

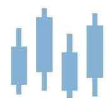


WP 23-08

보증금 반환 지연 및 미반환 구조 이해와 임차인 불안 완화 방안 연구

윤성진 국토연구원 부연구위원 (sungjin@krihs.re.kr)

이슬 서울대학교 건설환경종합연구소 선임연구원 (lee2023@snu.ac.kr)



※ 이 Working Paper의 내용은 국토연구원의 공식 견해가 아니며, 저자 개인의 의견입니다. 연구 내용에 대하여 궁금한 점은 저자의 이메일로 문의하여 주시고, 인용 시에는 저자 및 출처를 반드시 밝혀주시기 바랍니다.

차례

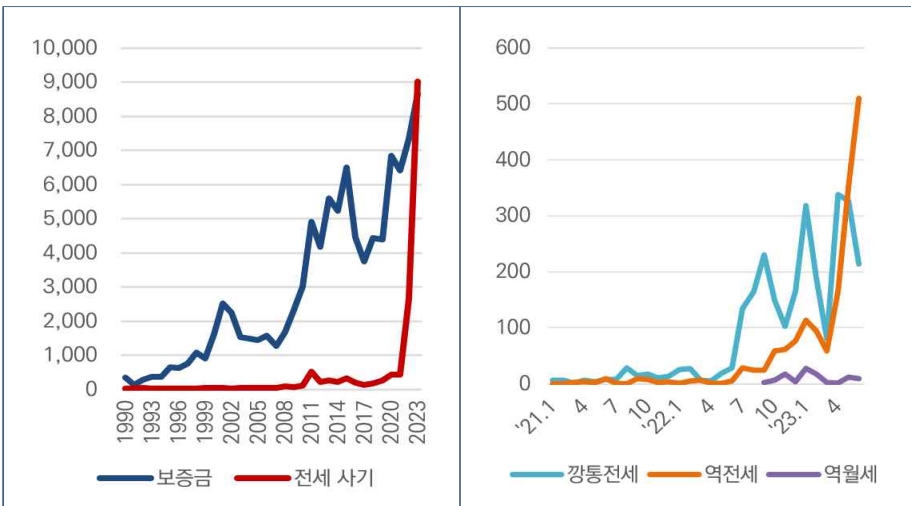
| | |
|--------------------------|----|
| 01 연구 배경과 목적 | 05 |
| 02 전세사기 문제의 전개와 대응 | 07 |
| 03 보증금 반환 지연 및 미반환 구조 | 15 |
| 04 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 분석 | 27 |
| 05 정책 제언 | 39 |

01 연구 배경과 목적

■ ‘전세사기’, ‘강통전세’, ‘역전세’ 등 보증금 미반환과 관련된 문제에 대한 사회적 관심 증가

- 빅카인즈 뉴스 빅데이터 분석시스템을 활용하여 언론보도를 분석한 결과, ‘보증금’ 과 ‘전세사기’ 등에 관한 키워드 검색 결과가 급증)
 - ‘보증금’에 대한 관심은 주로 주택시장 침체에 높아지는 경향이 나타나며, 기간별 연평균 기사 건수는 2016~2019년 4,253건이었으나 2020~2022년 6,865건으로 증가하였으며, 특히 2023년(1~6월)에는 8,646건으로 크게 증가
 - ‘전세사기’에 관한 기사는 2022년 2,651건에서 2023년(1~6월) 9,004건으로 급증
 - ‘강통전세’, ‘역전세’, ‘역월세’ 등 보증금 미반환 우려를 나타내는 다양한 용어에 대한 관심 증가

그림 1 보증금 및 전세사기 관련 보도 추이



자료: 빅카인즈. <https://www.bigkinds.or.kr> (2023년 8월 17일 검색).

1) 1990년 1월 1일부터 2023년 7월 31일까지 전국일간지(11개), 경제일간지(8개), 방송사(5개)에 보도된 기사를 대상으로 분석하였음. 키워드 검색에 있어 ‘보증금’의 경우 ‘주택’, ‘임대’, ‘임차’, ‘전세’ 중 1개의 단어와 함께 나타난 기사만을 포함하였으며, ‘전세사기’의 경우 최근에서야 고유명사로 사용되고 있어 띄어쓰기를 포함한 ‘전세 사기’로 검색한 결과를 제시. 그 외 ‘강통전세’, ‘역전세’, ‘역월세’ 등은 다른 조건 없이 키워드를 입력하여 산출.

■ ‘전세사기’는 보증금 관련 제도·관행·행태의 구조적 취약성을 노출한 사건으로 이를 돌아보고 보증금 반환 구조에 대한 근본적인 대안 마련 노력 필요

- 전세사기로 인해 다수의 피해자가 발생하고 심지어는 목숨을 끊는 사건도 발생하였으며, 정부는 이에 대응하여 여러 차례 대책을 내놓았고, 국회에서 특별법이 제정되는 등 일련의 과정에 대한 정리 필요
 - 짧은 기간 내에 많은 사건이 연속적으로 발생하였으며, 이 과정에서 주택임대차 및 보증금 제도의 여러 문제점을 노출하였기 때문에, 이를 둘러싼 주요 이슈와 논의과정을 검토할 필요가 있음

■ ‘강통전세’, ‘역전세’ 등에 대한 우려가 커지는 상황에서 보증금 반환 지연 및 미반환 구조를 제도적·이론적 측면에서 검토하고, 위험 규모 등을 실증적으로 분석하는 것이 필요

- 주택매매가격 및 전세가격 하락으로 인해 ‘강통전세’, ‘역전세’ 등의 현상이 광범위하게 나타나며, 이는 보증금 미반환 우려를 키움
 - 실증자료에 기초한 양적 분석을 통해 위험 규모 및 특성을 파악하는 것이 필요
- 보증금 반환 구조를 이해하고, 이러한 구조 속에서 임차인이 경험하는 불안 요인을 확인하는 것이 필요
 - 우리나라 제도와 관행 속에서 설정된 주택임대차계약과 보증금의 성격에 대한 이해가 선행되어야 함
 - 보증금 미반환 위험은 임대인의 경제적 여건, 매매시세, 전세시세, 제도적 보호 등이 복합적으로 작용하기 때문에, 이에 대한 연속적·종합적 접근 필요
 - 보증금 ‘미반환’뿐 아니라 ‘반환 지연’의 경우에도 임차인의 주거 및 생계 안정에 위협으로 작용

■ 주택 임차보증금 반환 지연 및 미반환 문제에 대한 심층적 이해와 대응 방안 모색을 목적으로 아래와 같은 작업을 수행

- 보증금 미반환이 극단적으로 표출된 전세사기 사건과 대응 과정을 정리
- 법률 및 이론 검토를 통해 보증금의 대출적 성격을 규명하고, 제도적 보호의 취약성 검토
- 보증금 반환 지연 및 미반환 구조를 제시하고, 임차인 불안 요인을 확인하며, 양적 자료를 활용하여 유형별 위험 가구 규모를 추정

02 전세사기 문제의 전개와 대응

1) 전세사기 주요 사례와 유형

- 과거에도 전세사기는 존재하였으나, 최근 전세사기는 갭투자 열풍, 전세대출 확대 및 정책적 지원 등의 배경 속에서 규모와 수법 측면에서 고도화

 - 이전에도 전세사기가 빈번하게 발생하여 관련 보도가 존재하고, 소설, 드라마 등의 소재로 활용되기도 함²⁾

 - 일제 강점기에도 경매에 넘어갈 주택에 전세를 놓거나, 소유권 없이 전세를 놓는 등의 전세사기 사건 보도
 - 주택가격 상승기에 충분한 자기자본 없이 매매가격과 전세가격의 차이(갭)만큼의 자금만 활용하여 주택을 구매하는 행태를 일컫는 ‘갭투자’라는 용어가 널리 쓰임
 - 버팀목전세대출, 중소기업취업청년대출 등 전세대출을 활용한 주거지원이 정책적으로 이루어지고, 저금리 상황과 맞물려 전세대출이 크게 증가함
- 전세사기 문제는 일명 ‘세 모녀 전세사기 사건’, ‘화곡동 전세사기 사건(빌라왕)’, ‘인천 미추홀 구 전세사기 사건(건축왕)’ 등 조직적 범죄를 중심으로 이슈화되었음

 - ‘세 모녀 전세사기 사건’은 전세사기 사태의 시작을 알린 사건이며, 분양가 부풀리기, 리베이트, 무자본 갭투자, 깡통전세 등이 복합적으로 나타나는 구조를 설계하고 수백 채의 다세대주택을 매입·임대하여 다수의 피해자 발생³⁾

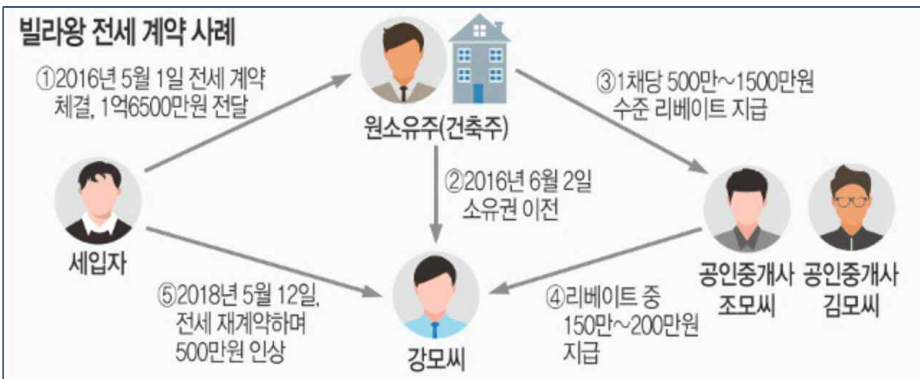
 - 신축 빌라의 분양을 대행하는 업체와 짜고 리베이트를 반영하여 분양가를 높게 설정
 - 분양가를 부풀린 사실을 숨기고 공인중개사를 통해 실분양가보다 높은 전세가로 임차인과 계약하여 임차인은 ‘깡통전세’ 위험에 노출
 - 즉, 임차인 보증금을 무자본 갭투자자와 분양대행업체가 나눠 갖는 형태

2) 중앙일보. <https://www.joongang.co.kr/article/25132400> (2023년 8월 15일 검색).

3) 중앙일보. <https://www.joongang.co.kr/article/25086001#home> (2023년 8월 15일 검색).

- 초기 피해자 85명, 피해 금액 183억 원으로 추산되었으나 경찰 보강수사 결과 피해자 356명, 피해 금액 795억 원으로 늘어남
- ‘화곡동 전세사기 사건’은 신축 빌라의 시세 정보가 명확하지 않다는 점을 활용하여 다수의 빌라를 무자본 갭투자 방식으로 매입·임대하고, 임차인의 보증금을 편취하여 다수의 피해자가 발생한 사건임
- 화곡동은 주거비용이 상대적으로 저렴하여 사회초년생, 1인 가구, 신혼부부 등 주택 임대 경험이 적은 계층이 다수 거주하며, 이들을 대상으로 한 신축 빌라가 공급되는 지역⁴⁾
- 화곡동 강 씨(일명 빌라왕)는 공인중개사 등과 공모해 건축주 등으로부터 1채당 평균 500만~1,500만 원의 리베이트를 받아 개인 자본 없이 화곡동 일대 빌라 283채를 매입하고 임대하는 것을 반복
- 피해자는 18명, 피해 금액은 31억 6,800만 원이며 피해 금액 상당 부분이 미반환 상태
- 수사 결과 공인중개사 조 씨⁵⁾와 김 씨가 배후에서 일명 ‘동시진행’ 수법을 전수하고, 임차인도 물색해 준 것으로 파악됨⁶⁾
- ‘동시진행’은 아파트에 비해 매매가 어려운 빌라나 다세대주택을 팔기 위한 수법으로, 전세가격과 매매가격을 같게 맞추고 세입자가 낸 보증금으로 신축 빌라나 오피스텔의 대금을 치르는 방식으로 매매⁷⁾
- 거액의 수수료를 챙기는 ‘컨설팅 업자’와 명의를 빌려준 ‘가짜 집주인(바지 임대인)’ 등의 관계자가 존재하며, 임차인이 지불한 보증금을 리베이트 형식으로 나눠 가지는 형태

그림 2 화곡동 전세사기 사건 전세 계약 사례

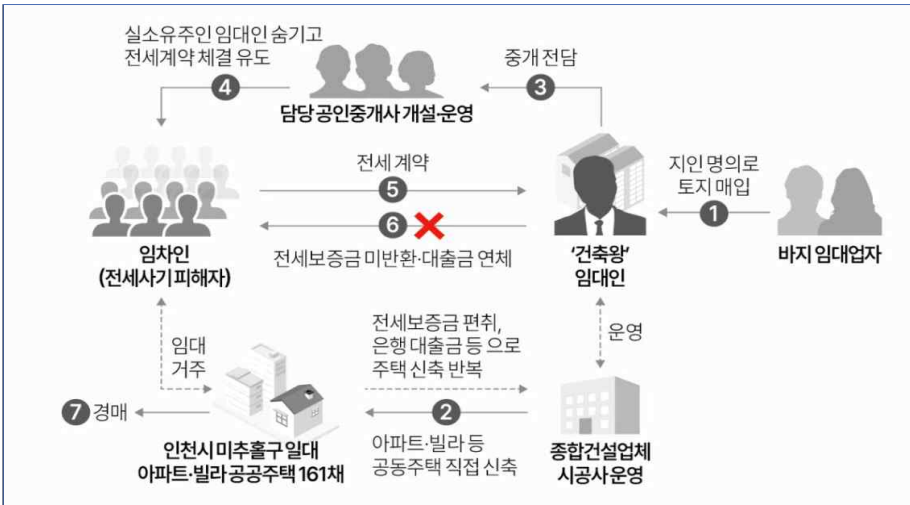


자료: 국민일보. <https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924282728> (2023년 8월 18일 검색).

4) 중앙일보. <https://www.joongang.co.kr/article/25132113#home> (2023년 8월 15일 검색).
 5) 공인중개사 조 모 씨는 1,139세대의 전세사기 피해를 발생시키고 사망한 '김대성(그도 빌라왕으로 불림)' 과도 연결고리가 있어 배후로 의심받기도 함.
 시사IN. <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=49445> (2023년 8월 21일 검색).
 6) 국민일보. <https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924282728> (2023년 8월 15일 검색).
 7) 한국일보. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022122011480005252> (2023년 8월 15일 검색).

- ‘인천 미추홀구 전세사기 사건’은 2,700여 채를 보유한 ‘남 씨(일명 건축왕)’가 공인중개사를 고용하는 등 조직적으로 임차인을 속여서 권리 상태가 취약한 주택을 전세 계약하는 방식으로 다수의 피해자를 발생시킨 사건임⁸⁾
 - 건축회사를 운영하는 남 씨가 다른 사람의 명의를 빌려 토지를 매입한 후 소규모 또는 나홀로 아파트나 빌라를 직접 건축하고, 새로 지은 주택을 담보로 한 대출금과 전세금을 모아 다시 건물을 신축하는 방식으로 2,700여 채 보유
 - 대출금에 대한 이자를 감당하지 못해 임대주택이 경매에 넘어가게 됨
 - 남 씨는 공인중개사를 고용하여 자신의 주택 임대를 전담시켰고, 고용된 중개사들은 근저당이 많이 잡힌 신축 건물에 대해 “집주인이 부자여서 걱정 안 해도 된다, 공인중개사 끼고 계약하면 돈 떼일 일 없다.”며 피해자를 속임⁹⁾
 - 검찰은 ‘23년 2월 남 씨 일당 10명을 대출이자 연체 등으로 소유 주택이 경매로 넘어갈 것이 예상되는 상황에서 보증금 반환 및 임대 기간 보장 의사가 없었음에도 전세 계약을 체결하고 임차인 161명에게 전세보증금 125억 원을 반환하지 않은 혐의로 기소
 - 이후 수사 과정에서 피해자 533명, 피해 금액 430억 원으로 피해 규모가 증가하였고, 범죄단체조직죄가 적용되는 등 혐의 가중¹⁰⁾
 - 피해자는 주로 20~30대 사회초년생과 신혼부부이며, 이 사건의 피해자 중 4명이 전세사기 피해로 힘들어하다가 스스로 목숨을 끊는 일 발생¹¹⁾

그림 3 미추홀구 전세사기 사건 피해 개요



자료: 연합뉴스에서 재인용(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230417110300065>, 2023년 8월 20일 검색).

