있다.

제1기에는 수준이하의 불량주택 해소와 신규세대의 증가에 따른 주택 보충에 주력하였으며, 재건축을 필요로 하는 빈 집의 호수 등을 포함해서 ‘1세대 1주택’의 실현에 필요한 건설호수를 총 670만호로 산출하였다. 이 기간에 주택건설실적은 공고, 공단, 공영 등의 공적자금에 의한 주택과 민간에 의해 건설된 주택을 합해서 674만호가 되었다. 그러나 도시로의 급격한 인구집중, 핵가족화 등으로 당초의 계획보다 세대수가 늘어남에 따

13) 정령으로 정한 지역은 주택건설계획법 제5조제1항에 의해 총 10개 지방으로 지정되어 있음.

라 360만 세대에 달하는 주택이 여전히 부족한 상태였다.

1971년에 시작된 「제2기5개년계획」에서는 ‘1인 1실’을 목표로 950만호를 건설할 계획이었으나 실제 공급실적은 목표의 87%밖에 달성하지 못했다.

1976년에 시작된 「제3기5개년계획」에서는 ‘10년 후에는 각 주택에 1인 1실을 보유하고, 1개의 공동의 방을 갖는다’는 것을 목표로 하면서 최저주거수준을 확보하도록 하였다. 이 기간에 목표호수는 860만호였으나 84%밖에 달성하지 못했다. 주택건설 붐이 일었던 1972~73년에는 신설주택 착공수가 연간 180만호 정도까지 증가하였으나 제3기에는 오일쇼크의 영향으로 연간 150만호정도까지 감소하였고, 1980년에는 더 감소해서 연간 120만호 건설에 그치기도 하였다.

1981년에 시작된 「제4기5개년계획」에서는 1960년까지 전세대가 ‘최저거주수준’을 넘고, 절반정도는 ‘평균거주수준’을 확보할 수 있도록 하는 것을 목표로 하였다. 770만호 건설을 목표로 5년간 공고·공영·공단 등 공적자금에 의한 350만호의 주택을 건설하고자 하였으나, 주택가격 상승, 소득 상승의 지연으로 신설주택수가 대폭 감소하여 건설실적이 610만호에 그치면서 당초 목표의 80% 정도 달성에 그치고 말았다.

1986년에 시작된 「제5기5개년계획」에서는 2000년까지 전체 세대수의 절반이 ‘유도거주수준’을 확보하는 것을 목표로 총 670만호에서 공적자금주택을 330만호 건설하는 것을 계획하였다. 이 기간에는 실적이 830만호로 계획호수를 훨씬 초과해서 달성률이 124%가 되었다.

1991년에 시작된 「제6기5개년계획」에서는 지가급등 후에 대도시지역의 주택문제 해결, 고령화 사회에 대한 대응 등을 둘러싸고, 국민이 풍족한 삶을 누리도록 하기 위해 거주수준 목표를 「제5기5개년계획」과 동일하게 해서, 총 730만호에서 공적자금주택 370만호 주택건설을 목표로 하였다. 제7기와 제8기에 대해서는 <표 3-2>에서 비교하였다.

<표 3-2> 제8기 주택건설5개년계획의 주택건설계획

(단위 : 천호)

구분		제8기 주택건설5개년계획 (2001 ~ 2005년)	제7기 주택건설5개년계획 (1996 ~ 2000년)
총건설호수		6,400	7,300
증개축건수		4,300	-
공적자금에 의한 주택건설호수		3,250(405)	3,525
공 공 자 금 지 원 주 택	공영주택 (개량주택등을 포함)	262(83)	202
	고령자를 위한 우량임대주택	110(20)	18
	공고주택(公庫住宅)	141(10)	205
	특정우량임대주택	2,185(175)	2,325
	공단주택	125(5)	105
	공적조성민간주택	90	120
	이외의 주택	212(30)	350
	조정호수	125(37)	200

주 : 1) ()안의 수치는 증개축건수(加齡에 따른 신체기능의 저하 등에 대응한 개수공사건수를 포함)이며, 공적자금에 의한 주택건설량에 포함되어 있음.

2) 공영주택(개량주택 등을 포함)은 공영주택 235(70)천호, 개량주택 등이 27(13)천호임.

3) 공영주택(개량주택 등을 포함)은 제7기주택건설5개년계획에서 고령자를 위한 우량임대주택에 계산되어 있었던 공영주택의 고령자를 위한 개조 및 그 외 주택에 계산되어 있던 공영주택의 住戶개선 및 개량주택의 증개축을 포함함.

4) 공고주택에는 중고주택대부, 재형주택대부 등을 포함하지 않음.

5) 공영주택(개량주택등 포함)등에는 공단에 의해 건설된 공공단체시책주택 등 5천호가 포함되어 있기 때문에 이것을 더한 공단주택의 호수는 130천호임. 또한 상기 호수 이외에 공단에 의한 재개발, 마찌즈꾸리 등에 아울러 공동사업방식 등에 의해 계획적으로 건설된 민간주택 등 20천호가 있음.

6) 공적조성민간주택은 농지소유자등임대주택, 주택시가지정비총합지원사업에 의한 주택임.

7) 이외의 주택은 후생연금주택, 고용촉진주택, 지방공공단체단독주택 등임.

(3) 주택공급방식

일본의 주택공급방식은 크게 공급주체에 따라 공공과 민간으로 구분할 수 있으며 주택분양방식에 따라 적립분양주택, 일반분양주택, 택지분양 등으로 구분할 수 있다.

1) 주택공급주체

① 공공부문

공공부문의 주택공급주체는 크게 지방자치단체, 주택공급공사, 도시기반정비공단 등으로 구분할 수 있다.

<표 3-3> 공공부문 공급주체

구분	내 용	비고
지방자치 단체	- 저소득층을 위한 공영주택의 건설	
주택공급 공사	- 주택부족이 두드러진 지역에 주택을 필요로 하는 노동자의 자금을 받아들여 이것을 다른 자금과 함께 활용하여 노동자들의 주거환경이 양호한 집단주택 및 택지를 공급하여 주민생활의 안정과 사회 복지 의 증진에 기여하는 하는 것을 목적으로 함. - 도도부현(都道府縣) 및 정령으로 지정한 인구 50만 이상의 시가 아니면 설립할 수 없음. - 공사설립 목적을 달성하기위해 주택의 적립분양 ^{주)} 및 그 부대 업무를 함.	지방주택공급공사법(1965년 6월)
도시기반 정비공단	- 지방공공단체, 민간사업자 등과의 협력 및 역할분담하에 인구 및 경제, 문화 등에 관한 기능의 집중에 대응한 질서있는 정비가 충분히 행해지고 있지 않은 대도시지역 그 외의 도시지역에 있어서 건강하고 문화적인 도시생활 및 기능적인 도시활동의 기반정도로써 거주환경의 향상 및 도시기능의 증진을 도모하기 위해 시가지의 정비개선 및 임대주택의 공급 및 관리 등의 업무를 함.	「특수법인등정리합리화계획」에 의해 도시공단을 폐지하고 2004년 7월부터 독립행정법인 「도시재생기구」가 발족됨.

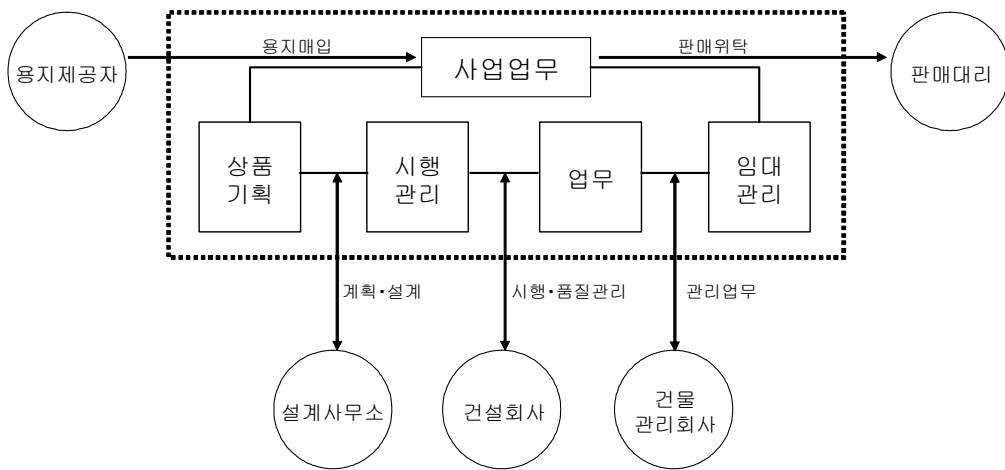
주 : 「특수법인등정리합리화계획」에 의해 도시기반정비공단을 폐지하고 2004년 7월부터 지역진흥정비공단의 지방도시개발정비부문과 통합하여 도시재생에 민간을 유도하기 위해 사업시행권한을 가진 조직을 설립하기 위해 「도시재생기구법안」이 2003년 6월 20일 제정·공포되었음.

② 민간부문

민간부문의 주택공급주체는 크게 일반건설회사와 디벨로퍼로 구분할 수 있지만, 현재 일본에서의 주택건설회사와 디벨로퍼의 구분은 모호하다. 그것은 대기업 주택건설회사도 디벨로퍼라고 말하는 경우도 많기 때문이다.

일반적인 디벨로퍼의 개념은 토지를 매입한 후, 상품기획, 시행관리, 임대관리 등의 사업을 수행하는 주체를 지칭한다. 그리고 설계, 건설, 판매 및 관리업무는 위탁하는 형태를 취하는 경우가 많다. 디벨로퍼의 규모에 따라 사업 및 업무 내용이 상당히 다르지만 대기업 건설회사의 경우에는 대부분 모든 업무를 취급하고 있다.

<그림 3-7> 디벨로퍼의 업무내용



주 : [] 내의 업무가 일반적인 디벨로퍼의 업무이며, 대기업 건설회사에서는 모든 업무를 담당하고 있음.

자료 : Finch의 홈페이지 내용을 참조함(<http://www.finch.co.jp>).

2) 주택분양제도

일본에서는 선분양, 후분양이라는 개념을 사용하지는 않고 있으나, 대체로 우리나라의 아파트분양과 비슷하게 분양을 먼저하고 그 다음에 계약하는 형태를 띠고 있다. 그러나 분양주택자금의 납입방식에는 상당한 차이가 있다. 일본에서도 민간맨션분양의 경우 모

텔하우스에서 모델주택을 보고 계약하는 방식을 취하고 있으며 분양계약의 접수는 정해진 기간에 등록접수와 선착순접수로 나누어져 있다. 대부분 등록접수의 형태를 취하고 있고 공공에서 공급하는 주택이나 민간에서 공급하는 주택 모두 분양 당첨된 경우에는 분양권을 양도할 수 없는 것으로 되어 있다.

다음의 내용은 일본에서 일반적으로 말하는 주택분양방식을 공공과 민간의 분양방법으로 구분하여 설명한 것이다.

① 주택분양방식의 분류

일본의 일반적인 분양방식은 적립분양주택, 일반분양주택 그리고 택지분양으로 나누어 설명할 수 있으며 일반분양주택은 건매(建賣)분양주택과 매건(賣建)분양주택으로 나눌 수 있다. 즉, 3종류의 분류방식과 4종류의 모집형태를 취하고 있다.

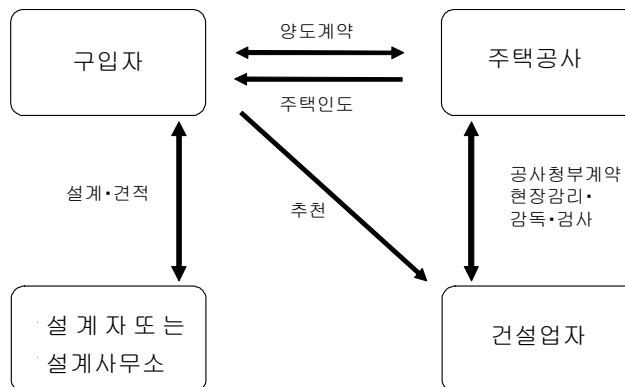
먼저 적립분양주택은 우리나라의 입주자 저축제도와 부분적으로 유사한 방식이다. 먼저 주택건설에 앞서 공급자는 적립자를 모집한다. 그 후 당초 예정한 적립금을 일정기간 내에 적립하게 한 후, 적립기간이 완료되면 토지 및 건물을 양도한다. 적립금은 분양대금의 일부로 충당될 수 있기 때문에 구입자의 측면에서 보면 큰 무리없이 구입 자금 조달이 가능하게 된다. 또한, 주택금융공고로부터의 토지, 건물에 대한 용자 외에 별도의 할증용자도 받을 수 있다.

다음은 일반 분양주택으로서 이것은 다시 매건분양방식과 건매분양방식으로 구분된다. 일반 분양주택은 주택공사가 주택금융공고 등에서 용자를 받아 건설하고 구입자에게 양도하는 주택으로 구입자는 공고의 용자를 우선적으로 받을 수 있다. 그런데 일반 분양주택은 건매분양(建賣分讓)과 매건분양(賣建分讓)의 두 가지 방식으로 분양자를 모집할 수 있다. 먼저 건매분양방식은 주택공사 또는 제휴한 건축업자의 설계에 의한 지정된 구획에 주택을 건설한 후 분양하는 방식이다. 이 경우 토지 및 건물에 대한 주택금융공고의 대부도 받을 수 있다. 한편 매건분양방식은 구입자를 모집하고 구획 추첨 후, 자유설계에 의해 건물형식을 결정하여 건설에 착수하는 방식이다. 굳이 우리나라의 분양방식과 비교하자면 건매분양방식을 후분양, 매건분양방식을 선분양으로 설명할 수 있을 것이다.

적립분양주택	일반분양주택		택지분양
<ul style="list-style-type: none">- 주택건설에 앞서 청약자를 모집하여 당초 예정한 적립금을 일정기간 내에 적립하여, 적립기간 완료 후에 토지, 건물을 양도하는 것임.- 적립금은 분양대금의 일부로 충당될 수 있기 때문에 계획적으로 무리가 없는 자금조달이 가능함.- 또한, 주택금융공고로부터의 토지, 건물에 대한 용자 외에 별도 할증용자도 있음.	<ul style="list-style-type: none">- 주택공사가 주택금융공고 등에서 용자를 받아 건설하고 구입자에게 양도하는 것임.- 구입자는 공고의 용자를 우선적으로 받을 수 있음. 모집형태로서는 건매분양(建賣分讓)과 매건분양(賣建分讓)의 2종류가 있음.- 이 경우에도 토지, 건물에 대한 주택금융공고 대부도 됨.	<ul style="list-style-type: none">- 주택공사가 주택금융공고자금의 용자에 의해 택지를 조성하고 단독주택 및 점포, 의료시설, 학교 등의 용지로서 분양하는 것을 말함.- 주택을 건설하는 시점에서 공고로부터 토지자금의 용자를 받을 수 있음.	
	건매(建賣)분양주택 <ul style="list-style-type: none">- 주택공사 또는 제휴한 건축업자의 설계에 의한 지정된 구획에 주택을 건설한 후 분양하는 것임.		매건(賣建)분양주택 <ul style="list-style-type: none">- 구입자를 모집하고, 구획 추천 후, 자유설계에 의해 건물형식의 결정을 함.

자유설계방식은 주택공급공사의 분양주택에서 채택하고 있는 방법인데, 주택구입자가 가족구성과 라이프스타일, 예산 등을 고려하여 자유롭게 계획을 세워 설계를 의뢰할 수 있다. 또한 공사는 구입자가 추천하는 시공자에게 공사를 발주한다.

<그림 3-8> 자유설계방식의 형태

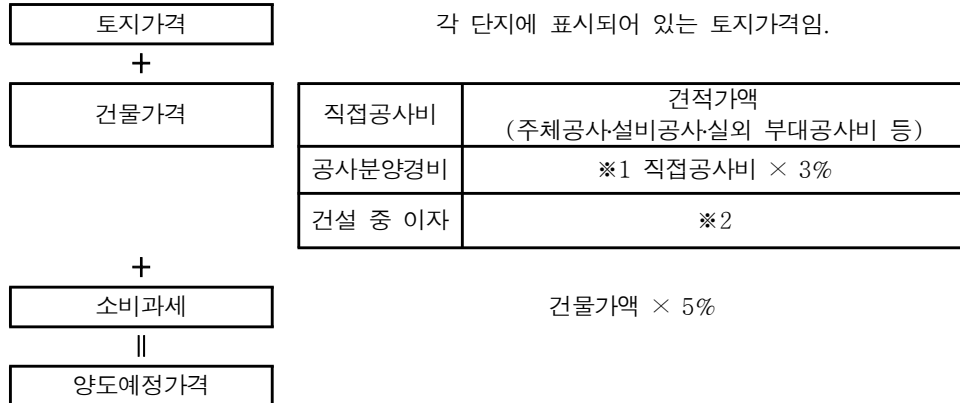


② 일반분양주택의 양도예정가격

일반분양주택은 앞서 설명하였듯이 주택공사가 주택금융공고 등에서 용자를 받아 건설하여 양도하는 주택이다. 양도 예정가격은 시장가격이 아니라 다음과 같은 산정절차를

거쳐 결정된다.

<그림 3-8> 일반분양주택의 양도예정가격 산정 절차



주 : 1) 말진 공사분양경비는 공고, 공공단체의 신청비용 및 현장의 감리 비용 등으로 충당됨.
 2) 공사기간 중의 시공업자에게의 공사대금 지불은 입금한 자기자금을 우선 충당하지만 입금액을 상회하는 지불의 경우에는 차익을 공사자금에 의해 지불함. 이 경우에 발생하는 지불일부터 양도일 전일까지의 기간이자(금리의 일일계산)는 부담하여야 함.
 주: 건물설계비는 통상 별도비용이 되므로 설계자와 사전 협의하여야 함.

자기자금은 양도예정가격에서 공적용자 등의 차입금을 공제한 금액이 되는데 납입기한은 아래와 같이 나누어 지불한다. 그러나 이렇게 양도받은 분양주택은 인도일로부터 5년간은 당해 주택에 관한 소유권, 질권, 저당권, 사용임차에 의한 권리 또는 임차권, 그 외 사용 및 수익을 목적으로 하는 권리의 설정 및 이전에 관해서는 우선적으로 공사(公社)의 승낙을 받아야 한다. 또한 분양주택의 인도일로부터 5년간은 당해 주택의 모양의 변경 또는 증축하려고 하는 경우에도 우선 공사(公社)의 승낙을 받아야 한다.

<표 3-4> 일반분양주택의 자기자금 납입예

전기분	양도계약체결 후에 반액
후기분	물건 인도 후에 반액
부족분	당초 예정한 건물가격이 증액된 경우 증액분을 자기자금에서 납입하고 있는 사람은 인도 전에 납입함.

③ 민간분양맨션

공공부문의 용자 없이 민간이 분양하는 맨션 주택은 분양수속 절차에 따라 구입이 가능하다. 먼저 구입신청 및 계약절차는 물건에 따라 신청의 접수방법이 다르다. 그러나 물건마다 등록접수기간이 정해져 있기 때문에 반드시 기간 중에 등록신청을 하여야 한다. 만일 희망하는 호수의 신청이 중복되는 경우는 추첨을 통해 입주자를 선정한다. 일반적으로 선착순접수의 경우에는 수시 접수를 받고 있으며 이미 신청되어 있는 호수를 희망하는 경우에는 취소하거나 대기자가 된다.

구입이 결정되면 정식 계약 전에 가계약의 수속을 거치는 경우가 있다. 그러나 이것은 공급하는 회사에 따라 가계약 절차가 없는 경우도 있다. 가계약 수속의 주된 내용은 물건에 관한 중요사항의 설명, 자금계획의 확인, 인도까지의 스케줄을 확인하는 것이다.

본 계약(부동산매매계약)은 계약금을 지불함과 동시에 이루어지며 부동산매매계약서에 서명, 도장을 찍고 아울러 주택용자(Loan) 등의 신청 수속을 하여야 한다. 본 계약시 필요한 것은 인감, 계약금(계좌이체에 의한 납입), 인지대(매매금액에 따라 다름), 주택용자(Loan)의 신청서류 등이다. 부동산매매계약서 외에 주택성능평가서(설계)와 관리위탁계약서 등도 받기도 한다.

마지막으로 잔금을 지불하고 주택을 인도받을 경우에는 먼저 간단한 입주설명회를 갖는다. 입주 설명회는 입주에 관계된 제반 수속의 설명을 하여 주는 것으로 이와 함께 잔금 정산의 안내, 등기내용의 확인, 주택용자(Loan) 관계 제반 수속, 관리관계 제반 수속, 인도 스케줄을 확인해 준다. 그 다음으로는 완성된 건물의 내부 확인하며 관람하는 절차를 갖는다. 확인이 끝나면 잔금을 정산하고 열쇠를 인도받는데 이때 소유권보존등기, 저당권설정등기의 신청을 한다. 주택의 열쇠를 받고, 그 확인으로서 「부동산인도확인증」에 서명, 도장을 찍는다.

민간 분양 맨션 주택 역시 가계약에서 매매종료까지의 권리는 양도할 수 없다.¹⁴⁾ 결국 공공 및 민간분양주택 모드 매매계약 전까지는 분양권의 양도가 금지되어 있다.

민간 분양 맨션의 가격은 시장가격으로 형성되며 특별한 제한은 없다. 주로 주택용자 차입금액과 자기자금금액(총 주택구입가격의 20%¹⁵⁾)으로서 주택판매 가격 및 관련 제비용을 충당한다. 구입관련 제비용의 항목은 아래와 같다.

14) 이 내용은 미쓰이 부동산판매(주) 및 미쓰비시주택판매(주) 등의 담당자에게 문의한 내용임.

15) 주택을 구입하기 위해서는 주택가격의 20%이상을 자기자금으로 갖고 있지 않으면, 주택Loan을 받을 수 없음.

<표 3-5> 주택구입시의 제비용

구분	제비용	내용
매매계약시	인지대	매매계약서에 첨부하는 인지대 (매매금액에 따라 다름)
인도시	등기관계	등록면허세(소유권이전, 저당권설정, 표시등기등) 및 사법서사의 보수
	고정자산세	고정자산세·도시계획세에 대해 일일단위로 정산
	관리비 등	관리비·수선적립금에 대해 일일단위로 정산
	Loan관계	금전소비임차계약서 인지대, 사무수수료, 보증료 등
	보험료	화재보험, 가재보험 등
	연결 용자관계	공적용자를 이용하게 될 경우의 연결용자비용
	소개수수료	매매금액의 3% + 6만원(특별소비세)
인도후	고정자산세도시 계획세	고정자산세 평가에 의해 정산 (매년 1월1일 소유자에게 과세됨)
	부동산취득세	고정자산세 평가액의 3%

(4) 수요자 주택금융제도

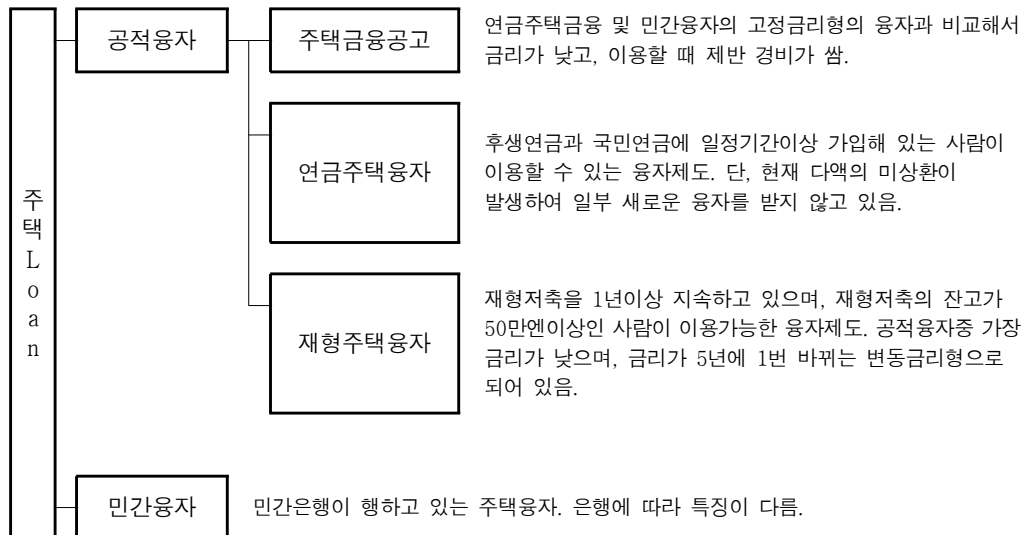
1) 주택용자의 종류

주택용자는 공적용자와 민간용자로 대별되는데 동일한 공공 및 민간 용자에서도 여러 종류가 있으며 각각 금리타입, 차입한도, 차입조건 등이 상당히 다르다.

공적주택용자에는 주택금융공고용자(住宅金融公庫融資)를 비롯하여 후생연금·국민연금의 피보험자를 대상으로 하는 연금주택용자(年金住宅融資), 재형저축(財形貯蓄)을 하고 있는 샐러리맨을 대상으로 하는 재형주택용자(財形住宅融資), 도도부현(都道府縣)과 시정촌(市町村)·특별구가 창구가 되는 지방자치단체용자가 있다.

