

헌법상 주택임대차보호법에 관한 입법 과제

A Study on the Legislative Policy of the Housing Lease Protection Act in Korean Constitution

여 경 수*

Yeo, Gyeong-Su

목 차

- | | |
|--------------------------------|------------------------------|
| I. 머리글 | IV. 주택임대차분쟁조정위원회 신설(안) |
| II. 주택임대차보호법의 헌법적 근거와
주요 내용 | V. 임차보증금 반환의무 지급보증제도를
활성화 |
| III. 임차인의 계약갱신청구권 신설(안) | VI. 맺음말 |

주택임대차보호법은 1981년 주택임차인을 보호하기 위해서 제정되었다. 주택임대차보호법의 목적은 주거용 건물의 임대차에 관하여 민법에 대한 특례를 규정함으로써 국민의 주거생활의 안정을 보장함을 목적으로 제정된 것이다. 주택임대차보호법에서는 임차인의 권리보호의 방법으로 대항력, 보증금의 회수, 임차권등기명령, 임대차기간, 계약의 갱신, 차임과 같은 증감청구권, 보증금 중 일정액의 보호와 같은 여러 가지 제도를 자세하게 규정하고 있다.

제19대 국회 개원이후 국회에서는 주택임차인에 대한 권리보장 차원

투고일 : 2015. 6. 30. 심사완료일 : 2015. 8. 4. 게재확정일 : 2015. 8. 12.

* 충북대학교 시간강사

A lecturer, Chungbuk National University

에서 주택임대차보호법의 개정을 위한 법안 발의가 이루어졌다. 대표적으로는 임차인의 계약갱신청구권 신설, 주택임대차분쟁조정위원회 신설, ③ 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화, ④ 전월세값 공시를 통한 합리적인 임대차제도 구축과 같은 내용을 담고 있다. 본 논문에서는 주택임대차보호법의 헌법적 근거와 주요 내용을 다룬다. 주택임대차보호법의 제정취지와 주택 임차인에게 보증금의 우선변제권, 일정한 요건 하에 소액임차인에게 부여된 최우선변제권, 임차권등기명령제도를 살펴본다. 그리고 현재 국회에 계류 중인 아래와 같은 주택임대차보호법의 개정사안을 다루고자한다.

첫째, 임차인의 계약갱신청구권 신설(안)을 다룬다.

둘째, 주택임대차분쟁조정위원회 신설(안) 필요성에 관한 사항을 다룬다.

셋째, 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화를 다룬다.

[주제어] 주택임대차보호법, 임차인, 임차인보호, 주택임대차분쟁조정위원회, 주거권

I. 머리글

우리나라 주거 형태가 소유에서 거주로 변하고 있다. 또한 전세에서 월세로의 전환이 빨라지고 주택 임차 가격이 단시간에 폭등함에 따라 서민과 중산층의 주거비 부담은 단시간에 빠르게 증가하고 있는 실정이다. 주택임차가격의 폭등은 임차인들의 거주기간을 단축시키고 원하지 않은 거주지 이전을 발생시켜 가정경제에 큰 부담이 된다. 이는 사회적으로도 부가비용이 발생하고 있다. 국민들은 부담을 줄이고 장기간 거주할 수 있는 제도를 원하고 있으나, 안정적인 주거를 보장하기 위한 법제도적 준비가 마련되지 않고 있는 실정이다.

주택임대차보호법의 목적은 주거용 건물의 임대차에 관하여 민법에 대한 특례를 규정함으로써 국민의 주거생활의 안정을 보장함을 목적으

로 제정된 것이다. 주택임대차보호법에서는 임차인의 권리보호의 방법으로 대항력, 보증금의 회수, 임차권등기명령, 임대차기간, 계약의 갱신, 차임과 같은 증감청구권, 보증금 중 일정액의 보호와 같은 여러 가지 제도를 자세하게 규정하고 있다.

제19대 국회 개원이후 국회에서는 주택임차인에 대한 권리보장 차원에서 주택임대차보호법의 개정을 위한 법안 발의가 이루어졌다. 대표적으로는 임차인의 계약갱신청구권 신설, 주택임대차분쟁조정위원회 신설, ③ 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화이다. 본 논문에서는 주택임대차보호법의 헌법적 근거와 주요 내용으로 주택임대차보호법의 제정취지와 임차인에게 보증금의 우선변제권을 인정, 일정한 요건 하에 소액임차인에게 최우선변제권을 인정, 임차권등기명령제도의 헌법적 쟁점을 다룬다. 그리고 국회에 계류 중인 아래의 사항을 담고 있는 주택임대차보호법의 개정(안)을 다루고자한다.

첫째, 임차인의 계약갱신청구권 신설(안)을 다룬다.

둘째, 주택임대차분쟁조정위원회 신설(안) 필요성에 관한 사항을 다룬다.

셋째, 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화를 다룬다.

