

주택임차보증금 반환 지연 및 미반환 발생 구조 이해: 보증금 반환 자원과 우선순위를 고려하여*

Understanding the Structure behind Delays and Non-Refunds of Housing Lease Deposits in Korea

윤성진 Yun, Sungjin**, 이슬 Lee, Seul***

Abstract

This study aims to systematize the structure of housing lease deposit returns and assess the risks associated with delayed or non-returned deposits. Since the stability of deposit refunds depends on the available resources and procedures, we examined various factors including the landlord's assets, the next tenant's deposit, property sales proceeds, and institutional elements like deposit return guarantees and preferential repayment protections. Our analysis reveals that approximately 241,000 to 492,000 households are at risk of delayed deposit returns, while about 20,000 to 42,000 households are at risk of non-returned deposits. Given the sizable nature of housing lease deposits in Korea, non-returned deposits pose a substantial threat to tenants' livelihood and housing stability, and delayed returns can also severely disrupt tenants' housing plans. However, the current structure of housing lease deposit returns is highly uncertain due to the combined influence of landlord, market, and institutional factors, making it difficult for tenants to secure stable deposit returns in advance. Therefore, institutional improvements are necessary to protect tenants and ensure the healthy operation of the housing tenancy market.

Keywords: Housing Tenancy, Housing Lease Deposit Return, Tenant Protection, Jeonse

I. 연구의 배경과 목적

최근 전세사기, 깡통전세, 역전세 등 보증금 미반환과 관련한 사회적 우려가 높아지고 있다. 2023년 6월 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」이 제정되고 이후 약 1년간 19,621건의 전세사기피해자 등이 가결되었으며(국토교통부 2024), 전세사기 피

해로 인한 고통을 호소하며 피해자가 스스로 목숨을 거두는 일도 여러 차례 있었다(MBC 2023). HUG 업 무통계연보에 따르면 2023년 말 기준 HUG의 보증보험 대위변제에 따른 채권 잔액 규모는 4.3조 원에 달하며, 낮은 회수율로 인한 공사의 부담도 높아지고 있다(HUG 2024). 이외에도 전세사기에 해당하지 않거나 보증보험을 들지 않은 일상적 보증금 미반환이

* 이 논문은 국토연구원 워킹페이퍼 "윤성진, 이슬, 2023. 보증금 반환 지연 및 미반환 구조 이해와 임차인 불안 완화 방안 연구. WP 23-01. 세종: 국토연구원"에 기초하여 수정·보완한 것임.

** 국토연구원 부연구위원(제1저자, 교신저자) | Associate Research Fellow, Housing & Real Estate Research Division, Korea Research Institute for Human Settlements | Primary Author, Corresponding Author | sungjin@krihs.re.kr

*** 서울대학교 건설환경중합연구소 선임연구원 | Senior Researcher, Institute of Construction and Environmental Engineering, Seoul National University | lee2023@snu.ac.kr

존재한다는 사실을 고려하면, 보증금 미반환으로 인한 피해가 상당할 것을 유추할 수 있다.

우리나라는 전세 비중이 높고 보증금 액수가 다른 나라에 비해 크기 때문에, 보증금의 안정적인 반환은 우리나라 주택임대차에 있어 가장 기본적인 요소이다. 보증금이 안정적으로 반환되지 않을 경우, 임차인의 주거와 생계에 심각한 타격이 발생한다. 또한 보증금은 주택 건설 및 구입을 위한 자금 조달 수단으로 활용되기 때문에, 보증금 반환 및 임대차 시장에 대한 신뢰 붕괴는 주택 시장 전반에 미치는 영향이 크다.

이렇듯 보증금 반환에 관해서는 여러 정책적·학술적 연구가 수행되었다. 이 중 ‘깡통전세’ 등 주택가격 대비 높은 전세가율로 인한 위험을 다룬 연구가 주를 이루는데, 여기에는 주택가격을 주요 보증금 반환 수단으로 보는 시각이 깔려있다(박진백, 김지혜, 권건우 2022; 김진유 2022; 한국도시연구소 2023; 김기중, 강현도, 고승욱 2023). 그 외 ‘역전세’ 등 전세시세 변화로 인한 보증금 미반환 위험을 다루는 연구나 HUG 등 보증기관을 통한 보증금 반환을 다룬 연구도 존재한다(김지혜, 이길제, 하서진 2019; 오창섭, 서정렬 2023). 이 역시 후속 임차인의 보증금이나 보증보험을 활용하여 보증금을 반환하는 경우를 전제하고 있다.

이상의 연구는 그 중요성과 의의에도 불구하고 실제 보증금 반환 구조¹⁾를 충분히 반영하지 못한다는 한계를 보인다. 실제 보증금 반환에는 임대인의 소득·자산, 후속 임차인의 보증금, 선순위채권, 주택 매도 가격, 보증금 보증보험, 최우선변제금 등 다양한 요소와 재원이 고려된다. 즉, 특정 반환 재원만 고려하여 보증금 미반환 현상을 살펴볼 경우, 현상을 확대하거나 축소하는 문제가 발생한다. 또한 각각의 재원은 일련의 단계와 절차를 거쳐 마련·활용되고, 각각

의 단계에 따라 임차인이 경험하는 문제의 정도가 달라진다. 따라서 이러한 일련의 구조를 체계화하고 단계별 문제를 구체화하는 것이 필요하다. 그리고 이상의 보증금 반환 재원은 임대인, 시장, 제도 등 다양한 요인에 따라 영향을 받기 때문에, 이로 인한 불확실성이나 임차인 불안 요인을 확인하는 것도 필요하다.

이러한 연구의 필요성에 따라 이 연구는 보증금 반환 재원에 기초하여 보증금 반환 구조를 체계화하고, 이에 따라 보증금 미반환 및 반환 지연 위험을 확인하고자 한다. 이 연구 결과는 보증금 반환 구조를 제시한다는 점에서 학술적 의의가 있으며, 단계별 문제점과 영향 요인 등을 제시한다는 점에서 개인의 주거선택뿐 아니라 임차인 보호 및 임대시장 신뢰 회복을 위한 정책 수립에도 활용될 수 있을 것이다.

이 연구의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 법률적·이론적 검토를 통해 주택임차보증금의 금융적 성격을 규명하고, 실증연구를 검토하여 이 연구의 시사점과 차별점을 밝힌다. 3장에서는 보증금 반환 재원에 기초하여 보증금 반환 구조를 제시하고, 이 과정에서 임차인이 경험하는 불확실성과 불안 요인을 밝힌다. 4장에서는 통계자료를 활용하여 보증금 미반환 및 반환지연 위험 가구를 시산한다. 5장에서는 연구의 의의와 한계, 정책 제언을 제시하며 논문을 마무리한다.

II. 이론 및 선행연구 검토

1. 주택임차보증금에 관한 법률적 검토

우리나라의 주택임대차 계약 및 보증금에 관한 법률은 「민법」과 「민법」의 특례법인 「주택임대차보호법」에서 규정하고 있다. 「민법」 제2편 제6장에서는 ‘물권’

1) ‘보증금 반환 구조’는 일반적으로 사용되는 표현은 아니나, 계약 종료 이후 보증금이 임차인에게 반환되는 과정과 이에 영향을 미치는 제도, 관행, 행태 등이 결합된 일련의 체계로 이해할 수 있음. 특히 이 연구에서는 보증금 반환 재원과 우선순위에 중점을 두어 보증금 반환 구조를 제시하고, 이를 바탕으로 보증금 반환 지연 및 미반환 현상을 분석하고자 함.

으로서의 '전세권'을 제시하고 있는데, 실제 주택임대차에서 '전세권 설정을 위한 등기'가 이루어지는 경우는 매우 제한적이다.²⁾ '전세권'을 설정하는 경우, '타인의 부동산에 관한 물권', '용익물권', '담보물권' 등의 권리를 확보할 수 있다(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 채권적 전세와 차이가 있다(이홍민 2012, 112-114).

미등기 전세가 준용하는 「주택임대차보호법」은 주거용 건물의 '임대차'에 관한 특례 규정이며, '임대차'라는 것은 「민법」상 채권적 계약의 일종이다. '임대차'는 「민법」 제618조에서 '목적물의 사용, 수익'과 '차임 지급'을 교환하는 것으로 규정한다. 그러나 채권적 전세는 「민법」상 임대차 계약에 적용되는 규정인 차임 지급의 시기(제633조), 차임 연체와 해지(제640조) 등의 적용이 모호하다. 이에 이홍민(2012)은 채권적 전세의 법적 성질에 관해 검토한 후 목적물 이용에 대한 '임대차'와 보증금의 지급 및 반환에 관한 '소비대차'가 합쳐진 결합계약으로 정리하였다. 송덕수(2014)도 '임대차를 하면서 이자와 차임을 상계'하는 '임대차와 이자부 소비대차가 결합되어 있는 혼합계약'으로 정의하였다.

채권적 전세에서의 보증금의 목적과 성격에 관한 규정도 모호한 측면이 있다. 물권적 전세에서의 '전세

금'의 경우 「민법」 제303조에서 전세금 지급을 통한 부동산 점유와 사용·수익, 우선변제권 등 전세권을 획득함을 규정하고 있다. 그러나 채권적 임대차 계약에서의 '보증금'에 대한 「민법」상 별도 규정은 존재하지 않으며, 대체로 사실·판례에 의해 임대인이 임차물 인도 시까지 부담하는 모든 채권에 대한 담보로 이해되는 경향이 있다(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 않는다. 「주택임대차보호법」 제12조에서 미등기 전세의 '전세금'을 '임대차의 보증금'으로 보도록 하여 보증금 보호 규정을 적용하도록 하고 있으나, 우리나라의 전세나 보증부 월세의 보증금 금액 수준을 고려할 때 차임연체나 목적물 손해배상에 대한 '보증'만을 목적으로 한다고 보기 어려운 측면이 있다.

