

개정 주택임대차보호법의 헌법적 쟁점 검토

— 계약갱신청구권제와 전월세상한제를 중심으로 — *

Examining the Constitutional Issues of the Revised Housing Lease Protection Act

— Focusing on the Contract Renewal Application Right
System and the Rent and Lease Limit System —

노 현 숙**

Roh, Hyeon-Sook

목 차

- | | |
|----------------------|--------------------------|
| I. 서론 | III. 개정 주택임대차보호법의 헌법적 쟁점 |
| II. 주택임대차보호법 주요 개정내용 | 검토 |
| | IV. 결론 |

계약은 당사자 간 의사의 합치로써 성립하며, 계약자유의 원칙을 기반

<https://doi.org/10.35148/ilsire.2020..21.201>

투고일: 2020. 7. 31. / 심사외일: 2020. 8. 7. / 게재확정일: 2020. 8. 18.

* 고려대학교에서 지원된 연구비로 수행되었음

Supported by a Korea University Grant

** 건국대학교 글로벌캠퍼스, 조교수

Assistant Professor, Konkuk University Glocal Campus

논문을 심사해주시고 귀중한 의견을 주신 심사위원께 감사드립니다.

[주제어] 계약갱신청구권제, 전월세상한제, 임대차분쟁조정위원회, 임대차 3법, 재산권, 거주이전의 자유, 주거환경권, 행복추구권, 소급입법

I. 서론

주택의 점유는 크게 소유권자가 직접 거주하는 경우와 임대인 형태로 임차인이 점유하는 경우로 나눌 수 있다. 임대인 형태로 주택을 점유하고 이용하는 경우에는 주택의 소유자인 임대인과 주택을 이용하고자 하는 임차인 간의 임대차(賃貸借)계약을 통해 권리관계가 시작된다. 민법상 임대차계약은 임차인이 목적물을 사용, 수익할 것을 임대인과 임차인이 약정하고, 목적물 사용, 수익에 대한 대가로서 임차인이 임대인에게 차임 지급을 약정한 것으로서 성립하는 계약이다.¹⁾ 따라서 임대차계약은 유상계약, 쌍무계약, 낙성계약, 계속적 계약의 성격을 가진다.²⁾ 즉,

임대차계약은 임대인과 임차인 간의 자발적 계약을 통해 권리관계가 발생하고 양 당사자는 서로의 필요에 의하여 임대차계약을 체결하며 주택의 소유자인 임대인의 권리와 사용자인 임차인의 권리가 공존하며 양측의 권리가 조화롭게 보호될 필요가 있다.

그러나 현실적으로는 임대인의 권리와 임차인의 권리관계에서 임대인의 권리가 우선적으로 강조되기 쉽고, 임대인의 요구를 임차인이 불가피하게 수용할 수 밖에 없는 상황이 종종 발생하기도 한다. 이에 임대인과 임차인의 권리관계의 현실적인 불균형을 해소하고 임차인의 권리를 보호하는 법적 근거로서 주택임대차보호법이 마련되었다. 1981년에 제정된 주택임대차보호법은 주거용 건물의 임대차와 관련하여 민법의 규정에 대한 특례 규정으로서 국민 주거생활의 안정을 보장함을 목적으로³⁾ 임차인의 권리를 보호하기 위한 대항력, 임차인의 보증금 회수, 임차권등기, 임대차기간, 임대차계약의 갱신, 차임과 같은 증감청구권, 보증금 중 일정액의 절대적 보호 등의 내용을 규정하고 있다.

주택임대차보호법은 민법상의 임대차 조항에 앞서는 특별법적인 지위에서 임차인의 권리를 두텁게 보호하는 법으로서 시행되어왔다. 이에 더하여 최근 몇 년간 임차인의 권리를 더욱 강력하게 보호하기 위한 내용의 주택임대차보호법 법안들이 여러 차례 발의되어왔고, 마침내 2020년 7월에 주택임대차보호법이 개정되었다. 이로써 임차인의 권리가 상당히 강력하게 보장받게 되었으나 상대적으로 임대인의 권리가 제한되는 것으로 보인다.

개정 주택임대차보호법의 주요 내용으로는 전월세신고제, 전월세상한제, 계약갱신청구권제 및 주택임대차분쟁조정위원회의 확대 등을 들 수 있다. 이 글에서는 개정 주택임대차보호법의 내용 가운데 전월세상한

1) 민법 제618조.

2) 김형배, 민법학강의, 서울: 신조사, 2009, 1333-1334쪽.

3) 주택임대차보호법 제1조.

제 및 계약갱신청구권제의 내용을 중심으로 관련 헌법적 쟁점을 살펴보고자 한다. 국회에 발의된 발의안들과 개정 주택임대차보호법의 내용을 바탕으로 개정 조항과 관련한 헌법적 쟁점들을 살펴보도록 한다.

Ⅱ. 주택임대차보호법 주요 개정내용

1. 서설

임대차와 관련한 법률개정안이 과거 여러 차례 발의된 가운데 2020년 7월에 개정된 주택임대차보호법은 그 어느 때보다 포괄적이고 강력하게 임차인의 권리를 보호하는 내용을 포함하고 있다. 주택임대차보호법 개정과 관련하여 가장 쟁점이 되는 것은 전월세신고제, 전월세상한제, 계약갱신청구권제 및 분쟁조정위원회의 확대 등이다. 이 가운데에서 전월세신고제는 그 준비단계를 거쳐 2021년 6월부터 시행 예정이고, 전월세상한제와 계약갱신청구권제⁴⁾은 바로 시행되었으며, 주택임대차

4) 주택임대차보호법이 개정되기 전에도 상가임대차보호법에서 계약갱신청구권과 전월세상한제가 적용되어왔다. 이미 상가임대차보호에 적용되어 온 규정이기 때문에 주택임대차보호에도 적용되는 것에 문제가 없다고 할 수도 있으나, 주택임대차와 상가임대차의 상황이 상이하기 때문에 상가임대차보호에 적용되었다고 해서 주택임대차에도 바로 적용될 수 있다고 정당화될 수는 없다고 본다. 상가임대차 관계에서 계약갱신청구권과 전월세상한제를 적용하는 것은 상가의 경우에 상가의 내부 인테리어나 특별한 설비에 필요한 비용과 노력을 감안하면 계약갱신이 반드시 필요한 상황이 빈번하고 계약을 갱신한다면 임대료 또한 기존의 수준에서 크게 다르지 않게 유지되어야 한다는 점에서 전월세상한제 규정을 두고 있다. 반면, 주택임대차 관계에서는 내부 인테리어의 비용이나 유지의 필요성이 상가의 경우와는 다르고 상가만큼 큰 비용을 들여 인테리어를 하는 경우가 일반적이지 않기 때문에 계약갱신청구권이 필수적이라고 보기는 어렵다. 개정 주택임대차보호법의 전월세상한 규정은 상가임대차보호법에서 보다도 더 두텁게 임차인을 보호한다고 할 수 있다.

상가의 시설적 이익(상가 위치에 관한 이익)과 영업적 이익(신용, 거래처, 영업상 노하우 등)이 기본적으로 상가 임차인에게 귀속된다고 본다. 오영걸, “상가임차인의 갱신요

분쟁조정위원회에 관한 내용은 2020년 11월부터 시행 예정이다. 다음에 서는 개정된 주택임대차보호법의 주요 내용을 살펴본다.

