

# 국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER



KRIHS POLICY BRIEF • No. 603

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 김동주 • www.krihs.re.kr

## 생애주기별 주거소비 특성을 반영한 주거지원 방안

김민철 국토연구원 책임연구원

### 요약

- 1 소득의 발생시점과 주거소비 수요시점 간에 불일치가 있으며, 이 같은 경향은 점차 더 심화될 것으로 예상됨
- 2 경제성장률 둔화, 세대 간 소득·자산 이전의 감소 등으로 소득의 불안정성이 심화되고 있으며, 저출산, 1인 가구의 증가 등 인구·사회적 요인도 점차 악화됨
- 3 주택구매 의사가 있는 30대 가구들은 주택금융 이용 시 자산제약에 직면할 가능성이 높으며, 높은 금리로 인해 이자상환 부담도 큼
- 4 전세보다는 월세가구가 자가 구입확률이 낮으며, 이 같은 경향은 고연령일수록 강함
- 5 공공임대주택 거주 가구는 민간임대주택 거주 가구에 비하여 부동산 자산 형성이 매우 부진하여 임대 거주 기간 만료 후 주거상향 이동에 제약을 받음

### 정책방안

- 1 20~30대 가구의 자가 구입을 지원함으로써 주거상향을 유도하고, 금융접근성 향상을 위해 부분적으로 LTV(Loan to Value) 요건을 완화하되 원리금 상환 조건은 엄격히 운용하고, 초기 구입자금에 대한 부담이 완화될 수 있도록 기금이나 재정을 이용한 지분출자 방식의 지원도 검토할 필요
- 2 공공임대주택 거주 가구의 자산 형성 유도를 위해 매칭펀드 형식의 저축프로그램을 도입하고, 프로그램의 성과에 따라 선별적으로 분양전환과 연계하도록 함
- 3 60대 이상 가구에 대해서는 금융지원보다는 장기로 거주 가능하며 의료서비스를 제공할 수 있는 저렴한 임대주택 공급으로 지원함

## 1. 생애주기별 주거소비 안정화를 위한 주거지원의 필요성

경제·사회적인 측면에서 생애주기별 주거소비를 불안정하게 할 수 있는 요인들이 발생

- 경제적인 측면에서는 저성장 기조가 이어지면서 국민소득이 감소하고, 취업시점의 지연, 조기 은퇴 등으로 소득 불안정성이 심화됨
- 사회적인 측면에서는 인구·가구의 감소, 1인 가구의 증가, 저출산, 고령화, 만혼, 비혼 등의 증가
- 주택시장 내부적으로는 주택가격 상승률의 둔화, 저금리 기조에 따른 월세 비중의 증가와 이로 인한 주거비 부담의 증가
- 그간의 생애주기별 주거지원 정책이 주로 특정 생애주기만을 고려하였다면, 향후에는 생애주기 전반에 대한 고려가 필요

