



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

주거기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 1인 가구를 고려한 주거종합계획 수립 등 》

■ 최기상의원 대표발의(의안번호 제2217834호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 최기상의원 대표발의(제2217834호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 1인 가구를 고려한 주거종합계획 수립 및 주거실태조사 실시 (안 제5조제1항제10호 신설 등)	3

I. 최기상의원 대표발의(제2217834호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 최기상의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 30.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 31.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 우리 사회가 초고령사회로의 진입, 비혼 가구의 증가, 청년층의 진학·취업에 따른 독립 등으로 인해 1인 가구의 비율이 급속히 증가하여 2024년 1인 가구 800만 시대가 도래하였고, 이러한 인구·가구 구조의 변화는 주거 수요의 질적 전환을 초래하고 있음.

특히 2016년 전체 가구의 27.9%였던 1인 가구가 2024년에는 36.1%를 차지하는 등 더 이상 예외적인 형태가 아니라 보편적인 가구 유형으로 자리매김함에 따라 이에 대한 체계적인 정책 대응의 필요성이 높아졌음.

그런데 현행법상 주거종합계획 및 실태조사는 이러한 가구 특성의 변화를 세부적으로 반영하지 못하여 1인 가구의 주거비 부담, 주거 면적, 안전·고립 문제 등을 종합적으로 파악하여 맞춤형 주거정책을 수립하는 데 한계가 있다는 지적이 제기됨.

또한 1인 가구는 여러 연령대별로 다양한 특성을 보이고 생애주기

에 따라 주거 빈곤의 양상과 정책 소요가 뚜렷하게 구분된다는 점에서도 실효성 있는 정책 수립을 위한 면밀한 실태조사가 필요함.

이에 주거종합계획 수립 시 가구특성 변화에 따른 주거의 수요 예측과 대책을 반드시 포함하도록 하고, 1인 가구에 대한 주거실태조사를 실시할 수 있도록 명시하여 1인 가구에 대한 주거 정책의 실효성을 제고하고자 함(안 제5조제1항제10호 신설 등).

3. 검토의견

가. 1인 가구를 고려한 주거종합계획 수립 및 주거실태조사 실시 (안 제5조제1항제10호 신설 등)

현행	개정안
제3조(주거정책의 기본원칙) 국가 및 지방자치단체는 제2조의 주거권을 보장하기 위하여 다음 각 호의 기본원칙에 따라 주거정책을 수립·시행하여야 한다.	제3조(주거정책의 기본원칙) ----- ----- ----- -----.
1. ~ 7. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음)
8. 저출산·고령화, <u>생활양식</u> 다양화 등 장기적인 사회적·경제적 변화에 선제적으로 대응할 것	8. ----- <u>1인 가구의 증가 및 생활양식의</u> ----- -----
9. (생략)	9. (현행과 같음)
제5조(주거종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 주거종합계획(이하 “주거종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.	제5조(주거종합계획의 수립) ① ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 9. (생략)	1. ~ 9. (현행과 같음)
<u><신설></u>	10. <u>가구특성 변화에 따른 주거 수요 예측 및 대책에 관한 사항</u>
10. (생략)	11. (현행 제10호와 같음)
② ~ ⑧ (생략)	② ~ ⑧ (현행과 같음)
제20조(주거실태조사) ① (생략)	제20조(주거실태조사) ① (현행과 같음)

현행	개정안
② 주거실태조사는 다음 각 호의 사람에 대하여 별도로 실시할 수 있다. 1. ~ 5. (생략) <u><신설></u> 6. 7. (생략) ③ ~ ⑥ (생략)	② ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) <u>6. 1인 가구</u> 7. 8. (현행 제6호 및 제7호와 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날 ※ 적용례 : 제5조제1항의 개정규정은 이 법 시행 이후 주거종합계획을 수립하거나 변경하는 경우부터 적용하며, 제20조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이후 주거실태조사를 하는 경우부터 적용	

개정안은 초고령사회¹⁾ 진입, 비혼 가구의 증가, 청년층의 진학·취업에 따른 독립 등 1인 가구의 지속적인 증가라는 사회 구조적 변화에 맞추어 현행법 상 주거정책의 기본원칙²⁾ 및 주거종합계획에의 포함 사항³⁾

1) 65세 이상 인구가 20% 이상인 경우를 의미하며, 주민등록인구 기준 2024년 말부터 65세 이상 인구가 20%이상이 되어 초고령사회가 되었음.

