

국토이슈리포트

제 37호

2021년 3월 5일

| 발행처 | 국토연구원 www.krihs.re.kr | 발행인 | 강현수 | 주 소 | 세종특별자치시 대책연구원로 5

영국 주택시장 동향과 런던의 주택정책 ‘주택시장 안정을 위한 실제 부담가능한 주택공급’

요약

■ 영국의 주택가격은 2012년부터 상승하다 2016년부터 브렉시트 등의 영향으로 상승폭이 둔화됐지만 2020년에는 다시 크게 상승

- 2020년 영국 경제성장률은 9.9% 하락했지만, 저금리와 풍부한 유동성, 코로나19로 인한 봉쇄조치 일시 완화로 인한 이주 수요 증가, 세금 일시 완화 등에 따라 주택시장이 다시 불안해져 이에 대한 우려가 증대

■ 영국은 주택시장 안정을 위해 주택공급을 확대하고 있으며, 특히 주택가격이 높은 런던의 경우 ‘실제 부담가능한’(genuinely affordable) 주택공급 확대에 주력

■ 런던시는 주택공급 확대를 위한 정책방안으로 택지 확보, 기반시설 투자, 다양한 주택공급 주체 육성과 지원 등을 수행

- 더 많은 토지 확보를 위해 행정 역량을 강화, 토지 펀드(Land Fund) 등 추가적인 재원 마련
- 런던 내 주택공급 잠재력이 높은 지역을 주택지구(Housing Zone)로 지정해 주택건설사업 추진
- 신규주택 공급에 따른 교통인프라 부담을 흡수할 수 있도록 도시철도망 확충 사업 추진

■ 런던시는 시장가격보다 저렴하고, 런던 중저소득층 주민들의 소득 범위 내에서 ‘실제 부담가능한’ 주택을 공급

- 런던시는 사회주택 수준의 저렴한 임대료의 공공임대주택(Homes Based on Social Rent Levels), 중간소득가구를 위한 중간임대료 주택(Homes for London Living Rent), 서민들의 자가 주택 소유 지원(Homes for London Shared Ownership) 등 다양한 부담가능주택 프로그램 시행

■ 런던시는 공정하고 투명한 임대차시장 조성을 위해 민간임대주택의 관리 상태 감독 강화, 임대인 및 임대중개관리사 이력 체크 시스템 구축 등을 시행

■ 우리나라 주택정책에 주는 시사점

- 저금리와 풍부한 유동성은 시장 불안 요인으로 주택시장 안정화 노력 지속 필요
- 부담가능한 주택공급의 확대로 임대-부담가능주택-자가로 이어지는 연속형 주거사다리 구축 필요
- 지속적으로 주택공급 가용용지 확보 등 안정적 주택공급 기반 조성 필요
- 임대차시장 정보 공유를 통한 투명하고 공정한 시장질서 확립 필요

전성제 국토연구원 부연구위원
영국 리즈대학교 박사과정

박천규 국토연구원 연구위원

본론에 들어가기 전 안내: 영국의 지역구분과 행정기관 개요

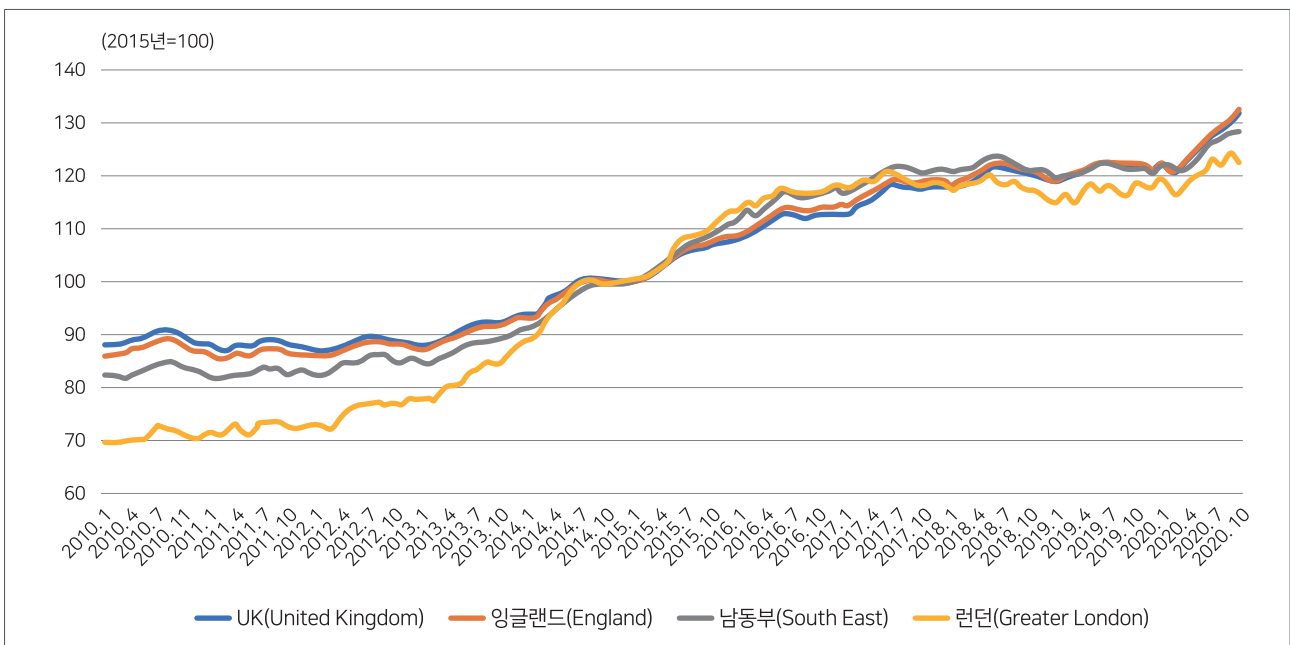
- 영국(United Kingdom: UK)은 잉글랜드(England), 스코틀랜드(Scotland), 웨일즈(Wales), 북아일랜드(Northern Ireland) 4개 국가의 연합 왕국으로, 정식 명칭은 'United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland'이며, 줄여서 UK로 표기
- 영국의 지역구분은 일반적으로 런던(Greater London 또는 London), 런던 주변지역을 포괄하는 남동부(South East), 중부(Midlands), 동부 잉글랜드(East of England), 북서부(North West), 북동부 및 요크셔(North East, Yorkshire and The Humber), 남서부(South West), 스코틀랜드(Scotland), 웨일즈(Wales), 북아일랜드(Northern Ireland) 등으로 이루어짐
 - 이중 런던(Greater London)과 남동부(South East)를 포괄하는 지역이 우리나라의 수도권과 유사한 권역으로 이해될 수 있으며, 우리나라의 서울특별시에 해당하는 지역이 런던(Greater London)임
 - 런던(Greater London) 내 지역구분은 32곳의 자치구(borough)와 1곳의 특별행정구역(City of London)으로 되어있음
- 런던(Greater London)을 관할하는 행정기관은 'Greater London Authority'로 우리나라의 서울특별시청과 유사한 기관으로 이해될 수 있으며, 산하 자치구(borough)를 관할하는 행정기관은 'Council'로 우리나라의 구청과 유사한 기관으로 이해될 수 있음
- 자치구(borough) 하단에 일종의 선거구 형태의 동(ward)이라는 지역구분이 존재함

