

CFE REPORT

CFE Report

2012. 03. 08

민간임대주택 활성화를 위한 제안

임미화
(자유기업원 객원연구원)

<요 약>

2010년 통계청의 인구주택총조사에 의하면, 1995년 이후 증가 추세를 보였던 자가 거주비율이 2005년 55.6%에서 2010년 54.2%로 1.4%p 감소한 것으로 나타났다. 전세 거주비율도 2005년 22.4%에서 2010년 21.7%로 0.7%p 감소한 반면, 같은 기간 월세 거주비율은 17.2%에서 20.1%로 2.9%p 증가한 것으로 조사되었다. 그런데, 이러한 월세가구의 증가는 1990년 이후 지속되고 있는 추세로서, 최근에는 금융위기로 인해 주택구매수요가 감소된 반면, 임대수요는 증가함에 따라 전세공급물량 부족에 따른 월세가구의 증가현상도 나타나고 있다.

2005년 이후 임대주택 공급시장을 보면 공공부문에 의한 임대주택사업이 주를 이루며, 민간에 의한 공급실적은 저조한 상황이다. 또한, 민간건설임대주택사업자의 경우 사업자별 평균 공급물량은 증가하였으나 사업자수는 감소하는 추세이고, 매입임대주택사업자의 경우에도 사업자 수 및 평균 운영주택의 증가율이 미미한 실정이다.

이렇게 민간임대주택사업이 부진한 이유는 첫째, 주택시장변화에 따라 제도가 변화하는 문제를 들 수 있다. 1993년 본 제도도입이후 임대주택사업자 등록요건과 세제완화는 미분양이 증가한 시기에만 한시적으로 이루어져 왔고, 이후 미분양이 해소되면 강화되는 과정을 반복적으로 지속되어 왔다.

둘째, 기업 즉, 부동산투자회사와 같은 법인의 사업참여가 저조한 문제이다. 임대주택의 다양한 상품개발 및 장기임대주택시장의 활성화를 위해서도 기업이나 부동산투자회사(리츠)와 같은 법인의 참여가 필요함에도 지금까지는 법인의 주택매입과 세제제도에 있어 여러 가지 한시적인 조건이 부여됨에 따라 그 실적이 저조할 수밖에 없는 상황이다.

셋째, 수익률측면에서의 문제점이다. 임대주택사업의 경우 월세보증제도가 존재하지 않는 상황에서 보증금이 월세미납의 위험을 감소시켜주는 역할을 하게 된다. 따라서 순수월세보다 보증부월세가 다수를 차지하게 되는데, 이는 보증금활용의 문제가 발생하고 임대수익률을 낮추는 효과도 존재한다. 또한, 선행연구에 의하면 월세 자본환원율이 수도권외의 경우 연 4%에도 못 미치고 있는 것으로 나타나는 것을 볼 때, 주택가격상승으로 인한 자본차익을

기대하지 않고, 제반경비와 세금 그리고 임대차관리에 따른 문제를 고려하게 된다면 임대주택사업에 대한 민간의 참여결정이 쉽지 않다.

넷째는 사회적 측면에서 임대주택과 관련된 편견으로, 민간임대주택의 중요한 공급자는 사업자등록을 하지 않은 다주택자이다. 그런데, 지금까지 주택 시장에서 다주택자에 대한 인식은 임대주택시장에서 공급자로서의 역할에 대한 인식보다는 자본차익(capital gain)만을 추구하는 투기꾼으로 인식되어, 높은 보유세를 부과하여 왔다. 또한, 우리나라가구의 45.8%가 임대주택임에도 불구하고 임대주택과 임대주택 거주자에 대해서는 지역사회에 부정적인 영향을 준다는 편견을 가지고 있어, 임대주택단지가 이웃하는 것을 꺼리는 사회적 배제현상도 나타나고 있다.

이러한 문제점은 결국 임대주택사업에 민간의 참여를 제한하게 만들어 임대주택시장이 공공의 역할에만 의존하는 결과를 낳게 되었다.

이에 민간임대주택의 활성화를 위해서는 미분양증가와 같은 주택시장침체기의 한시적인 제도완화가 아닌, 월세시장의 증가추세에 따른 장기적인 제도로써 임대주택사업이 정착되도록 해야 한다. 법인사업자의 지속적인 참여를 위해서는 한시적 세제혜택이 아닌, 민간임대주택공급실적에 따른 인센티브를 부여함으로써 임대주택사업이 가능하도록 해야 하며, 임대주택이 갖는 지금까지의 사회적 고정관념을 벗어나고, 임대주택의 다양한 공급을 위해서는 취득가액 제한(6억원 이하) 등을 완화함으로써 임대주택의 질을 높이고, 수요층을 확대해야 한다. 또한, 민간임대주택사업자가 안정적인 장기현금흐름과 수익률을 확보할 수 있도록 하는 제도도입(예: 월세보증제도)의 검토도 필요하며, 최근에 논의되고 있는 임대주택관리에 대한 제도도입에 있어서도 설립을 용이하게 하여, 소규모사업자의 참여를 유도하고 상호경쟁을 통해 체계적으로 발전할 수 있도록 하여야 한다.

더불어 민간임대주택활성화를 위해서는 이러한 제도정착과 함께, 임대주택사업자에 대해 주택공급자로서의 역할을 인정받을 수 있는 사회적 분위기와 임대주택단지에 대한 인식의 전환이 필요하다.

<목 차>

I. 민간임대주택시장 활성화의 필요성

1. 주택시장현황 및 주택수요의 변화
2. 인구 및 가구구조의 변화

II. 민간임대주택사업의 제도 및 현황

1. 임대주택사업제도
2. 민간임대주택사업현황

III. 민간임대주택사업의 현실적인 문제점

1. 주택시장에 따른 민간임대주택사업제도 변화의 문제
2. 법인사업자입장에서의 제도적 문제
3. 수익률측면에서의 문제
4. 사회적측면에서의 편견

IV. 결론: 민간임대주택사업 활성화 방안

참고문헌

I

민간임대주택시장 활성화의 필요성

1. 주택시장현황 및 주택수요의 변화

- 금융위기 이후 수도권 주택가격의 하락에 따른 주택시장 침체
 - ▶ 2008년 이후 수도권을 중심으로 주택시장침체지속
 - ▶ 2010년부터는 지방과 수도권의 주택시장이 차이를 보이며 지방의 주택가격은 상승세를 보이고 있음. 광역시 주택가격변화를 살펴보면 2009년 대비 2010년에 4.7%p 상승하였으며, 2011년에는 전년말 대비 11.5%p 상승한 것으로 나타남
 - ▶ 반면, 서울과 수도권은 광역시와 비교하여 볼 때 2008년 이후 주택가격 상승이 미미함

<표 1> 주택가격 전년대비 증감률(%)