생애주기별 주거소비 특성을 파악하고 이에 대응한 정책방안을 제시하며, 생애주기 간 주거소비를 안정화할 수 있는 주거지원 방안 필요

## 2. 생애주기별 주거소비 실태

### 주거소비 실태

소득발생 시점과 주거소비 수요발생 시점 간의 불일치가 나타나고 있음

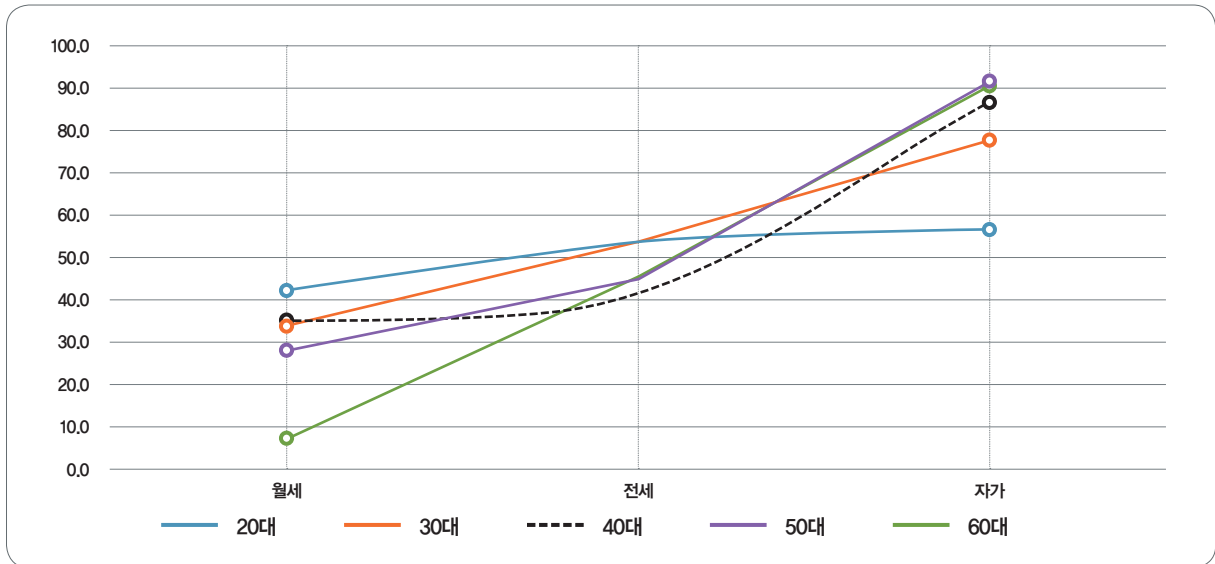
- 근로소득은 50대까지 증가하고 60대에 들어서면서 급격한 감소를 보이나, 주거면적은 60대까지 지속적으로 증가하고 있어 양자 간 불일치
- 생애주기가 진행됨에 따라 소득 대비 소비 비중이 점진적으로 증가하여, 축소기에 이르면 소득보다 소비가 더 많은 상태에 이룸
- 지난 10년 사이에 형성기 가구(20~30대)의 주거소비가 감소하였으며, 금융자산의 축적과 이자율 하락에도 불구하고 원리금 상환규모가 크게 줄지 않음
- 형성기 가구(20~30대)의 낮은 자가 보유율은 월세 증가로 인한 주거비 상승을 초래하고, 주거상향 이동에 대한 가능성을 저하하면서 주거 불안정성이 심화되어 향후 자산 유동화의 토대를 약화시키는 요인으로 작용할 우려가 있음

주거점유 형태의 이동을 추적 조사해본 결과 전체적으로 연령이 올라갈수록 자가에서 자가로 이동하는 비중이 높아지는 것으로 보아 주거소비의 안정화 패턴이 보임. 그러나 부분적으로 월세 고착화 현상도 관찰됨

- 20~30대의 경우 점유형태 이동이 매우 활발하며, 자가 구입은 주로 30대에 이루어짐
- 40대 이후 월세거주자의 경우 월세에 고착화되는 현상이 나타나고 있는데, 이는 그간의 월세 비중 증가의 영향으로 보이나, 그 자체로 주거 소비의 불안정성을 반영하는 것으로 볼 수 있음

그림 1 연령대별·초기 점유 형태별 자가 구입 확률

(단위: %)



자가를 구입할 확률은 월세가구가 전세가구보다 낮으며, 이 같은 경향은 고연령층일수록 강함

- 동일한 규모의 자가 구입비용 지원 시 30대 가구에 지원하는 것이 60대 이상 가구에 지원하는 것보다 효과성 측면에서 더 나은 결과를 기대할 수 있음
- 따라서 30대 가구에는 주택구입 비용을 지원하고, 60대 이상 월세거주가구에는 주거비를 보조해 주는 방식의 지원이 바람직함

