

# 해외출장복명서

기 간: 2015. 12. 13~2015. 12. 19

출장지: 독일, 프랑스

출장자: 천현숙, 전성제

## I. 출장개요

□ 출장기간 : 2015년 12월 13일 ~ 12월 19일 (5박 7일)

□ 출 장 지 : 독일(베를린), 프랑스(파리)

□ 출 장 자

소속	직급	성명
국토연구원	연구위원	천현숙
국토연구원	책임연구원	전성제

□ 출장 배경 및 목적

- 독일과 프랑스는 과거부터 주택공급, 주택시장 안정, 주거복지 향상, 사회·경제적 여건을 고려한 주거지 재생 등 다양한 주택관련 정책이 시행되어온 국가임
- 이와 같이 독일과 프랑스는 다양한 임대주택관련 정책을 시행해 오면서 많은 경험과 그에 기반한 정책 시스템을 구축하고 있음
  - 특히 독일의 경우 잘 구성된 지방분권체제하여 지방정부 중심의 다양한 임대주택 정책 및 제도가 시행되고 있으며, 이러한 부분에 대한 검토도 많은 시사점을 줄 수 있을 것으로 판단됨
- 따라서 두 국가의 주택관련 임대주택정책 전반을 검토하고, 더 나아가 구체적인 주요 정책의 추진 프로세스 등을 검토하여, 두 국가의 주택 관련 정책이 주는 우리나라 주택정책에의 시사점을 도출하고자 함

## II. 출장일정

일 자	출발지	도착지	방문기관	업무수행내용	접촉예정 인물
12.13 (일)	인천	베를린	-	◦ 이동	
12.14 (월)	베를린	베를린	-	◦ 독일 연방환경건설부 방문	- 주택정책과장
				◦ 주택전문가 면담	- 주택금융회사 Finpolconsult CEO
12.15 (화)	베를린	베를린	-	◦ 독일 베를린 시청	- 주택정책담당관
				◦ 현장조사	
12.16 (수)	베를린	파리	-	◦ 이동	
12.17 (목)	파리	파리	-	◦ 파리 교통건설도시부 방문	- 주택정책 담당자 면담
				◦ 파리 OECD 방문	- 국제주택통계 담당자 면담
12.18 (금)	파리		-	◦ 이동	
12.19 (토)		인천	-	◦ 이동	

## III. 수행사항

### 1. 독일의 임대주택 정책

#### 1) 독일 주택정책의 기본원칙과 역사<sup>1)</sup>

- 독일의 주택제도는 한 방향으로 편향되지 않고, 자가·민간임대·공공임대의 전 영역에서 시장경제와 사회적 규제를 온건하게 결합시키는 민간-사회 혼합 체제를 발전시켜 왔음
- 이 체제는 1960~70년대에 그 골격이 정립되었는데, 기민당과 사민당은 각각 시장경제와 사회적 경제 중 어느 한 측면에 강조점을 두었지만 다른 측면을 배제하지는 않음
- 1980년대 이후 30여 년 동안 독일 주택정책은 자유화·시장화를 계속 해왔지만, 이전 시기의 사회적 시장경제라는 혼합의 핵심은 유지
- 독일의 주택제도는 오늘날 독일 정부와 정당, 주요 사회단체들이 독일의 사회경제모델로 천명하고 있는 '사회적 시장경제'의 특성을 전형적으로 보여줌
- 독일의 주택 정책과 제도는 한편으론 사유재산과 시장경제 원칙을 지키면서도 주택의 공공성과 사회권으로서의 주거권을 최대한 보장하는 두 가지 목표를 함께 추구
  - 임대 부문에서는 국가가 직접 주택공급과 소유의 주체로 개입하는 것을 피하고, 임대료에 관한 규제들을 임대사업의 수익성과 조화시키려는 경향을 보여줌

1) 신지욱·이지은, 2014, “독일의 사회적 시장경제와 주택제도”, 한·독사회과학논총 24(1)내용을 참고하여 작성

- 사회적 평등과 공익적 가치는 우선 '국가 지원'과 '사회적 책임'을 맞바꾸는 "등가 원칙"을 제도적으로 실현하고자 노력함으로써 달성
  - 즉 공공의 지원을 받으면 장기간 임대주택 유지 등과 같은 그에 상응하는 사회적 책임을 준수해야 함을 명확히 하고 있음
- 또한 독일은 위의 등가 원칙을 적용시키는 데서 자가·민간임대·공공임대 등 주택점유형태에 따른 차별을 두지 않는 "동등대우 원칙"을 지향
  - 이것은 각종 규제를 시장성과 조화시켜 사회적 시장경제를 제도화하되 그 적용대상이 특정에 국한되지 않고 보편적임을 뜻함
- 끝으로 독일 주택정책은 임차인과 저소득층의 기본권을 보장하기 위한 다양한 기준을 제도화하였음
  - 임대차해약고지보호나 비교임대료제도, 임대료인상 상한규정, 주거보조금 제도 등이 대표적 사례
  - 임대차해약고지보호는 기본적으로 주택임대차계약을 무기한으로 하되, 임대인이 임차인에게 퇴거를 요청할 수 있는 경우로 법으로 제한하여 임차인의 주거안정을 보장
  - 임대료인상 상한규정은 현재 거주중인 임차인에 대해서는 임대료 상승을 표준임대료에 근거하여 제한하는 것으로, 임차인의 급격한 임대료 부담 증가를 방지하여 임차인 주거안정에 기여

### ■ 1950년대 주택정책: 강력한 국가개입과 통제에서도 시장원리 결합

- 독일연방공화국은 전쟁의 참화로 인한 주택위기를 국가개입으로 해소하기 위해 강력한 통제경제(Zwangswirtschaft)를 시행
  - 그러나 그 통제기제는 처음부터 사회적 목표와 시장경제 원칙을 온건하게 결합

- 주요 규제들은 한시법으로 제정되었고, 중앙 또는 지방정부가 직접 공공주택건설을 지원
- 우선 1950년에 제1차「주택건축법」(Wohnungsbaugesetz)이 제정됐는데, 이 법은 연방·주정부와 지자체가 사회적 주택 건설에 특별한 중점을 두고 주택건설을 긴급히 지원할 것을 의무화했으며, 장기저리 공채로 사회주택 건설을 지원하는 내용을 포함
  - 소유주가 공공이나 민간이나 구분 없이 같은 조건으로 지원한다는 '동등대우 원칙'이 이때 도입됐으며, 공적 보조와 사회적 의무를 교환하는 '등가 원칙'도 명시
  - 또한 '공공보조주택'(öffentlich geförderte Wohnungen)과 '자유재정주택'(frei finanzierte Wohnungen)이라는 중요한 개념구분이 정립<sup>2)</sup>

### ■ 1960년대 주택정책: 시장화의 시작

- 1960년을 전후해서는 시장화에 무게중심이 이동
- 1958년에 당시 건설부 장관이던 파울뤼케가 발표한 뤼케 계획(Lücke-Plan)은 전후 비상상황에 대응했던 한시적 제도들의 종료를 선언하고 시장 요소를 대폭 강화
  - 1965년 「주택건축변경법」(Wohnungsbauänderungsgesetz)은 연방·주정부의 건설 지원의무를 크게 약화시킨 동시에, 25~50년에 이르던

2) 일반적으로 임대주택 유형은 소유주체를 기준으로 '민간임대'와 '공공임대'로 구분하곤 하는데, 독일은 이 구분을 적용하기 힘들다. 그 이유를 이해하려면 '공공보조주택'과 '자유재정주택'의 구분을 정확히 이해해야 한다. '공공보조주택'은 주택의 건축, 유지, 개선 등을 위해 정부의 보조금이나 세금혜택을 받은 주택으로서, 주택 소유주가 개인이건 정부건 비영리조합이건 동등한 조건으로 지원 받고 또한 동등한 의무(임대료, 임차인선정, 수익한도 등)가 부과된다. 한편 '자유재정주택'은 정부 지원을 받지 않고 소유주가 자기재정으로 건축하고 유지하는 주택으로, 여기에는 해약고지보호나 비교차임 등에 관한 일반적 규정만 적용된다. 이미 계약기간이 만료된 공공보조주택, 또는 공기업 소유의 주택 중 정부 지원을 받지 않았고 따라서 계약도 따르지 않는 주택들도 '자유재정주택'에 속한다(Kirchner, 2006: 119; 신지욱·이지은, 2014에서 재인용)