II. 주택임대차보호법의 헌법적 근거와 주요 내용

1. 주택임대차보호법의 제정취지

주거생활의 안정은 국민이 인간다운 생활을 하기 위한 필요불가결한 요소이고, 국가는 경제적인 약자인 임차인을 보호하고 사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다(헌법 제34조 제1항·제2항 참조). 무주택 국민들의 거주보호와 보증금반환의 확보를 통하여 주거생활의 안정을 보장하

는 주택임대차보호법은 주거용 건물의 임대차에 관하여 민법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 제정된 것이다. 이러한 입법목적은 헌법상의 정당성을 가진다.

주택임대차보호법은 “주거용 건물의 임대차에 관하여 민법에 대한 특례를 규정함으로써 국민의 주거생활의 안정을 보장함을 목적”으로 제정된 특별법이다(제1조). 이 법은 주택보급율이 낮은 우리나라의 상황에서 인간의 기본적인 생활에 필요 불가결한 주거의 안정을 도모하고 임차인의 보증금 확보를 보장해 줌으로써 사회 경제적 약자인 임차인을 사회적으로 보호하기 위하여 입법된 것이다.

우리나라의 관습상 전세와 월세라는 임차방법이 널리 이용되었다. 그 중 전세는 우리 민법상 전세권이라는 독특한 물권으로 입법화됨으로써 타인의 소유가옥에 거주하는 자를 강력히 보호하도록 하고 있다. 그러나 물권으로서의 전세권이 민법에 규정된 이후에도 경제적 강자인 부동산의 소유자는 부동산이용자가 대항력과 처분권까지 가지게 되는 강한 물권(전세권)의 설정을 회피하여 전세등기를 기피하므로 여전히 채권적 전세와 임대차가 성행하였던 것이다. 물론 민법상 채권관계인 부동산임대차도 당사자간 반대약정이 없으면 임차인이 임대인에 대하여 임대차등기절차에 협력할 것을 청구할 수 있고, 부동산임대차를 등기한 경우에는 그때부터 제3자에 대하여 임대차의 효력을 주장할 수 있다(민법 제621조). 현실은 부동산의 소유자로서 경제적 강자인 임대인이 임대차의 등기를 원하지 않는 것이 보통이다. 그러므로 임대차등기는 사실상 거의 이루어지지 않고 있었다. 따라서 주거용 건물의 임차인은 여전히 채권에 불과한 임차권을 가진 자로서 임대차존속이나 임대보증금의 회수 등에 있어서 그 지위가 불안정하였다. 이러한 배경 하에서 1981년 경제적 약자인 주택 임차인을 보호하기 위하여 입법된 것이 주택임대차보호법이다.

주택임대차보호법 제정의 필요성이 제기된 당시 가장 관심을 집중시

켰던 법률문제는 임대주택이 양도됨에 따라 임차인이 그의 전 재산인 보증금을 돌려받지도 못하고 거리로 내쫓긴다는 문제였다. 임차권의 등기가 없는 경우에도 임차인이 임대주택에 대한 점유를 취득하고 주민등록의 전입신고를 마친 때에는 그 다음 날부터 제3자에 대하여 대항력이 발생하도록 하였다(주택임대차보호법 제3조 제1항). 그밖에도 주택임대차보호법은 최소 임대차기간(제4조), 임차보증금의 우선변제권(제3조의2), 임차권등기 명령제도(제3조의3) 등을 규정하여 임차인을 보호한다. 특히 소액임차보증금 보호(제8조)는 임차인이 생활근거지를 크게 벗어나지 않고도 최소한의 대체주거를 마련할 수 있도록 하는 배려이다.¹⁾ 주택임대차보호법에서는 임차인의 권리보호의 방법으로는 대항력, 보증금의 회수, 임차권등기명령, 임대차기간, 계약의 갱신, 차임과 같은 증감청구권, 보증금 중 일정액의 보호와 같은 여러 가지 제도를 자세하게 규정하고 있다.²⁾

하지만 아직도 주택임대차보호법은 여러 가지로 미흡하다. 특히 소비자기본법 제4조가 규정하는 기본적 권리들, 즉 안전의 권리(제1호), 알 권리(제2호), 선택할 권리(제3호), 의견을 반영시킬 권리(제4호), 피해보상을 받을 권리(제5호), 교육을 받을 권리(제6호), 단결권과 단체행동권(제7호), 소비생활환경권(제8호)을 주택임대차관계에서 보장하고 있다고는 할 수 없다.³⁾

현재 우리나라는 저출산 현상과 고령화가 지속되고 있다. 1~2인 소형 가구가 증가하는 등 인구·가구구조에 많은 변화가 나타나고 있다. 이러한 가운데 최근 세대별 소득 양극화 문제가 심각하게 발생하고 있다. 청년세대의 주거빈곤 문제는 우리 사회가 보다 앞서 고민해야 할

1) 이은희, “임대차법의 현황과 과제”, 민사법학 제36호, 한국민사법학회, 2007, 444쪽.

2) 조현구, “주택정책과 임대주택의 전·월세 보장의 법적 검토”, 유럽헌법연구 제9호, 유럽헌법학회, 2011, 360쪽.