특히 임차보증금의 목적을 '보증'으로 국한하여 관리하는 다른 나라와 비교하면, 그 차이가 분명하게 드러난다. 프랑스, 미국 등 선진국들에서는 임차보증금에 대해 차임연체나 목적물 훼손 등 임차인의 의무를 담보하기 위한 목적임을 법에서 규정하고 있다. 이에 보증금 액수는 '보증'의 목적을 달성할 수 있는 범위인 약 1~3개월의 임대료 수준으로 제한하며,³⁾ 옵션이 있는 경우 완화적으로 적용하기도 한다.⁴⁾ 이처럼 제한된 액수의 보증금조차도 은행 예금 등을 통해 임대인이 안정적으로 보유하도록 제도적으로 규율하고,⁵⁾ 추가적인 보호를 위해 주 정부 기관에 예치

2) 2021년 국토교통부 주거실태조사에 따르면, 전세권을 설정한 가구는 23.1만 가구로 전체 전세가구의 7.1%에 불과하였으며 나머지 302.1만 가구는 미등기 상태인 것으로 나타남.

3) 임대료 대비 보증금 상한은 미국 뉴욕시 1개월, 호주 퀸즐랜드주 4주, 미국 캘리포니아주 2-3개월, 독일 3개월 등 다양하게 나타나지만, 대체로 3개월을 넘기지 않는 수준으로 제한함.

4) 프랑스에서는 보증금을 목적물의 손상에 대비한 것으로 인식하여 옵션이 없는 경우 보증금이 1달을 넘지 못하도록 하고 있으나, 옵션이 있는 경우 보증금의 제한이 없음. 미국 캘리포니아주 민법(CIVIL CODE) §1950.5. (c)에서 옵션이 있는 경우 3개월, 없는 경우 2개월 치 임대료를 보증금 상한으로 제시.

5) 미국 캘리포니아주 민법(CIVIL CODE) §1950.5. (d) 참조; 미국 뉴욕시 임대료 가이드라인 위원회(RGB) 홈페이지. <https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/security-deposits> (2023년 8월 12일 검색).

하거나 별도의 에스스로 계좌를 마련하도록 하는 등의 조치도 존재한다.⁶⁾

이에 반해 우리나라의 임차보증금은 '보증' 기능보다는 '대출'의 기능이 강하다. 전세가 존재하는 우리나라 주택임대차 시장 특성을 반영하는 것이나, 이는 상당한 액수의 금전을 제도적 보호가 이루어지지 않은 채 사인 간 계약으로 주고받는 관행이 존재하는 것으로도 평가할 수 있다.

이렇듯 보증금의 지급 및 반환은 일종의 '금융'으로 볼 수 있으나, 사인 간의 계약으로 보아 금융에 적용되는 관리 및 보호가 적용되지 않는다. 제도금융의 경우 건전한 운영을 위한 등록 및 인가 요건, 건전경영 의무, 영업행위 규칙, 공시, 회계처리 규정, 감독 등의 제도적 관리가 이루어지며, 「예금자보호법」에 따른 예금자 보호가 이루어진다. 비제도금융에서도 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」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 등이 존재한다. 「주택임대차보호법」에도 보증금 보호를 위한 우선변제권, 임차권등기명령 등이 존재하나, 금융 영역과 달리 빌리는 사람(임대인)의 변제능력이나 빌려주는 사람(임차인)의 상태 등을 고려하지 않기 때문에 상대적으로 위험한 계약이 이루어질 수 있다.

이상의 법률적 검토를 통해 주택임대차 제도는 「민법」상 채권적 계약에 기초하고 있음을 확인하였다. 주택임차보증금의 지급과 반환은 고액의 금전을 빌리고 갚는 행위임에도 사인 간 계약이기 때문에 별도의 금융 보호나 규제가 없어 미반환 위험이 크게 나타날 수 있음을 시사한다.

2. 주택임차보증금에 관한 이론적 검토

주택임차보증금의 성격은 전세제도를 이해하는 중요한 요소로 다뤄져 왔다. 주택임차보증금을 설명하는 주된 설명은 '운용소득 가설'과 '레버리지 가설'로 구분된다(이창무 2012; 백영규, 임하나, 최창규 2013; 박진백 2023).

운용소득 가설은 임대인이 보증금에서 발생하는 이자소득 등 운용수익을 통해 임대수익을 대체한다는 가설이다. 이전에는 운용소득 가설에 기초하여 전세보증금에 대한 기회비용으로 시장이자율(이현석 2001), 평균 주식투자수익률(김정호, 이명재 1989) 등을 사용하였으며, 이는 전세금의 운용을 통해 운용수익을 올리고, 그 운용수익이 월세 경우의 임대수익을 대체하는 것으로 설명하였다.

이창무, 정의철, 이현석(2002)은 기존 운용소득 가설에 기초한 접근의 한계를 지적하며, 임대인은 임차보증금을 부채의 형태로 이용하여 총투자자금을 조달하는 레버리지로 이해하는 것이 필요함을 밝혔다. 전월세전환율이 금융시장의 이자율에 비해 높게 나타나면서, 보증금의 기회비용이 시장이자율이 아니라 직접 투자한 자기자본에 대한 기대총수익률을 반영한 전월세전환율임을 제시하였다. 레버리지 가설은 이후 모형상의 보완을 거치며 우리나라 전월세 시장을 설명하는 주된 논리로 자리 잡았다. 이후 다수의 연구가 부분균형모형에서 제시한 임대인의 전월세 선택이 무차별하다는 주장의 한계에 대해 지적하였고(최창규, 지규현 2008; 임재만 2011), 이를 보완하여 레버리지 증가에 따른 위험 프리미엄을 반영한 수정모형과 귀납적 추정치가 제시되었다(이창무 2012). 이는 임대인 입장에서 어떠한 구조로 전세와 보증부월세, 완전 월세를 선택하게 되는지에 대한 이론적 기

6) 미국 조지아주 GA Code § 44-7-31 (2022) 참조.

초가 되었다. 즉, 2000년대 초반에 이미 주택임차보증금이 주택 매입을 위한 임대인의 자금 차입 수단이라는 설명이 제시되었고, 이에 대한 학술적 공감대도 널리 형성되어 있다.

3. 보증금 미반환 위험 관련 선행연구 검토

앞서 법률적·이론적 검토를 통해 살펴본 바와 같이, 주택임차보증금은 금융적 성격을 지니나 제도적 보호·보장은 제한적인 상황에서 보증금을 안전하게 돌려받는 것은 임차인에게나 임대차시장 전반에 있어서나 중요하다. 특히 사회 전반적으로 보증금 미반환 위험이 높아지는 주택시장 침체에 ‘깡통전세’, ‘역전세’ 등으로 표현되는 보증금 미반환과 관련한 연구가 다수 수행되었다.

이 중 상당수는 ‘전세가율’이나 ‘깡통전세’ 등 매매가격과 전세보증금의 관계를 다룬 연구이다(최정일, 이옥동 2018; 김기중, 강현도, 고승욱 2023). 한국도시연구소(2023)는 깡통전세 문제 예방을 위한 정보제공을 목적으로 실거래가 공개자료를 기초로 지역별, 단지별 전세가율을 제시하였다. 김기중, 강현도, 고승욱(2023)은 전세가율 80% 이상인 주택을 고위험 전세주택으로 정의하기도 하였다. 김진유(2022)는 ‘전세사고’를 설명하는 주요 변수로 지역별 전세가율을 활용하였으며, 전세가율이 높은 고위험 전세가 많을수록 전세보증금 미반환 사고 가능성이 큼을 밝혔다. 이러한 연구는 보증금과 주택가격과의 관계를 통해 보증금 미반환을 설명하고 있다는 점에서 보증금 반환의 주요 수단으로 주택매도 금액을 고려하고 있음을 알 수 있다.

박진백, 김지혜, 권건우(2022)는 임차인의 보증금을 활용하여 주택을 매입하는 레버리지 투자의 위험성을 분석한 연구로, 역시 주택매도 금액을 주요한 보증금 반환 수단으로 보았으나, 임대인의 자산을 함

께 고려하였다는 특징을 지닌다. 21.3만 가구는 보유자산 처분 및 추가 대출을 통하더라도 보증금 반환이 불가하며, 1.3만 가구는 임대주택을 팔아도 보증금을 돌려주지 못하는 것으로 추정하였다.

한편, 매매가격이 아닌 전세 시세 변화에 따른 보증금 미반환 위험을 다룬 연구도 존재한다. 김지혜, 이길재, 하서진(2019)은 “역전세”를 “전세가격이 하락하여 발생하는 현상으로 전세계약이 만료된 임차인이 전세금을 돌려받지 못하는 상황”으로 정의하고, 시나리오 분석을 통해 역전세 위험에 노출될 가능성이 있는 주택의 규모를 추산하였다. 그 결과 전세가격이 1% 하락 시 80만 호가 역전세 위험에 노출됨을 확인하였다. 민병철(2021)은 전세보증금이 사금융의 성격을 띠고 있어 위험 평가가 필요함을 지적하며, 실거래가 자료를 이용하여 전세가격의 변동률 분포를 구하는 방식으로 역전세 위험을 측정하였다. 이러한 연구들은 전세시세에 기초하여 구해지는 ‘후속 임차인의 보증금’을 주요 보증금 반환 수단으로 보고 있다.

