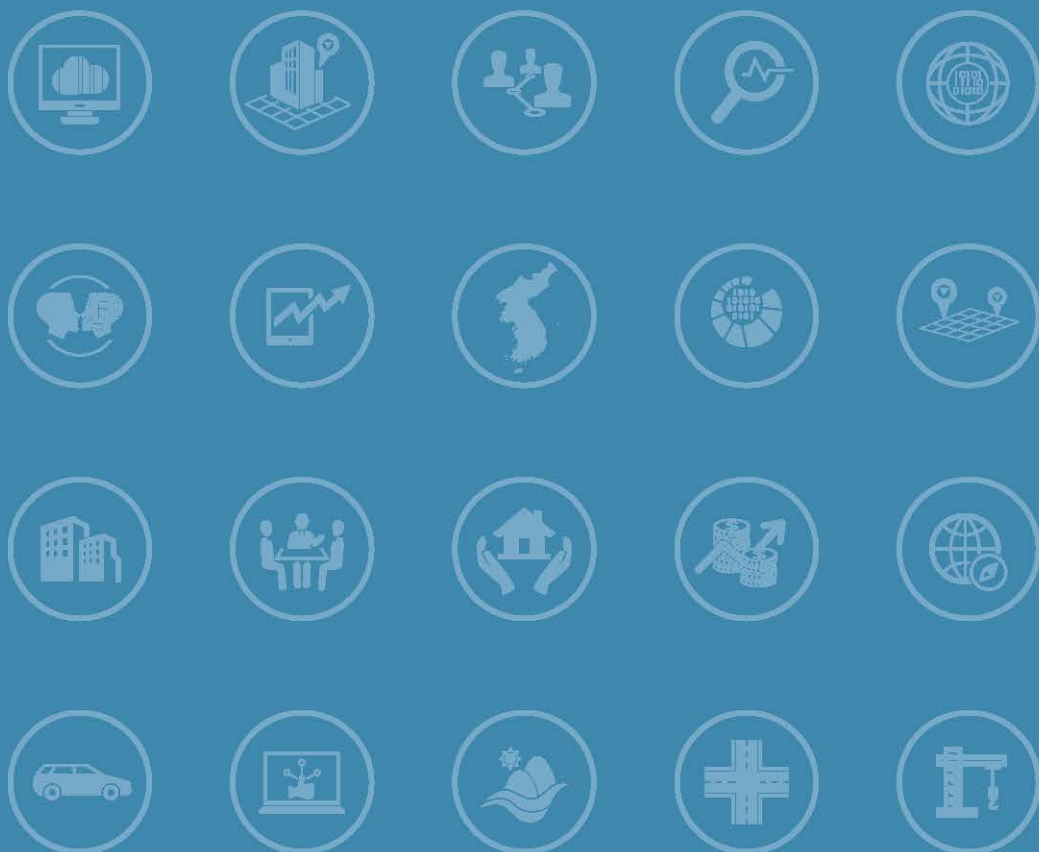




수시 | 19-08

저소득층 거주 민간임대주택 개량사업 활성화 방안 연구

Enhancing Housing Improvement Project
for Low-income Households in the Private Rental Market

이후빈, 박미선

수시 19-08

저소득층 거주 민간임대주택 개량사업 활성화 방안 연구

Enhancing Housing Improvement Project
for Low-income Households in the Private Rental Market

이후빈, 박미선

■ 연구진

이후빈 국토연구원 책임연구원(연구책임)

박미선 국토연구원 연구위원

■ 연구심의위원

이수옥 국토연구원 주택·토지연구본부장

강미나 국토연구원 선임연구위원

박세훈 국토연구원 글로벌개발협력센터 소장

이재춘 국토연구원 책임연구원

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 민간임대주택 공공성 강화 방안 중에서 노후주택 개량에 주목
 - 저성장 시대에 신규 주택공급보다는 기존 주택재고 관리의 중요성 증대
- 2 노후주택 거주가구와 주택개량사업 지원대상을 비교하여 정책 사각지대 발굴
 - 도시 내 노후주택은 주로 저소득 임차가구가 거주하지만, 중앙정부 및 서울시의 주택개량 사업은 주택소유주 위주로 편중
- 3 민간임대주택 개량사업의 구조 분석을 통해 활성화의 핵심쟁점 도출
 - [복잡한 이해관계 조율] 소유와 이용의 분리에 따라 정부(임차인의 주거안정 보장)와 임대인(개량에 따른 임대료 인상) 사이에 이해관계 충돌 발생
 - [지원조건 부과의 실효성] 개량사업 실시 이후 임대인이 지원조건을 위반해도 정부가 의무행을 직접적으로 강제할 수 있는 수단 미비
 - [사람 중심 관리의 빈틈] 복지사업의 지원대상에 초점을 맞춘 관리체계는 임차가구가 이사를 가더라도 주택개량효과가 잔존한다는 점을 고려하지 못함

본 연구보고서의 정책제안

- 1 이해관계 조율의 기본틀로서 상생협약 도입
 - 모든 이해관계자들이 참여하는 협약방식을 통해 임차인의 법적 권리 강화
- 2 임대인 참여유도와 임차인 주거안정을 고려한 지원조건 조정
 - 제한된 임대료 인상을 허용하면서 임대기간을 연장하는 방식 검토
- 3 지원조건 이행을 관리하기 위한 의무이행 확보수단 강화
 - [단기] 지속적인 사후관리 철저 시행, [장기] 자력집행권 행사 여부 검토
- 4 민간임대주택 품질 제고를 위한 주택 중심 관리이력제도 구축
 - 지원대상의 이주와 상관없이 물리적 개선효과가 존재하는 한 공적 관리

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	i
--------------------	---

제1장 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	7
3. 선행연구 검토	13
4. 연구의 기대효과	15

제2장 노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상

1. 노후주택의 거주가구 특성	20
2. 주택개량사업의 지원대상	26
3. 소결	33

제3장 민간임대주택 개량사업 구조적 특성

1. 복잡한 이해관계	38
2. 임대인 동의와 임차 조항	42
3. 법적 효력의 한계	46
4. 소결	51

제4장 민간임대주택 개량사업 활성화 방안

1. 상생협약 도입 및 지원조건 조정 56
2. 의무이행 확보수단 강화 68
3. 주택 중심 관리이력제도 구축 71
4. 소결 75

제5장 결론 및 후속 과제

1. 요약 및 정책 제언 79
2. 연구의 한계 및 후속 과제 81

참고문헌 83

부록 1. 상가건물 임대차 상생협약 표준 고시 87

부록 2. 임차인 신청 주택개량사업의 임대인 동의서 94

1

CHAPTER

연구의 개요

- 1. 연구의 배경 및 목적 | 3
- 2. 연구의 범위 및 방법 | 7
 - 3. 선행연구 검토 | 13
- 4. 연구의 기대효과 | 15

연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경

□ 2008년 금융위기 이후 자가소유의 불안정성과 점유형태의 균형 문제가 부각되면서 민간임대주택 공공성 강화 방안이 주목을 받고 있음(김수현, 2009)

- 서브프라임 모기지 사태에서 알 수 있듯이, 금융시장의 과잉유동성과 노동시장의 소득감소로 주택담보대출에 기초한 자가소유가 이전과 같이 더 이상 안정적이지 않음
 - 금융시장의 변동성이 높아지면서 이자율이 급격히는 상승하는 금융 불안정성이 높아졌을 뿐만 아니라, 노동시장의 침체로 가구소득이 감소하면서 원리금을 상환하지 못해서 채무불이행(default)에 빠지는 경우가 많아짐
- 이에 따라 주택정책의 과다한 자가소유 편향이 문제점으로 지적되면서 특정 점유형태로 쏠리지 않는 점유형태 중립정책(tenure neutral)이 대두됨
 - 일례로 미국은 저소득층의 위험한 자가소유에 대한 경각심이 높아지면서 임대주택 및 임차가구에 대한 지원이 증가함
- 민간임대주택을 다주택자의 소유 문제로 바라보는 기존 시각에서 벗어나서 적절한 공적 개입을 통해 민간임대주택의 사회적 활용을 적극적으로 모색해야 할 필요가 있음
 - 부동산 투기에 대한 적절한 대안을 마련했다는 전제하에, 다주택자를 민간임대주택 공급자로 조망하는 정책적 인식의 전환이 필요함

□ 구체적으로 서울시의 사회주택 정책 실시 이후 공공임대주택 공급의 한계를 보완할 수 있는 공공지원주택에 대한 논의가 활성화됨(남원석, 2017)

- 서울시는 2104년 12월에 「서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례」를 제정하고 2015년부터 민간부문에 의한 저렴주택 공급정책을 시행함
- 가용토지의 부족, 인근 주민의 반대 등으로 기존의 공공임대주택 중심 저렴주택 공급은 일정한 한계에 도달함
 - 특히 임차수요가 많지만 적절한 주택을 확보하기 어려운 도시에서 공공임대주택 공급의 필요성이 높지만, 대규모 택지개발을 통한 공공임대주택의 공급(건설방식)은 가용토지의 부족으로 이와 같은 도시에서는 거의 불가능함
- 공공지원주택은 공공이 지원을 제공하고 이에 대한 대가로 민간은 특정 조건을 준수하는 민간임대주택을 의미함
 - 주택운영을 민간에게 맡기지만 지원 대가로 민간이 특정 조건을 준수하도록 만들어서 주택시장에 저렴주택을 공급하는 것이 기존 민간임대주택과의 차별점임

표 1-1 | 공공임대주택과 공적지원주택의 개념 비교

구분			토지소유		건물소유		주택운영		개념
			공공	민간	공공	민간	공공	민간	
공 적 임 대 주 택	공공 임대 주택	건설 방식	●		●		●		공공이 공공소유 토지에 건설하여 공급
		매입 방식	●		●		●		공공이 기존 주택을 매입하여 공급
		임차 방식		●		●	●		공공이 민간주택을 임차하여 공급
	공공지원주택		●			●		●	민간에 대한 공공의 지원을 조건으로 민간이 일정기간 저렴주택으로 운영
				●		●		●	

자료: 남원석(2017), p.39.

□ 저성장 시대에 신규 주택공급보다는 기존 주택재고 관리가 점차 더 중요해진다는 점을 고려해서, 민간임대주택 공공성 강화 방안 중에서 노후 민간임대주택을 개량하는 방식에 주목할 필요가 있음

□ 이런 측면에서 공적 재원을 투입하는 민간임대주택 개량사업을 민간임대주택 공공성 강화 방안 측면에서 정책적으로 검토할 필요가 있음

- 산업통상자원부의 저소득층 에너지효율개선사업과 같이 민간임대주택을 대상으로 공적 재원을 투입하는 주택개량사업은 지원을 대가로 일정한 지원조건을 제시한다는 측면에서 민간임대주택 공공성 강화 방안으로 볼 수 있음
 - 평균 200만 원(최대 300만 원) 한도 내에서 창호, 단열, 난방공사 등을 실시하고 임대차 계약을 2년 이상 유지할 것을 지원조건으로 제시함
- 하지만 주택개량사업은 수선유지급여사업과 같이 자가가구 위주로 실시한다는 인식이 강해서 민간임대주택 개량사업에 대한 본격적 정책연구는 아직 미진한 편임

□ 노후 민간임대주택 개량사업으로 임차인의 주거환경을 개선하면서 동시에 주택시장에 일정한 주거수준을 갖춘 저렴주택을 공급할 수 있음

- 낮은 경제성, 재원조달 한계, 주택개량시장 미비 등으로 주택소유주에 의한 자발적 주택개량은 상당히 저조한 수준임(배순석, 2005)
- 특히 민간임대주택의 경우 투자자(임대인)와 수혜자(임차인)의 불일치로 자발적 주택개량이 실시되기는 더욱 어려움
 - 주택개량의 비용을 부담해야 하는 소유자이지만 실제 사용하지는 않는 임대인과 주택개량이 당장 필요하지만 잠깐 사용하는 임차인 사이에 복잡한 이해관계를 형성함
- 공공이 직접 주택개량을 실시하거나 공사비의 일부를 지원하는 주택개량사업을 활성화해서 민간임대주택의 주거수준을 일정 수준 이상으로 높일 수 있음

□ 공적 지원의 정당성을 고려할 때 공공의 민간임대주택 개량사업은 사회구조적 요인으로 스스로 주거환경을 개선하기 어려운 저소득 임차가구 위주로 실시할 필요가 있음

- 저소득 임차가구는 지불능력의 한계로 주택재고 중 가장 열악한 주거환경에 거주할 수밖에 없고, 주거환경의 물리적 개선은 공적 개입이 없는 이상 임차가구가 주도적으로 주택소유자인 임차인에게 요구하기 어려운 상황임
 - 주택소유주가 도시재개발사업을 기대하면서 물리적 개선을 전혀 하지 않는 저층주거지의 경우 주거환경의 악화가 특히 심각함
 - 민법 제623조와 대법원 94다34692 판결은 임대주택에서 임대인(주택소유주)가 대 규모 수선인 경우 수선·유지의무를 부담한다고 명시하고 있지만 실제 현실에서는 임대주택의 수선에 있어서 누가 비용을 지급해야 할지에 대한 분쟁이 다수 존재함
- 주택소유주가 주택을 적절하게 관리하지 않는 상태에서 저소득 임차가구에 대한 임차료 지원은 일부 저소득 임차가구의 주거상향을 촉진할 수 있지만 민간 임대주택의 품질관리가 뒷받침되지 않는 이상 최하위 저소득 임차가구는 주택소유주가 방치한 열악한 주거환경에 거주할 수밖에 없음

2) 연구 목적

□ 저소득 임차가구의 정책적 지원 필요성과 민간임대주택 개량사업의 구조적 특성에 기초해서 저소득층 거주 민간임대주택 개량사업의 활성화 방안을 제시함

- 노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상을 비교해서 저소득 임차가구에 대한 정책적 지원의 필요성 환기
- 민간임대주택 개량사업을 둘러싼 복잡한 이해관계가 공공의 주택개량사업 실시를 어떻게 어렵게 만드는지 파악하고 활성화를 위한 핵심 쟁점 도출
- 민간임대주택 개량사업의 구조적 특성을 고려해서 민간임대주택의 공공성을 강화하는 방향으로 쟁점별 정책방안 제시

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구 범위

□ 주택개량사업을 공적 지원을 통한 주택의 단순 보수로 정의함

- 본 연구는 정책적 관점에서 주택개량사업을 살펴보므로 주택소유주가 자체 재원을 투입하는 자발적 주택개량을 제외하고 공적 지원에 의해 촉진되는 주택개량사업만을 분석대상으로 한정
 - 정부가 직접 주택개량을 실시하거나 공사비의 전부를 지급하는 경우 뿐만 아니라 공사비의 일부를 지급(이자 지급 포함)하는 경우, 즉 주택소유주의 일부 자부담이 존재하는 경우도 주택개량사업에 포함시킴
- 행위로서 주택개량은 건축허가가 필요하지 않은 단순 보수(경보수·중보수·대보수)를 지칭
 - 「건축법」은 제11조에서 건축허가 대상으로 건축과 대수선을 언급함
 - 대표적인 주택개량사업인 수선유지급여사업은 건축허가 대상이 아닌 경보수, 중보수, 대보수까지 지원함

표 1-2 | 주택개량의 행위적 범위

구분	보수 범위에 대한 정의	수선 내용
경보수	건물 마감 불량 및 채광, 통풍, 주택 내부 시설 일부 보수	마감재 개선 - 도배, 창판 및 창호 교체
중보수	주요 설비 상태의 주요 결함으로 인한 보수	기능 및 설비 개선 - 창호, 단열, 난방공사
대보수	지반 및 주요 구조물의 결함으로 인한 보수	구조 및 거주 공간 개선 - 지붕, 욕실개량, 주방 개량 공사 등

자료: 국토교통부(2019a), p.163.

□ 중앙정부와 서울시의 주택개량사업을 분석대상으로 설정함

- 중앙정부는 2019년 현재 국토교통부, 산업통상자원부, 환경부 등에서 8개의 주택개량사업을 실시하고 있음
 - 1976년 농어촌 불량주택 개량사업 실시
 - 2015년 국토교통부의 수선유지급여사업을 중심으로 주택개량사업 일부 통합
- 서울시는 2012년 리모델링 지원형 장기안심주택사업, 2016년 가꿈주택사업 등 지방자치단체 중에서 주택개량사업을 가장 활발하게 추진하고 있음
 - 특히 2016년 전국에서 최초로 「서울시 저층주거지 집수리 지원에 대한 조례」를 제정해서 저층주거지에 대한 주택개량사업을 체계적으로 지원하고 있음
- 개별 사업을 분석하기보다는 총 14개의 주택개량사업(중앙정부 8개, 서울시 6개)를 사례로 민간임대주택 개량사업 전반에 대한 활성화 방안을 도출함

□ 노후주택을 건축연도 20년 초과 단독주택으로 정의하고, 노후주택 거주가구 특성을 2018년 주거실태조사 마이크로데이터를 활용해서 분석함

- 노후주택에 대한 명확한 정의는 없지만, 「건축법」은 주택의 유지·관리를 위한 용자 및 보조 대상을 사용승인 후 20년 이상 단독주택으로 제한함
- 주택개량사업의 지원대상과 주택유형별 관리수준 차이를 고려해서 건축연도 20년 초과 단독주택을 노후주택으로 규정함
 - 중앙정부 및 서울시 주택개량사업 중 다수가 지원 주택유형으로 ‘20년 이상 노후주택으로 아파트 제외’를 명시함(<표 2-5> 참고)
 - 아파트를 포함해서 공동주택은 「공동주택관리법」 등에 기초해서 단독주택에 비해 상대적으로 주택관리 수준이 양호한 편임
- ※ 단독주택은 주거실태조사 조사표 문항 4번 현재주택 유형에 기초해서 일반단독주택, 다가구단독주택, 영업 겸용 단독주택으로 구분할 수 있음

참고자료 | 주택유형 구분

□ 주택법 및 건축법에 따라 주택을 세부유형으로 구분

- 주택: 세대의 구성원이 장기간 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 건축물의 전부 또는 일부 및 그 부속토지(주택법 제2조 제1항)
- 단독주택: 1세대가 하나의 건축물 안에서 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택(주택법 제2조 제2항)
- 공동주택: 건축물의 벽·복도·계단이나 그 밖의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물 안에서 각각 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택(주택법 제2조 제3항)

구분		내용
단독주택	단독주택	- 일반적으로 하나의 주택에 하나의 세대가 거주하는 주택
	다중주택	- 학생 또는 직장인 등 여러 사람이 장기간 거주할 수 있는 구조로 되어 있는 것 - 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것 (각 실별로 욕실은 설치할 수 있으나, 취사시설은 설치하지 아니한 것) - 연면적이 330㎡ 이하이고 층수가 3층 이하인 것
	다가구주택	- 주택으로 쓰는 층수가 3개 층 이하 일 것. 단, 지하층 제외 그리고 1층의 바닥면적 2분의 1 이상을 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하고 나머지 부분을 주택 외의 용도로 쓰는 경우에는 해당 층을 주택의 층수에서 제외 - 1개 동의 주택으로 쓰이는 바닥면적의 합계가 660㎡ 이하일 것. 단 부설 주차장 면적은 제외 - 19세대 이하 가 거주할 수 있을 것
공동주택	아파트	- 주택으로 쓰는 층수가 5개 층 이상 인 주택
	연립주택	- 주택으로 쓰는 1개 동의 바닥면적 합계가 660㎡ 초과 하고, 층수가 4개 층 이하 인 주택. 단, 2개 이상의 동을 지하주차장으로 연결하는 경우에는 각각의 동으로 봄
	다세대주택	- 주택으로 쓰는 1개 동의 바닥면적 합계가 660㎡ 이하 이고, 층수가 4개 층 이하 인 주택. 단, 2개 이상의 동을 지하주차장으로 연결하는 경우에는 각각의 동으로 봄

자료: 건축법 시행령 [별표 1] 이용 연구진 작성

2) 연구 방법

□ 선행연구 및 문헌 검토

- 주택개량 관련 정책 및 법·제도 연구보고서 검토
- 중앙부처 및 서울시 주택개량사업의 현황과 실적 관련 행정자료 조사분석
 - 지원대상, 지원내용, 지원조건 등을 중심으로 사업의 특성을 파악

□ 통계자료 분석

- 노후주택 거주가구 특성을 분석하기 위하여 2018년 주거실태조사 마이크로데이터 활용
 - 건축연도, 주택유형, 소득수준, 점유형태를 기준으로 노후주택 거주가구 구분
 - 위 구분에 기초해서 각 집단별 주택상태에 대한 주관적 만족도 분석

□ 이해관계자 인터뷰 및 전문가 자문

- 주택개량사업 담당 실무자 및 시공업체 인터뷰
- 주택개량사업 지원조건의 법적 효력 검토를 위한 자문회의 실시
 - 한국법제연구원 연구자와의 협업을 통하여 지원조건 부과의 법적 효력을 보조금 지급 행위 측면에서 심층적으로 검토

□ 국내 사례 검토

- [국내 사례] 활성화 방안의 하나로 도시재생 상생협약의 현황 및 문제점 검토
 - 국토교통부는 도시재생에서 발생하는 상가 젠트리피케이션을 막기 위해서 2018년 12월에 상가의 임대인, 정부, 임차인이 함께 참여하는 상생협약 표준안 고시

