



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

공공주택 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 특화형 공공임대주택 특례 신설 》

■ 김우영의원 대표발의(의안번호 제2210947호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 김우영의원 대표발의(제2210947호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	4
가. 특화형 공공임대주택 특례 신설(안 제49조의11 신설)	4

I. 김우영의원 대표발의(제2210947호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김우영의원 등 24인

나. 발 의 일 : 2025. 6. 19.

다. 회 부 일 : 2025. 6. 20.

2. 제안이유 및 주요내용

공공임대주택의 대부분은 중앙 및 지방자치단체 산하 공기업이 대규모 신축 아파트 단지 중심으로 공급해왔음. 이러한 공공주도 단지 중심 공급은 지난 30여년간 주거취약 계층의 주거안정 등 일정한 성과로 이어졌지만, 저소득층의 공간적 밀집이라는 계층분리의 문제와 함께 일반 저층주거지의 주거환경 개선에는 한계를 보였으며, 특히 주거의 획일화 및 인구 변화에 따른 새로운 수요에 대한 기민한 대응 실패 등의 부작용도 초래하였음.

2000년대에 도입된 매입임대주택은 저층주거지 등 기존 시가지에서 다양한 계층을 대상으로 공공주택의 수혜범위를 넓히는 성과를 보였음. 그러나, 기획·공급과 운영이 분리된 사업구조로 인하여 시공 품질상의 하자에 대한 잦은 민원이 발생하고, 수요와 무관한 기획에 따른 높은 공실률로 인하여 공공재정이 낭비되는 부작용을 초래함.

한편, 최근 사회·경제적 변화와 고령화·저출생·생산가능 인구 축

소 등 인구 구조가 급격히 변화되면서 주택시장의 수요와 공급 정책의 변화도 불가피한 실정임. 특히 물리적인 건물이라는 하드웨어의 건설 외에도 돌봄, 커뮤니티 관리 등 운영단계에서 소프트웨어를 결합하여 다양한 사회계층의 고유한 특성과 복합적인 필요를 충족시킬 수 있는 주택의 공급이 시대적으로 요청됨.

이에 기획과 운영이 일치하여 다양한 수요를 충족하면서 기존 매입 임대주택의 한계를 극복할 수 있는 사업구조를 가진 “특화형 공공임대주택”이 도입되어 호평을 받고 있으며 이에 대한 정책적 기대와 사회적 요구가 커지고 있음. 그러나, 매입임대주택 관련 지침에 근거하여 공급되기에 건설임대주택에 적용할 수 없고, 운영단계의 업무에 적용할 지침을 마련하기 어려우며, 지원과 감독에 관한 법적 근거가 미비하여 활성화에 애로를 겪으며 정책의 안정성과 지속성을 담보하기 어려운 실정임.

이에 본 개정안은 “특화형 공공임대주택”의 정의에 ‘입주자의 삶의 질 향상과 자립 지원, 공동체 활성화 및 사회통합 촉진’이라는 목표를 명확히 하고, 공급 방식에 있어 매입 외에 건설형 방식도 가능하게 하여 공급을 활성화하며, 민간의 전문성을 활용할 수 있는 근거를 체계화하고 운영기관의 전문성 요건을 구체화하고자 함.

또한, “특화형 공공임대주택”의 안정적인 운영을 위한 재정지원 근거를 마련하고, 국가와 지방자치단체, 관계기관 간의 유기적인 협력체계 구축의 필요성을 반영하였음.

이러한 제도적 보완을 통해, 특화형 공공임대주택이 단순한 주거 제
공을 넘어 다양한 주거취약 계층의 실질적인 삶의 변화를 이끌어내고,
포용적 주거복지 실현과 지속가능한 지역사회 발전에 기여하는 핵심
적인 정책 수단으로 자리매김할 수 있도록 법적 토대를 공고히 하고
자 함(안 제49조의11 신설).

3. 검토의견

가. 특화형 공공임대주택 특례 신설(안 제49조의11 신설)

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 공급하여야 한다. 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 경비의 전부 또는 일부를 지원하여야 한다. ③ 특화형 공공임대주택의 입주 자격, 임대조건, 제공되는 서비스의 품질기준, 사후관리 및 평가, 입주자 공동체 활성화 지원 방안 등 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. ④ 국가와 지방자치단체는 특화형 공공임대주택의 공급 및 운영·관리에 관하여 민간의 전문성을 활용할 수 있도록 필요한 시책을 수립하고, 세제·금융 및 행정적 지원책을 마련하여야 한다. ⑤ 국토교통부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 특화형 공공임대주택의 효과적인 공급 및 운영을 위하여 상호 긴밀히 협력하고 관련 정보 및 자원을 공유하여야 하며, 공동으로 사업을 시행할 수 있다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날	

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 내용으로,

특화형 공공임대주택의 운영·관리 위탁 주체로 사회적기업, 사회적협동조합, 비영리법인 등 민간사업자를 규정함과 아울러 위탁 주체에 대한 경비 지원 근거를 마련하고, 공급·운영·관리에 관한 시책 및 세제·금융·행정적 지원책 수립 의무 국가와 지방자치단체에게 부여하며, 국토교통부장관·관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장의 협력 및 공동 사업 시행 근거를 규정하고 있음.