3) 이은희, “임대차에 있어서 소비자 보호”, 법학연구 제19집 제2호, 충북대학교 법학연구소, 2008, 60쪽.

문제다. 청년세대는 주로 주택을 임차한다. 주택임대차보호법에서 주택 임차인의 보호는 청년세대에 대한 주거안정이라는 측면에서도 중요하다.

2. 임차인에게 보증금의 우선변제권 인정

주택임대차보호법 제3조의2에 따르면 임대차등기가 없는 주택 임차인의 보증금의 회수와 관련하여, 임차인이 ‘주택의 인도’와 ‘주민등록’을 마치고 ‘임대차 계약증서 상의 확정일자’를 갖추면 민사소송법에 의한 경매 또는 국세징수법에 의한 공매시 임차주택의 환가대금에서 후순위권리자 기타 채권자보다 우선하여 보증금을 변제받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 임대차계약은 임대인에 따라 사용·수익 의무와 보증금 반환채무의 이행에 영향을 받는다. 그러므로 임차인에게 그가 선택하는 바에 따라 임대차관계의 존속을 주장할 수 있는 권리(대항력)와 환가절차에서 임차주택의 가액으로부터 보증금의 우선변제를 받을 수 있는 권리를 아울러 부여한 것은 주택임대차보호법의 입법목적을 달성하기 위한 가장 효과적이고 적절한 수단이 된다.

임차주택의 후순위권리자는 저당권을 설정하는 과정에서 임차인의 거주사실과 임차보증금 액수를 확인할 수 있는 방법이 있고, 임대인과 임차인의 담합에 의한 보증금의 사후변경 내지 조작을 방지하기 위하여 임대차계약증서에 확정일자를 부여받도록 요구하고 있다. 후순위권리자와 같은 이해관계인의 재산권의 침해방지책을 강구하고 있다. 임차인에게 보증금의 우선변제권을 인정에 의하여 보호하려는 국민들의 주거생활의 안정이라는 이익은 임차주택의 소유자, 후순위권리자 등 이해관계인의 이익보다 훨씬 더 크다. 임차인의 보증금에 대하여 우선변제권을 인정한 내용은 임차주택의 소유자, 후순위권리자 등의 평등권과 재산권을 침해한다고 볼 수 없다.⁴⁾

4) 헌재 1998. 2. 27. 선고, 97헌바20

3. 일정한 요건 하에 소액임차인에게 최우선변제권 인정

주택임대차보호법에서는 보증금의 액수가 일정액에 미달하는 소액인 경우에는 그 보증금에 관하여 다른 담보물권자보다 우선하여 변제받을 수 있다는 소액임차인 보호규정을 신설하였다(제8조). 임차인에게 그 보증금이 그에게는 재산의 전부라고 생각되어 사회보장적인 차원에서 보호하는 규정을 마련한 것이다.⁵⁾

일정 액수 이하의 소액보증금을 내고 임대차계약을 체결한 임차인, 이른바 소액임차인은 주택을 인도받고 주민등록을 이전하여 놓기만 하면 일정 범위내의 보증금에 관하여 저당권자 등 그 주택에 대한 담보물권자보다 우선하는 권리를 가지도록 한다. 이로써 경매절차 등을 통하여 보증금을 한 푼도 돌려받지 못하고 임차주택에서 쫓겨 나가는 최악의 상황을 피할 수 있도록 하였다. 이는 담보물권자 등의 권리를 다소간 희생하면서 소액임차인의 최소한의 생존권을 보장하려는 입법이었다. 일정한 요건 하에 소액임차인에게 우선변제권을 인정은 경매절차 등에서 일정 규모 이하의 영세임차인의 최소한의 임차보증금에 대하여 절대적인 우선변제권을 인정하여 줌으로써 그들에게 최소한의 보증금반환을 확보하여 주고, 이를 통하여 영세임차인의 생활 및 주거안정을 도모하는데 목적을 둔 규정이라고 할 것이다.⁶⁾

4. 임차권등기명령제도

주택임대차보호법 제3조의3에 따르면, 임대차가 끝난 후 보증금이 반환되지 아니한 경우 임차인은 임차주택의 소재지를 관할하는 지방법

5) 이봉림, “주택임대차 관련 임차인 보호제도에 관한 연구”, 원광법학 제26권 제2호, 원광대학교 법학연구소, 2010, 231쪽.

6) 현재 2000. 6. 29. 선고, 98헌마36.

