그 많던 보증금은 누가 다 떼먹었을까?

보증금 먹튀 국회 토론회

2022년 8월 10일(수) 오후 2시
국회 도서관 대강당



좌장

이강훈 민주사회를 위한 변호사모임 민생경제위원회 위원장

발제

〈보증금 미반환 위험전세 현황 및 현 정부 주거 정책의 문제〉

- **최은영** 한국도시연구소 소장

〈전세사기 등 보증금 미반환 위험전세 피해 사례 및 제도 개선방안〉

- 깡통전세 사기 피해 사례자, 신축빌라 사기 피해 사례자
- **지수** 민달팽이유니온 위원장

토론

박미선 국토연구원 주거정책연구센터 센터장

조정흔 감정평가사

최경호 주거중립성연구소 수처작주 소장

박고운 서울사회복지공익법센터 변호사

강현정 주택도시보증공사 전세사기피해반 팀장

문의

민달팽이유니온 **070-4145-9120**

주최 민달팽이유니온, 서울시복지재단 서울사회복지공익법센터, 심상정 국회의원실, 장혜영 국회의원실, 최인호 국회의원실

진 행 순 서

참석자 소개	● 사회 : 김가원 민달팽이유니온 활동가
인사말	● 심상정 국회의원 ● 장혜영 국회의원 ● 최인호 국회의원
발제문 **I**	● 보증금 미반환 위험전세 현황 및 윤석열 정부 주거 정책의 과제 (최 은 영 한국도시연구소 소장)
피해사례	● 깡통전세 사기 사례 (사례자A) ● 신축빌라 사기 사례 (사례자B)
발제문 **II**	● 보증금 먹튀 사례 및 제도 개선 방안 (지 수 민달팽이유니온 위원장)
토론	● 토론 **1.** (박 미 선 국토연구원 주거정책연구센터 센터장) ● 토론 **2.** 전세보증금 미반환으로 인한 임차인 피해현황 및 제도개선방안에 대한 토론문 (조 정 흔 감정평가사) ● 토론 **3.** 그 많은 보증금은 다 집값을 올리고**,** 집값이 올라야만 돌려받고 (최 경 호 주거중립성연구소 수처작주 소장) ● 토론 **4.** 명의 대여자의 주택소유권 취득으로 인해 발생한 주거 및 생존권 위협에 관한 대책 마련의 필요성 (박 고 운 서울복지재단 서울사회복지공익법센터 변호사) ● 토론 **5.** (강 현 정 주택도시보증공사 전세피해지원팀 팀장)

목 차

인사말

심상정 국회의원 ——---------- 3

장혜영 국회의원 ——---------- 5

최인호 국회의원 ——---------- 6

발제문**1**

보증금 미반환 위험전세 현황 및 윤석열 정부 주거 정책의
과제——----------7

최은영 한국도시연구소 소장

피해사례

깡통주택 보증금 미반환 위험
사례——----------36

신축빌라 전세사기 사례——----------38

발제문**2**

보증금 먹튀 사례 및 제도 개선
방안——----------40

지 수 민달팽이유니온 위원장

토론문

전세보증금 미반환으로 인한 임차인 피해현황 및 제도개선방안에 대한
토론문——----------85

조정흔 감정평가사

그 많은 보증금은 다 집값을 올리고, 집값이 올라야만
돌려받고——----------91

최경호 주거중립성연구소 수처작주 소장

명의 대여자의 주택소유권 취득으로 인해 발생한 주거 및 생존권 위협에 관한 대책 마련의 필요성——99
박고운 서울복지재단 서울사회복지공익법센터 변호사



심상정
정의당 고양시 갑 국회의원

인사말

안녕하세요, 정의당 국회의원 심상정입니다.

우선 토론회를 준비해주신 민달팽이유니온, 서울사회복지공익법센터, 그리고 발제자와 토론자로 참여해주신 최은영 소장님과 지수 위원장님, 김수박님, 박선하님, 박미선 연구원님, 최경호 소장님, 조정흔 평가사님, 박고운 변호사님, 강현정 팀장님께 감사드립니다.

우리사회에서 세입자는 불안한 삶을 대변하는 존재입니다. 집주인이 임대료를 올려달라고 할까봐, 어느 날 나가달라고 할까봐 불안합니다. 계약을 할 때마다 집주인은 믿을만한 사람인지 근저당은 없는지 살피고 또 살핍니다. 보증금 마련을 위한 은행 대출은 기본사항입니다.

다행히 2년 전 임대차3법이라 불리는 계약갱신권, 전월세상한제, 임대차신고제가 도입되면서 세입자의 권리가 조금씩 보장되고 있습니다.

하지만 아직 부족합니다. 계약을 한 번 더 갱신한다는 조건으로 임대료를 5% 이상 올려주겠다는 부당한 약속을 할 수 밖에 없습니다. 집주인이 실거주할 거라는 말을 믿고 집을 비워줬는데 거짓말 이었던 경우도 많습니다. 임대차3법은 세입자의 권리를 위한 방향으로 앞으로 계속 강화되어야 합니다.

이런 상황에 최근에는 전세사기에 대한 우려도 커지고 있습니다. 집주인이 세입자에게 돌려주지 않아 HUG가 대신 지급한 보증금은 2018년 792억 원에서 2021년 5790억 원으로 급증했습니다. 집값이 하락하면서 자연스럽게 전세가격이 매매가격보다 높아진 경우도 있고 전세보증금을 돌려주지 못할 것을 뻔히 알면서 임대를 주거나 아예 조직적으로 사기 범죄를 꾀한 경우도 있습니다.

전세사기를 당한 세입자는 옴짝달싹할 수가 없습니다. 대부분의 세입자에게 보증금은 전재산과 같은데 이를 잃어버렸을 뿐 아니라 여전히 대출 이자를 갚아야 하고 다른 곳으로 이사하기도 힘들어집니다.

한편 전세사기는 국가 재정에도 손해를 입힙니다. HUG에서 임대보증보험을 통해 임대인이 떼먹은 보증금을 배상해주고 있기 때문입니다. 무자본 갭투자가 현명한 재테크인 것처럼 말하던 사람들이 일으킨 문제를 국가가 해결해주고 있는 상황입니다.

오늘 토론회를 통해 관계기관들이 전세사기의 실상을 제대로 파악하고, 제대로 된 대책을 마련할 수 있기를 바랍니다.

저와 정의당은 국민의 44% 세입자를 위한 주거 정책을 한결같이 이야기해 왔습니다. 공공주택을 확대하는 것은 물론 세입자안심주거를 위해 계약갱신권의 기간을 늘리고 전월세상한제를 신규계약에도 적용하겠습니다. 그리고 전세사기 예방과 피해보상 마련을 위한 제도 개선에도 나서겠습니다.

감사합니다.

2022년 8월 10일

장혜영
정의당 비례대표 국회의원



인사말

안녕하세요. 정의당 국회의원 장혜영입니다.

전세 가격이 매매 가격을 웃도는 깡통 전세가 올 들어 서울 및 수도권에서 급증한 것으로 나타났습니다. 더군다나 최근 고금리로 집값이 주춤할 것으로 예상되면서, 갭투자를 벌이던 임대인이 보증금을 반환하지 않거나 '전세보증금반환보증제도'를 악용하는 사례도 늘 것으로 우려됩니다.

깡통 전세나 전세 사기를 당하는 세입자들은 사실상 전재산이나 다름없는 돈과 주거지까지 한꺼번에 잃는다는 점에서 피해가 매우 심각합니다. 심지어 전세사기 수법은 점점 진화하는 반면 이를 방지할 법과 제도의 사각지대는 계속 방치되고 있어, 다수가 임차인인 청년과 서민층이 피해를 겪고 있습니다.

이는 근본적으로 주거 공간이어야 할 집이 투기 수단으로 전락했기 때문에 발생하는 문제입니다. 지금의 법과 제도의 허점을 메꾸는 것이 시급하나, 근본적으로는 안정적인 주거 정책을 함께 시행하는 것이 중요하다고 생각합니다.

이에 깡통전세와 전세 사기의 피해 유형을 살피고 구체적인 개선책과 임대업의 구조적 문제를 고민하는 자리를 마련했습니다. 청년의 주거난을 끊임없이 들여다보고 있는 민달팽이유니온과 취약 계층의 권리를 지키기 위해 노력하고 계신 서울사회복지공익법센터에서 이번 토론회를 주최하는 데에도 함께해 주셨습니다. 아울러 오늘 발제와 토론을 위해 나서주신 모든 분들께 감사의 마음을 전합니다.

오늘 토론회를 통해 깡통전세와 전세 사기의 시급성을 정치권이 인식하고 해결을 도모할 수 있는 계기가 되기를 바랍니다. 저와 정의당 또한 오늘 나온 의견을 경청하여 관련 입법과 정책을 추진하는 데 노력하겠습니다. 감사합니다.

2022년 8월 10일

최인호
더불어민주당 부산광역시 사하 갑 국회의원



인사말

안녕하십니까? 부산 사하 갑 최인호 국회의원입니다.

*바쁘신 와중에도 '그 많던 보증금은 누가 다 떼어먹었을까 – 깡통주택, 전세 사기 등 세입자 보증금 피해 대책 마련을 위한 토론회'를 함께 공동 주최해 주신 심상정, 장혜영 국회의원님과 민달팽이 유니온, 서울사회복지공익법센터의 모든 관계자분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

해를 거듭할수록 '깡통전세'등 다양한 유형의 전세사기로 인한 임차인의 피해는 급증하고 있고, 여전히 <서울 신축빌라 '깡통전세'여전히 기승> 등의 제목으로 기사가 쏟아져 나오고 있습니다. 심지어 임대인이 세금을 체납해도 그 피해는 고스란히 임차인에게 돌아오고 있습니다. 체납자의 소유 재산 공매 처분 시 세금은 보증금 등 다른 채권보다 우선 변제하고 있기 때문입니다. 이런 상황에서 전세보증금을 지킬 수 있는 최소한의 장치는 주택도시보증공사(HUG)에서 시행하는 전세보증금 반환 보증에 가입하는 것인데, 이마저도 젊은 청년들이 주로 거주하게 되는 오피스텔, 원룸 등의 다가구 주택은 구분등기가 되어있지 않아 실제로 가입이 힘들어 실적이 저조한 편입니다. 가장 많은 피해를 받고 있고, 정부의 도움이 필요한 세입자들이 제도의 사각지대에 놓여 아무런 조치도 취하지 못하고 그저 임대인만을 믿어야 하는 상황입니다. 전세 사기의 피해를 막고 임차인의 임차보증금을 보호하기 위해 많은「주택임대차보호법」개정안들이 발의되었지만 지난 국회에서도 임기 만료 폐기, 이번 국회에도 아직 계류되어 통과되지 못하고 있는 현실입니다.

오늘 토론회를 통해 지금 한국 주택시장의 실태를 분석하고, 임차인들의 소중한 임차보증금을 지킬 수 있는 대안을 함께 모색할 수 있길 바랍니다. 마지막으로 토론회를 준비하느라 많은 고생을 하신 발제, 토론자분들과 자리를 빛내주신 참석자분들께 다시 한번 진심으로 감사드리며, 귀중한 시간 내어 참석해 주신 만큼 전문가분들의 많은 고견 부탁드립니다.

저도 항상 국회에서 함께 노력하겠습니다. 감사합니다.

2022년 8월 10일

최은영
한국도시연구소 소장

보증금 미반환 위험전세 현황 및 윤석열 정부 주거정책의 과제[1]

1. 들어가며

- 2017년 5월 10일 임기를 시작한 문재인 정부에 이어 2022년 5월 10일 윤석열 정부가 출범함

- 박근혜 정부에서 '빚내서 집사라'.'빚내서 세살아라' 정책을 시작해 가계 부채 증가를 동반한 주택 가격 및 전월세 가격 상승이 이루어졌고, 문재인 정부에서도 가계 부채와 주택 가격 및 전월세 가격의 동반 상승이 지속됨
    - 박근혜 정부때는 전월세 가격 상승, 문재인 정부때는 매매 가격 상승이 두드러짐
    - 2020년 코로나19 팬데믹 이후 많은 국가에서 저금리와 유동성 확대 정책을 시행한 결과 전 세계적으로 주택 가격이 상승한 가운데, 문재인 정부 5년 동안 우리나라도 주택 가격이 크게 상승함

- 문재인 정부는 2020년 세입자의 주거안정과 임대차 시장의 투명성 제고를 위해 '임대차3법'을 개정하였으나, 윤석열 정부는 부작용을 이유로 '임대차3법'의 폐지·축소를 추진하고 있음
    - 문재인 정부는 2020년 7월 '주택임대차보호법'을 개정해 계약갱신청구권과 전월세인상률상한제를 도입하였고, 2020년 8월 '부동산 거래신고 등에 관한 법률(이하 부동산거래신고법)'을 개정해 임대차 신고제를 도입함
    - 윤석열 정부는 임대차3법으로 인한 부작용에 대응한다는 명목으로 임대인에 대한 혜택 강화 대책을 발표하였고, 임대차 신고제의 도입 필요성은 인정하면서도, 계도기간을 2023년 5월 31일까지 연장함

[1] 한국도시연구소에서는 2015년부터 연간 2회씩 총 15회 실거래가 자료 분석 보고서를 발간하였는데, 본 발제문은 2022년 7월 발간된 '실거래가 분석을 통해 본 문제인 정부 5년과 주거 정책이 과제'를 수정 보완한 것임

- 원희룡 국토교통부 장관은 2022년 6월 29일 관훈클럽 초청토론회에서 임대차3법을 시행한 지 2년이 경과하는 2022년 8월 이후 전세대란이 발생할 가능성은 적지만 폐지 수준의 개정이 필요하다는 입장을 밝힘

- 2021년 8월 이후 우리나라의 기준금리가 인상되고 있고, 미국 등 다른 나라에서도 금리 인상이 이루어지고 있는 가운데, 2021년 하반기 이후 우리나라의 주택시장은 거래량 급감, 주택 가격 하락 등 급격한 변화를 겪고 있음

- 2021년 이후 주택시장 침체가 시작되면서 보증금 미반환 위험전세가 증가하면서 세입자의 주거안정을 크게 위협하고 있음
  - 전세 대출 증가는 가계 부채 증가의 주요 원인으로, 전세보증금이 세입자의 순자산보다 커지고 있음

- 보증금 미반환 위험 전세는 이른바 깡통전세라 불리는데, 깡통전세 문제는 일단 발생하면 해결이 어렵기 때문에 정부의 신속한 대응이 필요하지만 이에 대한 범정부 차원의 실효성 있는 대책은 물론 정확한 실태 파악 조차 이루어지고 있지 않음

- 현재 정부는 깡통전세 문제를 일부 지역, 일부 주택 유형에서 발생하고 있다고 판단하고 있으며, '전세사기'로 규정하면서 사법적인 대응에 초점을 두고 있음
  - 정부는 전세가율이 높은 일부 지방은 빌라 등을 중심으로 '깡통전세' 우려가 있으나 전국.수도권은 전세가율이 전반적으로 양호해 전국 확산 가능성은 적다고 진단하고 있음[2]
  - 주거정책의 주무부서인 국토교통부와 함께 법무부와 경찰청이 전세사기에 대한 대응에 나서고 있음[3]

- 국토교통부의 '실거래가 자료'에 기반하여 매매 및 전월세 시장 동향을 분석해 보증금 미반환 위험전세 증가 실태를 실증적으로 살펴보고, 이에 대한 윤석열 정부 주거정책의 과제를 살펴보고자 함
  - 실거래가는 전수 행정자료로서[4], 한국부동산원의 주간단위 표본 조사가 가지는 표본 오차 문제와 주간 단위로 공표되는 특성상 실거래가를 거의 반영할 수 없는 한계에서 자유로움
  - '호가(呼價)'는 실제 거래가 이루어지는 가격보다 수억원 이상 높은 경우도 많은 데 비해, 실거래가는 실제 거래가라는 점에서 KB국민은행, 부동산114 등 민간에서 생산하는 자료에 비해 신뢰성이 높음

- 국토교통부의 실거래가 공개시스템의 자료 제공 시점에 따라 매매가는 2006년부터, 전월세가는 2011년부터 시계열 분석을 수행하였는데, 분석 대상인 매매 및 전월세 건수는 다음과 같음

[2] 국토교통부, '제3차 비상경제민생회의 결과 : 주거분야 민생안정 방안 발표', 2022년 7월 20일자 보도자료.
[3] 경찰청 경제범죄수사과, '경찰청, 전세사기 전국 특별단속 실시', 2022년 7월 24일자 보도자료.
[4] 국토교통부의 매매 실거래가는 2006년 1월부터 주택거래신고를 한 주택을 대상으로 함. 전월세 실거래가는 2011년 1월부터 읍·면·동주민센터에서 확정일자를 부여받기 위해 전입신고한 주택을 대상으로 함.

- 매매건수(2006년~2022년 5월 10일) : 서울 2,101,725건, 수도권 6,379,515건, 전국 13,130,548건
- 전월세건수(2011년~2022년 5월 10일) : 서울 3,905,925건, 수도권 8,315,210건, 전국 13,015,068건

2. 매매시장의 변화

□ 연도별 1월 1일~5월 10일까지의 매매건수가 전국과 서울 모두 2022년 역대 최소치인 가운데, 서울의 감소폭이 더 큼

- 2022년 1월 1일~5월 10일까지 전국 매매건수는 192,286건으로, 2006년 이후 17년 동안 역대 최대를 기록했던 2020년을 정점으로 감소 경향이 이어지고 있음(표 1)
  - 전국의 연간 매매건수는 2016년부터 꾸준히 감소하다 2019년 756,585건으로 소폭 증가한데 이어 2020년 1,109,793건으로 역대 최대임. 2021년 867,365건으로 2020년에 비해 약 24만 2천건 감소함

- 연도별로 1월 1일~5월 10일까지 전국과 서울의 매매건수 변화를 살펴본 결과 2022년 전국(192,286건)과 서울(20,706건) 모두 역대 최소치임(그림 1)
  - 1월 1일~5월 10일까지 전국 매매건수가 2022년 192,286건인데, 이는 전저점이었던 2019년의 200,025건에 비해 적음. 2022년 전국 매매건수는 역대 최대였던 2015년 382,876건의 50.2%임
  - 1월 1일~5월 10일까지 서울 매매건수가 2022년 20,706건인데, 이는 전저점이었던 2019년의 24,140건에 비해 적음. 2022년 서울 매매건수는 역대 최대였던 2015년 71,363건의 29.0%임

- 1월 1일~5월 10일까지의 매매건수가 2022년 서울 아파트는 5,644건으로 2015년의 12.2%에 불과함(그림 2)

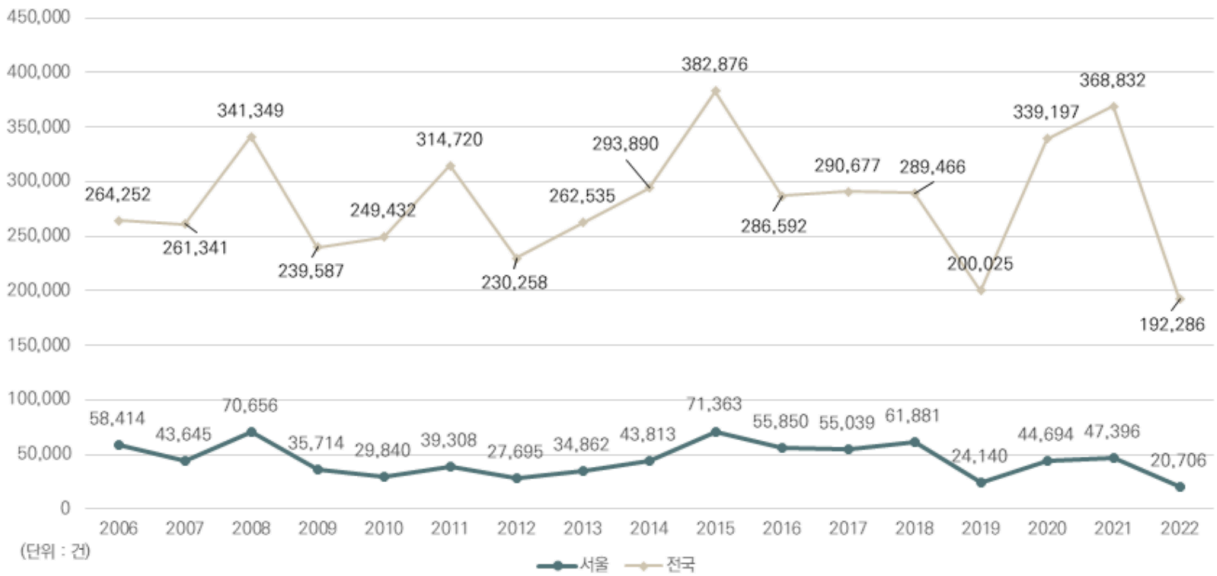
표 1 | 전국 시도별 전체 주택의 매매건수 (2006년~2022년 5월 10일)

(단위 : 건)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	201,904	125,730	114,795	118,958	74,810	93,144	71,188	97,471	120,740	178,899	184,898	170,182	143,126	127,263	149,359	108,552	20,706
부산	42,465	46,445	52,971	65,691	70,299	63,775	46,979	58,117	71,917	85,086	83,550	62,673	41,419	51,279	95,090	59,945	11,479
대구	30,225	28,656	29,451	39,393	39,820	54,031	46,628	50,209	45,923	43,700	29,672	41,863	43,852	41,430	58,290	26,421	5,288
인천	66,415	73,414	62,931	41,341	32,735	35,191	31,833	44,551	52,495	67,290	70,763	61,770	52,760	57,927	81,827	75,034	12,736
광주	31,449	29,022	27,555	33,968	33,176	36,515	26,627	28,753	30,295	31,475	27,596	29,236	32,336	25,098	34,051	28,189	6,784
대전	20,244	19,280	24,026	31,939	30,901	29,634	19,282	25,590	25,451	26,643	28,904	26,076	25,556	34,054	34,039	21,947	4,264
울산	20,763	15,925	14,722	18,176	20,566	26,230	20,983	20,636	25,932	24,845	18,491	15,375	10,133	16,380	25,670	19,594	4,755
세종	1,150	936	976	1,304	2,197	2,693	1,440	1,335	1,086	1,858	3,643	5,169	3,753	6,076	9,283	4,000	1,105
경기	291,745	191,489	168,557	175,978	126,074	169,917	125,929	176,874	206,820	253,687	250,586	225,606	212,570	196,957	322,232	221,138	40,618
강원	17,205	19,263	25,183	23,612	26,166	28,371	22,100	23,329	23,188	28,211	30,554	24,669	18,774	19,300	30,604	35,843	9,813
충북	21,382	21,674	26,615	26,576	27,679	29,245	23,925	24,209	23,567	22,475	23,354	22,737	19,108	22,131	34,463	35,819	9,342
충남	21,756	23,583	32,972	31,764	34,995	43,950	34,615	34,535	38,864	33,092	29,095	27,711	25,690	31,651	45,990	46,021	12,331
전북	24,471	23,912	31,730	33,147	29,736	31,653	19,704	22,314	24,552	28,432	29,631	27,800	24,256	24,275	35,665	33,834	10,424
전남	16,613	19,171	21,615	22,598	25,743	31,075	22,443	19,678	18,639	25,101	27,462	28,590	24,525	23,965	31,098	28,027	8,420
경북	31,988	33,761	30,386	33,856	35,692	49,511	41,400	41,096	41,512	42,253	34,561	32,995	28,284	31,650	49,663	48,298	13,241
경남	38,055	42,963	53,097	56,726	66,740	57,972	44,254	52,889	56,430	59,210	51,909	43,192	33,889	40,872	63,788	64,755	17,978
제주	4,888	5,357	5,256	5,690	7,803	8,307	6,623	7,163	7,280	6,774	8,288	7,189	7,074	6,277	8,681	9,948	3,002
수도권	560,064	390,633	346,283	336,277	233,619	298,252	228,950	318,896	380,055	499,876	506,247	457,558	408,456	382,147	553,418	404,724	74,060
전국	882,718	720,581	722,838	760,717	685,132	791,214	605,953	728,749	814,691	959,031	932,957	852,833	747,105	756,585	1,109,793	867,365	192,286

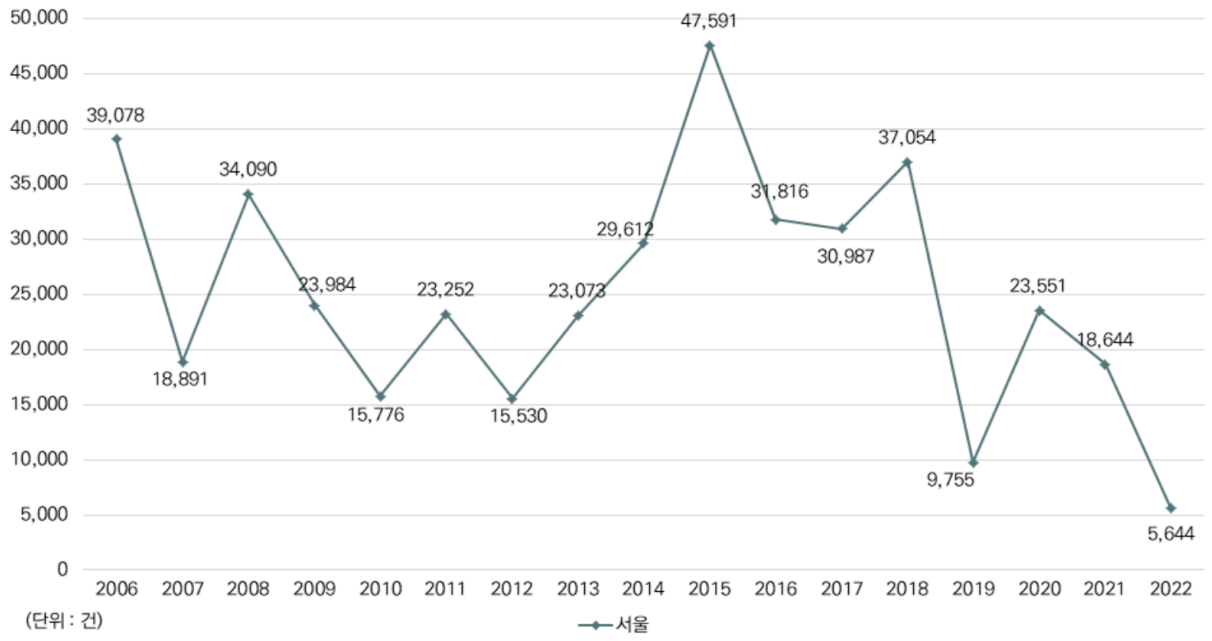
자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 1 | 5월 10일 기준 연도별 전국•서울 전체 주택의 매매건수(2006년~2022년)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 2 | 5월 10일 기준 연도별 서울 아파트의 매매건수(2006년~2022년)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

☐ 2021~2022년 5월 호당 매매가는 서울·경기·인천 모두 하락함

- 2020년을 정점으로 하락하기 시작한 전국 전체 주택의 호당 매매가 하락세는 2022년 5월 더욱 뚜렷해짐

- 전국의 호당 매매가는 2012년 이후 꾸준히 상승하여 2020년 역대 최고였지만, 2021년과 2022년 5월 모두 하락함(표 2, 그림 3)
  - 2021~2022년 5월 전국의 호당 매매가는 3억 2,721만원에서 2억 9,499만원으로 9.8% 하락함
  - 2021~2022년 5월 서울의 호당 매매가는 6억 8,485만원에서 6억 5,764만원으로 4.0%, 경기의 호당 매매가는 3억 9,172만원에서 3억 6,319만원으로 7.3% 하락함
  - 호당 매매가는 2019년 하반기에 급격하게 상승해 2018~2019년의 연간 호당 매매가 상승률은 전국(5.7%)과 서울(18.0%) 모두 문재인 정부 최고 수준임. 이후 2019~2020년 전국 3.5%로 상승률이 감소했다가 2020~2021년 –2.8%로 2012년 이후 처음으로 하락했는데, 2021~2022년 5월 –9.8%로 하락 경향이 더욱 뚜렷해짐

- 2021~2022년 5월 호당 매매가는 11개 시도에서 하락함(표 3, 그림 4)

- 2020~2021년 전국의 호당 매매가가 하락한 반면 서울의 호당매매가는 4.0% 상승했는데, 2022년 5월 17개 시도 중 서울을 포함한 11개 시도에서 하락함. 인천(-11.2%), 경기(-7.3%), 대구(-6.6%) 3개 시도는 하락률이 5% 이상이며, 인천은 10% 이상 하락함. 상승 흐름이 나타난 시도는 부산, 울산, 세종, 강원, 전북, 전남 6개임
- 2013년 이후 매년 10% 이상 상승하던 세종의 호당 매매가는 2020~2021년 상승률이 1.2%로 낮아졌는데, 2021~2022년 다시 5.0%로 올랐으나 여전히 10% 미만임

- 2021~2022년 5월 호당 매매가가 서울, 경기, 인천에서 모두 하락했는데, 이러한 현상은 2006년 실거래가 자료가 집계되기 시작한 이후 처음으로 발생하는 현상임

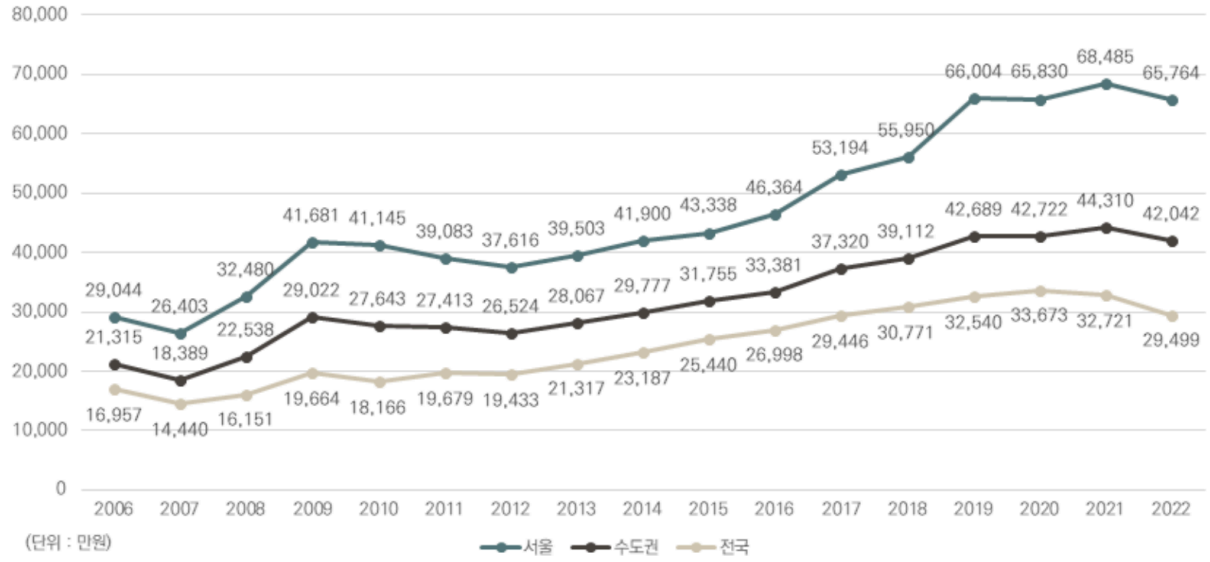
표 2 | 전국 시도별 전체 주택의 호당 매매가(2006년~2022년 5월 10일)

(단위 : 만원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018	2019	2020	2021	2022
												5월	12월					
서울	29,044	26,403	32,480	41,681	41,145	39,083	37,616	39,503	41,900	43,338	46,364	48,491	53,194	55,950	66,004	65,830	68,485	65,764
부산	11,603	12,387	12,582	14,802	16,003	18,176	18,063	18,477	19,861	21,356	23,729	23,327	23,770	24,227	28,824	32,291	28,573	29,241
대구	12,651	12,721	14,229	15,470	16,085	18,748	19,674	20,503	23,499	26,017	26,481	27,267	29,275	30,177	31,044	34,087	34,723	32,418
인천	10,515	11,176	14,488	16,869	17,133	16,878	17,672	18,700	19,908	20,185	20,108	19,502	20,680	21,228	22,652	25,379	24,476	21,730
광주	8,834	9,147	10,139	11,920	12,520	14,104	14,629	15,441	16,572	17,695	19,787	21,209	21,630	22,735	23,367	27,265	27,028	26,528
대전	13,536	12,644	12,543	14,655	16,198	18,563	17,617	18,611	19,945	20,396	21,823	22,343	22,928	24,358	26,091	28,532	30,398	28,989
울산	10,337	11,524	12,811	14,358	16,988	18,558	20,550	21,351	21,750	23,395	25,674	24,983	26,157	24,486	26,237	30,468	29,869	30,246
세종	7,873	8,385	9,332	12,812	15,201	12,022	14,892	15,397	16,946	19,972	24,246	25,212	27,625	30,828	37,675	42,012	42,502	44,610
경기	18,425	15,893	18,772	23,319	22,360	23,198	22,492	24,125	25,204	26,655	27,549	27,562	29,902	32,213	33,518	36,416	39,172	36,319
강원	7,334	7,917	8,649	9,550	10,295	11,322	10,824	10,932	11,606	13,228	14,181	15,085	15,637	15,590	15,176	16,298	18,133	19,023
충북	8,536	8,385	8,740	10,111	10,735	13,145	14,040	14,220	15,272	15,800	15,527	15,209	15,993	15,989	16,944	18,118	18,002	17,420
충남	8,077	9,033	9,175	10,702	12,721	13,113	13,766	14,251	15,592	15,888	15,948	15,818	16,397	16,512	17,978	19,578	18,130	17,686
전북	7,018	7,747	8,270	9,956	10,745	11,736	11,513	12,471	12,773	14,229	14,845	14,536	15,005	14,911	15,356	17,171	16,309	16,750
전남	5,760	6,434	6,371	8,121	8,280	9,694	9,105	10,289	11,010	11,402	11,605	12,145	12,711	13,418	14,132	15,311	15,685	15,833
경북	7,295	7,694	8,440	10,532	10,562	12,284	12,445	13,315	14,052	15,068	15,434	15,628	16,063	15,035	15,330	16,897	16,729	16,393
경남	9,059	9,674	10,328	12,371	13,765	16,755	15,067	16,482	17,950	19,121	19,309	18,611	19,139	18,244	19,375	21,781	21,509	20,497
제주	10,196	9,394	9,199	10,734	10,729	12,477	13,644	15,132	16,993	20,354	27,412	26,270	28,498	29,487	29,030	29,673	31,355	31,231
수도권	21,315	18,389	22,538	29,022	27,643	27,413	26,524	28,067	29,777	31,755	33,381	34,112	37,320	39,112	42,689	42,722	44,310	42,042
전국	16,957	14,440	16,151	19,664	18,166	19,679	19,433	21,317	23,187	25,440	26,998	27,006	29,446	30,771	32,540	33,673	32,721	29,499

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 3 | 서울·수도권·전국 전체 주택의 호당 매매가(2006년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

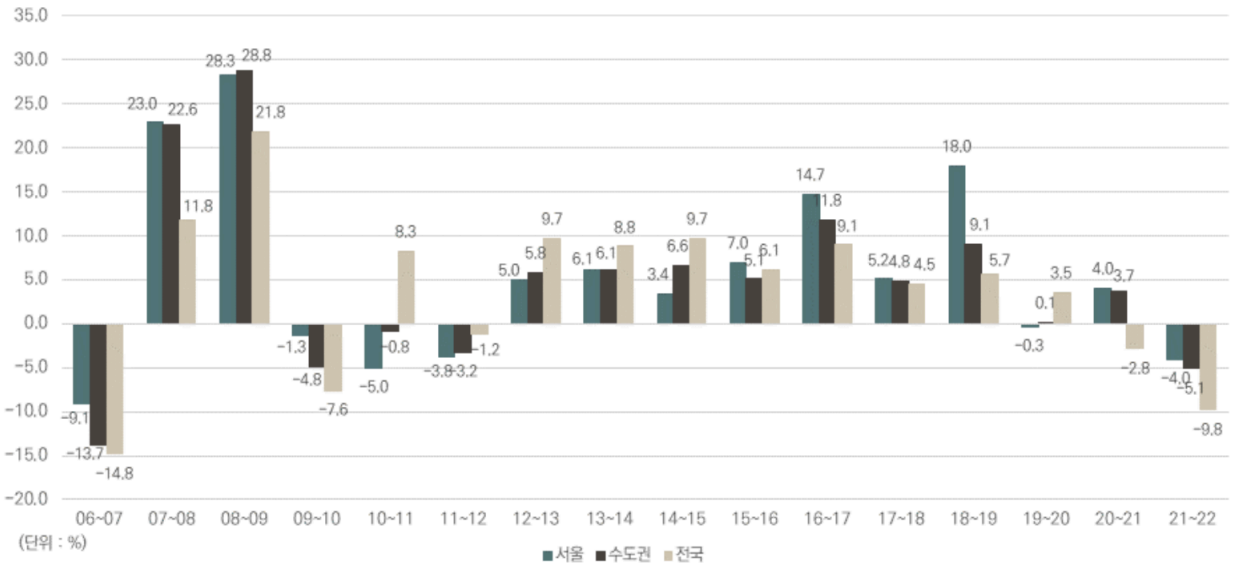
표 3 | 전국 시도별 전체 주택의 호당 매매가의 변화율(2006년~2022년 5월 10일)

(단위 : %)

구분	06~07	07~08	08~09	09~10	10~11	11~12	12~13	13~14	14~15	15~16	16~17	17~18	18~19	19~20	20~21	21~22	문재인 정부
서울	-9.1	23.0	28.3	-1.3	-5.0	-3.8	5.0	6.1	3.4	7.0	14.7	5.2	18.0	-0.3	4.0	-4.0	35.6
부산	6.8	1.6	17.6	8.1	13.6	-0.6	2.3	7.5	7.5	11.1	0.2	1.9	19.0	12.0	-11.5	2.3	25.4
대구	0.6	11.8	8.7	4.0	16.6	4.9	4.2	14.6	10.7	1.8	10.6	3.1	2.9	9.8	1.9	-6.6	18.9
인천	6.3	29.6	16.4	1.6	-1.5	4.7	5.8	6.5	1.4	-0.4	2.8	2.7	6.7	12.0	-3.6	-11.2	11.4
광주	3.5	10.8	17.6	5.0	12.7	3.7	5.6	7.3	6.8	11.8	9.3	5.1	2.8	16.7	-0.9	-1.9	25.1
대전	-6.6	-0.8	16.8	10.5	14.6	-5.1	5.6	7.2	2.3	7.0	5.1	6.2	7.1	9.4	6.5	-4.6	29.7
울산	11.5	11.2	12.1	18.3	9.2	10.7	3.9	1.9	7.6	9.7	1.9	-6.4	7.2	16.1	-2.0	1.3	21.1
세종	6.5	11.3	37.3	18.6	-20.9	23.9	3.4	10.1	17.9	21.4	13.9	11.6	22.2	11.5	1.2	5.0	76.9
경기	-13.7	18.1	24.2	-4.1	3.8	-3.0	7.3	4.5	5.8	3.4	8.5	7.7	4.0	8.6	7.6	-7.3	31.8
강원	8.0	9.2	10.4	7.8	10.0	-4.4	1.0	6.2	14.0	7.2	10.3	-0.3	-2.7	7.4	11.3	4.9	26.1
충북	-1.8	4.2	15.7	6.2	22.4	6.8	1.3	7.4	3.5	-1.7	3.0	0.0	6.0	6.9	-0.6	-3.2	14.5
충남	11.8	1.6	16.6	18.9	3.1	5.0	3.5	9.4	1.9	0.4	2.8	0.7	8.9	8.9	-7.4	-2.5	11.8
전북	10.4	6.7	20.4	7.9	9.2	-1.9	8.3	2.4	11.4	4.3	1.1	-0.6	3.0	11.8	-5.0	2.7	15.2
전남	11.7	-1.0	27.5	2.0	17.1	-6.1	13.0	7.0	3.6	1.8	9.5	5.6	5.3	8.3	2.4	0.9	30.4
경북	5.5	9.7	24.8	0.3	16.3	1.3	7.0	5.5	7.2	2.4	4.1	-6.4	2.0	10.2	-1.0	-2.0	4.9
경남	6.8	6.8	19.8	11.3	21.7	-10.1	9.4	8.9	6.5	1.0	-0.9	-4.7	6.2	12.4	-1.2	-4.7	10.1
제주	-7.9	-2.1	16.7	0.0	16.3	9.4	10.9	12.3	19.8	34.7	4.0	3.5	-1.5	2.2	5.7	-0.4	18.9
수도권	-13.7	22.6	28.8	-4.8	-0.8	-3.2	5.8	6.1	6.6	5.1	11.8	4.8	9.1	0.1	3.7	-5.1	23.2
전국	-14.8	11.8	21.8	-7.6	8.3	-1.2	9.7	8.8	9.7	6.1	9.1	4.5	5.7	3.5	-2.8	-9.8	9.2

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.
주 : 문재인 정부 변화율은 2017년과 2022년 1월 1일~5월 10일의 평균 가격을 비교해서 산출함.

