



제417회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

공인중개사법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 정준호의원 대표발의(의안번호 제2202370호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 정준호의원 대표발의(제2202370호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 중개대상물 확인·설명 시 제시하여야 하는 근거자료에 신탁원부를 추가(안 제25조제1항)	2

I. 정준호의원 대표발의(제2202370호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 정준호의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 30.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 31.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공인중개사에게 중개대상물에 관한 거래 또는 이용제한 사항, 권리관계 등에 대해 중개의뢰인에게 성실·정확하게 설명하도록 하고, 토지대장 등본 또는 부동산종합증명서, 등기사항증명서 등 설명의 근거자료를 제시하도록 설명의무를 두고 있음.

그런데, 최근 발생한 전세사기의 유형 중 신탁사기는 임차건물의 소유자가 신탁회사인 경우로서 공매처분시 신탁회사와 은행의 임대차계약 동의가 없는 세입자는 불법점유가 되어 명도소송에서 패하게 되고, 임차보증금도 돌려받지 못하는 실정임.

이에 신탁사기로 인한 임차인의 피해를 방지하고자 공인중개사의 설명의무에 신탁원부를 근거자료로 제시하도록 명확히 하려는 것임(안 제25조제1항).

3. 검토의견

가. 중개대상물 확인·설명 시 제시하여야 하는 근거자료에
신탁원부를 추가(안 제25조제1항)

현행	개정안
제25조(중개대상물의 확인·설명) ① 개업공인중개사는 중개를 의뢰받은 경우에는 중개가 완성되기 전에 다음 각 호의 사항을 확인하여 이를 해당 중개대상물에 관한 권리를 취득하고자 하는 중개의뢰인에게 성실·정확하게 설명하고, 토지대장 등본 또는 부동산종합증명서, <u>등기사항증명서</u> 등 설명의 근거자료를 제시하여야 한다. 1. ~ 3. (생략) ② ~ ④ (생략)	제25조(중개대상물의 확인·설명) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>등기사항증명서, 신탁원부</u> 등----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음)
* 시행일 : 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행	

개정안은 개업공인중개사가 중개를 의뢰받은 경우 중개가 완성되기 전에 해당 중개대상물의 권리관계 등을 확인하여 이를 해당 중개대상물에 관한 권리를 취득하고자 하는 중개의뢰인에게 설명할 때 제시하여야 하는 근거자료에 ‘신탁원부’를 추가하려는 것임.

