

1·10 부동산 대책, 다양한 유형의 주택공급 확대 방안에 대한 평가

이은형 대한건설정책연구원 연구위원
(eunhyung@ricon.re.kr)

- I. 서론
- II. 다양한 유형의 주택공급 여건 개선 방안 평가
- III. 소형주택 활용도 제고방안 평가
- IV. 결론

3

■ 국문요약 ■

1.10 부동산 대책은 소형주택의 공급과 수급 촉진 방안을 담고 있다. 주요 내용은 도시형생활주택과 주거용 오피스텔의 규제 완화, 세제·금융 지원이다.

규제 완화와 관련하여 소형주택은 도심에서 일반적인 주택의 유형일 때, 장기적인 주거환경의 조성 등에 더 적절할 수 있다. 그런 맥락에서 이번 부동산 대책에서 발표한 도시형생활주택과 주거용 오피스텔의 공급 확대는 일정한 한계가 있으며, 주택 유형에 대한 부분이 보완되어야 한다.

세제·금융 지원의 경우 소형주택의 수요측면에서 세제혜택 등을 부여하는 것은 임시조치라는 한계가 있으므로 다주택자 규제완화에 대한 보완이 필요하다. 이는 규제완화를 통한 시장정상화라는 정책목표에 부합하는 사안이기도 하다.

그리고 기업형 장기 임대 활성화는 레버리지를 극대화하는 사업모델보다는, 안정적인 사업역량을 갖춘 기업들의 시장유입을 꾸준히 이끌 필요가 있다.

주제어 : 1·10대책, 주택공급 여건 개선, 소형주택 활용도 제고

I. 서론

‘국민과 함께하는 민생토론회’에서 발표된 1.10 부동산 대책은 수요측면을 인위적으로 자극하지 않겠다던 기존의 정책 방향과는 다른 내용을 담았다. 주택공급 확대가 쉽지 않게 된 시기적 상황에 보다 적극적으로 대처하겠다는 방침으로 보면 무리가 없다.

전반적인 내용은 정비사업을 통한 도심의 주택공급 확대를 다루면서, 세부적으로는 소형주택의 공급과 수급촉진에 대한 내용들도 담고 있다. 이런 경우에도 향후 계획되는 (소형주택인) 건축물들이 구도심을 중심으로 들어선다면 기존 재개발과 재건축의 연장선으로 보더라도 무방할 것이다. 때문에 한 동안 다주택자 규제의 양상에서 억눌렸던 소형주택을 시장수요와 정책목표(정비사업을 통한 주택공급 확대)에 맞춰 완화한다는 것은 긍정적으로 평가할 수 있다.

다만 재개발의 경우라면 도심의 모든 노후지역을 고층건물(공동주택)로 치환하는 식의 접근이 올바른지에 대한 논의도 병행되어야 한다. 만약 사업추진 요건 등이 과도하게 완화된다면, 개발을 원하는 지역의 의사를 공공부문이 적극 지원하지만, 반대하는 지역에서는 무리한 추진을 피하겠다는 기존의 원칙(시장에 맡기겠다는)과 상충 될 수 있기 때문이다.

게다가 지금은 미국 기준금리라는 외부변수의 영향, 종전의 저금리 기조가 고금리로 바뀐 시장환경을 국내 정책으로 상쇄하는 것이 쉽지 않기에 아쉽지만 정책효과도 제한적일 수 있다는 점은 감안해야 한다.

이런 배경에서 소형주택의 공급을 정책적으로 확대하더라도 우리가 유념해야 할 것은, 이때의 주택이 사회통념의 범위에서도 일반적인 주택일 때 장기적으로 더욱 바람직한 결과물일 수 있다는 점이다. 민간임대주택의 시장공급 확대에서도 맥락은 동일하다. 이를 염두에 두고 발표된 내용들을 살펴보면 다음과 같다.

II. 다양한 유형의 주택공급 여건 개선 방안 평가

1. 도시형생활주택과 주거용 오피스텔의 공급확대의 중점방향

이번 정책 방향에서 다루는 소형주택의 범위는 도시형생활주택(이하 도생)과 주거용 오피스텔에 맞춰져 있으며, 그 배경은 보다 빠른 주택공급과 사업성 부여로 판단할 수 있다. 공급촉진 측면에서 도생을 중심으로 전면적인 도시·건축규제의 완화가 제시되었으며, 세제·금융지원도 사업자에게 유리하도록 개선된다.

