

임대주택 관계 법률이 임대주택법제의 불완전성에 미치는 영향 분석*

An Analysis on the Influence of Rental Housing-Related Acts on the
Incompleteness of the Rental Housing Act System

이 순 배 (선문대학교 교수)

Lee. Sun-Bae / Prof. Sunmoon University

- I. 서 론
- II. 임대주택법의 변천과정과 법률체계
- III. 임대주택 관계 법률과 임대주택법제의
불완전성
- IV. 결 론 : 시사점

국문초록

임대주택법제는 많은 다른 관계 법률들과의 연계 형태로 법률내용을 확장·발전시켜왔다. 관계 법률들은 여러 부분에서 임대주택의 고유한 속성을 담아내는데 한계성을 드러내며 궁극적으로 임대주택법제를 불완전하게 만들었다. 불완전한 임대주택법제는 임대주택정책과 특히 변화하는 주거환경 속에서 일어나는 임차인과 임대인 간의 이해의 역학적 관계를 잘 풀어낼 수 없게 되자 ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’(이하 민간임대주택 특별법)에 그 자리를 내주고 폐기되어야 하는 운명에 처해 있다.

임대주택법의 일부 관계 법률들은 다시 ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’에 적용되는 관계 법률들이 되었다는 점에서 임대주택법에 미치는 영향을 분석하는 것은 바로 새로 제·개정되는 그 2개의 특별법 정비적업에 많은 시사점을 줄 것으로 본다. 임대주택법 그리고 특별법을 불완전하게 할 수 있는 관계 법률들의 몇 가지 사항을 요약하면 다음과 같다.:

* 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2015S1A5A2A01012060).

첫째, 임대주택에서는 임대사업자가 임명한 관리주체가 회계서류의 공개규정을 포괄적으로 적용하거나 남용할 경우 임차인들이 정보공개에 접근조차 하기 어렵다.

둘째, 임대주택법에서와 똑같은 규정으로 특별법에서도 관리규약을 임대사업자와 임차인 대표회의가 협의하여 제·개정하도록 규정하고 있다. 여기서 임대사업자는 합법적으로 임차인의 고유영역에 간여할 수 있다는 것이다.

셋째, 임대주택법에서는 관리비의 부과내역 등을 공동주택관리정보시스템에 공개하도록 규정하고 있다. 이 시스템은 투명성을 담보할 수 없음에도 불구하고 그대로 특별법으로 이관·적용될 것이다.

넷째, 시장·군수·구청장의 재량권에 속하는 임대사업자의 등록말소 규정은 임대주택법의 임의규정으로써 이미 임대주택법의 취지와 목적 자체를 무력화시켰음에도 불구하고 그대로 ‘민간임대주택 특별법’에 이관·적용될 것이다.

다섯째, ‘임대주택법’과 특별법에서는 임대사업자가 공적자금을 지원 받았을 경우 차임의 증액에 의한 영리추구행위는 임차인의 주거안정이라는 공공성과 항상 역의 상관관계에 있다는 것을 크게 고민하고 있지 않다.

여섯째, ‘부도공공건설임대주택에 대한 임대주택법’의 문제점을 거울삼아, 앞으로 특별법에서는 ‘주택도시기금법’을 개정하도록 하여 기금회수와 임차인 보호를 동시에 담보하는 방식으로 바뀌어야 할 것이다.

마지막으로, 임대주택을 건설할 수 있는 택지개발·공급에 한계성을 드러냈다.

‘임대주택법’의 관계 법률들이 임대주택법제를 불완전하게 만들었음에도 불구하고 그대로 특별법으로 이관·적용되는 문제는 앞으로 특별법을 정비해나가는 과정에서 반드시 개선되어야 할 것이다.

Abstract

Rental housing law system has expanded and developed its contents in connecting with other relevant Acts. The relevant Acts have limitations in some parts when including characteristics of rental housing, which made the rental housing law system incomplete. Such incomplete law system could not solve issues arising from the dynamic relationship between the interests of landlords and tenants, and thus it is set to be repealed leaving its place for the Special Act on Public Housing and the Special Act on Public Rental Housing.

Some Acts relevant to the Rental Housing Act have become applicable to the Special Act on Public Housing and the Special Act on Public Rental Housing. Therefore the analysis of influence of those relevant Acts on the Rental Housing Act has many implications for improving the Special Acts newly established and amended. Several provisions of the rental

housing related Acts which might make the Special Acts incomplete are as follows:

First, it is impractical for tenants to access disclosed information where a management company appointed by a landlord applies the provisions governing the disclosure of accounting documents comprehensively or misuses those provisions.

Secondly, the Special Acts contain the same provisions of the 'Rental Housing Act' which prescribe that the maintenance policies shall be established and amended in consultation with a landlord and the representatives of tenants. In such cases, a landlord can legitimately involve and interfere in the intrinsic rights of tenants.

Thirdly, the Rental Housing Act prescribes that the breakdown, etc. of maintenance fees shall be disclosed on the management information system of apartment houses. Even though it is impractical for the provisions to ensure the transparency of such system, the same provisions will be included in the Special Acts and be applied to relevant cases.

Fourth, even though the non-mandatory provisions regarding the cancellation of registration of landlords which are at the discretion of the head of a Si, Gun, or Gu, have nullified the rationale and purpose of the Rental Housing Act, without any amendments, such provisions will be included in the Special Act on Private Rental Housing and be applied to relevant cases.

Fifth, the Rental Housing Act and the Special Acts do not expressly consider a negative correlation continuously existing between the profit-seeking activities of landlords in using the public funds financed to increase rents and the public responsibility in promoting housing stability for tenants.

Sixth, taking a lesson from issues regarding public rental housing constructed by insolvent companies, in the future the Special Acts should stipulate the amendment of the Housing and Urban Fund Act to ensure both the recovery of loans paid back into the Fund and the protection of tenants.

Even though Acts related to the Rental Housing Act have made the rental housing law system incomplete, some provisions of the those Acts will be moved and applied to the Special Acts without amendments. The issues arising from such incompleteness should be solved in the process of improving the Special Act.

(주제어) 임대주택법(Rental Housing Act), 임대주택 관계법률(Rental Housing-Related Acts), 공공주택 특별법(Special Act on Public Housing), 민간임대주택에 관한 특별법(Special Act on Public on Private Rental Housing), 임대주택법제의 불완전성(Incompleteness of Rental Housing Act System)

I. 서론

1. 문제제기

임대주택법제는 임대주택법이 제정 된지 약 20년이라는 세월이 흘렀지만 변화해가는 주거환경에 따라 체계적 그리고 독립적으로 발전을 하지 못하고, 많은 다른 관계 법률들과의 연계 형태로 법률내용을 확장·발전시켜왔다. 그 연계성이 불분명할 경우 법률 집행자들(임대사업자, 감독기관)은 관계 법률들을 ‘아전인수격’으로 해석·집행해왔다.¹⁾

법률체계가 불완전할 경우 법률을 집행하는 자의 역할이 매우 중요하게 작용한다. 임대주택법의 주된 법률 집행자로는 임대사업자와 감독기관인 시·군·구라고 할 수 있다. 그리고 일반주택과 달리 소유자와 사용자 간의, 즉 임대인과 임차인 간에 보이지 않는 ‘갑을관계’가 형성되어 있기 때문에 일반주택에 적용되는 관계 법률을 그대로 적용할 때 바람직하지 못한 법률 적용의 누수문제 등이 나타났다. 이미 이와 관련하여 슈퍼 ‘갑’인 임대인이 임차인들에게 관련 법률들을 실질적으로 어떻게 집행하고 있는가를 실증·분석한 연구는 그 의의가 크다고 본다.²⁾

‘임대주택법’은 ‘임대주택건설촉진법’에 민간의 임대주택건설 부분을 삽입·보완하여 만들어진 법체계이며, 핵심적으로 다루어지고 있는 분야로는 임대주택의 공급과 관리라고 할 수 있다.³⁾ 이들에 관한 규정들은 임대주택공급의 대상계층, 입주자의 선정과 사후관리, 임대조건의 관리, 관리비 등과 관련된 일반적 주택관리 및 시·군·구 및 광역시도의 관리·감독으로 함축시킬 수 있지만 많은 세부적 규정사항들이 언급되지 않았거나 다른 관계 법률들을 적용하도록 규정했다. 특히, 다른 관계 법률들을 임대주택에 그대로 또는 포괄적인 유권해석에 의한 적용문제는 임대주택법제의 불명확성과 불완전성을 키웠다.

임대주택의 관리·감독에 관한 세부규정들은 2010.7.6일자에 ‘주택법시행령’의 일부개정에 처음 등장했지만, 이들 또한 불완전할 뿐만 아니라 임대주택법률과의 구체적인 연계성이 부족하여 제대로 적용되지 못했다. ‘주택법’은 주로 일반주택에 관한 법률인데도 불구하고 그것을 선택적으로 그리고 거의 그대로 임대주택에 적용됨으로써 임대주택에 대한 관리·감독이 제대로 이루어질 수가 없었다고 본다.

임대주택의 속성은 일반주택의 속성과 다르다. 임대주택이 어떤 목적으로 건설되느냐에 따라서 그 속성도 달라진다. 분양전환을 목적으로 건설되는 임대주택에 있어서 ‘임대사업자의 사적인 영리추구’와 ‘공적인 임차인의 주거안정’이라고 하는 서로 다른 방향성을 갖고

1) 이순배, “임대주택법의 관리·감독체계에 관한 개정방안-공공임대주택을 중심으로-”, 「토지공법연구」, 제66집, 2014.8, p. 86.

