정책브리핑

민주연구원
The Institute for Democracy

정책브리핑 | 2022-31호 | 2022년 10월 26일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 노웅래 | idp.theminjoo.kr

깡통전세 위험지역, 긴급 대책을 마련하라

남 국 현 연구위원(경제학 박사)

《 요 약 》

■ 깡통전세 현황

❍ **깡통전세는 매매가 대비 전세가 비율이 80% 이상으로 세입자가 전세보증금을 돌려받지 못하는 위험이 높고, 전국 전월세 계약의 12만 건이 깡통전세로 조사**

- 서울시는 성북구, 용산구 두 곳을 제외한 전 자치구에서 깡통전세 위험지역에 해당
- 인천시 전세가율은 미추홀구(93.4%), 서구(90.2%)가 가장 높고, 전 구가 깡통전세 위험지역

■ 깡통전세의 영향 및 문제점

❍ **주택가격 하락과 대출금리 인상으로 임대인의 대출금상환이 어려워 경매와 보증사고가 증가**

- 서울시는 경매건수 1,572건, 낙찰률 25.5%로 세입자가 보증금 못 받을 우려가 증가
- 보증사고건수 511건, 보증보험 사고금액 1,089억 원으로 수도권에 보증사고가 집중됨
- 전세가율이 10% 증가하면 경매건수와 보증사건건수는 각각 73건, 20건 증가함

❍ **정부의 깡통전세 대책은 보증금 보호와 주거안정에 대한 해결방안으로 미흡함**

■ 정책제언

❍ **임대주택법 일부개정: 전세보증금의 반환 지연 및 상습적 미반환 임대인의 정보공개**

- 임대차 계약 시 전세보증금반환보증보험 가입을 의무화하여 임차인의 보호 강화

❍ **임대차 계약 시 전세보증금과 주택담보대출을 합한 금액을 주택가격의 70% 이하로 제한**

❍ **정부가 주택기금을 조성해 깡통전세 주택을 매입 후 주택거래가 활성화되면 매도**

❍ **임대차 계약기간 종료시점에 전세보증금의 지급방안을 임대차 계약서 특약에 명시**

❍ **임대차 계약서를 전자문서화하여 전산시스템으로 계약즉시 전입신고 효력 발생**

❍ **공인중개사의 정보제공 기능 강화 및 부동산 계약정보 원스톱 서비스 제공**

▶ **키워드: 깡통전세, 경매낙찰, 보증사고**

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

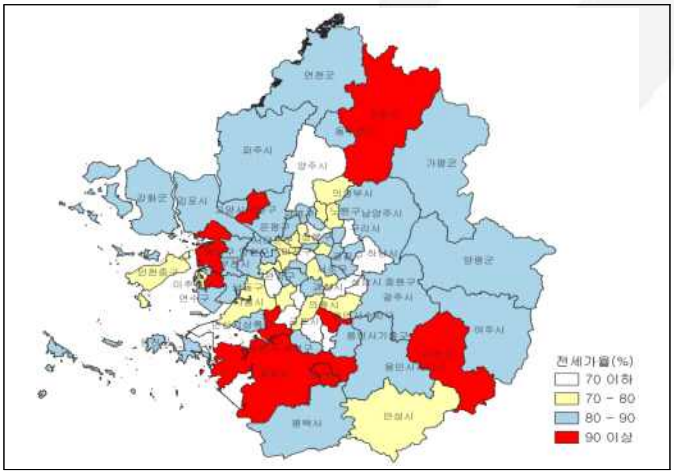
1. 깡통전세 현황

❍ **수도권 연립·다세대 주택의 전세가율은 서울시 81.2%, 인천시 88.2%, 경기도 83.6%로 깡통전세 위험이 높고, 22년 8월 보증사고건수 511건, 보증사고금액 1,089억 원으로 역대 최고수준임**