민간주택용자는 은행, 신용금고, 신용조합, 생손보(生損保), 노금(勞金), 농협 등이 취급하고 있다.

<표 3-6> 주택융자의 종류 및 특징



2) 주택융자의 개요¹⁶⁾

주택금융공고융자(住宅金融公庫融資), 연금주택융자(年金住宅融資), 재형주택융자(財形住宅融資), 은행융자(Loan) 등 다양한 주택융자 중에서 가장 일반적인 융자들을 추출하여 융자의 자격, 금리, 차입한도, 변제 등에 대해 정리하면 다음과 같다.

① 주택금융공고융자(住宅金融公庫融資)

주택금융공고융자는 가장 일반적인 주택융자로서 실제 거주 및 소유의 목적으로 하는 자를 대상으로 하는 것을 원칙으로 하되 매월 변제액이 월 수익의 20%이내가 되도록 대출금액을 한정하고 있다. 또한 소형평형일수록 금리가 낮고 중형일수록 금리가 높아진다. 그러나 주택금융공고융자는 반드시 신축 주택구입에 한하여 이용할 수 있으며 기존 주택에 대해서는 이용이 불가능하다.

16) 金融廣報中央委員會의 홈페이지(<http://www.saveinfo.or.jp>) 자료를 중심으로 정리하였음.

자격	다음의 조건을 전부 만족해야 함. (1) 신청할 때의 연령이 원칙적으로 70세미만일 것 (2) 용자대상의 주택에는 신청자 본인이 소유하고 거주할 것 (3) 원칙적으로 (재)공고주택보증협회의 보증을 이용할 것(부록2 참조) (4) 신청자 본인이 일본국적의 사람 또는 영주·특별영주허가를 받은 외국인 (5) 매월 변제액이 월 수익의 20%이내가 되도록 하는 차입금액			
금리	고정금리임. 적용금리는 주택취득형태, 주택의 넓이 및 타입 등에 따라 다름. (2002년 4월 22일 현재)			
	주택상면적	금리		
		초기 10년간		11년째 이후
		기준금리적용주택	이외의 주택	
		80 ~ 175㎡이하	2.70%	2.80%
		175 ~ 280㎡이하	3.30%	
	※기준금리적용주택이란 (1)내구성+Barrier Free 타입의 주택, (2)내구성+썬에너지 타입의 주택			
차입한도	용자대상이 주택의 구조, 상면적 및 건설지에 따라 용자액이 결정됨. 또한 신청인 본인의 연간 수입에 따라 용자비율의 상한이 정해짐(주택부분의 건설비·구입가격의 80% 또는 50%).			
차입시기	최장 차입기간은 건설, 구입된 주택의 종류와 연령 등에 따라 다름.			
변제	매월 변제액이 월수익 20%이내가 되도록 정함. 변제방법은 원리균등변제(元利均等辨濟), 원금균등변제(元金均等辨濟), 보너스지불병용변제 등에서 선택할 수 있음.			
조기변제	일괄변제한 원금분만 변제기간을 단축, 또는 매달 변제액을 줄이는 것이 가능함.			
재융자*	주택금융공고용자는 신규 주택취득시에만 이용가능하며, 이미 차입한 주택취득을 위한 대부를 변제하기 위한 용자에는 사용할 수 없음.			

주 : 재융자는 용자액을 갚고 다시 빌리는 것을 말함.

주택금융공고에서 실시하고 있는 용자는 크게 개인, 사업자, 투자자로 나누어서 설명할 수 있다.

- i) 개인에 대한 용자는 마이홈 신축용자, 건매주택구입용자, 맨션구입용자, 분양주택구입용자, Reuse주택(단독, 맨션) 구입용자, 도시거주재생구입자금융자(맨션등), 시가지재개발등 구입자금융자, 리폼(Reform)용자, Reuse주택구입·리폼(Reform)용자(동시 신청형), 주거확장 특별용자(본인거주형, 친족거주형), 연금주택용자, 재형주택용자 등이 있다.
- ii) 사업자에 대한 용자는 단독주택, 분양맨션, 임대맨션의 건설·판매·리폼에 따라 다양한 용자가 있다.
- iii) 투자자에 대해서는 자산담보증권, 정부채증권, 증권화지원사업 등을 통해 용자를 하고 있다.

② 연금주택융자(年金住宅融資)

연금주택융자는 후생연금 및 국민연금에 일정 기간 동안 가입하고 보험료를 누락하지 않는 피보험자들을 대상으로 하는 융자제도이다. 이는 신축 주택은 물론 중고 주택에 한해서도 융자가 가능하다. 이 역시 주택규모에 따라 대출금리가 다른데 평형이 클수록 대출금리가 높다.

제도	연금자금운용기금이 국민연금 또는 후생연금의 피보험자를 대상으로 융자하는 제도임.							
자격	다음의 조건을 전부 만족해야 함. (1) 신청할 때의 연령이 70세미만일 것 (2) 융자대상 주택에는 신청자 본인이 소유하고 거주할 것 (3) 보증인을 세울 수 있을 것. 또는 보증기관의 보증을 받을 수 있을 것 (4) 후생연금 혹은 국민연금에 3년이상 가입하고, 최근 2년간의 보험료를 누락하지 않고 납입하고 있을 것							
신청처	차입 창구는 국민연금가입자와 후생연금가입자가 다를 수가 있음. 국민연금가입자는 주택금융공고를 창구로 해서, 공고융자와 함께 빌리는 「공고병용융자」의 형태로 빌림. 후생연금가입자는 사업주전대융자제도(事業主轉貸融資制度)가 있는 경우에는 근무처에 신청하여 이용할 수가 있음. 근무처에 사업주전대융자제도가 없는 경우에는 연금복지협회의 전대융자를 신청하든지 주택금융공고에 신청함.							
금리	신규 적용된 금리는 고정금리임. 적용금리는 주택취득형태와 주택의 넓이에 따라 결정함. (2002년 4월 22일현재) <table border="1"><thead><tr><th>주택상면적</th><th>금리</th></tr></thead><tbody><tr><td>175㎡이하</td><td>3.16%(3.57%)</td></tr><tr><td>175 ~ 280㎡이하</td><td>3.42%(3.87%)</td></tr></tbody></table> ※차입기간은 25년이며, 주택신축, 신축주택구입, 중고주택구입의 경우. 괄호안은 특별금리.		주택상면적	금리	175㎡이하	3.16%(3.57%)	175 ~ 280㎡이하	3.42%(3.87%)
주택상면적	금리							
175㎡이하	3.16%(3.57%)							
175 ~ 280㎡이하	3.42%(3.87%)							
차입한도	다음 3가지 중 가장 작은 금액이 차입한도가 됨. (1) 소유자금의 80% (2) 금융대상의 주택타입과 보험가입기간, 보험타입에 따라 설정된 차입한도액 (3) 매월 변제액이 월 수익의 20%이내가 되도록 하는 차입금액							
차입기간	최장차입기간은 건물, 구입된 주택의 종류에 따라 다름.							
변제	매월 변제액이 월수의 20% 이내가 되도록 결정함. 변제방법은 원리균등변제, 원금균등변제, 보너스지불병용변제 등에서 선택할 수 있음.							

③ 재형주택융자(財形住宅融資)

재형주택융자는 고용·능력개발기구가 사업주를 통해 재형저축을 하고 있는 사람에게 융자하는 제도이다. 즉 셀러리맨을 대상으로 한다. 자격 요건은 셀러리맨 중에서 재형저축을 1년 이상 불입하고 있으며, 잔고가 50만 엔 이상이어야 한다. 특징적인 것은 재형주택융자는 변동금리를 적용하고 있다는 것이다. 또한 융자액 710만 엔을 기준으로 금리수준이 달라지는데 주택의 평형에 따라서는 차등이 없다. 다만 이 융자는 주택상면적이 70~280㎡이하인 주택에만 적용된다.

제도	고용·능력개발기구가 사업주를 통해 재형저축을 하고 있는 사람에게 융자하는 제도임.							
자격	다음의 조건을 전부 만족해야 함. (1) 신청할 때의 연령이 70세미만일 것 (2) 융자대상 주택에는 신청자 본인이 소유하고 거주할 것 (3) 원칙적으로 (재)공고주택보증협회의 보증을 이용할 것 (4) 셀러리맨 중에서 재형저축을 1년이상 계속하고 있으며, 잔고가 50만엔이상 일 것							
신청처	공무원은 공제조합 등, 그 이외의 셀러리맨은 사업주에게 신청하면 전대용자를 받을 수 있음. 사업주가 전대용자를 행하지 않을 경우에는 주택금융공고가 창구로 되어 직접용자를 받을 수 있음.							
금리	금리타입은 변동금리임. 금리는 매년 4회 1월, 4월, 7월, 10월 각 1일에 수정되어 변동함. 적용금리는 아래표와 같음. (2002년 4월 1일 현재)							
	<table><tr><th>융자액</th><th>당초 5년간의 금리</th></tr><tr><td>710만엔 이하</td><td>1.55%</td></tr><tr><td>710만엔 초과</td><td>1.92%</td></tr></table>	융자액	당초 5년간의 금리	710만엔 이하	1.55%	710만엔 초과	1.92%	
융자액	당초 5년간의 금리							
710만엔 이하	1.55%							
710만엔 초과	1.92%							
	※주택상면적이 70 ~ 280㎡이하의 주택							
차입한도	다음 3가지 중 가장 작은 금액이 차입한도가 됨. (1) 소유자금의 80% (2) 금융대상의 주택타입과 보험가입기간, 보험타입에 따라 설정된 차입한도액 (3) 매월 변제액이 월 수익의 20%이내가 되도록 하는 차입금액							
차입기간	최장차입기간은 건물, 구입된 주택의 종류에 따라 다름.							
변제	매월 변제액이 월수익의 20% 이내가 되도록 결정함. 변제방법은 원리균등변제, 원금균등변제, 보너스지불병용변제 등에서 선택할 수 있음.							

④ 은행융자

앞서의 공공자금융자를 제외한 일반적인 은행융자에도 다양한 종류와 형태가 있다. 가장 대표적인 은행융자를 정리하면 다음과 같다. 먼저 은행융자는 공공융자보다 대출기간이 장기이다. 또한 대출 자격 역시 상환이 완료되는 시점의 대출자 나이가 70세 또는 75세 미만으로 한정하고 있어 최장기 대출을 받을 경우 40세 이상은 융자 대상에서 제외된다. 또한 은행융자의 신청 자격은 20세 이상이면서 연간 수입이 100만 엔 이상이어야 한다. 금리는 고정금리, 변동금리 두 가지 형태가 있으며 이런 것들을 조합한 다양한 상품이 있다. 차입한도는 각기 다른데 보통 5,000만 엔에서 1억 엔 사이로 정해지고 있다.

자격	<p>다음의 조건을 전부 만족하는 것이 일반적인 조건임.</p> <p>(1) 신청할 때의 연령이 20세 이상일 것</p> <p>(2) 변제가 완료하는 연령이 70세 또는 75세 이하일 것</p> <p>(3) 융자대상의 주택에는 신청자 본인이 소유하고 거주할 것</p> <p>(4) 생명보험회사의 단체신용생명보험에 가입할 수 있을 것</p> <p>(5) 보증기관의 보증을 받을 수 있을 것</p> <p>(6) 연간 수입이 세금포함해서 100만엔 이상일 것</p>
금리	<p>금리타입은 단기Prime Rate에 연동하는 변동금리타입과 일정기간은 동일금리로 하는 고정금리타입의 2가지가 있음. 최근에는 이것들을 조합한 것 등의 다양한 구조가 있음.</p>
차입한도	<p>최대 융자액이 5,000만 엔에서 1억 엔으로 정해지고 있는 것이 일반적임.</p>
차입시기	<p>최장 30년에서 35년까지가 일반적임.</p>
변제	<p>연간 변제액은 세금을 포함한 연간수익 300만엔 미만은 25%이내, 연간수익이 400만엔 미만은 30%이내, 연간수익이 400만 엔 이상은 35% 이내로 하도록 상한이 설정되어 있음. 변제방식은 매월 원리균등 변제하는 방법이 일반적이지만, 원금균형변제의 변제방법도 있음. 신청에서 융자실시까지는 1개월 정도가 걸림.</p>
조기변제	<p>조기변제는 공적대부에서도 민간대부에서도 원칙적으로 가능함.</p>
재융자	<p>재융자는 공적대부에는 이용할 수 없지만, 민간대부에서는 사용할 수가 있음. 단, 다른 금융기관의 민간대부에서 재융자를 받으려면, 신규계약이 되기 때문에 전부 새로운 대부를 받는 것과 똑같이 담보평가 등의 심사와 제 비용이 필요하게 됨.</p>

주 : 은행융자는 각 은행에 따라 기준이 조금씩 다를 수가 있음.

⑤ 용자를 받을 수 있는 물건(物件)의 조건

주택의 이용상태별, 금융기관별로 가능한 주택용자를 정리하면 아래 표와 같다. 민간 용자의 경우는 물건에 대한 조건이 없고, 그 외의 용자는 규모의 제한이 있다.

구 분	주택금융공고용 자	연금주택용자	재형주택용자	민간용자
건매주택	70 ~ 280㎡이하		70 ~ 280㎡이하	규정 없음.
중고 단독주택	60 ~ 280㎡이하		40 ~ 280㎡이하	
맨션(신축·중고)	50 ~ 280㎡이하		40 ~ 280㎡이하	
마이홈 신축	80 ~ 280㎡이하		70 ~ 280㎡이하	

주 : 이는 점유면적(상면적)을 기준으로 한 것임.
부지면적은 원칙적으로 100㎡이상

3) 증권화지원사업

지금까지 주택금융공고는 장기·고정·저리의 주택자금의 제공자로서 주택정책의 일익을 담당해 왔지만 「특수법인등정리합리화계획」에 근거하여 2006년부터는 폐지하도록 결정하였다. 이와 관련하여 국민에게 엄청난 수요가 있는 ‘장기·고정금리의 주택용자’를 지속적으로 제공하기 위해 시장기능을 활용한 증권화 지원사업이 실시된다. 증권화지원사업에는 매입형(買入型)과 보증형(保證型)의 2종류가 있다.

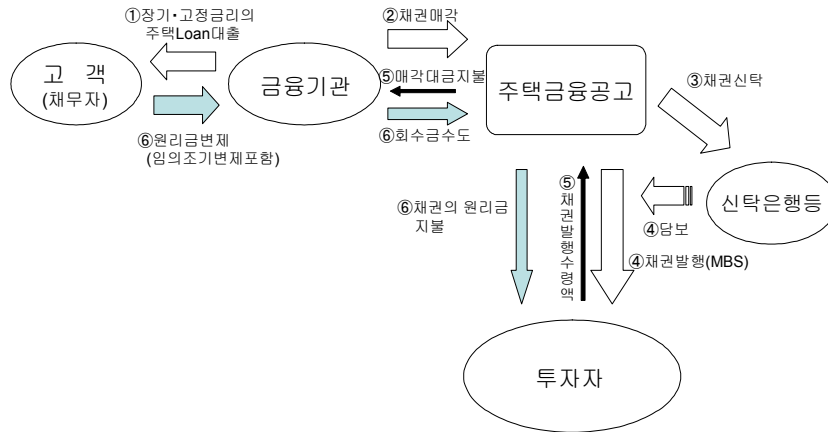
증권화지원사업의 종류별 내용은 다음과 같다.

① 증권화지원사업(매입형 : 買入型)

주택금융공고는 국민 모두가 강력하게 원하고 있는 ‘장기·고정금리의 주택용자’를 민간 금융기관이 주택수요자에게 제공하도록 하기 위해서 금융기관의 주택용자 채권을 매입하는 증권화지원사업(買入型)을 2003년 10월부터 개시하였다. 증권화지원사업(매입형)의 시행으로 새로운 타입의 장기·고정금리의 민간주택용자가 탄생하게 되었다. 보통 금융기관은 20년 이상 35년까지의 장기·고정금리의 주택용자를 해주고 대출채권을 주택금융공고에 매각한다. 금융기관은 대출채권을 매각하기는 하였으나 대출자에게 대출금은 회수하고 관리하는 업무를 공고로부터 수탁하여 수행하고 이에 따른 수수료수입을 얻게 된다. 주택금융공고는 대출채권의 신용리스크, 유동성리스크를 분담하고, 투자자가 금리(장기·고정)리스크 및 조기 상환리스크를 분담하는 것과 함께 주택금융공고의 공적인 신용력을 배경으로 하여 높은 평가의 채권을 발행하게 되고 주택용자 이용자에 대해

서는 상대적으로 저리의 주택용자 제공이 가능해진다.

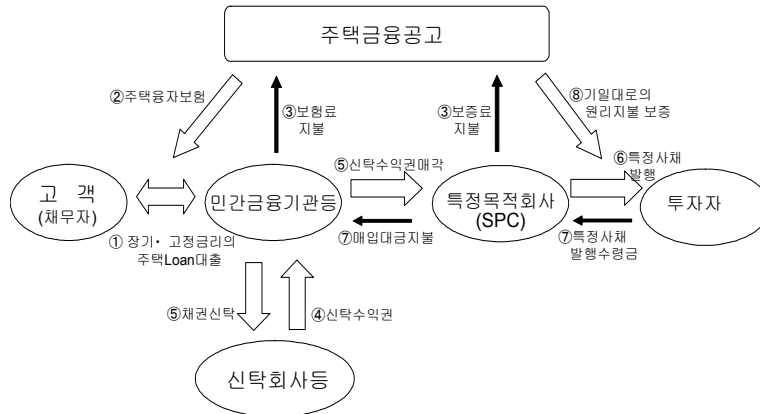
<그림 3-9> 증권화지원사업(매입형)의 구조



② 증권화지원사업(보증형 : 保證型)

한편 보증형 증권화지원사업은 공고가 주택용자보험제도에 의해 신용보완을 행한 민간금융기관 등의 장기·고정금리의 주택자금과 관련한 대부채권을 담보로 발행된 채권 등에 관련하여 채무지불에 대해 투자자에게 원리지불 보증을 행하는 제도이다. 실시 시기는 2004년도 이후가 될 예정이다.

<그림 3-10> 증권화지원사업(보증형)의 구조



주 : 위의 그림은 「신탁」 및 「특정목적회사」를 사용한 경우의 사례임.

4) 주택융자 대출액 현황

일본의 주택융자 대출액은 2001년 현재 약 26조엔에 달하고 있다. 그 중 공공기관에서 대출하고 있는 대출액은 7조 6,770억엔으로 전체의 대략 26.9%를 차지하고 있으며, 민간기관은 18조 7,183억엔으로 73.1%를 차지하고 있다. 1997년에는 공공기관 대출이 40.9%를 차지하고 있었지만 점차 그 비중이 낮아지고 있는 추세이다. 이는 공공기관 대출액의 대부분을 차지하는 주택금융공고의 대출액이 2001년에 크게 줄었기 때문이다. 이에 비해 민간기관의 대출액은 1997년에 16조 9,422억엔에서 2001년에는 18조 7,183억엔으로 대략 1조 8천억엔 정도가 증가하였다. 이는 주택관련 대출이 공공기관에서 민간기관 중심으로 전환되고 있음을 보여준다.

<표 3-7> 주택융자 대출액 추이

(단위 : 억엔, %)

구 분		1997년		1998년		1999년		2000년		2001년		
		금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	
합 계		297,182		267,999		287,142		267,143		263,953		
		286,548	100.0	258,614	100.0	277,587	100.0	256,854	100.0	256,231	100.0	
공 적 기 관	계	127,760		102,667		129,014		108,887		76,770		
		117,126	40.9	93,282	36.1	119,459	43.0	98,598	38.4	69,048	26.9	
	주택금융공고	106,325		88,406		115,508		97,693		68,124		
		96,068	33.5	79,277	30.7	106,192	38.3	87,663	34.1	60,747	23.7	
	지방공공단체	3,994		3,882		4,121		4,170		4,151		
		3,994	1.4	3,882	1.5	4,121	1.5	4,170	1.6	4,151	1.6	
	연금자금운용 기금	15,677		9,143		7,396		4,960		2,530		
		15,428	5.4	8,979	3.5	7,237	2.6	4,800	1.9	2,288	0.9	
	고용·능력 개발기구	582		474		983		1,258		1,348		
		558	0.2	443	0.2	964	0.3	1,246	0.5	1,343	0.5	
	오кина와진흥 개발금융공고	1,182		762		1,006		806		617		
		1,078	0.4	701	0.3	945	0.3	719	0.3	519	0.2	
	민 간 기 관	계	169,422	59.1	165,332	63.9	158,128	57.0	158,256	61.6	187,183	73.1
		국내은행	127,519	44.5	126,183	48.8	125,503	45.2	126,330	49.2	147,447	57.5
		신용금고	21,011	7.3	19,091	7.4	16,522	6.0	15,608	6.1	19,942	7.8
신용중앙금고		199	0.1	122	0.0	102	0.0	61	0.0	33	0.0	
신용조합		2,936	1.0	2,722	1.1	2,370	0.9	2,335	0.9	2,986	1.2	
전국신용협동 조합연합회		158	0.1	107	0.0	51	0.0	28	0.0	0	0.0	
노동금고		10,401	3.6	11,406	4.4	9,919	3.6	10,534	4.1	13,817	5.4	
공제농업협동 조합연합회		0	0.0	--	-	--	-	--	-	--	-	
생명보험회사		4,984	1.7	4,260	1.6	2,933	1.1	2,491	1.0	2,019	0.8	
손해보험회사		794	0.3	631	0.2	394	0.1	312	0.1	207	0.1	
기타		1,420	0.5	810	0.3	334	0.1	557	0.2	732	0.3	

주: 1) 각란의 「--」는 미조사 혹은 집계되지 않는 등의 불명확한 자료임.

2) 공적기관의 상단은 개인대상 이외의 법인대상(기업, 단체등)론을 포함하고 있음.

3) 신규대출액에 있어서는 도시기반정비공단 및 농업협동조합은 불명확하기 때문에 제외함.

4) 공적기관의 주택융자는 당 공고가 조사한 것이며, 출처는 다음과 같음.

(1) 주택금융공고는 주택금융공고조사에 의한.

(2) 지방공공단체는 (재)지방재무협회 「지방재정통계연보」에 의한.

단, 2001년도는 1996~2000년도의 증가율에 의해 당 공고에 의해 추계함.

(3) 연금자금운용기금, 고용·능력개발기구 및 오кина와진흥개발금융공고는 각 조직조사에 의한.

5) 주택금융공고는 재형을 포함함.

6) 「기타」는 주택금융전문회사 및 신용판매·리스회사의 합계이며, 주택금융공고조사에 의한.

7) 「기타」를 제외한 민간기관의 주택융자는 일본은행의 조사에 의한.

자료 : 주택금융공고, 2002년 9월 25일 조사

5) 주택구입자금조달내역

최근 10년간의 주택구입 가격 추이를 보면, 마이홈 신축주택의 경우에는 1992년 2,303만 엔에서 1997년 2,613만 엔까지 증가하였다가 이후 조금씩 감소하여 2001년에는 2,504만 엔이다. 그러나 10년간 커다란 변화는 나타나지 않고 있다.

맨션의 경우에는 1992년 이후 10년간 계속 감소하고 있으며, 1992년에 3,965만 엔에서 2001년에는 3,317만 엔으로 대략 650만 엔 정도 감소하였다. 건매주택의 경우에는 1997년까지는 증가하다가 이후 계속 감소하고 있는 추세이다. 그리고 중고주택의 경우에는 1992년 3,269만 엔으로 건매주택과 거의 비슷한 가격이었으나, 이후 급격히 감소하여 2001년에는 1,941만 엔으로 건매주택 가격의 절반정도이다.

