

19. 民間賃貸住宅 産業育成에 관한 政策討論會

일시 : 1992. 3. 31(화)

주최 : 국토개발연구원

후원 : 건 설 부

I. 임차가구의 현황 및 주택공급체계

1.1 점유형태

- 주택가격이 소득보다 큰 폭으로 상승하여 자가소유율은 1970년의 68.2%에서 1990년에는 50.6%로 하락
- 지역별로는 대도시의 자가소유율이 낮음. 90년 현재 서울 40.3%, 부산 40.2%, 대구 37.2%, 인천 52.1%, 광주 41.0% 및 대전 43.5% 수준임.
- 주택유형별로는 1990년 현재 총 513만 임차가구 중 77.9%에 해당하는 399.9만 가구가 단독주택에 거주하고 있고 52만가구(10.1%)는 아파트, 11만 7천 가구(2.3%)는 다세대주택에 거주
- 대부분의 임차가구는 단독주택의 전부 또는 일부를 세내어 살고 있음.
- 이들의 대부분은 집주인과 함께 방 1개, 또는 2개를 세내어 살고 있는 등 주거수준이 열악하고 자주 이사하여야 하는 등 주거가 불안정한 실정임.
- 한편, 아파트는 여러 가구가 거주하기에 적합하지 않아 자기 아파트를 세놓고 다른 곳에 살거나 1가구 2주택 이상 소유자가 임대한 것임.

〈표 1〉

주택유형별 주거형태(1990년)

(단위 : %)

지역	점유형태	단 독 주 택		아 파 트	
		자기집 거주	타인집 거주	자기집 거주	타인집 거주
서울		31.0	66.6	66.3	31.2
부산		32.7	65.5	75.2	20.8
대구		31.4	66.2	70.5	27.2
인천		37.9	60.2	77.1	21.7
광주		38.4	59.5	57.1	38.8
대전		39.8	57.9	62.1	26.7
전국		49.0	47.9	63.6	31.0

자료 : 통계청, 1990 인구주택조사 속보, 1991.9 자료에 의해 산출

1.2 임대료 지불방법

- 한편, 임차가구의 임대료 지불방식은 전세가 55.2%로 과반수 이상을 차지하고 있고 보증부월세 25.1% 및 월세 19.6%의 순으로 나타났다.
- 지역별로는 서울, 대전은 전세의 비율이 높고 부산, 인천은 보증부 월세의 비율이 상대적으로 높으며 대구, 광주, 대전은 월세(삭월세)의 비율이 높은 것이 특징임.
- 전세제도는 우리 특유의 제도로서 주거서비스를 제공할 때 임차인으로부터 목돈을 받는 것으로서 주택금융이 발달되지 않은 현실에서 '사금융'의 역할을 한다고 볼 수 있음.

〈표 2〉

임차가구의 임차형태(1990년)

(단위 : %)

	전 세	보증부 월세	월 세
서울	65.2	27.5	7.3
부산	43.9	49.1	6.8
대구	51.0	8.3	40.6
인천	66.5	24.1	9.3
광주	64.7	4.6	30.6
대전	61.0	9.1	29.8
전국	55.2	25.1	19.6

자료 : 통계청, 1990 인구주택조사 속보, 1991.9 자료에 의해 산출

1.3 주택공급체계

- 정부는 주택을 구입할 수 없는 중·저소득층을 위하여 임대주택을 공급하고 있음.
- 우리 사회의 최저소득계층인 생활보호대상자와 의료부조자에는 영구임대주택을 공급하고 중·저소득계층에는 장기임대주택을 공급하였음(1990년 11월부터 신규사업 승인 중단).
- 장기임대주택의 공급주체는 공공과 민간으로 구분되며 공공부문임대주택은 주택공사와 지방자치단체가 공급하고 있음.
- 또한 무주택 근로자의 주거안정을 위하여 공공과 민간부문에서 사원임대주택을 공급하고 있음.
- 제7차 경제사회개발 5개년계획 기간 중에는 저소득층을 위하여 공공임대주택을 건설·공급할 계획임(사원임대주택을 제외하고는 민간임대주택에 대한 지원은 없음).

