발간등록번호 31-9735026-000650-14

NARS 정책보고서 제33호 2014. 8. 21.

National Assembly Research Service

국내외 민간임대주택시장제도의 현황과 시사점

국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

정책보고서 Vol. 33

국내외 민간임대주택시장제도의 현황과 시사점

장경석(국토해양팀 입법조사관)
박인숙(국토해양팀 입법조사관보)

2014. 8. 21.

국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

요 약

2009년 이후 수도권을 중심으로 주택 매매시장은 침체를 보이는데 반해 전세 가격은 지속적으로 상승하고 있다. 주택가격이 하락하거나 보합세인 상황에서 주택 매매수요는 감소하고, 전월세 등 임대차 시장에서 주택을 마련하려는 임대수요가 늘면서 주택시장이 매매시장에서 전월세 등 민간임대주택시장 중심으로 급속히 변화되고 있다.

민간임대주택시장은 이해 관계자 간에 서로 이익이 상충하는 곳이기 때문에 공정한 입장에서 시장제도를 설계하고 운용하는 것이 중요한 입법정책적 과제이다. 특히, 주택 임대료가 급등하거나 주택가격자체가 급락하는 등의 경기변동에 따라 임대인과 임차인간의 이해관계가 상충될 가능성이 크므로 이해관계자간의 합의를 원만히 이끌어내기 위한 안정적인 제도가 필요하다.

이 보고서는 국내 및 외국(영국, 미국, 호주, 프랑스, 독일)의 민간임대주택시장 관련 제도(이하 '민간임대주택시장제도')에 관한 사례연구를 통해 민간임대주택시장의 주요 이해관계자인 임대인과 임차인 입장에서 민간임대주택시장제도가 신뢰할 수 있고 장기적으로 존속할 만한 제도로 발전할 수 있기 위한 요소를 도출하고 정책과제를 제시한다. 특히 각국의 민간임대주택시장제도의 연혁과 주택의 점유형태, 주택임대료 변동 및 임대수익률의 변동 현황 등도 제시한다.

외국의 민간임대주택시장제도는 전체 주택시장에서 민간임대주택시장이 차지하는 비중, 시장규제에 대한 정부정책의 기조, 임대인과 임차인협회의 존재유무 등에 따라 제도의 내용이 다른 것이 사실이다. 그러나 선진 외국의 경우, 임대인과 임차인의 권리를 보호하고, 안정적인 시장운용을 위해 노력하고 있다는 점에서는 공통점이 많다. 특히 다음과 같은 점은 국내 민간임대주택시장제도를 개선하고 새로 설계하는데 참조할 만한 요소들이다.

첫째, 주택임대차 계약 시, 임차인과 임대인의 계약 대상물인 주택의 상태

등에 관한 정보의 객관성을 보장하기 위해 프랑스, 호주 등의 사례를 참조하여 주택상황보고서 양식을 개발하여 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 임차인의 권리보호 측면에서 주택점유의 안정성을 확보하기 위한 노력과 임차인의 전 재산이나 다름없는 임차보증금을 보호하는 제도를 마련하는데 각별히 신경을 써야 할 것으로 보인다. 영국의 사례와 같이 「주택임대차보호법」 등에 임대인이 임차인의 임차보증금을 보호할 의무를 규정하는 방안을 생각할 수 있다.

셋째, 임대인의 권리보호 측면에서 임차인이 주택의 사용에 있어 임대인의 재산권 보호를 위해 최소한의 유의사항, 임대인의 권리행사를 위한 최소한의 절차 등을 규정하는 것이 필요하다.

넷째, 주택임대차와 관련한 임대인과 임차인 간에 분쟁이 발생할 경우, 공식적 권한을 가지고 법률적 상담을 해주고, 분쟁을 조정할 수 있는 기구를 신설하여 임대인과 임차인의 권리를 모두 보호할 필요가 있다. 분쟁조정 및 합의결과가 법적 효력을 가질 수 있도록 프랑스의 사례와 같이 민사소송의 참고자료로 제출될 수 있도록 하는 방안도 검토할 수 있다.

다섯째, 민간임대주택시장에서 임대주택공급이 원활히 이루어지도록 임대인을 유인하기` 위해, 취득세 및 재산세 감면 등의 세제혜택 이외에도 실제적인 혜택이 주어질 수 있는 조건을 탐색할 필요가 있다.

여섯째, 민간임대주택을 공급하는 사업자에게 적정이윤을 확보해 주는 투자유인이 존재하는 경우, 공공임대주택을 공급하기 어려운 도시에 대해 임대료가 시세보다 저렴한 민간임대주택을 공급할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

일곱째, 최근 주택시장이 분양 및 매매시장에서 임대차시장 위주로 변화됨에 따라 향후 입법적 노력을 통해서 민간임대주택시장에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할을 새롭게 모색할 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다.

차 례

□ 요 약

Ⅰ. 서 론 / 1

1. 연구배경 ····· 1
2. 연구목적 및 범위 ····· 4

Ⅱ. 국내 민간임대주택시장 및 제도 현황 / 7

1. 민간임대주택부문 현황 ····· 7
2. 주택임대차 제도 ····· 9
   가. 개요 ····· 9
   나. 최소 임대차 기간 ····· 10
   다. 임대료 인상폭 규제 ····· 10
   라. 법률에 따른 임차권 및 임차보증금의 보호제도 ····· 11
   마. 임차보증금 보호 상품 ····· 15
   바. 임대차분쟁의 해결장치 ····· 18
   사. 임대인의 권리 ····· 18
3. 민간임대주택 투자유인 제도 ····· 19
   가. 개요 ····· 19
   나. 주택임대사업자등록 제도 ····· 19
   다. 주택임대사업자에 대한 세제혜택 ····· 22
   라. 준공공임대주택 제도 ····· 25
   마. 주택임대관리업 제도 ····· 27
4. 민간임대주택시장제도의 문제점 ····· 28

가. 임대인과 임차인의 권리보호 미비 ····· 28
나. 임대차시장 규제에 집중된 임대차제도 개선 논의 ····· 29
다. 민간임대주택투자 유인의 미비 ····· 31
5. 지속가능한 민간임대주택시장제도의 조건 모색 ····· 33

Ⅲ. 영국의 민간임대주택시장제도 / 36
1. 민간임대주택부문의 현황 ····· 36
2. 민간임대주택시장제도 연혁 ····· 39
3. 임차인과 임대인을 위한 제도 ····· 40
가. 개요 ····· 40
나. 규제를 받는 임대차 계약 ····· 41
다. 보증형 임대차 계약(단기 보증형 임대차 계약 포함) ····· 42
라. 임차보증금 보호제도 및 분쟁해결 ····· 45
4. 민간임대주택 투자유인 제도 ····· 46
5. 영국 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점 ····· 48

Ⅳ. 미국의 민간임대주택시장제도 / 50
1. 민간임대주택부문의 현황 ····· 50
2. 민간임대주택시장제도 연혁 ····· 53
3. 임차인과 임대인을 위한 제도(뉴욕시의 경우) ····· 55
4. 민간임대주택 투자유인 제도 ····· 57
가. 도입배경 및 개념 ····· 57
나. LIHTC 사업 예산 및 실적 ····· 58
다. 제도적 장치 ····· 59
5. 미국 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점 ····· 62

Ⅴ. 호주의 민간임대주택시장제도 / 64
1. 민간임대주택부문의 현황 ····· 64
2. 민간임대주택시장제도 연혁 ····· 67
3. 임차인과 임대인을 위한 제도 ····· 68
가. 개요 ····· 68
나. 임대차 기간 ····· 69
다. 임대차 분쟁해결기관 ····· 70
라. 임대료 설정 ····· 71
마. 주택상황보고서 ····· 72
4. 민간임대주택 투자유인 제도 ····· 73
5. 호주 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점 ····· 75

Ⅵ. 프랑스의 민간임대주택시장제도 / 77
1. 민간임대주택부문의 현황 ····· 77
2. 민간임대주택시장제도 연혁 ····· 79
3. 임차인과 임대인을 위한 제도 ····· 82
가. 개요 ····· 82
나. 임대차기간 ····· 83
다. 임대료 ····· 84
라. 임대차 분쟁 ····· 85
4. 민간임대주택 투자유인 제도 ····· 86
5. 프랑스 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점 ····· 89

Ⅶ. 독일의 민간임대주택시장제도 / 91

1. 민간임대주택부문의 현황 ····· 91
2. 민간임대주택시장제도 연혁 ····· 94
3. 임차인과 임대인을 위한 제도 ····· 98
가. 개요 ····· 98
나. 임대차 기간 ····· 99
다. 임대료 규제 ····· 100
라. 임대차 분쟁 ····· 105
4. 민간임대주택 투자유인 제도 ····· 105
5. 독일 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점 ····· 107

Ⅷ. 국내 민간임대주택시장제도에 대한 국외 사례의 시사점 / 109
1. 개요 ····· 109
2. 임대차 계약의 공정성과 투명성 확보 ····· 110
3. 임차인 보호제도의 보완 ····· 111
4. 임대인의 권리보호 ····· 113
5. 임대차 분쟁조정 장치의 필요성 ····· 114
6. 민간임대주택 투자자 유인제도의 실효성 확보 ····· 117
7. 저소득층 주택정책과 민간임대주택정책의 연계 ····· 120
8. 중앙정부와 지방정부의 역할 ····· 121
9. 임대인과 임차인의 이해관계 조정: 사회적 협약의 가능성 ····· 123

Ⅸ. 결 론 / 125

□ 참고문헌

표 차 례

[표 1] 국내 가구의 점유형태별 비율 변동 추이(1980~2010) ····· 7
[표 2] 지역별 최우선 변제금 ····· 13
[표 3] 지역별 주택전세가격 현황(2014년 3월 현재) ····· 15
[표 4] 서울보증보험의 전세금보장신용보험 가입 및 지급실적 ····· 17
[표 5] 「임대주택법」상의 주택임대사업자 등록을 위한 최소 주택 호수 ····· 20
[표 6] 임대주택 사업자에 대한 조세 감면혜택 요약 ····· 23
[표 7] 준공공임대주택 임대사업자에 대한 세제 및 금융 지원 내용 ····· 26
[표 8] 준공공임대주택 1호 임대에 따른 세제감면액(예시) ····· 32
[표 9] 영국의 점유형태별 주택수 추이 ····· 36
[표 10] 미국의 자가 및 임대주택수 현황과 자가주택 비중 ····· 50
[표 11] LIHTC 프로그램의 실적(1995~2011) ····· 59
[표 12] 9%와 4% 세액공제 적용시 총 공제액(가상의 예) ····· 61
[표 13] LIHTC 세액공제 적용비율 ····· 62
[표 14] 호주의 주택 점유형태 ····· 64
[표 15] NRAS 주택의 입주가능 소득기준(2013년 기준) ····· 74
[표 16] 프랑스의 주거유형별 주택수 현황 ····· 77
[표 17] 「뒤플로법」에 따른 지역별 임대료 상한액 ····· 88
[표 18] 「뒤플로법」 적용을 받는 주택에 입주하는 임차인의 소득상한액 ····· 89
[표 19] 독일의 주택 점유형태 비율의 변화 추이 ····· 91
[표 20] 독일 함부르크주의 2009년 비교 임대료표 ····· 103
[표 21] 임대차 보증금 관련 분쟁 현황 ····· 115
[표 22] 주택거래비용이 매매가격에서 차지하는 비중의 국제비교 ····· 119

그 림 차 례

[그림 1] 국내 주택가격지수 동향 추이 ····· 9
[그림 2] 영국 민간임대주택 임대료지수 및 변동률 추이(2006~2014년) ····· 37
[그림 3] 영국 주택 부문의 수익률 추이 ····· 38
[그림 4] 미국 임대료지수 및 변동률 추이 ····· 51
[그림 5] 미국 부동산 부문의 수익률 추이(분기별) ····· 52
[그림 6] 미국 아파트 부문의 투자수익률 ····· 53
[그림 7] 호주 뉴사우스웨일즈 민간임대주택 중위임대료 변동률 추이 ····· 65
[그림 8] 호주 부동산 부문의 수익률 추이 ····· 66
[그림 9] 프랑스 비교기준 임대료지수 변동률 추이 ····· 78
[그림 10] 프랑스 부동산 부문의 투자수익률 추이 ····· 79
[그림 11] 독일 임대료지수 및 변동률 추이 ····· 92
[그림 12] 독일 주택가격지수 변동 추이 ····· 93
[그림 13] 독일 부동산 부문의 투자수익률 추이 ····· 94

Ⅰ. 서 론

1. 연구배경

2009년 이후 수도권을 중심으로 주택 매매시장은 침체를 보이는데 반해 전세 가격은 지속적으로 상승하고 있다. 주택가격이 하락 내지 보합세인 상황에서 주택에 대한 매매수요는 급격히 감소하고, 전월세 등 임대차 시장에서 주택을 마련하려는 임대수요가 늘면서 주택시장이 매매시장에서 전월세시장 중심으로 급속히 변화되고 있다. 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후, 수도권을 중심으로 주택가격은 하락하고, 주택공급이 감소하며, 저금리 기조가 정착되고 있다. 이에 민간임대주택시장에서 임대인들은 임대료(임대보증금과 월세 등)를 인상하거나 전세를 월세로 전환하는 등의 방법을 통해 경제적 이익을 만회하려 함으로써 임차인도 경제적 어려움에 처하게 되었다.

통계청의 인구주택총조사 자료에 근거하여 국내 주택임대시장의 변화를 살펴보면, 전세거주 가구비율은 1995년 이후 꾸준한 하락세를 보이다 2010년 들어 소폭 상승하는 모습을 보이고 있다. 반면, 월세시장 점유비율은 1995년(14.5%) 이후 지속적으로 증가하여 2010년(21.4%)에는 전세점유비율(21.7%)과 비슷한 수준까지 증가하였다. 임대차시장에서 월세가 차지하는 비중은 1995년 34.4%에서 2010년에는 49.7%까지 상승하였다.

그간 우리나라는 경제발전과정에서 급격한 도시화에 따라 만성적인 주택부족 현상을 경험하였고, IMF 외환위기와 같은 일시적인 경제위기를 제외하고는 매매가격이 지속적으로 상승하였다. 이른바 '부동산 불패(不敗) 신화'로 일컬어지는 국민들의 부동산 가격상승에 대한 기대는 1970년대 이후 최근까지 지속되어 왔다.

주택이 부족하여 부동산 가격이 상승하던 시기에는 입법정책적 측면에서 택지 및 도시 개발을 통한 주택의 건설, 배분과 관련한 법률들이 제정되었고, 정책적 차원에서는 부동산 투기를 억제하기 위한 단기적 대책이 발표되어 시행되어 왔다. 특히 「택지개발촉진법」, 「주택법」 등을 통한 대규모 주택공급이 지속적으로 이루어져 왔다.

한편 정부는 저소득층의 주거안정을 위해 공공임대주택 공급정책을 펼쳐오고 있다. 그러나 공공임대주택의 공급에는 시간과 비용이 많이 들고 주택관리에 따른 부담이 크다. 30년 이상 장기간 임대되는 공공임대주택은 전체 주택수의 5% 수준에 그치고 있다. 또한 2014년 1월에 제정된 「주거급여법」에 따라 2014년 10월 1일부터 시행되는 주거급여제도는 수혜가구가 극빈 저소득층에 국한되어 있다. 공공임대주택과 주거급여 등과 같이 주거복지정책의 수혜를 받지 않는 많은 수의 임차가구들은 민간임대주택시장에서 주택을 마련할 수밖에 없다는 점에서 민간임대주택시장의 건전한 발전을 위한 정책적 관심이 필요하다.

민간임대주택시장과 관련한 제도(이하 '임대주택시장제도')는 「민법」상의 임대차계약제도, 「주택임대차보호법」(1981년 제정)에 따른 주택임대차에 관한 특례, 「임대주택법」에 따른 임대주택사업자제도(1993년 도입)와 준공공임대주택제도(2013년 도입), 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 등에 규정된 임대사업자에 대한 세제특례 제도 등이 있다. 그러나 과거 주택시장이 매매 및 분양주택시장 위주로 형성되어 있던 이유 등으로 민간임대주택시장제도에 대한 관심은 상대적으로 소홀하였다고 할 수 있다.

그런데 최근 주택시장이 매매시장 중심에서 임대차시장 중심으로 변화했음에도 불구하고, 정부는 여전히 주택의 전월세 수요를 매매수요로 전환하여 주택경기를 활성화하는데 초점을 두고 있다. 박근혜정부 출범 이후 발표된 주요 부동산 및 전월세 대책에서 전월세수요를 매매수요로 전환하기 위한 각종의 대책

이 발표되었다. 2013년 4월 1일 발표된 「서민 주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책」과 동년 8월 28일 발표된 「전월세시장 안정을 위한 대응방안」에 신규주택 구입자에 대한 세제감면, 대출이자 인하 계획 등이 포함된 바 있다.

이러한 정부의 조치는 시장의 구조적 변화에 적극적으로 대응하기보다는 변화된 임대차시장 중심의 주택시장을 다시 매매시장으로 되돌리는 과거 회귀 전략으로 전세가격 급등문제를 해결하려 한다는 점에서 문제가 있다. 한 가구의 주택구매를 위한 의사결정은 주거공간으로서 사용하기 위한 동기뿐만 아니라 개인 소비재 중에서는 규모와 비중이 크기 때문에 투자적 동기도 큰 영향을 주게 된다. 현재와 같이 주택가격상승을 기대하기 어려운 상황에서는 주택에 대한 구매수요를 획기적으로 늘리는 데는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 변화된 주택시장의 여건에 맞게 민간임대주택시장에 대한 제도적 보완이 절실한 시점이다.

한편 민간임대주택시장제도를 누구의 입장에서 보느냐에 따라 제도에 대한 이해와 처방이 달라질 수밖에 없을 것이다. 민간임대주택시장에서 임대사업을 영위하는 임대인은 임대자산의 가치를 증진시키고, 정부의 조세감면 및 임대료 인상 등을 통해 임대수익을 높이는 데 이해관계를 가지고 있는 반면, 임차인은 임대차기간의 보장, 임차료의 급격한 인상에 대한 거부감, 임차보증금의 적시 반환여부 등에 대해 이해관계를 가지고 있다. 주택건설산업계 입장에서는 임대수요가 지속적으로 유지되어 임대주택의 공급이 지속적으로 이루어지도록 하는데 관심이 있을 것이다.

또한 민간임대주택의 거래에 있어 중요한 이해관계를 형성하는 부동산중개업자의 경우, 주택거래가 많아지도록 하는데 강한 이해관계를 가지고 있다. 중앙정부와 지방정부 입장에서는 주택가격의 급등으로 인해 임차인이 겪는 경제적 어려움을 회피하길 바라는 동시에 주택시장의 침체로 인해 경제에 끼치는 악영향과 조세수입 감소로 인한 재정적 어려움을 겪지 않기를 바란다고 할

수 있다. 정부입장에서는 상황에 따라 '규제'와 '진흥'이라는 두 가지 정책카드를 활용하려는 성향을 가지고 있다.

이처럼 민간임대주택시장의 이해관계자 간에 서로 이익이 상충하기 때문에 공정한 입장에서 제도를 설계하고 운용하는 것이 중요한 과제이다. 특히, 주택 임대료가 급등하거나, 주택가격자체가 급락하는 등의 경기변동에 따라 임대인과 임차인간의 이해관계가 극단적으로 대립할 가능성이 있기 때문이다.

최근 법령 개정을 통해 민간임대주택시장의 임대인과 임차인을 위한 제도 개선 작업이 추진되었거나 추진 중이다. 정부는 임대인의 적정 수익률을 보장해주기 위한 세제혜택을 통해 민간임대주택공급을 늘리려 하고 있다. 2013년 「임대주택법」 개정을 통해 도입된 '준공공임대주택' 제도 등이 이에 해당한다. 다만 준공공임대주택 제도의 핵심 구성요소인 조세감면혜택 등이 임대주택 투자자를 유인할 수 있을지 여부는 좀 더 지켜봐야할 것으로 보인다. 한편 임차인의 주택 점유의 안정성을 확보하기 위해 최소 임대차기간을 기존 2년에서 4~6년으로 연장하기 위한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」이 다수 발의되어 있다.

민간임대주택시장에서 다양한 이해관계가 상충한다는 점을 인정할 때, 주요 이해관계자의 입장에서 장기적으로 신뢰할 만한 제도를 만들기 위해 필요한 요소가 무엇이고, 이를 위해 입법적으로 검토해야 할 사항이 무엇인지를 살펴보는 노력이 필요한 시점이다.

2. 연구목적 및 범위

이 보고서는 민간임대주택시장과 관련 제도에 관한 국내외 사례연구를 통해 민간임대주택시장제도가 신뢰할 수 있고 장기적으로 존속할 만한 제도로 발전할 수 있기 위한 요소를 도출하고 정책과제를 제시하는데 목적이 있다.

이 보고서에서 다루는 민간임대주택시장제도의 주요 범위는 민간임대주택의 임대차 계약과 관련한 제도와 임대주택 공급자를 지원하는 제도이다.

일반적으로 민간임대주택시장의 임대차 계약체결 시에 헌법상 보장된 계약자유의 원칙이 적용되기 위해서는 임대인과 임차인의 권리가 모두 보호되고, 양자가 서로를 신뢰하면서 계약을 체결하고 이행할 수 있도록 공정한 제도가 마련되어야 할 것이다. 또한 양자 간의 분쟁이 발생한 경우 이를 효율적이고 합리적으로 처리할 수 있는 제도가 마련되어 있어야 한다. 이러한 측면에서 이 보고서에서는 다음의 사항을 집중적으로 다루고자 한다.

- 민간임대주택시장에서 임대차 계약이 공정하고 투명하게 체결될 수 있도록 보장하는 제도적 장치는 무엇인가?
- 임차인 입장에서 점유의 안정성과 임차보증금 보호와 같은 권리 보호를 받을 수 있는가?
- 임대인 입장에서 임대자산의 재산권 보호에 기여할 수 있는 제도는 무엇인가?
- 임대인과 임차인의 분쟁 발생 시 이를 저렴한 비용과 합리적인 절차에 따라 해소할 수 있는 장치는 무엇인가?

한편 민간임대주택시장이 민간의 주택건설 등 주택부문에 대한 건전한 투자와 공급을 통해 발전해 나갈 수 있다. 또한 민간임대주택시장제도에 대한 투자촉진정책이 주택정책적으로 저소득층의 주거여건을 개선하는 데에도 활용될 수 있는지를 살펴보는 것이 필요하다. 마지막으로 제도운영에 있어 이해관계자와의 협의구조의 유무와 정부의 역할도 중요하다. 이에 다음의 사항에 대해서도 살펴보고자 한다.

- 임대인 입장에서 투자를 유인할 수 있는 제도는 무엇인가?
- 민간임대주택의 공급 및 배분에 있어 주택정책적 측면에서 저소득층도 동 제도를 활용할 수 있는가?

■ 민간임대주택시장제도의 운영에 있어 정부(중앙정부, 지방정부)의 역할은 무엇인가?

위와 같은 사항들을 살펴보기 위해 우리나라의 민간임대주택시장제도뿐만 아니라 입법적 대안을 검토할 때 주요하게 참고가 되는 5개국(영국, 미국, 호주, 프랑스, 독일)의 사례를 비교 검토하여 정책적 시사점을 도출하고 정책적 개선방안을 제시하였다. 특히 각국의 민간임대주택부문의 현황 및 시장 상황, 민간임대주택시장제도의 연혁, 관련 법령 및 제도, 분쟁해결장치 등에 관해 최신 자료를 기반으로 조사를 수행하였다.

또한 임차인을 위한 제도로는 임대료 인상 규제, 임차보증금 보호, 최소 임대차기간 등에 관해 조사하였고, 임대인을 위한 제도로는 임대인의 권리와 관련한 사항을 조사하였다. 임대차 분쟁이 발생한 경우, 이를 해결하기 위한 장치를 갖추고 있는 사례에 대해서도 조사하였다. 또한 민간임대주택 투자를 유인하기 위한 제도를 조사하였다. 마지막으로 국가별 민간임대주택시장제도의 시사점을 요약하여 제시하였다.

한편 저소득 임차인의 주거비를 보조하기 위한 제도인 임차료 지원제도[1]는 포함시키지 않았다. 이는 주택임대차시장의 임차인을 위한 제도이기는 하나,[2] 시장의 운용과 직접적으로 관련되는 제도라기보다는 주거복지차원의 저소득층 주택정책(low-income housing policy)의 영역이기 때문에 이 보고서에서 본격적으로 다루기에는 적합하지 않은 것으로 판단하였기 때문이다.

1) 즉 주거급여(Housing Benefit, 영국), 주택바우처(Housing Voucher, 미국), 주거비 보조(Rent Assistance, 호주), 주택수당(Wohngeld, 독일), 주택수당(Allocation de Logement, 프랑스) 등의 이름으로 시행되고 있는 제도를 말한다.

2) 국외 사례로 언급된 5개 국가들의 경우, 주거비 보조제도를 30여년 전부터 시행해오고 있다. 우리나라의 경우, 2014년 1월 제정된 「주거급여법」에 따라, 2014년 10월 1일부터 국토교통부 주관으로 주거급여제도가 시행될 예정이다.

Ⅱ. 국내 민간임대주택시장 및 제도 현황

1. 민간임대주택부문 현황

2010년 인구주택총조사 자료에 따르면, 우리나라의 전체가구(1,734만 가구) 중 자가(自家)에서 거주하는 가구는 939만 가구로 전체가구의 54.2%이다. 자가가구를 제외한 임차가구는 전세가구(377만 가구, 21.7%), 월세가구(349만 가구, 21.7%), 사글세[3] 가구(23만 가구, 1.3%)로 구성되고, 무상으로 거주하는 가구를 제외하면 전체 가구의 43.1%가 임차가구이다([표 1] 참조).

[표 1] 국내 가구의 점유형태별 비율 변동 추이(1980~2010)

(단위: 천 가구, %)

구 분	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년
일반가구	7,969 (100.0)	9,571 (100.0)	11,355 (100.0)	12,958 (100.0)	14,312 (100.0)	15,887 (100.0)	17,339 (100.0)
자 가	4,672 (58.6)	5,127 (53.6)	5,667 (49.9)	6,910 (53.3)	7,753 (54.2)	8,828 (55.6)	9,390 (54.2)
전 세	1,904 (23.9)	2,202 (23.0)	3,157 (27.8)	3,845 (29.7)	4,040 (28.2)	3,557 (22.4)	3,766 (21.7)
월 세	1,231 (15.5)	1,893 (19.8)	2,173 (19.1)	1,536 (11.9)	1,803 (12.6)	2,728 (17.2)	3,490 (20.1)
사글세	-	-	-	339 (2.6)	310 (2.2)	284 (1.8)	230 (1.3)
무 상	162 (2.0)	350 (3.7)	358 (3.1)	328 (2.5)	406 (2.8)	490 (3.1)	464 (2.7)

주: 1980년, 1985년, 1990년 월세에는 사글세가 포함됨

자료: 통계청, 「(보도자료) 2010년 인구주택총조사전수집계 결과 (가구·주택부문)」, 2011년 7월 11일.

3) 1년치 집세를 한꺼번에 내고, 매달 월세를 깎아나가는 형태의 월세이다.

특히, 1995년 이후 증가 추세를 보였던 자가 거주비율이 2005년 55.6%에서 2010년 54.2%로 1.4%p 감소한 것으로 나타났다. 전세 거주비율은 2005년 22.4%에서 2010년 21.7%로 0.7%p 감소하였으나, 반면 월세 거주비율은 17.2%에서 20.1%로 2.9%p 증가하였다.

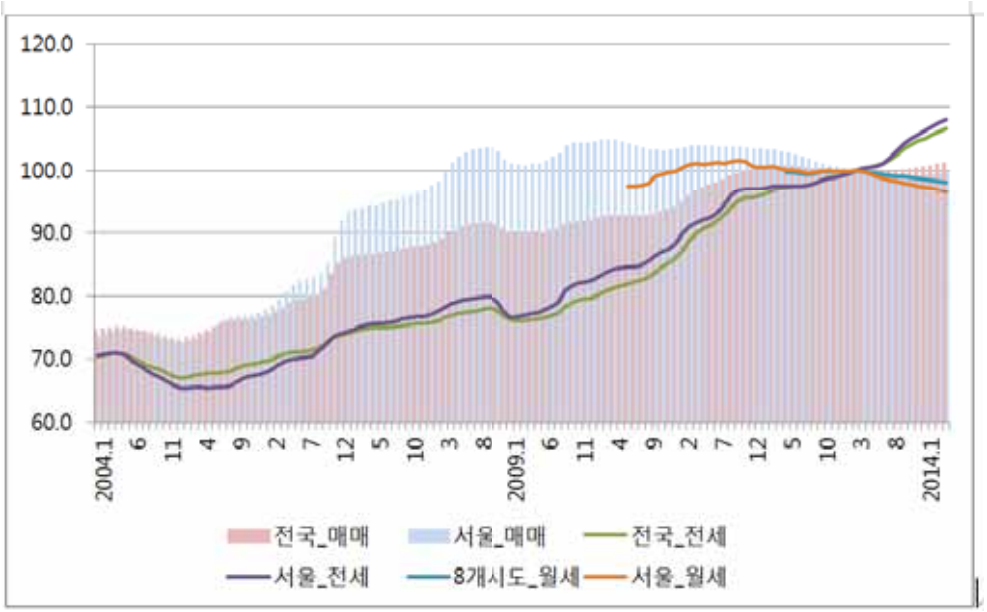
2010년 기준으로 전체 임차가구(43.1%) 중 공공임대주택에 거주하고 있는 가구(4.7%)를 제외하면 민간임대주택 부문에서 주거를 마련하는 가구가 전체의 38.4%에 달하고 있다. 우리나라는 주요국의 주택점유형태 비중과 비교해 보더라도 민간임대 비중이 높은 편에 속하는 것을 알 수 있다.

예를 들어, 영국과 미국의 자가 주택 점유가구 비율은 각각 69.4%와 68.0% 수준이고 민간 임차가구 비중은 각각 12.3%와 26.4%이다. 한편 임대시장 부문에서 공공임대주택 거주가구 비율이 높은 네덜란드는 전체 가구의 약 35%가 공공임대주택에 거주하고 있는 반면 민간임대주택에 거주하는 가구는 8.0%에 불과하다. 일본은 자가가구 비중이 우리나라보다 약간 높은 61.1%이나, 공공임대주택 거주 비중이 8.9%이고 민간임대주택 거주가구 비중은 23.7%이다.

한편 2004년 이후 전국의 주택가격은 전반적으로 상승하였으나, 서울의 경우, 2009년 이후 서울의 주택전세가격은 지속적으로 상승하는데 반해, 매매가격은 하락하는 현상을 보이고 있다. 서울 및 전국 8개 시도의 월세가격도 하락세를 보이고 있다([그림 1] 참조).[4)]

4) 최근 월세의 하락세는 전세가격이 지속적으로 상승하여 임대인 입장에서 임대수익률이 이전보다 높아진 점, 임대인은 전세보다는 월세를 선호하지만 임차인 입장에서는 월세보다는 전세를 선호하고 있다는 점 등이 반영된 것으로 풀이된다.

[그림 1] 국내 주택가격지수 동향 추이



주: 주택가격지수는 2013년 3월을 100으로 함

자료 1. 주택 매매 및 전세가격지수: 국민은행, 『월간 주택가격동향조사』(최종검색일: 2014년 5월 8일)<www.kbstar.com>

2. 월세가격지수: 한국감정원, 『지역별 월세가격지수』(최종검색일: 2014년 5월 8일) <www.r-one.co.kr/rone>

2. 주택임대차 제도

가. 개요

우리나라는 「민법」 제618조~제654조와 「주택임대차보호법」(총 13개 조문)에 따라 민간주택임대차시장에 관한 사항을 규정하고 있다. 즉 임대차에 대한 기본사항, 임차인을 보호하기 위해 주택의 최소 임대차기간 보장, 임대료 규제, 임대차 계약의 유효성 보장, 임차인이 임대인에게 납부한 임차보증금의 반환 보장제도 등을 운영하고 있다.

나. 최소 임대차 기간

주택임대차 계약에 있어 최소 임대차 기간과 묵시적 계약 갱신이 보장된다. 민간주택임대차시장의 최소 임대차 기간은 2년이고, 임차인이 임대인으로부터 임차보증금을 반환받기 전까지는 임대차관계가 존속된다(「주택임대차보호법」 제4조). 임대차 계약은 임대인이 임대차기간이 끝나기 6개월 전부터 1개월 전까지의 기간에 임차인에게 갱신거절(更新拒絶)의 통지를 하지 아니하거나, 계약조건을 변경하지 않으면 계약을 갱신하지 않겠다는 뜻을 통지하지 않은 경우에는 그 기간이 끝난 때에 전 임대차와 동일한 조건으로 다시 임대차한 것으로 본다(묵시적 계약 갱신, 「주택임대차보호법」 제6조제1항).

다. 임대료 인상폭 규제

주택임대에 따른 사용료인 차임(借賃, 임대료)[5]의 인상폭에 대한 규제가 이루어지고 있다. 주택의 임대인과 임차인은 약정한 임대료나 보증금이 임차주택에 관한 조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 적절하지 아니하게 된 때에는 장래에 대하여 그 증감을 청구할 수 있다. 다만, 증액의 경우 임대료 및 임대보증금의 연간 5% 이상을 증액하여 청구할 수 없도록 하고 있다(「주택임대차보호법」 제7조 및 동 시행령 제2조).[6] 임차

5) 차임은 임대인 입장에서는 임대료(賃貸料)이고, 임차인 입장에서는 임차료(賃借料)로 표현하였다. 예를 들어 차임의 인상억제는 '임대료 규제', 임차인의 차임에 대한 정부지원은 '임차료지원' 등으로 구분하여 사용하였다.

6) 「주택임대차보호법」 제7조(차임 등의 증감청구권) 당사자는 약정한 차임이나 보증금이 임차주택에 관한 조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 적절하지 아니하게 된 때에는 장래에 대하여 그 증감을 청구할 수 있다. 다만, 증액의 경우에는 대통령령으로 정하는 기준에 따른 비율을 초과하지 못한다.
「주택임대차보호법 시행령」 제2조(차임 등 증액청구의 기준 등) ① 법 제7조에 따른 차임이나 보증금(이하 "차임등"이라 한다)의 증액청구는 약정한 차임등의

인은 법령이 정한 임대료 및 임대보증금의 증액비율을 초과하여 차임 또는 보증금을 지급하거나 월차임 산정률[7]을 초과하여 차임을 지급한 경우에는 초과 지급된 차임 또는 보증금 상당금액의 반환을 청구할 수 있다(「주택임대차보호법」 제10조의2).

다만, 임대료 인상의 규제는 임대차기간 동안만 적용되기 때문에, 임대차기간이 2년인 경우 2년 동안만 적용된다. 따라서 임대차기간이 만료한 후 새로운 임대차 계약을 체결하는 과정에서는 본 임대료 인상규제에 대한 규정이 적용되지 않아, 시장상황에 따라 임대인이 자유로이 임대료의 인상비율을 설정할 수 있다.

라. 법률에 따른 임차권 및 임차보증금의 보호제도

「주택임대차보호법」은 주택임대차 계약의 당사자인 임차인을 보호하기 위해 임차인의 주민등록에 의한 제3자 대항력, 우선변제권, 최우선변제권 및 임대차등기 제도 운영에 관한 사항을 규정하고 있다.

① 제3자에 대한 대항력: 주택임대차 계약에 대해 임차인이 주택을 인수하고 주민등록 등을 마친 때에는 제3자에 대해 효력이 생긴다. 즉, 주택 임대차 계약을 마치고 해당 주택에 주민등록을 마친 임차인은 제3자에 대해서 임

20분의 1의 금액을 초과하지 못한다.

② 제1항에 따른 증액청구는 임대차 계약 또는 약정한 차임등의 증액이 있은 후 1년 이내에는 하지 못한다.

7) 「주택임대차보호법」 제7조의2(월차임 전환 시 산정률의 제한) 보증금의 전부 또는 일부를 월 단위의 차임으로 전환하는 경우에는 그 전환되는 금액에 다음 각 호 중 낮은 비율을 곱한 월차임(月借賃)의 범위를 초과할 수 없다.<개정 2010.5.17, 2013.8.13>

1. 「은행법」에 따른 은행에서 적용하는 대출금리와 해당 지역의 경제 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율
2. 한국은행에서 공시한 기준금리에 대통령령으로 정하는 배수를 곱한 비율

대차관계를 주장할 수 있다(「주택임대차보호법」 제3조).

