



장기 임대 주택 공급 확대와 주택 시장 안정

정부가 지난 1월 31일 부동산 대책을 또 내놨다. 장기 임대 주택을 지속적으로 확대 공급하겠다는 게 골자다. 또한 새롭게 펀드형 임대 주택이라는 방식까지 제안하고 있다. 임대 주택의 실효성 여부와 이것이 주택 시장 전반에 미치는 영향에 대해 알아보자.

글 | 김현아 한국건설산업연구원 연구위원 · 자료 제공 | 발트하우스

지난 1월 31일, 정부가 '주택 시장 안정과 주거 복지 향상을 위한 공공 부문 역할 강화 방안'을 발표했다. 이는 '1·11 대책'이 발표된 지 불과 20여 일 만의 일이며, 참여정부 들어 10번째 발표되는 부동산 대책이기도 하다. 이번 대책의 핵심 내용은 '임대 주택의 공급 확대'로 2012년까지 임대 주택 비축 규모를 당초 185만 호에서 230만 호(155만 호 추가)로 대폭 확대하겠다는 것이다.

또한 새롭게 '펀드형 임대 주택'이라는 방식을 제안하고 있는데, 그렇다면 펀드형 임대 주택은 과연 무엇인가. 이는 기존 정부의 중형 임대 주택 정책과는 약간 다른 특성을 갖고 있다. 기존 중형 임대 주택의 개념을 '보유'에서 '거주'로 전환하기 위한 것이라면, 펀드형 임대 주택은 임대로 거주하다가 시장 상황에 따라 분양으로 전환하는 비축용 분양 주택이다.

따라서 펀드형 임대 주택은 기존 임대(거주) 중심의 주택보다는 보유(분양) 중심의 성격이 강하다고 할 수 있다. 그렇다면 펀드형 임대 주

택은 어떻게 시장에 그 모습을 나타낼 것이며, 이것이 주택 시장 전반에 미치는 영향은 어떠한가? 간략하게 그 내용을 살펴보고자 한다.

'비축용 임대 주택'의 건설과 '임대 주택 펀드'

이번 대책에서 새롭게 선보이고 있는 용어는 두 가지로, 하나는 '비축용 임대 주택'이고, 또 다른 하나는 '임대 주택 펀드'다. 여기에서 '비축용 임대 주택'이라 함은 정부가 주택 시장의 안정을 위해 미리 확보해두는 주택 물량으로 건설 초기에는 임대 주택으로 활용하다가 시장의 수급 불안이 나타날 때 분양 전환할 목적으로 건설되는 주택이다.

'1·31 대책'에 의하면, 비축용 장기 임대 주택은 2007~2017년간 연간 5만 호씩 공급(총 50만 호)할 예정이다. 당장 올해는 5000호가 계획되어 있다. 비축용 임대 주택은 평균 30평형 수준으로 기존 국민 임대 주택(11~24평)보다는 넓고 지난 10·29 대책에 의해 추진 중인 중대형 임대 주택(85~149㎡)보다는 규모가 작은 편이다.

한편, 임대 주택 펀드라 함은 임대 주택을 건설하는 비용을 충당하는 방법이다. 비축형 임대 주택의 건설 재원은 국민연금·보험사등 장기투자자(재무투자자)의 여유 재원을 차입해 활용하겠다는 조달 방안을 내세우고 있는데, 이러한 수단으로 임대 주택 펀드 설립을 제시하고 있다. 임대 주택 펀드는 우선 '펀드관리위원회'를 설치해 택지 확보 및 연차별 건설 계획을 수립하고 펀드 자금 유치를 위한 제도 정비 등을 지원할 예정이다. 펀드관리위원회는 재경부, 건교부, 기획예산처 및 민간 전문가 등으로 구성될 예정이다. 펀드 조성은 1차적으로는 국민연금, 우체국, 농협, 생보사등 장기투자성 자금을 운용하는 기관으로부터 용자를 받아 건설 재원으로 활용할 예정이며, 이것이 충분치 않을 경우 투신권에 임대 주택 투자 상품 판매를 추진할 예정이다. 이렇게 건설된 비축용 임대 주택(총 50만 호)은 10년 임대 후 순차적으로 매각할 예정인데, 매각 시기와 규모는 매각 당시의 시장 상황을 감안해 결정할 예정이다.

임대 주택 펀드에 대한 초기 운용 손실은 재정 출자(토공·주공 출자 포함)를 통해 보전할 계획이며, 재무적 투자자의 활발한 참여를 유도하기 위해 국고채 유통 수익률 + α 의 수익률을 보장해줄 방침이다. 펀드는 조성된 자금을 공공 사업 시행자(토공·주공·지자체 등)에 출자해 주택을 건설하게 되는데 이때 사업 토지는 조성 원가 수준에서 공급할 예정이다. 정부가 추정한 자료에 따르면, 펀드 조성액은 건설 기간인 2007~2019년 중 연평균 7조 원 수준(민간 재원)으로 예상되고 있으며, 재정 지원은 2008~2019년 중 매년 5000억 원 수준이 될 것으로 예상하고 있다. 단, 2007년에는 재정에서 200억 원을 우선 출자하고, 토공·주공 등 공공 부문에서도 추가적으로 출자해 사업비를 충당할 예정이다.

