



제432회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

주택도시기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

《상습 채무불이행자에 대한 출국금지》

■ 엄태영의원 대표발의(의안번호 제2215012호)

2026. 2.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I .	엄태영의원 대표발의(제2215012호)	1
1.	제안경위	1
2.	제안이유 및 주요내용	1
3.	검토의견	2
가.	상습 채무불이행자에 대한 출국금지(안 제34조의7 신설)	2

I. 임태영의원 대표발의(제2215012호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 임태영의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2025. 12. 09.

다. 회 부 일 : 2025. 12. 10.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 전세사기 등 보증사고를 낸 임대인이 해외로 도피하는 사례가 빈발하면서 보증채권 회수의 실효성을 확보하기 위해서는 악성 임대인에 대한 출국금지 근거를 마련할 필요가 있다는 지적이 제기됨.

이에 국토교통부장관 또는 주택도시보증공사가 악성 임대인에 대하여 출국금지를 요청할 수 있는 근거를 마련함으로써 임차인 보호 및 원활한 구상권 행사에 기여하려는 것임(안 제34조의7 신설).

3. 검토의견

가. 상습 채무불이행자에 대한 출국금지(안 제34조의7 신설)

현행	개정안
<신설>	제34조의7(출국금지) ① 국토교통부장관 또는 공사는 제34조의5제1항 각호의 요건을 모두 충족하는 상습 채무불이행자 중 대통령령으로 정하는 자에 대하여 법무부장관에게 「출입국관리법」 제4조제3항에 따라 출국금지를 요청하여야 한다. ② 법무부장관은 제1항의 요청에 따라 출국금지를 한 경우 국토교통부장관 또는 공사에 그 결과를 정보통신망 등을 통하여 통보하여야 한다. ③ 국토교통부장관 또는 공사는 구상채권의 회수, 임대인 재산의 압류 및 담보 제공 등으로 출국금지 사유가 없어진 경우 즉시 법무부장관에게 출국금지의 해제를 요청하여야 한다. ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 출국금지 및 그 해제의 요청 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

개정안은 국토교통부장관 또는 주택도시보증공사가 현행법 제34조의 51)의 상습 채무불이행자 중 대통령령으로 정하는 자에 대하여 법무부장

1) 「주택도시기금법」

관에게 「출입국관리법」 제4조제3항2)에 따라 출국금지를 요청하도록 하고(제1항),

법무부장관은 제1항의 요청에 따라 출국금지를 한 경우 국토교통부장관 또는 주택도시보증공사에 그 결과를 정보통신망 등을 통하여 통보하

제34조의5(상습 채무불이행자의 성명 등 공개) ① 국토교통부장관 또는 공사는 다음 각 호의 요건에 모두 해당하는 경우 해당 임대인(이하 “상습 채무불이행자”라 한다)에 대하여 그 성명(임대인이 법인 또는 단체인 경우에는 그 명칭 및 대표자의 성명을 말한다), 나이, 주소, 임차보증금반환채무에 관한 사항 및 공사가 보증채무를 이행함으로써 임대인이 부담하는 구상채무에 관한 사항을 국토교통부 또는 공사의 인터넷 홈페이지 등 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여 공개할 수 있다. 다만, 임대인이 사망한 경우, 구상채무와 관련하여 민사소송이 계류 중인 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 주택임대차계약의 임대인이 임차인에게 임차보증금을 변제하지 아니하여 제26조에 따라 공사가 임대보증금보증 등 대통령령으로 정하는 보증채무를 이행함으로써 구상채무가 발생하였을 것
2. 주택임대차계약의 임대인이 제1호의 구상채무가 발생한 날 이전 3년 이내에 해당 구상채무의 발생 원인이 된 임차보증금반환채무와는 별개의 임차보증금반환채무를 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 사실이 있을 것
3. 해당 임대인에 대한 공사의 구상채권액을 합산한 금액이 2억원 이상일 것
4. 공사가 구상채권에 기초하여 「민사집행법」에 따른 강제집행 또는 보전처분을 신청하고 그 효력이 발생하였을 것

2) 「출입국관리법」

제4조(출국의 금지) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국민에 대하여는 6개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다.

1. 형사재판에 계속(係屬) 중인 사람
 2. 징역형이나 금고형의 집행이 끝나지 아니한 사람
 3. 대통령령으로 정하는 금액 이상의 벌금이나 추징금을 내지 아니한 사람
 4. 대통령령으로 정하는 금액 이상의 국세·관세 또는 지방세를 정당한 사유 없이 그 납부기한까지 내지 아니한 사람
 5. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의4제1항에 따른 양육비 채무자 중 양육비 이행심의위원회의 심의·의결을 거친 사람
 6. 「근로기준법」 제43조의2에 따라 명단이 공개된 체불사업주
 7. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 규정에 준하는 사람으로서 대한민국의 이익이나 공공의 안전 또는 경제질서를 해칠 우려가 있어 그 출국이 적당하지 아니하다고 법무부령으로 정하는 사람
- ② 법무부장관은 범죄 수사를 위하여 출국이 적당하지 아니하다고 인정되는 사람에 대하여는 1개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 사람은 그 호에서 정한 기간으로 한다.