원·지방법원지원 또는 시·군 법원에 임차권등기명령을 신청할 수 있다. 임대차가 종료되었음에도 임차인이 임대인으로부터 임차보증금을 반환받지 못하는 경우가 많고, 근무지 변경 등으로 이사할 필요가 있는 경우에도 보증금을 반환받지 못할 것을 우려한 나머지 이사를 하지 못하는 등의 문제점이 나타났다. 주택임대차보호법은 1999년 법개정으로 임차권등기명령제도가 신설되었다. 즉, 임대차가 종료 된 후 보증금을 반환받지 못한 임차인이 법원에 임차권등기명령을 신청하여 임차권등기가 경료 되면 등기와 동시에 대항력 또는 우선변제권을 취득하고, 만일 임차인이 이미 대항력과 우선변제권을 취득한 자인 경우에는 종전의 대항력과 우선변제권을 유지하며, 임차권 등기이후에는 주택의 점유와 주민등록의 요건을 갖추지 않더라도 임차인이 종전에 가지고 있던 대항력과 우선변제권이 유지되므로 임차인이 자유롭게 주거를 이전할 수 있다.⁷⁾ 또한, 민법 제621조의 규정에 의한 임차권등기에도 이 법에 규정된 임차권등기명령에 의한 임차권등기와 동일한 효력을 가지므로 우선변제권을 행사할 수 있다.

5. 주택임대차보호법의 입법적 개선사항

주택임대차보호법은 현재까지 수차례의 개정을 통하여 임차인의 권리보호 규정을 신설 및 보완하고 있지만, 여전히 다양한 문제점이 발생하고 있는 것도 사실이다. 왜냐하면 다양한 이해관계인의 법익을 균형 있게 형량 하는 것이 용이하지 않기 때문이다.⁸⁾

주택임대차보호법상의 목적인 국민 주거생활의 안정을 보장하기 위해서는 입법적 개선이 필요하다. 대표적으로는 아래에서 살펴보는 ①

7) 김판기, “주택임차인의 임차보증금 보호를 위한 법정책적 고찰”, 법과 정책연구 제13집 제1호, 한국법정책학회, 2013, 7쪽.

8) 김성욱, “주택임차인 보호제도와 관련한 비교법적 고찰”, 재산법연구 제29권 제2호, 한국재산법학회, 2012, 188쪽.

임차인의 계약갱신청구권 신설, ② 주택임대차분쟁조정위원회 신설, ③ 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화이다.

Ⅲ. 임차인의 계약갱신청구권 신설(안)

1. 임차인의 계약갱신청구권의 필요성

현행법상 임대차의 존속보장에 관하여는 임대차기간 2년을 보장하는 규정(제4조)과 묵시적 갱신 규정(제6조)이 있다. 또한 임대차 존속 중의 차임 등의 증감청구와 관련하여 증액을 제한하는 규정(제7조)이 있다.

하지만 계약기간이 종료될 때에 임대인이 명시적으로 재계약을 거절하거나 차임이나 보증금을 과다하게 인상하더라도 임차인은 그 요구를 수용하거나 재계약을 포기할 수밖에 없는 처지에 있다. 주택임대차보호법은 계약존속기간 중 보증금이나 차임증액시에는 시행령에 연5% 범위 내에서 증액하도록 인상을 제한을 하고 있다. 하지만 신규 임대차계약을 체결할 때나 계약이 갱신될 경우에는 인상 폭에 대한 제한이 없다. 그 결과로 임대기간 만료시 임대인이 보증금·차임 인상 목적으로 갱신을 거절하거나 과도한 금액을 요구해도 임차인이 이의를 제기할 방법이 없다.⁹⁾

주택임대차보호법 제6조에 따라서 임대인은 임대차계약 종료 1개월 이전에 갱신거절의 통지를 임차인에게 하지 아니하면 임대차계약은 이전과 같은 조건으로 2년 연장되는 것으로 의제하고 있다. 다만 주택임대차계약에서 임차인이 계약갱신을 요청할 경우에 임대인은 이에 구속되지 않고, 계약만료일 1개월 이전에 갱신거절의 의사표시를 하면 더 이상

9) 서재란, “민간 전월세 시장안정과 세입자 보호를 위한 입법과제”, 국회 토론회, 2013, 32쪽.

계약관계가 연장되지 않는다. 이는 주거의 안정을 원하는 임차인의 입장에 배치되는 경우가 많을 것이다. 따라서 임차인에게 더 이상 계약관계를 지속시킬 수 없을 정도의 결함이 있는 경우를 제외하고 계약갱신을 거절할 수 없도록 하는 장치가 논의될 필요가 있다.¹⁰⁾

2. 임차인의 계약갱신청구권의 개정(안)의 취지

개정(안)에서는 임차인의 지위를 개선하기 위하여 특별한 경우(3기의 차임액 연체사실 등 임차인 의무의 현저한 위반이나 임대차를 계속하기 어려운 중대한 사유가 있는 경우)를 제외하고는 최초 1회에 한하여 임차인의 요구에 따라 임대차계약이 갱신될 수 있도록 하여 임차인의 주거생활 안정을 도모하려는 것이다. 그 결과로 최초 임대차의 존속기간 보장(2년) 외에 1회의 갱신계약이 추가적으로 보장되어 총 4년의 임대차 존속기간이 보장된다. 또한 현행법에서는 묵시적 갱신을 저지하기 위한 임대인의 갱신거절 통지기간이 임대차종료 전 6개월~1개월이고, 임차인이 2기의 차임액을 연체한 경우 갱신이 제한된다. 개정(안)은 임대인의 갱신거절 통지기간을 임대차종료 전 6개월~2개월까지로 축소하고 임차인의 차임연체가 3기 차임액에 달하여야만 갱신이 제한되도록 한정하여 임차인을 보다 보호하려고 하고 있다.¹¹⁾ 갱신된 경우에도 증액청구는 현재 주택임대차보호법시행령에서 정하고 있는 5%의 범위를 초과하여 할 수 없도록 한다.¹²⁾¹³⁾

10) 권대우, “임차인의 주거권보장과 주택임대차보호법 개정방향”, 법학논총 제28집 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2010, 242쪽.