② 우선변제권: 주택의 임차인은 주택의 인도(입주)와 주민등록(전입신고)을 마치고 임대차 계약증서 상의 확정일자를 갖추게 되면, 해당 주택의 경매 또는 공매 시에도 해당 임차주택의 환가대금에서 후순위권리자 등 기타 채권자보다 우선적으로 권리금을 변제받을 수 있게 된다(「주택임대차보호법」 제3조의2제2항).[8)]

③ 소액임차보증금의 최우선변제권: 일정한 범위의 소액임차보증금을 지불하고 임대인과 임대차 계약을 체결한 임차인은 「주택임대차보호법」과 동 시행령에 따른 일정규모 이하의 보증금에 대해서 다른 담보물권자보다도 우선하여 변제받을 수 있도록 하고 있다(「주택임대차보호법」 제8조 제1항). 다만 이 경우 임차인은 주택에 대한 경매신청의 등기 전에 주택의 인도(引渡)와 주민등록을 마쳐야 보호를 받을 수 있다.

이는 소액의 임차보증금을 지불한 영세한 임차인을 보호하기 위한 제도로 임차보증금에 대한 최우선 변제금은 지역별로 최소 1,500만 원에서 3,200만 원이다. 다만, 임차인의 보증금 중 일정액이 주택가액의 2분의 1을 초과하는 경우에는 주택가액의 2분의 1에 해당하는 금액까지만 우선변제권이 있다(동법 시행령 제10조).[9)]

---

8) 제3조의2(보증금의 회수) ② 제3조제1항 또는 제2항의 대항요건(對抗要件)과 임대차 계약증서(제3조제2항의 경우에는 법인과 임대인 사이의 임대차 계약증서를 말한다)상의 확정일자(確定日字)를 갖춘 임차인은 「민사집행법」에 따른 경매 또는 「국세징수법」에 따른 공매(公賣)를 할 때에 임차주택(대지를 포함한다)의 환가대금(換價代金)에서 후순위권리자(後順位權利者)나 그 밖의 채권자보다 우선하여 보증금을 변제(辨濟)받을 권리가 있다.

9) 하나의 주택에 임차인이 2명 이상이고, 그 각 보증금 중 일정액을 모두 합한 금액이 주택가액의 2분의 1을 초과하는 경우에는 그 각 보증금 중 일정액을 모두 합한 금액에 대한 각 임차인의 보증금 중 일정액의 비율로 그 주택가액의 2분의 1에 해당하는 금액을 분할한 금액을 각 임차인의 보증금 중 일정액으로 본다. 또한 하나의 주택에 임차인이 2명 이상이고 이들이 그 주택에서 가정공

[표 2] 지역별 최우선 변제금

지역	최우선변제금	비고
서울시	3,200만 원	
「수도권정비계획법」에 따른 과밀억제권역	2,700만 원	서울시 제외
광역시, 안산시, 용인시, 김포시 및 광주시	2,000만 원	「수도권정비계획법」에 따른 과밀억제권역에 포함된 지역과 군지역 제외
기타 지역	1,500만 원	

④ 임대차등기: 임차인은 「민법」 제621조제1항[10]에 따라 임대인의 협력을 얻어 관할 법원에 임대차등기를 신청하여 임차권등기를 마치면, 제3자 대항력과 우선변제권을 취득하게 된다(「주택임대차보호법」 제3조의4). 임대차 등기는 임차인이 임차로 거주하던 주택에서 이주를 하더라도 제3자에 대한 대항력과 우선변제권을 계속 유지하기 위한 수단이다.

임차인이 임대차기간이 종료되어 다른 집으로 이사해야 하는 상황임에도 임대인이 임차보증금을 반환하지 않은 경우, 임차인이 불가피한 사유로 임대보증금을 받지 않고 이사를 가게 되면, 우선변제권을 상실할 우려가 있다. 이때 임대차등기제도를 통해 임차권을 등기함으로써 우선변제권을 유지할 수 있다.

⑤ 보증금반환청구소송: 임차인이 임대인에 대하여 제기하는 보증금반환청구소송에 관하여는 「소액사건심판법」 제6조, 제7조, 제10조 및 제11조의2

동생활을 하는 경우에는 이들을 1명의 임차인으로 보아 이들의 각 보증금을 합산한다(「주택임대차보호법 시행령」 제10조제3항~제4항).

10) 제621조(임대차의 등기) ①부동산임차인은 당사자간에 반대 약정이 없으면 임대인에 대하여 그 임대차등기절차에 협력할 것을 청구할 수 있다.
② 부동산임대차를 등기한 때에는 그때부터 제삼자에 대하여 효력이 생긴다.

를 준용하도록 하여 신속한 결정을 도모하고 있다.[11)]

그러나 주택임대차 관계에 있어 우선변제권 제도만으로는 전세금 등 임차보증금의 보호에 여전히 취약한 상황이다. 즉 주택임대차 계약이 만료되었음에도 불구하고, 임대인의 채무불이행으로 인해 임차인이 임차보증금을 회수하지 못한 경우, 곧바로 우선변제권을 행사할 수 있는 것이 아니다. 「주택임대차보호법」에 따라 임차하여 거주하는 주택의 경매 또는 공매를 거쳐야 임차보증금을 돌려받을 수 있게 된다. 다만, 즉 최근 전세가격 상승으로 주택매매가격이 전세가격에 상당 정도 근접함에 따라 임대목적물인 주택이 경매절차로 넘어간 경우, 우선변제권이 있더라도 보증금을 전액 회수하기 어려울 수 있다.

한편 최우선 변제금액의 범위가 실제 임차보증금과 큰 차이를 보이고 있다는 문제가 있다. 한국감정원의 '전국주택가격동향조사자료'에 따르면, 2014년 3월 현재 전국 주택의 평균전세가격은 1억 4천만 원이고, 수도권의 경우 1억 8,786만 원에 달하고 있다. 지방 8개 도의 주택전세가격 평균도 7,720만 원이다. 따라서 「주택임대차보호법」에 따른 임차보증금 보호제도가 취약한 수준이라는 것을 알 수 있다.

11) 원고인 임차인이 임차보증금 반환청구를 위해 지방법원(지원 포함)에 민사소송을 제기할 경우, 법원은 소장부본이나 조세조사등본을 지체없이 피고에게 송달하고(법 제6조), 원고의 소(訴) 제기에 대해 해당 지방법원(지원)의 판사는 「민사소송법」의 규정에도 불구하고 바로 변론기일을 정할 수 있고, 1회의 변론기일로 심리를 마치도록 해야 하며, 변론기일 전이라도 당사자로 하여금 증거신청을 하게 하는 등의 조치를 취할 수 있다(법 제7조). 판사는 필요하다고 인정하는 때에 직권으로 증거조사를 하고, 증인에 대해 판사가 신문한다(법 제10조). 판결의 선고는 변론 종결 후 즉시 할 수 있고, 판결을 선고함에는 주문을 낭독하고 주문이 정당함을 인정할 수 있는 범위 안에서 그 이유의 요지를 구술로 설명하며, 판결서에 이유를 기재하지 아니할 수 있다(법 제11조의2).

[표 3] 지역별 주택전세가격 현황(2014년 3월 현재)

(단위: 천 원)

지 역	전세가격
전국	140,110
수도권	187,862
서울	253,762
경기	157,019
인천	113,946
5대 광역시	123,793
8개 도	77,203
세종시	81,158

자료: 한국감정원, 「주택가격동향조사 자료」, 2014년 3월, (최종검색일: 2014년 4월 26일) <http://www.r-one.co.kr>

마. 임차보증금 보호 상품

「주택임대차보호법」에 따른 우선변제권과 최우선변제권의 문제점을 금융상품을 통해 해소하기 위해 민간 보증보험회사(서울보증보험)와 공공기관인 대한주택보증은 각각 ① 임차인을 위한 보증보험 ② 임차인을 위한 임대보증금 반환자금 대출보증 상품을 개발하여 운영 중이다.

민간보험회사인 서울보증보험은 1995년 10월 2일부터 '전세금보장 신용보험' 상품을 개발하여 운용해 오고 있다.[12] 이 보험상품의 운용구조는 다음과 같다. 첫째, 보증금의 채권자인 임차인이 스스로 보험에 가입한다. 둘째, 보험에 가입한 임차인은 보험계약자 겸 피보험자로서, 임대인이 임차보증금 반환

12) 「주택임대차보호법」 상의 임차인 보호제도는 최우선변제금액의 비현실성(보장금액이 낮음), 절차의 복잡성, 비싼 등기비용, 임대인의 비협조 등으로 사실상 실효성이 낮다는 지적을 받아왔다.

채무의 이행을 지체하거나 이행불능상태에 놓일 경우, 서울보증보험회사에게 임차보증금을 청구할 수 있다.

동 보험상품의 가입대상인 건물은 주거용 건물뿐만 아니라, 임대차 계약에 따라 보증금반환 보장이 필요한 상가 등 일반 건축물도 포함된다. 서울보증보험은 보증보험에 가입한 임차인에게 임대인을 대신하여 임차보증금을 지급한 경우, 해당 임차인의 임차보증금 채권을 승계 받게 된다. 이 보험상품은 2007년부터 2013년 말까지 총 55,540건(보험금액 5조 1,442억 원)의 보험가입 실적이 있었다.

서울보증보험에 따르면, 이 보험상품은 개인보다는 민간임대인으로부터 주택을 임차하여 임차사택으로 운용하는 법인의 가입실적이 전체 실적의 90% 이상을 차지하고 있다고 한다. 개인의 경우, 「주택임대차보호법」에 따라 주택 임대차보증금을 소액이나마 우선적으로 변제받을 수 있는데 반해, 2013년 8월 13일 이전에는 법인의 경우에는 동 법률의 보호대상이 아니어서 법인들이 해당 보험상품에 주로 가입하기 때문이다.[13] 보험료율은 주택유형별로 상이하나, 임차보증금액의 0.232~0.432%이다. 예를 들어, 임차보증금이 2억 원인 아파트의 경우에는 보험료가 연간 46.4만 원 수준이다.

13) 2013년 8월 13일 개정된 「주택임대차보호법」(법률 제12043호)은 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업에 해당하는 법인이 소속 직원의 주거용으로 주택을 임차한 후 그 법인이 선정한 직원이 해당 주택을 인도받고 주민등록을 마쳤을 때에는 제3자 대항력을 취득할 수 있도록 하고 있다(법 제3조제3항). 또한 임차보증금의 회수에 있어서도 우선변제권이 인정된다(법 제3조의2). 다만, 중소기업이 아닌 대기업 등은 여전히 「주택임대차보호법」에 따라 보호되는 임차인이 될 수 없다.

[표 4] 서울보증보험의 전세금보장신용보험 가입 및 지급실적

(단위: 건, 백만 원)

년 도	가입건수	보험가입금액	보험료	지급건수	보험금
2007	6,589	539,273	4,741	53	3,200
2008	7,513	642,616	4,856	49	2,583
2009	7,791	649,781	4,163	57	3,412
2010	7,712	681,817	4,297	44	3,154
2011	7,901	773,741	4,918	40	2,694
2012	10,086	985,593	4,758	46	4,005
2013	7,948	871,416	4,052	39	3,583
계	55,540	5,144,237	31,785	328	22,631

자료: 서울보증보험 제출자료

한편 정부는 전월세시장 안정 및 민간임대주택의 임차인 보호를 위해 2013년 8월 28일 「전월세시장 안정을 위한 대응방안」(이하 '8 · 28 전월세 대책')을 발표하였다. 8 · 28 전월세 대책을 통해 공공기관인 대한주택보증으로 하여금 전월세보증금 보호를 위한 상품을 개발하도록 하였다. 대한주택보증은 2013년 9월 10일부터 전세금반환보증상품을 개발하여 출시하였다.

서울보증보험의 전세금 신용보장보험 상품은 가입할 수 있는 주택 전세금 상한이 별도로 없는데 반해, 대한주택보증의 전세금반환보증상품은 전세보증금 수도권 3억 원 이하, 그 외 지역 2억 원 이하인 주택의 전세계약체결 시에만 가입할 수 있다. 이 상품은 임차인이 가입하는 상품과 임대인(법인 등)이 가입하는 상품이 있다.

보증수수료율은 개인은 0.197%, 법인은 0.297%로 서울보증보험에 비해 개인 가입자 수수료율이 낮은 편이다. 2억 원 전세금에 대해 이 상품에 가입할 경우 연간 보험료는 39.4만 원 수준이다. 상품출시 이후 2013년 12월 31일까지 해당 보험상품에 가입된 주택은 1,483세대(보증금액 2,572억 원)이다.[14)]

14) 대한주택보증 담당자(02-3771-6363)와의 전화면접을 통해 파악한 것이다.

바. 임대차분쟁의 해결장치

주택임대차 계약과 관련하여 많은 분쟁이 발생하고 있다. 주택임대차관련 분쟁은 차임 등 임대료의 설정에 관한 것뿐만 아니라, 임대료 미납, 임차인의 퇴거, 임대차 목적물인 주택의 수선 및 수선비용 부담주체, 난방 등 주거시설의 미작동으로 인한 피해 등 다양한 양상을 띤다. 그러나 이러한 분쟁이 발생한 경우, 「소액사건심판법」이 적용되도록 하는 것 외에 소송 전 조정절차 등에 관한 규정을 두고 있지 못하다. 한편 서울시와 같은 지자체가 자체적으로 주택임대차 분쟁조정위원회를 두는 경우가 있으나, 법적인 구속력이 없다는 문제가 있다.

예를 들어, 서울시는 자체적으로 설치한 전월세보증금지원센터 내에 주택임대차분쟁조정위원회를 두고 임대차분쟁을 조정하고 있다. 즉 임대차 분쟁이 발생한 경우, 임대인과 임차인은 동 센터 홈페이지를 통해 온라인의 분쟁조정 신청서를 작성하여 제출하면, 동 센터가 1~2주간의 심사와 양방 당사자의 분쟁조정 희망여부를 확인 후 임차인, 집주인, 변호사 등의 입회 하에 조정을 시행한다. 분쟁조정위원회 조정에 따라 분쟁 해소를 위한 협의가 이루어질 수 있으나, 민사조정과 달리 강제성은 없는 실정이다.

사. 임대인의 권리

민간임대주택의 임대인이 행사할 수 있는 권리에 관해서는 「민법」과 「주택임대차보호법」에서 규정하고 있다. 첫째, 「민법」 제624조는 “임대인이 임대물의 보존에 필요한 행위를 하는 때에는 임차인은 이를 거절하지 못한다”고 규정하여 임대인이 자신의 재산권인 임대차 목적물인 주택의 재산권 보존행위를 할 수 있도록 인정하고 있다.

둘째, 「주택임대차보호법」 제7조와 「민법」 제628조에 따라 임대인은 임대물에 대한 공과부담의 증감 기타 경제사정의 변동으로 인하여 약정한 차임이

상당하지 아니하게 된 때에는 당사자는 장래에 대한 차임의 증감을 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 다만 증액의 경우, 동법 시행령에 따라 연간 5%를 넘지 못하도록 하고 있다.

셋째, 「민법」 제640조에 따라 “건물 기타 공작물의 임대차에는 임차인의 차임연체액이 2기의 차임액에 달하는 때에는 임대인은 계약을 해지할 수 있다”고 규정하여 임대료를 연체하는 임차인에게 계약해지를 할 수 있도록 하고 있다. 그러나 임대료를 연체한 임차인에 대한 통고와 퇴거 등에 관한 절차에 대해서는 별다른 규정을 두고 있지 않다. 임대료를 연체한 임차인이 자발적으로 퇴거하지 않는 경우, 임대인은 민사소송을 통해 소유권을 회복하는 방법을 택할 수 있으나 소송에 따른 시간과 비용의 부담이 따르게 된다.

3. 민간임대주택 투자유인 제도

가. 개요

「주택임대차보호법」상 주택임대인에 대해서는 임대인의 권리에 관한 사항들이 별도로 규정되어 있지 않다. 다만, 주택임대사업자로 등록한 자에 대해서는 양도소득세 등 조세를 감면하도록 하는 주택임대사업자 등록제도와 2013년 「임대주택법」과 「주택법」 개정에 따라 각각 도입된 ‘준공공임대주택제도’와 ‘주택임대관리업제도’가 임대인을 위한 제도로 분류될 수 있다.

나. 주택임대사업자등록 제도

(1) 연혁

주택임대사업자등록제도는 1993년 12월 27일 전부개정된 「임대주택법」에

따라 처음으로 도입되었다. 동 제도의 도입 이전에는 주택임대사업자는 구「조세감면규제법」의 규정에 따라 국민주택규모 이하인 주택을 5호 이상 임대하는 사업자에 대해서는 양도소득세를 감면해주고 있었다. 이에 등록된 임대사업자에게 세제혜택을 부여하여 비공식부문에 있던 주택임대사업자를 제도권 임대시장으로 진입하도록 유도함으로써, 임대주택공급을 확대하고 임대업을 활성화하려는 목적으로 주택임대사업자 등록제도가 도입되었다.

현행 임대사업자 등록제도는「임대주택법」제6조와 동법 시행령 제7조와 제8조에 따라 운영되고 있다. 주택임대사업자는 건설임대주택사업자와 매입임대주택사업자로 구분된다. 건설임대주택의 경우 단독주택은 2호, 공동주택은 2세대 이상을 임대하여야 하며, 매입임대주택의 경우 단독주택은 1호, 공동주택은 1세대 이상을 임대하여야 한다. 최소 임대기간은 건설임대주택과 매입임대주택 모두 5년이고, 준공공임대주택은 10년이다(「임대주택법」제16조, 동 시행령 제13조). 이는 [표 5]에서 보는 바와 같이 변경되어 왔다.

[표 5]「임대주택법」상의 주택임대사업자 등록을 위한 최소 주택 호수

<table>
<tr><th>법 시행일</th><th>단독주택</th><th>공동주택</th><th>임대의무기간</th></tr>
<tr><td>1994.09.13.</td><td>5호</td><td>5세대</td><td>건설임대주택: 5년
매입임대주택: 3년</td></tr>
<tr><td>1999.11.12.</td><td>2호</td><td>2세대</td><td>건설임대주택: 5년
매입임대주택: 3년</td></tr>
<tr><td>2005.09.16.</td><td>2호</td><td>2세대</td><td>건설임대주택: 5년
매입임대주택: 5년</td></tr>
<tr><td>2005.12.14.</td><td>건설임대주택: 2호
매입임대주택: 5호</td><td>건설임대주택: 2세대
매입임대주택: 5세대</td><td>건설임대주택: 5년
매입임대주택: 5년</td></tr>
<tr><td>2008.11.26.</td><td rowspan="2">건설임대주택: 2호
매입임대주택: 1호</td><td rowspan="2">건설임대주택: 2세대
매입임대주택: 1세대</td><td>건설임대주택: 5년
매입임대주택: 5년</td></tr>
<tr><td>2013.12.4.</td><td>건설임대주택: 5년
매입임대주택: 5년
준공공임대주택: 10년</td></tr>
</table>

(2) 임대사업자 등록 요건

임대사업자로 등록하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 등록 신청서를 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장에게 제출하여 등록증을 발급받게 된다. 다수의 구성원이 주택을 건설 또는 매입하여 임대하기 위해 조합을 설립하고자 하는 경우에도 관할 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 한다(「임대주택법」 제7조). 임대주택조합은 인가받은 내용을 변경하거나, 조합을 해산하고자 하는 경우에도 인가를 받아야 한다.

임대사업자로 등록되었다 하더라도 다음의 사유가 발생한 경우, 등록권자가 등록을 말소시킬 수 있다. 즉 부정한 방법으로 사업자 등록을 한 경우, 등록기준(최소 주택호수 등)에 미달한 경우, 최소 임대의무기간을 위반한 경우, 「임대주택법」 제20조에서 규정하는 임대조건에 위반하여 임대한 경우, 「임대주택법」에 따른 명령이나 처분을 위반한 경우에는 사업자 등록이 말소될 수 있다.

(3) 임대조건 규제

공공임대주택의 임대사업자를 제외한 민간 매입임대주택사업자는 매입임대주택 임차인의 자격, 선정 방법, 임대료 등 임대조건을 자체적으로 정할 수 있다. 다만 임대료 인상폭은 「주택임대차보호법」에 따라 연간 5% 이내로 제한된다.

임대사업자가 주택을 임대하려면 임대차 계약기간, 임대보증금, 임대료, 해당 임대주택을 매입하기 위한 대출금 등 대통령령으로 정하는 임대 조건에 관한 사항을 시장·군수·구청장에게 신고하도록 규정하고 있다(「임대주택법」 제26조).

(4) 임대사업자 권리제한

임대사업자는 사업계획승인(「주택법」 제16조)을 얻어 시행하는 주택건설사업에 의해 건설된 임대주택에 대해 분양전환 이전까지 임차인 동의 시 또는 임대사업자가 국가·지방자치단체·한국토지주택공사 또는 지방공사이거나 그 밖의 대통령령이 정하는 경우[15]를 제외하고는 ① 저당권 또는 가등기담보 등 담보물권 설정, ② 전세권 또는 등기되는 부동산임차권 설정 등과 같은 행위를 해서는 안 된다. 또한 임대사업자는 소유권보존등기 신청 시 임대주택에 대해 분양전환 이전까지 제한물권설정이나 압류, 가압류, 가처분 등이 될 수 없는 재산임을 표시하는 부기등기를 신청해야 한다.[16]

다. 주택임대사업자에 대한 세제혜택

주택임대사업자에 대해서는 주택의 취득단계, 보유단계, 양도단계에서 다양한 종류의 세제감면 혜택이 부여된다. 주요한 세제감면 사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 임대사업자가 임대사업을 목적으로 주택 또는 오피스텔을 취득하거나 매입하는 경우, 취득세가 감면 또는 면제된다. 2015년 12월 21일까지 전용면적 60㎡ 이하 주택을 임대목적으로 2호 이상 건설 또는 매입하는 경우, 취득세가 면제된다. 동일조건 하에서 전용면적 60~85㎡ 주택의 경우 취득세액의 25%가 감면된다.

---

15) 임대사업자가 해당 임대주택을 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제12조에 따라 인가를 받아 설립된 신탁업자 또는 「주택법」 제76조에 따라 설립된 대한주택보증주식회사에 신탁하는 경우를 말한다.

16) 부기등기의 내용은 다음과 같다. “이 주택은 국민주택기금을 위한 제한물권설정을 제외하고는 임차임의 동의 없이는 제한물권을 설정하거나 압류·가압류·가처분 등 소유권에 제한을 가하는 일체의 행위를 할 수 없음.” 부기등기 후 제한물권 설정, 압류·가압류·가처분 등은 무효가 된다.

[표 6] 임대주택 사업자에 대한 조세 감면혜택 요약

구분		40㎡ 이하	40~60㎡	60~85㎡	85~149㎡	주요 요건 및 근거
취득세	건설	면제		25% 감면	-	○ 신축공동주택 또는 오피스텔(2015.12.31.까지) -60㎡ 이하: 2호 이상 임대의무기간(5년 이상) 이상 임대 -60~85㎡: 20호 이상 취득 또는 20호 이상 보유자가 추가 취득시 장기임대목적(10년 이상) 임대 *근거: 「지방세특례제한법」 제31조제1항
	매입	면제		25% 감면	-	○ 최초로 분양받는 공동주택 또는 오피스텔(2015.12.31.까지) - 건설임대와 동일 *근거: 「지방세특례제한법」 제31조제1항
재산세	건설	면제	50% 감면	25% 감면	-	○ 공동주택, 오피스텔 - 2호이상 임대의무기간(5년)이상 임대한 경우 *근거: 「지방세특례제한법」 제31조제1항
	매입	면제	50% 감면	25% 감면	-	○ 공동주택 - 2호이상 임대의무기간(5년)이상 임대 *근거: 「지방세특례제한법」 제31조제1항
지역자원 시설세	건설	면제		-	-	○ 공동주택, 오피스텔 - 2호이상 임대의무기간(5년)이상 임대한 경우 *근거: 「지방세특례제한법」 제31조제1항
	매입	면제		-	-	○ 공동주택, 오피스텔 - 2호이상 임대의무기간(5년)이상 임대한 경우 *근거: 「지방세특례제한법」 제31조제1항
종합 부동산세	건설	합산배제				○ 임대개시 당시 공시가격 6억 원 이하 - 2호이상 5년임대 *주택수는 같은 광역시·도 기준 *근거: 「종합부동산세법 시행령」 제3조제1항 제1호
	매입	합산배제			-	○ 임대개시 당시 공시가격 6억 원(비수도권 3억 원) 이하, 5호이상 -'08.6.11~'09.6.30 지방미분양주택 등록시: 149㎡ 이하, 5년 이상 임대조건으로 완화 *주택수는 같은 광역시·도 내를 기준으로 함 *근거: 「종합부동산세법 시행령」 제3조제1항
양도 소득세	건설					○ 취득당시 국세청 기준시가 6억원 이하 - 2호 이상 5년 임대

구분		40㎡ 이하	40~60㎡	60~85㎡	85~149㎡	주요 요건 및 근거
						*근거:「소득세법 시행령」제167조의3제2호 다목
	매입	중과폐지			-	ㅇ 1호이상 주택(오피스텔 포함)을 5년 이상 임대 기준시가 6억 원 이하 ㅇ 85㎡ 이하 규모의 2호이상 주택을 5년이상 임대 기준시가 3억 원 이하 ㅇ'08.6.11~'09.6.30 지방미분양주택 등록시 : 149㎡이하, 5년이상 임대 *근거:「소득세법 시행령」제167조의3제2호 가목~라목
법인세 (임대소득세 감면)	건설	70% 감면				ㅇ 2호 이상 주택을 5년 이상 임대(기준시가 6억 원 이하) *근거:「법인세법」시행령 제92조의2
	매입	70% 감면			-	ㅇ 1호 이상 주택을 5년 이상 임대(기준시가 6억 원 이하, 비수도권 3억 원 이하) *근거:「법인세법 시행령」제92조의2

둘째, 보유단계에서는 공동주택 또는 오피스텔을 2호 이상 5년 넘게 임대하는 경우, 전용면적 40㎡ 이하의 경우 재산세액의 100%, 전용면적 40~60㎡ 이하인 경우 재산세액의 50%, 60~85㎡ 이하인 경우 재산세액의 25%가 감면된다. 재산세에 부가된 지역자원시설세의 경우에도, 재산세 감면과 동일조건하에서 전용면적 60㎡ 이하인 주택에 대해서는 면제된다. 또한, 주택보유단계에서 국세로 납부해야 하는 종합부동산세와 법인세에 대해 각각 합산배제와 70% 감면 혜택도 부여된다.

셋째, 주택의 양도단계에서 부과되는 양도소득세의 경우, 1~2호의 주택을 5년 이상 임대할 경우 양도소득세가 중과(重課)되지 않게 된다.

라. 준공공임대주택 제도

정부는 2013년 4월 1일 발표한 부동산대책을 통해 민간임대주택사업자에 대해 세제혜택을 부여하는 대신 임대료 인상률이 「주택임대차보호법」에 따라 연간 임대료 인상률 상한이 적용되는 '준공공임대주택' 제도를 도입하기로 하기로 하였다. 동 부동산대책이 2013년 6월 4일 개정된 「임대주택법」 제6조의2와 제6조의3에 반영되어 있다.

준공공임대주택은 매입임대주택의 하나로 민간 임대사업자가 10년 이상 계속해서 임대하는 전용면적 85㎡이하의 주택을 말한다(「임대주택법 제2조제3의3호). 준공공임대주택 임대사업자의 법적 의무 사항은 다음과 같다. 즉 준공공임대주택을 10년 이상 의무적으로 임대해야 하고, 최초 임대료 설정시 시세 이하로 설정해야 하며, 연간 임대료 인상률을 5% 초과하면 안된다. 또한 임대인은 임대사업자로 등록한 후, 임대 주택이 소재하는 시장·군수·구청장에게 해당 주택을 준공공임대주택으로 등록해야 한다(「임대주택법」 제6조, 제6조의2).

반면, 준공공임대주택 임대사업자에 대해서는 세제지원 및 매입자금 저리 대출 등의 혜택이 부여된다. 준공공임대주택의 임대사업자에게는 재산세와 취득세의 감면, 양도소득세 장기보유특별공제율 적용, 임대소득에 대한 소득세·법인세 20% 경감, 종합부동산세 합산배제, 매입자금에 대한 국민주택기금의 저리 대출 혜택 등이 부여된다([표 7] 참조).

[표 7] 준공공임대주택 임대사업자에 대한 세제 및 금융 지원 내용

구분	내용
재산세	전용면적 40㎡ 이하 면제, 40~60㎡ 75% 경감, 60~85㎡ 50% 경감 * 근거:「지방세특례제한법」제31조의3제1항제1호~제3호)
취득세	전용면적 60㎡ 이하 면제(최초 분양받은 경우에 한함) * 근거:「지방세특례제한법」제31조제1항
지역자원시설세	전용면적 60㎡ 이하 면제 * 근거:「지방세특례제한법」제31조의3제1항제1호~제2호)
양도소득세 장기보유특별 공제율	「소득세법」제95조에 따른 양도소득세특별공제비율을 최대 60% 적용(10년 임대시) * 근거:「조세특례제한법」제97조의3제1항
소득세·법인세 (임대소득 과세특례)	기준시가 3억 원 이하(오피스텔 포함) 주택을 3호 이상, 5년 이상 임대하는 경우, 임대소득세 20% 경감 * 근거:「조세특례제한법」제96조제1항
종합부동산세	임대개시일 기준 공시가격 6억 원 이하(수도권 밖 3억 원 이하) 주택을 1호 이상, 5년 이상 임대시 합산배제 * 근거:「종합부동산세법」제8조제2항, 동법 시행령 제3조제1항
매입자금 저리대출	세대당 7천5백만원(수도권은 1억 5천만 원) 범위에서 금리 연 2.7%로 자금을 대출(10년 만기 상환하되 준공공임대주택 사업을 계속하는 경우 1년 단위로 연장 가능) * 근거: 2014년 국민주택기금운용계획
개량자금 저리대출	20년 이상 경과한 준공공임대주택을 개량하는 경우 세대당 2,500만 원(전용면적 60㎡ 이하는 1,800만 원)의 자금을 금리 연 2.7%로 대출(10년 만기 상환, 만기 연장은 불가) * 근거: 2014년 국민주택기금운용계획

마. 주택임대관리업 제도

2013년 8월 6일 개정된 「주택법」에서는 민간임대주택의 관리효율성을 높이고, 민간임대주택 투자자의 투자를 유인하기 위한 방편으로 주택임대관리업 제도를 새로 도입하였다. 주택임대관리업은 민간임대주택의 공급을 활성화하기 위해 임대를 목적으로 하는 주택의 임대료 징수, 임차인 관리(임차인의 명도 및 퇴거 등의 업무), 주택 전용부분 시설 유지・보수・개량 등의 관리업무와 임차인의 주거편익을 위해 필요한 업무를 전문적으로 제공하는 '종합서비스업'이다(「주택법」 제2조제18호).

주택임대관리업은 자기관리형 주택임대관리업과 위탁관리형 주택임대관리업으로 구분된다(「주택법」 제53조의2). 자기관리형 주택임대관리업은 주택임대관리업자가 100호 이상의 주택을 임대하는 임대사업자와 일정기간 계약을 체결하여, 임대사업자에게 임대료 지불을 보장하고 자기책임으로 주택을 임대하는 형태이다. 자기관리형 주택임대관리업을 하는 주택임대관리업자는 「임대주택법」에 따른 임대사업자 등록을 한 것으로 본다(「주택법」 제53조의6). 위탁관리형 주택임대관리업은 주택임대관리업자가 300호 이상의 주택을 임대하는 임대사업자와 일정기간 계약을 체결하여 관리수수료를 받고 임대료 징수, 임차인 관리 및 시설물 유지관리업무를 대행하는 형태이다.

자기관리형 주택임대관리업자는 자신의 적극적인 주택관리활동을 통해 임대주택의 공실률(空室率)을 낮추고, 주택시장상황에 탄력적으로 대응하여 임대수익을 극대화하는데 경제적 유인을 갖게 된다. 반면, 위탁관리형 주택임대관리업은 주택의 공실 부담 등이 적고, 안정적으로 임대관리를 해 나가는데 적합한 유형으로 보인다.

주택임대관리업을 하려는 자는 시장·군수·구청장에게 등록을 하여야 하며, 임대인 및 임차인의 권리보호를 위하여 보증상품에 가입하여야 한다(「주택법」 제53조의2 및 제53조의6). 국토교통부장관 및 시장·군수·구청장은 임대인 및

임차인의 권리를 보호하기 위하여 필요한 경우에는 주택임대관리업자에게 이 법에 따른 업무 또는 재산 등에 관한 자료의 제출이나 보고를 명할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 그 업무 또는 재산 등을 검사하도록 할 수 있다(「주택법」 제53조의7).

4. 민간임대주택시장제도의 문제점

가. 임대인과 임차인의 권리보호 미비

「민법」과 「주택임대차보호법」을 통해 임대인과 임차인의 권리 의무관계가 규정되어 있다. 즉 「민법」 제618조부터 제654조에 규정된 임대차와 관련한 규정은 계약자유의 원칙에 따라 임대인과 임차인이 자유롭게 임대목적물의 사용·수익과 이에 대한 차임(借賃)의 지급을 약정하는 계약을 체결할 수 있다. 예를 들어, 「민법」은 임대인과 임차인은 임대차 계약의 이행을 위해 다음과 같이 서로 권리를 행사할 수 있고, 의무를 이행하도록 규정하고 있다.

임대인은 임차인에게 임대 목적물이 계약된 대로 사용, 수익에 필요한 상태를 유지하게 할 의무가 있고, 임차인은 임대인의 임대 목적물의 보존에 필요한 행위를 하는 때에 거절하지 못한다. 또한 임차물의 수리를 요하거나 임차물에 대하여 권리를 주장하는 자가 있는 때에는 임차인은 지체 없이 임대인에게 이를 통지하도록 하고 있다. 「민법」 이외에 임차인의 권리보호에 필요한 사항들은 민법의 특례법 형태로 「주택임대차보호법」으로 제정되어 시행되고 있다.

그러나 실제 주택임대차계약의 체결과 이행과정에서 임대인과 임차인의 권리가 무엇인지 명확하게 규정되어 있는 못한 실정이다. 민간임대주택의 임대차 계약 시 임대인과 임차인의 권리와 관련하여 다음의 사항들에 관해 별다

른 규정이 없어 갈등의 원인을 제공하고 있다. 즉, 주택임대차 계약 체결 시 임차인이 임대인에게 주택의 도배(塗褙)와 장판의 교환을 요구할 수 있으며, 임대인이 이를 거부할 경우 어떻게 대응해야 하는가? 임차인이 입주하여 처음으로 맞이한 겨울에 난방이 제대로 이루어지지 않는 경우, 임대인에게 어떤 요구를 할 수 있는가? 임대차 계약의 만료 이후에 임대인이 임차인에게 주택의 파손 등을 근거로 변상을 요구했을 때, 임차인이 이를 어느 정도까지 수용해야 할 것인가? 반면 임대인은 임차인에게 어느 정도까지 변상을 요구할 수 있는가? 임대차 계약만료 이후 임차인이 임차보증금을 돌려받지 못한 경우, 이를 해소하기 위한 절차는 무엇인가? 등에 대해 국민들이 쉽게 이해하고 이행하도록 하는 제도적 절차와 규정을 마련하고 있지 못하다.

임대인과 임차인의 권리와 의무에 관한 사항이 충분히 규정되어 있지 못한 상태에서 주택임대차 거래가 이루어짐으로써 임대인과 임차인의 권리보호가 취약하고 상호간에 분쟁이 발생하고 있다. 민간임대주택시장의 거래관행에 미숙한 사람들은 자신이 민간임대주택시장의 계약 당사자임에도 불구하고, 해당 주택을 중개업무를 담당하는 중개업자에 의존하여 주택임대차계약서를 작성하고 계약을 이행하거나, 법적 근거가 없는 일방의 무리한 요구를 들어주어야 하는 상황에 봉착하기도 한다. 2013년 법무부는 새로이 '주택임대차표준계약서'를 만들어 보급하고, 임대인과 임차인의 권리보호에 관심을 기울이고는 있다고 하나, 현실의 주택임대차 거래 시 임대인과 임차인의 권리와 의무를 보장하는데 있어 주택임대차표준계약서 하나만으로는 역부족이다.

