

地方自治와 住宅行政

Local Decentralization and Housing Administration

黃 明 燦
(建國大教授/本研究院 諮問委員)

〈目 次〉

1. 序論
2. 行政事務의 地方配分 基準과 原則
3. 住宅行政의 構造와 內容
4. 住宅行政의 地方配分 方向
5. 結 論

1. 序 論

1988年 3월 國會를 통과한 地方自治法 改正法律이 지난 5월 1일부터 發効하므로써 1961년 地方自治에 관한 臨時 措置法에 의해 사라진 地方自治制가 27년 만에 다시 실시되게 되었다. 이는 지금까지의 地方行政에 엄청난 變化를 요구할 것임에 틀림없다.

世界史的 측면에서 現代社會의 흐름이 「中央執權體制→地方分權制」, 「代議民主主義→參與民主主義」, 「垂直的體制→水平的體制」, 「北의 時代→南의 時代」, 「兩者擇一社會→複合選擇의 社會」로 거대한 變化를 하고 있다는 J.Naisbitt의 말을 빌리지 않더라도 최근의 國內環境은 地方自治行政을 發展의 理念으로 찾을 수 밖에 없도록 변모하고 있다.

地方行政의 의미를 地方自治行政, 國家의 地方行政(官治行政) 또는 政治的 統治活動의 對稱概念으로서의 管理行政의 作用 등 그 어느 것으로 파악하더라도 地方政府의 自治權 擴大는 중앙정부와 지방정부간에 機能의 再配分問題를 필연적으로 등장시킨다. 한 國家에 있어서 政府間에 行政機能을 배분하는 문제는 政治的 問題일 뿐만 아니라 權力을 배분하는 문제이기 때문에 地方自治團體에 배분하는 事務의 종류와 범위 또한 理論的 產物이라기 보다 그 나라의 政治的·行政的 風土의 결과라 하겠다.

이러한 視點에서 본다면 住宅行政機能의 정부간 배분문제는 정부간에 배분해야 할 기능 가운데서 지극히 사소한 한 부분에 지나지 않을 것이다. 그러나 地方自治制가 갖는 本來的 의미를 反芻하면 주택행정기능의 정부간 배분이 결코 간과할 사항이 아님을 알 수 있다. 즉 地方自治는 일정한 지역을 기초로하는 公法人인 地方自治團體가 그 地域內에 居住하는 住民들의 福利增進을 도모하기 위한 일들을 주민들이 直接 또는 代表者를 선출하여 주민들의 經費負擔으로 주민들 스스로의 책임하에 실시하고 처리하는 행위이다. 따라서 地方自治는 주민의 福祉向上에 주력하게

될 것인바, 특히 生活環境改善을 위한 住宅福祉와 厚生福祉는 醫療·教育 등 社會福祉와 함께 주민의 利害가 밀접한 부문이어서 行政需要를 크게 늘릴 전망이다.

또한 住宅行政은 住宅이라고 하는 財貨를 公共財 또는 社會財로 볼 것인지 아니면 資本財로 볼 것인지에 따라 정부의 개입 정도가 다르다. 그리고 住宅産業은 시멘트, 철강, 목재, 석유화학, 窯業 등 여러 산업과 연관되어 있을 뿐만 아니라 그 자체도 建設, 賃貸, 管理 및 宅地開發과 같은 複雜多岐한 형태로 구성되어 있기 때문에 어떤 機能을 어느 계층의 정부에 얼마만큼 배분할 것인지를 결정하기는 지극히 어려운 課題이다.

이 글은 住宅과 관련된 諸行政機能을 行政의 能率化, 住民便益增進 및 地方行政機能의 강화라는 측면에서 어떠한 방향으로 정부간 배분이 이루어져야 하는가를 모색하는데 目的이 있다. 물론 地方自治制 실시에 따른 住宅行政의 與件變化는 그 지방이 갖는 地域의 特殊성과 나름대로의 住宅問題를 地方自治團體의 階層構造에 따라 구성되는 地方議會가 수렴하여 地方條例의 형태로 구체화 하여 시행할 때 可視化될 것임으로 여기에서는 주요 행정업무에 관해서만 論議하고자 한다.

2. 行政事務의 地方配分 基準과 原則

政府의 機能은 한 나라가 처해 있는 政治·經濟·社會·文化的 制반여건에 의해 결정되며 이에 따라 政府間 機能 및 行政事務의 配分도 달라진다.

