

公共賃貸住宅政策과 法制整備方案에 관한 考察

張 校 湜

(建國大學校 法科大學 助教授)

< 目 次 >

- | | |
|-------------------------|--------------------|
| I. 序 論 | IV. 公共賃貸住宅政策 |
| II. 住宅政策의 方向 | 1. 公共賃貸住宅에 관한 現行法制 |
| 1. 政府介入에 의한 住宅政策의 理由 | 2. 公共賃貸住宅關聯法의 必要性 |
| 2. 住宅政策의 目標와 手段 | V. 公共賃貸住宅法의 內容 |
| III. 先進社會를 향한 住宅政策 | 1. 公共賃貸住宅法의 整備方案 |
| 1. 既存住宅政策의 問題點 | 2. 具體的인 內容 |
| 2. 向後 住宅政策의 對應方向 | VI. 結 論 |
| 3. 住宅政策에 있어서 公共과 民間의 役割 | |

I. 序 論

인간의 삶을 유지하기 위한 수단으로서 의식주의 문제는 동서고금을 불문하고 가장 중요한 요소 중의 하나이다. 그 중 생활의 터전인 주택을 공급하는 문제는 시대를 막론하고 국민의 기본적인 생활권을 보장하는 수단이라 할 수 있다.

우리 헌법은 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”(제34조 제1항)는 규정과 “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다”(제35조 제3항)는 규정을 명시하여 국가가 국민의 기본권 보장을 위해 주택정책 등을 통한 주거생활의 개선을 위하여 노력할 것을 헌법상 의무지우고 있다.

또한 주택과 관련된 현행 법령인 주택건설촉진법도 그 목적에서 “이 법은 주택이 없는 국민의 주거생활의 안정을 도모하고 모든 국민의 주거생활의 향상을 기하기 위하여 주택의 건설·공급과 이를 위한 자금의 조달·운용등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다”(제1조)고 규정하여 무주택 국민을 위한 주택의 공급과 주거생활의 향상을 명시하고 있

고, 임대주택법도 “이 법은 임대주택의 건설·공급 및 관리와 주택임대사업에 필요한 사항을 정함으로써 임대주택의 건설을 촉진하고 국민주거생활의 안정을 도모함을 목적으로 한다”(제1조)고 규정하여 주택건설의 촉진과 국민주거생활의 안정을 도모하는 것을 명시하고 있다.

따라서 정부는 올바른 주택정책을 통하여 국민의 주거생활의 안정을 도모하고, 무주택자나 저소득층의 주거안정을 위한 각종 시책을 추진하며, 도시계획의 수립과 도시개발을 통해 쾌적하고 자연환경과 조화된 도시를 건설하는 것이 의무라 할 수 있다.

그러나 그 동안 우리 정부가 추진하여 온 주택정책이 과연 그러한 문제를 해결하여 왔느냐에 대하여는 검토하여 보아야 한다. 정부가 쏟아내는 주택정책은 장기비전 없이 즉흥적으로 행하여져 왔고, 이에 대한 국민의 불신은 날로 가중되고 있다. 그리하여 건설업계 역시 최근에 건설교통부가 잇따라 발표하고 있는 주택정책에 대하여 불안한 마음을 드러내고 있다. 정부정책 대부분이 규제완화와 자율을 명분으로 하고 있지만 오히려 시장수요를 급감시키면서 공급기반마저 붕괴시키고 있다는 지적이 있다.

아울러 현행 주택관련 법령이 주택정책을 수행하기 위하여 합당한 것인지, 이를 위한 관계 법령의 개정이나 정비가 요구되는 것은 아닌지, 아니면 새로운 법률을 제정하여야 하는 것은 아닌지, 제정하는 경우에 있어서는 어떠한 내용을 담을 것인지에 대한 면밀한 검토가 행하여져야 한다. 본고에서는 이러한 문제에 착안하여 선진사회를 향한 주택정책의 변화와 이에 따른 공공임대주택과 관련된 법령의 정비방안을 모색하여보고자 한다.

II. 住宅政策의 方向

1. 政府介入에 의한 住宅政策의 理由

주택에 있어서는 어느 국가를 막론하고 주택부족현상이 대두되기 때문에 이를 해결하기 위하여 적극적으로 개입하게 된다. 이는 전체 가구 수에 비하여 인간이 거주할 수 있는 주택 수는 항상 부족하기 마련이기 때문이다. 지난 50여년 간의 급속한 도시화와 산업화의 추세를 보면 도시지역의 경우 만족할 만한 주택공급이 이루어지지 못하고 있다. 다음으로 주택은 다른 상품과 다른 이질성을 갖고 동시에 주택시장이 순조롭게 작동하지 않는다는 점에 문제가 있다. 아울러 주택은 그 공급적 측면에서 비탄력성을 갖는다는 점에서도 정부개입이 요구된다. 이는 주택은 다른 상품과 달리 장기간의 생산기간을 필요로 하고 다양한 관련산업의 연계 등으로 매우 복잡한 생산과정을 띠고 있다. 특히 주택건설을 위해서는 택지의 마련과 이에 따른 공공서비스가 마련되어야 한다. 주택공급은 이러한 이유 등으로 생산의 장기성에 근

거한 비탄력적 특성을 지적할 수 있다. 이외에도 정부의 주택시장에의 개입은 불량주택을 개선하기 위하여서나 빈민계층을 위한 복지정책적 목적과 관련이 깊다.¹⁾

2. 住宅政策의 目標와 手段

일반적으로 정부 및 지방자치단체가 추구하는 주택정책의 정책목표에는 다음과 같은 3가지 내용 혹은 지표를 포함하여 고려된다.²⁾

(1) 量의 問題

주택정책의 목표의 첫 번째는 주택공급의 절대적 양을 증대시키는 문제이다. 일반적으로 말하면 주택에는 대체로 수요의 증대에 대응하여 주택의 공급을 늘린다는 양적 정책목표가 정부·지방자치단체의 주택정책의 기본을 이루는 문제이다. 물론 필요한 주택의 전부를 정부와 지방자치단체가 직접적으로 공급할 수 있는 것은 아니다. 개인의 힘으로 개별적으로 건설하는 경우나, 또는 민간주택공급업자가 분양·임대주택을 공급하는 경우도 있다. 현실적으로 이러한 민간자력건설이 매우 중요한 역할을 수행하고 있는 것도 사실이다. 그러나 주택이라는 재원은 토지라는 특수한 자원과 밀착하여 교통·상하수도·녹지 그 외에 도시적·준도시적 공공시설과 밀접한 관련을 갖고 있다. 경제학적으로 말하면 주택은 외부의 영향을 강하게 받는 상품이기에 때문에 공공기관에 의한 계획의 방향에 따라 주택공급에 증대한 영향을 끼치게 된다. 따라서 주택공급량의 확보에 관하여 정부·지방자치단체가 직·간접적으로 책임을 지고 있다할 것이다.

