
심화되는 전월세난

: 최근동향과 정책대응 과제

2015. 9. 24

이종인 연구위원 (jongin_lee@yahoo.com)

요 약

1. 전월세난의 현주소 / 1
2. 전월세 가격상승의 주된 원인 / 4
3. 정책적 대응 과제 / 5

보고서 내용은 필자 개인의 의견이며, 새누리당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

※ 전월세대책 논의를 위한 여의도연구원 주최 정책세미나(2015.9.9) 패널 (김덕례, 김현아, 이상영) 및 참가자 의견이 포함되어 있습니다.

《 요 약 》

- 전세가격의 지속적 증가와 품귀현상, 월세가격의 동반상승은 주택시장의 일반 상식을 벗어난 현상
 - 저소득 세입자뿐 아니라 중산층의 주거비용 부담이 크게 증가
 - 서울·수도권과 일부 대도시, 그리고 아파트에 집중된 현상
- 문제의 근본 원인은 경기적·구조적 요인에 따른 주택시장 내 수급불균형임
 - 그 해법도 전세공급물량 증가 내지 수요 억제에 초점을 뒀야 함
 - 단기적 전세난의 진정 및 중장기적 전월세문제 해소를 구분하여 대응할 필요
- 단기적 대응
 - 서민층 주거불안 진정을 위해 전세의 급속한 월세화는 지양하되, 준전세(준월세)화 유도
 - 금년 중 12만 호의 공공임대주택 공급계획을 차질 없이 추진하여 전세수요 제때 흡수
- 중·장기적 대응
 - 민간 주택임대 활성화가 가장 중요한 주거정책의 방향
 - (보증부)월세 중심의 정책을 추진할 필요
 - 2~3년 후 예상되는 (국지적) 임대물량 공급과잉에 대비할 필요

1. 전월세난의 현주소

- 전세가격은 8월말까지 전국적으로 78개월째 상승, 아파트 매매가 대비 전세가 비율(전세가율)은 27개월 연속 상승하여 71.2%에 이침
- 특히 서울의 경우 절반 이상의 아파트 전세가격이 3억5천만원을 상회 (KB국민은행, 월간 주택가격동향(2015.9.15))
- 아파트 전세가율은 서울·수도권이 74.1%(2015.8)로 가장 높게 나타남
 - 서울의 경우 성북구가 80.1%로 매우 높은 반면 용산구는 60.0%로 낮은 수준
 - 재건축 진행지역(강동, 강남, 서초, 송파) 중심으로 전세가격의 가파른 상승
- 대구와 광주 등 지방 대도시의 전세난도 심각한 수준

<표 1> 지방 대도시별 전세가율 현황

(단위: %)

6개광역시 평균	부산	대구	인천	광주	대전	울산
72.2	69.5	75.0	70.6	77.7	71.1	71.1

자료: KB국민은행, 2015.8월 기준

- 전세물건의 월세전환으로 인해 순수 전세의 품귀현상 가중

□ 월세가격은 전국평균으로 보합세이나, (준)전세는 상승세

○ 월세와 준월세는 최근 1년간 약보합세를 보인 반면, 보증금 규모가 큰 준전세(반전세)와 순수 전세는 오히려 상승세를 나타냄¹⁾

- 전세가격 상승분이 월세로 전환되는 계약 건이 증가하고 있으며, 이는 서민층 뿐 아니라 중산층의 주거비용 부담 증가를 의미함

○ 임대차 거래 중 월세비중은 전년 동월 대비 5.5%p 증가한 45.6%로써 4개월 연속 연중 최고치 갱신

□ 전월세 시장의 가격급등 및 품귀 문제는 특히 '수도권 아파트'의 경우가 두드러짐

○ 서울·경기지역은 아파트에 집중되고 있으나 대구, 광주 등 지방 대도시는 아파트·연립·단독주택에 공히 나타나는 현상

○ 특정 도시에서 전세가격이 급증했으나 매매가격 상승 수준을 추월하지는 않음

1) 순수전세(전세)는 월 임대료가 전혀 없는 경우이며, 준전세(반전세)는 보증금이 전세가격의 60% 이상인 경우를 말함. 준월세는 보증금이 전세가격의 10~60%인 경우를 말하며, 10% 이하인 경우는 월세라 함. 순수월세는 보증금이 전혀 없는 경우임