市場經濟가 중요시되는 국가에 있어서 政府의 役割을 일반적으로 所得再分配, 公共財의 공급, 外部効果에 대한 對處, 經濟安定化 등으로 지적

되어진다. 그러나 이러한 정부의 활동도 한 국가 내에서 정부간에 어떻게 배분하는 것이 적정인가에 관해서는 政府間 力學關係로 파악되어야 한다.

지금까지 우리나라의 政府形態는 中央政府가 강력한 階層的 統制를 하는 中央執權의 支配服從關係이어서 行政機能의 적정배분에 관한 논의는 현실적인 어려움이 매우 많은 실정이다. 그러므로 여기에서는 中央政府의 權限을 分散시켜 地方自治를 실질적으로 活性化하고 특히 廣域行政需要에 대처한다는 측면에서 住宅行政機能의 政府間配分을 고찰하는데 초점을 맞추어 행정사무의 지방배분 기준과 원칙을 살피고자 한다.

우리나라의 地方自治團體 業務는 大陸系統의 行政體系 도입으로 自治團體의 事務를 固有事務와 委任事務로, 委任事務는 다시 團體委任事務(自治的 國家事務)와 機關委任事務(國家事務)로 구분하여 왔다. 그러나 1988년에 시행된 地方自治法은 지방자치단체의 사무에 例示的 列舉主義 또는 例示的 包括主義를 채택하므로써 보다 發展的인 모습을 갖추고 있다.

地方自治團體의 種類別 事務配分基準에 관해 언급한 地方自治法 제10조를 보면 ①항에서 地方自治階層別 機能分擔에 대해 上級自治團體인 市·道는 廣域的·統一的·調整의 機能을, 基礎自治團體인 市·郡 및 自治區는 局地的·特殊的·個別的 機能을 담당하도록 규정하고 있다. 다만 인구 50만 이상의 市는 道가 처리하는 사무의 일부를 직접 처리할 수 있게 하는 特別規定이 있다.

또한 同法 제11조는 國家事務 가운데에서 地方自治團體가 처리할 수 없는 사무, 즉 國家事務의 處理制限規定을 두어 政府間 機能配分對象이 될 수 없는 사무를 정하고 있다. 국가의 존립에 필요

한 사무, 전국적으로 통일적 처리를 요하는 사무, 전국적 규모의 사무, 전국적으로 基準의 統一 및 調整을 요하는 사무, 地自體의 技術 및 財政能力으로 감당하기 어려운 사무로 구분되는 地方政府 處理制限事務에는 國土綜合開發計劃도 포함되어 있다.

그러나 地方配分이 가능한 그밖의 사무, 즉 地方自治法에서 例示한 57개의 事務(제9조)는 同法 제10조의 配分基準에 따라 各級 地方自治團體가 담당할 사무의 종류를 大統領令으로 정하도록 委任規定을 두고 있다. 政府間 行政機能의 배분에 관한 地方自治法上の 기준을 바탕으로 그간 學界에서 論議된 일반적 配分原則을 살펴봄으로써 主權행정 配分방향을 모색해 보도록 하겠다.

그 첫째는 基礎自治團體優先의 原則이다. 현행 地方自治法 제10조 ③항에도 명시된 이 원칙은 地方的 性格이 강한 行政事務는 國民과 보다 가깝게 있는 基礎自治團體에 우선적으로 부여하여야 하고 中央政府는 기초자치단체에서 効率的으로 수행할 수 없는 사무에 국한해야 한다는 것이다.

둘째는 行政能率과 經濟性의 原則이다. 각종 行政事務는 이를 가장 効率的으로 처리할 수 있는 能力과 財源, 規模 등이 갖추어진 階層의 政府에 배분되어야 한다. 이에 관해서는 財政學者들의 주장이 많은데 그들은 公共行政의 政府階層間 配分原則으로 管轄範圍(外部效果), 所得再配分效果, 規模의 經濟性 등 市場經制下에서의 정부활동의 파급효과를 기준으로 적정수준의 地自體에 행정 기능을 배분하여야 行政能率과 經濟性을 높일 수 있는 것으로 주장한다.

세째로 行政責任 明確化의 原則이다. 行政事務는 가능한한 政府階層別로 明確히 분류하여 각

정부계층에 特定事務만을 배분하여야 한다.

네째로 計劃과 執行의 分離原則이다. 전국적으로 統一된 水準을 유지하거나 政府相互間에 利害關係가 있는 행정사무는 中央政府가 政策과 計劃, 基準을 설정하고 그 施行은 地方自治團體가 그 地域의 실정에 맞게 하여야 한다.