3) 연구 내용 및 흐름

□ 본 연구는 아래와 같이 크게 3가지 내용으로 구성됨

- [노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상] 물리적 개선이 필요한 노후주택에 누가 살고 있는지 그리고 공공의 주택개량사업은 누구를 지원하는지를 비교해서 저소득층 거주 민간임대주택 개량사업의 정책적 필요성 역설
 - 점유형태를 기준으로 노후주택 거주 현형과 주택개량사업 지원대상을 비교해서 현재 주택개량사업이 상대적으로 덜 지원하고 있는 대상 탐색
- [민간임대주택 개량사업의 구조적 특성] 민간임대주택을 둘러싼 복잡한 이해관계가 공적 재원이 투입되는 주택개량사업에서 어떻게 표출되는지를 파악하고 민간임대주택 개량사업을 활성화하기 위한 핵심 쟁점 도출
 - 민간임대주택 개량사업의 복잡한 이해관계가 가장 단적으로 나타나는 과정은 임대인에 대한 특정한 지원조건을 부과하는 임대인 동의와 임차 조항임
 - 민간임대주택 개량사업에서 임대인 동의와 임차 조항이 왜 필요한지 그리고 어떤 문제점을 일으키는지 살펴본 다음 임대인에 대한 정부의 요구가 법적으로 어떤 효력을 갖는지, 특히 임대인이 공사 완료 이후 지원조건을 지키지 않았을 때 정부가 어떤 조치를 취할 수 있는지 살펴봄
- [민간임대주택 개량사업 활성화 방안] 민간임대주택의 특성을 고려해서 공공성을 강화하기 위한 핵심 쟁점별 정책방안 제시
 - 상생협약을 도입하여 임대인-정부-임차인이 복잡한 이해관계를 조율할 수 있는 기본틀을 구축하고 지원조건을 조정해 주택소유주의 참여 유도와 임차인의 주거안정 보장 사이의 적절한 정책적 균형점을 모색함
 - 임대인에 대한 지원조건 부과가 실제로 효과를 발휘하기 위해서는 정부가 지원조건 이행 여부를 관리·강제할 수 있는 의무이행 확보수단을 강화할 필요가 있음
 - 복지사업의 지원대상인 임차가구는 이동할 수 있지만 주택개량사업을 통한 물리적 개선 효과는 일정기간 지속된다는 점을 고려해서 사람(임차인) 중심이 아니라 주택(민간임대주택) 중심의 관리이력제도를 구축함

그림 1-1 | 연구 흐름도



자료: 연구진 작성

3. 선행연구 검토

1) 선행연구 현황

□ 주택개량사업 관련 주요 선행연구로는 홍인옥(2011), 이태진 외(2013), 서수정 외(2018) 등이 있음

표 1-3 | 주요 선행연구

구 분	연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1 · 과제명: 주택개량정책의 방향 · 연구자(년도): 홍인옥(2011) · 연구목적: 주택개량 주요 쟁점 탐색 및 주택개량정책 추진방안 제안	· 문헌 검토 · 이해관계자 인터뷰	· 주택개량정책 현황과 문제점 파악 · 주택개량정책의 주요 쟁점 도출 · 주택개량정책의 추진방안 제안
	2 · 과제명: 주택개량사업의 운영효율성 제고를 위한 심층연구 · 연구자(년도): 이태진 외(2013) · 연구목적: 중앙부처의 저소득층 주택개량사업에 대한 체계적 진단을 통해 수요자 맞춤형 지원 측면에서 운영효율성 제고를 위한 개선방안 제안	· 문헌 검토 · 통계 분석 · 이해관계자 인터뷰 · 전문가 자문	· 주택개량의 개념 정의 및 주택개량사업의 범위와 정책효과 검토 · 중앙부처 6개 주택개량사업 추진배경과 목적, 세부 사업내용 및 추진실적 점검 · 중앙부처 6개 주택개량사업별 평가 및 사업간 비교 검토를 통한 종합적 평가 · 주택개량사업의 개선방향 모색 및 사업의 효율성 제고를 위한 개선방안 제안
	3 · 과제명: 서울특별시 저층주거지 집수리 지원 기본계획 · 연구자(년도): 서수정 외(2018) · 연구목적: 중앙정부 및 서울시 집수리 지원사업 관련 제도의 변화과정을 살펴보고 저층주거지 관리방안의 일환으로 서울형 집수리 지원정책 마련	· 문헌 검토 · 자료 분석 · 이해관계자 인터뷰 · 전문가 자문	· 집수리 지원 기본계획 수립을 위한 추진방향 및 기본목표 설정 · 중앙정부 및 서울시 집수리 관련 정책지원 내용 및 사업 진단 · 집수리 지원사업 추진방안 및 실천과제별 추진전략 도출 · 중장기 로드맵 및 재원조달방안 제안 · 가꿈주택 추진방안 및 관련 제도 개정방안 제안

자료: 연구진 작성

2) 선행연구와 본 연구의 차별성

□ 본 연구는 점유형태에 초점을 맞춰서 민간임대주택 개량사업의 구조적 특성을 파악하고 이에 맞춰서 민간임대주택의 공공성을 강화할 수 있는 활성화 방안을 제시했다는 점에서 선행연구와 차별성을 가짐

- 기존 연구도 주택개량사업에서 점유형태에 따른 차이를 인식하고 민간임대주택 개량사업의 중요성을 강조하고 있지만 민간임대주택 개량사업의 구조적 특성 분석 및 활성화 방안 제시로까지 발전하지 못함

- 서수정 외(2018)는 점유형태에 따라 자가가구 주택개량사업과 임차가구 주택개량사업을 구분하고 자가가구 이외에 임차가구를 주택개량사업 확대가 필요하다고 주장함

- 반면에 본 연구는 소유와 이용이 분리된 민간임대주택에서 공적 지원을 통한 주택개량사업을 실시할 때 임대인의 참여 유도와 임차인의 주거안정 보장이 첨예하게 대립할 수 있다는 점을 밝히고 이에 기초해서 민간임대주택의 복잡한 이해관계를 조율할 수 있는 정책방안을 제시함

- 복잡한 이해관계가 구체적으로 발현되는 임대인 동의 및 임차 조항에 대한 분석은 선행연구와 본 연구의 차별성을 명확하게 보여줌

- 특히 임대인 동의 및 임차 조항의 법적 효력을 임대인의 지원조건 미준수시 정부의 대응방안 차원에서 검토함으로써 의무이행 확보수단을 어떻게 강화할지 논의함

- 또한 본 연구는 점유형태를 기준으로 중앙정부 및 서울시의 주택개량사업 현황을 체계적으로 정리함

- 단순히 자가와 임차로 구분하는 것을 넘어 민간임대주택을 대상으로 실시하는 주택개량사업을 임차인 신청 사업과 임대인이 신청하지만 임차인이 혜택을 볼 수 있는 사업으로 정리함

- 그리고 각각의 민간임대주택 개량사업의 지원내용과 조건을 체계적으로 정리함

4. 연구의 기대효과

1) 정책적 기대효과

□ 저소득층 거주 민간임대주택 개량사업의 활성화 방안을 제시함

- 지금까지 임차가구에 대한 주거지원은 통상 임차료 지원 위주로 이루어졌다는 점을 고려할 때 저소득층 거주 민간임대주택 개량사업 활성화 방안은 저소득층 임차가구의 주거환경을 물리적으로 개선하는데 상당히 기여할 수 있음
 - 저층주거지와 같이 주택소유주가 도시재개발 기대로 물리적 수선 및 보수를 방치한 상태에서 저소득 임차가구에 대한 임차료 지원은 일부 가구에 대한 주거상향에 기여할 수 있지만 최하위 임차가구는 시간에 따라 주거환경이 더욱 열악해지는 주택에 거주할 수밖에 없음
- 그리고 민간임대주택 개량사업 활성화 방안은 마을 단위 주택개량사업을 촉진하는데 중요한 역할을 수행할 수 있음
 - 일정한 공간단위에서 주택개량사업을 한 번에 진행하기 위해서는 자가가구뿐만 아니라 임차가구에 대한 활성화 방안을 강구할 필요가 있음
 - 저소득층 거주 민간임대주택 활성화 방안을 기존 자가가구 및 주택소유주 주택개량사업과 결합해서 마을 단위 주택개량사업을 보다 수월하게 실시할 수 있음

2) 학술적 기대효과

□ 주거복지 측면에서 민간임대주택 소유주의 정책적 역할을 재조명함

- 저소득층에 대한 주거복지사업에서 정책의 직접적 대상은 아니지만 핵심적 이해관계자로서 민간임대주택 소유주의 역할을 심층적으로 파악함



CHAPTER 2

노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상

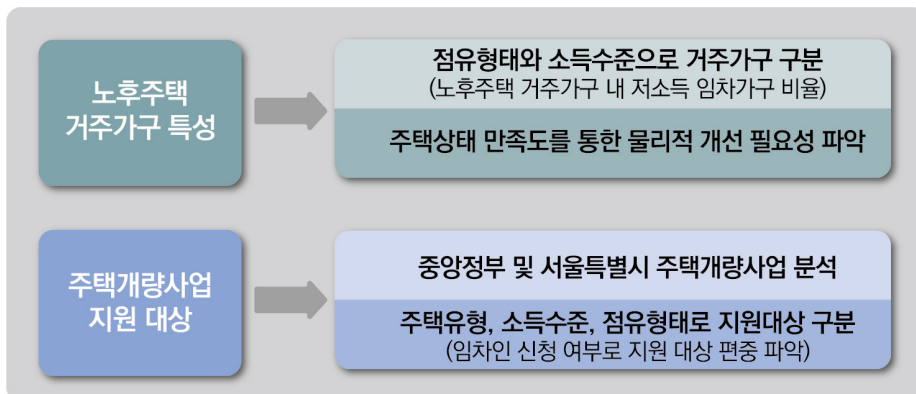
- 1. 노후주택의 거주가구 특성 | 20
- 2. 주택개량사업의 지원대상 | 26
- 3. 소결 | 33

노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상

□ 노후주택에 누가 거주하는지 그리고 주택개량사업이 누구를 지원하는지를 분석해서 주택개량사업이 정책 필요에 적절하게 대응하고 있는지 검토함

- [노후주택 거주가구 특성] 주거실태조사를 활용해서 점유형태와 소득수준을 중심으로 분석함
 - 특히 저소득 임차가구가 노후주택 거주가구에서 어느 정도를 차지하는지를 파악함
 - 주택상태의 주관적 만족도를 추가적으로 분석해서 물리적 개선 필요성을 살펴봄
- [주택개량사업 지원대상] 중앙정부 및 서울시 주택개량사업의 지원대상을 주택유형, 소득수준, 점유형태로 구분해서 세부적으로 분석함
 - 특히 임차인 신청 여부를 파악하여 공적 재원투입에 기초한 주택개량사업이 특정 점유형태에 편중되어 있는지 살펴봄

그림 2-1 | 노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상



자료: 연구진 작성

1. 노후주택의 거주가구 특성

(1) 점유형태와 소득수준에 따른 구분

□ 2018년 주거실태조사 마이크로데이터를 활용해서 노후주택에서 누가 살고 있는지를 점유형태와 소득수준을 중심으로 분석함

- 건축연도 20년 초과 단독주택을 노후주택으로 규정함
 - 노후주택에 대한 명확한 규정은 없지만 건축법 제35조의2(주택의 유지·관리 지원)는 사용승인 후 20년 이상 단독주택을 용자 및 보조 대상으로 한정
 - ※ 단독주택은 일반단독주택, 다가구단독주택, 영업 겸용 단독주택으로 구성됨
- 점유형태는 크게 자가와 민간임대로 구분함
 - 점유형태에서 ② 전세, ③ 보증금 있는 월세, ④ 보증금 없는 월세, ⑤ 사글세 또는 연세, ⑥ 일세를 임대로 합치고, 이 임대를 다시 임대주택 유형을 활용해서 민간임대, 공공임대, 기타임대로 구분함. 자가 또는 임대에 속하지 않는 ⑦ 무상은 분석대상에서 제외함
 - 자가, 민간임대, 공공임대, 기타임대 중에서 자가와 민간임대를 중심으로 노후주택 거주가구의 점유형태를 살펴봄
- 소득수준은 균등화 소득에 따라 전체 가구를 10분위로 구분한 다음 1~4분위를 저소득, 5~8분위를 중소득, 9~10분위를 고소득으로 정의함
 - 균등화 소득은 가구원 수를 고려한 가구소득의 개념으로 가구소득을 가구원 수의 제곱근으로 나누어서 구함
 - 경상소득을 기재하는 않은 결측치는 10분위에 포함시키지 않음
- 노후주택 거주가구는 건축연도, 점유형태, 소득수준에서 하나라도 결측치가 있는 경우는 제외하고 산정함
 - 건축연도와 점유형태에는 결측치가 없지만, 소득수준에는 결측치가 존재함

□ 전국 기준으로 저소득 임차가구는 전체 노후주택 거주가구의 17%를 차지함(표 2-1) 참고)

- 노후주택 거주가구로 가장 부각되는 계층은 저소득 자가가구임
 - 노후주택 거주가구 비율로 살펴보면, 저소득 자가가구(36.9%), 저소득 임차가구(17.4%), 중소득 임차가구(16.4%), 중소득 자가가구(15.8%), 고소득 자가가구(7.3%), 고소득 임차가구(5.3%)의 순서임
- 노후주택의 세부유형을 살펴보면 소득수준 및 점유형태에 따라 일정한 패턴을 파악할 수 있음
 - 자가가구에서는 일반단독주택이 부각됨. 특히 저소득 자가가구에서 79.3%가 일반 단독주택에 거주함
 - 반면에 임차가구에서는 다가구단독주택이 대표적인 노후주택 유형임. 소득에 상관 없이 임차가구에서는 다가구단독주택이 모두 70%를 넘게 차지함(저소득 74.3%, 중소득 79.3%, 고소득 84.4%)

표 2-1 | 2018년 전국 노후주택 거주가구 특성

(단위: %)

구분	자가			민간임대			공공 임대	기타 임대	소계
	저소득	중소득	고소득	저소득	중소득	고소득			
일반 단독주택	29.3	9.8	3.3	3.2	1.8	0.4	0.0	-	47.8
다가구 단독주택	5.8	4.4	2.8	12.9	13.0	4.5	0.9	-	44.2
영업 겸용 단독주택	1.8	1.7	1.2	1.3	1.6	0.5	0.0	-	8.0
소계	36.9	15.8	7.3	17.4	16.4	5.3	0.9	-	100.0

주1: 건축연도 20년 초과 단독주택을 대상으로 함

주2: 주택유형 기타는 비주거용건물 내 주택, 비주택, 오피스텔, 고시원, 판잣집·비닐하우스·컨테이너·옴막 등을 가리킴

자료: 2018년 주거실태조사 마이크로데이터 이용 연구진 작성

□ 지역에 따라 노후주택 거주가구 특성이 달라질 수 있다는 점을 고려해서 도시와 농촌으로 구분해서 분석을 실시함

- 행정구역 읍면동을 활용해서 동 소재지를 도시로, 읍면 소재지를 농촌으로 구분

□ 도시에서 저소득 임차가구는 노후주택 거주가구의 약 23%로 가장 높은 비율을 보임 (〈표 2-2〉 참고)

- 노후주택 거주가구로 눈에 띄는 계층은 저소득 임차가구, 중소득 임차가구, 저소득 자가가구임
 - 노후주택 거주가구 비율로 살펴보면, 저소득 임차가구(23.1%), 중소득 임차가구(22.6%), 저소득 자가가구(22.3%), 중소득 자가가구(15.1%), 고소득 자가가구(8.2%), 고소득 임차가구(7.5%)의 순서임
- 전국과 비교할 때 도시에서는 자가га구에 비해 임차가구의 비율이 높아짐

표 2-2 | 2018년 도시의 노후주택 거주가구 특성

(단위: %)

구분	자가			민간임대			공공 임대	기타 임대	소계
	저소득	중소득	고소득	저소득	중소득	고소득			
일반 단독주택	12.4	7.0	2.9	3.2	2.1	0.4	0.1	-	28.1
다가구 단독주택	8.1	6.2	3.9	18.3	18.5	6.4	1.3	-	62.6
영업 겸용 단독주택	1.8	1.9	1.3	1.6	2.0	0.6	0.0	-	9.3
소계	22.3	15.1	8.2	23.1	22.6	7.5	1.3	-	100.0

주1: 건축연도 20년 초과 단독주택을 대상으로 함

주2: 주택유형 기타는 비주거용건물 내 주택, 비주택, 오피스텔, 고시원, 판잣집·비닐하우스·컨테이너·옴막 등을 가리킴

자료: 2018년 주거실태조사 마이크로데이터 이용 연구진 작성

□ 농촌에서 노후주택 거주가구 내 저소득 임차가구 비율은 급격하게 감소해서 약 5%임
(〈표 2-3〉 참고)

- 저소득 자가가구가 69.4%로 압도적으로 높은 비율을 차지함
 - 특히 일반단독주택에 거주하는 경우가 대부분임
- 세부유형에서 자가가구뿐만 아니라 임차가구도 일반단독주택이 대표적임

표 2-3 | 2018년 도시의 노후주택 거주가구 특성

(단위: %)

구분	자가			민간임대			공공 임대	기타 임대	소계
	저소득	중소득	고소득	저소득	중소득	고소득			
일반 단독주택	66.7	15.9	4.1	3.2	1.2	0.3	-	-	91.4
다가구 단독주택	0.8	0.4	0.4	0.9	0.8	0.2	-	-	3.5
영업 겸용 단독주택	2.0	1.3	0.7	0.6	0.6	0.0	-	-	5.1
소계	69.4	17.5	5.3	4.7	2.6	0.5	-	-	100.0

주1: 건축연도 20년 초과 단독주택을 대상으로 함

주2: 주택유형 기타는 비주거용건물 내 주택, 비주택, 오피스텔, 고시원, 판잣집·비닐하우스·컨테이너·음막 등을 가리킴

자료: 2018년 주거실태조사 마이크로데이터 이용 연구진 작성

□ 상대적으로 주택문제가 심각한 도시에서 저소득 및 중소득 임차가구가 노후주택 거주
가구의 절반 정도를 차지함

- 농촌에 비해 도시는 상대적으로 주택가격이 높고 자가거주율 및 주택보급률이 낮으므로, 그만큼 주택을 확보하기가 어려워짐
- 저소득 자가가구가 22.3%로 꽤 높은 비중을 차지하지만, 저소득 임차가구(23.1%)와 중소득 임차가구(22.6%)가 주요 거주가구 형태임

(2) 주택노후화에 대한 주관적 평가

□ 건축연도, 주택유형 이외 주택상태에 대한 주관적 만족도를 추가적으로 분석해서 물리적 개선이 필요한 노후주택 거주가구 유형을 보다 면밀하게 분석함

- 건축연도 20년 초과 단독주택을 노후주택으로 규정했지만, 건축연도와 주택 유형만으로는 물리적 쇠퇴에 따라 주택개량이 필요하다고 단정할 수 없음
- 주거실태조사의 주택에 대한 전반적인 만족도(문항 25번)를 활용해서 이용자의 주택상태 만족도를 살펴봄
 - 문항 25번은 주택 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도를 묻음. 여기서 주택에 대한 전반적인 만족도는 문항 23번 현재주택 상태를, 주거환경에 대한 전반적인 만족도는 문항 24번 주거환경 만족도를 가리킴
 - 현재주택 상태는 난방 및 단열상태 등 주택의 물리적 측면과 관련되고, 주거환경 만족도는 상업시설 접근용이성 등 주거지의 지리적 측면으로 이해할 수 있음
 - 현재주택 상태의 세부항목은 다음과 같음
 - 1) 집의 구조물(건고, 균열 상태)
 - 2) 방수 상태(습기가 많거나 빗물이 새는 정도)
 - 3) 난방 및 단열 상태
 - 4) 환기 상태(창문 개폐 여부, 통풍 상태)
 - 5) 채광 상태
 - 6) 방음 상태(이웃 간 혹은 층간 소음)
 - 7) 재난, 재해(산사태나 홍수, 지진 피해 등) 안전성
 - 8) 화재로부터의 안전성(화재예방 전기시설, 화재대피시설 유무)
 - 9) 주택 방범 상태(외부인의 주택 내 침입에 대한 안전성)
 - 10) 주택 위생 상태(악취, 벌레 등)
 - 본 연구에서는 물리적 개선 여부와 관련된 주택의 전반적인 만족도만을 활용해서 전체 가구에서 현재주택 상태에 불만족하는 가구가 차지하는 비율을 구함

□ 노후주택 저소득 임차가구의 주택상태 불만족도가 약 38%로 가장 높음(〈표 2-4〉 참고)

