공공주택 특별법 일부개정법률안
심사보고서

2026. 5.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025년 10월 22일, 문진석의원 등 11인

나. 회부일자 : 2025년 10월 23일

다. 상정 및 의결일자 :

제430회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2025.12.10.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제433회 국회(임시회)

제1차 국토법안심사소위원회(2026.3.30.) 상정, 축조심사

제434회 국회(임시회)

제3차 국토법안심사소위원회(2026.4.28.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제4차 국토교통위원회(2026.4.30.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 국회의원 문진석)

도심 공공주택 복합사업은 기존 민간사업으로는 개발이 어려워 노후화된 지역에 공공이 지구지정을 통해 부지를 확보하고, 양질의 주택과 함께 도시기능 재구조화를 위한 거점조성을 동시에 추진하기 위하여 도입된 사업으로, ’21년 9월 시행된 이후 23곳이 복합지구로 지정되었고, 이 중 8곳은 지구지정 2 ~ 3년만에 사업계획승인을 완료하는 등 빠르게 진행되고 있음.

본 사업은 3년 한시법으로 도입되어 현재 ’26년 12월 31일까지 유효기간이 연장되어 있으나, 일반정비 사업으로 추진 곤란한 지역에서는 여전히 본 사업을 추진코자 하는 국민들의 요구가 존재하며, 기존 진행 중인 사업의 안정적 추진과 수요가 많은 도심지역의 주택 공급확대를 위해서는 일몰을 폐지하고 사업을 상시화할 필요가 있음.

이와 함께 사업의 절차 개선과 특례 추가를 통해 신속성과 사업성을 제고하는 한편 동의서 검인 절차 도입과 공공주택사업자 및 주민대표회의에 대한 감독 규정을 통해 사업에서 발생하는 주민 갈등을 방지하고자 함.

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 박재유)

가. 총괄 검토

"도심 공공주택 복합사업"(이하 "복합사업"이라 한다)은 정부가 '21.2.4. 발표한 「공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안」에서 도심 내 주택공급 방안으로 제시되었으며, 복합사업에 대한 법적 근거는 「공공주택 특별법」 개정을 통해 '21.7.20.[1]에 마련되었음.

복합사업[2]이란 도심 내 역세권·준공업지역·저층 주거지에서 민간사업 개발이 어려워 노후화되고 있는 지역에 공공주택과 업무·판매·산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업으로, 공공이 지구지정을 통해 부지를 확보하고 양질의 주택과 함께 도시기능 재구조화를 위한 거점조성을 동시에 추진하는 사업임.

---

1) 법률 제18311호 「공공주택 특별법」, '21.7.20. 개정, '21.9.21. 시행

2)「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

제40조의7(**도심 공공주택 복합지구의 지정** 등) ① 국토교통부장관 또는 시ㆍ도지사(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. 지방공사 또는 지방공사가 총지분의 100분의 50을 초과하여 출자ㆍ설립한 법인이 제4항에 따른 제안을 하는 경우 지정권자: 시ㆍ도지사
2. 제1호 이외의 공공주택사업자가 제4항에 따른 제안을 하는 경우 지정권자: 국토교통부장관

복합사업의 경우 과열된 주택시장 안정을 목표로 수요가 높은 도심에 주택을 신속히 공급하기 위해 도입되었지만, 공공이 토지수용을 통하여 재산권을 제약하는 사업방식으로 3년 한시로 일몰이 규정되었음.

그런데, '24.8월까지 지정된 56개 후보지[3] 중 예정지구[4] 지정 단계에 이르지 못한 33개 복합지구는 경과조치[5]의 적용 대상에서 제외됨에 따라 사업추진의 법적 근거가 상실되어 주택 공급계획에 차질이 발생할 수 있는 상황이었음.

이와 관련하여 국토교통부는 '24.1.10. 발표한 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」에서 사업의 연속성 확보를 위해 일몰 연장을 추진하겠다고 발표하였으며, '24.9.20. 현행법 부칙 개정을 통해 복합사업의 유효기간이 2026년 12월 31일까지 연장[6]되었음.

---

3)「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ② 지정권자는 복합지구의 지정을 검토할 필요성이 있는 지역에 대하여 복합지구 후보지(이하 "후보지"라 한다)로 선정하거나 선정된 후보지를 변경하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공고할 수 있으며, 시장·군수 또는 구청장은 관할 구역 내에서 복합사업을 추진할 필요가 있다고 인정되는 지역을 후보지로 선정하여 줄 것을 지정권자에게 요청할 수 있다. 이 경우 시·도지사가 후보지로 선정하려면 국토교통부장관과, 국토교통부장관이 후보지로 선정하려면 시·도지사와 미리 협의하여야 한다.

4)「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑦ 지정권자가 복합지구를 지정·변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다. 이하 제8항에서 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.

5) 법률 제18311호 「공공주택 특별법」 부칙
제3조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간 이후의 경과조치) ① 부칙 제2조에 따른 유효기간 중에 제40조의7의 개정규정에 따라 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견 청취를 위하여 공고한 경우에는 해당 유효기간이 지난 후에도 제33조, 제34조 및 제40조의7부터 제40조의13까지의 개정규정을 적용한다.
② 부칙 제2조에 따른 유효기간 만료 전의 행위에 대하여 벌칙을 적용할 때에는 행위 당시의 규정을 적용한다.

복합사업의 경우 제도 도입 이후 현재까지 82개의 후보지를 선정하였으나 그 중 33개 후보지가 철회[7]되어 현재 49개의 후보지가 남아있으며, 주로 사업성 악화 또는 공공의 토지수용방식에 대한 반발 등에 따른 낮은 주민 동의율로 철회되었음.

이후 국토교통부는 '25.9.7. 새정부 「주택공급 확대방안」(이하 "9·7 대책" 이라 한다)에서 재개발·재건축 등 정비사업 활성화 방안으로 도심 공공주택 복합사업 시즌2를 발표하였으며, 복합사업의 제도개선을 통해 2030년까지 수도권에 5만호를 착공하겠다고 발표하였음.

9·7대책 상 복합사업 제도개선의 주요 내용은 ①건축물 높이제한 완화 등을 통한 인센티브 부여, ②통합심의 대상에 환경영향평가와 소방성능위주설계평가 추가 등을 통한 사업속도 제고, ③복합지구 지정 동의에 지방자치단체의 검인 절차 도입 등을 통한 갈등 방지, ④일몰 폐지를 통한 복합사업의 상설화 등이 있음.

---

6) 법률 제18311호 「공공주택 특별법」 부칙 (개정 2024.9.20.)
제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) 제2조제2호의2, 같은 조 제3호마목, 제4조제1항제6호, 제33조, 제34조제1항, 제5장의3(제40조의7부터 제40조의13까지) 및 제57조의3제2호의 개정규정은 **이 법 시행일부터 2026년 12월 31일까지 효력을 가진다.**

7)「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ③ 지정권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2항에 따라 **선정한 후보지에 대하여 그 선정을 철회**할 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)
3. 후보지 선정 후 2년이 되는 날까지 제7항에 따른 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취를 하지 아니하는 경우

동 개정안은 9·7대책에서 발표한 제도개선 사항의 정비를 위한 입법으로서, 수요가 높은 도심 내 효과적인 주택공급 방안 중 하나인 복합사업의 사업성을 제고하여 지방자치단체 등의 참여를 유도함으로써 주택공급을 활성화하는데 도움이 될 수 있는 한편,

공공이 후보지를 선정하고 토지수용을 통해 사업을 추진하는 측면을 고려하여 한시적으로 추진해 온 복합사업의 일몰을 폐지하여 상설화하는 만큼 사업 추진방식에 따른 주민의 재산권 제약 등도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 도심의 역세권 등 선호되는 우수 입지에 주택을 안정적으로 공급하고 사업의 신속성과 사업성을 제고하기 위해 일몰 폐지, 절차 개선 및 특례 추가 등의 제도 개선이 필요하다는 입장임.

참고1 도심 공공주택 복합사업 개요 ※자료: 국토교통부

□ **(개념)** **민간개발**이 **어려운 노후 도심**에 **공공**이 **주도하여 혜택**을 부여하고 **생활SOC** 등과 함께 **주택**을 **신속히 공급**하는 사업('21.2~)

○ **「공공주택 특별법」**에 근거하여 **공공주택사업자**(LH, iH 등)가 **수용 방식**으로 역세권·저층주거지 등에 **주택, 상업시설 등 복합 건설**

□ **(특징)** **재개발이 어렵고 빠른 사업**을 원하는 곳에서 **주민호응**이 높으며, **현물보상 방식**을 신규 도입해 **기존 주민들**에게 신축주택 등 **우선공급**

○ 민간 정비사업 대비 **사업요건**은 **완화***하고, **조합설립·관리처분 계획 생략** 등 **절차 간소화** 및 **인센티브**는 **강화**

* (노후도) 재개발30년 이상 60% → 도심**20년 이상 60%** / (동의율) 재개발주민 3/4 → 도심**주민 2/3**

** (현행용적률 인센티브) 재개발법적상한 → 도심(역세권)**준주거 상향&법적상한 140%,** (저층주거지)**법적상한 120%** 또는 **용도지역 1종 상향**

□ **(절차)** 사업이 필요한 지역에 대하여 **공공**이 **후보지를 선정**하고, 사업계획 검토 및 주민동의 확보를 거쳐 **지구지정, 사업승인** 등 추진

후보지 선정 ▶ 사전검토 주민설명회 ▶ 예정지구 ▶ 지구지정 ▶ 사업승인 ▶ 이주 보상 ▶ 착공 준공

□ 지구지정 요건 : 중도위·중토위 심의, 주민동의 2/3 확보 필요

□ **(현황)** **10차례**('21.3~'23.12)에 걸쳐 **49곳 8.7만호 후보지*** **발표·관리** 중이며, 그 중 23곳 **3.9만호 지구지정** 및 8곳 **1.3만호 사업승인** 완료

* (서울) 34곳 59,690호 / (인천) 3곳 8,139호 / (경기) 8곳 13,936호 / (부산) 3곳 4,799호 / (광주) 1곳 553호

지구지정 현황

지역	서울											
구역	증산4	신길2	방학역	연신내역	쌍문역(동)	쌍문역(서)	녹번역	사가정역	용마터널	신길15	약수역	상봉터미널
공급(호)	3,568	1,332	420	392	639	1,404	172	1,312	552	2,300	1,616	1,168

지역	서울			경기				인천			부산
구역	불광근린공원	장위12	수유12	부천원미	중동역동측	중동역서측	성남금광2	제물포	굴포천	동암역남측	부암3동
공급(호)	2,150	1,386	2,962	1,628	1,536	1,680	3,056	3,497	2,530	1,800	1,425

□ : 복합사업계획승인 완료 지구

참고2 도심 공공 복합사업 사업지 세부현황 ※자료: 국토교통부

[본지구 : 23곳 3.9만호, 예정지구 : 9곳 1.4만호]