〈표 3〉

제7차 5개년 계획상 주택공급계획(안)

구 분		주택규모(평)	건설물량(천호)	입주대상자	재 원
영 구 임 대		7~12	20	법정영세민 (92년 완료)	정부재정 85%
공공 주택	공공분양	12 이하	150	저소득청약저 축가입자	정부재정 30%, 주택기금 20%, 입주자 50%
	공공임대		100	달동네저소득 세입자 등	정부재정 50%, 주택기금 20%, 입주자 30%
근 로 자		10~18	500	무주택근로자	융자한도를 현행 40~50 %에서 50~60% 수준으 로 상향조정
소 형 분 양		18 이하	500	청약저축가입 자	국민주택기금 융자
민 간 부 분		-	1,230	-	-

자료 : 건설부, 7차계획기간 중 주택정책의 발전과 토지관련세제 개선방안, 1991. 10.

II. 민간임대주택제도의 평가

2.1 임대주택의 개념

- 임대주택은 공급목적과 임대기간에 따라서 광의, 협의 및 최협의로 구분할 수 있음.
- 광의의 임대주택이란 사실상 임차인의 주거를 위하여 제공된 모든 주택을 말하며
- 반면 협의와 최협의의 개념은 임대를 목적으로 일정한 제도적 틀 속에서 공급되고 유통되는 주택으로 주택의 목적성을 중시하는 개념임.
- 협의와 최협의는 임대기간에 따라 구분하는 개념으로 협의의 임대주택에는 영구임대주택과 일정기간 임대 후 분양되는 장기임대주택이 포함되고 최협의로는 주택의 수명이 다할 때까지 임대로만 제공되는 영구임대주택만이 포함되게 됨.

〈표 4〉

임대주택의 개념

구분	개념	특징	범위
광의	사실상 임차인의 거주를 위하여 제공된 모든 주택	주택공급의 목적과 무관	영구 및 일시임대주택과 모든 형태의 셋집 포함
협의	임대를 목적으로 일정한 제도적 틀 속에서 공급되고 유통되는 주택	목적에 의하여 주택을 공급(제도적 뒷받침 전제) 임대기간이 단기	영구임대주택과 일시 임대주택(일정기간 임대 후 분양, 장기임대주택)
최협의	주택의 수명이 다할 때까지 임대로만 제공	목적에 의하여 주택을 공급 임대기간이 장기	영구임대주택

2.2 임대주택의 분류

- 임대주택은 비공식부문 임대주택과 공식부문 임대주택으로 구분할 수 있으며 비공식부문 임대주택은 과밀동거주택, 독채전세주택 및 다가구주택으로 공식부문 임대주택은 사업주체에 따라 공공임대주택과 민간임대주택으로 구분

〈표 5〉

임대주택의 분류

구 분		특 징
분 류	형 태	
비 공식 부문 임 대 주 택	과밀동거단독주택(현일부전세주택)	<ul style="list-style-type: none"> • 실질상의 동거주택(doubling-up) • 자가소유자가 주된 공급자 • 공급의 영세성 및 저수준
	독채전세주택	<ul style="list-style-type: none"> • 임시 임대주택의 기능 • 자가로 가기 위한 발판 역할 • 1가구 다주택 소유자가 주된 공급자
	다가구주택	<ul style="list-style-type: none"> • 명목상의 동거주택 • 건축시부터 임대용 주택단위 선계 • 수준 양호, 소자본의 공급자
공 식 부 문 임 대 주 택	공공임대주택	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층 주거안정을 위한 복지동기로 공급 • 소형, 비수익성
	민간임대주택	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 수요에 입각하여 공급 • 중형, 수익성

2.3 민간임대주택제도의 변천

- 1982년 2월 「임대주택육성방안」을 확정하여 정부투자기관 및 상시고용근로자 100인 이상인 상법상의 법인에 대하여 임대주택 자금 지원
- 1982년 7월부터 임대주택건설사업자에 자금지원
- 1984년 12월 임대주택건설촉진법 제정
- 1990년 10월 주택 200만호 건설 계획상 장기임대주택 15만호 건설이 완료되어 지원 중단
- 제7차 경제사회개발 5개년 계획기간(1992~1996년) 동안에는 민간임대주택에 대한 금융, 택지지원은 없음.

2.4 민간임대주택에 대한 지원과 규제

2.4.1 임대주택에 대한 지원

① 금융지원

- 임대주택에 대한 금융지원은 국민주택기금과 민영주택자금으로 이원화되어 있음.
- 국민주택기금의 장기임대주택에 대한 지원은 90년 10월 완료되었으며 민영주택자금은 60m² 초과 85m² 이하의 주택에 1,500만원을 지원하고 있으나 국민주택기금의 용자조건이 월등히 좋아 용자실적은 미미.