구분	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
전국	5.7	-2.1	4.0	11.6	3.1	3.1	1.5	1.9	6.9
수도권	7.4	-2.9	5.1	20.3	5.6	5.0	1.2	-1.7	0.5
서울	6.9	-1.4	6.3	18.9	5.4	5.0	2.7	-1.2	0.3
광역시	4.6	-2.1	2.2	4.0	2.4	3.3	1.5	4.7	11.5

자료: 국민은행

- 주택시장침체로 인해 주택구매수요와 투자수요의 감소
 - ▶ 국토해양부의 '2010년주거실태조사'에 따르면 '2년 내 이사계획이 없다'는 응답이 80.17%이었고, 구체적으로 계획이 있는 가구가 8.27%, 계획은 있으나 불확실하다는 가구의 비율은 11.56%로 나타났음
 - ▶ 2008년과 비교해보면, 구체적으로 이사를 계획하고 있는 가구의 비율이 7.49%에서 8.27%로 소폭 증가, 계획은 있으나 불확실하다는 가구의 비율은 7.91%에서 11.56%로 크게 증가함
 - ▶ 주택투자심리도 크게 감소하여 이사목적 이외의 '주택구입계획이 있다'는 응답이 2006년에는 6.89%였으나, 2008년에는 0.72%로 크게 낮아졌으며, 2010년에는 1.83%로 소폭 상승하였으나, 여전히 주택구입계획이 있는 가구는 낮은 비율을 보임

- ▶ 이는 2006년과 2008년, 2010년의 주택시장상황을 반영한 것으로, 2008년 이후 부동산경기 침체로 주택가격 상승에 대한 기대가 낮아지면서 주택에 대한 투자수요가 크게 위축되었기 때문에 이주계획의 불확실성이 높아졌으며, 이사목적 이외의 주택구입계획도 낮게 나타난 것으로 판단됨
- ▶ 국민은행이 발표한 2011년 12월 전국주택거래동향조사의 매매거래동향 지수도 하향추세를 보임

<그림 1> 지역별 이사목적이외의 주택구입계획이 있는 가구 비율(%)



자료: 국토해양부·국토연구원, 각년도 주거실태조사

<표 2> 매매거래동향지수

	연도별동향			2011년 하반기 동향						
	'08.12	'09.12	'10.12	'11.06	'11.07	'11.08	'11.09	'11.10	'11.11	'11.12
매매거래지수*	1.7	7.2	16.9	12.7	11.3	12.8	18.0	14.6	9.9	7.8

주) 매매거래지수는 활발함, 보통, 한산함의 3가지중 하나를 부동산중개업체에게 선택하도록 하여 작성된 지표로 지수가 100이면 '활발함'과 '한산함'이 같은 수준이고 100을 초과할수록 '활발함'의 비중이 높음

자료: 국민은행, 2011.12



- 주택구매수요 감소로 인한 전세가 상승 및 전세물량의 부족
 - ▶ 전세가격지수는 주택매매가격과는 달리 지역별 차이없이 비슷한 추세를 보임. 추세선을 보면 2005년부터 증가하여 2008년 금융위기 이후 크게 증가하는 추세를 보임. 특히, 2011년 이후 더 큰 폭으로 증가함
 - ▶ 국민은행의 전세수급지수를 살펴보면, 지역별 차이가 거의 없이 평균 약 170% 수준을 보이는 것으로 나타남
 - ▶ 전세시장은 2009년 이후 전국적으로 수요에 비해 공급이 부족한 현상이 지속됨. 이에 전세가 상승분을 월세로 내는 보증부월세가구도 증가하게 됨

<표 3> 전세가격 전년대비 증감률(%)

	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
전국	-1.4	-5.0	3.0	6.5	2.6	1.7	3.4	7.1	12.3
서울	-3.9	-7.2	2.3	9.8	3.7	1.1	6.0	6.4	10.8
수도권	-3.3	-7.2	3.8	10.4	3.7	1.7	4.2	6.3	11.0
광역시	-1.3	-4.4	1.5	3.8	1.7	2.3	2.6	8.4	12.3

자료: 국민은행

<표 4>전세수급지수

	연도별동향			2011년 하반기 동향						
	'08.12	'09.12	'10.12	'11.06	'11.07	'11.08	'11.09	'11.10	'11.11	'11.12
전세수급지수*	93.1	153.2	174.4	171.2	175.3	183.4	184.0	174.9	151.5	144.0

주) 전세수급지수는 전세수요에 비해 전세공급물량이 어느 정도인지를 부동산중개업체를 통해 조사한 지표로 지수가 100이면 모두 '공급이 부족함'과 '공급이 충분함'이 같고, 100을 초과할수록 '공급이 부족함'비중이 높음

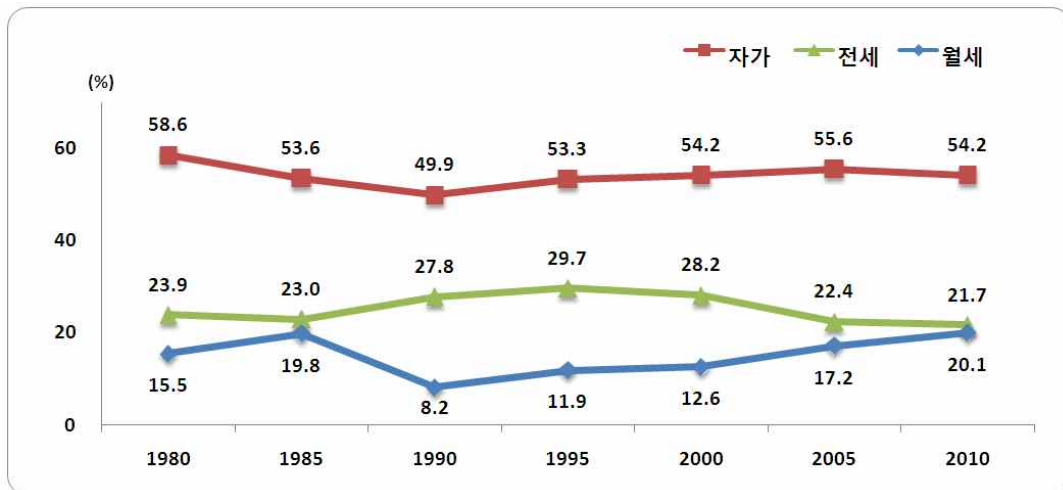
자료: 국민은행, 2011.12

- 1990년 이후 월세가구의 지속적인 증가
 - ▶ 1995년 이후 증가 추세를 보였던 자가 거주비율이 2005년 55.6%에서

2010년 54.2%로 1.4%p 감소한 것으로 나타남. 전세 거주비율은 2005년 22.4%에서 2010년 21.7%로 0.7%p 감소한 반면, 같은 기간 월세 거주비율은 17.2%에서 20.1%로 2.9%p 증가

