
第Ⅲ部 主要 金融이슈

第1章 住宅金融制度 改善方案

姜 鍾 萬

1. 서

2000년 이후 전 세계적인 저금리 기조와 금융시장의 풍부한 유동성으로 인하여 주택가격이 급상승하고 주택관련 대출이 급격히 증가하였다. 이러한 가운데 2005년 이후 미국을 중심으로 금리가 상승추세로 전환함에 따라 주택가격 하락과 주택을 담보로 한 주택금융의 부실이 우려되고 있다. 그런데 우리나라 주택금융은 변동금리 비중이 매우 높아 차입자들이 부담하는 금리위험이 과다한 상황이다. 따라서 향후 금리상승 시에는 차입자들이 주택대출 원리금을 상환할 수 없어 주택대출 부실로 인한 금융시장 불안이 유발될 수도 있다.

주택가격과 금리와는 밀접한 관계가 있다. 금리가 상승하면 주택에 대한 수요가 감소하고 주택가격이 하락하며 소비지출이 감소하게 된다. 그런데 이러한 효과는 변동금리 주택금융 비중이 높을수록 확대되는 것으로 알려져 있다. 변동금리 주택금융 비중이 우리나라 처럼 높은 영국의 금융정책 당국은 이러한 문제들을 인식하고 과다한 변동금리 주택금융을 초래한 원인과 이를 개선하기 위한 방안을 연구하였다. 따라서 본고에서는 영국의 연구결과를 감안하여 변동금리 주택금융 과다로 인한 문제를 완화하기 위한 우리나라 주택금융제도의 개선방향에 대하여 논의하고자 한다.

2. 변동금리 주택금융과 고정금리 주택금융

소비자들의 주택구입자금을 공급하는 주택금융은 크게 변동금리 주택금융과 고정금리 주택금융으로 구분된다. 변동금리 주택금융은 양도성예금증서(CD) 금리 등 단기예금금리에 연동되어 대출기간 동안에 대출금리가 수시로 변동된다. 하지만, 고정금리 주택금융은 장기금리를 기준으로 대출기간 동안 금리가 일정수준으로 유지된다.

일반적으로 장기금리가 단기금리보다 높으므로 대출시점에서 고정금리 주택금융의 대출금리는 변동금리 주택금융에 비해 높다. 더구나 최근에는 국내 금융시장에서 주택금융을 공급하는 은행 등 금융기관 간의 대출경쟁이 격화됨에 따라 기준금리에 추가하는 가산금리(spread)가 낮아져 변동금리 주택금융의 대출금리가 적정 수준 이하로 낮게 책정되고 있다.

고정금리 주택금융은 대출시점의 금리가 변동금리 주택금융에 비해 높게 정해지나, 최초 대출 시에 정해진 고정금리가 만기까지 적용되어 차입자는 시장금리 변동으로 인한 추가이자 부담을 피할 수 있다. 따라서 소득수준이 낮거나 소득에 비해 주택대출금액이 큰 차입자의 경우에는 금리상승 시에 추가이자 부담으로 인한 경제적 파탄이 우려되므로 변동금리 주택금융보다는 고정금리 주택금융이 적합한 것으로 평가되고 있다. 영국정부의 의뢰로 주택금융을 연구한 David Miles 교수의 연구에 의하면 영국의 경우에 차입자의 주택대출금액이 연간소득의 3배를 초과하면 고정금리 대출이 유리한 것으로 분석되고 있다.

금융이론에 의하면 주택금융에서 변동금리 비중이 클수록 향후 금리상승 시에 차입자의 이자부담이 증가하여 금융시장의 불안요인으로 작용할 수 있다. 금리 상승 시에 주택금융이 부실화되면 금융기관의 파산과 이로 인한 금융시장 혼란이 발생하게 된다. 주택금융 부실로 인한 금융시장 혼란은 1980년대 미국, 1990년대 스웨덴 등 북구 3국에서 실제로 발생하였다. 주택금융 부실로 인한 금융시장 혼란은 금융시장의 시장기능에 의해 해결될 수 없어 각국 정부는 금융시장 안정을 위해 막대한 비용을 부담하였다.

