

표지 면지

<민주정책연구원 · 민주당 전·월세TF 공동주최>

박근혜정부 부동산정책 1년, 무엇이 변했나? 토론회 **-4.1 서민주거 안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책이후 1년의 평가-**

Contents

목 차

박근혜정부 부동산정책 1년, 무엇이 변했나?

□ 인사말

- 변재일 (민주정책연구원 원장) 1
- 문병호 (잔월세TF 공동위원장) 2
- 원혜영 (잔월세TF 공동위원장) 4

□ 발제문

주택임대차 선진화 방안과 과제

- 김수현 (세종대 교수) 7

□ 토론문

- 김유찬 (홍익대학교 경영대학/세무대학원) 21
- 김남근 (변호사, 참여연대 집행위원장) 26
- 김재정 (국토교통부 주택정책과 국장) 43
- 남상오 (주거복지연대 사무총장) 44

인 사 말

안녕하십니까? 민주정책연구원 원장 변재일입니다.

박근혜정부에서 지난 2013.4.1 “서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합 대책”을 발표한 후 벌써 1년이 지났습니다. 현재까지 기타 보완정책이 지속적으로 제시되고 있지만 전월세 임차인의 주거 현실은 여전히 팍팍하기만 합니다.

한국감정원이 올해 3월 초 발표한 자료에 따르면 전세값은 80주 연속 상승하였고 전세는 급격하게 월세화되어 가계 가처분 소득이 감소하는 등 중서민의 주거 복지가 회복 불가능한 상황에 직면하게 되었습니다.

이러한 전월세 시장악화의 원인은 무늬만 전월세 대책인 정부의 정책이 사실 본질은 주택매매활성화 대책이기 때문입니다. 매매활성화 정책만으로는 부동산 주택시장의 근본적인 문제점을 해결할 수 없지만 정부여당은 여전히 기존 정책만을 유지하고 있습니다. 이제는 매매활성화 정책과 더불어 전월세 임차인의 현실에 맞는 실질적인 주거복지 정책이 필요한 시점입니다.

이에 민주정책연구원과 민주당 전·월세TF에서는 박근혜정부 부동산 정책 1년을 조망해보는 토론회를 개최하게 되었습니다. 정부여당의 잘못된 부동산 정책을 단호하게 되짚어보고 진정한 의미의 서민주거 안정을 위한 주택정책 비전을 모색하는 자리가 되었으면 합니다. 오늘 개최되는 토론회를 통하여 임대인과 임차인 모두를 위한 종합적인 대책을 검토하고 이들의 재산권과 주거권을 보장하는 법적·제도적 기틀이 모색될 수 있기를 바랍니다.

국민의 관심이 집중되어 있는 본 현안에 대하여 좌장을 맡아주신 윤후덕 의원님과 주제발제를 해주실 세종대학교 부동산학과 김수현 교수, 토론을 맡아주신 홍익대학교 경제학과의 김유찬 교수, 참여연대 김남근 변호사, 국토부 주택정책과의 김재정 국장, 주거복지연대의 남상오 사무총장을 비롯한 함께 하신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다. 고맙습니다.

민주정책연구원 원장 변재일

인 사 말

박근혜정부는 전월세상한제와 임대주택등록제 수용해야

안녕하십니까?

새정치민주연합 전·월세TF 공동위원장 문병호입니다.

지난 2013.4.1. 박근혜정부가 “서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책”을 발표한 지 1년이 지났습니다. “2.26 임대시장 선진화조치” 등 몇 번의 보완조치도 있었습니다.

하지만, 전월세 임대차 시장은 전혀 나아지지 않고 있습니다. 전세값은 벌써 83주째 올라가고 있습니다. 전세의 월세화가 급격히 진행되어, 서민과 중산층의 주거비부담만 가중되고 있습니다. 박근혜정부 들어 서민들의 주거문제가 나아지기는커녕 더 악화되고 있는 것입니다.

서민주거안정을 기하려면 공공과 민간의 임대주택을 늘려야 합니다. 그리고 전월세를 규제해야 합니다. 민간 임대인에게는 세금을 깎아주고 집수리비 등 지원을 늘리는 대신 임대주택등록을 강제해야 합니다. 이것이 선진국들의 보편적인 주거안정대책이고, 새정치민주연합이 주장하는 대책입니다.

하지만, 박근혜정부와 새누리당은 “빛내서 집사라”는 정책만 내놔왔습니다. 대선 때 공약한 공공임대주택인 행복주택 공급도 20만호에서 14만호로 줄여버렸습니다. 야당에서 주장하는 전월세상한제는 결사 반대하고 있습니다. 이러니 전월세문제가 안정될 수 있겠습니까?

박근혜정부와 새누리당이 아무리 대책을 내놓아도, 전월세상한제와 임대주택등록제, 임대주택 확대 없이는 전월세시장을 안정시킬 수 없습니다. 박근혜정부가 진정으로 전월세시장을 안정시킬 의지가 있다면, 실효성 없는 대책만 반복하지 말고, 새정치민주연합이 주장하는 대책을 수용해야 합니다.

오늘 민주정책연구원과 민주당 전·월세TF는 박근혜정부 부동산 정책 1년을 돌아보고자 합니다. 국민의 관심이 큰 만큼, 정부와 여당의 부동산 정책의 문제점을 다시

한 번 짚어보고, 임대인의 재산권과 임차인의 주거권을 동시에 보장할 수 있는 합리적인 방안이 도출되기를 희망합니다.

바쁘신 가운데 사회를 맡아주신 윤후덕 의원님과 주제발제를 해주신 세종대학교 부동산학과 김수현 교수, 토론을 맡아주신 홍익대학교 경제학과의 김유찬 교수, 참여연대 김남근 변호사, 국토부 주택정책과의 김재정 국장, 주거복지연대의 남상오 사무총장을 비롯한 참석하신 모든 분들께 감사드립니다.

고맙습니다.

전·월세TF 공동위원장 문병호

인 사 말

안녕하십니까?

새정치민주연합 전·월세TF 공동위원장 원혜영입니다.

많은 관심과 성원 속에 『박근혜정부 부동산정책 1년, 무엇이 변했나?』 토론회가 열리게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다. 바쁘신 와중에도 기꺼이 발제와 토론을 위해 나서 주신 모든 분들께 감사를 드립니다.

대한민국의 전월세 값은 벌써 83주째 치솟고 있습니다. 박근혜정부와 새누리당은 이미 여러 차례 전월세 대책을 내놓았지만 무늬만 전월세 대책일 뿐 내용은 ‘빚내서 집사라는 정책’에 다름 아니었고, 서민의 삶은 날로 팍팍해졌습니다.

지난 대선에서 박근혜 후보와 집권 2년차에 들어선 박근혜 대통령은 전혀 다른 사람이 됐습니다. 주거 안정에서 더 나아가 주거복지를 말하던 박근혜 후보는 오간데 없고 부동산 경기 활성화에만 올인하는 박근혜 대통령만 있습니다.

전셋값이 상승하면 서민 주거안정을 위해 적극적인 공공임대주택 정책이 따라와야 함에도 박근혜 대통령은 ‘손톱 밑 가시’를 없앤다며 분양가 상한제 폐지에 재시동을 걸었습니다. 집권여당에서조차 ‘미친전세’라는 지적이 나오고 있음에도 문제의 심각성을 파악하지 못하고 건설경기를 활성화해서 매매 시장을 활성화시키겠다는 낡은 패러다임에 집착하고 있는 것입니다.

박근혜정부는 더 이상 국민들 요구에 동문서답 하지 말아야합니다. 이렇게 해서는 치솟는 전셋값을 막을 수 없습니다.

새정치민주연합이 제시하는 전·월세 상한제, 계약갱신청구권, 임대주택등록제의 전면도입, 최우선변제액 상향 현실화, 저소득층 월세보조제도 확대 시행과 같은 실질적인 전·월세 대책 실현에 총력을 기울여야 합니다.

새정치민주연합 전·월세TF는 앞으로도 더 나은 대한민국, 서민을 위한 대한

민국을 만들기 위해 전념하겠습니다.

다시 한 번 참석해 주신 모든 분들께 감사드리며, 오늘 이 자리가 서민주거 복지를 위한 생산적인 토론의 장이 되기를 바랍니다.

고맙습니다.

전·월세TF 공동위원장 원혜영

발제문

주택임대차 선진화 방안과 과제

김수현 (세종대 교수)

주택임대차 선진화 방안과 과제

김수현(세종대 교수)

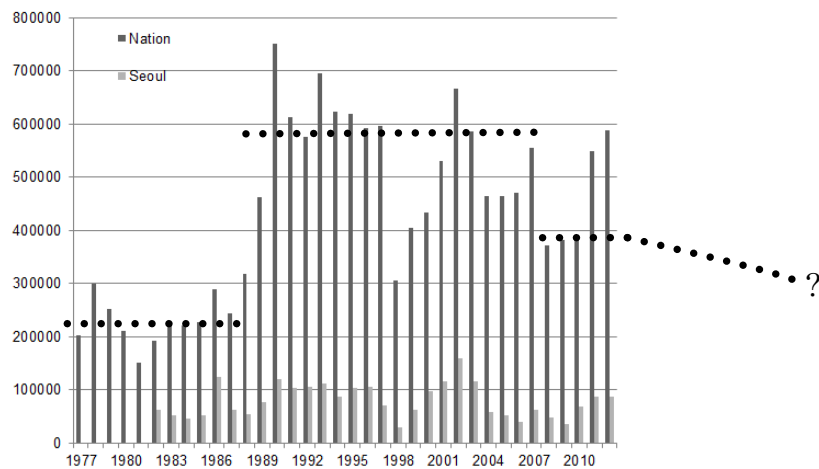
2014. 4. 1

1. 최근 부동산 시장 상황

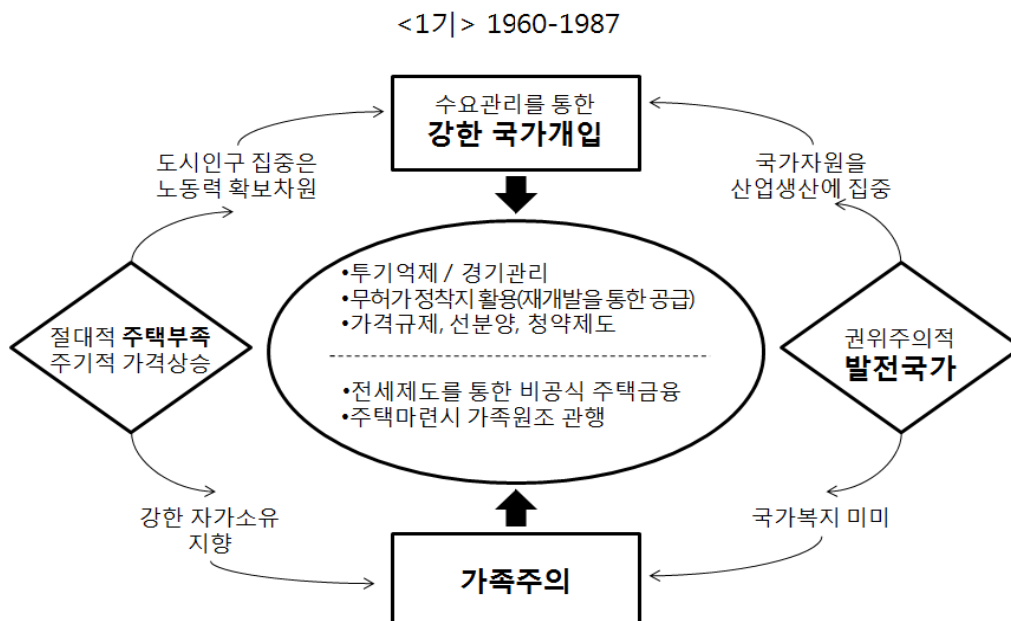
- o 최근 5년 가까이 주택가격이 안정세를 지속하면서, 물가상승률을 감안한 실질 주택가격은 계속 하락하는 중이며 PIR 역시 개선 중
- o 반면 전세가격은 80주째 오르고 있으며, (보증부) 월세 전환도 빠르게 진행되고 있음
 - 조만간 월세가 전체 임대차 계약의 절반에 이를 것으로 보이며, 다가구 주택이나 원룸 등 서민주거는 이미 70~80% 정도가 월세로 계약되고 있음
- ‘고가 아파트 전세’와 ‘저가 서민주택 월세’의 이원화 구조가 고착되는 추세
- o 주택가격 안정과 임대차 시장의 변화는 ①경기순환 측면에서는 2000년대 전반기 과도하게 상승한 주택가격이 장기간 조정 받는 과정에서 나타나는 자연스런 현상이며,
②주택시장 구조전환 측면에서는 저출산·고령화, 청년층의 상시적 고용불안정과 구매력 약화 등이 반영된 장기 추세의 경향이 함께 나타난 것으로 해석할 수 있음
- o 그 동안 우리나라의 주택시장 시스템은 기본적으로 만성적인 주택부족 하에서 권위주의적 정부가 간접적이지만 강력하게 시장에 개입해 온 것이 특징. 특히 경기조절 수단으로 적극적으로 활용. 여기에 동아시아 특유의 가족주의가 결합
- o 최근 우리나라는 부동산 시장의 성숙기에 진입한 특성을 보이는데, 자가-민간임대 비중에서 큰 변화가 나타나지 않는 상태에서, 수급요인에 의한 가격변동 폭은 줄어들지만 주택시장의 양극화는 심화될 것임. 또한 장기적으로 평균적인 실질 주택가격은 점진적으로 하락하는 추세를 나타낼 것임
- o 그러나 과잉 축적된 부동산 자산을 가진 중고령 세대와 역시 과잉 성장한 건설업은 부동산 가격 하락 혹은 장기안정에 민감한 반응

