



제439회국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

주택도시기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

《주택도시기금 용도 특례 신설 등》

■ 조은희의원 대표발의(의안번호 제2218976호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 조 은 회 의 원 대 표 발 의 (제 2218976 호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 주택도시기금의 용도에 관한 특례 신설(안 제9조의2)	2
나. 기금운용계획 수립 시 지역별 주택청약종합저축 납입실적 반영 (제10조제7항 및제8항 신설)	7

I. 조은희의원 대표발의(제2218976호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 조은희의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2026. 5. 14.

다. 회 부 일 : 2026. 5. 15.

2. 제안이유 및 주요내용

주택도시기금의 핵심 재원인 주택청약종합저축에는 전국 2,700만 명이상이 가입되어 있으나, 기금의 운용·관리 권한이 국토교통부장관에게 집중되어 있어 지역별 납입실적이 기금 배분에 충분히 반영되지 못하고 있다는 문제가 지속적으로 제기되어 왔음.

특히 서울시민의 납입액이 전체의 약 24%에 달함에도 불구하고 해당 지역의 주거복지 수요에 상응하는 기금 배분이 이루어지지 않고 있는 실정임. 또한 임차보증금 미반환 등 주거 위기 상황에서 기금을 신속하게 활용할 수 있는 법적 근거가 미비하여 긴급한 주거 지원에 한계가 있다는 지적이 제기됨.

이에 긴급 주거 지원을 위한 기금 사용 특례를 신설하고, 기금 운용 계획 수립 시 지역별 납입실적을 의무적으로 반영하도록 함으로써 기금 배분의 형평성을 제고하고 국민의 주거안정을 강화하려는 것임(안 제9조의2 및 제10조제7항·제8항 신설).

3. 검토의견

가. 주택도시기금의 용도에 관한 특례 신설(안 제9조의2)

현행	개정안
<신설>	제9조의2(기금의 용도에 관한 특례) ① 제9조에도 불구하고 국민의 주거안정을 위하여 긴급한 지원이 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 다음 각 호의 용도로 기금을 사용할 수 있다. 1. 주택임대차계약의 종료 후 반환되지 아니한 임차보증금의 선지원 2. 「지방공기업법」에 따른 지방공사가 소유한 임대주택의 선매입 지원 3. 그 밖에 국민의 주거복지 향상을 위하여 필요한 지원으로서 대통령령으로 정하는 용도 ② 제1항 각 호에 대한 기금 사용의 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날 ※ 적용례 : 이 법 시행 이후 기금의 운용에 관한 계획을 수립하는 경우부터 적용	

현행법 상 주택도시기금은 주택계정과 도시계정으로 구분하여 운용·관리¹⁾하며 각 계정별 재원조성방안, 용도를 규정²⁾하고 있는데, 안 제9조의2는 주택임대차계약의 종료 후 반환되지 아니한 임차보증금의 선지원, 지방공사가 소유한 임대주택의 선매입 지원 등 필요한 경우 주택도시기금을 사용할 수 있도록 기금의 용도에 관한 특례를 마련하려는 것임.

1) 「주택도시기금법」

제4조(계정의 구분) 기금은 주택계정 및 도시계정으로 구분하여 운용·관리한다.

2) 「주택도시기금법」 제5조(기금의 재원 등)와 제9조(기금의 용도)에서 규정하고 있음.

전세사기 문제가 대두(2022. 12.)된 이후 전세금 보증사고가 급증하여 2023년과 2024년에 각각 19,350건과 20,941건이 발생, 피해 금액은 각각 4조 3,347억원과 4조 4,895억원이며,

2025년에는 전세금 보증사고 건수가 전년 대비 감소하였으나 최근 5년간 사고 건수는 55,210건, 그 금액은 11조 8,204억원으로 전세금 보증사고 증가에 따라 임차인의 주거불안정 문제가 지속되고 있음.

이에 주택도시보증공사(HUG), 한국주택금융공사(HF)는 전세계약 종료 후 임대인이 임차인에게 반환해야 하는 전세보증금의 반환을 책임지는 전세보증금반환보증보험을 운영 중이나, 주택도시기금이 아닌 각 공사의 자체예산으로 운영되고 있음.

【 최근 5년간 전세금 보증사고 건수 및 금액 】

(단위: 건, 억원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	합계
건수	2,799	5,443	19,350	20,941	6,677	55,210
금액	5,790	11,726	43,347	44,895	12,446	118,204

※ 자료: 공공데이터포털

또한, 주택가격의 급격한 상승 속에서 신속한 주택 공급을 위해 정부와 지방자치단체는 사전에 매입을 약정하거나 기존주택을 매입하여 리

모델링하는 선매입 방식의 매입임대주택 공급을 확대하고 있으나, 지방공사의 경우 상대적으로 재무상황이 열악한 경우가 많아 매입임대주택 공급 확대에 제약이 있을 수 있음.

