

주거기본법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2024. 11.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 7월 8일, 윤종균의원 등 11인

나. 회부일자 : 2024년 7월 9일

다. 상정 및 의결일자 :

제417회 국회(임시회) 제1차 국토교통위원회(2024.8.21.)

상정 · 제안설명 · 검토보고 · 대체토론 · 소위원회부

제418회 국회(정기회) 제1차 국토법안심사소위원회(2024.9.25.)

상정 · 축조심사 · 의결(수정가결)

제418회 국회(정기회) 제3차 국토교통위원회(2024.9.26.)

상정 · 소위심사보고 · 찬반토론 · 의결(수정가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 국회의원 윤종균)

현행법은 국민의 쾌적하고 살기 좋은 생활을 위한 최소한의 주거 수준 지표로서 최저주거기준과 국민의 주거수준 향상을 유도하기 위한 지표로서 유도주거기준을 국토교통부장관이 주거정책심의위원회의 심의를 거쳐 설정할 수 있도록 하고 있음.

그런데 현행 최저주거기준은 2011년 설정·공고된 이후 현재까지 사회적·경제적 여건의 변화를 반영한 개정이 이루어지지 못하고 있고, 최근의 인구구조 및 가구특성의 변화도 반영하지 못하고 있어 주거의 질을 나타내는 적정지표로 작용하지 못하고 있다는 지적이 제기되고 있음. 또한 유도주거기준은 그 설정·공고가 재량사항으로 규정되어 있어 2015년 6월에 「주거기본법」이 제정된 이후 현재까지 지표가 설정·공고되지 않고 있음.

이에 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 최저주거기준과 유도주거기준의 타당성을 재검토하도록 하고, 유도주거기준의 설정·공고를 의무화하며 최저주거기준은 인구구조·가구특성 및 소득수준의 변화 등에 따라 그 적정성이 유지되도록 규정함으로써 최저주거기준과 유도주거기준이 주거의 질적 판단을 위한 적절한 지표로 기능하여 국민의 쾌적한 주거수준 향상에 기여하려는 것임(제5조제1항제8호 삭제, 안 제17조제4항 및 제5항 신설, 제19조제1항, 제19조제4항 신설).

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 박재유)

가. 주거종합계획의 내용에서 최저주거기준 및 유도주거기준에 관한 사항 삭제 등(안 제5조제1항제8호 삭제 등)

현행	개정안
제5조(주거종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 주거종합계획(이하 “주거종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 1. ~ 7. (생략) 8. 제17조에 따른 최저주거기준 및 제19조에 따른 유도주거기준에 관한 사항 9. 10. (생략) ② ~ ⑧ (생략)	제5조(주거종합계획의 수립) ① --- ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 7. (현행과 같음) <삭제> 9. 10. (현행과 같음) ② ~ ⑧ (현행과 같음)
제17조(최저주거기준의 설정) ① ~ ③ (생략) <신설>	제17조(최저주거기준의 설정) ① ~ ④ (생략) ⑤ 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 최저주거기준의 타당성을 재검토하여야 한다.
제19조(유도주거기준의 설정) ① ~ ③ (생략) <신설>	제19조(유도주거기준의 설정) ① ~ ③ (생략) ④ 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 유도주거기준의 타당성을 재검토하여야 한다.

※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행

국토교통부장관은 국민의 쾌적하고 살기 좋은 환경에 필요한 최소한의 주거수준에 관한 지표로 최저주거기준을 설정·공고하고(제17조제1항1)), 국민의 주거수준 향상을 유도하기 위한 지표로 유도주거기준을 설정·공고할 수 있음(제19조제1항2)).

국토교통부장관이 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 수립·시행하는 주거종합계획에 최저주거기준 및 유도주거기준에 관한 사항이 포함되어야 하고(제5조제1항), 국토교통부장관은 주거종합계획 수립 후 5년마다 동 계획의 타당성을 재검토하여야 함(제5조제3항3)).

1) 「주거기본법」

제17조(최저주거기준의 설정) ① 국토교통부장관은 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 하기 위하여 필요한 최소한의 주거수준에 관한 지표로서 최저주거기준을 설정·공고하여야 한다.

2) 「주거기본법」

제19조(유도주거기준의 설정) ① 국토교통부장관은 국민의 주거수준 향상을 유도하기 위한 지표로서 유도주거기준을 설정·공고할 수 있다.

