

# 프랑스 주택 임대료 규제 및 관련 제도 연구

## House Rent Control System and Its Implementation in France

이성근<sup>1</sup> · 최민아<sup>2</sup>

Lee Seong-Keun<sup>1</sup>, Choi Min-Ah<sup>2</sup>

(Received May 14, 2018 / Revised November 16, 2018 / Accepted December 14, 2018)

### ABSTRACT

Since year 2000, French housing and rent prices rose at a rapid rate and the housing market has been overheated. Face to this phenomena, the French government enacted a new law Alur which is a legislatif tool to control the private housing rent price for the cities, where the tension of the housing market is very high. This new law has impacted the housing market in two major ways. First, for the 38 cities designated by this law, the rent price's increase rate can not rise above the IRL, which is the rent reference index. Secondly, this law also permits local authorities to control the housing rent's price following the concrete price guidance.

Especially in Paris, the city applicated this method for private rental housing since 2015. This city classified its own area by 14 zones. Based on the market surveys of each sector, local authority made a guidance for private housing rent's price. The guideline is consisted of average prices, maxima and minima price by types, which is classified by the construction year, number of rooms and furnished or not. Therefore, this study aims to understand french housing rent's price control system and draw implementation for korean housing rent policies. This research is meaningful for it introduces recent foreign regislations which could be helpful to control the housing market in Korea.

Key words : 주택 임차제도 (House Rent System), 민간주택 임대료 규제(Private Housing Rent Control), 주택 임대료 기준 지수(Index de Référence de loyer), 기준 임대료(Standard Rent), 알튀르법(Alur Law)

### 1. 서론

#### 1.1. 연구배경 및 목적

전세보다 월세 비중이 주택시장에서 높아지고 깡통전세란 표현이 익숙해지는 등 우리나라 주택시장 구조가 변하고 있다. 우리나라의 전세제도는 다른 나라에는 거의 존재하지 않는 사적 금융에 의존하는 독특한 제도로 주택가격 상승으로 인한 자본차익을 기대하는 성격을 지닌다.(조주현, 2010) 그러나 주택가격 상승이 둔화되고 시중금리보다 월세 금리가 더 높아짐에 따라 임대인은 주택을 임차함에 있어 편익이 더 큰 월세를 전세보다 선호하게 된다.(류현욱 외, 2015)<sup>1)</sup>

최근 주거실태조사에 의하면 주택 점유형태 중 임차가구의 월세 비중은 60.5%로 2014년에 대비해 5.5% 증가해서 월

세가구가 전세가구보다 큰 비중을 차지하고 있다.<sup>2)</sup> 이에 과거 전세 위주로 임차시장이 운영되던 시기에는 전세자금 대출 등을 통해 정부가 주택임차인을 지원했지만, 월세가구가 급격히 증가함에 따라 월세가구를 대상으로 하는 대책 마련이 요구되고 있다.

이러한 배경 속에서 우리나라도 월세 전환 가속화 및 임대료 급등으로 주거비에 대한 가계 부담이 커짐에 따라 민간시장의 주택 임대료 규제에 대한 필요성이 논의되고 있다. 해외 대부분 국가의 주택임차시장은 월세를 중심으로 운영되고 있는데, 그중 주택가격이 높은 영국, 프랑스, 독일, 미국 등에서는 임대료를 정부에서 통제하고 있다. 이러한 규제는 임대료

1) 다수의 연구가 전월세 전환비용에 대해 시장 이자율을 결정요소로 언급하지만 이창무 등(2002)은 전월세 전환률을 투자한 자본에 대한 기대 총수익률로 설명하였다.

2) 2014년 조사결과는 전국 전·월세 가구 중 월세 가구의 비중이 55.0%로 절반을 넘어 2006년부터 조사 시행 이후(당시 45.8%) 최고치였으며, 2016년에는 다시 월세비율이 확대됨. 통계청 자료 재인용, 윤수지(뉴스파인더), 2015. 4월 15일, <http://www.newsfinder.co.kr/news/articleView.html?idxno=54149>, 국토부 보도자료, 2016년 일반가구 주거실태조사 결과 발표

1) 주저자, 계명대학교 건축학전공 조교수, 도시학박사, 프랑스건축사 (leesk@kmu.ac.kr)  
2) 교신저자, 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원, (minah\_choi@lh.or.kr)

의 상한선을 지정하거나, 기준 임대료에서 일정 비율 내에서 임대료를 설정하는 형태로 운영되고 있으며 계약에 대한 세부적 사항까지 규제하고 있다. 이와 같은 규제는 임대인에 대해 상대적으로 약자인 임차인에 대한 보호 제도로 의미를 지닌다.

이에 본 연구는 최근 주택 임대료 규제 관련 법률을 제정, 강화하고 이를 토대로 민간주택 임대료 규제를 시행하는 프랑스의 관련제도 및 사례를 고찰하고 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 이는 향후 우리나라 임대료 규제 적용의 가능성 검토 및 판단의 근거로 활용될 수 있는 의의를 지닌다.

## 1.2. 연구의 주요 내용 및 방법론

본 연구의 주요 내용은 주택임대료 규제에 대한 프랑스의 법률 및 관련제도이며, 주택시장의 긴장도가 높은 대도시와 파리에 실제적으로 적용중인 임대료 규제의 구체적 내용 및 주택임대에 대해 마련된 여러 주택 임대 관련 제도이다. 관련 법률 및 제도, 임대료 산출방식, 유형 구분, 유형별 임대료, 임대차 계약 등을 주로 고찰한다.

연구의 시간적 범위는 뒤플로법이 제정되면서 민간부문 주택 임대료 규제에 시행이 본격화 된 2012년 이후이다. 프랑스 임대료 규제는 1900년대 초반, 또는 시각에 따라 중반부터 시행되었지만 법률 시행년도 이전 주택은 적용의 제외가 되는 등 제한적으로 운영되는 한계가 있었다. 따라서 본 연구에서는 최근 임대료 규제가 본격화 된 시점으로 제한하여 연구를 시행한다. 한편 공간적 범위로 프랑스 임대료 규제가 적용되는 도시 중 특히 2015년부터 좀 더 세부적인 규제가 시행된 파리 지역에 특히 중점을 두어 고찰한다.