2) 이순배, 앞의 논문, 제66집, 2014.8.

3) 건설교통부, 국민임대주택 업무편람, 2005, p. 24; 광의의 임대주택 관련 법률들로는 ‘임대주택의 택지개발 및 건설부분과 관련된 법률들’이 있는데, 이들은 보통 임대주택법에서 다루진 않는다.

있기 때문에 자주 쌍방의 목적들이 충돌하곤 했다. 임대사업자가 임대무기간에 임대보증금과 임대료를 인상하거나 만기에 분양전환가격을 높이면 높일수록 임차인의 경제적 주거 안정성은 그만큼 떨어지는 역학적인 구조를 갖고 있다.

임대주택법제가 다른 여러 관계 법률들과의 연계 속에서 하나의 법률체계를 이루고 있다면, 그 중에서 중요한 관계 법률들로는 ‘주택법’(시행령), ‘주택임대차보호법’, ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’, ‘주택공급에 관한 규칙’ 등을 언급할 수 있다. 이들과 ‘임대주택법’과의 불완전한 관계를 연구하는 것은 새로 등장한(하는) ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’의 정비에 의미 있는 시사점을 줄 수 있다는 것이다. 앞으로 이 특별법들과 ‘임대주택법’은 지금부터 10년~30년의 임대무기간을 갖고 있는 임대주택에 대하여는 10년~30년 동안 광의의 ‘임대주택과 관련된 법률’로 병존하게 된다.

본 연구는 제2장에서 임대주택법의 변천과정과 법률체계를, 제3장에서는 임대주택의 관계 법률들이 임대주택법제의 불완전성에 미치는 영향, 제4장에서는 지금까지 임대주택법제의 불완전성에 영향을 미친 관계 법률의 문제점들을 구체적 및 실증적으로 분석하고, 끝으로 제5장에서는 이들이 그대로 새로 제·개정된 ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’으로 이관·적용되는 점들을 지적하고자 한다.

2. 선행연구

임대주택과 관련된 연구, 즉 임대주택의 공급정책, 임대주택관리, 임대주택의 지원제도 및 임대주택의 만족도 등에 관한 일반적 연구는 많고도 다양하지만 임대주택법에 대한 연구는 그렇지 못한 것으로 나타났다. 1993년 ‘임대주택법’의 제정 10년 후 발표된 임대주택법 관련 연구들은 소수였고, 최근에 구체적인 분석들이 시작되었다고 본다. 그래서 임대주택법에 관한 연구는 어떤 동향 등을 언급할 수 있을 정도로 폭넓게 진행되었다고 할 수 없지만 그것을 요약하면 다음과 같다([표 1]).

[표 1] 선행연구의 특징

선행연구자	연구제목	연구내용	분석 특징
이상옥(2002)	임대주택법의 문제점과 개정방향	임대주택법률의 체계	개괄적인 분석
남원석(2002)	공공임대주택을 둘러싼 쟁점들	임대주택법 문제에 대한 논의	개괄적인 소고
김태호(2011)	공공임대주택의 분양가 산정에 관한 쟁점과 개선방안 연구	5년 공공건설임대주택의 분양전환 가격에 관한 쟁점	관례 중심의 구체적 분석
이순배·김재광(2011)	서판교지역의 10년 공공건설임대주택에 관한 법적 문제	10년 공공건설임대주택에 관한 법률적 문제	법률문제의 구체적 사례분석
송동수(2012)	공공임대주택의 현황과 법적 검토	공공임대주택과 관련된 법률들의 검토	개괄적인 분석

선행연구자	연구제목	연구내용	분석 특징
이순배·김재광(2012)	임대주택법 일부개정 법률안의 문제	10년 공공건설임대주택 관련 일부 개정 법률안	개괄적인 분석
이순배·김재광(2012)	공공건설임대주택의 분양전환제도에 관한 연구	5년, 10년 공공건설임대주택의 분양 전환가격의 형평성	구체적인 분석
이순배(2014)	임대주택법의 관리·감독체계에 관한 개정방안	임대주택 관리·감독에 관한 법률집행	구체적인 사례 분석
김재광(2015)	임차인대표회의와 관리주체의 역할 정립에 관한 공법적 고찰	임대주택관리의 2 주체의 역할에 관한 연구	구체적인 분석
민태욱(2015)	임대주택 관련 법제의 정비방향	주거인식의 변화에 따른 임대주택 관련 특별법의 정비방향	개괄적인 분석
이순배(2015)	조기분양전환의 문제점과 해결 방안에 관한 연구	10년 공공건설임대주택의 조기분양전환제도의 문제	구체적인 분석

임대주택과 관련된 법제연구를 크게 두 가지의 분석방법에 따라 구분해보고자 한다면 [표 1] 처럼 개괄적인 분석방법과 구체적인 분석방법으로 나누어 볼 수 있을 것이다. 전자의 분석기법에서는 임대주택법제의 전체적인 체계성, 불명확성, 합목적성 등을 연구하는 개괄적 연구로, 후자에서는 ‘임대주택법’의 개별 규정들의 문제점을 분석하는 구체적 연구로 특징을 지워줄 수 있다. 예를 들어, 임대인과 임차인이 공공건설임대주택의 분양전환가격에 대한 규정을 놓고 벌어지는 법률적 다툼에 대한 판례분석, 분양전환시 쌍방 간에 주어지는 수혜의 분석 등은 구체적 연구로 언급·분류할 수 있다.

‘임대주택법’과 그 관계 법률규정의 구체적인 적용문제 또는 개선과제에 대한 구체적 연구는 ‘임대주택법’뿐만 아니라 임대주택 관련 특별법의 정비작업에 반드시 필요한 만큼 앞으로는 더 많은 연구가 진행되어야 할 것이다.

II. 임대주택법의 변천과정 및 법률체계

1. 변천과정

현 ‘임대주택법’은 1984.12.31자에 제정된 ‘임대주택건설촉진법’으로 거슬러 올라간다. 당시 ‘임대주택건설촉진법’의 제정목적은 “임대주택의 건설·공급을 확대함으로써 국민 주거생활의 안정을 도모하기 위하여 필요한 사항”을 규정하려고 했다. ‘임대주택건설촉진법’에서 정하지 않은 임대주택의 건설·공급·관리에 관하여는 ‘주택건설촉진법’(현재 주택법)을 적용하도록 규정했다.

‘임대주택건설촉진법’의 제정이유에서 당시 수립된 임대주택정책은 주택문제의 해결방안

에 대한 서막을 알리고 있다.: 주택문제의 심각성은 날로 더해가고 도시지역에서는 주택가격의 급격한 상승으로 주택을 구입할 수 없는 계층이 계속 증가하고 있으므로 장기임대주택 관련제도를 정착시켜 주택구입능력이 부족한 가구의 주거생활안정을 꾀하고자 했다. 그 방안으로 임대주택의 건설을 촉진시키기 위한 재정·금융 등의 투자재원 확보와 택지의 개발·공급 등을 지원하는 제도를 마련하고, 그리고 임대주택을 효율적으로 관리할 수 할 수 있는 규정을 마련하는 것이었다.

당시의 건설부장관은 ‘주택건설촉진법’의 규정에 따라 주택건설종합계획을 수립·실시할 때 임대주택건설에 관한 사항을 반드시 포함시키도록 했고, 지방자치단체와 당시의 대한주택공사가 주택을 건설할 때 일정 비율의 임대주택을 우선 건설하도록 의무화시켰다는 것은 당시 서민들을 위한 주택이 얼마나 부족했는가를 알려주는 대목이다.⁴⁾

1993.12.27자에 ‘임대주택법’으로 전문 개정되면서 목적을 “임대주택의 건설·공급 및 관리와 주택임대사업에 필요한 사항을 정함으로써 임대주택의 건설을 촉진하고 국민주거생활의 안정을 도모하는 것”으로 정했다. 당시 개정이유의 주요내용에서 입법자는 “그동안 공공부문의 임대주택건설을 촉진시켜 어느 정도의 목적을 달성하였으나, 아직도 민간에 의한 임대주택의 건설은 원활하지 못하므로 민간사업자에 의한 임대주택의 건설을 활성화하기 위한 기반을 조성하는 한편, 무주택임차가구의 보호를 강화함으로써 현행 임대주택제도의 운용상 나타난 미비점을 전반적으로 개선·보완하려는 강한 의지”를 보였다.

따라서 전문 개정된 ‘임대주택법’의 특징은 “대통령령이 정하는 호수 이상의 주택을 임대하고자 하는 자는 건설부장관에게 등록을 신청할 수 있다.”라고 규정함으로써 민간사업자도 공공택지에서 임대주택건설사업을 할 수 있도록 허용했다. 이때부터 민간업체가 공공택지에 임대주택을 건설할 경우 영리를 추구하는 사적인 속성과 정부가 무주택서민의 주거안정을 꾀하고자 하는 공적인 속성이 하나의 임대주택에서 병존하면서 충돌하기 시작했다.

2000.01.12자에 일부 개정되었는데, 그 주요내용은 다음과 같다.⁵⁾: 건설교통부장관의 권한 중 임대사업자의 등록에 관한 권한 등을 시장·군수 또는 구청장에게 이양하여 지역실정에 맞는 행정이 이루어질 수 있도록 했다. 그리고 임대주택의 입주자로 하여금 임차인대표회의를 구성하여 임대주택의 관리규약, 관리비와 시설의 유지·보수 등에 관하여 임대사업자와 협의를 할 수 있도록 규정하고, 시·군·구에 임대주택분쟁조정위원회를 두어 임차인의 권익을 보호하려고 노력했다.

