



제417회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

재건축초과이익 환수에 관한 법률 폐지법률안

검 토 보 고

■ 김은혜의원 대표발의(의안번호 제2200148호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 김은혜의원 대표발의(제2200148호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」 폐지	2
나. 부칙	8

I. 김은혜의원 대표발의(제2200148호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김은혜의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 5.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 11.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 재건축사업으로 발생하는 개발이익을 사회적으로 환수하고 이를 적정하게 배분하기 위하여 해당 개발이익에 일정한 부담금(이하 ‘재건축부담금’)을 부과하고, 이를 통하여 개발이익의 사유화를 방지함으로써 주택가격의 안정과 사회적 형평을 기하고자 2006년 제정되었음.

그런데, 최근 금리와 원자재 값 급등 등으로 재건축 사업의 사업성이 떨어지고 있는 상황에서 재건축부담금의 과도한 부과가 조합원들에게는 과중한 부담으로 작용하고 있고, 이로 인해 재건축을 통한 효율적인 주택공급이 차질을 빚고 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 재건축부담금을 부과하고 있는 현행법을 폐지함으로써 부동산 시장 과열기에 도입한 과도한 규제를 정상화하고, 재건축사업을 활성화하여 효율적인 주택공급을 도모하려는 것임.

3. 검토의견

가. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」 폐지

폐지법률안
재건축초과이익 환수에 관한 법률을 폐지한다.

본 폐지법률안은 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」을 폐지하려는 것임.

「재건축초과이익 환수에 관한 법률」은 재건축사업으로 발생하는 개발이익에 일정한 부담금을 부과하여 개발이익의 사유화를 방지함으로써 주택가격의 안정과 사회적 형평을 기할 목적으로¹⁾ 2006년에 제정되었음.

국토교통부장관은 재건축사업에서 발생한 재건축초과이익에 부과율을 곱한 금액을 조합 등에 대한 재건축부담금으로 징수하며, 징수금의 50%가 국가에²⁾, 50%가 지방자치단체에 귀속됨.

1) 법률 제7959호 제정이유 참조.

2) 국가 귀속분은 주택도시기금의 재원이 되어 지방자치단체가 운용하는 도시·주거환경정비기금, 재정비촉진특별회계, 국민주택사업특별회계 또는 도시재생특별회계의 재원으로 지원됨.

[표 1] 재건축부담금 산정방식

재건축부담금 = 재건축초과이익 × 부과율

: 재건축초과이익 = 종료시점¹⁾의 주택가격 총액 - 개시시점²⁾의 주택가격 총액
- 부과기간 동안의 정상주택가격 상승분³⁾ 총액 - 개발비용

주 1) 종료시점 : 재건축사업 준공인가일(법 제8조제3항)

2) 개시시점 : 최초 조합설립인가일(법 제8조제1항, 2024. 3. 개정 시행 전 : 조합설립 추진위원회가 승인된 날)

3) 정상주택가격 상승분 : 개시시점 주택가액 × (국토교통부장관이 고시하는 정기에금 이자율과 종료시점까지 사업장이 소재한 특별자치시·특별자치도·시·군·구의 평균주택 가격상승률 중 높은 비율)(법 제10조제1항)

: 재건축부담금 부과율³⁾

조합원 1인당 평균이익	2024.3. 개정 시행 이전	0.3억원 이하	0.3~0.5억	0.5~0.7억	0.7~0.9억	0.9~1.1억	1.1억원 초과
			* 부과구간 단위: 2천만원				
	현행법	0.8억원 이하	0.8~1.3억	1.3~1.8억	1.8~2.3억	2.3~2.8억	2.8억원 초과
			* 부과구간 단위: 5천만원				
부과율		면제	10%	20%	30%	40%	50%

※ 자료: 해당 법령 조문 정리

주택시장을 안정시키고 재건축사업을 활성화하기 위하여⁴⁾ 2012년 12월부터 2017년 12월까지 관리처분계획 등의 인가를 신청한 재건축사업

3) 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」

제12조(부과율) 납부의무자가 납부하여야 할 재건축부담금은 제7조에 따라 산정된 재건축초과이익을 해당 조합원 수로 나눈 금액에 다음의 부과율을 적용하여 계산한 금액을 그 부담금액으로 한다.