〈표 6〉

금융지원 요약

자 금	금 리	지원금액	대출기간 및 상환방법	규 모
국민주택기금	연 3%	1,200만원	10년 이내 임대기간동안 거치후 20년 체증식 할부 상환	60m ² 이하
민영주택자금	연 11.5%	1,500만원	1년거치 10년 원리금 균 등상환	대지 : 330m ² 이하 건물 : 60m ² 초과 85m ² 이하

② 조세지원

- 임대주택에 대한 조세지원은 양도소득세, 취득세, 등록세, 재산세 및 법인세가 감면되고 있음(〈표 7〉 참조).

③ 택지지원

- 국가, 지자체 및 토지개발공사는 택지를 개발함에 있어 일정비율 이상을 임대주택 용지로 개발하여 택지조성원가 이하로 공급
- 구체적으로 수도권, 부산권 및 대도시권은 조성원가의 90%, 기타 지역은 80% 수준으로 분양

〈표 7〉

조세지원 요약

	세 율	지 원 내 용	비 고
양도소득세(법인세 특별부가세)	30~75%	5년 임대후 양도세 100% 면제	5호이상 전용면적 85m ² 이하
취 득 세	2%	100% 면제	전용면적 60m ² 이하
등 록 세	3%	100% 면제	전용면적 60m ² 이하
재 산 세	0.3~5%	50% 면제	전용면적 60m ² 이하
법 인 세	20~34%	감가상각액의 100/100을 손 금처리	법인에 한함

2.4.2 임대주택에 대한 규제

- 임대주택에 대한 지원의 반대급부로 국민주택기금의 지원을 받은 임대주택은 임대료, 최소임대기간과 같은 직접적인 규제와 입주자 선정방법 등의 간접적인 규제를 하고 있음.
- 이와 같은 규제의 목적은 임대주택에 대한 지원의 혜택이 임대사업자뿐 아니라 임차자에게도 적절히 배분되고 또한 소득계층별로는 저·중소득계층이 혜택을 받게 하기 위함임.
- 〈표 8〉에서 보는 바와 같이 국민주택기금의 지원을 받은 임대주택은 전국을 5개급지로 나누어 임대주택건설촉진법 제9조 및 동법 시행규칙 제3조에 의거 임대보증금 및 임대료의 상한선을 고시하고 있음. 민간임대주택을 표준임대료의 150%까지 받을 수 있음.

〈표 8〉

개정표준임대료 산정기준(1990. 3. 5)

(단위 : 원/m²)

급 지	표준임대보증금	표준임대료	비 고
1	132,393	1,619	(임대료의 구성요소)
2	99,295	1,513	• 감가상각비
3	66,196	1,408	• 수선유지비
4	49,653	1,302	• 화재보험료
5	39,723	1,196	• 대손충당금 • 국민주택기금이자
비고	1986년 3월 14일 고시된 표준임대보증금 및 표준임대료를 기준으로 주택임대차보호법 임대 등의 증액청구비율(연 5%)을 경과 년수에 복리로 승하여 산출된 것임. 1986년보다 1990년 현재 약 21.55%로 증가된 것임.		

주 1) 1급지 : 서울특별시

2급지 : 인구 100만이상 도시, 인구 60만이상의 도청소재지 및 수도권 위성도시

3급지 : 인구 30만이상 도시 및 도청소재지

4급지 : 인구 10만이상 도시 및 인구 5만이상 도시로서 대도시 주변도시

5급지 : 기타

2) 공유분의 면적이 전체면적의 10%를 초과하는 경우에는 그 초과면적을 포함하여 산정

3) 민간임대주택은 표준임대료의 150%까지 받을 수 있음

- 임대주택제도의 정착을 위하여 국민주택기금의 거치기간(5~10년) 동안에는 분양으로의 전환을 금지시켜 장기임대를 유도하고 있음.

- 무주택 저·중소득층이 임대주택에 입주할 수 있도록 〈표 9〉에서 보는 바와 같이 입주자 선정기준을 마련하고 있음.