<표 2> 2015년 1~8월간 주택가격 상승률(%)

지 역	전세가격				매매가격			
	주택 종합	아파트	연립 주택	단독 주택	주택 종합	아파트	연립 주택	단독 주택
전국	3.3	4.7	1.7	0.6	2.4	3.3	1.2	0.7
수도권	4.9	6.8	2.0	0.9	2.9	4.2	1.2	0.6
지방	1.9	2.7	1.2	0.5	1.8	2.5	1.2	0.7
서울	4.5	6.7	2.0	1.0	2.9	4.2	1.4	0.8
경기도	5.2	7.0	1.9	0.9	3.1	4.3	1.0	0.5
인천	4.5	6.3	2.0	0.6	2.5	3.6	1.0	0.3
부산	1.9	2.6	1.0	0.4	2.1	2.8	0.8	0.6
대구	5.2	6.3	2.0	1.8	5.7	6.5	2.7	3.2
광주	4.6	5.9	1.2	0.4	4.3	5.7	1.1	0.1
대전	0.6	0.9	0.4	-0.2	0.2	0.2	0.2	0.6
울산	1.2	1.5	1.4	0.4	2.0	2.5	1.6	0.7

2. 전월세 가격상승의 주된 원인

□ 경기적 요인

- 전세임대주택의 낮은 수익성에 기인한 보증금의 월세 전환과, 이에 따른 전세공급 물량의 급감
 - 사상 초유의 저금리의 지속과 거시경제적 여건 악화
 - 실질소득 감소에 따른 주택 구매여력의 약화, 자가수요에 대한 인식 전환 등으로 임차수요가 지속적으로 증가

□ 구조적 요인

- 1~2인 가구 급증 및 고령화에 따라 소득대비 주거비부담비율이 높은 계층이 크게 증가
 - 주택에 대한 개념이 '보유'에서 '거주'로 전환되면서 양질의 임대주택을 선호하는 경향
 - 높은 전월세를 지불하고서도 준공 후 10년 이하의 신축주택 선호

□ 주택시장 내 수급불균형 요인

- 제도적·경기적 요인에 의해 지연되었던 재개발·재건축 사업이 재개되면서 단기적인 멸실 주택의 증가로 인한 임대주택의 공급 감소

- 기존 전세입자는 여전히 전세임차를 원하는 반면 임대인은 수익성을 위해 월세를 선호함에 따른 수급불균형 심화
 - 전세가격 상승에 따른 전세대출 및 준전세 보증금 대출의 증가도 전세 수요에 일조

3. 정책적 대응 과제

- 그동안은 공공임대 중심의 저소득층 대책, 민간임대(New-stay)·내집 마련 중심의 중산층 대책을 분리하여 전월세문제에 대응해 옴
 - 최근의 9.2대책에서는 서민주거안정 차원에서 단독주택 리모델링, 공공실버주택단지 등을 통해 1인 독거노인·청년층 임대지원 방안을 제시
 - 이러한 소득계층별 주거문제 대응은 바람직함. 하지만 구체적인 정책 내용 및 중장기적 관점에서는 개선이 필요함
- 현안 전월세난 대응의 단기적 대책과, 주거생활자의 주거안정을 위한 중·장기적 대책으로 구분하여 검토할 필요

