



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

주택도시기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

《주택도시보증공사에 부동산공매 권한 부여》

■ 이연희의원 대표발의(의안번호 제2209360호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 이 연 회 의 원 대 표 발 의 (제 2209360 호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 주택도시보증공사에 부동산공매 권한 부여 (안 제34조의6 신설)	3

I. 이연회의원 대표발의(제2209360호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이연회의원 등 17인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 26.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 27.

2. 제안이유 및 주요내용

빌라왕 등 다주택자의 ‘무자본-갭투기’ 방식의 전세사기로 인해 임차인의 재산피해가 급증하여 2023년부터 전세사기 피해예방을 위해 상습 채무불이행자 등 임대인의 정보를 공개 중에 있음. 그러나 상습 채무불이행자의 소유 주택은 경매로 인한 매각 지연시 비정상 임대차 계약 등으로 후속 피해가 발생하고 있음.

최근 주택도시보증공사의 전세보증보험 보증사고 급증으로 채권회수를 위한 강제경매 신청도 급증함에 따라 법원의 업무처리 한도 초과로 인한 경매 지체 현상이 발생하고 있음. 2025년의 경우 법원 경매 신청 건수가 전년 대비 3배 증가가 예상되고 있음.

이처럼 법원의 경매처리 한계로 채권회수가 지연되면서 주택도시보증공사의 재정건전성이 악화되어 전세보증 공급 차질 및 서민주거안정 악화가 우려되고 있어 이에 대한 대책으로 주택도시보증공사에 부동산공매 권한을 부여할 필요성이 있음.

부동산공매는 국세징수법에 근거하여 국가나 지방자치단체가 세금

채납시 조세채권의 징수를 위해 직접 강제적으로 매각하는 절차로 한국자산관리공사에 공매대행을 의뢰하여 진행하고 있음. 조세채권이 아닌 건강보험료, 국민연금보험료 등을 연체한 경우에도 개별 법령에 근거하여 강제징수 절차를 준용하여 공매가 가능함.

이에 주택도시보증공사가 상습 채무불이행자에 대해 전세보증금 반환 구상권을 행사하는 경우 집행권원이 부여된 임차주택에 한하여 국세 강제징수의 예에 따라 한국자산관리공사를 통해 공매절차 진행을 가능하도록 하여 법원의 경매처리 한도 초과에 따른 업무 부담을 완화하고, 구상채권의 신속한 회수를 통해 보증여력을 확보하여 전세보증의 원활한 공급 지원으로 서민의 주거안정에 기여하려는 것임(안 제 34조의6 신설).

3. 검토의견

가. 주택도시보증공사에 부동산공매 권한 부여

(안 제34조의6 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제34조의6(공매대행의 의뢰 등) ① 공사는 제34조의5의 상습 채무불이행자에 대하여 구상권을 행사하는 경우 집행권원이 부여된 임차주택에 한하여 국세 강제징수의 예에 따라 공매할 수 있다. ② 공사는 제1항에 따라 공매하는 경우에는 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」에 따라 설립된 한국자산관리공사로 하여금 공매를 대행하게 할 수 있다. 이 경우 공매는 공사가 한 것으로 본다.

개정안 제34조의6은 주택도시보증공사가 「주택도시기금법」 제34조의5¹⁾의 상습 채무불이행자에 대하여 구상권을 행사하는 경우 집행권원

1) 「주택도시기금법」

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 이행

이 부여된 임차주택에 한하여 국세 강제징수의 예에 따라 공매할 수 있도록 하고(제1항),

주택도시보증공사는 공매하는 경우에 한국자산관리공사로 하여금 공매를 대행할 수 있도록 하려는 것임(제2항).

최근 주택도시보증공사의 전세보증금반환보증 및 임대보증금보증에 대한 보증사고²⁾가 급격히 증가하면서 연간 채권회수 금액이 연간 대위변제 금액에 크게 미치지 못하고 그 차이도 점차 늘어나는 상황이 지속되었는데, 특히 2023년과 2024년에는 대위변제 금액이 각각 4조 6,065억 원, 5조 6,040억 원에 이르렀으나, 채권회수 금액은 각각 5,409억 원, 1조 3,091억 원에 불과하였음.