본 연구의 방법으로는 프랑스 앞서 언급한 주요 내용에 대한 법률, 정부 및 지자체 보고서, 발표자료, 언론 기사 고찰을 통한 문헌분석을 주요 방법으로 한다. 또한 프랑스 유사하게 민간 임대료를 규제하는 독일 사례를 결론 부분에서 비교 분석 우리나라 임대제도에 대한 시사점을 도출한다.

## 1.3. 선행연구 고찰

본 연구의 직접적인 선행연구로는 주택임대료 또는 임대료 규제에 대한 연구가 있다. 관련 연구로서 김용순, 이석제(2001)는 국내 임대시장 현황, 전망 분석 및 임대인 거주현황 및 관련제도 분석, 외국 사례 고찰 등을 통해 임대료 규제의 타당성 및 실효성을 검토했다. 그러나 본 연구는 우리나라 공급 임대주택의 대부분이 분양조건부 임대주택이므로 공공임대주택의 임대료 산정기준의 필요성은 크지 않으며, 정부의 직접 개입보다는 임대차분쟁조정기구를 통해 분쟁 시 공정임대료를 토대로 제한적으로 개입함이 바람직하다는 결론을 제시했다.

그 외 박은철, 이재수 등(2015)은 장기공공임대주택의 임대료 체계 개선방향에 대한 연구를 최근 진행했다. 이 연구는

정부의 재정 및 국민주택기금의 지원을 받는 임대주택을 대상으로 임대료 산정 방식, 실제 임대료, 임대주택 입주자 소득 대비 임대료 비율 등을 분석하였다. 이를 통해 저자들은 사업주체의 재무 건전성과 임차인의 부담능력을 고려하고 공공주택의 유형통합 및 현행 건설원가 연동형 임대료 산정방식을 소득연동형으로 개선이 요구됨을 언급했다. 또한 기준 임대료를 입주자 소득의 20% 정도의 설정 및 임대료가 소득의 일정 비율을 넘어가는 입주자에 대해서는 임대료 감액이 요구됨을 제시했다.

한편 진미윤(2013)도 장기공공임대주택의 임대료 체계 조정에 관련된 연구를 진행하였다. 그러나 상기 연구들은 대부분 공공임대주택에 한정된 연구범위를 지니고 있다. 즉 우리나라의 경우 민간주택의 임대료에 대해서는 아직까지 심도있는 규제의 필요성 및 방안에 대한 논의가 진행되고 있지 않음을 보여준다. 이에 본 연구는 민간임대주택에 적용을 위한 해외사례 연구로서 민간주택의 임대료 규제 도입의 필요성과 방법 고찰을 통해 선행연구와 차별화된다.

## 2. 주택시장 현황 및 임대료 규제 배경

### 2.1. 주택시장 현황 및 특성

#### 2.1.1. 주택 공급 및 거주 특성

프랑스 주택 거주유형은 대출 자가(propriétaire accédant), 무대출 자가(propriétaire non accédant), 민간임차가구, 공공임차가구의 네 가지로 구분된다. 공공임차가구는 프랑스에서는 주로 사회주택(logements sociaux) 거주자를 의미한다. 대출 자가는 지난 12개월 이내 주택취득에 대한 대출금을 지불한 자이다. 무대출 자가는 구입이나 상속 등에 의한 주택취득 시 대출을 받지 않았거나 대출금의 상황이 끝난 가구이다. 최근 20~30년간 프랑스의 주택유형별 거주형태를 살펴보면 대출 자가가가구는 1991년 24.3%에서 2011년 18.3%로 감소했고 무대출 자가가가구는 30.5%에서 39.8%로 증가했다. 한편 임차가구는 민간부분 임차가가구가 27.1%에서 23.5%로 감소했고 임차사회주택 거주 비율은 22.3%에서 28.2%로 증가했다. 즉 감소한 비중은 대출이 있는 자가이며 민간 임대주택 거주자도 20년간 3.6% 소폭 감소했다.

이러한 유형별 비중을 다시 주택호수로 살펴보면 무대출 자가의 경우 1984년 약 5백 4십만 호 에 비해 2012년 추정 주택호수는 1천1백 2십만 호로 거의 두 배에 달하는 물량이 공급되었음을 알 수 있다. 반면 대출이 있는 주택의 경우 1984년과 2012년 약 5백만 호의 유사한 호수를 나타내어 일정 기간이 지나면 대출 주택이 상환을 마치고 무대출 주택으로 전환되기 때문에 무대출 주택의 비중이 지속적으로 증가함을 알 수 있다. 즉 무대출 자가의 경우 호수는 2배가 가까이 증가했으나 전체 가구 수 또한 1984년 2천 4십만 호에서

2012년까지 2천 7백만 9십만 호(추정)로 약 37% 증가하여 전체 주택 수 대비 거주 비중으로는 약 30.5% 증가했다.

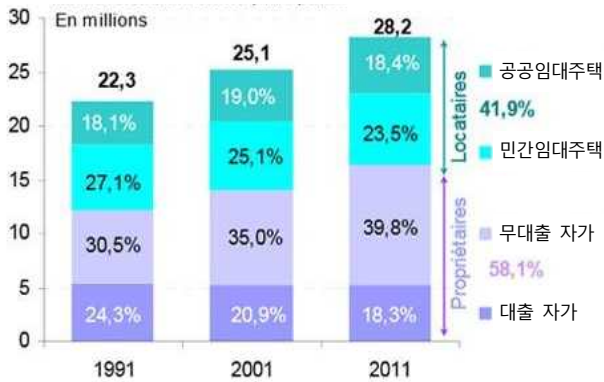


Fig 1. Ratio of housing types as principal housing (source: Union sociale pour l'habitat, 2013, Les HLM en chiffres, Lille.)

