제417회국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

공공주택 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《도심 공공주택 복합사업 일몰연장 및 제도개선 등》
▣ 강선우의원 대표발의(의안번호 제2201103호)
▣ 한정애의원 대표발의(의안번호 제2201351호)
▣ 김남근의원 대표발의(의안번호 제2201767호)
▣ 김우영의원 대표발의(의안번호 제2201782호)
▣ 한민수의원 대표발의(의안번호 제2202560호)
▣ 김재섭의원 대표발의(의안번호 제2202921호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

Ⅰ. 강선우의원 대표발의(제2201103호) ····· 1

1. 제안경위 ····· 1

2. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅱ. 한정애의원 대표발의(제2201351호) ····· 3

1. 제안경위 ····· 3

2. 제안이유 ····· 3

3. 주요내용 ····· 4

Ⅲ. 김남근의원 대표발의(제2201767호) ····· 6

1. 제안경위 ····· 6

2. 제안이유 및 주요내용 ····· 6

Ⅳ. 김우영의원 대표발의(제2201782호) ····· 8

1. 제안경위 ····· 8

2. 제안이유 ····· 8

3. 주요내용 ····· 9

Ⅴ. 한민수의원 대표발의(제2202560호) ····· 10

1. 제안경위 ····· 10

2. 제안이유 ····· 10

3. 주요내용 ····· 11

Ⅵ. 김재섭의원 대표발의(제2202921호) ····· 12

1. 제안경위 ····· 12

2. 제안이유 ····· 12

3. 주요내용 ····· 13

Ⅶ. 검토의견 ····· 16

1. 도심 공공주택 복합사업 유효기간 조정 ····· 16

2. 현물보상 정의 규정 신설 ····· 25

3. 복합지구의 후보지 지정 ····· 28

4. 복합지구 내 토지등 수용 시 현물보상을 받을 수 있는 자 ····· 36

5. 복합지구 내 토지등 수용 시 현물보상의 기준 및 절차 ····· 61

6. 복합사업 추진을 위한 그 밖의 조치 ····· 71

7. 준용규정의 정비 등 ····· 76

8. 복합사업 시 주민대표회의 의무 구성 ····· 86

9. 쪽방 밀집지구를 포함하는 공공주택지구의 현물보상 유효기간 조정 ··· 92

10. 민간 주택건설사업자의 공공주택사업자 지정 ····· 95

11. 부칙 ····· 102

Ⅰ. 강선우의원 대표발의(제2201103호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 강선우의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 28.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 1.

2. 제안이유 및 주요내용

도심 공공주택 복합사업은 기존 민간사업으로는 개발이 어려워 저이용·노후화되고 있는 지역을 공공이 지구지정을 통해 부지를 확보하여 공공주도로 사업을 추진하는 대신, 개발절차 간소화, 용적률 등 도시·건축 규제 완화 등 혜택을 제공해 양질의 주택 공급과 도시기능 재구조화를 신속하게 추진하기 위한 사업임.

도심 공공주택 복합사업이 도입된 이후, 현재까지 전국에 총 9만 1,000가구를 공급할 수 있는 57개 후보지가 선정되었고, 이 가운데 총 1만 8,000가구 규모의 13개 지구가 본지구로 선정되었으며, 이 중 3,079가구를 공급할 수 있는 4개 지구가 본지구 지정 2년 만에 사업계획 승인이 완료되어 시공사 선정작업에 돌입하는 등 다른 민간 사업에 비해 사업이 매우 빠른 속도로 진행되고 있음.

그러나 도심 공공주택 복합사업은 역세권 등 주택 수요가 많은 도심지역에 주택을 신속하게 공급할 수 있다는 장점에도 불구하고, 2024

년 9월 20일까지 한시적으로 도입되어 곧 일몰이 도래하게 되며, 일몰이 도래할 경우, 아직 예정지구 지정을 받지 못한 지구는 도심 공공주택 복합사업 후보지에서 해제되어 큰 혼란이 발생할 우려가 있음.

전문가들은 도심 공공주택 복합사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 하기 위해서는 현행법을 개정해 도심 공공주택 복합사업의 유효기간을 3년 더 연장해야 한다고 주장하고 있음.

이에 도심 공공주택 복합사업의 유효기간을 2027년 9월 20일까지로 3년 더 연장하려는 것임(안 부칙 제4조).

Ⅱ. 한정애의원 대표발의(제2201351호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 한정애의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 3.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 4.

2. 제안이유

도심공공주택 복합사업은 선호도 높은 도심 내 주택공급을 확대하기 위해 민간 정비가 어려운 노후 도심을 대상으로 공공이 주도하여 용적률 등 혜택을 부여하고 신속하고 주택으로 공급하는 사업으로 ’21년 9월에 3년 한시로 시행되었음. 시행 이후 현재(’24년 5월 기준)까지 전국 총 57곳 9.1만호를 도심공공주택 복합사업 후보지로 지정하여 사업이 추진되고 있음.

하지만 현재까지 복합지구로 지정된 곳은 총 16곳 2.34만호에 불과하고, 후보지 대부분 사전검토위원회 심의조차 통과하지 못하고 있어 법이 규정한 시한까지 사업을 끝내는 것이 어려운 상황임.

또한 현행법은 투기세력 등을 억제하기 위해 ’21년 6월 30일 이후에 토지등소유자가 된 경우에는 공공주택사업자가 토지등소유자에게 제공하는 주택등의 우선공급을 받지 못하도록 하고 있음. 하지만 이로 인해 후보지 선정 후에 거래가 매우 제한적으로 이루어지고 있으며,

특히 후보지 발표 전에 거래한 경우에도 현금청산을 받는 사례도 발생하는 등 토지등소유자의 재산권을 과도하게 침해한다는 지적이 있음.

이에 도심공공주택 복합사업의 안정적인 정책목표 달성을 위해 일몰 유효기간을 삭제하고, 또한 ’21. 6. 30. 이전에 토지등의 취득으로 토지등소유자가 된 자 등에게만 적용하는 현물보상에 관한 특례를 삭제하여 토지등소유자의 재산권 침해 문제를 개선하고자 함. 나아가 민간건설사업자를 공공주택사업자로 지정할 수 있도록 하여 관련 사업이 보다 신속하게 진행될 수 있도록 하려는 것임.

3. 주요내용

가. 도심 공공주택 복합사업과 쪽방 밀집지역이 포함된 공공주택사업을 시행할 때 토지등소유자에게 제공하는 현물보상에 대하여 정의함(안 제2조제5호 신설).

나. 공공주택사업자에 공공주택 건설용지 등을 공급받은 자를 포함함(안 제4조).

다. 도심 공공주택 복합사업의 지정권자는 복합지구의 지정을 검토할 필요성이 있다고 인정되면 해당 지역을 복합지구 후보지로 선정할 수 있도록 함(안 제40조의7).

라. 토지등의 보상가격 기준일을 후보지 선정일로 변경할 수 있도록 하고, 도심 공공주택 복합사업에 따른 현물보상 대상자를 ’21. 6. 2

9. 이전 토지 및 주택 취득자에서 후보지 선정 이후의 토지 및 주택 취득자로 확대하며, 무주택자 등이 취득하는 경우 후보지 선정 이후 취득의 경우에도 사업시행자가 현물보상을 제공할 수 있도록 함(안 제40조의10).

마. 도심 복합사업으로 수입이 중단되는 다가구주택 및 상가 등의 임대료 수입 의존자에게 일부 금액을 지원할 수 있도록 함(안 제40조의14제1항제4호 신설).

바. 도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간을 정하고 있는 부칙조항을 삭제하고, ’21. 6. 30. 이전에 토지등의 취득으로 토지등 소유자가 된 자 등에게만 적용하는 현물보상에 관한 특례를 삭제함(법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조부터 제4조까지 삭제).

사. 도심 공공주택 복합사업에 승인, 시공사 선정 등 관한 개정규정의 유효기간을 삭제하고, 토지보상에 관한 적용례는 삭제함(법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조부터 제5조까지 및 제8조 삭제).

Ⅲ. 김남근의원 대표발의(제2201767호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김남근의원 등 25인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 15.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 16.

2. 제안이유 및 주요내용

도심 공공주택 복합사업은 기존 민간사업으로는 개발이 어려워 저이용·노후화되고 있는 지역을 공공이 지구지정을 통해 부지를 확보하여 공공주도로 사업을 추진하는 대신, 개발절차 간소화, 용적률 등 도시·건축 규제 완화 등 혜택을 제공해 양질의 주택 공급과 도시기능 재구조화를 신속하게 추진하기 위한 사업임.

하지만 윤석열 정부와 오세훈 시장은 도심공공주택복합사업을 전 정부의 사업으로 치부하고 민간 주도의 주택공급을 주장하며 사실상 사업을 방치하고 있음.

게다가 민간재개발 사업은 오세훈 서울시장이 2017년 이후 부동산 가격 상승 분위기에서 규제완화를 통해 조합원의 부담을 낮추고 신속하게 추진한다는 공약으로 큰 지지를 모았음에도 2022년 이후 부동산 가격 하락으로 고가 분양을 통한 사업수익 확보가 어려워지고 러시아-우크라이나 전쟁 이후 원자재비 상승으로 공사비가 인상되었으며 방

만한 PF금융 운영으로 인한 건설사의 재정능력이 위기에 처하게 됨에 따라 약속과 달리 조합원의 분담금 부담이 치솟게 되어 개발사업에 회의적이거나 관망하는 조합원의 등장으로 지역 공동체의 갈등을 유발하고 있는 상황임.

이런 상황을 타개하기 위해서 LH, SH 등 공공사업자 중심으로 공공재개발, 도심공공주택복합개발 등의 사업으로 마중물을 내 주어야 하나 정작 공공개발사업을 주도해야 할 일부 공공사업자의 경우 정권의 눈치를 보며 사업 지연을 하거나 제 역할을 벗어난 개발사업을 벌이는 등 본연의 모습을 잃어가고 있음.

더군다나 「공공주택 특별법」의 도심공공주택 복합 사업 유효기간이 2024년 9월 20일로 만료됨에 따라 대부분의 지구가 도심 공공주택 복합사업 후보지에서 해제될 우려가 있고 개정안의 발의시점인 현재까지 40개 지구 중에서 지구지정은 단 9개에 불과하여 3년의 기간으로는 안정적인 사업추진이 어렵다고 판단되는 바, 2024년 9월 20일까지인 「공공주택 특별법」 제40조의7 등의 유효기간을 2029년 9월 20일로 5년 더 연장함으로써 안정적인 공공개발 사업 유효기간을 확보하여 전체적으로 지체된 부동산 개발 상황에 활로를 제시하고자 함(안 부칙 제4조 등).

Ⅳ. 김우영의원 대표발의(제2201782호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김우영의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 16.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 17.

2. 제안이유

현행법령은 도심 공공주택 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후에 토지등소유자 전원을 구성원으로 하는 주민협의체(이하 “주민협의체”라 한다)를 구성하고, 주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체의 주민대표자회의기구(이하 “주민대표회의”라 한다)를 둘 수 있다고 규정하고 있음(법 제40조의13).

그런데 도심 공공주택 복합지구에서 사업이 진행되는 과정에 토지등소유자의 권리와 의견을 명확히 반영하고 주민협의체의 효율적인 운영을 위해서는 주민대표회의를 두어야만 하는 의무규정을 법률에 명문화할 필요가 있다는 의견이 있음.

그리고 「도시 및 주거환경정비법」에서도 ‘토지등소유자가 시장·군수등 또는 토지주택공사등의 공공사업자가 사업시행을 원하는 경우에는 정비구역 지정·고시 후 주민대표기구(이하 “주민대표회의”라 한다)를 구성하여야 한다’고 의무규정으로 명문화되어 있음(「도시 및

주거환경정비법」 제47조제1항).

3. 주요내용

주민협의체의 효율적 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표회의를 두어야 하고, 공공주택사업자가 복합지구 지정 전까지 주민대표회의가 구성될 수 있도록 지원하려는 것임(안 제40조의13제2항).

Ⅴ. 한민수의원 대표발의(제2202560호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 한민수의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 5.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 6.

2. 제안이유

도심 공공주택 복합사업은 역세권 등 주택 수요가 높은 도심지역에 주택을 신속히 공급하기 위해 공공주도로 절차를 간소화하고 용적률 등의 도시·건축적 규제를 완화하는 사업으로 ’21년 9월 시행되었음. 시행 이후 13곳이 도심 공공주택 복합지구로 지정되었고, 이 중 4곳은 지구지정 2년만에 사업계획승인을 완료하는 등 빠르게 진행되고 있음.

그러나 본 사업은 3년의 한시법으로 도입되었으며, 투기세력 유입을 억제하기 위해 ’21.6.30일 이후에 토지등소유자가 되는 경우에는 공공주택사업자가 토지등소유자에게 제공하는 주택등의 우선공급을 받지 못하도록 하고 있음. 이에 후보지 선정 후에는 거래가 제한적이며, 특히 ’21.6.30일 이후에 발표된 후보지 21곳은 후보지 발표 전에 거래를 한 경우에도 현금청산을 받게 되는 사례도 있어 토지등소유자의 재산권을 과도하게 침해하는 문제가 있음.

이에 토지등소유자의 재산권을 침해하는 사항을 개선하고, 기존 진행 중

인 사업의 안정적 추진과 수요가 많은 도심지역의 공급기반 확보를 위해 일몰이 도래하는 도심 공공주택 복합사업 규정의 유효기한을 연장하고자 함.

3. 주요내용

가. 토지등의 보상가격 기준일을 후보지 선정일로 변경할 수 있도록 하고, 도심 공공주택 복합사업에 따른 현물보상 대상자를 '21. 6. 29. 이전 토지 및 주택 취득자에서 후보지 선정 이후의 토지 및 주택 취득자로 확대하며, 무주택자 등이 취득하는 경우 후보지 선정 이후 취득의 경우에도 사업시행자가 현물보상을 제공할 수 있도록 함(안 제40조의10).

나. 도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간을 법 시행일로부터 3년까지로 정하고 있는 부칙조항을 개정하여 법 시행일로부터 10년으로 적용하고, '21. 6. 30. 이전에 토지등의 취득으로 토지등소유자가 된 자 등에게만 적용하는 현물보상에 관한 특례를 삭제함(법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조 개정 및 제4조 삭제).

다. 도심 공공주택 복합사업에 승인, 시공사 선정 등 관한 개정규정의 유효기간을 2024년 9월 20일에서 2031년 9월 20일까지로 연장하고, 토지보상에 관한 적용례는 삭제함(법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제4조 개정 및 제8조 삭제).

Ⅵ. 김재섭의원 대표발의(제2202921호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김재섭의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 19.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 19.

2. 제안이유

도심 공공주택 복합사업은 역세권 등 주택 수요가 높은 도심지역에 주택을 신속히 공급하기 위해 공공주도로 절차를 간소화하고 용적률 등의 도시·건축적 규제를 완화하는 사업으로 ’21년 9월 시행되었음. 시행 이후 13곳이 도심 공공주택 복합지구로 지정되었고, 이 중 4곳은 지구지정 2년만에 사업계획승인을 완료하는 등 빠르게 진행되고 있음.

그러나 본 사업은 3년의 한시법으로 도입되었으며, 투기세력 유입을 억제하기 위해 ’21.6.30일 이후에 토지등소유자가 되는 경우에는 공공주택사업자가 토지등소유자에게 제공하는 주택등의 우선공급을 받지 못하도록 하고 있음. 이에 후보지 선정 후에는 거래가 제한적이며, 특히 ’21.6.30일 이후에 발표된 후보지 21곳은 후보지 발표전에 거래를 한 경우에도 현금청산을 받게되는 사례도 있어 토지등소유자의 재산권을 과도하게 침해하는 문제가 있음.

또한, 폭염 및 집중호우 등 재해에 취약한 도심 내 주거지인 쪽방 밀집지역을 근본적으로 재정비하고 쪽방 주민 등 취약계층에 대한 주거 여건 개선을 위해 '20. 1월부터 영등포 등 3개 지역에 대한 공공주택지구조성사업을 추진하고 있음.

최근 LH의 무량판 구조 지하주차장 철근 누락으로 LH의 신뢰도 저하로 주민들이 시공사 추천을 요구하고 있고, 또한 원주민의 재정착에 실질적인 도움을 주기 위해 도입된 현물보상 제도의 유효기간이 2024년 9월 20일에 도래하게 됨.

이에 도심 공공주택 복합사업에서 토지등소유자의 재산권을 침해하는 사항을 개선하고, 기존 진행 중인 사업의 안정적 추진과 수요가 많은 도심지역의 공급기반 확보를 위해 일몰이 도래하는 도심 공공주택 복합사업 규정의 유효기한을 연장하는 한편, 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구조성사업에도 원주민의 재정착에 실질적인 도움을 주기 위해 현물보상 규정의 유효기간을 연장하고, 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구조성사업에도 도심 공공주택 복합사업과 같이 주민들이 시공사를 추천할 수 있도록 시공사 추천제도를 도입하고자 함.

3. 주요내용

가. 도심 공공주택 복합사업과 쪽방 밀집지역이 포함된 공공주택사업을 시행할 때 토지등소유자에게 제공하는 현물보상에 대하여 정의함(안 제2조제5호 신설).

나. 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구조성사업 추진 시 주민들이 시공사를 추천 할 수 있도록 함과 동시에 주민들의 의견을 수렴하기 위해 주민협의체 및 주민대표회의를 구성할 수 있도록 함(안 제27조의4제4항).

다. 도심 공공주택 복합사업의 지정권자는 복합지구의 지정을 검토할 필요성이 있다고 인정되면 해당 지역을 복합지구 후보지로 선정할 수 있도록 함(안 제40조의7).

라. 토지등의 보상가격 기준일을 후보지 선정일로 변경할 수 있도록 하고, 도심 공공주택 복합사업에 따른 현물보상 대상자를 '21. 6. 29. 이전 토지 및 주택 취득자에서 후보지 선정 이후의 토지 및 주택 취득자로 확대하며, 무주택자 등이 취득하는 경우 후보지 선정 이후 취득의 경우에도 사업시행자가 현물보상을 제공할 수 있도록 함(안 제40조의10).

마. 도심 복합사업으로 수입이 중단되는 다가구주택 및 상가 등의 임대료 수입 의존자에게 일부 금액을 지원할 수 있도록 함(안 제40조의14제1항제4호 신설).

바. 제40조의10에 제27조제4항 및 제5항의 내용이 추가됨에 따라 이를 준용규정에서 삭제함(안 제40조의17).

사. 도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간을 법 시행일로부터 3년까지로 정하고 있는 부칙조항을 개정하여 법 시행일로부터 2025년 12월 31일까지로 적용하고, '21. 6. 30. 이전에 토지등의 취

득으로 토지등소유자가 된 자 등에게만 적용하는 현물보상에 관한 특례를 삭제함(법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률안 부칙 제2조 및 제4조 삭제).

아. 도심 공공주택 복합사업의 승인, 시공사 선정 등에 관한 개정규정과 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구 사업의 현물보상에 관한 개정규정의 유효기간을 2024년 9월 20일에서 2025년 12월 31일까지로 연장하고, 토지보상에 관한 적용례는 삭제함(법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률안 부칙 제2조 및 제4조, 제8조 삭제).