한국은행(2023)은 실거래가 자료를 기초로 ‘깡통전세’와 ‘역전세’를 각각 분석하였다. 깡통전세 위험 가구 비중은 2022년 1월 5.6만 호에서 2023년 4월 16.3만 호로 증가하였으며, 역전세 위험 가구는 같은 기간 51.7만 호에서 102.6만 호로 급증한 것으로 분석하였다.

4. 이 연구의 차별점

이러한 연구들은 보증금 반환의 수단 중 일부만을 활용하여 보증금 미반환 현상을 다루었다는 한계를 지닌다. 선행연구를 통해 확인하였듯이, 보증금 반환에는 주택 매도금액, 임대인의 자산, 후속 임차인의 보증금 등 다양한 재원이 동원되며, 각 재원의 활용에는 순서와 절차가 존재한다. 이 연구는 이러한 순서와

절차를 체계화하여 보증금 반환 구조를 제시한다는 점에서 차별점이 있다. 여기에는 기존 연구에서 주요하게 다뤄진 임대인 요인이나 시장 요인 외에도 보증금 반환보증이나 최우선변제금과 같은 제도적 보증·보호를 포함한다.

기존 연구에서는 보증금 반환 여부에만 초점을 맞추어 보증금 반환 지연 문제를 고려하지 못했다. 그러나 활용 재원에 따라 임차인은 상당한 보증금 반환 지연을 경험하게 되며, 이는 임차인의 주요한 불안 요인이다. 이 연구는 보증금 반환 구조 고찰을 통해 이러한 반환 지연 문제를 반영하였다는 점에서 의의가 있다.

III. 보증금 반환 구조 고찰

1. 보증금 반환 재원

이 장에서는 보증금 반환 재원을 기초로 보증금 반환 구조를 제시하고자 한다. 이를 위해 보증금 반환에 활용되는 재원을 살펴보고자 한다.

보증금 반환 재원으로 가장 먼저 고려되는 것은 '임대인의 현금성 자산 및 대출액'이다.⁷⁾ 임대인은 임차 종료 시 은행 등에 보유한 현금성 자산을 활용하여 보증금을 반환할 것으로 기대되며, 현금성 자산이 부족할 경우 주택담보대출이나 신용대출 등을 통해 마련한 현금으로 보증금을 반환할 수 있다. 이는 임대인의 소득, 자산, 신용상태, 주택의 권리상태 등과 관련된다.

다음으로 고려되는 재원은 '후속 임차인의 보증금'

이다. 임대인이 자체적으로 충분한 자금 조달이 불가하더라도, 임차 종료 후 이어서 입주할 임차인이 존재한다면 차기 임차보증금을 재원으로 보증금 반환이 가능하다. 이러한 후속 임차인의 보증금은 임대자 종료 시점의 전세 시장 여건과 관련되며, 계약 시점의 전세 시세에 비해 계약 종료 시점의 시세가 하락하는 '역전세' 발생 시 후속 임차인의 보증금을 활용한 보증금 반환 재원 마련이 어렵게 된다. 즉, '적절한 시기'에 '적절한 가격'으로 입주할 다음 세입자가 존재해야 하는 것이다.

다음으로 고려할 재원은 '주택 매도 금액'이다. 임대인이 충분한 자산이 없고, 후속 임차인의 보증금으로 반환이 불가능한 상황이 발생하는 경우, 주택을 판매하여 보증금을 반환하게 된다. 그러나 주택 매매 가격에 비해 보증금이 높은 '깡통전세'이거나 전세가율이 높은 수준에서 형성되는 경우, 주택 매매 금액을 활용하여 온전한 보증금을 반환하는 것이 불가능하다. 더욱이 권리상태가 취약한 주택의 경우 주로 경·공매 과정을 통해 처분되는데, 보증금의 변제 순위에 따라 변제되기 때문에 선순위채권이나 임대인의 체납 세금 등이 있는 경우 온전한 보증금 반환이 어렵다.

그 외, '보증금 반환보증'이나 '최우선변제금'과 같은 제도적 요소도 보증금 반환에 중요하게 작용한다. 보증금 반환보증은 임대인이 보증금을 반환하지 않는 경우 보증기관이 임대인을 대신하여 임차인에게 보증금을 지급하는 상품이다. 또한 최우선변제금은 「주택임대차보호법」 제8조에서 규정되는데, 이에 따라 소액임차인은 보증금 중 일정액을 선순위채권 등에 우선하여 변제받을 수 있다.

7) 보증금 반환 재원으로 임대인의 현금성 자산과 대출액이 가장 먼저 고려된다는 점은 논쟁의 여지가 있음. 후속 임차인이 연속해서 존재한다면, 임대인이 운용 중인 자금을 보증금 반환에 사용할 일이 존재하지 않기 때문임. 하지만 전세시세가 보증금보다 높고 후속 임차인이 잘 구해지는 상황 속에서도 계약일이나 이사일이 잘 맞기 어려운 경우가 있음. 이 상황에서 임대인이 보증금을 반환할 자본이 충분한 경우와 부족한 경우는 임차인의 안정성 측면에서 차이가 존재함. 따라서 이 논문에서는 '임대인의 현금성 자산 및 대출액'을 우선적인 재원으로 설정함. 이는 보증금의 주된 성격을 '보증'으로 이해하는 당위론적 접근에도 부합하는 우선순위임. 다만, 임대인의 자기자본이 부족하더라도 후속 임차인의 보증금을 통해 보증금이 반환되는 경우 '보증금 반환 가능 가구'로 구분하여 현실적인 측면을 반영하고자 하였음.

2. 보증금 반환 구조에 따른 유형 구분

이상의 보증금 반환 자원은 순차적이고 단계적으로 활용되며, 단계별 보증금 반환 자원이 부족한 경우 보증금 반환 지연이나 미반환이 발생하게 된다. 이러한 단계별 보증금 반환 시나리오에 따른 구조를 도식화하면 <그림 1>과 같다.

먼저 유형 ①은 임대인의 현금성 자산 또는 대출액을 통해 임대차계약 종료 시 보증금을 반환할 수 있는 경우이다. 이 경우 후속 임차인의 존재 여부와 관계없이 가장 안정적인 보증금 반환이 가능하다.

다음으로 유형 ②는 후속 임차인의 보증금을 주요 자원으로 활용하는 경우이다. 전세시세가 보증금에 비해 높은 경우 후속 임차인의 보증금을 활용하여 보증금을 반환한다. 또한 일부 시세 하락이 있더라도 임대인의 자산으로 하락분에 대한 충당이 가능한 경우 보증금 반환이 가능하다. 한편, 적기에 후속 임차인이 구해지지 않으면 일부 보증금 반환 지연이 발생

할 수 있다. 그러나 대부분 후속 임차인의 보증금에 의존하여 보증금을 반환하는 우리나라 관행을 고려하여 이 연구에서는 유형 ②까지는 '보증금 반환 가능 가구'로 구분하였다.

유형 ③은 보증금 반환보증에 가입한 경우이다. 이 경우 임대인이 보증금을 반환하지 않는다 하더라도 보증기관의 대위변제를 통해 보증금을 돌려받을 수 있다. 하지만 반환보증 이행청구와 심사 과정 등의 과정에서 임대차 계약 종료 후 1~2개월 이상의 반환 지연이 발생한다. 이에 유형 ③을 '보증금 지연 위험 가구(단기)'로 구분하였다.

임대인의 자산, 후속 임차인의 보증금 등을 동원하더라도 보증금 반환이 불가능한 상황에서 보증금 반환보증에도 가입하지 않은 경우, 주택을 판매하여 보증금을 반환하게 된다. 이때 주로 경매·공매 과정을 거치게 되는데, 경매 낙찰 금액(환가대금)에서 체납 세금, 선순위채권 등을 변제한 금액을 돌려받게 된다. 이 금액이 보증금보다 크면 보증금을 온전히 돌려받

그림 1 보증금 반환 구조 도식화



을 수 있다(유형 ④). 한편, 체납 세금, 선순위채권 등이 많은 경우 대체로 온전한 보증금 반환이 어렵지만(유형 ⑥), 보증금이 최우선변제금보다 낮은 경우에는 온전한 보증금 반환 가능성이 높다(유형 ⑤). 유형 ⑥에 해당하더라도 소액임차인 기준에 부합하는 경우 최우선변제금 수준은 우선 변제받게 되며, 체납 세금, 선순위채권 등을 변제하고 남은 금액이 있다면 이를 변제받는다. 이렇듯 유형 ④, ⑤와 같이 경매·공매 과정을 거치는 경우 보증금 회복에 상당한 시간이 소요되어 '보증금 반환 지연 위험 가구(중장기)'로 구분하였다. 또한 유형 ⑥은 온전한 보증금 반환이 불가능한 경우로 '보증금 미반환 위험 가구'로 구분하였다. 이상의 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 가구 구분을 정리하면 <표 1>과 같다.