<표 3-8> 건설비 및 주택구입가격 추이

(단위 : 만엔)

구분	마이홈신축	맨션	건매주택	중고주택구입
1992년	2,303.0	3,965.4	3,506.1	3,268.5
1993년	2,500.5	3,914.5	3,717.1	3,233.1
1994년	2,483.1	3,952.1	4,022.4	3,108.2
1995년	2,612.4	3,764.6	3,899.9	2,695.3
1996년	2,575.4	3,764.8	3,955.6	2,610.4
1997년	2,613.4	3,695.1	4,015.3	2,505.0
1998년	2,570.5	3,757.1	3,859.7	2,242.9
1999년	2,541.2	3,696.3	3,807.9	2,063.9
2000년	2,547.1	3,527.6	3,772.8	1,937.1
2001년	2,504.7	3,317.1	3,627.6	1,941.4

자료 : 주택금융공고, 공공금융이용자조사보고, 2001년

<표 3-9> 자금조달 비율 추이

(단위 : %)

구분	마이홈신축				맨션				건매주택				중고주택구입			
	공고 차입 금	민간 금융 기관	기 타	현 금	공고 차입 금	민간 금융 기관	기 타	현 금	공고 차입 금	민간 금융 기관	기 타	현 금	공고 차입 금	민간 금융 기관	기 타	현 금
1992	53.3	2.2	13.0	31.5	41.9	5.0	21.0	32.1	41.7	4.5	4.5	34.1	45.7	6.4	15.6	32.3
1993	60.0	1.3	9.0	29.8	47.2	2.7	22.7	27.4	45.9	2.6	2.6	31.5	57.4	3.4	11.7	27.4
1994	65.1	1.3	6.1	27.6	54.7	3.4	15.8	26.1	47.1	3.3	3.3	32.0	63.5	3.7	7.4	25.4
1995	59.4	2.0	6.6	32.1	49.0	6.1	19.2	25.7	42.5	7.6	7.6	33.0	60.0	8.1	4.9	27.0
1996	61.2	2.1	6.2	30.5	50.2	7.8	19.0	23.0	42.4	8.2	8.2	30.7	59.0	7.8	4.8	28.4
1997	59.8	3.3	6.0	30.8	50.7	8.7	18.0	22.7	41.9	12.5	12.5	30.3	55.6	10.8	4.7	28.9
1998	63.4	3.9	4.2	28.4	56.5	8.4	12.6	22.5	46.6	13.9	13.9	28.6	61.7	8.1	3.6	26.7
1999	68.6	2.3	3.4	25.7	66.8	4.4	7.5	21.4	53.9	10.7	10.7	25.3	71.0	4.6	1.9	22.5
2000	66.5	3.4	4.9	25.2	65.6	5.8	7.4	21.1	51.7	15.5	15.5	23.2	69.4	5.8	2.3	22.4
2001	63.5	5.2	4.6	26.8	62.3	10.7	5.7	21.4	45.9	24.3	24.3	22.4	68.5	5.6	2.1	23.7

주 : 이 자료는 주택금융공고의 「공고금융이용자 조사보고」(2001년)¹⁷⁾의 자료로 주택금융을 이용한 사람들을 대상으로 조사한 내용임.

구입하는 주택 유형별 자금조달 비율에서 특징적인 것은 자기자금 즉, 현금의 비율의 감소하고 공고 및 민간금융기관의 차입금이 증가한다는 사실이다. 그러나 공고차입금의 경우에는 1999년 이후 조금씩 감소하는 추세이고 대신 민간금융기관의 차입금이 꾸준히 증가하고 있는 추세이다. 주택금융의 용자조건이 자기자금 즉, 현금의 비율이 20%이상 이어야 하기 때문에 현금의 비율은 20%이하로는 감소하지 않을 것이며, 공고 및 민간금융기관 차입금의 추세가 주목된다.

17) 조사방법은 공고에 제출한 차입신청서류를 집계가능한 자료만 이용하였음. 마이홈신축은 34,390건, 맨션구입은 23,972건, 건매주택구입은 13,565건 그리고 중고주택구입은 4,233건을 대상으로 하여 분석한 자료임.

(5) 민간 주택건설업체(디벨로퍼)의 주택건설 프로세스 및 자금조달구조

1) 주택건설 프로세스

일반적으로 민간주택건설사업의 프로세스는 1단계 시장 조사, 2단계 기획, 3단계 사업 타당성분석, 4단계 자금조달, 5단계 건축계획, 6단계 시공 및 입주자 모집, 7단계 입주 후 서비스로 구분된다. 결국 민간주택사업은 해당 사업의 사업성에 따라 자금조달계획이 수립되며 자금조달의 문제가 우선적으로 해결된 이후에 세부적인 건축 계획 및 시공, 입주자 모집이 이루어진다.

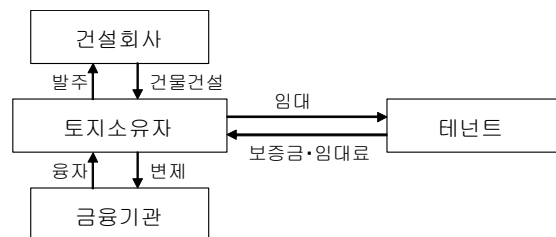
단계	과정	내용
1단계	토지진단	입지조건, 부지의 형상, 수요동향, 법적조건 등을 분석하여 좀더 유리한 토지활용법을 찾아냄.
	시장조사	일상생활에 필요한 시설, 교통사정, 장래성 등의 시장조사
2단계	기획	풍부한 시공실적을 기반으로
3단계	세무상담	세금대책 및 세무상의 상담에 의해 좀더 유리한 절세계획을 제시
	채산계획	자금계획·건축 총공사비, 세무계획, 분양가격 설정 등의 철두철미한 채산계획을 작성
4단계	자금조달	저리·장기변제의 공고자금 등의 공적자금도 활용하고, 또한 대기업 금융기관과의 연계에 의해 최대한 우대금리로 자금계획
5단계	건축계획	다양한 건축계획 중에서 입지·입주자의 기호를 고려한 최상의 건축계획을 제안
6단계	시공	설계계획에서 착공, 공사완성까지 책임시공, 각 분양에 있어서 전문가로부터 엄중한 체크
	입주자 모집	
7단계	애프터서비스	맨션 건축 후 애프터서비스에 만전을 기함. 정기검진 및 보수에 필요성이 발생하면 전문 서비스팀에서 보수를 실시. 하자보수 등

2) 사업수법

민간의 주택건설·개발사업의 개발수법을 종합적으로 정리하면 자력건설방식, 등가교환방식(等價交換方式), 사업수탁방식, 토지신탁방식, 借地方式 등이 있으며 개략적인 개념은 다음과 같다.

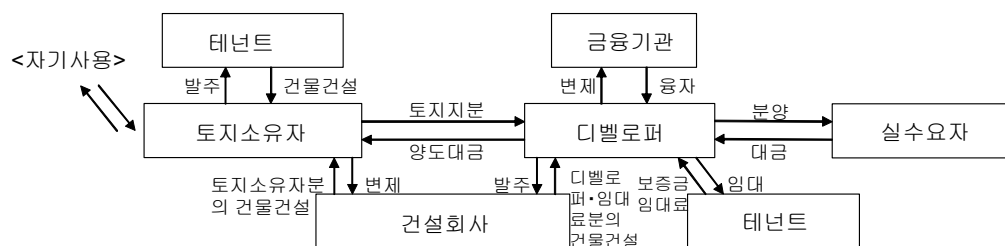
① 자력건설방식

자력건설방식은 사업의 기획 입안부터 자금조달, 건물의 건설, 입주자 모집, 건물의 관리·운영까지의 토지소유자가 스스로 행하는 방식을 말한다.



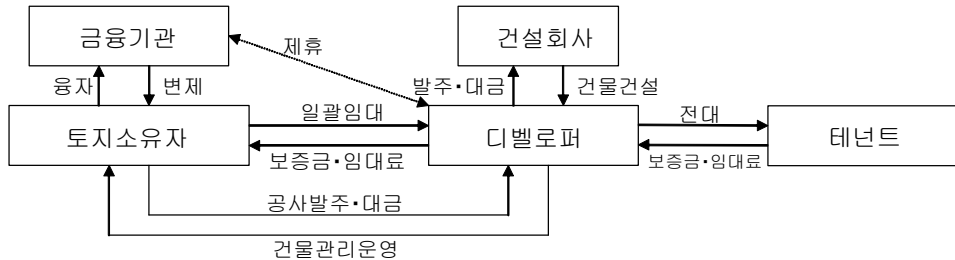
② 등가교환방식(等價交換方式)

등가교환방식은 토지소유자는 토지를 제공하고 디벨로퍼가 건물의 건축비등을 제공하여 건물완성 후에 토지 및 건물에 관한 권리를 각각 제공한 금액에 따라서 취득하는 방식을 말한다. 이는 우리나라의 지주공동사업방식과 유사한 방식이다.



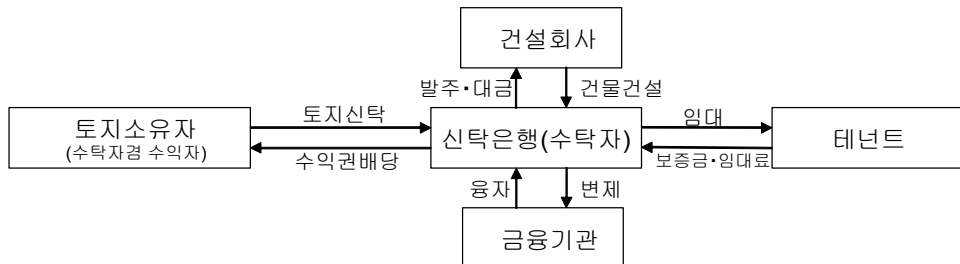
③ 사업수탁방식(종합청부방식 : 綜合請負方式)

사업수탁방식은 디벨로퍼 등이 토지소유자로부터 사업계획을 입안, 건물건설, 자금조달, 입주자, 건물의 관리·운영 등 경영전반을 일괄하여 청부하는 방식을 말한다.



④ 토지신탁방식

토지신탁방식은 토지소유자로부터 토지의 신탁을 받은 신탁은행이 기획, 자금조달, 건물발주, 입주자 모집, 건물의 관리·운영을 행하여, 토지소유자는 신탁배당을 받는 방식을 말한다.

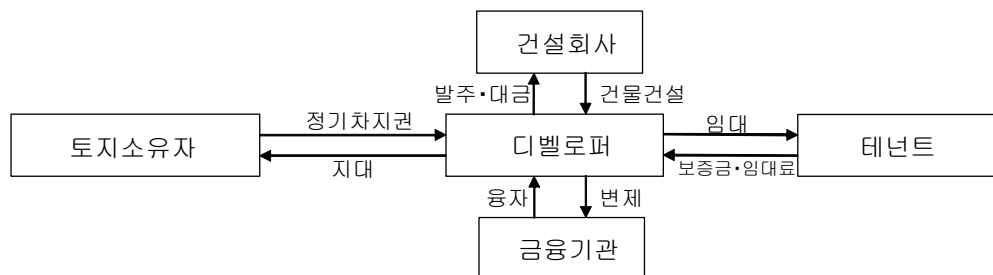


⑤ 차지방식(借地方式)

차지방식은 토지를 사업주체에 임차하는 사업방식을 총칭한다. 종래의 일반 차지권은 법적으로 두터운 보호를 받고 있으며, 사업을 개시할 때 고액의 권리금이 필요로 하고, 사업종료시에는 토지가 다시 원활하게 반환될 것인가에 대한 보증이 없어 부동산 사업에는 그다지 활용되지 않았다. 유일하게 생보 등 사회적인 신용이 있는 사업주체에 의해 고액지대(相當地代)방식(권리금의 수수가 없더라도 세무상 증여와 고액의 지대를 지불

하여 임대오피스빌딩 등을 건설하여 운영하는 방식)이 실시되고 있었지만, 임대료 등의 사업수입이 어느 정도 높지 않으면 사업이 성립되지 않기 때문에 실시 가능한 지역은 한정되어 있다.

그러나 1992년에 「정기차지권제도」가 신설되어 부동산사업에 있어서 차지권의 활용 범위는 훨씬 넓어졌다. 정기차지권은 대략적으로 말하면, 차지기간 만료 후에 반환이 약속된 차지권으로 그 권리내용에 의해 사업개시 당초의 일시금도 종래의 차지권 만큼은 필요하지 않기 때문에 토지소유자 및 사업주체 모두에게 큰 매력이 있는 제도라고 말할 수 있다.



3) 주택자금 조달구조

① 동경도 주택공급공사

전체 주택공급공사의 자금조달현황은 아니지만, 동경도 주택공급공사의 자금조달 현황을 보면, 크게 차입금과 보조금으로 나누어 볼 수 있다. 2002년의 전체 자금조달현황은 1조억 엔이며, 이중 차입금이 948억 엔으로 전체 자금의 94.7%를 차지하고 있다. 차입금은 주택금융공고에서 31.7%, 동경도에서 39.3%, 금융기관에서 8.5%, 그리고 사채(社債)가 15.2%를 차지하고 있고, 보조금은 529억 엔으로 전체 자금의 5.3%를 차지하고 있으며, 동경도 보조금이 528억 엔이다.

그러나 앞으로의 주택공급공사의 자금조달 구조는 새로운 형태로 바뀔 것을 예상하고 있다. 특히 동경도의 차입금은 폐지되고, 주택금융공고차입금 및 동경도 보조금도 축소될 전망이다. 그리고 새로운 형태로서 민간금융기관 차입금과 채권(무보상·공모채), 채권(東京都損失補償付公募債)을 통한 자금 조달이 예상된다.

<표 3-10> 동경도 주택공급공사의 자금조달현황

(단위 : 억엔)

구분		금액	비율
계		10,009	100.0
차입금	계	9,480	94.7
	주택금융공고차입금	3,173	31.7
	동경도차입금	3,931	39.3
	금융기관차입금	855	8.5
	사채(社債)	1,521	15.2
보조금	계	529	5.3
	동경도보조금	528	5.3
	국고보조금	1	0.0

자료 : 동경도 주택공급공사 홈페이지(<http://www.to-kousya.or.jp>), 2002년자료

<그림 3-11> 동경도 주택공급공사의 새로운 자금조달 구조

종래		이후
주택금융공고차입금	특수법인개혁에 의해 축소 방향성 폐지 축소 공모화	주택금융공고차입금
동경도차입금		민간금융기관차입금
동경도보조금		채권(무보상·공모채)
채권(東京都損失補償付録故債)		동경도보조금
		채권(東京都損失補償付公募債)

② 민간주택건설업체

민간의 자금조달방법은 크게 민간금융기관, 공적자금, 공적보조금 등을 들 수 있다. 민간금융기관은 은행, 신용기금 및 비은행계 금융기관(증권, 보험회사 등)이며, 공적자금은 주택금융공고, 공사, 공단 등이다. 공적보조금은 건설보조금, 해체보조금, 이자보조 등이 있다. 대체로 건설비는 민간의 금융기관으로부터 차입하여 조달하는 경우가 많다. 그러나 해당 건축·개발사업이 지구환경정비에 기여하고, 주택공급에 공헌하는 경우에는 저금리의 공적융자를 받는 것이 가능하다. 또한, 건축·개발사업이 양호한 도시환경 창출에의 기여 및 공개공지 등의 공익적 시설정비의 촉진을 행할 경우에는 보조금을 받음

로써 건설사업비의 차입금의 규모를 축소시킬 수 있다.

ㄱ. 민간금융기관

민간자금의 용자란 민간금융기관으로부터의 용자를 말하며, 민간금융기관도 다양하다. 대개 용자를 주요 업무로 하는 민간금융 중개기관과 이외의 기관으로 나누어져 있다. 민간금융중개기관에는 예금취급기관과 비예금취급기관이 있는데, 예금취급기관에는 보통은행, 장기기금은행, 중소기업금융기관, 농림어업금융기관이 있으며, 이외 비예금취급기관에는 생명보험회사, 손해보험회사, 소비자금융회사, 리스회사, 증권금융회사, 증권투자신탁위탁회사 등이 있다. 민간금융중개기관 이외에는 증권회사와 투자자문회사 등이 있다.

ㄴ. 공공자금

공적용자는 행정 측에서 볼 때, 양질의 주택공급, 양호한 시가지환경정비, 불연화촉진이라고 하는 특정의 정책목표를 달성하기 위한 수단으로서의 금융이라는 수법을 사용하여 민간사업자(제3섹터도 포함함)의 건설사업을 유도하는 것이다.

공적용자에는 용자를 행하는 기관에 의해 3가지 형태를 생각할 수 있다.

첫째, 행정계 금융기관에 의한 공적용자의 형태로, 행정계금융기관은 주택금융공고, 일본정책투자은행, 오키나와진흥개발금융공고, 중소기업금융공고, 국민생활금융공고, 사회복지의료사업단, 중소기업종합사업단 등이 있다. 둘째, 지방자치단체에 의한 공적용자의 형태로, 주택건설자금이 용자제도의 중심이 된다. 셋째, 공적기관에 의한 공적용자가 있다.

위에서 언급한 이외의 공적자금을 재원으로 하는 공적용자제도로서는 자주 이용되는 것은 도로개발자금과 후루사토(고향)용자가 있다.

<표 3-11> 민간용자와 공적용자의 장점과 단점

구 분	장점	단점
공적 용자	<ul style="list-style-type: none"> - 일반에게 장기간에 걸쳐 저리의 용자가 가능함. - 고정금리에 의한 것이 많고, 사업계획의 작성이 쉬움. - 용자단독의 거래가 가능함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 용자주체, 목적등에 제약이 있어 부동산사업의 경우 공적인 요소가 필요하게 됨. - 거래의 深淺에 의한 조건의 차이가 없음. - 점포가 적고 수속절차, 심사 시간이 걸림.
민간 용자	<ul style="list-style-type: none"> - 공적기관으로부터의 용자에 비해, 제약조건이 적고, 변동이 많음. - 점포수가 많고 수속절차가 간단함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 공적기간에서의 용자에 비해, 일반적인 변제기간이 짧고, 금리도 높음. - 다른 거래가 용자의 조건으로 제시되는 경우도 있음.

ㄷ. 보조금

보조금은 공적금융과는 달리 변제불요의 무이자자금이기 때문에 대상사업이 공적용자의 대상사업과 비교할 때 상당히 공익성이 요구될 뿐만 아니라 대상범위가 제한적이다. 따라서 민간건설사업의 자금조달을 생각하는 경우에는 보조금을 보완적인 용자로 생각하는 것이 바람직하다.

ㄹ. 코포레이트 파이낸스(Corporate Finance)와 프로젝트 파이낸싱

코포레이트 파이낸스(Corporate Finance)는 돈을 빌리는 기업 등이 가진 신용력(인적·물적 등)을 베이스로 자금조달이 행하여지는 전통적인 파이낸싱 기법이다. 따라서, 특정 사업을 위해 조달한 자금의 변제라고 할지라도 다른 사업활동 전체에서 생기는 수익과 기업이 보유하고 있는 자산이 전부 포함되어 종합적으로 행해진다.

한편 프로젝트 파이낸싱은 당해 프로젝트에서 발생한 수익(Cash Flow)만으로 조달자금을 변제하는 방식이다. 그렇기 때문에 자금을 빌려주는 쪽은 당해 프로젝트에 직접 관계가 없는 기업활동에 의해 생기는 리스크를 배제할 수 있다. 또한 빌리는 쪽도 프로젝트의 사업주체와 특정목적회사(SPC)를 설립하여 특정목적회사(SPC)가 프로젝트의 신용력으로 자금조달을 행하기 때문에 당해 채무를 재무제표에서 (장)부외거래(Off-Balance)로 처리하는 것이 가능하다.

일본에서는 코포레이트 파이낸스가 기본적으로 행해져 왔지만, 리스크 분산의 필요성이 높아지면서 프로젝트 파이낸싱이 확대되어 갈 것으로 예상된다. 그러나 일본에서 프로젝트파이낸싱은 에너지(발전, LNG), 인프라(도로) 사업이 중심이며, 도시개발사업의 분야에서의 이용도 고려되고는 있지만 다음의 몇 가지 문제점으로 인해 그다지 많이 활용되고 있지는 못하고 있다. 문제점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 도시개발프로젝트의 경우, 토지의 가치(이용가치)가 베이스가 되는 사업으로 부동산변동 리스크가 크다. 즉, 임대 프로젝트의 경우에는 플로우(flow) 면에서는 임대료수준 또는 테넌트입주 상황이 스톡으로서의 부동산가치의 변동과 혼재되어 있다. 이 때문에 프로젝트 파이낸싱에서 중요한 현금흐름의 안정성이 부족하다고 할 수 있다.

예를 들면, 매전(賣電)사업에서는 전력회사가 10~15년의 장기계약을 통해 안정적인 전기를 구입하기 때문에 안정된 수입이 전망되지만, 임대 빌딩에서는 그와 같은 장기계약을 보장하기 어렵다. 더욱이 이와 같은 리스크가 고려되기 때문에 자금조달비용이 높아지지 않을 수 없다.

둘째, 도시개발프로젝트는 건물의 내용 연수에서도 알 수 있듯이, 일반적으로 투자회

수기간이 길다. 그렇기 때문에 DSCR(Debt Service Coverage Ratio)수준의 개선을 위해서는 스폰서를 중심으로 하는 자기자본의 규모와 현금흐름(Cash-Flow)면에서는 장기자금의 조달이 중요한 요소가 된다.

프로젝트 파이낸스는 평가수법, 리스크의 분산수법 등이 특수한 것이지만 프로젝트 그 자체의 채산성의 체크는 다른 파이낸스 수법의 경우와 다른 점이 없다. 도시개발프로젝트의 경우에도 충분한 사전의 채산성 검토가 성공의 열쇠가 되는 것이다.

ㄱ. 기타 특수한 자금조달 수법

최근 디벨로퍼가 맨션을 임대사양으로 준비하여 부동산투자펀드에 일괄매각하는 움직임이 잇달아 일어나고 있다. 이는 지가하락과 저금리가 지속되고 있는 과정에서 임대맨션이 유리한 투자대상으로 보고 있기 때문이다. 임대맨션은 오피스빌딩 및 상업시설과 비교해서 입주율의 변동이 적고, 임대료수입이 안정적이라는 것이 특징이다. 디벨로퍼로서도 펀드로의 일괄매각은 개별분양과 달리, 광고 선전비와 모델 하우스 개설비를 절약하는 이점이 있다.

한편, 앞에서 언급하였던 부동산 증권화, 「부동산특정공동사업과 부동산특정공동사업법」, SPC(특정목적회사)에 의한 특정자산유동화 및 부동산투자신탁(REIT) 등에 의해서도 자금을 조달하는 방법도 있다.

4) 주택건설자금 회수

주택건설사업은 분양사업이나 임대사업이나에 따라 사업의 구조가 크게 다르다. 토지의 매입, 조성, 건설 등 부동산을 상품화하기까지의 단계는 동일하지만, 분양사업은 분양시 판매대금으로 일시에 자금을 회수하는 것이 가능하지만, 임대사업은 5년, 10년이라는 장기간에 걸쳐 천천히 회수해야 하기 때문이다.

따라서 차입금의 변제방법도 분양사업의 경우는 단기에 元本일괄변제가 임대사업에서는 장기의 원리균등 또는 元本균등변제가 기본적으로 적당하다.

2. 미국

(1) 주택시장 여건

1) 주택시장 여건

미국의 주택 개발은 넓은 땅을 토대로 한 완전한 시장논리에 의해 이루어지고 있다. 1999년 미국의 총 주택 재고(stock)는 1억 1,590만호이며 1980년에 비해 1.3배가 증가했다. 구체적으로 보면 거주자가 있는 주택이 1억 548만호, 빈집과 계절주택을 합하면 1,042만호이다. 총 주택(빈집 제외) 중에서 자가 주택이 6,982만호, 임대는 3,567만호이며 주택소유비율은 1980년 64.4%에서 점점 상승하여 1999년 현재에는 66.2%의 높은 수준을 나타내고 있다.

<표 3-12> 미국의 주택재고 개요

항목			1980년	1991년	1993년	1995년	1997년	1999년
주택호수(천호)			88,411	104,592	106,611	109,457	112,357	115,904
주택수	거주자가 있는주택	계	80,390	93,147	94,724	97,694	99,487	105,480
		자가	51,795	59,796	61,252	63,544	65,487	69,816
		임대	28,595	33,351	33,472	34,150	34,000	35,664
	빈집		6,303	8,717	8,799	8,710	9,704	6,846
	계절주택		1,718	2,728	3,088	3,054	3,166	3,578
주택소유비율			64.4	64.2	64.7	65.0	65.8	66.2
빈집비율			9.1	10.9	11.1	10.7	11.5	9.0

자료 : Statistical Abstract of the U.S. 2001
American Housing Survey in the United States

미국에서의 신규주택착공호수는 사회구조의 변화, 경기의 변동, 주택금융의 정세 등에 강한 영향을 받는다. 1980년대 이후 착공호수의 추이를 보면 1980~1986년까지는 신규주택착공물량이 계속 증가하여 1986년에는 연간 180만호까지 증가하기도 하였다. 그러나 그 후 경기후퇴의 영향으로 1987년부터 1991년까지 계속 감소하여 1991년에는 연간 착공물량이 100만호까지 감소하였다. 1992년 이후에는 경기회복과 동시에 주택착공호수도 서서히 증가추세를 보였는데 1998~1999년에는 연간 160만호까지 증가함으로써 주택착공호수가 회복세를 보이고 있다.

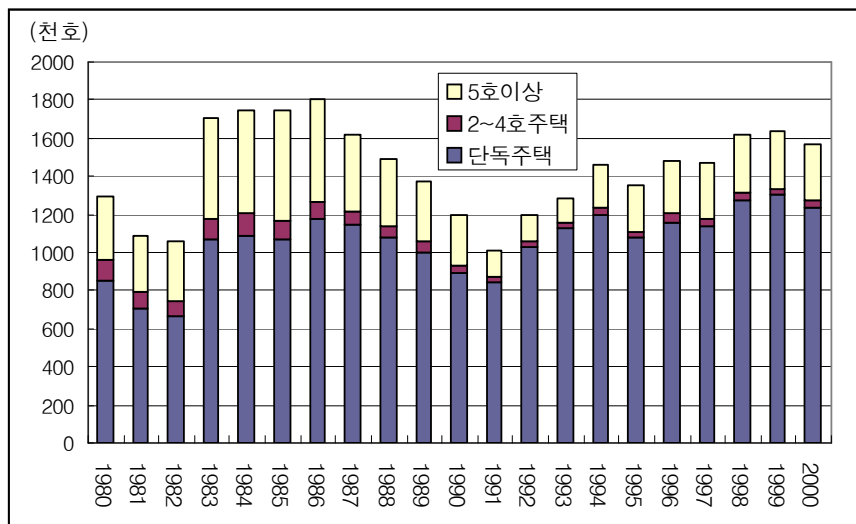
신규주택호수를 유형별로 보면 단독주택의 비율이 매우 높게 나타나고 있다. 1991년부

터 1994년 사이에는 단독주택 비율이 80%를 넘었으나 최근에는 5호 이상 주택건설이 증가하면서 단독주택의 비율이 다소 줄어들고 있다. 미국 주택의 특징 중 하나인 이동주택(mobile home)은 ‘자가용주택’이라고도 부르는데 그 출하호수가 1987년 이후 연간 20만 대 전후로 비교적 안정적인 성장추이를 보이고 있다. 특히 경기회복의 영향으로 1994년 이후에는 연간 30만대 전후의 높은 출하량을 기록하고 있다.