신탁¹⁾이란 신탁을 설정하는 자(위탁자)가 신탁을 인수하는 자(수탁

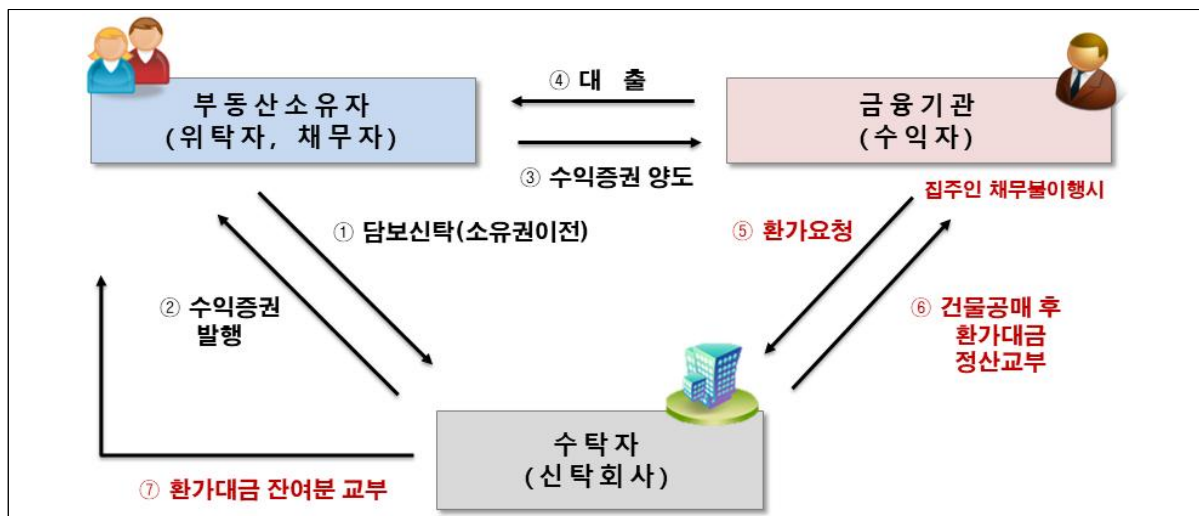
1) 「신탁법」

제2조(신탁의 정의) 이 법에서 “신탁”이란 신탁을 설정하는 자(이하 “위탁자”라 한다)와 신탁을 인수하는 자(이하 “수탁자”라 한다) 간의 신임관계에 기하여 위탁자가 수탁자에게 특정의 재산(영업이나 저작권재산권의 일부를 포함한다)을 이전하거나 담보권의 설정 또는 그 밖의 처분을

자)에게 부동산 등을 이전하거나 담보권 설정 등을 하고, 수탁자로 하여금 일정한 자(수익자)의 이익 또는 특정 목적을 위하여 그 부동산 등의 관리, 처분 등 행위를 하는 법률관계를 말하며, 신탁의 목적이나 관리방법에 따라 담보신탁, 관리신탁, 처분신탁 등으로 구분됨.

이에 근거한 부동산담보신탁은 신탁회사가 부동산소유자(위탁자)로부터 부동산을 신탁(소유권 이전)받아 위탁자가 채무를 불이행하는 경우 해당 부동산을 처분하여 은행 등 채권기관(우선수익자)에게 채무를 변제할 것을 전제로 대출을 실행하는 방식을 말함.

< 부동산담보신탁의 구조 >



※ 자료: 국토교통부

이 때 신탁부동산에 대한 임대차 등 권리설정 권한은 신탁회사(수탁자)에게 있으므로²⁾³⁾ 임차인은 원칙적으로 신탁회사와 임대차계약을

하고 수탁자로 하여금 일정한 자(이하 “수익자”라 한다)의 이익 또는 특정의 목적을 위하여 그 재산의 관리, 처분, 운용, 개발, 그 밖에 신탁 목적의 달성을 위하여 필요한 행위를 하게 하는 법률관계를 말한다.

체결하여야 하고, 신탁계약의 내용에 따라 ‘신탁회사의 사전승낙’ 등이 있는 경우에만 원소유자(위탁자)와 유효한 계약을 체결할 수 있음.⁴⁾⁵⁾

그런데, 일부 중개의뢰인이 이러한 신탁부동산의 권리관계에 대하여 개업공인중개사로부터 충분한 설명을 듣지 못한 채로 신탁회사의 사전승낙 없이 원소유자와 임대차계약을 체결함으로써 보증금을 돌려받지 못하게 되는 등 이른바 ‘신탁사기’ 피해가 발생하여 왔음.

2) 「신탁법」

제4조(신탁의 공시와 대항) ① 등기 또는 등록할 수 있는 재산권에 관하여는 신탁의 등기 또는 등록을 함으로써 그 재산이 신탁재산에 속한 것임을 제3자에게 대항할 수 있다.

제31조(수탁자의 권한) 수탁자는 신탁재산에 대한 권리와 의무의 귀속주체로서 신탁재산의 관리, 처분 등을 하고 신탁 목적의 달성을 위하여 필요한 모든 행위를 할 권한이 있다. 다만, 신탁행위로 이를 제한할 수 있다.