장기 보조금 제도를 폐지

- 1966년의「재정기획법」(Finanzplanungsgesetz)은 주택정책을 재정·경기정책에 종속시키고, 연방정부의 주택건설 지원금 규모를 크게 제한
- 이상의 자유화, 시장화 조치들은 기민-자민 연정(1961~1966) 하에서 집중적으로 이뤄졌는데, 주목할 것은 같은 시기에 중요한 사회적 입법들이 동시에 이루어짐
  - 대표적 사례가 1965년 '주거보조금'(Wohngeld) 제도의 도입이며, 이는 오늘날 독일 사회보장제도에서 육아보조금(Kindergeld), 부모휴직보조금(Elterngeld), 교육보조금(Erziehungsgeld) 등과 더불어 중·저소득층의 임금소득을 보완해주는 중요한 장치

#### ■ 1970~80년대 주택정책: 다시 '사회적' 시장경제로

- 60년대 기민-자민 연정은 주택제도를 자유화하면서 취약계층이 받는 타격을 완화하기 위해 저소득층을 대상으로 한 주거보조금제를 도입
- 70~80년대 사민-자민 정부 역시 이전 시기의 객체보조 감축 추세를 기본적으로 지속했지만, 세입자의 주거안정을 보장하고 주거비 부담을 경감시키는 정책들도 도입
- 그 중 오늘날까지 독일 주택제도의 중요한 요소로 지속되고 있는 두 가지가 임대차해약고지보호와 지역상례 비교차임제도임
- 1971년 제정된「임대차해약고지보호법」은 최초에는 4년 한도의 한시적 법안이었으나 1974년 영구적인 법안으로 개정
  - 이 제도는 임대차 해약고지와 관련하여 임차인의 주거권을 보장
  - 임차인은 특별한 조건 없이 해약 희망일로부터 일정 기간 전에 해약고지를 하면 되지만, 임대인이 해약고지를 할 수 있는 요건은 엄격히 규정

- 특히 임대료 인상을 위해, 혹은 더 높은 임대료를 지불할 의지가 있는 다른 임차인의 존재로 인해 임대인이 해약을 고지하는 것은 엄격히 금지
- 해약고지는 임차인의 상당한 계약위반(연속 3개월 이상 임대료 미지불, 심각한 시설물 파손이나 소음 등)이 인정 되거나, 임대인 또는 그 가족 등이 해당 주택을 사용해야 하는 납득할 만한 사유가 제시되어야 가능
- 이 조건을 충족시킬 경우에도 해약으로 인해 임차인에게 '심각한 고통'이 예견된다고 인정되면 해약을 금지하거나 유예할 수 있음

- 1971년에 제정된「임차권개선과 임대료인상제한법」은 과도한 임대료 인상을 막는 것을 목적으로 함
  - 신규 임대차 계약의 경우에는 임대료 수준을 특별한 법적 제한 없이 자유 협상으로 결정할 수 있지만, 이미 거주하고 있는 임차인에 대해서는 임대료 인상이 규제
  - 여기서 핵심 개념은 '지역상례 비교차임'
  - 즉 해당 지역에서 건축 연도, 규모, 위치, 설비 등이 유사한 주택들의 지난 몇 년 간 임대료 수준으로부터 일정 비율까지만 임대료를 인상할 수 있음
  - 현재 민법상으로는 지난 3년 간 임대료의 20%까지 인상 가능하며, 그 기준으로 대도시에서는 주로 공식적 표준임대료표(Mietspiegel)나 임대료정보은행(Mietdatenbank)를 활용
  - 비교차임 제도는 시장가격 변동을 반영하면서 동시에 임대료의 급등을 막는 이중적 기능을 가짐
  - 이 제도는 실제로 임대사업의 수익성을 일정하게 보장하여 공급을 유지하면서 동시에 임대료를 물가상승에 준하는 수준으로 유지시키는 역할

#### ■ 1980년대 이후 주택정책: 장기적 호흡의 자유화

- 1982년에 제정된「임대주택공급증대법」은 기존의 지역상례 비교차임에 근거한 임대료 인상의 가능성과 더불어 계단식 차임(Staffelmiete)을 도입

- 이것은 임대차 관계의 존속 중에 임대인-임차인이 자유계약으로 일정한 약정기간 동안 임대료의 단계적 인상을 합의하는 것
  - 또한 이 법은 주택개조의 소요비용에 따른 임대료 인상을 임차인이 기본적으로 수용해야 하는 것으로 규정
  - 여기서 임대료의 자유계약 기회가 커진 것은 임차인에 대한 제도적 보호가 약화됐음을 암시하며, 주택개조를 용이하게 한 것은 주택의 영리적 가치를 강화하여 영리임대료로의 전환을 유도
- 1990년에는 임대주택사업에 대한 여러 지원정책이 폐지 또는 축소
- 사회적 임대주택에 대한 세제 혜택이 폐기됐고, 조합적 목적이 아닌 사업이 전체 이윤의 10%를 넘는 모든 비영리 주택회사와 주택조합은 일반 기업과 동일하게 납세 의무가 부과

## 2) 임대차시장 관련 핵심 제도: 계약해지제한 및 갱신, 표준임대료, 임대료상한제

### (1) 독일의 계약해지제한 및 갱신제도

- 독일은 2001년 법 개정을 통하여 임대차계약에 관한 일반적인 규정과 주택임대차에 관련한 부분을 독일민법전에 포함
- 주택임대차에 관하여는 존속기간에 대한 제한은 없으나, 특별한 사유가 없으면 기한이 없는 계약관계로 의제
- 따라서 원칙적으로 무기한이기 때문에 계약갱신을 할 필요성이 없으며, 계약 해지와 관련해서도 엄격한 규정을 제시
  - 독일은 기한이 없는 임대차에 있어서는 계약의 해지를 제한하여, 정당한 해지사유가 있을 경우 이외에는 임대인의 계약해지는 제한되며, 특히 차임의 인상을 위한 계약해지를 금지

- 만약 일정한 존속기간을 가지는 임대차계약을 체결하려면 '특별한 사유'가 필요하며, 기간이 만료함에도 불구하고 그 주택을 계속하여 사용한 경우 임대인이 2주 이내에 계약연장을 반대하는 의사표시를 표명하지 않는 한 계약은 묵시적으로 연장
- 이와 같은 법제로 인하여 독일에서는 실질적으로 임차인이 주택에서 오랜 기간 동안 안정적으로 거주할 수 있는 제도적 기반이 마련되어 있음

### ■ 원칙 : 기한이 없는 임대차

- 독일에서는 일정한 기간으로 한정하여 주택임대차 계약을 체결하기 위해서는 특별한 사유가 필요
  - 따라서 원칙적인 형태는 기한의 약정이 없는 임대차이며 계약기간이 정해져있지 않으므로 갱신청구도 할 필요가 없음

- 독일에서는 임대인이 해지를 하려면 정당한 사유가 필요
  - 독일민법은 임대인이 임대차관계의 종료에 대하여 정당한 사유가 있는 경우에만 기간의 정함이 없는 임대차계약을 해지할 수 있다고 규정
  - 또한 차임의 인상을 위한 임대차계약의 해지를 명문으로 금지하고 있는데 이는 차임에 대한 실효적 규제에서 중요한 의미를 가짐

### ■ 예외 : 기간의 정함이 있는 임대차

- 독일에서는 민법 제575조의 요건을 갖춘 경우에만 기한의 정함이 있는 임대차계약을 체결할 수 있도록 하여 아래와 같이 예외적인 경우에만 기간을 정할 수 있도록 함

① 임대기간의 종료 후에 그 주택을 자기 자신, 가족 또는 생계를 같이 하

는 자의 거주용으로 사용하려는 경우

②주택 개보수 등을 위한 공사가 임대체계약이 존속으로 인해 곤란한 경우

③그 공간을 고용계약상의 노무를 부담하는 자에게 임대하려는 경우

○ 이러한 사유가 있는 경우 임대인은 계약 체결 시에 임차인에게 그 사유와 임대기간을 서면으로 통지해야 하며, 그렇지 않으면 임대차계약은 기간의 정함이 없는 것으로 간주