미국 시장의 또 다른 특징은 신규 주택보다 중고주택의 거래가 활발하다는 것이다. 매년 중고주택의 거래호수는 신규주택착공호수를 크게 상회하고 있다. 이처럼 중고주택의 거래가 성황을 이루는 배경으로 다음의 몇 가지 요인을 들 수 있다. 첫째, 미국사회는 주택과 거주지역이 소득수준과 사회계층, 가족구성 등 거주자의 속성과 매우 밀접한 연관이 있다는 것이다. 따라서 전직과 소득수준 또는 사회적 위치의 상승에 따라 주택을 바꾸는 경향이 있기 때문에 중고주택의 매매가 잘 이루어진다. 개개인에게는 주택이 최대의 자산이며 인플레이에 대응해 주택을 투자대상으로 취득하는 경향이 높다.

미국은 광활한 토지여건과 마찬가지로 주택재고의 질, 양이 모두 풍부하며 빈집도 많다. 또한 중고주택 데이터베이스가 각 지역의 중개업자와 부동산감정사 등에 의해 확립되고 있어 해당 지역에 대한 상세한 주택 관련 데이터의 입수가 가능한 것도 특징이다.

<그림 3-12> 민간 주택건설 추이(연간 신규 주택착공 호수)



자료 : Statistical Abstract of the U.S. 2001

<표 3-13> 주택 유형별 착공호수 및 중고주택 유통호수

연도	민간주택(천호)				mobile home 출하(천호)	중고주택유통 (천호)
	합계	단독	2~4호주택	5호이상		
1990	1,193	895	37	260	195.4	3,219
1991	1,014	840	36	138	174.3	3,186
1992	1,200	1,030	31	139	212	3,479
1993	1,288	1,126	29	133	242.5	3,786
1994	1,457	1,198	35	224	290.9	3,916
1995	1,354	1,076	34	244	319.4	3,888
1996	1,477	1,161	45	271	337.7	4,196
1997	1,474	1,134	44	296	336.3	4,382
1998	1,617	1,271	43	303	373.7	4,970
1999	1,641	1,302	32	307	338.2	5,205
2000	1,569	1,231	39	299	273	5,113

자료 : Statistical Abstract of the U.S. 2001

최근 미국의 주택가격은 신축주택과 중고주택 모두 가격이 상승하고 있다. 신축주택가격은 1987년도에 10만 달러(평균 주택가격)에 진입하면서 전년대비 13.6%의 높은 가격상승을 보였다. 그 후에도 연간 5% 이상의 견고한 상승세를 보이던 신축 주택가격은 1990년에 상승세가 크게 둔화되더니 1991년에는 상승률이 저하되었다가 1990년대 중반 이후로는 4~5%의 상승률을 유지하고 있다. 반면에 중고주택은 신축주택보다는 증감의 변화가 크지 않다. 신축주택과 중고주택의 가격을 비교하면 신축주택이 중고주택보다 1.2~1.3배 높은 수준을 유지하고 있다.

<표 3-14> 미국의 신축 및 중고 주택가격 추이

연도	신축주택(A)		중고주택(B)		
	(달러)	증감률	(달러)	증감률	(A)/(B)
1983	75,300		70,300		1.07
1984	79,900	6.1	72,400	3.0	1.10
1985	84,300	5.5	75,500	4.3	1.12
1986	92,000	9.1	80,300	6.4	1.15
1987	104,500	13.6	85,600	6.6	1.22
1988	112,500	7.7	89,300	4.3	1.26
1989	120,000	6.7	89,500	0.2	1.34
1990	122,900	2.4	92,000	2.8	1.34
1991	120,000	-2.4	97,100	5.5	1.24
1992	121,500	1.3	99,700	2.7	1.22
1993	126,500	4.1	103,100	3.4	1.23
1994	130,000	2.8	107,200	4.0	1.21
1995	133,900	3.0	110,500	3.1	1.21
1996	140,000	4.6	115,800	4.8	1.21
1997	146,000	4.3	121,800	5.2	1.20
1998	152,500	4.5	128,400	5.4	1.19
1999	161,000	5.6	133,300	3.8	1.21
2000	169,000	5.0	139,000	4.3	1.22

자료 : Statistical Abstract of the U.S. 2001

(2) 주택정책기조

미국은 우리나라, 일본, 유럽과는 달리 심각한 주택부족을 경험한 적이 없고 공공부문이 주택건설을 주도한 적이 없다. 공공부문은 주로 저소득층을 대상으로 하는 주택공급을 담당하고, 그 외에는 주택금융시장의 통제와 자가 구입을 위한 주택대출자금 이자에 대한 소득공제를 함으로써 개인들의 자가 구입을 지원하고 있다.

따라서 미국 주택정책의 기조는 ‘자가 주택 보급의 확대’에 있으며 이를 실현하기 위해 각종 주택 금융과 조세 지원을 통한 중산층 지원이 주축을 이루고 있다. 이러한 정책기조는 주택보유가구 비율에서도 잘 나타나고 있는데 1999년 기준으로 전체 가구의 64%가 자가 주택을 보유하고 있다.

미국의 주택정책은 크게 다음의 일곱 개의 시기로 구분할 수 있다. 해당 시기별 주택

정책의 주요내용은 다음과 같다.

① 주택정책의 계기가 된 1929년 공황

1920년대에 미국의 부동산시장은 과열경향을 보이면서 가격이 크게 상승하였다. 그러나 1927년 부동산 가격은 크게 하락하였으며 2년 뒤인 1929년 주가도 대폭락 사태를 맞게 되었다. 이로 인해 미국은 대규모 실업이 발생하였고 주택용자 및 세금이 연체되거나 채납되는 사태가 늘어나게 되었다. 이렇게 되자 부동산이 대량 경매에 넘겨졌으며 부동산가격이 크게 하락하였다. 당시 주택용자는 장기용자가 아니라 5년마다 차환(빌린 돈을 갚고 또 다시 빌림)되는 단기 대출이어서 부동산 가격의 급락은 곧 은행의 유동성 부족으로 이어져 대출이 불가능해졌고 근로자들이 구입한 주택의 대출금을 갚지 못해 차압을 당하는 경우가 늘어나기도 하였다. 이러한 시장의 혼란은 미국 내 주택정책의 수립 및 시행이 요구되는 계기가 되었다.

② 대공황을 계기로 한 1930년대 주택정책

미국 정부는 대공황을 계기로 부동산가격의 하락이 전체 경제에 미치는 악영향이 크다고 보고 자유방임적 주택정책에서 정부 개입의 주택정책으로 전환하게 된다. 그리하여 미국 정부는 정부 주도의 주택금융기관을 설립하였다. 부흥금융공사(the Reconstruction Finance Corporation, 1932년 : 상업은행에 자금공급), 저축대부 은행(Savings and Loan ; S&L)을 중심으로 주택금융기관에게 자금을 공급하는 중앙 은행적 성격의 연방주택대출은행(the Federal Home Loan Bank)을 설립하였다. 그 다음으로는 법률을 새롭게 제정하였다. 「주택소유자금융법(the Home Owner Loan Act, HOLA, 1933년)」, 「국가주택법(the National Housing Act, 1934년)」을 제정하여 연방주택청(Federal Housing Administration, FHA)과 연방저축대부조합보험공사(Federal Savings and Loan Insurance Corporation, FSLIC)를 설립하였다.

연방주택청(FHA)은 전국적으로 저당용자시장을 창출하는 것을 목적으로 하고 있고, 저당용자보험(mortgage insurance), 장기원금상환방식의 저당용자(long-term self-amortizing mortgage)를 보급, 금융기관의 주택용자 대출을 촉진하기 위해 설립된 기관이다. 연방주택청(FHA)이 보험을 포함하는 주택저당용자를 촉진하기 위해 해당저당용자를 구입하는 워싱턴 저당금고(National Mortgage Association of Washington)가 1938년 설립되었는데 그 후 연방주택저당공사(Federal National Mortgage Association, Fannie Mae)로 명칭 변경하기도 하였다. 한편 연방주택저당공사(Fannie Mae)의 설립으

로 지방의 저축대부조합(S&L)은 자금 조달수단이 강화되었다. 1932년부터 1934년간 공사업청(Public Work Administration, PWA)이 저가공공주택을 공급하는 공공단체에 보조와 용자를 하기 시작하였다. 이러한 저가공공주택은 1937년 「주택법(the Housing Act of 1937)」이 제정되면서 지방주택공사(Local Housing Authority, LHA)가 건설, 공급을 담당하게 되었다.

③ 제2차대전에서 1950년대까지 주택정책

제2차 대전이 종결되면서 미국 본토에서는 많은 주택수요가 발생하게 되었다. 특히 종전 후 500만 명의 군인들이 귀국하면서 주택수요가 급격하게 증가하게 되었다. 그리하여 정부에서는 「군인사회복귀법(the servicemen's readjustment act, 1944)」을 제정하게 되었고, 재향군인청(Veterans Administration, VA, 현재 재향군인성(the Department of Veterans Affairs))이 군인들의 주택공급을 위해 「주택저당용자보증제도」를 실시하였다. 이처럼 대공황 중에 창설된 연방주택청(FHA)과 재향군인성(VA)에 의해 저당용자의 보험이 보증됨에 따라, 전후에 투자처를 찾는 자금이 주택건설에 유입되기에 이르렀다. 한편 1949년 「주택법(the Housing Act of 1949)」은 최초로 주택공급이 국가의 최우선 과제로 선언된 법이기도 하다. 한편, 1949년 「주택법」에 의해 도시재개발제도가 시작되었으며 그 후 1954년 포괄적 「주택법(the Housing Act of 1954)」에 의해 확충되면서 도시재개발청(Urban Renewal Administration)이 창설되었다. 해당 도시재개발사업에 대해 연방주택청(FHA)의 보험적용이 인정되면서 저당용자를 연방주택저당공사(Fannie Mae)가 구입하게 되었다.

④ 1960년대 주택정책

1961년 「주택법(the Housing Act of 1961)」은 저·중소득자 주택개선을 통해 도시의 황폐와 혼잡을 완화하려는 정부의 정책의지를 담고 있다. 그리하여 저·중소득자에 대한 임대주택을 공급하는 투자자에 대해 이자보험과 용자보험을 제공하는 섹션221(d)(3)이라고 하는 프로그램이 만들어졌으며 이 프로그램의 대상이 되는 저당용자는 연방주택저당공사(Fannie Mae)에 의해 구입하였다. 그 후 1965년 「주택법 섹션23 임대주택프로그램」에 의해 저소득자를 대상으로 한 공공주택제도¹⁸⁾가 신설되었는데 이 제도

18) 공공주택제도는 1937년 주택법에 의해 창설되었는데 그 내용은 저소득자에게 임대주택을 공급하는 것임. 공공주택은 지방주택공사(Public Housing Authorities; PHA)가 건설, 운영하는데 지방주택공사가 건설자금의 조달을 위해 발생한 채권의 원리금 거의 전액을 연방정부가 보조함. 저소득세대를 대상으로 하는 공공주택은 지방주택공사에 의해 주로 3가지 방법으로 공급하는데 첫째 지방주택공사가 청부업자를 이용해서, HUD의 제도의 기준에 맞춰 공사자신이 소유하는 부지에 주택을 건설하는 방법, 둘째, 지방주택공사가 디벨로퍼를 선택해서 디벨로퍼가 스

에 의하면 정부가 이들에게 임대료의 일부를 보조하도록 되었다.

한편 연방주택청(FHA), 도시재개발청, 공공주택청, 공공시설청을 통합하여 1965년 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development, HUD)가 새로이 설립되었다. 1968년 「주택법」에 의해서는 연방주택저당공사(Fannie Mae)가 민영화되었으나 이전과 같이 저당용자의 2차 시장을 계속 지원하게 되었으며 이 법에 근거해서 연방주택저당공사(Fannie Mae) 기능 외에도 시장금리이하의 저당용자 유통화 등 특정목적 업무를 계속할 정부저당금고(Government national Mortgage Association, GNMA, Ginnie Mae)가 설립되었다.

⑤ 1970년대 주택정책

1970년대는 인플레이션으로 시장금리가 상승하면서 주택용자가 크게 축소되었다. 「긴급주택금융법(Emergency Home Finance Act 1970)」에 의해 저축금융기관에 대해 단기대부를 실시하기도 하였다. 한편 연방주택대출저당공사(Federal Home Loan Mortgage Corporation, FHLMC, 프레디 맥)를 창설하여 일반저당용자를 구입하였으며 정부저당금고(Ginnie Mae)는 시장금리이하로 용자되고 있는 저당용자를 구입해서, 민간 시장인 연방주택저당공사에게 시장가격으로 매각(Tandem Plan)하여 금리 상승기에 활용하기도 하였다. 한편, 1973년 닉슨대통령은 보조금제도를 전면 중단시켰으며 1974년 「주택커뮤니티개발법」이 창설되었다.

⑥ 1980년대 주택정책

레이건 정권이 들어서면서 대규모 감세, 정부규제완화 등이 포함된 ‘경제재건계획’이 세워지게 되었다. 1970년대 후반에 단기증권투자신탁 등 시장금리상품이 성공을 거두었으나 대신 저축대부조합 등 저축금융기관의 예금유실을 불러일으키게 되었다. 시장금리 변동형정기예금(Money Market Certificate, MMC)을 판매하였으나 고정금리 주택용자로 운용하고 있는 저축금융기관에 있어서는, 시장금리의 상승에 의한 자금조달비용이 상승해서 경영이 악화되기도 하였다. 1980년대의 규제완화로 저축금융기관이 투기에 가까운 업무분야에도 진출이 가능해지면서 도산하는 금융기관이 발생하기도 하였다.

부시정권 성립 직후 1989년에는 「금융기관개혁구제집행법(Financial Institution Reform, Recovery, and Enforcement Act(FIRREA) of 1989)」을 제정하였다. 재무부내

스로 소유하는 부지에 주택을 건설, 완성후 공사가 주택을 구입하는 방법, 세 번째 지방주택공사가 민간시장에서 기존의 주택을 구입하여 저소득층에게 제공하는 방법이 있음.

저축감독청(the Office of Thrift Supervision, OTS)을 설치해서 저축금융기관의 감독이 본격화되었다.

⑦ 1990년대 주택정책

1990년대 미국의 주택정책은 저소득층을 위한 정책에 초점이 맞추어져 있다. 1990년 「주택법」에서 「HOPE (Housing Opportunities for People Everywhere)¹⁹⁾ 제도」를 발족하였는데 저소득자의 자립을 목표로 공공주택, 국가 보조를 받는 민간주택을 저소득자에게 낮은 가격으로 공급하는 제도이다. 이 외에도 기존 주택을 이용한 「섹션8등의 임대료 보조제도²⁰⁾」의 활용, 지방정부, 비이익단체가 주체가 된 주택공급 (HOME 제도 등), 주택에 대한 지원과 다른 생활보호제도를 연계(가족자립제도 ; Family Self-Sufficiency²¹⁾ Program 등)하는 등 다양한 저소득층의 주거대책 프로그램이 시행되었다. 더 나아가 주택보조계획의 제출을 대신해서 보다 체계적인 「종합주택전략 (Comprehensive Housing Affordability Plan ; CHAS)」을 제시하기도 하였다. 「Affordable Housing Program」이라는 중저소득층의 내집 마련을 지원하는 대책도 이 시기에 도입되었다.

한편 1993년 클린턴 정부가 재정적자 삭감에 대해 국회와 합의하면서 주택도시개발부(HUD)의 조직개혁(인원삭감, 제도절차 간소화, 재정곤란에 빠져있는 정부의 보조를 받는 민간프로젝트 정리, 지방주택공사에 대한 주택도시개발부(HUD)의 통제 경감 등)가

19) Hope 사업은 1990년 「주택법」에 의해 시작한 제도로 기존 공공주택 및 인디언주택의 거주자에 대해 주택을 불하(지불가격 내리는 것)해 주는 것임. 이는 그 후 비영리단체가 제공하는 저소득자의 신규주택 분양사업의 지원 사업도 추가되었으며 최저 극빈층의 생활지원 프로그램이 추가되기도 하였다. 그러나 1990년대 클린턴 정부에 들어서 공공주택의 황폐 및 소득자에게 주택을 소유하게 하는 것이 저소득자의 자립에 적당한지에 대한 의문이 제기되면서 사실상 중단 위기에 처하게 되었음.

20) 주요 시행 제도로는 주택법- 섹션8 임대주택 바우처제도(Section 8 Rental Voucher Program) 및 섹션8임대주택 서티피케이트 프로그램(section 8 Rental Certificate Program)이 있음. 바우처 제도는 수입이 그 지역의 세대규모에 의해 조정된 중앙치소득의 50%이하에 있는 세대에게 임대료를 보조해 주는 제도임. 지방기관은 적절한 세대에 바우처를 발행하고 바우처를 수령한 대상자는 스스로 희망하는 주택을 찾는 다음 지방기관이 그 주택의 집주인에게 보조금을 지불하는 방식임. 보조금 액수는 그 지역에서 표준지불액과 조정후세대소득의 30%의 차액이 됨. 그러나 각 세대는 적어도 매월 과세대상소득의 10%를 임대료 일부로 지불해야 함. Certificate 제도는 지방기관이 적절한 세대에게 certificate를 발행하고 certificate를 수령한 대상자는 스스로 희망하는 주택을 찾는 다음 지방기관이 그 주택의 집주인에게 보조금 지불하는 프로세스는 바우처 제도와 동일하나 보조금 액수가 승인된 임대료와 해당 세대의 필요부담액의 차액이 됨. 필요부담액은 조정 후 매월 세대소득의 30%, 과세대상 매월 세대소득의 10%, 복지보조 중 주거비에 해당하는 액수의 3개중 가장 높은 액수임.

21) HOME 사업은 지방정부 등에 교부된 보조금으로 부지의 취득하여 주택을 건설, 구입 또는 개수한 후 이러한 주택을 저소득세대에게 임대주택 또는 분양주택으로 공급하는 제도임. HUD가 각 보조금에 대해 주택투자신탁기금(Home Investment Trust Funds)을 설립 → 지방정부에 신용을 할당 → 보조금, 직접융자, 융자보증, 임대료 보조 등에 이용하는 것이 가능

이루어지면서 저소득층의 주택프로그램이 실효성이 있는지에 대한 반성의 목소리가 커져가게 되었다.

⑧ 주택정책 수행기관

ㄱ. 주택도시개발부(HUD : Department of Housing and Urban Development)

주택도시개발부(HUD)는 연방 정부 기관으로서 임대 주택의 공급 및 관리, 임대료 보조, 자가 소유 지원, 지역 개발 등의 전반적인 정책을 시행하는 기관이다. 주택도시개발부는 1965년 「주택도시개발법」에 의하여 설립된 기관으로 당시의 연방주택청(FHA), 도시정비청(URA), 공공주택청(PHA), 지역시설관리청(CFA)을 통합하여 설립하였다. 주택도시개발부의 역할은 저소득층 대상 주택 개발 및 임대료 보조, 지역 개발 등의 업무를 수행하는 것이다. 특히 저소득층 임대료 보조, 지역사회개발 종합보조금(Community Development Block Grants)을 통하여 경제 개발, 고용 촉진, 주택 재개발 등을 지원하고, 연방주택청(FHA)은 주택도시개발성 산하 기관으로써 신축주택, 단독 및 다세대의 구입에 대해 민간주택금융기관이 대출하는 모기지나 관련 자금대출에 보증을 제공하였다. 주택도시개발부(HUD)의 각종 주택 정책 수행을 위한 재원 조달은 정부 재정 자금을 사용하거나 주택저당증권(MBS)를 활용하였다.

한편 주 정부와 시 정부는 지역 사정에 맞는 주택 정책을 거의 독자적으로 시행할 수 있으며 재정적으로도 많은 자율권이 보장되어 있다. 시 정부는 산하 조직으로 비영리 중개기관들을 설립하였는데 지방지원공사(Local Initiatives Support Corporation), 기업 재단(The Enterprise Foundation), 근린재투자공사(The Neighborhood Reinvestment Corporation) 등의 산하 기관들이 기술 지원과 함께 민간이나 공공 부문에서 나오는 자금을 중개하고 알선하였다. 이러한 기구들이 중개한 자금으로 비영리 민간기관들은 주택 공급을 효율적으로 수행하였다.

ㄴ. 연방주택청 (FHA)

연방주택청(FHA)은 주택도시개발부(HUD)의 정책방침에 따라 주로 개인주택 및 임대주택에 대한 저당용자의 보험제도를 실행하는 기관이다. 보험대상은 설계단계의 주택, 건설 중인 주택, 기존주택의 취득 및 기존주택 관련 차입, 차환이며 보험대상 용자액 상한은 지역마다 상이하며 상환기간은 보통 30년 정도이다.

(3) 주택공급방식

미국의 주택 가격은 수요와 공급이 만나는 지점에서 결정됨은 물론 공급 방식 역시 자유롭게 이루어진다. 근래 들어 미국의 주택시장이 다시 활기를 띠고 공사가 새로 시작되거나 혹은 새 주택에 대한 수요가 눈에 띄게 증가한 것을 볼 수 있다. 주로 개인주택을 위주로 한 이러한 증가 추세는 주택가격을 급등시키지는 않지만 지속적인 강세를 유지하게 하고 있다. 그리하여 개발업자들은 이러한 상황에서 미래에 대한 긍정적인 전망을 가지고 공격적인 개발을 해 나가려고 하지만, 실제로 주택 건설 허가는 전년동기대비 감소하였고, 이러한 일련의 상황 속에서 현재 팔리지 않고 남아있는 주택이 현저히 줄고 있는 상황이다.

미국에서 주택 개발 사업은 대부분 민간 개발업자(developer)에 의해서 수행된다. 개발업자는 대개 렌더(Lender, 錢主)를 통해서 건설융자(Construction Loan)를 받아 사업을 시작하게 되고, 사업이 완료되는 시점에서 이 대출은 장기융자(Permanent Loan)로 교체가 된다. 자금 확보를 위한 선분양(pre-sale)에는 일정한 기준이 없고, 개발사업마다 각양각색의 비율로 선분양을 통해서 전체 주택가격의 20~30%정도를 공사 기간 내에 확보하기도 한다.

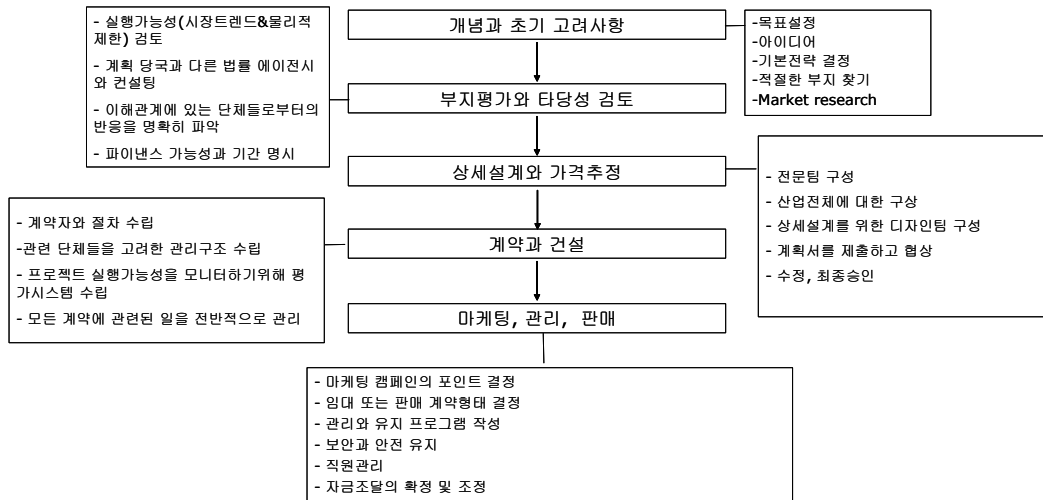
그러나 미국의 선분양은 일종의 청약행위이지 주택을 구입하는 행위는 아니다. 즉 약간의 청약금을 내고 완공 후 주택을 구입할 의사가 있음을 표시하는 행위인 것이다. 우리나라의 경우에는 계약금을 내고 중도금을 불입하나 미국의 경우는 되돌려 받을 수 있는 1,000~2,000달러 정도의 청약금을 내고 완공 후 계약을 체결하고 잔금을 지불하면서 입주할 하게 된다.