그림 4 | 서울·수도권·전국 전체 주택의 호당 매매가의 변화율(2006년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

☐ 2021~2022년 5월 3.3㎡당 매매가는 서울·경기·인천 모두 하락함

- 3.3㎡당 매매가가 전국은 2010년, 서울과 경기는 2012년 이후 처음으로 하락함(표 4, 그림 5)
    - 전국의 3.3㎡당 매매가는 2015년부터 1,000만원을 초과했고, 연간 100만원 전후의 상승폭을 보였는데, 2021년 상승폭이 크게 감소한 데 이어 2021~2022년 5월 1,451만원에서 1,330만원으로 121만원 하락하여 2009~2010년 이후 처음으로 하락세를 보임. 3.3㎡당 매매가가 2021~2022년 서울은 3,250만원에서 3,198만원으로 52만원 감소하였고, 경기는 1,708만원에서 1,636만원으로 72만원 감소하여 2012년 이후 처음으로 하락함
    - 2022년 5월 3.3㎡당 매매가가 1,000만원을 초과한 시도는 서울(3,198만원), 세종(2,070만원), 경기(1,636만원) 등 10개로 절반 이상임
- 2021~2022년 5월 3.3㎡당 매매가가 서울, 경기, 인천에서 모두 하락했는데, 이러한 현상은 2009~2010년 이후 처음으로 나타나는 것임
- 2021~2022년 5월 3.3㎡당 매매가가 상승한 시도는 전북, 부산, 강원 등 8개임(표 5, 그림 6)
    - 2021~2022년 5월 3.3㎡당 매매가는 전국(-8.3%)과 수도권(-1.9%), 서울(-1.6%) 모두 하락한 가운데, 전북(4.6%), 강원(4.5%), 부산(4.4%) 등 8개 시도에서 상승함
    - 세종은 2018년 이후 10% 이상의 상승률을 유지해 왔으나, 2021~2022년 5월 3.3㎡당 매매가 상승률은 1.6%로 크게 감소함

- 2021~2022년 5월 경기(-4.2%), 대전(-4.6%), 인천(-3.5%), 대구(-3.4%) 등 9개 시도에서 3.3㎡당 매매가가 하락함

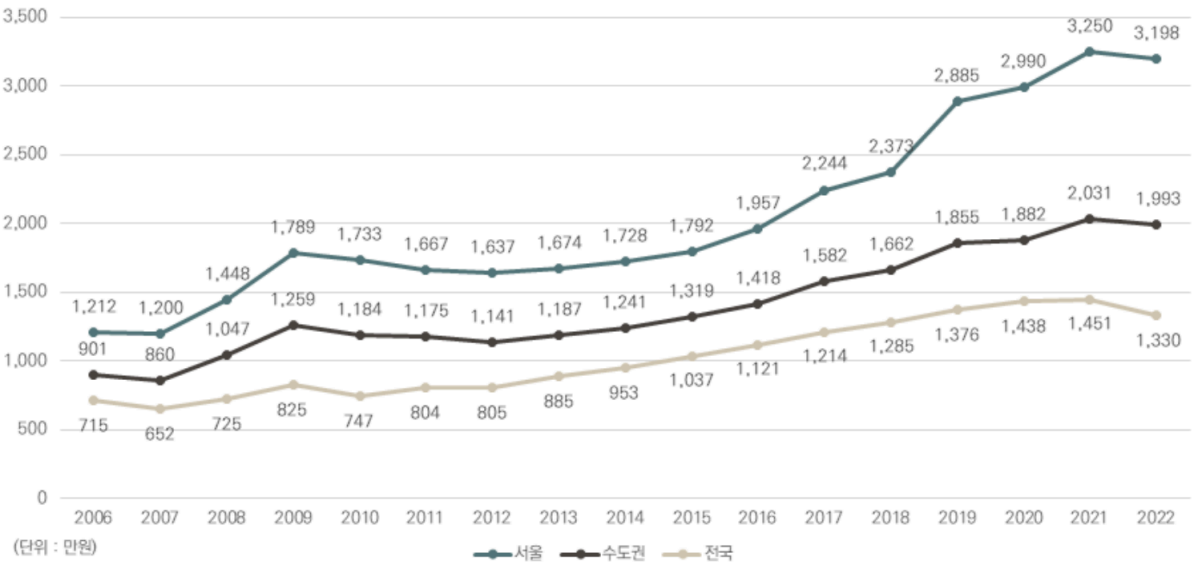
표 4 | 전국 시도별 전체 주택의 3.3㎡당 매매가(2006년~2022년 5월 10일)

(단위 : 만원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018	2019	2020	2021	2022
												5월	12월					
서울	1,212	1,200	1,448	1,789	1,733	1,667	1,637	1,674	1,728	1,792	1,957	2,092	2,244	2,373	2,885	2,990	3,250	3,198
부산	480	509	531	592	648	748	787	812	855	920	1,029	1,044	1,085	1,147	1,261	1,368	1,353	1,413
대구	488	493	525	563	592	657	685	741	827	928	945	949	1,045	1,121	1,148	1,290	1,294	1,250
인천	505	585	758	841	832	821	809	825	866	893	926	910	954	988	1,047	1,166	1,219	1,175
광주	373	378	406	458	472	529	556	593	652	699	763	772	810	890	940	1,076	1,105	1,131
대전	508	483	493	554	620	707	707	756	773	771	809	800	836	906	1,002	1,146	1,215	1,159
울산	434	496	542	577	643	695	773	811	829	886	964	929	967	947	1,020	1,160	1,122	1,154
세종	378	385	385	467	591	518	560	596	654	785	994	1,005	1,086	1,242	1,502	1,784	2,037	2,070
경기	776	743	882	999	951	979	944	1,009	1,053	1,097	1,159	1,182	1,255	1,350	1,426	1,550	1,708	1,636
강원	323	335	375	385	412	448	450	476	500	532	573	584	605	624	611	676	759	794
충북	364	360	376	415	443	509	559	596	625	618	616	595	611	612	655	724	748	740
충남	374	406	422	463	511	536	577	608	650	646	631	592	622	656	731	798	769	749
전북	302	319	347	393	433	471	479	521	528	547	566	542	562	597	606	683	676	708
전남	254	276	291	332	350	405	395	441	467	471	488	470	505	557	579	633	649	655
경북	310	325	339	382	394	443	459	502	541	554	567	523	567	586	595	668	674	656
경남	404	420	437	498	550	646	630	687	750	750	746	686	718	739	785	901	891	870
제주	390	373	379	411	437	511	553	634	704	802	1,103	951	1,083	1,199	1,187	1,218	1,262	1,263
수도권	901	860	1,047	1,259	1,184	1,175	1,141	1,187	1,241	1,319	1,418	1,478	1,582	1,662	1,855	1,882	2,031	1,993
전국	715	652	725	825	747	804	805	885	953	1,037	1,121	1,123	1,214	1,285	1,376	1,438	1,451	1,330

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 5 | 서울·수도권·전국 전체 주택의 3.3㎡당 매매가(2006년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

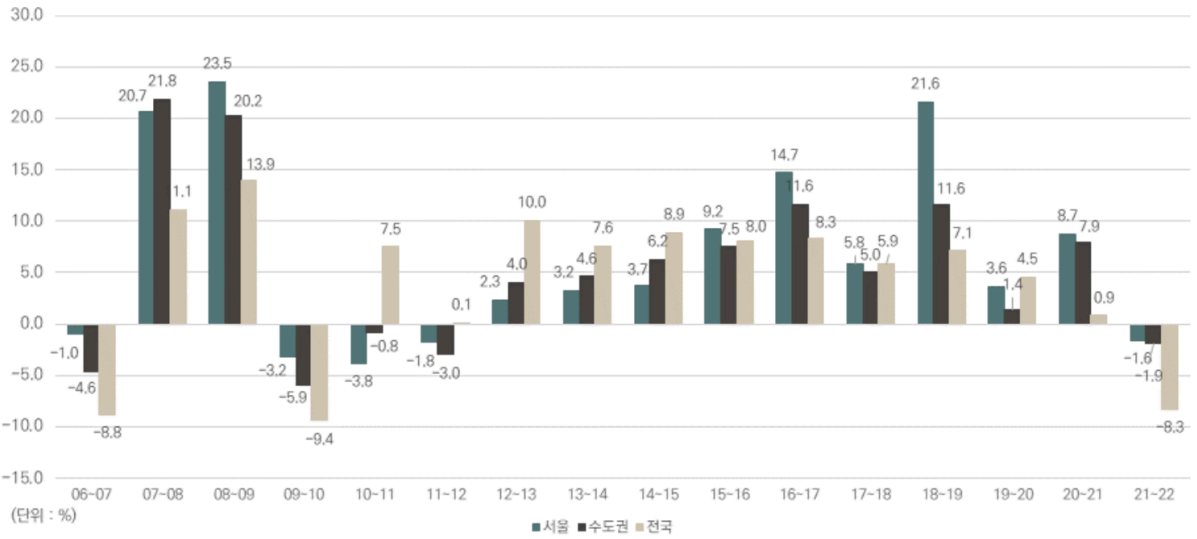
표 5 | 전국 시도별 전체 주택의 3.3㎡당 매매가의 변화율(2006년~2022년 5월 10일)

(단위 : %)

구분	06~07	07~08	08~09	09~10	10~11	11~12	12~13	13~14	14~15	15~16	16~17	17~18	18~19	19~20	20~21	21~22	문재인 정부
서울	-1.0	20.7	23.5	-3.2	-3.8	-1.8	2.3	3.2	3.7	9.2	14.7	5.8	21.6	3.6	8.7	-1.6	52.8
부산	6.0	4.4	11.4	9.5	15.5	5.2	3.2	5.4	7.5	11.9	5.4	5.7	9.9	8.5	-1.1	4.4	35.3
대구	0.9	6.6	7.1	5.2	11.0	4.3	8.1	11.6	12.2	1.8	10.7	7.2	2.4	12.4	0.3	-3.4	31.7
인천	15.7	29.8	10.9	-1.1	-1.2	-1.5	1.9	5.0	3.1	3.6	3.1	3.5	6.0	11.4	4.5	-3.5	29.1
광주	1.2	7.4	13.0	2.9	12.2	5.0	6.8	9.8	7.2	9.2	6.2	9.9	5.6	14.5	2.7	2.4	46.5
대전	-4.9	2.0	12.4	11.9	14.2	-0.1	7.0	2.2	-0.2	5.0	3.3	8.3	10.6	14.4	6.0	-4.6	44.8
울산	14.5	9.1	6.6	11.4	8.0	11.3	5.0	2.2	6.9	8.8	0.3	-2.0	7.6	13.7	-3.3	2.9	24.2
세종	1.8	0.1	21.2	26.6	-12.3	8.0	6.5	9.6	20.1	26.7	9.3	14.4	20.9	18.8	14.2	1.6	105.9
경기	-4.3	18.7	13.3	-4.9	3.0	-3.6	6.9	4.3	4.2	5.6	8.3	7.6	5.6	8.7	10.2	-4.2	38.4
강원	3.8	12.0	2.7	6.9	8.9	0.3	5.9	4.9	6.5	7.7	5.5	3.2	-2.2	10.6	12.3	4.5	36.0
충북	-1.0	4.4	10.5	6.7	15.0	9.8	6.6	4.9	-1.2	-0.4	-0.8	0.2	7.1	10.5	3.4	-1.1	24.5
충남	8.5	4.1	9.7	10.3	4.8	7.8	5.4	6.9	-0.7	-2.3	-1.3	5.5	11.3	9.2	-3.6	-2.5	26.6
전북	5.9	8.8	13.0	10.3	8.8	1.7	8.7	1.4	3.5	3.6	-0.7	6.3	1.5	12.7	-1.0	4.6	30.5
전남	8.6	5.5	13.8	5.5	15.7	-2.4	11.6	6.0	0.9	3.5	3.6	10.2	4.0	9.4	2.6	0.8	39.4
경북	5.0	4.3	12.5	3.1	12.4	3.7	9.5	7.8	2.3	2.3	0.0	3.4	1.5	12.3	1.0	-2.8	25.5
경남	4.0	4.1	13.8	10.5	17.4	-2.4	9.1	9.1	0.0	-0.6	-3.7	2.9	6.2	14.8	-1.1	-2.4	26.9
제주	-4.4	1.4	8.5	6.2	17.0	8.3	14.6	11.1	13.9	37.5	-1.8	10.8	-1.0	2.6	3.6	0.1	32.8
수도권	-4.6	21.8	20.2	-5.9	-0.8	-3.0	4.0	4.6	6.2	7.5	11.6	5.0	11.6	1.4	7.9	-1.9	34.9
전국	-8.8	11.1	13.9	-9.4	7.5	0.1	10.0	7.6	8.9	8.0	8.3	5.9	7.1	4.5	0.9	-8.3	18.5

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.
주 : 문재인 정부 변화율은 2017년과 2022년 1월 1일~5월 10일의 평균 가격을 비교해서 산출함.

그림 6 | 서울·수도권·전국 전체 주택의 3.3㎡당 매매가의 변화율(2006년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

3. 전월세 시장의 변화

□ 2022년 전월세건수는 2021년에 비해 증가 추세에 있음

- 2022년 1월 1일~5월 10일 전국 전월세건수는 630,693건으로, 2021년에 이어 증가세를 보임(표 6, 그림 7)
  - 전국 연간 전월세건수는 2015년 912,103건으로 감소한 후 꾸준히 증가하여 2021년 1,462,291건이 됨
  - 1월 1일~5월 10일까지의 연도별 전월세건수는 전국(630,693건)과 서울(188,448건) 모두 2022년에 가장 많은데, 전고점인 2021년에 비해서도 큰 폭으로 증가함
- 2021년 이후 전월세건수의 급격한 증가는 전월세 신고제 도입의 영향이라 판단됨

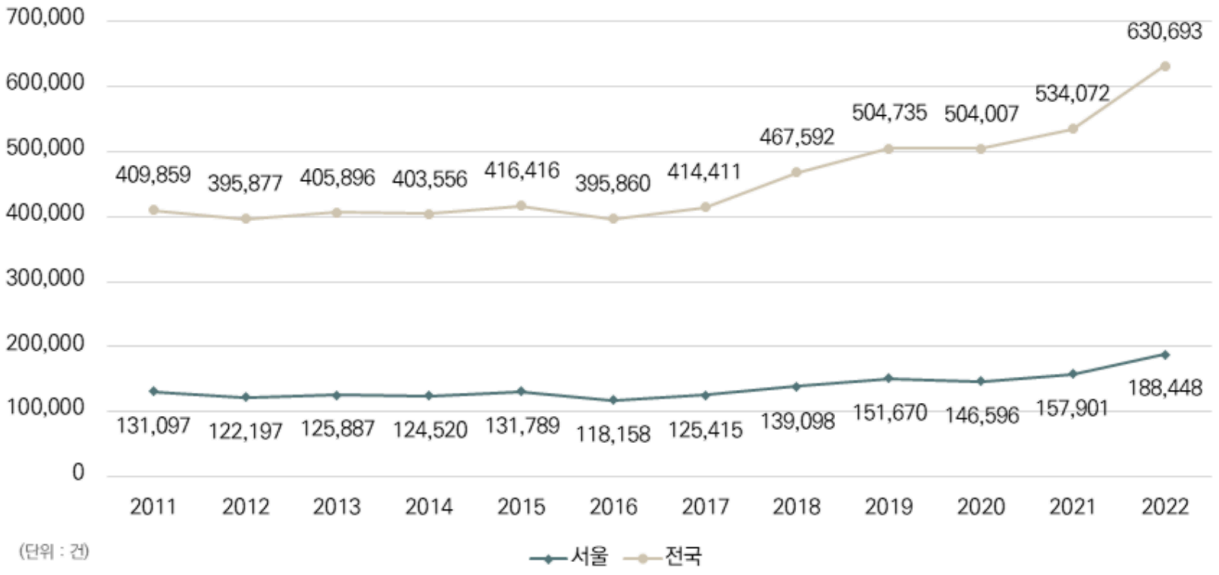
표 6 | 전국 시도별 전월세건수(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : 건)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	314,499	307,015	307,925	318,915	273,896	316,612	321,126	359,302	391,359	384,289	439,217	188,448
부산	56,181	55,379	56,408	55,500	55,023	57,040	57,918	63,585	70,296	73,072	78,142	30,859
대구	33,673	32,462	34,219	36,049	32,328	40,505	40,318	46,473	49,089	45,989	47,974	19,588
인천	61,604	58,549	60,782	58,594	52,896	57,238	55,753	58,621	64,925	66,622	74,303	32,034
광주	20,216	18,441	19,655	20,525	18,454	21,058	22,370	24,905	29,708	26,413	30,210	12,326
대전	31,922	31,629	33,260	33,957	27,474	36,729	34,679	39,905	45,630	45,778	47,923	22,170
울산	14,947	15,770	16,325	17,102	14,647	17,135	15,653	16,208	18,644	17,139	19,251	8,338
세종	1,553	2,744	1,889	3,340	3,621	6,624	8,233	8,779	11,324	11,824	15,104	7,519
경기	291,099	293,711	287,513	296,779	258,629	305,500	299,264	336,883	368,225	386,489	417,566	181,528
강원	21,547	21,784	22,064	22,709	21,333	24,261	25,059	27,315	29,281	28,638	31,896	14,634
충북	21,153	21,612	21,934	21,049	19,170	25,462	26,774	30,552	33,548	34,395	36,414	15,613
충남	30,277	30,206	31,709	32,061	28,803	33,216	34,201	40,699	43,444	42,837	45,755	20,770
전북	20,359	20,785	20,936	20,893	19,006	23,311	23,452	27,756	29,802	30,961	32,668	13,491
전남	12,184	12,518	14,103	15,518	14,994	18,549	20,653	22,816	25,344	23,641	27,267	12,140
경북	25,553	25,754	27,295	28,472	26,373	33,452	33,577	36,464	38,420	35,759	41,971	17,728
경남	51,715	50,348	49,067	49,315	42,475	52,750	52,513	59,159	65,236	61,541	66,658	27,677
제주	1,832	1,984	2,503	2,635	2,981	4,518	5,920	7,501	8,079	8,408	9,972	5,830
수도권	667,202	659,275	656,220	674,288	585,421	679,350	676,143	754,806	824,509	837,400	931,086	402,010
전국	1,010,314	1,000,691	1,007,587	1,033,413	912,103	1,073,960	1,077,463	1,206,923	1,322,354	1,323,795	1,462,291	630,693

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 7 | 5월 10일 기준 전국·서울 전체 주택의 전월세건수(2006~2022년)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

□ 2019년 이후 전세 비중은 감소하고 월세 비중이 증가하는 추세가 이어짐

- 전월세 실거래가 자료에서 전세가 차지하는 비중은 2020~2021년 62.4%에서 58.6%로 감소한 데 이어 2022년 5월 52.7%로 감소함. 이는 전세 비중이 가장 낮았던 2016년(57.4%)에 비해서도 4.7%p 감소한 수치임(표 7, 그림 8)
- 월세 30만원을 초과하는 월세 계약 신고가 의무화된 2021년 6월 이후 월세 비중이 증가하고 있는 것은 제도 변화와 밀접한 관련이 있음

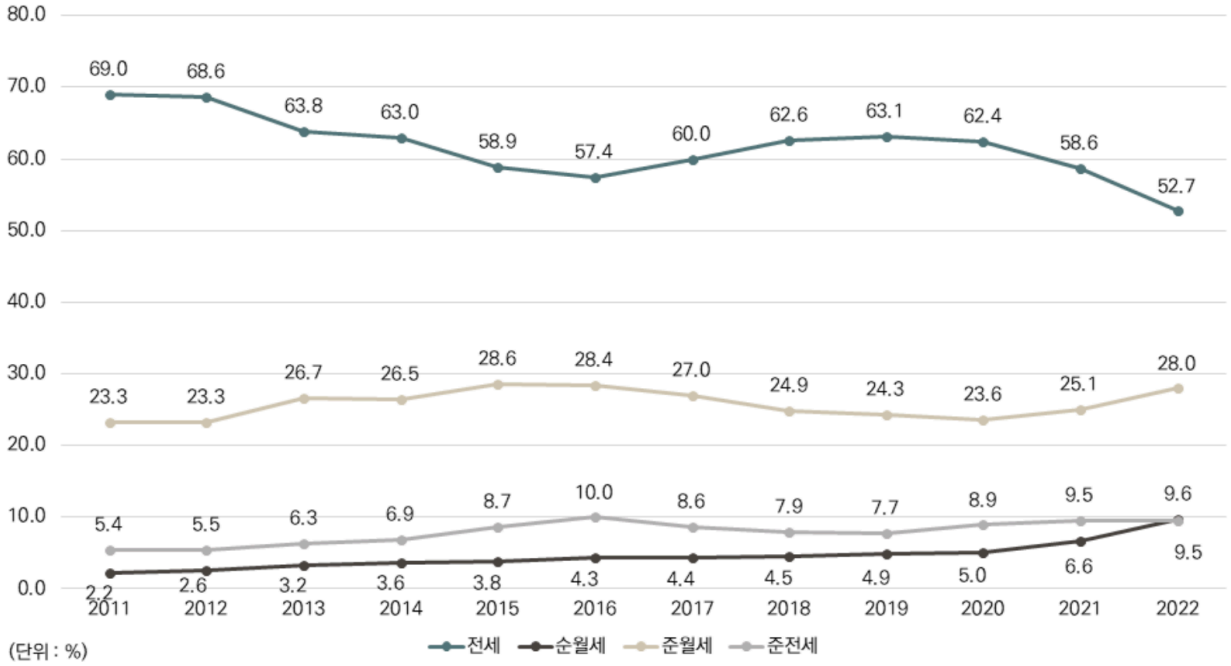
표 7 | 월세 유형별 보증금의 비율

구분	순월세	준월세	준전세
보증금/월세	0~12배 미만	12~240배	240배 초과
보증금/전세금	10% 미만	10~60%	60% 초과

주 : 보증금/전세금 비율은 전월세전환율에 따라서 상기 제시된 구간이 변동될 수 있음.

자료 : 국토교통부, 2015년 8월 2일자 보도자료, '월세시대를 맞아 새로이 개편한 월세통계 첫 공표'.

그림 8 | 임차유형별 구성비의 변화(2011년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

- 2021~2022년 5월 호당 전세가는 전국적으로 4.4% 상승함(표 8, 그림 9, 표 9)
  - 2020~2021년 호당 전세가는 모든 시도에서 상승했고, 세종(22.6%)의 상승률이 가장 높았으나, 2021~2022년 5월 호당 전세가는 세종(-7.3%)을 제외한 모든 시도에서 상승함
  - 2021~2022년 5월 호당 전세가 상승률은 강원(11.5%), 울산(9.9%)·충북(9.9%), 전북(9.4%) 순으로 높음
- 2021~2022년 5월 3.3㎡당 전세가는 전국적으로 3.9% 상승함(표 10, 그림 10, 표 11)
  - 전국의 2021~2022년 5월 3.3㎡당 전세가 상승률은 2019~2020년의 10.5%, 2020~2021년의 13.1%에 비해 낮음
  - 2021~2022년 5월 3.3㎡당 전세가 상승률은 경남(11.0%), 강원(10.9%)·충북(10.9%), 전북(9.5%) 순으로 높음. 세종은 2019~2020년과 2020~2021년 3.3㎡당 전세가 상승률이 전국 17개 시도 중 가장 높았는데, 2022년 5월에는 17개 시도 중 유일하게 하락함

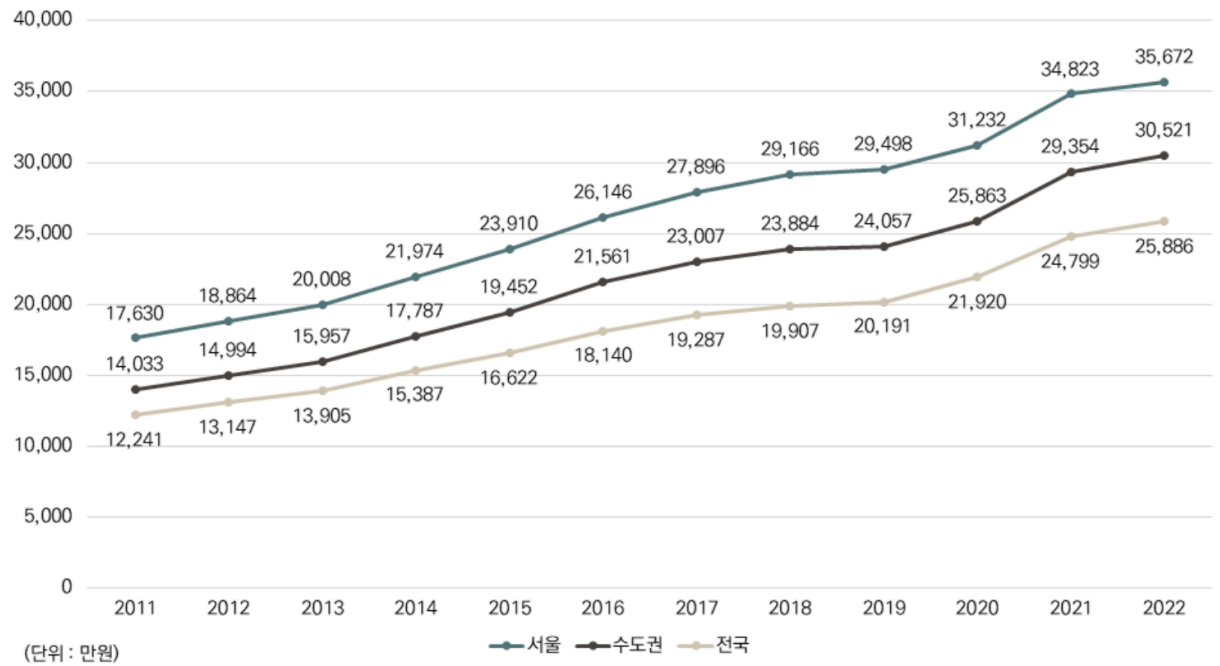
표 8 | 전국 시도별 전체 주택의 호당 전세가(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : 만원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018	2019	2020	2021	2022
							5월	12월					
서울	17,630	18,864	20,008	21,974	23,910	26,146	27,587	27,896	29,166	29,498	31,232	34,823	35,672
부산	10,444	11,524	11,783	12,471	13,483	16,120	16,904	16,519	16,891	16,972	18,157	19,722	21,111
대구	8,858	9,812	10,525	12,029	14,580	13,974	14,419	15,185	16,084	16,958	19,742	21,466	21,637
인천	8,173	8,734	9,742	11,365	13,107	15,383	15,754	16,001	16,241	16,471	18,852	20,545	22,025
광주	6,552	7,227	7,771	8,794	10,034	11,220	12,865	12,774	13,643	14,993	15,576	17,374	18,022
대전	10,115	10,132	10,356	11,164	11,194	11,536	12,361	12,144	12,385	13,465	14,703	16,400	17,572
울산	9,961	11,101	11,711	12,361	12,966	14,366	14,785	14,607	13,735	13,943	16,340	19,487	21,411
세종	7,174	10,105	9,965	10,658	11,332	15,735	15,868	15,195	13,784	15,168	19,040	23,342	21,628
경기	11,478	12,272	13,003	14,636	16,203	18,279	19,517	19,300	19,772	19,811	21,857	25,721	27,131
강원	5,746	6,333	6,680	7,101	7,383	8,966	9,432	9,804	10,010	9,683	10,541	12,517	13,957
충북	6,310	7,156	7,289	7,669	8,503	8,569	9,649	9,662	9,628	10,010	11,127	13,299	14,615
충남	7,460	8,022	8,955	9,361	10,034	9,729	10,381	10,210	9,999	10,940	12,282	14,133	14,835
전북	6,599	7,451	7,928	8,427	8,635	9,495	9,420	9,769	10,420	10,366	12,066	13,560	14,831
전남	5,143	5,979	6,423	6,889	7,258	8,241	9,065	9,520	10,436	11,100	11,737	12,262	12,674
경북	6,185	6,623	7,398	8,118	8,761	8,902	9,538	9,719	9,684	10,427	11,523	13,865	14,027
경남	9,690	10,087	10,435	11,094	11,755	12,515	13,214	12,984	12,428	12,617	14,070	16,745	18,253
제주	7,751	8,710	9,401	10,906	11,985	14,893	16,223	16,341	17,357	16,593	17,311	19,874	21,572
수도권	14,033	14,994	15,957	17,787	19,452	21,561	22,944	23,007	23,884	24,057	25,863	29,354	30,521
전국	12,241	13,147	13,905	15,387	16,622	18,140	19,233	19,287	19,907	20,191	21,920	24,799	25,886

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 9 | 서울·수도권·전국 전체 주택의 호당 전세가(2011년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

표 9 | 전국 시도별 전체 주택의 호당 전세가의 변화율(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : %)

구분	11~12	12~13	13~14	14~15	15~16	16~17	17~18	18~19	19~20	20~21	21~22	문재인 정부
서울	7.0	6.1	9.8	8.8	9.4	6.7	4.6	1.1	5.9	11.5	2.4	29.3
부산	10.3	2.2	5.8	8.1	19.6	2.5	2.3	0.5	7.0	8.6	7.0	24.9
대구	10.8	7.3	14.3	21.2	-4.2	8.7	5.9	5.4	16.4	8.7	0.8	50.1
인천	6.9	11.5	16.7	15.3	17.4	4.0	1.5	1.4	14.5	9.0	7.2	39.8
광주	10.3	7.5	13.2	14.1	11.8	13.8	6.8	9.9	3.9	11.5	3.7	40.1
대전	0.2	2.2	7.8	0.3	3.1	5.3	2.0	8.7	9.2	11.5	7.1	42.2
울산	11.4	5.5	5.5	4.9	10.8	1.7	-6.0	1.5	17.2	19.3	9.9	44.8
세종	40.9	-1.4	7.0	6.3	38.9	-3.4	-9.3	10.0	25.5	22.6	-7.3	36.3
경기	6.9	6.0	12.6	10.7	12.8	5.6	2.4	0.2	10.3	17.7	5.5	39.0
강원	10.2	5.5	6.3	4.0	21.4	9.4	2.1	-3.3	8.9	18.7	11.5	48.0
충북	13.4	1.9	5.2	10.9	0.8	12.8	-0.3	4.0	11.2	19.5	9.9	51.5
충남	7.5	11.6	4.5	7.2	-3.0	4.9	-2.1	9.4	12.3	15.1	5.0	42.9
전북	12.9	6.4	6.3	2.5	10.0	2.9	6.7	-0.5	16.4	12.4	9.4	57.4
전남	16.3	7.4	7.3	5.3	13.5	15.5	9.6	6.4	5.7	4.5	3.4	39.8
경북	7.1	11.7	9.7	7.9	1.6	9.2	-0.4	7.7	10.5	20.3	1.2	47.1
경남	4.1	3.5	6.3	6.0	6.5	3.8	-4.3	1.5	11.5	19.0	9.0	38.1
제주	12.4	7.9	16.0	9.9	24.3	9.7	6.2	-4.4	4.3	14.8	8.5	33.0
수도권	6.8	6.4	11.5	9.4	10.8	6.7	3.8	0.7	7.5	13.5	4.0	33.0
전국	7.4	5.8	10.7	8.0	9.1	6.3	3.2	1.4	8.6	13.1	4.4	34.6

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

주 : 문재인 정부 변화율은 2017년과 2022년 1월 1일~5월 10일의 평균 가격을 비교해서 산출함.

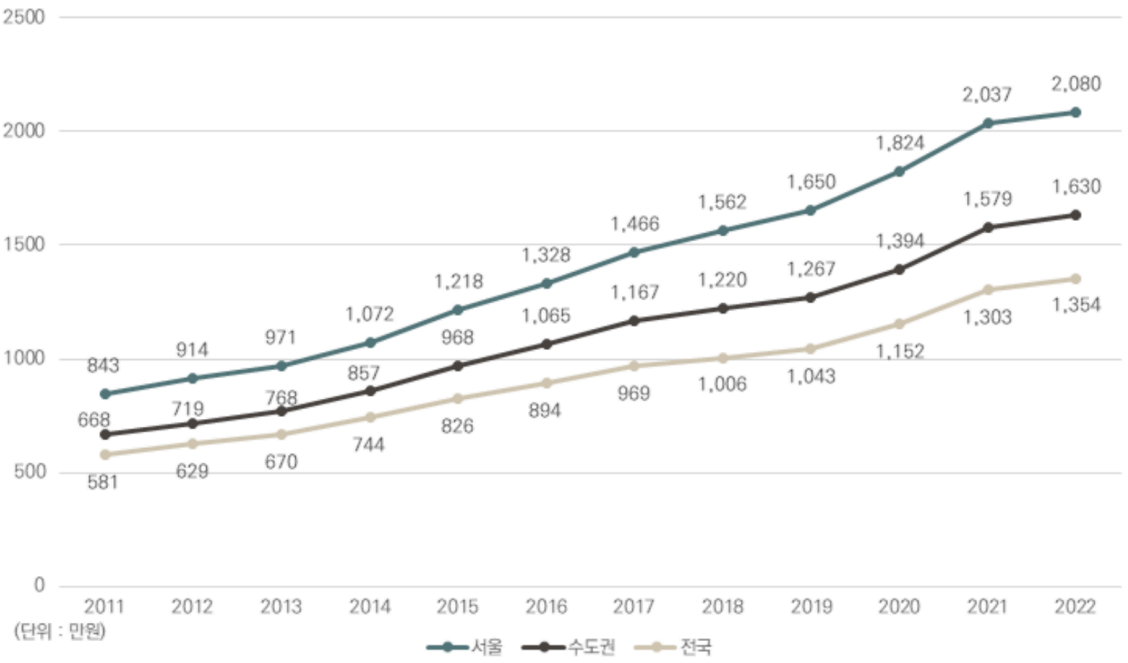
표 10 | 전국 시도별 전체 주택의 3.3㎡당 전세가(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : 만원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018	2019	2020	2021	2022
							5월	12월					
서울	843	914	971	1,072	1,218	1,328	1,429	1,466	1,562	1,650	1,824	2,037	2,080
부산	485	538	563	603	668	750	813	799	809	841	894	982	1,045
대구	382	430	470	546	661	638	659	687	727	766	882	972	981
인천	409	432	463	531	619	723	755	766	774	790	900	1,016	1,072
광주	328	370	403	459	510	553	619	619	668	709	758	847	889
대전	474	476	508	543	562	594	632	632	654	701	779	897	959
울산	443	511	535	579	614	661	690	675	630	628	729	878	953
세종	301	393	455	466	510	697	708	679	630	710	891	1,123	1,067
경기	538	576	617	694	784	874	939	935	946	958	1,059	1,240	1,297
강원	278	310	334	357	379	460	494	499	518	499	542	635	704
충북	323	372	385	421	457	468	511	508	507	515	563	670	743
충남	353	400	455	494	530	524	544	535	533	567	633	721	753
전북	330	369	386	406	423	462	472	483	510	509	575	653	715
전남	262	306	321	344	361	407	439	455	489	520	543	573	600
경북	298	325	369	406	444	447	465	468	464	486	531	630	649
경남	452	471	497	532	571	600	623	605	575	575	635	760	844
제주	364	424	456	508	578	689	743	744	776	779	806	911	988
수도권	668	719	768	857	968	1,065	1,151	1,167	1,220	1,267	1,394	1,579	1,630
전국	581	629	670	744	826	894	959	969	1,006	1,043	1,152	1,303	1,354

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

그림 10 | 서울·수도권·전국 전체 주택의 3.3㎡당 전세가(2011년~2022년 5월 10일)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

표 11 | 전국 시도별 전체 주택의 3.3㎡당 전세가의 변화율(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : %)

구분	11~12	12~13	13~14	14~15	15~16	16~17	17~18	18~19	19~20	20~21	21~22	문재인 정부
서울	8.3	6.3	10.4	13.6	9.0	10.4	6.6	5.6	10.6	11.7	2.1	45.5
부산	11.0	4.5	7.2	10.7	12.3	6.5	1.3	4.0	6.3	9.9	6.4	28.5
대구	12.4	9.4	16.1	21.0	-3.4	7.6	5.9	5.4	15.2	10.3	0.9	49.0
인천	5.5	7.3	14.7	16.4	17.0	5.9	1.0	2.1	14.0	12.9	5.5	42.0
광주	12.8	9.0	13.7	11.3	8.4	11.9	7.9	6.1	6.9	11.7	5.0	43.8
대전	0.3	6.7	6.9	3.6	5.7	6.3	3.6	7.1	11.2	15.1	6.9	51.8
울산	15.3	4.8	8.2	6.0	7.7	2.1	-6.7	-0.3	16.1	20.5	8.5	38.1
세종	30.3	16.0	2.3	9.5	36.5	-2.6	-7.2	12.8	25.5	26.0	-4.9	50.6
경기	7.1	7.2	12.4	12.9	11.5	6.9	1.2	1.2	10.6	17.1	4.6	38.2
강원	11.7	7.5	7.1	6.0	21.4	8.5	3.8	-3.6	8.7	17.1	10.9	42.7
충북	15.1	3.6	9.2	8.6	2.5	8.5	-0.1	1.5	9.4	19.0	10.9	45.4
충남	13.5	13.7	8.6	7.2	-1.0	2.0	-0.3	6.4	11.7	13.9	4.5	38.5
전북	12.0	4.5	5.4	4.2	9.0	4.7	5.6	-0.3	12.9	13.5	9.5	51.6
전남	16.9	5.1	7.0	4.9	12.9	11.8	7.5	6.3	4.5	5.6	4.6	36.6
경북	9.1	13.5	10.2	9.2	0.8	4.7	-0.8	4.6	9.3	18.7	3.0	39.5
경남	4.2	5.6	7.1	7.2	5.1	0.9	-4.9	-0.1	10.5	19.8	11.0	35.5
제주	16.4	7.4	11.4	13.9	19.2	8.0	4.3	0.3	3.5	13.0	8.5	33.0
수도권	7.6	6.8	11.7	12.9	10.0	9.6	4.6	3.8	10.0	13.3	3.2	41.6
전국	8.3	6.5	11.0	11.0	8.2	8.4	3.9	3.7	10.5	13.1	3.9	41.3

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.
주 : 문재인 정부 변화율은 2017년과 2022년 1월 1일~5월 10일의 평균 가격을 비교해서 산출함.