1. 소재를 알 수 없어 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)된 사람 또는 도주 등 특별한 사유가 있어 수사진행이 어려운 사람: 3개월 이내
2. 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)된 경우로서 체포영장 또는 구속영장이 발부된 사람: 영장 유효기간 이내

③ 중앙행정기관의 장 및 법무부장관이 정하는 관계 기관의 장은 소관 업무와 관련하여 제1항 또는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 있다고 인정할 때에는 법무부장관에게 출국금지를 요청할 수 있다.

도록 하며(제2항),

국토교통부장관 또는 주택도시보증공사는 구상채권의 회수, 임대인 재산의 압류 및 담보 제공 등으로 출국금지 사유가 없어진 경우 즉시 법무부장관에게 출국금지의 해제를 요청하도록 하려는 것임(제3항).

전세사기 문제가 대두(2022. 12.)된 이후 주택도시보증공사의 전세보증금반환보증 및 임대보증금보증에 대한 보증사고³⁾는 2023년과 2024년에 급증하여 대위변제 금액이 각각 4조 6,065억원, 5조 6,040억원에 이르렀으나, 채권회수 금액은 각각 5,409억원(11.7%), 1조 3,091억원(23.4%)에 불과함.

2025년에는 대위변제 금액 2조 8,415억원, 채권회수 금액 1조 9,478억원(68.5%)으로 채권 회수율이 다소 상승하였으나, 2025년 말 기준 미회수 채권은 총 10조 7,430억원으로 주택도시보증공사의 재무건전성에 대한 우려는 계속되고 있음.

3) 주택도시보증공사 「전세보증금반환보증 약관」

제6조(보증사고) ① 보증사고는 아래에 열거된 보증사고사유 중 하나가 발생한 경우를 말합니다.

1. 보증채권자가 전세계약의 해지 또는 종료 후 1월 내에 정당한 사유 없이 전세보증금을 되돌려 받지 못한 경우
2. 전세계약 기간 중 전세목적물에 대해 경매 또는 공매가 실시되어 배당 후 보증채권자가 전세보증금을 되돌려 받지 못한 경우

【 전세보증금반환보증, 임대보증금보증에 대한 대위변제 및 회수 현황 】

(단위: 억원)

구 분			2021년 이전	2022년	2023년	2024년	2025년	합계
기업 보증	임대보증 (법인)	변제	1,250	463	802	2,148	5,197	9,860
		회수	495	207	155	382	268	1,507
개인 보증	임대보증 (개인)	변제	-	188	9,719	13,944	5,283	29,134
		회수	-	11	166	846	3,698	4,721
	전세반환 보증	변제	12,937	9,241	35,544	39,948	17,935	115,605
		회수	6,299	2,179	5,088	11,863	15,512	40,941
계		변제	14,187	9,892	46,065	56,040	28,415	154,599
		회수	6,794	2,397	5,409	13,091	19,478	47,169

※ 자료: 국토교통부

한편, 현행법 제34조의5에 따른 상습 채무불이행자는 임차인에게 전세보증금을 상습적으로 반환하지 않은 악성 임대인으로, 2023년 12월부터 국토교통부와 주택도시보증공사는 과거 3년간 2회 이상 전세보증금을 미반환하고 채무액이 총 2억원 이상인 상습 채무불이행자의 성명, 나이, 주소, 채무액 등을 누리집, 안심전세앱 등을 통해 공개하고 있음.

상습 채무불이행자 명단 공개 제도는 임차인과 임대인의 정보 비대칭을 해소하여 전세사기를 예방하고 임대인이 전세보증금 반환 의무를 성실히 이행하도록 유도하는 데 목적이 있음.

그런데, 2026년 1월 10일 기준 상습 채무불이행자로 지정된 채무자

1,868명에 대한 대위변제 및 회수 현황을 살펴보면, 대위변제 금액은 총 6조 4,654억원인 반면 채권 회수액은 총 1조 3,603억원(21%)에 불과한 상황이며, 이는 명단 공개가 상습 채무불이행자에 대한 자발적 변제 유도 및 채권 회수라는 목적을 달성하는 데 한계가 있음을 보여 줌.