2005.07.13자에 일부 개정된 내용을 살펴보면 다음과 같다.: 국민주택기금의 지원을 받아 민간이 건설한 공공임대주택이 그 민간임대사업자의 부도로 인하여 발생하는 임차인의 피해를

4) ‘주택건설촉진법’ 제5조는 건설부장관은 임대주택의 원활한 건설을 위하여 ‘주택건설촉진법’ 제10조의 규정에 의한 국민주택기금 중 대통령령으로 정하는 금액을 임대주택건설에 우선 의무적으로 사용하도록 규정했다.

5) 이하에서는 시기별 임대주택법의 개정내용들 중에서 획기적으로 많이 변한 내용들을 다룬다.

줄이기 위하여 부도임대주택을 경매하는 경우 임차인에게 우선 매수권을 부여하고, 향후 부도 발생을 예방하기 위하여 임대보증금에 보증가입을 의무화하는 등 부도임대주택에 거주하고 있는 임차인의 주거안정을 도모하고자 관련 규정들을 보완·개정하게 이른다. 여기서 민간업체가 건설한 공공건설임대주택에서 부도가 발생하여 투입된 국민주택기금의 회수문제뿐만 아니라 임차인들에게 또 다른 형태의 주거불안정 문제를 안겨주는 사건들이 발생했다는 것을 알 수 있다.⁶⁾

2007.01.19자에 일부개정에서도 공공건설임대주택의 부도문제를 주로 다루었다는 것을 알 수 있다.: 임대사업자가 전세권 설정, 전순위 담보물권의 해소 등 임차인을 보호하기 위한 요건을 갖춘 경우에는 임대보증금에 관한 보증에 가입하여야 하는 보증대상액을 조정할 수 있도록 하여 임대사업자의 보증 가입을 유도하고,⁷⁾ 임대주택분쟁조정위원회의 구성 및 조정에 관한 사항을 규정하였다. 한편, 2007.01.19자에 ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’이 제정하여 ‘임대주택법’ 제2조 제6호의 부도 등이 발생한 공공건설임대주택을 매입하여 국민임대주택 등으로 공급함으로써 부도임대주택의 임차인보호정책을 펼쳤다.

2008.03.21자의 일부 개정문에서는 당시 제대로 구성되지 못하던 임대주택의 임차인대표회의의 구성문제를 해결하고자 다음과 같은 적극적인 규정을 도입했다(임대주택법 제29조 제2항)⁸⁾: 임대사업자는 입주예정자의 과반수가 입주한 때에는 과반수가 입주한 날부터 30일 이내에 입주현황과 임차인대표회의를 구성할 수 있다는 사실을 입주한 임차인에게 통지하여야 하고, 다만, 임대사업자가 본문에 따른 통지를 하지 아니하는 경우 시장·군수·구청장이 임차인대표회의를 구성하도록 임차인에게 통지할 수 있도록 규정했다.

그리고 임차인대표회의로 하여금 임대주택 관리규약의 제·개정, 관리비 등의 징수·납부 등에 관하여 임대사업자와 협의하도록 규정하여 ‘임대주택건설촉진법’이 제정 된지 23년 만에 처음으로 임차인들이 임대주택관리에 합법적으로 참여할 수 있는 길이 열렸다. 그러나 2012.12.18자의 일부 개정에서 “임대사업자가 임대주택의 관리규약 등 임대주택의 관리에 관한 사항에 대하여 임차인대표회의와 협의하는 것”을 의무화함으로써 일반주택과 같은 자율적인 공동체생활은 제한을 받게 되었다.

2013.06.04자의 일부개정에서 다양한 유형의 임대주택들을 도입하게 된다.: 임대주택사업자가 토지를 임차하여 임대주택을 건설·공급할 수 있는 ‘토지임대부 임대주택’, 도심 내 기존주택을 국가 등이 전세계약의 방식으로 임차하여 다시 임대하는 ‘전세후 임대주택’, 민간임대주택으로서 의무임대기간, 임대료 인상 제한 등의 공공성을 갖는 임대주택으로서 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공사 외의 임대사업자가 10년 이상 임대하는 전용면적 85㎡ 이하

6) 당시 부도임대주택이 난무했다면, 그것은 아마도 국가의 지역별 전입자에 대한 예측시스템을 갖추지 않은 채 임대주택의 공급량을 늘리는 목적으로 민간임대사업자에게 공적자금을 무분별하게 투입.

7) 이에 대한 감독은 시·군·구청의 재량권이었고, 또한 임차인의 임대보증금 전체를 보증하는 것은 아니다.

8) 강행규정은 아님.

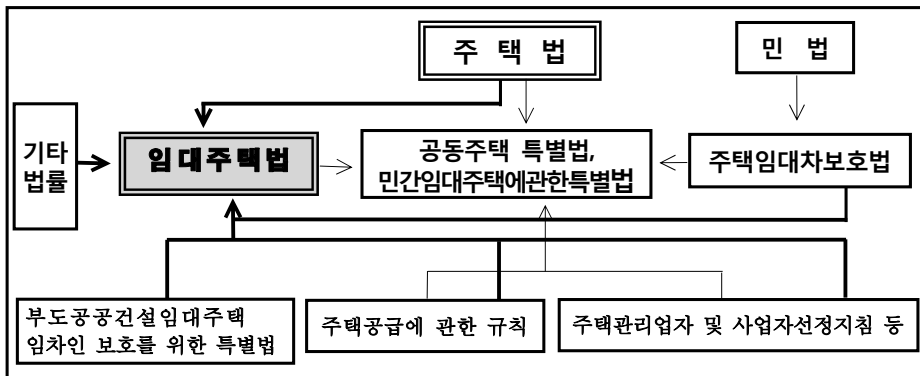
의 ‘준공공임대주택’의 공급을 활성화하여 서민들의 주거안정에 기여하고자 했다.⁹⁾

2015.08.11자의 일부 개정에서는 공동주택을 보다 체계적·효율적으로 관리하고자 ‘주택법’ 중 공동주택관리와 관련된 내용만을 분리, 일부 운용상 미비점을 보완한 별도의 ‘공동주택관리법’을 제정하여 임대주택의 관리와 관련된 분쟁을 조정·해결하고자 했다. 2015.08.28자의 전문 개정에서는 ‘임대주택법’을 폐기하기로 하고 ‘민간임대주 특별법’을 제정하게 된다. 여기서 정부와 국회는 ‘임대주택법’의 민간임대주택 및 민간임대사업자에 관한 규정은 ‘민간임대주택 특별법’으로, 공공주택에 관한 규정은 ‘공공주택 특별법’으로 각각 이관하여 ‘임대주택법’의 사적인 속성과 공적인 속성을 구분하여 지원함으로써 공급을 탄력적으로 확대하여 최근 ‘임대차방식이 전세에서 월세로 빠르게 이행하는 추세’에 신속히 대응하고자 노력하고 있다.

2. 법률체계

‘임대주택법’의 체계를 임대주택의 건설·공급, 수요 및 관리·감독 등에 관한 하위 법률체계로 나누어 분석하자면 다음과 같다([그림 1]). ‘임대주택법’의 상위법에 해당하는 ‘주택법’, 특히 ‘주택법시행령’은 현재의 ‘임대주택법’의 관리·감독체계에서 매우 중요한 역할을 해왔다. 특히 ‘주택법’의 하위법령이며, 국토교통부의 소관 법령에 해당하는 ‘주택공급에 관한 규칙’은 임대주택의 공급과 수요자의 선정에 관한 많은 사항들을 규정하고 있다. 이 규칙은 사실상 임대주택의 공급·수요체계를 거의 지배한다고 말할 수 있다. 뿐만 아니라 임대주택의 관리체계는 ‘임대주택법’ 제28조 및 제29, ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’, ‘주택공급에 관한 규칙’, ‘주택관리업자 및 사업자선정지침’ 등에 의해서 복잡하게 운용되고 있다고 할 수 있다.

[그림 1] 임대주택 관련법률 체계



9) 다양한 형태의 임대주택을 도입하게 된 배경은 치솟는 전월세와 임대주택의 공급부족이었다.

복잡하게 얽혀있는 법률체계를 상·하위의 관계로 명확하게 구분·설명하는 데는 문제가 있을 수 있다. 그러나 적용하는 근거, 영향을 미치는 정도 및 정하지 않은 사항을 원용·적용하는 것을 고려할 때 ‘주택법’은 ‘임대주택법’의 상위법으로 볼 수 있다. ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’과 ‘주택법’의 하위법에 해당하는 ‘주택공급에 관한 규칙’과 ‘주택관리업자 및 사업자선정지침’은 ‘임대주택법’의 하위법 형태로 운용된다고 할 수 있다.

‘임대주택법’은 임대주택에 관한 많은 사항들에 대하여 독립적인 법률체계를 갖추고 운영하지 못하고 있기 때문에 일반주택에 적용되는 다른 관계 법률들이 그대로 적용되거나 별도 규정의 형태로 연계·운영되고 있다. 이것은 ‘임대주택법’ 제3조(다른 법률과의 관계)의 규정에서 잘 파악할 수 있다:

- 임대주택의 건설·공급 및 관리에 관하여 ‘임대주택법’으로 정하지 아니한 사항에는 ‘주택법’과 ‘주택임대차보호법’을 적용한다.
- 토지임대부 임대주택에 대하여 ‘임대주택법’에서 정하지 아니한 사항은 ‘주택법’과 ‘주택임대차보호법’을 적용하되, 그 밖의 사항은 ‘집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률’, ‘민법’의 순으로 적용한다.
- 그리고 ‘주택법’ 제6조(다른 법률과의 관계)는 임대주택의 건설·공급 및 관리에 관하여 ‘임대주택법’에서 정하지 아니한 사항에 대하여는 ‘주택법’을 적용하도록 규정하고 있다.