4. 임대차 3법 개정 전후 전월세 시장 동향

- 2022년 '주택임대차보호법' 과 '부동산거래신고법'이 개정됨
  - 2020년 7월 31일 '주택임대차보호법' 개정으로 임차인이 계약갱신권을 1회 사용할 수 있게 됨
  - 2020년 8월 18일 '부동산거래신고법' 개정으로 2021년 6월 1일부터 대통령령으로 정하는 전월세 계약은 30일 이내에 의무적으로 신고해야 함
  - '부동산거래신고법 시행령' 제4조의3에 따르면, 행정구역이 특별자치시·특별자치도·시·군(광역시 및 경기도 관할구역)·구(자치구) 중 하나에 속하면서, 보증금이 6천만원을 초과하거나 월세가 30만원을 초과하는 전월세계약만 신고의 의무가 있음

- 윤석열 정부와 일부 언론에서 전세의 월세화, 전세가격 상승 등의 부작용을 이유로 '임대차3법'의 축소 또는 폐지를 주장하고 있는데, 인구주택총조사와 실거래가 분석을 통해 이러한 주장이 실증 자료에 의해 뒷받침되는지를 살펴보고자 함
  - 국토교통부 실거래가 자료로 2022년 4월까지의 전국·서울 전월세 시장의 동향을 분석함[5]

□ 인구주택총조사에 의하면 1995년 이후 전세 비율이 지속적으로 낮아지면서 2015년 월세 비율이 전세 비율보다 높아지는 구조적 변화가 일어났지만 임대차3법 시행 이후 전세의 월세화가 빨라지고 있다는 실증 자료는 존재하지 않음

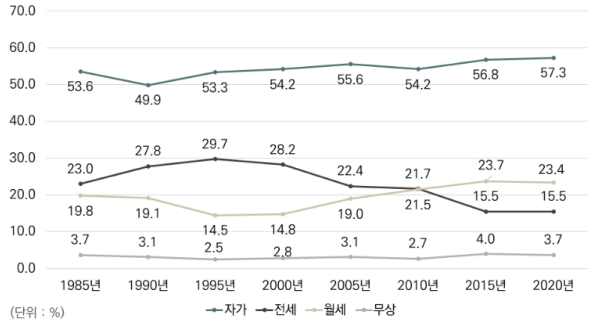
- 전월세 시장의 장기 시계열 변화를 살펴볼 수 있는 가장 정확한 통계는 11월 1일을 기준일로 5년마다 조사가 이루어지는 통계청의 인구주택총조사임
  - 2020년 인구주택총조사의 조사 기준일 11월 1일은 '임대차3법' 개정 후임
  - 2010년 이전 점유형태는 인구주택총조사의 전수조사 결과, 2015년 이후 점유형태는 인구주택총조사의 20% 표본조사 결과를 통해 알 수 있음

- 통계청 인구주택총조사에 의하면 1995~2015년 지속적으로 감소 추세를 보이던 전세 비율이 2015~2020년에는 전국과 서울에서 모두 큰 변화가 없는 것으로 나타남(그림 11)
  - 전국 전체 주택의 전세 비율은 2015년과 2020년 15.5%로 동일함. 이는 2000~2005년 전세 비율이 28.2%에서 22.4%로 급격하게 감소한 것과 큰 차이를 보임
  - 서울 전체 주택의 전세 비율은 2015년 26.2%에서 2020년 25.7%로 소폭 감소함. 이 역시 2000~2005년 전세 비율이 41.2%에서 33.2%로 급격하게 감소한 것과 큰 차이를 보임

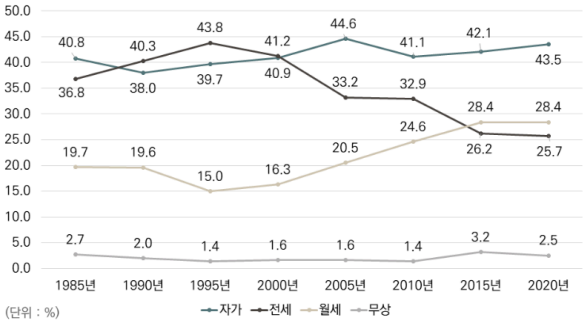
[5] 여기에서 실거래가 자료를 이용한 전월세 비중, 월세건수, 갱신계약 관련 분석에서는 월세가 0보다 큰 자료를 월세로 분류함

- 전국과 서울 모두 2015년 월세 비율이 전세 비율보다 높아짐
  - 전국은 2010~2015년 전세 비율이 21.7%에서 15.5%로 감소하고, 월세 비율은 21.5%에서 23.7%로 증가하여, 월세 비율이 더 높아짐
  - 서울은 2010~2015년 전세 비율이 32.9%에서 26.2%로 감소하고, 월세 비율은 24.6%에서 28.4%로 증가하여, 월세 비율이 더 높아짐

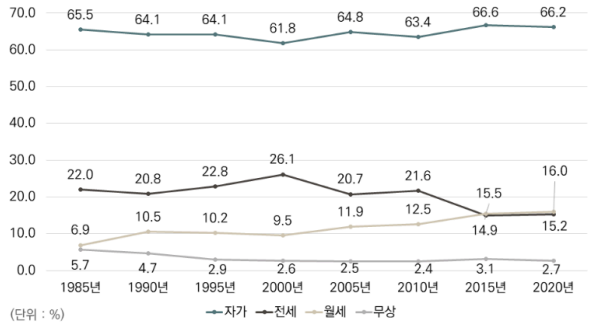
그림 11 | 전국·서울의 점유형태의 변화(1985~2020년)



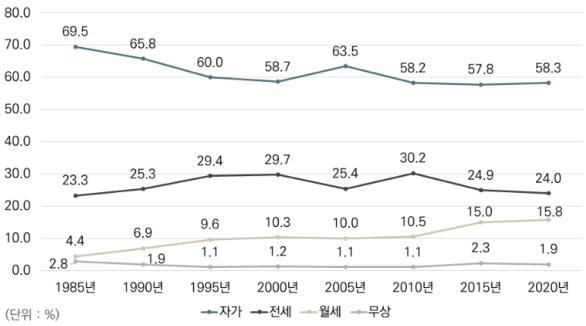
전국 전체 주택



서울 전체 주택



전국 아파트



서울 아파트

자료 : 통계청. 인구주택총조사.

□ 2021년 이전 신고의무가 없던 전월세 실거래가 자료는 전월세 시장의 구조 변화를 반영하지 못하는 한계가 있음

- 인구주택총조사의 점유형태에서 임차 가구만을 대상으로 전세와 월세 비중을 살펴보면, 2015년에 전국과 서울 모두 전세에 비해 월세 비중이 높아짐(표 12)
  - 전국 전세 가구 비중이 전체 주택은 2010년 50.3%에서 2015년 39.5%로, 아파트는 2010년 63.4%에서 2015년 48.9%로 크게 감소하여, 월세 가구 비중보다 낮아짐

- 서울 아파트의 전세 가구 비중은 2010년 74.2%에서 2015년 62.4%로 크게 감소하고 2020년에도 60.3%로 감소했으나, 여전히 전세 가구 비중이 월세보다 높음

- 하지만 실거래가 자료는 2022년 4월까지도 전세가 월세 비중보다 높아 실거래가가 전월세 시장의 구조 변화를 제대로 반영하지 못하고 있는 것을 알 수 있음(그림 12)
  - 2020~2022년 전체 주택의 전세 비중이 전국은 62.4% → 59.0% → 52.7%, 서울은 63.7% → 57.6% → 51.5%로 감소함
  - 실거래가 자료상으로는 2022년 4월까지 전국과 서울 모두 전세 비중이 더 높은데, 아직도 신고되지 않는 월세계약이 많기 때문이라 판단됨

- 실거래가의 전월세가 자료는 매매가와 달리 2021년 6월 전까지 신고 의무가 없었고, 보증금을 지키기 위해 자발적으로 확정일자를 받은 결과이므로, 보증금이 적은 월세가 전세에 비해 과소 신고되는 경향이 있었음. 이는 그동안 실거래가의 전월세 비중이 전월세 시장의 구조 변화를 제대로 반영하지 못하는 원인임

- 2021년 전월세 신고 의무화로 실거래가 자료의 포괄범위(coverage)가 달라졌기 때문에, 실거래가 자료의 시계열 비교를 토대로 전세의 월세화가 가속화되고 있다고 판단할 수는 없음

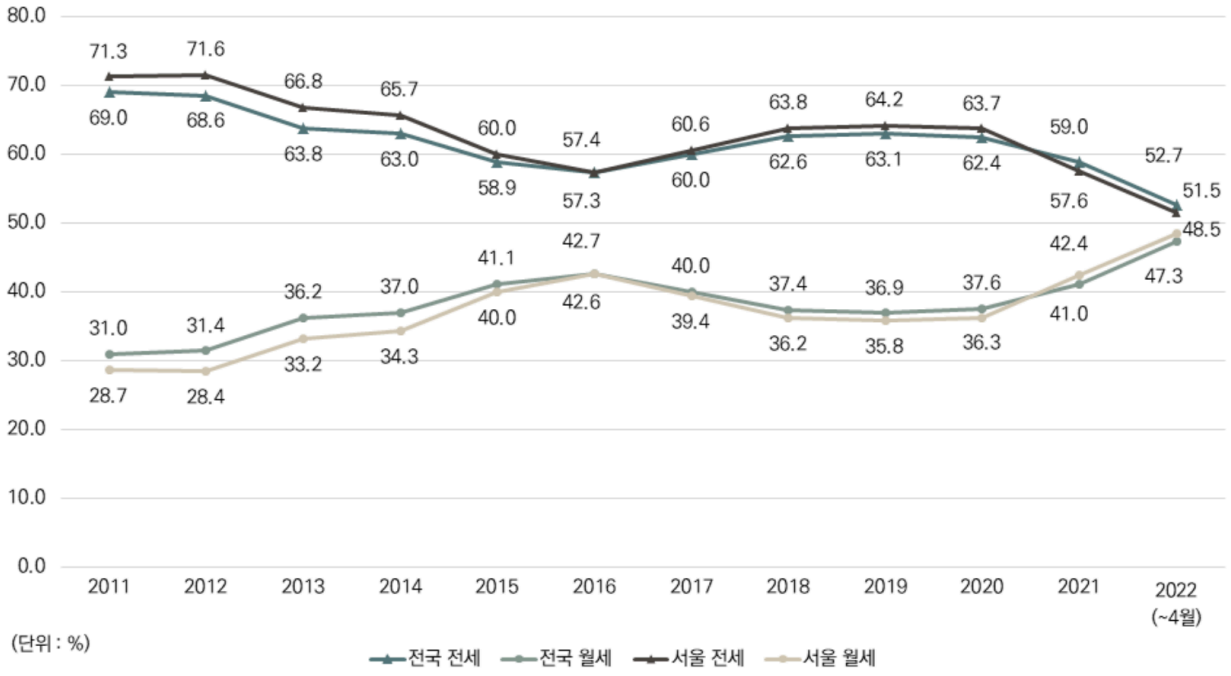
표 12 | 전국·서울 전체 주택 및 아파트의 전월세 비중의 변화(1985~2020년)

(단위 : %)

구분		전세								월세							
		1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
전국	전체	53.8	59.2	63.3	65.7	54.1	50.3	39.5	39.9	46.2	40.8	36.7	34.3	45.9	49.7	60.5	60.1
	아파트	76.1	66.5	49.9	73.3	63.4	63.4	48.9	48.7	23.9	33.5	50.1	26.7	36.6	36.6	51.1	51.3
서울	전체	65.2	67.3	71.6	71.7	61.8	57.2	48.0	47.5	34.8	32.7	28.4	28.3	38.2	42.8	52.0	52.5
	아파트	84.1	78.6	75.4	74.2	71.6	74.2	62.4	60.3	15.9	21.4	24.6	25.8	28.4	25.8	37.6	39.7

자료 : 통계청, 해당연도, 인구주택총조사.
주 : 2015년, 2020년 자료는 20% 표본조사 자료임.

그림 12 | 전국·서울 전체 주택의 전월세 비중의 변화(2011년~2022년 4월)

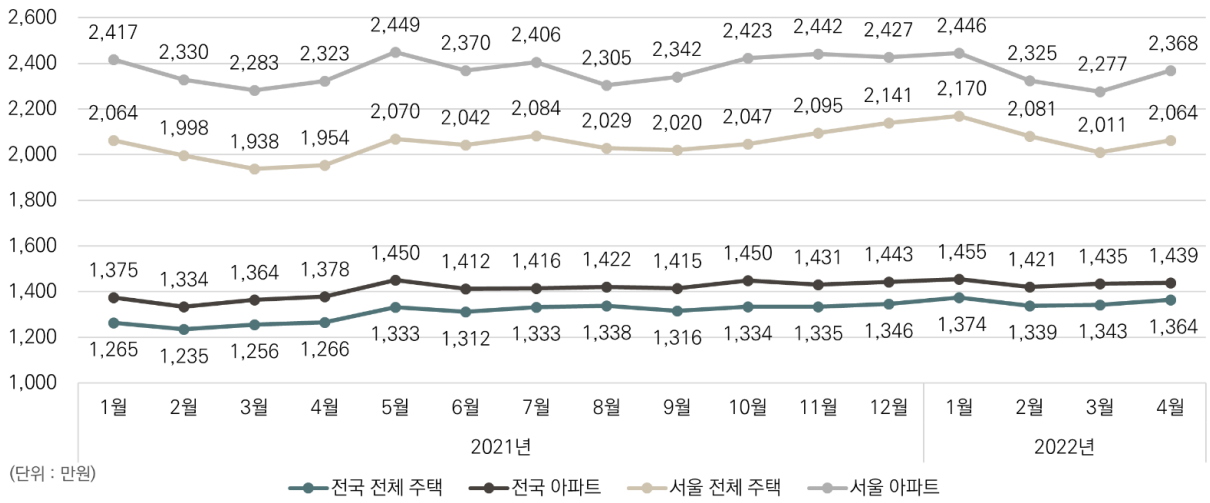


자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

□ 2021년 이후 전세가격은 큰 변화 없이 안정세가 이어지고 있음

- 전국·서울 전체 주택 및 아파트의 2021년~2022년 4월 3.3㎡당 전세가는 뚜렷한 변화가 없어, '임대차3법' 시행이후 2년이 경과한 2022년 8월에 전세 대란이 일어나지는 않을 것이라 판단됨(그림 13)
    - 전국 전체 주택의 호당 전세가는 2021년 5월 큰 폭으로 상승한 후 소폭의 상승과 하락을 반복하고 있음
    - 전국 전체 주택과 아파트의 3.3㎡당 전세가는 2021년 5월 상승한 후에는 큰 변화가 없음
    - 서울 전체 주택과 아파트의 3.3㎡당 전세가는 2022년 1월부터 3월까지 감소했다가 4월에 다시 상승함. 2022년 4월 상승한 3.3㎡당 전세가가 서울 전체 주택은 2,368만원, 아파트는 2,064만원으로 2021년 하반기와 큰 차이가 없음

그림 13 | 전국·서울 전체 주택 및 아파트 3.3㎡당 전세가의 월별 변화(2021년~2022년 4월)



자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

□ 주택임대차 안정화 정책을 강화하고 임대주택 등록을 의무화할 필요가 있음

- 임차인의 주거권을 보장해야 할 정부의 의무 이행을 위해 임차인 권리 강화와 주거비 부담 완화를 목표로 주택임대차 안정화 정책을 강화할 필요가 있음
  - 윤석열 정부는 임대차시장의 안정세가 지속될 것으로 진단하면서도 향후 임차인 불안 요소를 대비한다는 명목으로 임대인에 대한 세제 감면정책 추진 방향을 발표함. 임대차 안정의 지속화를 위해서는 임대인 특혜 정책이 아닌 임차인 권리 강화 조치가 필요함
  - 주택시장이 안정되고 전월세 인상 압력이 상대적으로 적은 시기가 '주택임대차보호법' 추가 개정을 통한 세입자 보호 강화를 위한 적기임

- 임대인 등의 실거주 사유가 계약갱신청구권 무력화를 위한 수단으로 악용되고 있으므로 계약갱신청구권 강화 및 계약 갱신거절 사유 등에 대한 개선이 필요함
  - 실거주를 목적으로 계약갱신을 거부하는 임대인에게 거부 사유의 입증 책임을 지도록 명시하는 등 갱신거절 기준과 절차의 개선이 필요함
  - 현재 1회인 계약갱신청구권 횟수를 확대해 임차 가구의 점유안정성 강화가 필요함
  - OECD 13개국에서 시행 중인 제도를 참고하여, 신규 임대차계약의 임대료 규제를 도입하여 갱신계약과 신규계약 간 이중가격이 형성되는 문제를 해소할 필요가 있음
  - 노르웨이는 종전 임대료에 비해 과도하게 높은 월세를 책정하지 못하도록 신규 임대차계약을 전면적으로 규제하고 있음

- 프랑스는 주택시장이 과열된 권역에서는 신규 계약에 대해서도 종전 임대료에 기반해서 인상률을 적용하고 있음[6]

- 지역·금액 요건을 충족하는 주택임대차 계약에만 거래당사자의 신고를 의무화하는 현행 방식보다 모든 주거용 임대 목적의 주택(준주택 포함)에 대해 임대등록을 의무화하는 것이 필요함

- 아파트와 마찬가지로 단독·다가구주택, 연립·다세대주택, 오피스텔 등 주택임대사업자에 대해서도 과도한 조세감면을 폐지하여 민간임대주택에 대한 조세 형평성을 제고해야 함

[6] OECD Directorate of Employment, Labour and Social Affairs - Social Policy Division, 2021, OECD Affordable Housing Database, PH6.1 RENTAL REGULATION.

5. 보증금 회수 위험지역 분석 결과 및 정책 과제

□ 2022년 5월 전세가율 증가는 수도권과 아파트에서도 뚜렷하게 나타남

- 2021년 이후 전국적으로 매매가는 하락하고 전세가는 상승하는 추세가 심화하고 있어서 전세가율[7] 분석을 실시함

- 전국 전체 주택의 전세가율은 2020년 65.1%에서 2022년 5월 87.8%로 크게 증가함(표 13)
    - 전체 주택의 2021~2022년 5월 전세가율은 세종을 제외한 16개 시도에서 증가함. 세종은 2021년 54.9%에서 2022년 5월 48.5%로 감소함
    - 서울은 2016년 56.4%에서 2019년 44.7%로 꾸준히 감소했다가, 2022년 5월 54.1%로 증가함
    - 인천은 매매가에 비해 전세가 상승 속도가 빨라서 전세가율이 2021년 83.9%에서 2022년 5월 101.4%로 증가함

- 전국 아파트의 전세가율은 큰 폭으로 증가해 2022년 5월 100%를 초과했고, 4개 시도에서도 100%를 초과함. 임차인이 보증금을 회수하기 어려운 아파트가 증가할 가능성이 높음(표 14)
    - 전국 아파트의 매매가가 10% 이상 하락한 반면 전세가는 소폭 상승하면서 전세가율은 2021년 71.8%에서 2022년 5월 108.8%로 크게 증가함. 이는 시도별로 전세가율이 높아진 현상을 반영하는 한편, 전국의 평균 전세가가 서울의 영향을 크게 받는다는 사실을 반영하는 것이기도 함. 서울은 타 시도보다 전세가격이 높고 전세건수도 많아 매매가에 비해 전국의 평균 전세가에 미치는 영향력이 큼
    - 2022년 5월 아파트 전세가율은 충북(111.9%), 전북(110.5%), 경북(109.8%), 충남(108.0%)에서 100%를 초과하는 가운데, 세종(49.0%), 서울(51.7%), 경기(73.9%)를 제외한 모든 시도에서 80%를 초과함

[7] 전세가율은 평균 전세가를 평균 매매가로 나누어 산출함.

표 13 | 전국 시도별 전체 주택의 전세가율(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	45.1	50.1	50.6	52.4	55.2	56.4	52.4	52.1	44.7	47.4	50.8	54.2
부산	57.5	63.8	63.8	62.8	63.1	67.9	69.5	69.7	58.9	56.2	69.0	72.2
대구	47.2	49.9	51.3	51.2	56.0	52.8	51.9	53.3	54.6	57.9	61.8	66.7
인천	48.4	49.4	52.1	57.1	64.9	76.5	77.4	76.5	72.7	74.3	83.9	101.4
광주	46.5	49.4	50.3	53.1	56.7	56.7	59.1	60.0	64.2	57.1	64.3	67.9
대전	54.5	57.5	55.6	56.0	54.9	52.9	53.0	50.8	51.6	51.5	53.9	60.6
울산	53.7	54.0	54.9	56.8	55.4	56.0	55.8	56.1	53.1	53.6	65.2	70.8
세종	59.7	67.9	64.7	62.9	56.7	64.9	55.0	44.7	40.3	45.3	54.9	48.5
경기	49.5	54.6	53.9	58.1	60.8	66.3	64.5	61.4	59.1	60.0	65.7	74.7
강원	50.8	58.5	61.1	61.2	55.8	63.2	62.7	64.2	63.8	64.7	69.0	73.4
충북	48.0	51.0	51.3	50.2	53.8	55.2	60.4	60.2	59.1	61.4	73.9	83.9
충남	56.9	58.3	62.8	60.0	63.2	61.0	62.3	60.6	60.9	62.7	77.9	83.9
전북	56.2	64.7	63.6	66.0	60.7	64.0	65.1	69.9	67.5	70.3	83.1	88.5
전남	53.1	65.7	62.4	62.6	63.7	71.0	74.9	77.8	78.5	76.7	78.2	80.0
경북	50.4	53.2	55.6	57.8	58.1	57.7	60.5	64.4	68.0	68.2	82.9	85.6
경남	57.8	66.9	63.3	61.8	61.5	64.8	67.8	68.1	65.1	64.6	77.8	89.0
제주	62.1	63.8	62.1	64.2	58.9	54.3	57.3	58.9	57.2	58.3	63.4	69.1
수도권	51.2	56.5	56.9	59.7	61.3	64.6	61.6	61.1	56.4	60.5	66.2	72.6
전국	62.2	67.7	65.2	66.4	65.3	67.2	65.5	64.7	62.1	65.1	75.8	87.8

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

표 14 | 전국 시도별 아파트의 전세가율(2011년~2022년 5월 10일)

(단위 : %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	55.6	59.4	64.8	69.2	72.8	72.4	65.9	65.8	53.2	55.3	52.1	51.7
부산	64.5	68.4	73.4	73.2	72.4	76.3	75.2	74.9	64.0	63.1	75.8	80.9
대구	64.4	68.5	72.0	73.1	76.7	78.4	73.4	76.6	81.8	80.9	98.6	95.2
인천	54.4	54.0	60.1	66.6	76.1	83.9	83.7	78.2	72.2	76.0	77.0	83.0
광주	62.4	68.1	69.8	69.3	76.0	79.2	78.2	78.5	81.2	71.0	79.8	84.0
대전	69.3	72.6	76.1	74.8	76.2	81.7	81.9	76.0	73.9	74.6	78.3	90.0
울산	63.9	64.6	67.2	73.0	71.4	75.6	74.7	71.2	64.5	69.4	87.4	94.4
세종	66.4	76.2	83.3	72.7	66.3	76.2	59.7	48.5	43.1	48.5	56.5	49.0
경기	60.3	64.6	66.5	73.3	76.9	83.6	78.9	74.3	69.0	71.9	72.8	73.9
강원	60.1	71.1	74.9	75.2	69.5	84.4	83.5	85.6	81.0	81.1	86.8	92.1
충북	62.8	69.1	69.5	73.3	78.3	86.7	92.6	88.9	80.8	82.3	98.9	111.9
충남	64.1	66.9	74.8	75.2	82.3	88.4	87.1	81.5	77.8	79.8	99.5	108.0
전북	66.2	75.8	78.0	84.9	81.2	92.2	92.3	93.8	89.8	91.9	105.1	110.5
전남	56.3	70.8	65.7	66.3	67.2	75.8	77.3	79.3	80.4	79.3	78.8	80.7
경북	60.7	65.3	70.9	79.0	85.1	90.2	87.4	87.4	86.6	83.7	102.7	109.8
경남	66.6	79.7	77.8	77.8	79.5	88.0	85.9	82.2	74.7	74.3	87.5	99.6
제주	80.4	84.7	78.1	79.7	70.8	66.6	68.8	76.6	67.0	66.5	72.4	83.0
수도권	63.7	68.0	71.8	77.4	79.0	81.5	75.3	75.2	65.8	73.3	54.7	74.7
전국	78.2	83.3	82.6	86.2	84.2	87.4	81.2	80.6	74.6	79.6	71.8	108.8

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

□ 전세가율이 80% 이상인 공동주택 단지는 약 40%임

- 현재 세입자의 보증금에 대한 보호 장치가 미비한 가운데, 임차 가구가 보증금을 회수하지 못하는 문제는 시도, 시군구 단위가 아닌 단지별로 발생하고 있음

- 이에 2021년~2022년 5월 10일을 기준으로 매매 실거래가 자료와 전세 실거래가 자료를 연계해서 전국 공동주택(연립다세대·아파트)의 단지(평형)별 전세가율을 분석함[8]
    - 매매 실거래가 자료와 전월세 실거래가 자료는 공동주택 단지명이 다른 사례가 적지 않아서 데이터 정제작업을 먼저 수행함
    - 행정구역, 정제된 단지명, 소수점 둘째 자리를 기준으로 반올림한 전용면적으로 연계키를 만들어 연도별로 평균 매매가와 평균 전세가를 연계해서 단지별 전세가율을 분석함
    - 2021년~2022년 5월 10일 전세 실거래가 자료 929,089건 중 647,729건(69.7%)을 매매 실거래가 자료와 연계함. 전세가율이 10% 미만이거나 200% 이상인 결과값은 자료의 오류로 판단되어 삭제함

- 전세가율 분석자료에 연계된 전국 공동주택 단지(평형)수는 2021년 88,860개, 2022년 30,934개이며, 전세가율이 80% 이상인 단지(평형) 비율은 2021년 41.6%, 2022년 37.0%임(표 15)
    - 2021년 전세가율이 80% 이상인 단지(평형) 비율은 전북(60.9%), 충북(57.7%), 경북(57.6%), 인천(54.5%), 충남(53.7%), 강원(53.5%) 6개 시도에서 50%를 초과함
    - 2022년 전세가율이 80% 이상인 단지(평형) 비율은 경북(61.1%), 전북(59.1%), 충북(56.5%) 순으로 높음
    - 2021년 전세가율이 100% 이상인 단지(평형) 비율은 인천(24.3%), 경기(14.2%), 전북(13.4%), 서울(12.4%), 세종(11.1%), 대전(10.0%), 경북(10.0%) 7개 시도에서 10%를 초과함
    - 2022년 전세가율이 100% 이상인 단지(평형) 비율은 인천(22.6%), 서울(11.2%), 경기(9.4%)·전남(9.4%) 순으로 높음

- 전세가율이 80% 이상인 단지 비율이 이렇게 높은 것은 깡통전세 문제가 매우 광범위한 현상으로 현재 정부의 대응처럼 일부 임대인의 의도적이고 계획적인 '전세사기'로 한정해서는 문제 해결이 어렵다는 것을 의미함

- 전세가율 80% 이상 단지 비율이 가장 높은 시군구 10개를 수도권과 비수도권으로 나누어 살펴본 결과는 다음과 같음(표 16)
    - 연계된 단지(평형)수가 10개 미만인 시군구는 순위에서 제외함

[8] 깡통전세 문제 예방을 위한 세입자의 정보 접근권 확대를 위해 2021년 1월 이후 전국 공동주택 단지별(평형대별) 전세가율을 한국도시연구소 홈페이지(https://kocer.re.kr/)에 공개함

○ 2021년 전세가율이 80% 이상인 단지 비율이 가장 높은 시군구가 수도권은 경기 이천시(73.4%), 인천 강화군(70.8%), 경기 여주시(69.9%) 순이고, 비수도권은 충남 당진시(75.5%), 충남 서산시(75.0%), 전남 목포시(74.7%) 순임

○ 2022년 전세가율이 80% 이상인 단지 비율이 가장 높은 시군구가 수도권은 서울 강서구(69.7%), 인천 강화군(68.8%), 경기 이천시(63.2%)·서울 금천구(63.2%) 순이고, 비수도권은 전남 목포시(83.2%), 충남 당진시(82.3%), 경남 사천시(80.6%)임

● 이상의 분석 결과를 종합해보면, 전세가율이 높아 보증금 회수가 위험한 지역이 서울, 인천 등 전국으로 확산되고 있고, 다세대·다가구 주택에서 아파트로 확산되고 있는 추세임을 알 수 있음

표 15 | 전국 시도별 공동주택의 전세가율(2021년~2022년 5월 10일)

(단위 : 개, %)

구분	2021년							2022년						
	단지수	전세가율						단지수	전세가율					
		100% 이상		90% 이상		80% 이상			100% 이상		90% 이상		80% 이상	
		단지수	비율	단지수	비율	단지수	비율		단지수	비율	단지수	비율	단지수	비율
서울	23,401	2,897	12.4	6,079	26.0	9,680	41.4	5,146	576	11.2	1,178	22.9	1,940	37.7
부산	6,543	192	2.9	657	10.0	1,779	27.2	1,935	52	2.7	171	8.8	505	26.1
대구	2,638	77	2.9	285	10.8	841	31.9	1,073	25	2.3	125	11.6	370	34.5
인천	10,247	2,490	24.3	3,876	37.8	5,586	54.5	2,842	641	22.6	874	30.8	1,233	43.4
광주	1,760	98	5.6	370	21.0	810	46.0	951	49	5.2	142	14.9	355	37.3
대전	2,055	206	10.0	376	18.3	695	33.8	833	51	6.1	100	12.0	212	25.5
울산	1,612	82	5.1	264	16.4	651	40.4	721	28	3.9	129	17.9	315	43.7
세종	199	22	11.1	35	17.6	42	21.1	161	6	3.7	23	14.3	32	19.9
경기	25,617	3,626	14.2	5,770	22.5	9,160	35.8	9,046	847	9.4	1,352	14.9	2,238	24.7
강원	1,682	112	6.7	398	23.7	900	53.5	994	46	4.6	193	19.4	458	46.1
충북	1,600	128	8.0	424	26.5	923	57.7	927	70	7.6	244	26.3	524	56.5
충남	2,165	159	7.3	542	25.0	1,162	53.7	1,267	53	4.2	231	18.2	617	48.7
전북	1,585	213	13.4	569	35.9	965	60.9	902	84	9.3	306	33.9	533	59.1
전남	1,123	82	7.3	258	23.0	547	48.7	660	62	9.4	178	27.0	366	55.5
경북	2,550	256	10.0	758	29.7	1,468	57.6	1,261	117	9.3	391	31.0	770	61.1
경남	3,371	170	5.0	597	17.7	1,514	44.9	1,934	84	4.3	383	19.8	886	45.8
제주	712	34	4.8	92	12.9	236	33.1	281	13	4.6	34	12.1	98	34.9
전국	88,860	10,844	12.2	21,350	24.0	36,959	41.6	30,934	2,804	9.1	6,054	19.6	11,452	37.0

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.

표 16 | 전세가율 80% 이상 단지(평형) 비율이 가장 높은 10개 시군구(2021년~2022년 5월)

(단위 : %)

2021년								2022년							
수도권				비수도권				수도권				비수도권			
시도	시군구	단지수	비율	시도	시군구	단지수	비율	시도	시군구	단지수	비율	시도	시군구	단지수	비율
경기	이천시	349	73.4	충남	당진시	204	75.5	서울	강서구	611	69.7	전남	목포시	155	83.2
인천	강화군	48	70.8	충남	서산시	200	75.0	인천	강화군	16	68.8	충남	당진시	124	82.3
경기	여주시	113	69.9	전남	목포시	249	74.7	경기	이천시	182	63.2	경남	사천시	72	80.6
서울	강서구	2,434	68.4	경남	사천시	118	68.6	서울	금천구	190	63.2	전북	익산시	150	76.7
인천	미추홀구	1,679	65.2	충남	보령시	70	68.6	인천	미추홀구	447	62.0	충남	예산군	16	75.0
서울	금천구	611	64.8	전북	익산시	252	68.3	경기	여주시	63	58.7	전남	광양시	77	71.4
인천	계양구	1,323	62.9	경북	구미시	511	67.5	경기	양평군	36	55.6	경북	구미시	288	69.8
경기	양평군	139	61.2	경남	함안군	46	67.4	경기	연천군	19	52.6	경남	함안군	21	66.7
인천	부평구	1,982	59.6	강원	강릉시	285	67.4	인천	부평구	484	50.8	경북	포항시	391	66.0
경기	부천시	2,755	59.6	강원	춘천시	328	65.9	경기	가평군	18	50.0	전남	무안군	48	64.6

자료 : 국토교통부, 실거래가 자료.
주 : 단지수는 연계된 단지(평형)수를 의미하며, 10개 미만인 시군구는 순위에서 제외함.

□ ‘깡통전세’ 예방조치를 마련하여 임차 가구의 보증금을 보호할 필요가 있음

- 윤석열 정부는 자료를 통해 실증적으로 입증되지 않는 임대차3법의 부작용에 대응하기 보다 이미 수도권을 비롯한 전국에서 발생하고 있는 깡통전세 문제에 정책 역량을 집중해야 함

- 세입자의 고통이 큰 깡통전세 문제는 예방조치가 무엇보다 중요하므로 법률 개정 없이 정부의 의지만으로 신속한 대응이 가능한 세입자의 정보 접근권 확대 등의 조치를 신속하게 시행해야 함
  - 임대차 신고를 의무화한 ‘임대차 3법’ 시행에 따라 전월세가격 통계에 대한 전반적인 보완이 필요하며, 통계작성기관은 표본·가중치 등을 투명하게 공개해야 함
  - 매매가, 전세가, 전세가율 등을 확인할 수 있는 정보 제공
  - 실거래가의 이상 가격(outlier)에 대한 관리 감독 강화
  - HUG주택도시보증공사, 서울보증보험 등에서 관리하고 있는 전세보증금 미반환 사례 분석 및 유형화를 통한 정보 제공
  - 전세가율이 높은 지역(시도, 시군구), 단지에 대한 특별 관리

- 임차 가구가 보증금을 회수하지 못하는 피해를 예방하기 위해 보증금을 주택가격의 일정 수준 이하로만 받을 수 있도록 하는 등 세입자의 보증금 보호 강화를 위한 법률 개정이 필요함

- 윤준병 의원은 보증금이 주택 공시가격의 120%를 초과하지 못하도록 하는 '주택임대차보호법 개정안'을 발의했는데, 주택 가격 대비 보증금의 상한을 법률로 정할 필요가 있음
- 주택임대차보호법 개정을 통해 세입자가 주택을 인도받고 확정일자를 받아도 제3자에 대한 대항력이 다음날 생겨 금융권의 대출 근저당 등보다 후순위로 밀려 보증금을 돌려 받지 못하는 문제를 해결할 필요가 있음
- 주택기금법과 민간임대주택법 개정을 통해 보증금을 상습적으로 미반환하는 임대인 명단 공개가 필요함

- HUG주택도시보증공사는 전세보증금 반환보증 가입을 위한 보증금 요건을 주택가격의 80%(또는 공시가격의 120%) 미만으로 하향하여, 공공자금이 '깡통전세' 주택으로 인한 피해를 입지 않도록 할 필요가 있음
  - 전세보증금 반환보증은 가입 대상 보증금 기준으로 수도권 7억원, 비수도권 5억원 이하만을 두고 있고, 전세보증금과 선순위채권의 합이 주택 가격을 넘지 않도록 하고 있어서 보증금이 주택가격의 100%인 경우도 가입이 가능함
  - 주택가격 산정기준에 아파트·오피스텔은 KB시세 또는 한국부동산원 부동산테크 시세, 연립다세대는 주택공시가격의 150%, 단독다가구는 1년 이내 실거래가를 우선 적용하고 있음.[9] 이와 같은 기준을 적용할 경우 보증금이 주택가격의 100%를 초과하는 전세계약까지 반환보증 대상이 될 수 있음

- 깡통전세 문제 확대의 원인인 '빚내서 세 살아라' 정책 기조에서 벗어나 세입자의 주거비 부담 완화를 위한 근본적인 대책을 마련해야 함
  - 박근혜 정부 이후 '빚내서 세 살아라' 정책이 이어지면서 전세 보증금 대출 한도가 계속 확대되고 있는데, 이는 전국적으로 깡통전세 문제가 심화되고 있는 원인임
  - 윤석열 정부는 청년, 신혼부부 등을 대상으로 전세 보증금 대출 한도를 확대하고 있는데, 이는 세입자의 주거비 부담 증가에 대한 근본적인 대책이 될 수 없음. 가계부채를 증가시킬 뿐 아니라 고금리로 인한 주거비 부담 문제를 야기함
  - 세입자의 주거비 부담 완화를 위해 주택임대차보호법 추가 개정을 통한 신규 임대차계약의 임대료 규제 도입, 1년 한시 사업인 청년 월세 지원사업 등 주거비 직접 지원 확대, 공공임대주택 공급 확대 등의 근본 대책 시행이 필요함

[9] 주택도시보증공사(https://www.khug.or.kr/hug/web/ig/dr/igdr000001.jsp).

사례자**A**

깡통주택 보증금 미반환 위험 사례

안녕하세요? 저는 관악구 봉천동에서 전세세입자로 살고 있는 23살 청년입니다.

잘 구했다고만 생각한 저희 집이, 사실은 사람들이 말하는 '깡통주택'이라고 합니다. 전월세를 사는 청년들의 보증금 문제가 심각하다는 이야기는 들어봤지만, 그게 제 이야기일 줄은 몰랐습니다. 이런 내용을 잘 아는 친구와 함께 집을 구한 과정을 되짚어보고 나서야, 뉴스에 나오던 사건들이 바로 저의 일이라는 것을 알게 되었습니다.

