



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

주택도시기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

《상습 채무불이행자 명단 공개 대상 확대》

■ 김희정의원 대표발의(의안번호 제2208786호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I. 김희정의원 대표발의(제2208786호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 상습 채무불이행자 명단 공개 대상 확대(안 법률 제19316호 주 택도시기금법 일부개정법률 부칙 제2조 등)	2

I. 김희정의원 대표발의(제2208786호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김희정의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 11.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 12.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 임차보증금을 임차인에게 상습적으로 반환하지 않은 상습 채무불이행자에 대해서는 성명, 채무금액 등을 공개할 수 있도록 규정하고 있고, 그 공개 대상은 해당 규정이 도입된 2023. 9. 29. 이후 공사의 구상채권이 발생한 경우로 한정하여 규정하고 있음.

그런데 현재 상습 채무불이행자의 대다수는 제도 이전에 채무를 불이행하여 공사의 구상채권을 발생하게 한 임대인임에도 불구하고 현행 명단 공개 대상에서 범시행 이후 신규사고가 나지 않은 임대인은 제외됨에 따라 실제 명단 공개대상은 소수에 그치는 등 임차인의 알 권리를 보장하고 보증금 미반환사고를 예방하는데 한계가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 제도 이전에 공사의 구상채권이 발생한 경우에도 성명, 채무금액 등을 공개할 수 있도록 규정함으로써 제도 실효성을 제고하고 임차인 보호를 강화하려는 것임(안 법률 제19316호 주택도시보증법 일부개정법률 부칙 제2조 등).

3. 검토의견

가. 상습 채무불이행자 명단 공개 대상 확대(안 법률 제19316호 주택도시기금법 일부개정법률 부칙 제2조 등)

현 행	개 정 안
법률 제19316호 주택도시기금법 일부 개정법률 부칙 제2조(상습 채무불이행자의 성명 등의 공개에 관한 적용례) 제34조의5의 개정규정은 이 법 시행 이후 공사의 구상채권이 발생한 경우부터 적용한다. 제3조(상습 채무불이행자의 성명 등 공개요건에 관한 특례) 이 법 시행 전에 발생한 임대인의 임차보증금반환 채무의 불이행은 제34조의5제1항제2호의 개정규정에 따른 성명 등 공개요건을 판단할 때에 포함한다.	법률 제19316호 주택도시기금법 일부 개정법률 부칙 제2조(상습 채무불이행자의 성명 등의 공개에 관한 적용례) ----- -----<u>시행 전에</u>----- -----<u>경우에도</u>-----. <삭 제>

개정안은 법률 제19316호 주택도시기금법 일부개정법률 부칙 제2조 중 “시행 이후”를 “시행 전에”로, “경우부터”를 “경우에도”로 하고, 같은 부칙 제3조를 삭제하려는 것임.

임차보증금을 임차인에게 상습적으로 반환하지 않아 주택도시보증공사가 임차보증금을 대위변제한 임대인의 명단을 공개할 법적 근거를 마련함으로써 임차인 보호를 강화하려는 「주택도시기금법」 제34조의5¹⁾

1) 「주택도시기금법」

가 2023년 3월 신설(법률 제19316호, 2023. 9. 29. 시행)되었음.

「주택도시기금법」 제34조의5에 따라 ① 주택임대차계약의 임대인이 임차인에게 임차보증금을 변제하지 아니하여 주택도시보증공사가 임대보증금보증 등 대통령령으로 정하는 보증채무를 이행함으로써 구상채무가 발생하였을 것, ② 주택임대차계약의 임대인이 구상채무가 발생한 날 이전 3년 이내에 해당 구상채무의 발생 원인이 된 임차보증금 반환채무와는 별개의 임차보증금반환채무를 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 사실이 있을 것, ③ 해당 임대인에 대한 주택도시보증공사의

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 이행하지 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 제1항에 따른 임차보증금반환채무 및 구상채무에 관한 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 임차보증금반환채무의 금액
2. 임차보증금반환채무의 이행기 및 채무불이행기간
3. 공사의 보증채무 이행일
4. 구상채무의 금액
5. 공사가 「민사집행법」에 따른 강제집행 또는 보전처분을 신청한 횟수

③ 국토교통부장관 또는 공사는 제1항에 따라 상습 채무불이행자의 성명 등을 공개하려는 경우 해당 공개대상자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 통보하고 소명할 기회를 주어야 한다.