보통 일반주택에 적용되는 규정들이 그대로 가감 없이 임대주택에 적용할 경우에 불명확성이 나타나거나, 부수적인 추가규정에 있어서는 그 규정을 지키도록 하는 강제규정의 부재로 적용 자체를 기피할 때 임대주택법의 무력화가 나타났다. 이것은 특히 임대주택의 관리영역에서 임대사업자와 임차인대표회의 간에 많이 나타났다.¹⁰⁾

III. 임대주택 관계 법률과 임대주택법제의 불안전성

본 논문에서 ‘임대주택법제의 불안전성’이란 ‘임대주택법’과 그 관계 법률들이 임대차기간동안에 발생하는 문제, 갈등 등을 잘 해결하지 못하거나 해결하기에 미흡한 상태로 정의한다. 법률로서의 ‘불안전성’이 강해지면 강해질수록 해당 법률은 궁극적으로 개정 또는 폐기수순을 밟는 단계에 이르게 되는데, 이를 ‘완전 불안전성’의 상태(단계)로 지칭할 수 있을 것이다.

10) 김재광, “임차인대표회의와 관리주체의 역할 정립에 대한 공법적 고찰”, 「토지공법연구」, 제72집, 2015.11, pp. 107.

여기서의 불완전성의 분석대상을 임대주택의 관계 법률들로 한정하지만, 그들 중에서 ‘주택법시행령’, ‘주택임대차보호법’, ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’, ‘주택공급에 관한 규칙’, ‘주택관리업자 및 사업자 선정지침’을 다루되, 선택적으로 ‘임대주택법’과 관련된 규정내용의 불안정성을 집중 분석한다.

1. 주택법시행령 제46조 제2항

2003.11.29자에 ‘주택건설촉진법시행령’이 ‘주택법시행령’으로 전문 개정되었지만 임대주택의 관리에 관한 구체적인 규정은 없었다. 2010.7.6자에 일부 개정된 주택법시행령 제46조 제2항에서 최초로 ‘임대를 목적으로 하여 건설한 공동주택의 관리’에 관한 규정들이 도입되었다. 그 중요한 규정사항은 다음과 같다.:

- 행위허가 등의 기준에 관한 사항, 중략
- 관리주체의 업무 등에 관한 사항
- 관리비의 집행을 위한 사업자 선정에 관한 사항
- 관리비 등의 공개에 관한 사항
- 공동주택관리의 감독에 관한 사항

그 후, 현재(2015.5.18)까지 위의 규정들에 대하여 “회계서류의 작성·보관에 관한 사항”과 “주민운동시설의 위탁 운영 및 사용료 부과에 관한 사항”이 부분적으로 추가되었을 뿐 달라지진 것은 없었다.

이 규정들 중에서 임차인과 임대인이 실질적으로 중요 또는 민감하게 생각하는 사항들과 몇 가지 시·군·구의 관리·감독사항들을 선택적으로 분석한다.

(1) 회계서류의 작성·보관에 관한 사항

‘주택법’ 제45조의4 제1항에 의거 의무관리대상 공동주택의 관리주체는 관리비등의 징수·보관·예치·집행 등 모든 거래 행위에 관하여 장부를 월별로 작성하여 그 증빙서류와 함께 해당 회계연도 종료일로부터 5년간 보관하여야 한다. 그리고 공동주택의 관리주체는 입주자 및 사용자가 상기의 장부나 증빙서류, 그 밖에 대통령령으로 정하는 정보의 열람을 요구하거나 자기의 비용으로 복사를 요구하는 때에는 관리규약으로 정하는 바에 따라 이에 응하여야 하고, 단 다음의 정보는 제외된다(동법 제45조의4 제2항):

- ‘개인정보 보호법’ 고유식별정보(주민등록번호) 등 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보
- 의사결정과정 또는 내부검토평가 등에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 정보

이 제외규정을 임대사업자가 임명한 관리주체가 포괄적으로 적용하거나 남용할 경우 임

차인 또는 임차인대표회의가 상기의 정보열람과 복사요청에 어려움에 부딪치게 된다. 임대주택의 관리주체는 보통 사생활의 침해라는 이유로 전기사용료 등의 징수·납부내역에 대한 열람을 잘 허용하려고 하지 않는다. 그러므로 임차인의 접근을 보다 쉽게 하되 개인정보보호를 담보할 수 있는 별도의 규정을 두어 투명성을 제고시켜야 한다.

(2) 행위허가 및 신고

‘주택법시행령’ 제47조에 의거 공동주택의 입주자·사용자 또는 관리주체가 ‘주택법’ 제42조 제2항에서 열거한 다음의 행위들을 하려고 할 때는 시장·군수·구청장으로부터 허가를 받거나 또는 신고를 하여야 한다.:

- 공동주택을 사업계획에 따른 용도 외의 용도에 사용하는 행위
- 공동주택을 신축·증축·개축·대수선 또는 리모델링하는 행위
- 공동주택을 파손 또는 훼손하거나 해당 시설의 전부 또는 일부를 철거하는 행위(국토교통부령으로 정하는 경미한 행위는 제외)
- 그 밖에 공동주택의 효율적 관리에 지장을 주는 행위로서 대통령령으로 정하는 행

‘주택법’ 및 동법 시행령에서는 위의 규정들을 임대주택에 동일하게 적용한다고 규정하고 있지만 실질적으로 임대사업자가 자기 소유의 임대주택을 계획된 용도 외의 사용을 하거나 부대시설(옥상중계기 설치 등)을 임의로 증축하는 위법행위를 할 경우 집주인이 아닌 임차인들이 이들의 철거·요청을 관철시키는 것은 매우 어렵다.¹¹⁾ 그러므로 위 규정들의 적용은 입주자가 소유권을 갖고 있는 일반(공동)주택에 국한되어야 할 것처럼 보인다.

임대주택의 건설사업계획에 포함되지 않아 공동주택의 효율적인 사용에 지장을 받는 사항에 대하여 임대사업자가 증축이라는 명목으로 반대할 경우 경미한 어떤 설치도 불가능하다.¹²⁾ 일반주택에 적용되어야 할 건축물 관련 행위규정들을 그대로 임대주택에 적용하는 만큼 ‘임대주택법’의 완전성은 훼손된다.

(3) 관리주체의 업무

‘주택법시행령’ 제46조 제2항 제5호는 임대주택의 관리주체 업무사항을 규정하며, 동시행령 제55조의 규정에 따라서 관리주체는 다음의 업무들을 집행하도록 규정.:

- 공동주택의 공용부분의 유지·보수 및 안전관리
- 관리비 및 사용료의 징수와 공과금 등의 납부대행
- 장기수선충당금(분양전환을 받은 세대)의 징수·적립 및 관리

11) 경기도 성남시 분당구 서판교신도지역의 한 임대아파트의 경우 옥상에 설치된 공중과중계기의 철거 요청이 묵살되고 있다.

12) 서판교신도지역의 한 임대아파트에서 임차인들이 임대사업자에게 6년 동안 재활용쓰레기분리수거장에 전등을 설치해 달라 또는 직접 설치하겠다고 요청해도 전혀 응하지 않은 경우도 있었다.

- 관리규약으로 정한 사항의 집행
- 입주자대표회의의 의결 사항의 집행
- 공동주택단지안의 경비·청소·소독 및 쓰레기수거¹³⁾
- 그 밖에 국토교통부령이 정하는 사항

임대주택의 관리와 관련된 비용은 2 가지 형태의 ‘유지·보수비’로 나누어진다. 하나는 임대주택의 가치를 보존하기 위하여 청구하는 임대료의 ‘유지·보수비(또는 수선유지비)’와 다른 하나는 일반적인 주택관리를 하기 위하여 청구하는 관리비의 ‘유지·보수비’로 구분된다. 여기서 임대료의 ‘유지·보수비’로, 즉 임대사업자가 지불해야 할 ‘자본적 지출항목에 해당하는 시설 또는 장비의 구입·교체’를 소모성의 일반관리비의 ‘유지·보수비’로 대체·사용하려 할 경우 이를 구분할 수 있는 명확한 세부규정이 없어 임대사업자와 임차인은 사사건건 대립하곤 한다.¹³⁾

그런 경우 보통 한국토지주택공사가 내부적으로 정해놓은 유지·보수비규정을 적용하려고 하는데, 이 내부규정 조차 완전하지 못하다. 임대사업자 자신이 관리주체라는 점에서 일반주택에 적용되는 ‘주택법’의 공동부분 유지·보수에 관한 규정을 그대로 임대주택에 적용하는 것은 ‘임대주택법’의 완전성을 떨어뜨리는 것이다.