다섯째로 經費負擔能力의 原則이다. 지방자치단체의 사무는 必要經費를 自體收入으로 부담할 수 있는 한도를 고려하여 配定하여야 하며 수입을 초과하는 過多한 經費가 소요되는 사무는 中央政府가 담당해야 한다.

여섯째로 特殊性 行政需要에의 適合原則이다. 地方住民의 慾求와 地域的 特殊行政要件을 고려하여 그 지역의 行政需要에 적합하게 모든 行政事務를 배분하여야 한다.

마지막으로 地方自治團體間 協力の 原則이다. 隣近 지방자치단체와 利害關係를 갖는 사무는 상호 협조하여 공동으로 수행하여야 한다. 특히 都市基盤施設과 같은 公共財의 공급에 있어서는 우선적으로 이 원칙이 지켜져야 한다.

이상의 行政機能 地方配分 基準과 原則을 住宅行政에 적용함에 있어 주어진 틀에 따라 모든 地自體에 一律적으로 시행하기 보다는 各급 지방자치단체의 行財政能力, 그리고 나름대로 안고 있는 住宅問題와 住民의 住宅에 대한 選好, 慾求 등의 차이를 고려하여 階層別로 伸縮性 있게 배분하는 것이 바람직하다.

3. 住宅行政의 構造와 內容

行政의 概念은 政治學, 憲法學, 行政學, 政策學과 같은 隣接學問分野와 얽히어 매우 다양한 의미를 갖기 때문에 많은 사람들이 合意할 수 있는 定義를

내리기는 매우 어려운 일이다. 그동안 行政學者들은 행정을 「公共事務 (public business)의 管理」, 「協同的 集團行動」, 「統治의 機能性, 즉 政策의 形成과 執行」, 또는 「意思決定過程」 등으로 概念化하여 왔다. 물론 行政이 현실적으로 政治, 政策과 밀접한 관련을 맺고 있어 이들을 명확하게 구분하기는 어렵지만 대체로 학자들은 管理·執行의 측면을 보다 강조함으로써 政策·計劃과 구

분하려고 하고 있다. 이 글에서 다루는 住宅行政역시 이 範疇를 벗어날 수는 없다. 즉 住宅에 대한 政策이나 計劃의 形成 및 執行에 관한 事務行動 또는 課程을 주택행정으로 概念을 定義하고 그 構造와 內容을 살피기로 하겠다.

住宅行政에 관련된 사항은 政府組織法중 建設部 職制에서 찾아 볼 수 있다. 먼저 주택행정의 主務部署인 住宅局의 業務分掌을 <표1>에서 보면

<표1> 建設部 住宅關聯局課의 業務分掌

局	課	事 務 分 掌
住宅局	住宅政策課	1. 주택정책의 수립 및 조정 2. 장·단기주택건설계획의 수립 및 조정 3. 국민주택기금의 조성 및 집행계획과 운영관리 4. 주택정책심의위원회의 운영 5. 한국주택은행운영위원회의 업무 6. 주택의 차관에 관한 사항 7. 주택의 조사 및 통계 8. 관계법령의 입안 및 연구·발전 9. 국내 일반사무 및 기타 국내 다른 과의 주관에 속하지 아니하는 사항
	住宅管理課	1. 주택관리에 대한 기준제정 및 운영발전 2. 주택공급제도의 수립 및 연구·발전 3. 주택사업에 관한 승인 및 분석 4. 대한주택공사의 사업계획 승인 및 지도·감독 5. 주택건설사업의 지도·감독 6. 주택환경에 관한 연구·발전
	技術指導課	1. 건축물(주택을 포함한다)의 시공에 관한 기술지도 2. 농촌주택의 개량 및 건설에 관한 지도 3. 시범주택건설 4. 표준설계도서의 작성보급 5. 건축자재 규격화에 관한 개발과 수급·조정 6. 주택자재생산업 등록업무의 지도·감독 및 물가조사 7. 주택의 적정규모 및 건설기준제도의 운영·발전 8. 건축 척도조정에 관한 연구발전 9. 조립식 건축 및 부재개발 보급에 관한 연구발전 10. 건축구조기준의 제정