○ 결국 독일에서는 주택임대차관계 중 기간의 정함이 있는 계약은 매우 제한적이며, 상당한 경우 장기임대차를 보장한다고 할 수 있어 임차인은 오랫동안 입주할 권리를 보장받도록 유도

## (2) 독일의 표준임대료 및 임대료 상한제도

○ 독일은 정부의 재원지정 방식에 따라 사회주택(우리의 임대주택법상의 공공임대주택)과 민간주택으로 구분

○ 사회주택은 정부가 건설·운영하는 주택뿐만 아니라 주택사업자나 개인이 국가 정부지원을 받고 건설한 모든 주택을 말하며 사회주택지원에 관한 법률(Gesetz über die soziale Wohnraumförderung, WoFG) 제28조에 의해 임대료의 상한을 규제

○ 이에 비해 민간주택에는 2001년 개정된 민법이 적용되어 최초의 임대료 산정은 자유롭게 하되, 15개월 동안 임대료의 변동이 없을 때에는 '지역상례적 비교차임(ortsübliche Vergleichsmiete)'에 따라 임대료 인상이 가능하며(이하 '표준임대료'), 임대료 상한을 인상률로 규제

○ 표준임대료란 기초지방자치단체에서 유사한 종류, 크기, 시설, 성상, 위치에 따른 지난 4년간의 임대료를 토대로 산정된 임대료이며 이 표준임대료표가 임대료 조정의 가이드라인 역할

○ 만약 임대인이 이 표준임대료보다 더 높은 임대료를 받기 위해서는 '차임정보은행(Mietdatenbank)'의 자료나 전문가의 감정서 또는 최소 3채의 비슷한 주택의 차임현황 등을 근거로 제시해야 하며, 이 요건을 갖춘 경우에도 3년간 20%를 초과하여 인상할 수 없음 (베를린은 3년간 15%)

○ 이와 같은 제한이 있기 때문에 표준임대료는 임대료 분쟁에 대한 조정에서 있어서 실효성 있는 기준이 됨

## ■ 정기임대차의 임대료 인상 방식 : 지수식 또는 계단식

○ 정기임대차 계약의 당사자는 임대료 인상에 대한 약정을 한 경우에는 그에 따르며, 임대차계약의 당사자들은 임대차관계의 존속 중에도 차임의 인상(Erhöung)에 관하여 합의할 수 있음을 규정

○ 당사자가 합의를 통하여 차임을 인상하는 경우에는 제558조 제3항에 따른 20%의 제한이 적용되지 않고 당사자가 자유롭게 합의할 수 있음

○ 하지만 임대차 계약 시 표준임대료를 일정비율 이상 초과하여 임대료를 받는 자에 대해서는 「경제형법」(Wirtschaftsstrafgesetz) 제5조에 의하여 의해 벌금형에 처해질 수 있음

- 이에 따르면 주택의 공급이 적음을 이용하여 그 지역이나 비교가능한 다른 지역의 유사한 종류, 크기, 시설, 성질, 입지의 주택에 대한 4년간 표준임대료의 20%를 넘는 임대료 인상은 부당한 고액의 인상으로 최대 5천 유로(약 770만 원)의 벌금형에 처해질 수 있음

< 독일의 임대차 합의제도 >

구분		내용
임대차 계약 시 당사자 간 합의	임대차계약상 약정	- 계약 약정에 따라 임대료 인상
	계단식 임대료	- 일정한 기간에 임대료를 단계적으로 인상
	지수식 임대료	- 연방통계청이 조사하는 가계물가지수에 따라 인상

자료 : 국회입법조사처, 2011, “주택 임대료 규제 관련 국내외 동향과 시사점”

○ 임대료 인상 방식은 계단식 임대료 또는 지수식 임대료로만 약정할 수 있음을 규정하여 제1항에서 인정한 계약자유의 원칙을 일부 제한

① 계단식 임대료 : 미리 정해놓은 기간 동안 일정한 금액을 단계적으로 인상하는 임대료 산정방식을 의미하며 각 기간별 차임을 명시하거나 차임의 인상분을 금액으로 명시하여야 함

② 지수식 임대료 : 통계청에서 작성하는 독일가구의 생계비용에 관한 가계물가지수에 따라 차임이 결정되도록 약정하는 것을 의미함. 지수에 따라 차임의 변경을 위해서는 서면방식에 따라 가격지수의 변동, 차임의 변동액을 제시하여야 하고 변경된 차임은 의사표시 3달 후부터 적용

○ 계단식임대료 약정은 서면방식을 따라야 하고 각 기간별 차임을 명시하거나 차임의 인상분을 금액으로 명시하여야 함  
- 차임은 적어도 1년간은 변동이 없어야 하며 계단식임대료가 적용되는 동안에는 차임의 인상청구는 할 수 없음

○ 지수차임(Indexmiete)이란 통계청에서 작성하는 독일가구의 생계비용에 관한 가격지수에 따라 차임이 결정되도록 하는 약정  
- 지수차임의 약정도 서면방식으로 이루어져야 하며, 지수차임이 적용되는 동안에는 최소 1년간 차임이 변하지 않아야 함

■ 표준임대료의 평가지표 : 종류, 크기, 시설, 위치 등

○ 독일의 표준임대료 제도는 임대료 인상의 기준을 정하기 위한 목적으로 산정되며, 과도한 임대료의 인상을 방지하기 위해 유사한 종류, 크기, 시설, 위치의 주택에 대해 지난 4년간의 임대료를 토대로 산정

○ 표준임대료의 기준으로 작용하는 ‘표준임대료표(Mietspiegel)’는 지방자치단체와 임대·임차인 대표가 모여 정하도록 되어 있고, 2년마다 수정

○ 베를린 사례의 경우 연도, 면적, 설비, 주택입지 등을 반영하여 임대료를 나누고 있으며 가로축에는 시설과 연도를, 세로축에는 주거면적을 4개로 나누고 거기서 주거지역을 평범, 보통, 우수의 세 가지 척도로 세부적으로 구분

○ 베를린의 경우 총 120만 호의 월세주택 중 무작위로 1%를 뽑아 건축연도·주택위치·평수 등 3가지 척도를 기준으로 표준임대료표를 작성

○ 이 때 중요한 것은 세입자 단체와 임대인 단체가 상호합의를 하는 절차를 거친다는 점이며, 이 과정에 지방자치단체는 조정자 역할을 하면서 임대료의 적정성에 대해 의견을 나누고 조율

- 이를 위해서는 대표성을 가지고 구성원들로부터 신뢰받는 단체가 존재해야 하며, 이들의 상호합의가 모든 임대인과 임차인들로부터 신뢰받고 인정받을 수 있는 사회적 자본이 형성되어있어야 함

- 상충되는 이익을 가진 두 집단이 합리적으로 접점을 찾고 상호 적절한 이익배분이 될 수 있는 협의과정이 담보되어야만 작동될 수 있는 체계

- 실제 독일도 강력한 협회의 존재가 갈등조정에 큰 역할을 하고 있어서 임대차 관련 다양한 갈등조정자로 작용하고 있어 기본적인 갈등중재프로세스가 잘 작동하기 때문에 비교임대료제도와 무기계약 등의 현재 임대차 체계가 잘 작동하고 있는 것으로 언급

