

특집

주택시장 진단과 정상화 방안

8·28대책 - 임대차 시장 안정 도모, 국회 통과가 관건

허윤경 | 한국건설산업연구원 연구위원
ykhur@cerik.re.kr

정부는 4·1대책, 4·1후속 대책에 이어 지난 8월 28일자로 “서민·중산층 주거 안정을 위한 전월세 대책”을 발표하였다. 매매 침체 속에 계절적 비수기임에도 전세가 가격은 지속적으로 상승하고, 전세에서 월세로 이동하는 등 임대차 시장의 구조적인 변화가 지속됨에 따라 8·28대책을 발표하기에 이르렀다.

전월세 부담 완화 지원

금번 8·28대책은 크게 3가지 형태로 전월세 시장 안정에 기여하고자 의도한 것으로 해석된다. 우선, 전세 수요의 매매 전환을 유도하여 임대차시장의 수요를 조절하고, 임대주택 공급 확대를 통해 전월세 수급 불균형을 완화할 계획이다. 다음으로, 서민과 중산층의 전월세 부담 완화를 위한 다양한 지원책을 포함하고 있다.

먼저, 전세 수요의 매매 전환을 유도하기 위한 정책

을 살펴보자. 무엇보다 취득세를 영구 인하 방안이 이번 대책에 포함되었다. 현행 법정 기본 세율은 4%이나, 연말까지 예정된 감면 정책으로 9억원 이하 1주택은 2%, 9억원 초과 및 다주택자는 4%이다. 영구 인하될 세율은 6억원 이하 1%, 6억원 초과~9억원 이하 2%, 9억원 초과는 3%이며, 다주택자에 대한 차등 세율은 폐지될 예정이다.

다음으로, 금융 지원 정책은 주택금융공사의 장기·고정 금리 분할 상환 방식의 주택 모기지 공급을 2013년 21조원에서 2014년 24조원으로 확대할 계획이다. 또한, 장기 주택 모기지에 대한 소득공제 요건을 주택가액 기준시가 3억원 이하에서 4억원 이하로 상향 조정하고 무주택자뿐만 아니라, 교체 수요 지원을 위해 1주택자가 대체 주택을 취득한 경우에도 과세 종료일 기준으로 기존 주택을 처분하면 공제 대상에 포함시킬 예정이다. 이와 함께 국민주택기금의 근로자·서민 구입 자금 지원도 확대할 계획이다. 가장 주

목할 만한 정책 중 하나는 주택 구입자와 국민주택기금의 주택 구입에 따른 수익과 위험 공유를 조건으로 주택기금에서 1%대의 저리 자금을 지원하는 새로운 방식(수익 공유형, 손익 공유형)의 주택 구입 지원 제도를 도입한 점이다.

둘째, 전월세 수급 불균형 완화를 위해 임대주택 공급을 확대할 계획이다. 가을 이사철을 맞아 기존 주택 매입·전세 임대주택을 하반기에 집중적으로 공급하고, LH가 보유 중인 '준공 후 미분양 주택' 2,000호를 9월부터 임대주택으로 활용할 예정이다. 단기적인 공급 확대뿐만 아니라, 시장 구조 변화에 대응하여 '행복주택' 건설 등을 통해 중장기적인 공공 임대주택 재고 확충도 지속적으로 추진할 계획이다. 공공뿐만 아니라 민간의 임대주택 공급을 활성화하기 위하여 민간 임대 사업자의 주택 구입 자금 금리를 인하(5%→2.7~3%)하고, 대출 한도(6,000만원→최대 1.5억원) 및 매입 대상 주택(미분양→미분양 및 기존 주택)도 확대할 예정이다.

마지막으로, 월세 세입자의 주거비 부담 완화를 위해 공제율을 현행 50%→60%로 확대하고, 소득공제 한도도 현행 연 300만원에서 500만원으로 확대한다. 또한, 주택 바우처(housing voucher) 제도를 2014년 10월부터 실시하기로 발표하였다.

기대와 우려 ...

총전의 4·1대책과 그 후속 대책이 공급 조절을 통한 매매시장 정상화에 정책 목표를 두었다면, 8·28대책은 세제 및 금융 지원 등 다양한 정책 수단을 통해 매매시장 정상화 및 임대차 시장 안정을 동시에 꾀하고 있다는 점에서 차이점을 찾을 수 있다. 다만, 기대와 우려가 동시에 존재하는 것도 사실이다.

먼저, 이번 취득세율 인하 결정은 지금까지의 만성적인 감면 정책을 지양하고, 안정적인 세제 운영을 통한 정책 신뢰를 회복하는 계기를 마련하였다는 점에서 환영할 만한 조치이다. 취득세 기본 세율(4%)은 2005년 개정 이후 한 차례도 주택 부분에 적용되지 못하고 세율은 끊임없이 1~2% 사이에서 등락을 반복하였다. 이러한 한시적 조치에 의한 일몰 연장 방식 및 조정은 주택시장 참여자로 하여금 정책적 예측 가능성을 낮추어 정책 리스크를 확대시켰다.