- 전체적으로 노후주택 거주 자가가구에 비해 임차가구가 주택상태에 더 불만족하고, 동일한 점유형태에서는 소득이 낮을수록 불만족도가 높아짐
 - 노후주택 거주 저소득 임차가구의 주택상태 불만족 비율이 38.2%로 가장 높고, 반대로 고소득 자가가구의 비율이 14.7%로 가장 낮음
 - 노후주택의 세부유형을 살펴보면, 동일한 소득수준과 점유형태를 기준으로 다가구단독보다는 일반단독에 거주할 때 불만족도가 소폭 상승함
 - 다만 고소득에서는 차별적인 패턴이 나타남. 고소득 자가가구는 일반단독주택과 다가구단독주택의 불만족도가 거의 비슷하고, 고소득 임차가구는 다가구단독주택의 불만족도가 더 높음
- ※ 도시의 불만족도 분포는 전국과 거의 유사한 형태를 보여 생략함

표 2-4 | 2018년 전국 노후주택 거주가구의 주택상태 불만족도

(단위: %)

구분		저소득	중소득	고소득
노후주택	자가가구	27.6	17.3	14.7
	임차가구	38.2	29.2	23.9
노후 일반단독주택	자가가구	28.6	18.4	14.6
	임차가구	41.1	31.2	20.5
노후 다가구단독주택	자가가구	21.8	14.6	14.6
	임차가구	38.2	29.2	24.0
노후 영업 겸용 단독주택	자가가구	25.7	15.5	15.6
	임차가구	30.4	26.3	27.0

주: 건축연도 20년 초과 단독주택을 대상으로 함

자료: 2018년 주거실태조사 마이크로데이터 이용 연구진 작성

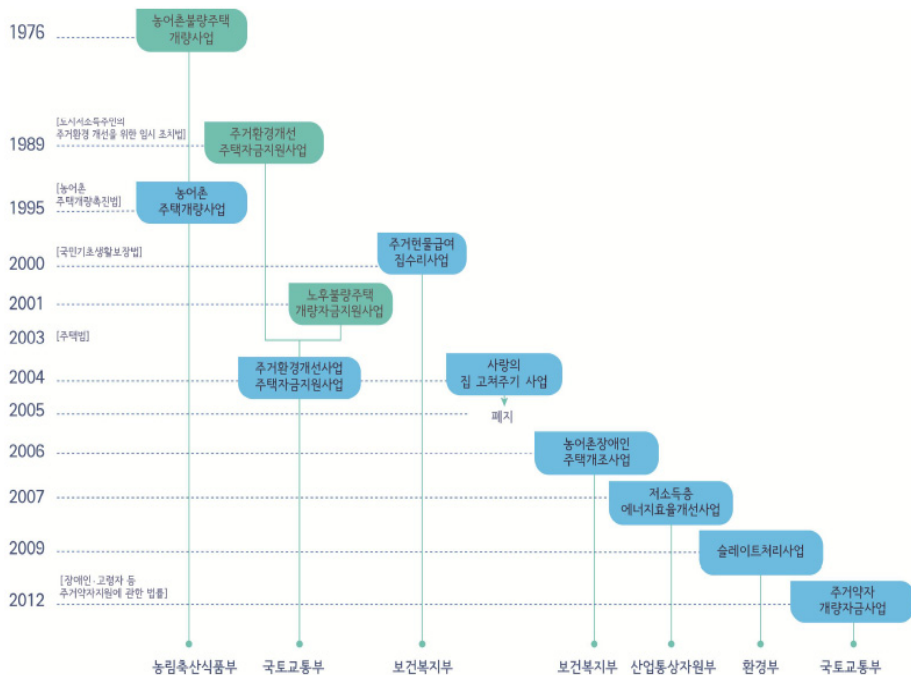
2. 주택개량사업의 지원대상

□ 중앙정부와 서울시의 주택개량사업이 주로 누구를 지원하는지를 분석함

- 지원대상 분석을 통해 저소득 임차가구와 직접적으로 관련된 사업, 즉 저소득 임차가구가 신청할 수 있는 사업 또는 혜택을 볼 수 있는 사업을 선별함

□ 중앙정부는 1976년 농어촌 불량주택 개량사업을 시작으로 여러 부처에서 다양한 주택개량사업을 실시하고 있고, 서울시는 2012년 리모델링 지원형 장기안심주택사업, 2016년 가꿈주택사업 등 주택개량사업을 활발하게 추진하는 대표적인 지방자치단체임

그림 2-2 | 중앙정부의 주택개량사업 전개과정



자료: 서수정 외(2018), p.5.

□ 중앙정부 및 서울시 주택개량사업의 지원대상을 주택유형, 소득수준, 점유형태로 구분해서 세부적으로 분석함

- 주택유형으로 위에서 언급한 일반단독주택, 다가구단독주택, 아파트 등의 구분 뿐만 아니라 경과연수 등의 기준을 통해 노후주택에 대한 구체적 기준을 제시하는지 조사함
- 저소득층을 대상으로 하는 사업인지를 파악하기 위해 지원요건으로 일정한 소득기준을 요구하는지 조사함
- 점유형태는 일단 자가 또는 임차가구가 신청할 수 있는지를 살펴보고, 점유형태 구분 없이 주택소유자가 신청하는 경우에는 지원조건으로 자가 또는 임차에 대해 특별한 조건을 제시하는지 조사함
 - 자가가구만 신청할 수 있는 경우에는 ‘자가’ 로, 자가 및 임차가구가 모두 신청할 수 있는 경우에는 ‘자가/임차’ 로 표시
 - 자가 또는 임차를 구분하지 않고 신청자로 주택소유주만을 명시한 경우에는 점유형태를 ‘소유’ 로 표시한 다음 특별한 임차 조항을 포함하는 경우에 한해서 비교에 ‘임차 조항’ 으로 표시
- ※ 주택소유주가 주택개량사업을 신청할 때 민간임대주택에 한해서 임차인의 주거안정을 위해 임대료 동결 또는 임차기간 보장을 지원조건으로 제시하는 경우 있음

□ 점유형태, 특히 임차인이 사업을 직접 신청할 수 있는지의 여부를 파악함으로써 공공의 주택개량사업이 특정 점유형태에 편중되어 있는지 살펴봄

- 누가 사업을 신청할 수 있는지는 소유와 이용이 분리된 주택임대차 관계를 고려할 때 공적 지원사업에서 상당한 의미를 가질 수 있음
- 임차인 신청 사업에서는 임차인이 자신이 거주하는 주택의 물리적 개량을 직접 요구하는 임차인-주도 주택개량사업이 가능해짐
 - 물론 물리적 개량을 실시하기 위해서는 어떤 식이든지 주택을 법적으로 소유하고 있는 임대인의 동의가 필요함

□ 중앙정부 및 서울시 주택개량사업의 지원대상은 <표 2-5>와 같음

표 2-5 | 중앙정부 및 서울시 주택개량사업의 지원대상

구분	사업명	지원대상			
		주택유형	소득수준	점유형태	비고
중앙	주거급여 (수선유지)	-	중위소득 44% 이하	자가	
	주거환경개선 주택개량자금 지원	20년 이상 노후불량주택	-	소유	
	그린 리모델링 민간 이자지원	-	-	소유	에너지효율 개선
	농어촌 장애인 주택개조	-	수급자 및 차상위	자가/임차	농어촌 장애인
	저소득층 에너지효율개선	아파트 제외	수급자, 차상위 및 일반저소득 가구	자가/임차	에너지효율 개선
	슬레이트 철거·처리지원	-	-	자가/임차	슬레이트 사용 주택
	농촌주택개량 (신축 제외)	-	-	소유	농어촌
	집주인 임대주택 (경수선 방식)	20년 이내 다가구주택, 공동주택, 주거용 오피스텔	-	소유	임차 조항
서울	희망의 집수리 (공공주도형)	-	중위소득 60% 이하	자가/임차	공공임대 제외
	저소득 장애인 주거편의 지원	-	수급자 및 차상위	자가/임차	1~4급 장애
	가꿈주택	20년 이상 노후주택으로 아파트 제외	-	소유	임차 조항
	주택개량 융자지원	20년 이상 노후주택으로 아파트 제외	-	소유	임차 조항
	건물에너지효율화 사업 융자지원	3년 이상 경과 주택	-	소유	에너지효율 개선
	리모델링 지원형 장기안심주택	15년 이상 노후주택으로 아파트 제외	임차인이 월평균 소득 70% 이하	소유	임차 조항

자료: 서수정 외(2018), 서울특별시(2018) 등을 바탕으로 연구진 작성

□ 점유형태 측면에서 자가가구는 집주인 임대주택사업과 리모델링 지원형 장기안심주택 사업을 제외하고 12개 주택개량사업을 신청할 수 있음

- 주택유형과 소득수준의 요건을 추가적으로 만족시켜야 하지만, 일단 자가가구는 점유형태에서 ‘자가’ 또는 ‘소유’로 표시된 주택개량사업에 신청 가능함
- 단 점유형태가 소유로 표시된 사업에서 집주인 임대주택사업과 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 임차인이 존재하는 민간임대주택 소유주만 신청 가능함

□ 임차가구가 신청할 수 있는 사업은 5개인데, 이 중에서 일반적인 저소득 임차가구가 신청할 수 있는 사업은 저소득층 에너지효율개선사업과 희망의 집수리사업임

- 농어촌 장애인 주택개조사업과 저소득 장애인 주거편의지원사업은 저소득 장애인을 대상으로 하고, 슬레이트 철거·처리지원사업은 슬레이트를 건축자재로 활용한 주택만 지원
 - [농어촌 장애인 주택개조사업] 「장애인복지법」 제2조에 해당하는 등록 장애인으로 농어촌 지역에 거주하고 가구소득이 전년도 도시근로자 월평균 소득액 이하인 자
 - [저소득 장애인 주거편의지원사업] 장애등급(1~4급), 소득수준(수급자, 차상위 계층, 저소득 한부모가족), 개조 시급성 등을 고려해서 서울시 전체 100가구 선정
 - [슬레이트 철거·처리지원사업] 발암물질 석면이 10~15% 포함된 슬레이트를 지붕 또는 벽체로 활용한 주택의 자가가구 또는 임차가구에게 슬레이트 철거·운반·처리 비용 지원
- 저소득층 에너지효율개선사업은 에너지효율 관련 주택개량만 실시할 수 있지만 점유형태에 상관없이 임차가구도 신청할 수 있고 일반 저소득 가구도 기초 자치단체장이 추천하면 지원대상으로 포함
 - 소득기준으로 수급자 및 차상위계층(중위소득 50% 이하)뿐만 아니라 복지사각지대 일반 저소득 가구 제시
- 희망의 집수리사업(공공주도형)은 중위소득 60% 이하 거주 가구이면 자가 또는 임차에 상관없이 모두 신청 가능

□ 임차가구 신청 사업 중에서 저소득층 에너지효율개선사업과 같이 중복수혜를 고려해서 주거급여(수선유지)를 받는 자가가구를 지원대상에서 제외한 경우에는 상대적으로 임차가구 중심의 주택개량사업으로 볼 수 있음

- 임차가구 신청 사업 5개 중에서 수선유지급여 자가가구를 지원대상에서 제외시키는 사업은 저소득층 에너지효율개선사업, 희망의 집수리사업, 농어촌 장애인 주택개조사업으로 3개임
 - 저소득 장애인 주거편의지원사업과 슬레이트 철거·처리지원사업은 해당 사업의 특정 요건을 만족시키면 수선유지급여 자가가구도 신청 가능함
- 저소득층 에너지효율개선사업의 2018년 지원가구 분포를 살펴보면, 임차가구가 전체의 77%를 차지함(<표 2-6> 참고)
 - 소득수준에 따라 세부적으로 구분하면 국민기초생활수급 임차가구가 전체 지원가구의 59%로 절반이 훨씬 넘음
 - ※ 참고로 2017년에는 임차가구 비율이 81%, 국민기초생활수급 임차가구 비율이 64%로 2018년보다 더 높았음
 - 수급자를 제외한 중위소득 50% 이하 차상위계층에서는 임차가구가 자가가구보다 약간 많지만, 기초자치단체장이 추천하는 일반 저소득 가구의 경우 자가가구가 임차가구에 비해 약 2배 정도 많음

표 2-6 | 2018년 저소득층 에너지효율개선사업의 지원가구 분포

(단위: 가구)

구분	국민기초생활 수급가구	차상위계층	일반 저소득 가구	계
자가가구	-	3,590	3,301	6,891 (23%)
임차가구	17,893	3,944	1,657	23,494 (77%)
계	17,893 (59%)	7,534 (25%)	4,958 (16%)	30,385 (100%)

자료: 한국에너지재단(2019)을 바탕으로 연구진 작성

□ 임차가구가 혜택을 볼 수 있는 사업은 주택소유주가 신청하지만 일정한 임차 조항을 포함한 4개 사업인데, 이 중에서 집주인 임대주택사업과 리모델링 지원형 장기안심주택 사업은 임차인이 존재하는 민간임대주택만을 지원대상으로 함

- 가꿈주택사업과 주택개량 융자지원사업은 20년 이상 노후주택(아파트 제외)의 소유주, 구체적으로 자가가구 또는 임대인이 신청할 수 있는 사업임
 - 임차인이 있는 경우에 한해 주택소유주에게 지원조건으로 임대료 동결을 제시
- 반면에 집주인 임대주택사업과 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 임대차 관계를 전제로 임차인의 주거환경개선과 주거안정을 목적으로 하는 사업으로 민간임대주택의 소유주만 신청할 수 있음
 - 집주인 임대주택사업(경수선 방식)은 주택소유주에게 저리용자를 지원해서 기존 주택을 수선한 후 한국토지주택공사가 주택소유주로부터 임대관리를 위탁받음
 - 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 주택소유주에게 리모델링 비용을 지원하는 대신 일정한 기간 동안 기존 세입자에 대한 임대료 동결을 지원조건으로 명시
- 특히 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 임차인이 일정한 자격을 충족시킬 것을 요구하는 저소득층 거주 민간임대주택만을 대상으로 함

표 2-7 | 리모델링 지원형 장기안심주택사업의 대상주택

구분	내용
주택유형	일반단독주택, 다가구단독주택, 연립주택, 다세대주택 (아파트 제외)
경과연수	경과연수 15년 이상 주택
전용면적	60㎡ 이하 (4인 이상 가구 85㎡ 이하)
보증금	전세보증금 2억 2천만원 이하 (4인 이상 가구 3억 3천만원 이하)
세입자 자격	무주택 세대구성원으로 일정한 소득 및 자산 기준 충족 ① 소득 = 도시근로자 가구당 월평균 소득의 70% 이하 ② 부동산 = 모든 부동산 가액 합산기준 1억 2600만 원 이하 ③ 자동차 = 현재가치 기준 2,465만원 이하

주: 보증부 월세의 경우 보증금을 기본보증금에 전세전환보증금을 더해서 산출

자료: 서울주택도시공사(2016)를 바탕으로 연구진 작성

□ 결과적으로 임차가구와 관련된 사업은 아래 <표 2-8>과 같이 9개로 요약됨

- 임차가구 신청 사업 5개 중에서 저소득층 에너지효율개선사업과 희망의 집수리사업은 일반적인 저소득 임차가구가 신청할 수 있고 수선유지급여 자가가구를 지원대상에서 제외하므로 임차가구 중심의 주택개량사업으로 볼 수 있음
- 임차인의 주거안정을 위한 임차 조항 포함 임대인 신청 사업 4개 중에서 집주인 임대주택사업과 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 민간임대주택만을 지원대상으로 함
 - 특히 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 저소득 임차가구로 지원대상을 특정함

표 2-8 | 중앙정부 및 서울시의 민간임대주택 개량사업

구분	사업명	지원대상			
		주택유형	소득수준	점유형태	비고
임차인 신청	농어촌 장애인 주택개조	-	수급자 및 차상위	자가/임차	임대인 동의 필요
	저소득층 에너지효율개선	아파트 제외	수급자, 차상위 및 일반저소득 가구	자가/임차	임대인 동의 필요
	슬레이트 철거·처리지원	-	-	자가/임차	임대인 동의 불필요
	희망의 집수리 (공공주도형)	-	중위소득 60% 이하	자가/임차	임대인 동의 필요
	저소득 장애인 주거편의 지원	-	수급자 및 차상위	자가/임차	임대인 동의 필요
임대인 신청	집주인 임대주택 (경수선 방식)	20년 이내 다가구주택, 공동주택, 주거용 오피스텔	-	소유	임차 조항
	가꿈주택	20년 이상 노후주택으로 아파트 제외	-	소유	임차 조항
	주택개량 융자지원	20년 이상 노후주택으로 아파트 제외	-	소유	임차 조항
	리모델링 지원형 장기 안심주택	15년 이상 노후주택으로 아파트 제외	임차인이 월평균 소득 70% 이하	소유	임차 조항

자료: 서수정 외(2018), 서울특별시(2018) 등을 바탕으로 연구진 작성

3. 소결

□ 도시에서 저소득 및 중소득 임차가구가 노후주택의 주요 거주가구 형태이고, 노후주택 거주 가구 중에서 저소득 임차가구의 주택상태 불만족도가 가장 높음

- 전국 기준으로 노후주택 거주가구 비율을 살펴보면 저소득 임차가구(17%)보다 저소득 자가가구(37%)가 부각됨
- 하지만 주택확보가 상대적으로 어려운 도시로 범위를 좁혀보면, 저소득 자가가구(22%)가 꽤 높은 비중을 차지하지만, 저소득 임차가구(23%)와 중소득 임차가구(23%)가 노후주택 거주가구의 절반 정도를 차지함
- 그리고 노후주택 거주가구 중 저소득 임차가구의 주택상태 불만족도가 38%로 가장 높고 이에 따라 물리적 개선의 필요성도 가장 높다고 볼 수 있음

□ 중앙정부 및 서울시의 주택개량사업은 주택소유주 중심으로 구성됨

- 자가га구는 전체 14개 사업 중에서 민간임대주택 소유주만 신청할 수 있는 2개 사업을 제외하고 12개 사업을 신청할 수 있음
- 반면에 임차가구와 관련된 사업은 9개로 상대적으로 적음
 - 임차가구가 직접 신청할 수 있는 사업은 5개이고, 주택소유주가 신청하지만 일정한 임차 조항을 포함해서 임차가구가 혜택을 볼 수 있는 사업은 4개임

□ 상대적으로 정책의 사각지대에 놓인 노후주택 거주 저소득 임차가구를 지원대상으로 하는 민간임대주택 개량사업의 활성화가 필요함

- 구체적인 활성화 방안을 도출하기 위해서는 민간임대주택 개량사업이 자가가구 주택개량사업과 구조적으로 어떻게 다른지 파악해야 함
 - 특히 직접적 정책대상이 아닌 주택소유주로 인해 발생하는 문제를 검토해야 함



3

CHAPTER

민간임대주택 개량사업 구조적 특성

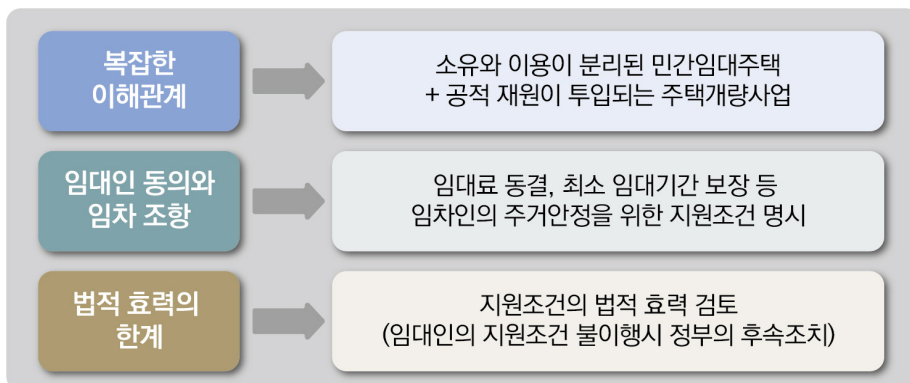
- 1. 복잡한 이해관계 | 38
- 2. 임대인 동의와 임차 조항 | 42
- 3. 법적 효력의 한계 | 46
- 4. 소결 | 51

민간임대주택 개량사업 구조적 특성

□ 임차인의 주거환경개선을 위해 제3자인 임대인을 어떻게 민간임대주택 개량사업에 끌어들이는지 그리고 이런 시도가 어떤 한계가 있는지를 분석함

- [복잡한 이해관계] 소유와 이용이 분리된 민간임대주택에서 주택개량사업이 실시될 때 임대인-임차인-정부의 복잡한 이해관계에 대한 고찰이 필요함
- [임대인 동의와 임차 조항] 사업에서 복잡한 이해관계가 가장 명확하게 나타나는 과정이 임대인에게 지원조건을 부과하는 임대인 동의와 임차 조항임
 - 임대인 동의서와 임차 조항에는 임대료 동결, 최소 임대기간 보장 등 임차인의 주거 안정을 위해 임대인에게 요구하는 지원조건이 명시됨
- [법적 효력의 한계] 임차인 주거안정을 위한 지원조건의 명시가 임대인에 대해 실제로 효력을 가질 수 있는지에 대해 법적 측면에서 심층분석이 필요함
 - 특히 임대인이 지원조건을 이행하지 않았을 때 정부의 후속조치를 검토함

그림 3-1 | 민간임대주택 개량사업의 구조적 특성



자료: 연구진 작성

1. 복잡한 이해관계

1) 소유하는 임대인과 사용하는 임차인

□ 주택을 실제 사용하는 자가거주자와 임차인은 주택개량이 필요하다고 생각하지만 주택을 소유할 뿐 사용하지 않는 임대인은 상대적으로 그 필요성 인식이 높지 않음

