



제433회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

공공주택 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《특화형 공공임대주택 법적 근거 마련》

■ 복기왕의원 · 엄태영의원 대표발의
(의안번호 제2216756호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I . 복기왕의원·엄태영의원 대표발의(제2216756호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 특화형 공공임대주택 법적 근거 마련(안 제49조의11 등)	3

I. 복기왕의원·엄태영의원 대표발의(제2216756호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 복기왕의원·엄태영의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2026. 2. 11.

다. 회 부 일 : 2026. 2. 12.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 1인 가구 증가, 고령화 심화 등 인구 구조 변화에 따라 청년·고령자·장애인 등 다양한 계층의 주거특성과 수요를 반영한 ‘특화형 공공임대주택’ 제도가 도입되어 긍정적인 평가를 받고 있음. 특히, 특화형 공공임대주택은 일반적인 임대주택과 달리 입주자 특성에 맞춘 생활지원·돌봄·자립지원 등 비주거서비스가 결합된 형태의 주택공급이라는 점에서 정책적 중요성이 점차 확대되고 있으며, 이러한 특성을 반영하여 사회적 경제주체, 비영리법인 등 민간의 전문성과 현장경험을 보유한 운영기관이 참여하는 방식으로 추진되어 왔음

그러나 현재 특화형 공공임대주택은 명확한 법적 근거 없이 매입형의 경우 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」, 건설형의 경우 「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」 등 훈령에 근거하여 각각 운영되는 등 동일한 정책목적을 가진 제도임에도 불구하고 사업유형별 운영체계가 이원화되어 있어 제도의 지속성·안정성 및 신뢰성 확보

측면에서 한계가 있다는 지적이 있음.

아울러, 특화형 공공임대주택의 개별 운영기관에 대한 컨설팅·교육 등 안정적인 사업 수행을 지원할 수 있는 체계적인 지원 기반 마련이 필요하다는 지적 등 여러 측면에서의 제도 보완 필요성도 제기되고 있음

이에 특화형 공공임대주택 사업의 근거를 현행 훈령에서 법률로 상향하여 제도의 안정성과 일관성을 확보하고, 특화형 공공임대주택을 공공건설임대주택과 공공매입임대주택 방식으로 공급할 수 있도록 명확히 규정하는 한편, 민간과 사회적 경제주체의 전문성을 활용할 수 있는 운영·관리 위탁근거와 이에 대한 재정지원 근거를 마련하고, 운영기관이 임대보증금을 보유·관리하는 경우 임대보증금 반환을 보장하기 위한 보험가입의무를 의무화하여 입주자 보호를 위한 안전장치를 마련하는 한편,

공공주택사업자가 운영기관에 대한 컨설팅·교육 등을 수행할 수 있는 특화형 공공임대주택 운영지원센터 설치근거와 예산지원 근거를 마련하여, 운영기관의 안정적인 사업수행을 지원하고, 특화형 공공임대주택의 지속가능한 공급과 질적 향상을 도모하려는 것임(안 제49조의11 및 제57조의3 신설).

3. 검토의견

가. 특화형 공공임대주택 법적 근거 마련(안 제49조의11 등)