〈표 9〉

장기임대주택의 입주자 선정기준

제1순위		제2순위	제3순위
○ 청약저축 24회이상 납입한 자		○ 청약저축 12회 이상 납입자	○ 제1순위 제2순위 이외의 자
1순위내 우선순차		2순위내 우선순차	
40m ² 초과	40m ² 이하	1순위내 우선순차와 동일	
① 5년이상 무주택세대주로서 60회이상 납입한 자 ② 3년이상 무주택세대주로서 저축총액이 많은 자 ③ 저축총액이 많은 자 ④ 납입회수가 많은 자 ⑤ 부양가족이 많은 자 ⑥ 당해지역 장기거주자	① 5년이상 무주택세대주 ② 3년이상 무주택세대주 ③ 납입회수가 많은 자 ④ 부양가족이 많은 자 ⑤ 당해지역 장기거주자		
동일순차내 우선순위자			
<ul style="list-style-type: none"> • 1년이상 해외취업 기능공, 일반근로자 • 15년이상 무사고 운전자 • 영구불임시술자 			

－ 또한 주택임대차 보호법에 의하여 매년 약정한 차임의 20분의 1의 금액을 초과하지 못함. 비제도권의 임대주택(셋집)은 이 규정이 적용되지 못하고 있는 반면 제도권 임대주택은 상기법에 따라 일정률 이상을 인상치 못하고 있음.

2.5 건설실적

－ 전절에서 언급한 바와 같이 임대주택에 대한 금융, 조세 및 택지지원으로 임대주택의 건설량은 크게 증가하였음.

- 임대주택의 건설량은 연도에 따라 차이는 있으나 82년 1,179호에서 87년 31,713호, 90년에는 48,600호로 크게 증가하였음.

〈표 10〉 민간임대주택 건설실적

'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88	'89	'90	계
1,179	2,249	2,626	9,669	12,438	31,713	25,676	18,177	48,600	152,866

6. 장기임대주택제도의 평가

2.6.1 정책의 지속성

- 임대주택은 주택의 내구성이 길어 장기투자라는 특성이 있다.
- 따라서 정책의 지속성, 일관성이 임대주택에 투자를 유도하는 중요한 관건임.

2.6.2 주택사업자의 참여

- 임대주택의 건설량은 85년 이후 임대주택에 대한 지원이 확대됨에 따라 큰 폭으로 증가하였는데 이는 주택경기가 불황이어 이미 토지를 확보하고 있는 주택사업체는 자금을 회수하기 위하여, 주택사업체는 기존의 인력이나 장비를 활용하기 위하여 장기 임대주택을 건설하였음.
- 즉 일정기간 임대후 주택경기가 호전되면 분양하려고 임대주택 사업에 참여
- 임대주택업의 특성은 초기에 투자비용이 많이 들고 수입은 장기간에 걸쳐 발생하여 장기성 자금의 소유자가 임대주택업을 하기에 적합한 재무구조를 가지고 있으나 이들의 참여부진
- 그러나 일반적으로 주택사업자의 재무구조는 부채비율이 높고 자금의 회전이 빨라 임대주택업에 적합한 재무구조를 가지고 있지 않음. 따라서 대부분의 주택사업체는 최소임대기간인 5년이 경과한 후에는 분양하는 경향이 있어 임대주택의 재고가 축적되지 못하고 있음.
- 90년 임대주택건설촉진법 시행령이 개정되었으나 그 이전에는 주택사업자 위주의 임

대주택 육성정책이었으며 전문임대업자의 참여는 불가능하였음.

2.6.3 주택임대업의 수익성 부족

- 1985년 국토개발연구원의 수익성 분석에 의하면 당시의 지원으로는 서울특별시를 제외한 지역에서는 임대주택업의 수익성이 있는 것으로 판단되었음(15평 기준).
- 그러나 <표 11>에서 보는 바와 같이 표준임대료는 임대주택건설촉진법에 따라 연 5% 인상되었으나 지난 5년 동안 토지가격은 146%, 건축비는 25% 상승하여 87년 이후 신축하는 임대주택은 수익성이 없는 것으로 판단됨. 또한 시장임대료는 같은 기간 동안 96% 상승하였음.
- 한편, 기존 임대사업자의 경우는 임대료 인상률이 연 5%로 고정되어 있어 임대기간이 장기일수록 수익성 하락

