

2021
3. 29

KRIHS POLICY BRIEF
No. 809

발행처 국토연구원
발행인 강현수
www.krihs.re.kr



국토정책

Brief
KRIHS POLICY BRIEF

부동산자산 불평등의 현주소와 정책과제



요약

- ① 최근 임금소득 축적에 따른 부동산자산 취득이라는 사회경제적 기반이 급격히 붕괴하면서 부동산자산 불평등이 사회통합을 저해하는 요인으로 작동하고 있음
- ② 자산에서 발생하는 불평등(지니계수)은 총자산(0.5836), 금융자산(0.6402), 실물자산(0.6491) 순으로 높으며, 총자산 불평등에 대한 상대적 기여는 거주주택 자산(67.0%)이 가장 높았고, 거주주택 자산으로부터의 발생한 자본차익(22.0%)도 자산 불평등에 많이 기여
- ③ 베이비부머세대는 근로소득을 기반으로 부동산자산 구매·축적을 했으나, 에코 세대*는 대출과 상속 또는 증여에 의존이 높아 세대별로 차이를 보임
* 에코(Echo)세대는 1979~1992년 사이에 태어난 20~30대 계층으로 베이비부머세대의 자녀세대를 말함
- ④ 전문가들은 주요 부동산정책이 시장 경기변동에 대응하기 위한 수단으로 활용됐기 때문에, 부동산자산 불평등 완화를 위한 정책으로써 한계가 있음을 인식

정책방안

- ① (조세정책) 양도소득세는 공제와 감면 제한, 상속세와 증여세제는 급격한 누진세율 적용과 공제범위 제한, 종합부동산세제는 공정시장가액비율 일치와 공시가격 현실화 추진
- ② (재정정책) 공급 확대를 위해 지속적인 저렴주택 공급, 사회적 협동조합이나 사회적 경제 등을 통한 운영 확대
- ③ (금융정책) 저소득층이나 저자산층을 위한 금리 및 세제 지원 확대, 지속적인 부동산시장 안정화 대책 마련
- ④ (이익환수정책) 법 취지에 맞게 부과 범위 확대, 부과 대상 사업을 포괄적으로 전환, 환수금의 기금화 방안 마련

이형찬 주택·토지연구본부장
오민준 연구원
송하승 부연구위원
김지혜 부연구위원

1

왜 불평등이 문제인가?

불평등은 역사적으로 항상 존재했으나, 최근 ‘기울어진 운동장’*이나 ‘사다리 건너차기’**는 사회 이동성을 제약하고 경제적 활력을 떨어뜨려 공동체를 붕괴시킬 우려가 있음

* 공정한 경쟁이 불가능한 상황을 비유적으로 이르는 말

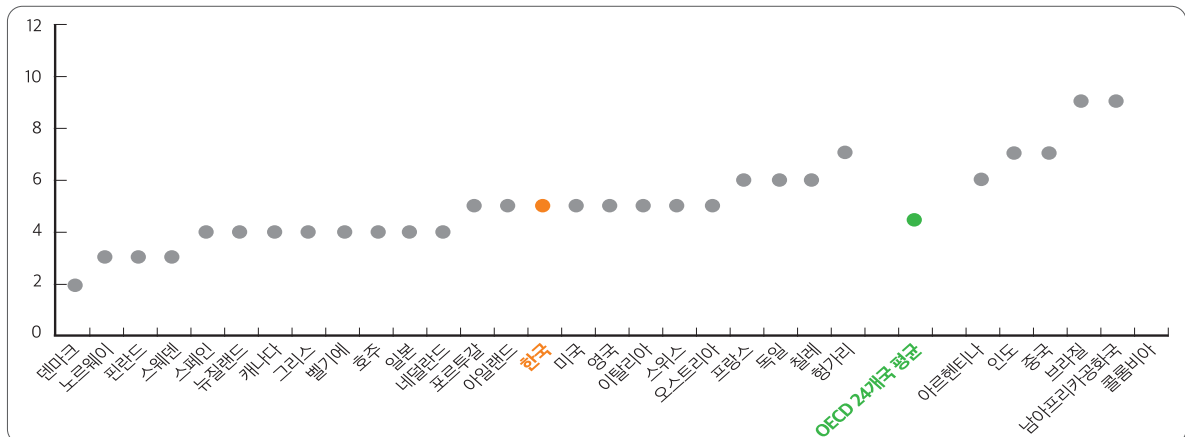
** 장하준 교수가 쓴 책 제목으로, 선진국들이 과거 자신들의 경제발전 과정에서 채택했던 정책이나 제도를 ‘사다리’로 비유해 현재 개발도상국 및 후진국들에게 강요하는 정책과 제도가 얼마나 다른지를 비유한 말

