

서울특별시 상가임차인 보호를 위한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제579호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2019년 3월 29일
- 라. 회부일자 : 2019년 4월 3일

2. 제안이유

- 가. 상가건물임대차분쟁조정위원회(이하 “조정위원회”) 제도의 도입, 계약갱신요구 기간 연장 등 「상가건물 임대차보호법」의 개정 사항을 조례에 반영하고자 함

3. 주요내용

- 가. 조정위원회의 설치 및 기능 등 규정(안 제10조)
- 나. 조정위원회 관련 법 개정사항 반영
 - (1) 조정위원회 구성 및 운영 등에 관하여 「주택임대차보호법」 제14조 부터 제29조까지의 규정 준용(안 제11조)

(2) 벌칙 적용에서 공무원이 아닌 조정위원회 위원의 공무원 의제 규정
(안 제12조)

다. 조정위원회에 관한 기존 규정 삭제(현행 제11~17조)

라. 산하기관 보유 상가건물 임차인의 계약갱신요구권 규정 정비(안 제7조)

(1) 법의 개정사항을 반영하여 계약갱신요구권을 행사할 수 있는 전체
임대차기간을 5년에서 10년으로 변경(안 제7조제1항)

(2) 법에 따라 보장된 전차인(임대인이 동의한 전대차계약에 한함)의 계약
갱신요구권을 조례에 명시(안 제7조제2항)

(3) 계약갱신요구 기간의 개정사항은 법의 시행일(2018. 10. 16) 이후
체결되거나 갱신되는 임대차 계약부터 적용하도록 함(안 부칙 제2조)

마. 상가임대차상담센터 운영 관련 행정적 지원 대상에 전차인 명시
(안 제9조)

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 관계법령인 「상가건물 임대차보호법」(이하 “상가임대차법”)의 개정사항을 조례에 반영하여 법적 안정성을 도모하고, 상가임차인의 권익보호와 분쟁조정제도의 실효성을 강화하고자 제출되었음.

나. 상가건물임대차조정위원회 구성·운영(안 제10조~제12조)

- 서울시는 상가임대차와 관련된 분쟁을 심의·조정하기 위해 “서울특별시 상가건물임대차 분쟁조정위원회(이하 “조정위원회”)”를 구성·운영해 왔음.
- 조정위원회는 전문성과 공정성을 갖춘 조정위원을 통해 분쟁당사자간 대화와 타협을 유도하고 대안을 제시하여, 복잡한 소송절차를 거치지 않고 간편하고 신속하게 임대차 분쟁이 해결될 수 있도록 지원 중임.
- 2016년 이후 분쟁조정 접수는 매년 약 2배의 증가세를 보이고 있으며, 조정 성립률 또한 45%로 활발하게 운영되고 있음.

〈최근 3년간 상가건물임대차분쟁조정 접수현황〉

(단위 : 건 / 2018년 12월 기준)

구 분	계	조정성립	조정불성립	각하			진행중
				소계	피신청인 참여거부	소송 등	
계	275	125	17	119	62	57	14
2018년	154	73	4	63	31	32	14
2017년	77	36	8	33	14	19	0
2016년	44	16	5	23	17	6	0

- 개정안은 상가임대차법에 조정위원회 설치에 대한 내용이 신설됨에 따라, 기존 조례에 규정된 위원회 구성과 운영에 관한 조항(현행 제11조~제17조)¹⁾을 모두 삭제하고, 상가임대차법을 준용토록 하였음.

- 그러나 조정위원회의 구성과 운영에 관한 사항을 조례에 명시하지 않고 법 조항을 그대로 준용하게 할 경우, 자치법규에 대한 시민 접근성과 이해도를 저하시킬 수 있어 가급적 상가임대차법의 개정 사항을 조례에 명시토록 수정할 필요가 있음.
- 개정안으로 인해 차임·보증금 등을 심의·조정하는 조정위원회의 기능과 역할의 변화는 현행과 큰 차이가 없음.