미국의 경우 선분양을 하는 이유는 대출자에게 사업성이 있음을 보여주기 위한 수단이며 또한 대출자의 입장에서는 선분양이 되면 그만큼 위험이 감소하므로 융자금의 이자율을 하향 조절해주는 조건이 되기도 한다. 또한 주택에 대한 투자적 수요를 가진 수요자들이 향후 수익이 예상되는 주택상품을 미리 선점하기 위한 방편으로 선분양을 받는 경우가 종종 있다. 그렇기 때문에 미국의 경우 선분양을 실시하면 일반적으로 20%는 실수요자이고 나머지는 투자적 수요인 경우가 많다. 미국의 선분양 방식에서 특이한 점은 비록 완공 전 사전 예약을 했다고 하더라도 우리나라 청약 제도와 같이 분양권 전매는 허용되지 않는다는 것이다.

참고로 미국의 부동산개발 과정을 간단하게 설명하면 <그림 3-13>과 같다. 우선 목표 설정과 기본전략, 부지 등을 찾는 초기단계를 시작으로 부지평가와 타당성 검토를 거쳐

서, 상세설계와 가격을 추정하고 그 후에 계약과 건설을 하게 된다. 마지막으로 중요한 마케팅과 관리 그리고 판매의 과정을 거치게 된다.

■ 부동산 개발 과정



(4) 주택금융여건

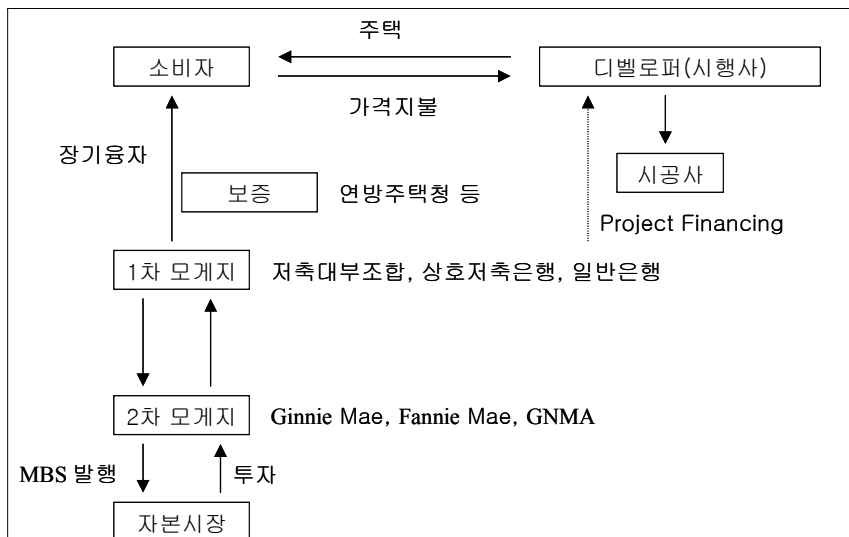
1) 미국 주택금융의 특징

미국은 주택저당채권 유동화제도가 매우 활성화되어 있어서 주택금융이 주택 시장과 자본 시장을 효과적으로 연결시켜주고 있다. 미국의 주택 금융 시장은 모기지(mortgage)라고 일컬어지는 저당대출 채권이 생성되는 '1차 저당채권 시장'과 저당대출채권이 거래되는 '2차 저당대출 채권 시장'으로 구분되어 있고, 주택 자금 대출과 관련된 위험들, 즉 신용, 이자율, 유동성 위험들이 장기투자자(주로 상업은행, 펀드 매니저, 보험회사, 뮤추얼 펀드, 연기금 등)에게 적절히 배분됨으로써 효율적인 시스템이 구축되어 있다.

주택자금 대출은 1차적으로 주택 금융 전문 기관인 저축대부조합(S&L, Saving and Loan Associations)들이나 상호저축은행(MSB, Mutual Savings Bank), 일반은행에 의해서 이루어진다. 이렇게 만들어진 모기지는 해당 금융기관이 보유하기도 하나 대부분의 금융기관들은 저당대출채권이 대량으로 거래되는 2차 모기지 시장(SMM, Secodary Mrtgage Mrket)에 이를 판매한다.

주택금융과정은 먼저 소비자가 대출신청을 하면 대출금융기관이 대출 후 대출자산을 보유하거나 또는 2차 시장에 매각을 하고, 2차시장의 유동화회사는 주택저당증권(MBS)을 발행해서 자본시장 투자자에게 주택저당증권(MBS)을 매각하게 된다. 매각대금은 다시 대출기관으로 유입되어 주택대출 재원으로 활용된다.

<그림 3-13> 미국의 주택 금융 체계



2차 모기지 시장은 수많은 금융 기관으로 이루어진 1차 모기지 시장과 달리 초대형 금융 기관으로 구성되어 있다. 미국에서 2차 모기지를 주도적으로 이끌고 있는 금융기관은 민간기관이지만 이들 기관이 경영 위기에 처했을 때 미국 정부가 최종적으로 책임을 지고 있다(GSE : Government Sponsored Enterprises). 그렇기 때문에 2차 모기지를 주도하는 금융기관은 미국정부와 동일한 신용 등급을 받고 있으며 타 금융 기관에 비해 자금 조달비용이 낮아 유리한 경쟁력을 확보함으로써 시장 지배력이 강한 편이다. 대표적인 모기지 채권 발행기관으로는 연방주택저당공사(Fannie Mae)와 연방주택대출저당공사(Freddie Mac), 그리고 정부 기관인 정부저당금고(Ginnie Mae) 등이 있다.

2차 모기지 시장의 금융 기관은 공공 보증 기관의 보험을 획득한 주택금융 대출 채권을 우선적으로 인수하고 그렇지 않은 경우에는 대출 비율 80%를 기준으로 이 기준을 넘어가면 초과하는 부분에 대해 민간 모기지 보험회사(MIC, mortgage Insurance Company)의 모기지 보험을 반드시 요구하고 있다. 한편 공공 부문의 주택 신용 보완은

연방주택청(FHA, Federal Housing Administration), 재향군인청(VA, Veterans Administration), 농가주택청(FmHA, Farmers Housing Administration)의 3개 기관에서 담당하고 있다.

한편 주택 등을 건설하는 건설업체들은 건설자금의 80%를 상업은행에서, 20%를 모기지 은행 및 저축대부조합(S&L) 등에서 조달하고 있다. 건설업체 규모별로 자금조달방안을 살펴보면 소규모사업자(연간 사업실적 150호 미만)는 일반적으로 지방은행에서 부동산담보 대출로, 중규모 사업자(연간 사업실적 150~1,000호)는 담보대출, 연기금 용자, 혹은 파트너십을 통한 디벨로퍼와의 공동자금조달방식을 택하고 있다. 대규모사업자(연간 사업실적 1,000호 이상)는 신디케이트 론, 파트너십, stock offering 등의 자금 조달방법을 사용하고 있다. 건설사업에 대한 융자금 이율은 prime rate보다 1~2% 포인트 높은 수준이나 프로젝트의 위험도, 융자액, 은행과의 관계 등에 따라 차등화되고 있다. 그러나 미국에는 up-front fee라고 하는 대출액의 일정비율에 대한 선공제금이 있기 때문에 실질부담금리는 10%(우대금리 4% 수준)에 달하고 있다.

2) 주택대출시장 구조와 프로세스

주택담보대출의 판매방식은 소매방식(retail lending), 브로커/도매방식(Broker/Wholesale lending), 제휴업체 대출(Correspondent lending)로 구분된다. 소매방식은 우리나라 은행이 주택담보대출을 실행하는 방식과 마찬가지로 지점을 통해 고객에게 직접 자금을 대출해주는 방식이고, 도매방식 대출은 도매대출 금융기관이 브로커나 제휴업체에게 자금을 제공하고, 이들 기관들이 고객에게 자금을 제공하는 방식이다. 제휴업체대출은 금융기관과 제휴를 맺고 있는 업체를 통해 이루어지며 주로 중소형 모기지 은행과 소규모 지역은행이 이런 역할을 맡고 있다. 2000년을 기준으로 전체 주택대출의 37.8%가 소매방식, 36.1%가 제휴업체, 26.1%가 도매방식으로 이루어져 있다.

주택대출 프로세스는 대출신청(Origination), 대출승인(Underwriting), 대출실행(Closing&Funding), 2차 시장 유통화(Secondary Marketing), 대출사후관리(Servicing)로 구분할 수 있다.

대출신청을 하면 대출금융기관에서는 대출자산 가치를 평가해서 대출승인을 하게 된다. 많은 대출금융기관들은 유통화기관(주로 Fannie Mae, Freddie Mac)이 제시하는 대출승인 가이드라인을 준수해서 평가를 한다. 승인이 이루어지면 서류 등을 준비해서 실질적으로 주택의 소유권이 매도인에서 매수인에게 이전되고 매수인은 주택구입에 필요한 대출자금을 받도록 하는 대출실행이 이루어진다. 대출금융기관은 대출자산을 만기가

지 보유하거나, 투자자에게 매각하거나 주택저당증권(MBS)을 발행하는 3가지 중 한 가지를 선택하게 되며, 2차 시장 유동화에서는 대출자산을 매각하고 대출위험을 관리하며, pipeline 관리, 실행분석, 투자가 요구사항 분석 및 헤징 업무를 수행한다. 대출을 하고 난 후에도 사후관리 측면에서 주택담보대출 관련 서류 보관 장소 결정, 대출원금과 이자 정수, 대출 원리금과 기타비용 기록, 연체 회수작업, 필요한 경우 경매 및 자산관리를 하기도 한다.

3) 신규주택금융

1970년대부터 지금까지 미국의 신규주택과 관련한 금융에서 모기지차지하는 비율은 90% 내외를 보이고 있다. 그만큼 신규 주택 구입시 모기지 의존도가 높다. 정부관계기관인 연방주택청(FHA)과 채향군인성(VA) 보증이 없는 전통대출(conventional loan)의 비율이 제일 높다. 전통대출의 비중은 1970년 47%에서 1999년에는 79%까지 확대된 상황이다. 이렇게 전통대출이 확대된 이유는 이 대출이 주로 중·고소득자층이 중심이 되어서 이용되고 있는 특징도 있는데다가 민간회사의 보험으로 신용공여가 이루어지기 때문이다. 미국은 보험 대상이 되는 주택융자계약에 대해서 특별한 규제가 없고, 적용하는 보험요율과 수령액의 한도가 전부 개별 보험회사의 재량에 의해 운용되기 때문에 수요자 요구에 맞는 다양한 모기지 상품의 개발이 가능한 실정이다. 따라서 상품이 다양한 전통대출의 이용비중이 높은 편이다.

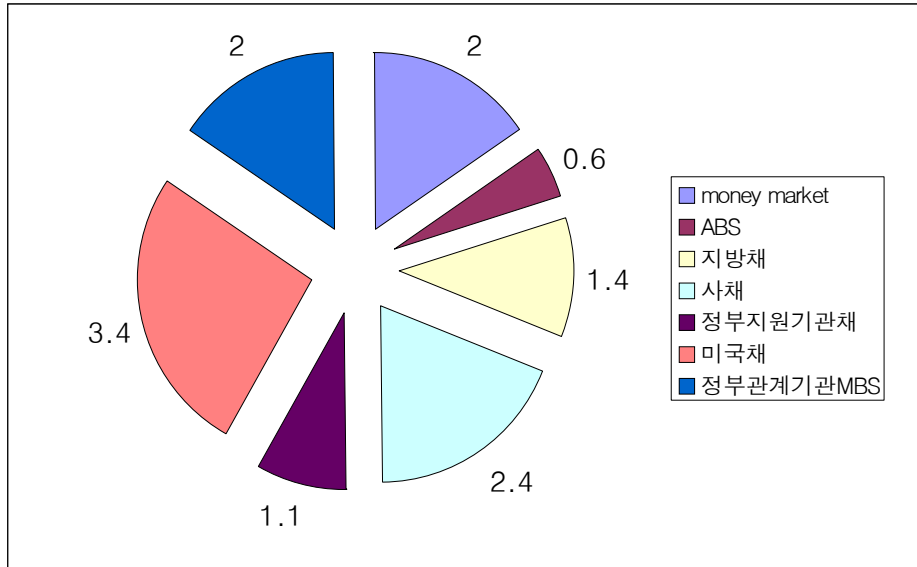
<표 3-15> 신규 주택금융의 구성과 추이

구 분		1970	1980	1990	1995	1999
총호수(천호)		793	957	966	1,066	1,307
financing(%)		100	100	100	100	100
mortgage(%)		84	82	82	88	91
	FHA-insured(%)	30	16	14	8	9
	VA-guaranteed(%)	7	8	4	5	3
	Conventional(%)	47	55	62	74	79
	Rural Housing Service(%)		3	2	1	1
Cash or equivalent(%)		16	18	18	12	9

자료 : Statistical Abstract of the U.S. 2001

<그림 3-14> 미국채권시장 잔고(1998년)

(단위 :조 달러)



자료 : The Bond Market Association(Research Quarterly 1999.3)

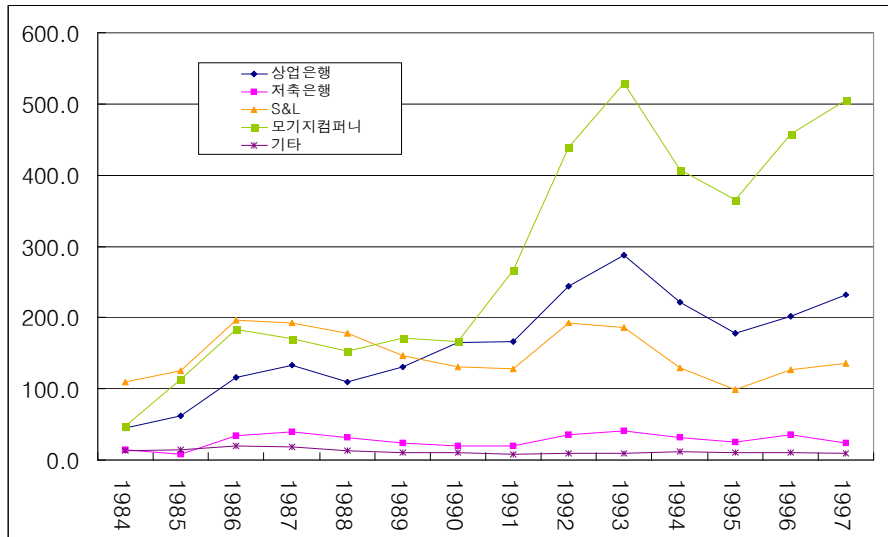
1998년 현재 미국 주택융자 잔액(1~4세대 대상)은 약 4.3조 달러의 규모에 이른다. 이 중 GNMA, Fannie Mae, Freddie Mac 등 정부관계기관이 관여하는 정부 관계기관 주택 저당증권(MBS)의 잔액이 약 2조 달러이며, 총 주택융자 잔액의 약 47%를 차지하고 있다. 이는 미국 채권시장에서 미국채(3.4조달러), 사채(2.4조달러)에 이어 세 번째 규모이다. 또한, 연방주택대출은행(FHLB), 연방주택공사(Fannie Mae), 연방주택대출저당공사(Freddie Mac)²²⁾ 등 GSE가 발행하는 사채(정부지원 기관채)도 최근 급성장해서 1998년 현재 잔고는 약 1.1조 달러에 이르고 있다.

한편 민간 금융기관의 금융기관별 주택융자의 추이를 살펴보면 1990년을 기점으로 모기지 컴퍼니의 대출액이 크게 증가하고 있는 반면, 상대적으로 상업은행과 저축대부조합(S&L)은 소폭 증가에 그치고 있다. 모기지 컴퍼니는 주택융자 대출 전문 주택금융기관이지만 연방정부의 규제와 감독도 받지 않으며 면허취득도 불필요하다. 대부분의 주에서

22) Freddie Mac : 저축대부조합(S&L)을 대상으로 하는 모기지 담보증권(MBS)의 유통화촉진을 통해서 주택융자의 자금공급을 하는 것을 목적으로 함. FHLBS : 가맹되어 있는 저축금융기관에 저코스트의 주택융자 자금을 공급, 촉진하는 것을 목적으로 함.

모기지 컴퍼니는 일반 회사와 같이 취급을 하고 있으며, 다른 금융기관의 자회사로서 참가하고 있는 경우도 많다. 모기지 컴퍼니는 은행 등에서 단기차입금을 조달해 주택융자를 실행하고 실행한 주택융자 채권을 제2차 시장에 매각함으로써 자금회수를 하게 된다.

<그림 3-15> 금융기관별 주택융자 신규대출액의 추이



자료 : FNMA "A statistical summary of housing and mortgage finance activities 2003"

일반적으로 민간금융기관의 주택융자(제1차 저당 시장)의 신용보완은 정부기관의 보험 또는 보증으로 이루어지는데 보증기관으로는 연방주택청(FHA)과 재향군인청(VA)이 있다. 연방주택청(FHA)보험은 민간금융기관이 하는 주택금융에 대해 차입자가 채무불이행이 된 경우 연방주택청(FHA)이 손실을 보상하는 것을 보증하는 것으로 신용력이나 자금력이 없는 사람에게도 주택융자를 받을 수 있는 기회를 주는 제도이다. 재향군인청(VA)은 군대소속의 일정 요건에 해당하는 사람만이 신청이 가능하다. FHA와 VA의 보증이 이루어지지 않는 주택융자를 전통대출(conventional loan)이라 부르는데 이는 개별적인 보험회사의 재량에 따라 운영된다.

한편 제2차 저당시장에서는 정부주택저당금고(GNMA)가 신용보완업무를 담당하고 있다. GNMA는 주택도시개발성(HUD)의 관할 하에 있는 연방정부기관으로서 FHA와 VA에 의해 보증된 주택융자 채권을 금융기관이 모기지담보증권(MBS)으로 투자자에게 매각할 때 그 신용리스크를 보증하는 것이 그 주된 업무이다. 한편 연방주택공사(Fannie Mae)는 「국가주택법」에 기초해서 정부보증(FHA, VA)이 있는 주택융자채권의 유통

시장을 조성하기 위해 세운 기관으로서 정부가 100% 출자한 정부계 기관이다.

(5) 미국 주택저당채권유동화 시사점 : MBS 시장(2차시장)이 대출시장(1차시장)을 선도

미국의 주택금융시장은 주택대출의 50% 이상이 유동화되어 자본시장을 통해 유통되는 등 2차 주택저당증권(MBS)시장이 1차 시장을 선도하는 구조로 되어 있다. 이에 비해 우리나라는 모기지 대출의 약 90% 정도가 상업은행에 의해 대출되며 이러한 대출이 1차 시장에서 대부분 지속적으로 머무르고 있다.

미국의 주택저당증권(MBS) 시장이 발달할 수 있었던 요인은 주택 및 모기지 금융을 지원할 수 있는 법률, 회계, 규제가 잘 정비되어 있고, 대출신청, 승인심사, 자금운용, 사후관리 등 1차 시장이 전체적으로 유기적인 기능연계와 함께 표준화되어 있기 때문이다. 또한 주택저당증권(MBS) 상품거래가 가능한 자본시장의 형성 및 2차 시장 참여자에 대한 경제적 유인 등도 주택저당증권(MBS) 발달의 주요 요인으로 꼽을 수 있다.

미국은 투자자, 주택대출기관, 주택저당증권 발행자, 주택대출시장, 주택대출 관련 인프라 장비 등이 잘 맞물려서 주택금융시스템이 정착을 하게 된 것이다. 우선, 채권시장이 발달하여 주택저당증권(MBS)에 관심 있는 투자자들이 많고, 유동화 전문기관(Fannie Mae, Freddie Mac)에 대한 높은 신뢰와 주택저당증권(MBS)이 국채보다 높은 수익률을 갖게 되면서 투자자들에게 매력적인 투자수단이 되었기 때문이다. 예금기능이 없는 주택대출기관인 저축은행, 모기지 은행은 대출재원의 조달이 필요하므로 주택저당증권(MBS)발행에 적극적이 되었다. 주택저당증권(MBS)을 발행하는 연방주택저당공사(Fannie Mae)는 발행한 주택저당증권(MBS)에 대해서 구입한 FRM보다 낮은 이자율을 지급함으로써 수익을 올리고 있다.

2차 시장이 1차 시장을 주도하는 주택금융 시장의 구조는 미국의 독특한 특징이라 할 수 있으며 우리나라의 경우 미국시장과는 상황이 상당히 다른 것이 사실이다. 우리나라는 채권시장의 발달이 늦어 주택저당증권(MBS)에 관심 있는 투자자 층이 미약하다. 주택대출 시장에서 압도적인 시장점유율을 가진 은행들은 현재 유동성이 풍부하여 자금운용에 어려움을 겪지 않고 있는 상황이므로 채원조달을 위한 주택저당증권(MBS) 발행 유인이 없다.

결국 주택저당증권(MBS) 발행시장 활성화를 위해서는 금융기관의 주택대출 상품의 내용이 정형화되고 대출승인 절차가 표준화되어 규모의 경제를 향유할 수 있어야 하나 우리나라의 주택대출 상품은 그렇지 못하다. 또한 대부분의 주택대출이 단기 변동금리

상품이어서 금융기관 측면에서 금리위험이나 조기상환 위험이 적다. 하지만 중장기적인 관점에서 주택금융시장의 성장을 위해서는 2차 시장인 주택저당 채권 유동화 시장의 활성화가 필요하므로 이를 위한 제반 여건의 정비가 필요하다. 특히 담보대출의 신용위험을 헤지할 수 있는 주택대출 보험제도의 도입과 Credit Bureau를 통한 고객신용정보의 원활한 유통 등 제도적 여건의 정비가 시급하다.

한편, 미국의 주택금융시장은 기본적으로 민간금융기관이 중심이 되며, 정부는 주택대출자금을 직접 지원하지 않고 민간금융기관이 실행한 정부대출(FHA, VA)에 대해 보증기능만 수행하게 된다. 즉 중·저소득층의 주택자금 대출에 대한 세제혜택을 제공함에 있어서도 세금혜택이 가처분소득 규모에 반비례 하도록 되어 있어 실질적으로 중산층이 주택대출을 많이 받을 수 있도록 지원하고 있다.

그러나 우리나라는 정부가 국민주택기금을 통해 직접적으로 저리의 주택자금을 지원하고 있으나, 최근 주택금융시장의 환경이 크게 변화되었으므로 정부와 민간 금융기관의 역할 분담이 재정립될 필요가 있다.

(6) 미국에서의 주택구입방법

미국에서 주택을 구입하고자 한다면, 우선 부동산중개업자를 선택하여야 한다. National Association of Realtors(NAR)의 회원업자라면 믿을 수 있다. 부동산중개업자를 선택할 때 주의해야 할 점은, 그 업자가 주변지역의 사정과 주택용자, 부동산법규, 계약내용, 주택가격, 검사수선, 주택보증, 건축업자, 교섭, 등기, 계약체결수속(closing process)에 대해서 충분한 지식을 갖고 있는지를 체크해야한다. 많은 주에서 부동산중개업자는, 자신의 입장 즉 매도인의 입장, 매수인의 입장, 또는 양쪽 입장 모두를 고려해서 중개하는지를 거래 당사자에게 설명하는 것이 법적 의무이다. 이런 법률이 없는 주에서 중개업자는 파는 쪽에서 위임을 받아서 중개업무를 행한다. 지역마다 차이는 있으나 일반적으로 중개업자는 판매액의 6% 정도를 수수료로 받고 있다.

두 번째는 모기지이다. 1999년 NAR 조사에 의하면 주택구입자의 90%가 용자와 연계되어 있다. 계약금은 얼마인지, 퇴직연금과 보험에서 차입이 가능한지를 알아야한다. 대출금융기관은 월수입에 대한 반제소요월액(매달 돌려줘야 하는 금액)의 비율(qualifying ratios)이 기준에 맞는지를 심사한다. 이 비율은 대개 1) 월수입에 대한 월당 원금이자·세금·보험(PITI)소요액 2) PITI에 더해서 기타 매월 돌려줘야 하는 액수의 합계액이, 각각 어느 정도 비율인지를 비교하여 결정한다. 미국의 주택용자는 몇 가지 종류가

있는데 간략하게 소개하면 다음과 같다.

① 연방주택청융자(FHA loan) : 연방주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development : HUD)의 연방주택청(Federal Housing Administration : FHA)이 채무 보증하는 것으로 반환기간이 15년, 30년이고 금리는 고정·변동이며 quality ratios가 각각 월수입의 29%, 41%이다. 차입상환액은 지역마다 다르다.

② 적합융자 일반형(Conforming 전통대출(conventional loan)) : 연방주택저당공사(Fannie Mae), 정부주택저당금고(GNMA)가 정한 '융자 가이드라인(loan-guideline)'에 '적합'한 것으로 가장 일반적인 타입이다. 반환기간은 연방주택청 융자(FHA loan)와 같이 15년, 30년이고, 금리가 고정·변동이며 소요액의 20%를 선수금으로 지불하는 경우의 quality ratios는 각각 33%, 38%이다. 차입한도액은 거주가족수와 지역에 따라 다르지만 1가족당 25만 2,700달러 정도이다.