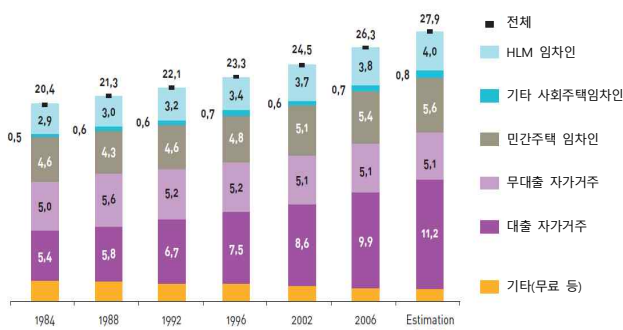


Fig 2. Number of housings according to occupation types (source: Les HLM en chiffres, 2013, Union sociale pour l'habitat)

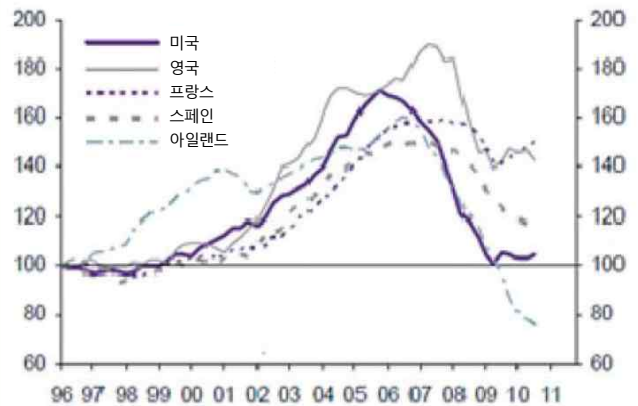
한편 전체 주택수의 41.9%는 임대주택에 거주하고 있다. 그중 2011년 기준 민간 임대주택 거주자는 23.5%이고 사회주택 거주자는 18.4%로 민간임대주택 거주자의 비중이 더 높다. 주택 물량으로는 HLM 임차 사회주택이 4백만 호, 그 외 사회주택이 8십만 호, 민간 임대주택은 5백 6십만 호로 민간임대주택이 사회임대주택보다 많은 비중을 보이고 있다. 즉 약 20년 동안 사회임대주택의 비중은 유사하게 유지되었지만 여전히 민간임대주택이 사회주택보다 높은 비중을 차지하고 있어, 주택 임대시장의 안정을 위해서는 민간주택에 대한 임대료 규제가 중요함을 알 수 있다.

### 2.1.2. 주택 임대료 변화

프랑스 주택 임대료는 주로 가처분소득 대비 임대료로 파악되고 있다.3) 주택임대료 동향 변화를 살펴보면 프랑스의

3) 프랑스 가처분소득 산출방식은 다음과 같다: 가처분소득=급여+급여이외의 소득(수당 등)+자산소득(배당금, 임대료 등)+사회보장 관련 수령액-세금(Impot)- 사회보장제도 부담금(Cotisations sociales)- 과세(Taxe)

주택 임대료는 꾸준히 증가하고 있다. 2000년을 기점으로 가처분소득 대비 임대료가 급격히 상승하는 현상이 발생한다. 1996년 가처분소득 대비 임대료를 100으로 설정했을 때 프랑스의 임대료는 2006년부터 2008년까지 약 160%에 달하는 급격한 상승률을 보였다. 이후 2010년 시점에서 140%까지 낮아졌으나 다시 높아져 2011년 시점에 약 150%로 높아졌다. 이러한 현상은 타 국가와 비교해도 매우 높은 것으로 2000년대 후반까지 임대료 상승폭이 프랑스보다 높았던 영국의 경우도 2007년을 정점으로 하락하여 2011년 시점에서 약 140%로 프랑스 보다 낮은 가처분소득대비 임대료를 나타내고 있다. 미국의 경우도 2006년 약 170%까지 상승했던 임대료가 2010년에는 거의 100% 대로 떨어져 1996년 시점과 동일한 임대료를 나타내고 있다. 이에 프랑스 임대료의 상승 현상은 타 국가보다 현저히 심각한 모습을 나타내고 있다.



Sources : Datastream, NATIXIS

Fig 3. Ratio of housing price compared to available income(consider 1996 as 100) (source: L'évolution des prix du logement en France sur 25 ans)

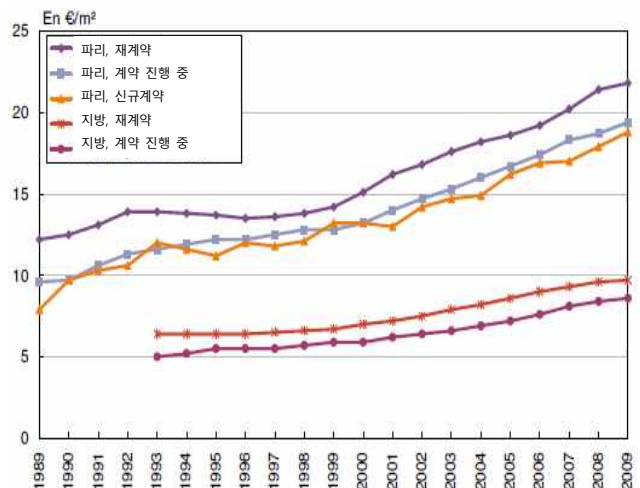


Fig 4. Evolution of rent price according to contract types (source: L'évolution des prix du logement en France sur 25 ans)

이와 같은 주택 임대료 상승을 지역별, 유형별로 보다 세부적으로 살펴보면 파리, 파리 주변지역, 지방의 경우에 있어 다시 큰 차이가 발견된다. 주택 임대료의 경우 신규계약, 재계약, 진행 중인 계약의 세 가지 경우로 임대료가 차등화 된다. 파리와 지방의 두 경우 모두 신규계약의 경우 임대료가 가장 높다. 파리의 경우 1990년대 초반부터 후반까지는 진행 중인 계약과 재계약인 경우 임대료의 차이가 크지 않았다. 그러나 2000년을 기점으로 진행 중인 계약이 계약연장의 경우보다 임대료가 높은 현상이 유지된다. 한편 신규계약의 경우 계약연장이나 진행 중 계약보다 현저히 임대료가 높은 수준을 나타낸다. 지방의 경우도 신규 계약의 경우가 기존 계약보다 높은 임대료를 나타내 모든 경우 신규계약 체결 시 임대료가 높음을 알 수 있다. 즉 주택에서 임대료가 상승하는 경우는 기존 계약의 갱신보다는 신규 계약 체결 시 발생한다.

## 2.2. 임대료 규제 관련 제도의 변화

### 2.2.1. 초기제도

최근 프랑스에서 본격적으로 주택 임대료 규제가 주택시장에 시행되고 있지만 임대료 규제 관련 제도는 이보다 훨씬 이전부터 시행되었다. 최초의 임대료 규제 제도는 일차대전 이후 참전한 병사의 가족이 임대료를 지불하지 못해 주택거주에 어려움을 겪지 않도록 하기 위해 1914년 제정되었다. 전쟁 후 많은 상이 및 전사자 발생하자 이들 가족의 생활을 보장하기 위해 이 법률은 이후에도 지속되었다.

