

전세난과 전·월세상한제에 관한 소고

김 학 환 (숭실사이버대학교)

I. 서론

서울의 아파트 전세가격이 64주 연속 상승하자(2012. 8. 6.부터 기준) 언론에는 “무한질주하는 미친 전세값”이라는 표현까지도 등장하였다.¹⁾ 전세가격의 계속적 상승으로 전세입자들에게는 큰 부담이 되고, 매매가 대비 전세가의 비율이 높아짐에 이른바 깡통전세 주택도 증가하고 있다. 그런데 이러한 전세가격의 상승이 언제까지 이어질지 예측하기는 어렵지만, 한 연구기관(KDI)에서는 강남과 경기 남부 지역을 중심으로 전세가격 상승세가 2015년까지도 이어질 수 있다는 전망을 발표하기도 하였다.²⁾

이와 같은 전세난은 전세입자 뿐만 아니라 부동산중개업자에게도 중개수수료를 인하 등에 대한 압력으로 작용³⁾하는 등 사회적 문제가 되고 있다. 정부의 부동산정책도 전세난의 해결에 주된 포커스를 두고 있다. 이미 정부에서는 전세가격 상승과 전세물건 구득난으로 어려움을 겪는 전세입자와 전세수요자를 위해 전세수요를 매매수요로 전환하는 8.28 대책을 발표하기도 하였다.⁴⁾

그러나 8.28 대책 이후에도 전세가의 고공행진은 계속되어 결과적으로 그 효과를 발휘하지

못한 것으로 평가되고 있다.

따라서 전세난을 해결할 대책이 다각도로 검토되는 가운데, 전·월세상한제도와 임대차갱신보장제도에 관한 주택임대차보호법의 개정이 논의되고 있다.⁵⁾

그러나 전·월세상한제도와 임대차갱신보장제도에 대해서는 찬성론과 반대론이 대립하는 등 몇 가지 쟁점에 대해 논란이 되고 있다.

따라서 본고에서는 전세난과 관련하여 전세난의 원인과 대책을 살펴보고, 특히 논란이 많은 전·월세상한제도에 관해서 그 쟁점을 중심으로 동 제도의 확대가 과연 전세난을 해결할 수 있는 바람직한 정책방향인지 여부를 검토하였다.

II. 전세난의 원인과 대책

1. 전세난의 원인

전세난이 발생한 원인이 무엇인지는 보는 관점에 따라 다를 수 있고, 다양한 원인이 제시될 수 있다. 그러나 전세가격도 기본적으로는

- 1) 헤럴드경제, 2013.11.8.자 <http://news.heraldcorp.com>
- 2) KDI의 보고서에 의하면, 실질 전세가격은 2013년 9월 기준 전국적으로 3.8% 증가, 지난 분기에 이어 강보합세를 유지하였으나, 2009년 이후 전세가격은 지속적으로 증가하고 있으며, 총 증가율은 1987~92년 및 2000~02년의 상승기에 비해 절반 수준(연평균 증가율은 유사한 수준)을 기록하였고, 수도권외 전세·매매가격비율 상승세는 지속된 반면(서울의 경우 2009년 1월 38.2%→2013년 9월 59.1%), 전월세전환율의 하락세는 지속(2010년 6월 11.3%→2013년 9월 9.7%)되었다고 한다. 이에 대해서는 한국개발연구원(KDI)홈페이지 <http://www.kdi.re.kr>
- 3) 서울 강남구를 비롯한 11개구의 평균 전세가격이 3억 원을 초과하자 3억 원 이상 주택임대차에 관한 중개수수료를 인하하는 '서울시 주택 중개수수료 등에 관한 조례' 개정안이 발의되어 부동산중개업계가 반발하자 동 개정안이 철회되는 등 최근 이슈가 되었다. 이에 대해서는 노컷뉴스 2013.11.8.자 <http://www.nocutnews.co.kr>: 아주경제 2013.11.7.자 <http://www.ajunews.com> 등
- 4) 국토교통부 홈페이지 <http://www.molit.go.kr>

5) 전·월세상한제가 포함된 주택임대차보호법 개정안이 입법발의된 것은 다음과 같다.

- ① 박영선 의원 대표발의 「주택임대차보호법 일부개정법률안」(2012. 5. 30. 발의)에서는 차임등의 인상률 상한을 5%로 규정하면서 임대차계약 또는 최종의 차임증액이 있는 후 1년 내에는 증액청구를 금지하고 있음.
- ② 윤호중 의원 대표발의 「주택임대차보호법 일부개정법률안」(2012. 8. 14. 발의)은 차임등의 인상률 상한을 5%의 범위에서 대통령령으로 정하도록 하는 등의 내용임.
- ③ 여상규 의원 대표발의 「주택임대차보호법 일부개정법률안」(2012. 9. 4. 발의)은 일정한 신고지역 및 관리지역을 지정하여 해당 지역의 임대차보증금 및 차임의 인상 제한기준을 설정하여 규제하려는 내용을 담고 있음.
- ④ 조경태 의원 대표발의 「주택임대차보호법 일부개정법률안」(2012. 10. 26. 발의)에서는 차임등의 인상률 상한을 5%로 규정하면서 이를 새로운 당사자와의 계약까지 확대 적용하고 있음.
- ⑤ 오병윤 의원 대표발의 「주택임대차보호법 일부개정법률안」(2013. 2. 19. 발의)은 차임등의 인상률 상한을 연 5%로 제한하고 있음.

입주 가능한 주거공간(주택)의 수요와 공급에 의해 결정되기 때문에 결국 최근 전세난은 전세의 수급 불균형에 기인한 것이다.

그런데 문제는 이러한 전세의 수급불균형이 초래된 공급측면과 수요측면의 구체적 원인이 무엇인가 하는 점이다.⁶⁾

1.1 공급측면

공급측면에서 2007년 분양가 규제가 확대되기 직전 주택사업자들이 아파트를 대량으로 분양한 이후 2008~2010년 동안 3년 연속 주택공급이 연간 40만호 미만으로 감소함에 따라 수도권 2011년 입주물량은 10만호 수준으로 줄었고, 2012년에도 입주예정물량이 2011년보다 적어 공급부족이 지속되었고, 이와 함께 공급되는 주택의 위치와 평형도 수요와 맞지 않아 상당수가 미분양으로 남아 있어 유효 공급을 제약하고 있었다.⁷⁾

이에 더하여 소형주택과 장기 공공임대주택의 공급이 부족한 점도 지적된다. 즉 최근 수년 동안 임대수요가 늘고 있음에도 불구하고, 임대물량은 축소하고(2009년 공공임대 주택 건설은 9.0만호로 2007년 대비 21% 감소), 분양물량은 증가(2010년 공공분양 건설물량은 7.4만호로 2007년 대비 42% 증가)하였으며, 뉴타운·재개발·재건축 규제완화에 따른 재건축 소형 의무비율 폐지 등으로 인한 임대주택 건설이 감소하였다.