Ⅶ. 검토의견

1. 도심 공공주택 복합사업 유효기간 조정(법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조 및 법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제4조)

현 행	강선우 의원안	한정애 의원안	김남근 의원안	한민수 의원안	김재섭 의원안
법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙					
제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) 제2조제2호의2, 같은 조 제3호마목, 제4조제1항제6호, 제33조, 제34조제1항, 제5장의3(제40조의7부터 제40조의13	제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) ---- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- --------	<삭 제>	제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) ---- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- --------	제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) ---- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- --------	제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- -------- --------

현 행	강선우 의원안	한정애 의원안	김남근 의원안	한민수 의원안	김재섭 의원안
까지) 및 제57조의 3제2호의 개정규정은 이 법 시행일부터 3년간 효력을 가진다.	-------- -------- -------- -------- -------- -------- --6년간- -------- ---.		-------- -------- -------- -------- -------- -------- --8년간- -------- ---.	-------- -------- -------- -------- -------- -------- --10년간 -------- ---.	------- ------- ------- ------- ------- ------- -2025년 12월 31일까지 --- -.
법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙					
제4조(도심공공주택복합사업 유효기간) 제40조의8 및 제40조의10부터 제40조의17까지의 개정규정은 2024년 9월 20일까지 효력을 가진다.	제4조(도심공공주택복합사업 유효기간) ------- ------- ------- ------- ------- ------- ---- 2027년 9월 20일--- ------- ----.	<삭 제>	제4조(도심공공주택복합사업 유효기간) ------- ------- ------- ------- ------- ------- ---- 2029년 9월 20일--- ------- ----.	제4조(도심공공주택복합사업 유효기간) ------- ------- ------- ------- ------- ------- ---- 2031년 9월 20일--- ------- ----.	제4조(도심공공주택복합사업 유효기간) ------- ------- ------- ------- ------- ------- ---- 2025년 12월 31일- ------- ------.

개정안은 2024년 9월 20일까지인 도심 공공주택 복합사업 관련 규정의 유효기간을 조정하려는 것임. 강선우의원안(3년 연장), 김남근의원안(5년 연장), 한민수의원안(7년 연장), 김재섭의원안(1년 3개월 연장)은 유효기간을 연장하는 내용이고, 한정애의원안은 일몰규정을 폐지하여 상설화하는 것임.

[표 1] 복합사업 유효기간 연장 의견 비교

강선우의원안 (제2201103호)	한정애의원안 (제2201351호)	김남근의원안 (제2201767호)	한민수의원안 (제2201767호)	김재섭의원안 (제2202921호)
3년 연장 (2027.9.20.까지)	상설화 (일몰 폐지)	5년 연장 (2029.9.20.까지)	7년 연장 (2031.9.20.까지)	1년 3개월 연장 (2025.12.31.까지)

도심 공공주택 복합사업[1](이하 "복합사업"이라 함)은 도심의 역세권·준공업지역·저층 주거지 등 민간사업 개발이 어려워 노후화되고 있는 지역에 공공주택과 업무·판매·산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업으로, 도심 공공주택 복합지구[2](이하 "복합지구"라 함) 내의 기존 토지·건물 소유자는 토지·건물 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우 건축물 등으로 현물보상을 받을 수 있음.

---

1) 「공공주택 특별법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
3. "공공주택사업"이란 다음 각 목에 해당하는 사업을 말한다.
마. 도심 공공주택 복합사업: 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업

2) 「공공주택 특별법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2의2. "도심 공공주택 복합지구"란 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 조성하는 거점으로 제40조의7에 따라 지정·고시하는 지구를 말한다.

[표 2] 복합사업 개요

구 분	내 용
근거 법률	「공공주택 특별법」 (제40조의7～제40조의17), 같은 법 시행령 (제35조의2～제35조의15) 및 「공공주택 업무처리지침」(제20조의2～제20조의12)
목적	노후도심 복합개발을 통한 공공주택 신속 공급
시행자	공공주택사업자(LH, iH[인천도시공사] 등)
토지 확보방식	수용 (보상 시 개발이익 미포함, 토지주에 신축 아파트 입주권 제공)
복합지구 지정 요건	역세권・준공업지역 : 5,000㎡ 이상, 저층주거지 : 1만㎡ 이상 20년 이상 경과한 노후건축물의 비율이 60% 이상 토지등소유자 2/3 이상의 동의 및 토지면적의 1/2 이상 확보 등
특례 (인센티브)	용도지역 : 역세권은 상향 원칙, 저층주거지도 상향 가능 용적률 : 준주거지역의 경우 700%까지, 저층주거지(기존 용도지역 유지 시) 법정 상한의 120%까지 완화 건폐율 : 법정 상한
사업 절차	예정지구 → 복합지구 지정 → 복합사업계획 승인 → 이주・철거 → 착공 및 준공 ※ 지구 지정권자 ① 지방공사가 지정 제안 : 시・도지사 ② 그 밖의 공공주택사업자가 지정 제안 : 국토교통부장관 ※ 사업계획 승인권자 : 시·도지사

※자료: 국토교통부

복합사업은 정부가 2021. 2. 발표한 「공공주도 3080+ 대도시권 주택 공급 획기적 확대방안」에 포함되어 2021. 7. 법률 제18311호 개정으로 도입되었으며, 2021. 9. 21.부터 2024. 9. 20.까지 3년간 한시 사업으로 진행되고 있음(법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조).

정부는 2021. 2. 당시 복합사업을 통하여 5년간 19.6만 호를 공급할 계획을 제시하였는데,

2024년 8월 기준 추진 상황을 보면[3] 10차례 발표한 후보지 중 55개소 8.9만 호를 관리하고 있고, 복합사업 예정지구[4] 6개소 1.1만 호 및 복합지구 16개소 2.3만 호가 지정되었으며, 4개 복합지구 3,070호[5]는 2023년 12월에 복합사업계획승인[6]을 받았음. 향후 국토교통부는 2025년 2월에 시행될 예정인 「도심 복합개발 지원에 관한 법률」에 따른 민간 복합개발사업 실적까지 포함하여 총 20만 호를 공급할 계획임.[7]

복합사업 도입 당시 국토교통부는 도시공간 구조의 무차별적 개편을 방지하고 국가의 복합지구 지정권에 대한 지방자치단체의 우려를 고려하여[8] 사업을 3년 한시로 추진하였으나, 2024. 1. 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」(이하 “1.10. 대책”이라 함)을

---

3) 복합사업 세부 현황은 [참고] 참조

4) **「공공주택 특별법」**
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑤ 지정권자가 복합지구를 지정·변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)하려면 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다. 이 경우 지정 공고한 지역은 도심 공공주택 복합사업 예정지구(이하 "예정지구"라 한다)로 지정된 것으로 본다.

5) 부천 원미 1,628호, 서울 연신내역 392호, 서울 방학역 420호, 서울 쌍문역 동측 630호

6) **「공공주택 특별법」**
제40조의8(도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등) ① 공공주택사업자는 다음 각 호의 사항을 포함한 도심 공공주택 복합사업계획(이하 "복합사업계획"이라 한다)을 수립하여 지정권자의 승인을 받아야 한다. 승인된 복합사업계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)하는 때에도 또한 같다.
1. 복합사업계획의 개요
2. 토지이용계획 및 기반시설 설치 계획
3. 건축 및 주택건설계획
4. 임시거주시설을 포함한 주민이주대책
5. 세입자의 주거 및 이주대책
6. 조성된 토지의 공급에 관한 계획
7. 그 밖에 사업시행을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

7) 관계부처 합동, 「국민 주거안정 실현방안」, 2022.8.16., 14면 참조.

8) 「공공주택 특별법」 일부개정법률안(김교흥의원 대표발의, 의안번호 제2108275호) 검토보고서(2021.4.), 59면 참조

발표하면서 사업 연속성 확보를 위하여 일몰 연장을 추진하기로 한 바 있음.[9]

한편, 개정안에 대해서는 복합사업 대상 지역의 토지·건물 소유자에 대한 보상금 수준이 수용에 따른 공시지가 기준으로 낮은 반면, 분양가격과 보상금 중 유보액의 차액[10]인 분담금이 과도하게 발생하는 등 재산권을 침해받는 불합리가 있다는 이유를 들어 복합사업 유효기간의 연장에 반대하는 의견이 제기될 수 있음.[11]

국토교통부는 아직 예정지구 지정이 되지 않은 33개 후보지의 안정적 복합사업추진 필요성과 사업추진에 대한 주민들의 신뢰 등을 고려할 때 일몰 기한 연장의 필요성이 있으나, 공공이 수용을 통하여 재산권을 제약하는 사업 방식과 과열된 주택시장 안정을 위하여 3년 한시로 도입한 취지를 고려할 때 기존 후보지 사업의 안정적인 소화를 위하여[12] 2025년 12월 31일까지 향후 1년 3개월 동안만 유효기간을 연장하는 것이 바

---

9) 관계부처 합동, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」, 2024.1.10., 8면 참조

10) **「공공주택 특별법 시행령」**
제35조의9(복합지구토지등소유자에 대한 현물보상 등의 요건 등) ⑧ 공공주택사업자와 현물보상등을 받기로 한 복합지구토지등소유자는 공공주택사업자가 지급할 보상금 중 복합지구토지등소유자가 현물보상등을 원하여 지급을 유보한 금액과 현물보상등을 한 건축물 및 토지의 분양가격(이익공유형 분양주택으로 보상한 경우에는 제52조의2제1항제1호에 따른 공급가격을 말한다. 이하 이 항에서 같다)이 다를 경우 그 차액을 정산해야 한다.

11) 제21대 국회에서 복합사업의 유효기간 연장을 주요 내용으로 하여 발의되었다가 임기만료로 폐기된 「공공주택 특별법」 일부개정법률안(백종헌의원 대표발의, 의안번호 제2126537호)와 관련하여 "도심 공공복합사업 전국반대연합" 명의의 의견서가 국회 국토교통위원회에 제출된 바 있음(2024.2.28.자 내용증명).

12) 국토교통부에 따르면 후보지 단계에서 예정지구 지정까지 평균 2년에서 2년 반이 소요되며, 가장 최근의 후보지 선정은 2023년 12월(제10차)이었음.

람직하다는 의견을 제출함.

따라서, 복합사업 유효기간의 연장 여부 및 연장 시 사업 기한은 복합사업의 추진실적, 공공이 주도하는 도심 재개발의 효과 및 수용방식에 따른 재산권 제약 등을 종합적으로 고려하여 결정할 사항으로 보임.

이하 각 개정안의 복합사업과 관련한 내용에 관해서는 일몰조항이 연장되는 것을 전제로 하여 검토하도록 하겠음.

참고1 복합사업 세부현황

구분	지역	후보지	공급규모(호)	진행현황	구분	지역	후보지	공급규모(호)	진행현황
1차 후보지(18곳 25,001호, '21.3.31.)					5차 후보지(5곳 9,500호, '21.6.23.)				
1	은평구	증산4구역	3,574	승인신청	30	경기부천	원미사거리 북측	1,628	사업승인
2	은평구	연신내역인근	392	사업승인	31	서대문구	고은산 서측	2,956	사검위
3	도봉구	쌍문역 동측	639	사업승인	32	경기부천	중동역 서측	1,680	본지구
4	도봉구	방학역 인근	420	사업승인	33	경기부천	중동역 동측	1,536	본지구
5	영등포구	신길2구역	1,332	승인신청	34	경기부천	송내역 남측	1,700	사검위
6	도봉구	쌍문역 서측	1,404	승인신청	6차 후보지(3곳 3,425호, '21.8.4.)				
7	은평구	수색14구역	802	사검위	35	성북구	장위12구역	1,325	사검위
8	은평구	불광근린공원	2,150	예정지구	36	중구	약수역 인근	1,616	예정지구
9	은평구	불광2 329-32	1,616	사검위	37	서대문구	서대문역 남측	484	
10	은평구	녹번동 근린공원	2,436		7차 후보지(5곳 8,329호, '21.10.28.)				
11	은평구	녹번역인근	172	본지구	38	부산진구	부암3동 458 일원	1,425	본지구
12	영등포구	신길15구역	2,300	예정지구	39	경기부천	송내역 남측2	946	사검위
13	도봉구	창2동 주민센터인근	584	예정지구	40	경기부천	원미공원 인근	781	사검위
14	은평구	새절역 동측	301	사검위	41	경기성남	금광2동 행정복지센터 북측	3,056	예정지구
15	영등포구	영등포역인근	3,600	사검위	42	부산금정	장전역 서측	2,121	사검위
16	영등포구	신길4구역	1,294	사검위	8차 후보지(7곳 7,058호, '22.1.26.)				
17	금천구	가산디지털역 인근	1,985	사검위	43	중랑구	상봉역 인근	781	사검위
2차 후보지(4곳 5,424호, '21.4.14.)					44	광진구	중곡역 인근	789	사검위
18	강북구	수유12구역	2,786	사검위	45	강동구	고덕역 인근	400	
19	강북구	미아역 동측	1,011	사검위	46	강북구	번동중학교 인근	310	사검위
20	강북구	미아16구역	544		47	노원구	수락산역 인근	698	
21	강북구	송중동 주민센터인근	1,083	사검위	48	용산구	효창공원앞역 인근	2,470	사검위
4차 후보지(8곳 13,435호, '21.5.26.)					49	구로구	대림역 인근	1,610	
22	중랑구	용마터널 인근	486	본지구	9차 후보지(3곳 11,983호, '22.12.26.)				
23	중랑구	상봉터미널 인근	1,168	예정지구	50	양천구	목동역 인근	1,988	
24	중랑구	사가정역 인근	942	본지구	51	양천구	목4동 강서고 인근	4,415	
25	중랑구	용마산역 인근	786	사검위	52	강서구	화곡2동 주민센터 인근	5,580	
26	인천미추홀	제물포역	3,500	승인신청	10차 후보지(3곳 4,363호, '23.12.22.)				
27	중랑구	중랑역 인근	2,223	사검위	53	경기시흥	시흥대야역 인근	2,527	
28	인천부평	굴포천역 인근	2,530	본지구	54	부산금정	구서1동 행정복지센터	1,253	
29	인천부평	동암역 남측	1,800	본지구	55	광주동구	소태역 인근	583	

주) "사검위"는 복합사업의 지정지구 용적률·인센티브 등 실무사항을 결정하는 사전검토위원회로, 국토교통부와 서울시가 함께 참여하고 있음

※자료: 국토교통부

참고2 일반정비사업 vs 민간도심복합 vs 공공도심복합

	정비사업(재개발)	민간 도심복합개발사업	공공도심복합사업
근거법	도시정비법	도심복합개발법 * '24.2.6.제정, '25.2.7.시행	공공주택 특별법
사업시행자	조합	민간 전문기관 (신탁, 리츠) * LH 등 공공기관도 가능	LH 등 공공기관
사업유형	-	1. 성장거점형 2. 주거중심형 -법 제2조제3호	1. 주거상업고밀지구(역세권) 2. 주거산업융합지구(준공업) 3. 주택공급활성화지구 (저층주거지) -시행령 [별표 4의2]
사업절차	정비구역 지정 → 추진위·조합 설립 → 사업계획인가 → 관리처분인가 → 착공 → 준공	지구지정 → 사업계획인가 → 관리처분인가 → 착공 → 준공	지구지정→ 사업계획승인→ 착공→준공
주민동의	(추진위) 토지주 과반수 (조합) 토지주 3/4, 토지면적 1/2 이상 -법 제31조제1항, 법 제35조제2항	토지주 2/3 이상 토지면적 1/2 이상 -법 제8조제2항	토지주 2/3 이상 토지면적 1/2 이상 -법 제40조의7제6항제1호
사업참여자 토지확보	관리처분 * 토지주 소유권 유지	관리처분 * 토지주 소유권 유지	수용 * 사업시행자에게 소유권 이전 (토지주 → 시행자)
사업참여자 주택공급	관리처분 * 새주택으로 소유권 변환	관리처분 * 새주택으로 소유권 변환	현물보상 * 새주택 소유권 이전 (시행자 → 토지주)
비참여자 토지확보	수용 * 감정평가액 현금보상	매도청구 * 기대이익이 매매대금에 포함	수용 * 감정평가액 현금보상
규제특례 (용적률)	기존 용도지역내 법적상한 용적률 -법 제11조제1항	시행령 제정 중 -법 제37조제2항	(역세권) 법적상한 140% (준공업) 법적상한 (저층) 법적상한 120% - 시행령 제35조의8제1항제3호, 국계법 시행령 제46조제12항

※자료: 국토교통부

2. 현물보상 정의 규정 신설

(한정애의원안·김재섭의원안 제2조제5호 신설)

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 4. (생 략) <신 설>	제2조(정의) ----------. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. "현물보상"이란 제4조(**제4조제3항에 따른 공공주택사업자는 제외한다**)에 따른 공공주택사업자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응한 **공공주택지구 또는 도심 공공주택 복합지구 내** 토지 또는 건축물의 소유자(이하 "토지등소유자"라 한다)에게 사업시행으로 조성되는 토지 또는 건설되는 건축물(건축물에 부속된 토지를 포함한다)로 보상하는 것을 말한다.	제2조(정의) ----------. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. "현물보상"이란 제4조에 따른 공공주택사업자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응한 **제27조의4제1항에 따른 공공주택지구 또는 제40조의7제1항에 따른 도심 공공주택 복합지구 내** 토지 또는 건축물의 소유자(이하 "토지등소유자"라 한다)에게 사업시행으로 조성되는 토지 또는 건설되는 건축물(건축물에 부속된 토지를 포함한다)로 보상하는 것을 말한다.

각 개정안은 “현물보상”을 “공공주택사업자가 협의에 응한 ‘쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구’ 또는 ‘도심 공공주택 복합지구’ 내의 토지 또는 건축물 소유자에게 사업시행으로 조성되는 토지 또는 건설되는 건축물로 보상하는 것”으로 정의하는 내용임.

현행법상 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구 또는 복합지구에서 토지등의 전부를 공공주택사업자에 협의양도한 토지등소유자에게 사업시행으로 건설되는 건축물로 보상할 수 있고(제27조의4[13] 및 제40조의10제3항[14]), 복합지구 내의 종교시설·노유자시설 등의 토지등의 전부를 공공주택사업자에 협의양도한 토지등소유자에게 복합사업으로 조성되는 토지로 보상할 수 있음(제40조의10제4항[15]).

---

13) 「공공주택 특별법」
제27조의4(쪽방 밀집지역을 포함하는 주택지구의 토지등의 수용 등에 대한 특례) ① 공공주택사업자는 국토교통부장관이 쪽방 밀집지역을 포함하여 지구조성사업을 제6조 및 제7조에 따라 지정하여 고시하는 주택지구의 토지 또는 건축물의 소유자(이하 “토지등소유자”라 한다)가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 주택지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 사업시행으로 건설되는 건축물(건축물에 부속된 토지를 포함한다. 이하 이 조 및 제40조의10에서 같다)로 보상(이하 “현물보상”이라 한다)할 수 있다.

14) 「공공주택 특별법」
제40조의10(토지등의 수용 등) ③ 공공주택사업자는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 현물보상을 할 수 있다.
1. 건축물로 보상받을 수 있는 자: 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도한 자로서 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 자가 된다.

15) 「공공주택 특별법」
제40조의10(토지등의 수용 등) ④ 제3항에도 불구하고 종교시설 및 노유자시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 토지등의 전부를 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 복합사업으로 조성되는 같은 용도의 토지로 보상할 수 있다.

현행법은 건축물로 하는 보상을 “현물보상”으로, 토지로 하는 보상을 “토지보상”으로, 두 가지 방식을 통칭하여 “현물보상등”(제40조의10제5항[16])으로 각각 약칭하고 있는데, 건축물 또는 토지로 하는 보상을 “현물보상”으로 통칭하여 정의규정을 신설(안 제2조제5호)하려는 개정안은 타당한 것으로 보임.

아울러, 현물보상은 토지의 수용·사용으로 인한 손실은 현금으로 보상한다는 원칙[17]에 대한 예외이므로 명확한 규정이 필요한데, 현행법상 공공주택지구의 현물보상은 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구(제27조의4제1항)와 복합지구에만 인정되고 있으므로, 김재섭의원안에서와 같이 “제27조의4제1항에 따른” 공공주택지구와 “제40조의7제1항에 따른” 도심 공공주택 복합지구로 적용 범위를 한정할 필요가 있다고 보임.

한편, 현물보상의 주체인 공공주택사업자에 대해 정의한 내용이 두 개정안에서 다른바, 한정애의원안은 민간주택건설사업자가 공공주택사업자에 포함되는 한정애의원안(안 제4조제3항)의 내용을 전제로, 현물보상의 주체에서 민간주택건설사업자를 제외한 것에 따른 차이임.

