

## 영국의 주택 자가소유지원정책과 시사점 : 홈바이(HomeBuy) 사업을 중심으로

- 최근 영국에서 주택가격이 상승하여 가구의 부담능력(affordability)이 저하되는 문제점이 부각
  - 영국정부는 홈바이(HomeBuy) 사업을 통해 중·저소득층, 주택 구입부담능력이 낮은 key-worker의 자가소유를 지원하는 정책을 수행
- 홈바이 사업은 개별가구가 공적기관 및 민간개발업자와 주택소유지분을 공유함으로써 주택처분시 지분투자비율만큼 회수하는 방식으로 주택유형에 따라 다음과 같이 구분
  - New Build HomeBuy : key-worker에게 신규주택의 일부를 판매하고 나머지는 임대하는 방식
  - Social HomeBuy : 사회주택의 임차인이 최소 25% 비율을 구매하고 나머지는 주택조합이 소유하는 방식
  - Open Market HomeBuy : 구매자가 일반시장에서 주택을 선택하여 75%를 구입하고, 나머지 25%에 대해서는 금융기관, 정부 또는 주택조합이 지분형태로 대출(equity loan)하는 방식
- 홈바이 사업은 자가를 구입하고자 하지만 필요한 만큼 모기지를 받을 수 없는 가구들에게 매력적이며, 주택가격 상승으로 인한 주거비 부담을 완화할 뿐만 아니라 도시재생과 사회통합에도 기여
- 자가소유에 대한 욕구가 강하고, 주택가격이 높은 우리나라에서도 홈바이 사업은 주택의 공동소유를 통하여 특정 계층의 자가소유를 지원하기 위한 방안으로 검토할 필요가 있음

## 1. 최근 영국의 주택문제와 정책방향

- 최근 영국에서 주택가격이 상승하여 가구의 부담능력(affordability)이 저하되는 문제점이 부각
  - 특히 key-worker<sup>1)</sup>, 젊은 층이 주택시장에 진입이 어려워져 주요한 사회적 문제로 인식되고 있으며, 사회주택(social housing)의 재고도 점차 감소
- 이로 인해 영국정부는 최근에 주택정책에 대한 새로운 방향 제시
  - 양질의 주택을 더 많이 공급하고, 주거환경의 질을 개선하는 것이 핵심적인 내용<sup>2)</sup>

## 2. 자가소유지원정책

- 주택시장에서 주택을 구입하기 어려운 계층을 위해 부담가능한 주택(affordable housing) 공급정책과 공동소유(shared ownership)정책을 수행
  - 부담가능한 주택을 공급하기 위해 지역별로 주거소요지표(Housing Needs Index)<sup>3)</sup>를 기준으로 보조금을 배분하고, 개발자가 계획허가를 받는 대신 저렴한 거처를 공급하도록 요구
  - 공동소유정책은 자가소유를 지원하기 위한 방법의 하나로 구입자와 사회적 지주(Registered Social Landlords : RSL) 등이 주택을 공동소유하여 구입자의 구매비용을 줄이는 방법<sup>4)</sup>
- 공동소유정책은 사회적 성격이 강하다는 점에서 기존의 모기지보증, 세금감면 등의

1) 키워커(key-worker)는 주택공사에 의해서 지원되는 키워커 생활 프로그램(key-workers Living programme)의 자격이 되는 집단을 의미한다. 구체적으로 지역사회에 꼭 필요한 공공 부문에서 일하는 간호사, 교사, 경찰·소방·우편 공무원 등 핵심 노동자를 포함한다.

2) 신규 주택을 적절한 수준으로 공급하고, 주택공급체계가 경제적인 목표를 달성하는 데 기여하도록 한다. 미래의 자가소유세대를 위하여 주택을 향상시켜가는 과정의 첫 단계를 제공한다. 사회임대 부문에서 임차인들에게 양질의 서비스를 제공하고 선택의 기회를 확대한다. 사회적으로 혼합되고 지속가능한 커뮤니티를 만들며, 쾌적한 주택과 근린지역을 보장하고 다음 세대에도 이를 계승하도록 한다.

3) 주거소요지표(HNI)는 신규 주택공급 및 기존 재고관리에 중점을 둔 지표로 지자체 및 민간부문이 건설한 주거의 질적 상태를 파악하는 역할을 한다. 크게 신규주택공급 지표(가중치 75%, 과밀, 주거의 자유, 질적 주거수준, 노인 및 장애인, 주거비 지원, 지자체 주거실태 등), 민간주택 재고실태(가중치 25%)로 구성된다.