【 상습 채무불이행자에 대한 대위변제 및 회수 현황 】

(단위: 억원)

구 분			2022년 이전	2023년	2024년	2025년	합계
기업 보증	임대보증 (법인)	변제	355	474	1,096	475	2,400
		회수	13	35	78	50	176
개인 보증	임대보증 (개인)	변제	148	8,710	9,940	1,709	20,507
		회수	4	22	163	3,193	3,382
	전세반환 보증	변제	7,001	14,591	16,085	4,070	41,747
		회수	708	340	3,266	5,731	10,045
계		변제	7,504	23,775	27,121	6,254	64,654
		회수	725	397	3,507	8,974	13,603

※ 자료: 국토교통부

이에, 개정안은 국토교통부장관 또는 주택도시보증공사가 상습 채무불이행자에 대하여 출국금지를 요청하도록 의무화함으로써, 악성 임대인이 재산을 은닉하고 해외로 도피하는 것을 방지하고 주택도시보증공사의 채권 회수율을 제고하려는 취지임.

주택도시보증공사는 대위변제 이후 채권을 회수하기 위하여 채무관계자에 대한 재산조사, 채권보전조치 등을 실시⁴⁾하고, 채무관계자가 자

4) 「채권관리규정」 (주택도시보증공사 내규)

제10조(재산조사) ①영업부서장은 채무관계자의 담보를 통해 채권의 전액회수가 불가능하다고 인정될 경우 등에는 지체없이 채무관계자의 재산을 조사하여야 한다.

진 상환하지 않는 경우 대상 부동산에 대한 지급명령 또는 청구소송 등에 의하여 집행권원을 획득한 다음 강제경매⁵⁾를 통하여 구상권을 행사⁶⁾하고 있는데,

「민사집행법」 제83조⁷⁾에 따라 강제경매 신청을 받은 법원은 경매 절차를 개시하는 결정과 동시에 그 부동산의 압류를 명하여야 하고, 압류는 채무자에게 그 결정이 송달된 때 또는 등기된 때에 효력이 발생하

제11조(채권보전조치) ①영업부서장은 재산조사결과 채무관계자의 재산이 있을 경우에는 회수실익가액, 환가의 용이성 등을 검토하여 가압류, 가처분 등 적절한 채권보전조치를 취하여야 한다.

5) 전세반환금보증채권, 임차보증금반환채권에 대한 주택도시보증공사의 강제집행절차는 대상 부동산에 대한 강제경매임.

「채권관리규정」 (주택도시보증공사 내규)

제27조(강제집행) ①영업부서장은 담보권실행으로도 채권의 완전회수가 불가능하다고 판단하는 경우에는 채무관계자의 일반재산에 대하여 강제집행절차를 취하여야 한다.

②강제집행은 지급명령 또는 청구소송 등에 의하여 집행권원을 득한 후 다음 각 호의 사항을 면밀히 조사하여 즉시 압류 등 법적절차를 취하여야 한다.

1. 저당권등 선순위채권 유무
2. 압류금지재산 여부
3. 채권회수가능재산 유무

「민사집행법」

제78조(집행방법) ①부동산에 대한 강제집행은 채권자의 신청에 따라 법원이 한다.

②강제집행은 다음 각호의 방법으로 한다.

1. 강제경매
2. 강제관리

6) 「주택도시보증법」 제34조의6 신설(2025. 12. 2. 개정, 2026. 3. 3. 시행)로 주택도시보증공사는 임차보증금반환채무의 해당 임차주택에 한정하여 국세 강제징수의 예에 따라 압류하여 공매할 수 있음.

7) 「민사집행법」

제83조(경매개시결정 등) ①경매절차를 개시하는 결정에는 동시에 그 부동산의 압류를 명하여야 한다.

② · ③ (생략)

④압류는 채무자에게 그 결정이 송달된 때 또는 제94조의 규정에 따른 등기가 된 때에 효력이 생긴다.

제94조(경매개시결정의 등기) ①법원이 경매개시결정을 하면 법원사무관등은 즉시 그 사유를 등기부에 기입하도록 등기관(登記官)에게 촉탁하여야 한다.

필요8)함.

따라서, 개정안은 주택도시보증공사가 강제경매 절차로 구상권을 행사하는 경우 신속한 채권 회수를 위하여 필요한 수단으로 생각9)됨.

또한, 「근로기준법10)」, 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률11)」은 명단이 공개된 체불사업주, 양육비 채무자에 대해서 각각 고용노동부장관, 성평등가족부장관이 출국금지를 요청할 수 있도록 규정하고 있으므로, 이와 유사한 성격의 상습 채무불이행자에 대하여 국토교통부장

8) 대법원 1991. 12. 16.자 91마239 결정

- 경매개시결정은 비단 압류의 효력을 발생시키는 것일 뿐만 아니라 경매절차의 기초가 되는 재판이어서 그것이 당사자에게 고지되지 않으면 효력이 있다고 할 수 없고 따라서 따로 압류의 효력이 발생하였는지 여부에 관계없이 경매개시결정의 고지 없이는 유효하게 경매절차를 속행할 수 없다.