구분	지역	후보지	공급규모(호)	진행현황
1차 후보지(15곳, 22,748호 '21.3.31.)				
1	은평구	증산4	3,568	사업승인
2	은평구	연신내역	392	사업승인
3	도봉구	쌍문역 동측	639	사업승인
4	도봉구	방학역	420	사업승인
5	영등포구	신길2	1,332	사업승인
6	도봉구	쌍문역 서측	1,404	사업승인
7	은평구	수색14구역	802	사검위[8]
8	은평구	불광근린공원	2,150	본지구
9	은평구	불광2 329-32	1,670	예정지구
10	은평구	녹번동 근린공원	2,676	사검위
11	은평구	녹번역인근	172	본지구
12	영등포구	신길15	2,300	본지구
13	도봉구	창2동 주민센터인근	584	예정지구
14	영등포구	영등포역인근	3,366	예정지구
15	영등포구	신길4구역	1,273	예정지구
2차 후보지(3곳, 4,921호 '21.4.14.)				
16	강북구	수유12구역	2,962	본지구
17	강북구	미아16구역	876	사검위
18	강북구	송중동 주민센터인근	1,083	사검위
4차 후보지(7곳, 11,941호 '21.5.26.)				
19	중랑구	용마터널 인근	551	본지구
20	중랑구	상봉터미널 인근	1,168	본지구
21	중랑구	사가정역 인근	1,300	본지구
22	중랑구	용마산역 인근	783	예정지구
23	인천미추홀	제물포역	3,497	사업승인
24	인천부평	굴포천역 인근	2,842	본지구
25	인천부평	동암역 남측	1,800	본지구

구분	지역	후보지	공급규모(호)	진행현황
5차 후보지(5곳, 9,121호 '21.6.23.)				
26	경기부천	원미사거리 북측	1,628	사업승인
27	서대문구	고은산 서측	2,577	사검위
28	경기부천	중동역 서측	1,680	본지구
29	경기부천	중동역 동측	1,536	본지구
30	경기부천	송내역 남측	1,700	사검위
6차 후보지(2곳, 3,002호 '21.8.4.)				
31	성북구	장위12구역	1,386	본지구
32	중구	약수역 인근	1,616	본지구
7차 후보지(5곳, 8,217호 '21.10.28.)				
33	부산진구	부암3동 458 일원	1,425	본지구
34	경기부천	송내역 남측2	946	사검위
35	경기부천	원미공원 인근	669	사검위
36	경기성남	성남금광2	3,056	본지구
37	부산금정	장전역 서측	2,121	사검위
8차 후보지(6곳, 9,822호 '22.1.26.)				
38	중랑구	상봉역 인근	781	예정지구
39	광진구	중곡역 인근	752	예정지구
40	강동구	고덕역 인근	2,486	예정지구
41	노원구	수락산역 인근	1,066	사검위
42	용산구	효창공원앞역 인근	2,348	예정지구
43	구로구	대림역 인근	2,389	사검위
9차 후보지(3곳, 12,818호 '22.12.26.)				
44	양천구	목동역 인근	2,804	사검위
45	양천구	목4동 강서고 인근	4,209	사검위
46	강서구	화곡2동 주민센터 인근	5,805	사검위
10차 후보지(3곳, 4,527호 '23.12.22.)				
47	경기시흥	시흥대야역 인근	2,721	사검위
48	부산금정	구서1동 행정복지센터	1,253	
49	광주동구	소태역 인근	553	

8) 사검위: 사전검토위원회

「공공주택 특별법」

제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑥ 지정권자가 제1항에 따라 복합지구를 지정·변경·해제하거나 공공주택사업자가 제4항에 따라 복합지구의 지정·변경·해제를 제안하려는 경우에는 지정권자 및 공공주택사업자는 해당 지역의 주택수요, 지역여건 등을 종합적으로 검토하여야 한다. 이 경우 **지정권자 및 공공주택사업자는 복합지구의 지정·변경·해제 및 그 제안에 대하여 관계 중앙행정기관의 장, 관할 지방자치단체의 장, 지방공사 등 관계 기관과 사전 협의하여야 한다.**

나. 공공주택통합심의위원회 심의대상 확대(안 제33조 및 제34조)

현 행	개 정 안
제33조(공공주택통합심의위원회의 설치 등) ① 제17조에 따른 지구계획, 제35조에 따른 사업계획 또는 제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획(이하 "관련계획"이라 한다)의 승인과 관련하여 도시계획·건축·환경·교통·재해 등 다음 각 호의 사항을 검토 및 심의하기 위하여 국토교통부에 공공주택통합심의위원회(이하 "통합심의위원회"라 한다)를 둔다.	제33조(공공주택통합심의위원회의 설치 등) ① ---------- 사항(제9호 및 제10호의 사항은 제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획에 한한다)----------.
1. ~ 8. (생 략)	1. ~ 8. (현행과 같음)
<신 설>	9. 「환경영향평가법」 제42조에 따른 시·도조례에 따른 환경영향평가 등에 관한 사항(같은 법 제24조제1항제1호부터 제3호까지의 사항은 제외한다)
<신 설>	10. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」에 따른 성능위주설계의 평가에 관한 사항
9.·10. (생 략)	11.·12. (현행 제9호 및 제10호와 같음)
②·③ (생 략)	②·③ (현행과 같음)
④ 통합심의위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 되고, 위원장은 제2호에 해당하는 사람 중 위원들이 호선하는 사람으로 하며, 위원장은 원활한 심의를 위하여 필요한 경우 제1호의 사	④ ----------

현 행	개 정 안
람 중 국토교통부 소속 공무원을 부위원장으로 임명할 수 있다.	----------.
1. ~ 11. (생 략)	1. ~ 11. (현행과 같음)
<신 설>	12. 「환경영향평가법」 제42조에 따라 시·도조례로 구성하는 협의회 또는 위원회 등의 장이 추천하는 사람
<신 설>	13. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」에 따른 성능위주설계평가단 또는 중앙소방기술심의위원회의 위원 중 평가단장 또는 위원장이 추천하는 사람
⑤ (생 략)	⑤ (현행과 같음)
⑥ 통합심의위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 다음 각 호의 구분에 따라 재적위원을 다르게 운영할 수 있다.	⑥ ----------. ----------.
1. (생 략)	1. (현행과 같음)
<신 설>	2. 제35조에 따른 사업계획을 심의하는 경우: 제4항제1호부터 제6호까지의 위원으로 재적위원 계산
2. 제35조에 따른 사업계획 또는 제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획을 심의하는 경우: 제4항제1호부터 제6호까지의 위원으로 재적위원 계산	3. 제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획을 심의하는 경우: 제4항제1호부터 제6호까지, 제12호 및 제13호의 위원으로 재적위원 계산
3. (생 략)	4. (현행 제3호와 같음)
⑦ ~ ⑨ (생 략)	⑦ ~ ⑨ (현행과 같음)

현 행	개 정 안
제34조(통합심의위원회의 심의절차 등) ①·② (생 략) ③ 통합심의위원회의 검토 및 심의를 거친 경우에는 다음 각 호에서 정한 위원회의 검토 및 심의를 거친 것으로 본다. <후단 신설> 1. ~ 8. (생 략)	제34조(통합심의위원회의 심의절차 등) ①·② (현행과 같음) ③ ----------. 이 경우 **제40조의8제1항에 따라 도심 공공주택 복합사업계획을 승인할 때에는 제33조제1항제9호 및 제10호의 사항에 대한 평가·심의 또한 거친 것으로 본다.** 1. ~ 8. (현행과 같음)
※ **시행일** : 공포 후 6개월이 경과한 날	

현행법은 도심 공공주택 복합사업계획(이하 "복합사업계획"이라 한다)[9] 승인과 관련하여 공공주택통합심의위원회[10](이하 "통합심의위원

9)「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

10)「공공주택 특별법」
제33조(**공공주택통합심의위원회의 설치** 등) ① 제17조에 따른 지구계획, 제35조에 따른 사업계획 또는 제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획(이하 "관련계획"이라 한다)의 승인과 관련하여 도시계획·건축·환경·교통·재해 등 다음 각 호의 사항을 검토 및 심의하기 위하여 국토교통부에 공공주택통합심의위원회(이하 "통합심의위원회"라 한다)를 둔다.
1. 「건축법」에 따른 건축물의 건축 및 특별건축구역의 지정 등에 관한 사항
1의2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획 관련 사항
2. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에 따른 광역교통개선대책
3. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향평가서
4. 「산지관리법」에 따라 해당 주택지구에 속한 산지의 이용계획

회”라 한다)를 두고 도시계획·건축·환경·교통·재해 등의 사항을 통합적으로 검토, 심의하고 있음.

안 제33조와 제34조는 통합심의위원회의 심의 대상에 「환경영향평가법」 제42조[11]에 따른 시・도조례에 따른 환경영향평가 등에 관한 사항(같은 법 제24조제1항제1호부터 제3호까지의 사항[12]은 제외한다)과 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」[13]에 따른 성능위주설계의 평가

---

5. 「에너지이용 합리화법」에 따른 에너지사용계획
6. 「자연재해대책법」에 따른 재해영향평가등
7. 「교육환경 보호에 관한 법률」에 따른 교육환경에 대한 평가
8. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에 따른 철도건설사업
9. 제6조제3항에 따라 중앙도시계획위원회가 심의한 사항
10. 그 밖에 국토교통부장관이 필요하다고 인정하여 통합심의위원회에 부치는 사항

11)「환경영향평가법」
제42조(시・도의 조례에 따른 환경영향평가) ① 특별시・광역시・도・특별자치도 또는 인구 50만 이상의 시(이하 “시・도”라 한다)는 환경영향평가 대상사업의 종류 및 범위에 해당하지 아니하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 범위에 해당하는 사업에 대하여 지역 특성 등을 고려하여 환경영향평가를 실시할 필요가 있다고 인정하면 해당 시・도의 조례로 정하는 바에 따라 그 사업을 시행하는 자로 하여금 환경영향평가를 실시하게 할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관이나 단체가 시행하는 사업으로서 제43조에 따른 소규모 환경영향평가 대상사업에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
1. 국가 또는 지방자치단체
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업

12)「환경영향평가법」
제24조(평가 항목・범위 등의 결정) ① 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 환경영향평가를 실시하기 전에 평가준비서를 작성하여 대통령령으로 정하는 기간 내에 환경영향평가협의회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항(이하 이 장에서 “환경영향평가항목등”이라 한다)을 결정하여야 한다.
1. 환경영향평가 대상지역
2. 환경보전방안의 대안
3. 평가 항목・범위・방법 등

13)「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」
제8조(성능위주설계) ① 연면적・높이・층수 등이 일정 규모 이상인 대통령령으로 정하는 특정소방대상물(신축하는 것만 해당한다)에 소방시설을 설치하려는 자는 성능위주설계를 하여야 한다.
② 제1항에 따라 소방시설을 설치하려는 자가 성능위주설계를 한 경우에는 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 신청하기 전에 해당 특정소방대상물의 시공지 또는 소재지를 관할하는 소방서장에게 신고하여야 한다. 해당 특정소방대상물의 연면적・높이・층수의 변경 등 행정안전부령으로 정하는 사유로 신고한 성능위주설계를 변경하려는 경우에도 또한 같다.
③ 소방서장은 제2항에 따른 신고 또는 변경신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적

에 관한 사항을 포함하려는 것임.

이는 「도시 및 주거환경정비법」 상 통합심의 대상에 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가 등에 관한 사항 및 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」에 따른 성능위주설계의 평가에 관한 사항이 포함되어 있는 입법례[14]를 참고한 것으로 보이며, 통합심의 대상 확대를 통한 절차 간소화 및 사업속도 제고를 위한 취지로 보임.