- 서울시 설문조사에서 자가거주자의 74.9%와 임차인의 64.0%가 현재 살고 있는 주택에 대한 주택개량이 필요하다고 답변했지만 임대인의 경우에는 주택개량이 필요하다는 응답(36.1%)보다 주택개량이 필요하지 않다는 응답(43.9%)이 더 높았음(서울특별시, 2015a)

– 주택소유자라고 하더라도 실제 주택을 사용하고 있는지 여부에 따라 주택개량 필요성 인식에서 큰 차이를 보임 (자가거주자 74.9%와 임대인 36.1%)

※ 일반단독주택, 다가구단독주택, 다세대주택 등 저층주택에 거주하는 주민 1,500명 (소유자 900명, 세입자 600명)을 대상으로 2015년 실시한 설문조사 결과

표 3-1 | 주택개량의 필요성

구분	(단위: %)					소계
	전혀 필요 없음	별로 필요 없음	보통	어느 정도 필요함	매우 필요함	
자가거주자	1.2	9.5	14.3	62.1	12.8	100.0
임대인	5.9	38.0	20.1	35.6	0.5	100.0
임차인	2.4	12.2	21.4	51.2	12.8	100.0

주: 강조는 연구진의 것

자료: 서울특별시(2015a); 서수정 외(2018: 132)에서 재인용

□ 민간임대주택에서는 주택개량이 필요하지 않다고 생각하는 임대인과 주택개량이 필요하다고 인식하는 임차인이 대립해서 주택개량의 추진을 어렵게 함

□ 주택개량 필요성에 대한 인식 차이에 비용부담 주체 문제가 더해져서 민간임대주택의 주택개량 추진이 더욱 힘들어짐

- 서울시는 주택개량 수요조사에서 민간임대주택의 임차인에게 과거 주택개량 경험에서 누가 비용을 부담했는지 그리고 앞으로 주택개량을 한다면 누가 비용을 부담해야 할지를 물어봄(서울특별시, 2015a)
 - 민간임대주택의 임차인 49.6%가 주택개량 경험이 있다고 응답
 - 과거 및 미래 주택개량의 비용부담 주체로 모두 임대인을 지목했는데, 특히 실제로 있었던 경험(60.9%)보다 앞으로 있을 수 있는 주택개량에서 임대인이 비용을 부담해야 한다는 인식(88.7%)이 높음
- 임차인은 임대인이 주택개량의 비용을 부담해야 한다고 생각하지만, 실제 현실에서 누가 비용을 부담하는지에 대한 분쟁 존재
 - 주택 노후화로 인한 문제는 임대인이, 생활습관으로 인한 문제는 임차인이 부담해야 한다는 원칙이 있지만(서수정 외, 2018: 137), 이와 같은 구분이 현실에서 명확하게 이루어지기는 쉽지 않음

표 3-2 | 주택개량의 비용부담 주체

(단위: %)

구분	과거 집수리 당시 비용 부담 주체	향후 현 주택 집수리시 비용 부담 주체
임대인	60.9	88.7
임차인	26.4	10.6
공사비용에 따라 다름	12.7	0.7
소계	100.0	100.0

주: 강조는 연구진의 것

자료: 서울특별시(2015a); 서수정 외(2018: 133)에서 재인용

□ 민간임대주택에서 주택개량 비용을 부담해야 하는 임대인은 주택개량이 필요하지 않다고 생각하고, 주택개량이 필요하다고 인식하는 임차인은 비용을 부담할 의사가 없음

2) 정부의 공적 지원 제공과 임대인의 지원조건 의무

□ 사적 소유의 민간임대주택에 대한 공적 자원 투입은 임대료 상승, 주택가치 상승 등 저소득층이 아닌 임대인의 우발이익 발생으로 이어질 수 있고, 더 나아가서 정책대상인 임차인이 올라간 임대료를 부담하지 못하고 지원주택에서 쫓겨나는 심각한 부작용을 초래할 수 있음

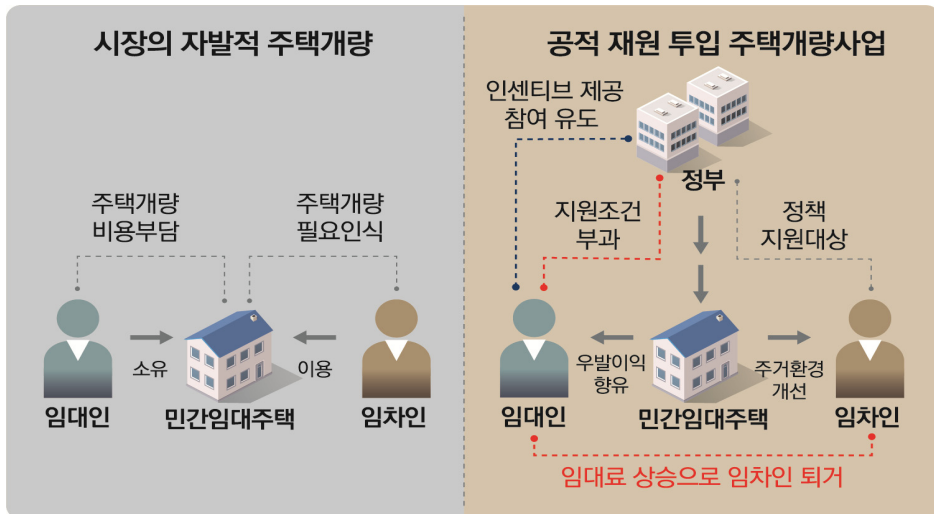
- 주택개량사업에 따른 주거환경개선으로 임대료가 인상될 수 있는데, 임차인의 주거안정을 위한 대책이 수립되지 않은 상태에서 임대료 상승은 임차인이 공공의 주택개량사업으로 쫓겨나는 모순적 상황을 발생시킴
 - 뿐만 아니라 서울시 성북구 장수마을에서 나타났듯이 인접한 지역에서 몇 건의 주택개량사업들이 동시에 진행되는 경우에는 주택개량을 실시한 주택뿐만 아니라 주변 주택에서도 임대료 상승이 나타나서 마을 단위에서 임차인의 주거안정이 불안정해지는 결과가 나타날 수 있음(박학용, 2011: 89-90)
- 재개발 예정지역과 같이 재개발에 따른 주택가격 상승 기대심리로 주택소유자인 임대인이 주택개량을 거의 실시하지 않는 경우 주택개량사업에 의한 임대인의 우발이익 발생 우려가 가장 크게 나타남
 - 노후 단독주택이 몰려 있는 저층주거지의 경우 임대인의 물리적 쇠퇴 방치로 임차인의 주거환경이 열악해지고, 이에 따라 정부가 공적 자원을 투입해서 주택개량사업을 실시해야 할 필요성은 높아짐
 - 하지만 주택개량사업을 실시하면 주택소유자인 임대인은 일정한 수준의 임대료를 받기 위해 자신이 마땅히 수행해야 할 수선유지 의무를 정부에 떠넘기면서 임대료 수입뿐만 아니라 추후에 물리적 쇠퇴를 기초해서 발생하는 재개발의 이익까지 향유할 수 있음

□ 정부는 이와 같은 부작용을 방지하기 위해 공적 지원의 반대급부로 임대인에게 임차인의 주거안정을 위한 지원조건, 예를 들어 임대료 동결, 최소 임차기간 등을 부과함

□ 시장의 자발적 주택개량과 다르게, 공적 재원이 투입되는 주택개량사업에서 핵심적 이해관계 충돌은 정부와 임대인 사이에서 발생함

- 시장의 자발적 주택개량에서 핵심적 이해관계 충돌은 주택개량 비용을 부담해야 하지만 주택개량 필요성 인식이 높지 않은 임대인과 주택개량이 필요하다고 생각하지만 주택개량 비용 부담 의사는 없는 임차인 사이에서 발생함
- 반면에 주택개량사업에서는 임차인의 주거환경 개선을 위해 공적 재원을 투입하는 정부와 공적 지원의 반대급부로 지원조건을 지켜야하는 임대인 사이에서 이해관계 충돌이 발생함
 - 임대인은 지원조건 준수에 따라 자신에게 별다른 수익이 발생하지 않는다면 임차인의 주거안정을 위한 주택개량사업에 굳이 참여할 유인이 없음
 - 정부는 민간임대주택 개량사업을 실시하기 위해 주택소유주인 임대인의 참여를 유도해야 하지만, 이를 위한 과도한 유인 제공은 임차인의 주거안정을 훼손할 수 있음

그림 3-2 | 민간임대주택 개량사업의 복잡한 이해관계



자료: 연구진 작성

2. 임대인 동의와 임차 조항

1) 임차인 신청 주택개량사업에서 임대인 동의

□ 임차가구가 주택개량사업을 신청하는 경우 환경적인 측면에서 약간의 강제성이 부과된 슬레이트 철거·처리지원사업을 제외하고는 주택소유주인 임대인 동의가 필수적임

- 임차가구가 신청할 수 있는 사업 5개 중에서 유일하게 슬레이트 철거·처리지원사업만 임대인 동의를 요구하지 않음
 - 임대차계약서 등 소유주와의 관계를 증명한 경우 임차가구도 동의 없이 신청 가능
- 나머지 4개 사업은 모두 임차가구에게 본인 신청 이외 임대인 동의서를 요구함
 - 예를 들어 저소득층 에너지효율개선사업에서는 시공업체가 방문조사를 실시하는 과정에서 임차가구의 경우 ‘주택소유주 동의서’를 받음

그림 3-3 | 저소득층 에너지효율개선사업의 진행과정



자료: 강미나 외(2019: 54)에 기초하여 연구진 수정

□ 임대인 동의서에는 임대료 동결, 최소 임차기간 등 임차인의 주거안정을 위해 임대인에게 요구하는 지원조건들이 명시됨

- [농어촌 장애인 주택개조사업] 사업 완료 후 장애인에게 4년간 임대 의무 명시
- [저소득층 에너지효율개선사업] 공사 종료 후 신청세입자의 임대차 계약을 2년 이상 유지할 것 명시
- [희망의 집수리사업] 2년간 임대료 상향 및 임차인 교체 금지
- [저소득 장애인 주거편의 지원사업] 임차인은 원상복구 의무가 없고 공사 후 최소 1년간 해당 장애인의 거주

표 3-3 | 임대인 동의서의 지원조건

사업명	지원조건
농어촌 장애인 주택개조	- 사업 완료 후 최소 임대기간 4년
저소득층 에너지효율개선	- 사업 완료 후 최소 임대기간 2년
희망의 집수리 (공공주도형)	- 사업 완료 후 최소 임대기간 2년, 동기간 임대료 상향 금지
저소득 장애인 주거편의 지원	- 사업 완료 후 최소 임대기간 1년, 원상복구 의무 없음

자료: 서수정 외(2018), 서울시(2018) 등을 바탕으로 연구진 작성

□ 일부 주택소유주는 공적 지원으로 주택개량사업을 실시해서 임대료 또는 임대기간에 대해 제한을 받는 것을 선호하지 않음

- 자체 재원을 투입해서 주택을 수리한 후 임대료를 올리는 것을 선호함(서수정 외, 2018: 137)
- 따라서 임차가구가 주택개량사업을 신청했지만 임대인인 주택소유주가 동의하지 않아서 사업을 진행하지 못한 경우 있음

2) 임대인 신청 주택개량사업에서 임차 조항

□ 자가 또는 임차의 구분 없이 주택소유주가 신청하는 사업 8개 중에서 4개 사업은 지원 조건으로 임차 조항을 제시함

- [집주인 임대주택사업] 경수선 이후 한국토지주택공사가 임대관리를 위탁받아 서 실시할 때 임차인 자격, 임대기간, 임대료 등 대해 일정한 조건 제시
 - 임차인은 한국토지주택공사의 모집조건에 따라 선발
 - 임대기간은 8년 또는 12년에서 주택소유주가 선택
 - 임대료는 월세 시세의 85% 또는 50%로 산정
- [가꿈주택사업] 민간임대주택에 한해 기존 세입자 4년간 임대료 동결을 지원 조건으로 제시
- [주택개량 융자지원사업] 민간임대주택에 한해 융자기간 중 1회에 한해 임대료 동결을 지원조건으로 제시
- [리모델링 지원형 장기안심주택사업] 리모델링 완료 이후 기존 임차계약 방식 및 가격으로 6년 유지를 지원조건으로 제시
 - 공사 시행 이후 임대인은 서울주택도시공사와 주택공급계약을, 임차인은 서울주택도시공사와 임대차계약을 체결함
 - 양쪽 계약의 핵심 조항으로 공사 시행 이전 임대차계약 방식 및 가격의 변경 없이 6년 계약기간을 보장하는 것을 명시함
 - 단, 한국감정원이 발표하는 전년도 서울시 평균 전세가격 상승률이 5%를 초과하는 경우에 한해 주택소유주(임대인)와 입주대상자(임차인) 사이에 협의가 성립해서 입주대상자가 전세보증금 인상분을 지급할 때는 예외임. 전세보증금 인상 협의는 2년마다 가능하므로, 계약기간 6년 동안 임차인과의 협의를 조건으로 임대인이 최대 2번 전세보증금을 인상할 수 있음

표 3-4 | 임대인 신청 주택개량사업의 임차 조항

사업명	임차 조항
집주인 임대주택 (경수선 방식)	- 임차인: 한국토지주택공사의 모집조건에 따라 선발 - 임대기간: 8년 또는 12년에서 주택소유주 선택 - 임대료: 월세 시세의 85% 또는 50%로 산정
가꿈주택	- 기존 세입자 4년간 임대료 동결
주택개량 용자지원	- 용자기간 중 1회에 한해 임대료 동결
리모델링 지원형 장기안심주택	- 기존 임차계약 방식 및 가격으로 6년 유지 - 단, 서울 평균 전세가격 상승률 5% 초과시 전세보증금 인상 협의 가능

자료: 서수정 외(2018), 서울특별시(2018) 등을 참고하여 연구진 작성

□ 임차인 주거안정을 위한 임차 조항은 주택소유주의 주택개량사업 참여를 어렵게 하는 부작용을 초래할 수 있음

- 임차인, 임대기간, 임대료 등에 대해 다양한 지원조건들을 제시한 집주인 임대주택사업은 주택소유주의 저조한 참여로 목표보다 훨씬 낮은 실적을 보임 (국회예산정책처, 2019: 33-34)
 - 주택소유주의 참여가 저조한 이유로 ① 관련 절차의 복잡성, ② 공적 규제에 따른 수익률 저하, ③ 한국토지주택공사 관리감독의 부담감, ④ 저금리 기조에 따라 시중은행 대출금리와 기금금리의 차이 크지 않음 등이 있음

표 3-5 | 집주인 임대주택사업(건설개량형) 집행 현황

(단위: 호, 백만 원)

구분	목표	실적	예산액	집행액
2016년	400	47	31,500	887
2017년	500	133	75,000	859
2018년	1,000	217	70,000	5,017

자료: 국회예산정책처(2019:33)에서 건설개량형만 연구진 발췌

3. 법적 효력의 한계

1) 보조금 지급 형태에 따른 구분

□ 보조금 지급의 법적 형태는 크게 행정행위에 의한 지급과 계약에 의한 지급으로 구분할 수 있는데, 어떤 형태로 지급하느냐에 따라 의무이행확보의 수단 및 절차가 달라짐

- 행정행위 형태로 보조금 지급이 이루어진 후 보조금 수혜자가 적합한 의무를 이행하지 않았을 때 행정청(行政廳)은 행정행위의 집행력에 기초해서 법원의 판결 없이 즉시 집행이 가능함
 - “보조금 관계에서 수혜자는 재정지원을 받는데 그치는 것이 아니라, 보조금 지급 목표를 달성하기 위한 범위 내에서만 보조금을 사용해야 한다는 의무를 지며, 이것은 재정지원에 대한 일종의 반대급부의 성격을 가” 짐(장선희, 2010: 88)
 - 행정청은 행정상 의무불이행의 경우 공법(公法)에 따라 스스로 강제집행이 가능함
- 반면에 행정청과 사인(私人)과의 계약 형태로 보조금 지급이 이루어진 경우에는 행정청이라도 자력집행은 불가능하고 계약 위반으로 법원의 판결을 받아 집행권원을 확보해야 함
 - 계약당사자인 행정청은 계약 위반에 따른 계약 해지 또는 부당이득 반환 청구를 주장할 수 있지만 어디까지나 사법(私法)에 따라 법원의 판결을 통해서 사인에게 요구할 수 있음
- 행정행위에 의한 보조금 지급으로 볼 수 있으려면, 보조금 지급의 근거, 요건 및 절차, 보조사업의 수행, 부정수급에 따른 보조금 반환 및 제재 등 관련 내용이 법령에 명시되어있어야 함
 - ※ “보조금이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금”을 의미함(「보조금 관리에 관한 법률」 제2조 제1호)

□ 중앙정부와 서울시의 14개 주택개량사업 중에서 행정행위에 의한 보조금 지급으로 법적 근거를 명백하게 갖춘 사업은 주거급여사업(수선유지)임

- 수선유지급여사업은 「주거급여법」에서 보조금 지급 및 반환에 관한 사항을 포괄적으로 명시하고 있으므로 행정행위에 의한 보조금 지급으로 볼 수 있음
 - 보조금 지급 관련 핵심조항으로는 제5조 (수급권자의 범위), 제8조 (수선유지비의 지급), 제9조 (주거급여의 실시), 제14조 (주거급여신청의 각하 및 주거급여의 중지), 제20조 (비용의 징수 및 반환 명령) 등이 있음
- 개별 사업의 법적 구조에 대한 추가 분석이 필요하지만, 주거급여사업을 제외한 나머지 사업들은 대체로 주택개량지원이 가능하다는 근거를 법령에서 찾을 뿐 보조금 지급 및 반환에 대한 구체적인 내용을 법령에 명시하지 않고 사업을 실시함
 - 몇 가지 사례들을 살펴보면 다음과 같음
 - [저소득층 에너지효율개선사업] 「에너지법」 제16조의2는 에너지복지 사업 중 하나로 에너지이용 소외계층에 대한 에너지이용 효율의 개선을 언급함. 또한 「에너지법」 제16조의5는 산업통상자원부장관이 에너지복지 사업 전담기관을 지정하고 예산의 범위 내에서 사업 수행 경비를 지원할 수 있다고 밝힘. 이에 산업통상자원부는 「저소득층 에너지효율개선 및 에너지이용 복리의 향상 지원에 관한 규정」을 작성하고 이를 기초로 저소득층 에너지효율개선사업을 실시함. 이 규정에 지원가구 선정, 시공업체 선정, 시공 및 물품지원, 현장점검, 하자보수 등 사업진행절차가 나와 있지만 부정수급에 따른 보조금 반환 및 제재에 관한 내용은 없음
 - [리모델링 지원형 장기안심주택사업] 「서울특별시 공공주택 건설 및 공급 등에 관한 조례」 제10조 제3항은 시장이 리모델링 공사비로 최대 1,000만원을 지원할 수 있다고 명시함. 이어서 제4항은 시장이 지원방법, 지원조건, 입주자 자격 등에 관한 세부적인 사항을 별도로 정할 수 있다고 밝혔지만 이와 같은 사항은 아직 법령으로 체계화되지 못함¹⁾

1) 참고로 「서울특별시 공공주택 건설 및 공급 등에 관한 조례 시행규칙」은 리모델링 지원형 장기안심주택 공급이 필요한 리모델링 지원구역(제17조)의 지정에 관해서만 언급함

- 보조금 지급 및 반환에 관한 법령 체계를 갖추지 못한 주택개량사업은 계약에 의한 보조금 지급으로 볼 수 있고 이에 따라 공법에 기초한 자력집행이 불가함

표 3-6 | 주택개량사업의 근거법령

구분	사업명	근거법령
중앙	주거급여 (수선유지)	주거급여법
	주거환경개선 주택개량자금 지원	- 주택도시기금법 제9조 (기금의 용도)
	그린 리모델링 민간 이차지원	- 녹색건축물 조성 지원법 제27조 (그린리모델링에 대한 지원)
	농어촌 장애인 주택개조	- 장애인복지법 제27조 (주택보급) - 장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률 제15조 (주택개조비용 지원)
	저소득층 에너지효율개선	- 에너지법 제16조의2 (에너지복지 사업의 실시), 제16조의5 (전담기관의 지정)
	슬레이트 철거·처리지원	- 석면안전관리법 제25조 (슬레이트 시설물 등에 대한 석면조사)
	농촌주택개량 (신축 제외)	- 농어촌정비법 제67조 (농어촌주택개량자금의 조성 등)
	집주인 임대주택 (경수선 방식)	- 주택도시기금법 제9조 (기금의 용도)
서울	희망의 집수리 (공공주도형)	- 서울특별시 주거 기본 조례 제7조 (주거복지사업) - 서울특별시 사회복지기금 조례 시행규칙 제21조 (집수리 지원사업 등)
	저소득 장애인 주거편의 지원	- 장애인복지법 제27조 (주택보급)
	가꿈주택	- 서울특별시 저층주거지 집수리 지원에 관한 조례 제7조 (집수리 지원사업)
	주택개량 융자지원	- 서울특별시 저층주거지 집수리 지원에 관한 조례 제7조 (집수리 지원사업)
	건물에너지효율화 사업 융자지원	- 서울특별시 기후변화기금의 설치 및 운용에 관한 조례 시행규칙 제5조 (기금의 용도)
	리모델링 지원형 장기안심주택	- 서울특별시 공공주택 건설 및 공급 등에 관한 조례 제10조 (리모델링지원형 장기안심주택)