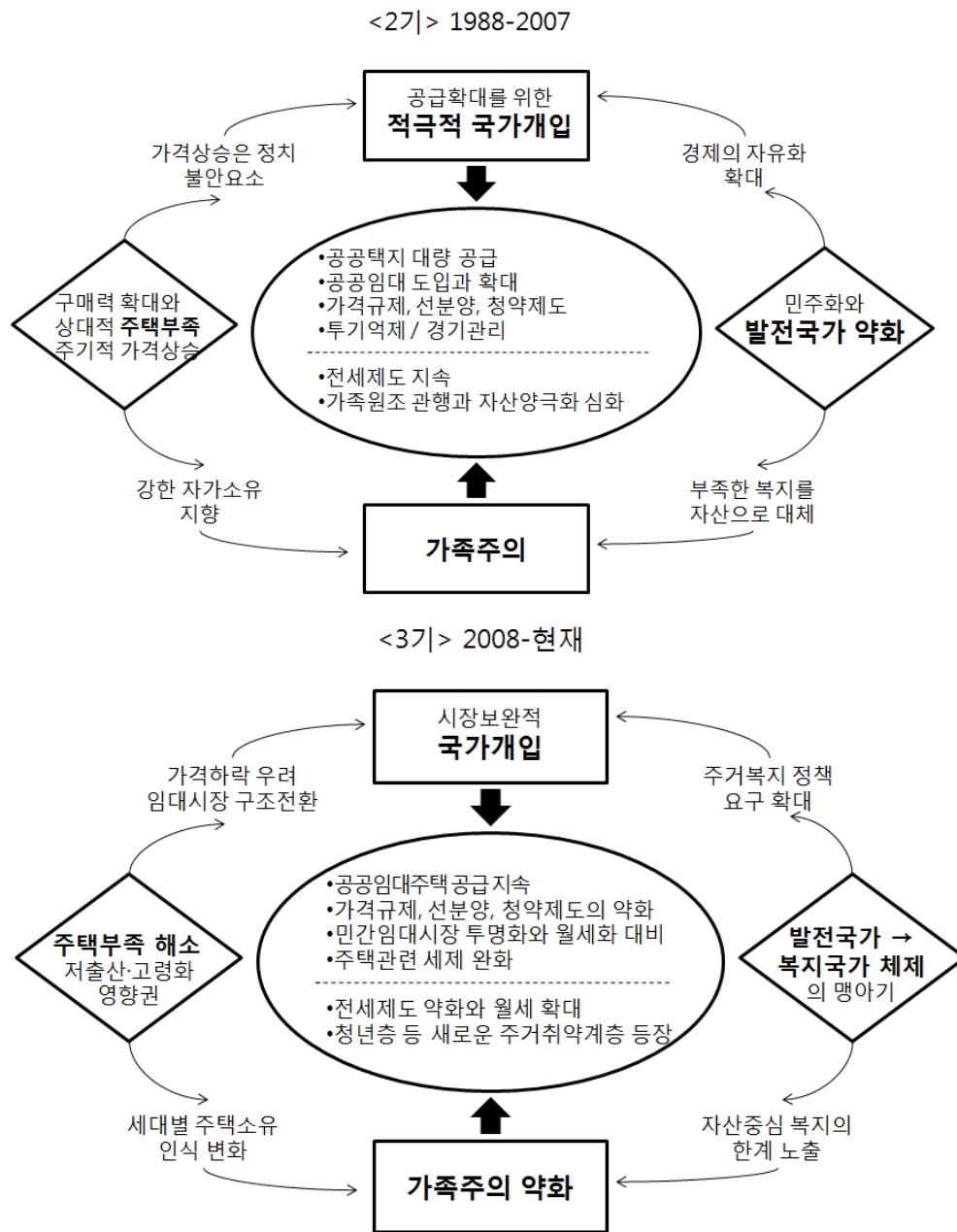
- 따라서 그동안 자산이 복지를 대체해 온 ‘자산기반 복지시스템’이 장기
가격안정 추세와 청년층 수요 감소로 위기에 처하는 가운데,
 - 세대별, 계층별로 서로 다른 이해관계 속에서 정치적 이슈로 부각될 수밖에
없음 → 세대정치, 주택정치
- 이런 상황에서 정부 정책은 수요억제 → 공급확대 → 시장자율과 주거복
지로 변해가는 방향
 - 시기적으로는 1988년, 2008년이 분수령. 그 전후를 3개의 시기로 구분 가능

<그림 1> 주택공급량 추이



<그림 2> 각 시기별 주택정책 시스템의 특징





2. 박근혜 정부의 주택정책

- 박근혜 정부는 ①부동산 시장 정상화(거래활성화, 경기부양), ②주거복지 확대의 기조 속에서 체감 경기를 향상시키고, **중고령 세대의 지지를 공고히 하는 차원에서 부동산 정책을 적극적으로 활용**해 왔음
- 2012년 대선 기간 중에는 이른바 하우스 푸어 문제를 적극적으로 거론함

으로써 일종의 ‘빚탕감식 정책’을 제기

- 2013년 4.1, 8.29 부동산 대책은 공유형 모기지 도입 등을 통해 자가 구입 수요를 촉진하는 데 주안점을 두었고, 전세 문제는 보증금 융자확대와 같은 대증처방에 주력
- 부동산 세제 완화 추진
 - 취득세 한시 면제 및 영구인하
 - 다주택 양도세 중과제도 폐지
- 공공임대주택 연 11만호 공급계획 수립. 행복주택은 총 20만호에서 14만호로 축소
- 2014년 연두업무 보고(2.19)에서는 재건축에 대한 대폭적인 규제완화, 월세 소득공제 강화, 임대료 보조 도입 등을 추진하는 데 초점
 - 재건축초과이익 환수제도 폐지, 소형의무제도 폐지, 다주택 소유 조합원 분양권 확대 등
 - 10년 공공임대주택에 대해 리츠 도입
- 뒤이은 주택임대차시장 선진화 방안(2월 26일)과 보완조치(3월 5일)를 통해 월세 납부시 세액공제, 월세 소득자에 대한 과세방침(영세 임대소득자는 유예 및 보호), 2주택 이상 고액 전세(3억 원)에 대한 과세방침 발표
→ 전월세 시장 투명화와 임차인 지원에 중점

3. 최근 박근혜 정부 주택정책 평가

① 정책 기조에 변화 움직임

- 주요 여건 변화를 인식
 - 주택재고 부족 완화
 - 인구 및 가구 증가율 둔화, 고령화, 소형가구 증가
 - 저성장 진입
 - 신규 주택수요 감소(주택공급 계획 축소 : 연 48만호 → 39만호)
 - 전세의 월세전환 증가
- 구입 수요 촉진, 규제완화 등은 계속되고 있지만, 월세화 경향을 인정하고 시장 투명화와 제도화 부분에 대한 인식에 변화
 - 종전 전세 중심의 정책에서 월세 부문의 현실을 수용하고 대책 마련
 - 민간임대사업자 육성과 전문임대관리업 활성화 등도 적극적으로 추진

② 민간임대시장 선진화 대책은 방향은 좋으나 내용상 문제점

- 신규 임대차 계약의 약 절반이 월세로 이루어지고 있는 상태에서도, 우리나라 임대차 제도는 기본적으로 전세 시장 중심
 - 임대차 보호법 역시 전세보증금 반환에 중점을 둔 제도
- 그런 점에서 월세 전환 추세를 인정하고, 월세 세입자를 보호하고 지원하기 위한 조치는 적절함
- 다만 세입자 지원제도인 소득공제 확대와 주거급여 확대 방식에는 한계
 - **소득공제 확대**는 그 대상에서 저소득 근로소득자, 저소득 자영업자가 제외됨으로써, **실제로 혜택을 받을 수 있는 사람도 적을 뿐 아니라 고소득 월세 거주자만 혜택을 받을 가능성**
 - 주거급여 대상 및 금액 확대를 추진하고 있으나, 기본적으로 이 제도는 기존 기초생활보장제도의 연장선상에서 도입되는 것으로 국민들의 체감 효과는 높지 않을 것으로 보임
 - 특히 저소득 임대차 시장에 대한 정보가 불투명한 상황에서 현금성 지원이 확대될 경우, 각종 부작용이 발생할 우려 → 행정조사를 통해 이를 막으려 하지만, 상시적 임대료 보조 제도를 운영하고 있는 나라들 중에서 가장 취약한 임대시장 정보를 가지고 시작
- 월세 소득공제 확대를 통해 **간접적으로 임대소득을 파악하고 임대차 시장을 투명화하려는 계획은 오히려 혼란을 야기하는 중**
 - 시민단체와 야당이 요구하는 등록제 실시, 임대료 상한제를 회피하려는 차원에서 간접적이고 우회적으로 추진하려 함으로써, 거꾸로 불신과 민원을 야기
 - 그마저 지방선거를 앞둔 여당에서는 지지층 이탈을 우려하여 제동을 거는 중
- 우리나라는 전세제도의 영향으로 실효 임대수익률이 다른 나라에 비해 낮은 가운데, 그 동안 비공식적 상태로 방치되어 왔음
 - **다주택 양도세 중과제도**는 이 같은 비공식 임대시장에서 일종의 사후징수 임대소득세 성격을 가지고 있었음.
 - 다주택 양도세 중과를 폐지한 상황에서는 조세형평상으로도 임대소득세 정상화가 필요한 상황
- 그러나 오랫동안 임대시장이 비공식적이며 불투명한 상태로 방치되어 온 상황에서 <임대전용 주택 등록>, <임대소득세 납부>, <임대료 상한제 적용>, <임차인에 대한 임대료 보조>, <임대인에 대한 다양한 지원책> 등

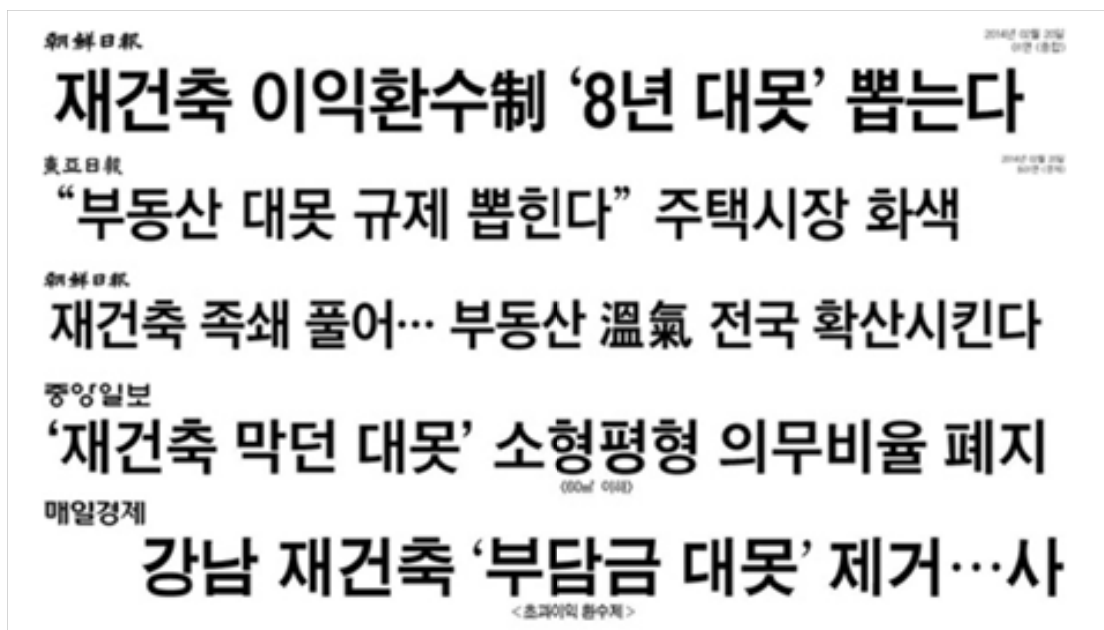
선진국의 임대차 제도가 한 번에 도입되는 것은 불가능

- 정부도 그러한 점을 감안하여 간접적이면서 점진적인 추진을 시도했으나, 결과적으로 불확실성 때문에 더 큰 혼란 → 정부의 의도가 무엇인지 자체가 불명확
- 공개적이고 투명한 로드맵을 작성해서 단계적으로 연착륙할 수 있도록 추진하는 것이 오히려 혼란을 줄일 수 있음.

③ 재건축사업 활성화는 선거를 앞둔 경기부양 선도 사업

- 정부는 재건축 규제완화를 통해 침체된 부동산 경기를 선도적으로 부양하려는 구상
- 그러나 현재 강남 재건축 경기는 초과이익환수 한시유예 기간 중 사업추진이 급증했기 때문에 이미 호황 상태임
 - ※ 올해 강남 재건축 일반 분양 물량만 약 8,000호 예상
 - 따라서 초과이익환수 폐지 자체는 경기부양을 더 이상 유인하지는 못하지만, 강남권에 대한 상징적 투자심리 부양 조치라고 할 수 있음.
 - 일부 언론들은 정부 조치를 대대적으로 환영하는 한편, 재건축사업 활성화에 대한 기대감을 높이는 중

<그림 3> 재건축 규제완화에 대한 일부 언론 반응



자료 : 미디어오늘

- 그러나 이번 조치는 재건축사업을 통한 **소형 및 공공임대주택 확대에는 부정적 영향**
 - 재건축 단지에 다주택 소유자에게도 소유 호수만큼 분양자격을 준 것은 다주택자 양도세 중과까지 감안하면 사회적 합의가 필요한 결정이며,
 - 소형주택 의무비율 폐지 역시 정부는 이미 불필요한 상황이라고 주장하고 있으나, 일부 대형 주택단지에 대해서만 혜택을 주는 조치임
 - 이와 함께 이미 발표한 기준 용적률 상향 조치는 소형주택 의무비율 폐지와 함께 서울시 차원에서 임대주택 공급확대 수단을 약화시키는 결과를 가져올 것임 → **정치적 저의가 있다는 식의 비판 가능**
- 기존 강남 재건축사업들이 이미 활성화되고 있던 단계였기 때문에, 이번 초과이익환수 폐지 조치는 오히려 사업추진을 늦추게 하는 계기가 됨으로써, **결과적으로 당장의 경기부양 효과는 거두기 어려울 것임** → 실제로 재건축 단지 가격이 오른다거나 거래가 늘어난다는 명확한 증거는 보이지 않음
- ➡ 결국 지방선거를 앞두고, 신속한 부동산 경기부양을 위한 **심리적 조치로 재건축사업을 선택했다고 볼 수 있지만 그 효과는 미지수**

