



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

주택법 일부개정법률안

검 토 보 고

《리모델링 동의 구분소유자의
토지분할 청구 근거 신설》

■ 최수진의원 대표발의(의안번호 제2219451호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 리모델링 동의 구분소유자의 토지분할 청구 근거 신설(안 제76조 제7항 및 제8항 신설)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 최수진의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 6. 23.

다. 회 부 일 : 2026. 7. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 주택을 리모델링하기 위하여 주택조합을 설립하려는 경우에는 주택단지 전체의 구분소유자 또는 해당 동의 구분소유자 3분의 2 이상의 결의를 증명하는 서류를 첨부하여 관할 시장·군수·구청장의 인가를 받도록 규정하고 있음.

그런데 분양주택과 임대주택이 하나의 필지에서 동별로 분리되어 있는 혼합주택단지의 경우 임대주택을 소유하고 있는 지방자치단체의 미동의로 리모델링주택조합이 설립되지 않는 문제가 발생하고 있어 리모델링의 추진을 원하는 구분소유자의 주거환경 개선 기회가 박탈되고 있다는 지적이 있음.

이에 주택단지 안에 있는 공동주택을 리모델링하거나 리모델링주택조합 설립의 동의요건을 충족시키기 위하여 필요한 경우 리모델링에 동의하는 구분소유자가 토지분할을 가능하도록 함으로써 노후 공동주택 리모델링을 활성화하고 입주민의 주거환경 개선을 도모하려는 것임(안 제76조제7항 및 제8항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 리모델링 동의 구분소유자의 토지분할 청구 근거 신설(안 제76조제7항 및 제8항 신설)

개정안은 주택단지 안에 있는 공동주택을 리모델링하거나 리모델링 주택조합 설립의 동의요건을 충족시키기 위하여 필요한 경우 리모델링에 동의하는 구분소유자의 토지분할 청구를 가능하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제76조(공동주택 리모델링에 따른 특례) ① ~ ⑥ (생략) <u><신설></u>	제76조(공동주택 리모델링에 따른 특례) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ 공동주택의 구분소유자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 주택단지 안의 일부 토지에 대하여 「건축법」 제57조에도 불구하고 분할하려는 토지면적이 같은 조에서 정하고 있는 면적에 미달되더라도 토지분할을 청구할 수 있다. 1. 제15조제1항에 따라 사업계획승인을 받아 건설한 둘 이상의 건축물이 있는 주택단지에 있는 공동주택을 리모델링하는 경우 2. 제11조제3항에 따른 조합설립의 동의요건을 충족시키기 위하여 필요한 경우 ⑧ 제7항에 따라 토지분할을 청구하는 경우에는 「도시 및 주거환경정비법」 제67조제2항부터 제4항까지
<u><신설></u>	

현행	개정안
	를 준용한다. 이 경우 “사업시행자 또는 추진위원회” 및 “토지등소유자”는 각각 “구분소유자”로, “시장·군수등”은 “시장·군수·구청장”으로, “사업시행계획인가”는 “리모델링허가”로 본다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행	

현행법 제11조제3항에 따르면, 주택단지 전체를 리모델링하기 위하여 주택조합을 설립하려는 경우에는 주택단지 전체의 구분소유자와 의결권의 각 3분의 2 이상의 결의 및 각 동의 구분소유자와 의결권의 각 과반수의 결의를 증명하는 서류를 첨부하여 관할 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 함.¹⁾

그런데 분양주택과 임대주택이 하나의 필지에서 동별로 분리되어 있는 혼합주택단지의 경우 임대주택을 소유하고 있는 지방자치단체의 미동의로 리모델링주택조합이 설립되지 않는 문제가 발생하고 있어 리모

1) 「주택법」

제11조(주택조합의 설립 등) ① 많은 수의 구성원이 주택을 마련하거나 리모델링하기 위하여 주택조합을 설립하려는 경우(제5항에 따른 직장주택조합의 경우는 제외한다)에는 관할 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 인가를 받아야 한다. 인가받은 내용을 변경하거나 주택조합을 해산하려는 경우에도 또한 같다.

③ 제1항에 따라 주택을 리모델링하기 위하여 주택조합을 설립하려는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 구분소유자(「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 구분소유자를 말한다. 이하 같다)와 의결권(「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제37조에 따른 의결권을 말한다. 이하 같다)의 결의를 증명하는 서류를 첨부하여 관할 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 한다.