11) 국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서, 2012, 17쪽.

12) 주택임대차보호법 일부개정법률안(의안 번호 : 27), 제안이유 중, 2012.

13) 임윤수/최완호, “주택임대차보호법상의 문제점 분석”, 가천법학 제5권 2호, 가천대학교 법학연구소, 2012, 429쪽.

3. 임차인의 계약갱신청구권의 도입의 검토사안

임차인의 계약갱신청구권의 도입에 따른 다음과 같은 역기능도 제기된다. 당사자 간에 당초 약정된 기간이 종료하였음에도 불구하고 임대차의 갱신을 강제하도록 하는 것은 임차인의 안정적인 주거보장이라는 공익적 요청에는 부합하지만 임대인의 사유재산권 보장이나 사적자치상의 원칙인 계약의 자유에 대한 과도한 제한이 될 수 있다. 또한 법 시행 당시에 존속 중인 임대차에도 갱신청구권을 인정한다면, 기존 임차인의 보호에는 충실하겠지만 계약의 종료를 예정하고 있던 임대인에게는 불측의 손해를 주어 신뢰보호원칙 내지는 재산권보장 원칙에 반하는 것이 아닌지 논란이 예상된다. 만약 존속 중인 임대차는 제외하고 새로 임대차계약을 체결하는 경우에만 갱신청구권을 인정한다면, 그러한 사정을 미리 감안한 임대인 측의 임대기피로 임대주택의 공급부족을 초래하거나 보증금이나 차임의 상승을 초래할 우려도 제기된다.¹⁴⁾

하지만 임대인에 비하여 상대적으로 경제적 약자인 주택임차인을 보다 강하게 보호하고자 하는 개정안의 입법취지는 긍정적으로 평가된다. 계속되는 전세가격 상승에 대비하기 위해서는 단기적으로 서민들의 주거안정을 위하여 임대차관계의 존속보호 방안인 계약갱신요구권을 조속히 도입하고, 더불어 임차인에게 더 이상 계약관계를 지속시킬 수 없을 정도의 결함이 있는 경우를 제외하고는 계약갱신을 거절할 수 없도록 하는 장치 또한 필요할 것이다.¹⁵⁾

상가건물임대차보호법 제10조에서는 임차인의 계약갱신요구권이 있어 임대인은 임차인이 임대차기간이 만료되기 6개월 전부터 1개월 전까지 사이에 계약갱신을 요구할 경우 정당한 사유 없이 거절하지 못한다고

14) 국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서, 2012, 19쪽.

15) 이창기/이정민, “주택임대차보호법 개정의 법적 당위성에 관한 연구 - 계약갱신요구권의 도입을 중심으로 -”, 가천법학 제6권 3호, 가천대학교 법학연구소, 2013, 417쪽.

규정하고 있다. 계약갱신요구권 도입의 필요성을 주거권(안정성)·계속성(지속성)·재산권의 보장을 중심으로 한 법적 당위성에 대하여 규명함으로써 향후 개정에 적극적으로 반영될 수 있도록 하여야 한다.¹⁶⁾

IV. 주택임대차분쟁조정위원회 신설(안)

1. 주택임대차분쟁조정위원회의 설치의 취지

현행법상 주택임대차에 관한 분쟁조정은 민사조정법에 의해 일반적인 조정절차를 거치고 있다. 주택임대차 분쟁을 위한 별도의 조정기구를 설치하고 있지는 않은 상황이다. 개정(안)은 주택임대차분쟁조정위원회(이하 “조정위원회”라 한다)를 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도에 설치하여 주택임대차 관련 분쟁조정을 담당하게 하며, 조정 내용에 재판상 화해와 동일한 효력을 부여하려는 등의 내용이다.¹⁷⁾

소비자분쟁조정위원회(소비자기본법 제60조), 노동위원회, 한국의료분쟁조정중재원, 환경분쟁조정위원회(환경분쟁조정법 제4조), 금융분쟁조정위원회, 건설분쟁조정위원회, 언론중재위원회와 같이, 법정에 가지 않고도 조정을 통해 분쟁을 해결할 수 있는 제도로써 지방자치단체 단위의 주택임대차위원회를 설치하는 방안이다.¹⁸⁾

주택임대차간의 분쟁이 발생한 경우에는 민사소송법에 따라 임대차 관련 분쟁에 대하여 민사소송을 제기하거나 민사조정법에 따라 조정을

16) 신세덕, “주택임대차보호법상의 임차인 보호제도에 관한 법적 고찰”, 법이론실무연구 제3권 제1호, 한국법이론실무학회, 2015, 107쪽.