표 1 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 가구 구분

보증금 반환 유형	보증금 반환 주요 수단	위험 가구 유형 구분
유형 ①	임대인 자산 및 대출가능액	보증금 반환 가능 가구
유형 ②	후속 임차인의 보증금	보증금 반환 가능 가구
유형 ③	보증금 반환보증	보증금 반환 지연 위험 가구 (단기)
유형 ④	주택매도대금	보증금 반환 지연 위험 가구 (중장기)
유형 ⑤	최우선변제금	보증금 반환 지연 위험 가구 (중장기)
유형 ⑥	-	보증금 미반환 위험 가구

3. 보증금 반환의 불확실성과 임차인 불안

이렇듯 보증금 반환에 활용되는 재원은 임대인 요인, 시장 요인, 제도적 보증·보호 등과 연결되어 있다. 그러나 임대인 경제 여건에 대한 정보 접근이 제한적이고, 시장 전망이 불투명하기 때문에 안정적인 보증금

반환을 사전에 보장받기 어려운 구조라는 데 문제가 있다. 즉, 계약 종료 시점에 유형 ①에서 ⑥ 중 어떠한 상황에 놓일지, 계약 시점에서는 사전에 예측하기 어렵다는 것이다. 이에 대해 각각의 요인에 따른 임차인 불안에 대해 살펴보고자 한다.

먼저 임대인 요인을 살펴보자. 가장 안정적인 보증금 반환은 임대인의 경제적 여건에 달려있다. 그러나 임차인이 임대인의 소득, 재산, 부채 등의 정보를 알기 어렵다. 또한 안정적인 임대인과 계약을 했더라도 매도 등을 통해 임대인이 변경되는 경우 보증금 반환 책임은 변경된 임대인에게 이전되는데, 변경된 임대인의 경제 상태가 불안한 경우 유형 ①과 같은 안정적 보증금 반환을 기대하기 어렵다. 임차주택의 소유권 양도 과정에서 임차인에게 동의를 구하거나 통지하는 절차가 없어 발생하는 문제이다. 이외에도 임대인의 세금 체납이 존재하거나 임대주택의 권리 상태가 취약한 경우에는 주택이 경매·공매에 넘어가고 보증금 반환이 불가능한 위험도 존재한다.

시장 요인도 보증금 반환에 중요한 변수이다. 후속 임차인의 보증금, 주택 매도대금은 중요한 보증금 반환 재원인데, 주택의 매매가격과 전세가격은 시장 상황에 따라 크게 변화하기 때문에 임대차 종료 시점의 상황을 예측하기 어렵다. 전세시세가 급격하게 하락하는 경우, 유형 ②와 같이 후속 임차인의 보증금을 활용한 보증금 반환이 어렵다. 또한 전세가율이 높은 계약에서 주택가격이 추가적으로 하락하는 경우 전세 보증금액과 매매가격의 역전현상이 나타날 수 있으며, 이는 유형 ⑥과 같이 보증금 미반환으로 이어질 수 있다. 유사한 전세나 매매 사례가 충분하지 않은 경우, 적당한 보증금 수준을 파악하기 어려운 문제도 존재한다.

이와 같은 상황에서 '보증금 반환보증' 및 '최우선 변제금 보호' 등의 제도는 최소한의 보호 장치로 작동할 수 있다. 임차인 보증금 반환보증을 가입하는 경우

경·공매 과정에 휘말려 보증금 반환이 심각하게 지연되거나 보증금을 돌려받지 못하는 극단적인 상황으로부터 보호받을 수 있게 된다. 하지만 임차인이 보증료를 납부해야 하고, 임대차 계약 종료 후 보증금 반환에 일정 기간이 소요된다는 한계가 존재한다. 또한 지역별 최우선변제금 이하로 보증금을 설정하여 계약할 수도 있는데 이 경우 보증금 미반환 위험은 현저하게 낮아진다. 하지만 주택의 가치가 낮아 환가대금이 최우선변제금보다 낮은 경우 일부 보증금을 반환받지 못하는 상황이 발생할 수 있다.

보증금이 온전하게 반환되지 않는 경우 임차인은 상당한 금전 손실이 발생한다. 특히, 전세대출을 활용하여 마련한 보증금을 잃는 경우 신용상의 문제로 이어진다. 또한 거주하고 있는 주택이 경매 등에서 낙찰이 이루어지는 경우 퇴거로 인한 주거 문제가 발생한다. 즉, 보증금은 돌려받지 못하고, 전세대출 상환 의무는 존재하며, 거주지는 없는 주거와 생계의 총체적인 문제에 봉착하게 된다.

한편, 보증금 미반환에 비할 바는 아니나, 보증금 반환 지연의 경우에도 임차인의 주거 계획에 차질을 빚게 된다. 주거지 이동에는 이후 주거지 물색 및 계약, 이사 준비 등 상당한 계획과 준비가 요구된다. 대부분 기존 임대차계약의 보증금이 다시 이후 주거지의 임차보증금으로 활용되는데, 보증금 반환이 이루어지지 않는 경우 후속 계약을 이행하지 못하여 계약금을 잃는 등의 피해가 발생할 수 있다. 또한 임대인이 보증금 반환에 대해 모호한 태도를 취하여 반환이 되지 않을 것으로 판단하더라도, 계약 종료일에 보증금이 반환되면 임대주택을 반환해야 하기 때문에, 이를 대비한 주거지 마련이 필요하다. 결국, 보증금을 적기에 돌려받을 상황과 돌려받지 못하는 상황 모두를 대비해야 하는 것이다. 따라서 보증금을 모두 떼일 위험에 놓인 경우가 아니라

고 하더라도 임차인은 보증금과 관련하여 일상적인 불안에 놓인다.

IV. 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 분석

이 장에서는 앞서 검토한 보증금 반환 구조에 기초하여 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 분석하고자 한다. 가계금융복지조사, 실거레가공개자료를 중심으로 주거실태조사, HUG 업무통계연보, HF 주택금융통계시스템 자료 등을 활용하며, 임대인, 시장, 제도 요인으로 인한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 확인한다.

1. 임대인 요인에 의한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험

2022년 가계금융복지조사를 활용하여 임대인의 저축액 및 대출가능액에 기초한 보증금 반환 가능성을 검토한다. 전체 17,954건의 응답 중 임대보증금을 부채로 가지고 있다고 응답한 2,693건을 대상으로 하였으며, 가중치를 활용하여 전체 가구로 환산하면 전체 2,148.5만 가구 중 330.3만 가구가 임차인에게 반환해야 할 보증금이 있는 임대인 가구인 것으로 추정된다.

저축액은 현금, 입출금이 자유로운 저축, 적립식 및 예치식 저축, 적립식 및 예치식 펀드, 저축성·보장성 보험, 주식·채권, 기타 금융자산(빌려준 돈, 깃돈 등)을 모두 포함한 금융자산을 반영하였다. 임대보증금이 있는 임대인의 48.3%가 임대보증금에 비해 저축액이 적은 것으로 나타났다. 2022년 가계금융복지조사상 임대보증금이 있는 경우를 모두 포함하여 전세, 보증부월세 등이 모두 포함된 수치가기 때문에, 전세로 한정하면 비율이 더욱 높아질 수 있다.

표 2 보증금 대비 저축액 및 대출가능액 수준별 가구 수 (단위: 만 가구, %)

구분		가구 수 (비율)
보증금 > 저축액		159.5(48.3)
보증금 > (저축액+대출가능액)	시나리오1 (주택담보대출 금리 적용)	47.9(14.5)
	시나리오2 (신용대출 금리 적용)	97.7(29.6)

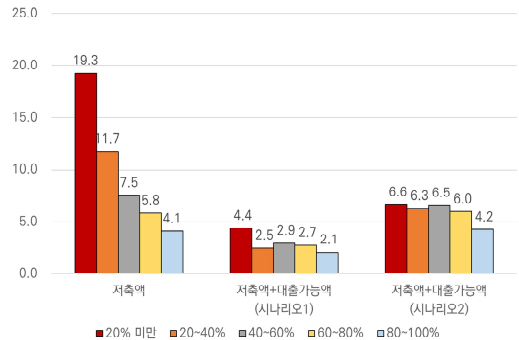
자료: 가계금융복지조사(2022)를 활용하여 연구진 작성.

대출가능액은 DSR 40%를 기준으로 소득과 기존 원리금 상환금액을 반영하여 두 가지 시나리오를 설정하여 추정하였다.⁸⁾ 시나리오 1은 만기 30년 주택 담보대출을 받는 것이며, 시나리오 2는 만기 5년 일 반신용대출을 받는 것으로 설정하였다. 이때 대출금 리는 예금은행 신규취급액 기준 2022년 연평균 금리 를 적용하여 주택담보대출 4.24%, 신용대출 6.27%로 설정하였다.

이상의 분석 결과를 적용하여 보증금 대비 저축액 및 대출가능액 수준별 가구수를 정리하면 <표 2>와 같다. 전체 330.3만 임대인 가구 중 보증금이 저축액 에 못 미치는 임대인 가구는 159.5만 가구(48.3%)로 나타났으며, 대출 여력을 고려하더라도 14.5%에서 29.6%의 임대인은 보증금 마련이 어려운 것으로 나 타났다.

보증금 수준별 임대인의 현금성 자산 수준을 세분 화하여 나타내면 <그림 2>와 같다. 임대인 중 19.3% 가 보증금 대비 20%에도 못 미치는 저축액을 보유 하고 있으며, 대출가능액을 동원하더라도 4.4%에서

그림 2 보증금 대비 자산 부족 임대인 비중 분포 (단위: %)



자료: 가계금융복지조사(2022)를 활용하여 연구진 작성

6.6%의 임대인은 보증금의 20%도 마련하지 못하는 것으로 나타났다. 이는 임대인의 자체적인 자산으로 보증금을 반환하는 경우(유형 ①)가 제한적임을 의미 하며, 전세시세가 일정 수준 이상 하락하면 임대인이 보유한 현금성 자산과 대출가능액을 모두 동원하더 라도 온전한 보증금 반환이 불가능함을 의미한다. 더 욱이 임대보증금이 있는 임대인 중 10.4만 가구는 지 난 1년간 원리금 연체 경험이 있고, 이 중 30일 이상 연체한 가구도 2.8만 가구에 달하였다.