한편, 「도시 및 주거환경정비법」에서는 「환경영향평가법」에 따른 "환경영향평가"[15] 등에 관한 사항을 통합심의의 대상으로 규정하고 있

합하면 신고를 수리하여야 한다.
④ 제2항에 따라 성능위주설계의 신고 또는 변경신고를 하려는 자는 해당 특정소방대상물이 「건축법」 제4조의2에 따른 건축위원회의 심의를 받아야 하는 건축물인 경우에는 그 심의를 신청하기 전에 성능위주설계의 기본설계도서(基本設計圖書) 등에 대해서 해당 특정소방대상물의 시공지 또는 소재지를 관할하는 소방서장의 사전검토를 받아야 한다.
⑤ **소방서장은 제2항 또는 제4항에 따라 성능위주설계의 신고, 변경신고 또는 사전검토 신청을 받은 경우에는 소방청 또는 관할 소방본부에 설치된 제9조제1항에 따른 성능위주설계 평가단의 검토·평가를 거쳐야 한다.** 다만, 소방서장은 신기술·신공법 등 검토·평가에 고도의 기술이 필요한 경우에는 제18조제1항에 따른 중앙소방기술심의위원회에 심의를 요청할 수 있다.
⑥ 소방서장은 제5항에 따른 검토·평가 결과 성능위주설계의 수정 또는 보완이 필요하다고 인정되는 경우에는 성능위주설계를 한 자에게 그 수정 또는 보완을 요청할 수 있으며, 수정 또는 보완 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.
⑦ 제2항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 성능위주설계의 신고, 변경신고 및 사전검토의 절차·방법 등에 필요한 사항과 성능위주설계의 기준은 행정안전부령으로 정한다.

14) 「도시 및 주거환경정비법」
제50조의2(사업시행계획의 통합심의) ① **정비구역의 지정권자는 사업시행계획인가와 관련된 다음 각 호 중 둘 이상의 심의가 필요한 경우에는 이를 통합하여 검토 및 심의(이하 "통합심의"라 한다)하여야 한다.**
5의2. **「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」에 따른 성능위주설계의 평가에 관한 사항**
6. **「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가 등에 관한 사항**

15) 「환경영향평가법」
제22조(**환경영향평가의 대상**) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(이하 "환경영향평가 대상사업"이라 한다)을 하려는 자(이하 이 장에서 "사업자"라 한다)는 환경영향평가를 실시하여야 한다.
1. **도시의 개발사업**
2.~17. (생 략)

으나, 개정안에서는 “시・도조례에 따른 환경영향평가” 등에 관한 사항을 통합심의의 대상으로 규정하고 있음.

“시·도조례에 따른 환경영향평가” 대상사업의 범위는 “환경영향평가” 대상사업의 50퍼센트 이상 100퍼센트 미만인 규모의 사업 또는 50퍼센트 미만이지만 미리 기후에너지환경부장관과 협의한 범위의 사업[16]으로서 보다 그 규모가 작으며,

공공주택사업지구조성사업[17]의 경우 사업면적이 30만제곱미터 이상인 사업이 “환경영향평가”의 대상으로, 기후에너지환경부장관과 별도로 협의하지 않은 경우 “시·도조례에 따른 환경영향평가” 대상사업 면적은 15만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만이며, 서울특별시는 기후에너지환경부장관과 협의를 통해 대상사업 면적을 9만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만[18]으로 규정[19]하고 있음.

---

16)「환경영향평가법 시행령」
제58조(시・도의 조례에 따른 환경영향평가대상사업의 범위) 법 제42조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “대통령령으로 정하는 범위”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.
1. 별표 3에 따른 대상사업의 50퍼센트 이상 100퍼센트 미만인 규모의 사업
2. 별표 3에 따른 대상사업의 50퍼센트 미만인 규모의 사업 또는 별표 3에 따른 대상사업 외의 사업으로서 특별시장・광역시장・도지사(관할구역에서 인구 50만 이상의 대도시는 제외한다)・특별자치도지사 또는 인구 50만 이상의 대도시 시장(이하 이 조 및 제58조의2에서 “시・도지사”라 한다)이 미리 기후에너지환경부장관과 협의한 범위의 사업

17)「환경영향평가법 시행령」 [별표 3]

환경영향평가 대상사업의 구체적인 종류, 범위 및 협의 요청시기 (제31조제2항 및 제47조제2항 관련)		
구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
1. 도시의 개발사업	마. 「택지개발촉진법」 제7조제1항에 따른 택지개발사업 또는 「공공주택 특별법」 제2조제3호가목에 따른 공공주택지구조성사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 사업	「택지개발촉진법」 제9조제1항에 따른 택지개발사업 실시계획의 승인 전 또는 「공공주택 특별법」 제17조에 따른 공공주택지구계획 승인 전

그런데 복합사업의 경우 현재까지 후보지로 지정되어 사업이 추진 중인 49곳 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 후보지는 없으며, “시·도조례에 따른 환경영향평가” 대상사업에 해당하는 후보지는 화곡2동 주민센터 인근(강서구, 240,311㎡), 목4동 강서고 인근(양천구, 190,318㎡), 증산4(은평구, 166,531㎡), 고은산 서측(서대문구, 114,035㎡), 수유12구역(강북구, 110,124㎡), 신길15(영등포구, 105,058㎡) 영등포역 인근(영등포구, 101,221㎡), 녹번동근린공원(은평구, 91,162㎡) 등 8곳임.

이에 개정안은 재개발이 어려운 도심 내 역세권 등을 개발하는 복합사업의 특성 상 면적이 다른 공공주택사업지구 대비 넓지 않아 시·도조례에 따른 환경영향평가를 통합심의의 대상으로 포함한 것으로 보임.

또한, 개정안은 통합심의의 대상에 “시·도조례에 따른 환경영향평가 등에 관한 사항”을 포함하면서 「환경영향평가법」 제24조제1항제1호부터 제3호까지의 사항[20]은 제외하고 있음.

---

18) 서울특별시의 경우 기후에너지환경부장관과 협의하여 **조례 상 공공주택지구조성사업의 환경영향평가 범위를 9만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만으로 규정**하고 있음.

「서울특별시 환경영향평가 조례」
[별표1] 환경영향평가 대상사업의 범위와 평가서 제출시기 및 협의요청시기

구 분	대상사업의 범위	평가서제출시기 및 협의요청시기
1. 도시의 개발	마. 「택지개발촉진법」 제7조제1항에 따른 택지개발사업 또는 **「공공주택 특별법」 제2조제3호가목에 따른 공공주택지구조성사업 중 사업면적이 9만㎡ 이상 30만㎡ 미만인 것**	○ 「택지개발촉진법」 제9조제1항에 따른 택지개발사업 실시계획의 승인 전 또는 「공공주택 특별법」 제17조에 따른 공공주택지구계획의 승인 전

19) **복합사업을 추진 중인 지방자치단체 중 서울특별시를 제외한 인천광역시, 부산광역시, 광주광역시, 경기도는 사업면적이 15만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만인 공공주택사업지구조성사업을 “시·도조례에 따른 환경영향평가” 대상사업으로 규정**하고 있음.

20) 「환경영향평가법」
제24조(평가 항목·범위 등의 결정) ① 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 **환경영향평가를 실시하기 전에 평가준비서를 작성하여 대통령령으로 정하는 기간 내에 환경영향평가협의회**

해당 사항은 윤영석의원이 대표발의한 「도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안」[21]의 내용과 유사한 내용으로, 환경영향평가를 실시하기 전에 진행되는 환경영향평가항목등의 결정은 통합심의에서 제외하여 사전에 별도로 이행할 수 있도록 하려는 취지임.

그런데, 개정안의 통합심의 대상은 "환경영향평가"가 아닌 "시·도조례에 따른 환경영향평가"로 「환경영향평가법」 제42조의 "시·도조례에 따른 환경영향평가"는 같은 법 제24조를 준용하고 있지 않으며,

같은 법 제42조제3항[22]에서 시·도조례에 따른 환경영향평가에 대한 절차 등은 해당 시·도의 조례로 정하도록 규정하고 있어, 사업자가 환경영향평가를 실시하기 전 평가준비서를 작성하여 환경영향평가항목등을 결정하는 내용도 필요한 경우 해당 시·도의 조례에서 규정[23]하여야 함.

의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항(이하 이 장에서 "환경영향평가항목등"이라 한다)을 결정하여야 한다.
1. 환경영향평가 대상지역
2. 환경보전방안의 대안
3. 평가 항목·범위·방법 등

21) 의안번호 2205302, 「도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안」(윤영석의원안)

22)「환경영향평가법」
제42조(시·도의 조례에 따른 환경영향평가) ③ 제1항 및 제2항에 따라 환경영향평가를 실시하는 경우의 환경영향평가 분야 및 세부 항목, 환경영향평가서의 작성 및 의견 수렴과 환경영향평가서의 협의 및 협의 내용의 관리 등의 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 시·도의 조례로 정한다.

23)「환경영향평가법 시행령」
제58조의2(시·도의 조례에 따른 환경영향평가의 기준) 법 제42조제3항에서 "대통령령으로 정하는 기준"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.
1. 해당 특별시·광역시·도(관할구역에서 인구 50만 이상의 대도시는 제외한다)·특별자치도 또는 인구 50만 이상의 대도시의 조례(이하 "시·도조례"라 한다)에 다음 각 목의 사항을 포함할 것
가. 환경보전목표의 설정
나. 시·도조례에 따른 환경영향평가(이하 이 조에서 "시·도환경영향평가"라 한다)의 대상사업

그러므로 통합심의의 대상에 「환경영향평가법」 제24조제1항제1호부터 제3호까지의 사항을 제외하더라도 시·도조례에서 규정하고 있는 사항까지 제외된다고 볼 수 없으므로, 필요한 경우 "시·도조례로 정하는 환경영향평가항목등의 결정에 관한 사항은 제외한다"라고 규정하는 것이 입법 취지에 부합하는 측면이 있어 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 유사 사업인 「도시 및 주거환경정비법」상 재개발·재건축 사업의 경우에도 사업시행계획인가 통합심의 대상에 환경영향평가 및 소방성능평가에 관한 사항을 포함하고 있는 만큼, 승인 절차를 간소화하고 도심내 적기 주택공급을 위해 개정이 필요하며, 통합심의의 대상에서 시·도조례로 정하는 환경영향평가항목등의 결정에 관한 사항은 제외할 필요가 있다는 입장임.