1 영국 주택시장 동향

영국의 주택가격은 2012년부터 상승하다 2016년부터 브렉시트 등의 영향으로 상승폭이 둔화됐지만 2020년에는 다시 크게 상승

- 📍 잉글랜드(England)의 주택가격은 2012년 2.1%, 2013년 5.7%, 2014년 7.8%, 2015년에 8.0% 상승했으나, 브렉시트의 영향과 코로나19의 여파로 2016년 5.5%, 2017년 4.5%, 2018년 1.7%, 2019년 0.7%로 상승폭이 점차 둔화
- 📍 런던(Greater London)의 주택가격은 2012년 7.3%, 2013년 12.2%, 2014년 14.4%, 2015년에 11.7% 상승했으나, 2016년 5.0%, 2017년 0.9%, 2018년 -0.8%, 2019년 1.2%로 상승폭이 둔화

〈그림 1〉 영국 주택가격지수 추이 (2015년=100)



출처: UK House Price Index. <https://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi> (2021년 2월 18일 검색).

2020년 영국은 경제 악화에도 불구하고 코로나19로 인한 봉쇄조치(Lockdown) 완화, 저금리와 풍부한 유동성, 이주 수요 증가 등에 기반하여 다시 크게 상승했는데, 일시적으로 인지세·토지세(Stamp Duty Land Tax: SDLT)를 2021년 3월까지 일시 인하¹⁾한 것도 영향을 준 것으로 판단

- 2020년 영국 경제성장률(GDP)은 약 9.9% 하락(ONS 2021)했음에도 불구하고, 한 해 동안 잉글랜드의 주택가격은 8.5%, 런던의 주택가격은 3.5% 상승했으며, 영국의 수도권(런던 제외)으로 볼 수 있는 남동부(South East) 지역은 6.2% 상승
- 영국의 최근 주택가격 상승은 도심보다 외곽, 단독주택에서 두드러졌으며, 이는 코로나19로 인해 인구가 적은 지역에서 더 넓은 주택에 거주하려는 수요체계의 변화에 기인
 - 과거 주택가격이 상승했던 2014~2015년에는 우리나라 아파트와 유사한 'Flat'(또는 Maisonette, 아파트식 공동주택)의 주택가격 상승률이 높았으나, 2020년에는 단독주택인 'Detached'의 상승률이 10.1%로 가장 높고, 'Flat'의 상승률은 4.4%로 다른 주택유형에 비해 상대적으로 크게 낮았음

〈표 1〉 잉글랜드(England) 주요 주택유형별 주택가격 상승률

단독주택(Detached)	두 채 연립주택(Semi-detached)
 <p>2014년 7.8% 2015년 8.3% 2020년 10.1%</p>	 <p>2014년 7.0% 2015년 7.8% 2020년 8.9%</p>
연립주택(Terraced)	아파트식 공동주택(Flat 또는 maisonette)
 <p>2014년 7.5% 2015년 7.8% 2020년 9.3%</p>	 <p>2014년 9.6% 2015년 8.1% 2020년 4.4%</p>
<p>전체 2014년 7.8% 2015년 8.0% 2020년 8.5%</p>	

출처: (사진자료) Property Price Advice. 2019. What are the different types of housing in the UK? <https://www.propertypriceadvice.co.uk/moving-home/housing-types-uk/>; (수치) UK House Price Index. <https://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi> (2021년 2월 18일 검색).