- ▶ 월세는 1990년 이후 꾸준히 증가하는 추세로 나타남

<그림 2> 자가, 전세, 월세 구성비 추이(1980~2010)



자료: 통계청, 2010 인구주택총조사

2. 인구 및 가구구조의 변화

● 가구분화 및 노인가구의 증가와 월세가구 증가

- ▶ 1990년 이후 가장 주된 유형의 가구는 4인 가구였으나, 2010년에는 2인 가구가 가장 주된 가구 유형으로 등장하였으며, 1-2인 가구가 꾸준히 증가하는 추세로 나타남
- ▶ 2010년 가구주의 중위연령은 49.0세로, 2005년(46.7세)보다 2.3세가 높아져 가구주의 고령화가 진행되고 있음을 보여줌
- ▶ 그런데, 점유형태를 가구주의 연령계층별로 보면 자가는 50대 가구주(25.6%), 전세는 30대 가구주(30.6%), 월세는 40대 가구주(25.0%)에서 가장 높게 나타남
- ▶ 이러한 자료를 볼 때 주택시장을 둘러싼 환경이 지금과 같은 추세라면, 향후 30-40대 가구주가 고령화될수록 노인가구의 월세수요가 더욱 증가할 수 있을 것으로 예측됨

<표 5> 가구원 수 규모(1980~2010)

(단위 : 천 가구, %)

구 분	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년
일반가구	7,969 (100.0)	9,571 (100.0)	11,355 (100.0)	12,958 (100.0)	14,312 (100.0)	15,887 (100.0)	17,339 (100.0)
1인	383 (4.8)	661 (6.9)	1,021 (9.0)	1,642 (12.7)	2,224 (15.5)	3,171 (20.0)	4,142 (23.9)
2인	840 (10.5)	1,176 (12.3)	1,566 (13.8)	2,185 (16.9)	2,731 (19.1)	3,521 (22.2)	4,205 (24.3)
3인	1,153 (14.5)	1,580 (16.5)	2,163 (19.1)	2,636 (20.3)	2,987 (20.9)	3,325 (20.9)	3,696 (21.3)
4인	1,620 (20.3)	2,422 (25.3)	3,351 (29.5)	4,110 (31.7)	4,447 (31.1)	4,289 (27.0)	3,898 (22.5)
5인이상	3,974 (49.9)	3,734 (39.0)	3,253 (28.7)	2,385 (18.4)	1,922 (13.4)	1,582 (10.0)	1,398 (8.1)

자료: 통계청, 2010 인구주택총조사

- 종합하면, 주택임대차시장은 1990년 이후 월세가구가 꾸준히 증가하는 추세임
- 그러나, 주택가격하락과 주택투자수요가 감소함에 따라 민간투자자에 의한 임대주택공급시장은 약화될 수밖에 없음

<표 6> 가구주의 연령별 점유형태(2005, 2010)

(단위 : 천 가구, %)

구 분		합 계	자 가	전 세	월 세	사글세	무 상
2005년	합 계	15,887 (100.0)	8,828 (100.0)	3,557 (100.0)	2,728 (100.0)	284 (100.0)	490 (100.0)
	20세미만	71 (0.4)	4 (0.0)	11 (0.3)	41 (1.5)	11 (3.7)	3 (0.7)
	20~29세	1,318 (8.3)	173 (2.0)	451 (12.7)	568 (20.8)	65 (22.9)	61 (12.4)
	30~39세	3,586 (22.6)	1,409 (16.0)	1,251 (35.2)	737 (27.0)	49 (17.4)	139 (28.4)
	40~49세	4,369 (27.5)	2,486 (28.2)	991 (27.9)	703 (25.8)	69 (24.2)	120 (24.4)
	50~59세	2,979 (18.7)	2,055 (23.3)	443 (12.5)	372 (13.6)	42 (14.9)	67 (13.6)
	60~69세	2,111 (13.3)	1,619 (18.3)	238 (6.7)	184 (6.7)	26 (9.2)	45 (9.1)
	70세이상	1,453 (9.1)	1,082 (12.3)	171 (4.8)	123 (4.5)	22 (7.8)	56 (11.3)
2010년	합 계	17,339 (100.0)	9,390 (100.0)	3,766 (100.0)	3,490 (100.0)	230 (100.0)	464 (100.0)
	20세미만	68 (0.4)	4 (0.0)	8 (0.2)	47 (1.3)	7 (3.0)	3 (0.5)
	20~29세	1,302 (7.5)	155 (1.6)	371 (9.8)	679 (19.5)	47 (20.4)	51 (11.0)
	30~39세	3,368 (19.4)	1,239 (13.2)	1,154 (30.6)	818 (23.4)	31 (13.3)	127 (27.4)
	40~49세	4,432 (25.6)	2,319 (24.7)	1,070 (28.4)	874 (25.0)	52 (22.5)	117 (25.3)
	50~59세	3,773 (21.8)	2,406 (25.6)	631 (16.8)	611 (17.5)	45 (19.7)	78 (16.9)
	60~69세	2,364 (13.6)	1,750 (18.6)	289 (7.7)	263 (7.5)	24 (10.6)	37 (8.1)
	70세이상	2,033 (11.7)	1,516 (16.1)	244 (6.5)	198 (5.7)	24 (10.5)	50 (10.7)

자료: 통계청, 2010 인구주택총조사

II

민간임대주택사업의 제도 및 현황

1. 임대주택사업제도

- 임대주택사업이란 공공기관이나 민간업자가 임대를 목적으로 건설 매입한 주택을 ‘임대주택법’에 따라 운영, 관리하는 사업
 - ▶ 임대주택건설은 ‘주택건설촉진법(1972)’제정과 ‘임대주택건설촉진법(1984)’제정을 계기로 시작되었으며, ‘임대주택법(1993)’개정 이후 크게 확대됨
 - ▶ 임대주택사업자는 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사와 대통령령이 정하는 호수(戶數) 이상의 주택을 임대사업하기 위하여 등록된 자 또는 임대주택조합으로 구성됨. 건설임대주택의 경우 단독주택은 2호, 공동주택은 2세대, 매입임대주택의 경우 단독주택은 1호, 공동주택은 1세대
- 임대주택사업자의 유형은 크게 건설임대주택사업자와 매입임대주택사업자로 나뉨
 - ▶ 건설임대주택사업자는 임대를 목적으로 주택을 건설하여 임대주택사업을 영위하는 자로 공공 건설임대주택사업자와 민간건설임대주택사업자로 분리함
 - ▶ 매입임대주택사업자는 주택의 매매 등에 의해 소유권을 직접 취득하여 임대주택사업을 영위 하는 사업자를 의미함