모기지를 유통시장(secondary market)에서 매각하려면, quality ratios의 기준을 만족시켜야만 한다. 주택물건을 선택하기 전 대부금융기관에 융자 한도액에 대한 견적 받아서(Good Faith Estimate) 가승낙을 얻는 편이 낫다.

3. 싱가포르

(1) 주택시장 현황

싱가포르는 도시국가로서 기존의 많은 인구에도 불구하고 계속 인구가 늘고 있다. 또한 싱가포르에 거주하지는 않으면서 경제활동은 싱가포르에서 영위하는 사람들의 숫자도 많다. 그리하여 싱가포르의 인구는 1970년 200만 명에서 2000년 402만 명으로 증가하였으며, 비거주 경제활동인구도 1970년의 6만 1천명에서 1996년에 56만 8천명으로 늘어났다.

이러한 상황에서 싱가포르 정부는 공공부문 주도의 주택정책을 가속화시켰고 대규모 아파트를 건설하여 중산층에게 공급하였다. 이러한 정책의 결과로 싱가포르 국민의 86%가 공공이 건설한 주택(약 75만호)에 거주하고 있다. 또한 자가소유 촉진정책의 추진 결과 자가율이 90%에 달하고 있다.

싱가포르의 주택정책은 1960년 주택개발청(HDB, Housing Development Board)이 설립되어 싱가포르의 주택공급에 중요한 역할을 담당하게 되면서 본격화되었다. 1960년대에는 주로 저소득층의 주거안정을 위한 주택정책이 추진되었으나, 1970년대에 들어서는 정책대상이 중산층으로까지 확대되었다. 그러나 1980년대에는 거시경제상황의 악화에 따라 부동산시장의 위축과 도산이라는 어려움도 겪었다. 즉, 1985년 싱가포르는 건국 이래 처음으로 국내총생산이 1.5% 감소하는 마이너스 성장을 경험하였으며, 이 여파로 주택가격도 폭락하여 주택가격이 그 5년 전 수준으로 떨어지는 상황이 벌어졌으며 자가율이 10%를 넘어섰다. 5만 2천명의 주택수요 대기자가 있음에도 불구하고 신도시 아파트는 미분양되기도 하였다. 그러나 경기활성화조치가 효과를 발휘하면서 1990년대 들어 경기가 다시 살아나기 시작했고 주택시장에서의 거래가격도 회복되어 5년 만에 다시 주택거래가격이 1990년(=100)에 비해 3배 이상 높은 가격 수준으로 회복되었다(1996년=305). 싱가포르의 주택사정은 1990년대 들어 매우 안정되었다고 할 수 있다. 자가 보유율이 이미 88%를 기록하였으며, 그 가운데 87%가 싱가포르 주택개발청(HDB)이 건설한 주택이었다. 불량주택과 빈민가도 거의 대부분이 정비되었다. 이에 따라 주택재고의 관리와 국민소득 증가에 따라 필연적으로 발생하게 되는 주택의 질적인 수준의 향상에 주목할 수 있는 여력을 갖게 되었다.

1) 토지 소유

싱가포르에서의 토지 소유는 크게 장기 임대 형식과 개인 소유로 구분할 수 있다. 처음에는 중국과 마찬가지로 모든 토지에 대해 국가가 소유권을 갖고 임대형식으로 수요자에게 공급하였는데, 종류는 임대 기간에 따라 99년 임대 또는 999년 임대의 두 종류가 있다. 그러나 점차 토지의 개인 소유를 허가(이것을 "FREE HOLD"라고 함)하면서 토지의 개인소유가 증가하고 있다. 따라서 이곳에서 부동산을 구입할 경우에는 토지소유의 형태가 임대인지 free hold인지를 확인해야 한다.

2) 주택 종류

주택은 크게 세 가지 종류로 구분된다. 하나는 한국의 주택공사와 같은 성격의 정부기관인 주택개발청(Housing Development Board ; HDB)에서 지은 HDB 아파트이고 다른 하나는 일반 부동산 개발회사가 지은 아파트로 이곳에서는 '콘도'라고 한다. 마지막으로 일반 단독 주택이 있는데 이곳에서는 이를 '방갈로'라고 부른다.

싱가포르 전체 국민의 85% 정도는 HDB 아파트에서 생활 중이며 이들 아파트의 90%는 개인 소유이고 나머지는 정부가 임대하고 있다. HDB 아파트의 경우 단지 내에 학교, 슈퍼마켓, 개인 클리닉, 호커 센터(음식 백화점) 및 운동 시설 등 각종 편의 시설을 갖춘 커뮤니티 센터 등이 들어서 있다.

① HDB 아파트

HDB 아파트의 종류는 방의 개수에 따라 3룸, 4룸, 5룸, Executive형이 있는데 이곳에서는 거실을 한 개의 방으로 계산하므로 3룸 아파트의 경우 방 2개와 거실 하나가 있다. 3룸 아파트의 크기는 23평, 4룸 아파트의 크기는 33평, 5룸 아파트의 크기는 41평 정도이다. Executive형의 경우 크기는 약 56평 정도이고 거실 및 다이닝룸이 분리되어 있다. 에어컨 등 내부 편의 시설은 전혀 제공하지 않으며 구입 또는 임대자가 전부 별도로 설치해야 한다.

② 일반 아파트

일반 아파트의 경우 대부분 옥외 수영장, 테니스장, 헬스장 등의 시설이 있고 에어컨, 세탁기, 가스레인지 등 편의 시설을 기본적으로 갖추고 있으며 입구에는 거의 모두 경비실과 차단기가 설치되어 출입자를 통제한다.

③ HDB 임대

보통 계약기간은 1년이다. 보증금은 1개월치의 집세이며 임대소개비는 주인과 세입자가 각각 집세의 반달치씩을 소개인(Agent)에게 지불한다. HDB 임대는 싱가포르 정부가 건설하여 싱가포르국민에게 임대한 형태이다. 그래서 HDB 임대는 다른 사람에게 재임대하더라도 주인이 반드시 방 1개 이상을 사용해야 한다. 따라서 방을 구해서 주인과 같이 살면 문제가 없다. 다만 주인이 해외에 장기체류하는(업무 등으로) 경우 주인의 확인이 있으면 HDB의 승인을 받아 아파트전체를 임대할 수 있다. 많은 싱가포르 사람들이 해외에 나가있어 HDB아파트 전체를 임대하는 것도 아주 어려운 일은 아니다.

3) 자가율 및 재고주택 수준

싱가포르 주택정책의 기본원칙은 「자가 소유 촉진정책(Home Ownership Scheme)」이라고 할 수 있다. 1960년 심각한 주택부족 문제 해결을 위해 주택개발청을 설립하고, 1964년부터는 자가 소유 촉진정책을 실시하기 시작하였다. 이러한 자가 소유촉진정책으로 1970년 29%에 불과하던 자가율이 2000년에는 90%에 이르게 되었다.

주택재고 수준은 1970년대 30만호 수준에서 2000년 96만호 수준으로 증가하였는데, 이는 주택개발청에서 공급한 공공부문의 주택건설에 따른 것이다. 민간부문에서 공급한 주택의 재고량은 1970년대와 2000년이 큰 차이를 보이지 않고 있으나, 공공부문에서 공급한 주택이 12만호 수준에서 76만호로 급격한 증가를 보이고 있다.

이러한 공공부문의 주택공급에 힘입어 주택개발청에서 공급한 주택에 거주하는 인구 비중이 1970년 36%에서 2000년 86%로 급격하게 증가하였다.

4) 주택건설실적 및 공급유형

주택건설 실적을 보면 <표3-16>과 같다. 주택건설계획 1차 계획기간인 1961~1965년에는 5만 4,430호 건설에 그쳤으나, 그 후 점차 공급량이 확대되어 주택건설이 활발하던 1981~1985년 제5차 계획기간 동안에는 20만 377호로 증가하였으며, 그 후 점차 주택의 양적인 문제가 해결되면서 다시 공급량이 점차 감소하고 있는 추세이다.

<표 3-16> 싱가포르의 주택시장 현황

구 분		1970	1980	1990	2000
인구(만명)		207.5	241.4	301.6	401.8
면적(km ²)		586	618	633	660
1인당 GNP(S\$)		2,825	9,941	22,645	39,721
주택가격(S\$) ^{주1)}		12,500 (표준형 73m ²)	24,200 (개량형 84m ²)	76,100 (A모델 105m ²)	100,000-196,000(A모델 100m ²)
자가율(%)		29	59	88	90
주택청주택 거주인구(%)		36	73	87	86
주택재고 (호)	합계	305,833	467,142	690,561	964,138
	민간부문 건설	185,695	129,944	116,118	201,102
	공공부문 건설	120,138	337,198	574,443	763,036
주택별 거주인구 (%)	1-2Room 주택청주택	24	26	8	5
	3Room 주택청주택	15	33	34	23
	4Room 이상 주택청주택	1	13	41	51

<표 3-17> 싱가포르의 계획기간별 주택건설실적

구분	기간(년)	건설실적(호)
1차	1960 ~ 65	54,430
2차	1966 ~ 70	66,239
3차	1971 ~ 75	113,819
4차	1976 ~ 80	137,670
5차	1981 ~ 85	200,377
6차	1986 ~ 90	121,400
7차	1991 ~ 95	99,557
8차	1996 ~ 99	130,734
	2000*	33,011
계		957,237

주 : 2000년은 1999/2000 회계연도 기준 실적, 나머지는 연도별(calendar year) 기준 실적

자료 : <http://www.hdb.gov.sg>

주: 1) 신도시 지역에 건설되는 HDB제공 4 Room 신규주택 기준

자료: 박미선(2001년)

1999년~2000년 회계연도 기준 공급된 주택의 현황을 살펴보면, 분양용 주택이 2만 8,732호, 임대용 주택은 4,279호가 공급되었고 분양주택은 방4개형(4Room) 주택이 44.4%, 방5개형(5Room) 주택이 39.8%로 방4·5개형 주택이 주종을 이루고 있음을 알 수 있다. 이에 비해 임대용 주택은 방1, 2개형(1Room, 2Room) 주택이 각각 40.8%, 38.5% 공급되어 대조를 이루고 있다.

<표 3-18> 1999~2000년 주택공급현황

(단위: 호, %)

구분	분양	비중	임대	비중
합계	28,732	(100.0)	4,279	(100.0)
1Room 주택	—	—	1,746	(40.8)
2Room 주택	200	(0.7)	1,649	(38.5)
3Room 주택	2,246	(7.8)	878	(20.5)
4Room 주택	12,755	(44.4)	6	(0.2)
5Room 주택	11,430	(39.8)	0	0
고급형 주택	2,101	(7.3)	—	—

(2) 주택정책기조

싱가포르의 주택정책은 공공주택을 대량으로 공급함으로써 주택복지에 국가가 적극적으로 개입하는 공공주택정책으로 정의할 수 있다. 공공주택정책의 통제 및 감독을 수행하는 최고행정기관은 국토개발성(URA)이며, 산하에 주택개발청(HDB, Housing Development Board)이 공공주택의 건설, 분양, 임대, 금융, 관리, 재개발 등 실무적인 업무를 수행한다.

이와 같이 싱가포르의 주택정책이 괄목할 만한 성과를 올린 것은 무엇보다 공공부문의 주택건설 재원조달이 성공적으로 이루어졌기 때문이다. 공공부문의 주택건설재원은 중앙연금준비기금(우리나라의 국민연금기금과 유사)에 강제로 납부하는 적립금을 HDB 아파트 구입목적에 한해 인출을 허용함으로써 재원조달 문제를 해결하였다. 그 다음은 낮은 공공주택가격 수준을 들 수 있다. 공공주택은 민간주택보다 약 45% 낮은 가격으로 분양되어 중·저소득층이 부담 가능한 주택으로 공급되었다. 그리고 동시에 싱가포르의 주택정책은 고소득층의 공공주택 공급대상에서 철저히 제외시켰다는 특징이 있다. 월평균 S\$ 8,000 이상인 고소득층 또는 연금기금의 가입대상이 되지 않는 자유사업자들을 공공주택의 공급대상에서 제외하였으며, 이들은 가격이 높은 민간주택 시장으로 흡수되도록 하였다. 그렇기 때문에 HDB주택은 한번 구입하면 30개월 이상 거주해야 하고, 의무거주기간 전에 판매하려면 분양가격으로 HDB에 환매하도록 하여 의무거주기간이 경과되어야 주택시장에 판매할 수 있도록 하고 있다. 더 나아가서, 두 번째부터 분양 받는 HDB주택은 5년 이상 거주한 후에 매매할 경우에는 HDB가 지정하는 가격으로 HDB에 환매하도록 하여 과도한 프리미엄에 의한 투기를 근본적으로 차단하고 있다(만약에 민간시장에 주택을 판매한 경우는 분양신청권을 영원히 박탈 당함). 또한 HDB 공공주택은 피분양자에게 아파트의 소유권을 넘기지 않고 99년간 장기임대 형식으로 계약함으로써 소유는 하되 소유자가 과산함으로써 발생하는 재산의 상실을 방지하고 있다.

또한 HDB 주택은 중형 공공주택을 공급함으로써 공공주택의 공급이 중·저소득층을 다양하게 포용하도록 하고 있다. 결국 공공주택이 일부 소형아파트에만 국한되는 것이 아니라 중형아파트로도 대량으로 공급되고 있어 공공주택의 질도 제고되고 있다.

한편 장기저리의 융자정책도 일조를 하였다. 공공주택인 HDB아파트 구입시 주택가격의 80% 범위 내에서 장기저리로 주택구입자금을 융자해 주고 있으며, 대출금은 균등상환방식에 의한 월부금불입형태로 상환하여 중·저소득층의 주택구입을 돕고 있다.

싱가포르의 공공주택공급정책은 진정한 의미의 공공임대주택의 공급·관리 등에 대한

시사점을 보여주고 있다. 싱가포르의 전체 주택의 83.9%가 공공주택이고 국민의 86%가 공공주택에 거주하고 있다. 공공주택 중 자가소유율도 91%수준이다(2001년). 싱가포르의 공공주택은 주택 및 개발위원회(HDB)가 공급, 배분, 관리를 통합적으로 담당하고 있어 높은 보급률에 조응하는 자가 소유율(91%)을 나타내고 있다.

HDB는 주택구입을 촉진하기 위해 주택구입능력을 고려한 가격에 공공주택을 공급하며 주택자금대출 등 재정지원을 하여 자가 소유를 촉진하고 또한 공공주택을 통한 투기와 부당이득의 소지를 없애기 위해 주택매각의 조건과 주택구입자의 자격을 제한하고 있다

HDB는 싱가포르 국민들의 주택 개발 계획과 매매, 대여 업무, 서비스등을 책임지고 있으며 또한, 토지 매립이나 공원개발, 오락시설, 버스 인터체인지 등의 설계와 공사를 책임지는 국가 개발부 산하의 부속기관으로 1960년 2월 1일 설립되었다. 다음은 HDB주택을 신청할 수 있는 자격조건이다.

<HDB를 신청할 수 있는 조건은>

1. 반드시 싱가포르 국민이어야 한다.
2. 본인 명의로만 신청 가능하다.
3. 월급이 S\$6,000 미만이어야 한다.
4. 독신자의 경우 35세 이상이 넘으면 신청을 할 수 있는데 외곽지대의 3 Room Flat만 가능하다.
5. 작은 평수에 살다가 큰 평수로 신청할 수 있으며 큰 평수에 살다가 작은 평수를 신청할 수는 없음.

새 아파트인 경우 5년까지는 의무적으로 살아야 하고 5년 후에는 집을 팔고 새로 이사를 할 수 있는데 3년까지는 사고 파는 것이 가능하다. 땅을 구입하여 주택건설도 가능한데 RPS(Residential Property Scheme)라는 주거 부동산 제도에 의해 통제된다.

※ 참고로 3 Room Flat - 18평 정도, 4 Room Flat - 25 평 정도, 5 Room Flat - 35평 정도로 보면 된다.

(3) 주택공급방식 및 주택금융

1) 주택 공급 제도

1960년대에는 주택개발청에서 도입한 청약신청 순서에 따른 공급제도(선착순공급제, the-first-come-first-served systems of allocation)에 따라 분양주택 및 임대주택 각각 별도의 입주자 대기명단이 있어서 신청순서에 따라 주택공급 우선 순위가 결정되었다.

그러나 분양신청으로 인한 과중한 업무와 신청변경으로 인해 1974년에 지역별 신청제도(Zoning System)를 도입하여, 각 주택단지의 위치에 따라 신청자가 1개의 지역만을 선택하여 그 지역 내에서 주택청이 임의로 정하여 주택을 공급하도록 하게 되었다.

주택개발청은 초기에는 입주자 대기명부에서 선착순 방식으로 주택을 공급해왔으나, 1989년 7월부터는 신청자들의 다양한 주택수요에 부응하고자 입주자대기명단(waiting list)에 의한 선착순 분양방식에서 청약제도(booking system)에 의한 추첨방식으로 변경하였다. 1994년부터는 준공 전 분양하는 공공주택공급체계가 청약제(booking system)에서 예약제(RFS, Registration for Flat System)로 바뀌었다.

< HDB 주택 공급대상의 자격 기준 >

- 시민권, 개인부동산 소유, 일정한 소득 수준, 가족 구성원 수 등의 조건을 만족시켜야 공공주택 신청이 가능하다.

<분양 주택 등록대기 시스템>

- 신청자들이 각자 등록 번호를 부여받고 자신의 차례가 오면 아파트를 선정한다.
- 신청자는 21세 이상의 싱가포르 시민권자이고, 배우자, 부모, 형제, 약혼자 등 1명 이상의 시민권 또는 영주권이 있는 가족 구성이어야 하고, 현재 HDB의 아파트를 소유하지 않아야 하며, 현재 또는 과거에 아파트를 소유한 적이 있는 자는 거주 후 10년이 지나야 새로 신청할 수 있다.

<공공 임대주택자격>

• ① 21세 이상 ② 가구 총수입 월 800달러 이하(싱가포르 달러) ③ 핵가족(ex:본인과 배우자, 본인과 부모, 법적 부양 아이가 딸린 과부나 이혼자, 약혼자와 약혼녀, 고아) ④ 신청자 가족 중 최소1인이라도 시민권자나 영구거주자 ⑤ 신청자와 가족 모두 부동산 미 소유자, 이전사유 주택이나 HUDC, HDB주택을 처분했던 신청자 및 가족은 처분날로 30개월 이내에는 자격이 없음 ⑥ 신청자와 가족은 HDB, HUDC아파트의 입주자 또는 임차인이 아니어야 함.

2) 주택 금융

주택 개발에 필요한 자금은 국민의 강제적인 사회보장성 저축인 중앙연금준비기금(Central Provident Fund : CPF²³))을 이용하여 조달하고 있다. 정부는 상업금융기관에서 대출을 받지 않고 국민의 저축에서 직접 자금을 빌려 공공주택 건설을 위해 HDB에 제공되는 융자지원금을 비롯하여 도시기반시설의 재원조달에 이용하고 있다. 그러나 CPF는 공공주택부문 내에서 한정된 자금순환 체제를 구성하고 있다. CPF는 아파트를 매입한 가입자들 편에 서서 은행업무 과정을 개입시키지 않고, 정부·생산자·소비자 등 모든 당사자들에게 유리한 조건의 이율로 거래하고 있다.

따라서 소비자는 가구의 구성원이 각자의 CPF를 단독으로 또는 여럿이 합하여 HDB에서 구입한 가족아파트의 매월 상환 모기지를 지불할 수 있다. HDB는 공공주택에 거주하는 모든 가구들에게 저당권자 역할을 하며, 가장 큰 저당권자가 되어 시장 이자율 이하로 대출금을 제공하는 역할을 하고 있다.

연금저축

장기대출(모기지)

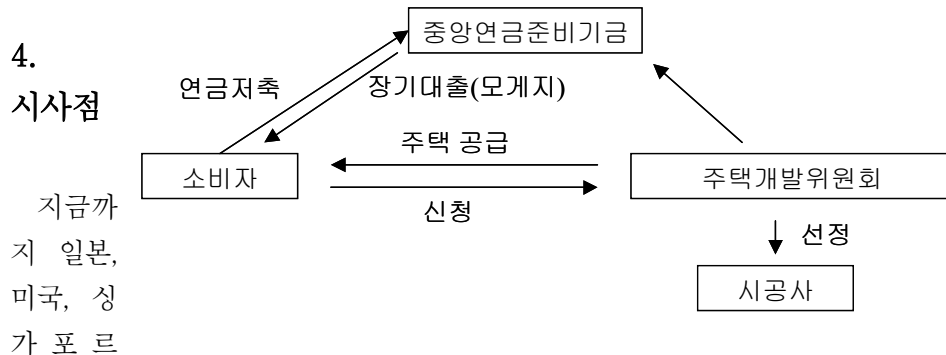
주택공급

신청

선정

23) 시민들의 은퇴에 대비해 소득 중 일부를 강제적으로 할당하였으며, 동시에 고용주들도 동일한 금액을 내도록 하였음.

<그림 3-16> 싱가포르 주택 금융 체계



등의 주택시장 여건 및 주택정책의 기초와 주택공급체계를 살펴보았다. 먼저 각국의 특징을 정리하면 다음과 같다.

일본은 우리나라와 마찬가지로 전후 10년 동안 주택부족을 해결하는 것이 주택정책의 주된 과제였다. 따라서 일본의 주택공급 주력시기의 주택정책은 우리에게 시사점을 줄 수 있을 것으로 예상되었다. 그러나 주택공급 주력시기의 특징을 보면, 일본은 분양주택보다 지가 및 임대주택이 주류를 이루었으며 공동주택보다 단독주택 위주의 주택공급이 이루어지면서 오늘날 우리가 당면한 문제해결을 위한 시사점을 주기에는 다소 시장의 환경에 차이가 있다는 점을 발견할 수 있다. 분양주택이 아닌 지가 및 임대주택의 공급이 주류를 이루면서 이들 주택금융은 주로 수요자 주택금융으로 집중되고 있으며 특히 주택금융공고를 통한 주택금융지원이 주류를 형성하게 된다.

또한 일본의 주택정책은 주택보급률 달성 이후 양질의 주택공급으로 정책이 전환되고 있다는 것이다. 여기에는 각종 개발사업의 지원금을 공공성을 부여하는 민간개발사업에 보조금 형태로 지원하면서 민간개발사업을 유도하기도 한다. 한편 일본 역시 공공부문은 지방자치단체, 주택공급공사, 도시기반정비공단 등을 통해 다양한 공공주택을 공급하고 있다는 것이다. 그리고 민간부문은 대체로 디벨로퍼의 주택개발사업으로 이루어지고 있으며 그 외에는 개인이 지가 형태의 주택을 건설하는데 따른 금융지원을 하고 있다.

한편, 일본은 다양한 주택공급과 주택금융지원제도를 보유하고 있었다. 주택금융공고는 물론 후생연금 및 국민연금 가입자를 대상으로 한 주택융자, 재형저축을 가입한 샐러리맨을 대상으로 하는 주택융자 등의 공적 융자도 그 형태와 자금원이 다양하다. 민간융자는 다양한 금융기관에서 개별적으로 시행하고 있는데, 이는 공적융자 대상보다는 소득수준이 높은 계층을 주요 대상으로 하고 있다.

미국은 주택시장도 시장논리에 의하여 움직이고 있으며 정부의 주택정책 역시 저소득층의 주택공급 및 주택금융시장의 통제, 개인들의 자가구입을 지원하기 위한 각종 금융지원 및 세제 혜택 등을 통해 시장에 개입하고 있었다. 저소득층의 주택공급도 초기에는 직접적인 주택건설을 통한 공급을 시도하다가 점차 재고주택의 활용 및 임대료 보조 등의 금융지원정책으로 전환되고 있다. 주택정책을 수행하는 주요 기관으로서는 주택도시개발부(HUD)와 연방주택청(FHA) 등이 있다. 주택도시개발부는 연방정부 기관으로서 임대주택의 공급 및 관리, 임대료 보조, 자가 소유 지원, 지역개발 등의 전반적인 정책을 시행하는 기관이다. 연방주택청 역시 주택도시개발부의 방침에 따라 주로 개인주택 및 임대주택에 대한 저당융자의 보험 제도를 실행하는 기관이다. 결국 미국은 임대주택 이외에는 주택의 직접적인 건설에 의한 공급에는 정부가 개입하지 않고 있다. 대신 지역마다 주택공급 및 고용촉진을 위한 각종 지역개발 사업 및 재개발 사업을 지원하고 있다. 특징적인 것은 이처럼 직접적인 공급에 개입하지 않는 대신 미국은 수요자들의 주택구입능력을 확대시키는데 정부정책이 집중되어 있다. 특히 주택장기저당대출을 활성화하고 이를 유동화시킴으로써 주택금융의 규모를 확대 재생산하여 더 많은 주택금융을 소비자들에게 제공하도록 하고 있다. 따라서 우리나라와 같은 주택공급제도를 찾아볼 수도 없거니와 주택공급의 정형화된 틀도 없다. 다만 미국에서는 민간 개발업자들이 초기 사업자금을 조달하여 사업을 시작하고 주택판매가 이루어지는 시점에 가서는 주택모기지 등의 장기자금으로 교체가 된다. 따라서 누구든지 주택모기지 자금을 받을 수 있는 자격요건이 되면 주택을 구입할 수 있다.