---

16) 「공공주택 특별법」
제40조의10(토지등의 수용 등) ⑤ 제3항 또는 제4항에 따라 현물보상 또는 토지보상(이하 “현물보상등”이라 한다)을 받기로 결정된 권리는 현물보상등을 약정한 날부터 현물보상등으로 공급받는 건축물 또는 토지의 소유권이전등기를 마칠 때까지 전매(매매, 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다)할 수 없으며, 이를 위반할 때에는 공공주택사업자는 현물보상등의 약정을 취소하고 현금으로 보상할 수 있다.

17) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제63조(현금보상 등) ① 손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 한다.

3. 복합지구의 후보지 지정(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의7제2항부터 제4항까지 및 제40조의10제4항)

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ① (생 략)	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ① (생 략)	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ① (생 략)
<신 설>	② 지정권자는 복합지구의 지정을 검토할 필요성이 있는 지역에 대하여 복합지구 후보지(이하 "후보지"라 한다)로 **선정하여** 대통령령이 정하는 바에 따라 공고할 수 있으며, 시장·군수 또는 구청장은 관할구역 내에서 복합사업을 추진할 필요가 있다고 인정되는 지역을 후보지로 선정하여 줄 것을 지정권자에게 요청할 수 있다. 이 경우 시·도지사가 후보지로 선정하려면 국토교통부장관과 미리 협의하여야 한다.	② 지정권자는 복합지구의 지정을 검토할 필요성이 있는 지역에 대하여 복합지구 후보지(이하 "후보지"라 한다)로 **선정하거나 선정된 후보지를 변경**하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공고할 수 있으며, 시장·군수 또는 구청장은 관할구역 내에서 복합사업을 추진할 필요가 있다고 인정되는 지역을 후보지로 선정하여 줄 것을 지정권자에게 요청할 수 있다. 이 경우 시·도지사가 후보지로 선정하려면 국토교통부장관과 미리 협의하여야 한다.
<신 설>	③ 지정권자는 다음	③ 지정권자는 다음 각

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
	각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2항에 따라 선정한 후보지에 대하여 그 선정을 철회할 수 있다. 이 경우 지정권자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 공고하여야 한다. 1. 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 현저히 곤란한 경우 2. 토지등소유자의 2분의 1 이상이 후보지 선정의 철회를 요청하는 경우(제4항에 따라 공공주택사업자가 지정권자에게 복합지구의 지정을 제안한 경우는 제외한다)	호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2항에 따라 선정한 후보지에 대하여 그 선정을 철회할 수 있다. 이 경우 지정권자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 공고하여야 한다. 1. 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 현저히 곤란한 경우 2. 토지등소유자의 2분의 1 이상이 후보지 선정의 철회를 요청하는 경우(제4항에 따라 공공주택사업자가 지정권자에게 복합지구의 지정을 제안한 경우는 제외한다)
② 제4조에 따른 공공주택사업자는 지정권자에게 복합지구의 지정·변경을 제안할 수 있으며, 다음 각 호의	④----------제2항에 따라 선정된 후보지에 대하여 복합지구----------	④ ---------- -- 제2항에 따라 선정된 후보지에 대하여 복합지구----------

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
어느 하나에 해당하는 경우에는 해제를 제안할 수 있다. 1. (생 략) 2. 복합지구 지정 후 3년이 경과한 구역으로서 복합지구에 위치한 토지 또는 건축물의 소유자의 2분의 1 이상이 공공주택사업자에게 해제를 요청하는 경우(제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획을 신청한 경우는 제 외한다)	----------. 1. (현행과 같음) 2. ----------토지등소유자----------.	----------. 1. (현행과 같음) 2. ----------토지등소유자----------.
제40조의10(토지등의 수용 등) ①·② (생략) <신 설>	**제40조의10(토지등의 수용 등)** ①·② (현행과 같음) ④ 제40조의7제2항에 따른 후보지 선정으로 인하여 취득하여야 할 토지가격이 변동되었다고 인정되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조	**제40조의10(토지등의 수용 등)** ①·② (현행과 같음) ④ 제40조의7제2항에 따른 후보지 선정으로 인하여 취득하여야 할 토지가격이 변동되었다고 인정되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
	제1항에 따른 공시지가는 같은 법 제70조제3항부터 제5항까지의 규정에도 불구하고 후보지 선정일(제40조의7제2항에 따라 지정권자가 후보지로 선정하여 공고한 날을 말한다. 이하 같다) 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 해당 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 후보지 선정일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.	제1항에 따른 공시지가는 같은 법 제70조제3항부터 제5항까지에도 불구하고 후보지 선정일(제40조의7제2항에 따라 지정권자가 후보지로 선정하여 공고한 날을 말한다. 이하 같다) 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 해당 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 후보지 선정일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

국토교통부는 현재까지 10차례 복합지구 후보지(이하 “후보지”라 함)를 발표하여 총 55개소 8.9만 호를 관리하고 있음. 하지만 이러한 후보지 선정은 비법정 절차인바, 개정안에서는 후보지 선정일을 보상평가의 산정 기준일(안 제40조의10제4항), 우선공급 기준일(안 제40조의10제5항), 권리산정 기준일(안 제40조의10제6항) 등 복합사업의 여러 절차에서 기준일로 정하고 있어 이러한 후보지 선정일에 대해 법정 절차로 명확히 규정할 필요가 있음.

개정안은 후보지 선정 절차를 법률에 규정하는 내용으로, 복합지구 지정권자인 시・도지사와 국토교통부장관이 ①직권 또는 시장・군수・구청장의 요청에 따라 ②시・도지사가 선정 시 국토교통부장관과 사전 협의를 거쳐서 복합지구 지정을 검토할 필요성이 있는 지역을 후보지로 선정・공고하되(안 제40조의7제2항),

①사정 변경으로 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진이 현저히 곤란한 경우, ②공공주택사업자가 지정권자에게 복합지구 지정을 제안하기 전까지 토지등소유자의 1/2 이상이 요청하는 경우 후보지 선정을 철회・공고할 수 있음(안 제40조의7제3항).

선정된 후보지는 공공주택사업자가 복합지구 지정・변경을 제안할 수 있는 대상이 되고(안 제40조의7제4항), 선정에 따른 토지가격 변동 시 후보지 선정일 이전으로서 선정일에 가장 가까운 시점의 공시지가로 보상하게 되며(안 제40조의10제4항[18]), 후보지를 선정・공고한 날(이하 "후보지 선정일"이라 함)이 현물보상 대상자 결정의 기준일이 됨(안 제40조의10제5항 및 제6항[19]).

---

18) 그에 맞추어 각 개정안은 제40조의17제1항에서 가격변동 시 주민 등의 의견청취 공고일 전의 시점을 기준일로 하는 제27조제5항을 복합사업에 준용하는 부분을 삭제하고 있음.

19) 「공공주택 특별법」 개정안(한정애의원안)

제40조의10(토지등의 수용 등) ⑤ 공공주택사업자는 후보지 선정일 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 현물보상을 할 수 있다.

⑥ 공공주택사업자가 제5항에 따라 현물보상을 하고자 할 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준 및 절차에 따른다.

4. 권리산정 기준: 공공주택사업자가 현물보상을 하는 토지등이 후보지 선정일 이후 다음 각 목의

개정안과 관련하여 다음의 점에 대한 검토가 필요하다고 생각됨.

첫째, 한정애의원안은 후보지의 선정과 철회에 관한 사항만 규정하고 있으나, 후보지를 변경하여 복합지구의 지정 필요성을 검토하게 되는 경우도 발생할 수 있으므로, 김재섭의원안과 같이 후보지의 "변경" 절차에 관한 사항을 추가하는 것이 타당하다고 생각됨.

둘째, 서울특별시는 시·도지사가 후보지를 선정하기 위해서는 국토교통부장관과 미리 협의토록 한 개정안(안 제40조의7제2항 후단)의 내용과 관련하여, 복합사업의 추진 여부의 검토는 관할 지방자치단체장의 판단이 필요한 사항으로서 국토교통부장관이 지정하려는 경우 시·도지사와 협의하도록 하고, 시·도지사가 지정하려는 경우 국토부장관과 협의 절차는 생략할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

이러한 지방자치단체의 의견을 고려하여 시·도지사가 지정권자로서 후보지를 선정하는 경우에 각 개정안과 같이 국토교통부장관과 사전 협의 절차를 거치도록 하되, 반대로 국토교통부가 지정권자로서 후보지를 선정하는 경우에도 국토교통부가 관할 시·도지사와 사전 협의토록 하는 내용을 추가하는 대안[20]을 검토해 볼 수 있을 것으로 생각됨.

어느 하나에 해당하게 되는 경우 현물보상을 받을 수 있는 권리는 후보지 선정일을 기준으로 산정한다. (각 목 생략)

20) 국토교통부도 국토교통부가 후보지 선정 시 관할 시·도지사와 협의해야 한다는 서울특별시의 의견에 대하여 동의하면서, 시·도지사가 후보지를 선정하는 경우에 국토교통부와 사전 협의는 필요하다는 입장임.

셋째, 개정안 제40조의10제4항은 가격변동 시[21]의 보상평가 기준일과 관련하여 공익사업 보상에 있어 일반적 기준일[22]인 “공익사업의 계획 또는 시행의 공고・고시일”과 현행법[23]에 따른 기준일인 “공공주택지구 또는 복합지구 지정을 위한 주민 등의 의견청취 공고일”에 앞선 시점인 ‘후보지 선정일’을 보상평가의 기준일로 하고 있는데, 일반적 기준일에 따른 현행법보다 보상평가 기준일을 조기화하는 것에 대해 아직 후보지 선정 단계에 있는 지역의 주민 가운데 일부는 다른 사업지와의 형평성 문제(예컨대, 법 시행 전 예정지구 지정 완료 지역은 구법에 따라 ‘주민 의견청취 공고일’로 보상평가 기준일 적용)로 반대할 가능성이 있다고 생각됨.

---

21) 가격변동이 없을 때의 원칙적인 보상평가 기준일은 사업인정고시일임.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제70조(취득하는 토지의 보상) ④ 사업인정 후의 취득의 경우에 제1항에 따른 공시지가는 사업인정고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서, 해당 토지에 관한 협의의 성립 또는 재결 당시 공시된 공시지가 중 그 사업인정고시일과 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

22) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제70조(취득하는 토지의 보상) ⑤ 제3항 및 제4항에도 불구하고 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨으로 인하여 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우에는 제1항에 따른 공시지가는 해당 공고일 또는 고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 그 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 그 공익사업의 공고일 또는 고시일과 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

23) 「공공주택 특별법」

제27조(토지등의 수용 등) ⑤ 제10조제1항에 따른 주민 등의 의견청취 공고로 인하여 취득하여야 할 토지가격이 변동되었다고 인정되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조제1항에 따른 공시지가는 같은 법 제70조제3항부터 제5항까지의 규정에도 불구하고 제10조제1항에 따른 주민 등의 의견청취 공고일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 해당 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 같은 항에 따른 주민 등의 의견청취 공고일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

제10조(주민 등의 의견청취) ① 국토교통부장관은 주택지구를 지정 또는 변경하거나 특별관리지역을 지정하려면 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다. 다만, 국방을 위하여 기밀을 지켜야 할 필요가 있거나 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제40조의17(도심 공공주택 복합사업에서의 준용) ① 복합사업에 관하여는 제6조제3항・제4항, 제8조, 제9조, 제11조부터 제15조까지, 제17조제2항부터 제5항까지, 제19조부터 제21조까지, 제23조, 제24조, 제25조, 제26조, 제27조제4항・제5항, 제27조의2, 제28조부터 제32조까지, 제32조의2부터 제32조의4까지 및 제36조를 준용한다. 이 경우 “주택지구”는 “복합지구”로, “지구계획” 및 “사업계획”은 “복합사업계획”으로, “지구조성사업”은 “복합사업”으로, “국토교통부장관”은 “지정권자”(제8조제5항 및 제29조제2항을 준용하는 경우는 제외한다)로 각각 본다.

이와 관련하여 국토교통부는 가격이 민감하게 상승하는 도심지역의 특수성, 보상 등으로 사업비가 증가할수록 현물보상을 받는 기존 주민의 분담금[24]이 증가하는 사업구조 등을 이유로 보상평가 기준일을 후보지 선정일로 앞당기는 개정안의 내용에 찬성[25]하고 있으므로, 여러 요소를 종합적으로 고려하여 보상평가 기준일을 결정할 필요가 있을 것으로 생각됨.

24) 「공공주택 특별법 시행령」
제35조의9(복합지구토지등소유자에 대한 현물보상 등의 요건 등) ⑧ 공공주택사업자와 현물보상등을 받기로 한 복합지구토지등소유자는 공공주택사업자가 지급할 보상금 중 복합지구토지등소유자가 현물보상등을 원하여 지급을 유보한 금액과 현물보상등을 한 건축물 및 토지의 분양가격(이익공유형 분양주택으로 보상한 경우에는 제52조의2제1항제1호에 따른 공급가격을 말한다. 이하 이 항에서 같다)이 다를 경우 그 차액을 정산해야 한다.

25) 국토교통부는 이와 더불어 보상평가 기준일이 조기화되어야 하는 이유로 ①개정안에 따라 현물보상 제공범위를 무주택자이자 최초거래를 통해 토지등을 소유한 자에게까지 확대하는 경우 사실상의 거래 허용으로 거래량 증가에 따른 보상금액 증가가 사업성 악화로 이어져 보상평가 기준일을 조기화하는 것이 병행되어야 하는 점, ②개정안에 따라 후보지 선정을 법상 절차로 하게 되면 최초의 개발정보가 주민에 공개되는 법정 절차는 주민 등의 의견청취 공고일이 아닌 후보지 선정일이 되는 점을 제시하였음.

4. 복합지구 내 토지등 수용 시 현물보상을 받을 수 있는 자 (한정애의원안 및 김재섭의원안 제40조의10제5항·제7항·제8항 및 제11항 등, 한민수의원안 제40조의10제3항·제8항 등)

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
제40조의10(토지등의 수용 등) ③ 공공주택사업자는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 현물보상을 할 수 있다. (후단 생략)	제40조의10(토지등의 수용 등) ⑤ 공공주택사업자는 **후보지 선정일** 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자---------- 현물보상----------. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일	제40조의10(토지등의 수용 등) ③ 공공주택사업자는 **후보지 선정일(지정권자가 복합지구의 지정을 검토할 필요성이 있는 지역에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 복합지구 후보지로 선정하여 공고한 날을 말한다)** 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자-------- 현물보상-------. 이 경우 다음 각 호	제40조의10(토지등의 수용 등) ⑤ 공공주택사업자는 **후보지 선정일(후보지 변경을 원인으로 후보지에 속하게 되는 지역은 후보지를 변경하여 공고하는 날로 한다. 이하 이 조에서 같다)** 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자------ 현물보상-------. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
	이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다.	의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다.	보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다.
	1. 후보지 선정일 전에 「건축법」 제2조제2항 제2호에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 소유권보존등기를 완료하여 계속 소유한 자	1. 후보지 선정일 전에 「건축법」 제2조제2항 제2호에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 소유권보존등기를 완료하여 계속 소유한 자	1. 후보지 선정일 전에 「건축법」 제2조제2항에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 소유권보존등기를 완료하여 계속 소유한 자

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
	2. 제1호에 해당하는 자와 후보지 선정일 이전에 **분양계약을 체결**하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 건축물의 소유권을 이전받아 계속 소유한 자	2. 제1호에 해당하는 자와 후보지 선정일 이전에 **분양계약을 체결**하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 건축물의 소유권을 이전받아 계속 소유한 자	2. 제1호에 해당하는 자와 후보지 선정일 이전에 **소유권의 이전에 관한 계약을 체결**하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 건축물의 소유권을 이전받아 계속 소유한 자
	3. 후보지 선정일 이전부터 소유한 토지등소유자로부터 상속 **및** 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자	3. 후보지 선정일 이전부터 소유한 토지등소유자로부터 상속 및 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자	3. 후보지 선정일 이전부터 소유한 토지등소유자로부터 상속 **또는** 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자
<신 설>	⑦ 제5항에도 불구하고 **다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우** 공공주택사업자는 후보	⑧ 제3항에도 불구하고 **다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우** 공공주택사업자는 후보	⑦ 제5항에도 불구하고 **다음 각 호 중 하나에 해당하는 경우** 공공주택사업자는 후보지 선정

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
	지 선정일 이후 해당 복합지구의 토지 및 건축물을 취득한 토지등소유자에게 현물보상을 할 수 있다.	지 선정일 이후 해당 복합지구의 토지 및 건축물을 취득한 토지등소유자에게 현물보상을 할 수 있다.	일 이후 해당 복합지구의 토지 및 건축물을 취득한 토지등소유자에게 현물보상을 할 수 있다. 1. 다음 각 목의 사항을 모두 만족하는 경우
	1. 토지등소유자가 제6항제1호 후단에 따라 현물보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자는 무주택자로 본다)로서 후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간 이전에 토지등을	1. 토지등소유자가 제4항제1호 후단에 따른 공고일부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자는 무주택자로 본다)로서 후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간 이전에 토지등을 취득한 경우	가. 토지등소유자가 제6항제1호 후단에 따라 현물보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자는

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
	취득한 경우		무주택자로 본다) 로서 후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간 이전에 토지등을 취득한 경우
	2. 해당 토지 및 건축물과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 않는 경우	2. 해당 토지 및 건축물과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 않는 경우	나. 해당 토지 및 건축물과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 아니하는 경우
	3. 후보지 선정일 이후에 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기 취득인 경우. 다만, 소유권이 이전된 경우 현물	3. 후보지 선정일 이후에 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기 취득인 경우. 다만, 소유권이 이전된 경우 현물	다. 후보지 선정일 이후에 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기 취득인 경우.

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
	보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한한다.	보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한한다.	다만, **거래로 인하여 소유권이 이전된 경우** 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한한다. 2. **「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」에 따른 전세사기피해자가 같은 법에 따른 전세**

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
			사기피해주택을 취득하는 경우
⑤ 제3항 또는 제4항에 따라 현물보상 또는 토지보상(이하 "현물보상등"이라 한다)을 받기로 결정된 권리는 현물보상등을 약정한 날부터 현물보상등으로 공급받는 건축물 또는 토지의 소유권이전등기를 마칠 때까지 전매(매매, 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다)할 수 없으며, 이를 위반할 때에는 공공주택	⑧ 현물보상을 받을 수 있는 권리는 현물보상을 약정한 날부터 현물보상으로 공급받는 건축물 또는 토지의 분양계약을 체결한 날----------		⑧ 현물보상을 받을 수 있는 권리는 현물보상을 약정한 날부터 현물보상으로 공급받는 건축물 또는 토지의 분양계약을 체결한 날----------

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
사업자는 현물보상등의 약정을 취소하고 현금으로 보상할 수 있다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제63조제9항제1호가목에 따른 이자율의 2분의 1로 한다.	----------현물보상의----------. ----------.		----------현물보상의----------. ----------.
⑥·⑦ (생 략)	⑨·⑩ (현행 제6항 및 제7항과 같음)		⑨·⑩ (현행 제6항 및 제7항과 같음)
<신 설>	⑪ 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제2조제5호의 "관계인"에는 제7항에 따라 현물보상의 대상이 되는 토지등에 대하		⑪ 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제2조제5호의 "관계인"에는 제7항에 따라 현물보상의 대상이 되는 토지등에 대하

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
	여 대통령령으로 정하는 기간까지 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 취득한 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 취득한 자가 포함되는 것으로 본다.		여 대통령령으로 정하는 기간까지 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 취득한 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 취득한 자가 포함되는 것으로 본다.
⑧ 제3항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 건축물 및 토지의 공급기준 등 현물보상 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑫ ----------제11항----------현물보상----------.		⑫ ----------제11항----------현물보상----------.
제40조의11(주택 공급 등에 관	제40조의11(주택 공급 등에 관		제40조의11(주택 공급 등에 관

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
한 특례) ① 제40조의10에 따라 현물보상으로 공급하는 주택 및 주택 이외의 건축물에 대하여는 「주택법」 제57조, 제57조의2, 제64조 및 「건축물의 분양에 관한 법률」 제6조를 적용하지 아니하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공주택사업자가 공급기준 및 분양가격 등을 따로 정할 수 있다.	한 특례) ① ----------공공주택사업자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획 및 권리변동에 관한 사항 등을 고려하여 공급기준 및 분양가격 등을 따로 정할 수 있다.		한 특례) ① ----------공공주택사업자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획 및 권리변동에 관한 사항 등을 고려하여 공급기준 및 분양가격 등을 따로 정할 수 있다.
② (생 략)	② (현행과 같음)		② (현행과 같음)
법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙	법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙	법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙	법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
제4조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 특례) ① 제40조의10제3항의 개정규정은 이 법을 국회가 의결한 날의 다음 날부터 토지등에 대한 소유권을 취득하기 위한 등기를 마쳐 토지등소유자가 된 자에게는 적용하지 아니한다. 다만, 상속이나 이혼을 원인으로 토지등의 소유권이 변동된 경우에는 그러하지 아니하다. ② 제1항에도 불구하고 2021년 2월 4일까지 「건축법」 제2조제2항제2호에 따른 공동주택의 건축을 위한 건축허가(「주	<삭 제>	<삭 제>	<삭 제>

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 주택에 대하여 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 분양계약을 체결하고 지구 지정 전까지 공동주택의 소유권을 이전받는 자는 제40조의10제3항의 개정규정에 따라 건축물로 보상을 받을 수 있다.			
법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제8조(토지등소유자에 대한 토지보상에 관한 적용례) 제40조	법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 <삭 제>	법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 <삭 제>	법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 <삭 제>

현 행	한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
의10제4항의 개정규정은 2021년 6월 29일 다음 날부터 토지등의 소유권을 취득하기 위한 등기를 마쳐 토지등소유자가 된 자에게는 적용하지 아니한다. 다만, 상속이나 이혼을 원인으로 토지등의 소유권이 변동된 경우에는 그러하지 아니하다.			