표 1 연령대별 주택담보대출 원리금 상환액 변동 추이

(단위: 만 원/월)

| 연령  | 2010년 | 2015년 |
|-----|-------|-------|
| 20대 | 72.1  | 106.0 |
| 30대 | 57.9  | 59.0  |
| 40대 | 53.3  | 63.0  |
| 50대 | 64.6  | 60.0  |

2010년과 2015년 사이에 주택금융에 대한 접근성은 향상되었으나, 20대의 원리금 상환부담은 오히려 증가함

- 보금자리론 및 주택금융수요조사에 의하면 2010년과 2015년 사이에 주택금융을 이용하는 비율이 전 연령대에 걸쳐 증가함
- 그러나 20대의 경우 2010년과 2015년 사이에 주택담보대출에 대한 원리금 상환 증가폭이 여타 연령대에 비하여 크게 증가하는 등 주택금융 비용을 과다 부담하고 있음



## 세대 간 소득·자산 이전 실태

자가가구 중 13.5%가 증여나 상속을 통해 주택을 구입하였으며, 시가총액 기준으로 8.1%를 차지함

부모, 친지로부터 지원받은 가구만을 대상으로 분석한 결과 구입자금을 지원받은 가구는 구입자금의 50.1%를 부모나 친지에 의존하고 있으며, 임차가구는 임차자금의 80.8%를 부모나 친지에 의존하고 있음

축소기 가구(60대 이상)들은 주택연금에 대한 적극적 이용 의사를 보이지 않고, 보유 주택은 거주하다가 사망 후 그대로 상속하려는 경향이 강함. 그러나 주택연금 이용률은 미미하게나마 증가하고 있으며, 정부의 연금3종 세트 출시 등으로 향후에는 지속적으로 증가할 것이 예상됨

축소기 가구는 부양해야 할 의무와 부양받는 규모 모두 감소하나 전체적으로 부양받는 규모의 감소가 더 클 것으로 예상됨

- 부양해야 할 가구원 수는 줄어들고 있으나, 부양해야 할 손자녀 수는 증가
- 부양해야 할 의무도 줄어들고 부양받는 이전 규모도 감소하는 경향을 보임
- 전체적으로는 부양 의무의 감소폭보다는 자녀세대로부터의 사적 이전의 감소폭이 더 클 것으로 예상됨
- 따라서 축소기 가구의 주거소비는 현재보다 불안정해질 것으로 예상되며, 주거급여와 같은 공적 이전을 확충하는 방안에 대한 고려가 필요함

## 3. 생애주기별 주거지원 정책 현황 및 평가

### 정책 현황

대부분의 주거안정을 위한 주택정책은 저소득가구의 주거지원을 목적으로 하고 있고, 생애주기를 고려한 정책은 사회진입계층과 노인계층을 위한 정책이 있음

주택정책 중 생애주기를 고려한 정책은 주택특별공급과 우대금리대출지원 등 제한적인 형태로 이루어짐

표 2 주요 공공주택 공급제도 및 생애주기별 지원 내역

| 구분            | 영구임대<br>(신규 건설)                            | 다가구주택 매입<br>(매입 방식)                         | 기존주택 전세임대<br>(임차 방식)  |
|---------------|--|---|---|
| 공급목적          | 최저소득계층의 주거안정                               | 도시 내 최저소득계층을 현 생활권에서 주거지원                   |   |
| 공급대상          | 기초생활수급자 등 최저소득계층<br>(도시근로자 월평균 소득의 50% 이하) | 기초생활수급자, 한부모 가족 등<br>(도시근로자 월평균 소득의 50% 이하) | 기초생활수급자, 한부모 가족,<br>소년소녀가정, 신혼부부, 대학생<br>(도시근로자 월평균 소득의 50% 이하) |
| 생애주기별<br>우선공급 | 신혼부부 10%                                   | 신혼부부 전세임대 별도 프로그램                           |   |