나. 임대차시장 규제에 집중된 임대차제도 개선 논의

최근과 같이 전세시장을 중심으로 주택임차료가 상승할 경우, 임차인 보호를 위해 주택의 최소임대차기간을 현행 2년에서 4년 등으로 연장하고, 임대료를 규제해야 한다는 주장이 제기된다.[17] 그러나 최소 임대차기간의 연장과

임대료 인상률 규제가 임대인의 재산권 행사를 침해할 수 있다는 점에서 논란이 되고 있다.

이와 관련하여 민간 주택임대차 시장에서 임차인은 '사회적 약자'이고 임대인은 '사회적 강자'라고 인식하는 것이 적당하지 않다는 견해도 있다. 2010년 인구주택총조사 결과에 따르면, 국내 가구(약 1,734만 가구) 중 타지에 주택을 소유하고 있는 가구가 약 268만 가구로서 전체가구의 15.5%를 차지하고 있다. 즉 타지에 주택을 소유하고 있으면서, 해당 주택을 임대하고 자신은 임차가구로 거주하는 가구도 많이 있다는 의미이다. 이처럼 임차인인 동시에 임대인인 가구들의 경우, '사회적 약자'인 동시에 '사회적 강자'라고 보는 것은 모순적이다. 또한 주택 매매시장이 침체되어 있고, 주택매매가격이 하락하는 국면에서 임대인의 임대 수익률이 낮기 때문에 이전에 비해 임대인의 경제적 지위가 높다고 보기도 어려운 실정이다.[18)]

그런데 민간임대주택시장의 임차인 보호를 위한 제도개선 및 입법 대안의

17) 2012년 5월 30일 박영선의원 외 126인이 발의한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」은 다음과 같은 임차인 보호방안을 담고 있다. 첫째, 주택임대차 계약기간이 만료되었을 때 최초 1회에 한하여 임차인에게 계약갱신청구권을 행사할 수 있도록 하고 있다. 둘째, 갱신된 경우에도 증액청구는 「주택임대차보호법 시행령」에서 정하고 있는 연간 5%의 범위를 초과하여 할 수 없도록 하였다. 셋째, 임차인에 대한 임대보증금 반환의무 불이행에 대하여 임대인을 대신하여 금융기관 등 제3자로 하여금 임차보증금을 지급하도록 하여 별도의 임차목적물에 대한 경매절차 진행 없이도 임차인이 즉시 임차보증금 상당액을 회수할 수 있도록 하였다. 이때, 대위변제한 금융기관 등 지급보증기관에게 최우선변제권 등의 임차인의 권리가 승계됨을 명문화하여, 임차인 개인이 아닌 금융기관이 임대인과 대등한 입장에서 임차보증금을 반환받을 수 있도록 하였다.

18) 2011년 기준으로 수도권 아파트를 구매한 사람이 자신의 주택을 전세로 제공하고 얻게 되는 수익률이 연간 1.0~2.5%(평균 1.8%), 월세주택으로 제공한 경우 3.0~5.0%(평균 3.7%) 수준이라고 추정되고 있다(허윤경, 「최근 임대차시장의 동향과 문제점: 민간임대사업자 관점의 임대차시장 해석을 중심으로」, '민간임대시장 활성화를 통한 서민주거복지향상 어떻게 이룰 것인가?', 한국건설산업연구원·주거복지연대 주최 토론회, 2011.3.29.).

마련에 있어 최소임대차 기간의 연장, 임대료 규제의 강화에만 집중되는 경향이 있어 아쉽다. 임대료 인상을 억제하고, 최소임대차기간을 연장하는 것은 임차인 보호 대책으로 검토될만한 사항이지만, 임대인 입장에서는 이에 반대하는 이해관계를 가지고 있어 사회적 합의를 이루어내기 어렵기 때문에 실제 제도변화를 이끌어내지 못하고 있다.

주택임대차시장에서는 임대료 규제뿐만 아니라 임차인의 권리보호에 관련하여 입법적 개선이 필요한 다양한 이슈들이 있다. 예를 들어 최근 전세가격 상승 등으로 전세가격이 주택매매가격에 근접해짐에 따라, 임대주택의 자산가치가 임차보증금보다 낮은, 소위 "깡통전세" 현상이 발생하고 있다. 그러나 「민법」과 「주택임대차보호법」에 따른 주택임차보증금 보호제도가 불비하여 임차인이 임대인으로부터 보증금을 제때 반환받지 못하거나, 전 재산이나 다름없는 보증금을 떼이는 등의 사유로 임대차 분쟁이 지속적으로 발생하고 있다. 또한 임대차 분쟁이 발생한 경우, 권위 있는 기관으로부터 법적 상담을 받을 수 있는 여건이 매우 미비하고, 분쟁을 조정할 수 있는 법적 권한을 가진 기관도 마련되어 있지 못하다. 따라서 향후 민간임대주택시장제도 개선 시, 이러한 사안들도 비중 있게 다루어져야 할 것으로 보인다.

다. 민간임대주택투자 유인의 미비

민간임대주택시장에서 수요에 맞게 적정한 임대주택이 공급되기 위해서는 임대인의 투자를 적절히 유인할 수 있는 제도가 마련될 필요가 있다. 2013년 「임대주택법」 개정으로 도입된 준공공임대주택제도는 임대사업자에게 조세감면 등을 통해 투자유인을 제공함으로써 임대주택에 투자하도록 유도하는 제도이다. 그러나 현행의 제도만으로는 실질적으로는 당장의 세제지원 혜택이 크지 않아 임대주택에 대한 투자를 유인할 수 있을지 미지수다.

예를 들어, 실거래가격이 3억 원이고, 주택공시가격이 2억 원인 전용면적

60㎡인 아파트를 준공공임대주택으로 제공하고 받을 수 있는 조세감면액은 10년간 540만 원에 불과한 실정이다(연간 평균 54만 원, [표 7] 참조). 이는 민간임대주택의 임대인 입장에서는 민간임대주택을 준공공임대주택으로 등록하기 보다는, 시장가격 변동에 따라 임대료를 인상하여 경제적 이익을 얻으려는 유인이 클 수 있다는 것을 시사하고 있다.

[표 8] 준공공임대주택 1호 임대에 따른 세제감면액(예시)

(단위: 만 원)

구분		재산세	취득세	농어촌 특별세	지역자원 시설세	합계
과세액		32	300	60	12	404
실제납부액		8	0	60	12	80
감면액	취득연도	24	300	0	0	324
	10년	240	300	0	0	540

주 1) 실거래가 3억 원, 공시가격 2억 원의 전용면적 60㎡ 아파트

2) 현재 주택가격 상승을 기대하기 어렵다는 점을 감안하여 양도차익은 없다고 가정

민간임대주택사업자의 입장에서 임대사업에 참여할 것인지 여부는 투자금 대비 수익금의 규모에 따라 달라질 수밖에 없다. 따라서 중앙 및 지방정부가 민간임대주택사업의 사업성을 높여줄 수 있는 추가적인 대책이 필요할 것으로 보인다.[19]

19) 2014년 3월 17일 정부는 민간임대사업자를 육성하기 위해, 2013년 도입된 준공공임대주택의 조세감면 혜택을 확대하는 조치를 발표한 바 있다. 동 발표에 따르면, 준공공임대주택의 재산세 감면율을 전용면적 40~60㎡ 주택에 대해 50%에서 75%로, 전용면적 60~85㎡ 주택에 대해 25%에서 50%로 확대하고, 소득세와 법인세 감면율도 20%에서 30%로 확대하기로 하였다. 또한 향후 3년간 신규·미분양주택 또는 기존주택을 구입하여 준공공임대주택으로 등록할 경우 양도소득세를 면제하기로 하고, 이를 위한 「조세특례제한법」 개정안을 국

5. 지속가능한 민간임대주택시장제도의 조건 모색

우리나라의 민간임대주택시장제도는 임대인과 임차인의 권리보호에 취약하고, 이해관계자의 상충되는 이익을 조정하고 분쟁을 해결하는데 어려움이 있다는 점 등에서 제도개선의 필요성이 제기되고 있다. 민간임대주택시장제도가 상당수 국민들의 주거생활과 밀접하게 관련되어 있다는 점에서 임대인과 임차인의 권리보호를 기반으로 제도를 발전시키고, 지속가능한 제도로 정착시키기 위한 조건이 무엇인지를 탐색하는 것이 중요하다. 특히 민간임대주택시장제도를 구성하는 임대인과 임차인의 관점에서 자신들의 권리를 보호할 수 있고 임대차 계약의 체결에 있어 상호 신뢰할 수 있는 제도가 마련될 필요가 있다. 이에 이 보고서에서는 주요국의 제도 사례를 살펴봄에 있어 '이해당사자간 신뢰할 수 있고, 장기적으로 존속할 수 있는 민간임대주택시장제도'를 위해 다음과 같은 사항에 초점을 두어 검토함으로써 제도개선을 위한 정책적 시사점을 얻고자 한다.

첫째, 민간임대주택시장에서 임대차 계약이 공정하고 투명하게 체결될 수 있도록 임대차 목적물인 주택의 상태 등에 관한 객관적 정보 제공이 가능하도록 제도적 규정이 마련될 필요가 있다. 또한 임대차 계약종료 이후 주택의 상태에 관한 정보를 정확히 작성할 수 있어야 할 것이다. 이를 통해 임차인뿐만 아니라, 임대인의 권리보호에도 도움이 될 수 있다.

둘째, 임차인의 권리보호를 위해 점유의 안정성과 임차보증금의 반환 등과 관련한 권리를 보호받을 수 있는 제도적 장치가 마련될 필요가 있다. 일정 정도 이상의 임대차 계약기간 중에는 임차인의 점유 안정성이 보장될 수 있어야 한다. 또한 임차인 입장에서 임대료의 인상이 경제적 부담이 되는 만큼 임대료 규제 등과 관련한 제도가 어떻게 운영되는가 하는 점도 중

회에 제출할 예정이다.

요한 검토 사항이다.

셋째, 임대인의 권리보호를 위해 임대자산의 가치가 유지되고 재산권이 보호될 수 있도록 하는 제도적 장치가 중요하다. 임대인의 권리가 지나치게 제약될 경우, 민간임대주택의 공급이 제대로 이루어지지 못할 것이기 때문이다.

넷째, 임대인과 임차인의 분쟁이 발생한 경우, 이를 저렴한 비용과 합리적인 절차에 따라 해소할 수 있는 장치가 필요하다. 특히 분쟁조정의 결과가 어느 정도 법적 구속력을 가질 수 있는 점이 중요한 확인사항이다.

다섯째, 임대주택의 원활한 공급을 위해 임대인의 투자를 유인할 수 있는 제도가 마련될 필요가 있다. 해당 제도가 임대인에게 실질적인 혜택이 될 수 있는 지 여부가 제도적 성과에 영향을 줄 수 있을 것이다.

여섯째, 민간임대주택 사업자의 투자를 유인하기 위해 정부가 사업자에게 지원하는 보조금이 공공재원을 사용하는 만큼 저소득층을 위한 주택정책 수단으로 활용되는지 여부도 중요한 정책과제이다.

일곱째, 포괄적인 의미에서 민간임대주택시장제도의 운영에 있어 정부(중앙정부, 지방정부)가 어떤 역할을 담당하고 있는지 하는 점도 중요한 검토사항이다. 사적 계약에 기반한 민간임대주택시장에 대해 정부가 담당하는 정책적 역할이 무엇인지를 살펴보고자 한다.

여덟째, 민간임대주택시장제도의 운영에 있어 임대인과 임차인의 이해관계를 결집하여 조정할 수 있는 시스템이 마련되어 있는지를 확인할 필요가 있다. 우리나라의 경우, 전국적 차원의 임대인협회 또는 임차인협회가 구성되어 있지 못한 실정이다. 그러나 민간임대주택제도의 발전에 있어 임대인과 임차인의 이해관계가 상충되는 경우, 이들의 이해관계를 조정하는 과정에서 임대인 친화적인 정책 또는 임차인 친화적인 제도가 마련되고 시행될 가능성이 있기 때문이다.

다음 장부터 소개되는 5개국의 사례를 조사함에 있어 현행 민간임대주택 시장제도의 기반이 되는 시장여건, 민간임대주택시장제도의 발전과정, 임대인을 위한 제도와 임차인을 위한 제도, 분쟁해소를 위한 제도, 그리고 각국 제도의 특징을 요약하여 소개하였다.

Ⅲ. 영국의 민간임대주택시장제도

1. 민간임대주택부문의 현황

2012년 말 현재, 영국 전체 주택수는 약 2,777만 호이며, 자가주택이 약 1,784만 호(약 64.2%), 민간임대주택은 약 492만 호(약 17.7%)이다. 1980년대에 민간임대주택은 계속적으로 감소하여, 1991년에는 전체 주택수의 약 8.5%까지 감소하였으나, 1990년대 중반 이후부터 증가하기 시작하여, 2012년에는 민간임대주택이 전체 주택의 17.7%까지 증가하였다.

[표 9] 영국의 점유형태별 주택수 추이

(단위: 천 호)

연도	자가	민간임대	주택협회	지방정부 공공임대	기타 공공임대	계
1971	9,625	3,753	-	5,881	-	19,259
	(50.0%)	(19.5%)	(0.0%)	(30.5%)	(0.0%)	(100.0%)
1981	11,965	2,393	456	6,639	-	21,451
	(55.8%)	(11.2%)	(2.1%)	(30.9%)	(0.0%)	(100.0%)
1991	15,531	2,010	711	5,133	167	23,552
	(65.9%)	(8.5%)	(3.0%)	(21.8%)	(0.7%)	(100.0%)
2001	17,615	2,430	1,637	3,682	103	25,468
	(69.2%)	(9.5%)	(6.4%)	(14.5%)	(0.4%)	(100.0%)
2011	17,914	4,712	2,694	2,230	63	27,614
	(64.9%)	(17.1%)	(9.8%)	(8.1%)	(0.2%)	(100.0%)
2012	17,835	4,920	2,747	2,189	75	27,767
	(64.2%)	(17.7%)	(9.9%)	(7.9%)	(0.3%)	(100.0%)

주: 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북 아일랜드의 합계임

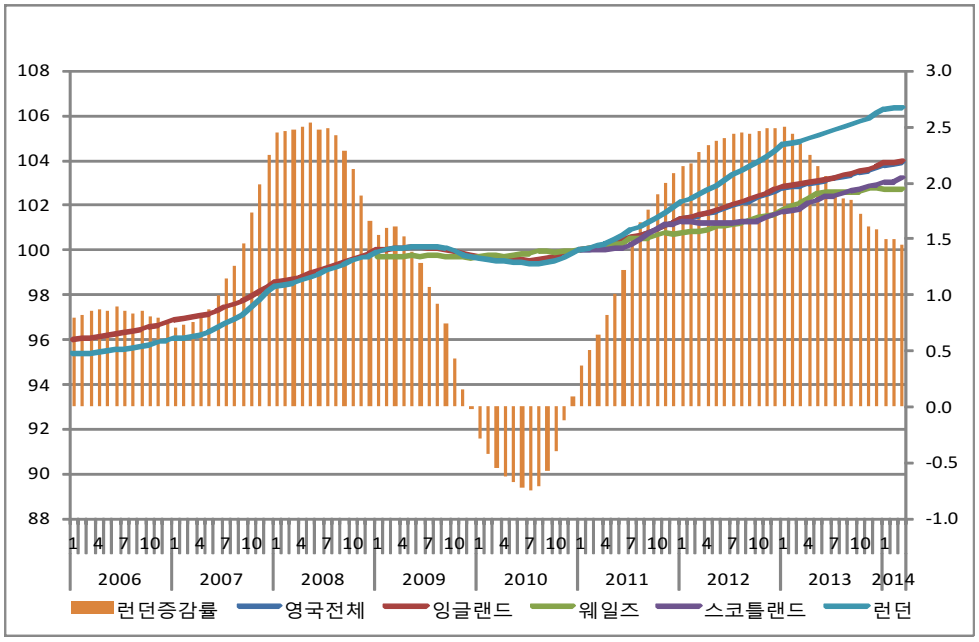
자료: UK Department of Community and Local Government, “Table 104: Dwelling Stock by Tenure” (최종검색일: 2014년 5월 1일)

<http://www.communities.gov.uk/documents/housing/xls/table-104.xls>

민간임대주택시장의 수급상황을 살펴볼 수 있는 지표로 임대료 지수변동과 수익률을 간단히 살펴보면 다음과 같다. 영국의 통계청(ONS)에 따르면, 민간임대주택시장 임대료는 2010년 이후 지속적으로 상승하고 있다. 지역별로는 런던이 위치한 잉글랜드 지역의 임대료 상승률이 상대적으로 높다. 2006년 이후 2014년 3월까지 과거 12개월간 임대료 변동률을 살펴보면, 2010년에 전반적으로 임대료가 일시 하락하였으나, 2011년부터는 연간 1~2%의 정도의 상승률을 보이고 있다.

[그림 2] 영국 민간임대주택 임대료지수 및 변동률 추이(2006~2014년)

(변동률 단위: %)

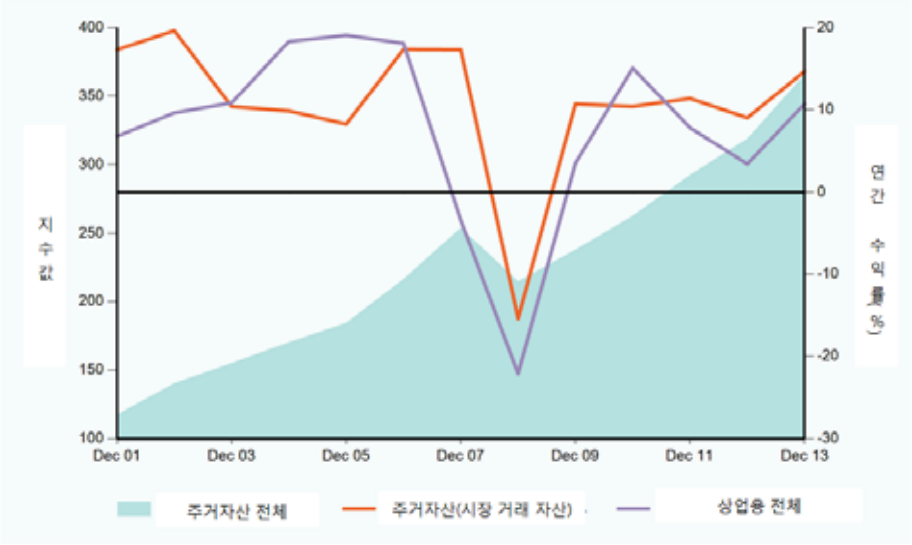


자료: UK Office for National Statistics(ONS), “Experimental Index of Private Housing Rental Prices” (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ons.gov.uk/ons/index.html>

한편 국제 부동산 전문기업인 IPD 자료를 통해 주택부문의 수익률을 살펴보면 다음과 같다. 주택부문의 수익률은 자산가치 상승과 임대수익부문으로 구분된다. 영국의 경우, 2001년부터 2008년 글로벌 금융위기 전까지 연간 10~20%의 수익률을 보였으나, 2008년 글로벌 금융위기 시에는 주택가격 하락 등으로 수익률이 하락하였다.

다만 2009년 이후 주택부문의 수익률이 다시 10%를 상회하는 것으로 조사되었다. IPD는 2013년의 경우, 주택부문의 수익률은 14.7%인 것으로 발표하였다. 그런데 이 중 임대소득에 따른 수익률은 2.7% 수준이고, 주택 자산가치 상승으로 인한 수익률이 11.7% 인 것으로 나타났다. 이는 민간임대주택시장에 대한 투자요인으로 임대료 수익보다는 자산가치 상승에 대한 기대가 큰 비중을 차지할 수 있음을 시사하는 것이다.

[그림 3] 영국 주택 부문의 수익률 추이



자료: IPD, “IPD UK Annual Residential Investment Index: Results for the Year to 31 December 2013” (최종검색일: 2014년 5월 1일)

<http://www.ipd.com/real-estate-indexes/geography/market.html?country=UK&col=2>

2. 민간임대주택시장제도 연혁[20]

영국은 제1차 세계대전 기간 중 주택에 대한 투자가 부족하여 임대료가 상승하자, 1915년 12월에 「임대료법(the Rent Act)」에 따라 임대료 통제제도가 처음 도입되었다. 이 법은 한시적으로 시행될 목적으로 제정되었으나, 실제로는 1980년대까지 임대료 규제 형태로 남아 지속적으로 시행되었다. 이후 「1957년 임대료법(the Rent Act 1957)」은 임대인의 임대수익률 개선을 위하여 주택 임대료 규제 정책을 완화하였다.

다만, 임대료 통제정책의 완화에도 불구하고, 곧바로 민간임대주택의 공급이 증가하지는 못하였다. 민간임대주택은 1938년 전체 주택의 38%를 차지하였으나, 1960년에 32%까지 하락하여 민간임대주택 활성화에 대한 논의가 시작되었다. 1964년에는 「1957년 임대료법」의 영향으로 발생한 임차인의 강제퇴거로 인한 문제를 해소하고, 임차인을 보호하기 위하여 「강제퇴거방지법(the Prevention Eviction Act)」이 제정되었다.

「1957년 임대료법(the Rent Act 1957)」은 1965년 이후 몇 차례의 개정을 통하여 임대료 규제 관련 규정을 마련하였다. 또한 「1977년 임대료법(the Rent Act 1977)」에는 임차인 보호를 위해 공적기관이 민간임대주택의 임대료를 산정해 주는 '공정임대료(Fair Rent)' 제도가 도입되었다.

1979년 집권한 대처정부는 공공임대주택에 대한 대규모 매각정책과 민간임대주택시장에 대한 규제완화 정책을 실시하였다. 또한 「1980년 주택법(the Housing Act 1980)」에서는 민간임대주택을 장기임대와 단기임대로 구분하여 임대료 규제를 적용하였다.

1988년 보수당 정부는 「주택법(the Housing Act 1988)」을 제정하여 민간임대주택 투자활성화 차원에서 임대료 규제를 전면 자율화하였다. 이에 따라,

20) Christine Whitehead, *The Private Rented Sector in the New Century: A Comparative Approach*, The University of Cambridge, 2012, pp.110~120.

임대차 계약 체결일이 1989년 1월 15일인지 여부를 기준으로 임대료 규제를 받는 임대차 계약과 그렇지 않은 임대차 계약으로 구분되었다. 또한 임대차기간 약정여부에 따라 최소 6개월 이상의 단기 보증형 임대차 계약(assured shorthold tenancies)도 가능하게 되었다.[21] 하지만 이는 민간임대주택의 임대료 상승에 영향을 미치는 요인이 되기도 하였다.[22]

3. 임차인과 임대인을 위한 제도

가. 개요

영국은 오랜 기간 동안 임대료 통제 및 규제 정책을 펼쳐왔으나, 「1988년 주택법」의 제정으로 임대차 계약에 대한 규제를 받는 임대차 계약과 규제를 거의 받지 않는 임대차 계약이 병존하고 있다. 영국의 임대차 계약은 임대차 계약시기와 임대차기간 약정 여부를 기준으로 임대료 등의 규제를 받는 임대차 계약(regulated tenancy), 규제를 받지 않은 보증형 임대차 계약(assured tenancy), 단기 보증형 임대차 계약(assured shorthold tenancy)[23]으로 구분된다.

---

21) 보증형 임대차(assured tenancy)계약은 임대기간이 만료되었음에도 소유권이 임대인에게 자동으로 이전되지 않으며, 단기보증임대차(assured shorthold tenancy)는 임대기간 만료 2개월 전에 통보를 할 경우, 임대인에게 소유권이 자동으로 이전된다.

22) 정부는 민간임대주택의 임대료에 영향을 미치는 요인을 찾기 위해서 1991년 후반부터 1992년 초반에 걸쳐, 5개 지방정부의 민간임대주택 약 1,000가구에 대한 조사를 실시하였다. 이를 통해 규제완화 이후 3년이 되어서야 임대료 인상효과가 나타났으며, 규제완화된 임대료가 규제된 임대료보다 약 2배 정도 높다는 연구결과를 얻었다. 또한 임대료 규제로 인한 임대료 차이는 임대료가 높은 지역에서 훨씬 크게 나타났으며, 임대료는 계속 상승하게 되었고, 이는 결국 1989년 후반의 공정임대료에 영향을 미치게 되었다. 1988년에 등록된 규제임대료는 일주일에 평균 18£였으며, 1990년에는 £24까지 상승하였다.

23) 최소 6개월 이상 임대차기간을 설정한 임대차 계약을 말한다.

나. 규제를 받는 임대차 계약

규제를 받는 임대차 계약은 「1988년 주택법(the Housing Act 1988)」에 따라 1989년 1월 15일 이전에 체결된 민간임대주택 임대인과 체결된 경우를 말한다. 이 경우 다음과 같이 임차인의 점유 안정성이 높은 수준으로 보장되고, 임대료에 대한 규제가 엄격하게 적용된다. 임대인은 법원으로부터의 소유확인 판정을 받은 경우에만 임차인을 퇴거시킬 수 있다. 임차인이 사망하였을 경우, 그 배우자가 통상적으로 임대차 계약을 승계한다.[24] 임대인은 특정한 상황 하에만 임대료를 인상할 수 있다. 또한 임차인은 주거급여(housing benefit)를 받을 수 있고, 임대인은 주택의 주요한 부분에 대해서 수선 책임이 있다.

한편, 「1977년 임대료법」이 적용되는 규제를 받는 임대차 계약은 시세 대비 적정한 임대료가 설정되도록 하는 공정임대료제도가 적용된다.[25] 임대인 또는 임차인은 동법 제70조에 의한 임대료사정관(賃貸料査定官, rent officer)[26]에게 자신이 거주하고 있는 주택에 대한 공정임대료를 산정하여 등록해 주도록 신청할 수 있다. 이때 신청자가 공정임대료 산정비용을 납부할 필요는 없다. 임대료 사정관이 정부기관인 감정평가청(Valuation Office Agency, VOA)에 공정임대료를 일단 등록하면, 해당 임대료가 재검토되거나 임대료 등록이 취소되기 전까지는 임대인은 등록된 임대료를 초과하여 징수할 수 없다.

임대료사정관이 공정 임대료를 결정할 때 ① 해당 임대주택의 건축연도(건물의 노후도 판단), ② 주택의 구조적 특징과 유지관리상태, 입지(주거서비스 수준 판단), ③ 가구(家具)유무와 품질 등을 고려한다. 그러나 평가대상 주택의 희소성 여부는 고려하지 않는다. 따라서 공정 임대료는 해당 주택의 수

24) 사망한 임차인의 배우자가 아닌 가족에 대해서는 임대차 계약에 대한 규제를 받지 않는 보증형 임대차 계약(assured tenancy)으로 전환된다.

25) UK Valuation Office Agency, “Fair Rents: the role of the Rent Officer and the Rent Assessment Committee(leaflet)”, 2010.

26) 임대료 사정관은 영국의 감정평가청(Valuation Office Agency) 소속 공무원이다.

요와 공급이 균형을 이루었다고 판단되는 경우의 임대료를 말하며, 임대업자나 임차인의 개인적 특성은 반영하지 않는다.

임차인은 자신이 납부해야 하는 임차료에 불만이 있을 경우, 계약일로부터 6월 이내에 임대료 사정위원회(Rent Assessment Committee)[27]에 자신이 임대한 주택의 임대료가 얼마나 되는지 객관적으로 재평가해 줄 것을 요청할 수 있다. 임대료 관련 분쟁해결기관인 임대료 사정위원회(Rent Assessment Committee)는 잉글랜드 내에 5개[28]가 있다.

임대료 인상 시에는 최소한의 일정기간 전에 임차인에게 임대료 인상을 알려야 한다. 한 달 단위 혹은 미만으로 임대하는 경우엔 한 달 전에 고지하고 1년 단위의 경우에는 6개월 전, 1년 미만 기간으로 임대하는 경우엔 그 임대기간 만큼 전에 고지(3개월 단위 임대 경우, 3개월 전)하도록 하고 있다.

다. 보증형 임대차 계약(단기 보증형 임대차 계약 포함)

보증형 임대차 계약과 단기 보증형 임대차 계약은 임대차 계약에 대한 규제가 없거나 있더라도 규제의 폭이 좁다.[29] 보증형 임대차 계약과 단기 보증형임대차 계약은 「1988년 주택법」에 따라 1989년 1월 15일 이후 체결된 임대차 계약에 적용된다.[30]

---

27) 임대료 사정위원회는 임대료와 관련한 분쟁을 해결(tribunal)하는 기관이다.

28) London, Manchester, Birmingham, Cambridge, Chichester 등 5개 도시에 있다.

29) 다음의 경우에도 임대차 규제가 적용되지 않는다. 즉 임대인이 임차인과 같은 주택에 사는 경우, 임대인이 중앙정부, 지방정부, 신도시개발공사, 등록된 사회주택(social housing) 공급자, 등록된 주택관련 자선단체 웨일즈 농촌 개발청, 대학·전문대학·기술대학인 경우, 임대료가 아주 적거나 무료인 경우, 휴일 또는 사업 목적으로 일시적으로 임차되는 주택 등에는 임대차규제가 적용되지 않는다. 또한 임대인이 청소나 세탁 서비스를 제공하는 기숙사, 임차인과 부엌 등의 시설을 공유하는 경우 등에는 임대차 규제가 적용되지 않는다.

30) 동 법은 「1996년 주택법(the Housing Act 1996)」에 따라 1997년 2월 28일부터

보증형 임대차 계약은 민간임대주택시장의 임대인과 임차인에게 적용되고, 주된 주거지로 사용되는 독립된 주택 또는 공동주택에 대해서 적용된다. 단기 보증형 임대차 계약의 임대인은 임차인에게 주택을 단기간(최소 6개월)동안 임대할 수 있고, 그 이후 임차인을 퇴거시킬 수 있다.

임대기한을 정하지 않은 보증형 임대차 계약인 경우, 임차인은 임대인이 법원으로부터 해당 임대공간에 대한 소유확인 명령(possession order)을 받지 않는 한 계속 점유할 수 있다.

단기 보증형 임대차의 임차인은 첫 6개월 기간 중에 임대료의 적정성에 대해 임대료 사정위원회에 검토를 요청할 수 있고, 주택에 거주하고 있는 동안 법원의 명령이 없이 퇴거당하지 않을 권리를 부여받게 된다. 임대인은 임차인에게 임대차 기간 만료 2달 전에 서면으로 임대차기간 만료사실을 통보해야 한다(「1988년 주택법」 제21조). 그러나 계약기간이 만료되었다고 해도 임대인은 법원의 명령이 없이 임차인을 퇴거시킬 수 없다. 임차인이 이주하지 않는 경우, 임대인은 임대차 계약기간이 만료된 시점에 법원에 소유권 확인 명령을 신청할 수 있다. 임차인이 임대인이 요구한 시기에 대체 주거를 마련하여 이주할 수 없는 경우에는 지방정부에 도움을 요청할 수 있다.

중요한 변화가 있었다. 즉 임대인이 단기 보증형 임대차 계약이 아니라고 명시하지 않는 한 신규 임대차 계약은 자동적으로 단기 보증형 임대차 계약이 되도록 하였다. (기존의 경우 3달치 또는 12주 치 임대료를 밀린 경우에서) 임차인인 2달치 또는 8주치의 임대료 납부를 하지 않은 경우, 임대인이 임차주택의 소유권을 주장할 수 있도록 했다. 임대인은 지역 주민들에게 성가시게 하는 행동으로 불편을 주는 임차인에 대해 쉽게 퇴거 시킬 수 있게 했다. 또한 단기 보증형 임대차 계약을 신규로 체결하거나 갱신할 경우, 임대인이 문서로서 계약 내용을 제공하지 않는 경우, 임차인이 임대인에게 임대차 계약의 주요내용(임대기간 등)을 기술해 줄 것을 요구할 수 있는 권리를 인정했다(UK Department of Communities and Local Government and the Welsh Assembly Government, *Assured and Assured Shorthold Tenancies: A Guide for Tenants*, 2007, p.3.).

단기 보증형 임대차 계약이 만료되었는데도 임대인이 별다른 고지를 하지 않는 경우, 동 임대차 계약은 묵시적으로 단기 보증형 임대차 계약으로 갱신된다. 임차인이 단기 보증형 임대차 기간이 만료되기 전에 이주하려는 경우, 임대인이 이를 허용하는 경우에만 임대차 계약을 종료하고 이주가 가능하다. 임대인이 이를 인정하지 않는 경우, 남은 기간의 임대료를 모두 지불하고 이주해야 한다.

보증형 임대차 계약의 임대료 인상 여부는 임대인과 임차인이 자유롭게 설정할 수 있다. 다만 이에 대해 별도로 정하지 않았을 때는 임대차기간이 정해진 경우에는 해당 기간이 만료된 시점에 임대료 인상에 대해 논의할 수 있고, 기간 연장형 임대차(contractual periodic tenancy)의 경우에는 연간 단위로 임대료 인상을 요청할 수 있다. 임대인의 임대료 인상요구를 수용할 수 없는 경우에는 일정한 서식[31]을 작성하여 임대료 사정위원회에 적정 임대료를 산정해줄 것을 요청할 수 있다.

임대인은 임대차 계약기간 동안 임대한 주택의 가스 및 전기 설비의 안정성, 소방설비, 디지털 TV 시청 장치와 다음과 같은 사항에 대한 수선(repairs) 의무를 지게 된다. 즉 주택 구조 및 외부 시설물, 욕조, 싱크대, 변기 등 위생설비, 난방 및 오수시설 등에 대해 설치 및 보수 의무가 있다.

반면 임차인은 단독주택인 경우 지방세(Council Tax),[32] 상하수도 요금 등을 납부할 의무가 있다. 기타사항으로 임대인이 동의하지 않는 한 임차인은 임차한 주택을 타인에게 재임대할 수 없도록 하고 있다.

31) “Application Referring a Notice Proposing a New Rent under an Assured Periodic Tenancy or Agricultural Occupancy to a Rent Assessment Committee”이라고 한다.

32) 공동주택인 경우 임대인이 납부하고, 단독주택인 경우 임차인이 납부하게 된다. 다만 임대인이 이를 임대료에 전가해서 징수할 가능성이 크다고 한다.

라. 임차보증금 보호제도 및 분쟁해결[33)]

영국은 「2004년 주택법(the Housing Act of 2004)」에 따라 임차보증금 반환에 따른 분쟁을 해결하기 위해 임차보증금 보호제도를 마련하고 있다. 영국의 경우, 임대인이 임대차 계약이 만료된 후 주택 내 설비 등의 파손을 이유로 임차인으로부터 받은 임차보증금 중 일부를 공제하고 돌려주는 일로 인해 분쟁이 발생하고 있다. 또한 우리나라와 같이 임대인이 임차인에게 임차보증금을 늦게 반환하는 문제도 발생하고 있다. 이에 2007년 4월부터 임차보증금 반환에 관해 분쟁이 발생한 경우, 정부로부터 지정을 받은 기관의 중재에 따라 분쟁을 해소하기 위한 절차를 마련하였다.

임차보증금 보호제도의 적용을 받는 임대차는 「1988년 주택법」 상의 모든 단기 보증형 임대차(assured shorthold tenancies)이다. 「2004년 주택법」에 따라, 잉글랜드와 웨일즈의 경우, 개인인 임대인과 법인인 임대인은 임차인의 임차보증금을 보호할 의무를 지게 된다(「2004년 주택법」 제212조~제215조 및 별표(Schedule) 10).

임차보증금 보호기관(The Tenancy Deposit Scheme, TDS)은 「2004년 주택법」에 따라 정부에 설립된 분쟁해결서비스 법인(The Dispute Service Ltd)에 의해 운영되는 분쟁해결 조직이다. 주택임대차 계약을 통해 임대인이 임차인으로부터 임차보증금을 받은 지 30일 이내에 TDS에 회원으로 가입하여 임차보증금을 맡기거나 임차보증금을 어떻게 보호하고 있는지를 임차인에게 알려주어야 한다.