런던을 중심으로 높은 주택가격이 형성되어 있고, 경기침체에도 불구하고 주택가격이 가파르게 상승함에 따라 이에 대한 우려가 증대

- 잉글랜드의 주택가격은 2020년 12월 현재 약 27만 파운드이며, 영국 런던 내 주택가격이 높은 고가 주거지의 평균 주택가격은 약 72만 파운드에서 129만 파운드까지 형성

1) STLD는 우리나라 취득등록세와 유사하며, 2020년 7월 8일부터 2021년 3월 31일 사이에 주거용 부동산을 생애최초가구(First time buyer), 주거지 교체가구(Home mover) 등이 구입하는 경우 50만 파운드 이하분에 대해서는 이를 일시적으로 면제하는 조치(기존에는 생애최초 25만 파운드, 주거지 교체가구 12만 5천 파운드 이하분에 대해 0% 적용하고, 이후 구간에서 2~12% 누진 적용, 다주택자는 비과세 없이 3~15% 적용)

〈표 2〉 영국 주요지역 평균 주택가격 현황

(2020년 12월 기준, 단위: 파운드)

지역	잉글랜드	런던 주요 고가 주거지				
		켄징턴 첼시 Kensington and Chelsea	해머스미스 앤드 풀럼 Hammersmith and Fulham	캠든 Camden	웨스트민스터시 City of Westminster	런던시 City of London
주택가격	£ 26만 9,150	£ 128만 8,641	£ 71만 7,300	£ 80만 3,908	£ 93만 70	£ 78만 4,006

주: 환율은 £1=1,547원 (2021년 2월 18일 기준).

출처: UK House Price Index. <https://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi> (2021년 2월 18일 검색).

경기침체와 고용상태가 좋지 않은 상태에서 단기간에 주택가격이 크게 상승하면서 이에 대한 우려가 증대했으며, 코로나19로 인한 봉쇄조치가 다시 시행되고, 2021년 3월에는 세제 혜택이 만료됨에 따른 조정국면도 예상되는 상황임

2 런던 주택정책의 기본방향

영국 정부는 각각 2017년과 2018년에 장기주택계획을 발표

영국 정부는 2017년 ‘작동하지 않는 주택시장 개편’(Fixing our broken housing market, 자세한 내용은 ‘DCLG 2017’을 참조)이란 장기주택계획과 2018년 ‘사회주택 뉴딜’(A new deal for social housing, 자세한 내용은 ‘MHCLG 2018’을 참조)이라는 장기사회주택계획을 발표

- 2017년 발표한 장기주택계획에서 영국 정부는 공급부족을 문제의 핵심으로 보고 공급확대에 초점을 맞춤
- 2018년에는 2017년 6월 런던에서 발생한 그렌펠 타워(Grenfell Tower) 화재 사건²⁾에 대한 대응으로 장기 사회주택 계획을 발표하여 사회주택의 안전성을 높이고 거주민의 권리를 강화하는 정책 방안을 제시·도입(전성제 2020)

부담가능한 주택공급의 강조

런던의 시장³⁾(런던 Greater London을 관할)이 소속된 영국 노동당에서는 2018년 ‘다수를 위한 주택’(Housing for the many)⁴⁾이라는 타이틀로 주택정책 방향을 발표

- 단순히 공급이 부족한 것이 문제가 아니라 필요한 사람에게 적절한 가격의 주택이 공급되지 않는 것이 문제로 이를 해소하기 위해 부담가능한 주택공급 확대의 필요성을 강조하며 사회주택 공급 확대에 초점을 맞춘 정책방안을 제시(전성제 2020)

런던시 당국(Greater London Authority)에서 2018년 발표한 ‘런던의 주택 전략’(London Housing Strategy)⁵⁾은 영국 정부의 장기주택계획 선상에서 주택공급 확대를 추구하되, 핵심은 사회주택을 포함하여 ‘실제 부담가능한’(genuinely affordable) 주택공급 확대임

2) 2017년 6월 14일 런던의 사회주택인 그렌펠 타워에서 화재가 발생하여 주민 72명인 사망한 사건으로, 영국 내에서 사회주택 및 건물 안전 문제에 대한 격렬한 논의를 불러일으킴.

3) 제1야당인 노동당 소속이자 파키스탄계 영국인인 사디크 칸(Sadiq Khan)이 2016년부터 런던(Greater London)의 시장직을 수행 중임.

4) 자세한 내용은 ‘Labour Party 2018’을 참조 바람.

5) 자세한 내용은 ‘Greater London Authority 2018’을 참조 바람.

3

런던* 주택정책 ① 신규주택 공급 확대와 기반조성⁶⁾

* 이하 내용에서 런던은 Greater London을 의미함

- 런던 시장은 현재 런던의 심각한 주택 부족 문제 해소를 위해 기본적으로 주택공급 확대가 필수적이라고 인식
 - 주택공급 확대를 위한 정책방안으로 더 많은 택지 확보, 주택과 관련 기반시설에 대한 투자 확대, 다양한 주택공급 주체 육성과 지원 등을 제시