한동안 이 사실에서 도망치고 싶었습니다. 계약 만료는 아직도 1년이 넘게 남았는데, 앞으로 이 집에서 사는 시간동안 계속해서 불안해야 한다는 것과, 또 부모님이 정말 무리해서 내어 주신 2억이라는 큰 돈을 저 하나 때문에 돌려받지 못할 수 있다는 것이 너무나도 두렵습니다. 이러한 현실이 반복되지 않기를 바라기에, 용기내어 이 자리에서 제 이야기를 꺼내놓습니다. 코로나 확진으로 인해 참석하지는 못하지만, 이 집의 문제점을 깨우쳐준 친구에게 대독을 맡깁니다.

전셋집으로 이사를 가야겠다고 마음을 먹은 뒤, 가장 먼저 했던 것은 주변 친구들에게 믿을만한 부동산을 추천해달라고 부탁하는 것이었습니다. 청년들이 집을 구할 때 주로 사용하는 모 어플에서, 믿을만하다고 했던 부동산이 올려둔 매물만을 보기 위함이었습니다.

총 3개의 부동산에서 올린 3개의 매물을 보러가기로 예약했습니다. 하지만, 그 3개의 매물 모두 실제로 보지는 못했습니다. 허위매물이었기 때문입니다. 결국 허위매물을 올려두었던 공인중개사의 손에 이끌려 이곳 저곳 방을 돌아보며 집을 구할 수 밖에 없었습니다. 이 3개의 공인중개사가 보여준 방들 중에는, 특이한 곳이 있었습니다. 3개의 공인중개사 모두 똑같은 건물 하나를 칭찬하며 저를 데리고 갔습니다. 3번이나 본 방은 전세가가 너무 비싸서 계약하지 못했지만, 그때는 정말 좋은 방이라서 다들 추천하는 것으로만 생각했습니다. 이제는 그조차 의심스럽습니다.

결국 여러 방들 중에 가장 마음에 드는 방을 골랐습니다. 법적으로 건물의 용도가 상가라고 했지만, 너무 자연스럽게 중개매물확인서를 보여줘서 이때는 별 문제가 되는 줄 몰랐습니다. 같이 계약을 하러 갔던 부모님은 근저당이 21억이나 되어서 걱정이라고 했습니다. 그러자 공인중개사는 토지와 건물을 합치면 현재 약 100억 정도가 된다고 하며, 경매에 넘어가더라도

충분히 보증금을 돌려받을 수 있다고 얘기했습니다. 그러면서 선순위보증금이 약 16억 정도 되고, 저와 제 옆집 말고는 모두 월세라고 했습니다. 나중에야 이 건물과 토지를 2016년에 집주인이 22억 정도에 샀고, 건물과 토지가는 그리 오르지 않았으며, 이 건물의 세입자들 대부분이 전세로 살고있다는 사실을 알게 되었습니다. 선순위 보증금도 주민센터에서 확정일자를 받은 세입자들의 보증금만 20억 가량이고, 인터넷으로 확정일자를 받은 세입자들의 보증금 또한 더 있다는 사실을 알게 되었습니다.

제가 집을 구하는 과정에서 믿을 구석이라고는 공인중개사밖에 없었습니다. 하지만 그 공인중개사는 중개보조원이었고, 여러 가지 거짓말을 했지만 알고보니 저는 '경매에 넘어갈 수 있음을 충분히 설명했다'고 적힌 확인서에 서명을 한 상태였습니다. 2억은 전세보증대출이 아니라, 부모님이 신용대출로 받아주신 돈입니다. 이미 세입자들의 보증금을 계속 돌려주지 못해 자꾸만 임차권등기가 등본에 기록되던 임대인이었습니다. 그런데 이번에 친구와 함께 선순위 보증금이라는 것을 알아보면서 안 사실은, 이 건물 전체에서 가장 비싼 전세가로 들어온 세입자가 바로 저라는 사실입니다. 불법건축에, 불법용도변경에, 깡통주택인 덕분에 전세보증보험은 꿈도 꾸지 못합니다. 어떻게 하면 좋을지 모르겠고, 너무나도 불안합니다. 그럼에도 당장 할 수 있는 일이 없어서, 아직 부모님께도 이를 말씀드리지 못했습니다.

여기저기 물어봐도 이런 집의 보증금은 돌려받지 못할거라고 얘기합니다. 지금은 그저 기다리는 것 밖에 할 수 없는 것 같습니다. 제가 이런 곳에서 제 이야기를 풀어내는 것을 집주인이 알까 봐 불안하고, 또 부끄럽기도 하지만, 이런 일이 다시는 일어나지 않기를 바라며 제 이야기를 들려드립니다.

사례자**B**

신축빌라 전세사기 사례

저는 올해 5월, 서울 강서구 화곡동에서 전세사기를 당했던 피해자입니다. 제가 계약했던 집이 매매가보다 전세가가 더 높은 이른바 '깡통전세'라는 것을 알게 된 뒤부터 저는 계약금을 돌려받기 위해 밤낮으로 잠 못 자고 싸워야 했습니다.

저는 피해를 해결하는 과정에서 건축주, 중개사, 매수인, 분양팀, 은행원, 감정평가사까지, 집 계약과 관련된 모든 사람이 뒷돈, 즉 리베이트를 나눠 가지기 위해 조직적으로 움직이고 있다는 것을 알게 되었습니다.

'리베이트'는 임대인이 원하는 높은 전세가에 계약을 성사해주면 지급되는 일종의 수고비입니다. 업계에서는 리베이트 100만 원을 R 1개라고 부릅니다. 제가 계약한 집은 R 50개가 걸린, 즉 계약 1건에 5,000만 원의 거액이 지급되는 매물이었습니다. 리베이트는 합법도 불법도 아닌 애매한 사각지대에 있는 관행입니다. 또한 신축 빌라는 공시지가도 없고 실거래가도 알 수 없어 전세가를 조작하기 더 쉽습니다. 높은 전세가로 세입자를 맞춘 뒤 소위 '바지사장'인 무자본의 매수인에게 집을 넘기는 것입니다.

부동산 계약 경험이 적은 사회초년생은 쉽게 전세사기의 표적이 됩니다. 그러나 공인중개사도, 집주인도, 심지어 대출상담원도 믿을 수 없는 상황에서 오직 개인의 노력과 책임으로 감당하기에는 너무나 벅찬 일이라고 생각합니다.

저는 대학교 졸업 후 고시원과 하숙집을 7년 동안 전전하며 살았습니다. 월 140만 원이라는 열정 페이에 비정규직으로 사회생활을 시작한 제가, 스스로의 힘으로 보증금을 마련하는 것은 결코 쉽지 않았습니다. 늦었지만 한푼한푼 성실하게 모은 돈으로 계약한 집이었기에 저는 어느 때보다도 희망에 부풀어 있었습니다. 그러나 곧 사기를 당했다는 사실을 알게 되었고, 저는 약 4억 원의 빚을 떠안을 위기에 처했습니다. 믿기지 않았지만 제가 할 수 있는 선택은 계약금 약 2천만 원을 포기하고 다시 단칸방을 찾아보는 것밖에 없었습니다. 사람들은 젊을 때 그런 일은 한번쯤 당해볼 수도 있다며 '인생수업비용'으로 여기라 했지만, 저는 납득할 수 없었습니다. 왜 저의 정직한 돈과 피땀 흘린 노력으로 사기꾼들을 배불려야 하나요? 평범한 꿈과 일상은 무너졌고 밤마다 원망과 자책, 무력감에 시달렸습니다. 난관 뒤에는 더 큰 난관 뿐인, 저에게 이

사회는 그야말로 '절망고문'이었습니다. 저는 회사에 무리하게 연차를 내가며 계약금 반환에 매달렸습니다.

사건 초기에 저는 관할구청에 여러 차례 신고했습니다. 하지만 구청에서는 “집도 부동산도 문제가 많으니 절대 들어가면 안 된다"고 하면서도 "계약서에 문제가 없다”고 답변했습니다. 저는 재차 주택도시보증공사(HUG), 국민신문고, 다산콜센터, 국토교통부, 경찰청 등에 문의 및 신고했지만, 제도적으로 어떠한 도움도 받을 수 없었으며 또다시 개인과 개인 간의 싸움으로 갈 수밖에 없었습니다. 이는 국가행정기관에서 문제를 인지하고 있음에도 피해자를 외면했다고밖에 볼 수 없습니다.

허술한 법과 현실을 알고 있는 브로커들은 당당했습니다. 중개인은 외려 저에게 "섭섭하다"며 "구청에 가서 상담을 받고 오라"고 했고, 분양팀은 "싸우자는 거냐"며 "20년 넘게 이 일을 했지만 요즘 젊은 사람들이 개념이 없다"고 했습니다. 건축주는 자신이 법적 임대인임에도 불구하고 "모든 권한을 위임했으니 컨설팅팀과 해결하라"고 했으며 "자신은 큰 돈을 거래하는 사람"이라고 했습니다. 이에 저는 내용증명을 보냈고, 분양실장은 "어디서 감히 건축주 사장님에게 직접 연락을 하냐"며 화를 냈고 저에게 "경솔하다"고도 했습니다.

여러분, 수많은 피해자들이 전재산을 잃고 절망감을 버티며 싸우고 있는 이 시각에도, 어딘가에선 한탕을 노리는 사기 계약이 계속 이뤄지고 있습니다. 강력한 처벌과 피해자 구제가 시급합니다. 또한 신축 건물 허가 및 임대차 시장 관리, 보증보험 가입절차 강화 등 더 철저한 전세사기예방시스템이 절실히 필요합니다. 이상입니다.

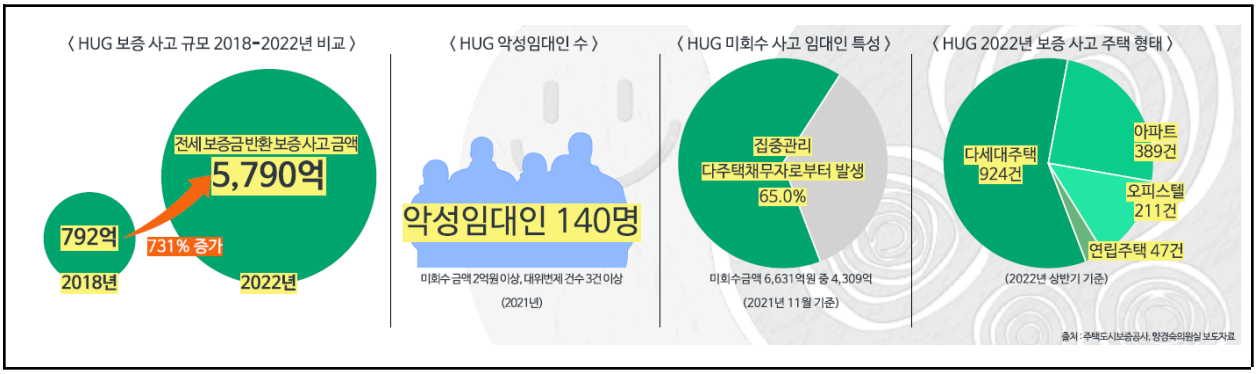
지수
민달팽이유니온 위원장

그 많던 보증금은 누가 다 떼어먹었을까

보증금 먹튀 사례 및 제도개선방안

I. 보증금 먹튀

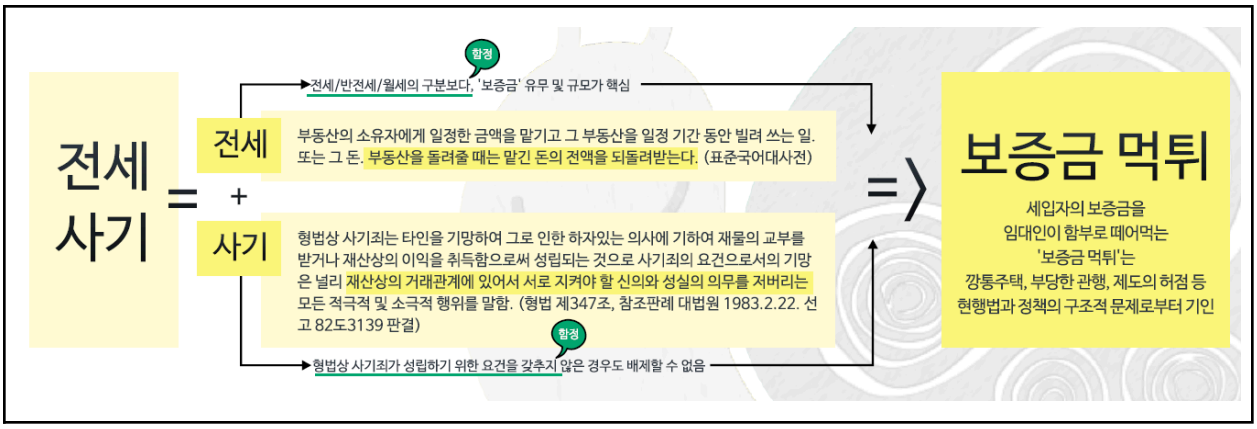
그 많던 보증금 누가 다 떼어먹었을까. 보증금 떼인 세입자들은 언제나 많았지만, 정확한 피해 규모를 아는 사람은 어디에도 없다. 주택도시보증공사(HUG)에서 파악한 2021년 전세 보증금 반환 보증 사고 금액은 5,790억 원이다. 서울, 경기, 인천 등 수도권의 비중이 현저히 높긴 하나 전국적으로 전세사기가 기승을 부리고 있다. 피해 입은 전세 보증금의 규모는 2~3억 원 미만이 43.7%, 1~2억 원 미만이 32.3% 순으로, 대체로 갭투기 및 깡통전세에 주로 이용되는 가격대의 매물이 대다수다. 해당 금액 범위는 사회초년생 및 일정 정도의 근로소득이 발생하는 노동계층이 대출받을 수 있는 한도와 맞닿아 있다. 실제로 사고 피해 연령층은 30대가 49.7%, 40대가 20.9%, 20대가 15.0%로 청년층이 약 2/3를 차지한다. 이들이 최대치로 마련하는 보증금 대출 수준이 갭투기로 인해 양산되는 깡통전세 매물의 보증금 수준과 거의 일치하는데, 그 과정에서 보증금 미반환 사고가 발생하기도 하는 것이다.



2022년 상반기 전세 보증금 반환보증 사고금액이 3407억 원에 도달할 정도로, 보증금을 떼이는 세입자의 고충은 가히 압도적이다. 그러나 보증보험 가입이 불가한 집, 전월세 신고도 하지 않는 집, 주거용 건물이 아닌 집 등에 살거나, 대항력이 갖춰지지 않은 채 사는 등 제도 밖 영역에 있는 세입자가 떼인 보증금의 규모는 함부로 가늠조차 어렵다.

이런 와중에 깡통주택의 비율은 점차 증가하고 있고, 이에 따른 세입자의 보증금 불안이 나날이 커지고 있다. 전세사기는 이러한 불안을 가장 적극적으로 드러내는 단어로 쓰이고 있으며, 종국에는 전세사기라는 합성어를 구성하는 '전세'와 '사기', 두 단어의 의미대로 직역 가능한 범주를 이미 넘어섰다. '전세', '사기' 단어 각각이 뜻하는 바보다 더 큰 범주의 것을 나타내는 합성어로 봐도 무방할 정도다. 전세사기는 1) '전세'가 아니라 반전세, 월세 등이어도 일정 규모 이상의 보증금이 얽혀 있는 계약이라면 구분 없이 적용되고 있으며, 2) 형법상 '사기죄'에 해당하지 않더라도 '세입자의 보증금을 떼먹는 경우 전반[10]으로 언론, 세입자 및 관계자 등을 통해 활발히 사용되고 있다. 사실상 모든 주택임대차계약에서 '보증금'을 제때 돌려받지 못하게 되는 경우 전반에 통상적으로 쓰인다고 봐야 할 것이다.

전세사기 문제의 근본적인 원인은 1) 깡통주택을 양산하고 방치하는 부동산 정책과 2) 보증금 떼먹기 수월한 주택임대차시장 내 부당한 관행에 있다. 이러한 점에서 전세사기의 범위를 직역하지 않고 확장하여 보는 것이 보다 적절하다. 만약 전세사기의 뜻을 협소하게 해석하여 형법상 사기죄에 해당하는 전세보증금 관련 범죄를 중심으로 접근할 경우, 전세사기가 야기된 본질적인 원인에 대한 접근을 비껴나가기 쉽다. 전세가 아니거나 형법상 사기죄에 해당하지 않는 문제를 후순위의 것으로 취급함과 동시에 상징적인 사기범 구속 및 처벌하는 것만을 중심으로 대책이 설계되는 등 문제 해결의 우선순위가 왜곡될 수 있다.



본 토론회 발제에서는 이러한 왜곡을 방지하기 위해 '보증금 먹튀'라는 개념을 제시한다. 세입자의 점유 형태가 전세/반전세/월세 중에서 무엇인지를 구분하고, 형법상 사기죄 성립 여부에 대한 판정을 기다리는 것이 장차 해당 사회문제의 근본적인 원인과 피해 입는 세입자들의 고충을 즉각적으로 파악하고 대책을 마련하는 것을 저해할 가능성에 대해 경계하기 위함이다. '보증금 먹튀'는 주택임대차계약을 체결하여 장차 임대인에게 회수해야 할 보증금을 (1) 떼이게 된 위험에 처했거나 (2) 이미 피해가 발생한 모든 경우를 대상으로 한다. 특히, 세입자의 정보 불균등 등 주택임대차시장에 관한 구조적 문제로 인해 세입자가 보증금을 떼이는 위험에 처한 경우를 시작으로, 세입자가 예측하기 어려웠던 임대인의 권리관계 문제 때문에 집이 경매 등에 넘어가게 되어 현 주거공간에서 지속적으로 거주할 수 없는 경우까지, 세입자의 지위를 가진 사람들이 손쉽게 보증금을 떼이는 구조적 맥락에 주목한다.

[10] 2022, 청년정책조정위원회, 주거분과 상반기 연구모임 발표자료 일부 발췌

II. 보증금 먹튀의 장 : 깡통주택

갭투기로 인해 양산되는 깡통주택은 보증금 먹튀가 발생할 위험이 매우 크다. 깡통주택이란, (1) 통상적으로 전세 보증금이 매매가격의 80% 이상인 경우를 의미하지만 (2) 선순위 채권 및 임차보증금 등의 총합이 매매가격의 80%인 경우에도 쓰일 수 있다. (2)에 해당하는 주택소유주(임대인)은 (1)과 마찬가지로 보증금 반환 능력이 보장되지 않으니, 이 또한 깡통주택의 한 유형이라고 볼 수 있다.

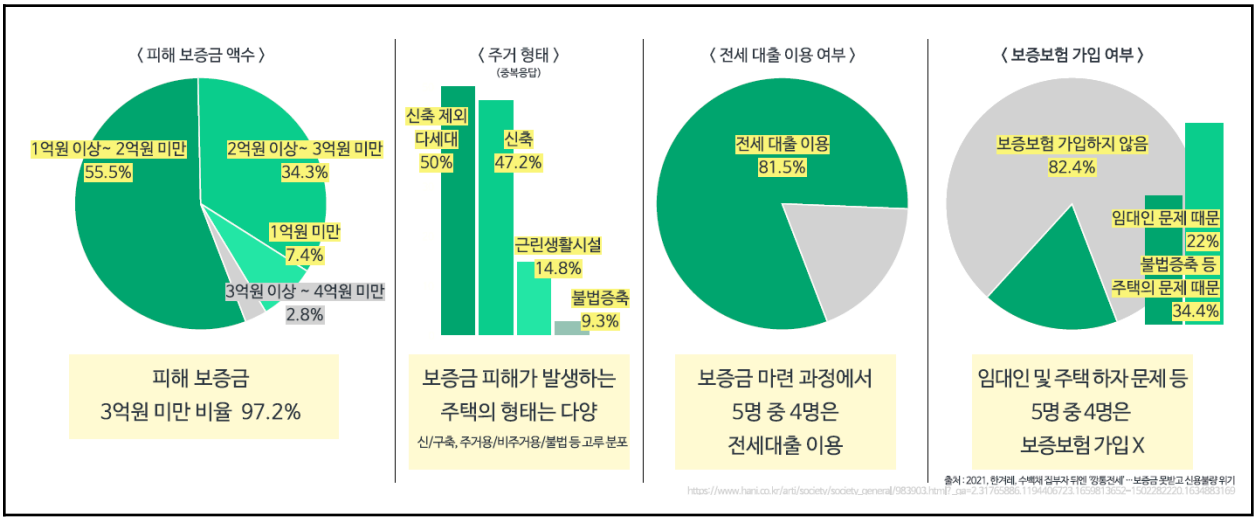


보증금 먹튀가 전부 깡통주택에서만 벌어지는 것은 아니지만, 깡통주택을 양산하고 유지하기 위한 톱니바퀴로 세입자의 보증금이 쓰이고 있는 점을 감안하면, 깡통주택에서는 보증금 먹튀의 위험이 보다 크다고 보는 것이 마땅하다.

2021년 2월, 한 언론사에서는 '갭투기대응시민모임'과 함께 108명의 갭투기 피해 세입자 설문조사를 진행했는데, 결과는 다음과 같다.

피해 보증금 액수	순위	1순위	2순위	3순위	4순위
	비중	55.5%	34.3%	7.4%	2.8%
	규모	1억원 이상 ~ 2억원 미만	2억원 이상 ~ 3억원 미만	1억원 미만	3억원 이상 ~ 4억원 미만
주거 형태 (중복응답)	순위	1순위	2순위	3순위	4순위
	비중	50%	47.2%	14.8%	9.3%
	규모	신축 제외 다세대	신축	근린생활시설	불법증축 건물
대출을 이용한 피해자 수	81.5% (설문조사대상 108명 중 88명)				
보증보험가입하지 않은 피해자 수	82.4% (임대인 문제 때문에 22%, 불법증축 등 임대 매물의 문제 때문에 34.4%)				

표 1 | 갭투기대응시민모임 설문조사 결과[11]



조사 결과를 단순화하여 정리해보면, 갭투기 피해 세입자들은 대체로 대출을 이용해 1억에서 3억원 사이에 해당하는 보증금을 마련하여 임대차계약을 진행하는데, 다수는 계약 과정에서 임대인 또는 임대 매물의 문제 때문에 보증보험을 가입하지 못했다. 해당 매물의 주거 형태는 구옥 다세대, 신축, 근린생활시설이 대다수인데, 때때로 불법증축한 위반건축물도 갭투기 매물로 쓰이면서 세입자의 보증금까지 떼어먹는다.

민달팽이유니온은 위 설문조사 결과를 구체적으로 들여다보고 비교·분석하는 과정을 돕기 위해 두 가지 사례를 제시한다. (1) 오래된 상가 건물이 깡통주택으로 유지되면서 임대소득을 벌어들임과 동시에 보증금 먹튀에 대한 세입자의 불안을 야기하는 사례1(낙원구 깡통상가)와 (2) 신축 빌라 건물이 깡통주택으로 작동하기 위해 세입자의 보증금 악용하면서 장차 보증금 먹튀의 가능성을 잠재하는 사례2(행복구 신축빌라)다.

사례**1** 낙원구 깡통상가

1) 세입자 강달팽**(**가명**)**의 상황 소개 및 요약

사례자 강달팽은 현재 깡통주택에 거주하고 있다. 계약할 때는 정작 몰랐지만, 입주한 뒤 민달팽이유니온을 통해 함께 파악한 정황을 정리하면 다음과 같다. (1) 현 건물에는 22억1천만

[11] 2021, 한겨레, 수백채 집부자 뒤엔 '깡통전세'…보증금 못받고 신용불량 위기
https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/983903.html?_ga=2.31765886.1194406723.1659813652-1502282220.1634883169

원의 근저당이 잡혀 있고 (2) 선순위 임차보증금은 최소 19억4천5백만 원이 강달팽보다 앞서 있으며, (3) 2022년 상반기동안 보증금을 제때 돌려받지 못한 세입자 2명이 임차권등기명령을 통해 주택임차권을 설정한 바 있다.

2) 세부 설명

(1) 임대인

해당 건물은 수십 년 동안 수차례의 압류 및 소유권이전 절차를 거치다가 현 임대인 김 씨(가명)에게 매매되었다. 현 건물소유주이자 임대인 김씨는 2013년에 지분의 1/2을 매매하고, 2016년에 나머지 지분 전체를 사들이는 방식으로 거래를 진행했다. 2013년 매매에 관해서는 국토교통부 실거래가 공개시스템, 등기부등본 매매목록을 살펴봤으나 이렇다 할 기록이 없다. 2016년 최종 매매 과정에 대한 기록은 유효한데, 당시 김 씨는 전 소유권자가 갖고 있던 빚 — 건물, 토지 공동담보에 관한 계약인수를 마쳤다. 근저당권자는 시중 ㅇㅇ은행이며, 채권최고액은 22억1천만 원이었다. 등기부등본 매매목록을 통해 살펴본 2016년 당시 매매 거래가격이 22억 원이었던 점을 고려해보면, 김 씨는 2016년에 22억 원을 지불하고 전체 지분을 소유한 건물에 대해 22억 1천만 원을 다시 빌린 셈이다. 사실상 2016년에 김 씨가 건물 및 토지에 관한 지분을 전부 소유하기 위해 자부담으로 마련해야 했을 현금은 아예 없어도 되었거나, 현저히 적었을 것이라 추측해볼 수 있다.

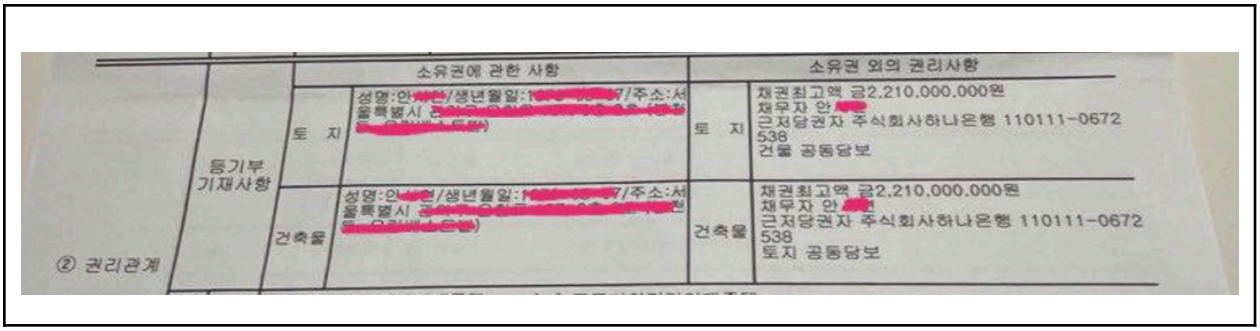


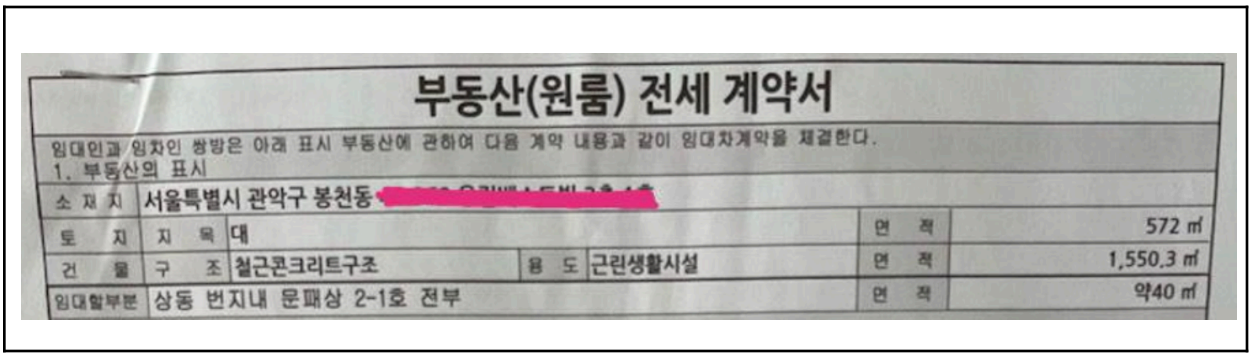
사진 1 | 중개대상물확인·설명서 내 권리관계

그림에 따르면, 등기부에 기재된 소유권 외의 권리사항에 대한 정보가 적혀 있다. 하지만 세입자 강달팽은 계약 과정에서 이에 대한 설명을 들은 적이 없다.

(2) 위반건축물

낙원구 깡통상가는 지하 2층부터 지상 4층까지 총 6층 규모의 건물이다. 198n년에 지어졌을 당시, 지하 1층에는 다방, 1층 일부에는 미장원, 1-2층에는 목욕탕, 3층에는 대중음식점, 4층에는 의원으로 건축물 용도를 접수했던 기록이 있다. 시간이 흐르면서 해당 건물은 멀티미디어문화콘텐츠설비제공업소, 소매점, 학원, 고시원 등 몇 차례 용도변경을 거쳤다. 201m년에는 한 차례 층별변경을 통해 지상 층을 1개 줄이고 지하 층을 1개 늘렸다. 지하에는

총 2층이 있도록 했고, 지상에는 3층이 있도록 하여, 전체 층수는 동일하게 했다. 그리고 같은 날, 동시에 4층을 증축하여 다시 지상의 최고 층을 4층으로 만들었다. 그리하여 지2층, 지1층, 1층, 2층, 3층, 4층 총 6층 규모의 건물이 되었다. 201z년, 1층 추가 증축을 하여 1층의 규모를 20평정도 확장했다. 최종적으로 현재 이 빌라는 제1종 근린생활시설, 제2종 근린생활시설 및 판매시설, 그리고 사무실로 등록되어 있다. 실제로는 주거공간으로 사용되고 있다는 점에서 매우 효율적으로 임대소득을 벌고 있는 위반건축물이다.



부동산(원룸) 전세 계약서

임대인과 임차인 쌍방은 아래 표시 부동산에 관하여 다음 계약 내용과 같이 임대차계약을 체결한다.

1. 부동산의 표시

소재지	서울특별시 관악구 봉천동 [redacted]				
토지	지목	대		면적	572 ㎡
건물	구조	철근콘크리트구조	용도 근린생활시설	면적	1,550.3 ㎡
임대할부분	상동 번지내 문패상 2-1호 전부			면적	약40 ㎡

사진 2 | 주택임대차계약서 내 상세주소

그림에 따르면, 건물의 용도는 '근린생활시설', 임대한 부분은 '상동 번지내 문패상 2-1호 전부'다. 등기부등본에 기재된 건물의 2층 면적은 총 268.2제곱미터인데, 이 중 약 40제곱미터 정도 규모로 불법 방 쪼개기가 된 위반건축물임을 짐작해볼 수 있다.

(3) 세입자들

① 등기부등본 기록

등기부등본 상에는 2000년을 시작으로 전세권 설정 등을 통해 세입자 몇 명이 등장한다. 2001년, 한 세입자가 주택3층 일부를 전세권 설정했다. 하지만 다음 해, 당시 소유주의 채무 문제 때문에 신용보증기금으로부터 전세권가처분결정이 내려졌고, 이것은 2004년까지 유지되었다. 시간이 흘러, 현 임대인 김 씨가 건물 전체의 소유권 지분을 갖게 된 이후, 등기부등본에는 '주택임차권'이 등장하기 시작한다. 2022년, 건물 2층의 북쪽 일부를 점유하고 있던 한 세입자가 주택임대차계약이 끝났음에도 9500만원의 보증금을 돌려받지 못해 임차권등기명령 제도를 이용했다. 이 주택임차권은 그로부터 2달이 지난 뒤에야 말소되었다. 그러나 곧바로 1-2일 간격으로 또 다른 세입자로부터 임차권등기명령이 접수됐다. 해당 세입자는 3층 일부에 거주하고 있었고, 2015년부터 거주하다가 2022년 즈음 계약 해지 및 이사를 앞두고 보증금의 절반 이상을 떼인 정황으로 보인다.

② 전입세대 확정일자 열람 기록

행정복지센터를 통해 확인한 전입세대 확정일자 열람 기록을 기준으로 보면, 해당 건물에는 현재 49명의 세입자가 전입하여 있다. 적게는 월세 보증금 2천만 원부터 많게는 전세 보증금

2억 원까지 다양한 보증금 규모의 계약에 따라, 멀게는 2015년부터 가깝게는 2022년부터 거주하고 있는 세입자가 총 49명으로 확인된다.

선순위 세입자 전입일	선순위 임차보증금
2021-10-15	100,000,000
2021-03-04	90,000,000
2021-02-22	70,000,000
2020-11-03	150,000,000
2021-09-08	100,000,000
2020-06-25	70,000,000
2022-06-05	90,000,000
2020-04-24	100,000,000
2020-03-12	90,000,000
2020-03-06	90,000,000
2020-02-21	90,000,000
2020-02-11	90,000,000
2020-02-03	80,000,000
2020-08-05	95,000,000
2021-12-14	170,000,000
2019-07-09	30,000,000
2019-07-08	50,000,000
2019-02-25	100,000,000
2018-01-11	160,000,000
2015-10-19	55,000,000
2015-05-19	75,000,000

선순위 임차보증금 합산 시 제외 대상
- 전입신고를 하지 않음 (5명)
- 확정일자를 받지 않음 (19명)
- 상세주소가 부적절함 (4명)

-〉 본인 제외 세입자 총 48명 중
단 21명만이 선순위 유효

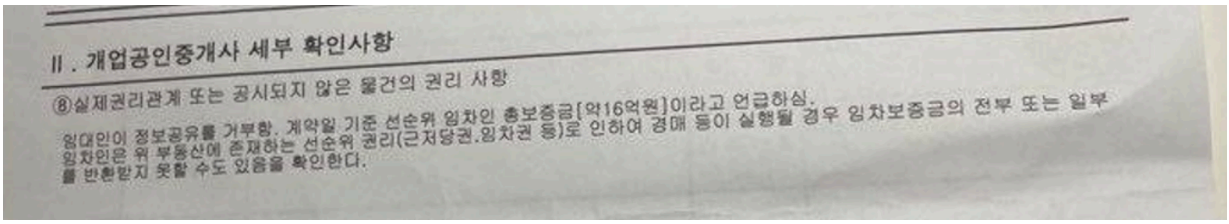
선순위 임차보증금 총 1,945,000,000원

이 중 19명은 확정일자를 부여받지 않았고, 또 일부는 확정일자는 받았으나 상세주소가 없는 등 대항력이 제대로 갖춰지지 않은 경우도 다수 있다. 전입신고를 하지 않은 호수까지 생각하면, 대항력이 제대로 갖춰진 세입자의 비중은 전체 세입자 중 절반 이하에 그칠 가능성이 높다. 우선 대항력이 유효하다고 구분될만한 선순위 세입자들은 총 21명이다. 세입자 강달팽은 22번째로 대항력을 갖추고 있으며, 선순위 임차보증금은 총 19억4천5백만 원이다. 이는 세입자 강달팽에게 불법 중개행위를 한 중개보조원이 중개대상물 확인·설명서에 기재한 금액(16억 원)보다 많다.

(4) 가짜중개사

세입자 강달팽이 낙원구 깡통상가에 대한 주택임대차계약을 체결하는 과정에서 그는 분명 공인중개사무소를 방문에 집을 알아봤다. 하지만 그는 (1) 자신이 거주하는 집이 위반건축물이라는 사실에 대해 충분히 확인·설명 받지 못했고 (2) 해당 건물에 묶여 있는 선순위 임차보증금의 규모에 대해서도 실제보다 수억 원 가량 축소된 허위 정보를 전달받았다. 심지어 세입자 강달팽과 옆집을 제외한 모든 집이 월세 계약을 체결했다는 허위 정보까지 전달받았다. 또한, 이 건물과 토지는 가치가 100억 이상이라면서 계산기를 두들기며

안심시키는 말로 세입자의 불안감을 정확한 사실 관계 확인이 아닌 임기응변식의 말로 무마했다. 알고 보니, (3) 강달팽이 만난 사람은 중개 권한이 없는 자였고, 해당 중개는 중개 전 과정에서 개업공인중개사의 개입 없이 중개보조원이 모든 중개 행위를 진행한 불법 중개였다. (4) 심지어 가짜중개사(중개보조원)은 해당 계약을 근린생활시설에 대한 계약 건으로 취급하면서 주거용 임대차계약에 대한 중개보수료의 요율(0.4%)이 아닌 비주거용 건축물에 대한 중개보수료의 요율(0.9%)만큼의 중개보수료를 요구하기도 했다. 보통 근린생활시설로 계약하더라도 거주 목적의 계약을 체결하는 경우, 주거용 계약에 대한 요율을 적용하는 관행이 있기도 한데, 해당 중개보조원은 직접 계약을 체결하는 불법행위는 서슴없이 하면서, 중개보수료에서도 실속을 챙겼다.


Ⅱ. 개업공인중개사 세부 확인사항

⑧실제권리관계 또는 공시되지 않은 물건의 권리 사항

임대인이 정보공유를 거부함. 계약일 기준 선순위 임차인 총보증금[약16억원]이라고 언급하심.
임차인은 위 부동산에 존재하는 선순위 권리(근저당권.임차권 등)로 인하여 경매 등이 실행될 경우 임차보증금의 전부 또는 일부를 반환받지 못할 수도 있음을 확인한다.

사진 3 | 중개대상물확인·설명서 내 개업공인중개사 세부 확인사항

가짜중개사였지만, 중개대상물확인·설명서 내 개업공인중개사 세부 확인사항은 그림과 같이 적어뒀다. (1) 임대인이 정보공유를 거부하며, 계약일 기준 선순위 임차인 총보증금(약16억원)이라고 언급 하였고, (2) 임차인은 위 부동산에 존재하는 선순위 권리(근저당권, 임차권 등)로 인하여 경매 등이 실행될 경우 임차보증금의 전부 또는 일부를 반환받지 못할 수도 있음을 확인한다는 내용이 적혀 있다. 세입자 강달팽은 이러한 내용을 안내받은 적이 없다.

3) 보증금 먹튀 정황 정리

(1) 이미 벌어진 보증금 먹튀 **:** 임차권등기명령

2022년 상반기 동안 한 건물에서 2차례 임차권등기명령 조치가 있었다. 해당 건물에 입주해 있는 세입자의 임차보증금 규모를 고려해보면, 임대인에게는 19억 원 가량의 현금이 보유된 상태여야 한다. 하지만 임대인은 모종의 이유로 주택임대차계약이 해지되었음에도 세입자의 보증금을 돌려주지 않았고, 이에 따라 주택임차권이 2회 설정되었다.

(2) 앞으로 벌어질 보증금 먹튀 **:** 깡통주택

해당 건물에서의 주택임대차계약은 중개 권한이 없는 자를 통해 중개 행위가 이뤄졌고, 이 과정에서 위반건축물 여부, 깡통주택 여부 등에 대한 점검이 원활히 이뤄지지 않았다. 세입자 강달팽보다 우선하는 근저당권이 22억1천만 원, 임차보증금이 19억4천5백만 원 총

41억5천5백만 원이다. 인근에 위치한 비슷한 면적 및 건축연도의 건물이 2021년 7월 경에 39억5천만 원에 거래된 것을 고려하면 해당 빌라는 깡통주택과 다름 없는 상태다.