임대인이 임대차기간이 종료했음에도 불구하고 10일 이내에 임차보증금을 지급하지 않거나, 임차보증금 공제에 관해 분쟁이 발생한 경우, 임대인 또는

33) UK Tenancy Deposit Scheme, “What is the Tenancy Deposit Scheme? An Advisory Leaflet for Landlords and Tenants”, 2013(최종검색일: 2014년 5월 2일) <https://www.tds.gb.com/tenants-overview.html>

임차인은 정부가 인증한 분쟁조정기구인 TDS에게 분쟁조정신청을 하게 된다. TDS는 임차보증금 보장보험에 기반하여 임차보증금을 보호하는 기관이다 (insurance-backed tenancy deposit protection scheme).

이때 임대인 또는 임차인은 분쟁과 관련이 있는 임차보증금 또는 임차보증금 공제액만큼을 TDS에게 공탁해야 한다. 이를 어길 경우, TDS가 강제집행을 할 수 있는 권한을 가지고 있다. TDS는 조정신청서가 접수된 후 28일 내에 분쟁을 조정하게 되고, 조정이 이루어진 경우 10일 내에 조정결과에 따라 분쟁이 된 임차보증금 등을 임대인 또는 임차인에게 지급하게 된다.

TDS는 임대인이나 법인 임대사업자가 TDS에 가입할 때 납부하는 회비로 운영되므로 분쟁조정에 따른 비용은 발생하지 않는다. 2014년 4월 기준으로 TDS 가입회비는 임차보증금이 500파운드 이하인 경우에는 14.70파운드이고, 임차보증금이 500파운드를 초과하는 경우에는 21.95파운드이다.[34)]

4. 민간임대주택 투자유인 제도

영국에서는 부진한 민간임대주택 공급을 촉진하기 위해, 임대주택 투자자에게 인센티브를 부여하는 사업을 일부 실시해왔으나, 별다른 효과가 없는 것으로 알려지고 있다. 2010년 이후 기관 투자자를 유인하기 위해 토지등록세(Stamp Duty Land Tax)를 인하하는 방안, 리모델링한 주택에 대해 부가가치세를 낮추는 방안, 임대용 주택의 수선비용을 상쇄하게 하도록 수선비용의 100%를 보조금으로 지급하는 방안 등이 제안되었다.[35)]

---

34) UK Tenancy Deposit Scheme, “Join the Tenancy Deposit Scheme for Landlords” (최종검색일: 2014년 4월 3일), <http://www.tds.gb.com/landlord-membership-fees.html>

35) UK Department for Communities and Local Government, *Promoting Investment in Private Rented Housing Supply*, 2010, p.187.

영국 정부는 「2011년 예산법」을 통해 토지등록세를 개편하여 대규모 임대주택을 매입하는 투자자에게는 과세표준의 5%인 등록세율을 1%로 감면하는 조치를 단행했다. 이때 등록세는 구입한 전체 자산을 기초로 책정되지 않고, 개별 자산의 평균 가치를 평가하여 책정된다(분리과세).

지역 및 지방자치부(Department for Communities and Local Government)는 「2012년 예산법」을 통해 주택건설 및 투자자에게 2억 파운드의 기금을 대출하기로 하였고(2013년에는 1억 파운드 추가 지원), 민간임대주택 건설을 지원하기 위해 민간임대주택 투자자에 대한 채무보증을 확대하였으며, 임대주택 개발사업 시행자, 기관투자자, 주택관리기구 등의 전문가들이 참여하는 민간주택임대부문 태스크 포스가 마련되었다.[36] 또한 정부는 민간임대주택시장에 대한 규제 정책을 더 이상 시행하지 않겠다는 의지도 보이고 있다.[37]

재무부 장관(Chancellor of the Exchequer) 조지 오스본(George Osborne)은 2013년 예산 중 일부를 이용하여 임대목적으로 주택을 대규모로 건설하거나 리모델링하는 투자자에 대해 건설기금(Build to Rent Fund)을 연간 10억 파운드까지 지원하기로 발표하였다. 또한 2013년 4월 16일에는 동 기금을 이용한 시범사업을 통해 1만 호의 주택을 공급하기로 하였다.[38]

한편 일정 금액 이하의 주택 임대소득에 대해서는 면세제도를 운영하고 있다. 2013년 현재 임대수입이 연간 4,250파운드(약 750만 원) 이하일 경우(청소, 수리 등 관리비용 공제 이전의 임대총수입) 임대소득세가 면제된다. 또는 주택이외의 다른 시설과 함께 임대하여 수입이 발생할 경우의 면세점은 2,125

36) UK Department for Communities and Local Government, “Improving the Rented Housing Sector” (최종검색일: 2014년 4월 22일) <https://www.gov.uk/government/policies/improving-the-rented-housing-sector-2 supporting-pages/private-rented-sector>

37) 앞의 글

38) 앞의 글

파운드(약 370만 원)이다.[39)]

5. 영국 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점

영국은 1980년대 이후 공공임대주택의 대규모 매각정책과 주택부문에 대한 규제완화를 시행하였다. 이로 인해 자가보유율이 높아진 반면, 공공임대주택 공급이 축소되면서 1990년대 이후로는 민간임대주택부문이 지속적으로 증가하고 있다.

영국의 임대차시장제도 측면에서 「1988년 주택법」과 「1996년 주택법」의 영향으로 상대적으로 임대인의 권리가 신장되었음을 알 수 있다. 「1977년 임대료법」의 적용을 받아 '규제를 받는 임대차'가 존재하지만, 대부분의 임대차 계약은 주택임대차 기간 및 임대료 설정이 시장상황에 따라 자유롭게 이루어지고 있다. 또한 1988년 이후 민간임대주택시장에 대한 임대료 규제가 전면적으로 완화되어, 1989년 1월 15일 이전에 체결된 주택임대차 계약에 대해서는 임대료 인상 및 임대차 계약기간 등에 있어 별다른 규제를 받지 않고 있다.

최근 전반적으로 주택임대료 상승률이 비교적 완만한 편이나, 주택가격 상승률은 높은 것으로 보인다. 특히 주택부문에 대한 투자수익률이 연간 10%를 상회하고 있다는 점에서 임대인 입장에서 다른 유럽 국가들에 비해 주택임대사업의 수익성이 높은 수준인 것으로 판단된다.

이처럼 민간임대주택의 거주가구 비중이 증가하면서, 영국 정부는 민간임대주택공급을 확대하기 위한 조치를 시행하고 있다. 즉 민간임대주택 공급을 확대하기 위해 임대주택의 거래세인 등록세율을 감면하고, 민간임대주택 투자

39) UK HM Revenue and Customs, "UK Property Notes: Tax Year 6 April 2013 to 5 April 2014" (최종검색일: 2014년 5월 30일) <http://www.hmrc.gov.uk/worksheets/sa105-notes.pdf>

자에 대한 채무보증을 실시하여 민간임대주택에 대한 투자와 매입을 확대하려 하고 있다. 이는 공공임대주택에 대한 신규투자가 많지 않은 상황에서, 임대료 등에 대한 규제를 받지 않는 민간임대주택시장을 통해 주거를 마련하는 국민들이 증가함에 따라 민간임대주택의 임대료 상승률이 높은데 따른 대응책이다.

한편 임차인의 권리 보호와 관련해서는 임차보증금 보호제도(TDS)를 통해 임대인의 부당한 행위를 방지하고 있다. 또한 임대료 등 임대차 분쟁이 발생하는 경우, 중립적인 전담기구에서 이를 해소할 수 있는 제도를 갖추고 있다.

Ⅳ. 미국의 민간임대주택시장제도

1. 민간임대주택부문의 현황

미국의 인구는 3억 883만 명(2012년 기준)이며, 주택수는 1억 1,467만 호(빈집 제외)에 달한다(2013년 기준). 미국의 자가율은 65.1%로 1980년 이후 65~69%대를 유지하고 있다. 자가를 보유하지 않는 가구들은 대부분 민간임대주택에 거주하고 있고, 공공임대주택 비율은 전체 주택수의 1% 수준이다. 자가율 변동이 크지 않았기 때문에 민간임대주택의 비중도 크게 변화하지 않았다.

[표 10] 미국의 자가 및 임대주택수 현황과 자가주택 비중

(단위: 천 호)

구분	1980	1990	2000	2010	2011	2012	2013
계	80,072	91,948	102,584	112,857	113,367	114,224	114,673
자가	52,516	59,025	69,223	75,432	74,983	74,744	74,668
임차	27,556	32,923	33,362	37,425	38,384	39,480	40,004
자가율	65.6%	64.2%	67.5%	66.8%	66.1%	65.4%	65.1%

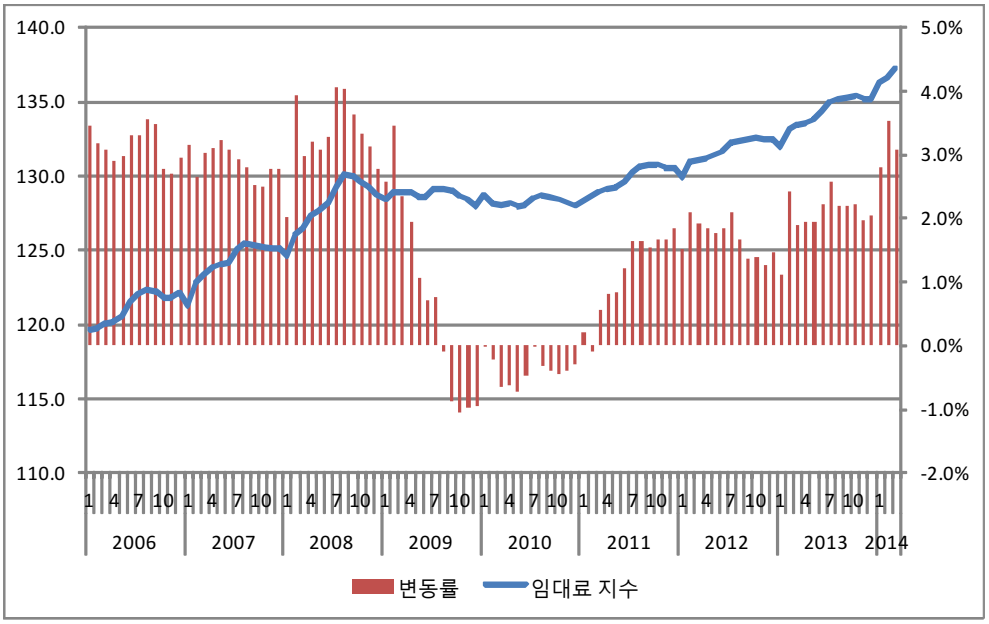
자료: US Bureau of the Census, “Current Population Survey/Housing Vacancy Survey” (최종검색일: 2014년 4월 20일)<http://www.census.gov>

민간임대주택시장의 수급상황을 살펴볼 수 있는 지표로 임대료 지수변동과 수익률을 간단히 살펴보면 다음과 같다. 미국의 노동통계청(BLS)이 작성하는 소비자 물가지수(Consumer Price Index, CPI) 중 도시생활자가 지출하는 주거비 관련 항목만을 기준으로 임대료 지수를 살펴보면, 주택시장의 임대료 수준은 2011년 이후 지속적으로 상승하고 있다. 2006년 이후 2014년 3월까지 과거 12개월간 임대료 변동률을 살펴보면, 2010년에 전반적으로 임대료가 잠시 하락하였으나, 2011년부터는 연간 1~2%의 정도의 상승률을 보이고 있고,

2014년 들어서는 연간 3%의 상승률을 보이고 있다.

[그림 4] 미국 임대료지수 및 변동률 추이

(변동률 단위: %)



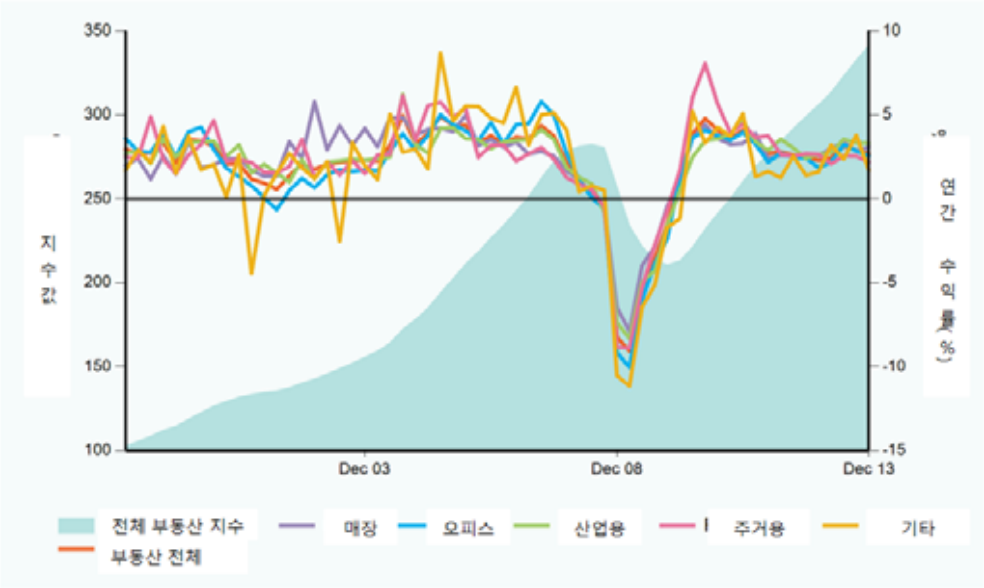
자료: US Bureau of Labor Statistics, “Consumer Price Index-Chained Consumer Price Index(housing item)” (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://data.bls.gov/cgi-bin/surveymost>

국제 부동산 전문기업인 IPD 자료를 통해 주택부문의 수익률을 살펴보면 다음과 같다. 2001년부터 2008년 글로벌 금융위기 전까지 연간 5% 내외의 수익률을 보였으나, 2008년 글로벌 금융위기 시에는 주택가격 하락 등으로 수익률이 -10% 정도로 크게 하락하였다.

다만 2009년 이후 주택부문의 수익률이 다시 10%까지 회복되었으나, 2013년 말 기준으로 주택부문의 수익률은 2.2%인 것으로 조사되었다. 그런데

이 중 임대소득에 따른 수익률은 1.2% 수준이고, 주택 자산가치 상승으로 인한 수익률은 1.0% 인 것으로 나타났다.

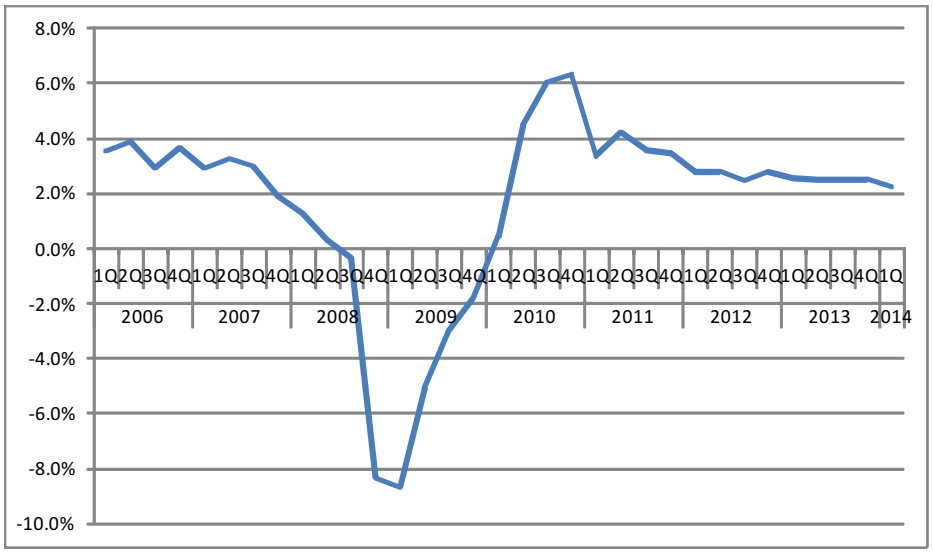
[그림 5] 미국 부동산 부문의 수익률 추이(분기별)



자료: IPD, “IPD U.S. Annual Property Index: Results for the Year to 31 December 2013” (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indexes/index.html?country=USA#>

한편 미국의 비영리 부동산투자정보 전문업체인 the National Council of Real Estate Investment Fiduciaries(NCREIF)에 따르면, 전반적인 미국의 아파트 투자수익률은 2008년 글로벌 금융위기 시 연간 -8.0% 수준이었으나, 2010년 4/4분기에는 6%를 넘어섰다. 다만, 이후 수익률이 점차 하락하여 2014년 1/4분기에는 2.2% 수준인 것으로 조사되었다.

[그림 6] 미국 아파트 부문의 투자수익률



자료: NCREIF, “NCREIF Property Index Returns” (최종검색일: 2014년 5월 1일) <http://www.ncreif.org/property-index-returns.aspx?region=A>

2. 민간임대주택시장제도 연혁

미국은 제2차 세계대전 기간 중 주택공급 부족으로 인해 임대료가 급등하게 되자, 이를 단기적으로 해소하기 위해 연방 물가안정청(the Federal Office of Price Administration)이 ‘임대료 통제(rent control)’ 정책을 시행하게 되었다. 제2차 세계대전이 종전된 후에도 임대료 통제제도의 전통이 남아 대도시에서는 ‘임대료 규제(rent regulation)’ 제도가 지속적으로 유지되고 있다.

미국 뉴욕의 경우, 1943년 임대료 통제제도가 도입되었으며, 이후에도 임대료 규제제도를 유지해 왔다. 1950년대 할렘(Harlem) 지역을 중심으로 한 재개발 사업으로 주택이 철거되고, 도시 내 위생확보를 위해 할렘 지역에 대량으로 번식하던 쥐(rat)에 대한 박멸사업이 전개되면서 정부시책에 항의하는 의

미로 해당 지역 임차인들을 중심으로 '임차료 납부 거부운동(rent strike)'이 발생하였다. 이로 인해 500개 건물에서 15,000명의 임차인이 임대료를 거부하는 사태가 발생하였다.[40)]

1970년대에도 임차인 운동은 지속되었는데, 뉴욕시의 임대료 완화정책에 항의하는 일이 자주 발생하였다. 특히 1971년 당시 시장이던 존 린드세이(John V. Lindsay)에 의해 '최대기준임대료(the Maximum Base Rent system)' 제도를 도입하여 주가 정한 최대 임대료 수준까지 규제받는 임대료를 인상할 수 있도록 하였다. 이를 통해 최초 1년차에는 임대료를 15%까지 인상할 수 있도록 하고, 그 후 규제를 받는 민간임대주택의 임대료가 주정부가 정한 최대 임대료 수준까지 도달할 때까지, 연간 7.5%를 인상하기로 하였다. 이에 대해 주거운동단체를 중심으로 반대운동이 발생하였다.

뉴욕주의 임대료 규제정책은 시기에 따라 규제가 완화되기도 하고 강화되기도 하였으나, 전반적으로는 규제가 완화되는 방향으로 변화하고 있다. 1971년의 경우, 빈집의 임대 시에는 임대료 규제를 받지 않도록 하였다가, 「1974년 긴급 임차인 보호법」(the Emergency Tenant Protection Act of 1974)으로 인해 임대료 규제가 강화되었다. 그러나 1983년 「옴니버스 주택법」(the Omnibus Housing Act)에 따라 시 자체적으로 임대료 규제를 하던 권한이 주 정부로 귀속되었으며, 1993년에는 월 2,000달러 이상의 임대료를 부과하는 주택 중 빈집에 대해서는 임대료 규제가 완화되었다. 2011년에는 「2011년 임대료법」(the Rent Act of 2011)에 따라, 2015년까지 한시적으로 기존의 고가 주택으로 구분되던 주택의 임대료 기준을 월 2,500달러로 인상하고, 임대료 인상률에 대한 규제를 일부 완화하는 등의 변화가 있었다.[41)]

---

40) Edward Glenn, "The Local Housing Movement(Ch. 3)" in Edward G. Goetz, *Shelter Burden: Local Politics and Progressive Housing Policy*. Philadelphia: Temple University Press. 1993, pp.45-113.

41) NYC Rent Guidelines Board, "History of the Board and the Rent Regulation

3. 임차인과 임대인을 위한 제도(뉴욕시의 경우)

뉴욕에서는 민간임대주택의 임대료 등록제를 실시하고 있으며, 이를 통해 임대료 규제가 광범위하게 이루어지고 있다. 「옴니버스 주택법(the Omnibus Housing Act)」에 의해 주택을 임대하려는 주택소유자는 뉴욕주 주택 및 지역사회재개발부(Division of Housing and Community Renewal, DHCR)에 임대주택의 임대료 및 임대서비스 내용을 등록해야 한다. 만일 이를 등록하지 않으면 주택소유자에게 과태료 등의 행정벌(administrative penalty)이 부과된다.

임대인이 등록해야 하는 임대료 및 임대서비스 내용의 갱신주기는 1년이며, 등록증 사본을 임차인에게 제공해야 한다. 임차인이 임대료에 만족하지 않을 경우, DHCR에 불만을 제기할 수 있다. 임대료 규제를 받는 주택에 대한 임대료 인상 폭은 뉴욕시 임대료 위원회(New York City Rent Guidelines Board)에 의해 결정된다. 뉴욕의 임대료 규제는 뉴욕주의 「2011년 임대료법(the Rent Law of 2011)」에 따라 '임대료 통제'와 '임대료 안정화'라는 두 가지 유형으로 이뤄지고 있다.[42]

첫째, 임대료 통제(rent control)는 1947년 2월 이전에 지어진 아파트에 대해서는 임대인이 일정 금액이상을 임대료로 청구할 수 없도록 임대료 상한제를 실시하는 것이다. 이때, 최대기준임대료(Maximum Base Rent, MBR)에 의

System: Highlights of Rent Regulation in New York" (최종검색일: 2014년 4월 10일) <http://www.nycrgb.org/html/about/intro%20PDF/historyoftheboard.pdf>

42) 그간 「2003년 임대료법」은 2011년 6월 15일 까지 적용되는 한시법으로 운용되었으나 해당 법률의 적용기간이 6월 16일부터 2016년 6월 15일 까지 5년간 연장되었다(http://assembly.state.ny.us/Rent/Leg/). 다만, 최근 KBS 보도에 따르면, 뉴욕시의 임대료 위원회에서는 집주인들의 이해관계를 어느 정도 수용하여 임대료 최대 상한 비율을 높이려 하고 있으며, 임대료규제를 받는 주택의 수도 지속적으로 줄어들고 있는 것으로 보고되고 있다. <http://news.kbs.co.kr/tvnews/news_world/2011/06/2306179.html#//)

해 임대료 상한이 정해진다. MBR은 2년마다 한 번씩 주택관리운영비용을 감안하여 고시되고, 임대인이 해당 주택에 대한 수리 등으로 비용이 발생했을 경우, MBR 범위 내에서 연간 최대 7.5%를 인상할 수 있다.

둘째, 임대료 안정화(rent stabilization)는 1947년 2월 1일부터 1974년 1월 1일 이전에 건축된 주택 중 6호 이상의 공동주택이면서 월세가 2천 달러 이하인 주택에 대해서 적용된다. 기본적으로 임대인이 재산세에 대한 세액공제를 받는 기간 동안(통상 10~15년 정도임), 임대료는 시장임대료 이하로 받도록 규제를 받는다. 임차인의 권리가 침해되었다고 인정될 경우, DHCR이 임대료를 내리도록 하거나 행정벌을 부과할 수 있다.

한편, 임차인뿐만 아니라 임대인 보호에도 해당되는 일이나, 임대차와 관련한 분쟁이 발생한 경우, 일반적으로 민사소송의 형태로 분쟁이 해결되고 있다. 뉴욕시 법원 중 주택관련 민사소송을 담당하는 주택법원(New York City Housing Court)이 주택임대차분쟁에 관한 사항을 담당하고 있다. 임대인의 경우, 주로 임차인이 임대료를 지불하지 않거나, 임차인을 임대료 미납이외의 사유로 퇴거시키고자 소송을 제기하고, 임차인의 경우, 임대인의 불법적인 강제퇴거와 임대인이 주택의 수선을 해주지 않는 것에 대한 소송이 많다고 한다.[43)]

43) Fern A. Fisher, *A Tenant's Guide to the New York City Housing Court*, 2006. (최종검색일: 2014년 5월 10일)<http://www2.nycbar.org/pdf/report/tenantsguide.pdf>

4. 민간임대주택 투자유인 제도[44)]

가. 도입배경 및 개념

미국에서는 1981년까지 「경제회복조세법」(Economic Recovery Tax Act: ERTA)에 의해 사업시행자(developer)들에게 주택에 대한 감가상각을 가속화하고, 주택 내용연수(耐用年數)를 짧게 인정하며, 주택의 대수선(renovation) 비용을 5년에 걸쳐 분할상환 하도록 하며 건설기간 동안의 이자와 조세를 완전 면제해주는 인센티브가 있었다. 1980년대 중반 경제가 회복되면서, ERTA의 경기부양 역할이 축소되자 이를 폐지하였다. 주택부문에서는 저소득층을 위해 임대료가 저렴한 주택(low-income housing or affordable housing)의 공급을 지원하는 제도가 없어짐으로써 임대료가 저렴한 주택의 공급이 감소하는 문제가 발생하였으며, 이를 해결하기 위해 저소득층을 대상으로 임대주택사업을 수행하는 민간사업자를 지원하는 주택세액공제 프로그램(Low Income Housing Tax Credit, LIHTC)을 도입하였다.[45)]

LIHTC는 임대료가 저렴한 주택(affordable housing)의 개발을 담당하는 민간 사업시행자에게 조세를 감면함으로써 대량의 장기임대주택이 공급되도록 하는 주택정책 수단으로서, 1986년 「조세개혁법」(the Tax Reform Act of 1986, P.L. 99-514, 26 U.S. Code Section 42')에 입법화되어, 민간시장에서 사업시행자들이 임대료가 저렴한 주택에 대한 투자를 유도하는 인센티브를 제공하고 있다.

LIHTC의 인센티브는 저소득계층을 위해 임대주택을 건설하는 민간사업자

---

44) 장경석·백성준, 「조세정책을 활용한 저렴 임대주택공급에 관한 연구: 미국의 LIHTC 프로그램을 중심으로」, 『주택연구』, 한국주택학회, 2009, pp.35~62. 참조.

45) 일반적으로 세액공제(tax credit)는 납부해야할 세금액수를 공제해주는 것이고 소득공제(tax deduction)는 과표가 되는 소득액을 공제하는 것으로 통상적인 경우 같은 공제율이라면 전자가 후자보다 공제액이 많아지게 된다.

들에게 토지비 등 감가상각이 되지 않는 고정자본을 제외한 개발비용 또는 기존 주택 매입비의 일정비율에 대해 10년간 세액공제를 부여하는 것이다.[46] 또한 사업시행자가 조세를 감면받는 권리를 유동화하여 투자자에게는 투자 상품으로 시장에서 거래될 수 있도록 하고 있다.

나. LIHTC 사업 예산 및 실적

LIHTC 주택사업을 위해 매년 연방 재무부 산하 국세청(IRS)은 주(州) 주택기관(state housing credit agency)에게 주민 1인당 2.3달러에 해당하는 세액공제(tax credit)를 배분한다.[47] 각 주의 주택기관(states Housing Finance Agency)은 이 세액공제액에 대한 배분계획을 수립하고 민간 사업시행자들에게 저렴주택(affordable housing) 사업을 공모한다.

주 주택기관은 사업시행자들이 제출한 사업신청서를 검토하여 주의 배분기준 및 연방정부 지침에 의해 사업수행자를 선정한다. 미국 연방 주택도시개발부(HUD)에 따르면, 1995년부터 2011년까지 LIHTC를 통해 이루어진 주택사업 실적은 23,909사업장에 대해 약 179만 호에 달한다. 사업장 1개소 당 건설된 주택수는 76.2호이고, 주택당 1.84개의 방을 보유한 것으로 알려져 있다.

46) 실제로는 세액공제 부여기간이 각 주마다 상이하여 10년 이하 혹은 이상인 주(州)도 있다.

47) 1986년 이래 예산 할당 기준은 주민 1인당 1.25달러에서 2001년 1.5달러, 2002/2003년에는 1.75달러에서 2012년 2.3달러로 변경되어 왔다(Mark P. Keightley, “An Introduction to the Low-Income Housing Tax Credit”, Congressional Research Service, 2014.3.5.)

[표 11] LIHTC 프로그램의 실적(1995~2011)

연도	사업수	주택수	사업장별 평균 주택수	주택당 평균침실수
1995	1,578	90,883	57.9	1.85
1996	1,498	94,927	64.0	1.89
1997	1,442	94,617	66.4	1.87
1998	1,389	98,767	72.1	1.92
1999	1,628	123,341	76.9	1.92
2000	1,450	109,952	76.8	1.88
2001	1,516	113,343	75.3	1.93
2002	1,433	116,459	82.3	1.88
2003	1,627	136,422	84.7	1.81
2004	1,594	136,575	86.4	1.85
2005	1,687	133,967	81.2	1.84
2006	1,593	126,329	80.8	1.8
2007	1,544	118,874	79.2	1.76
2008	1,291	95,802	76.8	1.79
2009	1,040	77,315	76.4	1.75
2010	880	68,268	81.5	1.74
2011	719	53,048	77.3	1.84
합계(1995-2011)	23,909	1,788,889	76.2	1.84

자료: HUD, “Characteristics of LIHTC Projects, 1995-2011” (최종검색일: 2014년 4월 15일)<http://www.huduser.org/portal/Datasets/lihtc/tables9511.pdf>

다. 제도적 장치

LIHTC 운영을 위해 임대료 상한액, 의무임대기간과 저소득층 입주비율, 세액공제 비율과 같은 제도적 장치를 보유하고 있다.

첫째, LHITC 프로그램으로 건설한 임대주택은 임대료 규제를 받게 된다. 즉 LIHTC 프로그램은 저소득층의 주거안정을 위해 HUD의 공정 시장임대료(Fair Market Rent)를 기준으로 임대료 상한액을 설정하고 있다. 원칙적으로 각 주택에 대한 임대료는 LIHTC 프로그램에서 제시하는 각 지방의 시장 임

대료 상한액을 넘을 수 없다. 임대료 상한액은 실제 입주 가구수와 상관없이, 입주 가능한 가구수와 주택의 규모에 따라서 정해져 있으며, 소득대비 주거비용이 30%를 넘지 않도록 규정되어 있다.

둘째, 주 주택기관에 의해 이 세액공제를 받을 수 있는 기관으로 선정되면, 임대료가 저렴한 주택(affordable housing)을 개발하여 30년 이상 저소득층에게 제공해야 한다.[48] LIHTC 프로그램에 따라 사업시행자가 기존주택을 매입한 경우에는 반드시 주택을 수선해서 저소득층에 임대해야 한다. 또한 일단 개발되었거나 매입된 저렴 주택에 대해서는 사업시행자가 최소 10년간 소유권을 보유하고 있어야 한다. 이때, LIHTC 프로그램에 따라 저렴 주택에 입주하는 가구들은 지역 내 중위소득을 기준으로 60% 이내에 해당해야 한다. LIHTC는 사업시행자들에게 다음과 같이 주택개발 최소 비율 및 입주자 소득상한 조건을 제시하여 선택할 수 있도록 하고 있다.

·20-50 규칙: 개발되는 주택의 최소 20%가 시장임대료 이하의 규제임대료로 제공되고, HUD가 선정한 지역 내 가구중위소득의 50% 이내 계층이 입주해야 한다.

·40-60 규칙: 개발되는 주택의 최소 40%가 시장임대료 이하의 규제임대료로 제공되고, HUD가 선정한 지역 내 가구중위소득의 60% 이내 계층이 입주해야 한다.

셋째, 사업시행자들은 LIHTC 프로그램을 통해 공급된 주택은 최소 30년간 임대주택으로 운영되어야 한다. 다만 특정 주 및 주택에 따라 의무기간이 길어질 수도 있다. 주 주택기관은 저렴 임대료 의무기간 동안 규정에 맞게 운영되는지 감독할 책임이 있으며 감독결과를 국세청(IRS)에 보고해야 한다. 또한 임차인 소득이 지속적인 수급자격에 맞는지 확인할 의무가 있다.

48) 사업시행자들이 세액공제를 받으려면 반드시 1) 30년간 장기 임대주택사업을 수행하고, 2) 저소득층이 시설사용료를 포함해서 시장임대료 이하로 입주할 수 있는 저렴주택을 공급한다는 내용의 사업제안서를 주 주택기관에 제출해야 한다.

넷째, LIHTC에 적용되는 두 가지 종류의 세액공제비율이 있는데, 일반적으로 9% 세액공제와 4% 세액공제로 알려져 있다. 9% 세액공제의 경우 다른 연방 보조금 없이 LIHTC에 의해서만 수행되는 신규건설과 재개발(rehabilitation) 프로그램에 적용된다. 저렴 주택 건설에서 9% 세액공제를 받을 경우, 전체 투자비용의 최대 70%를 조달할 수 있다.

4% 세액공제의 경우, 연방정부 지원을 받아 기존 건물을 매입하여 임대주택으로 활용하는 경우에 적용된다. 4% 세액공제를 받을 경우, 전체 투자비용의 최대 30%를 조달할 수 있다. 이 공제액은 개발비용, 개발호수 및 전체 개발사업 중 저렴 주택이 차지하는 비율에 따라 달라질 수 있다. 가상적인 예를 통해 세액공제가 얼마나 발생하는지를 살펴보면 [표 12]와 같다. 이 예를 통해서, 전체 주택개발사업의 20%가 토지비용이고, 연방정부가 제시한 저렴 주택만을 개발한다고 했을 때, 9%와 4% 세액공제 프로그램으로 인한 세액공제액이 각각 350만 달러(70% 한도)와 150만 달러(30% 한도)에 달하는 것을 알 수 있다.

[표 12] 9%와 4% 세액공제 적용시 총 공제액(가상의 예)

구분	9%적용 비율	4%적용 비율	비고
총 개발 비용[a]	$5,000,000	$5,000,000	
토지비용 등(비감가상각요소)[b]	$1,000,000	$1,000,000	a의 20%적용
기준액[c=a-b]	$4,000,000	$4,000,000	
전체 개발사업 중 저렴주택 비율[d]	100%	100%	
자격 기준[e=c×d]	$4,000,000	$4,000,000	
세액공제 적용비율[f]	9%	4%	
연간 세액공제액[g=e×f]	$350,000	$150,000	최대 한도적용
세액공제 기간[h]	10년	10년	
10년간 총공제액[s=g×h]	$3,500,000	$1,500,000	최대 한도적용

다만, 실제 LIHTC 세액공제 비율은 각각 9%와 4%가 아니라, 미국 재무성이 시장상황에 따라 매월 조정하고 있다. 2014년 3월 현재, 미국 재무성이 발표한 세액공제적용비율은 각각 7.60%, 3.26%에 달하고 있으며, 경제상황에 따라 이 비율이 조정되고 있다([표 13] 참조).

[표 13] LIHTC 세액공제 적용비율

구분	A	B
2008년 1월	7.93%	3.40%
2009년 1월	7.65%	3.28%
2010년 1월	7.76%	3.32%
2011년 1월	7.67%	3.29%
2012년 1월	7.44%	3.19%
2013년 1월	7.36%	3.16%
2014년 1월	7.60%	3.26%
2014년 2월	7.64%	3.27%
2014년 3월	7.60%	3.26%

자료: NOVOGRADAC & Company, “Low-Income Housing Tax Credit: Tax Credit Percentages” (최종검색일: 2014년 5월 15일)
<http://www.novoco.com/low_income_housing/facts_figures/tax_credit_2014.php>

5. 미국 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점

미국은 연방정부차원에서 민간임대주택시장을 규제하는 제도를 운영하고 있지 않으며, 각 주(state) 및 지방정부(local government)가 자체적으로 임대료 규제를 시행하고 있다. 미국은 제2차 세계대전의 영향으로 연방정부 차원에서 도입되었던 임대료 ‘통제’ 제도가 전쟁직후 폐지되었음에도 불구하고, 대도시 지역을 중심으로 임대료에 대한 ‘규제’ 제도는 여전히 운영되고 있다. 세계적

으로 손꼽히는 대도시인 뉴욕의 경우, 임대료 규제의 대상과 강도는 차츰 줄어들고 있으나, 민간임대주택의 임대차 조건 등에 대한 등록의무제도, 임대료 인상폭에 대한 이해관계자간의 협상제도 등 민간임대주택시장에 대한 규제제도가 운영되고 있다.

