

# 한국과 미국의 주택 임대차 차임 규제 제도에 관한 비교연구\*

## A Comparative Study of Housing Rent Regulations in Korea and the United States

정은아\*\*

Jeung, Eun Ah

### 목 차

- |                            |                          |
|----------------------------|--------------------------|
| I. 들어가며                    | IV. 국내 주택 차임 규제 제도의 특징 및 |
| II. 미국의 주택 차임 규제 제도        | 개선점                      |
| III. 국내 차임 규제 제도의 특징 및 개선점 | V. 맺음말                   |

주택 차임 규제는 임차인의 주거 안정성을 보장하기 위한 중요한 정책 수단이며, 국내에 2020. 7. 주택임대차보호법의 개정으로 도입되었다. 현행 국내 차임 규제 제도를 미국 내 차임 규제 제도와 비교하고, 국내 제도의 특징과 개선점을 탐색해보고자 한다.

미국은 주택 차임에 관하여 연방법으로 규율하지 않으므로, 여러 주에서 다양한 원칙과 형태로 이를 규율하고 있다. 먼저, 주택 차임 규제 제도를 적극 도입한 주의 경우 오리건과 캘리포니아처럼 주 전역에 걸쳐 적용

<https://doi.org/10.35148/ilsire.2023..27.81>

투고일: 2023. 10. 14. / 심사완료일: 2023. 11. 17. / 게재확정일: 2023. 11. 21.

\* 이 논문은 2023년 9월 15일 건국대학교 법학연구소 국내학술대회(주제: 임대료 규제  
는 바람직한가)에서 발표한 내용을 수정, 보완한 것입니다.

\*\* 건국대학교 법학전문대학원 조교수

Assistant Professor, Konkuk University Law School

되는 방식과 뉴욕이나 뉴저지, 메릴랜드처럼 주 내 일부 지역에 한하여 적용되는 방식으로 대별 될 수 있다. 그렇지만, 이처럼 주택 차임에 규제하는 주는 소수에 불과하고, 오히려 다수의 주에서 주택 차임에 대한 규제를 금지하는 법을 두고 있다. 나아가, 주택 차임에 규제하는 주법을 살펴보더라도, 상당한 유연성과 구체적 타당성을 도모하고 있음을 알 수 있다. 차임 인상률 상한을 물가지수 및 여러 요소를 반영하여 결정하고, 또한 그와 같은 결정 요소들의 변동을 반영하여 매해 새로이 인상률의 상한을 산정하여 발표한다. 여러 개별적 사정에 기초한 예외 조항도 상당수 발견된다.

그러나, 한국의 주택 차임 규제는 획일성이 뚜렷하다. 주택임대차보호법과 민간임대주택법은 대부분의 주택 임대차에 단일한 5%의 상한을 설정하며, 지역적 특성이나 경제적 변동성을 반영하지 않고 있다. 주택 시장의 안정과 공정한 거래는 모두 중요한 정책 목적이므로, 이러한 부분을 개선하는 노력이 필요하다.

**[주제어]** 전월세 상한제, 임대차 3법, 차임 인상률, 미국의 차임 규제, 차임증감청구권

## I. 들어가며

안전하고 쾌적한 집에 안정적으로 거주하고자 하는 것은 인간의 기본적인 욕구 중 하나이다. 삶의 기반이 되는 주거 공간을 누군가는 자기 소유로 마련하고 있기도 하고, 그렇지 않은 경우 임대차의 방식으로 타인의 주택에 거주하게 된다.

국토교통부가 발표한 가장 최근 주거실태조사인 2021년 조사결과에 따르면<sup>1)</sup> 우리나라 전체 가구 중 39%가 임차가구(무상 사용 포함 시 41.7%)이며, 전국에서 가장 임차가구 비중이 높은 서울에서는 그 수치가 무려 54%(무상 사용 포함 시 56.5%)에 달한다.<sup>2)</sup> 이처럼 임대차 방식의

1) 국토교통 통계누리, “2021년 주거실태조사(일반가구 행정구역별 점유형태)”, 2022. 12. 26, <[https://stat.molit.go.kr/portal/cate/statView.do?hRsId=327&hFormId=6909&hDivEng=&month\\_yn=>](https://stat.molit.go.kr/portal/cate/statView.do?hRsId=327&hFormId=6909&hDivEng=&month_yn=>)>, 검색일: 2023. 11. 10.

주거 형태 비중이 상당히 높은 상황에서, 임차주거의 안정화 문제는 정부의 상시적인 주요 관심 사안이라 할 수 있다. 이에 지난 정부는 대선 공약 중 하나로 차임 인상률 상한을 제한하는 전월세 상한제와 임차인의 주거 기간을 보장하는 임대차 갱신청구권을 내세웠고, 그에 따라 2020년 7월 31일 주택임대차보호법 및 부동산거래신고법 일부개정법령으로 소위 임대차 3법을 도입했다.

이 법안 개정을 앞두고 독일, 미국, 영국 등 외국의 차임 규제 제도에 관한 여러 연구들이 이루어졌다.<sup>3)</sup> 대개의 선행 연구는 국내에 새로운 제도 도입을 앞두고, 보다 합리적인 규율을 마련하고자 다른 국가가 실제로 운영 중인 차임 규제 제도의 내용을 분석하고 비교법적으로 검토하는 내용이다. 특히, 미국에 한정하여서는 박신욱의 “임대차임규제에 관한 비교연구 -한국과 미국의 임대차임규제에 대한 연구를 중심으로-”<sup>4)</sup>는 미국 내 차임 규제 제도를 둔 대표적인 대도시 중 로스앤젤레스, 워싱턴 D.C., 타코마파크, 뉴욕시의 법령을 소개하고 한국의 법제와 비교하고 있으며, 필자의 줄고, “미국 뉴욕의 주택 차임 규제 제도 연구”<sup>5)</sup>는 미국에서 가장 오랜 기간 차임 인상에 관한 규제 제도를 시행해오고 있는 뉴욕시의 규율 내용에 대해 상세히 분석하고 있다.

본고에서는 보다 시야를 넓혀 미국 전역을 기준으로 차임 규제에 관

2) 지난 2019년 전국 임차가구 비중 38.1%(무상 사용 포함 시 42%) 보다 약간 상승한 수치이다.

3) 김세준, “독일의 주택임대차계약상 차임의 규제 -2015년 4월 21일 독일민법 임대차 개정법을 중심으로-”, 강원법학 제48집, 강원대학교 비교법학연구소, 2016, 191-215쪽; 장민, “영국 주택임대차의 차임규제제도”, 법학논총 제19권 제3호, 조선대학교 법학연구원, 2012, 233-256쪽; 박인, “선진국의 임대료규제와 도입방안의 연구 -공정 임대료 법안을 중심으로-”, 대한부동산학회지 제33권 제2호, 대한부동산학회, 2015, 347-374쪽; 장민/허명국, 임대차법제의 비교법적 연구, 법무부, 2010.

4) 박신욱, “임대차임규제에 관한 비교연구 -한국과 미국의 임대차임규제에 대한 연구를 중심으로-”, 법학논총 제33권 제3호, 한양대학교 법학연구소, 2016, 104-112쪽.

5) 정은아, “미국 뉴욕의 주택 차임 규제 제도 연구”, 외법논집 제42권 제2호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2018, 317-329쪽.

한 입법 태도를 다루어 보고, 그에 미루어 우리 차임 규제 of 특징과 개선점을 탐구해보고자 한다.

## II. 미국의 주택 차임 규제 제도

### 1. 주택 차임 규제에 관한 미국 연방법의 태도

미국은 일반적인 주택임대차에 관하여 연방 차원의 법률로 규율하지 아니하며, 주 차원의 법령과 보통법(common law)으로 규율한다.<sup>6)</sup> 다만, 전미통일주법위원회전국회의(the National Conference on Commissioners on Uniform State Laws, NCCUSL)에서 1972년 마련한 미국통일주택임대차법<sup>7)</sup>이 존재하며, 대다수의 주는 위 모범법안의 전부 또는 일부를 수용한 주법을 두고 있다.<sup>8)</sup>

위 모범법안상 주택의 임대차(lease)는 임대인과 임차인 사이, 구두 또는 서면으로, 임대인이 주거공간(dwelling unit)을 일정 기간 동안 점유의 대가를 받고 임차인에게 빌려주는 계약이다.<sup>9)</sup>

위 모범법안은 임차인이 건강·안전에 중요한 영향을 미치는 주택 관련 법규를 임대인이 위반한 사실 등을 신고하거나 세입자 단체를 조직·

6) 정은아, 위의 논문, 316쪽.

7) Uniform Law Commission, “Residential Landlord and Tenant Act, Revised”, <<https://www.uniformlaws.org/committees/community-home?CommunityKey=e9cd20a1-b939-4265-9f1e-3a47a538d495>>, last visit: 2023. 11. 10.

8) 전장현, “미국부동산에서 주택임대차의 성립요건과 의무에 대한 고찰 -미국주택임대차법을 중심으로-”, 법학연구 제19권 제2호, 한국법학회, 2019, 332쪽.

9) 2015년 개정 통일주택임대차법(Revised Uniform Residential Landlord and Tenant Act) 제1조 일반조항.

Section 102 (8), (18), (27), (33) 참조. 보다 구체적인 계약 성립 요건은 전장현, 위의 논문, 337-339쪽.

참여한다거나 하는 행위 등을 하였을 때, 임대인이 그에 대하여 보복적 조치로서 차임을 인상하는 것을 금지하고 있을 뿐,<sup>10)</sup> 차임을 규제하는 내용은 포함하고 있지 아니하다.<sup>11)</sup>

즉, 현재 미국 연방 차원의 일반적 법률로는 차임에 관한 규율이 존재하지 않는다. 과거 전쟁 시와 같은 경제위기가 있던 때 미국 연방 차원에서 차임 인상을 규제하는 제도를 한시적으로 도입한 적은 있으며, 그에 관한 제도를 연혁적으로 살펴보면 다음과 같다.

### 1.1 1차, 2차 세계 대전 시의 차임 규제

미국을 포함한 북미와 유럽 지역에서 최초의 차임 통제는 대개 1차 세계 대전 시기 경제적 위기로부터 기인하였다. 다만, 이 시기에도 미국 내 차임 규제는 연방 법률 차원이 아닌 뉴욕시나 워싱턴 D.C. 같은 일부 지역에서 자치법령에 근거해 이루어졌을 뿐이다.<sup>12)</sup> 이러한 차임 규제 제도에 대해 그 위헌성이 다투어졌으나, 연방대법원은 한시적인 비상조치로서 그 정당성을 인정하였다. 워싱턴 D.C.와 뉴욕시의 차임 통제는 각 1924년, 1929년경 종료되었다.<sup>13)</sup>

그리고 2차 세계 대전 발발 이후 미국 정부는 1942년 한시법인 ‘비상 가격통제법(Emergency Price Control Act)’을 제정하여 주택 수급 불균형에 대응하기 위해 국가적 비상조치로서 차임 통제 조치를 도입하였다.<sup>14)</sup> 위 연방법은 1947년 실효되었으나, 종전 후에도 주택 수급 부족 상태가

10) 2015년 개정 통일주택임대차법 제9조 보복행위. Section 901.