❍ **수도권 지역의 전세가율(매매가 대비 전세가 비율)**

- <그림 1>과 <표 1>을 보면, 서울시에서 연립·다세대 주택의 전세가율이 70% 이하인 성북구(66.5%), 용산구(50.9%) 두 곳을 제외한 전 자치구에서 깡통전세지역에 해당
  - 80~90% 구간: 강동구 88.7%, 광진구 86.5%, 강서구 86.4%, 관악구 85.3%, 강북구 84.6% 등
  - 70~80% 구간: 구로구 79.5%, 도봉구 78.6%, 서대문구 78.4%, 영등포구 77.5%, 노원구 76.7% 등
  - 전세가율 70% 이하는 안정지역, 70% 초과는 깡통전세 주의지역, 80% 초과는 깡통전세 위험지역, 90% 초과는 깡통전세 지역으로 분류
- 인천시의 전세가율은 미추홀구(93.4%), 서구(90.2%)가 가장 높고, 전 구가 깡통전세 위험지역
  - 80~90% 구간: 옹진군 89.7%, 남동구 89%, 강화군 88.4%, 계양구 86.4%, 동구 85.3% 등
  - 인천시의 전세가율은 88.2%로 서울시 81.2%, 경기도 83.6%, 비수도권 78.4%에 비해 가장 높음
- 경기도는 화성시(107.7%), 안산시 상록구(94.6%) 등 7개 자치구가 깡통전세 위험이 가장 높고, 전세가율이 70% 이상인 자치구는 전체의 79%로 대부분 지역이 깡통전세 위험에 노출
  - 80~90% 구간: 평택시 89.6%, 동두천시 88.5%, 광주시 88.5%, 파주시 88.2%, 용인처인구 86.1% 등
- 비수도권은 전세가율 70% 이상인 기초단체가 86개 지역으로 전체의 74%로써 수도권의 85.7%에 비하면 깡통전세 위험이 낮은 것으로 나타남
  - 90% 이상: 부산연제구 128%, 경주시 121.5%%, 김천시 106.7%, 안동시 102.7%, 보령시 101.1% 등

<그림 1> 수도권의 연립·다세대 주택의 전세가율(단위: %)



자료: 한국부동산원

<표 1> 지역별 연립·다세대 주택의 전세가율(단위: 개, %)

구분	서울시	인천시	경기도	비수도권
전세가율	81.2	88.2	83.6	78.4
70%이하	2(8)	0(0)	9(21)	30(26)
70~80%	9(36)	1(10)	6(14)	26(22)
80~90%	14(56)	7(70)	20(48)	32(28)
90%이상	0(0)	2(20)	7(17)	28(24)
총계	25(100)	10(100)	42(100)	116(100)