자료: 서수정 외(2018), 서울특별시(2018) 등을 참고해서 연구진 작성

2) 사법에 따른 의무이행 확보 수단 및 절차

□ 중앙정부 또는 서울시는 임대인 동의서, 임차 조항 등에 기초해서 공사 완료 후 지원조건을 이행하지 않은 임대인에게 부당이득 반환을 청구할 수 있음

- 계약에 따른 의무를 불이행했을 경우 취할 수 있는 조치는 계약서를 어떻게 작성했느냐에 따라 달라짐
- 저소득층 에너지효율개선사업과 같이 임대인 동의서에 지원조건 위반시 조치를 명시하지 않은 경우 계약 위반을 근거로 부당이득 반환 청구 소송을 제기할 때 부당이득 반환의 내용, 범위 및 절차에 법적 다툼이 있을 수 있음
 - 임대인 동의서에 “공사 종료 후 신청세입자의 임대차 계약을 2년 이상 유지할 것을 확인”한다고 명시되어 있으나 임대인이 이를 위반했을 때 어떤 조치를 취할 수 있는지에 대한 언급이 없음(<부록 2> 참고)
- 반면에 희망의 집수리사업은 임대인 동의서에 지원조건 위반시 공사비 일체 환수 처분을 명시했기 때문에 계약 위반에 따른 부당이득 반환 청구 소송을 제기할 때 공사비 일체에 대한 처분을 법원에서 청구할 수 있음
 - 임대인 동의서에 “집수리 후 임대료 상향 또는 임차인 교체 시 공사에 소요된 비용 일체에 대한 서울특별시의 환수 처분을 따르겠”다고 명시함(<부록 2> 참고)
- 그리고 리모델링 지원형 장기안심주택사업은 주택소유주와 서울주택도시공사가 체결하는 표준공급계약서 제7조에 주택공급자의 지원조건 준수 의무를 구체적으로 명시함(서울주택도시공사, 2017)
 - 주택소유주는 지원조건을 반드시 준수해야 하며, 만약 그렇지 못할 경우에는 지원금액의 전부에 은행금리와 위약금을 가산하여 서울주택도시공사에 반환해야 함. 이자는 시중금리로 사용기간 동안 가산한 금액으로, 위약금은 지원금액의 10%로 함
 - 이에 따라 임대인이 지원조건을 준수하지 않은 경우 서울주택도시공사는 부당이득으로 지원금액 반환과 더불어서 이자 및 위약금 지급을 청구할 수 있음

□ 위반시 조치를 상세하게 명시함으로써 부당이득 반환 청구소송에서 법적 다툼의 여지를 줄일 수 있겠지만, 중앙정부 또는 서울시는 임대인이 부당이득 반환에 응하지 않을 경우 직접적으로 강제할 수 있는 권한을 갖고 있지 않음

- 리모델링 지원형 장기안심주택사업과 같이 지원조건 위반시 조치로서 이자 및 위약금을 가산한 지원금액 반환을 명확하게 밝히는 경우 사법상의 계약관계 다툼을 줄여서 부당이득의 내용, 범위 및 절차에 대한 법원의 판결을 보다 수월하게 이끌어낼 수 있음
- 하지만 위반시 조치를 구체적으로 명시하더라도 계약관계 다툼의 여지가 줄어들 뿐 사법에 따라 법원의 판결을 받아야만 집행권한이 생긴다는 것, 공법에 따라 자력집행을 할 수 없다는 것, 임대인의 불응시 직접적 강제 권한이 없다는 것은 동일함
- 그리고 집주인 임대주택사업에서 알 수 있듯이 관련 절차의 복잡성이 사업에 대한 접근성을 떨어뜨려서 주택소유주의 저조한 참여에 일조할 수 있음

참고자료 | 임차인 신청 사업에서 임대인에게 의무 부과

□ 임차인 신청 주택개량사업은 '제3자를 위한 계약' 형태로 임대인 서면 동의에 따라 유효한 계약으로 성립함

- 임차인이 신청하는 주택개량사업에서 임대인(제3자)에게 지원조건으로 일정한 의무를 부과하는 것은 제3자를 위한 계약으로 볼 수 있음
- 제3자를 위한 계약이 유효하게 성립하려면 의무가 부과된, 달리 말해 불이익을 받을 수 있는 제3자의 동의가 필요함
- 따라서 임대인 동의서를 받는 임차인 신청 주택개량사업은 유효하게 계약 성립
- 유일하게 임대인 동의서를 받지 않는 슬레이트 철거·처리지원사업은 임대인에게 어떤 의무도 부과하지 않으므로 임대인 동의가 사실상 필요 없음

4. 소결

□ 시장의 자발적 주택개량과 다르게, 공적 재원이 투입되는 주택개량사업에서 핵심적 이해관계 충돌은 정부와 임대인 사이에서 발생함

- 사용자(임차인)는 주택개량이 필요하다고 생각하지만 그 비용을 부담해야 하는 소유주(임대인)는 상대적으로 그 필요성 인식이 높지 않음
- 이에 따라 민간임대주택의 주택개량을 추진하기 위해서는 정부 개입이 필요하지만, 정부 개입은 임대인-임차인 사이의 이해관계 충돌을 정부-임대인 사이의 이해관계 충돌로 변형시킴
 - 임차인의 주거환경개선을 위해 공적 재원을 투입하는 정부와 공적 지원의 반대급부로 지원조건을 지켜야하는 임대인 사이에서 이해관계 충돌이 발생함

□ 민간임대주택 개량사업에서 제3자인 임대인에게 지원조건을 부과하는 방식으로 임대인 동의와 임차 조항을 활용함

- 임대인 동의 또는 임차 조항에는 임대료 동결, 임대기간 보장 등 임차인의 주거안정을 위해 임대인에게 요구하는 지원조건들이 명시됨
 - 이와 같은 공적 규제에 따라 수익률이 저하될 수 있으므로 일부 주택소유주는 공적 재원이 투입되는 주택개량사업을 선호하지 않음

□ 임대인 동의와 임차 조항의 한계는 임대인의 지원조건 불이행시 정부가 어떤 행동을 취할 수 있는지에 여실히 드러남

- 보조금 지급 및 반환에 관한 법령 체계를 갖춘 주택개량사업은 공법에 따라 자력집행을 할 수 있음
- 반면 그렇지 못한 사업은 계약 위반에 기초해서 부당이득 반환 청구를 법원에 제기해야 하고 이후 법원 판결을 통해 집행권원을 확보할 수 있음

□ 이와 같은 구조적 특성에 기초해서 민간임대주택 개량사업을 활성화하기 위한 3가지 핵심 쟁점을 도출함

- [복잡한 이해관계 조율] 정부는 임대료 동결, 임대기간 보장 등의 지원조건을 부과함으로써 임차인의 주거안정을 보장하려고 하지만, 임대인은 공적 규제에 따른 수익률 저하를 우려해서 주택개량사업에 참여하려고 하지 않음
 - 민간임대주택 개량사업을 실시하기 위해서는 주택소유주인 임대인 동의가 필요하므로 복잡한 이해관계를 조율하지 않으면 민간임대주택 개량사업을 활성화할 수 없음
 - 상충관계를 벗어나기 위해서는 임대인의 참여 유도와 임차인의 주거안정 보장 사이 균형점을 찾아야 하고, 이는 결국 지원조건을 어떻게 설정하느냐에 달려 있음

⇒ 임대인-임차인-정부 사이 이해관계를 조율할 수 있는 협의체계 마련 필요

- [지원조건 부과의 실효성] 지원조건 부과가 실제로 임차인의 주거안정으로 실현되기 위해서는 정부가 약정기간동안 임대인이 지원조건을 이행하는지 여부를 관리할 수 있는 방안이 필요함
 - 특히 현재 대부분의 민간임대주택 개량사업이 계약 관계에 의한 보조금 지급 형식으로 자력집행권을 행사하지 못한다는 점을 고려할 때 적절한 의무이행 확보수단을 마련하지 않으면 공적 재원이 투입된 주택개량사업으로 직접적 정책대상이 아닌 임대인만 우발이익을 향유하는 부작용이 발생할 수 있음

⇒ 임대인의 지원조건 의무이행을 지속적으로 관리·강제하기 위한 수단 필요

- [사람 중심 관리의 빈틈] 복지사업의 지원대상 개념에 맞춰 임차가구 중심으로 주택개량사업 지원내역을 관리하므로, 지원대상인 임차가구가 이사를 가면 지원 주택의 개량 관련 정보가 축적되지 못함
 - 주택에 대한 물리적 개선을 실시하는 주택개량사업은 지원대상인 임차인이 이사 간다고 하더라도 그 주택이 민간임대로 존속하는 한 다음 임차인의 주거환경개선에 기여할 수 있음

⇒ 지원대상 중심 관리체계에서 지원 주택 중심 관리체계로의 전환 필요

4

CHAPTER

민간임대주택 개량사업 활성화 방안

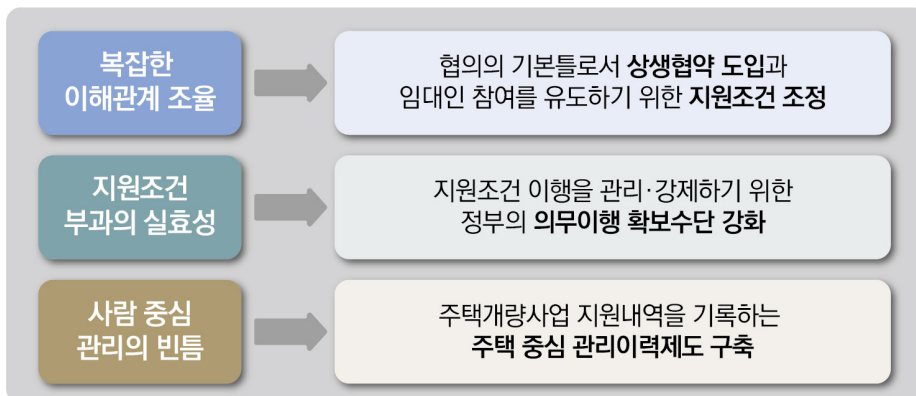
1. 상생협약 도입 및 지원조건 조정 | 56
2. 의무이행 확보수단 강화 | 68
3. 주택 중심 관리이력제도 구축 | 71
4. 소결 | 75

민간임대주택 개량사업 활성화 방안

□ 구조적 특성에서 도출한 핵심 쟁점별로 민간임대주택 개량사업을 활성화하기 위한 정책방안을 제시함

- [상생협약 도입 및 지원조건 조정] 복잡한 이해관계를 조율하기 위한 기본틀로 상생협약을 도입하고 임대인의 참여를 유도하면서 임차인의 주거안정을 보장할 수 있는 방향으로 지원조건을 조정함
- [의무이행 확보수단 강화] 임대인에 대한 지원조건 부과가 실효성을 가질 수 있도록 정부의 의무이행 확보수단을 강화함
- [주택 중심 관리이력제도 구축] 임차가구 이동에 의해 주택개량사업 정보가 축적되지 못하는 비효율성을 막기 위해 주택개량사업의 지원내역을 사람(임차인)이 아니라 주택(민간임대주택) 중심으로 기록하는 관리이력제도를 구축함

그림 4-1 | 쟁점별 민간임대주택 개량사업 활성화 방안



자료: 연구진 작성

1. 상생협약 도입 및 지원조건 조정

1) 이해관계 조율의 기본틀로서 상생협약 도입

□ 민간임대주택 개량사업을 둘러싼 복잡한 이해관계를 조율하기 위해 임대인-임차인-정부가 동시에 참여하는 협의체계가 필요함

- 현재 중앙정부 및 서울시의 민간임대주택 개량사업은 계약주체로 임대인과 임차인을 동시에 포괄하지 못하고 양자 중 한 명과 계약을 체결함
 - 임차인 신청 주택개량사업은 정부와 임차인의 직접적 계약관계에 제3자인 임대인을 동의 형태로 간접적으로 연계함
 - 단, 유일하게 임대인 동의를 받지 않는 슬레이트 철거·처리지원사업은 임대인이 전혀 포함되지 않고 정부와 임차인의 계약관계만 존재함
 - 임대인이 신청하지만 임차 조항을 포함한 주택개량사업은 정부와 임대인의 계약관계만 존재하고 이 계약에 따라 임차인이 혜택을 보는 구조임
 - 리모델링 지원형 장기안심주택사업에서는 임대인과 임차인이 서울주택도시공사가 제시한 표준 임대차계약서에 따라 임대차계약을 맺음
- 임대인의 참여 유도과 임차인의 주거안정 보장 사이의 정책적 균형점을 찾기 위해서는 최소한 이해관계자들이 모두 참여하는 협의의 기본틀이 필요함

□ 협의체계의 참고자료로 상가 젠트리피케이션 방지를 위해 서울시와 국토교통부가 제시한 상가건물임대차 상생협약을 검토함

- 2015년 12월 서울시는 젠트리피케이션 종합대책을 발표하면서 건물주, 임차인, 자치구가 참여하는 상생협약 표준안을 제시함(서울특별시, 2015b)
- 2018년 12월 국토교통부는 임대인과 임차인간 권리 및 의무관계를 보다 명확하게 적시한 상생협약 표준안을 고시함(국토교통부, 2019b)

참고자료 | 상가건물임대차 상생협약 개요

□ 서울시는 2015년 12월 젠트리피케이션 종합대책을 발표한 이후 2016년 1월에 「서울특별시 상가임차인 보호를 위한 조례」를 제정함

- 핵심내용은 크게 ‘상생협약체결 권장 및 지원’, ‘장기안심상가 조성’, ‘상가건물임대차분쟁조정위원회’ 임
- 상생협약의 내용으로는 차임과 차임인상률, 임대차기간, 계약갱신요구권 및 권리금회수기회보장 등 상가임대차계약의 안정을 위한 내용이 포함됨(조례 제5조 제2항)
- 장기안심상가는 차임의 과도한 인상 없이 5년 이상 장기임대차 계약이 가능한 상가를 가리키는데(조례 제3조 제2항), 시장은 장기안심상가 조성을 위해 상생협약을 체결한 임대인에게 리모델링 비용, 지방세 또는 부담금 감면 등 지원을 할 수 있음(조례 제6조 제2항)
- 상가건물임대차와 관련된 분쟁을 심의·조정하는 서울특별시 상가건물임대차분쟁조정위원회를 설립함(조례 제10조)

□ 국토교통부는 지방자치단체에 자율적으로 체결한 상생협약들이 임대인과 임차인의 권리·의무에 있어 구체적이지 못하며 실제적인 이행에서도 한계가 있다고 판단해서 상생협약 표준안을 고시함

- 임대인과 임차인이 「상가건물 임대차보호법」에서 제시한 임대료 인상률과 계약갱신요구권 기간 수준보다 더 강화된 임대차계약을 맺은 경우(고시 제4조 및 제5조) 지방자치단체장은 임대인에게 리모델링 비용, 용적률·건폐율 완화 등 인센티브를 부여하고(고시 제6조) 상생협약 이행여부에 대한 사후관리를 실시함(고시 제8조)
- 협약 위반시 임대인은 지원금(이자 포함)을 반환하고 위약금을 지급해야 함(고시 제7조)

자료: 서울특별시(2015b), 국토교통부(2018; 2019)를 바탕으로 연구진 작성

□ 서울시 상생협약: 5% 이내 임대료 상승 + 10년 임대기간 → 3,000만원 지원

- 임대인 의무로 「상가건물 임대차보호법」과 동일한 조건(임대료 인상률 연 5% 이하, 계약갱신요구권 기간 10년)을 제시함(서울특별시, 2019)
 - 상생협약을 체결하고 장기안심상가로 선정되면 최대 3,000만원 리모델링 비용이 지원되고, 서울시는 장기안심상가에 대해 매년 이행실태 점검을 실시함
 - 만약 임대인의 상생협약 불이행 등 위반사항을 적발되면 임대인은 지원금, 연 3%의 이자, 지원금 10%에 해당하는 위약금을 서울특별시에 지급해야 함
- 이와 같은 내용은 서울시가 2015년 12월에 발표한 상생협약 표준안과 비교할 때 임대인의 참여를 유도할 수 있는 인센티브를 반영한 형태임
 - 2015년 표준안에는 임대인 의무로 차임 및 보증금 동결을, 서울시 지원내용으로 공공인프라 및 환경개선사업을 언급함(서울특별시, 2015b). 동결은 5% 이내 인상으로, 공공인프라 및 환경개선사업은 개별 건물의 리모델링 비용 지원으로 변경됨
- 2016년부터 2019년 6월까지 404건의 상생협약이 체결되었고 118개 건물이 서울형 장기안심상가도 지정됨(서울특별시, 2019)

그림 4-2 | 2015년 발표 서울시 상생협약 표준안

○○○ 지역의 건물주, 상가임차인 및 서울시(자치구)는 상생발전을 도모하고 상권을 활성화하기 위하여 다음과 같이 협약을 체결하고 이의 성실한 준수를 확약한다.

1. 건물주는 ‘상가건물 임대차보호법’의 제반 규정을 준수하고 지역경제의 안정을 보장하기 위하여 임대차 기간 동안 차임과 보증금을 인상하지 않으며 계약기간 이후 임차인이 재계약을 희망하는 경우 특별한 사정이 없는 한 적극 협력한다.
2. 임차인은 손님에게 불쾌감을 주는 호객행위, 보도 상 물건 적치 등 일체의 행위를 하지 않을 것이며 쾌적한 영업환경과 거리환경 조성 등 상권의 지속적인 성장 및 활성화를 위해 적극 노력한다.
3. 건물주와 임차인은 안정적인 지역경제의 상생발전을 도모하기 위하여 최선을 다해 적극 상호 협력한다.
4. 서울시와 ○○○구는 공공인프라 및 환경 개선사업 등을 통해 상권 활성화 사업을 적극 지원한다.

자료: 서울특별시(2015b), p.12.