이와같이 전체적으로 전세수요에 적합한 주택공급물량이 축소된 상황에서 주택가격의 하락으로 다주택자 등도 추가적으로 주택에 대한 투자를 기피하게 되었기 때문에 전세공급은 증가하지 못하였다.

또한 기존 임대 주택 소유자들도 금융위기 이후 저금리기조의 지속과 주택가격 안정 및 하락세 등으로 금리를 보전하기 위하여 전세를 보증금부 월세 내지 순수 월세로 대폭 전환하고자 하였기에 전세공급이 상대적으로 축소되었다.⁸⁾

- 6) 이러한 공급과 수요측면 외에도 정부정책의 실기를 원인으로 들기도 하다. 이에 대해서는 정성표, “다시 생각해보는 전·월세 상한제”, 정책논단, 민주정책연구원, 2011.7.10.자 이에 대해서는 민주당 홈페이지 <http://www.idp.or.kr>
- 7) 김경환, “전월세 상한제 도입에 대한 정책제언”, 부동산시장 동향분석 2011년 2/4분기, 한국개발연구원, 2011, p.67 이하.
- 8) 2013.10월까지 거래된 서울 아파트 전월세는 11만8800여건인데 이 중에 24.2%인 2만8700여건이 월세로, 2012년 19% 보다 5% 증가하였다. 다세대·연립주택 월세 비중도 2012년 30.3%에서 2013년 35%로 증가하였

2011년부터 시행된 다주택자 전세보증금에 대한 과세도 전세를 월세로 전환케 한 요인이 되고 있다.⁹⁾

1.2 수요측면

전세입자도 종래 주된 주택구매 수요층에 해당되었으나, 주택가격 상승 가능성이 낮다고 생각하여 주택 구입을 미루거나 보금자리주택 등을 분양받기 위해 대기하고 우선 전월세를 선택하였기에 전세수요가 증가하였다.

또한 종래 무분별하게 지정한 뉴타운, 재개발, 재건축 사업이 동시에 추진되면서 이주수요가 전세수요를 증가시켰다.

이에 더하여 신규주택 및 전세 형태의 임대주택 공급 부족에 따른 전세입자의 불안심리를 촉발시켜 전세입자들이 앞당겨 전세에 들어가는 심리적 요인도 전세 수요를 가중케 한 원인이라고 지적하는 견해도 있다. 예컨대, 2007년 이후 분양형 보금자리주택 공급은 증가하였으나 공공임대주택의 공급은 감소하였고, LH공사의 과도한 부채 영향으로 공공주택 공급계획 차질 및 감소가 예상되었기 때문에 불안심리가 야기되었다고 하는 것이다.¹⁰⁾

2. 전세난을 해결하는 대책

2.1 4.1대책

정부에서는 서민 주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책(2013. 4. 1.)을 발표하였다.¹¹⁾ 주요내용은 다음과 같은 6가지이다.

① 주택공급물량의 조정(공공분양주택의 공급물량을 기존 연 7만호에서 2만호로 축소하고, 수도권 그린벨트내에서 새로운 보금자리 지구 불지정), ② 세제·금융·청약제도 개선을 통한 주택구입자에 대한 지원 강화(생애최초주택 구입자 한시적 취득세 면제 및 금리인하, 금년말까지 9억 이하 신규분양주택이나 미분양주택, 또는 1세대 1주택자가 보유하고 있는 9억원이하·85㎡ 이하 주택 구입시 향후 5년간의 양도소득세를 전액 면제, 85㎡ 초과 중대형 주택 ‘청약 가점제’ 폐지와 85㎡ 이하 가

고, 단독주택 역시 44.9%에서 48.8%로 증가하였다(서울부동산정보광장). RTN 2013.11.12.자 이에 대해서는 RTN홈페이지 <http://www.rtn.co.kr>

9) 여의도연구원, “전월세상한제 논쟁과 정책적 과제”, 이슈브리프, 통권 제19호(2011-01), 여의도연구소, 2011, p.1 이하.

10) 여의도연구원, 전제자료, p.3.

11) 국토교통부 홈페이지 <http://www.molit.go.kr>

점제 적용비율 75%에서 40%로 하향), ③ 민간 임대시장을 활성화(토지임대부 임대주택과 주택임대 관리업 제도 도입 및 민간 임대주택에 대한 세제상 인센티브와 의무를 부여하여 공공 임대주택처럼 활용하는 '準공공임대주택' 제도 신설), ④ 과도하고 불합리한 규제 적극 개선(분양가 상한제의 신축적 운영, 불합리한 토지 거래허가구역의 해제, 주택정비사업에 대한 규제개선, 노후아파트의 주거환경 개선과 내구연한 증대를 위해 15년 이상 경과된 아파트에 대하여 안전성이 확보되는 범위내에서 '수직증축 리모델링'을 허용), ⑤ 하우스푸어·렌트푸어에 대한 지원방안 강구(하우스푸어 가구에 대해 채무조정, 보유주택 지분매각제도, 임대주택 리츠 매각 등 맞춤형 지원책, '목돈 안드는 전세제도', 집주인 담보대출 방식, 임차보증금 반환청구권 양도방식, 주택기금을 통한 전세자금 지원 확대), ⑥ '보편적 주거복지' 실현(2017년까지는 소득 5분위 이하 520만 무주택가구의 64%가, 2022년까지는 550만가구에 공공 주거 지원 서비스 제공, 매년 공공임대주택 11만호, 공공분양주택 2만호 등 총 13만호의 공공주택 공급, 장기저리의 전세·구입 자금을 용자 지원, 2014년 하반기부터는 주택바우처 제도 도입, 향후 5년간 총 20만호의 '행복주택'을 도심내 철도부지, 유희 국·공유지에 건설)

이러한 4.1대책에 기하여 구체적으로 후속조치가 행하여졌다. 4.10.에는 국민주택기금, 대출금리 인하 등 서민지원 확대책이 발표되었다. 특히 전세를 얻기 위한 목돈 마련 부담을 줄이기 위해 근로자서민 전세자금 금리는 시중 최저수준으로 인하(3.7→3.5%)하고, 대출 가능한 소득계층도 확대(부부합산 4천→4.5천만원)하며, 수도권외의 경우 전세자금 대출한도도 현실에 맞게 최대 8천만원에서 1억원으로 상향·조정되었다. 전세보증금 증액분에 대해서는 추가대출을 허용(개인별 보증한도내)하고, '주거안정 주택 구입자금'을 신설하여 LTV 70%이상 주택 또는 세입자가 현재 거주중인 임차주택(거주기간 1년이상)을 매입하는 경우, 저리 구입자금(3.5%)을 지원한다.

8.5.에는 서민 주거안정을 위한 민간임대주택 공급 활성화 추진 조치를 발표하였다. 즉 준공공임대주택과 토지임대부 임대주택 제도를 도입을 위한 「임대주택법」 시행령·시행규칙 일부개정령안이 입법예고와 준공공임대주택 조세감면을 위한 법 개정 진행 일정을 발표하였다.