현행	개정안
<신설>	제49조의11(특화형 공공임대주택에 관한 특례) ① 공공주택사업자는 1인 가구, 청년층, 장애인, 고령자 등 입주자의 특성 및 주거 수요에 대한 맞춤형 공간구성과 통합적 서비스 제공을 통하여 입주자의 삶의 질 향상과 자립 지원, 공동체 활성화에 기여하는 공공임대주택(이하 “특화형 공공임대주택”이라 한다)을 제2조에 따른 공공건설임대주택 또는 공공매입임대주택 방식으로 공급할 수 있다. ② 공공주택사업자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 특화형 공공임대주택의 운영·관리를 해당 분야에 관한 전문성과 역량을 갖춘 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합, 그 밖에 「민법」 등 다른 법률에 따라 설립된 비영리법인 등에게 위탁할 수 있다. 이 경우 그 운영·관리에 필요한 경비를 예산의 범위 내에서 지원할 수 있다. ③ 제2항에 따른 특화형 공공임대주택의 운영·관리를 위탁받은 자(이하 “운영기관”이라 한다)가 임대보증금의 전부 또는 일부를 보유·관리하는 경우 해당 특화형 공공임대주택의 임대보증금 반환을 보장하기 위하여 운영기관은 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 임대보증금 반환을 보장하는 보험에 가입하여야 한다. 이 경우 운영기관의 요건, 보증의 범위 및 방식, 공공주택사업자의 관리·감독 등에 관한 사항은 국토교통부령으로 정한다. 다만, 운영기관의 재무구조와 특화형 공공임대주택의 규모 등을 고려하여 보증이 필요하지 아니하거나 보증이 적합하지 아니하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다. ④ 특화형 공공임대주택의 입주 자격, 임대조건, 제공되는 서비스의 품질기준, 운영기관의 선정·평가 및 관리 등 그 밖에

현행	개정안
	<u>필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.</u> ⑤ 국가와 지방자치단체는 특화형 공공임대주택의 공급 및 운영·관리에 관하여 민간의 전문성을 활용할 수 있도록 필요한 시책을 수립하고, 입주자 공동체 활성화 지원방안 등 재정적, 행정적 지원책을 마련하도록 노력하여야 한다. ⑥ 공공주택사업자는 특화형 공공임대주택의 효율적인 공급·운영을 지원하기 위하여 운영기관에 대한 컨설팅, 교육 등 필요한 지원업무를 수행하는 특화형 공공임대주택 운영지원 센터를 둘 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 그 지원업무를 수행하는데 드는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. ⑦ 국토교통부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 제4조에 따른 공공주택사업자는 특화형 공공임대주택의 효과적인 공급 및 운영을 위하여 상호 긴밀히 협력하고 관련 정보 및 자원을 공유하여야 하며, 공동으로 사업을 시행할 수 있다.
제57조의3(벌칙)(생략) <u><신설></u>	제57조의3(벌칙) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 제49조의11제3항을 위반하여 보증상품에 가입하지 아니한 운영기관은 2년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

※ 시행일 : 공포 후 1년이 경과한 날

※ 경과조치 :

- ①이 법 시행 이후 제49조의11제2항에 따라 특화형 공공임대주택의 운영·관리를 위탁하는 계약을 체결하는 경우에는 제49조의11제3항의 개정규정을 적용함.
- ②이 법 시행 당시 이미 운영·관리 위탁계약이 체결되어 있는 특화형 공공임대주택에 대하여는 법 제49조의11제3항의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행 이후 2년이 경과한 날까지는 제49조의11제3항을 적용하지 아니함.
- ③제2항에 따른 특화형 공공임대주택은 이 법 시행 이후 2년이 경과한 날 이후 운영·관리 위탁계약을 갱신하거나 변경하는 경우에는 법 제49조의11제3항을 적용함.

개정안은 1인 가구, 청년층, 장애인, 고령자 등 입주자의 특성 및 주거 수요에 대한 맞춤형 공간구성과 통합적 서비스 제공을 통하여 입주자의 삶의 질 향상과 자립 지원, 공동체 활성화를 위한 특화형 공공임대주택에 관한 특례를 신설하는 내용임¹⁾.

주요 내용은 특화형 공공임대주택 운영기관으로 사회적기업, 사회적협동조합, 비영리법인 등 민간사업자를 규정함과 아울러 운영기관에 대한 경비지원 근거를 마련하고(제2항), 운영기관에 대한 임대보증금 반환보장 보험 가입을 의무화하며(제3항), 특화형 공공임대주택의 공급·운영·관리에 관한 시책 및 재정적·행정적 지원책 수립 의무를 국가와 지방자치단체에게 부여하고(제5항), 특화형 공공임대주택 운영지원센터 설치 근거를 마련하며(제6항), 국토교통부장관·관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장의 협력 및 공동사업 시행 근거를 마련하는 것임(제7항).