11) 정은아, 앞의 논문, 317쪽.

12) Brian J. Asquith/Shane M. Reed, *Rent Control in California: Policy Review*, W.E.Upjohn Institute for Employment Research, 2021, p. 4.

13) W. Dennis Keating/Michael B. Teitz/Andrejs Skaburskis, *Rent Control : Regulation and the Rental Housing Market*, Routledge, 1998, p. 4.

14) John F. McCarthy, “Aspects of Federal Rent Control”, *Cornell Law Review Vol. 31 Iss. 2*, Cornell University, 1945, p. 68.

지속되었기에, ‘주거차임법(The Housing and Rent Act)’이 도입되어 일정 범위에서 주택 차임의 통제가 유지되었고 이는 1953년경 철폐되었다.<sup>15)</sup> 그러나 위 연방 규제의 철폐 직후에는 많은 주 정부 관할 내에서 주 차원의 법령에 의해 차임 규제가 존치하였다. 1950년대 중반에 이르러서야 뉴욕주를 제외한 모든 주에서 차임 규제 제도가 사라지게 되었다.<sup>16)</sup>

## 1.2 전쟁 이후의 차임 규제

위와 같이 연방 차원의 차임 규제가 사라진 후로 한동안 뉴욕시가 미국 내 유일하게 차임을 규제하는 지역으로 남아있었으나, 1968년에 이르러 매사추세츠주 내에서도 차임 규제가 이루어졌다.<sup>17)</sup> 그리고 베트 남전을 거치며 1971년 닉슨 정부가 한시적인 차임 통제 조치를 도입하였다가 1973년경에 철폐하였다. 이후 각 지역의 주택 수급이나 세입자 단체의 캠페인 등 여러 경제적, 정치적 상황에 따라 뉴저지, D.C. 및 캘리포니아의 대도시 등 자체적으로 차임 규제를 도입하는 지역들이 나타나기 시작했다.<sup>18)</sup> 이 시기 이후로는 연방 차원의 차임 규제 제도는 시행된 바 없으며, 미국 내 주나 지방자치단체별로 자율적으로 차임에 관한 규율 여부를 결정하고 있을 뿐이다.

---

15) 정은아, 앞의 논문, 316쪽.

16) W. Dennis Keating/Michael B. Teitz/Andrejs Skaburskis, *op. cit.*, p. 4.

17) Wade Wetherington, “The District of Columbia Rental Housing Act of 1977: the effect of rent control on the rental housing market”, *Catholic University Law Review Vol. 27 Iss. 3*, Catholic University, 1978, pp. 606-626, p. 608; W. Dennis Keating/Michael B. Teitz/Andrejs Skaburskis, *op. cit.*, p. 4; Kenneth K. Barr, “Rent Control in the 1970’s: The Case of the New Jersey Tenants’ Movement”, *Hastings Law Journal Vol. 28 Iss. 3*, UC Hastings College of Law, 1977, p. 637.

18) W. Dennis Keating/Michael B. Teitz/Andrejs Skaburskis, *op. cit.*, p. 5.

### 1.3 소결

앞서 언급한 것처럼 미국은 주택 임대차에 관하여 연방법으로 규율하지 않으며, 따라서 그 차임에 관한 사항도 주나 지방자치단체<sup>19)</sup> 차원의 법령에서 다루고 있을 뿐이다. 다만, 미국 연방 정부도 과거 경제위기 상황에서 한시적으로 차임 규제 조치를 도입한 바 있으나, 현재로서는 존재하지 않는다.

따라서, 주택 차임에 관한 미국의 현행 규제는 각 주 차원의 법제를 살펴보아야 한다. 미국의 여러 주 가운데 대표적으로 뉴욕과 캘리포니아는 오랜 기간 주택 차임을 통제하는 규율을 두고 있는 것으로 알려졌고, 그 외에 워싱턴 D.C., 메릴랜드, 뉴저지 등이 차임을 규제하고 있다. 그러나 차임을 적극적으로 규제하는 주는 일부에 지나지 않고, 오히려 주법으로 하위 지방자치단체들이 차임을 통제하는 것을 제한하는 경우가 더 많다. 이하에서는 차임 통제에 관하여 이처럼 상반된 태도의 여러 주의 현행 입법례를 살펴보고자 한다.

## 2. 차임을 통제하는 주의 법제

### 2.1 주 전역에 차임 규제가 적용되는 방식

#### 2.1.1 오리건

오리건주는 미국에서 최초로 주 전역에 걸쳐 일률적으로 적용되는 차임 통제 조치를 도입하였다. 오리건주는 기존에는 오리건주 내 지방자치단체의 차임 규제를 금지하고 있었으나,<sup>20)</sup> 2019년 2월경 주 차원에서 차임 인상을 규제하는 세입자보호법인 Senate Bill 608(SB 608)<sup>21)</sup>을 도입

19) 연방 정부와 주 정부 외의 카운티(county), 시(city), 타운십(township)과 특별구(special district) 등의 지방정부(local governments)를 일컫는다.

20) Oregon Statute ORS § 91.225 Local Rent Prohibited.

하였다. 현재 오리건주에서는 주 단위의 단기임대차를 제외한 15년 이상 연수의 건물<sup>22)</sup>에 관한 주택 임대차의 경우 임대인은 차임을 연간 7%에 물가 상승률<sup>23)</sup>을 더한 값 이상으로 인상할 수 없도록 차임을 통제하고,<sup>24)</sup> 또한 12개월 이상 거주한 세입자에 대해서는 정당한 이유 없이 퇴거 조치할 수 없도록<sup>25)</sup> 하여 세입자의 주거안정성을 도모하고 있다.

오리건주 경제분석국(Oregon Office of Economic Analysis)은 매년 위법에 따른 차임 인상을 상한을 산정하는데, 2019년 10.3%, 2020년 9.9%, 2021년 9.2%, 2022년 9.9%, 2023년에는 7월 이전 10%, 7월 이후 14.6%로 발표하였다.<sup>26)</sup>

### 2.1.2 워싱턴 D.C.

워싱턴 D.C.는 1985년 임대주택법(Rental Housing Act)<sup>27)</sup>을 통해 전체

21) 이는 오리건주법 Chapter 9(Residential Landlord and Tenant)의 일부 조항을 개정하는 내용이다. 개정법안인 SB 608은 입법 정보 웹사이트 LegiScan, “Oregon Senate Bill 608 (Prior Session Legislation)”, <<https://legiscan.com/OR/text/SB608/id/1934002>>, last visit: 2023. 11. 10. 개정 내용이 반영된 오리건주법은 Oregon Laws, “ORS 90.323 Maximum rent increase”, <[https://oregon.public.law/statutes/ors\\_90.323](https://oregon.public.law/statutes/ors_90.323)>, last visit: 2023. 11. 10.

22) Oregon Statute ORS § 90.323 Maximum rent increase (7).

23) 구체적으로, 노동통계국 소비자물가지수(Consumer Price Index for All Urban Consumers, West Region).

24) Oregon Statute ORS § 90.323 Maximum rent increase (3).

25) 정당한 사유가 있는 퇴거(just cause eviction)는 세입자가 차임 연체 등 임대차계약을 위반한 경우에 허용된다. 세입자가 임대차 첫째가 지나면 위와 같은 정당한 사유가 없는 퇴거(no-cause eviction)는 주택의 철거, 개조 또는 수리, 임대인의 거주 등 일정한 제한적 상황에서만 허용된다.

26) Oregon.Gov, “Rent Stabilization”, <<https://www.oregon.gov/das/oea/pages/rent-stabilization.aspx>>, last visit: 2023. 11. 10.

27) 제정안 D.C. Law 6-10: <<https://code.dccouncil.gov/us/dc/council/laws/docs/6-10.pdf>>, last visit: 2023. 11. 10.; 개정안 D.C. Official Code Sec. 42-3501.01 et seq. District of Columbia, “Subchapter II. Rent Stabilization Program.”, <<https://code.dccouncil.gov/us/dc/council/code/titles/42/chapters/35/subchapters/II/>>, last visit: 2023. 11. 10.

행정구역 내에 적용되는 차임 통제를 시행하였다. 위 법에 따른 차임 통제는 1975년 이전에 지어진 건물에 적용되며, 차임 인상률 상한은 연간 2%에 소비자물가지수를 더한 값으로 연 10%를 넘지 못하도록 하되, 62세 이상 또는 장애인이 세입자인 경우에는 최대 연 5%를 넘지 못하게 하였다.<sup>28)</sup> 임대인의 수익률이 12%를 넘지 못한다면 곤궁 청원(hardship petition)을 통해 차임 상한 규정의 예외를 인정받을 수 있는 조항을 두기도 하였다.<sup>29)</sup> 또한, 워싱턴 D.C.의 차임 규제 제도는 제정 당시 1991. 12. 31. 만료로 실효되는 한시법이었으나<sup>30)</sup> 이후 여러 차례 연장되었고, 가장 최근에는 2020. 12. 31. 만료를 앞두고 갱신되어 현재는 2030. 12. 31.까지 유효한 상태이다.<sup>31)</sup>

### 2.1.3 캘리포니아

캘리포니아주의 차임 규제에 관한 가장 중요한 법률 중 하나는 코스타-호킨스 임대주택법(Costa-Hawkins Rental Housing Act,<sup>32)</sup> 이하 ‘코스타호킨스법’이다. 코스타호킨스법은 당시 상원의원인 짐 코스타(Jim Costa)와 하원의원인 필 호킨스(Phil Hawkins)의 주도로 1995. 7. 24. 제정되었다. 코스타호킨스법은 차임을 통제하는 지방자치단체의 조례를 금지하지는 않았으나 그에 관한 여러 배제나 제한을 설정하여 주법이 차임

28) 워싱턴 D.C.는 1985년 관련 법이 제정되어 그에 관하여는 선행 연구에서 충분히 소개되어 있다. 박신옥, 앞의 논문, 107쪽.

29) D.C. Law 6-10. Section. 212.

30) D.C. Law 6-10. Section. 907, D.C. Official Code 2001 § 42-3502.12.

31) The Washington Post, “Housing advocates push for more aggressive rent-control measures in D.C.”, 2019. 10. 2, <[https://www.washingtonpost.com/local/housing-advocates-push-for-more-aggressive-rent-control-measures-in-dc/2019/10/02/39d3c9b6-e52e-11e9-a331-2df12d56a80b\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/housing-advocates-push-for-more-aggressive-rent-control-measures-in-dc/2019/10/02/39d3c9b6-e52e-11e9-a331-2df12d56a80b_story.html)>, last visit: 2023. 11. 10.

32) California Legislative Information, “CIVIL CODE - CHAPTER 2.7. Residential Rent Control [1954.50 - 1954.535]”, <[https://leginfo.ca.gov/faces/codes\\_displayText.xhtml?lawCode=CIV&division=3.&title=5.&part=4.&chapter=2.7.&article](https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=CIV&division=3.&title=5.&part=4.&chapter=2.7.&article)>, last visit: 2023. 11. 10.