이어서 4.1 대책의 렌트푸어 지원방안의 후속조치 차원에서 목돈 안드는 전세제도의 시행에 관한 정책이 8.12. 발표되었다. 목돈 안드는 전세제도는 기존 전세자금 대출보다 대출금리

는 인하하고, 대출한도는 확대함으로써 무주택 서민의 전세금 마련 부담을 완화하고자 하는 것이다. 그런데 목돈 안드는 전세를 실행하는 방식에는 2가지가 있다.

첫째, '임차보증금 반환청구권 양도방식'의 '목돈 안드는 전세'는 세입자가 전세자금을 대출받은 금융기관에게 보증금 반환 청구권을 양도한 경우, 주택임대차보호법을 개정하여 금융기관에게도 우선변제권을 부여함으로써 전세대출의 담보력을 강화하여 대출금리를 인하하고, 대출한도도 확대해주는 것이다.

둘째, '집주인 담보대출 방식'은 대출이자를 세입자가 납부하는 대출이자를 세입자가 납부하는 조건으로 집주인이 전세금 해당액을 본인의 주택담보대출로 조달하는 것이다. 세입자는 신용대출을 받아 전세자금을 마련하던 것을 주택담보대출 금리만 납부하게 되어 그만큼 대출이자 부담이 줄어들게 된다. 대출 적용대상은 임차보증금 반환청구권 양도방식과 동일하나, 전세 재계약인 경우에만 적용(신규 전세계약 불가)되며, 대출한도도 5천만원(지방 3천만원)으로 제한된다.

2.2 8.28 대책

4.1대책에도 불구하고 전셋값은 7월까지 전국적으로 2.1% 상승하였고 6월 이후 거래 부진과 맞물려 비수기임에도 불구하고, 상승폭이 확대되었다. 그간 누적된 전세가 상승으로 전세보증금의 절대수준이 높아졌으며, 이에 따라 재계약시(2년) 체감상승률이 더욱 높은 상황이 되었다.

이에 정부는 이러한 전셋값 상승은 매매시장 부진에 따른 전세수요 증가, "전세 → 월세" 전환이라는 임차시장의 과도기적 현상에 따른 수급 불균형이 심화된 데서 비롯된 것으로 분석하고 전세 수급불균형 등 임차시장의 구조 변화에 대응하기 위한 개선방안으로 8.28대책(2103. 8. 28.)을 발표하였다.¹²⁾

8.28대책의 주요 내용은 다음과 같다. ① 전세의 매매수요 전환을 위한 주택시장 정상화 대책 지속 추진(4.1대책 후속방안의 차질 없는 추진, 취득세 인하, 저리의 장기모기지 공급 확대 등), ② 전세수급 불안 해소를 위한 임대주택 공급 확대('준공후 미분양주택' 임대주택 활용과 이를 위한 '전세보증금반환 보증 및 '모기지 보증제도 등), ③ 전셋값 상승, 급격한 월세 전환 등으로 인한 임차인 부담완화 방안을 마련하는 것이다(월세의 소득공제한도 확대, 전세자금 지원요건 완화, 우선변제권 적용대상

12) 국토교통부 홈페이지 <http://www.molit.go.kr>

보증금 가액기준과 우선변제액 확대 추진).

3. 대책에 대한 평가

국토부의 4.1대책 중 전세와 관련하여 의미 있는 정책은 목돈 안드는 전세를 통해 신용대출 성격의 전세자금 대출을 담보대출화하여 대출금리 인하 및 대출한도 확대를 도모한 점이다. 목돈 안드는 전세는 정부의 직접적인 재정 투입을 지양하고, 민간 자원(은행)을 활용하되, 제도 개선을 통해 금리인하 등 주거비 부담을 완화하는 것에 의의가 있다고 할 수 있다. 정부는 목돈 안드는 전세 도입으로 무주택 서민의 전세금 마련 부담이 완화될 것으로 기대하였다.

그러나 목돈 안드는 전세 중 임대인이 대신 전세보증금을 대출받는 방식은 출시후 이용실적이 전무한 상황이다. 임대인이 담보를 제공해야 하기 때문에 애초부터 대책으로서 힘을 발휘하지 못할 것이란 예상이 나왔었다.

전세포기 현상으로 우월한 위치에 있는 임대인이 자신의 집을 담보로 대출받을 가능성이 희박하였기 때문에 이 대책은 그러한 점을 간과하였다. 따라서 정부의 의도와는 달리 결국 목돈 안드는 전세는 주택금융공사가 제출한 자료에 따르면 출시 이후 2013. 10. 11.일까지 단 한건의 실적도 없었다.

목돈 안드는 전세 중 임차보증금 반환청구권 양도, 저리 대출방식은 2013. 8. 23.에 출시해 2013. 11.17.까지 283건의 대출이 이뤄져 역시 이용실적이 미미한 편이다. 이 역시 무주택자나 부부합산소득 6천만 원 이하로 한정돼 있어 정작 대출이 필요한 사람들은 이용이 불가능하기 때문이다.¹³⁾

8.28대책은 주택시장 정상화라는 4.1대책의 기본 틀을 유지하면서, 특히 손익·수익공유형 모기지 등 선진 금융기법을 도입하여 서민들의 주택구입 부담을 크게 완화하려는 것이 핵심이다. 즉 8.28대책으로 주택구입 가능계층의 주택구입이 촉진되어, 전세수요가 매매수요로 전환되고 민간임대사업 활성화 등을 통해 임대주택 공급이 확대되면 전월세 수급불균형이 완화될 것이라 기대한 것이다.

그러나 손·수익형 모기지대출은 시범 실시 결과 5천명이 신청해 겨우 2,275명이 최종 당첨됐다. 그러나 이는 자격요건과 규모 등에 한계가 있어 희망자가 극히 일부밖에 이용할 수 없었다.

생각건대, 4.1대책은 전세금을 빌려서 오르는

전세가격에 충당하도록 하였으나 전세의 공급 부족으로 오히려 이것이 전세가격을 더욱 상승하게 하나의 요인으로 작용하였다. 8.28대책은 기본적으로 전세입자들에게 저금리라고 하더라도 빚을 내서 집을 사라는 것이었으나 집값 상승에 대한 확신이 없는 상태에서는 전세입자에게 부담을 주는 정책이라는 점에서 문제가 있었고, 로또식으로 일부 추첨에 당첨된 자만에게 혜택이 돌아가는데 그쳐서 전세난의 해결책으로는 미흡하였다.