8) 경향신문. https://www.khan.co.kr/economy/real_estate/article/202304171450011 (2023년 8월 20일 검색).

9) CBS 노컷뉴스. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5883815> (2023년 8월 20일 검색).

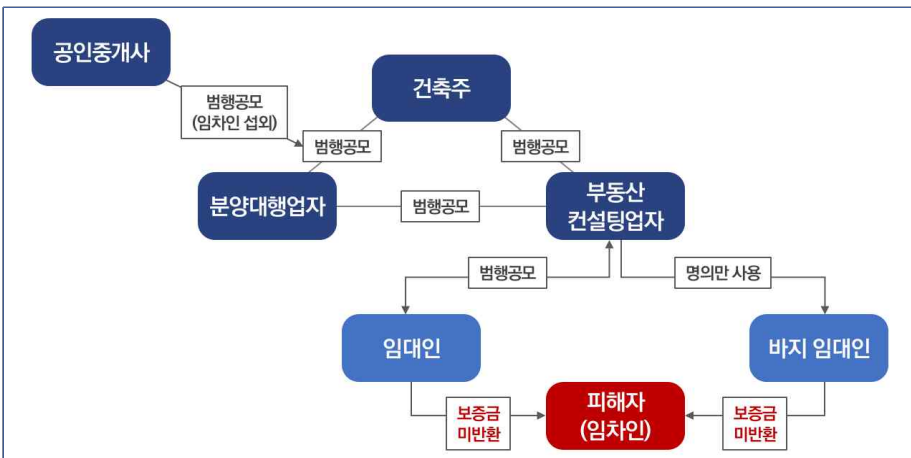
10) KBS. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=7672020> (2023년 8월 20일 검색).

11) 연합뉴스. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230524123800065?input=1195m> (2023년 8월 20일 검색).

- 전세사기 주요 유형은 ① 무자본·갭투자, ② ‘강통전세’ 등 고의적 보증금 미반환, ③ 부동산 권리관계 허위 고지, ④ 실소유자 행세 등 무권한 계약, ⑤ 위임범위 초과 계약, ⑥ 허위 보증·보험, ⑦ 불법 중개·매개 행위임(경찰청 2022)

- (유형 ①: 무자본·갭투자) 조직적으로 다수의 전세 계약을 체결하고 보증금을 편취하여 리베이트로 분배하는 방식¹²⁾
 - 앞서 검토한 ‘화곡동 전세사기 사건’ 등이 이에 해당

그림 4 무자본 갭투자 전세사기 유형 설명



자료: 경찰청 제공 자료를 활용하여 연구진 재작성(<https://sedaily.com/NewsView/29LLEV9RD5#cb>, 2023년 8월 15일 검색).

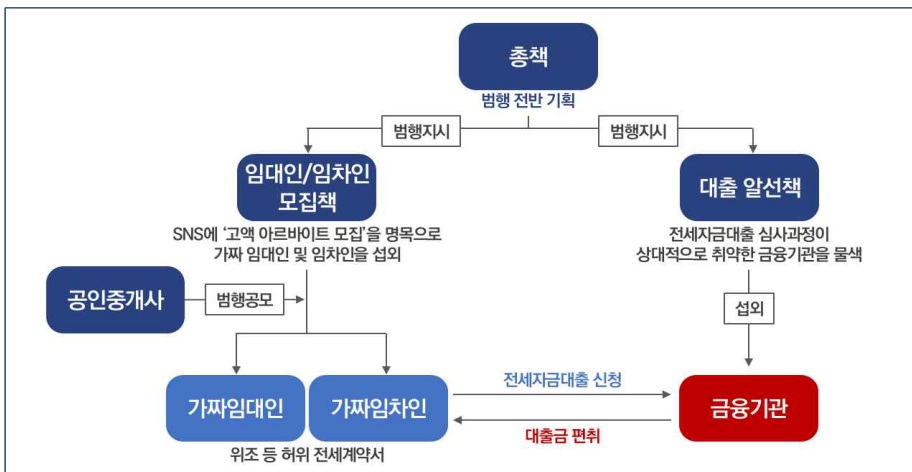
- (유형 ②: ‘강통전세’ 등 고의적 보증금 미반환) 담보 설정이나 채무 등으로 보증금을 반환할 능력이 없음에도 이를 숨기고 전세 계약을 체결하고 보증금을 돌려주지 않는 수법
 - 전북 익산 대학가에서 임대인이 15동의 원룸 건물을 대학생과 취업준비생 대상으로 임대계약 진행, 당시 대출금 미납 등으로 자금 사정이 어려워 보증금을 돌려줄 능력도 없었고, 매물도 대부분 강통전세였으나, 이를 숨기고 계약을 진행하여 110여 명의 보증금 44억 원을 가로챘¹³⁾
- (유형 ③: 부동산 권리관계 허위 고지) 전세 계약 주택에 대해 저당권 설정, 압류, 경매 진행 등 우선순위 권리를 숨기고 계약 체결하여 보증금을 편취하는 수법
 - 전월세 세대수 현황, 재산 상태를 거짓으로 제시하거나 말하지 않아 피해자 83명의 보증금 54억 원을 편취함

12) 서울경제. <https://sedaily.com/NewsView/29LLEV9RD5#cb> (2023년 8월 15일 검색).

13) 동아일보. <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20220724/114630904/1> (2023년 8월 15일 검색).

- (유형 ④: 실소유자 행세 등 무권한 계약) 실소유자가 아니거나 부동산에 정당한 권리가 없는데 이를 속여 보증금 편취하는 경우
 - 서울시 관악구에서 피의자들은 오피스텔을 월세로 임차한 뒤 주민등록증 등을 위조하여 주인이나 공인중개사 행세를 하며 피해자 7명과 전세 계약 후 보증금 15억 원 편취
- (유형 ⑤: 위임범위 초과 계약) 권리자에게 일부 계약이나 관리 권한을 위임받았는데 전세 계약을 체결하여 보증금을 가로채는 경우
 - 서울시 강동구에서는 부동산을 월세 계약한 후 LH 지원금으로 전세 계약한 것으로 서류를 위조하여 33명으로부터 106억 원을 가로챈
- (유형 ⑥: 허위 보증·보험) 주택도시보증공사나 은행 등의 금융기관을 상대로 전세대출금을 빼돌리는 방식
 - 무주택 청년을 대상으로 하는 전세대출의 심사가 간단하다는 제도의 허점 악용
 - 조직적으로 허위 광고를 올리고 허위 임대인과 임차인 약 140명을 모집하여 150회에 걸쳐 6개 은행에서 75억 상당의 전세자금대출을 신청¹⁴⁾

그림 5 전세자금대출 사기 유형 설명



자료: 경찰청 제공 자료를 활용하여 연구진 재작성(<https://sedaily.com/NewsView/29LLEV9RD5#cb>, 2023년 8월 15일 검색).

- (유형 ⑦: 불법 중개·매개 행위) 법정한도 초과 수수료, 계약 중요사항을 고지하지 않거나 공인중개사가 아님에도 계약을 중개하는 경우
 - 임차인을 모집하기 위해 부동산 중개 플랫폼에 중개대상물을 자칫없이 표시·광고한 임대인 및 중개 플랫폼 운영자 일당 141명 검거(경찰청 2023, 10)

14) 매일경제. <https://www.mk.co.kr/news/society/10595379> (2023년 8월 15일 검색).

2) 사건 전개와 정부 대응

■ 단기간 내 발생한 문제에 대응하여 정부는 여러 차례 대책 발표

- 세 모녀 전세사기 사건(‘22.7.)을 비롯한 보증금을 노린 조직적 범죄가 드러남
- 소위 빌라왕으로 불리던 임대인의 사망(‘22.10-12.)으로, 보증금 반환보증에 가입한 임차인조차 계약해지통보 요건을 충족하지 못해 보증금을 돌려받지 못하는 등의 문제 발생
- 수차례의 정부 대책에도 불구하고 연이어 피해자가 사망(‘23.3-5.)하는 등 한계 노출
 - 정부의 “전세 사기 관련 대책이 실패스럽고, 더는 버티기 힘들다.”는 유서를 남기면서 정부의 적극적인 피해 구제방안 강구 요구¹⁵⁾
- 전세사기 피해자를 중심으로 한 ‘전세사기·깡통전세 문제 해결을 위한 시민사회대책위원회’가 출범(‘23.4.18.)하며 정부의 적극적 대책 마련과 특별법 제정 요구

표 1 전세사기 관련 정부 대응

| 시점 | 내용 |
|-------------|---|
| 2022.07.25. | • 국토교통부, 경찰청 전세사기 합동 특별단속 실시 |
| 2022.09.01. | • 전세사기 피해 방지방안 발표 |
| 2022.09.28. | • 서울 강서구 전세피해지원센터 개소 |
| 2022.11.21. | • 주택임대차보호법 일부개정법률안 및 같은 법 시행령 일부개정령안 입법예고 |
| 2022.12.26. | • 권역별 전세피해 지원센터 설립 요청 |
| 2023.01.03. | • 국토교통부 2023년 주요업무 추진계획 발표(전세사기 내용 포함) |
| 2023.02.02. | • 범정부 차원의 전세사기 예방 및 피해 지원방안 발표 |
| 2023.03.10. | • 전세사기 피해 임차인 대상 추가 지원방안 마련 |
| 2023.04.19. | • 국토교통부 장관 긴급대책회의 개최 |
| 2023.04.27. | • 전세사기 피해자 지원 및 주거안정 방안(특별법 정부안) 발표 |
| 2023.05.01. | • 전세사기 피해자 대상요건 확대 국회 법안소위에서 수정안 제시·논의 |
| 2023.05.09. | • 전세사기 피해지원 특별법 즉시 시행을 위한 ‘전세사기피해지원 준비단’ 발족 |
| 2023.05.25. | • ‘전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법’ 국회 본회의 통과 |
| 2023.06.01. | • 전세사기피해지원위원회 구성 및 활동 시작 |

자료: 연구진 작성.

15) MBC. https://imnews.imbc.com/replay/2023/nwtoday/article/6460565_36207.html (2023년 8월 20일 검색).

■ 특별법 제정 이전 정부 대책을 통해 피해 예방, 피해지원, 단속·처벌에 관한 정책 제시

- 정부의 초기 대책인 ‘전세사기 피해 방지방안’ 등을 통해 제시되었고(국토교통부 2022a; 2023d; 2023e), 대부분 특별법 이후에도 지속
- 긴급주거지원, 기금저리대출, 대환대출, 심리상담 지원, 법률 지원 등 피해지원 수단 마련
- 안심전세 App, 전세 피해 지원센터 설치 등 지원 체계 마련
- 전세사기 합동 특별단속 실시, 기획조사, 불법 광고·중개 퇴출, 전세사기 가담자 처벌 강화, 교란행위 신고센터 운영 등 전세사기 관련 단속·처벌
- 임차인 정보제공 확대 및 법적 권리 강화를 위한 제도 개선
 - 최우선변제금액 상향, 임차인 대항력 보강, 선순위 권리관계 확인 권한 부여, 후순위 국세 당해세만큼 보증금 우선변제, 전세금 반환보증 전세가율 기준 하향 등

■ 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」이 제정되어 피해자 지원

- 전세사기피해자 결정 요건 및 결정 과정은 다음과 같음
 - ① 대항력과 확정일자를 갖추고¹⁶⁾, ② 임대차보증금이 3억 원 이하이며¹⁷⁾, ③ 다수의 임차인에게 임대차보증금반환채권의 변제를 받지 못하는 피해가 발생하였거나 발생할 것이 예상되고, ④ 임대인이 임차보증금반환채무를 이행하지 아니할 의도가 있었다고 의심할만한 상당한 이유가 있는 경우 모두 해당해야 함
 - 보증금 반환보증에 가입했거나, 최우선변제금 이하에 해당하거나, 자력 회수가 가능한 경우 피해자 적용에서 제외
 - 피해자 결정 과정은 ‘① 신청(전세사기피해자) → ② 기본요건 조사·확인(광역시·도) → ③ 심의의결(전세사기피해지원위원회) → ④ 피해자 결정(국토교통부)’의 절차를 따름
- 전세사기피해자의 주거 안정을 위한 주된 지원 수단은 경·공매 절차 지원임
 - 전세사기피해자가 임차주택의 매수를 희망하는 경우 경·공매 유예·정지, 우선매수권 부여, 조세채권 안분, 낙찰자금 지원, 취득세 및 재산세 면제 등의 낙찰 지원
 - 매수를 희망하지는 않으나 거주를 희망하는 경우 LH가 우선매수권을 양도받아 기존 임차주택을 공공임대로 전환하여 거주 지원

16) 임차권등기를 마친 경우도 해당함.

17) 시도별 여건 및 피해자의 여건을 고려하여 2억 원의 상한범위 내에서 조정이 가능함.

- 그 외 신용회복 지원, 금융지원, 긴급복지지원 등 존재
 - 전세대출 미상환금을 최장 20년간 분할 상환하도록 하고, 그동안 신용정보 등록 유예
 - 최우선변제금을 지급받을 수 없는 피해자들을 대상으로 최우선변제금 수준을 최장 10년간 무이자로 대출
 - 생계비, 의료비, 주거비, 교육비 등 긴급 복지 지원

■ 현재 특별법에 따라 피해자 신청 및 전세사기피해지원위원회 결정 등이 이루어지고 있는 가운데, 피해자와 시민사회, 야당 등에서 피해자 인정 범위 및 정책수단 확대 등 제도 보완 요구 존재

- 특별법상 피해자 결정 요건에 해당하지 않는 피해자가 다수 존재한다는 지적(권지웅 2023, 28-29; 한겨레 2023¹⁸⁾)
- 피해보증금 회수 없는 장기 무이자 대출의 실효성, 매입임대 예산을 사용한 지원의 적절성 등 정책 수단 적절성에 대한 문제 제기(임재만 2023, 62; 뉴시스 2023¹⁹⁾)
- 근생빌라 등 불법건축물에서 전세사기 피해자가 다수 나타나는 가운데, 피해자의 임차주택 매입이나 공공의 매수 등의 방식을 적용하기 어렵다는 지적 존재(지수 2023)

3) 소결

■ 전세사기 문제는 보증금 미반환이 임차인의 주거 및 생계에 미치는 영향을 극명하게 보여주었으며, 이 과정에서 현행 보증금 보호 제도 및 반환 구조의 취약성을 노출

- 보증금이 충분한 제도적 보호 없이 사적으로 거래되어 이를 노린 조직적 범죄가 다수 발생
- 보증금은 임차인의 재산 중 상당 부분을 차지하거나 심지어는 대출에 의존하고 있어 보증금 미반환 시 임차인의 생계와 주거에 큰 위협으로 작용

■ 다음 장에서 임차보증금의 성격과 반환 구조를 체계적으로 살펴보고 임차인 불안 요인 규명

- 기존 전세사기 대응 논의는 기발생한 피해자 지원 논의 과정에서 임대인의 고의적 미반환을 중심으로 다루어졌으나, 보증금과 관련한 근본적 문제 해결을 위해 보증금 반환 지연 및 일상적 미반환까지 포함한 검토가 필요함
- 보증금 반환 재원과 원활한 보증금 반환에 영향을 미치는 요인을 다각적으로 검토하고, 임차인 입장에서 경험하는 불안 요인 확인

18) <https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/1089748.html> (2023년 8월 17일 검색).

19) https://newsis.com/view/?id=NISX20230427_0002283897 (2023년 8월 17일 검색).