<표 7> 임대주택사업유형

구분		내용
건설임대주택사업	공공건설임대주택	- 국가 또는 지방자치단체의 재정으로 건설 임대하는 주택 - 주택법에 의한 국민주택기금의 자금을 지원받아 건설 임대하는 주택 - 공공사업에 의하여 조성된 택지에 주택에 의한 사업계획을 승인을 얻어 건설 임대하는 주택
	민간건설임대주택	- 민간에서 국민주택기금 용자를 지원받지 않고 공공택지 외에 자기자본으로 건설한 임대의무기간이 5년이상인 임대주택
매입임대주택사업		- 임대사업자가 매매 통해 소유권을 취득하여 임대하는 주택

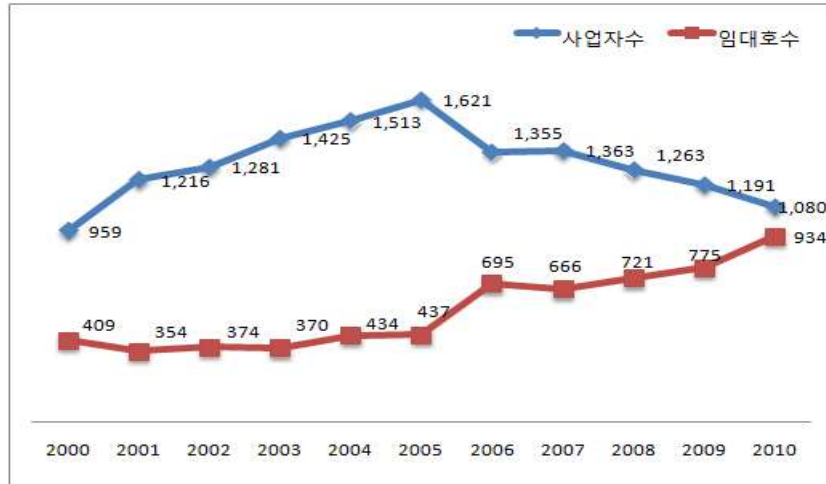
자료: 국민은행

- 따라서, 민간임대주택사업자는 민간건설 임대주택사업자와 매입 임대주택 사업자를 말함
- 2006년 8.31 부동산안정화 대책 이후 임대주택 정책은 보금자리주택 등 공공건설임대사업 위주의 공급확대가 중심이었으나, 2011년 전세가격 안정을 위해 매입임대사업 제도개선이 추진됨
 - ▶ ‘2.11 전월세시장 안정 보완대책’으로 통해 매입임대사업자의 세제지원 요건을 대폭 완화하였고, ‘8.18 전월세시장 안정방안’을 발표하며 매입 임대사업자의 최소 매입호수를 3호에서 1호로 재조정하고, 매입임대 사업자가 거주하는 주택에 대해서도 일정기간 보유할 때 일반과세에서 양도세 비과세 혜택을 부여함
 - ▶ 주거용 오피스텔도 임대사업주택 등록이 가능하게 하는 등 민간 매입 임대사업자를 통한 임대주택의 공급 확대를 지속적으로 추진함
 - ▶ 리츠·펀드 법인이 일정 범위 내에서 5년 이상 임대하는 조건으로 신규 민영주택을 분양받아 임대사업 가능하도록 개정함
 - ▶ 또한, 지방 미분양주택에 투자하는 법인(리츠·펀드 등)에 대한 종합부동산세 비과세와 법인세 추가과세 배제가 수도권까지 확대되고 적용기한도 2012년 말까지로 연장해줌

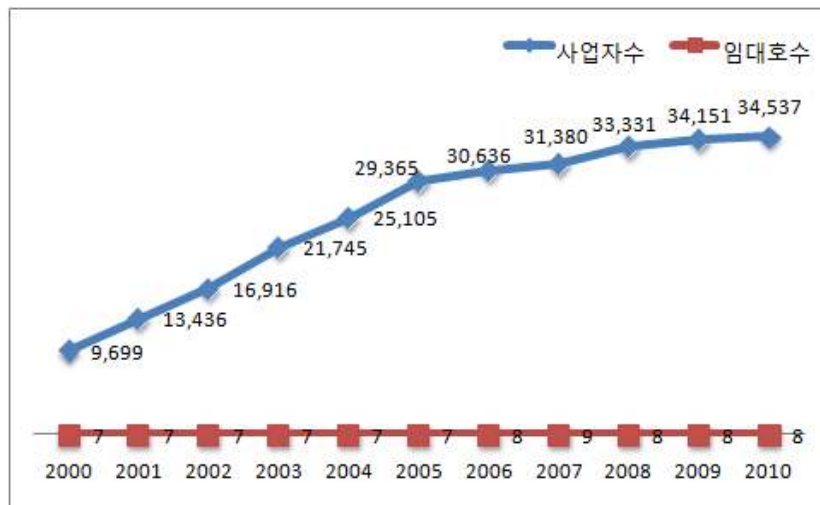
2. 민간임대주택사업현황

- 건설임대주택사업자의 감소 및 매입임대주택사업자의 임대호수 정체
 - ▶ 2005년까지는 임대사업자 및 임대호수 모두 증가함
 - ▶ 건설임대사업자수는 2005년을 기점으로 점진적으로 감소하는 추이를 보이고 있음
 - ▶ 2009년말 건설임대사업자의 임대호수는 104만호 수준으로 2006년 대비 5.3% 감소함
 - ▶ 매입임대사업자는 2000년대 초반 급격한 증가세로 2005년까지는 매년 두자릿수 이상의 증가세를 보임. 그러나 2006년 3만 명을 넘어선 이후 연간 5% 대를 유지하고 있음
 - ▶ 매입임대사업자의 평균 호수는 2000년 초반과 비교시 평균 7-8호 수준에서 변화가 없음