4) 최근 영국은 공동소유를 통해 자가소유를 75%까지 확대하겠다는 목표를 제시하였다.

전통적인 자가소유지원 정책과는 구분

- 전통적인 공동소유(Conventional Shared Ownership : CSO)는 RSL이 신규주택을 건설하여 공급하고, 구입자가 일부를 소유하고 나머지에 해당하는 임대료를 지불하는 방식
- 홈바이(HomeBuy)는 RSL과 개별가구가 주택소유지분을 공유하는 것으로 보유주택을 매각할 때 지분투자 비율만큼 각각을 회수하는 방식

### 3. 홈바이(HomeBuy) 사업

- 2006년 4월부터 홈바이 사업은 공공주도의 공동소유정책에서 민간참여도 허용하는 방식으로 확대
  - 주택가격이 너무 높아 많은 가구들이 주택을 구입하는 데 한계
  - 보통 모기지를 이용하나 소득에 따라 대출금액이 정해져 이를 이용하는 데에도 부담
  - 홈바이 사업은 공동소유를 통해 부담능력 부족가구의 주택보유 기회를 확대
  - 지역사회가 꼭 필요한 공공부문의 핵심 노동자(key-worker)들이 부담 없이 거처를 구할 수 있도록 지원
- 홈바이 사업은 주택유형에 따라 다음과 같이 구분
  - 첫째, 신규로 건설되는 주택에 대한 New Build HomeBuy
    - 기존의 CSO와 동일하며 key-worker에게 신규주택 소유권의 일부를 판매하고 나머지는 임대하는 방식
    - 보통 50%를 구입하는데, 이 비율은 25~75% 사이에서 결정되며 나머지 부분에 대해서는 할인된 임대료<sup>5)</sup>를 지불
    - 자금여력이 좋아지면 100%까지 전부 소유할 수 있음
  - 둘째, 사회주택 임차인을 위한 Social HomeBuy
    - 사회주택의 임차인은 주택을 구입할 수 있는 우선권이 있는데 홈바이 사업은 이 권한을 보다 용이하게 사용할 수 있도록 유도

5) 대략 시장임대료의 80%를 지불하게 된다.

- 최소 25% 이상 구매가능하나, 처음부터 전부 소유하는 것도 가능
- 위치에 따라 9,000~1만 6,000 파운드를 할인하여 주지만, 5년 이내 매각 시에는 할인받은 금액은 재상환해야 함
- 셋째, 기존주택 시장에 적용되는 Open Market HomeBuy
  - 사회주택 임차인 및 대기자, key-worker, 기타 우선순위 계층(First Time Buyer 등)이 일반시장에서 자신이 주택을 선택하여 75%를 구입하고, 나머지 25%에 대해서는 각각 절반씩 금융기관, 정부 또는 주택조합이 지분 형태로 대출(equity loan)
  - equity loan에 대한 이자는 RSL 지분에 대해서는 없으며, 금융기관 지분에 대해서는 처음 5년간 지불하지 않음
  - 매각시에 중도상환하지 않았을 경우 25% 비율만큼을 시장가치로 지불

【 표 】 HomeBuy의 종류 및 차이점

| 구분         | New Build HomeBuy                                                                                                                  | Social HomeBuy | Open Market HomeBuy                                                                                                                |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 대상주택       | 신규 건설주택                                                                                                                            | 사회주택           | 기존주택                                                                                                                               |
| 대상계층       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• key-worker</li> <li>• 사회주택 임차인 및 대기자</li> <li>• 기타 우선순위 계층 (first time buyers)</li> </ul> | 사회주택 임차인       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• key-worker</li> <li>• 사회주택 임차인 및 대기자</li> <li>• 기타 우선순위 계층 (first time buyers)</li> </ul> |
| 자기부담 비율    | 25~75%                                                                                                                             | 25~100%        | 75% 내외                                                                                                                             |
| 공동소유자      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택공사</li> <li>• RSL</li> <li>• Building Society</li> <li>• 민간개발업체</li> </ul>              | RSL            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 금융기관(12.5%)</li> <li>• RSL(12.5%)</li> </ul>                                              |
| 임대료 및 이자비용 | 할인된 임대료 지불                                                                                                                         | 할인된 임대료 지불     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 임대료 지불 없음</li> <li>• RSL지분은 이자비용 없음</li> <li>• 금융기관 지분은 처음 5년간 이자지불 없음</li> </ul>         |

