



제433회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

주택도시기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

《기금의 주택계정 용도 추가》

■ 박용갑의원 대표발의(의안번호 제2216511호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I . 박용갑의원 대표발의(제2216511호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 기금의 주택계정 용도에 ‘주택 사업을 하는 지방공사에 대한 출자·출연·융자’ 추가(안 제9조제1항제2호아목 신설)	3

I. 박용갑의원 대표발의(제2216511호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박용갑의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2026. 2. 3.

다. 회 부 일 : 2026. 2. 4.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 정부가 ‘5극 3특 국가균형성장 추진전략’을 추진하면서 권역별 성장 거점을 조성할 때, 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택 공급과 도시개발을 위해 설립된 지방공기업의 역할이 중요시되고 있음.

하지만, 서울주택도시개발공사의 자본합계액이 10조 2,779억 원, 경기주택도시공사의 자본합계액이 5조 4,788억 원, 인천도시공사의 자본합계액은 2조 8,527억 원에 달하지만, 충남개발공사는 4,947억 원, 강원개발공사는 4,710억 원, 전남개발공사는 3,907억 원, 대구도시공사 2,723억 원, 대전도시공사 2,369억 원, 광주도시공사 2,242억 원으로 비수도권 지방개발공사의 자본금 규모는 매우 적음.

특히, 한국토지주택공사는 현행법에 따라 공공임대주택 건설·매입 비용을 주택도시기금으로 출자 지원을 받고 있고, 이에 납입자본금이 2025년 6월 기준으로 50조 4,006억 원에 달하지만, 지방공기업은 자본금 규모도 작고, 「지방공기업법 시행령」에 따라 공사채 발행 한도가

자본금의 4배로 엄격하게 제한되어 있어 정부의 재정 지원 없이는 성장 거점을 조성하는 사업을 추진하는 데 한계가 있음.

이에 일각에서는 정부가 주택도시기금을 활용하여 지방자치단체에 지원하는 공공임대주택 등 공공주택 공급에 대한 보조금을 국고보조 형태로 지원할 것이 아니라 지방공사의 자본금으로 활용될 수 있도록 지방공사에 직접 출자할 수 있도록 허용해야 한다고 주장하고 있고, 이 경우 15개 시·도에 설립된 지방공사의 자본금은 1조 2,174억 원이 확충되고, 공사채 발행한도도 4조 6,293억 원이 늘어날 것으로 예상됨.

이에 「주택도시기금법」상 주택계정을 출자·출연 또는 융자할 수 있는 대상에 「지방공기업법」 제49조에 따라 설립된 지방공사 중 제1호 각 목에 따른 사업 또는 대통령령으로 정하는 임대주택 사업을 하는 지방공사를 추가하여 지방개발공사 주도의 5극 3특 성장 거점 조성이 가능하도록 하려는 것임(안 제9조제1항제2호아목 신설).

3. 검토의견

가. 기금의 주택계정 용도에 ‘주택사업을 하는 지방공사에 대한 출자·출연·융자’ 추가(안 제9조제1항제2호아목 신설)

현행	개정안
제9조(기금의 용도) ① 기금의 주택계정은 다음 각 호의 용도에 사용한다. 1. (생략) 2. 다음 각 목의 기관, 기금, 특별회계에 대한 출자·출연 또는 융자 가. ~ 사. (생략) <u><신설></u> 3. ~ 9. (생략) ② ~ ⑥ (생략)	제9조(기금의 용도) ① ----- ----- -. 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- 가. ~ 사. (현행과 같음) 아. 「지방공기업법」 제49조에 따라 설립된 지방공사 중 제1호 각 목에 따른 사업 또는 대통령령으로 정하는 임대주택 사업을 하는 <u>지방공사</u> 3. ~ 9. (현행과 같음) ② ~ ⑥ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날	

개정안은 주택도시기금 ‘주택계정’의 용도에 ‘주택 건설, 임대주택 사업을 하는 지방공사에 대한 출자·출연·융자’를 추가하려는 것임.

「주택도시기금법」 상 주택도시기금은 국민주택의 건설에 대한 출자 또는 융자 등의 용도에 사용되는 ‘주택계정’과, 주거환경개선사업에 대한 융자 등의 용도에 사용되는 ‘도시계정’으로 구분됨.

그 중 ‘주택계정’의 용도는 「주택도시기금법」 상¹⁾ 국민주택의 건설, 국민주택규모 이하의 주택의 구입·임차 또는 개량, 준주택의 건설, 준주택의 구입·임차 또는 개량, 주택도시보증공사·한국토지주택공사·주택금융신용보증기금 등에 대한 출자·출연 또는 용자 등과, 같은 법 시행령²⁾ 상 민간임대주택과 공공임대주택의 공급 등임.