<표 11> 주요주택관련 지수

구 분	'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88	'89	'90
소비자물가지수 ¹⁾ (전 도시)	92.3 (7.1)	95.4 (3.4)	97.6 (2.3)	100.0 (2.5)	102.8 (2.8)	105.9 (3.0)	113.4 (7.1)	119.9 (5.7)	130.2 (10.3)
택지가격지수 ²⁾ (전 국)	68.1 (5.6)	82.1 (20.7)	93.7 (14.1)	100.0 (6.7)	106.5 (6.8)	123.8 (16.2)	158.5 (28.1)	201.1 (26.9)	246.1 (22.4)
건축비지수 ³⁾ (전 도시)	-	92.6 (-)	-	100.0 (-)	100.9 (0.9)	103.9 (2.9)	104.7 (0.8)	110.2 (5.2)	125.5 (13.9)
임대료지수 ⁴⁾ (전세가격)	-	-	-	100.0 (-)	105.6 (5.6)	126.2 (19.5)	142.9 (13.2)	168.0 (17.6)	196.1 (16.7)
주택가격지수 ⁵⁾ (전 도시)	-	-	-	100.0 (-)	97.3 (-2.7)	104.2 (7.1)	118.0 (13.2)	135.2 (14.6)	163.6 (21.0)

주 : ()내는 연간 가격변동률(상승률)

자료 : 1) 주요경제지표 1990, 통계청

2) 토지통계연감 1990, 한국토지개발공사

3) 주택핸드북 각년호, 대한주택공사

4) 한국주택은행, 조사부

5) 한국주택은행, 조사부

- 이와 같이 정부의 임대주택에 대한 지원에도 불구하고 수익성이 없는 가장 큰 이유는 표준임대료로 임대료를 규제하고 있기 때문임. 이는 주택임대차 보호법의 연간 임대료 인상률과 관계가 있음.
- 바꾸어 말하면 임대주택에 대하여 지원을 받지 않고 임대료의 규제를 받지 않고 있는 다가구주택의 수익성이 상대적으로 높은 것으로 판단됨.

2.6.4 매매의 불용

- 현행 임대주택건설촉진법은 임대사업자간 임대주택의 매매를 허용하고 있지 않음.
- 따라서 임대주택은 사업자의 자금사정에 따라 계속 임대 또는 분양의 선택권 밖에 없어 일정기간 임대후 대부분 분양함에 따라 임대주택의 부재가 축적되지 못하고 있음.

2.6.5 요약

- 1982년부터 임대주택에 대한 지원이 확대되어 임대주택의 건설량은 크게 증가하였음.
- 그러나 최근에는 택지, 자재비 등은 크게 상승하였으나 표준임대료는 연 5%씩 인상 조정되어 수익성이 낮아 건설부진.
- 즉 지원보다 규제가 많아 수익성 하락
- 임대사업자간 임대주택의 매매가 허용되지 않아 재고가 축적되지 못하였음.
- 대부분의 임차가구는 비공식 임대주택(셋집)에 주거하고 있으나 이에 대한 지원 전무

Ⅲ. 임대주택산업의 육성방안

3.1 임대산업 육성의 방향

- 임대주택에 대한 신규투자를 유인하여 임대주택의 공급확대
- 비공식 부문의 임대주택(셋집)을 제도권내의 공식부문으로 유도

3.2 임대산업 정착의 전제조건

3.2.1 주택가격의 안정

- 부동산 투자의 특성상 보유기간 동안의 수익과 함께 양도시의 차액도 중요한 수입이 나 주택가격이 큰 폭으로 계속 오르면 양도차익만을 노리는 투기자로 전락할 우려가 있음.
- 임차인의 경우 주택가격이 큰 폭으로 상승하면 자산가치보전을 위하여 자가주택을 선호하여 과도한 자가수요 유발

3.2.2 월세제의 정착

- 1990년 현재 임차가구의 55%가 전세이며, 보증부월세와 월세가 각각 25.1%, 19.6% 임(<표 2> 참조).
- 임차자(특히 주택을 구입하려는 중산층)의 입장에서 전세제도는 주택구입시 금융보전의 수단으로 유리한 제도임.
- 투자자의 입장에서 전세제도는 초기투자비용을 최소화한다는 긍정적인 측면이 있으나 임대기간 동안 수익이 발생하지 않고 오히려 음(negative)의 cash flow가 되어 지속적인 투자가 필요하며 임대주택을 분양하여야 자금회수와 함께 수익이 발생하게 됨.
- 즉 전세제도하에서의 임대주택의 수익은 전적으로 주택가격의 상승에만 의존
- 따라서 임대산업의 정착을 위하여는 임대기간 동안에도 양(positive)의 cash flow가 될 수 있는 월세제 또는 약간의 보증금(security deposit)과 월세를 지불하는 보증부월세 제도의 정착이 필요

3.2.3 공공임대주택의 재고축적

- 저소득층의 주거안정을 위하여 공공임대주택은 지속적으로 공급되어야 하며 임대료 폭등 등 시장조절 기능을 강화하기 위하여 재고의 축적이 필요
- 일반적으로 공공임대주택이 주택재고의 10~30%의 수준이 되어야 시장조절기능을 발휘
- 1991년말 현재 공공임대주택은 492,501호로(민간장기임대주택 포함) 주택재고의 6.5

% 수준임.

