세제 개편과 금융 규제 완화 - 주택시장 정상화의 단초

- 고가주택기준6억원은비현실적, 양도세부담줄여거래물꼬터야-

주택시장은 정부 개입이 여타 부문보다 많은 편인데, 지난참여정부에서도십여 차례의 종합대책들을쏟아냈다. 가격을잡고 자지나치게수요를눌러겨우가격급등은 잡았으나 이제는 그 여파가 시장을 과도하게침체시킴으로써시장의변동성을증폭시켜불안이가시지않고있다. 모름지기정부 정책은 시장의 변동성을 줄이기 위해 내놓는것일진대, 오히려 정책으로인해시장의 변동성이더욱커지는형국이되고있다. 그만큼주택시장이다스리기어려워서벌어진 일이라고 할 수도 있을 것이나 한편으로는 과도한정부개입에 따른시장의자율기능 상실이 아닌지 의구심을갖게된다. 정책에 대한 내성, 정책 시차에 의한 시장 교란이 커져시장의자율회복기능이작동하지 않는다면, 병을 고치려다 더 큰 병을 만든 셈이될것이다.

시장 자율 기능 회복이 최우선 과제

최근모경제신문이 MB정부가손질해야 할가장중요한부동산정책에대한전문가 대상설문을실시한결과, 응답자의65%(38명)가‘ 시장의 자율 기능 회복 ’을 꼽았다고 한다. 보다 구체적으로 ‘ 주택 경기 회복을 위해정부가가장우선적으로해야할과제 ’에 대해서는 51명(28%, 복수 응답)이‘ 총부

채상환비율(DTI) 등금융규제완화 를 지적했고, 이어서 분양권 전매 금지 등 거래규제 완화및양도소득세 등거래세완화가 각각 35명(19%), 종합부동산세 등 보유세 인하가 26명(14%)의순이었다.

시장이 제 기능을 못하여 변동이 심화되고있는상황을해결하기 위해서는시장교란을 초래한지나친수요 억제규제를완화하여 수요기능이정상작동하도록해야할 것이다.

적극적인 수요 진작책 절실

주택시장의 붕괴와 장기 침체에 대한 우려감마저감도는현실을타개하기위해서는 보다 신속한대응이필요하다. 한번깨뜨려진수급균형을되찾는데는긴시간이걸리기 때문이다. 이미 미국은 한때 동부 및 서부해안지역을중심으로 주택가격의이상급등 현상을 경험했으나 최근 금리 상승과 과잉 공급의 여파로 23개 대도시의 집값이 일제히 무너지면서 주택 가격이 4년 전 수준으로다시주저앉았다. 일본도1991년 이후 무려 17년 간 주택 가격이 침체 상태를 벗어나지못하고있다.

시장이 균형을 되찾고 주택산업이 정상화되기 위해서는 13만호에 달하는 미분양 물량을 우선 줄여야 한다. 재고가 더 많이 쌓이게되면기업의경영난, 인력감축등으로이어져경기순환이안 되어우리나라주택산업도 장기 불황에 빠지게 될 수 있다. 해결방안은공급가격하락또는수요에대한 유인책인데, 분양가는여전히 높고 수요자는 관망세라서 해결의 실마리가 보이지 않고 있다. 일부업체들이 덤핑으로미분양 물량을 처리하는 ‘ 땡 처리 에 나서고 있지만 수요자의 입장에서는 투자 수익률이 낮아신규투자를기피하고있다.

미분양으로 인한 주택업체의 도산과 금융권의 손실은 시행사와 시공사 및 금융권이마땅히감수해야할부분이나시장의장기침체만은미연에막는것이경제전체에 도움이 된다. 한국은행이 발표한 올 2/4분기국내경제성장률이민간소비와건설업의 하강으로 예상보다 낮은 수치를 기록했다. 주택시장의침체가주요한원인이 되었을것으로보인다. 주택경기침체로미분양사태, 건설기업도산과이로인한실직등의 악영향과주택가격하락에따른역자산효과로인한소비감소등이적잖게영향을미쳤을 것이다. 경기침체를 우려하는목소리가 점차 높아지고 부동산 경기를 회복시켜 침체를 막아야 한다는 논리가 힘을 얻어가고있는모습인데, 모쪼록불황의기간을단축시킬방안이필요하다.