미국의 경우에 1980년대 초반까지 저축대부조합(Savings & Loans)은 예금 등 변동금리로 자금을 조달하여 주로 고정금리로 주택금융을 공급하였다. 그런데 1980년대 초반의 금리상승으로 저축대부조합은 막대한 손실이 발생하였고 주택금융의 부실도 확대되어 금

용위기가 발생하였다. 스웨덴 등 북구 3국에서는 은행들이 대출증대를 위해 1980년대에 주택금융을 확대하였다. 그런데 1990년대 주택가격이 급락함에 따라 주택금융이 부실화되고 이로 인해 주요 은행들이 파산에 직면함에 따라 금융위기가 발생하였다.

또한 금융이론에 따르면 금리가 상승하는 경우에 주택에 대한 수요가 감소하여 주택가격이 하락하고 소비지출이 감소하게 된다. 우리나라의 경우에도 금리와 주택가격 간에는 역의 관계가 있다. 1991년 이후 2005년까지 은행 주택담보대출의 기준금리인 CD 유통금리와 주택가격상승률을 비교하면 단기금리와 주택가격 간의 역관계가 나타나고 있다. 1991년~1995년, 1996년~2000년, 2001년~2005년 등 3개 기간 중에 CD 유통금리의 평균은 각각 15.05%, 11.02%, 4.55%로 하락하였으나, 주택가격 연간 상승률 평균은 각각 -1.74%, -1.02%, 6.78%로 꾸준히 상승하였다.

<표 III-1> CD 유통금리 평균 및 주택가격 연간 상승률 평균

(단위 : %)

기 간	CD 유통금리 평균	주택가격 연간 상승률 평균
1991~1995	15.05	-1.74
1996~2000	11.02	-1.02
2001~2005	4.55	6.78

외국의 연구에 의하면 변동금리 주택금융 비중이 높은 경우에 금리와 주택가격 간의 관계는 더욱 큰 것으로 알려져 있다. 즉, 단기금리 변동에 대한 주택가격의 단기 민감도는 변동금리 주택금융 비중이 70%인 영국이 고정금리 주택금융의 비중이 높은 미국의 6배로 분석되고 있다. 고정금리 주택금융 비중이 상승할 경우에 단기금리 변동이 주택가격과 소비지출에 미치는 영향은 감소하고, 변동금리 주택금융 비중이 높음에 따라 이러한 영향은 더욱 클 것으로 예상된다. 따라서 미국 등 선진국에서는 서민들의 주택구입을 위한 장기 주택금융은 고정금리로 공급하도록 함으로써 금융시장의 불안요인을 최소화하고 있다.

3. 우리나라 주택금융시장의 현황

우리나라는 2002년에 전국적으로 주택 수가 가구 수를 초과하여 주택보급률이 100%를 넘어섰다. 하지만, 서울 및 수도권의 주택보급률은 각각 80%대 및 90%대에 불과해 이들 지역에서는 주택부족에 따른 주택가격의 급등현상이 나타나고 있다. 특히, 서울지역의 주택가격은 2001년 이후 2006년 1/4분기까지 연평균 9.47%로 급격히 상승하였다. 이러한 주택가격 상승률은 소비자물가 상승률에 비해 과도하게 높은 수준으로 수도권 지역 서민들의 주거안정과 주택구입을 더욱 어렵게 하고 있다.

은행 등 금융권의 주택관련 대출은 주택가격의 급격한 상승과 함께 빠른 속도로 증가하였다. 금년 1월 이후 6월까지 주택담보대출은 10.5조원 증가하여 6월말 현재 주택담보대출 잔액은 200조원을 돌파하였다. 하지만, 주택담보대출의 과도한 증가는 주택금융 부실과 이로 인한 금융시장 교란을 유발할 가능성이 있다. 더구나 주택금융의 대부분이 은행에 의해 공급되고 있으며, 대출금리가 변동금리제로서 금리가 상승할 경우에는 대출부실 가능성이 매우 높다는 문제가 있다.