3) 「주거기본법」

제5조(주거종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 주거종합계획(이하 “주거종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

1. 주거정책의 기본목표 및 기본방향에 관한 사항
2. 주택·택지의 수요 및 공급에 관한 사항
3. 공공임대주택 등 공공주택의 공급에 관한 사항
4. 공동주택의 관리에 관한 사항
5. 주거정책 자금의 조달 및 운용에 관한 사항
6. 주거환경 정비 및 노후주택 개량 등에 관한 사항
7. 주거지원필요계층에 대한 임대주택 우선공급 및 주거비 지원 등에 관한 사항
8. 제17조에 따른 최저주거기준 및 제19조에 따른 유도주거기준에 관한 사항
9. 제21조에 따른 주거복지 전달체계에 관한 사항
10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 주거종합계획은 연도별 계획과 10년 단위의 계획으로 구분하며, 연도별 계획은 10년 단위의 계획을 토대로 해당 연도 2월 말까지 수립하여야 한다.

③ 국토교통부장관은 10년 단위의 주거종합계획 수립 후 5년마다 해당 계획의 타당성을 재검토하여야 한다.

개정안은 주거종합계획의 내용에서 최저주거기준 및 유도주거기준에 관한 사항(안 제5조제1항제8호)을 삭제하고, 국토교통부장관이 주거종합계획과 연계하여 5년마다 최저주거기준과 유도주거기준의 타당성을 재검토하도록 하는 내용임(안 제17조제5항 및 제19조제4항 신설).

제2차 장기주거종합계획(2013~2022) 이후 2024년 7월 말까지 제3차 장기주거종합계획이 발표되지 않고 있음을 고려할 때, 국민의 주거수준 보장과 향상에 관한 지표인 최저주거기준과 유도주거기준의 타당성을 주거종합계획 재검토 시에 함께 검토하는 대신 별도로 재검토하도록 하는 개정안에 타당한 측면이 있다고 보임.

한편, 국토교통부는 최저주거기준과 유도주거기준은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상 도모라는 주거종합계획의 수립 목적을 감안하면 동 계획의 수립항목에 포함하는 것이 바람직하다는 입장임.

나. 최저주거기준 설정 시 고려사항 구체화(안 제17조제4항 신설 등)

현행	개정안
제17조(최저주거기준의 설정) ①·② (생략) ③ 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, <u>사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.</u> <신설>	제17조(최저주거기준의 설정) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- -----한다. ④ <u>최저주거기준은 인구구조·가구특성 및 소득수준의 변화 등 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.</u>
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행	

개정안은 최저주거기준의 적정성이 유지되고 있는지 판단하는 기준인 “사회적·경제적 여건의 변화”의 예시로 “인구구조·가구특성 및 소득수준의 변화”를 추가하려는 것임.

최저주거기준은 국민의 쾌적하고 살기 좋은 생활에 필요한 최소한의 주거수준에 관한 지표로서 국토교통부장관이 설정·공고하며(법 제17조 제1항4), 미달 가구는 우선하여 주택 공급, 개량 자금 지원, 정비사업 시

4) 「주거기본법」

제17조(최저주거기준의 설정) ① 국토교통부장관은 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 하기 위하여 필요한 최소한의 주거수준에 관한 지표로서 최저주거기준을 설정·공고하여야 한다.

행 등의 지원대상이 되고 주택 건설 시에는 최저주거기준이 준수되어야 함.⁵⁾

최저주거기준에는 가구구성별 최소 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 등이 포함되는데(법 제17조제3항6)), 현행 기준은 전통적인 가족 중심의 가구를 상정하고 있어 구성원이 다양한 가구⁷⁾나 다수의 가구가 주택을 공유하는 경우 등에 적용이 곤란하고, 주택의 구조·성능 및 환경기준이 구체적이지 않다는 지적이 있음.⁸⁾

5) 「주거기본법」

제18조(최저주거기준 미달 가구에 대한 우선 지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 최저주거기준에 미달되는 가구에 우선적으로 주택을 공급하거나 개량 자금을 지원할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체가 주거정책을 수립·시행하거나 사업주체가 주택건설사업을 시행하는 경우에는 최저주거기준에 미달되는 가구를 줄이기 위하여 노력하여야 한다.

③ 국토교통부장관 및 지방자치단체의 장은 주택의 건설과 관련된 인가·허가 등을 할 때 그 건설사업의 내용이 최저주거기준에 미달되는 경우에는 그 기준에 맞게 사업계획승인신청서를 보완할 것을 지시하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 도심 지역에 건설되는 1인 가구 등을 위한 소형주택 등 대통령령으로 정하는 주택에 대해서는 그러하지 아니하다.

④ 국토교통부장관 및 지방자치단체의 장은 최저주거기준에 미달되는 가구가 밀집한 지역에 우선적으로 임대주택을 건설하거나 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하는 바에 따라 우선적으로 정비사업을 시행할 수 있도록 하기 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

6) 「주거기본법」

제17조(최저주거기준의 설정) ③ 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.