이 제도는 1918년 3월 법률로 지정되어 1914년 8월 1일 이전 임대차 계약서를 지닌 임차인은 제한되지 않은 기간에 대해 임대료를 고정시키도록 제도가 마련되었다. 이로 인해 대부분의 임차인이 임대료 고정의 혜택을 받았다. 이 제도는 제정 당시에는 참전군인의 용기를 북돋고 사회적 보상의 수단으로 작용했으나, 사회적으로는 시간이 지남에 따라 주택소유인이 보유 주택을 관리하지 않고 임대수익을 기대하기 어려우므로 신규 임대주택이 거의 건설되지 않는 결과를 가져왔다.<sup>4)</sup> 이로 인해 프랑스에는 양차 대전 사이에 단지 1백8십만 호의 주택만이 공급되었다. 이는 연 평균 약 10만호 정도를 의미하며 프랑스 역사상 가장 낮은 공급 물량을 나타낸다.<sup>5)</sup>

임대료 고정에 대한 폐해가 심각해지고 주거부족 및 거주환경 악화가 심화되자 2차 대전 이후인 1948년 임대료가 자유화되는 법률이 제정된다.<sup>6)</sup> 그러나 이 법률은 법률 제정일 이후에 신축되는 건물에만 적용되며 이전 건축물에 대해서는

정부가 산정한 임대료 기준이 적용된다. 이에 신축 주택임대료와 정부 산정 임대료 사이에는 매우 큰 간극이 존재하게 되어 기존 임차인들은 계속 임대료 자유화 시행 이전 주택에 거주하게 되는 결과를 가져온다. 또한 임대차 계약이 부모 사망 시 자녀에게 상속되게 되므로 정부 통제를 받는 주택의 임차기간이 매우 장기화 되게 된다.

### 2.2.2. 1980년대 이후

1,2차 석유파동으로 1980년대 초반 실업자가 급증하게 되자 주택 임대료에 대한 안전장치 마련에 대한 요구가 급증한다. 이에 1982년 임차인과 임대인의 권한과 의무에 관한 법률(Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, 이하 끼이오 법)이 제정된다. 이 법은 주택임대료를 프랑스 통계청(이하 INSEE)의 건설지수에 기반하여 산정하는데, 이는 1970년대부터 발표되는 소비자가격을 어느정도 반영하게 된다. 이 법은 또한 임차인이 집세를 지불하지 않은 경우에도 주택에 거주할 수 있도록 하는 내용을 담았다.

끼이오법의 제정이 민간주택시장의 투자를 동결시키는 결과를 가져오자 1987년에는 메에느리법(loi Méhaignerie)이 제정되어 임대료 통제를 완화하고 임대인과 임차인간의 형평성 제고 및 주택시장을 활성화하는 조치를 취했다. 그러나 다시 사회주의 정당이 집권하면서 메르마즈-말랑댕(loi Mermaz-Malandain du 6 juillet 1989)법을 통해 기존의 INSEE에 기반한 임대료 통제를 다시 시행하게 된다. 특히 이 법은 파리지역에 대한 엄격한 임대료 재산정 기준을 제시하였다.<sup>7)</sup>

이 법에 의해 주택임대 시 초기 임대료는 임대인과 임차인에 의해 자유로이 결정되지만 계약기간 동안 임대료의 인상은 계약서에 명시된 경우에만 가능하게 되었다. 일반적으로 주택 계약기간은 3년이고 갱신이 가능한데 재계약 시점에서 임대인은 월세가 낮다고 생각되는 경우 집세의 조정을 요구할 수 있다. 이 경우 6개월 전에 임차인에게 집세 조정 요청을 통보하여야 한다. 이 때 파리지역 임대료의 틀은 그 해 시행령에 의해 제시되며 주변 시세 간 격차의 반을 넘어서서는 안된다. 이 법의 시행은 이후 주택시장을 매우 경색시키는 결과를 가져왔다.

### 2.2.3. 2000년대 이후

1989년 법에 의해 임대료에 대한 큰 기준이 마련되었으나 이후 프랑스의 주택 임대료는 지속적으로 상승했다. 2000년 이후에는 사회주택 공급을 늘리기 위해 노력했으나 주택시장은 안정되지 못하고 지속적으로 주택가격과 임대료가 상승했다. 특히 주택가격 및 임대료는 대도시를 중심으로 급등하

4) <http://www.forumfr.com/>

5) Vincent Bénard, 2007, Kill The Decline !

6) 해당 법률의 명칭은 다음과 같다: Loi n° 48-1360 du 1 septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement.

7) Vincent Bénard, Ibid.

는 현상이 지속되자 2000년대 후반부터 주택 임대 관련 규제의 필요성이 본격적으로 논의되기 시작했다. 이에 당시 프랑스 대통령인 올랑드는 선거 공약으로 주택 임차료 상승 규제를 정책으로 제시했다. 2012년 국토·주택 평등부 장관 뒤플로(C. Duflot)는 7월 18일 주택 임차료 규제 계획을 발표한다. 2010년 기준으로 민간주택 임차인의 1/2은 수입의 27%를 임대료로 지출했고, 1/4은 수입의 40% 이상을 임대료로 지출하는 현황을 언급하며 프랑스의 주요 대도시 및 주택 임대료가 매우 높은 중소도시에 한정하여 임차료 상승률을 정부에서 규제하겠다는 계획을 발표한다.

### 3. 파리 및 기타 지역의 임대료 규제

#### 3.1. 지역 선정 및 시행

##### 3.1.1. 임차료 규제 지역 선정

2010년 뒤플로가 발표한 주택임대료 규제에 대한 계획은 7월 20일 프랑스 관보에 시행령(Décret n° 2012-894 du 20 juillet 2012 relatif à l'évolution de certains loyers, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989)으로 게재되어 1989년 임대인 및 임차인 관련 법률을 근거로 시행된다. 법률은 임차인이 없는 비어있는 주택, 계약 갱신, 해당 꼬뮌 관련사항으로 3부(section)로 구성되어 있다.