일반주택에 적용되는 ‘관리규약으로 정한 사항의 집행’과 ‘입주자대표회의에서 의결한 사항의 집행’에 관한 규정을 ‘임대주택법’에도 적용하도록 하고 있는데, 임‘대주택법’에서는 임차인대표회의가 구성된 경우에는 임대사업자는 임대주택 관리규약의 제정 및 개정, 관리비 등의 사항에 대하여 의무적으로 협의하여야 한다(임대주택법 제29조 제3항):

- 임대주택 관리규약의 제정 및 개정
- 관리비
- 임대주택의 공용부분·부대시설 및 복리시설의 유지·보수
- 그 밖에 임대주택의 관리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

여기서 문제는 임대주택의 경우, 임차인대표회의가 구성조차 되지 않은 경우가 많고 그리고 설령 구성되어 있다 하더라도 대부분 유명무실한 존재에 불과하다는 것이다. 다행히, 제기능을 다하는 임차인대표회의가 구성되어 있어도 임대사업자가 쌍방 협의가 되지 않았다는 이유로 관리주체는 독단적으로 모든 일을 처리할 수 있다.¹⁴⁾

관리규약은 주택관리 및 입주민의 공동생활에 대한 구체적인 사항들을 규정하기 때문에 공동주택에서는 매우 중요한 역할을 한다. 일반주택에 적용되는 ‘공동주택표준관리규약(안)’¹⁵⁾을 그대로 임대주택에 적용하기 어려운 부분들이 많은데, 그 이유는 임대사업자와

13) 보통 임대주택 또는 임차인들은 시끄럽다고 하는데, 거기에는 위와 같은 분명한 이유가 있다는 것을 잘 인식하지 못하고 있기 때문이다.

14) 경기도 공동주택관리 조사단, 성남시 서판교 대방노블랜드아파트 관리 운영실태 조사결과, 2015.6.4, pp. 43, 이 임대주택의 관리 및 운영 실태조사가 경기도에서는 처음이라고 한다.

임차인대표회의라는 서로 다른 주체가 협의하여 관리규약을 제·개정을 해야 한다는 데 있다. 예를 들어, 임차인대표회의의 구성 및 운영비, 선거관리위원회의 구성 및 운영비, 공동단체의 활성화 및 관련비용의 지원 등은 임차인 고유의 영역인데, 이 영역을 임대사업자가 관리규약의 제·개정을 통하여 간여해야 되는가는 의문스럽다. 임차인의 고유영역에 대한 협의의 자체가 자칫 갈등을 키우거나 간섭과 통제 수단으로 악용될 수도 있다.

임대사업자가 임대주택을 직접 관리하는 경우 관리주체는 임대사업자이고, 위탁관리를 하는 경우 임대사업자가 선정하는 주택관리업체이다. 이러한 관리주체와 임차인대표회의와 공동으로 협의하여 관리되어야 하는 임대주택의 속성이 있는데도 불구하고 일반주택에 적용되는 관리규약의 제·개정 방법을 그대로 적용한다는 것은 임대주택의 특수성을 고려하지 못하는 입법행위이며, 그럴수록 ‘임대주택법’의 불완전성은 커질 수밖에 없다.

그리고 임대주택의 속성에 따라서도 임대주택의 관리방법도 달라야 한다, 즉 분양전환을 전제로 하는 임대주택이나, 영구임대를 목적으로 하는 임대주택이나에 따라서 관리방법도 달라야 한다. 그럼에도 불구하고 똑같은 관리규정들이 적용되고 있다. 분양전환을 전제로 하는 임대주택의 경우 임대의무기간동안에 임대조건인 인상, 조기분양전환, 주택관리 등을 놓고 임차인과 임대인 간에 심각한 갈등과 법적 소송들이 끊이지 않고 있는 점을 감안하여 별도의 조정위원회(규정)를 두는 것도 생각할 수 있다.

(4) 관리비 등의 집행을 위한 사업자 선정에 관한 사항

‘주택법시행령’ 제55조의4는 “관리주체 또는 입주자대표회의는 국토교통부장관이 정하여 고시하는 경쟁입찰 방법으로 다음의 사항에 대한 사업자를 선정하고 집행하여야 하고, 이 경우 입주자대표회의의 감사는 입찰과정을 참관할 수 있다.”라는 규정을 두고 있다:

① 관리주체가 사업자를 선정하고 집행하는 사항

- 청소, 경비, 소독, 승강기유지, 지능형 홈네트워크, 수선·유지를 위한 용역 및 공사
- 주민운동시설의 위탁, 물품의 구입과 매각, 잡수입의 취득, 보험계약 등 국토교통부장관이 정하여 고시하는 사항

‘주택관리업자 및 사업자 선정지침’(이하 동지침)에 의거 입주자대표회의가 직접 관리주체를 선정할 수 있는 일반주택에서는 위의 경쟁입찰제도를 적용하는 것은 문제가 없는 것처럼 보인다. 임대주택의 경우, 임대사업자와 임차인대표회의 간에 협의가 이루어지지 않으면 관리주체가 경쟁입찰에 붙여야 한다(동지침 제3조). 이때 관리주체가 계약자인 경우 사전에 입주자대표회의의 의결을 거치도록 동지침 [별표4]의 하단에서 규정하고 있지만 관리주체의 담합적인 경쟁입찰 가능성을 완전히 배제할 수 없다.¹⁶⁾ 근본적 이유는 임대사업

15) 각 광역시·도별로 ‘공동주택표준관리규약(안)’을 만들어 준용하도록 하고 있다.

16) 공동주택관리정보시스템은 자체의 불완전성으로 인한 담합적인 (공개)입찰의 가능성을 배제할 수 없는 문제점을 관련 담당자에게 확인한 바 있다.

자는 임차인의 돈을 지출되는 것에 대하여 별로 관심이 없고, 또한 임대사업자가 임명한 관리주체는 임차인이나 임차인대표회의가 통제하기 힘든 실체이기 때문이다.

임대주택의 관리주체가 임대사업자와 임차인대표회의 사이에서 금전적 이해와 관련된 불법적 행위를 할 개연성이 크고, 그리고 생업에 전적으로 종사하는 임차인들이 교묘하게 이루어지는 불법행위를 밝혀낸다는 것 자체가 매우 어렵다는 것이 입증된 바도 있다.¹⁷⁾ 이럴 경우 ‘임대주택법’의 완전성을 담보하기 어렵다.

② 입주자대표회의가 사업자를 선정하고 집행하는 사항

- 하자보수보증금을 사용하여 직접 보수하는 공사

③ 입주자대표회의가 사업자를 선정하고 관리주체가 집행하는 사항

- 장기수선충당금을 사용하는 공사

- 전기안전관리를 위한 용역

위의 ②와 ③에서 ‘입주자대표회의 선정사항’이라는 것을 그대로 임대주택에 적용할 수 없는 표현으로 전문가들은 쉽게 이해할 수 있겠지만 비전문가에게는 그렇지 않다. 난해성의 관점에서 ‘임대주택법’의 완전성은 떨어진다.

(5) 관리비 등의 공개

‘주택법시행령’ 제58조 제8항은 “관리비(잡수입 포함) 등을 입주자 등에게 부과한 관리주체는 다음 달 말일까지 해당 공동주택단지의 인터넷 홈페이지와 공동주택관리정보시스템에 공개하여야 한다.”라고 규정하고 있다. ‘공개’라는 느낌만으로 투명성이 잘 보장될 수 있는 것처럼 생각할 수도 있다. 그러나 보통 공개되는 내용수준을 살펴보면, 모두 관리비 고지서에 언급되는 정도의 개괄적인 관리비 등의 수입·지출 총계에 불과한 정보들이 공개되기 때문에 투명성을 담보하는 데는 한계가 있다.

따라서 현재 운영되고 있는 공동주택관리정보시스템은 임대주택의 관리주체에게 자칫 투명성에 대한 면죄부를 줄 수 있을 뿐만 아니라 공개입찰과정에서 나타날 수 있는 담합을 차단할 수 있는 기능조차 갖추지 못하고 있다. 특히, 갑을관계 속에서 발생하는 임대주택의 관리비문제를 공동주택관리정보시스템이 걸러내어 투명성을 담보해주기에는 한계가 있다는 것이다.

(6) 공동주택의 관리·감독

‘주택법시행령’ 제82조는 다음의 업무사항을 임대주택에도 적용하도록 규정.:

- 입주자대표회의의 구성 및 의결
- 관리주체 및 관리사무소장의 업무
- 자치관리기구의 구성 및 운영

17) 경기도 공동주택관리 조사단, 앞의 글, 2015.6.4, pp. 61.

- 관리규약의 제정·개정 등
- 그밖에 공동주택의 관리에 관한 업무

공동주택의 감독기관인 시·군·구는 일반주택에서처럼 임대주택의 임차인대표회의의 구성 및 관리규약 제정·개정 등에 관한 자료를 받아 놓고 관리·감독을 해야 하는데 현실은 그렇지 않았다는 것이다. 오히려 임대주택의 관리사무소장업무에 대해서는 일반주택에서 보다 더 세밀하고 강력한 감독을 했어야 했다.

한국토지주택공사(이하 LH공사)가 임대하는 임대주택의 관리·감독기관은 시·군·구가 아니라 (준)공공기관이라는 이유로 국토교통부가 감독기관이다. LH공사 단독으로 ‘임대주택 관리규약’을 만들어 위탁을 받은 관리주체가 이용하도록 하고 있다. 반면에, 민간임대사업자가 임대하는 대부분의 임대주택에서는 자체 제작된 관리규약이 없거나 있어도 LH공사의 임대주택 관리규약을 원용하는 정도이다. 임대주택의 특성에 맞는 임대주택표준관리규약이 없다.