통제에 관한 권한을 선점한다는 점을 전제하고 있다.<sup>33)</sup> 구체적으로, 코스타호킨스법은 세입자가 자발적으로 혹은 정당한 사유로 퇴거조치되어 공실이 된 경우, 임대인이 초기 임대료(initial rent)를 설정할 수 있게 하였다.<sup>34)</sup> 이에 따라, 공실 상태에서도 연속적으로 차임 인상 제한이 적용되는 방식의 공실규제(vacancy control)를 둔 일부 도시의 조례가 적용되는 주택 임대차의 경우 일정한 경과 기간을 거쳐 그 같은 규제에서 벗어나게 되었다.<sup>35)</sup> 또한, 모든 단독주택(single-family home)과 대부분의 콘도미니엄 등 개별적 양도가 가능한 주택,<sup>36)</sup> 그리고 1995. 2. 1. 이후 입주증명서를 받은 신축 건물의 가구<sup>37)</sup>에 대하여는 차임 통제의 적용이 배제되도록 하였다. 즉, 캘리포니아주에서는 지방자치단체의 조례를 통해 차임을 규제할 수 있으나, 코스타호킨스법으로 그와 같은 차임 통제 조례의 적용을 일정 부분 제한한 것이다.

그러나, 이후 차임 규제에 관한 태도가 변화하여 2019. 9. 11. 통과된 2019년 세입자보호법인 AB 1482(Assembly Bill No.1482 Tenant Protection Act of 2019)<sup>38)</sup>는 주 전역에 적용되는 차임 규제 조항을 두고 있다. AB 1482는 2020. 1. 1.자로 시행되었으며, 이처럼 주 전역에 걸쳐 적용되는 차임 규제 법령을 도입한 것은 오리건주 다음 두 번째이다. AB 1482에 따르면, 캘리포니아주의 주거용 부동산 임대인은 차임을 인상할 때 그 직전 12개월간의 차임을 기준으로 ‘연 5%에 생활비 변동률을 더한 값’ 또는 ‘연 10%’를 넘어서 인상할 수 없다.<sup>39)</sup> 또한, 차임 인상은 위 상한

33) Brian J. Asquith/Shane M. Reed, *op. cit.*, p. 4.

34) California Civil Code § 1954.53(a).

35) California Civil Code § 1954.52(C)(i).

36) California Civil Code § 1954.52(a)(3)(A).

37) California Civil Code § 1954.52(a)(i).

38) California Civil Code § 1946.2, 1947.12 to 1947.13.

California Legislative Information, “AB-1482 Tenant Protection Act of 2019: tenancy: rent caps.”, <[https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=201920200AB1482](https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB1482)>, last visit: 2023. 11. 10.

내에서 연간 두 차례까지만 가능하다.<sup>40)</sup> 이러한 차임 규제는 15년 이상 된 건물에 한하여 적용된다.<sup>41)</sup> AB 1482는 차임 규제에 관한 지방자치단체 조례를 금지하지 아니하여, 주법보다 더 강력한 세입자 보호를 규정한 조례는 허용된다.<sup>42)</sup>

#### 2.1.4 소결

행정구역 전역에 걸쳐 일괄적으로 차임을 통제하는 법령을 두는 주는 드물다. 오리건, 캘리포니아가 비교적 최근에 그와 같은 법안을 도입하였고, 그 외에 주 단위는 아니지만 워싱턴 D.C가 행정구 전체에 적용되는 차임통제제도를 두고 있을 뿐이다.

오리건과 캘리포니아의 차임 통제 법령은 주 전체에 적용된다는 공통점이 있지만, 오리건주는 이전에 하위 지자체 단위에서 차임 통제가 이루어지지 않고 있었기 때문에 새로 도입된 SB 608법이 보다 획일적으로 주 전역을 통제한다는 차이점이 있다. 가령, 오리건주는 차임 인상률 상한이 주 전역에 일률적으로 적용되나, 캘리포니아주는 차임 인상률 상한을 정할 때 고려하는 생활비 변동률로 지역 소비자물가지수(Regional CPI)<sup>43)</sup>를 사용하며 또한 하위 지자체 조례로 더 강한 보호가

39) California Civil Code § 1947.12(a)(1) Subject to subdivision (b), an owner of residential real property shall not, over the course of any 12-month period, increase the gross rental rate for a dwelling or a unit more than 5 percent plus the percentage change in the cost of living, or 10 percent, whichever is lower, of the lowest gross rental rate charged for that dwelling or unit at any time during the 12 months prior to the effective date of the increase. (이하 생략).

40) California Civil Code § 1947.12(a)(2).

41) California Civil Code § 1947.12(d)(4).

42) Brian J. Asquith/Shane M. Reed, *op. cit.*, p. 2.

43) 로스앤젤레스, 샌프란시스코, 샌디에고와 같은 캘리포니아주의 대도시는 별도로 regional CPI가 산정되어 발표된다. U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “Consumer Price Index”, <<https://www.bls.gov/cpi/regional-resources.htm>>, last visit: 2023. 11. 10.

가능하므로 주 전역에 차임 인상률 상한이 단일하게 적용되는 것은 아니다. 또한, 캘리포니아주의 차임 규제 제도는 10년 후 2030. 1. 1.로 법령 적용이 만료되는 일몰조항을 두고 있는 반면, 오리건주는 별도의 적용 기한이나 일몰조항을 두고 있지 않다.

## 2.2 주 내의 일정 지역에 한하여 차임 규제가 이루어지는 방식

### 2.2.1 주법상의 차임 규제 제도를 지방자치단체가 채택하는 방식 – 뉴욕

뉴욕주는 미국 내에서 가장 오랜 기간 차임 규제 제도를 유지해오고 있는 주로서, 1920년 전시의 비상조치로서 처음 차임 규제를 도입한 이래 1929년~1949년 사이의 기간을 제외하고 현재까지 전 기간 차임 규제 제도를 시행하고 있다. 역사가 오랜 만큼 복잡한 연혁을 가지고 있으며,<sup>44)</sup> 현재 뉴욕주는 여전히 차임상한에 관한 차임통제(Rent Control) 제도와 차임 인상률 상한을 규제하는 차임안정(Rent Stabilization)제도의 이원적인 프로그램을 통해 차임을 규제한다.<sup>45)</sup> 차임통제제도는 1947년

|       |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1950년 | 비상주택차임통제법(The Emergency Housing Rent Control Law) : 연방법인 비상가격통제법 만료에 대비하여 차임통제를 주법으로 규정.                                                                                                                                                                             |
| 1962년 | 지역비상주택차임통제법(The Local Emergency Housing Rent Control Act) : 차임통제 정책을 지방자치단체(뉴욕시)가 직접 관할.                                                                                                                                                                             |
| 1971년 | 공실주택탈규제법(The Vacancy Decontrol Law) : 1971. 7. 1. 이후 공실이 되는 경우 차임 규제 적용을 배제.                                                                                                                                                                                         |
| 1974년 | 비상임차인보호법(The Emergency Tenant Protection Act, ETPA) : 뉴욕시가 1969년 도입한 차임안정제도를 뉴욕시 외 다른 지역으로 확대하여, 1971년 공실주택탈규제법에 의해 탈규제화된 주택에 새로이 차임안정제도 적용을 받게 함.<br>(* <a href="https://www.nysenate.gov/legislation/laws/LEH">https://www.nysenate.gov/legislation/laws/LEH</a> ) |
| 1983년 | 일괄주거법(The Omnibus Housing Act) : 뉴욕주 주택 및 지역개발국의 관할범위를 뉴욕시를 포함한 주 전역으로 확대.                                                                                                                                                                                           |
| 1993년 | 차임규제개혁법(The Rent Regulation Reform Act) : 고소득 세입자, 고가 주택의 적용 배제.                                                                                                                                                                                                     |
| 2019년 | 주거안정 및 세입자보호법(The Housing Stability and Tenant Protection Act) : 차임 규제 적용이 가능한 지방자치단체의 일정 인구 수 이상 제한을 없애고, 차임 규제 제도의 일몰조항을 없애서 영구적인 제도로 변경함.                                                                                                                         |

44) 차임규제에 관한 뉴욕주법 주요 연혁. The New York State Senate, “Legislation”, <<https://www.nysenate.gov/legislation/laws>>, last visit: 2023. 11. 10.

이전에 완공된 일정한 규모 이상의 건물에 세입자 또는 그 세입자와 함께 거주하던 적법한 승계인이 1971년 6월 30일 이전부터 현재까지 계속 거주하고 있는 때에 한하여 적용되며, 해당 주거용 건물이 1971년 7월 1일 이후 공실이 된 때에는 차임통제가 종료되므로 그 적용 범위가 협소하다.<sup>46)</sup> 대부분의 차임 규제는 차임안정제도에 의해 이루어진다.<sup>47)</sup>

뉴욕주의 차임 규제 제도 중 차임통제제도는 애초 2차 대전 시기 도입된 제도이므로 이후 각 지방자치단체가 해당 지역 내 공실률, 주택 수급, 시장 조건 등 상황을 고려해 그 필요성을 판단하고 통제를 해제할 수 있는 옵트아웃 방식으로 그 적용 범위를 규정하고 있고,<sup>48)</sup> 현재 뉴욕시, 나쏘(Nassau), 웨스트체스터(Westchester) 카운티 등에서 유지되고 있다.<sup>49)</sup> 차임안정제도 역시 유사한 지역에서 시행되고 있으나, 다만 이는 1974년 비상임차임보호법으로 새로이 도입된 것이므로 그에 근거해 지방자치단체가 주거 수급 문제의 비상성을 선언하여야 적용되는 옵트인 방식이다.<sup>50)</sup>

차임 규제에 관한 뉴욕의 제도는 2019년 주거안정 및 세입자 보호법(The Housing Stability and Tenant Protection Act)<sup>51)</sup>으로 인해 주요한 변화

45) 규제 내용에 관한 상세한 사항은 정은아, 앞의 논문, 322-327쪽.

46) 정은아, 위의 논문, 323쪽.

47) 2021년 기준, 뉴욕시의 차임통제 대상 주택은 약 19,400 가구이나, 차임안정화 주택은 1,048,860 가구에 달한다. NYC Rent Guidelines Board, “Rent Control FAQ”, <<https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/resources/faqs/rent-control>>, last visit : 2023. 11. 10.

48) Emergency Housing Rent Control Law (274/46 337/61) Section 12 Application. The New York State Senate, “Legislation”, <<https://www.nysenate.gov/legislation/laws/ERL>>, last visit: 2023. 11. 10.

49) Homes and Community Renewal, “Rent Control”, <<https://hcr.ny.gov/rent-control>>, last visit: 2023. 11. 10.

50) Emergency Tenant Protraction Act (576/74) Section 3.

The New York State Senate, “Legislation”, <<https://www.nysenate.gov/legislation/laws/ERL>>, last visit : 2023. 11. 10.