\*\*<2015년도 베를린의 표준임대료표(Mietspiegel)>

이웃기능		설비		Altbau(오래된 건물)				Neubau(새건물)			
				bis 1918	1919 - 1949	1950 - 1964	1965 - 1972	1973 - 1990 (사독)	1973 - 1990 (동독)	1991 - 2002	2003 - 2013
주거연적	층수	중양난방 욕실 및 화장실이 있음		중양난방 욕실 및 화장실이 있음		중양난방 욕실 및 화장실이 있음		중양난방 욕실 및 화장실이 있음		중양난방 욕실 및 화장실이 있음	
		1	2	3	4	5	6	7	8		
40 m2 미만	평범	A	646 4.81-8.55	660 5.84-8.03	553 5.04-6.09	612 5.13-7.27		663 6.02-7.39			
	보통	B	718 <sup>*</sup> 5.18-9.27	666 5.99-7.50	620 5.63-7.00	627 5.41-7.01		661 6.29-6.86			
	우수	C	576 <sup>*</sup> 4.62-6.90	615 <sup>*</sup> 5.52-6.51	663 5.00-8.07	778 <sup>*</sup> 6.32-8.98		788 7.09-8.66	783 <sup>*</sup> 7.35-8.52		
40 m2 부터 60 m2 미만	평범	D	591 4.51-7.99	568 4.92-6.98	543 4.95-5.91	513 4.74-5.75	637 <sup>**</sup> 5.79-7.03	547 5.11-5.81	745 <sup>*</sup> 6.62-8.34		
	보통	E	581 4.34-7.81	583 5.27-6.55	560 5.06-6.50	543 5.09-5.86	697 <sup>*</sup> 6.46-7.84	564 5.37-6.11	734 6.32-8.35	1001 <sup>**</sup> 7.69-12.31	
	우수	F	651 5.62-8.28	663 5.65-7.79	596 5.00-7.70	657 4.83-8.01	759 <sup>*</sup> 6.77-8.21	641 5.94-6.99	852 7.25-9.55	862 <sup>*</sup> 8.03-9.37	
60 m2 부터 90 m2 미만	평범	G	562 4.40-7.52	534 4.83-5.86	509 4.52-6.07	470 4.40-5.24	594 <sup>*</sup> 5.47-7.02	484 4.46-5.42	699 5.76-8.27	936 7.92-10.66	
	보통	H	584 4.35-8.10	566 4.86-6.51	554 4.96-6.53	521 4.71-5.67	714 <sup>*</sup> 6.42-8.27	499 4.75-5.28	692 5.19-7.97	879 7.50-10.69	
	우수	I	598 4.84-7.49	672 5.49-8.10	602 5.12-7.32	639 5.54-7.67	788 6.80-8.55	566 5.04-6.16	850 7.12-9.64	863 8.00-9.68	
90 m2 이상	평범	J	543 4.13-7.42	537 4.86-6.10	473 <sup>*</sup> 4.35-5.11	477 4.28-5.38	557 5.39-6.44	454 <sup>**</sup> 4.24-5.02	728 6.12-8.01	1088 9.50-13.00	
	보통	K	549 4.51-6.99	544 4.91-6.30	584 <sup>**</sup> 5.60-6.69	510 4.56-5.88	669 5.71-8.18	494 4.66-5.22	745 6.50-8.98	979 8.00-12.35	
	우수	L	618 4.72-8.50	609 5.25-7.50	706 5.22-10.00	782 <sup>*</sup> 7.18-8.93	821 7.33-9.00	559 5.01-6.03	904 7.19-10.71	914 8.11-11.24	

2) 최근 독일의 주택시장 동향과 독일 정부의 대응

(1) 독일의 주택시장 동향

■ 점유유형별 분포: 높은 임대거주 비중

○ 독일 주택점유형태의 가장 큰 특징은 자기 소유 주택 거주비율이 매우 낮다는 점

- 독일의 자가거주비율은 46%로 스페인(86.3%), 그리스(79.6%), 유로지역 평균(62.3%)에 비해 크게 낮은 수준이며 유로존에서 2번째로 낮은 수치

○ 독일이 우리나라와 달리 자기소유 주택비율이 낮은 이유는 주택에 대한 투자가치가 상대적으로 떨어지며, 상대적으로 임대 거주에 따른 불이익이나 불안함이 거의 없다는 점임

- 독일 주택의 가격 상승률은 90년대 중반부터 2009년까지 연평균 1% 정도 오르는데 그쳤으며, 거래비용이 매우 커<sup>3)</sup> 투자목적으로 주택을 구매하는 것에는 제약이 있음

- 무엇보다 독일 국민들 스스로 주택임대차에 관하여 불안함을 느끼지 않으며, 이직 등으로 이주 시 임대거주가 훨씬 이득이라는 점 등이 작용

※ 독일 GEWOS 연구소의 2009년 통계에 따르면 독일 세입자의 평균 거주기간은 12.8년이고 20년 이상 한곳에서 산 세입자도 전체의 22.7%에 이르는 것으로 조사되는 등 임대거주의 주거안정성이 매우 높음

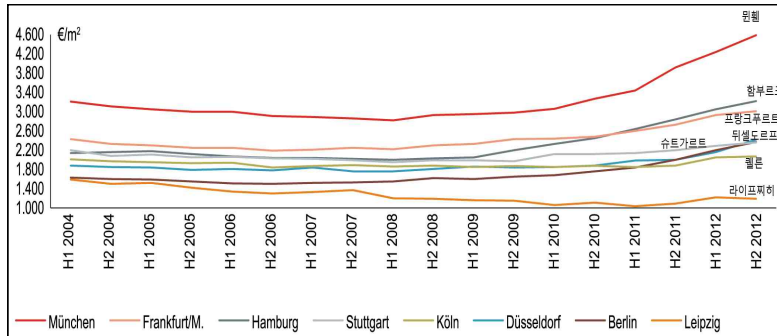
■ 주택가격 동향: 최근 대도시지역의 주택가격이 급등

○ 독일 주요도시의 주택가격은 2009년 까지는 안정적인 모습을 보였으나, 이후 뮌헨, 함부르크, 프랑크푸르트, 베를린 등 성장거점을 중심으로 주택가격이 크게 상승

3) 베를린 주택국 관계자에 따르면 취득세, 중개사비용, 공증을 위한 변호사 비용 등을 포함하는 거래비용이 주택가격의 10~20%에 달하는 것으로 언급



<독일 주요지역 주택 구매가격 변화>



출처) Jones Lang LaSalle(2013), Wohnungsmarktbericht Deutschland 2013, p. 21

- 뮌헨은 2007년 대비 2012년 주택가격이 17.2% 상승하였으며, 가격 수준은 4,590유로/m<sup>2</sup>로 독일에서 가장 높은 수준
  - 베를린은 2007년 대비 2012년 주택가격이 18.3%의 상승하였으며 2,370유로/m<sup>2</sup>의 가격수준을 기록<sup>4)</sup>

■ 주택공급 및 재고 동향: 지역별 차별화로 대도시 지역 주택부족 발생

- 전체적으로 독일의 주택재고는 충분한 상황
  - 인구 약 8,200만 명, 가구수 3,900만 가구, 주택수는 4,000만 호로 전국적으로 주택재고는 충분한 상황
- 통일 전후(1990년-2014)년 동서독의 주택재고 변화를 살펴보면 서독은 2005년 주택재고가 감소한 것을 제외하고 전체적으로 증가하였으며 동독은 2005년까지 주택재고가 지속적으로 증가
  - 동독지역의 베를린 시, 브란덴부르크주 그리고 메켄부르크-튀포먼주는 지속적으로 주택재고가 증가(2010년 소폭 감소)

< 통일 전후 동·서독 주택재고 현황(주거 및 비주거건물) >

	1986	1990	1995	2000	2005	2010	2014
베를린	1,651,314	1,712,848	1,770,346	1,862,766	1,881,837	1,867,673	1,891,798
브란덴부르크	1,059,066	1,085,221	1,101,429	1,236,091	1,272,635	1,272,634	1,293,779
메켄부르크-튀포먼	735,885	760,329	777,827	853,588	882,951	874,205	890,527
작센	2,196,837	2,193,425	2,178,953	2,350,731	2,339,067	2,323,347	2,333,896
작센 안할트	1,247,249	1,244,244	1,250,902	1,331,513	1,317,420	1,289,563	1,285,675
튀링겐	1,082,942	1,100,048	1,099,180	1,170,111	1,171,264	1,161,554	1,170,253
독일	32,906,838	33,856,321	35,954,317	38,383,645	39,551,203	40,479,270	41,221,210
서독	25,996,118	26,839,344	28,898,409	30,730,777	30,686,029	31,690,294	32,355,282
동독	6,910,720	7,016,977	7,055,908	7,652,868	8,865,174	8,788,976	8,865,928