시·군·구는 임대주택의 관리에 대하여 일반주택의 관리에 적용되는 ‘주택법’ 및 동시행령의 구체적인 법률규정들이 없다는 이유로 임차인대표회의의 구성 및 관리규약의 제·개정 등에 관한 증빙자료를 받아·보관하지 않을 뿐더러 감독에 대한 관심도 없는 것처럼 보인다.¹⁸⁾ 이러한 시·군·구의 임대주택 관리·감독을 소홀히 하는 문제에 대하여 이제 고민을 할 때이며, 이 점은 ‘임대주택법’을 더욱 불완전한 법제로 만들었다고 본다.

‘임대주택법’ 제15조에 의거 시장·군수·구청장은 임대사업자가 다음의 어느 하나에 해당하면 임대사업자의 등록을 말소할 수 있다.:

- 임대주택의 매각제한을 위반한 경우
- 오피스텔의 용도제한을 위반한 경우
- 임대주택의 임대조건을 위반한 경우
- 분양전환승인을 받은 임대주택에 대하여 6개월 이상 분양전환에 응하지 아니하는 경우
- 오피스텔의 임대사업자가 임차인 현황을 신고하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자
- ‘임대주택법’ 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반한 경우

그러나 위의 규정은 임의규정으로서 임대사업자가 규정을 위반했을 때 임대사업자의 등록을 말소시키느냐는 시장·군수·구청장의 재량권에 속한다. 한 사례를 들자면, 2006년 판교신도시¹⁹⁾ 서판교지역에 4개의 민간임대사업자가 공공건설임대주택을 건설하였는데, 최초의 임대보증금 및 임대료는 건설교통부장관이 정하여 고시하는 표준임대보증금 및 표준임대료, 즉 건설원가의 50%를 초과할 수 없도록 규정했음에도 불구하고 90%를 받았다. 이것은 임차인의 주거안정에 매우 중요한 역할을 하는 임대조건을 위반한 것이지만 해당 임

18) 예를 들어, 성남시청은 구체적인 규정이 없다는 이유로 임차인과 임대사업자 쌍방이 알아서 서류를 보관·관리하라고 한다.

19) 관할지방행정구역은 성남시임.

대사업자는 어떤 처벌을 받지 않았다. 당시 임대조건의 위반을 감독해야 할 성남시청이 임대조건 위반행위의 신고를 아무런 제재 없이 받아들였다는 것은 위반행위를 감독해야 할 성남시청이 위반행위를 방임 내지는 공동으로 위반행위를 한 것과 같다.²⁰⁾

2005년 5월에 임대보증금을 건설원가의 90%로 정하여 입주자모집을 할 당시 임대보증금의 수준은 인근지역 전세수준의 130%였다. 2009년 초에 입주한 일부 임차인들은 부당이득반환 청구소송으로 건설원가의 40%를 돌려받았지만 높은 임대보증금을 감당할 수 없어 입주 자체를 포기하고 청약통장을 날린 무주택자들은 유주택자들에게 입주권을 헌납해야 했다. 이렇게 ‘임대주택법’의 취지와 목적이 무력화됨으로써 아마도 ‘임대주택법’은 법률로서의 명을 다하고 일부 규정들만 ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’으로 이관된 채 사려져야만 하는지도 모른다.

2. 주택임대차보호법

‘주택임대차보호법’(이하 동법)은 “주거용 건물의 임대차에 관하여 ‘민법’에 대한 특례를 규정함으로써 국민 주거생활의 안정을 보장함을 목적으로 하고, 주거용 건물의 전부 또는 일부의 임대차에 관하여 적용한다.”라고 규정하고 있다. 그리고 동법 제7조(차임 등의 증·감청구권)는 “당사자는 약정한 차임이나 보증금²¹⁾이 임차주택에 관한 조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 적절하지 아니하게 된 때에는 장래에 대하여 그 증감을 청구할 수 있다.”라고 정하고 있다.

위의 동법 제7조의 ‘적절하지’라는 문구는 이해당사자에게는 매우 중요한 문구이다. 이것은 1989.12.30자의 개정 전까지 ‘상당하지’로 규정이었다. 다시 말하면, “조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 기존의 차임이나 보증금 수준에 ‘상당하지’ 아니할 때”라는 의미가 “조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 기존의 차임이나 보증금 수준이 ‘적절하지’ 아니 할 때”라는 의미로 임대사업자가 차임 등의 증·감청구권을 보다 쉽게 행사할 수 있도록, 즉 인근 일반주택의 차임이 증감하면 임대주택의 차임도 같이 증감할 수 있도록 법률이 개정되었다.

위의 개정내용은 일반주거용 건물의 임대차관계에 대하여는 매우 합당한 규정이라고 본다. 경제사정이 변동할 때 그에 상응하는, 적절한 차임 및 보증금의 증감을 청구하도록 하는 것은 합리적인 경제적 논리에 기초한 것이라고 생각한다.

그러나 공공택지에 또는 국민주택기금을 받아 건설한 공공건설임대주택 또는 공공주택에 대하여 위의 ‘차임 등의 증감청구권’을 그대로 ‘임대주택법’에 연계·적용하는 것은 ‘임대

20) 문제는 처벌 재량권을 갖고 있는 감독기관이 임대사업자의 위반행위를 방임 또는 같이 했을 경우에도 그 감독기관이 그 위반행위를 처벌할 수 없다는 것이다.

21) 이들은 보통 임대료와 임대보증금(전세금)이라고 칭한다.

주택법' 본래의 취지를 훼손시키는 것이다. 최근 임대보증금과 임대료가 치솟는 경제적 상황에서 공공건설임대주택의 임대보증금과 임대료 수준이 일반주택의 수준과 똑같이 증가해야 하는지에 대하여 질문을 던져야 한다.

여기서, 우리는 어떤 경제적 사정을 '적절하지' 않은 것으로 판단해야 할 것인가? 이처럼 규정내용이 포괄적일수록 그 규정을 집행하는 (민간)임대사업자의 악용 소지가 그만큼 더 커질 수 있다. 그 좋은 사례가 '서울고등법원 2013.1.2 선고'인데, 여기서 최근 몇 년 전부터 치솟는 전세시장의 사정을 이용하여 공공건설임대주택의 임대보증금과 임대료 모두를 연속 3년 간 5%의 복리로 올리라고 판결했다.²²⁾ 이러한 임대보증금과 임대료의 상승압박을 받는 임차인들은 공공택지에 건설되어 저렴한 수준으로 입주하여 살던 임대주택을 하나둘씩 떠나고, 그들이 떠난 자리에 투자의 목적을 갖고 있는 유주택자들이 대신 입주하고 있다.²³⁾

모든 주거용 건물에 적용되는 '주택임대차보호법'을 공공건설임대주택에 그냥 가감 없이 적용하는 것이 과연 임대주택정책의 취지와 목적에 합당한 것인가에 대하여 앞으로 많은 학술적 논의와 연구가 진행되어야 한다. 이와 관련된 사건이 2015년 7월에 판교신도시지역 임대아파트에서 나타났다.: 임대사업자는 차임을 일방적으로 매년 5%씩 인상시켜 놓고, 그 미납자에게 연체의 이유를 들어 명도소송을 제기하면서 대부분 가난한 임차인들을 조기분양전환으로 몰아가는 수단으로 활용했다.²⁴⁾

일반주택에 적용하는 차임의 증·감권을 그대로 임대주택의 차임 증감에 적용하는 것이 '임대주택법'의 취지와 목적에 얼마나 부합하는가를 반드시 검토해야 한다. 5% 이내의 차임 인상에 의한 임대사업자의 영리추구행위는 임차인의 주거안정이라는 공공성과 역의 상관관계에 있기 때문에 공공(건설)임대주택에 대한 차임의 증·감청구권은 제한적으로 허용되어야 한다.

3. 부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법

'부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법'(이하 동특별법)은 부도가 발생한 공

22) 서울고등법원 2013.1.2 선고 2012나91547(부당이득금), 앞으로 이 판결문은 큰 파장을 일으킬 것으로 본다.

23) 임대주택의 임대사업자는 불법적으로 건설원가의 90%로 임대차계약을 요구하자, 1차 및 2차까지 입주자모집에서 미달사태가 일어났고, 그로 인하여 해당 임대사업자는 자체의 규정을 정하여 선착순으로 유주택자를 모집했다.

24) 이순배, "조기분양전환의 문제점과 해결 방안"에 관한 연구-10년 공공건설임대주택을 중심으로-, 「토지공법연구」, 제72집, 2015.11, p. 186; 2015년 7월 판교신도시 A3-2 블록의 조기분양전환에 주로 가난한 임차인들이 참가, 32평형 공공건설임대주택의 조기분양전환의 수해분석 결과 임대인은 조기분양전환으로부터 순차익금(3억 4,337만원)을 얻는 반면에 임차인은 오히려 손해(-5,364만원)를 보는 것으로 나타났다.

공공건설임대주택²⁵⁾을 매입하여 공공주택 등으로 공급함으로써 임차인의 보호와 주거안정 지원을 목적으로 하고 있다. 적용대상은 최근 개정된 특별법이 시행되기 전(2015.7.1)에 부도가 발생한 공공건설임대주택(이하 부도임대주택)으로 제한되며, 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 및 지방공사 등이 매입할 수 있다.

‘임대주택법’ 제5조는 임대주택의 원활한 건설을 촉진하기 위하여 ‘주택도시기금법’에 따른 주택도시기금²⁶⁾ 중 대통령령으로 정하는 재원을 저리로 임대주택의 건설에 우선 사용할 수 있도록 규정하고 있다. 뿐만 아니라 주택도시기금을 받아 건설한 임대주택이 부도가 났을 경우 부도임대주택에 대한 경매제한 및 특례, 부도발생의 신고의무, (재)임대의무 등을 규정하고 있다.

