

내 문

▶ 주택재개발사업에 관한 의식 연구(김동재 · 권대중)	9
▶ 프놈펜 주택 수요에 영향을 주는 요인 검토(민창기)	41
▶ 契約名義信託에서의 不當利得返還에 關한 小考(조장우 · 배병일 · 김홍택)	59
▶ 공공용지취득과정에서의 손실보상에 따른 집단민원의 실태와 제도개선 방안 연구(김용호 · 박종오 · 성백영)	81
▶ 지역활성화를 위한 지역브랜드 활용에 관한 연구(유희숙 · 유미정 · 김예승)	97
▶ 一筆地 地籍調査에 관한 研究(허종구 · 성백영)	115
▶ 부동산중개수수료청구권의 쟁점 검토(김학환)	137
▶ 커뮤니티 활성화를 위한 복합주거단지 공간 구성에 관한 연구(엄길청 · 최희환)	157
▶ 일본의 국유지 관리에 관한 연구(김경일 · 이범관 · 심우섭)	183
▶ 典型契約의 類型에 관한 比較法的 檢討(조장우 · 배병일)	201
▶ 아파트 단지의 주거환경 만족도에 관한 연구(박종오 · 정택승 · 성무용)	223
▶ 부동산신탁업의 시장현황 및 개선방안(원영수 · 김영근)	241

▶ Study on Opinions of Housing Redevelopment Project(Kim, Dong-Jae · Kwon, Dae-Jung)	9
▶ A Study on Factors Affecting Housing Demand in the City of Phnom Penh(Min, Chang-Kee)	41
▶ A Study on the Return of Excessive Profits about Contract Title Trust (Cho, Jang-Woo · Bae, Byung-II · Kim, Hong-Taek)	59
▶ A Study on the Collective Civil Appeals of Demanding in Compensating of Public Land Acquisition (Kim, Yong-Ho · Park, Jong-Oh · Sung, Baek-Young)	81
▶ A Study on the Regional Brand Utilizing for Regional Revitalization (Yoo, Hee-Sook · Yoo, Mi-Jung · Kim, Ye-Seung)	97
▶ Study on Cadastral Survey of Parcel(Her, Jong-Gu · Sung, Baek-Young)	115
▶ Controversial dispute on the Claim for Real Estate Brokerage Fees(Kim, Hack-Hwan)	137
▶ A Study on Space Composition of Mixed-use Apartment for Community Revitalization (Eum, Kil-Chung · Choi, Hee-Hwan)	157
▶ A Study on the Management of State Land in Japan(Kim, Kyung-II · Lee, Beom-Gwan · Sim, Woo-Sop)	183
▶ A Study on the Consideration of Comparative Law about Type of Named Contract (Cho, Jang-Woo · Bae, Byung-II)	201
▶ A Study on the Residential Environment Satisfaction of Apartment Complex (Park, Jong-Oh · Jung, Taek-Seung · Sung, Moo-Yong)	223
▶ A Study on the Current State Analysis of Real Estate Trust Industry (Weon, Young-Su · Kim, Young-Geun)	241

주택재개발사업에 관한 의식 연구

- 토지 등 소유자와 세입자의 세입자 대책을 중심으로 -

김동재* · 권대중**

Study on Opinions of Housing Redevelopment Project

- With a focus on tenant countermeasures of tenants and house owners -

Kim, Dong-Jae · Kwon, Dae-Jung

목 차

- | | |
|-------------------------|--------------------------|
| I. 서 론 | 1. 서울특별시 뉴타운지역현황 |
| II. 재개발사업의 이론적 고찰과 선행연구 | 2. 용산구 한남 뉴타운 정비사업과 개발현황 |
| 1. 재개발사업의 개념과 의의 | IV. 실증분석 |
| 2. 재개발사업의 분류와 절차 | 1. 설계조사의 개요 |
| 3. 재개발사업의 필요성 | 2. 자료의 실증분석 |
| 4. 선행연구 | V. 결 론 |
| III. 서울특별시 정비사업의 추진 현황 | |

ABSTRACT

In the government the 2009 spring YongSan redevelopment business CheolGeoMin landslide occurrence paid later improvement plan regarding the measures how a tenant dwelling was stable in redevelopment business districts. I studied investigation around advantages in this study in order to to inquire into a consciousness difference between an owner and tenants, and a city regeneration business is progressed, and this study shall be continued.

The various problems that union part and construction company included come to the front, and can become you not to mention an owner and tenants with understanding relation in critical point of this study on a redevelopment driving business process regarding this a researcher shall be continued so that wasn't able to study it, and thing remains to critical point, and there is these future problem depth according to all situations.

Keywords : shop premium, urban renewal, redevelopment, tenant policy, moving measure, awareness difference analysis

* 강원대학교 부동산학과 박사과정 수료

** 명지대학교 부동산대학원 겸임교수

【 국문요약 】

정부는 2009년 봄 용산 재개발사업 철거민 사태발생 이후 재개발사업구역에서 세입자 주거 안정대책에 대한 개선방안을 내 놓았다. 본 연구에서도 이점을 중심으로 소유자와 세입자간의 의식차이를 알아보고자 조사·연구하였으며 이러한 연구는 도시재생사업이 진행되는 동안 계속되어야 할 것이다. 본 연구의 한계점으로는 재개발사업추진과정상 이해관계가 얽혀있는 소유자와 세입자는 물론 조합측과 시공사까지도 포함한 여러 가지 문제점이 대두 될 수 있어 이에 대한 연구를 하지 못한 것이 한계점으로 남으며 향후 이러한 문제점은 모든 상황에 따라 심도 있게 연구가 계속되어야 한다.

주제어 : 주택재개발사업, 토지 등 소유자, 세입자대책, 의식조사

I. 서론

도시재생사업¹⁾은 최근 도시 토지 부족현상을 극복하고 주택공급 및 도시기반시설의 확충 등 생활편의시설을 갖춘 공동주택 위주로 바뀌고 있다.²⁾ 이러한 사업을 활성화하기 위해 서울특별시에서는 뉴타운사업과 균형발전촉진지구 및 도시재정비촉진사업을 진행하고 있으며 특히, 뉴타운사업은 동일생활권의 도시기능을 종합적으로 증진시키기 위해 시행하는 제반 사업을 말하며 노후·불량주택밀집지역, 미개발지역, 도심이나 인근지역의 무질서하게 형성된 기성시가지를 주된 사업의 대상으로 한다. 따라서 서울특별시에서는 뉴타운사업을 1차 3곳, 2차 12곳, 3차 11곳, 시범균형발전촉진지구 1차 5곳, 2차 3곳, 도시재정비촉진지구 1곳 등 모두 36개소가 지정되어 시행중에 있다.³⁾ 이러한 뉴타운사업 및 정비기본계획에 의한 주택재개발사업은 강북을 중심으로 이루어지고 있으며 대부분 사업의 방향이 강남을 대체할 수 있는 고급주거지를 지향하는 경우가 많아 현재의 영세 가옥주 및 세입자를 퇴출시키고 새로운 중산층을 유입시키는 결과를 초래하고 있다. 이 때문에 원거주민 재정착률이 20%에도 못 미친다는 분석(길음 뉴타

1) 도시재생사업이란, 산업구조 변화에 따라 쇠퇴한 도시에 새로운 기능을 집어넣거나 만들어 물리·사회·경제적으로 부흥시키는 것을 말한다. 도로·공원 등 도시기반시설의 정비, 건축물 리모델링, 시가지 주택공급은 물론 업무·문화·도시 핵심기능의 강화, 첨단산업단지 조성, 역사적 거리경관 보전·복원 등 다양한 방법이 재생사업에 사용된다. 그러나 본 연구에서는 '도시 및 주거환경정비법'상 주거환경개선사업, 재개발사업, 재건축사업, 도시환경정비사업 등 도시의 슬럼화된 지역을 새로운 환경으로 변화시키는 사업 즉, 정비사업을 총칭하여 도시재생사업으로 정의한다.

2) 권대중, "고층공동주택재건축을 위한 자금조달방안", 박사학위논문, 강원대학교 대학원, 2008, p.2.

3) (사) 한국미래발전연구원, 「재개발사업의 근본대책 모색」, 2009.5, p.27.

운)이 나오고 있다. 이렇게 입주하지 못하는 세입자와 조합원 및 조합과 극한 대립까지 이르고 있으며 이러한 문제는 향후 재개발사업을 추진하는 과정에서 사회문제까지 야기시킬 수 있다.

따라서 서울특별시는 2009년 8월 ‘공공관리자 제도’⁴⁾를 도입·시행하겠다고 용산구 한남뉴타운 등 6곳을 시범 선정하였으나,⁵⁾ 이 역시 실효성 여부가 검증되지 않았으며 이에 관계없이 항상 상존하는 것이 이해 당사자 간의 문제 즉, 조합원, 조합과 세입자간의 이주대책 갈등이었다. 따라서 본 연구에서는 재개발사업 과정에서 문제가 되고 있는 소유자와 세입자간의 갈등 중 용산참사 사태에서 이슈가 되었던 토지 등 소유자와 세입자의 이주대책 및 보상에 관한 의식조사를 통해 어떤 차이점이 있으며 문제점이 있는지 용산구 한남 뉴타운지역을 중심으로 실증조사·분석하고 그 개선방안을 제시해 보고자 한다.

본 연구의 공간적 범위는 서울특별시가 지정한 뉴타운지역 26곳 중 2차지역인 한남 뉴타운을 연구의 대상지역으로 선정하였다. 한남 뉴타운은 2006년, 10월 19일 뉴타운지역에서 「도시재정비촉진법」에 의한 도시재정비촉진지구로 재지정 된 곳이다.⁶⁾ 특히, 용산구는 2009년 봄에 겪었던 세입자 철거민사태가 일어났던 지역이며 아직도 그 해결책을 내놓지 못하고 있다. 또한 이와 같은 불상사는 사업이 진행되는 동안 언제 어디서든 재연될 가능성이 있고, 사업추진에 걸림돌이 될 수 있어 연구의 대상지역으로 선정하고 그 대상을 토지등소유자와 세입자로 한정하였다. 내용적 범위는 재개발사업을 추진하는 과정에 많은 문제점이 있으나 이 중 용산사태의 발단이 세입자 대책문제에서 출발하였기에 토지 등 소유자와 세입자의 의식조사를 통해 세입자 보호대책을 중심으로 문제 해결점을 연구하고자 한다. 또한 시간적 범위와 설문대상 선정기준은 용산구 한남 뉴타운지역에 거주하는 토지 등 소유자와 세입자를 대상으로 세입자 이주대책 내용을 구조화된 설문지(Structured questionnaire)를 이용하여 가구방문에 의한 1:1 대인면접법(face-to-face interview)으로 조사 실시하되, 토지 등 소유자 전체 4,681세대와 세입자 전체 13,935세대를 대상으로 각각 450부씩 총900부를 배부하여 2009년 4월 1일~5월 30일까지 60일간 실시하였다. 이 중 90.6%의 회수율인 소유자 408부와 91.3%의 회수율인 세입자 411부를 회수하여 소유자 유효 표본수인 378부와 세입자 유효 표본수인 378부를 각각 연구에 사용하였다. 따라서 토지 등 소유자 모집단의 수에 대한 표본 수 378부는 통계적으로 $p < 0.0483$ 로 설문조사 결과가 유의미하다고 할 수 있으며, 세입자에 대한 표본 수 378부 역시 통계적으로 $p < 0.0497$ 로 설문조사 결과가 유의미하다고 할 수 있다. 이렇게 설문조사한 내용은 spss12.0을

4) ‘공공관리자 제도’란, 구청장이 정비전문 업체를 직접 선정하고 조합설립추진위원회 구성·승인까지 주도적으로 관리하는 제도를 말한다. 매일경제신문, 2009.8.4, p.25.

5) 한남 뉴타운 외 동대문구 신설동 89일대, 서대문구 홍제동 8-50일대, 강북구 수유2동 711 일대, 성북구 돈암동 48-29 일대 등 재개발구역 4곳과 금천구 시흥동 1002-2 등 재건축구역 1곳이다. 매일경제신문, 2009.8.4, p.25.

6) 용산구, 「한남 재정비촉진지구 재정비촉진계획안」, 2009.4, p.2.

이용한 신뢰도 분석과 각 문항의 빈도분석((frequency analysis) 등 변수간의 분포차이를 알아 보기 위하여 기술통계적방법을 이용하였다.

II. 재개발사업의 이론적 고찰과 선행연구

1. 재개발사업의 개념과 의의

1) 개념

주택재개발사업은 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2항 나목에 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업을 주택재개발사업이라고 정의하고 있다. 이는 도시를 구성하는 모든 지역과 건축·구축물은 시간이 경과함에 따라 기능적, 물리적, 경제적으로 노후화 되고 변화한다. 따라서 이러한 지역이 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위하여 시행하는 사업의 한 종류로서 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하는 도시정비사업 중 하나이다.

2) 의의

도시는 시·공간적으로 변화하는 하나의 유기체이다. 그런데 도시를 구성하는 사회·경제적 요소는 끊임없이 변화하는데 반해, 토지의 이용과 물리적 현상 등의 하부구조는 비교적 정체하는 경향을 보이고 있다. 그러므로 도시의 물리적 시설물과 구조물을 사회·경제적 현상의 변화에 적합하도록 신축적으로 조화시켜주는 것이 요구된다.⁷⁾ 일반적으로 오래된 도시일수록 시설물의 노화, 인구 및 산업체의 도심 집중, 교통정체 등의 많은 도시문제를 내포하게 되어 이러한 도시문제 해결을 위한 도시정비사업의 필요성이 제기되고 있다. 따라서 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하므로 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는데 재개발사업의 의의가 있다 그러나 재개발사업을 진행하면서 지역 내 거주하는 세입자 문제는 언제나 완전한 해결을 하지 못하고 있다.

7) 신동수, “재개발 관리처분의 권리가액에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 부동산대학원, 2007, pp.7-8.

2. 재개발사업의 분류와 절차

1) 재개발사업의 분류

주택재개발사업은 사업방식에 의한 분류(전면재개발, 수복재개발, 보존재개발, 개량재개발, 순환재개발), 사업시행주체에 의한 분류(소유자, 재개발조합, 기초지방자치단체, 대한주택공사, 지방공사, 제3개발자), 서울특별시 조례에 의한 분류(합동재개발방식, 자력재개발방식)⁸⁾ 등으로 나눌 수 있다.

(1) 사업방식에 의한 분류

정비사업 중 주택재개발사업의 유형⁹⁾에 따른 분류를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전면재개발 또는 철거재개발 : 지역 환경이 해당 도시의 기능과 주거생활을 하기에 상황이 매우 악화된 일정한 지역에 대해 계획을 수립하고 적절한 건축물, 공공시설(주차장, 공원 등)의 도시기반시설들을 재정비하는데 목적을 가지고 있다. 또한 해당 재개발사업은 밀집지가 지, 불량지가 지, 비위생주택지를 그 대상으로 하며 사업지 전체를 완전 철거하고 새롭게 계획적 주거지 혹은 상업지나 도시건설로 개발하는 것을 말한다.

둘째, 수복재개발 : 수복재개발은 전반적인 재개발이 아닌 도시기능과 생활환경 등이 나빠지고 있는 지역에 대하여 부분적으로 개조함으로써 점진적으로 개선해나가는 재개발방법이다. 그러므로 해당 지역 안에서도 보존할 필요가 있는 시설이나 건축물에 대해서는 적절한 개량을 통하여 그 가치를 보존하거나 증진시킨다. 수복재개발은 개발과 보존의 복합적인 성격이므로, 지역 환경에 적절치 않은 건축물에 대해서는 개선을 유도하는 내용도 포함하고 있다.

셋째, 보존재개발 : 재개발 해당 구역이 현재는 적절한 상태에 있으나 점차 악화될 가능성이 있거나 또는 그 가치가 있어 문화적으로 보존해야 할 필요가 있는 건축물이 있는 경우, 해당 용도를 강제적으로 규제하고, 건축을 제한함으로써, 해당 구역의 악화를 막고, 가치를 지속시키는 수법이다. 이는 대상지를 그대로 보존하고 기존의 가치 있는 건축물의 훼손을 막고, 지역 환경을 개선하면서 동시에 주차장, 공원 등과 같은 주요 공공시설들을 정비한다.

넷째, 순환재개발 : 크게 개발을 해야 할 지역들을 하나의 구역으로 설정하고, 해당 구역 내에서 순차적으로 지역들을 개발하는 방식이다. 개발 시켜야 하는 지역외의 지역에 먼저 주택을 건설 또는 기존의 주택들을 활용하게 된다. 이는 전면재개발(철거재개발)을 할 경우 발생할 수 있는 이주민 문제의 해결책으로 활용되기도 한다. 또한 일시에 재개발사업지역에 거주하는 주민들이 이주하는 경우 주택문제로 인한 임대료 상승과 이에 따른 자가상승문제도 발생할 수 있

8) 권대중, 『도시재생론』(서울 : 송설사, 2007), pp.26-27.

9) 상계서, p.27.

으므로 이를 방지하기 위하여 순환적으로 사업을 추진하는 형태이다.

(2) 사업시행주체에 의한 분류

주택재개발사업 방법을 사업시행주체에 따라 법상 분류할 경우 토지 및 건물의 소유자, 재개발조합, 기초지방자치단체, 대한주택공사, 지방공사, 제3개발자 등이 있다. 소유자가 5인 미만인 경우에는 소유자만이 시행할 수 있다. 그러나 소유자가 5인 이상일 경우에는 시행주체는 선택적이며, 일반적으로 주택재개발사업의 경우 다수의 권리자로 구성되므로 권리의 관리와 효과적인 사업 집행을 위하여 조합설립을 하여 진행하게 된다. 해당 주체가 누구냐에 따라 재개발사업의 절차와 적용되는 법의 내용은 달라지게 된다.

(3) 사업방식에 의한 분류

주택재개발사업 방식에 의한 분류¹⁰⁾는 합동재개발사업과 자력재개발방식으로 분류할 수 있으며 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 합동재개발방식 : 1984년부터 시행된 방식으로, 사업지역의 권리자인 토지소유자, 건축물소유자가 직접 조합을 구성함으로써, 법적 시행자의 자격을 갖추게 된다. 따라서 이들이 자율적으로 재개발사업을 시행하는 방식이 합동재개발방식이다. 이는 가장 일반적인 방식으로 대부분의 주택재개발사업이 이렇게 추진되어 왔다. 사업시행 시 자금과 시공은 도급자의 지위인 주택건설사업자가 제공하고, 조합원인 권리자들에 대해서는 등가교환방식에 의한 권리변환 방법을 적용한다. 주택건설사업자가 제공한 자금은 조합원들의 분양 이후에 개발이익이 남는 경우 잔여시설을 체비시설로 대체하여 시행자가 매각, 충당하거나 정관의 규정에 맞추어 대물상환 받아 처분하는 경우도 있지만 현금 정산하는 경우도 있다.

둘째, 자력재개발방식 : 자력재개발방식은 1973년부터 시행되었다. 지방자치단체가 시행자로서 공공시설 설치 및 행정지원 등을 담당하며, 주택은 주민이 건립하게 되는 형태로 운영되는 방식이다. 예전의 『토지구획정리기법』을 도입하여 관리처분계획절차를 통하여 환지된 토지에 주민자력으로 주택을 건립하게 되고, 시행자인 지방자치단체는 공공부문에 투자를 하게 되는 형태로 최근 이러한 사업은 전무한 상태이다.

2) 주택재개발사업의 절차

종전 법에 의한 주택재개발사업의 절차는 2003년 『도시 및 주거환경정비법』이 제정되면서 사업의 시행절차는 계획단계, 시행단계, 완료단계로 구분할 수 있다.¹¹⁾

10) 권대중, 상계서, 2007, p.27.

11) 한국감정원, 「도시 및 주거환경정비사업 시행절차도」, 도시정비사업단, 2005, p.1.

(1) 계획단계

계획단계는 『도시 및 주거환경정비법』 제4조에 의하여 인구 50만 이상인 도시는 시장·군수·구청장이 국토해양부장관에게 정비사업과 관련된 계획을 보고하므로 정비사업지구 지정이 이루어진다. 이때부터 정비사업이 시작되며 계획단계는 기본계획의 수립단계와 정비구역 지정 단계로 구분된다.

(2) 시행단계

시행단계는 추진위원회와 조합설립단계부터 시작되며 사업을 위한 안전진단 그리고 조합설립, 사업시행인가, 관리처분계획단계로 세분할 수 있다.

(3) 완료단계

완료단계는 공사의 착공 및 분양과 사업의 완료단계를 말하며 마지막으로 조합의 청산과 해산으로 사업은 종결된다.

3. 재개발사업의 필요성

재개발사업은 재건축사업이나 주거환경개선사업 그리고 도시환경정비사업과 사업성격이 다르다. 재개발사업은 대부분 노후·불량한 건축물이 밀집되어 있는 주거지역을 중심으로 이루어지는 사업이라는 점에서 그 필요성이 더욱 강조되는 사업이다.

따라서 주민들의 주거환경개선에 직접적 영향을 미치는 사업으로 물리적 환경의 노후화는 사회적, 공간적 분리가 초래되는 도시문제로 나타나고 있으며 주거환경의 악화는 건강문제는 물론 삶의 질 개선을 위해 저하된 기능을 회복시키고 경쟁력 있는 주거환경개선이라는 점에서 필요성이 강조되고 있다. 재개발사업과 관련된 쟁점은 크게 물리적 쟁점과 문화적, 사회적 쟁점으로 구분할 수 있다. 물리적 쟁점은 노후·불량한 주거지가 인근지역의 슬럼화는 물론 도시 슬럼화로 이어져 도시 문제를 촉발할 수 있고 특히, 교통, 상업시설, 건물의 재사용, 주거 밀도 등 도시기능을 열악하게 만들 수 있으므로 새로운 재개발사업은 이러한 문제점을 해결하고 배분 및 도시기반시설의 설치에 따라 새로운 환경으로 도시기능을 살릴 수 있다는 측면에서 필요성이 강조된다. 또한 문화적, 사회적 쟁점으로는 주거환경의 악화가 인근지역과 부조화를 이루는 문화현상으로 나타나고 주민들 간의 갈등으로 나타나 사회적 문제를 야기시킬 수 있으므로 이러한 쟁점들은 해결하는 방법으로 재개발사업을 통한 도시 기능의 활성화가 필요하며 또한 도시 토지의 부족현상을 해결하기 위한 대안으로 주택공급측면에서도 더욱 그 필요성이 강조된다.

4. 선행연구

세입자대책을 중심으로 한 재정비사업과 관련한 연구는 많은 편이 아니다. 채갑식(2008)¹²⁾은 서울특별시 주택재개발사업 정책의 발전방안에 관한 연구에서 재개발사업에 관한 기존 연구를 통해 재개발사업의 효율성에 영향을 주는 요인들을 도출한 후 이를 사례분석에 적용하여 뉴타운사업 내 재개발구역의 효과분석과 발전방안을 제시하였다. 그러나 제3차 뉴타운사업까지 많은 사업지역이 지정되었음에도 불구하고 일부 지역에 국한하여 연구함으로써 일반적으로 적용 가능한 정책제안을 이끌어 내기에는 역부족이었다.

권은선(2008)¹³⁾은 재개발사업이 세입자에게 미치는 심리적 영향 연구에서 뉴타운사업구역의 세입자를 대상으로 재개발사업에 따른 비자발적 이동을 앞두고 겪게 되는 심리적 변화를 살펴봄으로써 재개발사업이 세입자에게 어떠한 심리적 영향을 미치는지 규명하여, 재개발사업에 따른 세입자대책이 물리적인 측면뿐만 아니라 심리적 측면에서도 이루어져야 한다고 주장하였다. 본 연구는 물리적인 측면만의 연구가 주를 이루는 가운데 심리적 영향을 본격적으로 연구한 것이어서 그 결과가 매우 신선하다고 할 수 있겠으나 반면 세입자 선정 시, 다양한 연령층을 소화하지 못하였고, 비자발적 주거이동으로 인한 부정적인 정서들만을 살펴봄으로써 재개발사업으로 인한 긍정적인 정서를 배제한 것이 한계이다.

도난영(2006)¹⁴⁾은 순환재개발방식에 의한 공공임대 선택요인 및 주거만족도 분석에서 재개발 후 추적하기 어려운 민간임대주택으로 이주한 세입자만을 추적 조사하여 어떤 요인에 의해 공공임대를 선택하지 않았으며, 그들이 선택한 주거의 주거만족도는 어떠한지에 대해 연구한 논문으로 향후 재개발사업에 있어서 세입자 가구의 재 정착율을 높이는데 반드시 고려해야할 문제점을 제시하였다. 본 연구는 지금까지 재개발사업으로 인해 이주하는 세입자 중 공공임대로 수용할 수 없어 민간임대로 이주하는 세입자 문제까지 폭넓게 다룸으로써 세입자 대책을 다각도로 들여다 볼 수 있다는 점은 긍정적이나 주변지역으로 이동한 가구만을 한정하여 타 지역으로 이동한 가구의 특성은 반영되지 않았고, 연구의 대상인 난곡지역은 서울에서 마지막 남은 달동네로써 타 지역과 비교해 극히 열악한 주거환경과 영세민이 분포한 지역임으로 모든 주택 재개발 지역에 적용하기엔 한계가 있다.

12) 채갑식, “서울시 주택재개발사업 정책의 발전방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 서울시립대학교 대학원, 2008.

13) 권은선, “재개발사업이 세입자에게 미치는 심리적 영향 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 환경대학원, 2008.

14) 도난영, “순환재개발방식에 의한 공공임대 선택요인 및 주거만족도 분석”, 석사학위논문, 서울대학교 환경대학원, 2006.

Ⅲ. 서울특별시 정비사업의 추진 현황

1. 서울특별시 뉴타운지역 현황

뉴타운사업¹⁵⁾지역은 <표 1>에서와 같이 서울특별시에서 2002년 은평구 은평 뉴타운지구를 비롯하여 3곳의 시범뉴타운지역을 선정한 이후 시범사업의 추진모델과 성과분석을 바탕으로 2003년 제2차 종로구 교남지구를 포함하여 12개소를 추가 지정하였으며 2005년도에는 동대문구 이문·휘경지구를 포함한 11개소를 3차로 추가 지정하여 현재 총 26개소의 뉴타운지역이 개발완료 되거나 계획 또는 개발 중에 있다.

<표 1> 서울특별시 뉴타운지역 현황

구분(지정일자)	지 구	위 치	비 고
시범뉴타운 (2002년 10월 23일)	은평구 은평지구	진관내·외동, 구파발 일원	신시가지형
	성북구 길음지구	길음동 624 일원	주거중심형
	성동구 왕십리지구	왕십리동 40번지 일대	도심형
2차 뉴타운 (2003년 11월 18일)	종로구 교남지구	평동 164 일대	도심형
	용산구 한남지구	이태·한남·보광동	주거중심형
	동대문구 전농·답십리지구	전농동 400, 답십리동 일대	주거중심형
	중랑구 중화지구	중화동 312 일대	주거중심형
	강북구미아지구	미아동 1268 일대	주거중심형
	서대문구가좌지구	남가좌동 248 일대	주거중심형
	마포구 아현지구	아현2·3동, 염리·공덕동 일대	주거중심형
	양천구 신철지구	신정3동 1162 일대	주거중심형
	강서구 방화지구	방화동 609 일대	주거중심형
	영등포구 영등포지구	영등포동 5·7가 일대	도심형
	동작구 노량진지구	노량진동 270 일대	주거중심형
	강동구 천호지구	천호동 362 일대	주거중심형

15) 뉴타운사업이란, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 의한 사업으로 「서울특별시 지역균형발전지원에 관한 조례」 제2조 2항에 의하면 “동일생활권의 도시기능을 종합적으로 증진시키기 위하여 시행하는 제반 사업을 말한다.”라고 정의하고 있으며 「서울특별시 지역균형발전지원에 관한 조례」에서는 서울특별시의 지역균형 발전 사업을 그 목적에 따라 뉴타운사업과 균형발전촉진지구사업으로 구분하고 있다.

구분(지정일자)	지 구	위 치	비 고
3차 뉴타운 (2005년 12월 16일, 2005년 12월 29일, 2006년 1월 26일, 2007년 4월 30일)	동대문구 이문·휘경지구	이문동, 휘경동 일원	주거중심형
	성북구(노원구) 장위지구	장위동 68-8 일대 (노원구 월계동 50-1주변포함)	주거중심형
	노원구 상계지구	상계3, 4동 일대	주거중심형
	은평구 수색·증산지구	수색동 160 일대	주거중심형
	서대문구 북아현지구	북아현동 170 일대	주거중심형
	금천구 시흥지구	시흥동 966 일대	주거중심형
	영등포구 신길지구	신길동 236 일대	주거중심형
	동작구 흑석지구	흑석동 84-10 일대	주거중심형
	관악구 신림지구	신림동 1514 일대	주거중심형
	송파구 거여·마천지구	거여동 202 일대	주거중심형
창신·송인지구	창신, 송인동 일대	주거중심형	

자료 : 서울특별시 균형발전본부, 뉴타운지정현황, 2009, 참조재작성.

서울특별시 균형발전촉진지구¹⁶⁾ 및 도시재정비촉진지구¹⁷⁾ 현황을 살펴보면 도시재정비촉진지구는 <표 2>에서 보는바와 같이 2003년에 동대문구 청량리촉진지구를 처음 시범촉진지구로 지정한 이후 4곳의 시범촉진지구를 지정하였으며, 2005년에는 광진구 구의·자양촉진지구를 포함한 3개소를 추가로 지정하였다. 또한 2006년 10월 종로구 세운상가지역을 도시재정비촉진지구로 지정하여 모두 9곳이 지정되었다.

<표 2> 서울특별시 균형발전촉진지구 및 도시재정비촉진지구 현황

구 분	지 구	위 치
시범균형발전촉진지구 (2003년 11월 18일)	동대문구 청량리촉진지구	용두동, 전농동 일대
	강북, 성북구 미아촉진지구	하월곡동 88일대 및 미아동 70 일대
	서대문구 홍제촉진지구	홍제동 330 일대
	마포구 합정 촉진지구	합정동 419 일대
	구로구 가리봉 촉진지구	가리봉동 125 일대
2차 균형발전촉진지구 (2005년 12월 16일)	광진구 구의·자양촉진지구	구의자양동 일대
	중랑구 망우촉진지구	망우동, 상봉동 일대
	강동구 천호성내촉진지구	천호동 453 일대
재정비촉진지구 (2006년 10월 26일)	종로구 세운지구	종로구 종로3가동 175번지 일대

자료 : 서울특별시 균형발전본부, 뉴타운지정현황, 2009, 참조재작성.

16) 서울특별시에서는 2002년 10월 23일 「뉴타운사업」과 「균형발전촉진지구사업」을 중심으로 하는 「지역균형발전 추진계획」을 발표하고, 2003년 4월 23일 지역간의 균형 있고 건전한 발전과 시민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 하는 「서울특별시 지역균형발전지원에 관한 조례(제4065호)」를 제정하였다.

17) 「도시재정비촉진을 위한 특별법」에 의하여 낙후지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 광역적으로 계획하고 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 도시재정비 촉진을 위한 재정비 촉진지구를 지정하였다.

서울특별시 뉴타운 및 균형발전촉진지구별 사업 추진현황은 뉴타운지구 1차 3곳, 2차 12곳, 3차 11곳, 도시재정비촉진지구(시범균형발전촉진지구) 5곳, 2차 균형발전촉진지구 3곳, 3차 1곳 등으로 모두 36곳에 달한다. 이들 지역의 일부는 서울특별시 재개발·재건축사업 예정지역의 일부를 사업대상으로 포함하고 있고 전체 대상면적이 모두 26,860,320㎡에 달해 처음 서울특별시 기본계획상의 재개발·재건축사업예정구역의 면적을 합친 것보다 넓다. 이 중 2007년까지 공사가 완료된 길음 뉴타운 1, 2, 4, 5, 6구역을 제외하고 2008년 10월 공사가 완료된 곳은 전체 사업구역 184구역(계획수립 중인 곳 제외) 중 은평 뉴타운의 은평 1구역 한곳에 불과하다. 또한 2008년 10월 공사가 진행 중인 곳은 은평 2구역, 답십리 18구역 등 13곳에 불과해 향후 나머지 170곳에서 공사가 진행될 경우 세입자들의 비자발적 주거이동에 따른 주거문제가 확산될 가능성이 높다.¹⁸⁾ 현재 계획되어 있는 뉴타운사업지구와 도시재정비촉진지구(균형발전촉진지구)의 총 주택 수는 300,898호인 반면, 사업완료 후 공급예정인 주택 수 233,066호에 불과하다. 여기에 개발에서 제외되는 준치 주택 수 53,795호를 합하여도 286,861호로 14,037호의 주거공간이 적어지게 된다.¹⁹⁾

2. 용산구 한남 뉴타운 정비사업과 개발현황

한남 뉴타운은 용산구 이태원동, 한남동, 보광동 등 일대에 총면적 1,111,030㎡로 서울특별시가 뉴타운지역 34곳 중 2003년 11월 18일 2차 뉴타운지역으로 지정하였으나 2006년 10월 19일 뉴타운지역에서 「도시재정비촉진법」에 의한 도시재정비촉진지구로 재지정 된 곳이다.²⁰⁾ 한남 뉴타운사업지구 내 인구는 2006년 용산구 통계연보에 의하면 37,094명으로 18,616세대가 거주하고 있으며 세대구성은 1인 세대구성이 43.9%로 가장 높은 비율을 나타내고 있다. 또한 2인 세대가 18.9%, 3인 세대는 14.9%순으로 나타났다. 4인 이상세대는 16.8%에 불과해 점점 핵가족화 되고 있음을 알 수 있다. 건축규모별 주거수준을 살펴보면 건축물 연면적 80㎡ 미만 주택이 전체 주택수의 60.2%를 차지하고 있어 전체적인 주거수준이 낮은 것으로 나타났다.

또한, 139㎡ 이상 되는 건축면적의 세대수는 7.9%로 매우 낮다.²¹⁾ 한남 뉴타운 사업구역의 세대수대비 자가 주택소유자와 세입자 비율 및 인구수대비 자가 주택소유자와 세입자 비율을 살펴보면 2006년 기준 전체 세대수는 18,616세대이며 이 중 자가 소유세대수는 4,681세대이며 세입자수는 13,935세대이다. 따라서 자가 소유자보다 세입자 수가 많은 것으로 보아 향후 재개발사업을 추진할 경우 세입자 이주대책 문제가 대두될 수 있음을 예측케 한다. 한남 재정비촉진지구 재정비촉진계획안에

18) (사)한국미래발전연구원, 전계서, pp.27-28.

19) 상계서, p.32.

20) 용산구, 전계서, p.6

21) 용산구, 「용산구 통계연보」, 2009, 4, p.299.

의하면 전체 토지면적의 32.2%인 357,090m²가 공공용지, 공공청사, 공원, 학교 도로 등 계획기반시설이며 67.8%인 753,940m²가 공동주택, 근린생활시설 19.3%인 214,884m², 종교시설, 공공용시설 등 주거용지로 되어 있다. 교육·문화·복지시설 등 기반시설 설치계획은 초등학교 2개교와 중학교 1개교 총 74,363m²를 교육시설로 문화·복지시설은 1개소 2,042m² 등을 설치할 계획이다.²²⁾

또한 도시재정비촉진지구는 총 5개소로 한남1구역(주택재개발사업지역) 117,561m², 한남2구역(주택재개발사업지역) 162,960m², 한남3구역(주택재개발사업지역) 392,362m², 한남4구역(주택재개발사업지역) 162,142m², 한남5구역(주택재개발사업지역) 187,738m² 등 총 1,022,763m²이며 이중 존치관리구역은 존치1구역 32,440m²와 존치2구역 55,827m² 등 총 88,267m²이다. 사업별 용적률, 건폐율 및 높이계획은 한남1구역이 상한용적률 274%, 건폐율 60%, 평균층수 10층에 최고층수 15층으로 계획되어 있으며 한남2구역은 상한용적률 214%, 건폐율 60%, 평균층수 8층에 최고층수 15층, 한남3구역은 상한용적률 210%, 건폐율 60%, 평균층수 8층에 최고층수 29층, 한남4구역은 상한용적률 210%, 건폐율 60%, 평균층수 10층, 최고층수 29층, 한남5구역은 상한용적률 223%, 건폐율 60%, 평균층수 9층에 최고층수 50층으로 계획되어 있다. 주택규모별 건설비율은 60m²이하를 42%로 계획하고 있으며 60~85m²이하를 34%, 85m²초과를 24%로 계획하여 거주자 특성을 고려하였다.

IV. 실증분석

1. 설계조사의 개요

본 연구의 방법은 서울특별시 용산구 한남 뉴타운지역에 거주하는 토지 등 소유자와 세입자를 대상으로 재개발사업에 따른 일반적 의식조사와 세입자 이주대책 내용에 대한 구조화된 설문지(Structured questionnaire)를 이용하여 가구방문에 의한 1:1 대인면접법(face-to-face interview)으로 조사를 실시하였으며 토지 등 소유자 전체 4,681세대와 세입자 전체 13,935세대를 대상으로 각각 450부씩 총900부를 배부하여 2009년 4월 1일~5월 30일까지 60일간 실시하였다. 이 중 90.6%의 회수율인 소유자 408부와 91.3%의 회수율인 세입자 411부를 회수하여 유효 표본수인 소유자 378부와 세입자 378부를 각각 사용하였다. 따라서 토지 등 소유자 모집단의 수에 대한 표본 수 378부는 통계적으로 $p < 0.0483$ 로 설문조사 결과가 유의미하다고 할 수 있으며, 세입자에 대한 표본 수 378부 역시 통계적으로 $p < 0.0497$ 로 설문조사 결과가 유의미하다고 할 수 있다. 이렇게 설문조사한 내용은

22) 용산구, 전계서, p.8.

spss12.0을 이용한 신뢰도 분석과 각 문항의 빈도분석(frequency analysis) 등 변수간의 분포 차이를 알아보기 위하여 기술통계적방법을 이용하였다.

2. 자료의 실증분석

1) 주택재개발사업에 따른 토지 등 소유자와 세입자의 의식조사 분석

(1) 토지 등 소유자의 특성분석

① 토지 등 소유자의 일반적 특성분석

토지 등 소유자의 일반적 특성을 살펴본 결과 <표 3>에서 보는바와 같이 연령은 '41~50세'가 38.1%로 가장 많았으며, '51~60세' 23.8%, '61세 이상' 17.7%, '31~40세' 17.2%, '20~30세' 3.2% 순서로 많은 것으로 나타났다. 성별은 '남성'이 41.5%, '여성'이 58.5%로 여성의 비율이 조금 더 높았다. 직업은 '사무직 및 일반 직장 근무자'가 25.7%로 가장 많았으며, 다음으로는 '판매 및 서비스업, 부동산업' 22.7%, '가정주부' 18.7%, '전문직, 기술직, 기타 관련직' 9.4%, '무직' 8.3%, '생산 및 관련직'과 '기타'가 각각 4.8%, '고위 행정 및 관리직' 3.5%, '군인'과 '학생'이 각각 0.8%, '농업, 축산업, 임업, 수산업 종사자' 0.5% 순서로 많았다. 학력은 '대졸' 40.2%, '고졸 이하' 36.2%, '전문대졸' 15.9%, '대학원 이상' 7.7% 순서로 높게 나타났다.

세대주의 나이는 '50대'가 36.0%로 가장 많았고, '40대' 28.0%, '60대 이상' 22.5%, '30대' 11.9%, '20대' 1.6% 순서로 많은 것으로 나타났다. 월 소득은 '300만원 미만'이 34.9%로 가장 높게 나타났으며, '400만원 미만' 21.7%, '200만원 미만' 20.9%, '500만원 이상' 16.4%, '100만원 미만' 6.2% 순서로 높게 조사되었다. 이러한 결과가 의미하는 것은 첫째, 본 연구 구역에는 50대 이상 거주자가 전체의 58.5%로 대체로 나이가 많은 사람들이 거주하는 것을 알 수 있으며, 직업도 사무직 및 일반 직장 근무자가 25.7% 밖에 되지 않으며 무직자도 8.3%나 되어 대부분 가정주부를 비롯한 일정한 직업보다는 임시 일용직 혹은 무직자 등 서민층주택가 임을 알 수 있다. 둘째, 재개발사업이 진행된다는 소문에 부동산중개업 등에 근무하는 사람들도 상당수 있으며, 월 소득 200만원 미만 가구가 27.1%, 300만원미만 소득계층이 34.9%로 전체 가구수의 62%가 소득이 낮은 계층임을 알 수 있다.

〈표 3〉 토지 등 소유자의 일반적 특성

구 분		빈도	퍼센트
연령	20~30세	12	3.2
	31~40세	65	17.2
	41~50세	144	38.1
	51~60세	90	23.8
	61세 이상	67	17.7
성별	남성	157	41.5
	여성	221	58.5
직업 (무응답=4)	전문직, 기술직, 기타 관련직	35	9.4
	고위 행정 및 관리직	13	3.5
	사무직 및 일반 직장 근무자	96	25.7
	판매 및 서비스업, 부동산업	85	22.7
	생산 및 관련직	18	4.8
	농업, 축산업, 임업, 수산업 종사자	2	0.5
	군인	3	0.8
	학생	3	0.8
	가정주부	70	18.7
	무직	31	8.3
	기타	18	4.8
학력	고졸이하	137	36.2
	전문대졸	60	15.9
	대졸	152	40.2
	대학원 이상	29	7.7
세대주의 나이	20대	6	1.6
	30대	45	11.9
	40대	106	28.0
	50대	136	36.0
	60대 이상	85	22.5
월소득 (무응답=5)	100만원 미만	23	6.2
	200만원 미만	78	20.9
	300만원 미만	130	34.9
	400만원 미만	81	21.7
	500만원 이상	61	16.4
전 체		378	100.0

(2) 토지 등 소유자의 재개발사업에 대한 일반적 사항분석

토지 등 소유자의 재개발사업에 대한 일반적 사항을 살펴본 결과 <표 4>에서 보는바와 같이 재개발사업에 대한 지식정도에 대해서는 ‘보통이다’가 37.8%로 가장 높게 나타났으며, ‘조금 알고 있다’ 26.5%, ‘모르고 있다’ 18.8%, ‘많이 알고 있다’ 9.5%, ‘많이 모르고 있다’ 7.4% 순서로 높게 나타났다. 따라서, 재개발사업에 대한 지식을 인지하고 있는 응답자는 전체의 36.0%였으며, 모르고 있는 응답자는 26.2%인 것을 알 수 있다. 소유 부동산 구입 시기는 ‘예전부터 거주’가 60.8%, ‘정비사업구역지정 이전’ 17.6%, ‘정비사업구역지정 이후’ 9.3%, ‘추진위원회 구성 전’ 3.7%, ‘조합 인가 전’ 3.2%, ‘기타’ 2.9%, ‘추진위원회 구성 후’ 2.1%, ‘조합 인가 후’ 0.3% 순서로 부동산을 구입한 시기가 많은 것으로 나타났다.

재개발사업구역의 부동산을 구입한 시기는 ‘2004년 이전’이 59.8%로 절반이상이었으며, ‘2005년’ 18.9%, ‘2006년’ 14.5%, ‘2008년 이후’ 3.6%, ‘2007년’ 3.3% 순서로 많은 것으로 나타났다. 부동산 구입 시 정보 획득처는 ‘공인중개사를 통해’가 53.8%로 가장 많았고, ‘아는 사람을 통해’ 22.3%, ‘기타’ 12.1%, ‘언론매체를 통해’ 6.5%, ‘인터넷을 통해’ 5.4% 순서로 정보 획득처가 많았다. 현재 거주하는 주택의 유형은 ‘단독주택’ 41.9%, ‘다세대주택’ 18.6%, ‘연립주택’ 17.5%, ‘아파트’ 14.6%, ‘상가주택’ 6.1%, ‘상가’ 1.3% 순서로 현재 거주하는 주택의 유형이 많은 것으로 나타났다.

건물면적은 ‘30평 이상’ 35.5%, ‘30평 이하’ 28.5%, ‘20평 이하’ 24.8%, ‘15평 이하’ 8.5%, ‘10평 이하’ 2.7% 순서로 높게 나타났다. 가족 구성원 수는 ‘4명’ 44.4%, ‘3명’ 27.3%, ‘2명’ 13.1%, ‘5명 이상’ 11.8%, ‘1명’ 3.5% 순서로 높게 나타나 3~4명의 가족이 가장 많은 것을 알 수 있다. 재개발사업 후 거주에 대해 ‘재 입주할 것’이 45.7%로 가장 많았고, ‘매매할 것’ 35.0%, ‘임대할 것’ 9.9%, ‘기타’ 7.0%, ‘증여할 것’ 2.4% 순서로 많았다. 거주주택의 성격은 거주용이 80.5%, 투자용이 19.5%로 거주용이 대부분이었다.

이러한 결과가 의미하는 것은 첫째, 소유 부동산 구입 시기가 ‘정비사업구역지정 이전’이 78.4%로 나타났으며 21.5%는 ‘정비사업구역지정 이후’에 구입한 것으로 보아 정비사업으로 인한 지가 상승을 바라고 구입한 것을 알 수 있다. 둘째, 건물면적은 전체의 64.5%가 ‘30평 이하’의 소형평수에서 거주하며 가족 구성원 수도 ‘3명 이상’이 71.7%로 보아 좁은 면적에 가족 구성원 수는 많은 것을 알 수 있다. 그리고 셋째, 거주주택의 성격 조사에서 투자용이 19.5%가 나타난 것은 역시 투기적 수요가 20% 가까이 있다는 것을 알 수 있어 외부의 투자목적 매입에 따른 대책이 있어야 할 것이다.

〈표 4〉 토지 등 소유자의 재개발사업에 대한 일반적 사항분석

구 분		빈도	퍼센트
재개발사업에 대한 지식정도	많이 모르고 있다.	28	7.4
	모르고 있다.	71	18.8
	보통이다.	143	37.8
	조금 알고 있다.	100	26.5
	많이 알고 있다.	36	9.5
소유 부동산 구입 시기 (무응답=3)	예전부터 거주	228	60.8
	정비사업구역지정 이전	66	17.6
	정비사업구역지정 이후	35	9.3
	추진위 구성 전	14	3.7
	추진위 구성 후	8	2.1
	조합 인가 전	12	3.2
	조합 인가 후	1	0.3
	기타	11	2.9
재개발사업구역의 부동산을 구입한 시기 (무응답=12)	2004년 이전	219	59.8
	2005년	69	18.9
	2006년	53	14.5
	2007년	12	3.3
	2008년 이후	13	3.6
구입시 정보획득처 (무응답=6)	공인중개사를 통해	200	53.8
	아는 사람을 통해	83	22.3
	언론매체를 통해	24	6.5
	인터넷을 통해	20	5.4
	기타	45	12.1
현재 거주하는 주택의 유형 (무응답=1)	단독주택	158	41.9
	연립주택	66	17.5
	아파트	55	14.6
	다세대주택	70	18.6
	상가주택	23	6.1
	상가	5	1.3
건물면적 (무응답=3)	10평 이하	10	2.7
	15평 이하	32	8.5
	20평 이하	93	24.8
	30평 이하	107	28.5
	30평 이상	133	35.5

구 분		빈도	퍼센트
가족 구성원 수 (무응답=4)	1명	13	3.5
	2명	49	13.1
	3명	102	27.3
	4명	166	44.4
	5명	44	11.8
재개발 사업 후 거주 (무응답=4)	재 입주할 것	171	45.7
	임대할 것	37	9.9
	매매할 것	131	35.0
	증여할 것	9	2.4
	기타	26	7.0
거주주택 성격 (무응답=3)	거주용	302	80.5
	투자용	73	19.5
전 체		378	100.0

(3) 토지 등 소유자에 대한 재개발사업 내용분석

토지 등 소유자에 대한 재개발사업 내용을 살펴본 결과 <표 5>에서 보는바와 같이 재개발사업을 찬성하는 이유는 '현재의 주거환경이 열악하여 개선이 필요하기 때문에 찬성 한다'가 35.7%로 가장 많았고, '재개발사업이 진행되면 가격이 오르기 때문에 찬성 한다' 26.1%, '재개발사업을 하면 주민편의시설 등이 증가하여 혜택을 받을 수 있기 때문에 찬성 한다' 19.5%, '지금보다 생활환경이 좋아지기 때문에 찬성 한다' 14.0%, '기타' 4.7% 순서로 찬성의 이유가 나타났으며, 재개발사업을 반대하는 이유는 '재 입주 후 추가부담금이나 주거비용의 증가로 반대 한다'가 52.6%로 가장 많았고, '재개발사업을 하여도 혜택을 받을 수 없으므로 반대 한다' 15.4%, '재개발사업으로 이주하기가 싫어서 반대 한다' 11.5%, '기타' 10.6%, '현재의 주거환경에 만족하기 때문에 반대 한다' 9.9% 순서로 반대의 이유가 나타났다.

재개발사업 진행 시 이주 지역으로는 '서울시내'가 33.4%로 가장 많았고, '재개발인근지역' 26.8%, '같은 구' 18.1%, '수도권 지역' 16.4%, '기타' 5.2% 순서로 많았다. 재개발사업 진행 시 이주 시기는 '관리처분인가 후 이주 할 것이다' 37.0%, '철거 직전에 이주할 것이다' 36.2%, '아무때나 이주할 것이다' 19.3%, '조합인가를 받으면 이주할 것이다' 5.9%, '추진위원회가 구성되면 이주할 것이다' 1.6% 순서로 이주 시기가 높게 나타났다. 재개발사업 진행 시 이주의 문제점으로는 '직장 혹은 사업장과의 거리 문제'가 30.3%로 가장 높은 문제점으로 나타났고, 다음으로는 '자녀의 교육문제' 23.3%, '새로운 곳에서의 적응문제' 22.5%, '정들었던 주민과 헤어져야 하는 서운함' 19.6%, '기타' 4.3% 순서로 문제점이 높게 나타났다.

이러한 결과가 의미하는 것은 첫째, 재개발사업을 찬성하는 이유는 '현재의 주거환경이 열악

하여 개선이 필요하기 때문과 재개발사업을 하면 주민편의시설 등이 증가하여 혜택을 받을 수 있다는 기대 그리고 지금보다 생활환경이 좋아지기 때문에 찬성 한다'가 전체의 69.2%로 대부분은 주거환경개선차원에서 재개발사업을 찬성하는 것을 알 수 있으나 재개발이 되면 가격이 오르기 때문에 사업을 추진해야 한다는 의견도 26.1%나 되어 역시 지가상승을 원하면서 투자한 사람들도 있다는 것을 알 수 있다. 둘째, 재개발사업을 반대하는 가장 큰 이유가 '재 입주 후 추가부담금이나 주거비용의 증가로 반대 한다'는 의견이 52.6%나 되는 것은 재개발사업을 추진하여도 추가 부담금 준비와 입주 후 관리비 등 주거비용 부담을 걱정하는 가구가 많아 이에 대한 정부의 금융지원이나 혹은 다른 방법으로 서민층의 지원이 있어야 할 것이다. 셋째, 재개발사업이 진행되면 이에 따른 이주 지역이 응답자의 78.3%가 서울에 거주하기를 원하고 있으며 수도권 기타지역이 21.6%로 보아 향후 순환재개발방식으로 사업을 진행한다면 이들의 거주지역이 대부분 서울로 한정되어 있어 서울지역에 이주 대책을 세워야 할 것으로 보인다. 또한 그 시기는 73.2%가 관리처분인가 후까지 거주하기를 희망하고 있어 착공 전까지는 거주하고 싶은 것으로 나타났다. 넷째, 재개발사업 진행 시 이주 문제점으로 53.6%가 직장과 자녀의 학교문제를 이주 문제점으로 지적하고 있어 직장과 자녀의 교육문제가 이주 문제점 중 가장 중요한 점을 알 수 있다.

〈표 5〉 토지 등소유자의 재개발사업에 대한 내용분석

구 분		빈도	퍼센트
재개발사업을 찬성하는 이유 (무응답=14)	현재의 주거환경이 열악하여 개선이 필요하기 때문에 찬성 한다.	130	35.7
	재개발사업이 진행되면 가격이 오르기 때문에 찬성 한다.	95	26.1
	재개발사업을 하면 주민편의시설 등이 증가하여 혜택을 받을 수 있기 때문에 찬성 한다.	71	19.5
	지금보다 생활환경이 좋아지기 때문에 찬성 한다.	51	14.0
	기타	17	4.7
재개발사업을 반대하는 이유 (무응답=66)	현재의 주거환경에 만족하기 때문에 반대 한다.	31	9.9
	재개발사업으로 이주하기가 싫어서 반대 한다.	36	11.5
	재개발사업을 하여도 혜택을 받을 수 없으므로 반대 한다.	48	15.4
	재 입주 후 추가부담금이나 주거비용의 증가로 반대 한다.	164	52.6
	기타	33	10.6

구 분		빈도	퍼센트
재개발사업 진행 시 이주 지역 (무응답=13)	재개발인근지역	98	26.8
	같은 구	66	18.1
	서울시내	122	33.4
	수도권 지역	60	16.4
	기타	19	5.2
재개발사업 진행 시 이주 시기 (무응답=5)	추진위원회가 구성되면 이주할 것이다.	6	1.6
	조합인가를 받으면 이주할 것이다.	22	5.9
	관리처분인가 후 이주 할 것이다.	138	37.0
	철거 직전에 이주할 것이다.	135	36.2
	아무때나 이주할 것이다.	72	19.3
재개발사업 진행 시 이주의 문제점 (무응답=5)	자녀의 교육문제	87	23.3
	직장 혹은 사업장과의 거리 문제	113	30.3
	정들었던 주민과 헤어져야 하는 서운함	73	19.6
	새로운 곳에서의 적응문제	84	22.5
	기타	16	4.3
전 체		378	100.0

2) 세입자의 특성분석

(1) 세입자의 일반적 특성분석

세입자의 일반적 특성을 살펴본 결과 <표 6>에서 보는바와 같이 연령은 '41~50세'가 38.4%로 가장 많았고, '31~40세' 36.0%, '51~60세' 10.3%, '20~30세' 10.1%, '61세 이상' 5.3% 순서로 많은 것으로 나타났다. 성별이 '남성'은 38.6%, '여성'은 61.4%로 여성의 비율이 남성보다 더 높게 나타났다. 직업은 '판매 및 서비스업, 부동산업'이 33.6%로 가장 많았으며, 다음으로는 '사무직 및 일반 직장 근무자'가 22.4%, '가정주부' 16.3%, '전문직, 기술직, 기타 관련직' 10.1%, '생산 및 관련직' 7.2%, '기타' 4.3%, '무직' 2.4%, '고위 행정 및 관리직' 1.9%, '군인' 1.1%, '학생' 0.8% 순서로 많았다. 학력은 '고졸이하' 46.8%, '대졸' 25.5%, '전문대졸' 23.4%, '대학원 이상' 4.3% 순서로 높게 나타났다. 세대주의 나이는 '40대'가 38.1%로 가장 많았고, '30대' 29.4%, '50대' 17.2%, '60대 이상' 8.2%, '20대' 7.1% 순서로 많은 것으로 나타났다. 월 소득은 '300만원 미만'이 40.4%로 가장 높게 나타났으며, '200만원 미만' 37.8%, '400만원 미만' 9.6%, '100만원 미만' 9.0%, '500만원 이상' 3.2% 순서로 높게 조사되었다. 이러한 결과가 의미 하는 것은 첫째, 재개발사업구역에서 세입자의 연령은 40대가 가장 많다는 것을 알 수 있으며 그 다음으로 30대의 연령층이 많아 30~40대가 전체 응답자의 74.4%로 기성세대의 서민층 거주지역임을 알 수 있다. 둘째, 이들의 직업은 '사무직 및 일반 직장 근무자'가 22.4%이며 이외에는 기타 자영업이나 가정주부 등이 77.6%로 안정된 직장근무자가 적은 것을 알 수 있다. 셋째, 학력도 고졸이

하가 반수를 차지하고 있으며 세대주의 나이역시 30~40대가 대부분으로 월 소득은 200만원 이하가 46.8%, 300만원 이하가 87.2%로 중·서민층의 주택가임을 알 수 있다.

〈표 6〉 세입자의 일반적 특성분석

구 분		빈도	퍼센트
연령	20~30세	38	10.1
	31~40세	136	36.0
	41~50세	145	38.4
	51~60세	39	10.3
	61세 이상	20	5.3
성별	남성	146	38.6
	여성	232	61.4
직업 (무응답=3)	전문직, 기술직, 기타 관련직	38	10.1
	고위 행정 및 관리직	7	1.9
	사무직 및 일반 직장 근무자	84	22.4
	판매 및 서비스업, 부동산업	126	33.6
	생산 및 관련직	27	7.2
	군인	4	1.1
	학생	3	0.8
	가정주부	61	16.3
	무직	9	2.4
기타	16	4.3	
학력 (무응답=2)	고졸이하	176	46.8
	전문대졸	88	23.4
	대졸	96	25.5
	대학원 이상	16	4.3
세대주의 나이	20대	27	7.1
	30대	111	29.4
	40대	144	38.1
	50대	65	17.2
	60대 이상	31	8.2
월 소득 (무응답=2)	100만원 미만	34	9.0
	200만원 미만	142	37.8
	300만원 미만	152	40.4
	400만원 미만	36	9.6
	500만원 이상	12	3.2
전 체		378	100.0

(2) 세입자의 재개발사업에 대한 일반적 사항분석

세입자의 재개발사업에 대한 일반적 사항을 살펴본 결과 <표 7>에서 보는 바와 같이 재개발 사업에 대한 지식정도에 대해 '보통이다'가 30.4%로 가장 높게 나타났으며, '조금 알고 있다' 23.5%, '모르고 있다' 22.8%, '많이 모르고 있다' 18.0%, '많이 알고 있다' 5.3% 순서로 높게 나타났다. 따라서, 재개발사업에 대한 지식을 인지하고 있는 응답자는 전체의 28.8%이었으며, 모르고 있는 응답자는 40.8%인 것을 알 수 있다.

부동산 임대 시기는 '예전부터 거주' 53.9%, '정비사업지구지정 이전' 27.6%, '정비사업지구 지정 이후' 8.1%, '추진위 구성 후' 4.6%, '추진위 구성 전' 4.1%, '조합 인가 전'과 '기타'가 각각 0.8% 순서로 부동산을 임대한 시기가 많은 것으로 나타났다. 재개발사업구역의 부동산을 임대하는 시기는 '2004년 이전'이 46.5%로 가장 많았고, '2008년 이후' 18.3%, '2005년' 15.1%, '2006년' 11.0%, '2007년' 9.1% 순서로 많은 것으로 나타났다.

부동산 임대 시 정보 획득처는 '공인중개사를 통해'가 51.5%로 가장 많았고, '아는 사람을 통해' 32.9%, '기타' 7.5%, '언론매체를 통해' 4.3%, '인터넷을 통해' 3.8% 순서로 정보 획득처가 많았다.

현재 거주하는 주택의 유형은 '단독주택' 44.3%, '다세대주택' 21.9%, '연립주택' 13.9%, '아파트' 11.2%, '상가주택' 7.5%, '상가' 1.3% 순서로 현재 거주하는 주택의 유형이 많은 것으로 나타났다. 건물면적은 '20평 이하' 37.6%, '15평 이하' 21.2%, '30평 이하' 19.9%, '30평 이상' 11.3%, '10평 이하' 9.9% 순서로 높게 나타났다.

가족 구성원 수는 '4명' 38.8%, '3명' 22.3%, '2명' 19.1%, '1명' 13.6%, '5명 이상' 6.1% 순서로 높게 나타나 3~4명의 가족구성이 가장 많았다.

거주 주택의 성격은 '전세'가 64.8%로 가장 많았고, '월세' 29.3%, '기타' 5.4%, '무상임대' 0.5% 순서로 거주를 많이 하고 있었다.

거주 주택의 보증금은 '오천만원~1억 미만'이 42.2%로 가장 많았고, '천만원~오천만원 미만' 29.3%, '1억 이상' 18.6%, '천만원 미만' 9.9% 순서로 많았다.

국민기초생활보장 수급여부는 해당되는 응답자는 전체의 2.4%로 미비하였으며, 대부분의 응답자 97.6%는 해당이 되지 않았다. 재개발구역의 세입자에게 주어지는 권리의 인지정도는 '잘 모르고 있다' 42.6%, '알 것도 같고 모를 것도 같다' 22.5%, '잘 알고 있다' 17.7%, '전혀 모르고 있다' 14.3%, '아주 잘 알고 있다' 2.9% 순서로 높게 나타나, 인지하고 있는 응답자는 전체의 20.6%이었으며, 모르고 있는 응답자는 56.9%로 절반이상이었다.

재개발 사업 후 입주권이 주어질 경우에 대해 '재 입주할 것임'이 45.2%로 가장 많았고, '매매할 것임' 20.1%, '기타' 17.4%, '임대할 것임' 16.3%, '증여할 것임' 1.1% 순서로 응답이 높게 나타났다.

이러한 연구 결과가 의미하는 것은 첫째, 재개발사업에 대한 지식을 인지하고 있는 응답자는

전체의 28.8%이었으며, 모르고 있는 응답자는 40.8%인 것으로 보아 세입자 중 많은 사람들이 재개발사업에 대해 이해를 하지 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 둘째, 부동산 임대 시기는 정비사업구역이 지정되기 전부터 계속 거주하고 있던 사람들이 81.5%로 나타나 세입자 대책으로 보상을 받기위해 이주한 가구 수는 많이 않을 것을 알 수 있으며 임대건물면적은 대부분 '20평 이하'에서 거주하고 있는 것이 응답자의 88.6%로 보아 대부분 서민층인 것을 알 수 있으며 가족 구성원 수도 67.2%가 3~4명이며 5인 이상도 6.1%나 되어 좁은 면적에 많은 사람들이 거주하는 것을 알 수 있다. 셋째, 거주 주택의 성격은 '전세'가 64.8%로 가장 많았지만 '월세와 기타' 35.2%나 되어 소득이 낮은 계층의 불안정한 생활, 어려운 생활을 하는 사람들이 많은 것을 알 수 있다. 넷째, 거주 주택의 보증금은 대부분 1억원 미만의 세입자이며 이 중 '천만원~오천만원 미만' 29.3%, '천만원 미만'도 9.9%로 서민층이 많이 거주하고 있어 향후 재개발사업이 진행된다면 이들에 대한 이주 대책은 물론 임대아파트 공급과 관련해서도 대책이 있어야 한다.

〈표 7〉 세입자의 재개발사업에 대한 일반적 사항분석

	구 분	빈도	퍼센트
재개발사업에 대한 지식정도	많이 모르고 있다	68	18.0
	모르고 있다	86	22.8
	보통이다	115	30.4
	조금 알고 있다	89	23.5
	많이 알고 있다	20	5.3
부동산 임대 시기 (무응답=9)	예전부터 거주	199	53.9
	정비사업구역지정 이전	102	27.6
	정비사업구역지정 이후	30	8.1
	추진위 구성 전	15	4.1
	추진위 구성 후	17	4.6
	조합 인가 전	3	0.8
	기타	3	0.8
재개발사업구역의 부동산을 임대한 시기 (무응답=6)	2004년 이전	173	46.5
	2005년	56	15.1
	2006년	41	11.0
	2007년	34	9.1
	2008년 이후	68	18.3
임대 시 정보 획득처 (무응답=7)	공인중개사를 통해	191	51.5
	아는 사람을 통해	122	32.9
	인론매체를 통해	16	4.3
	인터넷을 통해	14	3.8
	기타	28	7.5

	구 분	빈도	퍼센트
현재 거주하는 주택의 유형 (무응답=3)	단독주택	166	44.3
	연립주택	52	13.9
	아파트	42	11.2
	다세대주택	82	21.9
	상가주택	28	7.5
	상가	5	1.3
건물면적 (무응답=6)	10평 이하	37	9.9
	15평 이하	79	21.2
	20평 이하	140	37.6
	30평 이하	74	19.9
	30평 이상	42	11.3
가족 구성원 수 (무응답=2)	1명	51	13.6
	2명	72	19.1
	3명	84	22.3
	4명	146	38.8
	5명 이상	23	6.1
거주 주택의 성격 (무응답=9)	전세	239	64.8
	월세	108	29.3
	무상임대	2	0.5
	기타	20	5.4
거주 주택의 보증금 (무응답=44)	천만원 미만	33	9.9
	천만원~오천만원 미만	98	29.3
	오천만원~1억 미만	141	42.2
	1억 이상	62	18.6
국민기초생활 보장 수급여부(무응답=5)	예	9	2.4
	아니오	364	97.6
재개발구역의 세입자에게 주어지는 권리 인지정도	전혀 모르고 있다	54	14.3
	잘 모르고 있다	161	42.6
	알 것도 같고 모를 것도 같다	85	22.5
	잘 알고 있다	67	17.7
	아주 잘 알고 있다	11	2.9
재개발사업 후 입주권이 주어질 경우(무응답=4)	재 입주 할 것임	169	45.2
	임대할 것임	61	16.3
	매매할 것임	75	20.1
	중여 할 것임	4	1.1
	기타	65	17.4
전 체		378	100.0

(3) 세입자에 대한 세입자 대책 이해도 분석

세입자들은 세입자 대책에 대하여 어느 정도 알고 있는지 살펴본 결과 <표 8>에서 보는바와 같이 현재 알고 있는 세입자 대책은 '약간의 이사비용과 공공임대주택 중 하나를 택한다'가 31.5%로 가장 많이 알고 있었으며, '3개월분의 주거대책비와 공공임대주택 중 하나를 택한다' 23.7%, '전혀 없는 것으로 알고 있다' 16.9%, '4개월분의 주거대책비와 공공임대주택 모두를 택한다' 15.9%, '4개월분의 주거대책비와 공공임대주택 중 하나를 택일 한다' 12.1% 순서로 세입자 대책에 대해 알고 있는 것으로 나타났다.

재개발사업 진행 시 이주지역으로는 '서울시내'가 39.1%로 가장 많았고, '같은 구' 24.5%, '재개발인근지역' 23.9%, '수도권 지역' 7.5%, '기타' 5.0% 순서로 많았다. 재개발사업 진행 시 이주 시기는 '관리처분인가 후 주거 이전비를 받고 이주할 것이다' 53.1%, '아무때나 이주할 것이다' 22.4%, '주거이전비를 받더라도 적절한 보상이 이루어질 때까지 이주하지 않을 것이다' 21.9%, '조합인가를 받으면 이주할 것이다' 2.4%, '추진위원회가 구성되면 이주할 것이다' 0.3% 순서로 이주 시기가 높게 나타났다.

재개발사업 진행 시 이주의 문제점으로는 '직장 혹은 사업장과의 거리 문제'가 41.9%로 가장 높은 문제점으로 나타났고, 다음으로는 '자녀의 교육문제' 32.8%, '새로운 곳에서의 적응문제' 13.1%, '정들었던 주민과 헤어져야 하는 서운함' 9.6%, '기타' 2.7% 순서로 문제점이 높게 나타났다.

공공임대아파트에 입주 시 원하는 입주 규모는 '30평형대'가 47.0%로 가장 많았고, '20평형대' 40.8%, '입주할 생각이 없다' 5.4%, '40평형대' 4.9%, '10평형대' 1.9% 순서로 높게 나타났다. 공공임대아파트에 입주 시 임대료에 대해 보증금은 '천만원~오천만원 미만' 51.5%, '오천만원~1억 미만' 25.6%, '1억 이상' 17.5%, '천만원 미만' 5.5% 순서로 임대료가 적정하다고 하였으며, 월세는 '30만원 미만' 54.1%, '30만원~50만원 미만' 23.2%, '50만원~100만원 미만' 19.5%, '100만원 이상' 3.3% 순서로 임대료가 적정하다고 하였다. 관리비는 '10만원~20만원 미만' 52.3%, '5만원~10만원 미만' 30.7%, '20만원 이상' 10.0%, '5만원 미만' 7.1% 순서로 높게 나타났다.

세입자의 공공임대아파트 선택 시 가장 큰 고민으로는 '공공임대아파트에 대한 보증금 및 임대료와 관리비 걱정문제' 29.4%, '공사기간 중 임시거처를 구입하는 문제' 21.9%, '공공임대아파트는 규모가 적어서'와 '공공임대아파트에 대한 이미지'가 각각 21.6%로 고르게 나타났으며, '그동안 정들었던 이웃과의 헤어지는 서운함'은 5.5%로 나타났다.

이러한 연구 결과가 의미하는 것은 첫째, 세입자에 대한 대책은 대부분 잘 모르고 있으며 재개발사업 진행 시 이주 지역의 선택은 소유자와 마찬가지로 87.5%가 같은 동과 구 혹은 서울특

별시에 거주하고 싶어하는 것으로 나타났다. 둘째, 재개발사업 진행 시 이주 시기는 ‘관리처분 인가 후 주거 이전비를 받고 이주할 것이다’ 53.1%로 과반수를 넘고 있으며 ‘주거 이전비를 받더라도 적절한 보상이 이루어질 때까지 이주하지 않을 것이다’ 21.9%로 이는 향후 사업을 추진하는 과정에 문제점으로 대두 될 수 있어 이에 대한 대책이 필요할 것으로 나타났다. 셋째, 재개발사업 진행 시 이주의 문제점으로는 소유자와 마찬가지로 ‘직장 혹은 사업장과의 거리 문제’와 ‘자녀의 교육문제’가 74.7%로 나타나 직장, 교육문제가 이주 문제의 가장 큰 문제점임을 알 수 있다. 넷째, 공공임대아파트에 입주 시 원하는 입주 규모는 87.8%가 20~30평형대를 원하고 있으며 임대료에 대해 보증금도 과반수 이상이 ‘천만원~오천만원 미만’을 원하고 있다. 또한 월세 역시 과반수 이상이 ‘30만원 미만’의 월세를 원하고 있으며 관리비도 ‘10만원~20만원 미만’ 과반수 이상이나 ‘5만원~10만원 미만’도 30.7%나 되어 저렴한 관리비를 원하고 있어 향후 임대아파트 건립 시 중·소형평형의 서민용 아파트 공급을 원하고 있음을 알 수 있다. 다섯째, 그러면서도 세입자의 고민은 ‘공공임대아파트에 대한 보증금 및 임대료와 관리비 걱정문제’ 그리고 ‘공사기간 중 임시거처를 구입하는 문제’, ‘공공임대아파트는 규모가 적어서’, ‘공공임대아파트에 대한 이미지’ 등 각각 고르게 나타나 재개발사업과 관련해서 많은 부분의 걱정을 하고 있음을 알 수 있다.

〈표 8〉 세입자에 대한 세입자 대책 이해도 분석

구 분		빈도	퍼센트
현재 알고 있는 세입자 대책 (무응답=6)	전혀 없는 것으로 알고 있다.	63	16.9
	3개월분의 주거대책비와 공공임대주택 중 하나를 택한다.	88	23.7
	4개월분의 주거대책비와 공공임대주택 중 하나를 택일 한다.	45	12.1
	4개월분의 주거대책비와 공공임대주택 모두를 택한다.	59	15.9
	약간의 이사비용과 공공임대주택 중 택일 하나를 택한다.	117	31.5
재개발사업 진행 시 이주 지역 (무응답=56)	재개발인근지역	77	23.9
	같은 구	79	24.5
	서울시내	126	39.1
	수도권 지역	24	7.5
	기타	16	5.0
재개발사업 진행 시 이주 시기 (무응답=3)	추진위원회가 구성되면 이주할 것이다.	1	0.3
	조합인가를 받으면 이주할 것이다.	9	2.4
	관리처분인가 후 주거 이전비를 받고 이주할 것이다.	199	53.1
	주거 이전비를 받더라도 적절한 보상이 이루어질 때까지 이주하지 않을 것이다.	82	21.9
	아무때나 이주할 것이다.	84	22.4

구 분		빈도	퍼센트
재개발사업 진행 시 이주의 문제점 (무응답=3)	자녀의 교육문제	123	32.8
	직장 혹은 사업장과의 거리 문제	157	41.9
	정들었던 주민과 헤어져야 하는 서운함	36	9.6
	새로운 곳에서의 적응문제	49	13.1
	기타	10	2.7
공공임대아파트에 입주 시 원하는 입주 규모(무응답=85)	10평형대	7	1.9
	20평형대	151	40.8
	30평형대	174	47.0
	40평형대	18	4.9
	입주할 생각이 없다.	20	5.4
공공임대아파트 입주 시 임대료보증금 (무응답=69)	천만원 미만	17	5.5
	천만원~오천만원 미만	159	51.5
	오천만원~1억 미만	79	25.6
	1억 이상	54	17.5
공공임대아파트 입주 시 임대료월세 (무응답=132)	30만원 미만	133	54.1
	30만원~50만원 미만	57	23.2
	50만원~100만원 미만	48	19.5
	100만원 이상	8	3.3
공공임대아파트 입주 시 임대료관리비 (무응답=137)	5만원 미만	17	7.1
	5만원~10만원 미만	74	30.7
	10만원~20만원 미만	126	52.3
	20만원 이상	24	10.0
공공임대아파트 선택 시 가장 큰 고민 (무응답=17)	공사기간 중 임시거처를 구입하는 문제	79	21.9
	공공임대아파트는 규모가 적어서	78	21.6
	그동안 정들었던 이웃과의 헤어지는 서운함	20	5.5
	공공임대아파트에 대한 이미지	78	21.6
	공공임대아파트에 대한 보증금 및 임대료, 관리비 걱정	106	29.4
전 체		378	100.0

(4) 세입자의 정서적, 신체적 변화와 가족관계 분석

재개발사업지구에 거주하는 세입자의 정서적, 신체적 변화와 가족관계의 빈도와 기술통계를 살펴본 결과는 <표 9>와 같다.

재개발사업지구에 거주하는 세입자의 정서적, 신체적 변화와 가족관계는 5점 리커트 척도로 ‘전혀 그렇지 않다’ 1점, ‘매우 그렇다’ 5점으로 평균이 높을수록 응답자의 의도가 더 높은 것을 의미한다. ‘세입자로서 혜택을 받지 못할까봐 불안하다’의 평균은 3.49로 세입자의 정서적, 신

체적 변화가 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 ‘이사를 해야 한다는 생각에 불안하다’(3.46), ‘이사 갈 곳을 정하지 못하여 막막하다.’(3.35), ‘이사를 하면 지금보다 더 어려워질 것 같아 불안하다’(3.29), ‘새로운 곳으로 이사를 해야 한다는 생각에 불안하다.’(3.28), ‘현재 이웃과 헤어지는 것에 서운함과 두려움이 있다.’(3.26), ‘재개발사업으로 무엇인가 잃은 것 같아서 허전하고 상실감을 느낀다.’(3.24), ‘재개발사업으로 이사를 해야 한다는 것에 화가 난다.’(3.12), ‘이사에 대한 생각과 고민으로 밤잠을 설치고 있다’(2.80), ‘주거 이전비를 받아서 이사를 하면 지금보다 더 좋아질 것 같다.’(2.77), ‘이사에 대한 생각과 고민으로 일손이 잡히지 않으며 무력감이 있다.’(2.73), ‘이사에 대한 생각으로 인생에 허무감을 느끼고 있다.’(2.66), ‘이사 문제로 가족 간에 큰소리를 낸 적이 있다’(2.36), ‘이사문제로 가정생활을 원만하게 하는데 지장이 있을 정도다.’(2.36), ‘이사 문제로 가족해체문제가 생길 수 있다고 생각한다.’(2.33) 순서로 세입자의 정서적, 신체적 변화와 가족관계가 높게 나타났다.

이러한 결과가 의미하는 것은 첫째, ‘세입자로서 혜택을 받지 못할까봐 불안하다’의 평균이 3.49로 세입자의 정서적, 신체적 변화가 가장 높게 나타났다는 것은 대부분의 세입자가 이주대책에 대한 확실한 답이 없는 상태에서 불안한 생활을 하고 있다는 것을 의미하므로 구체적 세입자 대책이 있어야 할 것으로 판단되며 둘째, ‘이사를 하면 지금보다 더 어려워질 것 같아 불안하다’가 3.29, ‘새로운 곳으로 이사를 해야 한다는 생각에 불안하다.’ 3.28, ‘현재 이웃과 헤어지는 것에 서운함과 두려움이 있다.’ 3.26, ‘재개발사업으로 무엇인가 잃은 것 같아서 허전하고 상실감을 느낀다.’ 3.24, 심지어는 ‘재개발사업으로 이사를 해야 한다는 것에 화가 난다.’가 3.12 등으로 세입자 입장에서는 재개발사업 자체가 이들의 이주문제와 연결되어 생활을 불안하게 만들고 있다는 것을 알 수 있다. 셋째, ‘이사에 대한 생각과 고민으로 밤잠을 설치고 있다’, ‘주거 이전비를 받아서 이사를 하면 지금보다 더 좋아질 것 같다.’, ‘이사에 대한 생각과 고민으로 일손이 잡히지 않으며 무력감이 있다.’, ‘이사에 대한 생각으로 인생에 허무감을 느끼고 있다.’, ‘이사 문제로 가족 간에 큰소리를 낸 적이 있다’, ‘이사문제로 가정생활을 원만하게 하는데 지장이 있을 정도다.’, ‘이사 문제로 가족해체문제가 생길 수 있다고 생각한다.’ 순서로 세입자의 정서적, 신체적 변화와 가족관계가 높게 나타난 것은 재개발사업이 세입자 입장에서는 주거 불안정문제는 물론 가정생활까지 불안케 하여 삶의 질을 낮추는 문제로 이어지고 있으며 결국 조합이나 정부에 대한 불만으로 표출될 수 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 이러한 문제점이 더 표출되기 전에 대비책이 강구되어야 한다.

〈표 9〉 재개발사업구역에 거주하는 세입자의 정서적, 신체적 변화와 가족관계의 빈도와 기술통계

내 용		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그저 그렇다	그렇다	매우 그렇다	전체	M	SD
이사를 해야 한다는 생각에 불안하다.	N	17	46	78	191	27	359	3.46	0.97
	%	4.7	12.8	21.7	53.2	7.5	100.0		
세입자로서 혜택을 받지 못할까봐 불안하다.	N	16	49	77	199	32	373	3.49	0.97
	%	4.3	13.1	20.6	53.4	8.6	100.0		
이사를 하면 지금보다 더 어려워질 것 같아 불안하다.	N	18	71	92	167	24	372	3.29	1.00
	%	4.8	19.1	24.7	44.9	6.5	100.0		
주거 이전비를 받아서 이사를 하면 지금보다 더 좋아질 것 같다.	N	48	95	127	101	2	373	2.77	1.01
	%	12.9	25.5	34.0	27.1	.5	100.0		
재개발사업으로 무엇인가 잃은 것 같아서 허전하고 상실감을 느낀다.	N	18	76	91	175	13	373	3.24	0.98
	%	4.8	20.4	24.4	46.9	3.5	100.0		
재개발사업으로 이사를 해야 한다는 것에 화가 난다.	N	19	95	97	153	12	376	3.12	0.99
	%	5.1	25.3	25.8	40.7	3.2	100.0		
새로운 곳으로 이사를 해야 한다는 생각에 불안하다.	N	18	73	86	181	17	375	3.28	0.99
	%	4.8	19.5	22.9	48.3	4.5	100.0		
현재 이웃과 헤어지는 것에 서운함과 두려움이 있다.	N	19	70	95	173	17	374	3.26	0.98
	%	5.1	18.7	25.4	46.3	4.5	100.0		
이사 갈 곳을 정하지 못하여 막막하다.	N	13	67	93	176	24	373	3.35	0.96
	%	3.5	18.0	24.9	47.2	6.4	100.0		
이사에 대한 생각, 고민으로 밤잠을 설치고 있다.	N	25	127	121	90	7	370	2.80	0.95
	%	6.8	34.3	32.7	24.3	1.9	100.0		
이사에 대한 생각과 고민으로 일손이 잡히지 않으며 무력감이 있다.	N	30	139	115	82	8	374	2.73	0.96
	%	8.0	37.2	30.7	21.9	2.1	100.0		
이사에 대한 생각으로 인생에 허무감을 느끼고 있다.	N	37	151	93	84	7	372	2.66	1.00
	%	9.9	40.6	25.0	22.6	1.9	100.0		
이사 문제로 가족 간에 큰소리를 낸 적이 있다.	N	56	189	71	52	5	373	2.36	0.94
	%	15.0	50.7	19.0	13.9	1.3	100.0		
이사 문제로 가족해체문제가 생길 수 있다고 생각한다.	N	57	204	53	51	8	373	2.33	0.96
	%	15.3	54.7	14.2	13.7	2.1	100.0		
이사문제로 가정생활을 원만하게 하는데 지장이 있을 정도다.	N	52	198	64	55	4	373	2.36	0.93
	%	13.9	53.1	17.2	14.7	1.1	100.0		

V. 결론

본 연구는 서울특별시 용산구 한남동 일대 한남 뉴타운지역을 중심으로 모집단에 대한 유효 표본수를 선정하고 구조화된 설문지를 통해 토지 등 소유자와 세입자를 대상으로 주택재개발사업 추진과정상 문제점을 알아보고자 이들의 의식조사를 실시하였다.

그 결과 첫째, 세입자들이 주택재개발사업에 대한 이해부족과 이주대책에 따른 인식부족은 향후 주택재개발사업이 추진되는 과정에 토지 등 소유자 또는 조합측과 마찰을 빚을 수 있다. 따라서 이에 대한 개선방안으로 주택재개발사업구역에 거주하는 세입자들에 대한 교육·홍보가 절실히 요구되며, 이의 해결방안으로 세입자에 대한 정기적 교육·홍보를 위한 법·제도적 장치가 필요하다. 둘째, 토지 등 소유자와 세입자간 또는 조합 측과 이주대책 문제와 이들의 이주지역 문제가 주택재개발사업을 지연케 하거나 갈등문제로 야기될 수 있다. 따라서 이에 대한 개선방안으로 정부 또는 조합 측에서 이들을 위한 저렴한 공공주택을 공급하여 주거생활의 안정을 도모할 필요가 있다.

특히, 이들이 원하는 이주지역은 수도권지역이 아닌 인근지역 또는 서울특별시 지역이므로 먼저 재개발사업을 하는 단지 일정부분의 주거공간을 다음 재개발사업을 하는 사람들에게 일시 임대 공급하는 방식이나 서울특별시 외곽 인근지역에 공공주택을 신축하여 이를 이용한 순환재개발방식을 도입하는 것이 이들의 주거안정에 도움이 될 것이며 이렇게 공급되는 공공주택은 일시적 사업기간에만 이용하므로 저렴한 관리비 등 비용부담이 적도록 해야 할 것이다. 셋째, 재 입주 시 추가부담금과 관리비 등 주거비용 증가문제가 대두되어 재개발사업의 추진에 걸림돌이 될 수 있다.

따라서 이에 대한 개선방안은 영세 토지 등 소유자와 세입자가 필요로 하는 평형을 미리 파악하여 지금의 소형평형의무비율의 일률적 적용보다도 이들의 경제적 소득수준에 맞고 원하는 평형을 지역별 여건을 감안하여 공급함은 물론 정부에서 최소한의 금융지원정책이 함께 이루어진다면 가장 바람직한 개선방안일 것이다. 넷째, 재개발사업구역에 거주하는 대부분의 세입자는 세입자로 혜택을 받지 못할 것 같다는 불안감과 이사를 해야 한다는 불안감으로 사회적 소외감과 박탈감까지 느끼고 있으며 정서적 불안정 상태에서 생활을 하고 있다.

이에 대한 개선방안은 재개발사업이 추진되는 지역은 미리 세입자에 대한 이주대책이나 이주보상비 그리고 이주지역을 선정 해야만 사업을 추진할 수 있도록 법·제도적장치가 마련된다면 세입자들은 이주에 대한 자신의 대책을 알 수 있어 지금과 같은 소외감이나 박탈감, 불안감 등은 어느 정도 해소될 것이다. 다섯째, 대부분 재개발사업지역에는 투기적 수요가 존재한다. 따라서 이들에 대한 대책으로 재개발사업구역에서의 주택거래는 거래 목적을 분명히 할 수 있도록

록 일시적 토지거래허가제도 도입을 고려해볼 필요가 있다.

이상과 같이 본 연구에서는 주택재개발사업구역에서 토지 등 소유자와 세입자에 대한 의식조사·연구를 통해 문제점을 도출하고 그 개선방안을 제시하였다. 그러나 이러한 문제점은 단순히 표면에 나타는 의식적 문제점일 뿐 세입자 대책문제와 이주문제가 현실적으로 다가 온다면 또 다른 형태의 문제로 나타날 수 있어 지속적인 문제점의 파악과 연구가 필요하다. 정부는 2009년 봄 용산 재개발사업 철거민 사태발생 이후 재개발사업구역에서 세입자 주거안정대책에 대한 개선방안을 내 놓았다. 본 연구에서도 이점을 중심으로 소유자와 세입자간의 의식차이를 알아보고자 조사·연구하였으나 시간관계상 분석하지 못한 점이 매우 아쉬움으로 남으며 이러한 연구는 도시재생사업이 진행되는 동안 계속되어야 할 것이다. 본 연구의 한계점으로는 재개발사업추진과정상 이해관계가 얽혀있는 소유자와 세입자는 물론 조합측과 시공사까지도 포함한 여러 가지 문제점이 대두 될 수 있어 이에 대한 연구를 하지 못한 것이 한계점으로 남으며 향후 이러한 문제점은 모든 상황에 따라 심도 있게 연구가 계속되어야 한다.

〈참고문헌〉

- 권대중, “고층공동주택재건축을 위한 자금조달방안”, 박사학위논문, 강원대학교 대학원, 2008.
- 권은선, “재개발사업이 세입자에게 미치는 심리적 영향 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 환경대학원, 2008.
- 도난영, “순환재개발방식에 의한 공공임대 선택요인 및 주거만족도 분석”, 석사학위논문, 서울대학교 환경대학원, 2006.
- 손창섭, “도시재개발사업에 관한 연구”, 석사학위논문, 인천대학교 경영대학원, 2006.
- 송재석, “도시재정비촉진에 따른 광역적 주택재개발사업에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 부동산대학원, 2007.
- 신동수, “재개발 관리처분의 권리가액에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 부동산대학원, 2007.
- 안명규, “정비사업 추진 과정 상 문제점의 관한 연구”, 석사학위논문, 명지대학교 부동산유통대학원, 2009.
- 채갑식, “서울시 주택재개발사업 정책의 발전방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 서울시립대학교 대학원, 2008.
- 대한민국토·도시계획학회, 『토지이용계획론』, 서울 : 보성각, 2008.
- 서울특별시, 주택국 주거환경과, 보도자료, 2004.
- _____, 「서울특별시, 도시·주거환경정비기본계획」, 2006.
- _____, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」, 서울특별시 뉴타운사업본부, 2005.
- _____, 「뉴타운사업과 도시재정비촉진사업의 비교」, 서울특별시 균형발전추진본부, 내부자료, 2006.
- 서울시정개발연구원, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법 제정에 따른 서울시 뉴타운사업의 발전방안 연구」 2006.
- 용산구, 「한남 재정비촉진지구계획안」, 2009.
- (사)한국미래발전연구원, 「재개발사업의 근본대책모색」, 2009.