3.3 임대주택의 공급확대방안

3.3.1 기본방향

임대주택에 대한 지원확대

임대주택에 대한 규제 최소화

구체적으로 200만호 건설계획상 15만호의 장기임대주택건설이 완료됨에 따라 임대주택에 대한 금융 및 택지지원이 완료된 상태이어서 임대주택산업의 육성을 위하여는 금융·택지의 지원, 월세제도 정착을 위한 지원, 임대주택의 매매허용 및 소액투자가의 유인을 위한 다각적인 대책이 필요

또한 표준임대료의 적용 등 규제는 최소화하여야 함.

3.3.2 금융지원

임대주택의 건설을 촉진하기 위하여는 금융지원, 토지이용규제의 완화 등 적극적인 지원이 필요. 국토개발연구원의 연구결과에 의하면 조세지원보다는 금융, 택지지원이 초기 투자비용을 최소화하여 임대주택업의 수익성에 감응도(sensitivity)가 큰 것으로 나타났음.

현재 국민주택기금에서는 90년 11월 이후 장기임대주택에 대한 지원 완료

현재 주택은행의 민영주택자금 중 임대주택에 대하여 1,500만원까지 연리 11.5%로 10년까지 대출하고 있으나 이자율이 높고 상환기간이 짧으며 또한 대지면적 330m² 이하의 소유자에만 대출되고 있음.

따라서 임대주택에 대한 금융지원이 확대되어야 하며 구체적으로 국민주택기금에서는 60m² 이하의 임대주택에 지원하고, 민영주택자금은 85m² 이하의 임대주택에 장기·저리의 자금지원

3.3.3 택지지원

임대주택의 수요가 많은 도시지역 특히 대도시지역은 택지가 부족하고 또한 가격이 비싸 수익성이 부족

- 임대주택 사업자가 저렴한 가격으로 택지를 확보할 수 있도록 대도시 주변의 토지에 대하여 임대주택을 건설할 경우 토지이용규제를 완화
- 토지이용규제를 완화하여 주는 반대급부로 일정기간 임대를 의무화(예 : 30년)

3.3.4 월세제도의 정착유도

- 이미 언급한 바와 같이 전세와 보증부 월세제도는 임대사업자의 초기투자를 완화하는 데는 바람직하나 임대기간동안 음(negative)의 cash flow가 되어 지속적으로 투자가 필요하고 임대주택을 분양할 경우 자금을 회수하게 됨.
- 따라서 임대주택을 사업으로 정착시키기 위하여는 월세제도를 위한 유인책이 필요
- 임차가구에 대한 지원으로는 임대료를 월세로 지불하는 경우 일정소득 이하의 가구에 대하여 과세소득에서 임대료를 공제
- 임대주택사업자에 대한 지원으로는 월세로 임대하는 사업자에 대하여 전세로 임대하는 사업자보다 용자를 많이 하여줌으로서 월세로의 전환에 따른 초기투자비용을 감소

3.3.5 임대주택의 매매허용

- 현행제도는 임대업자간 매매를 허용하지 않음으로서 임대사업자는 재무구조 등의 이유로 임대를 계속할 수 없을 경우 분양을 하게 되어 임대주택의 재고가 축적되지 않음.
- 따라서 임대주택이 주택의 수명이 다할 때까지 임대주택으로서의 기능을 하고 임대주택의 재고가 축적되기 위하여는 매매가 허용되어야 함.
- 임대주택의 매매를 허용함으로써 임대사업자의 자금이 고정되는 것을 방지하고 또한 사업자의 유동성 증대를 통하여 신규사업에 투자할 수 있는 여력 제공

3.3.6 소액투자자의 투자유인

- 임대주택업의 특성상 일정금액을 투자하여 수입으로 생활을 꾸려나가는 은퇴자 등 소액투자자에 적합
- 이를 위하여는 상속세의 감면이 필요
- 일본은 소액투자자의 임대주택투자를 유인하기 위하여 상속세의 계산시 과표를 낮추어 산정함으로써 상속세를 감면해 주고 있음.