	建 築 課	<ol style="list-style-type: none"> 1. 건축에 관한 종합계획의 수립 및 조정 2. 건축행정의 지도·감독 3. 특정가구정비사업의 지도·감독 4. 건축사관리 및 건축통계 5. 무허가 건축물의 정비·지도 6. 관계법령의 입안·연구 및 발전
土地局	宅地開發課	<ol style="list-style-type: none"> 1. 택지개발에 관한 계획의 수립 및 조정 2. 택지개발예정지구의 조사 및 지정 3. 택지의 개발 및 공급 4. 택지 및 택지개발에 관한 법령의 입안·연구 및 발전
建設 振興局	建設行政課	<ol style="list-style-type: none"> 1. 건설사업의 지도 및 육성 2. 건설업 및 건설기술자에 관한 면허와 그 관리 3. 건설기술자의 관리 및 교육 4. 건설업관계법령의 입안·연구 및 발전 5. 대한건설협회 및 건설공제조합에 관한 지도·감독 6. 국의 일반서무 및 기타 국내 다른 과의 주관에 속하지아니 하는 사항
	機 材 課	<ol style="list-style-type: none"> 1. 중기에 관한 정책의 수립 및 발전 2. 장·단기 중기수급계획의 수립 3. 중기사업자의 허가 및 관리 4. 중기조종사 및 중기정비사의 면허기준 및 중기검사기준의 책정 5. 중기형식의 승인 6. 건설공사용 기자재의 수급계획의 수립 및 구매 7. 노임 및 자재단가의 조정 8. 외자도입의 총괄 9. 중기에 관한 법령의 입안·연구 및 발전 10. 골재 전반에 관한 수급계획의 수립 및 통계유지와 골재원(하천·해면 기타 공유수면에 있어서의 골재원을 제외한다)의 조사

住宅政策 및 計劃의 樹立·調整, 國民住宅基金의 造成·執行計劃의 樹立과 運營 管理, 住宅供給 制度 樹立, 住宅事業 承認, 住宅建設事業 및 資材 生産業의 指導·監督, 住宅建設基準制度의 운영. 발전, 無許可建物の 整備 등이다. 그리고 宅地開發을 맡고 있는 土地局의 업무를 보면 宅地開發

計劃의 樹立·調整, 宅地開發豫定地區의 調査·指定, 宅地開發·供給 등이다. 그밖에 經濟企劃院, 內務部, 財務部와 같은 中央部處도 住宅에 관한 政策·計劃·行政에 부분적으로 參與하고 있지만 주택에 관해 실질적으로 책임을 지고 집행하는 곳은 建設部이다.

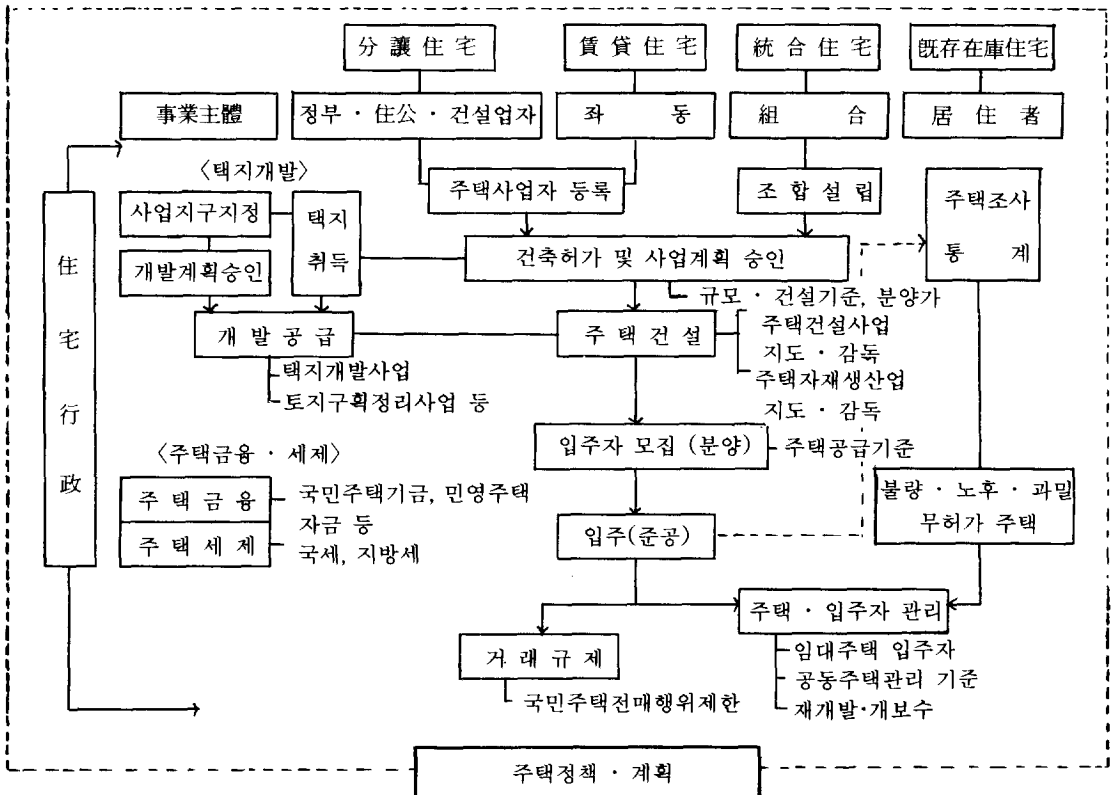
앞서 살펴 본 주택에 관한 제반 행정을 주택활동과 연계하면 <그림1>로 표시할 수 있다. 그림은新規住宅의 建設過程과 分讓·管理, 그리고 在庫住宅의 調査와 管理를 포함한 모든 住宅活動을 體系化하고 각 활동에 수반되는 住宅行政을 나타내고 있다.