2. 계약갱신청구권제

기존 주택임대차보호법에 의하면 임대인이 임차인에게 계약 기간 만료 전에 별도의 의사를 전달하지 않으면 동일한 조건에 따라 묵시적으로 계약이 갱신되도록 하였다.⁵⁾ 그러나 이러한 임대차계약의 묵시적 갱신 규정만으로는 임차인의 거주기간이 보장되기 어렵고 임차인의 거주기간이 보다 안정적이고 지속적으로 보장되어야 한다고 보아 임차인이 임대인에 대하여 계약의 갱신과 관련하여 적극적인 권리를 주장할 수 있도록 하는 임대차계약의 갱신청구권에 관한 다수의 법안이 발의되었다.⁶⁾

개정된 주택임대차보호법 제6조의3에 의하면 임차인은 임대차계약의 갱신을 1회에 한하여 요구할 수 있고, 임대인은 이 법에 정한 일정한 사유 없이 임차인의 계약갱신을 거절할 수 없도록 하였으며 이러한 계약 갱신 규정에 따라 임대차계약이 갱신 시에는 추가 2년간 종전의 임차인이 계속 거주할 수 있게 되었다.⁷⁾ 이 규정에 의하면 임대인은 임차인의

구권 행사기간에 관한 소고”, 토지법학 제35권 제2호, 한국토지법학회, 2019, 6쪽.

- 5) 주택임대차보호법 제6조(계약의 갱신) ① 임대인이 임대차기간이 끝나기 6개월 전부터 1개월 전까지의 기간에 임차인에게 갱신거절(更新拒絶)의 통지를 하지 아니하거나 계약조건을 변경하지 아니하면 갱신하지 아니한다는 뜻의 통지를 하지 아니한 경우에는 그 기간이 끝난 때에 전 임대차와 동일한 조건으로 다시 임대차한 것으로 본다. 임차인이 임대차기간이 끝나기 1개월 전까지 통지하지 아니한 경우에도 또한 같다. <신설 2020. 7. 31.>

- 6) 윤후덕의원 외 발의안, 박주민 의원 외 발의안, 백혜련 의원 외 발의안, 박홍근 의원 외 발의안, 김진애 의원 외 발의안, 심상정 의원 외 발의안, 이혜식 의원 외 발의안, 김상희 의원 외 발의안, 정성호 의원 외 발의안, 윤호중 의원 외 발의안, 이원욱 의원 외 발의안 등이 발의되었다.

- 7) 주택임대차보호법 제6조의3 제②항 <신설 2020. 7. 31.>

계약갱신 요구를 1회에 한하여 수용해야 하는 의무를 지며, 임대인이나 임대인의 직계가족이 해당 거주지에 거주하고자 하는 경우에는 임차인의 계약갱신 요구를 거절할 수 있다.⁸⁾ 즉, 임차인은 임대차계약의 갱신 시 추가 2년의 계약 연장을 요구할 수 있고, 임대인은 임대인 본인이나 직계존비속 등이 실거주하는 경우 등을 제외하고는 임차인의 계약갱신 요구를 의무적으로 받아들여야 한다. 그러나 임차인의 계약갱신 요구를 거절한 후 임대인이나 임대인의 직계가족이 해당 주택에 거주하지 않거나 2년간의 거주기간 이전에 다른 곳으로 이전하는 경우에는 임차인은 일정한 요건에 따라 임대인에게 손해배상을 청구할 수 있도록 하였다.⁹⁾

또한, 임대인이 해당 주거용 건물을 매도할 경우에 매수자가 임차인에 대한 계약갱신 요구를 수용할 의무를 승계하여, 임차인은 매수자에게 1회에 한하여 계약갱신 요구를 할 수 있으며, 이 경우에도 매수자가 해당 주택에 거주하려고 하는 경우 등을 제외하고는 매수자는 임차인과의 계약갱신 요구를 받아들여야 한다. 요컨대, 사실상 임대인 또는 임대인의 직계존비속의 실거주의 경우를 제외하고는 임대인은 1회의 계약갱신권을 보장받게 되어 일정 기간에 대한 임차인의 거주 안정성이 종전보다 보장받게 되었고 임대인은 임차인과의 계약갱신의 의무를 부담하게 되었다.

임차인이 계약갱신을 요구하여 계약을 갱신한 후에 갱신된 계약 기간 도중에 임차인이 일방적으로 임대차계약을 종료할 수 있고, 임차인의

8) 주택임대차보호법 제6조의3 제①항 제8호 <신설 2020. 7. 31.> 임대인 측의 개인적인 거절 사유로서는 임대인 본인 또는 임대인의 직계존속 및 직계비속의 거주를 위한 경우에만 해당한다. <신설 2020. 7. 31.>

9) 주택임대차보호법 제6조의3 ⑤ 임대인이 제1항 제8호의 사유로 갱신을 거절하였음에도 불구하고 갱신요구가 거절되지 아니하였더라면 갱신되었을 기간이 만료되기 전에 정당한 사유 없이 제3자에게 목적 주택을 임대한 경우 임대인은 갱신거절로 인하여 임차인이 입은 손해를 배상하여야 한다. <신설 2020. 7. 31.>

일방적인 임대차계약 종료로 인하여 임대인이 새로운 임차인을 구해야 하는 경우에 중계수수료를 임대인이 부담하도록 하고 있다. 즉, 임차인의 요구에 대하여 임대인은 계약갱신을 수용해야 하는 의무를 부담하고 갱신된 임대차계약을 임차인이 중도에 일방적으로 종료할 것을 통보하는 경우 임대인은 계약의 종료를 수용해야 하며 새로운 임대차계약에 대한 중계수수료를 임대인이 부담하도록 함으로써 임차인을 적극적으로 보호하도록 규정하고 있다.¹⁰⁾

3. 전월세상한제

개정 주택임대차보호법에 의하면 임대차계약의 갱신 시 임대료 증액 상한율을 5% 이내로 하되, 지방자치단체가 지역 임대차 시장의 상황 등을 고려하여 조례로 달리 정할 수 있도록 하였다.¹¹⁾ 따라서 개정법에 따라 임대차계약이 갱신되는 경우에 차임은 5%의 증액을 최고상한으로 하고 그 이하의 범위에서 지방자치단체의 장이 정하도록 하여 임대차계약 갱신 시에 실제로는 5% 이하의 범위에서 임대료의 증액을 할 수

10) 계약갱신과 관련하여 기존의 임차인이 계약갱신으로 인한 임대차계약 기간 중에 계약을 종료하여 새로운 임차인과 계약을 하는 경우에 임대인에게 보다 유리한 조건에 따라 새로운 임차인과 계약을 할 수 있다고 하더라도 종전의 임대차계약을 중도에 만료시킨 임차인이 어떠한 의무나 부담도 없이 일방적으로 계약의 종료를 통보할 수 있다면 형평성에 어긋나고, 임차인의 권리만이 일방적으로 보호되고 임대인의 권리는 보호되지 못하는 것이라고 보인다.

11) 주택임대차보호법 제7조(차임 등의 증감청구권) ① 당사자는 약정한 차임이나 보증금이 임차주택에 관한 조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 경제사정의 변동으로 인하여 적절하지 아니하게 된 때에는 장래에 대하여 그 증감을 청구할 수 있다. 증액청구는 임대차계약 또는 약정한 차임이나 보증금의 증액이 있은 후 1년 이내에는 하지 못한다. <개정 2020. 7. 31.>

② 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. <신설 2020. 7. 31.>

있다.¹²⁾

계약갱신청구권제의 시행으로 인하여 종전에 일반적으로 적용되어 오던 2년의 임대차계약 기간이 4년으로 늘어나게 되었다. 즉 임대인은 임차인의 계약갱신 요구에 의한 임대차계약의 갱신의무를 이행해야 하므로, 임차인 측에서 자발적으로 임대차계약을 종료하는 경우가 아니라면 임대인은 4년간의 임대차계약 의무를 이행하게 되었다. 따라서 종전에 2년마다 임대료를 변경하는 것이 가능하였던 것에서 사실상 4년마다 임대료를 변경할 수 밖에 없게 되어 결과적으로 4년마다 한 번에 큰 폭으로 임대료가 상승을 할 수도 있다.¹³⁾ 큰 폭으로 임대료가 상승할 경우에 결과적으로 임차인에게 부담을 주게 되어 임차인의 보호에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 대폭적인 임대료의 상승을 제한하기 위해서는 계약갱신청구권제와 전월세상한제가 함께 적용되어야 실질적으로 임차인을 보호할 수 있다. 즉, 전월세상한제는 임대차계약갱신제의 실효성을 높이기 위해서 계약갱신제와 항상 병행하여 시행되어야 하는 제도라고 할 수 있다.¹⁴⁾

4. 임대차분쟁조정위원회의 확대

임대차계약과 관련하여 발생하는 임대인과 임차인의 분쟁을 조정하

12) 계약갱신 시의 임대료 증액과 관련하여, 임대인과 임차인의 합의가 있는 경우에만 임대료를 증액할 수 있고, 임차인이 동의하지 않는 경우에는 임대료를 증액할 수 없다.