(1) 특화형 공공임대주택 근거 마련(제1항)

현재 국토교통부가 공급하고 있는 특화형 공공임대주택은 공급방식에 따라 ‘특화형 공공건설임대주택’과 ‘특화형 매입임대주택’으로 분류되며, 세부적으로 ‘특화형 공공건설임대주택’은 ①고령자복지주택, ②일자리연계형 지원주택, ③청년특화주택, ④지역제안형 특화주택으로 나뉘

1) 참고로, 특화형 공공임대주택 특례를 신설하는 내용의 개정안 2건(2207931 염태영의원안, 2210947 김우영의원안)이 국토법안심사소위원회에 회부되어 있음.

어지고, ‘특화형 매입임대주택’은 ①민간제안형과 ②특정테마형(청년, 예술인, 장애인, 고령자 등)으로 나뉘어짐.

특화형 공공건설임대주택은 「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」²⁾, 특화형 매입임대주택은 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」³⁾의 일부 조항에 구체적인 근거와 업무 기준이 규정되어 있는데, 개정안은 훈령에 규정된 특화형 공공건설임대주택과 특화형 매입임대주택 사업의 근거를 법률로 상향하는 것으로 사업추진의 안정성과 예측 가능성을 위하여 필요한 측면이 있음.

참고로, '26.3.1. 본회의에서 의결된 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」⁴⁾에도 특화형 공공임대주택 공급에 대한 특례가 도입⁵⁾되어 있음.

2) 「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」(국토교통부 훈령)

제2조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

1. “공모사업”이란 국토교통부장관(이하 “장관”이라 한다)이 「공공주택 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제4조에 따른 공공주택사업자(이하 “사업자”라 한다)를 대상으로 공모·응모·평가·선정·협약체결 등을 실시하는 다음 각 목의 공공임대주택사업을 말한다.

가. 법 제7조에 따라 지정되는 소규모 주택지구에서 지방자치단체(「지방자치법」 제2조제1항 각 호의 지방자치단체를 말한다)와 사업자가 공공주택건설사업 등에 소요되는 비용을 분담하여 맞춤형 공공임대주택 건설과 그 주변지역의 체계적·계획적 정비를 연계하여 시행하는 사업(이하 “마을정비형 공공주택사업”이라 한다)

나. 「공공주택 특별법 시행규칙」(이하 “규칙”이라 한다) 제23조제1항제1호에 따른 고령자복지주택사업

다. 규칙 제23조제1항제3호에 따른 일자리연계형 지원주택사업

라. 규칙 제23조제1항제7호에 따른 청년특화주택사업

마. 규칙 제23조제2항에 따른 공공임대주택사업(이하 “지역제안형 특화주택 사업”이라 한다)

2. “특화주택”이란 입주자의 연령·직업·신체조건 등을 고려한 주거안정 도모, 일자리 창출 및 지역경제 활성화등을 위해 특화시설과 함께 공급하는 주택으로서 제1호나목부터 마목까지의 주택을 말한다.

3) 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」(국토교통부 훈령)

제3조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1의3. “특화형 매입임대주택”이란 민간이 테마가 있는 임대주택을 기획·조성·공급·운영하고, 전 과정을 공공주택사업자가 지원 및 감독하는 매입임대주택을 말한다.

4) 법률 제21446호, 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」, '26.3.5. 제정, '26.7.1. 시행

【 특화형 공공임대주택 유형 】

유 형		법령상 근거	관리·운영	공모 실적 (단위 : 호)				
				'21	'22	'23	'24	'25
공공 건설	고령자복지주택	「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」 (국토교통부훈령)	지자체 및 지방공사 등 공공주택사업자	1,258	818	1,060	1,060	559
	일자리연계형			2,095	543	2,887	2,247	159
	청년특화			-	-	-	1,146	492
	지역제안형			-	-	-	1,234	5,147
매입	민간제안형	「기존주택등 매입임대 주택 업무처리지침」 (국토교통부훈령)	사회적기업 등 민간사업자 (사업제안자) 위탁	659	235	136	3,502	513
	특정테마형 (청년, 예술인, 장애인, 고령자)			-	106	16	642	64

※자료: 국토교통부 제출 자료 재구성

개정안에 대하여 국토교통부는 특화형 공공임대주택사업의 안정적 추진을 위해 사업의 근거를 법률로 상향할 필요가 있다는 입장임.