또한 손·수익형 모기지대출은 공공임대주택 건설 등 주거복지의 주된 자원인 국민주택기금을 사용하는 것이어서 이를 확대할 경우 다른 주거복지정책의 자원에 타격을 줄 수밖에 없고 주택가격이 계속 상승한다는 것을 전제로 하는 정책이어서 이러한 정책이 계속 확대적용될 수 있는지도 의문이다.¹⁴⁾

결국 박근혜 정부 들어 2차례의 서민주거안정대책이 나왔지만 대책이용률이 저조하고 시장상황을 제대로 반영하지 못해 약발을 발휘하지 못하고 있다는 비판이 나오고 있으며¹⁵⁾, 시장에서 이러한 대책이 무색하게 전세가격은 64주 연속 상승하였다.

III. 전·월세상한제도

1. 의의

전·월세상한제도는 과거에 전세가격이 상승할 때도 거론된 바 있으며, 주택임대차보호법을 개정하여 이를 도입하고자 하였다. 전·월세상한제도는 전월세가격을 일정한 금액한도 또는 증액에 대한 일정비율을 정하여 가격 자체를 직접 규제하는 방식이다.

이 다만 전·월세상한제도는 이번에 처음으로 도입하는 제도는 아니며, 이미 주택임대차보호법에 차임증액청구에 대해서는 제한을 가하는 규정을 두고 있다. 그러나 차임증액에 대한 제한은 임대차 존속기간에 한하여 적용되는 것이고, 재계약이나 갱신계약에 대하여는 적용되지 않는다. 따라서 전·월세상한제를 주장하는 견해는 존속기간 만료에 의한 계약갱신에 대하여 상한제를 확대 적용하자는 것이며, 이와 더불어 임차인에게 1회 계약갱신요구권을 부여하고자 하는 것이다.

이러한 취지의 전·월세상한제에 관한 내용이

13) 노컷뉴스 2013.11.17.자 노컷뉴스 홈페이지
<http://www.nocutnews.co.kr>

14) 김남근, “반복되는 전·월세대란의 원인과 극복방안”, 세미나 자료집(전월세상한제, 문제점과 해결방안은 무엇인가?), 경실련·참여연대, 2013.10, p.3.

15) 노컷뉴스 2013.11.17.자 노컷뉴스 홈페이지
<http://www.nocutnews.co.kr>

포함된 주택임대차보호법 개정법률안도 다수 발의된 상태이나¹⁶⁾, 민주당이 내놓은 전·월세 상한제 정책은 임차인에게 갱신청구권을 1회 보장하여 결과적으로 4년간 전·월세계약이 이루어지게 하고, 계약갱신 때에는 연간 5% 이내에서 전·월세를 인상하도록 하며, 임대인이 인상을 상한제를 위반할 경우 임차인이 차액반환을 청구할 수 있도록 하는 것이다.¹⁷⁾

이러한 전·월세상한제에 대하여 야당과 시민단체 등 찬성하는 측에서는 전·월세상한제가 전세난을 적어도 단기적으로 해결하는 가장 효과적인 대책이라고 주장한다.

그러나 전·월세상한제에 정부와 여당 등 반대하는 측에서는 전·월세상한제가 기본적으로 부동산거래의 규제라고 하는 점에서 거래활성화에 역행한다고 주장한다.

따라서 전·월세상한제가 과연 전세난을 해결하는 효과적인 대책이 될 수 있는지에 관해서는 첨예하게 견해가 대립¹⁸⁾되기 때문에, 이에 관해서 그 쟁점과 논거를 중심으로 문제점 내지 기대효과 등을 검토하여 보는 것은 의미가 있는 것이다.

종래 전·월세상한제에 관해서는 위헌론, 상가임대차에 임대료 인상을 상한선을 정한 것은 정당하지만 주택임대차에도 인상을 상한제를 적용하는 것은 부당하다는 주장, 실효성론과 전세를 월세로 전환하여 인상을 상한을 회피할 것이라는 주장, 부작용론, 고전적인 부작용론, 과도한 보호론, 획일적 규제론, 공급으로 충분히 해결 가능하므로 무용론, 세계 어느 나라에도 없는 포퓰리즘적 무책임한 대안이라는 주장, 임대료 통제를 하려면 여러 복합적인 규제를 만들어야 하고 행정비용이 많이 든다는 주장 등이 쟁점으로서 논의되었다.¹⁹⁾

그러나 여기서는 외국의 사례와 시사에 관한 문제, 전·월세 상한제 시행과 전세금 폭등 문제, 형평성 문제, 전세난 해결에 대한 실효성 문제, 증액상한의 적정성 문제를 쟁점으로 다

루고자 한다.

2. 쟁점

2.1 외국의 사례와 시사에 관한 문제

2.1.1 의의

전·월세상한제에 찬성하는 견해는 선진 외국에서도 임대차의 차임에 대한 규제를 하고 있기 때문에 차임에 대한 규제는 약자인 임차인의 주거안정을 보호하는 보편적인 수단으로 되고 있어 우리도 이를 참고할 필요가 있다고 주장한다.

2.1.2 차임규제의 유형

① 임대료 통제방식

임대료 통제의 가장 일반적인 형태는 임대료를 처음에는 자유롭게 협의할 수 있지만, 임대료 인상(임대료 통제 또는 제2세대 임대료 통제)의 상한에 제한을 둔다.

또 허용될 수 있는 증액의 상한은 ① 고정비율(예컨대, 두바이, 필리핀, 파키스탄, 튀니지)에 의한 제한 유형, ② 건설비용지수(예컨대, 프랑스)나 소비자물가지수(예컨대, 미국의 특정 도시, 이탈리아, 네덜란드, 스페인, 스위스, 콜롬비아, 우루과이)에 의한 제한 유형, ③ 위 2개의 혼합에 의해 제한하는 유형(예컨대, 캐나다)이 있다.

그런데 이러한 임대료 통제에는 공실율에 의한 규제해제도 수반하는 것이 일반적이다. 즉 공실인 경우에는 임대료는 일정액까지 증액할 수 있다. 또한 신축 건물도 일반적으로 임대료 통제에서 제외된다.

② 최대임대료 제도(Maximum rent systems)

이는 행정 당국이 최대의 임대료를 결정하고 이것을 신규 및 기존 임대차에 똑같이 적용하는 방식이다. 종종 최대 허용 임대료는 재산가치의 일정 비율로 제한(예컨대, 인도에서 시행, 대만, 룩셈부르크, 자메이카, 도미니카 공화국, 시리아, 코스타리카)한다. 재산 평가는 일반적으로 실제 임대 수익이 시간이 지나면 떨어질 수 있도록 현재의 재산가치가 아니라 취득원가(historical cost)를 근거로 한다.

③ 임대료동결 시스템("절대" 임대료 통제 또는 최초 임대료 통제)

16) 이에 대해서는 전계 각주 5) 참고.

17) 문병호(민주당 전·월세T/F공동위원장) 토론문. 이에 관해서는 세미나 자료집(전월세상한제, 문제점과 해결 방안은 무엇인가?), 경실련·참여연대, 2013.10, p.50.