<그림 3> 건설임대주택사업자 및 평균임대주택호수



<그림 4> 매입임대주택사업자 및 평균임대주택호수

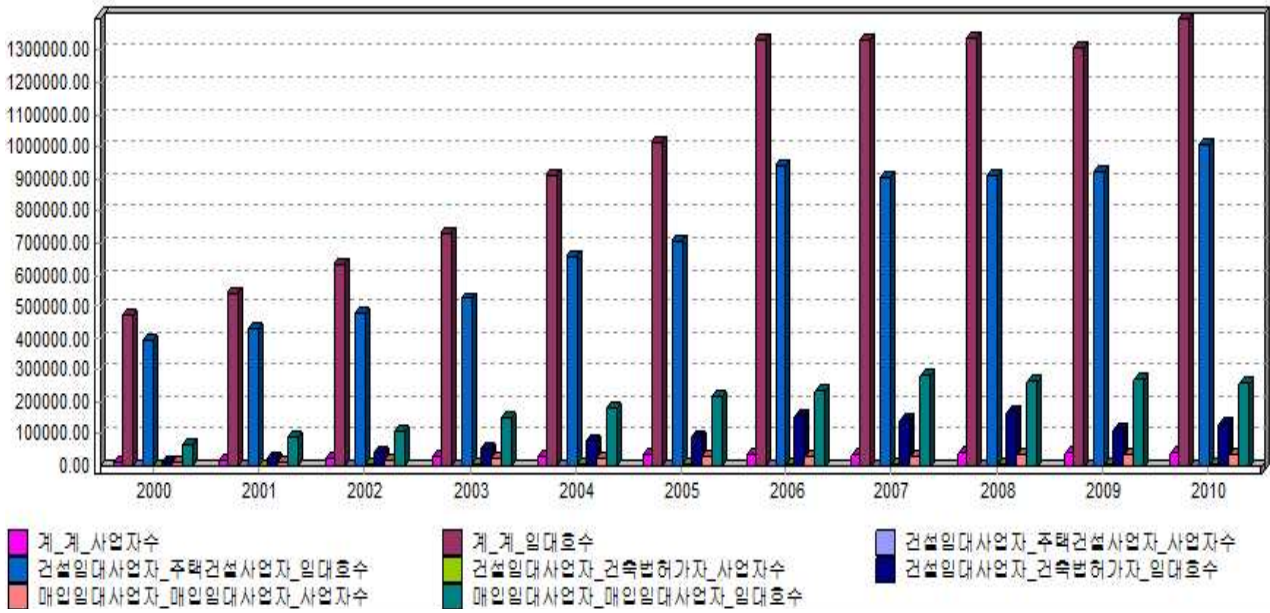


자료: 국토해양부, 년도별 임대주택 사업자현황

- <그림 3>과 <그림 4>를 보면, 건설임대사업의 경우 임대사업자수는 감소하였으나 평균 공급호수는 증가함. 그러나 매입임대사업은 여전히 개인 기반의 소규모사업 형태로 사업의 규모가 정체되고 있음¹⁾

1) 임대주택사업자 현황은 보고서 작성당시의 최근 데이터가 2010년임.

<그림 5> 연도별 임대주택사업자 및 임대주택호수 현황



자료: 국토해양부, 연도별 임대주택 사업자현황

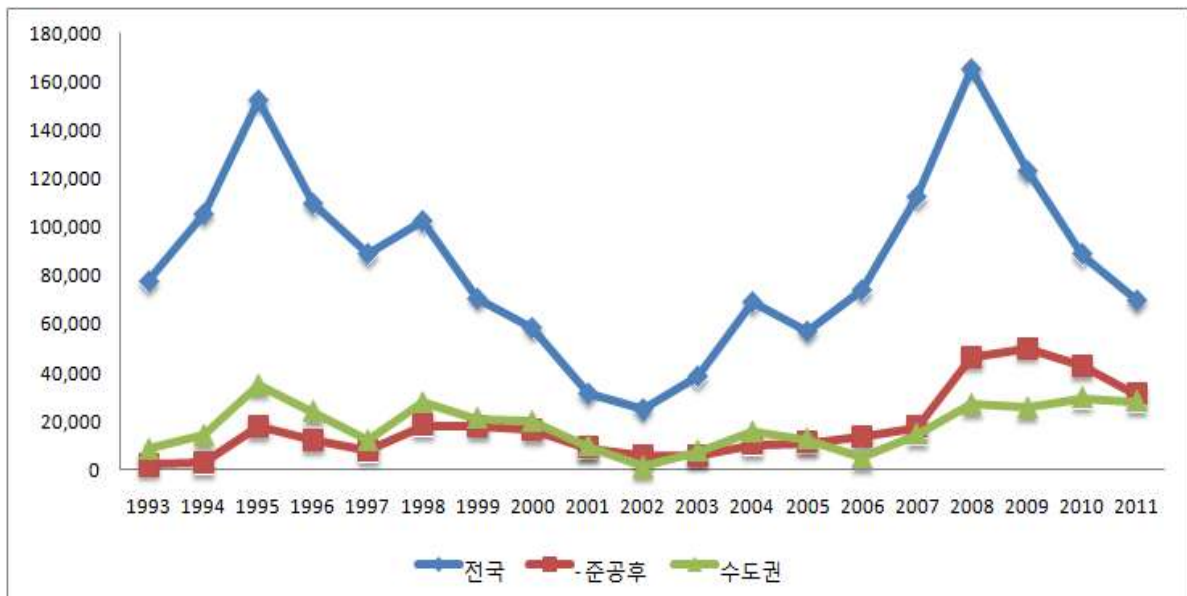
III

민간임대주택사업의 현실적인 문제점

1. 주택시장에 따른 민간임대주택사업제도 변화의 문제

- 미분양주택 해소 등 주택시장 침체에 주택시장 활성화 방안의 일환으로 임대주택사업 제도 완화가 이루어짐
 - ▶ 1990년 이후 주택미분양 10만호이상의 적체 시기는 세 번 있음. 첫 번째는 1994년 12월부터 1997년 1월까지로 26개월이며, 두 번째로는 외환위기시대로 1998년 4월부터 1998년 12월까지 9개월간이며, 세 번째는 금융위기시대로 2007년 10월부터 2009년 말까지임
 - ▶ 또한, 2003년 참여정부시대 투기과열지구 및 투기지구 지정과 부동산 보유세 및 양도세 강화를 목적으로 한 5.23대책, 9.5대책 그리고 10.29대책과 같은 강력한 부동산대책으로 인해 2004년 전국 미분양은 6.7%, 수도권과 지방은 각각 3.9%와 8.8% 증가함²⁾

<그림 6> 연도별 미분양주택현황



자료: 국토해양부, 미분양주택현황

2) 주택산업연구원, 지방 주택시장 활성화방안, 2008.08.