사회 이동이 어려워질수록 재능과 자원 배분의 왜곡을 가져와 경제성장을 저해하고, 삶에 대한 만족도나 사회통합을 감소시킴(OECD 2012)

- 이른바 ‘굳어진 바닥’(sticky floors)으로 소득 하위집단이 상위집단으로 이동할 확률이 낮아졌지만, ‘굳어진 천장’(sticky ceiling)이 더 견고해져 소득 상위집단이 하위집단으로 이동할 확률 역시 낮아짐
- 우리나라의 불평등 현황과 세대 간 사회 이동 추세를 고려하면 소득 하위 10%에 속하는 가구가 평균 소득가구로 이동하는 데 다섯 세대의 시간이 소요되며, 이 소요 기간은 OECD 평균인 4.5 세대 보다 약간 김(OECD 2018)

그림 1 저소득(소득 하위 10%)가구가 평균 소득가구로 이동하는 데 걸리는 시간

(단위: 예상 소요세대)



출처: 이형찬 외 2020, 4(원자료는 OECD 2018, 27).

경제적 불평등에 대해 논의할 때 소득에 따른 불평등과 함께 부동산자산을 포함해야 올바른 진단과 함께 실효성 있는 정책방안을 도출할 수 있음

- 부동산은 독점적 지배가 가능하고 사적 소유를 통해 경제적 지대를 추구할 수 있음
 - Stiglitz(2013)는 지대추구 행위가 “파이 크기를 키우기보다는 더 큰 조각을 차지”하려고 노력하게 한다고 주장함

최근 임금소득 축적에 따른 부동산자산 취득이라는 사회경제적 기반이 급격히 붕괴하면서 부동산자산 불평등이 사회통합을 저해하는 요인으로 작동하고 있음

- 임금소득 저축을 통해 내 집을 마련할 수 있다는 믿음이 사라진 가운데, 내 집 마련을 포기하는 세태가 만연
 - 주거 지위의 상향이동 가능성은 소수에게 국한되고 있으며, 결국 임금소득 축적에 따른 부동산자산 취득 모형이 대출 주도 부동산 취득이나 상속과 증여를 통한 주택 취득으로 전환되고 있음
- 불평등의 대물림 현상 또는 사회경제적 지위의 고착화에 대한 우려는 부모세대의 사회경제적 지위로부터 발생하며, 특히 부동산자산과 연계된 불평등은 사회 계층화를 불러일으켜 사회적 이동을 가로막고 사회통합을 저해함

2

부동산자산 얼마나 불평등한가?

부동산자산 불평등은 금융자산보다 더 크고, 주택은 부동산자산 불평등에 많은 영향을 미침

- 자산 불평등을 부동산자산(특히 거주주택자산) 중심으로 살펴보고 자산 불평등에 거주주택자산이 기여하는 바를 확인

부동산자산 불평등 현황

자산 불평등은 총자산, 금융자산, 실물자산 순으로 크고, 수도권 자산 불평등도는 비수도권보다 크며, 주택에 차가로 거주하는 가구의 자산 불평등도가 자가로 거주하는 가구의 자산 불평등도보다 더 큼

- 자산 불평등도(지니계수)는 총자산 0.5836, 금융자산 0.6402, 실물자산 0.6491, 부동산자산 0.6655, 거주주택자산 0.6684(2019년 가계금융복지조사 기준)
- 수도권 자산 불평등도는 비수도권보다 높는데 이러한 현상은 금융·실물·부동산·거주주택 자산 등 자산 항목 대부분에서 나타나며, 특히 거주주택자산 불평등도의 차이가 큼

표 1 수도권·비수도권별 자산 불평등도(2019년 기준)

지니계수 기여도	총자산	금융자산	실물자산	부동산자산	거주주택자산
전국	0.5836	0.6402	0.6491	0.6655	0.6684
수도권	0.5865	0.6470	0.6598	0.6729	0.6787
비수도권	0.5601	0.6147	0.6141	0.6300	0.6064

출처: 이형찬 외 2020, 53의 표 재구성(원자료 통계청·금융감독원·한국은행 2019의 가계금융복지조사를 연구진이 분석하여 작성).