(1) 원칙적인 현물보상 기준시점을 후보지 선정일로 완화

(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제5항, 한민수의원안 제40조의10제3항 등)

현행법은 복합지구 내의 토지등소유자가 소유하는 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 협의양도한 경우 건축물 또는 토지로 하는 보상을 허용하되(제40조의10제3항 및 제4항), 2021년 6월 29일[26]의 다음 날부터 소유권을 취득한 토지등소유자는 현물보상 대상에서 제외하고(법률 제

26) 법률 제18311호로 공포된 개정안이 국회 본회의에서 의결된 날임.

18311호 부칙 제4조제1항 본문, 법률 제19763호 부칙 제8조 본문),

예외적으로 상속 또는 이혼에 따른 소유권 변동(법률 제18311호 부칙 제4조제1항 단서, 법률 제19763호 부칙 제8조 단서) 또는 2021년 2월 4일[27]까지 건축허가를 받은 공동주택에 대하여 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날[28] 이전에 분양계약을 체결하여 복합지구 지정 전까지 소유권을 이전받은 경우(법률 제18311호 부칙 제4조제2항)는 현물보상을 받을 수 있도록 하고 있음.

현행법은 복합지구에 대한 투기적 수요를 차단하기 위하여 현물보상이 원칙적으로 제한되는 기준일을 2021년 6월 29일로 설정하였으나, 정부는 1.10. 대책에서 현물보상 기준일을 개별 후보지 선정일로 조정하겠다고 발표한 바 있음.[29]

각 개정안은 토지등소유자가 현물보상을 받을 수 있는 소유권 취득시점(이하 “기준시점”이라 함)에 관한 사항을 법률에 규정하고 기존의 개정법률 부칙을 삭제하려는 것으로,

기준시점을 2021년 6월 29일에서 후보지 선정일로 완화하고(한정애의

27) 정부가 복합사업의 도입을 주요내용으로 하는 「공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안」을 발표한 날임.

28) 후보지 선정일로 고시하고 있음.

29) 관계부처 합동, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」, 2024.1.10., 8면 참조

원안·김재섭의원안 제40조의10제5항 전단, 한민수의원안 제40조의10제3항 전단), 후보지 선정일 이전에 건축허가를 받아 복합지구 지정을 고시한 때까지 소유권보존등기를 완료한 자도 현물보상 대상에 추가(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제5항제1호, 한민수의원안 제40조의10제3항제1호)하고 있음.

개정안과 관련하여 다음의 점에 대한 검토가 필요하다고 보임.

첫째, 후보지의 변경을 허용할 경우 변경되는 후보지의 주민은 후보지가 변경되어 공고된 날에 후보지로 선정된 사실을 알게 되므로, 후보지 변경 시의 기준시점은 후보지 변경·공고일이 되도록 할 필요가 있음. 따라서 김재섭의원안과 같이 후보지선정일에 후보지 변경공고일이 포함되도록 규정할 필요가 있다고 생각됨.

둘째, 한정애의원안·한민수의원안은 공동주택의 "분양계약"을 체결하여 소유권을 이전받은 자를 현물보상의 대상으로 하고 있는데(한정애의원안 제40조의10제5항제2호 및 한민수의원안 제40조의10제3항제2호), '분양계약'은 「공공주택 특별법」 본칙에 없는 표현이고 「건축물의 분양에 관한 법률」 제2조[30]에 따른 '분양'의 정의로 인하여 2인 이상에게

30) 「건축물의 분양에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2. "분양"이란 분양사업자가 건축하는 건축물의 전부 또는 일부를 2인 이상에게 판매하는 것을 말한다. 다만, 「건축법」 제2조제2항에 따른 건축물의 용도 중 둘 이상의 용도로 사용하기 위하여 건축하는 건축물을 판매하는 경우 어느 하나의 용도에 해당하는 부분의 바닥면적이 제3

판매하는 경우로 의미가 한정될 수 있으므로, 김재섭의원안에서 처럼 “소유권의 이전에 관한 계약”의 문구를 사용하는 것이 적절할 것으로 생각됨.

셋째, 국토교통부는 신축 건축물 소유자에 대한 현물보상(한정애의원안 제40조의10제5항제1호 및 제2호)과 관련하여 대상 건축물을 공동주택(「건축법」 제2조제2항제2호)에서 「건축법」 제2조제2항[31]에 따른

조제1항제1호에서 정한 규모 이상에 해당하고 그 부분의 전부를 1인에게 판매하는 것은 제외한다.

31) **「건축법」**
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
② 건축물의 용도는 다음과 같이 구분하되, 각 용도에 속하는 건축물의 세부 용도는 대통령령으로 정한다.
1. 단독주택
2. 공동주택
3. 제1종 근린생활시설
4. 제2종 근린생활시설
5. 문화 및 집회시설
6. 종교시설
7. 판매시설
8. 운수시설
9. 의료시설
10. 교육연구시설
11. 노유자(老幼者: 노인 및 어린이)시설
12. 수련시설
13. 운동시설
14. 업무시설
15. 숙박시설
16. 위락(慰樂)시설
17. 공장
18. 창고시설
19. 위험물 저장 및 처리 시설
20. 자동차 관련 시설
21. 동물 및 식물 관련 시설
22. 자원순환 관련 시설
23. 교정(矯正)시설
24. 국방・군사시설
25. 방송통신시설
26. 발전시설
27. 묘지 관련 시설
28. 관광 휴게시설
29. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설

건축물 전체로 확대할 필요가 있다는 의견을 제출하였는데, 정부가 1.10. 대책[32]에서 “상가주 및 임대업자”의 보상 다변화를 통하여 갈등요소를 해소하고 복합사업 참여를 제고하는 계획을 제시한 점을 고려하여 현물보상 대상 건축물을 적정한 범위로 결정할 필요가 있음.

이와 관련하여 한정애의원안과 한민수의원안은 「건축법」 제2조제2항제2호의 ‘공동주택’만으로 현물보상 대상 건축물을 한정하고 있는 반면, 김재섭의원안에서는 「건축법」 제2조제2항의 전체 건축물 유형으로 현물 보상 대상 건축물을 확대[33]하고 있음.

⑵ 후보지 선정일 이후 취득한 무주택자에 대한 현물보상 (한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제7항, 한민수의원안 제40조의10제8항)

정부는 1.10. 대책에서 무주택자의 후보지 선정일 이후 거래에 대하여 1회에 한하여 현물보상을 인정하겠다는 계획을 발표하였음.[34]

국토교통부 설명에 따르면 이는 후보지 발표 후 소유권이전등기까지 7년 이상의 기간 동안 거래가 중단되어 주민 재산권을 과도하게 제한하

32) 관계부처 합동, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」, 2024.1.10., 8면 참조

33) 이에 대하여, **국토교통부**는 이미 지어진 건축물의 경우 건축물의 범위와 관계없이 현물보상 요건에 해당 시 현물보상을 제공하므로, 신축 건축물에 대한 건축허가의 경우에도 건축물의 범위를 달리 한정할 필요는 없다는 입장임.

34) 관계부처 합동, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」, 2024.1.10., 8면 참조

는 측면이 있어 후보지 발표 후에도 거래가 가능하도록 하려는 것임.

각 개정안들은 토지등소유자가 기준시점(후보지 선정일) 이후에 복합지구 내에 토지등을 취득하였더라도 ①현물보상 기준 등의 공고일부터 입주일까지 무주택자 또는 해당 복합지구에만 주택을 소유한 자가 ②후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간[35] 이전에 ③후보지 선정일 이후에 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기로 토지등을 취득하였고 ④해당 토지등과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 않은 경우로서 ⑤소유권을 이전받은 때에는 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인을 받은 경우에는 현물보상을 받을 수 있도록 하고 있음.

김재섭의원안은 이에 더하여 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」에 따른 전세사기피해자가 전세자기피해주택을 취득하는 경우도 기준시점 이후의 현물보상 대상자로 추가하고 있음.(김재섭의원안 제40조의10제7항제2호)

개정안과 관련하여 다음의 점에 대한 검토가 필요하다고 생각됨.

35) 국토교통부는 도심 공공주택 복합사업계획 승인 9개월 후로 예상되는 보상계획 공고일 전에 현물보상 대상자가 확정되어야 한다는 점을 고려하여 대상자 확정에 소요되는 3개월을 감안해서 "최초의 도심 공공주택 복합사업계획 승인 후 6개월까지"로 대통령령에 규정하는 방안을 검토하고 있음.

첫째, 후보지 선정일 이후에 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 전세사기피해자[36]가 같은 법 제2조제5호[37]에 따른 전세사기피해주택을 취득[38]한 경우 투기수요에 의한 주택 취득으로 볼 수 없고, 최근 전세사기 사례가 다수 나타나고 있어 전세사기피해자의 주거안정이 특히 보호되어야 하므로 김재섭의원안과 같이 현물보상 대상으로 추가하는 방안이 바람직하다고 생각됨.

---

36) **「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」**
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
3. "전세사기피해자"란 제3조의 요건을 모두 갖춘 자로서 제6조에 따른 전세사기피해지원위원회의 심의·의결을 거쳐 국토교통부장관이 결정한 임차인을 말한다.
제3조(전세사기피해자의 요건) ① 제14조에 따라 전세사기피해자로 결정받고자 하는 임차인(자연인에 한정한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. 다만, 경매 또는 공매절차가 완료된 임차인의 경우에는 제1호 및 제3호의 요건은 제외한다.
1. 「주택임대차보호법」 제3조에 따라 주택의 인도와 주민등록을 마치고(이 경우 전입신고를 한 때 주민등록을 한 것으로 본다) 같은 법 제3조의2제2항에 따라 임대차계약증서상의 확정일자(이하 "확정일자"라 한다)를 갖출 것(「주택임대차보호법」 제3조의3에 따른 임차권등기를 마친 경우도 포함한다)
2. 임차인의 임차보증금이 3억원 이하일 것. 다만, 임차보증금의 상한액은 제6조에 따른 전세사기피해지원위원회가 시·도별 여건 및 피해자의 여건 등을 고려하여 2억원의 범위에서 상향 조정할 수 있다.
3. 임대인의 파산 또는 회생절차 개시, 임차주택의 경매 또는 공매절차의 개시(국세 또는 지방세의 체납으로 인하여 임차주택이 압류된 경우도 포함한다), 임차인의 집행권원 확보 등에 해당하여 다수의 임차인에게 임차보증금반환채권의 변제를 받지 못하는 피해가 발생하였거나 발생할 것이 예상될 것
4. 임대인등에 대한 수사 개시, 임대인등의 기망, 임차보증금을 반환할 능력이 없는 자에 대한 임차주택의 양도 또는 임차보증금을 반환할 능력 없이 다수의 주택 취득·임대 등 임대인이 임차보증금반환채무를 이행하지 아니할 의도가 있었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있을 것

37) **「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」**
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
5. "전세사기피해주택"이란 전세사기피해자가 임차인인 임대차계약의 목적물인 주택(「주택임대차보호법」 제3조의3에 따라 임대차가 끝난 후 임차권등기를 마친 주택도 포함한다)을 말한다.

38) **「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」**
제20조(경매절차에서의 우선매수권) ① 전세사기피해주택을 「민사집행법」에 따라 경매하는 경우 전세사기피해자는 매각기일까지 같은 법 제113조에 따른 보증을 제공하고 최고매수신고가격과 같은 가격으로 우선매수하겠다는 신고를 할 수 있다.
제21조(「국세징수법」에 따른 공매절차에서의 우선매수권) ① 전세사기피해주택이 「국세징수법」에 따라 공매되는 경우 전세사기피해자는 매각결정기일 전까지 같은 법 제71조에 따른 공매보증을 제공하고 다음 각 호의 구분에 따른 가격으로 그 주택을 우선매수하겠다는 신청을 할 수 있다.
제22조(「지방세징수법」에 따른 공매절차에서의 우선매수권) ① 전세사기피해주택이 「지방세징수법」에 따라 공매되는 경우 전세사기피해자는 매각결정기일 전까지 같은 법 제76조에 따른 공매보증금을 제공하고 다음 각 호의 구분에 따른 가격으로 그 주택을 우선매수하겠다는 신청을 할 수 있다.

둘째, 경매 등 일반적인 거래로 인한 소유권 이전이 아닌 경우에는 '현물보상을 받을 수 있는 지위의 승계 특약'이 어려우므로, 지위 승계 특약 및 사업자의 확인 요건은 김재섭의원안에서와 같이 "거래로 인한 소유권 이전"으로 한정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

셋째, 국토교통부는 결혼, 상속 등으로 무주택 자격을 상실하게 되는 등 다양한 경우를 고려한 합리적인 기준을 위해 무주택자로 간주할 수 있는 자를 법률에 한정적으로 규율하기보다는 국토교통부령으로 위임하여 무주택 자격을 유연하게 적용할 필요가 있다는 의견을 제출한 바[39], 김재섭의원안에서 "해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자"로 규정한 점을 참고하여 심사할 필요가 있겠음.

(3) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 관계인의 정의에 관한 특례(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제11항 신설)

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "「토지보상법」"이라 함)은 사업시행자가 취득·사용할 토지 등에 관하여 소유권 외의 권리를 가진 자를 "관계인"(제2조제5호[40])으로 정의

39) 위임 규정 마련시, 국토교통부는 「공공주택 특별법 시행규칙」[별표 6의7]에 따른 공공주택의 일반공급에서의 무주택자 간주 규정을 참고하여 국토교통부령에서 규정할 계획임

40) **「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」**
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
5. "관계인"이란 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자를 말한다. 다만, 제22

하고, 관계인을 토지소유자와 함께 수용 절차 및 보상의 상대방으로 하고 사업시행자에 대한 재결신청 청구권[41] 등을 부여하고 있음.

다만, 수용 절차에 참여할 수 있는 자를 제한하여 절차를 간소화하기 위하여[42] 「토지보상법」은 사업인정의 고시 이전까지 토지 등에 관한 소유권 외의 권리를 취득한 자로 제한하고 있음(제2조제5호 단서).

각 개정안은 후보지 선정일 이후 토지등을 취득한 무주택자에게 현물보상을 하는 경우(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제7항) 사업인정의 고시로 보는[43] 복합지구 지정의 고시 이후라도 대통령령으로 정하는 기간까지 현물보상의 대상이 되는 토지등에 관한 소유권 외의 권리를 취득하였다면 「토지보상법」 제2조제5호의 관계인에 해당한다고 보아 수용 절차 및 보상의 상대방으로 하는 특례를 신설하는 내용임.

조에 따른 사업인정의 고시가 된 후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자를 제외하고는 관계인에 포함되지 아니한다.

41) **「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」**
제30조(재결 신청의 청구) ① 사업인정고시가 된 후 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 토지소유자와 관계인은 대통령령으로 정하는 바에 따라 서면으로 사업시행자에게 재결을 신청할 것을 청구할 수 있다.
② 사업시행자는 제1항에 따른 청구를 받았을 때에는 그 청구를 받은 날부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하여야 한다.

42) 류해웅・허강무, 「신수용보상법론」, 부연사, 2016 참조.

43) **「공공주택 특별법」**
제40조의10(토지등의 수용 등) ② 복합지구를 지정하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다.

각 개정안에 따르면 토지등에 관하여 지상권·전세권·저당권이나 임대차 등에 따른 권리를 취득한 사람을 더 두텁게 보호할 수 있지만, 개정안은 대외적으로 해당 사업에 따라 수용·사용이 있을 예정이라는 사실이 고시[44]된 이후에 소유권 외의 권리를 취득하더라도 특례를 인정하려는 것("복합사업" 중 "무주택자에게 현물보상을 하는" 경우에 한정)이므로, 형평성의 측면과 무주택자 현물보상 시 관계인 보호 강화의 필요성을 종합하여 결정할 사항으로 생각됨.

(4) 현물보상하는 건축물의 공급기준 및 분양가격 등을 정할 때 고려할 사항(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의11제1항)

현행법 제40조의11제1항은 공공주택사업자가 복합지구에서 현물보상으로 공급하는 건축물의 공급기준 및 분양가격 등을 달리 정할 수 있도록 하였고, 같은 법 시행령 제35조의11제1항[45]은 분양가격을 정할 때 고려할 요소로 총사업비, 보상금 총액, 분양수입금 추정액 등을 제시하고 있음.

각 개정안은 공급기준 및 분양가격 등을 정할 때 고려할 요소로 "사

---

44) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
7. "사업인정"이란 공익사업을 토지등을 수용하거나 사용할 사업으로 결정하는 것을 말한다.

45) 「공공주택 특별법 시행령」
제35조의11(현물보상등으로 공급하는 건축물 및 토지의 가격 등) ① 공공주택사업자가 법 제40조의11에 따라 복합지구에서 현물보상으로 공급하는 건축물에 대한 분양가격을 정하거나 복합지구에서 법 제40조의10제4항에 따른 토지보상으로 공급하는 토지에 대한 분양가격을 정하는 경우에는 복합사업의 총사업비, 복합지구 내 토지 및 건축물의 보상금 총액, 분양수입금 추정액 등을 고려해야 한다.

업계획 및 권리변동에 관한 사항 등”을 추가하여 명시하는 내용임.

개정안은 공급기준 및 분양가격에 대한 고려사항을 구체적으로 예시함으로써 분양가격 등의 자의적인 산정을 방지하고 주민의 예측 가능성을 제고할 수 있을 것으로 생각됨.