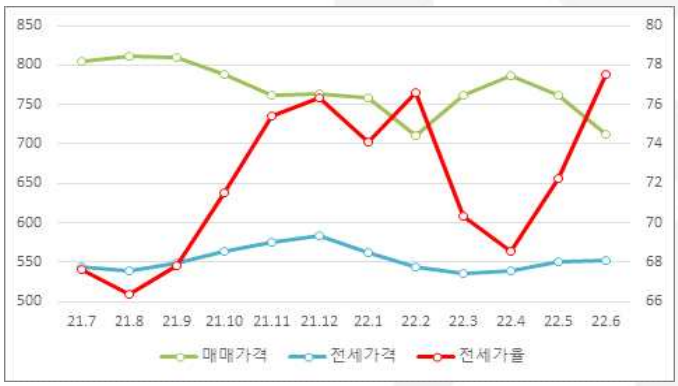
자료: 한국부동산원

2. 깡통전세의 영향 및 문제점

❍ 전세가율 상승과 보증사고 및 경매건수 증가

- <그림 2>를 보면, 수도권 아파트 매매가격은 22년 4월 786만 원에서 6월 712만 원으로 9.5% 하락
  - 반면 전세가격은 같은 기간에 539만에서 552만으로 2.4% 상승하였고, 전세가율은 68.5%에서 77.5%로 급격히 상승, 최근까지 주택가격 하락세가 지속되어 깡통전세의 위험이 더욱 증가함
- <표 2>에서 최근 주택가격 하락과 대출금리 인상으로 임대인의 대출금상환이 어려워지자 집이 경매에 넘어가는 사례가 급증함
  - 서울시는 경매건수 1,572건에 낙찰율도 25.5%로 낮아 주택수요 침체와 낙찰률 하락으로 낙찰가율은 더 낮아지고, 세입자가 보증금을 못 받을 우려가 증가함
- 22년 8월 보증사고건수 511건, 보증보험 사고금액 1,089억으로 수도권 지역에 보증사고가 집중됨
  - 전세보증금 반환보증 사고금액은 19년 3,442억 원, 20년 4,682억 원, 21년 5,790원으로 매년 꾸준히 상승하였고, 올해는 1~8월까지 5,368억 원으로 역대 최고치를 나타낼 것으로 전망됨

<그림 2> 수도권 아파트 가격과 전세가율의 추이(만원/m^2, %)



자료: 한국부동산원

<표 2> 경매낙찰 및 보증사고 현황(단위: %, 건)

구분	경매건수	낙찰률(낙찰가율)	보증사고건수	보증사고금액
서울	1,572	25.5(92)	178	442억
인천	813	34.8(82)	170	304억
경기도	1,863	36.9(80)	130	287억
비수도권	6,278	36.9(80.1)	33	55억
총계	10,526	35.0(82.7)	511건	1,089억

자료: 국토교통부, 경매(22.6~8월), 보증사고(22.8월)

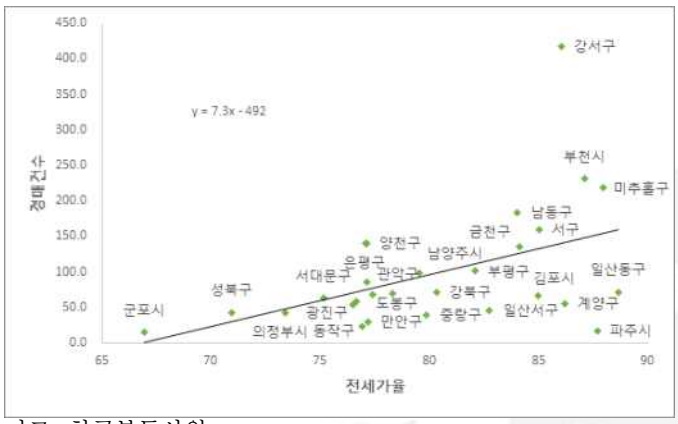
❍ 전세가율과 경매건수 및 보증사고건수의 상관관계

- <그림 3>을 보면, 전세가율과 경매건수는 양의 상관관계(0.47)가 있고, 추정식을 통해 계산하면 전세가율이 10% 증가하면 경매건수는 73건 증가하는 것으로 분석됨
  - 강서구는 전세가율 86%, 경매건수 418건이고, 미추홀구는 전세가율 87.9%, 경매건수 218건이며, 부천시는 전세가율 87%, 경매건수 231건으로 최근 깡통전세 위험이 가장 심각한 지역에 해당
  - 은평구와 양천구는 전세가율이 각각 77%, 77.1%, 경매건수가 각각 141건, 140건으로 조사되어 깡통전세 주의지역에서 위험지역으로 변화되면 경매건수가 70건 이상 증가함
- 전세가율과 전세 보증사고건수는 양의 상관관계(0.56)가 있고, 전세가율이 10% 증가하면 전세 보증사고건수는 20건 증가하는 것으로 분석됨
  - 강서구, 미추홀구, 부천시는 보증사고건수가 각각 60건, 53건, 51건으로 최근 전세 보증사고가 가장 많이 발생한 지역임

• 구로구와 양천구는 전세가율이 각각 78.3%, 77.1%, 보증사고건수가 각각 26건, 21건으로 조사되어 깡통전세 주의지역에서 위험지역으로 변화되면 보증사고건수가 20건 이상 증가함