(3) 믿을 사람 하나 없는 보증금 먹튀 서사

깡통주택이자 위반건축물인 집을 방문하고 계약하는 시점부터, 보증금 떼이는 수 년 뒤의 시점까지 세입자 강달팽은 제대로 믿고 의지할 사람 하나 없다. 임대인은 계약 과정에서 선순위 임차보증금에 대한 정보 제공을 거절하기도 했으며, 이미 다른 세입자들의 보증금을 제때 돌려주지 않고 있다. 나에게 적절한 집을 보여줬을 것이라 신뢰했던 중개사는 가짜 중개사였으며, 계약 과정에서 충분한 확인과 설명을 다 하지 않은 채 중개보수료를 받고 불법 중개행위를 완료했다. 뒤늦게 위반건축물 여부, 깡통주택 여부 등을 확인한 지금, 이 건물에 사는 세입자는 사는 동안에는 건물이 경매에 넘어가지 않길 바라다가 계약 해지를 할 때에는 보증금을 제때 돌려받길 바라야 하는 함정에 빠졌다.

4) 유사 사례

한 임대인이 금융권 대출을 가지고 건물을 매수한 뒤, 이를 임대하여 받은 보증금으로 다시 새로운 건물을 매수하는 방식으로 다수의 부동산을 취득하고, 결과적으로 다수의 세입자들에 대하여 다액의 보증금반환채무를 부담하고 있는 사례가 있다.[12]

> 피고인은 별다른 자력 없이 대출받은 돈으로 노후된 빌라 등을 매수한 뒤 이를 임대하여 받은 임대차보증금 등을 다른 부동산을 매수하는 데 활용하면서 막연히 부동산 가격이 오를 것을 기대하였을 뿐, 부동산 가격 하락 등으로 다수의 임차인들에게 임대차보증금을 반환하지 못할 가능성은 애써 외면하였던 것으로 보이고,

위와 같은 사례는 일종의 갭투기인데, 이것은 오래 전부터 기록에 남아 있다. 한 언론인이 작성한 기사에 따르면, 1984년 어느 언론사에서는 “빚 얻고 전세 놓고 무리하면서 집 한 채를 마련하고 1년에 몇 번씩 이사를 다니면서 그 집을 키우는 것이 최근 10년 넘게 정형화 된 재산 증식 방법”[13]을 제시하면서 갭투기를 통해 시세 차익을 노리고 돈을 버는 방식에 관해 보도했던 기록이 있다.

이외에, 등기부등본에 수억 원의 근저당이 설정되어 있는데도, 임대인이 부자라 이 정도는 별거 아니라며 세입자를 안심시켜 계약을 성사시킨 뒤, 보증금을 돌려주지 못하는 상황에 놓인 사례가 있다.[14]

---

[12] 2022, 리걸타임즈, '전세보증금 1순위 보장' 미끼 7,500만원 가로챈 집주인, 징역 10개월 실형
https://www.legaltimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=65089
[13] 2020, 한국일보, 반년마다 계약 갱신, 뛰는 보증금에 목숨 끊기도 '전세 잔혹사'
https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020092817420002714?did=NA
[14] 위와 동일

세입자 25명에게 전세보증금 총 27억3850만원을 돌려주지 않고 연락을 끊었다.

(중략)

공인중개사는 등기부등본에 7억원의 근저당이 설정돼 있는데도 김씨에게 “집주인이 부자라 이 정도는 별거 아니다”고 안심시켰다.

(중략)

“다음 세입자를 구해오면 보증금을 돌려주겠다”는 집주인 말에 네 번이나 세입자를 구해왔지만 집에 걸린 가압류가 해결되지 않아 계약이 모두 불발됐다.

(중략)

남매가 화곡동에 35채의 집에 잡혀 있는 근저당권은 총 25억2650만원이다. 전세금을 돌려받지 못하고 이사 간 이전 세입자들이 설정한 임차권, 가압류 내역은 15억7350만원에 달한다.

피해자들의 전세보증금은 대부분 근저당보다 후순위다. 집을 경매에 넘겨도 남매의 빚을 청산하면 세입자에게 돌아올 돈이 남을지 알 수 없다.

유사 사례들을 보면, 오랫동안 세입자 보증금으로 자산을 증식하여 다수의 부동산을 취득 및 유지해오는 과정에서 방 쪼개기 등으로 무리하여 세입자를 늘리거나, 선순위 임차보증금 규모를 속여서 다액의 보증금을 떼어먹는 행위가 관행이라는 이름 아래 쉽게 벌어지고 있던 것을 알 수 있다. 결과적으로 다수의 세입자들에게 다액의 보증금반환채무를 부담하고 있음에도 이들에게 보증금을 반환하지 못할 가능성을 쉽게 외면하고 회피할 수 있던 것이다.

5) 종합

해당 사례의 패턴

현장방문 〉〉 위반건축물 등 설명 누락
권리관계 〉〉 선순위 담보물권, 선순위 임차보증금 등 설명 부실
기타중개 〉〉 집주인이 부자다, 건물 가치가 높다 등 객관적이지 않은 정보로 현혹
보증보험 〉〉 위반건축물, 임대인이 법인이거나 외국인, 빚이 너무 많음 등
보증보험 가입이 안되는 집을 계약했던 경우, 보증금 대위변제 접근 불가
전입신고 〉〉 위반건축물의 경우 일부는 전입신고가 안되기도 함
계약만료 〉〉 이사 및 보증금 회수를 원하지만 임대인의 반환 능력 부족으로 미반환 시
임차권등기명령 등 제도 이용은 가능하나 당장의 거처 마련에
즉각적인 도움이 되는 제도는 아님
경매집행 〉〉 임대인 채무관계로 인해 집이 경매에 넘어가게 되는 경우
배당 순위에서 밀리거나, 돌려받지 못한 채 쫓겨나는 위험

이 낙원구 깡통상가에는 두 가지 종류의 불안이 잠재되어 있다. 그것은 (1) 추후 계약 해지 및 보증금 반환 과정에서 나 또한 보증금을 제때 돌려받지 수도 있다는 구체적인 불안과 (2) 임대인의 현금 흐름이 원활하지 않다는 정황 아래, 만약 건물이 경매에 넘어가는 등의 불상사가 벌어졌을 때 보증금을 떼이고 해당 건물에서 계속 거주하지 못할 수도 있다는 불안이다. 후자의 경우, 이미 대항력이 제대로 갖춰져 있지 않은 세입자들이 수십 명 있다는 정황을 고려하면 섣부른 과장이 아니다.

현행법과 제도에 따르면, 세입자 강달팽은 공인중개사의 중개대상물 확인·설명 등을 통해 계약에 앞서 중요 사항들을 파악할 수 있었을 것이다. 하지만 세입자 강달팽이 겪은 현실에서는 현행법이 제대로 작동하고 있지 않았으며, 유명무실 했다.

결과적으로 이 계약에 대한 책임은 세입자 개인이 짊어지는 흐름으로 이어진다. 해당 계약에 서명 및 날인한 것은 세입자 강달팽 당사자가 맞으므로 위반건축물, 선순위채권 등을 충분히 확인하지 못한 개인의 부주의 책임이 없진 않다고 여겨진다. 해당 건물이 경매에 넘어가서 배당순위를 다투거나 아예 쫓겨나게 되는 경우를 방지하기 위해 주요한 권리 관계를 파악할 권한이 세입자에게 충분히 보장되지 않았다는 점, 관련 정보 제공을 돕는 시스템이 전혀 실효성 있게 작동하고 있지 않고 있다는 점은 고려되지 않는다.

사례**2** 행복구 신축빌라

1) 세입자 신달팽**(**가명**)**의 상황 소개 및 요약

세입자 신달팽(가명)은 대출이자지원 전세사기에 휘말렸다. 중개 어플에 허위로 기재된 중개사 정보에 따라 소개받은 가짜 중개사는 타 자치구로부터 행복구로 세입자 신달팽을 유인했다. 가짜 중개사가 소개한 신축 빌라 전세 매물은 4억2천9백만 원에 달하는 전세보증금을 필요로 했다. 하지만 임대인이 대출이자지원을 해주는 상품이라면서, 실제 월 지출비용은 20만원대라고 홍보하였고, 주택도시보증공사(HUG)의 안심전세대출을 이용하여 보증보험 가입도 가능하다고 소개했다.

계약 체결을 앞두고, 가짜 중개사는 자신이 소속된 중개소가 아닌 빌라 인근에 위치한 타 중개소의 개업공인중개사에게 대필을 맡겨 작성하였다. 그리고 계약 체결 후 대출과정에서, 지정된 대출상담사만을 통해 대출이 가능하다고 주장하면서, 대출상담사에 대한 신변 정보 없이 무작정 분양 사무실에서의 출장 대출 진행을 요구했다. 소속을 알 수 없는 대출상담사 대신, 시중 은행 8곳에서 대출심사를 맡긴 세입자 신달팽은 8곳의 은행에서 대출을 거절당했다.

가짜중개사, 임대인대리인(분양대행사) 등은 지정 대출상담사를 통한 대출에 응하지 않을 경우 변심에 따른 계약 해지로 간주하겠으며 2천만 원 가량의 계약금을 돌려주지 않겠다는 주장을 고수했다. 잔금처리일이 가까워지자 세입자 신달팽은 임대인, 임대인대리인에게 내용증명을 통해 대출 거절 현황에 대한 근거자료를 제시하며 건물의 하자(감정가에 비해 높은 전세보증금 등)로 인해 대출이 불가하니 계약을 해지하고 계약금 전액을 반환해달라는 입장을 표명했다. 또한 세입자 신달팽은 구청을 비롯해 HUG, 국민신문고, 다산콜센터, 국토교통부, 경찰청 등에 문의 및 신고했다. 결과적으로 세입자 신달팽은 문제를 해결하는 과정에서 어떠한 제도적인 도움도 받을 수 없었다.

2) 세부 설명

(1) 중개 어플

세입자 신달팽은 한 중개 어플에서 칭찬해요 후기를 다수 받은 인물 정보를 소개 받았다.

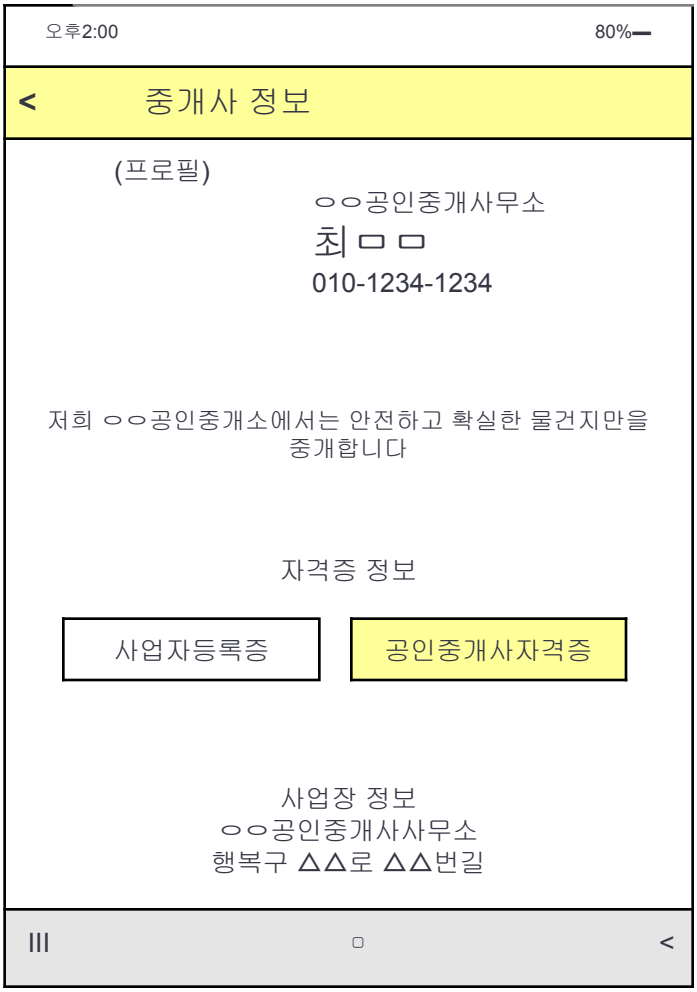


그림 1 | 중개 어플 화면 예시

그림과 유사한 방식으로 해당 중개 어플에서는 중개사 정보 탭에서 중개사 자격이 없는 인물 정보를 공개하고 있어서, 어플 이용자 입장에서는 마치 해당 인물이 공인중개사자격증이 있는 사람으로 느끼기 쉬웠다. 해당 어플을 통해 만난 인물이 중개 권한 없이 불법 중개행위를 하는 자임을 알게 된 이후에도, 어플에서는 계속해서 해당 중개소를 칭찬하고 홍보하는 후기가 빈번하게 올라오고 있었다.

(2) 가짜중개사 및 중개 의무 불이행

가짜중개사 최씨는 세입자 신달팽이 그를 '중개사님'이라고 칭하는 것을 바로 잡지 않은 채 중개 행위 내내 중개사 행세를 했다. 단순히 집을 보여주는 행위를 넘어, 사실상 개업공인중개사에게 기대할 법한 업무 전반을 행위 하였다. 현장에서 매물을 직접 확인·설명시켜주는 것을 넘어, 주택임대차 계약 과정에서 확인하거나 중재를 요하는 모든 과정에서 세입자 신달팽은 가짜중개사 최씨를 통해 임대인 측과 소통해야 했고, 계약 해지 등에 관한 입장 또한 가짜중개사 최씨를 중심으로 전달되었다. 결과적으로 중개보수료에 해당하는 금액 또한 가짜중개사 최씨에게 입금되었으므로, 전반적으로 최씨는 불법 중개행위를 했다고 볼 수 있다.

하지만 계약서 작성 당일에는 가짜중개사 최씨가 소속된 중개소의 개업공인중개사와 계약하지 않았고, 신축빌라 인근에 위치한 타 중개소의 개업공인중개사가 주택임대차계약서를 작성했다. 그렇다면 이것은 최소한 공동중개를 한 것인데, 이를 반영하여 계약서를 작성하지 않았다. 이외에도, 임대인 대리인에 대한 서류를 교부하지 않았고, 중개대상물확인·설명서의 내용 일부를 누락하는 등 허술한 태도를 보였다. 또한, 해당 계약이 성사된 중요 사항으로 대출이자지원이 있었는데, 이에 대한 특약을 작성하지 않고 해당 조항을 누락한 채 계약을 진행했다.

공인중개사법에 따르면(별첨1.참고), 중개업자가 아닌 자의 무등록 중개행위는 벌칙 대상이다. 그러나 업계에서 관행적으로 용인되고 있고, 이것이 세입자에게 끼치는 위험이 심각하다. 그리고 이것은 개인의 일탈로 벌어지는 것이 아니라 조직적인 행위로도 이어진다.

(3) 깡통 매물

계약 완료 후, 세입자 신달팽은 인터넷 올라온 매물 정보를 확인하는 과정에서, 해당 신축빌라의 분양가격(4억1천9백만 원)보다 비싼 전세보증금(4억2천9백만 원)으로 주택임대차계약을 체결한 것이라는 정황을 파악했다. 이를 지적하자, 가짜중개사 최씨는 그 글이 실수로 잘못 올라간 광고라면서 전세보증금과 동일한 금액으로 분양가격을 수정한 뒤 역전세는 아니라고 주장하다가, 향후 광고글 자체를 삭제했다.

공인중개사법과 그 시행령에 따르면(별첨1참고), 공인중개사는 매매 중개 시 매수인의 취득세 등을 확인설명하도록 정하고 있다. 반면, 임대차 과정에서 중개의뢰인인 세입자에게 중요한

정보 중 하나인 깡통주택 여부 확인을 위한 실거래가 안내 등에 관한 내용은 규정되어 있지 않다. 이에 따라 깡통 매물 여부 확인을 원하는 세입자는 중개사의 도움을 받지 못하고 직접 인터넷 검색 등을 통해 깡통 여부를 확인해야 한다.

(4) 과다감정 및 대출

① 시중 은행의 대출 거절

세입자 신달팽은 총 8곳의 시중 은행을 방문하면서 대출 심사를 시도했다. 대다수는 서류심사 자체를 거절했고, 서류심사를 접수한 일부 은행은 익일에 바로 대출 거절 의사를 통보했다. 근저당권이 많이 잡혀 있고 전세보증금 가격이 높아 대출이 불가하다는 사유였다. 그 중 한 시중 은행에서는 외부감정 의뢰를 시도하였는데, 외부감정 결과 감정가 3억 원을 안내하면서 타 사유를 제쳐두더라도 이 가격때문에만도 대출이 불가하다고 답변했다.

② 익명의 지정 대출상담사

가짜중개사 최씨는 지정 대출상담사를 통해 지정 은행에서만 대출을 해야 한다고 주장했다. 세입자 신달팽이 대출상담사가 소속된 은행 지점 정보를 요구하자, 이를 주지 않으면서 대출을 종용하기 시작했다. 대출이 나오지 않으면 자기 돈으로라도 대출을 반환해주겠다는 회유를 시도하다가, 해당 지정 은행에서 진행하지 않을 경우 해약 처리하겠다는 등 강압적인 태도를 고수했다. 정작 지정해준 대출상담사는 '잉~ 다른데서 하셔도 되세요. 편하신 곳에서 하는 게 좋으시니...'라고 답장한 이후 연락이 두절되었다. 가짜중개사 최씨는 '섭섭하다'면서 다른 상담사를 연결하면 적극협조하라고 하면서도 지정 은행에 대한 정보는 절대 알려주지 않겠다며 일관된 입장을 보였다.

③ 금전소비대차 요구

가짜중개사 최씨는 자신과 '금전소비대차'를 쓰면 계약금을 돌려 줄테니, 우선 계약금을 받고 다른 상담원에게 대출을 시도하라고 제안하기까지 했다. 민법 제598조에 따르면, 금전소비대차는 당사자 일방이 금전의 소유권을 상대방에게 이전할 것을 약정하고 상대방은 같은 금액으로 반환할 것을 약정함으로써 그 효력이 생기는 계약이다. 이 금전거래는 통상 은행이나 대부업자를 통한 대출로 이루어질 수도 있는 계약으로 취급되는데, 계약 체결 시에는 세입자 신달팽과 가짜중개사 최씨의 관계는 임차의뢰인과 중개사(물론 가짜중개사였지만)에서 돌연 채권자와 채무자가 된다. 세입자 신달팽이 요구했던 주택임대차계약의 해지 및 계약금 반환과는 전혀 무관하기에, 세입자 신달팽은 제안을 즉시 거절했다.

전반적으로, 감정가 3억 원 수준의 신축 빌라가 전세가 4억2천9백만 원으로 둔갑할 수 있도록 과도한 감정 및 대출 과정에 상호 협조적인 네트워크가 있지 않고서는 위와 같은 상황이 가능할리 없다.

(5) 임대인대리인 **=** 분양대행사

임대인대리인(=분양대행사) 측은 “수십 년 동안 분양업을 해왔는데 젊은 사람들이 변심하는 경우가 많다”면서 세입자 신달팽의 변심에 의한 계약 해지로 몰아가며 계약금 반환 거절 의사를 고수했다. 세입자 신달팽이 계약 해지에 관한 내용증명을 임대인, 임대인대리인 등에게 보내자 세입자 신달팽에게 임대인에게 연락하지 말고 자신에게 연락하라면서 예민한 반응을 보였다.

(6) 임대인 **=** 건축주 **=** 곧 바뀔 사람

내용증명을 보내기 전까지 소통이 닿지 않았던 임대인은 돌연 세입자 신달팽에게 연락하여 자신은 2-3천만원 받는 사람이 아니고 분양이 끝나면 한꺼번에 수십억 원을 받는 사람이니 분양팀 및 컨설팅팀과 이야기하라고 주장했다. 세입자 신달팽은 계약 과정에서 계약금을 임대인 계좌로 입금하였고, 주택을 소유한 임대인과의 주택임대차계약이기 때문에 분양대행사 측과만 문제를 해결할 수 없다고 주장했다. 추후 임대인은 세입자 신달팽에게 ‘(당신이) 입주를 하든 안하든 상관이 없다’며 분양팀에게 의사를 전달했으니 만나서 해결하라고 입장을 변경했다.

(7) 사건 경과

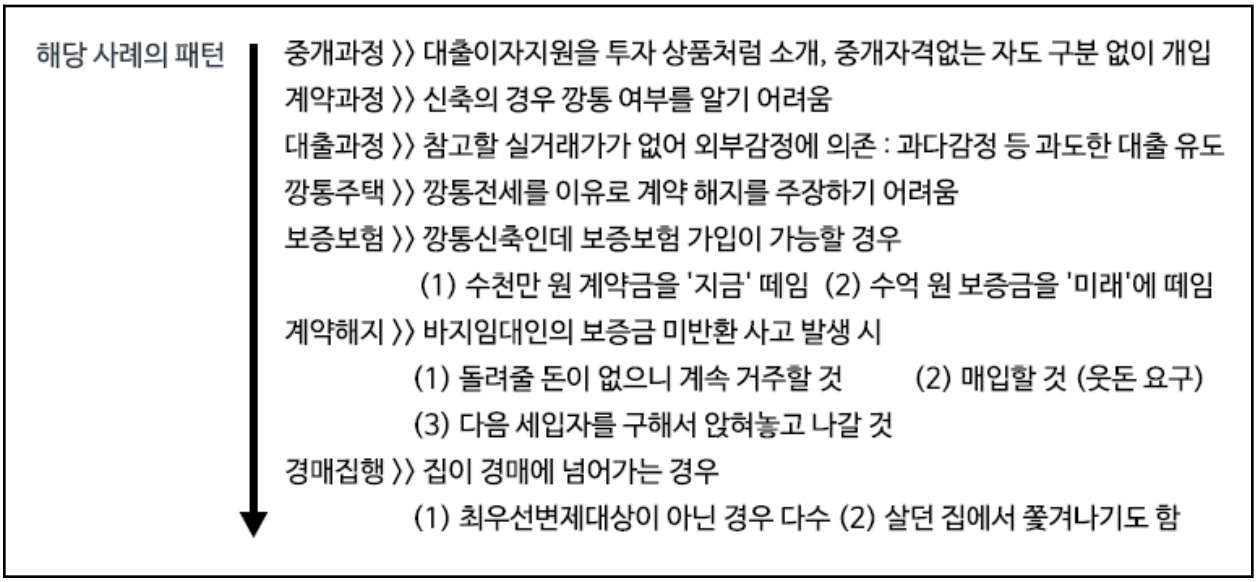
계약 해지 절차를 진행하기 위해 분양 사무실에 방문한 세입자 신달팽은 1시간의 실랑이 끝에 계약금을 돌려받았다. 그러나 방문 전날부터 꾸준히 요구한 ‘복비’ 내지 ‘법정 수수료’를 달라고 했던 바, 가짜중개사 계좌로 해당 금액 1백만원 대의 중개수수료를 입금할 것을 요구했다. 세입자 신달팽은 이를 입금했다.

당초 세입자 신달팽은 역전세 깡통주택 매물임을 확인한 후 구청에 민원을 넣었으나, 담당 공무원은 신고한 중개소가 문제가 많다면서 절대로 계약하면 안된다고 말했지만, 현재 상황에서는 법적으로 문제가 없다는 답변을 받은 바 있다. 계약 해지 과정에서 가짜중개사가 요구한 중개수수료에 대해 다시 불법 중개행위 신고 접수를 완료했다.

결과적으로, 건축, 분양, 중개, 감정 및 대출 등 조직적인 세입자 낚시로부터 벗어나는 과정에서 세입자 신달팽은 법이나 행정의 도움을 받을 수 없었다.

3) 신축 깡통빌라와 보증금 먹튀**(**전세사기**)** 정황 정리

해당 사례를 대응하는 과정에서 민달팽이유니온은 변호사, 공인중개사 및 관련 유경험자 등의 다양한 상황을 통해 아래와 같은 세입자 낚시 구조를 확인했다. 리베이트를 이용해 세입자 낚시에 성공하면, 바지임대인을 앉혀놓고 사라지는 업자들, 그리고 때로는 보증보험이 사기의 수단으로 쓰이고 있었다.



(1) 리베이트를 이용한 세입자 낚시

세입자 신달팽이 계약했던 신축빌라는 대출이자지원을 미끼로 높은 전세가를 부담할 세입자를 찾는 부동산 낚시 매물이다. 건축주가 분양가를 높게 책정한 뒤, 계약이 성사되면 업자들에게 리베이트로 차익을 나눠주기도 하는 매물을 뜻한다. 해당 매물은 본래의 적정 분양가격보다 훨씬 높은 수준으로 전세가격 및 매매가격을 책정하기 때문에, 계약이 성사되기만 해도 건축주와 업자들에게 이윤이 남는다. 감정가 3억원짜리 집을 전세가 약 4억3천만원으로 둔갑시키는 과정에서 이렇다 할 제약 하나 없이 만사가 수월하니, 당연히 남는 장사다.

리베이트란, 계약을 성사시켰을 때 주어지는 성과금이라고 설명해볼 수 있다. 중개사 전용 어플 내 게시글에 R15, R20, R30 등이 써져 있다면, 여기서의 'R'은 리베이트를 가리킨다. 예를 들어, R50은 그 집의 계약을 성사시킨 업자는 리베이트로 5000만원을 받을 수 있다. 업자는 분양팀, 컨설팅팀 등 일련의 그룹을 형성해 세입자 낚시를 다닌다.

임대인 대출이자지원 상품이란 결국 세입자가 리베이트의 일부를 받는 것과 크게 다르지 않다. 예를 들어보면, 리베이트 5000만원 중 2000만원은 세입자가 대출이자지원 명목으로 받고, 1500만원은 분양팀이 갖고, 1500만원은 직접 발로 뛴 가짜중개사에게 주어지는 구조다. 과거에도 있었던 관행이지만, 깡통주택을 이용한 이윤 추구가 수월해지면서 리베이트의 규모가 점점 커졌다. 세입자 하나를 신축 깡통빌라로 입주시키면 수천 수억 원이 남는

구조에서, 세입자가 될 사람에게 커피를 사주거나, 인근 중개소에게 대필비 몇십만 원을 지불하는 돈은 껌값에 불과하다.

(2) 바지임대인 체인지

세입자가 HUG 안심전세대출을 이용해 대출금을 마련하여 계약이 최종 성사되는 경우, 임대인이었던 건축주는 집을 팔아넘긴다. 이 과정은 생각보다 수월하다. 이미 높은 매매가격을 지탱해주고도 남는 규모의 전세보증금을 지불한 세입자가 있기 때문에, 실투자금 0원('무갭', '무P' 등이라고도 한다)으로 주택을 살 사람을 찾는 것은 어렵지 않기 때문이다. 심지어 집을 팔면서 돈을 주는 경우도 있다. 수백만 원 가량의 현금을 주는 내 집 마련 투자 상품이라고 현혹시키면서, 급전이 필요한 여건에 놓인 사람들까지도 꾀어낸다. 이렇게 새 임대인이 되는 사람은 대체로 보증금 반환 능력이 없으며, 언론에서는 흔히 '바지임대인'이라고 일컫는다.

(3) 보증보험 **=** 신축 깡통빌라 전세사기의 핵심 재료

세입자에게는 결과적으로 보증금을 돌려줄 능력이 없는 임대인과, 대출금 상환 책임만이 남는다. 계약을 성사시키기 위한 유인책으로 주택도시보증공사(HUG)의 보증보험 가입을 조건으로 제시한 매물이었을 경우, 실제로 대위변제가 가능한 경우가 있기도 하다. 그러나 모든 경우가 대위변제 되는 것은 아니기도 하며, 실제로 이미 입주한 상황에서 보증보험 가입이 거절되는 경우도 있다. 이런 경우, 세입자가 즉시 계약 해지 및 퇴거를 원하더라도 이미 모든 것이 계획된 상황에서는 벗어나는 과정 과체가 몹시 지난해진다. 결과적으로 공공의 자원이 신축 깡통빌라를 이용한 전세사기의 수단으로 쓰인다는 점 또한 묵과할 수 없는 지점이다.

4) 유사 사례

2022년 보도된 자료에 따르면, 서울특별시 강서구 등에서는 이자지원을 미끼로 실제보다 높은 전세가격을 형성한 뒤, 보증보험을 이용하여 전세금 미지급 위험을 회피하는 이자 지원 전세사기가 아래와 같이 기승을 부리고 있다.[15]

[15] 2022, 조선비즈, "집주인이 2년치 이자 내드립니다"... 확산하는 신종 깡통전세 수법
https://biz.chosun.com/real_estate/real_estate_general/2022/04/08/LJINZ7LYSNG7LJJH3DRNSYQS6Q/

회사 관계자는 '이자 지원'이 들어가기 때문에 주변보다 조금 비싼 것"이라면서 "전세대출이나 보증보험 등이 이미 다 세팅이 돼있어서 전체 가구의 절반 이상이 안심하고 계약한 상태"라고 설명했다. 그러면서 "세입자는 공짜로 좋은 집에 살아서 좋고, 회사는 전세금으로 다른 신축 사업을 빠르게 진행할 수 있어서 좋은 윈윈(win-win) 계약"이라고 덧붙였다.

(중략)

시세보다 높은 전세금을 받는 전형적인 '깡통전세'로, 대신 세입자에게 이자를 지원하고 퇴거시 발생할 전세금 미지급 위험은 보증보험을 통해 회피하겠다는 수법이다.

(중략)

시세가 불분명해 전세금을 높게 받아도 보증보험 가입이 되는 신축 빌라·오피스텔에서 주로 이루어진다.

136명에 달하는 세입자를 속여 298억원에 달하는 전세 보증금을 가로챈 깡통전세 전세사기 사건도 해당 유형과 관련이 깊다.[16]

분양대행업자들은 신축 분양을 대행하면서 건축주에게 지급할 금액을 미리 정하고, 그 입금가에 무자본갭투자자인 김씨에게 줄 돈과 자신들이 취득할 이익금을 더해 분양가를 산정했다. 즉, 임차인이 지급한 임차보증금 액수인 '분양가'는 건축주에게 지급되는 실제 매매금액인 '입금가'보다 높게 형성된다. 임대차보증금의 일부를 무자본갭투자자와 분양대행업자의 '리베이트'로 분배한다는 목적으로 매긴 금액이기 때문이다.

(중략)

"무자본갭투자로 인한 피해는 수차례 언론을 통해 보도됐으나 정상적인 계약의 외관을 갖추고 있어 통상 계약 당사자들 사이의 민사문제로 취급돼 적정한 형사처벌이 이루어지지 못한 경우가 많았다"

(중략)

깡통전세로 인해 발생하는 피해자는 다양했다. 검찰은 "보증금 대출 연체로 신용불량자가 된 경우, 해당 목적물이 경매에 붙여지자 더 큰 손해를 피하고자 '울며 겨자 먹기' 식으로 낙찰을 받은 경우, (중략) 주택청약 자격을 잃게 된 경우 등이 있다"고 설명했다.

(중략)

[16] 2022, 뉴시스, '298억 세모녀 전세사기'는 '깡통전세'...범죄 수법 살펴보니
https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20220711_0001939089#_enliple

검찰은 "무자본갭투자자는 자기자본을 전혀 투입하지 않고 수백 채의 빌라를 다량·반복적으로 취득하게 되나, 당초 보증금을 지급받은 적이 없기 때문에 수중에 보유 자금이 부족하다"며 "또 해당 빌라에 대한 매매 수요가 높지 않아 처분을 통해 자금을 마련하기도 어려워 결국 수백억에 달하는 임차보증금을 반환할 수 없게 된다"고 했다.

5) 종합

신축 깡통빌라에서 벌어지는 세입자 낚시는 한 번 걸려들었을 때 빠져나올 방도가 마땅치 않다는 점에서 몹시 위험하다. 세입자 신달팽이 해당 계약을 해지할 수 있었던 것에는 몇 가지 운이 작용했다. 만약 세입자 신달팽이 계약하는 과정에서 HUG 안심전세대출이 아닌 일반 전세대출을 받는 것으로 합의했거나, 가짜중개사가 아닌 자격 있는 공인중개사가 최종 중개 행위를 모두 마쳤다면, 세입자 신달팽 또한 해당 매물이 위험하다는 것을 뒤늦게 깨달았어도 그로부터 벗어날 방법을 찾는 것이 쉽지 않았을 것이다.

신축 깡통빌라를 이용한 세입자 낚시 매물은 전세가격과 매매가격을 부풀려 부동산 시장을 교란하고, 세입자의 주거 안정을 해치며, 보증보험 제도를 악용해 공공의 자원을 낭비하기까지 한다. 하지만 이를 사전에 피할 수 있는 방법이 마땅치 않다. 신축 빌라의 경우, 대출 심사 과정에서 참고할 실거래가가 없다. 그래서 건축주 및 업자 등이 외부감정에 따른 감정가를 부풀려 과도한 대출을 유도하기 쉽다. 이 과정은 보증보험 가입과 대출이 연동된 HUG 안심전세대출 과정에서도 마찬가지로 적용된다. 때문에 세입자가 문제적 상황을 인지하게 되었더라도 대출 및 보증보험 가입 절차를 통과하는 경우가 있다. 이런 경우, 세입자는 (1) 수천만 원의 계약금을 당장 포기하거나 (2) 수억 원의 보증금 미반환 사고가 미래에 벌어질 수도 있는 위험한 집에 입주하거나 둘 중 하나를 선택해야 한다. 현행 제도 및 관행의 주요 흐름에 따르면, 해당 신축빌라가 깡통주택이라는 점만으로도 세입자가 주택임대차계약 해지 및 계약금 전액 반환을 주장할 수 있다고 해석되거나, 해지 행위를 지원하는 경우는 없기 때문에 제도적으로 기댈 것도 딱히 없다. 이미 계약이 시작되었고, 빠져나갈 수 없으며, 보증보험 가입이 불가하다면? 미래에 바지임대인으로부터 말도 안 되는 선택지 몇 개를 요구받을 수 있다. 선택지는 다음과 같다. (1) 돌려줄 돈이 없으니 그 집에 계속 살아라. (2) 아예 매입해라.(때로는 웃돈을 더 달라고 요구한다.) (3) 다음 세입자를 구해서 대신 앉혀놓고 나가라.

III. 보증금 먹튀 **-** 부당한 부동산 관행 간 연결고리

공인중개사법에 따라 중개대상물 확인·설명에 관한 의무를 이행할 자격이 있는 공인중개사가 있음에도 불구하고, 왜 우리의 계약은 그토록 불안하고 부족할까. 1차적으로는 세입자에게 주어지는 정보의 범위가 제한적이기 때문이며, 중개사의 의무 불이행을 제대로 관리·감독하는 체계가 실질적으로 작동하고 있지 않기 때문이다. 보다 근본적인 이유는 임대인과 세입자 사이의 불평등한 권력 관계에 있다. 임대인 마음대로 세입자의 보증금 및 임대료 수준을 책정 및 요구하고 세입자는 이에 일방적으로 응하는 사회적 권력 관계를 바꿀만한 주택임대차보호법 개정은 언젠가 반드시 실현되어야 할 과제다. 한편, 특정 보증금 먹튀 사례는 수십 년 동안 이어져 온 부동산 관행 내 악습과도 닿아 있다. 임대료 규제 등과 동시에, 중·단기적인 목표로 삼고 제도개선을 꾀할 만한 보증금 먹튀 사례를 유형별로 구분지어 본다.

유형**1** 세입자에게 불친절해도 괜찮은 부동산 관행을 악용

1)가짜임대인이 진짜임대인의 명의를 대신함, 2)신탁회사 동의가 필요한 계약임을 설명하지 않음 은 공인중개사가 중개 의무를 이행하지 않을 때, 그리고 가짜 중개사의 불법 중개행위 등에 대한 단속과 처벌 체계 등이 실효성 있게 작동하고 있지 않을 때 발생하는 사례다. 3)은 보증보험의 대위변제와 같은 긴급지원을 이용할 수 없는 사람들, 보증금을 떼이고 쫓겨나는 세입자를 보호하기 위한 장치가 부족한 실정 등이 적나라하게 드러나는 사례다.

1) 가짜임대인이 진짜임대인의 명의를 대신함

실제 부동산 관행에서는 임대인의 신상 정보를 정확히 확인하는 절차가 성실히 이뤄지지 않는다. 이 점을 악용하여, 임대 권한이 없는 사람이 임대인 행세를 하여 계약을 체결한 뒤 세입자의 보증금을 편취하는 사건이 발생한다.[17]

하씨는 곧장 '가짜 임대인' 정씨 사무실로 찾아갔다. '진짜 임대인' A씨도 곧장 정씨 사무실로 뛰어와 그간 연락이 닿지 않던 임차인과 처음으로 만났다. 삼자 대면으로 사실 관계는 더 명확해졌다. A씨에게 월세 계약을 위임 받아 놓고서는 집주인 행세를 하며 하씨에게 전세 보증금을 받은 이중 사기였다.

정씨는 자기가 보유한 다른 C오피스텔 매물 등기부에서 소유주 이름만 떼다가 붙이고는 이를 복사해 가짜 등기부 등본을 만들었다. 하씨가 사무실을 찾을 때 마다 갓 출력한 등기부 등본인양 건넸다. 출력 시점까지 적혀있는 등기부 등본에 하씨는 속을 수밖에 없었다. 정씨에겐 한가지 수법을 더했다. 범행용 휴대폰을 따로 만든 뒤, 집주인 A씨에게 월세 임차인

[17] 2019 한국일보, "중개사 가짜 등기부에… 47명이 전세금 24억 날렸다"
https://www.hankookilbo.com/News/Read/201910140808783515

전화번호라고 속였고, 월세가 밀린 세 달간은 A씨 전화가 올 때마다 직접 받지 않고 '곧 입금하겠다'는 문자만 보냈다.

위 사례는 등기부등본이 깨끗했지만 위조된 서류였고, 임대인 얼굴도 확인했지만 월세 계약을 전세계약으로 속인 계약이었다. 월세 보증금과 전세 보증금의 차액을 편취하기 위해 벌인 사건이었다. 해당 사건은 2019년 인천에서 벌어졌으며, 47명의 세입자가 총 전세 보증금 24억 원의 피해를 입었다.

2) 신탁회사 동의가 필요한 계약임을 설명하지 않음

공인중개사가 등기부등본 등에 어려운 단어와 복잡한 사정이 있다고 판단하거나 확인·설명 의무에 충실히 임하지 않는 경우, 공인중개사는 설명을 단순하게 전달하거나 설명 자체를 생략하기까지 한다. 하지만 이것을 심각한 공인중개사 의무 불이행으로 보는 시선보다는, 일정 정도 그럴 수 있다고 여겨지는 관행이 압도적이다. 중개대상물의 소유 및 관리관계에 대한 확인·설명을 함부로 생략하거나 건너뛰는 경우가 대다수 발생하다보니, 담보신탁과 같이 소유 관계가 복잡한 상황에서조차 확인·설명 의무를 이행하지 않는 것조차 관행이라는 이름으로 방치된다. 이러한 허점을 이용하여, 신탁 전세사기가 벌어진다.

아래는 2022년 마산에서 발생한 보증금 미반환 사건에 관해 임대인과 공인중개사 등이 전세사기 혐의[18]를 적용받아 검찰에 불구속 송치된 사례다.[19]

마산회원구 한 오피스텔 세입자에게 5억 원 규모 신탁 부동산 사기를 벌인 혐의로 집주인·공인중개사 등 3명이 검찰에 불구속 송치됐다. 경찰은 수사 과정에서 최초 피고소인 외 공범자 1명을 더 파악해냈다.