「주거기본법 시행령」

제12조(최저주거기준의 내용) 법 제17조에 따라 국토교통부장관이 설정·공고하는 최저주거기준에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 가구구성별 최소 주거면적

2. 용도별 방의 개수

3. 전용부엌·화장실 등 필수적인 설비의 기준

4. 안전성·쾌적성 등을 고려한 주택의 구조·성능 및 환경기준

7) 통계청 국가통계포털에 따르면 가족이 아닌 사람(친구·연인 등 포함)끼리 거주하는 비친족가구는 2015년 21만 4,421가구 47만 1,859명에서 2022년 51만 3,889가구 109만 8,224명까지 증가함.

8) 국가인권위원회 결정, 「비적정 주거 거주민 인권증진을 위한 제도개선 권고」, 2020.1., 17면 및 19면 참조.

따라서, 인구구조·가구특성 및 소득수준의 변화를 사회적·경제적 여건 변화에 따른 최저주거기준 적정성 판단에 고려하도록 하는 개정안은 최저주거기준의 시의성과 적정성 확보를 통한 주거 분야 정책 대응에 탄력을 제고할 수 있을 것으로 생각됨.⁹⁾

9) 국토교통부도 개정에 동의하고 있음.

다. 유도주거기준 설정·공고의 의무화(안 제19조제1항)

현행	개정안
제19조(유도주거기준의 설정) ① 국토교통부장관은 국민의 주거수준 향상을 유도하기 위한 지표로서 유도주거기준을 설정· <u>공고</u> 할 수 있다. ② · ③ (생략)	제19조(유도주거기준의 설정) ① --- ----- ----- ----- <u>공고</u> 하여야 한다. ② · ③ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행 ※ 유도주거기준 설정·공고에 관한 경과조치 : 국토교통부장관은 시행일부터 1년 이내에 개정규정을 반영하여 유도주거기준을 설정·공고하여야 함	

개정안은 국토교통부장관의 유도주거기준 설정·공고를 의무화하고, 개정 시행일부터 1년 이내에 이를 설정·공고하도록 하려는 것임.

유도주거기준은 국민이 쾌적하고 좋은 생활을 하기에 필요한 최소한의 주거기준인 최저주거기준 이상의 주거수준 향상을 정책적으로 유도하기 위한 지표로서, 현행법상 유도주거기준의 설정·공고는 국토교통부장관의 재량사항임.

최저주거기준은 그 설정·공고가 의무화되어 있고 최저주거기준 미달 가구에 우선하여 주택 공급, 개량 자금 지원 등이¹⁰⁾ 실시되는 반면,

10) 「주거기본법」

제18조(최저주거기준 미달 가구에 대한 우선 지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 최저주거기준에 미달되는 가구에 우선적으로 주택을 공급하거나 개량 자금을 지원할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체가 주거정책을 수립·시행하거나 사업주체가 주택건설사업을 시행하는 경우에는 최저주거기준에 미달되는 가구를 줄이기 위하여 노력하여야 한다.

③ 국토교통부장관 및 지방자치단체의 장은 주택의 건설과 관련된 인가·허가 등을 할 때 그

유도주거기준은 국가와 지방자치단체가 주거정책 수립·시행 시 미달 가구 감소를 위하여 노력할 선언적 규정(제19조제3항)만 존재할 뿐 그 설정·공고가 재량규정인 영향으로 2015. 6. 「주거기본법」이 제정된 이후 유도주거기준이 실제로 설정·공고된 바 없음.

개정안에 따라 국토교통부장관이 유도주거기준을 설정·공고할 경우 국가와 지방자치단체의 주거정책 수립·시행 시 주거수준 향상에 관한 지침으로 기능하게 되고, 이는 국민의 쾌적한 주거환경을 위하여 노력할 국가의 의무(헌법 제35조제3항11))에도 부합한다는 점에서 바람직한 조치로 보임.

이와 관련하여 국토교통부는 유도주거기준의 경우 주거수준의 향상을 위한 추가적 지표로서 거주환경 위주의 일반적·선언적 기준이며, 현재의 정책여건 및 이행의 실효성¹²⁾을 감안할 때 동 기준 설정·공고의 의무화는 중장기적인 검토가 필요하다는 입장임.

건설사업의 내용이 최저주거기준에 미달되는 경우에는 그 기준에 맞게 사업계획승인신청서를 보완할 것을 지시하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 도심 지역에 건설되는 1인 가구 등을 위한 소형주택 등 대통령령으로 정하는 주택에 대해서는 그러하지 아니하다.