4. 정책과제

① 기본 관점

- 부동산 시장에 있어서 정부의 역할
 - 정부는 기본적으로 **부동산 시장 경기관리의 책임**이 있음. 즉, 급등과 급락 모두를 방지하면서 급격한 시장유동성에 따른 위험을 예방해야 함
 - 이와 함께 시장 구매력이 취약한 서민들을 위해 공공임대주택 공급, 임대료 보조 등의 **주거복지**를 정책을 펼쳐야 함
 - 또한 **시장투명화와 균형 잡힌 조세 정책**을 통해 안정적이고 형평성 있는 부동산 시장을 구축하도록 유도할 필요가 있음
- 그러한 점에서 볼 때, 박근혜 정부는 이전 이명박 정부와 달리 **주택시장의 구조변화와 패러다임 전환**을 수용하고, **현실적 대응책**을 찾으려는 태도를 보이고 있어 **전향적**이라고 할 수 있음
- 그럼에도 불구하고 여전히 경기부양이나 정치적 지지집단을 결속시키는 차원의 주택정책과 절연하지 못하고,

- 무원칙하면서, 간접적이고 우회적인 방식으로 정책을 추진함으로써 혼선을 야기하고 있는 측면이 있음
- 하지만 지금과 같은 구조전환기에는 무조건적인 반대와 비판만이 능사가 아니고, 정부가 처한 현실적 어려움을 감안한 비판적 협조가 필요
 - 특히 부동산 시장을 둘러싼 세대정치적 현실을 인정하고, 중고령세대와 청년세대가 윈윈할 수 있는 대안을 함께 모색해야
 - 부동산 투자를 용납하지는 않지만, 시장의 급등락을 방지하는 차원의 개입 필요
 - 주거복지를 확대하고 체감 효과를 높일 수 있도록 양적, 질적인 개선 필요
 - 투명하고 형평성 있는 부동산 세제의 로드맵을 설정하고, 이를 단계적으로 실행할 수 있는 사회적 합의 필요

② 민간임대차 시장 투명화 로드맵 추진

- 우리는 이미 성숙기 주택시장에 도달하고 있기 때문에, 자가 비율은 더 이상 늘어나기 쉽지 않은 상황
 - 공공임대 역시 토지나 재원 문제로 대폭 확대는 어려움
 - 따라서 민간임대는 전체 가구의 30% 내외가 생활하는 중요한 점유 형태로 고착화될 것이기 때문에, 그 시장 투명화와 제도화가 시급
- 정부는 그 동안 민간임대사업자 육성에 초점을 두면서 각종 세제완화책으로 유인했으나 현실적으로 성과는 크지 않음. 이는 우리나라의 임대사업 수익률이 낮았고, 그간 다주택 소유의 동기가 시세차익에 있었기 때문임. 또한 등록을 하지 않는 데 따른 불이익이 거의 없기 때문에 굳이 등록하지 않고 있음
- 따라서 임대인 혹은 임대사업자를 ‘나쁘게’만 볼 것이 아니라, 저렴한 임대주택 공급을 통해 사회에 기여하는 시장참여자로 보면서,
 - 그 사업동기를 인정하고 보다 체계적으로 지원하는 한편,
 - 시장 투명화도 이루려는 전향적인 자세가 필요함

<현행 주택임대사업자 제도>

- 건설임대사업자
- 매입임대사업자(준공공임대사업자) : 1주택만 있어도 등록 가능. 5년간 임대사업 유지. 다양한 세제 혜택. 구입자금 및 개량자금 융자 등 제공 중.
 - 준공공임대주택은 10년간. 인상률도 제한하되 지원 혜택은 더 큼
- 그러나 현행 제도는 사업자 등록이 의무화되어 있지 않기 때문에, 양도세 세제 혜택이 굳이 필요하지 않으면 등록 회피
 - 임대소득세는 비등록의 경우에도 부과할 수 있으나, 실제로는 부과하는 사례가 거의 없는 실정임
 - 특히 다가구 주택의 경우 등록 필요 없으며, 임대소득세 역시 부과 없음
- 더구나 임대소득세보다 훨씬 큰 금액을 사회보험료(건강보험, 국민연금)로 지출해야 하기 때문에 사업자 등록을 기피하는 큰 이유

○ 논의 중인 투명화와 제도화의 방법

- ① **사업자 등록 의무화** : 일시 의무화 / 또는 3호 이상, 수도권부터 우선 등록을 의무화하면서 점차적으로 2호 이상으로 확대
- ② 임대소득세 부과를 통한 **간접적 사업자 등록 유도** : 소득공제나 확정일자인, 국세청의 과액을 통해서 임대소득세를 부과하면서 사업자 등록으로 유도
- ③ 정보 공개 중심의 투명화 : 확정일자인 제도 등을 활용하여 시세, 거래상황 등을 공개하여 시장상황 제공

→ 현재 정부는 ②안을 추진 중인 것으로 보이며, 민주당에서는 ①안을 제출

➡ **일차적으로 <사업자 등록>에 초점을 두면서, <과세>는 갑작스럽게 부담이 늘어나지 않도록 임대소득 크기나 주택유형에 따라 차등화.** 특히 사회보험료 부담에 대해서는 특례 조치 필요함

- 민간임대주택 공급 확대와 적정 수익성을 감안하여 **실효 세율은 적절히 조절하되, 예측가능성을 높이고 정부의 신뢰를 강조하기 위해서**는 일관된 로드맵과 추진 계획을 제시할 필요

➡ 이런 방식이 제대로 작동하기 위해서는 등록제도에 들어오지 않을 경우 **‘불이익’**은 불가피

- 등록 유도를 위한 **‘불이익’의 핵심은 임대소득세 과세임.** 다주택 중과 제도를 활용해도 도움이 될 수 있었으나 이미 폐지
- 다만, 전세는 그 특수한 성격으로 인해, 과세를 지나치게 확대하는 것에는 유의할 필요가 있음

○ 이와 함께 임대인에 대한 지원제도도 적극적으로 설계할 필요

- 준공공임대주택에 대한 자금 및 세제 지원책을 더 강화할 수 있으며, 이외에도 도시계획적 지원(용적률, 층고 등)을 추가하는 방법 고려
- o <상한제>는 임대시장 투명화 수준을 감안해 가면서 단계적으로 추진하는 것이 바람직. 현재는 적절한 시기라고 할 수 없음
- o 임대인 및 임차인에 대한 **다양한 공적 서비스를 확대**
 - 각 지자체별로 임대차 분쟁조정위원회 설치
 - 표준임대차 계약서 사용 활성화
 - 임대료 수준 등에 대한 정보 제공

③ 대안적인 도시재생에 대한 적극적인 투자로 부동산 경기 부양

- o 기존 방식의 재개발이나 뉴타운사업은 더 이상 작동하기 어려운 것이 분명. 정부의 재건축 규제완화책 역시 실효는 낮으면서 부작용을 키울 우려
- o 오히려 대안적인 도시재생사업을 활성화시킴으로써 서민경제를 살리고, 이 과정에서 양질의 서민용 민간임대주택 공급이 확대되도록 하는 것이 중요
- o 주민이 주도하고, 공공이 지원하며, 전문가가 참여하는 새로운 도시재생 패러다임 필요 → 특히 공공의 지원책이 구체화되어야 하며, 이번 지방선거 과정에서 이 문제를 공론화할 필요

④ 주거복지 내실화와 전달체계 개선

- o 공공임대주택은 물량도 중요하지만 적절한 수준, 적당한 지역에 활발히 공급되도록 하는 것이 중요
 - 기존 주택매입 방식을 활성화하고,
 - 공공임대주택 대기자 제도를 도입하여, 예측 가능성을 높일 필요가 있음
- o 임대료 보조제도가 졸속으로 도입되지 않도록 시범사업을 내실화하고, 단계별로 확대하는 전략 수립
- o 장기적으로 공공임대와 임대료 보조의 대상, 운영방식 등에 대한 **종합적인 계획이 필요**하며, 이는 전달체계에 대한 구상도 포함해야 함
- o 주택시장 성숙기에 부응하는 **주택정책의 지방화**를 추진하며, 이 차원에서 LH를 비롯한 지방 공공주택 공급기관(SH, 인천도시개발공사, 경기도시개발공사 등)의 역할을 재정립할 필요가 있음

토론문

- 김유찬 (홍익대학교 경영대학/세무대학원)
- 김남근 (변호사, 참여연대 집행위원장)
- 김재정 (국토교통부 주택정책과 국장)
- 남상오 (주거복지연대 사무총장)

임대차시장 선진화 방안(토론문)

김유찬 (홍익대학교 경영대학/세무대학원)

2014. 4. 1

- 부동산 시장, 주택임대차 시장의 동향과 정부의 역할에 대한 발표자의 시각에 100% 공감하는 입장에서 발표문에 제시된 정책제안을 중심으로 약간의 다른 의견을 개진하고자 함.

1. 임대소득에 대한 과세

- 2/26 정부안은 소규모 월세 임대소득을 분리과세로 전환: 2주택 이하 보유자로서 주택임대소득이 연간 2,000만원 이하인 경우에 단일세율(14%)로 소득세를 분리과세하고, 세법상 사업자 등록의무가 면제.
 - o 3주택 이상자 또는 주택임대소득 2,000만원 이상자는 종합소득과세
 - o 월세에 대한 공제방식을 소득공제에서 세액공제로 전환하고, 공제대상을 현행 총급여 5천만원 이하에서 7천만원 이하로 확대.
- 2/26 대책은 임대소득 과세체계를 현행 금융소득분리과세체계에 상응하도록 설정 --> 분리과세가 가지는 형평성의 문제는 여전하게 존재하나 기존의 체계에 상응하도록 하는 조처는 적절함.
 - o 그러나 3/5의 발표에서는 이를 번복하고 2년 뒤로 과세를 연기
- 분리과세: 2000만원 이하의 임대소득에 대한 분리과세는 두 방향으로 과세의 형평성에 문제를 야기.
 - o 우선 다른 소득이 없는 2000만원 이하의 임대소득자나 금융소득자에게는 14%의 세율이 너무 높음 --> 근로소득의 경우 각종 공제로 인하여 14% 정도의 실효세율은 소득 1억원 대에서나 가능
 - o 다른 한편 다른 종류의 높은 소득을 가진 납세자가 임대소득(금융소득의 경우도 마찬가지)을 가진 경우에는 세율이 너무 낮음 --> 38%의 최고세율과 비

교하면 큰 격차를 가짐.

- 임대소득에 대한 필요경비 45%이면 적절한 수준. 60%이면 과도한 특혜.
 - o 금융소득과 비교하여 필요경비에 추가하여 기본공제 400만원을 제공할 근거도 없음.
- 장기적으로는 완전한 종합과세의 실현을 통하여 이러한 형평성의 문제를 해결하는 것이 바람직.
- 임대소득에 대한 과세(세원노출)와 건보료 징수는 향후 월세인상으로 전가되는가? 과세형평성을 훼손하면서 임대소득에 대하여 특혜적으로 과세하는 것이 서민의 주거안정에 도움이 되는가?
 - o 현재와 같이 전세의 월세전환이 지속되는 동안에는 월세공급이 늘어나서 월세 수준은 소폭 하락 추세: 따라서 월세인상으로 세부담이 전가되기는 어려운 상황 --> 결과적으로 임대소득의 과세는 대체로 임대주택소유자가 부담.
- 장기적으로 전세가 모두 월세로 전환된 다음의 시기에 임대소득에 대한 과세가 이루어진다면 약간은 상황이 달라질 수 있음 --> 따라서 임대소득에 대한 과세는 현재가 적기 !!

2. 임대사업자등록제도

- 오랫동안 임대시장이 비공식적이며 불투명한 상태로 방치되어 온 상황에서 <임대전용 주택 등록>, <임대소득세 납부>, <임대료 상한제 적용>, <임차인에 대한 임대료 보조>, <임대인에 대한 다양한 지원책> 등 선진국의 임대차 제도가 한 번에 도입되는 것은 불가능하니 우선 다른 일은 미루고 등록제를 추진 하자는 입장.
- 임대소득에 대한 실효적 과세를 위하여 임대주택소유자의 사업자등록은 필수적인가?

- 임대소득에 대한 과세는 사업자등록제도 없어도 국세청의 종부세 도입시 잘 구축된 자료로 가능.
- 임차인의 보호(월세상한제 도입 등과 관련하여)를 위하여 사업자등록은 필요한가?
- 월세상한제와 관련한 임차인에 대한 보호는 월세상한제가 도입되면 임차인이 계약서의 보관과 전입확정일자를 받아둌으로서 기능할 수 있으며 사업자등록 여부와는 직접적인 연관이 없는 것으로 보임.
- 또 발표자께서 지적하신 지자체별 임대차 분쟁조정위원회의 설치, 표준임대차 계약서 사용 활성화, 임대료 수준 등에 대한 정보 제공 등을 통하여 임차인에 대한 보호 가능.
- 등록을 강조하다 보면 임대주택소유자들은 등록을 임대소득과세 유보의 대가로 요구하고 그 선에서 마무리 될 가능성
- 임대시장의 정보도 실효적 임대소득의 과세로 가능해 질수 있음.

3. 민간임대사업자에 대한 정책

- 민간임대사업자의 낮은 수익률에 대한 정부의 배려 필요한가?
- 주택임대사업자는 낮은 임대료수익률을 감수하면서 양도차익을 기대하고 시장에 진입 --> 총수익을 기대치는 낮지 않았으나 양도차익에 대한 기대가 사라지면서 낮아지고 이는 부동산가격에 반영되어가고 있음.
- 언젠가 부동산가격이 균형가격에서 자리를 잡으면 이때의 자산가격대비 임대료 수익률은 부동산시장의 리스크프리미엄을 반영하여 금융시장이자율 보다 약간 높은 수준이 될 것 --> 그때까지 부동산 가격이 조정됨.
- 정부가 개입할 수도 없고 해야 할 이유가 없음 --> 부동산가격이 낮아져도 이미 지어진 임대주택의 공급은 불변.
- 장기적으로 신규민간(임대)주택의 공급(건설)이 줄게 되나 이에 대하여는 정

부가 공공임대주택의 공급으로 대처하여야 함.

- 일각에서는 임대차시장 안정을 위하여 민간임대주택의 공급을 늘리도록 민간임대사업자에 대한 최저수익률보장을 요구하기도.
 - o 자본소유자들에게 무위험/고수익 투자자리를 만들어주기 위하여 정부예산을 사용하는데 임차인 보호의 명분을 도용하는 것.
- 수익률 보장 이외의 일부 자금 및 세제 혜택을 제공: 공급에 변화를 주기는 어려울 것.
- 건보료 규정에 대한 특례는 필요할 것으로 보임.