(2) 운영기관 위탁 및 재정지원(제2항)

특화형 공공임대주택 운영기관의 경우 ‘특화형 공공건설임대주택’은 지방자치단체 및 지방공사 등 공공주택사업자가 사업에 응모하여 건설 후 직접 운영하는 반면, ‘특화형 매입임대주택’은 사회적기업 등 민간사

5) 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」

제107조(특화형 공공임대주택에 관한 특례) ① 통합특별시장은 1인 가구, 국가보훈대상자, 청년층, 장애인, 고령자 등 입주자의 특성 및 주거 수요에 대한 맞춤형 공간구성과 통합적 서비스 제공을 통하여 입주자의 삶의 질 향상과 자립 지원에 기여하는 공공임대주택(이하 “특화형 공공임대주택”이라 한다)을 「공공주택 특별법」 제2조에 따른 공공건설임대주택 또는 공공매입임대주택 방식으로 공급할 수 있다.

② 통합특별시장은 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 특화형 공공임대주택의 운영·관리를 해당 분야에 관한 전문성과 역량을 갖춘 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합, 그 밖에 「민법」 등 다른 법률에 따라 설립된 비영리법인 등에 위탁할 수 있다. 이 경우 국가는 통합특별시의 시민복지 증진 및 균형발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 특화형 공공임대주택의 입주 자격, 임대조건, 제공되는 서비스의 품질기준, 운영기관의 선정·평가 및 관리 등 그 밖에 필요한 사항은 통합특별시조례로 정할 수 있다. 이 경우 통합특별시장은 미리 국토교통부장관의 동의를 받아야 한다.

업자가 신축매입임대 사업에 공모하여 주택을 건설하면 한국토지주택공사(LH)가 매입한 후 해당 민간사업자가 관리·운영 권한을 위탁받는다는 점에서 사업추진 절차 및 운영·관리 주체 측면에서 차이⁶⁾가 있음.

따라서 특화형 공공건설임대주택의 운영기관의 경우 기존에 추진해 오던 지방자치단체·지방공사 등 공공주택사업자에 더하여 사회적기업 등 민간사업자를 추가하는 효과가 발생함.

사업 구상 단계에서부터 건설 및 운영·관리 단계까지 연계를 강화함으로써 입주자의 수요에 맞는 공간 구축과 운영 전략을 통합적으로 수립한다는 차원에서 사회적기업 등 민간사업자가 매입의 경우처럼 특화형 공공건설임대주택을 위탁 운영·관리하는 사업방식을 새로 도입할 필요성을 인정할 수 있을 것으로 보임.

또한, 현행 규정에서는 「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」⁷⁾에 따라 공공주택사업자가 건설하는 특화형 공공건설임대주택에 대해서만 건설비의 일부를 재정이나 주택도시기금으로 지원할 수 있는데,

개정안과 같이 사회적기업 등 민간사업자의 운영·관리에 필요한 경

6) 「[참고] 특화형 공공임대주택 개요」 참조

7) 「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」(국토교통부 훈령)

제15조(사업비 지원) 장관은 공공임대주택 및 특화시설에 대한 건설비의 일부를 재정이나 주택도시기금으로 지원할 수 있으며, 이 경우 공공임대주택 재정지원 기준과 동일하게 사업 연차별로 지원한다.

비를 지원할 수 있도록 규정할 경우 민간사업자에게도 재정지원이 가능해지는 효과가 발생함.