현 행 조 례	개 정 안
제10조(상가건물임대차분쟁조정위원회) ① (생략) ② 조정위원회는 분쟁 당사자의 신청에 따라 다음 각 호의 분쟁(이하 "상가건물 임대차	제10조(상가건물임대차분쟁조정위원회) ① (현행과 같음) ② 조정위원회는 법 제20조제2항2) 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1) 제11조(조정위원회의 구성), 제12조(위원의 제척·기피·회피), 제13조(위원의 위촉 해제), 제14조(분쟁의 조정), 제15조(출석의 요구 등), 제16조(조정의 거부 및 중지), 제17조(조정의 효력)

2) 「상가건물 임대차보호법」 제20조(상가건물임대차분쟁조정위원회) ① (생략)

② 조정위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 차임 또는 보증금의 증감에 관한 분쟁
2. 임대차 기간에 관한 분쟁
3. 보증금 또는 임차상가건물의 반환에 관한 분쟁
4. 임차상가건물의 유지·수선 의무에 관한 분쟁
5. 권리금에 관한 분쟁
6. 그 밖에 대통령령*으로 정하는 상가건물 임대차에 관한 분쟁

* 「상가건물 임대차보호법 시행령」 제9조(조정위원회의 심의·조정 사항) (생략)

1. 임대차계약의 이행 및 임대차계약 내용의 해석에 관한 분쟁
2. 임대차계약 갱신 및 종료에 관한 분쟁
3. 임대차계약의 불이행 등에 따른 손해배상청구에 관한 분쟁
4. 공인중개사 보수 등 비용부담에 관한 분쟁
5. 법 제19조에 따른 상가건물임대차표준계약서의 사용에 관한 분쟁
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 규정에 준하는 분쟁으로서 조정위원회의 위원장(이하 "위원장"이라 한다)이 조정이 필요하다고 인정하는 분쟁

분쟁"이라 한다)을 심의·조정한다.

1. 법 제10조의2에 따른 차임과 보증금의 증감에 관한 사항
2. 법 제10조의4에 따른 권리금에 관한 사항
3. 임대차계약의 갱신요구 또는 갱신거절, 임대차 기간에 관한 사항
4. 보증금의 전부 또는 일부를 월 단위의 차임으로 전환하는 경우 그 전환율에 관한 사항
5. 임대차계약의 양도 또는 전대의 승낙 또는 승낙거절의 정당성에 관한 사항
6. 상가건물의 인도와 보증금 반환 등에 관한 사항
7. 상가건물의 보수와 개량의 시행 및 그 비용부담에 관한 사항
8. 상가영업을 위한 상가건물 내부의 개조와 시설의 설치 등에 관한 사항
9. 기타 권리금 중개 수수료 등 상가건물 임대차 분쟁에 관한 사항

- 한편 상가임대차법에서는 조정위원회 위원 구성을 「주택임대차보호법」(이하 “주택임대차법”)의 “주택임대차 분쟁조정위원회”를 준용토록 하고 있으며, 이에 따른 개정안의 위원 구성 변경사항은 다음과 같음.

현 행 조 례	개 정 안(주택임대차법 준용)
제11조(조정위원회의 구성) ② 조정위원회의 위원은 상가건물임대차분쟁에 관한 법률지식과 경험이 풍부한 사람으로서 다음	제16조(조정위원회의 구성 및 운영) ③ 조정위원회의 위원은 주택임대차에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 다음 각 호의

각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉하되, 제1호부터 제4호에 해당하는 위원이 각각 1명 이상 포함되어야 한다.

1. 소상공인, 주택 또는 상가임대차 관련 업무에 경험이 있는 4급 이상 소속공무원
2. 상가건물임대차 관련 전문지식을 갖춘 사람으로서 대학 또는 공인된 연구기관에서 조교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 5년 이상 재직 한 사람
3. 변호사의 자격을 가진 사람으로서 5년 이상 해당 분야에서 종사한 사람
4. 감정평가사, 공인중개사로서 5년 이상 해당 분야에서 종사한 사람
5. 상가건물 임대차 관련 각 당사자를 대표 하는 자
6. 그 밖에 갈등조정전문가 또는 상가건물 임대차 관련 학식과 경험이 풍부한 사람

어느 하나에 해당하는 사람으로 한다. 이 경우 제1호부터 제4호까지에 해당하는 위원을 각 1명 이상 위촉하여야 하고, 위원 중 5분의 2 이상은 제2호에 해당하는 사람 이어야 한다.