출처: Statistisches Bundesamt. 2015. Gebäude und Wohnung 2014. p. 8-10

- 2000년 이후 동독의 각 주에서 주택재고가 감소한 이유는 '도시개조 동독' 프로그램에 의하여 낙후된 주동을 철거함에 기인한 것으로 판단됨
- 그러나 지역별 편차가 크게 나타나 최근 인구가 예상보다 큰 폭으로 증가하고 있는 베를린, 뮌헨 등 대도시지역은 주택부족문제가 심화
  - 강력한 임대시장 규제가 주택시장 안정기에는 원활하게 작동하나 시장 급변기에는 수요에 맞는 원활한 공급 변화를 저해하는 요인으로도 작용
- 이에 대도시 지역을 중심으로 주택가격과 임대료가 상승하고 주택공급이 크게 증가하였으나, 수요증가에는 미치지 못하여 임대료 급등 등의 문제가 발생
  - 서독지역은 2008년 14만호에서 2012년 20만호로 증가하였으며, 동독지역도 2009년 2만9천호에서 2012년 3만6천호로 증가하는 등 주택공급이 증가

< 주거건물 및 비주거건물에서의 주택인허가 >

4) Jones Lang LaSalle(2013), Wohnungsmarktbericht Deutschland 2013, pp.19-20

년도	전체	기존건물에서 의 건설조치	신축					
			주거건물과 비주거건물	비주거건물	주거건물			자가주택
					합	그밀에		
						1 혹은 2호 주택호수	3 호 이상	
구서독지역(서베를린 비포함)								
2008 .....	143 405	15 185	128 220	2 919	125 301	73 603	50 233	28 069
2009 .....	148 451	14 748	133 703	2 859	130 844	75 527	53 095	27 574
2010 .....	160 519	15 240	145 279	2 746	142 533	80 192	59 335	31 714
2011 .....	193 933	17 822	176 111	4 076	172 035	94 117	74 483	43 995
2012 .....	204 667	18 478	186 189	3 392	182 797	90 033	84 486	51 181
구동독지역(2005년부터 서베를린 포함)								
2008 .....	31 286	7 806	23 480	441	23 039	14 709	8 304	3 429
2009 .....	29 119	5 793	23 326	434	22 892	14 553	8 331	3 163
2010 .....	27 113	4 633	22 480	402	22 078	14 501	7 577	2 813
2011 .....	34 378	5 765	28 613	587	28 026	17 180	10 821	5 429
2012 .....	36 423	6 018	30 405	566	29 839	16 664	12 717	6 850

출처) Statistisches Bundesamt(2012), Bautätigkeit und Wohnungen. Bautätigkeit, Fachserie 5, R.1, p.9

### ■ 독일 연방정부의 대응: 단기적인 가격규제와 중장기적인 공급확대 검토

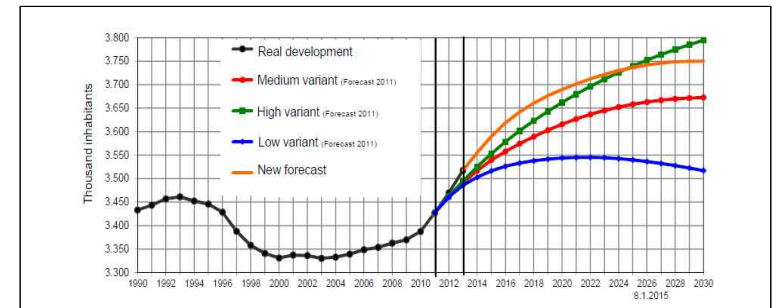
- 독일 연방정부는 최근 대도시지역을 중심으로 나타나고 있는 주택부족과 임대료 급등 문제를 해소하기 위해 단기·중장기 정책 대응을 추진
  - 현재까지는 임대사업자가 장기간 안정적인 수익을 올리면서 임차인도 장기간 안정적으로 거주할 수 있었으나, 일부 대도시의 주택부족에 따른 임대료 급등과 토지가격 상승, 정부지원 축소로 임대사업자의 사업성이 악화
- 이에 단기적으로는 급격한 임대료 상승을 막기 위해 신규임대차계약의 초기임대료에 대해서도 상승제한을 두는 가격규제를 도입
- 장기적으로는 근본원인이 수요대비 공급부족에 있는 만큼, 공급확대를 위한 공급자 지원방안을 현재 연방정부차원에서 논의 중
- 또한 사회주택에 공급을 지방정부에 일임하면서 사회주택 공급이 원활하지 못하다는 지적에 따라 이를 다시 연방정부가 관할하는 방안도 논의중

### (2) 독일 대도시의 주택시장 동향: 베를린 사례

### ■ 베를린의 주요 트렌드

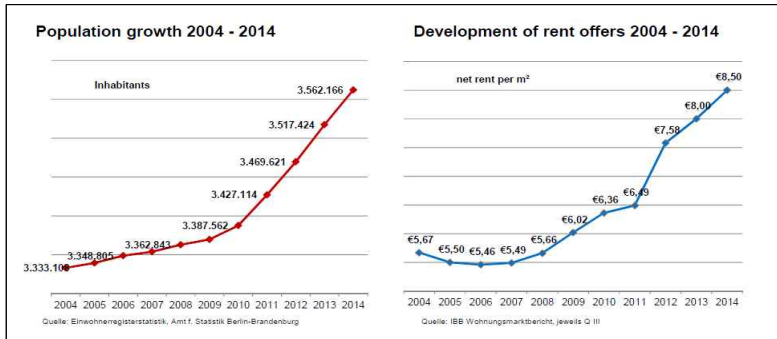
- 임대주택거주비율이 70~85% 수준으로 매우 높은 비율을 차지
  - ※ 전국 임대주택거주비율 56%보다 20%내외 높은 수준
- 자가점유 비중이 조금씩 증가하고 있으며, 최근 신축주택은 주로 자가거주를 위한 분양을 목적으로 공급
- 대도시 내 주택수요가 급증하면서 주택부족현상이 심화(그림 참조)
  - 교통비 증가에 따른 대도시 선호, 독일경제 호황에 따른 주변 국가로 부터의 인구 유입 증가 등으로 베를린 지역의 인구가 예상보다 훨씬 가파르게 증가

< 베를린의 인구증가 전망치와 실적치 >



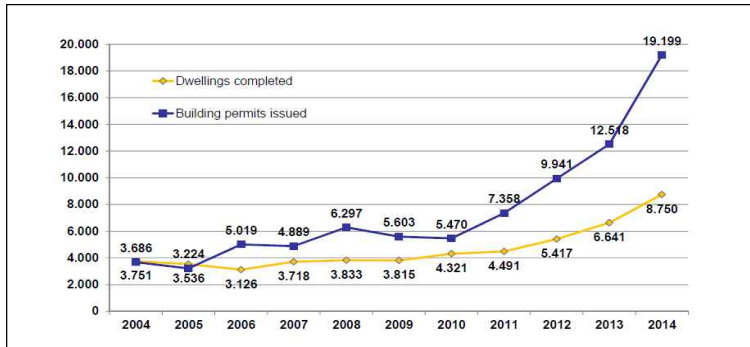
- 인구급증에 따른 주택수요 증가로 신규계약 임대료가 큰 폭으로 상승
  - 기존 주택에 계속 거주하는 가구는 임대료 상승 규제 등으로 임대료가 완만하게 상승하는 반면, 임대료 책정에 규제가 없는 신규 계약 임대료의 경우 큰 폭으로 상승하여 2010년 6.36유로/m<sup>2</sup>에서 2014년 8.50유로/m<sup>2</sup>로 큰 폭 상승

< 베를린의 인구증가 및 신규계약 임대료 상승 추세 >



- 주택가격 및 임대료 급등에 따라 신규주택공급도 크게 증가(그림 참조)
  - 예상보다 빠른 인구증가로 기존 1만호 공급계획에서 추가적으로 1만호가 추가된 연간 2만호 규모의 주택공급이 필요한 것으로 추정
  - 그러나 증가한 주택공급이 수요에 부응하는 수준에는 이르지 못하고 있으며, 2014년 현재 입주물량은 약9천호 수준