51) The New York State Senate, “Senate Bill S6458”, <<https://www.nysenate.gov/legislation/>>

가 있었다.<sup>52)</sup> 첫째로, 기존에는 주의회가 4년에서 8년 단위로 공실률이 5% 미만인 비상성(emergency) 여부에 관하여 판단하고 제도의 연장 여부를 결정하는 일몰조항을 둔 한시법의 형태였으나, 위 법으로 차임 규제 제도의 일몰조항은 2019. 6. 14.부로 삭제되었고 이로써 적용 기한이 없는 영구적인 법이 되었다. 다음으로, 차임안정제도가 적용될 수 있는 인구 수 기준의 지역적 제한을 철폐하였다. 이에 기존에는 뉴욕시, 나쑈, 록랜드(Rockland), 웨스트체스터 카운티 등지에서만 적용 가능하던 차임안정제도는 시 정부(municipality)가 해당 지역 내 주거에 관한 비상성을 선언하는 경우 시행될 수 있어, 이론적으로 주 전역에 적용가능하게 되었다. 이에 새로이 킹스턴시가 위 2019년 법에 따라 2022. 7. 지역 내 주택 수급의 비상성을 선언하고 차임안정제도를 도입하였다.<sup>53)</sup>

---

bills/2019/S6458>, last visit: 2023. 11. 10.

52) New York State Legislature, *Statement from Senate Majority Leader Andrea Stewart-Cousins and Assembly Speaker Carl Heastie on Historic Affordable Housing Legislation*, 2019. 6. 11: <<https://nyassembly.gov/Press/files/20190611a.php>>, last visit: 2023. 11. 10.; NYC Rent Guidelines Board, “2019-2020 Regular Sessions SENATE - ASSEMBLY”, 2019. 6. 11: <<https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2019/11/Housing-Stability-and-Tenant-Protection-Act-of-2019.pdf>>, last visit : 2023. 11. 10.

53) City of Kingston NY, “CITY OF KINGSTON Office of Housing Initiatives”, <[https://kingston-ny.gov/filestorage/8399/8469/48370/ETPA\\_Implementation\\_Fact\\_Sheet\\_Kingston\\_New\\_York.pdf](https://kingston-ny.gov/filestorage/8399/8469/48370/ETPA_Implementation_Fact_Sheet_Kingston_New_York.pdf)>, last visit : 2023. 11. 10.; New York State Division of Homes and Community Renewal, “Strengthening New York State rent regulations”, 2020. 2. 19, p. 14: <<https://hcr.ny.gov/system/files/documents/2020/02/rent-regulation-hstpa-presentation.pdf>>, last visit : 2023. 11. 10.; New York State Homes and Community Renewal, “Rent Stabilization and Rent Control”, *HOMES AND COMMUNITY RENEWAL OFFICE OF RENT ADMINISTRATION Fact Sheet #1*, 2022. 9: <<https://hcr.ny.gov/system/files/documents/2022/09/fact-sheet-01-09-2022.pdf>>, last visit : 2023. 11. 10.; New York State Homes and Community Renewal, “Emergency Tenant Protection Act(ETPA) of 1974 Chapter 576 Laws of 1974 as Last Amended”, *HOMES AND COMMUNITY RENEWAL OFFICE OF RENT ADMINISTRATION Fact Sheet #8*, 2022. 9: <<https://hcr.ny.gov/system/files/documents/2022/09/fact-sheet-08-09-2022.pdf>>, last visit : 2023. 11. 10.

정리하면, 현재 뉴욕은 차임 규제 제도의 근거를 주법으로 두고 있으며, 지방자치단체는 그에 따라 해당 지역 내 주거 수급의 비상성을 판단하고 차임 규제 제도의 시행 여부를 결정할 수 있다. 위 주법에 따라 설립된 카운티 단위의 차임가이드라인위원회(Rent Guideline Board)는 부동산세, 수도세, 유지비, 금융비용, 주택 공실률 등을 고려하여 매해 기간이 1년인 임대차와 기간이 2년인 임대차의 차임 인상을 상한을 고시함으로써, 지역적인 특성과 경제적 사정을 고려한 차임 인상을 상한이 마련된다.

## 2.2.2 지방자치단체가 주법상 근거를 요하지 않고, 자율적으로 차임을 규제하는 방식 - 뉴저지, 메릴랜드

뉴저지는 차임을 규제하는 주법을 두고 있지 않으며, 각 지방자치단체가 차임 인상의 폭이나 횟수를 제한하는 규율을 둘 수 있다.<sup>54)</sup> 다만, 차임 인상이 비양심적(unconscionable)일 경우에는 세입자가 이를 거부하고 다룰 수 있다.<sup>55)</sup> 또한, 신축 다가구 주택법(Newly Constructed Multiple Dwellings Law)에 따라, 신축한 다가구 건물에 관하여는 건물에 관한 30년 이내 모기지론을 상환하는 동안에는 지방자치단체의 차임 통제 규제를 면제하도록 규정하였다.<sup>56)</sup>

메릴랜드 역시 뉴저지와 유사하게, 주법으로는 차임 규제에 관한 제

54) State of New Jersey Department of Community Affairs, "Landlord-Tenant Information", <[https://www.nj.gov/dca/divisions/codes/offices/landlord\\_tenant\\_information.html](https://www.nj.gov/dca/divisions/codes/offices/landlord_tenant_information.html)>, last visit: 2023. 11. 10. rent bulletin 참조.

55) OFFICIAL SITE OF THE STATE OF NEW JERSEY, "N.J.S.A. § 2A:18-61.1 (f)", <[https://www.nj.gov/dca/divisions/codes/codereg/pdf\\_regs/2A\\_18\\_61.pdf](https://www.nj.gov/dca/divisions/codes/codereg/pdf_regs/2A_18_61.pdf)>, last visit: 2023. 11. 10.

56) OFFICIAL SITE OF THE STATE OF NEW JERSEY, "NEWLY CONSTRUCTED MULTIPLE DWELLINGS N.J.S.A. 2A:42-84.1 THROUGH 84.6", <[https://www.nj.gov/dca/divisions/codes/publications/pdf\\_lti/new\\_const\\_m\\_dwell\\_law.pdf](https://www.nj.gov/dca/divisions/codes/publications/pdf_lti/new_const_m_dwell_law.pdf)>, last visit: 2023. 11. 10.

도를 두고 있지 않으나, 하위 지방자치단체에서 자율적으로 차임 규제 제도를 도입할 수 있다. 이처럼 비슷한 법체계를 가지고 있지만, 실제 차임 규제 제도가 이루어지는 양상은 매우 달라서, 2022년 기준 메릴랜드주에서는 타코마파크(Takoma Park)시만이 유일하게 차임 인상을 규제하고 있으나,<sup>57)</sup> 뉴저지주에서는 100개 이상의 지방자치단체가 차임에 관한 규제를 두고 있다.<sup>58)</sup>

### 3. 차임 통제를 제한하는 주의 법제

위에서 살펴본 바와 같이 적극적으로 차임 규제를 시행하고 있는 주도 있지만, 반대로 다음과 같이 차임 규제를 제한하는 법령을 두고 있는 주가 다수이다.

| 주                      | 차임 규제를 제한하는 주법                                                                               |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 뉴멕시코 <sup>59)</sup>    | 어떤 행정구역이나 시도 사적 소유 부동산의 차임을 통제하는 조례(ordinance) 또는 결의안(resolution)을 제정할 수 없다.                 |
| 노스캐롤라이나 <sup>60)</sup> | 카운티 또는 시는 사적 소유하는 단독주택 또는 다세대 주택 또는 상업용 임대 부동산에 부과되는 차임을 규제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다. |
| 노스다코다 <sup>61)</sup>   | 행정구역은 민간 주거용 또는 상업용 부동산 임대 에 부과되는 차임을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                    |

57) City of Takoma Park, “RENT STABILIZATION”, <<https://takomaparkmd.gov/government/housing-and-community-development/rental-housing-programs/rent-stabilization/>>, last visit: 2023. 11. 10.

메릴랜드주 타코마파크시 외에 몽고메리 카운티(Montgomery County)는 차임 규제를 2023. 7. 통과시켜 내년부터 차임 규제 제도를 실시한다. Maryland Matters, “Montgomery County Council OKs rent increase cap”, <<https://www.marylandmatters.org/2023/07/19/montgomery-county-council-oks-rent-increase-cap/>>, last visit: 2023. 11. 10.

58) 뉴저지주 정부 웹사이트의 임대인-세입자 정보 페이지 중 rent control survey 참조.

59) New Mexico Statute §47-8A-1 (a).

60) North Carolina Code §42-14.1.

|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 매사추세츠 <sup>62)</sup>    | 어떠한 시나 타운도 임대료 통제를 시행, 유지 또는 집행할 수 없으며, 단 이 장(Chapter)을 수락한 시나 타운은 아래와 같은 임대료 통제 규정을 채택할 수 있다.: (a) 특정 시나 타운에서 임대료 통제 규정을 처음 채택한 날로부터 6개월 후, 부동산 소유자의 임대료 통제 규정 또는 그 후에 채택된 어떤 임대료 통제 규정에 대한 준수는 완전히 자발적이고 강제되지 않으며, 그러한 규정을 적용받고 싶지 않은 사람이나 단체의 재산은 임대료 통제 규정의 어떤 부분에도 영향을 받지 않아야 한다. |
| 사우스캐롤라이나 <sup>63)</sup> | 카운티 또는 시는 사적 소유하는 단독주택, 다세대 주택 또는 상업용 임대 부동산에 대해 부과되는 차임을 어떤 방식으로든 규제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                 |
| 사우스다코다 <sup>64)</sup>   | 지방정부 단위는 민간 주거용 부동산 임대에 부과되는 차임을 통제하는 조례, 결의안 또는 기타 제정안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                                           |
| 애리조나 <sup>65)</sup>     | 주의회는 도시 및 타운의 민간 주거용 주택에 대한 차임 통제 부과는 주의 관심사임을 선언한다. 따라서 민간 주거용 부동산에 대한 임대료 통제 권한은 주정부에 의해 선점된다.                                                                                                                                                                                       |
| 아이오와 <sup>66)</sup>     | 시에서는 민간 주거용 또는 상업용 부동산 임대에 대해 부과할 수 있는 차임액에 제한을 두는 조례를 채택하거나 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                                                 |
| 아칸소 <sup>67)</sup>      | 지방정부 단위는 민간 주거용 또는 상업용 부동산 임대에 대해 부과되는 차임을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                                         |
| 아이다호 <sup>68)</sup>     | 지방정부 단위는 민간 주거용 부동산 임대에 대해 부과되는 차임을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                                                |
| 앨라배마 <sup>69)</sup>     | 지방정부 단위는 사유 재산의 임대에 대해 부과되는 차임을 통제하는 효과가 있는 조례(ordinance), 결의안(resolution) 또는 규칙(rule)을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                            |
| 오클라호마 <sup>70)</sup>    | 시 정부는 사적 소유의 단독주택 또는 다세대 주택 또는 상업용 임대 부동산에 부과되는 차임을 규제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                                |
| 유타 <sup>71)</sup>       | 카운티, 도시 또는 타운은 주의회의 명시적인 승인을 받지 않는 한, 민간 주거용 부동산의 차임 또는 수수료를 통제하는 조례 또는 결의안을 제정할 수 없다.                                                                                                                                                                                                 |
| 워싱턴 <sup>72)</sup>      | 차임 통제 부과는 주 전체에 중요하고, 주에 의해 선점된다. 어떠한 도시, 타운도 공공 소유, 공공 관리 부동산 또는 저소득 임대주택의 자금 조달 또는 계공을 위한 민관 공동 계약에 따라 저소득 임대주택을 제공하는 부동산 이외의 단독주택 또는 다세대 주택 임대 건물 또는 부지에 대해 부과할 차임을 규제하는 조례 또는 기타 조항을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                           |
| 일리노이 <sup>73)</sup>     | 지방정부 단위는 민간 주거용 또는 상업용 부동산 임대에 부과되는 차임을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                                            |
| 위스콘신 <sup>74)</sup>     | 시, 마을, 도시 또는 카운티는 주거용 임대주택의 사용에 대한 차임 또는 수수료를 규제할 수 없다.                                                                                                                                                                                                                                |
| 조지아 <sup>75)</sup>      | 카운티 또는 시는 사적 소유의 단독주택 또는 다세대 주택 임대 부동산에 부과되는 차임을 어떤 방식으로든 규제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                                          |
| 캔자스 <sup>76)</sup>      | 카운티, 시, 타운십 등 어떠한 행정구역도 사적 소유의 주거 또는 상업용 부동산의 임대 또는 구매를 위해 거래당사자 사이 합의한 차임 또는 매매가격을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                                                                                                                                                |