도생은 지난 2009년부터 도입된 주택유형으로서 1~2인 가구 및 서민의 주거안정이라는 취지를 가진다. 이 때문에 기존의 주택 관련 건설기준들이 완화되거나 배제되었고 주택청약자격이나 재당첨 제한 등의 규정도 적용되지

않는다. 도입취지에 맞춰 전용면적과 세대수 등의 제한이 있었지만 이번 조치를 통해 상당부분 완화 또는 폐지되었다.

주거용 오피스텔은 주택법에 따라 준주택으로 분류되는 유형이지만 여전히 취득세 등의 요건에서 상업용 부동산의 규정이 적용된다. 건축법상으로는 업무기능이 주이면서 숙박이 가능한 시설로서, 본래는 주거용도를 따로 구분하지 않는 업무용 오피스텔의 단일 유형이었다. 그 때문에 오피스텔은 주택과 차별되도록 바닥난방의 여부나 가능면적 등이 시기에 따라 변경되었다. 발코니 같은 서비스면적의 제공도 금지되었지만 이번 대책을 통해 허용되면서, 동일 분양면적의 아파트와 비교해서 오피스텔의 실사용면적이 작다는 취약점 등은 점차 바뀔 것으로 예상된다. 아파트에서와 동일하게 소형일수록 서비스면적이 갖는 가치나 활용도가 매우 크다는 점은, 공급자 입장에서의 사업성 제고에 긍정적인 요인이 된다.

참고로 주택유형에 따라 건축허가 등에 각기 다른 법령이 적용되면서 일부 차이가 발생한다. 예를 들어 아파트와 도생은 주택법, 주상복합(주택)과 오피스텔(30호 이상 주거용)은 건축법이 적용된다.

표 1 다양한 유형의 주택공급 여건 개선 방안

구분	개선책		내 용
도시·건축규제완화	도생	세대수 제한 폐지	(기존) 300세대 미만으로 제한
		방 설치 제한 폐지	(기존) 전체 세대 수의 1/2까지 방 설치 가능
		주차장 기준 완화	공유차량 주차면수 설치시 주차장 기준 완화
		입지규제 완화	중심상업지역에 건설시 단일 공동주택(주택 100%) 허용
	오피스텔	발코니 허용	발코니 전면 허용으로 주거용 오피스텔 공급 촉진
세제·금융지원	세제 지원	향후 2년간 준공되는 신축소형주택은 원시취득세 감면	
	자금 지원	도생 등 용자한도 상향 및 저리지원, 공사비단가 현실화	
	보증 지원	(도생/오피스텔)PF대출 보증한도 확대 등	

자료: 관계부처 합동 보도자료('24.1.10)

2. 도시형생활주택과 주거용 오피스텔 공급확대에 대한 우려

앞서 살펴본 것처럼 도생과 주거용 오피스텔은 주택이나 준주택으로 분류되더라도, 일반적인 주택이 아닌 일부 예외적인 면모가 적지 않다. 이 때문에 단기에 도심에 공급가능한 물량을 늘리는 것이 정책목표라고 하더라도 보다 조심스럽게 논의할 필요가 있다.

먼저 도시형생활시설에 대한 규제완화는 장기적인 주거환경의 구축이라는 측면에서 접근해야 한다. 특히 주차장 기준 완화는 과거 도생이라는 유형이 처음 생겼을때부터 우려된 부분이다. 일부에서는 이를 반박하며 도생의 입주 요건으로 소유차량이 없을 것을 제시하는 사례가 상당하기에 공유차량의 주차면 확충을 조건으로 주차기준을 완화하더라도 문제가 없다고 주장한다.

그렇지만 왜 자차가 없을 것을 입주자에게 요구하는지를 생각해보면 답은 명확하다. 애초부터 아파트나 오피스텔보다 건축기준이 완화된 유형이 도생이기 때문이다. 중심상업지역에 도생을 건축할 때 주택 100%를 허용하는 것도 동일한 맥락에서 평가해야 한다. 건물이 일단 세워지면 적어도 수십년간 사용된다는 점을 감안하면 중심지나 도심에 도생이 늘어나는 것을 긍정적으로만 평가하기는 충분치 않다.