(5) 현물보상을 받을 수 있는 권리의 전매 제한 완화 (한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제8항)

「토지보상법」 제63조제3항[46]은 대토보상[47]을 받기로 결정된 권리의 전매를 보상계약 체결일부터 소유권이전등기 경료 시까지 금지하고 있고, 현행 「공공주택 특별법」 제40조의10제5항[48]도 마찬가지로 건축

---

46) **「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」**
제63조(현금보상 등) ③ 제1항 단서에 따라 토지로 보상받기로 결정된 권리(제4항에 따라 현금으로 보상받을 권리를 포함한다)는 그 보상계약의 체결일부터 소유권이전등기를 마칠 때까지 전매(매매, 증여, 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속 및 「부동산투자회사법」에 따른 개발전문 부동산투자회사에 현물출자를 하는 경우는 제외한다)할 수 없으며, 이를 위반하거나 해당 공익사업과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 사업시행자는 토지로 보상하기로 한 보상금을 현금으로 보상하여야 한다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 제9항제1호가목에 따른 이자율의 2분의 1로 한다. (각 호 생략)

47) 원칙인 현금보상 외에 「토지보상법」 제63조제1항 단서에 따라 공익사업의 시행으로 조성된 토지로 하는 보상을 말함.
「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제63조(현금보상 등) ① 손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 한다. 다만, 토지소유자가 원하는 경우로서 사업시행자가 해당 공익사업의 합리적인 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 토지로 보상이 가능한 경우에는 토지소유자가 받을 보상금 중 본문에 따른 현금 또는 제7항 및 제8항에 따른 채권으로 보상받는 금액을 제외한 부분에 대하여 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 그 공익사업의 시행으로 조성한 토지로 보상할 수 있다. (각 호 생략)

48) **「공공주택 특별법」**
제40조의10(토지등의 수용 등) ⑤ 제3항 또는 제4항에 따라 현물보상 또는 토지보상(이하 “현물보상등”이라 한다)을 받기로 결정된 권리는 현물보상등을 약정한 날부터 현물보상등으로 공급받는 건축물 또는 토지의 소유권이전등기를 마칠 때까지 전매(매매, 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다)할 수 없으며, 이를 위반할 때에는 공공주택사업자는 현물보상등의 약정을 취소하고 현금으로 보상할 수 있다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한

물 또는 토지로 보상을 받기로 결정된 권리의 전매를 보상 약정일부터 소유권이전등기를 마칠 때까지 금지하고 있음.[49]

정부는 1.10. 대책[50]에서 입주권 전매를 허용하여 복합사업 참여를 제고하겠다는 계획을 밝혔고, 각 개정안은 현물보상을 받을 수 있는 권리를 대상 건축물 또는 토지의 "분양계약을 체결한 날" 이후에는 전매할 수 있도록 하여 현행법에 따른 제한을 완화하고 있음.

이에 대하여 국토교통부는 원칙적 보상방법인 현금청산을 대신하여 받는 「토지보상법」의 대토보상과 달리, 복합사업의 현물보상은 그 자체가 재산권에 대한 정당한 보상으로서 분양계약 후 전매를 허용하여 주거이전의 자유와 재산권 행사를 최대한 보장할 필요가 있으며,

---

법률」 제63조제9항제1호가목에 따른 이자율의 2분의 1로 한다.

49) 공공주택지구 또는 복합지구로 조성된 토지의 전매도 공급계약 체결일부터 소유권이전등기 경료 시까지 금지됨.

「공공주택 특별법」

제32조의3(조성된 토지의 전매행위 제한 등) ① 주택지구로 조성된 토지에 대한 공급계약을 체결한 자(이하 "공급받은 자"라 한다)는 소유권이전등기를 하기 전까지는 그 토지를 공급받은 용도대로 사용하지 아니한 채 그대로 전매(轉賣)(명의변경, 매매 또는 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속의 경우는 제외한다. 이하 같다)할 수 없고, 누구든지 그 토지를 전매받아서도 아니 된다. 다만, 이주대책용으로 공급하는 주택건설용지 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제40조의17(도심 공공주택 복합사업에서의 준용) ① 복합사업에 관하여는 제6조제3항·제4항, 제8조, 제9조, 제11조부터 제15조까지, 제17조제2항부터 제5항까지, 제19조부터 제21조까지, 제23조, 제24조, 제25조, 제26조, 제27조제4항·제5항, 제27조의2, 제28조부터 제32조까지, 제32조의2부터 제32조의4까지 및 제36조를 준용한다. 이 경우 "주택지구"는 "복합지구"로, "지구계획" 및 "사업계획"은 "복합사업계획"으로, "지구조성사업"은 "복합사업"으로, "국토교통부장관"은 "지정권자"(제8조제5항 및 제29조제2항을 준용하는 경우는 제외한다)로 각각 본다.

50) 관계부처 합동, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」, 2024.1.10., 8면 참조

일반적인 공공주택 공급 사업은 소득기준 등 일정조건 하에서 취약계층에 우선적으로 공급하는 것이 일반적이나, 복합사업의 현물보상은 우선공급기준일 등 엄격한 요건 하에 기존 재산의 수용에 대한 보상의 의미를 지니고 있으므로 개정안과 같이 전매 제한을 완화할 필요가 있다는 입장임.

5. 복합지구 내 토지등 수용 시 현물보상의 기준 및 절차

(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제6항)

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
제40조의10(토지등의 수용 등) ③ 공공주택사업자는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 현물보상을 할 수 있다. 이 경우 현물보상으로 공급하는 주택은 「주택법」 제2조제6호에 따른 국민주택규모를 초과하는 경우에도 공공주택으로 보며, 현물보상으로 공급하는 건축물은 「도시개발법」 제40조에 따라 행하여진 환지로 본다.	제40조의10(토지등의 수용 등) ⑥ 공공주택사업자가 제5항에 따라 현물보상을 하고자 할 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준 및 절차에 따른다. 이 경우 현물보상으로 공급하는 주택은 「주택법」 제2조제6호에 따른 국민주택규모를 초과하는 경우에도 공공주택으로 보며, 현물보상으로 공급하는 건축물 또는 토지는 「도시개발법」 제40조에 따라 행하여진 환지로 본다.	제40조의10(토지등의 수용 등) ⑥ 공공주택사업자가 제5항에 따라 현물보상을 하고자 할 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준 및 절차에 따른다. 이 경우 현물보상으로 공급하는 주택은 「주택법」 제2조제6호에 따른 국민주택규모를 초과하는 경우에도 공공주택으로 보며, 현물보상으로 공급하는 건축물 또는 토지는 「도시개발법」 제40조에 따라 행하여진 환지로 본다.
1. 건축물로 보상받을	1. 건축물로 보상받을	1. 건축물로 보상받을

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
수 있는 자: 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도한 자로서 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 자가 된다. 이 경우 대상자가 경합할 때에는 보상금 총액이 높은 자에게 우선하여 건축물로 보상하며, 그 밖의 우선순위 및 대상자 결정방법 등은 공공주택사업자가 정하여 공고한다.	수 있는 자: 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도한 자로서 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 자가 된다. 이 경우 대상자가 경합할 때에는 보상금 총액이 높은 자에게 우선하여 건축물로 보상하며, 그 밖의 우선순위 및 대상자 결정방법 등은 공공주택사업자가 정하여 공고한다. 2. 토지로 보상받을 수 있는 자: 종교시설, 노유자시설 및 **일정 규모 이상의** 상업시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도한 자가 된다. 이 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 복합사업으로 조성되는 같은 용도의 토지로	수 있는 자: 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도한 자로서 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 자가 된다. 이 경우 대상자가 경합할 때에는 보상금 총액이 높은 자에게 우선하여 건축물로 보상하며, 그 밖의 우선순위 및 대상자 결정방법 등은 공공주택사업자가 정하여 공고한다. 2. 토지로 보상받을 수 있는 자: 종교시설, 노유자시설 및 **대통령령으로 정하는 규모 이상의** 상업시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도한 자가 된다. 이 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 복합사업으로 조성되는

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
	보상한다.	같은 용도의 토지로 보상한다.
2. 보상하는 건축물 가격의 산정 기준금액: 제40조의11에 따른 분양가격으로 한다.	3. 보상하는 토지등의 가격 산정 기준금액: 건축물의 경우 제40조의11에 따른 분양가격으로 하고, 토지의 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공주택사업자가 정한다.	3. 보상하는 토지등의 가격 산정 기준금액: 건축물의 경우 제40조의11에 따른 분양가격으로 하고, 토지의 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공주택사업자가 정한다.
	4. 권리산정 기준: **공공주택사업자가** 현물보상을 하는 토지등이 후보지 선정일 이후 다음 각 목의 어느 하나에 해당하게 되는 경우 현물보상을 받을 수 있는 권리는 후보지 선정일을 기준으로 산정한다.	4. 권리산정 기준: **공공주택사업자가 현물보상을 하는 권리의 산정은 현물보상을 위한 협의 당시를 기준으로 한다. 다만,** 현물보상을 하는 토지등이 후보지 선정일 이후 다음 각 목의 어느 하나에 해당하게 되는 경우 현물보상을 받을 수 있는 권리는 후보지 선정일을 기준으로 산정한다.
	가. 1필지의 토지가 여러 개의 필지로 분할되는 경우	가. 1필지의 토지가 여러 개의 필지로 분할되는 경우

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
	나. 동일인 소유(공유지분 소유를 포함한다)의 토지 및 주택의 지분을 분할하거나 지분을 변경하는 경우	나. 동일인 소유(공유지분 소유를 포함한다)의 토지 및 주택의 지분을 분할하거나 지분을 변경하는 경우
	다. 단독주택 또는 다가구주택이 다세대주택으로 전환되어 토지등소유자의 수가 증가하는 경우	다. 단독주택 또는 다가구주택이 다세대주택으로 전환되어 토지등소유자의 수가 증가하는 경우
	라. 하나의 대지 범위에 속하는 동일인 소유의 토지와 주택 등 건축물을 토지와 주택 등 건축물로 각각 분리하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우	
	마. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 구분소유권의 분할로 토지등소유자	라. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 구분소유권의 분할로 토지등소유자

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
	의 수가 증가하는 경우 바. 동일인 소유(공유지분 소유를 포함한다)의 다수의 토지 및 주택을 각각 분리하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우 사. 나대지에 건축물을 새로 건축하거나 기존 건축물을 철거하고 다세대주택, 그 밖의 공동주택등을 건축하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우	의 수가 증가하는 경우 마. 동일인 소유(공유지분 소유를 포함한다)의 다수의 토지 및 주택 등 건축물을 각각 분리하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우 바. 나대지에 건축물을 새로 건축하거나 기존 건축물을 철거하고 다세대주택, 그 밖의 공동주택등을 건축하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우
3. 보상기준 등의 공고: 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제15조에 따라 보상계획을 공고할 때 건축물로 보상하는 기준을 포함하여	5. 보상기준 등의 공고: 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제15조에 따라 보상계획을 공고할 때 현물보상 기준을 포함하여 공고하거나	5. 보상기준 등의 공고: 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제15조에 따라 보상계획을 공고할 때 현물보상 기준을 포함하여 공고하거나 현

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
공고하거나 건축물로 보상하는 기준을 따로 일간신문에 공고할 것이라는 내용을 포함하여 공고한다. ④ 제3항에도 불구하고 종교시설 및 노유자시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 토지등의 전부를 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 복합사업으로 조성되는 같은 용도의 토지로 보상할 수 있다.	현물보상 기준을 따로 일간신문에 공고할 것이라는 내용을 포함하여 공고한다.	물보상 기준을 따로 일간신문에 공고할 것이라는 내용을 포함하여 공고한다.

각 개정안은 건축물 또는 토지로 현물보상을 하는 기준과 절차를 규정하는 내용임.

각 개정안은 현행법에서 규정하고 있는 사항 외에 현행법(제40조의10 제4항)이 종교시설 및 노유자시설 등[51]의 토지등소유자에게 인정하는 토지로 하는 현물보상을 “일정 규모 이상의 상업시설 등”의 토지등소유자까지로 확대하면서(안 제40조의10제6항제2호), 토지로 하는 현물보상의 기준금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공주택사업자가 정하고(안 제40조의10제6항제3호), 1필지의 토지가 여러 개의 필지로 분할되는 등 현물보상을 받을 수 있는 자를 증가시키는 변칙적 행위(이른바 ‘지분쪼개기’)가 있을 때 권리산정의 기준일을 후보지 선정일로 하는(안 제40조의10제6항제4호) 내용을 각각 신설하고 있음.

개정안과 관련하여 다음의 점에 대한 검토가 필요하다고 생각됨.

첫째, 각 개정안 제40조의10제6항제2호는 정부의 1.10. 대책을 반영하여 “일정 규모 이상”의 “상업시설”의 토지등소유자가 해당 시설의 전부를 공공주택사업자에게 협의양도한 경우 토지로 현물보상할 수 있도록

---

51) **「공공주택 특별법」**

제40조의10(토지등의 수용 등) ④ 제3항에도 불구하고 종교시설 및 노유자시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 토지등의 전부를 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 복합사업으로 조성되는 같은 용도의 토지로 보상할 수 있다.

「공공주택 특별법 시행령」

제35조의9(복합지구토지등소유자에 대한 현물보상 등의 요건 등) ④ 법 제40조의10제4항에서 “종교시설 및 노유자시설 등 대통령령으로 정하는 시설”이란 다음 각 호의 시설로서 해당 용도가 건축물의 주된 용도로 사용되고 있는 시설을 말한다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제4호나목에 따른 종교집회장(같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상 500제곱미터 미만인 건축물만 해당한다)
2. 「건축법 시행령」 별표 1 제6호에 따른 종교시설
3. 「건축법 시행령」 별표 1 제11호에 따른 노유자시설
4. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호가목에 따른 주유소 및 같은 호 나목에 따른 액화석유가스 충전소

하는데, ‘상업시설’은 「건축법」 제2조제2항, 같은 법 시행령 제3조의5 및 [별표 1]에 따른 건축물의 용도로 규정되어 있지 않아 범위를 명확히 하고, ‘일정 규모 이상’의 범위를 구체화할 수 있도록 통상의 입법례에 따라 “대통령령으로 정하는” 규모 이상으로 규정할 필요가 있음(김재섭 의원안).

둘째, 각 개정안 제40조의10제6항제4호는 분양받을 권리의 산정 기준일을 달리 정하여 변칙적 투기행위로 인한 조합원 수의 증가 등을 방지하기 위한 「도시 및 주거환경정비법」 제77조제1항[52]의 입법례를 참고하여, 현물보상을 받을 수 있는 자를 증가시키는 변칙적 행위를 열거하고 해당 행위가 있는 경우 후보지 선정일을 현물보상을 받을 수 있는 권리 산정의 기준일로 규정하고 있는데,

한정애의원안은 변칙적인 행위 시의 기준일만 규정하고 있는바 공익사업 보상액 산정의 기준시점[53]을 참고하여 김재섭의원안과 같이 “현물

---

52) **「도시 및 주거환경정비법」**

제77조(주택 등 건축물을 분양받을 권리의 산정 기준일) ① 정비사업을 통하여 분양받을 건축물이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제16조제2항 전단에 따른 고시가 있은 날 또는 시·도지사가 투기를 억제하기 위하여 제6조제1항에 따른 기본계획 수립을 위한 주민공람의 공고일 후 정비구역 지정·고시 전에 따로 정하는 날(이하 이 조에서 “기준일”이라 한다)의 다음 날을 기준으로 건축물을 분양받을 권리를 산정한다.

1. 1필지의 토지가 여러 개의 필지로 분할되는 경우
2. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 따른 집합건물이 아닌 건축물이 같은 법에 따른 집합건물로 전환되는 경우
3. 하나의 대지 범위에 속하는 동일인 소유의 토지와 주택 등 건축물을 토지와 주택 등 건축물로 각각 분리하여 소유하는 경우
4. 나대지에 건축물을 새로 건축하거나 기존 건축물을 철거하고 다세대주택, 그 밖의 공동주택을 건축하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우
5. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 전유부분의 분할로 토지등소유자의 수가 증가하는 경우

보상을 위한 협의 성립 당시”가 협의양도에 따른 현물보상에 있어 권리 산정의 원칙적인 기준일이 된다는 점을 명시할 필요가 있을 것으로 생각됨.

셋째, 각 개정안 제40조의10제6항제4호 각 목에 열거된 변칙적 행위와 관련하여, 나목의 경우 지분은 공유를 전제[54]로 하므로 토지등소유자의 수의 증가를 방지하려는 개정안의 취지를 고려하여 “동일인이 단독으로 소유하는 토지 또는 건축물을 공유로 하거나 토지 또는 건축물의 공유 지분의 일부를 처분하는 경우”로 문언을 수정하고,

한정애의원안의 라목과 바목은 내용이 중복되는 측면이 있고 단독소유와 공동소유 모두 소유의 형태이므로 김재섭의원안을 참고하여 “동일인 소유의 하나 또는 둘 이상의 토지와 주택 등 건축물을 각각 분리하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우”로 통합하는 것이 바람직하며,

한정애의원안의 마목, 김재섭의원안의 라목 중 “「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호[55]에 따른 구분소유권의 분할”의 경

---

53) **「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」**
제67조(보상액의 가격시점 등) ① 보상액의 산정은 협의에 의한 경우에는 협의 성립 당시의 가격을, 재결에 의한 경우에는 수용 또는 사용의 재결 당시의 가격을 기준으로 한다.

54) **「민법」**
제262조(물건의 공유) ①물건이 지분에 의하여 수인의 소유로 된 때에는 공유로 한다.

55) **「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」**
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “구분소유권”이란 제1조 또는 제1조의2에 규정된 건물부분[제3조제2항 및 제3항에 따라 공용부분(共用部分)으로 된 것은 제외한다]을 목적으로 하는 소유권을 말한다.

우 소유권은 성격상 분할할 수 없으므로 「도시 및 주거환경정비법」 제77조제1항제5호를 참고하여 “「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조제3호[56]에 따른 전유부분의 분할”로 수정할 필요가 있음.

56) **「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」**
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
3. “전유부분”(專有部分)이란 구분소유권의 목적인 건물부분을 말한다.

6. 복합사업 추진을 위한 그 밖의 조치(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의7제5항, 제40조의14제4호 신설)

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ③ 공공주택사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 복합사업에 필요한 서류의 발급을 국가 또는 지방자치단체에 신청할 수 있으며, 국가 또는 지방자치단체는 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다. 이 경우 국가나 지방자치단체는 발급하는 서류에 대하여 수수료를 부과하지 아니한다. ④~⑧ (생 략)	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑤ ----------국가 또는 지방자치단체에 복합사업에 필요한 자료의 제공, 서류의 발급 또는 그 밖에 필요한 협조를 요청----------. ----------. ⑥~⑩ (생 략)	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑤ ----------국가 또는 지방자치단체에 복합사업에 필요한 자료의 제공, 서류의 발급 또는 그 밖에 필요한 협조를 요청----------. ----------. ⑥~⑩ (생 략)
제40조의14(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) ① 공공주택사업자는 복합사업의 효율적인 추진을 위하여 총사업비의 범위에서 토지등소유자 등에 대하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있	제40조의14(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) ① ----------. ----------	제40조의14(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) ① ----------. ----------

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
다. 이 경우 주민협의체와 협의를 거쳐야 한다.	----------.	----------.
1. ~ 3. (생 략)	1. ~ 3. (현행과 같음)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신 설>	4. 복합지구 내 다가구주택 소유자, 다세대주택 소유자 및 상가소유자 등에 대하여 복합사업의 시행으로 인하여 얻을 수 없게 되는 임대료 등 비용의 일부 지원	4. 복합지구 내 다가구주택 소유자, 다세대주택 소유자 및 상가소유자 등에 대하여 복합사업의 시행으로 인하여 얻을 수 없게 되는 임대료 등 비용의 일부 지원
② (생 략)	② (현행과 같음)	② (현행과 같음)

(1) 공공주택사업자의 복합사업 협조 요청(안 제40조의7제5항)

현행법은 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체에 복합사업에 필요한 서류의 발급을 신청할 수 있도록 하고, 특별한 사정이 없는 한 국가 또는 지방자치단체가 신청에 응하도록 하고 있음.

각 개정안은 서류의 발급 외에 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체에 “복합사업에 필요한 자료의 제공 그 밖에 필요한 협조”도 요청할 수 있도록 하고 특별한 사정이 없는 한 국가 또는 지방자치단체가 요청에 응하도록 하는 내용임.

국토교통부는 신속하게 의사 파악이 필요한 토지등소유자의 연락처 파악이나 멸실된 건축물의 공부(公簿) 정리 등에 관한 협조를 요청함으로써 사업추진의 효율성을 제고할 수 있다는 이유를 들어 개정에 찬성하고 있음.