2. 시장 요인에 의한 보증금 반환 지연 및 미반환 위험

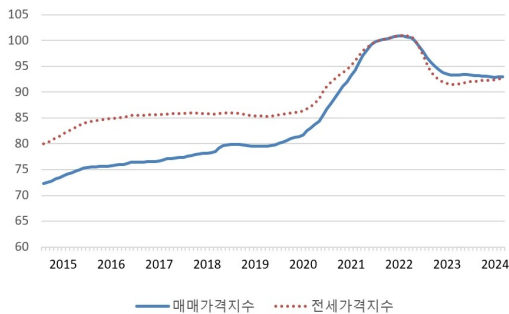
이어서 시장 요인을 점검한다. 이를 위해 2020년 1월 부터 2023년 6월까지 3년 6개월 기간 공동주택⁹⁾의 매매와 전월세 실거래가 자료를 수집하였다. 주소, 단 지명, 전용면적이 동일한 거래에 대해 반기별 평균

8) 대출가능액의 산출 방법은 박진백, 김지혜, 권건우(2022, 75-76)를 참고함. 현행 규제 수준인 DSR 40%로 대출한도를 설정하는 것, 만기 30년 주택담보대출 과 만기 5년 신용대출을 활용하는 것 등이 공통적인 부분임. 단, 박진백, 김지혜, 권건우(2022)의 경우 1주택자는 LTV 50% 이하 수준 금액까지는 주택담보대 출을 이용하고 초과 금액은 신용대출을 활용하는 것을 가정하였고, 다주택자는 주택담보대출 이용이 원칙적으로 불가하여 신용대출만 활용하는 것으로 설정함. 그러나 1주택자라 하더라도 기존 임차인이 존재하고 주택가치 대비 보증금 비율이 높은 상황에서는 주택담보대출을 이용하는 것이 쉽지 않은 상황임. 한편 전체적인 자금 운용 과정을 생각하면 주택담보대출 금리를 고려하지 않을 수도 없음. 따라서 이 논문에서는 주택담보대출 금리와 신용대출 금리에 대해 각각을 시나리오로 설정하였으며, 주요 결과 해석에 있어 범위로 제시하여 여러 정책 여건과 금융 접근을 고려하여 판단할 수 있도록 함.

9) 단독·다가구의 경우 지번 주소가 제공되지 않아 분석 대상에서 제외하였으며, 공동주택의 경우 주소, 단지명(또는 건물명), 전용면적이 동일한 거래를 매칭하여 반기별 평균 매매가격과 평균 전세시세를 산출함.

매매가격과 평균 전세가격을 산출하였으며, 임대차 계약이 보통 2년 단위로 이루어지는 것을 반영하여 매칭하였다. 즉, 2020년 상반기, 2020년 하반기, 2021년 상반기의 임대차계약은 2년 후인 2022년 상반기, 2022년 하반기, 2023년 상반기에 종료되는 것으로 보았다. 이 기간의 임대차계약은 총 167.7만 건이며, 이 중 당시 매매시세가 존재하는 계약은 106.5만 건, 2년 후 전세시세가 존재하는 계약은 119.4만 건, 2년 후 매매시세가 존재하는 계약은 84.1만 건이었다. 당시 매매시세는 당시 전세가를 산출에, 2년 후 전세시세와 매매시세는 각각 역전세 및 깡통전세 비중 산출을 위해 사용하였다.

그림 3 점유형태별 역전세 비중 추이

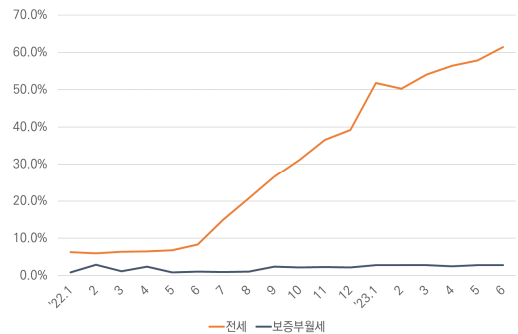


자료: KB부동산 주택가격동향조사. <https://data.kbland.kr/kbstats/wmh?tdx=HT01&tsldx=monthHouseRentPricelnx> (2024년 8월 31일 검색).

분석결과를 확인하기에 앞서, 이 시기의 주택시장 여건을 살펴볼 필요가 있다. <그림 3>에서 보는 바와 같이, 2020년과 2021년에 우리나라는 주택시장 과열을 경험하였고 매매가격과 전세가격이 모두 급격하게 상승하였다. 한편 2022년 하반기와 2023년에는 매매가격과 전세가격이 하락하는 추세가 확인된다. 우리나라 임대차계약의 주기가 주로 2년이라는 점을 고려할 때, 주택시장 과열기(2020~2021년)에 계약

한 매물이 침체기(2022~2023년)에 종료되는 것을 유추할 수 있다. 이는 시장 요인에 따른 보증금 반환 지연 및 미반환 발생 가능성을 높이는 배경으로 작용한다. 이와 관련하여 역전세와 깡통전세 추이를 살펴 보고자 한다.

그림 4 점유형태별 역전세 비중 추이

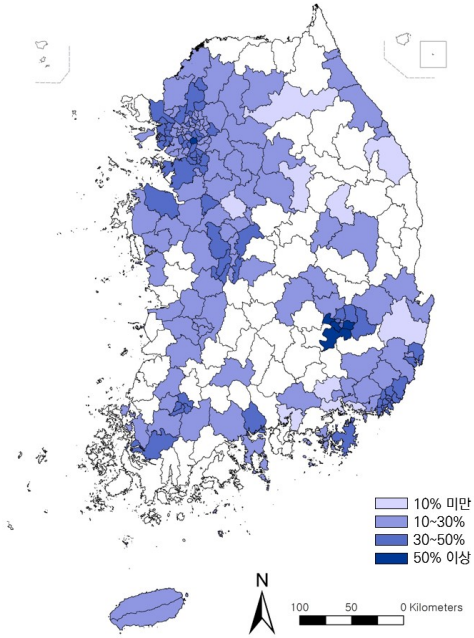


자료: 국토교통부 실거래가 공개시스템을 활용하여 연구진 작성.

먼저 보증금이 만기 시 전세시세에 비해 높은 경우를 역전세로 정의하고 비중 추이를 검토하였다(그림 4) 참조). 이러한 보증금과 전세시세와의 관계는 후속 임차인의 보증금 수준과 관련되어 있다는 점에서 비교적 안전하게 보증금을 반환받을 수 있는 유형 ②에 해당할 수 있는지와 연결된다. 전세 계약 중 역전세에 해당하는 계약 비중이 2022년 상반기에는 평균 6.7%였으나, 2023년 상반기에는 평균 55.5%로 급증하였다. 일부 보증부 월세의 경우에도 보증금 수준이 높은 경우 보증금이 계약 종료 시점 전세시세에 비해 높은 경우가 발생하였는데, 2023년 상반기에 만료되는 보증부월세의 2.8%가 역전세로 집계되었다. 특히 역전세 계약 비중은 특정 지역에서 높게 나타나는데, 대구 중구(76.4%), 대구 남구(70.6%), 대구 달서구(69.6%), 대전 서구(62.3%) 순으로 나타난다(그림 5) 참조).¹⁰⁾

10) 2022년 1월에서 2023년 6월까지 1년 6개월간 계약이 종료되는 전세계약 중 역전세 비중을 나타냄.

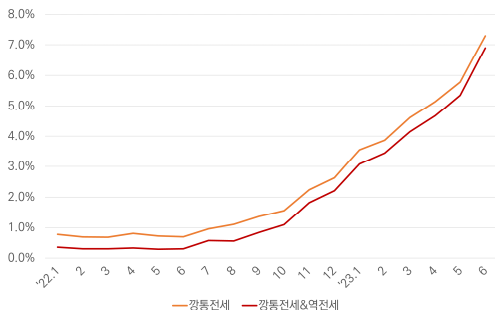
그림 5 지역별 역전세 비중



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

다음으로 유형 ④를 보장할 수 있는지를 확인하기 위해 보증금이 만기 시 매매시세에 비해 높은 경우를 깡통전세로 정의하고 비중 추이를 살펴보았다(그림 6) 참조). 전세계약 중 깡통전세에 해당하는 계약 비중은 2022년 상반기 평균 0.7%였으나 2023년 상반기

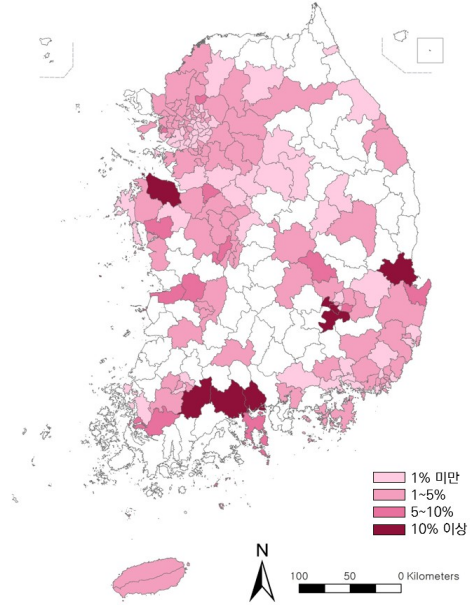
그림 6 점유형태별 깡통전세 비중 추이



자료: 국토교통부 실거래가 공개시스템을 활용하여 연구진 작성.