1. 주택단지 전체를 리모델링하고자 하는 경우에는 주택단지 전체의 구분소유자와 의결권의 각 3분의 2 이상의 결의 및 각 동의 구분소유자와 의결권의 각 과반수의 결의
2. 동을 리모델링하고자 하는 경우에는 그 동의 구분소유자 및 의결권의 각 3분의 2 이상의 결의

텔링의 추진을 원하는 구분소유자의 주거환경 개선 기회가 박탈되고 있다는 지적이 있는바,

개정안은 「도시 및 주거환경정비법(이하 “도시정비법”이라 함)」 상 재건축사업과 동일하게 주택단지 안에 있는 공동주택을 리모델링하거나 리모델링주택조합 설립의 동의요건을 충족시키기 위하여 필요한 경우 리모델링에 동의하는 구분소유자의 토지분할 청구를 가능하도록 근거를 마련하려는 것임.

현행 「도시정비법」 제67조는 재건축사업의 범위에 관한 특례를 규정하고 있는데,²⁾

이에 따르면 사업시행자 또는 추진위원회는 사업계획승인을 받아 건

2) 「도시 및 주거환경정비법」

제67조(재건축사업의 범위에 관한 특례) ① 사업시행자 또는 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 주택단지 안의 일부 토지에 대하여 「건축법」 제57조에도 불구하고 분할하려는 토지면적이 같은 조에서 정하고 있는 면적에 미달되더라도 토지분할을 청구할 수 있다.

1. 「주택법」 제15조제1항에 따라 사업계획승인을 받아 건설한 둘 이상의 건축물이 있는 주택 단지에 재건축사업을 하는 경우

2. 제35조제3항에 따른 조합설립의 동의요건을 충족시키기 위하여 필요한 경우

② 사업시행자 또는 추진위원회는 제1항에 따라 토지분할 청구를 하는 때에는 토지분할의 대상이 되는 토지 및 그 위의 건축물과 관련된 토지등소유자와 협의하여야 한다.

③ 사업시행자 또는 추진위원회는 제2항에 따른 토지분할의 협의가 성립되지 아니한 경우에는 법원에 토지분할을 청구할 수 있다.

④ 시장·군수등은 제3항에 따라 토지분할이 청구된 경우에 분할되어 나가는 토지 및 그 위의 건축물이 다음 각 호의 요건을 충족하는 때에는 토지분할이 완료되지 아니하여 제1항에 따른 동의요건에 미달되더라도 「건축법」 제4조에 따라 특별자치시·특별자치도·시·군·구(자치구를 말한다)에 설치하는 건축위원회의 심의를 거쳐 조합설립인가와 사업시행계획인가를 할 수 있다.

1. 해당 토지 및 건축물과 관련된 토지등소유자(제77조에 따른 기준일의 다음 날 이후에 정비구역에 위치한 건축물 및 그 부속토지의 소유권을 취득한 자는 제외한다)의 수가 전체의 10분의 1 이하일 것

2. 분할되어 나가는 토지 위의 건축물이 분할선 상에 위치하지 아니할 것

3. 그 밖에 사업시행계획인가를 위하여 대통령령으로 정하는 요건에 해당할 것

설한 둘 이상의 건축물이 있는 주택단지에 재건축사업을 하거나 조합설립의 동의요건을 충족시키기 위하여 필요한 경우에는 그 주택단지 안의 일부 토지에 대하여 「건축법」 제57조³⁾에도 불구하고 분할하려는 토지면적이 같은 조에서 정하고 있는 면적에 미달되더라도 토지분할을 청구할 수 있고(제1항),

사업시행자 또는 추진위원회가 토지분할 청구를 하는 때에는 먼저 토지분할의 대상이 되는 토지 및 그 위의 건축물과 관련된 토지등소유자와 협의하여야 하며(제2항),

토지분할의 협의가 성립되지 아니한 경우에는 법원에 토지분할을 청구할 수 있고(제3항),

시장·군수등은 법원에 토지분할이 청구된 경우에 분할되어 나가는 토

3) 「건축법」

제57조(대지의 분할 제한) ① 건축물이 있는 대지는 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 면적에 못 미치게 분할할 수 없다.

② 건축물이 있는 대지는 제44조, 제55조, 제56조, 제58조, 제60조 및 제61조에 따른 기준에 못 미치게 분할할 수 없다.

③ 제1항과 제2항에도 불구하고 제77조의6에 따라 건축협정이 인가된 경우 그 건축협정의 대상이 되는 대지는 분할할 수 있다.

「건축법 시행령」

제80조(건축물이 있는 대지의 분할제한) 법 제57조제1항에서 “대통령령으로 정하는 범위”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 규모 이상을 말한다.

1. 주거지역: 60제곱미터
2. 상업지역: 150제곱미터
3. 공업지역: 150제곱미터
4. 녹지지역: 200제곱미터
5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하지 아니하는 지역: 60제곱미터

지 및 그 위의 건축물이 일정한 요건(토지등소유자가 10% 이하, 건축물이 분할선 상에 위치하지 않은 경우 등)을 충족하는 때에는 토지분할이 완료되지 아니하여도 건축위원회의 심의를 거쳐 조합설립인가와 사업시행계획인가를 할 수 있음(제4항).