17) 국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서, 2015, 7쪽.

18) 서민주거안정 연석회의, 서민주거안정을 위한 7대 요구안 발표 기자회견(2015. 4. 7) 보도자료, 9쪽 : 이은희, “전세의 월세화에 따른 주택임대차제도 개선방안”, 민주법학 제58호, 민주주의법학연구회, 2015. 105쪽.

신청할 수는 있다. 하지만 소송을 제기할 경우에는 비용 부담이나 장기간이 소요되는 시간상의 제약 때문에 이러한 제도를 사실상 이용하기가 쉽지는 않다. 기존 재판절차 외에 주택임대차 분쟁을 위한 조정절차를 도입하여 관련 분쟁을 간이·신속하고 효율적이며 원만하게 해결하려는 개정안의 입법취지는 긍정적으로 평가된다.

2. 주택임대차분쟁조정위원회의 설치에 대한 검토 사항

주택과 관련하여 개정안과 유사한 분쟁조정위원회를 규정한 임대주택법, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률에서는 조정수탁에 대하여 당사자 간 ‘합의의 성립’으로 간주하게 하고 있다. 개정(안)은 위원의 임기, 제척·기피·회피의 사유, 조정절차, 신분보장 등을 규정하고 있다. 향후 비용 감정이나 사실조사 등을 위한 감정조직 등 증거조사 관련 규정을 완비하고, 조정위원회의 제3자성·독립성을 강화하는 방안이 필요하다. 분쟁조정위원회는 장기적으로는 지역별 공정임대료를 조사하여 공고하며, 과도한 임대료 인상에 대해 조정권고하는 기능까지 수행할 필요가 있다.¹⁹⁾ 분쟁조정위원회에서 조정이 이루어지지 않거나 합의 결과를 이행하지 않는 경우에는 민사조정, 소액심판, 민사소송의 절차에 대한 정보를 제공하도록 하는 조항도 필요하다.²⁰⁾

19) 변창흠, “박근혜정부의 부동산 정책 평가와 주거복지 정책의 제언”, 국회 부동산정책 토론회, 2013, 31쪽.

20) 윤혜정, “주택임대차분쟁조정위원회의 도입에 따른 운영방안 연구”, 평택대학교 논문집 제15권, 2001, 139쪽.

V. 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화

1. 은행 등의 임차인 권리 승계와 대항력 인정의 필요성

현행 주택임대차보호법에서는 임차인의 주거권을 보장하고 보증금 회수를 용이하게 하기 위하여 일정한 요건을 갖춘 임차인에게 대항력, 우선변제권, 최우선변제권을 부여하고, 임차권 등기명령 제도를 두고 있다. 그러나 임대인이 보증금을 제때에 반환하지 않을 경우 임차인으로서 보증금 회수를 위해 경매절차를 이용할 수밖에 없게 되어 보증금 회수에 상당한 시간이 걸릴 뿐 아니라 유찰이 거듭될 경우 많은 어려움을 겪게 된다.

2. 임차보증금 반환의무 지급보증제도의 내용

개정(안)은 은행이나 보험회사가 임대인을 대신하여 임차인에게 보증금 등을 지급한 경우 임차인의 권리를 승계하도록 하고, 이에 따라 권리를 승계하는 자가 보증금의 전부 또는 일부를 지급하는 경우에는 지급금액의 범위에서 대항력을 갖도록 한다. 이 경우에는 임차인 권리의 승계자는 경매 등에 의한 보증금의 회수에 있어서도 현행법상의 임차인과 같이 우선변제권을 갖도록 하려는 것이다. 개정(안)에 의하면, 임대인의 임차보증금반환의무 불이행으로 보증금 회수에 어려움을 겪는 임차인을 위하여 은행 등이 보증금을 대신 지급할 수 있고, 그 은행 등은 임차인의 권리를 승계하여 이를 행사할 수 있게 된다.²¹⁾ 이로써 임차인이 경매 등의 복잡한 절차를 거치지 않고도 즉시 보증금을 회수할 수 있게 되므로 임차인 보호에 보다 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

21) 국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서, 2012, 8쪽.