더 많은 택지 확보

- 런던시는 수요에 부응하는 주택공급을 위한 주택수요와 가용 토지를 파악해 향후 10년 주택공급계획을 수립
 - 런던의 주택수요는 2017년부터 25년간 매년 6만 6천 호로 추산
 - 런던 내 지자체와 협업하여 전례 없는 대규모 조사를 통해 신규주택 공급 가능지를 파악하고, 이를 바탕으로 향후 10년간 연간 6만 5천 호의 주택공급이 가능하다고 평가되어 이를 주택공급 목표로 설정
- 도시 내 유휴산업부지 등을 활용한 대규모 친환경 고밀 주택공급 확대 추진
 - 도시 내 유휴산업용지는 대규모 주택공급이 가능한 중요한 토지자원이므로, 유휴산업용지에서 친환경적인 고밀 주택공급을 적극 추진
 - 이들 지역은 일반적으로 대규모 개발사업으로 기반시설 확보 문제 등으로 주택건설 허가가 난 이후 완공까지 많은 시간이 소요되므로 빠른 주택공급을 위한 관련 기반시설 확보를 다각적으로 지원
- 더 많은 토지 확보를 위해 시청의 행정역량을 강화하고 추가적인 자원 마련 추진
 - 런던시의 주택 전담조직(Homes for Londoners team)을 단순한 행정업무 조직이 아닌, 택지 확보 관련 사업 추진 조직으로 확대 개편하여 택지의 추가확보를 위한 행정역량을 강화
 - 런던시의 강제수용권 등의 토지 확보 권한을 전략적으로 중요한 지역에서는 산하 자치구(borough의 관할 행정기관인 council)와 협업하여 적극적으로 사용
 - 2.5억 파운드(2017년), 한화로 약 3천 8백억 원 규모의 새로운 토지 펀드(Land Fund)⁷⁾를 조성하여 택지 추가 확보를 위한 재원을 확보
- 공공부문과 협력하여 추가적인 택지를 확보
 - 런던시 소유 토지의 현황 및 주택공급 가능 여부를 검토하는 것과 함께, 국가의료원(NHS), 철도 및 국방 부문 공공기관과 협력하여 추가로 런던 내에서 택지를 확보하고, 이들 공공부문 토지에서 빠르게 주택이 건설될 수 있도록 토지 처리 절차를 개편

6) 이하 내용은 Greater London Authority가 2018년 발표한 '런던 주택 전략(London Housing Strategy)' 보고서 내용을 요약·정리한 것이며, 일부 관련 홈페이지 검색을 통해 인용한 추가 자료는 따로 각주로 표기했음.

7) 토지 펀드(Land Fund)는 런던주택전략계획 추진을 위한 재원으로 새롭게 조성된 펀드임.

- 부담가능주택 건설을 위한 택지 확보, 인프라 건설 지원, 주택공급 혁신 활동 등에 직접 투자할 수 있는 재원으로 런던시 당국이 주택 문제에서 보다 적극적인 역할을 할 수 있는 재정적 기반임
- 초기 자본은 런던시의 기존 주택 및 토지 관련 가용 재원을 통해 확보, 관리감독은 펀드 집행과 관련한 의사결정 기구로 투자위원회(Investment Committee)를 설립하여 투자계획 수립, 관리 감독 업무 등을 하도록 함
- 재원을 활용한 첫 번째 사업은 런던 북부 세인트앤병원(St Ann's hospital) 부지 18에이커를 국가의료원(NHS)에서 구매한 것으로 이곳에서 800호 내외의 주택을 공급하되, 50%를 부담가능주택으로 공급할 계획

주택공급을 위한 기반시설 투자

- ② 런던 내 주택공급 확대를 위해 공공부문의 직접 투자가 핵심적인 부분으로 부담가능주택 건설에 대한 지원, 주택개발사업 촉진을 위한 투자, 교통 인프라 확충 등을 추진

 - 런던의 경우 특히 주택사업에 큰 자금이 소요되고 위험이 크기 때문에 공공부문 투자가 더욱 중요
- ② 런던 내 주택공급 확대를 위해 주택공급 잠재력이 높은 지역을 지정해 해당 지자체와 함께 주택건설사업을 추진하는 주택지구 프로그램(Housing Zone Program)⁸⁾에 투자를 집중

 - 도입될 당시 런던 내 20곳이 지정됐으며, 현재 10곳이 더 늘어난 30곳을 주택지구(Housing Zone)로 지정
 - 현재 6억 파운드의 재원이 런던시와 중앙정부에 의해 조성됐으며, 총 7만 5천 호의 신규주택을 30개 주택지구에서 공급할 계획⁹⁾
- ② 주택공급에 필수적인 기반시설 구축 투자재원으로 국가에서 조성된 50억 파운드 규모의 인프라 조성 재원 (Housing Infrastructure Fund)을 활용하여 주택건설을 촉진하기 위한 노력을 경주

 - 교외지역의 신규주택 공급을 활성화하고, 신규주택 공급에 따른 교통인프라 부담을 흡수할 수 있도록 지하철과 전철 등 도시철도망 확충 사업을 적극 추진

〈그림 2〉 런던 주요 주택지구(Housing Zone) 조감도



출처: Mayor of London 2016, 14; 18의 자료를 이용해 저자 재작성.

8) 런던(Greater London) 내 주택공급을 확대하기 위해 2014년에 새롭게 도입된 프로그램으로, 기존의 주택정책과 다르게 장소에 기반한 주택공급 지원 프로그램임. 대규모 주택공급이 이뤄질 수 있는 토지를 주택지구로 지정하고, 지정된 지역에서 빠르게 대규모 주택공급이 이뤄질 수 있도록 인프라 구축 등을 공공에서 지원하여 건설 주체가 빠르게 주택을 건설할 수 있도록 함. 각 주택지구의 특징과 처한 환경에 따라 건설 주체와 지자체가 유연하게 정부지원금을 활용할 수 있도록 지역 맞춤형으로 설계한 것이 특징임(Mayor of London 2016).