이 법률은 파리, 아미앵, 보르도, 리옹, 마르세이유 등 38개 꼬뮌에 신규 계약 및 계약 갱신에 적용되고 각각의 경우 임대료 재산정에 대한 내용을 다루고 있다. 해당지역의 선정 기준은 임대료 기준 지수(l'indice de référence des loyers, 이하 IRL)를 기준으로 2002~2012년간 국가 평균 IRL의 두 배를 넘고 단위면적 당 주택 임차료가 11€/m<sup>2</sup>을 넘어가는 지역을 기준으로 설정했다. 즉 우리나라 기준으로 환산하면 85m<sup>2</sup> 면적 주택일 경우 940.5 €의 임차료가 임대료 과다 지역 선정 기준이 된다.<sup>8)</sup>

2014년부터 임대료 과다 지역에 전면적으로 적용될 예정이었던 임대료 규제 제도는 국회 표결에서 주택시장 침체 우려를 명분으로 내세운 부동산 중개업자들의 로비로 인해 시행이 연기되었다.<sup>9)</sup> 그러나 2014년 3월 24일 '주택 접근 및 재생 도시계획을 위한 법률(LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, 이하 알뤼르 법)'의 제정으로 IRL에 근거한 임대료 산정방식이 도입되고 그 외 주택 임대에 대한 세부적 제도가 마련됐다.

2014년 7월 30일 관보에 2014년 8월 1일자로 적용되는 시

행령이 발표되면서 임대료 규제가 시행되었다.<sup>10)</sup> 관련 시행령은 인구 5만 이상이며 주택의 수요와 공급이 불균형을 이루는 지역에서는 최고 임대료를 고정시킬 수 있으며 최고 임대료는 빈 주택이나 가구가 달린 주택, 계약 연장이나 신규계약의 경우 모두 적용된다는 내용을 담고 있다. 또한 기존에 지정됐던 임대료 규제 적용지역의 변경사항을 알린다.

##### 3.1.2. 임대료 기준 지수(IRL)

위의 시행령을 근거로 하여 프랑스의 주택시장의 긴장이 높은 도시에서는 주택 임대료 규제가 시행되고 있다. 그리고 파리에는 좀 더 심화된 주택 임대료 규제가 2015년 8월 1일부터 적용되고 있다. 각 도시의 임대료 규제 관련 사항은 2015년 6월 10일 시행령에 근거한다. 이 시행령에서는 IRL를 기준으로 임대료 범위와 산정방식 등을 규정하고 있다. IRL은 담배가격과 임대료를 제외한 소비지수(prix à la consommation)의 12개월간 평균으로 산정되고 분기별로 INSEE에 의해 발표된다.<sup>11)</sup> IRL은 주택임차료의 기준이 되는 지표지만 소비자 물가상승률을 토대로 산출되고 이 지표는 주택임대료가 소비자 물가상승률을 넘어가지 않도록 하는 의미를 지닌다.

주택임대료 규제에 적용을 받는 도시에서는 주택을 계약할 때 임대료 상승률은 IRL의 상승률을 넘어서는 안된다. 그러나 임대주택이 18개월 이상 비어있었거나 처음으로 임차되는 경우 임대료는 자유로이 정해질 수 있다. 또한 주택 소유주가 주택개량을 위한 공사비를 지출한 경우 IRL 적용의 예외가 될 수 있다. 이 경우 지난 일년 임대료의 50% 이상을 공사비로 사용했을 때는 공사비의 15%에 해당하는 비용을 임대료로 올릴 수 있다.

IRL은 주택 유형별로 발표된다. 유형은 주택의 실 개수에 의해 구분된다.<sup>12)</sup> 2015년 IRL을 살펴보면 방3+거실1인 T4 유형은 0.01% 감소했고, 방2+거실 1인 T3은 +0.02%, T2은 +0.08%, T1은 0.15%이다. 이는 2014년 T4 +0.37%, T3 0.47%, T2 +0.57%, T1 +0.6%에 비하면 전년도에 비해 상승률이 많이 낮아진 것을 알 수 있다. 전반적으로 실의 개수가 적은 소형주택에서 임대료 상승률이 더 높음을 알 수 있다.

8) L'encadrement des loyers entre en vigueur au 1er août, 2012.7.23, <http://tempsreel.nouvelobs.com/immobilier/location/20120723.OBS7968/l-encadrement-des-loyers-entre-en-vigueur-au-1er-aout.html>

9) Tonino Serafini, 2015, June 11, "Encadrement des loyers : fini la démesure"

10) Décret n° 2014-854 du 30 juillet 2014 relatif à l'évolution decertains loyers dans le cadre d'une nouvelle location ou d'un renouvellement de bail pris en application des articles 17 et 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989

11) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/>

12) 거실은 living room이 아닌 사람이 거주하는 실로, 거실, 침실, 서재 등을 말한다. T1은 침실 겸 거실이 하나인 주택을 말하며, T2는 일반적으로 침실 1개, 거실 1개를 지닌 주택을 말한다.

Tab 1. Evolution of recent IRL(Source: INSEE, 2015)

year	house type	IRL	change rate
2012	1	122.37	2.24%
	2	122.96	2.20%
	3	123.55	2.15%
	4	123.97	1.88%
2013	1	124.25	1.54%
	2	124.44	1.20%
	3	124.66	0.90%
	4	124.83	0.69%
2014	1	125.00	0.60%
	2	125.15	0.57%
	3	125.24	0.47%
	4	125.29	0.37%
2015	1	125.19	0.15%
	2	125.25	0.08%
	3	125.26	0.02%
	4	125.28	-0.01%

\* House type means number of rooms

### 3.2. 파리 임대료 규제

#### 3.2.1. 기준 임대료

각 도시별로 기준 임대료를 별도로 정하지 않은 임대료 규제 대상 도시의 경우 IRL에 의해 임대료 상승률이 정해지지만, 각 도시별로 기준 임대료를 지정하는 경우 IRL과 동시에 도시별 기준 임대료의 적용을 받는다. 현재는 파리에서 기준 임대료를 발표해 2015년 8월 1일부터 임대료 산정에 적용하고 있으며 킬의 경우도 개별 임대료 기준을 작성하고 있다.

도시별 IRL은 각 지역의 임대료 관찰소(observatoires locaux)에서 제시한 자료를 근거로 도지사가 정한다. 현재 임대료 규제가 시행되는 파리의 경우 매년 도지사에 의해 기준 임대료가 시행령으로 발표된다. 임대료 산정 기준 임대료는 중간 임대료(loyer médian)과 동일하다. 파리지역 기준 임대료는 파리지역 임대료 관찰소(observatoire des loyers de l'agglomération parisienne, 이하 OLAP)에 의해 설정 및 발표된다.