미국, 유럽 등 선진국의 주택금융은 주로 서민들의 주택구입자금을 지원하는 금융으로서 모기지 은행, 저축대부조합 등 주택금융에 특화된 금융기관의 취급비중이 높다. 하지만, 우리나라는 상업은행이 52%, 국민주택기금이 43%로서 대부분을 차지하고 있으며, 국민주택기금도 상업은행을 통해 지원되어 상업은행의 실질적인 비중은 95% 이상을 차지하고 있다.

<표 III-2> 주요국의 기관별 주택금융 취급 비중

(단위 : %)

국 가 명	모기지 은행	상업은행	저축대부조합	공공기금
미 국	54	27	18	1
영 국	0	37	63	0
독 일	12	37	30	21
프 랑 스	18	10	72	0
한 국	5	52	0	43

주 : 한국은 2006년 4월말 잔액 기준; 한국의 모기지 은행은 한국주택금융공사의 모기지론, 공공기금은 국민주택기금

자료: 국토연구원 및 한국주택금융공사

대출금리 측면에서 우리나라 주택금융 중 고정금리 비중은 5% 수준으로 미국, 독일, 프랑스의 50% 이상, 영국의 30%에 비해 매우 낮아 금리상승 시에는 주택금융을 이용한 서민들의 부담이 증가하고 금융기관의 부실이 발생할 가능성이 높은 상황이다. 2004년에 한국주택금융공사 모기지론이 도입된 이후에는 주택금융의 만기가 장기화되어 만기 도래에 따른 원금상환위험은 감소하였다. 그러나 금년 및 내년에 각각 29조원 및 17조원의 주택담보대출 만기가 도래하여 원금상환문제가 발생할 수도 있는 것으로 우려되고 있다.

〈표 III-3〉 주요국의 주택금융 비교

국	가	명	고정금리 비중(%)	만기(년)	LTV(%)
미		국	대부분	30	80~95
영		국	30	25	90~95
독		일	60	10~30	60~80
프	랑	스	80	15~20	70~80
한		국	5	1~30	40~70

자료 : 국토연구원(2003) 및 한국주택금융공사

우리나라 주택금융의 대부분을 공급하고 있는 신한, 우리, SC제일, 국민, 하나, 농협 등 6개 은행의 주택담보대출 중 변동금리대출의 비중은 금년 1월말 현재 97.8%로서 매우 높은 수준이었다. 그런데 금년 1월 이후 6월까지 주택담보대출이 급속도로 증가하였으나 고정금리인 한국주택금융공사 모기지론은 불과 5,163억원 증가하여 국내 주택금융시장에서 변동금리 주택금융의 비중은 더욱 상승한 것으로 추정되고 있다.

변동금리 주택금융이 과도하게 높은 비중을 차지하면 향후 금리상승 시에는 주택담보대출의 부실 가능성이 우려되므로 지난 8월 금융감독원은 은행권과 공동으로 주택담보대출 등 가계대출제도의 문제점을 점검하고 개선방안을 모색하기 위해 금년 말까지 운영할 '가계대출제도 및 관행개선 협의회'를 구성하였다. 가계대출제도 및 관행개선 협의회는 변동금리부 주택담보대출의 과도한 편중현상 완화, 고객수요를 반영한 각종 금융상품의 개발, 금융소비자 보호 강화방안 등을 검토할 것으로 알려져 있다. 이러한 정책방향에 따라 최근에 시중은행들은 고정금리 주택금융을 확대하기 위해 일정기간 동안 고정금리를 적

용하고 이후 변동금리로 전환하는 복합형 주택금융상품 등 신상품을 개발하고, 고정금리 주택금융에 적용하는 대출금리를 낮추는 방안 등을 모색하고 있다.