< 베를린의 신규주택공급 추이 >



■ 베를린 시 정부의 대응

- 베를린 시 정부는 당면한 우선과제 중 하나로 주택문제 해소를 두고, 임대료 급등 완화와 주택공급 확대에 정책적 노력을 경주

- 단기적으로 초기 임대료 규제를 독일에서 가장 빨리 도입하여 시행하고 있으며, 중장기적으로는 주택공급 확대, 사회주택 확보를 위해 다양한 정책적 노력을 경주
- 중장기적으로 주택공급 확대에 주력
  - 베를린 시정부의 주택부문 최대 목표는 공공부문 소유의 임대주택 공급 확대이며, 이는 임대수입을 통해 수익 창출하여 다시 재투자가 가능하므로 시정부로서는 임대시장안정과 세수를 모두 확보할 수 있는 수단
- 늘어나는 수요에 대응하기 위해서는 연간 2만호가 필요하나 현재 입주물량은 9천호 수준에 불과하여 추가적인 공급 확대가 필요한 상황
- 신규 건축을 지원하기 위해서, 건축허가 기간을 최대한 단축(지원센터 신설)시키고, 지방정부와 건축사협회 등 관련 협회와의 연계 강화 등 가능한 모든 방안을 동원하여 공급을 늘리기 위해 노력
- 주정부에서는 주정부 소유 임대주택재고를 현재 29만호에서 11만호를 추가 구입하여 40만호로 늘리는 것으로 목표로 함
  - 주정부 소유 주택의 많은 부분은 사회주택에 해당되지 않으며, 수익사업으로 시행하고 있어 흑자가 나는 사업으로 운영중이라 우리나라의 공공소유 공공임대주택사업과 양상이 다름
- 또한 신규주택의 30%를 사회주택이 되도록 유도하고 있으며, 베를린시 가용 토지를 최대한 주거용으로 활용할 수 있도록 유도
  - 특히 주정부 소유 토지(약 2만가구 건설 가능)는 향후 주거용으로 가능한 한 모두 활용할 계획

< 독일 베를린의 주택가 >



### 3) 초기 임대료 규제 도입과 파급 효과

#### (1) 초기 임대료 규제 개요

- 2015년 3월 독일 연방정부는 임대료 급등 문제를 완화하기 위해 이전까지 규제를 받지 않던 초기임대료에 대한 규제를 추가로 도입
  - 5년 한시적으로 임대료상승폭이 큰 일부 대도시지역에만 적용
  - 계속 거주하는 주민이나 신축주택에는 적용되지 않고 기존 주택에 임차인이 바뀔 경우 초기임대료에 한해서 지역 표준임대료의 10%를 초과하여 임대료를 받지 못하도록 규제

- 실제 적용여부는 지방정부가 판단하도록 하고 있으며, 베를린의 경우 2015년 6월부터 초기임대료 규제를 적용하고 있음
  - 임대료 상승과 관련한 통계 자료 등을 연방 정부에 제출하여 실행 여부를 결정하는 절차를 통해 연방정부의 승인을 받아 실행하는 체계
- 과거 규제는 거주중인 임차인을 위한 규제였으므로 임차인이 바뀌는 시점에서의 규제는 없었으며, 이에 최근 새로운 임차인에 대한 초기임대료 급등 문제가 발생하여 초기임대료 규제를 도입
  - 임차인이 계속 같은 집에 거주하는데 베를린 같은 곳에서는 3년간 15%, 표준 임대료 대비 20% 이상 책정 금지 등의 제한이 있으나, 신규계약체결에 따른 초기임대료에 대해서는 이러한 규제가 작동하지 않았음

#### (2) 도입 과정에서 사회적 합의

- 초기임대료 규제 도입에 대해 임대인 측에서는 반발이 있었으나, 심각한 갈등은 발생하지 않음
- 이번에 도입된 임대료 규제는 5년 한시적용 제도로 이후 바뀔 수도 있기 때문에 일부 도시에 시범적으로 도입해 경과를 살피는 것에 대해서는 컨센서스가 정립
  - 폭넓은 사전 검토와 사전 설득작업으로 제도도입에 따른 심각한 갈등은 없었으며, 일단 도입해서 관찰해보자는 의견과 분위기
  - 과거에도 형법상에 표준임대료의 20% 이상을 요구하면 고소할 수 있는 조항이 있었으며 여러 가지 임대료 제약이 작동하고 있어 초기임대료에 대한 규제 도입에 크게 민감한 반응을 보이지는 않음
- 단, 정치권에서도 공급이 줄어들 수 있는 점에 대해 우려가 제기되어 공급자에 대한 새로운 인센티브 도입방안에 대해 논의를 추가로 진행하고 있으며,
  - 2006년 사회주택공급을 지방정부에 일임한 이후 사회주택공급이 축소된 점에 대응하여 다시 연방이 사회주택 공급을 담당하는 방안도 논의중
- 독일 정부는 임대료 규제가 기존 주택의 신규 계약에만 적용되고 신축주택에는 적용되지 않아 신규주택 공급위축과 같은 문제로까지 확대되지는 않을 것으로 전망

- 단, 민간전문가의 경우 어떤 식으로든 공급 측면에서 위축을 가져올 수 밖에 없다는 의견을 피력

### (3) 최초임대료 규제 도입의 파급효과

- 독일의 경우 강력한 임대 관련 규제로 최근 신규임대주택이 필요수준보다 낮게 공급되면서 임대료 상승 등의 문제가 야기
  - 주택시장이 안정된 시기에는 문제가 나타나지 않으나, 주택수요가 급증하고 임대료가 급등하는 시기에는 시장원리에 따른 탄력적인 대응에 한계를 노정
- 과거에는 임대사업이 안정적인 수익사업이었으나 최초임대료 규제 도입, 건축비 증가, 국가지원 축소 등으로 장기적인 수익성에 의문이 제기
  - 과거에는 낮은 고정금리 하에 예측가능성이 높아 임대주택사업은 불확실성이 낮고 안정적 수익창출이 가능하였음
  - 그러나 최근에는 규제강화, 토지가격상승, 비용증가에 따른 수익성 악화, 정부 지원 부재 등으로 일부 대도시지역에서 임대사업의 불확실성이 증가
- 이에 최근 주택공급 부족에 따른 임대료 급등, 대형·분양주택 위주의 신규주택 공급이 이루어지는 문제가 발생
- 민간전문가와 관련 논의를 종합해보면, 토지가격 상승 등 높아지는 비용과 현존하는 강력한 임대료 규제와 새로 도입된 규제 등으로 향후 임대사업의 장기적 수익성에 대한 의문이 제기되면서 증가한 수요에 대응한 수준의 공급확대는 이루어지지 못해 급격한 임대료 상승이 나타나고 있으며,
  - 특히 고급분양주택 위주의 신규주택공급이 이루어지는 트렌드로 이어져 중저소득 가구의 주택문제가 더 심각해질 수 있는 방향으로 상황이 전개
- 여기에 만약 금리가 오르고 한다면 수익률 측면에서 불리해 지면서 임대주택 관련 자금이 빠져나갈 가능성도 높은 것으로 판단됨
- 단, 초기임대료 규제 추가도입에 따른 급격한 공급위축은 나타나지 않음

- 신축주택의 경우 비교임대료가 없어 자유로운 임대료 책정이 가능하며, 또한 임대목적보다 분양 목적이 많기 때문에 판단됨

※ 베를린 시 관계자도 신규주택이 규제 대상에서 제외되어 있어 새로운 초기임대료 규제 도입에 따른 급격한 공급 축소의 징후는 현재까지는 나타나고 있지 않다고 언급

- 이에 앞으로 정부의 추가적인 지원이 없다면 중소형 주택 공급 부문의 민간 임대사업이 위축될 가능성이 높은 것으로 판단

## 2. 프랑스의 임대주택 정책

### 1) 프랑스 주택정책의 기본원칙과 개요

#### (1) 프랑스 주택정책의 역사적 흐름

- 프랑스는 2차대전 후 심각한 주택부족문제에 직면하였으며, 이를 해결하기 위해 주택의 대량공급체계를 구축하였음
  - 2차대전 이전부터 프랑스는 주택공급이 다른 국가에 비해 상대적으로 부족하여 1919~1938년 사이 주택공급량이 160만 호로 영국 370만호, 독일 400만호 등에 비해 적은 물량이 공급되어 2차대전 이후까지 영향을 미침
  - 이에 50년대 이후 대량공급체계를 갖추어 연간 50만호 이상의 신규주택을 건설하였으며, 1980년대 이후에는 연평균 30만호 내외의 주택을 건설
- 1970년대에는 공공임대주택을 집중적으로 건설하여 10년간 약 100만호의 공공임대주택을 공급하였음
  - 공공임대주택 재고가 1970년 182만 8천호에서 1978년 282만 3천호로 증가
- 이러한 공공임대주택 재고의 급증으로 재정부담 증가 등의 문제가 발생하면서 주거안정을 위한 대안적 정책방안을 검토