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

특화형 공공건설임대주택은 「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」¹⁾,

1) 「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

특화형 매입임대주택은 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」²⁾의 일부 조항에 구체적인 근거와 업무 기준이 규정되어 있는데, 개정안은 훈령에 규정된 특화형 공공건설임대주택과 특화형 매입임대주택 사업의 근거가 법률로 상향되는 것으로 사업 추진의 안정성과 예측 가능성을 위하여 필요한 측면이 있음.

【 특화형 공공임대주택 유형 】

유 형		법령상 근거	관리·운영	공모 실적(단위 : 호)			
				'21	'22	'23	'24
공공 건설	고령자복지주택	「공공임대주택 공모사업 업무처리지침」 (국토교통부훈령)	지자체 및 지방공사 등 공공주택사업자	1,258	818	1,060	1,060
	일자리연계형			2,095	543	2,887	2,247
	청년특화			-	-	-	1,146
	지역제안형			-	-	-	1,234
매입	민간제안형	「기존주택등 매입임대 주택 업무처리지침」 (국토교통부훈령)	사회적기업 등 민간사업자 (사업제안자) 위탁	1,000	1,350	1,400	1,300
	특정대마형 (청년, 예술인, 장애인, 고령자)			-	650	600	1,700

※자료: 국토교통부 제출 자료를 바탕으로 재구성

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 활성화 등을 위해 특화시설과 함께 공급하는 주택으로서 제1호나목부터 마목까지의 주택을 말한다.

2) 「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.

다음으로, 운영·관리 위탁 주체의 경우 ‘특화형 공공건설임대주택’은 지방자치단체 및 지방공사 등 공공주택사업자가 사업에 응모하여 건설 후 직접 운영하는 반면, ‘특화형 매입임대주택’은 사회적기업 등 민간사업자가 신축매입임대 사업에 공모하여 주택을 건설하면 한국토지주택공사(LH)가 매입한 후 해당 민간사업자가 관리·운영 권한을 위탁 받는다는 점에서 사업추진 절차 및 운영·관리 주체 측면에서 차이³⁾가 있음.

따라서 특화형 공공건설임대주택의 경우에는 주택의 운영·관리 주체에 기존에 추진해오던 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」⁴⁾에

3) 「[참고] 특화형 공공임대주택 개요」 참조

4) 「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.

따라 공공주택사업자가 건설하는 특화형 공공건설임대주택에 대해서만 건설비의 일부를 재정이나 주택도시기금으로 지원할 수 있는데,

개정안과 같이 사회적기업 등 민간사업자의 운영·관리에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원하도록 규정할 경우 민간사업자에게도 재정 지원이 가능해지는 효과가 발생함.

이에 민간사업자의 운영·관리에 필요한 경비 지원 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 보이며,

국가와 지방자치단체의 장이 민간의 전문성을 활용할 수 있도록 필요한 시책을 수립하고, 세제·금융 및 행정적 지원책을 마련하며, 국토교통부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 상호 협력하고 공동으로 사업을 시행할 수 있도록 하는 것 역시 안정적이고 지속적인 공공임대주택 공급·운영에 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 사업 추진의 안정성 확보 측면에서 법률에 상향하여 규정하는데 동의하나, 안 제49조의11제1항, 제2항 및 제4항의 강행규정을 임의규정으로 수정하고 특화형 공공임대주택 사업

유형을 공공건설임대주택과 공공매입임대주택 두 유형으로 명시하며,

안 제49조의11제5항의 협력 주체에 공공주택사업자를 추가하고, 입주자격, 운영기관 등 국토교통부령에서 정하는 세부사항에 대한 검토기간을 감안하여 시행일을 “공포 후 1년이 경과한 날”로 변경하는 등 일부 수정이 필요하다는 입장임.

