

# 미국의 모기지 지원 활성화 프로그램과 시사점

허윤경 | 한국건설산업연구원 연구위원  
ykhur@cerik.re.kr

미국 주택시장은 금융위기 이후 30%를 넘어서는 급격한 주택가격의 하락, 압류 주택의 급증 등 극심한 침체를 경험하였다. 그러나, 2012년 들어 주택가격은 상승세를 지속하고 있으며 주택 거래 증가, 신규 주택 판매 증가, 신규 공급 물량 증가 등 시장 회복을 기대하게 하는 지표적 변화가 나타나고 있다.

현재 우리나라 주택시장도 가격 하락 및 거래 경색과 가계대출 부실이 맞물리며 주택 소유주들의 어려움이 가중되고 있다. 수도권 실거래 가격은 최고점 대비 10% 이상 하락하였고 주택 거래량은 2006년 이래 가장 적어 거래 경색 상황이 심각하다. 최근 들어서는 연립·다세대를 중심으로 대법원 경매 물건이 증가하는 등 취약 계층을 중심으로 한계

상황에 직면하고 있다.

미국 주택시장 전환의 원인에 대한 다양한 분석이 가능하나, 금융위기 이후 미국 정부는 광범위한 주택 금융 지원 정책을 전개해 왔다는 점은 주목할 만하다. 따라서, 본 글에서는 미국의 주택금융 구조의 이해를 바탕으로 수요자의 재정적 상황, 지원 계층 요건 등 실질적으로 운영되고 있는 미국의 모기지 지원 프로그램을 소개하고자 한다.

## 미국 주택금융, 선행적으로 리스크 분배

미국의 주택금융시장은 소비자에게 대출이 이루어지는 1차 대출시장(primary market)과 유통화 및 유통을 담당하는 2차 시장(secondary market)으로 구성되어 있다. 이러한

유통화 시장의 활성화는 수요자에게 높은 주택 가치 대비 대출 비율(LTV : Loan To Value), 장기, 고정 금리의 대출이 가능케 하였다. 또한, 모기지 채권의 보증 강화, 모기지 채권 매입 등 공적 기관의 광범위한 지원으로 모기지 채권은 높은 신용도를 유지하여 낮은 금리로 자금을 조달할 수 있게 하는 구조를 만들었다. 그리고 미국의 일부 주는 주 법에 따라 모기지의 경우 비소구(non-recourse) 부채를 적용받게 된다. 즉, 주택가격이 하락하여 모기지 금액보다 낮아져 주택 소유주가 채무 불이행을 실행하면 모기지를 갚지 않고 주택을 포기할 수 있는 것이다.

이러한 미국의 주택금융 구조는 복잡성, 불명확성, 부적절한 규제, 금융 기관 간 상호 연계 등을 내포하여 서

■ 이 슈 진 단

브프라임과 같은 대규모 위기를 촉발시켰다는 비판을 받고 있다. 또한, 대출자를 보호하기 위한 비소구제도가 가격 급락시, 오히려 매물을 확대시켜 가격 하락 및 시장 침체를 가속화시킨 측면도 존재한다. 그러나, 2차 유통화 시장의 활성화는 수요자에게 높은 LTV, 장기 고정 금리의 모기지를 안정적으로 공급하여 궁극적으로는 자가 보유를 촉진하는 순기능으로 작동해 왔다.

리스크 관점에서는 수요자가 감당해야 하는 시간(time), 초기 투입 비용(down payment), 가격 변동성(price variability) 리스크 등을 금융구조를 통해 금융권과 공공이 분담하는 구조로 해석할 수 있다.

이러한 미국 주택금융의 리스크 분담 구조는 민간 금융권의 적극적인 모기지 조정 및 지원을 유인하여 금융위기 이전에도 지속적으로 존재하였다. 금융권은 높은 LTV 비율로 압류를 시행하더라도 채권 회수 비율이 낮고 비소구 부채 주의로 인한 리스크를 안고 있다. 따라서, 모기지 조정을 통한 비소구 대출의 채무 불이행 옵션 실행 방지 및 안정적 장기 상환 유인이 오히려 금융권에 이익이 되는 구조라 할 수 있다. 또한, 이러한 주택금융 구조는 수요자의 주거비 지불 능력(affordability)이 주택시장 및 주

택금융시장 안정에 가장 중요한 요인이 된다.

**모기지 프로그램의 형태**

미국의 모기지 지원 프로그램은 수요자의 재정 악화 정도에 따라 일반적으로 3가지 형태로 나눌 수 있다. 크게는 주택을 지키는 방법과 주택을 처분하는 방법이 있는데 먼저, 주택을 지키지 못하는 경우는 압류 및 퇴거를 방지하고 소유주의 자율적 판매인 숏세일(short sale)을 허용하거나 자발적 압류 형태인 DIL(Deed in Lieu of Foreclosure)을 지원한다. 숏세일은 모기지 사후 관리 기관과 대출자 간 합의하에 압류 대신 대출자의 자율적 판매를 허용하는 제도로 모기지 잔액 이하로 주택을 매도함으로써 채권채무 관계를 종결하는 제도로 이용된다.

따라서, 모기지 잔액보다 주택가격이 낮을 때 시행되지만, 숏세일을 하더라도 모든 모기지가 완전한 비소구를 적용받는 것은 아니다. DIL은 친절한 차압(friendly foreclosure)이라고도 불리며 권리 양도의 형태로 보통 숏세일로 팔기도 어렵고 재정적으로 더 이상 주택을 보유하기 어려울 때 선택하는 옵션이다.