주거용 오피스텔도 본래 없던 유형이지만, 업무시설인 오피스텔을 주거전용으로 사용하는 사례가 늘어나면서 결국 준주택의 형태로 주택법주에 포함되었다는 점에서 주의가 필요하다. 개별 세대의 외벽을 기준으로 안과 밖의 어느 쪽에 발코니를 허용할지 등에 대한 구체적인 내용은 미정이지만, 일단 오피스텔에 발코니 설치가 허용되면 시간이 지나 결국은 아파트처럼 확장형 발코니가 될 가능성이 높다. 그때는 (특히 원룸형이 아닌 거실과 방이 구분되는 평면의) 오피스텔은 단순히 분류상의 차이만을 가진다. 그렇게 사실상 아파트와 동일한 주택이라면, 가령 1동짜리 주거용 오피스텔의 건축을 장려하기보다는 1동짜리 아파트(주택) 형태가 되도록 유도하는 것을 논의할 필요가 있다.

덧붙여 지난 정부에서 아파트를 중심으로 부동산규제가 강화되자 종전이 었다면 주상복합아파트가 되었을 건물이 오피스텔의 형태로 만들어졌고, 연이어 주거용 오피스텔에 대한 규제가 추가되자 생활형숙박시설의 형식을 취했던 것까지도 유의해야 한다.

표 2 1·10 대책의 관련 법령 등 개정 및 기대효과

대책내용	관련법	기대효과
도생 세대수/방설치 제한 등 폐지	주택법 및 시행령	다양한 유형의 주택공급 확대
도생 주차장 기준 완화	주택건설기준 규정	
중심상업지역 단일공동주택 건축	국토계획법 시행령	
오피스텔 발코니 허용	오피스텔 건축기준	
도생 등 용자한도 상향	기금운용계획	

III. 소형 주택 활용도 제고방안 평가

대책내용	관련법	기대효과
신축 소형주택 원시취득세 감면	지방세특례제한법	세부담 경감
단기등록임대 복원/자율형 장기임대	민간임대주택법	거래활성화,
임대사업자 소형 기축 주택수 제외	지방세법 시행령	임대시장 활성화 및 임대 기업 육성,
개인 소형 신축 주택수 제외	지방세법 시행령, 소득세법 시행령, 종부세법 시행령	주택수요측면 지원

자료: 관 합동 보도자료('24.1.10)

1. 임시조치라는 한계, 다주택자 규제완화에 대한 추가 논의 필요

향후 2년간 준공된 소형신축주택은 취득세·양도세·종부세 산정시 주택 수에서 제외함은 물론, 소형 기축주택을 구입·임대등록시에도 주택 수에서 제외한다는 것은 비아파트 유형의 수요측면을 목표로 한 적극적인 수요촉진 정책으로 볼 수 있다. 대상이 소형물건으로 한정되므로 임대목적 등 투자여력을 가진 수요자가 주요 타겟이 된다.

다만 지금처럼 비아파트 유형의 소형주택에 대한 임대수요가 확연하게 전세가 아닌 월세로 편중되는 상황에서는 투자여력이 좀 더 요구된다는 점도 감안해야 한다. 매입한 주택의 향후 시세차익에 대한 기대치는 지역마다 다르므로, 이후 투자수요가 발생하더라도 집중되는 지역과 그렇지 못한 지역간의 차이는 벌어질 수밖에 없다.

현 시점에서 제한적으로 소형주택의 수요를 촉진하는 방침은 충분히 시도할 수 있지만, 어쨌든 임시조치라는 점에서 아쉬움이 남는다. 다주택자에 대한 규제완화는 벌써부터 정책방향으로 제시되었지만 아직까지 실현된 부분은 그리 많지 않다. 그 때문에 이번 대책과 관련해서 규제완화가 보다 구체적으로 논의되어야 한다. 이유는 간단하다. 사거나 팔 사람은 그렇게 하고, 그대로 있을 사람은 그 자리에 머무르는 것이 자연스러운 시장의 모습이기 때문이다. 규제완화는 그래서 필요하다.