- 또한 미국의 어떤 연구에 의하면 일반적으로 소규모로 운영되는 임대주택의 임대료 상승률이 대규모로 운영되는 임대주택의 임대료 상승률보다 낮음. 이는 소규모로 운영되는 임대주택사업자는 임대료의 인상으로 공가가 생길 경우 대규모로 운영되는 임대주택 사업자보다 상대적으로 임대료의 손실이 많아 임대료의 인상에 신중을 기하기 때문으로 풀이됨.

3.3.7 토지신탁개발제도의 도입 검토

- 주택의 설계, 시공 및 관리에는 전문적인 지식이 필요함.
- 영세택지소유자를 임대주택사업자로 유인하기 위하여는 설계, 시공, 관리를 대행하여 주는 토지신탁개발제도가 적극 활용되어야 함.
- 수탁자는 신탁받은 토지에 개발사업을 실시하기 위하여 자체자금 또는 금융기관으로부터의 차입자금을 이용하여 건설공사를 발주
- 건설공사가 완료되면 수탁자는 신탁목적에 따라 임대하고 이에 따라 제반업무수행
- 수탁자는 사업으로부터 발생된 수입 중에서 차입자금 원리금상환, 신탁보수, 관리비 등의 제경비를 제외하고 나머지를 위탁자에게 배당
- 신탁기간이 완료되면 기신탁되었던 토지와 건축물은 위탁자에게 반환

3.4 비공식부문 임대주택의 제도화 방안

3.4.1 비공식부문 임대주택의 유형 및 현황

- 비공식부문의 임대주택은 일정한 제도적 틀내에서 공급되는 임대주택 이외에 실제로 임대료 제공되는 모든 주택이 포함됨(〈표 5〉 참조).
- 비공식임대주택은 1가구 2주택 이상의 소유자가 임대료 제공하는 주택과 한집에 여러 가구가 동거하는 다가구주택으로 구분할 수 있고 전자는 임대차가구만이 거주하는 반면 후자는 집주인과 임차가구가 동거
- 건설부의 소유실태자료에 의하면 주택을 소유한 총 624만명 중 주택을 2채 이상 가진 사람은 433,923명임.
- 주택유형별 소유실태는 〈표 12〉 참조.
- 따라서 90년 현재 임차가구는 513만가구로 대부분의 임차가구는 단독주택에서 집주

인과 동거형태로 거주

- Census에서는 주택을 영구건물이고 한개 이상의 방과 부엌이 있으며 독립된 출입구가 있는 관습상 소유 또는 매매상의 1단위로 정의하고 있어 실제로 여러 가구가 거주할 수 있는 다가구주택을 하나의 주택으로 계상
- 최근 건설되고 있는 단독주택은 대부분이 다가구 단독주택임.

〈표 12〉

주택 유형별 소유현황

보유주택수 주택형태	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10이상	계
공동주택소유자	1,969,611	49,337	3,704	1,277	723	680	333	381	202	1,128	2,027,376
단독주택소유자	4,226,655	250,047	26,448	4,652	1,218	462	196	107	63	231	4,510,079
계	5,987,461	377,319	41,491	8,006	2,608	1,358	557	715	330	1,539	6,421,384

주 : 공동주택소유자가 단독주택을 함께 보유함으로써 총 보유자수는 공동주택소유자와 단독주택소유자를 합제한 수치와 차이가 있음.

자료 : 건설부, 주택국

3.4.2 제도화의 필요성

- 주택에 대한 인식전환 필요(재산증식 수단→거주공간)
 - 저소득층의 주거안정 도모
 - 자가소유의 완화로 가수요 억제 및 투기심리 제거
- 다주택 소유자를 제도권으로 유인하여 임차가구의 주거안정 유도
 - 건설과 임대와 분리로 임대주택건설 촉진
 - 기존 또는 분양주택을 매입하여 주택시장 참여유도
- 영세 소규모 자본을 임대주택으로 유도
- 전철에서 언급한 대로 주택의 개념을 재정립하여 장기적으로는 다가구단독주택도 제도권 임대주택으로 유도

3.4.3 제도화의 전제

기존주택만을 대상으로 제도화할 경우에는 정책의 효과가 의문시되므로 신규주택공급 확대정책이 병행되어야 함.