1. 조합원 1인당 평균이익이 8천만원 이하 : 면제
2. 조합원 1인당 평균이익이 8천만원 초과 1억3천만원 이하 : 8천만원을 초과하는 금액의 100분의 10 × 조합원수
3. 조합원 1인당 평균이익이 1억3천만원 초과 1억8천만원 이하 : 500만원 × 조합원수 + 1억3천만원을 초과하는 금액의 100분의 20 × 조합원수
4. 조합원 1인당 평균이익이 1억8천만원 초과 2억3천만원 이하 : 1천500만원 × 조합원수 + 1억8천만원을 초과하는 금액의 100분의 30 × 조합원수
5. 조합원 1인당 평균이익이 2억3천만원 초과 2억8천만원 이하 : 3천만원 × 조합원수 + 2억3천만원을 초과하는 금액의 100분의 40 × 조합원수
6. 조합원 1인당 평균이익이 2억8천만원 초과 : 5천만원 × 조합원수 + 2억8천만원을 초과하는 금액의 100분의 50 × 조합원수

4) 법률 제11589호 개정이유 참조.

의 재건축부담금을 면제한 바 있음.⁵⁾

국토교통부에 따르면 제도가 도입된 2006년부터 2014년까지 재건축 부담금이 부과된 5개 단지의 총 부과금액은 25억 4,900만원이고 2024년 7월 말까지 총 16억 3,500만원이 징수되었으며, 부과 면제 기한이 종료된 2018년 1월 이후에는 아직 부과 사례가 없음.

[표 2] 재건축부담금 부과 및 징수 현황

(단위: 백만원)

대상 단지	부과연도	부과금액 ¹⁾	징수연도	징수금액
중랑구 A연립	2010	32	2014	32
중랑구 B연립	2010	58	2014	58
송파구 C연립	2011	10	2012	10
용산구 D연립	2012	1,733	2020 ²⁾	1,535
강남구 E연립	2014	716	-	- ³⁾
합 계		2,549		1,635

주 1) 부과금은 최초 부과금액 외에 가산금이 포함된 값임

2) 용산구 D연립의 재건축부담금은 2020년부터 분할납부 징수 중임

3) 강남구 E연립은 재건축부담금 부과처분 취소소송 중임(3심 계류)

※ 자료: 국토교통부(2024.7. 기준)

한편, 재건축부담금 면제 기준을 상향하고 부과구간 단위 금액을 조정(2천만원→5천만원)하며 1세대 1주택자에 대한 감경 및 납부유예의 근거를 신설하는 등을 주요 내용으로 2023년 12월에 법률을 개정(법률

5) 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」

제3조의2(재건축부담금 면제를 위한 임시 특례) 제3조에도 불구하고 제5조에 따른 재건축부담금 부과대상 사업으로서 2017년 12월 31일까지 「도시 및 주거환경정비법」 제74조제1항에 따른 관리처분계획의 인가 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조제1항에 따른 사업시행계획인가를 신청한 재건축사업에 대하여는 재건축부담금을 면제한다.

[본조신설 2012. 12. 18.]

제19850호)하여 2024년 3월부터 시행되고 있음.

재건축조합이 재건축부담금 제도의 위헌 여부를 다툰 사건에서 헌법재판소는 재건축부담금은 조세와 목적과 기능이 구별되는 부담금으로서, 제3조(부담금 징수), 제5조(대상), 제7조(부과기준) 및 제9조(가액산정)는 재산권을 침해하지 않고 헌법상 평등원칙과 명확성의 원칙에 위반된다고 볼 수 없다는 이유로 “합헌”⁶⁾ 결정을 한 바가 있음(2019. 12. 27. 선고 2014헌바381결정).