(접수일 2009.08.14, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.03)

프놈펜 주택 수요에 영향을 주는 요인 검토

민창기*

A Study on Factors Affecting Housing Demand in the City of Phnom Penh

Min, Chang-Kee

목 차

- | | |
|------------------|------------------|
| I. 서 론 | 3. 토지 및 주택 가격 상승 |
| II. 연구 방법 | 4. 주택 임대가의 상승 |
| III. 주택의 수요와 공급 | 5. 지역개발 |
| 1. 주택 수요 | 6. 외국기업의 투자 진출 |
| 2. 주택 공급 | 7. 대부제도 |
| IV. 주택 수요의 영향 요소 | 8. 세금 혜택 |
| 1. 인구의 증가 | V. 결 론 |
| 2. 소득의 향상 | |

ABSTRACT

The objective of this paper is to find relationships between housing demands in Phnom Penh and various factors such as population, income, land and housing prices, and investment of foreign enterprise. It is found that housing demands are increasing due to the decrease in poverty problems, improvement in housing qualities, and foreigner's immigration rush to find housings. The housing demands are affected by various factors as follows. At first, expansion of housing demand are affected by increased number of households due to birth expansion, reduction of household size, and increasing migration into the city. Second, the increase of the demands are related to high GNP growth and price increases of land and housing. Third, the demands are caused by foreign investor's investment including Korean construction companies for lands and housings. Fourth, the demands are supported by the government's will to develop and the development of tax and banking systems

Key Words : Housing Demands, Income Growth, Increase in Prices for Lands and Housings, Expansion of Regional Development Area, Investment Rush of Foreign Investors

* 평택대학교, 도시및부동산개발학과 교수

【국문요약】

본 연구는 프놈펜 도시의 주택 수요는 빈곤층의 빈곤타파를 위한 주택, 인구의 증가로 인한 주택의 량의 증가와 주택 질의 향상, 외국인의 진출 및 고소득층의 구매력에 의한 주택의 수요가 증가함을 발견하였다. 이 수요는 인구 증가, 소득의 향상, 토지 및 주택 가격의 상승, 임대가격의 상승, 외국기업의 투자진출, 주택용자제도의 활성화, 세금의 혜택 제도의 변수에 영향받고 있음을 기존 문헌을 통한 프놈펜시 주택 시장을 통찰함으로써 아래와 같이 알아내었다. 첫째 주택수요는 출생 인구증가, 핵가족화, 유입인구의 증가로 인하여 가구가 증가함으로써 주택의 수요가 증가함을 알았다. 둘째, 캄보디아 경제성장은 10% 선을 넘나드는 높은 성장을 거듭하고 있고 국제적 금융위기에 비교적 관련이 적어서 주택의 수요 증가에 긍정적으로 작용할 것이다. 셋째, 주택을 위한 토지 및 주택가격의 상승은 2006년부터 2008년까지 계속 폭등하여서 2009년에는 국제적 경제위기로 붐이 파괴되고 있지만 국제 경제위기가 어느 정도 해소되면 폭등의 신화는 계속될 것이다. 넷째, 국제적 신용평가회사가 캄보디아의 투자등급을 올리고 있고 국가위험도도 낮아졌으며 금융 부분에서는 크게 상승하는 등 외국 기업의 투자를 유인하는 데 바람직한 조건을 갖추고 있고 캄보디아 정부가 외국인 아파트 소유권 인정 등 건설관련 법령 정비가 계속되고 있어서 부동산 기업의 투자가 계속될 것이고 주택 수요의 증가로 이어질 것이다.

주제어 : 주택의 수요, 인구 증가, 토지 및 주택가격의 상승, 외국기업의 투자 진출, 주택용자제도의 활성화, 세금 혜택 제도

1. 서론

미국의 서브프라임 모기지 부실로 인한 리먼브라더스 투자은행이 도산함으로써 시작된 세계 금융위기는 실물경제에 옮겨져 우리나라와 세계 각국의 건설시장에 태풍으로 몰아치고 있다. 캄보디아의 프놈펜의 부동산 시장에도 한파는 닦치고 있지만 프놈펜의 가파른 주택에 대한 수요 증가는 프놈펜 건설시장에서 세계적인 한파를 헤쳐나가는 데 일정 역할을 하고 있다. 주택수요에 영향을 주는 중요한 요인으로 인구 증가 요인을 들 수 있는데, 농촌에서 도시로 인구의 대규모 유입과 축소지향적인 가구당 인구 구조로 인하여 주택 수요는 급속히 증가하고 있다. 즉 캄보디아 프놈펜시의 인구 증가율은 2.9%로 상당히 높으며 세대 당 인구 규모는 5.58인으로 대가족 제도에서 핵가족 제도로 변모되고 있는 추세로 주택 수요를 야기시키는 요인이 되고 있다.

이러한 상황 속에서 한국기업, 싱가포르 기업을 위시한 동아시아의 주택개발업체는 베트남 주택 붐(Boom) 이후에 최대의 호황을 맞고 있는 캄보디아 부동산 시장의 주택개발 사업에 열심

을 내고 있었다. 2009년 이후 세계 경제의 위기 속에서 주춤하고 있지만 세계경제가 회복되면 이후 세계투자 진출로 인하여 프놈펜의 주택 수요는 높아질 수 있다.

이러한 맥락 속에서 본 연구는 캄보디아의 프놈펜시를 대상으로 주택 수요의 증가 측면을 검토하고 이에 영향을 주는 인구 증가, 소득의 향상, 주택 및 토지의 가격 상승, 임대가격의 상승, 지역개발의 확대, 외국기업의 진출, 주택용자제도의 활성화, 세금의 혜택 요인에 대하여 기존문헌을 검토함으로써 프놈펜의 주택건설 시장을 재조명하고자 한다.

본 연구의 제한점으로는 주택수요에 관련되는 요소에 관한 데이터가 산발적이고 요소간의 영향 정도 관계를 수학적 데이터에 의하여 입증하지 못하고 있다는 점이다. 그러나 주택수요와 관련 변수간의 관계를 논의하였고 주택수요를 명확히 밝힌 점에서는 평가할 만하다.

II. 연구 방법

링(1981)은 부동산의 가격은 수요와 공급에 의한다고 전제하면서 인구의 증가, 세대수의 증가, 소득의 증가, 기술혁신, 생활 스타일의 변화, 정부의 투자 및 규제, 부동산 투기 등을 부동산 가격결정 요인으로 들고 있다.¹⁾ 이래영(1996)은 부동산 수요의 영향 요인으로 인구, 소득, 가격, 지대, 용자제도, 부를 주장하였고 공급의 영향 요인을 가격, 비용, 용자제도, 다른 건축의 수익성, 택지 공급, 건설 기간을 들고 있다.²⁾ 본 연구 프놈펜시의 특성을 고려하여 주택 수요에 대한 영향 변수로 인구, 소득, 토지 및 주택가격, 임대가격, 지역개발, 외국기업의 진출, 용자제도, 세금제도를 검토하여 이 들이 주택수요와 관련 있음을 문헌의 검토를 통하여 입증하려고 한다.

$$\text{주택수요} = f(\text{인구, 소득, 토지 및 주택가격, 임대가격, 지역개발, 외국 기업의 진출, 용자제도, 세금제도}) \text{ 식1}$$

1) Ring, Alfred A. & Dasso, Jerome, Real Estate Principles and Practise, Prentice Hall Inc., Englewood-Cliffs, 1981, p.211.

2) 이래영, 현대 부동산경제론 (서울 : 기공사, 1996), p.156

III. 주택의 수요와 공급

1. 주택 수요

1) 세계 경기와 프놈펜 주택시장

프놈펜 포스트지는 2008. 10. 23일자 신문에 캄보디아 경제·재정부 부장관 Aun Porn Monirot h³⁾의 인터뷰를 근거로 세계경제난국이 캄보디아에 영향을 미치겠지만 근본적인 문제로 연결되지는 않을 것이라고 보도하였다. 그는 주식시장이 아직 개설되지 않는 등 재정부문이 선진 외국 시장과 직접 연결되어 있지 않음을 이유로 들었다. 다만 한국 등 캄보디아에 투자하고 있는 국가의 재정적 어려움으로 인하여 외국자본 투자 및 해외 여행객의 축소로 이어질 수 있음을 우려하였다. 그는 세계 경제난국이 의류산업, 음식물, 연료부문에 영향을 끼칠 것이지만 석유 값이 높지 않음을 고려하면 큰 영향은 아니며, 오히려 캄보디아 곡물의 증산과 가격의 상승은 기회 요인으로 작용할 수 있다고 보았다. 그는 외국여행객이 축소되지 않고 있고 제2차 경제 개혁이 충실하게 이행되고 있어서 캄보디아 경제는 2009년에 6~6.5%의 경제성장이 이루어질 것으로 예측하고 있다. 그러나 IMF(Interantional Monetary Funds), World Bank, ADB(Asia Development Bank)는 외국인 관광산업, 의류산업, 부동산산업, 외국인 투자의 불투명으로 인하여 경제성장률을 4.9~5%로 내려야 한다고 주장한다.⁴⁾ 필자의 견해로는 외국기업 투자의 축소로 주택수요는 어느 정도 영향을 받을 것이지만 지속적인 경제성장으로 인하여 대폭적인 축소는 예상되지 않는다.

2) 빈곤 문제와 주택시장

캄보디아 빈곤의 문제는 심각하여 0.41%의 거리의 노숙자를 제외하고라도 전체 인구의 36%, 프놈펜인구의 25%가 절대빈곤의 상태에 있다.⁵⁾ 프놈펜 시정부는 빈곤의 문제를 해결하기 위하여 적절한 주택 공급의 필요성을 역설하고 있고 비정부기구(NGO)와 국제기구(IO)는 주택기금을 철거 지역 저소득층에게 가구당 \$300~\$400 정도 제공하고 있다.⁶⁾

3) Cambodia's secretary of state for the Ministry of Economy and Finance, An Interview, The Phnom Penh Post, 2008.10.23, www. phnompenhpost.com

4) Nguon Sovan, "Government revises down economic growth," The Phnom Penh Post, 2009.2.10. www. phnompenhpost.com

5) Meng Bunnarith, General Secretariat of Council of Land Policy, Ministry of Land Management, "Urban Planning and Construction Phnom Penh, Cambodia: Between Poverty Reduction Strategy and National Housing Policy," Discussion Paper, Prepared for Executive Programme in Housing Singapore Cooperation Programme Training Awards, Conducted by Department of Real Estate, National University of Singapore From July 19 to July 30, 2004 p.1, www2.hawaii.edu

빈곤의 문제가 해결되어 프놈펜 인구의 25%인 절대빈곤층 인구가 주택시장에 진입한다고 한다면 15세 이후 인구가 98년 전체 인구 1,184,945의 53.7%이고 그중 경제 활동인구 77.5%를 감안하고 가구당 인원수 5.5인을 기준으로 하면 주택 22,415가구가 추가적으로 필요하다.⁷⁾ 프놈펜 인구를 2010년 1,670,230인으로 보면 31,595가구의 빈곤층을 위한 주택이 필요하다. 건물 구조적 측면에서 보면 프놈펜 주택 중 반영구 또는 임시가옥이 15.9%로 개선 또는 철거되어야 할 건물이다. 2010년을 기준으로 개선하여야 할 가옥의 수는 빈곤 농촌인구의 프놈펜 이동으로 빈곤자 주택이 확대됨을 고려하고 전체 인구 1,670,230인을 고려할 때 48,285가구에 이르게 될 것이다.

그러나 이들 주택수요는 잠재수요로 프놈펜시 정부의 재정 빈곤, NGO 또는 국제기구 재정 투입의 규모가 적음으로 실제 수요로 나타나기에는 어려움이 있고 출현되어도 기간이 지연될 수 있다는 것이 캄보디아 한 경제학자의 말이다. 즉 빈곤층의 주택 수요는 캄보디아 정부의 지원 부족으로 국제기구와 NGO의 지원이 활성화될 때 가능할 것이다.

3) 일반주택 시장의 수요 확대

프놈펜시와 주변의 주택수는 1994년 1백만9천개에서 2004년 2백만 6천개로 37%의 증가를 보이고 있는 데, 이는 인구의 증가로 인한 신축 주택과 주택의 크기를 확대하려는 주민의 열망에 의한 것이다. 그러나 이들 주택 향상의 양은 아직 적고 속도는 느리다.⁸⁾

주택 수요는 주택 질의 발전에 의하여 영향을 받는 데, 프놈펜시의 주택 질은 저급한 수준에 대부분 머무르고 있고, 영구건물과 지분을 소유한 형태가 1994년 43%에서 2004년 71%로, 담장을 소유한 주택이 34%에서 55%로 증가되었다. 방1칸으로 구성된 주택이 2004년을 기점으로 3/4에 이르고 있으며 가구당 주택 평균면적은 42m², 1인당 8.5m², 1개방 당 3.7인이 거주하고 있어서 이를 개선하고자하는 주민의 열망이 주택수요로 이어질 것이다.⁹⁾

베트남 호치민시의 경우는 2006년 1인당 주택면적이 14m²로 1993년 9m²보다 발전되었으며 2010년에는 15m²/인을 상회하고 2020년에는 20m²로 개선할 계획을 수립하고 있다.¹⁰⁾ 호치민시와 비례적으로 주택수요가 있다는 가정 하에 2010년 프놈펜시의 주택면적을 산정하여보면 6년간 1인당 2.3m² 정도가 증가하여 10.8m²정도에 이를 것으로 생각된다. 따라서 삶의 질 개선

6) Ibid, p.1

7) 캄보디아 통계국, 일반 캄보디아 인구통계 : 최종 통계결과, 98년 일반 인구통계, 1998.

8) Phnom Penh Municipality, Socio-economic development urban population, Phnom Penh Municipality, 2009 www.phnompenh.gov.kh

9) NIS, Housing Conditions, Cambodia Socio-Economic Survey, Ministry of Planning, Cambodia, 2004, pp.2-3, <http://stasnis.org/surveys/csese2003-2004/summary.htm>, Socio-Economic Development Urban population, Phnom Penh municipality, 2009. www.phnompenh.gov.kh

10) General Statistical Office, General Statistical Office of Ho Chi Minh, 1994, p.246, 2004, p.174, www.gso.gov.vn

으로 2004년 이후부터 2010년까지의 주택 면적 증가는 인구가 1,670,230인이므로 3,841,529 m²이 추가적으로 필요하여 가구당 인원수 5.5인, 1인당 면적 8.5m²를 고려하고 주택 소유 가능한 인구를 75%로 본다면 가구당 59.4m²크기의 주택 64,672개가 추가적으로 필요하다.

그러나 이들 수요는 잠재적인 수요로만 그칠 가능성이 있고 실제수요로 나타나기에는 시간이 필요하다고 캄보디아의 한 경제학자는 말한다. 그는 워낙 가구당 수입이 적어서 경제성장률이 높다하여도 그 증가되는 금액은 적어서 주택을 새로이 구입하기에는 역부족이라는 이유를 든다. 그러나, 필자의 생각으로는 상위 1.5%~2%에 해당하는 고소득층이 주택을 구입하고 이를 일반 주민에게 임대하는 형태로 발전할 수도 있어서 프렛트 주택 형태의 중소형 일반 임대형 주택이 늘어나게 되는 현상이 속출될 수 있을 것이다.

4) 고급주택 수요

고급주택의 수요는 외국에서 유입되는 외국인 또는 망명 캄보디아인과 캄보디아 내국민 중 상류층에서 나타날 것이다. 외국에서 유입되는 인구는 2004년 프놈펜 인구 1,011,264명, 2010년 1,670,230인으로 가정할 때, 증가된 인구의 51.6%를 순수 유입인구로 보아 340,350인으로 계산된다.¹¹⁾ 이들 유입인구는 캄보디아 다른 도시에서 40.6%, 농촌에서 53.9%, 외국에서 5.5% 유입되는 것으로 조사되었다.¹²⁾ 다른 도시에서 오는 인구와 외국에서 오는 인구의 합인 46.1% 중 일부는 중고급 주택을 구입할 수 있는 능력이 있는 인구라 가정할 수 있다. 특히 외국에서 오는 5.5%의 인구는 투자이민, 외국에 사는 크메르인의 귀환이어서 외국 유입인구 18,719인을 2인 1가구로 가정할 때 9,360가구가 고급주택을 원하는 층으로 볼 수 있다.

프놈펜 상류층 인구는 물을 구입하여 먹을 수 있는 층으로 보면 전인구의 8% 정도이다. 또한 최상위 2%는 우리나라의 중상층 정도의 부를 유지하고 있고 대 저택에 사는 사람들로 군인, 공무원 그룹으로 유추된다. 따라서 상위 8%는 고급 주택을 구입할 수 있는 그룹이라 판단된다. 또 이들은 정부의 주택 개량 정책에 따라 주택을 구입하기 원하는 층이기도 하다. 따라서 2010년 프놈펜 인구의 8%인 상류층 133,618인 24,295가구는 고급주택의 수요가구라 가정할 수 있겠다. 외국유입인구와 상류층을 고려하여 프놈펜시의 고급주택을 구입할 수 있는 수요는 2010년 인구 1,670,230인을 가정할 때 33,655가구임을 예측할 수 있다.¹³⁾

11) 출생율 25.53인/1,000명인구 아동 사망률 58.45인/1,000명출생자
출생자는 8년 × [(1,670,230 × 0.025329(출생율) - 1,670,230 × 0.025329 × 0.05845(아동사망률)] = 318,616 인이고 2004년과 2010년의 인구차이 658,966을 비교하여 출생에 의한 인구증가를 48.4%인 318,616인으로 보고 유입으로 인한 인구증가를 51.6%인 340,350인으로 계산함. cambodia facts, worldpress.org, 2009. 7. 15.
<http://www.worldpress.org/profiles2/Cambodia.cfm>

12) 캄보디아 통계국, 주택센서스, 2004년 통계

13) - 외국인 가구 : 340,350인 × 0.055(외국인 유입인구) / 2.0(세대당 인구수) = 9,360가구

2. 주택 공급

2000년 프놈펜 주택허가 주택수는 1,182개에서 2004년 8,829개로 팽창되었다. 또 2005년 6,810가구가 도심 재정비로 인하여 시 외곽지역으로 밀려나기도 하였다.¹⁴⁾ 루티즈코리아의 최 팀장은 년 3% 정도의 높은 인구증가율과 10%가 넘는 경제성장률에도 불구하고 주택보급률은 15%에 불과하다고 말하고 있다.¹⁵⁾

뱅크 호수 주변에 캄코시티라는 5,000세대규모의 대단지가 계획되어져 있고 1,000세대의 1차 건축분은 분양이 완료된 상태이다.¹⁶⁾ 한국 연우개발이 주상복합건물 366가구를 42층으로 건축하는 골드타워 건물이 무늬봉-시아누크 도로 코너에 착공되어 공사 중이고 GS 건설은 국회의사당 근처에서 52층 주상복합건물인 IFC 빌딩을 계획하고 있다. 이 외에도 한국, 중국, 대만 등 외국인도 부동산 투자와 건설에 참여하고 있다. 인구의 지속적인 유입, 경제의 발전으로 주택시장에 진입인구 증가, 외국기업의 투자확대 등을 고려할 때 더 많은 주택 공급이 요구된다 하겠다.

IV. 주택 수요의 영향 요소

1. 인구의 증가

프놈펜시 인구는 2004년을 기준으로 1,011,264명이며 여성이 52.68%이고 181,263가구로 375km² 로써 밀도는 2,696인/km²이다.¹⁷⁾ 캄보디아 인구예측기관의 2020년까지의 인구증가 추계를 보면 아래와 같다. 본 연구는 중간 예측치를 견지하고 있는 Agglomeration의 예측치를 기준프놈펜 인구를 2010년 1,670,230인으로 본다.

- 캄보디아 인 : 1,670,230인 × 0.08 / 5.5(세대당 인구수) = 24,295가구
 합계 : 33,655가구

14) Report of the special rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living miloonkothari, on his mission to cambodia, 22 August-3 September, 2005, www.universalhumanrightsindex.org, March 2006, p.16.

15) 투자가이드, 해외투자 성공가이드(캄보디아 4편) 최희현 대담, Wownet, 2007.11.02, rootiz.wownet.co.kr.

16) 이크노믹리뷰, 캄코시티vs그랜드프놈펜, 2009.11.24 er,asiae.co.kr.

17) Planning Department of Phnom Penh Municipality, Demography and Growth, Profiles of Phnom Penh City, 2004, p.4, www.phnompenh.gov.kh.

〈표 1〉 프놈펜시 인구 예측

Métropole, Agglomération , Municipalité 2000~2020			
Source : Institut National de la Statistique (INS), JICA and BAU			
Population	Municipalité source : INS	Agglomeration Source : INS	Métropole Source : JICA+BAU
1998	1039607	1077853	1333992
2000	1114479	1165244	1430066
2005	1313851	1403712	1685894
2010	1529301	1670230	1962353
2015	1753840	1958914	2250475
2020	1983104	2266289	2544659

자료 : Urban Population of Phnom Penh Municipality

18~64세의 여성인구는 313,514인으로 전체 인구의 31%를 점령하고 있어서 젊은 인구가 많으며 경제활동 가능 인구가 많다. 가구원 수는 교외지역은 5.59인, 도시지역은 5.57인으로 평균 5.58인이고 가구수는 181,263가구이다. 호지민시의 2007년 가구당 가구원수 4.8인을 감안하면¹⁸⁾ 2010년 프놈펜의 가구수는 347,965개가 될 것이다. 이는 핵가족화의 영향으로 인하여 가구의 분화가 급속히 일어날 것이기 때문이고,¹⁹⁾ 곧 주택 수요의 증가로 이어지고 있다.

프놈펜 유입인구는 증가되는 인구의 51.6%로 2004년부터 2010년 까지 유입인구는 340,350인 정도가 될 것이며 다른 도시에서 40.6%, 농촌에서 53.9%, 외국에서 5.5% 유입되고 있다.²⁰⁾ 외국인인 2007. 1월 2,000명의 장기 체류 한국인이²¹⁾ 2007. 12월에는 약 3,000명으로 나타났다.²²⁾ 세계적 경제위기로 말미암아 사업을 위한 외국인 체류자수가 감소되고 있지만 경제위기가 해소되면 한국 및 외국사업가가 증가되어 2010년대 초반에 1만여명 이상의 외국인이 체류할 것으로 가늠할 수 있다. 이들 외국인의 체류는 고급 주택의 수요로 이어질 것이다.

2. 소득의 향상

캄보디아 경제성장률은 2005년 13.3%, 2006년 10.8%, 2007년 10.25%, 2008년 6.7%로 2004년 후에 놀라운 성장을 하였으나, 2009년에는 세계 경제위기로 외국인 직접 투자가 25~30% 정도

18) David Wee, "Why Ho Chi Minh City, Why Vietnam Now," David at Ho Chi Minh City, Sep, 2007, hochiminh-citydavid.blogspot.com,

19) Planning Department of Phnom Penh Municipality, 『Demography and Growth, Profiles of Phnom Penh City』, 2004, p.4, www.phnompenh.gov.kh,

20) 프놈펜 시 통계국 2009, www.phnompenh.gov.kh,

21) Cambogood, 캄보디아 소개, Cambogood, 2007 www. cambogood. net,

22) 주캄보디아 대사관, 「캄보디아 생활정보」, 2008.

감소할 것이며 섬유 봉제류 수출과 관광수입, 건설경기 등도 크게 위축되어 4.8%에 이를 것이라고 IMF 아시아-태평양지역 부분부장인 데이비드 코웬은 예측하고 있다.²³⁾

아래 표에서 보는 바와 같이 건설업을 포함하는 제조업 등 분야의 경제성장률은 2004년부터 2008년 까지 계속 성장하다가 2009년 -3.3%로 저감되었으며 부동산업이 포함된 서비스업은 계속 증가되다가 2009년의 은행업 증가로 인하여 서비스업은 3.9% 증가되었다. 이는 세계 경기위축 시에 주변 국가의 경제성장률에 비하여 그리 나쁘지 않은 상태이다. 물가는 2008년 초에 비하여 기름이 30%, 쌀이 50% 오르는 등 평균 18%의 상승이 있어서 2008년 말 인플레이션의 폭은 9%에 달하였지만 CPI(consumer's price index)는 2007년 12월에 비하여 5.75% 성장에 그치고 있다고 통계국은 밝히고 있다. 베트남의 27%에 비하여 대체로 안정된 물가상승 폭이라 할 것이다.²⁴⁾ 경제 성장 정도에 따라 주택의 수요는 2008년 3/4분기까지 계속하여 증가되다가 세계 경제위기로 외국인의 투자가 1/3 급감함에 따라 주택 실질 수요는 급감되었다. 이 경제 위기가 해소되기 전에는 주택수요는 잠재수요로만 남아 있을 것이다. 캄보디아의 경제 성장의 바탕이 우수하고 정부의 외국인 아파트 소유제도 인정 정책, 주식시장의 개설 등을 준비하고 있어서 세계 경제 위기해소 후에는 주택수요가 살아날 것으로 생각된다. 즉 캄보디아의 경제성장은 개인의 소득의 향상으로 이어지고 이는 주택의 수요로 이어질 것으로 판단할 수 있다.

〈표 2〉 캄보디아 경제성장률 추이

(단위 : %)

구 분	2004	2005	2006	2007	2008	2009
경제성장률	10.3	13.3	10.8	10.2	5.2	2.0
농업	-0.9	15.7	5.5	5.1	4.8	4.3
(벼농사)	-12.2	43.7	4.3	7.5	3.6	4.2
제조업등 ¹⁾	16.6	12.7	18.3	8.4	3.1	-3.3
(봉제업)	24.9	9.2	20.4	10.0	2.0	-2.1
서비스업	13.2	13.1	10.1	10.1	6.7	3.9
(관광업)	23.4	22.3	13.7	10.3	5.7	3.9

자료 : Kotra, "2009년 캄보디아 경제전망 : 제조업·광업·건설업 및 전기·가스·수도업, 자료원", www.kotra.or.kr

3. 토지 및 주택 가격 상승

캄보디아 경제성장은 해외 개발업자와 투자자에게 관심을 갖게 하여 한국기업인 등의 부동산

23) Cambodia Overview, "Economic Growth: Rapid Growth under Hun Sen's Leadership", Oct, 23, 2008 www.globalpropertyguide.com.

24) Stephen Small, "Phnom Penh's Real Estate Boom, Property Report Asia", The Regional Real Estate Portal, 2008.08.27, www.property-report.com.

투자로 이어지게 되었고 이로 인하여 프놈펜 토지와 건물 가격을 상승시키는 촉매제가 되었다.²⁵⁾ 프놈펜의 부동산 선두주자인 Bonna Realty 그룹에 의하면, 2005년에 \$550/m²하던 강가 땅이 2008년에 \$5,000/m²로 900% 등귀하는 등 프놈펜의 토지가는 2005년에 비하여 1,000% 상승하였으며, 도시주변 주택 가격은 10년전 \$600 이 2008년 \$35,000로 폭등하였다고 한다.²⁶⁾

그러나 2008년 5월부터 불거진 세계적인 금융위기를 겪으면서 시장의 열기는 주춤하고 있다. 2009년 10월 10일 Phnom Pehn Post는 Bonna Realty 그룹의 Sung Bonna 회장의 말을 빌어 프놈펜의 주택 및 상업용 대지는 2009년 3/4 분기보다 3~6% 가격이 하락하였으며 외국인이 투자를 두려워하고 있어서 이런 현상은 당분간 지속될 것이라 하였다. 그는 상업용 대지가격은 3/4분기 \$2,800/m²에서 \$2,700/m²으로 주거용 대지는 3/4분기 \$1,700/m²에서 \$1,600/m²으로 내려서 2008년 중반의 정점가격에 비하여 50% 하락되었다고 하였다.²⁷⁾ 그러나 CB Richard Eillis Cambodia의 Daniel Parks 상무는 30~40% 하락이라고 반박하고 있다.²⁸⁾ Visal Real Estate의 Sear Chailin 국장은 부동산 가격의 하락 양태는 올해도 내년에도 회복의 기미가 보이지 않는다고 우려를 표명하고 있다.²⁹⁾

그러나 필자의 생각으로는 세계 경제위기가 진정되는 시기를 기점으로 2008년까지 이어온 캄보디아 부동산 가격 폭팔 신화는 계속될 것으로 생각된다. 그 이유 중의 하나는 외국인에게 아파트 소유권 인정에 관한 법제화를 캄보디아 정부가 진행하는 것이다. 땅을 소지한 캄보디아의 고소득층이 유동성의 확보를 위하여 이 정책을 지지하고 있고, 정부는 이로 인하여 외국인의 투자가 촉진될 것이라고 믿고 있기 때문이다. 또 다른 이유는 캄보디아의 증권시장 개설과 2011년 산유국 대열에 합류될 예정임으로 인하여 외국 자금 유입이 이루어지고 캄보디아 내 현금 유동성이 증가되기 때문이다.³⁰⁾

외국인의 캄보디아 투자는 안전성이 확보되어 있다고 말할 수는 없지만, 23년 동안의 정치적 안정과 건전한 민주주의의 안착에서 캄보디아의 밝은 미래를 예견할 수는 있다. 더욱이 외국인 주택 소유 제도가 법제화되면 외국인과 외국기업의 부동산 투자가 상승할 것이고 이로 인하여 주변 국가에 비하여 저평가되었던 프놈펜 부동산 가격은 상승할 것이다.³¹⁾ 따라서 가격의 상승

25) Ibid, p.1

26) Cambodia Daily, Property Prices in Capital Make Small Gains, 2009. 10. 23; Bonna Realty Group, Khmer Property News, Bonna Realty Group 2009, www.bonnarealty.com.kh

27) Phnom Pehn Post, Land Prices Decline as Sales Remain Subdued, Phnom Pehn Post, 2009. 10. 10 www.phnompenhpost.com

28) Ibid

29) Ibid

30) 루티즈 코리아, 루티즈 코리아 프놈펜 재래시장 재건축 본격 시동(내년초 390억 규모 2차 추가진행), 루티즈 코리아, 2009.3.10 www.rootizkorea.com

31) Stephen Small, Phnom Penh's real estate boom, Property Report Asia (The Regional Real Estate Portal,

은 투자자에게 부동산을 구매하려는 의욕을 북돋우어 부동산의 수요를 증진시키게 할 것이다. 특히 외국인과 고소득층이 선호하는 중고가 주택의 수요 팽창을 예측할 수 있겠다.

4. 주택 임대가의 상승

프놈펜 도심에서 자동차로 20분 거리에 있는 벙각(Boeung Kak)호수 주변에 캄코시티라는 대규모 복합주거단지 조성 중인데, 1·2차분 680여 가구가 모두 분양되었고 분양가는 m²당 910달러(약 109만원), 100m²형이 1억원이 약간 넘는다.³²⁾ 프놈펜 시내 방2개짜리 가구 구비 아파트의 임대료는 월 1800불, 월 \$2,000~\$3000짜리 외국인 임대주택이 여럿 있다.³³⁾

프놈펜의 신흥 주거지역인 톨콕지역의 2009년 11월 완공예정인 캄보디아 De Castle Diamond 주상복합아파트의 분양가는 3.3m²당 약 240만원으로 연20%의 임대수익이 예상된다.³⁴⁾ 그러나 2009년도에는 국제대수익이 프놈펜 도심은 많이 하락하지 않았지만 도심에서 멀리 떨어진수록 현격하게 하락하는 것으로 나타났다. 이는 국제 경기의 회복과 함께 회복될 것으로 생각된다.

더욱이 캄보디아 정부는 외국인의 투자를 여건을 개선하기 위하여 아파트를 외국인이 100% 지분으로 구입할 수 있도록 법제화를 진행하고 있고 캄보디아 고소득층은 수요를 고려하여 고급아파트를 선점하였다가 임대 또는 판매하려는 생각이 팽배하여 있다. 따라서 고급 아파트에 대한 임대 수요는 증가될 것이고 이는 주택 임대가의 상승으로 이어지고 주택수요를 창출한다 하겠다.

5. 지역개발

프놈펜 주택은 매년 약 10,000가구의 증가 등 빠르게 변모하고 있다. 프놈펜 도시는 빈곤자 주택에 우선 투자하고, 도시변두리 지역의 도로 등 도시시설을 확충하여 인구의 90% 이상이 도시지역의 도시시설 혜택을 받도록 하였으며, 토지 재조성, 사회적 토지 조차지 조성, 토지 배당, 사적 파트너와 재배치 사업을 시행한다. 또한 임대주택의 개발을 독려하고, 빈곤 지역사회인에게 대여금(Loan)과 은행 제도 개혁을 통하여 오래된 가옥의 재생사업을 권면하는 정책을 세워놓고 있다.³⁵⁾

프놈펜시 도심의 주택 재개발 사업, 도심 주변 주택개발사업, 외곽의 신도시사업 등 거대한

2008.08.27, www.property-report.com.

32) 내안의 부자를 깨워라, 캄보디아에서 불티나는 한국형 아파트, 내안의 부자를 깨워라, 2008. 01. 29, http://blog.daum.net/_blog/BlogView.do?blogid

33) IBD 외국기업을 수용할 오피스빌딩이 거의 없다. 한국국제협력단(KOICA)도 2층 단독주택을 월 3000불에 임대하여 사용하고 있다.

34) 이승익, 캄보디아 임대사업 돈 되네, 2007.10.13 <http://blog.drapt.com>.

35) Housing Policy, Phnom Penh Municipality, 2009.10, www.phnompenh.gov.kh.

공사장을 연상케하는 수많은 사업들은 2008년 말까지 붐을 이루다가 세계 경제위기로 주춤하고 있지만 위기가 해소되면 다시 진행될 것으로 생각된다. 이들 개발 사업은 주택을 확보할 수 있는 공간을 창출함으로써 주택 수요를 이끌어 낼 것이다.

6. 외국기업의 투자 진출

2008년 우리나라의 해외직접투자액은 147억2000달러(5,721건)으로 2007년 대비 42%의 증가율을 보이는 반면 캄보디아 투자는 127% 증가하였고 이중 부동산업이 60% 증가한 5.4억불이 투자되어 캄보디아 내 투자 순위 1위를 차지하였다.³⁶⁾ 국가 신용평가회사인 스탠더드 앤 푸어스(S&P)는 캄보디아의 투자 등급을 안정적이라고 평가하였다.³⁷⁾ 2009년 상반기 투자환경 위험 평가는 2008년 세계 경기 침체로 투자 감소세로 돌아섰고, OECD의 2008년 4월 국가위험도 평가회의의 평가를 기준으로 캄보디아 관광산업의 호조, 석유 생산 가능성 증가 등의 이유로 신용등급이 7등급에서 6등급으로 상향조정되었고 금융조달부분은 기존 177위에서 68위로 크게 상승하였다고 평가하였다.³⁸⁾

그러나 H. E. Ngy Tayi와 2인은 세계 경제위기로 말미암아 캄보디아 4개 성장 동력 중의 하나인 건설부분의 성장은 2009년 5.7%로 둔화되었고 10만 내지 15만개 건설부분 일자리가 없어졌고, 이로 인하여 부동산 붐이 파괴되고 더 파괴될 위기에 처해 있다고 진단하면서 이로 인하여 주택수요의 약 5%는 감소하였다고 진단하고 있다.³⁹⁾

캄보디아 정부는 2008년 7월 30일 자로 부동산개발 면허취득 및 갱신제도, 분양광고시 사전인가제도, 표준분양계약서 사용강제 제도, 개발자금의 2%에 해당하는 예치금 제도, 부동산개발계좌 개설 및 자금인출 사전 승인제도, 외부감사 및 3개월 단위의 사업보고제도를 자국민을 보호한다는 미명 아래 재정·경제부령으로 공포하고 이를 시행하려고 하고 있다. 이중 예치금 제도, 부동산개발계좌 개설 및 자금인출 사전 승인제도는 캄보디아 공무원의 불신사전준을 보아 상당히 우려되는 규정으로 한국 부동산업계의 신속한 대응으로 정부의 직접통제에서 독립 엔지니어링 회사의 간접 규제로 하고 예치금은 은행보증으로 대체하도록 하면서 부령의 시행을 보류하고 있다.⁴⁰⁾ 그러나 캄보디아 정부는 이의 시행 의지를 보이고 있어서 캄보디아 주택 건설

36) 김민석, 해외투자 성공가이드<캄보디아> 루티즈커뮤니케이션즈 Wownet 2008.11.30

37) Ibid

38) 캄보디아 2009년 상반기 투자환경 위험 평가 요약, 2009 Koreaexim.go.kr.

39) H. E. Ngy Tayi, Sung Bonna, Anthony Galliano, Managing Through the Crisis—Strengthening Key Sectors for Cambodia's Future Growth, Development and Poverty Reduction: Real Estate, Property and Construction, Cambodia Development Review, Vol 13, Issue 2, 2009 April-June.

40) 유정훈 변호사, 캄보디아 부동산 개발규제 동향, 기업법무 리포트 (법무법인 지평지성), 로앤비 2009.6.9

선분양 시장의 장점을 희석시키고 있다.⁴¹⁾

더군다나 기업당 담보대출의 상한선을 정하고 있고 이자율이 높아서 자금의 염출이 어렵다. 따라서 한국 건설회사를 위시한 외국기업이 건설부분 진출에 선뜻 나서지 않고 있다. H. E. Ngy Tayi와 2인은 캄보디아 정부에 건설관련 가격체계 개선과 외국 건설기업을 어렵게하는 규정을 주택개발법에서 개정하여 캄보디아 자국민도 보호하고 외국 건설 기업도 신나게 투자할 수있는 법적, 금융적 터전을 만들어야 한다고 주장하고 있다.⁴²⁾ 더욱이 캄보디아 부동산을 소유하고 있고 정부 정책의 통제가 가능한 고소득층은 자금 유동성 부족 상황에 처하여 있어서 외국 부동산 자본의 유입을 간절히 소망하고 있기 때문에 건설분야 법적 문제와 외국인 소유권 문제를 해결하려고 할 것이다.

〈표 3〉 캄보디아 외국투자 실적

(백만 달러)

	2005	2006	2007	2008	2009
FDI 유입실적(총액)	375	483	866	785	448
한국투자 실적	NA	126	630	473	NA

자료 : 캄보디아 2009년 상반기 투자환경 위험 평가 요약, Koreaexim.go.kr.

그럼에도 불구하고 한국건설 기업을 위시한 외국 기업의 건설부분 투자는 계속 진행되고 있다. 한국 부동산 기업인 루티즈코리아의 1000억원 규모의 프놈펜 재래시장 개발 뿐만 아니라 Leopard Capital과 합작하고 있는 Douglas Clayton는 4억5천만불의 자금을 캄보디아에 투자하기로 결정 하였으며 1억불의 자금을 추가하여 투자하기로 하였다고 말하였다. 최근에는 5백만불 내지 1천5백만불을 시엔립의 관광사업에 투자하였다.⁴³⁾ Cambodia Emerald Limited Partnership은 1억불을 농업, 관광업, 부동산업에 투자하려 2009년 4월부터 적절한 투자처를 찾고 있다. 더군다나 세계적 부동산 사무소 중의 하나인 CB Richard Ellis(CBRE)사는 2009년 6월 프놈펜에 사무소를 열고 사업을 개시하였으며 프로젝트를 개발하기 위하여 분주히 움직이고 있으며 Knight Frank 부동산회사도 2008년 4월부터 향후 3년 동안 6백만불을 투여하겠다고 밝히고 있다.⁴⁴⁾ 이렇듯

41) Ibid

42) H. E. Ngy Tayi, Sung Bonna, Anthony Galliano, Managing Through the Crisis - Strengthening Key Sectors for Cambodia's Future Growth, Development and Poverty Reduction: Real Estate, Property and Construction, Cambodia Development Review, Vol 13, Issue 2, 2009, April-June

43) Stephen Small, Phnom Penh's Real Estate Boom, Property Report Asia, The Regional Real Estate Portal, 2008.08.27 www.property-report.com; 루티즈코리아, 프놈펜 재래시장 재건축 본격 시동, 한국주택신문, 2009.3.10

44) Stephen Small, Phnom Penh's Real Estate Boom, Property Report Asia, The Regional Real Estate Portal, 2008.08.27, www.property-report.com.

외국기업의 부동산 개발과 투자는 이어지고 있다.

필자의 견해로는 세계 경제위기가 어느 정도 해소되고 외국인 아파트 소유제도 등 캄보디아 정부의 건설관련 법·제도의 정비가 뒤따를 즈음에 한국 등 선진 외국의 유동성의 증가는 해외 투자로 이어질 것이다. 투자환경이 좋아진 캄보디아는 외국 기업이 선호하는 투자처가 될 것이고 이로 인하여 주택의 수요는 점차 상승하게 될 것이다. 특히 브랜드 가치가 있는 한국건설기업의 투자진출은 주택수요를 창출하는 데 일정 기여를 하게 될 것이다.

7. 대부제도

캄보디아의 금융시장은 2007년 기준 전체인구의 6%가 금융시장을 이용하고 있으며 예금과 대출이 각각 GDP의 12.4%, 18.2%에 그치는 등 시장 규모가 적으나 최근 빠르게 증가하고 있다. 은행자산은 2006년 대비 2007년에 45% 증가한 19억 6,000만 달러에 이르고 있어서 평균 경제성장률 9.5%에 크게 웃도는 비율이다. 5대 은행이 전체은행 자산의 70%를 점유하고 있고 서민층 대상 소액금융기관이 17개 성업 중이다.⁴⁵⁾ 부동산 대출은 대부분 담보대출의 형태를 띠고 있고 1년 이하의 단기 대출이 대부분이다. 신용평가기관이 발달되지 않아서 은행 자체에서 평가하고 있으며 예금이자율은 2.7%에 불과한데 대출 이자율은 8~18%로 높은 편이다. 기업 대출이 어려운 데 기업당 약 260만 달러의 한도를 정하고 있으므로 대출이 용이하지 않아 제3국의 금융기관을 탐색하는 실정이다.

금융의 수요가 높음으로 인하여 외국금융기관의 진출이 활발하다. 우리나라 신한은행과 국민은행이 진출하였고 (주)부영, 부국증권, 토마토저축은행, 현대스위스저축은행 등도 진출하고 있다. 아직까지 대출이 활성화되지는 못하였지만 외국 금융기관의 수가 팽창되고 있고 외국계 은행을 중심으로 담보대출이 활성화될 조짐을 보이고 있어서 주택 수요를 향상시키는 데 일조할 수 있을 것이다.

8. 세금 혜택

캄보디아 정부는 부동산 개발에 대하여 면허세, 기업수익세, 수입세, 개인소득세, 부동산 전환세, 임대수익세, 미사용토지세 등을 부과하고 있다. 부동산 개발 사업에 따른 기업수익세는 경상이익에서 제 경비를 제외한 세금 부과 가능 액에 9~30%, 개인소득세는 5~20%, 부동산 전환세 4%, 공한지세 2%를 부과하고 있다. 우리나라와 같은 토지 양도세는 적용되지 않고 있다. 또한 경제자유구역이 프놈펜, 시아누크 빌, 국경부분의 도시 근처에 설치되어 있고, 국가 또는

45) 조선영, 해외경제 및 투자 정보, 해외경제연구소 국별조사실, 2008.12.8 www.koreaexim.go.kr.

개인에게 시가로 토지를 구입하여서 기업인에게 부담이 되고 있지만, 일정기간 각종세금이 면제되어서 기업인에게 나름대로 혜택을 부여하고 있다. 전체적으로 부동산 거래에 행정비용 및 거래금액의 4% 정도의 세금이 시청 등기의 경우 부과되고 있고 부동산 개발에 대한 세금도 높지 않아서 외국인의 투자를 유도할 수 있고 캄보디아에서 해외 송금도 자유스러워 주택수요에 긍정적인 방향으로 작용하고 있다.⁴⁶⁾

〈표 4〉 부동산 개발에 따른 세금제도

구 분	세금종류	세 율
기 업	면허세	CR 100~3,000
	수출(수입)세금	0~35%(0~10%)
	기업수익세(건설부문)	부과가능액의 9~30%
	개인소득세	5~20%
	부동산전환세	4%
	임대수익세	10%
	공한지세	2%

V. 결 론

본 연구는 프놈펜의 주택수요와 이에 영향을 미치는 요인에 대하여 기존 문헌을 통하여 조사·평가하였다. 본 연구는 주택의 수요에 대하여 다음과 같은 사항을 발견하였다. 첫째, 세계 금융위기로 인하여 주택수요에 영향을 받고 있지만 캄보디아의 지속적인 성장으로 인하여 대폭적 축소는 예상되지 않는다. 둘째, 빈곤문제는 심각하여 프놈펜 인구의 25%에 해당하는 빈곤층의 주택은 22,415 가구 주택의 신축 또는 개량이 필요하지만 국제기구와 NGO의 지원이 활성화되기 전에는 저소득층을 위한 주택의 수요는 잠재적으로만 존재할 뿐이다. 셋째, 인구의 증가로 인하여 주택의 양은 확대되고 있으며 주택 질의 발전은 주택의 면적의 확대를 초래하여 가구당 59.4m²크기의 주택 64,672개가 추가적으로 필요함이 분석되었다. 서민 가구의 가구당 수입이 적어서 고소득층이 주택을 건축하여 임대하는 형태로 발전할 수도 있음으로 일반 주택의 수요는 있다고 본다. 넷째, 외국인과 캄보디아 국내 고소득층을 위한 고급의 주택의 수요는 24,295 가구이며 국제 경제 위기가 겹치면 증가할 것이다. 다섯째, 주택 공급은 한국 중견 주택 건설기

46) 이수영, 캄보디아 부동산은 숨은 진주, 아시아포커스 2008.6.14 www.asiafocus.kr.

업의 진출로 확대 일로에 있지만 주택보급률은 아직도 하위에 머무르고 있어서 보다 많은 주택의 공급이 필요하다.

주택의 수요는 인구 증가, 소득의 향상, 토지 및 주택 가격의 상승, 임대가격의 상승, 외국기업의 투자진출, 주택용자제도의 활성화, 세금의 혜택 제도에 영향을 받고 있음을 다음과 같이 분석하고 이들 요인 등이 주택 수요를 증가시키는 방향으로 작용하고 있음을 발견하였다. 첫째, 프놈펜의 가구의 증가는 출생 인구증가, 핵가족화, 유입인구의 증가에 의하여 폭발적으로 증가하고 있으며 지속적인 외국인의 증가로 인하여 프렛트라 일컫는 일반급 주택과 고급 주택의 수요가 증가될 것이다. 둘째, 캄보디아의 경제성장은 10% 선을 넘나드는 높은 성장을 거듭하고 있고 국제적 금융위기에 주춤하고 있지만 주택의 수요는 외국인 주택소유 허용 정책 등 캄보디아 정부의 적절한 건설경기 부양책이 있는 후에는 주택수요가 살아날 것이다. 셋째, 주택을 위한 토지 및 주택가격의 상승은 2006년부터 2008년까지 계속 폭등하여서 국제적 경제위기가 어느 정도 해소되어 외국기업의 투자가 제고되면 폭등의 신화는 계속될 것으로 생각된다. 넷째, 주택의 임대수익도 2008년까지 계속하여 상승하였으며 토지 및 주택가격의 상승에 궤를 같이 하며 상승하여 왔다. 세계 경제 위기 상황에 영향을 받고 있지만 캄보디아 정부의 외국인 주택의 소유 정책에 따라 임대수익에도 영향을 줄 것이다. 다섯째, 프놈펜시는 도심의 주택 재개발사업, 도심 주변 주택개발사업, 외곽의 신도시사업 등 수많은 사업들을 계획하고 추진하고 있다. 2008년 말까지 주택 개발의 붐을 이루다가 세계 경제위기로 주춤하고 있지만 위기가 해소되면 다시 추진될 것으로 생각된다.

여섯째, 국제적 신용평가회사가 캄보디아를 안정적 투자 등급 국가로 분류하고 OECD의 2008년 국가위험도 평가에서 7등급에서 6등급으로 상향조정되었으며 금융조달 부분에서는 크게 상승하는 등 외국 기업의 투자를 유인하는 데 바람직한 조건을 갖추고 있지만 국제 경제 위기로 말아얍아 외국기업의 투자가 주춤하고 있다. 또한 부동산 개발에 대한 예치금 제도, 부동산개발계좌 개설 및 자금인출 사전 승인제도 등 건설 통제 제도로 시행하려고 하고 있어서 외국기업의 투자진출에 지장을 초래하고 있다. 그러나 외국인 아파트 소유 인정, 건설관련 법령 정비 등의 가능성이 있어서 부동산 개발 투자는 이어지고 있고 세계 경제 위기가 안정되면 투자 진출이 제고되어 주택 수요의 증가로 이어질 것으로 본다. 일곱째, 현재 대부제도는 일부 부동산 담보대출을 제외하고는 활성화되지 못하고 있지만 외국 은행이 꼬리를 물고 진출하고 있고 여러 형태의 대출을 준비하고 있어서 현금 유동성이 향상됨으로 말미암아 주택 수요가 증가될 것이다. 여덟째, 세금 제도는 부동산 거래에 대하여 행정비용 및 거래금액의 4% 정도의 세금이 시정 등기의 경우 부과되고 있으며 부동산 개발에 대한 세금도 높지 않아서 외국인의 투자를 유인할 수 있고 일정 세금을 납세하면 캄보디아에서 해외 송금이 용이하여 주택수요를 상승시키는 방향으로 작용하고 있다.

〈참고문헌〉

- 김민석, 해외투자 성공가이드<캄보디아>, 루티즈커뮤니케이션즈 Wownet 2008.
- 루티즈 코리아, 루티즈 코리아 프놈펜 재래시장 재건축 본격 시동(내년초 390억 규모 2차 추가진행), 한국주택신문, 2009.3.10.
- 아시아포커스, 「캄보디아 부동산은 숨은 진주 ?」, 아시아포커스, 2008.
- 유정훈, “캄보디아 부동산 개발규제 동향, 기업법무 리포트”, 「로앤비」, (법무법인 지평지성), 2009.
- 이래영, 『현대 부동산경제론』, 서울 기공사, 1996.
- 이승익, 캄보디아 임대사업 돈 되네, 루티즈코리아, 2007.10.12.
- 조선영, 「해외경제 및 투자 정보, 해외경제연구소」, 국별조사실, 2008.
- 주캄보디아 대사관, 「캄보디아 생활정보」, 주캄보디아 대사관, 2008.
- 캄보디아 통계국, 「일반 캄보디아 인구통계_ 최종 통계결과」, 1998.
- 투자가이드, 「해외투자 성공가이드(캄보디아 4편) 최희현 대담」, Wownet, 2007.
- 한국수출입은행, 「캄보디아 2009년 상반기 투자환경 위험 평가 요약」, 2009.
- chosun.com, 한국형 아파트 프놈펜에서 불티, 2008.01.28
- Cambodia Overview, Economic Growth: Rapid Growth under Hun Sen's Leadership, Oct. 23, 2008, www.globalpropertyguide.com
- Cambodia's Secretary of State for the Ministry of Economy and Finance, An Interview, The Phnom Penh Post, 2008.
- Cambodia Daily, Property Prices in Capital Make Small Gains, Cambodia Daily, 2009.10.
- Bonna Realty Group, Khmer Property News, Bonna Realty Group, 2009.
- David Wee, Singapore Developer, Why Ho Chi Minh City, Why Vietnam Now, David at Ho Chi Minh City, Sept. 2007 hochiminhcitydavid.blogspot.com
- Housing Policy, Phnom Penh Municipality, 2009.10.
- H. E. Ngy Tayi, Sung Bonna, Anthony Galliano, Managing Through the Crisis—Strengthening Key Sectors for Cambodia's Future Growth, Development and Poverty Reduction: Real Estate, Property and Construction, Cambodia Development Review, Vol 13, Issue 2, 2009, April–June.
- eneral Statistical Office, General Statistical Office of Ho Chi Minh(1994:246, 2004:174) cambodia facts, worldpress.org, 2009.7.15.
- Nguon Sovan, Government revises down economic growth, The Phnom Penh Post,

2009.

- Meng Bunnarith, General Secretariat of Council of Land Policy, Ministry of Land Management, Urban Planning and Construction Phnom Penh, Cambodia, Between Poverty Reduction Strategy and National Housing Policy, Discussion Paper, Prepared for Executive Programme in Housing Singapore Cooperation Programme Training Awards, Conducted by Department of Real Estate, National University of Singapore From July 19 to July 30, 2004. www2.hawaii.edu.
- Planning Department of Phnom Penh Municipality, Demography and Growth, Profiles of Phnom Penh City, June 2004, www.phnompenh.gov.kh.
- Phnom Pehn Post, Land Prices Decline as Sales Remain Subdued, Phnom Pehn Post, 2009.10.10, www.phnompenhpost.com.
- Ring, Alfred A. & Dasso, Jerome, Real Estate Principles and Practise, Prentice Hall Inc., Englewood–Cliffs, 1981.
- Report of the special rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard, of living miloonkothari, on his mission to cambodia, 22 August–3 September, 2005.
- Stephen Small, Phnom Penh's Real Estate Boom, Property Report Asia, The Regional Real Estate Portal, 2008.08.27.
- Socio–Economic Development Urban population, Phnom Penh municipality, 2009.

(접수일 2009.08.19, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.6)

契約名義信託에서의 不當利得返還에 關한 小考

조장우* · 배병일** · 김홍택***

A Study on the Return of Excessive Profits about Contract Title Trust

Cho, Jang-Woo · Bae, Byung-Il · Kim, Hong-Taek

목 차

- | | |
|----------------------|---------------------|
| I. 서론 | III. 부당이득반환의 가부와 대상 |
| II. 계약명의신탁의 법률관계 | 1. 부당이득반환의 가부 |
| 1. 계약명의신탁의 의의 | 2. 부당이득반환의 대상 |
| 2. 매도인이 악의인 경우의 법률관계 | IV. 결론 |
| 3. 매도인이 선의인 경우의 법률관계 | |

ABSTRACT

As generally known, the cases that the real rightful person and the person registered are different in the country with its registration system are apt to happen and the matter of ownership confirmation in the ownership relation in aspect of the substantive law is very important.

The concept of modern ownership has been interpreted as not a absolute right but a relative right with modern private law going through its introduction stage to the legacy of Japan's colonial rule of Korea, which has resultingly provided the birth of said problem. To begin with the legacy of Japan's colonial rule of Korea ended and the current civil law being put into effect, the theoretical basis of the change in real right converted from counter-requisite principle to formation requisite principle, thereby agreement of the real rightful person with the person registered being sought. Nevertheless, our long customary practice has followed false registration, what is called, showing disagreement of the real rightful person with the person registered, so judicial transaction order became disordered and, furthermore, it was degenerated into a means of real-estate speculation.

* 영남대학교 법학연구소 연구원

** 영남대학교 법학전문대학원 교수

*** 경일대학교 부동산지적학과 초빙교수

Therefore, this study is aiming at examining the accomplishment of the law of real-name property ownership for the time being and its problem and the change of judicial precedent before and after putting the said law in operation. In particular, as the action of title transfer under a third party's name is made nullified, two conflicting opinions has existed concerning the return extent of ownership of real property for those days. This study is hereby to review the appropriateness of such the respect laying stress on the judicial precedent, and to examine the proposal for rooting out title-trust and its appropriateness as well.

key word : Real Estate Title Trust, Contract Title Trust, Act on the Registration of Real Estate under Actual Titleholder's Name, Return of Excessive Profits.

【국문요약】

명의신탁이라는 것이 당사자간의 약정에 따라 내부적으로는 신탁자의 권리로 하면서도 외부적으로는 수탁자의 권리로 한다고 공시함으로써 당사자 이외의 모든 자들을 속이며 공시의 원칙을 무력화시킴에도 불구하고, 판례는 부동산실명법 시행이후에도 신탁자의 부당이득반환청구를 허용함으로써 신탁자의 권리회복에 조력하며 입법취지를 몰각시키고 있다는 비판이 제기되어 오고 있다. 이러한 점에서 부동산실명법의 처벌에도 불구하고 부동산명의신탁이 근절되는지에 대해서 회의적이기 때문에 학계의 일부견해는 최근까지도 수탁자에 대한 신탁자의 급부를 불법원인급여로 보아 신탁자가 매매대금을 회수하는 길을 봉쇄하는 방향으로 이론구성을 모색하고 있다. 그러나 이러한 이론구성 또한 반사적으로 수탁자에게 근거없이 이득을 허용하는 결론에 귀착하여 형평에 맞지 않는다는 점과 불법원인급여에서의 불법에 대한 해석을 다수설의 입장에서 보면 비판의 여지가 상당하다는 점에서 쉽게 동의하기 어렵다.

부동산실명법의 실효성과 관련하여 가장 첨예한 논제는 결국 신탁자의 부당이득반환청구의 가부와 그 반환범위의 문제라 할 것인데, 특히 거래안전을 위해 명의신탁약정에 기한 물권변동을 유효한 것으로 상정한 매도인이 명의신탁약정에 대해 선의인 경우의 계약명의신탁의 경우 현재의 대법원의 입장에 따른다면, 명의신탁자는 부동산을 부당이득으로서 수탁자로부터 반환받지 못하고 매매대금만을 받을 수 있는데 반해, 수탁자는 법률상 원인없는 이득을 취하는 불합리를 어떻게 다루어야 하는가의 문제는 어떤 견해를 취하든지간에 쉽게 설명되지 않는다.

이에 대해 다수적 견해와 판례가 취하는 입장은 신탁부동산을 부당이득반환의 대상으로 인정한다면 부동산실명법의 입법취지가 몰각됨을 우려하여 비교적 법문언에 충실한 법리를 전개한다고 평가될 수 있지만, 법의 취지 이상으로 사적자치의 원칙을 제약하는 것은 아닌가 하는 생각이 든다. 물론 여기에 대해선 그간의 다수학설과 판례가 부동산실명법의 입법취지와 법문을 무시한 해석으로 입법목적을 달성하지 못하고 있다며 부당이득반환 자체를 불법원인급여로서

부정해야 한다는 비판도 존재한다.

또한, 금전에 대한 부당이득반환청구에 관한 판례의 입장을 보면, 이와 관련하여 최근의 대체적인 판결은 신탁자가 제공한 매매대금을 부당이득금액이라고 보고 있는데, 통상 신탁부동산의 경제적 가치가 상승하는 것이 보통일 것이라고 보면 당사자간의 명의신탁약정을 무효로 하더라도 수탁자에게 근거없는 이득을 허용할 이유가 없다고 생각된다.

따라서 기왕에 부동산실명법 시행 후에도 신탁자의 부당이득반환청구를 불법원인급여로 배척하지 않고 받아들인다면 수탁자명으로 등기된 부동산 자체가 부당이득으로 반환 대상이 된다고 보아야 하고, 부당이득반환으로 수탁자명의의 소유권이전을 요구하든지 또는 시가상당액의 금전을 부당이득으로 반환청구하든지 신탁자는 선택에 따라 권리를 행사할 수 있어야 할 것이라고 본다.

주제 : 부동산명의신탁, 계약명의신탁, 부동산실권리자명의 등에 관한 법률, 부당이득반환

Ⅰ. 序 論

우리나라에서 명의신탁이론은 일제시대 종중재산의 등기방법과 관련하여 발전하여 왔는 것으로, 부동산 물권변동에 있어서 형식주의를 취하고 있는 우리 민법과는 모순되는 점을 다분히 포함하고 있다. 당초 종중재산의 보호라는 취지로 판례에 의해 80여년간 보호받아온 이러한 명의신탁은 등기부에 공시되어 있는 명의상의 권리와 실질적인 권리가 일치하지 않는 이른바 부실등기의 대표적인 예로서 부동산투80또는 세금회피의 수단으로 이용되는 등 사법적인 거래질서를 문란하게 하여 왔다. 이에 대해 종래에는 통정허위표시로 보아 규제하려고도 하였으나, 부동산실명법 시행 이후에는 상대적 효력을 부정하고 원칙적 무효로 전환하여 규제하고 있다. 그런데 의사주의를 취하지 않는 우리민법의 성립요건주의하에서 그동안 등기하지 않는 실소유자를 보호해온 이유에 대해 사적자치에 대한 존중 또는 종중재산의 보호라는 이유로는 합리적인 설명이 곤란하다.

또한, 명의신탁이라는 것이 당사자간의 약정에 따라 내부적으로는 신탁자의 권리로 하면서도 외부적으로는 수탁자의 권리로 한다고 공시함으로써 당사자 이외의 모든 자들을 속이며 공시의 원칙을 무력화시킴에도 불구하고, 판례는 부동산실명법 시행이후에도 신탁자의 부당이득반환청구를 허용함으로써 신탁자의 권리회복에 조력하며 입법취지를 몰각시키고 있다는 비판이 제기되어 오고 있다. 이러한 점에서 부동산실명법의 처벌에도 불구하고 부동산명의신탁이 근절되었는지에 대해선 회의적일 수밖에 없는 것이다. 이 때문에 학계의 일부견해는 최근까지도 수탁자에 대한 신탁자의 급부를 불법원인급여로 보아 신탁자가 매매대금을 회수하는 길을 봉쇄하는

방향으로 이론구성을 모색하는 것이다. 그러나 이러한 이론구성 또한 반사적으로 수탁자에게 근거없이 이득을 허용하는 결론에 귀착하여 형평에 맞지 않는다는 점과 불법원인급여에서의 불법에 대한 해석을 다수설의 입장에서 보면 비판의 여지가 상당하다는 점에서 동의하기 어렵다.

이렇게 부동산실명법의 실효성과 관련하여 가장 치열한 논제는 결국 신탁자의 부당이득반환 청구의 가부와 그 반환범위의 문제라 할 것이다. 특히 거래안전을 위해 명의신탁약정에 기한 물권변동을 유효한 것으로 상정한 매도인이 명의신탁약정에 대해 선의인 경우의 계약명의신탁에서 현재의 대법원의 입장에 따른다면, 명의신탁자는 부동산을 부당이득으로서 수탁자로부터 반환받지 못하고 매대대금만을 받을 수 있는데 반해, 수탁자는 법률상 원인없는 이득을 취하는 불합리를 어떻게 다루어야 하는가의 문제는 어떤 견해를 취하든지간에 쉽게 설명되지 않는다.

아래에서는 주지한 바와 같이 부동산실명법의 실효성과 관련하여 가장 중요한 문제라 할 수 있는 명의신탁자의 부당이득반환청구에 있어서 그 가부와 반환범위에 대해 계약명의신탁의 법률관계를 중심으로 학설의 다툼과 판례의 입장을 검토하고 제언을 시도해보도록 하겠다.

II. 契約名義信託의 法律關係

1. 契約名義信託의 意義

계약명의신탁은 신탁자와 수탁자가 명의신탁 약정을 한 후 수탁자가 매매계약의 당사자가 되어 매도인과 매매계약을 체결한 후 그 등기명의를 수탁자로 하는 경우의 명의신탁을 말하는 것으로, 간접대리 명의신탁²⁾이라고 부르기도 하고, 위임형 명의신탁³⁾이라고도 한다. 어찌되었든 이를 부동산실명법에 대입해서 말하자면, 부동산을 사실상 취득하려고 하는 자가 타인과의 사이에서 대내적으로는 신탁리자가 부동산에 관한 물권을 보유하기로 하고 그에 관한 등기는 그 타

1) 배병일, “계약명의신탁과 부당이득”, 「민사법연구」, 제13집 제2호, 대한민사법학회, 2005, pp.49-50; 고상용, 『물권법』(서울: 법문사, 2001), p.411; 백정현, “부동산신탁리자명의등기에 관한 법률의 문제점과 법률관계”, 「재판과 판례」, 제6집, 대구판례연구회, 1997, p.323; 윤기수, “부동산실명법 제4조에 의한 부동산명의신탁에 관하여”, 「재판실무연구」, 광주지방법원, 2003, p.10; 임승현, “부동산등기와 명의신탁”, 「명지법학」, 제5권 제6호, 명지대학교 법학연구소, 2007, p.188; 이는 부동산물권취득을 전제로 한 계약만을 전제로 한 개념이 아니라, 예컨대, 금융기관으로부터 융자금한도액을 초과하는 금액을 대출하고자 하는 자가 타인의 명의를 사용하여 대출받은 경우에도 계약명의신탁의 법리로 해결하고 있다(대판 1996.9.10, 96다18182).

2) 최창열, “명의신탁부동산의 소유권귀속”, 「성균관법학」, 제17권 제3호, 성균관대학교 비교법연구소, 2005, p.308; 김미리, “부동산실명법 제4조에 의한 명의신탁의 사법적 규율”, 「사법논집」, 제32집, 2001, p.713.

3) 이은영, 『물권법』(서울: 박영사, 2007), p.266.

인의 명의로 하기로 하는 약정을 한 후에 그 타인이 자기의 이름으로 제3자와 부동산에 관한 물권을 취득하기 위한 계약에서 타인이 그 일방 당사자가 되어 자신의 명의로 소유권이전등기를 하는 것을 말한다.⁴⁾ 이러한 계약명의신탁에서의 명의신탁자는 계약체결과 등기과정에서 목적부동산을 선정하고 매매대금을 조달 및 제공하는 등 핵심적으로 계약체결과 등기에 관여하지만, 목적 부동산에 관한 매매계약의 당사자가 아니라는 점에서 중간생략 명의신탁과 구별된다.⁵⁾

2. 賣渡人이 惡意인 境遇의 法律關係

1) 託者受와 賣渡人의 關係

매도인이 명의신탁약정을 알고서 계약을 체결한 경우에는 명의신탁약정을 알고서 계약을 체결한 경우에는 명의신탁약정 뿐만 아니라 부동산실명법 제4조 제2항 단서가 적용되지 않으므로 부동산의 물권변동의 효력도 무효가 되므로 수탁자 앞으로 이루어진 등기는 원인무효의 등기가 되어 부동산에 대한 소유권은 매도인에게 그대로 남아 있게 된다.⁶⁾ 이때의 매도인과 수탁자 사이의 매매계약은 원시적 불능으로서 무효라고 하는 견해⁷⁾와 유효하다고 하는 견해⁸⁾가 있는데 무효로 봄이 타당할 것이다.

따라서 매도인은 수탁자에게 원상회복으로서 소유권이전등기의 말소를 구하거나 소유권에 기

4) 일반적으로 거래계에서는 계약명의신탁을 청약예금을 통한 아파트분양신청의 한 방법으로 많이 이용하고 있다고 한다. 배병일, 앞의 논문(주1), p.50 참조.

5) 그러나, 실질적으로는 중간생략 명의신탁과 계약명의신탁의 결정적인 차이점을 발견하기 어렵다고 하면서, '중간생략 명의신탁' 역시 '계약명의신탁'의 구체적인 형태일 뿐이며, 매도인이 명의신탁의 약정을 알고 있을 가능성이 매우 높기 때문에, '무효인 계약명의신탁'에 가까운 것이라는 견해가 있다. 정상현, "부동산명의신탁법리의 기초서설", 성균관법학 제17권 제2호, 성균관대학교 비교법연구소, 2005.12, 310면에서는 중간생략 명의신탁에 있어서도 매도인이 명의신탁의 약정사실에 대하여 선의인 경우가 있을 수 있는데, 왜냐하면 중간생략의 형태로 명의수탁자에게 등기하고, 이를 위하여 매매계약서에도 매수인을 명의수탁자로 기재하지만, 이때 매도인은 명의신탁자와 명의수탁자 사이에 명의신탁약정의 존재를 알지 못하고, 이를 단지 부동산등기특별조치법 제7조에서 금지하는 중간생략등기를 위한 것으로 인식할 수 있기 때문이라고 한다. 따라서 이러한 점에서 부동산실명법 제4조가 매도인이 선의인 계약명의신탁의 물권변동을 유효로 규정하고 있지만, 그 실질이나 형식에 있어서 크게 차이가 없는 중간생략 명의신탁에 있어서도, 매도인의 선의와 악의를 구별하지 않은 것은 잘못이라고 한다.

6) 배병일, 전계논문(주1), p.55; 정상현, "명의신탁약정의 효력과 신탁재산의 반환여부에 대한 법리 재검토", 「성균관법학」, 제19권 제1호, 성균관대학교 비교법연구소, 2007, p.179; 최창열, 전계논문(주2), pp.311-312; 임승현, 전계논문(주1), p.189; 권오창, "부동산명의신탁의 법률관계에 관한 시론", 「인권과 정의」, 제243호, 대한변호사협회, 1996, p.71. 7) 박동진, "부동산명의신탁 중 소위 계약명의신탁의 법률관계", 「민사법학」, 제26호, 한국민사법학회, 2004, p.309; 최창열, 전계논문(주2), p.312; 임승현, 전계논문(주1), p.189에서는 매도인과 수탁자의 매매계약이 형식상 유효하게 성립하기는 하였지만, 부동산실명법 제4조 제2항에 의하여 매도인의 수탁자에 대한 재산권이전등기가 이행될 수 없는 경우이므로 원시적으로 무효가 된다고 해석된다고 한다.

8) 서정, "명의신탁자가 명의수탁자를 상대로 부동산 자체를 부당이득반환으로 구하는 청구의 가부", 「민사판례연구」, 제26권, 2004, p.236.

한 물권적청구권의 행사로서 소유권이전등기의 말소를 구할 수 있으며, 또한 매도인은 수탁자에게 진정명의회복을 위한 소유권이전등기청구도 가능할 것이다.⁹⁾ 이에 대해 수탁자는 매도인에 대하여 부당이득반환청구로서 매매대금의 반환을 청구할 수 있는데, 매도인은 악의의 수익자에 해당하여 매매대금과 이자를 부담해야 할 수 있는데(민법 제748조 제2항), 통상 이자에 해당하는 과실의 부분은 수탁자가 수취한 부동산에 대한 과실과 상계가 될 것이다. 매도인과 수탁자의 위와 같은 의무는 하나의 법률관계에서 발생한 것이므로 서로 동시이행의 관계에 있다고 할 것이다.¹⁰⁾

또 수탁자가 자기 앞으로 등기명의가 되어 있음을 기회로 신탁부동산을 제3자에게 처분한 경우에는 그 제3자는 소유권을 유효하게 취득하고(부동산실명법 제4조 제3항), 수탁자는 매도인에게 부당이득의 원물반환을 할 수 없으므로 가액반환을 하여야 할 것이고, 매도인에 대한 불법행위책임을 부담할 수도 있을 것이다.

2) 信託者와 賣渡人의 關係

매도인과 신탁자 사이에 직접적인 법률관계가 존재하지 않으므로 신탁자는 매도인에게 소유권이전등기를 청구할 수 없다.¹¹⁾ 즉 신탁자는 매도인이나 수탁자에게 대하여 아무런 계약상의 권리를 갖지 못하게 되고, 따라서 매도인이나 수탁자에 대하여 부동산에 대한 소유권이전등기를 청구할 수 없다. 그러나 이 경우 신탁자가 수탁자에 대하여 금전부당이득반환청구권을 갖기 때문에, 이때 신탁자가 수탁자를 대위하지 않고 직접 자신의 권리로서 그와는 아무런 계약관계 내지 직접적 급부관계에 있지 아니한 매도인을 상대로 하여 위 매매대금에 대한 부당이득반환을 청구할 수 있는가 하는 문제가 발생한다.

신탁자의 위와 같은 부당이득반환청구의 가부에 대하여는 부당이득과 손실사이의 인과관계에 관하여 사회관념상 동일성 있는 재산가치의 이전이 있다고 평가되는 연락관계가 인정되면 족하고 반드시 직접적일 필요는 없기 때문에 매도인에 대해 직접 부당이득반환청구로서 매매대금의 반환청구를 인정하는 견해¹²⁾와, 부당이득의 인과관계가 인정되기 위해서는 재산이전의 직접성 내지는 부당이득발생 원인사실의 동일성을 요한다고 할 것이므로 이를 부정하여야 한다는 견해¹³⁾가 있다.

9) 배병일, 전계논문(주1), p.55; 최창열, 전계논문(주2), p.312; 임승현, 전계논문(주1), p.189.

10) 최창용, “부동산실명법하에서의 부동산명의신탁 법률관계”, 「부산법조」, 제22집, 부산지방변호사회, 2005, pp.195-196.

11) 배병일, 전계논문(주1), p.56; 윤기수, 전계논문(주1), p.20; 임승현, 전계논문(주1), p.190; 최창열, 전계논문(주2), p.312.

12) 배병일, 전계논문(주1), p.56; 권오창, “계약명의신탁의 법률관계에 관한 고찰(하)”, 「법조」, 제48권 제6호, 법조협회, 1999, p.127; 최창열, 전계논문(주2), p.312; 임승현, 전계논문(주1), p.190; 대판 1993.10.8, 93다28867.

13) 목영준, “부동산실권리자명의등기에 관한 법률상 명의신탁약정의 효력”, 「인권과 정의」, 제261호, 대한변호사협회, 1998, p.103; 최창용, 전계논문(주10), p.182 이하에서는 이에 대해 이는 특정채권의 보전을 위한 것이 아니므로 신탁자가 수탁자의 무자력을 입증하여야 할 것인데 이는 매우 어려운 일이므로, 신탁자가 수탁자를 상대로 그 채권의 반환을 구하여 매도인에 대하여 직접 채권을 취득한 다음 매도인을 상대로 하여 위 금전의 반환을 수탁

생각건대 신탁자는 수탁자에 대하여 가지는 금전부당이득반환청구권을 매도인에게 직접 행사할 수는 있다고 하여도 법률관계는 간명해 지는 반면, 어느 누구에게도 불측의 손해가 가는 것은 아니라는 점에서 매도인에 대해 직접 매매대금의 반환청구를 인정함이 타당하다고 본다.¹⁴⁾

3) 信託者와 受託者의 關係

신탁자와 수탁자 사이의 명의신탁약정이 무효이므로 신탁자는 수탁자에게 소유권이전등기를 청구할 수 없다. 그러나 수탁자가 신탁자로부터 수령한 매매대금은 법률상 원인 없는 것이 되어 신탁자에게 반환되어야 할 것인데, 신탁자는 이 금전부당이득 반환청구권을 근거로 하여 수탁자가 매도인에 대해 가지는 부당이득반환청구권을 매도인에게 대위행사 할 수도 있을 것인데,¹⁵⁾ 이 경우 신탁자가 수탁자의 무자력을 입증하여야 할 것이다.¹⁶⁾

3. 賣渡人이 善意인 境遇의 法律關係

1) 受託者와 賣渡人의 關係

명의신탁의 목적이 되는 부동산에 관한 매매계약의 당사자는 매도인과 수탁자이고,¹⁷⁾ 판례도 “어떤 사람이 타인을 통하여 부동산을 매수함에 있어 매수인 명의 및 소유권이전등기 명의를 그 타인 명의로 하기로 하였다면 이와 같은 매수인 및 등기 명의의 신탁관계는 그들 사이의 내부적인 관계에 불과한 것이므로 특별한 사정이 없는 한 대외적으로는 그 타인을 매매 당사자로 보아야 한다”¹⁸⁾고 하였다.

부동산실명법 제4조 제2항 단서는 「부동산에 관한 물권을 취득하기 위한 계약에서 명의수탁자가 그 일방당사자가 되고 그 타방당사자는 명의신탁약정이 있다는 사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다」고 규정하고 있는 바, 수탁자가 직접 매매당사자로서 행위하는 이상 매

자를 상대로 위 채권을 피보전권리로 하여 매도인을 대위해서 등기의 말소 내지 이전등기를 구하는 형태로 채권을 실현하는 것이 타당하다고 한다.

14) 판례에서는 “매매계약이 무효가 되더라도 계약상대방인 매도인이 계약명의자인 명의수탁자 대신 명의신탁자가 그 계약의 매수인으로 되는 것에 대해 동의함으로써 부동산을 명의신탁자에게 양도할 의사를 표시하였다면, 명의신탁약정이 무효로 됨으로써 매수인의 지위를 상실한 명의수탁자의 의사와 관계없이 매도인과 명의신탁자 사이에는 종전의 매매계약과 같은 내용의 양도약정이 따로 체결된 것으로 봄이 상당하고, 따라서 이 경우 명의신탁자는 당초의 매수인이 아니라고 하더라도 매도인에 대하여 별도의 양도약정을 원인으로 하는 소유권이전등기청구를 할 수 있다”고 한다(대판 2003.9.5, 2001다32120).

15) 윤기수, 전계논문(주1), p.20; 최창열, 전계논문(주2), p.312.

16) 배병일, 전계논문(주1), p.57.

17) 배병일, 전계논문(주1), p.51; 박동진, “부동산실명법 제4조에 의한 부동산명의신탁의 효력”, 「저스티스」, 제32권 제3호, 한국법학원, 1999, p.79; 박길성, “부동산실명법 시행 후의 명의신탁에 관한 소고”, 「민사법연구」, 제9집, 2001, p.152.

18) 대판 2003.9.5, 2001다32120.

도인이 신탁자의 존재를 모르는 경우가 보통이므로 선의는 추정된다¹⁹⁾고 할 수 있다.

명의수탁자가 일방 당사자가 되고 그 타방당사자인 매도인은 그 명의신탁약정이 있다는 사실을 모른 경우에는 그 물권변동은 유효하기 때문에 명의수탁자 앞으로 경료된 등기는 확정적으로 유효하게 된다.²⁰⁾ 따라서 수탁자는 적법하게 소유권을 취득하게 되므로²¹⁾ 신탁재산을 자신의 소유로서 자유롭게 처분할 수 있다고 할 것이다.²²⁾

2) 信託者와 賣渡人의 關係

계약명의신탁에서의 신탁자는 매매계약의 당사자도 아니기에, 신탁자와 매도인 사이에는 아무런 계약관계가 존재하지 않고,²³⁾ 신탁자는 매도인에 대하여 소유권이전등기를 구하거나 기타 매매계약상의 권리를 행사할 수 없다. 따라서 신탁자는 매도인에 대하여 매매대금의 지급의 무와 등기협력의무 등도 부담하지 않는다.²⁴⁾

19) 이은영, 전계서(주3), p.279.

20) 고상용, 전계서(주1), p.418.

21) 대판 2000.3.24, 98도4347에서는 “횡령죄는 타인의 재물을 보관하는 자가 그 재물을 횡령하는 경우에 성립하는 범죄인 바, 부동산실명법 제2조 제1호 및 제4조의 규정에 의하면, 신탁자와 수탁자가 명의신탁약정을 맺고, 이에 따라 수탁자가 당사자가 되어 명의신탁약정이 있다는 사실을 알지 못하는 소유자와 사이에서 부동산에 관한 매매계약을 체결한 후 그 매매계약에 기하여 당해 부동산의 소유권이전등기를 수탁자명으로 경료한 경우에는, 그 소유권이전등기에 의한 당해 부동산에 관한 물권변동은 유효하고, 한편 신탁자와 수탁자 사이의 명의신탁약정은 무효이므로, 결국 수탁자는 전소유자인 매도인뿐만 아니라, 신탁자에 대한 관계에서도 유효하게 당해 부동산의 소유권을 취득한 것으로 보아야 할 것이고, 따라서 그 수탁자는 타인의 재물을 보관하는 자라고 볼 수 없다”고 하여 명의수탁자에 대하여 타인의 재물을 보관하는 지위에 있지 않으므로 횡령죄를 구성하지 않는다고 하였다. 이는 계약명의신탁의 효력에 관하여 판단한 최초의 판례로서, 계약명의신탁에서 수탁자가 명의신탁이 있었던 사실을 알지 못했던 경우 수탁자가 부동산의 소유권을 취득한다는 부동산실명법 제4조 제2항 단서의 의미를 확인하고 있다는 점에서 의의가 있다고 본다.

22) 이에 대해 정상현, 전계논문(주6)에서는 매도인이 선의인 경우는 부동산실명법이 명의수탁자와 매도인 사이의 물권변동을 유효한 것으로 규정하였기 때문에, 매도인이 소유권에 근거한 물권적청구권을 행사할 수는 없지만, 매매계약의 무효에 따라 부당이득으로 신탁재산의 반환청구는 가능할 것이고, 이 때 명의수탁자가 원물을 반환한다면 그에 상응하는 매매대금을 반환하면 될 것이며, 명의수탁자가 유효한 물권변동에 근거하여 원물의 반환을 거부한다면 가액의 반환으로 만족해야 할 것이라고 한다. 그리고 이러한 경우에 매도인과 명의수탁자가 자신들의 목적을 달성하였음에 근거하여 매매대금의 반환과 소유권이전등기의 말소청구를 하지 않을 수도 있겠지만, 명의신탁자가 수탁자에 대한 매매대금의 부당이득반환청구권을 보전하기 위하여, 명의수탁자를 대위하여 매도인에 대한 명의수탁자의 대금반환청구권을 행사하면, 그러한 우려는 불식할 수 있다고 한다. 하지만, 이러한 논리전개에 대해서 쉽게 납득이 가지 않는다. 감히 의문을 제기한다면 부동산실명법상 유효한 명의신탁의 경우임에도 매도인이 매매계약의 무효에 따라 부당이득반환을 청구할 수 있다는 논리전개가 이해되지 않으며 또한, 매도인이 명의수탁자에 대해 대금반환청구권이 있음을 전제로 명의신탁자가 이를 대위행사 할 수 있다고 하는 점도 이해가 곤란하다.

23) 이에 대하여 수탁자가 신탁자금으로 부동산을 취득한 이상 양자 사이에 아무런 법률관계가 없다고는 할 수 없다는 견해도 있다. 이은영, 전계서(주3), pp.278-279.

24) 배병일, 전계논문(주1), p.51; 박동진, 전계논문(주17), p.80; 임승현, 전계논문(주1), pp.188-189.

3) 信託者와 受託者의 關係

신탁자와 수탁자 사이의 명의신탁약정은 무효이므로 신탁자는 수탁자를 상대로 명의신탁약정 또는 명의신탁의 해지를 원인으로 하는 소유권이전등기청구를 할 수 없고, 또한 신탁자는 등기 부상 자기명의로 등기를 표상한 적이 없으므로 진정명의회복을 원인으로 하는 소유권이전등기 청구 역시 할 수 없다.²⁵⁾

(1) 委任約定의 效力

계약명의신탁에서 신탁자와 수탁자간에 내부적으로 신탁자가 소유권을 가진다고 하는 명의신탁약정을 하면서 수탁자가 부동산을 매수하여 관리하다가 신탁자의 의사에 따라 신탁자에게 이 전하여 주기로 하는 위임계약을 체결하는게 보통인데, 이 경우 명의신탁약정은 부동산실명법에 의해 무효가 되지만, 이 무효가 위임계약에 영향을 미치는지 여부가 문제된다.

이에 대하여는 명의신탁약정이 무효라고 하더라도 양자간의 위임계약은 유효하고, 수탁자는 매도인으로부터 인도받은 부동산을 신탁자에게 넘겨주어 신탁자로 하여금 사용·수익하게 하고, 그 소유권도 넘겨주어야 한다는 견해²⁶⁾도 있으나 명의신탁약정은 위와 같은 위임계약 속에 포함된다 할 것이고 그렇다면 민법상의 일부 무효의 법리에 따라 해결하는 것이 타당하다고 보는 견해²⁷⁾가 지배적이다.

생각건대 형식적으로 명의신탁약정과 위임계약이 별도로 이루어진다고 하더라도 명의신탁약정에는 위임계약의 내용이 법률행위의 중요한 요소로 포함되어 있고, 보통 거래계에서는 명의신탁의 무효는 위임계약에 영향을 미치는 유인론의 사고로 해석하는 것이 일반적이기 때문에 굳이 민법 제137조 일부무효의 법리에 의하지 않더라도 명의신탁약정의 무효로 위임계약 역시 무효로 된다고 할 것이다.²⁸⁾

(2) 受託者가 任意로 返還한 境遇의 法律關係

신탁자 또는 수탁자가 명의신탁약정이 무효임에도 불구하고 상대방에게 그 해지의 의사표시를 하고, 그에 따라 수탁자가 소유자로부터 유효하게 취득한 부동산을 신탁자에게 소유권 이전을 목적으로 하는 물권적 합의를 하고 소유권이전등기까지 경료하여 준 경우와 같이, 신탁부동산에 대하여 수탁자의 「임의적 반환」이 있는 때의 법률관계는 어떠한지 문제된다.

이 경우 명의신탁약정이 무효이므로 논리상 그 해지란 있을 수 없어 이 또한 당연히 무효가 되고 명의신탁해지를 원인으로 한 위 물권적 합의 또한 유인주의를 취하는 입장에서는 당연 무

25) 배병일, 전계논문(주1), pp.51-52; 임승현, 전계논문(주1), p.189.

26) 이은영, 전계서(주3), p.278.

27) 최창용, 전계논문(주10), p.191; 임승현, 전계논문(주1), p.189; 윤기수, 전계논문(주1), p.15.

28) 배병일, 전계논문(주1), p.53.

효라 할 것이므로 결국, 신탁부동산의 소유권은 여전히 수탁자에게 귀속한 채로 남아 있다는 견해²⁹⁾가 있다. 그러므로 당사자간에 소유권이전의 원인을 이루는 별도의 합의를 하는 등 특단의 사정이 없는 한 신탁자는 신탁 부동산의 소유권을 취득할 어떠한 권원도 없다는 것이다. 그리고 이러한 입장에서는 명의수탁자가 유효하게 취득한 신탁부동산의 등기명의를 자신이 그대로 보유하고 있으나 당해 토지는 이미 신탁자가 이를 점유하여 용익하고 있는 경우와 같이 수탁자에 의하여 신탁부동산의 점유만에 대한 임의적 반환이 있는 경우에도 본권에 대한 임의적 반환이 이루어진 경우와 마찬가지로 수탁자는 신탁토지의 점유 및 그 사용이익 등에 대한 반환을 구할 수 있다³⁰⁾고 하는데, 쉽게 동의하기 어렵다.³¹⁾

수탁자가 명의신탁약정 또는 그 해지의 무효로 인하여 신탁자에 대한 소유권이전의무가 존재하지 않음을 알면서도 변제의 의사로 신탁자에게 소유권이전등기를 임의로 경로하여 준 경우에는, 악의의 비채변제에 관한 민법 제742조에 의거하여 수탁자의 반환청구가 허용되지 않는다고 할 것이다.

생각건대, 명의수탁자가 명의신탁약정의 무효에도 불구하고 임의로 명의신탁자 앞으로 곧바로 경로해준 소유권이전등기는 실체관계에 부합하는 등기로서 유효하다고 보아야 함이 타당하다고 보여진다.³²⁾

Ⅲ. 不當利得返還의 可否와 對象

1. 不當利得返還의 可否

명의신탁약정이 무효인 이상 수탁자명의로 등기는 법률상 원인 없이 경로된 것이고 원인 없

29) 양창수, “부동산실명법의 사법적 규정에 의한 명의신탁의 규율”, 「민법연구」, 제5권, 1999, pp.159-160.

30) 김미리, 전계논문(주2), p.755에서는 그 부수적 이해관계의 조정 내지 반환범위에 대한 규율에 있어서는 종래의 통설, 판례에 의하는 한 민법 제201조 내지 제203조만이 적용될 것이라고 하고 수탁자가 무효인 명의신탁약정상의 위와 같은 계속적 급부에 대하여 장래에 향하여 그 이행을 거절하고 이미 인도된 토지의 반환을 구함은 당연히 허용된다고 한다. 그리고 양창수, 전계논문(주29), p.177에서는 이때에는 비록 악의의 비채변제라고 하더라도 수탁자의 신탁자에 대한 토지인도청구를 부정할 것은 아니라고 한다.

31) 수탁자는 신탁자에 대하여 부당이득반환의무를 부담하고 있고, 수탁자가 신탁자 앞으로 자의로 소유권이전등기를 마쳐준 경우에 있어서 당사자들의 의사는 신탁부동산을 신탁자 앞으로 반환함으로써 당사자 사이의 명의신탁약정과 동 약정이 무효로 됨에 따라 발생된 법률문제를 종결시키려는 합의가 존재한다고 해석하는 것이 합리적인 것이고, 부동산실명법이 신탁자가 신탁재산을 찾아오는 것을 막으려는 입장에서 있는 것은 아니라는 점 등을 고려하면 형사처벌 등의 제재를 받는 것은 별론으로 하고, 이와 같은 당사자들의 합의에 따라 신탁자 앞으로 소유권이전등기가 이루어진 경우에는 그 등기의 효력을 인정하는 것이 타당하다고 할 수 있다. 자세한 내용은 권오창, 앞의 논문(주12), 126면 참조.

32) 배병일, 전계논문(주1), p.52; 대판 2004.6.25, 2004다6764.

는 등기명의도 법률상 원인 없는 이익이라 할 것이므로, 신탁자는 수탁자를 상대로 부당이득반환청구권을 행사할 수 있다.³³⁾ 이에 상대방에게 부당이득으로서 그 급부의 반환을 구할 수 있는지가 불법원인급여(민법 제746조)와 관련하여 문제된다. 구체적으로 등기명의신탁에서는 수탁자의 등기명의를, 계약명의신탁에서는 수탁자가 신탁자로부터 받은 부동산 매매대금 상당액을, 나아가 수탁자가 취득한 부동산까지도 말소 내지 반환받을 수 있는지가 문제되고 있다.

1) 不當利得 該當與否

우리 판례의 입장인 물권행위의 유인성에 의하여 명의신탁약정이 무효라면 부동산의 소유권은 원래의 소유자이던 명의신탁자에게 처음부터 있었던 것이 되고, 수탁자는 처음부터 소유권을 갖지 않았던 것이 되므로 소유권 자체는 부당이득이 될 수 없다. 그런데 수탁자명의의 소유권이전등기와 같이 원인무효의 등기명의도 법률상 원인없는 재산상의 이익으로 보아 신탁자가 부당이득 반환으로서 수탁자에게 그 등기명의의 말소를 구할 수 있는지가 문제된다. 등기나 등록 등의 공시방법도 부당이득의 대상이 될 수 있다고 할 것이므로 신탁자는 수탁자 앞으로 경료된 소유권이전등기명의를 부당이득으로 반환할 것을 청구할 수 있다.³⁴⁾ 이 경우 수탁자명의의 소유권이전등기의 말소등기는 물론, 신탁자 앞으로의 소유권이전등기청구도 가능하다고 할 것이다.³⁵⁾

2) 不法原因給與 該當與否

등기명의의 부당이득반환청구로서 수탁자 명의의 등기에 관한 말소나 이전등기청구권을 긍정한다고 하더라도 무효인 명의신탁약정에 의한 수탁자의 부동산 취득이 민법 제746조의 불법원인급여에 해당하면 그 부당이득반환청구가 배제되기 때문에 명의신탁약정이 불법원인에 해당하는지가 문제된다.

