



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

공공주택 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《공공임대주택 1층 세대에 경로당 설치 근거 신설》

■ 맹성규의원 대표발의(의안번호 제2210094호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 맹성규의원 대표발의(제2210094호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 공공임대주택 1층 세대에 경로당 설치 근거 신설 (안 제49조의11 신설)	2

I. 맹성규의원 대표발의(제2210094호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 맹성규의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2025. 4. 24.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 25.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 공공주택사업자는 공공주택을 건설할 때 경로당 등 복리시설의 설치에 관한 계획을 포함한 사업계획을 작성하여 국토교통부장관의 승인을 받도록 하고 있으며, 시행령 등 하위법령에서 복리시설의 설치기준 등을 정하고 있음.

한편, 현재 공공임대주택에 거주하는 입주민의 고령화로 상가 등에 위치한 경로당 이동 시 불편을 겪고 있으며, 고령층인 입주민들은 공공임대주택 1층에 공실이 발생할 경우 이 곳을 활용하여 경로당으로 이용할 수 있도록 할 필요가 있다는 의견을 꾸준히 제기하고 있는 상황임.

이에 공공주택사업자는 공공임대주택의 1층에 있는 일부 세대를 경로당으로 설치할 수 있도록 하는 특례를 신설하여 공공임대주택에 거주하는 고령층인 입주민의 복지를 증진하려는 것임(안 제49조의11 신설).

3. 검토의견

가. 공공임대주택 1층 세대에 경로당 설치 근거 신설(안 제49조의11 신설)

현행	개정안
<신설>	제49조의11(공공임대주택의 경로당 설치 특례) 공공주택사업자는 고령자인 임차인의 복지증진을 위하여 필요하다고 판단하는 경우 해당 공공임대주택의 1층에 있는 일부 세대를 「주택법」 제2조제14호가목에 따른 경로당으로 설치할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 관할 시장·군수 또는 구청장과 협의하여야 한다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날	

개정안은 공공주택사업자가 고령자 임차인의 복지증진을 위하여 필요하다고 판단하는 경우, 해당 공공임대주택의 1층 일부 세대를 「주택법」 상 경로당¹⁾으로 설치(이하 “1층 경로당”)할 수 있도록 특례를 신설하려는 내용임.

현행 「공공주택 특별법」²⁾ 및 관계 법령³⁾에 따르면 150세대 이상

1) 「주택법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

14. “복지시설”이란 주택단지의 입주자 등의 생활복리를 위한 다음 각 목의 공동시설을 말한다.

가. 어린이놀이터, 근린생활시설, 유치원, 주민운동시설 및 경로당

나. 그 밖에 입주자 등의 생활복리를 위하여 대통령령으로 정하는 공동시설

2) 「공공주택 특별법」

제37조(공공주택의 건설기준 등) 공공주택의 구조·기능 및 설비에 관한 기준과 부대·복지시설의 범위, 설치기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정할 수 있다.

「공공주택 특별법 시행령」

제31조(공공주택의 건설기준 등) ① 법 제37조에 따른 공공주택의 구조·기능 및 설비에 관한 기준은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제2장 및 제3장을 준용하되, 구체적인 기준은 국토교통부장관이 다음 각 호의 사항을 고려하여 정한다.

1. 환경친화적이고 에너지 효율성을 높이는 단열기준 등을 마련할 것

2. 고령자, 장애인, 독신가구 등 입주자별 특성에 따라 주거의 편의를 높일 수 있는 구조 및 설비기준을 마련할 것

② 법 제37조에 따른 부대시설·복지시설의 범위 및 설치기준은 「주택건설기준 등에 관한 규

주택단지에는 경로당을 의무적으로 설치하여야 하며, 「노인복지법」 4)

및 「공공주택 업무처리지침(국토교통부 훈령)」 5)에 경로당에 대한

정」 제4장 및 제5장을 준용하되, 구체적인 기준은 국토교통부장관이 정하여 고시한다. 이 경우 국토교통부장관은 주택지구의 공공시설 등과 연계하여 지역공동체를 활성화시킬 수 있도록 정하여야 한다.

③ (생략)

3) 「주택건설기준 등에 관한 규정(대통령령)」

제55조의2(주민공동시설) ① 100세대 이상의 주택을 건설하는 주택단지에는 다음 각 호에 따라 산정한 면적 이상의 주민공동시설을 설치하여야 한다. 다만, 지역 특성, 주택 유형 등을 고려하여 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 주민공동시설의 설치면적을 그 기준의 4분의 1 범위에서 강화하거나 완화하여 정할 수 있다.

