



제429회 국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안

검 토 보 고

《노후계획도시특별정비에정구역 내
조합설립추진위원회 구성 허용》

■ 이기헌의원 대표발의(의안번호 제2212864호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 노후계획도시특별정비예정구역 내 조합설립추진위원회 구성 허용 (안 제31조제2항제2호마목 신설)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이기현의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 9. 10.

다. 회 부 일 : 2025. 9. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따른 조합설립추진위원회(이하 “추진위원회”)는 정비구역으로 지정·고시된 지역에서 구성할 수 있었는데, 24.12.03. 개정을 통하여 정비구역 외 지역에서도 정비예정구역이 설정된 지역은 추진위원회를 구성할 수 있게 됨.

그런데 현행법에 대한 특별법인 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」에서는 특별정비구역으로 지정·고시된 경우 현행법에 따른 정비구역 지정이 의제되고 있으나, 특별정비예정구역의 경우 현행법상 정비예정구역 설정이 의제되지 않음. 따라서 특별정비예정구역에서는 추진위원회 구성 승인이 불가능하게 되는바, 사업 초기단계부터 추진위원회를 통해 사업을 추진하기 위하여 개정된 현행법과 부합하지 않다는 지적이 있음.

이에 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」상 특별정비예정구역이 설정된 지역에서도 추진위원회를 구성할 수 있도록 함으로써 안정적이고 신속하게 정비사업을 추진하려는 것임(안 제31조제2항제2호마목 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 노후계획도시특별정비예정구역 내 조합설립추진위원회 구성 허용(안 제31조제2항제2호마목 신설)

현행	개정안
제31조(조합설립추진위원회의 구성·승인) ① (생략) ② 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 대상으로 구성한다. 1. (생략) 2. 제16조에 따라 정비구역으로 지정·고시되지 아니한 지역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역 가. ~ 라. (생략) <신설> ③ ~ ⑦ (생략)	제31조(조합설립추진위원회의 구성·승인) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- ----- ----- 가. ~ 라. (현행과 같음) 마. 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」에 따른 노후계획도시정비기본계획에 같은 법 제7조제1항제6호에 따른 노후계획도시특별정비예정구역이 설정된 지역 ③ ~ ⑦ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날부터 시행	

「도시 및 주거환경정비법」 제31조제2항제1호1)에 따라 조합설립추진위원회(이하 “추진위원회”라 함)는 정비구역으로 지정·고시된 지역에서 구성할 수 있는데, 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 제14조제1항2)에 따라 노후계획도시정비사업³⁾을 하기 위하여 노후계획도시특별정비구역⁴⁾(이하 “특별정비구역”이라 함)이 지정·고시되면 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역 지정이 의제되므로 특별정비구역에서도 추진위원회를 구성할 수 있음.

1) 「도시 및 주거환경정비법」

제31조(조합설립추진위원회의 구성·승인) ② 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 대상으로 구성한다.

1. 제16조에 따라 정비구역으로 지정·고시된 지역

2) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제14조(특별정비구역 지정·고시의 효력) 제13조에 따라 특별정비계획의 결정 및 특별정비구역이 지정·고시되면, 그 고시일에 다음 각 호에 해당하는 지정·결정·수립 또는 변경 등을 받은 것으로 본다.

1. 「도시 및 주거환경정비법」 제8조에 따른 정비구역의 지정·변경 및 정비계획의 수립·변경

3) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “노후계획도시정비사업”이란 노후계획도시정비기본계획에 따라 시행하는 다음 각 목의 사업을 말한다.
 - 가. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재개발사업 및 재건축사업
 - 나. 「주택법」에 따른 리모델링사업
 - 다. 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택사업
 - 라. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업
 - 마. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업
 - 바. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제2조제2호 각 목의 광역교통시설(이하 “광역교통시설”이라 한다)을 확충하기 위한 사업
 - 사. 「국가통합교통체계효율화법」에 따른 복합환승센터 개발사업
 - 아. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」에 따른 스마트도시건설사업
 - 자. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 따른 역세권개발사업
 - 차. 그 밖에 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 노후계획도시정비기본계획의 시행에 필요하다고 인정하는 사업

4) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “노후계획도시특별정비구역”이란 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 노후계획도시정비사업을 하기 위하여 제13조에 따라 지정·고시하는 구역을 말한다.

한편, 토지등소유자의 결사의 자유 및 재산권 행사를 보장하고 재건축사업의 신속성을 제고하기 위하여 「도시 및 주거환경정비법」이 개정(법률 제20549호, 2025. 6. 4. 시행)되면서 신설된 「도시 및 주거환경정비법」 제31조제2항제2호나목5)에 따라 기본계획에 정비예정구역이 설정된 지역이라면 정비구역으로 지정·고시되지 아니한 지역이더라도 추진위원회를 구성할 수 있게 되었음.