마산동부경찰서는 지난 14일 창원시 마산회원구 양덕동 한 오피스텔 집주인·동업자·공인중개사 등 3명을 사기 혐의를 적용해 불구속 상태로 검찰에 넘겼다고 17일 밝혔다. 언론 보도와 경찰 수사가 시작된 지 약 4개월 만이다.

집주인 ㄱ 씨는 2019년 1월께 이 부동산 소유권을 신탁회사에 넘기고 받은 수익권증서를 담보로, 부산 소재 한 금융기관에서 거액을 대출받았다. 이른바 '부동산 담보신탁'이라 불리는 자금 조달 방식이다. ㄱ 씨는 이와 같은 사실을 알리지 않은 채 총 15가구 세입자와 본인 이름으로 임대차계약을 맺고 나서 전·월세 보증금을 돌려주지 않은 혐의를 받고 있다. 2019년 5월부터 지난해 4월까지 전세금 피해 규모만 5억여 원에 이른다. 계약상 위험을 알려야 할 의무가 있는 공인중개사 ㄴ 씨에게도 공범 혐의를 적용했다.

[18] 2022, 경남도민일보, "신탁 부동산 사기 혐의 공인중개사 등 3명 송치"
https://www.idomin.com/news/articleView.html?idxno=783755
[19] 2021, 한국일보, "신림동 고시촌 청년 등친 전세사기 파문… 그들은 갈 곳을 잃었다",
https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021091412070004991?rPrev=A2021091520300003103

해당 사례에서 임대인과 공인중개사 등은 부동산 담보신탁을 통해 자금을 조달한 이후, 이 사실을 알리지 않은 채 15가구 세입자와 주택임대차계약을 맺은 뒤 보증금을 돌려주지 않은 혐의를 받았다. 담보신탁의 경우, 신탁사 동의 없이 체결된 주택임대차계약은 무권한자와의 전세계약으로 취급되고, 세입자는 졸지에 불법점유자로 전락하는 문제가 있지만, 이에 따른 피해를 사전에 방지하지 않았다.

아래 사례는 2021년 서울특별시 관악구 신림동 고시촌에서 발생한 신탁등기 관련 전세사기다.[20]

"호들갑 떨 필요 없다. 해결할 테니 기다려보라"는 말만 반복했다. 이후에도 B씨는 차일피일 미루며 보증금을 돌려주지 않았고 신탁회사는 명도소송을 제기하겠다는 상황이다. A씨는 "등기부등본의 '신탁등기'가 이상해 공인중개사에게 여러 번 확인했지만 '괜찮다'는 말을 믿고 계약했다"면서 "보증금 8,000만 원을 돌려받지 못하면 갈 곳이 없고 부모님을 뵐 낯도 없다"며 눈물을 보였다.

(중략)

각각 다른 중개업소를 통해 임대차 계약을 맺었는데, 10개가 넘는 중개업소 중 제대로 설명한 업소가 한 곳도 없었다는 것이다. 오히려 " B씨 부부는 이 동네에 건물이 여러 채 있는 부자라 믿을 수 있다 " 거나 " 부자인데 보증금 1억 원을 떼먹겠냐 " 고 설득하기도 했다는 게 세입자들의 얘기다.

담보신탁과 관리신탁을 구분하지 않고 설명한 곳도 있었다. C씨는 "공인중개사가 '신탁계약은 건물 관리를 쉽게 하려는 차원에서 맺은 것'이라며 안심시켰다"며 "문제가 터지고 전화하니 '법대로 하라'는 답이 돌아왔다"고 하소연했다.

위 사례는 임대인은 신탁을 이용해 세입자들의 보증금을 편취하였고, 공인중개사는 신탁 등 소유 및 권리 관계에 대한 설명을 소홀히 한 보증금 먹튀 사례다. 최소한 공인중개사가 신탁등기에 대한 사전 확인 설명 의무를 이행해야 하지만, 이를 위반했을 때 세입자가 직접적으로 보증금 피해 및 불법점유에 대한 문제가 겪는 것에 비해, 공인중개사가 겪는 패널티는 유명무실했다. 계약을 성사시키기 위해 온갖 감언이설로 세입자를 현혹시키고 임대 권한이 없는 임대인과의 계약을 종용했으면서, 정작 문제가 생기자 법대로 하라며 적반하장인 태도를 고수하여 세입자의 고충이 컸다.

3) 막무가내로 보증금을 돌려주지 않는 것을 관행이라 함

[20] 2021, 한국일보, “신림동 고시촌 청년 등친 전세사기 파문… 그들은 갈 곳을 잃었다”, https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021091412070004991?rPrev=A2021091520300003103

기존 세입자의 보증금을 반환해야 할 때, 다음 세입자가 구해질 때까지 버티다가 일종의 '보증금 돌려막기' 수법을 사용하는 것이 다수의 임대인에게서 보이는 태도다. 주택임대차보호법에 따라 세입자는 주택임대차계약이 끝나는 즉시 주택을 양도함과 동시에 보증금을 회수하는 것보다, 관례에 따라 세입자는 임대인이 다음 세입자를 구할 때까지 보증금을 돌려받지 못하는 것이 더 당연하게 여겨진다. 아래는 민달팽이유니온에 접수된 보증금 미반환 사례다.

보증금 규모	보증금 미반환 관련 민달팽이유니온 주거상담 신청 사례 내 상황 설명 문구
6천5백만 원	"집주인이 새로운 세입자에게 돈을 받을때까지 없다고 버티고 있는 상황입니다."
3천만 원	"집이 나갈 때 까지 보증금을 줄 수 없다고 했습니다."
4천만 원	"임대인 부부가 제 전화를 착신금지하고, 카톡 탈퇴까지 하고 있습니다."
3천7백만 원	"임대인이 전세금 반환을 한 없이 미루고 있고 잠적 상태 입니다."
8천만 원	"임대인이 계약끝나고 3개월 뒤에 돌려주겠다며 계속 연락만 피하고 있습니다."
1천만 원	"보증금을 돌려줄 수 없다고 버텨서 계약 만료 후 한달 지난 시점에 받기로 했습니다."
1억5천만 원	"새로운 임차인이 나오지 않으면 보증금을 반환해줄수 없다고 합니다."
2억7천만 원	"집주인이 차일피일 미루고 있습니다. 너가 하고 싶은 대로 하라고 하는데…"
1천만 원	"방을 비운지 한 달도 넘게 보증금을 돌려받지 못하고 있고, 최근에는 아예 임대인으로부터 연락이 끊겼습니다."
2억6천9백만 원	"계약 만료하겠다는 의사는 분명히 전달하였고, 집주인도 알겠다고 했는데 이제 와서는 돌려줄 수 없으니 기다리라고 합니다."
4천만 원	"집주인은 새로운 세입자가 기한 내에 들어오지 않으면 보증금을 줄수 없대요."

표2 | 보증금 미반환 관련 주거상담 신청 사례 내 상황 설명 문구

보증금 규모가 점차 비대해지고 있는 반면에 세입자의 보증금 반환을 보장하기 위한 제도보다는 여전히 임대인 편의 중심의 관행이 압도적이다. 보증금을 제때 돌려받지 못하는 경우 임차권등기명령을 통해 주택임차권을 설정하고 지급명령 및 보증금반환청구소송을 진행할 수도 있지만, 임차권 설정을 한다고 해서 그것이 즉각적인 보증금 반환을 보장하지 않으며, 집이 경매에 넘어가 쫓겨나게 되는 불상사를 막아주지 않는다. 이런 경우, 세입자는 놓인 여건에 따라 (1) 청소비 및 도배비 등을 명목으로 요구하는 몇 십만 원을 떼이고 나머지 보증금을 돌려받는 것으로 비용을 치르거나, (2) 우선 이사를 나간 뒤 지속적으로 연락하여 보증금을 돌려줄 때까지 기다리거나, (3) 이사를 연기하고 다음 세입자가 구해질 때까지 계약을 연장하거나, (4) 이사를 포기하고 같은 집에 계속 거주하는 등의 방안을 선택한다. 무갭투자자가 운영하는 깡통주택에 거주하는 경우에는 주로 (3) 또는 (4)의 선택지를 제안받는데, 간혹 (5) 해당 주택을 매매하라는 제안을 받기도 한다. 주어진 선택지가 무엇이든, 계속 거주하거나 그렇지 않거나 하는 선택을 자의적으로 하는 것이 아니라 임대인의 보증금 반환 능력에 따라 좌우되어야 한다는 점에서 이는 세입자에게 몹시 불합리한 관행이 분명하다. 문제의 심각성에도 불구하고, 보증보험의 대위변제 대상이 되지 않는 세입자를 위한 지원 및 보호 체계는 부재하다.

유형**2** 보증금 반환 위험을 가늠할만한 정보·조건 확보가 어려움

1) 깡통주택 여부를 판단할만한 정보를 충분히 알려주지 않음, 2) 경매 배당순위와 관련한 임대인의 체납 정보를 알려주지 않음, 3) 선순위 근저당 말소 등에 대한 특약을 어김 사례는 임대인 편의를 중심으로 굳어져 있는 부동산 관행이 곧 전세사기 등 보증금 미반환 사고로 이어지는 흐름을 담고 있다. 민달팽이유니온의 주거상담을 신청했던 한 청년당사자는 '임대인 심기를 거스르지 않아야 했다'고 표현할 정도로, 세입자 개인이 임대인과 주택에 관한 정보를 요구하기 어려운 분위기가 만연했다. 깡통주택 여부나 경매 배당순위 관련 임대인의 체납 정보에 대한 접근 권한 자체가 법적으로도 보장되지 않는 여건에서, 단순히 정보 제공을 거절하거나 거짓으로 속이는 경우, 이것은 추후 보증금 미반환 사고로 이어진다.

1) 깡통주택 여부를 판단할만한 정보를 충분히 알려주지 않음

(1) 선순위 채권

이미 주택 담보물권이 많이 설정되어 있어서 추후 경매 배당 과정에서 후순위가 되거나 경매 낙찰의 가능성이 현저히 낮은 집은 위험하다. 하지만 이에 대해 충분히 상담할 수 없었던 경우, 세입자는 보증금 미반환 상황에 처한다.

2022년에 보도된 기사에 따르면, 한 오피스텔 내 14세대 세입자들이 동일한 1명의 임대인으로부터 보증금 떼이는 위험에 처했다.[21]

> 사회초년생, 신혼부부, 대학생 등 20-30대 임차인들이 낸 보증금은 14억 원을 웃돕니다. 이들의 집주인은 단 한 명. 40대 B씨입니다. 임대차 계약 당시, B씨가 운영하는 회사 직원이 대리 계약을 해 기업형 전세 사기가 의심되는 상황.
>
> [B씨 회사 직원-임차인/ 임대차 계약 당시 녹음파일] "OOO 사장님(B씨) 소유, 단독 소유로 찍혀있습니다. 개별 호실이 아닌 (14채) 전체 공동 담보를 묶어서 진행이 되는 근저당 설정권..."
>
> 집주인 B씨는 '사업이 어려워 보증금을 줄 수 없다'는 문자 한 통만 남기고 잠적한 상태.
>
> 전세 보증보험 의무 가입 시행 이전에 맺은 임대차 계약이어서 피해자 구제도 막막합니다.
>
> 경매에 넘어간 14채에 걸려있는 집주인의 대출금과 가압류는 무려 12억 2천만원. 매매가의 70%를 넘습니다. 전세보증금 14억원까지 포함하면 경매에서 낙찰될 가능성은 없습니다.

[21] 2022, MBC, '깡통전세' 피해 5천억 넘는데... '처벌 어렵다'
https://busanmbc.co.kr/article/6hO5HEw8Ox3XlSUjj

위 사례는 주택임대차계약 과정에서 임대인이 운영하는 회사 직원이 대리 계약을 하여 기업형 전세 사기가 의심되는 상황이었다. 계약 당시, 14채에 대한 공동 담보가 묶여 있었고, 임대인의 대출금과 가압류는 총 12억 2천만 원으로 매매가격의 70%를 넘는 규모인데, 여기에 전세 보증금 총14억원까지 묶여 있다. 사실상 경매에서 낙찰될 가능성은 현저히 낮다.

(2) 선순위 임차보증금

선순위 임차보증금 규모가 주택 매매가격을 초과하는 수준인 것을 속이고 계약을 체결하는 경우, 향후 보증금을 떼일 위험에 처한다. 아래는 2021년에 보도된 한 언론사의 취재 내용이다.

> 20대 후반인 A씨는 정부의 중소기업취업 청년 전·월세 자금 대출 프로그램을 통해 전세 보증금 1억여원을 마련해 2019년 4월 다가구 주택 건물주 B씨와 2년 계약을 했다. A씨는 "계약 당시 집주인이 해당 건물의 근저당은 6억6000만원이고, 선순위 보증금은 6000만원'이라고 구두로 확인해줬다"고 했다.
>
> A씨는 그러나 최근 해당 주택이 담보권 실행 경매(임의 경매)에 넘어가면서 계약 과정에서 속은 것을 확인했다. 그는 "선순위 보증금이 6000만원이 아닌 3억3500만원임을 나중에 알게 됐다"며 "선순위 보증금을 터무니없이 낮춰 거짓으로 계약을 유도한 것"이라고 주장했다.

위 사례에 따르면, 대전광역시의 한 다가구 주택을 소유한 임대인이 "임대차 계약 시 선순위 보증금 규모를 실제보다 낮게 알려 세입자를 안심시켜 계약을 유도한 뒤 보증금을 가로챘다는 주장이 나와 경찰이 수사에 나섰다." [22]

실형을 선고받는 경우도 있다. 아래는 한 공인중개사가 배우자 명의의 주택에 대한 임대차계약을 체결시키는 과정에서 선순위 임차보증금 규모를 속인 사례다.

> A(53)씨는 2019년 4월 대전 한 공인중개사사무소에서 원·투룸을 보러 온 B씨 등 2명에게 아내 명의의 다가구 주택을 소개하며 7억여원의 근저당권 채권 최고액과 4억2천만원의 선순위 임대차 보증금이 있다고 알렸다.
>
> 그러면서 "건물 시가는 16억원가량, 감정가도 14억원 정도라 보증금 반환에는 문제없다"는 취지로 설명해 임대차 계약을 한 뒤 보증금 1억5천만원을 받았다.
>
> 그러나 당시 선순위 보증금 합계는 8억6천500만원에 이르는 것으로 조사됐다. 건물에 물린 돈만 15억원이 넘었다는 뜻이다.

[22] 2021, 조선일보, "선순위 보증금 허위로 알려 계약 유도"… 세입자 10명 "전세 사기 당했다" https://www.chosun.com/national/national_general/2021/04/26/JYRSMC5HOBAOXFLFBLY446ZV6U/

(중략)

이 건물이 실제 경매에 넘어간 이후에서야 보증금을 돌려받지 못하는 상황이라는 사실을 알게 됐다.

위 사례에서 공인중개사는 선순위 보증금 총액이 8억6천5백만 원인 것을 4억2천만 원으로 줄인 채로 세입자에게 허위 정보를 알렸다. 세입자는 건물이 경매에 넘어간 이후에 이 사실을 알게 되었으나, 결과적으로 배당금을 전혀 받지 못했다.[23]

2) 주택에 관한 임대인의 채무 관계를 알 수 없음

(1) 당해세 체납

당해세란, 매각이 되는 부동산에 부과되는 세금이며 국세와 지방세 및 가산금 등이 될 수 있다. 만약 당해세를 제때 납부하지 않아 집이 경매에 넘어가게 되었다면, 세입자의 보증금이 최우선변제 되는지를 확인해야 한다. 만약 최우선변제가 되지 않는다면, 세입자의 보증금보다 당해세가 먼저 배당된다.

아래는 실제 1억 원 가량의 세금이 체납된 임대인으로 인해 보증금을 떼였던 세입자의 사례다.[24]

등기부등본 확인은 물론, 집 구할 때 꼭 봐야할 체크리스트까지 작성해 들고 다녔죠. 집주인과 중개사가 '꼭 정부에서 나오신 분 같아요'란 말을 할 정도로 꼼꼼히 챙겼죠. 전입신고, 확정일자도 당연히 제때 받았고요.

(중략)

제가 살던 집에는 근저당을 걸지 않은 채무들이어서 등기부등본으로는 확인할 수 없던 거죠. 부동산에서도 '요즘 보기 드문 융자없는 매물'이라고 엄청 강조했었거든요.

(중략)

문제는 집주인이 당해세와 각종 국세를 잔뜩 미뤄놨던거죠. 이 세금들은 제 보증금보다 선순위 채권이거든요.

[23] 2021, 연합뉴스, '보증금이 전재산인데…서민들 길거리로 내몬 전세 사기범들'
https://www.yna.co.kr/view/AKR20210429157000063
[24] 2022, 조선일보, "사기꾼 나오는 드라마도 못보겠더라"… 인기 작가도 당한 전세사기 [사모당]
https://www.chosun.com/national/national_general/2022/04/05/5K4LOND4TJA3ZNYTCKM7444ADI/

(중략)

집주인이 '헐값에 팔 수 없다'며 공탁금까지 걸고 연기, 취소를 반복하며 낙찰 과정을 막았죠. (중략) 가뜩이나 1억원대 고액체납이라 약 2000만원까지 추가로 눈덩이처럼 가산이 붙었죠.

당해세 체납 등은 미납국세 열람 제도를 이용해 계약 과정에서 미리 확인해볼 수 있긴 하지만, 임대인 동의 없이 납세증명서를 발급받는 것은 현행 제도에서 보장되어 있지 않다. 공인중개사의 중개대상물 확인·설명 의무 범위에 세금체납 확인이 있으나 열람 권한이 보장되지 않기 때문에, 만약 임대인이 거절한다면 중개대상물 확인·설명 서식에 거절 사유를 작성하는 것으로 공인중개사의 역할이 끝난다.

(2) 임금채권 체납

당해세 체납과 유사한 사유로, 임금채권 체납이 있다. 임대인이 만약 회사를 운영하고 있다면, 최우선 임금채권이 배당 순위에 영향을 줄 수 있다. 퇴직 직전 3개월분의 임금채권, 재해보상금, 최종 3년간의 퇴직금은 근로기준법 제28조 제2항에 근거하여 배당순위가 우선적으로 부여되어 최우선 임금채권으로 다뤄진다. 만약 세입자의 보증금이 최우선변제 대상이 아니라면, 해당 보증금음 최우선 임금채권보다 후순위가 될 수 있다.

3) 선순위 근저당 말소 등에 관한 특약을 어김

근저당권을 말소해 전세보증금을 1순위로 받을 수 있도록 해주겠다고 속이고 계약을 체결한 뒤 수천만 원에 달하는 세입자의 보증금을 편취한 사례가 있다.[25]

[25] 2022, 리걸타임즈, '전세보증금 1순위 보장' 미끼 7,500만원 가로챈 집주인, 징역 10개월 실형
https://www.legaltimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=65089

A씨는 2014년 5월 28일 B씨에게 "전세보증금을 주면 C새마을금고의 1순위 근저당권(채권최고액 9,100만원)을 즉시 변제하여 말소하겠다, 전세보증금이 1순위가 되도록 해 주겠다"고 거짓말하여, 이를 믿은 B씨로부터 울산 동구에 있는 빌라의 전세보증금 명목으로 7,500만원을 (받았다.)

(중략)

그러나 (중략) B씨에게 약정한 대로 즉시 C새마을금고의 대출금을 전액 상환하고 1순위 근저당권을 말소하여 줄 의사나 능력이 없었다.

(중략)

“피해자로서는 피고인이 선순위 근저당권의 말소를 약속해 주지 않았다면 선뜻 임대차계약을 체결하지는 않았을 것으로 보이므로 기망행위의 정도가 약하다고 볼 수 없다.”

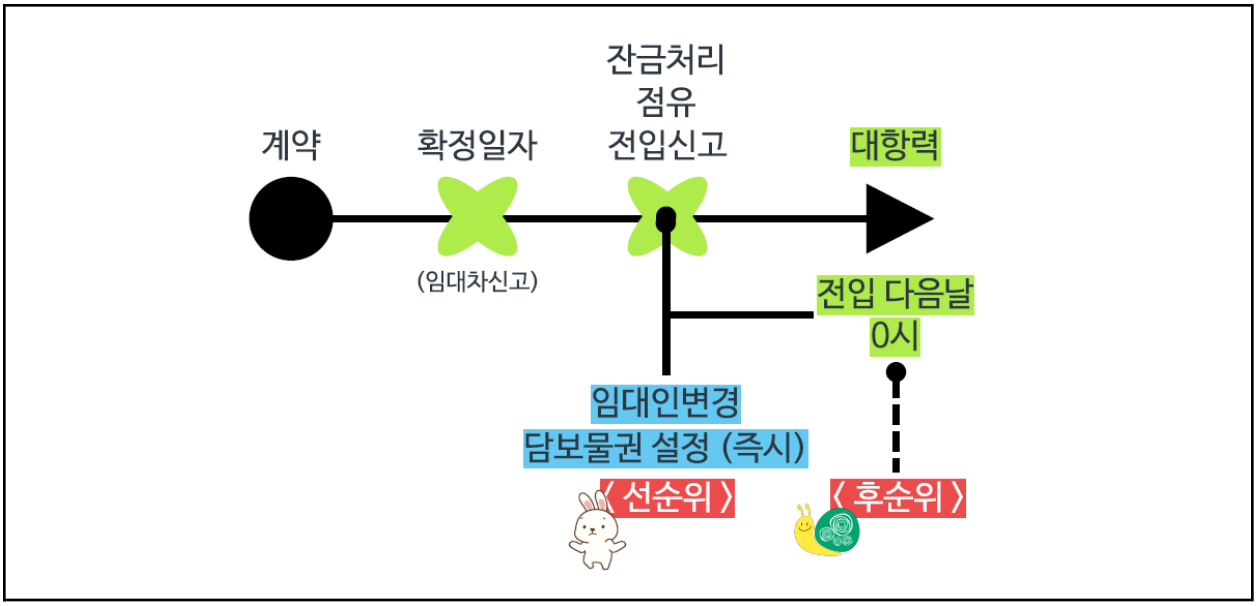
(중략)

“피해자는 이 사건 범행으로 보증금을 한 푼도 회수하지 못하여 상당한 경제적 피해를 입은 것으로 보인다.”

해당 사례에서는, 피해 입은 세입자에게 선순위 근저당권의 말소를 약속하지 않았다면 해당 계약을 선뜻 해결 하지는 않았을 것이므로 임대인이 세입자에게 행한 기망행위의 정도가 약하지 않고, 임대인의 범행으로 인해 보증금을 모두 떼이는 등 경제적 피해가 큰 점을 고려하여 임대인에게 실형이 선고됐다.

유형**3** 기타 제도의 허점을 악용함

1) 대항력 및 임대인 변경에 관한 제도적 허점



주택임대차보호법에 따르면, 세입자의 대항력은 전입신고를 한 다음 날 0시부터 성립된다. 때문에 전입을 완료한 시점과 대항력이 발휘되는 시점 사이에 시간차가 발생하는데, 이를 악용하여 세입자의 대항력이 갖춰지기 전에 세입자에게 부당한 행위를 하여 보증금을 편취하는 사례들이 있다. (1) 세입자가 전입신고하는 당일에 주택을 매매하는 경우, (2) 세입자가 전입신고하는 당일에 담보물권을 설정하여 세입자가 배당 우선순위에게 밀리는 경우가 이에 해당한다.

아래 사례는 전입 당일에 임대인이 변경됨과 동시에 담보물권까지 설정된 경우다.[26]

[26] 2021, JTBC, '전입신고 '다음 날 효력' 악용…전입 날 '주인 바꾸기' 사기'
https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB12024478

김모 씨는 지난 4월 서울 상도동 빌라에 전세 2억3500만원으로 들어갔습니다.그런데 추석 연휴가 시작되기 직전 집이 경매에 넘어갔다는 통지를 받았습니다.알고 보니 전세 잔금을 치르고 이사 온 당일 집주인이 바뀌어 있었습니다.

(중략)

새로운 집주인은 김씨가 확정일자를 받기 전 집을 담보로 빚을 내고 잠적했습니다.다른 사람에게 2억5천만원을 빌린 다음 근저당을 설정해놓은 겁니다.

[김모 씨/세입자 : 부동산에선 동시 계약을 진행한 건 맞지만 임차인에게 고지를 해줄 의무가 없다고, 그러면 누구한테 들어야 되냐니까 변경된 집주인한테 들어야 된다고...]해당 부동산은 책임이 없다는 입장입니다.

(중략)

주택임대차보호법에 따르면 임대인에 대한 대항력은 전입한 다음 날부터 인정됩니다. 이를 악용해 전입 당일, 보증금을 돌려줄 능력이 없는 사람에게 소유권을 넘기는 수법으로 보입니다.

해당 사례에서, 세입자가 전세 잔금을 치르고 이사 온 당일에 문제가 발생했다. 같은 날 임대인이 변경되었고, 세입자가 확정일자를 받기 전에 집을 담보로 빚을 낸 뒤 잠적했다. 동시 계약을 진행했다는 공인중개사 측은 동시 계약을 진행한 것은 맞지만 임차인에게 고지할 의무가 없으며, 변경된 임대인에게 들어야 한다고 주장했다. 실제로 이를 강제하고 있는 법조항은 없다.

IV. 제도개선방향

ㅁ 우리의 보증금은 집주인의 사금융이 아니다

보증금 먹튀에 대한 본질적인 문제 원인은 세입자의 보증금을 임대인의 자산 증식을 위한 '무이자 대출' 수단으로 활용하면서사실상 임대인의 사금융으로 작동되게끔 유도하는 한국의 전세제도 자체에 있다. 갭투기 등을 통해 양산되는 깡통주택을 통한 주택 공급은 과거로부터 보유한 부동산 자산이 없는 청년세대 및 세입자 전반에게 매우 유해하다. 특히, 보증금 미반환의 위험은 전세 계약을 체결하는 세입자가 감당해야 할 리스크가 아니라, 응당 모든 주택임대차계약 과정에서 점검 및 단속되어야 할 요소로 접근해야 한다. 이러한 태도를 중심으로 한 법과 제도 개선 없이 임대인 임대차3법 폐지, 인센티브 부여와 같은 단편적인 대책 마련으로는 전세사기를 비롯한 보증금 미반환 문제를 해결하기 어렵다.

ㅁ 보증금 먹튀로 인해 누가 가장 취약해지는가

무엇보다, 보증금 먹튀에 의해 가장 취약해지는 대상이 누구인지를 살펴봐야 한다. (1) 보증금도 떼이고 살던 집에서도 쫓겨나야 하는 경우, (2) 빠른 시일 내에 보증금이 회수되어야 하는 경우 등이 우선적으로 다뤄져야 할 것이다. 이들이 겪게 될 위험을 사전에 방지할 수 있는 제도를 마련하고, 이미 벌어진 위험에 대해서는 '보증보험'가입 여부와 무관하게 주거약자가 이용할 수 있는 안전망을 구축해야 할 것이다.

1. 쫓겨나는 세입자 등에 대한 긴급 지원

보증금을 떼인 채 살던 집에서 쫓겨나야 하는 세입자를 지원하기 위한 주거 복지 정책이 마련되어야 한다. 2022년 7월 국토교통부가 발표한 주거분야 민생안정 방안에 따르면, 보증금 피해 발생 시 긴급 주거안정을 지원하기 위해 지원센터를 운영하여 법률상담을 알선하고 긴급 금융지원 서비스를 매칭하는 등 조속한 주거 안정을 위한 지원 대책이 검토되고 있다.

주택에 대한 경·공매가 실시되어 보증금을 반환받지 못한 채 쫓겨나는 위험에 처한 세입자에게는 현 거주지에서 우선적으로 거주할 수 있는 권한을 보장해주거나, 공공에서 낙찰하여 공공임대주택 및 긴급 거주시설로 활용하는 등 현 거주지에서 계속 거주할 수 있는 방안을 모색해볼 필요가 있다.

2. 보증금 회수에 관한 조속한 처리

1) 수사기관 설치 및 엄벌 규정 필요

업자들이 모여 조직적으로 설계한 사기 수법의 경우, 전담 수사기관에서 적극 대응해야 한다.

2) 보증보험 가입 가능 여부를 기준으로 한 대상 구분

보증금을 떼이게 될 위험에 처했거나, 이미 보증금을 떼인 세입자를 대상으로 이들이 조속히 보증금을 회수할 수 있는 방안을 제시해야 한다. (1) 보증보험 가입이 가능한 주택에 거주하던 자는 보증보험을 활용하고, (2) 가입이 불가능한 주택에 거주하던 자에게는 별도의 긴급 대출이나 보증금 반환을 위해 활용할 수 있는 안전장치가 마련되어야 한다.

※ 제도개선 현황

현재까지 시도된 주요 제도 개선 내용은 크게 세 가지다.

① 등록임대주택

2021년 정부에서는 모든 등록임대주택에 대해 임대보증금 보증 가입을 의무화한 제도를 전면 시행했다. 가입 면제 사유[27]도 있으나, 이에 해당하지 않는데도 보증보험에 가입하지 않을 경우에는 과태료를 부과하는 방침을 마련했다.

② **3**억원 이하의 모든 주택임대차계약

2021년 소병훈 국회의원은 3억원 이하 주택의 임대차 계약에서 반드시 반환보증보험에 가입하도록 하는 법안을 발의하기도 했다.

③ 보증가입 활성화

2022년 7월 국토교통부 보도자료 '제3차 비상경제민생회의 결과 : 주거분야 민생안정 방안 발표'에 따르면, 정부는 보증가입 활성화 등을 통해 안전한 거래환경을 조성하고자 하며, 구체적인 방안으로는 사회배려 계층 보증료를 추가 할인하고, 보증가입이 가능한 보증금 기준 상향 등을 검토하겠다고 명시했다.

3) 임차권의 권한 확대를 바탕으로 한 보증금 회수 절차 강화의 필요

다만, 위와 같이 '보증보험'만을 기준으로 보증금 보호 체계를 마련하는 것에는 한계가 있다. 2021년 6월 양경숙 국회의원실이 주택도시보증공사(HUG)에서 받은 전세보증금 반환보증

[27] <보증보험에 가입하지 않아도 되는 대상은 임대보증금이 주택임대차 보호법상 최우선변제 금액 이하이면서, 임차인이 보증에 들지 않아도 된다고 동의한 경우다. 최우선변제금 이하일 경우 법으로 이미 보장받을 수 있는 점을 고려한 조치다.>
2021, 대한민국 정책브리핑, '임차인 보증금 보호하는 임대보증금 보증 가입 의무화'
https://www.korea.kr/news/reporterView.do?newsId=148894137

가입 거절 현황 자료에 따르면, 전세보증금 반환보증 가입이 거절된 계약 중 약 40%는 보증금·선순위 채권 합이 주택가격을 초과하는 이른바 '깡통주택'인 경우였다. 보증보험 가입에 대한 필요가 계속해서 증가하고 있는 현상은 그 보험이 좋은 상품이기 때문이 아니다. 세입자로 살아가는 과정에서 임대인에게 보증금을 내는 것은 당연한 세입자의 의무임에도 불구하고, 반대로 임대인이 세입자에게 보증금을 돌려주는 것은 임대인 책임이 아닌 세입자가 기다리고 버텨내야 할 몫으로 여겨지는 구조의 한계 탓이다. 이 한계는 수십 년 동안 변함없는 와중에, 보증금 먹튀의 가능성을 잠재하고 있는 깡통주택 매물이 점차 증가하고 있는 추세가 결합되면서, 세입자들로 하여금 보증금 반환을 확답받고자 하는 욕구가 증폭되고 있는 것이다.

세입자 입장에서는 보증금이 위험할 것 같다는 이유로 주택임대차계약 자체를 포기하기 어렵다. 공중부양을 하며 잠들 요령은 없으니, 몸을 뉘일 공간 하나를 반드시 마련해야 하는 터다. 이에 따라 세입자는 어떤 임대인에게라도 보증금을 내야 하는 상황에 놓이고, 보증금 반환에 대한 불안을 조금이라도 덜기 위해 그나마 제도적으로 마련되어 있는 보증보험 상품을 원하게 되는 것이다. 이러한 맥락을 고려하면, 장차 모든 주택임대차계약이 응당 안전하게 보증금을 돌려받을 수 있도록 하는 제도 개선이 필요할 것이다. 이것은 단순히 보증보험 활성화가 아니라, 임차권 자체의 권한을 확장하는 것에 방점이 찍혀 있다.

과거에는 전세권 등기를 한 경우에만 전세 보증금 반환에 대한 법적 보호를 받을 수 있었는데, 당시 임대인은 "전세 등기 운운하는 '까다로운' 세입자와는 계약하려고 하지 않았고, 법을 잘 몰라서 굳이 등기를 하려고 하는 사람도 없었다."[28] 1981년에는 "전세 든 건물이 경매로 팔리거나 소유권이 이전될 때 한 푼도 받지 못한 채 쫓겨나는 세입자들을 보호하기 위해서 민법의 특별법으로 '주택임대차보호법'을 제정했다. 주택임대차보호법 제정으로 세입자는 따로 등기를 설정하지 않고 주민등록을 옮겨 두기만 해도 법적 보호를 받을 수 있게 됐다."[29] 과거 세입자의 보증금을 보호하는 범위가 전세권 등기를 한 자에서부터 임대차계약 및 주민등록을 한 세입자에게까지 확장되었던 것처럼, 일반적인 주택임대차계약을 한 세입자 누구나 보증금 회수 과정에서 마땅히 누려야 할 권리가 침해되지 않을 수 있도록 임차권의 영향력을 확대하기 위한 대책이 마련되어야 한다.

다만 제도를 정비하는 과정에서 우선적으로 보증보험 활성화가 중요하다면, 보증금 반환의 책임은 전적으로 임대인에게 있음을 분명히 해나가야 한다. 보증금 반환 리스크 관리에 따른 비용을 사회가 아닌 개인이 부담해야 한다면 이것은 임대인이 100% 지불하는 방향으로 의무화하거나, 주거취약계층 대상으로 보증료 상한선을 대폭 낮춰 보는 방안 등을 통해 모색해볼 수 있다. 주택임대차계약이란 임대인은 집을, 세입자는 보증금을 상대방에게 계약기간동안 빌려주는 계약이다. 보증금을 돌려주지 못하는 리스크를 관리하기 위해 보험을 가입해야 하는 주체는 100% 임대인이다. 세입자가 이 위험으로부터 보호 받기 위해 추가적인 비용을 지급해야 하는 것 자체가 쉽게 납득되지 않는다.

[28] 2020, 한국일보, 반년마다 계약 갱신, 뛰는 보증금에 목숨 끊기도 '전세 잔혹사'
https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020092817420002714?did=NA
[29] 위와 동일

3. 적절한 보증금 및 임대료

1) 깡통주택을 감내하는 세입자는 본래 공공임대주택 입주자였어야

깡통주택에 입주하는 세입자들의 대출 상황을 예시로 들어보면 이와 같다. 전세 보증금으로 총 1억5천만 원이 필요하다고 가정했을 때, 일반 전세 대출은 보통 자부담금 20%를 요구하는 것을 고려하면 3천만 원의 자부담금을 마련한 상태에서 1억2천만 원에 대한 대출이자를 월마다 지출할 수 있어야 한다. 만약 대출금리가 3%라면 월마다 부담해야 하는 이자 비용은 30만원이다. 관리비 등을 포함하면 약 40만원 정도를 월마다 주거비로 감당해야 한다. 월 주거비로 40만원 이상을 지출하더라도 소득 대비 주거비(RIR)가 25%를 넘지 않아 충분히 부담가능하다고 여겨진다면, 해당 세입자는 자산 3천만 원을 마련한 상태에서 월 주거비로 40만원 정도를 지출해도 RIR가 25%를 넘지 않는 소득 수준 범위에 속한 상태일 것이다. 만약 자산이 더 적어 대출을 늘려야 한다면 월 이자 또한 높아져서, 월 주거비를 더 많이 부담해야 한다. 전반적으로, 깡통주택에 대해 무리한 대출을 받아 월세 계약에서의 월 임대료에 상응하는 이자를 내야 하는 세입자는 자산·소득 수준을 미루어보았을 때 행복주택, 사회적주택 등 비교적 저렴하고 안전한 공공임대주택에도 입주가 가능한 경우가 다수 있을 것이다. 하지만 공공임대주택 물량 자체가 적은 상황에서, 높은 경쟁률과 낮은 당첨률을 보며 입주 시기를 마냥 기다릴 순 없는 세입자에게 선택지로 주어지는 것이 깡통주택과 같이 전세사기 위험이 있는 주택이거나, 아니면 매우 열악한 주거환경을 갖춘 주택이다. 이것은 단순히 양질의 고가 주택을 공급해서는 해결할 수 없다. 무리한 대출과 이자 부담을 짊어지는 것은 차선이 될 수 없다. 현재의 노동소득과 자산 수준에서도 사회초년생 및 저소득 세입자 등이 생활고를 겪지 않고도 마땅히 부담할 수 있는 수준의 저렴하고 안전한 공공임대주택이 확보되어야 한다. 이를 고려하면, 현재 SH 등에서 공급하는 행복주택의 임대조건은 매우 부적절하다. 소득이 없는 계층에게 당첨 직후 계약금으로 수백만 원에서 수천만 원의 납입을 요구하고, 터무니없이 높은 수준의 보증금 납부를 조건으로 제시하는 것은 공공임대주택의 공공성을 약화시킬 수 있다. 행복주택의 임대료 산정 과정에서 시세를 기준으로 임대료가 책정되었는데, 주택 및 대지의 가격이 폭등한 상황에서 공공임대주택의 보증금 수준마저 세입자가 감당하기 어려운 수준까지 치솟은 실태를 파악하고 세입자의 부담 가능 수준에 맞춰 임대료 수준을 대폭 낮추는 조치도 병행되어야 한다.