13) 경우에 따라서는 2년간 2회의 임대료 상승 폭보다 4년간 1회의 상승폭이 더 클 수도 있다고 보기도 한다.

14) 전월세상한제가 시행되는 경우에, 동일한 조건의 주택에 대해서도 계약갱신에 의하여 약정된 임대료와 새로운 임대차계약에 의한 임대료의 차이가 상당히 심화될 가능성이 있다. 이로 인하여 많은 경우에 임대인은 계약갱신을 회피하고자 하는 방법을 찾고자 할 수 있다. 반면, 임차인이 갱신된 계약의 만료 후에 새로운 주택과 관련한 임대차계약을 체결할 경우에 종전의 상승률보다 높게 적용된 임대료를 부담해야 할 수도 있을 것으로 예상되며 결과적으로 임대차 시장의 파행적인 현상이 나타날 수 있다.

고 해결하기 위한 기관으로서의 주택임대차분쟁조정위원회의 설치가 확대되는 방향으로 개정되었다. 종전에는 대한법률구조공단의 지부에 주택임대차분쟁조정위원회를 설치하도록 하였는데, 개정 주택임대차보호법은 주택임대차분쟁조정위원회의 설치 영역을 확대하여 한국토지주택공사의 지사 또는 사무소 및 한국감정원의 지사 또는 사무소에 주택임대차분쟁조정위원회를 설치하도록 하였다.¹⁵⁾ 이로써 주택임대차분쟁조정위원회의 실질적인 권한을 확대하고자 하였고, 이에 더하여 추후 주택임대차분쟁조정위원회의 권한을 계속적으로 강화하고 분쟁에서 임차인의 권리를 더욱 강력하게 보호하려는 움직임을 보이고 있다.¹⁶⁾

임대차분쟁조정위원회는 임대료 또는 보증금의 증감, 임대차기간, 보증금의 반환, 임차주택의 반환, 임차주택의 유지·수선 의무 등에 관련한 분쟁을 조정하는 업무를 담당하고 있는데, 개정 주택임대차보호법의 적용으로 인하여 권한의 확대 및 강화가 예상된다. 이로써 주택임대차보호법에 의한 임대차분쟁조정위원회는 임대인과 임차인 간의 사안을 조정하는 기관이면서 임차인의 보호를 강화하는 역할을 할 것으로 보인다.

5. 소결

주택임대차보호법의 개정과 관련하여, 이른바 임대차보호 5법으로 일컫는 전월세신고제, 임대차계약갱신제, 전월세상한제, 표준임대료제,

15) 제14조(주택임대차분쟁조정위원회) 제①항 <개정 2020. 7. 31.>

16) 법무부의 보도자료에 의하면, 정부는 주택임대차보호법 개정을 계기로 분쟁조정위원회를 대폭 확대할 계획이고, 전국 6곳에 있는 분쟁조정위원회를 단계적으로 확대하여 인구 50만 이상 도시에는 최소 1곳 이상의 분쟁조정위원회를 설치할 계획임을 밝혔다. 법무부, 국토교통부, “『주택임대차보호법』 개정 법률안 국회 본회의 통과! 계약갱신청구권·전월세상한제 도입”, <<http://m.molit.go.kr/viewer/skin/doc.html?fin=2f97525f8f7919c70f0d144a716fcb15&rs=viewer/result/20200730>> 검색일: 2020.8.22.

임대차분쟁조정위원회의 권한 강화 등과 관련한 다수의 법안들이 국회에 발의되었다. 그 가운데에서 전월세신고제, 임대차계약갱신제, 전월세상한제 등이 2020년 제21대 임시국회 본회의에서 통과되어 시행되게 되었다. 시행이 확정된 주택임대차보호법 개정안을 비롯하여 주택임대차보호법과 관련하여 발의되었던 다수의 발의안들은 주택임대차계약 관계에서 임차인의 권리를 강력하게 보호하고 장기간에 걸쳐 임차인을 보호하고자 하는 것을 주된 내용으로 하고 있다.¹⁷⁾ 주택임대차보호법 개정안 및 발의안들이 임차인의 권리를 보장하고자 하는 취지를 표명하고 있으며,¹⁸⁾ 개정 주택임대차보호법 및 발의안의 여러 부분에서 임차인의 권리를 강력하게 보호하는 만큼 그에 반하여 임대인의 권리가 제한될 수 있다고 보인다. 임대인에 비하여 상대적인 경제적 약자의 위치에 있는 임차인의 지위를 강하게 보호하는 개정법의 입법취지에 대해서는 긍정적으로 평가되어야 할 것이다.¹⁹⁾ 다만 이로 인한 임대인의 권리가 상대적으로 제한되는 것을 어떻게 해결할 것인지가 문제가 된다. 다음에서는 개정 주택임대차보호법 가운데 계약갱신청구권과 전월세상한제를 중심으로 헌법적 쟁점을 살펴보고자 한다.

17) 예를 들어, 개정법에 의하면 2년에 추가하여 1회의 계약갱신의 요구가 가능하나, 발의안에 의하면 2+2+2년, 또는 3+3년, 발의안에 따라서는 무제한의 기간에 걸쳐 임차인의 계약갱신 요구가 가능하도록 하는 발의안이 제시되었다.

18) 박주민의원 등 22인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제2100285호(2020. 6. 9.). 제379회 국회(임시회); 윤후덕의원 등 10인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제2100218호(2020. 6. 5.). 제379회 국회(임시회).

19) 여경수, “헌법상 주택임대차보호법에 관한 입법 과제”, 일감부동산법학 제11호, 건국대학교 법학연구소, 2015, 41쪽.

Ⅲ. 개정 주택임대차보호법의 헌법적 쟁점 검토

1. 재산권 제한 여부

1.1 비례의 원칙에 부합하는지 여부

헌법 제23조는 모든 국민의 재산권을 보장하는 것을 헌법상 기본권으로서 선언하고 국민의 재산권의 내용과 한계를 법률로써 정하도록 명시하고 있다.²⁰⁾ 헌법 제23조 제1항의 재산권은 개인이 자신의 재산을 사적으로 유용할 수 있고 처분할 수 있다는 것을 핵심으로 한다.²¹⁾ 국민의 재산권의 내용과 한계를 법률로써 정하도록 하여 입법자는 일정 범위 내에서 입법형성을 할 수 있는 입법적 재량을 가지고 그러한 재량에는 한계가 있지만,²²⁾ 대체로 헌법 조항은 재산권 보장과 관련하여 입법자에게 광범위한 권한을 부여한다.²³⁾ 또한, 헌법 제23조의 재산권 보장 조항은 헌법 제37조 제2항을 통해서 볼 때 법률에 의하여 제한이 가능하다고 볼 수 있는데, 국민의 자유와 권리를 통해 보장받는 재산권은 국가 안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위해서 필요한 경우에만 법률을 통해 제한될 수 있으며, 제한되는 경우에도 재산권의 본질을 침해해서는 안된다.²⁴⁾

재산권이라는 기본권을 제한하기 위해서는, 법률에 의한 기본권 제한이 비례의 원칙 또는 과잉금지의 원칙에 부합하는 경우이어야 할 것이

20) 헌법 제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.