4. 주택금융 해외사례 : 영국

앞에서 살펴 본 것처럼 미국 및 주요 유럽 국가들의 주택금융은 고정금리 조건이 대부분을 차지하고 있으나, 영국의 주택금융은 변동금리 조건이 일반적이다. 영국의 고정금리 주택대출규모는 30%를 차지하고 있다.⁷⁾ 하지만, 고정금리 주택금융도 대부분이 2년 내지 3년 기간 동안에만 고정금리가 적용되는 조건으로서 실질적으로는 대부분의 주택금융이 변동금리 조건으로 이루어지는 것으로 생각된다.

일반적으로 주택금융을 이용한 소비자의 주택대출금액이 소득의 3배 이상인 경우에는 변동금리 주택금융보다는 고정금리 주택금융을 이용하는 것이 유리한 것으로 평가되고 있다. 그런데 영국에서 주택대출을 이용하여 최초로 주택을 구입한 차입자의 주택대출금액이 소득의 3배 이상인 경우는 1990년대에 전체 대출의 20% 수준이었으나, 1990년대 후반 이후 급격히 증가하여 2003년에는 50%에 달하였다. 따라서 영국의 금융정책당국은 변동금리 주택금융의 과다 문제와 이로 인한 부작용을 인식하고 Miles 교수에게 주택금융 현황 및 개선방안에 관한 연구를 의뢰하였다.

Miles 교수에 의하면 영국의 주택금융이 갖고 있는 문제는 다음과 같다. 첫째, 주택금융의 대부분을 취급하고 있는 상업은행(Commercial Banks)과 주택조합(Building Societies)들은 고정금리로 장기자금을 조달하는 방법이 제한되어 변동금리 주택금융 비중이 매우 높다. 둘째, 2000년 이후 차입자의 소득에 비해 주택대출금액이 급격히 증가하였다. 그런데 이들 차입자들은 주택구입을 위한 대출결정 시에 초기 이자부담을 중시하여 변동금리 주택금융을 선호하고 있다. 따라서 금리가 상승할 경우에는 주택대출 연체와 주택대출 금융기관의 부실이 우려되고 있다. 셋째, 일반국민들은 변동금리 주택금융이 갖고 있는 금리변동위험을 충분히 인식하지 못하고 있다. 주택금융에 내재된 위험은 복잡하여 일반국민들이 이해하기 어려우며, 차입자들에게 변동금리 주택금융으로 인한 미래 위험부담에

7) 주택대출 건수를 기준으로 할 경우, 2003년말 현재 변동금리 주택금융 비중은 약 25%이다.

관한 정보가 충분히 제공되지 못하고 있다. 넷째, 주택금융을 취급하는 금융기관 간의 과도한 경쟁으로 변동금리 주택대출 시에 초기금리를 낮게 책정하고 있으나 장기적으로는 대출금리를 적정수준으로 유지하여 장단기 주택금융 간 금리차익거래가 발생하고 있다. 즉, 주택대출 초기에는 대출금리를 할인하여 낮은 금리가 적용되나, 장기간 주택대출을 이용할 경우에는 정상금리인 높은 금리가 적용되고 있다. 따라서 실질적으로 장기주택금융 이용자가 단기주택금융 이용자에게 금리를 보조하는 불공정거래가 이루어지는 것으로 분석되고 있다.

Miles 교수는 주택금융시장의 안전성 및 효율성을 높이기 위해 영국의 주택금융이 안고 있는 이러한 문제들을 완화할 수 있는 정책방안들을 제시하였다. Miles 교수는 무엇보다도 주택금융을 이용하고자 하는 차입자에게 충분한 정보를 제공하고 주택금융의 가격구조를 투명하고 공정하게 함으로써 일반 소비자들이 보다 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 여건을 조성해야 한다고 주장하였다. 또한 주택금융으로 인한 금융시장의 불안요인을 완화하기 위해 고정금리 주택금융 확대를 통한 영국 주택금융시장의 구조개선도 필요하다는 점을 역설하였다.