18) 조명래, "찬성:전세시장 시장경쟁 규칙 회복 위한 최소한의 장치", 「국회보」, 통권 제535호, 국회사무처, 2011. 6월, pp.124-125; 이춘섭, "반대:가격통제로 인한 효과보다 부작용 더 클 수 있어", 「국회보」, 통권 제 535호, 국회사무처, 2011. 6월, pp.126-127.

19) 서채란, "주택임대차보호법상 계약갱신청구권 및 보증금·차임 인상을 상한제 도입에 관한 검토", 세미나 자료집, 민주사회를 위한 변호사모임, 2011, pp.10-16. 이에 대해서는 민주사회를 위한 변호사모임홈페이지 <http://minbyun.prizma.co.kr>

이는 임대료를 법률이 도입된 년도의 일반적
으로 미리 정해진 수준에서 유지하는 방식이다
(예컨대, 카타르). 신축 주택은 그 주택이 임대
되기 전에는 임대료 인상은 허용되지 않는다.

이러한 법률은 주로 제2차 세계대전 후에 귀
환한 군인과 피난민들의 수요급증에 따른 급속
한 임대료 증가를 막기 위하여 시행되었다. 그
러나 이러한 임대료 통제 유형은 대부분 폐
지되거나 완화되었고, 거의 시행되지 않았다
(예컨대, 미국령 버진 아일랜드).

④ 분할시스템

가난한 가정이나 민영화 된 건물 등 주택시
장의 일정 부분에 대해서만 임대료를 통제하는
방식이다(예컨대, 미국, 필리핀, 키프로스, 체코
공화국, 도미니카, 아루바, 바하마, 버뮤다, 트
리니다드 토바고, 온두라스).

⑤ 비구속적 시스템(Ineffective systems)

대부분의 임대료통제는 임차인에게 유리한
것이지만, 통제를 시행하지 않는 것이 놀라울
정도로 광범위한 현상이다.

어떤 국가에서는 임대료를 법으로 규정한 경
우도 있지만, 거래당사자가 이를 선택할 자유
를 가진다. 당사자 중 일방이 증액을 너무 과
다하거나 과소하다고 느낀다면 임대료행정당국
에 임대료조정을 요청할 수 있다(캐나다 퀘벡
지방에서 시행).

또 다른 나라에서는 임대인이 증액을 하지
않으면 어려움에 처하거나 복구, 수선을 위해
필요한 경우 법에 규정된 금액 이상의 증액을
청구할 수 있다.

그런데 증액의 원인으로 인플레이션도 중요
하다. 필리핀에서는 평균 인플레이션이 4~5%
정도이지만, 매년 임대료증액상한은 10%이다.
이것은 임대인에게 일반적으로 유리한 것이며
복구를 위한 충분한 여유를 주는 것이다.

또 다른 사례로는 임대료통제법이 거의 시행
되지 않는 국가도 있다(미국령 버진아일랜드,
대만). 예컨대, 바하마에서는 B\$ 25,000이하의
임대주택에 대해서는 1975년 법률에 따라 정부
가 통제를 결정하지만, 바하마에서는 그보다
적은 가격의 주택은 존재하지 않는다.²⁰⁾

2.1.3 검토

20) GPG홈페이지
<http://www.globalpropertyguide.com>

이와같이 상당수의 외국에서 임대료를 통제
하고 있지만, 일본과 같이 임대료통제를 하지
않는 나라도 많이 있다. 또 통제를 하는 경우
에도 그 통제방식은 위에서 보았듯이 다양하
다. 현재 우리 나라에서 논의되는 통제방식은
예컨대, 두바이, 필리핀, 파키스탄, 튀니지와 같
은 고정요율에 의한 제한방식이다. 그런데 이
러한 임대료 통제에는 신축건물과 공실인 경우
예외를 인정하는 것이 일반적이거나, 우리나라에
서 주장되는 전·월세상한제의 경우에는 그러한
예외를 인정하지 않고 있어 사안에 따라서는
형평에 반하는 결과를 초래할 수도 있다.

또한 임대료에 대해 강한 통제를 하던 국가
에서도 점차 이를 완화하는 추세를 보이기도
한다. 예컨대, 영국은 1915년 차임 및 저당이자
제한법(Increase of Rent and Mortgage
Interest(War Restrictions) Act 1915)을 제정
하여 1914년 8월 3일을 기준으로 차임을 동결
시켰으나, 그 후 이를 완화하다가 1965년 차임
법(The Rent Act 1965)을 통해 공정 차임(fair
rent)의 개념이 도입되었다. 그러나 1980년 주
택법(Housing Act 1980)을 통해 통제임대차를
폐지하였다. 그리고 1988년 주택법(Housing
Act 1988)개정으로 민간 부분의 임대주택의 보
급 증대와 투자를 확대하기 위해 차임 규제를
폐지하고, 새로운 임대차제도를 시행하였다.²¹⁾

따라서 외국에서 임대료를 통제한다고 해서
그러한 제도가 특히 우리의 전세난 등을 해결
하는데도 유효한 제도라고 할 수는 없을 것이
다. 외국의 임대료 통제사례는 월차임에 대한
통제에 불과하며, 우리와 같은 전세제도가 없
기 때문에 전세가격에 대한 통제에도 그대로
타당할 것인지도 의문이다.

또한 영국의 경험에서 보듯이 1988년 주택법
(Housing Act 1988)으로 민간 부분의 임대주
택의 보급 증대와 투자를 확대하기 위해 차임
규제를 폐지하였던 점도 참고할 필요가 있으
며, 임대료규제의 시행 결과 주택시장에 어떤
효과가 있을 것인지에 대해서도 면밀한 검토가
필요하다.

2.2 전·월세 상한제 시행과 전세가격 폭등 문 제

2.2.1 찬·반론

전·월세상한제를 반대하는 견해는 이를 시행
하게 되면 임대인이 한꺼번에 기존보다 전·월

21) 이은희, “영국의 차임규제에 관한 연구; ‘통제’에서 ‘시
장’으로의 전환”, 「민사법학」, 한국민사법학회, 2006,
p.513 이하.

세를 인상하거나 특히 존속기간 동안의 상한제 적용금액을 초과하여 인상하려 할 것이므로 특히 전세가격의 폭등이 초래될 수 있다고 한다.