④ 제1항에 따른 상습 채무불이행자의 성명 등의 공개 여부를 심의하기 위하여 국토교통부 또는 공사에 임대인정보공개심의위원회(이하 이 조에서 “정보공개심의위원회”라 한다)를 둔다. 이 경우 정보공개심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 상습 채무불이행자의 성명 등의 공개 방법 및 공개 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

구상채권액을 합산한 금액이 2억원 이상일 것, ④ 주택도시보증공사가 구상채권에 기초하여 「민사집행법」에 따른 강제집행 또는 보전처분을 신청하고 그 효력이 발생하였을 것, 이상 네 개의 요건에 모두 해당하는 임대인의 경우 “상습 채무불이행자”로 지정됨.

주택도시보증공사는 상습 채무불이행자에 대하여 그 성명, 나이, 주소, 임차보증금반환채무에 관한 사항 및 주택도시보증공사가 보증채무를 이행함으로써 임대인이 부담하는 구상채무에 관한 사항을 정보통신망²⁾을 이용하여 공개³⁾하고 있음.

그리고, 법률 제19316호 주택도시보증법 일부개정법률 부칙 제2조⁴⁾는 상습 채무불이행자의 성명 등의 공개에 대한 적용례를 규정하고 있는데, 부칙 제2조에 따라 제34조의5의 개정규정은 2023년 9월 29일 이후 주택도시보증공사의 구상채권이 발생한 경우부터 적용됨.

따라서, 2023년 9월 29일 전에 상습적으로 임차인에게 임차보증금을 반환하지 아니하였으나 2023년 9월 29일 이후 신규사고가 발생하지 않은 임대인은 상습 채무불이행자로 지정되지 아니하므로 현재 공개되는 명단은 실제보다 축소되어 있다는 의견이 있음.

2) 안심전세포털, <https://www.khug.or.kr/jeonse/web/s01/s010320.jsp>

3) 2025년 5월 29일 기준으로 상습 채무불이행자 1,350명이 등록되어 있음.

4) 부 칙 [법률 제19316호, 2023. 3. 28. 일부개정]

제2조(상습 채무불이행자의 성명 등의 공개에 관한 적용례) 제34조의5의 개정규정은 이 법 시행 이후 공사의 구상채권이 발생한 경우부터 적용한다.

이에, 개정안은 2023년 9월 29일 전에 주택도시보증공사의 구상채권이 발생한 경우에도 상습 채무불이행자로 지정하여 그 성명, 나이, 주소 등을 공개할 수 있도록 함으로써 임차인의 알 권리를 보장하고 임차인 보호를 강화하려는 취지의 입법으로 이해됨.

그런데, 개정안은 아래 사항을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

먼저, ‘소급입법⁵⁾’이란 새로이 제정·개정되는 법률을 제정·개정 전의 사실에 소급하여 적용하도록 하는 것을 말하며, ‘소급입법’은 신법을 과거에 완성된 사실관계나 법률관계에 대하여 적용하도록 하는 ‘진정소급입법’과 현재 진행 중인 사실관계 또는 법률관계에 적용하도록 하는 ‘부진정소급입법’으로 구분됨.

국민에게 불리한 내용을 적용하도록 하는 ‘진정소급입법’은 국민이 구법상태를 신뢰하고 형성한 법적 지위를 뒤집는 것이 되므로 원칙적으로 허용되지 않으며, 이를 ‘소급입법 금지의 원칙’이라 함.