다만, 개정안에 따르면 복합지구의 지정·변경을 제안하기 전의 단계에도 공공주택사업자가 필요한 모든 협조를 요청할 수 있게 되어 권한 범위가 다소 광범위한 측면이 있고 개정안과 비슷한 입법례를 찾기 어렵다는 점에서, 협조의 대상 또는 요청 목적을 제한하는 방안을 검토해 볼 필요가 있을 것으로 생각됨.

참고로, 국세청은 「국세기본법」 제81조의13제1항[57]에 따른 세무공무원의 비밀 유지 의무를 고려할 때 이용 목적, 요구할 정보 등을 구체적으로 명시할 필요가 있다는 의견을 제출함.

---

57) 「국세기본법」

제81조의13(비밀 유지) ① 세무공무원은 납세자가 세법에서 정한 납세의무를 이행하기 위하여 제출한 자료나 국세의 부과·징수를 위하여 업무상 취득한 자료 등(이하 "과세정보"라 한다)을 타인에게 제공 또는 누설하거나 목적 외의 용도로 사용해서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사용 목적에 맞는 범위에서 납세자의 과세정보를 제공할 수 있다.

1. 국가행정기관, 지방자치단체 등이 법률에서 정하는 조세, 과징금의 부과·징수 등을 위하여 사용할 목적으로 과세정보를 요구하는 경우
7. 국가행정기관, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이 급부·지원 등을 위한 자격의 조사·심사 등에 필요한 과세정보를 당사자의 동의를 받아 요구하는 경우
9. 다른 법률의 규정에 따라 과세정보를 요구하는 경우

② 제1항제1호·제2호 및 제5호부터 제9호까지의 규정에 따라 과세정보의 제공을 요구하는 자는 납세자의 인적사항, 과세정보의 사용목적, 요구하는 과세정보의 내용 및 기간 등을 기재한 문서로 해당 세무관서의 장에게 요구하여야 한다.

③ 세무공무원은 제1항 및 제2항을 위반하여 과세정보의 제공을 요구받으면 그 요구를 거부하여야 한다.

⑵ 공공주택사업자의 토지등소유자에 대한 임대료 등 비용 지원 (안 제40조의14제1항제4호 신설)

현행법 제40조의14[58]는 공공주택사업자가 복합사업의 효율적인 추진을 위하여 총사업비의 범위에서 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영 비용, 복합사업 추진에 필요한 주민대표회의 사무실 임차료, 복합지구 지정 전에 복합지구 내에서 추진위원회 또는 조합이 사용한 비용을 지원할 수 있도록 하고 있음.

각 개정안은 복합지구 내 다가구주택·다세대주택 및 상가 소유자 등에 대하여 복합사업의 시행으로 인하여 얻을 수 없게 되는 임대료 등 비용의 일부도 공공주택사업자의 지원 범위에 추가하는 내용임.

국토교통부는 제40조의14에 따른 비용 지원은 주민협의체와 협의를 거쳐 결정되므로 주민 자율에 따른 임대사업자의 임대료 지원을 통하여 상가·다세대주택 등 소유자의 생계를 보호할 수 있다는 이유를 들어 개정에 찬성하고 있음.

---

58) 「공공주택 특별법」
제40조의14(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) ① 공공주택사업자는 복합사업의 효율적인 추진을 위하여 총사업비의 범위에서 토지등소유자 등에 대하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 이 경우 주민협의체와 협의를 거쳐야 한다.
1. 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영에 필요한 비용의 지원
2. 주민대표회의 사무실 임차료 등 복합사업의 추진에 필요한 비용의 지원
3. 복합지구 지정 전에 복합지구 내에서 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 추진위원회 구성승인 또는 조합설립인가가 취소된 경우 해당 추진위원회 또는 조합이 사용한 비용의 지원(같은 법 제21조제3항에 따라 보조받는 경우는 제외한다)
② 제1항에 따른 지원의 구체적인 범위 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

한편, 임대수익을 목적으로 하는 영업상의 손실은 해당 부동산에 대한 정당한 보상 외에 별도로 보상할 필요가 없다는 것이 판례[59]의 입장이고, 개발사업에 따른 임대료 등 수익의 손실을 보상하거나 지원하는 입법례를 찾기 어려워 복합사업에 따라 현물보상을 받는 토지등소유자에게만 임대수익까지 보전하는 것의 형평성에 대한 문제 제기가 있을 수 있으므로, 이러한 점을 종합적으로 고려하여 결정할 사항으로 생각됨.

59) **서울고등법원 2002. 11. 6. 선고 2002누2675 판결 中**
"부동산의 임대를 통하여 얻게 되는 수익은 다른 사람에게 이를 사용·수익하게 함으로써 얻는 부동산 자체의 과실(果實)에 불과한 것으로 당해 부동산에 대한 정당한 보상이 이루어지는 경우에는 그 임대수익을 목적으로 하는 영업상의 손실에 대하여 별도로 보상할 필요가 없다 할 것이다."

7. 준용규정의 정비 등(한정애의원안·김재섭의원안 제27조의4, 제40조의10제3항 및 제40조의17)

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
제27조의4(쪽방 밀집지역을 포함하는 주택지구의 토지등의 수용 등에 대한 특례) ① 공공주택사업자는 국토교통부장관이 쪽방 밀집지역을 포함하여 지구조성사업을 제6조 및 제7조에 따라 지정하여 고시하는 주택지구의 토지 또는 건축물의 소유자(이하 "토지등소유자"라 한다)가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 주택지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 사업시행으로 건설되는 건축물(건축물에 부속된 토지를 포함한다. 이하 이 조 및 제40조의10	제27조의4(쪽방 밀집지역을 포함하는 주택지구의 토지등의 수용 등에 대한 특례) ① ----------토지등소유자----------현물보상을 할 수 있다.	제27조의4(쪽방 밀집지역을 포함하는 주택지구의 토지등의 수용 등에 대한 특례) ① ----------토지등소유자----------현물보상을 할 수 있다.

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
에서 같다)로 보상(이하 "현물보상"이라 한다)할 수 있다. ② 현물보상에 관하여는 제40조의10제3항·제4항 및 제7항을 준용한다. 이 경우 "복합지구"는 "공공주택지구"로, "복합사업"은 "지구조성사업"으로 본다. ③ (생 략) ④ 제1항에 따라 현물보상으로 공급하는 주택 및 주택 이외의 건축물의 공급기준 및 분양가격 등에 관하여는 제40조의11을 준용한다.	②----------제40조의10제6항·제8항 및 제10항----------. ----------"지구조성사업"으로, "후보지 선정일"은 "해당 주택지구가 지정·고시된 날로부터 역산하여 1년이 되는 날"로 본다. ③ (현행과 같음) <삭 제>	②----------제40조의10제6항·제8항 및 제10항----------. ----------"지구조성사업"으로, "후보지 선정일"은 "해당 주택지구가 지정·고시된 날로부터 역산하여 1년이 되는 날"로 본다. ③ (현행과 같음) ④ 쪽방 밀집지역을 포함하는 지구조성사업의 주민의견수렴 등에 대하여는 제40조의12부터 제40조의14까지를 준용한다. 이 경우 "복합지구"는 "공공주택지구"로, "복합사업"은 "지구조성사업"으로 본다."
제40조의10(토지등의 수용 등) ①·② (생략) <신 설>	제40조의10(토지등의 수용 등) ①·② (현행과 같음) ③ 제1항에 따른 토지	제40조의10(토지등의 수용 등) ①·② (현행과 같음) ③ 제1항에 따른 토지

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
	등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회로 한다.	등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회로 한다.
③ ~ ⑧ (생 략)	④ ~ ⑫ (생 략)	④ ~ ⑫ (생 략)
제40조의17(도심 공공주택 복합사업에서의 준용) ① 복합사업에 관하여는 제6조제3항·제4항, 제8조, 제9조, 제11조부터 제15조까지, 제17조제2항부터 제5항까지, 제19조부터 제21조까지, 제23조, 제24조, 제25조, 제26조, 제27조제4항·제5항, 제27조의2, 제28조부터 제32조까지, 제32조의2부터 제32조의4까지 및 제36조를 준용한다. 이 경우 "주택지구"는 "복합지구"로, "지구계획" 및 "사업계획"은 "복합사업계획"으로, "지구조성사업"은 "복합사업"으로, "국토교통부장관"은 "지정권자"(제8조제5항 및 제29조제2항을 준용하는 경우는 제외한다)로 각각 본	제40조의17(도심 공공주택 복합사업에서의 준용) ① ----------제7조부터 제9조까지----------제23조, 제25조, 제26조까지----------. ----------	제40조의17(도심 공공주택 복합사업에서의 준용) ① ----------제7조제1항·제5항, 제8조, 제9조----------제23조부터 제26조까지----------. ----------

현 행	한정애의원안	김재섭의원안
다. ② 제1항에 따라 시·도지사가 지정하는 복합지구에 대하여 제6조제3항 및 제4항을 준용하는 경우 "중앙도시계획위원회"는 "지방도시계획위원회"로 본다.	---. ② ---------- ---------- 제6조제3항·제4항 및 제7조를---------- ---------- ---------- --------.	---. ② ---------- ---------- 제6조제3항·제4항 및 제7조제1항-------- ---------- ---------- --------.

(1) 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구의 토지등 수용 시 현물보상 준용규정 정비 등(안 제27조의4)

현행법 제27조의4는 쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구에서 하는 현물보상에 관하여 복합지구에서 하는 현물보상(현행법 제40조의10) 규정을 준용하고 있음.

각 개정안은 이들 준용규정이 개정안(안 제40조의10)에 따라 변경·이동[60]된 것을 반영하면서 현물보상을 받을 권리의 전매에 관한 규정(안 제40조의10제8항)을 준용 대상에 추가하고, 개정안에 따른 현물보상의 기준일인 "후보지 선정일"은 법률 제19763호 부칙 제6조[61]를 고려하여 "해당 주택지구가 지정·고시된 날로부터 역산하여 1년이 되는 날"

60) 현물보상의 대상·방법·기준 등에 관한 현행법 제40조의10제3항 및 제4항은 개정안(제40조의10제6항)에서 조문이 변경·이동되었고, 재결신청 기간의 특례에 관한 현행법 제40조의10제7항은 개정안(제40조의10제10항)에서 조문 위치가 이동됨.

61) 법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙
제6조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 적용례) ② 제27조의4의 개정규정은 해당 주택지구가 지정·고시된 날부터 역산하여 1년이 되는 날 이후에 토지등에 대한 소유권을 취득하기 위한 등기를 마쳐 토지등소유자가 된 자에게는 적용하지 아니한다.

로 하려는 것으로, 별다른 문제는 없는 것으로 보임.

이와 더불어 김재섭의원안 제27조의4제4항에서 쪽방 밀집지역을 포함하는 지구조성사업에 법 제40조의12부터 제40조의14까지 준용하도록 하는 내용이 포함되었는데, 이는 도심 공공주택 복합사업에 적용되는 '주민협의체의 시공사 추천 제도'(법 제40조의12)[62], '주민협의체 및 주민대표회의 구성'(법 제40조의13)[63], '주민협의체 및 주민대표회의 등에 대한 비용지원'(법 제40조의14)[64]을 쪽방 밀집지구를 포함하는 지구조성사업에도 적용되도록 하려는 것임.

---

62) **제40조의12(계약의 방법 및 시공자 선정 등)** ① 공공주택사업자가 시공자를 선정하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 제40조의13에 따른 주민협의체는 의결을 거쳐 경쟁입찰 또는 수의계약(2회 이상 경쟁입찰이 유찰된 경우로 한정한다)의 방법으로 시공자를 추천할 수 있다.
② 제1항에 따라 토지등소유자가 시공자를 추천한 경우 공공주택사업자는 추천받은 자를 시공자로 선정하여야 한다. 이 경우 시공자와의 계약에 관하여는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조 또는 「지방공기업법」 제64조의2를 적용하지 아니한다.

63) **제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의)** ① 제40조의7제5항 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 토지등소유자 전원을 구성원으로 주민협의체(이하 "주민협의체"라 한다)를 구성한다.
② 주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표자 회의기구(이하 "주민대표회의"라 한다)를 둘 수 있다.
③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.
④ 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

64) **제40조의14(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원)** ① 공공주택사업자는 복합사업의 효율적인 추진을 위하여 총사업비의 범위에서 토지등소유자 등에 대하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 이 경우 주민협의체와 협의를 거쳐야 한다.
1. 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영에 필요한 비용의 지원
2. 주민대표회의 사무실 임차료 등 복합사업의 추진에 필요한 비용의 지원
3. 복합지구 지정 전에 복합지구 내에서 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 추진위원회 구성승인 또는 조합설립인가가 취소된 경우 해당 추진위원회 또는 조합이 사용한 비용의 지원(같은 법 제21조제3항에 따라 보조받는 경우는 제외한다)
② 제1항에 따른 지원의 구체적인 범위 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

쪽방촌 사업도 도심 공공주택 복합사업과 마찬가지로 주민의 의견을 반영하여 주민 수요에 부합하도록 사업이 추진될 수 있다는 점에서 김재섭의원안 제27조의4제4항의 취지는 타당하다고 생각되며, 국토교통부도 개정안의 내용에 찬성하는 입장임.

한편, 두 개정안은 모두 현물보상으로 공급하는 주택 및 주택 이외의 건축물의 공급기준 및 분양가격 등에 관하여 제40조의11을 준용하는 부분을 삭제하고 있는데, 이 경우 가격 산정 기준금액으로 활용되는(안 제40조의10제6항제3호) 분양가격 외의 공급기준 등에 관해서는 규율에 공백이 생기는 문제가 있으므로, 현행법에서 법 제40조의11을 준용하도록 하고 있는 내용을 유지할 필요가 있을 것으로 생각됨.

⑵ 복합사업 시행을 위한 토지등 수용·사용에 대한 재결의 관할 (안 제40조의10제3항 신설)

복합사업의 시행을 위한 토지등의 수용·사용에 대한 재결[65]의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회[66]인데, 현행법은 공공주택지구

---

65) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제28조(재결의 신청) ① 제26조에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때(제26조제2항 단서에 따른 협의 요구가 없을 때를 포함한다)에는 사업시행자는 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
제30조(재결 신청의 청구) ① 사업인정고시가 된 후 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 토지소유자와 관계인은 대통령령으로 정하는 바에 따라 서면으로 사업시행자에게 재결을 신청할 것을 청구할 수 있다.
② 사업시행자는 제1항에 따른 청구를 받았을 때에는 그 청구를 받은 날부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하여야 한다.

66) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제49조(설치) 토지등의 수용과 사용에 관한 재결을 하기 위하여 국토교통부에 중앙토지수용위원회를

의 조성 또는 공공주택건설을 위한 토지등의 수용 시 재결의 관할에 관한 제27조제4항의 규정을 제40조의17제1항[67]에 따라 복합지구에 준용하고 있음.

각 개정안은 토지등 수용·사용에 대한 재결의 관할을 복합사업의 토지등 수용·사용에 관한 제40조의10에 직접 규정하고 제40조의17의 준용규정을 삭제하려는 것으로, 재산권과 관련되는 보상 규정을 국민이 쉽게 파악할 수 있다는 점에서 타당한 조치로 보임.

(3) 중소규모 주택지구 지정·변경의 특례 준용(안 제40조의17)

각 개정안은 중소규모 주택지구 지정 등에 관한 특례인 현행법 제7조[68]를 복합지구에 추가 준용하는바, 이에 따르면 ①주거지역에서 또는

두고, 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)에 지방토지수용위원회를 둔다.

67) 「공공주택 특별법」
제27조(토지등의 수용 등) ① 공공주택사업자는 주택지구의 조성 또는 공공주택건설을 위하여 필요한 경우에는 토지등을 수용 또는 사용할 수 있다.
④ 제1항에 따른 토지등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회로 한다.
제40조의17(도심 공공주택 복합사업에서의 준용) ① 복합사업에 관하여는 제6조제3항·제4항, 제8조, 제9조, 제11조부터 제15조까지, 제17조제2항부터 제5항까지, 제19조부터 제21조까지, 제23조, 제24조, 제25조, 제26조, 제27조제4항·제5항, 제27조의2, 제28조부터 제32조까지, 제32조의2부터 제32조의4까지 및 제36조를 준용한다. 이 경우 "주택지구"는 "복합지구"로, "지구계획" 및 "사업계획"은 "복합사업계획"으로, "지구조성사업"은 "복합사업"으로, "국토교통부장관"은 "지정권자"(제8조제5항 및 제29조제2항을 준용하는 경우는 제외한다)로 각각 본다.

68) 「공공주택 특별법」
제7조(중소규모 주택지구 지정 등) ① 국토교통부장관은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호가목에 따른 주거지역(이하 "주거지역"이라 한다) 안에서 대통령령으로 정하는 규모 이하의 주택지구를 지정 또는 변경하는 경우에는 제6조제3항에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 생략할 수 있다.
② 공공주택사업자가 제1항에 따른 주택지구의 지정 또는 변경을 제안할 때에는 토지이용계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함하여야 한다.
③ 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 규모 이하의 주택지구를 지정 또는 변경하는 경우에는 이와 동시에 제17조에 따른 지구계획을 승인할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 제6조제2항에 따라 주택지구의 지정 또는 변경을 제안할 때 제16조에 따른 지구계획 승인 신청을 포함

②도시지역 중 개발제한구역이 아닌 지역에서 10만㎡ 이하의 복합지구를 지정·변경하는 경우 중앙도시계획위원회[69]의 심의를 생략할 수 있게 됨.

중앙도시계획위원회는 주로 대규모 택지사업 등 국책사업을 심의 대상으로 하는 반면 복합사업은 대부분 소규모[70]라는 점, 공공주택지구(현행법 제7조) 및 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(「민간임대주택에 관한 특별법」 제33조제2항[71]) 등 소규모 지구의 지정·변경 시 중앙도시계획위원회 심의의 생략에 관한 입법례 등을 고려할 때 개정안은 타당한 측면이 있음.

하여 할 수 있다.
④ 도시지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에서 제3항에 따른 주택지구 지정 또는 변경(대통령령으로 정하는 규모 이하의 주택지구를 지정 또는 변경하는 경우로 한정한다)을 위하여 제33조에 따른 공공주택통합심의위원회 심의를 거친 경우에는 제6조제3항에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 생략할 수 있다.
⑤ 제1항 또는 제3항에 따라 지정되는 주택지구에 대하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제8조·제9조 및 제59조를 적용하지 아니한다.

69) **「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」**
제106조(중앙도시계획위원회) 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 국토교통부에 중앙도시계획위원회를 둔다.
1. 광역도시계획·도시·군계획·토지거래계약허가구역 등 국토교통부장관의 권한에 속하는 사항의 심의
2. 이 법 또는 다른 법률에서 중앙도시계획위원회의 심의를 거치도록 한 사항의 심의
3. 도시·군계획에 관한 조사·연구

70) 국토교통부에 따르면 평균 5만㎡ 수준임.

71) **「민간임대주택에 관한 특별법」**
제33조(촉진지구 지정절차에 관한 특례) ② 지정권자는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항에 따른 녹지지역이 아닌 도시지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에서 제1항에 따라 촉진지구 지정과 지구계획을 통합 승인하기 위하여 통합심의위원회 심의를 거친 경우에는 제24조제3항에 따른 중앙도시계획위원회 또는 시·도도시계획위원회의 심의를 생략할 수 있다.
③ 지정권자는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호가목에 따른 주거지역 안에서 10만제곱미터 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이하의 촉진지구를 지정 또는 변경하는 경우에는 중앙도시계획위원회 또는 시·도도시계획위원회의 심의를 생략할 수 있다.

아울러, 제7조제2항에 따라 공공주택지구 지정·변경 제안 시 포함할 사항은 현행법 제40조의7제8항[72](개정안 제10항)의 위임에 따라 하위법령에서 규정되어 있고, 제7조제3항 및 제4항은 100만㎡ 이하의 공공주택지구 지정·변경에 관한 것이어서 소규모 지구에 관한 중앙도시계획위원회 심의를 생략하려는 개정안의 취지와 맞지 않는 측면이 있으므로, 준용 대상 조문을 김재섭의원안에서와 같이 "제7조"에서 "제7조제1항 및 제5항"으로 한정하는 방안이 타당한 것으로 생각됨.