그런데, 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」에서 노후계획도시정비사업을 추진하려는 구역으로서 그 안에서 특별정비구역을 지정하는 노후계획도시특별정비예정구역6)(이하 “특별정비예정구역”이라 함)의 경우 이를 지정·고시하더라도 정비예정구역의 지정이 의제되지 않기 때문에 추진위원회를 구성할 수 없으므로 재건축사업 추진의 신속

5) 「도시 및 주거환경정비법」

제31조(조합설립추진위원회의 구성·승인) ② 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 대상으로 구성한다.

2. 제16조에 따라 정비구역으로 지정·고시되지 아니한 지역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역
 - 가. 제4조제1항 단서에 따라 기본계획을 수립하지 아니한 지역 또는 제5조제2항에 따라 기본계획에 같은 조 제1항제9호 및 제10호의 사항을 생략한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역
 - 나. 기본계획에 제5조제1항제9호에 따른 정비예정구역이 설정된 지역
 - 다. 제13조의2에 따른 입안 요청 및 제14조에 따른 입안제안에 따라 정비계획의 입안을 결정한 지역
 - 라. 제15조에 따라 정비계획의 입안을 위하여 주민에게 공람한 지역

6) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “노후계획도시특별정비예정구역”이란 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 노후계획도시정비기본계획에 따라 노후계획도시정비사업을 추진하려는 구역을 말한다.

제11조(노후계획도시특별정비구역의 지정) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 “지정권자”라 한다)는 노후계획도시특별정비예정구역(이하 “특별정비예정구역”이라 한다)에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역을 제13조에 따라 특별정비계획을 결정하여 노후계획도시특별정비구역(이하 “특별정비구역”이라 한다)으로 지정(변경 지정을 포함한다. 이하 같다)할 수 있다.

성을 확보하려는 현행법 개정의 취지에 부합하지 않는다는 지적이 있음.

이에 개정안은 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」에 따른 노후계획도시정비기본계획에 특별정비예정구역이 설정⁷⁾된 지역은 정비구역으로 지정·고시되지 아니한 지역이더라도 추진위원회 구성 대상임을 명시하려는 것임.

개정안은 특별정비예정구역이 설정된 지역에서의 추진위원회 구성을 허용하여 조합설립 인가를 받기 위한 준비, 조합설립 추진 등 법 제32조 제1항⁸⁾에 따른 추진위원회의 업무를 수행할 수 있도록 함으로써 정비사업을 안정적이고 신속하게 추진할 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

7) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제7조(기본계획의 내용) ① 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

6. 노후계획도시특별정비예정구역의 공간적 범위 등 지정에 관한 사항

8) 「도시 및 주거환경정비법」

제32조(추진위원회의 기능) ① 추진위원회는 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 제102조에 따른 정비사업전문관리업자(이하 "정비사업전문관리업자"라 한다)의 선정 및 변경
2. 설계자의 선정 및 변경
3. 개략적인 정비사업 시행계획서의 작성
4. 조합설립인가를 받기 위한 준비업무
5. 그 밖에 조합설립을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 업무