파리 기준임대료는 각 유형별 아파트의 임대료를 동수의 낮은 그룹과 높은 그룹에 대해 조사하고 이의 중간값으로 설정한다. 그리고 기준 임대료를 중심으로 임대료의 상한선과 하한선이 정해진다. 상한임대료는 기준임대료의 +20%이고, 하한임대료는 기준임대료의 -30% 이다.

만일 현재 지불하는 임대료가 발표된 상한 임대료를 초과할 경우 임차인은 임대차 계약 체결 3년 이내에 데빠르뜨망(우리나라 도에 해당) 조정위원회에 임대료 감면을 요청하거나 직접 법원에 판결을 요청할 수 있다. 이 경우 법원 판결에

따라 경과 기간에 이미 지불한 과도한 임대료는 임차인에게 지불된다.<sup>13)</sup>

#### 3.2.2. 임대료 규제 적용

파리의 행정구역은 20개 구(arrondissement, 우리나라 자치구에 해당)로 나뉘고 각각의 구는 우리나라 동의 개념으로 볼 수 있는 까르티에(quartier) 4개로 나뉜다. 즉 파리의 행정구역은 80개 까르티에로 구성된다. 이에 OLAP은 80개 까르티에 대한 임대료 실태조사를 토대로 임대료를 14개 단계로 구분했다. zone 1이 임대료가 가장 높은 지역이고 zone 14가 가장 낮은 지역이다.

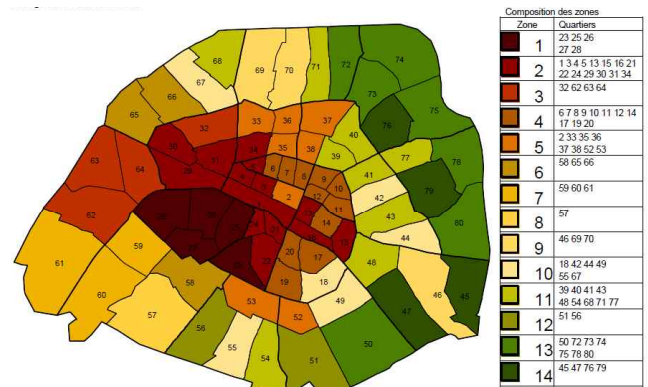


Fig 5. Distribution of sectors by housing rent price in Paris (source: OLAP)

위와 같은 지역구분에 따라 임대료는 주택 유형별로 차별화 된다. 주택유형은 방의 개수, 건축년도, 가구의 유무에 따라 구분된다.(표1. 참조) 일례로 zone 1에 속하는 지역은 방(거실+침실) 개수가 1, 2, 3, 4 및 이상의 4가지 타입으로 구분되고 건축년도는 1946년 이전, 1946~1970년, 1971~1990년, 1990년 이후로 나뉜다. 이 지역에 가구가 없는 실 개수가 3개(예. 침실2+거실1)인 주택의 기준임대료는 m<sup>2</sup>당 26.4€, 상한 임대료는 31.7€, 하한 임대료는 18.5€ 이다. 한편 1946~1970년 사이 건축된 건물의 경우 기준 임대료는 24.4€, 상한 임대료는 29.3€, 하한 임대료는 17.1€이다.

반면 실이 3개인 동일 유형 주택에 가구가 있는 경우, 건물이 1946년 이전 건축된 경우 24.4€가 기준 임대료가 되고, 상한 임대료는 29.3€, 하한 임대료는 17.1€이다. 또한 주택에 가구가 구비된 경우 1946~1971년 건축된 주택은 단위 면적당 상한 41.6€, 하한 24.3€의 임대료 기준을 지닌다.

임대료가 가장 낮은 zone 14를 살펴보면, 1946년 이전 가구가 없는 실 3개 주택의 경우 기준 임대료는 19.6€, 상한 임대료는 23.5€, 하한 임대료는 13.7€이고, 가구가 구비된 경

13) Les loyers à Paris, Préfet de la région d'Ile de France

우는 기준 임대료는 21.8€, 상한 임대료는 26.2€, 15.3€이다. 동일한 유형의 1946~1971년 건축된 가구가 없는 주택은 m<sup>2</sup> 당 기준 임대료는 18.1€, 상한 임대료는 21.7€, 12.7€이고, 가구가 있는 동년도 주택의 기준 임대료는 20.1€, 상한임대료는 24.1€, 하한 임대료는 14.1€이다. 이처럼 파리는 세부적인 지역구분 및 건축유형 구분에 의해 매 분기별 임대료 기준을 발표하고 이에 따른 임대료 규제를 시행하고 있다.

#### 4. 임대차 계약 규제

##### 4.1. 알튀르법

주택의 임대차에서는 임대료의 설정 이외에도 계약금의 설정이나 반환, 중개수수료, 집세 지불 불이행 등에 대한 문제가 발생한다. 2014년 제정된 알튀르법은 이와 같은 다양한 주택임차에 대한 임차인과 임대인의 권리 및 관계를 새로 규정한다. 알튀르법은 주택에 대한 접근성을 용이하게 하고, 거주환경에 우선권을 두며 건설을 촉진하는 내용을 담고 있다. 또한 주택건설을 촉진하기 위해 선매권 개정, 지자체간 협력 촉진, 공공토지정비기관의 강화를 위한 도시계획 제도의 개정 등을 담고 있다. 물론 이러한 폭넓은 내용 중 가장 많은 영향을 미친 것은 주택 임대료의 틀을 규정하고, 임대료 관할기관을 설립한 것이다.

주택에 대한 접근성을 높인다는 것은 과거 임차인이 민간 주택을 임차할 경우 어려움을 겪었던 다양한 문제점을 개선

함을 의미한다. 수요가 공급보다 많은 지역에서는 임차인이 주택을 구할 경우 집주인은 집세를 미지불할 경우를 대비해서 보증인을 요구하는데 집세가 높은 경우 보증인의 조건을 일반인이 충족시키기 어려운 경우가 많아 결과적으로 주택 임차에 어려움이 많았다. 이에 임차금 일반 보증제도 (Garantie universelle des loyers)를 만들어 집세의 1~2% 비용을 임차인과 임대인이 같은 비율로 내면 지불하는 보증제도를 만들어 주택임차에 큰 어려움을 감소시켰다.