- 미분양주택증가시기의 민간임대주택제도변화를 보면 미분양해소와 주택 시장 활성화를 위해 특례조항 도입으로 제도완화를 시행함
 - ▶ 1994년 문민정부는 임대주택법시행령을 개정하여 임대주택을 건설임대주택과 매입임대주택으로 구분하고 매입임대는 5호이상 임대주택을 소유하고 임대사업자로 등록하도록 하여 10년 이상 임대후 매각할 경우 양도소득세를 전액면제해주도록 함
 - ▶ 1998년 국민의정부는 민간임대주택에 대해서도 건설자금을 지원하였으며, 임대주택법 시행령을 개정하여 사원임대주택의 임대의무기간을 10년에서 3년으로 단축하고, 임대의무기간의 1/2이상 경과되고 임대차기간에 매각에 합의하면 시장, 군수에 신고 후 매각할 수 있도록 임대주택기간의 범위를 확대함. 또한 1999년 9월에는 임대사업자의 등록기준을 5호 이상에서 2호 이상 임대하는 자로 완화함
 - ▶ 2004년 참여정부는 종합부동산세와 재산세와 같은 보유세를 2호, 5년 이상 임대시 합산배제와 같은 완화정책 및 양도소득세특례와 장기임대 목적으로 20년 이상 보유한 사업자의 신규취득에 있어 취·등록세 감면혜택을 부여함
 - ▶ 2007년 미분양주택이 10만호를 넘고 2008년 금융위기를 맞아 주택시장의 침체와 함께 전세가폭등이 이어지자, 이명박 정부는 민간임대주택 사업활성화대책을 마련함
 - ▶ 특히 2011년 2.11대책과 8.18대책을 통해 매입임대주택사업자요건을 대폭완화하고 세제혜택을 부여함. 또한 리츠·펀드가 투자하거나 시행하는 임대사업에 대해 각종 세제지원과 혜택을 부여함

- 그러나 미분양주택이 감소하고 주택시장이 안정되면 민간임대사업자에 대한 등록요건 및 보유세와 양도세가 강화됨
 - ▶ 2005년 8.31대책으로 매입임대주택요건을 강화하였고, 임대사업자가 주택거래신고지역내 아파트 추가 취득시 취·등록세 감면혜택 등의 세제혜택을 폐지함
 - ▶ 또한, 10년 장기 임대주택제도를 도입, 장려하기 위하여 10년이상 장기임대목적으로 149㎡이하의 주택을 20호이상 취득하는 경우에는 2006년말까지 취·등록세를 한시적으로 감면함. 그러나 민간의 10년 장기 임대주택사업은 사업기간 장기화에 따른 수익률감소우려로 인하여 참여실적은 부진함



- 임대주택사업의 경우 장기계획이 필요한 사업임에도 불구하고 주택시장 변화에 따른 정책의 영향을 받아 등록요건 및 관련세제가 주택정책에 따라 변화되어옴
- 따라서 지금까지의 임대주택사업은 장기적인 사업보다는 법적 분양전환 시기 또는 매도시기까지만 운영하고 청산하게 됨
- 또한, 현실적으로 전용면적 149㎡이하이면서 취득가액이 6억원 이하인 주택은 일부 수도권이나 대도시권에서는 해당되지 않음. 따라서 수도권을 비롯한 대도시권의 경우 중대형임대주택시장은 활성화되기 어려움

<표 8> 임대주택사업자 등록개정연혁

개정년도	단독주택	공동주택	의무기간
1994.09	5호	5세대	민간건설임대;5년 매입임대;3년
1999.11	2호	2세대	민간건설임대;5년 매입임대;3년
2005.09	2호	2세대	건설임대;5년 매입임대;5년
2005.12	건설임대;2호 매입임대;5호	건설임대;2세대 매입임대;5세대	건설임대;5년 매입임대;5년
2008.11	건설임대;2호 매입임대;1호	건설임대;2세대 매입임대;1세대	건설임대;5년 매입임대;5년

<표 9> 2011년 매입임대주택사업 세제개정내용

	호수		보유기간		면적		취득가액	
	현행	개선	현행	개선	현행	개선	현행	개선
서울	5호	3호(2.11) 에서 1호(8.18)	10년	5년	85㎡ 이하	149㎡ 이하	3억 이하	6억 이하
경기·인천	3호	1호	7년	5년	85㎡ 이하	149㎡ 이하	6억 이하	6억 이하
지방	1호		7년	5년	149㎡ 이하	149㎡ 이하	3억 이하	3억 이하

2. 법인사업자 입장에서의 제도적 문제

- 우리나라 장기임대주택재고는 5%에 불과하며 임대주택시장의 질적 개선 및 다양한 상품개발을 위해서도 기업, 부동산투자회사(리츠)와 같은 법인의 참여가 필요함
- 지금까지 주택정책은 1세대 1주택 개인소유촉진정책으로 인해 기관의 주택소유는 억제하는 정책기조임
 - ▶ 노무현 정부는 2004년 법인세 기본세율에 주택소유시 법인세 중과세율 적용하였으며, 2006년에는 비사업용토지의 양도소득세 30% 추가 과세하여 법인의 부동산소유 제한함
 - ▶ 2009년 이명박 정부는 법인세 중과세율을 투기지역 내 주택으로 한정하고 10%로 완화하여 적용하였으나 2012년까지만 연장하도록 함
 - ▶ 또한, 2011년 지방 미분양주택에 투자하는 리츠·펀드에 대한 종합부동산세 비과세와 법인세 추가과세 배제가 수도권까지 확대되었으나 적용기한은 2012년 말까지로 한정함
 - ▶ 그 중, 지방 미분양주택이 50% 이상 포함될 때만 중부세 비과세 또는 법인세 추가과세 배제 혜택이 주어짐
- 2011년 들어서는 법인의 참여확대를 위해 리츠·펀드와 같은 법인도 5년 이상 임대하는 조건으로 신규 민영주택을 분양받아 임대사업을 할 수 있게 개정됨
- 또한, 자기관리리츠가 2012년 말까지 149m² 이하 주택을 신축·매입해 임대할 경우에도 임대소득(사업소득)에 대해 5년간 50% 소득공제를 해주도록 함
- 그러나, 이러한 제도 완화는 기본적으로 법인의 주택소유 및 양도에 따른 법인세추가과세원칙에는 변함이 없고 특례조항으로 한시적인 정책에 불과하며, 법인의 사업참여 준비기간중 제도변화 가능성(불확실성)이 존재함
- 2013년 이후 법인세법 시행령 (제92조의 2)에 의해 규정되지 않은 주택은 추가과세가 30%까지 이루어질 수도 있어 이러한 제도적 리스크가 항상 존재함

- 따라서, 제도적 안정성을 바탕으로 하여 수익률을 추구해야 하는 부동산 펀드와 리츠의 경우, 주거용부동산보다는 상업용부동산에 치중될 수 밖에 없으며, 이에 주거용부동산의 경우 정책적으로 미분양주택해소에만 치중되어 있고, 주거임대를 목적으로 하는 장기임대주택사업은 전무한 실정임
- 임대주택보유기간과 임대차계약기간의 제한의 문제
 - ▶ 임대주택보유기간은 5년이상이나 주택임대차계약은 2년이며, 2년미만의 계약을 할 경우 거주임차인에게만 분양전환하도록 됨에 따라 양도시기와 방법에 있어 자유롭지 못하게 됨. 따라서 임대주택특성상 전대도 일어날 수 있음을 고려해 볼 때 분쟁의 소지가 상존함
 - 참고: 계약기간을 정하지 않거나 2년 미만으로 정한 임대차의 계약기간은 그 기간을 2년으로 보나(「주택임대차보호법」 제4조제1항 본문), 임대사업자가 임대차계약을 체결할 때 계약기간이 끝난 후 임대주택을 그 임차인에게 분양전환 할 예정이면 임대차 계약기간을 2년 이내로 할 수 있음(「임대주택법」 제32조제4항)
 - ▶ 8.18대책으로 주거용 오피스텔도 임대주택으로 등록이 가능하나, 실제 오피스텔은 1년 단위계약이 이루어짐. 따라서 임대주택으로 등록한 오피스텔의 경우 임차인과의 주택임대차보호법상의 임대기간으로 인한 문제가 발생할 수 있음

