

금융위기와 유럽 국가의 주택금융정책

박미선(국토연구원 책임연구원)

- 2007년 말 미국 서브프라임 모기지 사태로 시작된 금융위기(Global Financial Crisis)가 전 세계로 파급되면서 여러 나라가 주택 및 금융 관련 문제에 노출됨
 - 유럽의 많은 국가들이 주택가격 하락, 건설량 축소, 대출금 상환 연체증가 등과 같은 문제에 직면
 - 각 나라가 처한 상황에 따라 충격의 정도가 상이하고 다양한 정책적 대응이 이루어졌으나 공통적으로 보수적인 양상을 보임
- 이러한 상황에 대응하여 주택금융 시스템을 보수적으로 운영하고 경제적 위기에 처한 가구에 대해 지원을 실시하고 있음
 - 금융위기 이후 유럽의 많은 국가들이 LTV 하향 조정 및 DTI 강화 등과 같이 모기지 대출을 보수적으로 운용하고 있음
 - 경제적 위기에 처한 가구에 대한 모기지 상환 유예 또는 모기지 상환액의 일부를 정부에서 지원하거나 주택 소유권 상실 후에도 해당 주택을 임차하여 지속적으로 거주토록 하는 등의 다양한 지원책을 실시하고 있음

| 정 | 책 | 적 | 시 | 사 | 점 |

- 1 전통적으로 보수적인 금융체계를 운용하고 있는 나라에서는 금융위기의 충격이 상대적으로 적고, 주택가격 회복도 빠른 편임
- 2 우리나라에서는 LTV, DTI 규제는 보수적으로 운영하고 있으나, 금리유형과 대출기간 등은 시장 변화에 취약한 구조이므로 건전한 주택금융 시장 육성 필요
- 3 상환능력 중심의 대출 관행 정착, 장기·고정금리 모기지 대출 확대, 상대적으로 안전한 모기지 대출 자금 조달 수단으로 커버드 본드의 활성화를 고려할 필요

1. 주택 및 모기지(mortgage) 시장 변화 추이

- 유럽의 주요 국가들은 1980년대 후반 이후, 2000년대 중후반까지 장기간 주택가격이 상승하는 상황을 보여 왔음

- OECD 국가를 대상으로 1970년대 이후의 주택가격 변화를 분석한 결과, 평균적으로 5년 반의 주택가격 상승기와 4년 반의 가격 하락 및 정체기 패턴을 보이고 있음
- 최근 OECD 주요 국가의 주택가격 변동을 보면 장기간에 걸쳐 큰 폭으로 주택가격이 상승해 온 것을 확인할 수 있음
- 아일랜드는 1987년 4분기부터 2006년 2분기까지 주택가격이 404%나 상승한 것으로 나타났으며, 이외에도 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 영국, 스페인, 스웨덴, 프랑스, 오스트레일리아, 핀란드에서도 주택가격 상승기 동안 실질주택가격이 두 배 이상 상승

【표 1】 OECD 주요국 주택가격 변화

국가	가장 최근의 주택가격 상승기	실질 주택가격 상승률(%)	실질 주택가격 하락폭(%)
아일랜드	1987. 2분기~2006. 3분기	404	-22.8
네덜란드	1985. 3분기~2008. 1분기	234	+0.7
노르웨이	1993. 1분기~2007. 3분기	198	-11.7
덴마크	1993. 2분기~2007. 1분기	174	-14.9
영국	1995. 4분기~2007. 4분기	173	-11.4
스페인	1996. 3분기~2007. 3분기	127	-6.6
스웨덴	1996. 2분기~2007. 4분기	127	-5.4
프랑스	1997. 1분기~2007. 4분기	113	-4.6
호주	1996. 1분기~2008. 1분기	109	-8.6
핀란드	1993. 2분기~2007. 4분기	109	-7.7
뉴질랜드	2000. 4분기~2007. 3분기	90	-13.5
미국	1995. 1분기~2006. 4분기	56	-9.3

주: 주택가격 상승률은 가장 최근 주택가격 상승기 동안의 실질 가격 상승률을 의미함.

주택가격 하락폭은 주택가격 상승기 이후부터 2008년 4분기까지의 실질 주택가격 하락폭임.