기존 임대 주택 사업 문제 해결 없이 연기금 활용하는 것은 신중해야
이번 정책은 장기 임대 주택 확보로 서민 주거 안정을 도모하고 시중의 풍부한 유동성을 활용한다는 측면에서 고무적인 정책으로 평가된다. 하지만 이번 대책에는 두 가지 핵심적 요소가 간과되고 있다.

첫째, '임대 주택에 대한 수요 특성을 제대로 파악하고 있지 못하다'는 점이다. 임대 주택의 수요는 크게 두 가지로 구분된다. 첫째 자가 마련이 원천적으로 어려워 지속적으로 임대 주택에 살 수밖에 없는 경우이며, 두 번째는 자가 마련 이전 단계로서의 임대 주택 수요를 들 수 있다. 비축형 임대 주택은 물론 두 번째 수요자를 겨냥할 것일 것이다. 현재도 이러한 계층에게 공급되는 임대 주택이 있다. 이는 대략 5년 임대 후 분양 전환되는데, 임차인들이 분양 전환 시기를 단축하길 원하고 있

어 대부분 임대 의무 기간의 절반인 2년 반이 지나고 나면 분양 전환되고 있는 실정이다. 그래서 시장에서는 이를 편법 분양 아파트라고 부른다. 이러한 문제점을 개선하기 위해 정부는 임대 의무 기간을 10년으로 확대하고 중도 분양 전환도 금지했지만 그 후 등장한 장기 임대 주택 역시 '확정 분양가'를 전제로 한 '장기 할부 주택'의 형태로 변질되고 있어 임대 주택의 수요는 좀더 손쉬운 분양을 받기 위한 대리 수단으로 사용되고 있다.

따라서 비축형 임대 주택을 활성화하기 위해서는 적절한 수요 확보가 관건인데, 이는 경쟁력 있는 입지 확보와 분양 전환에 따른 이익을 보장해줄 수 있어야 한다. 만일 분양 전환 가격이 높거나 아니면 분양 전환 시기의 주택 가격 상승에 대한 기대감이 적어지면 이러한 임대 주택에 대한 수요는 기대하기 어렵다. 특히 비축형 임대 주택의 매각 시점은 우리나라의 인구 구조가 변화되는 2015년 이후다. 따라서 그 시기에 이러한 임대 주택의 분양 전환 수요가 얼마만큼 있을지에 대한 확신도 없다.

두 번째는 현행 임대 주택 사업의 불합리한 구조를 개선하지 못하고 있다는 것이다. 용인 흥덕지구나 판교지구의 중형 임대 주택은 수요자들의 전세 선호 방식, 사업자의 사업 리스크 관리 차원에서 매우 높은 임대 보증금의 임대 아파트가 되고 말았다. 현재 임대 주택 사업자에게는 10년 동안의 장기 임대라는 리스크 외에도 완전한 월세 방식이 아니라는 점, 분양 전환 시기의 분양가 산정에 대한 제한 등으로 높은 임대 보증금의 월세 방식을 택해 사업비의 상당 부분을 선취수하는 구조를 갖고 있다. 그러나 이번 대책의 문제는 이와 같은 현행 임대 주택의 문제점을 간과한 채 연기금 등의 장기 자금을 임대 주택에 활용한다는 점과 그것의 수익률을 정부가 보장해준다는 데 있다. 즉 수익을 내기 위해 수요자의 요구에 부응하려고 노력하기보다는 정책에 의해 단순히 공급하는 데 한정될 가능성이 높다. 이는 임대 주택 펀드가 제공하는 임대 주택이 시장의 수요에 의한 것이 아닌 부동산 정책으로 새로운 수요를 만드는 것이기 때문. 즉 정부가 일정 수익률을 보장해주기 때문에 수익 창출에 적극적인 필요가 없다.

현재 연기금을 임대 주택 사업에 끌어들이기 위해서는 적어도 6% 정도 이상의 수익을 보장해주어야 할 것으로 예상된다. 그러나 이는 정부가 국채 발행을 통해 조달하는 비용보다 훨씬 비싼 이율이다. 즉 누구를 위해서 연기금의 수익성을 이렇게 보장해주는 자금 조달을 해야만 하는 것일까? '1·31 대책'은 우리에게 정부 정책의 큰 방향성에는 공감하나 그 실효성에 대해서는 좀더 심도 있는 접근을 요하는 정책적 과제를 더 많이 안겨주고 있다. ㉞