한편 미국의 임대주택공급 정책 중 공공부문의 직접적인 투자 대신에 건설사업자에 대한 세액공제방식의 보조금을 지급하는 LIHTC 사업은 매우 인상적이다. 특히 본 사업은 주택분야 업무를 담당하는 주택도시개발부(HUD)가 아니라, 국세청(IRS)이 담당하는 사업이라는 점에서 다른 나라의 임대주택정책과는 다른 양상을 띠고 있다.

그리고 한 가지 주목해야 할 사실은 LIHTC가 사업자에 대해 세제혜택을 주는 대신, 해당 임대주택에 대해 일정기간 이상, 일정비율 이상의 저소득층을 입주시키기 위한 장치를 마련하고 있다는 점이다. 즉 공공재원이 투자된 민간임대주택을 정책대상이 되는 저소득층을 배려하는데 활용하고 있다는 점에서 LIHTC는 민간임대주택에 대한 투자확대와 저소득층에 대한 주거지원이라는 두 가지 정책목표를 가지고 있다. 이는 우리나라에서 2013년 「임대주택법」의 개정을 통해 도입된 '준공공임대주택 제도'의 경우, 민간임대주택공급을 확대하려는 정책목표는 있으나, 해당 주택에 입주하는 대상자의 소득조건 설정 등을 통하여 저소득층 주거안정을 도모하려는 목적은 없는 정책이라는 점에서 LIHTC와 비교된다.

Ⅴ. 호주의 민간임대주택시장제도

1. 민간임대주택부문의 현황

호주는 2011년 기준으로 자가주택 비중은 64.3%이고, 임대주택 비중은 28.7%이다. 전체 주택 중 민간임대주택은 23.5%로 민간임대주택은 전체가구의 1/4에 달하고 있다. 임대료가 저렴한 사회(공공임대)주택은 4.5% 수준이다. 과거 20여 년 동안 호주의 민간임대주택비중은 꾸준히 증가하고 있다. 동 비중은 1991년 18.9%에서 2001년 21.8%, 2011년 23.5%로 증가하였다.

최근 호주에서는 민간임대주택에 대한 투자여건이 양호하지 않아 임대주택공급이 부진함으로써 주택가격과 임대료가 상승하는 등 주택시장의 불안이 가중되었다.

[표 14] 호주의 주택 점유형태

(단위: %)

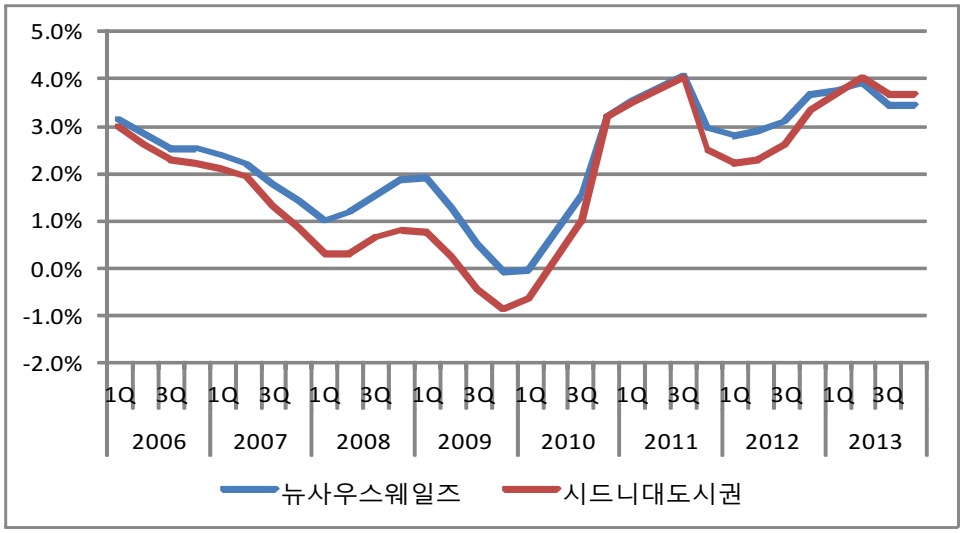
구분		1991	1996	2001	2006	2011
자가주택		67.1	66.2	66.2	64.8	64.3
임대주택	합계	26.6	28.9	27.6	27.2	28.7
	사회주택	6.8	5.6	5.1	4.7	4.5
	민간임대	18.9	22.3	21.8	21.6	23.5
	임시임대인	0.9	1	0.6	0.8	0.7
기타		6.3	4.8	6.1	8	7

자료: The Australia Community Profile, “Australia Housing tenure” (최종검색일: 2014년 5월 1일)< http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=1991, http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=1996, http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=2001, <http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=2006>

호주의 민간임대주택시장 상황을 가늠해보기 위해 임대료 수준을 살펴볼 필요가 있으나, 전국 단위의 주택임대료 지수는 산정되지 못하고 있다. 호주에서 인구가 가장 많은 뉴사우스웨일즈 주(New South Wales, NSW)에 따르면, 민간임대주택시장의 중위 임대료(median rent)는 2006년 이후 2009년까지는 전반적으로 하락세를 보이다가, 2010년 이후 상승세를 보이고 있다. 2013년 4/4분기에는 약 연평균 3.4% 상승한 것으로 조사되었다.

[그림 7] 호주 뉴사우스웨일즈 민간임대주택 중위임대료 변동률 추이

(변동률 단위: %)

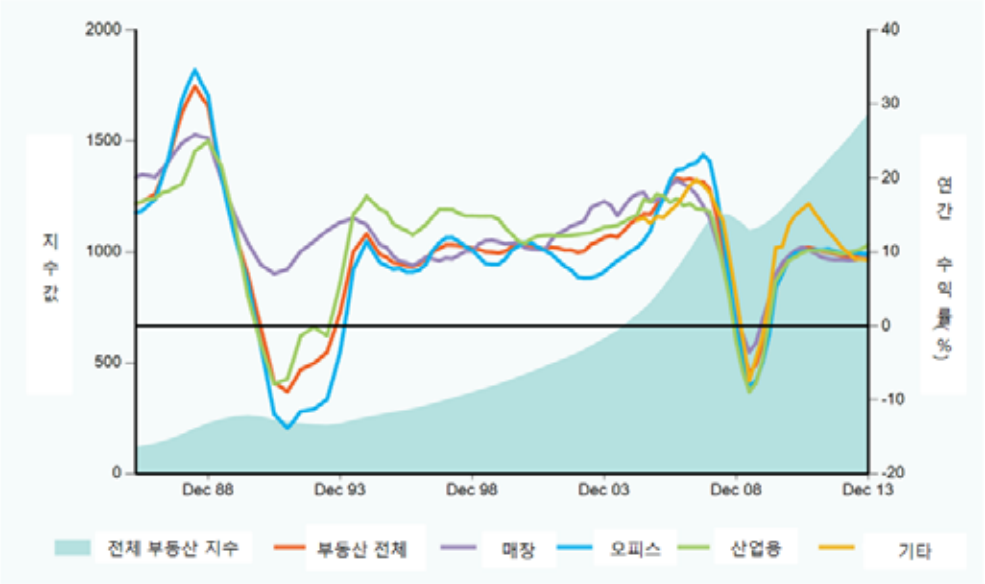


자료: Housing NSW, “Rent and Sales Report”, Issue 106의 추가부표 (최종검색일: 2014년 5월 1일)<http://www.housing.nsw.gov.au/>

국제 부동산 전문기업인 IPD는 부동산 부문 중 주택부문에 대한 임대수익률 정보를 제공하고 있지 못하다. 참고로 전반적인 호주 부동산 부문의 수익률을 살펴보면 다음과 같다. 호주는 1980년대 이후 1990년대 후반과 2008년 글로벌 금융위기 시에 수익률이 크게 하락한 경험이 있다. 다만 2009년 이후

부동산 부문의 수익률은 다시 연간 10%대를 유지하고 있다. 2013년말 기준 호주 부동산 부문 수익률은 9.6%에 달하고 있다. 이 중 임대소득에 따른 수익률은 7.2%p 자산가치 증가에 의한 수익률은 2.4%로 임대소득으로 인한 수익률이 높다는 특징이 있다.

[그림 8] 호주 부동산 부문의 수익률 추이



자료: IPD, “IPD Australia Quarterly Property Index: Results for the Year to 31 December 2013” (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indices/index.html?country=Australia>

2. 민간임대주택시장제도 연혁[49]

호주의 주택임대차와 관련하여 연방차원의 통일된 법률은 없으며, 호주의 8개 주가 자체적으로 임대차에 관한 법률을 제정하여 운영하고 있다. 각 법률들이 초점을 두고 있는 것은 민간임대주택에 거주하는 저소득 가구들의 점유의 불안정 문제를 해소하는 것이다. 호주의 최근 연구에서도 저소득층이 이사를 자주하는 등 주거가 불안한 것으로 조사되었다.

호주의 주택임대차와 관련하여 저소득층의 주거불안 문제 중 임대차기간 및 임대료 인상 규제와 관한 사항들은 주택임대차 관련 법률에서 다루어지고 있다. 이는 일반적인 주택정책의 주제라기보다는 주택 소비자 보호 및 공정거래차원에서 이해되고 있다.

그런데 호주 연방정부가 주택정책차원에서 전국적인 주택임대차관련 법률의 제정에 관심을 기울였던 적이 두 번 있었다고 한다. 첫 번째 시기는 1975년으로 주별로 시행되던 주택임대차에 관련된 법률을 전국적 차원에서 통일적으로 적용하기 위한 기준을 마련하고, 지속적인 법률의 정비 등 일련의 개혁작업을 위해 연방정부차원의 '빈곤에 관한 조사위원회(Australian Government Commission of Inquiry into Poverty)'가 구성된 적이 있었다. 다만 주택임대차 관련 법률개정에 관한 위원회(Community Committee on Tenancy Law Reform 1978)에 의해 주택임대에 관련된 기준이 마련되면서 주(州) 별로 주택임대에 관한 법률이 개정되었다.

두 번째 시기는 1990년대 초반으로 국가적 차원에서 주택임대차에 관한 최소한의 법률적 기준을 마련하기 위한 '국가주택전략(National Housing Strategy)'이 제안되기도 했으나, 결과적으로는 채택되지 못하였다. 또한 1995년 이후 각

49) Kath Huse, Terry Burke, Liss Ralston and Wendy Stone, "The Australian Private Rental Sector: Changes and Challenges", Positioning paper, Australian Housing and Urban Research Institute, 2012, pp.22~23.

주의 임대차관련 법률은 개정되었으나, 여전히 전국적 차원의 법률이 마련되고 있지는 못하다.

3. 임차인과 임대인을 위한 제도

가. 개요

호주의 임차인을 위한 제도는 연방정부가 아닌 전국의 8개 주가 자체적으로 정하는 주택임대차 관련법에 따라 시행되고 있다.[50] 수도 주(Australian Capital Territory)의 「1997 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 1997)」, 뉴사우스웨일즈 주(New South Wales)의 「2010년 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 2010)」, 북부 주(Northern Territory)의 「1999 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 1999)」, 퀸즐랜드 주(Queensland)의 「2008년 주택임대차법(the Residential Tenancies and Rooming Accommodation Act 2008)」, 남부 주(South Australia)의 「1995년 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 1995)」, 태즈매니아 주(Tasmania)의 「1997년 주택임대차법(the Residential Tenancy Act 1997)」, 빅토리아 주(Victoria)의 「1997년 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 1997)」, 서부 주(Western Australia)의 「1987년 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 1987)」이 있다.

호주의 주택임대차 계약은 임대인과 임차인의 권리를 동등하게 보장하도록 하는데 초점이 있으나, 이는 임차인의 권리가 임대인에 의해 침해되지 않도록 한다는 측면에서 임차인 보호제도로 이해될 수도 있고, 임대인의 재산권적 권리가 임차인에 의해 침해되지 않도록 한다는 점에서 임대인 보호제도라

50) Rental Agreements DIY Australia, “Tenancy Laws in Australia” (최종검색일: 2014월 4월 15일) <http://www.rentalagreementsdiy.com.au/tenancy_laws_in_australia.php>

고 볼 수도 있다.

다만, 개별 주법은 임대차 계약의 체결, 임대료의 인상, 임대목적물의 상태에 대한 보고서 교부 등 임대인과 임차인에게 부여한 의무가 충실히 이행되지 않는 경우, 주정부로 하여금 해당 자에 대해 벌금형을 부과할 수 있도록 규정하고 있어 법 집행의 엄격성을 기하고 있다는 특징이 있다. 예를 들어, 서부주의 경우, 임대인이 법정 임대차 계약서 서식을 이용하지 않을 경우와 임대차 목적물인 주택의 상태에 대한 보고서(property condition report)를 임차인에게 계약체결 후 7일 내에 교부하지 않았을 경우, 임대인의 주소가 바뀌었는데도 이를 문서로서 임차인에 고지하지 않았을 경우 등에 대해 최대 5천 달러의 벌금형에 처해질 수 있도록 하고 있다.[51)]

나. 임대차 기간

주택임대차 계약기간은 임대인과 임차인 간 당사자 협의를 통해 정해진다. 일반적인 임대차 계약은 '일정 기한을 정하는 임대차 계약(fixed term tenancy)'과 주 또는 월간단위로 계약을 연장하는 '기한 연장형 임대차 계약(periodic tenancy)'으로 구분된다. 임대인은 임대차 기간이 만료될 경우, 정해진 양식을 통해 사전에 고지하여 임대차 계약을 해지할 수 있다. 특히 기한을 정하는 임대차 계약의 경우 반드시 사전에 문서로서 계약만료에 따른 해지의사를 임차인에게 통보해야 한다.

뉴사우스웨일즈 주와 퀸즈랜드 주의 경우 계약해지 14일전에 고지해야 하고, 빅토리아 주의 경우, 최소 6개월 이상의 기한을 정하는 임대차 계약에 대해서는 90일전에 고지하도록 하고 있다. 태즈매니아 주의 경우 28일 전에 고지해야 하고, 호주 수도 주(Australian Capital Territory)의 경우 3주전에 고지

51) 「1987년 주택임대차법(the Residential Tenancies Act 1987)」 제27A조, 제27C조 등.

해야 하며, 북부 주(Northern Territory)의 경우, 14일전에 고지해야 한다. 사전 고지 없이 기한을 정한 임대차 계약이 만료되는 경우, 대부분의 주에서는 기간 연장형 임대차 계약으로 바뀌게 된다. 다만, 뉴사우스웨일즈 주의 경우 이전과 동일한 기간 및 조건으로 임대차 계약이 갱신된다. 서부 주(Western Australia)의 경우, 임대차 기간이 만료되었음에도 임차인이 이주하지 않을 때에는 계약 만료 후 30일 내에 임대차관련 치안판사 법원(Magistrates Court)에 임대차 계약 만료 및 명도 명령을 발령하도록 신청해야 한다.

다. 임대차 분쟁해결기관

임대차와 관련한 분쟁이 발생한 경우에는 각 주에 마련된 주택임대차 관련 전담 법정 또는 위원회 등을 통해 해결하고 있다. 즉 수도 주(Australian Capital Territory)의 주택임대차법원(Residential Tenancies Tribunal), 뉴사우스웨일즈주의 소비자, 거래 및 주택임대차법원(Consumer, Trader & Tenancy Tribunal), 북부 주의 법무부 산하의 소비자 및 기업 업무부서(Consumer and Business Affairs), 퀸즐랜드 주의 주택임대차 관리청(Residential Tenancies Authority)와 소액심판법원(Small Claims Tribunal), 남부 주의 주택임대차법원(Residential Tenancies Tribunal), 태즈매니아 주의 소비자보호 및 공정거래(The Consumer Affairs and Fair Trading) 부서의 임대차법 담당과 임대차분쟁조정 담당(the Residential Tenancy Commissioner), 빅토리아 주의 빅토리아 민간 및 행정법원(Victorian Civil and Administrative Tribunal, VCAT), 서부 주의 소비자 및 고용보호부(Department of Consumer and Employment Protection)의 임대차법 담당과 임대차분쟁조정법원(Magistrates Court)이 있다.

주택임대차와 관련한 분쟁해결을 위해 정식 재판으로 가기 전에 자체적인 분쟁조정절차를 마련하고 있는 경우가 많이 있다. 예를 들어, 남호주주의 경우, 임대인과 임차인간에 분쟁조정이 되지 않는 경우, 주 정부의 소비자 및 기

업서비스 부서(Consumer and Business Services, CBS)가 양자의 입장에 치우치지 않는 공정한 조언과 분쟁해소를 위한 상담을 제공하게 된다. CBS를 이용하기 위해서는 관련 서식을 작성하여 신청해야 한다.

라. 임대료 설정

임대료는 임대인과 임차인이 자율적으로 정할 수 있다. 그러나 임대차 분쟁해결기관인 법원 등에 의해 임대료의 적정성이 검토될 수 있다. 임대료에 불만이 있는 임차인은 입주하는 주택의 임차료가 적정한 지 검토해 줄 것을 분쟁해결기관에 신청할 수 있다. 이때 분쟁해결기관은 해당 주택과 유사한 입지에 있는 주택의 임대료와 비교를 통해 임대료 적정성을 검토하는데, 이때 주택의 수리여부, 과거 임대료 인상 수준 등을 종합적으로 고려하게 된다.

수도주의 경우 임대료는 1년에 1회를 초과하여 인상할 수 없고, 남부주와 북부주의 경우 한번 인상된 임대료를 6개월 이내에 다시 인상할 수 없도록 하고 있다. 다수의 주에서 임대인이 임대료 인상 시 60일(또는 2개월) 전에 임차인에게 고지하도록 하고 있다. 호주의 주택 임차인은 임대인에게 주택 임대차 계약 시 사전 임대료(rent in advance)를 임대인에게 납부하고, 임대보증금 명목으로 임대보증채권(rental bond)을 구매해야 한다. 이는 임차인이 임대료를 납부하지 못하거나 임대인에게 재산상 피해를 주는 것에 대해 임대인을 보호하는 한편 임차인의 퇴거 시 임대보증금의 반환을 용이하게 하는 임차인 보호 장치이다.

사전 임대료는 통상적으로 14일~1개월 치의 임대료에 해당한다. 예를 들어 뉴사우스웨일즈주의 경우 임대료가 주당 300달러 이하인 경우에는 사전 임대료는 최대 2주치를 넘지 못하도록 하고 있으며 300달러 이상인 경우에는 4주치를 넘지 못하도록 하고 있다.

임대보증채권은 임차인이 임대보증금에 상당하는 금액만큼 각주의 임대차

보호기관으로부터 매입하는 것으로, 임대차 계약 만료 후 임차인이 퇴거할 때 임대보증금을 돌려받는데 도움을 주기 위한 것이다. 애초에 임대보증금을 임대인에게 납부하는 것이 관행이나, 임대인이 임대보증금을 돌려주지 않는 일 등으로 임대차 분쟁이 발생하자, 전담 공공기관이 채권 형태로 임대보증금을 예치받아 관리하고, 보증금 반환과 관련한 분쟁 발생시 이를 공정하게 처리하기위한 장치인 것으로 보인다. 이는 영국의 임차보증금 보호제도와 유사한 취지의 제도로 판단된다.

임대보증채권 금액은 각 주별로 상이한데, 뉴사우스웨일즈주의 경우, 가구 등이 설치되지 않은 주택(unfurnished house)의 경우 4주치 임대료에 상당하고, 주당 임대료가 250달러 이하이면서 가구가 설치된 주택인 경우 6주치 임대료에 상당한 금액이다. 임대보증채권은 임대인이 관리해서는 안 되고 반드시 이와 관련된 공적인 기관만이 취급할 수 있다.

마. 주택상황보고서[52)]

임대인은 주택임대차 기간이 시작될 때, 임차인이 주택에 입주하기 7일 전(서부주의 경우)에 표준화된 주택상황보고서(Standard Property Condition Report) 2부를 임차인에게 보내야 한다. 이 보고서에는 주택의 주요 시설물 상태에 대한 정보가 기재되어 있으며, 임차인은 이 보고서와 다른 점이 있는 지를 잘 살펴보고, 이를 확인하여 서명한 후 임대인에게 1부를 송부한다. 이 보고서는 임대차 기간이 만료된 후 주택의 상태를 점검할 때 사용되므로 임차인과 임대인 모두에게 필요한 서류이다. 만일 임대인이 이를 어길 경우, 최대 5천 달러의 벌금형에 처해진다.

52) 수도주(Australian Capital Territory)의「the Residential Tenancies Act 1997」참조

4. 민간임대주택 투자유인 제도

2000년 이후, 도시지역에서 신규주택 공급이 감소하여 주택 임대료가 매년 4~7% 상승하자, 임대주택 공급확대와 저소득층의 임차료 부담을 줄이기 위한 방안으로 호주 연방정부는 '국가 임대주택 지원사업(National Rental Affordability Scheme, 이하 'NRAS')'을 수립하여 발표하였다. 동 계획은 2016년까지 NRAS를 통한 5만 호의 임대주택 공급을 목표로 하고 있으며, NRAS 주택은 공공임대주택인 사회주택(Social Housing)과는 다른 유형의 임대주택이다.

이 사업은 민간임대사업자가 최소 10년간 시장임대료보다 약 20% 낮은 가격으로 주택을 임대할 경우, 정부는 사업자가 납부하는 주택임대소득세에 대한 환급형태(a refundable tax offset through lodgement of an income tax return)로 매년 호당 최대 $9,981의 보조금을 지원하는 사업이다. NRAS의 담당부서는 가족·주택·커뮤니티서비스 및 내무부(Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, FaHCSIA)와 호주 국세청(The Australian Taxation Office, ATO)이다.

동 사업의 목적은 일정소득 이하 저소득계층에게 시중보다 저렴한 임차료를 납부하는 주택을 공급하려는 것이다. 호주에서 사회주택(공공임대주택)의 입주대상가구는 소득 $58,292 이하인 가구이지만, NRAS 주택의 입주대상자는 소득 $125,960 이하인 근로자 및 가구주 연령이 55세 이상인 세대이며, 구체적인 세대구성유형에 따라 거주가능한 가구의 소득기준이 달라진다. 예를 들어, 1자녀를 둔 부부의 경우, 최초 입주당시 부부합산 연소득이 $78,778일 경우, 입주가 가능하다([표 15] 참조).[53] 동 입주가능 소득기준은 연간 단위로 작성된다(기준일 매년 5월 1일). 입주가능 소득 NRAS를 통해 주택 1호당 사업자에게 지원되는 보조금은 연방정부와 지방정부가 분담하는데, 연방정부는

53) NRAS 주택의 입주대상자는 저소득층 이외에도 경찰, 간호사 등 공공 서비스 분야 종사자 등 근로자계층도 포함하고 있다.

75%인 $7,486, 주정부는 $2,495를 지원한다.[54)]

[표 15] NRAS 주택의 입주가능 소득기준(2013년 기준)

(단위: $, 연소득 기준)

세대유형	입주가능 소득기준 (A의 80% 수준)	소득상한(A) (입주가능 소득기준의 125%)
1인 가구	45,956	57,445
2인 가구	63,535	79,419
3인 가구	81,114	101,393
4인 가구	98,693	123,366
한부모+1자녀 가구	63,579	79,474
한부모+2자녀 가구	78,822	98,528
한부모+3자녀 가구	94,065	117,581
부부+1자녀 가구	78,778	98,473
부부+2자녀 가구	94,021	117,526
부부+3자녀 가구	109,264	136,580

자료: Australian Government Department of Social Service, “National Rental Affordability Scheme (NRAS)–household income” (최종검색일: 2014년 5월 2일) <http://www.dss.gov.au/our-responsibilities/housing-support/programs-services/national-rental-affordability-scheme/national-rental-affordability-scheme-nras-household-income-indexation>

NRAS 주택 입주대상자의 소득기준은 입주가능 소득기준(가족합산 총 소득)보다 같거나 낮아야 한다. 임차인의 소득이 거주기간 동안에 최초 입주가능 소득기준보다 25% 이상 증가할 경우, 시세에 비해 저렴한 임차료를 납부하는 혜택을 누릴 수 없다. 연방정부의 민간임대사업자에 대한 지원은 임대사

54) 임대료 보조금(the National Rental Incentive, NRI)은 매년 소비자물가지수(Consumer’s Price Index, CPI)에 반영되어 변동된다. 참고로 2013년 기준 NRI는 $9,981이다. 이는 2014년 5월 1일 기준으로 호주 1달러가 954.91원 임을 감안할 때, 연간 최대 약 953만 원을 지원받을 수 있다는 것을 의미한다.

업자의 수입에 대한 세액공제제도(Refundable Tax Offset)로 운용되며, 호주 국세청이 업무를 담당하고 있다. 정부의 보조금은 매년 다르게 적용되며, 임대주택이 연중 91일 이상 비어있을 경우에는 보조금의 비율도 감축하여 지급된다.

사회주택과 NRAS 주택의 임대료 규제에 있어서 차이점은 사회주택의 경우, 정부가 지원하는 임대료 지원비율에 관한 규제가 없으나, NRAS 주택은 민간임대사업자에 의해서 형성된 시장임대료의 영향을 받게 된다.

NRAS를 통해 민간임대사업자에게 다음과 같은 혜택이 부여된다. 첫째, 민간임대주택을 통하여 매년 적어도 호당 $9,981 이상의 보조금을 받게 되어, 일반적인 부동산투자보다 임대수익이 향상될 수 있다. 둘째, 시장임대료보다 20% 낮은 임대료로 인하여, 민간임대주택의 수요가 충족되므로 민간사업자는 주택공실에 대한 부담을 줄일 수 있어, 투자위험을 감소시킬 수 있다. 이외에도 임대주택 투자자는 정부보조금을 지급받음으로써, 투자비용 회수에 도움이 되고, 안정적인 임대사업소득을 얻을 수 있다.

5. 호주 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점

호주의 민간임대주택시장제도는 각 주의 법률에 따라 운영되고 있다. 호주의 임대차 시장제도는 임대인과 임차인의 권리가 균형적으로 보호될 수 있도록 한다는 데 초점을 두고 있다. 이는 민간임대주택의 임대차제도가 임대인과 임차인 모두의 권리 보장을 위해 설계되었다는 점을 알 수 있다. 그러나 법 집행을 위해 임대인 등이 관련 법 규정을 어긴 경우, 벌금형을 부과하여 엄격한 법집행을 도모하고 있다.

임대차 계약 체결 시, 임대차기간과 임대료의 설정은 임대인과 임차인의 자유의사에 따라 결정되나, 임대료 인상은 1년 이후에 할 수 있도록 하고, 임대인과 임차인에게 주택계약 시 ‘주택상황보고서’를 통해 임대인과 임차인 간

의 의무와 확인사항에 대한 주의의무를 부여하며, 의무사항을 제대로 이행하지 않은 임대인 등에게 벌금을 부과하고, 임대료 및 임대차 계약이행과 관련한 분쟁이 발생하는 경우, 중립적인 분쟁해결기구가 이를 해결하도록 한다는 점이 이를 뒷받침한다.

한편 민간임대주택의 공급을 확대하기 위한 임대사업자 지원제도는 임대소득세에 대한 환급형태로 운영된다. 이를 통해 호주 정부는 5만 호의 임대주택을 추가로 공급할 것을 계획하고 있다. 주택 1호당 임대주택사업자에게 지급되는 보조금이 2013년 기준으로 $9,981(한화 약 970만 원)으로 지난해 우리나라에 도입된 준공공임대주택의 임대사업자가 받는 혜택에 비해 매우 많은 혜택이 호주의 임대사업자에게 지급되고 있음을 알 수 있다. 또한 민간임대사업자의 활동을 통해 저소득층에게는 저렴한 임대료를 받는 주택을 공급할 수 있다는 점에서 보다 실질적인 의미의 '준공공임대주택'이라고 평가할 수 있다.

다만, 호주사례를 우리 현실에 적용하려고 생각할 때는 다음과 같은 점이 추가로 고려되어야 할 것이다. 즉 호주의 민간임대사업자에게 지급하는 보조금의 규모를 공공임대주택건설 사업자에게 지급하여 공공임대주택을 건설하는 것이 좋을지 아니면, 민간임대주택 건설사업자에게 지급하는 것이 좋을 지에 대해서는 엄밀한 분석이 필요하다.

Ⅵ. 프랑스의 민간임대주택시장제도

1. 민간임대주택부문의 현황

프랑스의 민간임대주택시장은 중간소득계층에 중요한 역할을 담당하고 있다. 이는 저소득층이 거주하는 사회임대주택과 모기지 대출 시 주택담보인정비율(Loan to Value, LTV)이 낮은 프랑스의 자가주택부문 사이에서 민간임대주택시장이 대안적인 역할을 담당하기 때문이다.

프랑스의 민간임대주택비중은 1985년 전체주택수의 24.9%였으나, 1990년 22.7%, 1995년 21.9% 수준으로 감소하였다. 다만, 1995년 이후 전체 주택수 중 민간임대주택으로 사용되는 주택의 비중은 21.7~2.19%로 큰 변화를 보이고 있지 않다.

[표 16] 프랑스의 주거유형별 주택수 현황

(단위: %)

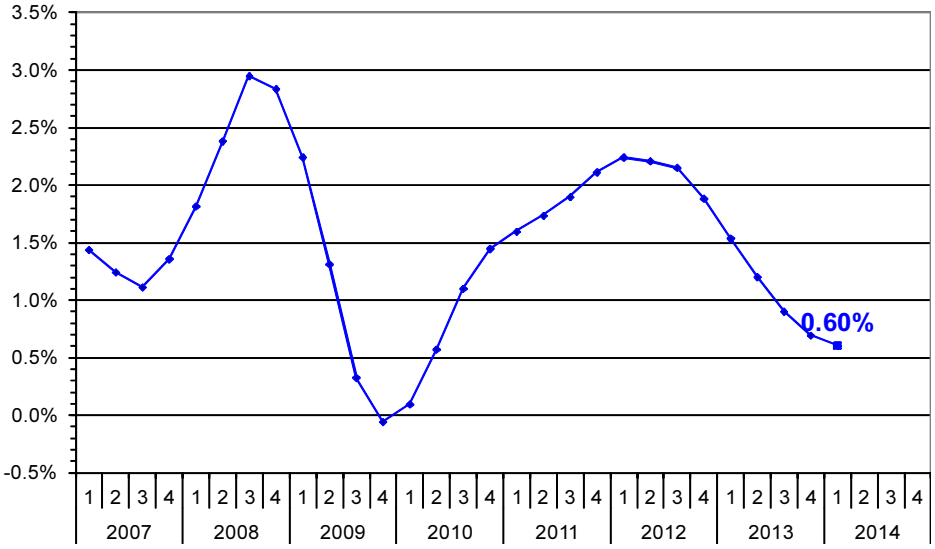
구분	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
자가	52.5	54.9	54.8	55.6	56.9	57.7	57.8
공공 임대	15	16.3	17.8	17.9	17.5	17.3	17.3
민간 임대	24.9	22.7	21.9	21.9	21.8	21.7	21.8
기타	7.5	6.1	5.4	4.5	3.8	3.3	3

자료: INSEE(Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques), “Main Residences by Tenure Status” (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.bdm.insee.fr/bdm2/choixCriteres.action?codeGroupe=1516>

프랑스 정부가 임대료 규제목적으로 작성하고 있는 ‘기준 임대료 지수’는 2007년 이후 시장상황에 따라 등락을 보이고 있다. 2008년 글로벌 금융위기의

영향으로 2009년 말에는 임대료 상승률이 0%에 그쳤으나, 2012년 초에는 연간 2% 수준으로 상승하였다. 이후 다시 감소하여 2014년 1/4분기의 경우 연간임대료 상승률은 0.6%에 머물고 있다.

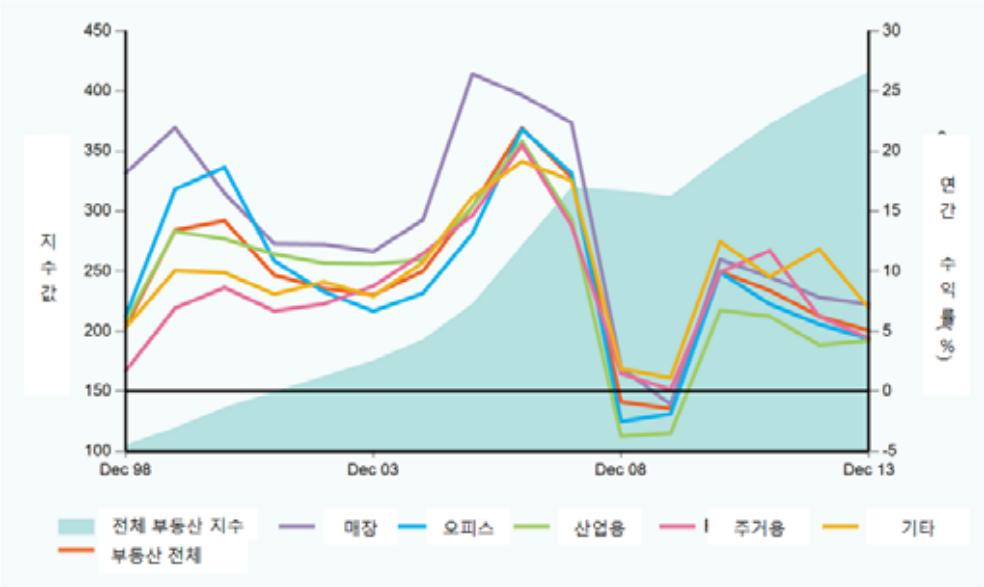
[그림 9] 프랑스 비교기준 임대료지수 변동률 추이



자료: INSEE, “Historique de l'indice de référence des loyers” (최종검색일: 2014년 4월 27일) <http://www.insee.fr/fr/themes/conjoncture/indice_loyer.asp>

국제 부동산 전문기업인 IPD가 제공하는 부동산 부문별 투자수익률을 살펴보면, 프랑스에서도 다른 나라들과 마찬가지로 2008년 글로벌 금융위기 시에 부동산 투자수익률이 하락한 것을 확인할 수 있다. 2010년 이후 부동산 투자수익률이 증가하였다가 2013년의 경우 감소세를 보이고 있다. 2013년말 기준 프랑스의 부동산부문 수익률은 5.1%이고, 주거용 부동산의 투자수익률은 4.4%이다. 이중 임대소득에 따른 수익률은 2.9%, 자산가치 증가에 의한 수익률은 1.5%로 임대소득으로 인한 수익률이 약간 높다.

[그림 10] 프랑스 부동산 부문의 투자수익률 추이



자료: IPD, “IPD France Quarterly Property Index: Results for the Year to 31 December 2013” (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indexes/index.html?country=France>

2. 민간임대주택시장제도 연혁[55]

1980년대 이전의 프랑스에서는 제1차 세계대전 이후로 국가가 주택시장을 규제하는데 중요한 역할을 담당하였다. 전쟁기간 중 주택의 파괴와 전간기(interwar period)의 주택건설 부진으로, 1919~1939년의 20년간 주택건설량은 160만 호에 불과하여 제2차 세계대전 후 극심한 주택 부족 문제에 직면하였다. 정부는 자가소유 주택과 사회·민간임대주택 부문에 대한 투자를 촉진하는데 우선순위를 두었으며, 이를 위해 자가 및 사회임대주택 건설사업자에 대

55) Christine Whitehead, *The Private Rented Sector in the New Century: A Comparative Approach*, The University of Cambridge, 2012, pp.126~133. 참조

해 자금을 저리로 대출하였다.

「1977년 주택법」으로 사회 및 민간임대업자에 대한 보조금 체계가 단순화되었고 주택보조금은 주택의 개량에도 지원되었다. 또한 주된 보조금 지급대상이 주택 공급자에서 저소득 임차가구로 바뀌었다.

「1982년 임대료법」으로 알려진 「퀼리오법(loi Quilliot 1982)」에 따라 임차인의 권리가 강화되었으며, 1948년 이전에 건설된 주택에 대해서만 취해지던 임대료 규제가 모든 주택으로 확대되었다. 이러한 강력한 규제로 인해 임대주택의 사업성이 떨어지면서 임대주택공급이 급감하는 현상이 발생하였다. 특히 1980~1985년 사이에 주택의 착공건수가 급격히 감소하였다.