그러나 주택공급의 문제는 양을 확보하는 것으로 해결되는 정도로 단순한 문제가 아니다. 현실적으로 주택시장이 제품차별성이 강한 시장이기에, 고급·고가인 주택으로부터 간이·저렴한 주택에 이르는 이질의 합성물에 있기 때문에 정부·지방자치단체의 주택정책에 대한 관심도 그 중에 특정의 개별시장을 향하고 있는 것이 많다. 경우에 따라서는 저렴한 주택공급이 중요시되고, 또 다른 경우에 있어서는 환경조건을 포함하여 양질의 주택공급이 중요시되기도 한다. 이러한 이유로 주택정책의 목표에 있어서는 다음과 같은 두 가지 문제가 파생하는바, 양의 확보의 문제도 실은 이러한 문제와의 관련에서 논하여야 한다.

즉 한편에 있어서는 주택가격의 수준이 전체적인 저렴화를 위해서 대량의 공급이 가장 기본적이며 유효한 수단이라 할 것이다. 다른 한편 주택의 질의 개선에 있어서도 그 것은 충분한 양의 공급을 수반하는 것을 당연한 요청으로 포함하고 있다할 것이다.

1) 河晟奎, 「住宅政策論」, 博英社, 2001, 53-57면 參照.

2) 正村公宏, 「住宅政策の目標と公共住宅」, 「ズキュリスト」(No. 539), 1973. 7. 15, 21-22면.

(2) 價格의 問題

주택정책의 목표의 두 번째는 가격의 저렴화의 문제이다. 저렴화의 문제는 주택정책의 사회보장적인 측면이라 할 수 있다. 그러나 전반적인 인플레이션의 진행중에 있어서는 저소득 자층에 한하지 않고 광범위하게 국민에 대하여 가능한 한 저렴한 주택을 보장한다는 점이 더더욱 중요한 의미를 갖는 것이다. 이러한 요소는 주택정책의 물가대책적 측면이라 할 것이다.

주택정책의 사회보장적 측면 혹은 물가대책적 측면을 추구하기 위하여 정부가 이용할 수 있는 정책수단으로서는 기본적으로는 다음의 두 가지이다. 그 하나는 조세 및 공채를 재원으로 하는 일반회계 예산으로부터 주택에 대한 보조금을 지출하는 것이다. 주택정책이라는 관점에서 보면 지불가임에 상당하는 부분을 개인의 대체소득으로서 보장하는 주택부조의 형식을 이루는 것으로서 주택건설에 대하여는 건설비의 일부분을 보전하는 의미로 행하여지는 보조금이 문제로 된다. 이러한 보조금은 공공주택건설에 대하여만 부여되는 것인가, 아니면 민간주택공급업자에 대하여도 부여되는 것이냐는 문제삼지 않기로 한다. 보조금에 의하여 건설비용이 절감되고, 그만큼 가임을 내린다는 관계에서 이 것은 사회보장의 특수한 형태라 할 수 있다.

다른 하나의 수단은 정부 혹은 지방자치단체가 주택을 위하여 필요한 토지를 대량으로 또는 선행적으로 취득하는 것에 의하여 개발에 따른 지가의 상승을 억제하기 위하여 토지를 확보하여 둔다라는 방법을 강구하는 것이다. 그렇게 함으로써 주택건설에 있어서 토지취득가격이 낮게되고 따라서 인플레이션의 진행과정에서도 주택공급가격이 상대적으로 저렴하게 된다. 게다가 주택공급의 양을 확보하는 것에 의하여 가격상승을 억제한다라는 효과도 기대할 수 있다. 이 것은 토지라는 본래 공급이 제한되어 있는 특수한 자원의 이용에 관하여 공공기관이 공간계획추진의 가장 강력한 주체로서 특수한 입장을 최대한으로 발휘하여 적극적인 대응을 하는 것에 의하여 물가대책을 강구한다는 것을 의미한다.

(3) 質의 問題

주택정책의 세번째 측면은 주택의 질의 문제라 할 수 있다. 과밀협소주택을 극복하고 대량의 보다 질 높은 주택을 공급하여야 한다. 나아가 단순히 개개의 주택 혹은 주택단지의 질의 문제만이 아니고 도시전체의 생활환경을 개선한다라는 문제도 포함하여야 한다. 환언하면 주택정책에 있어서 도시계획적인 측면도 고려해야 한다는 것이다. 오늘날과 같이 도시가 거대화되고 생활이 고도화되어 가는 것에 수반하여 이같은 도시계획적인 측면도 또한 극히 중요한 의미를 갖는 것이고, 이는 생활의 기본조건의 보장이라는 의미를 갖는다.

Ⅲ. 先進社會를 향한 住宅政策

1. 既存住宅政策의 問題點

(1) 住居環境을 위한 對策不在

주택부족의 문제를 시급히 해결하기 위하여 조악한 주택의 대량공급이 이루어져 왔다. 이 때문에 실질적으로 주거의 질에 대한 문제를 고려하지 못하여 왔던 것이 그동안의 실정이다. 그리하여 혼잡한 주택의 입지, 부족한 편의시설, 근린공원의 부족 등 쾌적한 주거환경을 위해 필수적으로 요구되는 각종 부지와 시설들이 턱없이 부족했다. 또한 공급되었던 주택의 설비면을 보더라도 비좁고 부실한 건축물들이 태반이었다. 이는 그동안 정부의 주택건설계획이 대개 유형별로 몇호를 건설하고 재원조달은 어떻게 한다는 것에만 집중되었을 뿐이고 어디에 어떤 형태의 주택을 얼마나 지을 것인지는 고려하지 않은 결과이다.

결국 주택의 대량건설이 시급했던 점에서 기존의 계획법체계와는 다른 촉진법이라는 특별법에 근거하여 도시 및 지역차원의 장기적·전략적 계획이나 전망없이 그때 그때의 필요에 따라 일시적이고 선발적으로 주택건설이 이루어지는 결과가 초래한 것이다. 또한 주택문제를 시급히 해결하기 위해 일조건에 대한 고려나 주차시설을 갖추지 않은 채 마구잡이 식으로 주택이 건설되었으며, 공급된 주택의 규모나 설비면을 보면 비좁고 부실한 건축물들이 지어져 왔던 것을 부인할 수 없다.

(2) 供給者 中心의 住宅政策

매년 정부는 주택의 건설 및 건설목표물량을 밝히어 왔다. 건설호수에는 공공부문의 건설뿐만 아니라 민간사업자가 담당하여야 할 물량까지 언급되어 있어, 정부는 민간사업자의 주택건설을 독려하고 지원하는 제도를 운영하고 있다. 그 대표적인 예가 주택사업자의 자금을 조달하는 방안으로 건설공사의 착수단계에서 주택을 분양하는 선분양의 제도화이다. 물론 선분양이 제도화 된 것에는 주택에 대한 만성적인 초과수요가 있었기 때문이지만, 선분양이 제도화 됨으로써 소비자는 일생에서 한두번 구입하는 고가의 제품인 주택을 보지도 않고 살 수밖에 없게 되었다. 실제적으로 주택에서 직접 살고 생활을 하여야 할 사람은 바로 수요자라는 측면에서 문제가 아닐 수 없다.