이에 운영기관에 대한 경비지원 규정을 마련하는 것은 사회적 가치 실현 및 사회문제 해결을 목적으로 하는 사회적기업, 사회적협동조합 등 사회적 경제주체의 사업 참여 유도 및 안정적인 공공임대주택 공급을 위한 취지로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 민간의 전문성을 활용한 입주자 맞춤형 특화서비스 공급을 위해 사회적기업 등 민간 운영·관리 위탁 필요성에 동의한다는 입장임.

(3) 임대보증금 반환보장 보험 가입 의무화(제3항)

안 제49조의11제3항은 운영기관이 임대보증금 반환을 보장하기 위한 보험 가입을 의무화하려는 것이며, 보증상품에 가입하지 않은 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금을 부과하고 있음.

이는 「민간임대주택에 관한 특별법」⁸⁾ 상 자기관리형 주택임대관리

8) 「민간임대주택에 관한 특별법」

제14조(보증상품의 가입) ① 자기관리형 주택임대관리업을 하는 주택임대관리업자는 임대인 및 임차인의 권리보호를 위하여 보증상품에 가입하여야 한다.

제65조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

6. 제14조에 따른 보증상품에 가입하지 아니한 주택임대관리업자

업자에게 부과하는 임대보증금 반환을 위한 보증가입 의무 및 의무 미이행시 벌칙 규정을 참고한 것으로 보이며, 임대보증금 반환보장 보증가입을 의무화할 경우 특화형 공공임대주택에 입주하는 임차인 보호에 도움이 될 것으로 판단됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 특화형 공공임대주택 공급 확대 및 사회적 경제주체의 참여 확대에 따른 임대보증금 반환 위험에 대한 선제적 관리장치 마련 측면에서 필요하다는 입장임.

(4) 특화형 공공임대주택 공급 활성화를 위한 지원(제5항부터 제7항까지)

국가와 지방자치단체의 장이 시책 수립 및 재정적·행정적 지원책 마련을 노력하고, 안정적 사업 수행을 지원하기 위한 운영지원센터를 설치하며, 국토교통부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 상호 협력하고 공동으로 사업을 시행할 수 있도록 협력체계를 구축하는 것은 안정적이고 지속적인 특화형 공공임대주택 공급·운영에 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 특화형 공공임대주택의 안정적인 공급·운영에 필요한 사항으로 동의하는 입장임.

(5) 경과조치(부칙)

개 정 안
제2조(특화형 공공임대주택 운영기관 임대보증금에 관한 경과조치) ① 이 법 시행 이후 제49조의11제2항에 따라 특화형 공공임대주택의 운영·관리를 위탁하는 계약을 체결하는 경우에는 제49조의11제3항의 개정규정을 적용한다. ② 이 법 시행 당시 이미 운영·관리 위탁계약이 체결되어 있는 특화형 공공임대주택에 대하여는 법 제49조의11제3항의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행 이후 2년이 경과한 날까지는 제49조의11제3항을 적용하지 아니한다. ③ 제2항에 따른 특화형 공공임대주택은 이 법 시행 이후 2년이 경과한 날 이후 운영·관리 위탁계약을 갱신하거나 변경하는 경우에는 법 제49조의11제3항을 적용한다.

안 부칙 제2조의 경과조치 중 제1항의 경우 법 시행 이후 위탁하는 계약은 개정규정을 적용하는 것이 일반적이므로 삭제하여도 무방할 것으로 보임.

그리고 제2항 및 제3항의 경과조치를 함께 규정할 경우 법 시행 이후 2년이 경과하였으나 운영·관리 위탁계약을 갱신하거나 변경하지 않은 특화형 공공임대주택에 대한 임대보증금 반환보장 보험 가입 의무에 대한 해석상 혼란이 발생할 수 있으므로,

제2항과 제3항을 “이 법 시행 당시 이미 운영·관리 위탁계약이 체결되어 있는 특화형 공공임대주택에 대하여는 법 제49조의11제3항의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행일로부터 2년이 경과한 이후 운영·관리

위탁계약을 갱신하거나 변경하는 날까지는 제49조의11제3항을 적용하지 아니한다.”로 명확히 할 필요가 있을 것으로 생각됨.

문 의 처
02)6788-5574