21) 헌법재판소 2005. 7. 21. 선고 2004다57 결정

22) 이동진, “재산권 보장 조항(헌법 제23조 제1항)과 민법”, 비교사법 제24권 제3호(통권 제78호), 한국비교사법학회, 2017, 1200쪽.

23) 이부하, “헌법상 재산권과 민법상 재산권과의 통섭”, 법과 정책연구 제17집 제4호, 한국법정책학회, 2017, 331쪽.

24) 성낙인, 헌법학, 파주: 법문사, 2011, 682쪽.

다. 법률에 의한 국민의 기본권 제한이 헌법적으로 정당성을 가지기 위해서는 비례의 원칙에 의하여 입법 목적의 정당성, 수단 또는 방법의 적합성, 침해의 최소성 및 법익의 균형성 요건이 모두 갖추어져야 한다. 개정 주택임대차보호법에 의한 임대인의 권리 제한이 헌법 제37조 제2항에서 도출되는 비례의 원칙에 부합하는지와 관련하여, 임차인을 보호하기 위한 목적을 고려할 때 목적의 정당성을 갖추었다고 할 수 있다.

방법의 적절성 여부와 관련하여, 임차인에게 계약의 갱신 권리를 보장하고 갱신 시에 전월세 증액을 제한하는 방법은 계약갱신이 적용되는 임차인에게는 긍정적인 영향을 줄 수 있으나 항상 긍정적인 영향만을 준다고는 할 수는 없으므로 계약갱신청구권제나 전월세상한제가 비례의 원칙에서 요구되는 적절하고 효과적인 방법에 해당하는지 확실하기는 어렵다.

침해의 최소성과 관련하여, 개정 주택임대차보호법으로 인하여 임차인의 권리가 확대되고 임대인의 권리가 제한되게 되었는데 그러한 제한이 최소한의 침해인지 살펴볼 필요가 있다. 임대인은 일정한 경우를 제외하고는 임차인의 계약갱신 요구를 1회에 한하여 받아들여야 하는 의무를 부담한다. 또한, 계약의 갱신 시에 전월세 차임의 증액을 5% 이내로 제한하고 있으며 허용된 5% 이내의 차임 증액은 임차인의 동의가 있는 경우에만 증액이 가능하다. 계약갱신 후 임대인은 계약 기간 동안 임차인의 권리를 보장해야 하고 임차인의 경우에는 언제든지 임의로 계약의 종료를 통보할 수 있으며, 이후 새로운 임차인을 구해야 하는 경우 임대인이 중계수수료를 부담하도록 하고 있다. 이러한 일련의 내용을 볼 때, 비례의 원칙에서 요구되는 최소한의 침해 요건을 충족하고 있다고 보기 어렵다.

법익의 균형성과 관련하여, 개정 주택임대차보호법으로 인하여 보호되는 공익이 침해되는 사익보다 크다고 할 수 있는지에 대하여, 견해의 차이가 있을 수 있으나 반드시 법익의 균형이 유지된다고 하기는 어렵다.

고 보인다. 따라서 개정 주택임대차보호법에 의하여 헌법적 기본권을 제한함에 있어서 비례의 원칙의 요건들이 모두 충족된다고는 할 수 없다고 보인다. 따라서 헌법 제37조 제2항에 의한 기본권 제한의 사유에 해당한다고 하기 어렵다고 보인다.

1.2 재산권 제한에 대한 보상

국가에 의한 합법적이고 공적인 목적에 의하여 재산권이 제한되는 경우에 국민은 이에 대해 정당한 보상을 청구할 권리를 가지며 이것이 재산권의 가치보장이다. 따라서 재산권을 제한하는 입법을 하는 경우에는 그에 대한 보상조항이 수반되어야 할 것이다.²⁵⁾ 국가가 국민의 재산권 침해에 대한 규정을 입법하고 이에 대하여 보상의 책임을 지지 않는 경우에는 기본권의 침해라고 할 수 있다.²⁶⁾ 한편, 헌법재판소에 의하면 공익적 가치에 의하여 재산권을 침해하는 경우 양자 간의 법익의 균형을 위해서 금전적 보상만을 해야 하는 것은 아니고, 금전보상에 갈음하거나 손실을 완화할 수 있는 기타 방안을 적용할 수 있다고 본다.²⁷⁾²⁸⁾

임차인의 일방적인 계약종료에 대하여 임차인이 아닌 임대인이 수수료를 부담하는 경우 임대인의 권리가 침해될 수 있다.²⁹⁾ 계약갱신청구

25) 홍강훈, “분리이론·경계이론을 통한 헌법 제23조 재산권조항의 새로운 구조적 해석”, 공법연구 제42집 제1호, 한국공법학회, 2013, 643쪽.

26) 배병일, “취득시효상의 자주점유의 해석과 헌법상 재산권의 보장”, 저스티스 통권 제126호, 한국법학원, 2011, 88쪽.

27) 헌법재판소 1998. 12. 24. 선고 89헌마214 결정

28) 금전적 보상을 예외적인 경우에만 허용될 수 있는 수단으로 보기도 한다. 정혜영, “헌법재판소의 판례를 통해 본 재산권보장의 문제점”, 인권과 정의 제357호, 대한변호사협회, 2006, 357쪽.

29) 임차인이 일방적으로 계약갱신을 종료하는 경우에 임대인은 새로운 임차인을 구할 수 있고 기존의 갱신의 조건보다 상향된 임대료 조건에 의하여 새로운 임대차계약을 체결할 수는 있으나 모든 경우에 그렇다고는 할 수 없을 것이고 비록 상향된 임대료에 의하여 새로운 임대차계약을 체결하는 것이 가능하여 임대인에게 유리한 상황이 된다

권제와 관련하여 임차인의 일방적인 계약종료의 경우에는 계약의 갱신으로 임대인이 가지게 되는 갱신된 임대차계약과 관련한 임대인의 신뢰이익이 보호받아야 하고³⁰⁾ 임차인의 일방적인 갱신계약 종료 통보로 인하여 발생하는 새로운 임대차계약 체결로 인한 중계수수료의 보상이 필요하다고 보인다. 이러한 보상은 임대차 관계에서 일방적으로 계약을 종료시키는 임차인 측에 그 부담의 의무가 부여되는 것이 자연스러운 것이지만 개정 주택임대차보호법에서는 그러한 의무를 임차인에게 부과하지 않고 임대인에게 부과하고 있다. 따라서 이러한 조항의 개선이 필요하다고 보인다.

1.3 국가의 재산권 보장 의무

재산권의 보호는 국가적 상황이나 경제 사정에 따라 차이가 있지만³¹⁾ 국가는 국민의 재산권을 보호할 의무를 지며, 그러한 의무의 한계 내에서 국민의 재산권을 제한할 수 있다. 따라서 헌법상 국민의 기본권으로서의 재산권을 보장하기 위하여, 입법자는 재산권 보장과 관련한 입법에 있어서 재산권의 본질을 침해해서는 안되고, 사회적 기속성을 고려하여 균형 잡힌 입법을 해야 할 것이다.³²⁾ 모든 국민의 재산권이 보장된다는 것은 사유재산³³⁾을 허용하는 법률제도를 인정한다는 것을 의미하고,³⁴⁾

고 하더라도 그러한 상황과는 별도로 계약관계에서의 당사자 간의 기본적인 규율조차 반영되지 못하는 것이라고 보인다.

30) 신뢰보호원칙은 법치주의 한 원리로서 실질적 의미의 정의와 법적 안정성을 구현하는 헌법적 원리이다. 이재삼/문재태, “헌법상 재산권의 보장과 제한에 있어서 이론과 실제”, 토지법학 제32권 제1호, 한국토지법학회, 2016, 304쪽. 법적 안정성과 실질적 정의는 신뢰보호의 원칙의 근거가 된다. 강경근, 헌법, 파주: 법문사, 2004, 193쪽.