3. 임차보증금 반환의무 지급보증제도에 대한 검토사항

개정(안)은 은행, 보험회사, 신용보증기금, 한국주택금융공사를 열거하면서 이러한 기관들이 사전에 임대인의 보증금반환채무를 지급보증하거나 임차인의 보증금반환채권 회수를 보장(보험취급) 한다는 전제에 있다. 그런데 현재 임대차보증금 지급보증(내지 보험) 제도가 사회적으로 크게 활성화되지는 않은 상태이다. 일반 손해보험회사에서는 현재 보증보험 허가가 없어 임대차보증금에 관한 보험은 운영하고 있지 않다. 대한주택보증(주)에서는 임대주택법에 따른 건설임대주택 임대사업자의 임대보증금 보증을 취급하고 있다. 개정(안)은 장차 임대인(채무자)-임차인(채권자)-금융기관(보증인 내지 보험자) 간의 자율적인 계약으로 지급보증제도가 활성화될 것을 기대하는 것으로 보인다. 따라서 개정안에 열거된 지급보증 금융기관이 적절한 것인지를 포함하여 임차보증금 지급보증제도의 실효성 있는 시행방안에 대한 검토가 필요하다. 개정(안)과 같이 일률적으로 대항력 등을 인정하게 되면, 임차인의 전출로 선순위권리자인 임차인이 없는 것으로 믿고 저당권을 설정하거나 임차계약을 체결하고자 하는 사람에 대하여 예상치 못한 피해를 가져올 우려가 있고 거래의 안전이 흔들릴 수 있다. 따라서 제3자에 대한 공시방법이 마련되지 않은 채 은행 등에게 대항력이나 우선변제권을 부여하는 것이 적절한지 검토가 필요하다는 주장이 제기된다.²²⁾

은행 등은 채권 관련 전문가이므로 보증금의 대위지급 과정에서 저당권 설정, 압류 등 민법, 민사집행법 등에 따른 채권보전방법을 적절히 활용할 수 있다. 하지만 임차인이 적절한 법적 권리구제방안을 도모할 수 있는지 의문이다. 임대인의 임차보증금반환의무 불이행으로 보증금 회수에 어려움을 겪는 임차인을 위하여 은행 등이 보증금을 대신 지급할 수 있고, 그 은행 등은 임차인의 권리를 승계하여 이를 행사하는 방안으

22) 국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서, 2012, 13쪽.

로 임차인을 보호할 필요성이 있다.

Ⅵ. 맺음말

이 글에서는 주택임대차보호법상의 목적인 국민 주거생활의 안정을 보장하기 위해서는 입법적 개선사항으로 다음의 사항을 제시하였다.

① 임차인의 계약갱신청구권 신설, ② 주택임대차분쟁조정위원회 신설, ③ 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화이다. 이들 사항은 제19대 국회에 이미 접수되어 있지만, 아직 법률(안)이 본회의를 통해서 법률로써 확정되지 못하고 있다.

위에 제시된 사항들 중 주택임차인의 계약갱신청구권이 주택임대인의 사유재산권 보장이나 사적자치의 원칙 중 계약의 자유에 대한 과도한 제한인가라는 문제가 있다. 하지만 헌법재판소는 이미 임차인의 우선변제권과 소액 임차인의 최우선변제권과 관련된 헌법재판에서 다음과 같이 밝혔다. “경제적 약자인 상당수 국민들이 임대차, 전세, 월세 등의 명목으로 임차주택에 살고 있고 주거생활의 안정은 국민의 인간다운 생활에 가장 기본이 되는 요소임을 생각해 볼 때, 국민들의 주거생활의 안정이라는 이익은 임차주택의 소유자, 후순위권리자 등 이해관계인의 이익보다 훨씬 더 크다”고 밝혔다.

현재 국회에 계류된 주택임대차보호법상의 여러 제도에 대한 면밀한 분석과 고찰로 국민의 주거안정을 도모할 수 있는 입법적 개선이 필요하다.

첫째, 임차인의 계약갱신청구권 신설이 필요하다. 현행 제도에 따르면 주택임대기간 만료시 임대인이 보증금·차임 인상 목적으로 갱신을 거절하거나 과도한 금액을 요구해도 임차인이 이의를 제기할 방법이 없다. 주택임대차 계약기간이 만료되었을 때 최초 1회에 한하여 임차인에게 계약갱신청구권을 행사할 수 있도록 한다. 그러면 현행 2년에 계약

갱신청구권을 행사하면 2년을 더해서 총 4년간 주택을 임차해서 생활할 수 있다. 갱신된 경우에도 증액청구는 현재 주택임대차보호법시행령에서 정하고 있는 5%의 범위를 초과하여 할 수 없도록 한다.

둘째, 주택임대차분쟁조정위원회 신설이 필요하다. 주택임대차간의 분쟁이 발생한 경우에는 민사소송법에 따라 임대차 관련 분쟁에 대하여 민사소송을 제기하거나 민사조정법에 따라 조정을 신청할 수 있다. 하지만 소송을 제기할 경우에는 비용 부담이나 장기간이 소요되는 시간상의 제약 때문에 이러한 제도를 사실상 이용하기가 쉽지는 않다. 주택임대차 분쟁에 관한 조정을 담당하게 함으로써, 주택임대차에 관한 분쟁을 간이하고 신속하게 해결할 필요성이 있다.