|                     |                                                                                                                    |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 콜로라도 <sup>77)</sup> | 주의회는 민간 주거용 주택에 대한 차임 통제에 부과는 주의 관심사임을 확인하고 선언한다. 따라서, 카운티 또는 시는 민간 주거용 부동산이나 주택에 대한 차임을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정할 수 없다. |
| 테네시 <sup>78)</sup>  | 지방정부 단위는 민간 주거용 또는 상업용 부동산 임대에 대해 부과되는 차임을 통제하는 조례 또는 결의안을 제정, 유지 또는 시행할 수 없다.                                     |
| 텍사스 <sup>79)</sup>  | 시의 통치기구는, 법령이 정한 재난으로 주택수급의 비상사태가 발생하거나 또는 주지사가 승인하는 경우에 한하여서만, 차임통제조례를 제정할 수 있다.                                  |
| 플로리다 <sup>80)</sup> | 시, 카운티 또는 기타 지방정부의 단위는 차임에 대한 통제 효과가 있는 법률, 조례, 규칙 또는 기타 조치를 채택하거나 효력을 유지할 수 없다.                                   |

이처럼 주법에서 하위 지방자치단체에서는 차임을 통제하는 효과를 발생시키는 규율을 할 수 없음을 명시적으로 규정하고 있는 주가 많다. 그에 더하여, 애리조나와 콜로라도처럼 차임을 규제하는 권한은 주 의회에 있음을 밝히거나 또는 주의 승인을 얻어서만 허용된다는 제한을

61) North Dakota Statute §47-16-02.1.

62) Massachusetts General Laws. Chapter 40P. Section 4.

63) South Carolina Code of Laws. §27-39-60.

64) South Dakota Codified Laws. §6-1-13.

65) Arizona Code § 33-1329.

66) Iowa Code §364.3 Section 9.

67) Arkansas Code §14-16-601. Rent Control Preemption (b).

68) Idaho Code §55-307. Rights and Obligations of Owners. (2).

69) Alabama Code §11-80-8.1. (b).

70) Oklahoma Statute §11-14-101.1.

71) Utah Statute §57-20-1 (1).

72) Washington Statute RCW 35.21.830.

73) Illinois Statutes 50 ILCS 825. Rent Control Preemption Act. Section 5.

74) Wisconsin Statute §66.1015. (1).

75) Georgia Code §44-7-19.

76) Kansas Code §12-16. 120. Prohibiting rent control or control of real estate purchase price by political subdivisions; exceptions. (a).

77) Colorado Code §38-12-301. Control of rents by counties and municipalities prohibited. (1).

78) Tennessee Code. §66-35-102.

79) Texas Code. §214.902. (a).

80) Florida Code §166.043. Ordinances and rules imposing price control. (2).

두는 경우도 있다. 주법의 선점에 따라, 지방자치단체의 차임 통제를 제한하는 방식이라 할 수 있다.

#### 4. 소결

알래스카, 몬태나, 네바다, 펜실베이니아 등과 같이 차임 규제에 관하여 아무런 규율을 두고 있지 않는 주들도 있지만, 대다수의 주는 차임 인상에 관한 규제를 제한하거나 또는 반대로 차임 인상을 적극 통제하는 주법을 두고 있다. 차임통제를 적극적으로 도입한 주는 소수이고, 그 중에서도 주 전역에 걸쳐 차임 인상률을 획일적으로 제한하는 예는 드물다. 뉴욕시나 캘리포니아의 주요 대도시처럼 인구밀도가 높은 지역에서 차임 규제 제도를 시행하는 경향이 알려져 있으나 이는 미국 전체로 보았을 때는 흔치 않은 입법례인 것이다. 마이애미(플로리다), 보스턴(매사추세츠), 시카고(일리노이) 등과 같이 차임 규제가 금지되어 있는 대도시들도 여전히 많다. 각 주의 주택 수급 상황, 임차가구 비중 등과 같은 경제적인 요인들 외에도 정치적인 여건 등 다양한 요소가 반영된 저마다의 정책적 판단에 따른 것으로 생각된다.<sup>81)</sup>

---

81) 2017 New York City Housing and Vacancy Survey에 따르면, 뉴욕시는 2017년 기준 총 가구 수가 3,469,240이며, 그 중 세입자가 점유하는 가구 수는 2,183,064으로 임차가구 비중이 약 63%에 달한다. 국가 평균은 35%-36% 대 정도라고 한다. New York City, "Fast Facts about NYC Housing", <<https://www.nyc.gov/content/tenantprotection/pages/fast-facts-about-housing-in-nyc>>, last visit: 2023. 11. 10.

### Ⅲ. 국내 차임 규제 제도의 특징 및 개선점

#### 1. 민법상의 차임증감청구권

우리 민법은 제628조에서 “임대물에 대한 공과부담의 증감 기타 경제 사정의 변동으로 인하여 약정한 차임이 상당하지 아니하게 된 때에는 당사자는 장래에 대한 차임의 증감을 청구할 수 있다”고 규정하고 있을 뿐, 차임 인상의 폭이나 횟수 등에 관하여는 별다른 통제는 하지 않는다. 위 조항은 임대차계약 체결 시에 당사자들이 예견할 수 없던 사정이 사후에 발생하여 약정된 차임이나 보증금의 상당성을 잃게 될 때 그 일방적 조정을 허용하는 것으로 사정변경의 원칙이 반영된 것이다.<sup>82)</sup> 이는 형성권으로서, 가령 임대인이 민법 제628조에 의하여 장래에 대한 차임의 증액을 청구하였을 때에 당사자 사이에 협의가 성립되지 아니하여 법원이 결정해 주는 차임은 증액청구의 의사표시를 한 때에 소급하여 그 효력이 생긴다.<sup>83)</sup> 이러한 차임증감청구권은 임차인, 임대인 모두에게 인정되는 것으로, 특별히 임차인 보호만을 위한 입법은 아니라 하겠다.

#### 2. 「주택임대차보호법」에 따른 차임 규제

##### 2.1 주택임대차보호법상 차임 등 증감청구권 규정

주택임대차보호법은 1983년 개정 시부터 제7조에 “약정한 차임 또는

82) 편집대표 콰윤직, 민법주해 제15권, 박영사, 2009, 106쪽, 108쪽; 대법원 2015. 1. 15. 선고 2014다216072 판결 참조. 한편, 대법원은 임대차계약 체결 시에 임대인이 일방적으로 차임을 인상할 수 있고 상대방은 이의를 할 수 없다고 약정한 사례에서 이는 강행규정인 민법 제628조에 위반하는 약정으로서 임차인에게 불리한 것으로 효력이 없다고 판단한 바 있다(대법원 1992. 11. 24. 선고 92다31163, 31170 판결).

83) 대법원 2018. 3. 15. 선고 2015다239508, 239515 판결; 대법원 1968. 11. 19. 선고 68다1882 판결.

보증금이 임차주택에 관한 조세·공과금 기타 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 상당하지 아니하게 된 때에는 당사자는 장래에 대하여 그 증감을 청구할 수 있다. 그러나 증액의 경우에는 대통령령이 정하는 기준에 따른 비율을 초과하지 못한다.”는 차임 등의 증감청구권 규정을 두었다.<sup>84)</sup> 그리고, 1984년 제정된 동법 시행령에서는 법 제7조에 따른 차임 또는 보증금 증액청구의 경우 “약정한 차임 등의 20분의 1을 초과하지 못한다”는 인상 비율 제한 및 “임대차계약 또는 약정한 차임 등의 증액이 있는 후 1년 이내에는 이를 하지 못한다”는 시기적 제한을 두었다.<sup>85)</sup> 민법 제628조의 차임증감청구권과 유사한 규정이나, 특별법의 입법 목적에 비추어 임대인의 증액 청구의 경우에 한하여 비율과 시기의 제한을 부가한 것이다.

대법원은 “주택임대차보호법 제7조의 규정은 임대차계약의 존속 중 당사자 일방이 약정한 차임 등의 증감을 청구한 때에 한하여 적용되고, 임대차계약이 종료된 후 재계약을 하거나 또는 임대차계약 종료 전이라도 당사자의 합의로 차임 등이 증액된 경우에는 적용되지 않는다.”고 해석해왔다.<sup>86)</sup> 따라서, 많은 경우 실제 거래에 있어서는 임대인이 임대차 갱신을 앞두고 제6조에 따라 차임 등을 증액하는 조건 변경 통지를 하게 되고, 부동의 시 임대차의 종료를 면할 수 없는 임차인이 차임 조건 변경에 동의하게 되면 당사자의 합의로 차임 등이 증액된 경우에 해당하여 제7조 상의 증액 비율 제한은 적용되지 않게 되므로, 동 조항은 별다른 효용성을 갖지 못하였다. 이에 주택임대차의 갱신에 관한 제6조의 정비 없으면, 제7조의 증감청구권은 무의미한 규정임이 지적되어 왔다.<sup>87)</sup>

84) 구 주택임대차보호법(법률 제3682호, 1983. 12. 30, 일부개정) 제7조.

85) 구 주택임대차보호법 시행령(대통령령 제11441호, 1984. 6. 14, 제정) 제2조.

86) 대법원 1993. 12. 7. 선고 93다30532 판결; 대법원 2002. 6. 28. 선고 2002다23482 판결.

87) 손연우, “주택임대차보호법상 차임 등의 증감청구권과 소액보증금 제도에 관한

## 2.2 2020. 7. 31. 법 개정의 주요 내용

주택임대차보호법 제7조의 차임 등 증감청구권 규정은 거의 40여 년에 이르도록 조문 번호 외에 별다른 내용 변동 없이 유지되다가,<sup>88)</sup> 2020. 7. 31. 소위 ‘전월세 상한제’ 도입 목적으로 대폭 개정되었다.