31) 차진아, “재산권 보장의 상대화와 입법자의 역할 - 헌법 제23조 제1항의 해석에 관한 시론 -”, 고려법학 제76호, 고려대학교 법학연구원, 2015, 156쪽.

32) 헌법재판소 2000. 2. 24. 선고 97헌바41 결정; 헌법재판소 2010. 9. 30. 선고 2008헌가 결정; 헌법재판소 2013. 5. 30. 선고 2012헌바335 결정

33) 대지와 모든 피조물은 만인의 공유물이지만, 모든 사람은 자신의 인신(person)과 관련

사유재산에 관한 사적인 이용과 수익 및 처분권 등의 구체적인 권리들을 함께 보장한다는 것을 의미한다.³⁵⁾ 또한, 헌법상 재산권의 보장은 사유 재산제의 보장과 법률에 의해 재산권의 구체적인 내용과 한계를 보장하는 것을 의미하고, 사유재산제도의 보장은 개인이 생산수단을 소유하는 것을 인정하는 것이다.³⁶⁾ 또한, 사유재산제도는 타인에게 피해를 주는 방식으로 재산을 획득하거나 사용 또는 처분해서는 안 된다는 것을 전제로 하고 있다.³⁷⁾ 헌법은 국가의 경제 질서의 기본으로서 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중되어야 한다고 명시하여³⁸⁾ 사유재산과 사적 자치의 원칙이 존중되고 자본주의에 입각한 경제체제가 국가 경제생활의 대원칙임을 확인하고 있다. 임대차라는 개인적 생산수단과 사적 자치의 제한이 과도할 경우 사적 자치의 질서를 제한할 우려가 있다고 보인다.

1.4 소결

계약이란 권리주체 간 의사표시의 내용이 서로 합치함으로써 성립하는 법률행위이다.³⁹⁾ 계약은 당사자의 의사가 합치됨으로써 성립하며,

한 소유권을 가진다. 존 로크, 강정인/문지영 역, 통치론, 서울: 까치, 1996, 34-35쪽.

34) 재산권이란 사유재산제도를 채택하고 있는 국가에서는 개인의 확고한 불변의 기본적인 권리이며, 재산은 사회생활에서 개인이 생존하기에 필요한 필수적 요건이며 자유롭고 안정된 삶을 영위하기에 필요한 핵심적 요인이라는 사회적 공감대가 형성되어있다. 이재삼/문재태, 앞의 논문, 302쪽.

35) 김철수, 헌법학개론, 서울: 박영사, 2007, 746쪽; 권영성, 헌법학원론, 파주: 법문사, 2008, 557쪽.

36) 전병준, “주택재개발·재건축에 있어서 세입자의 생활보상에 관한 연구”, 법학논총 제24권 제1호, 국민대학교법학연구소, 2011, 23쪽.

37) 박준석, “재산권의 기초와 타인에 대한 배려 - 헌법 제23조제2항에 대한 법철학적 고찰 -”, 토지법학 제28권 제2호, 한국토지법학회, 2012, 12쪽.

38) 헌법 제119조 제①항

39) 김형배, 민법학강의 제8판, 서울: 신조사, 2009, 74쪽.

계약자유 원칙을 기반으로 하고, 계약자유 원칙이란 계약의 성립은 물론, 계약의 내용이 자유롭게 형성되어야 한다는 것이다.⁴⁰⁾ 임대차계약은 임대인과 임차인 간의 자유로운 의사에 따른 자유로운 계약이므로, 당사자 간 자유로운 의사의 합치에 의하여, 당사자들이 합의한 가격에 따라 결정되는 것이 자연스럽다. 그런데 개정 주택임대차보호법 조항들은 임차인의 보호를 강화할 수는 있지만, 자유로운 계약이 제한될 여지가 있고 임대인의 재산권이 제한될 수 있는 문제가 있다고 보인다. 개정 주택임대차보호법에서 임차인의 요구에 따른 계약갱신을 임대인에게 의무화하고 계약갱신 시 임대료의 상한을 제한하는 것은 민법상의 기본적인 계약의 원칙에 부합하지 않으며, 헌법상의 재산권 제한이 될 여지가 있다고 보인다.⁴¹⁾ 또한, 갱신된 임대차계약에 대한 임차인의 일방적인 종료 통보 시에 임대인은 계약의 종료를 수용해야 하고, 이후 새로운 계약을 체결하기 위하여 요구되는 중개수수료 등을 임대인이 부담하도록 하는 것은 공정한 계약의 상황이라고 보기 어렵다. 전월세상한제와 계약갱신청구권제는 임차인의 권리를 보호하는 긍정적인 취지를 표방하고 있으나 이로 인하여 임대인의 재산권과 신뢰의 이익이 제한될 수 있다는 문제가 있으며, 이 경우 헌법 제37조 제2항에 의한 기본권 제한의 사유에 해당하기 어렵다고 보인다.

2. 거주이전의 자유 및 쾌적한 주거환경권 제한 여부

헌법은 국민의 거주 이전의 자유를 보장하고 있고,⁴²⁾ 국가가 모든

40) 김형배, 위의 책, 1143쪽.

41) 재산권의 법적 성질과 관련하여, 헌법상 재산권의 보장은 개인의 재산권은 불가침의 것이라는 자유권의 보장을 의미한다고 보는 자유권설, 개인의 사유재산제를 보장하는 것이라는 제도보장설, 국가가 자의적으로 침해할 수 없는 권리서의 재산권보장과 함께 개인의 사유재산제도를 보장하는 것이라는 절충설, 즉 권리 제도동시보장설 등의 견해가 있다. 전병준, 앞의 논문 (각주 37), 22쪽.

42) 헌법 제14조.

국민으로 하여금 쾌적한 주거생활을 영위할 수 있도록 주택개발정책 등을 통하여 노력하여야 한다고 규정하여⁴³⁾ 국민의 거주 및 이전의 자유와 쾌적한 주거환경권을 보장하고 있다. 그러나, 임차인의 권리를 보호하고 보장하는 과정에서 임대인의 거주 이전의 자유가 제한된다면, 국민의 쾌적한 주거생활의 권리가 제한되는 것이라고는 보인다. 개정 주택임대차보호법에 의하면, 임대인이 해당 주택에 거주하기 위해 임대차계약의 갱신을 거부하는 경우에 임대인은 최소한 2년 이상의 기간을 해당 주택에 거주해야만 임차인의 손해배상청구로부터 자유롭다. 그러나 이러한 내용은 예측 불가능한 상황이나 여러 가지 여건을 고려할 때 거주자의 이전을 제한하는 규정이 될 수 있다고 보인다.

주거의 특성⁴⁴⁾을 볼 때 사적 자치에만 맡겨둘 수 없고 국가의 개입이 필요한 부분이 있으나, 국가의 개입이 있는 경우에도 재화의 하나로서의 주거를 인정하고 경제 질서를 효율적으로 운영하는 과정에서 불가피한 경우에 한하여 부분적으로 개입하는 것이 적절하다고 보인다. 종전의 주택임대차보호법상 임대차계약상의 기간에 상관없이 임차인이 원하면 2년의 거주기간을 보장하였는데, 개정 주택임대차보호법에서는 2+2년이 적용되어 보다 오랜 기간에 걸쳐⁴⁵⁾ 임차인의 거주를 보장하고 있다. 이로써 임차인의 권리 보호에서는 긍정적인 측면이 있으나 임대인의 권리와 관련하여서는 불균형이 있다고 보인다. 이로 인하여 임대인의 거주 이전의 자유가 제한될 수 있고 쾌적한 주거생활 환경이 저해될

43) 헌법 제35조 제3항

44) 주거는 인간의 인격을 형성하는 기초이고, 인간 생존에 필수적인 기반이며, 의식주 가운데 일익을 담당하는 기본재로서, 통상의 시장에서 거래되는 대체적 상품과는 차별된 특이성이 있다. 이계수, “주거권의 재산권적 재구성: 강제퇴거금지법 제정운동에 붙여”, 민주법학 제46호, 민주주의법학연구회, 2011. 34쪽.