우리나라의 住宅政策 및 計劃은 주택에 관한 基本政策과 住宅建設, 宅地需給, 資金調達과 運用 등을 담은 住宅建設綜合計劃에서 비롯된다. 매년 建設部가 작성, 住宅政策審議會를 거쳐 시행되는 이 計劃을 달성하기 위한 住宅行政은 事業計劃의 承認, 建築許可, 住宅建設業 및 資材生産業의 指

導·監督, 宅地開發計劃의 승인 및 宅地의 開發供給, 入住者選定과 管理, 住宅의 去來規制, 그리고 住宅에 관한 調査·統計과 管理 등이 있다.

住宅行政의 內容을 보다 구체적으로 살펴보면 20層 이상의 단독주택 또는 10세대 이상의 공동주택을 건설하거나 33,000㎡ 이상의 垜地造成事業을 하려면 정부로부터 事業計劃의 承認을 받아야 한다(住宅建設促進法 施行令 제32조). 그리고 事業者는 住宅建設業者로서 일정한 요건을 갖추어 建設部에 登錄하여야 한다(住促法 제6조, 同 施行令 제9조). 住宅資材를 生産하고자 하는 자도 같은 절차가 필요하고(住促法 제41조, 同

<그림1> 住宅行政의 構造



施行令 제39조) 住宅組合이 事業主體일 경우에는 住宅組合設立認可를 받아야 한다 (住促法 제44조, 同 施行令 제42조).

建築物은 建築法이 정한 要件에 適合해야 하고 適法한 절차에 따라 建築許可를 받아야 施工할 수 있다 (建築法 제5조). 이 때 주택의 建設基準 (垡地의 要件, 建蔽率, 容積率, 隣棟間 距離, 單位平面 및 각 部位의 치수, 마감재료 등), 附帶施設, 주택의 配置基準과 施設基準, 福祉施設基準 등에 適合하여야 한다 (住促法 제31조, 同 施行令 30조의 2, 住宅建設基準에 관한 規則). 이상의 要件이 갖추어져 事業計劃이 승인 될 때 新規分讓아파트의 경우 分讓價格의 上限線에 대한 行政指導가 행해진다.

宅地의 取得과 開發에 관한 行政은 用途地域·地區를 규제하는 都市計劃法, 國土利用管理法, 首都圈整備法, 宅地開發促進法, 住宅建設促進法, 都市再開發法에 준해야 하고, 그 취득과 개발은 都市計劃法, 土地區劃整理事業法, 住宅開發促進法, 住宅建設促進法, 都市再開發法의 해당 條項에 適合하게 추진되어야 한다.

이와같은 절차에 의해 건설된 주택은 建設部長官이 정한 條件과 方法, 節次에 따라 입주자를 선정, 공급하여야 한다 (住促法 제32조, 住宅供給에 관한 規則). 建物이 竣工되어 入住가 이루어지면 國民住宅의 경우 일정기간 (현재는 2년) 轉賣行爲가 制限된다 (住促法 제38조의 3, 同 施行令 제37조).

共同住宅의 경우는 住宅管理活動이 수반되는데 공동주택의 管理를 業으로 하려면 建設부장관의 免許를 받아야 한다. 共用部分의 管理費·使用料의 徵收, 特別修繕充當金の 徵收, 積立 등 공동주택의 管理에 관한 制限사항은 法的 規制를

받으며 行政機關은 이를 지도·감독한다 (住促法 제38, 38의2, 39조, 同 施行令 제19조, 共同住宅管理令). 그리고 賃貸住宅의 경우는 入住者의 管理, 分讓制限, 轉貸制限 등 별도의 管理行政이 이루어진다 (賃貸住宅建設促進法 제9,10,11,12조).