① 단기적 대응

○ 준전세(준월세)를 활성화하여 임대인·임차인 모두의 부담을 줄여줄 필요

- 임차인의 전세선호가 지속되는 한 단기간에 전세제도가 소멸하지는 않을 것으로 예상

- 단기간의 월세의 보편화는 특히 서민층의 주거불안정을 가속시키는 부작용 초래

- 시장에서 형성되고 있는 준전세, 준월세 등 부분전세 현상을 용인할 필요

※ 외국의 경우도 순수 월세보다는 보증부월세가 보편화되어 있음. 보증금 규모는 월세의 2~5배가 일반적임

○ 공공 전세주택 공급 확대

- 전세매입임대, 장기전세주택 등 공공임대주택 12만호 공급계획을 차질 없이 추진

- 준공공임대주택을 활성화하여 뉴욕시처럼 임대료 관리가 가능한 민간 주택을 늘려가야 함

- 예컨대, 준공공임대주택으로 등록한 민간 임대인이 전세방식으로 임대할 경우, 손실부분(월세수익률-전세수익률)을 세액공제 또는 소득공제 등을 통해 보전할 수 있는 방안 모색

② 중·장기적 대응

○ 전세의 점진적인 월세 전환을 용인하되, 이에 대비하는 정책을 추진할 필요

- 전통적 전세제도의 쇠락은 주거여건과 사회적 환경 변화 및 시대적 흐름
- 전세시장의 수급불균형에 따른 작금의 전세난을 월세로의 연착륙을 위한 계기로 활용할 필요
- 향후 과거와 같은 집값상승이 전제되지 않는 한 현재의 전세는 대부분 (보증부)월세화되어갈 것으로 예상

○ 민간 주택임대 활성화가 가장 중요한 주거정책의 방향

- 직접적인 공공임대주택 건립방식은 재정적 한계 등의 제약이 있으므로, 민간임대주택의 공급 확대가 비정상적 전월세 문제에 대응하는 보다 현실적인 방안임
- LH가 민간 단독주택을 리모델링하는 방안 또는 민간에 동 사업을 위임 수행하는 방안 등이 가능할 것임
- 정부가 1.13주거대책으로 표명한 ‘기업형 주택임대사업(new-stay)’ 정책은 이러한 민간임대주택 공급정책의 시발점
- 건설위탁형보다는, 매입위탁형이나 임대리츠 형태로 장기임대인을 육성해야 함²⁾

2) 건설위탁형 주택임대사업은 건설기업의 조기 자금회수 제약으로 공급이 원활하지 못할 가능성이 있음

- 선진국에서 일반화된 이른바 ‘사회적임대인(social landlord)’ 제도를 육성하는 것이 바람직함
 - 협동조합, 종교단체, 사회단체 등이 운영의 주체가 되는 사회적임대인 제도는 공익적 목적에 부합되는 임대사업자이기 때문에 장기임차가 임대사업의 주요목적 중 하나임
- 아직 초기수준인 주택임대관리회사를 활성화할 필요가 있음
 - 주택임대관리회사는 건설위탁, 매입위탁, 리츠형의 임대사업자와 함께 전문 주택임대관리기능을 제공할 수 있음
 - 개인임대인들로부터 위탁 또는 서브리스형태로 임대관리업무를 대행하면서 새로운 임대사업자로도 성장할 수 있도록 함

○ 2~3년 이후의 (국지적) 공급과잉에 대한 대비 필요

- 아파트를 위시하여 모든 유형의 주택 신축분양 공급물량이 상당히 증가하는 추세임
 - 이러한 올해의 공급증가세가 내년에도 지속될 경우, 비록 전세난 해소에는 다소 도움이 되겠지만, 완공시기에 다양한 위험요인으로 작용할 가능성
 - 역전세난과 전세보증금 미반환 위험성 및 주택담보대출 부실화 등이 우려됨
- 현재 분양받은 수분양자들이 2~3년 후 기존주택 처분의 어려움으로 임대주택화 할 경우 2주택자에 대한 세 부담을 완화해 줄 필요