3. 수익률측면에서의 문제

- 안정적인 장기현금흐름확보의 문제
 - ▶ 2010년 주거실태조사에 따르면 우리나라 임대차시장의 경우 순수월세 비중이 약 7%이고 보증부월세가 약 40%로 나타남
 - ▶ 월세보증제도가 존재하지 않는 상황에서 보증금은 월세미납에 대한 리스크 헷지 기능을 가짐
 - ▶ 그러나, 2011년 주택산업연구원에 따르면 월세보증금의 경우 월세대비 3년치에 해당함에 따라 현금흐름을 추구하는 임대사업자 입장에서는 보증금활용의 문제가 발생함
- 또한, 동 연구에 의하면 공실 및 영업경비를 고려하지 않은 수도권 월세 자본환원율은 4%에 못 미침. 지방의 경우 5%대로 분석됨

- 결국, 수도권외의 경우 양도차익으로 인한 자본수익률의 기대 없이 월세만을 고려한 순수 임대사업은 보유세와 관리비 등 제반경비를 고려해 볼 때 매력적인 사업대상이 되지 못함
- 지속적으로 장기 임대사업이 가능한 연기금 및 법인의 참여를 위해서는 연 5~7%의 수익률 확보가 필요하나 현실적으로 민간임대주택사업의 경우 제도적 보조 없이 이러한 수익률을 기대하기 어려움
- 최근의 주거용 미분양주택에 투자한 리츠 수익률현황을 보면 2011년 3분기 평균 약 -11%로 설정이후 수익을 내지 못하고 있음

<표 10> 미분양 리츠 수익률 현황

리츠명	인가일	매입가구	금액(억원)	EPS(원)	ROE
(주)우투신영하우징제1호	2010.08.31	160	513	-777	-14.42%
(주)에프엔유하우징제1호	2009.07.30	273	816	-603	-10.28%
(주)우투하우징제1호	2009.03.03	160	513	-202	-5.34%
플러스타제1호	2009.03.17	823	2,398	-1,092	-14.29%
(주)우투하우징제2호	2009.08.26	433	1,021	-265	-5.15%
플러스타제2호	2009.10.16	631	1,571	-313	-22.77%
플러스타제3호	2009.12.21	171	5,021	-97	-7.54%

자료: 한국리츠협회, 2011년 3분기 자료, 2012.01.12 발표

4. 사회적 측면에서의 편견

- 다주택자는 주택투기꾼이라는 인식
 - ▶ 민간임대주택사업에서의 개인사업자는 거주주택외 주택이나 오피스텔 등을 소유한 일종의 다주택자로서 임대사업자등록요건을 갖춰 등록할 경우 이에 해당됨. 현재는 거주주택외 1호의 주택이나 주거형 오피스텔 등을 소유한 경우에도 거주주택의 양도소득세 비과세혜택 등이 주어짐
 - ▶ 따라서, 제도권밖에 있던 다주택자들이 임대주택사업이라는 제도권에 들어오기가 용이해짐

- ▶ 지금까지 거주주택의 주택을 소유한 다주택자의 경우 주택투자를 통해 자본차익(Capital gain)만을 추구하는 투기꾼으로 보는 시각이 일반적임. 이는 다주택자의 소형주택 및 중고주택투자로 인해 주택시장의 임대 주택 공급자로서의 역할이 무시되고 있는 상황임
- 주택시장에서 다주택자는 주택시장의 거래활성화를 위한 투자자이자 임대 주택 공급자로서의 순기능역할이 존재한다는 인식의 전환이 필요함
- 임대주택단지와 거주자에 대한 사회적배제 현상
 - ▶ 임대주택단지는 인근지역아파트 가격을 하락시키고, 교육환경의 악화를 가져오므로 지역사회에 부정적인 영향을 미친다고 생각함
 - ▶ 박관민 외(2009)의 연구에 의하면 임대주택단지가 주는 부정적 외부효과가 실재함을 가장 인정하는 집단은 연접해 있는 분양주택주민들로 나타남
 - ▶ 따라서 임대주택단지가 이웃하는 것을 꺼리는 현상이 나타나고, 임대주택단지가 이웃하게 될 경우 인근 단지 주민들과의 갈등이 심심치 않게 발생하고, 사회적 이슈로 부각됨
 - ▶ 이러한 현상은 영구임대, 국민임대 및 공공임대만의 문제는 아님
 - ▶ 최근에는 중형 임대주택을 공급함으로써 임대주택의 이미지 제고를 유도하고자, 임대주택을 단지화 하지 않고 분양주택과 혼합하는 소셜믹스(Social Mix)를 시도함
 - ▶ 그러나, 이러한 소셜믹스 단지도 분양주택 입주자와 임대주택입주자의 입주자대표선정 및 단지 운영관리에 있어 상반된 입장차이로 인한 갈등이 존재하며, 이에 따른 사회적 배제현상이 나타남
- 2010년 인구주택총조사에 따르면 우리나라가구의 45.8%가 임차가구임에도 불구하고 임대주택단지에 대해서는 아직까지 부정적인 시각이 존재함
- 이는 기존 임대주택단지가 저소득, 소형, 장기 임대형의 공공임대주택이 주를 이룸으로써 나타나는 현상으로 여겨짐

IV

결론

1. 민간임대주택시장 활성화의 필요성

- 우리나라가구의 점유형태변화를 보면, 자가의 비중은 1980년 이후로 감소한 반면, 전·월세시장은 1990년 이후 꾸준히 증가하는 추세를 보임. 특히, 금융위기 이후 주택시장의 변화로 인해 구매수요가 감소된 반면, 임대수요는 증가함에 따라 전세공급물량 부족에 따른 월세가구의 증가가 나타남
- 주택임대수요의 증가에 비해 그동안의 대규모 임대주택은 공공에 의한 임대주택사업이 주를 이루고 2006년 이후 민간건설임대주택사업자의 경우 사업자별 평균 공급물량은 증가하였으나 사업자수는 감소하는 추세이며, 매입임대주택사업자의 경우에도 증가율이 미미하며, 평균임대호수의 경우 2000년 이후 변화가 없음
- 따라서, 민간임대주택시장의 활성화는 이러한 임대수요의 증가추세 뿐만 아니라 임대주택시장의 다양한 상품개발로 인한 시장개선을 위해서도 필요함