기존의 在庫住宅에 대해서는 住宅實態調査와 그 統計行政이 정기 또는 수시로 행해지고 不良·老朽·無許可住宅이 밀집된 地域은 再開發事業이 이루어진다.

그밖에 住宅資金의 融資와 回收, 住宅關聯諸稅의 賦課와 徵收, 減免 등도 支援行政으로 지적할 수 있다. 주택금융은 주택의 건설과 改補修를 조장하는 적극적 행위이고, 稅制는 非課稅·減免·免除, 또는 重課를 통해 住宅活動을 촉진 또는 억제하는 소극적 행위이다. 특히 住宅稅制는 讓渡所得稅를 제외한 대부분의 조세, 즉 取得稅·登錄稅·財産稅·都市計劃稅 등이 地方稅로서 住宅活動 여하에 따라 地方財政에 많은 영향을 주는 매우 중요한 財源이다.

이와 같은 住宅活動은 현재 中央政府가 制定한 法制에 따라 階層別 自治團體가 그 執行만 수행하며 극히 일부분의 주택행정, 즉 住宅建設基準과 地方稅 減免 등만 地方自治團體의 條例로 정하여 融通性을 가지고 있다. 그렇지만 이러한 條例도 사실상 中央政府의 指針에 의해 제정됨으로 그 내용은 全國이 거의 같아 地方政府는 中央政府 行政의 代行機關으로서 委任行政만 처리하는데 그치고 있는 실정이다.

4. 住宅行政의 地方配分 方向

地方自治法은 地方議會에 豫算의 審議·確定, 公共施設의 設置·管理 및 處分, 行政事務調査

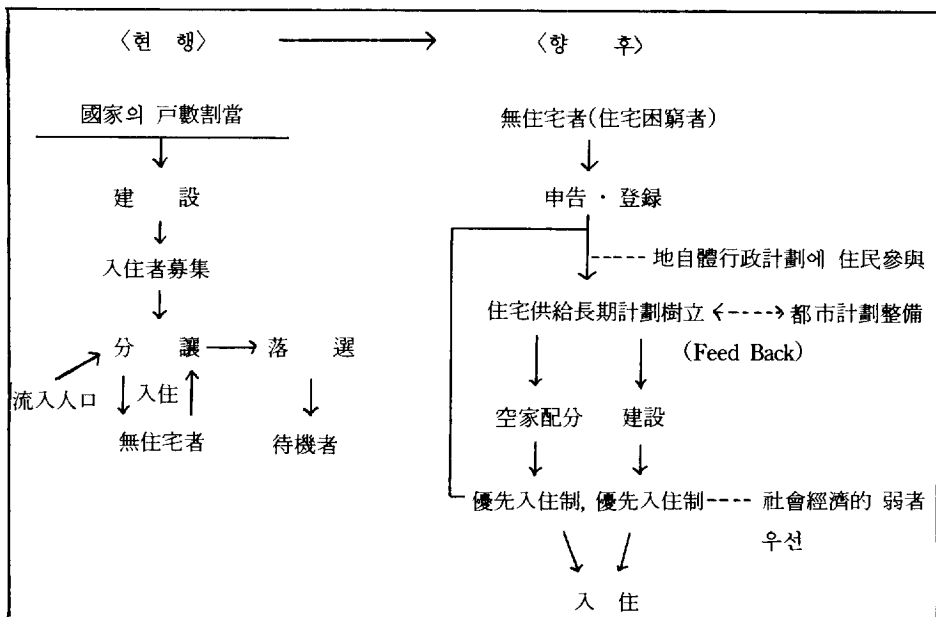
등의 권한을 부여하고 있어 앞으로 地自體의 機能과 事務는 크게 늘어날 전망이다. 그 중에서도 특히 住民의 욕구가 많은 福利增進과 地域開發에 관한 事務는 主要課題로 대두될 것이다. 住宅은 바로 이와 같은 住民慾求의 핵심이라 하겠다.

住宅問題는 각 지역별로 그 所在가 다를뿐만 아니라 住居福祉水準 또한 家口所得의 地域間 隔差보다 큰 것으로 분석되고 있어 住宅行政의 地方化는 시급한 과제이다. 國土開發研究院이 都市特性別로 18개 市를 선정하여 주택의 物理的 狀態, 住居水準, 住宅費負擔能力을 중심으로 住居福利水準을 측정 한 결과에 의하면 住居密度, 住宅規模, 普及率 등은 地域間 隔差가 적은데 비해 建物の 不良, 老朽狀態, 住居附帶施設 및 專用程度, 住宅費負擔 등은 지역간에 심한 격차를 보이고 있다 (地域別 住宅市場 分析, 1985).