45) 계약갱신청구권과 관련한 다수의 발의 내용을 보면, 임대차계약 체결 시에 최소한 2년+2년의 기간동안 임차인의 계약이 보장되도록 하고 있고, 발의안에 따라서는 6년 내지 9년 또는 최대한 무제한의 기간에 걸쳐 임차인이 계속 거주할 수 있는 권리를 가지도록 하는 내용을 담고 있다.

수 있다고 보인다.

3. 임대인과 임차인의 기본권 충돌 여부

기본권 충돌은 서로 다른 여러 기본권 주체들이 각자의 권익을 실현하고 각자 보호받아야 한다고 주장하며 대립되는 경우이다. 둘 이상의 기본권 주체들의 기본권 보호 영역이 겹치기 때문에 국가는 겹치는 기본권들을 동시에 보호해줄 수 없다.⁴⁶⁾ 복수의 주체들의 기본권 영역이 겹치는 경우에 하나의 주체의 기본권이 보호되면 다른 주체의 기본권이 제한을 받기 때문이다. 임대차계약 관계에서도 임대인과 임차인의 기본권 충돌이 문제가 될 수 있다.

복수의 기본권 주체들의 기본권이 충돌할 때 다른 주체의 기본권과의 충돌인지 공익과의 충돌인지 구별할 필요가 있다. 타인의 기본권과 충돌하는 것을 공익과의 충돌로 잘못 인식하는 경우에 타인의 기본권에 의하여 자신의 기본권이 제한되는 상황을 너무도 쉽게 수용할 수 있게 되기도 한다. 따라서 다른 주체의 기본권과의 충돌인지 공익과의 충돌인지를 구별하는 것이 중요하다. 임대인의 기본권과 임차인의 기본권의 충돌 상황에서도 기본권 충돌로 인식하기 보다는 공익과의 충돌로 인식할 수도 있다. 즉, 개정 주택임대차보호법에 따른 계약갱신청구권제와 전월세상한제에 의하여 임차인의 권리가 보호됨으로써 임대인의 기본권 침해가 되는 경우에 임대인의 기본권이 공익적 목적에 의하여 침해되거나 제한되는 것으로 오인될 수 있다. 그러나 계약갱신권제에 의하여 임차인이 계속 거주를 하게 되는 경우에 임대인은 해당 주택에 입주할 수 없고 새로운 임대차계약을 통해 차임을 상승시킬 수도 없어 임대인의 재산권

46) 한수웅, “헌재 2004. 8. 26. 2003헌마457 결정(금연구역지정 사건)에 대한 판례평석-기본권의 충돌과 그 해결방안을 중심으로 -”, 헌법논총 제22집, 헌법재판소, 2011, 453-454쪽; 강일신, 실제적 조화 원칙에 관한 연구 - 기본권충돌 해결을 중심으로, 헌법재판소 헌법재판연구원, 2019, 23쪽.

및 거주이전의 자유가 제한받는다.⁴⁷⁾ 이 경우 임대인의 기본권과 임차인의 기본권의 충돌이다.

기본권 충돌을 해결하기 위해서는 기본권들 사이의 우선순위를 이익형량하여 앞서거나 더 중대한 기본권을 우선적으로 보호하는 방식으로 해결하게 되지만, 기본권 간의 우열을 따지기 쉽지 않은 경우에는 기본권들을 조화시키는 방식으로 해결하기도 한다. 헌법재판소의 사건들에서 대다수의 경우에 조화의 방식으로 접근된 점을 볼 때, 많은 기본권들의 충돌이 이익형량에 의하여 우선순위를 다투기보다는 조화의 방식으로 접근해야 하는 경우가 많다고 보인다. 임대인과 임차인 간의 기본권 충돌에 대해서도 양 기본권을 조화시키는 방식으로 해결점을 찾아야 할 가능성이 크다고 보인다.

4. 소급적용 금지의 위반 여부

헌법은 제정된 법을 소급하여 적용하여 국민의 재산권이 박탈되지 않을 권리를 보장하고 있다.⁴⁸⁾ 소급하여 법을 적용할 수 없도록 하는 것은 국민의 법적 안정성을 보장하기 위하여 기본적으로 요구되는 원칙이다. 소급입법금지 원칙을 비롯하여 신뢰보호원칙과 과잉금지원칙의 심사에 입법부의 재량과 조화가 쉽지 않다는 문제가 있으나⁴⁹⁾ 소급입법인지를 명확하게 구별할 수 있는 경우에 대해서는 명확하게 소급입법이 금지된다는 것이 헌법의 개념이다.

소급입법은 진정소급입법과 부진정소급입법으로 나눌 수 있다. 진정소

47) 임대인이 직접 거주하는 경우에는 계약갱신의 의무가 없지만 2년 이상의 기간동안 거주할 것이 아니라면 임차인이 임대인에게 손해배상을 청구할 수도 있어서 임대인은 일정한 요건을 지킬 수 없다면 자유로이 해당 주택에 거주하기 위해 임차인의 계약갱신을 거절할 수 없다.

48) 헌법 제13조 제2항 모든 국민은 소급입법에 의하여 참정권의 제한을 받거나 재산권을 박탈당하지 아니한다.

49) 이재삼/문재태, 앞의 논문, 305쪽.

급입법은 새로운 입법으로 과거의 종료된 사실관계 또는 법률관계에 적용하는 것이고, 부진정소급입법은 종료되지 않아 현재 진행 중인 사실관계 또는 법률관계에 새로운 입법을 적용하는 것이다. 진정소급입법은 개인의 신뢰 보호와 법적 안정성을 내용으로 하는 법치국가원리에 의하여 원칙적으로 허용되지 않고⁵⁰⁾ 부진정소급입법은 원칙적으로 허용이 된다.⁵¹⁾

주택임대차보호법의 개정 및 시행 전에 이미 임대차계약을 체결하여 임대차계약 관계에 있는 경우에 대해서 개정 주택임대차보호법을 적용할 것인가와 관련하여, 진정소급입법과 부진정소급입법으로 나누어 볼 수 있다. 진정소급입법의 상황이라면 원칙적으로 소급입법이 금지되므로, 개정법을 적용할 수 없다는 것이 원칙이다. 반면 이미 임대차계약을 이전에 체결한 경우라도 현재 임대차계약 관계에 있다면 현재 진행 중인 사항이므로 이에 대하여 계약의 갱신 등의 새로운 법을 적용하는 것이 가능한 부진정소급입법의 경우에 해당하는지 살펴볼 필요가 있다. 임대차계약은 계속적 계약의 성격을 가지는데, 임대차계약이 계속적 계약이라는 것은 임대차계약 체결의 행위로 인하여 계약의 효력이 계속된다는 의미로 보아야 하고, 계약 체결의 행위가 계속되는 것은 아니며 계약의 체결은 이미 종료된 것이므로 부진정소급입법이 적용될 수 있을지 의문이다.⁵²⁾

50) 대법원 2019. 1. 31. 선고 2015두60020 판결

개인의 신뢰보호와 법적 안정성을 내용으로 하는 법치국가원리에 의하여 특단의 사정이 없는 한 헌법적으로 허용되지 아니하는 것이 원칙이고, 다만 일반적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나 법적 상태가 불확실하고 혼란스러워 보호할 만한 신뢰이익이 적은 경우와 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우 그리고 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우 등에는 예외적으로 진정소급입법이 허용된다.

51) 소급효를 요구하는 공익상의 사유와 신뢰보호를 요구하는 개인보호의 사유 사이의 교량과정에서 그 범위에 제한이 가하여질 수 있다.