5. 우리나라 주택금융의 개선방향

1997년 외환위기 이후 우리나라 금융시장은 적극적인 대외개방정책에 따라 제도적인 측면에서 선진국 수준으로 급성장하였다. 하지만, 장기주택금융시장은 역사가 짧고 발전 정도가 낮으므로 장기적인 관점에서 제도개선을 통해 발전방안을 모색할 필요가 있다.

서울 등 수도권 지역의 주택가격이 급증하는 우리나라 현실에서 서민들의 주택구입을 지원하는 주택금융은 경제사회적으로 매우 중요하다. 특히, 20대 및 30대 서민들의 주거 안정을 지원하는 주택금융제도가 제 기능을 발휘할 수 있도록 제도적 장치를 보완할 필요가 있다. 현재 95% 이상을 차지하는 변동금리 주택금융은 향후 금리가 상승할 경우 서민들에게 큰 부담으로 작용하고 금융시장의 불안을 유발할 수 있다. 따라서 향후 금융시장의 안정성을 제고하기 위해 주택금융은 다음과 같은 방향으로 개선할 필요가 있다.

첫째, 기본적으로 은행 등 금융회사의 장기주택담보대출과 한국주택금융공사의 모기지

론은 건전한 경쟁을 통해 금융시장 발전에 기여할 수 있도록 역할을 분담하는 체제를 구축할 필요가 있다. 금융회사는 중산층 이상을 고객으로 한 변동금리 주택금융에 주력하고, 한국주택금융공사는 서민층을 대상으로 한 고정금리 주택금융에 주력하는 체제가 필요하다. 고정금리 주택금융과 변동금리 주택금융은 각각의 장점을 살려 상호 경쟁을 통해 다양한 주택금융상품을 개발하면서 소비자의 편의향상에 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 과도하게 높은 변동금리 주택금융의 비중을 낮추기 위해 고정금리 주택금융을 확대하고 소비자의 수요에 부응하는 다양한 주택금융상품을 개발할 필요가 있다. 우리나라 주택금융시장 나아가 금융시장의 안정성을 높이기 위해서는 외국의 경험을 거울삼아 무엇보다도 고정금리 주택금융 비중이 증대되어야 한다. 특히, 금리상승에 따른 서민들의 금리위험 부담을 최소화하기 위해 고정금리 주택금융이 확대되어야 할 것이다. 또한 변동금리 주택금융이 주택금융시장에 미치는 영향을 완화하기 위해 고정금리 주택금융의 특성을 포함한 주택금융상품의 개발이 필요하다.

셋째, 서민들의 주택구입을 지원하기 위해 국민주택기금을 활용한 서민지원 주택금융을 보다 활성화할 필요가 있다. 소득수준 등 일정한 기준을 충족하는 서민에 대한 주택금융에 대해서는 국민주택기금을 활용하여 대출금리를 낮추는 방안이 필요하다. 또한 서민을 대상으로 한 변동금리 주택금융에 대해서는 미국, 영국 등에서 시행되고 있는 금리상한제를 도입하여 서민들이 부담하는 금리위험을 일정 수준으로 유지할 필요가 있다.

넷째, 국민을 대상으로 한 주택금융에 관한 홍보와 금융교육을 강화하는 정책적 지원이 필요하다. 주택금융상품에 내재된 금리위험은 일반국민들이 쉽게 이해할 수 없으므로 소비자들이 주택자금을 차입하는 경우에 관련 금융상품에 대한 설명과 정보를 충분히 제공받아 각자 수요에 적합한 주택금융상품을 선택할 수 있도록 하여야 한다. 이러한 주택금융에 관한 홍보와 교육의 강화는 주택금융시장의 시장기능을 향상시켜 주택금융시장의 선진화에도 기여할 것이다.