2. 기업형 장기임대 활성화는 보다 구체적인 보완이 요구

‘기업형 장기임대 활성화’는 임대 후 분양이 아닌 장기 민간임대를 신규 도입함으로써 임대시장의 임대매물 규모를 장기간 유지하겠다는 것으로, 리츠와 더불어 과거에도 유사한 내용이 수차례 제시된 바 있다.

주택의 (장기)임대사업을 주력으로 하는 기업이라면 해당 자산을 운용할 수 있는 자금여력 등이 충분할수록 안정적이므로 시장에서 선호된다. 이런 맥락에서는 대기업, 해외사례의 종합 부동산 기업 같은 사업주체가 시장에 진입할 여지를 구체적으로 제공하는 것이 필요하다.

차입금으로 주택을 매입하고 이를 임대해서 수익을 올리는 구조라면 경기 상황이나 지역여건의 변동 등에 취약할 수 있음은 물론, 기본적으로 레버리지를 극대화하는 방식의 장기 임대사업을 정부가 권장하기는 일부 적절치 못한 부분이 있다. 그런 맥락에서 리츠도 조금 아쉬운 부분이 있으므로 시장의 주류가 되기보다는 일정 수준 활성화되는 것이 적절할 수 있다.

표 3 소형주택의 활용도 제고 방안

대분류	소분류	내 용
구입부담경감	개인	향후 2년간 준공된 소형 신축주택은 취득세·양도세·종부세 산정시 주택 수 제외
	등록임대	향후 2년간 소형 기축 주택을 구입·임대등록(매입임대) 하는 경우 세제 산정시 주택 수 제외
등록임대 사업여건 개선	단기 등록임대 도입	임대의무기간 및 대상 등을 합리적 조정
	임대리츠 활성화	대규모 민간임대를 운영하는 민간리츠의 원활한 설립과 자금조달이 가능토록 제도개선
	임대보증 가입여건 개선	적절한 시세반영을 위해 주택가격 산정방식 개선
기업형 장기임대 활성화	기업형 등록임대 인센티브	등록임대주택(10년) 확대를 위해 기업형 사업자 (예:100호 이상)에 대한 혜택 확대
	자율형 장기임대 도입	규제가 최소화된 기업형 장기민간임대 신규도입을 목적으로 규제 최소화 및 세제지원
	규제 완화	초기 임대료 및 증액 추가제한 완화
	세제 지원	고령자·청년 특화주거서비스 제공하는 기업형 장기 민간임대 사업모델 마련
공공신축매입 약정 확대	매입단가 현실화 및 물량 확대	공공의 신축 매입약정 단가 현실화 및 물량 확대, 공사비 상승분을 반영하는 평가방식 보완 등

자료: 관계부처 합동 보도자료('24.1.10)

IV. 결론

1.10 부동산 대책은 지난 수년간 공급이 원활하지 못했던 소형주택의 공급과 수급촉진방안을 담았다는 점에서 긍정적이다. 정비사업이나 대규모 아파트에 비해 단기 공급이 더욱 용이하다는 점에서도 채택의 여지가 높은 내용이다.

그렇지만 소형주택의 공급을 정책적으로 확대하더라도 가급적, 특히 도심에서는 우리가 일반적으로 생각하는 주택이 정책의 결과물일때 주거환경의 조성 등에 더욱 바람직할 수 있다. 민간임대주택의 시장공급 확대에서도 맥락은 동일하므로 도생과 주거용 오피스텔의 경우에도 이의 반영을 논의할 필요가 있다.

소형주택의 수요 측면에서 세제혜택 등을 부여하는 것은 규제완화를 통한 시장정상화라는 정책목표에 부합하는 내용이다. 그렇지만 이번의 조치는 임시로 적용된다는 한계가 있으므로 다주택자 규제완화에 대한 추가적인 대책이 뒤따라야 한다.

그리고 기업형 장기 임대의 활성화는 안정적인 사업역량을 갖춘 기업들의 시장유입을 유도하는 방안이 요구된다. 레버리지를 극대화하는 사업모델보다는 충분한 임대주택을 자산으로 보유하고 활용할 수 있는 기업의 시장진출이 안정적인 임대시장의 조성이라는 정책목표에 더욱 부합하기 때문이다.



참고문헌

1. '주택공급 확대 및 건설경기 보완방안 보도자료'(24.1.10)
2. 국가법령정보센터(www.law.go.kr)