03 보증금 반환 지연 및 미반환 구조

1) 주택 임차보증금에 관한 고찰

- 앞서 검토한 전세사기 사례와 같은 고의적 보증금 미반환 이외에도 보증금 미반환 위험은 일상적으로 나타나며, 이는 보증금의 채권적 성격에서 기인함
 - 임대인이 임차보증금반환채무를 이행하지 아니할 의도를 가지고 기망 등 범죄행위를 하지 않았더라도, 임차인 입장에서 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 일상적으로 경험
 - 임차보증금은 임차인이 임대인에게 빌려주는 일종의 채무(빚)이며, 이에 관하여 법률 및 관련 연구를 다각적으로 살펴보고자 함
- (법률 검토) 주택임대차는 대부분 「민법」상 채권적 계약에 해당하나, ‘임차보증금’은 차임 연체 등에 대한 ‘보증’ 수준을 넘어서는 경우가 많음
 - 우리나라의 주택임대차계약 및 보증금에 관한 법률은 「민법」과 「민법」의 특별법인 「주택임대차보호법」에서 규정
 - 「민법」 제2편 제6장에서는 ‘물권’으로서의 ‘전세권’을 제시하고 있음
 - 「민법」 제3편 제2장 제7절에서 ‘채권’으로서의 ‘임대차계약’을 다루고 있음
 - 「주택임대차보호법」은 「민법」에 대한 특례 규정으로 보증금 회수, 계약기간, 계약갱신 요구 등에 관한 내용을 다루고 있음
 - 임대인과 임차인 간 합의와 등기 절차를 거쳐 전세권을 설정하는 경우 ‘물권적 전세’가 적용되나, 실제 주택임대차에서 ‘전세권 설정을 위한 등기’가 이루어지는 경우는 제한적
 - 「민법」상 물권에 해당하는 ‘전세권’을 설정하는 경우, ‘타인의 부동산에 관한 물권’, ‘용익물권’, ‘담보물권’ 등의 권리 확보(송덕수 2014, 756)
 - 이에 따라 실제 거주하지 않아도 우선변제권이 발생한다는 점(제303조)이나, 전세권을 양도하거나 전전세, 임대가 가능하다는 점(제306조), 전세금의 반환을 지체하는 경우 목적물의 경매를 청구할 수 있는 점(제318조) 등에서 미등기 전세(채권적 전세)와 권리 차이 존재(이흥민 2012, 112-114)

- 2021년 국토교통부 주거실태조사에 따르면, 전세권을 설정한 가구는 23.1만 가구로 전체 전세가구의 7.1%에 불과하였으며, 나머지 302.1만 가구는 미등기 상태

그림 6 주택임대차 관련 법 체계



자료: 윤성진(2023, 16)을 참고하여 연구진 재정리.

- 미등기 전세가 준용하는 「주택임대차보호법」은 주거용 건물의 ‘임대차’에 관한 특례 규정이며, ‘임대차’라는 것은 「민법」상 채권적 계약의 일종임
 - 「주택임대차보호법」 제12조에서 ‘주택의 등기를 하지 아니한 전세계약’은 ‘이 법(주택임대차보호법)을 준용하도록 하여 미등기 전세는 채권적 임대차계약에 해당
 - ‘임대차’는 「민법」 제618조에서 ‘목적물의 사용, 수익’과 ‘차임 지급’을 교환하는 것으로 규정하고 있으므로, 상당한 규모의 보증금이 존재하는 전세 계약이나 보증부 월세에 대하여 목적물 이용에 대한 ‘임대차’와 보증금의 지급 및 반환에 관한 ‘소비대차’가 합쳐진 결합계약으로 보기도 함(이홍민 2012, 116)²⁰⁾
- 채권적 전세에서 보증금의 목적과 성격에 대한 관련 규정 모호
 - 물권적 전세에서의 ‘전세금’은 「민법」 제303조에서 전세금 지급을 통한 부동산 점유와 사용·수익, 우선변제권 등 전세권을 획득함을 규정
 - 한편, 채권적 임대차계약에서의 ‘보증금’에 대한 「민법」상 별도 규정은 존재하지 않으며, 대체로 학설·판례에 의해 임대인이 임차물 인도 시까지 부담하는 모든 채권²¹⁾에 대한 담보로 이해되는 경향이 있음(송덕수 2014, 1464-1465)
 - 「주택임대차보호법」은 보증금 보호를 위한 우선변제권(제3조의2), 보증금 중 일정액 보호(제8조) 등을 규정하고 있으나, 보증금의 법적 성격에 대한 규정은 존재하지 않음

20) 채권적 전세에 있어 「민법」상 임대차계약에 적용되는 규정인 차임 지급의 시기(제633조), 차임 연체와 해지(제640조) 등이 적용이 모호하여 일반적인 임대차계약으로 보기 어렵다는 지적이 존재하며, 이홍민(2012, 112-116)은 채권적 전세의 법적 성질에 관한 다양한 논의를 정리한 후 ‘임대차’와 ‘소비대차’의 결합계약으로 정리함. 송덕수(2014, 1471)의 경우에도 이와 유사하게 “임대차를 하면서 이자와 차임을 상계”하는 “임대차와 이자부 소비대차가 결합되어 있는 혼합계약”으로 정의하기도 하였음. ‘임대차’와 ‘소비대차’ 모두 민사 채권에 해당한다는 점에서 ‘전세보증금이 민사 채권으로 규율되고 있다’는 이 연구의 논지에서 벗어나지 않음.

21) 임차인의 차임지급의무, 임차물반환의무에 대응한 차임채권, 손해배상채권 등을 말함.

- 「주택임대차보호법」 제12조에서 미등기 전세의 ‘전세금’을 ‘임대차의 보증금’으로 보도록 하여 보증금 보호 규정을 적용하도록 하고 있으나, 우리나라의 전세나 보증부 월세 보증금의 금액 수준을 고려할 때 차임 연체나 목적물에 대한 손해배상에 대한 ‘보증’만을 목적으로 한다고 보기 어려운 측면이 많음
- 임차보증금의 목적을 ‘보증’으로 국한하여 관리하는 다른 나라와 비교하면, 보증금의 액수, 예치방식, 이자 지급 측면에서 차이 존재²²⁾
 - 해외 주요국에서는 임차보증금에 대해 차임 연체나 목적물 훼손 등 임차인의 의무를 담보하기 위한 목적임을 법에서 규정
 - 보증금 액수는 ‘보증’의 목적을 달성할 수 있는 범위인 약 1개월에서 3개월의 임대료 수준으로 제한하고 있으며²³⁾, 옵션이 있는 경우 완화적으로 적용하는 경우 존재²⁴⁾²⁵⁾
 - 이렇듯 제한된 액수의 보증금조차도 은행 예금 등을 통해 임대인이 안정적으로 보유하도록 제도적으로 규율하고²⁶⁾²⁷⁾, 추가적인 보호를 위해 주 정부 기관에 예치하거나²⁸⁾²⁹⁾ 별도의 에스스로 계좌를 마련하도록 하는 등의 조치도 존재함³⁰⁾
 - 임차보증금에 붙는 이자의 기준을 명시하고 이를 임차인에게 지급하도록 하는 지역도 다수 존재³¹⁾³²⁾³³⁾³⁴⁾

22) 해외사례 검토의 경우 각 나라의 제도적 맥락 등을 심도 있게 살펴볼 필요가 있음. 그러나 이 연구의 목적이 해외사례 검토에 있지 않고 우리나라 보증금의 특수성을 보여주는 데 있기 때문에, 미국(캘리포니아주, 조지아주, 뉴욕시, LA, 샌프란시스코 등), 프랑스, 독일, 캐나다, 호주 등의 유사한 특징을 중심으로 정리하여 우리나라와 대조하는 방식을 취하였음. 추후 심도 있는 접근이 필요함.

23) 임대료 대비 보증금 상한은 미국 뉴욕시 1개월, 호주 퀸즐랜드주 4주, 미국 캘리포니아주 2~3개월, 독일 3개월 등 다양하게 나타나지만, 대체로 3개월을 넘지 않는 수준으로 제한.

24) 프랑스에서는 보증금을 목적물의 손상에 대비한 것으로 인식하여 옵션이 없는 경우 보증금이 1달을 넘지 못하도록 하고 있으나, 옵션이 있는 경우 보증금의 제한이 없음(<https://www.french-property.com/guides/france/rent/deposit>, 2023년 8월 12일 검색). 한편, 임대료 연체나 미납 등에 대해서는 임대인이 임대 보증을 드는 등의 조치를 통해 대응.

25) 미국 캘리포니아주 민법(CIVIL CODE) §1950.5. (c)에서 옵션이 있는 경우 3개월, 없는 경우 2개월 치 임대료를 보증금 상한으로 제시(https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=CIV&division=3.&title=5.&part=4.&chapter=2.&article=, 2023년 8월 12일 검색).

26) 미국 캘리포니아주 민법(CIVIL CODE) §1950.5. (d) 참조(https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=CIV&division=3.&title=5.&part=4.&chapter=2.&article=, 2023년 8월 12일 검색).

27) 미국 뉴욕시 임대료 가이드라인 위원회(RGB) 홈페이지(<https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/security-deposits>, 2023년 8월 12일 검색).

28) 호주의 경우 주 정부 기관(뉴사우스웨일스 주는 Fair Trading, 퀸즐랜드주는 Residential Tenancies Authority)에 임대료를 예치하고, 임차 종료 시에 반환하도록 하여 임차보증금에 임대인이 접근하지 못하고 안전하게 사용하도록 함.

29) 호주 퀸즐랜드주 법령 홈페이지(<https://www.legislation.qld.gov.au/view/html/inforce/current/act-2008-073#sec.111>, 2023년 8월 11일 검색).

30) 미국 조지아주 법령(<https://law.justia.com/codes/georgia/2022/title-44/chapter-7/article-2/section-44-7-31>, 2023년 8월 11일 검색).

31) 미국 캘리포니아주의 LA, 샌프란시스코 등에서 임대보증금에 붙는 이자 수준을 규정하고 이를 임차인에게 지급하도록 함(<https://www.yourlegalcorner.com/articles.asp?id=102#targetText=Although%20California%20state%20law%20does,at%20least%20one%20full%20year>, 2023년 8월 12일 검색).

32) 미국 뉴욕시 임대료 가이드라인 위원회(RGB) 홈페이지(<https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/security-deposits>, 2023년 8월 12일 검색).

33) 캐나다 브리티시컬럼비아주 정부 홈페이지(<https://www2.gov.bc.ca/gov/content/housing-tenancy/residential-tenancies/ending-a-tenancy/returning-deposits>, 2023년 8월 12일 검색).

34) 미국 코네티컷주 정부 홈페이지(<https://portal.ct.gov/DOB/Rental-Security-Deposits/Rental-Security-Deposits>, 2023년 8월 12일 검색).

- 우리나라의 임차보증금은 ‘액수 제한’과 ‘예치 의무’가 없어, 주택임대차를 ‘보증’하는 기능보다는 운용수익이나 자금 조달 기대에 기초한 ‘대출’의 기능이 강함
 - 전세가 존재하는 우리나라 주택임대차 시장 특성을 반영하는 것이나, 이는 상당한 액수의 금전을 제도적 보호가 이루어지지 않은 채 사인 간 계약에 따라 주고 받는 관행이 존재하는 것으로도 평가할 수 있음
 - 부동산의 사용·수익을 매개로 하고 있으나 물권적 기초가 약함
 - 금전에 대한 기회비용과 부동산 이용에 대한 비용을 거래한 것이므로, 부동산 거래일 뿐 아니라 금전거래임
- 보증금의 지급 및 반환은 일종의 ‘금융’으로 볼 수 있으나, 사인 간의 계약으로 보아 금융에 적용되는 관리 및 보호가 적용되지 않음
 - 표준국어대사전³⁵⁾에 따라 금융을 “금전을 융통하는 일”, 즉, 돈을 빌리고 갚는 것으로 정의한다면, 보증금의 지급 및 반환도 일종의 금융으로 이해할 수 있음
 - 제도금융³⁶⁾의 경우 건전한 운영을 위한 등록 및 인가 요건, 건전 경영 의무, 영업행위 규칙, 공시, 회계처리 규정, 감독 등의 제도적 관리가 이루어지며, 「예금자보호법」에 따른 예금자 보호가 이루어짐
 - 비제도금융의 경우에도 「대부업법」을 통해 등록 및 감독에 관한 내용을 규정하고, 빌리는 사람의 소득·재산·부채를 파악하고 변제능력을 초과하는 대부계약을 체결하지 못하도록 하는 과잉 대부의 금지 조항(제7조)이나, 자기자본의 10배를 초과하여 빌려주지 못하도록 하는 총자산 한도(제7조의3) 규정 존재
 - 「주택임대차보호법」에도 보증금 보호를 위한 우선변제권, 임차권등기명령 등을 규정하고 있으나, 금융 영역과 달리 빌리는 사람(임대인)의 변제능력³⁷⁾이나 빌려주는 사람(임차인)의 상태³⁸⁾ 등을 고려하지 않기 때문에 상대적으로 위험한 계약이 이루어질 수 있음

35) 표준국어대사전 홈페이지. <https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do> (2023년 8월 10일 검색).

36) 「은행법」을 적용받는 은행(제1금융권)과 비은행금융기관(제2금융권)이 포함됨. 비은행금융기관에는 「자본시장통합법」, 「보험업법」, 「여신전문금융업법」, 「상호저축은행법」 등의 적용을 받는 증권사, 종합금융회사, 증권금융회사, 펀드중개회사, 보험회사, 여신전문금융회사, 상호저축은행 등이 포함.

37) 주택임대를 위한 임대인의 소득·재산·부채 등에 관한 기준이 없고, 임차인 입장에서 계약 당시 임대인의 경제적 상태를 확인할 수 있는 방법이 없다는 점에서 채무자의 경제적 상태에 기초하여 대출이 이루어지는 금융 영역과 차이 존재.

38) 전세보증금 마련을 위해 전세자금대출을 활용하는 가구가 상당수 존재하며(‘21년 기준 12.2%), 전세자금대출은 HUG, HF, SGI 등 보증서 담보대출로 전체 전세보증금의 80~90%까지 제공되고 보증 한도는 최대 5억 원에 육박하는 등 한도 기준이 높고, 특히 저소득층 등을 위한 공공재원 전세자금대출이 다수 존재하여 상대적으로 취약한 자산 상태의 임차인이 전세에 거주하는 경우도 많음(강민석, 정중훈 2022). 이는 과거 전세가 대부분 자기자본에 기초하여 이루어지던 것과 차이가 있음. 이렇듯 전세자금대출에 기초하여 마련한 임대보증금이 미반환되는 경우 임차인에게 심각한 타격을 입힐 수 있음.