만약, 명의신탁약정 자체가 민법 제746조에 규정된 「불법의 원인」이라면 신탁자가 등기말소를 청구할 수 없을 것이다. 그런데 신탁자가 목적 부동산의 소유권을 수탁자명으로 이전한 것이 불법원인에 해당된다면 부당이득반환청구권을 행사할 수 없을 뿐만 아니라 동일한 목적 달성을 위한 물권적 청구권에 의한 급부의 반환도 역시 청구할 수 없게 되어 수탁자가 소유권을 유지하게 된다. 그러므로 수탁자명으로 경료된 등기가 불법원인에 의한 급여인지 즉 명의신탁약정이 불법한 원인에 해당되는지를 먼저 판단해야 된다.³⁶⁾

33) 윤기수, 전계논문(주1), p.13.

34) 최창열, 전계논문(주2), p.300.

35) 배병일, “명의신탁등기”, 「고시계」, 제42권 제2호(통권 제480호), 국가고시학회, 1997, p.65; 김미리, 전계논문(주2), p.742.

36) 박동진, 전계논문(주17), p.81.

이와 관련하여 ① 부동산실명법의 입법취지상 명의신탁을 하게 된 원인 여부를 묻지 않고 일괄하여 명의신탁은 반경제질서행위로서 그 급부는 불법원인급여에 해당하여 반환을 청구할 수 없다는 견해,³⁷⁾ ② 투기 등 반사회적인 행위이면 제103조에 해당하여 무효라는 견해,³⁸⁾ ③ 부동산실명법의 궁극적 목적은 실권리자의 명의로 등기되기를 바라는 것이므로 실권리자의 등기 회복을 인정하는 것이 타당하고, 신탁자의 반환청구를 부정한다면 수탁자에게 부당이득을 허용하는 것이 되어 정의의 관념에 맞지 않으므로 불법원인급여에 해당되지 않는다는 견해,³⁹⁾ ④ 민법 제746조의 「불법」은 인격적 비난을 받아야 할 악이므로 사해행위나 투기 등은 민법 제103조에 해당할 뿐 제746조에는 해당하지 않는다는 견해,⁴⁰⁾ ⑤ 명의신탁은 오랜 세월 동안 보편적인 국민 사이에 별다른 위법성의 인식 없이 행해져 온 것이므로 일반적인 명의신탁은 물론, 투기, 탈세 목적의 명의 신탁이라고 하더라도 그것만으로 바로 우리 사회의 윤리도덕에 위반된다고 볼 수는 없다는 견해,⁴¹⁾ ⑥ 법원의 구체적인 판단에 따라야 한다는 견해⁴²⁾ 등이 있다.

민법 제746조에서 불법원인급여의 요건으로 하는 「불법의 원인」의 해석에 대해서는 다양한 견해가 있으나, 그것이 강행법규 위반이나 민법 제103조의 사회질서위반이 있다고 하여 당연히 이 요건을 충족하는 것으로 되지는 않는다.⁴³⁾ 대법원은 민법 제746조가 규정하는 불법원인이라 함은 “그 원인된 행위가 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반되는 경우를 말하는 것으로서 설사 법률의 금지규정에 반하는 경우라 할지라도 그것이 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반되지 않는 경우에는 이에 해당되지 아니 한다”⁴⁴⁾고 하고 “명의신탁약정이 존재하고, 다수의 부동산 보유로 인한 과세를 회피하기 위하여 명의신탁약정을 체결한 경우일지라도 민법 제746조에서 정한 불법원인급여에 해당하거나 신의성실의 원칙에 위반되는 것은 아니다”⁴⁵⁾고 하였다. 또한 “강제집행을 면탈하려는 의도에서 명의신탁이 이루어졌다고 하더라도, 신탁자가 신탁해지를 원인으로 그 반환을 구하는 경우 원래의 법률행위의 목적이 위법하다 하여 그 청구를 거절할 이 유가 되지 않는다”⁴⁶⁾고 하고 있는 바, 단순히 강행법규에 위반하여 명의신탁약정을 하였다는

37) 박중두, “부동산실명법상 무효인 명의신탁과 그 법률관계”, 「법정고시」, 1999, pp.90-93.

38) 김상용, “부동산실명법규정의 제도순점”, 「고시계」, 1997, pp.83-84.

39) 이은영, 전계서(주3), p.275.

40) 고상용, 전계서(주1), p.416; 대법원은 “불법원인급여를 규정한 민법 제746조 소정의 「불법의 원인」이라 함은 재산을 급여한 원인이 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 경우를 가리키는 것으로서, 강제집행을 면탈 목적으로 부동산의 소유자명의를 신탁하는 것이 위와 같은 불법원인급여에 해당한다고 볼 수는 없다”고 판시하였다(대판 1994.4.15, 93다61307).

41) 권오창, “계약명의신탁의 법률관계에 관한 고찰(상)”, 「법조」, 제48권 제5호, 법조협회, 1999, p.113.

42) 김기수, “부동산명의신탁의 여명론”, 「고시계」, 제42권 제2호, 1997, p.98.

43) 양창수, “부동산실명법 제4조에 의한 명의신탁의 효력”, 「민법연구」, 제5권, 1999, p.115.

44) 대판 1983.11.22, 83다430.

45) 대판 2003.11.27, 2003다41722.

46) 대판 1980.4.8, 80다1; 대판 91.3.12, 90다18524.

사실만으로는 불법원인급여라고 보기 어렵고,⁴⁷⁾ 다만 명의신탁에 이른 동기나 과정에 급부반환이 공서양속과 형평에 맞지 않을 만큼 반윤리적인 사유가 있을 때 한하여 불법원인급여에 해당한다고 본다.⁴⁸⁾

3) 檢 討

불법원인급여에 해당하는지 여부는 “그 행위의 실질에 즉응하여 당시의 사회생활 및 사회감정에 비추어 진정으로 윤리도덕에 반하는 추악한 것으로 인정되느냐의 여부에 따라서 결정하여야 한다”는 추상적 기준에,⁴⁹⁾ 구체적으로 당사자들의 행위목적이나 사회질서나 법규의 위반에 대한 인식 내지 의욕의 정도 등과 같은 주관적 사정, 당해 법규나 문제된 사회질서의 강행에 의하여 달성하고자 하는 객관적 제도목적, 만일 급부의 반환이 인정되면 실제로 그 제도의 목적이 관철되지 못하는 것이 아닌지 여부, 원래는 긍정되어야 할 반환의무가 이 경우에 부인되는 경우의 당사자간의 형평, 법규나 사회질서에 의한 금지가 그 내용이 명확하고 또한 보편적으로 숙지되어 국민의 행동지침으로서의 선명성과 방향지시성을 갖추고 있는 정도 등 종합적으로 고

47) 대법원은 “부당이득의 반환청구가 금지되는 사유로 민법 제746조가 규정하는 불법원인이라 함은 그 원인되는 행위가 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 경우를 말하는 것으로서, 법률의 금지에 위반하는 경우라 할지라도 그것이 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하지 않는 경우에는 이에 해당하지 않는다”고 하였다(대판 1983.11.22, 83다 430; 대판 2001.5.29, 2001다 1782). 그리고 대판 2003.11.27, 2003다41722에서는 “부동산실명법이 규정하는 명의신탁약정은 부동산에 관한 물권의 실권리자가 부동산에 관한 물권을 보유하거나 보유하기로 하고 그에 관한 등기는 그 타인의 명의로 하기로 하는 약정을 말하는 것일 뿐이므로, 그 자체로 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 경우에 해당한다고 단정할 수 없을 뿐만 아니라, 위 법률은 원칙적으로 명의신탁약정과 그 등기에 기한 물권변동만을 무효로 하고 명의신탁자가 다른 법률관계에 기하여 등기회복 등의 권리행사를 하는 것까지 금지하지는 않는 대신 명의신탁자에 대하여 행정적 제재나 형벌을 부과함으로써 사적자치 및 재산권보장의 본질을 침해하지 않도록 규정하고 있으므로, 위 법률이 비록 부동산등기제도를 악용한 투기·탈세·탈법행위 등 반사회적 행위를 방지하는 것 등을 목적으로 제정되었다고 하더라도, 무효인 명의신탁약정에 기하여 타인 명의의 등기가 마쳐졌다는 이유만으로 그것이 당연히 불법원인급여에 해당한다고 볼 수는 없는 것이다”라고 판시하고 있다.

48) 이에 대한 근래의 대법원판례 또한 중전의 입장을 유지하고 있는 데, 대판 2006.10.26, 2006다9453에서, 원심인 서울고등법원이 “명의신탁약정에 기한 명의수탁자 명의의 소유권이전등기는 민법 제746조에서 정한 불법원인급여에 해당하거나 명의신탁자의 소유권말소청구는 신의성실의 원칙에 반하여 허용될 수 없다”고 판단한데 대하여, “부동산실명법이 규정하는 명의신탁약정은 그 자체로 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 경우에 해당한다고 할 수 없을 뿐만 아니라, 위 법률은 원칙적으로 명의신탁약정과 그 등기에 기한 물권변동만을 무효로 하고 명의신탁자가 다른 법률관계에 기하여 등기회복 등의 권리행사를 하는 것까지 금지하지는 않는 대신, 명의신탁자에 대하여 행정적 제재나 형벌을 부과함으로써 사적자치 및 재산권보장의 본질을 침해하지 않도록 규정하고 있으므로 위 법률이 비록 부동산등기제도를 악용한 투기·탈세·탈법행위 등 반사회적 행위를 방지하는 것 등을 목적으로 제정되었다고 하더라도 무효인 명의신탁약정에 기하여 타인명의로의 등기가 마쳐졌다는 이유만으로 그것이 당연히 불법원인급여에 해당한다고 볼 수 없는 것인 바, 명의신탁약정에 기한 명의수탁자 명의의 소유권이전등기가 불법원인급여에 해당하거나 명의신탁자의 이 사건 청구가 신의성실의 원칙에 반하여 허용될 수 없다고 할 수는 없다”고 판시하여 파기환송하였다.

49) 대판 1983.11.22, 83다430.

려하여 개별적으로 판단할 수밖에 없을 것이다.⁵⁰⁾

이렇게 보면, 명의신탁은 오랜 세월 동안 보편적인 국민들 사이에 별다른 위법성의 인식 없이 행하여져 온 것이므로, 일반적인 명의신탁은 물론, 투기·탈세의 목적의 명의신탁이라고 하더라도 행위목적 하나만으로 바로 우리 사회의 윤리도덕에 위반되어 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하는 경우로 볼 수는 없을 것이다.⁵¹⁾

따라서 신탁자는 수탁자를 상대로 등기명의신탁에 있어서 등기명의의 말소를 청구할 수 있다고 본다. 현실적으로 단순명의신탁의 경우에는 수탁자가 아무런 대가도 지급하지 않고서 목적 부동산의 소유권을 취득하는 경우가 대부분인데, 이의 반환을 부정하게 되면 이는 건전한 법감정에 반할 뿐만 아니라 헌법 제23조에서 보장된 재산권의 본질적 내용을 침해하는 것이 될 것이다.⁵²⁾ 부동산실명법의 궁극적 목적은 실권리자의 명의로 등기되기를 바라는 것이므로 실권리자에의 등기회복을 인정하는 것이 타당하고, 신탁자의 반환청구를 부정한다면 수탁자에게 부당이득을 허용하는 것이 되어 정의의 관념에 맞지 않는다.⁵³⁾ 그러므로 신탁자는 목적 부동산의 반환을 청구할 수 있으며 그 근거를 소유권에 기한 방해배제청구권이나 부당이득반환청구권을 행사하여 소유권을 회복할 수 있는 것으로 보아야 할 것이다.⁵⁴⁾

50) 양창수, 전계논문(주43), pp.116-117.

51) 임승현, 전계논문(주1), p.186; 한편, 정상현, 전계논문(주6), p.170에서는 수탁부동산이 불법원인급여에 해당하지 않기 때문에 부당이득반환청구가 가능하다는 결론에는 동의하지만, 판례의 이론구성에 비판을 제기한다. 즉, 불법원인급여의 적용과 관련된 판례의 입장은 민법 제103조의 반사회적 법률행위의 무효와 제746조의 불법원인급여의 관계를 오해한 것으로 타당성이 없다는 것이다. 다시 말하면, 판례가 민법 제103조와 제746조의 관계를 표리일체로 이해하고, 제746조에서 규정하는 불법은 바로 제103조의 선량한 풍속 기타 사회질서위반을 의미하는 것으로 이해하는 데, 제746조는 사회적으로 비난받을 급여에 대한 모든 반환청구권을 광범위하게 배척하는 규정이 아니며, 불법을 원인으로 하는 부당이득반환청구권을 배척하는 규정인데 반하여, 제103조는 사적자치의 제한원리로 작용하거나 공공복리의 실천원리로서 법률의 전체계를 지배하는 공통적 이념이라 할 수 있기 때문에, 위 두 규정의 적용범위가 정확하게 일치된다고 할 수 없다는 것이다. 따라서 판례의 논리와 같이 이들 규정의 적용범위가 동일하다면, 제103조에 따라 무효가 되는 행위에는 강행법규위반을 포함하면서, 제746조의 불법에는 이를 포함시키지 않는 이유를 설명할 수 없다고 한다.

52) 박동진, 전계논문(주17), p.72; 최창열, 전계논문(주2), p.303.

53) 이은영, 전계서(주3), p.275.

54) 그러나 김상용 교수는 부동산실명법이 규정한 명의신탁의 무효화는 명의신탁약정이 반사회질서적 행위이기 때문이며, 명의신탁 규제입법의 역사에 비추어보면 효력규정을 보다 분명하게 규정한 것으로 보아야 하고, 따라서 이러한 반사회질서적 행위에 의하여 급부된 명의신탁부동산은 불법원인급여로서 명의신탁자는 명의수탁자를 상대로 하여 반환청구를 할 수 없다고 함이 타당하다고 한다. 김상용, 전계논문(주38), p.24 참조. 또한, 효력규정을 위반하여 급부를 한 경우에도 역시 불법원인급여로서 그 반환을 청구할 수 없다고 봄이 타당하다고 한다. 김상용, 『채권각론』(서울 : 법문사, 2006), p.576.

2. 不當利得返還의 對象

1) 不動產所有權

수탁자가 신탁자의 매수자금으로 매매대금을 지급하고 소유자로부터 신탁대상 부동산의 소유권을 취득한 경우에 신탁자는 수탁자에 대하여 매매대금의 반환을 청구하는 대신에 당해 부동산의 반환청구를 할 수 있는지가 문제된다.

신탁자가 수탁자에 대한 부당이득반환청구로서 당해 부동산에 관한 소유권이전등기를 청구할 수 있느냐에 대해서는 계약명의신탁에서의 침해한 쟁점으로서 긍정설과 부정설이 대립하고 있다.

(1) 肯定說

긍정설에서는 수탁자는 자기명의로 계약을 체결하고 등기까지 하였으나 내부적으로는 신탁자의 계산하에 신탁자의 소유로 취득시키려는 의도로 목적물을 매수한 것에 불과하므로 수탁자에게 확정적인 소유권귀속을 인정할 수 없고 따라서 당해 부동산 자체를 부당이득한 것으로 보아 그 반환청구가 가능하다고 하는데⁵⁵⁾ 현물반환청구가능설이라고도 한다.⁵⁶⁾

긍정설이 들고 있는 논거는 ㉠ 부동산실명법 제3조 및 제4조가 명의수탁자에게 소유권을 유지하도록 하는 취지이거나 신탁자에게 소유권이 귀속되는 것을 막는 취지가 아닌 점, ㉡ 부동산가격이 반드시 상승하는 것은 아니므로 부동산의 소유권을 중국적으로 신탁자에게 귀속시킨다고 해서 반드시 신탁자에게 이익을 주는 것은 아닌 점, ㉢ 이를 허용하지 않는다면 사적자치의 원칙이나 과잉금지 원칙에 반할 수 있다는 점, ㉣ 실질적인 이전등기원인이 명의신탁약정이므로 명의신탁약정이 무효가 된 이상 신탁자에 대한 관계에서 부동산 자체도 부당이득이 된다는 점 등이다.⁵⁷⁾

(2) 否定說

부정설에서는 부동산물권취득은 수탁자와 매도인간의 계약에 의한 것인데 그 계약은 유효하므로 부동산소유권은 부당이득의 대상이 될 수 없으며, 신탁자의 손실은 부동산소유권이 아니라 수탁자에 지급한 대금으로 보고 금전부당이득의 법리에 의해야 한다는 견해이다. 이 견해에 따라 현물반환청구권을 부정하게 되면 수탁자는 목적부동산에 대해서 최종적으로 완전한 소유권을 취득하게 되어 신탁자에 대해서도 자신의 소유권을 주장할 수 있게 되어 신탁자가 이미 목적부동산을 점유하여, 사용·수익하고 있는 경우에도 수탁자는 소유자로서 목적물의 반환청구를 할 수 있다.⁵⁸⁾

55) 배병일, 전계논문(주1), pp.59-60.

56) 박동진, 전계논문(주17), p.77.

57) 배병일, 전계논문(주1), p.66; 백정현, 전계논문(주1), p.337.

58) 박동진, 전계논문(주17), pp.77-78; 양창수, 전계논문(주29), pp.155-156.

부정설이 들고 있는 논거는 ① 수탁자명의로 소유권이전등기는 유효한 매매계약에 기한 것이어서 법률상 원인이 없다고 볼 수는 없는 점, ② 부당이득의 반환은 원물반환이 원칙인데 수탁자가 얻은 원물은 매매대금이고 신탁자의 손해 역시 부동산과는 아무런 관련이 없는 매매대금으로 보아야 하는 점, ③ 이를 허용하면 명의신탁자에게는 결국 과거와 달라진 점이 없어⁵⁹⁾ 부동산실명법의 실효성을 떨어뜨리고 범법행위를 한 신탁자를 보호하게 되는 점, ④ 부동산실명법도 매도인이 선의인 계약명의신탁의 경우에는 신탁자가 등기명의를 회복할 수 없다는 전제에서 다른 경우와 달리 이행강제금을 부과하지 않고 있는 점(부동산실명법 제6조 제1항 단서) 등을 들고 있다.⁶⁰⁾

(3) 判例

대법원은 2002.12.26 선고 2000다21123 판결과 2005.1.28 선고 2002다66922 판결에서 명의신탁계약이 부동산실명법 시행전에 체결되었는지 여부에 따라 다른 견해를 보이고 있다. 그 요지를 간략하게 정리해보면 다음과 같다.

먼저 대판 2002.12.26, 2001나67494에서 “부동산실명법 제4조 제1항, 제2항의 규정에 의하면, 명의신탁자와 명의수탁자가 명의신탁약정을 맺고, 이에 따라 명의수탁자가 당사자가 되어 명의신탁약정이 있다는 사실을 알지 못하는 소유자와의 사이에 부동산에 관한 매매계약을 체결한 후 그 매매계약에 기하여 당해 부동산의 소유권이전등기를 수탁자명의로 마친 경우에는 명의신탁자와 명의수탁자 사이의 명의신탁약정의 무효에도 불구하고 그 소유권이전등기에 의한 당해 부동산에 관한 물권변동 자체는 유효한 것으로 취급되어 명의수탁자는 당해 부동산의 완전한 소유권을 취득하게 되고, 부동산실명법 시행 전에 위와 같은 명의신탁약정과 그에 기한 물권변동이 이루어진 다음 부동산실명법 제11조에서 정한 유예기간 내에 실명등기를 하지 않고 그 기간을 경과한 때에도 부동산실명법 제12조 제1항에 의하여 제4조의 적용을 받게 되어 위 법리가 그대로 적용되는 것인 바, 이 경우 명의수탁자는 명의신탁약정에 따라 명의신탁자가 제공한 비용을 매매대금으로 지급하고 당해 부동산에 관한 소유 명의를 취득한 것이고, 위 유예기간이 경과하기 전까지는 명의신탁자는 언제라도 명의신탁약정을 해지하고 당해 부동산에 관한 소유권을 취득할 수 있었던 것이므로, 명의수탁자는 부동산실명법 시행에 따라 당해 부동산에 관한 완전한 소유권을 취득함으로써 당해 부동산 자체를 부당이득하였다고 보아야 할 것이고,⁶¹⁾ 부동산실명법 제3조 및 제4조가 명의신탁자에게 소유권이 귀속되는 것을 막는 취지의 규

59) 사실상 거의 모든 명의신탁의 경우 신탁자가 소유권을 회복할 수 있다는 것이다.

60) 양창수, 전계논문(주29), pp.155-156; 박동진, 전계논문(주17), p.78; 권오창, 전계논문(주6), p.71; 최창용, 전계논문(주10), pp.193-194; 권오창, 전계논문(12), p.123; 윤기수, 전계논문(주1), pp.17-18; 김미리, 전계논문(주2), p.753; 최창열, 전계논문(주2), p.310.

61) 한편, 하급심 판결 중에서도 이와 반대의 견해가 있는 바, “명의신탁약정에 기하여 수탁자명의로 등기를 경료하였

정은 아니므로 명의수탁자는 명의신탁자에게 자신이 취득한 당해 부동산을 부당이득으로 반환할 의무가 있다”고 하여 부동산실명법 시행전에 체결된 명의신탁계약에 대해서 부당이득반환청구권의 대상으로서 당해 부동산을 인정한 바 있다.⁶²⁾

이 판례에 대해서는 부동산실명법 시행전에 명의신탁약정이 체결된 경우에는 명의신탁자가 유효하게 부동산소유권을 취득할 수 있었기 때문이라고 일반적으로 해석한다.⁶³⁾

그런데, 대판 2005.1.28, 2002다66922에서는 계약명의신탁에서 중전의 판례와 같이 수탁자가 부당이득반환의무를 부담함을 명시하고 “계약명의신탁약정이 부동산실명법 시행 후인 경우는 명의신탁자는 애초부터 당해 부동산의 소유권을 취득할 수 없었으므로 위 명의신탁약정의 무효로 인하여 명의신탁자가 입은 손해는 당해 부동산 자체가 아니라 명의수탁자에게 제공한 매수자금이라 할 것이고, 따라서 명의수탁자는 당해 부동산 자체가 아니라 명의신탁자로부터 제공받은 매수자금을 부당이득하였다고 할 것이다”⁶⁴⁾고 하여 계약명의신탁약정이 부동산실명법 시행 후에 체결된 경우는 당해 부동산을 부당이득의 대상으로 인정하지 않고 신탁자로부터 제공받은 매수자금으로 판단하였는데 이에 비판이 제기되고 있다.

으나 뒤에 명의신탁약정이 무효가 되어 부당이득반환의무가 생기는 소위 급부부당이득에 있어서는 급부를 그대로 보유하는 것이 부당이득이 되어 급부된 원물을 반환하는 것이 원칙이고, 다만 원물반환이 불가능할 때에만 가액을 반환할 수 있고, 한편 명의수탁자가 신탁자의 위임에 따라 자기 이름으로 매매계약을 체결하고 등기도 수탁자명으로 마친 이른바 계약명의신탁에 있어서는 신탁자와 수탁자 사이에 부동산을 수탁자가 신탁자의 비용과 계산으로 매수하도록 한 위임계약과 매수 부동산을 수탁자의 명의로 등기하도록 한 명의신탁약정이 존재하고, 양자는 명의수탁자가 매도인으로부터 부동산을 매수하여 자신의 이름으로 등기를 경료하되 대내적으로는 신탁자가 소유권을 취득하고 부동산의 사용, 수익, 처분에 관한 모든 권리를 행사할 목적으로 이루어지는 것이므로, 신탁자가 수탁자에게 지급한 매매대금은 수탁자가 소유권을 취득하기 위한 비용의 선급 등으로 제공된 급부일 뿐이고 계약명의신탁약정에 기하여 제공된 본래의 급부는 매매대금이 아니라, 매수 부동산에 관하여 피고 명의의 등기를 경료하여 대외적으로 수탁자를 소유자로 하려는 당사자의 의사에 따라 부동산의 소유권 자체라 할 것인데, 법에 의하여 위 급부의 원인이 된 명의신탁약정이 유예기간의 경과로 인하여 그 뒤 무효가 되어 피고가 부당이득을 얻게 된 것이므로, 피고가 반환할 대상은 명의신탁약정에 기하여 이루어진 급부의 목적으로서 이 사건 부동산의 소유권이라 할 것이나, 부당이득의 원물반환으로서 소유권이전등기를 인정하게 되면 법의 목적을 잠탈하는 것이 되어 부당하므로 피고는 원고에게 원물반환에 갈음하여 부당이득이 성립될 당시 이 사건 부동산의 시가 상당액을 반환할 의무가 있다”고 판시하였다(서울고등법원 98나24053).

62) 부동산실권리자명의등기에 관한 법률 소정의 유예기간 내에 실명등기를 하지 않아 명의신탁약정이 무효가 되자 명의신탁자가 명의수탁자를 상대로 부당이득반환 또는 진정명의회복을 원인으로 한 소유권이전등기절차를 이행하라는 확정판결을 받았다면, 그 판결에 의하여 명의수탁자로부터 명의신탁자 앞으로 소유권이전등기를 신청할 수 있다(대법원 2004.5.10, 부등 3402-223 질의회답).

63) 이러한 관점에서 대법원은 “부동산실명법 시행 전의 명의신탁의 경우라고 하더라도 법률상의 장애로 말미암아 명의신탁자가 당해 부동산의 소유권을 취득할 수 없었던 경우에는 매수자금을 부당이득하였다고 할 것이다”고 한다(대판 2008.5.15, 2007다4690).

64) 이후 대판 2007.6.14, 2007다17284; 대판 2008.2.14, 2007다69148,69155에서도 같은 취지의 판결을 한다.

(4) 檢 討

부동산실명법상의 명의신탁약정은 그 자체로 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 경우에 해당한다고 단정할 수 없음은 앞서 밝힌 바 있다. 부동산실명법도 원칙적으로 명의신탁약정과 그 등기에 기한 물권변동만을 무효로 하고 명의신탁자가 다른 법률관계에 기하여 등기회복 등의 권리행사를 하는 것까지 금지하지는 않는 대신, 명의신탁자에 대하여 행정적 제재나 형벌을 부과함으로써 사적자치 및 재산권보장의 본질을 침해하지 않도록 규정하고 있다.⁶⁵⁾ 따라서 헌법상 국민의 재산권은 보장되어야 하고, 또한 이를 위한 사적자치의 원칙은 존중되어야 하는 것이다.

계약명의신탁에서 명의신탁약정에 의해 제공된 급부는 목적물을 지정하지 않은 단순한 매매대금이 아니라 신탁자가 지정한 목적 부동산에 관하여 수탁자 명의로 등기를 경료하여 대외적으로만 수탁자를 소유자로 하려는 당사자의 의사에 따라 이루어진 부동산소유권 그 자체이며, 따라서 수탁자의 소유권은 형식상의 소유권이고 실질적인 사실상 소유권은 신탁자가 가지고 있다고 보아야 하기에 신탁자는 수탁자에 대하여 부당이득반환청구로서 당해 부동산에 관한 소유권이전등기청구를 할 수 있다고 봄⁶⁶⁾이 타당하다고 생각된다.

2) 金 錢

명의신탁약정이 무효인 이상 신탁자가 수탁자에게 제공한 매매대금 등은 법률상 원인 없이 급부된 것이므로, 신탁자는 수탁자로부터 부당이득으로 매매대금, 또는 시가 상당의 가액을 반환청구할 수 있을 것이다.

이때 첫 번째 쟁점은 수탁자에게 지급된 매수자금은 불법원인급여로서 민법 제746조 본문에 의거하여 이에 대하여는 신탁자의 반환청구가 불허되는 것은 아닌가 하는 점이 문제될 수 있다.

부동산실명법 위반의 명의신탁약정이 부동산실명법 제4조 제1항에 의해 무효로 된다는 사정만으로는 그 불법원인성을 인정할 수 없다고 할 것이므로 신탁자의 매수대금에 대한 부당이득 청구는 원칙적으로 허용된다고 보는 견해⁶⁷⁾가 일반적이다.⁶⁸⁾

따라서 다수의 견해가 취하는 금전부당이득의 일반법리에 따르면 위 매수자금이 명의신탁약정의

65) 대판 2003.11.27, 2003다41722 참조.

66) 배병일, 전계논문(주1), pp.58-59.

67) 배병일, 전계논문(주1), p.54; 임승현, 전계논문(주1), p.189; 최창열, 전계논문(주2), p.311; 정상현, 전계논문(주6), p.176; 김미리, 전계논문(주2), p.751; 양창수, 전계논문(주29), p.153.

68) 그러나 김상용 교수는 명의신탁은 반사회질서적 법률행위로서 무효이며, 그 명의신탁된 부동산은 불법원인급여로서 명의신탁자는 명의수탁자를 상대로 반환을 청구할 수 없다고 해석한다. 그리고 실명전환의무위반의 기존명의신탁에 있어서는 명의신탁자는 명의신탁부동산을 명의수탁자로부터 일반부당이득으로 반환을 청구할 수 있다고 해석함이 타당하다고 한다. 김상용, 전계논문(주38), p.25 참조.

무효로 인하여 법률상 원인 없이 지급된 것임을 알지 못한 선의의 수탁자는 현존이익의 한도에서 이를 반환하면 족하고(민법 제748조 제1항), 반면에 악의의 수탁자는 그 받은 이익에 이자를 붙여 반환하여야 하고, 그 반환의무의 이행을 게을리 함으로 말미암아 신탁자가 손해를 입은 경우에는 이 또한 배상하여야 한다(민법 제748조 제2항)⁶⁹⁾는 법리가 전개된다. 또한 수탁자가 선의인 점 및 이득이 소멸하였다는 점에 대하여는 수탁자가 입증책임을 부담할 것이다.⁷⁰⁾

이처럼 명의수탁자가 신탁자에게 반환하여야 할 범위는 수탁자의 선의·악의에 따라 다르게 되므로 수탁자의 선의 혹은 악의를 판단하는 것은 중요한 의미를 지닌다.⁷¹⁾

따라서 명의신탁약정은 부동산실명법 시행에 따라 비로소 무효가 된 것이므로 기존 명의수탁자는 통상 부동산실명법 제11조 소정의 실명등기 등 의무이행의 유예기간이 경과되는 날(1996년 7월 2일) 이후로부터 악의의 수익자가 된다고 할 것이며,⁷²⁾ 동법 시행 이후에 매수자금을 지급받은 수탁자는 원칙적으로 모두 악의의 수익자라고 보게 되는 것이다.⁷³⁾ 그런데, 문제는 부동산가격이 하락한 경우 신탁자는 손해를 보지 않는데 반해, 수탁자는 신탁자의 의사에 따라서 원하지 않는 부동산을 매수하고도 매매대금에 이자까지도 부담하게 되는 불균형이 발생한다는 점이 있다.⁷⁴⁾

69) 김미리, 전계논문(주2), pp.752-753; 목영준, 전계논문(주13), p.154.

70) 권오창, 전계논문(주12), p.124.

71) 수탁자의 악의란, 신탁자가 지급한 매매대금이 법률상 원인없이 지급된 것임을 알면서 이를 수령한 경우를 말하는 것이므로 명의신탁관계가 부동산실명법 시행 이전에 성립되었는지 아니면 시행 이후에 성립되었는지에 따라 달리 파악되어야 할 것이다.

72) 여기에서 악의의 수탁자가 '받은 이익'은 매매대금인가 아니면 실명전환 유예기간 만료일 이후의 부동산시가상당액인가가 의문인데, 이와 관련하여 판례는 "부동산실명법 제11조에서 정한 유예기간 내에 실명등기 등을 하지 않고 그 기간을 경과하였음에도 불구하고 명의수탁자가 당해 부동산 자체를 반환할 수 없는 경우에 있어서 명의수탁자가 명의신탁자에게 부당이득으로 반환하여야 할 것은 그 부동산의 가액인 시가상당액이지 명의수탁자가 명의신탁자로부터 받은 그 부동산의 매매대금 상당액은 아니다"(대판 2003.12.12, 99다 41862)고 판단하였는데 수탁자에게 시가 상당액을 반환시킨다고 해서 불측의 손해를 끼치는 것도 아니고 오히려 매매대금을 부당이득반환의 대상으로 본다면 당사자의 의사 또는 공평의 관념상 타당하지 않다는 점에서 타당한 판단이라고 생각된다.

73) 최창열, 전계논문(주2), p.311; 목영준, 전계논문(주13), p.102; 권오창, 전계논문(주12), p.124. 한편, 악의의 수익자로 되기 위해서는 법률상 원인 없음을 야기하는 사실관계를 안 것만으로는 부족하고 그 법적 효과에 대한 적극적 인식을 요한다는 점에 비추어 보면, 부동산실명법 제4조의 적용이 있는 명의신탁약정이라고 하여 수탁자를 이처럼 일률적으로 악의의 수익자로 단정하는 데는 무리가 있다고 본다고 하면서 이에 반대하는 견해도 있다. 김미리, 전계논문(주2), p.725.

74) 최창열, 전계논문(주2), p.311. 그런데, 최창용, 전계논문(주10), p.195에서는 이 경우에는 모든 수탁자는 악의의 수익자가 되므로 수탁자는 받은 이익 즉, 매매대금 상당에 이자를 붙여 반환하여야 하고 그 밖에 신탁자에게 손해가 있는 경우에는 그 손해도 배상하여야 한다고 하며, 이 때 부동산의 가격이 하락되었다 하더라도 차이가 없다고 한다.

IV. 結 論

부동산실명법 제4조 제2항 단서에 의해 유효한 물권변동으로 인정되는 매도인이 선의인 경우의 계약명의신탁에 있어서 수탁자의 부당이득반환범위는 계약명의신탁에서 가장 침해한 법리적 쟁점이자 부동산실명법의 실효성과 밀접한 문제라 할 수 있다.

이에 대해 위에서 신탁부동산에 대한 부당이득반환청구에 관한 학설과 판례의 입장을 검토하였는 바, 다수적 견해와 판례가 취하는 부정설에서는 신탁부동산을 부당이득반환의 대상으로 인정한다면 부동산실명법의 입법취지가 몰각됨을 우려하여 비교적 법문언에 충실한 법리를 전개한다고 평가할 수 있지만, 법의 취지 이상으로 사적자치의 원칙을 제약원칙을 제약안인가 왕척을생각이 든다. 물론 여기에 대해서 그간의 다수학설과 판례가 부동산실명법의 입법취지와 법문을 무시한 해석으로 입법목적을 달성하지 못하고 있다며 부당이득반환 자체를 불법원인급여로서 부정해야 한다는 비판도 존재함은 앞서 밝혔다.

또한, 금전에 대한 부당이득반환청구에 관한 판례의 입장을 보면, 이와 관련하여 최근의 대체적인 판결⁷⁵⁾은 신탁자가 제공한 매매대금을 부당이득금액이라고 보고 있다.

그러나 부당이득액은 부동산 가액인 시가 상당액이라고 보아야 함이 타당하다고 생각되는데, 이전에 다른 판결⁷⁶⁾에서는 시가 상당액을 부당이득으로 인정한 경우도 있다는 점 및 통상 신탁부동산의 경제적 가치가 상승하는 것이 보통일 것이라고 보면 당사자간의 명의신탁약정을 무효로 하더라도 수탁자에게 근거없는 이득을 허용할 이유가 없다고 생각된다.

따라서 기왕에 부동산실명법 시행 후에도 신탁자의 부당이득반환청구를 불법원인급여로 배척하지 않고 받아들인다면 수탁자명의로 등기된 부동산 자체가 부당이득으로 반환 대상이 된다고 보아야 하고, 부당이득반환으로 수탁자명의로의 소유권이전을 요구하든지 또는 금전의 부당이득반환을 청구하든지 신탁자는 선택에 따라 권리를 행사할 수 있어야 할 것이라고 본다.

75) 대판 2008.11.27, 2008다62687; 대판 2007.6.14, 2007다17284; 대판 2005.1.28, 2002다66922.

76) 대판 2004.2.13, 2003다2901; 대판 2003.12.12, 99다41862.

〈참고문헌〉

- 권오창, “계약명의신탁의 법률관계에 관한 고찰(상)”, 법조, 제48권 제5호, 법조협회, 1999.
- 권오창, “계약명의신탁의 법률관계에 관한 고찰(하)”, 법조, 제48권 6호, 법조협회, 1999.
- _____, “부동산명의신탁의 법률관계에 관한 시론”, 인권과 정의 제243호, 대한변호사협회, 1996.
- 권오창, “명의신탁등기”, 고시계, 제42권 제2호(통권 제480호), 국가고시학회, 1997.
- _____, “부동산실명법의 사법적 규정에 의한 명의신탁의 규율”, 민법연구 제5권, 박영사, 1999.
- _____, “부동산실명법 제4조에 의한 부동산명의신탁의 효력”, 저스티스, 제32권 제3호, 한국법학원, 1999.
- _____, “부동산명의신탁법리의 기초서설”, 성균관법학 제17권 제2호, 성균관대학교 비교법연구소, 2005.
- _____, 채권각론, 서울 : 법문사, 2006.
- _____, 물권법, 영남대학교출판부, 2008.
- 고상용, 물권법, 서울 : 법문사, 2001.
- 김기수, “부동산명의신탁의 여명론”, 고시계 제42권 제2호, 1997.
- 김미리, “부동산실명법 제4조에 의한 명의신탁의 사법적 규율”, 사법논집 제32집, 2001.
- 김상용, “부동산실명법규정의 제모순점”, 고시계, 1997.
- 목영준, “부동산실권리자명의등기에 관한 법률상 명의신탁약정의 효력”, 인권과 정의, 제 261호, 대한변호사협회, 1998.
- 박길성, “부동산실명법 시행 후의 명의신탁에 관한 소고”, 민사법연구, 제9집, 2001.
- 박동진, “부동산명의신탁 중 소위 계약명의신탁의 법률관계”, 민사법학, 제26호, 한국민사법학회, 2004.
- 박종두, “부동산실명법상 무효인 명의신탁과 그 법률관계”, 법정고시, 1999.
- 배병일, “계약명의신탁과 부당이득”, 민사법연구, 제13집 제2호, 대한민사법학회, 2005.
- 백정현, “부동산실권리자명의등기에 관한 법률의 문제점과 법률관계”, 재판과 판례 제6집, 대구판례연구회, 1997.
- 서 정, “명의신탁자가 명의수탁자를 상대로 부동산 자체를 부당이득반환으로 구하는 청구의 가부”, 민사판례연구, 제26권, 2004.
- 양창수, “부동산실명법 제4조에 의한 명의신탁의 효력”, 민법연구, 제5권, 1999.
- 윤기수, “부동산실명법 제4조에 의한 부동산명의신탁에 관하여”, 재판실무연구, 광주지방

법원, 2003.

- 이은영, 물권법, 서울 : 박영사, 2007.
- 임승현, “부동산등기와 명의신탁”, 명지법학, 제5권 제6호, 명지대학교 법학연구소, 2007.
- 정상현, “명의신탁약정의 효력과 신탁재산의 반환여부에 대한 법리 재검토”, 성균관법학, 제19권 제1호, 성균관대학교 비교법연구소, 2007.
- 최창열, “명의신탁부동산의 소유권귀속”, 성균관법학, 제17권 제3호, 성균관대학교 비교법연구소, 2005.
- 최창용, “부동산실명법하에서의 부동산명의신탁 법률관계”, 부산법조, 제22집, 부산지방변호사회, 2005.

(접수일 2009.08.31, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.6)

공공용지취득과정에서의 손실보상에 따른 집단민원의 실태와 제도개선 방안 연구

김용호* · 박종오** · 성백영***

A Study on the Collective Civil Appeals of Demanding in Compensating of Public Land Acquisition

Kim, Yong-Ho · Park, Jong-Oh · Sung, Baek-Young

목 차

- | | |
|---|--|
| I. 서론
1. 연구의 목적
2. 연구의 범위와 방법 | 1. 집단민원의 사례
2. 집단민원인의 의식조사 분석 |
| II. 택지개발에 따른 손실보상 제도
1. 손실보상의 유형
2. 손실보상의 문제점 | IV. 손실보상과 관련된 집단민원의 해소방안
1. 집단민원의 사전적 예방
2. 보상주체의 업무개선
3. 집단민원 개선을 위한 법적·제도적 보완 |
| III. 택지개발에 따른 집단민원의 실태 분석 | V. 결론 |

ABSTRACT

The purpose of this article is to investigate behavioral and institutional aspects of collective civil appeals demanding compensation in residential land development processes. To this end a questionnaire survey was conducted to examine the reasons and demand items of land owners and renters who have to move out from designated areas as a residential land development.

The results show that most land owners in the areas were used to mobilize collective appeals and protests in order to take higher levels and more amounts of land compensation. The results also indicate that the renters also prefer radical protests to take further beneficial compensations such as moving costs and a move-in right of an apartment from the land developers.

Key-words : Public Land Acquisition, Compensation, Collective Civil Appeals

* 경원대학교 대학원 행정학 부동산정책 박사과정(한국토지공사 차장)
** 대한지적공사 충북본부 청원군지사 대리
*** 대구은행 계산동 지점장

【국문요약】

이 논문의 목적은 공공용지취득과정에서 발생하는 보상요구 집단민원의 행위적이고 제도적인 측면을 연구하는 것이다. 이러한 연구목적을 얻기 위해 개발대상 사업지구에서 이주해야 하는 토지 소유자와 임대인들의 민원사유와 요구사항을 조사하기위해 설문조사가 수행되어졌다. 그 결과자료는 더 많은 보상 수준과 금액을 얻기 위해서 대부분의 토지소유자들이 집단적 민원과 저항을 조직화하고 있다는 사실을 보여준다. 이와 더불어 결과자료는 임대인들 또한 이주비와 이주대책용 임대아파트 입주권 같은 더 나은 보상을 얻기 위해 보다 극단적인 저항방법을 선호한다는 사실을 보여주었다.

주제어 : 공공용지취득, 손실보상, 집단민원

I. 서론

1. 연구의 목적

주택건설을 위한 대규모 택지개발은 토지의 자연적 특성 때문에 공급의 제약을 받고 있다. 국토면적 99,268km² 중 66%가 임야로서 농경지, 대지, 공장용지 등 공공용지로 이용가능한 면적은 30% 정도에 불과하다.¹⁾

택지개발은 토지보상 절차를 거치게 되는데 토지소유자에 대한 손실보상 문제가 뒤따른다. 손실보상은 개별법인 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 한다)에서 공용수용 및 공용사용으로 인한 손실보상을 규정하고 있으며, 사업시행자의 내규나 규정에 의하여 정당한 보상²⁾이 이루어지도록 제도화 하고 있다. 대규모 택지개발에 따른 집단민원은 택지개발의 계획단계부터 발생하여 사업완료 시점까지 발생하는 실정이다. 특히 보상과정에 나타나는 집단민원은 발생건수, 강도, 규모 등에서 택지공급과 개발과정에서 발생하는 민원과는 비교할 수 없을 정도로 장기화, 집단화, 폭력화, 조직화 되어가는 경향이 있다.

따라서 본 연구는 택지개발을 위한 공공용지취득과정에 따른 손실보상으로 인한 집단민원의 실태와 문제점을 분석하고, 그에 대한 개선방안을 제시하는 것이 목적이다.

1) 건설교통부, 「건설교통통계연보(건설부분)」, 건설교통부, 1996.

2) 현행 헌법상 정당보상의 원칙은 원칙적으로 완전보장설을 취하는 것이라 할 수 있다(헌재 1995.4.20. 93헌바20·66, 94헌바4·9, 95헌바6(병합)).

2. 연구의 범위와 방법

택지개발을 위한 공공용지취득과정에서의 손실보상에 따른 집단민원을 분석하기 위해 1995년 이후 시행되고 있는 한국토지공사의 대표적인 사업지구인 용인죽전, 화성동탄(1), 성남판교 지구를 연구범위로 삼았다.

연구방법으로서 집단 민원인에 대한 설문조사를 통하여 손실보상과 민원인의 기본적 입장, 보상에 대한 견해, 집단민원에 대한 의식을 분석하였다. 이를 위해 한국토지공사 본사 고객센터 원센터, 경기지역본부 용인사업단, 동탄사업역본부, 판교사업본부를 방문하는 일반고객, 보상 대상자, 보상을 주도하는 전문가 등을 상대로 2008년 9월 15일부터 2008년 11월 15일까지 218명을 대상으로 실시하였다.

II. 택지개발에 따른 손실보상 제도

1. 손실보상의 유형

1) 토지 등 재산권 보상

택지개발사업지구에 편입되는 토지 등 재산권 보상은 토지보상법에 의거 보상액을 산정한다. 토지의 경우 2개(토지소유자 추천시 3개기관) 감정평가기관이 공시지가를 기준으로 한다.³⁾ 공시기준일로부터 가격시점까지의 관계법령에 따라 당해 토지의 이용 상황, 당해 공익사업으로 인해 지가의 영향을 미치지 아니하는 지역의 지가변동률, 생산자 물가 상승률 및 평가대상 토지의 위치 등 가격형성상의 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한 금액으로 보상액을 산정하여 보상한다.⁴⁾

건축물 등의 보상, 과수 및 입목 등의 이식비 보상, 분묘에 대한 보상 등도 토지보상법의 규정에 따라 평가한 금액을 산정하여 보상하고 토지 등 재산권 보상의 사업시행에 다른 영업의 휴·폐업, 영농의 휴·폐업, 축산보상도 부대적 손실보상으로 보상하고 있다.⁵⁾

3) 토지보상법, 제68조 제1항.

4) 상계법, 제70조·제1항.

5) 상계법, 제75조·제76조·제77조.

2) 생활보상

생활보상⁶⁾ 중 가옥소유 이주자는 택지개발사업지구내 가옥을 소유한 이주대책⁷⁾ 대상자로 예정지구 공람공고일 1년 이전부터 계약체결일 또는 수용일까지 당해 사업지구 내 허가가옥(1989년 1월 24일 이전은 무허가 가옥포함)을 소유하면서 계속 거주한 자로 본 사업시행으로 이주한 자에게 조성원가 이하(약 80% 수준)로 1세대 1필지를 공급하여 이주대책을 수립하여 준다.⁸⁾ 공람공고일 이전부터 상기조건으로 주택을 소유한 자에게는 85㎡ 이하의 분양아파트 입주권을 부여하여 주고 이에 따른 주거 이전비, 이사비 등을 지급하고 있다.

세입자 이주자는 택지개발사업지구내 세입자로서 예정지구 공람공고일 3월 이전부터 계약체결일 또는 수용일까지 당해 사업지구내 주거용 건축물(1989년 1월 24일 이전은 무허가 가옥포함)에 계속 거주한 자로서 본 사업시행으로 이주한 자에게 60㎡ 이하의 임대아파트 입주권을 부여하여 주고 이에 따른 이사비 등을 지급하고 있다.

3) 생활대책

생활대책은 본인소유의 모든 토지 및 물건을 협의에 의하여 보상을 받은 자 중에서 ① 이주대책대상자, ② 영업보상을 받은 자, ③ 영농자(자경농, 임차농), ④ 시설채소농(화훼농, 축산업자) 중 일정기준에 해당하는 자로서 상업용지 또는 근린생활시설용지 20~27㎡을 감정가격으로 추첨에 의하여 공급하고 있다.⁹⁾

또한 택지개발사업지구내 편입되는 토지를 공람공고일 이전부터 소유하여 온 자로서 본인의 모든 토지 및 지장물 등을 협의에 의하여 사업시행자에게 양도한 자중 협의 양도한 토지의 합계가 1,000㎡ 이상인 자에게 1필지(230㎡) 기준으로 감정평가액으로 추첨의 방법에 의하여 공급하고 있다.

6) 생활보상의 근거는 헌법 제23조 제3항 “공공의 필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.”고 규정하고 있다.

7) 이주대책은 공공사업의 시행에 필요한 토지 등을 제공함으로써 인하여 생활의 근거를 상실하게 되는 이주자들을 위하여 사업시행자가 기본적인 생활시설이 포함된 택지를 조성하거나 그 지상에 주택을 건설하여 이주자들에게 이를 그 투입비용 원가만의 부담하에 개별공급하는 것으로서, 이주자들에게 대하여 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위한 생활보상의 일환으로 국가의 적극적인이고 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도이다(대판 1994.5.24 92다 35783).

8) 토지보상법, 제78조 제1항.

9) 원주민 생활대책용지 공급대상은 택지개발지역 내에서 농사를 짓거나 자영업 등을 했던 주민들이다. 공급면적 기준은 20~27㎡(6~8평) 선이고 시세보다 싼 감정평가금액으로 공급된다. 전매는 원주민이 분양계약체결 이후 소유권 이전登記 때까지 단 한 차례만 가능하다.

2. 손실보상의 문제점

1) 수용 및 보상절차의 복잡성

공공용지 취득의 통상적 법적 최대 보상기간을 보면 협의취득의 경우 보상계획의 공고 및 평가단계에서 계약체결단계에 이르기까지 약 131일, 수용의 경우에는 약 225일이 소요된다(표 1 참조). 그러나 사업시행을 하다보면 실제적으로 이보다 훨씬 많은 기간이 소요될 뿐만 아니라 절차 또한 복잡하여 사업을 수행하는데 많은 어려움을 겪고 있는 실정이다.

〈표 1〉 수용 및 손실보상기간

협 의 취 득		수 용	
절 차	기 간	절 차	기 간
1. 사업지구 결정	6월	1. 사업인정 ¹⁰⁾	1개월
2. 사업계획의 확정 - 사업준비 및 기본조사		2. 협의(공법상)	
3. 보상계획의 공고 및 평가 - 공 고 - 평 가		3. 수용신청 4. 열람공고	
4. 보상협의회	14~30일	5. 평 가	10~30일
5. 보상액 결정	40일	6. 수용재결	1개월
6. 협의(사법상)	7일	7. 보상금지급, 공탁	
7. 계약체결	10일		
	60일		

주 : 수용 및 손실보상기간은 사업의 규모, 민원 등 사업지구의 제반여건에 따라 유동적이며 본 자료는 최소기간을 나타낸 것임

2) 토지평가에 대한 불만

토지 등 재산권 보상은 토지보상법에 따라 감정평가사가 공시지가를 기준으로 당해 토지의 이용상황 등 가격형성상의 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한 금액으로 보상액이 결정하게 된다. 이때 토지소유자 개인의 주관적 가격과 현시가와의 괴리 등으로 보상에 있어서 형평성을 유지하기가 어렵게 된다. 따라서 표준지를 더 세분하여 공시지와 현재 시가와 근접시키는 방안이 필요하다.

10) 사업인정이란 특정한 공익사업이 토지수용법 제4조의 공익사업에 해당되어 사업시행자로 하여금 법에서 정한 일정한 절차를 거쳐 수용을 할 수 있는 권한을 부여하는 설권행위로서 일반적으로 사업지구의 결정에서부터 협의(공법상)기간에 이루어진다.

3) 사업시행에 따른 홍보부족

공공사업을 시행할 때 지역주민과의 유대관계는 원활한 사업추진을 위해 필수적인 선결조건이다. 그러나 지역주민과 사업시행자간의 이해가 상충하는 경우가 많아 주민협조를 구하기가 어려운 실정이다, 따라서 사업시행자는 지역주민들에게 사업시행에 대한 홍보를 강화하고 특히 토지소유자가 수용할 수 있도록 충분한 시간과 노력을 투입할 필요가 있다.

Ⅲ. 택지개발에 따른 집단민원의 실태 분석

1. 집단민원의 사례

1) 사례지구 보상 및 일반 현황¹¹⁾

용인 죽전지구는 경기도 용인시 죽전동 일원에 약 3,506천㎡(1,060천평)으로 총사업비 1조 5천억(용지비 7천억, 조성비 8천억)을 투입하여 57천명을 수용할 수 있는 대단위 사업지구이다. 1998년 10월 12일 택지개발예정지구로 지정되어 2004년 4월 12일 보상계획 공고, 2000년 12월 14일 1차 토지수용재결 신청, 2001년 2월 8일 공사착공으로 사업기간은 1999년 12월부터 2006년 12월까지이다.

화성 동탄(1)지구는 경기도 화성시 통탄면 일원에 약 9,037천㎡(2,734천평)으로 총사업비 2조 8천6백억원(용지비 1조 2천억, 조성비 1조 4천6백억)을 투입하여 121천명을 수용할 수 있는 대단위 사업지구이다. 2001년 4월 20일 택지개발예정지구로 지정 되어 2001년 12월 18일 보상계획 공고, 2002년 4월 29일 1차 토지수용재결 신청, 2003년 3월 31일 공사착공으로 사업기간은 2001년 12월부터 2009년 12월까지이다.

성남 판교지구는 경기도 성남시 분당구 판교동 일원에 9,376천㎡(2,836평) 중 한국토지공사 개발권역인 3,656천㎡(1,106천평)을 대상으로 하여 총공사비 2조 7천5백억원(용지비 1조5천억, 조성비 1조2천5백억)을 투입하여 88천명을 수용할 수 있는 대단위 사업지구이다. 2001년 12월 26일 택지개발예정지구로 지구지정 되어 2003년 9월 29일 보상계획 공고, 2004년 5월 14일 1차 토지수용재결 신청, 2005년 8월에 착공하여 사업기간은 2003년 12월부터 2009년 12월까지이다.

11) 이에 대해서는 한국토지공사 경기지역본부 용인사업단 동탄사업본부, 「판교사업본부」, 내부자료 참조.

2) 지구별 집단민원 현황

사례지구에서 발생한 민원의 특징을 보면 택지개발과정에서 발생하는 민원 중 대부분 보상관련 민원과 연계한 이주대책, 분양관련 민원이 전체 690건중 418건으로 61%를 차지하였다(표 2 참조).

보상관련 민원은 조기보상 및 보상가의 현실화, 이주택지 규모 확대, 화훼농 및 공장주에게 판매·이주단지조성 등을 요구하고 있다. 이는 현재 공시지가에 의한 보상가와 민원인이 요구하는 수준의 보상가와 큰 괴리가 있다고 인식하기 때문이다.

세입자 대책과 관련한 민원은 보상기준 수립전 실사거부, 불법건물 거주자에 대한 주민등록 직권 말소취소 및 등재 요구, 세입자에 32평형 임대 아파트입주권 부여요구 등으로, 특히 불법에 기인한 세입자 대책 요구 등이 포함되어 있다.

〈표 2〉 유형별 사례지구 민원발생 현황

구분	보상관련	이주대책	분양관련	존치 제척	시공	기타	계
1998	-	-	-	12	1	3	16
1999	-	-	8	20	24	26	78
2000	25	-	1	9	1	21	57
2001	26	2	4	-	6	5	43
2002	27	5	2	6	6	9	55
2003	51	12	19	12	21	9	124
2004	171	24	41	10	34	37	317
계	300 (43.48)	43 (6.23)	75 (10.87)	69 (10.00)	93 (13.48)	110 (15.94)	690 (100)

자료 : 한국토지공사 경기지역본부 용인사업단, 동탄사업본부, 판교사업본부 민원관리 시스템

주1 : 보상관련은 토지 등 손실보상액의 가격, 잔여지 매수 등 보상가격을 의미함

이주대책은 이주대책, 세입자 대책 등을 포함함

분양관련은 협의양도인 택지, 기타 특정시설 및 생활대책 등을 의미함

주2 : 민원건수는 한국토지공사 민원관리 시스템에 접수된 민원을 분석대상으로 하였음.

주3 : 이주대책, 분양관련 민원은 손실보상에서 파생된 민원으로 보상이 마무리되는 시점을 기준으로 하여 3개 지구의 2004년까지 자료만 활용함

3) 집단민원의 시위유형

집단민원의 시위행태를 보면 주민들은 요구사항을 유리한 조건으로 조기에 해결하기 위해 다수인을 동원하여 집단행동을 하고 있으며 사업시행자에게 시위와 집단방문 등의 방법을 쓰고 있다.

보상사업소에 모여 시위를 하는 유형으로서 부녀자들이 중심이 되어 현수막과 피켓, 핸드 마이크를 준비하여 사업단을 점거하고, 사업단장 면담 등을 요구하면서 구호와 노동가요를 부르며 시위하는 형태, 이해당사자 가족을 동원하여 사업단에 숙박하면서 현수막과 프랑 카드를 걸고 팽과리와 앰프를 설치하여 장기적인 시위를 하면서 때로는 도로를 점거하고 교통을 마비시키는 경우가 있다.

공사 및 철거현장에 모여 철거 등 공사를 방해하는 유형도 있다. 즉 작업현장에 부녀자 등이 모여 공사를 방해하는 행위, 공사장 진입도로에 화물차 등으로 통행을 차단하여 공사용 차량통행을 막거나 민원인들이 공사장 인부 출입을 막는 등의 유형을 동원하기도 한다.

또한 결의대회나 가두행진으로 건설교통부를 비롯한 정당, 시민단체, 국회 등을 방문하여 항의 시위하는 유형도 이용하고 있다.

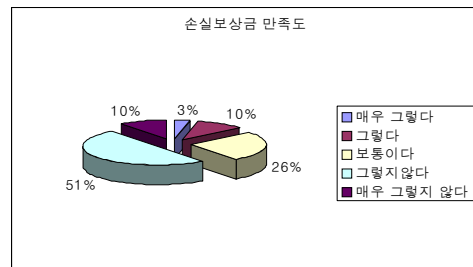
집단방문으로는 집단으로 해당 기관이나 보상사업소 등을 방문하여 책임자 면담을 요청하여 그들의 요구사항을 전달하고 그에 대한 답변을 기다리는 경우도 있다. 또한 5~10명의 민원인 대표자를 선정하여 해당 기관이나 사업단을 방문하여 요구사항을 전달하는 유형도 있다.

2. 집단민원인의 의식조사 분석

1) 보상에 따른 주민의식

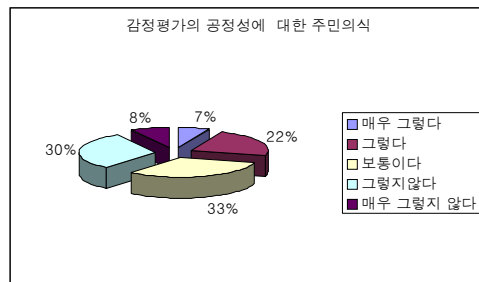
보상금에 대한 만족도를 보면 60%가 불만족으로 대답하여 보상금에 대해 부정적인 입장으로 보이고 있다. 불만족 순위는 이주대책이나 생활용지 공급 등 생활대책에 대한 불만이 가장 많은 것으로 나타났다(그림 1 참조).

[그림 1] 손실보상금에 대한 만족도



감정평가에 대한 공정성에서는 그렇다 이상이 29%로 대체로 신뢰가 낮은 것으로 나타났으며 불공정하게 평가되는 원인에 대하여는 보상법규의 미비한 것으로 인식하고 있다(그림 2 참조).

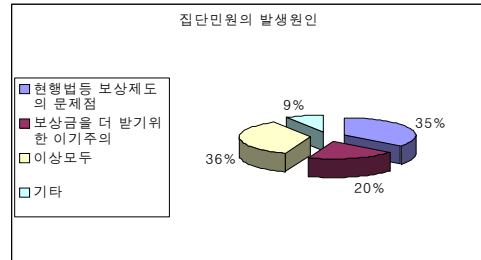
[그림 2] 감정평가의 공정성에 대한 주민의식



2) 집단민원에 관한 주민의식

[그림 3] 집단민원(시위) 발생원인

공공사업과 관련하여 『집단적인 시위의 발생원인이 어디에 있다고 보십니까?』에 대한 응답으로는 ① 현행법 등 보상제도의 문제점 35%, ② 보상금을 더 받기 위한 이기주의 20%, ③ 이상 모두에게 원인이 있다. 35%, ④ 기타 8%로 민원인이 집단민원의 제기원인으로 개인적인 문제점을 어느 정도 인식하고 있는 것으로 나타났다<그림 3 참조>.

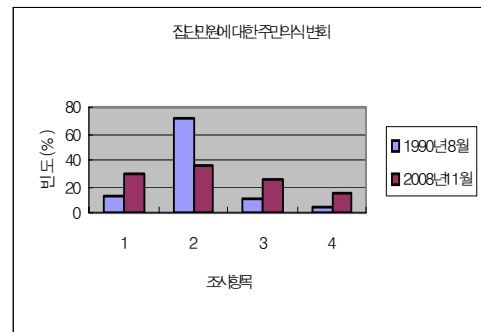


집단민원에 대하여 주장과 행태에 대하여 어떻게 생각하느냐의 물음에 ① 주장과 행동은 모두 타당하다가 29%, ② 주장은 타당하나 집단행동은 자제하여야 한다가 36%, ③ 주장과 집단행동 모두 타당하지 않다가 20%, ④ 무관심이 13%로 나타났다(표 3, 그림 4 참조). 이는 기존의 설문조사에서 나타난 결과와 대조를 보이고 있다 이러한 차이를 보이는 주요 원인으로 민주사회의 발전, 사회참여에 대한 행동양식 변화, 보상법 등 보상에 관한 전문지식의 확대, 정보의 공유 등을 들 수 있다.

<표 3> 집단민원에 대한 주민의식 변화¹²⁾

[그림 4] 집단민원에 대한 주민의식 변화

구분	내용	1990년 8월	2008년 11월
1	주장과 행동은 모두 타당하다.	12.4%	29.1%
2	주장은 타당하나 집단행동은 자제하여야 한다.	72.0%	36.7%
3	주장과 집단행동 모두 타당하지 않다.	10.8%	25.3%
4	무관심	4.3%	13.9%
	계	100%	100%



집단민원에 대한 대응조사에서 보상과 관련한 집단민원 제기 시 사업시행자가 민원 요구조건을 수용할 것으로 생각하느냐에 대한 물음에서 응답자의 68%가 수용하지 않을 것이라는 응답을 하여 시위에 따른 효과가 크지 않음을 인식하고 있다. 이와 같이 집단민원에 대하여 사업시행자가 요구조건을 수용하지 않을 것으로 답한 경우 집단민원에 참여한 이유를 묻는 질문에서

12) 1990년 8월 대구 MBC창사 27주년 기념 “21세기 대구를 내다본다.”라는 제목으로 설문조사한 집단행동에 대하여 어떻게 생각하느냐에 대한 설문과 본연구의 『집단민원에 관한 의식 설문조사』를 비교한 것임

는 ① 민원 제기시 수용가능 할 수 있다는 막연한 기대감이 20%를 차지하고 있고, ② 민원주체의 강요(집단행동의 필요성)는 22%, ③ 사업시행자와의 힘겨루기(향후 협상의 유리한 위치 확보)는 43%로 나타나고 있으며, ④ 기타 14%로 나타난 응답은 집단시위에 따른 직접적인 요구 조건의 수용보다는 사업시행자와 협상에 유리한 위치를 확보하거나 공동체의식 확보가 크게 작용하는 것으로 보인다.

또한 집단민원에 대한 수용여부를 묻는 질문에는 ① 어려운 환경에 처한 사람으로 적극 수용하여야 한다는 의견이 20%, ② 불법적인 시위행위로서 수용하여서는 안 된다는 의견은 17%, ③ 적법한 절차와 방법에 따라 수용여부를 결정하여야 한다 49%, ④ 기타의 의견이 12%로 나타났다. 이는 적법한 절차와 민원제기의 타당성이 인정되는 경우는 적극 수용하고 어려운 환경에 처한 사람에 대한 정책적인 고려가 있어야함을 시사하고 있다.

Ⅳ. 손실보상과 관련된 집단민원의 해소방안

1. 집단민원의 사전적 예방

1) 참여행정 및 공개행정의 실천

보상과 관련된 집단민원을 사전에 예방하려면 이해당사자의 적극적인 참여가 필요하다. 이해 참여자의 참여가 실효성을 거두기 위해서는 공공사업에 대한 계획 및 각종 조치에 대한 정보를 이해당사자에게 최대한 제공할 필요가 있다.

사업시행자의 정보제공에는 공공사업계획 및 관계 장부의 공람, 각종 처분에 있어서의 기준 공개 등을 들 수 있다. 이러한 정보들을 아무에게나 공개할 수는 없지만 이해당사자에게 필요한 정보를 공개하여 분쟁의 사전예방이 가능하다.

2) 지역주민의견 수렴 제도화

소득수준 향상과 민주화, 개방화에 따라 주민의 요구사항이 다양해졌으며 환경에 대한 인식이 개발보다는 보전을, 국가발전보다는 지역발전을 중시하는 추세를 보이고 있다. 1960년대~1970년대 한동안 폄하했던 주민에게 일방적으로 손해감수를 요구하는 사고로서는 더 이상 공공사업을 시행할 수 없는 사회적 분위기에 있다. 따라서 일정규모 이상의 공공사업 시행 시에는 해당지역 주민대표, 지역유지, 지방자치단체, 지방의회, 피보상자 등이 공공사업 시행 전

에 참여하여 보상대책과 협조사항 등을 논의할 수 있는 공식적 제도가 필요하다.

3) 주민여론 반영 및 홍보활동 강화

택지개발사업에 주민의 참여를 소극적, 형식적 유형에서 적극적, 실질적 유형으로 유도할 필요가 있다. 예를 들면 시·군·구에 설치된 시·군·구 토지평가원회를 활용하여 공시지가 및 개별지가 산정 시 시장·군수·구청장에게 의견을 제출하여 주민의견이 반영되도록 하는 방안이 필요하다.

또한 보상심의 협의회를 통하여 토지 등의 취득 및 사용에 관련된 보상업무에 관한 사항 중 토지소유자확인, 보상액 사정에 관한 사항, 잔여지 범위의 인정, 이주대책수립 사항, 재평가에 관한 사항 등을 형식적으로 협의사항에 그치지 말고 실질적인 활동이 되도록 제도화할 필요가 있다. 택지개발사업의 개발계획 승인 전 이해당사자, 사업시행자, 해당 공무원으로 하여금 개발사업 설명회를 통하여 향후 개발의 방향, 이주대책, 보상방법에 대하여 사전에 설명하고, 주민들의 의견을 수렴하여 개발사업에 반영하는 제도 구축이 필요하다.

4) 민원사항에 대한 사전브리핑 제도

주민들이 다수 관련이 되어 있고 관심이 큰 사업에서 발생할 수 있는 민원사항에 대해서는 사전브리핑을 통하여 의견청취를 하여 사업시행 시 반영하는 방안이 필요하다. 사업시행을 사전에 공개함으로써 주민들의 의사와 사업의 타당성 유무를 확인할 수 있는 기회가 된다. 사전브리핑을 통하여 지역주민이 쉽게 이해하고 당사자들이 참여하여 사후에 발생하는 피해보상 민원을 줄이는 노력이 필요하다. 사전브리핑 방법으로는 고시, 반상회 회보, 신문발송 홍보, 공청회, 간담회, 설명회 등이 있다.

2. 보상주체의 업무개선

1) 보상담당자의 자질향상

보상담당자의 자질로서는 전문성과 윤리성으로 나눌 수 있다. 전문성은 택지개발촉진법령의 기본취지를 이해하고, 토지보상법의 내용 및 기타 관련법령과 규정을 숙지하여야 한다. 또한 협의보상과 토지수용에 대한 절차를 이행하고, 감정평가사가 행한 평가내용을 검토할 수 있는 기본적인 소양이 요구된다. 윤리성은 사업시행에 있어서 평등의 원칙, 비례의 원칙, 신뢰보호의 원칙 등이 준수될 수 있도록 최선을 다하는 근무자세가 필요하다.

보상업무는 전문성을 요하기 때문에 잦은 인사이동은 업무에 지장을 초래하므로 지양되는 것

이 바람직하며, 책임의 중요도와 업무량에 비추어 볼 때 상대적으로 힘든 업무를 수행하고 있는 만큼 일정기간 근무 후 보직관리에 본인의 의사를 존중하는 배려가 필요하다. 또한 보상담당자는 법률적 소양을 갖춘 직원으로 충원하여 일선에서 고용원이 보상업무를 담당하는 사례는 지양되어야 할 것이다.

2) 보상유관기관 상호간의 협조체제 확립

공공사업시행에 따른 손실보상 사례가 다양하게 나타나고 있으나 관계법령이 모든 사항에 대하여 구체적으로 규정할 수 없기 때문에 보상주체 마다 다양한 법령해석이 나오는 경우가 많은 실정이다. 그러나 법령해석에 관한 질의와 회신을 국토해양부 또는 법제처와 교환하고 있음에 그치고 있다.

따라서 법령해석의 일괄성과 동질성을 유지하기 위해서는 보상담당자에 대한 정기적인 회의를 보상전문기관에서 소집하여 문제점 등을 발굴, 토론하고 그 결과를 문서로 작성, 배부하고 보상사례를 편람으로 발간하여 전 보상기관에 배부하고 매년 수정 보완하는 방안이 필요하다.

3. 집단민원 개선을 위한 법적·제도적 보완

1) 토지보상법 등의 보완정비

현행 토지보상법에서는 공공사업을 위하여 관계법령에 의한 고시 등이 있는 날 현재 당해지역 안에서 3월 이상 거주한 자로서 공공사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 세입자에 대하여는 도시근로자 평균가계지출비 4월분에 해당하는 주거대책비를 가족수에 따라 지급하도록 규정하고 있다. 그러나 현행 시행규칙에는 다른 법령에 의하여 주택입주권을 받았을 때에는 주거대책비를 지급할 수 없도록 규정되어 있다. 이를 개선하기 위해서는 임대주택 우선입주권을 부여하고 4개월분의 주거대책비를 함께 지급하는 방안검토가 필요하다.

또한 현행 토지보상법은 주거용 건축물(무허가건축물 제외)로서 평가금액이 500만원 미만인 경우의 보상액은 500만원으로 하도록 규정되어 있다. 그러나 공공사업의 시행으로 주거를 잃게 되는 소액보상자에게 최저한의 수준을 유지하는 방안이 필요하다. 따라서 공공사업 지역내 가옥소유 거주자로서 주거용 건물과 토지 등의 평가액의 합이 1,500만원 미만인 세대주에 대해서는 사업시행자의 재량에 따라 1,500만원까지 상향 보상할 수 있도록 하는 것이 원활한 사업추진 및 현실적인 보상방안이 될 것이다. 이는 주택임차보호법상의 우선변제액(수도권과밀지역 기준 1,600만원)과의 형평성이라는 측면에서 타당성을 갖는다.

한편 잔여지에 대한 보상을 보다 원활히 하여 공공사업의 효율성을 제고할 필요가 있다. 이

를 위해 첫째, 부정형이 아닌 토지의 잔여지에 대한 기준을 용도지역별로 구체적인 근거를 마련하여 실무자의 주관을 배제한다. 둘째, 잔여지를 미래의 목적으로 사용이 곤란한 경우와 농지소유자로서 전체 농지가 공공사업에 편입되고 남아 있는 토지로는 더 이상 영농을 할 수 없을 경우 등 구체적인 지침을 명기한다. 셋째, 잔여지에 대한 구체적인 대책을 사업승인 신청시 신청서에 기재하도록 명문화하여 공공사업 시행 시 해당 주민이 열람할 수 있도록 제도화할 필요가 있다.

2) 적정보상가 산정방법 개선

현행 보상가격은 공시지가를 기준으로 평가하고 있기 때문에 피보상자들의 주관적인 보상가격과 시가와 괴리가 있다. 이는 상대적 박탈감과 보상에 대한 불만의 원인이 되고 있다. 보상민원에 따른 사업지연으로 인한 사회적 비용 등을 감안할 때 보상가격을 현실화하는 방안이 필요하다.

공공사업에 편입되는 토지에 대한 손실보상이 충분히 이루어진다면 보상관계 민원은 현저히 줄어들 것이다. 피보상권자의 정당한 보상을 받기 위한 공공사업중지 가처분신청 또는 집단시위로 사업시행자에게는 사업지연과 기회손실이 크다.

따라서 공공사업의 시행에 따른 토지 감정평가 시 근린지역의 거래사례를 면밀히 조사하여 당해 사업으로 인한 개발이익이 배제된 적정가격을 보상가격에 반영할 수 있도록 거래사례 비교제도를 도입하는 방안이 필요하다. 또한 현행 개별지가를 시점 수정 후 보상가격으로 결정하는 방법, 현행 개별공시지가를 현실화후 보상가격으로 인정하는 방법이 검토될 수 있다.

보상전문가 중에서 사업시행자 등은 현행 공시지가의 시가반영률이 낮으므로 적정보상을 실현하기 위해 현실화한 보상가격으로 산정해야 한다는 주장이 많은데 비해, 감정평가사는 업무업무영역 축소를 우려하여 현행과 같이 보상착수 시 공시자가를 기준으로 별도의 감정평가를 실시야 한다는 의견이 압도적이다. 피보상자는 공시지가의 문제점을 인식하고 개별공시지가의 현실화 안에 찬성하는 입장이다.

V. 결 론

본 연구는 한국토지공사의 사업지구인 용인죽전, 화성동탄(1), 성남판교 사례지구를 선정하여 택지개발과정에서 민원발생 현황을 파악하고, 보상민원 및 집단민원에 대한 특징을 설문조사를

통하여 분석하였다. 분석결과에 입각한 정책적 시사점을 제시하면 다음과 같다.

먼저, 집단민원의 사전적 예방이 필요하다. 이를 위해서는 첫째, 참여행정 및 공개행정의 실천으로 보상과 관련된 집단민원을 사전에 해결하기 위해 이해당사자의 적극적 참여가 필요하다.

둘째, 주민여론 반영 및 홍보활동 강화이다. 개발사업 설명회를 통하여 향후 개발의 방향, 이주대책, 보상방법 등에 대하여 사전에 설명하고, 주민들의 의견을 수렴하여 개발사업에 반영하는 제도를 구축하고 지역 언론과의 유대를 강화한다.

셋째, 민원사항에 대한 사전브리핑을 활용한다. 주민들이 다수 관련이 되어 있고 관심이 큰 사업은 민원사항에 대해 사전브리핑을 통하여 의견청취하고 이를 정책에 반영한다.

다음 손실보상과 관련된 집단민원의 실태를 분석한 결과 다음과 같은 법적 제도적 보완이 요구된다. 첫째, 손실보상에 따른 정당보상의 개념에 대한 재정립이다. 현재 정당보상에 대하여 통일된 견해가 정립되지 못하고 있는 실정이므로 정당보상의 개념을 광의로 해석하여 손실보상 이전의 완전한 보상이 이루어질 수 있도록 정당보상의 개념정립이 필요하다.

둘째, 토지보상법의 보완정비이다. 공공사업의 시행으로 이주하는 세입자에 대하여는 임대주택 우선입주권을 부여하는 동시에 4개월분의 주거대책비도 함께 지급하는 방안검토가 필요하다.

셋째, 잔여지 보상규정 완화이다. 잔여지에 대한 보상을 보다 원활히 하여 공공사업의 효율성을 제고하기 위하여 잔여지에 대한 기준을 용도지역별로 구체적인 근거를 마련하여 해당주민이 열람할 수 있도록 한다.

넷째, 토지평가의 거래사례 기준제 시행병행이다. 공공사업에 편입되는 토지에 대하여 공시지가를 기준으로 평가하고 있으나, 인근지역의 투기가격이 배제된 정상적인 거래사례를 기준으로 평가할 수 있도록 하여 공시지가와 거래 사례를 병행할 수 있는 거래사례 기준제를 병행하도록 한다.

다섯째, 토지보상법에서 규정한 보상전문기관의 육성이다. 현재 한국토지공사를 비롯한 몇몇 기관이 보상전문기관으로 규정되어 있으나 지위나 교육 등 구체적인 보완책이 미비한 실정이다. 효과적인 보상이 이루어질 수 있도록 보상전문기관의 기능을 강화하는 방안이 필요하다.

〈참고문헌〉

- 강성준, “사업손실보상제도에 관한 법적고찰”, 박사학위논문, 국민대학교 대학원, 2006.
- 건설교통부, 「건설교통통계연보(건설부분)」, 건설교통부, 1996.
- _____, 「공공용지취득 및 손실보상제도 개선방안연구 : 손실보상기준 개선방안」, 2000.
- _____, 「도시개발사업 활성화방안연구」, 건설교통부 연구지, 2003.
- 고현환, “손실보상제도에 관한 비교 연구”, 박사학위논문, 제주대학교 대학원, 2008.
- 국민고충처리위원회, 『토지보상민원사례집』, 1996.
- 김남진, 『행정법 I』, 서울 : 범문사, 1995.
- _____, 『행정법 II』, 서울 : 경영문화원, 1995.
- 김동희, 『행정법 I, II』, 서울 : 박영사, 2001.
- 김창휘, “행정상 손실보상에 관한연구”, 박사학위논문, 경희대학교 대학원, 1999.
- 노병철·류지태, 『감정평가 및 보상법규』, 서울 : 새롭, 2003.
- 류해웅, 『신수용보상법론』, 서울 : 부연사, 2001.
- 박윤흔, 『최신행정법강의, 상, 하』, 서울 : 박영사, 2001.
- 박호숙, 『지방자치와 단체의 갈등이론 : 이론과 실제』, 서울 : 다산출판사, 1996.
- 석종현, 『토지공법강의』, 서울 : 삼영사, 1999.
- 유성재, “토지 재산권의 사회적 구속성과 손실보상에 관한 연구”, 박사학위논문, 충남대학교 대학원, 1992.
- 유일용, “공법상 영업손실보상에 관한 연구”, 박사학위논문, 단국대학교 대학원, 2006.
- 이달곤, 「행정서비스현장 어떻게 실천하여야 하는가」, 한국지방행정연구원, 2006.
- 이석희, “미국 손실보상제도의 이념적 기초에 관한 연구”, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 2003.
- 장윤, “사업손실 보상의 평가기준과 산정방법에 관한 회계학적 연구”, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 2003.
- 채천석, “공익사업을 위한 간접손실보상에 관한 연구”, 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 2009.
- 총무처, 「민원사무처리요령 및 질의 회신집」, 1995.
- 최재건, “행정상 손실보상의 원인과 범위”, 박사학위논문, 성균관대학교 대학원, 1993.
- 한국지방행정연구원, 『지방자치시대의 주민참여 확충방안 연구』, 서울 : 신영문화사, 1989.
- 한국토지공사, 『한국토지공사 20년사』, 1995.
- _____, 「토지연구」, 통권13권, 제3호, 한국토지공사, 2002.

- _____, 『토지공법』, 2007.
- _____, 「사업현황 및 보상안내(성남판교지구택지개발사업)」, 한국토지공사 판교사업단, 2003.
- _____, 「용지규정」, 한국토지공사, 2008.
- 한국토지공사홈페이지 (<http://www.iklc.co.kr>)
- 한상철, “정책과정에서의 주민행태에 관한연구: 집단민원을 중심으로”, 박사학위논문, 강원대학교 대학원, 1992.

(접수일 2009.09.07, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.17)

지역활성화를 위한 지역브랜드 활용에 관한 연구

유희숙* · 유미정** · 김예승***

A Study on the Regional Brand Utilizing for Regional Revitalization

Yoo, Hee-Sook · Yoo, Mi-Jung · Kim, Ye-Seung

목 차

- | | |
|-----------------------------|---------------------------|
| I. 서론 | 2. 해외 지역브랜드의 활용 |
| II. 지역활성화와 지역브랜드에 관한 이론적 논의 | IV. 지역활성화를 위한 지역브랜드의 활용방안 |
| 1. 지역활성화에 대한 접근 | 1. 지역의 자원 파악 및 개발 |
| 2. 지역브랜드에 대한 접근 | 2. 지역브랜드의 상품화 및 마케팅 |
| 3. 지역활성화와 지역브랜드의 관계 | 3. 지속적인 브랜드 관리 |
| III. 국내·외 지역브랜드 활용사례 | 4. 주민주도의 지역브랜드 구축 |
| 1. 국내 지역브랜드의 활용 | V. 결론 |

ABSTRACT

The purpose of this research was to analyze the effect Regional Brand Utilizing for Regional Revitalization that has been emerged as a new resource being developed in rural area and rural region's economy empirically. In this research, a conclusion was reached regional brand use for regional revitalization. To make use of regional brands, first, the resources scattered here and there in the community have to be checked: based on which, resources need to be developed. Second, goods of regional brands should be developed and a marketing strategy needs to be planned and carried out. Third, the established regional brands demand continuous supervision. Fourth, local residents should take the initiative to build up regional brands.

Key-words : Regional Revitalization, Regional Brand

* 대림대학 국제사무행정과 교수

** 대림대학 국제사무행정과 외래교수

*** 대림대학 국제사무행정과 외래교수

【국문요약】

본 연구의 목적은 지역활성화를 위한 지역브랜드의 활용방안을 제시하는데 있다. 특히 농촌 지역의 경우 생활기반이 붕괴될 수밖에 없는 상황에 처해짐에 따라 무엇보다 지역활성화를 위한 새로운 요소가 필요하게 되었다. 따라서 본 연구에서는 지역활성화를 위한 새로운 요소를 지역브랜드라고 보았다. 연구수행의 결과 지역브랜드의 활용을 위한 방안으로 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 지역에 산재되어 있는 자원의 파악이 선행되어야 하고 이를 바탕으로 자원을 개발해야 한다. 둘째, 지역브랜드의 상품을 개발하고 이를 위한 마케팅을 해야 한다. 셋째, 구축된 지역브랜드를 지속적으로 관리해야 한다. 넷째, 지역브랜드의 구축은 주민의 주도로 이루어져야 한다.

주제어 : 지역활성화, 지역브랜드

I. 서론

지역활성화는 지방정부에 있어 가장 먼저 논의되고 있는 화두이다. 산업의 발달에 의한 산업 구조의 변화와 사회·문화적 변화는 더 이상 중앙정부가 아닌 지방정부의 성장을 중요하게 만들었다. 이와 함께 지방자치가 정착되면서 지방정부는 행정적인 측면뿐만 아닌 경제적인 측면의 자립을 원하면서 지역활성화는 지역에서 가장 중요한 문제로 대두되고 있다. 특히, 농촌지역의 경우 국내·외 환경변화로 인해 농업의 비중과 이에 따른 정주민구가 줄면서 붕괴될 위기에 처하여 있다. 정부에서는 이러한 문제를 해결하고자 다양한 농촌정책 기조를 변경하였지만 성공하지 못하고 문제가 지속되고 있다.

지역활성화라는 것은 단순히 지역경제를 발전시킨다는 의미에서 현재 지역이 자체적으로 경제뿐만 아니라 인구유입, 사회, 문화 등이 활발하게 이루어지고 있는지를 의미하는 것으로 변화되고 있다. 이를 위해 각 지역은 자체적인 브랜드를 개발하고 있다. 특히 함평군이 가장 성공적인 지역브랜드를 구축한 것으로 유명한데, 함평군은 나비를 이용하여 '나르다'를 개발하여 매해 열리는 나비축제에서 입장료 수익만 10억원 이상을 벌어들이고 있다.

따라서 지역브랜드의 개발은 지방자치 상황과 더불어 지역활성화를 위해 꼭 필수적인 요인이 되고 있다. 이러한 측면에서 지역활성화를 위한 지역브랜드의 활용 전략을 제시해보고자 한다. 또한 지역활성화는 도시보다 농촌지역에서 더 시급한 문제이기 때문에 연구의 지역적 범위를 농촌으로 한정하였다.

본 연구는 지역활성화, 지역브랜드의 이론적 논의, 지역브랜드를 성공적으로 창출한 함평, 평창 등의 사례현황 및 분석, 지역브랜드가 지역활성화에 미치고 있는 영향 및 성공적인 지역 브랜드 활성화를 위한 전략제시 등으로 이루어진다.

II. 지역활성화와 지역브랜드에 관한 이론적 논의

1. 지역활성화에 대한 접근

1) 지역활성화의 의미

세계화와 더불어 지방화가 진행되면서 더 이상 국가 위주의 성장이 아닌 지역을 중심으로 한 성장이 대두되었다. 이와 더불어 산업의 구조가 외부요인에 의한 개발중심이 아닌 지역의 자원을 활용하여 지속가능성장으로 변화하면서 지역은 더 이상 중앙정부에 의존하는 것이 아닌 지역 내 자원을 이용한 지역활성화를 모색 할 수밖에 없는 상황이다. 특히, 농촌지역의 경우 국내·외 환경으로 인해 농업기반이 무너지고, 이에 따라 정주민구가 줄어들어 더 이상 농업만으로는 농촌지역의 활성화를 기대할 수 없게 되었다.

지역활성화의 정책기조는 시대별 산업 환경이 변화함에 따라 진화하였다. 1970년대까지는 산업벨트 등의 산업입지, 1980년대에서 1990년대 중반까지는 수도권이 입지규제 및 산업단지의 지역별 배분, 외환위기 이후로는 지식기반산업, 2000년대 들어서는 산업 클러스터 형성 및 지속가능성장으로 변화하였다.¹⁾

이러한 지역활성화 정책기조 변화에 따라 과거의 지역활성화는 주로 공장유치, 기간산업유치, 중앙정부 등 주로 외부요인을 통해 개발하는 것을 의미하였다. 이러한 외부요소들을 유치하면서 세수의 증대와 확보, 고용확보, 산업구조의 다양화를 통해 경제를 중심으로 한 지역활성화를 꾀하고자 하였다.²⁾ 하지만 지역의 환경문제, 고용창출의 한계 등의 문제점이 나타나자 새로운 지역활성화를 위한 방안의 모색이 필요하게 되었고, 이로 인해 지역의 잠재자원을 활용한 내생·자립적 활성화가 대두되면서 지역활성화의 개념은 내생·자립적 지역발전 혹은 지속가능발전의 의미로 변화되고 있다.³⁾

1) 강신겸, “농촌관광과 감성마케팅”, 삼성경제연구소 PPT자료, 2005, pp.1-20.

2) 김정현, “지역활성화를 위한 지역 이미지 인식 실태 및 과제”, 『행정논총』, 제42권 제4호, 서울대학교 행정대학원, 2004, pp.299-328.

3) 내생·자립적 지역발전이란, 지역발전의 추진주체 및 발전성과 등이 지역 내에 존재하는 발전을 의미하는 것으로

이러한 측면에서 농촌지역의 활성화란 농촌지역의 주민과 지방자치단체 혹은 국가가 지역진흥을 위해 주민을 조직화하거나 자연적·물적·문화적 자원을 활용하여 고용기회를 창출함으로써 소득을 확보하고 지역경제를 활성화하는 것을 말한다. 이때 중요한 것은 농촌에서 갖고 있는 자원을 가공하고 개발하여 소득을 창출할 뿐만 아니라 농촌의 다원적인 기능이 활성화 되어 농촌 내·외에 확산되는 것을 포함해야 한다.⁴⁾ 따라서 농촌지역의 활성화란 단순한 농촌지역의 소득창출이나 고용창출을 넘어서 농촌의 기능이 농촌뿐만 아니라 농촌이외의 지역에게까지 영향을 미칠 수 있는 것을 의미한다.

2) 지역활성화의 중요성

일반적으로 지역활성화란 지역의 자원을 이용하여 소득을 확보해 지역경제의 활성화를 이룬 것을 의미한다. 이러한 측면에서 농촌의 지역활성화는 소득의 창출뿐만 아니라 농촌의 기능을 농촌이외의 지역에게까지 영향을 미치는 것을 의미한다. 특히, 농촌지역은 농촌기반이 무너져 존립자체가 위협받고 있기 때문에 지역활성화의 중요성은 무엇보다 중요하다.

농촌지역은 산업화가 진행되면서 농업이 침체되어 소득이 줄고, 그에 따라 도시와 생활환경이나 복지의 격차가 나타나 지역침체가 기증되고 있다. 또한, 도심집중화 현상이 두드러지면서 농촌의 정주인구는 고령화 되어가고 있어 농촌공동화현상이 우려되고 있다. 따라서 농촌지역의 지역활성화가 절실하다고 할 수 있다.

정부는 농촌지역의 활성화를 위해 시대별로 다양한 정책을 시행하였는데 그에 대해 간단히 살펴보면 다음과 같다. 1950년대에서 1960년대에는 '지역사회개발사업(Community Development Program: CD)', 1970년대에는 '새마을운동'을 통한 농촌개발사업 진행, 1980년대에는 정주생활권 개발사업의 일환인 농촌종합개발사업, 1990년대에는 면단위 정주권개발을 중심으로 한 '시·군 농어촌지역 발전계획'을 추진하였다. 2000년대 들어서는 농촌의 다면적 기능을 강조하고, 주민주도의 상향식 방향을 채택한 새로운 농촌지역의 정책이 도입되고 있다.⁵⁾

이렇듯 다양한 정책이 제시되고는 있지만 아직까지 그 효과가 명확히 나타나고 있지 않다. 하지만 꾸준히 농촌지역에 대한 다양한 정책을 제시한다는 것은 농촌지역활성화의 중요성을 재차 상기시키는 것이라고 할 수 있다.