| 구분            | 국민임대<br>(신규 건설)                                 | 행복주택<br>(신규 건설)  | 분양전환 공공임대주택<br>(신규 건설)                         | 장기전세주택<br>(신규 건설)        |
|---------------|---|--|--|--------------------------|
| 공급목적          | 저소득층의 주거안정                                      | 젊은 세대의<br>주거안정 및 주거복지 향상   | 내집마련 계층의<br>자가마련 지원                            | 중저소득층의 주거안정<br>(전세계약방식)  |
| 공급대상          | 도시근로자 월평균 소득의<br>70% 이하                         | 젊은 계층<br>(대학생, 사회초년생, 신혼부부),<br>노인계층, 산단 근로자,<br>주거급여 수급자 등<br>(도시근로자 월평균 소득의<br>80~100% 이하) | 청약저축 가입자<br>(60㎡ 이하는 도시근로자<br>월평균 소득의 100% 이하) | 도시근로자 월평균 소득의<br>100% 이하 |
| 생애주기별<br>우선공급 | 노부모부양 등 20% 내 우선공급<br>다자녀가구 10% 내<br>신혼부부 30% 내 | 80%를 사회초년생, 신혼부부<br>등에 공급  | 신혼부부 15% 내<br>생애최초구입자 20% 내                    | 국민임대와 동일                 |

주택 마련이나 임차 시 주택금융에 대한 의존도를 분석해 본 결과 형성기 가구(20~30대)의 의존도가 가장 높은 것으로 나타남

- 형성기 가구(20~30대)의 경우 금융 자산 축적이 미미한 상태이면서 소득수준도 높지 않아 동원할 수 있는 자기 자금에 한계가 있음
- 금융기관을 이용할 수밖에 없으며, 소득과 자산 조건에서도 열악하여 금리상에 있어서도 불리한 조건으로 차입하고 있을 가능성이 높음

### 정책 평가

주택금융을 이용하고자 할 때 자산제약에 직면할 가능성을 생애주기별로 분석한 결과 형성기 가구(20~30대)가 21%로 가장 높게 나타남

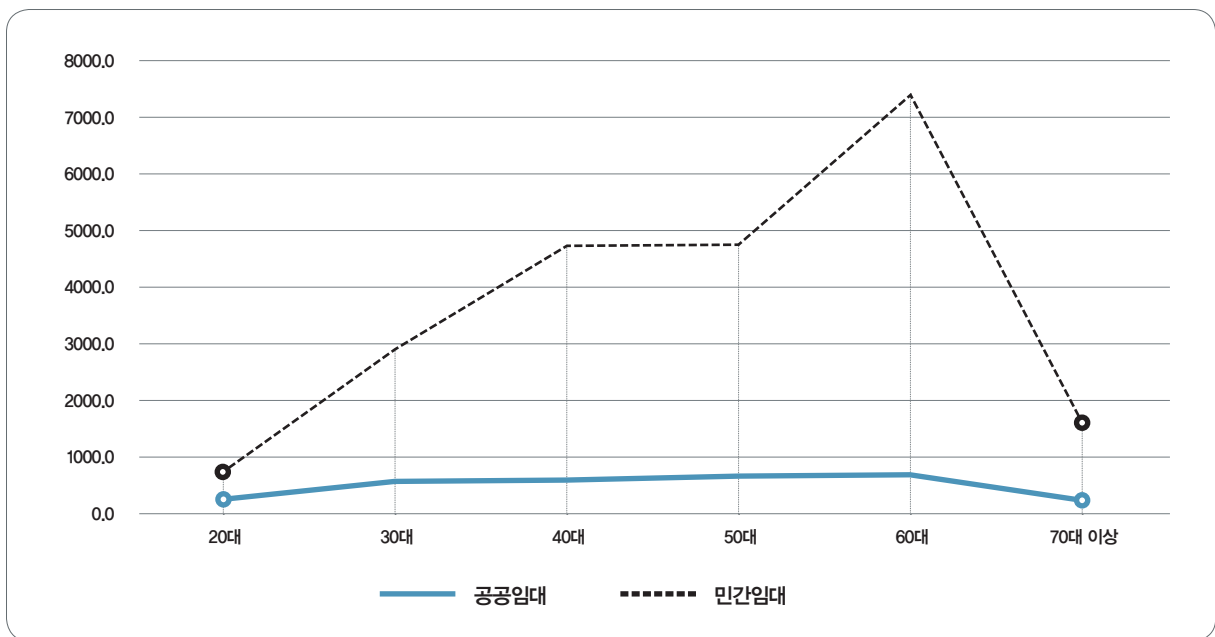
- 형성기 가구(20~30대)는 현재 수준의 주택금융 혜택을 여타 연령대에 비해 덜 받고 있을 뿐만 아니라 새롭게 주택금융을 이용하고자 하나 자산제약에 직면하여 주택금융 이용에 어려움을 겪고 있는 경우가 많은 것으로 분석됨