(이하 이 조에서 "시ㆍ도환경영향평가 대상사업"이라 한다)

다. **시ㆍ도환경영향평가 분야 및 세부 평가항목과 평가방법**

라. 시ㆍ도조례에 따른 환경영향평가서(이하 이 조에서 "시ㆍ도환경영향평가서"라 한다) 초안의 공고ㆍ공람, 설명회, 공청회 등 주민 등의 의견수렴

마. 시ㆍ도환경영향평가서의 작성ㆍ검토ㆍ반려 및 시ㆍ도환경영향평가 대상사업에 대한 협의ㆍ재협의 또는 변경협의

바. 협의ㆍ재협의 또는 변경협의 완료 전 시ㆍ도환경영향평가 대상사업의 공사 금지

사. 협의 내용의 이행, 사후환경영향조사, 사업착공등의 통보 및 협의 내용의 관리ㆍ감독, 재평가 등 사후관리

아. 시ㆍ도환경영향평가서의 공개

다. 복합사업의 공공주택사업자 명확화(안 제40조의7제3항제2호)

현 행	개 정 안
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ①·② (생 략) ③ 지정권자는 다음 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. (생 략) 2. 토지등소유자의 2분의 1 이상이 후보지 선정의 철회를 요청하는 경우(제4항에 따라 공공주택사업자가 지정권자에게 복합지구의 지정을 제안한 경우는 제외한다)	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ①·② (현행과 같음) ③ ----------. ----------. 1. (현행과 같음) 2. ---------- 경우[제4항에 따라 공공주택사업자(**제2항에 따라 후보지를 선정할 때 복합사업을 시행하려는 공공주택사업자로 선정된 자를 포함한다**. 이하 이 장에서 같다)가 지정권자에게 복합지구의 지정을 제안한 경우는 제외한다]

※ **시행일** : 공포 후 6개월이 경과한 날
※ **적용례** : 개정규정 시행 이후 예정지구로 지정되는 복합사업부터 적용
※ **경과조치** : 종전의 규정으로 복합지구로 지정된 경우에는 개정규정에 따라 지정된 것으로 봄

복합사업의 경우 통상적으로 후보지 선정 당시 복합사업을 시행할 공공주택사업자를 함께 선정하고 있으며, 이후 선정된 공공주택사업자가 복합지구의 지정을 제안하고 지정권자가 복합지구를 지정하면서 공공

주택사업자를 지정하는 구조임.

이에 개정안은 후보지 선정을 통한 사업 추진방식을 고려하여 지정권자에게 복합지구의 지정을 제안하는 공공주택사업자에 “후보지를 선정할 때 복합사업을 시행하려는 공공주택사업자로 선정된 자”를 포함한다고 명시하여 해석상 명확화 하려는 취지로 이해됨.

라. 복합지구 지정을 위한 동의요건 완화 등(안 제40조의7제8항 등)

현 행	개 정 안
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ①~⑦ (생 략) <신 설>	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ①~⑦ (생 략) ⑧ 공공주택사업자는 제7항에 따른 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고일부터 1년이 지날 때까지 **토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지 소유자 및 토지등소유자 총수의 3분의 2 이상에 해당하는 자의 동의**를 받아야 한다. 이 경우 **토지 또는 건축물이 신탁된 경우에는 위탁자의 동의를 받아야 한다.**
⑧ 지정권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제4항에 따른 복합지구 지정·변경 제안을 반려하여야 한다. 1. 공공주택사업자가 제7항에 따른 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고일부터 1년이 지날 때까지 토지등소유자 3분의 2 이상의 동의와 토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지를 확보(토지 소유권을 취득하거나 토지등소유자로부터 사용동의를 받은 것을 말한다)하지 못하는 경우	⑩ ----------. 1. 공공주택사업자가 제8항에 따른 기한까지 동의요건을 갖추지 못하는 경우
2.·3. (생 략)	2.·3. (현행과 같음)
⑨·⑩ (생 략)	⑪·⑫ (현행 제9항 및 제10항과 같음)

※ **시행일** : 공포 후 6개월이 경과한 날

현 행	개 정 안
※ 적용례 : 개정규정 시행 이후 예정지구로 지정되는 복합사업부터 적용 ※ 경과조치 : 종전의 규정으로 복합지구로 지정된 경우에는 개정규정에 따라 지정된 것으로 봄	

현행법은 공공주택사업자가 지정권자에게 선정된 후보지에 대하여 복합지구의 지정을 제안[24]할 경우 지정권자는 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 청취[25]하여야 함.

이 경우 주민 등의 의견청취의 공고일부터 1년이 지날 때까지 토지 또는 건축물의 소유자(이하 "토지등소유자"라 한다) 3분의 2 이상의 동의와 토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지를 확보(토지 소유권을 취득하거나 토지등소유자로부터 사용동의를 받은 것을 말한다)하지 못하는 경우 지정권자는 복합지구의 지정 제안을 반려[26]하여야 하는데,

24)「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ④ 제4조에 따른 공공주택사업자는 지정권자에게 제2항에 따라 선정된 후보지에 대하여 복합지구의 지정·변경을 제안할 수 있으며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해제를 제안할 수 있다.
1.~2. (생 략)

25)「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑦ 지정권자가 복합지구를 지정·변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다. 이하 제8항에서 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.

26)「공공주택 특별법」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑧ 지정권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제4항에 따른 복합지구 지정·변경 제안을 반려하여야 한다.
1. 공공주택사업자가 제7항에 따른 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고일부터 1년이 지날 때까지 토지등소유자 3분의 2 이상의 동의와 토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지를 확보(토지 소유권을 취득하거나 토지등소유자로부터 사용동의를 받은 것을 말한다)하지 못하는 경우
2. 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 현저히 곤란한 경우
3. 제7항에 따른 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고일부터 6개월이 지난

개정안은 ①“토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지를 확보”하여야 하는 요건을 “토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지 소유자의 동의”로 변경하고, ②동의 대상에 있어 토지 또는 건축물이 신탁된 경우에는 위탁자의 동의를 받도록 하려는 것임.

현행법 상 “토지 확보”는 토지 소유권을 취득하는 것과 토지등소유자로부터 사용동의를 받은 것을 포함하고 있는데, 개정안의 경우 공공주택사업자가 토지 소유권을 직접 취득하거나, 토지등소유자로부터 사용동의를 받을 필요가 없어지게 됨.

이에 대하여 국토교통부는 他 입법례인 「도시 및 주거환경정비법」[27], 「도시개발법」[28] 등과 달리 별도의 사용동의를 받아야 하는지에 대한 주민 등의 혼란이 발생하고 있어 이를 명확화하려는 취지이며,

실무적으로도 현행법 시행령 제35조의4제4항[29]에 따라 동의서 날인

날 이후로 2분의 1을 초과하는 토지등소유자가 예정지구 지정 해제를 요청하는 경우

27)「도시 및 주거환경정비법」
제35조(조합설립인가 등) ② 재개발사업의 추진위원회(제31조제7항에 따라 추진위원회를 구성하지 아니하는 경우에는 토지등소유자를 말한다)가 조합을 설립하려면 **토지등소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의**를 받아 다음 각 호의 사항을 첨부하여 제16조에 따른 정비구역 지정ㆍ고시 후 시장ㆍ군수등의 인가를 받아야 한다.

28)「도심 복합개발 지원에 관한 법률」
제8조(도심복합개발혁신지구 등의 지정 신청 등) ② 사업시행예정자는 시장·군수등이 제1항에 따라 시·도지사등에게 도심복합개발혁신지구의 지정을 신청하기 전까지 **토지등소유자의 3분의 2 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의**서를 받아 시장·군수등에게 제출하여야 한다.

29)「공공주택 특별법 시행령」
제35조의4(**복합지구토지등소유자의 동의자 수 산정 방법 등**) ② 공공주택사업자가 **법 제40조의7제8항제1호에 따른 복합지구토지등소유자의 동의**를 받으려는 경우에는 다음 각 호의 사항을

또는 전자서명을 통해 제출하는 방식으로 동의자 수를 산정하고 제출 시 “토지 확보”가 된 것으로 보고 있어 他 입법례 및 현행 사업추진 방식을 고려할 때 개정이 필요하다는 입장임.

다음으로, 토지 또는 건축물의 신탁[30]과 관련하여서는 수탁자는 위탁자에게 일정한 보수[31]를 받고 토지 또는 건축물을 관리하는 주체이므로, 복합지구 지정 공고 동의 시 위탁자의 동의를 받도록 하는 개정안의 내용은 타당한 측면이 있음.

한편, 개정안에 따르면 현행법 제40조의7제8항이 제10항으로 이동하게 되므로, 현행법 제40조의7제7항[32]의 “(대통령령으로 정하는 경미한

설명하고 고지해야 한다.

④ 제2항 또는 제3항에 따른 복합지구토지등소유자의 동의와 동의의 철회는 다음 각 호의 방법으로 한다.

1. 국토교통부령으로 정하는 동의서(동의 철회의 경우에는 철회 의사를 표시한 서류로 한다)에 복합지구토지등소유자의 성명을 적고 지장(指章)을 날인한 후 주민등록증이나 여권 등 신원을 확인할 수 있는 신분증명서 사본을 첨부하여 공공주택사업자에게 제출
2. 「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서에 「전자서명법」 제2조제2호에 따른 전자서명을 하여 공공주택사업자에게 제출

30)「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 저작재산권의 일부를 포함한다)을 이전하거나 담보권의 설정 또는 그 밖의 처분을 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.

31)「신탁법」

제47조(보수청구권) ① 수탁자는 신탁행위에 정함이 있는 경우에만 보수를 받을 수 있다. 다만, 신탁을 영업으로 하는 수탁자의 경우에는 신탁행위에 정함이 없는 경우에도 보수를 받을 수 있다. ② 보수의 금액 또는 산정방법을 정하지 아니한 경우 수탁자는 신탁사무의 성질과 내용에 비추어 적당한 금액의 보수를 지급받을 수 있다.

32)「공공주택 특별법」

제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑦ 지정권자가 복합지구를 지정·변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다. 이하 제8항에서 같다)하려면 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다. 이 경우 지정 공고한 지역은 도심 공공주택

사항을 변경하는 경우는 제외한다. 이하 제8항에서 같다)”에서 “제8항”을 “제10항”으로 수정할 필요가 있음.

복합사업 예정지구(이하 “예정지구”라 한다)로 지정된 것으로 본다.

마. 복합지구 지정 동의 시 검인 절차 도입(안 제40조의7제9항)

현 행	개 정 안
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ①~⑧ (생 략) <신 설>	제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ①~⑧ (생 략) ⑨ 토지등소유자가 제8항에 따른 동의를 위하여 서면동의서 또는 전자서명동의서(이하 이 항에서 "동의서"라 한다)를 작성하는 경우에는 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장이 예정지구 지정 이후 대통령령으로 정하는 방법에 따라 검인(檢印) 또는 확인한 동의서를 사용하여야 하며, 검인 또는 확인을 받지 아니한 동의서는 그 효력이 발생하지 아니한다.

※ **시행일** : 공포 후 6개월이 경과한 날

※ **적용례** : 개정규정 시행 이후 예정지구로 지정되는 복합사업부터 적용

※ **경과조치** : 종전의 규정으로 복합지구로 지정된 경우에는 개정규정에 따라 지정된 것으로 봄

개정안은 복합지구 지정 공고 이후 토지등소유자의 동의를 받는 과정에서 서면동의서 또는 전자서명동의서(이하 "동의서"라 한다) 작성 시 지방자치단체의 장[33]이 검인한 서면동의서 또는 확인한 전자서명동의서[34]를 사용하도록 검인 절차를 도입하려는 것임.