다만, ‘소급입법’의 이익이 정의에 부합하고 국민의 신뢰보호의 이익보다 우월한 반면, 구법상태가 유동적이거나 불확실하고 ‘소급입법’으로

5) 아래의 내용은 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제」, 2024. 5., p.45를 바탕으로 작성함.

인한 손해가 경미하여 국민의 신뢰를 보호할 필요가 적을 때에는 극히 예외적으로 ‘진정소급입법’도 허용⁶⁾될 수 있음.

법률 제19316호 주택도시기금법 일부개정법률의 시행으로 2023년 9월 29일 전에 상습적으로 임차인에게 임차보증금을 반환하지 아니하였으나 2023년 9월 29일 이후 신규사고가 발생하지 않은 임대인은 상습 채무불이행자로 지정되지 아니하는 법률관계가 완성되었음.

즉, 개정안은 이미 과거에 완성된 사실 또는 법률관계를 규율 대상으로 사후에 이전과 다른 법적효과를 생기게 하는 ‘진정소급입법’으로 볼 여지가 있음.

다음으로, 상습 채무불이행자의 임차보증금반환채무 불이행은 민사상 법률관계에 관한 사항으로서, 민사상 채무불이행을 이유로 채무자의 성명, 나이 등을 공개하는 입법례로는 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의5⁷⁾에 따른 ‘양육비 채무자의 명단 공개’와 「근로기준

6) 헌법재판소 1996. 2. 15. 선고 96헌가2 결정 등

7) 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」

제21조의5(명단 공개) ① 여성가족부장관은 양육비 채무 불이행으로 인하여 「가사소송법」 제64조제1항제1호에 따른 이행명령 결정을 받았음에도 불구하고 양육비 채무를 이행하지 아니하는 양육비 채무자 중 대통령령으로 정하는 사람에 대하여 양육비 채권자의 신청에 의하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 다음 각 호의 정보를 공개할 수 있다. 다만, 양육비 채무자의 사망 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 양육비 채무자의 성명, 나이 및 직업
2. 양육비 채무자의 주소 또는 근무지(「도로명주소법」 제2조제5호의 도로명 및 같은 조 제7호의 건물번호까지로 한다)
3. 양육비 채무 불이행기간 및 양육비 채무액

② 여성가족부장관은 제1항에 따라 명단 공개를 할 경우 양육비 채무자에게 3개월 이상의 기간

법」 제43조의2⁸⁾에 따른 ‘채불사업주 명단 공개’가 있음.

‘양육비 채무자의 명단 공개’는 양육비 이행의 실효성을 제고하기 위해 2021년 1월 도입(법률 제17897호, 2021. 7. 13. 시행)되었는데, 명단 공개에 관한 적용례⁹⁾에서는 ‘이 법 시행 이후 양육비 채무를 이행하지 아니한 양육비 채무자부터 적용’하도록 규정하고 있음.

‘채불사업주 명단 공개’는 임금 체불을 예방하기 위해 2012년 2월 도입(법률 제11270호, 2012. 8. 2. 시행)되었는데, 명단 공개에 관한 적용례¹⁰⁾에서는 ‘명단 공개 기준일 이전 1년 이내 임금등의 체불총액이 3천

을 정하여 소명 기회를 주어야 한다.

③ 제1항에 따른 공개는 여성가족부 또는 이행관리원의 인터넷 홈페이지에 게시하는 방법이나 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 언론이 요청하는 경우 제1항 각 호의 정보를 제공하는 방법으로 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 명단 공개 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

8) 「근로기준법」

제43조의2(채불사업주 명단 공개) ① 고용노동부장관은 제36조, 제43조, 제51조의3, 제52조제2항 제2호, 제56조에 따른 임금, 보상금, 수당, 그 밖의 모든 금품(이하 “임금등”이라 한다)을 지급하지 아니한 사업주(법인인 경우에는 그 대표자를 포함한다. 이하 “채불사업주”라 한다)가 명단 공개 기준일 이전 3년 이내 임금등을 체불하여 2회 이상 유죄가 확정된 자로서 명단 공개 기준일 이전 1년 이내 임금등의 체불총액이 3천만원 이상인 경우에는 그 인적사항 등을 공개할 수 있다. 다만, 채불사업주의 사망·폐업으로 명단 공개의 실효성이 없는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 고용노동부장관은 제1항에 따라 명단 공개를 할 경우에 채불사업주에게 3개월 이상의 기간을 정하여 소명 기회를 주어야 한다.