1. 법학, 경제학 또는 부동산학 등을 전공 하고 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 재직 한 사람
2. 판사, 검사 또는 변호사로 6년 이상 재직 한 사람
3. 감정평가사, 공인회계사, 법무사 또는 공인중개사로서 주택임대차 관계 업무에 6년 이상 종사한 사람
4. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지 법인과 그 밖의 비영리법인에서 주택임대차분쟁에 관한 상담에 6년 이상 종사 한 경력이 있는 사람
5. 해당 지방자치단체에서 주택임대차 관련 업무를 담당하는 4급 이상의 공무원
6. 그 밖에 주택임대차 관련 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

○ 이 중 개정안에 의해 삭제되는 위원인 “상가건물 임대차 관련 각 당사자를 대표하는 자”(제11조제2항제5호)는 당사자 간 공정한 분쟁 조정을 위한 위원으로 적합하지 않고, 실제 해당하는 위원이 위촉된 적이 없다는 점에서 제외되어도 문제가 없을 것으로 판단됨.

- 현재 서울시는 개정된 상가임대차법의 조정위원회 구성 조항을 준용하여 신규 조정위원을 위촉한 상태로, 조례 개정 이후 조정위원회의 구성과 운영에 있어 큰 변화는 없음.

〈서울시 상가건물임대차 분쟁조정위원회 구성 변경사항〉

구 분	당 초	변 경 후
임기	2016.5.12.~2019.5.11.(3년)	2019.4.17.~2022.4.16.(3년)
구성	총 24명 - 공무원 : 1명 - 교수 등 : 6명 - 변호사 : 7명 - 감정평가사 등 : 5명 - 갈등조정전문가 등 : 5명	총 26명 - 교수 등 : 2명 - 변호사 등 : 14명 - 감정평가사 등 : 3명 - 상가임대차 경력 : 4명 - 공무원 : 1명 - 건축사 등 : 2명

- 분쟁조정 실질적인 역할을 수행하는 소위원회(상가임대차법 상의 조정부)의 구성은 현행 4급 이상 소속공무원을 포함한 3명의 위원에서 판사·검사·변호사를 포함한 3명으로 변경되는 바, 이는 보다 전문적이고 공정한 조정을 위해 타당한 것으로 판단됨.

현 행 조 례	개 정 안(주택임대차법 준용)
제14조(분쟁의 조정) ③ 조정은 3명의 위원으로 구성되는 소위원회(이하 “소위원회”라 한다)에서 한다.	제17조(조정부의 구성 및 운영) ① 조정위원회는 분쟁의 효율적 해결을 위하여 3명의 조정위원으로 구성된 조정부를 둘 수 있다.

- 3) 1. 소장공인 · 주택 또는 상가임대차 관련 업무에 경험이 있는 4급 이상 소속공무원
 4) 2. 판사·검사 또는 변호사로 6년 이상 재직한 사람

④ 소위원회의 위원은 사건마다 위원회의 위원 중에서 위원회의 위원장이 지명하되, 제11조제2항제1호3)에 해당하는 사람 1명 이상이 포함되어야 한다.

② 조정부에는 제16조 제3항 제2호4)에 해당하는 사람이 1명 이상 포함되어야 하며, 그 중에서 조정위원회위원장이 조정부의 장을 지명한다.

- 이밖에 현재 시장이 위원 중에서 위촉하는 조정위원회 위원장은 위원 간 호선으로 변경되고, 조정위원의 결격사유는 「국가공무원법」 제33조를 준용하며, 조정 기간이 3개월에서 60일 이내로 단축되고, 조정 각하 사유가 구체적으로 확대되는 등 개정안을 통해 조정위원회의 효율적인 운영이 가능할 것으로 보임.
- 더불어 조정위원회의 법적 강제성이 강화되어, 기존 합의 유도 수준의 조정에서 법원 판결과 동일한 집행력을 갖게 된 점 또한 긍정적으로 평가됨.
- 다만 현행 조례상에 명시된 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 않도록 하는 조항(현행 제11조제1항)이 삭제된 바, 이에 대한 보완이 필요할 것임.

다. 임차인 계약갱신요구권 행사기간 연장 등 (안 제7조, 제9조)

- 현행 상가임대차법에서는 임차인의 안정적인 영업을 보호하기 위해 「민법」의 특례로 계약갱신요구권 행사기간, 임대차 보증금 및 차임의 인상률⁵⁾을 규정하고 있음.