- 공공임대주택이 노후화로 저소득 계층이 공공주택에 집중되면서 사회적 배제 등 여러 사회문제가 발생하면서 새로운 방안을 검토
- 이에 1977년 '바르밥'이 제정되면서 건설업자에게 지원하여 공공임대주택을 확보하는 간접지원에서 입주자 개인 직접지원 형태로 변화가 시작
  - 1차적으로 1977년에서 1980년대 까지는 도입기로 이 시기 주거보조금은 국가와 공공시행자 간의 협약에 의해 지급됨
  - 2차적으로는 1990년대 들어서면서 주거보조금 제도가 일반화되게 되었으며, 이 시기에는 모든 소유자와 시행자가 이 제도를 요구할 권리를 가지게 됨
- 현재 프랑스 주택정책의 핵심주체는 중앙정부와 지방정부, 국가 도시재생 기구, 각 지역 준공공회사 등이 있으며, 주거급여, 도시재생 등 다양한 관련 사업을 수행
- 현재 프랑스 주택정책의 주요 내용은 주택소유의 촉진, 건축 관련제도의 단순화 및 건축기술 발전, 신규주택·사회주택, 중간주택(logements intermédiaires)공급 확대, 주택 리노베이션 활성화 등임

## (2) 프랑스의 임대주택 관련 핵심 제도

### ■ 프랑스의 계약갱신제도 및 정당성심사

- 프랑스에는 민법전에 임대차규정이 있고, 주택임대차에 관하여는 특별법으로 규율
- 프랑스의 주택임대차의 특징은 우리나라와 같이 최단존속기간의 규정이 있다는 점
  - 임대인이 자연인인 경우에는 3년, 법인인 경우에는 6년의 최단존속기간이 보장되며 임대기간이 종료하면 묵시적으로 갱신

- 한편, 프랑스에서 임대인은 임대차계약의 존속기간 만료 시 정당한 사유가 있는 경우에만 해지를 할 수 있도록 하여, 우리나라와는 달리 해지에 정당성 심사를 하는 것이 특징

### ■ 계약갱신제도 및 해지권 제한

- 프랑스의 경우에도 임대인이 계약을 해지하려면 특별한 사유가 필요
  - 임대인은 주택임대차법률 제15조 제1항에 의해 존속기간 만료 시에 일정한 해지사유를 충족한 경우에만 계약을 해지할 수 있음
- 그 사유를 살펴보면 본인이 주택을 사용 또는 매각하거나, 임차인의 채무 불이행 등 특별한 사유가 존재할 경우에 해지가 가능
- 임대인이 임대차계약을 해지할 경우에 6개월의 해지통고기간이 적용되고 이러한 해지의 통고는 해지사유가 기재된 서면을 통하여 가능
- 프랑스도 독일과 같이 최초 임대료의 책정은 당사자가 자유롭게 할 수 있는데, 임대료의 인상에 대해서는 독일의 표준임대료표와 같이 임대료 책정에 대한 기준이 되는 근거자료가 있음
  - 각 시도별로 자료를 수집하고 배포 '임대료 관련 조사통계소' 자료임
  - 이 근거자료로 이용되는 임대료는 서로 비교 가능한 주택의 이웃에서 통상적으로 확인된 전체 임차료를 대표하는 것이어야 하며, 비교 가능한 주택들은 동일한 건물 내에 위치한 주택이거나 비슷한 성격을 갖추고 있는 모든 다른 건물 내에 위치한 주택이거나 지리적으로 동일한 지역에 위치한 주택이어야 함
- 이와 같은 통계자료가 임대차 관련 분쟁의 조정이나 재판에 자료로 제공 되도록 규정
- 프랑스에서도 독일과 같이 최초의 임대차계약은 자유롭게 체결할 수 있지만, 임대료를 인상할 경우에는 국가통계경제연구원(INSEE)에서 발표하는 '비교기준 임대료지수(indice de référence des loyers; IRL)'에 따라 규제

- IRL은 건축비 산정지수로 그 기준을 정하였으나 2006년 이후에는 물가 지수를 반영하여 산정
- IRL 산정 시 적용되는 가중치는 소비자물가지수 변동분 60%, 건축비지수 20%, 주택 유지 수선 관련 비용지수 20% 등으로 정해져 있는데, 2008년의 경우 IRL은 3%로 조사<sup>5)</sup>
- 그러나 2008년 이후 연례 임대료 조정은 일상물가지수에 의해서만 산정<sup>6)</sup>

### ■ 프랑스의 임대차분쟁조정 제도

- 「임대차관계개선을 위한 법률」제17조에 의해 주택의 임대료는 임대인과 임차인들이 임의로 정할 수 있으나, 임대료의 갱신에 따른 인상액은 국가통계경제연구원(INSEE)이 발표하는 비교기준임대료 지수를 초과할 수 없도록 규정
- 또한 임대료 인상에 관하여 당사자의 합의가 되지 않을 경우 임대인 단체와 임차인 단체로 구성되는 도별화해조정위원회에서 조정하고 조정에 이르지 못한 경우에는 판사가 임대료를 결정
- 프랑스의 경우 임대인과 임차인간의 분쟁을 다루는 조정제도를 두고 있으며, 각 도별로 '동일한 숫자의 임대인 및 임차인 조직대표'로 구성된 도별화해조정위원회를 둠
- 조정위원회는 조정신청을 받아 당사자 간 분쟁의 해결을 도모하며 그 의견을 각 당사자에게 송부하며, 당사자 중 어느 한편이 판사에게 소송을 신청하면 조정위원회는 그 의견을 판사에게 송부
- 임차인과 임대인 분쟁해결 메커니즘(1989년 임차관계 개선을 위한 법률)에 의하면 해당 분쟁이 차임에 관련된 경우, 법원절차로 가기 전에 조정위원회에 분쟁을 회부하여야 하며, 동 조정은 절차적으로 강제적 성격을 가지며, 비용은 무료

< 프랑스 파리의 주택 >



- 조정위원회의 운영은 2001년 7월 시행령(Decree No 2001-653 of 19 July 2001)의 규율을 받으며, 조정위원회는 임대인과 임차인 대표 동수로 구성되어 있는 것이 특징이며, 분쟁에 관한 내용을 법원에 넘기기 전에 당사자는 위 위원회를 거쳐야 함
- 조정위원회는 당사자들을 출석시켜 합의에 도달할 수 있도록 노력해야 하며 위원회는 2개월 이내에 분쟁에 대한 의견을 제시

5) 김일현(국회정책연구위원), “주택 임차인 지원제도 해외사례”, “정책이슈” 2013. 7. 12  
 6) 국회도서관, 영국 런던 자치구 주택임대문제 보고서, 2015, 32면.

## 2) 프랑스 주택시장 동향과 정부의 대응

### (1) 프랑스 주택시장 동향

- 프랑스의 주택시장은 국가적 차원에서는 충분한 주택재고 등으로 안정적인 모습을 보여주고 있음
- 그러나 지역적으로는 독일과 마찬가지로 차별화된 모습
  - 성장지역인 파리를 중심으로 한 일데팡스 지역과 리옹, 지중해 연안 등의 지역에서는 주택수요가 증가하고 주택가격이 상승하고 있으나, 그 외 지역은 주택시장이 상대적으로 안정
- 최근 금융위기 이후에도 프랑스의 주택가격은 크게 하락하지 않았으며, 지속적으로 상승
  - 이는 글로벌 금융위기 이후 안정자산에 대한 선호도가 커지면서 프랑스인들이 주택 및 부동산에 대한 투자를 안정성이 높은 투자라고 생각하면서 상대적으로 자금이 주택부문에 집중된 것에 기인
  - 물론 이는 지역적으로 차별화되어 나타나고 있으며, 파리와 주변 대도시권(일데팡스), 리옹 지역, 지중해 연안 지역 등을 중심으로 한 일부지역에서 주택가격이 상승
- 또한 주요도시의 경우 과거 공공임대주택 공급이 집중된 지역에서는 열악한 주거환경과 저소득계층의 밀집 등으로 사회적 문제가 발생
  - 이에 프랑스에서도 임대주택 밀집지역의 주거환경 개선 및 지역경제 활성화를 위한 도시재생사업이 시행되고 있음