9) Greater London Authority. Housing Zones. <https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/increasing-housing-supply/housing-zones> (2021년 3월 1일 검색).

다양한 주택공급 주체의 육성과 지원

- ② 영국, 특히 런던의 경우 신규주택 공급에서 대기업에 대한 의존성이 너무 커 이를 다양화할 필요성 대두
 - 소규모 택지개발도 주택공급 확대를 위해 중요하데, 대기업의 경우 대규모 개발사업에 집중하기 때문에 주택공급 확대에 한계 노정
- ② 주택공급 확대를 위한 중소건설사, 부담가능주택 공급을 위한 자치구 관할 행정기관(Council) 등 다양한 주택공급 주체 육성을 추진
 - 소규모 건설업체의 경우 택지 확보와 자금 조달에 겪는 어려움이 가장 큰 것으로 나타나 이들의 택지 확보와 자금조달을 지원하는 방안을 강구
- ② 런던 내 자치구가 직접 부담가능주택을 건설하는 사업을 적극적으로 지원하여 공공의 운영 주체가 되는 부담가능주택 공급 확대를 도모
 - 한때 자치구의 부담가능주택 공급실적은 전무했으나 최근 다시 신규 건설을 시작
 - 런던의 경우 지난 7년간 약 2,100호가 넘는 자치구에 의해 건설됐으나, 그 이전 7년간은 70호에 불과
 - 자치구의 부담가능주택 공급 확대를 위해 2017년에 런던시에서 약 1억 5천만 파운드의 지원금을 배정
 - 그 외 런던시에서 관련 인력과 전문가 등을 자치구에 적극 지원하여 공급 활성화 도모

4

런던 주택정책 ② ‘실제’ 부담가능한(genuinely affordable) 주택 제공

- ② 런던의 높은 주택가격과 부담가능주택에 대한 수요에 대응할 수 있는 주택 재고는 크게 부족
 - 런던에 직장을 가진 서민층이 시내에 거주할 수 있는 거의 유일한 수단이 부담가능주택이라는 점에서, 이 문제는 심각한 문제로 인식되고 있음
 - 예를 들어, 런던시내 경찰, 앰블런스 기사, 요양보육종사자 등 필수 공공서비스 종사자들의 1/3 이 부담가능주택에 거주하고 있는데, 이들 가구를 위한 부담가능주택의 부족 문제는 런던의 공공부문의 핵심 서비스인력 수급의 어려움을 야기
- ② ‘실제 부담가능한’(genuinely affordable) 주택은 실제로 중저소득층에게 적합하며, 임대뿐 아니라 자가 소유도 적용되며, 공공부터 민간까지 다양한 공급 주체를 포괄하는 정책으로 입안
 - ‘실제’가 강조된 이유는 기존 부담가능주택이 시장가격보다 저렴하지만 소득에 비해서는 높았던 점을 보완하기 위해 소득수준까지 고려하여 부담가능주택을 공급하겠다는 점을 부각하기 위함임

‘실제’ 부담가능한 주택: 런던시는 세 가지 유형의 부담가능주택을 제시

- ① 사회주택 수준의 저렴한 임대료의 공공임대주택(Homes Based on Social Rent Levels)을 지원
 - 새로운 유형의 실제 부담가능한 임대주택으로 ‘런던 부담가능 임대주택(London Affordable Rent)¹⁰⁾’을 도입하고, 이 주택의 임대료는 사회주택 수준으로 실제 부담가능한 수준으로 책정

10) 사디크 칸 런던시장의 도입한 새로운 부담가능주택 유형으로, 사회주택 임대료 수준에 맞춘 ‘실제’ 부담가능한 임대주택임.

- 예를 들어 침실이 2개인 런던 부담가능 임대주택 임대료는 주당 153파운드로, 비슷한 크기 민간임대주택 중위임대료(median private rent)의 45% 수준에 불과
- 연간 임대료 상승률은 소비자물가 상승률에 1%p를 더한 수준을 상한으로 책정하여 임대주택 공급자가 이 유형의 임대주택공급에 투자를 지속할 수 있도록 유도
- 이러한 상한선은 런던 전 지역에 적용되기 때문에 도심지 부근의 임대료가 높은 지역 거주자들도 급격한 임대료 상승에 대한 걱정 없이 지낼 수 있도록 설계