(4) 광역교통개선대책 수립 특례 준용(김재섭의원안 제40조의17)

현행법 제24조[73]는 대규모 개발사업[74](개발면적 50만제곱미터 이상이거나 인구 1만명 이상인 규모의 개발사업 등)에 해당되는 경우, 시·도지사가 아닌 국토교통부장관이 광역교통대책을 수립할 수 있게 한 특례

---

72) 「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 지구의 유형 및 지정기준, 제안의 방법, 동의자 수 산정방법 등 복합지구의 지정·변경 또는 해제에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

73) 「공공주택 특별법」
제24조(「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」의 적용 특례) ① 제6조에 따라 지정 또는 변경된 주택지구가 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」 제7조의2제1항에 따른 **대규모 개발사업**에 해당되는 경우에는 같은 법 제7조의2제1항에도 불구하고 국토교통부장관이 광역교통개선대책을 수립할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자로부터 광역교통개선대책 수립에 관한 의견을 제출받을 수 있다.

74) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」
제7조의2(대규모 개발사업의 광역교통 개선대책) ① 개발면적이 50만제곱미터 이상이거나 수용인구 또는 수용인원이 1만명 이상인 규모의 개발사업으로서 대도시권의 광역교통에 영향을 미치는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(이하 "**대규모 개발사업**"이라 한다)이 시행되는 지역의 시·도지사는 개발사업에 따른 광역교통 개선대책을 수립하여 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.
1. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업
2. 「주택법」에 따른 주택건설사업 및 대지조성사업
3. 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 공공지원민간임대주택 개발사업
4. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업

를 복합사업에도 준용하고 있음(법 제40조의17).

한정애의원안은 해당 준용 규정인 현행법 제24조를 삭제한 반면, 김재섭의원안은 해당 준용 규정을 현행대로 유지하고 있음.

이와 관련하여 국토교통부는 후보지 중 수용인구 기준으로 1만명 이상으로 대규모 개발사업에 해당할 수 있는 사업지가 일부[75] 있어 지자체 간 이견으로 인해 사업이 지연되는 것을 방지하기 위해 국토교통부 장관이 광역교통대책을 수립할 수 있게 한 특례를 현행대로 계속 준용할 필요가 있다는 입장임.

75) **화곡2동 주민센터 후보지**(약 1.2만명 추정), **목4동 강서고 후보지**(약 1만명 추정)

8. 복합사업 시 주민대표회의 의무 구성

(김우영의원안 제40조의13제2항)

현 행	김우영의원안
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① (생 략) ② 주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표자 회의기구(이하 "주민대표회의"라 한다)를 둘 수 있다. ③·④ (생 략)	제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① (현행과 같음) ② ----------두어야 하며, 공공주택사업자는 복합지구 지정 전까지 주민대표회의가 구성될 수 있도록 하여야 한다. ③·④ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날부터 시행	

개정안은 도심 공공주택 복합지구[76] 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 구성하는 주민협의체에 둘 수 있는 주민대표자 회의기구(이하 '주민대표회의'라 함)의 구성을 임의적 사항에서 의무적 사항으로 변경하고, 주민대표회의의 구성 기한을 복합지구 지정 전까지로 명시하려는 것임.

76) 「공공주택 특별법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2의2. "도심 공공주택 복합지구"란 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 조성하는 거점으로 제40조의7에 따라 지정·고시하는 지구를 말한다. 이 경우 제1호 각 목별 주택비율은 대통령령으로 정한다.

현행법 제40조의13제1항[77]에서는 제40조의7제5항[78] 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 토지등소유자[79] 전원을 구성원으로 주민협의체(이하 "주민협의체"라 함)를 구성하도록 규정하고 있고,

현행법 제40조의13제2항[80]에서는 주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표회의를 필요에 따라 임의적으로 둘 수 있도록 규정하고 있음.

개정안은 이와 같은 주민대표회의의 구성이 의무적 사항이 아닌 임의

---

77) 「공공주택 특별법」
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① 제40조의7제5항 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 토지등소유자 전원을 구성원으로 주민협의체(이하 "주민협의체"라 한다)를 구성한다.
② 주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표자 회의기구(이하 "주민대표회의"라 한다)를 둘 수 있다.
③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.
④ 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

78) 「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑤ 지정권자가 복합지구를 지정·변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다. 이하 제6항에서 같다)하려면 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다. 이 경우 지정 공고한 지역은 도심 공공주택 복합사업 예정지구(이하 "예정지구"라 한다)로 지정된 것으로 본다.

79) 「공공주택 특별법」
제27조의4(쪽방 밀집지역을 포함하는 주택지구의 토지등의 수용 등에 대한 특례) ① 공공주택사업자는 국토교통부장관이 쪽방 밀집지역을 포함하여 지구조성사업을 제6조 및 제7조에 따라 지정하여 고시하는 주택지구의 토지 또는 건축물의 소유자(이하 "토지등소유자"라 한다)가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 주택지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 사업시행으로 건설되는 건축물(건축물에 부속된 토지를 포함한다. 이하 이 조 및 제40조의10에서 같다)로 보상(이하 "현물보상"이라 한다)할 수 있다.

80) 「공공주택 특별법」
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ② 주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표자 회의기구(이하 "주민대표회의"라 한다)를 둘 수 있다.

적 사항으로 규정하고 있는 관계로,

주민대표회의를 구성하지 아니하고 토지등소유자 전원으로 구성된 주민협의체만을 통하여 복합지구 지정에 관한 사항을 논의·의결하기에는 의결정족수 확보 등 그 결정 과정이 효율적이지 못한 점을 개선하는 한편,

주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량 건축물을 효율적으로 개량하려는 목적으로 제정된 「도시 및 주거환경정비법」에서는 주민대표회의의 구성을 의무화하고 있는 점을 감안한 법률간 형평성 제고를 위해,

주민대표회의의 구성을 임의적 사항에서 의무적 사항으로 변경하고, 주민대표회의의 구성 기한을 복합지구 지정 전까지로 명시하려는 것으로 이해됨.

현행법상의 주민협의체는 복합사업을 시공하는 시공자를 선정하는 등 복합사업에서의 중요사항을 의결하는 협의체[81]로서,

---

81) 「공공주택 특별법 시행령」
제35조의13(주민협의체의 구성 및 운영 등) ① 법 제40조의13제1항에 따른 주민협의체(이하 "주민협의체"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 의결한다.
1. 주민협의체 운영규정의 제정 및 변경
2. 법 제40조의12제1항에 따른 시공자의 추천
3. 법 제40조의13제2항에 따른 주민대표자 회의기구(이하 "주민대표회의"라 한다)의 구성
4. 주민협의체 및 주민대표회의의 운영 경비
5. 법 제40조의14제1항에 따른 지원에 관한 공공주택사업자와의 협의

복합사업의 시행과 관련한 복합지구 토지등소유자의 의견을 공공주택사업자에게 제시하는 등 복합지구 사업 추진에 필요한 사항을 신속하게 결정할 필요가 있는 사항[82]에 대해서는,

토지등소유자의 전체 의결이 필요한 주민협의체보다는 총 25명 이하의 위원으로 구성되어 신속한 의사결정이 가능한 주민대표회의를 통한 의견 제시가 보다 효율적인 점을 고려해 볼 때, 개정안의 내용은 타당한 측면이 있어 보임.

---

6. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제68조제2항에 따른 감정평가사의 추천
7. 그 밖에 주민협의체 운영규정으로 정하는 사항

② 삭제<2024.1.16.>

③ 주민협의체는 제1항제3호의 사항에 대해서는 구성원 과반수의 찬성으로 의결하고, 같은 항 제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 사항에 대해서는 구성원 과반수의 출석과 출석자 과반수의 찬성으로 의결한다. 이 경우 서면으로 의사를 표시한 자와 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호의 재난이 발생하여 출석이 어렵다고 인정되어 전자적 방법으로 의사를 표시한 자도 출석자와 의사표시를 한 자로 본다.

④ 주민협의체 의결 시의 의결권 산정 방법에 관하여는 제35조의4제1항을 준용한다.

82) **「공공주택 특별법 시행령」**

제35조의14(주민대표회의 구성 및 운영 등) ① 주민대표회의는 위원장과 부위원장 각 1명과 1명 이상 3명 이하의 감사를 포함하여 5명 이상 25명 이하의 위원으로 구성한다. 이 경우 법 제40조의13제3항에 따른 토지등소유자의 동의는 다음 각 호의 방법으로 한다.

1. 국토교통부령으로 정하는 동의서에 토지등소유자의 성명을 적고, 지장(指章)을 날인한 후 주민등록증이나 여권 등 신원을 확인할 수 있는 신분증명서의 사본을 첨부하여 제출
2. 「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서에 「전자서명법」 제2조제2호에 따른 전자서명을 하여 제출

② 삭제<2024.1.16.>

③ 주민대표회의는 다음 각 호의 사항에 관한 의견을 공공주택사업자에게 제시할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 제시된 의견을 반영하기 위하여 노력해야 한다.

1. 현물보상등으로 받는 건축물 및 토지의 분양가격
2. 현물보상등을 받은 건축물 및 토지에 대한 대금의 납부 시기 및 방법 등에 관한 사항
3. 그 밖에 복합사업의 시행과 관련해 복합지구토지등소유자의 의견이 반영될 필요가 있는 사항

④ 공공주택사업자는 주민대표회의의 요청이 있는 경우 복합지구 지정 제안의 추진 현황과 복합사업의 진행 상황 등을 설명해야 한다.

⑤ 삭제<2024.1.16.>

⑥ 주민대표회의 위원의 선출·교체 및 해임, 운영방법, 운영비용의 조달과 그 밖에 주민대표회의의 운영에 필요한 사항은 주민대표회의가 정한다.

이와 관련하여 국토교통부는 주민대표회의 구성 여부가 임의적 사항으로 규정되어 있음에도 불구하고, 2024년 7월 기준 복합지구로 지정이 된 16곳 중 최근 지정된 6곳을 제외할 경우, 해당 복합지구 모두에서 주민대표회의가 구성되어 있어 개정안과 같이 주민대표회의 구성을 의무화하더라도 별다른 실익이 없어 보이고,

주민대표회의의 구성 여부는 복합지구 내 토지등소유자가 그 필요성에 따라 자율적으로 결정할 사항으로 이를 공공주택사업자로 하여금 법률로써 주민대표회의를 강제적으로 구성하도록 하는 것은 사적 자치의 원칙을 훼손하는 측면이 있어 현행 유지가 바람직하다는 입장임.

[표 4] 도심 공공주택 복합지구 주민대표회의 구성 현황

연번	지구명	예정지구 지정일	복합지구 지정일	주민대표회의 구성일
1	증산4구역	2021. 10. 28	2021. 12. 31	2022-05-09
2	연신내역 인근	2021. 10. 29	2021. 12. 31	2022-03-03
3	쌍문역 동측	2021. 10. 29	2021. 12. 31	2022. 07. 12
4	방학역 인근	2021. 10. 29	2021. 12. 31	2022. 07. 12
5	원미사거리 북측	2021. 11. 29	2021. 12. 30	2022. 08. 02
6	쌍문역 서측	2021. 11. 29	2021. 12. 31	2022. 07. 20
7	신길2구역	2021. 11. 29	2021. 12. 31	2022. 01. 01
8	제물포역 인근	2021. 11. 29	2022. 02. 09	2022. 05. 12
9	굴포천역 인근	2022. 01. 24	2023. 07. 05	2023. 07. 25
10	부암3동 458 일원	2022. 09. 21	2022. 12. 08	2024. 06. 26
11	동암역 남측	2023. 07. 10	2024. 05. 17	-
12	중동역 서측	2023. 07. 10	2024. 05. 17	-
13	중동역 동측	2023. 07. 10	2024. 05. 17	-
14	녹번역 인근	2023. 08. 24	2023. 12. 08	-
15	용마터널 인근	2023. 08. 24	2023. 12. 08	-
16	사가정역 인근	2023. 08. 24	2023. 12. 08	-

※자료: 국토교통부

아울러, 개정안에서는 주민대표회의의 구성 시기를 복합지구 지정 전까지로 규정하고 있는데,

현행 법령상 주민대표회의를 구성하기 위해 선행적으로 구성되어야 하는 주민협의체의 주요 의결 사항[83] 중 시공자의 추천, 주민협의체 및 주민대표회의의 운영 경비 지급 등 대부분의 중요 의결 사항이 명시적인 규정은 없으나 사업 추진이 확정된 이후인 복합지구 지정 후에 집행될 수 있는 사항으로서,

이와 같은 사유로 이미 복합지구로 지정된 10곳의 경우에도 주민대표회의가 모두 복합지구 지정 후에 구성된 점을 고려해 볼 때, 주민대표회의를 지구 지정 전에 구성하는 것은 현실적으로 어려운 점이 있어 현행 유지가 바람직하다는 것이 국토교통부의 입장임.

---

83) 「공공주택 특별법 시행령」
제35조의13(주민협의체의 구성 및 운영 등) ① 법 제40조의13제1항에 따른 주민협의체(이하 "주민협의체"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 의결한다.
1. 주민협의체 운영규정의 제정 및 변경
2. 법 제40조의12제1항에 따른 시공자의 추천
3. 법 제40조의13제2항에 따른 주민대표자 회의기구(이하 "주민대표회의"라 한다)의 구성
4. 주민협의체 및 주민대표회의의 운영 경비
5. 법 제40조의14제1항에 따른 지원에 관한 공공주택사업자와의 협의
6. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제68조제2항에 따른 감정평가사의 추천
7. 그 밖에 주민협의체 운영규정으로 정하는 사항

9. 쪽방 밀집지구를 포함하는 공공주택지구의 현물보상 유효기간 조정(법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조)

현 행	강선우의원안	한정애의원안	김재섭의원안
법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙			
제2조(현물보상 유효기간) 제27조의4의 개정규정은 2024년 9월 20일까지 효력을 가진다.	제2조(현물보상 유효기간) ----------2027년 9월 20일까지---------.	<삭 제>	제2조(현물보상 유효기간) ----------2025년 12월 31일까지---------.

현행법에 따라 쪽방 밀집지역[84]을 포함하는 공공주택지구의 토지 또는 건축물의 소유자는 그 전부를 공공주택사업자에게 협의 양도할 경우 현금보상 원칙의 예외로 사업 시행으로 건설되는 건축물을 현물보상받을 수 있는 특례가 인정됨(법 제27조의4[85]).

---

84) 「공공주택 특별법」
제27조의3(주택지구 주민에 대한 지원대책의 수립·시행) 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 공공주택사업자는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 공공주택사업 또는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제16조제1항제7호에 따른 쪽방 밀집지역(이하 "쪽방 밀집지역"이라 한다)이 포함된 공공주택사업 중 대통령령으로 정하는 사업으로 인하여 생활기반을 상실하게 되는 주택지구 안의 주민에 대하여 직업전환훈련, 소득창출사업지원, 그 밖에 주민의 재정착에 필요한 지원대책을 대통령령으로 정하는 바에 따라 수립·시행할 수 있다.

「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」
제16조(노숙인복지시설의 종류) ① 노숙인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.
7. 쪽방상담소: 쪽방 밀집지역에서 쪽방거주자에 대한 상담·취업지원·생계지원, 그 밖의 행정지원 서비스를 제공하는 시설

85) 「공공주택 특별법」
제27조의4(쪽방 밀집지역을 포함하는 주택지구의 토지등의 수용 등에 대한 특례) ① 공공주택사업자는 국토교통부장관이 쪽방 밀집지역을 포함하여 지구조성사업을 제6조 및 제7조에 따라 지정하여 고시하는 주택지구의 토지 또는 건축물의 소유자(이하 "토지등소유자"라 한다)가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 주택지구 내 토지

쪽방 주민의 주거환경 개선 및 도심 정비를 위한 공공주택지구 조성사업이 보상 방식에 관한 분쟁으로 지연되자 복합사업과 같이 현물보상을 허용하되 장기간에 걸쳐 과도하게 혜택이 부여되지 않도록 복합사업의 유효기간과 같이 2024년 9월 20일까지만 현물보상을 인정한 것임(법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조).

각 개정안은 현물보상 특례의 유효기간을 조정하는 내용임.

[표 3] 쪽방지구 현물보상 특례 연장 의견 비교

구 분	강선우의원안 (제2201103호)	한정애의원안 (제2201351호)	김재섭의원안 (제2202921호)
연장 내용	3년 연장 (2027.9.20.까지)	상설화 (일몰 폐지)	1년 3개월 연장 (2025.12.31.까지)

쪽방 밀집지역을 포함하는 공공주택지구에 대한 현물보상 특례의 연장 여부 및 연장 시 유효기간은 사업추진 현황, 도심 내 낙후지역의 재정비를 원활하게 추진할 필요성, 현물보상 시 쪽방 밀집지역 밖에 거주하는 토지·건축물 소유자가 사업 시행으로 건설되는 건축물을 소유하게 된다는 점 등을 종합적으로 고려하여 결정할 사항으로 보임.

등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 사업시행으로 건설되는 건축물(건축물에 부속된 토지를 포함한다. 이하 이 조 및 제40조의10에서 같다)로 보상(이하 "현물보상"이라 한다)할 수 있다.

② 현물보상에 관하여는 제40조의10제3항·제4항 및 제7항을 준용한다. 이 경우 "복합지구"는 "공공주택지구"로, "복합사업"은 "지구조성사업"으로 본다.

③ 토지등소유자가 제1항에 따라 현물보상을 받는 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제63조제1항 단서를 적용하지 아니한다.

④ 제1항에 따라 현물보상으로 공급하는 주택 및 주택 이외의 건축물의 공급기준 및 분양가격 등에 관하여는 제40조의11을 준용한다.

국토교통부는 아직 지구지정이 확정되지 않은 사업 지역[86]이 있어 일몰 연장은 필요하나, 현물보상 도입의 취지를 고려할 때 복합사업의 유효기간 연장에 맞추어 2025년 12월 31일까지 유효기간을 연장할 필요가 있다는 의견을 제출함.