셋째, 임차보증금 반환의무 지급보증제도를 활성화할 필요가 있다. 임대인의 임차보증금반환의무 불이행으로 보증금 회수에 어려움을 겪는 임차인을 위하여 은행 등이 보증금을 대신 지급할 수 있고, 그 은행 등은 임차인의 권리를 승계하여 이를 행사할 수 있게 된다. 이로써 임차인이 경매 등의 복잡한 절차를 거치지 않고도 즉시 보증금을 회수할 수 있게 된다. 이는 결과적으로 임차인 보호에 보다 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

현행 주택임대차보호법은 보증금의 회수와 대항력 등, 그 역할이 사후적인 보호에만 한정되어 있는 제도적 한계가 있다. 주택을 공공재의 개념으로 접근하고, 선제적이고 적극적인 주택 임차인 보호제도가 필요하다. 주거불안정의 상황을 해결하기 위한 입법개선이 필요한 시점이다.

참고문헌

1. 학술지

- 권대우, “임차인의 주거권보장과 주택임대차보호법 개정방향”, 법학논총 제28집 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2010, 265-258쪽.
- 김성욱, “주택임차인 보호제도와 관련한 비교법적 고찰”, 재산법연구 제29권 제2호, 한국재산법학회, 2012, 187-208쪽.
- 김판기, “주택임차인의 임차보증금 보호를 위한 법정정책적 고찰”, 법과정책연구 제13집 제1호, 한국법정책학회, 2013, 265-287쪽.
- 신세덕, “주택임대차보호법상의 임차인 보호제도에 관한 법적 고찰”, 법이론실무연구 제3권 제1호, 한국법이론실무학회, 2015, 95-112쪽.
- 윤혜정, “주택임대차분쟁조정위원회의 도입에 따른 운영방안 연구”, 평택대학교 논문집 제15권, 2001, 227-245쪽.
- 이봉림, “주택임대차 관련 임차인 보호제도에 관한 연구”, 원광법학 제26권 제2호, 원광대학교 법학연구소, 2010, 223-246쪽.
- 이은희, “임대차법의 현황과 과제”, 민사법학 제36호, 한국민사법학회, 2007, 437-459쪽, 61-100쪽.
- _____, “임대차에 있어서 소비자 보호”, 법학연구 제19집 제2호, 충북대학교 법학연구소, 2008, 59-100쪽.
- _____, “전세의 월세화에 따른 주택임대차제도 개선방안”, 민주법학 제58호, 민주주의법학연구회, 2015.
- 이창기/이정민, “주택임대차보호법 개정의 법적 당위성에 관한 연구 - 계약갱신요구권의 도입을 중심으로 -”, 가천법학 제6권 3호, 가천대학교 법학연구소, 2013, 417-440쪽.
- 임윤수/최완호, “주택임대차보호법상의 문제점 분석”, 가천법학 제5권

2호, 가천대학교 법학연구소, 2012, 429-454쪽.

조현구, “주택정책과 임대주택의 전·월세 보장의 법적 검토”, 유럽헌법
연구 제9호, 유럽헌법학회, 2011, 359-385쪽.

2. 자료집

국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서,
2012.

국회 법제사법위원회, 주택임대차보호법 일부개정법률안 검토보고서,
2015.

변창흠, “박근혜정부의 부동산 정책 평가와 주거복지 정책의 제언”, 국
회 부동산정책 토론회, 2013.

서채란, “민간 전월세 시장안정과 세입자 보호를 위한 입법과제”, 국회
토론회, 2013.

서민주거안정 연석회의, 서민주거안정을 위한 7대 요구안 발표 기자회견
(2015. 4. 7) 보도자료.

주택임대차보호법 일부개정법률안(의안 번호 : 27), 제안이유 중, 2012.

[Abstract]

A Study on the Legislative Policy of the Housing Lease Protection Act in Korean Constitution

Yeo, Gyeong-Su*

Housing Lease Protection Act was first established in 1981 to protect tenants of an economically weak party, and until recently, some revisions have been made on several occasions. The purpose of Housing Lease Protection Act is to secure stability in the residential life of national citizens, by providing for special cases to the Civil Act, with respect to the lease of buildings for residence. According to the Housing Lease Protection Act of Korea, the law is designed to protect the tenant first.

With respect to a lease, of which the term is not fixed, or is fixed for less than two years, the term of such lease shall be deemed to be two years. The Housing Lease Protection Act must be immediately revised to enhance residential stability of ordinary citizens and to prevent and alleviate long-term lease difficulties and the rapid increase of long-term lease fees. The revisions to be made in the Housing Lease Protection Act is, first, upon establishing cause, tenants should be able to lease for a maximum of four years by exercising their renewal claim once within the two year limit, after the termination of the two year limit provided by the Housing Lease Protection

* A lecturer, Department of Law, Chungbuk National University

Act. Secondly, the introduction of the Alternatives for Managing Housing Rent Committee. Thirdly, the introduction of the system guaranteeing the return of lease deposits is required. That is that the introduction of this system is necessary to guarantee the right of residential mobility of lessees.

[Key Words] Housing Lease Protection Act, Lessee, the Protection of the Lessee, Alternatives for Managing Housing Rent Committee, Housing Rights