② 중간소득가구(middle income Londoner)를 위한 중간임대료 주택(Homes for London Living Rent)을 지원

- 중간소득가구의 경우 자가 소유 가능성이 높으나, 많은 경우 과도한 임대료 지출로 주택구매를 위한 초기자금 마련에 어려움을 겪고 있음
- 따라서 중간소득가구가 자가 소유를 위한 초기자금을 마련할 수 있도록 시장임대료보다 저렴한 임대료를 적용하는 '런던 리빙 렌트'(London Living Rent) 프로그램을 2016년에 새롭게 도입했으며, 이를 지속적으로 확대하여 중간소득가구가 주거상향을 보다 쉽게 할 수 있는 주택 프로그램으로 정착시키고자 함
- 임대료는 부담가능한 주택의 기준으로 폭넓게 사용되고 있는 기준인 지역가구 평균소득(local average household incomes)의 1/3 수준으로 책정, 런던 내 각 동(ward) 단위로 주택규모별 기준임대료가 책정되어 있으며, 이를 매년 갱신함
 - 임대료는 매년 소비자물가지수 이내에서 인상이 가능하며, 임대주체는 기준임대료를 넘지 않는 선에서 임대료를 책정
- 입주가구의 소득수준은 연 6만 파운드(약 9천만 원)를 넘지 않아야 하며, 거주지역 내에서 주택을 구입할 수 있는 자산이 없어야 함
 - 프로그램의 안정성을 위해 입주 후 3년간은 의무적으로 해당 주택에서 거주
- 런던시의 재정 지원을 받아 지정된 임대 주체는 최대 10년간 런던시가 제시한 기준에 맞는 저렴한 임대료로 임대해야 하며, 임차거주가가 10년 이내 그들이 거주 중인 주택을 중앙정부의 프로그램(Shared Ownership, 바로 아래 설명)을 통해 자가 소유할 수 있도록 지원해야 함

③ 시민들의 자가 주택 소유(Homes for London Shared Ownership)를 지원

- 중앙정부의 '셰어드 오우너십'(Shared Ownership) 프로그램은 주택사업자와 입주민이 소유권을 공유하여 주택을 구입한 후 지속적으로 입주민이 지분을 확대하여 결국 집 전체에 대한 소유권을 획득하도록 설계함.
 - 주택의 일부 지분만 초기에 구매하도록 하여 해당 가구의 초기 부담을 최소화하고, 나머지 지분에 대해서는 저렴한 임대료를 적용하여 입주민이 주택지분 확대를 위한 자본축적이 가능하도록 지원해 입주민이 점진적으로 자기 지분을 확대하여 최종적으로 자가 소유가 가능하도록 설계된 정책 프로그램임
- 런던의 경우 연평균 소득 4만 1천 파운드(약 6천 2백만 원)인 가구까지 적용 가능
- 런던시는 중앙정부의 '셰어드 오우너십' 프로그램에 기반한 '런던 셰어드 오우너십(London Shared Ownership)' 프로그램을 도입하여 중앙정부 프로그램에서 입주 가구의 불만이 높았던 '서비스 이용료'를 표준화하는 등 더욱 투명하게 운영

부담가능한 주택공급 확대

- ② 런던시는 신규 공급되는 주택의 50%를 실제 부담가능한 주택으로 공급하는 것을 목표로 신규개발택지에서 부담가능주택 의무비율 확대, 주택협회 및 산하 자치구 등 관련 주체와의 협력을 바탕으로 한 런던시의 투자 확대 등의 정책방안을 제시

- ② 런던시는 도시계획체계 내에서 택지개발 패스트트랙을 통해 확보된 신규택지에 적용되는 부담가능주택 의무비율을 택지의 특성별로 최소 35~50%까지 확보하도록 함
 - 정부의 개발업자에 대한 재정지원 없이 도시계획체계상 패스트트랙을 통해 확보된 택지에서는 최소 35%, 공공소유토지나 산업용지의 경우 50%의 부담가능주택 의무비율이 적용되며, 이들 택지에 대해서는 2년 내 도시계획 허가를 내주는 인센티브 제공
 - 신속한 주택사업 추진절차와 연계한 부담가능주택 의무비율 적용으로 주택공급 속도를 높임과 동시에 부담가능주택 재고를 빠르게 확보할 수 있도록 유도
 - 실제 이 정책이 시행된 이후 실적을 분석한 결과, 10호 이상 주택공급이 이루어진 사업에서 부담가능주택 공급비율이 34%로 나타나 제도 시행 전인 2013~2014년도 기간의 13%에 비해 두 배 이상 증가한 것으로 분석됨(Greater London Authority 2018)
- ② 부담가능주택 공급비율 확대와 연계하여 런던시, 주택협회 및 산하 자치구의 재정 및 추가적인 지원정책을 적용하여 신규 공급되는 주택에서 부담가능주택 비율을 높이고자 함
 - 도시계획을 활용한 부담가능주택 확보에는 한계가 있고, 특히 민간개발업자의 부담가능주택 공급비율을 높이기 위한 추가적인 지원이 필요함을 인식하고 런던시에서 이와 관련된 재정 지원을 확대
 - 실제 런던에서 민간개발업자가 시의 재정 지원을 받고 40% 수준의 부담가능주택을 공급하기도 한 사례가 있음
 - 이를 위해 런던시는 2016~2018년 동안 정부로부터 약 48.2억 파운드의 재원을 확보하여 2022년까지 약 11만 6천 호의 부담가능주택 공급을 지원할 계획