기에는 5.1%에 달했다. 깡통전세 역시 특정 지역에서 높게 나타나는 특징을 지닌다. 전남 광양시(31.2%), 대구 달서구(26.6%), 대구 남구(24.8%), 대구 중구(23.9%) 등에서 높게 나타났다(그림 7) 참조).

그림 7 지역별 깡통전세 비중



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

전체 전세 계약 중 역전세이면서 깡통전세인 계약 비중은 2022년 상반기 평균 0.3%였으나, 2023년 상반기 평균은 4.7%였다(그림 6) 참조). 일부 전세시세가 매매시세보다 높게 나타나 깡통전세에는 해당하나 역전세에는 해당하지 않는 경우가 존재하지만, 일반적인 경우 깡통전세에 해당하는 계약 대부분이 역전세에도 해당하였다.

역전세 및 깡통전세 중첩 계약의 특성을 살펴보면, 보증금 평균은 2.7억 원이었으며, 1억 원 미만 12.6%, 1~2억 원 22.7%, 2~3억 원 28.9%, 3~4억 원 22.9%, 4~5억 원 9.0%, 5억 원 이상 3.9%로 분포하였다.

역전세 및 깡통전세 중첩 계약의 계약 당시 전세가율은 90% 이상 58.5%, 60~90% 41.3%, 60% 미만 0.2%로 나타났다. 이처럼 역전세와 깡통전세가 중첩적으로 나타나는 경우 임대인의 자산이 충분하지 않거나, 보증금 반환보증이 가입되어 있지 않다면 보증금 미반환 가능성은 매우 높을 것으로 보인다.

3. 제도적 보호

본 절에서는 보증금 반환보증과 최우선변제금의 제도적 보호를 통한 유형 ③과 ⑤의 위험 수준을 파악하고자 한다.

먼저, 보증금 반환보증 건수는 <그림 8>에서 보는 바와 같이 지속적으로 상승하여 2022년에는 가입자가 총 25.6만 건에 달하였다. 이는 2020년 인구총조사 기준 전세가구 대비 7.9%에 달하는 규모이다. 이는 주거실태조사 결과와도 유사한 수준이다. 2021년 주거실태조사에서 ‘임차보증금 보호를 위한 방법’에 대해 ‘보증금 보험상품 가입’으로 응답한 가구는 전세

가구의 8.1%, 보증부 월세 가구의 1.6%였다. 즉, 전세 가구의 약 8%의 임차인은 보증금 반환 지연을 일부 경험할 수 있으나 보증기관을 통해 대위변제가 가능한 것이다. 다만 임대인의 선순위채권 등을 고려하여 전세가율이 90%가 넘는 경우는 보증금 반환보증 가입이 제한되기 때문에, 보증금 미반환 위험이 큰 계약의 상당수는 보증금 반환보증 가입이 안 되어 있을 가능성이 높다.

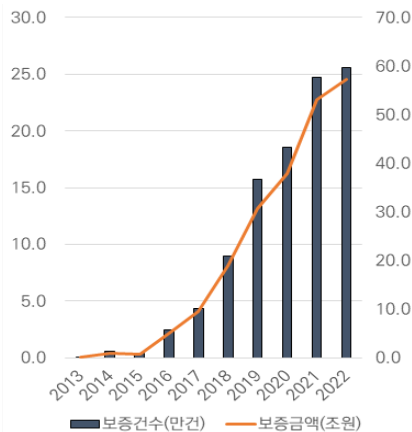
최우선변제금의 경우 지역과 보증금 수준에 따라 결정된다. 2023년 기준, 소액임차인 기준은 7,500만 원에서 1억 6,500만 원이며, 최우선변제금 상한은 2,500만 원에서 5,500만 원이다(<표 3> 참조).

표 3 최우선변제금 및 소액임차인 기준

지역	소액임차인 기준	최우선변제금 상한
서울특별시	1억 6,500만 원	5,500만 원
과일역제권역, 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.

그림 8 보증금 반환보증 가입 추이



주: HUG와 HF의 보증금 반환보증 실적을 통합.
 자료: HUG 2022년 업무통계연보(<http://www.khug.or.kr/houstar/web/p01/04/p010401.jsp?mode=S¤tPage=1&articleId=31759>, 2023년 8월 21일 검색); HF 주택금융통계시스템(<http://houstat.hf.go.kr>, 2023년 8월 21일 검색).

이 기준을 실거래가 공개자료에 적용하면, 2022년 상반기에서 2023년 상반기 사이 만료가 예상되는 전세 계약 중 소액임차인 기준에 해당하는 경우는 17.8%이다. 보증부 월세는 대부분 소액임차인 기준에 부합하나 19.0%는 기준을 초과하였다. 한편, 최우선변제금 상한 기준 이하로 계약한 경우는 전세 계약 중 1.2%에 불과하였고, 보증부 월세 중 46.3%의 계약은 최우선변제금을 초과하였다. 역전세와 깡통전세가 중첩적으로 나타나는 계약 중 최우선변제금 상한 기준 이하인 경우는 약 0.07%에 불과하였다. 즉, 최우선변제금 제도는 보증금 일부를 보장하는 기능이 있으

나 보증금 미반환 상황을 막고 온전한 보증금을 보호하는 데는 한계가 있었다.

4. 종합 및 시사점

보증금 반환 지연 및 미반환 위험 분석 결과를 요약하면 다음과 같다(표 4 참조). 임대인의 14.5%에서 29.6%는 임대인의 저축액 및 대출가능액을 통해 보증금 반환을 위한 자금 조달이 불가하였다. 2023년 상반기 종료되는 계약을 기준으로 계약상 보증금이 전세시세보다 높은 역전세는 55.5%이며, 보증금이 매매시세보다 높은 깡통전세는 5.1%, 역전세와 깡통전세가 중첩해서 나타나는 가구도 4.7%에 이르렀다. 전세가구 중 약 8.1%만이 보증금 반환보증을 통한 보증금 보호를 받고 있으며, 최우선변제금은 온전한 보증금 반환을 보장하는 수단으로 활용하는 데 제한적인 것으로 나타났다. 이를 2020년 인구주택총조사 표본(20%) 부문 기준 전세가구 수에 적용하면, 약 24.1~49.2만 가구는 보증금 반환 지연의 위험이 있으며, 보증금 미반환 위험 가구도 약 2.0~4.2만 가구로 추정할 수 있다.

표 4 보증금 반환 지연 및 미반환 위험 가구 수 및 비중
(단위: 만 가구, %)

보증금 반환 유형	가구 수		보증금 반환 위험 구분
	시나리오 1	시나리오 2	
유형 ①	278.0(85.5)	229.0(70.4)	보증금 반환 가능 가구
유형 ②	21.0(6.5)	42.8(13.2)	
유형 ③	2.1(0.7)	4.3(1.3)	보증금 반환 지연 위험 가구
유형 ④	22.0(6.8)	44.9(13.8)	
유형 ⑤	0.0(0.0)	0.0(0.0)	
유형 ⑥	2.0(0.6)	4.2(1.3)	보증금 미반환 위험 가구
합계	325.2(100.0)	325.2(100.0)	

V. 결론

1. 연구의 요약

이 연구는 보증금 반환 재원에 기초하여 보증금 반환 구조를 규정·제시하였으며, 이를 기초로 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 살펴보았다. 이를 통해 보증금 반환이 어떠한 과정을 거쳐 이루어지는지 검토하고, 임차인이 일상적으로 경험하는 보증금 미반환 불안 요소를 규명하였다.

보증금은 그 용어와 달리 ‘보증’을 위한 목적보다는 ‘대출’ 성격이 강하다. 그것도 주택구입자금 마련을 위한 레버리지 투자 성격이 강하다. 이는 ‘보증’ 목적으로 보증금을 제한하지 않는 주택임대차 제도 특성과 사적 계약으로 보아 금융에 적용되는 규제가 적용되지 않는 것에 기인한다. 이에 보증금은 임대인의 자산에 기초하여 반환되기보다는, 후속 임차인의 보증금에 기초하는 경우가 많다. 그러나 전세시세 하락 등으로 후속 임차인이 구해지지 않거나 보증금 반환을 위한 임대인의 자산이 부족한 경우 적기에 보증금 반환이 되지 않는다. 이 경우 주로 경·공매 과정을 거쳐 주택매도 금액을 활용하여 보증금을 반환하게 되나, 보증금이 주택가격을 상회하는 ‘깡통전세’이거나 선순위채권이 많은 경우 보증금 미반환 위험이 높다. 임차인은 상당한 규모의 자산을 잃을 위험에 노출되어 있는 것이다. 한편, 선순위채권이 적고 주택의 낙찰가격이 높아 온전하게 보증금 반환이 되더라도 경·공매 과정을 통한 보증금 반환에는 상당한 시간이 걸린다. 이러한 보증금 반환 지연 위험도 임차인 입장에서 주거 계획에 차질을 빚는 등 피해를 유발한다. 보증금 반환보증은 이러한 문제를 미연에 방지하기 위한 제도적 장치이지만, 일부 보증금 반환 지연은 불가피한 측면이 있다. 이를 종합하면 보증금 반환 지연 위험 가구는 24.1~49.2만 가구이며, 보증금 미

반환 위험 가구는 2.0~4.2만 가구로 추정되었다.