하지 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) 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 보증사고 현황 】

(단위: 억원, 건)

구 분			2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
기업 보증	임대보증 (법인)	금액	391	409	510	1,387	3,308
		건수	400	524	767	1,256	2,668
개인 보증	임대보증 (개인)	금액	-	-	321	13,002	13,229
		건수	-	-	135	4,723	5,437
	전세반환 보증	금액	4,682	5,790	11,726	43,347	44,896
		건수	2,408	2,799	5,443	19,350	20,941
합계		금액	5,073	6,199	12,557	57,736	61,433
		건수	2,808	3,323	6,345	25,329	29,046

※ 자료: 국토교통부

【 전세보증금반환보증, 임대보증금보증에 대한 대위변제 및 회수 현황 】

(단위: 억원)

구 분			2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
기업 보증	임대보증 (법인)	변제	558	463	463	802	2,148
		회수	75	350	207	155	382
개인 보증	임대보증 (개인)	변제	-	-	188	9,719	13,944
		회수	-	-	11	166	846
	전세반환 보증	변제	4,415	5,041	9,241	35,544	39,948
		회수	2,214	2,114	2,179	5,088	11,863
합계		변제	4,973	5,504	9,892	46,065	56,040
		회수	2,289	2,464	2,397	5,409	13,091

※ 자료: 국토교통부

이에, 주택도시보증공사의 당기순손실은 2023년 3조 8,598억원, 2024년 2조 5,198억원을 기록하는 등 주택도시보증공사의 재무건전성이 악화³⁾되고 있는 상황임.

주택도시보증공사는 대위변제 이후 채권을 회수하기 위하여 채무관계자에 대한 재산조사, 채권보전조치 등을 실시⁴⁾하고, 채무관계자가 자진 상환하지 않는 경우 대상 부동산에 대한 지급명령 또는 청구소송 등에 의하여 집행권원을 획득한 다음 경매⁵⁾를 통하여 구상권을 행사하고 있음.

그리고, 채권회수를 위한 주택도시보증공사의 부동산경매 신청도 보증사

3) 주택도시보증공사의 당기순이익 현황(※자료: 국토교통부)

(2020년) 2,918억원 ⇒ (2021년) 3,620억원 ⇒ (2022년) △4,087억원 ⇒ (2023년) △38,598억원
⇒ (2024년) △25,198억원

4) 「채권관리규정」 (주택도시보증공사 내규)

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

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

고 발생과 비례하여 2022년 1,775건, 2023년 3,923건, 2024년 9,251건으로 급격히 증가하고 있음.

이에, 부동산경매를 관할하는 법원의 업무 과중으로 인하여 경매 신청 대비 종결 비율도 2022년 99.4%, 2023년 95.9%에서 2024년 38.5%로 큰 폭으로 감소하였음.

【 주택도시보증공사의 채권회수를 위한 부동산경매 현황 】

(단위: 건)

구 분		2022년	2023년	2024년	합계
신청(A=B+C)		1,775	3,923	9,251	14,949
종결(B)		1,764	3,763	3,563	9,090
신청 대비 종결 비율 (B/A*100)		99.4%	95.9%	38.5%	60.8%
미결(C)	진행	2	120	3,238	3,360
	대기	9	40	2,450	2,499
	소계	11	160	5,688	5,859

※ 자료: 국토교통부

이처럼 법원의 경매처리 한계로 인하여 주택도시보증공사의 채권회수가 지연되고 있으므로, 개정안은 주택도시보증공사에 부동산공매 권한을 부여함으로써, 구상채권의 신속한 회수를 통해 주택도시보증공사의 보증여력을 확보하고 재무건전성을 제고하려는 취지의 입법임.

먼저, 경매와 공매에 대해 비교해보면, 경매는 「민사집행법」에 따라 채권자의 신청에 의하여 법원이 채무자의 재산을 압류하고 매각하여 매각대금을 채권자에게 배당하는 절차⁶⁾이고,

공매는 「국세징수법」, 「지방세징수법」 등에 따라 세무서장, 지방자치단체의 장 등이 조세 채납액을 징수하기 위하여 채납자의 재산을 압류하고 매각하여 매각대금을 채납액과 채권에 배분하는 절차⁷⁾임.