부담가능한 주택 재고 유지와 관리

- ② 부담가능주택에 대한 높은 수요에 대응하여 런던의 기존 부담가능주택 재고의 유지와 효과적 관리
 - 기존 부담가능주택 거주자의 이동 지원, 주택협회와 산하 지자체의 부담가능주택 관련 의사결정의 독립성 존중, 매각·멸실 등에 따른 부담가능주택 재고 감소분의 대체 벌충 등을 시행
- ② ‘라이트 투 바이’(Right to Buy)¹¹⁾ 프로그램을 통해 기존의 재고가 감소할 경우, 감소한 호수만큼의 신규 주택을 다시 대체하여 확보할 수 있도록 제도를 개선
 - 1980년 이후 ‘라이트 투 바이’ 프로그램으로 약 28만 호의 사회주택이 개인소유 주택으로 전환됐으나, 대체 속도는 현저히 느려 이러한 현상이 사회주택 감소의 주요 원인으로 지목됨
 - 이를 해소하기 위해 런던시는 ‘라이트 투 바이’ 프로그램으로 런던 내 주택가격이 높은 지역의 사회주택을 매각하지 못하도록 유도하고, 매각할 경우 실질적으로 지자체 등이 해당 주택을 대체하는 사회주택 재고를 확보할 수 있도록 주택매각 시 발생하는 수익의 상당 부분을 해당 지자체가 다시 획득하여 관련 재원으로 사용하도록 함
- ② 기존 부담가능주택 거주자에 대한 관리와 주거권 강화를 위해 이직에 따른 직주근접 필요성 등의 사유와 함께 가정폭력과 성범죄 등으로 여성이 이주를 원하는 경우도 사유로 추가하여 우선권을 부여하고 해당 주민이 런던 내 다른 지역으로 이주를 원할 경우 이를 적극 지원

11) 사회주택에 거주하는 주민들에게 시장가격보다 저렴한 가격에 그들이 거주 중인 사회주택을 매입할 수 있는 권리를 주는 정책 프로그램으로 정부 재정을 확보하고 사회주택에 거주 중인 중저소득층 가구의 내 집 마련을 돕기 위해 1980년 대처수상 시절에 도입된 정책임. 그러나 이 프로그램으로 인해 사회주택 재고가 크게 감소하면서 2018년 노동당이 발표한 주택정책 방향에서는 적정 수준의 사회주택 재고 확보를 위해 이 프로그램이 축소되거나 중지되어야 한다고 주장(Labour Party 2018).

5

런던 주택정책 ③ 투명한 임대차시장 조성

- 최근 런던에서 민간임대주택에 거주하는 세입자의 비중이 크게 높아지고 있으며, 일부 민간 임대업자의 경우 임대주택에 대한 적절한 관리 서비스를 제공하지 않는 것으로 조사되어 관련 임대차 관련 제도 개선 필요성이 대두
 - 런던시는 민간임대주택의 관리 상태 감독 강화, 임대인 및 임대중개관리사 이력 체크 시스템 구축 등을 시행

민간임대주택의 주택 수준 향상과 관리감독 강화

- 민간부문 임대주택의 주택 수준을 일정 수준 이상으로 유지하도록 하기 위해 산하 자치구의 관리감독 기능을 강화하고, 기준 이하 주택의 임대인에 대한 단속을 강화
- 런던시 산하 자치구의 관리감독 기능 강화를 위해 '런던 자치구 민간임대부문 파트너십'(London Borough Private Rented Sector Partnership)을 정보교환 등의 창구로 개설
 - 이 파트너십은 시청에 의해 조직된 포럼으로 임대인들의 불법적 행태에 대한 최신 동향을 파악하고 이를 단속하기 위한 최선의 방안을 공유하기 위한 목적으로 도입했으며, 런던시가 운영에 필요한 재원을 지원
 - 2018년 기준으로 런던 내 모든 지자체들이 가입하여 구체적인 데이터 분석을 통한 단속 노하우, 단속에 어려움을 주는 요소 등 관련 정보를 공유
- 에어비엔비(Airbnb) 등 단기임대에 대한 효율적 관리방안을 제시
 - 온라인 플랫폼을 활용한 단기임대가 커뮤니티와 임대차시장에 미치는 영향을 감안하여 현재 연간 총합산 90일 이상의 단기임대를 금지하고 있음
 - 이러한 규제내용과 원칙은 합리적인 것으로 판단되나, 실제 단기임대 일수가 90일이 넘었는지를 단속하는 것은 데이터 접근의 어려움 때문에 거의 불가능한 실정
 - 따라서 런던시장은 단기임대시장의 리더인 에어비엔비(Airbnb)에 협조를 구하여 90일 규제가 지켜질 수 있도록 관련한 정보 공유 협약 등을 추진 중이며 이를 다른 단기임대 플랫폼으로 확대할 예정

임대인 및 임대중개관리사(letting agent) 사전 체크 시스템 구축

- 임대차시장 투명성 제고와 임차인 보호를 위해 임대인과 임대중개관리사¹²⁾의 과거 이력을 확인할 수 있는 '나쁜 임대인 및 임대중개관리사 이력 체크'(Rogue Landlord and Letting Agent Checker) 시스템을 2017년 새롭게 도입하여 임대인과 임대중개관리사 선택에 필요한 사전 정보를 제공

12) 영국·호주·뉴질랜드 등 영연방 국가에는 임대인을 대신하여 임차인을 찾고 임대료 징수, 임대주택 관리 등을 수행하는 'letting agent'가 존재하며, 여기서는 임대중개관리사로 번역함.

〈그림 3〉 임대인 및 임대중개관리사(letting agent) 과거 이력 체크를 위한 인터넷시스템 화면

Home > What we do > Housing and land > Improving the private rented sector > Check a landlord or agent

Check a landlord or agent (임대인 및 임대중개관리사 체크)

All London councils have agreed to participate in our Rogue Landlord and Agent Checker, which contains information about private landlords and letting agents who have been prosecuted or fined.

All London councils with enforcement records have now added them to the Checker. Some boroughs have uploaded records which cannot be viewed publicly, but which are available to other London councils to help with their enforcement activities. Our [Policies and Procedures](#) document provides more information on this.