3) 주택에 관한 부동산담보신탁계약을 체결한 경우 임대권한은 특별한 약정이 없는 한 수탁자에게 있는 것이 일반적이지만, 위탁자가 수탁자의 동의 없이 임대차계약을 체결한 후 수탁자로부터 소유권을 회복한 때에는 위 임대차계약에 대하여 위 조항이 적용될 수 있음이 분명하다.(대법원 2019. 3. 28. 선고 2018다44879 판결)

4) 위 신탁계약에 따라 신탁원부로 등기된 신탁조항 중 제9조는 “위탁자는 수탁자의 사전승낙이 없는 경우에는 신탁부동산에 대하여 임대차 등 권리설정 또는 신탁부동산의 현상을 변경하는 방법으로 가치를 저감하는 행위를 하지 못 한다”고 정하고 있고, 제10조 제1항은 “위탁자가 신탁부동산에 이 신탁계약 이전에 체결한 임대차계약현황은 별첨5와 같고, 동 임대차계약 임차인의 임대차보증금 반환채권은 우선수익자의 수익권보다 우선한다”고 정하고 있으며, 같은 조 제3항은 “이 신탁계약 체결 후 신규 임대차 또는 재임대차계약은 수탁자의 사전승낙을 조건으로 위탁자 명의로 체결하되, 임대차보증금은 수탁자에게 입금하여야 한다”고 정하고 있는 사실, ... (중략) 위 신탁등기일 당시 이 사건 부동산에 존재하는 위 별첨5 기재 임대차에 대한 임대인 지위만 수탁자에게 승계되고, 위 신탁등기일 이후로는 위 신탁조항 제10조 제3항에 따라 수탁자의 사전승낙 등을 거쳐 체결된 임대차만이 소유자인 수탁자에게 대항할 수 있게 된다. (대법원 2014. 7. 24. 선고 2012다62561,62578 판결)

5) 이 사건 신탁계약에서 수탁자의 사전 승낙 아래 위탁자 명의로 신탁부동산을 임대하도록 약정하였으므로 임대차보증금 반환채무는 위탁자에게 있다고 보아야 하고, 이러한 약정이 신탁원부에 기재되었으므로 임차인에게도 대항할 수 있다. 따라서 이 사건 오피스텔에 관한 부동산담보 신탁 이후에 위탁자인 케이피로부터 이를 임차한 피고는 임대인인 케이피를 상대로 임대차보증금의 반환을 구할 수 있을 뿐 수탁자인 한국토지신탁을 상대로 임대차보증금의 반환을 구할 수 없다. (대법원 2022. 2. 17. 선고 2019다300095 판결)

< 신탁회사의 동의 없는 임대차계약에 따른 임차인 피해 사례 >



※ 자료: 주택도시보증공사 주택안심전세포털

특히 신탁사기 피해자는 주택을 인도받고 전입신고 및 확정일자 발급 등의 절차를 거친 경우에도 적법한 임대권한을 가지지 아니한 자와 임대차계약을 체결하여 대항력이 없는 임차인⁶⁾으로서,

「신탁법」에 따른 수탁자에게 대항할 수 없으므로 수탁자가 신탁사기 피해자에 대해 「민법」 제213조⁷⁾에 근거하여 주택에 대한 인도

6) 현행 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」(이하 여기서 “특별법”이라 함) 제2조제4호에 따르면, ‘전세사기피해자등’이란

- ① 전세사기피해자(「특별법」 제2조제4호가목),
- ② 전세사기피해자의 네 가지 요건 중 임차보증금 요건(「특별법」 제3조제1항제2호; 원칙적으로 3억원 이하일 것)을 충족하지 못하는 임차인(제2조제4호나목),
- ③ 전세사기피해자의 네 가지 요건 중 임차보증금 요건(「특별법」 제3조제1항제2호)과 임대인의 채무불이행 의도 요건(「특별법」 제3조제1항제4호)을 모두 충족하는 임차인으로서, 적법한 임대권한을 가지지 아니한 자와 임대차계약을 체결하여 대항력은 없으나 주택을 인도받고 전입신고 및 확정일자 요건을 모두 충족하는 임차인(「특별법」 제2조제4호다목)이며,

신탁사기 피해자는 무권계약 피해자로서 위 구분 중 ③ 「특별법」 제2조제4호다목의 대항력 없는 임차인에 해당함.

한편, 신탁사기 피해자의 보호범위를 확대하기 위한 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법 일부개정법률안」(김성원의원안 2200373, 염태영의원안 2200825, 허중식의원안 2200846, 윤종오의원안 2201597, 권영진의원안 2201755 등)이 발의되어 있음.

