



제422회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

민간임대주택에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《민간건설임대주택의 정의 명확화》

■ 이연희의원 대표발의(의안번호 제2206580호)

2025. 2.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 이 연 회 의 원 대 표 발 의 (제 2206580 호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 민간건설임대주택의 정의 명확화(안 제2조제2호)	3

I. 이연회의원 대표발의(제2206580호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이연회의원 등 18인

나. 발 의 일 : 2024. 12. 17.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 18.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 민간임대주택을 민간건설임대주택과 민간매입임대주택으로 구분하고 있는데, 민간건설임대주택을 ‘임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택’으로 정의하고 있으며, 민간매입임대주택을 ‘임대사업자가 매매 등으로 소유권을 취득하여 임대하는 민간임대주택’으로 정의하고 있음.

한편, 민간건설임대주택은 민간매입임대주택에 비하여 종합부동산세 합산 배제, 다주택자 양도세 중과배제 등 세제혜택에서 보다 많은 혜택이 있어 양자의 구분이 중요한데, 전국의 지방자치단체들은 국토교통부의 유권해석에 따라 ‘소유권 보존등기’ 시점을 기준으로 양자를 구분하고 있음. 즉, 소유권보존등기 전에 임대주택으로 등록한 주택은 ‘임대를 목적으로 건설’한 주택으로 보아 민간건설임대주택으로 해석하고 있음.

그런데 민간건설임대주택과 민간매입임대주택의 구분을 법령이 아

년 국토교통부의 유권해석에 의존함에 따라 이와 관련된 분쟁이 빈번히 발생하고 있고, 최근에는 소유권보존등기 이후에도 민간건설임대주택으로 등록이 가능하다는 판례가 나오는 등 법 해석상의 혼란이 계속되어 민간건설임대주택의 정의를 법률에 명확히 규정할 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 민간건설임대주택을 민간임대주택으로 등록할 주택을 건설하기 위하여 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받은 경우에는 소유권 보존등기를 하기 이전에 제5조에 따라 등록한 주택으로 규정하여 법 해석 상의 혼란을 방지하고, 민간건설임대주택의 정의를 명확히 하려는 것임(안 제2조제2호가목).

3. 검토의견

가. 민간건설임대주택의 정의 명확화(안 제2조제2호)

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. (생략) 2. “민간건설임대주택”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 민간임대주택을 말한다. 가. 임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택 <u><단서 신설></u> 나. (생략) 3. ~ 15. (생략)	제2조(정의) ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- -----. 가. ----- -----주택. 다만, 민간임대주택으로 등록할 주택을 건설하기 위하여 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받은 경우에는 소유권보존등기 이전에 제5조에 따라 등록한 주택에 한정한다. 나. (현행과 같음) 3. ~ 15. (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날부터 시행	

개정안은 현행법이 “민간건설임대주택”을 “임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택”으로 정의하고 있는 것과 관련하여, ‘임대를 목적으로 건설’ 한다는 것이 구체적으로 어떤 의미인지 특정하기 어려운 사례가 있어 법률 해석상 혼선이 발생하는 문제를 개선하고자 하는 입법임.

주택을 포함한 모든 건축물은 「건축법」 제11조¹⁾에 따라 건축허가를 받는 것이 원칙인데, 예외적으로 30호 이상의 단독주택 또는 공동주택을 건설하려는 경우에는 「주택법」 제15조²⁾에 따른 사업계획승인을 받아야 하며 「건축법」에 따른 건축허가는 의제(擬制)³⁾ 처리됨.

「주택법」 제15조에 따른 사업계획승인을 받기 위해서는 사전에 사업계획승인신청서에 민간임대주택으로 공급한다는 목적을 명확히 기

1) 「건축법」

제11조(건축허가) ① 건축물을 건축하거나 대수선하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 다만, 21층 이상의 건축물 등 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물을 특별시나 광역시에 건축하려면 특별시장이나 광역시장의 허가를 받아야 한다.