It also includes information about landlord and agent offences submitted by the London Fire Brigade and the two letting agent consumer redress schemes - [The Property Redress Scheme](#) and [The Property Ombudsman](#).

Things you need to know when using this Checker

1. Records will only stay on the system for a limited time. Please read our [Policies and Procedures](#) for more information
2. Only landlords and agents who've been fined or convicted of a **relevant housing offence** will appear
3. If a landlord or agent looks like they've received a £0 fine, it may be because they were convicted of multiple offences at once and the Judge issued a combined fine. The fine will therefore display against the first conviction only

[Is your name on this Checker?](#)

[Find out more about this Checker](#)

[Report a rogue landlord or agent](#)

Landlord/agent name:

Rental property address:

Enforcement authority:

출처: Greater London Authority. Check a landlord or agent. <https://www.london.gov.uk/rogue-landlord-checker> (2021년 2월 23일 검색).

- 과거 기준미달 주택 임대 등 임대 관련 법률을 위반한 적이 있는 임대인이나 임대중개관리사를 사전에 세입자가 파악할 수 있도록 하여 계약 전 이를 필터링할 수 있도록 함
- 임대인과 임대중개관리사의 평판이 형성되어 더욱 투명하고 공정한 시장 조성의 역할 수행
- 세입자가 집을 알아보고 계약하기 전 입주를 원하는 주택의 주소를 입력하면 해당 주택 임대인의 이력을 파악할 수 있고, 임대중개관리사의 경우 상호명을 입력하면 관련 이력을 파악할 수 있음
- 실제 피해를 본 세입자는 이 시스템을 통해 리포트를 입력하고 해당 지자체는 관련 조사를 수행

6 요약 및 시사점

주택시장 안정화 노력 지속 필요

- 📍 2020년 영국 경제성장률은 9.9% 하락한 가운데, 코로나19로 인한 봉쇄조치 일시 완화, 저금리 및 풍부한 유동성 등에 따라 주택시장이 다시 불안해져 이에 대한 우려가 증대

주택시장 안정을 위한 부담가능한 주택공급의 확대

- 📍 영국은 주택시장 안정을 위해 주택공급을 확대하고 있으며, 특히 주택가격이 높은 런던의 경우 '실제(genuinely) 부담가능한 주택공급 확대에 주력
- 📍 우리나라도 부담가능한 주택공급 프로그램을 마련하여 임대 - 부담가능주택 - 자가(분양) 등으로 이어지는 연속형 주거사다리체계 구축 필요

지속적인 안정적 주택공급 기반 조성

- 📍 영국은 2017년 발표한 장기주택계획 등을 통해 지속적인 주택공급 확대를 위한 노력을 해왔으며, 특히 주택 부족 문제가 심각한 런던의 경우 주택소요와 가용 토지를 파악하여 향후 10년 주택공급계획을 수립하고 다양한 주택공급 주체 육성, 주택공급 기반시설 확충을 위한 재원을 조성
- 📍 우리나라도 주택공급의 시차를 고려하여 중장기 주택공급 가용용지의 안정적 확보 체계를 마련할 필요

임대차시장 정보 공유를 통한 투명하고 공정한 시장질서 확립

- 📍 영국은 2017년 발표한 장기주택계획에서 임대인의 불법행위에 대한 단속과 기소를 강화
 - 런던시는 여기서 한 걸음 더 나아가 민간임대주택의 주택 수준 향상을 위한 관리감독을 강화하고, 공정하고 투명한 임대차시장 조성을 위해 임대인 및 임대중개관리사(letting agent) 법률 위반 등 과거 이력을 사전적으로 확인할 수 있는 시스템을 구축
- 📍 우리나라도 임대차시장 관련 다양한 정보를 축적하고, 이를 활용한 정책지원 활동 수행과 정보 공유를 통한 시장 투명성 제고 필요

☑️ 참고문헌

- 전성제. 2020. 영국 보수당과 노동당의 주택정책 비교분석 연구. 주택도시금융연구, 5권 1호: 41-62.
- DCLG(Department for Communities and Local Government). 2017. Fixing our broken housing market. London, UK: DCLG.
- Greater London Authority. Housing Zones. <https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/increasing-housing-supply/housing-zones> (2021년 3월 1일 검색).
- _____. 2018. London Housing Strategy. London, UK: Greater London Authority.
- Labour Party. 2018. Housing for the many: A labour party green paper. London, UK: Labour.
- Mayor of London. 2016. Housing Zones. https://www.london.gov.uk/sites/default/files/housing_zones_brochure_march_2016_5.pdf (2021년 3월 3일 검색).
- MHCLG(Ministry of Housing, Communities & Local Government). 2018. A new deal for social housing. London, UK: MHCLG.
- ONS. 2021. GDP monthly estimate, UK: December 2020. <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/bulletins/gdpmonthlyestimateuk/december2020> (2021년 2월 23일 검색).
- Property Price Advice. 2019. What are the different types of housing in the UK? <https://www.propertypriceadvice.co.uk/moving-home/housing-types-uk> (2021년 2월 18일 검색).
- UK House Price Index. <https://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi> (2021년 2월 18일 검색).

전성제 국토연구원 부연구위원, 영국 리즈대학교 박사과정(sijeon@krihs.re.kr)

박천규 국토연구원 부동산시장연구센터 연구위원(cgpark@krihs.re.kr, 044-960-0274)