1. 100세대 이상 1,000세대 미만: 세대당 2.5제곱미터를 더한 면적
2. 1,000세대 이상: 500제곱미터에 세대당 2제곱미터를 더한 면적

② (생략)

③ 제1항에 따른 주민공동시설을 설치하는 경우 해당 주택단지에는 다음 각 호의 구분에 따른 시설이 포함되어야 한다. 다만, 해당 주택단지의 특성, 인근 지역의 시설설치 현황 등을 고려할 때 사업계획승인권자가 설치할 필요가 없다고 인정하는 시설이거나 입주예정자의 과반수가 서면으로 반대하는 다함께돌봄센터는 설치하지 않을 수 있다.

1. 150세대 이상: 경로당, 어린이놀이터
2. 300세대 이상: 경로당, 어린이놀이터, 어린이집
3. 500세대 이상: 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관, 다함께돌봄센터

② ~ ⑥ (생략)

⑦ 제3항 각 호에 따른 주민공동시설은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치해야 한다.

1. 경로당

가. 일조 및 채광이 양호한 위치에 설치할 것

나. 오락·취미활동·작업 등을 위한 공용의 다목적실과 남녀가 따로 사용할 수 있는 공간을 확보할 것

다. 급수시설·취사시설·화장실 및 부속정원을 설치할 것

2. ~ 6. (생략)

4) 「노인복지법」

제31조(노인복지시설의 종류) 노인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

3. 노인여가복지시설

제36조(노인여가복지시설) ① 노인여가복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다.

2. 경로당 : 지역노인들이 자율적으로 친목도모·취미활동·공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있도록 하는 장소를 제공함을 목적으로 하는 시설

제37조(노인여가복지시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 노인여가복지시설을 설치할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체외의 자가 노인여가복지시설을 설치하고자 하는 경우에는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

③ 시장·군수·구청장은 제2항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다.

④ 국가 또는 지방자치단체는 경로당의 활성화를 위하여 지역별·기능별 특성을 갖춘 표준 모델 및 프로그램을 개발·보급하여야 한다.

⑤ 노인여가복지시설의 시설, 인력 및 운영에 관한 기준과 설치신고 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

「노인복지법 시행규칙」

제26조(노인여가복지시설의 시설기준등) ① 법 제37조의 규정에 의한 노인여가복지시설의 시설기준 및 직원배치기준은 별표 7과 같다.

시설기준 및 설비기준 등이 규정되어 있음.

개정안은 경로당 의무 설치 대상이 아닌 150세대 미만의 공공임대주택 단지에 대해서는 임의 설치를 통해 경로당 운영이 확대될 수 있도록 하고, 150세대 이상의 단지의 경우에는 1층 경로당 운영을 통해 고령자 임차인의 접근성과 이용 편의성을 제고하려는 취지로 이해됨.

[표 1] 공공임대주택 주택 유형별·규모별 경로당 설치 현황(LH)

(2024. 12월말 기준, 단위 : 개소)

구 분	150세대 미만		150세대 이상	
	총 단지수	경로당 설치 단지수	총 단지수	경로당 설치 단지수
영구임대	15	6	130	129
국민임대	31	19	730	729
행복주택	55	8	246	180
통합공공임대	-	-	2	2

* 하나의 단지에 2개 이상의 유형이 혼합된 단지는 세대수가 많은 유형으로 구분

** 행복주택 중 경로당 미설치 단지는 신혼부부·대학생 등을 대상으로 공급한 단지로, 사업승인 당시 국토부·지자체 등과 협의를 거쳐 경로당을 설치하지 않는 것으로 계획된 단지

※자료: 국토교통부

※ [별표 7] 노인여가복지시설의 시설기준 및 직원배치기준 ‘경로당’ 해당 내용 요약

1. 시설의 규모 : 노인여가복지시설은 다음 각 목의 구분에 따른 면적 이상이거나 또는 인원이 이용할 수 있는 시설을 갖추어야 한다.
나. 경로당 : 이용정원 20명 이상(섬 또는 읍·면지역의 경우에는 10명 이상)
2. 시설기준
- 경로당 : 화장실, 거실 또는 휴게실, 전기시설
3. 설비기준
- 경로당 : (거실 또는 휴게실) 20제곱미터 이상
4. 직원의 자격기준
- 경로당 : 해당 없음
5. 직원의 배치기준
- 경로당 : 해당 없음

5) 「공공주택 업무처리지침(국토교통부 훈령)」

제34조의8(주민공동시설 등 특화시설) ④ 행복주택 또는 통합공공임대주택의 단지 내 경로당 면적은 50㎡에 고령자 세대당 0.1㎡를 더한 면적 이상으로 한다.