1) 「주택도시기금법」

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

1. 다음 각 목에 대한 출자 또는 용자
 - 가. 국민주택의 건설
 - 나. 국민주택규모 이하의 주택의 구입·임차 또는 개량
 - 다. 준주택의 건설
 - 라. 준주택의 구입·임차 또는 개량
 - 마. 국민주택규모 이하인 주택의 리모델링
 - 바. 국민주택을 건설하기 위한 대지조성사업
 - 사. 「주택법」 제51조에 따른 공업화주택(대통령령으로 정하는 규모 이하의 주택으로 한정한다)의 건설
 - 아. 주택 건축공정이 국토교통부령으로 정하는 기준에 도달한 이후 입주자를 모집하는 국민주택규모 이하인 주택의 건설
 - 자. 「주택법」 제64조제2항에 따라 한국토지주택공사가 분양가상한제 적용주택을 우선 매입한 비용
 - 차. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역의 활성화를 위한 임대주택의 건설 및 이와 관련된 기반시설 등의 설치에 필요한 자금
2. 다음 각 목의 기관, 기금, 특별회계에 대한 출자·출연 또는 용자
 - 가. 제16조에 따른 주택도시보증공사(이하 “공사”라 한다)
 - 나. 한국토지주택공사
 - 다. 「한국주택금융공사법」에 따른 한국주택금융공사
 - 라. 「한국주택금융공사법」 제56조제3항에 따른 주택금융신용보증기금
 - 마. 삭제
 - 바. 「자산유동화에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 유동화전문회사등
 - 사. 「주택법」 제84조에 따른 국민주택사업특별회계
3. 임대주택 및 「공공주택 특별법」 제2조제1호나목의 공공분양주택의 공급을 촉진하기 위한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 증권의 매입
 - 가. 「부동산투자회사법」 제2조제1호에 따른 부동산투자회사가 발행하는 증권
 - 나. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제229조제2호에 따른 부동산집합투자기구가 발행하는 집합투자증권
 - 다. 「법인세법」 제51조의2제1항제9호 각 목의 요건을 갖춘 법인이 발행하는 증권
 - 라. 그 밖에 임대주택의 공급과 관련된 증권으로서 대통령령으로 정하는 증권
4. 다음 각 목에 대한 원리금 상환
 - 가. 제5조 및 제6조에 따른 예수금, 예탁금, 차입금
 - 나. 제7조에 따른 국민주택채권
5. 도시계정으로의 전출 또는 용자
6. 기금의 조성·운영 및 관리를 위한 경비
7. 주택도시분야 전문가 양성을 위한 국내외 교육훈련 및 관련 제도 개선을 위한 연구·조사
8. 정부시책으로 추진하는 주택사업
9. 그 밖에 주택계정의 설치목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업

현행 법령에 근거하여 한국토지주택공사(이하 “LH”라 함)는 주택도시기금에서 자본금을 출자받고, 주택사업을 목적으로 하는 지방공사(이하 “도시개발공사”라 함)는 「공공주택 특별법³⁾」에 근거하여 공공임대주택을 공급하는 경우 주택도시기금에서 보조금⁴⁾을 지원받고 있음.

【 공공주택 유형별 LH, 지방자치단체 지원액(2026년 계획액 기준) 】

(단위: 백만원)

구 분	LH	지방자치단체	계
영구임대출자	-(0%)	4,091(100%)	4,091
국민임대출자	-(0%)	33,271(100%)	33,271
행복주택출자	-(0%)	9,775(100%)	9,775
통합공공임대출자	1,013,985(68.5%)	465,293(31.4%)	1,479,278
매입임대출자	4,922,667(87.3%)	715,552(12.7%)	5,638,219

※ 자료: 국토교통부

그런데, 도시개발공사는 LH와 같이 공공임대주택을 공급하는 업무를 수행하고 있음에도 ‘출자’가 아닌 ‘보조금’으로 재정지원이 이루어지고 있는데,

2) 「주택도시기금법 시행령」

제13조(주택계정의 용도) 법 제9조제1항제9호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

1. 법 제9조제1항제1호가목 및 바목의 사업을 위한 기자재의 구입 및 비축
2. 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조에 따른 민간임대주택과 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 공공임대주택의 공급
3. 국민주택을 건설하기 위한 자재 및 기술의 연구·개발
4. 주택건설자재의 생산 지원
5. 주택건설 관련 비영리공익법인의 국민주택건설사업 지원

3) 「공공주택 특별법」

제3조의2(공공주택의 재원·세제지원 등) ③ 국토교통부장관은 공공주택의 건설, 매입 또는 임차에 주택도시기금을 우선적으로 배정하여야 한다.

4) 지원구조: 정부가 지방자치단체에 보조금 교부 → 지방자치단체가 도시개발공사에 보조금 재교부

「지방공기업법」 및 같은 법 시행령에 따라 도시개발공사가 발행할 수 있는 사채 발행 한도가 순자산액의 4배 이내로 제한⁵⁾되어 있어, 도시개발공사의 공공주택사업을 위한 자원 조달에 어려움을 겪고 있다는 의견이 제기되고 있음.