민사집행절차인 경매와 채납처분절차인 공매는 모두 국가공권력이 채무자 또는 채납자의 재산을 압류하고 강제로 매각하여 그 매각대금으

6) 「민사집행법」

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

② 강제집행은 다음 각호의 방법으로 한다.

1. 강제경매
2. 강제관리

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

제104조(매각기일과 매각결정기일 등의 지정) (생략)

제115조(매각기일의 종결) (생략)

제128조(매각허가결정) (생략)

제142조(대금의 지급) (생략)

제145조(매각대금의 배당) (생략)

7) 「국세징수법」

제31조(압류의 요건 등) ① 관할 세무서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 제10조에 따른 독촉을 받고 독촉장에서 정한 기한까지 국세를 완납하지 아니한 경우
2. 납세자가 제9조제2항에 따라 납부고지를 받고 단축된 기한까지 국세를 완납하지 아니한 경우

제66조(공매) ① 관할 세무서장은 압류한 부동산등, 동산, 유가증권, 그 밖의 재산권과 제52조제2항에 따라 채납자를 대위하여 받은 물건(금전은 제외한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공매한다.

제84조(매각결정 및 대금납부기한 등) (생략)

제96조(배분 방법) ① 제94조제2호 및 제3호의 금전은 다음 각 호의 채납액과 채권에 배분한다. 이 경우, 제76조제1항 및 제2항에 따라 배분요구의 종기까지 배분요구를 하여야 하는 채권의 경우에는 배분요구를 한 채권에 대해서만 배분한다.

로 채권자와 징수기관 등 이해관계인에게 배당 또는 배분하는 점에서 공통점⁸⁾이 있으나, 경매와 공매는 법적 근거, 주체, 제도의 목적, 입찰방식, 세부절차 등에서 차이점이 있음.

【 부동산 경매와 공매 비교 】

구 분	경매	공매
주체	법원	세무서장, 한국자산관리공사, 지방자치단체 등
법적 근거	민사집행법	국세징수법, 지방세징수법 등
목적	채무자의 채무 변제를 위한 담보 물건 등의 매각	조세(국세/지방세) 체납액 징수 등
입찰 방식	법원 현장 입찰이 원칙 (일부 전자 입찰 도입)	주로 온라인 전자 입찰 (온비드 시스템)
소요기간 (대금 납부까지)	일반적으로 장기간 (각 단계별 법정 기한, 유찰 시 재진행 시간 소요)	일반적으로 단기간 (온라인 진행, 유찰 시 재공고 간격 짧음)

공매의 주체인 세무서장, 지방자치단체의 장은 한국자산관리공사에 공매를 대행⁹⁾하게 할 수 있는데, 한국자산관리공사가 온비드(Onbid) 시

8) 이재삼, 「부동산 공매와 경매의 실행에 있어서 쟁점사항에 대한 비교법적 연구」, 한국부동산 경매학회 부동산경매연구, 2021. 12., p.3 참조

9) 「국세징수법」

제103조(공매등의 대행) ① 관할 세무서장은 다음 각 호의 업무(이하 이 조에서 “공매등”이라 한다)에 전문지식이 필요하거나 그 밖에 직접 공매등을 하기에 적당하지 아니하다고 인정되는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국자산관리공사에 공매등을 대행하게 할 수 있다. 이 경우 공매등은 관할 세무서장이 한 것으로 본다.

1. 공매
2. 수의계약
3. 매각재산의 권리이전
4. 금전의 배분

스템¹⁰⁾을 통하여 온라인으로 공매를 진행하므로 공매는 법원 안에서 각 단계를 진행¹¹⁾하는 경매와 비교하여 공매 완료(대금 납부까지)까지 짧은 기간이 소요됨.

국토교통부도 통상 주택도시보증공사 경매의 경우 약 1년 6개월이 소요되지만 공매로 진행하는 경우 약 6개월이 소요될 것으로 예상하므로, 개정안에 따르는 경우 주택도시보증공사의 신속한 채권회수를 기대할 수 있음.