기존의 국가 등 외부세력에 의한 하양식 지역발전과는 달리 지역자신이 주체가 되고, 지역의 자원을 이용하여 그 혜택을 지역에 귀속시키는 발전을 지향하는 것이다.

4) 한국농촌경제연구원, 「도시민의 농어촌 체재 및 정주 활성화를 위한 정책 및 지원 프로그램 개발」, 한국농촌경제연구원, 2006, p.8-10.

5) 박진도, 『WTO체제와 농정개혁』 (서울 : 한울, 2005), pp.219-225.

2. 지역브랜드에 대한 접근

1) 지역브랜드의 의미

브랜드(brand)의 어원은 고대 노르웨이 말인 'brandr'에서 유래되었다. 브랜드는 소·말 등의 가축에 불로 달군 쇠로 낙인을 찍어 가축 소유주들이 자신의 가축들을 구별하기 위한 표시수단으로 사용하였다. 이는 소유물이 분실되었거나 타인에 의해 점유되었을 때 소유를 확인하기 위한 수단으로의 역할을 하였고,⁶⁾ 브랜드의 개념은 라틴어의 '각인시키다'는 뜻으로 이집트의 피라미드 벽돌에 새겨 넣은 성형문자에서 기원한 것으로 알려져 있다. 이는 이집트의 벽돌공이 '만든 사람이 품질을 책임진다'는 의미로 자신의 이름을 벽돌에 새겨 사용한 것이 지금의 '소비자의 마음 속에 인지된 정도'라는 뜻을 지니게 된 것이다.⁷⁾ 즉 브랜드는 제품을 지칭하는 것 뿐만이 아니라 제품의 개성과 이미지를 나타내는 동시에 소비자들에게 '인식되어지는 것'이라고 할 수 있다.

또한, Keller(2003)에 의하면, 브랜드는 판매자의 상품이나 서비스를 식별하기 위한 이름(name), 용어(term), 기호(sign), 상징(symbol), 디자인(design) 등이라고 할 수 있으며, 이들을 총칭하는 것이라고도 할 수 있다. 이는 결국 경쟁자들의 제품과 자신의 제품을 구분해 주는 기능을 한다.

이러한 측면에서 지역브랜드는 브랜드의 개념을 장소 또는 공간개념과 연계시켜 관광이나 지역개발 영역에서 다루는 것이라고 할 수 있다. 지역의 자연조건이나, 지리적 환경, 인적 및 사회적 요소, 역사적 요소 등이 결합된 지역특산물, 장소마케팅, 지역축제, 지방특성화 전략 등 브랜드 개념을 장소개념과 연계 확장하여 사용된 것이라고 할 수 있다. 이것들은 특정 장소의 문화나 역사적 자원을 활용하여 지역경제의 활성화를 도모하는 하나의 전략이라고 볼 수 있다.⁸⁾

브랜드는 제품이나 이미지, 관광자원 등의 지역에 산재된 자원을 활용한 브랜드화의 방향성이 결정되고, 이와 관련된 브랜드의 명칭 및 품질관리 계획이 수립되어 실천되어야 한다. 그 후 지역브랜드의 목표시장에 대한 다각적인 마케팅계획이 수립되어야 하며, 브랜드화에 성공하여 유명브랜드가 되었을 때는 일반적으로 모방산지(지역)가 나타나기 때문에 이러한 측면에서 브랜드를 확립하고 모방을 방지하기 위한 상표 등록 등의 활동이 동시에 이루어져야 한다.⁹⁾ 우리나라의 경우 지역별로 비슷한 특산물이나 지역축제가 많은 것을 보면 절차화된 브랜드의 형성

6) 오주환, "지자체의 지역 브랜드 경쟁력 제고 방안에 관한 연구 : 성북구를 중심으로", 석사학위논문, 성균관대학교 언론정보대학원, 2005, pp.10-15.

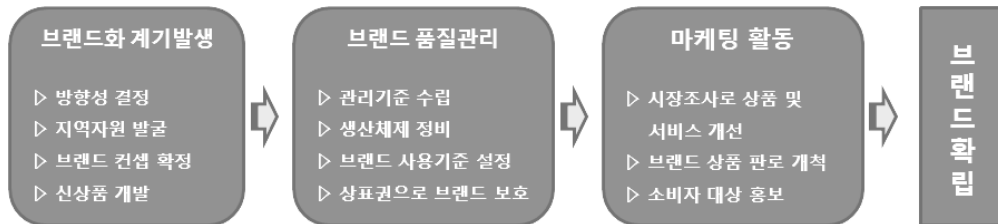
7) Aaker, Joachimsthal, "Harvard Business Review on Brand Management", Harvard Business School Press, 2000; 우석진, "지방자치단체의 도시 브랜드 슬로건 내용과 표현 전략에 관한 연구", 석사학위논문, 홍익대학교 광고홍보대학원, 2008, p.20 재인용.

8) 이무용, "도시개발의 문화전략과 장소 마케팅", 「공간과 사회」, 제8호, 1997, pp.197-231.

9) 농촌진흥청, "지역브랜드 매뉴얼과 추진사례: 일본의 지역브랜드를 배운다", 「과학원에」, 제15권 제3호, 농촌진흥청, 2009, pp.78-89.

과정이 필요할 것이다. 이러한 측면에서 브랜드의 형성과정은 다음과 같다.

[그림 1] 브랜드 형성의 과정



자료 : 농촌진흥청, 「지역브랜드 매뉴얼과 추진사례 : 일본의 지역브랜드를 배운다」, 「과학원예」, 제15권 제3호, 농촌진흥청, 2009, p.23

2) 지역브랜드의 필요성

최근 브랜드는 물건의 이름을 지칭하는 것에서 벗어나 ‘의미’나 ‘가치’의 개념까지 포괄함으로써 상품이나 서비스의 부가가치나 경쟁력을 높여주는 등의 중요한 역할을 하기 때문에 주목받고 있다. 이는 기술의 발달로 인해 기능이나 품질의 측면에서 보면 상품의 차이가 거의 없기 때문이다. 따라서 지역에서는 훌륭한 상품이나 자원을 다수 보유하고 있어도 다른 상품이나 자원과 차별화된 매력을 어필하지 못하고 충분한 경쟁력을 발휘하지 못하고 있다.¹⁰⁾

이러한 측면에서 지역활성화를 위해 지역브랜드가 주목을 받으면서 각 지역에서는 지역만의 특징을 갖고 있는 이미지나 상품, 스토리 등을 구축하고 있다. 특히, 농촌의 경우 산업기반의 존립 자체가 위협받고 있기 때문에 새로운 활로를 찾아야 했고, 이에 알맞은 것이 바로 지역브랜드 구축이었다. 즉, 지역브랜드는 지역의 활성화를 위해 꼭 필요한 요소가 되고 있다.

특히 1990년대 이후 세계화와 함께 지방화가 더불어 진행되고 지방자치체가 시작되면서 국가의 성장은 국가의 경쟁력이 아닌 지방의 경쟁력이 더 중요하게 되었다. 따라서 지방자치단체들은 지역 특유의 정체성 확립과 지역경제의 성장을 위한 자구적인 노력을 할 수 밖에 없는 상황이 되었다. 경제성장을 위해서 각 지역에서는 지역을 상품화하여 마케팅의 대상으로 삼아 이를 위해 지역의 독특한 역사와 문화의 활용을 전략으로 지역브랜드를 구축하고자 하고 있다.

구체적으로 특정장소 혹은 지역에 대한 이미지를 홍보하고 관광자원화하여 외지 방문객 유치, 지역투자 유치, 외지로부터의 인구 유입 등을 통한 지역활성화가 지역을 마케팅하는 궁극적인 목적이 되고 있으며, 여기에 지역브랜드가 필수적인 요소로 주목받고 있다.¹¹⁾

10) 농촌진흥청, “일본의 브랜드 추진전략과 사례”, 「농업경영·마케팅 포커스」, 제3호, 2009, pp.20-30.

11) 이충훈, “도시마케팅을 위한 도시브랜드 추진 전략”, 「열린충남」, 제31호, 충남발전연구원, 2005, pp.92-104.

경기개발연구원(2001)에 의하면 지역브랜드 창출은 지역경쟁력을 향상시킬 뿐만 아니라 지역 산업의 활성화에도 밀접한 관계가 있고, 나아가 지역주민으로 하여금 지역에 대한 자긍심을 부여하여 지역 활성화에도 크게 기여할 수 있다. 따라서 지역브랜드의 구축은 경제적인 지역활성화뿐만 아니라 지역의 이미지를 창출하여 지역을 전체적으로 발전시키는 역할을 하는 전략이라고 할 수 있다.

3. 지역활성화와 지역브랜드의 관계

지역활성화와 지역브랜드의 관계를 살펴본 선행연구들은 대체로 긍정적인 관계로 보고 있다. 즉 지역브랜드의 구축이 지역활성화에 긍정적인 영향을 미치고 있다고 보고 있는 것이다.

한종길 외(2003)는 다양한 지역자원이 지역경제를 활성화 시키는 중요한 요인이기 때문에 다양한 지역자원을 이용하여 지역브랜드를 구축하여 지역경제를 활성화 해야 한다고 주장하였다. 또한, 이와 같은 맥락으로 임경수 외(2003) 역시 지역경쟁력의 강화를 위해서는 지역브랜드의 개발전략이 필수적임을 설명하고 있다. 그 밖에 이무용(1997), 경기개발연구원(2001), 김정현(2004), 오주환(2005), 이충훈(2005), 경남발전연구원(2008) 등 역시 지역활성화를 위해서는 지역의 브랜드 개발이 필요하며, 이를 위해 지역 정체성 제공, 지역 마케팅 등을 병행해야 한다는 의견을 제시하고 있다.

뿐만 아니라 민승규(2003), 조상필(2004)은 새로운 성장동력으로서 농촌이 갖고 있는 다양한 자원을 통해 새로운 시장을 창출하여 물리적인 자원뿐만이 아닌 농촌 특유의 문화 요소 및 풍습까지 개발·발굴해 새로운 비즈니스를 창출하여 경제적 가치로 변화시킬 것을 제안하였다. 또한, 유승우·민상민(2001), 농림부(2001), 유승우 외(2005)는 농촌지역에 있는 자원을 통해 지역의 특성에 맞는 농촌관광을 도입하여 지역활성화를 도모해야 한다고 하였다.

이러한 측면에서 결국 농촌지역에서 현재 가장 필요한 것은 지역활성화 이고, 이를 위해서는 지역특성에 맞는 자원을 찾아 이를 활용하여 경제적인 가치로 이용해야 한다. 동시에 이러한 목적을 달성하려면 지역의 아이덴티티(identity)를 구축해야 하는데 지역브랜드 구축이 이를 위한 하나의 전략이라고 보고 있다. 하지만 커다란 맥락에서 지역활성화를 위해 지역브랜드가 필요하다고 언급하고 있지만 이를 위한 세부적인 전략이 제시되지 않고 있다. 또한 지역활성화를 경제적인 측면에서만 보고 있기 때문에 본 연구에서는 단순한 소득증대가 아닌 지역의 전반적인 활성화를 위한 지역브랜드의 활용방안을 제시해보고자 한다.

Ⅲ. 국내·외 지역브랜드 활용사례

1. 국내 지역브랜드의 활용

1) 전라남도 함평군의 '나르다'

함평군은 전라남도 서부에 위치한 전형적인 농촌지역이다. 자동차 등록대수나 다른 지역에 비해 현격히 낮은 공업체수를 나타내어 낙후지역의 이미지를 갖고 있었지만 이를 역으로 이용하여 자연친화적 이미지를 내세워 청정지역의 이미지로 전환하였다. 함평군은 오염되지 않은 자연생태계 자체를 자원으로 생각하고, 이를 활용하여 '나비'를 내세운 '나르다'라는 지역브랜드를 구축하였다. 이는 나비축제를 통해 성공적으로 구축되었는데 나비를 테마로 한 함평군의 나비축제는 1999년 5월 첫 축제를 시작으로 2009년까지 총 11회가 개최되었다.

함평군은 지역쇠퇴 현상에 대한 돌파구로 지역축제를 선택하였고, 이를 통해 지역브랜드를 구축하고자 하였다. 친환경 고장의 이미지를 구축하고, 이를 통해 농산물 판로를 개척하기 위해서였다. 하지만 함평하면 떠오르는 이미지가 부재했기 때문에 다른 지역과 차별화된 친환경 이미지를 만들기 위해 '나비'를 떠올렸다.¹²⁾ 나비가 유명한 지역도 아니었고, 특이하거나 다양한 종류의 나비가 있는 곳도 아닌 농촌지역이 큰 성공을 거둘 수 있었던 것은 단체장의 역할도 크게 작용하였다. 단체장은 지역의 경제를 활성화하고자 '함평=나비'라는 이미지를 구축하여 함평지역 고유의 자연적·사회문화적 자원의 활용이 아닌 새로운 브랜드를 창출해냈다.¹³⁾

나비축제는 맑은 물, 깨끗한 공기 등 농촌의 자연환경의 특성을 살린 친환경축제라 할 수 있다. 함평천 수변공원, 함평천 좌우의 친환경 농업지구 등을 주요 무대로 나비축제를 개최하고 있기 때문이다.¹⁴⁾ 함평군은 이러한 농촌의 자연환경과 생활을 자원으로 활용하여 관광명소로 이끌어내고, 이를 통해 지역브랜드를 구축하여 지역활성화를 도모하였다. 매년 20만명에 불과하던 관광객수는 축제 첫 해인 1999년 100만명을 넘어섰고, 2008년 10회 때는 관광객 130만명에 직·간접 수익, 생산·소득 유발효과, 지역브랜드 이미지 제고 등으로 2000억원을 벌어들였다.¹⁵⁾

함평군은 나비축제를 진행하면서 행사장 맞은 편 야산에 대형 나비모형 조형물을 사계절형 홍보물로 제작하여 축제는 물론, 서해안 고속도로를 이용하여 통행하는 사람들에게 친환경, 생

12) 박소연, "지역축제의 참여주체간 정책네트워크에 관한 연구 :함평나비축제와 평창효석문화제를 사례로", 박사학위논문, 서울대학교 대학원, 2007, pp.50-62.

13) 이정록, "지역발전을 위한 생태, 녹색관광 전략: 전남 함평군을 사례로", 「지역개발연구」, 제35권 1호, 전남대학교 지역개발연구소, 2003, pp.53-23.

14) 전영옥, "어메니티가 도시 경쟁력이다", 「CEO Information」, 제384호, 삼성경제연구원, 2003, pp.1-23.

15) 아시아경제신문, 함평나비·곤충엑스포 경제파급효과 2000억, 2008년 6월 3일자.

태관광의 고장이라는 이미지를 심어주고자 하였다. 또한, 함평군의 지역브랜드인 ‘나르다’의 활성화를 위해 도로 옆으로 나비운집을 위한 자운영과 유채꽃길을 조성하여 관광객들에게 볼거리를 제공하고, 버스정류장이나 육교에 나비모양의 구조물을 설치하여 영구적인 나비축제 홍보물로 활용하고 있다. 이렇듯 지역에 있는 자원을 직접적으로 활용하는 것이 아니라 새롭게 창출하여 지역브랜드를 성공시킨 지역은 함평군이 대표적이라고 할 수 있다. 함평군의 사례는 지역브랜드의 개발과 이를 어떻게 활용해야 하는지를 잘 나타내고 있다고 할 수 있다.

2) 강원도 평창군의 ‘HAPPY 700’

우리나라의 지역브랜드는 대부분 역사나 지역의 이미지를 통해 구축되는 것이 일반적이다. 하지만 평창군의 경우 지역적인 특징을 인체 공학적인 측면과 엮어 하나의 브랜드를 창출하여 다른 지역에서 찾아보기 힘든 지역브랜드를 구축하였다.

인체 공학적으로 해발 700m는 사람들이 ‘기분좋음’을 느끼기에 최적의 고도인데 평창군에 해발고도가 700m이상인 지역이 전체 면적의 약 65%를 차지하고 있어 ‘HAPPY 700’이 평창군의 지역브랜드가 되었다. 즉, 지역의 지리적인 특성을 잘 나타내는 브랜드라고 할 수 있다.

평창군은 1998년 8월부터 ‘HAPPY 700’이라는 브랜드를 선포한 후 10개 품목에 대한 상표등록을 출원하고 2000년과 2001년에는 각각 34개 품목, 20개 품목에 대해 상표등록을 출원했다. 2004년에는 국가균형발전위원장 및 행정자치부 장관이 ‘HAPPY 700’ 상품화 성공사례를 발표했다. 2005년에는 ‘2005 지방자치대상 브랜드사업경영부문’에서 수상함으로써 대표적인 브랜드 개발 사례로 평가받고 있다.¹⁶⁾ 이와 함께 파스퇴르, 해태음료, 서원 등 건강발효 음료 회사와 계약을 맺어 순익의 일정부분을 브랜드 사용료로 받고 있다.

또한 평창군은 1997년부터 메밀갈 조성을 위해 군 차원의 지원을 시작으로 인공적으로 메밀밭을 조성하고 소설가 이효석의 생가터가 있는 효석문화마을을 중심으로 소설 속에 나오는 테마들을 재현하여 축제의 소재로 삼았다. 이후 1999년 9월부터 이효석 소설의 ‘메밀꽃 필무렵’의 배경인 봉평면의 농촌경관을 이용하여 ‘효석문화제’를 개최하고 있다. 이와 함께 평창군은 동계 올림픽 유치에 희망함으로써 기후조건을 이용하여 눈꽃 축제를 대회 개최하고 겨울스포츠와의 연계를 시도하고 있다.¹⁷⁾

평창군의 경우 ‘HAPPY 700’이라는 지역브랜드를 개발하여 일반적인 지역활성화 뿐만 아니라 동계올림픽을 유치하기 위한 하나의 전략으로 이용하고 있다. 동계올림픽의 유치 실패를 좌

16) 한국미래재단, “강원도 평창군 행복의 고도, 평창 ‘HAPPY 700’”, 「지방자치」, 제231호, 대한지방공제회, 2007, pp.116-117.

17) 전영욱, 전계서, pp.1-23.

절하지 않고 계속 도전함으로써 국내뿐만 아니라 해외에도 ‘평창’이라는 브랜드를 지속적으로 알리고 있다.

2. 해외 지역브랜드의 활용

1) 독일 바이에른주의 전원관광

독일의 바이에른주는 농가민박의 역사가 오래된 곳이다. 개별적인 역사로는 수십년, 수백년 전부터 민박을 경영했다고 말하는 농가가 많이 있을 정도이다. 지역적으로 이곳은 오스트리아 알프스의 산등성이를 향하고 경치 좋은 많은 호수를 갖고있는 아르고이지방으로 1970년대 후반 부터 농가 보급을 시작하였다. 1996년 자료에 의하면 바이에른주의 농가민박수는 7,090개로 파악하고 있는데, 이렇게 많은 이유는 김제와 히틀러의 별자용으로 유명한 베르히테스가텐, 경승지 아르고이지방 등 유명 관광지가 많기 때문이다.¹⁸⁾ 즉 독일의 바이에른주는 수백년의 전통을 갖고 있는 농가민박을 이용해 관광지역이라는 지역브랜드를 구축하고 있다고 할 수 있다.

바이에른주의 민박은 체제객의 확보를 위한 여러 대안을 내놓고 있는데, 먼저 농가에서는 지역의 특산품과 농가에서 직접 만든 아침식사의 인기가 높은 점을 이용하고, 민박의 특징을 이용한 넉넉한 인심까지 보이고 있다. 농가민박이 갖는 특징을 살린 서비스로 손수 만든 식품과 과실주, 주변의 자연경관이나 어메니티를 살린 옥외 유인 요소를 들 수 있는데, 어린이를 위한 설비나 지역 특산품, 레포츠 시설, 산책로 등이 그 예이다.¹⁹⁾

독일은 울창한 산림을 적극적으로 창조하였는데, 농민전쟁과 종교전쟁으로 인해 산림이 전멸에 이르게 되자 지역주민들은 ‘우리마을·우리지역’에 대한 애향심이 높아져 공공시설, 하천, 도로 등의 주변에 사림을 가꾸어 지역의 이미지를 창출하였다.²⁰⁾ 이러한 인식에 따라 주민들은 스스로 지역의 산림가꾸기를 실현하였고, 이는 농업위기가 가져온 이농현상으로 국토황폐화를 방지하기 위한 정책과 연계되어 지역활성화로 추진되고 있다.

이러한 독일의 상황을 고려했을 때, 독일인들의 농가민박은 보기만 하는 단순한 구경차원에 서의 관광이 아닌 그 지역을 답사하고, 지역음식을 먹고, 지역의 풍습을 체험하는 것을 의미한다. 이에 독일은 관광화 상품 자체를 지역브랜드로 활용하고 있다고 할 수 있다.

18) 김예승, “자연어메니티가 농촌지역경제에 미치는 영향분석”, 석사학위논문, 경희대학교 대학원, 2007, p.49.

19) 류선무 외, 「그린투어리즘의 이론과 실제」(서울 : 백산출판사, 2003), pp.20-25.

20) 송광인, “일본 그린투어리즘의 전개과정에 관한 연구”, 「관광연구」, 제18권 1호, 대한관광경영학회, 2003, p.50.

2) 일본의 녹색관광

일본정부는 농촌의 지역활성화를 위해 녹색관광을 활성화시키고자 하였다. 이에 일본정부는 지치부시(秩父市)에 ‘지치부시 종합진흥계획’을 수립하여 ‘지치부 뮤직파크’와 ‘지치부 관광농원촌’을 건설하였다. 이는 뮤직파크와 관광농원촌을 통해 관광과 농업을 추진하고, 이를 통해 지역브랜드를 창출하고자 하였다. 지치부시는 약 70%가 산간지역으로 이루어져있어 오래전부터 벼농사 중심이 아닌 야삼이 번창해 직물업이 활성화된 산지이다. 그밖에 시멘트 산업과 임업이 발전하여 직물, 시멘트, 목재 등이 지역산업의 주류로 형성되었지만 산업경제가 침체되면서 새로운 지역활성화의 요인이 필요하게 되었다.²¹⁾ 지치부시의 경우 다른 지역과는 다르게 관광농원촌과 함께 뮤직파크를 건설하였는데, 이는 농업관광과 함께 보는 관광까지 함께 정비하여 관광루트를 형성하고자 한 것이다. 따라서 관광객의 다양한 욕구에 부응하는 것이 가능하였고, 실제 관광농원촌의 입장객 절반 이상은 입장하기 전후에 뮤직파크 등 다른 관광지를 방문한다고 알려졌다. 즉 지역브랜드는 지역의 생산품이나, 관광지 등 한가지로만 형성되는 것이 아니라 다양한 상호연관성이 구축되어야 지속적으로 활성화 될 수 있다.

또한 일본은 정부나 지방자치단체가 식물테마파크의 구성에 적극적인데 이 역시 녹색관광의 일환으로 지역활성화를 위한 것이다. 가장 유명한 곳은 하코네초(箱根町)로 이 지역은 유명한 식물테마파크를 통해 지역브랜드를 구축하였다. 이 지역은 항구 요코하마(横浜)에 가깝고, 후지산(富士山)과 그 모습을 비추어 주는 호수 아시노코(芦ノ湖)를 비롯하여 화산활동이 낮은 아름다운 경관과 풍부한 온천, 역사적 명소와 관광시설이 자연속에 조화를 이루는 곳이다. 다수의 사적과 함께 근대적인 호텔과 관광시설, 공원, 미술관뿐만 아니라 여러 개의 식물테마파크가 있어 지역브랜드의 명성을 더해주고 있다.²²⁾

그 밖에 오이타현(大分縣)은 전갱이(세키아지)와 고등어(세키사바)를 통해 지역브랜드의 특성화를 꾀하고 있다. 오이타현은 1980년대 후반, 비싼 가격에 생선을 팔기위해 당시 사가노세키(佐賀關) 어업협동조합이 생선 매취판매를 개시하였다. 이에 철저한 생선의 품질관리와 고급품 취급, 판매경로의 한정 등을 실행하면서 판매 전략을 명확히 함으로써 판매가격의 인상에 성공하였다. 또한 1997년 이후 특약점에만 세키아지(전갱이)와 세키사바(고등어)의 이름이 들어간 간판을 배포하고 특약점에서의 주문에 따라 출하하는 방식을 실시하고 있다.²³⁾ 즉 일본에서 전갱이와 고등어 하면 오이타현을 떠올릴 수 있을 만큼 어장관리부터 출하까지 철저하게 관리하고 있다.

21) 류선무 외, 전계서, pp.42-54.

22) 박석근, “일본에서의 식물테마파크를 이용한 지역활성화에 관한 연구”, 『한관농지』, 제8권 제1호, 한국농촌관광학회, 2001, p.131.

23) 농촌진흥청, 전계서, pp.20-30.

이렇듯 일본의 경우 산재해 있는 자원을 기반으로 한 식물테마파크와 호텔이나 관광시설, 문화시설등의 주변 인프라를 갖추고 있다. 이로 인해 하코네초는 한 지역에서 다양한 것들을 경험하고 체험할 수 있는 특징을 지니고 있다. 이로써 그 지역만의 독특한 지역브랜드를 구축하였고 이를 통해 지속적인 관광객을 유치하고 있다.

IV. 지역활성화를 위한 지역브랜드의 활용방안

1. 지역의 자원 파악 및 개발

최근 지역활성화의 개념은 지역의 자원을 이용하여 스스로 자립하여 지속적인 성장을 이루는 것을 의미한다. 이를 위해서는 먼저 지역내 어떠한 활용가능한 자원이 있는지 확인하는 것이 선행되어야 한다. 이를 위해서는 지역에 대한 관심과 면밀한 관찰이 필요하다. 우리나라의 경우 전체 국토의 70%가 산으로 되어있고, 삼면이 바다로 둘러싸여 있어 빼어난 자연풍광을 자랑하고, 긴 역사를 갖고 있다. 따라서 어떤 지역에서나 훌륭한 농촌자원을 찾기 쉽지만, 이는 역설적으로 브랜드화를 위한 특성화가 힘들다는 것을 의미하기도 한다.

정부에서는 농촌지역의 활성화를 위해 축제지원, 정보화마을, 살기좋은마을 만들기 등의 다양한 사업을 진행하였지만 지속적으로 이어지거나 눈에 띄게 지역의 활성화를 이룬 곳은 찾기 힘들다. 그 이유는 지역에 어떠한 활용가능한 자원이 있는지에 대한 고심보다는 획일적으로 사업을 추진했기 때문이다. 농촌지역의 자치단체의 경우 사업이 시행되자 충분한 준비 없이 너도나도 사업에 참여하고자 하는 마음만 앞섰기 때문이다 이는 결국 지역의 특수성 부재라는 무제를 발생시켜 지역브랜드의 상품가치를 최대한 나타내지 못하고, 다른 지역과의 차별성을 갖지 못해 실패로 이어지게 되었다.

지역브랜드의 활성화를 위해서는 새로운 자원을 창출하는 것도 필요하다. 함평군의 '나비'는 상상력에 기반 하여 새롭게 창출한 자원이었고, 그로 인해 '나르다'라는 지역브랜드를 구축하였다. 또한, 지역의 자원을 활용할 수 있는 콘텐츠의 개발이 필요하다. 독일의 관광농원, 일본의 식물파크 조성에서 볼 수 있듯이 산재해 있는 자원을 이용해 지역브랜드를 구축하는데서 끝나는 것이 아니라 자원을 이용해 다양한 서비스, 관광루트 등을 개발하였다. 이러한 측면에서 보면, 지역브랜드를 활성화시키기 위해서는 사람들의 지역에 대한 관심과 방문이 꾸준히 필요하다.

2. 지역브랜드의 상품화 및 마케팅

이미 전국수준에서 높은 지명도와 인지도를 갖고 있는 지역의 경우, 그 지명도나 이미지를 얼마나 활용해 나갈지가 중요하다. 즉, 지역브랜드는 이미 완성되어 있어 그것을 상품화에 잘 살리고 지역활성화나 이익에 연결시키려는 것이다.²⁴⁾ 다수의 지방정부는 지역브랜드를 통해 다양한 상품을 개발하고, 이를 판매함으로써 새로운 이익을 창출하고자 한다. 하지만 상품의 질이 담보되지 않을 경우 지역브랜드의 위상은 낮아질 수밖에 없기 때문에 질 좋은 상품의 개발이 지속적으로 이루어져야 한다.

또한, 상품화의 개발도 중요하지만 동시에 브랜드 자체를 마케팅하는 전략도 필요하다. 평창군의 경우 기업과의 계약을 통해 상품이 아닌 지역브랜드 자체를 통해 수익을 올리고 있는데, 이는 다른 지역에서 벤치마킹을 할 수 있는 여지를 두고 있다.

상품의 질만 높이는 것이 아니라 마케팅의 수준도 높여야 한다. 상품의 새로운 판로를 개척하고, 소비자들이 원하는 니즈를 분석하여 그에 맞는 다양한 마케팅을 구상해야 한다. 그렇게 하기 위해서는 지역 상품만의 특징을 잘 살려야 하고 그만의 스토리를 함께 만들어야 할 것이다. 즉, 그 상품에서만 느낄 수 있는 특별한 무엇이 있어야 할 것이다.

3. 지속적인 브랜드 관리

이소영(2009)에 따르면 지역브랜드의 가치상승을 위해서는 첫째, 브랜드 가치와 포지셔닝의 명확한 정의와 공유에 의한 지역의 핵심가치를 도출, 둘째, 브랜드 아키텍처(architecture) 구축을 통한 마케팅 커뮤니케이션의 체계성 확보, 셋째, 상징적 경관과 공간 구축을 통한 하드브랜딩 강화, 넷째, 브랜드 마케팅 커뮤니케이션의 효과적 실행, 다섯째, 지역브랜드 자산의 평가를 통한 브랜딩 성과측정과 문제도출 및 개선 등의 전략들이 고려되어야 함을 강조하였다.

즉 지역브랜드가 지속적으로 유지되려면 지역브랜드의 구축에서 나아가 실제로 효과가 있는지, 가치는 어떠한지에 대한 측정이 이루어져야 한다. 또한 이와 함께 측정한 결과를 피드백 받아 지역브랜드를 끊임없이 발전시켜야 한다. 따라서 지역브랜드의 효과를 측정할 수 있는 지표가 구축되어야 하며, 모니터링을 활성화시켜야 한다.

4. 주민주도의 지역브랜드 구축

지역활성화의 궁극적인 목표는 해당 지역주민이 좀 더 살기 좋은 환경을 조성하는 것이라고

24) 경남발전연구원, 「지역브랜드 그 성공의 조건은」, 2008, pp.15-17.

할 수 있다. 따라서 주민이 주체가 되어 지역과 밀접하게 연계하여 주민들이 자발적으로 지역 활성화를 위해 노력할 수 있도록 유도해야 한다. 일본이나 독일의 사례를 보면 주민들이 먼저 ‘우리지역’, 혹은 ‘우리마을’ 등의 애향심이 지역브랜드 개발의 출발점이 되고 있다.

특히 농촌지역에서 행해지고 있는 관광은 유명관광지와는 달리 지역의 자원이 기반이 되기 때문에 지역주민이 자신들의 지역 환경의 소중함을 인식하고 이를 적극적으로 보전하고 활용하고자 하는 노력이 수반되어야 한다. 또한, 지역브랜드의 한 요소인 지역 상품의 개발 역시 주민들 스스로 지역 상품에 대한 자부심과 노력이 수반되어야 성공할 수 있다.

지역주민들이 주체가 되지 않고 중앙정부가 해당 지방정부의 주도로 지역브랜드의 활성화가 이루어진다면 지속가능성을 담보하기 힘들게 된다. 지역 주민의 참여와 공감대가 부족하면 주민들은 지역브랜드 개발의 목적과 의식이 부족하기 때문에 적극적으로 참여하지 않고, 실패할 경우 중앙정부나 해당 지방정부에 해결을 요구할 것이기 때문이다.

이와 함께 주민들과 지방정부의 인식의 변화도 필요하다. 성과주의에 급급한 나머지 단시간에 성과를 내려는 지역브랜드의 개발을 지양해야 한다. 단순히 지역경제의 활성화뿐만 아니라 살기 좋은 지역을 만든다는 측면에서 장기적으로 접근해야 한다는 인식의 확립이 필요하다.

V. 결 론

지방자치가 국내에서 본격적으로 시행된 시기에 전 세계적으로 세계화와 지방화가 대두되면서 더 이상 한 국가의 성장은 국가차원이 아닌 지방의 성장으로 이루어지게 되었다. 따라서 각 국가에서는 지역활성화를 위한 다양한 전략을 세우기 시작하였고, 우리나라 역시 지역활성화를 위한 많은 정책들이 제시되었다. 특히, 우리나라의 농촌지역은 국내·외 환경변화로 인해 더 이상 발전보다는 붕괴위기에 봉착하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 제시된 것이 바로 지역활성화이다. 지역활성화는 지역경제의 성장뿐만 아니라 지역의 전반적인 부분, 즉 인구의 활발한 이동, 사회·문화적인 활성화, 높은 삶의 질 등을 모두 포함한다고 할 수 있다.

이러한 지역활성화를 성공시키기 위한 요인으로 가장 자주 제시되고 있는 것이 바로 지역브랜드의 구축이다. 지역브랜드는 지역의 이미지를 인식시켜 지역의 활성화를 이끌어오는 가장 중요한 요소이다. 여기에는 단순한 명칭상의 지역브랜드가 아닌 지역의 역사·문화·환경적 요소를 모두 포함하여 구축되는 것이기 때문에 경제적인 부분에만 국한되는 것이 아니다.

따라서 지역브랜드의 성공적인 활용을 위해서 다음과 같이 네 가지의 전략을 제시하였다. 첫째, 지역에 산재되어 있는 자원의 파악이 선행되어야 하고 이를 바탕으로 자원을 개발해야 한

다. 현재 우리나라에는 다양한 지역브랜드가 있지만 성공했다고 볼 수 있는 것은 많지 않다. 이는 지역별 특성이 잘 나타나 있지 않고, 중복되는 부분이 많기 때문이다. 둘째, 지역브랜드의 상품을 개발하고 이를 위한 마케팅을 해야 한다. 지역브랜드를 구축한 후에는 이를 활용한 성과가 있어야 하는데 이를 위한 가장 우선시 되어야 하는 것이 바로 상품의 판매이다. 하지만 상품의 질이 담보되지 않으면 지역의 위상이 낮아질 수밖에 없기 때문에 상품의 질을 높여야 한다. 또한 상품화에 있어 지역만의 특수한 스토리를 담아 효과적인 마케팅전략을 구축해야 한다. 셋째, 구축된 지역브랜드를 지속적으로 관리해야 한다. 지역브랜드가 구축된 이후에는 그 브랜드의 가치상승을 이끌어야 한다. 그렇게 하려면 먼저 그 브랜드가 잘 유지되고 있는지를 확인하는 과정이 필요하다. 따라서 브랜드의 가치를 측정하여 꾸준히 관리 할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 넷째, 지역브랜드의 구축은 주민의 주도로 이루어져야 한다. 지역활성화의 궁극적인 목적은 해당 지역주민들의 높은 삶의 질을 형성하는 데 있다. 따라서 지역주민들의 적극적인 참여를 유도하여 주민들의 의견을 충분히 반영시킬 필요가 있다. 또한, 단발적인 경제성장이 아닌 지역의 지속적인 발전을 위해 지역브랜드를 형성해야 한다는 인식의 전환이 필요하다.

〈참고문헌〉

- 강신겸, “농촌관광과 감성마케팅”, 삼성경제연구소 PPT자료, 삼성경제연구소, 2005.
- 경기개발연구원, 「경기도의 장소마케팅 전략」, 경기개발연구원, 2001.
- _____, 「경기도 내 지역 산업브랜드 제고를 통한 특화산업 육성방안 기초연구」, 경기개발연구원, 2001.
- 경남발전연구원, 「지역브랜드 그 성공의 조건은」, 경남발전연구원, 2008.
- 국토개발연구원, 「자립적 지역발전을 위한 잠재력 분석연구(I)」, 국토개발연구원, 2004.
- 김정현, “지역활성화를 위한 지역 이미지 인식 실태 및 과제”, 「행정논총」, 제42권 제4호, 서울대학교 한국행정연구소, 2004.
- 농촌진흥청, 「지역브랜드 매뉴얼과 추진사례: 일본의 지역브랜드를 배운다」, 「과학원에」, 제15권 제3호, 농촌진흥청, 2009.
- _____, “일본의 브랜드 추진전략과 사례”, 「농업경영·마케팅 포커스」 제3호, 농촌진흥청, 2009.
- 류선무 외, 「그린투어리즘의 이론과 실제」, 서울: 백산출판사, 2003.
- 민승규, “개방화시대와 농정방향과 농촌어메니티”, 「DDA대응 농촌경제 활성화와 어메니티 자원개발 심포지움」, 2003.
- 박석근, “일본에서의 식물테마파크를 이용한 지역활성화에 관한 연구”, 「한관농지」, 제8권 제1호, 한국농촌관광학회, 2001.
- 박소연, “지역축제의 참여주체간 정책네트워크에 관한 연구 :함평나비축제와 평창효석문화제를 사례로”, 박사학위논문 서울대학교 대학원, 2007.
- 박진도, 「WTO체제와 농정개혁」, 서울: 한울, 2005.
- 송광인, “일본 그린투어리즘의 전개과정에 관한 연구”, 「관광연구」, 제18권 1호, 대한관광경영학회, 2003.
- 아시아경제신문, 함평나비·곤충엑스포 경제파급효과 2000억, 2008년 6월 3일.
- 오주환, “지자체의 지역 브랜드 경쟁력 제고 방안에 관한 연구 : 성북구를 중심으로”, 석사학위논문 성균관대학교 언론정보대학원, 2005.
- 우석진, “지방자치단체의 도시 브랜드 슬로건 내용과 표현 전략에 관한 연구”, 석사학위논문 홍익대학교 광고홍보대학원, 2008.
- 이무용, “도시개발의 문화전략과 장소 마케팅”, 「공간과 사회」, 제8호, 1997.
- 이소영, “지방자치단체의 지역브랜드 실태 및 개선방안”, 「지방자치」 제244호, 2009.
- 이정록, “지역발전을 위한 생태, 녹색관광 전략: 전남 함평군을 사례로”, 「지역개발연구」,

- 제35권 1호, 전남대학교 지역개발연구소, 2003.
- 이충훈, “도시마케팅을 위한 도시브랜드 추진 전략”, 「열린충남」, 제31호, 충남발전연구원, 2005.
 - 임경수·한종일, “지역경쟁력 강화를 위한 지역브랜드 개발 전략”, 「도시행정학보」, 제16집 제3호, 한국도시행정학회, 2003.
 - 전영옥, “어메니티가 도시 경쟁력이다”, 「CEO Information」, 제384호, 삼성경제연구원, 2003.
 - 조상필, 「농촌어메니티를 활용한 농촌활성화 방안」, 광주전남발전연구원, 2004.
 - 한국농촌경제연구원, 「도시민의 농어촌 체재 및 정주 활성화를 위한 정책 및 지원 프로그램 개발」, 한국농촌경제연구원, 2006.
 - 한국미래재단, “강원도 평창군 행복의 고도, 평창 'HAPPY 700'”, 「지방자치」, 제231호, 대한지방공제회, 2007.
 - 한종길·임경수·한미정, “지역주민 인식에 기초한 지역 브랜드 개발전략, 경기도 지역 사례연구”, 「한국지역개발학회지」, 제15권 제1호, 한국지역개발학회, 2003.
 - Aaker, Joachimsthal, “*Havard Business Review on Brand Management*”, Havard Business School Press, 2000.
 - Keller, K. L. “*Strategic brand management: Building, Measuring and Managing brand equity*”, Upper Saddle River: Prentice Hall, 2003.

(접수일 2009.09.10, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.13)

一筆地 地籍調査에 관한 研究

- 慶尙北道 龜尾市 地域을 中心으로 -

허종구* · 성백영**

Study on Cadastral Survey of Parcel

- With a focus on Gumi, Gyeongsangbukdo -

Her, Jong-Gu · Sung, Baek-Young

목 차

- | | |
|-----------------------|--|
| I. 서론 | |
| II. 일필지 지적조사의 이론적 고찰 | |
| 1. 일필지의 개념 | |
| 2. 지적조사의 개념 | |
| 3. 지적조사의 목적 | |
| 4. 지적조사의 범위 | |
| 5. 일필지 지적조사의 필요성 | |
| III. 일필지 지적조사의 실태 분석 | |
| 1. 지적정리를 수반하는 지적조사 | |
| 2. 지적정리를 수반하지 않는 지적조사 | |
| 3. 권리적 현황의 지적조사 | |
| 4. 일필지 지적조사의 문제점 | |
| IV. 지적조사의 발전방향 | |
| 1. 전문자격제도의 신설 | |
| 2. 지적조사·측량의 실질심사기능 강화 | |
| 3. 지적메타데이터의 구축 | |
| 4. 지적조사 범위의 확장 | |
| V. 결론 | |

ABSTRACT

The purpose of this study was to point out the problems of cadastral survey of parcel and to suggest some ways of improvement by classifying the cadastral survey of parcel into the cadastral survey with cadastral arrangement, the cadastral survey without cadastral arrangement and the cadastral survey of right status.

To accomplish such purposes efficiently, the target of the study was limited to cadastral survey. For the scope of the study, the time frame was from year 2004 to 2008, the space was limited to Gumi city and the content was suggesting some ways to improve cadastral survey of parcel.

In order to efficiently investigate and analyze the above scope of the study, historical approach was used. For investigation method, literature and internet search has been used. As for analysis method, technical analysis has been adopted.

* 경일대학교 대학원 부동산지적학 전공 박사과정

** 대구은행 계산동지점 지점장

As a result of the study, the following problems have been found in cadastral survey. First, limitation of the current cadastral qualification system. Second, absence of cadastral surveying and inspection function. Third, poor management of cadastral information and data. Fourth, narrow scope of parcel cadastral survey. Based on the above, some ways to improve the current parcel cadastral survey have been suggested. First, establishing professional qualification system. Second, strengthening actual inspection function of cadastral survey. Third, building cadastral meta data. Fourth, expanding the scope of cadastral survey.

Key Words : A parcel, Cadastral Survey, Cadastral System

【국문요약】

본 연구는 일필지에 관한 지적조사 중 지적정리를 수반한 지적조사와 지적정리를 수반하지 않는 지적조사 그리고 권리적 현황의 지적조사로 분류하여 일필지 지적조사의 문제점을 도출하고 발전방향을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

이러한 연구목적을 효율적으로 달성하기 위해 연구대상을 지적조사로 한정하였고, 연구범위로 시간적으로는 2004년부터 2008년까지로 하였으며, 공간적으로는 구미시로 내용적으로는 일필지조사의 발전방향을 제시하는 것으로 하였다.

이상과 같은 연구범위를 효율적으로 조사·분석하기 위한 접근방법으로는 역사적 접근방법을, 조사방법으로는 문헌조사법과 인터넷조사법을, 분석방법으로는 기술적 분석방법을 사용하였다.

연구 결과, 일필지 지적조사의 문제점으로는 첫째, 현재의 지적자격제도의 한계, 둘째, 지적측량성과 검사기능의 부재, 셋째, 지적정보데이터의 관리소홀, 넷째, 일필지 지적조사의 협소한 범위를 도출하였다. 이상을 토대로 일필지 지적조사의 발전방향으로는 첫째, 전문자격제도의 신설 둘째, 지적조사·측량의 실질심사기능의 강화 셋째, 지적메타데이터의 구축 넷째, 지적조사 범위의 확장을 제시하였다.

주제어 : 일필지, 지적조사, 지적제도

1. 序 論

토지는 자연적 특성에 따라 하나의 연속된 외형으로 존재하지만, 공적 또는 사적활동의 객체로서 필지라는 계량적 단위로 특정화 되어 지적제도에 의해 관리되어진다.

현행 지적제도의 토대는 토지조사사업¹⁾과 임야조사사업²⁾에 의한 것으로서, 그 특성상 ‘부동산등기제도’, ‘부동산가격제도’ 또는 ‘토지이용규제제도’ 등과 밀접한 관계를 형성하고 있다.³⁾ 특히 토지와 관련된 물권변동을 공시하는 등기제도에 있어서 그 전제가 되는 표제부의 등기사항과 부동산가격을 공시하기 위한 부동산가격공시제도는 지적제도에 의해 관리되어지는 일필지의 정보를 배제하고서는 그 원활한 관리와 운영을 담보할 수 없을 것이다. 즉, 지적제도를 통한 지적정보의 정확한 조사 및 등록체계를 갖추는 것은 부동산공시제도가 추구하는 이상(理想)을 달성하기 위한 토대를 마련한다고 할 수 있다.⁴⁾ 이러한 지적제도에 의한 지적정보의 조사·등록은 소관청이 수행하도록 법률로 규정되어 있으며, 토지의 소재·지번·면적·경계·좌표 등의 조사수단인 지적측량은 지적측량수행자가 수행하도록 되어 있다. 즉, 지적조사업무의 대부분은 소관청의 공무원에 의하여 이루어지고 있으며, 법규의 보완 없이 지적조사의 범위가 확장됨으로 인해 업무처리에 혼선을 빚기도 한다. 이러한 상황을 비추어 볼 때, 일필지의 이동에 따른 지적정보 즉, 물리정보·권리정보·가치정보·토지이용규제정보에 대한 실질적인 조사업무가 수반되기는 어려운 상황이다.

따라서 본 연구는 일필지에 관한 지적조사 중 지적정리를 수반한 지적조사와 지적정리를 수반하지 않는 지적조사 그리고 권리적 현황의 지적조사로 분류하여 일필지 지적조사의 문제점을 도출하고 발전방향을 제시하는데 목적이 있다.

이상의 연구목적을 효율적으로 달성하기 위해 연구대상을 지적조사로 한정하고, 연구범위로 시간적으로는 2004년부터 2008년까지로 하고, 공간적으로는 구미시로 한정하며, 내용적으로는 일필지조사의 발전방향을 제시하는 것으로 한다. 이상과 같은 연구범위를 효율적으로 조사·분석하기 위한 접근방법으로는 역사적 접근방법을, 조사방법으로는 문헌조사법과 인터넷조사법을, 분석방법으로는 기술적 분석방법을 사용하기로 한다.

1) 일제강점기인 1910년부터 1918년까지 8년 8월에 걸쳐 진행된 토지조사사업의 결과 지적도와 토지대장에 지적조사의 내용을 등록.
 2) 일제강점기인 1916년부터 1924년까지 진행된 임야조사사업의 결과 임야도와 임야대장에 지적조사의 내용을 등록.
 3) ‘지적제도’와 이를 토대로 하는 ‘부동산등기제도’를 칭하여 ‘부동산공시제도’라고 이해하는 것이 일반적이나, 그 외 토지공법상 ‘용도지역·지구·구역제’나 ‘부동산가격공시제’ 등을 구성하고 있는 일체의 제도를 통칭하여 ‘부동산공시제도’를 파악하기도 한다.
 4) 지종덕, 『일필지측량』(서울 : 기문당, 2005), p.11.

II. 一筆地 地籍調査의 理論的 考察

1. 일필지의 개념

일필지는 1필의 토지의 줄임말로써, 1지번의 토지를 의미한다.⁵⁾ 토지등록은 특정 기본단위를 기초로 해야 하며, 지적공부의 기본단위는 일필지로 하고 있다 이러한 토지단위는 권리 및 소유권에 관한 정보를 포함한 토지정보의 유지를 위한 기본영역이다. 필지는 사용목적에 따라 소유권필지, 세금필지, 용도 필지 등 여러 가지 필지가 있을 수 있으나, 이런 경우에는 독특한 식별이 가능해야 한다. 이와 같이 토지등록의 기본단위가 되고 있는 필지에 대한 개념은 ‘독특하고 동일한 이해관계가 인식되는 토지의 연결 공간’이라고도 하고, 공부상에 하나의 종류로 기술된, 그리고 공적·사적으로 분리소유 또는 분리 거래될 수 있는 토지상의 하나로서 연결된 토지라고 할 수 있다.

필지는 소유권의 종합된 형태로 연결되는 폐쇄공간이며 단일성, 연속성, 동질적인 권리와 물권이 인정될 수 있는 연속된 면적을 의미한다. 일필지는 지적공부에 등록하는 토지의 법률적인 단위구역을 말하는 것으로서, 이는 국가권력으로서 결정하는 인위적인 토지단위이다. 일필지로 구분하는 가장 중요한 목적은 토지에 대한 권리가 미치는 한계를 구획하는데 있다. 따라서 필지는 단순히 자연현상으로서의 지형학적 단위가 아닌 “법적인 토지의 등록단위”라고 할 수 있다. 법적인 토지등록단위라 함은 지적법에서 “토지에는 일 구역마다 지번을 붙이고 그 지목·경계 및 면적을 정한다”고 규정한 내용의 일 구역을 의미하며, 일필지에는 지번·지목·경계 및 면적이라는 특정한 사항이 필요하게 되고 그런 의미로서 일필지는 1개의 지번을 붙이는 토지라고 할 수 있다.⁶⁾

2. 지적조사의 개념

일반적으로 지적조사라 함은 “매 필지의 토지에 대하여 지번, 지목, 경계의 조사와 등기부에 기재된 소유자에 관한 확인과 함께, 경계의 측량 및 면적의 측정을 실시하여 그 조사의 결과를 지적도 및 토지대장 등으로 작성하는 것”⁷⁾을 말한다. 또 다른 의미에서의 지적조사는 “토지의 개별성을 나타내는 일 필지별로 소유자가 입회하여 확인한 위치를 근본으로 하여 토지의 물리적 현황, 이용현황, 권리관계를 조사하고, 일필지를 특정하기 위하여 그 위치와 경계를 정확하

5) 상계서, p.11.

6) 상계서, pp.11-12.

7) 박순표·최용규·강태석, 『지적학개론』(서울 : 형설출판사, 1998), p.419.

게 측량하고 면적을 확정하는 것”⁸⁾으로 정의되고 있다.

‘지적’은 학설에 따라 다소의 차이는 있으나, 필지 단위로 조사·등록한 기록을 ‘지적’으로 받아들이는 점에는 큰 이견이 없으며, 판례도 지적이란 “국가가 토지에 대한 물리적·인위적·권리적 현황을 공시할 목적으로 필지 단위로 등록한 기록 내지 정보체계”라 판시⁹⁾하고 있으며, 제도적 관점에서의 지적의 개념을 ‘국가가 토지에 대한 물리적·권리적·가치적·토지이용규제적 현황을 공시할 목적으로 필지단위로 등록한 기록 또는 정보’¹⁰⁾로 보고 있다.

그럼에도 불구하고, 기존 제도를 기반으로 하는 지적학문에서의 지적조사에 관한 개념 정립은 물리적 정보 조사의 수단으로서 정의하고 있다. 즉, ‘지적측량은 토지를 지적공부에 등록하기 위한 측량을 말하며 지적측량에 의한 토지의 조사를 지적조사(cadastral survey)라고 한다. 다시 말해서 일필지의 토지와 이와 관련된 시설물 등에 대하여 그 소유자, 지번, 지목의 조사와 경계 및 면적에 관한 측량을 하여 그 성과를 도면과 대장으로 작성하는 것을 말한다’라고 정립하고 있다. 다만, 지적학문의 본질적 측면에서 이해한다면, ‘지적조사’라 함은 토지의 개별성을 나타내는 일필지별로 소유자가 입회하여 확인한 위치를 근본으로 하여 토지의 물리적 현황, 이용현황, 권리관계 등을 조사하고, 일필지를 특정하기 위하여 그 위치와 경계를 정확하게 측량하고 면적을 확정하는 것으로서, 그 결정된 사항을 기록으로 작성하고 이를 지적공부에 보관·관리하며, 필요한 경우에는 이를 다시 현지에 복원할 수 있도록 하는 것¹¹⁾이라 이해되고 있다.¹²⁾

8) 이태현, “지적재조사사업의 합리성 추진 방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 원광대학교 대학원, 1998, p.18.

9) 현재 2002, 5. 30, 2000헌마81.

10) 이법관, 『지적학원론』(대구 : 삼지출판사, 2007), p.2.

11) 지적조사의 개념과 관련하여, 일본에서는 토지분류조사, 수조사(水調査)와 함께 국토조사법에 의거하여 시행되는 ‘국토조사’의 하나로서, 일필지를 대상으로 당해 토지의 소유자, 지번 및 지목의 조사 및 경계 및 지적(地積)에 관한 측량을 실시하고, 그 결과를 지도 및 부책에 작성하는 것이라 하여 이를 다소 협소하게 정의하는 반면, 영미권에서는 지적조사(cadastral survey)를 토지의 위치(location), 소유권(ownership) 및 당해 토지재산권에 대한 가치(value of landed property)를 결정하는 것을 의미하며, 이러한 지적조사는 모든 전답(field)과 기타의 획지(plot of land)에 대한 크기와 면적을 나타내기 위한 상당히 방대한 조사에 대하여도 널리 사용되는 것으로 설명되고 있다.

12) 한편, ‘지적조사’와 관련하여 이와 유사한 개념인 ‘국토조사’라는 용어가 쓰이고 있는바, 엄밀한 의미에서 지적조사는 주로 지번, 지목 및 경계조사와 면적조사, 소유권조사 등에 국한되는 것으로서, 이는 전 국토를 대상으로 그 효율적 활용을 위하여 실시되는 ‘국토조사’와는 구분되는 개념이라 주장되어 진다. 즉, 국토조사는 국토의 공간적 활용에 주안점을 두는 것인데 반하여, 지적조사는 재산권의 객체로서의 구체적인 토지의 특성에 관한 것이라는 점에서 차이가 있다는 것이다.

〈표 1〉 지적의 개념에 대한 국외 연구

저 자	출 처	지적의 개념
S.R. Simpson	Land Law and Registration	A public register of the quantity, value, and ownership of the immovable property in a country compiled to serve as a basis for taxation
National Research Council	Need for a Multipurpose Cadastre	A cadastre may be defined as a record of interests in land, encompassing both the nature and extent of these interests.
J.G.Mcentyre	Land Survey Systems	A cadastre is considered as an official register of the quantity, value, and ownership of real estate within the area administered by a governmental unit.
P.F.Dale and J.D.Mclaughlin	Land Information Management	Juridical, a register of ownership of parcels of land; fiscal, a register of properties recording their value; multipurpose, a register of attributes of parcels of land
Jo Henssen	Basic Principles of the Main Cadastral Systems in the World	Cadastre is a methodically arranged public inventory of data concerning properties within a certain country or district, based on a survey of their boundaries. Such properties are systematically identified by means of some separate designation. The outlines of the property and the parcel identifier normally are shown on large-scale maps which, together with registers, may show for each separate property the nature, size, value and legal rights associated with the parcel.
International Federation of surveyors	Statement on the Cadastre	A Cadastre is normally a parcel based and up-to-date land information system containing a record of interests in land(e.g. rights, restrictions and responsibilities)
來璋	土地行政學	土地位置, 境址, 種類, 面積, 權利狀態 및 使用狀況 등을記載한圖冊
滿洲帝國協和會 및 地籍整理局分會(編)	土地用語辭典	土地の特徴たる事項中法規上土地に關する公簿に登録すべき事項として定められたるもの謂ふ, 日本に於ては土地臺帳に登録すべき事項を土地の所在・地番・地目・地積・賃賃價格・所有者の住所・氏名と定められ, 滿洲國に於ては 土地登録簿に登録すべき事項を土地の所在・地號・地目・面積・等級若くは地價・所有人の住所・姓名を定められた

〈표 1〉에서 Cadastre에 대한 포괄적인 측면에서 공통된 개념은 “토지에 대한 기록”이라는 원론적인 개념이다. 이것은 우리나라 국어대사전의 개념과 유사하다. 그러나 구체적으로 접근해보면 토지에 대한 양, 가치, 권리라는 3가지의 중요한 영역을 가지고 있다. 지적제도는 세수 확보를 위한 세지적으로 출발하여 소유권과 권리확보에 주안점을 둔 법지적을 거쳐 토지의 다양한

정보를 제공하기 위한 정보지적으로 전환되고 있다. 정보지적으로 전환은 지적제도와 관련된 외국의 용어가 빈번하게 사용되고 있다. 즉, 기록을 정보로, 제도를 System 또는 체계·체제로 사용하고 있다. 따라서 토지에 대한 기록인 지적은 토지에 대한 정보로서 각종 기관에 의사결정을 할 수 있는 기초정보를 제공하는 토지정보은행의 기능을 담당하고 있는 것으로 볼 수 있다.

3. 지적조사의 목적

지적조사에 대한 구체적 근거와 그 세부적 내용 및 범위 등은 현행 지적법의 규정에 근거하여 살펴볼 수 있다. 우선, 지적법 제1조는 “토지에 관련된 정보를 조사·측량하여 지적공부에 등록·관리하고 등록된 정보의 제공에 관한 사항을 규정함으로써 효율적인 토지 관리와 소유권의 보호에 이바지함을 목적으로 한다”라고 하여 그 입법목적은 밝히고 있다.

여기서 말하는 “토지에 관련된 정보를 조사·측량”한다는 내용은 동법 제3조를 통해 보다 구체화된다. 즉, 동조 제1항에서 국가는 모든 토지를 필지마다 토지의 소재·지번·지목·면적·경계 또는 좌표 등을 조사·측량하여 지적공부에 등록하여야 한다고 규정하고 있고, 동조 제2항에서 이러한 조사는 원칙적으로 토지의 이동이 있을 경우 토지소유자의 신청에 의하여 소관청이 결정하되, 신청이 없는 때에는 소관청이 직권으로 조사·측량하여 결정할 수 있도록 하고 있으며, 아울러 동조 제3항은 조사·측량의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정하도록 규정함으로써 이에 관하여는 동법 시행규칙 제2조에서 규정하고 있다. 뿐만 아니라 동법 제9조 내지 제11조의 규정 즉, 대장의 등록사항, 도면의 등록사항, 경계점좌표등록부의 등록사항 등도 지적조사를 통하여 그 등록이 가능하게 되는 만큼, 개개의 등록사항은 지적조사의 구체적 내용과 범위를 가늠케 해주는 것으로 받아들여진다.

따라서 지적조사는 토지에 대한 물리적·권리적·가치적·이용규제적 현황 등을 조사하는 일련의 지적활동이라고 할 수 있다. 그러나, 지적조사는 지적제도에 대한 기초자료가 되므로 매우 중요한 요소 중의 하나임에도 불구하고, 행정·제도적인 의미에서 단편적인 물리적 현황만을 조사·등록하고, 이를 공시하는 역할만을 하고 있는 실정이다. 따라서 이러한 단편적인 물리적 현황만을 조사하다보니 인간과 자연물인 지구와의 만남으로 인해 발생한 인공물인 필지에 대한 다양한 각종 지적정보를 조사·등록하기에는 한계성이 드러나고 있다.

이러한 맥락에서 지적조사를 학자들이 보다 체계적으로 분석하는 연구가 필수적이라 할 수 있다. 그럼으로써 일 필지를 중심으로 발생하는 각종 지적활동을 통하여 일 필지에 대한 단편적인 물리적 현상만이 아닌, 다양한 지적정보원으로써의 역할을 기대할 수 있을 것이며, 국민의 재산권보호와 시간적·경제적인 낭비요소를 제거할 수 있을 것이다. 또한, 지적조사를 통하여 인간에 의해 행해지는 일 필지를 중심으로 발생하는 각종 지적활동을 통해 토지의 위치·모

양·크기를 결정하고, 소유자들의 권리관계를 공시하며, 토지의 가치를 결정·공시하고, 토지의 이용실태를 조사하여 규제구역을 조정하는데 더욱 중요한 의미를 갖게 될 것이다.

따라서 지적조사에 대한 연구는 단편적인 물리적 현황에 대한 조사에서 벗어나, 권리적·가치적·이용규제적 현황을 포함한 일 필지에 대한 다양한 정보를 조사·등록·공시함으로써 토지정보수요자들의 다양한 욕구를 충족하기 위해 일 필지에 대한 다양한 정보를 제공하는데 목적이 있다.

4. 지적조사의 범위

학설에 따라 다소의 차이는 있으나, 필지단위를 기초로 그에 대한 제 정보를 조사·등록한 기록을 ‘지적’으로 받아들이는 점에는 큰 이견이 없으며, 판례도 지적이란 “국가가 토지에 대한 물리적·인위적·권리적 현황을 공시할 목적으로 필지단위로 등록한 기록 내지 정보체계”라 판시¹³⁾하고 있다. 그럼에도 불구하고, 기존 제도를 기반으로 하는 지적학문에서의 지적조사에 관한 개념 정립은 물리적 정보 조사의 수단으로서 정의하고 있다. 즉, ‘지적측량은 토지를 지적공부에 등록하기 위한 측량을 말하며 지적측량에 의한 토지의 조사를 지적조사(cadastral survey)라고 한다. 다시 말해서 일필지의 토지와 이와 관련된 시설물 등에 대하여 그 소유자, 지번, 지목의 조사와 경계 및 면적에 관한 측량을 하여 그 성과를 지적도와 토지대장으로 작성하는 것을 말한다’라고 정립하고 있다.

그러나 지적학문의 본질적 측면에서 이해한다면, ‘지적조사’라 함은 토지의 개별성을 나타내는 일필지별로 소유자가 입회하여 확인한 위치를 근본으로 하여 토지의 물리적 현황, 이용현황, 권리관계 등을 조사하고, 일필지를 특정하기 위하여 그 위치와 경계를 정확하게 측량하고 면적을 확정하는 것으로서, 그 결정된 사항을 기록으로 작성하고 이를 지적공부에 보관·관리하며, 필요한 경우에는 이를 다시 현지에 복원할 수 있도록 하는 것¹⁴⁾이라 이해되고 있다.¹⁵⁾

13) 현재 2002. 5. 30. 2000헌마81.

14) 지적조사의 개념과 관련하여, 일본에서는 토지분류조사, 수조사(水調査)와 함께 국토조사법에 의거하여 시행되는 ‘국토조사’의 하나로서, 일필지를 대상으로 당해 토지의 소유자, 지번 및 지목의 조사 및 경계 및 지적(地積)에 관한 측량을 실시하고, 그 결과를 지도 및 부책에 작성하는 것이라 하여 이를 다소 협소하게 정의하는 반면, 영미권에서는 지적조사(cadastral survey)를 토지의 위치(location), 소유권(ownership) 및 당해 토지재산권에 대한 가치(value of landed property)를 결정하는 것을 의미하며, 이러한 지적조사는 모든 전답(field)과 기타의 획지(plot of land)에 대한 크기와 면적을 나타내기 위한 상당히 방대한 조사에 대하여도 널리 사용되는 것으로 설명되고 있다.

15) 한편, ‘지적조사’와 관련하여 이와 유사한 개념인 ‘국토조사’라는 용어가 쓰이고 있는 바, 엄밀한 의미에서 지적조사는 주로 지번, 지목 및 경계조사와 면적조사, 소유권조사 등에 국한되는 것으로서, 이는 전 국토를 대상으로 그 효율적 활용을 위하여 실시되는 ‘국토조사’와는 구분되는 개념이라 주장되어 진다. 즉, 국토조사는 국토의 공간적 활용에 주요점을 두는 것인데 반하여, 지적조사는 재산권의 객체로서의 구체적인 토지의 특성에 관한 것이라는 점에서 차이가 있다는 것이다.

이와 같이, 지적조사를 이상과 같이 개념화할 수 있는 그 구체적 근거는 무엇인지, 나아가 진정한 지적조사의 대상과 내용은 무엇이고, 그 범위는 어디까지 미칠 수 있는지 여부를 규명할 필요가 있다.

지적조사의 정의에 대한 구체적 근거와 그 세부적 내용 및 범위 등은 현행 지적법의 규정에 근거하여 살펴볼 수 있다. 우선, 지적법 제1조는 “토지에 관련된 정보를 조사·측량하여 지적공부에 등록·관리하고 등록된 정보의 제공에 관한 사항을 규정함으로써 효율적인 토지 관리와 소유권의 보호에 이바지함을 목적으로 한다”라고 하여 그 입법목적을 밝히고 있다.

여기서 말하는 “토지에 관련된 정보를 조사·측량”한다는 내용은 동법 제3조를 통해 보다 구체화된다. 즉, 동조 제1항에서 국가는 모든 토지를 필지마다 토지의 소재·지번·지목·면적·경계 또는 좌표 등을 조사·측량하여 지적공부에 등록하여야 한다고 규정하고 있고, 동조 제2항에서 이러한 조사는 원칙적으로 토지의 이동이 있을 경우 토지소유자의 신청에 의하여 소관청이 결정하되, 신청이 없는 때에는 소관청이 직권으로 조사·측량하여 결정할 수 있도록 하고 있으며, 아울러 동조 제3항은 조사·측량의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정하도록 규정함으로써 이에 관하여는 동법 시행규칙 제2조에서 규정하고 있다. 뿐만 아니라 동법 제9조 내지 제11조의 규정 즉, 대장의 등록사항, 도면의 등록사항, 경계점좌표등록부의 등록사항 등도 지적조사를 통하여 그 등록이 가능하게 되는 만큼, 개개의 등록사항은 지적조사의 구체적 내용과 범위를 가늠케 해준다.

5. 일필지 지적조사의 필요성

1) 법률기록

법률기록은 토지상의 법적 권리를 결정하는 기록이다. 그것들은 토지, 부동산, 측량 및 관련 활동 등에 관한 법령이나 보통법에 의해 확립된다. 이러한 기록들은 일단의 권리가 인식되고 하나의 정의된 사람, 사람들 혹은 기업에 의해 소유된 토지단위에 따라 조직화된다. 그러한 단위를 개개의 토지 필지로서 인식하는 것이다. 필지경계 정보는 권리서류를 통해, 그리고 측량자의 서류철에서 배분된다. 때로는 그 정보는 도해 형태로 축소되거나 공공관청에 저장된다.

2) 평가기록

평가기록은 토지의 공평하고 효율적인 가치평가를 위해 필요한 정보를 포함해야 하고 또한 토지에 대한 지속적인 평가개선을 제공해 주어야 한다.

과세필지 및 기록은 토지의 평가는 필지와 이러한 필지에 대한 가치평가를 위해 쓰이는 정

보에 의해 특정지을 수 있다. 대부분의 경우 과세기록을 위한 필지는 법률기록을 위한 것과 동일하다.

평가기관은 토지필지 도면의 주요 원천이 되고 있다. 따라서 과세공무원들은 필지 전체목록에 관한 포괄적인 자료를 유지하기 위한 가치평가 기능에 근원하는 책임에도 불구하고 엄격한 소유권 정보에 대해 때때로 한정된 필요성만을 갖고 있다. 그들은 자원, 환경, 구역설정 및 특별 평가정보를 필요로 하며, 그러한 정보를 잘 정의된 필지에 관련시키고자 한다.

3) 규제기록

공공토지 이용 및 규제기록은 토지에 대한 사회의 권리를 나타내는 것이다. 구획설정 및 기획담당 공무원들은 잘 정의된 필지와 관련소유권 및 권리에 관심을 가지고 있다. 또한 경계변동과 토지행위에 영향을 줄 기타 행위에 대해 관심을 갖는데 정보욕구는 법적이든 그 외의 것이든 적절히 계획을 짤 수 있는 모든 행위에 대해서 작용한다.

구획설정 및 계획기관 역시 토지필지에 있어서의 소유권 및 그 외 권리에 대한 정보의 중요한 원천이 되고 있다. 그러나 구획설정 제한이 권리목적에 위한 토지상의 권리부담 기록의 일부로서 고려되고 있지는 않다. 이러한 제한들은 때때로 개인적으로 비치되어 있는 권리부담 보다 더 중요한 것이다. 분리되어 있는 법적, 그리고 공공 토지이용 및 규제기록으로부터 하나의 필지에 있는 소유권 및 권리의 완전한 모습을 조립해 내는 것은 여전히 어려운 것이다.

4) 시설기록

하부구조 기록으로 볼 수 있는 시설기록은 때때로 대규모 필지에서 분할되는 고속도로, 하수도, 연결도, 그와 유사한 것들을 포함한다.

토지재산권은 부속적이거나 제한적인 지역 권리는 말로서 그 관계를 법적으로 표현한다. 이러한 지역권을 포함·유지하고 있는 필지들은 독립적으로 기록되겠지만 공존관계는 양자 사이에 존재한다.

하부구조 기록은 널리 분산되어 있다. 그것들은 여러 공공기관이나 민간기관의 토지가 되어 왔다. 그러한 기록이 존재한다는 것이 결정된 후에도 누가 특정 필지에 대한 기록을 갖고 있는가를 결정하는 것은 어려운 것이다.

5) 자원기록

자원 및 환경기록은 개개의 필지와는 반드시 일치할 필요가 없는 토지의 자연적 분할과 관련이 있다. 토양, 수로, 표면, 그리고 습지기록 등이 그 예이다. 이러한 자원 및 환경기록은 인위

적인 토지분할 없이도 유지될 수 있으며, 조종·유지되고 있다.

지적도는 전통적인 형태이건 토지관련 정보형태이건 간에 이러한 기록을 가장 보편적으로 표현한 것이다. 인간과 환경과의 이러한 상호관계 때문에 소유권 수준 혹은 필지수준에서 자원 및 환경정보가 필요하게 되는 것이다.

필지는 많은 기록이 이루어지는 단위이며, 토지의사 결정이 행해지고 실행되는 단위이다. 그래서 필지의 관련은 자연적 및 인위적 토지분할과 관계된 정보를 위해 필요한 것이다.¹⁶⁾

Ⅲ. 一筆地 地籍調査의 實態 分析

1. 지적정리를 수반하는 지적조사

토지 관리는 토지에 관계된 물리적 현황 및 권리관계를 어떻게 바람직한 방향으로 조사·등록·관리·공시할 것인가에 귀결되며, 종합적이고 합리적인 관리를 위한 방법 및 수단이 무엇인가 현안으로 대두되고 있다. 토지를 등록하고 관리하는 업무는 지적업무의 주종을 이루는 것으로 국가 혹은 개인에게 중요한 사안으로써 항상 변화의 가능성을 내포하고 있다.¹⁷⁾

1) 지적측량을 수반하는 지적조사

일필지 측량은 일필지를 조사·등록·관리하는 지적측량의 핵심으로서, 기초점이나 기지점에 의하여 토지의 경계 등을 측량하여 지적공부에 등록하거나 지적공부에 등록된 경계를 지표상에 복원할 목적으로 각 필지의 경계 또는 좌표와 면적을 정하는 측량을 의미한다.

일필지 조사에 있어서 법적 및 측량관행은 매우 중요하며, 토지에 관련된 권리의 본질과 이러한 권리 및 필지의 자연적 특질의 공간적 범위가 정의되어야 하기 때문이다.¹⁸⁾

지적측량을 수반한 지적조사는 지적측량수행자에 의해 수행되며, 지적공부에 등록·공시를 위한 소관청의 검사를 받아야 한다(지적법 제36조).

〈표 2〉는 경상북도 구미시에서 최근 5년간 처리한 동지역의 지적측량을 수반한 일필지 지적 조사에 따른 지적공부의 등록과 공시한 현황이다.

16) 지중덕, 전계서, pp.12-14.

17) 김영학, 『지적행정론』(서울 : 성림출판사, 2006), pp.172-176.

18) 지중덕, 전계서, p.15.

〈표 2〉 지적측량을 수반한 일필지 지적조사에 따른 지적공부등록 현황

(단위 : 필지수)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	평 균	비율(%)
신규등록	0	0	3	0	0	0.6	0.0
등록전환	21	114	34	27	36	46.4	1.9
분할측량	2,127	2,251	2,157	1,586	940	1,812.2	72.0
지적복구	0	0	0	0	0	0	0
구획정리	0	520	576	1,181	748	605.0	24.0
경지정리	0	0	0	0	0	0	0.0
해면말소	0	0	0	0	0	0	0.0
축척변경	0	0	0	0	0	0	0.0
등록정정	14	27	42	16	43	28.4	1.1
지번변경	0	0	0	0	0	0	0.0
행정변경	122	1	0	0	3	25.2	1.0
합 계	2,284	2,913	2,812	2,810	1,770	2,517.8	100.0

자료 : 경상북도 구미시 2004~2008 지적사무통계 자료.

〈표 1〉의 지적측량을 수반한 일필지 지적조사의 실태를 분석하면 첫째, 신규등록측량이란, 새로이 조성된 토지 및 등록이 누락되어 있는 토지를 지적공부에 등록하는 것으로서(지적법 제 2·17조, 동시행령 12조, 동시행규칙 제22조) 토지의 경계를 설정하고 소유권을 결정함으로써, 법률적으로는 사정(査定)의 효력을 갖는 것으로서, 최근 5년간 3필지가 조사된 것으로 나타났으며, 이는 이지역의 대부분의 토지가 지적공부에 등록된 것으로 나타났다.

둘째, 등록전환측량은 임야대장 및 임야도에 등록된 토지를 토지대장 및 지적도에 옮겨 등록하는 과정의 행정처분을 말하며, 개간 형질변경 등이 완료된 토지, 지적도에 등록된 토지로 위요된 토지 임야도 관리상 존치 실익이 없는 토지 등이 이에 해당된다(지적법 제2·18조, 동시행령 제13조, 동시행규칙 제23조). 최근 5년간 232필지가 등록전환 되었으며, 지적측량을 수반한 지적조사와의 비율이 약 1.9%로써 도시지역에서 토지이용의 제한에 기인한다고 볼 수 있다.

셋째, 분할은 지적공부에 등록된 1필지의 토지를 2필지 이상의 토지로 나누어 등록하는 행정처분을 말하며, 1필지의 일부가 소유자가 다르게 되거나 토지소유자가 매매 등을 위하여 필요로 하는 토지, 토지이용상 불합리한 지상경계를 시정하기 위한 토지 등이 해당된다(지적법 제2·19조, 동시행령 14조, 동시행규칙 제24조). 최근 5년간의 분할평균이 약 1,812.2필지로서 전체의 72%로 측량을 수반한 토지이동에서 가장 많이 나타나고 있으며, 이는 분할된 경계선의 등록이 소유권을 보호하는데 가장 중요한 원인이 되고 있다.

넷째, 도시개발사업 완료는 도시개발사업, 농어촌 정비사업, 토지개발사업 등의 공사가 준공되어 사업시행자가 소관청에 신고하여 새로이 지적공부를 작성하고 시행신고된 종전의 토지대장 또는 임야대장과 지적도 또는 임야도를 폐쇄시키는 행정처분으로 도시개발사업, 농어촌 정

비사업, 토지개발사업 등이 이에 해당된다(지적법 제26·27조, 동시행령 제32·33조). 최근 5년간의 구획정리평균 실적은 605필지로서 약 24%를 차지하며, 분할측량에 이어 두 번째로 많은 측량으로 도시지역에서 주거환경의 개선이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

다섯째, 축척변경은 소축척의 도면에 정밀한 지적측량성과를 등록하기 곤란하거나 동일 지번 부여 지역 내에 상이한 축척이 병존하여 통일성이 결여되었을 경우에는 시·도지사의 승인을 얻어 새로이 측량을 실시하여 대축척으로 변경 등록하는 행정처분으로서 동일한 지번부여 지역 내에 상이한 축척이 병존하여 통일성이 결여된 지역에서 실시한다(지적법 제2·23조, 동시행령 제18·19·20조). 최근 5년간 한필지도 조사되지 않고 있는 것은 축척변경을 시행하는데 현재 도상에서 어려움이 상존하고 있다고 판단된다.

여섯째, 등록사항정정은 지적공부의 등록사항인 면적·경계·위치 등에 오류가 있을 경우 직권 또는 소유자의 신청에 의거 정정 등록하는 행정처분을 말한다(지적법 제24조, 동시행령 제31조). 최근 5년간 실적을 분석하면 142필지이며, 구미시 등록필수 65,995필지의 약 0.2%로 나타났으며 이는 곧 시민의 재산권 행사에 막대한 영향을 주고 있는 것으로 보여진다.

이상과 같이 지적측량을 수반한 지적조사는 매년 구미시 동지역 등록필수 65,995필지의 3.82%인 2,517.8필지가 토지이동이 된 것으로 나타났으며, 1910년 토지조사이후 지금까지 지적측량을 수반한 토지이동 처리과정에서 제도운영 및 측량기준점 등의 부족으로 일필지의 물리적 현황에 대한 지적조사가 원활히 수행되지 못한 결과, 지적불부합지의 발생과 더불어 토지와 관련된 경계 분쟁이 많이 발생되고 있는 현실이다.

2) 지적측량을 수반하지 아니한 일필지 지적조사

지적측량을 수반하지 아니하는 물리적 현황에 대한 일필지 지적조사는 주로 소관청에서 지적직 공무원을 담당으로 이루어지고 있으며, 토지의 합병, 지목변경, 등기축탁, 등급수정 등이 있다.

〈표 3〉 지적측량을 수반하지 아니한 일필지 지적조사 처리 현황

(단위 : 필지수)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	평 균	비율(%)
합 병	439	694	453	839	447	574.4	12.8
지목변경	1,192	672	722	868	450	780.8	17.3
등기축탁	1,847	3,056	3,100	2,801	1,590	2,478.8	55.0
등급수정	0	0	0	0	0	0.0	0.0
기 타	40	1,013	890	870	535	669.4	14.9
합 계	3,518	5,435	5,165	5,378	3,022	4,503.6	100.0

자료 : 경상북도 구미시, 2004~2008, 지적사무통계 자료.

〈표 3〉은 경상북도 구미시 동지역의 지적측량을 수반하지 아니한 일필지 지적조사에 대한 지적정리 처리 현황으로써 첫째, 합병은 지적공부에 등록된 2필지 이상의 토지를 1필지로 합하여 등록하는 행정처분으로 일정구역내의 2필지 이상의 토지가 동일한 용도로 사용되는 토지로서 지번부여지역·축척·지목·소유자가 동일하고 지반이 연속되어 있는 토지, 토지이용관리상 1필지로 합이 타당하다고 인정되는 토지 등이 해당(지적법 제2·20조, 동시행령 제15조)되는 것으로 매년 평균 574.4필지가 합병되는 것으로 나타났다.

둘째, 지목변경은 지적공부에 등록된 지목의 실지이용 현황이 다르게 된 경우 이용현황에 맞게 사실지목으로 바꾸어 등록하는 행정처분으로서 관계법령에 의한 토지의 형질변경 등의 공사가 준공된 토지, 건축물의 용도가 변경된 토지, 토지의 사용목적 또는 용도가 변경된 토지 등에서 실시(지적법 제2·21조, 동시행령 제16조, 동시행규칙 제25조)하는 것으로 매년 780.8필지가 지목이 변경되는 것으로 나타났다.

셋째, 표시변경등기축탁은 토지표시의 변경에 관한 등기를 할 필요가 있을 경우에 소관청이 지체 없이 관할등기소에 그 등기를 축탁하는 것을 말하며 토지이동, 지번변경, 축척변경, 행정구역변경, 등록사항의 오류정정 등이 이에 해당(지적법 제30조)되며, 매년 2,478.8필지가 등기 축탁 되므로 등록필수 대비 약 3.8%로 나타났다.

2. 지적정리를 수반하지 않는 지적조사

지적정리를 수반하지 않은 물리적 현황에 대한 일필지 지적조사는 경계복원측량 및 지적현황측량으로서 주로 지적측량수행자에 의해서 수행되며, 〈표 4〉는 지적측량수행자인 대한지적공사 구미시지사에서 2004년부터 2008년까지 처리한 일필지 지적조사 실적이다.

〈표 4〉 지적정리를 수반하지 않는 경계복원, 지적현황 처리 실적

(단위 : 필지수)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	계	평 균	비율(%)
경계복원	728	1,438	754	707	475	4,102	820.4	57.3
지적현황	538	461	651	799	606	3,055	611.0	42.7
합 계	1,266	1,899	1,405	1,506	1,081	7,157	1431.4	100.0

자료 : 대한지적공사 구미시지사, 2004~2008, 통계자료.

경계복원측량은 지표상에 토지의 경계를 복원 시키고자 할 때 실시하는 측량으로서, 2004년부터 2008년도 까지 4,102필지로 연 평균 820.4필지가 지표상에 경계가 복원되는 것으로 나타났다. 경계복원측량은 인접지 토지와와의 분쟁을 일으키는 요인으로 작용하며, 토지의 등록이나

공부의 관리 및 토지의 이동에 따른 지적정리 등의 문제로 귀결 된다. 따라서 경계복원측량시 그 토지의 연혁 및 등록에 따른 이력관리가 필요하며 그러한 자료조사가 선행된 후 측량이 이루어져야 하며, 지적측량수행자의 실질적인 자체검사 필요하다.

현황측량은 토지활용 목적에 따라 토지상에 존재하는 각종 물리적인 상태를 지적공부에 정리하지 아니하고 도면상에 표시하는 것으로 2004년부터 2008년까지 3,055필지가 조사되어 연평균 611필지가 측량되는 것으로 나타났다. 현황측량의 경우 지적정리 대상이 아니고 성과의 활용이 1회에 그치는 경우가 많아 자칫 소홀이 다룰 개연성이 있으며, 또한 토지의 인·허가 및 준공과 관련된 경우가 많으므로 세심한 성과 관리가 필요하다.

이상과 같이 지적측량수행자(대한지적공사 구미시지사)의 측량을 수반한 일필지 지적조사 중 지적정리를 하지 않은 일필지 지적조사가 연평균 1431.4필지로서 지적측량을 수반한 일필지 지적조사의 약 36.4%를 차지하고 있으며, 지적측량에 따른 실질적인 검사가 이루어지지 않으므로 각종 토지와 관련된 분쟁과 불부합지의 발생이 누적되어 진행되고 있다고 볼 수 있다. 따라서 지적측량수행기관의 자체검사가 필요한 것으로 보인다. 또한 물리적 현황의 일필지 지적조사 중 측량을 수반한 일필지 지적조사가 약 66.1%로 측량을 수반하지 않은 일필지 지적조사보다 두 배정도 많은 것으로 나타났으며, 소관청의 실질적인 측량성과 검사의 필요성이 대두되고 있다.

3. 권리적 현황의 지적조사

권리적 현황에 따른 일필지 지적조사는 주로 등기를 함으로써 이루어지며 등기부에 의하여 공시되고 있다. 따라서 지적공부인 대장에 기록되는 소유자등은 등기부가 변동되면 그 변동내역이 지적소관청으로 통보가 되어 대장에 등록함으로써 공시가 이루어지고 있다. <표 5>는 구미시 동지역에서 처리한 소유권과 관련된 일필지 지적조사이다.

〈표 5〉 소유권 변동 처리 현황

(단위 : 필지수)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	평 균	비율(%)
보존등기	1,070	4,689	2,480	2,464	6,456	3,431.8	13.1
이전등기	10,907	11,265	17,338	16,417	20,661	15,317.6	58.5
기 타	3,571	2,380	4,995	14,123	12,085	7,430.8	28.4
합 계	15,548	18,334	24,813	33,004	39,202	26,180.2	100.0
전년대비	100.0	117.9	135.3	133.0	118.8	126.3	

자료 : 경상북도 구미시, 2004~2008, 지적사무통계 자료.

토지 소유자의 변경(소유자 변동)에 관한 등록사항은 등기관서에 등기한 것을 증명하는 등기 필통지서·등기부등본 또는 초본·등기관서에서 제공한 등기전산정보자료에 의하여 지적공부를 정리하며, 소관청은 필요하다고 인정할 때에는 지적공부와 부동산등기부의 부합여부를 관할 등기관서 등기부열람에 의하여 조사·확인하여야 하며 부합되지 아니한 사항을 발견한 때에는 등기부등본·초본 또는 등기관서에서 제공한 등기전산정보자료에 의하여 지적공부를 직권으로 정리하거나 토지소유자, 그 밖의 이해관계인에게 그 부합에 필요한 신청 등을 하도록 요구할 수 있으며(지적법 제29조) 이러한 소유자 변동으로는 소유권보존등기, 경정등기, 변경등기, 말소등기, 회복등기, 멸실등기 등이 해당되며, 2004년도 이후 소유권과 관련된 토지의 이동은 연평균 26% 정도 성장하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 요인은 토지의 거래가 활발히 일어나고 있는 현상으로 볼 수 있다.

최근 2008년도의 경우 소유권 이전등기가 2,0661필지로 등록필수 대비 31.3%로 지적활동이 활발하게 진행되고 있다고 볼 수 있으며, 전체적인 소유권변동이 3,9202필지로서 등록필수대비 59.4%로 나타나 절반이상이 변동되는 것으로 나타났다. 따라서 권리적 현황에 따른 일필지 지적조사의 중요성과 소유권과 관련된 지적공시기능의 강화가 요청된다. 특히 토지상에 존재하는 용익물권의 조사와 지적공부상 공시하는 방법도 강구되어야 할 것으로 판단된다.

4. 일필지 지적조사의 문제점

경상북도 구미시의 2004년부터 2008년까지 일필지 지적조사에 대한 실태 분석에서 나타난 것처럼, 일필지에 대한 지적조사의 범위가 토지이용의 다양화 및 수요자의 욕구에 따라 종전의 물리적 현황에서 점차 권리적인 현황 및 가치적 현황과 더불어 현재는 이용규제적인 현황까지 조사되어 지적공부에 등록하여 공시하고 있다. 지적측량을 수반한 일필지 지적조사는 연도별 변동성은 크지 않게 나타났으나, 권리적 현황인 소유권 변동처리는 연평균 26%정도(표 3 참고)로 성장하고 있는 것으로 나타났다. 이처럼 일필지 지적조사의 내용과 범위가 점차 확대 되고 성장해가는 추세에 따라 다음과 같은 문제가 제기된다.

첫째, 현재의 지적자격제도로는 지적조사의 한계가 있다. 현재의 지적자격제도는 일필지의 물리적인 현황을 위주로 한 것이기 때문에 확장되고 있는 지적조사의 내용과 범위를 수용하는데 한계가 있으므로, 현행지적기술자격보다 더 확장된 개념의 전문자격제도 신설이 시급한 것으로 나타나고 있다.

둘째, 지적측량성과 검사기능의 부재하다. 지적측량을 수반하지 않은 일필지 지적조사가 매년 성장하고, 지적공부를 정리하지 않은 지적측량성과에 대한 실질적인 검사기능이 없으므로 지적분쟁이 발생하는 구조적인 문제를 안고 있다.

셋째, 지적정보데이터의 관리가 소홀하다. 일필지의 변화되는 것을 조사하는 것이 지적조사이며, 이러한 지적조사는 오랜 기간을 통하여 지속되므로 일필지의 특성과 균일한 정보제공을 위해서는 지적메타데이터의 구축이 필요하다.

넷째, 일필지 지적조사의 범위가 협소하다. 토지정보의 기초가 되는 지적정보는 수요자들의 욕구에 의해서 점차 늘어나고 있는 추세이며 이러한 지적조사의 범위는 법률이나 조례 등으로 강제가 되어야만 소관청의 업무의 중복이나 공백을 방지할 수 있어 원활한 지적업무의 수행이 가능하게 될 것으로 본다.

IV. 地籍調査의 發展方向

1. 전문자격제도의 신설

일필지마다의 제정보(물리적·권리적·가치적·이용규제적 현황)를 조사하는 것이 지적조사의 본질이라 할 것이다. 그러나 현재 지적조사에 대한 이해는 협의적 해석인 물리적 조사만을 주 대상으로 하고 있다. 이로 인하여 지적조사를 지적측량으로 이해하고 있는 실정이며, 현재의 기술자격으로 지적조사가 진행되고 있으며 확장되고 있는 지적정보의 조사에는 한계가 있다. 따라서 확장된 지적조사 업무 수행을 위한 전문자격제도의 신설이 요구된다.¹⁹⁾ 지적정보(물리정보, 권리정보, 가치정보, 토지이용규제정보)에 대한 조사·등록업무를 전문적으로 수행할 수 있는 전문자격제도를 신설함에 있어서 고려되어야 할 사안으로서는, 우선적으로 지적조사의 본질과 그 범위에 부합되는 실질적인 조사업무영역을 확고히 하고 그 전문적 수행을 담보하여야 할 것으로 본다. 이를 위해서는 현재 지적측량 부분에 치중되어 있는 지적기술자격제도는 그대로 유지하고, 새로운 지적조사(대규모 토지이동 및 지적재조사)를 위한 전문 지적조사업 무수행자로서의 전문자격자를 양성하는 새로운 제도 신설을 강구하여야 할 것이다.