7) 「민법」

제213조(소유물 반환청구권) 소유자는 그 소유에 속한 물건을 점유한 자에 대하여 반환을 청구할 수 있다. 그러나 점유자가 그 물건을 점유할 권리가 있는 때에는 반환을 거부할 수 있다.

청구의 소(이른바 ‘명도소송’)를 제기할 경우, 신탁사기 피해자는 임차보증금을 반환받지 못한 상황에서 주택임대청구에 응하여야 할 의무를 부담하게 되고,

현행 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 상 금융·주거 등 일부 지원⁸⁾을 제외한 ① 경매 또는 주택 매각의 유예·정지 신청권, ② 경매·공매절차에서의 우선매수권, ③ 국세·지방세의 안분 적용 특례, ④ 전세사기피해주택 매입 요청권 등의 지원을 받을 수 없어 피해가 더욱 우려되는 상황임.

이러한 신탁사기를 방지하기 위하여는 신탁여부만 표기된 등기부등본 외에 ‘신탁원부’⁹⁾를 확인하여 누구를 임대인으로 하여 임대차계약을

8) 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 상 ① 임차인의 긴박한 주거안정을 보호하기 위한 자금 융자, ② 채무의 불이행 등록 유예, ③ 「긴급복지지원법」 제5조에 따른 긴급지원 등을 받을 수 있음.

9) 「부동산등기법」

제81조(신탁등기의 등기사항) ① 등기관이 신탁등기를 할 때에는 다음 각 호의 사항을 기록한 신탁원부(信託原簿)를 작성하고, 등기기록에는 제48조에서 규정한 사항 외에 그 신탁원부의 번호를 기록하여야 한다.

1. 위탁자(委託者), 수탁자 및 수익자(受益者)의 성명 및 주소(법인인 경우에는 그 명칭 및 사무소 소재지를 말한다)
2. 수익자를 지정하거나 변경할 수 있는 권한을 갖는 자를 정한 경우에는 그 자의 성명 및 주소(법인인 경우에는 그 명칭 및 사무소 소재지를 말한다)
3. 수익자를 지정하거나 변경할 방법을 정한 경우에는 그 방법
4. 수익권의 발생 또는 소멸에 관한 조건이 있는 경우에는 그 조건
5. 신탁관리인이 선임된 경우에는 신탁관리인의 성명 및 주소(법인인 경우에는 그 명칭 및 사무소 소재지를 말한다)
6. 수익자가 없는 특정의 목적을 위한 신탁인 경우에는 그 뜻
7. 「신탁법」 제3조제5항에 따라 수탁자가 타인에게 신탁을 설정하는 경우에는 그 뜻
8. 「신탁법」 제59조제1항에 따른 유언대용신탁인 경우에는 그 뜻
9. 「신탁법」 제60조에 따른 수익자연속신탁인 경우에는 그 뜻
10. 「신탁법」 제78조에 따른 수익증권발행신탁인 경우에는 그 뜻
11. 「공익신탁법」에 따른 공익신탁인 경우에는 그 뜻
12. 「신탁법」 제114조제1항에 따른 유한책임신탁인 경우에는 그 뜻

체결하여야 하는지, 보증금을 누구에게 지급하여야 하는지, 선순위채권
액이 얼마인지 등을 파악할 필요가 있음.

개업공인중개사는 현행법 제25조 등에 따라 위와 같은 사항에 대한
조사·확인을 거쳐 중개의뢰인에게 신탁원부를 제시하고 성실·정확하게
설명할 의무가 있으나, 신탁원부 제시 의무가 현행법 제25조제1항에
명시되어 있지 않은 상황에서 중개의뢰인은 개업공인중개사에게 신탁
원부 제시 의무가 있다는 점을 알기가 쉽지 않은 측면이 있음.

이에 개정안은 ‘신탁원부’를 개업공인중개사가 중개대상물 확인·설
명 시 제시하여야 하는 근거자료로서 명시하여 임차인을 더욱 두텁게
보호하려는 취지로 이해됨.