한편, 정부는 2024년 8월에 발표한 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」에서 주민 부담, 주택공급 위축 등의 부작용을 고려하여 재건축부담금 제도의 폐지를 추진하기로 하였음.⁷⁾

재건축부담금 제도에 대해서는 제정 당시부터 찬성 또는 반대하는 의견이 제기되고 있음.

6) 법정의견(합헌)에 대한 재판관 2인의 반대의견에서는 재건축사업에 대한 규제 필요성에 치우친 나머지 정책수단의 범위를 넘어 과도하게 주택 소유자의 재산권을 침해한다는 이유로 “위헌” 의견을 제시함.

7) 관계부처 합동, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」, 2024.8.8., 7면 참조.

☐ (재건축부담금 폐지) 주택시장 안정이라는 제도 도입 취지와 달리 주민 부담, 주택공급 위축 등 부작용을 고려, 제도 폐지 추진
* 재건축부담금 폐지 법률안 기발의(6.5)되어 국회 계류 중

찬성의견은 헌법재판소와 서울행정법원⁸⁾에서 미실현이익에 대한 재건축부담금 부과의 정당성을 인정하였으며, 개발이익의 사유화를 방지하고 투자수요의 급격한 유입을 방지하여 주택시장을 안정화할 필요가 있고, 재건축부담금 재원을 통하여 주거복지를 향상하는 긍정적 측면⁹⁾이 있다는 점을 논거로 함.

반대의견은 미실현이익에 대한 부담금 부과가 부적절하고, 재산세·종합부동산세·양도소득세 등의 각종 세금과 함께 부과되어 이중적인 부담이 되며,¹⁰⁾ 중장기적으로 재건축시장을 위축시켜 주택공급 부족과 가격상승을 유발할 수 있다¹¹⁾는 점을 논거로 함.

따라서, 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」의 폐지 여부는 주택가격 안정과 사회적 형평의 필요성, 재건축시장 위축에 따른 주택시장 불안의 우려 등을 종합적으로 고려하여 결정할 사항으로 생각됨.

국토교통부는 최근 금리·원자재 가격상승 등에 따라 공사비가 급등한 상황에서 재건축부담금이 조합원의 부담을 가중한다는 의견¹²⁾이 있

8) 서울행정법원 2014. 7. 25. 선고 2013아1039판결.

9) 재원을 확보하는 측면이 있고 서민주택의 안정적 공급에 기여하는 정도가 크므로, 본격적인 시행 이전의 폐지 논의는 성급하다는 지적이 제기된 바 있음. 제416회 국회(임시회) 제1차 국토교통위원회 회의록(2024.7.10.) 68-69면 참조.

10) 재건축부담금의 법적 성격이 조세라면 이중과세로서 과잉금지원칙에 위배되어 위헌이고, 부담금으로 보더라도 미실현이익이 차후 현실화되어 양도소득세로 환수되면 불로소득적인 이익의 환수가 중복하여 이루어진 것으로 과잉금지원칙에 위배된다는 주장이 있음. 차진아, 「재건축 부담금의 위헌성에 대한 검토」, 고려법학 제96호, 고려대학교 법학연구원, 2020.3., 142면 참조.

11) 본 폐지법률안 제안이유 참조.

고 재건축을 통한 도심 내의 충분한 주택공급이 필요한 상황이라는 이유를 들어 폐지에 찬성하고 있음.

12) 전국재건축정비사업조합연대 등은 이주비, 금융비용 및 추가분담금이 큰 폭으로 증가한 상황에서 재건축부담금까지 부과 시 조합원들의 입주가 더욱 어려워진다는 의견을 제시함.

나. 부칙

폐지법률안
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
제2조(일반적 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」에 따라 이미 재건축부담금을 부과하였거나, 같은 법 제15조에 따라 재건축부담금 부과종료시점이 도래하여 재건축부담금을 부과하여야 하는 사업에 대하여는 종전의 규정에 따른다.

폐지법률안은 공포한 날부터 시행하되(안 부칙 제1조), 이미 재건축부담금을 부과하였거나 재건축부담금 부과종료시점이 도래하여 시행 당시 부과하여야 하는 사업에 대하여는 종전의 규정에 따르도록 하고 있음(안 부칙 제2조).