■ (이론 검토) 임차보증금을 임대인이 부채의 형태로 이용하여 주택 매입 및 임대를 위한 초기투
자금을 댄다는 ‘레버리지 가설’이 우리나라 주택임대차 시장을 설명하는 데 주요함

- 전세와 보증부월세 등에 대한 국내 실증연구가 꾸준히 진행되어왔으며, 임차보증금의 의미에 관한 접근은 ‘운영소득 가설’과 ‘레버리지 가설’로 구분할 수 있음(이창무 2012; 백영규 외 2013; 박진백 외 2022)
 - 운영소득 가설은 임대인이 보증금에서 발생하는 이자소득 등 운영수익을 통해 임대수익을 대체한다는 가설
 - 레버리지 가설은 임대인이 주택 매입 자금 조달을 위해 보증금을 사용한다는 가설
- 이창무 외(2002)는 기존 ‘운영소득 가설’에 기초한 접근의 한계를 지적하며, 임대인은 임차보증금을 부채의 형태로 이용하여 총투자자금을 조달하는 레버리지로 이해하는 것이 필요함을 밝힘
 - 이전에는 전세보증금에 대한 기회비용으로 시장이자율(이현석 2001; 손재영 2000), 평균 주식투자수익률(김정호, 이명재 1988) 등을 사용하였으며, 이는 전세금의 운영을 통해 운영수익을 올리고, 그 운영수익이 월세 경우의 임대수익을 대체한다는 운영소득 가설에 기초
 - 한편, 이창무 외(2002)는 전월세전환율이 금융시장의 이자율에 비해 높게 나타남을 보여 보증금의 기회비용이 시장이자율이 아니라 직접 투자한 자기자본에 대한 기대총수익률을 반영한 전월세전환율임을 제시
- 이러한 ‘레버리지 가설’은 이후 모형 상의 보완을 거치며 전월세 시장을 설명하는 주된 논리로 자리 잡음
 - 이창무 외(2002)의 부분균형모형에서 제시한 임대인의 전월세 선택이 무차별하다는 주장에 대한 문제 제기가 존재하였고(최창규, 지규현 2008; 임재만 2011), 이후 이창무(2012)에서 레버리지 증가에 따른 위험 프리미엄을 반영한 수정 모형과 귀납적 추정치 제시
 - 임대인 입장에서 어떠한 구조로 전세와 보증부 월세, 완전 월세를 선택하게 되는지에 대한 주된 설명 제공

- ‘갭투자’와 같은 용어 사용이 확대되면서 임차보증금을 자금 조달 수단으로 보는 인식이 강화되었으며, 이는 보증금 미반환 가능성을 높이는 기제로 작용
 - “갭투자”는 “전세가와 매매가 차이가 적은 주택을 매입한 후 단기간에 전세가를 올려 그에 따른 매매가 상승에서 얻은 시세 차익을 목적으로 하는 투자형태”로 정의(김정하, 이춘원 2022, 112)
 - 2015년부터 언론을 통해 대중에게 알려졌으며(박진백 외 2022, 3), 2019년 12·16대책 등 정부 발표에서도 “높은 전세가율, 전세대출 등을 통한 갭투자”로 인한 투기 및 시장 교란에 대한 문제 인식이 나타남(관계부처 합동 2019, 3)
 - 갭투자 다주택자의 경우, 보증금 반환에 있어 전세가와 매매가 차이가 적은 위험 요인 외에도 종합부동산세 부담으로 인한 세금 체납 위험 가중(김정하, 이춘원 2022, 112)
- 즉, 임차보증금은 개인 간의 계약에 따른 채권이며, 임대인의 주택 매입을 위한 자금 조달 수단으로 활용되는 경우가 많아 미반환 위험성이 높게 나타날 수 있음
 - 법률 검토를 통해 주택임대차 제도는 주로 「민법」상 채권적 계약에 기초하고 있음을 확인
 - 보증금의 지급과 반환은 고액의 금전을 빌리고 갚는 행위임에도 사인 간 계약이기 때문에 별도의 금융제도상 보호나 규제 부재
 - 주택임대차에 관한 실증연구 검토를 통해 학계에서 이미 2000년대 초반부터 전세 제도가 주택 매입을 위한 임대인의 자금 차입 수단임에 대한 인식 공유가 형성되었음을 확인
 - 충분한 자기자본 없이 보증금을 활용하여 주택을 매입하는 일이 상당히 나타나며, 이는 보증금 미반환 위험으로 이어질 수 있음

2) 보증금 반환 구조와 임차인 불안

■ 보증금 반환 재원

- 1단계: 임대인의 현금성 자산 및 대출액
 - 임대인은 임차 종료 시 기본적으로 은행 등에 보유한 현금성 자산이나 주택담보대출, 신용대출 등을 통해 마련한 현금으로 보증금을 반환할 것으로 기대됨
 - 임대인의 소득·자산, 신용 상태, 주택의 권리 상태 등과 관련
- 2단계: 차기 임차인의 보증금
 - 임대인이 자체적으로 충분한 자금 조달이 불가하더라도, 임차 종료 후 이어서 입주할 임차인이 존재한다면 차기 임차보증금을 재원으로 보증금 반환
 - 임대차 종료 시기의 전세시장 여건과 관련되며, 입주 시기에 비해 전세 시세가 하락하는 ‘역전세’ 발생 시 재원 부족 발생 가능
 - ‘적절한 시기’와 ‘적절한 가격’에 입주할 다음 세입자가 존재해야 함
- 3단계: 주택 매도 금액
 - 1, 2단계를 통해 보증금 마련이 불가능한 경우, 주택을 판매하여 보증금 반환
 - 주택 매매가격에 비해 전세보증금이 높은 ‘깡통전세’가 발생하거나 전세기율이 높은 수준에서 형성되는 경우, 보증금을 부담해줄 매수인(신규 임대인)³⁹⁾을 구하기 어렵거나 주택 매매 금액을 활용하여 온전한 보증금을 반환하는 것이 불가능
 - 특히, 권리 상태가 취약한 주택의 경우 주로 경매·공매 과정을 통해 처분되며, 보증금의 변제 순위에 따라 변제되기 때문에 선순위채권의 존재나 임대인의 세금 체납 여부 등이 온전한 보증금 반환에 있어 중요
- 그 외: 제도적 보증·보호
 - 이외에도 ‘보증금 반환보증’이나 ‘최우선변제금’과 같은 제도를 통해 보증금 반환이 이루어질 수 있음
 - ‘보증금 반환보증’은 임대인이 보증금을 반환하지 않는 경우 보증기관이 임대인을 대신하여 임차인에게 임대보증금을 지급하는 상품임
 - 「주택임대차보호법」 제8조에서 ‘최우선변제금’ 제도를 규정하고 있으며, 이에 따라 소액임차인⁴⁰⁾은 보증금 중 일정액⁴¹⁾을 선순위채권 등에 우선하여 변제받을 수 있음

39) 신규 임대인 입장에서는 매매가와 보증금 차액이 적은 주택을 구입하는 것이기 때문에, 더욱 불안한 임대인에게 보증금 반환 의무가 이전되어 온전한 보증금 반환 가능성이 더 낮아질 수 있음.

40) 「주택임대차보호법」 시행령 제11조에서 서울특별시 1억 6,500만 원, 수도권 등 1억 4,500만 원, 광역시 등 8,500만 원, 그 외 지역 7,500만 원 이하인 임차인을 소액임차인으로 규정함. 이 기준은 전세서기 대응 과정에서 2023년 2월 21일, 각각 1,500만 원씩 상향된 기준임.

■ 보증금 반환 지연 및 미반환 구조에 기초한 유형 구분⁴²⁾

그림 7 보증금 반환 지연 및 미반환 구조



자료: 연구진 작성.

- 유형 ①: 임대인의 현금성 자산 등을 활용하여 임대차계약 종료 시 안전하게 보증금 반환
- 유형 ②: 다음 임차인이 구해지는 경우 안전한 보증금 반환이 가능하나, 다음 임차인이 적기에 구해지지 않는 경우 반환 지연 발생 가능
- 유형 ③: 보증기관의 대위변제를 통해 보증금 반환이 이루어지나 임대차계약 종료 후 1~2개월 이상의 기간 소요
 - 임대차계약의 해지 또는 종료 후 1개월이 지나도록 보증금을 반환받지 못한 경우 반환 보증 이행청구가 가능하며, 심사과정을 거쳐 대위변제가 이루어짐
- 유형 ④: 경매·공매 과정에서 낙찰 금액(환가대금)에서 체납 세금, 선순위채권 등을 변제한 금액이 보증금보다 큰 경우 온전한 보증금 반환이 가능함⁴³⁾
 - 경매·공매 과정에 상당한 시간이 소요되며, 낙찰 금액이 매매 시세에 비해 낮아 기대에 비해 충분한 반환이 불가능한 경우도 존재 가능

41) 「주택임대차보호법」 시행령 제10조에서 '보증금 중 일정액'의 범위를 서울특별시 5,500만 원, 수도권 등 4,800만 원, 광역시 등 2,800만 원, 그 외 지역 2,500만 원 이하로 규정함. 이 기준도 2023년 2월 21일, 각각 500만 원씩 상향된 기준임.
 42) 먼저 보증금 반환 재원에 따른 유형 구분을 제시하고, 이후 임차인 불안 요인 검토 과정에서 임대인 요인, 시장 요인, 제도적 보호 등 보증금 반환 재원에 영향을 미치는 요인을 함께 설명하겠음.
 43) 매매가격이 보증금에 비해 높은 상황에서 보증금 반환이 어려워 주택을 매매하는 경우 이후 소유자에 보증금 반환책임을 이전하는 경우가 대부분이며, 이 경우 이후 임대인(소유자)의 여건을 반영하여 보증금 반환 유형이 구분되기 때문에, 별도의 시나리오를 설정하지 않고 경매·공매 등을 통해 변제되는 상황 적용.

- 유형 ⑤: 소액임차인의 경우 ‘보증금 중 일정액(최우선변제금)’을 체납 세금, 선순위채권 등에 우선하여 변제하도록 하여, 보증금이 최우선변제금 이하인 경우 온전한 보증금 반환이 가능성이 높으나 경매·공매 과정에서 상당한 시간 소요
- 유형 ⑥: 온전한 보증금 반환 불가
 - 낙찰 금액(환가대금)에서 체납 세금, 선순위채권 등을 변제하고 남은 금액 변제
 - ‘소액임차인’ 기준에 부합하는 경우 ‘최우선변제금’ 수준은 변제

■ 보증금 반환 지연 및 미반환 불안 요인

- 주택임대차계약에 있어 임대인의 경제 여건, 시장 전망 등이 불확실하여, 안정적 보증금 반환에 불안 요인으로 작용
 - 임차인이 임차 종료 시 유형 ①~⑥ 중 어느 상황에 놓일지 예측하는 데 한계
 - 보증금 반환보증이나 최우선변제금 등 제도 요인은 최소한의 위험 수준 보장으로 기능
- (임대인 요인) 가장 안정적인 보증금 반환은 임대인의 경제적 여건에 달려있음에도, ‘임대인 정보 접근 제한’, ‘임대인 변경 가능성’ 등으로 인한 불안 요인 존재
 - 임대인의 소득·재산·부채에 관한 정보를 알기 어려움
 - 안정적인 임대인과 계약하더라도 양도 등을 통해 소유자가 변경⁴⁴⁾되는 경우 보증금 반환책임은 변경된 임대인(소유자)에게 이전되며, 변경된 임대인의 경제 상태가 불안한 경우 유형 ①과 같은 안정적 보증금 반환을 기대하기 어려움⁴⁵⁾
 - 더욱이, 임대인의 세금 체납이 존재하거나 임대주택의 권리 상태가 취약한 경우, 주택이 경매·공매에 넘어가고 보증금 반환이 이루어지지 않는 등의 위험 존재
- (시장 요인) 주택의 매매가격 및 전세가격은 시장 여건에 따라 변동이 크기 때문에 임대차 종료 시점의 상황에 대한 예측이 어려워 불안 요인으로 작용
 - 차기 임차인의 보증금을 활용하여 기존 임차인의 보증금을 반환하는 경우가 주를 이루는 가운데, 전세시장 하락으로 충분한 자금 조달이 불가능한 경우 반환에 차질
 - 전세가율이 높은 상황에서 주택가격이 추가적으로 하락하는 경우 보증금과 매매가격의 역전 현상이 나타날 수 있으며, 이는 온전한 보증금 반환에 위협(유형 ⑥)
 - 유사한 전세나 매매 사례가 충분하지 않은 경우, 적당한 보증금 수준을 파악하기 어려움

44) 임대주택의 소유가 변경되어 보증금 반환책임이 이전되는 과정에서 임차인의 동의가 필요하지 않을 뿐 아니라, 통지 의무도 존재하지 않음.

45) 2023년 4월 1일 이전에는 임차인이 임대인의 세금 체납이 없고, 소득과 자산이 양호하며, 선순위채권이 존재하지 않음을 확인하고 임대하더라도, 양도, 상속, 증여 등으로 임대주택의 소유가 변경되는 경우 변경된 임대인이 임차인의 대항요건과 확정일자 앞서 체납한 세금이 있다면 체납 세금이 우선변제되는 구조였음. 즉, 임차인이 확인 가능한 정보를 최대한 검토하더라도 불안한 상태에 놓여있었음. 그러나 「국세기본법」이 일부개정(법을 제19189호, 시행 2023.4.1.)되어 제35조 제1항 제3의2호가 신설됨에 따라 이러한 문제는 보완되었음.

- (제도 요인) 불확실성이 높고 임차인이 사전에 문제 상황을 대비하는 것이 제한적인 상황 속에서 보증금 반환보증 및 최우선변제금 등 제도 요인은 최소한의 보증금 보호 장치로 작동하여 불안 완화
 - 가장 안정적인 보증금 반환 형태인 유형 ①은 임대인 요인에 좌우되어 임차인이 사전 노력으로 달성할 수 없으며, 그나마 경매·공매 등 복잡한 문제에 얽히지 않고 보증금을 반환받는 유형 ②는 변동성이 높은 전세시장과 연결되어 있어 온전한 대비 불가
 - 등기부등본을 활용한 권리분석, 임대인의 체납 세금 확인, 전세가을 점검, 최우선변제금 확인 등을 통해 유형 ④~⑥의 상황은 일부 대비할 수 있으나, 주택매매시장의 변동성에 영향을 받기 때문에 온전한 대비 불가
 - 이러한 상황에서 보증금 반환보증을 가입하는 경우 최소한 유형 ③을 보장할 수 있어, 경매·공매 과정에 휘말려 보증금 반환이 심각하게 지연되거나 보증금을 잃을 위험 상황(유형 ④~⑥)에서 보호
 - 다만, 대부분 임차인이 보증료를 납부해야 하고, 임대차계약 종료 후 반환에 일정 기간이 소요된다는 한계 존재
 - 또한 지역별 최우선변제금 이하로 보증금을 설정하여 계약하는 경우 최소한 유형 ⑤에 놓이게 되어 보증금 미반환 위험이 현저하게 낮아짐⁴⁶⁾

■ 보증금 반환 지연으로 인한 주거 불안

- 이렇듯 불안정한 보증금 반환 구조는 임대차계약이 종료되어 보증금 반환이 이루어지기 전까지 적기에 온전한 보증금을 돌려받을 수 있을지 알 수 없도록 함
- 주거지 이동에는 이후 주거지 물색 및 계약, 이사 준비 등 상당한 계획과 준비가 요구되기 때문에, 보증금 반환 여부에 대한 예상이 어긋나는 경우 대응이 어려움
 - 기존 임대차계약의 보증금을 이후 주거지의 임차보증금 등으로 활용해야 하는 상황에서 반환이 이루어지지 않는 경우 문제 발생⁴⁷⁾
 - 임대인이 보증금 반환에 대하여 호호한 태도⁴⁸⁾를 취하여 반환이 되지 않을 것으로 판단하더라도, 혹시 계약 종료일에 보증금 반환이 이루어지는 경우 계약이 종료되어 임대주택을 반환해야 하기 때문에 이에 대한 대비가 필요⁴⁹⁾

46) 다만, 최우선변제금 이하로 보증금액이 설정되더라도 주택의 가치가 낮아 환가대금이 최우선변제금보다 낮은 경우 일부 보증금 미반환이 나타날 수 있음.

47) 보증금 반환보증을 가입하더라도 대위변제에는 1~2개월의 시간이 소요되기 때문에, 임대차 종료일에 맞추어 이후 주거지의 임대 기간이 시작하는 것으로 하여 보증금을 납부하는 것으로 계약하였다면 계약 이행이 어려움.

48) 임대차 종료 의사를 밝히는 등 주택임대차보호법 제6조에 따른 계약 갱신에 해당하는 상황은 아니나, 보증금 반환 의사 및 능력이 불명확하거나 소동이 원활하지 못한 경우 등을 상정할 수 있음.

49) 주택임대차보호법 제4조에서 임차인이 보증금을 반환받을 때까지 임대차 관계가 존속되는 것으로 보고 있어 실제 예상대로 반환이 되지 않았다면 해당 주택에 얼마간 더 거주할 수 있으나, 계약 종료일에 보증금 반환이 이루어지는 경우 목적물의 반환을 이행해야 하므로 주거 불안 요인으로 작용.