또한, 신탁관계가 설정된 부동산의 임대차계약 중개와 관련하여 최
근 대법원 판례¹⁰⁾도 해당 임대차계약을 중개하는 공인중개사는 중개

-
- 13. 신탁의 목적
 - 14. 신탁재산의 관리, 처분, 운용, 개발, 그 밖에 신탁 목적의 달성을 위하여 필요한 방법
 - 15. 신탁종료의 사유
 - 16. 그 밖의 신탁 조항
 - ③ 제1항의 신탁원부는 등기기록의 일부로 본다.
- 10) 부동산중개업자와 중개의뢰인의 법률관계는 민법상의 위임관계와 유사하므로 중개의뢰를 받
은 중개업자는 선량한 관리자의 주의로 중개대상물의 권리관계 등을 조사·확인하여 중개의뢰
인에게 설명할 의무가 있다(대법원 2012. 11. 29. 선고 2012다69654 판결 등 참조). 또한 공인
중개사법 제25조 제1항 제1호, 같은 법 시행령 제21조 제1항 제2호에 의하면, 공인중개사는
중개를 의뢰받은 경우 중개가 완성되기 전에 해당 중개대상물의 상태·입지 및 권리관계 등을
확인하여 이를 해당 중개대상물에 관한 권리를 취득하고자 하는 중개의뢰인에게 성실·정확하
게 설명하고, 그 설명의 근거자료를 제시하여야 한다. 공인중개사법 제29조 제1항에서는 공인
중개사가 전문직업인으로서 신의와 성실로써 공정하게 중개 관련 업무를 수행할 의무를 규정
하면서, 제30조 제1항에서 고의 또는 과실로 인하여 거래당사자에게 재산상의 손해를 발생하
게 한 때에는 그 손해를 배상할 책임이 있음을 규정하고 있다.

의뢰인에게 ‘신탁원부를 제시하여야 할 의무’가 있다고 판시한 바 있다는 점도 고려할 필요가 있음.

개정안과 관련하여, 국토교통부는 2024년 7월 10일부터 개정되어 시행되고 있는 「공인중개사법 시행규칙」 별지 제20호서식¹¹⁾을 통해 임차 중개대상물에 신탁등기가 되어 있는 경우 개업공인중개사로 하여금 신탁원부를 중개의뢰인에게 교부하도록 제도가 정비¹²⁾되어 개정안의 내용이 이미 반영되었다는 의견임.

또한, 공인중개사협회도 임차인 보호를 위한 개정안의 취지에는 공감

이와 같은 각 법령의 규정 내용, 특히 부동산중개 전문가로서의 공인중개사의 역할, 부동산중개업을 건전하게 육성하여 국민경제에 이바지함을 목적으로 하는 공인중개사법의 입법 목적 등에 비추어, 신탁관계가 설정된 부동산에 관하여 임대차계약을 중개하는 공인중개사로서는 선량한 관리자의 주의와 신의성실로써 신탁관계에 관한 조사·확인을 거쳐, 중개의뢰인에게 **신탁원부를 제시**하고, 신탁관계 설정사실 및 그 법적인 의미와 효과, 즉 대상 부동산의 소유자가 수탁자이고, 임대인 소유 아닌 부동산에 관하여 임대차계약이 체결되는 것이며, 수탁자의 사전승낙이나 사후승인이 없다면 수탁자에게 임대차계약으로 대항할 수 없다는 점 등을 성실하고 정확하게 설명하여야 할 의무가 있다(대법원 2023. 8. 31. 선고 2023다224327 판결).

- 11) 「공인중개사법 시행규칙」 [별지 제20호서식] 중개대상물 확인·설명서[I] (주거용 건축물) 발췌

1. 개업공인중개사 기본 확인사항

② 권리관계	등기부 기재사항	소유권에 관한 사항		소유권 외의 권리사항	
		토지 건축물		토지 건축물	

<세부항목>

4. ② 권리관계의 "등기부 기재사항"은 등기사항증명서를 확인하여 적습니다.