< 국토교통부 수정의견 >

개 정 안	수 정 의 견
제49조의11(특화형 공공임대주택에 관한 특례) ① 공공주택사업자는 1인가구, 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 <u>공급하여야 한다.</u>	제49조의11(특화형 공공임대주택에 관한 특례) ① 공공주택사업자는 1인가구, 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 <u>제2조에 따른 공공건설임대주택 또는 공공매입임대주택 방식으로 공급할 수 있다.</u>
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,	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,

개 정 안	수 정 의 건
그 밖에 「민법」 등 다른 법률에 따라 설립된 비영리법인 등에게 위탁할 수 있다. 이 경우 그 운영·관리에 <u>필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원하여야 한다.</u> ③ 특화형 공공임대주택의 입주 자격, 임대조건, 제공되는 서비스의 품질기준, <u>사후관리 및 평가, 입주자 공동체 활성화 지원 방안 등</u> 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. ④ 국가와 지방자치단체는 특화형 공공임대주택의 공급 및 운영·관리에 관하여 민간의 전문성을 활용할 수 있도록 필요한 시책을 수립하고, <u>세제·금융 및 행정적 지원책을 마련하여야 한다.</u> ⑤ <u>국토교통부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은</u> 특화형 공공임대주택의 효과적인 공급 및 운영을 위하여 상호 긴밀히 협력하고 관련 정보 및 자원을 공유하여야 하며, 공동으로 사업을 시행할 수 있다.	그 밖에 「민법」 등 다른 법률에 따라 설립된 비영리법인 등에게 위탁할 수 있다. 이 경우 그 운영·관리에 <u>필요한 경비를 예산의 범위 내에서 지원할 수 있다.</u> ③ 특화형 공공임대주택의 입주 자격, 임대조건, 제공되는 서비스의 품질기준, <u>운영기관의 선정·평가 및 관리 등</u> 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. ④ 국가와 지방자치단체는 특화형 공공임대주택의 공급 및 운영·관리에 관하여 민간의 전문성을 활용할 수 있도록 필요한 시책을 수립하고, <u>입주자 공동체 활성화 지원 방안 등 재정적, 행정적 지원책을 마련하도록 노력하여야 한다.</u> ⑤ <u>국토교통부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 제4조에 따른 공공주택사업자는</u> 특화형 공공임대주택의 효과적인 공급 및 운영을 위하여 상호 긴밀히 협력하고 관련 정보 및 자원을 공유하여야 하며, 공동으로 사업을 시행할 수 있다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날	※ 시행일 : 공포 후 1년이 경과한 날

문 의 처

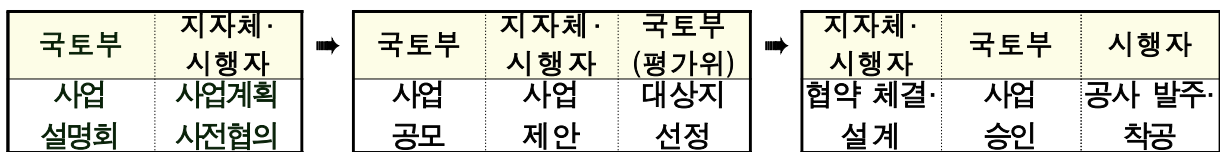
02)6788-5574

□ 건설형 특화주택

- (개념) 고령자·중소기업근로자·청년·지역 등의 수요를 고려하여 임대주택과 특화시설이 복합된 건설형 특화 공공임대주택

* (사업유형) 고령자복지주택('16년~), 일자리연계형 지원주택('16년~), 청년특화주택('24년~), 지역제안형 특화주택('24년~)

< 사업 추진 절차 >



- (사업구조) 통합공공임대와 지원 수준 동일(주택기금 출·용자 80% 지원), 특화시설 예산 추가 지원(현재는 고령자복지주택만), 공모방식으로 선정

□ 매입형 특화주택

- (개념) 민간사업자를 통해 신축 매입약정 방식으로 공급하며, 특정테마에 맞는 거주공간 설계 및 특화서비스 등을 제공하는 매입임대주택

< 공공매입임대와 특화형 매입임대 비교 >

분 야		공공 매입임대	특화형 매입임대
공통점	입주자	낮은 임대료(시세 50% 이하) + 안정적인 주거기간 보장(최대 20년)	
	정 부	신속한 주택 공급(1~2년 내 건설가능) + 주택 재고 증가(신축매입약정)	
	민간 사업자	건설비용 조기회수 + 분양 리스크X(LH 매입)	
차이점	주거공간	표준화된 주거공간 설계 (Top-down 방식으로 제시)	입주자 맞춤형 설계 (민간이 Bottom-up 방식으로 제안)
	공용공간	없 음 (커뮤니티시설 등 공용공간 매입X)	테마별 공용공간 매입 (커뮤니티시설, 근린생활시설 설치 가능)
	주거서비스	없 음 (공공주택사업자가 주택관리)	특화 서비스 제공 (민간 주거서비스기업이 주택 운영)

- (사업구조) LH가 공모에서 선정된 민간사업자와 매입약정을 체결, 건설 완료하면 LH가 매입 후 사업자에게 운영·관리 위탁*