4. 공공임대주택의 지속적 공급

- 장기적으로 부동산가격상승의 가능성은 낮으므로 향후의 부동산 대책은 서민의 주거 안정 측면에서 주거비용의 문제에 집중하여야 함
- 전세의 월세 전환은 계속될 것으로 전망됨.
 - o 부동산가격상승의 가능성이 부재한 저금리 상황에서 전세는 임대주택소유자의 자금유동성의 문제 등의 특별한 상황에서만 경제적 의미가 존재.
- 가장 중요한 서민주거비 안정 대책은 공공서민임대주택의 공급확대 --> 장기적인 대책이며 지속적인 추진을 통한 장기적인 효과.
 - o 수도권에서 입지 선정이 어려운 점은 있으나 지방에서의 공급을 늘림으로서 수도권인구분산에 기여하면서 수도권의 주거난의 해소에 간접적 기여 가능할 것으로 보임.

5. 대안적 제안

- 장기적으로 부동산가격상승의 가능성은 낮으므로 향후의 서민주거비용 안정

차원에서 월세상한제가 큰 역할을 할 수 있는 상황이 도래한다고 보기 어려움.

○ 제도적 안전판의 역할을 기대할 수 있으나 이에 대한 댓가를 너무 많이 치를 필요가 있을까?

- 등록여부를 불문하고 임대주택사업자에게 임대소득에 대하여 실효적으로 과세

○ 단기적으로 2000만원 이하 분리과세 허용하고 장기적으로는 금융소득과 귀를 같이하여 전면적 종합과세.

- 준공공주택사업자에게는 월세상한제를 수용하는 것을 조건으로 임대소득에 대한 호혜적 필요경비 인정수준 허용

○ 일괄적으로 45%의 필요경비를 인정하고 이를 넘어서는 실제경비는 증빙자료를 제출하는 경우에 인정

○ 준공공주택사업자가 아닌 일반임대주택소유자의 임대소득에 대하여는 20% 수준의 낮은 수준의 필요경비만 인정.

박근혜 정부의 부동산 정책 평가 토론회

김남근 (변호사, 참여연대 집행위원장)

1. 부동산거래 활성화 정책

* 정책의 정당성, 실효성, 부작용의 측면에서 여러 비판이 제기될 수 있다.

(1) 정책의 실효성의 측면

* 주택구매의 수요는 기본적으로 소득대비 집값의 수준(PIR : Price v. Income Rate)이 적정수준에 달할 때 창출될 수 있는 것임. 유엔의 주거기준은 적정한 PIR 수준을 3-4배라고 하고 있는데, 수도권 PIR 수준은 도시근로자 평균소득인 연4,000만원 수준을 기준으로 하더라도 연8-9배에 달하여 상당히 높다고 할 수 있음.

* 정부의 주택수요창출 정책은 집값의 하락이나 소득의 증가를 통한 PIR을 적정수준으로 끌어내리는 것이 아니라, 주로 수요자들이 큰 빚을 저리로 낼 수 있도록 빚을 지원하는 금융정책에 맞추어져 있음. 이미 많은 빚을 내서 주택을 구입하였다가 원리금 상환에 쫓기고 가처분소득이 줄어 하우스 푸어로 전락한 많은 세대들의 모습을 목격한 실수요자들이 이렇게 많은 빚을 내서 집을 구매하는 수요로 나설 가능성은 높지 않아 근본적인 한계를 가지고 있음.

* 부동산경기 활성화 정책의 핵심은 집값상승에 대한 기대심리를 시장에 불어 넣어 구매수요를 창출하여 거래를 활성화한다는 것인데, 베이붐세대가 성장하여 주택을 구매하는 시대에 주택가격이 상승하다가 베이붐세대가 은퇴를 시작할 때 집값은 하향하는 것이 일반적인 현상이고 한국은 이미 베이붐세대가 본격적으로 은퇴를 시작하는 시점에 달해 있고 인구가 점차 감소하는 추세로 가고 있어 장기적으로 집값이 상승하기 어려운 구조이어서 장기적으로 집값상승의 전망과 기대심리를 가지기 어려운 한계가 있음.

(2) 정책의 정당성의 측면

* 실수요자들의 입장에서 실수요자들의 소득수준을 고려한 적절한 (reasonable) 주택가격을 형성하여 거래를 활성화하겠다는 것이 아니라, 주택보유자들이 유리하게 주택을 매각할 수 있도록 주택시장의 거래심리를 자극하는 정책에 초점이 가고 있고, 같은 목적의 정책이 지나치게 자주 반복되고 있음.

* 현재의 주택가격에 상당한 거품이 있다는 생각에서 주택가격의 하락을 우려하여 전세에 머물고 있는 젊은 중산층 세대들에게, 빚은 내더라도 집을 사라고 유도 내지 압박하는 정책은 규범적, 도덕적 측면에서도 그 정당성을 인정받기 어려움.

* 정부의 부동산경기 활성화 정책의 주된 내용인 취득세 등의 거래세 인하 정책은 “거래세는 낮추고 보유세는 높인다”는 부동산 조세의 큰 원리에 입각하여 체계적으로 부동산 조세를 정비하는 것이 아니라 거래활성화라는 정책 유도적 기능에만 초점을 맞춰 거래세만 낮추는 것이어서 조세정책의 정비방향에 맞지 않고 지방자치단체의 재정자립권을 침해하는 것임.

* 절차적 측면에서도 많은 정책이 국회에서의 입법논의가 필요한 정책들이는데, 정부가 먼저 선언하고 주택시장의 거래 한 당사자측에 규제변화에 대한 기대심리를 갖도록 하고 이를 기반으로 국회의 조속한 처리를 압박하는 방식은 헌법상 국가운영의 기본원리인 삼권분립의 원리에도 어긋나는 것임.

(3) 주택시장의 교란측면에서의 정책의 부작용

* 이명박 정부의 1년에 서너 차례나 반복되는 부동산 경기활성화 대책은 정책 발표 시점에는 주택을 매도하려는 희망자들이 매물을 거두어 들고 호가를 높여 정부정책으로 인한 집값상승을 보이다가 3-4개월 후 그러한 집값상승이 실거래로 이어지지 못하고 다시 집값이 하락하는 현상이 반복되어 왔음.

* 이와 같이 주택 매도인들이 집값의 하향 안정화 경향을 어느 정도 받아들이고 거래에 적극적으로 나서야 시장에서 거래가 활성화될 수 있는 상황임에도 정부가 지나치게 자주 인위적인 주택가격 부양정책을 빈발하자 좀 더 유리한 거래조건이 정부의 시장개입으로 나올 것을 기대하며 거래를 주저하

게 되는 부작용을 낳고 있음.

* 주택시장의 거래 경색현상이 장기간에 걸쳐 지속되고 있는 것은 결국 주택시장에서 주택의 매도희망자와 실수요자들 사이에서 거래가격을 비롯한 거래조건의 합의가 원활하게 이루어지지 못하고 있는 현상이 장기화되고 있기 때문인데, 이러한 시장가격의 원활한 형성이 저해되고 있는 현상에는 정부의 지나치게 많은 정책개입도 큰 원인이 되고 있음.

(4) 가계부채의 증가측면에서의 정책의 부작용

* 무엇보다도 이와 같은 주택가격 부양정책의 부작용은 가계부채의 부담에서 나타나고 있음. 지나친 가계부채 증가로 부담을 느낀 금융기관의 관리 강화로 가계부채가 2013년 1사분기에는 처음으로 가계부채가 낮아 졌으나 정부의 4.1 대책 발표 이후 주택담보대출이 증가하여 다시 증가세로 돌아서고 있음.

* 2013년 9월말 기준 가계부채는 991조 7,000억 원을 넘어서고, 개인 가처분 소득 대비 가계부채 비율의 증가속도가 OECD 국가 중 가장 높고 이미 미국의 서브프라임 모기지론 사태의 수준을 이미 넘어서고 있음. 정부는 연체율이 아직 높지 않아 가계부채가 심각한 수준이 아니라고 하고 있으나, 연체율이 높아지는 상황은 이미 위기상황이 시작되고 있음을 보여주는 것이어서 연체율이 높아질 때까지는 계속 가계부채를 관리하는 수준에서 대응하겠다는 것은 위험한 대응방식임.

* 결국 정부도 3개년 경제계획에서는 처음으로 가처분 소득 대비 가계부채의 규모를 5%를 줄인다는 가계부채 축소대책을 발표하고 있는데, 11조 원의 디딤돌 대출 실시 및 공유형 모기지 확대(7,000만 원 이하 생애최초 구입자→5년 이상 무주택자) 등 결국 ‘빚내서 집사라’ 정책은 가계부채의 규모를 축소하겠다는 정책과 분명하게 모순되고 있음.

* 가계부채의 연체가 심각해져 금융기관이 위기에 빠지는 것만 가계부채의 위기가 아니라, 가계들이 원리금 부담으로 가처분소득이 줄어들어 가계소비 등 가계운영에 있어 중산층이 빈곤층화 되는 현상이 장기화되고 있는 그 자체를 위기 상황으로 보아야 함. 가계의 가처분소득 축소가 민간소비의 급속

한 축소와 장기적인 내수경제의 침체로 이어져 가고 있는 것을 이미 위기 상황으로 진단해야 함.

2. 주택임대차 선진화 정책

(1) 주택임대차 정책의 목표

* 서민들의 주거안정을 위하여는 주택가격이나 임대료의 상승에 대한 완충 작용을 하는 공공임대주택이 전체재고주택의 15%-20%는 되어야 하고 유럽의 선진국의 경우 영국, 프랑스, 스웨덴 등 대부분의 국가가 이러한 수준의 공공임대 주택을 보유하고 있음. 우리 수도권과 같이 인구밀도가 높은 네덜란드는 주택정책의 초점을 정부와 지자체, 비영리법인이 보유하는 공공임대 공급에 초점을 맞추어 전체 재고주택의 35%의 공공임대를 보유하고 있음.

* 하지만 주택정책의 초점을 부동산경기를 통한 경기부양과 내집마련 지원에 맞추어 온 한국의 경우 유럽의 공공임대 공급정책이 마무리된 시점의 국민소득인 5천-1만불 시대인 1989년부터 공공임대 주택 공급정책을 시작하여 공공임대 공급비용이 높고, 이미 수도권의 과밀개발이 이루어진 상태에서 공공임대 공급을 위한 택지마련에도 어려움을 겪고 있음. 그래서 전체재고주택 대비 공공임대의 수준은 5-6%에 머물고 있음. 이러한 점을 감안하면 유럽수준의 공공임대의 전체재고 주택 20%라는 목표는 현실성이 떨어지고 독일의 사례와 같이 공공임대는 전체 재고주택의 10% 수준으로 달성하되 민간 임대주택에 대한 공적규제를 강화하는 방향이 주택임대차에 대한 방향이 되어야 할 것임.

* 유럽과 미국의 대도시 법제는 임대료 인상을 상한제와 같이 임대료의 인상을 제한하고 갱신청구권 제도 등을 통하여 장기임대차를 하도록 하는 정책이 보편적인 제도로 정착되어 있음. 그러한 한국은 이러한 선진적인 법제의 불비로 잦은 임대료 폭등 현상과 전체 주책임대차의 절반이 2년 정도이고 80%가 5년 이하로 10년 이상의 장기임대차가 일반적인 유럽이나 미국의 대도시와는 큰 차이를 보임.

* 주택임대차 행정도 보편적 추세는 중앙정부의 획일적 정책이 아니라 지방

정부가 지역실정에 맞는 임대정책을 추진하면서 임대차등록제 등 세부적인 정책을 추진할 수 있는 임대정책의 인프라를 갖추는 것임. 그런데 한국은 사회보장적 측면의 전세금 최우선변제도 중앙정부가 시행령으로 하고 있는데, 서울과 수도권은 지방 보다 주택 임대료의 인상회수나 인상을 등이 훨씬 커 5년 단위의 조사를 기초로 한 중앙정부의 임대료 조사와 최우선변제금 조정 정책의 실정이 맞지 않음. 서울과 수도권 및 대도시는 임대차 분쟁도 빈발하여 지역 단위의 주택임대차 분쟁제도가 필요하고 그 분쟁해결의 실효성을 위하여 그 분쟁조정 결과에 대한 사법상 화해계약의 효력이나 재판상 화해와 같은 효력을 부여할 수 있어야 하나 지방정부가 그러한 정책을 추진할 수가 없음.

* 임대차등록제와 이를 기초로 한 임대료 인상율 상한의 근거가 되는 지역 단위의 비교기준차임제 등은 지방정부 단위로 치밀한 조사와 통계를 기초로 하는 것인데, 중앙정부가 임대정책을 주도하면 이러한 세밀하고 주민밀착형의 제도가 발전하기 어려움.

(2) 공적규제를 받는 준공공임대에 대한 인센티브 정책과 임대소득세 과세정책

* 정부의 주택임대차 선진화 정책의 선언은 우리나라에만 존재하는 전세제도에 기이한 현재의 전세보증금 보호 위주의 낡은 임대차 제도와 행정을 월세 전화 추세에 맞추어 선진적인 임대차 제도와 행정으로 발전시켜 나가겠다는 큰 방향을 설정함 점(?)에 긍정적인 있음

* 특히 최초 임대료 규제와 임대료 인상율 상한제, 10년의 임대차기간 보장 등 공적규제를 받는 준공공임대주택을 확대하기 위하여 임대소득세 감면 등 적극적인 인센티브 정책을 추진하겠다는 점은 바람직함.

* 임대소득세 과세정책은 정책이라고 할 것도 없는 것이 현재의 소득세법에 의하여 주택에 대한 임대소득세는 원래 부과되고 있어야 할 세금임. 오히려 그 동안 임대소득세 부과를 방임하고 있던 과세당국의 직무유기가 지적되어야 하는 것이고, 주택임대차 전입신고 과정에서 확보되는 전월세 정보를 체계적으로 수집하고 있었음에도 이를 과세당국에 제공하지 않고 있었던 국토부의 임대차 정책의 부재도 지적되어야 할 것임.

* 박근혜 정부의 증세 대신 지하경제 양성화를 통한 조세정의 실현이라는 조세정책의 방향의 점에서도 임대소득세 과세는 올바른 정책임. 그런데 오히려 일부 경제신문과 보수언론의 비판에 흔들려 그 동안 6% 정도의 임대사업자에게 과세하고 있던 임대소득세를 2년간 유예한다는 것으로 후퇴한 것은 정부의 정책의지를 의심하게 하고 유예기간에 임박하여 다시 유예기간을 연장할 것을 요구하는 임대사업자의 여론에 밀려 아예 임대소득세 과세 자체가 어렵게 될 우려도 있음.