② ~ ⑪ (생략)

2) 「주택법」

제15조(사업계획의 승인) ① 대통령령으로 정하는 호수 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 다음 각 호의 사업계획승인권자(이하 “사업계획승인권자”라 한다. 국가 및 한국토지주택공사가 시행하는 경우와 대통령령으로 정하는 경우에는 국토교통부장관을 말하며, 이하 이 조, 제16조부터 제19조까지 및 제21조에서 같다)에게 사업계획승인을 받아야 한다. 다만, 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② ~ ⑥ (생략)

「주택법 시행령」

제27조(사업계획의 승인) ① 법 제15조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “대통령령으로 정하는 호수”란 다음 각 호의 구분에 따른 호수 및 세대수를 말한다.

1. 단독주택: 30호. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단독주택의 경우에는 50호로 한다.
가.나. (생략)

2. 공동주택: 30세대(리모델링의 경우에는 증가하는 세대수를 기준으로 한다). 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공동주택을 건설(리모델링의 경우는 제외한다)하는 경우에는 50세대로 한다.

가.나. (생략)

② ~ ⑥ (생략)

3) 「주택법」

제19조(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제 등) ① 사업계획승인권자가 제15조에 따라 사업계획을 승인 또는 변경 승인할 때 다음 각 호의 허가·인가·결정·승인 또는 신고 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 제3항에 따른 관계 행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여는 해당 인·허가등을 받은 것으로 보며, 사업계획의 승인고시가 있는 때에는 다음 각 호의 관계 법률에 따른 고시가 있는 것으로 본다.

1. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제16조에 따른 허가·신고사항의 변경 및 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 건축허가 또는 신고

2. ~ 25. (생략)

② ~ ⑤ (생략)

제4)해야 하므로, 이를 통해 ‘임대를 목적으로 건설’한다는 사실을 명확하게 확인할 수 있음.

이와 달리 「건축법」에 따른 건축허가는 주택뿐만 아니라 다양한 용도의 건축물에 대해 이루어지는 처분이므로 건축허가를 위해 사전에 제출되는 건축계획서 및 기본설계도서에 ‘임대를 목적으로 건설’한다는 사실을 명기하도록 하고 있지 않아 해당 건축물이 민간건설임대주택에 해당하는지 판단할 수 있는 명확한 법령상 기준이 없음.

4) 「주택법」

제15조(사업계획의 승인) ② 제1항에 따라 사업계획승인을 받으려는 자는 사업계획승인신청서에 주택과 그 부대시설 및 복리시설의 배치도, 대지조성공사 설계도서 등 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여 사업계획승인권자에게 제출하여야 한다.

「주택법 시행령」

제27조(사업계획의 승인) ⑥ 법 제15조제2항에서 “주택과 그 부대시설 및 복리시설의 배치도, 대지조성공사 설계도서 등 대통령령으로 정하는 서류”란 다음 각 호의 구분에 따른 서류를 말한다.

1. 주택건설사업계획 승인신청의 경우: 다음 각 목의 서류. 다만, 제29조에 따른 표본설계도서에 따라 사업계획승인을 신청하는 경우에는 라목의 서류는 제외한다.

가. 신청서

나. ~ 카. (생략)

「주택법 시행규칙」

제12조(사업계획의 승인신청 등) ① 영 제27조제6항제1호가목 및 나목에 따른 신청서 및 사업계획서는 별지 제15호서식에 따른다.

[별지 제15호서식] 사업계획 (승인, 변경승인) 신청서

사업계획 ☐ 승인 ☐ 변경승인 신청서											
1. 동별 개요											
주택유형별 세대수	공공부문									민간부문	
	[] 국민임대	[] 공공임대						[] 공공분양	[] 근로복지	[]	[]
		소계	5년	10년	30/50년	영구	그 밖의 유형			[]	[]
	세대	세대	세대	세대	세대	세대	세대	세대	세대	세대	세대

이에 따라 국토교통부는 임대주택사업자가 「건축법」에 따른 건축허가를 받아 민간임대주택으로 공급하려는 경우, 해당 주택의 소유권보존등기 이전에 임대주택으로 등록할 경우 ‘민간건설임대주택’으로, 소유권보존등기 이후에 임대주택으로 등록하는 경우에는 ‘민간매입임대주택’으로 구분되도록 유권해석을 함으로써 민간임대주택 제도 운용 과정에서 법률 규정상의 불명확성을 해소하고자 하였음.