또한 이러한 선분양제도는 완성된 주택의 질이 기대수준 밖이거나, 하자로 인하여 피해가 발생하는 경우에 있어서는 주택을 구입한 소비자가 입게되어 있다. 이러한 문제로 인하여 실제적으로 입주하는 경우에 있어서 리모델링으로 인한 폐해라든가 또는 현재 대두되고 있는

분양권 관련한 투기의 문제들이 만연하게 되는 것도 사실이다. 건설업체의 부도나 파산으로 인한 손해 역시 소비자가 부담하고 있다.³⁾ 실제적으로 IMF의 여파로 인하여 건설업체가 부도를 내었던 경우 그 피해는 고스란히 소비자에게 전가된 경우를 볼 수 있었다. 이러한 공급자 중심의 주택정책이 초래한 문제라 할 수 있다.

그리고 주택서비스의 공급이 아닌 주택보유를 정책목표로 삼고 분양주택의 대량건설 등을 통한 자가 공급중심의 주택정책은 자기집과 땅에 대한 엄청난 애착을 가진 우리의 문화적 요인을 바탕으로 한 것이지만 좁은 국토에서 특히 대도시 지역에서의 높은 지가와 주택가격을 고려한다면 자기집 보유이외의 대안에 대해서도 충분한 고려가 있어야 했다. 따라서 증가하는 임대주택수요에 대처하고, 양질의 주택서비스를 제공하기 위해서는 자가 공급중심의 주택정책은 개선되어야 한다.⁴⁾

(3) 公共實賃住宅 在庫의 不足

1993년에 제정된 임대주택법에는 임대주택의 유형 및 건설비지원, 사업주체에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 임대주택법상의 임대주택유형이 복잡할 뿐만 아니라 재정지원에 대한 명료한 규정이 없어 특정한 유형의 임대주택건설이 중단되는 경우도 발생하며 임대주택재고가 전체주택에서 차지하는 비율도 적어 저소득층의 주거안정에 기여하지 못하고 있다.

그동안 정부에 의하여 공급된 임대주택을 보면, 영구임대주택과 5년형 및 50년형 공공임대주택, 그리고 사원임대주택이 있고 2000년부터 공급이 시작된 국민임대주택 10년형과 20년형, 중형민간임대주택이 있다. 그러나 현재 우리나라에서 공공임대주택이 전체주택에서 차지하는 비율은 5년 후 분양 전환되는 주택을 포함해서 5.4%수준에 지나지 않는다. 분양 전환되는 주택을 제외하고 영구임대주택과 50년 공공임대주택의 비율만을 계산하면 그 비율은 2.3%에 불과하다.⁵⁾

*전체주택 중 공공임대주택의 유형별비율(단위:천호,%)

전체주택	전체	영구임대주택	50년형 공공임대	5년형 공공임대	사원임대
11,181(100)	602(5.4)	190(1.7)	65(0.6)	308(2.8)	39(0.3)

3) 임서환·박신영·진미윤, "주택관련 법제의 정비방안 -주거기본법과 주택건설관리법 제정을 중심으로-", 대한주택공사 주택연구소, 2001, 107면.

4) 李成浩·蔡鐘卓, "住宅政策의 改善方向에 관한 研究", 『都市研究報』 제5집, 부산대학교 도시문제연구소, 1997/7, 16면 參照.

5) 임서환·박신영·진미윤, 前掲書, 113-115면 參照.

이처럼 우리나라에서 공공임대주택이 부족한 이유는 공공임대주택을 장차 소득이 늘어서 자기 집을 장만할 수 있을 때까지 임시로 거주하는 주택, 즉 자가에 대해 보조적인 역할을 하는 주거형태로 간주하고 있기 때문이다. 따라서 공공임대주택 건설은 꼭 필요한 것이라는 인식이 결여되어 있으며, 재정지원의 필요성 면에서 후순위에 놓이게 되는 것이다. 그러나 선진국의 경우 임대주택은 자가에 대한 대체재로서의 역할뿐만 아니라 일정한 계층의 주거에는 필수적인 성격을 가지고 있기 때문에 전체주택 중 일정비율 이상이 확보되어야 국민의 주거안정이 확보될 수 있다.

2. 向後 住宅政策의 對應方向

(1) 量보다는 質

향후 주택정책의 주된 목표는 질 높은 주택을 대량으로 공급하는 것이다. 그 중에는 당연히, 민간기업의 주택산업에의 진출에 의하여 주택제조기술 및 공급시스템의 전체를 통한 기술혁신이 행하여져, 그 것에 의하여 주택의 질도 개선되고 또한 비용도 절감되는 효과를 기대할 수 있다. 국민의 생활수준이 향상되어 감에 따라 주택에 대한 요구의 내용도 고도화되어 가고 있다. 이러한 고도화의 일정부분은 당연히 주택 그 자체의 내부적인 시설의 질을 향하여 있다. 그 방향에 관하여는 어느 정도 사적기업에 의한 주도(initiative)와 기업간의 경쟁에 의하여 촉진되는 측면이 있다.

그러나 국민의 요구가 질을 향하여 있다는 의미는 도시전체의 환경 또는 생활시설에의 요구의 고양화로 나타난다. 이러한 측면은 대규모 주택단지의 개발을 진행시키는 민간기업에 의하여도 강하게 의식되어 있는 부분이다. 당연히 주택정책의 수립에 있어서 새로운 틀의 확립과 그 실시가 필요로 되고 있는 영역이라 생각한다.⁶⁾

주택에 대한 수요가 보유에서 거주로 인식전환이 이루어짐에 따라 임대주택수요가 증대할 것으로 전망된다. 우리나라 임대시장 구조상 민간임대주택사업의 육성이 활발하기 어려우므로 임대시장구조개선에 공공부문의 선도가 요구되며 실수요중심의 주택수요 확산에 따라 주거문화에 대한 관심이 증대될 것이므로 개별주택보다도 주거단지 전반에 대한 주거환경개선이 요구된다.⁷⁾

공공부문의 직접적인 주택공급은 양질의 주택을 공적기관의 직접적인 관여에 의하여 공급하는 부분을 지속하는 것에 의하여 주택산업에 있어서 유효경쟁촉진의 저점에 이용한다라는 관점이 점점 필요로 되고 있다. 앞으로 증대하고 질적으로 높은 수준의 다양한 주택에 대하

6) 正村公宏, 前掲論文, 27面.

7) 尹珠賢, “주택수요구조의 변화와 주택정책방향”, 『국토』, 국토연구원, 1999/5, 19面.