2. 민간임대주택사업의 현실적인 문제점

- 민간임대주택사업이 부진한 이유는 크게 주택시장에 따른 제도 변화의 문제와 수익률문제, 그리고 임대주택에 대한 사회적 편견으로 나누어 볼 수 있음
 - ▶ 민간임대주택사업의 경우 1993년 제도도입이후 주택시장의 침체로 인해 미분양이 증가한 시기에는 임대주택사업자 등록요건과 세제완화가 이루어졌으나 이후 시장변화에 따라 제도완화와 강화가 반복적으로 일어남
 - ▶ 임대주택의 상품개발 및 장기임대주택시장의 활성화를 위해서도 기업, 부동산투자회사(리츠)와 같은 법인의 참여가 필요하나 지금까지는 법인이 참여하는 데에는 여러 가지 한시적인 조건이 부여됨에 따라 사업실적은 저조함

- ▶ 임대주택사업의 경우 월세보증제도가 존재하지 않는 상황에서 보증금이 월세미납의 위험을 감소시켜주는 역할을 하게 됨. 따라서 순수월세보다 보증부월세가 다수를 차지하며, 이에 월세 자본환원율이 수도권외의 경우 연 4%에 못 미치게 됨. 따라서 주택가격상승으로 인한 자본차익을 기대하지 않고는 제반경비와 세금 그리고 임대차관리의 문제를 고려할 때 민간임대주택사업의 참여가 쉽지 않음
- ▶ 민간임대주택의 중요한 공급자는 사업자등록을 하지 않은 다주택자임. 그런데, 지금까지 주택시장에서 다주택자에 대한 인식은 자본차익만을 추구하는 투기꾼으로 인식됨. 또한, 우리나라가구의 45.8%가 임대주택주자임에도 불구하고 임대주택단지와 거주자에 대해서는 지역사회에 부정적인 영향을 준다는 편견을 가지고 있어, 단지가 이웃하는 것을 꺼리는 사회적배제현상이 나타남

3. 민간임대주택사업 활성화 방안

- 민간임대주택사업을 활성화하기 위해서는 문제점을 보완하는 장기적인 정책과 제도가 필요함
 - ▶ 미분양증가와 같은 주택시장침체기의 한시적인 제도완화가 아닌 월세시장의 추세적인 증가현상에 따른 장기적으로 제도정착을 유도해야함
 - ▶ 또한, 사업에 있어 안정적인 장기현금흐름과 수익률확보를 위해 월세보증제도와 같은 제도도입에 대한 검토도 필요함
 - ▶ 법인사업자의 지속적인 참여를 위해서는 종합부동산세나 법인세 추가과세 배제와 같은 한시적인 혜택으로는 부족하며, 법인의 민간임대주택공급실적에 따라 인센티브를 도입함으로써 지속적인 임대사업이 가능하도록 하여야 함
 - ▶ 임대주택사업의 다양한 수요와 고급화를 위해서는 세제혜택에 있어서도 취득가액 6억원 이하와 같은 제한이 완화되어, 주택가격이 높은 지역에서도 임대주택사업이 가능하도록 하여야 할 것임
 - ▶ 소규모 매입임대주택시장의 발전을 위해서는 임대주택관리에 대한 제도도입에 있어서도 관리회사의 설립은 용이하게 개설·등록하도록 함으로서 시장의 체계적 발전이 가능하도록 해야 함
- 무엇보다도 민간임대주택활성화를 위해서는 임대주택이라면 저소득, 소형주택이라는 사회적 편견에서 벗어날 수 있도록 다양한 제도 장려가 요구

되며, 임대주택단지와 거주자에 대한 인식의 전환과 함께 임대사업자에 대해서도 주택공급자로서의 역할을 인정받을 수 있는 사회적 분위기가 필요함

참고 문헌

- 강명성, " 민간건설 임대주택의 수익성분석에 대한 연구 ", 건국대 부동산 대학원, 2010.02.
- 김경표, " 부동산 관련 세제 변화가 주택임대차시장에 미치는 영향- 양도세 중과 및 중부세 도입 효과를 중심으로 ", 재정학연구, 한국재정학회, 제4권 제3호, 2011.
- 김윤배·박정윤, " 영구임대아파트가 강서구 지역발전에 미친 영향과 향후발전방향 ", 도시와 빈곤, 한국도시연구소, 2008.04.
- 박관민·송명규·이경진, " 임대아파트 단지에 대한 사회적 배제의 실증연구 ", 도시행정학보, 한국도시행정학회, 제22집 제3호, 2009.12.
- 박재경, " 2010년 주택연금 수요실태조사 ", 주택금융월보, 한국주택금융공사, 제73호, 2010.08.
- 백혜선, " 보금자리주택단지의 사회적 통합을 위한 계획방안 ", 주거복지 컨퍼런스, 2011.
- 손재영, " 부동산시장의 추이와 정책과제 ", CFE Report, No. 106. 자유기업원, 2009.11.
- 신도선, " 민간참여 공공건설임대주택 정책의 개선방안에 관한 연구 ", 인하대 정책대학원, 2010.08.
- 이경진, " 임대아파트 단지에 대한 사회적 배제의 실증연구: 용인시 동백지구를 사례로 ", 도시행정학보, 한국도시행정학회, 제2집 제3호, 2009.12.

- 이창무, " 다주택자의 긍정적인 시장기능 회복 방안 ", 민간임대시장 활성화를 통한 서민주거복지향상 어떻게 이룰 것인가? 한국건설산업연구원 · 주거복지연대 세미나, 2011.03
- 주택산업연구원, 『 지방주택시장 활성화 방안 』, 2008.08.
- 조주현, " 전세대란과 한국부동산시장의 미래 ", CFE Report, No. 141. 자유기업원, 2010.12.
- 하성규, " 공공임대주택과 사회적 배제에 대한 연구 ", 주택연구, 한국주택학회, 제14권 3호, 2006.08.
- 허윤경, " 최근 전월세시장의 동향과 문제점 ", 민간임대시장 활성화를 통한 서민주거복지향상 어떻게 이룰 것인가? 한국건설산업연구원 · 주거복지연대 세미나, 2011.03
- 허윤경, " 국내 민간임대주택의 문제점과 육성방안-기관임대사업자를 중심으로 ", 한국주택학회 2011년 공동정책세미나 논문집, 한국주택학회, 2011.
- KB 금융지주경영연구소, 『 전세시장 동향 및 구조변화 』, KB Research, 2011.05.
- KB 금융지주경영연구소, 『 임대주택사업의 정책변화 및 시사점 』, KB Research, 2011.11.
- 법제처 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>