이러한 결과는 지금까지의 住宅政策이 成長地域을 중심으로 新規住宅을 건설하는 데에만 置重하였기 때문에 비롯된 것이며, 住宅行政이 中央政府가 수립한 計劃物量의 공급에 매달려 있어야 했기 때문이다. 地方自治團體가 住民의 住居福祉를 스스로 높이기 위해서는 住宅政策의 일대 전환이 없이는 어려운 일이다. 住宅行政의 地方配分은 지금과 같은 中央執權의 住宅政策을 住民參加에 의한 地自體 主導型 政策으로의 전환이 前提되어야 한다. 地方自治團體가 管轄地域의 住民意思를 수렴하여 住宅政策을 立案하면 住宅行政은 자연스럽게 地方移讓이 이루어질 것이다. 아울러 이는 주택에 관한 計劃權의 地方移讓도 포함하는 것이라 하겠다. 住宅政策의 轉換 틀을 概略化하면 <그림2>와 같다.

國民의 住宅保障은 궁극적으로 國家가 책임을

<그림2> 住宅政策의 轉換



지고 시행하여야 한다. 다만 政策의 구체적인 전개를 地自體가 주도하여 시행함이 住民慾求와 地域의 住宅實態를 가장 잘 반영할 수 있다는 점 때문에 住宅行政의 地方配分이 논의된다. 문제는 어떤 機能을 어느 階層의 地自體에 어떠한 基準에 입각해서 配分하는 것이 앞서 논의한 目的을 달성할 수 있는 가장 바람직한 것이냐에 있다.

그 準據로 앞서 基礎自治團體 優先, 行政能率과 經濟性, 行政責任, 計劃과 執行의 분리, 經費負擔能力, 特殊行政需要에의 적합, 地方自治團體間協力の 原則을 살펴 보았다. 그러나 住宅行政事務는 住民生活와 가장 밀접한 관계일 뿐 아니라 住民의 福祉慾求 가운데에서도 가장 다양한 형태로 表出되는 사무임으로 그 政府間 配分은 中央政府와의

監督關係 또는 經費負擔에 의해 좌우되지 말고 住民參與와 住民統制에 입각한 基礎自治團體 最優先의 확보 측면에서 이루어져야 한다. 그렇게 함으로써 地自體는 地域特性, 住民의 욕구와 所得水準 및 選好에 맞는 주택을 개발, 보급할 수 있고 지역실정에 상응하는 住居水準도 확보 가능하다.

이상의 觀點에서 住宅行政을 照明하면 中央政府가 해야 할 行政機能은 住宅部門에 대한 投資規模와 公共部門의 役割, 最低 住居서비스水準의 확보, 全國的 次元에서의 土地利用計劃 등에 국한하고 나머지 事務는 모두 地自體에 移讓함이 바람직하다.

〈표2〉는 地方自治團體別로 配分되어야 할 住宅

〈표2〉 地方自治團體別 住宅行政 配分方向

행정행위	배분원칙	기초자치제 우선	행정 능률	경제성	책임 명확화	계획 집행 분리	경비부담 능력	특수행정 수요의 적합	자치체관 협력 광역행정	담당자치체			
										중앙	시도	시군 (서울 직할시 포함)	구
1. 사업자등록			○		○				○				
2. 조합설립인가	○		○		○						○		○
3. 건축허가	○		○		○						○		○
4. 사업계획승인			○		○	○			○		○		
5. 택지개발공급			○	○		○	○		○	○	○		
6. 건설기준			○			○		○			○		
7. 건설업자지도감독			○		○				○		○		
8. 자재생산업지도감독			○		○				○		○		
9. 주택공급(기준)	○		○	○	○				○		○		
10. 거래규제	○		○		○			○			○		○
11. 임대주택관리(임주자)	○		○	○	○			○			○		○
12. 공동주택관리	○		○	○	○	○					○		○
13. 재개발, 개보수	○		○	○	○	○	○	○			○		○
14. 주택조사통계	○		○		○	○				○	○		○
15. 금 융				○		○	○		○	○	○		○
16. 조 세				○		○	○		○	○	○		○

行政의 방향을 앞에서 논의한 原則에 입각하여 제시한 것이다.