또한 임대인은 임차인의 집세 지불능력을 판단하기 위해 과도한 재정관련 서류를 요구하는 경우가 종종 발생해, 임차관련 서류 목록을 규정하여 임차인을 보호하고, 새로운 임대차계약 서류 양식을 도입했다. 프랑스의 경우 임차주택을 임차인이 손상시킬 경우에 대한 보증금을 별도로 요구하는데 이 보증금을 임대인이 반환하지 않는 경우 또한 자주 발생했다. 이에 보증금 기준 및 반환 기일 등을 제도화했고, 조정기관 및 절차를 규정했다.

그 외 계약에 대한 중개수수료는 임차인과 임대인이 공동 부담하고 임차인의 지불비용이 임대인보다 높지 않도록 규정하고, 주택 시장 현황에 따라 중개수수료를 권역별도 규정했다. 한편 기존 11월 1일에서 3월 15일까지로 규정된 동절기 주택 임차인 추방 금지 기간을 3월 31일까지로 연장했다.

임대인의 권익 보호를 위해서는 임차인이 임대료를 지불하지 않을 경우 30%까지 가산금액을 지불하도록 하였고, 미지불된 임대료는 3년까지 받을 수 있도록 하였다. 또한 임대

Tab 2. Standard, maximum and minimum of housing rent price in the zone 1 for housing rent control (source: Arrêté n°, 2015 176-0007, Préfet de la région Ile-de-France)

zone	type	classification	unfurnished house			furnished house			
			standard rent	maximum rent	minimum rent	maximum limit ratio	standard rent	maximum rent	minimum rent
1	1	before 1946	31.3	37.6	21.9	3.4	34.7	41.6	24.3
		1946~1971	29.3	35.2	20.5	3.2	32.5	39.0	22.8
		1971~1990	31.9	38.3	22.3	3.5	35.4	42.5	24.8
		after 1990	34.1	40.9	23.9	3.8	37.9	45.5	21.8
	2	before 1946	28	33.6	19.6	3.1	31.1	37.3	21.8
		1946~1971	24.5	29.4	17.2	2.7	27.2	32.6	19.0
		1971~1990	23.8	28.6	16.7	2.6	26.4	31.7	18.5
		after 1990	27.9	33.5	19.5	3.1	31.0	37.2	21.7
	3	before 1946	26.4	31.7	18.5	2.9	29.3	35.7	20.5
		1946~1971	24.4	29.3	17.1	2.7	27.1	32.5	19.0
		1971~1990	26.6	31.9	18.6	2.9	29.5	35.4	20.7
		after 1990	25.7	30.8	18.0	2.8	28.5	34.2	20.0
	4 or more	before 1946	27.3	32.8	19.1	3.0	30.3	36.4	21.2
		1946~1971	23.1	27.7	16.2	2.5	25.6	30.7	17.9
		1971~1990	23.9	28.7	16.7	2.6	26.5	31.8	18.6
		after 1990	27.3	32.8	19.1	3.0	30.3	36.4	21.2

\* House type means number of rooms

료가 규정되어 있지만 넓은 테라스나 기타 특별한 시설이 설치된 주택의 경우 임대료 기준을 벗어나 임대료를 산정할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>14)</sup>

## 4.2. 보증금 및 중개수수료

### 4.2.1. 보증금

앞에서 언급한 바와 같이 프랑스 주택 임차 시에는 두 가지 종류의 보증금을 지불한다. 하나는 임대료 미지급에 대한 보증금이고, 다른 하나는 주택을 손상시킬 경우 이를 보수하기 위한 보증금의 성격을 지닌다. 이중 임대료 관련 보증은 기존에는 지인의 급여 및 자산을 근거로 보증을 했었고, 최근에는 은행에서 임대료의 6개월~1년치 정도의 금액을 보증금으로 예치하는 시스템이 선호된다. 임차인이 월세를 체납하지 않은 경우 이 보증금은 퇴거 시점에 반환이 된다.

한편 집의 손상에 대한 보증금은 임차인과 임대인 간에 이견이 종종 발생하는 부분이다. 이에 대해 알튀르법은 보증금의 규모 및 반환시기를 규정했다. 기존의 경우 이 보증금은 월임대료의 2달치를 요구하는 것이 일반적이었다. 이에 알튀르법은 가구가 없는 주택의 보증금은 1달치 임대료이며 주택에 하자가 없을 경우는 퇴거 후 최대 1달 이내에 보증금을 임차인에게 반환, 가구가 있는 주택의 보증금은 2달치이며 주택에 하자가 없을 경우 최대 2달 이내에 반환하도록 하였다. 만일 임대인이 기간 내에 보증금을 반환하지 않으면 매달 10%에 해당하는 이자를 지불해야 하고, 임대인과 임차인간의 보증금 반환에 대한 이견이나 문제가 발생할 경우 조정위원회에 조정을 신청할 수 있다.

### 4.2.2. 중개수수료

기존의 주택 임차 시 중개사무소마다 큰 편차가 존재했고 임차인에게 큰 부담이 됐던 중개수수료 또한 알튀르법을 통해 기준이 마련됐다. 기존의 주택 임대의 경우 일반적으로 2달, 또는 1달치 임대료를 사무소마다 차등화 되게 임차인에게 요구하였다. 그러나 알튀르법은 임대료와 상관없이 면적과 지역에 따라 임대료를 규정하였다. 알튀르법의 중개수수료 규정은 임대하는 주택에 대해서 임차인에만 적용되는 특징을 지닌다. 즉 임대인에 대해서는 자유로이 수수료를 정할 수 있고 매매 주택에는 적용되지 않는다.

프랑스의 주택공급 및 정책은 주택시장의 긴장도에 따라 지역(zone)으로 구분되어 적용되는데, 임대주택 중개수수료 상한선은 이러한 지역구분에 따라 차등화 된다. 우선 입주를 위한 주택점검(état des lieux d'entrée)에 대해서는 중개사는 3€/m<sup>2</sup>의 수수료를 받는다. 그 외의 업무에 대해서는 주택시장이 가장 가열된 zone Abis 지역의 경우 12€/m<sup>2</sup>를, 다음으로

시장이 활성화되어 뒤플로 법에 의한 공가주택 관련 세금이 부과되는 지역은 10€/m<sup>2</sup>를, 기타 지역에서는 8€/m<sup>2</sup>를 적용한다. 이와 같은 기준은 수수료의 상한선이며 주택임차인은 주택임대인보다 더 높은 수수료를 낼 수 없도록 하여 상대적 약자인 주택 임차인을 보호하도록 제도화하였다.<sup>15)</sup> 이 제도는 2014년 9월 15일부터 시행되었다.