2) 「주거기본법」

제3조(주거정책의 기본원칙) 국가 및 지방자치단체는 제2조의 주거권을 보장하기 위하여 다음 각 호의 기본원칙에 따라 주거정책을 수립·시행하여야 한다.

1. 소득수준·생애주기 등에 따른 주택 공급 및 주거비 지원을 통하여 국민의 주거비가 부담 가능한 수준으로 유지되도록 할 것
2. 주거복지 수요에 따른 임대주택의 우선공급 및 주거비의 우선지원을 통하여 장애인·고령자·저소득층·신혼부부·청년층·지원대상아동(「아동복지법」 제3조제5호에 따른 지원대상아동을 말한다) 등 주거지원이 필요한 계층(이하 “주거지원필요계층”이라 한다)의 주거수준이 향상되도록 할 것
3. 양질의 주택 건설을 촉진하고, 임대주택 공급을 확대할 것
4. 주택이 체계적이고 효율적으로 공급될 수 있도록 할 것
5. 주택이 쾌적하고 안전하게 관리될 수 있도록 할 것
6. 주거환경 정비, 노후주택 개량 등을 통하여 기존 주택에 거주하는 주민의 주거수준이 향상될 수 있도록 할 것
7. 장애인·고령자 등 주거약자가 안전하고 편리한 주거생활을 영위할 수 있도록 지원할 것
8. 저출산·고령화, 생활양식 다양화 등 장기적인 사회적·경제적 변화에 선제적으로 대응할 것
9. 주택시장이 정상적으로 기능하고 관련 주택산업이 건전하게 발전할 수 있도록 유도할 것

에 각각 1인 가구의 증가에 대한 선제적 대응과 가구특성 변화에 다른 주거 수요 예측 및 대책에 관한 사항을 포함하도록 하고, 주거실태조사⁴⁾의 별도 실시 대상에 1인 가구도 포함하려는 것임.

국가데이터처의 인구총조사에 따르면 1인 가구의 비율은 지속적으로 증가하여 2015년 27.2%에서 2024년 36.1%까지 증가하였으며, 주요

3) 「주거기본법」

제5조(주거종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 주거종합계획(이하 “주거종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

1. 주거정책의 기본목표 및 기본방향에 관한 사항
2. 주택·택지의 수요 및 공급에 관한 사항
3. 공공임대주택 등 공공주택의 공급에 관한 사항
4. 공동주택의 관리에 관한 사항
5. 주거정책 자금의 조달 및 운용에 관한 사항
6. 주거환경 정비 및 노후주택 개량 등에 관한 사항
7. 주거지원필요계층에 대한 임대주택 우선공급 및 주거비 지원 등에 관한 사항
8. 삭제 <2024. 12. 3.>
9. 제21조에 따른 주거복지 전달체계에 관한 사항
10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 주거종합계획은 연도별 계획과 10년 단위의 계획으로 구분하며, 연도별 계획은 10년 단위의 계획을 토대로 해당 연도 2월 말까지 수립하여야 한다.

4) 「주거기본법」

제5조(주거종합계획의 수립) ⑥ 국토교통부장관은 10년 단위의 주거종합계획을 수립·변경하려는 경우에는 제20조에 따른 주거실태조사를 실시하여야 한다. 다만, 주거종합계획 수립·변경 내용에 관한 주거실태조사를 별도로 실시하였거나 변경 내용이 경미한 경우 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 주거실태조사가 불필요하다고 인정하는 경우에는 이를 생략할 수 있다.

제20조(주거실태조사) ① 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 다음 각 호와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 주거실태조사(이하 “주거실태조사”라 한다)를 실시할 수 있다.

1. 주거 및 주거환경에 관한 사항
2. 가구특성에 관한 사항
3. 주거복지 수요에 관한 사항
4. 그 밖에 주거실태파악을 위한 사항
- ② 주거실태조사는 다음 각 호의 사람에 대하여 별도로 실시할 수 있다.
1. 「국민기초생활 보장법」 제2조에 따른 수급권자 및 차상위계층
2. 신혼부부, 장애인 및 고령자
3. 고시원 등 주택이 아닌 곳에 거주하는 사람
4. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 학생 등 청년층
5. 「아동복지법」 제3조제5호에 따른 지원대상아동
6. 대통령령으로 정하는 소득·자산·나이 기준을 만족하는 단독 세대주 가구
7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람

연령집단별로 살펴보아도 20~30대는 2015년 9.6%에서 2024년 12.5%로, 60~70대는 2015년 6.6%에서 2024년 10.5%로 증가 추세임.