2) 보증금 폭등 현상에서 전월세상한제의 부재가 끼치는 악영향

1981년 주택임대차보호법 제정을 통해 주택임대차 계약 기간이 최소 1년 보장되기 시작한 이래, 1989년 개정을 통해 주택임대차기간이 1년에서 2년으로 확대되었다. 그러나 전월세 임대료 상한 규정은 부재했기에, 1990년초부터 임대인이 2년치 임대료를 한꺼번에 올리기 시작했고, 결과적으로 전세 보증금이 폭등하기 시작했다. 보증금 인상 폭을 견디지 못한 세입자들은 극단적인 선택을 하기도 했다. “1990년 3월 전셋값 폭등으로 방을 구하지 못해 고민하던 용접공 김선규씨가 “살기가 힘들어 먼저 간다”라는 유서를 남기고 강물에 투신했고,

1990년 초 두 달 남짓한 기간동안 17명의 세입자가 자살하는 등 치솟는 임대료와 생활고를 견디다 못해 목숨을 끊는 안타까운 일이 이어졌다.“[30]

3) 대출확대**?** 전월세상한제 확대가 보다 효과적일 것

보증금 및 임대료에 대한 규제 없이 세입자의 보증금 대출만을 확대 및 지원하는 주거 정책은 공공이 대출지원정책을 통해 시장에 풀어내는 금융 자원의 최종 도달지점을 왜곡시킨다. 보증금 및 임대료 상한제가 부재한 상황에서 임대인은 세입자의 보증금을 계속해서 인상하여 더 많은 갭투기 주택을 공급 또는 매입한다. 세입자는 부담불가능한 수준의 보증금을 마련하기 위해 대출 정책을 이용한다. 결과적으로 임대인은 갭투기를 통해 주택을 마련하는 과정에서 세입자의 대출을 이용하는 셈이며, 이 과정에서 세입자는 깡통주택에 거주하게 된다. 그러나 계속해서 임대료가 치솟는 상황에서 세입자는 해당 계약이 깡통전세라더라도 월세보다 대출이자가 더 저렴하다면 실질적인 월 주거비 지출이 더 적은 깡통전세를 선택하게 된다. 대출이 아니고서는 이미 현저하게 벌어진 부동산 자산 격차와 과도하게 요구되는 임대료 수준을 부담하기 어렵기 때문이다. 임대인이 세입자의 보증금을 먹이 삼아 집값 상승을 견인하고 더 많은 깡통주택을 양산하는 현 부동산 시장 구조를 바꾸기 위해서는 일시적인 대출 확대가 아니라 근본적인 주택임대차 안정화를 도모하기 위한 전월세상한제 확대를 중심으로 주택임대차보호법 강화 방침이 마련되어야 한다.

[30] 2020, 한국일보, 반년마다 계약 갱신, 뛰는 보증금에 목숨 끊기도 '전세 잔혹사' https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020092817420002714?did=NA

4. 큰 보증금에는 큰 안전장치가 필요

한국 주택임대차시장에서 세입자에게 요구하는 보증금 규모는 몹시 비대하다. 월세 계약에서의 보증금조차도 월 임대료의 수백 배에 달하여, 주거비 마련에 대한 세입자들의 고충이 크다. 세입자가 겪는 주거비 부담과 보증금 먹튀에 대한 불안을 줄이는 방법은 1) 보증금 규모를 대폭 줄이거나 2) 보증금 반환에 관한 안전 체계를 대대적으로 마련하는 것이다.

1) 큰 보증금을 작아지게 만들기 **:** 월 임대료 규제 및 보증금 배율 상한제

월 임대료 책정 기준을 객관적으로 마련하고, 월 임대료과 비교하여 보증금으로 책정할 수 있는 배수의 상한선을 규정하는 등 임대료규제방안을 마련하여 지나치게 높은 보증금으로 인해 개인이 짊어지게 되는 위험부담을 비롯해 사회적으로 발생되는 피해 비용 또한 현저히 줄여볼 수 있을 것이다. 이렇게 되면, 보증금 규모가 작은 외국 사례와 같이 보증금을 임대인에게 맡기는 것이 아닌 에스크로 등 중간 기구에서 보관하여 추후 부당한 사유로 보증금을 떼이지 않을 수 있는 구조를 갖춰볼 수 있을 것이다.

2) 거대한 보증금 안전 시스템 만들기 **:** 이해관계자 관리감독 등

분양(대행)업자, 중개업자, 건축업자 등이 조직적으로 만들어 놓은 갭투기 및 깡통주택 공급을 저지하여 이로 인한 보증금 미반환 사고를 대폭으로 방지 하기 위한 제도 개선 방안이 마련되어야 한다.

전세사기를 중심으로 한 대책을 보면, 세입자를 대상으로 전세사기 예방 교육 및 홍보 사업[31]을 추진하는 것이 가장 중요한 대안처럼 제시되곤 한다. 하지만 부당한 중개 관행을 시작으로 보증금 먹튀에 이르는 전 임대차 과정은 세입자가 각자도생하면서 각자 똑똑해지는 것으로 해결될 수 없다. 세입자 개인이 노력하여 중개대상물 확인 과정을 주의깊게 살피는 것만으로는 깡통주택이 난무하고 보증금 먹튀가 손쉽게 벌어지는 현 임대차시장에서 세입자가 겪는 권리 침해와 고충을 해소할 수 없다. 세입자 개인에게 보증금 먹튀에 따른 피해 책임을 전가하지 않고, 시스템으로 안전장치를 마련하기 위한 몇 가지 제도개선 방향은 아래와 같다.

[31] <별첨2. 전세사기 피해 예방 체크리스트> 참고

(1) 중개대상물에 관해 세입자가 겪는 정보 격차 해소

① 경매 배당 순위에 관련된 임대인의 권리관계 정보 열람 권한 보장

선순위 채권, 선순위 임차보증금, 세금체납 등 향후 배당 과정에서 세입자의 보증금보다 우선할 수 있는 권리관계를 명확히 파악할 수 있도록 세입자의 정보 열람 권한을 보장해야 한다.

② 대항력 효력 발생 시점에 관한 세입자 권리 보호 장치 마련

주택임대차계약이 신고된 주택의 경우 담보물권을 등기에 설정하거나 매매 등에 따른 소유권 이전을 접수하기에 앞서, 세입자에게 주택의 소유 및 권리 관계 변경 사실을 안내하고, 그럼에도 불구하고 계약을 유지할 것인지 혹은 소유 및 권리 관계 변경에 앞서 계약을 해지하고 보증금 또는 계약금을 돌려받을 것인지를 결정하고 추진할 수 있도록 도와야 한다.

(2) 부당한 부동산 관행을 바로잡기 위한 구조적 변화 실천

① 중개대상물 확인·설명 의무 규정 및 공인중개사 관리감독 체계 강화

공인중개사법 시행령 및 시행규칙에서 정하는 중개대상물 확인·설명 서식이 있음[32]에도 불구하고, 현장에서 이뤄지는 주택임대차계약 과정에서 해당 서식이 적절히 사용되고 있지 못한 채 형식적인 절차에 그치거나, 이마저도 교부받지 못하는 경우도 있다. 규정을 개정하는 것을 넘어 약관설명에 대한 의무[33]를 부여하듯 쉽고 분명하게 중개대상물에 관해 설명하도록 규정하는 등 중개대상물 확인·설명 의무 규정의 실효성을 높이기 위한 조치가 필요하다.

공인중개사 업무에 관한 금지행위 등을 위반하였을 경우, 이에 대한 벌칙 규정이 마련되어 있으나 해당 규정이 현장에서 발생하는 중개사고에 대응해 적절히 활용되고 있다고 보기는 어렵다. 공인중개사의 불법 중개행위를 중심으로 주택임대차시장에서 세입자의 권익 보호를 돕기 위한 전담 감독기구를 설치하여 상대적으로 약자 위치에 처한 세입자의 권리를 지키고 공인중개사의 의무를 단속하는 체계가 마련되어야 한다. 나아가, 분양대행사-건축주-공인중개사 등의 조직적인 깡통주택을 단속하고 위험한 전월세 매물을 공급하는 주체들을 적발하여 수사기관에 연계하는 과정도 수반될 필요가 있다. 2022년 8월에 발표를 앞두고 있는 전세사기 센터의 역할과 방향에 관련 제도 개선 방향이 포함되어 있길 기대한다.

② 분양대행업, 중개업, 임대업 자격에 관한 의무 강화

[32] <별첨1. 공인중개사법 내 참고 규정> 참고

[33] 약관의 규제에 관한 법률 제3조 약관의 작성 및 설명의무 등 ① 사업자는 고객이 약관의 내용을 쉽게 알 수 있도록 (중략) 약관의 중요한 내용을 부호, 색채, 굵고 큰 문자 등으로 명확하게 표시하여 알아보기 쉽게 약관을 작성하여야 한다. (중략) ④ 사업자가 제2항 및 제3항을 위반하여 계약을 체결한 경우에는 해당 약관을 계약의 내용으로 주장할 수 없다.

미등록 분양대행업, 불법 중개업 등에 대한 단속 및 처벌 규정을 강화할 필요가 있다. 또한, 김상훈 국회의원이 발의한 나쁜 임대인 공개법 등이 보다 효과적으로 역할할 수 있도록 하기 위해서는 장차 임대업에 관한 자격 및 처벌 규정이 단계적으로 마련되어야 한다.

③ 세입자의 계약 해지 권한 강화

세입자가 중개의뢰 과정에서 공인중개사, 임대인 등으로부터 중개대상물의 소유 및 권리 관계 등에 대한 확인·설명을 충분히 제공받지 못한 상태로 계약을 체결한 후, 깡통주택 등 보증금 반환 위험을 뒤늦게 감지하게 되었을 때, 해당 주택임대차계약을 무효화 하거나 계약 해지 및 손해배상 등을 요구 및 지원받을 수 있는 방안에 대해서도 고려해볼 수 있다.

④ 세입자 차별 금지

이외에도, 다수의 부동산·주거 정책을 관할하는 전문가 및 이해관계자 등은 세입자가 주택임대차시장에서 구조적으로 상대적 약자 위치에 놓여 있다는 것을 인정할 필요가 있다. 특정 세입자 개인의 인성이 좋고 나쁨을 논의선상에 올리는 것이 아니라, 구조적으로 세입자에게 어떠한 불평등과 제약이 있는지를 파악하고, 이를 평등하게 바로잡기 위한 조치가 필요하다.

아래는 민달팽이유니온이 청년 40여 명을 대상으로 진행한 그룹면접조사 과정에서 확인한 공인중개사 관련 차별 경험을 일부 각색한 내용이다.

"무례한 분들이 많다. "그 가격에 집 못 구해요!" 네가 뭘 모른다는 식으로 무시하면서 이야기한다."
"어려서 혼자 다니면 거기서 깔보는 게 있는 것 같다."
"집 구할 때 공인중개사가 사적인 질문을 하고 남자친구 자주 오는 거 아니냐고 물어보고 그랬다. 그걸 굳이 왜 물어보나."
"20대 중반에 부동산에 찾아갔을 때에는 제대로 대꾸를 안 해 줬다. 혼자 갔을 때는 나중에 알아보고 연락 준다며 방도 안 보여주려고 했다. 이모가 다른 지역에서 공인중개사로 일하고 있는데 이모에게 도움을 요청했다. 이모가 동행해줘서 공인중개사라는 걸 알고 나서는 엄청 친절해지고 방도 여러 개 보여주고 계약 시에도 잘 해줬다."
"공인중개사의 태도가 다르다. 보통은 거의 혼자 집을 보러 가는데 성의 없게 얘기하거나 불친절했다. 그런데 한 번은 애인이 아니라 그냥 성별이 남자인 친구와 같이 방을 보러 간 적이 있었다. 좀 더 상냥하고, 평소와 분위기가 다르다고 느꼈다."

"집을 구할 때 고생하니까 당시 친했던 친구(남성)이 '내가 같이 가줄게'라고 했다. '너랑 같이 가면 뭐가 달라져?'라고 말했더니 우리가 남매라고 말하면 더 많은 방을 보여줄거라고 했다. (중략) 같이 갔다. 바로 저렴한 방을 보여주더라."

아래는 같은 조사 과정에서 확인한 임대인 관련 차별 경험을 일부 각색한 내용이다.

"언제든지 문 열라고 할 수 있고, 내가 없어도 문 열고 들어오겠다고 하고 그런 게 참 세입자로 사는 건 한스럽다."

"월세가 30만원이었는데 월세를 한 번 더 낸 적이 있었다. 돈을 돌려받아야 했는데 임대인이 거부했다. 은행 가서 같이 확인하자고 하니까 지금 내가 글을 몰라서 무시하는 거냐고 소리쳤다. 그냥 포기하고 나왔다. 신고를 해도 저런 태도로 나올 것이 예상이 돼서. 대응할 수는 있지만 피곤해서 하고 싶지 않았다. 대응하는 것에도 많은 에너지와 시간이 필요하니까."

"임대인이 보수를 전혀 안 하고 집을 내놓았다. 너무 낡아서 문짝이 떨어지거나 물이 새는 등의 문제가 있었다. 문을 고쳐 주기는 했는데 청테이프로 했다. 그 때 이런 생각을 했다. '이런 곳에서까지 살아야 하는구나.'"

"재계약할 때 보증금을 500만원 올리겠다고 하길래, 요즘 무슨 법이 생겨서 그렇게 안된다고 말했다. 임대인은 재계약 할 때 마다 아득바득 올릴 거라고 하더니 5% 까지 끌어올려서 450만원 보증금을 인상했다. 이것도 싸게 주는 거라고 난리였고. 법으로 보호되는 게 그래서 중요하구나 생각했다. 임대인이 올릴 수 있는 거 다 올릴 거라고 협박해도 세입자 입장에서는 주장할 수 있는 게 없거든."

"집에서 나올 때 임대인과 트러블이 있었다. 복비 등을 이야기 하다가 여자애가 얘기한다고 무시하고 역정을 냈다. 아는 연장자한테 도와달라고 했더니 상황이 정리됐다."

"임대인에게 세면대 및 샤워기 수압에 문제가 있어서 수리요청을 했는데 거부당했다. 중개인도 임대인 편을 들었다. 결국 부모님(성인남성)이 같은 요구를 하자 중개인이 요청을 수리했다."

세입자에게도 평등하고 안전한 주택임대차계약이 보장될 수 있도록, 세입자의 개인정보나 처지, 계약 체결 시 임대인에게 낸 보증금 등을 무기 삼아 차별적 행위를 일삼지 않을 수 있도록 질서를 바로잡기 위한 제도 개선이 필요하다.

※ 별첨**1.** 공인중개사법 내 참고 규정

(1) 공인중개사 정의 및 구분

ㅇ 용어 정의

"중개"라 함은 같은 법 제3조의 규정에 따른 중개대상물에 대하여 거래당사자간의 매매·교환·임대차 그 밖의 권리의 득실변경에 관한 행위를 알선하는 것을 말한다.[34] “중개업”이란, 다른 사람의 의뢰에 의하여 일정한 보수를 받고 중개를 업으로 행하는 것이다.[35] “공인중개사”란, 공인중개사법에 의한 공인중개사자격을 취득한 자[36]를 의미하며, “공인중개사법”은 공인중개사의 업무 등에 관한 사항을 정하여 그 전문성을 제고하고 부동산중개업을 건전하게 육성하여 국민경제에 이바지함을 목적으로 하고 있다.[37]

ㅇ 공인중개사의 구분

공인중개사는 개업공인중개사와 소속공인중개로 구분 짓는데, “개업공인중개사”는 공인중개사법에 의하여 중개사무소의 개설등록을 한 자를 뜻하며,[38] “소속공인중개사”는 개업공인중개사에 소속된 공인중개사(개업공인중개사인 법인의 사원 또는 임원으로서 공인중개사인 자를 포함한다)로서 중개업무를 수행하거나 개업공인중개사의 중개업무를 보조하는 자를 말한다.[39] 중개업무를 수행할 수 있는 주체는 공인중개사이나, 권한 및 의무에 차이가 있다. 예를 들면, 중개대상물 확인·설명서에 서명 및 날인해야 하는 주체는 개업공인중개사이지만, 해당 중개 행위를 한 소속공인중개사가 있는 경우에는 소속공인중개사가 함께 서명 및 날인하여야 한다. 또한, 개업공인중개사는 공인중개사법 제50조 양벌규정에 따라 위반행위에 대한 벌금형에 처해질 수 있다.

> 소속공인중개사·중개보조원 또는 개업공인중개사인 법인의 사원·임원이 중개업무에 관하여 제48조 또는 제49조의 규정에 해당하는 위반행위를 한 때에는 그 행위자를 벌하는 외에 그 개업공인중개사에 대하여도 해당 조에 규정된 벌금형을 과한다. 다만, 그 개업공인중개사가 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.[40]

ㅇ 공인중개사 자격 확인

[34] 공인중개사법 제2조 제1호
[35] 같은 법 제2조 제3호
[36] 같은 법 제2조 제2호
[37] 같은 법 제1조
[38] 같은 법 제2조 제4호
[39] 같은 법 제2조 제5호
[40] 같은 법 제50조

국가공간정보포털(nsdi.go.kr)에서는 부동산중개업 정보를 열람할 수 있다. 중개업사무소의 상호 명, 중개업사무소 등록번호, 지역 위치 등을 통해서도 조회가 가능하며, 중개사 또는 중개보조원의 성명으로도 조회가 가능하다.

(2) 무등록 중개행위

ㅇ 중개보조원의 구분

세입자가 임대차계약 과정에서 자주 관계 맺는 "중개보조원"은 공인중개사가 아니다. "중개보조원"은 공인중개사가 아닌 자로서 개업공인중개사에 소속되어 중개대상물에 대한 현장안내 및 일반서무 등 개업공인중개사의 중개업무와 관련된 단순한 업무를 보조하는 자를 말한다.[41]

ㅇ 중개업자가 아닌 자의 무등록 중개 행위

중개보조원은 공인중개사가 아닌 자로, 공인중개사법 제8조에 따라 공인중개사 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다. 만약, 중개보조원이 중개 행위를 하고 실질적으로 그 대가에 해당하는 보수를 지급받는 등 중개업을 영위했다고 한다면, 이것은 같은 법 제9조에 따라 '중개업자가 아닌 자의 무등록 중개 행위'로 취급되고, 같은 법 제48조 제1호에 따라 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
> 1. 제9조에 따른 중개사무소의 개설등록을 하지 아니하고 중개업을 한 자[42]

(3) 중개대상물 확인·설명 의무

ㅇ 중개대상물 확인·설명 의무 관련 법 조항

개업공인중개사에게는 "중개대상물의 확인·설명"에 관한 의무가 있다.[43]

> 개업공인중개사는 중개를 의뢰받은 경우에는 중개가 완성되기 전에 다음 각 호의 사항을 확인하여 이를 해당 중개대상물에 관한 권리를 취득하고자 하는 중개의뢰인에게 성실·정확하게 설명하고, 토지대장 등본 또는 부동산종합증명서, 등기사항증명서 등 설명의 근거자료를 제시하여야 한다.
> 1. 해당 중개대상물의 상태·입지 및 권리관계
> 2. 법령의 규정에 의한 거래 또는 이용제한사항

[41] 같은 법 제2조 제6호
[42] 같은 법 제48조 제1호
[43] 같은 법 제25조 제1항

3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

중개대상물의 상태, 입지, 권리관계 등을 성실·정확하게 설명하고 근거자료를 제시하는 것 외에, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항은 아래와 같다.[44]

① 공인중개사법 제25조 제1항에 따라 개업공인중개사가 확인·설명해야 하는 사항은 다음 각 호와 같다.
1. 중개대상물의 종류·소재지·지번·지목·면적·용도·구조 및 건축연도 등 중개대상물에 관한 기본적인 사항
2. 소유권·전세권·저당권·지상권 및 임차권 등 중개대상물의 권리관계에 관한 사항
3. 거래예정금액·중개보수 및 실비의 금액과 그 산출내역
4. 토지이용계획, 공법상의 거래규제 및 이용제한에 관한 사항
5. 수도·전기·가스·소방·열공급·승강기 및 배수 등 시설물의 상태
6. 벽면·바닥면 및 도배의 상태
7. 일조·소음·진동 등 환경조건
8. 도로 및 대중교통수단과의 연계성, 시장·학교와의 근접성 등 입지조건
9. 중개대상물에 대한 권리를 취득함에 따라 부담하여야 할 조세의 종류 및 세율

ㅇ 중개대상물 확인·설명서 교부 의무 및 주체
개업공인중개사는 위 내용들을 담아 서면으로 작성한 중개대상물확인·설명서를 의뢰인에게 제공해야 한다.

개업공인중개사는 중개가 완성되어 거래계약서를 작성하는 때에는 제1항에 따른 확인·설명사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 서면으로 작성하여 거래당사자에게 교부하고[45] … (이하 생략)

개업공인중개사는 법 제25조 제3항 본문에 따라 국토교통부령으로 정하는 중개대상물 확인·설명서에 제1항 각 호의 사항을 적어 거래당사자에게 발급해야 한다.[46]

서명 및 날인하는 중개사는 개업공인중개사여야 하지만, 만약 해당 중개 행위를 한 소속공인중개사가 있는 경우에는 소속공인중개사가 함께 서명 및 날인하도록 규정하고 있다.

[44] 같은 법 시행령 제21조
[45] 같은 법 제25조 제3항
[46] 같은 법 시행령 제21조 제3항

제3항에 따른 확인·설명서에는 개업공인중개사(법인인 경우에는 대표자를 말하며, 법인에 분사무소가 설치되어 있는 경우에는 분사무소의 책임자를 말한다)가 서명 및 날인하되, 해당 중개행위를 한 소속공인중개사가 있는 경우에는 소속공인중개사가 함께 서명 및 날인하여야 한다.[47]

중개대상물 확인·설명서는 공인중개사법 시행규칙에서 정하며, 크게 4가지 종류[48]로 서식을 구분하여 사용한다. 전월세 계약을 앞둔 세입자에게 제공되는 서식은 중개대상물 확인·설명서[I](주거용건축물)이지만, 위반건축물 등 근린생활시설과 같이 비주거용 건축물에 대한 계약을 진행하는 경우에는 중개대상물 확인·설명서[II](비주거용건축물) 서식을 제공한다.

ㅇ 관련 자료를 임대의뢰인 등에게 요구할 수 있는 권한의 범위

개업공인중개사는 임대의뢰인 등에게 해당 중개대상물의 상태에 관한 자료를 요구할 수 있다.

개업공인중개사는 제1항에 따른 확인·설명을 위하여 필요한 경우에는 중개대상물의 매도의뢰인·임대의뢰인 등에게 해당 중개대상물의 상태에 관한 자료를 요구할 수 있다.[49]

단, 이것은 임대의뢰인 등이 반드시 응해야 하는 의무 사항이 아니기 때문에, 개업공인중개사는 자료 요구를 거절당할 수 있고, 이런 경우에는 그 사유를 임차의뢰인 등에게 설명하고 중개대상물확인·설명서에 기재하면 되는 것으로 규정되어 있다.

개업공인중개사는 매도의뢰인·임대의뢰인 등이 법 제25조 제2항의 규정에 따른 중개대상물의 상태에 관한 자료요구에 불응한 경우에는 그 사실을 매수의뢰인·임차의뢰인 등에게 설명하고, 제3항의 규정에 따른 중개대상물확인·설명서에 기재하여야 한다.[50]

ㅇ 중개대상물 확인•설명 의무 규정 위반 시

공인중개사가 중개대상물 확인·설명 의무에 관한 규정을 위반할 경우, 시·도지사 또는 등록관청은 공인중개사의 자격 및 업무를 정지하거나 취소할 수 있다. 공인중개사법 제36조 제1항에서는, '성실·정확하게 확인·설명하지 아니하거나 설명의 근거자료를 제시하지 아니한 경우', '서명 및 날인을 하지 아니한 경우'[51]에 자격이 정지될 수 있다고 규정하고 있다.

[47] 같은 법 제25조 제4항
[48] 같은 법 시행규칙에 따름. (주거용건축물, 비주거용 건축물, 토지, 입목·광업재단·공장재단)
[49] 같은 법 제25조 제2항
[50] 같은 법 시행령 제21조 제2항
[51] 같은 법 제36조 제1항

① 시·도지사는 공인중개사가 소속공인중개사로서 업무를 수행하는 기간 중에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 6개월의 범위 안에서 기간을 정하여 그 자격을 정지할 수 있다.
3. 제25조제1항의 규정을 위반하여 성실·정확하게 중개대상물의 확인·설명을 하지 아니하거나 설명의 근거자료를 제시하지 아니한 경우
4. 제25조제4항의 규정을 위반하여 중개대상물확인·설명서에 서명 및 날인을 하지 아니한 경우

같은 법 제39조 1항에서는, 개업공인중개사가 중개대상물 확인·설명서를 '교부하지 아니하거나 보존하지 아니한 경우', 그리고 '서명 및 날인을 하지 아니한 경우'[52]에 업무의 정지를 명할 수 있다고 규정하고 있다.

① 등록관청은 개업공인중개사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 6개월의 범위 안에서 기간을 정하여 업무의 정지를 명할 수 있다. 이 경우 법인인 개업공인중개사에 대하여는 법인 또는 분사무소별로 업무의 정지를 명할 수 있다.
6. 제25조제3항의 규정을 위반하여 중개대상물확인·설명서를 교부하지 아니하거나 보존하지 아니한 경우
7. 제25조제4항의 규정을 위반하여 중개대상물확인·설명서에 서명 및 날인을 하지 아니한 경우

이외에도, 같은 법 제33조 제1항 제4호에서는 '거래상의 중요사항에 관하여 거짓된 언행 그 밖의 방법으로 중개의뢰인의 판단을 그르치게 하는 행위'를 규정하고 있으며, 위의 규정을 위반한 자에 대해서는 같은 법 제49조 제1항에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하는 벌칙 조항이 마련되어 있다.

①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.
10. 제33조 제1항 제1호부터 제4호까지의 규정을 위반한 자[53]

※ 제33조 제1항 제4호의 내용 : 해당 중개대상물의 거래상의 중요사항에 관하여 거짓된 언행 그 밖의 방법으로 중개의뢰인의 판단을 그르치게 하는 행위[54]

[52] 같은 법 제39조 제1항
[53] 같은 법 제49조 제1항 제10호
[54] 같은 법 제33조 제1항 제4호

※ 별첨2. 전세사기 피해 예방 체크리스트

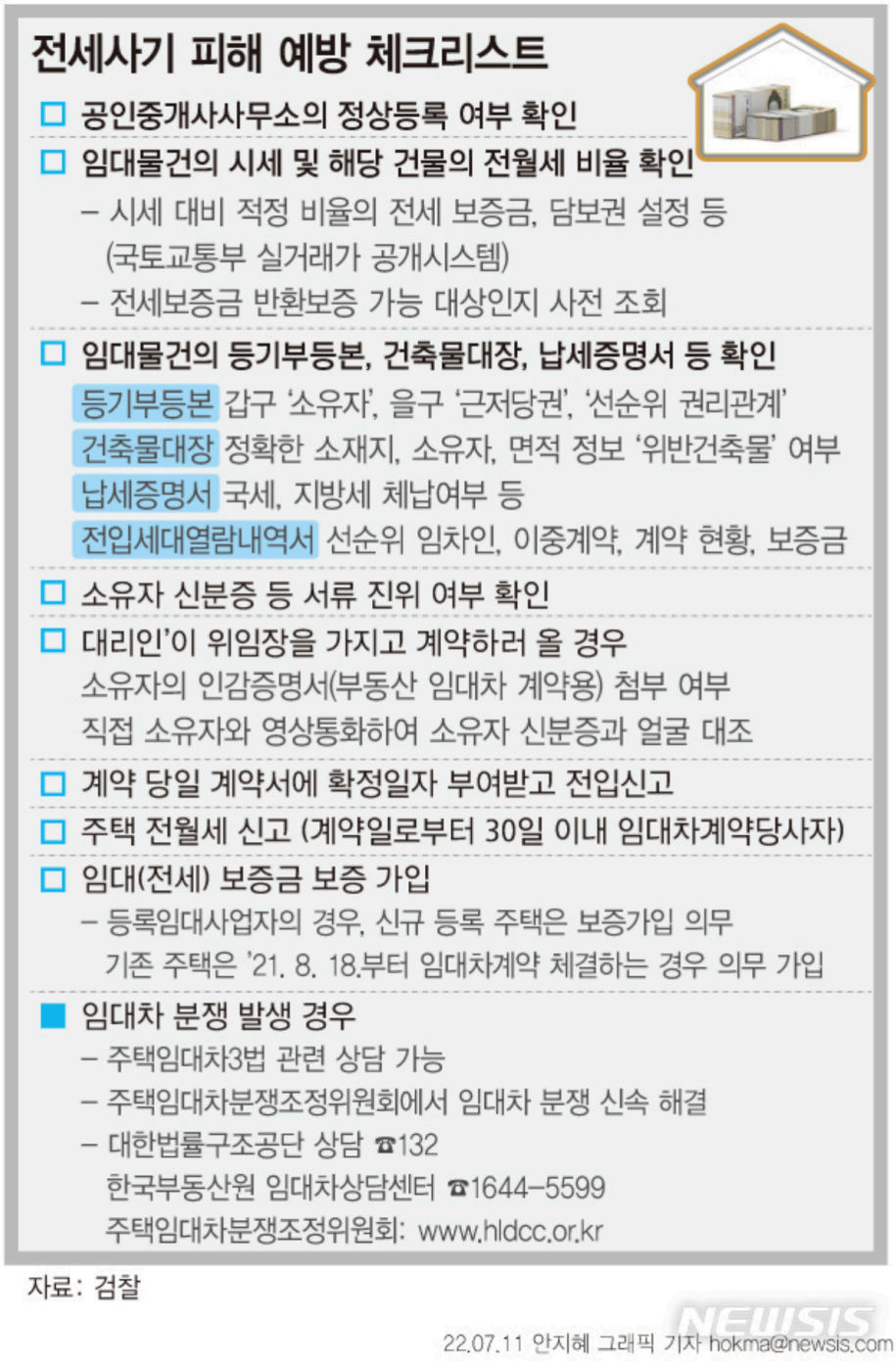


사진3 | 검찰 전세사기 피해예방 체크리스트 (출처 : 뉴시스)

조정흔
감정평가사

전세보증금 미반환으로 인한 임차인 피해현황 및 제도개선방안에 대한 토론문

발제 내용

(1차 주제)

- 보증금 미반환 위험전세의 현황 및 윤석열 정부의 주거정책 과제 - 한국도시연구소 최은영 소장
    - 국토교통부 실거래가 자료 기반으로 매매, 전월세 시장 동향 분석, 임차 가구의 보증금 보호, HUG주택도시보증공사를 통하여 공공자금이 '깡통전세'로 인하여 투기업자들의 주머니로 들어가는 일을 방지, 두가지 목표를 모두 달성해야하는 과제

(2차 주제)

- 보증금 먹튀 사례 및 제도 개선 방안(그 많던 보증금은 누가 다 떼어먹었을까) - 민달팽이 유니온 지수 위원장
    - 구체적인 임대차사례를 통하여 임대인, 중개사 등 관계자들이 어떻게 임차인의 보증금 반환을 미루고, 위험을 임차인에게 전가하는지, 각 단계별로 임차인들은 어떤 어려움을 겪고 있는지에 대한 구체적인 사례를 보여줌.

토론 내용

- 정부, 기존 언론에서는 전세는 서민을 위한 것, 주거사다리로 서민을 위한 주거정책이라는 명목으로 전세자금대출, 전세보증보험의 확대 정책을 고수하여왔으나, 전세가 과연 서민을 위한 제도인가, 우리 사회 모두 생각해볼 필요가 있음. 문재인 정부에서 폭증한 전세자금대출로 인하여 전세는 이미 사실상 월세화 되었음(전세자금대출에 대한 이자는 임차인에게는 사실상의 월세임).
- 임차인이 지불할 수 있는 월세부담액은 사실상 큰 변동이 없으나(언제나 임차인 소득 수준 대비 최대한의 금액을 부담하고 있음. 대체성있고, 비교가능한 동일 단지내의

매매, 전세, 월세가격을 시계열적으로 분석해보면 금리를 매개로 하여 매매가격의 변동성이 크며, 월세는 완만한 변동폭을 보임), 유동성 국면에서 전세자금대출의 낮은 금리로 인하여 부동산가격만 올리는 효과가 나타나고, 임차인이 부담하는 임대료(월세 또는 이자)금액은 무차별함.

- 전세보증과 전세자금 대출 제도가 도입된 배경 – 미분양 건설업자 보호조치

> 2013.09.09.일자 국토부 보도자료 '7.24.주택공급 조절방안, 민간부분 공급조절 조치 본격 시행'
>
> ○ 건설사 대상, 모기지보증 · 전세보증금 반환보증 시행
> - 미분양 임대활용 활성화를 통해 전세 공급 확대
> - 공적보증에 의한 저리 자금조달을 통하여 준공 미분양 아파트를 임대 활용후 판매가 쉬워지고, 건설사들이 분양시기를 탄력적으로 조절할수 있게 될 전망
> - 모기지보증과 전세보증금 반환보증을 동시에 이용할 경우 건설사는 분양가의 최대70-80%(시세 대비 최대90%)를 연2%대로 저리 조달할수 있게 되어 유동성 압박에 쫓겨 무리한 처분에 나서기 보다는 준공 미분양을 전세로 활용하면서 처분시기를 조절할 것으로 보임.
>
> ○ 개인 임차인 대상, 전세보증금 반환보증 시행
> - 앞으로는 '깡통전세'가 되어도 세입자 임차보증금 안전& 담보대출 있는 이른바 하우스 푸어도 세놓기 쉬워져

- 보증금 떼인 세입자들은 언제나 많았지만 정확한 피해 규모를 아는 사람은 어디에도 없다(지수 위원장 발제문의 첫문장) - 민간 임대주택 시장의 현황을 잘 설명해주는 문구 - 개별적이고 단편적인 피해 사례들만 터져나오는 상황, 민간 임대 주택 시장의 규모, 주택의 임대료, 주거서비스의 수준, 임차인과 임대인의 피해 종류 등에 대한 정확한 통계조차 없는 실정, 그나마 HUG에서 전세보증을 해주면서 보증사고 금액이 대략 집계되고 언론을 통하여 발표되고 있으나, HUG 등의 전세보증상품의 가입단계부터 보증 사고, 보증사고 이후의 채권 회수 방법, 회수 이후의 실질적인 손해 금액, 임차인 퇴거후, 공실기간, 사후관리 방법, 내용에 대한 세밀한 설계와 접근이 필요함.

- 서민, 청년층의 주요 거주지인 중소형 다세대주택, 오피스텔에서의 깡통전세, 역전세 문제는 인플레이션에 따른 세계 경제의 급속한 긴축 흐름, 금리, 유가, 환율 상승 등으로 인하여 최근에 갑자기 나타난 문제가 아닌데도, 정부, 국회 등 책임있는 기관 어느 누구도 실효성있는 대책을 마련하지 않았음.

> - 추적 60분 갭투자의 역습, 누가 투기를 부추기는가 2019년 7월 방송
> - PD수첩 대한민국 갭투가 대해부 1부 큰손들의 정체2019년 9월 방송
> - PD수첩 대한민국 갭투가 대해부 2부 악어와 악어새 2019년 10월 방송
> - 뉴스토리 '전세사기 천국' 속이고 속이고 또 속이고(2019년 8.10.)
> -'세입자는 봉인가'(2019년 7.13.)-임대사업자 활성화 이후 집을 20채 이상 소유한 임대사업자가 8천명을 넘어서면서 집주인 1명과 세입자 집단간 1대 다 문제로

대규모화됨.
-‘빌라가 몇채길래.. 세입자 피해 어디까지’(2019년 6.15.)
-‘150채 집주인을 고소합니다’(2019년 5.17.)
- 오를 땐 '시세대로' 내릴 땐 '기다려라' 세입자는 '법대로?'
- 시세 내렸는데 2년 전 가격에 내놓으니 아무도 안 와…전세보증보험 있지만 미흡
2019.02.13.(수) 16:43:13 (http://www.bizhankook.com/bk/article/17170)

- 공공임대로 일시 대체가 불가능하다면, 민간임대주택에 대한 종합적인 관리 방안 마련이 목표임.
    - 문재인 정부에서는 면밀한 검토없이 민간임대주택에 대한 혜택 확대와 함께, 전세보증제도, 전세자금대출제도를 무분별하게 확대하면서 부작용을 키웠으며, 현 윤석열 정부는 임대인과 건설업자의 혜택 확대에 방점이 맞추어져 있는 것으로 보임(예를들어 상생 임대인제도의 실질은 임대인 세금 혜택 정책)

- 전세보증제도의 목적을 임차인의 전세보증금액(중저가 다세대주택의 가격 및 전세가액의 판단 기준은 별도의 항목으로 다시 검토)의 적절성 검토없이 무조건 전액 보장하는데 둘 것이 아니라, 임대차계약기간 만료로 계약 종료시에 당연히 부담해야하는 임대인의 보증금 반환 의무를 보증회사에서 대위하고, 임대인과 임차인의 다툼을 임대인과 보증회사간의 다툼으로 바꾸는 역할에 한정해야 할 것임.

- 전세자금대출 이자와 월세는 서로 대체 가능, 양자가 유사한 수준에서 수렴할 수 있도록 임대주택 정책을 세밀하게 설계, (민간)임대주택의 등록제 등을 통하여 체계적으로 관리하고, 사회주택, (준)공공임대주택에서 이러한 주거 수요 흡수해야 함.

- 주거안정을 위해서는 (준)공공임대주택정책 병행 필요, 공공임대주택 공급을 위하여 최대한 저렴한 가격으로 주택 및 토지 확보하는 것이 관건,
    - 저층주거지, 단독주택은 오랜기간 거주한 노인층이 주로 거주, 상속 발생시 자녀들이 실거주하지 않는 경우, 활용되지 않고 방치되고 있는 도심내 유휴부지 등에는 보유에 대한 부담을 늘려서 매도를 유도하거나, 토지은행 등을 통하여 공공주택부지로 비축하여 저층주거지의 SOC확보, 인접 부지와 함께 공급에 활용, 주택경기에 따라 탄력적으로 활용이 가능.
    - 세계경제의 급속한 긴축 흐름, 금리 상승 국면에서 미분양 주택이 대거 출현할 것으로 추정, 윤정부의 부동산 대책에서는 미분양 주택에 대한 종부세 부담 완화, 거주 여부를 불문하고 세제 혜택을 부여 등의 내용을 담고 있음, 미분양주택에 대해서는 공가로 방치할 것이 아니라, 정부가 나서서 주거 안정을 위해서 적극적으로 주거 안정에 활용될수 있도록 유도, 높은 분양가를 조정하여 저렴한 가격 또는 임대료로 서민들이 사용할수있도록 유도

전세보증 및 전세대출 과정에서 발생되는 감정평가의 문제

(주택가격과 주택가격 산정 기준의 문제)

- 정전세보증금의 문제는 대부분 청년, 저소득층, 서민들의 주거지로서, 다세대주택, 오피스텔, 다가구주택에서 문제가 발생되는데, 부동산별로 주거의 편의성, 개별성이 크고, 환가 가능한 금액이 얼마인지, 적정한 전세가격이 얼마인지를 파악하기가 어렵다는 문제가 있음.

- 다세대주택, 오피스텔과 같은 구분건물의 경우는 주로 거래사례비교법이라는 감정평가방법을 적용함.

- "거래사례비교법"이란 대상물건과 가치형성요인이 같거나 비슷한 물건의 거래사례와 비교하여 대상물건의 현황에 맞게 사정보정(**事情補正**), 시점수정, 가치형성요인 비교 등의 과정을 거쳐 대상물건의 가액을 산정하는 감정평가방법을 말한다(감정평가에 관한 규칙).

- 다세대주택, 오피스텔의 경우, 높은 가격에 전세를 맞춰놓은 후에, 전세가액을 기준으로 분양을 하거나, 높은 분양가로 분양한 이후에, 분양가에 맞춰서 전세를 놓은 경우가 대부분. 이 과정에서 저금리의 손쉬운 전세자금대출이 전세가격을 끌어올리고, 전세가격에 기반하여 분양이 이루어지므로, 갭투기자가 쉽게 유입되는 구조를 방치해 왔음.