9) 2026년 3월부터 시행되는 공매권 역시 채무자에 대한 통지 절차가 수반되므로 출국금지는 공매 집행의 시차를 줄이는 통제 수단이 될 수 있음.

10) 「근로기준법」

제43조의7(출국금지) ① 고용노동부장관은 제43조의2에 따라 명단이 공개된 체불사업주에 대하여 법무부장관에게 「출입국관리법」 제4조제3항에 따라 출국금지를 요청할 수 있다.

② 법무부장관은 제1항의 요청에 따라 출국금지를 한 경우 고용노동부장관에게 그 결과를 정보통신망 등을 통하여 통보하여야 한다.

③ 고용노동부장관은 체불임금의 지급 등으로 출국금지 사유가 없어진 경우 즉시 법무부장관에게 출국금지의 해제를 요청하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 출국금지 및 그 해제의 요청 등의 절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

11) 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」

제21조의4(출국금지 요청 등) ① 성평등가족부장관은 양육비 채무 불이행으로 인하여 「가사소송법」 제63조의3제4항에 따른 일시금 지급명령 또는 같은 법 제64조제1항제1호에 따른 이행명령 결정을 받았음에도 불구하고 양육비 채무를 이행하지 아니하는 양육비 채무자 중 대통령령으로 정하는 사람에 대하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 법무부장관에게 「출입국관리법」 제4조제3항에 따라 출국금지를 요청할 수 있다.

② 법무부장관은 제1항에 따른 출국금지 요청에 따라 출국금지를 한 경우에는 성평등가족부장관에게 그 결과를 정보통신망 등을 통하여 통보하여야 한다.

③ 성평등가족부장관은 양육비 채무의 이행, 양육비 채무자의 재산에 대한 강제집행 등으로 출국금지 사유가 해소된 경우에는 즉시 법무부장관에게 출국금지의 해제를 요청하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 출국금지 요청 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

관 또는 주택도시보증공사에 출국금지 요청 권한을 부여하려는 개정안은 특별한 문제가 없다고 보임.

즉, ① 전세보증금반환보증 및 임대보증금보증에 대한 보증사고가 계속되면서 주택도시보증공사의 재무건전성이 우려되고 있는 점, ② 상습 채무불이행자 명단 공개 제도의 실효성 제고가 필요한 점, ③ 주택도시보증공사의 신속한 채권회수를 기대할 수 있는 점, ④ 유사 입법례가 있는 점 등을 고려할 때, 개정안의 입법 필요성이 인정된다고 할 것임.

다만, 「헌법」상 기본원리인 법률유보의 원칙¹²⁾, 명확성의 원칙¹³⁾에 따라 거주·이전의 자유¹⁴⁾를 제한하는 출국금지 대상자 요건은 대통령령에 위임하는 것보다 현행법에 명확하게 규정할 필요가 있음.

국토교통부는 주택도시보증공사의 안정적인 보증여력 유지를 위해

12) 국회사무처 법제실, ‘법제기준과 실제’, 2024. 5. p.27 참조

- 법률유보의 원칙은 국민의 기본권 실현에 관련된 영역에 있어서는 행정에 맡길 것이 아니라 국민의 대표자인 입법자 스스로 그 본질적 사항에 대하여 결정하여야 한다는 요구인 의회유보 원칙을 내포한다.

「대한민국헌법」

제37조 ② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

13) 국회사무처 법제실, ‘법제기준과 실제’, 2024. 5. p.38 참조

- 명확성의 원칙은 입법자가 법률을 제정할 때 명확한 용어로 규정하여야 한다는 원칙이다. 명확성의 원칙은 모든 법률에서 동일한 정도로 요구되는 것은 아니다. 정신적·정치적 기본권을 제한하는 법률, 부담적 성격을 가지는 법률 등은 명확성의 원칙이 더욱 엄격하게 요구된다.

14) 「대한민국헌법」

제14조 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다.

신속한 채권 회수가 필요하므로 상습 채무불이행자에 대한 출국금지 근거 마련이 필요하지만, ① 출국금지 요청 의무화는 다른 입법례¹⁵⁾, 「헌법」상 과잉금지 원칙 등을 감안할 때 임의규정으로 수정하고, ② 자의적 해석 및 적용을 방지하기 위해 출국금지 요건, 절차 및 해제 사유는 법률에 구체적이고 명확하게 명시할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5590

15) 체불사업주, 양육비 채무자에 대한 고용노동부장관, 성평등가족부장관의 출국금지 요청은 임의 규정임.