위 개정 시 법 제7조 제1항의 단서의 ‘대통령령’이 정하는 바에 따른 증액 비율 제한 부분이 삭제되고, 제7조 제2항에 “제1항에 따른 증액청구는 약정한 차임이나 보증금의 20분의 1의 금액을 초과하지 못한다. 다만, 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도는 관할 구역 내의 지역별 임대차 시장 여건 등을 고려하여 본문의 범위에서 증액청구의 상한을 조례로 달리 정할 수 있다.”는 규정이 삽입되었다. 개정 전 조항이 증액 비율 제한 범위를 대통령령으로 위임하고 있던 것을 개정 후에는 법률에서 직접 제한하는 것으로 변경하고, 또한 시·도 등의 조례로 법률이 정한 위 상한 범위 내에서 달리 정할 여지를 둔 것이다. 나아가, 개정의 핵심적인 부분은 법 제6조의3에 계약갱신요구권을 신설하고, 동조 제3항에서 갱신되는 임대차의 차임과 보증금은 제7조의 범위에서 증감할 수 있다고 규정한 것이다. 이로 인하여, 법 제6조의3 제3항 및 제7조의 적용에 따라, 임대인은 법정갱신 또는 갱신요구권의 행사에 따른 임대차의 갱신 시 차임이나 보증금을 5% 한도 내에서만 인상할 수 있는 제한을 받게 된 것이다.<sup>89)</sup>

소고”, 법학논총 제33권 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2016, 177쪽, 187쪽.

88) 시행령 역시 규율하는 내용이 좀 더 복잡해지면서 조문 위치는 바뀌었으나 내용은 계속 유지되었다. 현행 주택임대차보호법 시행령(대통령령 제33254호, 2023. 2. 21. 일부개정) 제8조.

89) 법 개정 이유에도 ‘계약갱신 시 차임이나 보증금의 증액청구는 약정한 차임이나 보증금의 20분의 1의 금액을 초과하지 못하도록 제한하려는 것’임이 명시되어 있다. 이에 더하여, 상가임대차보호법 제11조는 증감청구의 요건이 되는 사정 변동 사유로 ‘감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제2조 제2호에 따른 제1급 감염병 등에 의한 경제사정의 변동’을 추가적으로 명시하고, 나아가 증액청구의 경우 대통

### 3. 「민간임대주택에 관한 특별법」상의 차임 규제

민간임대주택에 관한 특별법(이하, ‘민간임대주택법’)은 소위 임대차 3법 도입 이전 실질적인 전월세 상한제, 계약갱신요구권, 임대차 신고제 등의 규제를 하는 대신, 등록 임대사업자에게 세제 혜택을 부여해 임대사업자 등록을 유도하고 민간임대주택법 적용 범위 확대를 도모해왔다. 그러나, 이후 정책 기조의 변경으로 주택임대차보호법을 개정, 강화하면서 그에 따라 민간임대주택법을 통한 주택 임대차의 규제 필요성이 감소하여 그에 맞춰 2020. 8. 14. 개정을 통해 적용 대상을 대폭 축소하였다.

종래에는 임대사업자가 4년 이상 임대할 목적으로 취득하여 임대하는 ‘단기민간임대주택’,<sup>90)</sup> 임대사업자가 공공지원민간임대주택이 아닌 주택을 8년 이상 임대할 목적으로 취득하여 임대하는 ‘장기일반민간임대주택’<sup>91)</sup>에 관한 규율을 두어, 임대사업자가 일반적인 주택에 관하여 4년 또는 8년의 의무임대기간을 정하여 동법의 적용을 받을 수 있었다. 그러나, 2020. 8. 14. 개정을 통해 주택임대차보호법의 적용 대상이 되는 일반 임대주택과 차별성이 적은 ‘단기민간임대주택’을 삭제하고, ‘장기일반민간임대주택’의 임대의무기간을 종전 8년에서 10년 이상으로 늘린 데다가 아파트 매입·임대의 경우에는 장기일반민간임대주택을 등록할 수 없도록 하였다. 이러한 개정에 따라 단기민간임대주택과 아파트를 통한 장기일반민간임대주택은 임대의무기간 경과로 등록이 자동말소된다.<sup>92)</sup>

민간임대주택법은 2015. 8. 28. 개정 시 임대사업자가 임대의무기간 동안에 임대료 증액을 청구하는 경우 연 5% 범위에서 주거비, 물가지수, 인근 지역 임대료 변동률 등을 고려하여야 한다는 조항을 신설하였다.<sup>93)</sup>

---

령령이 정한 비율(현행 5%)을 초과하지 못한다는 제한을 두고 있다.

90) 민간임대주택법 제2조 제4호.

91) 민간임대주택법 제2조 제5호.

92) 구 민간임대주택법(2020. 8. 18. 법률 제1742호로 일부 개정된 것) 제6조 제5항.

이후 2018. 1. 16. 개정으로 “임대사업자가 임대유기기간 동안에 임대료의 증액을 청구하는 경우에는 임대료의 5퍼센트의 범위에서 주거비 물가지수, 인근 지역의 임대료 변동률, 임대주택 세대 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 증액 비율을 초과하여 청구해서는 아니 된다. 다만, 공공지원민간임대주택은 임대유기기간을 넘는 임대기간 동안에 임대료의 증액을 청구하는 경우에도 이를 적용한다”는 내용으로 임대료 증액 비율 제한을 명확하게 강행규정화하였다.<sup>94)</sup> 즉, 민간임대주택법은 위 개정조항이 시행된 2019. 2. 15.부터 전월세 상한제를 도입한 개정 주택임대차보호법이 2020. 7. 31. 시행될 때까지 차임 인상을 실질적으로 규제하는 유일한 법률이었다.

민간임대주택법상 차임 인상을 제한하는 조항은 여전히 존속하나, 현재는 아파트 매입·임대를 제외한 장기일반민간임대주택과 공공지원 민간임대주택 등 제한적인 범위 내에서만 적용될 뿐이다.

#### IV. 국내 주택 차임 규제 제도의 특징 및 개선점

앞서 미국과 한국의 주택 차임 규제 제도를 비교해볼 때, 국내 규율의 가장 큰 특징은 확실성이다.

먼저, 주택임대차보호법의 경우 법률 문언상 차임 인상은 5% 상한 범위 내에서 지방자치단체 조례로서 달리 정할 수 있으나 현재 별도로 이를 정한 조례는 없다. 다음으로, 민간임대주택법은 차임 인상의 상한을 5% 범위 내에서 주거비 물가지수, 인근 지역 임대료 변동률, 임대주

93) 구 민간임대주택에 관한 특별법(2015. 8. 28. 법률 제13499호로 전부 개정된 것) 제44조 제2항.

94) 구 민간임대주택에 관한 특별법(2018. 8. 14. 법률 제15730호로 일부 개정된 것) 제44조 제2항.

택 세대 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하도록 위임하고, 그에 따라 동법 시행령은 100세대 이상 민간임대주택단지의 경우 ‘통계청장이 고시하는 지출목적별 소비자물가지수 항목 중 해당 임대주택이 소재한 특별시, 광역시, 특별자치시, 도 또는 특별자치도의 주택임차료, 주거시설 유지·보수 및 기타 주거관련 서비스 지수를 가중 평균한 값의 변동률’로 정한다.<sup>95)</sup> 그리고, 그 외 민간임대주택의 경우에는 5%로 증액 비율 상한을 명시하고, 다만, 주거비 물가지수 및 인근 지역 임대료 변동률 등을 고려하여야 한다고 규정하고 있을 뿐이다.

정리하자면, 현재 국내 법령에 따르면 100세대 이상 민간임대주택단지를 제외한 거의 모든 주택 임대차 차임의 인상 시, 조세·공과금 등 부담의 증감이나 물가지수 변동과 무관하게, 획일적인 5%의 상한이 실제 적용되고 있다. 100세대 이상 민간임대주택단지의 경우에는 보다 상세한 기준에 따라 구체적인 증액 비율 상한이 산정되나,<sup>96)</sup> 역시 5% 이내라는 절대적 상한으로 인해 경제적 사정의 고려가 제한적인 측면이 있다.

## 1. 차임 인상률 상한의 지역적 단일성의 문제

미국 내 차임 인상을 규제하는 여러 주의 법령은 그 구체적인 규율의 내용은 각각 다르지만, 오리건주를 제외하고는 그 주 내에서 적용되는 차임 인상률의 상한이 카운티나 시와 같은 하위 지방자치단위별로 다양

95) 시·군·자치구는 조례로서 달리 정할 수 있도록 하나, 그에 관한 조례는 제정된 바 없다.

96) 여러 대규모 민간임대주택단지별로 구체적으로 적용되는 증액 비율 정보는 확인하기 어렵다. 정보를 한데 모아서 공시하는 웹사이트가 부재하며, 정보 접근성과 관련하여 민간임대주택단지에 거주하는 세입자조차도 해당 단지가 100세대 이상 규모에 해당하여 보다 강화된 증액 비율 적용 대상인지 확인이 쉽지 않다는 언론의 지적이 있었다. 한겨레신문, “100세대 이상 임대사업자인지 못 알려줘? 임차인 권리는 뒷전”, 2021. 6. 9, <<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/998669.html>>, 검색일: 2023. 11. 10.

하게 규정된다는 공통점이 있다.

국내에서는 100세대 이상 민간임대주택단지의 경우 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도 단위로 증액 비율이 산출되어 지역적 특성이 반영되나, 이를 제외한 일반적인 주택 임대차의 경우 5%의 상한이 지역적 구별 없이 단일하게 적용된다. 이러한 규제 하에서는 수도권의 인구 집중 현상, 지방 혁신도시의 개발, 농어촌 지역 등 지방의 인구 소멸 문제 등으로 지역별로 주택의 수요 공급 불균형성이나 생활비 변동률이 상이하여 차임 규제의 필요성뿐 아니라 구체적인 차임 인상률 상한의 타당성이 저마다 다를 것이지만, 그에 대한 고려는 반영될 수 없을 것이다.

## 2. 차임 인상률 상한의 고정성의 문제

현행 국내 규제에서 차임 인상률의 상한은 시간의 흐름에 따라 경제적 사정이 변동되더라도 이와 무관하게 5%로 고정되어 있다. 경제위기 상황에서 임차인을 보호하기 위해 그보다 강화된 상한이 적용되어야 할 때도 있을 것이고, 반대로 그보다 높은 차임 인상이 정당화되어야 하는 때도 있을 것이다. 미국의 사례에서, 오리건주의 경우 2019년부터 2023년 사이 적용된 인상률 상한은 가장 높았을 때와 가장 낮았을 때의 차이만 해도 5% 이상이다. 2013년부터 2023년까지 10년의 기간 동안 뉴욕시의 차임가이드라인위원회에서 발표한 2년 단위 임대차(2-year renewal lease)에 적용되는 인상률 상한을 살펴보면 0%에서 7.75%까지 다양하다.<sup>97)</sup> 이는 차임 인상률 상한을 정하는 여러 경제적 요소의 변동성을 충실히 반영한 결과로 생각된다.