③ 제1항에 따른 채불사업주의 인적사항 등에 대한 공개 여부를 심의하기 위하여 고용노동부에 임금체불정보심의위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)를 둔다. 이 경우 위원회의 구성·운영 등 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

④ 제1항에 따른 명단 공개의 구체적인 내용, 기간 및 방법 등 명단 공개에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

9) 부 칙 [법률 제17897호, 2021. 1. 12. 일부개정]

제3조(명단 공개에 관한 적용례) 제21조의5의 개정규정은 이 법 시행 이후 양육비 채무 불이행으로 인하여 「가사소송법」 제68조제1항제1호 또는 제3호에 따른 감치명령 결정을 받았음에도 불구하고 양육비 채무를 이행하지 아니한 양육비 채무자부터 적용한다.

10) 부 칙 [법률 제11270호, 2012. 2. 1. 일부개정]

제2조(채불사업주 명단 공개에 관한 적용례) 제43조의2제1항의 개정규정 중 명단 공개 기준일

만원 이상인 경우는 이 법 시행 후 최초로 고용노동부장관이 임금등의 체불을 확인한 경우부터 적용'하도록 규정하고 있음.

즉, 유사 입법례에서는 개정된 신법을 소급하여 적용하고 있지 않다고 볼 수 있음.

따라서, 개정안은 ① '진정소급입법'은 개인의 신뢰보호와 법적 안정성을 내용으로 하는 법치국가원리에 의하여 헌법적으로 허용되지 않는 것이 원칙인 점, ② 상습 채무불이행자 명단 공개를 확대함으로써 얻는 공익이 '소급입법'을 예외적으로 인정할 정도의 가치를 가지는지 여부, ③ 유사 입법례에서는 개정된 신법을 소급하여 적용하고 있지 않은 점 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 생각됨.

개정안과 관련하여 국토교통부는 법 시행 전의 행위에 대해서 소급하여 적용하는 것은 헌법상 과잉금지 원칙에 따라 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

법무부는 상습 채무불이행자 공개제도의 실효성을 제고하고 임차인 보호를 강화하려는 입법취지에 공감하지만,

이전 1년 이내 임금등의 체불총액이 3천만원 이상인 경우는 이 법 시행 후 최초로 고용노동부장관이 임금등의 체불을 확인한 경우부터 적용한다.

① 명단 공개는 법령·행정행위 위반에 대한 정보를 일반 국민에게 알리는 일종의 사회적 처벌로 당사자의 의무이행을 촉진하고 사회적 공론화에 따른 유사 위반행위 예방 등을 위해 활용되는 특성¹¹⁾이 있고, 민사상 채무불이행을 이유로 채무자의 성명 등을 공개하는 국내 입법례는 양육비 채무 불이행 명단의 공개와 체불사업주 명단 공개가 유일(唯二)하므로, 명단 공개는 다소 엄격한 요건에서 과잉금지원칙에 따라 필요최소한의 범위에서 이루어져야 하며,

② 공법상 관계에서의 의무불이행을 이유로 한 명단공표의 경우에도 소급입법례를 찾아보기 어려우며 비교적 엄격한 요건에서 명단 공개가 이루어지고 있다는 점을 고려할 때, 개정안은 보완검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5590

11) 2022-5차 사회관계장관회의(관계부처 합동), “명단공표제도 운영 개선방안”, 2022. 3. 23., p.1 참조