개정안은 「도시정비법」 제67조와 같이 주택단지 중 일부 동만 리모델링할 수 있도록 토지분할을 청구할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로, 노후 공동주택 리모델링을 활성화하고 리모델링을 원하는 구분소유자의 주거환경 개선을 도모할 수 있다는 긍정적 측면이 있음.

다만, 소셜믹스(Social Mix) 정책의 도입 취지 등에 비추어 부작용이 발생할 우려가 있다는 점도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

소셜믹스(Social Mix)란 사회통합 등을 위해 동일 아파트 단지 내에 일반 분양주택과 공공임대주택을 함께 조성하는 정책으로, 사회·경제적 배경이 다른 주민들이 함께 어울려 살게 함으로써 주거격차 해소 및 사회통합 달성을 목적으로 함.⁴⁾

소셜믹스 등장 이전의 우리나라 공공임대주택은 영구임대주택단지 등 대단위의 집단건설 형태로 공급되었는데, 주거지 분리에 따른 사회

4) 최지원, 「소셜믹스(Social Mix), 공간적 통합에서 사회적 연대로」, 『주택금융 리서치』 통권 제24호 2021년, p.4-8.

계층 분화를 초래하고 임대단지에 대한 부정적 인식, 임대단지의 신규 입지 기피현상 등 등 여러 가지 부작용을 낳자 대안으로 소셜믹스가 도입되었고, 2003년 서울시의 공공임대 10만호 건설계획 등을 통해 임대주택과 분양주택이 혼합하여 공급되기 시작하였음.

현행 소셜믹스 근거 법률로는 재개발·재건축 단지 내 임대주택 의무 비율을 규정한 「도시정비법」과 소형주택을 일정 비율 이상 건설하도록 의무화한 「주택법」 및 「주택법 시행령」 등이 있음.⁵⁾

5) 「도시 및 주거환경정비법」

제10조(임대주택 및 주택규모별 건설비율) ① 정비계획의 입안권자는 주택수급의 안정과 저소득 주민의 입주기회 확대를 위하여 정비사업으로 건설하는 주택에 대하여 다음 각 호의 구분에 따른 범위에서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 임대주택 및 주택규모별 건설비율 등을 정비계획에 반영하여야 한다.

1. 「주택법」 제2조제6호에 따른 국민주택규모의 주택(이하 "국민주택규모 주택"이라 한다)이 전체 세대수의 100분의 90 이하에서 대통령령으로 정하는 범위
 2. 임대주택(공공임대주택 및 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 민간임대주택을 말한다. 이하 같다)이 전체 세대수 또는 전체 연면적의 100분의 30 이하에서 대통령령으로 정하는 범위
- ② 사업시행자는 제1항에 따라 고시된 내용에 따라 주택을 건설하여야 한다.

「주택법」

제35조(주택건설기준 등) ① 사업주체가 건설·공급하는 주택의 건설 등에 관한 다음 각 호의 기준(이하 "주택건설기준등"이라 한다)은 대통령령으로 정한다.

1. 주택 및 시설의 배치, 주택과의 복합건축 등에 관한 주택건설기준
2. 세대 간의 경계벽, 바닥충격음 차단구조, 구조내력(構造耐力) 등 주택의 구조·설비기준
3. 부대시설의 설치기준
4. 복리시설의 설치기준
5. 대지조성기준
6. 주택의 규모 및 규모별 건설비율

② 지방자치단체는 그 지역의 특성, 주택의 규모 등을 고려하여 주택건설기준등의 범위에서 조례로 구체적인 기준을 정할 수 있다.

③ 사업주체는 제1항의 주택건설기준등 및 제2항의 기준에 따라 주택건설사업 또는 대지조성사업을 시행하여야 한다.

「주택법 시행령」

제46조(주택의 규모별 건설 비율) ① 국토교통부장관은 적정한 주택수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 법 제35조제1항제6호에 따라 사업주체가 건설하는 주택의 75퍼센트(법 제5조제2항 및 제3항에 따른 주택조합이나 고용자가 건설하는 주택은 100퍼센트) 이하의 범위에서 일정 비율 이상을 국민주택규모로 건설하게 할 수 있다.

② 제1항에 따른 국민주택규모 주택의 건설 비율은 주택단지별 사업계획에 적용한다.

성공적인 소셜믹스를 위해 일반주택과 임대주택 간의 외관상 차이를 없애고, 분양세대와 임대세대의 동 내 혼합이 가능하도록 관련 법령을 정비하는 방안이 제시되고 있는바,⁶⁾

만약 분양주택과 임대주택이 하나의 필지에서 동별로 분리되어 있는 혼합주택단지에서 임대주택 동이 리모델링에 반대한다는 이유로 토지 분할을 통해 임대주택 동을 제외하고 리모델링을 추진하게 된다면, 분양주택과 임대주택의 구분이 더욱 확실하게 되어 주거격차 해소 및 사회통합을 위해 도입한 소셜믹스 정책 취지에 반하게 될 우려가 있음.