- 장기간의 주택가격 상승기 이후 급격한 주택가격 하락을 겪고 있음
 - 특히, 아일랜드, 덴마크, 뉴질랜드, 영국이 가장 큰 하락을 겪음
 - 주택가격 상승기 이후 2008년 말까지 10% 이상의 실질주택가격 하락을 경험함
 - 주택가격 상승기의 마지막 시기에 주택을 구입한 소유자들의 경우, 주택가격 하락으로 대출금 잔액이 주택가격을 상회하는 심각한 상황에 봉착함
 - 모기지 대출을 받은 가구 비중이 높고, 대출잔액이 큰 나라일수록 상황이 심각함

- 주택가격 하락에도 불구하고, 신규 주택구입 역시 어려운 상황에 처함
 - 금리는 낮아졌지만, 각종 조건이 더 까다로워지고, 주택구입을 위한 초기 지불금(downpayment) 요구가 높아져, 결국 주택구입에 필요한 비용이 높아짐
 - 주택가격의 추가 하락에 대한 예상 때문에 시장은 더욱 침체되고, 주택구입이 더욱 위험스럽게 인식됨
 - 향후 미래의 소득 및 고용에 대한 불안으로 모기지 위험이 더욱 높아지는 등 다양한 요인이 결합하여 신규 주택 구입이 쉽지 않은 상황이 전개되고 있음

2. 금융위기 이후의 주택 및 모기지(mortgage) 시장 변화

● 주택 시장의 급격한 침체

- 대부분의 국가에서 주택거래량 및 착공·완공량의 감소를 경험
 - 핀란드, 스페인, 영국 등은 주택거래량이 급감하였는데, 특히 핀란드는 2010년 주택거래량이 2006년의 20% 이하 수준에 머무름. 영국과 스페인의 경우에도 2010년 주택거래량이 2006년의 절반 수준으로 하락함
 - 대부분의 유럽 국가에서 주택건설 착공량 및 완공량이 감소하였으며, 특히 스페인과 아일랜드에서 급격한 감소를 보임
 - 스페인은 2006년 기준 인구 천 명당 주택착공량이 20호에 이르렀으나 2010년 3호 미만으로 급락하였고, 아일랜드도 동기간 18호에서 3호 미만으로 하락함
 - 아일랜드는 인구 천 명당 주택완공량이 2006년 22호에서 2010년 3호로 하락

● 신규 대출 축소와 모기지 운용의 보수화

- 모기지 대출 관행이 보수적으로 변화
 - 여러 국가에서 주택가격 대비 융자비율(LTV)을 하향 조정하고, 모기지 대출한도를 축소하며, 소득대비 대출금 기준을 강화하는 것과 같이 보수적이고 방어적인 형태로 모기지 상품 운용 형태를 조정함
 - 프랑스, 스페인, 러시아 등 일부 국가에서는 모기지 대출기간을 축소하는 방법을 채택하기도 함

【표 2】 금융위기 이후 모기지 상품 변화 특성

국가	LTV 하향 조정	모기지 대출 가능액 축소	소득대비 대출금액 기준 강화	모기지 대출 기간 축소
호주	○	○	○	
덴마크		○	○	
핀란드			○	
프랑스	○	○		○
아이슬란드				증가
아일랜드	○	○	○	
네덜란드		○	○	
뉴질랜드	○	○		
노르웨이	○			
러시아	○	○	○	○
스페인	○		○	○
스웨덴	○	○		
영국	○	○	○	
미국	○	○	○	

■ 신규 주택 대출이 급격히 축소됨

- 2007년에서 2008년 사이 신규 주택 대출규모가 평균 41.5% 축소되었고, 최근 2009년부터 2010년 사이 신규주택 대출도 여러 국가에서 감소함

【표 3】 신규 주택 대출 변화

국가	2007년	2008년	(%)	2009년	2010년	(%)
아일랜드	8,282	3,359	-59	1,760	982	-44
아이슬란드	12,300	5,976	-51			
러시아	192.6	96.3	-50	7	42	541
덴마크	84	43	-49	26	27	5
영국	22,160	12,000	-46	12,324	11,362	-8
스웨덴	29,270	16,469	-44	1,839	2,002	9
포르투갈	1,719	982	-43	839	727	-13
미국	481	277	-42			
핀란드	1,762	1,058	-40	1,383	1,679	21
스페인	135,576	83,780	-38			
프랑스	36,517	25,631	-30	89	158	77
뉴질랜드	4,353	3,126	-28			
호주	15.5	12.6	-19	24,243	20,385	-16

주: 연도는 각 연도 말 또는 분기 말을 기준으로 연간 잔액 변화를 계산한 수치이며, 각국의 통화 또는 유로화 기준임.
 자료: Scanlon, K., Lunde, J., & Whitehead, C. 2011. Responding to the Housing and Financial Crises: Mortgage Lending, Mortgage Products and Government Policies. International Journal of Housing Policy, 11(1), pp23-49; 국토연구원. 2011. Comparing Responses to the Financial and Housing Crisis, 세미나 자료집.