* 특히 임대료 인상과 임대기간 등 공적규제를 받는 준공공임대의 확대는 기본적으로 임대소득세 감면 등의 인센티브를 기반으로 하고 있는데, 이는 임대소득세 과세정책이 추진되지 않으면 이를 전제로 하고 있는 준공공임대 확대 등의 정책도 사실상 유명무실하게 될 것임.

(3) 월세 세액공제

* 증세 대신 비과세 감면 등을 줄여 조세형평을 기한다는 박근혜 정부의 조세정책의 방향과 맞지 않는 정책으로 조세정책의 정책의 측면에서는 바람직하지 않은 정책임. 하지만 급속한 월세화와 전세에서 월세 전환율이 높은 현실에서 불가피한 측면도 있음.

* 그러나 월세 인상을 상한제와 같이 급작스런 임대료 인상을 막을 장치와 함께 도입되지 않은 결과 임대사업자들이 월세수입의 노출로 인한 세금 부담을 월세인상으로 세입자에게 전가할 우려도 큼.

* 전월세 인상을 상한제 논의에서 국토부의 가장 큰 반대논리는 전월세 인상시기에 이러한 제도를 도입하면 인상을 폭등 등의 부작용이 우려된다는 것인데, 월세는 최근 안정을 보여 왔다는 점에서 보면 전월세 인상을 상한제 중 월세 인상을 상한제라도 먼저 도입하는 것이 타당한 정책 방향으로 보임.

* 무엇보다도 월세공제 제도는 근로소득세나 사업소득세 등 세금을 내는 중산층을 대상으로 한 것으로, 720만의 근로소득세 면제자, 500만의 사업소득세 면세자가 있다는 점을 고려하면 이러한 세금도 내지 못하는 저소득층에는 아무런 혜택을 주지 못하는 정책으로 형평 문제가 제기되고 있음. 오히려

이러한 1,200만명을 넘는 면세자 등의 저소득층이 대부분 월세로 살고 있고 소득 대비 월세 부담(RIR)도 훨씬 크다는 점에 비추어 보면 정작 지원대상에 대한 대책은 없다는 점이 지적 될 수 있음.

(4) 주택바우처

* 면세자 등 저소득층을 위한 정책은 세액공제가 아니라 직접 임대료를 지원하는 정책인데, 이러한 임대료 지원이 과도한 임대료 인상으로 이어지지 않게 하려면 월세 인상을 상한제와 같은 안전장치와 임대료 정보에 관한 정보를 정확히 알고 기준차임(비교차임)을 정해 그러한 행정적 기준에 맞추어 지원을 해야 하는데, 이러한 행정 인프라를 갖추지 못하고 있는 점이 주택바우처 확대에 한계로 작용할 것임

* 올해부터라도 몇 개 지방자치제를 지원하여 단계적으로 각 기초단위로 독일의 지역상례적 비교차임제도와 같은 지역, 규모, 연도 등의 몇 가지의 기준으로 비교차임을 조사하여 발표하도록 하고 이를 기준으로 이러한 비교차임을 초과하지 않는 수준으로 주택바우처 지원을 하여야 주택바우처가 미국의 사례처럼 임대료 인상으로 이어지는 것을 막을 수 있을 것임.

(5) 공공임대와 공공리츠 제도

* 올해 무주택 9만 가구에 공공임대주택을 공급한다는 것도 실현가능할지 의문임. 정부는 매년 11만 호의 공공임대주택을 공급한다고 밝혔지만, 2013년 공공임대 건설을 얼마나 착공했는지는 밝히지 않고 있음. 행복주택의 경우도 오류·가좌 지구를 제외한 나머지 5곳도 지자체와 지역주민의 반발로 추진이 불투명한 상태여서 속도감 있게 공급한다는 계획과도 괴리가 있음. 정부는 건설, 매입·전세 임대사업에 역점을 두고 구체적인 공공임대주택 추진 계획을 밝혀야 할 것임.

* 정부는 토지주택공사(LH)의 부채가 심각해 2015년부터는 리츠를 통해 공공임대주택을 공급한다고 밝히고 있음. LH공사의 부채 중 공공임대건설을

위한 국민주택기금 지원은 이를 정부가 담당해야 할 공공사업을 공기업이 담당하는 것인 만큼 이를 부채회계로 하기 보다는 독립된 별도의 구분회계로 관리하면 될 것이지, 이 때문에 회계나 통계상 LH부채로 잡혀 LH부채가 많아 보이게 한다는 이유로 이를 리츠 방식으로 해야 하는 것인지 의문임.

* 더욱이 리츠방식에서는 민간의 투자 수익률을 보장하기로 하고 있는데, 리츠방식이 적용되는 분양전환 공공임대의 경우 임대료가 상승하거나 분양전환 가격이 높아져 임차인이나 분양전환을 받는 임차인이 부담이 커질 수 있음.

* 또한 공공임대 중 그나마 LH의 입장에서는 중단기적으로 수익성이 날 수 있는 사업이 분양전환 임대사업인데, 이렇게 수익성이 있는 사업은 민간에 이양(민영화와 자산과 사업매각)하거나 민간과 공동사업을 하고 상대적으로 수익성이 작은 사업만을 공기업이 담당하게 하는 방향이 정부의 “공공부분 정상화 개혁”의 방향이라면 공기업의 재정은 더욱 어려워 지고, 이러한 사업을 이양받거나 공동사업하는 재벌대기업에 특혜라는 논란이 발생할 것임.

* 결국 공공임대, 공공교통, 공공에너지 등 공공서비스가 더욱 확대되는 것이 국민들이 원하는 공공부분 개혁 방향인데, 현 정부의 공공부분 개혁은 공공서비스가 축소되는 방향으로 진행되어 국민들의 공공서비스에 관한 후생이 낮아지는 결과를 낼 수 있어 국회에서의 면밀한 점검과 견제가 필요할 것임.

3. 재건축 규제완화 정책

(1) 재건축규제 완화정책의 성격

재건축 관련 규제 완화 및 폐지는 주택정책으로 발표되었으나 부동산경기 활성화 정책, 경기부양 정책의 측면이 강함.

(2) 재건축 초과이익 환수제도 폐지

* 재건축 초과이익금 제도는 조합원 1인당 3,000만 원 이상의 개발이익이 발생하는 개발이익이 큰 특별한 재건축사업에 한해 적용해온 정책인데, 그럼에도 해당 제도를 굳이 폐지하는 것은 올해 재건축이 예정된 강남 재건축 단지의 초과이익 부담금을 부과하지 않기 위한 특혜라고 볼 수밖에 없음. 낮은 수익성에 대한 전망으로 사업이 지지부진한 재건축이 많은데, 개발이익이 많아 재건축 초과이익금을 낼 정도의 재건축에 추가적인 특혜를 제공해야 할 정책의 정당성이 인정되기 어려움.

* 특히 재건축초과이익금은 대부분이 각 지방자치단체의 ,기반시설설치 기금으로 구성되어 낙후된 재개발 지역의 도로, 상하수, 공원, 학교 등의 설치재원으로 사용되는 것인데 이러한 특혜로 재건축 초과이익을 환수하지 않고 낡고 영세한 주거환경에 놓인 영세민들의 주거환경 개선을 무슨 자금으로 하겠다는 것인지 의문임.

(3) 소형아파트 의무비율 폐지

* 서울의 경우 2-3인 가구는 2000년 39%에서, 2010년 45%로 증가하고, 2020년 50%, 2030년 54%로 증가할 전망이다. 이러한 점에 비추어 보면 서울의 경우 소형저가 주택을 적극적으로 공급하려는 정책이 필요. 1970년대 4-5인 가구를 평균으로 한 국민주택규모(전용면적 85㎡, 25.7평, 공급면적 33평)는 적정한 주택정책의 규범모델이 되기 어려워 변화가 필요.

* 주택정책을 인구와 가구의 변화 등 장기전망에 따라 추진하지 않고 단기적인 경기부양 정책에 초점을 맞추어 중대형 평형의 아파트가 인기가 있으니 중대형을 많이 공급하자는 정책의 폐해가 중대형 미분양, 많은 빛은 내서 분양받은 하우스 푸어의 고통, 소형주택의 부족으로 인한 소형주택의 가격상승으로 나타남. 주택의 수명은 40-60년으로 40-60년의 전망으로 내다보며

주택공급정책을 펴야지 단기간의 주택시장 동향에 따라 주택공급정책을 수시로 변경하는 것은 장기적으로 수급 불균형이 계속 발생하게 함.

* 세계적으로 주택정책은 지역 주민의 요구와 지역 인구의 동태 등에 민감한 지방자치단체가 하고 있으나, 한국은 중앙정부가 지나치게 경기부양 수단에 맞추어 운용하는 것이 많은 부작용을 낳고 있음.

* 현재 도시및주거환경정비법에 따르면 정비사업 추진시 가구수의 60% 이상을 전용면적 85㎡ 이하 주택으로, 서울·경기 등 과밀억제권역은 조례를 통해 60% 중 20%를 60㎡ 이하로 짓도록 하고 있는데, 소형저가주택에 대한 수요가 증가하자 강북지역 등은 대체로 이러한 의무비율 이상으로 소형주택을 건설하고 있으나 강남 재건축은 투자목적으로 외지인이 대부분 소형주택을 구입해 놓고 중대형으로의 재건축을 바라고 있음. 그러나 재건축 대상 아파트는 대부분 소형으로 세입자들이 전세로 살고 있는데, 소형의무비율을 지키지 않고 중대형 위주로 재건축 개발이 이루어질 경우 강남지역의 소형전세의 공급이 크게 줄어 강남의 전세난은 더욱 심각해질 것임.

* 정부정책은 이러한 의무비율을 폐지하고 개별 재건축사업에 관한 도시계획심의에서 개별구체적으로 정하도록 할 수 있다는 것인데, 현실적으로 민원에 시달리는 지방자치단체가 법적근거를 상실한 의무비율제도를 도시계획심의에서 계속 적용하기 어려울 것임. 재건축 등이 주요 이슈가 되는 지방선거용이라는 비판도 제기되고 있음.

(3) 다주택 조합원 분양 허용과 전매제한기간 단축

* 재건축 조합원의 신규분양 기회를 기존에 (수도권 과밀억제권역 내) 1가구 1주택 공급에서 원하는 만큼 우선 공급받을 수 있도록 허용한다는 정책은 재건축초과이익 환수제도 폐지와 함께 초과이익을 환수하지 않을 테니 부동산에 적극적으로 투자하라는 정책적 신호를 보내는 것임. 더불어 수도권 민간택지의 주택 전매제한기간도 현행 1년에서 6개월로 단축함으로써 빠르게

투자 이익을 회수할 수 있는 길을 터주는 것임.

* 이미 2013년 12월 정비 사업에서 조합원에게 종전 자산 가격 범위 내에서 2주택을 허용하던 것을 주거면적 범위까지로 허용하고 있음. 정부는 1주택만 공급하는 것은 개인의 재산권 행사를 제한하는 것이라고 하지만, 우리 헌법 제23조 제3항은 재산권 행사의 사회적 기속성을 규정하고 있고 제122조는 토지에 대하여는 공익적 목적의 달성을 위하여 필요한 규제와 부담을 가할 수 있다는 토지공개념의 이념을 천명하고 있어 주택정책을 재산권 행사의 최대한 보장이라는 19세기형의 자유국가이념으로만 바라보는 것은 20세기 이후 발달한 헌법의 이념과는 부합하지 않는 것임.

(4) 강남 재건축 활성화가 부동산경기 활성화의 견인차 역할을 할 수 있을까 ?

4. 정부의 규제개혁과 부동산 정책

(1) 규제는 ‘암’인가 ?

* 규제 즉, “규칙과 제도”는 사회와 시장을 운영하는 사회적으로 합의된 규범의 하나 일뿐 그 자체는 가치중립적인 것이고 그 자체가 “악”이나 “암”과 같은 나쁜가치로 평가될 수 없음. 물론 시대가 바뀌어 사회가 변화하면 변화된 사회환경에 맞추어 더 이상의 효용이 없거나 사회적 합의가 소멸된 규제들은 폐지되거나 변경되어야 할 것이나, 이러한 점에서 “규제의 합리적 조정이나 개선”이라는 과제는 모든 정권에서 지속적으로 수행해야 할 행정업무이지 어느 시대에 정치적 브랜드(‘전봇대’, ‘손톱 밑 가시’ 등)를 붙여 선동적으로 몰아붙이는 정치적 목표가 되어서는 안 될 것임.

* 더욱이 규제는 노동보호, 환경보호, 중소기업보호, 서민금융보호, 소비자보호 등 그 나름의 공익적 목적을 추구하는 수단으로 사회적 합의에 의하여 국회와 정부에 의하여 만들어진 것이므로 규제를 폐지한다는 것은 이러한 공익적 목적의 훼손으로 이어질 우려가 큼. 특히, 규제를 그 규제의 공익적

목적에 의하여 보호되는 노동자, 중소기업, 채무자, 소비자 등 경제적 약자의 처지는 고려하지 않은 채, 오로지 재벌과 대기업의 입장에만 서서 투자에 걸림돌이 되니 규제를 폐지하자는 식으로 재벌과 대기업 민원해결 하듯이 규제개혁을 하면 규제의 공익적 목적을 간과하여 규제개혁을 바라보는 균형을 상실하게 됨.

* 이렇게 균형있는 시각이 아니라 오로지 재벌과 대기업에게 투자를 구걸(?) 하고 경기활성화라는 단기적 목표에만 매달리 규제완화가 우리 사회에 어떠한 결과를 낳았는지는 규제완화로 야기된 대표적인 실패행정의 사례로 언급되는 신용카드 대란, 저축은행사태, 대형마트 SSM 동네진출, 중소기업 적합업종 침탈, 바다이야기 사행성 게임 사태 등 수많은 사례 들을 통해 이미 충분히 경험한 바 있음.

(2) “무분별한 규제완화”가 “암”이 될 수 있음.