여 공공부문 만으로 대응한다는 것은 물론 불가능하다. 그러나 모든 것을 민간기업에게 맡길 성질의 것은 아니다. 오히려 주택공급부문을 정부 및 지방자치단체가 담당하는 것에 의하여 전체적인 주택 공급 중에 소비자의 권리가 지켜지며 유효한 경쟁이 전개되고 기술혁신상의 자극이 촉진되는 환경을 조성할 수 있다. 이러한 대응에 의하여 경쟁적 공기업으로서의 공공주택공급부문이 활용되는 것은 고무적인 일이라 할 수 있다.

(2) 住宅金融擴充

주택가격은 일관하여 상승하고 있다. 현실적으로 월급생활자가 저축을 통하여 주택을 구입한다는 것은 현실적으로 불가능할 정도이다. 주택가격의 상승이 훨씬 빠르게 진행되기 때문이다. 더욱이 주택가격은 소득과 비교해서 너무 높게 책정되어 있어 일반서민으로서 주택을 보유한다는 것은 요원하고 힘든 일이다. 특히 저소득층의 주거비 부담을 완화하고 주거안정을 위하여는 공공부문의 지원을 확대하여야 할 것이다.⁸⁾ 스스로 주거문제를 해결할 수 없는 저소득층의 주거문제 해결을 위해 공공임대주택 등 직접적인 지원을 늘려가는 한편, 금융·세제지원 등 간접적인 지원도 강화하여야 한다.⁹⁾ 이러한 주택금융체제의 개선과 주택관련세제의 정비는 시장기능을 크게 해치지 않으면서도 실효성이 높은 경제정책수단이다. 최근에 시행된 금융 및 세제지원으로 나타난 수요 진작 효과만 보더라도 금융정책 및 세제가 효율적 시장관리 수단으로 활용될 수 있다는 가능성을 입증한 것이다.

하지만 그 동안 우리나라의 주택체계에 있어서는 단기적 효과가 크고 시장을 경직시키는 직접규제가 시행되어 왔기 때문에 금융 및 세제는 중심적인 정책수단으로 자리잡지 못하고 주변적인 역할을 할 수밖에 없었다. 특히, 주택관련 세제는 원래의 조세기능에 부합하지 않는 투기억제 측면이 강조되면서 기본목적인 재정확보와 주택시장조절, 소득재분배의 기능이 약했고 때로는 주택시장의 활성화를 저해하는 요인이 되기도 하였다. 주택금융도 공공주택금융과 민간주택금융 모두 경기의존적 재원에 의존하고, 그 역할도 명확히 구분되지 못하여 경기조절수단으로서의 기능은 부족하였다. 더욱이 향후의 주택정책은 최단기간내에 대량으로 주택을 공급하는 것보다는 다양한 수요에의 탄력적 대응과 주거수준의 질향상이 주된 목표가 되어야 한다. 따라서 향후에는 선진외국에서와 같이 금융정책과 세제의 역할을 보다 강화하는 방향으로 정책구조를 개편하여야 할 것이다.¹⁰⁾ 이를 위하여 중장기적으로 주택금융을 대폭확충하여 주택구입시 자기자금 부담을 완화하기 위하여는 자본시장에서 자금을 조달하여 주택금융을 획기적으로 확충하는 주택저당채권 유동화제도의 시행 또한 고려하여 보아야

8) 長谷川徳之輔, "大都市の土地問題と公共住宅政策", 『法律時報』 제67권 제4호, 1995/4, 25面 參照.

9) 姜교식, "주택시장의 변화와 주택정책방향", 『주택포럼』 제12호, 주택산업연구원, 1999/7, 51-52面 參照.

10) 김용태, "최근의 주택업계 사업전략 변화와 공공부문의 역할", 『주택』 (통권제63호), 대한주택공사, 1999, 41-42면.

한다.¹¹⁾

(3) 都市計劃

단순한 주택공급계획이 아니라 도시계획에의 주택정책의 발전을 고려하지 않으면 안된다. 지방자치단체의 도시계획면의 기능을 높이고, 공기업이나 민간기업이나를 묻지 않고 지방자치단체가 유도하는 방향으로 도시개발 및 재개발계획을 추진하여 경쟁적인 기업으로서의 공공주택부문을 이러한 계획추진의 일환으로서 적절하게 위치지워 가는 것이 앞으로 중요한 문제가 된다.¹²⁾

또한 주택시장이 국지화되어 있고 지역적으로 주택의 양적·질적 수요가 모두 다르므로 지방특성에 맞는 주택산업을 육성·발전시켜야 할 것이다. 지역적으로 독특한 자연환경은 물론 인문환경, 문화적인 정체성, 가치관이 강조되는 주거유형과 주거단지가 개발되어야 한다. 앞으로는 사업자 스스로가 이 같은 환경 친화적이고 전통문화 지향적인 주거문화를 개발하는데 앞장서야 할 것이다. 물론 이는 상품화를 전제로 한다. 선진국일수록 주거유형, 단지유형이 모두 다양하다. 문화와 전통, 그리고 특히 정체성이 부각되어야 시장성을 확보할 수 있기 때문이다. 어떻게 보면 지역별, 계층별로 주거문화가 다르다는 사실자체가 매우 중요하다. 그만큼 다양한 문화가 공존하고 생성될 수 있음을 의미한다. 이는 동시에 삶의 질이 향상됨을 의미한다. '좋은 집'은 문화적으로 친숙하고 환경 친화적이어야 하기 때문이다.¹³⁾ 이를 위하여 지방자치단체의 역할도 중요하다. 우선 지방자치단체는 지역주택시장의 특성을 파악하는 것이 중요하다. 지역주택시장수요특성에 대한 이해를 바탕으로 주택공급계획과 기존 재고주택에 대한 주거환경개선계획까지를 포함하는 주택정책을 수립하고 종합적 생활환경계획 차원에서 정책을 추진하여 가는 것이 필요하다.¹⁴⁾

3. 住宅政策에 있어서 公共과 民間의 役割

(1) 住宅의 公共과 民間의 力割分擔

주택도 시장경제 하에서는 경제주체가 자유롭게 생산활동을 할 수 있도록 보장되어야 하

11) 강교식, 前掲論文, 52面.

12) 正村公宏, 前掲論文, 27面.

13) 金政鎬, "주택산업의 구조조정방향" 『국토』, 국토연구원, 1999/5, 26面.

14) 윤혜경, "IMF이후 주택관련제도개선의 문제점과 21세기 주택정책의 방향", 『주택금융』(통권 제32권 제217호), 한국주택은행, 1999/9, 41面.

며, 주택가격의 자유로운 움직임도 당연한 결과이다. 그러나 시장경제 하에서 거의 모든 국가들은 주택시장에 개입하고 있으며 때로는 강력한 제재와 조정이 따르기도 한다. 이는 시장의 결함으로 지적되는 지나친 독점력의 형성으로 효과적인 경쟁을 방해하고 부와 소득의 분배가 불공평하며, 공공재의 공급은 민간기업에게 기대할 수 없다는데 기인한다. 공공과 민간 부문의 역할분담은 다음의 점에서 구별된다.