- 개정안은 상가임대차법의 개정(2018.10.16.)으로 상가건물 임차인의 계약갱신요구권 행사기간이 5년에서 10년으로 연장됨에 따라 서울시 산하기관 보유 상가건물의 임차인에 대한 계약갱신요구권 규정과 적용일을 법 개정사항에 맞게 정비하고 있음.
- 또한 10년의 갱신요구 기간이 보장됨에 따라, 기존 하위소득자에 한해 10년까지 추가 갱신요구가 가능했던 조항(현행 제7조제2항)이 삭제되었음.
- 이를 통해 모든 임차인에게 장기간 안정적인 영업활동을 보장하고 임차인의 권리가 확대되어 임대인과 임차인 간 상생을 도모할 수 있을 것으로 판단됨.
- 이외에도 개정안은 법에서 보장된 전차인의 계약갱신요구권과 함께 업종전환, 재창업 등의 행정지원 대상에 전차인을 명시하고 있어, 임대차계약에서 임대인-임차인 간의 관계 외에 전차인의 권리까지 보호될 수 있을 것으로 기대됨.

라. 종합의견

- 임대차계약의 갱신요구기간 연장, 전차인 권리 명시, 조정위원회 규정 정비 등 법 개정사항을 반영해, 불공정한 상가임대차계약으로 인해

5) 「상가건물 임대차보호법 시행령」 제4조(차임 등 증액청구의 기준) 법 제11조제1항의 규정에 의한 차임 또는 보증금의 증액청구는 청구당시의 차임 또는 보증금의 100분의 5의 금액을 초과하지 못한다.

피해를 보는 소상공인을 줄이고 임대인과 임차인, 전차인이 모두 함께 상생할 수 있는 기반을 마련할 수 있다는 점에서 개정안의 방향은 타당한 것으로 판단됨.

- 다만 현행 조례를 통해 확인 가능했던 조정위원회 관련 규정이 법 조항을 준용토록 하는 조문으로 개정됨에 따라, 시민의 자치법규 접근성과 편의성, 이해도를 저하시킬 수 있어 이에 대한 수정·보완이 필요함.

담당 조사관	연락처
김나래	02-2180-8057

[참고자료] 관련 법령

「상가건물 임대차보호법」

제20조(상가건물임대차분쟁조정위원회) ① 이 법의 적용을 받는 상가건물 임대차와 관련된 분쟁을 심의·조정하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「법률구조법」 제8조에 따른 대한법률구조공단의 지부에 상가건물임대차분쟁조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)를 둔다. 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도는 그 지방자치단체의 실정을 고려하여 조정위원회를 둘 수 있다.

② 조정위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 차임 또는 보증금의 증감에 관한 분쟁
2. 임대차 기간에 관한 분쟁
3. 보증금 또는 임차상가건물의 반환에 관한 분쟁
4. 임차상가건물의 유지·수선 의무에 관한 분쟁
5. 권리금에 관한 분쟁
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 상가건물 임대차에 관한 분쟁

③ 조정위원회의 사무를 처리하기 위하여 조정위원회에 사무국을 두고, 사무국의 조직 및 인력 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 사무국의 조정위원회 업무담당자는 「주택임대차보호법」 제14조에 따른 주택임대차분쟁조정위원회 사무국의 업무를 제외하고 다른 직위의 업무를 겸직하여서는 아니 된다.

제21조(주택임대차분쟁조정위원회 준용) 조정위원회에 대하여는 이 법에 규정한 사항 외에는 주택임대차분쟁조정위원회에 관한 「주택임대차보호법」 제14조부터 제29조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 "주택임대차분쟁조정위원회"는 "상가건물임대차분쟁조정위원회"로 본다.

제22조(벌칙 적용에서 공무원 의제) 공무원이 아닌 상가건물임대차분쟁조정위원회의 위원은 「형법」 제127조, 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

「국가공무원법」

제33조(결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 공무원으로 임용될 수 없다.

1. 피성년후견인 또는 피한정후견인
2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자
3. 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 지나지 아니한 자
4. 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행유예 기간이 끝난 날부터 2년이 지나지 아니한 자
5. 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우에 그 선고유예 기간 중에 있는 자

6. 법원의 판결 또는 다른 법률에 따라 자격이 상실되거나 정지된 자

6의2. 공무원으로 재직기간 중 직무와 관련하여 「형법」 제355조 및 제356조에 규정된 죄를 범한 자로서 300만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 2년이 지나지 아니한 자

6의3. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 100만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 3년이 지나지 아니한 사람

6의4. 미성년자에 대한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 저질러 파면·해임되거나 형 또는 치료감호를 선고받아 그 형 또는 치료감호가 확정된 사람(집행유예를 선고받은 후 그 집행유예기간이 경과한 사람을 포함한다)

가. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄

나. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄

7. 징계로 파면처분을 받은 때부터 5년이 지나지 아니한 자

8. 징계로 해임처분을 받은 때부터 3년이 지나지 아니한 자