- 1) 카드사용 한도 규제 폐지 --> 신용카드 대란
- 2) 제로베이스 금융규제완화 --> 저축은행 사태, 동양증권 사태 등 금융소비자 피해 대란
- 3) 중소기업 고유업종 규제 폐지 --> 재벌·대기업의 문구, 공구, 빵집, 도매, 비빔밥 등 중소기업인 적합업종에 무분별하게 진출
- 4) 대형마트 진출허가제 규제 폐지 --> 대형마트가 동네상권까지 진출(SSM 사태)
- 5) 재벌의 출자총액제한 규제 폐지 --> 재벌의 무분별한 사업확장
- 6) 정리해고 규제 완화 --> 대량해고의 일상화와 자영업자의 과잉
- 7) 비정규직 사용규제 완화 --> 기간제, 파견 등 비정규직 만연
- 8) DTI, LTV 등 무분별한 대출규제 조치의 해태
--> 2000년대 초에서 중반의 부동산 투기현상의 조기차단 실패
- 9) 개발부담금제, 분양가상한제, 무주택자 우선분양제 등 투기억제 제도 폐지
--> 2000년대 초·중반의 부동산투기 만연
- 10) 사행성 게임의 규제 폐지 --> 바다이야기 사태 등

(3) 분양가상한제 폐지 정책

* 분양가상한제를 폐지한 8년간 주택분양가가 4-5배 급상승하고 강남재건축과 신도시 개발 등 개발의 호재가 있는 지역의 일반분양가가 주변 아파트 시세 보다 20-30% 높게 책정되어 주변 아파트 시세를 끌어 올리는 현상이 반복되어 많은 부작용이 있었고 건설회사의 분양가를 투명하게 공개해야 한다는 분양가공개 여론에 밀려 결국 다시 분양가상한제가 부활되었음.

* 분양가상한제는 70년대 말 이래 선분양제도와 결합되어 건설회사가 소비자로부터 분양대금을 받아 건설자금을 마련할 수 있도록 함으로써 PF등 아파트 건설자금 동원에 따른 금융비용을 줄이는 대신 서민들에게 내집마련의 기회를 제공하도록 분양가를 규제하는 방식으로 운영되어 왔음.

* 부활된 분양가상한제는 1998년까지 운영되던 분양가상한제와 달리 택지비는 감정평가금액을 그대로 반영하여 “농지->택지개발->공동주택 대지”로 토지용도가 변경되며 상승한 개발이익이 그대로 택지비에 포함되도록 하고, 건축비는 최신형 장비와 소재를 시공하는 것을 반영하고 철골구조 등 각 시공방법에 따라 각종 인센티브를 부여하여 실건축비인 평당350만원 보다 훨씬 높은 평당 600만원 이상의 수준까지 받을 수 있도록 하고 있음. 따라서 분양가상한제의 분양가가 실건축비나 택지비를 지나치게 규제하는 것은 아니고, 분양가가 낮아 분양을 못한다는 건설회사의 민원은 없음

* 현재 분양가상한제 폐지의 민원이 제기되고 있는 주된 곳은 강남재건축 등에서인데, 조합원 부담금이 커 재건축사업을 꺼리는 재건축 정비구역에서 일반분양가를 높여 조합원 부담금을 낮추어 조합원의 재건축지지 유도하려는 전략에서 건설사들이 분양가상한제 폐지를 계속 민원으로 제기하고 있음. 그러나 높은 일반분양분 분양가로 인한 분양실패의 책임은 조합원들의 부담으로 귀속되어 결과적으로 조합원들이 부담을 하게 되어 있음. 부천 약대주공 재건축의 경우 시공사가 미분양으로 인한 조합원 부담금을 조합원 1세대당 1억원 이상 요구하고 있어 조합원들은 입주도 못하고 있고, 강동 둔촌주

공 재건축 등에서도 분양실패로 인한 부담을 조합이 부담해야 하나, 시공사가 부담해야 하느냐를 놓고 계약체결에 어려움을 겪고 있고, 계약 방식을 전통적인 지분제 방식에서 도급제 방식으로 변경하려는 지역이 많이 늘고 있음.

(4) 그린벨트 해제지역의 용도규제 등 각종규제 완화

* 그린벨트 등 개발제한구역은 도시의 무분별한 확장을 막고 국토의 보전이라는 큰 방향에서 운영되는 것으로, 우리 헌법의 이념은 이러한 개발제한구역을 잘 보전하여 후대에 물려주는 것을 추구하고 있지 이를 적극적으로 개발하는데 있지 않음. 특히 한국의 개발제한구역은 이러한 헌법에서 정한 공익적 목적을 정당성의 기반으로 하여 개발제한구역 내의 토지주나 거주자의 재산권 행사나 영업권 등을 보상 없이 장기간 제한하고, 해제하여 개발을 할 때도 이러한 공익성을 이유로 보상에서 개발로 인한 개발이익을 반영하지 않고 있는데, 막상 이를 해제하여 개발할 때는 공익적 목적을 망각하고 무분별하게 개발을 허용할 수는 없음.

* 이와 같은 헌법의 이념에 비추어 개발제한구역의 해제는 심각한 주거난의 해결 등 제한된 목적 하에서만 허용될 수 있는 것이어서 공장이나 대형마트 등 상업시설의 설치 등 기업의 투자민원을 해결하기 위한 용도로 개발제한구역 해제지역이 사용될 수는 없을 것임.

* 정부는 기업의 투자를 유도를 통한 지역경제 활성화 정책으로 이와 같은 정책을 추진하고 있으나 기업들은 지방에 투자하기 보다는 수도권의 그린벨트 해제지역에 투자를 하려할 것이어서 수도권 과밀억제라는 또 다른 큰 정책방향에 어긋나고 무분별한 개발이 될 우려가 큼.

5. 경제정책과 부동산정책의 방향

(1) 정부의 경제진단과 처방의 부조화

* 가계의 가처분소득이 증가해야 정상적인 민간소비의 확대를 통한 내수경제와 수출경제의 균형있는 발전을 도모할 수 있다는 박근혜 정부의 경제진단은 타당. 가계의 가처분소득을 억제하고 있는 가계부채, 과중한 가계부담(월세 등 주거비, 통신비, 등록금 등 교육비, 의료비 등 고정비용)의 완화를 정책의 목표로 제시한 점도 타당. 그러나 위와 같은 진단과 처방이 부조화하고 있음.

* 위와 같은 진단이라면 그 해결방식도 당연히 가계부채를 낮추기 위한 파산·회생 등 적극적인 채무조정제도, 월세 등을 낮추거나 증가를 제어하기 위한 월세상한제와 갱신청구권제도, 통신비 등 구조화된 담합을 견제하기 위한 소비자집단소송법 등 소비자법제의 개혁. 비정규직에 대한 소득차별과 사회보험 사각지대 해소를 통한 가처분소득 증대, 건강보험급여의 확대와 반값등록금, 기초연금 등 보편적 복지 공약의 실현을 통한 가계부담의 완화와 가계소득의 증가 등이 되어야 할 것으로 예상.

* 그런데 문제해결 방식이 재건축규제 완화, 그린벨트 해제, 각종 지역개발공약 등 부동산경기 활성화와 “의료 영리화” 등의 무분별한 규제완화, 종전 “줄푸세”의 대기업 프랜들리 정책 등 과거 실패를 확인한 인위적인 경기부양방식으로서의 회귀라는 점은 진단과 처방이 따로 라는 의문이 들게 함.

(2) ‘부채’ 주도의 경제성장이 아니라 ‘소득’ 주도의 경제성장으로 전환

* 각종 규제완화와 시장자유를 큰 이념으로 하는 신자유주의적 국가운용전략은 경쟁에서 탈락하는 경제적 약자의 증가와 사회경제적 양극화를 초래하는데, 정부는 이러한 부작용에 대한 해결전략으로 대체로 금융지원정책을 사용하고 있음. 전월세난이 심각하면 전월세 대출을 수월하게 하고, 각종 투기억제 정책의 해제로 집값이 상승하면 주택담보대출을 수월하게 하여 집을

살 수 있도록 하는 예가 대표적인 것임.

* 이렇게 부채를 통하여 가계의 소비를 늘리는 정책은 단기간에는 내수경제를 뒷받침하는 역할을 할 수 있으나, 장기적으로는 가계부채를 늘리고 가계의 가처분소득을 줄여 가계의 소비를 위축시킴으로써 장기적인 내수침체를 불러오게 됨.

* OECD나 유럽연합은 과거의 부채주도의 경제성장 전략이 아니라 가계의 소득을 늘리는 소득주도의 경제성장 전략을 권고하고 있음. 가처분 소득을 늘리려면 가계의 부담(가계부채, 전월세 등 주거비, 등록금 등 교육비, 통신비, 민간독과점의 담합에 의한 의한 물가, 의료비 등)을 낮추고, 가계소득(최저임금 인상, 생활임금 제도 도입, 비정규직 차별완화, 양질의 일자리)을 늘리는 정책을 추진해야 할 것임.

* 이러한 부채주도의 경기부양 정책으로서의 부동산경기 활성화 정책이 아니라 적극적인 가계부채 축소로 가처분소득을 늘려 경제성장을 유도하려는 정책 전환이 있어야 함.

(3) 부동산정책의 방향

1) 박근혜 대통령의 공약과 정부정책의 변화

* 박근혜 대통령은 대선 당시 하우스푸어와 렌트푸어 문제를 확실하게 해결하겠다고 공약한 바 있는데, 대통령인수위 과정에서 공약에도 없던 ‘부동산 시장 정상화’가 슬그머니 국정과제로 포함되더니, 그 뒤 주객이 전도되어 부동산 규제 완화 위주의 경기부양 정책이 부동산정책의 중심을 이루고 있음.

일본식의 장기 경기침체로 가고 있는 경제의 위기와 사회양극화의 심화라는 사회적 위기를 해소하기 위해서는 지난 2012년 대선에서 사회적으로 합의된 경제민주화와 보편적 복지, 민생개혁이라는 시대정신에 충실한 정책이 도출되어야 하나, 박근혜 정부의 공약파기와 약속된 방향의 전환은 신뢰정치의 위기와 사회갈등의 확대를 예고하는 듯함.

2) 집값은 하향 안정화되어야 하는가 ?

* 현재의 주택가격은 실수요자의 소득에 비하여 지나치게 높아 많은 빚을 내야 주택을 살 수 있다는 점에서 상당한 거품이 있다고 평가됨. 하지만 급격한 가격하락은 빚은 내서 집을 구매한 가계에 큰 타격을 주고 가계소비의 위축으로 내수경제에 큰 타격을 입힐 것임. 일정정도 금융기관도 타격을 입을 것임

* 결국 집값이 더 이상 오르지 않거나 물가상승을 이하로만 소폭 변동하여 장기적으로는 집값이 지속적으로 하락하는 하향 안정화 정책이 우리 경제에 큰 타격을 주지 않으면서 부동산가격 거품을 서서히 가라앉혀 실수요자들의 구매능력에 맞는 수준으로 시장에서 가격이 조정되는 과정이 되어야 할 것임.

3) 하우스푸어에 대한 대책의 중심은 집값상승이 아니라 채무조정으로

* 집값을 올려 그 기대로 실수요자들이 집을 구매하여 하우스푸어들이 고통에서 벗어나게 해 주겠다는 정책은 결국 또 다른 하우스푸어로 하우스푸어를 교체하는 것일 뿐, 하우스푸어 문제의 근본적인 해결책은 될 수 없음

4) 경기부양 수단에서 주거안정으로 주택정책 중심의 전환

* 현재 필요한 주택정책은 서민과 중산층이 저렴한 전·월세 임대주택에서 안정적으로 거주할 수 있도록 돕는 것임. 정부 정책에는 공공임대주택 공급 확대, 민간임대사업자 육성을 통한 임대주택 공급, 전·월세 정보 제공과 같은 사업계획이 포함되었으나 구체적인 제도와 예산 등이 뒷받침 되는 추진계획에 도달하지 못하고, 임대소득세 과세 정책에서 보듯이 확고한 의지도 부족한 상태임. 규제 완화와 부동산 경기부양 정책 기조를 철회하고 민간임대 개혁과 공공임대·매입임대, 준공공임대 주택을 안정적으로 공급하는데 정책의 초점이 맞추어져야 함.

“박근혜정부 부동산정책 1년” 토론회

김재정 (국토교통부 주택정책과 국장)

“주택시장의 정상화도 소득이 높아야 가능”

남상오 (주거복지연대 사무총장)

2014.4.1(화)

#1. 박근혜정부 출범과 시민사회

- 박근혜정부, 시민사회의 존재의의나 사회적역할 인식 부족
 - 대선과정에서부터 인수위 시절 ‘시민사회’라는 말을 입에 올린 적이 없어
 - 시민사회 지원기관 위상 약화(?)
 - 청와대 사회통합수석실과 특임장관실 폐지하고 총리실로 이관
 - 국무총리실 자문기구로 시민사회발전위원회 설치(2014.6.20)
 - 시민사회 위축, 그럴수록 박근혜정부의 ‘성공’은 더 어려워질 수 있어
- 시민사회 1년평가
 - 참여연대등 11개단체, 민주주의·민생 후퇴, 경제민주화 등 주요공약 이행 촉구
 - 일부각료와 측근교체 등 국정채신위해 개각 요구
- 선진국일수록 거버넌스차원에서 시민사회를 국정운영의 파트너로 삼아
 - 참여와 파트너십, 네트워크 방식으로 거버넌스 강화
 - 소통강화와 시민사회 자율성증진, 역량제고 노력 필요

#2. 박근혜정부 주택·부동산관련 공약 주요내용

- 경제민주화, 복지
 - 대선에서 경제민주화와 재벌개혁, 복지확충 등을 공약화
 - 최근 공약후퇴 논란(기초노령연금, 중증질환보장 등)
 - 국정과제 140개 확정
- 주거안정, 부동산시장정상화 등 제시
 - 주거안정정책 강화, 부동산시장 정상화 등

박근혜정부, 국정과제 140개

국가발전 패러다임 변화

분야	현재	미래
국정중심	국가	국민 개개인
경제성장 모델	선진국 추격형 투입 중심 양적 성장 (경제성장률) 수출·제조업·대기업 중심 불균형 성장 원칙이 무너진 자본주의	세계시장 선도형 생산성 중심 질적 성장 (고용률) 내수·서비스업·중소기업 균형성장 원칙이 바로 선 자본주의
사회발전 패러다임	(성장→복지) 단선적 인과관계 물리적 자본 중시 (사회 기반시설) 안전 불감증	(성장→복지) 순환관계 인식 사회적 자본 중시 (신뢰 공동체) 안전 제일
정부운영 방식	정부 주도·민간 순응 정책집행 중심 부처 간 칸막이	민관협력·소통 정책평가 중심 부처 간 협력