싱가포르는 주택시장을 공공주택시장, 민간주택시장으로 이분화하여 공공주택시장에는 매우 적극적으로 개입하는 반면, 민간주택시장에는 전혀 개입하지 않고 있다. 싱가포르의 주택정책을 수행하는 대표적인 기관은 HDB이다. 싱가포르의 공공주택은 모두 HDB가 건설하여 공급하는 주택이다. HDB가 공급하는 주택은 보통 민간주택보다 45% 정도 낮은 가격으로 분양되어 중·저소득층이 부담 가능한 주택으로 공급되고 있다. 또한 공급방식도 우리나라보다 더 엄격한 주택공급기준이 적용된다. 입주자격에 소득제한까지 구체적으로 제시되어 있으며 한번 구입한 HDB 공공주택은 5년까지는 의무적으로 살아야 하고 의무기간 이전에 판매하려면 분양가격으로 HDB에 환매하여야 한다. 5년 이상 거주한 이후에도 해당 주택은 HDB에게 환매하여야 하는데 매매가격 역시 HDB가 지정하는 가격으로 매도하여야 한다. HDB주택은 평생동안 2번까지 분양받을 수 있으며 3번까지만 매수, 매도가 가능하다. 싱가포르는 국민의 85%정도가 HDB주택에 거주하고 있다. 그리고 이들의 90%가 자가 형태로 HDB주택을 소유하고 있다.

HDB주택은 청약신청에 따라 분양주택 및 임대주택별로 별도의 입주자 대기명단이 작성되고 이 순서에 따라 주택공급의 우선순위가 결정되었으나 1989년부터는 주첨방식으로 변경하였다. 한편, 주택개발에 필요한 자금은 국민의 강제적 사회보장성 저축인 중앙연금준비기금(CPF)을 이용하여 조달하고 있다. HDB아파트는 구입시 주택가격의 80% 범위 내에서 장기저리로 주택구입자금을 융자받을 수 있다. 또한 CPF는 HDB주택의 건설자금으로 활용되어 주택의 생산자 및 소비자 모두에게 유리한 조건으로 자금을 제공하여 주택건설 및 구입을 지원하고 있다. 그러나 CPF는 공공주택시장에 한정되어 사용되고 있다.

반면 싱가포르에서 HDB주택을 제외한 민간 주택시장은 정부가 개입하지 않고 있다. 민간 주택은 대부분 부동산 개발회사가 공급하는데 ‘콘도’라고 부르며 옥외 수영장, 테니스장, 헬스장 등의 시설이 있고 에어컨, 세탁기, 가스레인지 등 편의시설을 기본적으로 갖추고 있다(HDB주택은 내부 편의시설이 전혀 제공되지 않고 구입 또는 임대자가 전부 별도로 설치해야 함).

외국의 사례를 종합하여 보면, 공통적인 것은 정부의 주택정책 대상이 명확하고 지원 방법을 각국의 사회적인 여건과 주택시장에 여건에 맞게 운영하고 있다는 것이다. 대신 정부의 정책대상이 아닌 민간 주택시장에 대해서는 주택공급에 정부가 개입하지 않고 있다. 두 번째는 수요자 및 공급자에 대한 금융지원제도가 모두 발달되어 있다는 것이다. 미국과 같이 민간 주택금융시장을 활성화시켜 활용하는 경우는 정부가 일부 계층에 대해서는 모기지 대출의 지급보증을 통한 지원을 하고 있다. 또한 민간 주택개발의 경우 부동산 개발업이 발달되어 판매가 완료되기 전까지 개발업자의 단기자금조달이 여러 형태로 가능하다는 것이다. 마지막으로 미국을 제외한 일본과 싱가포르의 경우 공공주택시장이 매우 발달되어 있다는 것이다. 즉 일본은 공공부문이 지원하는 주택금융의 종류가 매우 다양해서 개인 및 사업자, 투자자 등에게 자금을 융자해 주고 있으며 각 주체별로 어떠한 주택을 구입하느냐에 따라 지원 내용을 각기 다르게 적용하고 있다. 싱가포르의 경우에는 공공주택시장이 전체 주택시장에서 차지하는 비중이 2/3 이상이어서 정부가 주택시장에 많은 개입을 하고 있으나 민간시장에 대해서는 자율에 맡기고 공공주택시장에 전력하고 있다. 이러한 공공주택시장의 발달은 결과적으로 경기변동이나 소득변화에 따라 중·서민층의 주거가 크게 불안해지지 않는다는 것을 의미한다. 이는 우리나라와 크게 다른 점이기도 하다. 우리는 공공주택시장이 발달되어 있지 못한 상황에서 공공과 민간 주택시장을 정부가 모두 정책대상으로 삼고 있어 정책의 효율성이 낮은 반면, 민간 주택시장의 시장기능도 제대로 작용하고 있지 못한 상황이다. 따라서 너무 포괄적인 우

리나라의 주택공급제도는 정책 대상을 명확히 설정하고 계층별로 차별적인 접근을 시도해 나가는 것이 필요하겠다.

제4장

우리나라 주택공급제도의 개선방안 및 정책제언

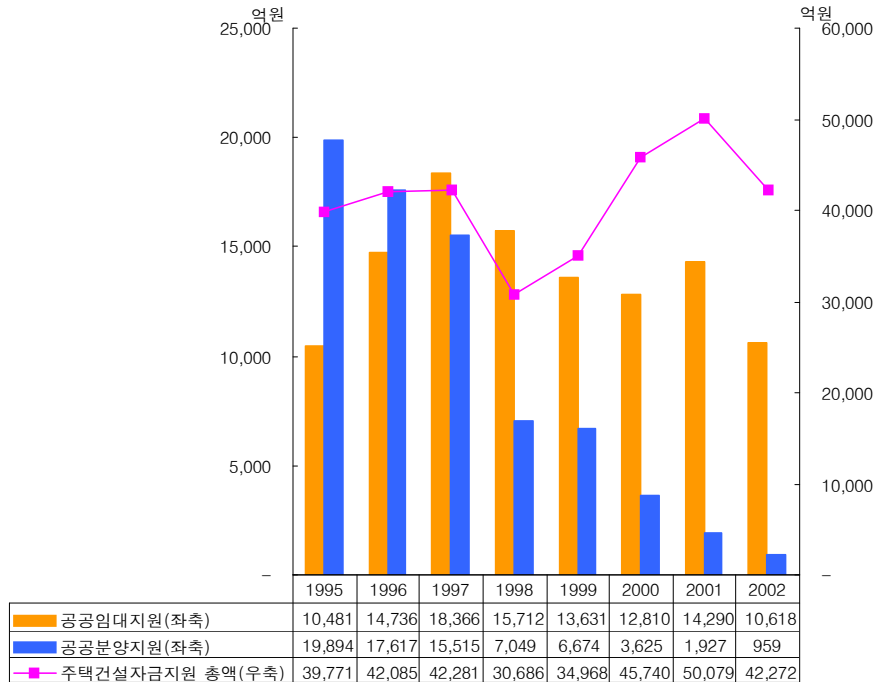
1. 공급제도의 개선방안

(1) 정책대상의 범위 축소를 통한 주택시장의 분리

먼저 우리나라의 주택공급제도는 정책대상의 범위를 축소하고 시장기능이 작동될 수 있는 시장과 그렇지 못한 시장을 분리하고, 정책대상이 되는 시장실패의 주택시장에 지원을 더욱 강화하여야 한다. 현재 주택공급제도의 적용대상인 20호 이상의 공동주택은 사실상 신규 주택시장 전체라고 해도 과언이 아닐 것이다. 주택보급률이 100%를 넘어서고 주택에 대한 다양한 수요가 존재하는 등 주택시장의 여건이 변화된 현 시점에서 신규 주택공급이 곧 무주택자에게 주택을 공급한다는 과거의 논리와 명분은 설득력이 약하다고 할 수 있다. 분양가가 자율화되어 신규 공급되는 주택의 가격이 기존 아파트 가격 이상을 나타내고 있어 이제 신규 아파트는 중산층 이상의 대체수요의 대상으로서가 더욱 적절하다고 할 수 있다. 따라서 신규 분양시장에 집중되고 있는 주택수요를 중고주택 등으로 분산시킬 필요가 있다.

대신 정부가 개입하여 조절할 수 있는 공공주택시장의 활성화가 요구된다. 분양가 자율화 조치 이후 분양가 제한을 받는 국민주택기금 지원주택은 점점 그 건설실적이 감소하고 있다. <그림 4-1>에 의하면 국민주택기금을 지원 받아 건설되는 분양주택에 대한 국민주택기금 지원실적은 1995년 1조 9,894억원에서 이후 계속 감소하여 2002년에는 959억원에 그치고 있는 실정이다. 이중 분양가 제한을 받는 전용면적 18평 이하에 대한 지원은 거의 전무한 실적이다. 결국 정부가 가격을 조정할 수 있는 저렴한 공공분양주택시장이 거의 형성되지 못하고 있는 것이다. 그러므로 정부는 공공임대주택의 건설 이외에도 분양가격을 통제할 수 있는 공공분양 주택을 건설해야 한다. 이는 싱가포르의 예에서처럼 저렴한 가격에 제공하되 일정거주기간을 채워야 하며 매도가격을 정부가 조절할 필요성이 있다.

<그림 4-1> 국민주택기금의 신규 주택건설지원 실적추이



주 : 우리나라의 공공주택은 국민주택기금 및 정부의 직접적인 재정투입이 이루어진 주택을 의미함.
 위의 공공분양 주택은 국민주택기금의 지원으로 공공 또는 민간이 건설한 분양주택이며 민간이 국민주택기금지원을 받아 60㎡이하의 주택을 건설하는 경우에는 분양가 제한을 받고 있음.
 자료 : 건교부(2003) 주택업무편람

이렇게 하여 점차 정부는 공공주택의 건설에 대한 민간의 의존도를 낮추어 가야 하며 동시에 민간 주택시장의 시장기능을 활성화시켜 민간주택시장에서의 시장기능이 작동하도록 유도하여야 할 것이다.

(2) 수요자 관리제도의 개선방안

수요자 관리제도인 현행 청약제도 및 입주자저축제도의 개선이 필요하다. 청약저축 등의 가입자격이 20세 이상의 성인으로 확대된 만큼 이제 청약저축제도는 사실상 가입제한이 없다. 또한 입주자 저축제도가 과거 주택금융에 기여하였던 역할도 점차 줄어들고

있다. 절대적으로 부족했던 주택재고 역시 2002년말로 100%를 넘어섬에 따라 절대적인 양적공급의 문제도 크게 완화되었다. 특히 분양가가 자율화되면서 신축주택은 기존 주택보다 가격이 높게 책정되고 있다.

그러므로 중·서민층이나 무주택자에게 가격이 비싼 신축 주택을 우선 공급할 필요성이 줄어든 것이다. 오히려 중·서민층이나 무주택자에게는 기존 주택을 구입할 수 있는 자금지원에 정책의 초점이 맞추어져야 할 것이다. 2004년 3월 주택금융공사가 본격 설립됨에 따라 이러한 지원가능성은 더욱 커졌다고 할 수 있을 것이다.

대신 현행 청약제도 및 입주자 저축제도는 정부 정책의 대상에 초점을 맞추어 좀더 강화된 기준으로 운용할 필요성이 있다. 이에 앞서 언급하였던 공공주택시장의 확대가 함께 병행되어야 할 것이다. 즉 단순히 무주택자/유주택자의 구분이 아닌 소득 수준에 따른 공공주택 공급대상을 새롭게 설정하여야 한다. 이렇게 변화된 기준으로 가입된 대상에게는 공공주택이 우선 공급되도록 하고 주택구입 가격도 민간주택에 비해 훨씬 저렴하게 공급하도록 하여야 할 것이다. 즉 청약제도 및 입주자 저축제도의 축소는 공공주택의 공급에 효율성을 기하고 정부 정책의 성과를 높일 수 있을 것이다.

반면 공공주택공급 대상이 아닌 일반 민간주택수요자들에게는 더 이상 청약제도 및 입주자 저축제도를 시행할 필요성이 없다. 다만 후분양이 정착될 때까지 민간주택시장에서는 분양권 전매를 금지시켜 주택의 투기적 수요를 억제할 필요성은 있다.

(3) 공급자 관리제도의 개선방안

공급자 관리제도는 현행 후분양 방식을 활성화시키겠다는 정부의 의지가 발표된 상황 이어서 이와 연계한 정비가 필요할 것이다. 우선 지금부터라도 후분양 방식으로 주택을 공급하는 경우는 현행 주택공급제도의 일반적인 사항의 적용에서 제외시켜야 한다. 즉 소형평형 의무공급비율, 입주자의 자격요건(청약 통장 등에 가입하여 1순위 자격을 획득한 자)의 적용을 배제하고 기업 자율에 맡길 필요가 있을 것이다. 그리고 점차 공공주택 시장이 활성화되고 주택의 후분양 방식이 정착되면 민간 주택시장의 주택공급은 시장 자율에 맡겨야 할 것이다.

다음은 공급자 금융시장의 활성화이다. 주택금융공사 출범과 연기금 등의 부동산 투자가 허용된 만큼 건설업체들이 다양한 자금조달을 할 수 있는 여건조성이 필요하다. 이는 프로젝트 파이낸싱을 활성화하는 방법이 있으며, 공신력 있는 부동산 개발산업²⁴⁾을 육

24) 현재 우리나라의 부동산 개발업은 “시행사”라는 명칭으로 불리고 있음. 그러나 대부분 영세한 규모이며 대부분이 사업단위별로 회사를 설립하였다가 사업이 끝나면 회사를 정리하고 있어 정확한 수익과약은 물론 세금 징수

성하는 일로도 가능할 것이다.

한편 최근 입법 예고된 「주택법」 시행령 개정안에 따르면 주상복합 아파트의 경우에도 청약저축가입자를 공급대상으로 하여야 하며, 국민주택규모 이하의 주택은 공급물량의 75%를 무주택자에게 우선 공급하도록 하고 있다. 외환위기 이후 주상복합 아파트는 주택시장에 새로운 고급 주택의 한 유형으로 자리잡아 가고 있다. 즉 주택시장에서 상위층의 주택수요에 부합하여 공급되고 있는 새로운 주택유형인 것이다. 주상복합 아파트는 전용률이 낮기 때문에 일반 아파트와 비교하여 평당 분양가격도 높고 관련 부대 서비스 시설이 함께 제공되면서 입주 후 관리비도 비싼 편이다. 그런데 이러한 계층별 수요에 부합하여 공급되고 있는 주택에 한하여 일률적인 공급자격기준을 부여하는 것은 주택시장을 획일화시켜 주택시장의 건전한 발전을 저해하게 된다. 그러므로 이번 「주택법」 시행령 개정에 따른 주상복합 아파트의 공급자격 기준은 재검토가 요구된다.

2. 정책제언

최근 2~3년 동안 주택시장이 과열 양상을 보이면서 정부의 주택시장 안정과 투기근절을 위한 많은 대책들이 발표되었다. 물론 일시적인 가격 안정정책도 있으나 이번 대책에는 주택 보유세 강화 등 비교적 중장기적이고 주택시장의 근본적인 문제점을 다루는 정책내용도 포함되어 있다. 향후 일관된 정부의 정책 실천 의지가 유지된다면 주택시장은 안정세를 이어갈 것으로 예상된다.

그러나 한편, 소득이 증가하고 사회가 발전할수록 사람들의 생활의 질적인 요구는 높아진다. 특히 인간생활의 필수적인 “주거”를 담당하는 “주택”은 더욱 다양한 기능과 서비스를 요구하게 될 것이다. 인구 구조의 변화도 주택시장에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 노령인구와 1인가구가 증가하고 있으나 높은 이혼율로 인해 가족의 구조가 크게 변화하고 있다. 저금리 기조가 지속되면서 주택을 투자의 대상으로 인식하는 수요도 점차 증가하고 있다.

이처럼 다양해진 주택수요에 획일적인 기준을 적용하는 것은 적절하지 못하다. 또한 정부가 주택시장의 전부를 조절하기도 어렵다. 그러므로 정부는 정책대상을 좀더 구체화하여 실질적인 정책수행을 도모할 필요가 있다. 동시에 민간 주택시장의 시장 기능 활성화와 정착을 위한 시스템 정비에 주력하여야 할 것이다.

정부의 후분양 시행일정과 활성화 정책의 발표와 함께 정부는 현행 주택공급제도에

가 이루어지지 못하고 있음.

대한 전면적인 재검토가 필요하다. 지금까지 정부 정책에 의해 청약저축 등에 가입하여 신규 주택을 마련하고자 했던 주택수요자들에게 미칠 영향을 최소화하기 위해서라도 주택공급제도에 대한 개편방향의 설정과 단계별 시행전략을 수립하는 것이 시급하다.

다음은 계층별로 다양한 정책접근이 필요하다는 것이다. 소득 3분위 이하의 빈곤층에게는 공공부문이 직접적으로 임대주택을 공급하는 정책이 필요하다. 현재 추진 중인 국민임대주택이 실질적으로 빈곤층에게 적절히 배분될 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다. 다음은 주택금융이 조금만 지원된다면 자가를 구입할 수 있는 중·서민층에 대한 주택정책이다. 이들에 대해서는 공공이 저렴한 가격의 분양주택을 공급하는 방안을 마련하여야 할 것이다. 현재 주택금융공사를 통해 주택구매자금을 지원하고 있으나 현재 주택가격 수준이 너무 높아 이들이 구입 가능한 주택이 매우 제한적일 수밖에 없다. 따라서 이 계층에게는 주택자금지원과 함께 구입 가능한 가격 수준의 분양주택을 공급하는 방안이 시급하다. 다음은 중상위층의 주택시장이다. 이 시장은 정부가 직접 개입하는 것은 최소화하여야 한다. 그러므로 현재 획일적으로 적용되고 있는 주택건설 기준 및 공급기준을 계층별로 세분화하여 차별적으로 적용하든지 아니면 이러한 상위층의 주택공급에 대해서는 공급제도의 적용을 배제하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

마지막으로 주택거래와 관련하여 소비자를 보호할 수 있는 계약시스템을 구축하는 일이 필요하다. 즉 현재는 청약통장을 사용하여 주택을 구입한 후 하자발생시 환매가 불가능하다. 또한 설사 다른 사람에게 매도하더라도 청약자격이 상실되어 신규 주택을 공급받기 위해서는 일정 기간을 기다려야 한다. 주택의 품질에 대한 소비자들의 요구수준이 향상되고 있는 점을 감안하여 소비자 중심의 다양한 계약시스템과 이에 수반되는 보험상품 등의 개발이 요구된다. 이에 대해서는 부록에 일본의 주택품질 관련 제도를 간략히 정리하여 소개하였다.

마지막으로 주택거래 신고제, 실거래가 과세 등 부동산 시장의 투명성이 요구되는 현 시점에서 개인단위의 주택거래에 한정되어 있는 현행 주택거래 시장을 법인 단위의 중개업을 활성화시킴으로써 거래의 투명성을 확보하는 일이 필요하다. 외국의 경우에는 법인 단위의 부동산 중개법인이 많으며 이들이 중개알선과 하자보수 등의 보험상품도 같이 판매하고 있다. 실거래 과세기반 구축과 부동산 거래의 투명성 확보를 위해 중개법인의 활성화도 주택공급 차원에서 반드시 필요한 사항이라고 할 것이다. 그러기 위해서는 현행 중개 수수료율을 상향조정하여 현실화하고 중개서비스가 매매알선뿐만 아니라 모기지 브로커리, 세제, 유지, 보수 등 종합서비스를 제공하는 산업으로 확대되도록 유도하는 정책이 함께 이루어져야 할 것이다.

<부 록>

1. 주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률

① 제도의 변천

연도	월/일	내용	비고
1999년	3월 2일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률」 각의(閣議) 결정	
	4월27일	· 동법률안, 참의원 국토·환경위원회에서 전회(全會)일치로 가결	
	4월28일	· 동법률안, 참의원 본회의에서 전회(全會)일치로 가결	
	6월11일	· 동법률안, 중의원 건설위원회에서 전회(全會)일치로 가결	
	6월15일	· 동법률안, 중의원 본회의에서 전회(全會)일치로 가결	
	6월23일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률(2001년법률제81호)」 공포	법률성립
2000년	2월초순 ~ 3월초순	· 「구조체역상(構造体力上) 주요한 부분 등(시행령안)」, 「일본주택성능표시기준(素案) 및 평가방법기준(素案)」, 「주택분쟁처리의 참고되어야 할 기술적 기준(案)」의 의견 공모	
	3월10일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률의 시행기일을 결정한 정령」 각의(閣議)결정	시행령 결정
	3월15일	· 「주택의 품질 확보의 촉진 등에 관한 법률」의 시행시기를 결정한 정령(2002년 정령 제63호)공포 · 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률」 시행령(2002년 정령 제64호)공포	
	3월31일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률」 시행규칙(2002년 건설성령 제20호)」 공포	시행규칙 공포
	4월1일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률」 시행	법률시행
	4월13일	· 주택분쟁처리 지원센터의 지정	
	6월30일	· 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」 건축심의회결의	
	7월19일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률」 시행규칙의 일부를 개정하는 省令(2002년 건설성령 제39호) 공포 · 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」 공포 · 「주택분쟁처리의 참고가 되어야할 기술적 기준」 공포 · 기타 고시(14고시)공포 · 지정등록기관의 지정(1기관) · 평가원강습의 지정(제1회: 2기관)	시행규칙 1차개정
	8월1일	· 지정주택형식성능인정기관의 지정(제1회: 2기관) · 지정 시험 기관의 지정(제1회: 2기관)	
	9월1일	· 지정주택분쟁처리기관의 지정(제1회: 38기관)	
	9월26일	· 지정주택분쟁처리기관의 지정(제2회: 7기관)	

연도	월/일	내용	비고
	10월3일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제1회: 64기관) · 지정주택형식성능인정기관의 지정(제2회: 4기관) · 지정시험기관의 지정(제2회: 3기관) · 지정주택분쟁처리기관의 지정(제3회: 2기관)	주택성능표시제도의 본격적인 개시
	11월1일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제2회: 4기관) · 지정주택분쟁처리기관의 지정(제4회: 3기관)	
	12월5일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제3회: 2기관)	
	12월22일	· 지정시험기관의 지정(제3회: 1기관)	
2001년	2월 1일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제4회: 6기관)	
	4월 2일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제5회: 2기관)	
	4월19일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제5회: 1기관)	
	5월25일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제6회: 3기관)	
	7월27일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제7회: 2기관)	
	8월 1일	· 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」의 일부 변경	
	8월14일	· 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」의 변경고시 공포	
	9월27일	· 「주택성능표시제도보급추진회의」의 설치 및 「주택성능표시제도 보급 추진 액션프로그램」의 책정	
2002년	4월 1일	· 변경후의 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」의 시행	신기준의 시행
	4월 4일	· 지정주택성능평가기관의 지정(제8회: 1기관)	
	8월 20일	· 「주택의 품질확보의 촉진 등에 관한 법률」 시행규칙의 일부를 개정한 省令(2002년 국토교통성령 제95호) 공포 · 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」의 변경 · 기타 관련한 고시의 개정, 제정	주택성능표시제도의 대상에 기존주택을 추가
	9월 3일	· 지정시험기관의 지정(제4회: 1기관)	
	12월17일	· 기존주택에 관한 지정주택성능평가기관의 지정(제1회: 17기관)	기존주택에 관한 주택성능표시제도의 개시
2003년	1월30일	· 지정주택성능표시기관의 지정(제9회: 1기관)	
	3월25일	· 기존주택에 관한 지정주택성능평가기관의 지정(제2회: 8기관)	
	4월18일	· 「주택의 품질확보의 촉진에 관한 법률」 시행규칙의 일부를 개정한 省令정(2003년 국토교통성령 제61호) 공포	
	4월30일	· 「일본주택성능표시기준」 및 「평가방법기준」의 일부 변경 · 그 기타 관련한 고시의 개정	

② 제정 목적 : 이 법률은 주택의 성능에 관한 표시기준 및 이에 기초한 평가의 제도를 설치하고, 주택에 관한 분쟁의 처리체제를 정비함과 동시에, 신축주택의 청구계약 또는 판매계약에 있어서 하자보수책임에 관해서 특별히 정하는 것에 따라 주택의 품질확보의 촉진, 주택구입자 등의 이익의 확보 및 주택에 관한 분쟁이 빠르고, 적절한 해결을 도모하며, 국민생활의 안정향상과 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 함(주택의 품질확보의 촉진에 관한 법률 제1조).