---

33) 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장

34) 대통령령 제35683호, 「도시 및 주거환경정비법 시행령」(시행 2025.12.4.)
제34조(동의서의 검인방법 등) ① 법 제36조제3항에 따라 서면동의서에 검인(檢印)을 받으려는 자는 제25조제1항 또는 제30조제2항에 따라 서면동의서에 기재할 사항을 기재한 후 관련 서류를 첨부하여 시장·군수등에게 검인을 신청하여야 한다.
④ 법 제36조제3항에 따라 같은 조 제1항에 따른 전자서명동의서(이하 "전자서명동의서"라

복합사업의 주민 동의 과정에 검인 절차를 도입하는 것은 지방자치단체의 장이 동의서에 대한 효력을 부여함으로써 동의서에 대한 위조를 방지하는 등 사업 추진 과정에서의 갈등을 예방하는데 도움이 될 것으로 생각됨.

또한, '25.12.4. 개정·시행된 「도시 및 주거환경정비법」(법률 제20549호)에서도 개정 전에는 서면동의서를 통한 동의 및 검인 절차만 가능[35]하였으나, 개정 법률에 따라 동의서의 유형에 전자서명동의서가 포함되며 전자서명동의서의 확인은 서면동의서의 검인과 같은 효력이 발생하는 등 조합 설립 등에 있어 토지등소유자 동의 시 검인 절차를 도입하고 있는 점도 고려할 필요가 있음.

한편, '25.12.4. 개정·시행된 「도시 및 주거환경정비법」 제36조[36]에

한다)의 확인을 받으려는 자는 시장·군수등에게 다음 각 호의 사항에 대한 확인을 신청해야 한다.

35) 舊「도시 및 주거환경정비법」(법률 제20549호로 개정되기 전의 법률)
제36조(토지등소유자의 동의방법 등) ① 다음 각 호에 대한 동의(동의한 사항의 철회 또는 제26조제1항제8호 단서, 제31조제2항 단서 및 제47조제4항 단서에 따른 반대의 의사표시를 포함한다)는 서면동의서에 토지등소유자가 성명을 적고 지장(指章)을 날인하는 방법으로 하며, 주민등록증, 여권 등 신원을 확인할 수 있는 신분증명서의 사본을 첨부하여야 한다.
③ 제1항 및 제2항에 따라 서면동의서를 작성하는 경우 제31조제1항 및 제35조제2항부터 제4항까지의 규정에 해당하는 때에는 시장·군수등이 대통령령으로 정하는 방법에 따라 검인(檢印)한 서면동의서를 사용하여야 하며, 검인을 받지 아니한 서면동의서는 그 효력이 발생하지 아니한다.

36)「도시 및 주거환경정비법」 (2025.12.4. 시행)
제36조(토지등소유자의 동의방법 등) ① 다음 각 호에 대한 동의(동의한 사항의 철회 또는 제26조제1항제8호 단서, 제31조제3항 단서 및 제47조제4항 단서에 따른 반대의 의사표시를 포함한다)는 서면동의서 또는 전자서명동의서(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서에 「전자서명법」 제2조제2호에 따른 전자서명을 한 동의서를 말한다. 이하 같다)를 제출하는 방법으로 한다. 이 경우 서면동의서는 토지등소유자가 성명을 적고 지장(指章)을 날인하는 방법으로 하며, 주민등록증, 여권 등 신원을 확인할 수 있는 신분증명서의 사본을 첨부하여야 한다.

서는 전자서명동의서를 “「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호[37]에 따른 전자문서에 「전자서명법」 제2조제2호[38]에 따른 전자서명을 한 동의서”로 정의하고 있는 만큼 안 제40조의7제9항의 전자서명동의서도 「도시 및 주거환경정비법」과 같이 정의할 필요가 있을 것임.

개정안에 대하여 국토교통부는 주민동의 과정에서 동의서의 진위성에 대한 갈등이 발생하고 있으며, 유사 사업인 재개발·재건축 사업에서

---

1. 제20조제6항제1호에 따라 정비구역등 해제의 연장을 요청하는 경우
2. 제21조제1항제4호에 따라 정비구역의 해제에 동의하는 경우
3. 제24조제1항에 따라 주거환경개선사업의 시행자를 토지주택공사등으로 지정하는 경우
4. 제25조제1항제2호에 따라 토지등소유자가 재개발사업을 시행하려는 경우
5. 제26조 또는 제27조에 따라 재개발사업·재건축사업의 공공시행자 또는 지정개발자를 지정하는 경우
6. 제31조제1항에 따라 조합설립을 위한 추진위원회를 구성하는 경우
7. 제32조제4항에 따라 추진위원회의 업무가 토지등소유자의 비용부담을 수반하거나 권리·의무에 변동을 가져오는 경우
8. 제35조제2항부터 제5항까지의 규정에 따라 조합을 설립하는 경우
9. 제47조제3항에 따라 주민대표회의를 구성하는 경우
10. 제50조제6항에 따라 사업시행계획인가를 신청하는 경우
11. 제58조제3항에 따라 사업시행자가 사업시행계획서를 작성하려는 경우

② 제1항에도 불구하고 토지등소유자가 해외에 장기체류하거나 법인인 경우 등 불가피한 사유가 있다고 시장·군수등이 인정하는 경우에는 토지등소유자의 인감도장을 찍은 서면동의서에 해당 인감증명서를 첨부하는 방법으로 할 수 있다.

③ **제1항 및 제2항에 따라 서면동의서 또는 전자서명동의서(이하 이 항에서 “동의서”라 한다)를 작성하는 경우 제31조제1항 및 제35조제2항부터 제4항까지의 규정에 해당하는 때에는 시장·군수등이 대통령령으로 정하는 방법에 따라 검인(檢印) 또는 확인한 동의서를 사용하여야 하며, 검인 또는 확인을 받지 아니한 동의서는 그 효력이 발생하지 아니한다.**

④ 제1항, 제2항 및 제12조에 따른 토지등소유자의 동의자 수 산정 방법·절차 및 제1항에 따른 전자서명동의서의 본인확인 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

37)「전자문서 및 전자거래 기본법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “전자문서”란 정보처리시스템에 의하여 전자적 형태로 작성·변환되거나 송신·수신 또는 저장된 정보를 말한다.

38)「전자서명법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2. “전자서명”이란 다음 각 목의 사항을 나타내는 데 이용하기 위하여 전자문서에 첨부되거나 논리적으로 결합된 전자적 형태의 정보를 말한다.
가. 서명자의 신원
나. 서명자가 해당 전자문서에 서명하였다는 사실

도 「도시 및 주거환경정비법」 상 검인 절차를 도입하고 있는 점을 참고하였을 때 현행법에도 검인 절차를 도입할 필요가 있다는 입장임.

바. 복합사업계획 승인 시 특별건축구역 지정 의제(안 제40조의8 제4항제2호)

현 행	개 정 안
제40조의8(도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등) ① ~ ③ (생 략) ④ 제1항에 따른 복합사업계획의 승인 또는 변경승인이 있는 때에는 다음 각 호의 인·허가등을 받은 것으로 보며, 복합사업계획 승인고시가 있는 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다. 1. (생 략) 2. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제16조에 따른 허가·신고사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 허가·신고, 같은 법 제29조에 따른 건축 협의 3. ~ 40. (생 략) ⑤ ~ ⑦ (생 략)	제40조의8(도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----------. 1. (현행과 같음) 2. ---------- 협의, **같은 법 제69조에 따른 특별건축구역의 지정** 3. ~ 40. (현행과 같음) ⑤ ~ ⑦ (현행과 같음)
※ **시행일** : 공포한 날	

개정안은 복합사업계획 승인[39] 또는 변경승인 시 인·허가의제 대상에

39) 「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

「건축법」 제69조[40]에 따른 특별건축구역[41]의 지정을 포함하고, 복합사업계획을 승인고시할 때 특별건축구역 지정 고시[42]가 있는 것으로 보려는 것임.

특별건축구역에서 건축하는 건축물은 건폐율, 용적률, 높이 제한 등에

---

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

40)「건축법」
제69조(**특별건축구역의 지정**) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 다음 각 호의 구분에 따라 도시나 지역의 일부가 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별건축구역을 지정할 수 있다.
1. 국토교통부장관이 지정하는 경우
 가. 국가가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역
 나. 관계법령에 따른 국가정책사업으로서 대통령령으로 정하는 사업구역
2. 시·도지사가 지정하는 경우
 가. 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역
 나. 관계법령에 따른 도시개발·도시재정비 및 건축문화 진흥사업으로서 건축물 또는 공간환경을 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업구역
 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 도시 또는 지역의 사업구역
② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역·구역 등에 대하여는 제1항에도 불구하고 특별건축구역으로 지정할 수 없다.
1. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역
2. 「자연공원법」에 따른 자연공원
3. 「도로법」에 따른 접도구역
4. 「산지관리법」에 따른 보전산지
5. 삭제
③ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 특별건축구역으로 지정하고자 하는 지역이 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역에 해당하는 경우에는 국방부장관과 사전에 협의하여야 한다

41)「건축법」
제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
18. "**특별건축구역**"이란 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계 법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.

42)「건축법」
제71조(특별건축구역의 지정절차 등) ⑦ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 **특별건축구역을 지정하거나 변경·해제하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 내용을 관보(시·도지사는 공보)에 고시**하고, 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.

있어 특례[43]가 부여되어 특별건축구역 지정 의제 시 복합사업의 사업성 확보에 영향을 미침.

현행법은 통합심의위원회를 통한 복합사업계획의 통합심의 대상에 특별건축구역의 지정에 관한 사항도 포함[44]하고 있으나, 복합사업계획 승인고시가 있는 경우 특별건축구역 지정 고시가 의제되지는 않음.

반면, 특별건축구역 지정을 제외한 「건축법」상 통합심의의 대상인 건축물의 건축에 관한 사항의 경우 복합사업계획 승인고시가 있는 경우 건축허가, 건축신고, 허가·신고사항의 변경, 가설건축물의 허가・신고[45] 등의 고시·공고가 의제됨.

---

43)「건축법」
제73조(관계 법령의 적용 특례) ① 특별건축구역에 건축하는 건축물에 대하여는 다음 각 호를 적용하지 아니할 수 있다.
1. 제42조(대지의 조경), 제55조(건축물의 건폐율), 제56조(건축물의 용적률), 제58조(대지안의 공지), 제60조(건축물의 높이 제한) 및 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)
2. 「주택법」 제35조 중 대통령령으로 정하는 규정

44)「공공주택 특별법」
제33조(공공주택통합심의위원회의 설치 등) ① 제17조에 따른 지구계획, 제35조에 따른 사업계획 또는 제40조의8에 따른 도심 공공주택 복합사업계획(이하 "관련계획"이라 한다)의 승인과 관련하여 도시계획・건축・환경・교통・재해 등 다음 각 호의 사항을 검토 및 심의하기 위하여 국토교통부에 공공주택통합심의위원회(이하 "통합심의위원회"라 한다)를 둔다.
1. 「건축법」에 따른 건축물의 건축 및 특별건축구역의 지정 등에 관한 사항

45)「공공주택 특별법」
제40조의8(도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등) ④ 제1항에 따른 복합사업계획의 승인 또는 변경승인이 있는 때에는 다음 각 호의 인・허가등을 받은 것으로 보며, 복합사업계획 승인고시가 있는 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인・허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.
2. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제16조에 따른 허가・신고사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 허가・신고, 같은 법 제29조에 따른 건축 협의

그러므로 특별건축구역 지정 고시 절차를 의제함으로써 절차적 효율성을 제고하려는 개정안은 복합사업의 통합심의 대상에 특별건축구역의 지정이 포함되어 있는 점, 그 밖에 「건축법」상 통합심의의 대상은 고시·공고가 의제되는 점 등을 고려하였을 때 타당하다고 보여짐.