□ 국토교통부 상생협약: 현행 법률보다 강화된 의무 → 비용 지원 + 규제 완화

- 국토교통부 상생협약 표준안은 임대인과 임대인이 「상가건물 임대차보호법」보다 더 강화된 임대차계약을 맺은 경우에 한해서 지원이 가능하다고 밝힘
 - 임대료 상승률을 연 5%보다 더 낮게 제한하고, 계약 갱신을 요구할 수 있는 기간을 10년보다 더 길게 보장해야함
 - 서울시 상생협약이 현행 법률을 준수하는 정도를 지원조건으로 제시하는데 비해, 국토교통부는 현행 법률보다 더 강화된 내용을 지원조건으로 규정함
- 상생협약에 따른 우대조치는 서울시가 제공하는 리모델링 비용 지원 이외에 용적률·건폐율과 같은 규제 완화가 더해짐
 - 우대조치는 크게 3가지로 이루어지는데, ① 건축물 개수·보수·정비를 위한 비용 보조 또는 용자 지원, ② 건폐율, 용적률 최대한도의 예외, ③ 지방자치단체장이 조례로 정한 사항임
- 상생협약 위반 시 제재사항은 서울시 상생협약 실시안과 유사함

표 4-1 | 상생협약 주요내용 비교

구분	2015년 서울시 상생협약 표준안	2016년 서울시 상생협약 실시안	2018년 국토교통부 상생협약 표준안
임대인 의무	- 상가건물 임대차보호법 준수 - 차임과 보증금 동결 - 재계약 적극 협력	- 임대료 상승률 연 5% 제한 - 영업 10년 이상 보장	- 연 5%보다 더 낮게 제한 - 10년보다 더 길게 보장
임차인 의무	- 호객행위 등 금지 - 상권 활성화 적극 노력	- 호객행위 등 금지 - 상권 활성화 적극 노력	- 지역상권 활성화 노력 - 지역상권 저해행위 금지
정부 지원	- 공공인프라 및 환경개선사업	- 리모델링 비용 지원	- 리모델링 비용 지원 - 건폐율, 용적률 예외
위반시 제재	-	- 지원금 반환 - 연 3% 이자 - 위약금 지급(지원금 10%)	- 지원금 반환 - 이자 지급 - 위약금 지급

자료: 서울특별시(2015b; 2019), 국토교통부(2018; 2019b)를 참고하여 연구진 작성

□ 2018년 12월 국토교통부의 상생협약 표준 고시 이후 체결된 상생협약 사례들을 살펴보면, 현행 법률보다 더 강화된 임대차계약을 체결한 사례는 아직까지 없는 것으로 보임

- 상생협약의 주요 세부내용을 파악할 수 있는 사례들은 다음과 같음
 - 전주시 덕진구 첫마중길, 도시재생 뉴딜사업(중심시가지형), 전주시·건물주·임차인을 협약당사자로 2019년 3월 11일 상생협약 체결
 - 전주시 완산구 객사길, 도시재생사업(중심시가지 근린재생형), 전주시·건물주·임차인을 협약당사자로 2019년 6월 27일 상생협약 체결
 - 대전광역시 유성구 어은동, 도시재생 뉴딜사업(우리동네 살리기), 유성구·건물주·임차인을 협약당사자로 2019년 3월 25일 상생협약 체결
 - 광주광역시 남구 양림동, 도시재생 뉴딜사업(일반근린형), 남구·건물주·임차인·상인회를 협약당자로 2019년 2월 26일 상생협약 체결
 - 구체적인 정보를 파악할 수 없지만 인천광역시 미추홀구 용현2동, 강원도 원주시 중앙동, 전라남도 장흥군 등이 상생협약을 체결한 것으로 보임
- 4가지 사례들에서 알 수 있듯이, 「상가건물 임대차보호법」 제반 규정 준수와 지역 활성화 적극 지원 등 일반적 수준의 의무와 지원으로 상생협약을 체결함

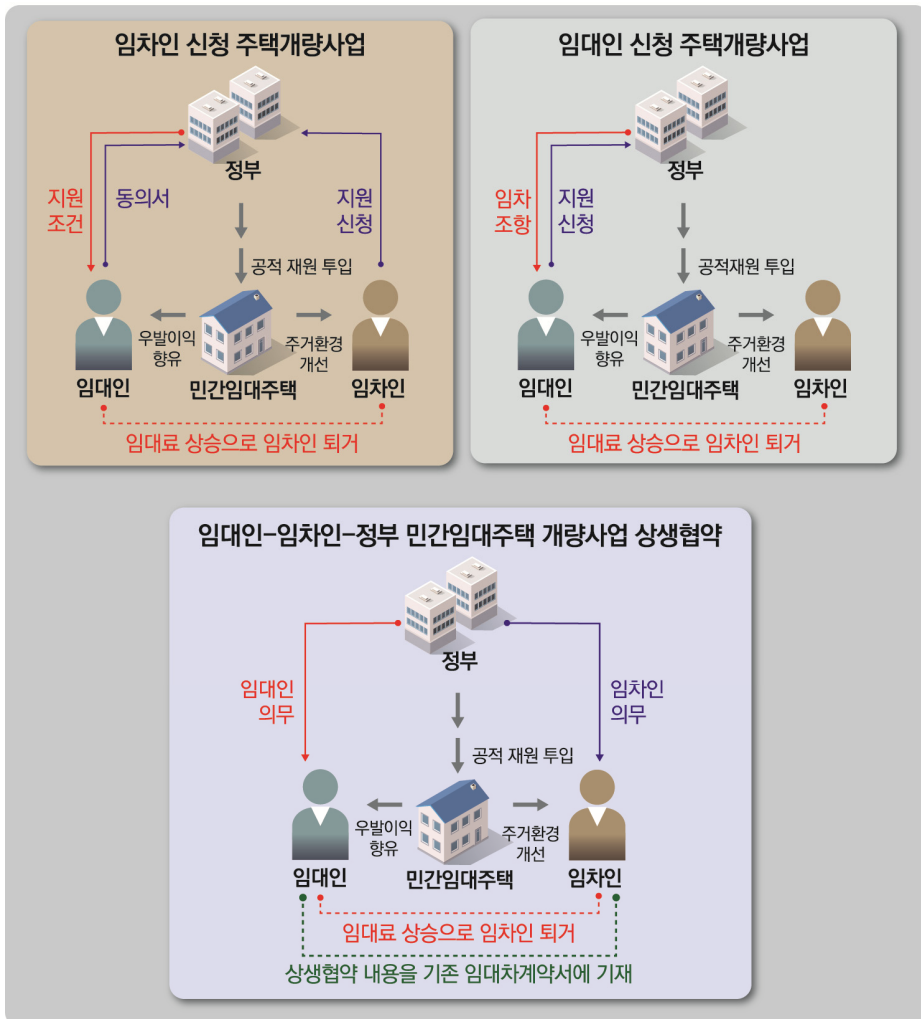
표 4-2 | 전주시 완산구와 대전광역시 유성구 상생협약 사례

구분		전주시 완산구 객사길	대전광역시 유성구 어은동
사업유형		도시재생사업(중심시가지 근린재생형)	도시재생 뉴딜사업(우리동네 살리기)
협약일시		2019년 6월 27일	2019년 3월 25일
협약 주요 내용	임대인	「상가건물 임대차보호법」 제반 규정 준수, 적정 임대료 유지, 계약갱신 요구 수용	「상가건물 임대차보호법」 제반 규정 준수, 적정 임대료 유지
	임차인	쾌적한 영업환경 및 거리환경 조성	쾌적한 영업환경 및 거리환경 조성
	지자체	공공인프라 및 환경개선사업 등을 통해 지역 활성화 적극 지원	공공인프라 및 환경개선사업 등을 통해 지역 활성화 적극 지원

자료: 전주시(2019)와 대전광역시(2019)를 참고해서 연구진 작성

- 정부는 지금과 같이 임대인 동의 또는 임차 조항을 통해 이해관계를 간접적으로 조율하
기보다는 모든 이해관계자들이 참여하는 상생협약으로 이해관계 조율에 강력한 의지를
보일 필요가 있음

그림 4-3 | 민간임대주택 개량사업의 기본 구조와 상생협약 비교



자료: 연구진 작성

□ 상생협약이 기존과 동일하게 강제성을 부여할 수 없는 계약 형태를 취하고 있다고 하더라도, 이해관계 조율의 기본틀로서 상생협약 도입은 두 가지 장점을 가짐

□ 먼저 상생협약을 통해 임차인은 계약주체로서 임대인에게 상생협약의 지원조건을 준수할 것을 직접적으로 요구할 수 있는 법적 토대를 마련함

- 임대인 동의 및 임차 조항에서 지원조건 부과는 어디까지나 임대인과 정부 사이의 계약조항으로, 임차인은 계약주체가 아닌 제3자에 불과함
 - 임차인 신청 사업에서 지원조건은 정부와 임대인 사이의 문서인 임대인 동의서에서만 명시되고, 임대인 신청 사업에서는 정부와 임대인 사이의 계약관계만 존재함
 - 이와 같은 계약관계에서 계약주체가 아닌 임차인은 임대인의 지원조건 준수를 요구할 수 있는 직접적 법적 권한이 없고 어디까지나 계약의 일방인 정부에 의존해야 함
 - 다만 리모델링 지원형 장기안심주택사업의 경우 서울주택도시공사가 제시한 표준 임대차계약서에 따라 임대차계약을 다시 체결하므로, 임차인은 이 계약에 기초해서 임대인에게 지원조건(6년간 임대료 동결) 준수를 직접적으로 청구할 수 있음
- 상생협약에서 임차인은 협약당사자로 상생협약 위반 시 제재조치를 상대방에게 직접적으로 요구할 수 있음
- 또한 상생협약에 따라 상생협약의 주요 사항을 임대차계약에 기재한 경우에는 지원조건 준수가 임대차계약의 내용으로 편입됨
 - 국토교통부의 상가건물임대차 표준 상생협약서 제8조 제1항은 상생협약의 체결 사실과 주요 사항을 임대차계약서에 기재해야 한다고 언급함
 - 이를 준용해서 민간임대주택 개량사업 상생협약에서도 상생협약의 주요 사항, 특히 지원조건을 주택임대차계약서에 기재할 필요 있음
- 물론 리모델링 임대차관계에서 임대인에 비해 임차인은 상대적 약자이므로, 임차인의 지원조건 준수 요구는 정부의 관리·감독에 의해 보완될 필요가 있음

□ 다음으로 임대인, 임차인, 정부 사이의 권리와 의무를 구체적으로 명시함으로써 법적으로 계약관계 다툼이 발생할 수 있는 여지가 감소함

- 위반 시 제재사항을 구체적으로 표시하지 않은 임대인 동의서는 부당이득 반환의 내용, 범위, 절차 등에 대한 불필요한 법적 분쟁을 초래할 수 있음

□ 이와 같은 장점에도 불구하고 상생협약은 어디까지나 체결되지 않으면 효력이 없는 계약에 불과하므로, 민간임대주택 개량사업을 활성화하기 위해서 정부는 지원내용과 조건을 다양한 방식으로 미세하게 조정할 필요가 있음

- 상생협약이 기존과 동일하게 계약형태에 지나지 않는다는 점은 다음 두 가지 사항에서 명확하게 드러남
 - 상생협약 표준안을 마련한다고 하더라도 주택소유주인 임대인의 참여 여부는 어디까지나 자율에 맡겨져 있다는 사실은 바뀌지 않음
 - 법령에 충분한 근거를 갖춘 행정행위에 의한 보조금 지급으로 보기 어려우므로, 임대인의 의무불이행시 자력집행권을 행사하는 것은 불가능함
- 그리고 상가건물임대차 상생협약 표준 고시에서 알 수 있듯이, 표준안을 마련하는 것과 실제 협약체결을 이끌어내는 것은 별개의 일임
 - 국토교통부의 표준 고시(2018년 12월) 이후 현재까지 기간이 짧아서 평가를 내리기에 조심스럽지만, 자율적 계약에 기초해서 현행 법률(「상가건물 임대차보호법」)보다 더 강화된 내용을 이끌어내기는 현실적으로 쉽지 않음
 - 이해관계 조율의 기본틀로서 상생협약을 도입하는 것만큼이나 이와 같은 상생협약 도입이 실제로 효과를 발휘할 수 있도록 다양한 방식으로 지원내용과 조건을 결합해보고 가장 효과적인 조합을 찾으려는 노력이 필요함

□ 상생협약 도입이 민간임대주택 개량사업의 복잡한 이해관계를 당장 해결하지는 못하지만, 이와 같은 협의체계를 마련하고 끊임없이 개선하는 작업은 제도개선에서 중요함

2) 제한된 임대료 인상과 임대기간 보장 강화

□ 지원조건을 조정하기에 앞서 현재 시행되고 있는 민간임대주택 개량사업의 지원내용과 조건을 전반적으로 검토함

- 각각의 주택개량사업이 서로 성격이 다르기 때문에 일률적으로 지원조건을 규율할 수 있는 합리적 근거를 찾기는 어려움
- 다만 상당수 사업들이 지원조건으로 임대기간 보장과 동시에 임대료 규제를 제시하고 있다는 것을 알 수 있음
 - 저소득층 에너지효율개선사업은 임대료 동결을 직접적으로 언급하지 않지만 신청 세입자 임대차계약을 2년 이상 유지하므로 결과적으로 현 임대료로 동결을 의미함

표 4-3 | 민간임대주택 개량사업의 지원내용 및 지원조건

구분	사업명	지원내용	지원조건
임차인 동의	농어촌 장애인 주택개조	현물지원 가구당 380만원 (자부담 없음)	최소 임대기간 4년
	저소득층 에너지효율개선	현물지원 최대 300만원 (자부담 없음)	임대차계약 2년 이상 유지
	희망의 집수리 (공공주도형)	현물지원 가구당 120만원 (자부담 없음)	최소 임대기간 2년, 동기간 임대료 상향 금지
	저소득 장애인 주거편의 지원	현물지원 가구당 400~600만원 (자부담 없음)	최소 임대기간 1년, 원상복구 의무 없음
임차 조항	집주인 임대주택 (경수선 방식)	연 1.5% 저리 융자 지원 수도권 1억원, 광역시 0.8억원 등	최소 임대기간 8년 또는 12년, 월세 시세 85% 또는 50%
	가꿈주택	단독 및 다가구주택 경우 공사비 50% 지원, 최대 1200만원	기존 세입자 4년간 임대료 동결
	주택개량 융자지원	도시재생사업구역 단독 주택 경우 연 0.7% 저리 융자, 최대 4,500만원	2년간 임대료 동결
	리모델링 지원형 장기안심주택	자금 지원 최대 1,000만원	6년간 임대료 동결 (평균 상승률 5% 초과시 협의 가능)

자료: 서수정 외(2018), 서울특별시(2018) 등을 참고해서 연구진 작성

□ 제한된 임대료 인상으로 임대인의 참여를 유도하면서 동시에 임대기간 보장을 통해 임차인의 주거안정을 제고하는 것을 검토할 필요가 있음

- 서울시 상생협약 표준안과 실시안에서 알 수 있듯이, 임대인의 참여를 유도하기 위해서는 일정 수준 이상의 임대료 인상을 허용할 필요가 있음
 - 서울시가 처음 표준안에서 임대료 동결을 주장했다가 실제 집행과정에서 연 5% 이내 인상을 허용한 것은 임대인 참여 유도라는 측면에서 상당한 시사점을 가짐
- 「주택임대차보호법」은 임대료 인상을 연 5%로 제한하지만, 이와 같은 규정은 계약존속기간에만 적용됨
 - 신규 계약 또는 계약 갱신에서는 별다른 임대료 인상 제한 규정이 없으므로, 주택소유주는 계약기간 2년이 지난 다음 원하는 대로 임대료를 인상할 수 있음
 - 반면에 「상가건물 임대차보호법」은 계약갱신요구권 행사와 함께 갱신되는 임대차에서 임대료 인상이 연 5%를 초과하지 못한다고 규정함. 이에 따라 상가건물 임차인은 전체 임대차기간이 10년을 초과하지 않는 범위에서 임대료 인상을 실질적으로 연 5% 이내로 제한할 수 있음
- 그리고 「주택임대차보호법」은 「상가건물 임대차보호법」과 다르게 계약갱신요구권을 인정하지 않음
 - 다만 임대인의 적극적 갱신 거절 의사표시가 없는 경우에 한해 묵시적 갱신으로 2년의 추가적인 임대차계약이 성립한다고 규정함
- 현재 주택임대차에서 임차인은 2년의 임대무기간 내에 임대료 연 5% 인상 제한 외에는 별다른 보호를 받지 못하고 있음
 - 묵시적 갱신을 인정하고 있지만, 임대인이 임대무기간 이후에 갱신을 거절하거나 임대료를 큰 폭으로 올렸을 때 임차인은 임대인의 일방적인 의사표시를 따르는 것 이외에는 별다른 방안이 없음
- 이와 같은 상황에서 주택개량사업의 지원조건으로 임대기간 보장이 임차인의 주거안정 보장에 효과적일 수 있음

□ 민간임대주택 개량사업 지원조건: 연 5% 이내 인상 + 기존 2년에 추가 2년 기간 보장

- 임대인에게 부과하는 지원조건으로 연 5% 이내 임대료 인상을 허용하면서 임차인의 임대차기간을 기존 2년에 추가 2년을 더 보장하는 것을 제안함
- 임대료 인상을 연 5% 이내로 허용하지만, 이와 같은 지원조과 부과는 임차인이 전체 계약기간 4년 동안 임대료 인상을 일정한 수준으로 제한하면서 안정적으로 거주할 수 있도록 해줌
 - '2년 동안 연 5% 인상'이라는 현행 제도를 4년으로 연장하는 효과를 발휘함
 - 결과적으로 「주택임대차보호법」의 묵시적 갱신을 2년 한도의 계약갱신요구권으로 강화함

□ 하지만 저소득 임차가구는 임대료 인상, 특히 차임 인상에 상당한 부담감을 가질 수 있으므로, 임대료 인상 허용에 대해서는 신중한 접근이 필요함

- 저소득 임차가구의 경우 임대료부담과다 가구의 비율이 39.3%로 일반 임차가구 28.7%에 비해 월등히 높음(강미나·우민아, 2019: 3)
 - 임대료부담과다 가구 = 소득 대비 임대료 비율 30% 이상

□ 그리고 이와 같은 지원조건은 연 5% 이내 인상을 허용했지만 일부 사업에 한해 현재 지원조건보다 더 강화된 측면이 있으므로, 임대인의 참여를 이끌어내기 위해서 주택개량사업 통합을 통해 지원내용을 확대하는 것을 고려할 필요가 있음

- 저소득층 에너지효율개선사업, 희망의 집수리사업, 저소득 장애인 주거편의 지원사업, 주택개량 융자지원사업은 현재 2년 이내 임대차기간을 지원조건으로 제시함
- 주택개량사업의 주체를 일원화하는 작업은 상당한 시간이 소요되므로, 단기적으로 지원가구 기준으로 서로 다른 주택개량사업들을 연계해서 실시하고 지원조건을 일괄적으로 부과할 수 있음

□ 주택임대차보호법 개정에 따른 전월세 상한제와 계약갱신청구권의 전면적 실시 이후에는 이보다 더 강화된 지원조건을 제시할 필요가 있음

- 국토교통부는 2017년 주거복지 로드맵 일환으로 ‘임대주택 등록 활성화 방안’을 발표하면서 전월세 상한제와 계약갱신청구권 도입을 검토하겠다고 언급함¹⁾
 - 시장 상황 등을 고려해서 2020년 이후 임대주택 등록의무화를 단계적으로 추진한 다음 등록의무화와 연계해서 전월세 상한제와 계약갱신청구권 도입을 추진함
- 전월세 상한제와 계약갱신청구권의 완전한 도입에는 상당한 시일이 소요될 수 있으므로, 민간임대주택 개량사업을 통한 지원조건 부과로 제한적이지만 주택시장의 반응을 선제적으로 살펴볼 수 있음
 - 전월세 상한제를 둘러싼 쟁점으로는 재산권 침해에 따른 위헌론, 이면계약 또는 월세 전환을 통한 무용론, 미리 임대료를 올린다는 역효과론, 민간임대주택 공급 부족을 초래한다는 부작용론 등이 있음(서채란, 2011). 특히 제도 시행 이전에 임대료가 대폭 상승할 것이라는 역효과론은 주택임대차보호법 개정을 논의하는 상황에서 강력하게 제기되고 있음(이데일리, 2019)
 - 이와 같은 논쟁은 오래전부터 지속된 것으로 쉽게 결론을 내기 어렵기 때문에, 전월세 상한제와 계약갱신청구권이라는 새로운 제도를 주택시장에 완전히 정착시키는데 상당한 시간이 걸릴 수 있음
 - 과도기적 기간 동안 본 연구가 제시한 지원조건은 저소득 임차가구의 주거안정을 제고할 수 있는 정책으로 유효하고 더 나아가서 새로운 제도에 대한 주택시장의 반응을 현장에서 살필 수 있는 바로미터로 작용할 수 있음
- 새로운 제도의 정착 이후에는 국토교통부의 상가건물 임대차 상생협약과 같이 법률보다 더 강화된 지원조건을 제시하는 것을 고려해야 함
- 이해관계자가 모두 참여하는 상생협약의 틀 안에서 시장 상황, 제도 환경 등에 맞춰서 지원내용과 조건을 지속적으로 미세하게 수정해야 함

1) <http://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156243120> (2019년 10월 30일 검색)

2. 의무이행 확보수단 강화

- 공적 재원을 투입하는 정부는 임대인에게 임차인의 주거안정 보장을 위한 지원조건을 요구하는 것을 넘어서 주택개량 이후 임대인이 실제로 지원조건을 준수하도록 관리·강제할 필요가 있음
 - 임대료 동결을 지원조건으로 주택개량사업을 실시한 이후 임대인이 임차인과 의 이면계약을 통해 임대료를 인상한 사례들이 많음(서수정 외, 2018: 140)
- 현재 민간임대주택 개량사업의 임대인 의무이행 확보수단으로는 계약관계에 기초한 지원금 반환뿐임
 - 희망의 집수리사업 등 4개 사업에서 지원조건 위반에 따른 지원금 반환을 명시함
 - 참고로 집주인 임대주택사업은 리모델링 이후 한국토지주택공사가 임대에 대해 위탁관리를 실시하므로 별도의 임대인 의무이행 확보수단이 필요하지 않음

표 4-4 | 민간임대주택 개량사업의 임대인 의무이행 확보수단

구분	사업명	의무이행 확보수단
임차인 동의	농어촌 장애인 주택개조	-
	저소득층 에너지효율개선	-
	희망의 집수리 (공공주도형)	지원금 반환 (공사비용 일체)
	저소득 장애인 주거편의 지원	-
임차 조항	집주인 임대주택 (경수선 방식)	한국토지주택공사 위탁관리
	가꿈주택	지원금 반환
	주택개량 융자지원	융자비용 환수
	리모델링 지원형 장기안심주택	지원금액 반환·이자 가산·위약금 지급

자료: 서수정 외(2018), 서울특별시(2018) 등을 참고해서 연구진 작성

□ 단기적으로 정부가 사후관리를 철저하게 실시해서 임대인의 의무이행을 지속적으로 감독할 수 있음

- 국토교통부의 상가건물임대차 표준 상생협약서는 제8조에서 사후관리를 위한 방법 및 절차를 구체적으로 명시함
 - 임대인과 임차인은 협약 체결사실 및 주요 사항을 임대차계약서에 기재함
 - 지방자치단체가 약정기간 동안 일정한 주기로 협약 이행여부를 확인함
 - 확인을 위해 임대인에게 임대차 계약서 사본 등 임대소득 증빙 자료를 요청하고, 임차인에게 연락해서 사실여부를 확인함
 - 임대인과 임차인은 지방자치단체의 이와 같은 이행여부 확인에 협조할 의무를 가짐
- 임대인에게 의무이행 증빙자료 제출을 요구할 뿐만 아니라 상대적으로 약자인 임차인에게 이에 대한 사실관계를 확인하는 사후관리를 통해 이면계약을 통한 임대료 인상 등을 적발할 수 있음
- 다만 이와 같은 사후관리는 임대인-임차인-정부 사이의 계약 관계에 근거해서 실시되므로, 어디까지나 계약 이행의 측면에서만 효력을 발휘할 수 있음

그림 4-4 | 국토교통부 상가건물임대차 표준 상생협약서 내 사후관리 조항

제8조 (사후관리) ① 임대인과 임차인은 본 협약의 체결사실과 제2조에서 제4조까지의 주요 사항을 임대차계약서에 기재하여야 한다.