시장정상화가깨진가장큰요인은공급과잉 상황에서 수요마저 통제한 데 있다. 따라서, 수요가 정상적으로 살아나야만 공급 과잉 물량도 해소될 수 있을 것이다. 과잉 공급 물량이 해소되어야만 추가적인 신규 공급도 가능하다. 수급 상황을 고려해 높은분양가를낮출필요가있으며, 적어도 가격이하락하게될때새롭게구매에나서는 신규 수요가 살아나야만 정상화의 길로 들어설 수 있다. 수요와 공급 측면의 대책이 모두 필요하겠지만, 적어도 현시점에서 조속한 시장 정상화를 위해서는 수요 측면의 대책이 요구된다. 공급 대책의 효과는 정책시차가커당장실효를거두기어렵고 장기적인 접근이 필요하기 때문이다. 대표적인 수요 조절 대책은 세제와 금융 관련 정책들이다.

조세 저항 최소화해야

지난달 25일 발표된 정부의 세제 개편안에는 재산세의 과표 적용률을 지난해와 동일한 50%로 묶는 방안과 공시가격 6억원 이상 주택의 세부담상한을 25%로낮추는 안이 포함되어 있다.「지방세법」의 개정이 요구되는부분이다.

이에앞서여당의한국회의원발의로종합부동산세 과세 기준을 현행 공시 가격 6억원에서 9억원으로 상향 조정하는 내용의 법개정안이 국회에 제출됐다. 개정안발의 취지는‘ 세금폭탄 ’으로부터중산층을보호하고자유시장경제의조세정의를실현하기 위함이라고 밝혔다. 개정안에는 과세 기준이상향조정되고주택분종부세과세방법을가구별합산이아닌개인별 합산으로변경되는것을담고있다. 종부세부담상한선을현행재산세와종합부동산세합계액의3배에서1.5배를 넘지못하도록 낮춘다는 안도포함되어있다.

하지만 세제 개편이 임기응변적인 조치에그쳐서는곤란하다. 철저히원칙과방향성이 분명한 가운데 개편이 이루어져야 한다. 이미 부분적 개정의 필요성은 오래 전부터제기되고있는바, 이번기회에충분한 검토를 거쳐 보완할 필요가 있다고 판단된다. 그러나, 원칙 없이 불필요하게 골격을 흔들면 조세 형평에도 어긋나고 시장에 혼란만가중시킬우려가크다. 2017년까지세워둔재산세및종부세의장기로드맵을원칙적으로 유지함으로써보유세를강화하는 조세 정책의 방향에 대해서는 일관된 신호를 주어야 할 것이다. 다만 세금 증가가 납세자에게 폭탄처럼 느껴져서는곤란하므로 조세 저항을 최소화할 수 있도록 보완해야 할것이다.

먼저보유세를 보면, 정부 안가운데6억원이상주택에대한세부담상한을 25%로 낮춘것은세금이한꺼번에많이오르는것을 방지하기 위한 보완 조치로 바람직하다고 할 것이다. 그러나, 과표적용률을 50%로 동결하는 조치는 장기 로드맵의 근간을 훼손할 우려가 있어서 원칙대로 55%를 적용하는것이과표현실화및보유세강화측면에서옳은방향이라고판단된다.

다만, 과하게오른세금부분은재산세에 대한 탄력세율 재적용으로 경감시킬 수 있을것이다. 지자체가조례등을통해재산세

를상하최대 50%까지조정할수있는탄력세율 적용이 제격이다. 물론탄력세율재적용은 법을 개정해야 가능하기 때문에 과정이쉽지만은 않다. 지자체가선심성으로재산세를 깎아주는 방편으로 이용할 것을 우려해 법적용이엄격히 제한됐기때문이다. 특히, 공시가격이같은데도 지자체별로재산세가 다른 경우가 발생하면 불만이 고조될 수 있다고판단하여 참여정부가2007년부터자연재해등특별한사유가아니면탄력세율을적용하지못하도록법을개정했기 때문이다. 하지만 재산세는 지방세이므로 국세처럼일률적으로부과될필요는없다고 보인다. 지역별 특성에맞게 탄력세율의 적용을적극활용할필요가있다. 적극적인법 개정을통해서지원해야할필요가있다.

고가 주택 기준 9억원 이상으로 상향을

다음으로, 양도세에 있어서는 다주택자에 대한 양도세 중과 및 고가 주택에 대한 양도세 기준은 대폭적인 손질이 필요하다. 근본적으로 수요 진작을 통해 얼어붙은 주택시장을 살리려면 주택을 구입할 여력이 있는소득계층이보유주택숫자에대한아무런제약없이투자할수있도록해야가능하다. 다주택보유로인해늘어난재산에대해서는 재산세나 종부세를 납부토록 하면 되는것이다. 다주택양도세중과조치는기존주택을쉽게매물로내놓지못하게만들어거래를실종시키고있다. 자유롭게매물로내놓게되면거래 물량이많아지고주택가격의인하도유도할수있을것이다. 그리고 실거래 가격 6억원을 고가 주택으로 취급하는 것은 매우 현실성이 떨어지는 부분이다. 기준을 상향 조정하는 경우 6억원 이상의주택비중이큰 서울의 강남3구가 실제적으로가장많은혜택을볼것이라서' 배아파할 사람 이 생길 것이다. 그렇다고 1999년에 만들어져 현실성이 낮은 기준을 부득불 유지하는 것은 더욱 볼썽사나운 일이다. 9억원내외로상향조정하여6억원이상 주택들의 양도세 부담을 경감시켜 거래를활성화시킬필요가있다.