가. 대상물건에 **신탁등기**가 되어 있는 경우에는 수탁자 및 신탁물건(신탁원부 번호)임을 적고, 신탁원부 약정사항에 명시된 대상물건에 대한 임대차계약의 요건(수탁자 및 수익자의 동의 또는 승낙, 임대차계약 체결의 당사자, 그 밖의 요건 등)을 확인하여 그 요건에 따라 유효한 임대차계약을 체결할 수 있음을 **설명(신탁원부 교부 또는 ⑩ 실제 권리관계 또는 공시되지 않은 물건의 권리사항에 주요 내용을 작성)**해야 합니다.

- 12) 상기 시행규칙의 [별지 제20호서식]은 개업공인중개사로의 설명방식으로 “신탁원부 교부” 또는 “주요 내용을 작성” 두 가지를 제시하고 있으나, 국토교통부는 실제 중개 과정에서 신탁원부를 교부하는 방식이 대부분이 될 것으로 전망한다는 입장임.

국토교통부와 공인중개사협회의 의견대로 「공인중개사법 시행규칙」 개정을 통해 개업공인중개사가 신탁원부를 중개의뢰인에게 교부하도록 “중개대상물 확인·설명서”의 서식이 보완되었으나, 일반 국민들이 하위법령인 시행규칙(국토교통부령)의 별지 서식의 개정 내용까지 확인하는 것이 용이하지 않다는 점을 감안해 볼 때,

13) 참고로, 신탁재산에 속하는 부동산의 거래에 관한 주의사항을 신탁등기에 기록하도록 함으로써 신탁재산에 속하는 부동산의 거래에서 신탁원부를 확인하지 아니하여 발생하는 피해를 방지하고 신탁원부의 공시기능을 강화하는 취지의 「부동산등기법 일부개정법률안」(정부제출, 의안번호 2202752)이 제출되어 있음.

현행	개정안
제81조(신탁등기의 등기사항) ① 등기관이 신탁등기를 할 때에는 다음 각 호의 사항을 기록한 신탁원부(信託原簿)를 작성하고, 등기기록에는 제48조에서 규정한 사항 외에 그 신탁원부의 <u>번호</u> 를 기록하여야 한다.	제81조(신탁등기의 등기사항) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>번호 및 신탁재산에 속하는 부동산</u> <u>산의 거래에 관한 주의사항</u> -----.

추가적으로 공인중개사협회는 개업공인중개사의 신탁원부 제시 의무를 법률에 명시할 경우 임대차계약 당사자의 편의 증진 및 개업공인중개사의 업무 경감 등을 위해 해당 정보를 전자적 방법으로 제공하는 시스템 구축을 위한 법령 개정이 선행될 필요가 있다는 의견을 제시하고 있는바,

하위규정에 따라 시행 중인 제도를 법률에 명시함으로써 강화될 공익, 개업공인중개사의 책임 이행을 촉진할 여건의 성숙도 및 법체계적 통일성 등을 종합적으로 고려하여 개정안의 입법 실익에 대하여 살펴볼 필요가 있을 것으로 생각됨¹⁴⁾.

문 의 처

02)6788-5578

1. ~ 16. (생략)

②·③ (생략)

<신설>

1. ~ 16. (현행과 같음)

②·③ (현행과 같음)

④ 제1항 각 호 외의 부분에 따른 주의사항의 내용 및 등기방법 등에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

14) 참고로, 개정안의 부칙과 관련하여 ① 시행일의 경우 “공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행” 하도록 하여 하위 법령의 정비 기간을 부여하려는 취지로 보이는데, 2024년 7월 10일부터 개정되어 시행되고 있는 「공인중개사법 시행규칙」 별지 제20호서식에 따라 개업공인중개사의 신탁원부 교부 의무가 정비되어 시행시기를 단축하는 것이 가능한 면이 있다고 보이고, ② 개정안은 적용례를 두고 있지 않으나 법 시행 시점에 중개가 완성되지 아니한 경우에 대한 적용 여부가 모호할 수 있으므로 적용례를 두어 법 적용 대상을 명확히 하는 방안도 고려할 수 있을 것으로 보임.