52) 부진정소급입법이 가능하다고 해석한다면 계약관계 중에 임대차계약의 조건 등을 수시로 변경할 수 있고 결과적으로 계약의 구속력이 인정되지 못하는 것이 될 수 있다고 보인다.

따라서 임대차계약이 과거에 체결되어 현재 임대차 관계에 있는 임대인과 임차인에게까지 개정법을 소급하여 적용하는 것은 법적 안정성을 손상하고 국민의 신뢰를 저해할 가능성을 배제하기 어렵다고 보인다. 국민의 법적 안정성은 국민이 법을 준수하고 법의 영역에서 평온한 생활을 영위하는 데에 필수적인 사항이다. 법적 안정성이 흔들리는 경우에는 마땅히 준수하여야 하는 법을 준수하기 위한 국민적 노력도 기대하기 어렵다는 점에서 사회질서를 위해서 보장되어야 하는 중요한 사항이라고 보인다. 그러므로 부진정소급입법에 신중해야 할 것으로 생각된다.

5. 행복추구권의 침해 여부

전월세상한제와 계약갱신청구권제의 적용으로 인하여 앞서 살펴본 몇 가지 헌법적 쟁점이 제기될 가능성이 있고, 그 외에도 행복추구권과 관련한 문제를 들 수 있다. 계약과 관련하여, 일반적 행동자유권으로서의 행복추구권에서 파생되는 계약의 자유가 제한받는다고 보인다. 계약갱신청구권제와 전월세상한제라는 제한으로 인하여 계약의 자유가 제한받고, 계약을 체결할 것인지,⁵³⁾ 누구와 어떠한 내용으로 계약을 체결할 것인지가 제한됨으로써 행복추구권이 제한된다고 보인다.

계약자유 원칙과 관련한 일반적 행동자유권으로서 성격 외에 포괄적 자유권으로서의 행복추구권이 제한된다고 보인다. 즉, 여러 기본권이 제한되고 침해됨으로써 결과적으로 헌법에서 가장 궁극적으로 보호하고자 하는 행복추구권⁵⁴⁾이 제한될 수 있다고 보인다. 개정 주택임대차

53) 계약자유 원칙에는 계약을 체결하지 않을 자유도 포함되는데, 계약갱신제로 인하여 일정한 사유가 있는 경우가 아니라면 1회에 걸쳐 임차인의 계약갱신청구권을 수용해야 하는 의무를 가진다. 이러한 의무는 자유의사에 의하여 계약을 체결할 자유와 계약을 체결하지 않을 자유를 제한하는 것으로 보인다.

54) 헌법 제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

보호법은 임차인의 보호를 강화하기 위한 긍정적인 취지로 시행되는 것이지만, 상대적으로 임대인의 권리가 제한됨으로써 행복한 삶을 영위할 임대인의 기본적인 권리가 침해될 수 있다고 보인다. 더욱이 임차인과 임대인 권리 간의 균등하지 않은 보호를 적용함으로 인하여 임대차 시장의 혼란이 야기된다면⁵⁵⁾ 결과적으로는 임차인의 복리 또한 저해될 수 있다고 보인다. 따라서 처음에는 임대인의 권리와 행복추구권이 제한되었으나, 이후에는 임차인의 권리와 행복추구권도 보호되지 못하는 결과가 초래될 수도 있다. 따라서 임대인과 임차인이라는 임대차 시장의 구성원 모두의 행복추구권이 제한될 수 있다고 보인다. 개정 주택임대차 보호법으로 인하여 국민의 재산권과 거주이전의 자유 및 쾌적한 주거의 권리가 제한되고, 이러한 기본권들이 제한됨으로써 보다 높은 공익이 보호되는 긍정적인 결과가 도출되는 것도 아닐뿐더러 임대인과 임차인 모두의 중요한 가치가 손상될 수 있다는 것이 문제가 된다. 즉, 첫째, 사유재산제도와 재산권이 제한되고, 거주이전의 자유와 쾌적한 주거를 할 권리가 제한되는 것 자체가 행복한 생활을 할 권리가 침해되는 것이고, 둘째, 그러한 헌법적 기본권들이 제한되어 도출되는 국가적, 사회적 결과가 행복하지 않은 결과가 초래될 수 있다는 것이다. 따라서 국민으로서 누려야 하는 평온한 생활이 저해되고 인간으로서의 행복한 삶을 살 권리가 제한되어 만족스러운 생활을 영위하기 어렵게 됨으로써 헌법이 추구하는 궁극적인 기본권의 하나인 행복추구권이 제한되는 것이 가장 근본적인 문제라고 본다.

55) 계약의 갱신이 의무적으로 요구되고 전월세상한제가 시행되는 경우, 새로운 임대차계약 시에는 차임을 대폭 상승시키는 문제점이 발생할 수 있다. 김명엽, “전월세상한제의 법적 문제점에 관한 연구”, 부동산법학 제48집, 한국부동산학회, 2012, 187쪽.

계약갱신청구권이 적용되는 기존임차인은 장기간의 주거안정을 누릴 수 있는 반면 신규임차인은 주택을 구하는 것이 상대적으로 어려울 수 있다는 형평성 문제가 제기될 수 있다. 박상현, “주택임대차의 존속보호와 전월세인상을 상한제에 관한 연구”, 부동산학보 제71집, 한국부동산학회, 2017, 257쪽.

IV. 결론

계약은 당사자 간 의사 합의에 의한다는 계약자유 원칙은 사적 자치의 기본적인 표현이다. 계약자유 원칙에 따라 계약의 체결은 물론, 계약의 내용이 자유롭게 형성된다. 임대차계약은 임대인과 임차인의 의사 합의에 의하여 자유롭게 성립되는 계약으로서, 수많은 유형의 계약 가운데 가장 널리 적용되는 대표적인 유형의 계약의 하나이다.

주택임대차보호법은 임대차계약 관계에서의 임대인과 임차인의 권리관계의 균형을 도모하기 위한 법으로서, 임차인의 보호 범위를 구체적으로 규율하고 있다. 1981년에 제정되어 시행되어오고 있는 이 법은 사인 간의 일반적인 법률관계 및 임대차계약을 규율하고 있는 가장 기본적인 법인 민법보다도 앞서서 적용되는 특별법이다.⁵⁶⁾ 주택임대차보호법은 임대차 관계의 조율과 국민의 주거생활의 안정을 표명하고 있으나, 임차인의 권리 보호에 비중을 두고 있는 법이라고 할 수 있다. 나아가 2020년 7월에 개정된 주택임대차보호법은 종전의 임차인의 보호를 더욱 강화하고 있다는 점에서 주목할만하다. 강화된 주택임대차보호법이 적용될 경우, 임차인의 권리 보호가 더욱 강화되는 반면, 임대인의 권리가 상당 부분 제한될 여지가 있어, 임대인과 임차인의 권리 보호의 불균형이 심화되고, 헌법적으로 인정될 수 있는 한도 이상으로 임대인의 기본권이 제한되는 측면이 있다고 보인다.

임대차계약에서 상대적으로 강자라고 하기 어려운 임차인의 권리가 보호되어야 한다는 것에는 대부분의 사람들이 이해할 수 있을 것으로 보이며, 임차인의 권리를 보호하는 것 자체가 문제가 되는 것은 아니다. 그러나 임대차계약은 쌍무계약이므로 임차인의 권리를 보호하는 것으로 인하여 임대인의 권리를 과도하게 제한하는 경우에는 문제가 된다고 본다. 또한 임차인의 권리를 보호하고 확대하는 규정을 둔다고 해서

56) 주택임대차보호법 제1조.