지난7월정부는「소득세법」,「법인세법」,「종합부동산세법」등의개정령에지방미분양 주택 매입으로 2주택자가 되더라도 2년 이내에 기존 주택을 팔 경우에는 양도세를 비과세하는 내용을 포함시켰다. 또한, 지방 미분양주택에대한 임대사업자의투자수요를 활성화하기 위해 매입 임대주택을 구입한 뒤 이를 5년만 임대하면 양도세 중과와종부세합산, 법인세추가과세대상에서 배제되는안도 포함시켰다. 주로지방의미분양 주택만을 대상으로 한 방안이나 수도권의 미분양 문제도 점차 심각해지고 있으므로그적용 범위를수도권주택까지확대할필요가있다.

금융 - 철저한 자율 규제로 전환해야

주택세제완화와는달리금융규제완화는 매우 신중을 기할 부분이다. 금융에 대한정부의규모파악이나지배가사실상어렵고금융에대한해외자본의영향이커져 국내의작은불안요인이자칫증폭되어금융권전체의위기로번질가능성이있기때문이다.

주택시장의 수요 촉발을 위해 DTI 등의 금융 규제를 완화해야 한다는 입장이 제기되고있지만, 완화조치가자칫금융기관의 부실을심화시키게된다면이는더큰위험성을초래할 것이다. 그러므로정부 정책은 금융기관의건전성에대한감독을강화하는 수준에서 그치고 주택 담보 비율(LTV)이나 DTI 등 세부적인 금융 수단이나 정책은 금융기관이 자율적으로 관리 · 감독하도록 전환할필요가있다.

금융권에 영향을 미칠 부동산 관련 금융 대출은 크게 사업 시행자에게 대한 부동산 개발PF 대출과소비자를지원하는주택담보 대출로 구분해서 살펴볼 수 있다. 먼저, 부동산PF 대출의 위험성을살펴보면 대출이 많고 상대적으로 자금력이 약한 저축은행들의부실우려가 증가하고있다. 위기론에 대한 반대 입장에서 금융감독원은 저축은행 위기설은 일부 과장되었으며 미분양 사태는 저축은행의 부실에 큰 영향이 없다고밝히고있다. 그근거로저축은행의자산건전성 향상을 위해 2007년 8월부터 충당금을 상향 조정했고, PF 대출 비중을 30% 내로제한하는등선제적인자산 건전성조치를취했음을 들고 있다. 그리고저축은행들의 손실 흡수 능력은 2007년 말 기준 106.8%로(2005년 56.6%, 2006년 89.5%) 부실채권의상계처리가가능한 상황이며, 현재부동산PF 워크아웃제도를통하여부실 사업의 정상화를 도모하고 있음도 들고 있다.

하지만 미분양 사태가 장기화되고 국내 경제가 침체되면 위기가 초래될 위험성은 상존하고있다. 일부PF 대출연체율이4월 이후 14%대에 이르렀고 미분양 사태가 장기화되면서 부도 업체가 늘어나게 되면 부실 규모도 커질 수 있다. 대부분 저축은행 PF 대출자금은개발사업초기토지매입비로 사용되므로 미분양에 따른 부실 영향이 크지않을것이고또한토지가담보로잡혀 있어 사업 부도시 경매로 넘어가면 70%의 토지대를 지급받을 수 있을 것으로 예상하고있다. 그러나, 이미공사가진행중인사업지는토지대분리지급이쉽지않아, 최종 사업이 종결되는 시점까지 회수가 지연될 수도 있고 사업이 중도 타절되는 경우에는 복잡한소송 관계에휘말릴수도 있을것이므로낙관하기만은어렵다.

다음은주택담보대출의위험성이다. 미국은 서브프라임 모기지 사태 여파로 양대 모기지업체인 프레디맥과 패니매마저 부도 위기에몰리게되었다. 미하원은긴급히양대 모기지업체의구제, 주택소유자들에대한지원, 모기지시장안정화를포함한주택

구제 법안(Housing Bill)을통과시켰다. 미국에 비해 우리나라 금융기관의 주택 담보 대출은LTV가낮아상대적으로우량하다고 판단하고 있다. 은행들도가계 대출의 부실 가능성이높지않다며금융기관의부실론을 부정하는입장이다. 물론제1금융권인은행들은주택담보대출규제로인해LTV 40%를적용한대출을하였기에다행일수있다.