● 대출금 연체와 주택압류 및 주택가격 잠식

■ 대출금 연체 및 주택압류 증가

- 주요국에서 2007년 말에서 2008년 말 사이에 주택모기지 상환을 3개월 이상 연체한 비율이 평균 89%나 높아진 것으로 조사됨
- 특히 미국, 영국, 스페인 등 주요 3개국 평균 상승률은 183%에 이르렀음

[표 4] 주요국의 주택모기지 상환 3개월 이상 연체율

국가	2007년 말	2008년 말	변화(%)
스페인	0.95	2.40	253
미국	0.85	1.88	221
덴마크	0.14	0.32	179
러시아	3.5	5.4	154
영국	1.08	1.88	74
핀란드	0.37	0.51	38
아이슬란드	0.8	1.0	25
아일랜드	1.21	1.44	19
포르투갈	1.3	1.5	15
호주	<1	<1	0
노르웨이	0.7	0.7	0
2007년 말~2008년 말 평균 변화율			89

■ 주택가격 잠식(negative equity)

- 주택가격 잠식은 협의로는 주택가격이 모기지 대출금보다 낮아지는 경우지만, 광의는 자가 가구의 자산(주택포함)가치보다 부채(모기지 대출금 포함)가 더 많아지는 것을 의미
- 주택소유주가 대출금 상환에 문제가 없는 한 가격 잠식 자체가 문제가 되지는 않지만 주택을 매각하거나 재대출(refinancing) 받고자 하는 경우 문제가 발생함

■ 주요국의 주택가격 잠식 상태

- 덴마크의 경우, 광의의 자산 잠식비율은 1987년에서 2005년 사이 대체로 15% 수준을 유지한 것으로 추정됨. 그러나 최근 특히 30대 젊은 가구주의 경우는 40% 수준까지 급상승한 것으로 나타남

- 아이슬란드의 경우 2007년 전무하던 자산잠식 상태가 1년 후 자가소유자의 5% 수준으로 상승함
- 노르웨이는 2007년 자가소유자의 2% 수준에서 2008년 5% 수준으로 상승
- 영국은 2009년 자가소유자 중 모기지 대출자의 7~11%가 자산 잠식 상태이나 대부분이 1만 파운드 이하의 소규모인 것으로 파악됨

3. 금융위기 이후 주요국의 주택금융 정책 수단

● 경제적 위기 가구에 대한 월 모기지 상환비용 경감 대책

■ 아이슬란드

- 주택금융기금(정부소유) 대출자가 질병, 실직한 경우 또는 2주택 중 1주택을 매각하지 못하는 경우 대출자의 모기지 상환비용을 1년에서 최대 3년까지 유예
- 주택금융기금 대출자 중 지수연동형 대출에 대한 상환비용이 급상승하여 문제가 생긴 경우, 대안적인 지수를 통해 상환비용을 하향 조정하여 주고, 그 차액은 대출 원금에 더함

■ 스페인

- 2008년 9월 이전 대출액이 17만 유로 이하이고, 모기기 상환을 연체한 적이 없는 실업자에 대하여 월 모기지 상환액의 50%를 2년간 유예(후에 3년으로 연장)하고, 그 차액은 원금에 더해진 후 15년간 분할 상환

■ 영국

- 자가소유자 중 최소한 매월 이자상환액의 30%는 부담할 수 있는 소득 감소자에 한하여 대출금 상환을 1년간 유예하고 그 차액은 원금에 더함

■ 포르투갈

- 2009년 3월 이전 대출을 받고 3개월 이상 실업상태인 경우, 최대 500유로까지 모기지 상환금의 50%를 최대 2년간 유예시켜 줌

■ 러시아

- 실업으로 소득이 감소한 대출자 중 상환금을 90일 이상 연체하지 않은 경우에, 정부 보증 대출금에 대하여 1년간 상환을 이연해주고 차후 원금에 더함