■ 보증금 미반환으로 인한 주거 및 생계 불안

- 보증금이 온전하게 반환되지 않는 경우 임차인은 상당한 금전 손실 발생
 - 일반적으로 보증금 규모가 크기 때문에, 수천만 원에서 수억 원에 달하는 금전 손실 발생
- 특히, 전세대출을 활용하여 마련한 보증금을 잃는 경우 신용상의 문제로 이어짐
- 거주하고 있는 주택이 경매 등에서 낙찰이 이루어지는 경우 퇴거해야 하여 주거 문제 발생
- 즉, 보증금 반환이 이루어지지 않고, 전세대출 상환 의무는 존재하는 가운데, 거주지가 없는 총체적 취약성 노출

■ 이상의 보증금 반환 구조에 기초하여 유형별 보증금 반환 지연 및 미반환 불안 요인과 위험 가구 유형 구분을 정리하면 <표 2>와 같음

- 보증금 반환 지연 및 미반환 불안 요인을 ‘임대인 요인’, ‘시장 요인’, ‘제도 요인’으로 구분
- 보증금 반환 구조에 따라 ‘보증금 반환 가능 가구’, ‘보증금 반환 지연 위험 가구’, ‘보증금 미반환 위험 가구’로 구분
 - 유형 ①, ②는 비교적 안정적 보증금 반환이 가능하여 ‘보증금 반환 가능 가구’로 구분⁵⁰⁾
 - 유형 ③~⑤는 ‘보증금 반환 지연 위험 가구’로 정의하고, 이중 유형 ④, ⑤는 ‘심각한 보증금 반환 지연 위험 가구’로 구분
 - 유형 ⑥은 ‘보증금 미반환 위험 가구’로 구분

표 2 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 가구 구분

| 보증금 반환 유형 | 보증금 반환을 위한 주요 변수 | 불안 요인 | 위험 가구 유형 구분 |
|-----------|-------------------|--------|-----------------------|
| 유형① | 임대인 현금성 자산, 대출가능액 | 임대인 요인 | 보증금 반환 가능 가구 |
| 유형② | 전세시세 | 시장 요인 | 보증금 반환 가능 가구 |
| 유형③ | 보증금 보증보험 | 제도 요인 | 보증금 반환 지연 위험 가구 |
| 유형④ | 매매시세 | 시장 요인 | (심각한) 보증금 반환 지연 위험 가구 |
| 유형⑤ | 최우선변제금 | 제도 요인 | (심각한) 보증금 반환 지연 위험 가구 |
| 유형⑥ | - | - | 보증금 미반환 위험 가구 |

자료: 연구진 작성.

50) 유형①과 ②도 임대인이 현금성 자산이나 대출가능액을 모두 동원하지 않고 고의적으로 반환을 지연하거나 차기 임차인과 계약이 적시에 이루어지지 않는 경우 보증금 반환 지연이 발생할 수 있으나, 경매나 공매 등의 과정을 거치지 않고 비교적 원활하게 보증금을 반환할 수 있다고 보아 ‘보증금 반환 가능 가구’로 정의함.

04 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 분석

1) 개요

- 앞서 살펴본 보증금 반환 구조에 기초하여 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 양적 자료를 활용하여 확인하고자 함
 - 보증금 반환에 영향을 미치는 ‘임대인 요인’, ‘시장 요인’으로 인한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험과 ‘제도적 보호’를 종합적으로 검토
- 기존 ‘역전세’, ‘깡통전세’, ‘전세가율’ 등에 관한 연구에서 보증금 미반환 문제를 다뤘으며, 앞서 검토한 보증금 반환 자원 및 구조와 연결하면 아래와 같음
 - 전세가격이 하락하여 발생하는 ‘역전세’ 현상을 중심으로 한 연구 존재(김지혜 외 2019; 한국은행 2023)
 - ‘차기 임차인의 전세보증금’을 중요한 보증금 반환 수단으로 보는 시각이 반영되어 있으며, 본 연구의 보증금 반환 유형 중 ②와 관련
 - 매매가격이 하락하여 발생하는 ‘깡통전세’ 현상을 중심으로 한 연구 존재(한국은행 2023; 박진백 외 2022)
 - ‘주택 매도 금액’을 중요한 보증금 반환 수단으로 보는 시각이 반영되어 있으며, 본 연구의 보증금 반환 유형 중 ④와 관련
 - 매매가격 대비 전세가격 비율인 ‘전세가율’을 중요한 지표로 보고 접근한 연구도 존재(김진유 2022; 한국도시연구소 2022)
 - 김진유(2022)는 ‘전세사고’를 설명하는 주요 변수로 지역별 ‘전세가율’을 활용하였으며, 한국도시연구소(2022)는 실거래가 공개자료를 기초로 시도별, 시군구별, 단지별 전세가율 제시
 - 주로 지역 단위 분석을 수행하거나 보증금 미반환이 일어날 확률이 높은 지역을 찾기 위한 목적에서 ‘전세가율’ 지표를 사용

- 이러한 연구도 '주택 매도 금액'을 중요한 보증금 반환 수단으로 보는 시각을 반영
- 김지혜 외(2019)와 박진백 외(2022)는 양적 분석에 있어 '전세보증금 차액'이나 '매도차액'과 함께 임대인의 저축액, 대출가능액 등을 반영하였음
 - '임대인의 현금 자산'을 중요한 보증금 반환 수단으로 보는 시각이 반영되어 있으며, 본 연구의 보증금 반환 유형 중 ①과 관련

■ 기존 연구들은 주로 실거래가 공개자료를 활용하거나 가계금융복지조사를 활용하여 '시장 요인', '임대인 요인'에 의한 보증금 미반환 위험을 다루었으며, 주거실태조사 및 보증 통계를 활용하면 '제도 요인'에 대한 검토도 가능

- 실거래가 공개자료는 시기별·지역별 매매시세와 전월세시세 등 '시장 요인'을 파악하는 데 용이하여, 계약 및 만료 시 매매시세와 전세시세 등을 비교하여 위험군을 도출하는 작업에 활용(한국도시연구소 2022; 한국은행 2023)
 - 최우선변제금의 경우에도 지역 및 보증금 규모에 따라 결정되기 때문에 실거래가 공개 자료를 통해 파악 가능
- 가계금융복지조사는 가계가 보유한 보증금과 더불어 소득, 자산, 부채 등의 정보를 제공하기 때문에 '임대인의 저축액'이나 '대출가능액'과 같은 임대인 요인을 고려한 보증금 미반환 연구에서 활용됨(김지혜 외 2019; 박진백 외 2022)
 - 한편, 임차주택 및 계약 정보에 대한 구체적인 내용이 부재하기 때문에, 이를 통해 임대차계약과 관련한 정보를 파악하는 데는 제한됨
- 보증금 반환보증 가입에 관해서는 주거실태조사에 관련 문항을 활용하거나, HUG 및 HF의 보증 통계를 활용하여 검토 가능
- 위 자료에 기초하여 '임대인 요인', '시장 요인', '제도 요인'에 기초한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 검토가 가능하나, 이를 상호 연결하여 구체적인 수치를 산출하는 데 한계

■ 이 연구에서는 임대인 요인, 시장 요인, 제도 요인에 기초한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 차례로 검토하고, 이를 종합하여 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 수준을 간접적으로 확인

- 가계금융복지조사를 활용하여 임대인 요인(유형 ①) 검토
- 실거래가 공개자료를 활용하여 전세시세(유형 ②), 매매시세(유형 ④), 최우선변제금(유형 ⑤) 대비 보증금 수준을 검토
- 주거실태조사, HUG 업무통계연보, HF 주택금융통계시스템 등을 활용하여 보증금 반환 보증 가입 가구(유형 ③) 검토

2) 임대인 요인에 의한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험

- 2022년 가계금융복지조사를 활용⁵¹⁾하여 임대인의 저축액 및 대출가능액에 기초한 보증금 반환 가능성을 검토
 - 전체 17,954건의 응답 중 임대보증금을 부채로 가지고 있다고 응답한 2,693건을 대상으로 분석하며, 가중치를 활용하여 전체 가구에 적용하면 330.3만 가구임
 - 임대인 요인을 통해 유형 ①에 해당하는 가구가 얼마나 되는지 확인하고, 이후 보증금 반환 유형을 고려할 때 임대인이 대체로 어느 수준의 자산 상태를 보이는지 검토
- (저축액) 임대보증금이 있는 임대인의 48.3%가 임대보증금에 비해 저축액이 적은 것으로 나타남⁵²⁾
 - 현금, 입출금이 자유로운 저축, 적립식 및 예치식 저축, 적립식 및 예치식 펀드, 저축성·보장성 보험, 주식·채권, 기타 금융자산(빌려준 돈, 켄돈 등)을 모두 포함한 금융자산 저축액 반영
 - 상대적으로 현금화가 용이한 현금, 입출금이 자유로운 저축, 적립식 및 예치식 저축에 비해 보증금이 높은 경우를 적용하면 임대인의 63.5%가 해당함
- (저축액 + 대출가능액) 임대인의 대출 여력을 고려하더라도 14.5~29.6%의 임대인은 보증금에 상당하는 금액 마련이 어려운 것으로 보임
 - 대출가능액은 DSR 40%를 기준으로 소득과 현재 원리금 상환금액을 반영하여 추정
 - 시나리오1은 만기 30년 주택담보대출을 받는 것으로 설정하였으며, 시나리오2는 만기 5년 일반신용대출을 받는 것으로 설정
 - 대출금리는 예금은행 신규취급액 기준 2022년 연평균 금리를 적용하여, 주택담보대출 4.24%, 신용대출 6.27% 적용

표 3 임대보증금 대비 현금성 저축액 및 대출가능액 수준별 가구 수

(단위: 만 가구)

| 총계 | 보증금 > 저축액 | 보증금 > 저축액 + 대출가능액 | |
|-------------------|------------------|-------------------|-----------------|
| | | 시나리오1 (주택담보대출) | 시나리오2 (신용대출) |
| 330.3 (100.0%) | 159.5 (48.3%) | 47.9 (14.5%) | 97.7 (29.6%) |

자료: 가계금융복지조사(2022).

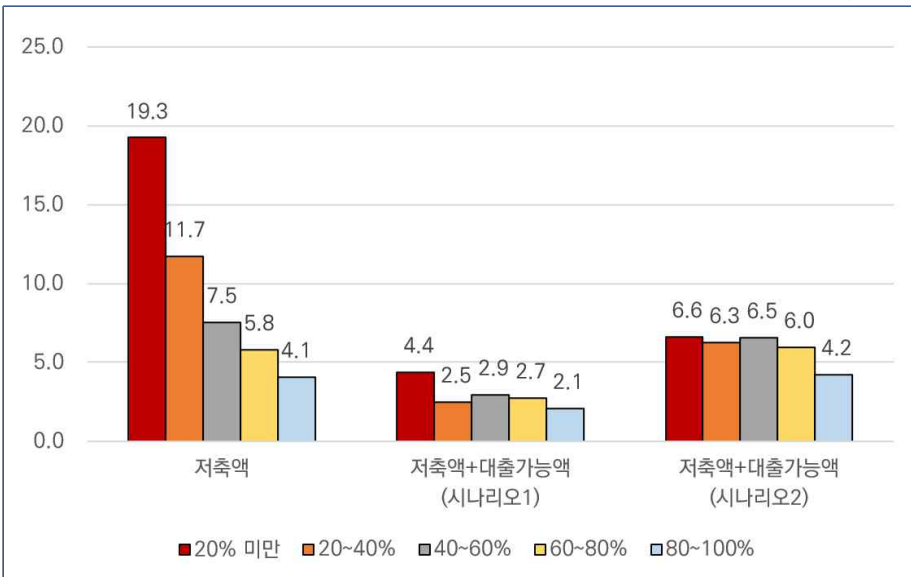
51) 가계금융복지조사는 가계를 대상으로 한 조사로 법인 등이 임대하는 주택을 포함하지 못하는 한계가 있으며, 전수조사가 아닌 표본조사이기 때문에 수백, 수천 채를 임대하는 임대인의 조사에 포함될 확률이 낮아 실제 임대실태를 온전히 반영하지 못할 가능성 존재.

52) 2022년 가계금융복지조사 상 임대보증금이 있는 경우를 모두 포함하여, 전세, 보증부월세 등이 모두 포함되었으며, 전세로 한정할 경우 비율이 더욱 높아질 수 있음.

- 임대보증금이 있는 임대인 중 상당수는 낮은 저축액과 대출가능액을 보이며, 이는 시장 하락 시 보증금 미반환 위험을 증가시킴
 - <그림 8>은 임대보증금 대비 저축액 및 대출가능액을 합한 금액의 비중을 나타낸 것임
 - 임대인 중 19.3%가 보증금 대비 20% 미만의 저축액을 보유하고 있으며, 대출가능액을 동원하더라도 4.4%~6.6%의 임대인은 보증금의 20%도 마련하지 못함⁵³⁾
 - 이는 전세시세가 일정 수준 이상 하락하는 경우, 임대인이 보유한 현금성 자산과 대출가능액을 모두 동원하더라도 보증금 반환이 불가능한 상황임을 의미

그림 8 임대보증금 대비 현금성 자산 부족 임대인 비중 분포

(단위: %)



자료: 가계금융복지조사(2022).

- 임대보증금이 있는 임대인 중 지난 1년간 원리금 연체 경험이 있는 경우는 3.1%(10.4만 가구)에 달하며, 이 중 30일 이상 연체한 경우도 0.9%(28.3만 가구)나 됨

53) 10% 미만의 저축액을 보유하고 있는 임대인 비중도 11.7%이며, 대출가능액을 고려하면 2.7~3.6%의 임대인이 해당.

3) 시장 요인에 의한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험

■ 자료 수집 및 가공

- 국토교통부 실거래가 공개시스템⁵⁴⁾을 통해 2020년 1월부터 2023년 6월까지 3년 6개월 기간 공동주택(아파트, 연립·다세대)의 매매와 전월세 실거래가 공개자료 취합
 - 단독·다가구의 경우 지번 주소가 제공되지 않아 분석이 불가능하여 대상에서 제외
- 주소, 단지명(또는 건물명), 전용면적이 동일한 거래⁵⁵⁾에 대하여 반기별 평균 매매가격과 평균 전세시세 산출⁵⁶⁾
- 2020년 상반기, 2020년 하반기, 2021년 상반기의 전월세 거래 자료를 대상으로 당시 매매시세, 2년 후 전세시세, 2년 후 매매시세를 결합
 - 임대차 기간을 2년으로 보고 2년 후 시세와 결합
 - 2022년 상·하반기와 2023년 상반기의 보증금 반환 가능성을 검토하기 위한 목적
 - 당시 매매시세는 당시 '전세가율' 산출에 활용되며, 2년 후 전세시세와 매매시세는 각각 '역전세' 및 '강통전세' 비중 산출에 활용
 - 총 167.7만 건의 계약 중 당시 매매시세가 존재하는 계약은 106.5만 건이며, 2년 후 전세시세가 존재하는 계약은 119.4만 건, 2년 후 매매시세가 존재하는 계약은 84.1만 건으로 이를 활용하여 분석 수행⁵⁷⁾

■ 역전세 비중 추이

- 보증금이 만기 시 전세시세에 비해 높은 경우 '역전세'로 정의하고 비중 추이를 검토
 - 시장 요인을 통해 유형 ②를 보장할 수 있는가에 관련
- 전세 계약 중 역전세에 해당하는 계약 비중은 2022년 상반기 6.7%였으나, 2023년 상반기에는 55.5%에 달함
 - 2023년 상반기에도 계속 증가하는 추세를 보이며, 2023년 6월에는 61.5%에 달함
- 이러한 '역전세' 상황은 '전세'에만 국한되지 않으며, 보증부월세의 경우에도 보증금이 큰 경우 발생하여 2023년 상반기에 만료되는 보증부월세의 2.8%가 역전세

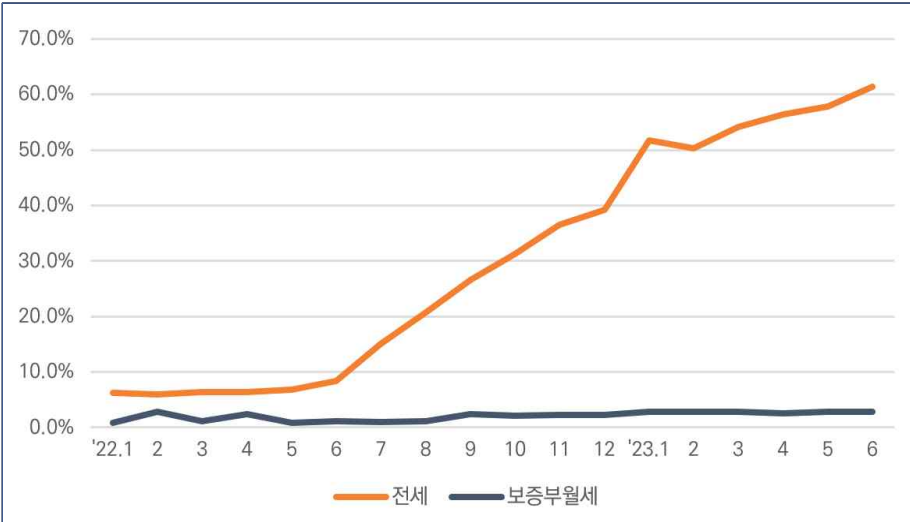
54) 국토교통부 실거래가 공개시스템 홈페이지, <http://rtdown.molit.go.kr> (2023년 8월 12일 검색).