반드시 임차인에게 유리한 상황으로 전개된다고도 할 수 없다. 더욱이 임대차계약은 사적 자치의 영역이기 때문에 임차인의 권리를 공권력에 의하여 지나치게 확대하여 보장하고 임대인의 권리를 제한하는 경우에는 사적인 영역을 제한하게 되는 문제가 발생한다. 이로 인하여 임대차 시장의 자율적인 탄력성과 가격조절기능이 제한받을 수 있게 되어 최종적으로는 임차인에게 불리한 환경과 결과가 초래될 수 있다. 따라서 임차인의 보호라는 취지의 규정들로 인하여 결과적으로는 임차인의 입지가 더욱 제한되고 불합리한 환경을 초래하는 모순된 결과가 발생할 수 있다. 특히 임차인의 권리를 불균형적으로 강화하는 경우에 임대인에게 보장되어야 하는 재산권, 거주이전의 자유, 쾌적한 주거를 할 권리, 소급입법금지 등의 헌법상의 중요한 기본권들이 제한될 뿐만 아니라 임대인과 임차인 모두의 일반적 행동자유권으로서의 행복추구권 및 포괄적 자유권으로서의 행복추구권이 손상될 수 있다는 점에 유의하여야 할 것이다. 요컨대 개정 주택임대차보호법의 시행으로 인하여 결과적으로 그리고 포괄적으로 국민으로서의 행복한 삶을 영위하고 추구할 권리가 제한되지 않는 방향으로 구체적인 내용들이 조율될 필요가 있다고 보인다.

참고문헌

1. 단행본

- 강경근, 헌법, 파주: 법문사, 2004.
 권영성, 헌법학원론, 파주: 법문사, 2008.
 김철수, 헌법학개론, 서울: 박영사, 2007.
 김형배, 민법학강의 제8판, 서울: 신조사, 2009.
 성낙인, 헌법학, 파주: 법문사, 2011.
 존 로크, 강정인/문지영 역, 통치론, 서울: 까치, 1996.

2. 학술지

- 김명엽, “전월세상한제의 법적 문제점에 관한 연구”, 부동산법학 제48집, 한국부동산학회, 2012, 177-194쪽.
 박상현, “주택임대차의 존속보호와 전월세인상률 상한제에 관한 연구”, 부동산학보, 제71집, 한국부동산학회, 2017, 244-258쪽.
 배병일, “취득시효상의 자주점유의 해석과 헌법상 재산권의 보장”, 저스티스 통권 제126호, 한국법학원, 2011, 63-92쪽.
 여경수, “헌법상 주택임대차보호법에 관한 입법과제”, 일감부동산법학 제11호, 건국대학교 법학연구소, 2015, 31-51쪽.
 오영걸, “상가임차인의 갱신요구권 행사기간에 관한 소고”, 토지법학 제35권 제2호, 한국토지법학회, 2019, 1-27쪽.
 이계수, “주거권의 재산권적 재구성: 강제퇴거금지법 제정운동에 붙여”, 민주법학 제46호, 민주주의법학연구회, 2011, 13-55쪽.
 이동진, “재산권 보장 조항(헌법 제23조 제1항)과 민법”, 비교사법 제24권 제3호(통권 제78호), 한국비교사법학회, 2017, 1173-1210쪽.

- 이부하, “헌법상 재산권과 민법상 재산권과의 통섭”, 법과 정책연구 제 17집 제4호, 한국법정책학회, 2017, 327-349쪽.
- 이재삼/문재태, “헌법상 재산권의 보장과 제한에 있어서 이론과 실제”, 토지법학 제32권 제1호, 한국토지법학회, 2016, 299-331쪽.
- 박준석, “재산권의 기초와 타인에 대한 배려 - 헌법 제23조제2항에 대한 법철학적 고찰 -”, 토지법학 제28권 제2호, 한국토지법학회, 2012, 1-21쪽.
- 전병준, “주택재개발·재건축에 있어서 세입자의 생활보상에 관한 연구”, 법학논총 제24권 제1호, 국민대학교법학연구소, 2011, 19-61쪽.
- 정혜영, “헌법재판소의 판례를 통해 본 재산권보장의 문제점”, 인권과 정의 제357호, 대한변호사협회, 2006, 48-69쪽.
- 차진아, “재산권 보장의 상대화와 입법자의 역할 - 헌법 제23조 제1항의 해석에 관한 시론 -”, 고려법학 제76호, 고려대학교 법학연구원, 2015, 149-191쪽.
- 한수웅, 현재 2004. 8. 26. 2003헌마457 결정(금연구역지정 사건)에 대한 판례평석 - 기본권의 충돌과 그 해결방안을 중심으로 -, 헌법논총 제22집, 헌법재판소, 2011, 447-498쪽.
- 홍강훈, “분리이론·경계이론을 통한 헌법 제23조 재산권조항의 새로운 구조적 해석”, 공법연구 제42집 제1호, 한국공법학회, 2013, 615-648쪽.

3. 기타

- 강일신, 실제적 조화 원칙에 관한 연구 - 기본권충돌 해결을 중심으로, 헌법재판소 헌법재판연구원, 2019.
- 김상희의원 등 12인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101820호 (2020. 7. 13.). 제380회 국회(임시회).

김진애의원 등 11인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2100803호(2020. 6. 22.). 제379회 국회(임시회).

박주민의원 등 22인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2100285호(2020. 6. 9.). 제379회 국회(임시회).

박홍근의원 등 14인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2100681호(2020. 6. 18.). 제379회 국회(임시회).

백혜련의원 등 18인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2100360호(2020. 6. 11.). 제379회 국회(임시회).

소병훈의원 등 12인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101342호(2020. 7. 2.). 제379회 국회(임시회).

심상정의원 등 10인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101371호(2020. 7. 3.). 제379회 국회(임시회).

윤후덕의원 등 10인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2100218호(2020. 6. 5.). 제379회 국회(임시회).

윤호중의원 등 11인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101932호(2020. 7. 14.). 제380회 국회(임시회).

이원욱의원 등 21인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101989호(2020. 7. 15.). 제380회 국회(임시회).

이해식의원 등 10인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101722호(2020. 7. 9.). 제380회 국회(임시회).

정성호의원 등 10인 발의, “주택임대차보호법 일부개정법률안”, 제 2101837호(2020. 7. 13.). 제380회 국회(임시회).

2100218 법제사법위원회 검토보고서

2100285 법제사법위원회 검토보고서

2100360 법제사법위원회 검토보고서

2100681 법제사법위원회 검토보고서

2100803 법제사법위원회 검토보고서

[Abstract]

Examining the Constitutional Issues of the Revised Housing Lease Protection Act*

– Focusing on the Contract Renewal Application Right System and the Rent and Lease Limit System –

Roh, Hyeon-Sook**

The lease contract establishes a right relationship through a voluntary contract between a landlord and a tenant, but there can be a realistic imbalance between the landlord's and the tenant's rights. The Housing Lease Protection Act has been established and implemented as a legal basis for resolving the realistic imbalances in the actual operation of the rights the relationship between landlords and tenants and protecting tenants' rights.

The Housing Lease Protection Act, which was enacted in 1981, stipulates special provisions for civil law regarding the rental of residential buildings, and aims to ensure the stability of national housing life. Nevertheless as the imbalance between the landlord and the tenant still exists, a number of legislative proposals related to the Housing Lease Protection Act were proposed to the 21st Provisional Assembly in 2020 by the lawmakers. Finally the so-called 'Lease 3 Acts' were introduced in the Housing Lease Protection Act, and came into effect. This article examines the constitutional issues related to the right to apply for a contract renewal and the rent and lease limit. It examines the contents of the contract renewal application right system and the rent and lease limit system, and reviews whether property rights are violated or not, whether freedom of residence transfer is violated or not, whether the retroactive ban is violated or not, and whether

* Supported by a Korea University Grant

** Assistant Professor, Konkuk University Glocal Campus

the right to pursue happiness is violated or not, due to the revised Housing Lease Protection Act.

[Key Words] Contract renewal application right system, Rent and lease limit system, Lease dispute mediation committee, Lease 3 laws, Property right, Freedom of residence transfer, Right to enjoy comfortable housing, Happiness pursuit right, Retroactive legislation