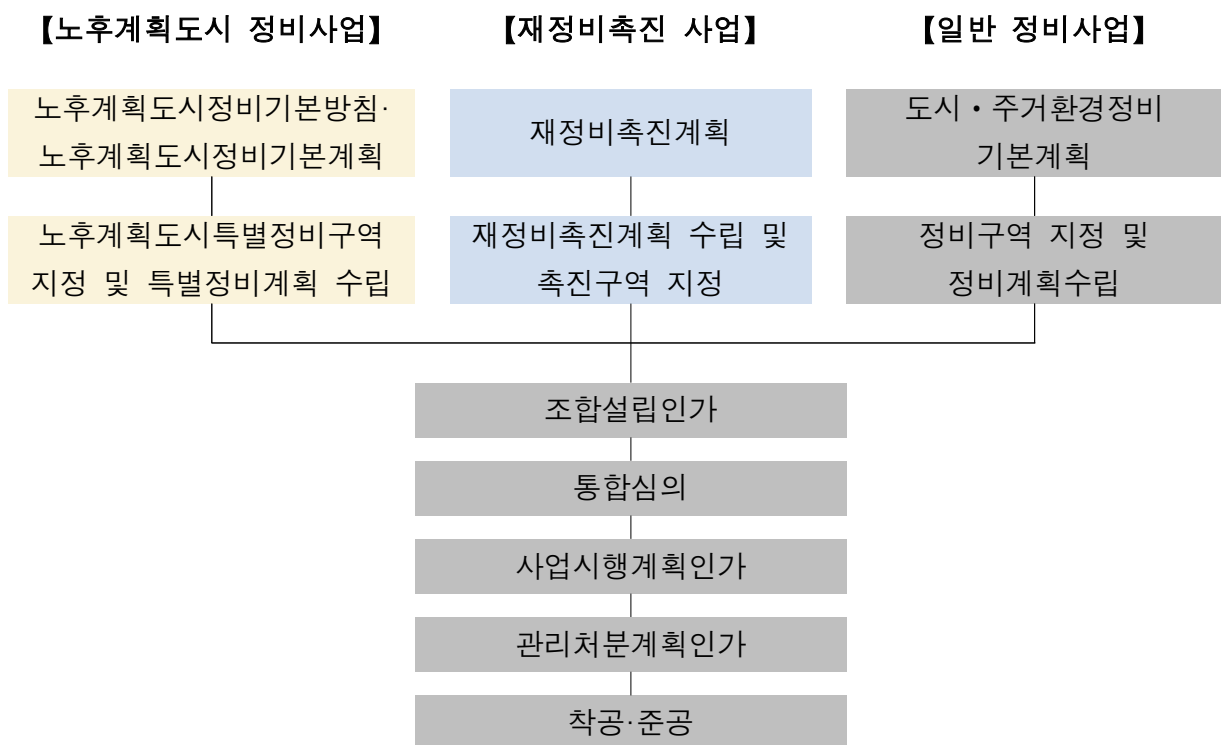
「도시 및 주거환경정비법 시행령」

제26조(추진위원회의 업무 등) 법 제32조제1항제5호에서 "대통령령으로 정하는 업무"란 다음 각 호의 업무를 말한다.

1. 법 제31조제1항제2호에 따른 추진위원회 운영규정의 작성
2. 토지등소유자의 동의서의 접수
3. 조합의 설립을 위한 창립총회(이하 "창립총회"라 한다)의 개최
4. 조합 정관의 초안 작성
5. 그 밖에 추진위원회 운영규정으로 정하는 업무

다만, 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」은 특별정비계획을 수립하고 특별정비구역이 지정·고시될 때까지의 절차에 관한 특례를 규정하는 「도시 및 주거환경정비법」의 특별법이므로, 특별정비구역 지정 전 단계인 특별정비예정구역에 추진위원회 구성의 특례를 인정할 필요가 있다면 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」을 개정하는 방향을 검토해 볼 필요도 있을 것으로 생각됨.

[표 1] 재건축·재개발사업 관련 법률 간의 관계



주) 조합설립인가 이후의 절차는 「도시 및 주거환경정비법」에 따름

※ 자료: 국토교통부

이와 관련하여, 정부는 2025년 9월에 발표한 「주택공급 확대 방안」에서 노후계획도시정비선도지구⁹⁾에만 적용하고 있는 주민대표단 제도

를 법제화하고 계획 수립 지원을 확대하는 등의 제도개선을 추진하겠다는 계획을 밝힌 바 있고,¹⁰⁾

특별정비예정구역별로 주민대표기구인 주민대표단을 구성하여 노후 계획도시정비사업 추진을 위한 일정한 업무를 추진할 수 있도록 하고 주민대표단이 노후계획도시정비사업을 추진하기 위한 조합설립을 결정한 경우 「도시 및 주거환경정비법」 제31조제2항에도 불구하고¹¹⁾ 추진 위원회를 구성할 수 있도록 하는 등을 주요 내용으로 하는 「노후계획 도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 개정안(한준호의원 대표발의¹¹⁾¹²⁾)

9) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제18조(노후계획도시정비선도지구의 지정 및 지원) ① 지정권자는 노후계획도시의 정비 활성화를 위하여 특별정비예정구역 중 노후계획도시정비선도지구(이하 "선도지구"라 한다)를 우선하여 지정할 수 있다.

10) 관계부처 합동, 「주택공급 확대 방안」, 2025.9.7., 23-24면 참조

11) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 일부개정법률안(한준호의원 대표발의)

제18조의2(주민대표단의 구성·승인 등) ① 토지등소유자는 기본계획 수립·고시 이후 특별정비 예정구역별로 주민대표기구(이하 "주민대표단"이라 한다)를 구성할 수 있다.

② 주민대표단은 대표 1명과 감사를 포함하여 5명 이상 25명 이하로 구성한다.

③ 주민대표단은 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 지정권자의 승인을 받아야 한다.