이를 위해 우선적으로는 현 한국산업인력관리공단에서 주관하고 있는 지적기술자격제도는 그대로 유지하고, 일정한 지적기술자격과 경력을 겸비한자가 응시할 수 있는 국가공인자격으로 국가가 자격시험을 실시하며, 그 시험의 내용 및 범위는 단순 기술적 측량에 편중된 것이 아닌 지적조사에 대한 전반적 업무수행능력이 가능한 지적조사사의 자질과 관련된 것으로 크게 확장할 필요가 있다.

19) 이범관·송근필·이현준·허종구 “우리나라 지적조사사제도의 신설방향 연구”, 「한국지적학회지」, 제22권 제2호, 사단법인 한국지적학회, 2006, 에서 전문자격으로 지적조사사제도 신설을 주장하였다.

결국, 지적조사과정의 하나인 지적측량과 관련하여서는 현행 지적기술자격제도를 유지하고, 측량을 제외한 여하의 지적정보에 대한 조사업무에 수반되는 전문지식은 별도의 자격요건을 겸비할 것을 요하면 될 것으로 본다.

따라서 일필지 별로 특정된 토지를 대상으로 이루어지는 지적활동에 있어서, 지적정보 또는 그러한 지적정보의 조사업무가 차지하는 비중은 실로 막대하다. 이러한 측면에서 지적측량사 또는 지적기술자 등의 협소한 개념에서의 지적전문가가 아닌 (그러한 기본적 기술적 자질을 갖춘 상태에서) 보다 진일보하여 일련의 지적정보 전반에 대한 조사능력을 겸비한 최적의 인적자원으로서, 지적조사사(가칭)를 양성하고 이를 활용할 수 있는 법·제도의 필요성이 요구된다.

2. 지적조사·측량의 실질심사기능 강화

지적법에 의한 지적측량은 토지의 등록을 목적으로 기본단위인 일필지의 경계와 면적을 정확하게 설정해야 하기 때문에 원칙적으로 국가가 시행하여야 하나, 지적측량업무의 효율성을 기하기 위하여 지적측량업무의 대부분은 고도의 기술력을 가진 지적측량수행자가 실시하고 있다. 따라서 지적측량 성과에 대한 검사는 토지의 이동²⁰⁾을 수반하지 아니하는 경계복원측량, 지적현황측량 등을 제외하고는 소관청의 지적기술자격을 소지한 공무원이 검사하는 이원적 제도로 운영되고 있다. 지적측량에 대한 성과는 반드시 소관청의 실질적 심사 방법에 의해 검사를 한 측량 성과도에 의해서 지적정리²¹⁾를 하도록 되어 있으며,²²⁾ 이러한 지적측량 성과도는 물권을 확정하여 지적공부에 공시하고 공시된 물권을 현지에 확인함으로써 물권의 소재를 명확히 하는 유일한 근거서류로 이용되는 것으로 법원의 확정판결서와 같은 효력을 갖는다고 할 수 있다.²³⁾

따라서 지적조사에 있어 가장 어려운 기술적 문제는 일필지를 지적공부에 등록하는 것과 지상에 경계를 복원하는 지적측량이라고 할 수 있으며, 이에 대한 성과는 반드시 검사를 하도록 되어 있으나, 지적공부정리 대상이 아닌 경계복원측량 등은 검사에서 제외됨으로써 측량의 오류 등으로 인한 지적불부합지 및 지적분쟁의 원인이 되고 있다. 따라서 이러한 지적측량과 관련된 지적불부합지 발생이나 경계분쟁 등 지적분쟁을 미연에 방지하기 위하여 지적측량수행자가 행한 모든 지적측량성과에 대해 반드시 실질적으로 심사를 할 수 있는 검사기능의 강화는 국가나 국민 양자 모두에게 절실히 필요하다 할 것이다.

20) 토지의 이동은 지적공부에 등록된 토지표시사항의 일부를 바꾸어 등록할 토지가 발생한 경우를 말하며 등록전환, 분할, 합병, 지목변경, 축척변경, 지번변경, 도시개발사업 등이 해당된다.

21) 지적정리는 신규등록, 토지이동, 소유자변동, 등급설정 및 수정, 행정구역변경 등으로 인하여 지적공부의 등록내용이 수정되는 것을 말한다(지적법 제29·31조, 동법시행령 제34조).

22) 지적법 제36조(지적측량 성과의 검사)

23) 강태석, 『지적측량학』 (서울 : 형설출판사, 1994), pp.5-7.

3. 지적메타데이터의 구축

지적조사과정을 통해 획득된 정보를 관리하는 주체의 입장에서 본다면 토지이동에 따른 지적 정보를 체계적으로 축적관리 할 필요가 있다. 즉, 일필지의 토지가 등록되어 지적활동에 의한 분할이나 합병 등에 따른 제반사항을 체계적으로 관리함으로써, 향후 그 필지에 대한 연혁적인 정보를 얻을 수 있을 뿐만 아니라 특성 및 조사된 이력 등의 데이터는 지적분쟁과 같은 민원발생을 사전에 방지할 수 있으며, 토지정보 수요자의 기대에 부응하는 정확하고 균일한 지적정보를 제공할 수 있기 때문이다.

이러한 일필지의 특성과 연혁적 정보의 제공을 위해서는 지적조사의 신뢰성을 제고할 수 있어야 하며, 지적조사를 시행할 때 현장의 특이사항 등을 기록하여 관리함으로써 일률적이고 안정적인 성과를 확보할 수 있어야 할 것이다. 지적정보를 기초로 하는 다양한 분야의 이용주체들에게 일률적이고 안정적인 지적정보의 제공을 위해서는 지적정보의 유통, 표준화, 입체화를 위한 지적 메타데이터의 구축을 통한 관리방안을 모색해볼 수 있다.²⁴⁾

메타데이터란 데이터의 데이터로서 데이터의 생성, 보관, 데이터 원, 현재 상태, 데이터 접근법, 데이터의 질 및 심지어 구매자(수요자)를 위한 비용과 상세한 설명도 포함하고 있다.²⁵⁾ 이러한 메타데이터는 작성한 실무자가 바뀌더라도 변함없이 데이터의 기본 체계를 유지하게 함으로써 시간이 지나도 일관성 있는 데이터를 사용자에게 제공이 가능하도록 하며, 데이터를 목록화 하기 때문에 사용상의 편리성을 도모한다. 따라서 정보의 공유를 극대화하며 데이터의 원활한 교환을 지원하기 위한 프레임을 제공한다.

메타데이터의 경우, 선진국에서는 이미 표준화된 양식을 개발하여 구축, 사용하고 있으며 우리나라도 GIS관련 데이터를 구축할 경우, 이러한 메타데이터를 구축하여 정보의 유통이나 제공에 효율성의 극대화를 유도하고 있다. 따라서 지적정보의 제공이나 유통, 그리고 안정적인 국민의 소유권보호, 작업자의 정확하고 일률적인 성과 등의 확보를 통한 지적정보의 신뢰성을 제고하기 위해서는 토지정보의 기초가 되는 지적정보의 메타데이터 구축이 요구된다.²⁶⁾

지적정보의 메타데이터는 일필지의 물리정보, 권리정보, 가치정보, 이용규제정보를 비롯하여 인접필지정보(대상필지와 인접필지와의 관련성) 및 기타 특이사항 정보(다른 실무자조사·측량을 실시할 경우 유의하여야 할 대상 지역의 지형적 특성 및 측량관련 특이사항 정보 등) 등의 구축이 전제되어야 할 것이다.

24) 한국토지공법학회, 「지적재조사사업의 환경 분석 및 지적재조사법(안) 작성 연구」, 2005, pp.509~510.

25) 이재기 외(역), 『지리정보시스템』 (서울 : 동화기술, 2004), p.85.

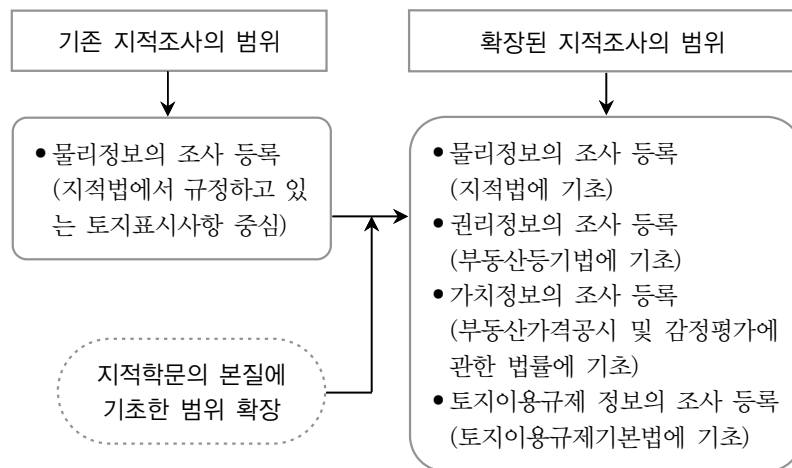
26) 박형현, “토지정보의 신뢰성 제고를 위한 관리체계 개선방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 동신대학교 대학원, 2007, pp.83~85.

4. 지적조사 범위의 확장

지적조사의 대상인 일 필지의 정보는 정보수요자들의 욕구에 따라 꾸준히 증가되고 있으며, 토지의 물리적 현황에 대한 현행 지적법령에서 규정하는 제반사항과 가치정보로서의 부동산가격에 관한 현황과 토지이용(규제)현황정보로서의 각종 용도지역·지구·구역에 관한 현황이 포함되어야 하며, 권리적 현황은 권리정보로서의 소유권과 이를 둘러싼 각종 권리관계까지도 포함하여 조사될 수 있고, 또 그렇게 되는 것이 바람직하다.

특히 토지상에 존재하는 지상권, 지역권, 분묘기지권과 같은 권리 현황을 지적공부에 공시하는 방향으로 지적조사가 이루어져야 할 것이다. 사실상 일필지별로 토지의 관련정보 즉, 물리적·권리적·가치적·이용규제적 현황을 조사·측량하는 것이 곧 지적정보의 지적조사를 의미한다고 볼 수 있기 때문이다. 따라서 특정 제도를 담당하는 국가 또는 지방자치단체의 조직별 업무영역을 이유로 지적조사의 범위와 그 내용을 한정시킨다는 것은 바람직하지 못하며, 지방자치단체의 토지행정 담당업무에 있어서 지가업무나 토지이용규제 등에 관한 상당수 업무가 지적과 등에 편제되어 운영되고 있는 현 실정을 감안할 때 지적조사의 범위 및 그 내용은 법률 또는 조례로서 확장시켜야 할 것이다.

[그림 1] 지적조사 범위의 확장



V. 結 論

본 연구는 일필지에 관한 지적조사 중 지적정리를 수반한 지적조사와 지적정리를 수반하지 않는 지적조사 그리고 권리적 현황의 지적조사로 분류하여 일필지 지적조사의 문제점을 도출하고 발전방향을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

이러한 연구목적을 효율적으로 달성하기 위해 연구대상을 지적조사로 한정하였고, 연구범위로 시간적으로는 2004년부터 2008년까지로 하였으며, 공간적으로는 구미시로 내용적으로는 일필지조사의 발전방향을 제시하는 것으로 하였다.

이상과 같은 연구범위를 효율적으로 조사·분석하기 위한 접근방법으로는 역사적 접근방법을, 조사방법으로는 문헌조사법과 인터넷조사법을, 분석방법으로는 기술적 분석방법을 사용하였다.

그 결과, 첫째, 지적측량 부분에 치중되어 있는 지적기술자격제도는 현재도로 유지하되 새로운 지적조사(대규모 토지이동 및 지적재조사 등)를 위한, 상위개념으로서 전문가자격제도의 신설을 강구해야 할 것이다. 둘째, 지적측량성과는 물권을 확정하여 지적공부에 공시하고 공시된 물권을 현지에 확인함으로써, 물권의 소재를 명확히 하는 유일한 지적조사이므로 지적측량성과를 실질적으로 심사할 수 있는 검사기능의 강화가 필요하다. 셋째, 지적제도는 항구적으로 유지·보존되어야 함으로 일필지 지적조사와 관련된 현장의 특이사항 등 연혁적 정보를 기록·관리하여 지적조사의 실무자가 바뀌더라도 일관성 있는 지적정보를 제공할 수 있는 지적메타데이터의 구축이 요청된다. 넷째, 일필지 지적조사가 토지정보의 기초정보원으로서 수요자의 다양한 토지정보 욕구에 부응하기 위해서는 지적조사의 범위를 확장할 필요가 있다. 이러한 발전방향이 실천적 방안으로 구체화 된다면, 일필지를 둘러싼 분쟁이 감소하고 지적불부합지가 더 이상 발생되지 않게 됨으로써 지적정보를 필요로 하는 수요자들에게 양질의 정보를 제공할 수 있게 될 것이다.

〈참고문헌〉

- 한국토지공법학회, 「지적재조사사업의 환경 분석 및 지적재조사법(안) 작성 연구」, 2005.
- 강태석, 『지적측량학』, 서울 : 형설출판사, 1994.
- 김영학, 『지적행정론』, 서울 : 성림출판사, 2006.
- 박순표, 『지적학개론』, 서울 : 형설출판사, 1993.
- 박순표·최용규·강태석, 『지적학개론』, 서울 : 형설출판사, 1998.
- 박형현, “토지정보의 신뢰성 제고를 위한 관리체계 개선방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 동신대학교 대학원, 2007.
- 손성태, 『부동산관계법규상』, 서울 : 박문각, 1996.
- 원영희, 『지적학원론』, 서울 : 신라출판사, 1981.
- 이범관, 『지적학원론』, 대구 : 삼지출판사, 2007.
- 이범관·송근필·이현준·허종구, “우리나라 지적조사사제도의 신설방향 연구” 『한국지적학회지』, 제22권 제2호, 사단법인 한국지적학회, 2006.
- 이재기 외(역), 『지리정보시스템』, 서울 : 동화기술, 2004.
- 이태현, “지적재조사사업의 합리성 추진 방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 원광대학교 대학원, 1998.
- 지종덕, 『일필지측량』, 서울 : 기문당, 2005.
- 황보상원·이성화, 『지적법』, 서울 : 새봄, 2000.

(접수일 2009.09.11, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.16)

부동산중개수수료청구권의 쟁점 검토

김학환*

Controversial dispute on the Claim for Real Estate Brokerage Fees

Kim, Hack-Hwan

목 차

- | | |
|---|---|
| I. 서론
1. 중개수수료청구 분쟁
2. 문제의 소재 | III. 부동산중개수수료청구권의 주요 쟁점에 관한 검토
1. 무등록자의 중개수수료청구권
2. 중개업자를 배제한 직접거래와 중개수수료청구권
3. 중개업자의 의무위반과 중개수수료청구권 |
| II. 부동산중개수수료청구권의 성립요건에 관한 검토
1. 성공보수적 중개수수료청구권
2. 중개수수료청구권의 성립요건 검토 | IV. 결론 |

ABSTRACT

The purpose of this article reviews the theoretical mechanism on the creation of a Claim for Real Estate Brokerage Fees. BUSINESS AFFAIRS OF LICENSED REAL ESTATE AGENTS AND REPORT OF REAL ESTATE TRANSACTION ACT art. 32 par. 1 provides that the broker receives the fixed commission from the client for brokerage business, except in a case where the transaction between clients is invalidated, withdrawn or canceled by his intention or negligence.

It has been held that real estate brokers receive a commission only when a purchase actually takes place. According to this doctrine of a fee contingent on the success, the creation of a claim for real estate brokerage fees is instituted as follows: ① broker who has completed a registration of the establishment of an office to perform a brokerage business, ② brokerage relationship, ③ act of real estate brokerage, ④ contract actually takes place, and ⑤ adequate causal connection between above ③ and ④.

* 한국사이버대학교 부동산학과 교수.

In my opinion, this doctrine can not be consistent with the interpretation of above the relevant provisions. If the only provision of claim for real estate brokerage fees is applied by BUSINESS AFFAIRS OF LICENSED REAL ESTATE AGENTS AND REPORT OF REAL ESTATE TRANSACTION ACT art. 32, this fact becomes a very important factor in determining whether doctrine of a fee contingent on the success is improper or not.

With very great respect, I am dare to think that the claim for real estate brokerage fees is created rather from the brokerage business than contract actually takes place.

Key word : claim for real estate brokerage fees, act of real estate brokerage, contract actually takes place, fee contingent on the success

【 국문요약 】

공인중개사법 제32조 제1항에서는 “중개업자는 중개업무에 관하여 중개의뢰인으로부터 소정의 수수료를 받는다. 다만, 중개업자의 고의 또는 과실로 인하여 중개의뢰인간의 거래행위가 무효·취소 또는 해제된 경우에는 그러하지 아니하다.”고 규정하고 있다. 그러나 지금까지의 학설과 판례가 공인중개사법 제32조 제1항에 기하여 중개수수료청구권의 근거와 성립요건에 관한 법리구성을 했는가는 의문이다. 이른바 결과보수(성공보수)주의에 기한 법리구성을 해 오고 있다. 이 논문에서는 이에 관한 의문점에서 출발하여 중개수수료청구권의 성립요건을 중심으로 몇 가지 쟁점에 관한 검토를 하였다. 특히 일본 택건업법상의 중개보수에 관한 규정과의 비교를 통하여, 공인중개사법 제32조 제1항은 이와 달리 행위보수적 관점에서 해석할 수 있는 가능성이 있다는 결론을 제시하였다.

주제어 : 부동산중개수수료청구권, 중개행위, 성공보수

I. 서론

1. 중개수수료청구 분쟁

부동산중개업은 다른 사람의 의뢰에 의하여 일정한 중개수수료¹⁾를 받고 중개를 업으로 행하는 것을 말한다. 따라서 부동산중개업자가 중개를 한 경우에는 중개수수료 청구권이 문제된다.

1) 중개업자가 중개계약에 의한 중개행위로 받는 대가는 보수라고 표현하는 것이 바람직하나, 공인중개사법에서 “중개수수료”라는 용어를 사용하고 있기 때문에 본고에서는 중개수수료라고 표현한다.

그러나 실무에서는 중개수수료 청구를 둘러싸고 다양한 유형의 많은 분쟁이 발생하고 있다.

중개업자가 실질적으로 중개행위를 했음에도 불구하고 중개의뢰인이 중개수수료 지급을 거절하거나 약정한 수수료의 일부만 지급하려 하기 때문에 중개수수료청구 소송도 증가하고 있다. 특히 우리의 경우에는 전속중개계약제도가 정착되어 있지 않기 때문에 중개수수료 청구에 관한 분쟁이 발생할 소지가 더욱 많다.

그러나 한편 중개수수료청구에 관한 대법원 판례는 의외로 몇 건밖에 되지 않으며, 그것도 대부분은 초과중개수수료에 관한 것이다. 이와같이 중개수수료청구와 관련한 판례가 거의 없는 이유는 중개수수료청구에 관한 분쟁이 적어서가 아니라, 중개수수료청구금액이 소액이거나 중개의뢰인과의 분쟁을 가급적 피하고자 하는 일반적 경향에 기하여 청구를 포기하거나, 합의에 의하여 법정 중개수수료 보다 적은 금액을 받고 해결하는 경우가 많기 때문이다. 또한 중개수수료청구의 소가 제기되더라도 대부분 법원의 조정결정으로 종결되는 경우가 많기 때문이라고 볼 수 있다.

2. 문제의 소재

공인중개사의 업무 및 부동산거래신고에 관한 법률(이하 “공인중개사법”이라 한다)에서는 중개수수료청구권 발생의 전제가 될 중개계약에 대한 개념규정도 없다. 또한 일반적인 계약관계를 규정하는 민법에서도 중개계약에 관한 규정은 없다.²⁾

따라서 현행법에서는 중개계약의 성립과 그에 따른 중개계약의 효력, 즉 계약당사자인 중개업자와 중개의뢰인의 권리 의무 관계가 불명확하다고 하지 않을 수 없다. 중개수수료청구권의 전제가 되는 것이 중개계약인데, 이와같이 중개계약에 관해서는 현행법에 직접 규정을 두고 있지 않고 있기 때문이다.

실무상 중개수수료청구에 관한 분쟁은 증가하는데, 청구의 핵심이 되는 사항인 중개수수료청구권의 성립요건이나 근거 등이 법률상 불명확하다 보니 중개수수료청구를 둘러싸고 발생하는 분쟁을 해결하기 위한 법리구성에 어려움이 발생하고, 개별적인 문제의 타당한 해결에 관하여

2) 민법에는 중개계약이 전형계약으로 규정되어 있지 않으나, 2001년 민법개정 시안이 마련돼 2004년 6월 14일 입법예고된 민법중개법률(안)에서는 중개가 사회적으로 널리 실행되고 있는 거래임에도 이를 규율하는 사법상의 일반원칙이 없는 실정이므로 이를 규율하기 위하여 중개인의 보수 및 비용 청구권의 발생, 보수청구권의 감액 및 상실 등을 내용으로 하는 중개계약에 관한 규정을 신설(안 제692조의2 내지 5)하고 있다. 중개계약을 민법상의 전형계약으로 하는 문제에 대해서는 소재선, “독일 민법상의 중개계약”, 『경희법학』, 제36권 제1호, 경희대학교 법과대학, 2001, pp.145-162; 소재선, “중개계약(Maklervertrag)의 입법방향”, 『민사법학』, 제20호, 민사법학회, 2001, pp.136-162; 전경운, “스위스 채무법상의 중개계약”, 『명지법학』, 제5호, 명지법학회, 2006, pp.97-119; 이병휴, “민법상 전형계약으로서의 중개계약과 중개인의 책임: 입법안에 대한 비판적 검토를 중심으로”, 『법학연구』, 제42권 제1호, 부산대학교, 2001, pp.257-276, 참조.

도 논란이 될 수 있다.

이런 점에서 학설과 판례에서는 중개수수료청구권에 관한 법리구성을 어떻게 하여야 할 것인가에 관하여 고심을 하지 않을 수 없는 것이다. 특히 중개업자가 의뢰인으로부터 중개의뢰를 받고 거래물건이나 상대방을 소개하고 현지안내, 자료제공, 나아가 가격교섭을 하는 등 계약성립을 향하여 진력을 다했음에도 불구하고 의뢰자가 중개업자를 배제하여 직접거래를 한 경우에는 배제된 중개업자가 의뢰인에 대한 중개수수료를 청구할 수 있는가 하는 문제와 관련하여 일본에서는 그 요건과 법적 구성을 둘러싸고 다양한 견해가 주장되고 있다.³⁾

그러나 우리의 경우에는 중개수수료에 관해서 공인중개사법 제32조에서 직접 규정하고 있다. 즉 동법 제32조 제1항에서는 “중개업자는 중개업무에 관하여 중개의뢰인으로부터 소정의 수수료를 받는다. 다만, 중개업자의 고의 또는 과실로 인하여 중개의뢰인간의 거래행위가 무효·취소 또는 해제된 경우에는 그러하지 아니하다.”고 규정하고 있다.

그럼에도 불구하고 지금까지의 우리의 해석론은 중개수수료청구권의 근거와 성립요건을 직접 공인중개사법 제32조에 기초하여 법리구성을 하지 않고 주로 일본의 해석론에 따르고 있지 않나 생각된다. 따라서 그 근거와 성립요건을 어디서 구하고 있는지는 다소 불명확한 점이 있다고 하지 않을 수 없다.

그러나 실무상의 중개수수료청구에 관한 분쟁은 청구권발생의 근거와 성립요건을 분명히 하지 않으면 타당한 해결을 기하기 어렵다. 따라서 중개수수료청구와 관련하여 발생하는 제반 문제를 타당하게 해결할 수 있으려면, 이런 점을 분명히 하고, 법리구성 등을 모색하여야 할 것이다. 한편 이것은 실무상의 분쟁해결에 기여할 수 있는 실천적 의미를 갖고 있는 것이다.

본고에서는 이와 관련하여 특히 중개수수료청구권의 근거, 성립요건 등 법리구성에 관한 문제를 중심으로 하여 중개수수료청구권을 둘러싸고 다투어지는 몇 가지 쟁점사항에 관하여 학설, 판례를 중심으로 검토한다.

3) 우리나라와 마찬가지로 일본에서도 민법에는 민사중개에 관한 규정을 두고 있지 않고, 중개업자가 천가지중개를 의뢰받을 때에 중개계약서를 교부하지 않고 있다. 만약 중개계약서가 교부되어 있으면 분쟁이 생긴 경우 약정에 의하여 판단할 수 있다. 그러나 실무에서는 구두에 의하여 중개계약이 이루어지고 서면을 교부하는 일이 거의 없었다. 이에 따를 직접 거래에 있어서 보수청구권에 관한 분쟁이 굉장히 많이 발생했기 때문에 일본에서는 1980년 5월 宅地建物取引業法을 개정하여 중개계약을 규제하였다. 즉 중개업자는 중개계약의 내용을 기재한 서면을 작성하여 의뢰자에게 교부하도록 의무화시켰으며, 구건설성은 표준중개계약개계를 정하여 이 개계 중 종장 재판례를 참고하여 직접거래에 관한 조항도 명문화시켰다(宅地建物取引業法 제34조의 2). 이가 교안 도입배경과 중개계약 규제와 필요성에 대해서는 不動産去來研究會, 『宅地建物取引人の知識』(東京: 住宅新報社, 1987), p. 605; 宅地建物取引業法令研究會, 『宅地建物取引業法の解説』(東京: 住宅新報社, 1999), p.158.

II. 부동산중개수수료청구권의 성립요건에 관한 검토

1. 성공보수적 중개수수료청구권

일본의 택지건물업취업법(이하 “택건업법”이라 한다) 제46조 제1항에서는 택건업자(부동산중개업자)의 보수에 관하여 “택지건물거래업자가 택지 또는 건물의 매매, 교환 또는 임대차의 대리 또는 중개에 관하여 받을 수 있는 보수액은 건설대신이 정하는 바에 의한다”고 규정하고 있다. 동법 제46조는 부동산중개업자가 받을 수 있는 보수액에 관한 규제를 한 것으로 이해하고, 중개업자는 중개 등을 업으로 행하는 상법상의 상인이므로 특별히 보수에 관하여 정한 바가 없더라도 일본 상법 제512조를 근거로 하는 보수청구권을 가진다고 해석한다. 이 경우 그 보수액은 본래 당사자 사이에서 자유롭게 약정할 수 있지만, 부동산중개업이 국민생활과 관계가 깊고, 부동산을 구입하려는 소비자에 대하여 적정한 비용으로 그 중개가 행하여지는 것을 보증함으로써 소비자를 보호할 필요성이 있기 때문에 그 받을 수 있는 보수의 최고 한도에 관한 규제를 두고 있는 것이라고 한다.⁴⁾

일본 택건업법의 이러한 태도는 중개수수료청구권의 근거와 성립요건은 상법에서 구하고 동법의 보수에 관한 규정인 제46조는 단지 중개수수료에 관한 규제를 하고 있는 것으로 이해하고 있는 것 같다.

이러한 이해를 기초로 하고, 중개계약은 민법상의 위임계약의 일종이라는 점을 고려하여, 일반적으로 중개수수료청구권이 성립내지 발생하려면 ① 부동산중개업자, ② 중개계약의 성립, ③ 중개행위의 존재, ④ 거래계약의 성립, ⑤ 상당인과관계의 존재가 필요하다고 한다.⁵⁾ 우리의 경우에는 중개수수료청구권의 성립근거나 성립요건이 무엇인지를 명확하게 하지 않은채, 대체로 일본의 해석론적 견해를 따르고 있는 것 같다. 다만 중개수수료청구권의 발생요건으로는 ① 중개계약의 존재, ② 중개계약의 유효, ③ 중개의 완성, ④ 인과관계의 존재, ⑤ 중개업자를 드는 견해⁶⁾, ① 중개의뢰의 존재, ② 거래계약의 성립을 요건으로 드는 견해⁷⁾, ① 중개계약의 존재, ② 중개행위의 존재, ③ 거래계약의 성립, ④ 거래와 중개활동의 인과관계를 드는 견해⁸⁾도 있다.

한편 미국에서는 중개수수료청구권의 성립요건으로 ① 중개계약이 매매나 임대에 관해 동의

4) 明石三朗 외 4인, 『宅地建物取人業法』(東京:大成出版社, 1986), pp.340-341; 宅地建物取人業法令研究會, 전거서, p.272.

5) 不動産適正取引推進機構, 『不動産買取にける媒介報酬の解説』(東京:住宅新報社, 2003), p.4.

6) 강해규 외 7인, 『부동산중개론』(서울:형설출판사, 2004), pp.239-241.

7) 이태교, 『부동산중개론』(서울:부연사, 1999), p.381.

8) 이태교·김형선, 『부동산중개론』(서울:부연사, 2006), p.154.

한 구매자 제시, ② 중개계약이 계약에 기재된 소유자의 정기부동산권이나 조건모두를 충족시키거나 초과하는 잠재적 구매자를 제시를 들고 있다. 그러면서 중개의뢰인이 중개수수료의 지급을 거절하는 경우 중개수수료청구의 소를 하려면, 중개업자는 ① 중개계약시부터 거래 종결 시까지의 면허소지, ② 중개업자와 거래당사자가 사이의 서면 고용계약의 존재, ③ 중개업자의 판매에 대한 주도적 역할에 대하여 입증하여야 한다. 다만, 예외적으로 판매가 이루어지지 않은 경우에도 ① 판매자에게 중개계약에 구체화 된 판매자의 조건 모두를 충족시켜 주는 제의를 했던 실질적인 구매자를 연결시켜줌으로써 주도적 역할을 했거나, ② 거래당사자가 중개업자의 주도적 역할을 인정한 것 중 하나를 입증하면 중개수수료청구가 가능하다고 한다.⁹⁾

또한 중개계약을 민법상의 전형계약으로 규정한 스위스 채무법(Obligationsrecht)에 의하면, ① 위임인(의뢰인)과 제3자 사이에 중개인의 노력에 의하여 계약이 체결되고, ② 의사표시의 하자 등이 없이 체결된 계약이 법적으로 유효하게 성립하고, ③ 중개인의 활동과 계약체결 사이에 인과관계가 있으면 중개인의 보수청구권이 발생한다. 이 경우 중개료는 중개인의 중개를 통하여 계약이 성립하는 즉시 지급한다(OR 413, 1). 계약이 정지조건부로 체결된 경우에 중개료는 조건이 성립한 때에 비로소 청구할 수 있다(OR 413, 2). 계약이 유효하게 성립하여야 하므로 계약이 무효(ungültig)이면 중개인의 보수청구권은 발생하지 않는다. 계약이 취소되면 중개료청구권은 없어진다. 취소는 처음부터 무효인 것처럼 계약의 효력을 소급적(EX-tunc Wirkung)으로 소멸시키기 때문이다. 이에 비해서 중개를 통하여 유효하게 체결된 계약을 위임인이 나중에 해제하더라도 중개인의 보수청구권은 상실되지 않는다. 하지만 중개인의 보수청구권을 계약의 이행과 연계시킨 경우에, 계약상대방의 채무불이행이 있으므로 위임인이 계약을 해제한 경우에는 중개인은 보수청구권을 상실한다. 물론 취소로 보수청구권이 상실되면, 이미 지급된 중개료는 반환되어야만 한다.¹⁰⁾

2. 중개수수료청구권의 성립요건 검토

중개수수료청구권에 관한 외국의 예를 보았지만, 우리 공인중개사법 제32조 제1항은 중개수수료청구권에 관한 내용을 규정하고 있다. 예컨대, 일본의 택건업법과는 달리 중개수수료에 관하여 청구할 수 있는 요건을 구체적으로 규정하고 있음을 알 수 있다. 따라서 동 규정이 중개수수료청구권에 관해 규정한 것이라면, ① 중개업자, ② 중개업무, ③ 중개업자의 귀책사유에 의하여 거래행위가 무효·취소 또는 해제되지 않을 것이라고 하는 3개의 요건을 규정하고 있다.

9) 국토해양부, 『외국의 부동산중개제도』, 1999, pp.74-76, 그 외 미국의 중개수수료청구권의 성립요건에 관하여 상세한 것은 이태교, 전게서, pp.386-392 참고.

10) 전경운, “스위스 債務法上的 仲介契約”, 『明知法學』, 제5호(2006.02), 명지대학교 법학연구소, p.107.

따라서 이는 일본의 택건업법과는 달리 중개수수료에 대한 단지 규제의 형식이 아니라, 적극적으로 중개수수료청구권의 근거와 성립요건을 규정하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 지금까지의 우리의 중개수수료청구권에 관하여 언급한 문헌들은 중개수수료청구권의 근거와 성립요건을 공인중개사법 제32조 제1항에 기초하지 않고 일본의 해석론 등을 답습내지 참고하지 않았나 생각된다.

따라서 중개수수료청구권의 근거와 성립요건은 이에 관해서 직접 규정하고 있는 공인중개사법 제32조 제1항에 기초하여 법리구성을 하고 해석하여야 할 것이다.

이에 의할 경우 중개수수료청구권의 성립요건이 어떻게 될 것인지를 검토하여 본다. 동 규정의 ② 중개업무를 중개계약의 존재와 중개행위의 존재를 전제로 하는 것이고, ③ 중개업자의 귀책사유에 의하여 거래행위가 무효·취소 또는 해제되지 않을 것이라고 하는 요건을 거래행위의 존재와 인과관계를 전제하고 있는 것으로 해석한다면 위에서 든 일반적 견해와 동일하게 된다.

그러나 ② 중개업무가 중개계약에 의하여 일반적으로 개시되지만, 필연적으로 중개계약에 의해서만 개시되는 것은 아니라고 할 수 있다. 사안에 따라서는 중개계약에 의하지 않고도 중개업무는 개시될 수 있다. 또한 중개업무라는 개념도 일반적으로 중개행위가 그 핵심 업무이기는 하지만, 그에 국한되지 않고 중개업자가 수행하는 중개관련업무 일반을 의미하는 것으로 볼 수도 있다.¹¹⁾

또한 ③ 중개업자의 귀책사유에 의하여 거래행위가 무효·취소 또는 해제되지 않을 것이라고 하는 요건은 거래행위를 성립시키는 중개의 완성과 인과관계를 반드시 적극적 필요요건으로 규정한 것으로 볼 수는 없다. 이는 적극적 요건이 아니라, 중개업자의 귀책사유에 의하여 거래행위가 무효·취소 또는 해제되는 경우에는 중개수수료청구를 할 수 없다고 하는 소극적 중개수수료청구권의 배제요건을 규정하고 있기 때문이다.

물론 이러한 해석은 중개계약의 성질을 무시한 공인중개사법 제32조만을 기초로 한 너무 문리적 해석에 치우친 것이라고 볼 여지도 있다. 그러나 지금까지의 중개수수료청구권의 성립요건 내지 발생요건에 관한 해석은 공인중개사법에 직접 규정이 있음에도 불구하고 이를 도외시하고 상법 또는 중개계약의 성질과 관련하여 민법의 위임계약에 관한 규정을 준용 내지 유추 적용하여 해석하고자 하였다는 점에 대해서는 재검토의 여지가 있지 않나 생각된다.

중개수수료에 관하여 공인중개사법 제32조에서 직접 규정하고 있다면, 당연히 이 규정을 우선적으로 하여 중개수수료청구권의 근거와 성립요건을 검토하는 것이 당연한 일이라고 생각한다.

공인중개사법 제32조에서는 ① 중개업자, ② 중개업무라고 하는 적극적 요건과 ③ 중개업자

11) 오늘날 중개업자의 업무는 단순한 중개로부터 중개의뢰인의 부동산 포트폴리오 구성은 물론 포괄적인 컨설팅 서비스(overall consulting service)에 이르기까지 확장되고 있다. 이에 대해서는 Christian H. Kälin, 『International Real Estate Handbook』(NJ : John Wiley & Sons, 2004), p.7.

의 귀책사유에 의하여 거래행위가 무효·취소 또는 해제되지 않을 것이라고 하는 소극적 요건을 규정하고 있기 때문에 중개수수료청구권의 성립요건이 구체적 사안에 적용될 때 다소 불명확한 점은 있지만 보다 탄력적으로 적용될 여지가 있는 것이다.

사실 사안에 따라서 중개계약을 전제로 한 계약의 성립 등 중개의 완성이라고 하는 결과가 발생하여야 반드시 중개수수료를 청구할 수 있다고 결과보수주의(이른바 성공보수의 원칙)를 적용해서는 타당한 해결을 기하기 어려운 사안도 있다. 그런 점에서 볼 때 공인중개사법 제32조는 중개 업무를 수행한 경우 중개수수료를 청구할 수 있다고 규정하고 있는 점에서 행위 보수적 관점으로 해석할 여지도 있다.

따라서 공인중개사법 제32조에 기초하여 중개수수료청구권의 성립요건을 해석하지 않은 지금까지의 견해는 근본적으로 중개수수료청구권의 근거와 성립요건 등 법리구성에 있어 다소 경직된 해석을 하지 않았는가 하는 의문이 제기된다.

한편 판례도 중개수수료청구권의 근거와 성립요건에 대하여 명확한 입장을 밝힌 것은 별로 없다. 다만 중개업자가 실질적으로 중개행위를 하였으나, 계약서작성에서 배제된 사안에서 다음과 같이 판시하고 있다.

관계 법령의 규정을 종합적으로 해석해 보면, 부동산중개행위는 중개업자가 중개대상물에 대하여 거래당사자 간의 매매·교환·임대차 기타 권리의 득실·변경에 관한 행위를 알선하는 것으로서 원칙적으로 중개업자는 중개대상물에 대한 계약서의 작성업무 등 계약 체결까지 완료되어야 비로소 중개의뢰인에게 중개수수료를 청구할 수 있는 것이나, 다만 중개업자가 계약의 성립에 결정적인 역할을 하였음에도 중개업자의 중개행위가 중개업자의 책임없는 사유로 중단되어 중개업자가 최종적인 계약서 작성 등에 관여하지 못하였다는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 민법 제686조 제3항, 상법 제61조의 규정 취지나 신의성실의 원칙 등에 비추어 볼 때 그 중개업자는 중개의뢰인에 대하여 이미 이루어진 중개행위의 정도에 상응하는 중개수수료를 청구할 권한이 있다 할 것이다.¹²⁾

또한 “원고와 피고들 사이의 이 사건 부동산중개위탁에 관한 계약을 특별히 원고 또는 피고들의 의사표시에 의하여 그것이 해지되었다 볼 증거가 없는 이 사건에 있어서 1986.5월 중순경에 있었던 가격조정 실패에도 불구하고 아직 유효하게 존속되고 있는 상태였다고 하겠는데 앞에서 본 바와 같이 원고가 이 사건 부동산매매중개를 위하여 힘써온 과정, 그 후 결국 이루어진 피고들 사이의 계약내용, 원고가 그 자신의 아무런 귀책사유 없이 매매계약서 작성에 있어 배제되게 된 사정 등을 종합해 보면, 피고들 사이의 이 사건 부동산매매계약의 성립비로 원고가 매매계약서의 작성이라는 계약성립의 최종단계에는 관여하지는 않았다 하더라도 결국 원고

12) 부산지법 2007.1.25. 선고, 2005나10743 판결.

의 중개행위의 결과로서 이루어진 개행위 보아야 할 것이고, 따라서 피고들은 부동산중개업법 제20조 제1항에 의하여 원고에게 그의 중개행위에 대한 상당한 수수료를 지급해야 할 의무가 있다 할 것이다.”라고(서울지법 동부지원 1987.2.20. 선고, 86가단2801 판결).

Ⅲ. 부동산중개수수료청구권의 주요 쟁점에 관한 검토

1. 무등록자의 중개수수료청구권

1) 쟁점

중개업자는 공인중개사법상의 중개사무소 개설등록을 한 자이다. 공인중개사라고 하더라도 개설등록을 하지 않은 자는 무등록자이다. 공인중개사법 제32조에서는 중개수수료청구권의 성립요건으로 중개업자가 청구할 수 있음을 규정하고 있다. 그러나 만약 무등록자가 중개행위를 하였다면, 무등록 중개행위로 인한 공인중개사법 위반으로 행정형벌이 부과되는 것은 별론으로 하더라도 중개수수료청구권이 존재하는가, 나아가 의뢰인이 무등록자임을 알면서도 임의로 중개수수료를 지불하였다고 한다면 이를 반환청구 할 수 있는가가 문제된다.

2) 학설과 판례

학설에서는 법률로서 중개사무소의 개설등록을 하지 않은 자의 부동산중개업을 금지하고 있으므로 중개업자가 아닌 자는 중개대상물의 거래를 알선하여 중개를 완성하였다고 하더라도 중개수수료청구권이 발생되지 않는다고 한다.¹³⁾

그러나 무등록중개업자가 중개행위의 결과로 중개수수료를 받은 경우 그 수수료는 반환하지 않아도 되는 자연채무에 해당된다고 한다. 이 견해는 공인중개사법에서 무등록중개업을 금지하고 있으나 무등록중개업자가 자신의 행위에 대한 대가를 받는 것이 금지되지 않고 있기 때문에, 무등록중개업자가 이미 받은 중개수수료는 부당이득이 될 수 없으며 그 원인될 행위가 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 경우에 해당하지 않으므로 불법원인급여(민법 제746조)에도 해당하지 않아 반환청구의 근거가 없는 것으로 판단되기 때문이라고 한다.¹⁴⁾

그러나 이에 대하여 판례는 공인중개사 자격을 갖추지 못한 사람이 체결한 부동산 중개계약의

13) 강해규 외 7인, 전제서, p.241.

14) 상계서, p.241. 한편 일본의 경우에도 자연채무로 보아 반환을 인정하지 않은 판례가 있다(橫兵地判 1975. 3. 25; 大判地判 1989.12.22).

효력은 무효라고 본다. 즉 “공인중개사의 업무 및 부동산 거래신고에 관한 법률은 부동산중개업을 건전하게 지도, 육성하고 공정하고 투명한 부동산 거래질서를 확립함으로써 국민경제에 이바지함을 입법 목적으로 하고 있다. 이러한 입법 목적을 달성하기 위해서는 공인중개사의 자격 없이 중개업을 하거나 중개사무소의 개설등록을 하지 않고 중개업을 한 자에게 행정적 제재나 형사적 처벌을 가하는 것만으로는 부족하고, 의뢰인과의 중개수수료 약정에 의한 경제적 이익이 귀속되는 것을 방지하여야 할 필요가 있으므로, 부동산 중개업자의 자격 요건에 관한 위와 같은 규정들은 그러한 자격이 없는 자가 한 중개계약에 대한 사법상의 효력을 제한하는 이른바 강행법규에 해당하고, 따라서 공인중개사의 업무 및 부동산 거래신고에 관한 법률 등 관련 법령에서 정한 자격 요건을 갖추지 못한 자가 한 부동산 중개계약은 무효”라고 한다(청주지법 2009.3.19. 선고 2008가단3749 판결;서울서부지법 2008.9.11. 선고 2008나96 판결).

일본의 판례도 마찬가지로 해석하고 있다. 예컨대, Y의 매개로 매도인과 매수인 간에 매매계약이 성립하였다고 하더라도 Y가 무면허업자인 경우에는 Y는 의뢰자에 보수청구소송을 제기하더라도 이것을 인정하는 판결을 얻을 수 없다고 한다(大阪地判 1989. 12. 22, 判タイムズ 762号 76면).

3) 검토

생각건대, 무등록으로 중개행위를 하는 자는 예컨대 그자의 중개에 의하여 매매계약이 성립했다고 하더라도 법률상 의뢰자에 대하여 중개수수료를 청구할 수 없다고 하여야 할 것이다. 이는 중개수수료청구권이 성립하나 행사할 수 없는 것이 아니라 공인중개사법 제32조의 규정에 비추어볼 때 중개수수료청구권 자체가 성립되지 아니한다고 해석하여야 할 것이다. 또한 공인중개사법에서는 부동산중개업은 고도의 전문적 지식이 필요하기 때문에 누구든지 자유롭게 행할 수 없도록 자격제와 등록제도를 채택하고 있다. 등록제도는 어떤 특정의 요건에 합치한 사람들만이 부동산중개업을 영위할 수 있다고 하는 취지이다. 나아가 무등록 중개행위에 대해서는 공인중개사법에서 가장 중한 벌칙이 가해지고 있다.

무등록자가 횡행하면 부동산중개업자에 대한 사회적 신뢰가 실추되고 등록제도를 손상시키기 때문에 아주 엄격하게 규제를 하지 않으면 안된다. 따라서 무등록자의 중개에 의하여 계약이 성립하고 이 무등록자가 의뢰자에게 보수를 청구했지만 의뢰자가 지불하지 않은 경우 소송을 하더라도 보수를 지불하라고 하는 판결을 얻을 수 없다. 왜냐하면 국가가 등록제도를 두어 무등록영업을 금지하고 있는 것이므로 국가의 기관인 법원이 의뢰자에 대하여 보수를 지불하라고 하는 판결을 선고하면, 한편에서 공인중개사법에서 무등록영업을 엄하게 벌칙으로 금지하면서 한편에서는 무등록업자의 보수청구권을 국가가 판결로 인용하고 강제집행을 인정하는 것으로 되어 무엇인가가 불합리하기 때문에 이것을 인정할 수는 없기 때문이다.

또한 이러한 것을 자연채무라고 하면서, 채무자가 변제하지 않았을 때 채권자로부터 국가에 대하여 판결 그 밖의 조력을 구할 수 없는 채무 요컨대 소로써 그 실현을 구할 수 없는 채무이므로 의뢰자가 자발적으로 지불하지 않는다고 하더라도 법원을 힘을 빌어 강제적으로 집행할 수 없지만 임의로 지불한 것은 반환할 의무가 없다고 보아야 할 것인가 하는 점이다. 생각건대, 자연채무로 보는 견해는 무등록자와 중개의뢰인이 체결한 중개계약도 실제법상은 유효하기 때문에 무등록자도 의뢰자에 대한 기본적으로 중개수수료청구권이 발생하지만 다만 법률의 취지상 이를 행사하지 못하도록 하는 취지라는 것을 전제로 하는 것이다.

그러나 무등록 중개행위자와 의뢰인의 약정은 처음부터 무효이고, 중개수수료청구권은 중개업자라는 것이 그 성립요건이기 때문에 무등록자에 대한 중개의뢰인의 채무는 자연채무라고 볼 수 없다. 따라서 무등록자에게 임의로 지불한 중개수수료는 중개의뢰인이 당연히 반환청구 할 수 있다고 하여야 할 것이다.

2. 중개업자를 배제한 직접거래와 중개수수료청구권

1) 쟁점

중개업자가 의뢰인으로부터 중개의뢰를 받고 거래물건이나 상대방을 소개하고 현지안내, 자료제공 및 가격교섭을 하는 등 거래계약의 성사를 위해 노력했음에도 불구하고 중개의뢰인이 중개업자를 배제하여 거래상대방과 교섭하여 거래당사자만으로 또는 다른 제3의 중개업자를 개입시켜 거래계약을 성립시키는 경우를 직접거래라고 부른다. 이 경우 배제된 중개업자가 의뢰인에 대하여 중개보수를 청구할 수 있는가가 문제된다. 또한 청구가 가능하다면 그 요건 등 법적 구성을 어떻게 하여야 할 것인가가 문제될 수 있다.

2) 일본의 학설과 판례

이 문제에 대하여 일본에서는 중개계약이 해제되지 않은 채 직접거래가 행하여진 경우와 중개계약을 해제한 상태에서 직접거래가 행하여진 경우로 나누어 법률구성을 달리하고 있으며, 나아가 각각의 경우에 근거조문이 무엇인가 하는 문제에 대해서도 판례와 학설이 다양하게 주장되고 있어 이른바 백가쟁명의 인상을 받게 된다.¹⁵⁾ 즉 이에 관한 일본의 판례와 학설을 요약하면 다음과 같다.¹⁶⁾

15) 岡本政治, 『媒介報酬をめぐる紛争と判例の要點』(東京: 不動産適正取引推進機構, 2003), p.64.

16) 이상의 판례 및 학설의 정리(여기서 인용한 민법, 상법은 일본 민법과 상법이 조문이다)는 상계서, pp.62-64.

(1) 중개계약을 해제하지 않은 채 직접거래를 한 경우

(가) 민법 제130조 적용설¹⁷⁾

最判 1970. 10. 22. 民集24卷 11号 599면

법률구성

① 민법 제130조의 법리에 의한 것

- 東京地判 1969. 5. 2. 判例時報 571号 61면
- 大阪地判 1969. 11. 19. 判例時報 599号 60면

② 민법 제130조의 법리 내지 그 기초로 되는 신의칙의 법리

- 東京地判 1981. 6. 29. 判例時報 1022号 74면

(나) 신의칙에 의한 설

- 大阪地判 1953. 12. 22. 下民集24卷 12号 1919면

(다) 손해배상청구권으로 구성하는 설

- 東京地判 1961. 4. 24. 判例時報 269号 29면(민법 제651조 2항)
- 東京地判 1961. 5. 31. 判例時報 264号 23면(민법 제641조)

(라) 민법 제648조 3항의 유추적용

- 東京地判 1972. 11. 15. 判例時報 698号 75면
- 東京高判 1975. 6. 30. 日東高民報 26卷 6号 119면
- 大阪地判 1976. 3. 8. 判例時報 832号 83면
- 東京高判 1980. 10. 2. 日東高民報 31卷 19号 203면

17) 여기에서 인용된 일본 민법의 각 조문을 해당되는 한국 민법의 조문과 비교하여 보면 다음과 같다.

일본 민법 第641条(주문자에 의한 계약의 해제) 청구인이 일을 완성하지 않는 동안은 주문자는 언제든지 손해를 배상하고 계약을 해제할 수 있다. 한국 민법 제673조(완성전의 도급인의 해제권) 수급인이 일을 완성하기 전에는 도급인은 손해를 배상하고 계약을 해제할 수 있다. 일본 민법 第648条(수입자의 보수) 1. 수입자는 특약이 없으면 위임자에 대하여 보수를 청구할 수 없다. 2. 수입자는 보수를 받을 경우에는 위임사무를 이행한 후가 아니면 이를 청구하지 못한다. 다만 기간에 의하여 보수를 정한 때에는 제642조 제2항의 규정을 준용한다. 3. 위임이 수입인의 책임없는 사유에 의하여 이행의 도중에 종료된 때에는 수입자는 이미 행한 이행의 비율에 따라 보수를 청구할 수 있다. 한국 민법 제686조(수입인의 보수청구권) ① 수입인은 특별한 약정이 없으면 위임인에 대하여 보수를 청구하지 못한다. ② 수입인이 보수를 받을 경우에는 위임사무를 완료한 후가 아니면 이를 청구하지 못한다. 그러나 기간으로 보수를 정한 때에는 그 기간이 경과한 후에 이를 청구할 수 있다. ③ 수입인이 위임사무를 처리하는 중에 수입인의 책임없는 사유로 인하여 위임이 종료된 때에는 수입인은 이미 처리한 사무의 비율에 따른 보수를 청구할 수 있다. 일본 민법 第651条(위임의 해제) 1. 위임은 각 당사자가 언제든지 해제할 수 있다. 2. 당사자 일방이 상대방에게 불리한 시기에 위임을 해제한 때에는 그 당사자 일방은 상대방의 손해를 배상하여야 한다. 다만 부득이한 사유가 있을 때에는 그러하지 아니하다. 한국 민법 제689조(위임의 상호해지의 자유) ① 위임계약은 각 당사자가 언제든지 해지할 수 있다. ② 당사자 일방이 부득이한 사유없이 상대방의 불리한 시기에 계약을 해지한 때에는 그 손해를 배상하여야 한다.

(2) 중개계약을 해제한 상태에서 직접거래를 한 경우

(가) 민법 제130조 적용설

(나) 상법 제512조 신의원칙설

- 大阪地判 1972. 11. 13. 判例タイムズ 291号 345면(긍정)
- 東京地判 1958. 6. 13. 判例時報 157号 24면

(다) 민법 제648조 3항에 의한 청구(준용)

- 大阪地判 1972. 11. 15. 判例時報 698号 75면

[부정한 재판례]

- 東京高判 1961. 8. 7. 東高時報 12卷 8号 164면
- 大阪地判 1969. 11. 19. 判例時報 601号 77면

(다) 민법 제651조 2항 준용설

- 東京地判 1961. 4. 24. 判例時報 265号 29면(긍정)
- 東京地判 1955. 5. 17. 下民集 6卷 5号 984면(부정)

(라) 민법 제641조 준용설

- 明石三郎, 不動産仲介契約の研究, 151면; 玉田弘毅, 不動産研究 5卷3号, 227면; 廣中俊雄, 民商法雜誌 48卷1号, 37면; 海老塚和衛, 判例タイムズ 275号, 53면

(마) 상당인과관계설

- 山下郁夫, 判例タイムズ 436号, 60면(중개계약 해제 전의 중개활동과 해제 후의 매매 계약의 성립 사이에 상당인과관계가 있을 때에는 보수특약 또는 상법 제512조에 기하여 보수청구를 할 수 있다)
- 東京地判 1959. 6. 23. 下民集 10卷 6号 1324면
- 福岡高判 1961. 12. 14. JURIST 245号 3면
- 東京高判 1972. 10. 27. 日東高民報 23卷 10号 165면
- 高知地判 1982. 2. 22. 判例タイムズ 474号 188면

그런데 왜 일본에서 이 문제에 관한 법리구성이 이렇게 다양하게 나누어지고 있는가를 생각해보면, 일본에서는 민법상에 민사중개에 관한 규정을 두고 있지 않으며, 나아가 중개업자가 부동산중개를 의뢰받을 때에 중계약서를 교부하면 분쟁이 발생하더라도 약정에 의하여 판단할 수 있지만, 실무에서는 종래 서면에 의한 계약서를 교부하는 경우가 거의 없고 구두로 의뢰를 하는 상태에 있었기 때문이다.

이와 같은 사정으로 일본에서는 직접거래에 있어서 중개수수료청구권에 관한 분쟁이 굉장히

많았기 때문에 1980년 5월에 택건업법을 개정하여 중개계약을 규제하였다. 즉 중개업자가 중개 계약의 내용을 서면으로 의뢰자에게 교부하는 것을 의무화하고, 구 건설성은 표준중개계약약관을 책정하고, 약관 가운데 종래의 판례를 근거로 하여 직접거래에 관한 조항도 명문화시켰다.¹⁸⁾

3) 우리나라의 학설과 판례

(1) 우리의 경우 종래 일본에서와 같이 민법상에 민사중개에 관한 규정이 없고, 중개실무에서 서면에 의한 중개계약서를 교부하는 경우가 거의 없고 대부분 구두로 중개의뢰를 하는 상태에 있다. 그럼에도 불구하고 직접거래를 한 경우 중개수수료청구권에 관한 법리 구성과 관련하여 논의는 그다지 활발한 편이 아니며, 이에 관한 판례도 많지 않다.¹⁹⁾ 그러나 실무상 중개수수료청구를 둘러싼 분쟁이 많이 발생하고 있기 때문에 향후 학설과 판례의 집적이 예상된다.

이러한 가운데 최근 하급심 판결이지만, 중개수수료청구권에 관한 법리를 전개한 주목할 만한 판결이 있어 이를 중심으로 이른바 직접거래에 관한 중개수수료청구권의 법리구성을 검토한다.

(2) 판례(서울중앙지법 2008.1.17. 선고 2007나 12325 판결)

부동산중개계약은 중개업자가 중개의뢰인으로부터 중개대상물에 대하여 중개행위를 의뢰받고 그 목적인 중개완성에 대하여 보수를 받을 것을 약정함으로써 성립하는 일종의 특수한 위임계약으로서 같은 계약에 기한 중개업자의 보수청구권은 중개계약과 중개의 목적인 중개의 완성 즉 계약이 성립되어야 비로소 이를 행사할 수 있다 하겠으므로 결국 계약성립을 정지조건으로 하는 조건부 권리라고 봄이 상당하고, 조건의 성취로 인하여 불이익을 받을 당사자가 신의성실에 반하여 조건의 성취를 방해한 때에는 상대방은 그 조건이 성취된 것으로 주장할 수 있는 것이다(민법 제150조 제1항).

그러나 다른 한편 원고들의 중개를 통한 이 사건 주택의 매매가격 절충 과정에서 매도인(소유자)측은 중개수수료 면제에 따른 조정의 여지 외에는 당초 제시한 매도가격 23억원을 고수하였고 그 에 반해 원고들은 매도인 측 중개수수료를 포기하면서까지 계약을 성사시키려는 의지가 없었던 사실 또한 앞서 본 바와 같고, 피고가 원고들에 대한 중개수수료지급을 면하기 위해 다른 중개인과 결탁 공모하여 의도적으로 이 사건 중개계약을 부당 파기하고 원고들을 배제시

18) 상계서, pp.64-65.

19) 박봉규, “부동산 소개업자의 보수청구권”, 「사법논집」, 제5집, 대법원 법원행정처, 1974, pp.391-420; 이재웅, “不動産仲介契約의 不存在와 不動産仲介業者의 報酬請求權”, 「부동산정책연구」, 제1집 제1호, 한국부동산정책학회, 2000, pp.87-120; 황영두, “부동산중개계약의 보수청구권에 관한 소고”, 「경성법학」, 제15집 제2호, 경성대학교 법학연구소, 2006, pp.175-206.

켰다고 보기 어려움은 앞서 살핀 바이므로, 이러한 사정들을 감안할 때 위의 인정사실들 만으로 원고들이 그 주장처럼 약간의 추가적 활동만으로도 계약이 성사될 만큼 계약체결 직전까지의 실질적인 중개행위가 다 끝났다거나 혹은 피고가 중개계약을 부당 파기하고 그 이상의 중개행위를 못하도록 원고들을 배제시키는 신의칙에 반하는 행위를 하였기 때문에 계약성립이라는 중개계약의 조건이 성취되지 아니하였다는 점을 추단하기에 부족하고 달리 이를 인정할 마땅한 증거가 없다.

원고 이○○과 피고가 맺은 이 사건 중개계약이 일종의 특수한 위임계약임은 앞서 본 바로서 이러한 위임계약은 위임종료 전까지 언제든지 해지할 수 있고, 또한 수임인이 보수를 받을 경우 위임사무를 완료한 후가 아니면 원칙적으로 이를 청구할 수 없는 것이나, 다만 수임인이 위임사무를 처리하는 중에 수임인의 책임 없는 사유로 인하여 위임이 종료된 때에는 수임인은 이미 처리한 사무의 비율에 따른 보수를 청구할 수 있는 것이므로(민법 제686조 제3항), 만일 이 사건 중개계약이 피고의 일방적 해지 의사표시에 의해 종료되고 그 해지·종료가 원고 이○○의 귀책사유 없이 이루어진 것이라면, 피고는 같은 원고에 대해 원고가 그 중개계약의 해지·종료시점까지 이미 처리한 사무의 비율에 따른 보수를 지급할 의무가 있다.²⁰⁾

(3) 검토

우선 위 판례는 중개계약에 기한 중개수수료청구권을 정지조건부 권리로 이해하고 있다. 따라서 중개의뢰인이 중개업자를 배제하고 직접거래를 한 경우 민법 제150조가 적용될 수 있지만, 신의칙에 반하는 행위를 하였다고 추단하거나 인정할 마땅한 증거가 없기 때문에 이 경우에는 민법 제150조를 적용하지 않았다. 다만 민법 제686조 제3항을 적용하여, 중개계약이 중개의뢰인의 일방적 해지 의사표시에 의해 종료되고 그 해지·종료가 중개업자의 귀책사유 없이 이루어진 것이라면, 중개의뢰인은 중개업자가 그 중개계약의 해지·종료시점까지 이미 처리한 사무의 비율에 따른 보수를 지급할 의무가 있다고 법리구성을 하고 있다.

이와 같은 판례의 입장은 일본의 학설과 판례 중 (2) 중개계약을 해제한 상태에서의 직접거래 유형 중 (다) 민법 제648조 3항에 의한 청구설에 의한 것으로 볼 수 있다.

서울중앙지법의 판례에 따르면, 민법 제150조의 적용요건에 관하여 구체적으로 검토하지 않고, 이 사안의 경우 신의칙에 반하지 않는다고 판단하였다.

그러나 민법 제150조를 적용하기 위해서는 ① 방해 행위, ② 방해의 고의, ③ 방해와 조건불성취와의 인과관계, ④ 방해가 신의칙에 위반한 것, ⑤ 조건성취로 보는 의사표시가 인정되어야 할 것이라고 해석되고 있다.²¹⁾ 그리고 이 방해의 고의에 대해서는 조건성취를 방해한다고 하는

20) 이 판결에 대하여 중개업자가 대법원에 상고하였으나, 대법원에서는 심리불속행으로 기각됨으로써 확정되었다(대법원 2008.5.29. 2008다20508 판결).

인식이 있으면 족하고, 조건성취에 의한 이익을 면하려는 의사까지는 필요하지 않다고 하는 것이 학설과 판례이다. 그리고 방해와 조건불성취와의 인과관계는 중개업자에 있어서는 의뢰인으로부터 방해를 받지 않고 조정활동을 계속 했더라면 계약성립의 결과를 가져올 개연성이 있으면 충분하다고 할 것이고 또한 이는 특단의 사정이 없는 한 일반적으로 긍정해도 좋을 것이다.²²⁾

정당한 사유가 없는 한, 방해 행위는 신의칙에 위반하는 것이라고 해석하여야 할 것이다. 왜냐하면, 방해 행위는 의뢰인이 스스로 의뢰한 중개업자로부터 그 후에 행하여질 조정활동의 기회를 방해하면서 그 보수지불의무를 면하려는 결과로 되기 때문이다. 그리고 소송상은 의뢰인 측에서 해제를 포함한 직접 행한 조정활동의 정당성을 주장 입증하여야 할 것이다.²³⁾

조건성취로 보는 의사표시는 배제된 중개업자가 의뢰인에 대하여 행하는 것을 요하고, 이는 의뢰인이 행한 해제를 포함한 직접의 조정활동이라고 하는 사실을 부정하고 현실로는 행하여지지 않았던 조정활동을 중개업자 자신이 행하였던 것으로 의제하는 것이다.

2. 중개업자의 의무위반과 중개수수료청구권

1) 쟁점

중개업자의 의무위반이 있었던 경우에는 중개수수료청구권을 행사할 수 없는가가 문제된다. 중개실무에서는 중개업자의 의무위반으로 의뢰인에게 손해배상책임을 지는 경우에는 사실상 중개수수료청구를 할 수 없게 되는 경우가 대부분이다.

그러나 이 경우에는 처음부터 중개수수료청구권이 성립되지 않는 것인지, 성립은 되었으나 행사할 수 없는 것인지, 아니면 손해배상책임을 지는 것은 별론으로 하더라도 중개수수료청구권을 행사할 수 있는 것인지 등이 문제된다.

일본에서는 우리 공인중개사법 제32조 제1항 단서와 같은 조항이 없기 때문에 중개업자에 의하여 성립한 매매계약이 해제되는 경우에 중개수수료청구권이 인정되는가가 문제된다. 그러나 일본의 통설과 판례는 매매계약이 유효하게 성립하면 특약이 없는 한 보수청구권은 발생하며, 일단 발생했던 보수청구권은 특약이 없는 한 후일 당사자 일방으로부터 매매계약이 해제되더라

21) 大淵武男, “報酬請求權”, 『現代民事裁判の課題①(不動産取人)』(東京: 新日本法規出版株式會社, 1989), pp.691-699.

22) 세무사 겸 공인회계사에게 관세부과처분에 대한 재심청구 사무를 위임하고 성공보수를 약정한 자가 그 수입자와 사전 연락없이 별도로 감사원장에게 진정서를 제출하여 감사원으로부터 그 관세부과처분의 취소 처분을 받았기 때문에 그 수입자로 하여금 이미 하였던 위 재심청구를 취하할 수밖에 없도록 하였다면 이는 신의성실에 반하여 그 수입자의 성공을 방해한 것으로 봄이 상당하다(서울고법 1971.6.11. 70나118 제3민사부판결).

23) 어떠한 법률행위가 조건의 성취시 법률행위의 효력이 발생하는 소위 정지조건부 법률행위에 해당한다는 사실은 그 법률행위로 인한 법률효과의 발생을 저지하는 사유로서 그 법률효과의 발생을 다루려는 자에게 주장입증책임이 있다(대법원 1993.9.28. 선고 93다20832 판결).

도 보수청구권을 상실당하지 않는다고 해석한다.²⁴⁾

매매계약이 후에 해제된 경우이더라도 매매계약의 성립이라고 하는 중개행위의 목적은 달성되어 해제의 원인은 그 계약의 이행단계에서 전적으로 당사자 간에 생긴 것이므로 이러한 해제에 의하여 보수청구권은 상실되지 않기 때문이다.

그러나 이 문제는 우리의 경우에는 입법적으로 해결하였다. 즉 공인중개사법 제32조 제1항 단서에서 “중개업자의 고의 또는 과실로 인하여 중개의뢰인간의 거래행위가 무효·취소 또는 해제된 경우에는 그러하지 아니하다.”고 규정하여 중개수수료청구권을 행사할 수 없다.

2) 하자담보책임에 의한 계약해제와 중개수수료청구권

그렇지만, 계약이 해제되는 경우에도 매도인의 하자담보책임을 이유로 하여 계약이 해제되는 경우에는 논란의 여지가 있다. 예컨대, 토지의 지반이 택지로서 이용에 견디지 못할 정도로 연약한 것과 같은 결함이 매매계약시에 이미 거래물건에 잠재하고 있었던 경우에는 그 결함이 있었기 때문에 매수인이 계약목적은 달성할 수 없었다고 인정될 때에는 매도인에게 그 흠결에 관한 잘못이 있었는지 여부에 관계없이 매수인은 계약을 해제할 수 있다(민법 제570조). 그런데 이 경우, 매매계약 성립시에 이미 존재했던 흠결이 매매계약 해제의 원인이기 때문에 이를 중개한 중개업자라면 부동산거래의 전문가로서의 주의를 다함으로써 그 결함을 알 수 있었을지도 모른다. 그럼에도 불구하고 중개업자가 그 결함에 대하여 마음을 쓰지 않거나 또는 마음을 썼다고 하더라도 그것을 정확하게 매수인에게 알려주지 않았기 때문에 매수인이 사도 좋다고 판단하여 매수하였다고 한다면, 이 경우 매수인의 계약의 해제는 결국 중개업자의 실수에 기인한 것이므로 중개수수료청구권은 상실된다.²⁵⁾

물론 이 점에 대해서는 중개업자가 어떤 의미의 전문가인가, 부동산의 권리관계 뿐만 아니라 물건으로서의 상태가 어떤 것일까(거래물건의 하자 여부)까지 조사할 의무가 있다고 보아야 할 것인지는 신중하게 검토할 필요가 있다. 물건의 하자라고 하더라도 부동산 자체에 물질적 하자가 있는 것은 물론 과거에 혐오시 되는 사고(자살물건 등)가 발생했던 경우 등과 같은 역사적, 심리적 하자라든가 주위에 혐오할 시설이 있는 것과 같은 어떤 환경적 하자도 있을 수 있다. 그런데 역사적 하자나 환경적 하자는 중개업자가 주변에 물어보는 등 조사를 하여 정보를 수집하는 것도 가능하지만, 프라이버시와의 관계에서 자세히 알 수 없는 것도 있을 수 있다.

또한 이 경우 어떠한 사정이 하자에 해당하는가, 어느 정도까지의 사정을 매수인에게 알려주

24) 다만, 계약의 이행을 보수청구권발생의 요건으로 하는 특약(東京地判 1976.1.28 判時 832-78)이나 계약이 해제되면 보수청구권도 상실당하는 것으로 하는 특약이 있었다면 그러한 특약도 또한 유효하다.

25) 東京地判 1982. 2. 22. 判例タイムズ 482号, p.112.

어야 하는가는 개개의 거래에 있어서 매수인의 주관에 좌우될 수도 있는 것이므로 일바올로 말할 수는 없기 때문이다.

3) 주의의무를 위반했으나 계약의 유지시 중개수수료청구권

중개업자가 주의의무를 위반한 경우에는 이로 인하여 중개의뢰인 간에 성립된 계약이 무효, 취소, 해제될 가능성도 있다. 그러나 중개의뢰인 사이에 계약이 유지되는지 여부에 관계없이 중개업자는 공인중개사개법 제30조에 따른 손해배상책임이 인정될 수 있다. 그런데 공인중개사법 제32조에 1항 단서에 해당되지 않아 거래당사자의 계약은 유지되지만, 중개업자가 손해배상 책임을 지게 되는 경우에는 중개수수료청구권은 어떻게 되는 지가 문제될 수 있다.

공인중개사법 제32조 제1항 단서에서는 중개업자의 귀책사유로 중개의뢰인간의 거래행위가 무효·취소 또는 해제된 경우에만 중개수수료청구권을 배제하고 있다. 따라서 중개업자가 손해배상 책임을 지는 경우라도 중개의뢰인 사이의 계약이 유지되는 한은 중개수수료청구권은 성립, 행사할 수 있을 것이다. 다만 그 경우 청구할 수 있는 중개수수료와 손해배상채권은 상계될 수 있을 것이다.

그러나 중개업자와 중개의뢰인 사이의 중개계약의 내용이나 중개업자가 제공하는 서비스가 전문가로서 제공하는 서비스라는 점을 생각한다면, 이렇게 형식논리적으로만 접근하는 것이 과연 타당할 것인가 하는 점은 의문이다. 따라서 적어도 손해를 발생시킨 중개의뢰인에 대해서는 중개수수료청구권이 성립하더라도 행사할 수 없는 것으로 해석할 수 있으며, 그 근거는 공인중개사법 제32조 제1항 단서를 유추적용하는 방법을 검토해볼 수 있다. 동법 제32조 제1항 단서는 중개업자의 귀책사유로 중개수수료청구권이 배제되는 대표적인 경우를 열거한 것으로 이해할 수 있을 것이다.

또한 이렇게 해석하는 것이 공인중개사법 제32조 제1항 본문에 의하여 지금까지의 지나친 결과보수주의 개념을 완화하여 규정한 것이라고 이해하는 것과 상호 조화를 이룰 수 있지 않을까 생각하며, 중개실무의 관행에도 부합하는 것이라 생각한다.

IV. 결 론

중개업자의 중개수수료청구권이 성립하면 중개업자가 중개행위를 하여 중개의뢰인 사이에 계약을 성립시켜야 한다고 하는 결과보수주의(이른바 성공보수의 원칙)에서 성립요건을 구성하는

것이 통설과 판례의 입장이다. 그러나 판례와 학설에서는 중개업자가 의뢰인의 일방적인 중개 계약의 해제 등으로 중개의뢰인 사이의 계약을 성립시키지 못한 경우에도 예외적으로 중개수수료청구권을 인정하고 있다.

그런데 중개수수료청구권의 근거와 성립요건에 관한 법리구성을 함에 있어서는 중개수수료에 관해서 직접 규정하고 있는 공인중개사법 제32조에 기초하지 않고, 민법 또는 상법의 규정을 준용 내지 유추적용 하는 방법에 의하려는 경향이 있다.

그와같은 법리구성은 일본의 학설과 판례에 의한 영향을 받은 것이라 생각한다. 그러나 우리 공인중개사법은 일본의 택건업법과는 달리 공인중개사법 제32조 제1항에서 중개수수료청구권의 근거와 성립요건을 규정하고 있다. 따라서 공인중개사법 제32조 제1항에 의하여 중개수수료청구권의 성립요건 등 기본적으로 법리구성을 하되, 개별적 사안에 관해서는 보충적으로 민법이나 상법의 규정을 준용하여 보완하여야 할 것이다.

그럼에도 불구하고 지금까지 학설과 판례가 중개계약의 개념과 중개수수료청구권의 근거와 이론구성을 공인중개사법을 중심으로 하지 않고 이를 소홀히 한 채 민법과 상법 등에서 찾고자 한 것은 이에 관하여 직접 규정한 공인중개사법에 관한 검토를 소홀히 한 것은 아니었는가 하는 점에 대해서도 진지하게 검토해 볼 필요가 있다.

공인중개사법 제32조에 의할 때 중개수수료청구권은 ① 중개업자, ② 중개업무라고 하는 적극적 요건과 ③ 중개업자의 귀책사유에 의하여 거래행위가 무효·취소 또는 해제되지 않을 것이라고 하는 소극적 요건을 규정하고 있다. 따라서 이 요건에 의하면 중개수수료청구권의 성립요건이 구체적 사안에 적용될 때는 다소 불명확한 점은 있을 수 있지만, 개별적 사안에 보다 탄력적으로 적용될 여지가 있는 것이다.

또한 공인중개사법 제32조에 의하면 중개계약을 전제로 한 중개의뢰인 사이의 계약의 성립 등 중개의 완성이라고 하는 결과가 발생하여야 반드시 중개수수료를 청구할 수 있다고 보는 결과보수주의(이른바 성공보수의 원칙)를 규정한 것인지에 관한 재검토도 필요하다. 공인중개사법 제32조는 중개업무를 수행한 경우 중개수수료를 청구할 수 있다고 규정하고 있는 점에서 행위보수적 관점으로 해석할 여지도 있다. 다만 그렇게 해석하는 경우 청구할 수 있는 보수의 기준 등에 관해서는 정하는 바가 없기 때문에 이에 대해서는 민법 제686조 제3항 등을 준용하여 타당한 해결을 기할 수도 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 강해규 외 7인, 『부동산중개론』, 서울 : 형설출판사, 2004.
- 국토해양부, 『외국의 부동산중개제도』, 1999.
- 박봉규, “부동산 소개업자의 보수청구권”, 『사법논집』, 제5집, 대법원 법원행정처, 1974.
- 서진형, 『공인중개사법론』, 서울 : 부연사, 2008.
- 소성규, “부동산중개업자의 보수청구권”, 한양법학, 제3권, 한양법학연구회, 1992.
- 이재웅, “不動産仲介契約의 不存在와 不動産仲介業者의 報酬請求權”, 『부동산정책연구』, 제1집 제1호, 한국부동산정책학회, 2000.
- 이태교, 『부동산중개론』, 서울 : 부연사, 1999.
- 이태교·김형선, 『부동산중개론』, 서울 : 부연사, 2006.
- 전경운, “스위스 債務法上의 仲介契約”, 『明知法學』, 제5호, 명지대학교 법학연구소, 2006.
- 황영두, “부동산중개계약의 보수청구권에 관한 소고”, 『경성법학』, 제15집 제2호, 경성대학교 법학연구소, 2006.
- 不動産適正取引推進機構, 『不動産賣買にける媒介報酬の解説』, 東京 : 住宅新報社, 2003.
- 明石三朗 外 4人, 『宅地建物取人業法』, 東京 : 大成出版社, 1986.
- 不動産去來研究會, 『宅地建物取人の知識』, 東京 : 住宅新報社, 1987.
- 宅地建物取人業法令研究會, 『宅地建物取人業法の解説』, 東京 : 住宅新報社, 1987.
- 大淵武男, “報酬請求權”, 『現代 民事裁判の課題①(不動産取人)』, 東京 : 新日本法規出版株式會社, 1989.
- 岡本政治, 『媒介報酬をめぐる紛争と判例の要點』, 東京 : 不動産適正取引推進機構, 1989.
- Natalya Delcoure/Norm G. Miller, “International Residential Real Estate Brokerage Fees and Implications for the US Brokerage Industry”, INTERNATIONAL REAL ESTATE REVIEW, Vol. 5 No. 1, AsRES, 2002.
- Christian H. Kälin, International Real Estate Handbook, NJ : John Wiley & Sons, 2004.

(접수일 2009.09.17, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.20)

커뮤니티 활성화를 위한 복합주거단지 공간 구성에 관한 연구

엄길청* · 최희환**

A Study on Space Composition of Mixed-use Apartment for Community Revitalization

Eum, Kil-Chung · Choi, Hee-Hwan

목 차

- | | |
|----------------|-------------------------------------|
| I. 서론 | 1. 커뮤니티의 형성 |
| II. 복합주거단지의 연구 | 2. 커뮤니티 시설의 이해 |
| 1. 주택의 진화 | 3. 지역 커뮤니티 활성화의 개념 |
| 2. 복합주거단지의 개념 | IV. 커뮤니티 활성화 차원의 복합주거단지 공간구성 전략의 제언 |
| 3. 선행연구 | V. 결론 |
| III. 커뮤니티의 연구 | |

ABSTRACT

Mixed-use apartment is a general idea of constructing a small city in the middle of a city. As a concept of self-sufficiency functioned mini new town, it holds residences, commercial businesses, offices, convenient facilities, and public facilities. As interest gets amplified worldwide upon mixed-use apartment due to Tokyo Roppongi Hills, Dogok dong's Tower Palace, Samsung dong I'Park and Mon dong's Hyperion were built. Coex, the transport center, was made as mixed-use housing complex only for commercial use and Tower Palace and I'Park are urban mixed-use buildings. Mixed-use apartment not only satisfies every service and infrastructure one city has to offer itself, but also where work and residing coexist with convenience and satisfaction. This study lands its purpose on seeking new composition for mixed use apartment's community revitalization. Mixed-use apartment's space design, which bears a smaller city inside a city, is in the process of developing future's new dwelling patterns.

Key word : Mixed-use apartment, Mini new town, Community revitalization, Space composition.

* 경기대학교 서비스경영전문대학원 부동산/금융투자 전공 부교수

** 경기대학교 서비스경영전문대학원 부동산/금융투자 전공 박사과정

【국문요약】

복합주거단지는 도시 속에 또 하나의 작은 도시를 건설하는 개념이다. 자족기능을 갖춘 미니 신도시 개념으로 주거와 상업을 갖추고 오피스 및 주민편의시설과 공공시설을 함께 수용하는 개념이다.

도쿄 롯본기힐의 부상으로 전 세계적으로 복합단지에 대한 관심이 증폭되는 가운데 강남의 도곡동에 타워팰리스와 삼성동 아이파크, 목동 하이패리온 등이 대표적으로 생겨났다. 1980년대에 코엑스가 교통의 중심지에 상업시설위주로 복합상업단지가 구성된 것이라면 타워팰리스나 아이파크, 등은 도심형 복합주거단지라고 할 수 있다.

복합단지는 하나의 도시가 제공하는 모든 서비스와 인프라를 자체적으로 갖추고 있을 뿐 아니라 직주가 함께 공존하고 편리한 삶과 커뮤니티를 통한 여유로움과 만족함을 동시에 맞출 수 있는 공간 구성이 되어야 한다. 따라서 복합주거단지는 그동안 우리가 경험해보지 못한 다양한 커뮤니티를 요구한다.

본 연구는 복합주거단지의 커뮤니티 활성화를 위한 새로운 공간구성을 모색하는데 그 목적이 있다. 도시 속에 또 하나의 작은 도시로 탄생하는 복합주거단지의 공간 연출은 미래의 새로운 주거형태로 진화해 가기 위한 과정이다.

주제어 : 복합단지, 미니신도시, 커뮤니티활성화, 공간구성

I. 서론

도시는 살아있는 공간이다. 한 필지의 대지에 건축물이 들어서면 이 건축물은 도시적 활동을 가능하게 하는 공간으로 다시 태어난다. 이 공간에 사람들이 출입하고 교통망이 연결되면 도시는 움직이는 거대한 생명체로 변한다. 여기에 상업과 행정, 교육, 의료서비스가 충족되면서 도시는 발전한다. 따라서 도시의 토지이용은 용도와 개발방향을 결정짓게 하고 결국 도시 전체의 공간구조를 형성하게 되는 것이다.

1970년대 초 강남이 개발되면서 우리나라에 아파트라는 주거형태가 본격적으로 보급되어 30년이 지난 지금 우리나라 주택의 50%이상을 아파트가 차지하게 되었다. 국토해양부 자료에 의하면 신규공급 주택 중 아파트 비율이 2005년 89.2%, 2006년 88.0%를 차지하고 있어 새로 지어지는 집의 열채 가운데 아홉채가 아파트임을 알 수 있다. 아파트는 복부인이라는 신조어를 만들어 가면서 서울에서 신도시로 점차 전국으로 확대되어갔다.

아파트는 경제성장의 상징이 되었으며, 경제성장은 주택의 수요를 다양한 형태로 변화시켜왔다. 저층의 서민주택에서 고층으로, 소형에서 중·대형으로 대형화, 고급화 되면서 양적, 질적으로 급성장 하였으며, 최근 IT와 웰빙이 접목된 새로운 형태의 아파트들이 속속 등장하게 되었다. 이런 현상 중 두드러지게 나타나는 주거형태가 주상복합아파트 즉, 복합주거단지이다. 아파트라는 공동주택이 가져온 단조로움과 획일성에 빠진 주택시장에 외환위기는 변화의 물결을 가져왔다. 정부는 외환위기 극복과정에서 상업용지에도 주거상품이 들어올 수 있도록 규제를 완화하였다. 이를 계기로 ‘주거용 오피스텔’ 및 ‘주상복합아파트’ 등 복합주거단지가 대기업의 브랜드를 업고 등장하게 되었다.

우리나라에 복합주거단지가 처음 들어선 것은 1967년 종로3,4가 일대에 상가와 아파트가 결합된 지상 18층 규모로 지어진 ‘세운상가’가 그 효시라고 할 수 있다. 세운상가는 오늘날의 복합주거단지와는 거리가 멀지만 개발시대에 근대화 물결을 타고 등장하여 시대적 랜드마크로 자리매김 하였다. 세운상가라고 불리는 길이 1km에 달하는 거대한 주상복합 건물군에는 모두 4개의 건물과 8개의 상가군으로 구성되어있다. 연건평 64,000평, 총 공사비가 44억원으로 그 당시 우리나라에서 집행한 민간투자 사업으로는 최대 규모였다. 세운상가 아파트로 시작된 도심부 재개발 사업은 개발가능 택지 부족의 문제를 해결하며 새로운 도시 주거 유형의 하나로 자리 잡게 되었다.

토지이용의 극대화는 경제성을 향상시켜 주거의 고급화를 가져왔고 개방형의 고층건물은 조망의 양호함을, 수직적 동선은 독립성을, 상업시설은 주민들에게 편리함을 제공하였으며, 오픈스페이스와 커뮤니티시설은 여가활동을 통한 여유와 휴식공간을 제공하게 되었다. 1990년대 오피스에 인텔리전트시스템이 도입되어 인텔리전트빌딩이 등장 하였다면, 2000년 들어오면서 복합주거단지에는 홈오토를 거쳐 유비쿼터스(Ubiquitous)¹⁾시스템이 도입되면서 방재는 물론 방범, 시설관리에까지 첨단 기술이 접목되어 주택의 기능을 한층 발전시켰다. 이제 복합주거단지는 거기에 거주하는 사람들의 신분을 대변하는 수단으로 자리 잡게 되었다. 높은 프리미엄은 서민들의 접근을 차단하면서 새로운 커뮤니티를 만들어가는 도시 속에 또 하나의 작은 도시를 건설하게 되었다. 자족기능을 갖춘 미니신도시 개념으로 주거와 상업을 갖추고 오피스 및 주민편의시설과 공공시설을 함께 수용하는 압축도시의 개념이다.

오늘날 양적으로 팽창한 복합주거단지가 이런 압축적인 도시기능을 얼마나 발휘하고 있는가? 아울러 상업기능은 주거지역 형성에 어떠한 역할을 하고 있으며, 복합용도개발을 통해 얻고자 한 유용성들은 복합주거단지 거주자들을 통해 잘 나타나고 있는가?를 검토하여 복합주거단지의

1) 유비쿼터스의 사전적 의미는 ‘언제, 어디에나 있는, 편재하는’으로 라틴어다. 언제, 어디서나 어느 기기로나 인터넷을 이용할 수 있다는 의미이다.

커뮤니티 활성화를 위한 공간구성을 제시 하는 것이 본 논문의 목적이다.

본 연구는 문헌연구에 의한 탐색연구이다. 복합주거단지에 대한 여러 가지 조사와 선행연구가 있지만, 노이경(2005)은 복합단지의 커뮤니티시설의 이용현황에 대하여 연구하였고,²⁾ 노연수(2006)는 주상복합단지의 상가시설 계획에 관하여 연구하였다.³⁾ 조선희(2005)⁴⁾, 신동혁(2008)⁵⁾ 등은 내부공용시설 활용현황에 대하여, 장재희(1999)⁶⁾, 이수현(2004)⁷⁾은 주거만족도에 관한 연구 등 단편적인 연구는 많았지만 복합주거단지의 커뮤니티 활성화에 관한 연구는 아직도 부족한 실정이다. 이러한 맥락에서 본 연구는 복합주거단지의 커뮤니티 활성화를 위한 공간적 배열의 최적합화를 찾아내어 새로운 공간연출을 도모하고자 한다.

II. 복합주거단지의 연구

1. 주택의 진화

지난 반세기 동안 우리나라의 주택은 단독주택 중심에서 아파트 중심으로 탈바꿈하였고, 외관·구조·내부 시스템도 빠르게 발전하였다. 1975년 전체 주택 중 아파트는 2%(단독주택 93%)에 불과했으나 1980년대부터 아파트 보급이 확대되어 2005년에는 53%로 급증⁸⁾하였다. 시대별 주택의 변천과정을 살펴보면, 50년대 이전에는 시골의 초가와 도시형 한옥이 공존하던 시대이며, 전후 재건축 및 희망주택이 보급되었다. 60년대에는 농어촌 주택의 개량사업과 서민아파트가 보급되어 안방생활에서 거실중심의 생활로 패턴이 바뀌었다. 70~80년대에는 과천, 목동 등 신 계획도시 개발로 중산층 아파트가 보급되어 아파트의 질적 개선이 이루어진 시기이다. 90년대~현재는 아파트의 비중이 단독주택을 추월하였으며, 고층화, 첨단화, 및 평면의 다양화로 아파트의 전시장이 되었다.

현재는 1970년대 이전 아파트의 재건축이 거의 완료되고, 1980년대 아파트의 재건축이 진행

2) 노이경, “초고층주상복합아파트 커뮤니티시설의 실내공간특성과 만족도연구”, 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 2005.

3) 노연수, “주상복합단지의 상가시설계획에 관한연구”, 석사학위논문, 경원대학교 대학원, 2006.

4) 조선희, “주상복합아파트의 내부공용시설 사용실태분석”, 『대한건축학회논문집』, 제21권 11호, 대한건축학회, 2005.

5) 신동혁, “초고층주상복합 공용시설의 활용현황에 관한연구”, 『대한건축학회논문집』, 제24권 5호, 대한건축학회, 2008.

6) 장재희, “주상복합건축의 상업시설에 대한 주민만족도연구”, 석사학위논문, 아주대학교 대학원, 1999.

7) 이수현, “초고층주상복합아파트 거주자의 주민만족도”, 『대한가정학회지』, 제42권 6호, 대한가정학회, 2004.

8) 통계청, KOSIS, : 유형별재고주택현황(<http://index.go.kr>, 2009.9.10)

되는 등 아파트의 역사도 한 주기가 경과하였다. 차별화된 주거를 추구하는 고소득층을 겨냥해 초고층 주상복합, 타운하우스, 게이티드 커뮤니티⁹⁾ 등 새로운 유형의 공동주택이 등장하고 있다. 핵가족화가 진행되면서 가족구성원 수는 줄어드는 반면, 주택의 평균 면적과 방 수는 꾸준히 증가하여 1인당 주거 면적이 크게 확대되었다.

아파트의 경우 획일적 디자인의 저층 아파트에서 탈피해 점차 고층화, 지상녹지 확대, 마감재의 고급화, 평면의 다양화, 첨단 빌트인(Built-in) 시스템 확대 등의 변화가 진행되었다. 기술적으로는 단순한 콘크리트 구조물이 아니라 첨단 과학기술이 집약된 하이테크 상품으로 변신하였다. 건축소재의 개발과 건설기술의 혁신은 주택의 고층화를 가져왔으며, 최근에는 건설기술뿐 아니라 IT, BT, 에너지 기술, 수처리 기술 등의 첨단 기술이 접목되어 생활의 혁신을 가속화하고, 환경·에너지 기술 등이 결합하여 에너지 혁신을 주도할 전망이다.

향후 주택의 변화는 과거에 비해 더욱 가속화될 전망이다. 인구구조의 변화와 라이프스타일 등 소비자 속성의 변화에 따라 주택의 구조와 기능도 변화리라 전망하며 주택 관련 기업들의 치열한 경쟁이 주택의 변화속도를 더욱 빠르게 할 것이다.

2. 복합주거단지의 개념

본 연구에서 사용하고 있는 복합주거단지의 용어부터 정리하고자 한다. 오늘날 주택의 한 형태로 불리어지고 있는 ‘주상복합건물’은 복합용도개발의 여러 유형 중 한 형태로, 건축물 내에 주거기능이 주(主) 기능으로 선정되고 이와 더불어 상업·업무·기타의 기능을 덧붙여서 입체적으로 결합시키는 건축형식을 총칭한다(주택포럼, 1995.12, 110). 따라서 주상복합건물은 행정상의 용어가 아니다.