즉 전·월세상한제에 따라 인상률을 연 5% 이내로 제한하는 경우, 계약기간이 2년이면 10%이나 ‘전·월세 상한제’가 시행된다면 시행 다음날부터 새로운 계약에 들어가는 임대인들은 ‘2년간 전월세 10% 이내 인상’ 규제에서 벗어나고자 전·월세를 엄청나게 인상할 것으로 우려되고, 전·월세 공급이 수요에 미치지 못하는 한 이 같은 전·월세 인상은 계속해서 이어질 것이므로 새로운 ‘전·월세 대란’이 초래될 것이라고 한다.²²⁾

또한 전·월세상한제에 의한 규제가 행하여지고 계약갱신권이 부여되면, 기존 임차인들은 임대료 상승으로부터 보호받을 수 있겠지만, 신규 임차인들이 피해를 볼 가능성이 있다고 한다. 즉 매년 전세 수요가 늘어나는데 기존의 임차인들이 이사를 나가지 않을 것이고, 결국 신혼부부나 분가하려는 가구 등 신규 수요자들은 임대료 수준과 관계없이 임대주택을 구하기 어려워질 것이다. 따라서 임대료규제가 강력할수록 기존 임차인과 신규 임차인 간의 이러한 갈등은 심화될 수 있다.²³⁾

그러나 전세금 폭등우려라는 부작용과 관련하여 전·월세상한제를 찬성하는 견해는 과거 주택임대차보호법의 최단기간 연장이나 상가건물임대차보호법은 모두 임대료 상승 등의 사회적 현상이 심화되자 이를 방어하기 위하여 임대료 상승기에 입법이 되었고, 그 시점은 이미 법의 제·개정이 아니더라도 임대료가 상승하던 시기였으므로 마치 법 개정 때문에 인상된 것처럼 치부된 측면이 있다고 한다.²⁴⁾

즉 1989년 주택임대차보호법의 경우 정부의 사전 준비 부족으로 부작용이 컸으므로 이번 제도 도입 시 사전에 보완책을 잘 마련하면 부작용을 최소화할 수 있으며, 2001년 계약갱신 청구기간을 5년으로 하는 상가건물 임대차보호법 제정 당시 우려와는 달리 85% 가량은 보증금이 오르지 않았다는 사실을 그 예로 들고 있다.

2.2.2 검토

22) 박동운, “전월세 상한제’만은 도입하지 마세요!”, KERI 칼럼, 한국경제연구원, 2011, p.4. 이에 대해서는 한국경제연구원 홈페이지 <http://www.keri.org>

23) 김경환, “전월세 상한제 도입에 대한 정책제언”, 부동산시장 동향분석 2011년 2/4분기, 한국개발연구원, 2011.8.1.자, p.74. 이에 대해서는 한국개발연구원 홈페이지 <http://www.kdi.re.kr>

24) 서채란, 전계 자료, p.12.

전·월세상한제를 계약갱신에도 적용한다고 하면 특히 신규 전세계약을 체결하는 임대인 입장에서 증액 제한 폭을 고려하여 전·월세가격을 정하려고 할 것이므로 전·월세가격이 급등할 우려도 있다. 1989년 주택임대차보호법 개정(임대차보호 최단기간을 1년에서 2년으로 연장) 당시 2년간 연 20% 가량씩 전세가격이 폭등하였다. 특히 서울시의 전세가격 연간상승률은 1988년 7.3%, 1989년 23.7%, 1990 16.2%에 달하였다.²⁵⁾ 따라서 전·월세상한제를 찬성하는 견해가 당사가 차임상승기였다든가 사전 준비 철저라는 논리로 경험적 사실을 부정하는 것은 문제가 있을 수 있다.

이 다만 전세가 폭등의 부작용은 개정 공포 후 상당기간의 시행유예 기간을 두는 데서 발생하므로 시행유예기간을 두지 않고 즉시 시행하거나 소급적용하는 방식 등으로 이 문제를 해결하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

그러나 전세가 월세로 전환되는 구조적 문제에서 수급불일치로 발생하는 문제를 전세입자를 보호하기 위하여 시행유예기간 조차 두지 않는다면 이는 임대인의 재산권보호와 계약자유원칙이라는 측면에서 형평에 반하여 위헌의 문제가 제기될 수도 있다.

2.3 형평성 문제

2.3.1 찬·반론

전·월세상한제를 그 적용범위를 제한하지 않고 이른바 부유한 전세입자에게도 차별 없이 적용하는 것은 전세입자에 대한 과도한 보호이며 형평에 반하는 결과를 초래하는 것이 아닌가 문제된다.

전·월세상한제에 찬성하는 견해는 전세금과 보증금 규모로 적용범위를 제한하려고 하면 임대인은 적용을 피하기 위하여 적용 범위를 넘는 보증금으로 인상하려고 하여 오히려 보증금을 인상하게 하는 부작용이 발생하게 된다고 한다.²⁶⁾

특히 3억원 이상의 고액 전세보증금도 보편적 복지의 개념처럼 중산층의 전세계약도 정부의 정책적 개입에 따른 보호대상이 되어야 할 것이며, 특히 현재 전세대란의 주요 피해계층이 2억~3억원의 전세보증금 주택이고 이 부분에서 전세관련 분쟁이 많이 발생하고 있는데,

25) 법제사법위원회, 검토보고서(주택임대차보호법 일부개정법률안: 윤후덕 의원 대표발의), 2013, p.5. 이에 대해서는 국회 법제사법위원회 홈페이지 <http://legislation.na.go.kr>

26) 서채란, 전계 자료, p.14.

이러한 계층을 적용범위에서 제외하면 입법목적은 크게 몰각될 것이라고 한다.

그러나 반대하는 견해에서는 최근 주택의 자가 보유보다 여가를 위해 전·월세를 선택하거나 고급주택을 임차하는 부유한 전세입자까지 감안하면 주택의 전세입자가 임대인보다 반드시 경제적 약자라고는 볼 수 없어 형평에 반하고, 이런 점을 고려하여 전·월세상한제의 적용대상과 범위를 한정하는 방안은 그 타당한 기준의 획정이라는 점에서 어려운 문제를 제기할 수 있다고 한다.²⁷⁾

또한 전·월세 상한제는 주택정책이 실효를 거두어 전월세 공급이 수요를 웃돌아 전세금이 하락할 경우 독소조항으로 남게 될 수도 있다.²⁸⁾ 예컨대, 전·월세 가격이 떨어지고 있는데도 전국의 모든 임대인들이 전·월세상한제법을 내세워 2년간 10% 정도 인상을 요구한다면 이때는 오히려 전세입자들이 피해를 입게 되어 형평에 반하는 결과를 초래할 수 있다.

2.3.2 검토

전·월세상한제의 근본취지는 약자인 주택임차인의 보호를 전제로 한다. 따라서 주택임대차보호법에서는 민법과는 달리 차임증감청구에서 감액청구에 대한 제한은 없지만 증액청구에 대해서는 제한을 하고 있는 것이다.

그러나 고급주택에 고가의 전세입자²⁹⁾도 이를 약자라는 것을 전제로 하여 상한제를 적용한다는 것은 타당하다고 볼 수 없다.

최근에는 오히려 수십억원 넘는 고액 전세아파트 거주자에 대한 과세 여부를 두고 형평성 논란이 일고 있다.³⁰⁾ 주택 보유자의 경우 취득세, 재산세는 물론 일부는 종합부동산세까지 내야 하는 상황이지만, 수십억원에 달하는 고액 전세아파트에 거주하는 세입자들은 거주에 따른 세금부담이 전혀 없기 때문이다.