● 모기지 상황에 대한 정부 지원 대책

■ 영국

- 실업수당을 받는 자가소유자, 20만 파운드 이하 모기지 소유자(기존 10만에서 상향 조정)를 대상으로, 실직 후 실업수당 수령 대기기간을 축소(39주 → 13주)하고, 기존에 납부한 모기지 이자 상당액을 지원(최대 2년간)

■ 러시아

- 일시불로 산후 수당을 받을 예정인 자가소유 대출자에 대하여 두 번째 자녀 출산 후 3년째 일시불로 지급되는 산후 수당(약 5,700유로 ≒ 약 850만 원)을 모기지 상황에 당장 사용할 수 있도록 규정 변경

● 소유권 상실 후 동일 주택 거주 허용 대책

■ 영국(잉글랜드)

- 특수 수요 가구(가구원 중 어린이, 노인, 장애인 등이 포함)의 경우 주택소유권을 상실한 후에도 해당 주택을 임차하여 거주할 수 있도록 허용해 줌

■ 포르투갈

- 주거비 부담이 과중한 자가소유자 중 임대용 부동산 투자펀드에 주택을 매각할 수 있는 사람을 대상으로 함. 해당 주택을 투자펀드에 매각한 후 임대하여 거주하고, 임대료 연체가 없으면 2020년 12월 말 이전에 해당 주택을 다시 구입할 수 있도록 함

■ 스페인

- 자가소유자 중 최소 3개월 이상 실직자를 대상으로, 지방정부에서 주택을 구입하고 대출기관에서 대출원금의 20%를 삭감함. 기존 소유자는 임차인으로 해당 주택에 1년간 거주가능하며(기간 연장 가능) 소득수준이 회복되면 해당 주택을 다시 구입할 수 있도록 함

3. 정책적 시사점

※ 상환능력 중심의 대출 관행 정착 및 건전한 주택금융 시장 육성 필요

- 사후적인 대처보다 사전적인 조치가 필요하며 이를 위해 가구의 상환능력을 바탕으로 한 책임 대출(responsible lending), 책임 차입(responsible borrowing) 관행을 정착 시키는 것이 바람직
- 가계의 금리변동 리스크를 완화하고, 건전한 대출 기반을 마련하며, 장기 자금 조달 여건을 개선하여 금융시스템 안정을 도모하는 것이 필요
- 건전한 금융시장 육성을 위하여 주택담보대출 구조의 장기화·고정화가 바람직

■ 취약한 주택금융 구조의 개선

- 단기대출 비중이 높고, 일시상환, 변동금리 비중이 높은 우리나라 주택금융 구조는 금리 인상 및 주택가격 변동에 취약한 구조임
- 모기지 대출 중 변동금리형 비중이 90%를 상회하여 미국 등 주요 선진국에 비해 과도하게 높은 수준이며, 만기 20~30년의 장기로 이루어지는 외국의 경우와 달리 단기대출 비중이 높음(10년 미만 40% 상회)
- 일시상환형 대출은 단기적으로 원금 상환부담이 없어 선호되나, 단기·투기적 주택구입과 관련되는 특성 때문에 영국, 미국 등에서는 금융위기 이후 이를 억제하고 있음

■ 장기·고정 금리 모기지 대출 확대 필요

- 모기지 대출 시 만기가 장기이거나 또는 금리 변동 주기가 3~5년인 상품 제공을 확대하여 장기고정 금리 대출이 확대되도록 유도할 필요
- 독일, 네덜란드, 스위스 등의 주택담보대출은 만기 20~30년, 금리변동 주기 1~5년의 형태로 이루어지고, 금융회사와 차입자가 관련 위험을 분담함
- 장기자금 조달 여건 마련을 위해 커버드 본드(covered bond)의 도입·활성화를 검토해야 함. 이미 유럽에서 모기지 대출을 위한 주요 자금 조달 수단으로 커버드 본드 시장이 활성화되어 독일, 스페인, 덴마크, 프랑스, 영국, 스웨덴, 아일랜드 등 7개국 이 글로벌 커버드 본드 발행 잔액의 90% 이상을 차지하고 있음

● 국토연구원 주택토지연구본부 박미선 책임연구원 (mspark@krihs.re.kr, 031-380-0294)