공공임대주택 거주 가구는 생애주기가 진행됨에 따라 자산형성이 매우 느린 반면, 민간임대주택 거주 가구는 40대까지 자산형성이 증가하다가 60대까지 일정 수준을 유지하고 70대 이후에 감소하는 경향을 보임

- 이 같은 차이는 40~50대 사이에 민간임대주택 거주 가구의 부동산 자산은 증가한 반면 공공임대주택 거주 가구의 부동산 자산은 증가하지 않은 데 기인
- 따라서 40~50대 공공임대주택 거주 가구를 대상으로 매칭펀드 방식의 자활 프로그램을 도입하고 공공 임대주택의 분양전환을 선별적으로 추진함으로써 공공임대주택 거주 가구의 자산형성을 돕고 궁극적으로 주거소비 안정화를 도모할 수 있을 것임

그림 2 민간임대주택 거주 가구와 공공임대주택 거주 가구의 부동산 자산 (단위: 만 원)



자료: 2011 주거실태조사.

## 4. 외국의 생애주기별 주거지원 제도: 미국을 중심으로

선진 외국에서도 악화된 경제여건으로 인해 청년세대, 노인층 등이 주거공간 확보에 어려움을 겪고 있으며, 이에 따라 주택구입 자금대출 지원, 자산형성 촉진 등 다양한 형태의 주거지원 정책을 시행하고 있음

- 미국의 생애주기별 가구들에 대한 주거지원 중 가장 대표적인 것은 최초구입자와 고령계층을 위한 지원을 들 수 있음

### 대부분 청년층인 최초주택구입자에 대한 지원은 연방정부와 지방자치단체 지원이 있음

- 연방정부의 경우 주로 최초주택구입자가 주택구입을 위해 대출기관에서 대출을 받을 때, 이자율, 대출금액 등에서 유리하도록 FHA(Federal Housing Administration)에서 대출에 대한 보증을 들어 주는 것임
- 한편, 지방자치단체들의 지원은 지방자치단체에 따라 다르지만, 금융혜택, 세제상의 혜택, 민간대출보험 면제 혜택 및 저렴주택(affordable housing)의 우선공급 등 다양한 혜택을 부여하고 있음

### 미국에서 최초주택구입자에 대해 정책적으로 지원하는 이유는, 무주택자가 주택을 최초로 구입하려고 할 때 여러 가지 측면에서 어려움이 있기 때문

- 무주택자이기 때문에 보유자산 수준이 주택보유자에 비해 낮은 것이 일반적이며 연령이 상대적으로 젊어 평균 소득수준도 낮음
- 주택구입을 위한 대출을 받을 때, 상대적으로 고위험군으로 분류되어 대출이자율, 대출금액, 초기지불(down payment) 액수 등에 있어 불리함