이러한 분석 결과는 다양한 자원과 우선순위를 고려함으로써 특정 반환자원만을 고려하여 분석한 결과에 비해 현실적인 결과를 제시한다. 예를 들어, 이 연구의 분석 과정에서도 2023년 상반기 종료되는 계약 중 역전세 비율은 55.5%, 갱통전세는 5.1%에 달하였다. 하지만 여러 자원을 종합하여 살펴본 결과 보증금 반환 지연 위험 가구는 7.5~15.1%, 미반환 위험 가구는 0.6~1.3% 수준이었다. 이렇듯 이 연구에서 제시하는 보증금 반환 구조는 보증금 반환 지연과 미반환 위험 문제에 대해 체계적인 접근 방식을 제시한다는 점에서 기존 논의를 발전시켰다는 의의가 있다.

2. 정책 제언

이렇듯 보증금 반환에는 임대인 요인, 시장 요인 등이 복합적으로 작용하는데, 임차인 입장에서 이를 지연에 방지하기 어렵다는 한계가 있다. 따라서 임차인의 불안을 완화하고 임대차 시장의 신뢰를 회복하기 위한 제도개선이 필요하다.

첫째, 보증금 미반환 위험이 높은 주택에 대한 제도적 규율이 필요하다. 전세가율이 90%가 넘어가는 계약의 경우 보증기관조차 위험하다고 판단하여 보증보험 가입을 제한하고 있으나, 임대차 계약을 맺는 것에는 제한이 없다. 이에 보증금 미반환 위험이 높은 계약이 맺어지게 되고, 이러한 계약을 맺은 임차인은 주택시장 변동 등에 따라 높은 위험에 노출되게 된다. 이는 위험한 금융이 유통되고 있는 것으로 볼 수 있다. 임차인 개인이 높은 미반환 위험에 노출되지 않도록 하기 위해 전세가율이 과도하게 높은 계약이 맺어지지 못하도록 제한하거나, 보증보험을 적절하게 활용하는 등의 방안이 마련되어야 한다.

둘째, 보증금 반환 지연 문제를 고려하여 통지, 예치, 지연이자 등의 제도개선이 필요하다. 「주택임대

차보호법」 제6조에 따른 통지 사항에 보증금 반환 방법을 포함하고, 통지된 보증금 반환 계획이 후속 임차인의 보증금에 기초하는 상황에서 임대차 기간 종료 1개월 전까지 차기 임차인과 계약을 맺지 못한 경우 거주기간을 연장하는 등의 조치가 필요하다. 또한 보증금의 10% 수준을 예치하도록 하여, 보증금 반환 지연으로 인해 임차인의 후속 주택 계약 이행 무산에 따른 계약금 손실에 활용할 필요가 있다. 보증금 반환 지연이 발생하는 경우 적용되는 지연이자를 규정하여 임대인이 적극적으로 보증금을 반환하도록 하는 것도 필요하다. 현재 보증금 반환 소송이 이루어지지 않는 경우에는 「민법」 제379조에 따른 법정이율인 5%만 적용하고, 소장 부분 송달일 다음 날부터는 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제3조 제1항에 따라 12%의 지연이자 청구가 이루어지고 있다. 이를 조정하여 보증금 반환 지연이 일어나는 경우 높은 지연이자를 부과하여 임대인의 자발적 반환 노력을 촉구하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

셋째, 임대인 변경 시 설명·동의 절차를 마련해야 한다. 주택매매과정에서 보증금반환채권의 교환이 존재하는 경우, 보증금반환채권의 당사자인 임차인의 동의를 받도록 하는 것이다. 이를 통해 임차인의 사전 노력으로 임대인의 경제력 등을 확인하고 계약 했음에도 불구하고 반환 능력이 낮은 임대인으로 교체되어 발생하는 미반환 위험을 완화하는 것이 필요하다.

그 외에도 보증금의 채무적 성격을 고려하여 대출 규제 및 전세대출 제도를 운영하고, 보증금 반환보증 제도를 개선하며, 임차인 지원 조직과 체계를 구축하는 등의 정책적 노력이 필요하다.

3. 연구의 한계와 후속 연구 제언

이 연구는 임대인 요인, 시장 요인, 제도 요인이 복합

적으로 작용하는 보증금 반환 구조를 밝혔다는 것에 의의가 있으나, 보증금 반환 지연 및 미반환 위험을 추정하는 데 있어 분절된 자료에 기초하여 분석하였다는 한계를 지닌다. 즉, 이 연구는 요인별 분석 결과에서 산출한 비율을 인구총조사의 가구 수에 적용하여 종합하는 방식을 취했다. 그러나 각각의 요인이 높은 상호연관성을 지닐 것으로 보인다는 점에서 이를 반영하지 못했다는 한계가 존재한다.

또한 이 연구는 임대인 요인을 분석하는 데 있어 가계금융복지조사를 활용했기 때문에, 법인이나 대규모 임대 사업자의 정보를 반영하지 못했다. 따라서 개인이나 법인이 갭투자를 활용하여 수백, 수천 채를 소유하고 피해를 발생시키는 문제 등은 반영하지 못했다. 건축물대장, 재산세, 인구·가구·주택 DB 등의 행정자료를 통해 보완될 수 있으나, 이 자료에는 보증금에 관한 정보가 없어 이와 같은 연구에 활용되기 어렵다.

시장 요인 검토에 있어서도 단독·다가구의 경우 주변 주소를 공개하지 않아 공동주택(아파트, 연립, 다세대)만을 대상으로 분석하였다는 한계가 있다. 다가구주택이나 다중주택에서 여러 임차인이 존재하는 경우, 변제 순위에 따라 보증금이 반환되어 미반환 위험이 더욱 높다는 점을 고려할 때, 보증금 미반환 위험이 과소추정되었을 가능성이 있다. 또한 지번과 면적을 기초로 실거래가 신고자료를 결합하여 전세 시세, 매매시세를 추정하였는데, 거래사례가 적어 전세 시세나 매매시세를 추정하기 어려운 경우는 분석에서 제외되기 때문에, 소규모 주택보다는 아파트와 같은 대규모 주택이 분석에 과잉대표되었을 가능성이 있다.

이상의 문제는 대부분 현행 자료의 한계에 기초한다. 한편, 임차인의 정보비대칭성을 해소하고, 사회 전반의 보증금 미반환 위험을 점검하기 위해서라도 관련 자료는 개선될 필요가 있다. 향후 임대차 신고자

료의 공개 범위를 확대하거나 주기적이고 체계적인 조사를 개발하여 관련 자료를 구축할 필요가 있다. 이를 통해 이 연구에서 제시한 보증금 반환 구조를 활용한 체계적인 보증금 미반환 연구가 이루어지기를 기대한다.

• 참고문헌

References

1. 국토교통부. 2024. 전세사기피해지원위원회 피해자등 1,496건 결정, 7월 18일. 보도자료.
Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2024. Jeonse Fraud Victim Support Committee Decides on 1,496 Cases of Victims, July, 18. Press release.
2. 국토교통부. 2022. 2021년 주거실태조사.
Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2022. Korea Housing Survey.
3. 국토교통부 실거래가 공개시스템. <http://rtdown.molit.go.kr> (2023년 8월 12일 검색).
Ministry of Land, Infrastructure and Transport. <http://rtdown.molit.go.kr> (accessed August 12, 2023).
4. 김기중, 강현도, 고승욱. 2023. 주택의 물리적 특성과 근린환경 특성이 고위험 전세가율에 영향을 미치는가?: 깡통전세 여부를 중심으로. 주택도시금융연구 8권, 2호: 55-75.
Kim Kijung, Kang Hyundo and Go Seungwook. 2023. Do physical characteristics of housing and neighborhood environment impact high Jeonse price ratio?: Focusing on whether Jeonse is a high risk. *Journal of Housing and Urban Finance* 8, no.2: 55-75.
5. 김정호, 이명재. 1989. 자산시장개념을 이용한 서울지역 아파트 전세 및 매매가격간의 관계분석. 지역연구 5권, 1호: 13-26.
Kim Jungho and Lee Myongjae. 1989. An Empirical Analysis of Jonsei Deposit Ratio in Seoul Housing Market. *Journal of the Korean Regional Science Association* 5, no.1: 13-26.
6. 김지혜, 이길재, 하서진. 2019. 주택 역전세 현황과 임차인 보호를 위한 정책 개선 방안: 전세보증보험제도 개선방안을 중심으로. 세종: 국토연구원.
Kim Jeehye, Lee Giljae and Ha Seojin. 2019. *A Study*