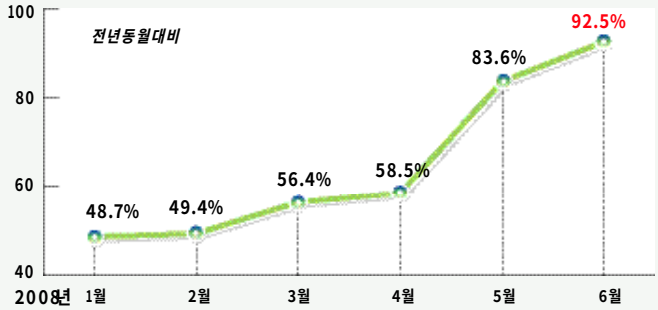
그러나, 상호저축은행과보험사등제2금융권은 LTV 80 90%까지 대출을 하였기에 상황이 다르다. 게다가최근 일부 제2금융권이 추가 대출을 하면서 은행과 연계해 은행이40% 대출을하고나머지는제2금융권이담보1순위로대출하는방식으로대출을구성한경우도있다. 만일가격폭락으로 부실이발생하게되면제2금융권과은행모두가 위험해질수있어금융권전체의위기로번질수도있다.

현재우리나라주택및부동산시장상황을 볼 때, 부동산 개발 PF 대출이나 주택 담보 대출 모두 안전한 국면은 아니다. 금융권의보다철저한위험관리가필요한시점이다. 그런데정부가나서서먼저LTV나 DTI 규제 완화를 발표하게 되면부동산시장 및 금융권에 혼란을 초래할 수도 있다. 금융규제의정상화를위한첫단계는정부가 LTV나DTI 기준을정해서 발표할것이 아니라 우선 금융기관의 건전성부터 철저히 평가해야 한다. 그리고 다음 단계로 금융기관의 건전성을 해치지 않는 범위에서 자율적으로 금융기관이 LTV나 DTI를 강화하거나 완화할 수 있도록 권한을 넘겨주어야 한다. 정부가 규제하고 감독할 것은 금융기관의 건전성이고 구체적인 수단과 기준은 금융기관이 자체적으로 건전성을 유지하는범위내에서자율관리 · 감독하면될것이다.

백성준
한성대학교부동산학과교수

그래픽 뉴스

2008년 원자재 가격 상승률



주:6월원자재가격상승률, 관련통계가나오기시작한 1980년이후최고치기록.
자료:한국은행.

외환위기 때와 현재의 건설업계 상황 비교

1998년	구 분	2008년
29,639/7.01	건설업체수(개) 및부도율(%)	55,818/0.322(월말)
306,031	주택건설실적(채)	555,792
102,640	분양아파트(채)	314,799
102,701/17.6	미분양아파트(채) 및준공후비율(%)	129,859/16.3(4월말)
전국 493(서울 525)	분양가(3.3㎡당만원)	전국 1,225(서울 2,595)
-16.82	매출액증가율(%)	7.43
2.02	영업이익률(%)	6.07
659.43	부채비율(%)	131.62
11.17	차입금평균이자율(연%)	6.93
361,100	철근값(톤당원)	1,033,000(7월 16일)
250~280	건축비(3.3㎡당만원)	350~450
40	해외수주액(억달러)	266(7월 18일)

주: 2008년의경우별도표시가없으면 2007년말기준.
자료:국토해양부, 한국은행, 부동산114.

시도별 주택보급률

2007년도(추계) 2007년도(추계) (단위:천가구, %)

구분	가구수	주택수	보급률	구분	가구수	주택수	보급률
전국	12,760.4	13,793.2	108.1	경기	2917.4	2865.2	98.2
수도권	6207.2	6014.8	96.9	강원	390.0	518.9	133.0
서울	2604.8	2391.0	91.8	충북	384.6	481.1	125.1
부산	951.8	1005.4	105.6	충남	497.8	680.6	136.7
대구	664.1	636.1	95.8	전북	470.5	621.1	132.0
인천	685.1	758.6	110.7	전남	482.8	688.1	142.5
광주	378.2	407.9	107.9	경북	690.4	898.0	130.1
대전	385.3	404.7	105.0	경남	831.0	986.1	118.7
울산	284.7	291.5	102.4	제주	142.1	159.0	111.9

자료:국토해양부.