18대 대통령직 인수위원회
박근혜정부 국정비전 및 국정목표 발표
“대선공약을 가다듬는 수준으로 발표”

박근혜정부, 국정과제 140개

국정 비전 국민 행복, 희망의 새 시대

국정목표1 일자리 중심의 창조경제

- ① 창조경제 생태계 조성
- ② 일자리 창출을 위한 성장동력 강화
- ③ 중소기업의 창조경제 주역화
- ④ 창의와 혁신을 통한 과학기술 발전
- ⑤ 원칙이 바로 선 시장경제 질서 확립
- ⑥ 성장을 뒷받침 하는 경제 운영

국정목표2 맞춤형 고용복지

- ⑦ 생애주기별 맞춤형 복지 제공
- ⑧ 자립을 지원하는 복지체계 구축
- ⑨ 서민생활 및 고용안정 지원
- ⑩ 저출산 극복과 여성 경제활동 확대

국정목표3 창의교육과 문화가 있는 삶

- ⑪ 꿈과 끼를 키우는 교육
- ⑫ 전문인재 양성 및 평생학습 체계 구축
- ⑬ 나를 찾는 문화, 모두가 누리는 문화 구현

국정목표4 안전과 통합의 사회

- ⑭ 범죄로부터 안전한 사회 구현
- ⑮ 재난·재해 예방 및 체계적 관리
- ⑯ 쾌적하고 지속가능한 환경 조성
- ⑰ 통합과 화합의 공동체 구현
- ⑱ 지역 균형발전과 지방분권 촉진

국정목표5 행복한 통일시대의 기반구축

- ⑲ 튼튼한 안도와 지속가능한 평화 실현
- ⑳ 행복한 통일로 가는 새로운 한반도 구현
- ㉑ 국민과 함께 하는 신뢰외교 전개

신뢰받는 정부
개방·공유·협력을 통한 정부 3.0 달성, 깨끗하고 유능한 정부 구현

주거복지관련 세부과제

41개 과제
추진전략별 국정과제
각 10/8/5/4/6/8

27개 과제
추진전략별 국정과제
각 10/4/9/4

14개 과제
추진전략별 국정과제
각 4/3/7

34개 과제
추진전략별 국정과제
각 8/7/8/6/5

17개 과제
추진전략별 국정과제
각 7/3/7

14개 과제
추진전략별 국정과제
각 4/3

- ❖ 금융불안선제적 대응(1-6)
가계부채 연착륙
금융권 자체적 채무조정
- ❖ 부동산시장 안정화(1-6)
변정보대책 마련중
- ❖ 저소득층을 위한
생활영역별 맞춤형
급여체계 구축(2-7)
- ❖ 국민중심의 맞춤형
복지전달체계 개편(2-7)
- ❖ 편안하고 활력있는
노후생활 보장(2-7)
: 국민행복연금
- ❖ 주거안정 대책 강화(2-9)
- ❖ 서민금융부담 완화(2-9)
“국민행복기금” 설립 등

박근혜정부, 국정과제 140개

부동산 시장 안정화

- : 부동산규제 정상화 : 과도한 규제 정비, 시장 정상화 추진
- : 주택수급 조정
 - 공공주택 공급 → 임대주택 위주로 전환, 분양주택 → 시장에 맞게 탄력적 공급
 - 시장매물 흡수, 임대주택공급 확대 ← 민간 임대사업 지원방안 마련(세제혜택 등)
- : 주택수요 및 거래 회복
 - 하우스/렌트푸어 대책 적극 실시 → 한계선상의 서민/중산층 보호, 시장 안정화

주거안정 대책 강화 : 하우스/렌트푸어, 보편적 주거복지

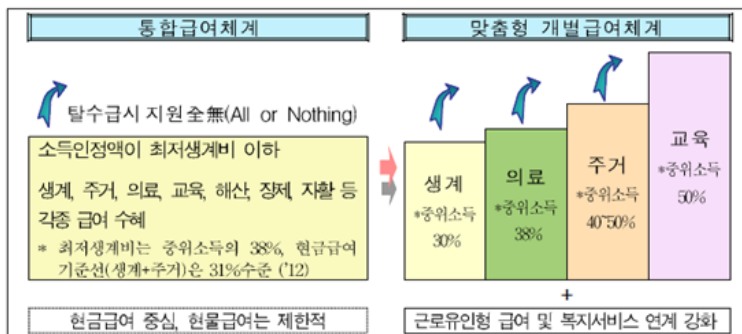
서민 금융부담 완화

- : 국민행복기금 설립하여 금융기관/자산관리회사가 보유한 장기연체 채무 매입
- : 저금리대출전환, 학자금대출채무조정, 프리워크아웃 확대 등

박근혜정부, 국정과제 140개

맞춤형 개발급여체계 구축 (수요자 관점)

- : (빈곤예방정책 강화) 차상위 기준 중위소득 50%이하, 중산층 도약 기반 마련
- : 생계, 주거, 교육, 의료급여별 선정 기준 및 지원내용 차별화
- : 분야별 지원 프로그램과 연계/조정/통합
- : (주거) 주거바우처 도입, 저소득 민간임차가구 임대료 지원



○ 박근혜정부 주택·부동산관련 공약 및 이행여부

제목	진단	약속	실천	활성화 (○ △ ×)
목돈안드는전세제도 (렌트푸어대책)	전세보증금 급등으로 목돈이 필요한 서민들의 고충심화, 특히 신용등급이 낮은 서민들은 대출도 받기 힘든상황	-집주인(임대인)이 전세보증금을 주택담보대출로 조달, 대출금 이자는 세입자가 납부하는 목돈안드는 전세제도도입	전세보증금1억원 기준,연간5만가구 5조원대출지원.연소득5천만원이하 가구,수도권3억원(지방2억원)이하전세주택대상	× 집주인담보대출실적없고... 현재전세 II형집중
보편적주거복지(렌트푸어대책)	기존임대주택정책은 신규건설공급위주로 고비용, 효과는 제한적. 정책혜택을 보는 임차인 극히 제한적	-주택정책패러다임을 장기적으로 무주택자 모두를 대상으로 하는 보편적 주거복지정책으로 전환 -공급정책(신규임대주택공급, 매입임대주택공급)과 수요정책(전월세용자, 주택바우처제도)의결합으로 정책유효성 제고 -이용가능한 자원범위 내의 정책집행	-매년45만호가구 주거지원 -(임차)건설임대7만호,매입전세임대4만호,전세자금용자18만호.(구입) 공공분양2만호,구입자금용자 14만호.2022년까지5분위 이하 무주택자 550만가구 전부지원	△
영구임대주택관리의 공공성강화(렌트푸어대책)	-입주민 65%이상이 기초수급권자, 독거노인으로 구성된 영구임대주택에 대한 관심과 배려필요	공공의 효율적임대주택관리를위한메카니즘 구축. 난방용유류(가스료)부가세면제. 사회복지사 및 공익근무요원 배치 적극검토	영구임대주택관리의 공적역할제고 강화 및 영세민주거안정	○ 주거복지 동건립 주거복지 사배치등
대학기숙사확충및기숙사비인하(교육환경대책)	대학기숙사수용률이 18.3%로, 지방출신및 저소득층 학생들의 주거난심화 및 사립대학교의 비싼기숙사비로 가계에 큰부담	철도부지위 기숙사건설공급. 기존사립대학기숙사의 1/3가격으로 제공 -기숙사수용률 30%까지 확대(국립대학임대형민자사업-BTL), 사립대학 용자지원, 국토부서울시임대주택지원방식등) -사립대기숙사비20~	-사학진흥기금 등 대학기숙사건립관련 예산확대 -행복기숙사사업은 수도권을 중심으로 실시해 단계적으로 전국확대	△ 대학내일 20대연구소, 939명 대상 설문조사 대학과청년정책만족도46.4점 제1호 행복기숙사

제 목	진 단	약 속	실 천	활 성 화 (○ △ ×)
		30%인하유도 및 신규 설립기숙사건설비일부 지원, 저리융자지원		착공('13.5 월 흥제동)
공 공 임 대 확 대 를 통 한 장애인 주 거 권 보 장(장애인 대책)	장애인의 주거불안 심화 및 주거비지 출부담으로 공공임 대주택으로의 진입 이 어려운 실정	2018년까지 공공임 대비율확대 및 장애 인대상공공주택보급 활성화대책추진(장 애인특별분양등)	13~18년 공공 임대주택 사업 계획변경및시행, 장애인주거정책 에 관련부처 협 조체제강화	○ barrier free편의 시 설 적 용 공 급 확대
보유주택 지 분 매 각 제도 (하우스푸 어대책)	원리금상환및주택 매각 어려움으로 소유주택을 포기해 야하는 하우스푸어 속출	-하우스푸어소유주 택의 일부지분을 공 공기관에 매각, 매 각지분에 대해 임대 료를 지불하면서계 속거주하는제도 -지분매입공공기관 은 유동화증권발행 으로 자금마련, 하 우스푸어에게 임대 료를 받아 투자자에 게 이자지급, 운영 비충당	-관련공적기관 설립지정 -지분매각제에 필요한 각종제 도 및 법령정비	× 부 실 채 권 지 분 매 각 실 적 없는 등 부진
주택연금 사전 가입 제도 (하우스푸 어대책)	주택거래저조, 과 도한부채상환 부담 등 유동성부족으로 베이비부머세대 다 수가 고통을 겪음	-주택연금사전가입 제도입으로 50대하 우스푸어의 위기상 황해소 -주택연금가입조건 50세이상으로 확대, 사전가입시 60세에 활용할 수 있는 주 택연금을 일시금으 로 인출, 기존주택 의 부채상환에 사용 하는제도	-사전가입대상 자는 1가구1주 택자-50세이상· 주택가격수도권 6억원(기타지역3 억원)이하로한정 -주택연금 관련 제도개선	○ 이행
행복주택 프로젝트	수도권전세가폭등, 임대주택부족, 실	-새로운 임대주택공 급정책 추진. 철도	-2013년 하반기 부터 5개소,1만	△ 축소

제 목	진 단	약 속	실 천	활 성 화 (○ △ ×)
	업난 등으로 많은 국민들, 특히 저소득자나 소득이 불안정한 자의 주거 불안심화(사회초년생, 신혼부부, 어르신들, 대학생 등)	부지 상부에 인공대지를 조성, 아파트, 기숙사, 상업시설을 건설하는 신개념복합주거타운정책 -시세대비1/2~1/3수준의 보등금, 임대료. 임대주택, 기숙사의 총공급규모는 5년간 약20만호	가구착공	이행
국토의 과잉개발, 난개발 차단 장치 제도화 (제도화 개발보전대책)	현 국토종합계획은 개발에치중됨과 동시에 관련인허가및 평가들이 지나치게 많고 분산되어있어 사회적 비용을 증가시킴	정부, 지자체 시행대규모사업의 실패시 최고정책당국자실명제의 제도화로 최고결정자에게 책임을 물음 -국토환경계획연동제도입으로 국토도시계획과 환경계획 연계	국토기본법 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개선	○ 과잉개발, 난개발예방-13.6월 연구중
토지이용관련 통합인허가제도입 (개발보전대책)	현 토지이용관련 인허가제도는 저효율성과 주민들의 의사배제로 갈등을 심화시킴	인허가방식의 일괄통합 일정규모이상 토지이용에 주민사전공람, 제기된 의견 반영 여부 및 이유를 제공랍하게 하여 인허가심사 제도화.교통재해 산림농지 등 각종평가협의제도들을통합하여토지이용개발관련 통합인허가업무지원	주민참여제도도 도입 -교통재해 산림농지 등관련법의 각종평가협의제도추진	○ -국토부와환경부가융합행정협의회 구성

#3. 박근혜정부 주택·부동산대책 주요내용

구분	내용
4.1 종합 부동산 대책	-전용면적85m ² 9억원이하주택매입시 5년간양도세면제 (국회에서 85m ² 또는 6억원 이하로 조정) -수직증축리모델링허용,부부합산소득 6천만원 이하 생애최초주택구입자85m ² 6억이하구입시 취득세면제(소득기준 7천만원으로상향) -생애최초주택구입 대출시 DTI면제, LTV70%로 상향 -수도권보금자리신규지정 중단. 공공분양7만가구에서2만가구로 축소 -85m ² 이하 임대주택대상준공공임대 도입, 행복주택사업첫해 1만가구공급(5년 간20만가구)
7.24 후속조치	-수도권분양2.2만가구축소,보금자리축소및해제, 공공분양공급연기등 4년간11.9 만가구축소 -분양물량 임대로 전환시 분양가 10% 대출지원
8.28 전월세 대책	-1%대 금리, 최대2억원까지 지원하는수익손익공유형모기지도입 -취득세율6억원이하 1%, 6~9억원 2%, 9억원초과 3%로 항구인하 -월세소득공제율60%,공제 한도500만원으로확대,세입자우선변제권3400만원으로 900만원증액 -6년차 이상 임대사업자 장기보유특별공제율 3%에서 5%로 확대
12.3 후속조치	-공유형모기지 1.5만가구 대상 본사업(우대형보금자리론폐지) -집주인담보대출방식 ‘목돈안드는전세II 폐기, 행복주택20만=>14만가구 축소
'14대통령 업무보고	-재건축초과이익환수폐지, 소형주택공급의무비율폐지, 수도권전매제한완화 -임대사업자 우선공급 위한 청약제도 개선,공유형모기지지원대상 5년이상무 주택자로확대
2.26임대 차시장선 진화방안	-월세세입자지원확대(소득공제=>세액공제, 고액전세금지원축소(보증금3억이하 제한) -임대소득과세방식정비(2주택이하 임대소득연간2천만원이하 단일세율(14%)분 리과세 -준공공임대지원강화, 임대사업자규제완화, 임대공급확대(기금리대출자허용) 등
3.6 보완조치	-필요경비율60%, 단일세율14%, 기본공제4백만원 인정 -종합소득과세방식과 비교하여 낮은금액으로 과세(노인장애인 2백만원 추가 공제) 등

#4. 평가(코멘트)