- on the Phenomenon of Inverse Lease on a Deposit Basis and Consolidation of Protection for Lessees: Focused on Guarantee for a Refund of Jeonse Deposit.* Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
7. 김진유. 2022. 고위험 전세와 전세보증금 미반환 위험의 상관관계 분석 - 서울시 전세보증사고를 중심으로. *부동산학연구* 28권 4호: 55-69.
Kim Jinyoo. 2022. The Relationship between Jeonse-to-Price Ratio and Jeonse Deposit Non-Return Risk: Focused on Jeonse Guarantee Accident in Seoul. *Journal of the Korea Real Estate Analysts Association* 28, no.4: 55-69.
 8. 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률. 2023. 법률 제19700호(9월 14일 타법개정). 제7조, 제7조의3. Act On Registration Of Credit Business And Protection Of Finance Users. 2023. 19700. Article7, 7-3.
 9. 미국 뉴욕시 임대료 가이드라인 위원회(RGB) 홈페이지. <https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/security-deposits/> (2023년 8월 12일 검색). NYC Rent Guidelines Board. <https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/security-deposits> (accessed August 12, 2023).
 10. 민법. 2022. 법률 제19098호(12월 27일 일부개정). 제2편 제6장, 제3편 제2장 제7절. Civil Act. 2022. 19098. Part2 Chapter6, Part3 Chapter2 Section7.
 11. 민병철. 2021. 전세가격 변동률 분포를 활용한 역전세 위험의 측정. *부동산학연구* 27권, 2호: 63-75.
Min Byungchul. 2021. Measuring the Risk of Jeonse Deposit Loss Using Jeonse Deposit Fluctuation Distribution. *Journal of the Korea Real Estate Analysts Association* 27, no.2: 63-75.
 12. 박진백, 김지혜, 권건우. 2022. 전세 레버리지 리스크 추정과 정책대응 방안 연구. 세종: 국토연구원.
Park Jinbaek, Kim Jeehye and Kwon Geonwoo. 2022. *Estimation on the Jeonse Leverage Risk and Policy Measures.* Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
 13. 박진백. 2023. 주택 매매시장과 전세시장의 시간가변적인 관계에 관한 연구. *국토연구* 제118권: 3~20.
Park Jinbaek. 2023. An Empirical Study on the Time-Varying Relationship Between the Housing Sales Market and the Jeonse Market in the Korea. *The Korea Spatial Planning Review* 118: 3-20.
 14. 백영규, 임하나, 최창규. 2013. 전세 계약의 레버리지 가설과 운용소득 가설의 검증- 일반 및 재건축 아파트먼트와 오피스텔 하부시장에 대한 실증분석. *부동산학연구* 19권, 3호: 27-43.
Baek Youngkyu, Im Hana and Choi Changgyu. 2013. Examination of the Leverage-effect Hypothesis and the Interest-seeking Hypothesis on Jeonse - An Empirical Analysis of Jeonse Sub-markets in Office-tel and Apartment -. *Journal of the Korea Real Estate Analysts Association* 19, no.3: 27-43.
 15. 소송촉진 등에 관한 특례법. 2024. 법률 제20006호(1월 16일 일부개정). 제3조. Act on Special Cases Concerning Expedition of Legal Proceedings. 2024. 20006. Article3.
 16. 송덕수. 2014. *新 민법강의(제7판)*. 서울: 박영사.
Song Deoksu. 2014. *New Civil Act lecture (7th)*. Seoul: Parkyoungsa.
 17. 예금자보호법. 2021. 법률 제18436호(8월 17일 일부개정). Depositor Protection Act. 2021. 18436.
 18. 오창섭, 서정렬. 2023. 전세자금보증 사고 발생 특성에 관한 연구-지역 및 가구 특성을 중심으로. *지역개발연구* 55권, 1호: 117-136.
Oh Changsup and Suh Jeongyeal. 2023. A Study on the Characteristics of Charter Fund Guarantee Accidents- Focusing on regional and household characteristics-. *The Studies in Regional Development* 55, no.1: 117-136.
 19. 이창무. 2012. 레버리지 위험을 고려한 전월세시장 균형모형. *주택연구* 20권, 2호: 5-31.
Lee Changmoo. 2012. A Partial Equilibrium Model of Korean Rental Housing Market Incorporating Leverage Risk. *Housing Studies* 20, no.2: 5-31.
 20. 이창무, 정의철, 이현석. 2002. 보증부월세시장의 구조적 해석. *국토계획* 37권, 6호: 87-97.
Lee Changmoo, Chung Euichul and Lee hyunsuk. 2002. An Analysis of Structure of the Monthly rent with Security Deposit Market. *Journal of Korea Planning Association* 37, no.6: 87-97.
 21. 이현석. 2001. 공간시장과 자본시장의 관계 및 예상자본수익률. *국토계획* 36권, 2호: 163-175.
Lee hyunsuk. 2001. Expected Capital Appreciation

- on the Relationship between Space and Capital Markets. *Journal of Korea Planning Association* 36, no.2: 163-175.
22. 이홍민. 2012. 채권적 전세의 법적 규율. *고려법학* 66권: 89-131.
Lee Hongmin. 2012. The Legal Regulation of Lease On a Deposit Basis As an Obligatory Right Contract. *Korea Law Review* 66: 89-131.
23. 임재만. 2011. 서울시 아파트 임대차계약 구조에 대한 새로운 해석. *국토연구* 70권: 23-39.
Lim Jaeman. 2011. A New Interpretation of the Lease Structure of Seoul Apartment Market. *The Korea Spatial Planning Review* 70: 23-39.
24. 주택임대차보호법. 2023. 법률 제19356호(4월 18일 일부 개정). 제3조의2, 제8조, 제12조.
Housing Lease Protection Act. 2023. 19356. Article3-2, 8, 12.
25. 최정일, 이옥동. 2018. 주택 매매가와 전세가 및 전세가율의 동향과 전망: 서울, 부산, 대구, 광주, 대전을 중심으로. *유라시아연구* 15권, 4호: 163-183.
Choi Jeongil and Lee Okdong. 2018. Trends and Prospects of Home Sales Price, Jeonse Price and Jeonse Price Rate: Focused on Seoul, Busan, Daegu, Gwangju, Daejeon. *The Journal of Eurasian Studies* 15, no.4: 163-183.
26. 최창규, 지규현. 2008. 전세와 주택 금융 차입하에 임대인의 공급 선택에 대한 해석: 전세와 월세의 공급 선택을 중심으로. *국토계획* 43권, 6호: 53-67.
Choi Changgyu and Ji Kyuhyun. 2008. Landlord's Choice Between Chonse and Monthly Rent under Mortgage Financing. *Journal of Korea Planning Association* 43, no.6: 53-67.
27. 통계청. 2022. 2022년 가계금융복지조사.
Statistics Korea. 2022. *Survey of Household Finances and Living Conditions*.
28. 한국도시연구소. 2023. 2022년 전국 공동주택 단지별 전세가율 공개.
Korea Center for City and Environment Research. 2023. Disclosure of the Jeonse Rate for Apartment in 2022.
29. 한국은행. 2023. *강동전세·역전세 현황 및 시사점. 경제전망 보고서*(2023년 5월). 서울: 한국은행.
- Bank of Korea. 2023. *Economic Outlook (May 2023)*. Seoul: Bank of Korea.
30. California Civil Code. 2023. §1950.5.
31. Georgia Code. 2022. § 44-7-31
32. HF 주택금융통계시스템. <https://houstat.hf.go.kr> (2023년 8월 21일 검색).
Housing Finance Statistics. <https://houstat.hf.go.kr> (accessed August 21, 2023).
33. HUG. 2023. 2022 업무통계연보. <http://www.khug.or.kr/houstar/web/p01/04/p010401.jsp?mode=S¤tPage=1&articleId=31759> (2023년 8월 21일 검색).
HUG. 2023. 2022 Statistical Yearbook. <http://www.khug.or.kr/houstar/web/p01/04/p010401.jsp?mode=S¤tPage=1&articleId=31759> (accessed August 21, 2023).
34. HUG. 2024. 2023 업무통계연보. <https://www.khug.or.kr/houstar/web/p01/04/p010401.jsp?mode=S¤tPage=1&articleId=33359> (2024년 8월 31일 검색).
HUG. 2024. 2023 Statistical Yearbook. <https://www.khug.or.kr/houstar/web/p01/04/p010401.jsp?mode=S¤tPage=1&articleId=33359> (accessed 00000000, 2024).
35. KB부동산 주택가격동향조사.
<https://data.kbland.kr/kbstats/wmh?tIdx=HT01&tIdx=monthHouseRentPriceInx> (2024년 8월 31일 검색).
KB · Kookmin Bank. Housing Price Index
<https://data.kbland.kr/kbstats/wmh?tIdx=HT01&tIdx=monthHouseRentPriceInx> (accessed August 31, 2024).
36. MBC. 2023. “버티기 힘들다”··전세사기 피해자 사망, 3월 3일.
MBC. 2023. “Struggling to Endure” - Jeonse Fraud Victim Dies. March 3.

- 논문 접수일: 2024. 7. 22.
- 심사 시작일: 2024. 8. 2.
- 심사 완료일: 2024. 8. 23.

요약

최근 보증금 반환 지연 및 미반환에 대한 사회적 우려가 높아지는 상황에서, 이 연구는 보증금 반환에 활용되는 자원과 우선순위를 고려하여 보증금 반환 구조를 체계화하였다. 보증금 반환에는 임대인의 자산, 후속 임차인의 보증금, 주택매도대금 등 다양한 자원이 동원되며, 보증금 반환 보증, 최우선변제금 보호 등 제도적 요인도 영향을 미친다. 보증금의 안정적 반환은 어떠한 자원과 절차를 통해 보증금이 반환될 수 있느냐에 따라 결정되는데, 약 24.1~49.2만 가구는 보증금 반환 지연의 위험이 있으며, 보증금 미반환 위험 가구도 약 2.0~4.2만 가구에 달하는 것으로 나타났다. 보증금 미반환은 임차인의 생계와 주거에 심각한 위협이 되며, 반환 지연의 경우에도 임차인의 주거 계획에 큰 차질을 초래한다. 그러나 임대인 요인, 시장 요인, 제도 요인이 복합적으로 작용하여 불확실성이 높은 현행 보증금 반환 구조에서는 임차인이 사전에 안정적인 보증금 반환을 보장받기 어렵다. 임차인을 보호하고 임대차 시장을 건전하게 운영하기 위한 제도개선이 필요하다.

- **주제어:** 주택임대차, 보증금 반환, 임차인 보호, 전세