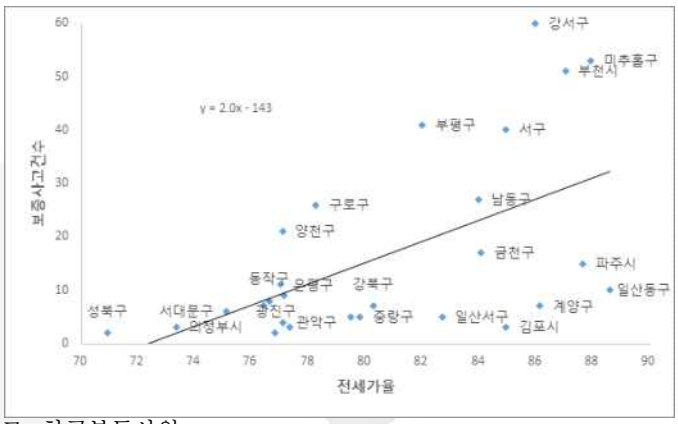
- 지역 내 경매와 보증사고가 자주 발생하면 낙찰가율이 하락하고, 인근 주택수요에도 부정적 영향을 미쳐 주택가격이 하락하고, 이어 깡통전세를 유발하는 악순환이 반복됨

〈그림 3〉 전세가율과 경매건수 상관관계 (단위: %, 건)



자료: 한국부동산원

〈그림 4〉 전세가율과 보증사고건수 상관관계 (단위: %, 건)



자료: 한국부동산원

❍ 정부의 깡통전세에 대한 대책 및 문제점

- 주거분야 민생안정 방안(7. 20.)
  - 전세가율 급등지역 등 사전관리: 지자체 합동 위험매물 점검, 중개사 교육 등
  - 전세피해 지원을 위한 지원센터 설치(9월): 법률상담, 긴급 금융지원 등
- 전세사기 피해 방지방안(9. 1.)
  - 자가진단 안심전세APP 구축(23. 1.): 시세정보, 임대인 정보, 건축물 정보 등 정보 제공
  - 전입신고 후 대항력이 발생하기 전 임대인이 추가담보 제공을 금지하도록 표준계약서 개선
  - 전세사기 피해 가구당 1.6억 원, 1% 저금리 자금대출 지원
- 정부대응의 문제점
  - 정부의 깡통전세에 대한 대책은 전세사기 피해방안에 국한되어 깡통전세문제에 관한 구조적인 접근으로 보증금 보호와 주거안정에 대한 근본적인 해결책을 제시하는 것이 부족함
  - 자가진단앱을 내년 1월에 시행한다는데, 정부의 깡통전세에 대한 대응이 늦고 실효성이 떨어짐
  - 경매와 보증사고가 급증하고 낙찰가율이 하락하는데, 서민 주거안정대책의 정부 의지부족
  - 원희룡 국토교통부 장관발언(10. 6.) “방만한 전세 대출과 갭투자로 저질러진 깡통전세를 우리가 떠안아할지는 신중하게 접근해야함”

3. 정책제언

1. 근본적인 대안

❍ 임대차 계약 시 전세보증금반환보증보험 가입을 의무화하는 주택임대법 개정

- 보증금 3억 원 이하 임차주택의 경우 임대인과 임차인이 보증금반환보증보험에 의무적 가입, 또한 임대인이 임차주택 소유권 양도 시 계약체결사실을 1개월 이내에 임차인에게 통지
  - 소병훈 의원 등 12인(21. 5. 31.) 주택임대차보호법 일부개정법률안 발의
  - 보험가입 의무화 대상이 등록임대주택 160만 호로 제한되어 사적 전월세 주택 900만 호에 대한 전세보증금반환보증보험 가입 의무화 필요

❍ 임대차 계약 시 전세보증금과 주택담보대출을 합한 금액을 주택가격의 70% 이하로 제한

- 임대차 계약 시 금융기관과 연계하여 전세보증금과 주택담보대출을 주택가격의 70% 이내로 제한하는 제도를 마련하여 임대인의 무분별한 갭투자를 막고, 깡통전세피해를 사전예방
  - 금융위원회는 대출규제로 LTV 기준 투기과열지구 50~60%, 조정대상지역 60~70%, 비규제지역 70%를 적용하고 있고, 임대차 계약 시 LTV에 전세보증금을 포함하는 제도마련
  - 본고의 <그림 3,4>를 보면 전세가율이 70% 이하에서 경매와 보증사고가 거의 발생하지 않고, 70% 이상이면 전세가율 1% 증가 시 경매와 보증사고 건수는 각각 7.3건, 2건으로 발생위험 증가