【 최근 5년간 매입임대 실적 】

(단위: 호)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	합계
LH	28,170	16,621	5,563	42,072	50,730	143,156
지방공사	6,608	2,832	5,110	5,085	14,068	33,703
합계	34,778	19,453	10,673	47,157	64,798	176,859

※ 자료: 국토교통부, 한국토지주택공사 자료 재구성

이러한 상황에서 주택도시기금을 주택임대차계약의 종료 후 반환되지 아니한 임차보증금의 선지원, 지방공사의 임대주택 선매입 지원 등에 활용할 경우 현행법의 목적에 맞는 신속한 주거지원 및 주택공급 확대에 도움이 될 것으로 보임.

다만, 지방공사 선매입의 경우 현재도 「공공주택 특별법」 제43조³⁾ 및 현행법 제9조⁴⁾에 근거하여 지방자치단체에게 보조금을 지급하고 있

3) 「공공주택 특별법」

제43조(공공주택사업자의 기존주택등 매입) ① 공공주택사업자는 「주택법」 제49조에 따른 사용검사 또는 「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 건축물로서 대통령령으로 정하는 규모 및 기준의 주택 등(이하 “기존주택등”이라 한다)을 매입하여 공공매입임대주택으로 공급할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 공공주택사업자가 제1항에 따라 기존주택등을 매입하는 경우 재정이나 주택도시기금에 따른 공공주택 건설자금지원 수준을 고려하여 공공주택사업자를 지원할 수 있다.

다는 점을 고려할 필요가 있으며,

지방공사가 임대주택을 공급하기 위해 선매입을 하는 것이므로 “「지방공기업법」에 따른 지방공사가 소유한 임대주택의 선매입 지원”을 “임대주택 공급을 위한 「지방공기업법」에 따른 지방공사의 선매입 지원”으로 수정할 필요가 있어 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 전세사기피해자에 대해서 '26.11.13. 시행 예정인 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 5)에 따라 미반환 임차보증금의 3분의 1인 최소보장금을 재정의 지원을 통해 선지급할 예정이며,

4) 「주택도시기금법」

제9조(기금의 용도) ① 기금의 주택계정은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

1. 다음 각 목에 대한 출자 또는 융자
나. 국민주택규모 이하의 주택의 구입·임차 또는 개량
8. 정부시책으로 추진하는 주택사업

5) 법률 제21634호, 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 (2026.11.13. 시행)

제25조의9(임차보증금의 최소보장) ① 전세사기피해자와 제2조제4호다목에 따른 임차인(대한민국 국적을 가지지 아니한 사람은 제외하며, 이하 “최소보장피해자”라 한다)은 다음 각 호에 따른 금액의 총합이 임차보증금의 3분의 1(이하 “최소보장금”이라 한다)에 미치지 못할 경우에는 국토교통부장관(제29조제2항에 따라 업무를 위탁받은 자를 포함한다. 이하 이 조 및 제25조의10부터 제25조의12까지에서 같다)에게 그 부족분(이하 “최소지원금”이라 한다)의 지급을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 신청할 수 있으며, 국토교통부장관은 신청을 받은 날부터 90일 이내에 지급 여부를 결정하여야 한다. 다만, 신청서류 누락으로 보완이 필요한 경우 등 기간 내 결정할 수 없는 부득이한 사유가 있는 경우에는 30일 이내의 범위에서 그 기간을 한 차례 연장할 수 있다.

1. 「주택임대차보호법」에 따라 대항력 또는 우선변제권을 행사하여 받은 금액
2. 임차보증금반환채권을 통하여 변제받은 금액
3. 제25조, 제25조의2 및 제25조의3에 따른 지원액

제25조의10(최소보장금의 선지급) ① 최소보장금피해자 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 국토교통부장관에게 최소보장금의 전부 또는 일부를 미리 지급받을 수 있다. 이 경우 그 금액(이하 “선지급금”이라 한다)을 지급받으려는 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 지급을 신청하여야 한다.

- ⑥ 국가는 제29조제2항에 따라 선지급금의 업무를 위탁받은 기관이 선지급금을 자신의 비용으로 먼저 지급한 경우 최소지원금에 해당하는 비용 등을 재정으로 지원할 수 있다.

지방공사 선매입의 경우 「공공주택 특별법」 제43조 및 「전세사기 피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 제25조6)에 따라 현재도 기금으로 지원하고 있어 중복지원이 우려되므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

6) 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」

제25조(공공주택사업자 등의 전세사기피해주택 매입) ① 전세사기피해자는 공공주택사업자와 사전에 협의하여 전세사기피해주택의 매입을 요청할 수 있다.