폐지법률안은 재건축부담금 제도를 공포한 날부터 폐지하지만 이미 부과된 재건축부담금과 재건축부담금을 결정·부과하여야 하는 기간의 기산점¹³⁾인 재건축부담금 부과종료시점¹⁴⁾이 시행(공포일) 당시 이미 도

13) 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」

제15조(재건축부담금의 결정 및 부과) ①국토교통부장관은 부과종료시점부터 5개월 이내에 재건축부담금을 결정·부과하여야 한다. 다만, 제14조의2에 따라 재건축부담금을 감정하는 경우에는 부과종료시점부터 8개월 이내에 재건축부담금을 결정·부과할 수 있고, 납부의무자가 제16조제1항의 규정에 따라 고지전 심사를 청구한 경우에는 그 결과의 서면통지일부터 1개월 이내에 재건축부담금을 결정·부과하여야 한다.

14) 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」

제8조(기준시점 등) ③부과종료시점은 해당 재건축사업의 준공인가일로 한다. 다만, 부과대상이 되는 재건축사업의 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 날을 부과종료시점으로 한다.

1. 관계법령에 의하여 재건축사업의 일부가 준공인가된 날
2. 관계행정청의 인가 등을 받아 건축물의 사용을 개시한 날
3. 그 밖에 대통령령으로 정한 날

래한 재건축부담금은 종전의 규정에 따라 부과하도록 하려는 취지임.

한편, 국토교통부는 재건축부담금을 폐지하는 경우 시행 당시 이미 재건축부담금을 납부하거나 부과·납부절차가 진행 중인 조합에 대해서도 구제방안을 논의할 필요가 있다는 의견을 제시함.¹⁵⁾

문 의 처
02)6788-5576

15) 국토교통부는 유사 관련 입법례로 이행강제금 감경 규정을 신설하면서 시행 당시 이행강제금 부과처분을 받은 사람에게도 적용하고 이미 납부한 사람은 감경액에 해당하는 금액을 환급받을 수 있도록 한 구 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」(대통령령 제22450호) 부칙 제2조를 제시하고 있음.

구 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」(대통령령 제22450호)

제41조의3(이행강제금 부과 기준에 관한 특례) ① 제41조의2제1항 및 별표 5에도 불구하고 시장·군수·구청장은 법률 제9436호 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 일부개정 법률 제30조의2의 시행일(2010년 2월 7일을 말한다) 이전에 법 제30조제1항에 따른 위반행위(건축물의 건축 또는 용도변경, 공작물의 설치와 관련된 위반행위로 한정한다)를 한 자로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자(제41조의2제2항 또는 제3항에 따라 이행강제금 부과를 유예받은 자는 제외한다)에 대해서는 2010년 10월 16일부터 2013년 2월 6일까지(이하 이 조에서 “이행강제금 특별감경기간”이라 한다) 별표 5에 따른 이행강제금 금액의 일부를 감경할 수 있다.

부칙 제2조(이행강제금 부과 기준 특례에 관한 적용례) ① 제41조의3의 개정규정은 이 영 시행 당시 이행강제금 부과처분을 받은 자에 대해서도 적용한다.

② 제1항을 적용하는 경우 이 영 시행 당시 이행강제금 부과처분을 받은 자로서 이행강제금을 납부하지 아니한 자로부터 제41조의3제1항제1호에 따라 이행강제금 감경신청을 받은 시장·군수·구청장은 같은 조 제2항에 따른 감경기준에 따라 이행강제금 부과처분을 다시 하여야 한다.

③ 제1항을 적용하는 경우 이 영 시행 당시 이행강제금 부과처분을 받은 자로서 이미 이행강제금을 납부한 자로부터 제41조의3제1항제1호에 따라 이행강제금 감경신청을 받은 시장·군수·구청장은 같은 조 제2항에 따라 산정한 감경액에 해당하는 금액을 환급하여야 한다.