- 주택거주 형태가 자가(0.4833)인지 차가(0.7145)인지에 따른 총자산 불평등도 차이가 큼(2019 가계금융복지조사)
 - 특히, 2012~2019년 8년간 총자산 불평등도가 가장 높았던 연도는 전체 가구(0.6087)와 자가 가구(0.5172) 모두 2012년에 가장 높았음
 - 반면, 차가 가구는 2019년(0.7145)이 가장 높았는데, 이러한 차이는 실물자산에서 비롯된 것으로 보임

표 2 주택거주 형태별 총자산 불평등도(2019년 기준)

지니계수 기여도	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
자가 가구	0.5172	0.5020	0.4879	0.4818	0.4744	0.4690	0.4740	0.4833
차가 가구	0.6973	0.6775	0.6751	0.6787	0.6911	0.6996	0.7075	0.7145

출처: 이형찬 외 2020, 54의 표 재구성(원자료 통계청·금융감독원·한국은행 2012~2019의 가계금융복지조사를 연구진이 분석하여 작성).

자산 불평등도는 자가주택 보유기간이 길수록 높고, 자본차익 규모가 클수록 낮음

- 자가주택 보유기간이 길수록 부동산자산과 거주주택자산 불평등도가 높는데 이는 주택자산 자산가치 상승에 기인함
- 자가주택 자본차익 규모가 클수록 부동산자산과 거주주택자산 불평등도가 낮음

부동산자산 불평등도 요인 분해

총자산 불평등도에 거주주택자산 불평등도가 가장 많이 기여하며, 거주주택으로부터의 자본차익도 상당 부분 기여하는 것으로 보아 주택자산 가치뿐만 아니라 주택가격 상승이 불평등을 심화하는 것으로 확인됨

- 총자산 불평등도에 금융자산 15.9%, 거주주택자산 67.0%, 거주주택 외 자산 14.8%, 기타 실물자산은 2.4%를 기여
- 거주주택자산이 총자산 불평등도에 가장 많이 기여하는데, 거주주택자산을 다시 구매가격과 자본차익으로 구분하면, 주택구매 당시 구매가격이 45.0%, 현재까지 (미실현) 자본차익이 22.0%를 기여함

표 3 자본차익을 고려한 자산 원천별 총자산 지니계수에 대한 기여도

지니계수 기여도	금융자산	거주주택자산		거주주택 외 부동산자산	기타 실물자산	총자산
		구매가격	자본차익			
절대적 기여도	0.0885	0.2509	0.1224	0.0824	0.0132	0.5574
상대적 기여도	15.9%	45.0%	22.0%	14.8%	2.4%	100.0%

출처: 이형찬 외 2020, 64(원자료 국토교통부·국토연구원 2019의 주거실태조사 자료를 연구진이 분석하여 작성).

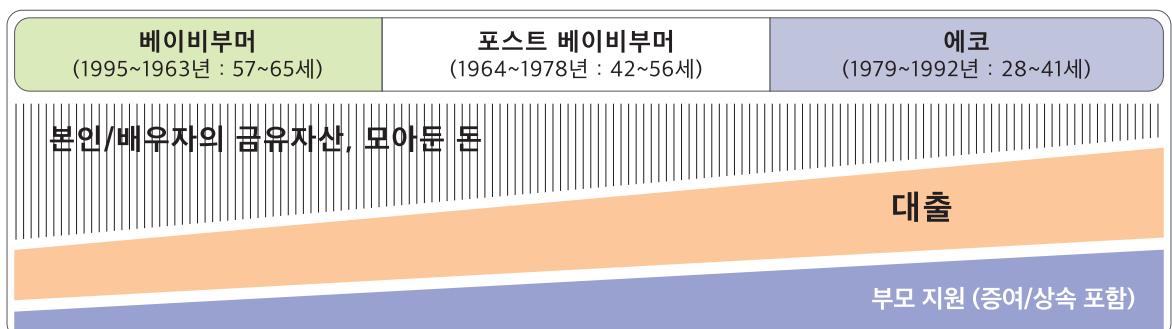
3

부동산자산 불평등을 어떻게 인식하고 있나?