④ 국토교통부장관 및 지방자치단체의 장은 최저주거기준에 미달되는 가구가 밀집한 지역에 우선적으로 임대주택을 건설하거나 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하는 바에 따라 우선적으로 정비사업을 시행할 수 있도록 하기 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

11) 「대한민국 헌법」

제35조 ③국가는 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.

12) 국토교통부는 유도주거기준은 일본에만 있는 제도로 강제성이 약한 보완적 기준에 불과하여 활용성이 낮고, 대부분의 핵심 주거정책은 최저주거기준을 활용하고 추진하고 있다고 설명함.

4. 대체토론 요지

(생략)

5. 소위원회 심사내용

(국토법안심사소위원장 : 권영진)

국토교통부장관이 이 법 시행일부터 1년 이내에 유도주거기준을 설정·공고하도록 한 부칙 경과조치를 수정하여 이 법 시행일부터 2년 이내에 유도주거기준을 설정·공고하도록 수정 의결함.

6. 찬반토론 요지

(생략)

7. 심사결과

수정가결

8. 법제사법위원회 체계·자구 심사내용

체계·자구 심사과정을 거쳤음.

※ 심사보고서 불임서류

주거기본법 일부개정법률안 수정안

주거기본법 일부개정법률안

주거기본법 일부개정법률안에 대한 수정안

제안연월일 : 2024. 9.

제안자 : 국토교통위원장

수정이유 및 주요내용

국토교통부장관이 이 법 시행일부터 1년 이내에 유도주거기준을 설정·공고하도록 한 부칙 경과조치를 수정하여 이 법 시행일부터 2년 이내에 유도주거기준을 설정·공고하도록 함(안 부칙 제2조).

주거기본법 일부개정법률안에 대한 수정안

주거기본법 일부개정법률안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 부칙 제2조 중 “1년”을 “2년”으로 한다.

수정안조문대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
	부칙 제2조(유도주거기준 설정·공고에 관 한 경과조치) 국 토교통부장관은 이 법 시행일부 터 <u>1년</u> 이내에 제19조 제1항의 개정규정을 반영 하여 유도주거기 준을 설정·공고 하여야 한다.	부칙 제2조(유도주거기준 설정·공고에 관 한 경과조치) --- ----- ----- ----<u>2년</u>----- ----- ----- ----- ----- -----.

주거기본법 일부개정법률안

주거기본법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항제8호를 삭제한다.

제17조제3항 중 “하며, 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다”를 “한다”로 하고, 같은 조에 제4항 및 제5항을 각각 다음과 같이 신설한다.

④ 최저주거기준은 인구구조·가구특성 및 소득수준의 변화 등 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.

⑤ 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 최저주거기준의 타당성을 재검토하여야 한다.

제19조제1항 중 “공고할 수 있다”를 “공고하여야 한다”로 하고, 같은 조에 제4항을 다음과 같이 신설한다.

④ 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 유도주거기준의 타당성을 재검토하여야 한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(유도주거기준 설정·공고에 관한 경과조치) 국토교통부장관은
이 법 시행일부터 2년 이내에 제19조제1항의 개정규정을 반영하
여 유도주거기준을 설정·공고하여야 한다.

신·구조문대비표

현행	개정안
제5조(주거종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 국민의 주거 안정과 주거수준의 향상을 도 모하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 주거종합계획 (이하 “주거종합계획”이라 한 다)을 수립·시행하여야 한다. 1. ~ 7. (생략) 8. 제17조에 따른 최저주거기준 및 제19조에 따른 유도주거 기준에 관한 사항 9.·10. (생략) ② ~ ⑧ (생략)	제5조(주거종합계획의 수립) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 7. (현행과 같음) <u><삭제></u> 9.·10. (현행과 같음) ② ~ ⑧ (현행과 같음)
제17조(최저주거기준의 설정) ① · ② (생략) ③ 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구 조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, <u>사회적·경제 적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.</u> <u><신설></u>	제17조(최저주거기준의 설정) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- -----한다. ④ <u>최저주거기준은 인구구조·</u>

<u><신 설></u> 제19조(유도주거기준의 설정) ① 국토교통부장관은 국민의 주거 수준 향상을 유도하기 위한 지표로서 유도주거기준을 설정·<u>공고할 수 있다.</u> ② · ③ (생략) <u><신 설></u>	<u>가구특성 및 소득수준의 변화 등 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.</u> ⑤ 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 최저주거기준의 타당성을 재검토하여야 한다. 제19조(유도주거기준의 설정) ① ----- ----- ----- <u>공고하여야 한다.</u> ② · ③ (현행과 같음) ④ 국토교통부장관은 주거종합계획과 연계하여 5년마다 유도주거기준의 타당성을 재검토하여야 한다.
---	--