97) The NYC Rent Guidelines Board, “Rent Guidelines Board Apartment Orders #1 through #55”, <<https://rentguidelinesboard.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2023/07/2023-Apartment-Chart.pdf>>, last visit: 2023. 11. 10.

### 3. 차임 인상률 상한의 적정성의 문제

나아가, 차임 인상률의 절대적 상한이 5%로 상당히 낮은 편이라는 것도, 그 제한의 확실성을 강화한다. 현행 100세대 이상 민간임대주택단지의 경우도 마찬가지이지만, 주택임대차보호법에 따라 향후 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도에서 여러 구체적 요인들을 반영할 수 있는 조례를 입법한다 하더라도, 그와 같은 경제적 사정 반영은 상당히 제한적일 수 밖에 없다. 즉, 현행법 하에서는 지역별로 조례로써 차임 인상 상한을 규제하더라도, 5% 이하로 상한을 낮추어 차임 통제를 강화하는 방향으로 규율하는 수밖에 없다. 이는 애초에 지방자치단체가 별도 조례를 입법할 동기를 감소시키는 이유가 되기도 할 것이다.

이처럼 지나치게 제한적인 방식의 통제는 효용성을 떨어뜨리기도 한다. 가령, 민간임대주택법상 100세대 이상 대규모 민간임대주택단지에는 강화된 규제가 적용되고 있지만, 그와 같은 제한을 받는 임대사업자 입장에서는 증액 비율 위반 시 등록이 말소될 위험<sup>98)</sup>이나 3천만 원 이하 과태료 부과 처분<sup>99)</sup>의 불이익보다 차임 인상에 대한 경제적 압박이 더욱 높다면, 규제 위반의 일탈을 선택할 가능성도 있는 것이다.<sup>100)</sup> 실제로, 대규모 민간임대주택단지의 임대사업자가 2020년 6월경 임대차 갱신 시 적용되는 법상 증액 비율 한도인 0.9%를 따르지 않고 5%를 인상한

98) 민간임대주택법 제6조 제1항 제7호.

99) 민간임대주택법 제67조.

100) 한편, 주택임대차보호법은 제10조의2에서 임차인이 제7조의 증액 비율을 초과하여 차임 또는 보증금을 지급한 경우 초과 지급한 차임 또는 보증금 상당액의 반환을 청구할 수 있다고 규정하고 있는 것과 달리, 민간임대주택법은 제46조 제3항에서 시장·군수·구청장은 임대차계약 신고 제도에 따라 신고된 임대료가 제44조 제2항의 증액 비율을 초과하여 증액되었거나 해당 지역의 경제적 사정 변동 등으로 조정될 필요가 있다고 인정하는 경우 임대료를 조정하도록 권고할 수 있다고 규정하고 있어, 증액 비율 한도를 위반하여 차임을 인상하더라도 이는 사법상으로는 유효한 것으로 해석될 수 있어 의문이다.

사례,<sup>101)</sup> 2020년 12월경 임대차 갱신 시 적용되는 법상 증액 비율 한도인 1.33%를 초과하여 8.53%를 인상한 사례<sup>102)</sup>들이 보도된 바 있으며, 관련 시민단체에서 송파구 내 임대사업자 위반 사례를 조사한 결과 사업자들이 증액 비율 한도인 0.65%~1.33%를 넘어 그 3배~6배의 임대료를 받은 사례가 상당히 많은 것으로 확인되었다고 한다.<sup>103)</sup>

#### 4. 차임 규제 제도의 일률적 적용 - 예외의 부재

미국의 차임 규제 제도는 대개 그 규제에서 배제될 수 있는 각종 예외 조항을 두고 있다. 오리건과 캘리포니아에서는 15년 이내 연수의 신축 주택은 차임 규제에서 제외되며, 워싱턴 D.C.의 경우 임대인의 수익률이 지나치게 침해받을 경우 곤궁 청원 제도를 통해 예외를 인정해주시기도 한다. 또한, 뉴저지에서는 임대인이 신축 다가구 건물에 관한 30년 이내 모기지론을 상환 중인 경우 차임 규제에서 벗어날 수 있게 해주기도 한다. 뉴욕에서는 2019년 법 개정 전까지는 약 월 2,774달러에 달하는 고가 차임 주택, 연속 2년 이상 연간 소득이 20만 달러를 넘는 고소득자인 세입자 등도 차임 규제의 배제 사유로 인정되기도 하였다.<sup>104)</sup> 즉, 차임 규제를 시행하는 주라도 하더라도, 해당 지역 내 존재하는 전체

101) 한겨레신문, “세입자 보호한다는 등록임대주택... 세입자 절반은 “몰라요””, 2021. 7. 20, <<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/1004205.html>>, 검색일: 2023. 11. 10.

102) 쿠키뉴스, “인상률 더 적어야 하는데...100세대 이상 임대사업자 ‘알 길 없어’”, 2021. 6. 24, <<https://www.kukinews.com/newsView/kuk202106230218>>, 검색일: 2023. 11. 10.

103) 쿠키뉴스, “허울뿐인 임대료상한제...지자체는 ‘국토부 탓’”, 2021. 6. 10, <<https://www.kukinews.com/newsView/kuk202106090222>>, 검색일: 2023. 11. 10.

104) 뉴욕의 2019년 주거안정 및 세입자보호법은 다각도로 세입자 보호를 강화하였는데, 이에 관한 구체적인 개정법 비교는 Gerald Lebovits/John S. Lansden/Damon P. Howard, *New York Housing Stability and Tenant Protection Act of 2019 : What Lawyers must know*, New York State Bar Association, 2019, p. 35 내지 p. 45 참조.

주택에 관한 모든 임대차의 차임을 규제하는 것은 아니다. 뉴욕시 같은 경우도 2020년 기준 총 임차 주택 중 차임 통제 및 차임 안정화 제도 등의 규제를 적용받는 가구는 약 45%에 지나지 않는다.<sup>105)</sup>

그러나, 우리 법률상으로는 어떠한 예외 조항도 존재하지 않는다. 가령, 임대인의 경제적 상황이 극히 악화하였는데 차임이 유일한 소득원인 경우, 수년에 걸쳐 차임을 인상하지 않아 시세와의 차이가 크게 벌어진 경우, 고가 주택의 고소득 임차인에 대한 임대인 경우 등 여러 가지 상황에서 규제의 완화 가능성을 고민해 볼 수 있을 것이지만 현행 법률은 일시 사용을 제외<sup>106)</sup> 국내에서 이루어지는 거의 전부의 주택 임대차에 대해 차임 인상 제한을 가하며, 또한 그 제한의 내용도 -보다 엄격한 민간임대주택법상이 적용되는 경우 외에- 예외 없이 언제나 확일적으로 ‘인상률 상한 5%’인 것이다. 임대인으로서의 주택임대차보호법 제6조의3 단서에 따라 임차인에게 상당한 보상을 제공하거나 임차 주택의 철거·재건축, 또는 본인의 실거주 등의 사유를 만들어 임대차 갱신 의무에서 벗어남으로써 차임 인상의 한계에서 벗어나는 방법을 강구할 수는 있을 것이나, 동일한 임차인과 임대차계약 관계를 유지하는 경우에는 임차인의 동의를 구하여<sup>107)</sup> 새로이 재계약하는 외에는 차임 인상률 상

105) 2021 NYC Housing and Vacancy Survey (HVS)에 따르면, 뉴욕시 내 총 주거용 가구는 3,644,000가구이고, 그 가운데 임차가구는 약 62.4%인 2,274,260가구, 차임 통제 대상 주택은 16,400가구, 차임안정화대상 주택은 1,006,000가구 정도이다. NYC, 2021 New York City Housing Vacancy Survey Selected Initial Findings, NYC Department of Housing Preservation and Development, May 16, 2022, p. 8 참조: <<https://www.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdfs/services/2021-nychvs-selected-initial-findings.pdf>>, last visit: 2023. 11. 10.

106) 주택임대차보호법 제11조.

107) 임차인이 계약갱신요구권을 행사하지 않고 임대인과 새로운 임대차계약을 맺는 형식으로, 차임을 5% 넘게 인상하는 합의를 하는 것은 가능한 것으로 해석된다. 부동산대책 정보사이트 정책풀이집, “임대인과 임차인이 합의로 5%를 초과하는 갱신계약을 체결할 수 있는지? (계약갱신요구권을 행사하지 않는 경우) 또한 계약 갱신요구권 행사 시 임대인과 임차인이 합의로 5%를 초과하는 갱신계약을 체결할 수 있는지?”, 법무부 법무심의관실 답변 참조. <<http://www.molit.go.kr/policy/faq/>>

한의 제한에서 벗어날 도리가 없는 것이다.

## V. 맺음말

미국법은 대륙법계인 우리 법체계와 구별될 뿐 아니라, 자치제도의 특성상 규율의 형식이나 적용 범위에서도 기본적으로 우리나라의 법제와는 상당히 많은 차이가 존재한다. 이러한 법체계에 기인한 차이 외에도, 미국은 시장경제에 입각한 사적자치의 전통을 중요시하여 지방자치 단체간의 관계에 관한 선점주의에 입각해 차임 규제를 금지하는 법률을 두고 있는 주가 더 많은 반면,<sup>108)</sup> 차임 규제에 관한 우리나라 규율은 임차인 보호를 주된 목적으로 하고 있다는 입법정책적인 특성을 보인다. 나아가, 미국 여러 주법은 주택 차임에 관한 규제를 둔 경우에도 차임 인상 상한을 매해 물가지수 등을 고려해 산정함으로써 경제적 사정을 반영하고, 신축 건물의 경우 규율 적용을 배제한다거나 담보대출 상환 시 일시적인 적용 면제를 받을 수 있게 하는 등 여러 예외 조항을 두어 임대인의 경제적 이익이 지나치게 제한받지 않도록 유연성과 탄력성을 갖추고 있으며, 임차인의 주거안정성 및 주거의 질을 개선하는 것과 시장경제에 입각한 사적자치의 전통을 유지하는 것 사이의 균형을 유지하고자 하는 노력이 곳곳에 드러난다. 특히, 주에 따라서는 규제 적용을 위한 요건으로 주택 수급불균형 심화로 인한 비상성(emergency)을 요구하기도 하고,<sup>109)</sup> 나아가 이를 전제로 일정 기간 후 실효되는 일몰조항을

---

view.jsp?insa\_id=26>, 검색일: 2023. 11. 10.

108) National Multifamily Housing Council의 2018년 주별 차임 통제 자료에 의하면, 32개의 주에서 차임 통제를 금지하고 있다. NMHC bulletin, *Rent Control by State Law*, Spring 2018.

Val Werness, *Rent Controls -A White Paper Report*, National Association of Realtors, 2016, p. 23에 따르면, 2016년 발표 기준 최소 27개주라고 한다.