1980년대 이후 소득공제 및 신규 주택 투자를 장려하기 위한 감가상각 가속화 조치 등 다양한 조세 인센티브 제도가 도입되었으며, 사회임대주택 건설 촉진을 위해 사용된 저리의 대출제도 및 보조금제도가 민간임대주택 투자자에게도 적용되었다. 보조금 및 저리대출을 받은 민간임대주택의 경우, 임차인 모집, 임차인의 소득상한 및 최대 임대료 규제 등을 받게 되었다.[56]

특히 1986년 1월 1일부터 시행된 「퀼레 메네리 법(loi Quilès-Méhaignerie)」으로 알려진 법률이 제정되어 임대료 규제가 완화됨으로써,[57] 민간부문을 통한 임대주택 공급이 증가하기 시작하였다. 1995년에는 임대주택착공 건수가 1980년 수준을 회복하였다. 1996년부터는 임대주택의 재건축을 지원하기 위해, 민간의 저축자금이 임대주택 재건축사업에 투자될 경우, 임대사업 소득세를 감면하는 장치를 마련하였다. 1990년대 말과 2000년대에는 「베송법(loi Besson)」, 「드 로비엥법(loi De Robien)」, 「셀리에법(loi Scellier)」, 「뒤플로법(loi Duflot)」 등을 통해 신규 주택의 감가상각을 가속화하거나 임대사업자의

56) 이러한 유형의 주택들은 '매개형 임대주택'(intermediate rental sector)으로 구분된다.

57) 신규 및 공가(公家) 주택에 대한 임대료 설정을 자유화하고, 임대료는 건설비 지수 변동률에 따라 정할 수 있도록 하였다.

임대소득세를 감면하는 등의 방법을 통해 임대주택 투자를 지원하는 법률이 제정되어 시행되었다.

1999년 이후 프랑스 8개 대도시권에서 2년 넘게 공가로 남아있는 민간임대주택 임대인은 해당 공가주택 가치의 10~15% 정도만 재산세 과표로 인정받게 되었다. 12개월 이상 공가로 있던 주택을 수리하여 임대를 하는 개인은 임차인에게 일정수준 이하로 임대료를 받는 것을 조건으로 국가주택청(Agence Nationale de l'Habitat; ANAH)으로부터 일시적으로 현금 보조금(one-off cash premium)을 받을 수 있게 되었다.

현행 프랑스 임대료 규제의 기본 법률은 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」(Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)」이다.[58] 동 법률에 따라 신규 임대차 계약의 임대료는 임대인과 임차인의 협의에 따라 자유롭게 결정할 수 있으나, 임대차기간 중의 임대료 인상률은 다음과 같이 규제된다. 즉, 연간 임대료 인상 및 인하와 같은 임대료 조정은 국립경제통계연구소(Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, INSEE)가 조사한 기준 임대료 지수 (Indice de Référence des Loyers, IRL)를 참조하여 이루어진다. 현재 동 지수는 소비자물가지수에서 임대료 및 담배소비 부문의 지수를 뺀 것을 기초로 계산된다.

한편 2012년 제정된 「뒤플로법」을 통해 개인임대사업자에 대하여 임대소득세를 감면하는 등의 조치를 시행하여 민간임대주택의 공급 감소를 방지하고 주택공급을 확대하기 위한 조치를 시행하고 있다.

58) 「메르마-말랑뎅 법(Loi Mermaz-Malandain 1989)으로 불린다.

3. 임차인과 임대인을 위한 제도

가. 개요

프랑스의 임대차관계는 「민법」과 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」에 따라 규정되고 있다. 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」 제1조는 주거권은 국민의 기본권임을 표방하고 있고,[59] 임대주택에 입주하는데 있어 「프랑스 형법」 제225-1조에 반하여 차별을 받아서는 안된다고 규정하고 있다.[60]

「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」이 적용되는 범위는 주택, 주거시설이 마련된 건물과 해당 주택・건물의 임대인이 임대하는 차고(車庫), 정원 등도 포함된다. 그러나 이 법률은 보호주택(logements-foyers), 일상생활을 하는데 필요한 모든 가구가 설치된 주택(logements meublés), 업무나 근로 등을 위해 특정한 기간 동안만 임차되는 주택(logements attribués ou loués en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi et aux locations consenties aux travailleurs saisonniers)에는 적용되지 않는다. 따라서 이 법률은 주된 주거로 사용되면서 일상생활을 하는데 필요한 가구 및 시설 등이 완벽하게 설치되지 않은 주택에 적용되어, 대다수의 일반주택에 적용되는 것으로 이해된다.

주택임대차 계약은 문서로서 작성되어야 하고 참사원(Conseil d'État)이 정한 양식에 맞게 이루어져야 한다. 계약서에는 임대인과 임차인 관련 정보, 주택의 면적 등 주택의 물리적 정보, 임차인이 전유할 수 있는 시설 등에 대한 사항, 임대보증금 및 임대료, 이전의 임차인이 납부한 임대료 금액, 주택의 수리 보수 이력 등이 표시되어야 한다(동법 제3조).

---

59) 주거에 관한 권리는 기본권이다(Le droit au logement est un droit fondamental).

60) 임대주택에 입주하는데 있어 「프랑스 형법」 제225-1조에 반하여 차별을 받아서는 안된다(Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement pour un motif discriminatoire défini à l'article 225-1 du code pénal).

계약이 체결되면 임차인은 주택에 입주할 수 있고, 해당 주택의 열쇠를 임대인으로부터 받을 수 있다. 이때, 임대인과 임차인은 주택의 물리적 상태에 대해서 같이 검사를 할 수 있다. 임차인이 프랑스어에 능숙하지 못한 사람일 경우, 전문가 중 임차인의 권리를 알고 있고 임차인에 대해 사술(詐術)을 부릴 가능성이 있다는 사실을 알고 있는 사람의 도움이 없는 상태에서 주택검사를 진행할 수 없다. 주택검사 양식은 별도로 정해져 있다. 임차인은 계약체결 이후 겨울철 난방이 시작된 후 1개월 내에 난방시설이 잘 작동되는 지에 대해 검토해 줄 것을 요구할 권리가 있다.

임차인은 임대인의 동의 없이 주택의 구조를 바꾸거나 형태를 변환할 수 없다. 예를 들어, 임대인과 문서로 된 합의 없이 주택 내 카페트를 바꾸거나 난로, 싱크대 등을 바꿀 수 없다. 만일 문서상 동의 없이 그런 일을 했을 경우, 주택과 열쇠를 반환해야 한다(동법 제7조).

임대인이 법인이 아니라 개인인 경우, 자신이 사용하기 위해 임차인을 퇴거시킬 수 있는 권리가 있다. 이때 최소 6개월 전에는 공지해야 한다. 임대인이 주택을 타인에게 매각하려고 할 때 임차인은 2개월간의 유예를 요청할 수 있고, 특정한 조건하에서 4개월까지 연장될 수 있다. 임대인이 이를 무시하고 매각할 경우, 공증기관(notary)이 이를 무효화할 수 있다. 한편 주택 계약 체결에 있어 도움을 준 사람에 대한 사례비의 부담은 임대인만이 부담한다(동법 제5조).

나. 임대차기간

프랑스의 주택임대차 계약기간은 임대인이 개인인 경우 최소 3년, 법인인 경우 최소 6년으로 규정되어 있다(동법 제10조). 개인인 임대인이 직업상 또는 가계사정 때문에 임대된 건축물을 회수해야 할 명백한 상황이 정당화되는 경우, 임대차기간을 3년 이하 1년 이상의 기간을 정해 주택임대차 계약을 체결

할 수 있다. 이때 계약서에 해당 사유와 상황을 명시해야 한다(동법 제11조).

다. 임대료

주택의 수급이 불일치하여, 임대료가 높다는 등의 사유로 주택을 구하기 어려운, 인구 5만 명 이상인 지역에 대해서는 임대료 인상을 규제할 수 있다.[61] 즉 이 지역들에 대해서는 국가 또는 국가를 대표하는 기관이 지역별 임대료 정보를 수집하여 이를 공표한다. 공표되는 지역의 임대료는 ㎡당 임대료의 상한과 하한이며 주택유형별로 달리 공표된다. 이러한 지역의 주택유형별 임대료 목록 작성에 관한 세부사항은 시행령에 위임되어 있다. 임대료 상한액은 지역별, 주택유형별 중위 임대료인 기준 임대료보다 20% 높은 금액이고, 임대료 하한액은 기준 임대료보다 30% 낮은 금액이다(동법 제17조).

1997년 7월 31일부터는 임대인과 임차인이 자유롭게 임대료를 약정할 수 있다. 임대인의 임대료 인상은 계약이 체결된 날로부터 1년 이후에 가능하다. 임대인이 임대료를 인상할 경우 임대차 계약에서 임대료의 증가율이 국가통계경제연구원(INSEE)이 분기별로 발표하는 기준 임대료지수(IRL)[62]의 변동폭을 넘지 못하도록 규제하고 있다(동법 제17-1조). 기준 임대료지수는 소비자 물가지수 중 담배 및 주택임대료 변동분이 제외된 것으로 이전 12개월간의 변동분을 기준으로 작성되는 연간변동률 개념이다(동법 제17조).

---

61) 그 외 지역의 임대료는 임대인과 임차인간에 자유롭게 결정된다.

62) 2006년 이전에는 임대료 인상률의 상한 기준이 건축비용을 반영한 '건축비 산정지수'(l'indice national mesuarant le coût de la construction)였으나, 임대인의 경제적 이익을 고려하여 물가상승률을 반영한 IRL로 바뀌게 되었다(Michael Ball, *2011 European Housing Review*, RICS, 2011, p.25.).

라. 임대차 분쟁

임대인과 임차인간 임대차에 관한 분쟁이 발생하여 당사자 간에 원만하게 해결되지 않은 경우, 일반적으로 ① 상담서비스, ② 조정, ③ 법적 소송 등의 3가지 해소 방안이 있다. 첫째, 임대차 이해당사자는 「주택건설법(Code de la Construction et de l'Habitation)」 제366-1조에 따라 설치된 전국주택정보기관(Agence Nationale pour l'Information sur le Logement, ANIL)과 각 도(Département)[63]에 설치된 도주택정보기관(Agence Départementale pour l'Information sur le Logement, ADIL)으로부터 주택에 관한 다양한 정보와 상담지원을 받을 수 있다. ANIL은 중앙정부의 주택부, 지자체, 사회주택(공공임대주택)협회, 가족급여기금(Caisse Nationale des Allocations Familiales, CNAF) 등이 관련되어 있는 조직이다.[64] 또한 각 도에 설치된 소비자보호기관(DGCCRF)[65]과 법무부가 각 도에 설치한 공익단체인 권리보호위원회(CDAD)[66]를 통해 법률상담을 받을 수 있다.

둘째, 임대차분쟁조정위원회(Commission Départementale de Conciliation, CDC)를 통한 조정이다. 임대차분쟁조정위원회는 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」 제20조에 따라 각 도에 설치된다. 동 위원회는 동일한 수의 임대인 대표와 임차인 대표를 위원으로 하여 구성된다. 위원회는 다음의 사항에 대해 임대인과 임차인 간에 발생한 분쟁조정을 위해 노력한다. 즉 임차인의 입주 및 이주 시 주택설비 상태에 관한 분쟁, 임대료의 증감에 대한 분쟁, 중앙 및 지방정부의 주택정책 변동으로 인해 발생하는 집단 분쟁 등이 그것이다.

위원회에 대한 조정 신청에는 별도의 비용이 들지 않는다. 조정신청자는

63) 2011년 기준으로 전국에 101개의 Département이 있다.

64) ANIL, “Qui sommes-nous?” (최종검색일: 2014년 5월 10일) <http://www.anil.org/connaitre-lanil-et-les-adil/qui-sommes-nous/>

65) “Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes”로 ‘경쟁, 소비 및 사기방지 정책 사무국’라는 의미이다.

66) Conseil Départemental de l'Accès au Droit

최초의 임대차 계약서 및 분쟁이 된 사안에 대한 모든 서류를 첨부해야 한다. 위원회는 조정이 이루어지기 15일 전에 임대인과 임차인에게 출석통지서가 도달하도록 해야 하며, 조정위원회 개최 시 양 당사자 본인 또는 대리인을 출석시키게 된다. 양 당사자가 조정에 합의하면 조정절차가 종결되나, 그렇지 않을 경우에도 위원회는 조정신청 접수 2개월 이내에 양 당사자에게 조정결과(avis)를 통보해야 한다. 조정의견서에는 양 당사자의 주장, 필요한 경우 위원회의 의견 등이 포함시켜야 한다. 이 의견서는 양 당사자에 의해 분쟁조정을 위한 민사소송의 참고자료로 제출될 수 있다.

셋째, 마지막으로 임대차분쟁조정위원회의 결정에 불복하는 경우, 법원에 민사소송을 제기할 수 있다.

4. 민간임대주택 투자유인 제도

최근 프랑스에서는 임대사업자에 대한 임대소득세 감면법인 「셀리에 법」(2008년 시행)과 「뒤플로법」(2013년 시행)이 시행되었다. 프랑스는 주택부장관이 바뀌게 되면, 장관의 이름을 딴 주택관련 세제 개편안을 마련하는 것이 관행화되어 있다. 2012년 새로 임명된 세실 뒤플로(Cécil Duflot) 주택부 장관은 프랑스 인구밀집지역 내 주택공급 부족 문제를 해소하고, 도시 내 신규주택 및 임대주택 건설을 장려하기 위해 이 법안을 마련하였다. 이것이 「2013년 예산법(Loi des Finances de 2013)」에 반영되어 2013년 1월 1일부터 시행되고 있다(일명 '뒤플로법', Loi Duflot).[67] 이법에 따라 프랑스에 거주하고 있는 사람이 2013년 1월 1일부터 2016년 12월 31일까지 새 주택을 구입하여 임대하는 경우, 주택구입자는 주택구입투자비(부대비용 포함)의 약 18%까지 과표를 공제하고, 이를 통해 연간 최대 6,000유로의 임대소득세를 감면받

67) Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013(1)<http://www.loi-duflot.fr/>

게 된다.

혜택을 받을 수 있는 주택은 신규주택으로서 전체 가격이 30만 유로 이하이고, ㎡ 당 가격이 5,500유로 이하이어야 한다. 신규주택이란 2013~2016년간 신규로 건설하는 경우, 완공예정인 경우, 건축주가 자체 건설하여 임대하는 경우, 기존 주택을 대수선(renovation)을 하는 경우, 주택용도가 아닌 건물을 주택으로 전환하는 경우, 기존 주택을 구입하여 대수선을 하는 경우에 해당한다.

특히 에너지 효율성을 확보하기 위해 난방규정과 환경기준을 준수해야 한다. 또한 대수선을 하는 경우, 신규주택과 같은 에너지 설비를 갖추어야 한다. 에너지 설비에 대한 인증인 HPE 등급(Haute Performance Énergétique Rénovation) 또는 BCE 등급(Basse Consommation Énergétique Rénovation)을 획득해야 한다. 주택의 완공시점부터 12개월 이내에 주택임대를 개시하여 최소 9년간 임대해야 한다.

한편 해당 주택의 임대료 수준과 임차인의 소득요건은 이 법에 따라 정해지기 때문에, 저소득층에게 저렴한 임대료로 임대되어야 한다. 이 법의 적용을 받는 주택에 대한 임대료는 지역별로 ㎡당 8.59~16.52유로를 초과할 수 없다.

[표 17] 「뒤플로법」에 따른 지역별 임대료 상한액

지역	기준임대료
Aa 지역	16.52 € /m²
A 지역	12.27 € /m²
B 1 지역	9.88 € /m²
B 2 지역	8.59 € /m²

주: Aa 지역: 파리시, A 지역: 파리시 교외
B1 지역: 프랑스 주요 도시(인구 25만 명 이상)와 해안 도시 및 코르시카 섬
B2 지역: 인구 5만~25만 명의 소도시(Commune)
자료: 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」(Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013(1)) <http://www.loi-duflot.fr/>

이 법에 따라 주택에 입주할 수 있는 지역별 가구의 소득상한액은 지역 및 가구 구성별로 달라진다. 가구구성별 소득상한액을 넘는 가구는 이 법에 따른 임대주택에 입주할 수 없게 된다. 또한 주택소유정책 측면에서 이 법의 적용을 받아 신규로 건설된 아파트를 구입하는 자의 20% 이상이 첫 자가주택 소유자가 될 수 있도록 하고 있다.

[표 18] 「뒤플로법」 적용을 받는 주택에 입주하는 임차인의 소득상한액

가구구성	Aa 지역	A지역	B1지역	B2 지역
1인 가구	€ 36,502	€ 36,502	€ 29,751	€ 26,776
부부 가구	€ 54,554	€ 54,554	€ 39,731	€ 35,757
피부양자 1인이 있는 부부 또는 편부모 가구	€ 71,515	€ 65,579	€ 47,780	€ 43,002
피부양자 2인이 있는 부부 또는 편부모 가구	€ 85,384	€ 78,550	€ 57,681	€ 51,913
피부양자 3인이 있는 부부 또는 편부모 가구	€ 101,589	€ 92,989	€ 67,854	€ 61,069
피부양자 4인이 있는 부부 또는 편부모 가구	€ 114,315	€ 104,642	€ 76,472	€ 68,824
피부양자 5인이 있는 부부 또는 편부모 가구	€ 12,736초과	€ 11,659초과	€ 8,531초과	€ 7,677초과

주: Aa 지역: 파리시, A 지역: 파리시 교외
B1 지역: 프랑스 주요 도시(인구 25만 명 이상)와 해안 도시 및 코르시카 섬
B2 지역: 인구 5만~25만 명의 소도시(Commune)

자료: 「임대차관계개선에 관한 법률」(Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013(1)) <http://www.loi-duflot.fr/>

5. 프랑스 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점

프랑스는 주택임대차에 관해 임차인 입장에서 강력한 규제를 시행해 온 국가이다. 주택의 임대료 인상을 소비자 물가지수와 연동하여 규제하고 있으며, 기본 임대차 기간도 3년으로 설정(법인 임대사업자의 경우 6년)하고 있다. 이로 인해 최근 연간 임대료 인상률은 2~3%대에 머물고 있다.

민법의 특례법 형태인 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」을 통해 임대차 관계를 규율한다는 점에서는 우리나라와 유사한 측면이 있다. 그러나 프랑스의 임대차관계법은 임대차 계약에 따른 서류양식과 임대차에 따른 임대인과 임차인의 의무에 대해 매우 상세하게 규정하고 있다는 특징이 있다. 특히 임대차 계약서에는 임대인과 임차인 관련 정보, 주택의 면적 등 주택의 물리적 정보, 임차인이 전유할 수 있는 시설 등에 대한 사항, 임대보증금 및 임대료, 이전의 임차인이 납부한 임대료 금액, 주택의 수리 보수 이력 등이 표시되도록 하여, 임차인 보호에 큰 관심을 기울이고 있다. 특히 임대차 계약서에 이전의 임차인이 납부한 임대료 금액을 적도록 하는 것 등은 신규 임대차 계약이 체결되는 경우에도 과도하게 임대료를 인상하지 않도록 하는데 목적이 있는 것으로 보인다.

주택임대차에 따른 분쟁이 발생한 경우, 「주택건설법」에 따라 설립된 주택정보기관, 소비자보호기관과 권리보호위원회를 통해 상담을 받을 수 있고, 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」에 따라 임대차분쟁조정위원회의 조정을 받을 수 있는 장치를 마련하여 운영하고 있다. 우리나라의 경우, 주택임대차분쟁조정에 대한 별도의 법적 장치가 없다는 측면에서 중요한 시사점을 갖는다고 할 수 있다.

한편 프랑스 정부는 앞서 소개한 영국과 뒤에 소개하는 독일 등과 마찬가지로 민간임대주택 공급을 확충하기 위해 민간임대주택사업자에 대해 임대소득세를 감면하는 제도를 운영하고 있다. 특히 2013년 이후부터 시행 중인 「뒤플로법」의 경우, 주택의 임대료 수준과 임차인의 소득요건을 설정하여 공공재원이 투자된 민간임대주택에 대해 저소득층이 입주할 수 있도록 하고 있다. 이는 호주의 사례와 마찬가지로 공공재원을 통해 임대주택 투자자의 이익과 임차인의 이익을 조화시키려는 시도로 이해될 수 있다.

Ⅶ. 독일의 민간임대주택시장제도

1. 민간임대주택부문의 현황

독일은 공공부문과 민간부문의 주택 투자자를 차별하지 않는 보조금 제도로 인해 민간임대주택시장이 중요한 비중을 차지하고 있다. 과거 독일은 공공임대주택을 입주자가 아닌 민간투자자에게 매각하여 해당 주택을 다시 임대주택으로 공급하도록 한 바 있다. 즉 사회주택을 해당 주택에 거주하는 임차인에게 매각하지 않음으로써, 보조금을 받아 지어진 사회주택이 민간임대부문을 거치지 않고는 자가소유주택이 될 수 없도록 한 것도 민간임대주택시장을 활성화하는데 도움을 주었다.

유럽의 전반적인 상황과는 달리, 독일의 민간임대주택시장은 과거 30년간 안정적인 수준을 유지해오고 있다. 2006년 현재, 독일의 민간임대주택 비중은 49% 수준으로, 1980년대 이후 큰 변동 없이 안정적으로 유지되고 있다.

[표 19] 독일의 주택 점유형태 비율의 변화 추이

(단위: %)

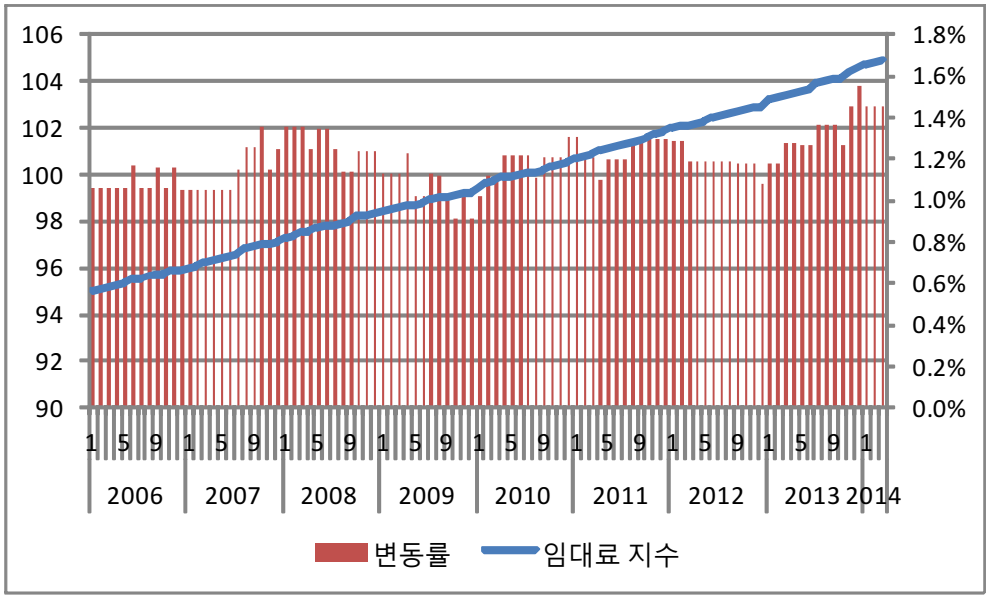
연도	구분	자가	민간임대	사회임대	기타
1982	서독	40	45	15	-
1987	서독	38	43	15	4
1993	동독	26	73	1	-
	서독	42	48	10	-
2001	독일	41	49	6	5
2005	독일	39	47	14	-
2006	독일	40	49	11	-

자료: Christine Whitehead, *The Private Rented Sector in the New Century: A Comparative Approach*, The University of Cambridge, 2012, p.140.

독일 통계청이 소비자물가지수(Verbraucherpreisindex) 중 순수 임대료(Nettokaltmiete)만을 가지고 작성한 전국의 임대료지수 변동률을 살펴보면, 2006년 이후 주택임대료 상승률은 1% 내외수준에서 큰 변화가 없다. 2008년 글로벌 금융위기의 영향으로 임대료가 약간 하락하였으나, 크게 변동하지는 않았다.

[그림 11] 독일 임대료지수 및 변동률 추이

(변동률 단위: %)

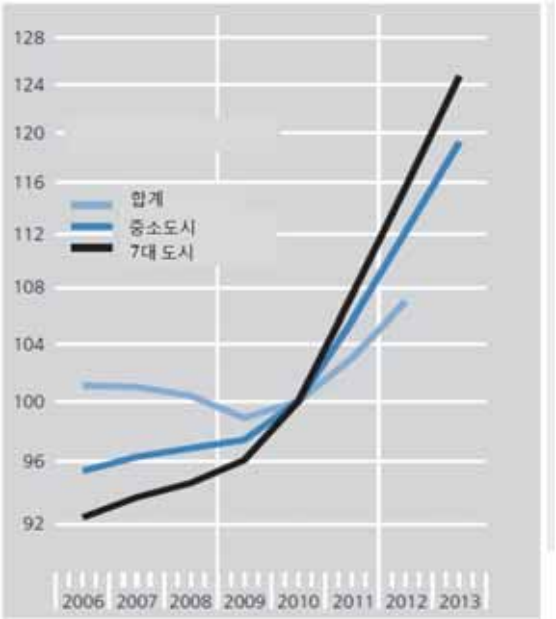


주: 변동률은 전년 동기대비 변동률을 의미함

자료: Statistiches Bundesamt, “Verbraucherpreisindex für Deutschland Sondergliederungen” (최종검색일: 2014년 5월 1일) <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindizes/Verbraucherpreisindizes.html>

그러나 주택매매가격의 경우, 2010년을 기점으로 급등하는 추세이다. 특히 지방 중소도시보다는 대도시, 기존 주택보다는 신규 주택의 가격상승률이 높은 상황이다. 독일 연방은행(Deutsche Bundesbank)에 따르면, 2013년에 독일의 주택가격은 6.25% 상승하였고, 2010년부터 2013년까지 주택가격은 25% 이상 상승하였다. 특히 독일의 7대 도시의 경우 2013년 한 해 동안 주택가격이 9% 이상 급등하였다.

[그림 12] 독일 주택가격지수 변동 추이

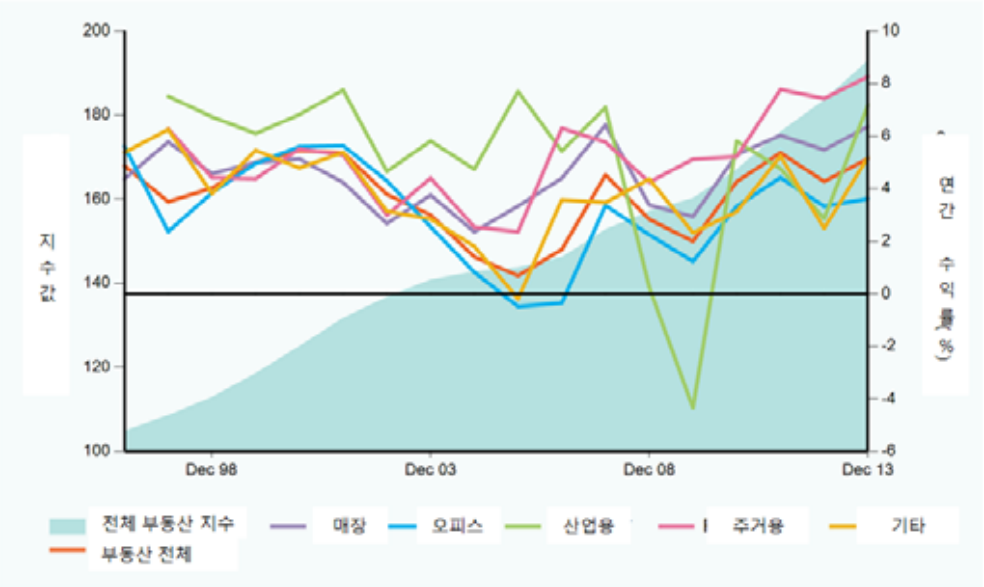


자료: Deutsche Bundesbank, *Monthly Report: February 2014*, 2014, p.65.

국제 부동산 전문기업인 IPD 자료를 통해 주택부문의 수익률을 살펴보면 다음과 같다. 2001년부터 2008년 글로벌 금융위기 전까지 연간 4~5% 수준의 수익률을 보였으나, 2008년 글로벌 금융위기 시에는 약간 하락하였다가 2010년 이후 수익률이 좋아져 2013년 말 기준으로 주택부문의 수익률은 8.3% 인

것으로 조사되었다. 그런데 이 중 임대소득에 따른 수익률은 4.7% 수준이고, 주택 자산가치 상승으로 인한 수익률이 3.5%인 것으로 나타났다.

[그림 13] 독일 부동산 부문의 투자수익률 추이



자료: IPD, “IPD Germany Annual Property Index: Results for the Year to 31 December 2013” (최종검색일: 2014년 5월 1일)<http://www.ipd.com/indexes/index.html?country=Germany>

2. 민간임대주택시장제도 연혁[68]

독일은 유럽의 다른 나라들과 마찬가지로 제2차 세계대전 이후 극심한 주택 부족 문제에 당면하였다. 주택건설과 투자를 촉진하기 위해 1950년 「제1차 개정 주택건설법(Erstes Wohnungsbaugesetz)」을 통해 주택투자자에 대한 직접

68) Christine Whitehead, *The Private Rented Sector in the New Century: A Comparative Approach*, The University of Cambridge, 2012, pp.134~145. 참조

보조금, 대출보증, 가속감가상각, 재산세에 대한 면제 혜택을 부여하였다.

정부의 보조금을 받은 민간임대주택사업자는 주택배분 및 최대부과 임대료(maximum rent) 수준의 설정에 있어 일정기간 동안 정부의 규제를 받았으며, 1950년대 동안에는 공급된 주택의 50% 이상이 주택보조금을 지급받았다.

1965년부터는 주택수당제도(Wohngeld)가 도입되어, 저소득층의 주거비를 지원하게 된다. 개별가구가 지원받는 주택수당 규모는 가구규모, 가구구성, 소득 및 임대료에 따라 결정되었고, 지역별로 별도의 소득 및 임대료 상한제가 적용되었다.

1960년대 말까지는 베를린을 제외한 모든 대도시권의 임대료 규제가 완화되었으나, 1970년대에는 임차인의 점유안정을 보장하기 위한 규제와 비교임대료제도(Vergleichsmietenregelung)가 도입되면서, 임대료 규제가 강화되었다.

1980년까지 서독에서는 민간임대주택시장에 대한 임대료 규제가 정착되었다. 원칙적으로 신규 주택임대차의 임대료 수준은 자유롭게 결정되었으나, 임대인이 임차인에게 주변 임대료보다 현저하게 높은 임대료를 부과할 경우, 「경제형법」에 따라 처벌받게 되었다. 이는 1971년 도입된 비교임대료제도와 연동하여 운영되었다. 비교임대료제도 하에서 임대인들은 특정한 조건일 경우, 1년에 한번 임차인의 동의없이 임대료를 올릴 수 있었다.

1980년대 전반의 주택정책은 직접 보조금을 지급하는 것에서 민간투자를 장려하는 것으로 바뀌었다. 이 당시 지역정부에게 소득 능력이 있는 사회주택 임차인에 대한 자산조사를 할 수 있는 권한을 부여함으로써, 정부의 주택정책이 일반가구를 대상으로 하기보다는 주택에 대한 지원을 필요로 하는 저소득층에게 집중되었다. 이와 함께 「1981년 예산법」을 통해 공공대출의 조기상환과 민간임대에 대한 지원을 장려하고, 사회임대주택 건설에 대한 지원을 줄임으로써 사회임대주택의 임대료와 시장임대료가 격차도 줄어들게 되었다.

독일 정부는 1981년 민간임대주택사업자에 대해 재산세 산정에 있어 공제

를 받는 자산의 가속감가상각률[69](加速減價償却)을 확대 적용하였다. 즉, 건설된 지 8년이 경과한 주택에 대해서 적용되는 연간 감가상각률을 3.5%에서 5%로 높였다.

1984년 「주택건설법」의 개정으로 건설착공 이후 비용이 증가할 경우, 정부로 하여금 투자자에게 보조금을 추가로 지급할 수 있도록 함에 따라 민간투자가 촉진되었다. 하지만 강한 규제가 민간임대주택에 대한 투자를 방해한다는 지적에 따라 1982년에 민간임대주택시장의 비교임대료제도가 개정되었다. 이로 인해 비교임대료의 최대 상한액이 3년마다 30%까지 인상될 수 있도록 하였으며, 물가지수와 연동해서 임대료를 인상할 수 있도록 하였다.

1989년에는 민간임대주택에 대한 가속감가상각제도를 개편하였다. 이에 따라 신규 건설된 주택의 수명을 40년으로 보고, 감가상각률을 준공 후 4년까지는 연간 7%, 그 다음 6년(건설 후 10년)까지는 연간 5%, 그 다음 4년까지는 2%, 그리고 마지막 26년에 대해서는 매년 1.25%로 적용하여 임대인의 세금 부담을 경감하였다.

또한 정부가 대규모 보조금 지급을 하지 않고도 건설산업이 유지될 수 있도록 하기 위해 1980년대 초·중반에는 조세 인센티브를 통해 주택 투자를 장려함으로써 민간임대주택 부문이 줄어들지 않게 되었다.

2002년 초부터는 건설보조금을 받은 주택의 임대료도 시장임대료와 연동될 수 있도록 하여, 시장 임대료와의 격차를 줄여가고 있다. 2005년에 주택수당제도가 개혁되어, 장기 미취업가구 및 복지 급여를 받는 가구들에 대한 주택수당은 타 수당과 통합되었다. 동 제도에 대한 개혁이 있기 전인 2004년에는 독일 전체가구의 9% 정도가 주택수당을 받았으나, 2009년 말에는 이 수치가 2.1%로 급속히 하락하였다. 다만, 아직도 전체가구의 10.3%가 'Kosten der

69) 재산세 등 조세 부과시 건물에 대한 감가상각(減價償却)을 빠르게 적용하여, 과세표준을 낮은 수준으로 유지함으로써, 세금부담을 줄여주는 제도를 말함.

Unterkunft(KdU)'라고 불리는 주거비용에 대한 보조금을 받고 있다.[70]

2000년대 들어 주택매매가격이 계속 하락함으로써, 자가로 거주하는 비용보다는 임대로 거주하는 비용이 상대적으로 많아지게 되었다. 주택가격의 하락으로 인해 주택을 임차하는 비용이 상대적으로 커지는 것에 대응하여, 특례법을 통해 규정되었던 주택임대료 규제 등에 관한 사항이 2001년 개정된 「민법전」으로 통합되어 규정되고, 임대료 인상에 대한 규제가 강화되었다. 이로 인해 임대업자가 임대차기간 등 임대차 계약의 상세조건에 대해 상당 정도 권한을 행사할 수 있도록 되어 있으나, 임차인의 점유의 안전성은 여전히 보장되고 있다.

또한 집주인의 강제퇴거는 엄격히 제한되고 있다. 임대차 계약의 종료는 최소 3개월 전 고지로서, 자신이 해당주택에 거주하는 등 특정한 사유가 있을 때만 가능하도록 하였다. 임차인이 임대차 계약을 종료하려고 할 경우, 최대 9개월 전에 통지하도록 하였다. 임대료 인상은 비교임대료제도에 따라 최대 인상폭은 3년간 20%를 넘지 못하도록 하였고, 임대인이 현저하게 높은 임대료를 부과할 경우, 「경제형법」에 따라 처벌되도록 하고 있다.

사회주택 부문에서는 2001년 「건설보조금법(Wohnraumforderungsgesetz, WoFG)」이 개정되어, 사회주택의 임대료가 건설비용과 연계되도록 하던 것에서 시장임대료와 연계하여 최대 임대료 수준으로 협상할 수 있도록 함으로써, 시장임대료와 사회주택임대료간의 격차를 줄이게 된다. WoFG는 보조금 배분에 있어 연방정부의 책임성을 높이고, 주택 공급자보조보다는 수요자보조정책으로 정책기조를 변경하며, 주택소요가 많은 저소득계층에 대한 직접지원을 강조하였다.

2012년 12월 13일 독일 의회는 「민법전」을 개정하여(제5차 개정), 임대료 규제를 강화하였다.[71] 즉 주 정부가 주택의 수급사정이 좋은 지역 등에 대해

70) 독일통계청에 따르면, KdU의 지원을 받는 가구의 90%가 임차가구이다.