❍ 정부가 주택기금을 조성해 깡통전세 주택을 매입 후 주택거래가 활성화되면 매도

- 주택거래량의 급격한 감소로 집을 팔아 전세보증금을 돌려주기 어려운 상황에 정부가 깡통전세를 매입하여 깡통전세위기 상황을 해결하고, 주택거래가 활성화되면 주택을 매도함
  - 전세가율 80%이상 깡통전세 12만 건(국토교통부), 주택가격 3억 원 기준 주택매입자금 36조 원 소요
  - 정부가 주택도시기금으로 기존 주택을 매입하여 공공임대주택을 공급한 방식으로 깡통전세 매입

1) 고려사항

❍ 임대차 계약 시 전세보증금반환보증보험 가입을 의무화할 경우, 선순위채권이 주택가격의 60% 이내 등 보증조건으로 반환보증보험에 가입할 수 없는 경우 발생

❍ 전세보증금반환보증보험 가입의 의무화 및 LTV에 전세보증금을 포함하는 것은 임대인의 반대가 클 것으로 예상되어 정책으로 입안하기 위해서는 사회적인 합의가 필요함

2) 근본적 대안의 시장수용성과 실행성 제고 방안

❍ 근본적인 대안이 현실화되기 위해서는 깡통전세의 대한 정부예산 투입의 타당성 조사 필요

- 주택도시보증공사에 접수된 5,279건의 전세보증금 미반환사고 중 89%를 차지하는 4,703건이 전세보증금 3억 원 이하 주택에서 발생하여 3억 이하 주택 임차인의 보호 강화 필요

- 급격한 기준금리 인상으로 주택거래가 절벽인 상황에 정부가 나서서 깡통전세위기를 해결하면 다시 주택거래가 활성화될 것임

2. 제도개선 방안

❍ 전세보증금의 반환 지연 및 상습적 미반환 임대인의 정보를 공개하는 주택임대법 개정

- 전세보증금을 고의 혹은 상습적으로 돌려주지 않거나 반환을 지연하는 경우 임대인의 위반사실을 임차인이 알 수 있도록 정보를 공개하여 임차인의 보호를 강화함
  - 소병훈 의원 등 13인(21. 5. 6.) 민간임대주택특별법 일부개정법률안 발의
  - 영국은 '나쁜 임대인 이력 확인 시스템'을 도입, 임대인의 법령위반 사항에 관한 정보를 공유하여 주택임대차시장의 정보비대칭 문제를 해소하는데 기여함

❍ 임대차 계약기간 종료시점에 전세보증금의 지급방안을 임대차 계약서 특약에 명시

- 은행과 연계하여 임대차 계약종료 시점에 '전세보증금이 지급되지 않은 경우 주택담보대출로 지급한다'는 지급방안을 계약서 특약에 명시하여 임대인의 지급회피 사유를 방지
  - 전세계약 종료시점에 세입자를 구한다는 이유로 전세보증금을 돌려주지 않은 경우가 자주 발생
  - 은행은 전세계약의 종료일에 지급하는 주택담보대출 계약을 맺고, 임대인의 채무상태를 모니터링

❍ 임대차 계약서를 전자문서화하여 전산시스템으로 계약 즉시 전입신고 효력 발생

- 지자체 행정시스템과 공인공개사의 전자문서를 연결, 당일 전입신고 가능하도록 시스템정비
  - 대항력이 전입신고 다음날 발생하는 점을 이용, 임대인이 전입신고 당일에 은행대출을 받는 사례방지

❍ 공인중개사의 정보제공 기능 강화 및 부동산 계약정보 원스톱 서비스 제공

- 전세시세, 임대인의 체납정보, 선순위 권리관계, 무허가 건축물 여부 등 종합적인 정보제공
  - 공인중개사가 국세청, 지자체, 한국감정원과 연계하여 부동산 계약관련 원스톱 정보서비스 제공