【 2015~2024년 전체 및 주요 연령집단별 1인가구 비율 】

(단위 : %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
전체	27.2	27.9	28.6	29.3	30.2	31.7	33.4	34.5	35.5	36.1
20-30대	9.6	9.7	9.8	10.1	10.6	11.4	12.1	12.3	12.5	12.5
60-70대	6.6	7.0	7.4	7.7	8.0	8.5	9.1	9.5	10.0	10.5

※ 자료: 국가데이터처, 인구총조사

1인 가구의 경우 건강, 교류, 소통에 제약이 있을 뿐만 아니라 청년, 고령의 1인 가구의 경우 제한된 소득 창출 기회 및 낮은 임금 등으로 열악한 주거 환경에 노출될 가능성이 높은 만큼, 주거종합계획 수립 및 주거실태조사 등에 있어 1인 가구에 대한 체계적인 관리는 주거안정 및 주거수준의 향상에 도움이 되는 측면이 있을 것으로 보임.

한편, 현행법 제20조제2항제6호⁵⁾에서 주거실태조사의 별도 실시 대상으로 “대통령령으로 정하는 소득·자산·나이 기준을 만족하는 단독 세대주 가구”를 포함하고 있어 1인 가구와 중복되는 반면, 대통령령으로 기준을 위임하고 있음에도 이를 현행법 시행령에서 규정하고 있지 않고 있어 단독 세대주 가구에 대한 별도 실시에 제약이 있는 만큼 위임사항

5) 「주거기본법」

제20조(주거실태조사) ② 주거실태조사는 다음 각 호의 사람에 대하여 별도로 실시할 수 있다.

6. 대통령령으로 정하는 소득·자산·나이 기준을 만족하는 단독 세대주 가구

에 대하여 시행령에 규정을 마련하지 않은 현행 체계에서는 별도 실시 대상에 1인 가구를 규정하는 개정의 실익이 있을 것으로 보이나,

현행법에서 정책적 필요에 따른 탄력적인 대응을 위해 주거실태조사를 실시하는 단독 세대주 가구의 소득·자산·나이 기준을 시행령으로 위임하고 있는 측면을 감안할 때, 개정안과 같이 모든 1인 가구를 대상으로 주거실태조사를 실시할 것인지 현행법과 같이 실시 대상의 기준을 정하여 시행령으로 위임할지 여부에 대해서는 입법정책적 논의가 필요할 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 가구특성 변화 및 1인 가구 증가에 대응한 주거정책 및 주거종합계획 수립, 주거실태조사 실시 등의 필요성에는 공감하나,

주거정책의 기본원칙 중 현행법 제3조제8호6)의 “생활양식 다양화에 대한 선제적인 대응” 및 주거종합계획 사항 중 현행법 제5조제1항제2호7)의 “주택·택지의 수요 및 공급에 관한 사항”에 가구특성 변화가 포

6) 「주거기본법」

제3조(주거정책의 기본원칙) 국가 및 지방자치단체는 제2조의 주거권을 보장하기 위하여 다음 각 호의 기본원칙에 따라 주거정책을 수립·시행하여야 한다.

8. 저출산·고령화, 생활양식 다양화 등 장기적인 사회적·경제적 변화에 선제적으로 대응할 것

7) 「주거기본법」

제5조(주거종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 국민의 주거안정과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 주거종합계획(이하 “주거종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

2. 주택·택지의 수요 및 공급에 관한 사항

함되어 이를 고려하여 추진 중이며,

현행법 제20조제1항제2호⁸⁾에 따라 매년 실시하는 일반적인 주거실태 조사에서도 가구특성을 고려하여 분석하고 있고, 같은 조 제2항제6호에 “단독 세대주 가구”가 규정되어 있음을 종합적으로 고려할 때 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5574

8) 「주거기본법」

제20조(주거실태조사) ① 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 다음 각 호와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 주거실태조사(이하 “주거실태조사”라 한다)를 실시할 수 있다.

2. 가구특성에 관한 사항