개정안에 대하여 국토교통부는 복합사업계획 승인 고시에 특별건축구역 지정 고시를 의제하는 규정이 없어 고시 절차를 별도로 진행하여야 하는 비효율이 발생하고 있어 개정이 필요하다는 입장임.

사. 건축물 높이 제한 완화 특례 신설(안 제40조의9제1항제6호)

현 행	개 정 안
제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례) ① 지정권자는 복합사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다. 1. ~ 5. (생 략) <신 설> ② (생 략)	제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례) ① ----------. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이 제한 ② (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날	

현행법 상 복합사업의 경우 용도지역·용도지구에서의 건축물 건축 제한, 건폐율 제한, 용적률 제한, 도시공원·녹지 확보 기준, 주차장 설치기준에 있어 대통령령으로 정하는 범위에서 완화된 기준을 정할 수 있는 특례[46]를 부여하고 있음.

46) 「공공주택 특별법」
제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례) ① 지정권자는 복합사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.
1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역 및 용도지구에서의 건축물 건축 제한
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 제한
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 제한
4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준
5. 「주차장법」 제12조의3, 제19조 및 「주택법」 제35조에 따른 주차장의 설치기준

개정안은 해당 특례에 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이 제한[47]도 포함하려는 것으로서, 9·7대책에서 발표한 바와 같이 인센티브 확대를 통해 사업성을 제고하여 지방자치단체 및 지방공사의 사업 참여를 유도하려는 취지로 생각됨.

참고로, 「도시 및 주거환경정비법」상 공공재건축을 위한 정비구역[48], 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」[49]상 특별정비구역 등의 경우 건축물의 높이 제한 완화에 대한 특례를 규정하고 있음.

---

47) 「건축법」 제60조(건축물의 높이 제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)

48) 「도시 및 주거환경정비법」
제68조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) ④ 사업시행자는 공공재건축사업을 위한 정비구역, 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 재건축구역(재건축사업을 시행하는 정비구역을 말한다. 이하 같다) 또는 제66조제2항에 따라 용적률을 완화하여 적용하는 정비구역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여 대통령령으로 정하는 범위에서 「건축법」 제72조제2항에 따른 지방건축위원회 또는 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 그 기준을 완화받을 수 있다.
1. 「건축법」 제42조에 따른 대지의 조경기준
2. 「건축법」 제55조에 따른 건폐율의 산정기준
3. 「건축법」 제58조에 따른 대지 안의 공지 기준
4. 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이 제한
5. 「주택법」 제35조제1항제3호 및 제4호에 따른 부대시설 및 복리시설의 설치기준
5의2. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보기준
6. 제1호부터 제5호까지 및 제5호의2에서 규정한 사항 외에 공공재건축사업 또는 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 재건축사업의 원활한 시행을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

49) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」
제25조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) ① 지정권자는 특별정비구역에서 다음 각 호의 사항에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 완화된 기준을 적용할 수 있다. 다만, 제3호의 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 관계 법령에 따른 용적률 최대한도의 100분의 150을 초과할 수 없다.
1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역·용도지구에서의 건축물의 건축 제한
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 관계 법령에 따른 건폐율의 제한
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 관계 법령에 따른 용적률의 제한
4. 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이 제한
5. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지의 확보기준

개정안에 대하여 국토교통부는 복합사업은 민간 정비사업이 어려운 지역에서 공공이 주도하여 공공주택을 건설하는 사업으로, 지역 여건상 기존 인센티브로는 사업성이 부족하여 사업 추진이 지연되는 지구들이 발생하고 있어 건축물 높이 제한 완화 특례를 추가할 필요가 있다는 입장임.

아. 현물보상 대상자에 신탁재산 토지등소유자 등 포함(안 제40조의10제5항 및 제7항)

현 행	개 정 안
제40조의10(토지등의 수용 등) ① ~ ④ (생 략) 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 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. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다. 1.·2. (생 략) 3. 후보지 선정일 이전부터 소유한 토지등소유자로부터 상속 또는 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자 ⑥ (생 략) ⑦ 제5항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 공공주택사업자는 후보지 선정일 이후 해당	제40조의10(토지등의 수용 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ ----------. ---------- ----------. 1.·2. (현행과 같음) 3. ---------- 상속이나 이혼, **신탁계약 또는 신탁계약의 해지**를 ---------- ⑥ (생 략) ⑦ ----------

현 행	개 정 안
복합지구의 토지등을 취득한 토지등 소유자에게 현물보상을 할 수 있다. 1.·2. (생 략) <신 설> ⑧ ~ ⑫ (생 략)	----------. 1.·2. (현행과 같음) 3. 제1호 또는 제2호의 경우에 해당하는 토지등을 상속이나 이혼, 신탁계약 또는 신탁계약의 해지를 원인으로 취득하여 계속 소유하는 경우 ⑧ ~ ⑫ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날	

공공주택사업자는 복합지구에서 복합사업을 시행하기 위하여 필요한 경우 토지등을 수용, 사용할 수 있으며, 복합지구를 지정하여 고시한 때 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "「토지보상법」"이라 한다) 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시[50]가 있는 것으로 간주[51]하고 있음.

50) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제20조(사업인정) ① 사업시행자는 제19조에 따라 토지등을 수용하거나 사용하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 사업인정을 받아야 한다.
제22조(사업인정의 고시) ① 국토교통부장관은 제20조에 따른 사업인정을 하였을 때에는 지체 없이 그 뜻을 사업시행자, 토지소유자 및 관계인, 관계 시·도지사에게 통지하고 사업시행자의 성명이나 명칭, 사업의 종류, 사업지역 및 수용하거나 사용할 토지의 세목을 관보에 고시하여야 한다.
② 제1항에 따라 사업인정의 사실을 통지받은 시·도지사(특별자치도지사는 제외한다)는 관계 시장·군수 및 구청장에게 이를 통지하여야 한다.
③ 사업인정은 제1항에 따라 고시한 날부터 그 효력이 발생한다.

51) 「공공주택 특별법」
제40조의10(토지등의 수용 등) ① 공공주택사업자는 복합지구에서 복합사업을 시행하기 위하여 필요한 경우에는 토지등을 수용 또는 사용할 수 있다.
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.

「토지보상법」 상 토지등의 수용, 사용은 현금보상이 원칙[52]이나, 현행법인 「공공주택 특별법」에서는 후보지 선정일 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자가 「토지보상법」 에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우 현물보상(원칙적 현물보상)을 할 수 있도록 규정[53]하고 있으며,

후보지 선정일 이전부터 토지등을 소유한 자로부터 상속 또는 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자의 경우 후보지 선정일 이전부터 소유하지 않았더라도 현물보상[54]의 대상에 포함하고 있음.

---

52) 「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.

53) 「공공주택 특별법」
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 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. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다.
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
2. 후보지 선정일 전에 「건축법」 제2조제2항에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받고, 후보지 선정일 이후에 소유권보존등기가 된 건축물에 대하여 후보지 선정일 이전에 소유권의 이전에 관한 계약을 체결하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 건축물의 소유권을 이전받아 계속 소유한 자
3. 후보지 선정일 이전부터 소유한 토지등소유자로부터 상속 또는 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자

또한, 현행법 제40조의10제7항제1호 각 목의 사항을 모두 만족하는 경우 또는 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」[55]에 따른 전세사기피해자가 같은 법에 따른 전세사기피해주택을 취득하는 경우에는 예외적으로 공공주택사업자가 후보지 선정일 이후 복합지구의 토지등을 취득한 토지등소유자에게 현물보상(예외적 현물보상)[56] 할 수 있음.

개정안은 ①현물보상 기준일인 후보지 선정일 이후 신탁계약 또는 신탁계약의 해지를 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유하는 경우를 원

---

54)「공공주택 특별법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
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.

55)「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.
5. "전세사기피해주택"이란 전세사기피해자가 임차인인 임대차계약의 목적물인 주택(「주택임대차보호법」 제3조의3에 따라 임대차가 끝난 후 임차권등기를 마친 주택도 포함한다)을 말한다.

56)「공공주택 특별법」
제40조의10(토지등의 수용 등) ⑦ 제5항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 공공주택사업자는 후보지 선정일 이후 해당 복합지구의 토지등을 취득한 토지등소유자에게 현물보상을 할 수 있다.
1. 다음 각 목의 사항을 모두 만족하는 경우
가. 토지등소유자가 제6항제1호 후단에 따라 현물보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자는 무주택자로 본다)로서 후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간에 토지등을 취득한 경우
나. 해당 토지등과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 아니하는 경우
다. 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 자에게서 소유권을 이전받은 경우. 다만, 거래로 인하여 소유권이 이전된 경우에는 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한정한다.
2. 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」에 따른 전세사기피해자가 같은 법에 따른 전세사기피해주택을 취득하는 경우

칙적 현물보상 대상에 포함하고, ②예외적 현물보상 요건을 충족하는 토지등소유자에게 토지등을 상속이나 이혼, 신탁계약 또는 신탁계약의 해지를 원인으로 취득하여 계속 소유하는 경우를 예외적 현물보상 대상에 추가하려는 것임.

토지등의 신탁계약은 토지등의 관리를 위한 위탁자와 수탁자 간의 계약으로서 소유권의 이전 효과가 발생하지만, 토지등의 신탁계약의 목적은 위탁자가 토지등을 담보로 대출을 받거나 토지등의 관리, 처분 등을 위한 것으로서 매매 등을 통한 소유권 이전과 성격상 차이가 있는 만큼

신탁계약 또는 신탁계약의 해지를 원인으로 소유권이 이전되는 경우도 현물보상 대상자에 포함하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있어 보임.

또한, 원칙적 현물보상 대상자에게 토지등소유자에게 토지등을 상속이나 이혼등을 원인으로 취득하여 계속 소유한 자가 현물보상 대상자에 포함되는 것과 같이 예외적 현물보상에 있어서도 해당 경우를 포함하는 것은 형평성 측면에서 필요하다고 보여짐.

개정안에 대하여 국토교통부는 투기세력의 억제와 공공사업 개발이익의 사익화 방지를 위하여 현물보상의 대상자를 한정하고 있는데, 담

보 등을 위한 신탁계약에 따른 토지등의 이전의 경우 일반적인 소유권 변동과는 달리 그 소유권의 이전과 재취득에 투기 행위가 결합되기 어려우므로 현물보상을 배제할 필요가 없다는 입장임.

자. “지분 쪼개기” 행위에 대한 권리산정 기준일 이원화(안 제40조의10제6항)

현 행	개 정 안
제40조의10(토지등의 수용 등) ① ~ ⑤ (생 략) 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. ~ 3. (생 략) 4. 권리산정 기준: 공공주택사업자가 현물보상을 하는 권리의 산정은 현물보상을 위한 협의 성립 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.	제40조의10(토지등의 수용 등) ① ~ ⑤ (생 략) ⑥ ----------. ----------. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. ----------. ---------- 후보지 선정일 또는 **지정권자가 투기를 억제하기 위하여 후보지 선정일 전에 따로 정하여 공고하는 날**을 ---.