2011년 기준으로 한국의 장기임대주택 비중(5.0%)은 OECD 회원국 평균 비중(11.5%)의 절반에도 못 미치는 것으로 나타났다.²⁷⁾ 임대주택의 공급량을 증가시키는 방안으로 임대주택사업에 대한 규제를 개선·완화하여 민간(임대)사업자를 임대주택 건설시장으로 유인하는 것은 바람직한 일이었지만, 이러한 임대주택정책의 대상은 항상 가난한 임차인이라는 것에 특별히 유념을 했어야 했다. 지금까지의 부도임대주택의 사업자는 대부분 자본력이 취약한 민간업체였다는 데에 주목을 해야 한다.²⁸⁾ 가난한 임차인을 위한 정책이 자칫 임차인을 올리는 정책이 되어서는 안다는 것이다.

민간사업자가 국민주택기금을 지원받은 임대주택을 건설할 경우 그 주택은 공공건설임대주택으로 분류되기 때문에 부도공공건설임대주택의 임차인들은 마치 공공기관이 공급하는 임대주택처럼 인식한다고 한다. 그럼에도 불구하고 ‘임대주택법’은 그 어디에서도 그 근원적 문제점을 인식을 하지 못하고 있었다. 2007.01.19자에 비로소 입법자는 사후약방문식으로 “국민주택기금의 지원을 받아 건설한 공공건설임대주택의 부도로 인하여 저소득 임차인들이 임대보증금을 환불받지 못하며 주거불안을 겪는 문제를 해결하기 위한 방안으로”²⁹⁾ ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’을 제정하게 이른다. 국가 및 지방자치단체는 주택 매입사업시행자가 부도임대주택을 매입하는 경우에 매수가격, 주택 및 부대시설의 보수비용, 임차인에게 지급된 임대보증금 보전비용에 대하여 공공주택건설자금 지원 수준으로 재정 및 주택도시기금을 지원할 수 있다(동 특별법 제11조 제1항).

그러나 이 특별법은 부도의 근원을 찾아 치유하는 예방약은 되지 못했다. 문제를 일으

25) ‘공공건설임대주택’은 다음의 하나에 해당하는 건설임대주택을 말한다(임대주택법 제2조 제2의2호):

- 국가 또는 지방자치단체의 재정으로 건설하는 임대주택
- ‘주택도시기금’에 따른 주택도시기금의 자금을 지원받아 건설하는 임대주택
- 공공사업으로 조성된 택지에 ‘주택법’ 제16조에 따라 사업계획승인을 받아 건설하는 임대주택

26) 2015.05.18자의 개정 전에는 ‘국민주택기금’이라고 칭함.

27) 김한수·임준홍, “공공건설임대주택의 부도실태에 관한 연구”, 「한국콘텐츠학회논문지」, 제13권 제12호, 2013, p. 487.

28) 천혜숙, 부도공공임대주택 임차인 보호제도의 문제점과 개선방안, 자유선진당 정책토론회, 2011.10.31, p. 6.

29) 2007.01.19자의 ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’ 제정이유.

킨 중요한 근원을 살펴보면 다음과 같다:

- 당시 국민주택기금의 허술한 대출방법³⁰⁾
- 민간업체의 공익성 추구 문제

민간업체가 2015.05.18자의 개정 전 ‘국민주택기금 운용 및 관리규정’ 제 23조에 의거 공공임대주택건설 등의 자금지원을 받기 위해서는 지정된 국민주택기금(이하 기금)의 수탁자에게 용자를 신청해야 하고, 용자신청을 받는 기금수탁자(은행)는 일반대출처럼 신용도를 평가하게 된다. 신용도평가에서는 기금의 회수 가능성과 수익성을 먼저 고려함으로써 국민주택기금의 두 번째 공적 성격, 즉 임차인의 임대보증금 보호를 소홀히 했다.

기금수탁자는 기금을 대출할 때 건설되는 임대주택으로부터 기금의 회수 가능성을 고려하지 입주할 임차인들의 임대보증금의 안정성까지 고려하지 않는다는 것이다. 은행의 입장에서 해당 임대주택의 기금회수 가능성이 확보되면 자본력이 열악한 민간업체에게도 기금의 대출은 가능하지만, 민간업체의 돌발적인 부도사태가 발생했을 경우 임차인의 임대보증금 반환을 보장할 수 없게 되어 주거안정을 목적으로 건설된 임대주택이 오히려 더 큰 주거의 불안정을 가져다주었다.

궁극적으로 국민주택기금은 회수의 가능성에 초점을 맞추어 대출이 된다는 문제점과 아울러 민간업체가 공익성을 잘 추구해 줄 것을 바란 점은 임대주택법제의 불안정성을 더욱 키웠고, 이런 문제들을 해결하고자 도입된 ‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’도 사후약방문식 규정이라 문제 발생의 근원을 도려내는 데에 한계성이 있다.

4. 주택공급에 관한 규칙

임대주택의 임차인의 자격, 선정방법, 임대보증금, 임대료 등 임대조건에 관한 기준은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다(임대주택법 제20조 제1항). 공공건설임대주택의 임차인의 자격 및 선정방법은 국토교통부령으로 정하고, 그 외의 건설임대주택에 대하여는 임대사업자가 정하도록 되어 있다(임대주택법 시행령 제19조 제1항). 다시 국토교통부령은 공공건설임대주택의 임차인의 자격 및 선정방법에 관하여 ‘주택공급에 관한 규칙’(이하 동규칙)을 따르도록 규정하고 있다(동규칙 제12조).

동규칙 제1조는 “주택법에 따라 주택 및 복리시설의 공급 조건·방법·절차 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있다. 여기서 ‘공급’이란 주택법의 적용대상이 되는 주택 및 복리시설을 분양 또는 임대하는 것을 말한다.

중소형 임대주택을 공급하는 임대사업자가 입주자를 선정하는 경우 위의 동규칙 제11조의 청약저축가입자 순위에 따라 입주자를 선정해야 한다. 그리고 동규칙 제16조에 의거 20% 이상의 예비입주자를 선정하여야 하고, 단지 입주자가 미달하여 예비입주자가 없는

30) 천혜숙, 앞의 글, p. 13; 김한수·임준홍, 앞의 글, p. 492.

경우에는 임대사업자가 따로 공급방법을 정하여 공급할 수 있다.

모든 유형의 주택들에 적용되는 위 동규칙 제16조의 단서규정을 공공건설임대주택에 가감 없이 적용할 수 있는가? 그 결정적인 문제점이 2006년 5월 판교신도시 서판교지역에서 나타났다. 당시 4개 민간임대사업자가 담합을 하듯이 임대보증금을 건설원가의 90%³¹⁾로 설정하고 입주자를 모집한 결과 입주자모집공고 마감일에 50%~60%의 입주자가 미달되었고, 결국 입주권의 40% 이상이 유주택자에게 돌아가는 사건이 일어났다.³²⁾

위의 사례에서 보는 바와 같이, 당시 입주자가 미달되었다는 것에 대하여 촉각을 세웠지, 어떤 원인으로 그것이 미달되었는가에 대하여 거의 질문을 던지진 않았다. 이미 언급한 바와 같이, 임대사업자의 임대조건 위반 및 감독기관의 동조행위로 말미암아 발생한 공공건설임대주택의 미달물량을 처리하기위하여 일반주택에 적용되는 ‘예비입주자의 선정’에 관한 규정을 가감 없이 그대로 연계·적용할 수 있게 함으로써 ‘임대주택법의 불완전성’을 가중시켰다고 본다.

공공(건설)임대주택에서의 입주자 미달사태는 일반주택의 미달사태와 달리 취급되어야 한다. 공공(건설)임대주택은 보통 조성원가 이하로 공급되는 공공택지에 또는/그리고 공적자금의 투입에 의해서 건설된다는 점에서 미달물량을 ‘털어내는 식’의 처리를 해서는 안 된다. 미달물량에도 공공성이 내재되어 있다. 일반주택의 공급에 적용되는 ‘주택공급에 관한 규칙’을 그대로 임대주택에 적용하도록 위임한 ‘임대주택법’ 자체가 가장 큰 문제라고 본다.

IV. 결 론 : 시사점

임대주택법제는 여러 다른 관계 법률들과의 연계 형태로 법률내용을 확장·발전시켜왔다. 그러나 관계 법률들은 많은 부분에서 임대주택의 고유한 속성을 담아내지 못함으로써 임대주택법제를 불완전하게 만들었다.

임대주택법제는 앞으로 폐기될 법률이라고 할지라도 그 일부의 관계 법률들은 새로 제·개정된 특별법, ‘공공주택 특별법’ 및 ‘민간임대주택 특별법’에 그대로 영향을 미친다는 점에서 주목해야 한다. 임대주택법제가 이 2개의 특별법에 주는 시사점을 요약하면 다음과 같다.

31) 건설원가의 90%를 임대보증금으로 납부할 수 있었던 무주택자들(1순위)은 입주 후 ‘부당이득반환소송’을 통하여 법적 규정에 따라 40%를 돌려받았다.