55) 실거래가 공개시스템에서 공동주택은 '동호수' 정보 없이 지번만 제공됨에 따라 동일 면적을 기준으로 취합하였음.

56) 월세 거래를 제외한 전세 거래만을 대상으로 평균 전세시세 산출.

57) 이러한 방식의 결합은 아파트와 같이 동일 단지(또는 건물) 내 거래 건수가 많은 주택의 표본이 과대표집 될 수 있는 한계 존재.

그림 9 점유형태별 역전세 비중 추이('22.1~'23.6)



자료: 국토교통부 실거래가 자료를 활용하여 연구진 작성.

■ **강통전세 비중 추이**

32

- 보증금이 만기 시 매매시세에 비해 높은 경우 ‘강통전세’로 정의하고 비중 추이를 검토
 - 이는 시장 요인을 통해 유형 ④를 보장할 수 있는가에 관련되나 실제 보증금 반환에 있어 매매시세를 고려해야 하는 상황에 이르면, 임차인은 이미 상당한 반환 지연과 불안을 경험하고 시장 요인 외에 선순위채권 등 임대인 요인이 중요하게 작용하는 단계임
 - 그럼에도 매매를 통해 보증금반환채권을 이전하거나 보증금을 상환하는 등의 수단을 고려할 때, 주택 가치로 보증금 반환이 가능한지를 검토하는 것은 의미가 있음
- 전세 계약 중 강통전세에 해당하는 계약 비중은 2022년 상반기 0.7%였으나, 2023년 상반기에는 5.1%에 달함⁵⁸⁾
- 전세 계약 중 역전세이면서 강통전세인 계약 비중은 2022년 상반기 0.3%였으나, 2023년 상반기에는 4.7%에 달함⁵⁹⁾⁶⁰⁾
 - 대부분의 경우 매매시세가 전세시세보다 높게 나타나기 때문에, 강통전세에 해당하는 계약 대부분이 역전세에도 해당

58) 매매시세가 존재하는 보증부월세 계약 225,478건 중 보증금에 비해 계약 만료 시점 매매가가 높게 나타나 강통전세에 해당하는 경우는 86건에 불과하며, 현재 현황에서 보증부월세의 강통전세 우려는 크지 않은 것으로 판단하여 전세 계약 결과만 제시.
 59) 계약 만료 예상 시점의 매매시세와 전세시세가 존재하는 계약 781,373건 중 전세시세가 매매시세 보다 높게 나타나는 계약은 12,257건으로 약 1.6%의 계약에서 가격 역전 현상이 나타나며, 이러한 경우 강통전세에 해당하나 역전세에는 해당하지 않는 상황이 발생할 수 있음.
 60) 이 외 강통전세와 역전세의 교집합을 산출하기 위해서는 계약 만료 시의 매매시세와 전세시세가 모두 존재해야하기 때문에, 발생하는 결측치로 인한 수치 변동 가능성도 존재함.

그림 10 강통전세 비중 추이('22.1~'23.6)

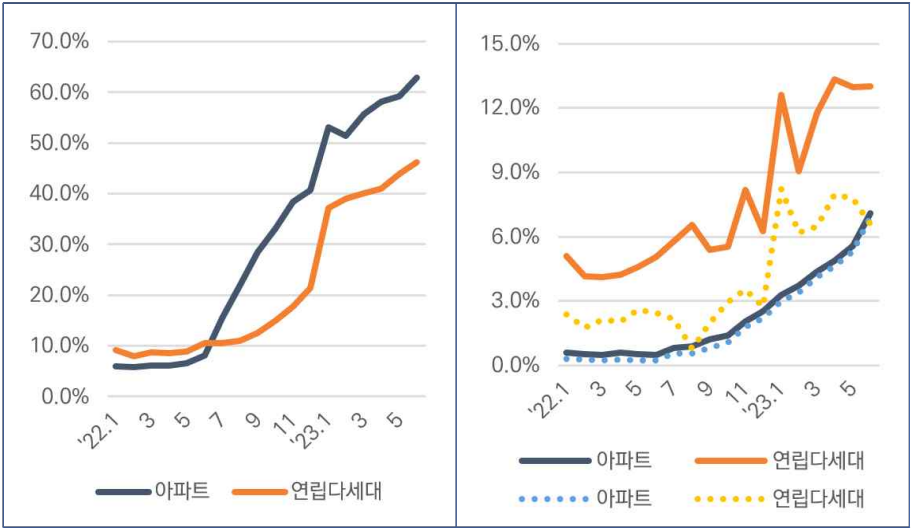


자료: 국토교통부 실거래가 자료를 활용하여 연구진 작성.

■ 주택유형별 역전세 및 강통전세 비중 추이

- 역전세 및 강통전세 비중을 주택유형별로 살펴보면, 역전세 비중은 아파트에서 높게 나타나고, 강통전세 비중은 연립·다세대주택에서 높게 나타남
 - 역전세이면서 강통전세인 비중 추이는 주택유형별로 다른 양상을 보이거나 '23년 6월에 이르르면 유사한 수준임

그림 11 주택유형별 역전세(좌) 및 강통전세(우) 비중 추이('22.1~'23.6)



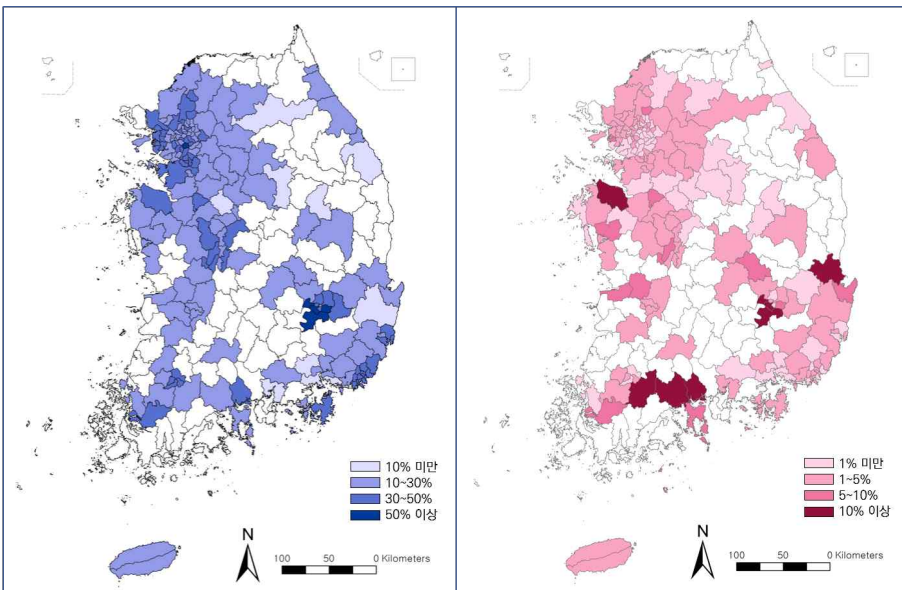
주: 우측 그래프의 점선은 역전세이면서 강통전세인 계약 비중을 나타냄.

자료: 국토교통부 실거래가 자료를 활용하여 연구진 작성.

■ 지역별 역전세 및 강통전세 비중

- 지역별 역전세 및 강통전세 비중을 지도로 나타내면 <그림 12>와 같음
 - 2022년 1월에서 2023년 6월까지 1년 6개월간 계약이 종료되는 전세 계약 중 계약 종료 시점의 전세시세 및 매매시세에 비해 보증금이 큰 계약의 지역별 비중을 나타냄
 - 역전세의 경우 대구 중구(76.4%), 대구 남구(70.6%), 대구 달서구(69.6%), 대전 서구(62.3%), 대구 수성구(59.3%), 경기 과천시(56.7%) 순으로 나타남
 - 강통전세의 경우 전남 광양시(31.2%), 대구 달서구(26.6%), 대구 남구(24.8%), 대구 중구(23.9%), 대구 북구(17.9%), 전남 순천시(15.7%) 순으로 나타남

그림 12 지역별 역전세(좌) 및 강통전세(우) 비중



주: 전세가격 또는 매매가격과 매칭된 전세 거래가 100건 미만인 지역은 흰색으로 표시하였음.
 자료: 국토교통부 실거래가 자료를 활용하여 연구진 작성.

■ 역전세 및 강통전세 중첩 계약 특성

- 역전세 및 강통전세가 중첩적으로 나타나는 경우 보증금 미반환 가능성이 상당한 것으로 예상할 수 있음
 - 임대인의 자산이 충분치 않고, 보증금 반환보증과 같은 상품에 가입하지 않은 경우 임대인 미반환 위험에 노출
 - 전체 전세 계약 중 역전세 및 강통전세 중첩 계약 비중은 2022년 상반기 0.3%, 2022년 하반기 1.2%, 2023년 상반기 4.7%임

- 역전세 및 깡통전세 중첩 계약의 보증금 평균은 2.7억 원임
 - 보증금 분포는 1억 미만(12.6%), 1~2억(22.7%), 2~3억(28.9%), 3~4억(22.9%), 4~5억(9.0%), 5억 이상(3.9%)임
- 역전세 및 깡통전세 중첩 계약의 계약 당시 전세가율은 90% 이상인 경우 58.5%, 60~90%인 경우 41.3%, 60% 미만인 경우 0.2%로 나타남
 - 현재 여건상 60% 미만의 전세가율에서는 시장 요인으로 인한 보증금 미반환이 발생할 확률이 낮으나, 전세가율이 높아짐에 따라 보증금 미반환 위험이 높아짐

4) 제도적 보호

■ 최우선변제금 및 소액임차인 보호

- 최우선변제금의 경우 지역, 보증금 금액 수준에 의해 결정되기 때문에, 실거래가 공개자료에 기초하여 산출 가능

표 4 최우선변제금 및 소액임차인 기준

| 구분 | 소액임차인 기준 | 최우선변제금 상한 |
|------------------------------|-------------|-----------|
| 서울특별시 | 1억 6,500만 원 | 5,500만 원 |
| 과밀억제권역, 세종특별시, 용인시, 화성시, 김포시 | 1억 4,500만 원 | 4,800만 원 |
| 광역시, 안산시, 광주시, 파주시, 이천시, 평택시 | 8,500만 원 | 2,800만 원 |
| 그 밖의 지역 | 7,500만 원 | 2,500만 원 |

자료: 주택임대차보호법 시행령. 2023. 대통령령 제33254호(2월 21일 일부개정). 제10조, 제11조.

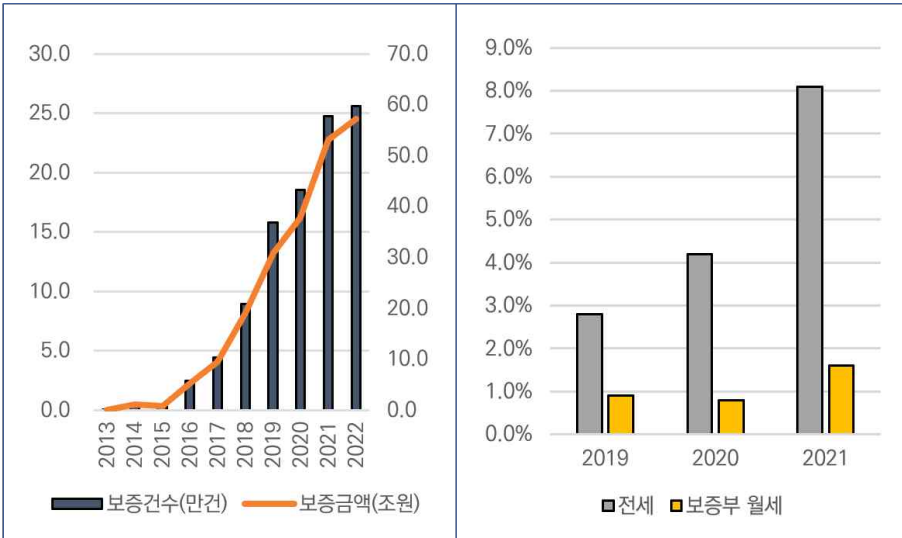
- 소액임차인 기준에 해당하는 경우는 2022년 상반기에서 2023년 상반기까지 계약 만료가 예상되는 전세 계약의 17.8%임
 - 보증부 월세는 대부분 소액임차인 기준에 부합하나 19.0%는 기준에서 벗어남
- 최우선변제금 상한 기준 이하로 계약한 경우는 전세 계약의 경우 1.2%에 불과함
 - 보증부 월세의 경우에도 53.7%만 최우선변제금 상한 기준 이하이며 나머지 46.3%의 계약은 최우선변제금을 초과하는 보증금이 존재함
- 역전세와 깡통전세가 중첩적으로 나타나는 계약 중 최우선변제금 상한 기준 이하인 경우는 0.07%에 불과하여 최우선변제금을 통한 온전한 보증금 상환 가능성이 낮음⁶¹⁾
- 즉, 최우선변제금 제도는 보증금 중 일부분을 보장하는 기능이 존재하나 보증금 미반환 상황에서 온전한 보증금 반환 수단으로 작용하는 데 제한적

61) 만료 당시의 전세시세와 매매시세가 모두 존재하여 역전세와 깡통전세가 중첩적으로 나타나는 경우가 파악된 12,923건의 계약 중 최우선변제금 이하에 해당하는 경우는 9건에 불과함.

■ 보증금 반환보증

- 보증금 반환보증 실적은 급격히 상승하여 2022년에 이르면 보증 건수는 총 25.6만 건, 보증금액은 57.2조 원에 달함⁶²⁾
 - 보증금이 있는 임차가구(전세+보증부월세)의 3.3%, 전세가구의 7.9% 수준임⁶³⁾
- 2021년 주거실태조사에서 '임차보증금 보호를 위한 방법'에 대한 응답 중 '보증금 보험상품 가입'으로 응답한 가구는 전세가구의 8.1%, 보증부 월세 가구의 1.6%임
- 전세가구의 약 8% 수준의 임차인은 '임대인 요인'이나 '시장 요인'에 관계없이 최소한 유형 ③에 해당하여 보증금 반환이 가능한 상태에 놓임
 - 보증금 반환 지연을 경험할 수 있으나, 보증기관을 통해 대위변제 가능
 - HUG의 전세보증금 반환 상품의 보증사고는 2020년 2,408건, 2021년 2,799건, 2022년 5,443건으로 3년간 약 1.8조 원 대위변제(HUG 2022, 41)⁶⁴⁾
 - 다만, 임대인의 선순위채권 등을 고려하여 전세가율이 90% 이상인 경우 보증금 반환 보증가입이 불가능하기 때문에, 보증금 미반환 위험이 큰 계약의 상당수가 보증금 반환 보증가입이 안 되어있을 가능성이 높음

그림 13 보증금 반환보증 가입 추이(좌) 및 보증금 반환보증 가입 비중(우)



주: 좌측 그래프의 경우 HUG와 HF의 전세보증금반환보증 자료를 합쳐서 작성하였으며, 우측은 주거실태조사 활용.
 자료: HUG 업무통계연보(2022), HF 주택금융통계시스템, 국토교통부 주거실태조사(각 연도)를 활용하여 연구진 작성.