※ **시행일** : 공포한 날

현행법 상 공공주택사업자가 현물보상할 경우 권리산정 기준일은 현물보상을 위한 협의 성립 당시를 기준으로 하되, 1필지의 토지가 여러 개의 필지로 분할되는 등 현물보상을 받을 수 있는 자를 증가시키는 변칙적 행위[57]인 이른바 "지분 쪼개기"가 있을 경우에는 권리산정의 기준일을 후보지 선정일로 하고 있음.

개정안은 "지분 쪼개기" 시 권리산정의 기준일을 후보지 선정일 이전인 "지정권자가 투기를 억제하기 위하여 후보지 선정일 전에 따로 정하여 공고하는 날"로도 정할 수 있도록 하려는 것임.

"지분 쪼개기" 시 권리산정의 기준일을 후보지 선정일로 규정한 것은 지정권자의 후보지 선정과 동시에 복합사업 개발정보가 공개되는 점을 고려한 것임.

---

57) 「공공주택 특별법」

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.

4. 권리산정 기준: 공공주택사업자가 현물보상을 하는 권리의 산정은 현물보상을 위한 협의 성립 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

나. 동일인이 단독으로 소유하는 토지 또는 건축물을 공유로 하거나 토지 또는 건축물의 공유 지분의 일부를 처분하는 경우

다. 단독주택 또는 다가구주택이 다세대주택으로 전환되어 토지등소유자의 수가 증가하는 경우

라. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 전유부분의 분할로 토지등소유자의 수가 증가하는 경우

마. 동일인 소유의 하나 또는 둘 이상의 토지와 주택 등 건축물을 각각 분리하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우

바. 나대지에 건축물을 새로 건축하거나 기존 건축물을 철거하고 다세대주택, 그 밖의 공동주택 등을 건축하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우

그런데 9·7대책에서는 수도권 등 지방자치단체의 제안, 공모를 통해 신규 복합사업을 발굴하겠다고 발표하였는데, 이 경우 후보지 선정 전에 공모 지역에 대한 정보가 공개되는 만큼 개정안은 권리산정의 기준일을 후보지 선정일 이전으로 앞당길 수 있도록 하여 투기행위 등을 방지하려는 취지로 보임.

한편, “지정권자가 투기를 억제하기 위하여 후보지 선정일 전에 따로 정하여 공고하는 날”로 권리산정 기준일을 앞당기는 것은 후보지 선정일 이후 “지분 쪼개기” 행위뿐만 아니라 권리산정 기준일 이후에 이루어지는 “지분 쪼개기” 행위도 제한하기 위한 것이므로,

권리산정의 기준일을 이원화하려는 취지를 달성하기 위해서는 안 제40조의10제6항제4호 단서의 “후보지 선정일 이후”를 삭제할 필요가 있을 것으로 생각됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 지방자치단체의 제안·공모를 통해 신규 후보지를 발굴할 경우 후보지 선정일 전에 개발정보가 공개되므로, “지분 쪼개기” 행위에 대한 권리산정의 기준일을 이원화할 수 있도록 개정이 필요하다는 입장임.

차. 주민협의체 구성원 지위 명확화 등(안 제40조의13 등)

현 행	개 정 안
제40조의12(계약의 방법 및 시공자 선정 등) ① (생 략) 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.	제40조의12(계약의 방법 및 시공자 선정 등) ① (현행과 같음) ② ---------- 주민협의체-------. ----------.
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① 제40조의7제7항 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 토지등소유자 전원을 구성원으로 주민협의체(이하 "주민협의체"라 한다)를 구성한다.	제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① ---------- 위한 ---------- 구성하며, **토지등소유자는 본인에 대한 보상이 완료될 때까지 주민협의체 구성원으로서의 지위를 가진다**.
② (생 략)	② (현행과 같음)
③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.	③ ---------- 주민협의체 구성원----------.

현 행	개 정 안
④ (생 략)	④ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날	

안 제40조의12제2항은 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위한 주민협의체[58] 규정의 신설과 관련한 입법 정비[59]를 위한 사항임.

한편, 안 제40조의13은 주민협의체 구성원 지위와 관련하여 토지등소유자가 본인에 대한 보상이 완료될 때까지는 주민협의체 구성원으로서의 지위를 가지도록 명확화하려는 것임.

주민협의체는 토지등소유자 전원을 구성원으로 하여 구성하나, 토지등소유자가 공공주택사업자에게 토지등의 보상 과정에 있어 협의[60]에 따라 토지등을 양도한 경우 더 이상 토지등을 소유하지 않아 주민협의체 구성원 인정 여부에 대한 문제가 발생하게 됨.

---

58) 「공공주택 특별법」
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① 제40조의7제7항 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 토지등소유자 전원을 구성원으로 주민협의체(이하 "주민협의체"라 한다)를 구성한다.

59) 「공공주택 특별법」
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. <개정 2023. 10. 24.>

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.

60) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」
제16조(협의) 사업시행자는 토지등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하며, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

【 주민협의체 구성원 지위 인정여부 관련 】

의견청취공고(예정지구) = **주민협의체 구성**	복합지구 지정	사업계획 승인	**협의보상 또는 수용재결**	착공	준공	입주
주민이 토지등 소유				**사업자가 토지등 소유**		

사업진행 단계 ⇨

※자료: 국토교통부

이에 개정안은 토지등소유자가 협의에 의해 토지등을 양도한 경우라도 보상이 완료(현물보상의 경우 소유권 이전 등기 완료 시)될 때까지 주민협의체 구성원으로서의 지위를 가지도록 하려는 것으로서,

주민협의체는 복합지구 지정에 관한 주민 의견청취 뿐만 아니라 현행법 시행령[61] 상 시공사, 감정평가사를 추천하는 등의 사항을 의결하는 등 토지등소유자의 의견을 반영하는 협의체로서, 보상 완료 시까지는 의견을 개진할 수 있도록 주민협의체로서의 지위를 부여할 필요가 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 복합사업의 토지등소유자가 현물보상

---

61) 「공공주택 특별법 시행령」
제35조의13(주민협의체의 구성 및 운영 등) ① 주민협의체는 <u>다음 각 호의 사항을 의결</u>한다.
1. 주민협의체 운영규정의 제정 및 변경
2. <u>법 제40조의12제1항에 따른 시공자의 추천</u>
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. <u>「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제68조제2항에 따른 감정평가사의 추천</u>
6의2. 제35조의3제3항제4호 각 목에 따른 공동 공공주택사업자의 지정에 관한 사항
7. 그 밖에 주민협의체 운영규정으로 정하는 사항

이 완료되는 입주 시까지 주민협의체 구성원으로서 사업에 참여할 수 있도록 구성원 지위의 인정시기와 종료시기를 명확히 할 필요가 있다는 입장임.

카. 정비사업관리시스템과의 전자적 연계(안 제51조제2항)

현 행	개 정 안
제51조(정보체계의 구축 등) ① (생 략) ② 제1항에 따른 정보체계는 「사회복지사업법」 제6조의2에 따른 정보시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다. <단서 신설> ③·④ (생 략)	제51조(정보체계의 구축 등) ① (현행과 같음) ② ----------. 다만, 제1항제2호의 정보 중 도심 공공주택 복합사업에 관한 정보 및 자료는 「도시 및 주거환경정비법」 제119조에 따른 정비사업관리시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다. ③·④ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날	

현행법 상 국토교통부장관은 공공주택의 원활한 공급 및 관리를 위하여 정보체계를 구축·운영[62]할 수 있는데, 안 제51조제2항은 공공주택사업에 관한 정보 및 자료 중 복합사업에 관한 정보 및 자료는 「도시 및 주거환경정비법」 제119조에 따른 정비사업관리시스템[63]과 전자적으로

62) 「공공주택 특별법」
제51조(정보체계의 구축 등) ① 국토교통부장관은 공공주택의 원활한 공급 및 관리를 위하여 다음 각 호의 정보를 관리할 수 있는 정보체계를 구축·운영할 수 있다.
1. 공공주택의 입주자 모집 및 관리에 관한 사항
2. 공공주택사업에 관한 정보 및 자료
3. 공공주택의 입주자 자격의 확인 및 입주 대기 순서 등 관리에 관한 정보 및 자료
② 제1항에 따른 정보체계는 「사회복지사업법」 제6조의2에 따른 정보시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다.

63) 「도시 및 주거환경정비법」
제119조(정비사업관리시스템의 구축) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 정비사업의 효율적이고 투명한 관리를 위하여 정비사업관리시스템을 구축하여 운영할 수 있다.
② 국토교통부장관은 시·도지사에게 제1항에 따른 정비사업관리시스템의 구축 등에 필요한 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출 등 협조를 요청받은 시·도지사는

연계하여 활용할 수 있도록 하려는 것임.

복합사업의 경우 공공이 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 건설하는 정비사업의 일종으로,

「도시 및 주거환경정비법」 상 정비사업관리시스템과 연계할 경우 민간의 재건축, 재개발사업과 연계하여 사업을 추진할 수 있으며, 연계한 시스템에서 통합적으로 정보를 확인할 수 있다는 측면에서 도움이 될 것으로 생각됨.

한편, 신설하는 안 제51조제2항의 단서는 본문에서 규정한 사항의 예외라고는 보기 어려우므로, 안 제51조제2항의 본문과 단서를 호로 구분하여 수정할 필요가 있어 보임.

【 안 제51조제2항 관련 수정의견 】

개 정 안	수 정 의 견
제51조(정보체계의 구축 등) ② 제1항에 따른 정보체계는 「사회복지사업법」 제6조의2에 따른 정보시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있	제51조(정보체계의 구축 등) ② 제1항에 따른 정보체계는 다음 각 호의 시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다.

정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
③ 제1항에 따른 정비사업관리시스템의 운영방법 등에 필요한 사항은 국토교통부령 또는 시·도조례로 정한다.

개 정 안	수 정 의 견
다. 다만, 제1항제2호의 정보 중 도심 공공주택 복합사업에 관한 정보 및 자료는 「도시 및 주거환경정비법」 제119조에 따른 정비사업관리시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다.	1. 「사회복지사업법」 제6조의2에 따른 정보시스템 2. 「도시 및 주거환경정비법」 제119조에 따른 정비사업관리시스템(제1항제2호의 정보 중 도심 공공주택 복합사업에 관한 정보 및 자료로 한정한다)

개정안에 대하여 국토교통부는 복합사업은 도심 내 노후지역을 개발하여 주택을 공급하는 사업으로, 주변 정비사업의 주택공급 현황과 계획이 통합적으로 연계된 사업검토와 계획이 필요하며,

아울러 기존 사업관리시스템[64]을 활용한 사업정보의 사전 공개로 주민의 알권리 보호에도 이바지할 것이라는 입장임.

64) 정비사업(재개발·재건축 사업)과 소규모정비사업은 현재 각 지자체의 정비사업관리시스템으로 통합적으로 관리, 운영 중(예: 서울시의 '정비사업 정보몽땅')

타. 복합사업에 대한 감독 규정 신설(안 제55조제2항)

현 행	개 정 안
제55조(감독) ① (생 략) <신 설>	제55조(감독) ① (현행과 같음) ② 복합사업의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령·처분이나 제40조의8제1항에 따른 복합사업계획에 위반되었다고 인정되는 때에는 복합사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 지정권자는 시·도지사(지정권자가 국토교통부장관인 경우에 한한다. 이하 이 항에서 같다), 시장, 군수, 구청장, 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게, 시·도지사는 시장, 군수, 구청장, 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게, 시장·군수 또는 구청장은 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 위원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있다.
② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 또는 명령을 한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하여야 한다.	③ ---------- 제1항 또는 제2항------- 명령 등의 조치를 ----------.
제56조(청문) 국토교통부장관은 이 법에 따른 허가 또는 승인을 제55조제1항에 따라 취소하려면 청문을 하여야 한다.	제56조(청문) 국토교통부장관, 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장---------- 제55조제1항 및 제2항----------.