주거란 무엇인가? 주거는 주(住)와 거(居)의 합성어이다. 주(住)는 한 장소에 처소를 정해 살아가는 함을 뜻하며, 거(居) 역시 사람이 일정한 곳에 머무른다는 것을 말한다. 이것은 사람 혹은 사람들, 거처 혹은 물리 공간적 조건, 살아감, 혹은 머무름과 같은 뜻의 혼합을 말한다.¹⁰⁾ 고 하였다. 따라서 주택(house)은 인간이 주거 혹은 거처로 사용하는 건축물이다. 인간의 지표 이용 중 주거활동은 가장 중심적인 특징을 나타낸다. 주택이라는 물리적 구조를 기반으로 해서 가정(home)을 이루고, 근린에 모여 있는 주택들은 하나의 거주지역(residential area)을 형성하게 되며 나아가 도시 전체의 거주 구조(residential structure of a city)가 만들어진다. 이러한 과정에서 가장 기초가 되는 주택은 개인의 지위, 사회적 위치, 부, 권력, 소망, 그리고 자아 정체성 등과의 상호작용 과정을 반영한 것이다. 또한 자본주의사회에서 주택은 서식처 그 이상의 의미이다. 즉 투자의 한 형태이며 부(富)를 위한 한 가지 수단이 되는 기본적인 소비재이기

9) Gated Community : 경비가 강화된 울타리 내에서 커뮤니티를 형성하며 생활할 수 있도록 설계된 주택단지

10) 민병호, 『거주인간학과 도시건축 거주 의미』(서울 : Spacetime, 2007), p.32.

도 하다(Morrow-Jones, 1987, 577).¹¹⁾

복합용도개발(Mixed-Use-Development : MXD)이라는 용어는 ‘Gurney Breckenfeld’¹²⁾가 1972년 ‘Fortune’지 11호에 처음 사용한 용어로서, 지역 환경의 증진과 더불어 지속적인 환경 개선을 위한 고정인구의 확보와 유기적인 도시성장을 제공하기 위한 목적으로 주거, 업무, 상업 등 3가지 이상의 상이한 기능이 상호 밀접한 관계를 가질 수 있도록 구성하는 복합용도의 건축물을 말한다.¹³⁾

“지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률”에는 복합단지란 주거단지, 공업단지, 교육·연구단지, 문화단지, 관광단지, 유통시설, 기반시설 등을 종합적으로 계획·개발하는 일단의 단지라고 정의하고 있다.¹⁴⁾ 그러므로 복합주거단지는 주거와 상업이 포함된 주상복합건물뿐만 아니라 입주자의 ‘원스톱 리빙 라이프’(One-stop living life)가 가능하도록 주거 위주의 건물에 상업기능을 담당하고 있는 판매시설, 업무시설 그리고 그 밖의 용도의 공간이 복합되어 있는 대규모 건물을 말한다. 즉, 고밀 복합된 토지이용과 건물 내 주거기능을 포함한 고도화된 기능의 복합을 통해 도시형 주거를 마련하고 도심부에 상주인구를 유입함으로써 도시의 활성화를 유도하고자 하는 개발과정의 한 형태이다.

따라서 소규모 집합주택에서 1층을 점포로 이용하는 점포주택이나, 아파트단지 안에서 1층에 상가기능을 가진 아파트 1개동의 경우는 연구대상에서 제외한다. 그것은 기존의 아파트 주거지역 내에 있는 복합건물로 복합용도개발을 통한 복합주거단지와는 성격이 다르다고 판단되기 때문이다. 복합용도개발방식의 특징은 지역환경을 증진하며, 건물 내 24시간 고정인구가 상주하고, 단조로운 도시생활에 변화를 제공하는 반면, 주상복합개발의 특징은 토지이용 효율의 증가로 공공을 위한 공간증대의 이점이 있고, 직주근접의 효과로 출퇴근시 교통혼잡을 억제할 수 있다. 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 복합용도개발과 주상복합건물의 비교

구분	복합용도개발(MXD)방식	주상복합개발
성립 배경	<ul style="list-style-type: none"> 도시기능분리에 의한 도시구성 개념의 한계 도심공동화 현상 및 도시주거기능의 쇠퇴, 지역의 slum화 현상 	<ul style="list-style-type: none"> 도시내 신규 주택지 개발의 한계 토지 이용률의 제고 출퇴근시 교통문제 완화 도심공동화 현상방지

11) Morrow-Jones, H. A., “The Geography of Housing: Housing Policy” Urban Geography, Vol.8, No.6, 1987, pp.577-584.

12) “A member of the editorial board of Fortune magazine” (http://kr.search.yahoo.com, 2009.10.5.)

13) 조춘만, “서울시 주상복합건물의 주거환경에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1996, p.7

14) 최현일, “일본의 복합단지 개발사례”, 『부동산 매거진』, 2006년 1월호, p.28.

구분	복합용도개발(MXD)방식	주상복합개발
목적	• 업무시간 이후 도심공동화 방지, 다양한 기능에 의한 도심부 활성화	• 도심부 활성화 및 도시문제(교통, 주택난 등)의 완화
수용 기능	• 적어도 3가지 이상의 주요소득이 발생하는 용도(주거, 업무, 상업, 호텔)	• 주거기능을 위주로 업무, 상업, 위락, 쇼핑, 레저 등 다양한 활동을 위한 용도의 복합
규모	• 연면적 1,000,000ft ² ~5,000,000ft ² 또는 5,000,000ft ² 이상의 최대규모	• 연면적 20,000ft ² ~30,000ft ² 의 중간규모 및 45,000ft ² ~80,000ft ² 의 대규모(고층화)
특징	• 지역환경의 증진 • 건물내 24시간 활용 및 지속적인 환경개선을 위한 고정인구 확보 • 유기적인 도시성장의 제공 • 단조로운 도시생활에 변화 제공	• 토지이용 효율의 증가 및 공공을 위한 공간증대 • 도시활성화의 계기 • 도심공동화 방지 • 출퇴근시 교통혼잡 억제(직주근접의 효과) • 시민의 다양한 욕구 수용

자료 : 박경환, “도시형 고층주상복합건물의 설계방향설정을 위한 사례연구”, 「대한건축학회학술발표논문집」 2012권 제1호, 대한건축학회, 1992. 4, pp.102-103.

복합단지 계획은 도시적 관점과 경제적 관점에서 단일 기능의 건축물 계획 유형이 가지는 문제점을 해결하기 위해 비롯된 접근 방법이다. 즉, 직주분리라 일컬어지는 일터와 거주공간의 분리에 따르는 여러 가지 문제점을 해결하기 위한 계획적 접근방법으로서, 관련기능으로서의 주거와 상업·업무·서비스 등이 연결됨으로써 이용 효율을 높이고 기능간의 시너지(Synergy) 효과를 통한 개발이익의 극대화를 도모하려는 경제적 동기로서도 그 뒷받침을 받는다.¹⁵⁾

복합용도개발의 형태는 도시 계획적 차원에서 지구 내 혹은 지역 내 복합을 시도하는 대규모의 형태가 있는 반면, 단일건물이나 건물군, 근린분구 규모의 기능복합을 이루는 협의의 규모가 있다. 그런데 대부분의 주상복합건물은 광의의 개념에서 복합을 시도한 경우는 없고 모두 협의의 개념에 해당하는 건물들로 한정된다. 그 이유는 복합용도개발의 형태가 아니기 때문이다.

협의의 범위에서 건물의 형태와 수용기능에 따른 분류는 단일건물 내의 용도복합¹⁶⁾, 다발형 Complex¹⁷⁾, 도시블럭형¹⁸⁾ 등으로 나눌 수 있는데, 거의 대부분이 단일건물 형태이며 최근에 다발형 Complex로 점차 확대되고 있다. 단일건물의 경우 건물 내부 구성은 지하에 주차장, 바로 위의 지하 2~3개 층부터 지상 1~3층 정도까지 상가시설이 입점하고 있고, 그 위로 업무시설이 복합되어 있거나 아니면 바로 건물의 꼭대기층까지 아파트로 구성되어 있는 경우가 거의 대부분이다.

15) 산업도서출판공사 단행본팀, 「한국의 현대건축6 주상복합·복합건축」(서울 : 산업도서출판공사, 1997), p.10.

16) 단일고층건물형식으로 저층부에는 상업기능, 중층부에는 업무, 고층부에는 주거를 배열하는 유형.

17) 단일용도의 tower들을 저층의 기반으로 묶는 방식(기단부는 상가 및 공용공간이고, 상층부는 주거+업무+호텔 등의 기능이 몇 개의 타워로 배치되는 방식).

18) 소규모의 복합건물들을 지구단위로 묶어 복합화하려는 접근(4~5층의 건물들을 한 개의 중정을 중심으로 연결하여 배치하고, 기능의 배치는 층별로 중첩시키거나 인접도로의 성격에 따라 정리해 주는 방식이다)

위더스푼(Witherspoon, 1976)의 복합용도 건축물을 특징짓는 기본요건은 3개 이상의 용도를 수용하는 것과 건물의 모든 기능이 보행동선으로 연계성을 유지하는 것, 그리고 하나의 통합된 마스터플랜에 의한 일관성 있는 계획으로 건설되어야 한다는 것이다.¹⁹⁾ 비간드(J. Wiegand)는 그의 연구²⁰⁾에서 복합용도 건축물에 수용되는 기능요소를 주거, 상업, 업무로 이루어지는 주 기능 요소집단과 그 이외의 부가기능 요소집단으로 대별하고 있는데 복합주거단지에 수용되는 기능요소를 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 황세옥(2001)의 수용가능 기능요소 분류

기능요소		내 용
주 기 능	주거	<ul style="list-style-type: none"> • 독신자 주택 • 자녀가 없는 단순구성가계를 위한 주거 • 복합용도 Complex에 살고자하는 일반가계를 위한 주거
	업무	<ul style="list-style-type: none"> • 회사의 지점, 자유업 종사자 사무실, 관리 및 선전계통의 업무 • 특수업무 사무소, 은행지점 마을금고, 여행사 등
	상업	<ul style="list-style-type: none"> • 소매업종 • 서비스계통 업종 • 수리업체(소규모로서 주거환경에 해를 끼치지 않는 것), 의원, 약국 등
부 가 기 능	숙박	<ul style="list-style-type: none"> • 호텔(아파트먼트 호텔, 비즈니스 호텔 등)
	공공시설	<ul style="list-style-type: none"> • 유치원, 양로원, 학원, 우체국 등
	문화관련시설	<ul style="list-style-type: none"> • 소극장, 전시장, 공연장, 갤러리 등
	스포츠 및 여가시설	<ul style="list-style-type: none"> • 실내스포츠 홀, 볼링장, 실내수영장, 아이스링크 등
	도시시설 기타	<ul style="list-style-type: none"> • 광장, 보행자몰, 분수 등

황세옥(2001)²¹⁾은 위에서 언급한 기능요소들 상호간의 연관성을 그룹화하여 보면, 주기능요소 간의 상호관계, 주기능요소와 부기능요소와의 상호관계라는 2개의 집단으로 분류할 수 있는데, 이론적으로 볼 때 주기능요소간에는 주거능과 업무 및 상업기능간에 상관성이 강한 반면, 부기능요소간에는 상호보완성과 공유성, 연결성, 동시성 등이 강하다고 하였다. 복합용도 Complex의 계획에 있어서 고려해야 할 중요한 사항은 가능한 다양한 기능의 건축공간을 포함하되 서로 밀접한

19) 서성욱, “주상복합아파트 거주여성들의 스포츠시설 이용형태와 생활만족도에 관한 연구”, 석사학위논문, 명지대학교 대학원, 2004, p.5.

20) “Zur planung gemischter gebiete beitrug zur Zuordnung von wohn und Arbeitsstätten”. Jurgen Wiegand, 『Funktionsmischung』(Teufen : Arthur Niggli, 1973),

21) 황세옥, “초고층 주상복합아파트의 주거환경 만족도에 관한 연구”, 석사학위논문, 국민대학교 대학원, 2001, p.13.

연관성 내지는 상호보완성을 가져야 한다는 점이다.

또한 J. Wiegand는 복합용도 Complex에 수용될 수 있는 기능에 따른 유형도 아래 <표 3>과 같이 정리하였다.

<표 3> 수용기능에 따른 유형구분

유형	특징	문제점	비고
주거 + 업무	<ul style="list-style-type: none"> • 도심내 Community 형성 • 경제적 관점에서의 투자이익 환수에 대한 위험분산가능 • 직주근접(교통난 감소) 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축계획상 동선처리 및 층 고유지의 문제 • 구성요소의 이질감 	<ul style="list-style-type: none"> • 업무중심지역에 적합 • 오피스텔
주거 + 상업	<ul style="list-style-type: none"> • 주거에 대한 근린생활시설제공 • 사무실의 임대부진해결 • 도심의 심야공동화방지 • 재개발지역에 적합 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축계획상 동선처리 난점 • 판매시설의 난점 • 판매시설 이용인구에 의한 주거환경저해 	<ul style="list-style-type: none"> • 재개발지역 적합
주거 + 업무 + 상업	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 기회 제공 • 도심내 기능의 보완, Community 제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 주차장 해결의 불리 • 유동인구의 도시집중 • 대규모 개발 요구 	
주거 + 호텔 + 상업	<ul style="list-style-type: none"> • 조경 및 경관이 양호한 곳 • 대규모사업에 적합 	<ul style="list-style-type: none"> • 주거와 숙박기능의 이질성 	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모사업에 적합
주거 + 편의	<ul style="list-style-type: none"> • 주거에 대한 근린생활시설 제공 • 주거기능이 강조 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축계획상 동선처리의 난점 • 주상복합건축의 특징 약화 	

출처 : 주택산업연구원, 도심의 주거기능 활성화와 주상복합용도개발, 1996, p.12.

1) 주거와 업무

주거와 업무기능과의 연관관계를 살펴보면 사무소는 직주 근접된 직장제공의 가능성을 지니고 있으나 이러한 장점은 당해 건축물 내 혹은 주변에 직장이 있는 주민에게만 해당된다.

2) 주거와 상업

상업기능(소매업 및 서비스업종)은 주거기능과 연결되며 주민이 편리하게 이용할 수 있는 장점을 지니며 함께 배치된 주거에 따라 상품판매의 안전성을 기대할 수 있다.

3) 업무와 상업

업무기능과 상업기능의 연관성은 비교적 높다. 사무기능 종사업자들은 필요물품을 편리하게 구입할 수 있고 서비스 업종에서는 식사를 하거나 쉴 수 있다. 상업기능의 관점에서 보면 업무

기능은 상업기능의 물품판매량 혹은 이윤 확보의 안전성을 제공해 주기 때문에 양 기능의 연관성이 상호보완적인 관계이다.

4) 주요 기능요소와 기타 부가기능요소들 간의 상호관계

호텔은 업무기능의 지원시설로 높이 평가 받을 수 있는 바, 회의 및 지원시설의 자리가 별도로 이루어지지 않는 중규모 이하의 기업을 위한 회의실, 고객을 위한 숙박 및 서비스를 제공해 줄 수 있다는 장점이 있다. 이에 반해 주거나 상업기능을 위해서는 그다지 큰 의미가 없다.

위락 및 스포츠시설은 상업기능 혹은 업무기능 종사자들이 업무시간 이외에 휴식과 스포츠를 즐길 수 있고, 동시에 거주 주민들도 그 시설을 편리하게 이용할 수 있으므로 생활 여가 이용의 가능성을 지니게 된다.

이상에서 설명한 기능요소간의 상관성향을 정리해 보면 특히 밀접한 상관성을 지니고 있는 기능요소는 주거와 상업, 업무와 상업기능이며 기타 요소들은 주 기능요소에 대한 보완적 역할을 지니고 있음을 알 수 있다.

3. 선행연구

주상복합아파트의 가치가 높아지면서 최근 복합주거단지에 관한 연구가 많이 진행되고 있다. 복합용도개발을 소재로 한 국내의 연구논문은 1980년대 중반부터 시작되었다고 볼 수 있으며, 특히 90년대 이후에 활발하게 진행되어 왔다. 주상복합건물에 대한 연구가 대부분을 차지하는데 넓게 보면 건축계획적 측면에서 건물의 합리적인 설계방향을 제시하는 연구와 거주자들의 거주성 평가 및 주거환경 만족도를 파악하는 연구가 주종을 이루어 왔다고 볼 수 있다.

오덕성(1989, 1990a, 1990b, 1990c)은 1989년부터 4차례에 걸친 연속적 논문을 통해 복합용도개발의 역사적 발전추세를 소개하고, 이어 독일과 미국, 그리고 한국의 발전과정을 개발 사례를 들어 설명하고 있다.²²⁾ 송대호(2007)는 주상복합건물이 고층화, 대규모화됨에 따라 일반적으로 수직중첩형의 형태가 주종을 이루며 상층부에는 주거, 중간부에는 업무시설, 저층부에는 근린생활시설을 비롯한 상업시설이 위치하게 되므로 상이한 용도가 동일 건물 내에 수용됨으로써 진입상의 혼란, 내부동선의 중첩, 거주민의 프라이버시 침해 등 제반 문제점이 발생하고 있다고 분석하였다.²³⁾

임국택(1994, 1996)은 주상복합주택의 개념과 유형을 정의하고, 도시현상적·도시공간구조적

22) 오덕성, “복합용도건축물의 발전방향(Ⅰ),(Ⅱ),(Ⅲ),(Ⅳ)”, 『건축사』 8911, 대한건축사협회, 1989, pp.46-55.

23) 송대호, “초고층 주거건축의 거주성평가에 관한 연구”, 『대한건축학회논문집』, 제9권 2호, 대한건축학회, 2007, p.181.

· 주택시장형성 측면에서 발생배경을 검토하였다.²⁴⁾ 이수현(2004)은 주상복합 아파트의 전체 만족도에 영향을 미치는 변수는 주부의 취업유무이며, 취업주부일수록 주거만족도가 높게 나타났다. 결국 주상복합 아파트가 윈스톱 리빙 이라는 바쁜 도시생활의 편리성을 타겟으로 계획된 것에 부응하는 결과라고 분석하였다. 문제점으로는 강제 환기 시스템이 도입되지 않은 단지일수록 실내공기환경 만족도가 낮으므로 설계시 환기 및 통풍을 위한 창문디자인에 대한 배려가 요구된다고 분석하였다.²⁵⁾

호유정(1996)은 서울시의 주상복합건물을 수용기능의 종류와 주기능을 기준으로 12가지로 유형을 분류하고 유형별 특성을 분석하였다.²⁶⁾ 주거중심형이 매우 높은 비중을 차지하고 있으며, 수용기능의 종류가 다양할수록 규모는 대체로 커지는 경향을 보이고 있고, 건물의 외관 또한 유형별로 차별적이라고 분석하고 있다. 복합단지의 공용공간 계획에 관한 연구에서 황선옥(2001)은 단위공간과 공용공간의 실내 환경에 대한 만족도를 향상시키기 위해 중앙집중식 냉난방 방식과 공기정화시스템 등 공용설비를 높이는 것에 비례하여 관리비가 상승하여 관리비에 대한 만족도가 낮아지게 되므로 공용공간의 비율이 높은 초고층주상복합아파트에서 관리비에 대한 만족도가 더 민감한 문제로 나타난다고 분석하였다.²⁷⁾

한국토지개발공사(1994)의 연구는 주상복합건물의 현황과 문제점을 도출하고 법규 및 제도 분석, 경제성 분석 등을 통해 주상복합건물 활성화 방안을 제시하고 있다. 특히 택지개발사업으로 조성하는 단지 내 주상복합건물의 용지계획 및 설계에 관한 지침을 도출하는데 목적을 두고 분당, 상계지역을 사례지역으로 선정하여 입지 특성에 따른 주거환경과 상업환경의 차이점을 비교 분석하였다.²⁸⁾

조선희(2005)는 공용공간에 대해 설계자의 계획의도와 거주자들의 이용실태간의 차이를 조사하고 기획단계와 사용단계에서 나타나는 차이점이 지속적으로 기획단계에 반영될 수 있도록 하여 향후 공용시설의 개선측면에서 조사 분석하였다. 또 한편으로 상업시설과 커뮤니티시설에 대한 연구가 진행되었다.²⁹⁾

엄성욱(2002)은 상업기능은 도시를 구성하는 가장 중요한 기능 중 하나로 토지이용상 비교적 좁은 지역을 차지하고 있지만 도시의 공간구조형성에 매우 중요한 역할을 담당하고 있다는 전체

24) 임국택, “주상복합주택의 발생과분포 특성에 관한 연구”, 『국토계획』, 제29권 3호, 대한국토도시계획학회, 1994, pp.209-232.

25) 이수현, 전계논문, p.11.

26) 호유정, “복합용도개발의 유형별 특성에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 환경대학원, 1996, p.88.

27) 황세옥, 전계논문, p.73.

28) 한국토지개발공사, 「주상복합건물의 활성화를 위한 용지계획 및 설계에 관한 연구」, 한국토지개발공사 기술연구소 기술연구 94-2, 1994, pp.51-59.

29) 조선희, 전계논문, p.135.

하에 현재 주거위주로 개발되고 있는 주상복합건물 내의 상업기능에 관한 입지별 시설의 종합적인 조사 및 특성에 관해 연구하였다.³⁰⁾ 노연수(2006)는 최근 상가시설 계획에 관한 연구에서 상가시설은 전이적 역할³¹⁾이 필요하며 도시와 주거단지 사이에서 경계가 있는 것처럼 보이면서 없는 것처럼 보이기도 하는 그러한 역할의 기능이 필요하다고 분석하며 이러한 상가시설의 전이적인 역할을 통해 도시와 주거단지의 소통이 이루어지고, 거주자와 외부인의 주상복합 커뮤니티 기회를 제공하는 역할을 하여야 한다고 분석하였다.³²⁾ 그리고 장재희(1999)는 상업시설에 대한 주민 선호도와 만족도 연구에서 주상복합의 주민들은 대체로 상업시설과의 복합을 선호하고 있으며 현재 수용되어 있는 시설들에 대해서도 대체로 만족하는 것으로 분석하였다.³³⁾

박용준(1994)은 국내외 사례조사와 관련 법규의 분석을 통해 문제점을 파악하고 합리적인 개선방안을 제시하여 주상복합건물 활성화를 통한 도시의 새로운 생활패턴의 발전가능성을 살펴 보자고 하였다. 기존 연구들을 종합한 주거기능의 문제점으로 공용공간의 부족, 소음·공해 등의 열악한 환경, 복잡한 동선체계, 주차시설, 근린생활시설 부족과 주변환경과의 부조화로 정리하고 있다. 상업기능과의 마찰로 인한 문제점들도 지적하고 있는데, 개선방안은 주변의 맥락과 사회·문화적 조건을 파악하고 이를 토대로 한 충분한 검토를 통해 개발가능성을 고려한 종합적 계획이 수립되어야 하며, 주차 및 편의시설 등의 동선계획을 현실에 맞게 제안하고 오픈스페이스 도입과 제도적 틀에 대한 제안 등을 하고 있다.³⁴⁾

정은진(2006)은 복합용도개발의 유용성 검증을 위해 주민과 상가 점포주들을 대상으로 통근양식 및 구매 관련 생활패턴을 분석하였다.³⁵⁾ 직·주 근접에 대한 분석 결과 주민과 상가 점포주들의 통근 양식은 반대의 성향을 나타내고 있었다. 주민은 도심지역이 통근거리가 가장 짧고 도보 통근이 많은 반면 상가 점포주들은 도심지역 통근거리가 가장 멀고 하위 계층의 중심지로 갈수록 짧아지는 경향이 있다. 한편 구매 관련 생활 분석 결과 주민들은 일반 판매업의 복합을 통한 주거기능에의 침해를 싫어하고 있어 스포츠·레저시설, 병·의원, 금융기관, 슈퍼 등의 기능에 대해서만 선호도를 나타내고 있다고 하였다.³⁶⁾

30) 엄성욱, “주상복합건축물내 상업 및 편의시설의 입지별 수용특성에 관한 연구”, 『환경과학연구』, vol 13 No1, 중앙대학교 환경과학연구소, 2002, pp.69-77.

31) 정무웅, “생활정서와 공간의 전이성”, 『건축』, vol-No.15, 단국대학교 건축공학과, 1995, pp.11-13.

32) 노연수, 전계논문, p.96.

33) 장재희, 전계논문, p.103.

34) 박용준, “우리나라 주상복합건물의 문제점분석과 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 고려대학교 대학원, 1994, pp.85-87.

35) 정은진, 『서울시 주상복합건물의 주거특성』 (서울 : 한국학술정보(주), 2006), p.226.

36) 정은진, 전계논문, p.255.

Ⅲ. 커뮤니티의 연구

1. 커뮤니티의 형성

커뮤니티(Community)란 용어는 다양한 의미로 쓰이는 다의적(多義的) 언어이므로 그 정의가 쉽지 않지만, 일반적으로 지역사회와 공동사회의 두 가지 개념으로 사용된다. ‘지역사회’는 주민상호간에 어떠한 사회적 관계에 있건 상관없이 일정한 지역에 거주하는 사람들의 집단을 일컫는 경우이고 ‘공동사회’는 어떤 사람들의 집단이 공동된 목적이나 의지를 가지고 상호 부조해가면서 생활하는 사회적 관계를 뜻한다.³⁷⁾ 따라서 커뮤니티는 일반적으로 공동의 가치와 목적을 추구하며 상호간의 커뮤니케이션을 통해 개인적인 이익에서 개인이 속한 클럽 또는 동호회의 이익을 추구하는 조직이나 집단 이라고 정의할 수 있다.

커뮤니티의 구성단위는 기초에서 지역, 지역에서 도시의 3단계로 구분하며, 기초 생활권은 단지, 근린, 지구로 구분하여 사용한다. 주거단지에 커뮤니티가 형성된다는 것은 단지 전체를 대상으로 공동의 가치관과 이념을 갖는 연대의식이 형성되는 것을 의미하며, 현대 집합주거에서는 과거 이웃 간의 깊은 유대를 통한 커뮤니티와는 다르게 소규모이면서 선택적인 커뮤니티의 모습을 띄고 있다. 미국의 경우, 슬럼지역을 정비한 후 일반 근로계층의 유입을 유도하여 다양한 계층의 사람들이 커뮤니티를 이루어 균형적 커뮤니티를 형성하는 반면, 일본은 하나의 건물 혹은 한 단지에서 고령가구가 일반적인 핵가족 등과 커뮤니티를 형성하면서 생활할 수 있도록 유도하고 있다. 이와 같이 자연스럽게 조화로운 커뮤니티를 형성하기 위하여, 주택규모 및 공급방식의 다양화를 통한 여러 계층의 혼합 거주를 형성하려는 시도가 필요하다.³⁸⁾

최근 들어 청소년들에게 새로운 형태의 커뮤니티가 형성되고 있다. 인터넷이 거의 모든 청소년들에게 필수품으로 자리 잡게 됨에 따라 가상공간은 다양한 정보와 서비스를 이용할 수 있는 새로운 공간인 동시에 다양한 경험을 즐길 수 있는 수단으로 인식되고 있다. 2002년 청소년 정보화실태 조사결과에 따르면 거의 대부분의 청소년(96.6%)이 인터넷이라는 가상공간에서 하루 평균 1시간 30분 정도의 시간을 보내고 있는 것으로 나타났다.³⁹⁾ 많은 학자들은 우리사회가 급속한 산업화 과정에서 전통적인 공동체가 급속히 붕괴됨에 따라 성장기의 청소년들이 가치관의 혼란을 느끼거나 세대간의 갈등관계가 강화됨에 따라 궁극적으로 공동체 자체의 위기를 맞이하고 있다고 진단하고 있다. 이와 관련된 인터넷이 지닌 긍정적 효과의 핵심은 붕괴과정에 있는

37) 조성기, 『도시주거학』(서울 : 동명사, 1996), p.21.

38) 김주진·서수정·정경일, “사회통합을 고려한 임대주택정책 및 개발사례의 특성 연구”, 『국토계획』, 제40권 제6호, 대한국토도시계획학회, 2005, p.73.

39) 한국청소년개발원, 황진구, 「청소년의 정보화실태 조사연구」, 한국청소년개발원, 2002, pp.59-62.

공동체의 기능을 회복하고 새로운 형태의 공동체, 즉 ‘사이버 커뮤니티’를 형성할 수 있는 기반을 제공할 수 있다는 가능성에 있다. 이러한 사이버 커뮤니티 활동을 통해 새로운 형태의 공동체에 대한 참여와 사회성을 경험할 수 있다는 것이다. 또한 대학 커뮤니티사이트는 온라인 상태에서의 대학 구성원간의 커뮤니케이션을 위한 중요한 수단이 될 뿐만 아니라 구성원의 만족감을 통해 대학의 인지도를 향상시킬 수 있는 잠재적인 요소로 사용될 수 있다(채덕엽, 2005).

이렇듯 커뮤니티는 온·오프라인에서 여러 형태로 형성되며 시간의 흐름에 따라 그 기능도 복합화 되어간다.

2. 커뮤니티 시설의 이해

커뮤니티 시설은 지역 주민들의 생활편의 및 복지증진을 위한 서비스를 제공하는 물리적 시설이라 정의한다. 지역주민 일상생활의 정서적·기능적 중심공간으로 지역주민들이 쉽게 이용할 수 있으며, 소속감을 가질 수 있는 계기가 된다. 주민들의 모임의 기회나 장소로 지역주민의 참여를 이끌어내고, 물리적, 심리적, 구심점으로써의 역할을 할 수 있으리라고 생각된다. 지역에는 커뮤니티 활성화에 이용할 수 있는 기존의 공적인 시설로 주민자치센터, 종합복지센터, 청소년 회관, 복지관 등이 있다. 그러나 현재 이들 시설들은 이용시간이나 프로그램의 편중 등으로 이용자 계층이 한정되어 있고, 지역 커뮤니티를 형성하는 구심점으로서의 역할은 미미하다고 할 수 있다. 따라서 기존시설의 효과적인 활용과 더불어 다양한 이용자가 쉽게 접근할 수 있는 시설이 공급되어야 한다.

복합주거단지의 커뮤니티는 단지 전체를 하나로 엮을 수 있는 역할이 요구되며, 단지 내 장소와 시설로써 제공되고 있다. 이러한 시설의 제공은 커뮤니티시설이라는 공간으로 나타나게 되었다. 커뮤니티시설을 기능별로 분류해보면, 연구자에 따라 커뮤니티시설의 분류에 있어 차이가 있음을 <표 4>에서 알 수 있다.

<표 4> 선행연구의 커뮤니티시설 분류

연구자	시설분류	세 부 시 설
이연숙 ⁴⁰⁾ (1995)	기초생활공간	공동세탁실, 공동창고, 다목적행사실, 로비, 화장실, 손님숙소 · ·
	이웃교류공간	소규모작업장, 문화센터, 정보센터, 공동식당, 실내놀이터 · ·
	여가공간	실내스포츠장, 문화교실, 독서실, 다목적행사실, 노인복지회관 · ·
	생활편익공간	상가, 슈퍼, 편의점, 목욕탕, 사우나, 세탁소, 자판기 · ·
	문제대응공간	놀이방, 탁아시설, 노인복지회관, 정보센터, 독서실 · ·

40) 이연숙, 「미래주택과 공유공간」(서울 : 경춘사, 1995), p.265.

연구자	시설분류	세 부 시 설
신영순 ⁴¹⁾ (1997)	관리 및 사무	관리사무실, 부녀회사무실 · ·
	공연 및 전시	다목적실, 강당, 갤러리 · ·
	교육공간	도서실, 정독실, 어린이복지공간 · ·
	복지공간	노인정, 어린이복지공간 · ·
	체육공간	에어로빅장, 휘트니스, 수영장 · ·
신선엽 ⁴²⁾ (2006)	관리공간	관리사무소, 회의실 · ·
	교육공간	보육시설, 독서실/문고, 다목적 교육공간
	커뮤니티공간	어린이놀이터, 노인정, 단지 내 중앙광장, 수정시설, 휴게 공간
	운동공간	실내 운동 공간, 실외 운동 공간, 단지 내 산책로
	기타공간	공동창고, 자전거 보관소, 상가 · ·
조선희 ⁴³⁾ (2005)	기초생활공간	홀/로비, 생활지원센터, 쓰레기집하장, 세대창고, 비즈니스룸, 세탁실, 게스트룸, 자전거보관소 · ·
	이웃교류공간	다목적연회장, 주민회의실, 주민휴게실, 클럽하우스, 실버룸, 유아놀이방, 멀티룸, 주민공동시설 · ·
	여가활용공간	전시시설, 취미실, 독서실, 멀티미디어실, 노래방/DVD룸, 청소년수련관 · ·
	운동시설	실내골프연습장, 헬스클럽, 에어로빅, 수영장, 사우나, 탁구장/당구장

선행연구를 통해 커뮤니티시설을 재분류하면, 운동시설, 학습시설, 주민교류시설, 여가/문화 시설로 구분할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 운동시설, 학습시설, 주민교류시설, 여가/문화시설로 재분류하여, 아래 <표 5>와 같이 세부시설을 정리하였다.

<표 5> 커뮤니티시설의 재분류

구 분	항 목	세 부 시 설
커뮤니티시설	운동시설	수영장, 골프연습장, 헬스장, 에어로빅장, 사우나, 탁구장
	학습시설	독서실, 문고, 비즈니스룸
	주민교류시설	주민회의실, 실버룸, 클럽하우스, 어린이놀이방
	여가/문화시설	취미실, 다목적실, 노래방, DVD룸

1) 운동시설

운동시설은 주민의 운동부족을 해결해 주며 휴식기능, 주민간의 커뮤니케이션 기능을 수행한

41) 신영순, “집합주거환경에 있어서 공유영역의 이해와 디자인에 관한 연구”, 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원, 1997, p.75.
 42) 신선엽, “가족생활주기별 아파트 부대복지시설에 대한 거주자 요구분석”, 「대한건축학회논문집」, 제22권 6호, 대한건축학회, 2006, p.59.
 43) 조선희, 전계논문, p.135.

다. 세부시설로는 수영장, 골프연습장, 헬스장, 에어로빅장, 사우나, 탁구장 등이 있으며, 최근 웰빙에 대한 관심이 높아지면서 여러 시설들의 요구 및 설치가 증가하고 있는 추세이다. 복합 주거단지에서 가장 활용도가 높은 시설로써, 운동시설의 경우 운동시 발생하는 소음에 대비한 흡음장치가 요구되며, 이용자들의 동선에 대한 고려가 필요하다.

2) 학습시설

학습시설은 독서학습, 중·고등학생들의 공부방, 입주민 스스로의 평생교육, 토론 등을 위한 문화공간을 제공하는 시설이다. 독서실과 문고, 비즈니스룸 등이 해당된다.

3) 주민교류시설

빠르게 변화해 가는 사회 속에서 가장 필요한 것은 정보수집이며 정보수집은 오늘날의 현대를 살아가는 모두에게 중요한 과제이다. 주민교류시설은 단지 내 주민들의 회의, 사교모임 등을 통해 서로의 정보 교환이 가능하도록 하는 공유공간이다. 주민회의실, 실버룸, 클럽하우스, 어린이 놀이방 등이 이 시설에 속한다.

4) 여가/문화시설

여가/문화시설은 주민들의 개인적인 여가활동이나 집단적인 취미활동, 모임 등이 이루어질 수 있는 공간이다. 여가생활은 휴식 및 회복을 통해 신체적, 정신적 건강을 유지시키고 인성의 발전과 자기실현 등 자아를 표현하고 지속적인 성장과 발전을 도모하는 기능을 한다. 최근 여가/문화시설은 주민들의 다양한 요구를 반영할 수 있도록 점차 그 기능이 강화되고 있다. 취미실, 다목적실, 노래방, DVD룸 등이 이 시설에 속한다.

3. 지역 커뮤니티 활성화의 개념

최근 공동화된 구도심지역 및 재래시장을 복원하기 위해 지역주민이 함께 이벤트를 개최하거나 실험적인 상업시설을 오픈하는 등 지역 커뮤니티 활성화를 촉진시키기 위한 커뮤니티 사업(Community Business)이 추진되고 있다. 급속한 고령화 사회 또한 지역 커뮤니티의 해체가 우려되며, 현재와 같은 도시화와 고령화, 인구감소 추세가 지속될 경우 지역의 역사와 문화, 전통 자원이 계승되지 못하고 단절될 가능성이 크다. 따라서 지역사회의 현안을 비즈니스 방식을 활용해 해결하고 이를 통해 발생하는 이익을 지역사회에 환원하여 지역의 커뮤니티 활성화를 촉진하는 방식이다.

비영리조직(NPO: Non-Profit Organization) 등 지역주민이 자발적으로 결성한 조직이 주체가 되어 상가 활성화, 특산품 판매, 폐기물 재활용, 취업교육 등 지역의 현안 과제를 수익자 부담 원칙에 의해 해결함으로써 지역 주민이 커뮤니티사업의 이용자인 동시에 운영자이기도 하다. 커뮤니티사업은 지방 행정 또는 지역주민과 사회단체가 커뮤니티에서 전개하는 각종 비영리활동을 사업화 하여 지역경제 활성화에 기여하며, 지역사회가 필요로 하는 재화와 서비스를 최소한의 수익을 추구하는 기업형 사업체가 공급함으로써 일자리와 소득을 창출하는 지역 커뮤니티활동이다.

일본의 지방도시에서도 거주인구의 감소·빈 점포의 증가에 따른 상업기능 쇠퇴·중심시가지의 공동화 현상 등이 심화됨에 따라 지역내에서의 경제적 쇠퇴가 급격한 속도로 진행 중에 있다.⁴⁴⁾ 이와 더불어 일본의 지방도시는 청장년층의 인구유출과 함께 저출산 및 고령화의 문제에 직면하게 되었으며, 중앙정부와 지방자치단체는 재정 위기에 직면하였다. 이에 따라, 지속가능한 경제정책을 수립함으로써 지방도시의 경쟁력을 강화시킬 필요성이 대두되기 시작하였다. 커뮤니티사업으로 지역의 유희자원을 발굴, 사업화하여 고용을 창출하고 기업이 정진 확산을 통한 지역 활성화를 목적으로 시작한 커뮤니티사업이 있다. 지역상점 주인들의 협력으로 재래시장을 재생한 (주)아모르 도와는 일본에서 성공한 대표적 사례이다. 1990년 도쿄 도와 지역에 병원이 신설되었을 때 다나카 사장을 중심으로 41명의 상점 주인들이 출자해 병원식당 운영을 위한 주식회사를 설립하였다. 1999년 자본금 1,350만엔으로 사업을 시작해 2008년 현재 260명의 고용을 창출하고 5억 5천만엔의 매출을 기록하여 성공하였다. 사업의 성공요인으로는 리더십과 상생적 협력관계구축이다. 다나카 사장의 리더십하에서 재래시장내의 우수한 인재를 적극 발굴하여 채용하고, 외부기관으로부터 사업을 위탁받아 안정적인 수익원을 확보하며, 외부기관에게는 지역공헌의 기회를 제공된 것이 성공요인이다.

우리나라에서는 농촌 커뮤니티가 상당 부분 붕괴된 반면, 도시지역에서는 최근 다양한 커뮤니티가 형성되고 있다. 그러나 커뮤니티 활동이나 사업이 활발하게 이루어지고 있는 실정은 아니다. 커뮤니티는 단순히 지리적 영역에 한정된 것이 아니며 커뮤니티에 참여하고 있는 주민간의 상호작용이 필수적으로 요구된다. 우리나라의 지방도시는 일부를 제외하면 쇠퇴 또는 침체의 과정에 있는 것으로 평가 되고 있는데, 지방도시의 쇠퇴를 억제하고 활성화를 도모하기 위해서는 다양한 방법이나 수단을 동원할 수 있을 것이다. 특히 산업화와 도시화가 급속히 진행되는 과정에서 새로운 커뮤니티가 많이 등장하고 있음을 볼 수 있다. 이러한 시점에서, 지역 내에 존재하는 커뮤니티를 활성화 시키고 커뮤니티에 참여하고 있는 주민들에 의한 자발적인 사업실시를 보장해주는 제도적·행정적·재정적 뒷받침이 이루어짐으로써 지역 커뮤니티 활성화에 기여할 수 있다.

44) 박용규, “지역활성화의 새로운 대안 커뮤니티 비즈니스”, 삼성경제연구소, CEO Information 728호, 2009, pp.2-6.

IV. 커뮤니티 활성화 차원의 복합주거단지 공간구성 전략의 제언

세계적으로 도시화가 빠르게 진행되고 있다. UN은 2000년대를 역사상 처음 도시인구가 농촌인구를 추월한다는 뜻에서 'Urban Millennium' 시대로 규정하였다. 2005년 현재 지구상에 인구 100만명 이상 대도시는 414개가 있으며, 특히 이 중 73%(302개)가 개발도상국에 있을 정도로 개발도상국의 도시화가 급진전되고 있다.⁴⁵⁾

글로벌 경제체제가 자리 잡으면서 도시경쟁력이 국가경제의 성패를 좌우하기 시작하자 세계 주요 국가들은 단순히 큰 도시보다 인프라, 비즈니스 환경 등 글로벌 경쟁력을 갖춘 스타급 대도시를 구축하는데 주력하고 있다. 마치 거대 도시화가 하나의 트렌드가 되었다. 결국 이러한 거대 도시의 발전은 그 도시 속에 또 하나의 작은 도시를 만들어낸다.

요즘 도시 재생의 형태로 나타나는 복합단지가 바로 그런 압축도시의 개념이다. 도쿄에 있는 <록본기힐>은 일본의 대표적인 복합단지이다. 재개발 전까지만 해도 낡은 구도심이었지만 이제 도쿄를 대표하는 관광명소가 되었다. 착공 3년후(2003년)에 준공한 이곳이 도쿄의 문화 도심을 자처할 수 있는 이유는 <록본기힐>이 단순한 주거단지가 아니라 문화, 엔터테인먼트, 비즈니스, 주거 등을 모두 해결할 수 있는 복합단지이기 때문이다. 당연히 한곳에 밀집된 관계로 지역 내에선 모두 걸어서 이동이 가능하고, 지하는 하나로 연결되어 있는 워킹시티(walking city)이다.

최근 우리나라에도 이런 압축도시 개념의 복합단지가 탄생하였다. 금년 초부터 입주를 시작한 'THE CITY 7'은 새롭게 시도된 선진형 복합타운이다. 경남 도청이 있는 창원시에 연면적 43만㎡(13만평)의 더시티세븐은 독특한 디자인과 주거, 업무, 쇼핑, 문화 등 다양한 기능이 집적된 국내 최초의 콤팩트시티라 할 수 있다. 원스톱 라이프가 가능할 뿐만 아니라 창원시 컨벤션센터와 연계해 건설된 복합단지는 쇼핑몰3개동, 특1급호텔(15층 321실), 트레이드센터(22층), 오피스텔(32층 2개동, 43층 2개동 총 1,060실)로 구성되었다. 내 삶의 모든 기반이 창조되는 7일간 내 삶을 채워가는 7가지 모티브, 즉 자연/건강/침단/즐거움/커뮤니티/아름다움/문화 등 7가지 테마로 생활하며 깨어있는 도시 속의 도시로 지방이라는 지역적 한계를 넘어 한국을 대표하는 최첨단 미래형 랜드마크로 주목받고 있다.

이렇듯 복합단지가 압축도시로 활력을 찾으려면 도시는 다시 안으로 집중하는 집적현상을 보여야 한다. 그러기 위해서는 교육, 의료, 문화, 법률 등 다양한 도시 서비스가 가능해야 하며, 생활과 비즈니스가 함께하는 직주통합의 컨셉으로 복합화 되어야 한다. 여기에 커뮤니티 형성을 위한 각종 시설들과 이웃과 소통할 수 있는 오픈 스페이스, 단지 내 상업시설을 찾는 외부고객을 위한 주차설비 등이 편리하게 제공되어야 한다.

45) 전영욱, "도시화와 사업기회-신흥대도시를 중심으로-", 삼성경제연구소, 제617호, 2007, p.2.

복합단지가 워킹시티로 존재하려면 우선 양호한 접근성과 양질의 안전하고 편리한 대중교통 수단이 공급되어야 한다. 지하철역에서 20분 이내의 거리가 되어야 워킹이 가능하다.

복합단지의 수용기능에 따른 분류에 보면 상업이 복합의 가장 중요한 기능으로 나타났다. 따라서 상권형성이 압축도시의 활력을 찾는 기본이 된다. 상권분석은 동일건물 내 고객과 단지 내 고객(보도권 고객), 단지 외 고객이 어느 정도의 비율로 내점하는지를 파악해 보면 알 수 있다. 단지 내 주민의 내점 비율이 높을수록 복합용도개발의 계획 개념이 잘 실현되고 있다고 볼 수 있을 것이다.

정은진(2006)⁴⁶⁾에 의하면, 도심 건물은 고객의 70% 이상이 건물 내 주민인 경우가 30.8%로 가장 많았고, 부심지역은 고객의 30~50%를 차지하는 점포가 31.8%로 가장 많다. 따라서 도심지역이 부심지역보다 동일건물 내 고객이 많음을 알 수 있다. 도곡동은 건물내 주민이 고객의 70% 이상을 차지하는 점포는 단 한 곳도 없다. 특히 건물 내 주민이 고객의 10%가 채 안 되는 점포도 도심 23.1%, 부심 18.2%, 목동 13.3%, 도곡동 30.0%로 나타나 도곡동 주상복합아파트 주민들이 건물 내 상가 이용률에 있어 가장 저조함을 알 수 있다. 그 이유는 타워팰리스 주민들은 인근의 기존시설 이용율이 높기 때문이다. 한편 도보권 고객은 도심을 제외한 지역 모두가 비슷한 값을 나타내고 있으며, 단지 외 고객은 도심과 도곡동지역이 가장 많은 것으로 분석된다.

분당 정자동의 주상복합타운도 거의 비슷한 경우이다. 1Km가 넘게 길게 늘어선 간선도로변의 상권은 주말 카페거리를 찾아오는 외부 고객들을 제외하면 한산하기 그지없다. 내부고객은 기존시장이나 대형마트로 찾아가는 실정이다. 상권이 집중되어 있지 않기 때문이다. 그로인해 비싼 임대료를 견디지 못한 점포는 수시로 업종을 바꾸지만 상권에 큰 변화는 없다.

주거단지에서 상가위치는 거주민과 외부인이 이용해야 하는 동선처리 문제로 상가의 위치와 관계가 있다면, 상가 건물의 형태는 상가의 규모와 지역적 특성에 관계가 있다고 할 수 있다. 먼저 주상 독립형은 주거동과 개별 동으로 분리되어 상가시설 단일 동으로 운영되거나, 혹은 운동시설, 오피스, 기타 부대시설과 같이 사용하는 경우도 있다. 주상 독립형의 상가 이용에 있어 거주자는 주거동의 외부공간을 통하여 상가를 이용하게 됨으로써 주거단지 시설의 이용의 기회가 생기게 된다. 반면, 주상 일체형은 주거동 건물의 저층에 상가시설이 위치한 형태로서, 거주자의 상가 이용 시 건물 내부에서 수직 이동만으로 상가의 이용이 가능하다. 주거단지 시설의 이용의 기회는 떨어지지만, 이동이 편리한 것은 장점으로 꼽을 수 있다. 따라서 상가의 건물 위치에 따라 상가이용자의 움직임에 차이를 가져올 수 있다.

장재희(1999)⁴⁷⁾의 연구에 의하면 주거와 상업의 단일건물 선호도가 전체의 64%로, 주상 독

46) 정은진, 전계논문, p.222.

47) 장재희, 전계논문, p.102.

립형으로 분리되어 있는 것 보다 더 선호하는 것으로 나타났다. 이 조사는 상가를 이용하는 주민의 동선의 편리함이 강조된 것으로 판단되나 외부 고객 유입 차원이라면 더 연구가 필요하리라 본다. 1000세대 이상의 주택이 공급되면 학교도 들어온다. 복합단지주변은 학군이 좋다. 학군이 좋은 지역에 단지가 들어서는 것이 아니라 복합단지로 인해 주변 학군이 좋아진다. 강남과 분당, 일산이 그렇고 부산과 울산도 같은 현상이다. 대 도시에 특수학교 있다면 복합단지 주변에 특화 된 작은 학교가 만들어질 것이다. 복합단지는 교사가 단지를 방문하여 교육지도를 할 수 있는 학습시설을 제공할 수 있다. 독서실과 문고를 활용하면 기능하므로 교사가 학생을 찾아오는 새로운 교육의 장이 열릴 수 있다. 교육의 질과 안전, 그리고 사교육비에 대한 문제도 줄어들게 될 것이다.

단지 내 커뮤니티는 콘텐츠가 요구된다. 다양한 커뮤니티시설들은 잠깐 사용하면 그대로 방치된다. 그 공간에 놀이와 문화를 접목시켜 살아있는 공간으로 재창조해야 한다. 하드웨어는 충분한데 소프트웨어가 부족하여 관리 운영상의 문제로 나타난다. 기독교의 강점은 지역 내 작은 다락방모임인데 단지 내 주민 모임은 불참하면 벌금 내는 반상회 뿐이다. 콘텐츠를 개발하여 공간을 다시 구성하면 주민이 모이고, 따라서 커뮤니티가 활성화 된다.

지역의 커뮤니티시설은 단순한 시설의 집합이 아닌 사회적 통합차원에서의 지역 재생을 이루어가는 개체 역할을 수행할 수 있어야 한다. 이를 위해 진정한 의미에서 복합화가 가능한 법, 제도, 계획·설계, 운영·관리, 등과 관련된 시스템이 구축되어야 한다.

최근 BTL(Build-Transfer-Lease)방식⁴⁸⁾을 도입하여 성공한 성동구 금호초등학교의 사례는 한 기관에 소속된 용지에 타기관이 필요로 하는 시설을 복합화 하여 성공한 경우이다. 학교와 커뮤니티시설(수영장, 체육관, 도서관, 주차시설)의 복합화를 이뤄 교육청은 체육관, 수영장 등 문화시설을 무상이용하고, 구청은 학교 부지를 무상사용하는 높은 수준의 복합화를 이루었다. 복합화된 여러개의 커뮤니티시설을 연계시켜 그 효과를 극대화 하는 경우이다. 복합단지 내에도 높은 용적률을 적용하고 기부채납 부지를 활용하여 노인들의 공동복지시설이나 동사무소, 파출소, 우체국 등의 공공시설을 유치하여 복지타운이 되어야 한다.

초고층화 고급화 되어가는 화려한 건물 뒤에 어두운 그림자도 따라온다. 온통 유리로 막아버린 외부는 미려한 외관을 뽐내지만 자연의 바람을 막아버려 실내 환기와 통풍의 곤란함을 가져오고, 열손실의 주범이 된다. 수직적 동선은 이웃과의 교류를 근원적으로 차단하며, 미국의 9·11사태처럼 방화시에는 속수무책이다. 단지 정문에서 세대 현관까지 이중 삼중 설치되어 있는 방범시설 또한 외부인의 접근을 원천 봉쇄하여 도시 속에 홀로 사는 격리된 생활이다. 초고층

48) 이 방식은 민간이 건설하여 소유권을 국가에 이전하고 일정기간 동안 국가 등이 동 시설에 임대를 하게되는데 이때 민간건설업자는 동 시설에 대하여 임대료와 운영비를 받아 투자비를 회수하게 되는 공공시설물에 대한 민자 건설사업이다.

아파트에 도둑이 들었다는 보도는 없어도 인간성은 그만큼 피폐해져 가는 사실을 모르고 있다. 공간을 과감히 개방하는 시도가 필요하다. 그리하여 이웃과 교류하며 인간적 삶을 누릴 수 있는 커뮤니티를 형성해야 한다. 높이 올라가는 만큼 地氣가 부족하다 인간은 걸어 다니는 인격체다.

V. 결 론

이제 도시는 독립된 신도시를 건설할 것이 아니라 기성시가지지를 재생하는 도시 속에 도시를 만들어야 한다. 지속적인 신도시개발로 인하여 교외지역의 자연자원이 심각한 도전을 받게 될 것이라는 우려 때문이다. 최근 발표된 보금자리주택의 공급도 그린벨트를 훼손하게 되어 자연 자원의 훼손이 심각한 수준에 이르게 될 것이라는 우려가 제기되고 있다. 지속적인 도시 확산으로 인하여 자동차 교통량이 최근 10년간 58% 증가 하는 등 교통 혼잡이 가속화 되었을 뿐 아니라 에너지 소비가 증가하고 각종 공해를 유발하는 등 환경적 지속성이 심각한 도전을 받고 있다는 인식이 폭넓게 확산되면서 이에 대처하기 위한 정책적·제도적 방안 모색이 필요하다는 데 공감대가 형성되고 있다. 도심부에 보다 살기에 적합하고 매력적인 도시환경을 창출함으로써 기존의 도시를 부활시켜야 한다는 주장이다.

이제 세운상가 건설실패의 전철을 되풀이 하지 말아야 한다. 개발독재시대 실적위주의 행정 이 만들어 낸 대표적 케이스다. 당시 시민들은 이 건물군이 추악함과 위압감을 준다고 비난하였고, 북한산-비원-종묘-세운상가터-남산-용산-한강으로 이어지는 녹지축이 단절되고 말았다. 이렇듯 한시대의 트렌드로 자리 잡았던 복합단지가 도시전체의 발전에 장애가 되어서는 안 될 것이다.

도시는 매일 진화하고 있다. 이에 따르는 도시 기능들도 창의적으로 진화하여야 한다. 이러한 창의적인 진화를 제도의 제정이 발목을 잡아서서는 안된다. 이러한 창의적인 진화의 근본 목적이 사회적 약자를 위한 일이 될 때 우리 사회는 진정한 의미의 선진 수준을 갖게 될 것이다.

복합주거단지의 커뮤니티를 활성화시키기 위하여 첫째, 인간다운 삶의 증진이 보장되어야 한다. 리빙과 워킹, 플레이가 그 공간속에서 활발히 전개될 수 있는 공계획이 우선되어야 한다. 둘째, 단지 운영의 경제성이 합리적 결과를 만들어 주민 상호간에 품위 있는 관계가 형성되어야 한다. 인간의 상호관계 및 건물의 상호관계, 큰 도시와 작은 도시와의 상호관계가 필요하므로 복합주거단지가 그런 역할을 할 수 있는 새로운 주거형태로 진화해야 한다. 셋째, 사회 활동이 주민 커뮤니티를 활성화 하는데 큰 역할을 하기 때문에 단지 내 중앙광장의 활성화를 위해 주민과 이웃을 위한 모임의 장소를 만들어 함께 어우를 수 있는 콘텐츠를 개발해야한다. 중앙

광장 주변에 친수공간, 주민 휴게공간, 놀이공간을 함께 배치하여 평소에도 이용도를 높여 주민들간의 접촉을 활발히 하도록 한다. 커뮤니티시설은 물리적 복합에 근거한 시설복합차원에서 벗어나 공간복합으로 발전해가야 한다. 미래의 복합커뮤니티시설은 물론 공간을 넘어 장소가 되어야 한다. 시설자체가 장소가 될 수도 있겠지만 시설과 공간이 조화롭게 결합되어 많은 지역민들이 쉽게 마음을 열고 참여함으로써 지역발전에 도움을 주는 복합커뮤니티장소가 되어야 한다.

〈참고문헌〉

- 권영걸, “한·중·일 전통공간의 조영정신과 방법에 관한 비교연구”, 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 2001.
- 김경숙, “아파트 브랜드와 소비자 주거만족도에 관한 연구”, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 2006.
- 김주진·서수정·정경일, “사회통합을 고려한 임대주택정책 및 개발사례의 특성 연구”, 『국토계획』, 제40권 제6호, 대한국토도시계획학회, 2006.
- 노연수, “주상복합단지의 상가시설 계획에 관한 연구”, 석사학위논문, 경원대학교 대학원, 2006.
- 노이경, “초고층 주상복합아파트 커뮤니티시설의 실내공간특성과 만족도 연구”, 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 2005.
- 민병호, 『거주 인간학과 도시건축 거주의 의미』, 서울 : Spacetime, 2007.
- 박경환, “도시형 고층주상복합건물의 설계방향설정을 위한 사례연구”, 『대한건축학회 학술 발표 논문집』, 제2012권 제1호, 대한건축학회, 1992.
- 박용규, “지역활성화의 새로운 대안 커뮤니티 비즈니스”, 삼성경제연구소 CEO Information 728호, 2009.
- 박용준, “우리나라 주상복합건물의 문제점 분석과 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 고려대학교 대학원, 1994.
- 산업도서출판공사 단행본팀, 『한국의 현대건축 6 주상복합·복합건축』, 서울 : 산업도서출판공사, 1997.
- 서성욱, “주상복합아파트 거주여성들의 스포츠시설 이용형태와 생활만족도에 관한 연구”, 석사학위논문, 명지대학교 대학원, 2004.
- 송대호, “초고층 주거건축의 거주성평가에 관한 연구”, 『대한건축학회논문집』, 제9권 제2호 (통권30호), 대한건축학회, 2007.
- 신동혁, “초고층 주상복합 공용시설의 활용현황에 관한 연구”, 『대한건축학회논문집』 제24권 제5호, 대한건축학회, 2008.
- 신선엽, “가족생활주기별 아파트부대복리시설에 대한 거주자 요구분석”, 『대한건축학회논문집』, 제22권 제6호, 대한건축학회, 2006.
- 신영순, “집합주거환경에 있어서 공유영역의 이해와 디자인에 관한 연구”, 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원, 1997.
- 엄길청, 『손에 잡혀야 경제』 서울 : 엄스랩, 2008.

- 엄성욱, “주상복합건축물 내 상업 및 편익시설의 입지별 수용 특성”, 『환경과학연구』, 제13권 제1호, 중앙대학교 환경과학연구소, 2002.
- 오덕성, “복합용도 건축물의 발전경향(Ⅰ) : 역사적인 발전추세-”, 『건축사』 8911, 대한건축사협회, 1989.
- _____, “복합용도 건축물의 발전경향(Ⅱ) : 독일의 복합용도Complex의 계획추세-”, 『건축사』 9001, 대한건축사협회, 1990a.
- _____, “복합용도 건축물의 발전경향(Ⅲ) : 미국의 복합용도Complex계획과 발전경향-”, 『건축사』 9002, 대한건축사협회, 1990b.
- _____, “복합용도 건축물의 발전경향(Ⅳ) : 한국의 발전내용과 장래 방향-”, 『건축사』 9004, 대한건축사협회, 1990c.
- 이연숙, 『미래주택과 공유공간』, 서울 : 경춘사, 1995.
- 이수현, “초고층 주상복합아파트 거주자의 주민만족도”, 『대한가정학회지』, 제42권 제6호, 대한가정학회, 2004.
- 이준하, “브랜드가 아파트 가격형성에 미치는 영향에 관한 연구”, 박사학위논문, 단국대학교 대학원, 2008.
- 이중희, 『주택경제론』, 서울 : 박영사, 1997.
- 임국택, “주상복합주택의 발생과 분포특성에 관한 연구”, 『국토계획』, 제29권 제3호, 대한국토 도시계획학회, 1994.
- 임상택, 『주거환경학』, 서울 : 기문당, 1998.
- 장재희, “주상복합건축의 상업시설에 대한 주민만족도 연구”, 석사학위논문, 아주대학교 대학원, 1999.
- 전영욱, “도시화와 사업기회-신흥대도시를 중심으로-”, 제617호, 삼성경제연구소, 2007.
- 정무웅, “생활정서와 공간의 전이성”, 『건축』, Vol-No.15, 단국대학교 건축공학과, 1995.
- 정 윤, “건물의 외부공간 개선을 위한 고찰”, 『대한부동산학회논문집』, 제26권 제1호, 대한부동산학회, 2008.
- 정은진, 『서울시 주상복합건물의 주거특성』, 서울 : 한국학술정보(주), 2006.
- 조선희, “주상복합아파트의 내부공용시설 사용실태분석”, 『대한건축학회논문집』, 제21권 제11호, 대한건축학회, 2005.
- 조성기, 『도시주거학』, 서울 : 동명사, 1996.
- 조춘만, “서울시 주상복합건물의 주거환경에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1996.

- 「PLUS」, 서울, 2009.
- 최현일, “일본의 복합단지 개발사례”, 「부동산 매거진」, 1월호, 2006.
- 한국청소년개발원. 황진구, 「청소년의 정보화 실태조사 연구」, 한국청소년개발원, 2002.
- 한국토지개발공사, “주상복합건물의 활성화를 위한 용지계획 및 설계에 관한 연구”, 한국토지개발공사 기술연구소, 「기술연구」 94-2, 1994.
- 호유정, “복합용도개발의 유형별 특성에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 환경대학원, 1996.
- 황세옥, “초고층 주상복합아파트의 주거환경 만족도에 관한 연구”, 석사학위논문, 국민대학교 대학원, 2001.
- 통계청 홈페이지, <http://index.go.kr>
- 야후 홈페이지, <http://kr.search.yahoo.com>
- Jurgen Wiegand, “Zur planung gemischter gebiete beitrag zur Zuordnung von wohn und Arbeitsstätten”, 『Funktionsmischung』, Teufen, Arthur Niggli, 1973.
- Morrow-Jones, H. A., “The Geography of Housing: Housing Policy”, 『Urban Geography』, Vol.8, No.6, 1987.

(접수일 2009.09.21, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.19)

일본의 국유지 관리에 관한 연구

김경일* · 이범관** · 심우섭***

A Study on the Management of State Land in Japan

Kim, Kyung-Il · Lee, Beom-Gwan · Sim, Woo-Sop

목 차

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| I. 서 론 | |
| II. 일본 국유재산의 이론적 접근 | |
| 1. 국유재산의 개념 | |
| 2. 국유재산의 종류 | |
| 3. 국유재산의 관리 및 처분 | |
| III. 일본의 국유지 관리 실태 | |
| 1. 일본 국유지의 현황 | |
| 2. 국유지의 관리기관 | |
| 3. 국유지 관리 시스템 | |
| | 4. 국유지 관리정책 |
| | 5. 국유지의 매각 |
| | IV. 국유지 관리에 대한 평가 |
| | 1. 국유지 무단점유 문제의 심각성 |
| | 2. 국유지 시효취득에 대한 분쟁의 복잡성 |
| | 3. 국유지 매각 및 관리시스템의 비효율성 |
| | V. 결 론 |

ABSTRACT

The purpose of this study is to review the Japanese national property management system and to receive the suggestions from it.

To achieve the purpose of study effectively, we limited the object of study to Japanese national property management system. The scope of time was from 1948 up to present. And also, the range of contents was concretely focused on the main issues, occurred in the management system. With regard to the methodology of study, we firstly investigated legal principles of issues by annotating the national property management system in Japan. Then, we described the core of a topic for discussion in details.

This study could find the decisive reason why Japanese system has not been efficient. And also it will be the key to the Korean system. Therefore, this study presented the ways how to establish alternative plan in order to resolve many problems from it.

Keyword : National Property, State Land, Detention, Acquisitive Prescription

* 대한지적공사 지적정보사업단 과장
** 경일대학교 부동산지적학과 교수
*** 대한지적공사 지적연수원 교수

【국문요약】

본 연구는 이웃나라 일본의 국유지 관리 실태를 조사·분석하여 그에 따른 제반 사항을 평가해 봄으로써 우리나라 국유지 관리에 시사될 수 있는 내용을 도출하는 데 목적이 있다.

이상과 같은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위해, 연구의 대상을 일본 국유재산관리로 한정하였고, 그 범위로서 시간적 범위는 일본의 국유재산법이 제정된 1948년부터 현재까지를 기준으로, 공간적 범위는 일본으로, 내용적 범위는 일본의 국유지 재산관리로 설정하였다. 연구방법으로는 법률적 접근방법을 사용하고 조사방법은 문헌조사법, 사례조사법, 인터넷조사법을 병행하며, 연구내용의 분석 방법은 기술적(記述的)분석방법을 사용하였다.

연구결과, 일본의 국유지 재산관리에 있어서는 첫째, 국유지 무단점유로 인한 관계기관의 관리상 어려움이 산재되어 있다는 점, 둘째, 국유지 시효취득에 대한 점유자와 국가 간의 의견 격차로 소송이 빈번히 일어나고 있다는 점, 셋째, 지자체별로 각각의 국유지관리시스템을 운용함으로써 관리기준의 모호성 및 그에 따른 예산 낭비가 심화되고 있다는 점 등의 문제점이 대두되고 있는 것으로 평가되었다.

주제어 : 국유재산, 국유지, 무단점유, 취득시효

I. 서론

국가 소유에 속한 재산은 그 형태 여하를 불문하고 국민 전체에 공여되는 재산으로서 그 관리를 철저히 하여 국가적 이익과 국민의 복지향상에 기여하도록 효율적인 운용을 하여야 한다. 특히 부동산을 중심으로 하는 국유재산은 그 경제적 가치와 재산적 가치가 물품이나 다른 일반 재산에 비하여 비중이 현저히 클 뿐만 아니라, 행정목적에 공용되는 물적 수단의 기본이며 국가 재정수입의 원천이므로 그 관리에 철저를 기할 필요가 있다.¹⁾

대부분의 국가에 있어서 국유지의 관리는 관리주체의 다원화 및 업무의 전문성 부족, 지방재정의 수입을 위한 매각위주의 관리 등으로 인해 국토의 불균형과 관리의 비효율성이 초래되어 그 관리체계의 개선방안이 끊임없이 논의되고 있는 실정이다.²⁾

국가행정 수행에 필수적 요소인 국유지는 공공재, 재정수입원, 비축자원, 환경재 등 다양한 기능을 수행하고 있으며, 국민경제와 국가재정의 안정적인 발전을 위해서는 국공유지의 효율적

1) 류해웅, 『토지법제론』 (서울 : 부연사, 2008), pp.97-98.

2) 김형중, “국유부동산 관리체계의 개선방안”, 『한국지적정보학회지』 제4호, 한국지적정보학회, 2002, p.40.

인 관리와 보존·활용이 중요하다.³⁾ 이러한 국유재산의 관리에 대한 필요성은 어제 오늘의 이야기가 아니며 국유지는 국가의 소유인 동시에 국민의 공공 재산으로 국가는 국유지를 관리할 의무가 있다.

이와 같은 관점에서, 본 연구는 우리나라와 국유지에 관한 법·제도가 유사한 일본의 국유지 재산관리 실태를 조사·분석하여 그 관리상의 제반 사항을 평가해 봄으로써 우리나라 국유지 관리에 시사될 수 있는 내용을 도출하고자 한다.

이상과 같은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위해, 본 연구는 연구의 범위로서 시간적 범위는 일본의 국유재산법이 제정된 1948년부터 현재까지로 하고 공간적 범위는 일본으로 하며 내용적 범위는 일본의 국유지 재산관리로 설정하기로 한다. 연구방법으로는 역사적 접근방법을 사용하고 조사방법은 문헌조사법, 사례조사법, 인터넷조사법을 병행하며 연구내용의 분석 방법은 기술적(記述的)분석방법을 사용하고자 한다.

II. 일본 국유재산의 이론적 접근

본 장은 일본의 국유지 관리를 이해하기에 앞서 요구되는 이론적 토대를 마련하는 장으로서, 일본 국유재산법의 규정에 의거한 국유재산의 개념, 국유재산의 종류, 국유재산의 관리 및 처분에 대해 고찰하고자 한다.

1. 국유재산의 개념

일본에서 ‘국유재산’이란 광의적 의미와 협의적 의미로 구분되고 있다. 광의의 국유재산은 국가가 소유하는 재산으로서의 현금이나 예금 외에 토지, 건물 등의 부동산과 선박, 자동차, 항공기 등의 동산과 매불대금, 대출금 등의 채권, 저작권, 특허권 등의 지적 재산권, 지상권, 광업권 등의 용익물권 등 다종다양한 것을 모두 포함시키고 있는 반면, 협의적 의미의 국유재산은 국유재산법(소화 23년 법률 제73호) 제2조 및 부칙 제4조에 규정되고 있는 재산에 한정되고 있다. 이와 같은 일본의 국유재산의 개념 및 내역을 광의와 협의로 각각 구분하여 제시하면 <표 1> 및 <표 2>와 같다.

3) 성연동·이기환, “국유재산 관리실태와 문제점 개선방안에 관한 연구”, 「한국지적학회지」 제21권, 제2호, 사단법인 한국지적학회, 2005, p.54.

〈표 1〉 광의의 국유재산과 그 내역(2008년 3월 31일 현재)

구 분		금 액 (억 엔)	비 율 (%)
정 부 출 자		64조4,839	61.3
부 동 산	토 지	36조9,042	18.4
	삼 림	6조7,427	6.4
	건 물	4조5,461	4.3
	공 작 물	6조3,306	6.0
	소 계	36조9,042	35.1
선 박		1조8,275	1.8
항 공 기		1조9,321	1.8
기 타		196	0
합 계		105조1,676	100.0

* 자료 : 일본 국유재산공개정보시스템 홈페이지(<http://www.kokuyuzaisan.go.jp>), 참고작성.

〈표 2〉 협의의 국유재산 범위

분 류	내 용		
국유재산법 제2조에 규정하는 국유재산	물 권	부 동 산	(1) 토지 (2) 토지의 정착물 (건물, 수목 등)
		동 산	(1) 선박, 부표(浮漂), 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠), 부양식(浮揚式), 항공기 (2) 부동산 및 (1)에 게재하는 동산에 따른 물권(승강기, 냉난방장치 등)
	재산권	용익물권	(1) 지상권 (2) 지역권 (3) 광업권 (4) 이상의 것에 준하는 권리(채석권 등)
		지적재산권	(1) 특허권 (2) 저작권 (3) 상표권 (4) 실용신안권 (5) 이상의 것에 준하는 권리(의장권 등)
		유가증권 등	(1) 재산 (2) 사채(社債) (특별 법률에 의한 법인의 발행하는 채권에 표시되어있는 권리포함 단기사채 등을 제외) (3) 신주예약권 (4) 지방채 (5) 신탁의 수익권 ⁴⁾ (6) 이상의 것에 준하는 권리 (7) 출자에 의한 권리

분 류	내 용
국유재산법 부칙 제4조에 규정하는 국유재산	구 육군성, 해군성 및 군수성의 소관에 속한 기계 및 중요한 기구

* 자료 : 일본 재무성 홈페이지(<http://www.mof.go.jp/jouhou/>), 참고작성.

2. 국유재산의 종류

일본에서 국유재산은 국가 행정 사용으로 제공하기 위해 소유하는 행정재산과 보통재산으로 구별되고,⁵⁾ 행정재산은 다시 그 용도에 따라 공용재산, 공공용재산, 황실용재산 및 기업용재산으로 구별된다(법 제3조).

1) 행정재산

행정재산은 국가의 행정 목적으로 직접 공용 되는 재산이기 때문에 사권의 대상으로 하는 것은 지극히 예외적인 경우를 제외하고는 허가되지 않고(법 제18조)있는 것에 반해, 보통재산은 일반적으로 국유의 사유물로서 사권의 대상이 되고 있다. 행정재산은 행정 목적을 수행하기 위해서 필요한 물적 수단이기 때문에 이것은 수행하는 각 성(省)·청(廳)의 장(長)이 관리한다. 다음은 행정재산의 종류이다.⁶⁾

(1) 공용재산

국가의 사무, 사업 또는 그 직원의 주거사용으로 제공하고 또는 제공하는 것을 결정한 재산으로 방위 시설, 청사, 국가 공무원 숙소 등이 있다.

(2) 공공용재산

국가가 직접 공공사용으로 제공하고, 또는 제공하는 것을 결정한 재산으로 국도, 하천, 해변지, 항만 등의 이른바 공공물, 국영공원, 국립공원 등이 있다.

(3) 황실용 재산

국가에 있어서 황실사용을 제공하고 또는 제공하는 것을 결정한 재산으로 황궁, 천왕의 거처, 황실의 별저, 능묘 등이 있다.

4) 일본 국유재산법 제28조2의 규정에 의해 실시한 부동산의 신탁 수익권이 포함된다.

5) 우리나라는 용도에 따라 행정재산·보존재산과 잡종재산으로 구분한다(국유재산법 제4조1항) 행정재산은 국가의 행정목적에 공여한다는 점에서 사권의 설정이 허용되지 않으며 보존재산은 국가가 보존하는 재산이라는 점에서 처분이 불가능하다. 이에 반하여 잡종재산은 행정재산 및 보존재산 외의 재산으로 대부 및 처분이 가능한 국가의 수익재산이다. 이에 대하여는 류해웅, 『토지법제론』, (서울 : 부연사, 2008), p.99 참조.

6) 일본フリー백과사전ウィキペディア 홈페이지(<http://ja.wikipedia.org>) 참고작성.

(4) 기업용재산

국가 기업 또는 그 기업에 종사하는 직원의 주거사용으로 제공하고 또는 제공하는 것을 결정한 것 등이다.⁷⁾

2) 보통재산

보통재산은 행정재산 이외의 모든 국유재산을 말한다, 원칙으로서 특정의 행정 목적으로 직접 제공되지 않는 것으로 그 내용은 여러 가지 성격의 재산으로부터 구성되어 있다. 이러한 재산은 행정 재산에 가까운 성격을 가지는 재산과 그 이외의 재산으로 크게 나눌 수 있다. 전자의 예로서는 첫째, 국가가 정책 목적을 달성하기 위해서 특별한 법률 규정에 근거하여 실시한 현금출자 또는 현물출자에 의해 취득한 출자에 의한 권리. 둘째, 미군과 조약에 근거하여 제공하는 캠프지, 비행장, 항만 시설 등이 있어 통상 보통 재산과 같이 자유롭게 처분할 수 없는 것이다. 후자의 재산은 그때그때의 사회적 요청에 따라 효율적으로 즉시 응하고 적정하게 관리 또는 처분을 하는 재산이다.

또 취득의 경위에서 보면 상속세법 등의 규정에 의해 조세 물납으로서 금전으로 대신하여 국고에 납부하여 보통 재산이 된 것, 또는 행정재산이 불용이 되어 본래의 행정 목적으로 제공되지 않게 되었을 경우, 즉 용도 폐지되어 보통재산이 된 것 등이 있다.⁸⁾

3. 국유재산의 관리 및 처분

국유재산의 관리란 재산을 취득하여 유지 보존하거나 임대 등을 운영하는 것을 말하며 처분이란 매도, 교환, 양도, 신탁 등을 의미한다. 이와 같은 관리 처분의 구조에 있어서는 행정재산과 보통재산 상호간에 다소의 차이가 있다. 즉, 행정재산은 각 성 또는 청의 장이 관리하지만(법 제5조), 이것을 직접 처분하거나 국유재산법에서 규정하는 경우⁹⁾외에 사권을 설정할 수 없는 것으로 되어 있다(법 제18조). 이에 대해 보통재산은 원칙으로서 재무 대신이 관리 처분하며(법 제6조), 여기에 사권을 설정하는 것도 가능하다.

행정재산이 불용이 되었을 경우는 각 성 또는 청의 장은 그 용도를 폐지하고 보통 재산으로 하여 이것을 재무 대신에게 인계해야 한다(법 제8조). 교환이나 해체의 목적으로 용도 폐지하는

7) 이전에는 인쇄국, 조폐국, 국유 철도, 알코올 전매사업 및 우정사업도 국가기업에 속하였지만, 현재는 국유임야사업 뿐이다.

8) 일본 재무성 홈페이지 (<http://www.mof.go.jp/jouhou/>) 참고작성.

9) 지방공공단체 등이 그 경영하는 철도 등의 시설의 이용으로 제공하는 경우에 있어서 이러한 자를 위해서 지상권을 설정하는 경우 등을 들 수 있다.

것 등 인계 부적당의 재산이나 등기 특별 회계 등 21개의 특별 회계에 속하는 재산은 용도 폐지 후에도 그대로 소관의 각 성 또는 청의 장이 관리 처분할 수 있게 되어 있다.

재무 대신은 보통재산을 관리 처분하는 것과 동시에 국유재산의 관리 처분의 총괄을 실시하고 있다(법 제7조). 국유재산의 총괄이란 국유재산을 적정한 방법에 따라 관리 처분을 실시하기 위해 국유재산의 제도를 정리하고 그 관리 처분의 사무를 통일하여 증감 현재액 및 현상을 분명히 하는 것이다. 또 그 관리 처분에 대해서 필요한 조정을 하는 것을 말한다(법 제4조). 이 국유재산의 총괄에 관한 사무의 구체적인 내용으로서는 첫째, 국유재산에 관한 자료 또는 보고를 요구하여 실지감사를 실시하거나 용도의 변경 및 폐지, 그 외 필요한 조치를 요구하는 것(법 제10조), 둘째, 소관의 협의를 받는 것(법 제12조), 셋째, 취득과 처분 등의 협의를 받는 것(법 제14조) 등이 있다.

또한 재무 대신이 실시하는 총괄 사무나 각 성 또는 청의 장이 실시하는 관리 처분의 사무는 그 일부를 하부기관인 부(部)·국(國) 등의 장에게 위임할 수 있게 되어 있다(법 제9조제1항 및 제2항). 또한, 관리 처분의 사무 일부는 도·도·부·현 또는 시·정·촌이 실시할 수 있는 것으로 되어 있다(법 제9조제3항 및 제4항).

Ⅲ. 일본의 국유지 관리 실태

본 장에서는 앞선 제2장에서 고찰한 일본 국유재산에 대한 기초 내용을 토대로 실질적인 일본의 국유지 관리 실태를 조망해 보고자 한다. 구체적으로는 일본의 국유지 현황, 국유지의 관리기관, 국유지 관리 시스템, 국유지 관리정책, 국유지의 매각 등에 중점을 두고 실태를 파악하기로 한다.

1. 일본 국유지의 현황

일본의 국유지 면적은 약 877만ha이며, 국토의 약 4분의 1을 차지하고 있다.¹⁰⁾ 이 중 약 97%가 국유림(삼림)으로서 국유임야사업에 이용되고 있다. 이 삼림은 국토 보전이나 자연환경의 보호하는 점에서 중요한 역할을 담당하고 있다. <표 3>은 국토에 차지하는 국유지의 비율을 표시하였다. 표에서 알 수 있듯이 국유지는 전국토의 23.2%를 차지하고 있다.

10) 우리나라의 국유지는 2008년 12월 현재 23,705km²로서 전 국토의 23.7%를 차지하고 있다. 이에 대해서는 온나라 부동산정보통합포털(<http://www.onnara.go.kr>) 참조.

〈표 3〉 국토에 차지하는 국유지의 비율(2007년 3월 31일 현재)

분 류	면적(만ha)	비 율(%)	비 고
사 유 지	2,015	53.3	
국 유 지	877	23.2	
공공토지	580	15.4	도로, 하천, 둔치 등
공 유 림	307	8.1	지자체소유
합 계	3,779	100	

* 자료 : 일본 국유재산공개정보시스템 홈페이지(<http://www.kokuyuzaisan.go.jp>) 참고작성.

또한, 〈표 4〉는 일본 전 국토의 면적별 국유지의 내역을 제시한 것이다. 이에 따르면 행정재산이 98.8%를 차지하여 전체 국유재산의 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 그 중 기업용재산이 97.3%로서 국유지의 전부라고 볼 수 있다.

〈표 4〉 국유지 재산 면적별 현황(2008년 3월 31일 현재)

분 류	면 적 (만ha)	비 율 (%)	
행 정 재 산	기 업 용 재 산	853.5	97.3
	공 용 재 산	11.7	1.3
	공 공 용 재 산	1.0	0.1
	황 실 용 재 산	0.2	0.02
	소 계	866.4	98.8
보 통 재 산	10.4	1.2	
합 계	876.8	100.00	

* 자료 : 일본 국유재산공개정보시스템 홈페이지(<http://www.kokuyuzaisan.go.jp>) 참고작성.

국유지의 금액별 현황을 살펴보면 〈표 5〉과 같이 행정재산이 71.7%, 보통재산이 28.3%를 차지하고 있다. 전체 국유지의 1.3%를 차지하고 있는 공용재산은 금액 면에서 65.2%를 차지하고 있어 면적이 97.3%나 되고 금액이 1.6%인 기업용재산과 크게 대조가 된다.

〈표 5〉 국유지 재산 금액별 현황(2008년 3월 31일 현재)

분 류		금 액 (억 엔)	비 율 (%)
행정재산	공 용 재 산	12조5,814	65.2
	공 공 용 재 산	5,076	2.6
	황 실 용 재 산	4,391	2.3
	기 업 용 재 산	3,075	1.6
	소 계	13조8,358	71.7
보통재산	미군 주둔토지	2조5,589	13.3
	지방공공단체 임대토지	2조 697	10.7
	미이용 국유지	3,655	1.9
	특별회계 소속 재산	2,776	1.5
	기타(산림 등)	1,771	0.9
	소 계	5조4,490	28.3
합 계		19조2,848	100.0

* 자료 : 일본 국유재산공개정보시스템 홈페이지(<http://www.kokuyuzaisan.go.jp>) 참고작성.

2. 국유지의 관리기관

1) 정부기관

일본 국유지의 관리 및 처분 기관에 대하여는 국유재산법(2007년 6월 1일 법률제74호 최종 개정)에서 규정하고 있다. 각 성(省) 또는 청(廳)의 장은 그 소관에 속하는 행정재산을 관리해야 한다(법 제5조). 둘 이상의 각 성 또는 청의 장에 대해 사용하는 행정재산 중 통일적으로 관리할 필요가 있는 재산은 이것을 사용하는 각 성 또는 청장 중 재무 대신이 지정하는 자의 소관에 속하는 것으로 한다(법 제5조2). 보통재산은 재무대신이 관리하며 또는 처분해야 한다(법 제6조). 재무대신은 국유재산을 총괄하고 있다(법 제7조).¹¹⁾ 〈표 6〉은 기관별 국유지 재산의 관리 범위를 나타낸 것이다.

11) 일본 법령데이터제공시스템 홈페이지(<http://law.e-gov.go.jp>) 참고작성.

〈표 6〉 기관별 국유재산의 관리 범위

기 관	재 산 별	범 위
재 무 성	국유재산의 총괄	
	보 통 재 산	일반회계 소속의 재산
국토교통성	공공용 재산	하천, 도로, 해안, 항만, 국영공원 등
농림수산성	공공용 재산	어항, 토지개량재산,
	기업용 재산	국유임야사업시설 및 사업직원숙사
환 경 성	공공용 재산	국립공원, 국립공원내 집단시설지구
내국부(공내청)	항실용 재산	황거, 어소, 어용저 등
각 성(省)청(廳)	공 용 재 산	청사, 국립학교, 병원, 행정시설 등
	보 통 재 산	특별회계소속재산, 인계부적당재산

2) 국유지 관리조사센터

국유지관리기관으로 1991년 6월 6일 대장 대신의 허가를 받은 재단법인 국유재산관리조사센터가 운용되고 있다. 이 기관은 국유지의 유지관리 및 미이용 국유지의 효율적인 활용에 관한 조사와 연구 등을 실시하고 있는 공익법인이다.

사회 경제활동이 높은 대도시 지역의 사용하지 않는 국유지를 주차장, 광장, 도시재개발, 생활환경 정비, 그리고 민유지와 공동 이용 등 구체적인 방안을 조사 연구를 목적으로 설립되었으며 사무소는 오사카에 설치되어있다. 사업으로는 국가로부터 관리 위탁을 받은 국유재산의 관리와 국유지 등의 효율적인 이·활용에 관한 조사·연구, 이외의 국유재산의 유지 및 관리에 관한 업무수탁, 그 외 법인의 목적을 달성하기 위해서 필요한 사업을 실시하고 있다.¹²⁾

3. 국유지 관리 시스템

1) 국유재산공개정보시스템

국유재산에 관한 공개정보시스템으로 국유재산의 매각, 임대, 조사, 설명 등 네 가지로 분류되어 있다. 국유재산매각에서는 현재 매각중인 국유재산의 정보와 전자입찰 물권정보를 제공하고 있으며 국유재산임대에서는 청사 등 비어있는 사무실 등의 현황정보를 제공하며 국유재산 조사에서는 국유재산의 1건별 정보, 통계정보, 국유재산의 개요, 국회보고정보, 국유특허권 1건 별 정보, 정보파일다운 등이 있다. 마지막으로 국유재산설명에서는 국유재산에 대한 설명과 보도발표자료, 국유재산에 관한 법령 등을 제공하고 있다.¹³⁾

12) 국유재산관리조사센터 홈페이지(<http://www.npc.or.jp>) 참조작성.

13) 공원·광장 이외의 공공용 재산(도로·하천 등)에 대해서는 국유재산법상 보고대상에서 제외되기 때문에 공원·

2) 국유재산관리시스템

각 성(省) 또는 청(廳)의 토지, 입목, 수목, 건물, 지상권 등 국유재산의 대장관리업무 및 부대업무 시스템으로써 운용관리, 증감관리, 가격개정, 연차보고 등으로 구성되어 있다. 여기서 운용 관리는 부국(部局) 또는 구좌 책임자 등 각 책임자의 인력 및 변경을 관리하며, 증감관리에서는 국유재산대장 데이터 입력과 국유재산대장, 정리부 등을 작성한다. 가격개정에서는 가격개정평가 조서의 작성을 하며 연차보고는 구좌이동보고, 증감이동보고, 각종 무상대부관계보고서의 작성 등을 관리하고 있다.¹⁴⁾

3) 국유재산전자입찰시스템

종래 국유재산의 일반경쟁 입찰에 참가하는 경우는 입찰을 실시하는 재무국이나 재무 사무소 등에 입찰 관계서류를 우송하거나 직접 지참하여 제출하였지만 국유재산전자입찰시스템을 이용하면 종래의 창구에서의 입찰 신청하던 것을 자택이나 직장으로부터 인터넷을 이용하여 입찰 신청이 가능한 시스템으로 재무성에서 실시한다. 이 시스템에서 메일주소를 등록하면 1년간 입찰공고 등 정보를 메일로 전송하여 준다.¹⁵⁾

4) 국유재산종합정보시스템

국유재산을 소관하는 각부성에 있어서 재산의 현황을 기록 보관하기 위한 시스템으로 2007년부터 개발을 착수하여 현재 추진 중에 있으며, 2009년 이후 본격적으로 운용할 계획이다. 이 시스템의 기능을 살펴보면 국유재산데이터베이스, 국유재산정보공개, 국유재산전자입찰, 국유재산분석, 시스템운용, 인력운용, 독립행정법인직원주택사정조사 등이 있다.¹⁶⁾

5) 공유재산관리시스템

공유재산관리시스템은 2000년도부터 진행되고 있는 법정외·법정공공물의 양도 신청에 의해 양도 되는 공유재산을 관리할 수 있는 시스템이다. 이 시스템은 양도 신청 데이터가 그대로 관리시스템의 데이터베이스가 되어 이력관리가 되고 모듈 공개가 된다. 기능으로서는 속성 표시 기능, 조건 검색 기능, 이력 관리 기능, 도형·속성 편집 기능, 인쇄 기능, 데이터 관리 기능 등이 있다.

그 외 각 시스템개발회사에서 유사한 재산관리시스템이 개발되어 지자체에 사용되고 있다.

광장 이외의 공공용재산은 포함되지 않고 있다.

14) 국유재산관리시스템 홈페이지(<http://www.toba-cmt.ac.jp>) 참조작성.

15) 국유재산전자입찰시스템 홈페이지(<http://kokuyu-bid.kokuyuzaisan.go.jp>) 참조작성.

16) 재무성 이재국관리과, 「국유재산종합정보관리시스템의 하드웨어기 등 조달사양서」, 2008.