32) 비싼 판교민간임대 천덕꾸러기 신세, 세계일보, 2006.4.21, p. 15; 판교 민간아파트는 미분양?(비싼 보증금과 월세가 원인, 중앙일보조인랜드, 2006.4.13; 불법적으로 임대보증금을 건설원가의 90%로 입주자 모집을 하자 그 임대보증금 수준은 인근의 전세수준보다 30% 정도 더 비쌌다. 3년 후, 2009년에 입주한 임차인들은 2011년에 건설원가의 40%를 돌려받고, 이에 상응하는 임대료를 납부하고 있다. 다른 한편, 당시 입주를 포기한 청약통장 소지자들은 입주한 유주택자들에게 입주권을 현납한 꼴이 되었다.

임대를 목적으로 하여 건설한 공동주택은 주택관리의 사항들에 대하여 ‘임대주택법’, ‘공공주택 특별법’ 및 ‘민간임대주택 특별법’은 그들의 관계 법률에 해당하는 ‘주택법시행령’ 제46조 제2항의 규정을 적용 받는다. 이 주택관리 사항들에 대하여 2개의 특별법이 별도의 규정을 두지 않는 한 기존 임대주택법제에서 나타난 불안전성 문제가 그대로 이관되어 특별법에서도 나타날 수 있다. 주택관리문제를 요약하자면 회계서류의 작성·보관에 관한 사항, 행위허가 및 신고, 관리주체의 업무, 관리비 등의 집행을 위한 사업자 선정에 관한 사항, 관리비 등의 공개, 공동주택관리에 관한 감독 등에 관한 사항으로 언급할 수 있다.

첫째, 회계서류의 작성·보관에 관한 사항을 공개하는 것이 원칙이지만 “개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보”와 “공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 정보”는 공개할 수 없다. 임대주택에서는 임대사업자가 임명한 관리주체가 포괄적으로 적용하거나 남용할 경우 임차인 또는 임차인대표회의의 정보열람과 복사요청에 보통 예상하는 것보다 큰 어려움에 부딪치고 있다는 것을 간과하고 있다.

둘째, 임대주택의 관리주체는 관리규약으로 정한 사항을 집행한다. 관리규약은 기존 ‘임대주택법’에서와 똑같은 규정으로 ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’에서도 임대사업자와 임차인대표회의가 협의하여 제·개정을 해야 한다. 이 과정에서 임대사업자는 임차인대표회의의 구성 및 운영비, 선거관리위원회의 구성 및 운영비, 공동단체의 활성화 및 관련비용의 지원 등에 관하여 임차인의 고유영역에 간여를 하고, 다시 관련비용의 지출과정에서도 간여하게 된다. 지금까지 임차인의 고유영역에 대한 임대사업자의 간여는 종종 쌍방 간의 심각한 갈등을 키웠다는 것에 주목해야 한다.

셋째, ‘주택법시행령’ 제58조 제8항에 의거 관리주체는 관리비 등의 부과내역을 공동주택 관리정보시스템에 공개하여야 한다. 그러나 현재의 임대주택법제에서 운영되고 있는 공동주택관리정보시스템은 임대주택의 관리주체에게 자칫 투명성에 대한 면죄부를 줄 수 있을 뿐만 아니라 공개입찰과정에서 나타나는 담합을 차단할 수 있는 기능을 갖추고 있지 못했음에도 불구하고 그대로 2개의 특별법에 이관·적용된다는 것은 문제이다. 이 점에서 불완전한 공동주택관리정보시스템은 앞으로 보완되어야 한다.

넷째, ‘공공주택 특별법’은 임대사업자의 등록말소 규정을 두고 있지 않지만, ‘민간임대주택 특별법’은 ‘임대주택법’에서처럼 임대사업자의 등록말소 에 대한 임의규정을 두고 있다. 따라서 시장·군수·구청장의 재량권에 속하는 ‘임대주택법’의 임의규정은 이미 ‘임대주택법’의 취지와 목적 자체를 무력화시켰다는 점에서 ‘민간임대주택 특별법’의 해당 관련 규정은 개정되어야 한다.

‘임대주택법’은 ‘주택법’ 외에도 ‘주택임대차보호법’ 제7조에 의거 임대사업자와 임차인 쌍방 간에 차임의 증·감을 청구할 수 있도록 규정하고 있는 반면에 새로 제·개정된 2개의 특별법은 임대사업자만이 차임의 증액을 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 공공주택사업자 뿐만 아니라 민간임대사업자가 공적자금의 지원 등을 받았을 경우 차임의 증액에 의한 영

리추구행위는 임차인의 주거안정이라는 공공성과 항상 역의 상관관계에 놓여있다는 것을 염두에 두어야 한다.

‘부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법’은 2014.01.14자의 일부 개정에서 이 법에서 정하지 아니하는 사항에 대하여는 ‘주택법’, ‘임대주택법’ 및 ‘공공주택 특별법’ 등에서 정하는 바에 따르도록 규정하고 있다. 그러나 ‘공공주택 특별법’과 ‘민간임대주택 특별법’은 ‘임대주택법’에서처럼 부도난 임대주택에 대한 부도발생의 신고, 경매제한 및 매입 후 임대 의무 등의 규정을 두고 있지는 않다. 하지만, 앞으로 두 특별법이 부도난 임대주택의 임차인 보호와 주거안정을 지원할 목적으로 세부 규정을 규정해야 된다면 기존 ‘임대주택법’의 사후약방문식 규정형태를 벗어나서 문제를 근원에서부터 해결하는 방법을 찾아야 한다. 그 중의 하나로, 기존의 ‘국민주택기금법’에서 기금회수 가능성에 초점을 맞추어 대출하던 방식을 ‘주택도시기금법’을 개정하여 기금회수와 임차인 보호를 동시에 담보하는 방식으로 개정되어야 할 것이다.

종합하면, ‘임대주택법’은 여러 개의 다른 법률들을 이용 또는 결붙이는 식으로 법률체계를 구성하다보니, 특히 일반주택에 적용되는 규정들을 그대로 적용하도록 함으로써 임대주택법제의 불완전성은 계속 증가했고, 결국 시대적 요구를 제대로 담아낼 수 없는 상황에 이르자 폐기의 수순을 밟을 수밖에 없었다. 문제는 임대주택법제에서 불완전성을 나타난 많은 관계 법률의 규정들이 그대로 ‘공공주택 특별법’ 및 ‘민간임대주택 특별법’으로 이관·적용되고 있다는 것이다.

(투고일 : 2016. 2. 3. / 심사일 : 2016. 2. 18. / 확정일 : 2016. 2. 19.)

참 고 문 헌

- 건설교통부, 국민임대주택 업무편람, 2005.
- 경기도 공동주택관리 조사단, 성남시 서판교 대방노블랜드아파트 관리 운영실태 조사결과, 2015.6.4.
- 김재광, “임대인대표회의와 관리주체의 역할 정립에 대한 공법적 고찰”, 「토지공법연구」, 제72집, 2015.11, pp. 85~115.
- 김태호, 분양전환 공공임대주택의 분양가 산정에 관한 쟁점과 개선방안 연구(법원 판례를 중심으로), 세종대학교 산업대학원 석사학위 청구논문, 2010.
- 김한수·임준홍, “공공건설임대주택의 부도실태에 관한 연구”, 「한국콘텐츠학회논문지」, 제13권 제12호, 2013.12, pp. 484~493.
- 남원석, “공공임대주택을 둘러싼 쟁점들”, 「도시와 빈곤」, 통권 56호, 2002, pp. 58~74.
- 민태욱, “임대주택 관련 법제의 정비방향”, 「토지공법연구」, 제72집, 2015.11, pp. 117~140.
- 이상욱, “임대주택법의 문제점 및 개선방향”, 「영남법학」, 제1,2호, 2000, pp. 93~116.
- 이순배·김재광, “서판교지역의 10년 공공건설임대주택에 관한 법적 문제”, 「토지공법연구」, 제55집, 2011.11, pp. 77~102.
- 이순배·김재광, “임대주택법 일부개정법률안의 문제”, 「토지공법연구」, 제58집, 2012.8, pp. 303~323.
- 이순배·김재광, “공공건설임대주택의 분양전환제도에 관한 연구”, 「토지공법연구」, 제59집, 2012.11, pp. 27~59.
- 이순배, “임대주택법의 관리·감독체계에 관한 개정방안”, 「토지공법연구」, 제66집, 2014.8, pp. 67~91.
- 이순배, “조기분양전환의 문제점과 해결 방안에 관한 연구-10년 공공건설임대주택을 중심으로-”, 「토지공법연구」, 제72집, 2015.11, pp. 167~196.
- 천혜숙, 부도공공임대주택 임차인 보호제도의 문제점과 개선방안, 자유선진당 정책토론회, 2011.10.31.

[법 률]

- 공동주택관리법.
공공주택 특별법.
국민주택기금법.

국민주택기금 운용 및 관리규정.
공공주택 특별법.
공동주택표준관리규약(경기도).
민간임대주택에 관한 특별법.
보금자리주택건설 등에 관한 특별법.
부도공공건설임대주택 임차인 보호를 위한 특별법.
임대주택법, 동법시행령, 동법시행규칙.
주택관리업자 및 사업자 선정지침.
주택건설촉진법.
주택공급에 관한 규칙.
주택도시기금법.
주택법, 동법시행령.
주택임대차보호법.

[기 타]

서울고등법원 2013.1.2 선고 2012나91547 [부당이득금].

_____, 비싼 판교민간임대 천덕꾸러기 신세, 세계일보, 2006.4.21, p. 15.

_____, 판교 민간아파트는 미분양?(비싼 보증금과 월세가 원인), 중앙일보조인랜드, 2006.4.13.