또한, 최근 들어 인구 이동자 수 및 인구 이동률의 감소 추이가 뚜렷하며, 선진국 대비 절대적으로 높은 주거 이동성도 선진국형 사회로 진행되면서 낮아질 가능성이 높다. 중장기적으로 주거 이동성이 감소하고 있는 시장의 구조적 변화에 대응한 세제 정책으로 판단된다. 물론, 지방 재정의 어려움 등으로 가격대별 차등 세율을 적용한 것은 지방세 취지와 부합하지 않으며 단기적인 시장 활성화에도 일부 한계를 가질 것이다. 지방세인 재산세는 지방 정부가 제공하는 공공 서비스에 대한 대가라는 '응의 원칙'을 기반으로 하여 부과되는 세금이다. 고가 주택과 저가 주택이 제공 받는 공공 서비스의 양과 품질의 차가 크지 않은 상황에서 고가 주택에 대해 고율의 세율을 적용할 근거는 크지 않다.

또한, 지금까지 감면 적용을 받아왔으나 이번 영구 인하 방침에서는 2%로 결정된 6억원 초과~9억원 이하 주택시장의 상대적인 어려움이 예상된다. 더욱이 시장 침체 상황이 가장 극심한 수도권 외곽에 6억원 초과~9억원 이하의 대형 아파트들이 많다는 점을 고려하면 수도권 시장의 단기적 활성화에는 한계를 지닐 것이다.

둘째, 8·28대책에서 첫 선을 보인 생애 최초로 주

특집 주택시장 진단과 정상화 방안

8·28대책의 주요 내용	
전세 수요의 매매 전환 유도	① 취득세를 영구 인하 ② 장기·고정 금리 분할 상환 방식의 주택 모 기지 공급 확대 ③ 국민주택기금의 「근로자·서민 구입자금」 지원 확대 ④ 수익과 위험을 공유하는 조건으로 주택기금 에서 1%대의 저리 자금을 지원하는 새로운 방식의 주택 구입 지원 제도 도입
임대주택 공급 확대	① 기존 주택 매입·전세 임대를 하반기에 집중 공급 ② 중장기적인 공공 임대주택 재고 확충 ③ 민간의 임대주택 공급 활성화
서민·중산층 전월세 부담 완화	① 월세 전환에 따른 월세 세입자의 주거비 부 담 완화를 위해 공제율을 현행 50% → 60%, 소득공제 한도는 연 300만 → 500만 원으로 확대 ② 주택 바우처는 사업 모델 구축 및 시범사업 을 거쳐 내년 10월 본격 시행 ③ 임차인 보호

택을 구입하는 가구에게 제공하는 수익·손익 공유형 모기지는 최저리예 주택 금융을 제공한다는 점에서 이색적이다. 또한, 월세보다 낮은 비용으로 주택을 구매할 수 있다는 점도 상당히 매력적인 상품으로 판단된다. 그러나, 여러 측면에서 논란의 여지도 존재한다. 시범 사업 3,000가구에게만 혜택이 집중된다는 점에서 정책 형평성 및 효과성 논란은 불가피하다. 또한, 국민주택기금의 재정 여건 등을 고려할 때 올해 시범 사업 이후 내년에도 수혜 범위를 획기적으로 확대하기 어렵다는 점을 고려하면 매매 수요 진작 효과도 한계를 가질 것이다. 10월 이후에나 이용이 가능하며, 대상이 소수라는 점을 고려할 때 대기 수요를 형성할 우려도 있다. 아울러 손익 공유형의 경우 최종 상품의 국민주택기금 수익률이 높아지면 기존의 생애최초주택 구입 자금 대출과의 차별성이 크지 않을 가능성도 존재

한다. 마지막으로, 주택 바우처 실시 날짜를 확정된 점은 이례적이나, 제도 운영을 위한 재정 및 실무 단계의 사전 준비에 대한 우려도 적지 않다.

조속한 입법화가 관건

8·28대책은 몇 가지 우려에도 불구하고 우리 주택시장의 변화에 대응한 정부의 다각적 고민이 확인되는 대책임에도 분명하다. 또한, 앞서 살펴본 것과 같이 정부(안)에도 일부 한계는 존재한다. 그러나, 시장의 정책 신뢰를 확보하고 시장 정상화를 앞당기기 위해서는 국회에 계류 중인 법안들이 조속히 처리되는 것이 필수적이다.

취득세율의 직접적인 영향을 받는 주택 거래량은, 지난 7월 4만 건으로 전년 동월 대비 30.3% 감소하였고 2006년 이후 7월 거래량 중 최저치 수준을 기록하였다. 8월은 4.7만 건으로 소폭 나아지긴 하였으나, 전년 동월에 비해서는 여전히 감소한 수준이다. 8·28대책 이후 매매가격지수가 지속적으로 상승하면서 시장 기대감은 형성되었다. 적용 시점까지 시장 참여자는 대기할 것이며 논의가 길어질수록 거래 공백 사태는 장기화될 것이다. 거래 시장이 제대로 작동하기 위해서는 취득세율의 영구 인하(안)의 소급 시기를 최대한 앞당기고 조속한 국회 처리가 필요하다.

또한, 4·1대책에서 발표한 리모델링 수직 증축 허용, 다주택자 양도소득세 중과 폐지 등 부동산 관련 법안들도 국회 통과가 시급한 실정이다. 정책 처리가 늦어지면서 정책 신뢰도는 떨어지고 정책에 대한 시장 내성만 키우는 쪽으로 작동할 것이다. 결국, 4·1대책, 8·28대책에서 발표된 부동산 민생 법안의 신속한 처리가 시장 부작용과 비용을 최소화시키는 가장 합리적인 정책 의사결정이 될 것이다. 