첫째, 주택공급목적에 대한 공공과 민간의 역할 구분이다. 공공부문의 주택은 사회적 형평성과 사회복지에 초점을 두고 있다. 이는 대부분의 자본주의 국가들이 부와 소득이 공평하게 분배되지 않아 발생하는 계층간, 지역간, 부문간의 갈등과 마찰을 최소화시키기 위한 목적이다. 즉 가난한 자의 주거안정이라는 사회복지적 의미가 크게 강조된다. 한편 민간부문의 주택공급은 시장경제의 효율성을 극대화하고 기업의 이윤추구와 아울러 소비자의 선호와 구매력에 응답하는데 목적이 있다. 즉 민간부문의 주택공급은 그 주된 목적이 영리추구임을 부정하기 어렵다.

둘째, 주택공급 과정에서 공공부문은 주택수요, 특히 유효수요(effective demand)에 따르는 것 보다 주택소요(housing needs)에 정책적 우선순위가 주어진다.¹⁵⁾ 현실적으로 시급히 주거안정을 요하는 가구와 계층을 파악하여 공공주택을 공급하게 된다.

그러나 민간부문은 주택수요가 주택공급과정에서 가장 중요한 요소이다. 민간주택시장은 조화나 협력보다 경쟁이나 이해의 상충이 다반사다. 이러한 개개의 경쟁관계가 마침내 모든 거래 당사자에게 이익을 줄 수 있다는 것이 시장경제하의 민간주택공급의 특징이다.

셋째, 공공과 민간은 공급대상이 다르다. 공공부문의 주요대상은 시급히 주거안정을 요하는 도시영세민, 저소득층 그리고 무주택자들이다. 그러나 민간의 공급대상이란 구매력을 갖춘 모든 계층이 될 것이다. 이윤추구 면에서 보면 민간기업의 주요대상은 중·고 소득층이 될 것이다.

넷째, 주택의 점유형태상으로 본 공공과 민간의 주택공급 역할로 공공은 전통적으로 임대주택이 주요한 형태다. 이는 시장에서의 구매력이 없는 계층이 주대상이고, 분양을 목적으로 한 주택공급은 임대주택보다는 복지효과가 크지 못하기 때문이다. 민간부문은 분양과 임대주택 공히 그 대상으로 하고 있으나, 기업경영적 측면에서 분양주택을 선호하고 있는 실정이다.¹⁶⁾

(2) 公共部門의 役割

15) 주택소요는 주택입주자의 지불능력이나 지불의향과는 관계없이 열악한 주택에 거주하는 주민을 위하여 설명되는 주택정책지표이다. 즉 주택의 사회적, 복지적, 정책적 개념이다. 한편 주택수요는 시장메커니즘에서 설명되는 주택입주자의 지불능력, 소득, 주택가격 등 각종 요인의 복합적 상관관계에서 성립되는 경제학적 개념이다.

16) 河晟奎, 前掲書, 60面.

임대후 분양가능한 민간임대주택의 공급지원책을 건설회사를 주된 대상으로 유도하고 있으나 민간건설업체의 단기의 자금회수, 고기대 수익률에 부응하지 못하여 대량공급이 어려운 실정이다. 그리고 정부의 민간임대주택건설에 대한 지원 등도 일관성을 지니지 못하여 안정적인 임대주택공급이 어렵게 되어 있다. 다행히 임대주택법이 제정되어 민간임대업의 활성화를 기대해 볼만하다. 그러나 현행 임대주택법은 임대주택의 공급을 확대할 수 있는 조치들이 미흡하여 제도적 보완이 요구된다. 이를 위하여 자가주택을 마련하지 못한 일반서민을 위하여 민간임대주택의 공급이 확대될 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 기존의 민간임대주택업체의 육성이 매우 중요한 정책과제이다. 전세 및 임대료 안정을 위해 일반 셋집에 대한 지원책과 아울러 임대료 폭등을 막을 수 있는 '임대료 규제방안'이 강구되어야 한다.¹⁷⁾ 아울러 공공임대주택의 지속적 공급을 위해서는 주택공사 등의 주택공급기관이 그 기능이 강화되고 재정립되어야 하며 동시에 지방자치단체들도 공공주택을 공급할 수 있는 기반조성이 이루어지는 것이 필요하다.¹⁸⁾

우리나라 공공주택의 최우선과제는 공공임대주택의 공급확대이다. 공공주택의 수혜대상을 확대하기 위하여는 공공부문에서 공급하는 임대주택은 현재의 아파트 건설방식에 국한할 것이 아니라 다가구주택, 연립주택등의 주택형태의 다양성을 고려하여야 한다. 한편 공공부문에서 분양을 목적으로 하는 수지타산적 주택공급방식을 지양하고 민간부문에 맡기는 것이 효율적이라 생각한다.¹⁹⁾ 그러나 임대주택과 소형주택의 건설에 있어서는 공공부문의 역할이 강화되어야 한다. 이는 공공적 성격을 갖는 주택의 공급은 주로 공공부문에 의하여 수행하여 왔던 점을 도외시할 수 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 시장자유화의 추세에서 민간부문의 우월성이 강조되면서 공공부문은 비효율적이므로 시장참여를 그만두어야 한다거나, 공공부문이 공익적 성격의 주택사업에 전념할 수 있는 전제조건에 대한 논의는 충분하지 못한 채 공공적 역할에만 충실해야 한다는 주장도 문제가 있다. 따라서 공공과 민간의 역할 구분을 위해서는 주택부문에 대한 정부의 재정지원 확대 등 재원마련이 선결되어야 하며, 이에 관한 논의가 보다 활성화되어야 한다. 주택은 사회적 속성이 강한 상품이므로 모든 문제를 시장기능에 의해 해결하기 어렵고, 정치적·경제적·사회적 여건에 따라 주택시장에 대한 정부와 공공부문의 역할은 달라져야 하기 때문이다.²⁰⁾

IV. 公共賃貸住宅政策

17) 長谷川徳之輔, 前掲論文, 27面 参照.

18) 河晟奎, "미래지향적 주택정책", 대한부동산학회지, 1999, 61面.

19) 河晟奎, 前掲書, 527-528面.

20) 김용태, 前掲論文, 42-43面 参照.