서는 지역 5년간의 기간을 정하여 주 법률로써 최대 임대료 인상폭을 20%에서 15%로 정할 수 있도록 하였다. 또한 주택의 에너지 효율을 높이기 위해 임대인은 임차인이 동의하지 않더라도 에너지 효율을 높이기 위한 시설공사를 시행할 수 있도록 하였다. 이 공사가 진행되는 기간 중 최대 3개월까지는 임대료 인하를 인정하지 않기로 했다. 반면 공사를 이유로 임차인에게 임대차 계약을 해지할 수 있는 권리를 부여하였다.

3. 임차인과 임대인을 위한 제도

가. 개요

독일에서는 민간임대주택의 경우, 기본적으로는 '사적 자치의 원칙'에 입각하여 임대차 계약기간의 설정, 최초 임대료, 임대료 변동 결정 등에 대해 당사자의 합의를 존중한다. 그러나 독일은 주택시장에서 민간임대시장의 비중이 상대적으로 크고, 과거 30년 이상 민간임대주택부문의 비중에 큰 변화가 없으며, 민간임대시장에 대한 강한 규제정책을 시행해오고 있다. 특히 임대차 계약을 특정하지 않을 경우, 임대차기간을 정하지 않는 계약으로 이해되고, 임대차기간 중에는 임대료 규제를 받는 등 임차인의 주거안정을 위한 강력한 정책을 시행하고 있다.

71) German Real Estate Finance, "German Parliament Approves New Landlord/Tenant Laws" (최종검색일: 2014년 5월 12일) <http://www.refire-online.com/features/investment/german-parliament-approves-new-landlord-tenant-laws/>

나. 임대차 기간

독일에서 주택임대차 계약 체결 시 임대차기간을 특정하는 경우가 아니면, '임대차 기간을 정함이 없는 임대차 계약(Mietverhältnisse auf unbestimmte Zeit)'이 체결된 것으로 간주된다. 특히 1년을 넘는 기간으로 체결되는 임대차 계약으로서 서면방식에 의하지 아니한 것은 기간의 정함이 없는 것으로 보고, 계약의 해지는 주거공간이 인도된 후 최소 1년이 경과되어야 가능하도록 하고 있다(법 제550조).

임대차관계의 해지는 문서를 통해서만 가능하다(법 제568조). 임차인이 임차한 거주공간을 이용함으로써 건강에 현저한 위험을 초래하는 경우, 거주공간의 평온을 지속적으로 방해하는 등의 경우에는 임대인이 사전고지 없이 계약을 해지할 수 있다(법 제543조제1항, 제569조). 임대인이 임대료의 인상을 위해서 계약을 해지할 수 없으며 임대차관계의 종료에 따른 정당한 이익이 있을 때에 한해 인정된다(법 제573조).

이때 임대인의 정당한 이익은 다음과 같은 경우에 인정된다. 즉 ① 임차인의 책임으로 계약상 의무를 상당한 정도로 위반하였거나, ② 임대인이 해당 주택을 자신 또는 그의 가족구성원 또는 자신의 세대에 속하는 사람의 주거로 필요로 할 때, ③ 임대인이 임대차관계의 연장으로 토지를 적절하게 경제적으로 이용하는데 장애를 받고 현저한 불이익을 받을 때(단, 거주공간 이외의 것으로 임대하면 더 많은 임대료를 받을 가능성이 있다는 점 등은 고려되지 않음) 등이다. 해지를 통보하는 문서에 정당한 이익의 근거가 명시되어야 한다(법 제573조).

임대차 계약기간이 종료되면 임차인은 임대목적물인 주택을 임대인에게 반환해야 하고, 이를 지연했을 경우 그에 따른 보상을 해야 한다(법 제546조). 다만, 임대차 계약이 종료되었음에도 임대인이 문서로써 사전에(통상 3개월 전) 계약해지를 통지하지 않고 임차인으로 하여금 주택을 계속 사용하도록 할

경우에는 임대기간의 정함이 없는 임대차관계로 전환된다(법 제545조).

「독일민법전」 제575조제1항은 임대주택을 임대인, 임대인의 가족 및 그의 세대원에 속하는 사람의 주거로 사용하는 경우, 임대공간을 없애거나, 고용인이 피고용인 등 근로서비스를 제공하는 의무자(Dienstleistung Verpflichteten)에게 주택을 임대하는 경우를 제외하고는 기한의 정함이 없이 임대차 계약이 체결된 것으로 보고 있다.[72)]

다. 임대료 규제

독일은 과거 「주거임대차보호계약법」(1971년 한시법으로 제정)과 「임대료 인상규제법」(Miethöhegesetz)을 통해 주택임대료 규제를 운영해왔다. 2001년 이후로는 동법들에 의한 임대료 규제가 일반적인 민사사항을 규정한 「독일민법전」에 편입되었다.

주택의 보증금은 월 임대료의 3배를 초과할 수 없으며(법 제551조제1항), 통상 2~3달치의 순수 월세(Kaltmiete)에 상응하는 금액을 보증금으로 예치한다. 보증금은 현금으로 지불하거나, 임차보증금통장을 만들어 통장을 주인에게 맞기거나, 본인의 계좌를 관리하는 은행에서 동 보증금액에 대해 담보를 서는

72) § 575 Zeitmietvertrag

(1) Ein Mietverhältnis kann auf bestimmte Zeit eingegangen werden, wenn der Vermieter nach Ablauf der Mietzeit

1.die Räume als Wohnung für sich, seine Familienangehörigen oder Angehörige seines Haushalts nutzen will,

2.in zulässiger Weise die Räume beseitigen oder so wesentlich verändern oder instand setzen will, dass die Maßnahmen durch eine Fortsetzung des Mietverhältnisses erheblich erschwert würden, oder

3.die Räume an einen zur Dienstleistung Verpflichteten vermieten will und er dem Mieter den Grund der Befristung bei Vertragsschluss schriftlich mitteilt. Anderenfalls gilt das Mietverhältnis als auf unbestimmte Zeit abgeschlossen.

형식의 보증서를 만들어 주인에게 제출하는 경우가 있다고 한다. 이중 현금보다는 통장이나 보증서를 맡기는 경우가 일반적이다.[73] 또한 임차인은 임대계약상의 이사에 따른 임차인의 의무가 모두 이행된 경우 보증금을 임대인으로부터 돌려받게 되나, 일반적으로 계약해지 시가 아닌 주택의 양도 이후 2~6개월 사이에 반환된다.[74]

임대차 계약의 당사자는 「독일민법전」 제557조에 따라 임대료 인상에 대한 약정을 한 경우에는 그에 따르며, 약정을 하지 않은 경우에 임대인이 그 지역에 유사한 주택의 임대료를 고려하여 임차인에게 임대료 인상을 요구할 수 있다(법 제557조, 제558조).

당사자가 장래에 대한 임대료의 인상을 미리 약정하고자 할 경우 '계단식 임대료' 또는 '지수식 임대료'로 약정할 수 있다(법 제557조a, 557조b). 계단식 임대료는 미리 정해놓은 기간 동안 일정한 금액을 단계적으로 인상하는 임대료 산정방식을 의미한다. 지수식 임대료는 독일 통계청의 가계물가지수에 의한 비율에 맞게 인상하는 임대료 산정방식을 의미한다.

임대인의 임차인에 대한 임대료 인상 요구는 서면으로 해야 하며(이메일 등 가능), 인상하는 이유를 명시해야 한다. 임대인이 임대료 인상을 요구할 수 있는 것은 '임대료 인상 청구가 있은 때로부터 과거 15개월 동안 임대료 변동이 없는 경우'이다.

임대인이 임대료 인상 근거로 사용할 수 있는 것이 임대료 비교표(Mietspiegel), 임대료 정보은행(Mietdatenbank)의 자료, 전문가의 감정서 또는 최소 3개의 유사주택에 대한 임대료 현황이다(법 제588조a제2항).

임대료는 한번 책정되면 1년이 경과한 후 인상이 가능하고, 3년 내 인상율이 20%를 초과하지 못하도록 하고 있다.[75] 2013년 개정된 「민법전」에서는

73) 주독일 대한민국대사관, 『독일생활법률안내서』, 2005, p.50.
74) 주독일 대한민국대사관, 같은 책, p.51.

주정부가 인구가 밀집하여 주택 임대료 상승이 가파른 지역의 경우에 최장 5년의 기간 동안 최대 임대료 인상폭을 기존 20%에서 15%로 낮추어 정할 수 있도록 하였다(법 제558조제3항). 임대료 비교표는 매 2년마다 임대인 및 임차인의 이익대표 또는 지방자치단체가 작성한다. 이때 비교임대료(Vergleichsmiete)는 주택 임대차 계약을 체결한 지역에서 해당 주택과 비슷한 종류, 크기, 시설, 특성 및 입지의 주택에 대하여 과거 4년간 형성된 일반적인 임대료를 의미한다([표 20] 함부르크 주의 2009년 비교 임대료표 참조).

한편 임대차 계약 시 비교임대료를 일정비율 이상 초과하여 임대료를 받는 자에 대해서는 「경제형법(Wirtschaftsstrafsgesetz)」에 의해 벌금형에 처해진다. 즉 임대인이 임차인에게 비교임대료를 20% 이상 초과하여 요구하는 경우 「경제형법」 제5조의 질서위반죄에 해당되어 최대 5천 유로(약 770만 원)의 벌금형에 처해진다. 또한 임대인이 임차인에게 비교임대료를 현저하게 초과하여 임대료를 요구한 경우, 「형법(Strafgesetz)」 제291조제1항 임대료 폭리죄에 해당하여 3년 이하의 징역 또는 벌금형에 처해진다.[76]

---

75) 「독일민법전」 제558조제3항에 따라 지역의 비교임대료의 인상가능 비율이 기존의 3년간 직전 계약기간 임대료의 30%이던 것이 20%로 강화되었다(윤기택・김종현, 「독일의 개정 임대차법에 관한 연구: 주택임대차에 관한 규정을 중심으로」, 『법학논집』, 청주대 법학연구소, 2004).

76) 「독일 형법」제291조(고리대금) ① 타인의 궁박상태, 무경험, 판단능력의 결여 또는 현저한 의사박약으로부터 다음 각호의 1에 해당하는 사유에 의하여 자신 또는 제3자에게 그 급부나 그 전달에 대하여 현저하게 오해한 재산상의 이익을 약속하게 하거나 수수하게 하는 방법으로 수탈한 자는 3년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.
1. 주거공간의 임차 또는 그 임차와 관련된 부수비용을 위하여
2. 신용대차를 얻기 위하여
3. 그 밖의 기타 급부를 위하여
4. 제1호 내지 제3호의 급부의 중개를 위하여
수인이 급부자, 중개자 또는 다른 방법으로 관여하고 이로 인하여 전체적인 재산상의 이익과 전체적인 반대급부사이의 현저한 오해가 발생한 경우에는

[표 20] 독일 함부르크주의 2009년 비교 임대료표

(단위: 유로/㎡)

건축연도 / 입주시기				1918. 12. 31 이전			1919.1.1~1948.6.20	
주택 설비				욕조 및 중앙난방 없음	욕조 or 중앙난방	욕조와 중앙난방	욕조 or 중앙난방	욕조와 중앙난방
주택 등급	주택면적			A	B	C	E	F
정상 주택	25~41㎡ 미만	1	중간값 임대료범위 숫자*	-	-	7.65 6.26~9.40	-	6.45 5.50~7.44
	41~66㎡ 미만	2	중간값 임대료범위 숫자	-	6.20 4.43~8.01 17*	7.20 5.68~8.65	-	6.30 5.59~7.31
	66~91㎡미만	3	중간값 임대료범위 숫자	-	6.16 4.42~7.36 19*	7.61 6.18~9.40	-	5.82 4.91~6.86
	91㎡ 이상	4	중간값 임대료범위 숫자	-	-	6,66 5,62-7,90	-	6,13 4,90-7,30
양호한 주택	25~41㎡ 미만	5	중간값 임대료범위 숫자	-	-	9,37 5,73-11,98 12*	-	-
	41~66㎡ 미만	6	중간값 임대료범위 숫자	-	7,34 6,00-8,661 1*	8,10 5,97-10,04	-	7,22 5,84-8,51
	66~91㎡미만	7	중간값 임대료범위 숫자	-	7,46 6,11-9,44 14*	8,24 6,72-10,26	-	7,81 6,20-9,71
	91㎡ 이상	8	중간값 임대료범위 숫자	-	7,20** 5,94-8,44 13*	8,01** 6,29-9,07	-	7,52** 6,80-8,00
	131㎡ 이상	9	중간값 임대료범위 숫자	-	7,75 6,86-9,44 10*	8,20 6,71-10,07	-	7,56 6,55-9,02 27*

자기 또는 제3자를 위한 과도한 재산상의 이익을 목적으로 타인의 궁박상태나 그 밖의 빈약상태를 이용한 모든 자에 대하여 제1항이 적용된다.

② 제1항의 행위가 특히 중한 경우에는 6월 이상 10년 이하의 자유형에 처한다. 특히 중한 경우는 행위자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 말한다.

1. 그 행위를 통하여 타인을 경제적 궁박상태로 빠뜨리는 경우
2. 그 행위를 영업적으로 범하는 경우
3. 어음을 통하여 폭리적인 재산상의 이익을 약속하게 한 경우

[표 20] 독일 함부르크주의 2009년 비교 임대료표(계속)

건축연도 / 입주시기				1948.6.21~1960.12.31		1961~1967	1968~1977	1978~1993	1994~2008
주택 설비				욕조 or 중앙난방	욕조와 중앙난방	욕조와 중앙 난방			
주택등급	주택면적			G	H	I	K	L	M
정상주택	25~41㎡ 미만	1	중간값 임대료범위 숫자*	-	6.37 5.40~7.03	7.14 4.90~9.05	7.92 6.44~9.22		9.05 7.21~10.59 11*
	41~66㎡ 미만	2	중간값 임대료범위 숫자	-	5.67 5.24~6.10	5.85 5.00~6.54	6.28 5.35~7.36	7.72 5.98~7.36	8.02 5.97~10.54
	66~91㎡미만	3	중간값 임대료범위 숫자	-	5,80 5,18-6,52	5,27 4,73-5,88	5,75 5,19-6,18	7,75 6,09-9,45	8,17 6,97-9,82
	91㎡ 이상	4	중간값 임대료범위 숫자	-	6,04 5,32-6,49	6,58 5,29-8,06 10*	5,63 4,95-6,59 20*	-	8,33 6,53-10,41
양호한주택	25~41㎡ 미만	5	중간값 임대료범위 숫자	-	7,31 6,03-8,97	7,39 5,78-9,4016 *	9,71 7,98-11,8016 *	-	-
	41~66㎡ 미만	6	중간값 임대료범위 숫자	-	6,33 5,54-7,44	6,59 5,68-7,49	7,74 5,69-9,97	9,41 7,41-10,93	10,30 8,35-11,64
	66~91㎡미만	7	중간값 임대료범위 숫자	-	6,96 5,82-8,19	6,27 5,14-7,58	6,42 4,89-8,2427*	8,80 7,23-10,51	10,16 8,57-11,16
	91㎡ 이상	8	중간값 임대료범위 숫자	-	8,45** 6,25-10,49	8,14 7,48-9,7911 *	8,50** 7,22-10,3114 *	9,50 7,69-11,17	11,63** 8,72-14,50
	131㎡ 이상	9	중간값 임대료범위 숫자	-	-	-	-	-	10,10 7,82-13,21 15*

주: 1. 본 표의 임대료는 난방비 및 관리비가 포함되지 않은 순수 임대료임
2. 빈 칸의 경우, 해당 주택수가 적어 신뢰할 수 있는 임대료가 확보되지 못한 경우임
3. * 표시는 해당 주택건축연도, 설비 등에 해당하는 주택의 임대계약체결 건수가 적다는 것을 표시한 것이며, 이 경우 표시된 임대료는 유사한 주택유형의 임대료의 중간값과 범위를 표기한 것임
4. ** 표시는 주택면적이 91~131㎡ 이하 주택에 대해서만 유효함

자료: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, “Hamburger Mietenspiegel 2009”, 2009(장경석, 『주택임대료 규제 관련 국내·외 동향과 시사점』, 국회입법조사처, 현안보고서 제119호, 2011, pp.24~25.에서 재인용).

라. 임대차 분쟁

독일에서 임대차 분쟁이 발생하면, 법원에 소송을 통해 해결하는 것이 일반적이다. 다만, 각 지역별 임차인협회(Mieterbund)가 임차인에 대해 유료 법률서비스 자문 등을 시행하고 있다. 예를 들어, 프랑크푸르트 임차인협회(Mieterbund Frankfurt)의 경우, 개인인 임차인은 1년 회비가 임대차 법률비용보험(Rechtsschutzversicherung)의 가입비용을 포함하여 65유로이고, 법인 등 사업체가 임차인인 경우에는 1년 회비가 95유로(임대차 법률비용보험 포함)이다. 또한 최초 가입 시에 가입비로 15유로를 부과하고 있다.[77]

임차인 협회는 계약체결 전 임대차 계약서가 임차인에게 불리하게 작성되지 않았는지 여부를 검토해주고, 법률적으로 불확실한 것이 있으면, 법률가들이 이를 자문해 준다.[78] 또한 임차인이 이사를 나올 때, 또는 정당한 이유없이 집주인이 계약을 해지하며 퇴거를 요구할 때 등 법적 자문이 필요한 경우 임차인협회에 도움을 요청할 수 있다.[79]

4. 민간임대주택 투자유인 제도

독일에서는 임대사업자는 임대소득에 대한 소득세를 납부하나, 자본이득에 대한 세액공제와 감가상각률 적용에 따른 재산세 감면으로 상쇄된다. 다만, 상업적 임대업자와 비영리 주택회사 및 개인인 임대업자간에 적용되는 규정은 다르다.

개인인 임대업자가 해당주택을 10년간 장기보유할 경우, 양도소득세가 면제되며, 다만 상업적 임대업자는 10년 장기보유에도 양도소득세가 면제되지

77) Mieterbund Frankfurt, “Mitglied werden im Mieterbund Frankfurt e.V.” (최종검색일: 2014년 5월 12일) <http://www.mieterbund-frankfurt.de/content_473.html>
78) 주독일 대한민국대사관, 같은 책, p.53.
79) 주독일 대한민국대사관, 같은 책, p.53.

않고, 비영리주택회사는 법인세가 면제된다.

주택임대사업자에게 적용되던 가속감가상각제도는 더 이상 지속되지는 않으나, 주택마다 적용되는 감가상각률이 다르게 적용된다. 1925년 이전에 지어진 주택은 수명주기를 40년으로 봐서 연간 감가상각률이 연간 2.5% 적용되며, 1925년 이후에 지어진 주택은 수명주기를 50년으로 봐서 연간 감가상각률이 연간 2%씩 적용된다.

한편 독일은 저소득층이 거주할 수 있는 임대주택공급 확대를 위해 2001년에 「사회적 주거공간지원법(Wohnraumförderungsgesetz, WoFG)」[80]을 제정하였다. 동법에 따라 주정부는 임대사업자에게 보조금을 지급하거나, 또는 저렴한 가격에 건축부지를 공급하거나, 또는 담보의 인수 또는 보증 등을 통해 임대주택공급과 자가주택건설을 촉진할 수 있도록 하였다. 2006년 이후 독일 주(Länder)들은 주택보조금에 관한 법률들을 제정하였다. 16개 주의 대부분이 자체 법률에 근거하여 독일정부가 소유한 국책은행인 KfW(Kreditanstalt für Wiederaufbau)[81]을 통해 주택사업자에 대한 저리의 대출을 실시하고 있다. 이러한 대출 프로그램은 특히 저소득층이나 사회적으로 보호가 필요한 가구(출소자, 홈리스 등)에 대해 주택을 지원하는 사업자에게 적용된다. 예를 들어, 바이에른 주가 연방정부의 WoFG에 따라 자체적으로 제정한 「바이에른 WoFG」 제11조에 의거하여 1인가구의 경우 연간소득이 €19,000 이하, 2인가구의 경우 연간소득이 €29,000 이하 인 가구가 해당 프로그램을 통해 지원되는 주택의 입주대상이다. 3인 가구 이상인 경우, 2인 가구 연간소득기준에

80) 원 법률명은 'Gesetz über die soziale Wohnraumförderung'이다.

81) KfW는 1948년 미국의 마셜플랜에 따라 설립된 은행이다. KfW는 재건대출은행이라는 의미로 제2차 세계대전 이후 독일의 경제 재건에 필요한 자금을 대출하기위해 설립되었다. KfW 활동의 근거법은 2013년 7월 4일 개정된 (Law for KfW 관련법 및 기타법률에 대한 개정법률(Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Kreditanstalt für Wiederaufbau und weiterer Gesetze, BGBl. I p. 2178)이다.

가구원수가 1명 늘어날 때마다 €6,500씩 부가되어 적용된다.

「사회적 주거공간지원법」에 따라 지어지는 임대주택에 대해서는 임대의무기간이 설정되고, 임대인은 임대료를 시장임대료 이하로 부과해야 하는 의무를 지게 된다. 「주택임대료규제법(Wohnungsbindungsgesetz, WoBinG)」은 공적자금의 지원을 받아 건축된 주택에 대해서 임대료의 책정 및 임대의무기간에 대한 규제의 근거법이다. 「사회적 주거공간지원법」으로 지원을 받은 주택도 동 법률이 적용된다.[82)]

공적지원을 받은 주택은 공적자금 지원이 종료되거나 대출상환이 완료된 때 임대의무기간이 종료된다(WoBinG 제15조 제1항). 일반적으로 공적 지원을 받는 임대인은 대체로 12년에서 20년간 시장임대료 이하로 임대료를 받아야 한다. 또한 기존 주택을 수선하거나, 에너지 절약 주택 또는 장애인용 주택으로 개조하는 등의 사업을 할 경우에도 세제혜택 등의 보조금을 지급받을 수 있다. 다만 이 경우 해당 주택이 반드시 임대주택으로 사용될 필요는 없으며 자가 주택으로 활용될 수도 있다.

5. 독일 민간임대주택시장제도의 특징과 시사점

독일의 민간임대주택시장제도는 「독일민법전」을 통해 운영되고 있으며, 프랑스와 마찬가지로 영미국가들에 비해 강력한 임대료 규제제도가 시행되고 있다. 임대차 기간 측면에서 특별하게 기한을 정한 임대차 계약이 아닌 경우, 기한을 정함이 없는 임대차 계약으로 인정되고, 이 경우 임대인이 임대차 계약을 해지하는 것이 매우 어려운 실정이다. 또한 임대료 인상률의 결정은 임대인협회, 임차인협회, 지방정부의 3자 협약에 따라 매 2년마다 마련되는 지역별 비교임대료표를 통해 이루어지도록 하고 있다. 또한 독일은 비교임대료표

82) 주현경, 『각국의 주거복지법제에 관한 연구』, 한국법제연구원, 2012, p.43.

에 따른 임대료에 비해 20% 이상 초과하여 임대료를 요구하는 임대인에게는 경제형법을 적용하여 벌금형에 처해지도록 하는 등 임대차시장에 대한 강한 규제제도를 운영하고 있다.

이러한 주택임대차시장에 대한 규제제도의 영향 등으로 독일은 여러 선진국들에 비해 민간임대주택 거주비중이 49%(2006년 기준)에 달하고, 자가율은 40% 대에 머물러 있다. 또한 민간임대주택거주가구 비중이 30년 넘게 큰 변화가 없이 유지되고 있다. 이는 민간임대주택 입주자의 경우, 자가를 구매할 유인이 상대적으로 낮다는 것으로 이해된다.

그럼에도 불구하고, 2013년 기준으로 주택부문의 투자수익률은 8% 대에 달하고 있고 타 부동산 부문의 투자수익률보다 높은 수준을 보이고 있다. 2010년 이후 독일은 주택매매가격 상승률이 높고, 특히 대도시의 주택가격 상승률이 높아, 임대차시장의 임대료에도 영향을 주고 있는 것으로 보인다. 이러한 이유로 2013년에 개정된 독일 「민법전」에서는 주택의 수급상황이 양호한 지역에 대해서는 주정부로 하여금 최대 임대료상승률을 기존의 3년간 20%에서 3년간 15%로 설정할 수 있는 권한을 부여한 바 있다.

독일은 주택임대사업자에 대한 저리 대출을 시행하는 방법으로 임대주택 공급의 확대를 도모하고 있다. 이러한 공적지원을 받는 민간임대주택에 대해서는 일정소득 이하의 임차인이 입주할 수 있도록 할 뿐만 아니라, 임대료를 일정수준 이하로 규제하고 있다.

Ⅷ. 국내 민간임대주택시장제도에 대한 국외 사례의 시사점

1. 개요

국내외 민간임대주택시장의 임대인과 임차인의 권리에 관한 사항은 법률로서 규정하고 있다. 주택임대차 계약은 민사계약의 하나이므로 자본주의 경제체제를 채택하는 국가들은 모두 계약자유의 원칙에 근거하여 임대인과 임차인이 임대료와 임대조건 등을 자유롭게 정할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 주택임대차 계약도 각국 민법 규정의 범위 내에서 규율되는 것이 보통이다.

다만, 국민의 주거생활은 정치적으로 중요한 이슈가 되기 때문에 많은 국가들이 주택임대차 계약에 관해 별도의 법률을 제정하여 민간임대주택시장에 대한 별도의 법률을 제정하여 시행하고 있다. 독일의 경우 「민법전」에 통합하여 규정하고 있으나, 대부분의 경우 「주택임대차보호법」(한국, 호주), 「주택법」(영국), 「임차대관계개선에 관한 법률」(프랑스)과 같이 민법 이외에 별도의 법률을 제정하여, 민간임대주택시장에 대한 사항을 규율하고 있다.

한편 우리나라에서는 민간임대주택시장제도와 관련해서는 주로 임대료 인상률 규제 또는 최소임대차 계약기간 등에 관한 사항이 논의의 초점이 되어왔다. 외국의 경우에도 임대료 인상률 규제와 같이 저소득 임차인의 경제적 측면의 권리를 보호하기 위한 제도가 발전해왔다. 그러나 이는 민간임대주택시장의 주요 행위자인 임대인과 임차인의 권리를 모두 보호할 수 있는 제도의 토대 위에서 가능한 것으로 판단된다.

최근 국내 주택시장은 인구구조 및 주택유형 선호의 변화 등으로 주택시장이 매매시장에서 임대시장 위주로 전환되고 있다. 그러나 선진국의 사례와 비교해 볼 때, 국내의 민간임대주택시장제도가 안정적으로 정착하기 위해서는

민간임대주택시장에서 임대차 계약의 공정성 확보, 임차인과 임대인의 권리보호, 임대차분쟁에 따른 해소절차의 마련, 민간임대주택 투자 확보를 위한 지원제도, 저소득층을 고려한 민간임대주택정책의 추진, 민간임대주택시장에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할 등에 있어 보완이 필요할 것으로 보인다. 이하에서는 외국사례를 통해 향후 지속가능한 민간임대주택시장제도 마련을 위해 필요한 사항들을 세부적으로 살펴보고자 한다.

2. 임대차 계약의 공정성과 투명성 확보

국내 「민법」과 「주택임대차보호법」에 따라 주택의 임대인과 임차인이 임대차 계약을 체결하는데 있어 계약대상물인 주택의 상태를 보증할 만한 장치가 없어 공정한 계약을 체결하는데 어려움이 있다. 즉 「공인중개사법」 제25조는 주택 및 주거시설의 상태 등의 정보에 대해 중개업자에게 중개목적물인 주택의 상태에 대해서 중개의뢰인에게 설명하도록 의무를 부여하고 있다. 그러나 현행 법률 계약대상이 되는 주택 내 시설물의 수리 상태, 관리비 수준, 동절기 난방 수준 등에 대한 정보제공의 의무를 임대인이 아니라 중개업자에게 부여하는 것은 문제가 있다. 즉 임대차 계약의 당사자인 임대인이 주택의 상태에 대해 임차인에게 정확한 정보를 주어야 할 의무를 회피할 수 있도록 할 우려가 있다.

또한 임대인 입장에서도 이전 임차인이 사용상 부주의 등으로 주택의 시설물을 손상시킨 정보를 제대로 모를 경우, 임대인에게 손해가 끼쳐질 수 있다. 이렇게 주택의 물리적 상태에 대한 정보가 투명하고 정확하지 않은 경우, 임대차 계약의 공정성이 확보되지 못하게 된다.

외국의 경우 주택시설물에 대해 객관적으로 검증할 수 있는 '주택상황보고서'를 임대인과 임차인이 공동 입회하에 작성함으로써 공정한 임대차 계약

의 확보에 힘쓰고 있다. 예를 들어 호주의 경우, 임대인은 주택의 시설물 정보를 기재한 주택상황보고서를 입주 후 7일 이내에 임차인에게 제공하도록 규정하고 있다. 또한 프랑스는 국사원이 정한 표준임대차 계약서에 주택의 물리적 정보, 주택의 수리·보수 이력, 직전 임차인이 지불한 임대료 등을 기재하여 임차인에게 제공하도록 하여, 임차인에 대하여 주택의 상태를 명확히 파악할 수 있는 권리를 보장하고 있다.

주택임대차 계약 시, 임차인과 임대인의 계약 대상물인 주택의 상태 등에 관한 정보를 교환하는 것은 계약과정에서 필수적인 것임에도 불구하고, 국내의 경우에는 공인중개사의 확인에만 의존하여 계약을 체결하는 경향이 있어, 계약체결 이후에 분쟁의 소지가 있다. 이러한 분쟁의 소지를 차단하기 위해서는 「주택임대차보호법」등에 임대인과 임차인에게 주택 내 시설의 세부적인 상태 등을 확인하도록 하고, 해당 시설의 유지보수에 대한 책임이 누구에게 있는 지를 명확히 규정하며, 이를 위해 주택 내 시설의 상태를 세부적으로 확인할 수 있도록 주택상황보고서 양식을 개발하여 작성하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

3. 임차인 보호제도의 보완

국내 「주택임대차보호법」의 내용 중 임차인의 권리보호와 관련되는 것은 점유의 안정성과 임차보증금 보호제도라고 할 수 있다. 점유의 안정성과 관련된 제도는 최소 임대차기간(2년)의 보장, 최소 임대차 기간 내 임대료 인상률 규제 제도, 주민등록에 따른 확정일자 인정, 전세등기제도이다. 임차보증금보호와 관련된 제도는 임차보증금의 우선변제권, 소액 임차보증금의 최우선변제권 제도가 있다. 또한 전세금 등 임차보증금 반환 관련 보험상품이 있다.

점유의 안정성과 관련한 제도에 대해서는 최소 임대차기간을 현행 2년에

서 4~6년으로 연장하는 것을 주요 내용으로 하는 「주택임대차보호법 일부개정법률안」 2건이 국회 법제사법위원회에 계류 중에 있다.[83] 다만, 최소 임대차기간은 임대차기간 내 임대료 인상률 규제와 연동되어 있기 때문에, 임대인의 사유재산권과 사적자치의 원칙 중 계약의 자유[84]에 대한 과도한 제한일 수 있어 논란이 있다. 예를 들어, 프랑스는 법률을 통해 최소 임대차 계약기간에 대해 임대인이 개인일 경우 3년, 법인인 경우 최소 6년으로 규정하고 있어 우리나라의 2년에 비해서는 다소 길지만, 영국 등의 경우 최소임대차기간을 따로 규정하고 있지 않은 것에 비하면 규제가 강한 편이기 때문이다.

한편 임차보증금 보호제도와 관련하여 임차보증금의 우선변제제도와 소액임차보증금 최우선변제제도만 가지고는 임차인의 보증금을 보호하기 어려운 실정이다. 특히 임대차기간이 만료되어 이주하려는 경우, 임대인이 임차보증금을 제때 지급하지 못하는 등의 사유로 임차인의 권리가 제대로 보호받지 못하게 된다. 또한 이로 인해 임대차분쟁이 지속적으로 발생하고 있다.

영국의 경우, 임차보증금의 보호 측면에서 「2004년 주택법」 제212조~제215조에 따라 개인 및 법인인 임대인은 임차인의 임차보증금을 보호할 의무를 규정한 바 있다. 우리나라의 경우에도 임대인이 임차인의 임차보증금을 보호할 의무를 규정하여, 이를 보다 엄격하게 보호할 필요가 있다. 특히 정책적인

83) 2013년 2월 19일 오병윤 의원 등이 발의한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」은 임차인 의무의 현저한 위반, 상당한 금액의 보상 합의, 임대차를 계속하기 어려운 중대한 사유가 있는 경우 등을 제외하고는 6년의 범위 내에서 임차인의 요구에 따라 임대차 계약이 갱신되도록 하는 내용이다. 2012년 5월 30일 박영선 의원 등이 발의한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」은 주택임대차 계약기간이 만료되었을 때 최초 1회에 한하여 임차인에게 계약갱신청구권을 행사할 수 있도록 하여, 최소 4년의 임대차 존속기간이 보장되도록 하는 내용이다.

84) 계약자유의 원칙은 구체적으로 계약을 체결할 것인지 여부(계약 체결의 자유), 누구와 체결할 것인지(상대방 선택의 자유), 어떠한 내용으로 계약할 것인지(내용결정의 자유), 어떠한 방식으로 맺을 것인지(방식의 자유) 등을 내용으로 한다.

측면에서는 「주택법」에 따른 주거실태조사 등을 통해 임대인이 임대보증금을 어떤 목적으로 사용하는 지를 조사하여, 임차보증금 보호를 위한 정책 프로그램을 만드는 데 활용할 필요가 있을 것이다.

또한 현행 임차보증금 보호를 위한 보증보험상품의 경우, 주로 「주택임대차보호법」의 적용을 받지 않는 기업이 자신들의 직원용 숙소로 이용하고자 임대차 계약을 체결할 때, 보증금을 확보하려는 용도로 쓰이는 경향이 있다. 이러한 점에서 서울보증보험(주)과 대한주택보증 등이 시판하고 있는 전세금반환보증을 위한 금융상품의 보증료를 인하하거나, 해당 보험상품이 시판되고 있다는 사실을 많이 홍보하여 임차인이 더 많이 이용할 수 있도록 하는 방안을 연구할 필요가 있다. 이와 관련하여 박주선의원이 2014년 2월 28일 대표발의한 「공인중개사의 업무 및 부동산 거래신고에 관한 법률 일부개정법률안」은 부동산 중개업자가 임대차 계약을 중개하는 경우, 중개업자의 업무범위에 대한주택보증 등이 시판하는 전세보증금보장 보험에 관한 정보를 중개의뢰인에게 제공하는 것을 포함하는 내용이 포함되어 있다.

4. 임대인의 권리보호

민간임대주택시장이 수요자인 임차인뿐만 아니라, 공급자인 임대인으로 구성된다는 점에서 임대인의 재산권 보호도 중요한 정책적 고려사항이다. 임대인 입장에서는 임대목적물인 주택의 자산가치를 보전하고, 임대수익을 높이는데 관심을 갖게 된다. 그런데 현행 법·제도상 임차인이 주택을 무리하게 사용하거나 임대료를 연체하는 등의 이유로 임대인의 재산권에 피해를 줄 경우 임대인의 재산권을 보호하기 위한 절차가 제대로 마련되어 있지 않다.

프랑스의 경우, 「주택임대차 관계개선에 관한 법률」은 임차인은 임대인과 문서로 된 합의 없이 주택 내 카페트를 바꾸거나 난로, 싱크대 등을 바꿀 수

없도록 하고 있다. 임대인의 동의가 없이 주택의 구조변경 등을 할 경우, 임대인은 임차인을 퇴거시킬 수 있는 권리가 규정되어 있다.

우리나라의 「민법」 제623조 및 제624조에 따르면, 임대인은 임대차 계약 이후 수선·유지관리 등 주택의 상태를 유지해야 하는 의무를 가지며, 이러한 유지행위에 대하여 임차인은 거부하지 못한다. 그러나 임차인이 주택의 사용에 있어 임대인의 재산권 보호를 위해 최소한의 유의사항, 임대인의 권리행사를 위한 최소한의 절차 등을 규정하는 것이 필요할 것으로 보인다.