※ **시행일** : 공포 후 6개월이 경과한 날

안 제55조제2항은 복합사업의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령·처분이나 제40조의8제1항[65]에 따른 복합사업계획에 위반되었다고 인정되는 때에는 복합사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 감독권자가 피감독자에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 위원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있도록 하려는 것으로,

「도시 및 주거환경정비법」 상 정비사업의 감독에 관한 입법례[66]를 참고한 것으로 보임.

---

65)「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

66)「도시 및 주거환경정비법」

제113조(감독) ① 정비사업(제86조의2에 따라 해산한 조합의 청산 업무를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령·처분이나 사업시행계획서 또는 관리처분계획에 위반되었다고 인정되는 때에는 정비사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 국토교통부장관은 시·도지사, 시장, 군수, 구청장, 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자(청산인을 포함한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 정비사업전문관리업자에게, 특별시장, 광역시장 또는 도지사는 시장, 군수, 구청장, 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게, 시장·군수등은 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 임원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있다.

② 국토교통부장관, 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 이 법에 따른 정비사업의 원활한 시행을 위하여 관계 공무원 및 전문가로 구성된 점검반을 구성하여 정비사업 현장조사를 통하여 분쟁의 조정, 위법사항의 시정요구 또는 수사기관에 고발 등 필요한 조치를 할 수 있다. 이 경우 관할 지방자치단체의 장과 조합 등은 대통령령으로 정하는 자료의 제공 등 점검반의 활동에 적극 협조하여야 한다.

③ 제2항에 따른 정비사업 현장조사에 관하여는 제107조제2항, 제3항 및 제5항을 준용한다.

【 안 제55조제2항 관련 감독권자/피감독자 】

구분	감독권자	피감독자
1	지정권자 (국토교통부장관)	시·도지사, 시장·군수·구청장, 공공주택사업자, 주민대표회의
	지정권자 (시·도지사)	시장·군수·구청장, 공공주택사업자, 주민대표회의
2	지정권자가 아닌 시·도지사	시장·군수·구청장, 공공주택사업자, 주민대표회의
3	시장·군수·구청장	공공주택사업자, 주민대표회의

※자료: 국토교통부

현행법 제55조제1항[67]에서는 국토교통부사업자의 공공주택사업자에 대한 감독 사항만을 규정하고 있는데, 개정안은 지방자치단체의 장과 주민대표회의까지 감독할 수 있는 권한을 확대하는 것으로서,

국토교통부가 9·7대책에서 지방자치단체의 제안·공모를 통해 사업을 활성화하겠다고 발표한 만큼, 사업의 원활한 추진을 위해 지정권자의 기초 지방자치단체 감독 및 기초 지방자치단체의 공공주택사업자 감독 규정 등을 마련하려는 취지로 보임.

67) 「공공주택 특별법」
제55조(감독) ① 국토교통부장관은 공공주택사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 공사의 중지·변경, 시설물 또는 물건의 개축·변경 또는 이전 등을 명할 수 있다.
1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 이 법에 따른 허가 또는 승인을 받은 경우
2. 제17조제1항에 따른 지구계획의 승인 또는 변경승인의 내용을 위반하여 사업을 시행한 경우
3. 제35조제1항 또는 제2항에 따른 사업계획의 승인 또는 변경승인의 내용을 위반하여 사업을 시행한 경우
4. 사정의 변경으로 인하여 지구조성사업 또는 주택건설사업의 계속적인 시행이 불가능하게 된 경우

또한, 주민대표회의[68]는 주민협의체의 효율적인 운영을 위해 구성하여 현물보상으로 받는 토지등의 분양가격 및 대금의 납부 시기 및 방법 등에 대한 사항을 공공주택사업자에게 제시[69]하는 등 토지등소유자의 의견을 수렴하고 사업 추진에 영향을 미칠 수 있는 회의기구인 만큼, 주민대표회의에 대한 감독 규정도 필요한 측면이 있어 보임.

한편, 지정권자인 시·도지사와 지정권자가 아닌 시·도지사를 구분할 실익이 없어 일부 자구를 다음과 같이 수정할 필요가 있어 보임.

【 안 제55조제2항 관련 수정의견 】

개 정 안	수 정 의 견
제55조(감독) ② 복합사업의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령ㆍ처분이나 제40조의8제1항에 따른 복합사업계획에 위반되었다고 인정되는 때에	제55조(감독) ② 복합사업의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령ㆍ처분이나 제40조의8제1항에 따른 복합사업계획에 위반되었다고 인정되는 때에

68) 「공공주택 특별법」
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ① 제40조의7제7항 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 두어야 하며, 공공주택사업자는 복합지구 지정 후 1년 이내에 주민대표회의가 구성될 수 있도록 하여야 한다.
③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장ㆍ시장ㆍ군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.
④ 주민협의체 및 주민대표회의의 구성ㆍ운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

69) 「공공주택 특별법 시행령」
제35조의14(주민대표회의 구성 및 운영 등) ③ 주민대표회의는 다음 각 호의 사항에 관한 의견을 공공주택사업자에게 제시할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 제시된 의견을 반영하기 위하여 노력해야 한다.
1. 현물보상으로 받는 건축물 및 토지의 분양가격
2. 현물보상을 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

개 정 안	수 정 의 견
는 복합사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 지정권자는 시·도지사(지정권자가 국토교통부장관인 경우에 한한다. 이하 이 항에서 같다), 시장, 군수, 구청장, 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게, 시·도지사는 시장, 군수, 구청장, 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게, 시장·군수 또는 구청장은 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 위원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있다.	는 복합사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 국토교통부장관은 시·도지사, 시장, 군수, 구청장, 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게, 시·도지사는 시장, 군수, 구청장, 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게, 시장·군수 또는 구청장은 공공주택사업자 또는 주민대표회의에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 위원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있다.

개정안에 대하여 국토교통부는 기초 지방자치단체는 주민동의서의 검인[70], 주민대표회의 승인[71] 등의 권한을 행사하며 기부채납을 받아 운영하는 등 사업 관련성이 높아 지정권자의 감독이 필요하고,

공공주택사업자에 대해서는 복합사업의 경우 기존 주민의 동의를 요건으로 진행하는 주민참여사업으로 주민과 더욱 밀접한 기초 지방자치

70)「공공주택 특별법 일부개정법률안」
제40조의7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) ⑨ 토지등소유자가 제8항에 따른 동의를 위하여 서면동의서 또는 전자서명동의서(이하 이 항에서 "동의서"라 한다)를 작성하는 경우에는 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장이 예정지구 지정 이후 대통령령으로 정하는 방법에 따라 검인(檢印) 또는 확인한 동의서를 사용하여야 하며, 검인 또는 확인을 받지 아니한 동의서는 그 효력이 발생하지 아니한다.

71)「공공주택 특별법」
제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의) ③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.

단체의 감독이 필요하며,

주민대표회의는 주민협의체의 운영을 위한 주민협의체 내부 기관으로, 주민 과반수의 동의로 구성되어 주민 전체 의사를 대표하여 주민 의견을 공공주택사업자에게 전달하고 주민협의체 운영을 주도하는 만큼 주민 내 불필요한 갈등을 방지하기 위해 감독이 필요하다는 입장임.

파. 복합사업 일몰 폐지

현 행	개 정 안
법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙	법률 제18311호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙
제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) 제2조제2호의2, 같은 조 제3호마목, 제4조제1항제6호, 제33조, 제34조제1항, 제5장의3(제40조의7부터 제40조의13까지) 및 제57조의3제2호의 개정규정은 이 법 시행일부터 2026년 12월 31일까지 효력을 가진다.	<삭 제>
제3조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간 이후의 경과조치) ① 부칙 제2조에 따른 유효기간 중에 제40조의7의 개정규정에 따라 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고한 경우에는 해당 유효기간이 지난 후에도 제33조, 제34조 및 제40조의7부터 제40조의13까지의 개정규정을 적용한다. ② 부칙 제2조에 따른 유효기간 만료 전의 행위에 대하여 벌칙을 적용할 때에는 행위 당시의 규정을 적용한다.	<삭 제>
법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙	법률 제19763호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙
제4조(도심 공공주택 복합사업 유효기간) 제40조의8 및 제40조의10부터 제40조의17까지의 개정규정은 2026년	<삭 제>

현 행	개 정 안
12월 31일까지 효력을 가진다. 제5조(도심 공공주택 복합사업 유효기간 이후의 경과조치) 부칙 제4조에 따른 유효기간 중 제40조의7에 따라 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고한 경우에는 해당 유효기간이 지난 후에도 제40조의8 및 제40조의10부터 제40조의17까지의 개정규정을 적용한다.	<삭 제>
법률 제20754호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙	법률 제20754호 공공주택 특별법 일부개정법률 부칙
제2조(현물보상에 관한 유효기간) 제2조제5호의 개정규정은 2026년 12월 31일까지 효력을 가진다.	<삭 제>
※ 시행일 : 공포한 날	

개정안은 '24.9.20. 현행법 부칙 개정을 통해 2026년 12월 31일까지 연장[72]된 복합사업의 일몰 관련 부칙을 폐지하려는 것임.

복합사업은 수요가 높은 도심 내 효과적인 주택공급 방안 중 하나인 복합사업을 지속적으로 추진하여 주택공급을 활성화하는데 도움이 될 수 있는 한편,

72) 법률 제18311호 「공공주택 특별법」 부칙 (개정 2024.9.20.)
제2조(도심 공공주택 복합사업에 관한 규정의 유효기간) 제2조제2호의2, 같은 조 제3호마목, 제4조제1항제6호, 제33조, 제34조제1항, 제5장의3(제40조의7부터 제40조의13까지) 및 제57조의3제2호의 개정규정은 이 법 시행일부터 2026년 12월 31일까지 효력을 가진다.

공공이 후보지를 선정하고 토지수용을 통해 사업을 추진하는 측면을 고려하여 한시적으로 추진해 온 복합사업의 일몰을 폐지하여 상설화하는 만큼 사업 추진방식에 따른 주민의 재산권 제약 등도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 도심의 역세권 등 선호되는 우수 입지에 주택을 안정적으로 공급하고 사업의 신속성과 사업성을 제고하기 위해 일몰 폐지를 통해 사업을 상설화할 필요가 있다는 입장임.

4. 대체토론의 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

(국토법안심사소위원장 이종욱)

문진석의원, 이연희의원, 안태준의원, 한정애의원, 윤재옥의원(2건)이 각각 대표발의한 6건의 「공공주택 특별법 일부개정법률안」은 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안함.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기(박용갑의원이 대표발의한 「공공주택 특별법 일부개정법률안」(의안번호 제2214283호)을 포함하여 7건의 「공공주택 특별법 일부개정법률안」을 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안하는 수정의견이 제출되어 수정되었음.)