④ 제1항에 따라 매입을 요청받은 공공주택사업자가 「민사집행법」에 따른 경매, 「국세징수법」 또는 「지방세징수법」에 따른 공매의 방법으로 전세사기피해주택을 취득한 경우에는 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 공공임대주택으로 공급하되, 해당 주택의 전세사기 피해자에게 우선 공급할 수 있고, 전세사기피해자는 최장 10년간 거주할 수 있다. 다만, 공공주택사업자는 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 「민사집행법」에 따른 경매, 「국세징수법」 또는 「지방세징수법」에 따른 공매 외의 방법으로 전세사기피해주택을 매입할 수 있다.

⑥ 제4항 본문에 따라 전세사기피해주택을 취득하는 데 소요되는 비용은 「공공주택 특별법」 제43조에 따른 공공주택사업자의 기존주택등 매입의 예에 따라 국가 또는 지방자치단체가 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금”이라 한다)으로 지원한다.

나. 기금운용계획 수립 시 지역별 주택청약종합저축 납입실적 반영
(제10조제7항 및제8항 신설)

현행	개정안
제10조(기금의 운용·관리 등) ① ~ ⑥ (생략) <신설> <신설>	제10조(기금의 운용·관리 등) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ 국토교통부장관은 제6항에 따라 기금의 운용에 관한 계획을 수립하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도별 「주택법」에 따른 주택청약종합저축 납입실적을 반영하여야 한다. 다만, 주택청약종합저축 납입실적의 반영이 현저히 불합리한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다. ⑧ 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 제7항에 따른 납입실적 반영에 관한 자료의 제공을 요청할 수 있다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날	
※ 적용례 : 이 법 시행 이후 기금의 운용에 관한 계획을 수립하는 경우부터 적용	

안 제10조제7항 및 제8항은 지역별 주택청약종합저축 납입실적을 반영하여 주택도시기금운용계획을 수립하도록 하려는 것임.

주택청약종합저축은 주택도시기금 재원조성방안⁷⁾ 중 하나로서, 2025년도 결산에서는 주택청약종합저축 수입 비목인 기타민간예수금이 15

7) 「주택도시기금법」

제5조(기금의 재원 등) ① 주택계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

2. 「주택법」 제56조제2항에 따른 입주자저축으로 조성된 자금

조 1,633억원이 수납되어 총계 기준 주택도시기금 전체 수입인 101조 2,963억원의 15.0%, 순계 기준 30조 7,081억원의 49.4%에 이르는 등 주택도시기금의 주요 재원 중 하나임.

【 2025년도 주택청약종합저축 수입결산 】

(단위: 백만원, %)

구분	2025년				2026계획
	계획		결산(B)	집행률 (B/A)	
	당초	수정(A)			
총계 (순계)	103,391,465	103,997,540	101,296,281 (30,708,109)	97.4	108,052,990
기타민간예수금 (94-946)	18,780,000	18,780,000	15,163,312	80.7	17,475,000

※ 자료: 국토교통부

그리고 '26.6월말 기준 주택청약종합저축 가입계좌는 2,471만좌이며 그 중 서울특별시 내 가입계좌는 583만좌로 약 23.6%에 이르는 등 지역별 납입에 차이가 있으나 주택도시기금운용계획 수립 시에는 이를 별도로 고려하지 않고 있음.

【 '26.6월말 기준 주택청약종합저축 가입현황 】

(단위: 좌)

지역	서울	인천·경기	5대광역시	기타지역	계
가입계좌	5,825,995	8,146,927	4,655,324	6,082,648	24,710,894

※ 자료: 한국부동산원 청약홈

이에 개정안과 같이 지역별 주택청약종합저축 납입실적을 반영하여 주택도시기금운용계획을 수립한다면 수입에 기반한 지출이 가능해질 것으로 보이나, 특정 목적을 위해 운용되는 기금일지라도 조세권에 기반한 재정의 일반성, 보편성 원칙 등에 비추어 적절한 입법적 수단인지 고민이 필요해 보임.

또한, 주택도시기금의 재원은 다양한 방식으로 조달되며 국가 차원의 관리·운용을 통한 주택공급, 주거복지 확대를 위해 기금운용계획이 결정되는 만큼 중·장기적인 주택공급정책 및 지역균형발전 측면에서 보다 형평성 있게 재원을 배분할 필요성 등에 대한 검토도 함께 진행될 필요가 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 주택청약종합저축 납입실적에 따라 주택도시기금을 배분하면 실적인 높은 수도권에 집중되어 수도권과 비수도권의 주거격차가 심화될 가능성이 있으며,

주택청약종합저축은 주택 분양을 받기 위한 금융상품일 뿐 그 실적이 주거복지 수요와 일치한다고 볼 수 없고 청약실적에 따라 배분을 의무화하면 주거지원 실수요가 급증하는 지역에 신속하고 유연한 주택도시기금 투입이 곤란하여 운용의 효율성이 저하될 수 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5574