5. 임대차 분쟁조정 장치의 필요성

주택임대차와 관련한 임대인과 임차인 간 분쟁이 발생한 경우, 공식적 권한을 가지고 법률적 상담을 해주고, 분쟁을 조정할 수 있는 기구가 제도적으로 마련될 필요가 있다. 실제 주택 임대차와 관련하여 임대료 설정, 임차인의 퇴거, 주택의 수선 및 부담주체 등에 관해 많은 분쟁이 발생하고 있다. 법원행정처의 사법연감자료를 통해 살펴보면 임대차보증금과 관련한 분쟁으로 소송이 제기된 사건만 해도 연간 5~7천 건에 달하고 있다([표 21] 참조).

[표 21] 임대차 보증금 관련 분쟁 현황[85)]

(단위: 건)

구분		1심	항소심	상고심
2012년	접수건수	6,478	1,173	225
	처리건수	6,233	1244	262
2011년	접수건수	5,712	1,305	216
	처리건수	6,125	1,161	185
2010년	접수건수	7,015	1,126	186
	처리건수	7,025	1,103	175
2009년	접수건수	7,743	1,162	189
	처리건수	7,537	1,100	182
2008년	접수건수	5,148	892	164
	처리건수	5,008	997	179
2007년	접수건수	5,559	1,014	191
	처리건수	6,174	1,109	190

자료: 법원행정처, 『사법연감』, 각 년도.

임대차분쟁이 발생한 경우, 민사소송을 통한 조정을 신청하는 등의 방법으로 해결하고 있으나, 비용 부담이나 소요되는 시간상의 제약 등으로 인하여 실효성에 문제가 있다. 서울시 등 일부 지자체의 경우, 주택임대차 분쟁조정위원회를 두고 있으나, 동 위원회 설치의 법적 근거와 조정 결과에 대한 법적 구속력이 없다는 문제가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 주요 선진국에는 주택임대차와 관련한 분쟁을 해결하기 위한 제도가 마련되어 있다. 영국은 정부가 인증한 분쟁조정기관인 TDS를 통하여 분쟁해소를 위한 절차를 마련하고 있다. 호주는 주 별로 주택임대차 관련 전담 법원 및 위원회 등을 통하여 분쟁조정절차를 마련하고 있다. 프랑스는 전국 및 도 주택정보기관을 통해 상담서비스를 제공하고, 임대차

85) 법원행정처가 발행한 각년도 『사법연감』의 민사본안사건 종류별 건수표를 옮겨 작성한 한 것이다.

분쟁조정위원회를 통해 분쟁을 조정하는 등의 절차를 마련하고 있다. 특히 분쟁조정의 결과가 민사소송의 참고자료로 제출될 수 있도록 하여, 임대차분쟁조정의 결과가 실제 소송과 연계될 수 있도록 하고 있다. 독일의 경우, 1차적으로 지역별 임차인협회가 법률 자문서비스를 시행하고 있으며, 이러한 법률 자문을 받은 후 소송을 제기하여 분쟁을 해결하고 있다.

따라서 「주택임대차보호법」, 「임대주택법」 등 주택임대차 관련 법령을 개정하여 임대차분쟁 시 조정을 할 수 있도록 최소 광역 지자체별로 중립적인 전문기관을 신설할 필요가 있을 것으로 보인다. 이때 지자체의 분쟁조정 및 합의결과가 법적 효력을 가질 수 있도록 프랑스의 사례와 같이 민사소송의 참고자료로 제출될 수 있도록 하는 방안도 검토될 필요가 있다.

참고로 2014년 6월 현재 주택임대차와 관련하여 발생하는 분쟁에 대해 조정업무을 시행하도록 하는 내용의 「주택임대차보호법 일부개정법률안」 3건이 국회 법제사법위원회에 계류 중에 있다.

2013년 8월 26일 노웅래 의원 등이 발의한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」은 민사소송 및 조정절차와는 별도로 각 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도에 주택임대차분쟁조정위원회를 설치하여 주택임대차분쟁에 관한 조정을 담당하게 함으로써, 주택임대차에 관한 분쟁을 간이하고 신속하게 해결하고자 하는 내용이다.

2013년 9월 4일 정희수 의원 등이 발의한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」은 임대차 계약 체결 시 보증금, 임대차기간 등 계약의 기본적 사항에 대해서만 정하고 있는 기존의 계약서 대신 인도 시 주택의 상태, 하자 보수에 관한 사항 등에 관하여 정한 표준임대차 계약서를 사용하게 함으로써 임대차 관련 분쟁을 사전에 예방하고자 하는 내용이다.

2013년 9월 16일 조경태 의원 등이 발의한 「주택임대차보호법 일부개정법률안」은 기존의 주택임대차위원회의 권한을 확대하여 주택임대차에 관한 사

항을 전반적으로 심의하며, 특히 차임·보증금 증감 등에 대한 적정한 기준을 마련하여 사전에 분쟁을 예방하려는 것이다.

6. 민간임대주택 투자자 유인제도의 실효성 확보

민간임대주택시장에서 임대주택공급이 원활히 이루어지도록 임대인을 유인하기 위한 적절한 투자환경이 조성될 필요가 있다. 2013년 12월 국내에 도입된 준공공임대주택 제도는 민간임대사업자가 전용면적 85㎡ 이하의 주택을 매입하여 준공공임대주택으로 등록할 경우 임대사업자에 대하여 재산세와 취득세를 감면하는 제도이다.

그러나 현재와 같은 세제 지원만으로는 실제 임대사업자에게 어느 정도 투자 유인이 될 지는 의문이다. 이에 미국의 LIHTC와 같이 건설비의 일부를 재정적으로 보조하는 정책 등이 추가적으로 검토될 필요가 있다. 프랑스의 경우, 「뒤플로법」에 따라 임대소득세 감면 등의 조치를 통하여 민간임대주택의 감소를 방지하고 주택공급을 확대하기 위한 조치를 시행하고 있다. 일정기간 내에 주택을 구입하여 임대하는 주택구입자는 주택구입비용의 일부를 임대소득세에서 할인받을 수 있는 인센티브를 제공받는다.

독일의 임대사업자는 임대소득에 대한 소득세는 납부하나, 자본이득에 대해 세액공제혜택과 감가상각률 적용에 따라 재산세 감면혜택을 받을 수 있다. 또한 10년 이상 임대한 주택을 처분할 경우 양도소득세가 부과되지 않는다.

영국은 기관 투자자를 유인하기 위해 토지등록세를 인하하는 방안과 리모델링 등 대수선이 시행된 주택에 대해 부가가치세율을 낮게 적용하고, 수선비용에 대한 지원의 방안 등을 제시하고 있다. 호주는 민간임대사업자에게 임대수입에 대한 세액공제제도를 적용하고 있으며, 보조금 등을 지원하여 임대수익이 향상될 수 있도록 하고 있다.

국내의 주택임대사업은 대부분 2호 이상의 주택을 보유한 개인사업자들에 의해 이루어지고 있으며, 이러한 개인사업자들을 제도권 임대차시장으로 유인하기 위하여 주택임대사업자로 등록할 경우 양도소득세를 감면해주는 등의 세제혜택을 부여하고 있다. 민간임대주택시장으로 투자를 유인하기 위하여 시행되는 준공공임대주택제도와 주택임대관리업제도는 민간임대주택의 공급이 확대될 수 있는 긍정적인 요인으로 작용할 수 있다.

하지만 준공공임대주택으로 등록되기 위해서는 주택규모가 전용면적 기준 85㎡ 이하이어야 하고, 의무적으로 10년을 임대주택으로 활용되어야 하는데 비해, 취득세 및 재산세에 대한 감면효과에 크지 않다는 점에서 세제효과만으로 민간임대주택의 공급을 확대할 수 있을 지는 좀 더 지켜봐야 할 것으로 보인다.

특히 우리나라의 주택관련 취득세율과 재산세율이 유럽 주요국에 비해 그렇게 높지 않다는 점에서 취득세와 재산세 감면을 통해 임대주택공급을 확대하려는 것이 얼마나 효과가 있을지 장담하기는 어려운 실정이다.

유럽 모기지은행 연합회(European Mortgage Federation)가 2010년에 발표한 자료에 따르면, 2008년 기준으로 주택의 매매거래에 따른 비용을 거래가액에서 차지하는 비율로 환산한 결과, 조사대상 14개국 평균이 4.8% 수준이었다. 동 비율을 국가별로 살펴보면 벨기에가 13.4%로 가장 높고, 스페인 11.5% 이탈리아 10.5% 순이었다.

이 보고서의 연구대상인 프랑스, 독일, 영국의 경우, 해당 비율이 각각 7.4%, 4.6%, 1.5% 수준이다. 우리나라의 경우, 서울시의 중위아파트가격 기준(4.7억 원)으로 거래에 따른 비용이 약 1.7% 내외이므로 취득세, 재산세 감면을 통한 투자유인이 프랑스, 독일 등에 비해 낮을 것으로 전망된다.

[표 22] 주택거래비용이 매매가격에서 차지하는 비중의 국제비교

(단위: %)

국가	거래비용(a)					모기지 관련 비용(b)	합계 (a+b)
	중개 수수료	취득, 등록세	재산세	기타	소계		
벨기에	1.1	9.5	0.2	0.1	10.9	2.5	13.4
덴마크	0.4	0.1	0.6	-	1.0	1.9	2.9
에스토니아	0.4	0.1	-	-	0.5	0.9	1.4
프랑스	1.4	0.1	5.1	0.3	6.9	0.5	7.4
독일	0.5	0.2	3.5	-	4.2	0.4	4.6
아일랜드	1.2	0.3	-	-	1.5	0.1	1.6
이탈리아	1.9	3.2	3.3	0.1	8.5	2.0	10.5
라트비아	-	2.0	-	-	2.0	0.7	2.7
리투아니아	0.5	-	-	-	0.5	0.5	1.0
폴란드	0.7	0.1	2.0	-	2.8	1.0	3.8
포르투갈	0.2	0.2	0.9	-	1.2	1.3	2.5
스페인	0.2	0.1	8.0	0.1	8.5	3.0	11.5
스웨덴	-	-	1.5	-	1.5	0.8	2.3
영국	0.4	0.1	-	0.2	0.7	0.8	1.5
14개국 단순평균	0.6	1.1	1.8	0.1	3.6	1.2	4.8
가중평균	0.7	0.6	2.8	0.1	4.2	1.1	5.3
한국	0.4	1.1	0.1	0.1	1.7	-	1.7

주 1) 한국은 한국감정원의 주택가격동향조사자료를 바탕으로 2014년 6월 기준 서울의 주택매매가격 평균인 4억 1천만 원 주택을 기준으로 계산함

2) 취득세율 1%, 지방교육세율 0.1%, 재산세율을 0.1%로 산정, 서울시 중개수수료율 0.4%, 기타에는 인지세, 등기비용 등을 합하여 0.1%로 산정하고, 모기지 대출시 근저당 설정비는 은행측이 부담하므로 이를 산정하지 않음

자료: European Mortgage Federation, *2010 EMF Study on the Cost of Housing in Europe*, 2010, p.13.

7. 저소득층 주택정책과 민간임대주택정책의 연계

주택정책 측면에서 이 보고서의 연구사례가 되는 국가들이 임대주택투자를 촉진하기 위한 정책을 시행할 때, 저소득층을 위한 주택정책과 연계하고 있다는 점이 매우 인상적이다. 미국의 LIHTC의 경우, 임대료가 저렴한 주택(affordable housing)을 개발하여 30년 이상 저소득층에게 제공해야 한다. 특히 LIHTC를 통해 공급된 주택에는 지역 내 중위소득을 기준으로 50~60% 이하 소득을 버는 저소득층이 전체 입주하는 세대수의 20~40%를 차지하도록 하고 있다. 호주의 NRAS의 경우에도 최소 10년간 시장임대료보다 약 20% 낮은 가격으로 주택을 임대할 경우 주택임대소득세를 보조금의 형태로 환급해주는 사업을 시행하고 있다. 다만 동 프로그램으로 건설되는 주택에 대해서는 임대료가 규제되며, 입주자격이 소득 $125,960 이하인 근로자 및 가구주 연령이 55세 이상인 세대로 제한되어 있다.

프랑스의 「뒤플로법」에 따라 공급되는 주택의 경우에도 최소 임대기간과 임대료 규제를 적용받게 된다. 특히 신규건설 아파트 구입자의 20% 이상이 첫 자가주택 소유자가 되도록 유도하는 장치도 가지고 있다.

독일은 저소득층이 거주할 수 있는 임대주택공급 확대를 위해 2001년 「사회적 주거공간지원법」을 마련하여, 주정부가 임대사업자에게 보조금을 지급하거나 저렴한 건축 부지를 공급하는 등의 인센티브를 제공하고 있다.

2014년부터 국토교통부는 준공공임대주택 및 매입임대주택사업자에 대해 매입자금을 저리로 대출하고 있다.[86] 다만 준공공임대주택 제도를 통해, 임대

86) 준공공임대주택을 구입하려는 임대사업자는 전용면적 85㎡ 이하 주택(아파트, 다세대, 연립주택) 구입시 세대 당 수도권의 경우 1억5천만 원(지방 7천5백만 원) 한도에서 금리 연 2.7%로 10년 만기 상환(임대 계속 시 1년 단위 연장 가능) 조건으로 대출받을 수 있도록 하고 있다. 매입임대주택을 구입하려는 임대사업자는 전용면적 85㎡ 이하 주택(아파트) 구입 시 수도권의 경우 세대당 1억 5천만 원(지방 7천 5백만 원) 한도에서 금리 연 3.0%로 5년 만기 상환(임

사업자에게 세제혜택을 주는 대신 임대료 수준, 임대료 인상률, 최소임대의무기간 설정 등에 있어 규제를 도입할 예정이나, 해당 주택에 입주하는 입주자의 소득 기준은 따로 설정하고 있지 못한 상황이다.

향후 민간임대주택을 공급하는 사업자에게 적정이윤이 확보될 수 있는 투자유인이 존재하는 경우, 민간임대주택제도를 저소득층의 주거복지 향상을 위한 주택정책과 연계하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. 이를 통해 공공임대주택을 공급하기 어려운 도시 내 주거밀집지역에 대해 임대료가 시세보다 저렴한 민간임대주택을 공급할 수 있을 것이다.

8. 중앙정부와 지방정부의 역할

향후 민간임대주택시장에서도 중앙정부와 지방정부 차원의 적극적인 역할을 수행할 수 있도록 제도가 개선될 필요가 있다. 과거 정부의 주택정책은 신도시와 택지지구 개발 등을 통해 주택을 생산하여 공급(배분)하고, 주택가격이 급등하는 지역의 주택수요를 관리하거나, 규제정책을 통해 가격을 억제하며, 부동산 투기 등으로 부동산과 관련한 이익이 특정 개인에게 귀속되지 않도록 하는 것 등에 초점이 있었다. 최근 주택시장이 분양 및 매매시장에서 임대차시장 위주로 변화됨에 따라 향후 입법적 노력을 통해서 민간임대주택시장에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할도 새롭게 모색될 필요가 있을 것으로 보인다.

영국의 경우, 민간임대주택 건설을 지원하기 위해 중앙정부 차원에서 민간임대주택 투자자에 대한 채무보증을 확대하였으며, 임대주택 개발사업 시행자, 기관투자자, 주택관리기구 등의 전문가들이 참여하는 민간주택임대부문 태스크 포스가 마련되었다.[87] 또한 정부는 민간임대주택시장에 대한 규제 정책

대 계속 시 1년 단위 연장 가능) 조건으로 대출받을 수 있다.

87) UK Department for Communities and Local Government, “Improving the Rented

을 더 이상 시행하지 않겠다는 의지도 보이고 있다.[88)]

미국 뉴욕주의 경우, 1983년 「옴니버스 주택법」(the Omnibus Housing Act)에 따라 임대료 규제 권한이 시 정부에서 주 정부로 이전되었다. 주 정부는 동법에 따라 임대 등록제와 임대료 규제제도를 시행하고 있다. 즉 임대인은 주 정부의 주택담당부서에 임대주택의 임대료와 임대서비스 내용을 등록해야 하며, 만일 이를 등록하지 않으면 임대인에게 과태료 등의 행정벌(administrative penalty)이 부과된다.

호주의 경우, 각 주는 자신이 제정한 주택임대차 관련 법률에 따라 민간임대주택시장제도가 제대로 운영될 수 있도록 하고 있다. 즉 임대차 계약의 체결, 임대료의 인상, 임대목적물의 상태에 대한 보고서 교부, 임대인과 임차인에게 부여한 의무가 충실히 이행되지 않는 경우, 주정부로 하여금 해당자에 대해 벌금형을 부과할 수 있도록 규정하는 등 주 정부가 엄격한 법집행을 담당하고 있다. 또한 주정부는 주택임대차와 관련한 분쟁해결을 위해 정식 재판으로 가기 전에 자체적인 분쟁 조정절차를 마련하여 시행하고 있다.

프랑스의 경우, 각 도에 설치된 소비자보호기관과 법무부가 각 도에 설치한 공익단체인 권리보호위원회를 통해 주택문제에 대한 법률상담 및 분쟁조정을 받을 수 있도록 하고 있다. 또한 「주택임대차관계 개선에 관한 법률」에 따라 참사원이 '주택임대차표준계약서'를 마련하도록 함으로써 전국적으로 통일적인 양식 하에 임대차 계약이 체결될 수 있도록 하고 있다.

독일의 경우, 임대인과 임차인의 이해관계와 직결되는 임대료의 인상률을 결정짓는 비교임대료표의 작성에 있어 임대인, 임차인의 이익단체의 협의를 이끌어 내고 승인하는 역할 등을 수행하고 있다.

Housing Sector" (최종검색일: 2014년 4월 22일)
<https://www.gov.uk/government/policies/improving-the-rented-housing-sector-2 supporting-pages/private-rented-sector>

88) UK Department for Communities and Local Government, 앞의 글.

국내에서도 앞서 제시한 것과 같이 민간임대주택시장제도와 관련하여 입법적 개선이 이루어질 경우, 중앙정부차원에서는 민간임대주택 임대인과 임차인의 권리보호를 위한 제도(예: 주택상황보고서 등)의 도입, 민간임대주택 공급을 유도하기 위한 제도적 개선 측면에서 새로운 역할이 기대된다. 지방정부의 경우, 각 지자체 내의 임대차분쟁 시 법률에 대한 상담 및 분쟁조정을 수행하는데 있어 역할이 필요하다.

9. 임대인과 임차인의 이해관계 조정: 사회적 협약의 가능성

외국사례에서 살펴본 국가들의 경우, 임대인과 임차인의 이해관계를 대변하는 협회들이 조직되어 협회 간의 이해관계를 조정하는 사례가 있다. 독일의 경우, 지역별 임차인협회(Mieterbund)가 조직되어 임차인의 이익을 옹호하기 위한 활동을 시행하고 있고, 미국 뉴욕시의 경우에도 임대인과 임차인 그리고 정부부문이 동등한 비율로 참여하는 뉴욕시 임대료 위원회(New York City Rent Guidelines Board)에 의해 결정된다.

프랑스 경우, 임대차 분쟁이 발생한 경우, 각 도별 임대차분쟁조정위원회(CDC)는 동일한 수의 임대인과 임차인 대표를 위원으로 구성되어 임대인과 임차인의 이해관계 측면을 감안하여 분쟁조정이 이루어지고 있다. 이 보고서에서 자세히 소개하지 않았지만, 영국의 경우 임차인을 대표하는 비영리 조직인 “Shelter”의 경우 1960년대부터 무주택자 또는 홈리스(homeless)의 이익을 대변하기 위해 활동해오고 있으며, 2013년 기준으로 전국적으로 1,362명의 인원이 잉글랜드 내에서 활동하고 있다.[89] 사회적 차원에서 임대인과 임차인의 이해관계가 조정되는 ‘사회적 협약’은 오랜 역사 속에서 형성되어 온 것으로 입법과

89) Shelter, *Trustees’ Annual Report & Financial Statements for the Year Ended 31 March 2013,* 2013. p.8.

정, 임대료 규제, 임대료 분쟁조정에 많은 영향을 주고 있는 것으로 보인다.

이에 비해 우리나라의 경우에는 임대인과 임차인의 이해관계를 전반적으로 대변하는 조직들이 구성되어 있지 않다. 임대인 및 임차인협회의 구성과 같은 이해관계의 결집이 자발적인 결사를 통해서 이루어진다는 점에서 이를 법규로써 강제할 이유는 없어 보인다. 다만, 우리나라의 경우에는 임대인과 임차인간의 이해관계가 사전적인 사회적 협약과정을 통해 조정되기보다는 국회의 입법과정에서 조정된다는 차이가 있다.

Ⅸ. 결 론

우리나라는 전체 가구의 약 43% 이상이 임차가구이므로(2010년 기준), 주택시장의 변동에 따른 임대차 시장 변화에 많은 영향을 받고 있다. 특히 2008년 이후 수도권 주택시장을 중심으로 전세가격이 급등하고, 전세가 월세로 전환되는 등 주택시장이 구조적으로 변화를 경험하면서 민간임대주택시장제도에 대한 관심이 높아졌다. 특히 국회에서는 주택임대료의 인상한도를 「주택임대차보호법」에 직접 규정하고, 최소 임대차기간을 연장하는 등 임차인 보호를 위한 법률안이 다수 발의된 바 있다.

또한 민간부문의 임대주택공급을 확대하기 위해 준공공임대주택 제도가 신설되어, 임대주택사업자에 대한 세제감면 등이 시행되었다. 이러한 민간임대주택시장제도를 개편하기 위한 노력과 신규 제도의 도입에도 불구하고 많은 국민들이 바라듯이 민간임대주택시장제도가 안정적이고 신뢰를 받을 수 있는 수준으로 발전할 수 있을지는 미지수이다. 최근 주택시장이 과거 매매시장 중심에서 전월세 등 임대차시장 위주로 구조적으로 변화했음에도, 정부는 주택매매를 활성화하여 주택임대차 시장의 전세급등 문제와 전세의 월세화 현상에 대응하는데 초점을 두고 있어 문제가 있다.

이에 이 보고서는 주택시장 변화에 적정하게 대응하고, 민간임대주택시장의 지속가능한 발전방안을 모색하기 위해 국내외 관련 법률과 제도를 조사하고, 이를 통해 시사점을 도출하고자 하였다. 민간임대주택시장제도로는 임차인을 위한 제도와 임대인(투자자)를 위한 제도로 구분하여 제시하였다.

이를 위해 국내 제도와 민간임대주택제도와 관련하여 많은 참고가 될 수 있는 영국, 미국, 호주, 프랑스, 독일 사례를 조사하였다. 또한 각국의 민간임대주택시장제도 발전에 관한 연혁과 주택의 점유형태, 주택임대료 변동 및 임대수익률의 변동 등도 조사하여 종합적인 관점에서 시사점을 얻고자 하였다.

국외 사례를 통해 도출된 시사점은 다음과 같다.

첫째, 주택임대차 계약 시, 임차인과 임대인의 계약 대상물인 주택의 상태 등에 관한 정보의 객관성을 보장하기 위해 주택상황보고서 양식을 개발하여 활용하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다. 이와 관련해서는 프랑스, 호주 등의 사례를 참조할 수 있다.

둘째, 임차인의 권리보호 측면에서 주택점유의 안정성을 확보하기 위한 노력과 임차인의 재산권이라고 할 수 있는 임차보증금 보호에 각별히 신경을 써야 할 것으로 보인다. 영국의 사례와 같이 「주택임대차보호법」 등에 임대인이 임차인의 임차보증금 보호할 의무를 규정하여, 보다 엄격하게 보호할 필요가 있을 것으로 보인다. 특히 정책적인 측면에서는 「주택법」에 따른 주거실태조사 시 임대인이 임대보증금을 어떤 목적으로 사용하는 지 등도 조사하여, 임차보증금 보호를 위한 정책 프로그램을 만드는 데 활용할 필요가 있을 것이다.

셋째, 임대인의 권리보호 측면에서 임차인이 주택의 사용에 있어 임대인의 재산권 보호를 위해 최소한의 유의사항, 임대인의 권리행사를 위한 최소한의 절차 등을 규정하는 것이 필요할 것으로 보인다.

넷째, 임대인과 임차인의 권리를 모두 보호하기 위해 주택임대차와 관련한 임대인과 임차인간 분쟁이 발생한 경우, 공식적 권한을 가지고 법률적 상담을 해주고, 분쟁을 조정할 수 있는 기구가 신설될 필요가 있다. 분쟁조정 및 합의결과가 법적 효력을 가질 수 있도록 프랑스의 사례와 같이 민사소송의 참고자료로 제출될 수 있도록 하는 방안도 검토될 필요가 있을 것이다.

다섯째, 민간임대주택시장에서 임대주택공급이 원활히 이루어지도록 임대인을 유인하기 위해, 취득세 및 재산세 감면 등의 세제혜택 이외에 실제적인 혜택이 주어질 수 있는 조건을 탐색할 필요가 있다.

여섯째, 민간임대주택을 공급하는 사업자에게 적정이윤이 확보될 수 있는 투자유인이 존재하는 경우, 민간임대주택제도를 저소득층의 주거복지 향상을

위한 주택정책과 연계하는 방안을 검토해야 할 것이다. 이를 통해 공공임대주택을 공급하기 어려운 도시 내 주거밀집지역에 대해 임대료가 시세보다 저렴한 민간임대주택을 공급할 수 있을 것이다.

일곱째, 최근 주택시장이 분양 및 매매시장에서 임대차시장 위주로 변화됨에 따라 향후 입법적 노력을 통해서 민간임대주택시장에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할도 새롭게 모색될 수 있도록 제도가 개선될 필요가 있다.

참고문헌

국민은행, 『월간 주택가격동향조사』 (최종검색일: 2014년 5월 8일) <www.kbstar.com>

법원행정처, 『사법연감』, 2013.

장경석, 『주택임대료 규제 관련 국내・외 동향과 시사점』, 현안보고서 제119호, 국회입법조사처, 2011.

장경석·백성준, 「조세정책을 활용한 저렴 임대주택공급에 관한 연구: 미국의 LIHTC 프로그램을 중심으로」, 『주택연구』, 한국주택학회, 2009.

주독일대한민국대사관, 『독일생활법률안내서』, 2005.

주현경, 『각국의 주거복지법제에 관한 연구』, 한국법제연구원, 2012.

통계청, 「(보도자료) 2010년 인구주택총조사전수집계 결과 (가구·주택부문)」, 2011. 7. 11.

한국감정원, 「주택가격동향조사 자료」, 2014년 3월 (최종검색일: 2014년 4월 26일) <http://www.r-one.co.kr>

한국감정원, 『지역별 월세가격지수』(최종검색일: 2014년 5월 8일) <www.r-one.co.kr/rone>

ANIL, "Qui sommes-nous?" (최종검색일: 2014년 5월 10일) <http://www.anil.org/connaitre-lanil-et-les-adil/qui-sommes-nous/>

Australian Government Department of Social Service, "National Rental Affordability Scheme(NRAS)–household income" (최종검색일: 2014년 5월 2일) <http://www.dss.gov.au/our-responsibilities/housing-support/programs-services/national-rental-affordability-scheme/national-rental-affordability-scheme-nras-household-income-indexation>

Ball, Michael, *2011 European Housing Review*, RICS, 2011.

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, "Hamburger Mietenspiegel 2009", 2009.

Deutsche Bundesbank, *Monthly Report: February 2014*, 2014.

Edward Glenn, "The Local Housing Movement(Ch. 3)" in Edward G. Goetz, *Shelter Burden: Local Politics and Progressive Housing Policy*. Philadelphia: Temple University Press. 1993.

European Mortgage Federation, *2010 EMF Study on the Cost of Housing in Europe*, 2010.

Fisher, Fern A., *A Tenant's Guide to the New York City Housing Court*, 2006.(최종검색일: 2014년 5월 10일)
<http://www2.nycbar.org/pdf/report/tenantsguide.pdf>

German Real Estate Finance, "German Parliament Approves New Landlord/Tenant Laws" (최종검색일: 2014년 5월 12일) <http://www.refire-online.com/features/investment/german-parliament-approves-new-landlord-tenant-laws/>

Housing NSW, "Rent and Sales Report", Issue 106의 추가부표 (최종검색일: 2014년 5월 1일)<http://www.housing.nsw.gov.au/>

HUD, "Characteristics of LIHTC Projects, 1995–2011" (최종검색일: 2014년 4월 15일)
<http://www.huduser.org/portal/Datasets/lihtc/tables9511.pdf>

Huse, Kath, Terry Burke, Liss Ralston and Wendy Stone, "The Australian Private rental sector: Changes and Challenges", Positioning paper, Australian Housing and Urban Research Institute, 2012.

INSEE(National Institute of Statistics and Economic Studies), "Historique de l'Indice de Référence des Loyers" (최종검색일: 2014년 4월 27일)
<http://www.insee.fr/fr/themes/conjoncture/indice_loyer.asp>

INSEE(National Institute of Statistics and Economic Studies), "Main residences by tenure status" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.bdm.insee.fr/bdm2/choixCriteres.action?codeGroupe=1516>

IPD, "IPD Australia Quarterly Property Index: Results for the Year to

31 December 2013" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indices/index.html?country=Australia>

IPD, "IPD France Quarterly Property Index: Results for the Year to 31 December 2013" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indexes/index.html?country=France>

IPD, "IPD Germany Annual Property Index: Results for the Year to 31 December 2013" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indexes/index.html?country=Germany>

IPD, "IPD U.S. Annual Property Index: Results for the Year to 31 December 2013" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/indexes/index.html?country=USA#>

IPD, "IPD UK Annual Residential Investment Index: Results for the Year to 31 December 2013" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ipd.com/real-estate-indexes/geography/market.html?country=UK&col=2>

Mark P. Keightley, "An Introduction to the Low-Income Housing Tax Credit", Congressional Research Service, 2014.3.5.

Mieterbund Frankfurt, "Mitglied werden im Mieterbund Frankfurt e.V." (최종검색일: 2014년 5월 12일)
<http://www.mieterbund-frankfurt.de/content_473.html>

NCREIF, "NCREIF Property Index Returns" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ncreif.org/property-index-returns.aspx?region=A>

NOVOGRADAC & Company, "Low-Income Housing Tax Credit: Tax Credit Percentages" (최종검색일: 2014년 5월 15일)
<http://www.novoco.com/low_income_housing/facts_figures/tax_credit_2014.php>

NYC Rent Guidelines Board, "History of the Board and the Rent Regulation System: Highlights of Rent Regulation in New York" (최종검색일: 2014년 4월 10일)
<http://www.nycrgb.org/html/about/intro%20PDF/historyoftheboard.pdf>

Rental Agreements DIY Australia, “Tenancy Laws in Australia” (최종검색일: 2014월 4월 15일) <http://www.rentalagreementsdiy.com.au/tenancy_laws_in_australia.php>

Shelter, *Trustees’ Annual Report & Financial Statements for the Year Ended 31 March 2013*, 2013.

Statistiches Bundesamt, “Verbraucherpreisindex für Deutschland Sondergliederungen” (최종검색일: 2014년 5월 1일) <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindizes/Verbraucherpreisindizes.html>

The Australia Community Profile, “Australia Housing Tenure” (최종검색일: 2014년 5월 1일) <http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=1991, http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=1996, http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=2001, http://profile.id.com.au/australia/tenure?EndYear=2006>

UK Department for Communities and Local Government, “Improving the Rented Housing Sector” (최종검색일: 2014년 4월 22일)<https://www.gov.uk/government/policies/improving-the-rented-housing-sector-2 supporting-pages/private-rented-sector>

UK Department for Communities and Local Government, *Promoting Investment in Private Rented Housing Supply*, 2010.

UK Department of Communities and Local Government and the Welsh Assembly Government, *Assured and Assured Shorthold Tenancies: A Guide for Tenants*, 2007.

UK Department of Community and Local Government, “Table 104: Dwelling Stock by Tenure” (최종검색일: 2014년 5월 1일) <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/xls/table-104.xls>

UK HM Revenue and Customs, “UK Property Notes: Tax Year 6

April 2009 to 5 April 2010" (최종검색일: 2014년 4월 15일)
<http://www.hmrc.gov.uk/worksheets/sa105-notes.pdf>

UK Office for National Statistics, "Experimental Index of Private Housing Rental Prices" (최종검색일: 2014년 5월 1일)
<http://www.ons.gov.uk/ons/index.html>

UK Tenancy Deposit Scheme, "What is the Tenancy Deposit Scheme? An Advisory Leaflet for Landlords and Tenants", 2013(최종검색일: 2014년 5월 2일)
<https://www.tds.gb.com/tenants-overview.html>

UK Tenancy Deposit Scheme, "Join the Tenancy Deposit Scheme for Landlords" (최종검색일: 2014년 4월 3일)
<http://www.tds.gb.com/landlord-membership-fees.html>

UK Valuation Office Agency, "Fair Rents-the Role of the Rent Officer and the Rent Assessment Committee(leaflet)", 2010.

US Bureau of Labor Statistics, "Consumer Price Index: Chained Consumer Price Index(housing item)" (최종검색일: 2014년 5월 1일) <http://data.bls.gov/cgi-bin/surveymost>

US Bureau of the Census, "Current Population Survey/Housing Vacancy Survey",(최종검색일: 2014년 4월 20일)
<http://www.census.gov>

Whitehead, Christine, *The Private Rented Sector in the New Century: A Comparative Approach*, The University of Cambridge, 2012.

[NARS----------

정책보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제32호	세법개정의 주요 쟁점과 과제	2014.08.04	이수진 임언선 노미리 김보례
제31호	농어촌 주택개량정책의 현황과 개선 과제	2014.07.08.	이창호
제30호	여성의 정치적 대표성 제고를 위한 과제	2014.02.03	김영일 이정진 조주은
제29호	지역축제 성과의 영향요인 분석과 개선방안 -보령머드축제, 함평나비축제, 화천산천어축제의 비교분석-	2013.12.31	이상팔 하혜영 배재현
제28호	19대 국회의원 인터넷·SNS 이용현황과 특징	2013.12.24	김유향 이정진 조주현 심우민 이정윤 이승현
제27호	대·중소기업 양극화 해소를 위한 정책 현황과 개선 과제	2013.08.01	박충렬 이건묵 허 원
제26호	소득양극화 해소를 위한 정책과제	2013.07.13	경제양극화 해소를 위한 T/F팀
제25호	금산분리제도의 발전 방향: 경제민주화 논의와 관련하여	2013.02.27	김효연
제24호	원자력 안전의 현황과 정책 및 입법 과제	2012.12.31	이원근
제23호	장기인구 및 가구구조의 변화 전망	2012.12.31	유재국 조주현 정도영

호 수	제 목	발간일	집필진
제22호	주민소환제도 운영실태와 개선방안	2012.12.31	하혜영 이상팔
제21호	한국의 군사 안보조약 체결 관행상의 문제점과 개선과제	2012.12.31	정민정
제20호	로비활동 법제화의 쟁점과 과제	2012.12.27	조규범
제19호	「노인복지법」상 시장형노인일자리사업의 입법영향분석	2012.10.24	원시연
제18호	행정법규 처벌규정의 법정형 합리화 방안	2012.10.17	김수현
제17호	법정 교통계획의 실태 분석을 통한 실효성 증대 방안	2012.07.30	박준환
제16호	인구구조 변화에 따른 에너지 수급 전망 및 시사점	2012.06.29	유재국
제15호	입법·정책 수요예측모형과 응용	2012.06.26	유재국
제14호	소방안전관리자제도 현황과 입법대안 모색	2012.06.05	이상팔 배재현
제13호	국제 곡물수급 불안정성 확대에 따른 대응방향 모색	2012.05.01	배민식
제12호	미국의 주택임차료 보조제도와 시사점	2012.04.30	장경석
제11호	한옥의 보전방안과 향후 과제	2012.04.05	이창호

정책보고서 제33호

발 간 일 2014년 8월 21일
발 행 고현욱
편 집 경제산업조사실 국토해양팀
발 행 처 **국회입법조사처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02 · 788 · 4600
인 쇄 경성문화사 (TEL 02 · 786 · 2999)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(http://www.nars.go.kr) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.

ISSN 2005-9566
발간등록번호 31-9735026-000650-14

ⓒ 국회입법조사처, 2014

정책보고서 제33호

국내외 민간임대주택시장제도의 현황과 시사점

NARS National Assembly Research Service
(우)150-703 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처) tel.02)788-4510(代)
www.nars.go.kr

ISSN 2005-9566