③ 주요 내용

ㄱ. 10년간 하자 담보 책임(10년간 하자 담보 책임)

- 개념: 하자 담보 책임이란 신규주택에 있어서 양도를 받은 때부터 10년간, 기본 부분의 하자에 있어서는 무료보수 등을 청구할 수 있도록 하는 것임.
- 하자보수의 대상이 되는 부분 : 대상이 되는 부분은 「구조내력상 주요한 부분(기초, 주, 상 등)」과 「우수의 침입을 방지하는 부분(옥상, 외벽 등)」 등으로 나눌 수 있음.
- 청구할 수 있는 내용
 - － 보수청구/ 손해배상청구/ 해제
- 하자담보기간
 - － 완성후의 양도부터 10년간 의무화
- 면책과 대상주택
 - － 계약서대로 공사완료 후 대지진 등의 천재지변으로 주택이 파손된 경우에는 구조적인 하자가 아닌 경우도 있음. 하자보수책임이라는 것은 주택을 양도한 다음부터의 하자에 관한 책임으로서, 10년이 지난 다음 또는 불가항력(예상할 수 없는 자연재해 등)의 경우에는 면책됨.
 - － 하자 담보 책임 10년의 대상이 되는 주택은 기존의 주택이 아닌 신축 주택만이 대상이 되며, 신축주택이라 함은 새롭게 건설된 주택으로 공사의 완료일부터 1년 미만인 것으로 또한 사람이 살지 않은 주택을 말함. 한번이라도 사람이 살았던 경우에는 신축주택이라고 할 수 없음.

ㄴ. 성능표시제도(성능표시제도)

- 개념 : 주택의 외관, 인테리어는 눈으로 보면 알 수 있지만, 에너지 성능이나 내진성 등은 눈으로 볼 수 없으므로, 자신이 희망하는 요구에 맞는 주택을 선택할 때 성능을 판단할 수 있도록 공통의 척도가 필요하다. 따라서, 성능표시제도는

주택의 성능기준이 어느 정도인가를 객관적으로 제3자가 판단하는 제도라고 할 수 있다.

• 성능표시제도의 메리트

- 주택성능표시제는 임의의 제도이기 때문에, 사용할 것인가 사용하지 않을 것인가는 선택임. 그러나 다음과 같은 이유에 의해서 사용할 메리트가 있다.
 - 주택의 성능을 설계/ 시공단계에서 제3자가 체크하므로 안심
 - 계약단계에서 어떠한 성능을 가진 주택이 되는가를 명확히 하고, 그 성능을 가진 주택의 양도가 약속된다.
 - 만일, 문제가 발생해도 신속하게 해결을 할 수 있는 재반외분쟁처리(裁半外紛争處理)를 이용할 수 있다.
 - 신축시의 성능을 알고 있기 때문에 장래, 중고주택으로 팔 때 쉽게 사고 팔 수 있다.

• 지정주택성능평가기관의 지정

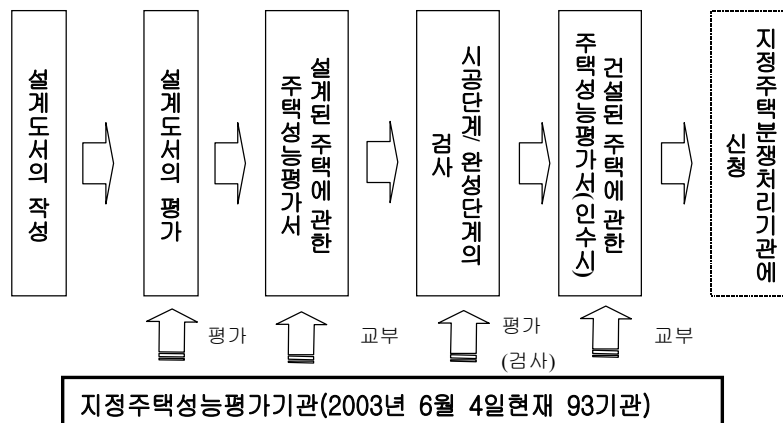
- 평가기관의 지정 조건은 법률에 명시되어 있음. 평가는 건축사의 자격을 가진 사람이고, 강습을 받고, 「평가원」으로서 활동을 한다. 평가기관마다 필요한 평가원의 최저한의 수도 결정되어 있다. 기관의 경제적인 능력도 기준이 된다. 이와 같은 조건에 맞는 단체나 기관이 국토교통성대신(大臣)에게 신청하여 엄격한 자격심사를 거쳐 지정을 받을 수 있다.



• 성능기준

- 성능을 표시하기 위한 공통 룰(「일본주택성능표시기준」이라고 함)은 비교하기 쉽게 하기 위하여 등급과 수치로 표시한다. 등급은 높을수록 성능이 높은 것이다.
- 아래의 5가지의 원칙으로 1개의 평가 항목을 작성함.

- 1) 평가를 위한 기술이 확립되고, 폭 넓게 이용할 수 있을 것
- 2) 설계단계에서 평가가 가능할 것
- 3) 외견상 용이하게 판단하기 어려운 사항을 우선할 것
- 4) 거주자가 쉽게 변경할 수 있는 설비기기 등은 대상으로 하지 말 것
- 5) 객관적인 평가가 어려운 사항은 대상으로 하지 말 것

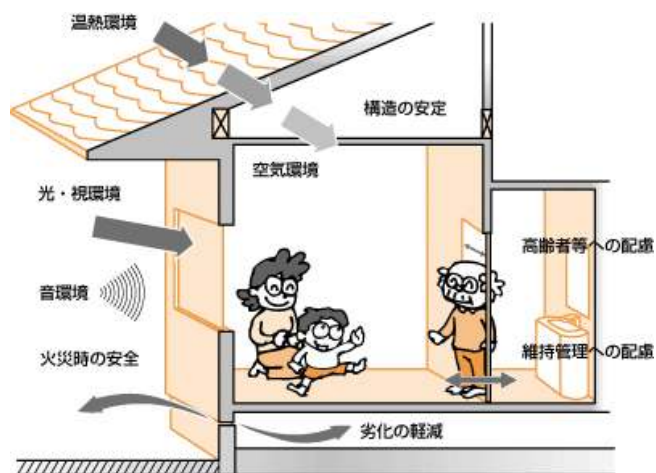


【그림】 주택성능평가의 과정(신규주택의 경우)

【표】 성능표시사항 일람표

항목	성능표시사항	성능표시사항의 설명	표시의 방법	신축 주택	기존 주택
구조의 안전에 관한 사항	내진등급 (구조구체(躯体)의 도괴등 방지)	지진에 대한 구조구체의 도괴, 붕괴등의 어려움 정도	등급(1-3)	●	●
	내진등급 (구조구체의 손상방지)	지진에 대한 구조구체의 손상(대규모 수복공사 를 요하는 정도의 현저한 손상)이 발생하기 어려 움 정도	등급(1-3)	●	●
	내풍등급(耐風) (구조구체의 도괴등 방지 및 손상방지)	폭풍에 대한 구조구체의 붕괴 등의 어려움 및 구조구체의 손상(대규모 수복공사를 요하는 정 도의 현저한 손상)이 발생하기 어려움 정도.	등급(1-2)	●	●
	내적설등급 (구조구체의 도괴등 방지 및 손상방지)	옥근(屋根)의 적설(積雪)에 대한 구조구체의 , 붕 괴 등의 어려움 및 구조구체의 손상(대규모 수 복공사를 요하는 정도의 현저한 손상)이 발생하 기 어려움 정도.	등급(1-2)	●	●
	지반 또는 말뚝의 허용지지력등 및 그 설정방법	지반 및 말뚝에 상사작용을 하는데 있어 저항하 여 얻는 힘의 크기 및 지반에 저항시 얻는 힘의 설정 근거가 되는 방법	지반 및 말뚝의 허용지지력등 그 설정방법의 명시	●	●
	기초의 구조방법 및 형식 등	직접기초의 구조 및 형식 또는 말뚝기초의 말뚝 종류	기초의 구조방법 및 형식 등의 명 시	●	●
화재시 의 안전에 관한 것	지식경보제치설치 등급 (자주호화재시)	평가대상주호(住戶)에 있어서 발생한 화재의 초 기 알리기 쉬운 것	등급(1-4)	●	●
	탈출대책 (화재시)	통상의 보행경로를 사용할 수 없는 경우의 긴급 한 탈출을 위한 대책	당해에 해당하는 탈출대책의 명시 (3층이상의 경우)	●	●
	내화등급 (연소의 우려가 있는 부분) 【開口部】	연속의 우려가 있는 부분의 개구부에 관한 화재 에 의해 화재를 차단하는 시간의 길이	등급(1-3)	●	●
	내화등급 (연소의 우려가 있는 부분) 【開口部이외】	연소의 우려가 있는 부분의 외벽 등(개구부이외) 에 관한 화재에 의한 화열(火熱)을 차단하는 시 간의 길이	등급(1-4)	●	●
열화의 경감에 관한 것	열화대책 (구조구체등)	구조구체 등에 사용한 재료의 교환 등 대규모 개수공사를 필요로 하기까지의 기간을 신장(伸 長)연장하기 위해 필요한 대책의 정도	등급(1-3)	●	-
유지관 리에의 배려에 관한 것	유지관리대책등급 (전용배관)	전용의 배수관 및 가스관의 유지관리(점검 및 보수)를 쉽게 하기 위해 필요한 대책의 정도	등급(1-3)	●	●
온열환 경에 관한 것	에너지 대책 등급	온난방에 사용하는 에너지의 절약을 위해 단열 화등에 대한 대책의 정도	등급(1-4)	●	-

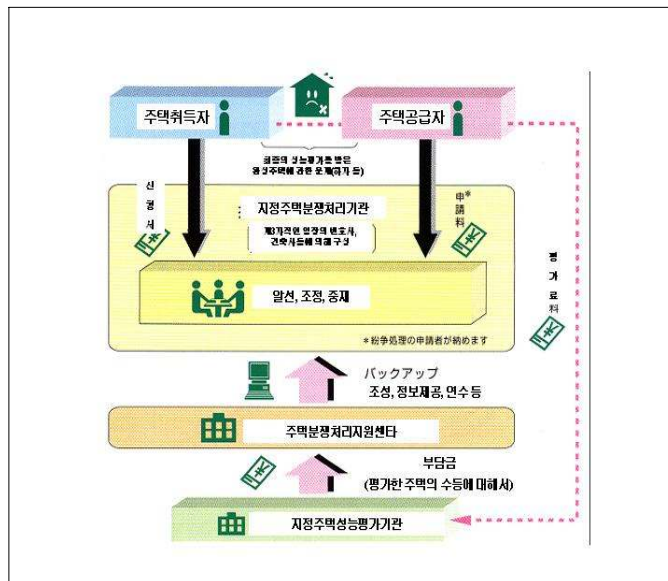
구분	성능표시항목	성능표시사항의 설명	표시의 방법	신규 주택	기존 주택
공기 환경에 관한 것	폼알데이드대책(내장)	옥실의 내장재로부터의 폼알데이드의 방산량(放散)을 적게 하는 대책	내장에 사용하는 재료의 명시	●	—
		옥실의 내장재로서 사용되는 특정목재로부터의 폼알데이드의 방산율을 적게하는 대책	폼알데이드 방산등급 (재료마다 1-4)	●	—
	전반 환기 대책	주택전체에서 필요한 환기량을 확보할 수 있는 대책	당해 전반환기 대책의 명시	●	—
	국소 환기 설비	환기상 중요한 변수, 옥실 및 부엌의 환기를 위한 설비	각 장소마다, 당해 설비의 명시	●	●
광(光)·시(視) 환경에 관한 것	단순개구율(開口)	옥실의 외벽 또는 屋根에 설계된 개구부의 면적이 상면적에 대한 비율	단순 개구율의 수치표시	●	●
	방위별개구比	옥실의 외벽 또는 屋根에 설계된 개구부의 면적이 각방위마다의 비율	방위별 개구비의 수치표시	●	●
고령자 등의 배려에 관한 것	고령자등 배려 대책 등급(전용부분)	주호(住戸)내에 있어서 고령자등에의 배려를 위해 필요한 대책의 정도	등급(1-5)	●	●
(선택사항) 음(音)환경에 관한 사항	투과(透過)손실등급(외벽개구부)	옥실의 외벽에 설치된 개구부에 방위별로 사용하는 세시에 의한 공기전파음의 차음의 정도	등급(1-3)	●	—



【그림】 검토 항목에 관한 이미지

ㄷ. 주택분쟁처리체제

- 개념: 주택성능표시제도를 활용한 주택에 있어서 만일, 문제가 발생한 경우 지정주택분쟁처리기관에 신청함에 따라 분쟁을 신속하게 해결할 수 있음. 재판에서 분쟁을 처리하기 때문에 간단하게 비용이 들지 않고 이용할 수 있음
- 분쟁처리는 단위변호사회가 담당함.
 - 주택성능표시제도의 스타트에 있어서, 주택관련의 문제에 관해서 알선, 조정, 중재를 이행하는 지정주택분쟁처리기관(都道府縣에 있는 단위변호사회가 운영)을 설립, 빠르게 대응할 수 있는 체제를 정비함. 상담은 건설주택 성능평가서의 교부를 받은 주택이 대상임. 신청요금 1만 엔에서 이 시스템을 활용할 수 있음.
- 주택분쟁처리 지원센터
 - 지정주택분쟁처리기관을 지원하기 위해, (財)주택reform·분쟁처리기관센터에서는 (1)과거의 주택관련 판례의 정보와 하자에 관한 조사방법, 보수방법 등의 기술정보의 제공, (2)하자 등에 관한 조사연구의 실시, (3)지정주택분쟁처리기관에의 정보제공, 경제적인 backup을 실시함.



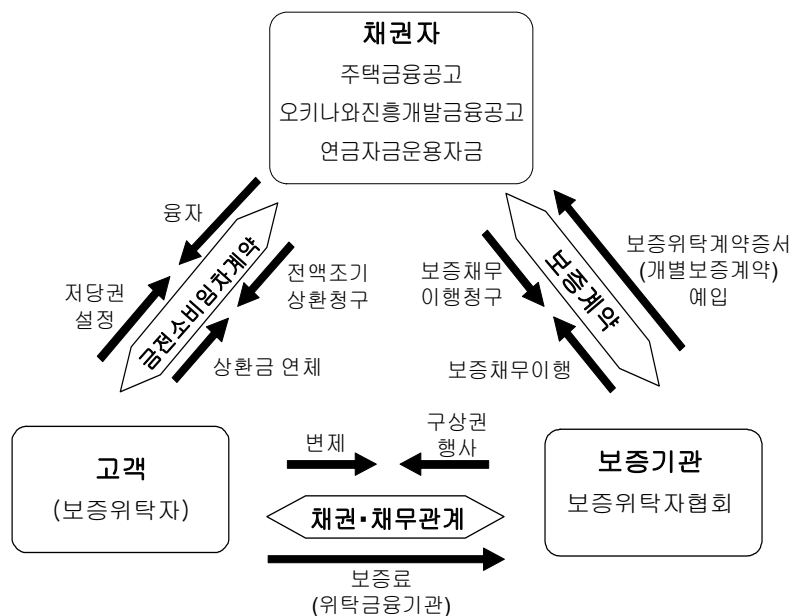
【그림】 분쟁처리체제 시스템

2. (재)공고주택보증협회 사업내용

① 보증사업(保證事業)

(재)공고주택보증협회는 공고 등의 개인용자를 받은 사람을 위해 협회가 연대보증의 역할을 하는 것이다. 협회보증의 대상이 되는 용자는 공고 등이 「자신이 거주하거나 또는 친족의 거주용으로 제공하기 위해 취득하는 사람」에 대해서 시행하고 주택용자 중 저당권이 설정된 것이 되고 있음. 즉 연금자금운용기금의 용자는 공고용자와 아울러 연금피보험자주택자금용자를 받은 경우가 보증의 대상이 된다.

협회는 공고 등이 보증위탁자로부터 채무의 변제를 받지 못할 경우에는 보증위탁자를 대신하여 공고 등에 채무의 변제를 행한다. 그리고 채무변제에 의해 취득한 구상권의 관리회수를 행한다.



<그림> 보증사업의 구조

② 단신사업(團信事業)

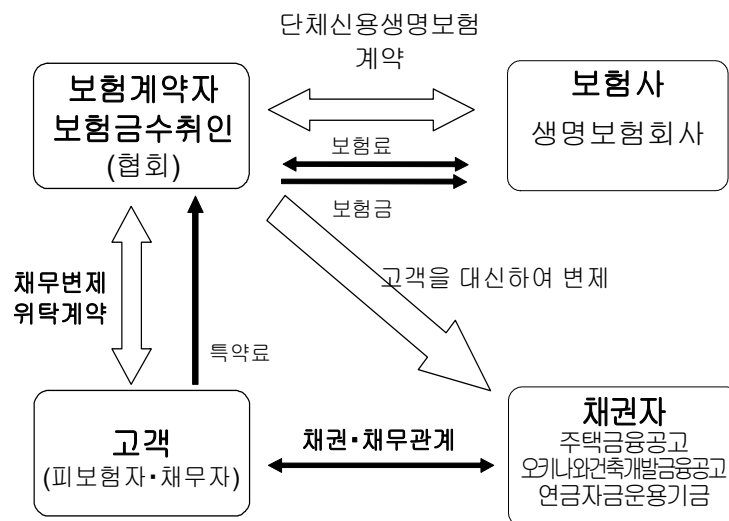
주택용자를 이용하는 경우에는 만일의 사망·고도장애 등 불의의 사태도 생각하지 않으면 안 된다. 이때 수입이 격감한다면, 일반의 생명보험에 가입하여 있어도 이 생활을

지속하기가 어렵게 된다.

이러할 때에 公庫團信(공고단신탁약제도)에 가입하여 있으면, 당 협회가 남은 주택용자의 전액을 공고 등²⁵⁾에 지불하고, 남은 가족에는 주택 용자가 남지 않는다.

2003년 3월 현재, 424만인으로 용자이용자의 96%이상이 가입하고 있다.

이 제도는 당 협회가 계약자가 되어 단신 가입자를 피보험자로 하는 계약을 생명보험 회사와의 사이에서 체결한다(단체신용 생명보험계약). 만일의 경우에는 생명보험회사로부터 지불된 보험금에 의해 당 협회가 남은 주택용자의 전액을 공고 등에 지불하는 구조로 되어 있다.



<그림> 團信事業의 구조

25) 공고 등이라고 하는 것은 주택금융공고, 오키나와진흥개발금융공고, 연금자금운용기금 등을 말함.

3. 동경도주택공급공사의 후지불제도

이 제도는 동경도 주택공급공사 분양주택의 구입희망자 중 구입시점에서 계약금의 조달이 곤란한 사람에 대하여 공사가 그 일부에 대해 지불을 유예함으로써 주택의 취득을 용이하게 하는 것이 목적임.

이용한도액 : 2,500만 엔(100만 엔 단위)(단, 양도가격에서 자기자금 및 공고용자액을 제외한 잔액을 대상으로 함)

1) 신청자격

- 공사소정의 분양주택을 구입하는 자.
- 안정된 수입이 있고, 확실한 변제가 가능한 자.
- 연대보증인은 원칙적으로, 수도권내 거주자이며 변제능력이 있다고 확인가능한 자를 1인 이상으로 할 것. 단, 보증회사를 이용할 수 있는 경우는 면제됨.
- 신청연령은 65세까지이며, 75세까지 완전변제가 가능한 자.

2) 이용한도액

- 2,500만 엔(100만 엔 단위)

3) 변제기간 및 이자

- 35년 이내
- 당초 10년간의 금리는 2.3%, 11년째부터는 25년이내의 금리는 4.61%

4) 상환방법

- 당초 10년간은 원리지불유예
- 당초 10년간의 이자는 원금에 더함.
- 11년째 이후는 원리균등 매월 지불에 의한 할부상환(보너스비용도 가능함).

5) 담보

- 후지불금에 대한 담보로서 주택공급공사의 저당권을 설정함.

참고문헌

- 건교부(2003), 주택업무편람
- 국민은행연구소(2002), 미국의 주택금융제도
- 김승동, 주택시장구조 변화와 주택금융 발전방향, 한국주택은행
- 박미선(2001), 주택공급제도의 변천, 한국주택산업연구원
- 박원석/박재룡, 후분양제도 정착을 위한 주택 개발금융 활성화 방안, 삼성경제연구소
- 박재룡, 분양제도 개선방안, 삼성경제연구소
- 삼성경제연구소(2001), 주택시장의 분양가격 자율화 정책
- 서정렬(2001), 공동주택의 선시공 후분양 실태 조사 연구, 주택포럼 2001
- 석종현(2001), 아파트선분양제도의 위헌성 여부, 「주택금융」 21호 해외조사
- 신영섭(2001), 주택담보연금제도의 시장분석, 「주택금융」 24호 해외조사
- 유명선(2001), 주택저당채권유동화제도 도입을 위한 경제적 여건 분석-채권시장을 중심으로-, 「주택금융」 15호 논고
- 윤주현(2000), 전세시장 연건변화에 따른 대응방안, 국토연구원
- 이중희/조상형 (2001), 최근의 주택가격 동향과 자가전세의 주거비용분석, 「주택금융」 1 호 논고
- 이중희/조상형, 주택선분양제도의 경제적 효과, 「주택금융」 22호 해외조사
- 이중희/조상형, 주택후분양제도의 도입을 위한 정책과제, 「주택금융」 22호 논고
- 임승직(2000), “주택금융 및 세제지원 시책평가 및 보완방안”, 「주택포럼」 제1호, 주택산업연구원
- 장동주(2001), 최근 미국의 주택금융 동향, 「주택금융」 21호 해외조사
- 장성수(2003), 주택공급자 금융확대와 프로젝트 파이낸싱의 개발
- 재정부(2003), 한국주택금융공사 설립의 기대효과 연구
- 조주현(2003), 주택개발관련 프로젝트 금융제도의 도입방안, 한국주택학회세미나
- 진정수·김생옥(1997), 주택공급제도관련제도 개선방안 연구, 국토연구원
- 해외주택금융연구회(2000), 구미의 주택정책과 주택금융
- 허세립(2001), 미국주택금융제도의 발전과 전망, 주택금융26/해외논단

<http://www.hdb.gov.sg>

FNMA "A statistical summary of housing and mortgage finance activities 2003"

FNMA "A statistical summary of housing and mortgage finance activities 2003"

Statistical Abstract of the U.S. 2001, American Housing Survey in the United States

The Bond Market Association (Research Quarterly 1999.3)

國土交通省 홈페이지, <http://www.milt.go.jp>

金融廣報中央委員會 홈페이지, <http://www.saveinfo.or.jp>

金融廣報中央委員會, 金融商品なんでも百科, 2002

동경도 住宅供給公私 홈페이지, <http://www.to-kousya.or.jp/>

都市·建築·不動産企畫開發マニュアル2002-03、エクスタレッジ、2002

都市公団 홈페이지, <http://www.udc.go.jp/>

住宅金融公庫 홈페이지, <http://www.jyukou.go.jp>

(株)不動産經濟研究所, 전국맨션시장동향

千葉縣企業廳 홈페이지, www.pref.chiba.jp/business/newtown/index-j.html

總務省統計局, 국세조사

總務省統計局, 주택·토지통계조사보고

일본 각 건설회사 홈페이지 등

Abstract

Korea's housing supply system has several unique methods to meet the needs of the times for building a large quantity of homes. First, the government set the rule of housing supply for both sides of public and private markets. Second, to supply housing primarily to people who don't have a home, new housings become the targets of housing supplement. Therefore, some measures should be taken such as limiting the qualification for buying the house, grading and controlling the housing price. To help people make money for buying housing and construction firms raise the funds for building homes effectively, saving system for tenants and prior-sale system are introduced. Finally, the housing supply methods in public and private markets are almost similar, so the role as a market is not clearly separated. These three features caused the dilemma in that housing policy is used as an economy-invigorating policy in recession and an speculation-control policy in overheating economy. Korea's housing supply system should be improved in both the frame and the content to support effectively the subjects of the housing policy and the changes of the housing market

To find the improvement direction of the housing supply system, three other countries such as Japan, the United States, Singapore are examined as follows. The common thing of these countries is that the housing subjects controled by the government are clear. The private housing market isn't affected by the government's housing policy. Second, financial support system is well developed for both demander and supplier. In the States, the government serve some people grant guarantee of the mortgage lend through activating private housing financial market. Moreover, developers can get short-term funds through several methods from developing and selling. Finally, public housing market are well-developed in both Japan and Singapore. Public housing loans in Japan are very various and give funds to individual, businessman, investor respectively. The level of support depends on what housing each one will buy. In Singapore, public housing market occupies over two thirds and the government intervenes the public housing market not the private

housing market. This public housing market isn't so much affected by economic fluctuation and income changes, so common people don't feel insecure because of housing problems.

In korea, the government controls both private and public housing markets so the efficiency of policy is low and the private housing market doesn't work well. Therefore, the housing supply system needs to make the subjects of the policy clear and to access each subject distinctively.

○ 저자 소개

김 현아(hakim@cerik.re.kr)

경원대학교 공과대학 도시계획학과 졸업
경원대학교 공과대학 도시계획학 박사(도시개발 전공)
중앙건설기술심의위원회 위원
건교부 주택정책과 자체업무평가위원
서울시 아파트지구 자문위원
주택공급제도 검토위원회 위원
경원대학교 공과대학 도시계획학과 겸임교수
현재 한국건설산업연구원 부연구위원

<주요 저서>

「민간투자법의 쟁점과 보완사항」
「준농림지역 폐지가 주택건설업체에 미치는 영향」
「2004년 부동산 경기전망」
「강남지역 주택시장 분석」
「바람직한 소형주택 공급확대 방안」
「정책변화가 재개발 재건축 시장에 미치는 영향」
「주택금융시장의 변화에 따른 민간 주택금융시장의 규모 추정」 외 다수