최근 고령화로 인해 공공임대주택의 65세 이상 노인 거주 세대의 비율이 높게 나타나고 있으며, 이로 인해 입주민의 경로당 이용 수요 또한 높을 것으로 보임.

[표 2] 공공임대주택 유형별 65세 이상 입주 세대 현황(LH)

(2025. 5월말 기준, 단위 : 개소)

구 분	총 호수	65세 이상 세대 호수	65세 이상 세대 비율
영구임대	143,667	92,313	64.2%
국민임대	530,791	221,226	41.6%
행복주택	117,008	16,303	13.9%
통합공공임대	1,361	429	31.5%

※자료: 국토교통부

아울러, 공공임대주택 공실이 상당한 규모로 발생하고 있는 점을 감안할 때, 공실을 활용하여 경로당으로 전환하는 방안은 공공임대주택의 공간을 보다 효율적으로 활용하는 측면에서도 의미가 있는 것으로 생각됨.

[표 3] 공공임대주택 유형별·규모별 유휴 공실 현황(LH)

(2024. 12월말 기준, 단위 : 개소)

구 분	150세대 미만		150세대 이상	
	총 단지수	유휴 공실수	총 단지수	유휴 공실수
영구임대	74	337	196	15,511
국민임대	189	1,019	779	12,313
행복주택	95	372	243	10,225
통합공공임대	-		2	85

* 유휴 공실 : 6개월 이상 공실(총수 무관)

** 영구임대는 노후공공임대 리모델링사업 연차별 시행에 따라 공사중 또는 공사예정 물량 다수 포함(2024년도~2025년도 사업물량 16,240호)

※자료: 국토교통부

참고로, 유희 공실의 활용과 관련하여 유사한 입법례로 현행법 제49조의96)에서는 공공임대주택의 일부 세대를 가정어린이집 설치·운영을 위한 용도7)로 임대할 수 있도록 규정하고 있음.

따라서, 공실인 공공임대 주택을 비주거 용도로 전환하여 거동이 불편한 노인이 쉽게 접근할 수 있고, 비상상황 발생 시 대피가 용이한 1층 경로당으로 조성·운영할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 생각됨.

국토교통부도 개정안의 취지에 공감하면서, 공공임대주택은 대부분 소형평형 위주로 공급되므로 기준8)에 적합한 경로당 설치를 위해 2개 이

6) 「공공주택 특별법」

제49조의9(가정어린이집 운영에 관한 공급 특례) ① 공공주택사업자는 임차인의 보육수요 충족을 위하여 필요하다고 판단하는 경우 해당 공공임대주택의 일부 세대를 6년 이내의 범위에서 「영유아보육법」 제10조제5호에 따른 가정어린이집을 설치·운영하려는 자에게 임대할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 관할 시장·군수 또는 구청장과 협의하여야 한다.

② 제1항에 따라 공공주택사업자가 공공임대주택의 일부 세대를 가정어린이집을 설치·운영하려는 자에게 임대하려는 경우 공공주택사업자는 공공임대주택의 보육수요를 판단하기 위하여 필요한 자료를 관할 시장·군수 또는 구청장에게 요청할 수 있다.

③ 제1항에 따라 가정어린이집을 설치·운영하려는 자의 입주 자격, 선정방법과 임대조건 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

④ 제1항에 따라 공공임대주택을 임차하여 가정어린이집을 설치·운영하는 자는 「주택법」 제57조의2제1항에도 불구하고 해당 공공임대주택에 거주하지 아니할 수 있다.

7) 「건축법」

제2조(정의) ② 건축물의 용도는 다음과 같이 구분하되, 각 용도에 속하는 건축물의 세부 용도는 대통령령으로 정한다.

2. 공동주택

「건축법 시행령」

제3조의5(용도별 건축물의 종류) 법 제2조제2항 각 호의 용도에 속하는 건축물의 종류는 별표 1과 같다.

[별표 1] 용도별 건축물의 종류(제3조의5 관련)

2. 공동주택[공동주택의 형태를 갖춘 가정어린이집·공동생활가정·지역아동센터·공동육아나눔터·작은도서관·노인복지시설(노인복지주택은 제외한다) 및 「주택법 시행령」 제10조제1항제1호에 따른 아파트형 주택을 포함한다]. (단서 생략)

상의 호수를 함께 사용할 수 있게 하는 등 개별 주택단지의 여건에 따라 유연하게 1층 경로당을 설치·운영할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다는 의견을 제출함.