부동산자산을 통한 부의 축적 형태, 자산 증식에 대한 태도 등은 세대에 따라 차이가 있음

- 베이비부머세대는 본인(배우자)의 금융자산, 근로소득 등 자신들이 축적한 금융자산과 현금으로 부동산자산 구매(임차)를 위한 초기 자본을 마련
 - 베이비부머세대의 부동산자산 형성에는 본인이 축적한 금융자산 이외에 사회경제적 여건과 구조가 일정 부분 일조
 - 경제적인 호황기인 80년대와 90년대 초반에 30세에 진입하여 근로소득, 1기 신도시 등 대규모 주택공급, 청약제도, 전세 등을 통해 부동산자산 취득과 이를 통한 부의 축적이 다음 세대보다 상대적으로 용이
- 반면 에코세대는 부동산자산 구매(임차)를 위해 대출과 더불어 상속·증여 등과 같은 부모세대 의존이 높아짐
 - 세계금융위기(2008년) 이후 30대에 진입한 에코세대는 저성장이 일상으로 자리 잡고, 소득 성장 없이 주택가격이 상승함에 따라 이전 세대와 달리 부모 지원 없이 본인 소득만으로 부동산자산, 특히 주택 구매가 어려웠음

그림 2 초기 부동산자산 소유를 위한 자본 마련 방식



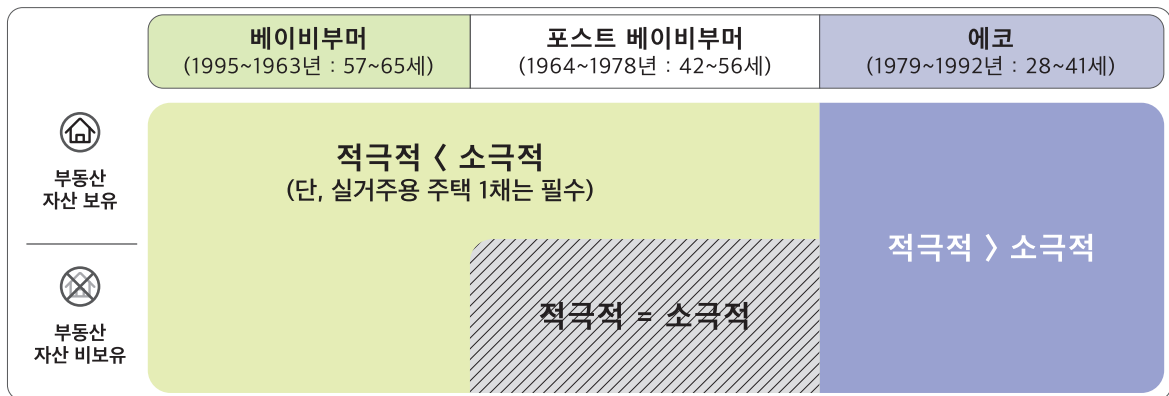
출처: 이형찬 외 2020, 73(‘부동산자산 불평등의 인식에 대한 집단심층토의’를 발췌하여 연구진 작성).

부동산을 통한 자산 증식에 대한 태도: 젊은 세대가 적극적

전반적으로 부동산을 통한 자산 증식에 에코세대는 적극적이지만, 포스트 베이비부머와 베이비부머세대는 소극적인 성향을 보임

- 에코세대를 중심으로 향후 부동산 투자에 적극적인 태도를 보이는 것은 부동산가격 상승을 전망하면서 '부동산만큼 자산을 증식시킬 수 있는 투자 대안이 없다'라고 인식하기 때문
- 반면 부동산자산이 있는 포스트 베이비부머와 전체 베이비부머세대는 부동산시장의 현 상황 유지 또는 하락세를 예측하고 부동산 투자에 소극적(보수적)인 태도를 보이는데, 이와 같은 부동산시장의 전반적인 여건 변화 전망과 더불어 여유 자금이 없는 개인적 제약도 소극적인 부동산 투자 태도에 영향을 미침
 - 이러한 소극적 태도는 '가격이 폭등한 상태로 향후 가격 변동에 대한 불확실성'이 크고, '장래 인구감소 시 수요 감소로 부동산가격 하락이 예상'되기 때문

그림 3 부동산 투자에 대한 태도



출처: 이형찬 외 2020, 80(부동산자산 불평등의 인식에 대한 집단심층토의)를 발췌하여 연구진 작성).