② ____시는 본 협약 체결 후 ____년 동안 ____단위로 본 협약 이행여부를 확인한다.

③ 제2항에 따른 확인을 위해 ____시가 요구하는 경우 임대인은 임대차 계약서 사본 등 임대소득을 증빙할 수 있는 자료를 ____시에 제출하여야 하고, ____시는 임차인과의 연락을 통해 사실여부를 확인하여야 한다.

④ 임대인과 임차인은 본 협약 이행여부를 확인하기 위한 ____시의 자료 제출 요구 및 현장 확인 등에 협조하여야 한다.

자료: 국토교통부(2018), p.6.

□ 장기적으로 임대인의 의무이행을 보다 명확하게 강제할 수 있도록 자력집행권의 행사 여부를 적극적으로 검토할 필요가 있음

- 현재 민간임대주택 개량사업이 대체로 계약에 의한 보조금 지급 형태이므로, 임대인의 의무불이행에 대한 조치는 계약 위반에 따른 부당이득 반환 청구로 제한됨
 - 만약 임대인의 부당이득 반환 청구에 응하지 않을 시 법원 판결에 근거하여 독촉할 수 있겠지만, 행정청이라도 공법에 따라 자력집행을 할 수 없음
- 정부가 임대인의 의무이행을 법원의 판결 없이 직접적으로 강제하기 위해서는 자력집행권이 필요하지만, 이를 위해서는 법령에 주택개량사업의 근거, 내용, 절차 등 구체적인 사항을 명시해야 함
- 하지만 이처럼 주택개량사업의 세부 사항이 법령에 구체적으로 규정되려면, 이에 대한 비례 원칙, 규제 심사 등 엄격한 검토가 필요함
 - 특히 임대인의 의무이행은 국민의 권리에 대해 일정한 제한을 가하는 것이므로, 이와 같은 권리의 제한 정도가 임대인이 받을 수 있는 혜택에 비례하는 것인지를 설득할 수 있는 합리적 논거 제시가 필요할 것임
- 주택개량사업을 행정행위와 계약관계 중에서 어떤 방식으로 추진하느냐에 따라 사업의 원활한 진행과 의무이행 확보가 상충관계에 놓일 수 있으므로, 이에 대한 다방면에서의 충분한 검토가 필요함
 - 정부의 지원과 임대인의 의무를 계약관계로 설정하면 엄격한 법적 근거 없이 개괄적 지원 근거로도 주택개량사업을 상대적으로 수월하게 실시할 수 있지만 임대인의 의무이행을 직접적으로 강제할 수 없음
 - 반면에 상당한 시간 및 노력을 투입해서 주택개량사업의 세부 사항을 법정하여 행정행위의 형식을 갖추면 자력집행권으로 임대인의 의무불이행시 직접적으로 강제할 수 있을 뿐만 아니라 이를 통해 임대인의 의무이행을 강력하게 압박할 수 있음

3. 주택 중심 관리이력제도 구축

□ 현재 저소득층 위주의 민간임대주택 개량사업은 복지 측면에서 사람 중심의 사회보장 시스템에 의해 관리됨

- 사회보장시스템은 각종 복지사업과 지원대상자의 정보를 통합관리해서 지방 자치단체의 복지업무 처리를 지원하는 범정부 정보시스템임
 - 시군구별 행정시스템에서 복지 분야를 분리해서 개인별 가구별 DB를 구축함

그림 4-5 | 사회보장시스템의 구조



자료: <http://www.ssis.or.kr/lay1/S1T102C103/contents.do> (2019년 10월 30일 검색)

□ 민간임대주택의 경우 2년 단위로 임차인이 바뀔 수 있는데, 사람 중심의 사회보장시스템은 주택개량사업의 효과가 2년보다 더 길게 주택에 물리적으로 잔존할 수 있다는 점을 고려하지 못함

- 특정 시기에 임차가구가 복지사업의 지원대상으로 주택개량사업을 실시한 후 그 임차가구가 다른 곳으로 이사하면 관리시스템에서 그 주택이 빠지는 문제가 발생함

□ 개별 임차가구의 주거환경 개선을 넘어 민간임대주택 전체 품질 제고를 위해 지원 주택에 대한 관리이력제도를 구축함

- 지원대상자인 개별 임차가구가 이사를 가더라도 지원 주택이 민간임대로 활용되는 한 또 다른 임차가구의 주거환경개선에 기여하는 민간임대주택의 특성을 반영해서 지원 내역을 주택 중심으로 관리할 필요가 있음
- 참고사례로 서울시는 2016년에 「서울특별시 저층주거지 집수리 지원에 관한 조례」를 제정해서 저층주택 관리이력제를 도입함
 - 신축, 유지 및 관리, 철거 등 생애주기별 정보뿐만 아니라 권리관계 변화, 공사비용 등 사회경제적 정보까지 포함해서 주택에 관한 모든 정보를 기록·관리하고 이를 활용해서 주택의 효율적인 성능 향상과 더불어 유지 및 관리 비용의 감소를 추구함
- 주택개량사업에 공적 재원이 투입되는 만큼 지원대상의 이주와 상관없이 물리적 주거환경 개선효과가 존재하는 한 지원 주택을 공적으로 관리해야 함
- 이와 같은 주택 중심 관리이력제도는 기존 사람 중심 사회보장시스템의 빈틈을 보완해서 민간임대주택 전체의 품질을 높이는데 기여할 수 있음
 - 지원대상에 초점을 맞춘 복지사업은 개별 임차가구 주거환경개선에 효과가 있지만 임차가구의 이전에서 알 수 있듯이 민간임대주택 품질 제고에는 맹점이 있음
 - 지원 주택을 중심으로 주택개량에 대한 정보를 누적시킴으로써 민간임대주택에 대한 공적 지원의 정도와 이에 따른 주거환경개선효과를 지속적으로 관리할 수 있음

□ 주택시장에서 임대주택을 탐색하는 저소득 임차가구에게 관리이력제도를 통해 주택품질에 관한 객관적인 정보를 제공함

- 아파트 건설 중심의 주택시장 형성으로 현재 일반단독주택, 다가구단독주택, 다세대주택 등 소규모 주택은 아파트에 비해 주택품질을 관리할 수 있는 제도적 환경이 상당히 낙후됨(성은영 외, 2017)
 - 특히 소규모 주택에서는 주택을 구매하거나 임대하기 전에 주택품질을 판단할 수 있는 객관적인 정보를 구득하기가 쉽지 않음
- 영국 주택품질마크(home quality mark)와 같이 체계적인 인증 제도를 모든 주택에 대해 단기간에 구축하기는 어려우므로 일단 공적 지원으로 주택개량사업을 실시한 주택만이라도 주택품질에 대한 객관적인 정보를 제공함
- 주택개량사업을 실시해서 일정한 주택품질을 갖췄다는 정보가 지불능력의 한계로 열악한 주거환경에 처할 수밖에 없는 저소득 임차가구, 특히 특정한 편의시설을 필요로 하는 저소득 장애인 임차가구에게 상당히 유용할 수 있음

그림 4-6 | 영국 주택품질마크의 평가등급 예시

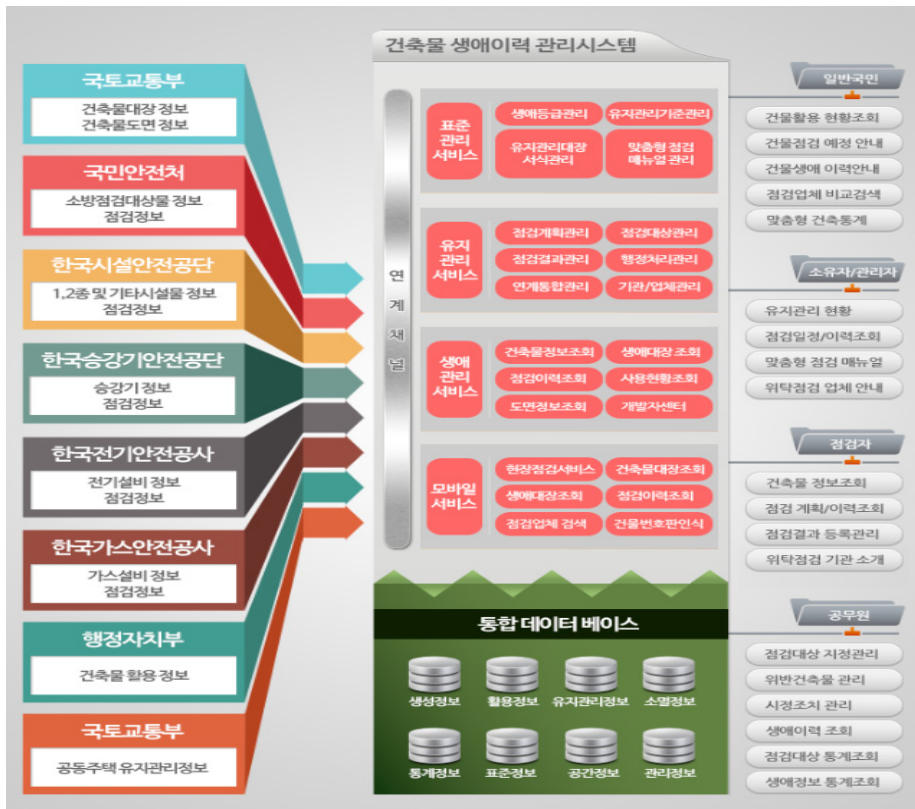


자료: <https://www.homequalitymark.com>; 성은영 외(2017: 98)에서 재인용

□ 민간임대주택 개량사업 관리이력제도를 구축하기 위해 국토교통부의 건축물 생애이력 관리시스템을 활용할 수 있음

- 건축물 생애이력 관리시스템은 생애주기 전단계(기획·설계 → 시공 → 유지·관리→철거)에 걸친 각종 건축물 정보들을 통합관리해서 민간과 공공에게 제공하는 토털 서비스임
- 여기에 유지·관리 정보의 일환으로 민간임대주택 개량사업 지원내역을 연계해서 관리이력제도를 효율적으로 구축할 수 있음

그림 4-7 | 건축물 생애이력 관리시스템의 구조



자료: <https://blcm.go.kr/lim/etc/ServiceLif.do> (2019년 10월 30일 검색)

4. 소결

- 민간임대주택 개량사업의 복잡한 이해관계를 조율하는 기본틀로 임대인-임차인-정부가 함께 참여하는 상생협약을 도입하고, 임대인에게 부과하는 지원조건으로 연 5% 이내 임대료 인상 허용과 4년 임대기간 보장을 제시함
 - 상생협약이 강제성이 없는 계약이라고 하더라도, 임차인의 지원조건 준수 직접 요구 및 계약관계의 구체적 명시에서 기존 제도를 개선하는 측면이 있음
 - 상생협약이 실질적으로 효과를 발휘하기 위해서는 이해관계자들의 합의를 이끌어낼 수 있는 지원내용과 조건의 조합을 찾으려는 노력이 필요함

- 임대인이 주택개량 이후 지원조건을 준수하도록 강제하기 위해 정부가 사후관리를 철저히 실시하는 한편 임대인의 지원조건 불이행시 공법에 따라 자력집행권을 행사할 수 있는지 여부를 적극적으로 검토함
 - 임대인에 대한 의무이행 증빙자료 제출요구와 임차인의 사실관계 확인절차를 통해 이면계약을 통한 임대료 인상 등을 적발할 수 있음
 - 정부의 자력집행권을 행사하기 위해서는 비례 원칙 등 엄격한 심사를 거쳐서 주택개량사업의 세부 사항들을 법령에 명시해야 함

- 개별 임차가구의 주거환경개선을 넘어 민간임대주택 전체 품질 제고를 위해 주택개량사업 지원주택에 대한 관리이력제도를 구축함
 - 주택개량사업에 대한 정보를 다년간 축적해서 주택시장에서 임대주택을 탐색하는 저소득 임차가구에게 주택품질에 대한 객관적인 정보를 제공함
 - 국토교통부가 현재 운영하고 있는 건축물 생애이력 관리시스템에 민간임대주택 개량사업 지원내역을 연계하면 효율적으로 관리이력제도를 구축할 수 있음

□ 기존 제도와 활성화 방안의 차이점을 핵심 쟁점별로 <표 4-6>과 같이 요약할 수 있음

표 4-5 | 핵심 쟁점별 기존 제도와 활성화 방안의 비교

핵심 쟁점	기존 제도	활성화 방안
복잡한 이해관계 조율	계약 주체로 임대인 또는 임차인 중 한명만 포함 • 임차인 신청 사업 : 정부 - 임차인 • 임차조항 포함 사업 : 정부 - 임대인	이해관계 조율의 기본틀로서 상생협약 도입 • 모든 이해관계자 동시 참여 • 임차인의 지원조건 준수 요구 가능
	지원조건으로 임대기간 보장과 동시에 임대료 규제를 제시	제한된 임대료 인상과 임대기간 보장 • 5% 인상 + 추가 2년 보장
지원조건 부과 실효성	임대인 의무이행 확보수단으로 계약관계에 기초한 지원금 반환	단기적으로 사후관리 철저 실시 • 이면계약을 통한 임대료 인상 적발 장기적으로 자력집행권 행사 검토 • 법령 명시를 위한 엄격한 검토 필요
사람 중심 관리의 빈틈	지원대상 기준 관리체계로 임차가구 이사 후 지원 주택 관리 불가능	지원주택 중심 관리이력제도 구축 • 주택개량사업 효과의 물리적 잔존 • 주택품질에 대한 객관적 정보 제공

자료: 연구진 작성

CHAPTER 5

결론 및 후속 과제

1. 요약 및 정책 제언 | 79

2. 연구의 한계 및 후속 과제 | 81

결론 및 후속 과제

1. 요약 및 정책 제언

- 저소득 임차가구의 정책적 지원 필요성과 민간임대주택 개량사업의 구조적 특성에 기초해서 저소득층 거주 민간임대주택 개량사업의 활성화 방안을 제시함
 - 점유형태(자가/임차)에 초점을 맞춰서 민간임대주택의 공공성을 강화할 수 있는 활성화 방안을 제시했다는 점에서 선행연구와 차별성을 가짐
 - 연구내용은 노후주택 거주가구 특성과 주택개량사업 지원대상, 민간임대주택 개량사업 구조적 특성, 민간임대주택 개량사업 활성화 방안으로 구성됨
- 상대적으로 정책의 사각지대에 놓인 노후주택 거주 저소득 임차가구를 대상으로 민간 임대주택 개량사업을 활성화시킬 필요가 있음
 - 도시에서 저소득 임차가구가 노후주택의 주요 거주가구 형태이지만, 중앙정부 및 서울시의 주택개량사업은 주택소유주 위주로 편중되어 있음
 - 주택문제가 심각한 도시의 노후주택 거주가구 특성을 살펴보면, 저소득 임차가구(23.1%)와 중소득 임차가구(22.6%)가 노후주택 거주가구의 절반 정도를 차지함
 - 자가가구는 전체 14개 사업 중에서 12개 사업을 신청할 수 있지만, 임차가구와 관련된 사업은 9개로 상대적으로 적음
 - 구체적인 활성화 방안을 도출하기 위해 민간임대주택 개량사업이 자가주택 개량사업과 구조적으로 어떻게 다른지 파악함

□ 지원주체(정부)와 지원대상(임차인) 이외 제3자(임대인)이 존재하는 구조적 특성에 기초해서 민간임대주택 개량사업을 활성화하기 위한 3가지 핵심 쟁점을 도출함

- [복잡한 이해관계 조율] 민간임대주택에 공적 재원을 투입하는 과정에서 임대인 참여 유도와 임차인 주거안정 보장 사이에서 상충관계가 형성됨
- [지원조건 부과의 실효성] 지원조건 부과가 실제 효력을 발휘하기 위해서는 정부가 지속적으로 임대인의 지원조건 이행 여부를 관리 및 강제해야 함
- [사람 중심 관리의 빈틈] 지원대상에 초점을 맞춘 사람 중심의 관리체계에서 임차가구가 이사를 가더라도 주택개량효과가 잔존한다는 점을 고려하지 못함

□ 민간임대주택의 공공성을 강화하는 방향으로 핵심 쟁점별 활성화 방안을 제시함

- [상생협약 도입 및 지원조건 조정] 민간임대주택 개량사업의 복잡한 이해관계를 조율하는 기본틀로 상생협약을 도입하고 이 틀에서 지원조건을 조정함
 - 정부가 상생협약 표준을 마련해서 이해관계 조율의 강력한 정책의지를 보이고, 임대인-임차인-정부 사이의 권리 및 의무를 명확히 해서 법적 다툼 여지 최소화함
 - 지원조건으로 연 5% 이내 임대료 인상과 추가 2년 임대차기간 보장을 제시해서 임대인 참여 유도와 임차인 주거안정 보장을 동시에 추구함
- [의무이행 확보수단 강화] 임대인이 주택개량 이후 지원조건을 준수하도록 강제하기 위해 사후관리를 실시하고 자력집행권 행사 여부를 적극적으로 검토함
 - 단기적으로 임대인과 임차인에게 지원조건 준수를 동시에 확인하는 사후관리를 실시하고, 중장기적으로 강제성을 부여하기 위해 주택개량사업의 법령 명시를 검토함
- [주택 중심 관리이력제도 구축] 개별 임차인의 주거안정을 넘어 민간임대주택 전체 품질 제고를 위해 주택개량사업 지원주택에 대한 관리이력제도를 구축함
 - 노후주택의 일부이지만 주택개량사업 지원주택에 한해 주택품질의 객관적 정보를 제공해서 저소득 임차가구가 보다 좋은 집을 보다 수월하게 찾을 수 있도록 기여함

2. 연구의 한계 및 후속 과제

□ 지원조건 조정을 위한 임대인과 임차인의 인식조사 필요

- 본 연구는 임대료 제한적 인상과 임차기간 보장 강화 측면에서 연 5% 이내 임대료 인상과 임차인의 2년 한도 계약갱신청구권을 지원조건으로 제시했지만 임대인과 임차인이 이와 같은 조건을 어떻게 생각하는지 조사하지 못함
- 본 연구가 제시한 지원조건에 대한 임대인과 임차인의 인식조사가 필요함. 특히 주택시장의 상황에 따라 인식이 달라질 수 있으므로, 지역별로 지원조건에 대한 인식조사를 실시해야 함
 - 공적 지원의 반대급부로 임차인에게 2년 한도 계약갱신청구권을 부여한 것이 임대인의 주택개량사업 참여를 어렵게 하는지 조사해야 함.
 - 또한 주거비 부담이 높은 저소득 임차가가 「주택임대차보호법」에 명시된 내용이지만 임대료 인상을 받아들일 수 있는지를 살펴봐야 함

□ 활성화 방안을 실행하기 위한 재원확보 필요

- 사후관리 실시, 관리이력제도 구축 등 활성화 방안을 실행하기 위해서는 재원이 필요하므로, 이와 같은 재원을 어떻게 확보할지에 대한 구체적인 방안을 모색하는 작업이 추가적으로 필요함

□ 세부사업 유형별 활성화 방안 필요

- 본 연구는 점유형태를 중심으로 민간임대주택 개량사업 전반에 대한 활성화 방안을 마련했지만 세부사업 유형별로 사업 성격이 달라질 수 있다는 점을 고려하지 못함
- 정책의 효율적 집행을 위해 향후 세부사업 유형별로 활성화 방안을 도출할 필요가 있음

참고문헌

REFERENCE



【인용문헌】

- 강미나, 김혜승, 박미선, 김민철, 변세일, 이재춘, 김지혜, 이길제, 이후빈, 박신영, 최은영. 2019. 주거비 부담 완화를 위한 정책방안 연구. 국토연구원 수시과제 연구보고서. 세종: 국토연구원.
- 강미나, 우민아, 2019. 임대료부담과다 가구의 주거특성과 정책적 지원방안. 국토정책 Brief 제677호. 세종: 국토연구원.
- 국회예산정책처. 2019. 2018회계연도 결산 위원회별 분석 - 국토교통위원회 소관. 서울: 국회예산정책처
- 국토교통부. 2018. 상생협약 표준 고시. 국토교통부 고시 제2018-955호.
- 국토교통부. 2019a. 2019년 주거급여 사업안내. 세종: 국토교통부.
- 국토교통부. 2019b. 도시재생지역 상가내몰림 방지를 위해 정부, 지자체 적극 나선다.
- 김수현. 2009. 선진국 자가소유 논의와 우리나라에 대한 정책적 시사점 - 주택점유형태 간 균형과 다주택 문제를 중심으로. 경제와 사회 통권 제83호: 258-283. 서울: 비판사회학회.
- 남원석. 2017. 공적 임대주택의 공급체계에 대한 모색 - 서울의 경험을 바탕으로. 공간과 사회 제27권 제3호: 11-48. 서울: 한국공간환경학회.
- 대전광역시. 2019. 유성구, 어은동 지속가능발전을 위한 상생 협약식 개최.
- 맹다미, 남원석. 2015. '주거복지·재고관리·지자체 주도' 주택정책의 패러다임 전환해야. 서울연구원 이슈 페이지. 서울: 서울연구원.
- 박학용. 2011. 장수마을(삼선4구역) 주택개량 실험과 과제. 도시와 빈곤 제94권: 74-93. 서울: 한국도시연구소.
- 배순석. 2005. 서민소유 자가주택 개보수 활성화의 제약여건과 정책방안: 단독주택과

소규모 공동주택을 중심으로, 국토연구 제47권: 183-200. 경기: 국토연구원.