### 미국은 고령자에게 주택 바우처를 우선배분하고, 주택 바우처 수급자와 공공임대주택 입주자의 소득산정 시 일정액과 의료비를 공제하여 실제 지급받는 지원금을 높이는 방식으로 고령자에게 혜택을 부여하고 있음

- 고령자를 위한 주택의 건설 및 개량을 위해서 지원금 지급, 대출, FHA 보험 제공 등의 방법을 제공하고 있는데 특히 생활지원이 가능한 공동주택형의 임대주택에 대한 지원이 많이 이루어지고 있으며, 고령자 요양시설 또한 일부 지원을 받음
- 프로그램에 따라 정부지원을 받기 위해서는 고령자 혹은 장애인을 위한 생활지원주택으로 건설·개량해야 하고, 고령자 요양시설이 대상에 포함되기도 함
- 고령에 수반하는 일상생활 지원의 필요를 고려했을 때, 고령자를 위한 생활지원 공동주택이나 이보다 더 많은 서비스를 제공하는 요양시설 등에 대한 주거지원을 기존의 복지지원과 연계하여 검토할 필요가 있음

## 5. 생애주기 동안의 주거소비 안정을 위한 주거지원 방안

### 생애주기별 주거지원 방안

- 형성기 가구(20~30대): 저렴주택 공급을 통한 직접 지원, 금융접근성 개선과 지분출자 방식의 지원으로 주택 구입을 유도하고, 임대주택 거주 가구를 대상으로는 정부가 지원하는 매칭펀드 형식의 저축 상품에 가입케 함으로써 금융 자산 형성을 유도하며, 20대와 30대 가구를 대상으로 주거실태조사 수행(격년 단위로 실시되는 주거실태조사 특수조사를 활용)할 것을 제안함

- 또한 20대 및 30대 월세거주가구의 경우 자연적인 점유형태의 상향이동 가능성이 높으므로 이들에 대해서는 LTV나 DTI 요건을 완화 적용하되 원리금 상환 조건에 대해서는 원금 분할 상환에 대해 엄격히 운용하고, 정부의 지분 투자로 실질적인 자가 구입 부담을 완화함
- 성장기 가구(40대): 생애최초주택구입 요건 중 부부합산 소득 요건을 완화하고, 공공임대주택 거주 가구의 경우 분양전환을 통한 자연스러운 자산형성을 유도하며, 일부 저소득 가구 중 월세에 고착화되어 있는 가구에 대해서는 원인 조사 및 지원이 필요함
- 안정기 가구(50대): 조기 퇴직과 연금 미수급으로 인한 일시적 주거비 부담을 완화할 수 있는 브리지론 형태의 지원이 필요함
- 축소기 가구(60대 이상): 금융지원보다는 장기간 안정적으로 거주할 수 있는 주택의 공급, 주택연금의 다양화, 의료서비스와 연계된 주택 공급을 확대하도록 함

## 생애주기 간 주거지원 체계의 연계

- 공공임대주택 거주 가구를 대상으로 매칭펀드 형식의 저축 프로그램을 도입하여 자활을 유도하고, 제시한 저축 프로그램을 성공적으로 마친 가구들에 대해서는 선별적으로 분양 전환 시 우선권을 제공함
- 60대 이상 월세 거주 가구의 경우 자연적인 점유형태의 상향이동을 기대하기 어려우므로 직접적 주거비 보조 형태로 지원하는 것이 바람직함
- 생애주기별 맞춤형 주거소비 설계 및 교육프로그램 운용도 요구됨

※ 본 자료는 “김민철 외, 2016. 생애주기별 주거소비 특성을 반영한 주택정책 방안 연구. 국토연구원”의 내용을 발췌·정리한 것임.

김민철 국토연구원 주택·토지연구본부 책임연구원(mckim@krihs.re.kr, 044-960-0391)