특히, 최근 정부의 ‘5극 3특 국가균형전략 추진전략’⁶⁾ 발표에 따라 권역 단위의 개발을 통한 지역균형발전이 추진되는 만큼 비수도권 도시개발공사의 사업 비중이 증가할 수 있음에도, 수도권 도시개발공사 대비 비수도권 도시개발공사의 자본금 현황이 낮은 상황으로 주택사업 등의 추진이 제한될 수 있는 상황임.

5) 「지방공기업법」

제68조(사채 발행 및 차관) ① 공사는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 사채를 발행하거나 외국 차관을 할 수 있다. 이 경우 사채 발행의 한도는 대통령령으로 정한다.

「지방공기업법 시행령」

제62조(사채발행) ②공사가 법 제68조제1항에 따라 발행할 수 있는 사채발행의 한도는 다음과 같다.

법 제2조제1항제7호 및 제8호의 사업을 경영하는 공사는 제14조에서 정하고 있는 순자산액의 4배 이내

「지방공기업법」

제2조(적용 범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(그에 부대되는 사업을 포함한다. 이하 같다) 중 제5조에 따라 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준 이상의 사업(이하 “지방직영기업”이라 한다)과 제3장 및 제4장에 따라 설립된 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여 각각 적용한다.

7. 주택사업

8. 토지개발사업

6) 지방시대위원회, '25.9.30.

【 2024년 결산 기준 광역 지방자치단체 도시개발공사별 자본 총계 】

(단위: 백만원)

구분	도시개발공사	자본총계액
수도권	서울주택도시개발공사	10,277,874
	인천도시공사	3,033,346
	경기주택도시공사	5,478,853
비수도권	부산도시공사	2,086,698
	대구도시개발공사	806,001
	광주광역시도시공사	506,762
	대전도시공사	520,510
	울산광역시도시공사	296,542
	강원개발공사	185,965
	충북개발공사	376,579
	충청남도개발공사	661,730
	전북개발공사	361,750
	전남개발공사	813,070
	경상북도개발공사	875,911
	경남개발공사	467,156
	제주특별자치도개발공사	685,652

※자료: 클린아이(지방공공기관통합공사) 자료 재구성

이에 개정안은 주택도시기금으로부터 받는 보조금 형태의 재정지원을 자본금 형태의 재정지원으로 변경할 수 있도록 하는 것으로, 비수도권 도시개발공사 중심으로 서민주거 안정을 위한 공공주택 공급 확대 사업 등을 추진함으로써 5극 3특 성장 거점을 조성할 수 있도록 지원하려는 취지의 입법임.

또한, 정부에서 국고보조금을 받는 경우 도시개발공사는 사업비용을

보조⁷⁾하는 방법으로 회계처리를 하여 비용감소에 따른 당기순이익이 일부 증가하지만, 자본금으로 출자받는 경우에는 자본금이 증가하여 부채비율이 하락하는 효과가 나타나므로 도시개발공사의 재무건전성 제고에 도움이 되는 측면이 있을 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 지방공기업의 자본 확충은 설립 주체인 지방자치단체가 충당하는 것이 원칙⁸⁾이며, 주택도시보증기금이 지방공기업에 직접 출자하여 지분을 소유하게 될 경우 지방자치단체 관리·감독권한이 축소되며 지방자치의 독립성이 훼손될 우려가 있다는 입장

으로, 「보조금 관리에 관한 법률」 상 국가가 지방자치단체에 교부한 국고보조금을 해당 사업을 수행하는 지방공기업에 출자금으로 사용하는 것을 제한하는 규정이 없으므로, 각 지방자치단체가 국고보조금을 지방공기업 출자금으로 사용⁹⁾할 경우 자본금 확충이 가능할 것으로 판단한다는 의견을 제시함.

7) 공공임대주택의 감가상각비는 내용연수에 따른 정액법으로 회계처리가 되고, 국고보조금을 받는 경우 국고보조금을 내용연수로 나누어 매년 감가상각비에 보조함.

8) 「지방공기업법」

제53조(출자) ① 공사의 자본금은 그 전액을 지방자치단체가 현금 또는 현물로 출자한다.

9) 「지방공기업법」

제79조(국고지원) 국가는 지방공기업의 원활한 경영을 위하여 필요한 경우에는 지방자치단체에 대하여 지방자치단체가 출자할 자본금이나 그 밖에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

【 개정안 및 국토교통부 의견 비교 】

개정안	국토교통부 의견
정부 → (출자·출연· 용자) 도시개발 공사	정부 → (보조금 교부) 지방 자치단체 → (출자·출연· 용자) 도시개발 공사

참고로, 개정안의 취지와 유사한 「주택도시기금법」 개정안(허중식 의원 대표발의(제2200219호), 이춘석의원 대표발의(제2205667호), 윤영석의원 대표발의(제2209960호))이 국토교통위원회 국토법안심사소위원회에 회부되어 있음.

문 의 처

02)6788-5574