4. 국유지 관리정책

일본의 국유지 4대 행정과제로 미이용 국유지등의 매각촉진, 관리업무 효율성 제고(아웃소싱의 추진), 행정재산의 활용도 제고(청사합동화, PFI방식의 도입), 국유지 정보공개의 추진 등 정책제고를 위하여 국유지의 유지·보존이나 확대보다는 기존 국유지의 관리효율성이나 국유지의 고도이용을 통한 활용확대에 집중하고 있다.¹⁷⁾ 이러한 과제에 의한 사례를 살펴보면 국유지를 전략적으로 활용하여 도시거점을 형성하는 도시재생프로젝트 계획에서 도시 내의 귀중한 토지인 국유지를 기폭제로서 활용하여 종합적인 도시 재생을 진행시키기 위하여 그 첫번째로 도쿄도의 오오테마치(大手町) 합동 청사 철거지 활용에 의한 국제비즈니스 거점도시의 재생, 둘째, 도쿄도 치요다구(千代田区)의 중앙합동청사 제7호관 정비를 계기로 한 국유지를 포함한 가구 전체의 재개발 실시, 셋째, 나고야시(名古屋市)의 국유지와 민유지를 통합하여 개축에 의한 복합 도시 거점의 형성 등 지방공공단체와 제휴하여 민간의 자금이나 기획력을 활용하면서 도시 내의 대규모 미이용국유지의 유효 활용을 적극적으로 추진하여 도시 구조의 변혁으로 연결되는 도시 거점 형성을 실현한다는 것이다. 이에 따라 오오테마치 지구에 대해서는 도쿄도나 토지소유권자 등으로부터 「오오테마치 마을 만들기 추진회의」에서 마을만들기의 본연의 자세나 그 대책을 검토하고 있고 중앙합동청사 제7호관 정비사업에 대해서는 국토교통성 직할의 PFI 사업으로서 실시하고 있다. 또 나고야시에서는 2003년 5월에 재무성, 국토교통성, 나고야시 등으로부터 「나고야시 메이쥬·야나기하라(名城·柳原) 지구 도시재생 프로젝트 추진협의회」를 설치하여 지구 정비의 기본이념을 검토하고 있다.¹⁸⁾

5. 국유지의 매각

일본에서 국가는 국유지를 무료로 지방자치단체에 임대함과 동시에 그 일부인 국유택지를 적극적으로 매각하여 세입 확보를 도모하고 있다. 상속세를 납부할 때 형편이 여의치 않은 납세자로 하여금 금전 대신에 택지를 납부하며 이렇게 납부된 부동산은 국유택지가 된다. 이 국유택지는 국가의 어려운 재정을 어떻게든 현금화 시켜 재정으로 활용하고 있다. 여기서 매각 대상 토지는 비교적 소규모의 택지를 선택하여 매매 가격을 공시하고 해마다 몇 차례의 매각을 실시하고 있다. 구매자로부터 보면 국가가 매도자인데다 중개수수료도 들지 않아 유익한 물건(物件)이라고 말할 수 있다.

한편, 일본에서는 국유지매각 촉진을 위해 매각이 어려운 부정형지나 임대토지자 등이 있는 토지에 대하여 인접지나 임대토지권과 교환할 수 있도록 하고 있다.¹⁹⁾

17) 한용태, “국유지관리제도의 개선방안 연구”, 석사학위논문, 경원대학교 행정대학원, 2005, p.22.

18) 일본 국토교통성 홈페이지(www.mlit.go.jp) 참고작성.

19) 재무성, 「국유재산관리관계」, 2006, p.19.

Ⅳ. 국유지 관리에 대한 평가

본 장은 앞선 일본의 국유지 관리 실태의 내용을 토대로 하여 그에 대한 중요 내용을 분석·평가한 후, 그 내용을 통해 우리에게 시사해 주는 부분을 도출하여 결론에 이르고자 한다. 일본 국유지 관리에 따른 중요 내용으로서는 우리나라의 국유지 관리·운영에 있어 많은 문제로 부각되고 있는 국유지 무단점유 문제의 심각성, 국유지 시효취득에 대한 분쟁의 복잡성, 국유지 매각 및 관리시스템의 비효율성에 초점을 맞추어 평가하기로 한다.

1. 국유지 무단점유 문제의 심각성

〈표 7〉은 일본에서 국유지를 무단으로 점유된 한 주민이 정부에 지도 요청한 내용으로서 국유지를 무단 점유하여 전으로 사용한 토지에 대하여 정부는 관련부서와 협의하여 지역주민이 공동으로 관리하는 녹지대로 형성하는 것으로 결론을 내었으나, 이런 무단점유의 문제는 국유지관리에 상당한 걸림돌도 작용할 수밖에 없다.

〈표 7〉 국유지무단점유 민원사례

민원내용	우리집 근처에 있는 수로에 접한 국유지를 근처 주민 한사람이 밭으로 사용하고 있습니다. 수로의 청소에도 지장이 있으므로, 점유하지 않도록 지도해 주었으면 합니다.
회신내용	<p>상담을 접수한 행정평가사무소가 지방 법무국에서 지적도 등을 확인하였더니, 해당 국유지는 재무사무소 관리의 보통 재산(잡종지, 158평방미터)으로 법정 외 공공물인 수로(재산관리 : 현, 기능관리 : 시)로 되어 있었습니다. 또 현지조사도 실시하였는데 주민이 밭으로 사용하고 있는 것을 확인하였습니다.</p> <p>여기서 행정평가사무소는 재무사무소에 상기의 상황을 설명하고 조치를 의뢰하였는데 재무사무소로부터 국유지를 불법 점유 하고 있는 사람에게 현상을 회복시켜도 후에도 동일한 문제가 발생할 가능성이 있어 가능한 한 수로관리와 관련된 현(縣), 시(市)와 협의하여 종합적으로 해결할 방향으로 검토하자는 연락이 있었습니다.</p> <p>이 때문에 행정평가사무소의 요청에 의해 행정평가사무소, 재무사무소, 현(縣) 토목 사무소 및 시(市) 등 네 기관에 의한 처리협의회를 개최하여 협의한 결과, 수로의 관리상 해당 국유지는 반드시 필요는 없지만 지역 주민의 전체 의견으로 자치회가 책임을 가지고 관리한다면 시가 해당 국유지의 이관을 받을 것으로 해결 되었습니다.</p> <p>행정평가사무소가 상담자에게 상기 협의 내용을 전달하였는데 해당 지역의 간사를 하고 있는 상담자는 자치회가 책임을 가지고 관리하고 싶기 때문에 자치회명의 요청서를 정리하여 시에 요청하는 것으로 하여 향후 본 사안과 관련되는 국유지는 지역 주민이 공동으로 관리하는 녹지대로 할 방향으로 처리가 진행 되었습니다.</p>

* 자료 : 일본 총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp>), 참고작성.

2. 국유지 시효취득에 대한 분쟁의 복잡성

장기적으로 점유한 국유지의 시효 취득에 국가와 지자체는 쉽게 인정하지 않고 있다. 이러한 무상 양도에 따른 의견의 격차를 보이며 점유자와 국가가 시효취득에 대한 소송이 빈번히 일어나고 있다. 다음은 국유지 시효취득에 대한 지자체와 점유자의 갈등을 나타낸 요미우리신문의 사례 내용이다.

전매 목적으로 국유지 약 1,400㎡를 시효 취득한 효고현(兵庫縣) 히메지시(姫路市)의 업자에게 시는 인접 점유 사유지를 매각하였다. 야마가타시(山形市)나 도쿄도(東京都) 세타가야구(世田谷区)도 점유자에게 시효 취득을 인정하지 않고 재판으로 싸우고 있다. 요미우리 신문이 취재한 다른 다수의 자치체를 포함하여 각 담당자 등은 「시효 취득을 제도화하고 있는 자치체는 들은 적이 없다」라고 한다.

히메지시(姫路市)는 건설회사의 신청을 받아 2006년 4월 사유지 약 100㎡를 약 280만엔으로 매각했다. 이 토지는 일찍이 국도 현도 이외의 공공 도로에서 가까운 농가 등이 오랜 세월에 걸쳐서 사실상 점유 해 왔지만 시는 「공유지의 처분은 원칙 매각. 건설회사도 무상 양도를 요구해 오지 않았다」라고 설명하였다. 한편으로 건설회사는 동년 2월 근린의 국유지 약 1,400㎡에 대해 국가로부터 무상 양도를 받았다.

야마가 타시에서는 제과업자가 약 40년 전 국가의 수로 약 30㎡를 매입하여 사무소의 일부 등으로 사용하였다. 국가로부터 수로를 양도된 시는 시효 취득을 인정하지 않고 작년 5월 야마가타 지방 법원에서 패소했지만 공소하여 계류 중에 있다. 시는 「공유지를 오랜 세월 무단으로 사용하고 있으면 자신의 것이 된다고 하는 생각을 인정하면 지금까지 구입에 응한 사람과의 불공평이 생긴다.」라고 지적하였다.

시효 취득 제도의 대상 논두렁길이나 제방을 둘러싸고 세타가야구가 국가로부터 양도된 논두렁길의 시효 취득을 인정하지 않고 있으며 점유자 2명으로부터 제소되어 도쿄 지방 법원에서 계류 중이다.²⁰⁾

이와 같이 국유지 시효취득에 대한 정부와 장기점유한 개인 및 단체와의 갈등은 근본적인 해결이 어려우며 민법에 의하면 국유지를 20년 이상 점유하는 개인이나 기업에 그 토지가 무상으로 양도 되지만 잘못 믿고 사용한 재산의 경우는 국가가 점유를 인지하여 시효가 정지되며 무상으로 양도되지 않는다.²¹⁾ 이렇듯 무상양도에 대한 갈등 해소는 국유지관리에 큰 어려움을 겪

20) 일본 読売新聞 홈페이지 <http://home.yomiuri.co.jp> (2007.1.12일자 보도) 참고작성.

21) 우리나라의 국유재산법에는 누구든지 국유재산을 정당한 사유 없이 사용 또는 수익하지 못한다. 그리고 국유재산은 잡종재산을 제외하고는 시효취득의 대상으로 하고 있지 않다. 즉 국유재산은 민법의 점유로 인한 부동산 소유권의 취득기간에 관한 규정에 불구하고 시효취득의 대상이 되지 아니한다. 다만 잡종재산의 경우는 그러하지 아니하다. 이에 대하여는 류해웅, 『토지법제론』 (서울 : 부연사, 2008), p.101 참조.

고 있는 것으로 나타났다.

3. 국유지 매각 및 관리시스템의 비효율성

국유지 매각을 둘러싼 문제점을 크게 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 매각가격이 싸서 취득자에게 이익을 준 경우 문제제기의 소지가 발생할 수 있으며, 둘째 취득자 선정에서 제안모집 등에 의하지 않고 수의계약으로 매각으로 선정이 불투명한 경우 의혹을 가질 수 있다. 셋째, 매각 후 토지이용에 따른 주변 환경 등의 영향으로 악화에 따른 여론 등을 들 수 있다. <표 8>는 국유지 매각에 따른 문제가 된 사례를 나타내고 있다.

아울러 시스템운영의 비효율적인 면도 들 수 있다. 각 부(府) 성(省) 등의 부처에서 국유재산 관계 업무를 처리하는 시스템을 따로 개발하여 운영되고 있기 때문에 각각 시스템의 유지보수 및 운용 등에 필요한 경비가 지출되어 예산이 낭비되고 있는 상황으로 분석되고 있다.

<표 8> 매각에 따른 문제가 된 사례 일람표

구 분	사례	종전의 토지이용	면적 (ha)	매각방식	문제점으로 지적된 내용의 개요
가격평가와 계획안 평가의 균형의 합리성	1	학교	2.5	proposal (2단계 일반경쟁입찰)	proposal(수의계약)을 채용한 것, 최고입찰액보다 수십억 엔 산 가격제안을 한 그룹을 매수사업자로서 선정한 것 등
	2	청사	1.0	proposal (종합평가 수의계약)	매각할 때에 (조건부) 일반경쟁입찰로 실시해야 할 것을 수의계약으로 실시, 또 최고입찰액보다 수십억엔 산 가격을 제시한 회사에 매각한 점 등
	3	의원숙사	1.0	PFI (총평평가일반 경쟁입찰)	가격심사의 대상이 되는 가격(사업에 한정된 cash flow 또는 행정전체의 재정수지) 및 선정수속의 적정성이나 공정성
매각후의 토지이용에 의한	4	학교	4.0	일반경쟁입찰	주변주민의 배려가 결려, 맨션 건설에 의한 일조권 및 프라이버시의 침해나 건설 중의 소음·진동에 의한 피해 등
	5	병원	1.4	조건부 일반경쟁입찰	1. 매수사업자가 계획한 대규모 맨션에 대한 주변주민의 반발. 주민협의회는 광역피난장소로서 확보할 것을 요망하고 있음 2. 매각에 앞서 의료폐기물 등의 조사가 불충분한 것에 대한 문제
	6	연수시설	13.7	일반경쟁입찰	자체단체의 지구계획책정 및 매각방침결정의 진행방법. 부지내 도로의 개발자 부담, 기존공원 및 수목의 확보, 광역피난장소의 확보 등에 대하여 지역주민이 요망을 나타내고 있다.

구 분	사례	종전의 토지이용	면적 (ha)	매각방식	문제점으로 지적된 내용의 개요
주변환경 등의 영향	7	기업의 철거지	0.2	일반경쟁입찰	성지인접의 기업의 철거지의 매각. 아래의 경우로 일단 민간에게 매각한 토지를 현(縣)이 취득하여 공 원일부로서 정비 1. 해당지는 현의 성지공원정비에 반하여 대체지로서 취득을 검토(결과는 no) 2. 시가 경관형성지구로서 15m 높이제한을 한 다음 민간에게 매각 3. 주민이 역사적 경관유지를 이유로 반대, 10m 높이 제한, 용도규제를 골자로 한 지구계획 제안 4. 현(縣)이 용지를 민간으로부터 취득. 현립병원건 물로 변경 용지로 하는 것 5. 지구계획의 책정(2007년)
그외 기타	8	구획정리 보유지	2.2	proposal (종합평가 수의계약)	시청 이전 후보지로서 공사 취득한 토지에 대하여 재 정권으로부터 시청이전을 취소, 시가 지구의 활성화 를 위한 사업용지로서 민간 전매를 목적으로 취득 용도지역을 변경(1종 주거에서 근린상업으로) 고층맨션용지로서 매각을 반대
	9	시유지	0.2	수의계약	항만정비계획으로 녹지로 지정된 지구를 포함 시유 지를 항만법에서 정한 변경수속을 하지 않고 지정된 용도이외의 시설로서 매각한 점
	10	기업국 용지	1.0	proposal (종합평가 수의계약)	중심시가지와 해변뉴타운의 중간에 입지. 주택, 대 형판매, 음식점 이외의 시설사용을 전제 제안모집 으로 선정된 사업자의 계획에 슬롯머신을 포함. 게 임센터가 포함되어 있는 것에 의해 인접 입지한 학 교 등으로 부터 반대, 선정결과를 철회한 사례
	11	시장 철거지	1.6	proposal (종합평가 수의계약)	공모기간이 짧고 응모한 것이 1그룹만 된 것. 또 지 정용도의 존속기간의 제약이 5년간만 된 점 및 시설 의 대부분이 통상 오피스로 있는 점

* 자료: 공유지매각 등 사례조사 p.1-18(<http://www.mlit.go.jp/common/000029473.pdf>)

V. 결 론

지금까지 수행해온 연구의 전개 내용을 토대로 일본 국유지 관리를 종합 평가하고 우리에게 시사해 주는 부분을 정리하면 다음과 같다.

일본의 국유지는 전국토의 23.2%로 우리나라의 국유지가 차지하는 비율(23.7%)과 비슷하였

다. 그러나 거의 대부분이 국유림이었고 재산적 가치가 있는 공용재산은 불과 전국토의 1.3%에 불과하였다. 국유재산의 총괄은 재무성에서 하였고 업무와 연관된 범위에서 각 성(省) 또는 청(廳)에서 관리하는 것으로 조사되었다.

일본의 국유지 관리와 관련해서는 다음과 같은 문제점이 제기되었다. 첫째, 국유지 무단점유로 인한 관계기관의 관리의 어려움이 있었으며 둘째, 국유지 시효취득에 대한 점유자와 국가간의 의견 격차로 소송이 빈번히 일어났으며 셋째, 국유지매각에 따른 선정의 문제와 지자체별로 개발한 국유지관리시스템의 운용으로 예산이 낭비되고 있었다. 이와 같은 제문제는 우리나라 국유지 관리에 있어서도 크게 상반되지 아니하는 것이라 평가할 수 있다.

따라서 이와 같은 일본의 국유지 관리상에서 대두되는 문제를 감안해 볼 때, 우리나라의 경우에 있어서도 국유지 무단점유 문제를 해소할 수 있는 방안과 시효취득에 대한 분쟁을 최소화할 수 있는 방안, 나아가 국유지 매각 및 관리시스템의 효율성을 제고할 수 있는 방안을 구체적으로 모색해 볼 필요가 있다.

무엇보다도 국유지 관리는 국토관리 차원에서 효율적인 방안이 필요하며, 국가가 관리시스템을 일원화하여 국민 모두가 공유할 수 있는 국유재산종합정보시스템으로 거듭나야 하며, 단순한 관리차원에서 벗어나 수익이 창출될 수 있도록 활용제도의 폭을 보다 넓혀 나가야 할 것으로 판단된다.

〈참고문헌〉

- 김행중, “국유부동산 관리체계의 개선방안”, 『한국지적정보학회지』, 제4호, 한국지적정보학회, 2002.
- 류해웅, 『토지법제론』, 서울 : 부연사, 2008.
- 성연동 · 이기환, “국유재산 관리실태와 문제점 개선방안에 관한 연구”, 『한국지적학회지』, 제21권 제2호, 사단법인 한국지적학회, 2005.
- 한용태, “국유지관리제도의 개선방안 연구”, 석사학위논문, 경원대학교 행정대학원, 2005.
- 재무성이재국관리과, 「국유재산종합정보관리시스템의 하드웨어기기 등 조달사양서」, 2008.
- 온나라부동산정보포털 (<http://www.onnara.go.kr>)
- 일본 재무성, 「국유재산관리관계」, 2006.
- 일본 총무성 홈페이지 (<http://www.soumu.go.jp>)
- 일본 재무성 홈페이지 (<http://www.mof.go.jp>)
- 일본 국토교통성 홈페이지 (www.mlit.go.jp)
- 일본 국유재산관리조사센터 홈페이지 (<http://www.npc.or.jp>)
- 일본 법령데이터제공시스템 홈페이지 (<http://law.e-gov.go.jp>)
- 일본フリー백과사전ウィキペディア(wikipedia)홈페이지 (<http://www.ja.wikipedia.org>)
- 일본 국유재산공개정보시스템 홈페이지(<http://www.kokuyuzaisan.go.jp>)
- 일본 국유재산관리시스템 홈페이지 (<http://www.toba-cmt.ac.jp>)
- 일본 국유재산전자입찰시스템 홈페이지(<http://kokuyu-bid.kokuyuzaisan.go.jp>)
- 일본 통계국 홈페이지 (<http://www.stat.go.jp>)
- 일본 読売新聞 홈페이지 (<http://home.yomiuri.co.jp>)

(접수일 2009.09.25, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.17)

典型契約의 類型에 관한 比較法的 檢討

조장우* · 배병일**

A Study on the Consideration of Comparative Law about Type of Named Contract

Cho, Jang-Woo · Bae, Byung-Il

목 차

- | | |
|--------------------------|--------|
| I. 서론 | 2. 독일 |
| II. 근대 이후 한국 계약법의 연혁적 검토 | 3. 프랑스 |
| III. 각국 계약법에서의 전형계약의 유형 | 4. 중국 |
| 1. 일본 | IV. 결론 |

ABSTRACT

The criticism has been raised upon the Koran civil law because of the existence of the large gap between the reality and the property regulation after its amendment in 1984. Particularly, the brokerage, advertisement, transportation, publishing contracts etc which were obsoleted since the civil law amendment came into force after the adoption in the 17thcongressional session.

At the beginning of preparing this article it was frustrated commencement since there is lack of relevant references, but as customary method in that situation the comparison is key-solution to get the outlet from that difficulty to treat the new-fangled phenomenon. So the comparative legal systems should be the inspired manner to get proper treatment through this article.

As a result of that the subject matter of this article would be study on the consideration of comparative law about type of named contract

The comparison will be subjected to the continental legal system which will be characterized in Japanese, French, Chinese and Germanic property legal system.

key word : named contract, a type of contract, revision of the civil law

* 영남대학교 법학연구소 연구원

** 영남대학교 법학전문대학원 교수

【 국문요약 】

우리 민법은 재산법에 대해서 84년 부분적인 개정 이후 아직까지 개정되지 못하여 사회의 거래현실과의 괴리가 지나치게 크다는 비판이 꾸준히 제기되어 왔다. 특히 거래계에서 빈번하게 이루어지고 있지만 학설과 판례에 의해서 다루어지는 중개계약과 광고계약, 운송계약, 출판계약 등의 새로운 계약유형에 대한 전형계약으로의 포섭필요성은 상당하고 이미 지난 17대 국회에서 폐기된 민법개정안에도 반영된 바 있다.

아쉽게도 전형계약에 관한 조문과 그에 대한 기본적인 해석론의 비교·검토는 다소 번거로움이 있는 반면 학문적으로 큰 의미가 있는 결과를 도출하는 작업이 아닐 수도 있기 때문에 이를 시도한 선행연구는 거의 없는 것으로 파악된다.

그러나 비교법학은 전통적인 해석론 위주의 방법론을 넘어 법을 문화현상 또는 행위규범으로 파악하고 법의 비교를 통한 법의 일반원칙을 찾고자 함에 그 궁극적 목적이 있는 것이라 할 수 있고 이러한 비교법학의 가장 기본적인 방법론은 유사한 법제를 취하는 국가들간의 법조문과 그 해석론의 비교검토에 있다고 생각한다.

따라서 줄고에서는 전형계약의 유형에 관한 비교법적 검토라는 주제 아래 우리 계약법의 전형계약에 관한 조문을 중심으로 대륙법계의 체계를 공유한 일본과 독일, 프랑스, 중국의 관련 조문을 비교·검토하였는데 이는 새로이 진행되고 있는 민법개정안에서 전형계약으로 포섭되어야 할 유형의 계약들을 선별하는데 참고가 될 만한 자료로서의 학문적 의미를 가지게 되길 바란다.

주제어 : 전형계약, 유명계약, 계약의 유형, 민법개정

I. 서론

오늘날 국제적으로 인적·물적 거래가 왕성하게 이루어짐에 따라 부분적이거나 세계적 또는 지역적으로 계약법의 통일¹⁾이 이루어지고 있고, 그러한 통일계약법들은 인류보편적인 법의 일반원칙일 수 있는 내용을 담고 있다. 이러한 추세에 따른 향후 거세지는 범세계적인 계약법의 통일화 요구는 이미 수년전부터 私法을 연구하는 이들에게 각국의 계약법에 대해 비교법학의 방법론을 원용하지 않으면 안된다는 사고를 지속적으로 주입하고 있다.

1) 이러한 예로 국제물품매매계약에 관한 유엔협약, 사법통일국제연구소의 국제상사계약법 총칙, 유럽계약법 총칙, UN통일매매법 등을 들 수 있겠다.

비교법학은 전통적인 해석론 위주의 방법론을 넘어 법을 문화현상 또는 행위규범으로 파악하고 법의 비교를 통한 법의 일반원칙을 찾고자 함에 그 궁극적 목적이 있는 것이라 할 수 있다.²⁾ 그러나 이러한 비교법학의 가장 기본적인 방법론은 유사한 법제를 취하는 국가들간의 법조문과 그 해석론의 비교검토에 있다고 拙者는 생각한다. 이를테면 대륙법계를 취하는 우리의 경우 기본적으로 우리가 계수³⁾한 일본과 독일, 프랑스, 스위스 등의 관련 조문과 그 해석론에 대한 비교를 통한 검토를 취한 후 이차적으로 그 주제에 해당하는 영미법계와 영미법계를 계수한 국가들 및 독자적인 법제를 취하는 국가들의 해석론 또는 관련이론을 비교·검토하는 것이다. 또한 1999년 제정·시행하고 있는 중국의 계약법도 내용면에서는 영미법이나 국제조약으로부터도 영향을 받은 것으로 볼 수 있지만 기본적으로 한국 등 대륙법계의 체제를 계수했다고 평가⁴⁾되는 만큼 국제 거래시장에서의 중국의 영향력증대 및 정치·경제·문화·학문 등 다양한 분야에서 한국과의 상호의존도를 且置하더라도 사법학자들에게 중국 계약법과의 비교검토는 점차 비교법학적 연구의 기본이 되어가고 있다고 보여진다.

따라서 拙稿에서는 전형계약의 유형에 관한 비교법적 검토라는 주제 아래 앞서 周知한 바와 같이 우리 민법의 전형계약에 관한 조문을 중심으로 일본과 독일, 프랑스, 중국의 관련 조문을 비교·검토하여 18대 국회에서 새로이 진행될 민법개정안 작업에 포섭되어야 할 계약유형에 대한 비교법적 자료를 제시하고자 한다.

또한 비교법학은 단순히 외국법을 이해하는 것이 아니라 법의 비교를 통하여 자국법의 발전에 이바지하기 위함에 있기 때문에, 우리 계약법의 발전을 위해서는 현행 계약법은 물론 우리 재산법의 연혁에 대한 충분한 이해가 요구된다. 따라서 아래에서는 외국 계약법제와의 비교이전에 근대 이후의 한국 재산법의 연혁에 관해 간단히 밝히고 이후 우리의 전형계약의 유형을 살피고자 한다.

그리고 각각의 전형계약유형에 따른 내용이 매우 방대한 까닭에 개별 계약의 법리를 세세히 언급한다면 자칫 연구의 외관이 지나치게 확장될 우려가 있다. 따라서 전형계약을 정하고 있는 법조문에 대해서만 연구의 범위를 한정하여 검토하도록 하겠다.

2) 김상용, 『비교계약법』(서울 : 법영사, 2002), p.6 이하.

3) 어떤 민족이나 국가에서 발달한 법이 다른 민족이나 국가에 의하여 수입 채용되는 현상이라고 정의하는게 일반적인데 계수된 법을 계수법이라고 하며 고유법과 대립하는 개념이라고 볼 수 있겠다. 한편 우리 법의 계수는 문화교류의 특수한 모습으로 파악해야 되기 때문에 계수하는 측에서 계수자로서의 국가나 민족이 주체성을 가지고 있어야 할 것이다. 따라서 정복국이 피정복국에 대하여 자국의 법을 강제하는 것은 그 민족이나 국가의 주체성이 부인되는 한 법의 계수는 아니라고 보여진다. 따라서 우리의 경우 구민법이라고 부르는 식민지 통치 아래에서의 일본법의 강제를 법의 계수라고 할 수 없으며 대한민국의 수립 후에 독일, 프랑스, 일본의 법률을 계수하였다고 하는 것이 정확하다고 판단된다.

4) 이상욱, 『중국계약법전』(대구 : 영남대학교출판부, 2005), p.23.

II. 근대 이후 한국 계약법의 연혁적 검토

1948년 7월 17일에 대한민국헌법이 제정 공포되고 이어서 정부가 수립되자 정부는 곧 법전편찬사업의 착수를 위하여 우선 같은 해 9월 15일 대통령령 제4호로서 법전편찬위원회직제를 공포하고 재야 법조인과 소수의 법학 교수를 위원에 위촉하였다. 실무자를 중심으로 발족한 동위원회가 민법전의 기초에 착수한 것은 1948년 12월 15일이라고 한다. 그러나 바로 초안 작성에 들어가지 않고 먼저 그 기초로서 민법전 편찬요강을 작성하였으며 이것을 토대로 하여 구체적으로 초안 작성을 시작하였다. 그러나 뜻하지 않은 6.25동란의 돌발로 이 사업의 일시적 중단을 초래하였으나 전쟁 중의 어수선한 피난생활 속에서도 사업의 계속에 노력하여 마침내 1953년 7월에 초안의 기초를 끝냈다. 이에 소요된 기간은 4년 7개월이 된다. 이 법전편찬위원회의 민법전초안은 1954년 10월 26일에 정부제출 법률안으로서 국회에 제출되었다. 국회에서는 이 초안을 법제사법위원회에 넘겼는데 동위원회는 다시 민법안심의소위원회를 구성하여 초안을 예비 심사하게 했다. 소위원회의 수정안은 법제사법위원회를 거쳐 국회본회의에 회부되었다. 국회본회의에서 다시 상당한 수정을 받은 후에 통과된 초안은 1958년 2월 22일에 법률 제471호로서 공포되었다. 공포된 민법전은 부칙 제28조에 의하여 1960년 1월 1일부터 시행되었으며 이것이 현행 민법전이다. 민법전은 총 1139개조로 되어 있었으며 그 중 본문은 1111개조이고 나머지 28개조는 부칙이다. 민법은 그 발효 후 2005년 제10차 개정까지 열 번의 개정을 하였는데 그 중 재산법에 대해서는 84년 부분적인 개정 이후 아직까지 개정되지 못하여 사회의 거래현실과의 괴리가 지나치게 크다는 비판이 꾸준히 제기되어 왔다.⁵⁾

우리 민법의 초안 작성과 그 것의 심의 등에 있어서 재산법에 관하여는 물권법의 일부를 제외하고는 일본의 민법학에 의하여 밝혀진 일본민법의 결함내지 단점을 그들의 이론에 비교적 충실하게 제정한 것이라고 볼 수 있다. 또한 재산법의 개정에 있어서는 일본민법의 프랑스민법에 유래하는 제도를 많이 없애고 그에 갈음하여 독일민법 또는 같은 계열에 속하는 스위스 채무법에서 많은 제도와 규정을 수용했다고 평가된다. 그 결과 프랑스민법과 독일민법 제1초안을 모범으로 삼았던 일본의 재산법에 비하여 우리 재산법은 훨씬 독일민법에 접근하고 있다. 이는 일본민법이 주로 19세기의 개인주위적인 법사상과 사회사상을 담고 있는데 반하여 우리 민법은

5) 지난 17대 국회에서 민법개정안이 구체적으로 마련되어 재산편에 있어서도 대대적인 손질이 이루어질 것으로 기대되었으나 국회 임기만료로 자동폐기됨에 따라 법조문과 거래현실간의 괴리가 시간적으로도 50여년에 달한다. 개정안에서는 전형계약의 유형으로 여행계약과 중개계약을 제674조와 제692조에 추가로 삽입하는 내용이 있었는데, 拙見을 감히 제시한다면 이번 18대 국회에서의 민법개정안에서는 여행계약과 중개계약 뿐만 아니라 고용계약을 좀 더 구체화한 스포츠인과 연예인들의 대표적인 계약형태인 전속계약, 골프와 헬스 등 회원권계약, 광고계약, 여객운송계약, 출판계약 등도 거래현실에서 끊임없이 일어나고 있는 계약형태이니만큼 추가로 삽입되어야 함이 바람직하다고 보여진다.

20세기의 보다 새로운 이론과 사상을 받아들이고 있음을 의미한다.

Ⅲ. 각국 계약법에서의 전형계약의 유형

1. 일본

1) 서설

앞서 서론에서 周知한 바와 같이 우리 민법은 친족 및 상속편과 재산편의 일부분을 제외하고는 일본민법을 대체로 수용하였다고 평가되고 실제 조문상으로도 해석상 거의 동일하다고 봐도 무방할 만큼 大同小異하다.

따라서 전형계약의 유형에 관련해서도 우리의 14가지 전형계약에 관한 조문들이 일본 계약법에도 모두 있는데 다만 그 내용에 관한 규정에 있어서 약간의 차이가 있는 계약이 있고, 또한 우리의 都給에 해당하는 請負와 任置에 해당하는 寄託과 같이 명명함에 있어서도 약간의 차이가 있는 부분이 있는데 아래에서 이에 대해 살펴보도록 하겠다.⁶⁾

2) 전형계약의 유형

(1) 증여

제549조 내지 제554조까지 증여에 관해 규정하고 대부분 우리의 조문과 같다. 다만 우리 민법 제556조의 ‘受贈者의 背信行爲와 贈與의 解除’ 조문, 제557조의 ‘贈與者의 財産狀態變更과 贈與 解除’ 조문은 규정되어 있지 않다는 점이 다르다.

(2) 매매

매매에 관한 내용은 제555조 내지 제585조에 규정하고 있다. 우리와 마찬가지로 제1관 총칙, 제2관 매매의 효력, 제3관 買戻에 대해 규정하는데 買戻은 우리 민법에 있어 還買로 이해된다.

제1관 총칙에서 우리 민법 제565조 해약금이라는 용어가 제557조에서 手附로 사용되는데 조문 내용은 동일하다. 제2관 매매의 효력에서 우리 민법 581조 ‘종류매매와 매도인의 담보책임’에 관한 조문⁷⁾이 일본민법에는 없다는 점이 다른데 담보책임의 일반 해석론에 맞기는 것으로

6) 일본민법조문의 해석과 비교는 안병수, 『한·일비교법전』(서울: 법조문화사, 1979), pp.220-259를 참조하였다.

7) 민법 제581조 제1항에서 ‘매매의 목적물을 종류로 지정한 경우에도 그 후 특정된 목적물에 하자가 있는 때에는 전조의 규정을 준용한다’고 하고 제2항에서 ‘전항의 경우에 매수인은 계약의 해제 또는 손해배상의 청구를 하지

생각된다. 제3권 買戻에서는 제579조에서 ‘不動産の買戻’를 규정하는데 기본적으로 환매의 대상을 부동산에 한정하지 않는 우리와 차이가 있다. 그리고 買戻의 기간에서도 10년을 초과하여 계약하더라도 10년으로 보고 기간을 정하지 않으면 5년으로 한다고 하는데 우리민법에서는 제591조에서 부동산은 5년, 동산은 3년의 기간을 최장기간으로 정한다는 점에서 차이가 있다.⁸⁾

(3) 교환

제586조에서 교환에 관해 규정하고 있는데 우리 민법 제596조⁹⁾와 제597조의 내용과 같다고 할 수 있다.

(4) 소비대차

제587조 내지 제592조에서 규정하고 있는데 우리 민법 제600조의 ‘利子計算의 始期’, 제601조 ‘無利子消費貸借와 解除權’, 제606조 ‘代物貸借’, 제607조 ‘代物返還의 豫約’, 제608조 ‘借主에 不利益한 約定의 禁止’의 내용들이 없는데, 대체로 특별법에서 구체적으로 규율하고 있는 것으로 보여진다.

(5) 사용대차

제593조 내지 제600조에서 정하고 있는데 그 내용이 우리의 조문과 거의 일치한다. 그러나 우리 민법 제616조에서 정하는 ‘共同借主의 連帶義務’에 관한 내용이 없다는 것과 대주의 損害賠償, 費用償還請求의 其間이 우리의 경우 대주가 반환받은 날로부터 6개월 이내로 하는 반면 일본의 경우 1년의 기간으로 정하는 점이 다르다.¹⁰⁾

(6) 임대차

제601조 내지 제622조에서 정하고 있는데 민법의 임대차 조문은 한국과 내용이 구체적인 내용에 이르기까지 거의 같다고 볼 수 있다.¹¹⁾ 그러나 부동산의 경우 한국은 주택임대차보호법과 상가임대차보호법이 특별법으로서 우선적으로 규율하고 있고 일본의 경우 借地·借家法과 建物保護에 관한 法律 등의 특별법이 우선적으로 적용되고 있기 때문에 민법의 임대차 규정이 많은 부분 그 실익이 없어지는 것은 양국의 공통적인 모습으로 보인다.

아니하고 하자없는 물건을 청구할 수 있다’고 하여 이 경우 완전물급부청구권을 인정하고 있다.

8) 이는 우리 민법 조문이 불안한 지위에 있는 買受人 보호에 더 치중하는 것으로 이해된다.

9) 민법 제596조에서 ‘교환은 당사자 쌍방이 금전이외의 재산권을 상호이전 할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다’고 규정한다.

10) 손해배상, 비용상환청구의 기간의 경우 일본의 조문이 우리보다 대주보호에 보다 충실하다고 보여진다.

11) 이를테면, 처분능력 또는 권한이 없는 자가 할 수 있는 단기임대차의 구체적인 기간까지 양국의 민법 조문의 내용이 같다.

(7) 고용

제623조 내지 제631조에서 정하고 있는데 우리 민법 제658조 ‘勞務의 內容과 解止權¹²⁾과 같은 내용의 조문이 없다는 차이가 있다. 임대차와 마찬가지로 고용 역시 사회적 약자 보호와 관련이 많은 부분으로 대체적으로 특별법에서 우선적·구체적으로 규정하고 있는게 일반적이다.

(8) 청부

우리의 都給에 해당되는 내용으로 제632조 내지 제642조에서 정하고 있는데 우리 민법 제666조 ‘受給人의 目的不動産에 대한 抵當權設定請求權¹³⁾에 관한 내용이 없다는 차이가 있으며 그 외에는 우리 민법의 도급에 관한 규정과 내용이 같다고 보여진다.

(9) 현상광고

제529조 내지 제532조에서 정하고 있는데 제530조 ‘懸賞廣告の取消’에서 우리 민법에서는 제679조의 撤回라는 용어와는 다른 取消를 쓴다는 점을 제외하고는 내용이 같다.¹⁴⁾

(10) 위임

제643조 내지 제656조에서 정하고 있는데 우리 민법 제682조 ‘復任權의 制限¹⁵⁾ 조문과 같은 내용이 없다는 차이를 제외하고는 우리와 그 내용이 같다.

(11) 기탁

제657조 내지 제666조에서 정하고 그 내용은 우리 민법의 임차와 같다.

(12) 조합

제667조 내지 제688조에서 정하고 있다. 제668조에서 조합원의 出資 기타 조합재산을 共有로 본다고 정하고 있는데 우리의 경우 合有라는 점에서 차이가 있다. 그리고 우리 민법 제713조 ‘無資力組合員의 他組合員의 辨濟責任’, 제714조 ‘持分에 대한 押留의 效力’ 조문과 같은 내용이 없다는 점에서 우리 민법이 조합 채권자 보호에 보다 충실한 것으로 판단된다.

12) 제1항에서 ‘사용자가 노무자에 대하여 약정하지 아니한 노무의 제공을 요구한 때에는 노무자는 계약을 해지할 수 있다’고 하고 제2항에서 ‘약정한 노무가 특수한 기능을 요하는 경우에 노무자가 그 기능이 없는 때에는 사용자는 계약을 해지할 수 있다’고 정한다.

13) ‘부동산공사의 수급인은 전조의 보수에 관한 채권을 담보하기 위하여 그 부동산을 목적으로한 저당권의 설정을 청구할 수 있다’고 정하고 있다.

14) 법률적으로 철회와 취소는 각각 장래에 실효되거나 혹은 소급해서 실효시킨다는 점에서 엄밀히 다른 용어이긴 하나 현상광고에 관한 조문의 내용에서는 그 구별실익이 없는 것으로 판단된다.

15) 제1항에서 ‘수임인은 위임인의 승낙이나 부득이한 사유없이 제3자로 하여금 자기에 갈음하여 위임사무를 처리하게 하지 못한다’고 일본의 경우 이 조문이 없다 하더라도 민법의 일반원칙인 신의칙에 의한 때 허용되지 않음이 당연하다고 판단하여 명문화하지 않은 것으로 판단된다.

(13) 종신정기금

제689조 내지 제694조에서 정하고 우리 민법 제725조 내지 제730조의 내용과 같은데 계약의 명칭과 관련하여 우리 민법의 경우 終身이라는 표현이 부적절하고, 거래계에서 보험계약 등으로 대부분 대체되어 사용하고 있기에 민법 개정에서 삭제되어야 한다는 주장이 끊임없이 제기되고 있다.

(14) 화해

제695조와 제696조에서 정하는데 우리 민법 제733조의 ‘和解의 效力과 錯誤’와 같은 내용의 조문은 없고 다만 제696조 ‘反對の 確證가 出た 場合の 和解의 效力’¹⁶⁾ 조문이 우리 민법 제732조 ‘和解의 創設的 效力’과 그 내용에 있어 미묘한 차이를 보인다.

3) 검토

일본의 계약법에서 규정하는 전형계약은 그 유형 뿐 아니라 조문의 내용에서도 구체적인 기간에 관한 규정조차도 일치하는 등 많은 부분 거의 동일하다. 이는 어찌보면 우리 민법의 制定史的·沿革的 이유에서 당연하다고 볼 수 있다.

민법 제정 이후 계약법에 관해서는 84년 제4차 개정에서의 전세권에 관한 부분을 제외하고는 50여년간 개정이 없었는데, 일본 역시 마찬가지로 그동안의 私法規範의 변화를 촉구하는 사회 변화에 상황에 맞는 특별법의 제정으로 대처해 온 것이다.

어쨌든 이번 18대 국회에서의 민법 개정안에서 계약법에 관해서도 미뤄두었던 많은 손질이 예상되고, 특히 전형계약의 유형에 관해서도 여행계약과 중개계약 등이 추가로 삽입된다면 일본 민법의 무비판적 수용이라는 비판에서 다소 벗어날 것으로 생각된다.

2. 독일

1) 서설

2001년 독일에서는 민법전의 소멸시효법과 제2편 채무법 총칙 및 매매계약법 등을 대폭적으로 개정하는 작업을 수행하였다. 이를 위한 구체적 논의는 2000년 8월 독일연방법무성이 미리 작성한 債務法現代化法律의 討議案을 공표하면서 시작되었으며, 다소 복잡하였으나 체계적인

16) ‘당사자의 일방이 화해에 의하여 분쟁의 목적인 권리를 가지고 있다고 인정되거나 또는 상대방이 이것을 가지고 있지 않는 것으로 인정된 경우에 있어서, 그 당사자의 일방이 종래 그 권리를 가지고 있지 않았다는 취지의 확정 또는 상대방이 이것을 가지고 있었다는 취지의 확정을 얻었을 때에는 그 권리는 화해에 의하여 당사자 일방에 이전하거나 소멸한 것으로 본다’고 정하고 있다.

개정절차가 완결되어 2002년부터 시행되고 있다.¹⁷⁾ 더욱이 이러한 독일의 개정은 유럽공동체 회원국 모두에게 해당하는 일련의 지침들의 국내법 전환을 계기로 하고 있어, 비록 다수의 회원국들이 민법전에 편입시키는 개정을 시도하지는 않고 있으나, 그 실질적 내용의 상당부분은 독일에만 국한되지 않는 보편성을 반영하고 있다는 점을 주목하여야 할 것이다.¹⁸⁾

이러한 2001년 독일민법전의 개정은, 우리의 현행 민법전의 채무불이행법이 제390조의 일반 조항을 중심으로 하면서도 매매계약법 등에서 하자담보책임을 특별히 규정함으로써 기존 독일 매매계약법에서와 유사하게 해석적인 논란과 번잡을 초래하고 있는 점에 비추어 본다면, 우리 민법전의 해석과 향후 개정에 시사하는 바가 적지 않을 것이다.¹⁹⁾ 특히 우리의 현행 민법은 일본민법을 통해 서구의 대륙법, 특히 독일의 입법례를 따른 계수법으로서 그 체계와 법리 및 실체적 내용에 있어서 독일민법전(BGB)으로부터 상당한 영향을 받았고, 현재 에도 학계의 논의를 비롯해 많은 부분을 참고하고 있다.

이러한 맥락에서 일본민법에 이어 두 번째 국가로 독일 민법 제2편 채무관계법에서의 전형계약규정들을 전반적으로 검토하도록 하겠다.²⁰⁾

2) 전형계약의 유형

(1) 매매·교환

독일 민법 제433조 내지 제480조에서 매매와 교환에 관해 규정하는데 교환에 관한 규정이 제480조²¹⁾ 뿐이고 매매에 관해서 매매당사자의 의무와 하자 및 그 담보책임, 하자로 인한 청구권의 소멸기간까지 다양한 경우를 적시하면서 매우 상세하게 기술되어 있다. 또한 특수한 종류의 매매로서 試驗賣買와 還買, 先買²²⁾를 규정하여 거래계에서의 당사자 의사를 많이 반영하고 있다. 그리고 제474조 내지 제479조에서 消費財賣買를 규정하는데 소비자와 사업자간의 동산

17) 2001년 11월 26일자 채무법 현대화를 위한 법률로 공포되었다. 법률의 주요 골자는 소멸시효법, 급부장애법, 매매와 도급계약법의 개정, 그리고 종래 특별법들에 의해 규율되던 사항들을 계약법적 소비자보호의 범주에서 독일민법전에 통합하는 것이다. 김형배, “독일채무법현대화법안”, 『저스티스』, 제34권 제5호, 2001.10, 82면 이하 참조.

18) 안법영, 『독일매매계약법』 (서울 : 고려대학교출판부, 2003), pp.5-6.

19) 실제로 독일은 2005년 이후 2008년에 이르기까지 11차례나 민법을 개정할 정도로 사회변화에 능동적인 대처를 하고 있어 ‘살아있는 법’으로서의 기능을 충실히 하는 것으로 생각된다.

20) 일본 민법과는 달리 우리 민법 조문과의 차이를 모두 분석하고 적시하기에는 내용이 대단히 방대해지기 때문에 전형계약의 유형에 관한 전체적인 소개·비교 정도에 그치도록 하겠다. 아래에서 독일민법전 검토는 양창수, 『독일민법전』 (서울 : 박영사, 2008), pp.226-508을 참조하였다.

21) ‘교환에 관해서는 매매에 관한 규정이 준용된다’고 정하고 있다.

22) 어떠한 목적물에 관하여 선매권이 있는 사람은 의무자가 제3자와 목적물에 대하여 매매계약을 체결하면 즉시 행사할 수 있는 권리를 先買權이라 하는데 일반적인 권리와 달리 기본적으로 양도와 상속이 가능하지 않다. 독일민법 제463조 내지 제473조 참조.

거래에 있어 기존 매매에 관한 규정과는 별도로 거래약자인 소비자를 보호하는 내용을 정하고 있다.²³⁾

(2) 일시거주권계약

제481조 내지 제487조에서 정하고 있는데, 일시거주권계약이란, 사업자가 소비자에 대하여 대금 전액의 지급과 상환으로, 최소한 3년의 기간에 걸쳐 하나의 주거용 건물을 휴양 또는 거주 목적으로 한 해의 특정된 또는 특정될 시기에 사용할 권리를 부여하는 것 또는 부여할 의무를 지는 것을 내용으로 하는 계약을 말한다.²⁴⁾

(3) 소비대차계약

제488조 내지 제498조에서 정하는데 우리의 소비대차계약 조문과 달리 대단히 구체적인 내용을 담고 있고 특히 차주의 보호에 상당히 충실한 것으로 보여진다.²⁵⁾

(4) 사업자와 소비자 사이의 자금융통원조

제499조 내지 제504조에서 정하는데 사업자가 소비자에게 유상으로 3개월을 넘는 지급유예 또는 기타의 자금융통원조를 제공하는 계약을 그 내용으로 한다. 여기에서는 금융리스와 할부 거래에 대해 소비자 보호 규정을 두고 있다.

(5) 증여

제516조 내지 제534조에서 정하고 있다. 대체로 우리의 증여계약 조문들과 유사하나 증여약속의 방식으로 공정증서의 작성을 요한다거나 증여자의 재산관계약화로 인한 반환청구를 정하고 있다는 점이 다르다.

(6) 임대차

제535조 내지 제597조에 이르기까지 상당히 많은 내용을 정하고 있다. 우선 임대차를 사용임대차와 용익임대차를 구분하고 용익임대차에서는 임차인이 임차목적물에 대한 과실수취권을 보장한다. 특히 거주사용임대차계약과 농지용익임대차계약에서의 임차인보호에 상당히 충실한 내용이 많다.

23) 제476조 '입증책임의 전환', 제477조 '보장에 관한 특칙' 규정이 대표적이다.

24) 그 권리는 물권이거나 다른 권리일 수 있고, 특히 사단의 사원권 또는 회사의 지분에 의하여 제공될 수도 있다고 제481조에서 정하고 있다. 우리의 경우 예를 들자면 휴양시설의 콘도회원권 분양·임대계약과 유사한 것으로 생각된다. 유럽의 경우 레저와 휴양문화가 발달되어 있고 관광을 주수입원으로 하는 국가가 많을 만큼 휴양시설이 발달되어 이와 같은 거래가 성행하는데, 이와 같은 거래를 전형계약에 포함하여 규정함으로써 거래약자인 소비자를 보호하고 있다.

25) 제489조 '차주의 통상해지권'과 제490조 '특별해지권', 그리고 서면방식에 의한 계약 내용에 기재되어야 하는 필수적 사항들이 대단히 엄격하게 규정되어 있어 종래 특별법에서 규율한 내용들을 대폭 포섭한 것으로 보인다.

(7) 사용대차

제598조 내지 제606조에서 정하고 있는데 동물의 사용대차에서의 사육비를 차주에게 부담한다는 내용 외에 대부분은 우리의 사용대차 조문과 유사하다.

(8) 물건소비대차

앞에서의 금융소비대차계약과는 별도로 거래당사자의 지위를 동등하게 두고 제607조 내지 제609조에서 대체물의 소비대차에 대하여 정하고 있다.

(9) 고용

제611조 내지 제630조에서 거래의 약자인 노무제공자의 보호에 충실한 많은 규정을 두고 있다. 특히 노무청구권자가 사업양도에 있어 근로자에게 양도시기와 양도이유, 양도가 근로자에게 미치는 영향 등을 서면으로 고지하여야 하고 노무청구권자에게 엄격한 안전배려의무와 疾病扶助義務를 요구 하고 있다.

(10) 도급

제631조 내지 제651조에서 정하고 있다. 제632조의 수급인의 보수분할청구권, 제648조의 건축업자를 위한 담보제공²⁶⁾에 관한 내용이 우리 민법에서는 볼 수 없는 규정이다.

(11) 여행계약

제651조의 a에서 제651조 m에 이르기까지 여행계약을 정하고 있는데 국회 임기만으로 자동 폐기된 우리의 지난 민법개정안에서 반영된 바 있다. 여행주최자와 여행자간의 관계를 대등하지 않은 것으로 보고 대체로 여행자 보호에 충실한 내용이다. 특히 제651조의 i에서 홈스테이통학계약²⁷⁾을 구체적으로 정하면서 여행주최자에게 엄격한 고지의무를 부과시키고 있다.

(12) 중개계약

제652조 내지 제656조에서 총칙과 사업자와 소비자 사이의 소비대차중개계약, 혼인중개를 정하고 있다. 사업자와 소비자 사이의 소비대차중개계약에서 서면방식을 요구하고 부수적 대가 제공 약정금지 등 소비자보호에 충실하고 있다. 또한 혼인중개에서는 불완전채무와 유사하게 혼인을 위한 기회의 제공에 대하여 보수를 제공하기로 약속하는 것에 의해서는 채무가 발생하지 않으나 이미 급부된 것에 대하여는 채무가 존재하지 않는다는 이유로 반환을 청구할 수 없다고 정하여 혼인중개의 성격상 중개인의 입장을 배려한 것으로 생각된다.

26) 건축물 또는 옥외시설의 수급인은 도급인에 대하여 담보의 제공을 위한 상당한 기간을 지정하고 그 기간 경과 후에는 자신의 급부를 거절할 것을 표시함으로써 담보의 제공을 청구할 수 있다.

27) 학생이 학교에 다니면서 다른 나라의 가정에 최소한 3개월간 체류하는 것을 내용으로 하는 여행계약에 관해 적용한다.

(13) 현상광고

제657조 내지 제661조에서 정하는데 특히 제661조의a에서 '사업자가 소비자에게 당첨약속 또는 그와 유사한 통지를 한 경우에 그 통지가 소비자가 상품을 획득하였다는 인상을 불러일으키도록 되어 있는 때에는 사업자는 소비자에 대하여 그 상품을 급부하여야 한다'고 하여 과대광고나 허위광고 기타 기망적인 판촉행위에 대해 소비자를 보호하고 있다. 이 외의 내용은 우리 민법과 대체로 유사하다.

(14) 위임

우리의 경우 위임을 전형계약의 유형이 아닌 별도로 규정하는데, 독일은 전형계약의 하나로 제662조 내지 제674조에서 정하고 있는데 제665조 '위임인의 지시위반'²⁸⁾ 조문을 제외하고는 대체로 우리의 위임에 관한 내용과 유사한 것으로 보여진다.

(15) 사무처리계약

제675조 내지 제676조의h에서 자금이체계약, 지급계약, 지로계약을 정하고 있는데 금융기관과 고객, 금융기관과 이체자와 수익자, 또는 금융기관간에 있어서 당사자의 권리·의무를 구체적으로 정하고 있다.

(16) 조합

제705조 내지 제740조에서 정하고 있는데 대체로 우리 민법의 조합의 내용과 비슷하다.²⁹⁾

(17) 복권계약·당첨계약

제763조에서 복권계약 또는 당첨계약은 복권 또는 당첨이 국가의 인가를 얻은 경우에만 구속력이 있고 그 외의 경우에는 노름 또는 내기의 경우처럼 불완전채무³⁰⁾로 정하고 있다.

(18) 보증

보증에 대해서 전형계약의 유형으로 제765조 내지 제778조에서 정하고 있다. 대체로 우리의 내용과 유사하나 서면방식이 아닌 전자방식을 보증의 의사표시로서 不可한 점, 보증인의 면책 청구의 범위가 넓은 점, 제3자에게 금전을 대여하거나 자금융통원조를 하도록 위임한 사람은 금전대여 또는 자금융통원조로 인하여 발생하는 그 제3자의 채무에 관하여 수탁자에 대하여 보증인으로서 책임을 진다고 하는 점의 차이가 있다.

28) 위임인이 사태를 알았더라면 지시위반을 용인하였으리라고 수임인의 제반 사정에 비추어 인정할 수 있는 경우에는, 그는 위임인의 지시에 좇지 아니할 권리가 있다.

29) 다만, 제711조에서 조합원의 다른 조합원의 업무집행에 대한 이의권을 인정하는 것으로 정하고 있다고 하는 점이 다르다.

30) 다시 말해, 채무는 발생하지 않으나 급부된 것에 대하여는 채무의 불성립을 이유로 반환을 청구할 수 없는 것이다.

(19) 화해

제779조에서 화해의 개념과 화해의 기초에 관한 착오를 정하는데 우리 민법의 내용과 일치한다.

3) 검토

독일 민법전에서의 계약법의 전형계약 유형에 관한 조문을 중심으로 전반적으로 살펴보았다. 우리 민법에서의 전형계약의 유형과 유사한 측면도 있지만 이미 독일은 거래현실을 매우 충실히 반영하는 법제를 갖춘 것으로 평가된다. 즉 계약의 유형에 있어 대표적인 매매와 관련해서도 전자거래, 통신판매 등 다양한 거래방식을 구체적으로 규율하고 있고 시험매매, 환매, 선매에 이르기까지 거래계에서 존재하는 특수한 방식의 매매형태까지 자세하게 규정하고 있다. 또한 우리 민법 개정안에서 반영되었던 중개계약과 여행계약은 독일의 그것을 대체로 수용한 것으로 보인다.

독일의 전형계약 조문들을 살펴 우리 계약법 조문과의 차이를 논함에 있어 가장 중요한 측면으로는 거래당사자의 지위에 얼마나 중점을 두고 규율하는가에 있다고 보여진다. 다시말해 우리의 경우에서도 사회적 약자를 보호하는 강행규정의 성격을 띠는 조문들이 계약법 내에 존재하지만 독일의 경우는 현대사회의 거래에 있어 기업 등 사업자와 개인간의 계약관계를 불평등한 지위에서의 거래로 파악하고 그 방식과 내용에 있어 사업자에게 엄격한 기준을 요구한다는 점에서 시사하는 바가 크다고 여겨진다.

결국 계약법내의 다른 책임제도를 차치하고 단지 전형계약의 유형만을 검토하더라도 독일은 사회변화와 거래계에 새로운 형태의 계약에 능동적으로 대처하여 계약법의 기본원리인 사적자치를 충실히 이행하면서 동시에 민법의 공공복리 이념의 구현에도 결코 소극적이지 않는 계약법제를 가진 것이라 평가되는 것이다.

3. 프랑스

1) 서설

프랑스민법은 로마법체계를 계수하여 독일민법의 판택텐 체계를 계수한 우리와 다르지만 내용에 있어 오히려 독일만큼이나 우리와 유사한 면이 많은데 그 이유는 프랑스민법이 일본민법에 끼친 지대한 영향 때문이라고 보여진다.

아래에서는 독일과 함께 우리계약법의 母法이라 할 수 있는 프랑스민법의 전형계약에 관한 규정들을 우리와 비교·검토하겠다.³¹⁾

31) 조문의 비교는 명순구 역, 『프랑스민법전』(서울 : 법문사, 2007)을 참조하였다.

2) 전형계약의 유형

(1) 매매

제1882조 내지 제1593조에서 매매의 성질과 방식³²⁾, 제1954조 내지 제1597조에서 매도 또는 매수자격, 제1598조 내지 제1601조에서 매매목적물³³⁾에 대해 정한다. 그리고 제1601조의 1 내지 제1601조의 4에서 건축부동산의 매매, 제1602조 내지 제1649에서 매도인의 의무, 제1650조 내지 제1657조에서 매수인의 의무, 제1658조 내지 제1685조에서 매매의 무효 및 해제, 제1686조 내지 제1688조에서 공동재산의 경매, 제1689조 내지 제1701조에서 채권 및 기타 무형의 재산권의 이전에 대해 정한다.³⁴⁾

(2) 교환

제1702조 내지 제1707조에서 정하는데, 제1706조에서 교환계약에 있어서는 손해를 이유로 한 무효가 없다고 규정한다.

(3) 임약계약

제1708조 내지 1831조에서 우리 민법의 임대차·고용·도급에 해당하는 내용을 규정하고 있다.³⁵⁾

(4) 부동산개발계약

제1831조의 1 내지 제1831조의 5에서 규정하고 있는데, 거래계에서 빈번함에도 불구하고 우리 민법에는 없는 내용이다.³⁶⁾

(5) 대차계약

제1874조 내지 1914조에서 사용대차와 소비대차에 대해 정하는데, 특히 대주와 차주의 의무에 대해 우리보다 구체적으로 명문화한 것으로 보여진다.

(6) 임치 및 계쟁물임치

제1915조 내지 제1963조에서 임치와 계쟁물임치³⁷⁾에 대해 정하는데, 본질적으로 무상인 고

32) 특이한 점으로는 제1588조에서 시험매매에 대해 정하고 있고, 제1592조에서 매매대금의 결정에 대해 제3자의 간섭을 엄격히 제한하고 있다.

33) 우리와 차이로는 제1599조에서 타인소유의 물건에 대한 매매는 무효로 하는 점과 제1600조에서 생존자의 장래의 상속재산은 그의 동의여부를 불문하고, 타인이 이를 매매의 목적물로 할 수 없다는 것이다.

34) 담보책임 등 대체적인 내용이 우리와 유사하며 이를테면, 건축부동산의 매매와 같이 우리 민법이 규정하고 있지 않는 내용도 있지만 해석론 및 판례에 의해 받아들여지고 있는 내용이기엔 내용상 큰 차이가 없다고 볼 수 있다.

35) 임약계약은 'contrat de louage'를 번역한 것으로 프랑스법에서 계약당사자 일반이 물건이나 노무를 제공하고 이에 대해 타방은 물건 또는 노무의 사용대가를 지급하는 유상·쌍무계약을 말한다.

36) 부동산개발계약은 공동의 이익을 도모하는 위임계약의 일종으로서, '부동산개발업자'라 불리는 사람이 도급인에 대해 노무임약계약에 따라 약정된 가격으로 건축계획을 실현함과 아울러 약정된 보수를 받고 법적·행정적·재정적 업무를 부담하는 계약을 말한다.

유한 의미의 임치와 유상이 가능한 계쟁물임치를 나누어 그 성질과 효과에 대해 정한다.

(7) 사행계약

제1964조 내지 1983조에서 사행계약³⁸⁾에 대해 정하는데, 사행계약에는 보험계약, 모험대차³⁹⁾, 내기, 종신정기금계약이 있다.

(8) 화해

제2044조 내지 제2058조에서 정하는데, 서면에 의한 화해⁴⁰⁾만을 인정하고, 화해를 하기 위해서는 화해의 대상물에 대한 처분능력을 요구하고 있다.

(9) 중재

제2059조 내지 제2061조에서 모든 사람은 자신이 자유롭게 처분할 수 있는 권리에 관하여 중재계약을 체결할 수 있다고 정한다.

3) 검토

위에서 프랑스민법에서 전형계약의 유형에 대해 개괄적으로나마 검토해보았는데, 독일민법에는 미치지 못하지만 우리 민법보다는 거래현실에 충실한 법제라 생각된다. 다시 말해 거래계에서 빈번한 내용의 계약에 대해 우리민법보다는 구체적으로 정하고 있다는 것이다. 물론 각각의 계약에 있어 세부적인 내용의 성문화는 사적자치에 대한 훼손도 염려될 수 있고, 해석론으로써 구체적 타당성을 기하기가 어려운 측면도 있을 것이지만 법적 안정성의 제고측면에서는 장점도 될 것이다. 그리고, 일본민법에 영향을 많이 미친 이유겠지만 전반적으로 독일민법보다 더 우리의 전형계약에 관한 내용과 많은 부분 유사하다고 평가된다.

또한, 그동안 우리나라에서도 빈번하게 이루어져 왔던 부동산개발계약은 프랑스에선 이미 1978년에 신설했을 만큼 새로운 형태의 계약을 법률적으로 포섭하는데 주저하지 않았다는 점에서 우리에게 시사하는 바가 있다고 생각된다.

37) 분쟁의 대상인 물건을 제3자에 맡기는 것으로 우리의 공탁과 유사한 측면이 있다.

38) 사행계약은 이익 또는 손실에 관한 효력이 당사자의 전부 또는 당사자중의 1인 또는 수인에게 있어서 불확실한 사건에 의존하는 상호적 합의이다.

39) 주로 海法분야에서 다루어지는 것으로 해난사고가 발생한 경우에 차주에 대하여 대여금의 전부 또는 일부를 대주에게 반환할 것을 면제하는 특약으로 행해진 이자부대차계약이다.

40) 3개의 조문만을 두고 많은 부분 해석론에 의존하는 우리와는 달리 구체적으로 규정하고 있다.

4. 중국

1) 서설

1999년 중국이 중국의 실정에 맞는 계약법을 제정하면서 종래의 계약법체계를 통일하였는데, 이러한 중국의 통일계약법은 대륙법계인 독일과 프랑스, 일본을 비롯하여 영미법계에 속하는 미국과 영국, 그리고 ‘국제 매매에 관한 UN협약(The Uations Conventions on Contracts for the International Sale of Goods)’의 법원리도 수용할 만큼 파격적인 법제를 이루었다고 평가받는다.

한편, 통일계약법에서는 15가지의 전형계약을 규정하고 있고, 우리 민법에 없는 새로운 유형의 계약도 이에 포함되어 있다. 또한 전형계약에는 민사계약뿐만 아니라 상사계약도 포함되어 있는데, 아래에서 조문을 중심으로 간단히 검토하도록 하겠다.⁴¹⁾

2) 전형계약의 유형

(1) 매매

제130조 내지 제175조에서 매매계약을 정하는데, 제132조에서 매매목적물은 반드시 매도인의 소유 또는 매도인이 처분권을 가진 것이라고 규정하여 우리 민법 제569조에서와 같이 타인 물건에 대한 매매가 인정되지 않는다. 그리고 매수인은 매매목적물을 수령한 때에 이를 검사하여, 매도인에게 통지하여야 할 의무를 부담한다는 것도 특이하다.⁴²⁾ 그리고 지적재산권과 할부거래, 견본매매 및 시험매매에 관해서도 규정하고 있다는 점에서 우리보다 규정범위가 포괄적이며 거래현실에도 부합하는 것으로 보인다.

(2) 전기·수도·가스·열에너지 공급 및 사용

제176조 내지 제184조에서 이를 정하는데 전기공급계약의 내용을 중심으로 공급자의 책임, 시설점검의무, 공급자의 수리의무, 사용자의 요금지급의무, 사용자의 안전의무 등을 다른 공급계약에 준용하는 방식으로 규정한다. 이러한 형태의 계약은 현대사회에서 필수불가결한 계약이고 대개 사업자가 독점적인 위치를 가지는 경우이므로 공급자와 사용자간에 계약상 지위가 불평등할 수 있다는 점에서 전형계약으로 포섭하여 당사자의 책임과 의무를 규정한 것으로 보인다.

41) 조문의 비교·검토는 이상욱 역, 전제서, p.87 이하; 조대원 역, 『중화인민공화국계약법』(서울 : 시간의 물레, 2006), p.46 이하; 이규철, 『주석실무 중국계약법총람』(서울 : 아진, 2006), p.147 이하를 참조하였다.

42) 제157조와 제158조에서 이를 정하는데, 다소 매도인보호에 치우친 규정이라고도 해석되지만 담보책임과 관련한 분쟁을 미연에 방지하는 장점이 있다고 보여진다. 그 외에도 제153조에서 매도인의 품질보증의무를 규정하고 제155조에서 품질보증의무 위반시 채무불이행으로 인한 매수인이 책임을 청구할 수 있다고 규정하는 등 담보책임과 관련하여 우리보다 구체적으로 정하고 있다.

(3) 증여

제185조 내지 제195조에서 정하는데, 계약내용에 있어서는 우리민법과 같지만, 증여자가 수증자에게 권리이전 전에는 청약을 철회할 수 있다는 점, 사회공익을 위한 증여계약과 공증의 방식으로 체결된 증여계약은 임의로 철회할 수 없다는 점, 수증자의 인도청구권을 명시한다는 점은 다르다.

(4) 소비대차

제196조 내지 제211조에서 정하는데, 서면방식을 요구한다는 점, 대주의 요구에 따라 차주가 정보제공의무를 가지는 점, 대주가 차용한 금전사용상황을 검사하거나 감독할 수 있는 점, 선이자공제를 금지하는 점이 우리민법에 없는 내용인데, 우리의 조문이 4개에 불과한 것에 비추어 대단히 포괄적이면서도 구체적으로 정한 것으로 보인다.

(5) 임대차

제212조 내지 제236조에서 정하는데, 임대기간이 6개월 이상인 경우 반드시 서면체결을 요구하는 점, 임대기간은 20년을 초과할 수 없는 점, 임대건물의 매매시 임차인에게 통지해야할 의무를 규정한 점 및 이 경우 임차인의 우선매수권을 인정한 점이 우리 민법과 다르다.⁴³⁾

(6) 리스

제237조 내지 제250조에서 정하는데, 제239조에서 대여자와 이용자간의 권리의무를 정하고 제240조에서 리스이용자의 손해배상청구권을 정한다.⁴⁴⁾ 그 외에도 리스대여자의 면책사유와 대여료 지급의무 및 보관의무, 그리고 리스이용자의 대여료 반환의무와 리스물건의 귀속에 대해 정하고 있다.

(7) 도급

제251조 내지 제268조에서 규정하는데, 제254조에서 하도급에 대한 수급인의 책임을 명시하고, 제264조에서 수급인의 유치권을 규정하는 것을 제외하면 대체로 우리의 규정과 비슷하다.⁴⁵⁾

43) 우리 민법 역시 임대차에 관해서는 폭넓게 규정하고 있고 특별법인 주택임대차보호법 및 상가임대차보호법에서 사회적 약자인 임차인 보호규정을 많이 두고 있지만 민법의 규정만을 두고 보았을 때는 중국의 임대차 규정이 보다 임차인 보호에 더 충실한 것으로 평가된다.

44) 리스계약은 우리민법에 없는 이른바 신종계약으로서 현대사회에서 매우 빈번한 형태의 계약임에도 불구하고 우리의 경우 여신전문금융업법에서 시설대여에 관한 정의와 관련된 조문 이외에 민법상 규정이 없기에 종래 매매로 보는 견해와 임대차로 보는 견해, 소비대차로 보는 견해로 나누어 해석론을 전개해왔는데, 전형계형으로써 포섭되어 규정될 필요성이 꾸준히 제기됨에도 불구하고 지난 17대 국회의 민법 개정안에서 도입되지 않은 바 있다.

45) 그러나 중국에서 건설공사는 도급계약에 의하여 규율하지 아니하고 별도의 건설공사계약에 의하여 규율되는데, 중국 계약법에서의 전형계약에 관련된 규정을 전반적으로 살펴보면 거래계에서 빈번하게 이루어지는 계약의 경우 되도록 통일적으로 일원화한 것으로 보인다. 그리하여 우리에게 비해 다소 상법적인 요소와 행정법적인 요소가 많

(8) 건설공사계약

제269조 내지 제287조에서 정하는데, 서면체결을 요구하고 감리와 감리계약을 필수적으로 규정하고 있고⁴⁶⁾, 제280조에서 조사업자와 설계업자의 책임을 규정하고 제286조에서 수급인의 우선변제청구권을 인정하고 있다.

(9) 운송계약

제288조 내지 제321조에서 일반규정과 여객운송계약 및 화물운송계약, 그리고 복합운송계약에 대해 폭넓게 규정하고 있다.⁴⁷⁾

(10) 기술계약

제322조 내지 제364조에서 기술개발계약, 기술양도계약, 기술자문계약, 기술서비스계약에 대해 정하고 있는데, 기술개발계약과 기술양도계약은 반드시 서면으로 체결할 것을 명시한다. 이러한 기술계약은 운송계약과 마찬가지로 우리 민법에서 정하지 않는 유형의 계약이다.

(11) 보관계약

제365조 내지 제380조에서 정하는데, 우리 민법의 임치에 해당하는 것으로 보관물이 교부된 때에 성립하는 요물계약이라는 점에서 우리와 다르고 그 외 대체로 유사한 것으로 보인다.

(12) 창고계약

제381조 내지 제395조에서 정하는데 보관계약과 달리 계약 체결시부터 효력이 발생하는 낙성계약으로 하고 있다. 우리 상법상 창고계약과 대체적으로 유사한 내용을 정하고 있다.

(13) 위임

제396조 내지 제413조에서 정하는데 우리의 위임과 대체로 유사하다. 그러나 위임사무처리 비용을 반드시 선지급해야 하는 점에서 수임인에 보다 충실하며, 수탁자가 수인인 경우 위탁자에 대해 연대책임을 진다는 점에서 차이가 있다.

(14) 위탁매매계약

제414조 내지 423조에서 정하는데 우리 상법상의 위탁매매와 유사하다.⁴⁸⁾

이 보여진다.

46) 우리나라에서는 건설산업기본법과 민법의 도급규정을 주로 적용하고 있는데, 중국에서 별도 형태의 계약으로 규정하고 도급규정을 보충적으로 적용하는 것은 가장 빈번한 형태의 도급이면서 거래계에서의 분쟁도 많고 이에 대한 사회적인 비용 역시 상당하기에 보다 구체적으로 정할 필요성을 가진 것으로 생각된다.

47) 이 역시 현대사회의 가장 빈번한 형태의 계약임에도 불구하고 현재 우리 민법에 규정이 없고, 폐기된 개정안에서도 도입된 바 없다.

48) 위탁매매계약의 당사자는 위탁자와 위탁매매인인데, 위탁목적물의 매매에 있어서의 매매계약의 당사자는 위탁매매인과 상대방이므로, 제3자와 체결한 계약으로 발생하는 권리의무는 위탁매매인에게 귀속한다.

(15) 증개계약

제424조 내지 제427조에서 정하는데 증개인의 의무와 의뢰인의 보수지급의무, 계약불성립시의 비용부담을 정하는데, 우리 민법은 주로 독일의 규정을 참조하였지만 지난 개정안에서 최종적으로 반영되었던 계약유형이다. 중국의 증개계약 규정은 범위와 그 내용에 있어서 독일보다는 다소 한정적인 것으로 보여진다.

3) 검토

중국계약법에서는 앞서 언급한 바와 같이 15개의 전형계약을 규정하고 있는데 보증계약과 관련해서는 담보법에 규정하고 있는 점이 특이하다.

중국의 전형계약에 관한 조문을 검토해보면 비교적 최근에 제정한 이유도 있겠지만, 정치를 제외한 경제사회 전반에 자국의 전통에 혁신을 가하는데 주저하지 않은 까닭에 외국법제에 대한 적극적인 수입을 주저하지 않은 것으로 보인다.⁴⁹⁾ 어차피 전형계약의 유형 뿐 아니라 새로 제정된 계약법의 원리 자체가 기존 중국의 법리에서 받아들이기 힘든 내용⁵⁰⁾도 다소 포함되어 있다고 할 수 있는데, 종래 3종의 계약법에서 정하고 있던 내용을 통일하면서 기존에 정하고 있지 않았지만 거래계에선 빈번한 계약형태를 그 필요에 따라 계약법에 포섭하여 명문화함으로써 법적 통일성과 안정성을 동시에 모색했던 것으로 보여진다.

IV. 결 론

금번 제18대 국회에서 새롭게 시작될 민법개정작업을 앞두고 50여년간 손질하지 않았던 계약 각칙에 해당하는 부분, 구체적으로 전형계약에 관한 부분은 어떻게 개정되어야 하는가에 대한 문제의식의 발로에서 비롯하여 그 첫 번째 작업으로 우리 민법에 가장 직접적인 영향을 끼친 일본과 독일, 프랑스의 민법조문과 그리고 계약법제에서만큼은 선진법제에 손색이 없이 제정되었다고 평가받는 中國合同法の 조문을 전형계약의 유형에 한정하여 전반적으로 비교·검토하였다. 물론 이러한 작업이 단순히 외국법제와의 비교에만 목적으로 둔다면 기초적인 비교분석 이상의 의미는 없기 때문에 선행연구가 없는 것이 당연할 것이나, 현재 거래계에서 전형계약보

49) 원래 공산주의 경제체제였던 만큼 시장경제체제의 전유물이라 할 수 있는 소유권과 계약에 대한 고유의 법리가 축적되지 못하였기에 오히려 부작용 없이 받아들일 수 있는 것이라는 생각도 든다.

50) 이를테면, 채권자대위권과 채권자취소권은 종래 중국에서 논의되지 않던 새로운 법이론이기에 향후 학계와 판례의 해석론이 주목되는 부분이다.

다 오히려 빈번하게 발생하는 무명계약에 관련된 분쟁에 대해 법적 안정성을 담보해야 할 가장 기초적인 법조문의 부재는 민법의 방대화 또는 大改正이 우려된다는 이유로 결코 가벼이 치부할 문제는 아니라고 생각된다. 따라서 같은 법체계를 취하는 국가들간의 전형계약의 유형에 관한 조문의 비교검토는 신중계약의 도입논의에 있어서 최소한의 필요한 참고라 여겨진다.

여기서 拙者의 의문은 거래방법의 다양화에 따른 이른바 신중계약의 해석문제가 분쟁의 대상이 되었을 때 기존 14개 전형계약의 범위에 포섭하여 해결하는 것이 가장 타당한 방법인가, 또한 그렇다면, 17대 국회의 개정안에서 여행계약과 중개계약만 전형계약으로서 삽입된 합리적인 이유가 무엇인가 하는 점이다.⁵¹⁾

전형계약이라는 것을 어떻게 구성하였는지, 또는 그 법적 의미는 무엇인지에 대해 우리 입법자는 침묵하고, 독일민법 제1초안의 이유서에 따르더라도 민법상 전형계약은 역사적·경험적으로 형성되었지 논리·체계적으로 규정된 것이 아니라고 하는 점을 보면 결국 전형계약이라는 것은 거래생활에서 수없이 많이 행해지면서 다양한 양태를 띤 계약들로부터 기본유형을 추출한 것으로⁵²⁾ 각 기본유형의 구체적인 내용을 형성하면서 계약당사자들이 기초하는 이해관계의 적절한 조정과 발생가능한 분쟁사례의 적절한 해결을 고려한 것이다. 물론 이러한 전형계약을 통해 계약내용형성의 자유가 제한되는 것은 아니기에 전형계약규정에 구속되지 않는다고 볼 수 있지만, 당사자의 의사합결시 보충적으로 적용되거나, 거래당사자간의 지위가 불평등한 형식의 계약에서는 강행규정을 통한 규제적인 기능도 가지고, 무엇보다 계약을 체결하는 당사자입장에서 고려할 최소한의 지도와 같은 기능을 통해 법적 안정성을 담보하는 것이기에 전형계약이 가지는 법적 의미는 적지 않다고 할 것이다.

따라서 본문을 통해 50여년간 손질하지 못한 채권각칙의 전형계약규정들을 주요한 대륙법계의 국가들의 그것과 비교해본 결과 개별계약의 내용차이는 별론으로 하더라도 거래계에서 사문화된 유형의 계약조문폐기와 함께 그간의 세월동안 등장해서 현대사회에서 매우 빈번하게 이루어지는 유형의 신중계약들을 전형계약의 유형으로 포섭해야 할 시기인 것으로 생각된다. 물론 현대사회에서의 계약의 특성 중 하나가 거래당사자의 지위가 불평등한 경우가 많다는 점을 고려한다면 민상법의 경계붕괴라는 우려가 있다 하더라도 상법전의 개정을 통한 사인간의 거래가 빈번한 상사계약의 민법전으로의 흡수도 병행되어야 할 것이다. 어차피 지난 국회에서 폐기된

51) 물론, 여기에 대해서 설득력이 충분한 견해는 아직 없는 듯하다. 한편, 여행계약과 중개계약이 대등한 당사자를 전제로 하지 않고 일반적으로 상인을 계약의 상대방사자로 한다는 사실에 비추어 이들을 전형계약의 유형으로 포섭하는데 반대하는 견해 역시 적지 않다. 다시 말해 민법의 특별법화, 민상법의 경계붕괴가 우려된다는 것이다. 이진기, “민법중 개정법률안에 대한 의견”, 「민사법학」, 제42호, 한국민사법학회, 2008, p. 33 참조.

52) 이병준, “민법상 전형계약으로서의 중개계약과 중개인의 책임”, 「법학연구」, 제42권 제1호, 부산대학교, 2001, p. 262; 김상목·정문성, “계약의 법적성질결정과 전형계약 -장기임대계약을 단서로 해서-”, 「지역개발연구」, 제7집, 군산대학교, 1995, p. 35.

개정안에서 상사계약의 성질을 가진 중개계약과 여행계약을 민법상 전형계약으로 추가했던 점을 상기한다면 이는 명목상 큰 문제가 되지 않을 것이다. 그리고 그간 판례가 무명계약의 법적 분쟁이 발생할 때 주로 14개 전형계약의 아류로 보고 기존 조문의 해석론을 전개해온 것에 대해서도 당사자의 의사를 자의적으로 전형계약의 테두리 안으로 가정한다는 비판이 가능해온 점 역시 중개계약과 여행계약 외에도 거래계에서 빈번한 신종계약을 전형계약으로 포섭할 필요성을 뒷받침하는 것으로 생각된다.

〈참고문헌〉

- 김상용, 『비교계약법』, 서울 : 법영사, 2002.
- 김상목·정문성, “계약의 법적성질결정과 전형계약 -장기임대계약을 단서로 해서-”, (지역개발연구 제7집), 군산대학교, 1995.
- 김형배, “독일채무법현대화법안”, 「저스티스」, 제34권 제5호, 2001.
- 명순구 편저, 『미국계약법입문』, 서울 : 법문사, 2004.
- 명순구, 역, 『프랑스민법전』, 서울 : 법문사, 2007.
- 안법영, 『독일매매계약법』, 서울 : 고려대학교출판부, 2003.
- 양창수, 『독일민법전』, 서울 : 박영사, 2008.
- 이규철, 『주석실무 중국계약법총람』, 서울 : 아진, 2006.
- 이병준, “민법상 전형계약으로서의 중개계약과 중개인의 책임”, 「법학연구」, 제42권 제1호, 부산대학교, 2001.
- 이상욱, 『중국계약법전』, 대구 : 영남대학교출판부, 2005.
- 이상욱, 『채권각론』, 대구 : 영남대학교출판부, 2006.
- 이진기, “민법중 개정법률안에 대한 의견”, 「민사법학」, 제42호, 한국민사법학회, 2008.
- 안병수, 『한·일비교법전』, 서울 : 법조문화사, 1979.
- 조대원 역, 『중화인민공화국계약법』, 서울 : 시간의 물레, 2006.

(접수일 2009.10.6, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.24)

아파트 단지의 주거환경 만족도에 관한 연구

박종오* · 정택승** · 성무용***

A Study on the Residential Environment Satisfaction of Apartment Complex

Park, Jong-Oh · Jung, Taek-Seung · Sung, Moo-Yong

목 차

- | | |
|--------------------|----------------|
| I. 서론 | 2. 측정변수 |
| II. 이론적 논의 | 3. 자료수집 및 분석방법 |
| 1. 주거환경 | IV. 실증분석 |
| 2. 주거만족도 | 1. 신뢰도분석과 요인분석 |
| 3. 주거환경과 주거만족도의 관계 | 2. 상관분석 |
| III. 연구설계 | 3. 회귀분석 |
| 1. 연구모형 | V. 결론 |

ABSTRACT

The purpose of this study was to understand the factors affecting the residential satisfaction of the residents provided with apartment houses, and to suggest the implications and policy direction of housing policies.

In order to efficiently accomplish the above purpose of the study, the target of the study was limited to apartment houses. For the scope of the study, the time frame was set between year 2006 when housing supply reached 100% to the present. The space was limited to Cheongju, Chungcheongbukdo. The content was to analyze the factors affecting the residential satisfaction of apartment complex. To efficiently investigate and analyze the above scope of the study, real estate approach has been used. For investigation method, literature and survey research has been used. Also, statistical analysis has been used.

* 대한지적공사 충북본부 청원군지사 대리
** 대한지적공사 디지털지적기획단 대리
*** 대구은행 인사부 인사부장

As a result of the analysis, it was found that the determinants of residential environment of apartment complex in Cheongju were “durability”, “externality”, “location” and “individuality”. Also, a regression analysis has been conducted by selecting the five components of residential environment as independent variables and adopting residential satisfaction as dependent variable. As a result of the analysis, it was found that location and externality exercised statistically significant influence.

Based on the result of the analysis the following implication and policy direction of housing policy have been suggested. The construction company that supplies apartments and the government in charge of management should strive to create residential environment that enhances residents’ residential satisfaction and quality of life instead of just concentrating on producing and supplying houses. In other words, they should develop consumer-oriented and highly satisfactory housing products designed meet the residents’ expectations rather than adhering to supplier-oriented management simply pursuing profits.

Key Words : Housing Redevelopment Project, House Owners, Tenant Measures, Opinion Survey

【 국문요약 】

본 연구의 목적은 공동주택을 공급받은 거주자를 대상으로 주거만족도에 대한 욕구를 충족시킬 수 있는 영향요인을 도출하고, 이를 토대로 주택정책의 시사점과 정책방향을 제언하는 것이었다.

이상의 연구목적을 효율적으로 달성하기 위하여, 연구대상을 아파트 주거환경으로 한정하였고, 연구범위로 시간적으로는 주택공급량이 100%를 상회한 2006년부터 현재까지로 하였으며, 공간적으로는 충청북도 청주시로 한정하였다. 그리고 내용적으로는 아파트 단지의 주거환경이 주거만족도에 미치는 영향요인을 분석하는 것으로 하였다. 이상과 같은 연구범위를 효율적으로 조사·분석하기 위한 접근방법으로는 부동산학적 접근방법을, 조사방법으로는 문헌조사법과 설문조사법을, 분석방법으로는 통계적 분석방법을 사용하였다.

분석결과, 청주시 아파트단지의 주거환경 결정요소는 “내구성”, “외부성”, “입지”, “개별성”이 도출되었다. 또한, 주거환경을 구성하는 다섯 가지의 요인을 독립변수로 선정하고, 주거만족도를 종속변수로 채택하여 회귀분석을 실시한 결과, 입지와 외부성이 통계적으로 유의미한 영향력을 미치는 것으로 분석되었다.

이상의 분석결과를 바탕으로 주택정책의 시사점과 정책방향을 제언 하면, 아파트를 공급하는 건설업체와 이를 관리하는 정부는 단순히 주택의 생산과 공급에만 치중할 것이 아니라 거주자의 주거만족도를 높이고, 윤택한 삶을 창조할 수 있는 공간으로서 주거환경을 조성해야 할 것

이다. 즉, 이윤추구를 위한 공급자 중심의 경영에서 입주자들의 욕구를 충족시킬 수 있는 소비자 중심의 만족도가 높은 주택상품을 개발해야 할 것이다.

주제어 : 주택재개발사업, 토지 등 소유자, 세입자대책, 의식조사

I. 서론

우리나라 주택정책의 최우선 과제는 주택시장의 만성적 주택공급 부족현상을 해소하는 것이었다. 따라서 그 동안 우리정부의 주택정책은 아파트중심의 공급정책을 최우선 정책으로 선정하여 추진되었으며, 이로 인해 주택시장의 공급부족현상은 어느 정도 안정된 것으로 평가받고 있다.

그러나 1980년대 이후 경제규모가 확대되고 국민소득이 향상되면서 다양한 측면에서 변화를 겪게 되었고, 특히 주택에 대한 국민의식 및 가치관은 양적측면에서의 소유를 통한 재산적 가치의 확보가 아닌 질적 측면에서의 삶을 영위하는 공간으로서, 그리고 문화의 대상으로 인식이 전환되었다. 즉, 과거의 주택이 단순히 가족 간의 휴식과 재충전의 역할에 한정되었다면, 최근의 주택은 인간생활을 영위하는 공간으로써 개인의 인격형성과 가족의 단합, 사회질서와 생활행태, 인간의 정서안정 등을 포괄하는 광의의 개념으로 변화되고 있으며, 더 나아가 삶의 질을 향상시키고 윤택한 삶을 창조하는 공간으로 바뀌고 있는 실정이다.¹⁾

따라서 최근의 주택시장에 공급되고 있는 아파트들은 수요자 위주의 거주욕구와 사회적 트렌드를 반영한 주택상품의 공급이 이루어지고 있는 추세이다. 결국, 주거는 시민들의 삶의 질과 관련하여 가장 핵심적인 영향력을 갖는 제 요소는 바로 시민들이 생활하는 주거공간의 제반 환경이 어떠한가에 따라 좌우될 수 있음을 의미하는 것으로서, 주거공간의 제반 환경을 독립변수로 이해할 경우, 시민들의 주거만족도를 종속변수로 이해할 수 있다.

이러한 배경 하에서 본 연구의 목적은 아파트를 공급받은 거주자를 대상으로 주거만족도에 향상시킬 수 있는 영향요인을 도출하고, 이를 토대로 주택정책의 시사점과 정책방향을 제언하는 데 있다.

이상의 연구목적을 효율적으로 달성하기 위하여, 연구대상을 아파트 주거환경으로 한정하고, 연구범위로 시간적으로는 주택공급량이 100%를 상회한 2006년부터 현재까지로 하고, 공간적으로는 충청북도 청주시로 한정하며, 내용적으로는 아파트 단지의 주거환경이 주거만족도에 미

1) 김봉준, “공동주택단지의 주거환경이 주거만족에 미치는 영향에 관한 연구”, 「고황논집」, 제40집, 경희대학교 대학원, 2006, p.147.

치는 영향요인을 분석하는 것으로 한다. 이상과 같은 연구범위를 효율적으로 조사·분석하기 위한 접근방법으로는 부동산학적 접근방법을, 조사방법으로는 문헌조사법과 설문조사법을, 분석방법으로는 통계적 분석방법을 사용하기로 한다.

II. 이론적 논의

1. 주거환경

1) 주거환경의 개념

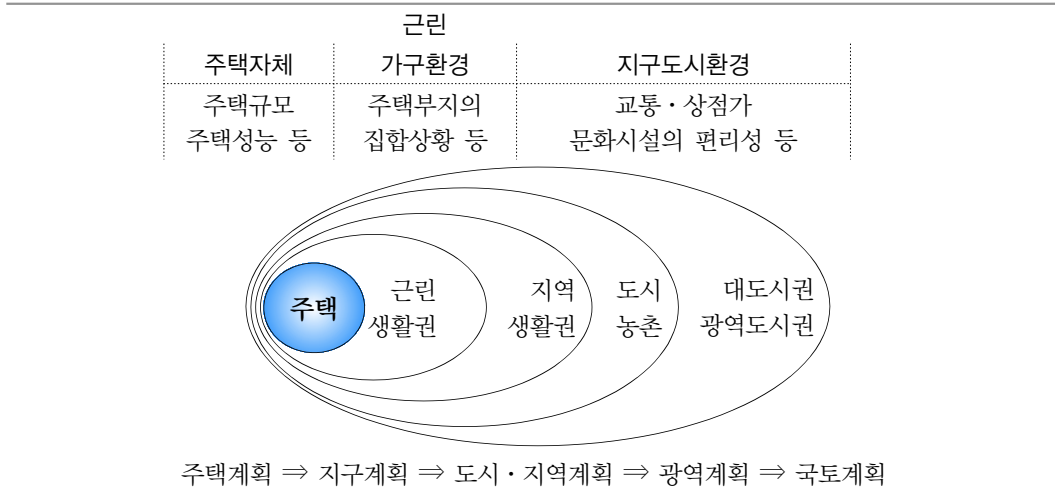
주거환경의 개념을 정립하기에 앞서 주택과 주거의 의미를 명확히 구분하는 것이 연구문제를 이해하는데 유용할 것이다. 통상적으로 주택과 주거를 구분할 경우, 주택을 하나의 물리적 객체로 보는 반면, 주거는 주택 속에서 이루어지는 일종의 경험이나 정서적인 내면을 지칭한다.