○ 홈바이 사업에 적용되는 자격요건

- 첫째, 최소 25% 이상의 비율을 구입할 수 있는 경제력 요구

- 수입과 저축이 적당한 규모의 주택을 구입하기에 충분하지 않을 경우 신청은 받아들여지지 않음
- 예를 들어 주택가격이 비싼 남동부 지역의 경우 대략 1만 8,000파운드 이상의 소득이 필요
- 둘째, 저축이 일정액 이상이고 주택 구입에 사용가능해야 함
  - 적어도 변호사 비용, 조사 및 평가, 인지비용을 포함하여 3,500파운드의 현금이 소요
- 셋째, 일반적으로 최초 주택구입자의 경우 지원이 용이
  - 사회주택에서 나오려는 가구, 홈리스로 임시거처에서 생활하고 있는 경우 우선적인 고려 대상
  - 가구수의 확대로 기존주택이 비좁아진 경우 등 예외적으로 이용가능한 조건이 있음
- 넷째, 해당지역에 살고 있어야 함
  - 그 지역에 살고 있지 않고 key-worker이면서 직장근처로 이사하고자 하는 경우에도 자격이 충족

## 4. 시사점

- 도시재생과 사회통합에 있어 역할 부각
  - 홈바이를 비롯한 공동소유주택 가운데 1/3이 낙후지역에 위치
  - 도시재생과 계층 혼합효과를 통해 균형잡힌 커뮤니티 구성에 기여
- 주택가격 상승으로 인한 주거비 부담 문제 완화
  - 소득에 비해 주택가격이 크게 상승하면서 key-worker 등의 거처 문제가 강조되었으나, 홈바이 사업을 통해 일정부분 해소
- 중·저소득층 중 사회적 역할이 요구되는 계층의 주택구입시기를 단축
  - 주택 구입에 필요한 자금부담이 줄어들면서 중·저소득층, key-worker 등이 주택을 보다 빨리 용이하게 구입

- 특히, 자가를 구입하고자 하지만 필요한 만큼 모기지를 받을 수 없는 가구들에게 매력적
- 사회주택과 자가주택의 중간적인 주택점유형태 제공
  - 이를 위해 경제력, 대상계층 등 홈바이를 이용하기 위한 기준을 구체적으로 제시
- 우리나라는 전통적으로 자가소유에 대한 욕구가 강하고, 주택가격이 높아서 영국의 홈바이 사업을 특정 대상계층에 대한 새로운 자가소유 지원방안으로 검토할 필요가 있음. 단, 다음과 같은 점들을 신중히 고려
  - 이용가능한 자격요건을 구체적으로 명시하여 실수요 목적으로만 사용되도록 적용 범위를 제한
  - 공공투자주체에 대한 면밀한 검토: 국민주택기금, 연기금, 공공투자기관 등
  - 주택시장에 미치는 파장을 구체적으로 고려하여 부작용 최소화
  - 공공임대주택-민간임차시장-자가주택으로 이어지는 주택공급체계 구축에 있어 이 사업이 민간임차와 자가주택의 중간형태 주택으로 활용되도록 유도
- 영국의 홈바이 사업과 유사한 새로운 자가보유지원제도(가칭 ‘공동소유자가주택’)는 특정 대상계층의 주거안정과 지역내 사회통합(Social Mix)에 기여 가능
  - 현재의 전세자금을 가지고도 자신이 원하는 일정한 규모, 가격의 주택을 임대료 부담이나 대출이자 부담 없이 소유할 수 있도록 제도를 설계
  - 최근 논의가 활발한 토지임대부 주택분양에 비해 소유자는 자본이득을 기대할 수 있으며, 월 임대료 부담이나 대출이자 부담이 없다는 점에서 유리
  - 무주택 서민의 주거안정뿐만 아니라, 단지로 설계되는 다른 프로그램에 비해 지역내 사회통합에도 유리
  - 추후 이에 대한 세부적인 연구 및 검토 필요

- 국토연구원 토지·주택연구실 윤주현 선임연구위원 (jhyoon@krihs.re.kr, 031-380-0308)
- 국토연구원 토지·주택연구실 박천규 연구원 (cgpark@krihs.re.kr, 031-380-0274)
- 국토연구원 토지·주택연구실 강미나 책임연구원 (mnkang@krihs.re.kr, 031-380-0349)