86) 서울역(동자동) 쪽방촌 지구, 영등포 쪽방촌 지구(문래동 일부 추가 편입 예정)

10. 민간 주택건설사업자의 공공주택사업자 지정

(한정애의원안 제4조제3항 신설 등)

현 행	한정애의원안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “공공주택”이란 제4조제1항 각 호에 규정된 자 또는 제4조제2항에 따른 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금”이라 한다)을 지원받아 이 법 또는 다른 법률에 따라 건설, 매입 또는 임차하여 공급하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다. 가.·나. (생 략) 1의2. ~ 4. (생 략)	제2조(정의) ----------. 1.----------제4조제2항 및 제3항----------. 가.·나. (현행과 같음) 1의2. ~ 4. (현행과 같음)
제2조의2(준주택의 준용) ① 제4조제1항 각 호에 규정된 자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설, 매입 또는 임차하여 임대를 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제4호에 따른 준주택으로서 대통령령으로 정하는 준주택(이하 “공공준주택”이라 한다)은 제3조, 제3조의2, 제4조, 제5조, 제35조부터 제39조까지, 제40조의2부터 제40조의5까지, 제41조, 제43조, 제43	제2조의2(준주택의 준용) ① 제4조제1항 각 호 및 제3항----------

현 행	한정애의원안
조의2, 제44조, 제45조의2, 제48조, 제48조의2부터 제48조의7까지, 제49조, 제49조의2부터 제49조의4까지, 제49조의7, 제49조의8, 제50조, 제50조의2, 제50조의3, 제53조, 제53조의2, 제54조부터 제57조까지, 제57조의2부터 제57조의7까지 및 제58조부터 제60조까지의 규정을 준용할 수 있다. 이 경우 "공공주택"은 "공공준주택"으로 본다.	----------.
② (생 략)	② (현행과 같음)
제4조(공공주택사업자) ①·② (생 략)	제4조(공공주택사업자) ①·② (현행과 같음)
<신 설>	③ 국토교통부장관은 제1항에도 불구하고, 「주택법」 제4조[87]에 따른 주택건설사업자 중 대통령령으로 정하는 공공주택 건설용지 등을 공급받은 자를 공공주택사업자로 지정할 수 있다.
③ (생 략)	④ (현행 제3항과 같음)
제6조(공공주택지구의 지정 등) ① (생 략)	제6조(공공주택지구의 지정 등) ① (현행과 같음)
② 제4조에 따른 공공주택사업자는 국토교통부장관에게 주택지구의 지정을 제안할 수 있으며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 주택지구의 변경 또는 해제를 제안할 수 있다.	② ---------공공주택사업자(제4조제3항에 따른 공공주택사업자는 제외한다. 이하 이 조부터 제3장까지에서 같다)----------.
1. ~ 4. (생 략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
③ ~ ⑥ (생 략)	③ ~ ⑥ (현행과 같음)

현 행	한정애의원안
제38조(「건설산업기본법」에 대한 특례) ① 공공주택사업자(제4조제2호 및 제3호에 따른 공공주택사업자를 말한다. 이하 이 조 및 제39조부터 제45조까지에서 같다)가 이 법에 따른 주택건설사업을 하는 경우 「건설산업기본법」 제41조에도 불구하고 이를 시공할 수 있다. ② (생 략)	제38조(「건설산업기본법」에 대한 특례) ① ----------제4조제1항 제2호 및 제3호, 같은 조 제3항----------. ② (현행과 같음)
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사(이하 "지정권자"라 한다)는 다음 각 호의 구분에 따라 도심 공공주택 복합사업(이하 "복합사업"이라 한다)을 추진하기 위하여 필요한 지역을 도심 공공주택 복합지구(이하 "복합지구"라 한다)로 지정하거나 지정된 복합지구를 변경 또는 해제할 수 있다. 1. (생 략) 2. 제1호 이외의 공공주택사업자가 제2항에 따른 제안을 하는 경우 지정권자: 국토교통부장관 ② ~ ⑧ (생 략)	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ① ----------. 1. (현행과 같음) 2. ----------공공주택사업자(제4조제1항 및 제2항에 따른 공공주택사업자를 말한다. 이하 이 조 및 제40조의8부터 제40조의17까지에서 같다)---------- ② ~ ⑩ (생 략)
제52조(토지매수업무 등의 위탁) ① 공공주택사업자는 토지매수업무·손실보상업무 및 이주대책업무 등을 「공익사업을 위한 토지 등의 취득	제52조(토지매수업무 등의 위탁) ① 공공주택사업자(제4조제3항에 따른 공공주택사업자는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)----------

현 행	한정애의원안
및 보상에 관한 법률」 제81조제1항에 따라 지방자치단체 등에 위탁할 수 있다. ② (생 략)	----------. ② (현행과 같음)

현행법 제4조[88]는 공공주택사업자가 될 수 있는 자를 한국토지주택공사(LH), 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사 등에 한정하고, 민간 주택건설사업자는 민간참여 공공주택사업[89]에 공동 공공주택사업자로 지

87) 「주택법」
제4조(주택건설사업 등의 등록) ① 연간 대통령령으로 정하는 호수(戶數) 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 연간 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 국토교통부장관에게 등록하여야 한다.
「주택법 시행령」
제14조(주택건설사업자 등의 범위 및 등록기준 등) ① 법 제4조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 호수"란 다음 각 호의 구분에 따른 호수(戶數) 또는 세대수를 말한다.
1. 단독주택의 경우: 20호
2. 공동주택의 경우: 20세대
② 법 제4조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 면적"이란 1만제곱미터를 말한다.
③ 법 제4조에 따라 주택건설사업 또는 대지조성사업의 등록을 하려는 자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.
1. 자본금: 3억원(개인인 경우에는 자산평가액 6억원) 이상
2. 다음 각 목의 구분에 따른 기술인력
가. 주택건설사업: 「건설기술 진흥법 시행령」 별표 1에 따른 건축 분야 기술인 1명 이상
나. 대지조성사업: 「건설기술 진흥법 시행령」 별표 1에 따른 토목 분야 기술인 1명 이상
3. 사무실면적: 사업의 수행에 필요한 사무장비를 갖출 수 있는 면적

88) 「공공주택 특별법」
제4조(공공주택사업자) ①국토교통부장관은 다음 각 호의 자 중에서 공공주택사업자를 지정한다.
1. 국가 또는 지방자치단체
2. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
3. 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 기관
5. 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 100분의 50을 초과하여 출자·설립한 법인
6. 주택도시기금 또는 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 전부(도심 공공주택 복합사업의 경우에는 100분의 50을 초과한 경우를 포함한다)를 출자(공동으로 출자한 경우를 포함한다)하여 「부동산투자회사법」에 따라 설립한 부동산투자회사
② 국토교통부장관은 제1항제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자와 「주택법」 제4조에 따른 주택건설사업자를 공동 공공주택사업자로 지정할 수 있다.

89) 「민간참여 공공주택사업 시행지침」 (국토교통부 훈령)
제2조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

정될 수 있는 것으로 규정하고 있음.

국토교통부는 2023년 12월에 LH 아파트 주차장 붕괴사고의 후속대책인 「LH 혁신방안」의 하나로 LH 중심의 공공주택 공급구조를 LH와 민간의 경쟁시스템으로 재편하겠다는 계획을 발표하였음.[90)]

개정안은 이를 반영하여 모든 공공주택사업에 민간 주택건설사업자의 공공주택사업자 단독 지정을 허용하면서(안 제4조제3항 신설), 공공주택지구 지정의 제안, 토지의 수용·사용, 현물보상 등의 일부 권한은 인정하지 않는 내용임.

국토교통부는 공공주택 공급 분야의 경쟁 부재로 LH의 사업 관리가 부실해져 공공주택의 품질 저하를 초래하고 있으므로 경쟁을 도입하여 사업자 간의 자발적인 품질 경쟁을 유도할 필요가 있고, 민간 주택건설사업자인 공공주택사업자의 역할을 공공주택의 건설·공급에 한정하여 국민의 기본권 등 공익 침해를 방지할 수 있다는 이유로 개정에 찬성하고 있음.

---

1. "민간참여 공공주택사업"이란 법 제4조제1항제5호 및 제2항의 자가 시행하는 공공주택사업을 말한다.

90) 국토교통부 보도자료, "LH 전관·독점 구조 척결, 부실시공 원천 차단한다", 2023.12.12. 참조

[표 5] 개정안 주요 규정의 민간 주택건설사업자 적용 여부

내 용	민간 주택건설사업자 적용 여부
공공주택의 정의(안 제2조제1호)	적용
공공준주택의 정의(안 제2조의2제1항)	적용
공공주택지구, 특별관리지역, 도심 공공주택 복합사업 지구의 지정 제안(안 제6조제2항, 제6조의2제2항 및 제40조의7제1항제2호)	배제
공공주택지구계획 수립 및 승인 신청(제16조)	배제
공공주택지구조성 사업을 위한 타인 토지 출입(제26조)	배제
공공주택지구 조성 또는 공공주택건설을 위한 토지의 수용 또는 사용(제27조)	배제
현물보상(안 제2조제5호)	배제
토지매수・손실보상・이주대책 업무 등의 위탁 (안 제52조제1항)	배제
건설공사 시공 특례(안 제38조제1항)	적용

※자료: 개정안 조문 정리

한편, 민간 주택건설사업자의 공공주택사업자 지정에 대해서는 주택 없는 서민이 감당할 수 있는 수준에서 질 좋고 안정적인 주거를 제공하려는 공공주택 사업의 취지와 민간 건설사의 수익 추구가 상충하는 측면이 있고, 물가와 자재비 상승 여건 속에 공공주택 공급기준 등의 제한을 고려하면 민간 건설사의 참여에 어려움이 예상되며, 민간 건설사는 이미 시공을 통해 공공주택사업에 참여하고 있고, PF에 비해 상대적으로 저리인 주택기금 융자지원, 미분양 매입 확약 등의 인센티브 부여[91] 시 특혜가 될 수 있다는 지적이 제기될 수 있음.[92]

91) 국토교통부 보도자료, “LH 전관・독점 구조 척결, 부실시공 원천 차단한다”, 2023.12.12. 참조

92) 제411회 국회(임시회) 제2차 국토교통위원회(국무위원후보자(국토교통부장관 박상우) 인사청문회) 회의록(2023.12.20.) 24-25, 64, 70-71, 84면 참조

이에 대하여, 국토교통부는 공공주택 공급 분야의 경쟁 부재로 LH의 사업 관리가 부실해져 공공주택의 품질 저하를 초래하고 있으므로 경쟁을 도입하여 사업자 간의 자발적인 품질 경쟁을 유도할 필요가 있어 개정이 필요하다는 입장으로,

①LH는 계약방식에서의 국가계약법 적용, 제로에너지 인증 의무 등 공공사업 시행자에 적용되는 각종 규제·절차로 인해 고비용 저효율의 구조적 한계가 불가피한 반면, 민간 건설사는 이러한 부담에서 벗어나 사업비 절감이 가능하여 참여 유인이 충분하고, ②주택기금 융자지원, 미분양 매입 확약 등의 인센티브는 공공주택 공급기준 등 각종 공적 규제에 대한 반대 급부로서의 지원책이므로 특혜 소지가 크지 않다는 입장임.

따라서, 공공주택사업에의 경쟁 도입을 통한 공공주택 품질 제고와 국민의 선택권 보장 필요성과 함께, 공공주택사업의 취지, 민간 주택건설사업자의 공공주택사업 참여 전망 등을 종합적으로 고려하여 개정 여부를 결정할 필요가 있을 것으로 생각됨.

11. 부칙

각 개정안의 부칙 조항은 ①일몰연장만을 내용으로 하는 강선우의원안과 김남근의원안, ②일몰조정과 더불어 복합사업 등에 대한 제도개선사항을 담은 한정애의원안·한민수의원안·김재섭의원안으로 나누어 검토하겠음.

(1) 일몰연장만 내용으로 하는 개정안(강선우의원안, 김남근의원안)

강선우의원안	김남근의원안
이 법은 공포한 날부터 시행한다.	이 법은 공포한 날부터 시행한다.

일몰연장만을 내용으로 하는 경우에는 공포한 날부터 즉시 시행하는 것 외에 특별한 부칙 조항을 요하지 않음.

(2) 일몰연장 및 복합사업 제도개선(한정애의원안, 한민수의원안, 김재섭의원안)

한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 법률 제18311호 공공주택 특별법 일부 개정법률 부칙 제2조부	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 법률 제18311호 공공주택 특별법 일부 개정법률 부칙 제2조의	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 법률 제18311호 공공주택 특별법 일부 개정법률 부칙 제2조의

한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
터 제4조까지의 개정규정 및 법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조부터 제5조까지의 개정규정은 공포한 날부터 시행한다.	개정규정 및 법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제4조의 개정규정은 공포한 날부터 시행한다.	개정규정 및 법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙 제2조 및 제4조의 개정규정은 공포한 날부터 시행한다.
		제2조(현물보상에 관한 유효기간) 제2조제5호의 개정규정은 2025년 12월 31일까지 효력을 가진다.
제2조(보상가격 산정을 위한 공시지가 적용 시점에 관한 경과조치) 이 법 시행 전에 복합지구로 지정되거나 예정지구로 지정된 복합사업의 경우에는 제40조의10제4항의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.		**제3조(보상가격 산정을 위한 공시지가 적용 시점에 관한 경과조치)** 이 법 시행 전에 복합지구로 지정되거나 예정지구로 지정된 복합사업의 경우에는 제40조의10제4항의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.
제3조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 적용례) ① 제40조의10제7항의 개정규정은 이 법 시행 이후 발생한	**제2조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 적용례)** ① 제40조의10제8항의 개정규정은 이 법 시행일 이후에 발생한	**제4조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 적용례)** ① 제40조의10제7항의 개정규정은 이 법 시행 이후 발생한

한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
토지 및 건축물의 소유권 변동부터 적용한다. ② 제1항에도 불구하고 이 법 시행 당시 예정지구로 지정된 지역에 대해서는 제40조의7제1항에 따라 복합지구로 지정된 이후에 발생한 토지 및 건축물의 소유권 변동부터 적용한다.	토지 및 건축물의 소유권 변동부터 적용한다. ② 제1항에도 불구하고 이 법 시행 당시 예정지구로 지정된 지역에 대해서는 제40조의7제1항에 따라 복합지구로 지정된 이후에 발생한 토지 및 건축물의 소유권 변동부터 적용한다.	토지 및 건축물의 소유권 변동부터 적용한다. ② 제1항에도 불구하고 이 법 시행 당시 예정지구로 지정된 지역에 대해서는 제40조의7제1항에 따라 복합지구로 지정된 이후에 발생한 토지 및 건축물의 소유권 변동부터 적용한다.
제4조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 특례) ① 이 법 시행 전 국토교통부장관이 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 후보지로 알린 복합지구의 경우 제40조의10제5항의 개정규정에도 불구하고 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 토지등을 취득한 토지등소유자는 후보지 선정일 이전에 토지등을 취득한 것으로 본다.	**제3조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 특례)** ① 이 법 시행 전에 국토교통부장관이 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 후보지로 알린 복합지구의 경우 제40조의10제3항의 개정규정에도 불구하고 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 토지등을 취득한 토지등소유자는 후보지 선정일 이전에 토지등을 취득한 것으로 본다.	**제5조(토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 특례)** ① 이 법 시행 전 국토교통부장관이 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 후보지로 알린 복합지구의 경우 제40조의10제5항의 개정규정에도 불구하고 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 토지등을 취득한 토지등소유자는 후보지 선정일 이전에 토지등을 취득한 것으로 본다.

한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
② 제40조의10제5항 및 같은 조 제7항제2호의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행 당시 복합지구 또는 예정지구로 지정된 지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 토지등소유자에게 제40조의10의 개정규정에 따라 현물보상을 할 수 있다. 1. 2021년 2월 4일까지 「건축법」 제2조제2항제2호에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 지구지정 고시일 전까지 소유권보존등기를 완료한 경우	② 제40조의10제3항 및 같은 조 제8항제2호의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행 당시 복합지구 또는 예정지구로 지정된 지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 토지등소유자에게 제40조의10의 개정규정에 따라 현물보상을 할 수 있다. 1. 2021년 2월 4일까지 「건축법」 제2조제2항제2호에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 지구지정 고시일 전까지 소유권보존등기를 완료한 경우	② 제40조의10제5항 및 같은 조 제7항제2호의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행 당시 복합지구 또는 예정지구로 지정된 지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 토지등소유자에게 제40조의10의 개정규정에 따라 현물보상을 할 수 있다. 1. 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 「건축법」 제2조제2항에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 지구지정 고시일 전까지 소유권보존등기를 완료한 경우

한정애의원안	한민수의원안	김재섭의원안
2. 제1호에 해당하는 자와 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 분양계약을 체결하여 지구지정 고시일 전까지 건축물의 소유권을 이전한 경우	2. 제1호에 해당하는 자와 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 분양계약을 체결하여 지구지정 고시일 전까지 건축물의 소유권을 이전한 경우	2. 제1호에 해당하는 자와 복합지구별로 국토교통부장관이 고시하여 정하는 날 이전에 소유권의 이전에 관한 계약을 체결하여 지구지정 고시일 전까지 건축물의 소유권을 이전한 경우

① 시행일(한정애의원안·한민수의원안·김재섭의원안 부칙 제1조)

각 개정안의 시행일은 일몰폐지 관련해서는 즉시, 그 외 제도 개선에 관한 사항은 하위법령 마련과 수범자의 적응을 위해 공포 후 6개월 뒤로 하고 있으며, 타당한 것으로 생각됨.

② 보상가격 산정을 위한 공시지가 적용 시점에 관한 경과조치 (한정애의원안 부칙 제2조, 김재섭의원안 부칙 제3조)

복합사업의 사업성 확보를 위해 보상평가 기준일을 후보지선정일로 조기화하는 규정(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제4항)과 관련하여, 기존 보상평가 체계에 근거하여 이미 복합지구 또는 예정지구로 지정된 구역에 대해서는 종전 규정을 적용함으로써 평가기준일 변경으로 인

한 기결정된 사업 추진 과정에서의 혼란을 방지하고자 하는 내용임.

③ 토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 적용례 (한정애의원안 부칙 제3조, 한민수의원안 부칙 제2조, 김재섭의원안 부칙 제4조)

기준일(후보지선정일) 이후 토지등 취득자에 대한 예외적 현물보상(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제7항, 한민수의원안 제40조의10제8항)과 관련하여, 개정법 시행 이후 소유권 변동부터 적용하고, 개정 당시 예정지구는 지구지정 이후 소유권 변동부터 적용하는 내용임.

국토교통부는 이러한 적용례를 둠으로써 개정으로 인한 주민의 혼란과 투기수요를 방지할 수 있을 것으로 보고 있는데,

'후보지선정일~개정법 시행일 또는 지구지정일' 사이에 토지등을 취득한 자는 현금청산 대상이 되고, '개정법 시행일 또는 지구지정일 이후'에 토지등을 취득한 자는 시기적으로 더 나중에 거래했음에도 현물보상 대상이 되는 결과가 된다는 점에서 형평성에 대한 일부 문제제기[93]가 나타날 수 있을 것으로 예상됨.

93) 이에 대하여 국토교통부는 개정안에 따라 법이 시행되어 보상가격 산정을 위한 공시지가 적용 시점이 후보지선정일로 조기화되는 것이 시행되기 이전에 예외적 현물보상을 제공하게 되면 거래량 증가에 따른 보상금액 상승과 이에 따른 사업성이 악화되는 것을 방지할 수 없고 이는 종전 제도를 신뢰하여 사업추진에 찬성한 주민들의 피해로 이어질 우려가 있으므로 이와 같은 적용례를 규정하였다는 입장임.

④ 토지등소유자에 대한 현물보상에 관한 특례

(한정애의원안 부칙 제4조, 한민수의원안 부칙 제3조, 김재섭의원안 부칙 제5조)

각 제1항의 내용은 현물보상 여부가 결정되는 원칙적 기준일을 후보지선정일로 하는 개정안의 내용(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제5항 전단, 한민수의원안 제40조의10제3항 전단)과 관련하여, 이 법 시행 전 이미 보도자료 등의 형태로 후보지 발표가 이루어진 지구에 대해서는 후보지 발표일 전 토지등 취득자를 후보지선정일 이전 취득 소유자로 간주하여 현행 현물보상 기준일(2021. 6. 29.) 이후에 후보지 발표를 예상하지 못하고 토지등을 취득한 일부 선의의 피해자를 구제하고자 하는 것으로서, 타당한 조치로 보임.

각 제2항의 내용은 현물보상 기준일이 예외적용되는 건축주 및 수분양자(한정애의원안·김재섭의원안 제40조의10제5항 후단, 한민수의원안 제40조의10제3항 후단)에 관한 사항을 이미 예정지구 또는 복합지구로 지정된 지역에도 적용하는 내용임.

한정애의원안과 한민수의원안은 신축건물의 건축주 및 수분양자가 현물보상을 받기 위해서는 “2021년 2월 4일”(복합사업 대책 최초 발표일) 이전에 건축허가를 받아야 한다는 기준일을 설정하고 있는 반면, 김재섭의원안은 “별도 고시일”(후보지 선정 보도자료 배포일[94]) 이전에

건축허가를 받은 신축건물의 건축주와 수분양자가 현물보상을 받을 수 있도록 함으로써 현물보상 대상을 보다 넓히고 있음.

기존 토지등 취득자에게는 후보지 선정일을 적용하여 기존보다 현물보상 대상을 확대하는 반면, 신축건물에 대해서는 복합사업 대책 최초 발표일인 2021년 2월 4일을 기준일로 적용하는 것에 대하여 형평성에 대한 문제제기가 있을 수 있는 바, 기존 토지등 취득자와 같이 “국토교통부장관이 별도로 고시하여 정하는 날”을 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다고 생각됨.

문 의 처
02)6788-5574

94) 국토교통부에서 추후 각 사업지별로 후보지 선정 보도자료 배포일로 고시할 것이라고 밝힘.