국토교통부는 토지분할 청구가 허용될 경우 소수의 사업추진 반대로 인하여 사업이 장기간 지연되던 단지의 신속한 리모델링 추진이 가능할 것으로 기대되고, 이는 재건축사업에서도 허용하고 있다는 점에서 개정안에 동의하면서, 현행법상 리모델링을 통해 증가하는 세대수가 30세대 미만인 경우는 허가, 30세대 이상인 경우는 사업계획승인의 대상이므로⁷⁾ 이를 반영하여 문구 수정이 필요하다는 의견을 제시하였음.

6) 최지원, 「소셜믹스(Social Mix), 공간적 통합에서 사회적 연대로」, 『주택금융 리서치』 통권 제24호 2021년, p.4-8.

7) 「주택법」

제15조(사업계획의 승인) ① 대통령령으로 정하는 호수 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 다음 각 호의 사업계획승인권자(이하 "사업계획승인권자"라 한다. 국가 및 한국토지주택공사가 시행하는 경우와 대통령령으로 정하는 경우에는 국토교통부장관을 말하며, 이하 이 조, 제16조부터 제19조까지 및 제21조에서 같다)에게 사업계획승인을 받아야 한다. 다만, 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 주택건설사업 또는 대지조성사업으로서 해당 대지면적이 10만제곱미터 이상인 경우: 특별시장·통합특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는

서울특별시에는 임대주택을 소유하고 있는 지방자치단체의 미동의로 인한 문제점을 해결할 수 있다는 점에서 개정안에 동의하면서, 다만 임대주택 소유자의 권리변동이 없고 임대주택 입주민들이 입주자 공유인 부대시설 및 복리시설 이용에 지장이 없도록 고려할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5576

「지방자치법」 제198조제1항에 따른 인구 50만 이상의 대도시(이하 "대도시"라 한다)의 시장
2. 주택건설사업 또는 대지조성사업으로서 해당 대지면적이 10만제곱미터 미만인 경우: 특별시장·통합특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수

제66조(리모델링의 허가 등) ① 공동주택(부대시설과 복리시설을 포함한다)의 입주자·사용자 또는 관리주체가 공동주택을 리모델링하려고 하는 경우에는 허가와 관련된 면적, 세대수 또는 입주자 등의 동의 비율에 관하여 대통령령으로 정하는 기준 및 절차 등에 따라 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.

「주택법 시행령」

제27조(사업계획의 승인) ① 법 제15조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 호수"란 다음 각 호의 구분에 따른 호수 및 세대수를 말한다.

1. 단독주택: 30호. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단독주택의 경우에는 50호로 한다.
 - 가. 법 제2조제24호 각 목의 어느 하나에 해당하는 공공사업에 따라 조성된 용지를 개별 필지로 구분하지 아니하고 일단(一團)의 토지로 공급받아 해당 토지에 건설하는 단독주택
 - 나. 「건축법 시행령」 제2조제16호에 따른 한옥
2. 공동주택: 30세대(리모델링의 경우에는 증가하는 세대수를 기준으로 한다). 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공동주택을 건설(리모델링의 경우는 제외한다)하는 경우에는 50세대로 한다.
 - 가. 다음의 요건을 모두 갖춘 단지형 연립주택 또는 단지형 다세대주택
 - 1) 세대별 주거전용면적이 30제곱미터 이상일 것
 - 2) 해당 주택단지 진입도로의 폭이 6미터 이상일 것. 다만, 해당 주택단지의 진입도로가 두 개 이상인 경우에는 다음의 요건을 모두 갖추면 진입도로의 폭을 4미터 이상 6미터 미만으로 할 수 있다.
 - 가) 두 개의 진입도로 폭의 합계가 10미터 이상일 것
 - 나) 폭 4미터 이상 6미터 미만인 진입도로는 제5조에 따른 도로와 통행거리가 200미터 이내일 것
 - 나. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제1호에 따른 정비구역에서 같은 조 제2호가목에 따른 주거환경개선사업(같은 법 제23조제1항제1호에 해당하는 방법으로 시행하는 경우만 해당한다)을 시행하기 위하여 건설하는 공동주택. 다만, 같은 법 시행령 제8조제3항제6호에 따른 정비기반시설의 설치계획대로 정비기반시설 설치가 이루어지지 아니한 지역으로서 시장·군수·구청장이 지정·고시하는 지역에서 건설하는 공동주택은 제외한다.