부동산자산의 대물림을 통한 불평등

전반적으로 상속·증여로 인한 부의 불평등을 체감하고 있으나 조세정책에 대해서는 상반되는 인식

- 본인이나 자산을 축적한 베이비부머세대와 달리 자산 축적에 부모 지원이 큰 비중을 차지하는 에코세대는 상대적 박탈감을 보다 직접적으로 느끼고 있음
 - 경쟁사회에서 기회의 형평에 어긋난다고 인식하고 있어 자산 역진적 형평을 검토할 필요가 있으며, 주택을 통한 부의 축적 기회를 제공하기보다는 안정적인 주거 서비스를 제공하는 방향으로 정책 전환을 검토할 필요
- 과도한 증여세 부과는 자본주의 사회의 기본 이치에 부합하지 않고 오히려 편법 조장의 부작용이 있다고 우려
 - 현재와 같이 부모 지원 없이 자녀가 경제적으로 자립하기 어려운 상황에서 개인이 축적한 자산의 상속과 증여는 보편타당하다고 인식하고 있음
 - 불로소득에 대한 과세, 부의 불평등 완화 등을 위해 상속세와 증여세 강화가 필요하다는 일부 의견도 있음

4

어떻게 부동산자산 불평등을 완화할 수 있나?

부동산자산 불평등을 완화하기 위한 정책방안을 부동산 관련 조세정책, 재정정책(공급정책), 금융정책과 개발이익환수정책으로 유형화하여 정책과제를 제안

- (조세정책) 조세부담 형평성을 위한 양도소득세, 상속·증여세, 종합부동산세 제도 개편 검토

- 양도소득세 조세 연기에 대해 이자를 부과(김명숙 1990, 13)하거나 현행 양도소득세 공제와 감면 횟수를 평생 1회로 제한하는 등 양도소득세가 조세부담의 형평성을 도모할 수 있도록 검토
- 상속이나 증여로 인한 소득을 개인소득세로 합산하여 부과하거나 상속세나 증여세의 공제금액을 축소하는 방안 검토
- 공정시장가액비율의 단계적 상향 조정, 일관되고 예측 가능한 공시가격 현실화 추진
- **(재정정책)** 저렴주택 지속 공급과 사회적 경제조직 운영 확대, 주거취약계층을 위한 지원 확대
 - 공공임대주택 등 저렴주택을 지속해서 확대 공급하고 공적기금이나 용자를 통해 사회적 경제가 사회주택을 활발히 공급하고 운영할 수 있도록 지원하는 수단 발굴
 - 주거복지로드맵을 바탕으로 한 기존 공공임대주택 공급과 주거급여 지원 등 주거복지정책의 차질 없는 추진을 통해 주거취약계층을 위한 지원 확대
- **(금융정책)** 저소득·저자산층을 위한 금리 및 세제 지원, 부동산시장 안정화를 위한 대책을 지속적으로 추진
- **(개발이익환수정책)** 개발이익환수 대상 범위를 확대하고 대상 사업의 포괄적 적용을 검토

그림 4 부동산 불평등 완화를 위한 정책 유형



출처: 이형찬 외 2020, 128.

참고문헌

- 국토교통부·국토연구원. 2019. 주거실태조사. 세종: 국토연구원.
- 김명숙. 1990. 양도세의 공급동결효과 개선방향. KDI 연구 제11권, 제4호: 3-22.
- 통계청·금융감독원·한국은행. 2012-2019. 가계금융복지조사. 대전: 통계청.
- OECD. 2012. *Perspectives on global development 2012: Social cohesion in a shifting world*. Paris: OECD.
- OECD. 2018. *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. Paris: OECD.
- Stiglitz, J. 2013. 불평등의 대가: 분열된 사회는 왜 위험한가. 이순희 옮김. 파주: 열린책들.
- ※ 이 자료는 국토연구원에서 수행한 기본과제 “이형찬·송하승·오민준·김지혜·최수. 2020. 사회통합을 위한 부동산자산의 불평등 완화방안 연구. 세종: 국토연구원”의 내용을 발췌하여 정리했음

- **이형찬** 국토연구원 주택·토지연구본부장
(hchanlee@krihs.re.kr, 044-960-0378)
- **오민준** 국토연구원 부동산시장연구센터 연구원
(mjoh@krihs.re.kr, 044-960-0388)

- **송하승** 국토연구원 주택·토지연구본부 부연구위원
(hssong@krihs.re.kr, 044-960-0323)
- **김지혜** 국토연구원 부동산시장연구센터 부연구위원
(kjh@krihs.re.kr, 044-960-0331)