1. 公共賃貸住宅에 관한 現行法制

현행우리법제로 주택과 관련된 법령으로는 주택건설촉진법, 주택건설촉진법시행령, 주택건설촉진법시행규칙, 임대주택법, 임대주택법시행령, 임대주택법시행규칙, 주택공급에관한규칙, 공동주택관리령 등이 있다. 이 중 특히 공공임대주택과 관련이 있는 현행법으로는 임대주택건설촉진법이 폐지된 후 1993년 12월 27일 법률 제4629호로 제정된 임대주택법을 들 수 있다. 임대주택법은 이후 4차에 걸쳐 개정되며 현행법체에 이르고 있다. 그러나 임대주택법은 저소득층을 입주대상으로 하는 공공임대주택에만 관련된 법률이 아니라 임대목적으로 제공되는 주택에 관련된 포괄적 규정이기 때문에 공공임대주택과 관련된 내용을 구분해서 보기가 어렵다. 더욱이 우리나라의 공공임대주택이 다른 나라와 달리 임대무기간이 있으며, 임대주택 건설재원 역시 모호하게 언급된 점이 임대주택법을 보아도 공공임대주택의 유형을 이해하기 어렵게 한다. 또한 임대주택법에 임대주택임주자의 자격이나 배분기준이 언급되어 있지 않는 점도 임대주택법이 공공임대주택에 관련된 법제로서 적합하지 않다는 지적이 있다.²¹⁾

2. 公共賃貸住宅關聯法の 必要性

(1) 低所得層의 住居安定을 위한 公共賃貸住宅의 供給體系構築

주택문제의 원활한 해결을 위해 국가가 취하는 주택정책은 그 정책목표가 누구를 위해서 수행되어야 하는 문제로 매우 복잡한 양상을 띠고 있다. 이유는 주택이라는 것을 하나의 상품으로 취급하느냐 아니면 사회재로 규정하느냐에 따라 주택정책의 목표설정과 방향이 달라질 수 있기 때문이다. 현대 자본주의 사회에서 가장 적극적인 복지수단의 하나는 공공임대주택 혹은 사회주택의 공급이라 할 수 있다. 이는 주택문제를 가구 스스로의 경제력에 의해 해결할 수 없는 주택소요 집단이 존재하고 이들의 주거안정이 사회적으로 매우 중요한 위치를 점하고 있기 때문이다. 자본주의 사회에는 필연적으로 주거빈곤층이 존재하게 된다. 주거빈곤층은 주택시장에서 소비자 역할을 할 수 없는 사람들이다. 이들은 지불의사와 지불능력이 없기 때문에 정부 및 비영리 단체 등으로부터 지원이 필요하다. 일반적으로 저소득층의 주거안정을 위한 지원방안은 공공임대주택을 공급하는 것이다

현행 임대주택법은 임대주택의 유형 및 건설비 지원, 사업주체에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 임대주택법상의 임대주택유형이 복잡할 뿐만 아니라 재정지원에 대한 명료한 규정이 없어 특정한 유형의 임대주택건설이 중단되는 경우도 발생하며, 임대주택재고가 전체주택에

21) 朴信映, 「日本の 公共賃貸住宅 政策과 法制」, 『土地公法研究』 제14집, 2001, 12面.

서 차지하는 비율도 적어 저소득층의 주거안정에 기여하지 못하고 있다. 외국의 입법례를 통하여 보는 경우 주택정책의 달성목표를 일정수준 이상의 설비와 규모를 갖춘 공공임대주택의 건설로 하고, 이를 위한 재정지원과 배분체계를 법으로 규율함으로써 목표를 달성하고 있다. 따라서 우리나라 역시 일정수준 이상의 공공임대주택건설을 목표로 한다면, 관련되는 법령체계를 정비하여 공공주택을 건설하여 가는 것이 목표달성에 용이하리라 본다.

이를 위하여는 공공주택의 건설의 촉진을 위한 주택건설촉진법상의 국민주택기금의 조성, 주택채권의 발행, 주택복권의 발행, 기타 택지공급상의 제반우선조치 등은 계속 유지 발전시켜 나갈 필요가 있다. 아울러 부동산투자제도를 통한 민간자금의 유입활성화 방안도 추진해 나가야 한다고 본다.²²⁾

(2) 一貫性 있는 公共住宅政策의 擔保

공공임대주택 또한 투기의 대상으로서가 아니라 저소득층의 삶의 터전을 뿌리내리는 수단으로 정착하기 위하여는 정치적 목적하에 건설되는 일이 없어야 한다. 실제 우리의 경우 그동안 공급되었던 임대주택의 경우 정치적 목적으로 영구임대주택, 사원임대주택, 국민임대주택 등의 건설이 이루어져 온 것을 부인하기 어렵다. 그러나 공공임대주택이 이처럼 정치적 목적으로 이용되는 경우 공공임대주택의 공급에 대한 일관성이 결여되어 입주를 희망하는 사람들에 대한 예측가능성을 저해할 수 있다. 아울러 정책의 변화에 따라 공공임대주택의 유형을 달리한다면 입주자간 혹은 입주자와 입주하지 못하는 무주택 저소득층간의 형평성에 반하는 결과를 초래할 우려마저 있다.

또한 현행 건축관련 관계법령은 임대주택의 유형을 영구임대주택, 국민임대주택, 사원임대주택, 민간건설 국민중형임대주택 등 복잡한 양상으로 구분되어 있어 공공임대주택에 대한 개념 자체도 명료하지 않아 문제의 소지가 없지 않다. 따라서 법령의 정비를 통하여 공공임대주택의 개념을 정리하고 공공임대주택의 배분기준을 명시함으로써 향후 공공임대주택의 건설이 일관성 있게 추진되어 공공임대주택의 공급호수가 전체주택제고의 10% 수준까지는 달성되는 것이 바람직하리라 본다. 이를 위해서는 전체주택제고의 일정비율, 즉 적어도 10% 이상을 공공임대주택으로 하겠다는 목표를 정하고 이를 위한 재원조성 방안을 명시할 필요가 있다.²³⁾ 아울러 공공임대주택에 대한 정책은 주택수급부족현상을 해소하기 위한 단기적 처방으로서 추진할 것인가 아니면 주거복지의 실현을 위한 장기적 포석인 것인가를 정책결정자의 자의적이거나 단편적인 판단에 의해서가 아니라 사회의 합의를 도출하여 명확히 설정하여야 한다.²⁴⁾

22) 金海龍, "公共賃貸住宅法(가칭)制定 方向에 관한 小考", 「土地公法研究」, 제14집, 2001, 92面 參照.

23) 임서환·박신영·진미윤, 前掲論文, 126面 參照.

V. 公共賃貸住宅法의 內容

1. 公共賃貸住宅法의 整備方案

현행주택관련 법령을 어떠한 방법으로 정비하여 공공임대주택에 관한 사항을 규율하여 나가느냐는 실질적으로 크게 중요한 문제는 아니라고 본다. 그 방안으로 현행법령의 개정을 통하여 정비하는 방안도 생각할 수 있고 또한 새로운 법령을 제정하는 방법도 생각할 수 있다. 현행법령을 정비하는 경우에 있어서도 물론 주택건설 촉진에 관한 법, 주택 공급에 관한 법, 주택 관리에 관한 법으로 나누어, 각 법령에서 공공주택에 관한 부분과 민간건설주택에 관한 부분으로 분별하는 방안을 취할 수도 있다.²⁵⁾ 그러나 현실적으로 이러한 관련법령을 전면적으로 정비하기는 현실적으로 용이한 일이 아니리라 본다.