따라서 이른바 부유한 전세입자까지 약자로

서 보호하는 결과를 초래하는 전·월세상한제는 형평에 반하기 때문에 이 문제를 해결하려면 전·월세상한제의 적용대상과 범위를 설정하여야 제한하여야 한다. 그러나 부유 여부의 기준과 구간에 수렴하거나 근소하게 초과하는 경우의 구체적 타당성을 고려하면 그 기준 획정이 매우 어려운 문제로 제기된다.

2.4 전세난 해결에 대한 실효성 문제

2.4.1 찬·반론

전·월세 상한제가 실시되면 전세가격을 상한제 범위로 제한할 수 있기 때문에 단기적으로 전세가격의 상승을 억제하는 단기적인 효과를 기대할 수는 있다. 그러나 수급불균형에 의한 전세가격의 상승과 전세구득의 어려움인 전세난을 해결하는데 효과가 있을 것인지가 문제이다.

찬성하는 견해는 전세임대차는 관리되지 않는 시장에 그냥 방치되어 있고, 완전한 시장경쟁 하에서 이루어지는 거래방식과 다른 것이기 때문에 상한제는 전세시장에 시장경쟁의 규칙을 회복하기 위한 최소한의 장치라고 한다. 이를 전제로 상한제 도입으로 가격인하의 일시적 효과만 있을 뿐이라는 주장 또한 논거가 불충분하고, 장기적 효과가 없다고 제시하는 논거들은 이중계약, 전세물량철회, 전세가 상승, 전셋집 부족 등인데 이는 대개 과도기적 문제들로 별도의 정책기술로 풀어야 할 과제들이고 상한제 전면 적용되면 이런 문제들은 자동적으로 해소된다고 한다.³¹⁾

그러나 반대하는 견해는 현재 주택시장의 여건을 감안할 때 임대주택의 수요가 줄거나 공급이 늘 이유가 없기 때문에 전·월세상한제가 도입된다고 해서 전반적인 임대료가 안정될 것으로 기대하기는 어려우며, 장기적으로는 임대주택의 공급이 줄어 임대료 상승요인으로 작용할 것이라고 한다.

즉 단기적으로는 전월세 상한제가 도입되더라도 임대인들은 즉시 기존 주택을 매각하지 않는 한 주택을 임대하지 않을 수 없을 것이나, 중장기적으로는 임대주택사업의 수익성이 하락하여 신규 자본의 유입이 감소하여 임대주택공급이 줄고 주택의 유지·관리노력이 저하되어 공급되는 주택의 품질이 하락할 가능성이 높을 것이라고 한다.³²⁾

2.4.2 검토

31) 조명래, 전계, p.125.

32) 김경환, 전계, pp.73-74.

27) 김학환 토론문, 이에 대해서는 경실련·참여연대 전계 세미나 자료집, p.47.

28) 박동운, 전계 칼럼, p.4.

29) 예컨대, 한남더힐은 임대료도 상당하다. 전용면적 87㎡형은 소형임에도 임대보증금이 5억2000만원, 월 임대료는 60여만원에 이른다. 나머지 평형대도 임대보증금이 3.3㎡당 2,500만원 수준이며 최대 평형인 332㎡는 임대보증금 25억2070만원에 월 임대료만 400여만원에 달한다. 임대보증금만 웬만한 강남 중대형 아파트값 수준이다(이코노미조선, 2013.11월호). 이에 대해서는 이코노미조선 홈페이지

<http://economyplus.chosun.com>

30) 머니투데이 2103.8.26.자

머니투데이홈페이지 <http://www.mt.co.kr>

전세의 공급이 부족한 상태에서 임대인에게 전세를 유도할 수 있는 인센티브를 부여하기는 커녕 상한제에 의한 규제를 확대하다면 전세를 월세로 전환하는 구조적 변화가 가속될 수 있다. 그렇게 되면 오히려 전세난이 가중될 수 있을 것이다.

이와 관련한 선행연구에서는 상한제의 규제로 임대인 입장에서는 임대주택의 수급불균형으로 나타나는 임대료 상승의 비용을 부담하는 결과를 가져와 임대목적의 주택 수는 감소하게 되고 임대주택 공급용도의 자본은 대체 투자상품으로 전환됨을 보여준다.³³⁾

또한 반대로 임대료 규제를 폐지하거나 완화할 경우 나타나는 임대시장의 변화에 대한 논의를 보면 규제후 민간임대주택공급 축소에서 규제완화로 민간임대주택공급이 활성화 된다는 사실에 대한 실증분석도 있다.³⁴⁾

따라서 이 문제를 과도기적 현상으로 보고 전·월세상한제가 실시되면 자동적으로 해소될 수 있다고 보는 것은 지나친 낙관이 아닌가 생각된다.

2.5 증액 상한의 적정성 문제

2.5.1 찬·반론

논의되는 전·월세상한제의 상한요율은 5%를 기준으로 하고 있다. 이는 현행 주택임대차보호법의 증액상한 비율에 의한 것이다. 다만상한요율을 시행령이 아니라 법에서 직접 규정하려는 것이다.

이에 찬성하는 견해는 그 근거를 제시하고 있지는 않지만, 구체적 결정방법으로 i)통계청이 발표하는 가계물가지수 상승분과 연동하여 정하거나(예컨대, 가계물가지수 상승률+ α , 또는 가계물가지수 상승률의 2배 범위 내 등) ii)최저임금제도와 같은 적정차임결정위원회를 만들어 이 기구에서 적정한 인상률을 결정·고시를 하게 하는 안을 제시하기도 한다.³⁵⁾

그러나 반대하는 견해에서는 현행 법정 전월세 계약기간이 2년이므로 전·월세 인상률이 년 5%이면 '2년 동안 10% 이내'가 된다는 뜻인데, 실제 전국 평균 전세금 인상률이 7.1%라면 과연 전세대란을 겪고 있는 현실에서 2년 계약에 10% 이내의 인상률이 적정한가는 의문이라고 한다.

33) 김태섭, 토론문, 전계 경실련·참여연대 세미나자료집, p.42.

34) 김경환, 전계, p.71.

35) 서채란, 전계, p.9; 김남근, 전계, p.17.

2.5.2 검토

그러나 우리가 증액 상한을 정할 때 고려하여야 사항은 임대차(전세)기간과 차임액이 상관관계에 있다고 하는 점이다. 즉 계약기간이 장기일수록 차임액은 높아지는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 차임연체 등 계약갱신 거절 사유가 없는 한 임대인으로서의 최장 4년(2년+2년) 동안 계약을 유지해야 함에도 중간에 계약갱신시(2년 후 1회) 연 5% 비율의 한도에서만 차임을 증액할 수 있게 하는 것이 적정한지에 대해서는 검토가 필요하다.³⁶⁾

예컨대, 임대차 기간 중 물가상승률이나 조세부담증가 등이 위와 같은 차임인상률 보다 높을 경우에는 임대인의 재산권 행사나 영업의 자유에 대한 과도한 제한이 될 수 있기 때문이다.