둔 한시법 형식으로 입법하여 그 만료 시마다 규제의 필요성을 다시 판단하는 경우<sup>110)</sup>도 있다. 즉, 차임 규제는 어디까지나 차임 인상이 지나치게 과도하여 부당하게 임차인의 주거안정성을 해치는 경우에 한하여 서만, 사적자치에 예외적으로 개입하는 제도임이 분명히 드러나는 것이다.

우리의 차임 규제 제도가 본격적으로 시행된 지 3년이 경과하였다. 그에 관한 여러 비판적 연구가 수행되었다. 차임 인상률의 한도를 현행 5%에서 10%로 상승시키자는 의견<sup>111)</sup>도 있고, 민법상 사적자치의 원칙과 헌법상 소급입법금지원칙에 위배되므로 폐지하는 것이 타당하다는 주장<sup>112)</sup>도 있다. 본고와 마찬가지로 고정된 인상률 규율의 경직성으로 인해 임대인의 재산권이 제한되는 점을 비판하는 견해<sup>113)</sup>도 있으며, 반대로 주택임대차보호법 제7조는 임차인에게도 감액청구를 인정하는 조항임에도 차임 감액 시에는 그 범위 제한이 없다는 점을 지적하는 견해도 있다.<sup>114)</sup>

생각건대, 전월세 상한제는 분명 사적자치원칙과 임대인의 재산권을 제한하는 측면이 있으나, 임차인 보호라는 입법 목적 자체는 정당하다고 할 것이다. 또한, 경제학적 비판에도 불구하고 장기간 차임 규제 제도를

---

109) 뉴욕.

110) 캘리포니아, 워싱턴 D.C.

111) 임윤수/김웅, “주택임대차3법의 쟁점분석 및 방안”, 부동산법학 제26권 제3호, 한국부동산법학회, 2022, 195쪽.

112) 권오상, “개정 주택임대차보호법의 문제점 검토 -계약갱신요구권과 전월세인상률 상한제의 한계를 중심으로-”, 법학연구 제31권 제2호, 연세대학교 법학연구원, 2021; 또한, 노현숙, “개정 주택임대차보호법의 헌법적 쟁점 검토 -계약갱신청구권제와 전월세상한제를 중심으로-”, 일감부동산법학 제21호, 건국대학교 법학연구소, 2020.에서도 전월세상한제와 계약갱신요구권이 임대인의 재산권, 거주이전의 자유, 소급입법금지 등 헌법상 기본권들을 제한한다는 점을 지적하고 있다.

113) 김경희/이상영, “주택 임대차 3법의 문제점과 대안 탐색”, 동향과 전망 제114호, 한국사회과학연구회, 2022, 17쪽.

114) 이근영, “주거권 강화와 개정 주택임대차보호법의 문제점과 개선방안에 관한 소고”, 민사법의 이론과 실무, 제24권 제3호, 2021.

유지해 온 뉴욕시의 사례에서 보건대 어느 정도의 효용성도 긍정할 수 있다고 본다. 다만, 특히 미국의 입법례를 살펴보면, 차임 인상률의 상한이 우리 규제에 비해 상대적으로 높고 매우 유연하게 변동되어, 시장경제에 비추어 합리적인 인상은 가능하게 하되 과도한 인상만을 제한하고자 하는 의도를 확인할 수 있다. 우리 법제에서 전월세 상한제를 계속 유지하고자 한다면, 일률적이고 획일적인 규제의 적용보다는 지역적 특수성과 경제적 사정에 따른 선택적이고 탄력적인 적용의 여지를 모색해야 할 것이고, 또한 그 절대 상한선을 상향시키되 그 안에서 물가지수와 임대주택 수급률 등 변동하는 경제적 조건을 반영할 수 있도록 개선해야 할 것이다. 임대인의 재산권을 제한하는 규율은 입법 목적이 정당하더라도, 그 제한의 정도가 지나치게 과도할 경우에는 더 이상 타당할 수 없다. 따라서, 차임 규제에 관하여 앞서 지적한 개선점을 토대로, 보다 합리적인 세부 규율을 마련하여 구체적 타당성을 확보하기 위해 노력해야 할 것이다.

## 참고문헌

### 1. 단행본

편집대표 곽윤직, 민법주해 제15권, 박영사, 2009.

Gerald Lebovits/John S. Lansden/Damon P. Howard, *New York Housing Stability and Tenant Protection Act of 2019 : What Lawyers must know*, New York State Bar Association, 2019.

W. Dennis Keating/Michael B. Teitz/Andrejs Skaburskis, *Rent Control : Regulation and the Rental Housing Market*, Routledge, 1998.

### 2. 학술지

권오상, “개정 주택임대차보호법의 문제점 검토 -계약갱신요구권과 전월세인상률 상한제의 한계를 중심으로-”, 법학연구 제31권 제2호, 연세대학교 법학연구원, 2021, 121-148쪽.

김경희/이상영, “주택 임대차 3법의 문제점과 대안 탐색”, 동향과 전망 제114호, 한국사회과학연구회, 2022, 9-42쪽.

김세준, “독일의 주택임대차계약상 차임의 규제 -2015년 4월 21일 독일 민법 임대차개정법을 중심으로-”, 강원법학 제48집, 강원대학교 비교법학연구소, 2016, 191-215쪽.

노현숙, “개정 주택임대차보호법의 헌법적 쟁점 검토 -계약갱신청구권제와 전월세상한제를 중심으로-”, 일감부동산법학 제21호, 건국대학교 법학연구소, 2020, 201-229쪽.

박신욱, “임대차임규제에 관한 비교연구 -한국과 미국의 임대차임규제에 대한 연구를 중심으로-”, 법학논총 제33권 제3호, 한양대학교 법학연구소, 2016, 95-121쪽.

박 인, “선진국의 임대료규제와 도입방안의 연구 -공정임대료법안을 중심으로-”, 대한부동산학회지 제33권 제2호, 대한부동산학회,

2015, 345-372쪽.

손연우, “주택임대차보호법상 차임 등의 증감청구권과 소액보증금 제도에 관한 소고”, 법학논총 제33권 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2016, 175-205쪽.

이근영, “주거권 강화와 개정 주택임대차보호법의 문제점과 개선방안에 관한 소고”, 민사법의 이론과 실무 제24권 제3호, 민사법의 이론과 실무학회, 2021, 97-135쪽.

임윤수/김웅, “주택임대차3법의 쟁점분석 및 방안”, 부동산법학 제26권 제3호, 한국부동산법학회, 2022, 181-199쪽.

장 민, “영국 주택임대차의 차임규제제도”, 법학논총 제19권 제3호, 조선대학교 법학연구원, 2012, 233-256쪽.

전장현, “미국부동산에서 주택임대차의 성립요건과 의무에 대한 고찰 -미국주택임대차법을 중심으로-”, 법학연구 제19권 제2호, 한국법학회, 2019, 331-356쪽.

정은아, “미국 뉴욕의 주택 차임 규제 제도 연구”, 외법논집 제42권 제2호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2018, 313-336쪽.

John F. McCarthy, “Aspects of Federal Rent Control”, *Cornell Law Review* Vol. 31 Iss. 2, Cornell University, 1945, pp. 68-77.

Kenneth K. Barr, “Rent Control in the 1970’s: The Case of the New Jersey Tenants’ Movement”, *Hastings Law Journal* Vol. 28 Iss. 3, UC Hastings College of Law, 1977, pp. 631-683.

Wade Wetherington, “The District of Columbia Rental Housing Act of 1977: the effect of rent control on the rental housing market”, *Catholic University Law Review* Vol. 27 Iss. 3, Catholic University, 1978, pp. 607-626.

### 3. 신문기사

쿠키뉴스, “인상을 더 적어야 하는데...100세대 이상 임대사업자 ‘알 길 없어’”, 2021. 6. 24, <<https://www.kukinews.com/newsView/kuk202106230218>>, 검색일: 2023. 11. 10.

쿠키뉴스, “하울뿐인 임대료상한제...지자체는 ‘국토부 탓’”, 2021. 6. 10, <<https://www.kukinews.com/newsView/kuk202106090222>>, 검색일: 2023. 11. 10.

한겨레신문, “100세대 이상 임대사업자인지 못알려줘? 임차인 권리는 뒷전”, 2021. 6. 9, <<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/998669.html>>, 검색일: 2023. 11. 10.

한겨레신문, “세입자 보호한다는 등록임대주택... 세입자 절반은 “몰라요””, 2021. 7. 20, <<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/1004205.html>>, 검색일: 2023. 11. 10.

The Washington Post, “Housing advocates push for more aggressive rent-control measures in D.C.”, 2019. 10. 2, <[https://www.washingtonpost.com/local/housing-advocates-push-for-more-aggressive-rent-control-measures-in-dc/2019/10/02/39d3c9b6-e52e-11e9-a331-2df12d56a80b\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/housing-advocates-push-for-more-aggressive-rent-control-measures-in-dc/2019/10/02/39d3c9b6-e52e-11e9-a331-2df12d56a80b_story.html)>, last visit: 2023. 11. 10.

### 4. 연구보고서

장민/허명국, 임대차법제의 비교법적 연구, 법무부, 2010.

Brian J. Asquith/Shane M. Reed, *Rent Control in California: Policy Review*, W.E.Upjohn Institute for Employment Research, 2021.

NYC, *2021 New York City Housing Vacancy Survey Selected Initial Findings*, NYC Department of Housing Preservation and Development, May 16, 2022.

Val Werness, *Rent Controls -A White Paper Report*, National Association

of Realtors, 2016.

## 5. 기타자료

New York State Legislature, *Statement from Senate Majority Leader Andrea Stewart-Cousins and Assembly Speaker Carl Heastie on Historic Affordable Housing Legislation*, 2019. 6. 11.

NMHC bulletin, *Rent Control by State Law*, Spring 2018.

## [Abstract]

## A Comparative Study of Housing Rent Regulations in Korea and the United States

Jeung, Eun Ah\*

Housing rent regulation serves as a crucial policy tool to ensure residential stability. In South Korea, it was introduced with the so-called “Three Rent Acts” amendment. This study aims to compare the current domestic rent regulation system with that of the United States, and explore the characteristics and areas for improvement in the domestic system.

In the United States, there is no federal law regulating housing rent increase, leading to diverse regulations in different states. Some states, such as Oregon and California, implement rent control throughout the state, while others, like New York, New Jersey, and Maryland, apply it only in specific regions. However, a majority of states have laws prohibiting rent control altogether. Even among states with rent control, flexibility and specificity are evident in the regulations. Many states determine the rent increase cap based on various factors, including consumer price indices and other elements, and annually recalculate and announce the new cap, considering changes in these determining factors. Several exceptions based on individual circumstances are also commonly found.

In contrast, South Korea’s housing rent regulation system is characterized by uniformity and inflexibility. The Housing Lease Protection Act and the Private Rental Housing Act both establish a single and fixed 5% rent increase cap for almost all the residential leases, failing to consider regional characteristics or economic fluctuations. As housing market stability and fair transactions are both crucial policy objectives, efforts should be made to address these shortcomings and enhance the system.

---

\* Assistant Professor, Konkuk University Law School

**[Key Words]** Rent Regulation, Rent Control, Rent Increase Limitation, Maximum  
Rent Increase, Rent Cap