따라서 공공임대주택에 관한 현실적인 입법이 필요성이 제기된다면 공공임대주택의 공급·배분·관리에 관한 사항을 담은 새로운 법률을 제정하는 것이 보다 효율적이라 생각한다.²⁶⁾ 공공임대주택에 관한 새로운 법률을 제정하는 경우에 있어서는 공공임대주택에 관한 개념의 정의로부터 공공임대주택의 건설촉진에 관한 사항, 공급의 주체 및 그 책임과 의무에 관한 사항, 합리적 배분을 위한 입주요건 및 선정방법, 공공임대주택의 유지·관리를 위한 방안도 강구되어야 한다.²⁷⁾ 이처럼 법률에 공공주택과 관련되는 규정을 통일적으로 규정하게 되면 공공주택의 공급과 재정지원이 정치적 상황이나 시대의 변화에 따라 급격하게 변하는 것을 예방하고 공공주택의 중요성이 입법에 의하여 담보되는 효과를 발휘하게 된다.

2. 具體的인 內容

(1) 公共賃貸住宅의 定義

공공임대주택법을 마련하는 경우에 무엇보다도 이러한 공공임대주택을 이용할 대상을 명확히 하여야 한다. 이를 위하여는 공공임대주택의 정의가 분명하게 이루어져야 하리라 본다. 현행 법제에는 임대주택의 유형으로 영구임대, 사원임대, 공공임대, 국민임대 등 다양한 임대

24) 김민호, 「영국의 공공임대주택정책과 법제」 토론회, 『토지공법연구』 제14집, 2001, 52면.

25) 金海龍, 前掲論文, 96面 參照.

26) 日本의 경우 공공임대주택과 관련하여 公營住宅法(2000년 6월 7일 법률 제111호)인 단행법에 의하여 규율되고 있다. 일본의 公營住宅法은 5장 54개 조문(제26조 삭제)으로 제1장 總則(제1조-제4조), 제2장 公營住宅의 整備(제5조-제14조), 제3장 公營住宅의 管理(제15조-제34조), 제4장 公營住宅의 再建築事業(제35조-제43조), 제5장 補則(제44조-제54조)으로 구성되어 있다.

27) 朴信映, 前掲論文, 17面.

형 주택을 인정하고 있어 혼란이 초래된다. 더욱이 그 동안 우리현실에 드러난 주택문제도 영구임대아파트의 경우에 입주자의 많은 부분이 무자격자의 입주에 의하여 초래된 문제만 보더라도 알 수 있다.²⁸⁾ 따라서 공공임대주택의 정의를 분명히 하고, 이를 이용할 수 있는 대상에 대하여도 법문으로 명확히 규정하여 두는 것이 바람직하다.

(2) 公共住宅의 管理에 관한 事項

공공주택의 경우에 있어서 중요한 사항은 지어진 공공임대주택이 주택의 수명까지 유지될 수 있도록 하는 유지관리체제를 갖추어 두어야 한다.²⁹⁾ 현행 법제에 의하는 경우 국가, 지방자치단체 지방공사 기타 민간건설회사에 의하여 건설된 공공주택의 소유권은 사업시행주체에 속하며, 그 사업주체는 또한 당해 주택의 임대사업의 주체가 된다. 단지 민간기업에 의한 공공주택의 공급에 있어서는 임차인의 모집이나 선정, 임대료의 책정 등의 절차에 대하여 시장, 군수, 구청장의 승인을 요하게 하는 제도를 통하여 업무상의 공정성을 확보하는 법령규정이 있을 뿐이다. 따라서 공공주택의 경우에도 임대주택의 건설주체가 입주대상자의 모집, 선정 등의 임대업무를 수행하게 되어 있어 문제이다.

공공주택의 임대업무는 임대주택의 수요계층에 대한 조사와 판단, 입주대상자의 요건판단, 주택의 위치와 당해 지역에서의 주택수급상황 등을 고려한 적절한 임대료의 결정, 임대 소유권과 임대사업권 내지 관리권을 분리하는 제도를 도입하여 공공임대사업을 전문적으로 수행하는 기관에게 임대사업 및 관리업무를 위탁하게 하는 방안이 합리적이라 본다.³⁰⁾ 이를 위하여 법령을 정비하는 경우에 공공주택의 임대사업에 대하여 그 전문성이 있는 대한주택공사나 또는 그 사업을 전담할 수 있는 지방공사에게 임대사업에 관한 임무를 위탁하는 규정을 둘 필요가 있다. 프랑스의 경우에는 저임대료주택(habitation à loyer modère)정책을 통하여 이를 운용하고 있는 바, 좋은 예라 할 수 있다.³¹⁾

주택관리에 관하여는 현행 주택건설촉진법, 임대주택법, 공동주택관리령 등에 산재하고 있다. 그러나 이러한 주택관리에 관한 규율만으로는 공공임대주택에 관한 효율적인 관리를 행할 수 없다. 공공임대주택은 그 특성상 다른 공동주택단지에 비하여 주요설비나 시설물에 대한 파괴행위로 인하여 내구연한이 도래하기 이전에 설비나 시설물에 대한 교체가 빈번하게 이루어진다. 따라서 공공임대주택 단지의 경우 분양주택 보다 장기수선계획이 더욱 상세하게 수립되어 있어야 한다. 아울러 입주자의 단지에 대한 공동체의식의 확보 등의 방안도 강구되

28) 동아일보 2001년 8월 15일자 신문내용 참조.

29) 朴信映, 前掲論文, 17面.

30) 金海龍, 前掲論文, 95面 參照.

31) 田鶴善, "프랑스의 HLM(저임대료주택)과 住宅政策", 『土地公法研究』 제14집, 2001, 63-75面 參照.

어 있어야 한다. 공공임대주택법을 제정하는 경우에 바로 이러한 다른 공공주택단지에 비하여 장기수선계획의 수립에 관한 사항, 관리비용에 관한 사항, 관리주체에 관한 사항, 나아가 입주자의 단지에 대한 공동체의식의 확보를 위한 방안도 규율하여 두는 것이 바람직하다.³²⁾ 일본의 공공주택법은 이러한 내용을 담고 있는바 좋은 예가 되리라 본다.

(3) 公共賃賃住宅의 再建築

공공임대주택 또한 영구한 주택은 아니기에 일정한 기간이 지나고 나면 재건축의 문제가 발생하기 마련이다. 따라서 공공임대주택의 재건축에 관한 사항도 공공임대주택에 관한 법률을 제정하는 경우에는 규율하여 두어야 한다. 공공임대주택의 재건축에 관한 사항으로는 재건축사업의 시행을 위한 요건, 재건축의 계획에 관한 사항, 재건축에 따른 기존입주자의 권리나 이사하는 경우에 이전료의 지불에 관한 사항 등이 고려되어야 한다. 이외에도 공공주택의 처분이나 다른 사회복지기관에 의한 공공주택 등의 사용 및 사업주체의 변경, 공공주택의 관리에 관한 규정의 개정·제정에 관한 사항도 포함하여 공공임대주택의 재건축시 발생할 수 있는 제반문제에 대한 사항을 규율하여 두어야 하리라 본다.