### (2) 주택가격 및 임대료 급등에 대응한 정책

- 파리 주택시장은 2008년 글로벌 금융위기로 위축되었으나 최근에는 다시 파리근교를 중심으로 주택매매가격과 임대료가 빠르게 상승
  - 이에 프랑스 정부에서는 최근의 주택가격 급등에 따른 시장 불안정을 해소하기 위해 정책적 변화를 모색하고 있음
  - 대표적인 것으로 주택시장 안정을 위한 공급확대, 임대료 상승 억제를 위한 초기임대료 규제, 기타 빈집활용 및 시장 투명성 향상을 위한 정보수집 및 제공범위 확대 등을 추진하고 있음
- ① 파리 근교 주택공급 확대
- 프랑스 중앙정부는 일부 지역의 주택매매가격 안정을 위해 주택공급 확대정책을 추진하고 있음
    - 특히 파리 근교와 리옹, 지중해 연안지역 주택가격이 급등하여 이들 지역에 대한 주택공급확대를 추진
  - 특히 파리지역은 주택 부족과 높은 가격의 문제점을 동시에 지니고 있다. 최근에는 일-드-프랑스 차원에서 그랑 파리 프로젝트의 일환으로 주택공급 정책이 마련
  - 중앙정부는 2010년 제정된 그랑 파리 법(loi Grand Paris de2010)에 의해 향후 25년간 매년 7만호의 주택공급을 목표로 설정
    - 이는 기존의 매년 42,000호 계획에 비해 28,000호가 증가한 것으로, 이를 통해 150만호 주택이 추가 공급될 것으로 예상
    - 이를 위해 200 km<sup>2</sup> 면적 내에서 활용 가능한 토지를 검토하고, 특히 새로 조성될 기차역 인근 지역에 우선적으로 주택을 공급할 예정
    - 또한 주택가격을 낮추기 위해 컴퓨터 시뮬레이션 및 창조적 설계기법을 활용하여 건설원가를 낮추기 위한 노력도 병행



- 파리지 차원에서 신규 주택 및 임대주택 공급정책을 적극적으로 추진
  - 2014년 파리 시장은 매년 신규 주택 1만호를 공급하는 계획을 발표하였으며, 이외에도 대학생이나 청년을 위한 주택정책과 비위생적이거나 위험한 주거환경에 대한 개선에도 주안점을 둠

### ② 임대료 상승 억제를 위한 임대료 규제 도입

- 프랑스는 현재 민간 부문의 임대주택에 대해서 3년의 계약기간 내 임대료는 물가상승률 이내에서 올리도록 하고 있으나, 신규계약과 관련해서는 임대료 규제가 없음
- 임대료 안정을 위해 과도한 임대료 상승을 막기 위해 일부 지역에 임대료 규제제도를 도입

### ③ 사회주택 공급확대 추진

- 최근 주택시장 불안으로 서민층 주거안정에 우려가 제기되면서 사회주택 공급 확대를 위해 다양한 정책을 추진
- 세제혜택 부여를 통한 임대주택 기간 연장 유도, 세금감면을 통한 민간회사의 임대주택 분야 투자 유도, 임대주택 건설 자원 마련 등이 있음
- 임대주택 투자자들에게는 세금 감면 혜택을 주되, 임차기간을 길게 하거나, 정부지원을 통한 중간주택 추가 공급, 토지세 면제 등 다양한 지원을 통해 사회주택 공급 확대를 추진
  - 최근 지역 특성에 맞는 사회주택 공급정책을 시행하고 있으며, 주택정책은 지역 구분(zonage)에 따라 차등적으로 적용
- 이처럼 최근 프랑스의 사회주택 건설 촉진 정책은 직접적으로 주택 건설을 위한 재정을 지원하거나 세제 혜택을 통한 관련 기업 및 기관의 참여를 촉진하는 방식으로 진행하되, 시장상황에 맞추어 차별화된 정책을 시행하는 방안을 시행

### ④ 시장 투명성 향상을 위한 정보수집 및 제공범위 확대

#### ○ 가격정보 투명성 확보를 위한 노력 경주

- 최근 주택가격 급등과 관련하여 주택매매가격 및 임대가격과 관련하여 가격정보의 투명성 문제가 제기되고 있음
- 이를 해소하기 위해 프랑스 정부는 다양한 주택매매관련 정보를 제시하는 데 노력을 기울이고 있음
- 이를 위해 2012년부터 주택거래 시 취급한 주택거래에 대한 정보를 정확히 발표해야 하는 의무를 부과하여 정확한 정보를 파악할 수 있도록 하는 법안을 시행

## 3) 초기 임대료 규제 도입과 파급 효과

### (1) 새로운 초기임대료 규제 도입

- 프랑스 정부는 임대료와 주택가격이 빠르게 상승하던 2012년부터 민간 부문 임대주택에 대한 임대료 규제정책을 준비하기 시작
  - 임차거주자의 주거비부담 급등에 따른 주거불안문제를 해소하기 위해서 임대료 규제정책 도입을 추진
  - 이와는 별도로 주택가격 및 임대료 상승의 근본원인인 수급 불일치 해소를 위해 사회주택 공급 확대를 포함한 주택공급 확대정책도 집중적으로 추진
- 임대료 규제 도입과정에서 정부가 가장 중요하게 생각한 점 두가지는 ①시장에서 받아들여질 수 있는가, ②관련 이익주체들의 협의를 원만하게 끌어낼 수 있는가 하는 것이었음
- 먼저 규제를 도입하기 위해서는 객관적인 기준이 필요하므로 이를 마련하기 위한 작업을 '14.3월부터 시작했고 6개월 이후에는 법 제정을 위한 정확한 조건을 마련하기 시작
- 주택수요가 몰리는 파리와 릴을 정책 대상지역으로 선정하였으며, 우선

파리에 대한 작업을 선행

- 파리 내 20개의 행정구역과는 별개로 주택시장을 14개의 하위시장으로 구분하여 평수, 집의 상태에 따라 집의 가격을 결정하는 기준을 마련

- 그 결과 파리의 경우 2015년 8월 1일부터 민간부문 임대주택에 대한 임대료 규제를 도입하여 적용하고 있으며, 릴의 경우 2016년 1월 시행을 목표로 추진
- 신규 임대료 규제의 내용은 정부에서 결정한 표준임대료표 기준에서 20% 이상 올릴 수 없도록 규제하고 있으며, 개인이 소유한 주택 등 모든 민간부문 주택에 대해서 적용
  - 임대료 기준은 입지, 규모, 연도 뿐 아니라 가구설비여부 등도 고려하여 중립적인 조사기관(OLAB)에서 세밀하게 작성하였으며, 임대인과 임차인, 중개사 협회 등 이해당사자들과의 의견조율과정도 거쳐 확정

(2) 협의과정에서 갈등 조정

- 정책도입 시 주요한 고려사항이 관련 이익주체들과의 원만한 협의일 정도로 정책추진과정에서 관련 협회와의 의견조율을 중심
- 임대인 협회의 반발이 있었기 때문에 이들에 대한 설득과 이해를 위한 관계수립이 중요했으며, 이 과정에서 3~6개월의 시간이 걸림
  - ※ 릴의 경우도 법은 2015년 9월 통과되었으나 이러한 문제를 조율하는 과정에 있어 실행은 2016년 1월을 목표로 하고 있음
- 또한 이해관계자들을 설득할 수 있도록 표준임대료표를 공신력 있는 제3의 기관에서 작성하도록 하고, 이를 바탕으로 지속적인 협의과정을 거쳐 확정하는 과정을 거침

(3) 초기 임대료 규제 도입의 파급효과

- 새로운 임대료 규제 도입은 주택시장, 특히 공급부문에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 의견은 여러 과정에서 제기되었으며, 실제 일부 영향을 미칠 것으로 판단
  - 이제 막 도입한 상황이라 정확한 파급효과를 파악하기에는 어려움
- 또한 공급위축 가능성에 대비하여 다양한 공급확대정책과 사회주택 공급 방안을 마련하여 시행하고 있으므로, 이러한 점을 통해 공급 부문의 문제를 해소할 수 있을 것으로 기대