아울러, 해당 주택단지의 여건에 따라 경로당이 적절히 설치·운영될 수 있도록 하기 위하여, 관할 기초자치단체의 장과 협의할 세부적인 사항들을 국토교통부령에서 구체적으로 정할 수 있도록 위임 근거를 명확히 하는 방향으로 조문을 수정할 필요가 있다는 입장임.

< 국 토 교 통 부 수 정 의 견 >

현 행	개 정 안	수 정 의 견
<신 설>	제49조의11(공공임대주택의 경로당 설치 특례) 공공주택사업자는 고령자인 임차인의 복지증진을 위하여 필요하다고 판단하는 경우 해당 공공임대주택의 1층에 있는 일부 세대를 「주택법」 제2조제14호가목에 따른 경로당으로 설치할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 관할 시장·군수 또는 구청장과 협의하여야 한다.	제49조의11(공공임대주택의 경로당 설치 특례) 공공주택사업자는 고령자인 임차인의 복지증진을 위하여 필요하다고 판단하는 경우 해당 공공임대주택의 1층에 있는 일부 세대를 「주택법」 제2조제14호가목에 따른 경로당으로 설치할 수 있다. 이 경우 공공주택사업자는 해당 주택단지의 여건을 고려하여 경로당 설치·운영을 위해 필요한 사항을 국토교

- 8) (면적) 50m²에 고령자 세대당 0.1m²를 더한 면적(최소 65m²) 이상
(시설) 공동의 다목적실, 남·여 휴게공간 등

현행	개정안	수정의견
		<u>통부령으로 정하는 바에 따라</u> 관할 시장·군수 또는 구청장과 협의하여야 한다.
	※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날	※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날

한편, 한국토지주택공사(LH)는 공실인 1층 공공임대주택을 경로당으로 한시적으로 활용할 경우 추후 입주 수요가 발생했을 때 해당 공간을 다시 공동주택으로 전환·공급하는 데 현실적인 어려움이 발생할 수 있으며, 입주민 자치회에서 운영하는 경로당이 주거시설 내에 설치·운영됨에 따라 설치 위치 및 규모와 관련한 주민 간 갈등이나 소음 및 폐기물 관련 관리부실로 이어질 가능성이 있으므로 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

아울러, LH와 경기도는 별도의 법령 개정 없이 유휴 공동시설의 용도변경 절차⁹⁾를 활용하여 추가적인 경로당 수요에 대응하는 방안이

9) 「공동주택관리법」

제35조(행위허가 기준 등) ① 공동주택(일반인에게 분양되는 복리시설을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 입주자등 또는 관리주체가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 경우에는 허가 또는 신고와 관련된 면적, 세대수 또는 입주자나 입주자등의 동의 비율에 관하여 대통령령으로 정하는 기준 및 절차 등에 따라 시장·군수·구청장의 허가를 받거나 시장·군수·구청장에게 신고를 하여야 한다.

1. 공동주택을 사업계획에 따른 용도 외의 용도에 사용하는 행위
2. 공동주택을 증축·개축·대수선하는 행위(「주택법」에 따른 리모델링은 제외한다)
3. 공동주택을 파손하거나 해당 시설의 전부 또는 일부를 철거하는 행위(국토교통부령으로 정하는 경미한 행위는 제외한다)
- 3의2. 「주택법」 제2조제19호에 따른 세대구분형 공동주택을 설치하는 행위
4. 그 밖에 공동주택의 효율적 관리에 지장을 주는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위

「공동주택관리법 시행령」

제35조(행위허가 등의 기준 등) ① 법 제35조제1항 각 호의 행위에 대한 허가 또는 신고의 기준은 별표 3과 같다.

바람직하다는 의견을 제출함.

문 의 처

02)6788-5574

※ [별표 3] 공동주택의 행위허가 또는 신고의 기준 ‘공유 복리시설 용도변경’ 관련 내용 요약

종 전	현 행(2024. 4. 9. 개정, 2024. 10. 25. 시행)
경로당 및 어린이집은 용도변경 불가	⇒ · 경로당은 용도변경 불가(유지) · 어린이집은 폐지 후 6개월 경과 또는 사용검사 후 1년간 미운영 시 용도변경 가능(완화) ☞ 폐원한 어린이집에 대한 용도변경 근거마련