우리 사회에서는 다주택 소유자를 투기꾼이라는 시각으로 보고 있는데 이는 양도차액을 세금으로 환수하지 못하였기 때문이며 과표의 현실화를 지속적으로 추진하여 양도차액을 세금으로 환수

3.4.4 현행제도

임대주택건설촉진법은 임대주택을

- 임촉법에 의한 임대를 목적으로 건설한 주택
- 시행령에서 정하는 임대주택 사업자가 임대하는 주택으로 명시

한편 임촉법 시행령은 임대주택사업자를 임대를 목적으로 임촉법에 의하여 건설된 임대주택을 임대하는 자로 한정

비공식부문의 임대주택을 제도화하기 위하여는 임대주택건설촉진법 시행령 개정 필요

3.4.5 임대전문업자 제도의 도입방안

1) 임대호수 및 등록업무

타인에게 임대를 목적으로(본인거주주택 제외) 취득하여 관리하는 주택은 모두 등록 의무화를 유도

등록제를 실시할 경우 부동산 투기 등 시장의 상황을 고려하여 도입초기에는 동일 시군내에 5호 이상 주택소유자는 등록을 의무화

1991년 현재 5호이상 주택소유자는 7,107명으로 등록제가 실시되더라도 시장 파급효과는 미미할 것임.

장기적으로는 타인에게 임대할 목적으로 주택을 소유한지는 모두 등록을 유도

2) 주택의 규모

최근 우리나라는 큰 규모의 주택 가격이 작은 규모의 주택보다 큰 폭으로 상승하였음.

따라서 제도화에 따른 시장의 충격을 최소화하기 위하여 국민주택 규모 이하의 주택에 대하여 등록의무화

- 규모제한을 하지 않을 경우 재고가 적고 신규건설량이 적은 대형주택에 대하여 투기 행위가 발생할 우려
- 참고로 제7차 경제사회개발 5개년 계획기간 중 현행 소형주택 의무비율을 현재의 40%에서 70%까지 상향조정할 예정임.
- 장기적으로는 규모에 제한을 두지 않고 모든 다주택 소유자를 등록의무화

3) 등록기관

- 시장·군수에 등록

4) 의무 및 규제사항

- 5년 이상 임대기간 의무화
- 임대조건외 신고 : 임대주택의 제원(규모, 시설 등), 임대료 및 임대계약의 내용을 관할 읍·면·동에 신고
- 임대차보호법의 준수 : 특별한 임차인의 귀책사유나 객관타당한 이유없이 재계약거부 금지 또는 임대료 인상률의 준수
- 임차자가 임대료에 이의를 제기할 경우 관할시장·군수에게 임대료를 조정할 수 있는 조정권 부여

5) 지원

- 조세지원
 - 제도권 임대주택(임대를 목적으로 임축법에 의하여 건설된 임대주택)과 같이 양도소득세, 취득세, 등록세 및 재산세 감면
 - 상속세의 감면 : 일본은 소액투자자의 임대주택 투자를 유도하기 위하여 상속세를 감면하여 주고 있음.
- 금융지원 : 제도권 임대주택과 같이 금융지원
- 미분양주택에 대한 특별분양제도 : 일시에 임대를 목적으로 2호 이상의 주택을 구입 가능하도록 제도보완

6) 주택임대차 보호법의 보완

- 주택임대차 보호법의 문제점
 - 주택임대차 보호법상 제한규정 위반에 대한 제재조치 불비
 - 거주성 보장(tenure ksecurity) 결여(갱신청구의 거절 금지조항 없음)
 - 따라서 상당부분 법의 실효성 부족

- 주택임대차 보호법의 보완

- 거주성 보장 : 특별한 사유가 없는 한 계약갱신에 응하도록 규정
- 임대기간 : 최소계약기간을 1년으로 정함.
- 임대료 인상률 : 물가상승, 주택가격상승률 등 경제상황을 고려하여 매년 인상률 고시
- 규정위반에 대한 처벌강화 : 과도한 임대료 인상, 특별한 사유없이 계약갱신 거부 등 규정위반에 대한 행정지도강화 및 처벌규정 도입

3.4.6 제도화의 시장효과

- 과표의 현실화 등으로 양도차익을 세금으로 환수하는 등 비등록 다주택소유자에 불이익을 주면 제도화에 따른 가격상승 등은 최소화될 것임.
- 기존주택가격이 신규분양가격보다 비싸 기존주택에 대한 수요는 미미할 것임.
- 또한 등록호수, 지역제한, 규모의 제한이 있어 기존주택 시장에 대한 파급효과는 미미할 것임.
- 미분양주택의 해소에 기여

자연속의 신도시 꿈이있는 미래도시