④ 주민대표단의 운영, 비용부담, 단원의 선임 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조의3(주민대표단의 기능) ① 주민대표단은 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 사업시행자 또는 예비사업시행자의 선정 및 변경
2. 총괄사업관리자 또는 예비총괄사업관리자의 선정 및 변경
3. 개략적인 특별정비계획의 작성
4. 관계 법률에 따른 조합 구성 또는 사업시행자 지정 등을 위한 준비업무
5. 특별정비구역 지정 제안
6. 그밖에 노후계획도시정비사업 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 업무

② 주민대표단이 조합 설립을 결정하거나, 제19조제4항에 따라 지정권자가 예비사업시행자를 지정한 경우 다음 각 호에 따라 관계 법령에 따른 조합 또는 주민대표기구를 구성·설립할 수 있다.

1. 노후계획도시정비사업을 추진하기 위한 조합 설립을 결정한 경우 특별정비구역 지정·고시 이후 「도시 및 주거환경정비법」 제35조에 따른 조합 또는 「주택법」 제11조에 따른 주택리모델링조합 또는 「도시개발법」 제13조에 따른 조합 등을 구성·설립할 수 있다.

③ 주민대표단이 제2항에 따라 「도시 및 주거환경정비법」 제35조에 따른 조합 설립을 결정한 경우 같은 법 제31조제2항에도 불구하고 조합설립추진위원회를 구성할 수 있다.

이 우리 위원회에 회부되어 있음을 고려하여 개정안을 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 노후계획도시정비사업에 관한 사항은 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」에 일원화하여 규정하는 것이 주민, 지방자치단체 등 현장의 혼선을 최소화하는 방안이고, 「도시 및 주거환경정비법」상 추진위원회는 정비계획의 입안 요청 또는 입안제안을 할 수 있으나¹³⁾ ‘특별정비계획’의 입안 요청 또는 입안제안은 할 수 없어¹⁴⁾ 특별정비예정구역에 추진위원회를 조기에 구성할 실익이 없다는 등의 이유를 들어 개정에 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

12) 의안번호 제2213169호(2025. 9. 22. 발의)

13) 「도시 및 주거환경정비법」

제13조의2(정비구역의 지정을 위한 정비계획의 입안 요청 등) ① 토지등소유자 또는 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정비계획의 입안권자에게 정비구역의 지정을 위한 정비계획의 입안을 요청할 수 있다.

제14조(정비계획의 입안 제안) ① 토지등소유자(제5호의 경우에는 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따라 사업시행자가 되려는 자를 말한다) 또는 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정비계획의 입안권자에게 정비계획의 입안을 제안할 수 있다.

14) 이와 관련하여, 상기 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 개정안(한준호의원 대표발의)에는 특별정비예정구역의 주민대표단이 선정한 예비사업시행자가 지방자치단체에 특별정비구역의 지정을 제안할 수 있도록 하는 내용이 포함되어 있음.

「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 일부개정법률안(한준호의원 대표발의)

제19조(노후계획도시정비사업의 사업시행자 등) ④ 지정권자는 제3항에 따라 주민대표단과 협약 등을 체결한 자를 대통령령으로 정하는 비율 이상의 토지등소유자의 동의를 받아 예비사업시행자로 지정하거나 해제할 수 있다.

제26조의2(특별정비구역 지정의 특례) ① 제2조제6호가목에 따른 노후계획도시정비사업의 신속한 추진을 위하여 제19조제4항에 따른 예비사업시행자는 제11조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 비율 이상의 토지등소유자의 동의를 받아 특별정비구역의 지정권자에게 특별정비구역의 지정(변경지정을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 제안할 수 있다.

② 제1항에 따라 예비사업시행자가 특별정비구역의 지정을 제안한 경우 특별정비구역의 지정권자는 제11조 및 제13조에도 불구하고 특별정비계획을 수립하기 전에 특별정비구역을 지정할 수 있다.

[표 2] 현행법과 개정안의 비교

		현행법	개정안
추진위원회 구성	정비사업	정비예정구역에 구성 가능 (제31조제2항)	좌동
	노후계획도시 정비사업	-	특별정비예정구역에 구성 가능 (안 제31조제2항)
추진위원회 의 정비계획 입안 요청 또는 제안	정비사업	정비계획의 입안권자에게 정비계획의 입안 요청 또는 입안제안 가능 (제13조의2 및 제14조)	좌동
	노후계획도시 정비사업	-	- (특별정비계획의 입안 요청 또는 입안제안 근거 없음)

※ 자료: 「도시 및 주거환경정비법」 및 개정안 조문 정리

문 의 처

02)6788-5576