재정 상태가 비교적 양호한 경우는 모기지 대환 대출인 리파이낸싱(refinancing)을 통해 대출 조건을 변

경하여 주택 보유 유지를 지원한다. 이자율, 기간 등 기존 모기지보다는 양호한 조건의 대출로 갈아타는 것을 지원하는 방식이다. 연체 등이 발생하여 리파이낸싱을 할 수 없는 재정 상태의 소유주는 모기지의 대출 조건 조정(modification)을 받을 수 있다. 조정 프로그램은 리파이낸싱에 비해 주택 소유주에게 보다 적극적인 지원책으로 이자율, 기간뿐 아니라 원금 삭감까지도 포함하는 프로그램이다. 특히, 연체 지원 옵션으로 유예(forbearance), 분할 상환(repayment) 등도 지원 가능하다.

**주거비 지불 능력 향상 위한 프로그램**

미국 정부는 금융위기 직후에는 생애최초주택 구입자금 지원 등 세제 정책을 중심으로 운영하였으나 2010년 이후에는 본격적으로 모기지 지원 정책으로 선화하였다.

공공의 모기지 지원 정책은 주거비 지불 능력을 향상시켜 주거 안정 및 장기적 주택금융시장 안정을 동시에 추구하고 있다. 이는 공공에서 지원하는 다양한 형태의 프로그램이 존재하나 궁극적인 목표는 월 상환액의 인하에 있다는 점을 잘 보여준다.

특히, 소득 대비 주거비 비율의 정책 목표를 설정하고 이를 달성하기

위해 다양한 지원을 실시하고 있다. 오바마 정부의 대표 모기지 조정 프로그램인 HAMP의 경우 DTI 31%를 주택 지불 능력의 정책 목표로 삼고 광범위한 지원을 실시하고 있다.

또한, 지원 대상 계층 및 지속 가능성 확보라는 차원에서 수요자의 재정 상태, 지원 대상 주택 등에 따라 지원 가능한 프로그램이 달라진다. 수요자의 재정 상태는 연체 여부, 현재 DTI 수준을 활용하고 있으며 주택 관련 기준은 LTV, 대상 주택에 따른 원금 규모, 거주 주택 여부를 채택하고 있다. 그리고 원금 삭감 등 지원 규모가 큰 경우에는 과거 10년 동안 절도, 사기, 위조, 모기지 또는 부동산과 관련된 돈세탁이나 탈세 등 중범죄 유죄 판결을 받은 경우는 제한하고 있는 점은 시사하는 바가 크다.

### 공공은 민간 보완 역할

미국의 주택금융 구조는 모기지의 안정적 유지가 민간과 공공 모두에게 중요한 과제로 상호 협력 가능하나 접근 방식 및 범위는 달라 공공의 보완적 역할이 필요한 상황이다. 실질적으로 공공 프로그램은 민간의 지원 및 보완으로 공공의 정책 목표를 연계시켜 달성하고 있다. 공공의 리파이낸싱 프로그램은 민간 유인이 없는 높은 LTV 대상을 포괄하고 있으며

조정 방식은 지불 능력 향상을 위해 월 상환액 인하폭을 최대한 줄이는 방식으로 민간 프로그램을 보완하고 있다.

또한, 민간에서 작동하기 어려운 후순위 대출 지원, 실업자 지원, 쉐어일의 비소구 적용 등도 실시하고 있다. 아울러 한시적 운영을 전제로 공공 프로그램의 수혜 대상을 점진적으로 확대하는 방향으로 프로그램이 변화해 왔다. 리파이낸싱 프로그램은 초기에는 LTV 상한이 105%였으나 125%로 확대하고 최근에는 상한 규정을 삭제하였다. 조정 프로그램도 초기에는 거주 주택에 한해 지원하였으나 최근에는 임대용 주택까지를 포함하여 지원하고 있다.

### 수요자 맞춤형 프로그램 및 서비스 지원

미국의 모기지 지원 프로그램은 수요자의 재정 상태에 따른 다양한 프로그램과 서비스를 민간과 공공에서 제공하고 있어 수요자는 본인에게 적합한 지원을 받을 수 있다.

금리를 낮추고 싶은 경우, 월 상환액을 낮추고 싶은 경우, 실업자인 경우, 후순위 대출을 갖고 있는 경우 등 수요자의 다양한 요구들을 반영한 프로그램을 구성하고 있으며 지원 주체도 민간, 연방 정부, 주 정부 차원의 다양한 주체들이 참여하고 있다.

또한, 실질적인 모기지 조정뿐 아니라 공공과 민간 모두 상담 지원, 모기지 지원 알선 등 어려움에 처한 주택 소유주를 돕기 위한 다양한 서비스도 함께 제공하고 있다.

### 개별적 도입 논의, 정책 실패 위험

이러한 미국의 모기지 지원 정책의 활성화는 리스크가 구조적으로 분배되어 있는 미국의 주택금융 구조에 기인한다. 우리나라의 주택금융 구조는 기본적으로 다르다는 것이다. 그런 측면에서, 미국 프로그램의 개별적 도입을 논의하는 것은 정책 실패의 위험성을 내포하고 있다. 정책 도입에 대한 의도는 타당할지라도 기본적인 전제 및 시스템이 다른 제도의 개별적 도입은 정책 실패의 가능성을 내포하고 있어 개별적 정책의 도입 이후 시장에서 실질적으로 작동하지 않고 오히려 부작용을 양산할 가능성도 존재한다.

따라서, 일부 제도의 개별적 도입이 아니라 주택시장과 주택금융제도의 큰 틀에서 종합적이고 체계적인 검토가 선행되어야 할 것이다. 그러나, 자유 시장주의를 표방하고 있는 미국에서조차도 주택시장 급락기에 대규모 공공 지원 프로그램이 운영되고 있다는 점은 우리 시장과 사회에 시사하는 바가 크다. 