서수정, 변나향, 박석환, 김경미, 이동윤. 2018. 서울특별시 저층주거지 집수리 지원 기본계획. 서울: 서울특별시.

서채란. 2011. 주택임대차보호법상 계약갱신청구권 및 보증금·차임 인상율 상한제 도입에 관한 검토, 주택임대차보호법 개정안(민주당 박영선의원) 간담회 발제문.

서울특별시. 2015a. 저층주거지 기초현황 및 주택개량 수요조사.

서울특별시. 2015b. 서울시 젠트리피케이션 종합대책.

서울특별시. 2018. 서울시 주거복지센터 업무 매뉴얼. 서울: 서울특별시.

서울특별시. 2019. 서울시, 10년간 임대료 인상 걱정없는 '서울형 장기안심상가' 하반기 모집.

성은영, 오성훈, 임유경, 이규철, 정경선, 김찬호. 2017. 소규모 주택 건축 품질관리 연구. 서울: 국가건축정책위원회.

이데일리. 2019. 전월세도 계약갱신청구권 도입... "임대료 크게 댈 수도". 9월 18일. <https://coinlab.edaily.co.kr/news/read?newsId=02837206622621432&mediaCodeNo=257&track=sok> (2019년 10월 30일 검색)

이태진, 김태완, 최현수, 홍인옥, 남철관, 우선희, 전지현, 김선. 2013. 주택개량사업의 운영효율성 제고를 위한 심층연구. 서울: 한국보건사회연구원.

전주시. 2019. 건물주·임차인·전주시, 전주 객리단길 젠트리피케이션 함께 막는다.

한국에너지재단. 2019. 저소득층 에너지효율개선사업. 내부자료.

홍인옥. 2011. 주택개량정책의 방향. 도시와 빈곤 제94권: 8-21. 서울: 한국도시연구소.

【통계 자료】

국토교통부. 2018. 2018년 일반가구 주거실태조사 마이크로데이터.

【인터넷 자료】

건축물 생애이력 관리시스템 홈페이지 <https://blcm.go.kr/lim/etc/ServiceLif.do> (2019년 10월 30일 검색)

사회보장정보원 홈페이지 <http://www.ssis.or.kr/lay1/S1T102C103/contents.do>

(2019년 10월 30일 검색)

임대주택 등록 활성화 방안 사전 브리핑 <http://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156243120>

(2019년 10월 30일 검색)

【법령 자료】

건축법, 법률 제16380호, 2019. 4. 23., 일부개정.

건축법 시행령, 대통령령 제30145호, 2019. 10. 22., 일부개정.

공동주택관리법, 법률 제16381호, 2019. 4. 23., 일부개정.

녹색건축물 조성 지원법, 법률 제16418호, 2019. 4. 30., 일부개정.

농어촌정비법, 법률 제16542호, 2019. 8. 27., 일부개정.

민법, 법률 제14965호, 2017. 10. 31., 일부개정.

보조금 관리에 관한 법률, 법률 제15022호, 2017. 10. 31., 타법개정.

상가건물 임대차보호법, 법률 제15791호, 2018. 10. 16., 일부개정.

석면안전관리법, 법률 제15097호, 2017. 11. 28., 일부개정.

에너지법, 법률 제16478호, 2019. 8. 20., 일부개정.

장애인복지법, 법률 제16248호, 2019. 1. 15., 타법개정.

장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률, 법률 제16390호, 2019. 4. 23., 일부개정.

주거급여법, 법률 제15358호, 2018. 1. 16., 일부개정.

주택도시기금법, 법률 제16499호, 2019. 8. 20., 일부개정.

주택법, 법률 제16393호, 2019. 4. 23., 일부개정.

주택임대차보호법, 법률 제15791호, 2018. 10. 16., 타법개정.

서울특별시 기후변화기금의 설치 및 운용에 관한 조례 시행규칙, 서울특별시규칙 제4031호, 2015. 5. 28., 일부개정.

서울특별시 공공주택 건설 및 공급 등에 관한 조례, 서울특별시조례 제6519호, 2017. 5. 18., 일부개정

서울특별시 공공주택 건설 및 공급 등에 관한 조례 시행규칙, 서울특별시규칙 제4303호,
2019. 10. 10., 타법개정.

서울특별시 사회복지기금 조례 시행규칙, 서울특별시규칙 제4303호, 2019. 10. 10.,
타법개정.

서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례, 서울특별시조례 제7227호, 2019.
7. 18., 타법개정.

서울특별시 상가임차인 보호를 위한 조례, 서울특별시조례 제7133호, 2019. 5. 16.,
일부개정.

서울특별시 주거 기본 조례, 서울특별시조례 제7370호, 2019. 9. 26., 일부개정.

서울특별시 저층주거지 집수리 지원에 관한 조례, 서울특별시조례 제7367호, 2019.
9. 26., 일부개정.

보증금등, 건물명도등, 대법원 94다34692 판결.

저소득층 에너지효율개선 및 에너지이용 복리의 향상 지원에 관한 규정, 산업통상자원부
고시 제2019-155호



▣ 부록 1. 상가건물 임대차 상생협약 표준 고시

국토교통부 고시 제2018-955호

상생협약 표준 고시

국토교통부(도시재생사업기획단 도시재생정책과), 044-201-4907

제1조(목적) 이 고시는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제27조의2제2항에 따라 도시재생을 통한 지역활성화와 다양한 이해관계자의 상생발전을 위하여 체결하는 상생협약에 관한 표준적인 내용을 정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(상생협약의 내용) 법 제27조의2제1항에 따라 상생협약을 체결하고자 하는 자들은 다음 각 호의 내용을 포함하여 협약을 체결할 수 있다.

1. 협약당사자
2. 임대차 목적이 되는 건축물 현황 및 임대차 계약현황
3. 협약당사자별 의무적 이행사항
4. 차임 및 보증금 인상률 제한에 관한 사항
5. 임대차기간의 조정에 관한 사항
6. 상생협약에 따른 우대조치에 관한 사항
7. 상생협약 위반 시 제재사항
8. 상생협약 사후관리를 위해 필요한 사항
9. 그 밖에 상생협약의 이행을 위해 필요하다고 지방자치단체의 장이 조례로 정한 사항 또는 협약당사자들이 합의한 사항

제3조(협약당사자별 의무적 이행사항) ① 협약당사자들은 다음 각 호의 사항을 포함하여 상생협약을 체결하고, 그 내용을 성실히 이행하여야 한다.

1. 건축을 예정하고 있는 주민 또는 주민협의체가 지방자치단체와의 사이에 쌍방의 의무를 정하여 상생협약을 체결할 경우, 그 의무이행을 위하여 최선을 다하여야 한다.
2. 임대인은 상생협약에서 정한 임대차기간, 차임 및 보증금의 인상률 상한을 준수하여야 하며, 만약 상생협약에서 정한 임대차기간 만료 전에 매매증여 기타의 방법으로 임대차 목적물의 소유권을 제3자에게 이전하는 경우 협약당사자로서의 임대인의 지위가 양수인에게 승계되도록 이전계약을 체결해야 한다.
3. 임차인은 지역상권 활성화를 위해 노력해야 하며, 지역상권에 저해를 끼치는 행위를 하지 않아야 한다.
4. 임대인은 상생협약 준수실태 확인을 위한 지방자치단체의 장의 임대차계약서 사본, 임대 소득 증빙서류 등 관련 자료 제출요구에 응하여야 한다.
5. 지방자치단체의 장은 상생협약에서 정한 우대조치를 성실하게 이행하여야 하며, 그 밖에 상생협약이 체결되는 지역의 기반시설 개선, 고객편의시설 마련 및 노후시설개선과 이미지 개선 등 지역상권 활성화를 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.

제4조(차임 등 인상률 제한) 협약당사자들은 「상가건물 임대차보호법」제11조 및 동법 시행령 제4조에서 정하는 차임 또는 보증금 인상률의 한도에 비하여 임차인에게 유리하도록 차임 및 보증금 인상률의 한도를 정할 수 있다.

제5조(임대차 기간 조정) 협약당사자들은 「상가건물 임대차보호법」제10조 제1항 및 같은 조 제2항에 따른 계약 갱신을 요구할 수 있는 기간 이상의 기간 동안 임차인이 계약갱신을 요구할 수 있도록 정할 수 있다.

제6조(상생협약에 따른 우대조치) ① 협약당사자들은 지방자치단체의 장이 이행할 우대조치에 관하여 다음 각 호의 사항을 포함하여 약정할 수 있다.

1. 법 제27조 제1항 제3호에 따른 건축물 개수보수정비를 위한 비용 보조 또는 융자 지원

-
2. 법 제32조 제1항 제1호, 제2호에 따른 견폐율, 용적률 최대한도의 예외
 3. 그 밖에 상생협약에 따라 지원 가능하다고 지방자치단체의 장이 조례로 정한 사항
- ② 전항의 우대조치 약정은 상생협약에 다음 각 호의 사항이 모두 포함될 것을 조건으로 한다.

1. 제4조에 따른 임대차 기간 동안 차임 및 보증금 인상률 한도
2. 제5조에 따른 임대차 기간 조정

제7조(상생협약 위반 시 제재) 협약당사자들은 상생협약에 따른 각 협약당사자의 의무를 이행하지 않는 경우 제재에 관하여 다음 각 호의 사항을 포함하여 약정할 수 있다.

1. 제6조 각 호의 우대조치에 관한 환수액 및 환수절차
2. 위약벌 또는 손해배상액의 예정에 관한 사항
3. 그 밖의 지방자치단체의 장이 조례로 정한 사항

제8조(사후관리) 협약당사자들은 상생협약 이행여부 점검을 위해 지방자치단체의 장이 필요하다고 판단하는 실태조사에 관하여 조사의 기간, 빈도, 절차, 협약당사자들의 협조 의무 등 기타 필요한 사항을 약정할 수 있다.

제9조(표준 상생협약서) 이 고시에서 정하는 내용을 포함한 상생협약서의 표준은 별지1과 같다.

부칙

이 고시는 발령한 날부터 시행한다.

■ 상생협약 표준 고시[별지 제1호서식]

표준 상생협약서

_____사·군·구(시장, 군수, 구청장)와 임대인(주인) _____과(와) 임차인(주인) _____는(은) 상생협약 이행을 위하여 다음과 같이 협약(이하 “본 협약”이라 한다.)하고 신의 성실의 원칙에 따라 상호 준수하기로 한다.

제1조(상가건물의 표시) 본 _____상가의 소재지, 건축물 현황, 임대차 계약현황은 아래와 같다.

- 아 래 -

■ 소재지 : ◆ ◆ 시 _____

■ 건축물 현황

연 면 적	㎡	주 용 도	
상 가 면 적	㎡	층 수	지하 층/지상 층
건축물 구조		준 공 연 도	
기 타 사 항	토지대장 및 건물 등기부등본 등에 기재된 사항을 간략히 기술		

■ 임대차 계약현황

층 (호수)	임차인 성 명	면적 (㎡)	보증금 (만 원)	월 차임 (만 원)	상생협약 주요내용		
					약정 임대차기간	계약갱신요구권 보장기간	차임(보증금) 인상률 한도

제2조(임대차 기간 조정 및 승계) ① 임대인은 본 협약의 체결시점으로부터 ____년 동안 (. . . ~ . . .) 임차인에게 제1조의 상가를 임대하기로 약정한다.

② 임차인의 계약갱신요구권은 상가건물임대차보호법 제10조 제2항에도 불구하고 본 협약의 체결시점으로부터 ____년을 초과하지 않는 범위 내에서 행사할 수 있다.

③ 임대인이 임대차기간 만료 전에 매매·증여 기타의 방법으로 임대차목적물의 소유권을 제3자에게 이전하는 경우 본 협약당사자로서의 임대인의 지위가 양수인에게 승계되도록 해야 한다.

제3조(차임인상률 한도) 전조 제1항에 따라 정해진 임대차 기간 또는 제2항에 따라 갱신된 임대차 기간 동안 임대인(또는 전조 제3항에 따라 임대차 목적물을 양수한 양수인)이 「상가건물 임대차보호법」 제11조에 의하여 차임이나 보증금의 증액을 청구하는 경우 차임 또는 보증금의 인상률은 ____%를 넘을 수 없다.

제4조(지역상권 저해행위 금지) 임차인은 지나친 호객행위, 바가지 상술 등 지역상권 활성화를 저해하는 행위를 할 수 없다.

제5조(기반시설 개선 등) _____시는 본 협약이 체결되는 지역의 기반시설 개선, 고객편의시설 마련, 노후시설 개선, 이미지 개선 등 지역상권 활성화를 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.

제6조(우대조치) _____시는 임대인에게 아래와 같은 우대조치를 한다.

○

○

※ 위 우대조치로서 임대인이 얻는 경제적 이익의 환산액은 총 _____ 원으로 본다.

제7조(위반시 제재사항) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 임대인은 제6조에 따라 지원받은 보조금 등의 전부 및 그에 대한 법정이자를 ____시에 반환해야 한다.

1. 다음 각 목의 사유를 제외하고 상생협약에 다른 임대차기간 내에 계약을 해지한 경우

가. 「민법」, 「상가건물 임대차보호법」에 의한 임대인의 계약해지 사유 또는 계약갱신거절사유가 있는 경우

나. 임차인의 사정으로 인해 영업을 중단하거나 영업장을 이전하는 경우

다. 해당 상가건물이 포함된 지역의 재건축·재개발 등에 따라 건물을 명도하여야 하는 경우

라. 기타 임대인에게 책임 없는 사유로 건물에 대한 임대차계약을 유지할 수 없는 경우

2. 상가건물의 소유권이 본 협약 기간 만료 전에 제3자에게 매매·증여 등의 사유로 이전되면서 본 협약상 임대인의 지위가 매수자에게 승계되지 않는 경우

3. 제8조 제2항 및 제항에 다른 임대인의 자료제출 등 협조의무를 이행하지 않거나 제출한 서류가 사실과 다른 것으로 밝혀진 경우

4. 기타 본 협약에 따른 임대인의 의무를 불이행하는 경우

② 제1항 제1호의 나목의 경우 임대인은 임차인의 사정을 증명할 수 있는 관련 자료를 임차인으로부터 제공받아 제출하여야 한다.

③ 임대인은 본 협약을 위반하는 경우 제1항에 따라 보조금 등 전액 및 이자를 반환하는 외에 위약금으로써 보조금 등으로 얻은 임대인의 경제적 이익의 ____ %를 ____시에 지급하여야 한다.

제8조(사후관리) ① 임대인과 임차인은 본 협약의 체결사실과 제2조에서 제4조까지의 주요 사항을 임대차계약서에 기재하여야 한다.

② ____시는 본 협약 체결 후 ____년 동안 ____단위로 본 협약 이행여부를 확인한다.

③ 제2항에 따른 확인을 위해 ____시가 요구하는 경우 임대인은 임대차계약서 사본 등 임대소득을 증빙할 수 있는 자료를 ____시에 제출하여야 하고, ____시는 임차인과의 연락을 통해 사실여부를 확인하여야 한다.

④ 임대인과 임차인은 본 협약 이행여부를 확인하기 위한 _____시의 자료 제출 요구 및 현장 확인 등에 협조하여야 한다.

제9조(관할) 본 협약에 관한 분쟁이 발생하는 경우 관할 법원은 본 협약 임대차계약의 목적물의 소재지를 관할하는 법원으로 한다.

[특약사항]

.....

20 . . .

_____	■ _____ ■ 사업자등록번호: ■ 주소 :	(인)
임대인	■ 성명: ■ 주민등록번호: - (사업자등록번호: -) ■ 주소: ■ 전화번호: - -	(인)
_____시	■ 시장:	(인)

본 협약은 기명날인(또는 서명) 후 각각 1통씩 보관한다.

1) 농어촌 장애인 주택개조사업

건축물 현황	소 유 자		생년월일	
	소 재 지			
	연 면 적	m ²	층 수 (지하/지상)	
	사업내용			

20년월일

성명 (인)

〇〇시장 귀하

2) 저소득층 에너지효율개선사업

지원가구 주택소유주 동의서

□ 주택소유주 관련 사항			
성 명 (생년월일)	(생년월일 :)		
연 락 처			
주 소			
□ 지원가구 관련 사항			
성명 (생년월일)	(생년월일 :)		
주 소			
□ 지원품목			
구 분	내 용		비고
시공지원	☐ 창호공사	☐ 단열공사	☐ 바닥배관(XI)공사
시공방acket수			
물품지원	☐ 가스보일러	☐ 기름보일러	
□ 개인정보 수집 및 이용 동의			
○ 수집·이용 목적 : 지원에 관한 주택소유주 동의 확인, 임대차 계약 연장 확인 ○ 수집 항목 : 주택소유주의 성명, 생년월일, 주소, 연락처 ○ 보유 및 이용 기간 : 지원 연도 후 5년 간 보유 ○ 동의를 거부할 권리가 있으나, 거부 시 시공 및 물품 지원이 불가함.			
□ 개인정보 제3자 제공 동의			
○ 제공받는 자 : 한국에너지재단 (사업 주관기관) ○ 수집·이용 목적 : 지원 시 주택소유주 동의 여부 판단 ○ 수집 항목 : 주택소유주의 성명, 생년월일, 주소, 연락처 ○ 보유 및 이용 기간 : 지원 연도 후 5년 간 보유 ○ 동의를 거부할 권리가 있으나, 거부 시 시공 및 물품 지원이 불가함.			
※ 본인은 개인정보 처리에 관하여 고지 받았으며 이를 충분히 이해하고 동의합니다. 또한, 본인이 서명날인한 동의서의 복사본은 동의 확인 등에 관한 편의를 위해서 원본과 동일하게 유효하다는 것을 인정합니다.			
20 년 월 일			
위와 같이 공사와 개인정보활용에 동의하며 공사 종료 후 신청세입자의 임대차 계약을 2년 이상 유지할 것을 확인합니다.			
주택소유주 :			(인)
※ 수집한 개인정보는 정보주체의 동의 없이 수집한 목적 외로 사용되지 않으며 보유 및 이용기간 만료 이후에는 파기합니다.			

3) 희망의 집수리사업

희망의 집수리사업 임대인 동의서

임대인	생년월일	주소지	연락처
임차인	생년월일	주소지	연락처

1. 위 주택의 임대인 본인은 임차인(이름 :)을 대상으로 하는 주택시설 개보수 공사(서울시 희망의 집수리사업)를 실시함에 동의하며
 - 도배, 장판, 싱크대, 세시, 단열, 도어, 방수, 처마, 천장벽, 페인트, LED등, 위생기구(세면대, 양변기), 타일(화장실, 주방) 등
2. 임대차 계약기간인 201 . . . ~ 20 . . . 까지
임대료 상향 및 임차인 교체를 하지 않을 것을 확인하며 자필서명(또는 날인)을 통해 본 동의서를 제출합니다.
3. 만약, 집수리 후 임대료 상향 또는 임차인 교체 시 공사에 소요된 비용 일체에 대한 서울특별시의 환수 처분을 따르겠습니다.

2019. . .

임대인 : (인)

담당 공무원 확인	
동 주민센터	구청
(인)	(인)

서울특별시장 귀하

4) 저소득 장애인 주거편의 지원사업

2018년 저소득 장애인 주거편의지원

임대인(주택소유자) 동의서

- 임대인(주택소유자) : (생년월일 : 000000)
- 연락처 : (주택소유자) , (임차인)
- 소재지 :
- 임대차 계약기간 :
- 공사내용 :

본인은 임차인이 주거편의를 위하여 실시하는 위 공사내용(문턱 제거, 경사로 설치 등)의 주택 개보수 공사를 하는 것과 공사 한 부분은 퇴거 시 원상복구의 의무가 없으며 공사 후 최소 1년간 해당 장애인이 거주할 수 있도록 하는 것에 동의합니다.

※ 장애인 가구의 의사에 따른 이주 제외

2018. . .

주택소유자 : (인)

임 차 인 : (인)

서울특별시장 귀하

수시 19-08

저소득층 거주 민간임대주택 개량사업 활성화 방안 연구

연 구 진 이후빈, 박미선

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인 쇄 2019년 9월 30일

발 행 2019년 10월 3일

주 소 세종특별자치시 대책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 비매품

I S B N 979-11-5898-454-0

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2019, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주시시오.

이후빈, 박미선. 2019. 저소득층 거주 민간임대주택 개량사업 활성화 방안 연구. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.