## 5. 결론

### 5.1. 독일의 임대료 규제 제도

독일은 프랑스보다 발전된 주택임대제도를 적용하고 있다. 주택임대차 계약은 무기한으로 이는 프랑스나 우리나라와 크게 차별화된다. 주택임대료를 올릴 경우는 표준 임대료를 참고하여 임대료를 올린다. 다만 프랑스의 알튀르법에 의한 주택임차료는 지역별로 시장가격 조사에 의한 평균임대료를 조사하고, 이에 따라 평균, 최대, 최소 임대료의 범위를 제시하고, 이 안에서 임대료를 산정하게 하고 있다. 하지만 독일은 최초의 임대료를 자유롭게 산정할 수 있도록 하는 차이점을 보인다.

그러나 대도시의 경우 최근 임대료 상승 현상이 두드러져 자 베를린에 대해 신규주택에도 임대료 상한을 적용하고 있다. 독일의 임대료 규제는 파리와 마찬가지로 건물의 건축연도, 규모 등 유형별로 임대료를 제시하고 있어. 두 나라의 경우 유사점을 찾을 수 있다. 파리 이외의 대도시에 대해서 IRL 상승률을 넘어 주택임대료를 인상하지 못하는 것과 마찬가지로 두 나라 모두 기간에 대한 임대료 상한을 정하고 있는 점 또한 공통점이며, 이는 우리나라에도 이미 적용되고 있는 제도임을 알 수 있다.

### 5.2. 시사점

2014년부터 본격적으로 시행되는 프랑스의 주택임대료 규제는 소비자 물가에 의해 산정되는 임대료 기준 지수 IRL이 기본이 된다. 이는 전국에 실시되는 것이 아닌 주택시장이 가열된 도시에 제한되어 적용되는 것이다. 또한 국가 전체에서 적용되는 기준과 함께 현재 파리에서 시행되는 것처럼 지역별 실제 주택임대료 현황이 반영된 기준임대료와 상한, 하한 임대료를 산정하고 이에 따라 지역특성을 반영하여 임대료를 규제하고 있다. 이러한 규제는 구체적인 실태조사를 근거로 하고 있으며 주택의 유형, 건물 건축연도에 따라 별도로 제시되어 매우 세부적인 특징을 지닌다.

프랑스의 주택 임대료 규제는 단순히 임대료를 인위적으로 조정하는 것이 아니라 임차인의 주택에 대한 접근성을 제고하고 소득에서 주택부문 지출을 합리화하여 전반적 소비를

14) <http://droit-finances.commentcamarche.net/>

15) <http://droit-finances.commentcamarche.net/>



촉진하고자 하는 방향을 지닌다. 이에 임대료 규제와 함께 기존의 주택 임차에서 임차인이 어려움을 겪었던 보증인, 보증금, 중개수수료 등에 대한 전반적인 제도 개선을 통해 임대인이 보다 편리하게 주택을 구할 수 있고 약자의 입장에서 동등한 입장을 지닐 수 있도록 제도를 개선하였다.

또한 최근에는 알튀르법의 후속 법률로서 엘랑 법률이 새로 제정되어 엘랑 법률에 따라 파리와 다른 대도시의 민간주택 임대료가 통제가 확대될 제도적 근거가 마련됐다. 월세 위주로 전환되고 있는 우리나라 주택시장에서 민간주택 임대료 규제는 심도있게 검토가 필요한 사항이다. 우리나라의 경우 공공임대주택의 비율이 낮고 입주계층이 제한되어 일반인의 경우 주거비 지출의 상승 및 소비여력의 저하가 예상된다. 이에 주택 임대료 기준 지수나 시장현황에 기반한 기준 임대료 제도의 시범적 도입 및 관련 제도 마련의 검토가 요구되는 시점이다.

## 인용문헌

1. 김용순·이석제, 2001. 「공공임대료 산정기준 및 세입자 주거안정 방안에 대한 연구」, 대한주택공사 주택도시연구원.
2. 박은철·이재수 외, 2015. “장기공공임대주택의 입주자격 및 임대료 체계개선방향 연구”, 「도시행정학보」 28(3): 1-31.
3. 이창무·정의철·이현석, 2002. “보증부월세시장의 구조적 해석”, 「국토계획」 38(1):109-124.
4. 조덕훈, 2014. “내용분석을 통한 주택전세제도 변화전망의 유형분석”, 「국토계획」 49(6):33-50.
5. 조주현, 1990. “주택전세보증금의 결정요소”, 「행정연구」, 14(9):111-127.
6. 진미윤, 2013, 공공임대주택의 임대료 체계 조정 방안 연구, 토지주택연구원
7. 천현숙 외, 2015, “독일, 프랑스 주택임대료 규제 관련 국외출장 자료”, 국토연구원,
8. 최민아, 2016, “전·월세 시장 안정을 위한 프랑스 민간주택 임대료 관리 사례 조사”, 토지주택연구원
9. 최창규·지규현, 2007. “전세와 월세에 대한 구조적 해석”, 「국토계획」 42(3):215-226.
10. Centre d'anayse strategique, 2011, *L'évolution des prix du logement en France sur 25 ans.*
11. Préfet de la région de d'Ile-de-France, 2015, *Les loyers à Paris.*
12. Union sociale pour l'habitat, 2013, *Les HLM en chiffres,* Lille.
13. Vincent Bénard, 2007, *Kill The Decline!*
14. André Larané, 2012, May 4, "Mars 1918. Blocage des loyers en France", <http://www.herodote.net/>
15. Tonino Serafini, 2015, June 11, "Encadrement des loyers : fini la démesure", Libération, [http://www.liberation.fr/societe/2015/06/11/finila-demesure\\_1327907](http://www.liberation.fr/societe/2015/06/11/finila-demesure_1327907)
16. Arrêté n°, 2015 176-0007, Préfet de la région Ile-de-France.
17. Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
18. Loi n° 48-1360 du 1 septembre 1948
19. <http://droit-finances.commentcamarche.net>
20. <http://www.insee.fr/>
21. <https://www.legifrance.gouv.fr/>
22. <http://www.observatoire-des-loyers.fr/>
23. <https://www.service-public.fr/>
24. <http://www.observatoire-des-loyers.fr/>