62) SGI서울보증에 의한 보증금 반환보증 건수는 반영하지 않은 수치임.

63) 인구총조사 표본(20%)부문(2020년)의 점유형태별 가구 수와 보증 건수를 대비하여 산출.

64) 이는 국가 입장에서는 보증금 미반환으로 인한 손해로 볼 수 있으나, 반환보증 가입 임차인 입장에서는 제도적 보호로 볼 수 있음.

5) 소결

■ 분석 결과 요약

- 주택 임대를 통해 보증금을 수령한 임대인의 14.5~29.6%는 임대인의 저축액 및 대출가능액을 통해 보증금 반환을 위한 자금 조달 불가
- 2023년 상반기 종료되는 계약 기준, 계약상 보증금이 전세시세보다 높은 ‘역전세’는 55.5%에 달하며, 보증금이 매매시세보다 높은 ‘깡통전세’는 5.1%에 달함
 - 역전세와 깡통전세가 중첩해서 나타나는 가구도 4.7%에 달함
- 전세가구 중 약 8.1%가 보증금 반환보증을 통한 보증금 보호를 받고 있으며, 최우선변제금의 경우 온전한 보증금 반환을 보장하는 수단으로 활용하는데 제한적임
- 이를 기초로 단순 시산하면, 보증금 반환 지연 위험 가구는 24.1~49.2만 가구, 보증금 미반환 위험 가구는 2.0~4.2만 가구로 추정
 - 2020년 인구주택총조사 표본조사 기준 전세가구 수에 적용
 - 자료의 한계 속에서 상이한 자료를 통해 분석한 결과를 기초로 단순 비율을 적용하여 시산한 추정값이므로 대략적인 규모를 파악하는 수준에서 해석하는 것이 바람직함⁶⁵⁾

표 5 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 가구 시산

(단위: 만 가구, %)

| 보증금 반환 유형 | 보증금 반환 주요 수단 | 위험 가구 유형 구분 | 위험 가구 수 | |
|-----------|----------------|-----------------------|--------------|--------------|
| | | | 시나리오1 | 시나리오2 |
| 유형① | 임대인 자산 및 대출가능액 | 보증금 반환 가능 가구 | 278.0(85.5) | 229.0(70.4) |
| 유형② | 전세시세 | | 21.0(6.5) | 42.8(13.2) |
| 유형③ | 보증금 반환보증 | 보증금 반환 지연 위험 가구 | 2.1(0.7) | 4.3(1.3) |
| 유형④ | 매매시세 | (심각한) 보증금 반환 지연 위험 가구 | 22.0(6.8) | 44.9(13.8) |
| 유형⑤ | 최우선변제금 | | 0.0(0.0) | 0.0(0.0) |
| 유형⑥ | - | 보증금 미반환 위험 가구 | 2.0(0.6) | 4.2(1.3) |
| 전세 전세가구 계 | | | 325.2(100.0) | 325.2(100.0) |

자료: 연구진 작성.

65) 자료 및 분석상 한계로 인해 해석상 유의해야 할 부분은 이어지는 한계 및 후속 연구 방향에 기록하였음.

■ 분석의 한계 및 후속 연구 방향

- 이 연구에서는 보증금 반환에 있어 임대인 요인, 시장 요인, 제도 요인이 복합적으로 나타남을 밝히고 있으나, 자료의 한계로 임대인 요인과 시장 요인을 체계적으로 연결하지 못하고 단순 시산을 통해 가구를 추정했다는 한계 존재
 - 유형 ①은 가계금융복지조사를 활용하여 임대인 요인을 통해 산출하고, 유형 ②~⑥은 실거래가 공개자료를 중심으로 산출
 - 여러 자료를 혼합하는 과정에서 각각의 비율을 적용하였으나, 실제로는 각 요인별로 상관관계가 높아 균등한 비율을 적용하는 데 한계
 - 따라서 임대인 요인과 실거래가를 연결할 수 있는 방안 마련 필요
 - 현재 공개 자료에서는 이를 연결할 수 있는 자료가 부재하나, 확정일자부 자료의 임대인 속성, 가계금융복지조사의 임대주택 속성 등을 이용하여 일부 보완 가능
 - 시장 요인을 중심으로 보증금 반환 지연 및 미반환 위험이 크게 나타나는 지역을 대상으로 실태조사를 수행하여 수치를 점검하는 등의 작업 수행 필요
- 가계금융복지조사를 사용하여 임대인 요인을 분석하였기 때문에, 법인이나 대규모 임대사업자의 정보 파악이 어려움
 - 가계금융복지조사는 가계를 대상으로 조사하여 법인 소유 주택의 상황 파악이 어려움
 - 가계금융복지조사는 표본조사로 10채가 넘어가는 주택을 소유한 가구를 조사하기 어려우나, 실제 보증금 관련 문제는 이러한 임대인에 의해 발생하는 경우가 많음
 - 건축물대장, 재산세, 인구·가구·주택DB 등 주택 소유 관련 행정자료와 보증금 관련 정보를 연결하는 작업 방식 고안이 필요함
 - 법인 소유 주택에서의 보증금 반환 지연 및 미반환 관련 특성이 다르게 나타날 수 있어 이에 관한 후속 연구 필요
- ‘시장 요인’ 검토에 있어 단독·다가구 유형을 반영하지 못하며, 분석에 사용된 공동주택의 경우에도 거래 건수가 많은 아파트 등이 과잉 대표될 수 있음
 - 실거래가 공개자료에서 단독·다가구의 구체적 주소가 존재하지 않아, 지번 주소가 존재하는 공동주택(아파트, 연립, 다세대)을 대상으로 분석
 - 계약 정보를 기준으로 전세시세, 매매시세를 결합하는 과정에서 거래사례가 적어 전세시세와 매매시세가 존재하지 않는 소규모 주택이 분석에서 제외될 수 있음⁶⁶⁾
 - 다가구 주택에서 보증금 반환 관련 문제가 나타날 경우 변제 순위에 따라 미반환 가능성이 크기 때문에, 이를 반영한다면 보증금 미반환 위험 가구는 더욱 크게 나타날 수 있음

66) 이 과정에서 연립·다세대주택에 비해 아파트가 과잉 대표될 수 있음. 앞서 아파트에서 ‘역전세’ 비중이 높고 연립·다세대주택에서 ‘강통주택’ 비중이 높았음을 고려하면, ‘역전세’ 비중은 과대추정되고 ‘강통전세’ 비중은 과소추정되었을 수 있음.

05 정책 제언

■ 보증금 미반환 위험 주택의 시장 진입 제한 등 제도적 관리 강화

- (주요 내용) 보증금 미반환 위험이 과도하게 높은 주택(전세가율 90% 초과)은 주택 임대 시장 진입을 제한하고, 시장 변동에 따라 보증금 미반환 발생이 가능한 부분(전세가율 60~90%)은 보증금 반환보증을 통해 보호
 - 전세가율 90% 초과 부분에 대해서는 보증금 미반환에 대한 과도한 위험으로 보고 시장 진입을 제한⁶⁷⁾하며, 필요한 경우 90% 초과 부분에 대하여 월세로 전환하도록 유도
 - 전세가율 60~90% 부분에 대해서는 보증금 반환보증 가입을 의무화하여 시장 변동에 따른 사고 위험에 임차인이 노출되지 않도록 제도적 보호
 - 전세가율 60% 미만 부분의 경우 시장 변동에 따른 사고 위험이 낮은 것으로 보고 시장에서 자체적으로 규율되도록 하며, 이후 모니터링을 통해 제도적 관리가 필요한 경우 개입
- 이는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제49조에 따라 민간등록임대주택에 적용되는 임대보증금에 대한 보증 의무화를 보편적으로 확대하는 것으로 볼 수 있음⁶⁸⁾
 - 임대보증금 보증 가입이 의무화된 민간등록임대주택에서도 임차인이 동의하는 경우 ‘담보권이 설정된 금액과 임대보증금을 합한 금액에서 주택가격의 60%에 해당하는 금액을 뺀 금액’만을 보증대상으로 할 수 있음(제49조 제3항)
 - 즉, 60% 미만에 대해서는 보증가입 의무가 적용되지 않고 90% 초과는 가입이 안 되기 때문에, 제도적인 의무화 대상은 60~90%로 볼 수 있음

■ 「민간임대주택에 관한 특별법」 제49조(임대보증금에 대한 보증)

③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호에 모두 해당하는 경우에는 **담보권이 설정된 금액과 임대보증금을 합한 금액에서 주택가격의 100분의 60에 해당하는 금액을 뺀 금액 이상으로 대통령령에서 정하는 금액을 보증대상으로** 할 수 있다. 이 경우 주택가격의 산정방법은 대통령령으로 정한다.

67) 전세가율이 90%를 초과하는 경우 사고 위험이 커 보증기관에서도 보증금 반환보증 가입이 되지 않으며, 이러한 위험을 임차인이 감당하도록 하는 것이 아닌 시장 진입을 제한하여 사회적 위험을 최소화할 필요가 있음.

68) 김지혜 외(2019, 91)에서 수행한 전문가 설문조사 결과, 전세보증금반환보증에 대한 가장 시급한 개선 사항으로 의무가입제도 도입을 응답한 비율이 35.3%에 달하는 결과도 존재.

■ 보증금 반환 지연 문제를 고려한 제도 설계

- (배경) 현행 제도상 계약 종료일 이전까지 보증금 반환에 대한 불확실성이 높아 임차인 입장에서 일상적인 불안을 경험하게 되며, 보증금 반환 지연에 대비한 제도적 보호 필요
 - 임대차 기간이 종료되고 이사 갈 집을 계약해두었는데 보증금 반환이 안 되면 계약이행을 못할 위험에 놓이고, 임대인의 보증금 반환 가능성이 작아 보이더라도 임대차 종료일에 정상적으로 보증금이 반환되는 경우 주택을 반환해야 하므로 이후 주거지 계획 필요
 - 현행 임차권등기명령, 보증금 반환보증 등은 임대차가 끝난 후 보증금이 반환되지 않은 경우에 작동하기 때문에, 보증금 반환 지연으로 인해 발생하는 문제에 대응하는데 한계
- (대응 1: 통지) 임대인은 임대차 기간이 끝나기 전에 보증금 반환 이행과 방법에 대해 통지하고, 이행 불가능한 상황의 경우 거주기간을 사전에 연장하거나 제도적 지원과 연결하여 임차인의 주거 계획이 가능하도록 함
 - 「주택임대차보호법」 제6조에 따른 통지 사항에 보증금 반환 방법 포함
 - 통지된 임대인의 보증금 반환 계획이 차기 임차인의 보증금에 기초하고 있는 상황에서 임대차 기간이 끝나기 1개월 전까지 차기 임차인과 계약이 이루어지지 않은 경우, 거주기간을 연장할 수 있도록 함⁶⁹⁾
 - 임차인이 임대차 종료일에 맞춰 이사가 필요한 경우 ‘계약자 간 이사 시기 불일치 대출’⁷⁰⁾ 등 제도적 지원을 마련하여 연결
- (대응 2: 예치) 임대인이 임대차 기간 만료 전 일정 금액을 관련 기관에 예치하고, 보증금 지연 반환이 이루어질 경우 예치금은 임차인에 귀속
 - 예치금은 보증금 반환 이행을 약속하는 성격을 지니며, 주택임대차계약 관행과 유사하게 10% 수준으로 설정
 - 보증금 반환 이행이 이루어지지 않는 경우 예치금은 임차인에 귀속되도록 하여, 보증금 반환 지연이 이루어질 경우 발생할 수 있는 계약금 손해 등에 활용
- (대응 3: 지연이자) 보증금 반환 지연이 일어나는 경우 적용되는 지연이자를 규정하여 임대인의 자발적 지연 방지 노력 유도
 - 현재 반환청구 소송이 이루어지지 않는 경우 연 5%, 소장 부분 송달일 다음날부터는 연 12% 수준의 지연이자 청구가 이루어지고 있음
 - 보증금 반환 지연이 일어나는 경우 높은 수준의 지연이자 청구가 가능하도록 하면, 임대인이 보증금 반환 의지를 높여 반환 지연 문제를 줄일 수 있음

69) 이 경우 보증금 반환 지연에 대한 지연이자 등을 높게 설정하여 임대인의 악용 방지.

70) 서울시 전월세 보증금 지원센터에서 약 10년 넘게 진행 중인 사업으로 차기 임차인이 들어오지 않아 보증금 반환이 어려운 것으로 예상되는 가구에 대출을 연결해주는 사업임. 이를 참고하여 보증금 반환 지연 대응 사업 추진 필요.

■ 임대인 변경 시 설명·동의 절차 마련

- 불확실하고 통제가 어려운 시장 변동 상황 안에서 안정적으로 보증금을 반환받기 위해서는 임대인의 경제적 여건이 가장 중요하나, 임대인 변경으로 인한 위험이 존재
 - 임대차계약 이전 임차인의 사전 노력으로 보증금 반환 지연 및 미반환을 막기 어렵게 만드는 요인으로 작용
- 주택 매매과정에서 보증금반환채권의 교환이 존재하는 경우, 보증금반환채권의 당사자인 임차인의 동의를 받는 절차 신설⁷¹⁾
 - 일정 금액 또는 일정 비중 이상의 보증금 반환 채권을 대상으로 하거나, 임대인이 보증금 반환보증에 가입하는 경우 이러한 절차를 완화할 수 있는 방안을 고려할 수 있음

■ 보증금의 채무적 성격을 고려한 제도적 관리

- DSR 등 대출규제에 레버리지 성격의 보증금을 반영
- 전세대출 시 주택가격(가치) 및 기존 대출 수준, 임대인 특성 등 고려
 - ‘주택담보대출’과 ‘전세대출’의 합이 주택가격의 일정 수준을 넘어서지 못하도록 관리
 - 기존 주택의 권리 상태, 임대인의 부담능력 등을 고려하여 보증금 미반환 가능성이 높은 임대차계약에 전세대출 제한

■ 보증금 반환보증 제도 개선

- 보증금 반환 속도를 높이거나 대출을 제공하여 보증금 반환 지연으로 인한 임차인의 주거 계획 이행 차질을 최소화하려는 노력 필요
 - 현행 보증금 반환보증 제도는 보증금 반환에 있어 임대차 종료 후 일정 기간이 소요

■ 주택임대차를 위한 법적·물리적·경제적 기준 마련 필요

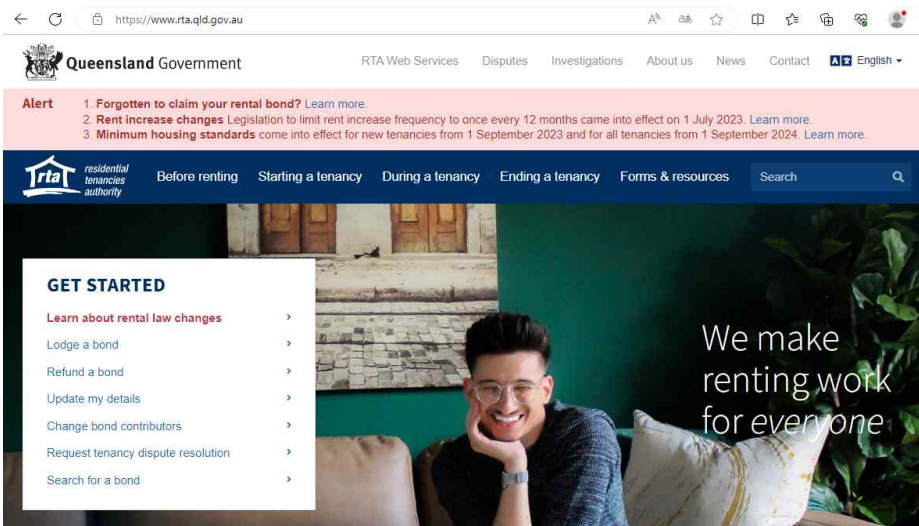
- 미국, 프랑스, 아일랜드 등은 주택임대차를 위한 법적·물리적·경제적 기준을 두어 주거적 합성(habitability)이 떨어지는 주택의 임대행위를 금지(윤성진 2023, 19-24)
- 우리나라에는 주택임대차를 위한 별도의 기준이 부재하며, 근생빌라, 방쪼개기 등 불법 건축물을 비롯하여 법적·물리적으로 취약한 주택이 다수 임대되고 있음
- 이러한 주택에서 전세사기나 보증금 미반환이 이루어지는 경우, 임차인 우선 매수나 공공 매입 등 정책 수단 적용에 있어 어려움 존재(지수 2023)

71) 대법원 판례(2001다64615)에서 임대인 변경 시 임차인이 이의를 제기할 수 있도록 한 것에서 더 나아가 절차를 제도화.