VI. 結 論

선진사회를 향한 주택정책은 장기간에 걸쳐서 일관된 주택정책에 의하여 그 기본방향을 설정하고, 그 실현을 위하여 노력하는 자세가 필요하리라 본다. 또한 단지 주택이라는 양적 문제에만 한정하여 볼 것이 아니라 고령사회에 대비한 주택정책이라든지, 또는 도시기반정비나 자연환경대책과 연계된 주택정책의 실시 등 주택의 질을 향상시키기 위하여 복합적인 상승효과를 거둘 수 있는 주택정책을 실시하여 나가야 한다. 한편 이러한 주택정책을 정권의 변화에 관계없이 일관성 있게 추진하기 위해서는 이를 제도적으로 뒷받침할 수 있는 법령의 정비도 중요하다. 특히 현행법령은 주택건설촉진법, 임대주택법, 주택공급에관한규칙, 공동주택관리령등 다양한 법령에서 주택에 관한 사항을 규율하고 있어 이를 체계적으로 이해하기 어려울 뿐만 아니라 입법론적 시각에서 볼 때 매우 잡다한 내용이 법률과 법령의 조항간의 체계적인 순서없이 규율되고 있다는 것이 문제이다. 특히 공공임대주택에 관한 사항이 따로 규율되고 있지 않아 공공임대주택 또한 제대로 구현되기 어렵다.

따라서 공공임대주택과 관련하여서는 주택정책의 일환으로 공공임대주택의 공급과 배분

32) 朴信映, 前掲論文, 16-17面 參照.

및 관리가 제대로 행하여지고, 일관성 있는 정책 수행을 도울 수 있도록 현행 법령의 정비가 요구된다 할 것이다. 이를 위하여는 위에서 보았듯이 여러 가지 방안이 있겠으나 무엇보다도 단행법률의 제정에 의한 현실적인 해결책을 강구하여 가는 것이 바람직하리라 본다. 물론 공공임대주택에 관한 법률을 새로이 제정하는 경우에는 공공임대주택의 정의로부터 그 입주대상 요건에 관한 사항을 명확하게 규정하여 두어야 한다. 또한 공공임대주택의 사후 관리에 관한 사항이나 공공임대주택의 재건축에 관한 사항도 명시적으로 규율하여 둬으로써 예견되는 문제에 대한 해결책을 포함하고 있어야 한다. 아울러 이러한 단행법률이 제정되는 경우에는 관련법령상 문제되는 사항을 검토하여 관련법령도 함께 정비하는 작업도 이루어져야 하리라 본다.

〈參考文獻〉

- 河晟奎, 「주택정책론」, 博英社, 2001.
- 강교식, “住宅市場의 變化와 住宅政策方向”, 「주택포럼」 제12호, 주택산업연구원, 1999/7.
- 高 鐵, “先進諸國의 住宅政策”, 「國會報」 제264호, 국회사무처, 1988/10.
- 김영수, “우리나라 住宅政策의 改善方向에 관한 연구”, 「지역사회개발연구」, 1998.
- 김용태, “최근의 주택업계 사업전략 변화와 공공부문의 역할”, 「주택」 제63호, 대한주택공사, 1999/12.
- 金政鎬, “住宅産業의 構造調整方向”, 「국토」, 국토연구원, 1999/5.
- 金政鎬, “外換·金融危機에 대한 住宅政策의 對應 및 向後展望”, 「주택」 제63호, 대한주택공사, 1999/12.
- 金海龍, “公共賃貸住宅法(가칭)制定 方向에 관한 研究” 「土地公法研究」 제14집, 2001.
- 朴信映, “日本の 公共賃貸住宅 政策과 法制”, 「土地公法研究」 제14집, 2001.
- 尹珠賢, “住宅需要構造의 變化와 住宅政策方向”, 국토연구원, 「국토」, 국토연구원, 1999/5.
- 윤혜정, “IMF이후 주택관련제도개선의 문제점과 21세기 주택정책의 방향”, 「주택금융」, 한국주택은행, 1999/9.
- 윤혜정·장성수, “새로운 住宅政策의 課題와 代案”, 「주택금융」, 한국주택은행, 2000/3.
- 이덕성, “우리나라 住宅政策과 發展展望”, 주택산업연구원, 「주택포럼」 제13호, 2000/2.
- 이성구, “IMF시대 주택산업의 구조변화와 향후 대응방향”, 「주택」 제63호, 대한주택공사, 제63호, 1999/12.
- 李成浩·蔡鐘卓, “住宅政策의 改善方向에 관한 研究”, 「도시연구보」 제5집, 부산대학교 도시문제연구소, 1997/5.
- 임서환, “住宅供給體制 轉換의 課題 : 국가역할 축소와 사회적 수요”, 「주택」 제60호, 대한주택공사, 1999/3.
- 임서환·박신영·진미윤, “주택관련 법제의 정비방안-주거기본법과 주택건설관리법 제정을 중심으로-”, 대한주택공사, 주택연구소 연구2001-06, 2001/1.
- 田鶴善, “프랑스의 HLM(저임대료주택)과 주택정책”, 「土地公法研究」 제14집, 2001.
- 京順實, “住宅政策と公共住宅のあり方”, 「ジュリスト」 제627호, 1976/12.

木内喜美男, "住宅政策の方向性と定期借家制度の意義" 『ジュリスト』 제1178호, 2000/6.

水本浩, "住宅政策と住宅問題", 『法律時報』 제43권 제10호, 1971/8.

玉置和宏, "定期借家權と住宅政策", 『ジュリスト』 제1124호, 1997/12.

長谷川徳之輔, "大都市の土地問題と公共住宅政策", 『法律時報』 제67권 제4호, 1995/4.

正村公宏, "住宅政策の目標と公共住宅", 『ジュリスト』 제539호, 1973/7.

SUMMARY

A Study on the Public Rental Housing Policy and its Legal Response

Jang, Kyo Sik

(Department of Law, College of Law, Konkuk University)

This study deals with the policy for the public Rental housing and some ways to improve the current laws, reviewing Korea's housing policy and provisions of the current laws.

As well noticed, the policy for the public Rental housing has given birth to many problems as a result of inconsistent, stereotyped planning. Thus, the housing policy should be carried out with consistency, and operated systematically in response to consumer's demands.

For this matter, it is suggested that a consolidated law be enacted to regulate the public Rental housing. Accordingly, it is suggested that the revision of some related laws be taken into consideration to avoid to provisional discord between different laws.

In addition, this approach requires the following factors to be included in its enactment which arise out of the nature of "public Rental housing" itself: development of public Rental housing, entity which provides the supply of housing and its duty and liability, conditions of housing and its duty and liability, conditions of admission for effective distribution and selection procedures, and maintenance and management of the housing.