(1) 행복주택정책

(최근 흐름) 국토부에 행복주택유치 제안 협의 완료 6곳. 부산광역시도 제안
 하여 추진되는 곳은 동래역 철도부지(약 400호)와 서구 도심재생용지(약1,200

호)이고 포천시가 제안한 것은 미니복합타운(약300호), 광주광역시도 광주ktx 역 철도부지에 약 700호, 북구 도심재생용지에 약500호를 공급. 고양시도 LH 보유토지중 역세권이면서 직주근접 가능한 고양삼송택지지구에 행복주택 1,260호 공급

(개선방향) 그린벨트를 활용하거나 택지개발과 같은 신도시개발유형으로 임대주택을 공급하는 접근방식과 행복주택과 같은 도심내 확보방식은 달라야. 지역사회 공존 등 도심내 임대단지를 확보하기 위해서는,

1) 지구지정방식 개선

2) 계획세대수·공급면적 ‘작게하여’ 1~2인대응과 지역납비 우회 필요

- 공릉지구를 제외하면 시범지구 대부분 650-2800가구(현재는 절반정도로 축소)로 대규모로는 지역공존 어려워

서울특별시, 공공원룸주택을 강서방화, 송파장지, 마포연남 등에 공급

- 13.44㎡, 14㎡, 17㎡, 19㎡, 22㎡, 23㎡ 등 7개유형으로 공급
- 세대수 30-75세대, 2인1실 기숙형모델 병행
- * 정부, 국민임대 29-51㎡
- * 강서방화-공영주차장부지, 마포연남-페드럼통야적지, 송파장지-자투리땅

3) 선정입지 다변화해야

- 초기 철도부지나 유수지 고려
- 현재, 지자체요청부지 우선협약, 주거환경개선사업 연계, LH보유토지, 도시재생용지 등 다각화

4) 임대단지공급의 목표가 자립과 주거공동체 실현이어야

- 임대단지를 건설공급하는 단계부터 자립과 주거공동체를 반영해야
- 당첨가구 대상으로 다양한 사이버 경제동호회활동, 모범지건학, 교육 활성화 등

(2) 주거급여개편정책(주택바우처제도 도입)

(배경 및 필요성) 지금까지 10여년간 기초생활보장제도하의 주거급여가 시행되면서 대상자수가 적고 대상가구의 주거비 부담이나 거주형태, 임대료수준 등과 무관하게 지급하여 지급목적의 불분명성과 함께 실질적인 주거비 지원

에 미치지 못하는데다 포괄지급에 따른, 이른바 ‘all or nothing’의 절벽효과와 함께 수급제도에 안주하는, ‘빈곤함정’문제가 나타나 주거복지 사각지대 해소와 정책개선을 포함한 기존 주거급여제도의 전면개편에 대해 지속적으로 문제제기 되어왔던 것이 범정부적 맞춤형 급여체계 개편에 힘입어 크게 바뀌게 됐다.

(개요) 정부는 내년 10월부터 주거급여가 주택바우처로 확대 시행하여 세입자는 임차료, 자가가구에는 주택의 유지·수선비를 지원한다. 기존 복지부와 기초생활보장법에 근거한 주거급여를 국토부가 주택법 개정법률에 근거하여 자가 또는 차가형태, 임대료수준 등을 종합고려한 주거비지원제도를 확대하는 것이다. 임의규정인 주거비 보조를 국가와 지방자치단체가 의무적으로 지급하는 강행규정으로 바꾸고 지급대상 및 지급방법, 절차규정을 명확히 하였다. 주거급여대상은 72만가구에서 97만2000가구로 크게 늘고 예산도 연간 1조원을 상회할 전망이다.

(기대효과)

○ 주택바우처제도가 갖는 장점과 특징을 보면, 우선 이 제도가 시행되면 저소득층의 주거비 부담 완화와 함께 최저주거기준미달가구의 주거상향이 촉진되고 주거의 질도 향상된다. 또한 주거접근성 제고, 즉 자유로운 주거선택과 이동(보장)이 용이해지며 직장위치, 자녀교육, 대중교통수단 접근성 등을 고려하여 원하는 지역을 선택할 수 있다. 본인의 경제능력에 부합한 부담가능한 주택에 거주가 가능하다.

○ 또한 공공임대주택이 지닌 비효율문제를 최소화할 수 있고, 임차인이 필요로 하는 적정수준의 주거서비스를 제공받을 수도 있다. 주택개보수나 공공임대, 매입임대(전세임대·매입임대)와 같은 다양한 주거복지정책과 연계하여 수요자의 특성에 맞는 맞춤형 서비스 제공이 가능하다. 시장기제적 접근방식이기 때문에 민간임대주택산업 육성 활성화와 함께 정부재정의 효율적 집행도 가능하다. 정부는 올해안에 주택법개정안을 완료하고 2014년 6월부터 3개월간 30000가구 시범사업을 거쳐 10월부터 전면시행할 계획이다. 임차가구에 대한 임차료 보조는 '14년 10월부터, 자가가구에 대한 유지·수선비 보조는

’15년 1월부터 시행한다.

(예상되는 문제점)

○ 주택바우처 시행 편익이 크지만 철저한 준비가 따르지 않으면 자칫 혈세를 낭비하여 실패할 수도 있다. 우선 주거급여개편이 당장 연11만호를 공급하겠다는 공공주택정책에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 아무래도 한정된 정부재정안에서 주거급여확대와 공공임대주택 재고확충을 병행하는게 말처럼 쉽지않기 때문이다.

○ 큰 틀에서 주거급여 전달체계를 지자체에 맡겼지만 잘 한 것인지는 차치하고 예산분담비율과 전담인력구성(확충)에 대한 논의가 명확하게 확정되지 않은 상태여서 올해 10월 본사업 시행에 차질을 줄 가능성이 있다. 우선 주거급여가 개편됨으로써 대상가구 및 가구당 지급단가가 늘어나서 지자체 예산부담도 커지게 된다. 하지만 지자체들이 부동산경기침체 등 세수부족에 따른 재정악화문제가 심각해 20%(평균분담비율 광역 12.7% 기초 8.3%)에 근접하는 광역과 기초지자체의 바우처예산수립 감당이 어려운 곳도 발생할 가능성이 있다.

○ 전담인력구성(확충)도 어느정도 준비가 이루어지고 있는지 부처간 상호점검이 필요하다. 안행부는 시군구, 읍면동전달체계의 꼼꼼한 점검을, 국토부는 주거복지정책의 전달체계구축을 검토하여야 한다. 실제로 신청전 상담을 시작으로 접수, 소득과 재산조사 등에 상당한 행정력이 소요되기 때문에 인력확충 또는 전담인력구성이 확실하게 이루어지지 않으면 업무차질은 불가피하다. 협의와 조정이 쉽지않은 만큼 상위부서인 국무총리실이 나서서 임대주택과 주택바우처 등 관련업무를 전담할 주거복지팀(행정, 건축, 복지직공무원, 수탁기관-LH 파견인력, 지방직 나~다급 주택전문직채용)을 기초지자체에 신설이 되도록 나서주어야 한다.

○ 수탁기관의 역할도 매우 중요하다. 현재까지 한국토지주택공사(LH)가 그 역할을 수행하게 된다. 수탁범위는 주거실태 및 임대차관계 등 주택조사와 확인, 주택바우처정책의 최우선목표인 최저주거기준미달가구의 주거상향 및

자활유도 등 지원관리, 임차인관리 및 임차인과 임대인관계정립, 바우처효과 모니터링, 기존주거복지 프로그램과의 연계, 바우처홍보 등 셀 수 없이 많다.

○ LH는 영구임대15만호를 비롯한 다양한 주택관리 경험과 노하우가 있고 다가구매입임대, 전세임대, 국민임대 등 주거복지전달업무를 담당해 왔고 우수전문인력을 확보하고 있기 때문에 전문성과 효율성, 저비용 등의 강점을 가지고 주택바우처 수탁업무를 수행하는데 적임자이다. 다만, 바우처 주택이 100만가구에 달할만큼 엄청나고 전국에 걸쳐 있어 과연 잘 할 수 있을지는 의문이다.(현재 LH가 하고 있는 매입임대사업도 자활유도나 유지관리수선과 같은 정책과 실행사업 평판은 나쁜 편이다.)

○ 수탁기관의 주택조사와 정책성과 등에서 실수가 발생하게 되면 ‘대상자 선정해서 돈만 넣어주는게 바우처냐’ 하는 비난은 시군구가 아닌 LH에 돌아올 가능성이 크다. 단순히 말하면 행정에서는 신청자 지원서 입력과 바우처 금액지급업무가 주가 될 것이고(임대인 건축개·보수업무는 지자체단위에서 집행하게 돼 업무가 강화될 것임) 수탁자인 LH가 정책과 주거실태 및 임대차관계 등 주택조사업무를 책임지면서 전체 바우처사업의 성공여부가 좌우될 것이다. 그런 점에서 주택바우처 수탁기관을 통한 전문화된 주거복지인력 양성 등이 필요하다.

○ 시민단체차원에서도 지역별 주택바우처 네트워크를 구성하여 회의를 정례화하고 바우처교실운영이나 공공/민간파트너십구축 등을 해나갈 필요가 있다. 건축보수를 전문으로 하는 건설사회적기업이나 자활집수리사업단이 나서서 집을 가진 수혜가구의 집수리보수업무에 참여하는 것도 대비해야할 부분이다.

(3) 주택시장 ‘정상화’와 주거복지

(‘정상화’=거래활성화 주요내용)

○ 정부는 지난 1년간 4.1종합부동산대책, 7.24후속조치, 8.28전월세대책, 12.3후속조치, 2014 국토부 대통령업무보고, 2.26주택임대차시장 선진화방안발표,

3.6보완조치를 발표하였다. 주요내용을 보면 신규 및 미분양주택이나 1주택자 보유 중소형주택 연내구입시 5년간 양도세 전액면제, 생애최초주택구입자 취득세 면제, 분당, 일산 등 공동주택 리모델링 수직증축 허용, 민간임대주택을 공공임대주택으로 활용하는 준공공임대주택제도 도입, 공공주택 13만가구 및 공공유�휴부지내 행복주택 14만가구 공급 등 소득5분위 이하 550만가구 대상의 공공주거지원 서비스, 하우스푸어와 렌트푸어대책, 2014년 주택바우처 도입, 임대소득자 세금부과 등 과세방식 정비, 국민주택기금의 리츠출자 허용 등이 있다. 대체로 거래를 활성화하고 공공임대를 늘려 보편적인 주거복지를 실현하겠다는 것이다.

○ 거래활성화, 즉 주택시장과 주거복지는 상충하는 점이 있어 정책적인 조화와 판단이 쉽지 않다. 집을 가지고 있는 사람은 주택가격이 더 떨어지지 않거나 집값이 오르는 정책을 기대하지만, 주택가격이 여전히 높다고 생각하는 무주택 서민들은 가격상승정책을 달가워하지 않는다. 그러나 주택시장과 주거복지는 각자 독립적으로 존재할 수 없다. 예를들어 집주인이 없는 임차인이 존재할 수 없고, 반대로 임차인이 없는 집주인을 가정할 수 없다. 결국 주택시장과 주거복지는 서로 도움을 주고받는 동반자관계라고 볼 수 있다. 거래활성화를 통한 주거복지실현 혹은 주거복지실현을 위한 거래활성화라는 논리도 성립할 수 있다.

○ 사실 주택 거래가 급감하면서 제일 크게 타격을 받는 사람은 다름아닌 서민들이다. 이사·인테리어 업자나 종사자, 중개업소, 주로 주택개보수 일하는 건설분야 사회적기업 등이다. 집 한채 가지고 있지만 개보수나 거래가 이루어지지 않아 힘들어하는 사람도 예외는 아니다. 그런데 소득이 없어 주택을 개보수하지 못하고 팔리지도 않아 고통이 이만저만이 아니다.

○ 거래활성화는 소득이나 가족구성, 생활양식의 변화에 적절히 대응할 수 있도록 주거이동과 조절을 지원하는데 꼭 필요한 정책이다. 베이비부머들이 본격화되면서 노후자금 마련이나 주거비용을 절감하기 위한 주거조절, 전원생활을 위한 주거이전 수요가 증가하지만, 주택가격 하락 및 거래침체로 보유주택의 처분이 어려울 경우 노후생활자금 조달에 문제가 발생하고 자산빈곤층-내집빈곤층(asset rich income poor)으로 전락할 우려가 크다. 보유주택

의 처분이 어려워진다면 주거이동을 하고 싶어도 경제적 제약이 따르게 된다. 결국 조세나 금리정책 조정과 같은 거래활성화를 통한 주거복지실현 방안 강구는 시의적절하다고 볼 수 있다. (정책은 고정불변의 것이 아니고 시대의 가치를 반영해 진화, 발전해야 한다. 즉, 부동산 급등기때 만들어진 규제는 현실에 맞게 탄력적으로 조정하는게 합리적이다.)

○ 박근혜정부가 보편적 주거복지실현을 비전으로 제시한 것은 주거복지가 저소득층에서 중산층까지 요구가 확대되는 사회변화와 시대정신을 반영하고 대비하겠다는 점에서 바람직하다. 다만 실현 가능성과 공약이행과 관련한 큰 그림의 주거복지 청사진과 실천전략을 제시하여 국민적 동의를 얻는 노력이 필요하다.

○ 주거정책도 새로운 패러다임의 전환이 필요하다. 가장 중요한 것은 주거취약계층의 소득향상이다. 주택시장의 정상화도 소득이 늘어야 가능하다. 소득의 증가없이 양극화로 인해 발생하는 주택수요를 그대로 받아들일 경우 엄청난 주거복지 수요에 직면하게 된다. 소득양극화의 덫을 피하지 못하면 국가재정이 위험해진다. 따라서 저소득층의 증가로 인한 공공주거복지 수요의 급증을 방지하는 노력이 매우 중요하다. 취약계층에 대한 주거지원이 그 자체가 목표가 되면 안되고 주거지원은 자립 또는 자활프로그램과 반드시 연계되어야 한다. 취약계층이 스스로 일어서고자 하는 의지를 가질 경우 이를 지원하기 위한 주거정책이 추진되어야 한다. 그렇지 않으면 취약계층은 복지의존적인 행태를 보이고 빈곤에서 벗어날 수 없게 되어 사회적 비용은 더욱 높아지게 된다. 한마디로 주거복지를 위한 어떤 대책에 앞서 가구의 소득을 늘리는 특별대책이 필요하다.