中央政府는 市道間에 걸쳐서 시행하는 宅地開發 및 供給에 관한 業務의 調整과 그 計劃 그리고 都市基盤施設, 全國적으로 확보되어야 할 最低住居水準 및 이를 成就하기 위한 住宅建設基準, 全國적인 住宅調査와 現況把握, 住宅資金의 造成, 配分 및 運營·管理, 주택에 관련된 國稅 및 地自體에 統合 賦課되어야 할 租稅에 관한 행정사무를 맡아 처리하여야 할 것이다. 그러나 이 가운데에서도 地自體 管轄區域內에서 自治體 스스로 經費負擔이 가능한 宅地開發事業은 市道에 配分하는 것이 바람직하다. 宅地開發事業은 그 행위가 市郡에서 이루어지는 小規模事業일지라도 公共財의 공급 및 住民移動 등 그 波及効課가 隣近 地自體에까지 미치기 때문에 市道에서 管掌하여야 할 것이다.

다음 市道에 配分하여야 할 事務는 行政機能의 성격이 여러 市郡(區)間에 事前 協助와 調整이 요구되거나 그 單純執行에 불과한 사무이다. 여기에는 住宅事業者 登錄, 住宅事業計劃의 承認, 建設業者와 資材生産業의 指導·監督, 住宅의 分讓 供給 등이 해당된다. 특히 事業計劃의 승인과 新規住宅供給은 住民의 所得과 富를 再分配하고 地域間 移動을 助長하며, 上下水道·가스·電力 등 都市公共財에 직접적으로 영향을 주고 그 外部効課가 至大함으로 실질적인 責任關係은 市郡 이더라도 市道內 또는 市道間에 事前協議를 거쳐야 할 사무이다.

지금까지 언급한 行政行爲 이외의 住宅行政인 住宅組合 設立認可, 建築許可, 세부적인 住宅建設 및 供給에 관한 基準, 國民住宅의 去來規制, 賃貸住宅 入住者와 管理業體의 指導·監督, 在庫住

宅의 改補修와 再開發, 그밖에 주택에 관한 調査와 統計事務 등은 基礎自治團體인 市郡에 배분하는 것이 바람직하다. 그렇게 함으로써 地域住民의 意見과 選好를 파악·수렴하여 지역의 住居實態에 적합한 住宅政策과 計劃을 立案, 中央政府의 政策과 計劃의 수립에 반영케 하여야 할 것이다.

그리고 支援行政이라 할 수 있는 宅地開發과 租稅는 供給政策 중 所得再分配와 經濟安定化 성격이 특히 강하기 때문에 基礎自治團體에 전적으로 配分하기는 어렵지만 地者體의 財政 등 일정한 조건하에서 지자체가 자율적으로 지원주택의 규모, 지원대상 및 지원정도 등을 신축성있게 운용토록 裁量權을 부여하는 것이 바람직하다. 이 경우 低所得層과 相對的 落後地域에 보다 많은 배려가 필요하다.

5. 結 論

住宅行政은 地域이 안고 있는 住宅問題의 實態를 충분히 조사 파악하고, 住民意思를 최대한 반영할 수 있는 政府機關에서 책임지고 수행할 때 資源의 效率性 配分과 住居福祉의 전반적인 향상을 기대할 수 있다.

우리나라는 지금까지 각종 주택활동의 계획과 집행에 관한 모든 행정에 있어서 中央政府의 役割과 機能에 전적으로 의존하고 있다. 따라서 地域住民과 직접 접하고 있는 地方政府는 人力·財源·情報 등 可用資源의 動員이 매우 빈약한 실정이어서 地域住民을 위한 地自體의 住宅行政은 거의 放置된 상태이다.

그 결과 각 지방자치단체는 각기 서로 다른 住宅問題를 안고 있지만 국가는 住宅政策 目標을 매년 거의 변함없이 住宅數의 總量增大에 두고

可用財源을 여기에 집중 投入하고 있다. 그러나 향후 地方化時代를 맞아 地方自治團體의 權限이 강화되고, 地域住民의 주택에 대한 慾求가 增幅, 多樣化되면 필연적으로 基礎自治團體와 上級機關, 특히 中央政府는 住宅政策·計劃·行政에 있어서 異見을 노출시키게 될 것이다.

이 글에서는 公共行政의 政府間 配分原則과 基準을 바탕으로 地方自治團體 階層別로 住宅行政

의 配分方向을 제시하였다. 住宅行政 자체가 住民生活와 밀접히 關連되어 있는 탓으로 대부분의 住宅行政이 기초자치단체인 市郡에 배분되도록 하였다.

이와같은 방향으로 배분되어진 住宅行政이 제 機能을 원활히 발휘하기 위해서는 關聯制度의 整備는 물론이고 專門人力과 財政의 확충도 뒤따라야 하겠다.