또한 전·월세는 부동산시장의 수요와 공급여건·시중금리 등 경기변동에 따라 민감하게 변동하는 것이므로 법률에서 차임 등 증액청구의 상한율을 직접 정할 경우에는 대통령령에서 정하는 것보다 사회·경제적 여건 변화에 신속성과 탄력성을 저해할 우려가 있다.³⁷⁾

IV. 결론

이른바 전세난은 저금리 기조와 부동산거래 침체로 인하여 전세시장이 보증금부 월세시장에로의 구조적 재편과정에서 수급불균형으로 인하여 발생한 문제이다.

다만, 최근 전·월세시장은 과거와 달리 월세시장은 안정적인 반면, 특히 수도권 아파트 중고가 전세를 중심으로 상승폭이 큰 것이 특징이다.

따라서 전세가격이 계속 상승한다고 하여 상승분만큼 전세입자에게 전세금대출을 받을 수 있도록 하여 이에 충당하라고 하는 정책은 전세가격 상승을 잘못하면 부추기는 역할을 할 수 있다.

전세가의 상승과 매매가의 안정세로 매매가 대비 전세가격의 비율이 계속 증가하면 전세입자는 전세보다는 주택의 매수를 선택하게 되지만, 부동산거래의 침체 등으로 주택 가격의 상승을 기대할 수 없기 때문에 여전히 전세를 선택하거나 대기하게 된다.

따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 부동산거래를 정상화시키는 대책으로 부동산시장을 활성화시켜야 한다. 이를 위해 정부에서 발

36) 법제사법위원회, 전계 검토보고서, p.5.

37) 법제사법위원회, 전계 검토보고서, p.5.

표한 대책이 조기 실현되도록 부동산거래 정상화 관련 개정법안들이 조속히 국회를 통과하여 시행되어야 그 효과가 나타날 수 있다.

이와 더불어 임대 가능한 주택소유자에게 전세를 선택하도록 유인하는 대책도 필요하다. 예컨대, 전세금을 투자재원으로 하여 시중 금리 이상의 수익이 나도록 하는 방안, 일정기간 전세를 주는 경우 양도소득세에서 혜택을 부여하고 주택개량시 혜택을 주는 방안 등이다.

그런데 전·월세상한제는 우선 전세가격의 상승에 대한 제동을 걸어 가격상승을 일정비율로 억제하여 보겠다는 발상의 정책이다.

그러나 이는 기본적으로 부동산거래의 규제이므로 가뜰이나 전세를 꺼리는 주택임대인에게 전세를 더욱 기피하도록 만드는 요인으로 작용할 수 있다. 또한 부유한 전세입자에 대한 과세 논란도 행하여 질 수 있는 시점에서 특히 약자인 주택임차인을 보호하는 취지의 주택임대차보호법에 이를 규정하여 그러한 전세입자까지 보호하는 것이 과연 타당한 것인지는 의문이다.

임대차계속 중의 차임 증액은 이미 약정되어 있는 차임을 중도에 경제사정의 변동 등에 따라 변경할 수 있게 하는 특별한 조치이므로 일정한 제한의 필요성과 상당성이 인정될 수도 있다. 따라서 이에 대해서는 현행 주택임대차보호법의 규정으로도 충분하다.

전·월세계약을 갱신하는 경우에는 원칙적으로 계약기간이 종료하여 다시 거래조건을 정하여 계약을 체결(연장)하는 것이다. 그런데 그러한 경우까지도 전·월세상한제에 의하여 상한율을 제한하는 방식으로 규제를 한다면 이는 계약자유 원칙(상호 교섭과 내용형성의 자유)을 지나치게 제한하는 것으로 바람직하지 못하다.

따라서 전·월세상한제의 확대는 일견 전세가격 상승으로 고민하는 전세입자에게 호감을 주고 전세가격 상승을 억제하는 효과가 있는 것처럼 보일 수 있다.

그러나 위에서 검토한 바와 같이 이른바 전세난 해결에 큰 효과도 없이 오히려 부동산거래정상화를 위한 모든 대책을 강구하여야 하는 시점에서 이에 역행하는 정책이 될 수도 있다고 하는 점에서 전·월세상한제를 확대 적용하지 않는 것이 바람직한 정책방향이라고 생각한다.

참고문헌

- 김경환, 2011, 전월세 상한제 도입에 대한 정책제언, 부동산시장 동향분석 2011년 2/4 분기, 한국개발연구원(<http://www.kdi.re.kr>)
- 김남근, 2013, 반복되는 전·월세대란의 원인과 극복방안, 세미나 자료집(전월세상한제, 문제점과 해결방안은 무엇인가?), 경실련·참여연대
- 김태섭 토론문, 2013, 전월세상한제, 문제점과 해결방안은 무엇인가?, 경실련·참여연대
- 김학환 토론문, 2013, 전월세상한제, 문제점과 해결방안은 무엇인가?, 경실련·참여연대
- 문병호(민주당 전·월세T/F공동위원장) 토론문, 2013, 전월세상한제, 문제점과 해결방안은 무엇인가?, 경실련·참여연대
- 박동운, 2011, '전월세 상한제'만은 도입하지 마세요!, KERI 칼럼, 한국경제연구원(<http://www.keri.org>)
- 법제사법위원회, 2013, 검토보고서(주택임대차보호법 일부개정법률안: 윤후덕 의원 대표발의)(<http://legislation.na.go.kr>)
- 서채란, 2011, 주택임대차보호법상 계약갱신청구권 및 보증금·차임 인상을 상한제 도입에 관한 검토, 세미나자료집, 민주사회를 위한 변호사모임(<http://minbyun.prizma.co.kr>)
- 여의도연구소, 2011, 전월세상한제 논쟁과 정책적 과제, 이슈브리프, 통권 제19호
- 이은희, 2006, 영국의 차임규제에 관한 연구; '통제'에서 '시장'으로의 전환, 「민사법학」, 한국민사법학회
- 이춘섭, 2011, 반대:가격통제로 인한 효과보다 부작용 더 클 수 있어, 「국회보」, 통권 제535호, 국회사무처
- 정성표, 2011, 다시 생각해보는 전·월세 상한제, 정책논단, 민주정책연구원(<http://www.idp.or.kr>)
- 조명래, 2011, 찬성:전세시장 시장경쟁 규칙 회복 위한 최소한의 장치, 「국회보」, 통권 제535호, 국회사무처
- 국토교통부(<http://www.molit.go.kr>)
- 노컷뉴스(<http://www.nocutnews.co.kr>)
- 머니투데이홈페이지(<http://www.mt.co.kr>)
- 아주경제(<http://www.ajunews.com>)
- 이코노미조선 홈페이지(<http://economyplus.com>)
- 한국개발연구원(KDI)홈페이지(<http://www.kdi.re.kr>)
- 헤럴드경제(<http://news.heraldcorp.com>)

(<http://www.globalpropertyguide.com>)