- 따라서 이미 매우 높은 수준에서 형성되어 있는 분양가격, 거래가격에 기반하여 감정평가가 이루어짐, 다세대주택, 오피스텔의 경우는 신축과 구축의 가격차이가 큰데, 편의성 대비 과연 얼마만큼의 가격 차이가 적정한 것인지에 대한 어떠한 객관적 데이터도 없으며, 다만 공급자가 설정해놓는 분양가가 실거래가, 적정 시가인 것처럼 인식되며, 거래되고, 거래사례비교법에 의하여 이를 기준으로 감정평가가 이루어짐.

- 심지어 경우에 따라서는 허술한 실거래가신고 제도를 이용하여, 실거래가 거래사례를 만들어놓고 이를 기준으로 감정평가하는 경우도 있음, 강력한 대책이 필요함, 감정평가사협회 내부에서도 이런 식의 감정평가는 문제가 많다는 부분이 수차례 지적되고 있는데, 아직까지 어떠한 대책도 없는 상태임.

- 전세자금 대출시에, 전세자금대출을 받고자 하는 임차인이 감정평가사에게 찾아와서, 전세자금대출 목적의 담보평가를 직접 의뢰하면, 감정서를 기반으로 하여 허그의 보증서 담보로 은행에서 전세자금대출을 실행함, 이 과정에서 감정의뢰인과 감정평가사와의 유착관계가 발생할수 있으며, 개별 임차인보다는 주로 분양업자, 분양/대출브로커와 감정평가사와의 유착이 일어나 고가로 감정해주는 사례가 있는데, 이를 걸러내는 장치는 부재한 실정임.

○ 주택가격 3억으로 평가하면, 전세금 3억을 대출해주고, 전세자금 대출시에 특별한 제한이나 규제없이 너무나 손쉽게 대출해주는 전세자금대출 시스템에 1차적인 문제가 있음.

○ 실거래가격 신고가 부실하게 등록되는 현실에서, 실거래가에 기반하는 거래사례비교법이라는 감정평가방법은 한계가 많고, 주택 고유의 사용가치, 차주의 부담능력을 고려하지 못하는 한계가 있음. 거래사례비교법 뿐만 아니라 해당 지역의 실제 임대료(월세)에 기반하는 수익환원법 등을 종합적으로 고려, 도입해야함.

○ 현재의 신축 오피스텔, 신축 다세대주택은 구축과 비교할 때, 터무니없이 가격이 높은 경우가 많은데, 손쉬운 저리의 전세자금대출이 원인임, 이에 대한 견제 장치를 반드시 마련할 필요, 주변의 구축 오피스텔, 다세대주택의 월임대료(사용가치, 인근 지역 임차인들의 평균적인 주택 서비스에 대한 지불가능금액)에 기반한 수익가격 대비 일정금액 이상은 넘지 못하도록 평가하는 평가방법을 만들어야 함.

- 주택도시보증공사(HUG) 전세보증금반환보증 상품 개요

보증신청기한	신규 전세계약 - 잔금지급일과 전입신고일 중 늦은 날 ~ 전세계약기간의 2분의 1이 경과하기 전
	갱신 전세계약 - 갱신 전 전세계약기간 만료일 이전 1개월 ~ 갱신 전세계약서상 전세계약기간의 2분의 1이 경과하기 전
보증대상	단독·다가구,다중, 연립·다세대,노인복지주택, 주거용 오피스텔,아파트
보증한도	(주택가격 – 선순위채권*등)이내에서 보증신청인이 신청한 금액 ※ 선순위채권 등 : 보증신청인의 전세보증금보다 우선변제권이 인정되는 담보채권(등기부등본의 을구의 근저당금액과 등기 일자 기준) -단독, 다중, 다가구주택의 경우에는 보증신청인보다 우선하는 다른 세입자들의 선순위 전세보증금의 합계를 포함
보증조건	1)신청하려는 주택에 거주하면서 전입신고와 확정일자를 받았을 것 2)전세보증금과 선순위채권을 더한 금액이 주택가격 이내일 것 3)전세권이 설정된 경우 말소 또는 공사로 전세권을 이전할 것 4)질권설정 또는 채권양도 통지된 전세대출을 받지 않았을 것 5)임대인이 공사의 보증금지대상자가 아닐 것

- 주택도시보증공사(HUG) 전세보증금반환보증 주택가격 산정 기준

구분	적용 순위	가격정보(상기 산정기준 순서대로 적용)
아파트, 오피스텔 및 노인복지주택	1	KB시세, 한국부동산원 부동산테크시세 2가지 산정기준 중 선택 적용 (상한가, 하한가의 산술평균 적용, 아파트 최저층, 주거용 오피스텔은 하한가 적용)
	2	부동산공시법상 주택가격(오피스텔은 국세청장 공시가격)의 150%
	3	해당세대의 등기부등본상 1년 이내의 최근 매매 거래가액
	4	분양가격의 90%이내(준공 후 1년이 지나지 않은 주택에 한함)
	5	토지 공시지가와 건물 시가표준액을 합산하여 전체 연면적 대비 해당 세대 연면적 비율로 산출한 금액의 150%에 해당하는 금액
연립, 다세대	1	공동주택가격의 150%
	2	해당세대의 등기부등본상 1년이내의 최근 매매 거래가액
	3	토지 공시지가와 건물 시가표준액을 합산하여 전체 연면적 대비 해당 세대 연면적 비율로 산출한 금액의 150%에 해당하는 금액
단독, 다중, 다가구 주택	1	해당주택의 등기부등본상 1년이내의 최근 매매거래가액
	2	개별단독주택가격의 150%에 해당하는 금액
	3	토지공시지가와 건물 시가표준액을 합산하여 산출한 금액의 150%에 해당하는 금액

최경호
주거중립성연구소 수처작주 소장

그 많은 보증금은 다 집값을 올리고, 집값이 올라야만 돌려받고

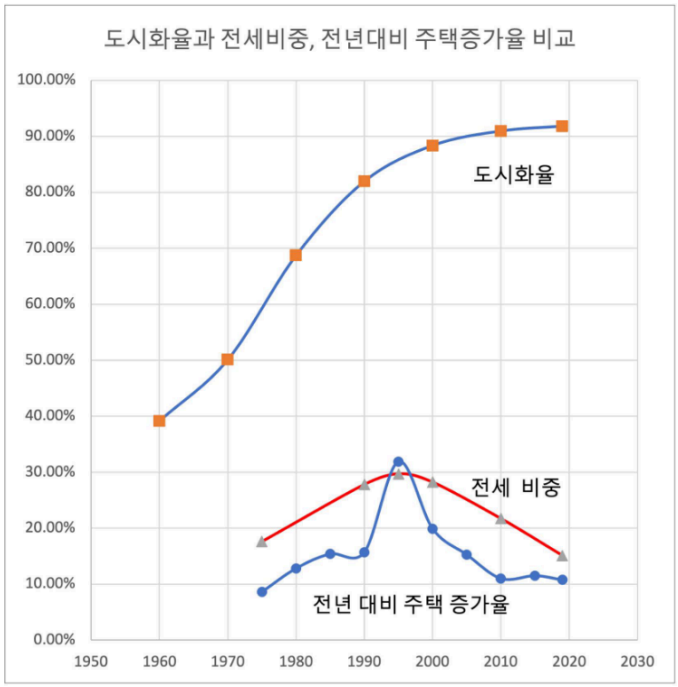
문제제기

일탈행위만 잡으면 해결인가? 전세의 구조적 문제에 주목할 필요

- 전세의 유래와 맥락: 한국 특유의 제도, '물권-채권-주거권'의 중첩
  - '채권의 담보물'에서 '임대용 주거공간'으로 주택의 성격 변화, 임대주와 임차주의 교대
  - '물권'으로부터 '주거권' 보호: 대항력 개념의 등장 (1981년 주택임대차보호법 제정~)
  - 도시화 시기, 보편적 '주거 사다리'로 기능했다는 신화? 1995년과 2008년 전후로 성격 변화중?

- 전세의 기능 : 주거안정과 강제저축(임차주) + 레버리지 투자의 '무이자 에쿼티 대출'(임대주)
  - 임차주의 소득이 줄어도 임대주와 서로간 리스크 없으며 주거안정 유지 (금융위기에서 완충 역할)
  - "전세값 올리는 집주인을 만나라"? 강제저축효과를 강조하는 (고양이 쥐 생각해주는) 격언
  - 임대주 입장에서는 1)목돈으로 다른 곳에 투자하거나, 2)'갭'만 가지고 구매하는 경우에도 레버리지 투자를 위한 지분(에쿼티)을 무이자로 조달 가능 (자신의 실거주 주택 유지비가 '비용' 개념)

- 전세의 배경과 실체: 시세차익 의존구조, 소유불평등 심화?
  - 도시화(주택=투자처 증가)+고금리+차익기대의 특정시기와 조건에서 가능했던 구조? (그림1)
    - 저금리, 도시화 포화=주택공급 둔화, 시세차익 감소(가격안정/과세 강화)하면 전세는 축소?
  - 한 때의 '윈윈' 마저도 사실은 소수에게만 가능했다? 주거 사다리가 아닌 주거 미끄럼틀? (표1)



출처 | 최경호(2021) p.126

그림 1 | 도시화율, 주택증가율과 전세와의 관계

	1995	2019	단순 해석시
자가	53.5%	58%	4.5%p 증가
전세	**29.7%**	**15.1%**	↑ **4.5%p**
			↓10.1%p
월세	14.5%	23%	8.5%p 증가
기타	2.3%	3.9%	1.6%p 증가

수치출처 | 주거실태조사

표 1 | 주택 점유형태 변화 추이

문제분석

‘사금융'전세를 지원하는 ‘제도화된 금융'으로 투기구조 강화

- 다주택자와 **1**주택 자가점유자 사이의 불평등**, ‘**역진적인 공공개입 **Robinhood in reverse’**
    - 자가 구매시: LTV 60%라 해도, 자기자본 40% 필요하며, 나머지 60%에 대한 이자는 소유자 부담
    - 임대용 구매시: 전세가 80%수준이고 전세금대출을 80%까지 해준다면, 자본은 [자기자본 20%, 임차주 자기자본 16%, 전세자금대출 64%]로 구성되며, 이 64%에 대한 대출이자는 세입자 부담

- 전세보증금**:** 가족 등의 지원에서 제도적 지원으로 변화하며 공급자**-**소비자금융 연계
    - 전세대출 제도화(2008) 이후 ‘주택가 대비 전세가’ 비중 상승 부채질 (매매가격 상승도 부채질?)
    - 전세자금 대출총액의 대폭 증가: 전세가격 자체의 상승과 지원제도의 확대의 상호작용
        - 2012년 23조원 규모에 불과했으나, 2016년 이후 가파르게 증가하여 2021년에는 180조원
        - 대출 가구 비중은 2012년 5.6%에서 2021년 12.2%로 2배 이상 증가 (강민석&정종훈,2022)
    - [공급자금융←소비자금융]의 성격변화: [선분양←전세]에서 [PF보증←모기지론]으로 변화하는 추세 속에서 여전히 전세가 소비자금융으로 작동하며, 다주택자와 자가점유자 사이의 불평등 심화
        - “다주택자를 위해 목돈을 땡겨주는” 투기적 공급시스템의 매개고리로 작동중: 공급단계에서부터 이미 ‘투기’ 의존&강화하는 시스템인데, 유통단계에서 세금만으로 해결이 가능한가?
- 임차인의 전세 선호요인 **(‘**전세 동맹**’** 형성의 바탕이 되는 경제적**,** 문화적 요인**)**
    - 소득 변화에 대한 민감도가 적으며, 전세가 대체로 ‘우월한 점유형태’로 인식 (문화적 측면 등)
    - 월세는 자산형성에 불리, 전세는 가족지원(월세에는?) 및 대출 가능 (대출이자율<전→월세전환율)
        - 그러나 전세가 오히려 ‘미래의 내 집’ 가격을 인상시키는 것이라면? 보증금 먹튀 막으면 될 일인가?

- 전세의 미래는 일정 선에 수렴**?** 반전세화**?** 다시 증가**?**
    - ‘임대-임차인’ 비중(자가점유율와 보유율의 차)의 2배 이상은 유지? 반전세화? (인상분을 월세로)
    - 현재 전월세 전환율 4% 수준, 전세자금 대출금리 3.13%(카카오)~4.92%(하나전세금안심대출)

- ‘주거점유중립적인’ 지원제도 하에서는? (주거보조비 등을 통해 월 주거비 지출이 낮아진다면?)
- 금리인상, 3기신도시 등 주택 공급 증가시: 전세 비중의 축소세 완화 또는 전세가 다시 점진 증가?

입장		장점	단점	시사점
전세	임대주	ㅇ 무이자 대출로 목돈 확보: - 적은 자본으로 주택 구입 - 또는 추가 투자 자금 확보	ㅇ 예금시 월세보다 불리 (금리<월세전환율시)	매각차익 기대로 작동, 다주택자의 주택 추가 매집에 유리
	임차주	ㅇ 월세보다 ‘우월’한 점유형태로 인식 (강제저축의 주거사다리 등)	**ㅇ 목돈 필요**	기초자산 격차 해소방안 필요
			ㅇ 보증금 미반환 리스크	전→월세 전환율이 금리보다 높아야 (=월→전세전환배수가 금리의 역수보다 낮아야)
월세	임대주	ㅇ 운용수익의 현금흐름 (목돈 투자처가 마땅치 않을 경우)	**ㅇ 월세 미납 리스크**	
			ㅇ 건축비용 상환 장기화	**장기저리 공급자 금융 필요**
	임차주	ㅇ 목돈 불필요 (독립을 위한 기초자산 부담 적음)	ㅇ 대출이자<월세시 전세보다 불리, 자산축적 어려움	**주거보조비 등을 통해 월 주거비 지출이 전세대출이자보다 낮아진다면?**

표 2 | 이해관계자별 임대 부분 점유형태의 장단점 비교

대안

임대부분 일반의 주거권 확보 방안이 ‘보증금 먹튀’ 방지방안과 일맥상통

- 대안**(1)** 임대주택 등록제 전면화 **–** 거래의 **‘**행위 신고**’**가 아니라 모든 임대주택의 **‘**재고 등록**’**
  - 모든 신축 및 기존 주택의 **先**등록 **後**임대: 임대주 정보, 감정가격, 임대료, 주택 품질 등 등록시에 명시하여 거짓 실거주 의사표시, 과잉감정, 계약직후 소유주 변경 수법 등 방지
  - 전세보증금 최우선 보호 방안 탐색: 등록임대주택의 경우 보증금만큼은 처음부터 담보물권 범위에서 제외, 또는 대항력 개념의 확대 및 물권 변동 시점 기준 등 (법 논리 추가 논의 필요)
  - 담보물권 제한시 발생가능한 부작용 사전 점검 필요 (예: 주택의 물권에 대한 담보대출이 아닌 미래임대료 담보 대출만 허용? - 전세에는 적용 불가?)
- 대안**(2)** 표준임대료 제도 도입 **–** 초기 임대료 설정부터 근거 투명화**,** 과잉감정 방지
  - 아파트에서는 ‘전세사기’가 덜 발생하는가? 대규모 매물과 매수 수요로 가격 형성의 투명성이 상대적으로 높아서 일종의 ‘표준임대료 효과’ 발생

- 표준임대료는 시세연동형, 공시지가 연동형, 원가연동형, 품질연동형 산정 방안 중 논의가능
- 제안 : 표준임대료는 일정 임대료까지는 의무사항, 고급임대주택에서는 가이드라인으로 활용하도록 하며, 표준임대료 이하로 임대료 책정시 (가칭 공정임대료?) 임대주에게 인센티브 부여 가능

※ 일탈행위와 무관하게 경기변동에 따라 발생할 수 있는 '깡통전세' 대책과는 다소 결이 다른 이야기

- 대안**(3)** 토지**(**주택**)**은행 활용**,** 공공지분화 – 사고 발생시 또는, 모든 공공지원시?
  - 보증사고 발생으로 공공재원 투입시, 현재 거주 임차인 보호 및 공공주택화 필요
  - 자금회수를 목적으로 경매로 넘길 것이 아니라 지분을 인수하고 토지(주택)은행으로 이관하여 관리
  - 공공도 지분을 공유한 주택은 매각시 공동지분권자인 공공이 현행 민법체계에서도 선매수 가능
  - 세입자 퇴거시점에서 보증금 미반환시 세입자가 공공에게 채권 매수청구, 공공은 NPL 방식 응용하여 해결, 또는 공공이 세입자를 승계하며 인수(일명 '공공갭투자')
    - 전세금반환대출 제도 정비 필요, 부실채권 정리전 유예기간 설정 가능. 전세의 월세화 대비 필요.
- 대안**(4)** 먹튀 방지를 넘어**,** 장기저리의 공급자 금융구조 구축 ★★★★★
  - 주택의 공급과정에서부터 '시세차익 의존구조' 탈피 필요: [선분양-전세]나 [PF보증-모기지론] 모두 공급자는 **'**조기 엑싯**'**하고, 수요자가 시세차익에 의존하는 금융(전세/모기지론)으로 전액 지불

    ※ 대출규제 완화 요구도 결국 시세차익에 의존하는 구조. 30년 저축해도 못사니 빚내서 사게 해달라 **=** 30년동안 벌어도 그 돈 못 갚으니 집값 오르면 팔아서 갚겠다 **=** 조카세대는 40년, 자식세대는 50년?
  - 공급자에게 장기저리로 돈을 빌려주는 구조 구축해야**:** '(가)국민주 리츠' 등을 통해 시중 유동성 흡수 **&** 연기금의 부동산 부양 차단 **&** 돌봄, 녹색금융 등 연계하여 선순환 구조 수립
  - 장기적인 지분구성 변화에 따른 주택 등기 문제 해결 필요 (지분적립의 시기**&**횟수 조절이나, 입주자협동조합 같은 지분적립의 중간 매개기관 필요)
- 대안**(5)** 전세에 대한 경로의존적인 수요 흡수**:** 월세는 주거비 경감**,** 전세는 **'**지분공유주택**'**
  - 현재 목돈이 없는 경우: 주거비 보조 등으로 월 주거비가 전세대출 이자보다 저렴해지면, '청년기초자산'의 격차에 따른 불평등도 완화되며 차분하게 저축 등으로 자산축적하면 됨
  - 현재 목돈이 있거나 전세에 사는 경우: 전세보다 저렴한 '지분공유'주택에서 원하는 기간만큼 거주, 시세차익도 퇴거시 지분대로 즉시 공유(기존 전세는 물론 일부 자가보다도 환금성 우수)

‘토지임대부 주택’은 한국적 대안이 아니다!

- 지금 논의되는 토지임대부 ‘반값’ 주택은 한국적 대안이 될 수 없음
  - 토지임대료 문제: 싱가포르나 캐나다CLT의 경우 1회성 납부, 상징적인 작은 액수
  - 이와 달리 30만원(/월)의 토지임대료를 내는 주택은 한국에서 ‘반전세’로 인식 (전세보다 열위)
  - 심지어 명목상 원금상환이 보장된 전세와 달리 원금(=건물가격) 보장근거도 미약 (표3)

- 원금 보장 근거와 ‘고착화’ 방지방안은? 특혜와 공공성 사이 어려운 균형 필요
  - 토지 지분이 없고 감가상각하는건물 지분만 소유하는 경우의 문제점:
    (1) 지상권 부여 없는 ‘환매 가격 보장’의 근거는? 현재가치보다 비싸게 건물을 사주면 공기업의 배임?
    (2) 지상권 부여시 특혜시비는? 재건축은 가능? (용산구 사례) 가능하게 하면 특혜? (강남구 사례)
    (3) 소비자금융은 작동 가능? ★★ 이런 주택에 담보대출 시스템이 작동하나? (반값도 몇억인데?★★)
  - 국공유지의 태부족: 싱가포르나 암스테르담의 경우 국공유지가 80%로서 이사가도 비슷한 상황
  - 한국의 경우, ‘수십년 거주하며 전세와 달리 매달 상당한 월임대료를 냈음에도 원금 보장조차 불투명한 상황’에서 나중에 다른 곳으로 이사 갈 수 있는가? 슬럼화, 고착화 될 우려는 없나?

	전세	지분분리형(토지임대부)	지분공유형 (5:5)
입주자 초기 비용	4억원 (매매대비 전세가 66% 가정)	3억원	3억원
월 임대료	없음	30만원 (서울시 토지임대부 & 기본주택분양형 시뮬레이션)	30만원 (미납지분 사용료=토지임대료 준용)
관리비/수선충당금 등	입주자 부담/소유주 부담	입주자=건물주 모두 부담	관리비는 공동 부담 가능, 수선충당금은 공동부담
시세차익	없음	없음 (특약으로 일부 가능)	지분에 따라 이익/손해 공동 배분
원금보장	명목상 보장, 미반환리스크 상존	지상권 부여시 근거 확보?	하락국면에서도 정책적으로 원금 보장 가능?
환매의무	해당없음	지상권 부여시 특약 또는 별도 의무부과로 가능, 사유재산권 침해 논란	**민법상 공유지분권자 권한 행사** 사유재산권 침해 논란 없음

출처: 최경호(2022) p.2 일부 수정

표 3 | 전세, 지분분리형 토지임대부와 지분공유형 주택의 비교

- 토지임대부 사회주택*의 어려움 (*토지는 공공소유, 건물은 사업자 소유의 임대주택)
  - 전세제도와 안 맞는 PF 보증 및 보증보험 문제로 초기비용 환수 및 사업 확대 어려움

- 보증금 비중이 낮으면 PF 보증으로 조달한 건축비 상환 및 자기자본 회수가 늦어져서 사업확대 어려움
- 보증금 비중을 높이면 현금흐름이 악화되어 수익률 저하되며, 보증보험 가입이 어려워짐
    - 토지임대부 사회주택의 경우, 토지지분은 공공이 보유하고 사고 발생시 공공이 건물과 입주자를 인수한다는 조건으로 세입자 주거안정성이 획기적으로 높음에도, '임대사업자' 보유 자산은 건물에 국한되어 '보유자산의 담보가치>부채인 보증금액수' 조건의 보증상품 가입 불가 (표4)

※ 민간의 전월세 임대주택은 소유주가 토지지분까지 보유하여, 평소 보증금 반환 준비금 없이 후속 임차인의 보증금을 받아서 인계하며, 최종적으로 주택 매각시 토지가치 상승분으로 보증금 청산 가능

주택가액	20억 (A)	토지:건물 가치 = 6:4 일때	토지가액	12억 (C)
			건물가액	8억 (D)
전세가액 (주택가의 80%)	16억 (B)	사회주택 전세가액 총액 (B의 80%)		12.8억
		사회주택 보증금 총액 (보증금 비중 60% 일 경우)		7.68억 (E)
일반 주택 담보가치 대 전세보증금 비율	B/A = 80%	토지임대부 사회주택 담보가치 대 전세보증금 비율		E/D = 96%
토지가치 10% 상승, 건물가치 10% 하락, 임대료 10% 인상시	17.6/(13.2+7.2) = 86.3% < 100%	토지가치 10% 상승, 건물가치 10% 하락, 임대료 인상 없을시에도		7.68/7.2 = 106.7% > 100%
후속 임차인에게 보증금 받아 넘기며 매각시 토지가치 상승분으로 청산 (토지가치와 동률로 임대료 인상시 갭 감소?)		공공이 토지 소유한 안전한 주택이고, 사업자가 보증금반환 준비금을 적립하고 있으며, 임대료 인상을 자제해도, 보증상품 가입 불가		

표 4 | 일반주택과 토지임대부 사회주택의 담보가치 대비 보증금 비중 비교

향후 과제

- 반전세 시대 도래 : 월세와 전세의 단점만 중첩? - 강제저축 의미없고, 미반환리스크는 상존
- 도시화포화 **&** 고령화 : 매각차익 추구않는 교외 실버타운들의 경우 이미 반전세 중심 재무구조
- 양극화 심화 속 개방화 : 외국 부호들의 세컨드하우스? 서울의 세그리게이션? 런던 모델?
- **'**용적률 매직**'**의 **'**단지 공화국**'** 지속**?** : 수도권 집중 + 주변 의존도 심화, 지역갈등? 지하안전?
- 비대면 경제의 발달**?** : 주택수요의 변화와 양극화, '정주성' 개념과 임대부문의 성격 변화

참고문헌

강민석&정종훈(2022), "전세자금대출 증가에 따른 시장 변화 점검", KB경영포커스 연구보고서

최경호(2021), "주거체제로 본 사회주택: 주거 안정과 사회 통합을 위한 공급생태계 다변화의 초석", 동향과전망 111(115-156)

최경호(2022) “지분분리형 토지임대부 분양주택, 한국의 주거사다리가 될 수 있을까?” 2022년 한국주택학회 상반기 학술대회 A1세션 토론문

박고운
서울복지재단 서울사회복지공익법센터 변호사

명의 대여자의 주택소유권 취득으로 인해 발생한 주거 및 생존권 위협에 관한 대책 마련의 필요성

들어가며

먼저 다양한 전세사기의 피해 유형을 소개하여 주시고, 법제도 개선 방안을 제시하여 주신 발제자 분들게 감사의 말씀을 드립니다. 발제내용에 전적으로 공감하기에, 저는 이 자리를 빌려 전세사기의 국면에서 세입자 이외에 주거권 및 생존권을 위협받는 또 다른 사람들에 대한 이야기를 보태고자 합니다.

관련 사례

가. 공공임대주택 퇴거 통지를 받은 사례

1) 사실관계

A씨는 암 투병 중인 어머니와, 그리고 미성년자 자녀와 함께 공공임대주택에서 거주하고 있었습니다. A씨는 구직 자금을 마련하기 위하여 인터넷 포털사이트에서 대출 가능 여부를 알아보던 중 부동산담보대출 광고 게시글을 접하게 되었습니다. A씨는 광고게시글 속 연락처로 대출 문의를 하였고, 머지않아 자신을 부동산 컨설팅 업체의 실장이라고 소개하는 성명불상자와 대출 상담을 하게 되었습니다. 성명불상자는 A씨에게 60만 원의 수수료 지급과 1천만 원 가량의 주택담보대출을 조건으로 하여 부동산 소유 명의를 빌려줄 것을 제안하였습니다. 신용이 좋지 않은 A씨도 이용할 수 있는 유일한 대출상품이라는 취지였습니다. 나아가 성명불상자는 A씨가 일단 주택 소유 명의를 넘겨받기만 한다면, 부동산 컨설팅 업체에서 주택의 취·등록세 등 관련 세금 및 소유권이전등기에 수반하는 일체의 비용 일체를 부담하겠다고 하였습니다. 위 제안에 응한 A씨는 성명불상자가 지정한 날짜 및 장소에서, 성명불상자가 지정한 사람과 서울시 강서구 화곡동 소재 빌라에 관한 부동산 매매계약을 체결하였습니다. 그러나 해당 빌라에는 매매계약 체결 당시 이미 빌라의 실제 가치를 상회하는 전세계약이 체결되어 있는 상황이었습니다. 이에 A씨는 당초

성명불상자가 약속했던 대출을 받을 수 없었습니다. 그런데 더 큰 문제는 SH공사로부터 공공임대주택의 임대차기간 중 다른 주택을 소유하지 않기로 하는 내용의 특약을 위반하였다는 취지의 퇴거 통지서를 수령하게 된 것이었습니다. A씨는 현재 SH공사로부터 재판상 퇴거 청구를 받은 상황으로, 패소 판결을 받을 경우에는 노모 및 미성년자녀와 함께 당장 살 곳을 잃게 될 처지에 놓이게 되었습니다.

2) 대응현황

현재 공공임대주택의 임대인이자 세대주인 A씨의 모친은 SH공사로부터 퇴거 청구 소송을 당하여, 응소하고 있습니다. A씨 모친의 주장의 취지는 ① 원고 공사는 택지의 개발과 공급, 주택의 건설·개량·공급 및 관리 등을 통하여 시민의 주거생활안정과 복지향상을 위하여 「지방공기업법」 제49조에 따라 설립된 지방공사인 점, ② 원고 공사와 피고 사이의 주택 임대차 계약 중 피고 및 피고 세대원의 주택 소유를 계약 해지 사유로 정한 특약은 그 단서에서 그 예외로‘상속·판결 또는 결혼 등 기타 부득이한 사유로 다른 주택을 소유하게 되어 전산검색결과 부적격자로 통보받은 날로부터 6개월 이내에 당해주택을 처분한 경우’를 정하고 있다는 점, ③ 위 단서조항은 공공주택특별법 제 49조의3, 동법 시행령 제47조 제 1항 4호의 취지를 그대로 반영하고 있다는 점, ④ 그 결과, 원고 공사와 피고 사이의 임대차계약 또한 공공주택특별법 및 그 시행령의 취지를 충분히 반영하여 해석되어야 하므로, 공공임대주택의 세대주 또는 세대원이 주택을 소유하게 된 경우, 그 주택이 임차인의 주거를 위하여 제공될 가능성이 없는 경우에는 계약해지사유에 해당하지 아니하는 것으로 보아야 한다는 점입니다.
그러나 현재로서는 A씨와 같은 명의대여를 통해 주택을 취득한 자를 주거권 및 생존권의 위협으로부터 구제하여야 한다는 사회적 합의와 관계부처의 대응책이 부재한 상황인바, A씨의 소송의 향방을 장담할 수 없는 상황입니다. A씨와 다른 가족들은 언제라도 쫓겨날지 모르는 채 불안 속에서 지내고 있습니다.

나. 국민기초생활수급 탈락 통지를 받은 사례

1) 사실관계

B씨는 70세 고령의 노인으로 국민기초생활수급비로 생계를 유지하고 있었습니다. B씨에게는 평소 약간의 치매 증세가 있었습니다. 그러던 중 B씨는 나라에서 국민기초생활수급자들에게 집도 주고 용돈도 준다는 친구의 말을 듣고 부동산 컨설팅 업체의 사무실에 방문하였습니다. 해당 업체의 실장은 B씨에게 국가에서 가난한 사람들을 위해 무료로 주택을 제공하고 있다고 설명하며, 주택 소유권 이전 등기에 필요한 일체의 서류를 가지고 오면 제반 절차를 모두 업체에서 맡아서 진행할 것이며, 50만 원 상당의 지원금 또한 지급될 것이라고 하였습니다. 이에 B씨는 실장의 지시대로 인감증명서 등 관련 서류를 구비하였고, 실장이 소개해준 성명불상자가 건네주는 서류에 인장을 날인하였습니다. B씨는 계약 당일 지원금 명목으로 금 50만 원을 현금으로 건네받기도 하였습니다. 이후, B씨는 관할 구청 공무원으로터 재산 조회 결과 부동산 취득 사실이 확인되어, 기초생활수급 보장중지결정이 내려질 것이라는 통지를 받게 되었습니다.

2) 대응현황

위 사례의 경우, 수급권자가 명의 대여를 통해 취득한 주택의 가액을 수급권자의 재산 증가분으로만 반영하여 소득 기준 초과로 수급 중지 결정을 하여야 하는지가 주요 쟁점이라고 할 수있습니다. 그러나 이 경우에도 수급권자가 명의 대여를 통해 취득한 주택

가치를 금전으로 환산하여 일반재산으로 산정하더라도, 이와 동시에 수급권자가 향후 세입자에게 지급하여야 하는 전세보증금 반환 채무를 '재산가액에서 차감하는 부채'로 산정함으로써 우회적 해결을 도모할 여지가 존재합니다.
B씨가 소유권이전등기를 마친 주택에는 그 가액과 동일하거나 더 높은 전세보증금반환 채무가 동반되기 때문에 위 주택을 새로 취급한 사실 가지고 수급자격에 영향을 미치지 않아야 한다는 취지인 것입니다.
그러나 국민기초생활수급자격에 관한 판단의 경우, 관할 지자체마다 통일된 대응방식이 마련되어 있지 않은 것으로 확인됩니다. 이에, 국내 자치구 별로 주택 취득으로 인하여 수급이 탈락되어 생존권에 커다란 위협을 겪더라도 구제받지 못한 사례가 얼마나 많을지 장담할 수 없는 상황입니다.

관련 쟁점 및 대안 마련의 시급성

지금까지 투자 수요로 인한 주택 마련 의사가 아니라 사례금 혹은 대출을 통한 자금 마련 의사로 주택의 소유명의를 넘겨받게 된 사람들에 관한 사례를 공유하였습니다. 전세사기에 대한 논의 중 '바지사장'은 심심치 않게 등장하는 키워드입니다(정확한 표현은 '바지임대인'에 더 가까운 것으로 보입니다). 최근 수사기관 및 관련 정부부처에서는 악질 무갭투자자 내지 바지사장을 포함한 전세사기 일당을 엄단함으로써, 세입자들의 주거권을 보장하겠다는 입장을 표하고 있습니다. 검찰은 보도 자료를 통해 '건물 취득가를 상회하는 금액으로 전세금을 정하여 이를 세입자에게 임대한 사례', 그리고 '전세금을 반환할 의사나 능력이 없이 (무)갭투자 방식으로 다수의 주택을 취득하여 전세금 돌려막기를 한 사례'에 대한 수사 의지를 드러내고 있습니다. 두 사례 모두 바지임대인이 사기 및 부동산실명법 위반 혐의로 수사 대상에 포함되어 있습니다. 이렇듯 악의적·계획적으로 세입자의 임대보증금을 편취한 자들에 대한 엄벌의 필요성에 대하여는 저도 전적으로 동의하고 있습니다. 그러나 '바지임대인'들의 면면을 자세히 들여다보면, 이들을 일률적으로 처벌대상으로만 바라보는 관점은 적절치 않다는 생각이 듭니다.바지임대인은 전세세입자와 더불어 소위 부동산 컨설팅 업자들과 매도인(해당 매도인은 이 과정에서 이루어지는 전세계약 및 매매계약의 범죄적 요소에 관하여 악의일수도 선의일수도 있습니다)이 매매가를 상회하는 전세금을 나눠가지는 과정에서 핵심 역할입니다. 통상 부동산 컨설팅 업자들은 신축 빌라의 건축주 혹은 노후 빌라의 소유주에 대하여, 부동산을 좋은 가격에 처분하여 주겠다고 제안합니다. 이 과정에서 고안된 방법이 바로 주택을 제3자에게 매매함으로써, 보증금반환채무를 매수인에게 떠넘기는 것입니다. 그러나 투자 목적의 매수인들은 주택의 가치보다 더 큰 전세금반환채무가 물려 있는 부동산을 쉬이 매수하고자 하지 않을 것입니다. 이에 업자들은 실업자·노인·가출청소년·발달장애인·국민기초생활수급자 등 취약계층을 대상으로 주택 매수자가 되어줄 사람을 모집합니다. 이들은 바지임대인을 모집하는 과정에서 모집대상자들에게 '무갭투자'의 의미, 주택 소유명의를 대여의 의미에 대하여 전혀 알려주지 않습니다. 업자들은 오히려 '국가에서 가난한 사람들을 위하여 집을 공짜로 준다', '부동산담보대출을 받을 수 있는 대출상품이다.', '알바비를 주겠다'는 등 각종 거짓말과 속임수를 동원하여 사람들을 꾀어냅니다. 명의대여의 의미와 그 결과를 헤아리는 것보다

당장에 먹고 사는 일이 더 시급한 사람들은 업자들의 지시대로 소유권이전등기에 필요한 서류를 구비하여, 업체에서 지정한 장소·시각에 계약서에 도장을 날인하게 되는 것입니다.

'바지임대인'의 존재는 전세세입자와 더불어 부동산 컨설팅 업체가 그리는 그림에서 가장 중요한 요소입니다. 만일 바지임대인을 구할 수 없다면, 전세계약이 만료된 후 주택의 원소유자가 주택 가액을 상회하는 전세금을 반환하여야 하는 의무를 부담하게 되므로, 주택의 소유자로서는 주택 컨설팅 업자의 제안에 응하여 무리하게 전세금을 주택의 실제가치보다 올려서 받을 이유가 없기 때문입니다. 결국, 부동산 컨설팅 업자들은 부동산 매매 계약 이후 임대인 지위가 승계된다는 법리를 악용하여, 거액의 수수료를 챙기고 있는 것입니다.

바지임대인들이 부동산 컨설팅 업체들과 적극적으로 공모하여, 거액을 편취하는 사례는 분명 존재하고 있습니다. 그러나 앞서 말씀드린 사례에서, A씨와 B씨가 얻은 것은 금 5-60만 원 상당의 금원, 도저히 갚을 수 없는 전세보증금 반환 채무, 그리고 공공임대주택 퇴거 및 수급 탈락의 위기입니다. 모든 바지임대인을 단순히 악질 무갭투자자로 의율하는 것은 오히려 바지임대인들의 행위 대비 결과의 상당성을 현저히 잃은 관점이 아닌가 고민하여야 할 때라고 생각합니다.

B씨의 경우 국민기초생활보장법 및 동법 시행령, 그리고 관련 업무지침에 비추어, 수급 자격을 유지할 수 있는 법적 근거가 전혀 없는 것은 아닙니다. 앞서 말씀드린 것처럼, 관련 법규정상 주택 소유권 승계에 수반하는 전세보증금 반환 채권을 수급자의 재산에서 공제하는 경우에는 수급자격을 유지할 수 있는 여지가 있기 때문입니다. 그러나 여전히 보장기관별로 해당 사안에 관한 대응이 제각각인 것으로 보입니다. 이와 같이 행정작용이 균질적이지 못한 문제는 위 사안에 대한 법제도적 공백을 방증합니다. 이에 대한 보건복지부 등 관련 부처가 제문제에 대해 업무 지침을 명확히 하는 등 부당한 수급탈락 위험이 없도록 행정처리를 통일하고 공식화함으로써 법제도를 완비하여야 할 시급한 필요성이 있는 것입니다.

A씨의 경우 관련 법규정 및 이에 따른 특약은 단순히 지적전산조회 결과 임대 기간 중 '주택을 소유하였는지'여부를 형식적으로 판단하여 퇴거 조치를 단행하고 있습니다. 이 때, A씨가 외형상 투기꾼 혹은 악질 바지임대인과 구별되지 않는다고 하여, A씨가 공공임대주택에서 퇴거하여야 하는 위험을 마땅한 것으로 보는 관점에 대하여, 이의를 제기하고 있습니다. 관련 사안마다 면밀히 살펴보면, 행위의 동기·사건의 경위·바지임대인이 컨설팅 업체와 체결한 부동산 명의신탁 계약의 내용·부동산 명의신탁을 통해 부통산을 취득함으로써 바지임대인이 얻은 이익과 손해에 대한 비교형량 등을 면밀히 살펴본다면, 구분이 불가능한 것은 아니라는 취지입니다. 비록 어려울지언정 개별사례를 가려내어 위기에 처한 동료시민들에 대한 구제방안을 마련하는 것 또한 사회구성원과 국가의 책무라고 감히 말씀드립니다. 덧붙여,

국토교통부에서는 이번 달 중 전세사기 피해 예방 및 지원을 위한 종합 대책을 마련하실 계획인 것으로 알고 있습니다. 국토교통부에서도 보건복지부 등 관계부처와 협의하여 방금 말씀드린 사안에 관하여 고심하여 주시어, 대응방안을 마련해주시길 촉구합니다.

이상으로 토론을 마치겠습니다.