【 주택도시보증공사 경매 절차 및 소요기간 】

구분	대위변제~집행권원 확보	집행권원 확보~경매신청	경매신청~낙찰
소요기간	최소 4개월	2개월	평균 1년

※ 자료: 국토교통부

또한, 「국민건강보험법¹²⁾」, 「국민연금법¹³⁾」은 건강보험료, 국민연

10) 온비드(Onbid): 한국자산관리공사가 2002년 오픈한 온라인 공공자산 처분시스템으로 전국 공공기관의 다양한 공매정보를 통합하여 인터넷에서 직접 공매에 참여할 수 있음.

11) 「민사집행법」

제107조(매각장소) 매각기일은 법원안에서 진행하여야 한다. 다만, 집행관은 법원의 허가를 얻어 다른 장소에서 매각기일을 진행할 수 있다.

제109조(매각결정기일) ①매각결정기일은 매각기일부터 1주 이내로 정하여야 한다.

②매각결정절차는 법원안에서 진행하여야 한다.

12) 「국민건강보험법」

제81조(보험료등의 독촉 및 체납처분) ① · ② (생략)

③ 공단은 제1항에 따른 독촉을 받은 자가 그 납부기한까지 보험료등을 내지 아니하면 보건복지부장관의 승인을 받아 국세 체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있다.

④ (생략)

금보험료 등 공공기관의 비조세채권에 대해서도 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있도록 규정하고 있으므로, 공공기관인 주택도시보증공사에 구상채권에 대한 공매 권한을 부여하려는 개정안은 특별한 문제가 없다고 생각됨.

즉, ① 전세보증금반환보증 및 임대보증금보증에 대한 보증사고가 급격히 증가되면서 주택도시보증공사의 재무건전성이 악화되고 있는 점, ② 채권회수를 위한 주택도시보증공사의 부동산경매 신청이 급증하면서 법원의 경매처리 한계로 인하여 주택도시보증공사의 채권회수가 지연되고 있는 점, ③ 공매로 진행하는 경우 주택도시보증공사의 신속한 채권회수를 기대할 수 있는 점, ④ 공공기관에 공매 권한을 부여하는 입법례가 있는 점 등을 고려할 때, 개정안은 입법필요성이 인정된다고 생각됨.

⑤ 공단은 제3항에 따른 국세 체납처분의 예에 따라 압류하거나 제81조의2제1항에 따라 압류한 재산의 공매에 대하여 전문지식이 필요하거나 그 밖에 특수한 사정으로 직접 공매하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하는 경우에는 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」에 따라 설립된 한국자산관리공사(이하 “한국자산관리공사”라 한다)에 공매를 대행하게 할 수 있다. 이 경우 공매는 공단이 한 것으로 본다

13) 「국민연금법」

제95조(연금보험료 등의 독촉 및 체납처분) ① ~ ③ (생략)

④ 건강보험공단은 제1항에 따라 독촉을 받은 자가 그 기한까지 연금보험료와 그에 따른 징수금을 내지 아니하면 보건복지부장관의 승인을 받아 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다. 이 경우 징수한 금액이 체납된 연금보험료와 그에 따른 징수금에 미치지 못하는 경우에는 그 징수한 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 체납된 연금보험료와 그에 따른 징수금에 충당하여야 한다.

⑤ (생략)

⑥ 건강보험공단은 제4항에 따른 국세 체납처분의 예에 따라 압류한 재산을 매각할 때 전문지식이 필요하거나 그 밖에 특수한 사정이 있어 직접 매각하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」에 따라 설립된 한국자산관리공사(이하 “한국자산관리공사”라 한다)에 매각을 대행시킬 수 있다. 이 경우 한국자산관리공사가 한 매각은 건강보험공단이 한 것으로 본다.

국토교통부는 주택도시보증공사에 공매 권한 부여를 통하여 주택도시보증공사의 채권회수 신속화 및 재무건전성 제고, 서민 보증 확대, 공공주택 공급 확대¹⁴⁾ 등의 효과가 기대되므로 개정안에 동의한다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5590

14) 국토교통부는 주택도시보증공사가 전세보증금반환보증 등에 따라 대위변제한 주택을 활용하여 무주택 서민을 대상으로 공공임대주택이 공급될 수 있도록 추진 중이며, 세부적으로 경매주택을 낙찰받아 임대하는 ① 경매매입형 및 대위변제 주택을 환매조건부로 매입하여 임대하는 ② 협의매입형 ‘든든전세’를 추진하고 있음.