즉, 주택은 하나의 사물이며 환경의 일부이지만, 주거란 거주자와 거주공간이 연결된 곳으로서 인간이 생활하는 공간 내에서 주체가 되느냐 객체가 되느냐에 따라서 그 개념을 상이하게 해석할 수 있다는 것이다. 이러한 주거의 어원상 의미는 habitation(일상생활을 영위하는 장소), dwelling(가만히 조용히 앉아 있다), house(생활을 수용하다), home(생활의 본거지, 가족의 개념)등으로 다양한 뜻을 함축하고 있다. 즉, 어원상의 의미로 볼 때, 사람, 장소, 환경이라고 하는 기본적인 요소 사이에 관계되어진다고 볼 수 있다.²⁾

인간생활을 둘러싸고 있는 환경은 크게 자연환경, 주거환경, 교육환경, 노동환경으로 분류할 수 있다. 그러나 자연환경은 모든 환경을 포괄하는 개념으로서 주거환경, 교육환경, 노동환경은 자연환경을 구성하는 부분 집합적 요소라 할 수 있다. 또한, 주거환경을 공간적 측면에서 보면 매우 제한적일 수 있으나 광의적 측면에서는 인류가 살고 있는 지구전체를 포함하게 되므로 각각의 환경을 명확한 영역에 의해 구분할 수는 없다<그림 2-1 참조>.

2) 김정섭, “초고층 아파트 거주자의 주거환경 인식에 관한 연구”, 박사학위논문, 중앙대학교 대학원, 2001, p.26.

[그림 1] 주거환경의 범위



자료 : 진정수·박종택, 「주거환경의 질적 향상을 위한 정책방안」, 국토개발연구원, 1998, p.24

따라서 주거환경은 연구의 관점, 목적, 방법에 따라 의미와 범주가 축소 또는 확대 해석되어 다양하게 정의되고 있으며³⁾, 이러한 제 관점을 중심으로 대표적인 주거환경에 관한 연구를 정리하면 다음과 같다.

Lynch(1997)에 의하면 주거환경은 단순한 건물과 가로의 결합이 아니라 구조물, 자연, 공간, 생태계, 기후 등의 조직체계로 정의하였으며, 송인성(2004)은 주택 및 정주구조의 개념과의 관계로부터 주거환경이란 주택입지에서 비롯된 주거전망의 관점에서 개개인을 위하여 형성되고 그들의 생활세계가 다른 영역과 특별한 연계에서 이루어진 환경의 일단면이라고 정의하였다.⁴⁾ 또한, 하성규(1990)는 주거환경은 광의로는 인간이 주생활을 영위할 수 있는 유·무형의 외부적 조건을 의미하나, 협의로는 주택 그 자체 또는 주택의 내·외부와 관련된 여러 조건을 의미하였다.⁵⁾ 그리고 김기수(2000)는 주거환경은 일반인들은 물론 연구자들도 사용하는 관점과 기준에 따라 어느 한 부분만을 지칭하여 사용할 뿐, 주거환경에 대한 포괄적 개념을 충분히 이해하기는 어렵다고 주장하였다.⁶⁾ 김명호(2003)는 주거환경의 개념은 주택을 원점으로 하고 있는 면에서 보통 말하는 주호 주변의 상린·가구 환경 등의 외측에 지구·도시환경 등 보다 큰 범

3) 윤정란, “택지개발지구의 토지이용 제어방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 전남대학교 대학원, 2002, p.2.
 4) 송인성, “도시의 삶의 질 제고방안에 관한 연구”, 「지역개발학회지」, 제16권 제2호, 한국지역개발학회, 2004, pp. 107-141.
 5) 하성규 외, “공동주택수요의 특성과 신도시 이주성향에 관한 연구”, 「지역연구」, 제6권 제1호, 한국지역연구학회, 1990, p.17.
 6) 김기수, “물리적 환경의 질 지표에 의한 공동주택단지 인지주거환경의 질 향상에 관한 연구”, 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 2000, p.46.

위를 의미하는 생활환경과는 다른 견해로 주거환경을 검토할 때는 주택지 내지 주거지라는 의미로 정립하였으며⁷⁾, 이주택(1993)은 주거환경이란 일반적으로 주거공간 내에서는 모든 생활을 구성하는 요소를 말하는 것으로서, 이는 의·식·주에만 국한되는 것은 아니고, 육체적, 정신적 건강은 물론 노동의 능률·육아·교육·인간정서의 보전 등 주거내에서 행하여지는 일체의 물리적·생리적 활동까지 포함된 심리적 행동까지의 영역으로 정의하였다.

이상의 제 논의에서 살펴볼 수 있듯이 주거환경의 의미는 공간적 측면에서 도시전체의 환경에서부터 주택 내·외부의 환경에 이르기까지 광범위한 범주 속에서 논의되고 있고, 대상에 있어서도 내적·심리적 환경에서부터 물리적·비물리적 환경까지 다양하게 정의되고 있다. 그러나 이상의 정의들을 정리해 보면 ‘주거환경’을 정의하는 시각은 상이하나, 물리적인 측면과 비물리적인 측면의 복합적인 관점에서 제 정의가 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 따라서 본 연구에서는 이상의 제 정의를 통해 종합화된 관점 즉, 인간의 주생활을 영위하는데 필요한 물리적·비물리적 측면의 제 조건을 주거환경으로 정의하고자 한다.

2) 주거환경의 구성요소

주거환경은 단순한 건물과 가로의 결합이 아니라 구조물, 자연, 공간, 생태계, 기후 등의 조직체이기 때문에 쾌적한 주거환경을 조성하려면 인간의 공간에 대한 요구의 변화, 대지의 조건, 주거지를 둘러싸고 있는 환경 등의 여러 요소들을 고려하여야 한다. 그러므로 주거환경이 거주자의 욕구를 충족시켜 주는가의 여부에 대한 판단은 그 조사대상이나 방법상의 차이에 따라 어떤 속성들이 두드러지게 강조되는 경우도 나타난다.

그러나 대체적으로 사회경제적 요인, 물리적 요인, 심리·행태적 요인으로 구분하여 요인을 결정하는 것이 일반적이다.⁸⁾ 이러한 물리적·사회심리적 관점에서의 주거환경구성 요소에 관하여 지금까지의 선행연구에서는 어떻게 구분하였고, 각 부문을 측정하기 위한 어떠한 변수들을 활용하였는가를 정리할 필요가 있을 것이다(표 1 참조).

Kirschenbaun(1986)는 우리가 주거하는 주거환경 구성요인들을 인구사회학적, 주거, 근린주거, 경제적, 위치, 서비스, 환경, 사회적 애착심 등으로 나누었다.

이들을 구체적으로 살펴보면, 인구사회학적 요인들은 연령, 교육, 직업, 소득, 가족 수, 주택 소유 등으로 나누었고, 주거요인은 주거시설, 배치상태, 물리적 환경, 시설물들의 유지관리 등으로 나누었다. 또한 근린주거 요인으로는 생활수준, 프라이버시 보장, 이웃, 조용함 등으로 나누었고, 위치적 요인은 접근성, 인접성 등으로 나누었다. 환경적 요인으로는 일조, 환기, 소음,

7) 김명호, “도심 주거환경 특성에 관한 연구: 주상복합을 중심으로”, 석사학위논문, 조선대학교 대학원, 2003, p.14.

8) 정순오, “대도시 아파트단지의 주거환경지표와 주택가격의 비교분석”, 「한국지역개발학회지」, 제4권 제2호, 한국지역개발학회, 1992, p.14.

쾌적성, 청결성, 공해 등으로 나누었으며, 사회적 애착심요인으로는 지역과의 친밀성, 친구·친척의 인접성 등으로 나누었다. 심우갑(1989)은 크게 물리적 요인, 사회경제적 요인, 심리행태적 요인으로 나누고 각각 물리적 요인은 기술적 측면, 기능적 측면, 미적 측면으로 사회 경제적 요인은 사회 인구학적 측면, 경제적 측면으로 구분하였고, 심리 행태적 요인은 심리적 측면, 행태적 측면으로 분류하여 각각의 지표를 선정하였으며⁹⁾, 이주택(1993)은 물리적 요인과 환경·심리적 요인으로 나누고, 물리적 요인들로는 물리적 시설, 밀도, 수목의 양과 질, 어린이 놀이 공간, 인동간격, 주택형태 등을 들었고, 환경·심리적 요인들로는 개방성, 안전성, 소음, 영역성, 방법성, 경관성, 프라이버시, 공동체 의식 등으로 나누었다.¹⁰⁾ 마지막으로 정치선·박춘근(1998)은 크게 물리적 요인, 사회경제적 요인, 행태적 요인으로 분류하여 세부적으로 물리적 요인은 기술적 측면, 기능적 측면으로 구분하여 각각의 지표들을 선정하였다.¹¹⁾

지금까지 경제적, 물리적, 사회심리적 측면에서 주거환경의 주요변수를 도출한 선행연구를 살펴보았다. 이를 종합해 보면 경제적 요인은 아파트 구매자의 경제적 능력과 소득 및 주거입지의 위치에 따라 달라지는 주거비 등이 중요한 요인으로 도출하였으며, 물리적 요인은 인간에게 직접 또는 간접적으로 영향을 미치게 되는 요인으로 인간의 감각으로 느낄 수 있는 모든 공간 그리고 주거지내에 있는 시설물 등의 요인을 중요변수로 선정하였다. 그리고 사회심리적 요인은 개인이나 집단의 목표를 달성하면서 경험하는 압박, 사회교제의 특성과 유형, 주제감과 자아가치에 영향을 미치는 요소들로 구성하였다.¹²⁾ 즉, 인간의 행위 그리고 인간의 경험과의 상호연관성에 초점을 둔 영역이라 할 수 있다.¹³⁾

〈표 1〉 물리적 요인·사회적 요인에 관한 선행연구

연구자 (연도)	대분류	관심요인
Cooper (1972)	사회적요인	사회적 지위, 범죄와 안전성, 커뮤니티의 보존성, 서비스 등
	물리적요인	조경과 수목, 유지관리, 외부공간 등
Kirschenbaun (1983)	인구사회학적	주거, 근린주거, 경제적, 위치, 서비스, 환경, 사회적 애착심, 연령, 교육, 직업, 소득, 가족 수, 주택소유 등
	주거요인	주거요인은 주거시설, 배치상태, 물리적 환경, 시설물들의 유지관리

9) 심우갑, “주거환경 계획의 형태적 접근방법에 관한 연구”, 「대한건축학회지」 제5권 5호, 대한건축학회, 1989, pp. 11-23.

10) 이주택, “주거환경 만족도 요인구조 분석에 관한연구”, 박사학위논문 동국대학교 대학원, 1993, p.21.

11) 정치선·박춘근, “불량주거지역의 도로 및 필지형태에 따른 유형별 계획개발단위 기준설정에 관한 연구 : 부산시 주거환경개선지구의 주택외부환경 요인을 중심으로”, 「대한건축학회논문집」 제119집, 대한건축학회, 1998, p.120.

12) 안수인, “주거환경 만족도에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1993, p.23.

13) 이주택, 전계논문, p.44.

연구자 (연도)	대분류	관심요인
심우갑 길성호 (1989)	물리적 요인	단열, 마감상태, 내구성, 안정성, 난방, 조명, 환기, 위생, 소음, 쓰레기, 평면공간, 향, 융통성, 발코니, 다용도실, 쾌적성, 효율성, 각실의 크기, 단지규모, 밀도, 계단, 복도, 출입구 형태, 접근성, 놀이터, 편의시설, 공공시설, 등
	사회경제적 요인	경험, 동기, 가치, 태도, 직업, 학력, 성별, 연령, 거주기간, 주양식, 통학거리, 교육적 특성, 학군, 생활수준, 수입, 소득계층, 자가, 타가, 임대, 관리방식, 냉난방 방식, 공사비, 주택가격, 투자가치, 재산가치
	심리행태적 요인	취향, 소속감, 유대감, 이웃과의 관계, 주거의식, 성향, 인체치수, 비례, 생리적 특성, 인식적 영역감, 사회적 영역감, 방어적 공간, 관리의식, 사고로부터의 안전 시각적 차단, 사회적 차단, 소음차단, 공간감, 시각적 다양성, 공간적 다양성, 방향성, 식별성, 이미지, 과밀성, 상징성, 동질성, 단지에 대한 자부심
이주택 (1993)	물리적요인	물리적 시설, 밀도, 수목의 양과 질, 어린이 놀이 공간, 인동간격, 주택형 등
	환경심리적으로인	개방성, 안전성, 소음, 영역성, 방법성, 경관성, 프라이버시, 공동체 의식 등
이영성 (1995)	물리적 특성	평형공급규모, 난방상태, 채광, 시공 상태, 방의 크기, 방의 개수, 조명상태, 도로 공용도로, 녹지, 주차장
	사회적 특성	이웃간의 친밀감, 방법상태, 편의시설 접근편리, 동네의 평판
	유지관리/경제특성	건물 유지 관리 / 보수상태, 관리비용, 구입비 부담
정치선 외 (1998)	물리적 요인	균열, 누수, 질로, 부엌, 화장실, 목욕탕, 난방시설, 채광, 통풍, 조망, 전기, 쓰레기 수거, 질의 크기, 방의 개수, 주택내부구조, 주택의 향, 출입구 접근성, 주차, 외부공간 전면도로폭, 사회편의시설, 녹지, 휴게시설, 노인복지 시설, 어린이 놀이터
	사회경제적 요인	출퇴근용이, 교육환경, 통화 안전성, 투자가치
	행태적 요인	이웃과 교제, 동네 애착도, 청각적, 시각적 치안/방법, 재해/화재 안전
전혜미 (2000)	물리적 요인	전체 주택의 시공상태, 부엌, 화장실, 목욕탕, 방음, 난방시설, 일조, 통풍, 조망, 전기통신시설, 쓰레기 수거, 주택규모, 주택의 방의 수, 건물의 간격, 주택 앞 도로 넓이, 상하수도 시설, 가로등, 공공시설, 지구내 도로, 주차시설, 놀이터, 공원 녹지시설, 경로당, 진입도로 넓이
	사회경제적 요인	재산가치, 주택관리비, 주택구입비/임대료, 교육환경, 통학안전성, 출퇴근시 편리성, 지구에 대한 평판
	행태적 요인	프라이버시, 친밀감, 동네 애착도, 치안/방법, 재해 안전성, 화재 안전성, 쾌적함
정준현 (2002)	요인 1 (심미성)	개방적인, 현대적인, 서구적인, 경쾌한, 고급스러운, 화려한, 넓은, 단순한
	요인 2 (쾌적성)	편리한, 청결한, 밝은, 상쾌한, 풍요로운, 아늑한
	요인 3 (장식성)	참신한, 장식적인, 기품 있는, 독특한, 섬세한, 균형적인
	요인 4 (실용성)	견고한, 새로운, 실용적인, 직선적인
	요인 5 (친근성)	익숙한, 단아한, 온화한, 따뜻한

자료 : 김봉준, 공동주택단지의 주거환경이 주거만족도에 미치는 영향요인 연구, 「고향논집」, 제40집, 경희대학교 대학원, 2006, p.151.

2. 주거만족도

만족도(Satisfaction)는 기업이 경영환경 변화에서 비롯된 경쟁관계에 있는 기업들과 비교하여 고객을 최대한 만족시키는 행위에 대한 연구에서 시작되었다.¹⁴⁾ 이것은 경쟁업체들을 능가하기 위해 고객만족 증진 경쟁이 심화되고 있기 때문이다. 이러한 경쟁은 소비자들의 선택의 폭을 급속히 증대시켰으며 이러한 추세는 국내기업들은 물론 외국계 다국적 기업들도 점차 확대시키고 있는 상황이며 품질 및 서비스에 대한 고객의 기대수준도 점차 고도화되게 되었다. 이것은 고객들의 높은 교육수준, 소득, 소비자 주권의식 등 때문에 높은 품질과 양질의 서비스를 요구하게 되었으며 아파트도 상품으로서 인식되어 품질 및 서비스에 대한 만족도 연구가 활발하게 진행되게 되었다. 따라서 본 연구에서는 아파트의 주거만족도에 관한 부분만을 한정하여 분석하고자 한다.

주거만족이란 거주하고 있는 주택에 대한 주관적인 평가상태를 의미한다. 거주하는 주택에 대한 기대감, 욕구, 열망에 대한 평가로서 Brophy는 주거만족이란 주거욕구가 충족되는 정도에 대한 주관적인 평가의 결과로서 거주가 행하는 평가의 과정에서 생긴다고 하였으며,¹⁵⁾ 주거선택과정을 하나의조직적인 의사결정의 과정으로 파악하여 가족의 사회적 배경과 개인의 동기, 가치관, 인류문화적 배경 등이 작용하여 주거가 선택되고 주거만족이라는 평가가 나타나게 된다고 하였다.¹⁶⁾

이러한 주거만족도에 대한 연구는 단독주택과 공동주택은 물론 원룸주택, 현재의 주상복합아파트에 이르기 까지 다양한 대상을 통해 이루어지고 있다.¹⁷⁾ 특히, 아파트의 경우 다른 주택에 비해 더 많은 연구가 진행되고 있으며, 다양한 접근이 시도되고 있다.

3. 주거환경과 주거만족도의 관계

주거만족(housing satisfaction)에 대한 개념은 학자에 따라 다양하게 제시되어 지고 있는데, 주거만족에 대한 개념적 정립을 가장 먼저 시도한 연구자는 Fried와 Gleicher로서, 그들은 여러 가지 다양한 주거개념과 형태 가운데에서 거주자의 만족도가 설계나 구조특성보다는 주거의 질을 평가하는데 더욱 적합한 기준이라고 주장하였다. 그리고 많은 연구자들이 만족도를 주요

14) 반병길, 『경영학원론』 (서울 : 박영사, 1996), p.347.

15) Brink, S & Johnson K. A. Housing satisfaction, *Home Economic Research Journal*, 7(6), 1979, p.338.

16) Gallogly, F. D. Housing decision in selecting: a residence in a planned townhouse development, *Home, Economic Research Journal*, 2(4), 1974, pp.252-253.

17) 주효진·양세화, “울산시 아파트 거주자의 주거만족과 관련변인”, 『생활과학논문집』, 제5권 2호, 울산대학교, 2004, p.89.

개념으로 하여 기초적인 주거환경형태 이론을 전개하였다.

주거 만족도는 생활만족이나 생활의 질을 판단하기 위한 종속변인으로 많이 이용되어왔다. 그 결과 많은 연구에서 생활만족과 생활의 질, 그리고 행복감이 사람들의 주거만족과 관련이 있는 것으로 나타났다. 주거환경요인과 만족도의 연구는 주거환경의 질적 수준을 평가보다는 주거환경요인과 만족도간의 관련 요인들을 파악하는 주요 대상이다<표 2 참조>.

따라서 주거만족에 영향을 미치는 주거환경은 인간의 거주환경이며 주택을 중심으로 한 가구의 일상생활에 관련되는 내·외부환경조건을 의미한다. 따라서 주거만족도를 평가하기 위해서는 주택을 중심으로 한 내외부의 요소들이 포함되어야 하며, 둘 간의 관계를 반드시 파악해야 할 것이다.

〈표 2〉 주거환경과 주거만족도에 관한 선행연구 요약

연구자	연도	주거유형	독립변수	종속변수
임만택	1990	단독, 연립아파트	거주자특성, 주택특성	근린주구요소, 주택요소, 전체적만족도
김희재	1991	단독, 연립아파트	주거특성, 가족특성, 주거평가	주거만족도, 주거가치관
곽노선	1992	아파트	가족특성, 이전주거특성, 현주거특성(매개변수)	현주거 만족도, 주거이동성향
강준수 김진영	1993	아파트	인구사회학적변수, 공동주택특성변수, 거주현황변수	공동주택거주자의 관리의식, 공동주택거주자의 관리상태에 대한만족
이춘호	1994	아파트	인구사회학적변수(연령, 학력, 소득)	
김은정	1995	아파트	가족특성, 일반적특성, 주거특성	주거의식, 주거만족도
이소영	1996	임대아파트	인구사회학적특성(가족수, 자녀수, 연령, 교육, 직업, 소득)	주택만족도, 근린만족도
김기대	2000	임대아파트	수혜자특성, 주택서비스특성	만족도
김춘수	2003	아파트	물리적요인, 환경심리적요인, 사회적요인, 경제적요인	주거만족도
이상호	2004	임대아파트	운영·시설, 환경관리, 분양 및 입주, 품질, 학군, 주변환경	주거만족도
김승규	2005	임대아파트	사회경제적지위, 주변환경, 교육및학군, 업무처리, 관리변수, 입주민사회심리적 특성, 기대와 현실의 균형	고객만족도, 충성도
장세욱	2006	국민임대주택	경제적요소, 입지적요소, 외부환경요소, 내부적요소, 사회·심리적요소	주거만족도

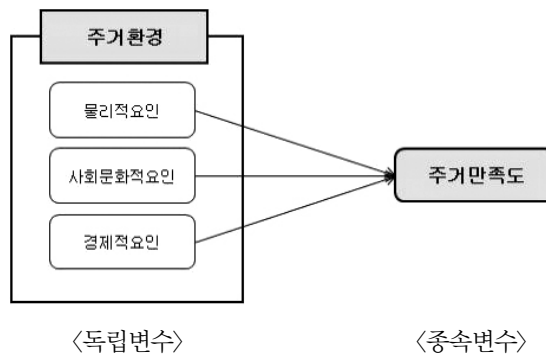
자료 : 김봉준, “공동주택 단지의 주거환경이 주거만족도에 미치는 영향에 관한 연구”, 『고향논집』, 제40집, 경희대학교 대학원, 2006, p.151.

Ⅲ. 연구설계

1. 연구모형

본 연구의 초점은 아파트 단지 내의 주거환경이 주거만족도에 미치는 영향을 실증적으로 분석하는데 있다. 따라서 독립변수인 주거환경은 구성요소 측면에서 선행연구를 토대로 도출하였다. 그리고 종속변수인 주거만족도는 거주자가 경험을 토대로 단일차원으로 구성하였다. 따라서 이를 도식화 하면 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 연구의 개념적 준거모형



2. 측정변수

본 연구는 주거환경과 주거만족도의 관계를 실증 분석함으로써 주택정책의 변화의 방향을 모색하는데 궁극적인 목적이 있다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 설문지의 측정차원과 문항은 다음과 같다.

주거환경은 물리적으로인, 사회문화적, 경제적으로인, 3개차원에서 26개 항목을 “매우불만족”~ “매우만족”에 이르는 리커트 (Likert)5점 척도를 활용하였다. 그리고 주거만족도는 단일차원의 전반적인 만족도 1개의 문항을 제시하여 측정하였다. 이러한 주거만족도 문항에 대하여 각 응답자들의 “매우불만족”~“매우만족”에 이르는 리커트(Likert) 5점 척도를 활용하였다.

3. 자료수집 및 분석방법

본 연구에서는 청주시의 대표적 아파트 단지인 3개 지역(울량/사천, 용암/분평, 가경/복대)을 대상으로 당해지역에 거주하고 있는 주민들을 모집단으로 선정하여 설문조사를 실시하였다. 본

연구의 공간적 범위라 할 수 있는 3개 지역은 타지역에 비해 아파트 밀집지역이라 할 수 있다. 따라서 본 연구의 목적인 주거환경이 주거만족도에 영향을 미치는지 실증적으로 분석하는데 가장 타당한 지역으로 판단되어진다.

설문의 기초자료는 2009년 9월 2일~9월 9일까지 일주일에 걸쳐 연구자에게 설문에 관하여 교육받은 조사들이 직접방문을 통해 수집되었으며, 대상자는 자기기입식 설문지(Self-administered Questionnaire Survey Method)를 통하여 설문에 응하였고, 응답자에 의해 작성된 설문지를 회수하는 방법을 이용하였다.

이상의 방법들을 통해 회수된 설문은 울량·사천지구의 경우 78부, 용암·분평지구 72부, 가경·복대지구 81부였으나, 무응답이 있거나 불성실하다고 판단되는 설문을 제외하고 울량·사천지구의 경우 75부, 용암·분평지구의 경우 70부, 가경·복대지구의 경우 75부 등 총 220부를 본 연구의 실증분석 활용하였다.

수집된 자료를 바탕으로 설문응답자의 일반적 특성과 각 설문 문항별 개략적인 통계량을 파악하기 위하여 빈도분석(frequency analysis) 및 기술통계분석을 이용하였다. 설문지에서 활용된 측정척도의 신뢰성과 타당성을 측정하기 위한 목적으로 연구모형에 선정된 변수들을 신뢰도 분석(reliability analysis) 및 요인분석(factor analysis)을 실시하였다. 또한, 타당성 검증을 통해 확인된 각 요인들을 활용하여 상관성 분석을 실시하여 독립변수와 종속변수의 상관성을 살펴보았다.

마지막으로 주거만족도를 종속변수로, 주거환경의 각 대표차원들을 독립변수로 하여 회귀분석(regression analysis) 실시하였다. 이상의 분석을 위해 사회과학통계 패키지인 SPSS12.0을 사용하였다.

IV. 실증분석

1. 신뢰도분석과 요인분석

신뢰성이란 동일한 대상을 반복적으로 측정할 때 같은 결과를 가져올 수 있는 정도를 의미한다. 이러한 신뢰성을 측정하는 방법으로는 검사-재검사법, 동등형 검사법, 내적 일관성법(반분 검사법, 크론바흐알파 계수: Cronbach's α coefficient), 상호채점자 법 등이 있다.¹⁸⁾ 이 가운데

18) E. Babbie, The Practice of Social Research, 9th ed, (CA: Wadsworth Publishing Company, 2001), pp. 130-132.

데 가장 널리 사용하는 것은 내적일관성법의 크론바흐 알파 계수이다.¹⁹⁾ 따라서 본 연구에서 신뢰성을 측정하기 위한 도구로서 신뢰도 분석을 통한 크론바흐 알파계수를 사용하고 그 기준을 일반적으로 내적일관성을 갖춘 것으로 판단하는 0.6이상으로 선정하였다.²⁰⁾

이상의 분석기준을 토대로 부정적인 영향을 미치는 내재변수들을 제외시키는 방법을 사용하여, 요인분석과 신뢰성 분석을 실시한 결과 <표 3>과 같다.

<표 3> 요인분석 및 신뢰성 검증 결과

설문문항			요인적재량	공유치	고유치	신뢰도	
주거 환경	물리적 요인	내부성	주차시설	.534	.314	2.541	.738
			일 조	.807	.653		
			조 망	.782	.624		
			통풍·환기	.765	.647		
		프라이버시 보호	.601	.481	2.327	.765	
		외부성	주택의 외형	.692			.513
			주택내부구조	.751			.589
			주택의 배치	.725			.553
	주택의 시공상태		.701	.494			
	사회 문화적 요인	입지	교육여건	.681	.466	3.457	.824
			대중교통 이용 및 여건	.546	.464		
			직장과의 거리	.698	.302		
			편익시설이용	.532	.557		
			치안상태	.658	.357		
			사회서비스	.569	.433		
			자연적 재해	.569	.422		
			인위적 재해	.665	.481		
		가족간의 관계	.376	.199			
		개별성	정보화 및 첨단시설	.486	.426	2.618	.764
주택내부 건강관련요소			.690	.523			
주택외부 건강관련요소	.831		.697				
개성 있는 옥외공간	.860		.748				
경제적 요인	경제성	주택가격	.914	.835	2.170	.719	
		수리비	.899	.808			
		유지·관리비	.844	.713			
		미래에 대한 투자가치	.594	.253			

19) 박용치·오승석·송재석, 『조사방법론』 (서울 : 대영문화사, 2008), pp.383-387.

20) 흔히, 크론바흐 알파계수가 0.8~0.9이상이면 바람직하고 0.6~0.7이면 수용할 만한 것으로 여겨진다. 그러나 0.6보다 작으면 내적일관성을 결여한 것으로 받아들여진다(이학식·임지훈, 『SPSS 12.0 매뉴얼: 통계분석방법 및 해설』, (서울 : 법문사, 2006), p.123)).

2. 상관분석

앞서 분석방법에서 언급한 바와 같이 주거환경과 주거만족도의 상관관계의 유무 및 그 강도를 파악하고 독립변수간의 유사성, 즉, 다중공선성을 방지하기 위하여 상관분석(correlation analysis)을 실시하였다.

즉, 요인분석과 신뢰성 분석을 통해 각 요인의 단일성차원에서 부정적인 영향을 미치는 변수들을 제외시키고, 상관분석을 한 결과 양의 상관관계에서 독립변수간의 유의도는 0.01로서 통계적으로 유의한 것으로 파악되었으며 <표 4>와 같다.

<표 4> 주거환경과 주거만족도의 상관관계 분석 검증 결과

구 분	외부성	내부성	입지	개별성	경제성
외부성	1.000				
내부성	0.411**	1.000			
지역성	0.379**	0.289**	1.000		
개별성	0.574**	0.405**	0.484**	1.000	
경제성	0.472**	0.345**	0.433**	0.485**	1.000

**P<0.01 *P<0.05

3. 회귀분석

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 설정한 연구모형을 토대로 주거환경을 결정짓는 5가지 요인을 독립변수로, 그리고 주거만족도를 종속변수로 선정하여 다중회귀분석을 실시하였다. 분석 결과는 <표 5>와 같으며, R2은 .200으로 회귀모형에서 20.0%의 설명력을 나타내며, 분산을 이용한 F검증의 결과 F값은 0.001에서 10.683으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

<표 5> 주거환경 요인의 주거만족도에 대한 회귀분석 결과

종 속 변 수	독립변수	R ²	Adjusted R ²	F값	F유의도	Beta	T값	T유의도
만족도	외 부 성	.200	.181	10.683	0.001	.180	2.268	.024*
	내 부 성					.010	.145	.885
	입 지					.246	3.382	.001**
	개 별 성					.095	1.144	.254
	경 제 성					.036	.481	.631

**P<0.01 *P<0.05

또한, 회계계수의 상대적 중요도를 나타내는 표준화계수(β)를 통하여 주거만족도에 있어서 영향력을 미치는 요인으로 입지($\beta=.246$)와 외부성($\beta=.180$)의 순으로 나타났다. 즉, 청주시 공동주택단지의 주거만족도에 미치는 중요한 영향요인으로서 입지와 외부성이 도출되었다. 따라서 공동주택단지의 입지 그리고 외부성이 향상될수록 공동주택단지의 거주자들의 주거만족도는 높아지는 것으로 판단되어진다.

지금껏 주택부족의 해소를 위한 공동주택단지의 건설은 주택의 양적증가를 이룩함으로써 국민들의 내집 마련이라는 기회의 확대와 주택소유자 증대 등 어느 정도의 욕구만족은 성취하였다고 할 수 있다. 그러나 주거환경은 인간이 삶을 영위하는 최소한의 공간으로서 주택외의 제반여건을 포함한다. 따라서 주거만족을 향상시키기 위해서는 주택을 둘러싼 제반여건으로서 근린시설, 교통여건, 학군 등이 우수한 입지에 건립하는 것이 실제 거주민의 주거만족도를 향상시키는 것으로 판단되어진다.

V. 결 론

본 연구의 목적은 아파트를 공급받은 거주자를 대상으로 아파트 단지의 주거만족도에 대한 욕구를 충족시킬 수 있는 영향요인을 도출하고, 이를 토대로 주택정책의 시사점과 정책방향을 제언하는 것이었다.

이상의 연구목적을 효율적으로 달성하기 위하여, 연구대상을 아파트단지의 주거환경으로 한정하였고, 연구범위로 시간적으로는 주택공급량이 100%를 상회한 2006년부터 현재까지로 하였으며, 공간적으로는 충청북도 청주시로, 내용적으로는 아파트 단지의 주거환경이 주거만족도에 미치는 영향요인을 분석하는 것으로 하였다. 이상과 같은 연구범위를 효율적으로 조사·분석하기 위한 접근방법으로는 부동산학적 접근방법을, 조사방법으로는 문헌조사법과 설문조사법을, 분석방법으로는 통계적 분석방법을 사용하였다.

분석을 실시한 결과, 청주시 아파트단지의 주거환경의 결정요소는 “내구성”, “외부성”, “입지” “개별성”이 도출되었으며, 이에 따라 주거환경을 구성하는 다섯가지 요인을 독립변수로 선정하고 주거만족도를 종속변수로 채택하여 회귀분석을 실시한 결과, 입지와 외부성이 통계적으로 유의한 영향력을 미치는 것으로 분석되었다.

이상의 분석결과를 바탕으로 주택정책의 시사점과 정책방향을 제언하면 다음과 같다.

주거환경에서 실제 생활하는 거주자들은 주택을 재산적 가치의 대상이 아닌 삶을 영위해가는 공간으로서의 인식하고 있는 것으로 확인되었다. 다시말해 얼마의 경제적 가치를 지닌 주택인

가? 얼마의 경제적 부를 획득시킬 수 있는 재화인가? 이러한 경제적 가치의 개념이 아닌 어떠한 삶을 누릴 수 있는 공간인가를 우선 고려하여 선택하는 것으로 판단되어 진다. 따라서 주택을 공급하는 건설업체와 이를 관리하는 정부는 단순히 아파트의 생산과 공급에만 치중할 것이 아니라 거주자의 주거만족도를 높이고, 윤택한 삶을 창조할 수 있는 공간으로서 주거환경을 조성해야 할 것이다. 즉, 이윤추구를 위한 공급자 중심의 경영에서 입주자들의 욕구를 충족시킬 수 있는 소비자 중심의 만족도가 높은 주택상품을 개발하여야 할 것이다.

지금까지 정부의 주택(공동주택)정책은 공급 중심의 정책이었다. 그러나 이러한 정부의 정책은 일시적 효력만을 가진 채 장기적이고 지속적인 실효성을 거두지 못하고 있다. 이러한 주택정책의 문제점을 개선하기 위하여 수요자의 주거에 대한 만족을 향상시킬 수 있는 주거환경 지표의 작성을 제시하고자 한다.

즉, 주거환경 지표를 통한 예측가능한 주택정책의 시뮬레이터의 역할을 수행하고자 하는 것이다. 주거환경지표를 주택 그 자체에 국한한 체크리스트가 아닌 주택의 경제적·물리적·사회·문화적 기능을 수용한 복합적 개념으로서 인식하고 인간정주환경과 상호 밀접하고 포괄적인 관련 지표들을 참조하여 작성함으로써 주택정책의 개선을 도모할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 국민의 주거의 질을 향상시킬 수 있으며 복지정책과의 연계한 다양한 정책의 수립과 변화를 가져올 수 있을 것이다.

마지막으로 본 연구는 다음과 같은 한계가 있음을 지적하지 않을 수 없다. 첫째, 주거환경을 결정하고 주거만족도에 영향을 미치는 요인은 매우 복잡하고 다양하다. 그러나 본 연구는 충청 북도에 청주시의 아파트 단지를 공간적 범위로 한정함으로써 분석결과에 따른 정책적 시사점과 방향을 제시하는데 있어 현실적으로 일정한 한계를 지니고 있다.

〈참고문헌〉

- 김기수, “물리적 환경의 질 지표에 의한 공동주택단지 인지주거환경의 질 향상에 관한 연구, 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 2000.
- 김정섭, “초고층 아파트 거주자의 주거환경 인식에 관한 연구”, 박사학위논문 중앙대학교 대학원, 2001.
- 김명호, “도심 주거환경 특성에 관한 연구: 주상복합을 중심으로”, 석사학위논문, 조선대학교 대학원, 2003.
- 김봉준, “공동주택단지의 주거환경이 주거만족에 미치는 영향에 관한 연구”, 「고향논집」, 제40집, 경희대학교 대학원, 2006.
- 박전자, “친 환경적 도시 주거 단지 개발을 위한 연구”, 「대한건축학회논문집」, 제103집, 대한건축학회, 1997.
- 박용치 · 오승석 · 송재석, 『조사방법론』, 서울 : 대영문화사, 2008.
- 반병길, 『경영학원론』, 서울 : 박영사, 1996.
- 송인성, “도시의 삶의 질 제고방안에 관한 연구”, 「한국지역개발학회지」 제16권 제2호, 한국지역개발학회, 2004.
- 심우갑, “주거환경 계획의 형태적 접근방법에 관한 연구”, 「대한건축학회지」 제5권 5호, 대한건축학회, 1989.
- 안수인, “주거환경 만족도에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1993.
- 윤정란, “택지개발지구의 토지이용 제어방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 전남대학교 대학원, 2002.
- 이주택, “주거환경 만족도 요인구조 분석에 관한연구”, 박사학위논문, 동국대학교 대학원, 1993.
- 이학식 · 임지훈, 『SPSS 12.0 매뉴얼: 통계분석방법 및 해설』, 서울 : 법문사, 2006.
- 정순오, “대도시 아파트단지의 주거환경지표와 주택가격의 비교분석”, 한국지역개발학회지, 제4권 제2호, 한국지역개발학회, 1992.
- 정치선 · 박춘근, “불량주거지역의 도로 및 필지형태에 따른 유형별 계획개발단위 기준설정 에 관한 연구 : 부산시 주거환경개선지구의 주택외부환경 요인을 중심으로”, 「대한건축학회 논문집」, 제119집, 대한건축학회, 1998.
- 주효진 외 1, “울산시 아파트 거주자의 주거만족과 관련변인, 「생활과학논문집」, 제5권 2 호, 울산대학교, 2004.
- 진정수 · 박종택, 「주거환경의 질적 향상을 위한 정책방안」, 국토개발연구원, 1998.
- 최용부, “가중치를 부여한 아파트의 주거만족도 분석”, 「한국행정학보」 제38권 6호, 한국행정

학회, 2004.

- 하성규 외, “공동주택수요의 특성과 신도시 이주성향에 관한 연구”, 「지역연구」, 제6권 제1호, 한국지역연구학회, 1990.
- Brink, S & Johnson K. A. Housing satisfaction, “Home Economic Research Journal”. 7(6), 1979.
- Gallogly, F. D. Housing decision in selecting: a residence in a planned townhouse development, “Home, Economic Research Journal”. 2(4), 1974.

(접수일 2009.10.12, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.24)

부동산신탁업의 시장현황 및 개선방안

원영수* · 김영근**

A Study on the Current State Analysis of Real Estate Trust Industry

Weon, Young-Su · Kim, Young-Geun

목 차

I. 서 론

II. 부동산신탁업 시장현황과 운영실태

1. 부동산신탁회사의 설립인가 추이
2. 부동산신탁회사의 재무 및 경영분석
3. 신탁회사의 영업현황

III. 부동산신탁업의 개선방안

1. 부동산신탁업의 운영상 문제점
2. 부동산신탁업의 운영상 개선방안

IV. 결 론

ABSTRACT

Real estate trust commercialized the systematic trust reinforcement function from the project financing structure of the financial institution. That is, it performs the business of agency job with the function of project management based on security management and speciality by trust. More than around of trust sales such as mortgage trust, disposal trust, agency business jobs are derived from the project financing(P/F) of the financial institution.

key word : real estate trust, real estate industry

* 전주대학교 대학원 부동산학과 박사과정

** 한국자치경영평가원 수석전문위원, 부동산학박사

【국문요약】

부동산신탁사의 영업구조는 금융기관의 프로젝트파이낸싱(Project Financing) 구조에서 시스템의 신용보강 차원으로 신탁기능을 상품화 하였다. 신탁에 의한 담보관리와 전문성을 기반으로 하는 프로젝트 관리기능으로 업무를 수행하고 있다. 즉 신탁제도에 의한 담보관리와 전문성을 수반하는 관리기능으로 대리사무업무 및 관리형토지신탁 상품이 출시되었다. 담보신탁, 처분신탁, 대리사무업무(분양관리신탁 포함) 및 관리형토지신탁 등 신탁매출의 대부분이 금융기관의 P/F에서 파생되고 있다.

본 연구는 IMF외환위기 이후 양적으로 성장한 부동산신탁업의 시장현황 및 실태를 분석하고 향후 질적인 측면에서의 지속적인 발전을 위하여 부동산신탁회사의 보고서 및 부동산신탁업협회의 자료 등 현업 실무 자료를 참고하였으며 현황분석에서 도출된 사항을 중심으로 문제점과 개선방안을 제안하였다. 부동산신탁회사의 양적 팽창과 과열 그리고 부동산신탁시장의 환경변화에 대한 문제점을 도출하였으며, 개선방안으로는 사업의 리스크관리 강화 및 환경변화에 따른 신탁상품의 개발과 전문화를 기하자고 제안하였다.

주제어 : 부동산신탁, 부동산신탁업

I. 서론

부동산신탁제도는 1970~1980년대 부동산투기억제를 위한 토지공개념제도 도입 과정에서 도입되었다. '70년대에서 '80년대까지 급격한 지가상승 및 사회경제적인 혼란의 경험과 전통적으로 부동산에 대한 소유욕구에 비하여 한정된 토지자원으로 부동산가격이 상승할 수밖에 없는 구조 속에서 부동산가격상승을 억제하고자 정부는 1989년 토지공개념 제도를 도입하고 민간의 토지시장 참여 유도 및 토지의 효율적 이용을 촉진하기 위하여 부동산신탁제도를 시행하게 되었다.

정부는 1991년 2월 부동산신탁업의 활성화를 도모하기 위하여 신탁제도 도입을 확정하고, 1991년 5월 당시 성업공사(현 한국자산관리공사)와 한국감정원에 대해 각각 자회사 형태로 대한부동산신탁주식회사와 한국부동산신탁주식회사의 설립을 허용하였다. 1991년 부동산신탁사가 처음 설립된 이후 1998년까지는 총 6개의 부동산신탁사가 설립되어 영업을 하였다. 그러나 IMF사태로 인하여 부동산 경기가 급락하고 건설사부도 및 수분양자의 분양계약해지 등의 현상이 발생하면서 유동성 및 수익성이 악화 되었고 금융기관의 대출상환 압력 및 고금리로 인하여 신규 대출까지 어려워짐에 따라 초기 신탁회사는 경영위기에 직면하게 되었다. 대한부동산신탁

(이후 코레트신탁으로 개명)과 한국부동산신탁의 경우 1998년 기업개선작업에 들어갔으나, 결국 2002년에 각각 신탁업 인가가 취소되었다.

IMF사태를 통해 부동산신탁업계는 급속히 재편되었고 이후 경제위기극복 등 부동산시장의 변화와 더불어 부동산신탁 시장 또한 호황기를 맞아 부동산신탁회사는 2004년 6개회사에서 2009년 10월 현재 60%이상 증가한 10개 회사가 영업경쟁을 하고 있으며, 이미 1개 회사가 추가적으로 신규 참여 절차를 밟고 있다. 이렇듯 경쟁사들이 대거 시장에 진입하여 부동산신탁업은 성장기를 지나 성숙단계에 진입하였다 볼 수 있다. 금년 2월 자본시장법¹⁾ 시행으로 10개의 전업 부동산신탁사 이외에 은행, 증권, 보험사 등 신탁업을 겸업할 수 있는 회사는 44개에 달하여 각 사의 수익은 줄고 있는 실정이다.

이에, 본 연구는 IMF외환위기 이후 양적으로 성장한 부동산신탁업의 시장현황 및 실태를 분석하고 향후 질적인 측면에서의 지속적인 발전을 기하기 위하여 부동산신탁업의 운영상 문제점 및 개선방안을 제안하고자 한다. 연구방법으로는 부동산신탁회사의 보고서 및 부동산신탁업협회의 연간통계 자료를 이용하였으며 또한 선행 연구논문 및 신탁업무방법서 등 실무 자료를 참고하였다.

II. 부동산신탁업 시장현황과 운영실태

1. 부동산신탁회사의 설립인가 추이

설립인가 기준에 따르면 부동산신탁업을 영위할 수 있는 기관은 공공성과 공신력이 확보되어 신뢰성이 있는 즉, 자본금의 충실성, 상품개발, 외부감사 등에 있어 신뢰성을 구축한 기관으로서 부동산신탁업무를 수행할 수 있는 능력을 보유해야 한다. 즉 부동산신탁과 관련된 전문인력 보유, 부동산 정보공유, 개발가능 토지보유 등 업무수행능력이 갖춘 기관이어야 하며, 최초 납입자본금은 100억 이상이고 업무범위의 경우 설립 후 2년간은 부동산신탁업무 중 출자한 기관과 관련된 업무에 전념하고 설립 후 3년부터는 토지신탁 등 종합서비스업을 영위할 수 있다. 따라서 우리나라의 부동산신탁회사는 공공성과 공신력이 확보되어, 신뢰성이 있는 기관에서 자회사 형

1) “자본시장과 금융투자업에 관한 법률”로서 자본시장에서의 금융혁신과 공정한 경쟁을 촉진하고 투자자를 보호하며, 금융투자업을 건전하게 육성함으로써 자본시장의 공정성, 신뢰성 및 효율성을 높여 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 2006년 8월 3일 제정되어 2009년 2월 4일부터 시행중인 우리나라 자본시장 기본법이다. 자본시장통합법은 종전의 증권거래법, 선물거래법, 간접투자자산운용방법, 신탁업법, 종합금융회사에 관한 법률, 증권선물거래소법의 6개법을 폐지하면서 법체계를 획기적으로 개편한 법률이다.

태로 운영되어 왔으나 근래 민간기업에서도 신탁업인가를 받아 영업을 하고 있는 추세이다.

우리나라는 1991년 4월 성업공사와 한국감정원이 각각 최초로 대한부동산신탁주식회사와 한국부동산신탁주식회사의 설립인가를 받아 그해 5월 설립되어 영업을 시작한 후 양사 체제로 부동산신탁업을 영위하기 시작하였다. 이후 1996년 4월에 한국토지공사가 주식회사 한국토지신탁을, 1996년 12월에는 주택은행이 주은부동산신탁주식회사를 각각 전액 출자하여 설립하였고, 1997년 12월에는 주택사업공제조합이 설립인가를 받고 주택공제부동산신탁주식회사를 설립하였으며 1998년 11월에는 3개의 생명보험회사(삼성·교보·홍국생명)가 출자하여 주식회사 생보부동산신탁의 인가를 받았다.

부동산신탁회사는 외환위기 직전까지 급성장하였으나 IMF사태 이후 사상초유의 국가경제 전반의 위기상황을 맞이하면서 한보, 기아 등 국내 굴지의 대기업이 유동성부족 등으로 부도처리되고 다수의 건설회사에서 부도가 속출하였으며 경기의 급속한 하락으로 부동산 가격이 폭락하고 금융시장 불안에 따른 고금리, 자금조달의 어려움 등으로 유동성위기에 봉착하여 사업의 상당수가 중단되는 사태가 발생하였다.

고금리 및 부동산 가격폭락에 따른 자산 디플레이션이 발생하는 상황에서 사업중단은 사업수지를 급속히 악화시키는 요인으로 작용하여 부동산신탁회사의 경영부실이 심화되어 마침내 초기 부동산신탁회사인 코레트신탁과 한국부동산신탁이 1998년 8월 기업개선작업²⁾에 들어가 결국 2001년 2월 공기업 최초로 한국부동산신탁이 최종 부도처리 되었으며 코레트신탁은 2001년 4월 국민자산신탁으로 재탄생 되었다.

외환위기 이후 부동산신탁업계에서는 급여·인력·조직·사업 등에서 자구노력뿐 아니라 타 사업에 비해 위험도가 높은 토지신탁사업 위주의 수탁전략을 대폭 수정하여 토지(개발)신탁사업 비중을 축소하는 대신 담보·관리·처분신탁 및 대리사무업무에 주력하고 자산유동화사업·부동산투자신탁 등 부동산금융업으로의 사업구조를 개편하고자 업무다각화에 노력하여 왔다.

부동산신탁회사 중 한국토지신탁과 대한토지신탁(구, 주택공제부동산신탁)은 정부의 민영화 시책에 일환으로 민영화 대상기업으로 지정되어 한국토지신탁은 1999년도에 일반공모를 통하여 지분분산 구조를 갖추고 2001년 5월 부동산신탁회사 최초로 코스닥시장에 등록되었으며 대한토지신탁은 2001년 4월 입찰을 통해 군인공제회에 최종 낙찰되어 인수작업을 마쳤다.

2004년에는 민간자본이 출자한 다올부동산신탁이 설립되었으며, 2001년부터 부동산 Reits 사업을 영위하던 코람코자산신탁이 2005년 신탁업 인가를 받았다. 또한 2007년 8월부터는 아시아자산신탁 및 국제자산신탁이 신탁업 인가를 받았으며 2009년 8월에는 무궁화자산신탁이

2) 기업개선작업이란 일시적으로 어려움에 처해 있으나 중장기적으로 경쟁력을 갖출 수 있는 회생가능기업을 부채구조조정을 통해 회생시키는 것을 의미하며 일명 워크아웃이라고도 함.

영업인가를 받아 최근 신탁시장에 신규로 진입하였다. 그리하여 10개의 부동산신탁회사가 수주 경쟁을 하고 있으며 또한 1개 업체(가칭, 새한자산신탁)가 인가절차를 밟고 있는 실정이다. 향후 부동산신탁시장은 10개 이상의 전업사와 은행, 증권 및 보험사 등 다수의 겸업사와 과열 경쟁하는 시장으로 전락하고 있다.

〈표 1〉 부동산신탁사 설립 인가 현황

구 분	한국토지 신탁	KB부동산 신탁	대한토지 신탁	생보부동산 신탁	한국자산 신탁	다음부동산 신탁	코람코 부동산 신탁	
설립인가 (창립일)	96.3.5 (5.2)	96.7.12 (12.10)	97.12.1 (12.15)	98.11.4 (12.8)	01.4.4 (3.20)	04.2.27 (6.5)	06.3.24 (4.3)	
자본금 (억원)	수권	5,000	3,000	1500	400	1,000	400	280
	납입	2,525	800	750	100	269	100	100
주요 주주 현황	- 토지공사 39.6% - 아이스팀 23.1% - 소액주주 37.3%	KB금융 지주 100%	군인 공제회 100%	- 교보생명 50% - 삼성생명 50%	- KAMCO 75.2% - 대주보외 24.8%	- 이병철 33.9% - 우리은행 15% - 하나은행 15% - 신한은행 7%외	- 개인 38.2% - 우리은행 12.2% - 산업은행 11.7% - 한화증권 9.9%외	
조직 및 부서	4본부8실 27팀 1센터2지점	4본부16부 4지점	4본부16팀 1실	1실 2사업부 15팀	3본부2실 15팀	3본부 18팀	2부문 2본부23팀	
임직원	임원	7(비상임4)	7(3)	5(1)	6(2)	8(4)	8(3)	11(3)
	직원	192(계약직27)	136(8)	99(0)	91(9)	78	90(8)	76
	합계	199	143	104	97	86	98	87

자료 : 한국부동산신탁업협회, 2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황, p.1. “일반현황(2009. 12. 31)” 저자 재구성. 부동산신탁업협회는 자본시장통합법에 의해 2009년 상반기에 금융투자협회로 통합됨.

주 : 각사 임직원 현황은 각각 비상임 및 계약직 인원 포함

2. 부동산신탁회사의 재무 및 경영분석

2008년 말을 기준으로 부동산신탁회사의 재무 및 경영현황을 분석해보면 다음과 같다.

〈표 2〉의 각 사의 재무현황을 참고하여 유동비율³⁾을 산출하여 보면 생보부동산신탁은 680%로

3) 유동자산의 유동부채에 대한 비율로 (유동자산/유동부채 *100%), 기업이 보유하는 자금능력 또는 신용능력을 판단하기 위하여 쓰이는 것으로 신용분석적 관점에서 가장 중요함, 이 비율이 클수록 재무유동성은 크다. 200%이상 유지되는 것이 이상적이다.

매우 양호한 반면 한국토지신탁은 160%, KB부동산신탁은 198%로 유동성 위기시 대처능력이 취약함을 알 수 있다. 반면 대한토지신탁(221%)과 한국자산신탁(342%) 및 코람코자산신탁(366%)은 200% 이상으로 중위권을 유지하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 부동산신탁회사의 재무현황

(단위 : 백만원)

구 분		한국토지 신탁	KB부동산 신탁	대한토지 신탁	생보부동산 신탁	한국자산 신탁	코람코자 산신탁	합 계
요약 대차 대조표	자산	824,155	221,353	296,493	65,197	118,128	79,227	1,604,553
	유동 자산	298,120	179,865	247,080	34,550	92,271	64,308	916,194
	고정 자산	526,035	41,488	49,413	30,647	25,857	14,919	688,359
	부채	557,496	123,884	134,276	6,291	45,249	17,885	885,081
	유동 부채	186,786	90,671	111,618	5,084	27,005	17,565	438,729
	고정 부채	370,711	33,213	22,658	1,207	18,244	320	446,353
	자본	266,659	97,469	162,217	58,906	72,879	61,342	719,472
	자본금	252,489	80,000	75,000	10,000	26,946	10,000	454,435
	이익 잉여금	13,431	17,469	87,349	50,658	41,148	20,602	230,657
	자본 잉여금	756	-	-	-	4,785	703	6,244
	자본 조정	-17	-	-132	-1,752	-	37	-1,864

자료 : 한국부동산신탁협회, 「2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황」, p.2, 참조 재작성.

〈표 3〉에서 보는 바와 같이 안전성을 나타내는 부채비율의 경우에 한국토지신탁은 209%로 신탁회사 평균 부채비율 123%보다 높게 나타나고 있는 반면 개발신탁사업을 수탁하지 않아 차입금이 발생하지 않은 생보부동산신탁 및 코람코자산신탁의 경우 부채비율이 11%, 29%로 낮아 재무구조가 양호함을 알 수 있다.

자기자본순이익율(ROE)⁴⁾ 지표는 코람코자산신탁(55%), 한국자산신탁(25%) 및 생보부동산신탁

4) Return On Equity(ROE), 투입한 자기자본이 얼마만큼의 이익을 냈는지를 나타내는 지표.

기업이 자기자본(주주지분)을 활용해 1년간 얼마를 벌어들였는가를 나타내는 대표적인 수익성 지표로 경영효율성을 표시해 준다. ROE=당기순이익/평균 자기자본×100, ROE가 10%이면 10억원의 자본을 투자했을 때 1억원의 이익을 냈다는 것을 보여주며 ROE가 20%이면 10억원의 자본을 투자했을 때 2억원의 이익을 냈다는 의미다.

탁(13%)을 나타내고 있다. 개발신탁을 주력으로 하는 대한토지신탁(12%)과 한국토지신탁(5%) 및 KB부동산신탁(1%)은 담보대리사무 위주의 타 회사보다 경영상태가 상대적으로 양호하지 못함을 알 수 있다.

〈표 3〉 부동산신탁회사의 경영분석

(단위 : 인, 백만원)

구 분		한국 토지신탁	KB 부동산신탁	대한 토지신탁	생보 부동산신탁	한국 자산신탁	코람코 자산신탁	계
직원 현황	08.12	199	143	104	97	86	87	716
	(비율)	27%	20%	14%	13%	12%	12%	100%
수 익 성	매출액	110,512	55,781	60,896	20,434	26,996	65,555	340,174
	당기 순이익	13,431	1,176	20,101	7,703	18,003	33,949	94,363
	업무수익	44,810	36,811	35,077	20,434	24,302	7,903	169,337
	영업비용	34,482	17,534	15,804	11,999	13,079	18,698	111,596
	ROE	5%	1%	12%	13%	25%	55%	13%
	1인당 업무수익	225	257	337	211	283	91	237
	1인당 영업비용	173	123	152	124	152	215	156
안 전 성	자산규모	824,155	221,353	296,493	65,197	118,128	79,227	1,604,553
	대손 충당금 적립액	341,009	65,808	68,858	148	10,774	1,333	487,930
	차입금 규모	507,066	108,071	103,800	0	17,000	0	735,937
	자기자본 규모	266,659	97,469	162,217	58,906	72,879	61,342	719,472
	부채비율	209%	127%	83%	11%	62%	29%	123%

자료 : 한국부동산신탁업협회, 「2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황」, p.11, 참조재작성

다음의 〈표 4〉에서 성장성지표를 나타내는 업무수익증가율의 경우 2008년까지 년평균(각 사별 업무수익증가율의 합/7)이 한국자산신탁(35%), 대한토지신탁(26%), 한국토지신탁(17.4%), KB부동산신탁(12.4%), 생보부동산신탁(9%)의 순으로 나타나고 있다.

합계란의 업무수익증가율(%)의 변화에서 나타나듯 금번 조사시점인 2001년 이후 지속적인 성장을 해오고 있었으나 2007년도의 부동산경기의 위축 및 2008년 하반기부터 글로벌금융위기의 여파로 인하여 매출이 눈에 띄게 감소하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4〉 연도별 매출 및 손익현황

(단위 : 백만원)

구 분		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국 토지 신탁	영업수익(매출)	104,759	123,389	143,496	128,015	127,029	139,467	140,994	110,512
	업무수익	21,905	45,830	68,926	67,980	69,967	70,770	63,894	44,810
	업무수익증가율(%)		109	50	-1	3	1	-10	-30
	신탁계정대수익	82,854	77,559	74,570	60,035	57,062	68,696	69,420	59,104
	당기순이익	-8,657	6,083	7,644	8,910	-53,303	9,175	19,862	13,431
KB 부동산 신탁	영업수익(매출)	52,568	59,771	56,613	51,693	56,443	66,122	69,980	55,781
	업무수익	19,455	32,291	32,938	35,787	43,181	48,479	51,048	36,811
	업무수익증가율(%)		66	2	9	21	12	5	-28
	신탁계정대수익	33,113	27,480	23,675	15,906	13,262	17,643	18,932	18,970
	당기순이익	3,864	8,915	10,402	-40,058	22,905	18,424	28,830	1,176
대한 토지 신탁	영업수익(매출)	14,382	17,943	28,062	35,760	46,599	70,497	82,151	60,896
	업무수익	9,221	12,174	22,053	26,158	35,102	50,189	53,816	35,077
	업무수익증가율(%)		32	81	19	34	43	7	-35
	신탁계정대수익	5,161	5,769	6,009	9,602	11,497	20,308	28,335	25,819
	당기순이익	4,063	6,118	13,011	15,187	16,235	17,355	24,377	20,101
생보 부동산 신탁	영업수익(매출)	14,829	27,389	26,667	20,928	21,133	27,194	24,287	20,433
	업무수익	14,829	27,389	26,667	20,928	21,133	27,194	24,287	20,433
	업무수익증가율(%)		85	-3	-22	1	29	-11	-16
	신탁계정대수익	0	0	0	0	0	0	0	0
	당기순이익	5,749	11,565	12,633	9,143	10,094	10,834	10,329	7,703
한국 자산 신탁	영업수익(매출)	159,057	70,160	39,683	22,764	33,541	46,406	41,173	26,996
	업무수익	3,986	6,904	10,498	18,363	27,990	37,993	36,107	24,302
	업무수익증가율(%)		73	52	75	52	36	-5	-33
	신탁계정대수익	155,071	63,256	29,185	4,401	5,551	8,413	5,066	2,694
	당기순이익	2,575	4,844	1,392	4,603	12,881	13,905	17,063	18,003
코람코 자산 신탁	영업수익(매출)	0	0	0	0	0	18,304	33,507	65,555
	업무수익	0	0	0	0	0	5,257	10,045	7,903
	업무수익증가율(%)							91	-21
	신탁계정대수익	0	0	0	0	0	0	0	0
	당기순이익	0	0	0	0	0	5,865	12,530	33,949
합 계	영업수익(매출)	345,595	298,652	294,521	271,236	314,604	412,814	392,092	340,173
	업무수익	69,396	124,588	161,082	181,292	227,232	284,706	239,197	169,336
	업무수익증가율(%)		80	29	13	25	25	-16	-29
	신탁계정대수익	276,199	174,064	133,439	89,944	87,372	115,060	121,753	106,587
	당기순이익	7,594	37,525	48,082	730	20,188	92,709	112,991	94,363

자료 : 한국부동산신탁업협회, 「2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황」, p.5, 참조재작성

당기순이익에 있어 토지(개발)신탁을 주력으로 하는 한국토지신탁은 2001년도에 86억원, 2005년도에 533억원의 큰 손실이 발생하였다. KB부동산신탁 또한 2004년도에 400억원의 손실이 발생하였다. 이것은 토지(개발)신탁사업의 리스크 규모를 말해주고 있다.

위 <표 4>에서 부동산신탁회사는 2008년도에 943억원의 당기순이익을 시현하였으며 회사별 우선순위로 정리하면 코람코자산신탁(339억원), 대한토지신탁(201억원), 한국자산신탁(180억원), 한국토지신탁(134억원), 생보부동산신탁(77억원), KB부동산신탁(11억원)의 흑자를 시현하고 있다. 단, 코람코자산신탁의 경우는 재무제표상 분리가 어려운 관계로 리츠부분과 신탁부분이 포함된 금액(339억원)으로 높게 나타났다.

3. 신탁회사의 영업현황

1) 신탁상품별 영업수익 분석

다음 <표 5>에서 보는바와 같이 한국토지신탁과 대한토지신탁은 개발신탁⁵⁾ 비중이 전체 업무 수익에서 각각 78.2%, 64.4%를 차지함으로써, 개발신탁의 비중이 타사와 비교하여 상당히 높게 나타나고 있다. KB부동산신탁, 한국자산신탁 또한 토지신탁의 비율이 30%를 넘고 있다. 개발신탁 수주실적이 없는 코람코자산신탁은 대리사무보수 비율이 40.5%로 주요수익원임을 알 수 있으며, 담보신탁보수 비율도 35.4%로 타사에 비하여 높게 나타나고 있다. 코람코자산신탁과 마찬가지로 개발신탁보수비율 8.0%로 낮은 생보부동산신탁은 대리사무업무에서는 57.8%로 타사대비 월등하게 높은 수익비율을 나타나고 있다. KB부동산신탁과 한국자산신탁은 토지신탁 보수가 합계업무수익에서 차지하는 비율이 각각 30.2%, 37.0%로 나타나고 있으며 대리업무보수 등 기타 상품에서 비슷한 수익구조를 갖고 있다.

5) 개발신탁은 토지신탁 또는 토지(개발)신탁이라 부르기도 하며 초기 부동산신탁사의 주력 상품이었으며, 현재도 부동산신탁회사의 업무를 특화, 대표할 수 있는 상품임

〈표 5〉 각사의 신탁상품별 영업수익 현황

(단위 : 백만원)

구 분	한국토지 신탁	KB부동산 신탁	대한토지 신탁	생보부동산 신탁	한국자산 신탁	코람코자산 신탁	합 계
토지신탁 보 수 (비 율)	35,037 (78.2%)	11,100 (30.2%)	22,595 (64.4%)	1,637 (8.0%)	8,992 (37.0%)	0 (%)	79,361 (46.9%)
담보신탁 보 수 (비 율)	4,215 (9.4%)	11,348 (30.8%)	4,575 (13.0%)	2,710 (13.3%)	4,352 (17.9%)	2,794 (35.4%)	29,994 (17.7%)
관리신탁 보 수 (비 율)	1,305 (2.9%)	674 (1.8%)	234 (0.7%)	749 (3.7%)	673 (2.8%)	510 (6.5%)	4,145 (2.4%)
처분신탁 보 수 (비 율)	1,155 (2.6%)	1,841 (5.0%)	3,556 (10.1%)	3,479 (17.0%)	1,709 (7.0%)	1,388 (17.5%)	13,128 (7.8%)
대리업무 보 수 (비 율)	1,738 (3.9%)	11,218 (30.5%)	2,869 (8.2%)	11,811 (57.8%)	8,566 (35.2%)	3,202 (40.5%)	39,404 (23.3%)
기 타 보 수 (비 율)	1,360 (3.0%)	630 (1.7%)	1,248 (3.6%)	47 (0.2%)	10 (0.1)	9 (0.1%)	3,304 (1.9%)
합 계 (비 율)	44,810 (100%)	36,811 (100%)	35,077 (100%)	20,433 (100%)	24,302 (100%)	7,903 (100%)	169,336 (100%)

자료 : 한국부동산신탁업협회, 「2008년도4분기 부동산신탁회사 영업현황」, p.3, 참조 재작성

주 : 대리업무보수에는 분양관리신탁보수를 포함하였음.

이러한 현상은 초기 부동산신탁업체⁶⁾가 구조조정으로 재편된 이후에 기존의 한국토지신탁과 대한토지신탁은 신탁보수가 큰 개발신탁사업을 주력으로 업무하고 있는 반면, 후발업체의 경우에는 초기 신탁업체의 구조조정을 타산지석으로 삼아 신탁보수에 비해 사업리스크가 큰 토지(개발)신탁은 배제하고 리스크부담이 적은 담보신탁, 처분신탁 및 대리사무 등 기타사업으로 사업영역을 조정해 온 것으로 판단된다.

IMF외환위기 이후 부동산개발사업의 금융시스템은 프로젝트파이낸싱(Project Financing) 구조로 변화되었으며 부동산신탁 또한 금융기관의 P/F구조에서 신용보강기능을 상품화 하였다. 즉 신탁제도에 의한 담보관리와 전문성을 기반으로 하는 프로젝트관리 기능으로 대리사무업무 및 관리형토지신탁 상품이 출시되었다. 순수 개발신탁을 제외한 담보신탁, 처분신탁, 대리사무

6) 초기 신탁업체는 1991년도 설립 및 영업 개시한 대한부동산신탁과 한국부동산신탁을 말한다.

업무(분양관리신탁 포함) 및 관리형토지신탁 등 신탁매출의 대부분이 금융기관의 P/F에서 파생되고 있다.

2) 신탁상품 업무수익 분석

토지신탁업무가 인가된 이후 부동산신탁시장은 양적인 측면에서 급진적인 성장을 이루다가 초기 신탁업체가 위험관리능력의 부재, 사업성 검토의 미숙, 신속한 의사결정 부재 등 질적인 측면의 관리능력이 부족하여 IMF외환위기와 더불어 유동성 위기에 봉착하여 급격히 위축되었다.

〈표 6〉 연도별 상품별 업무수익 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
토지신탁	37,395	64,889	73,833	81,296	95,762	95,048	103,264	79,361
담보신탁	7,376	17,101	30,036	30,327	56,818	82,729	49,093	29,994
관리신탁	3,896	4,429	5,809	5,823	5,667	7,204	4,955	4,145
처분신탁	4,199	4,626	12,340	5,755	8,191	19,081	15,390	13,128
부수업무	16,530	32,425	39,064	58,091	60,794	75,757	66,378	42,708
합 계	69,396	123,470	161,082	181,292	227,232	279,819	239,080	169,336
전체수익성장율		78%	30%	13%	25%	23%	-15%	-29%
토지신탁점유율	54%	53%	46%	45%	42%	34%	43%	47%
토지신탁성장율		74%	14%	10%	18%	-1%	8.6%	-23%
담보+부수업무 성장율		107%	40%	28%	33%	35%	-27%	-37%

자료 : 손진수, “부동산신탁업의 분화 특성에 관한 연구”, 「부동산학보」, 제31집, p.237, 참조 재작성.

주 : 부수업무는 대리업무, 분양신탁 및 기타보수의 합계임

〈표 6〉에서 전체수익성장율의 연도별 변화를 보면 2006년도까지 성장 일변도에 있었으나 2007년과 2008년도에는 경제상황과 맞물려 성장이 급격하게 감소하고 있음을 알 수 있다. 한편 토지신탁은 전체수익이 감소하는 2007년 이후에 오히려 시장점유율이 높아지는 추세를 보이고 있다. 이는 최근 신탁회사의 리스크관리 측면에서 리스크가 큰 순수 토지(개발)신탁에서 자금차입의 리스크를 헷지하는 관리형토지(개발)신탁⁷⁾ 수주로 전환하고 있는 것에 기인한다고

7) 일반적 순수 토지(개발)신탁과 유사한 개념으로 신탁회사가 당해 사업의 시행자(사업주체)가 되지만 공사비를 분양 불로 지급하는 신탁방식임. Developer는 위탁자겸 수익자의 지위만을 유지하며 사업과 완전히 분리, 신탁법에 의한 신탁재산(부동산, 자금)을 온전히 보전하며, 위탁자(Developer), 신탁회사, 금융기관, 시공사 4자가 약정체결하여 관리함. 특징으로는 ① 위탁자(원 시행자)의 Default-Risk Hedge ② 분양사고방지(신탁사 명의로 분양계약) ③

볼 수 있다. 그 예로 <표 7>의 2009년 6월말 기준 토지신탁 수주실적 251억원 중 관리형토지신탁이 181억원으로 72%나 차지하고 있음을 알 수 있다.

담보신탁과 부수업무의 성장율은 전체수익성장율과 더불어 2007년 이후 감소하고 있지만 감소폭은 더 크게 나타나고 있다.

<표 7> 각 사별 수주실적 현황('09년 6월말 기준)

(단위 : 억원)

구 분	한토신	KB	대토신	생보	한자신	코람코	다올	아시아	국제	합계	
토지신탁	87	19	23	10	31	34	10	35	2	251	
(관리형 토지신탁)	(24)	(12)	(23)	(10)	(31)	(34)	(10)	(35)	(2)	(181)	
담보신탁	46	58	7	16	41	25	31	30	13	267	
관리·처분신탁	6	11	3	20	14	3	-	6	6	69	
분양관리신탁	-	22	1	6	4	11	1-	-	7	52	
대리사무	31	8	2	23	13	9	5	30	2	123	
컨설팅	53	-	-	-	-	-	-	-	-	53	
계(A)	223	118	36	75	103	82	47	101	30	815	
'08년 6월 기준	토지신탁	166	60	85	-	57	-	17	-	-	385
	비토지 "	41	71	53	87	61	35	99	-	-	447
	대리사무	67	15	87	18	16	2	107	-	-	312
	계(B)	274	146	225	105	134	37	223	-	-	1,144
증감(A/B)	-19%	-19%	-84%	-29%	-23%	122%	-79%	-	-	-29%	

자료 : 한국자산신탁, 「업무보고 회의자료 : 2009년 7월분」, p.2.

3) 신탁사업현황 분석

2008년 말을 기준으로 다올부동산신탁을 제외한 6개신탁사의 진행(보유)사업건수는 총4,841건 이다. KB부동산신탁이 1,654건으로 영업수익에서 수위를 차지하고 있는 한국토지신탁의 805건보다 100%를 상회하고 있다. 신탁유형별로는 담보신탁이 2,679건으로 총진행사업건수 대비 55%를 차지하고 있으며 다음으로 처분신탁 20%, 관리신탁 9%이며, 대리사무, 분양관리신탁, 컨설팅, 자산유동화 및 중개 등을 포함한 기타업무 건수가 8%를 차지하고 있다. 토지(개발)신탁은 임대형(11%)사업 보다는 분양형(89%)으로 사업을 진행하고 있으며, 관리신탁의 경우에는 소유권만을 관리하는 을종관리신탁(97%)이 대부분을 차지하고 있으며 임대차관리, 시설의 유지, 개량,

저렴한 수수료(일반적 토지신탁 대비 담보신탁 + 대리사무보수 수준이나 신탁사간 수주과열 경쟁으로 보수요율이 점점 낮아지고 있는 실정임)

세무, 법률회계 등 종합적 운영관리업무를 수반하는 갑종관리신탁(3%)은 미미한 실정이다.

〈표 8〉 신탁유형별 진행(보유)사업건수

(단위 : 건)

구 분	합계	한국 토지신탁	KB 부동산신탁	대한 토지신탁	생보 부동산신탁	한국 자산신탁	코람코 자산신탁
진행(보유)사업건수	4,841	805	1,654	638	685	749	310
토지신탁	소계	317	137	26	93	9	51
	분양형	282	108	24	92	9	48
	임대형	35	29	2	1	-	3
관리신탁	소계	443	104	91	34	54	140
	갑종	14	4	-	-	9	1
	을종	429	100	91	34	45	139
처분신탁	985	69	383	199	206	68	60
담보신탁	2,679	447	1,029	224	300	490	189
기타업무	417	48	125	88	116	-	40

자료 : 한국부동산신탁업협회, 「2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황」, p.7 참조제작성.

대부분의 토지(개발)신탁사업은 〈표 9〉의 개발용도별 진행 현황에서 보는 바와 같이 아파트가 사업비 대비 74%, 사업건수 대비 72%로 신탁사업에서 비중이 상당히 높은 사업이라는 것을 알 수 있으며 다음으로 주상복합이 16%를 차지하고 있다. 상업시설과 업무시설의 개발신탁은 사업비 대비 각각 1%와 3%로 차지하는 비중이 매우 낮다. 이러한 현상은 아파트사업이 기타 용도의 개발사업보다 리스크 관리측면에서 우월하다는 것을 입증시켜주고 있는 것이다.

〈표 9〉 개발용도별 토지신탁사업 진행 현황

(단위 : 건수, %, 억원)

구 분	아파트	주상복합	상업시설	업무시설	기타	합 계
한토신	건수	120	3	2	8	137
	사업비	11,597,668	364,560	64,621	750,196	395,888
K B	건수	15	5	1	0	26
	사업비	1,760,665	811,315	5,827	0	304,949
대토신	건수	68	17	0	0	93
	사업비	8,981,405	1,982,669	0	0	323,967

구 분		아파트	주상복합	상업시설	업무시설	기타	합 계
생보	건수	4	3	0	1	1	9
	사업비	267,240	403,141	0	137,038	270,779	1,078,198
한자신	건수	22	12	6	1	10	51
	사업비	4,000,926	2,136,417	221,426	12,529	1,160,769	7,532,067
코람코	건수	0	0	0	1	0	1
	사업비	0	0	0	96,166	0	96,166
합계	건수	229	40	9	11	28	317
	비율	72%	13%	3%	3%	9%	100%
	사업비	26,607,904	5,698,102	291,874	995,929	2,456,352	36,050,161
	비율	74%	16%	1%	3%	7%	100%

자료 : 한국부동산신탁업협회(www.kreta.or.kr), 2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황, p.10 참조 제작성.

Ⅲ. 부동산신탁업의 개선방안

1. 부동산신탁업의 운영상 문제점

1) 부동산신탁회사의 양적 팽창과 과열 경쟁

부동산신탁시장은 2009년 10월 현재 10개회사(2009년 8월 무궁화자산신탁 영업인가 포함)가 영업경쟁을 하고 있으며 또한 1개회사(가칭 새한자산신탁)가 신규로 시장에 진입하고자 추진 절차를 밟고 있다. 그리하면 전업 신탁회사는 향후 11개사로 2004년 6개사에서 불과 5년 만에 80%이상 증가하게 되는 것이다. 또한 2009년 2월 자본시장통합법 시행으로 신탁을 영위하는 금융투자업자가 급증하게 되었다. 은행, 증권, 보험사 등 겸영사는 44개에 달하게 되었다.

현재의 부동산신탁시장 상황을 제품의 수명주기⁸⁾로 비교해보면 성숙기에 있다고 볼 수 있다. 앞의 제2장 <표 4>, <표 6>에서 나타나듯이 2001년 이후 지속적인 성장을 해오다 2006년도를 정점으로 성장율이 하향하고 있으며 아래의 <표 10>과 같이 2009년 상반기 전체 부동산신탁시장의 업무수익이 전년도 대비 평균 9% 감소하였으며 한국토지신탁, KB부동산신탁을 제외하고는 시장평균 이상의 업무수익이 감소하고 있다.

8) 제품수명주기 4단계 : 도입기 - 성장기 - 성숙기 - 쇠퇴기, ① 도입기 : 시장에 도입되어 소비자들에게 널리 알려 지게 되는 시기. ② 성장기 : 제품에 대한 인지도가 높아지면서 수요가 점차 늘어나는 단계. ③ 성숙기 : 과도한 경쟁, 판매율의 둔화가 나타나는 시기로 경쟁에서 우위를 확보한 기업만이 살아남는 시기. ④ 쇠퇴기 : 소비시장의 급격한 감소로 제품이 시장에서 사라지는 시기. 대체품의 개발, 유행의 변화, 소비자의 기호변화 등이 원인.

2007년 이후 수익이 감소하고 있는 것은 국내 부동산경기 침체 및 글로벌 금융위기의 영향일 수도 있지만, 한정된 시장규모에서 업체들 간의 과열 경쟁으로 수수료를 내릴 수밖에 없는 제 살각기 출혈경쟁을 하고 있는 상황이고, 결국 저가 수수료는 서비스의 질이 저하될까 우려되는 시점이다.

〈표 10〉 각 사별 수익실적 현황('09년 6월말 기준)

(단위 : 억원)

구 분	한토신	KB	대토신	생보	한자신	코람코	다올	아시아	국제	합 계
영업수익	568	265	238	94	123	229	95	48	26	1,686
업무수익(A)	233	183	130	84	109	39	95	46	25	944
토지신탁	134	49	98	8	40	-	21	8	6	364
비토지신탁	99	134	32	76	69	39	74	38	19	580
이자수익	300	80	107	11	14	16	-	1	1	530
신탁계정대	263	78	107	-	-	-	-	-	-	448
영업비용	537	256	137	62	54	78	60	40	56	1,280
영업이익	31	9	101	33	69	151	35	8	(30)	407
당기순이익	16	2	75	25	134	111	14	5	(31)	351
'08년6월말 업무수익(B)	202	194	198	102	139	43	160	-	-	1,038
증감(A/B)	15%	-6%	-34%	-18%	-22%	-9%	-41%	-	-	-9%

자료 : 한국자산신탁, 업무보고 회의자료(2009년 7월분), p.1.

2) 부동산신탁시장의 환경변화

앞에서 언급한 바와 같이 부동산신탁시장은 기존 전업 신탁사와 은행 구도의 2강 체제에서 보험사와 증권사까지 합세해 4강구도로 시장이 재편되었다.

신탁업을 금융투자업에 포함시켜 현행 신탁업에 대한 규제 법률인 신탁업법을 폐지하고 금융투자업에 대한 규제 법률인 “자본시장법”을 적용토록 하였다.

또한 신탁법이 제정 48년만에 전면개정 작업 중에 있다. “48년 만의 신탁법 개정은 신탁 관련 규제를 대폭 완화하고, 국제 표준에 부합하는 선진 신탁법제를 마련하고자 하며, 개정안을 통해 신탁제도가 보다 활성화 될 것으로 기대하고 있다”⁹⁾ 이와 같이 부동산신탁시장은 경쟁사

9) 머니투데이(www.mt.co.kr), 2009.10.27. 기사

의 포화상태, 자본시장법 및 신탁법의 개정으로 인하여 환경이 대폭 변화되는 시점에 있다.

2. 부동산신탁업의 운영상 개선방안

1) 사업 리스크관리 강화

본문 제2장에서 분석한 바와 같이 부동산신탁회사의 주 수익원은 2008년 말 기준으로 6개 사¹⁰⁾의 토지신탁보수(793억원)가 전체 신탁업무수익(1,693억원)의 46.9%로 타 신탁상품의 수익보다 월등히 높다. 한국토지신탁은 개발신탁보수가 차지하는 비율이 78.2%, 대한토지신탁은 64.4%로 토지(개발)신탁에 주력하고 있으며, 한국토지신탁은 2001년도에 86억원, 2005년도에 533억원이나 당기순이익에서 손실이 발생하였고 KB부동산신탁 또한 2004년도에 400억원의 손실이 발생하였다. 이것은 토지(개발)신탁사업의 리스크 규모를 말해주고 있는 것이다.

일반적 토지(개발)신탁에 있어서 필요사업비를 조달할 경우 주로 외부차입에 의존하고 있다. 토지신탁의 경우 신탁회사의 명의로 자금을 차입한 후 고유계정에서 개별 신탁계정으로 대여하는 방식으로 사업비를 투입하고 있으나 이로 인해 여러 사업 중에서 일부 특정사업이 부실화될 경우 신탁회사 자체의 부실로 연결되어 여타 사업까지도 부실화될 위험이 있다.

신탁회사는 사업비대비 일정비율(3%정도)의 수수료만을 수취하나, 사업의 손실이 발생하는 경우에는 신탁사가 모든 손실을 부담하므로 위험발생 시에 부동산신탁회사의 부실화 가능성이 높다. 이와 같은 원인으로 과거 외환위기시 부동산신탁사업의 부실화로 초기 부동산신탁회사인 한국부동산신탁 및 대한부동산신탁이 파산하였다. 그리하여 많은 수분양자의 피해가 발생하였으며 이에 따른 집단민원 등이 발생하였다.

토지신탁 뿐만 아니라 기타신탁상품에 대하여도 리스크관리를 철저히 하여 수익자의 손실을 최소화하여야 한다. 특히나 신탁회사의 주 수익원인 토지신탁의 경우, 사업초기 단계에서 종결될 때까지 장기간에 걸쳐 위험성이 항시 내재되어 있으므로 이를 적절히 예측하고 손실을 축소시킬 수 있는 시스템이 개발되어야 하겠다. 특히 차입금이 수반되는 토지(개발)신탁사업의 경우 부동산경기를 적절히 예측하고 분석하는 기능을 갖추지 못할 경우 대규모의 사업 손실과 함께 부도 위험에 늘 노출되어 있다 하겠다.

토지신탁사업의 진행과정에서 위험관리는 물론 소요자금의 조달 및 관리에서 발생할 수 있는 위험요소의 통제, 사업진행 중 일시적인 금융시장 불안 등에 따른 유동성 위기에 대처할 수 있는 능력 등 사전준비로 위험을 최소화할 수 있는 관리시스템을 강화가 필요하겠다.

10) 2008년 말 9개사(아시아자산신탁, 국제자산신탁 포함)가 부동산신탁영업을 하고 있으며 부동산신탁업협회의 회원사는 7개이나 그 중 다올부동산신탁의 관련 자료를 입수하지 못해 6개사의 자료만 참고하였음

2) 환경변화에 따른 신탁상품의 개발과 전문화

최근 택지개발지구의 대다수 주택개발 P/F사업의 대출조건으로 금융권은 신탁회사의 신용공여를 요구하고 있다. 이것은 기존 형식의 대출에 비해 안정적으로 자금을 회수할 수 있기 때문이다. 시공사가 부도가 나더라도 신탁사를 통해 다른 시공사를 교체하는 등 안전장치가 될 수 있어 금융권에서 선호하고 있다. 그리하여 2009년 상반기 토지신탁 수주실적은 제2장의 <표 7>과 같이 한국토지신탁, KB부동산신탁을 제외한 나머지 7개 신탁회사는 순수 토지신탁이 아닌 관리형토지신탁만을 수주하였으며 수주액 대비 관리형토지신탁이 72%나 차지하고 있다. 이는 신탁회사의 관리측면에서도 리스크가 큰 토지(개발)신탁을 지양하고 자금차입의 리스크를 헛지하는 관리형토지신탁으로 수주전환은 환경변화에 빠르게 적응하는 좋은 사례이다.

곧 전면 개정될 신탁법의 입법예고¹¹⁾한 공개안을 보면 신탁회사의 수익권을 유가증권 형태로 발행할 수 있는 ‘수익증권발행신탁’ 제도의 도입, 신탁재산만으로 신탁채무를 책임지게 하는 ‘유한책임신탁제도’의 도입과 수익증권 발행신탁이면서 유한책임신탁의 경우 신탁재산을 기초로 자금조달이 가능한 ‘신탁채권’의 발행, 그간 허용되지 않았던 위탁자와 수탁자가 동일인이 되는 ‘자기신탁’의 허용 및 위탁자가 재산의 실제 소유권이 아닌 재산에 대한 담보권만을 맡기는 ‘담보권신탁’의 도입 및 위탁자가 사망했을 때의 수익자를 미리 지정하거나, 위탁자 사망 이후부터 수익자가 수익을 누릴 수 있도록 한 ‘유연대용신탁’의 신설 가능 등이 있다.

자본시장법의 시행 및 신탁법의 개정과 같이 관련 제도의 변화와 더불어 경쟁사들과의 과열 수주 등 부동산신탁업 시장의 환경변화에 빠르게 적응하여야 하고, 또한 신상품을 발굴하여야 하고 기존의 관리·담보·처분신탁도 강화하는 한편 부동산신탁을 통한 ABS¹²⁾(자산유동화증권), REITs(부동산투자신탁) 및 프로젝트금융투자회사(PFV) 활용도 검토하여야 할 뿐만 아니라 사업구조의 전환도 모색하고 경영의 안정성과 전문화를 도모해야 할 것이다.

IV. 결 론

IMF외환위기를 통해 부동산신탁업계는 급속히 재편되었고 이후 경제위기극복 등 부동산시장의 변화와 더불어 부동산신탁시장 또한 호황기를 맞아 부동산신탁회사는 2004년 6개회사에서 2009년 10월 현재 60% 이상 증가한 10개회사가 영업경쟁을 하고 있으며, 이미 1개회사가 추가

11) 법무부, 2009. 10. 27. 보도자료(수익증권발행신탁 제도 도입 등을 주요내용으로 하는 신탁법 전면개정안 입법예고)

12) ABS(Asset-Backed Security)란 자산유동화 증권으로 일정한 현금흐름을 가지고 있는 대출 채권이나 부동산등 유동성이 떨어지는 자산을 하나로 그룹화하여 이를 투자자가 쉽게 투자할 수 있도록 증권화한 것을 의미.

적으로 신규 참여 절차를 밟고 있다. 이렇듯 경쟁사들이 대거 시장에 진입하여 부동산신탁업은 성장기를 지나 성숙단계에 진입하였다 볼 수 있다.

금년 2월 자본시장법의 시행으로 10개의 전업 부동산신탁사 이외에 은행, 증권, 보험사 등 신탁업을 겸업할 수 있는 회사는 44개에 달하였으며, 경쟁사간 과열경쟁으로 각 사의 수익은 줄어들고 있는 실정이다.

부동산신탁사의 영업구조는 금융기관의 프로젝트파이낸싱(Project Financing) 구조에서 시스템의 신용보강 차원으로 신탁기능을 상품화 하였다. 즉 신탁에 의한 담보관리와 전문성을 기반으로 하는 프로젝트관리 기능으로 업무를 수행하고 있다. 신탁제도에 의한 담보관리와 전문성을 기반으로 하는 프로젝트관리 기능으로 대리사무업무 및 관리형토지신탁 상품이 출시되었다. 순수 개발신탁을 제외한 담보신탁, 처분신탁, 대리사무업무(분양관리신탁 포함) 및 관리형 토지신탁 등 신탁매출의 대부분이 금융기관의 P/F에서 파생되고 있다.

본 연구는 IMF외환위기 이후 양적으로 성장한 부동산신탁업의 시장현황 및 실태를 분석하고 향후 질적인 측면에서의 지속적인 발전을 위한 방안이 무엇인지 연구하였다. 연구방법으로 부동산신탁회사의 보고서 및 부동산신탁업협회의 자료 등 현업 실무 자료를 참고하였으며 현황분석에서 도출된 사항을 중심으로 문제점 및 개선방안을 제안하였다. 그 내용으로 부동산신탁회사의 양적 팽창과 과열 경쟁, 부동산신탁시장의 환경변화에 대한 문제점을 노출하였으며, 사업 리스크관리 강화 및 환경변화에 따른 신탁상품의 개발과 전문화로 부동산신탁업을 개선하자는 방안을 제안하였다.

현재 부동산신탁시장은 경쟁사의 포화상태, 자본시장법의 시행 및 신탁법의 전면개정 등으로 인하여 시장환경이 대폭 변화되는 전환기에 와있다. 이 시점을 계기로 부동산신탁업이 한층 발전할 수 있기를 기대한다.

〈참고문헌〉

- 한국부동산신탁업협회, 『부동산신탁 실무』, 한국부동산신탁업협회, 2007.
- _____, 「2008년도 4분기 부동산신탁회사 영업현황(208. 12. 31.)」
- 한국자산신탁, 「업무보고 회의자료 2009년 7월분」, 2009.
- 한국법제연구원, 「부동산신탁제도 활성화 방안」, 1991.
- 김재태·김호진·문형철 외, 『부동산금융』, 서울 : 부연사, 2007.
- 윤철홍, “한국의 부동산신탁의 현황과 문제점”, 『토지법학』, 제18호, 한국토지법학회, 2002.
- 윤황지, “부동산신탁제도에 관한 연구” 『부동산학보』, 제17집, 한국부동산학회, 2000.
- 손진수, “부동산신탁업이 분화 특성에 관한 연구”, 『부동산학보』, 제31집, 한국부동산학회, 2007.
- 이학배, “부동산신탁업 발전방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 대학원, 2001.
- 장현범, “부동산신탁제도의 개선에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 대학원, 2003.
- 권정호, “자본시장통합과 부동산신탁 개선 방안”, 석사학위논문, 건국대학교 대학원, 2007.
- 이진원, “우리나라 부동산신탁의 운영 특성에 관한 연구”, 석사학위논문, 한성대학교 대학원, 2007.
- 머니투데이(<http://www.mt.co.kr/>)
- 파이낸셜타임즈(<http://www.mt.co.kr/>)
- 법무부, 보도자료(수익증권발행신탁 제도 도입 등을 주요내용으로 하는 신탁법 전면개정안 입법예고), 2009.10.27.

(접수일 2009.10.19, 심사일 2009.10.21, 심사완료일 2009.11.27)