■ 임차인 지원 조직 및 체계 구축

- 주택임대차는 인간 생활에 필수적인 주거를 마련하는 일이고 큰돈이 오고 가는 일이나, 그 과정에서 복잡한 법·제도에 관한 정보와 지식이 요구되어 정보제공, 상담, 교육 등의 지원이 필요함
- 최근 전세사기 대응 과정에서 지원 조직, 정책 홍보 및 정보제공 창구 등이 마련되었으며, 이를 확대·상시화하여 지원 체계 구축
 - 법률상담, 금융 및 주거지원 연계 등을 수행하는 전세피해지원센터의 법적 근거가 마련되었으며, 안심전세포털, 안심전세 App 등이 운영 중임
 - 다만, 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」이 2년간 한시적으로 적용되기 때문에, 이러한 경험을 기초로 상시화하는 것이 필요함
 - 아일랜드⁷²⁾, 호주⁷³⁾ 등에서도 임대차 지원 기구와 전용 홈페이지를 마련하여 임대차 물색, 계약, 임대차 기간, 임대차 종료 및 보증금 반환 등 단계별 정보제공 및 지원하고 있음

그림 14 호주 퀸즐랜드주 주택임대차지원기관 홈페이지 메인 화면



주: 임대차 이전(Before renting), 임대차 시작(Starting a tenancy), 임대차 기간 중(During a tenancy), 임대차 종료(Ending a tenancy) 순으로 체계적인 정보를 제공하고 있음.

자료: 호주 퀸즐랜드주 주택임대차지원기관(RTA) 홈페이지. <https://www.rta.qld.gov.au> (2023년 8월 21일 검색).

72) 아일랜드 주택임대차기관(RTB) 홈페이지. <https://www.rtb.ie> (2023년 8월 21일 검색).

73) 호주 퀸즐랜드주 주택임대차지원기관(RTA) 홈페이지. <https://www.rta.qld.gov.au> (2023년 8월 21일 검색).

참고문헌

[인용문헌]

- 강민석, 정종훈. 2022. 전세자금대출 증가에 따른 시장 변화 점검. 서울: KB금융지주 경영연구소.
- 경찰청. 2022. 경찰청, 「전세사기 전국 특별단속」 실시, 7월 24일. 보도자료.
- _____. 2023. 범정부 전세사기 특별단속 기간 연말까지 연장, 7월 24일. 보도자료.
- 관계부처 합동. 2019. 주택시장 안정화 방안.
- 관계부처 합동. 2023. 전세사기 피해자 지원 및 주거안정 방안.
- 국토교통부. 2022a. 「전세사기 피해 방지방안」 발표, 9월 1일. 보도자료.
- _____. 2022b. 원희룡 장관, “권역별 전세피해 지원센터 설립” 요청, 12월 26일. 보도자료.
- _____. 2022c. 원희룡 장관, 전세피해 고통 해소를 위한 첫 발 내딛다, 9월 28일. 보도자료.
- _____. 2022d. 전세사기 및 소위 ‘강통전세’ 방지를 위한 임대차 제도개선, 11월 21일. 보도자료.
- _____. 2023a. 2023년 주요업무 추진계획. 세종: 국토교통부.
- _____. 2023b. 국토부, 전세사기 피해자 대상요건 확대, 국회 법안소위에서 수정안 제시 논의, 5월 1일. 보도참고자료.
- _____. 2023c. 범부처 전세사기 피해자 지원 및 주거안정 지원방안 발표, 4월 27일. 보도자료.
- _____. 2023d. 범정부 차원의 「전세사기 예방 및 피해 지원방안」 발표, 2월 2일. 보도자료.
- _____. 2023e. 전세사기 피해 임차인 대상 추가 지원방안 마련, 3월 10일. 보도참고자료.
- 권지웅. 2023. 전세사기 피해자 여론조사 결과 발표. 전세사기 특별법 보완 및 문제 해결을 위한 정책 포럼 발표자료, 7월 18일. 서울: 국회의원회관.
- 김정하, 이춘원. 2022. 임대보증금보증제도의 법경제학적 고찰. 부동산법학 26권, 1호: 99-121.
- 김정호, 이명재. 1988. 자산시장개념을 이용한 서울지역 아파트 전세 및 매매가격간의 관계 분석. 지역연구 5권, 1호: 13-26.
- 김지혜, 이길제, 하서진. 2019. 주택 역전세 현황과 임차인 보호를 위한 정책 개선 방안: 전세보증보험제도 개선방안을 중심으로. 세종: 국토연구원.
- 김진유. 2022. 고위험 전세와 전세보증금 미반환 위험의 상관관계 분석 - 서울시 전세보증사고를 중심으로. 부동산학연구 28권, 4호: 55-69.
- 박진백, 김지혜, 권근우. 2022. 전세 레버리지 리스크 추정과 정책대응 방안 연구. 세종: 국토연구원.

백영규, 임하나, 최창규. 2013. 전세 계약의 레버리지 가설과 운용소득 가설의 검증- 일반 및 재건축 아파트먼트와 오피스텔 하부시장에 대한 실증분석. 부동산학연구 19권, 3호: 27-43.

손재영. 2000. 주택매매가격과 전세가격의 상관관계. 사회과학연구논집 24권: 139-163.

송덕수. 2014. 新 민법강의(제7판). 서울: 박영사.

윤성진. 2023. 주거용 불법건축물 임대실태와 세입자의 취약성. 불법건축물x전세사기 국회토론회 발표자료, 6월 13일. 서울: 국회의원회관.

이창무. 2012. 레버리지 위험을 고려한 전월세시장 균형모형. 주택연구 20권, 2호: 5-31.

이창무, 정의철, 이현석. 2002. 보증부월세시장의 구조적 해석. 국토계획 37권, 6호: 87-97.

이현석. 2001. 공간시장과 자본시장의 관계 및 예상자본수익률. 국토계획 36권, 2호: 163-175.

이홍민. 2012. 채권적 전세의 법적 규율. 고려법학 66권: 89-131.

임재만. 2011. 서울시 아파트 임대차계약 구조에 대한 새로운 해석. 국토연구 제70권: 23-39.

임재만. 2023. 전세사기 대응 정책대안. 전세사기 특별법 보완 및 문제 해결을 위한 정책 포럼 발표자료, 7월 18일. 서울: 국회의원회관.

지수. 2023. 불법건축물에서의 전세사기 사례 및 제도 개선 방안. 불법건축물x전세사기 국회토론회 발표자료, 6월 13일. 서울: 국회의원회관.

최창규, 지규현. 2008. 전세와 주택 금융 차입하에 임대인의 공급 선택에 대한 해석: 전세와 월세의 공급 선택을 중심으로. 국토계획 43권, 6호: 53-67.

한국은행. 2023. 광통전세·역전세 현황 및 시사점. 경제전망보고서(2023년 5월). 서울: 한국은행.

[법률]

대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률. 2023. 법률 제19700호(9월 14일 타법개정). 제7조, 제7조의3.

민간임대주택에 관한 특별법. 2023. 법률 제19424호(6월 1일 일부개정). 제49조.

민법. 2022. 법률 제19098호(12월 27일 일부개정). 제2편 제6장, 제3편 제2장 제7절.

예금자보호법. 2021. 법률 제18436호(8월 17일 일부개정).

전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법. 2023. 법률 제19425호(6월 1일 제정).

주택임대차보호법. 2023. 법률 제19356호(4월 18일 일부개정). 제3조의2, 제8조, 제12조.

[통계자료]

2019년, 2020년, 2021년 주거실태조사 마이크로데이터 원자료.

<https://mdis.kostat.go.kr/doi/doiDesc.do?p=P.116031> (2023년 8월 15일 검색).

2022년 가계금융복지조사 마이크로데이터 원자료.

<https://mdis.kostat.go.kr/doi/doiDesc.do?p=R.930001> (2023년 8월 18일 마이크로데이터 이용센터 방문).

[국내 검색자료]

국도교통부 실거래가 공개시스템 홈페이지. <http://rtdown.molit.go.kr> (2023년 8월 12일 검색).

빅카인즈 홈페이지. <https://www.bigkinds.or.kr> (2023년 8월 15일 검색).

한국도시연구소. 2023. 2022년 전국 공동주택 단지별 전세가를 공개.
<https://kocer.re.kr/26/?q=YToxOntzOjEyOiJrZXI3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJt9&bmode=view&idx=14478530&t=board> (2023년 8월 11일 검색).

HF 주택금융통계시스템. <https://houstat.hf.go.kr> (2023년 8월 21일 검색).

HUG 업무통계연보.
<http://www.khug.or.kr/houstar/web/p01/04/p010401.jsp?mode=S¤tPage=1&articleId=31759>
 (2023년 8월 21일 검색).

[국외 검색자료]

미국 캘리포니아 법률 홈페이지.
https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=CIV&division=3.&title=5.&part=4.&chapter=2.&article= (2023년 8월 12일 검색).

미국 뉴욕시 임대료 가이드라인 위원회(RGB) 홈페이지.
<https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/security-deposits> (2023년 8월 12일 검색).

미국 조지아주 법령.
<https://law.justia.com/codes/georgia/2022/title-44/chapter-7/article-2/section-44-7-31> (2023년 8월 11일 검색).

미국 캘리포니아주 민법.
https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=CIV&division=3.&title=5.&part=4.&chapter=2.&article= (2023년 8월 12일 검색).

미국 코네티컷주 정부 홈페이지.
<https://portal.ct.gov/DOB/Rental-Security-Deposits/Rental-Security-Deposits/Rental-Security-Deposits>
 its (2023년 8월 12일 검색).

아일랜드 주택임대차기관(RTB) 홈페이지. <https://www.rtb.ie> (2023년 8월 21일 검색).

캐나다 브리티시콜롬비아주 정부 홈페이지.
<https://www2.gov.bc.ca/gov/content/housing-tenancy/residential-tenancies/ending-a-tenancy/returning-deposits> (2023년 8월 12일 검색).

호주 퀸즐랜드주 법령 홈페이지.
<https://www.legislation.qld.gov.au/view/html/inforce/current/act-2008-073#sec.111> (2023년 8월 11일 검색).

호주 퀸즐랜드주 주택임대차지원기관(RTA) 홈페이지. <https://www.rta.qld.gov.au> (2023년 8월 21일 검색).

[언론기사]

- 경향신문. 2023. '인천 건축왕'이 뭐길래... 전세사기 피해 청년 3명을 죽음으로 몰았다, 4월 17일.
https://www.khan.co.kr/economy/real_estate/article/202304171450011 (2023년 8월 20일 검색).
- 국민일보. 2023. [단독] 무일푼 일용직이 '빌라왕'으로... 진짜 몸통은 공인중개사였다, 1월 13일.
<https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924282728> (2023년 8월 18일 검색).
- 뉴스스. 2023. 캄코 통한 보증금채권 매입 결국 제와...특별법서 논란될 듯, 4월 28일.
https://newsis.com/view/?id=NISX20230427_0002283897 (2023년 8월 17일 검색).
- 동아일보. 2022. '강통전세 사기' 기승...110명 보증금 44억 가로채, 7월 24일.
<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20220724/114630904/1> (2023년 8월 15일 검색).
- 매일경제. 2023. 집주인 바꿔치기·전월세 이중계약 ... 등기 확인해도 속수무책, 1월 5일.
<https://www.mk.co.kr/news/society/10595379> (2023년 8월 15일 검색).
- 서울경제. 2023. 드러난 빌라왕 '몸통'...6100채 미끼로 2030 고혈 빨았다, 2월 2일.
<https://sedaily.com/NewsView/29LLEV9RD5#cb> (2023년 8월 15일 검색).
- 세계일보. 2022. '빌라왕' 임대인 연이은 사망 소식에 전세사기 피해자 속출, 12월 29일.
<https://www.segye.com/newsView/20221228510137> (2023년 8월 15일 검색).
- 시사IN. 2023. '화곡동 강씨' '빌라왕' 사건, 핵심 인물은 따로 있었나, 1월 12일.
<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=49445> (2023년 8월 21일 검색).
- 연합뉴스. 2023. 인천 '건축왕' 전세사기 피해자 또 사망...석달 새 4명, 5월 24일.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230524123800065?input=1195m> (2023년 8월 20일 검색).
- 중앙일보. 2022. 업자도 낀 빌라 136채 전세사기...298억 등친 희대의 세모녀, 7월 11일.
<https://www.joongang.co.kr/article/25086001#home> (2023년 8월 15일 검색).
- _____. 2023. 전세 사기, 그 오랜 뿌리, 1월 10일.
<https://www.joongang.co.kr/article/25132400#home> (2023년 8월 15일 검색).
- _____. 2023. 화곡동은 왜 빌라왕의 제물 됐나...청년 등친 '꾼'들의 술수, 1월 9일.
<https://www.joongang.co.kr/article/25132113#home> (2023년 8월 15일 검색).
- 한겨레. 2023. 전세사기 구제에 '6대 조건'... "피해자 걸러내나" 반발, 4월 27일.
<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/1089748.html> (2023년 8월 17일 검색).
- 한국일보. 2022. "섭섭지 않게 챙겨 줄게요"...전세사기 '동시진행' 다시 판친다, 12월 21일.
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022122011480005252> (2023년 8월 15일 검색).
- CBS 노컷뉴스. 2023. 사망해도 계속 생겨나는 전국 '빌라왕'...배후, 뿌리를 뽑아야, 1월 24일.
<https://www.nocutnews.co.kr/news/5883815> (2023년 8월 20일 검색).
- KBS. 2023. '건축왕' 일당에 범죄단체조직죄 적용...전세사기 사건 최초, 5월 10일.
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=7672020> (2023년 8월 20일 검색).
- MBC. 2023. [뉴스투데이] "버티기 힘들다"...전세사기 피해자 사망, 3월 3일.
https://imnews.imbc.com/replay/2023/nwtoday/article/6460565_36207.html (2023년 8월 20일 검색).

국토연구원 Working Paper는 다양한 국토 현안에 대하여 시의성 있고 활용도 높은 대안을 제시할 목적으로 실험정신을 가지고 작성한 짧은 연구물입니다. 투고된 원고는 정해진 절차를 거쳐 발간되며, 외부 연구자의 투고도 가능합니다. 공유하고 싶은 새로운 이론이나 연구방법론, 국토 현안이나 정책에 대한 찬반 논의, 국내외 사례 연구나 비교연구, 창의적 제안 등 국토분야 이론과 정책에 도움이 될 어떠한 연구도 환영합니다.

투고를 원하시는 분은 국토연구원 연구기획·평가팀(044-960-0438, bbmoon@krihs.re.kr)으로 연락주시십시오. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

WP 23-08

보증금 반환 지연 및 미반환 구조 이해와 임차인 불안 완화 방안 연구

연구진 윤성진, 이슬
발행일 2023년 10월 12일
발행인 심교언
발행처 국토연구원
홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2023, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체가 적용되어 있습니다.