그런데 최근 국토교통부 유권해석과 같이 건축허가 대상 건축물이 민간건설임대주택에 해당하는지를 소유권보존등기 시점을 기준으로 하여 일률적으로 판단하는 것이 타당하지 않다는 판례⁵⁾⁶⁾가 있어 법률 해석상의 혼란이 해결되지 않고 있음.

이러한 배경에서 개정안은 국토교통부의 종전 유권해석과 동일하게 「건축법」상 건축허가 대상인 건축물의 경우 소유권보존등기 이전에 임대주택으로 등록하는 경우에만 민간건설임대주택으로 정의되도록 법률 문언을 명확히 하는 내용으로서, 타당한 입법으로 생각됨.

5) 【서울고등법원, 2022누57208, 2023. 7. 7. 판결문 주요 내용 요약】

임대주택이 ‘임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택’에 해당하는지 여부를 일률적으로 ‘소유권보존등기 시점’을 기준으로 판단하는 것은 타당하지 않고 ‘민간건설임대주택’에 해당하는지 여부는 해당 주택 건설 전후의 여러 사정을 종합적으로 고려하여 그 주택이 임대를 목적으로 건설된 것인지 구체적이고 개별적으로 판단함이 타당
--

- 6) 해당 사건은 「건축법」상 건축허가 대상인 오피스텔(준주택)을 건설하여 민간건설임대주택으로 공급함으로써 민간매입임대주택에 비하여 확대된 취득세, 종부세 및 양도세 세제 혜택을 받고자 한 민간임대주택사업자가 관할 지방자치단체에 대하여 제기한 소송임.

국토교통부도 개정안의 내용에 동의하는 입장이며, 건축신고로 건축허가를 의제⁷⁾하는 경우가 있으므로 해당 내용을 포함하고, 민간건설임대주택의 정의에 대해 법적 분쟁이 있었으므로 개정안의 장래효를 명확히 하는 내용의 적용례를 추가하는 수정의견을 제출하였음.

＜국 토 교 통 부 수 정 의 견＞

현행	개정안	수정의견
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. (생략) 2. “민간건설임대주택”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 민간임대주택을 말한다. 가. 임대사업자가 임대를 목적으로 건	제2조(정의) ----- ----- ----- 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- ----- ----- ----- 가. ----- -----	제2조(정의) (개정안과 같음) 1. (개정안과 같음) 2. (개정안과 같음) 가. ----- -----

7) 「건축법」

제14조(건축신고) ① 제11조에 해당하는 허가 대상 건축물이라 하더라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 미리 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 신고를 하면 건축허가를 받은 것으로 본다.

1. 바닥면적의 합계가 85제곱미터 이내의 증축·개축 또는 재축. 다만, 3층 이상 건축물인 경우에는 증축·개축 또는 재축하려는 부분의 바닥면적의 합계가 건축물 연면적의 10분의 1 이내인 경우로 한정한다.
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에서 연면적이 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 건축. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 구역에서의 건축은 제외한다.
 - 가. 지구단위계획구역
 - 나. 방재지구 등 재해취약지역으로서 대통령령으로 정하는 구역
3. 연면적이 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 대수선
4. 주요구조부의 해체가 없는 등 대통령령으로 정하는 대수선
5. 그 밖에 소규모 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축

현행	개정안	수정의견
설하여 임대하는 주택 <단서 신설> 나. (생략) 3. ~ 15. (생략)	----- 주택. 다만, 민간 임대주택으로 등 록할 주택을 건설 하기 위하여 「건 축법」 제11조에 따른 건축허가를 받은 경우에는 소 유권보존등기 이 전에 제5조에 따 라 등록한 주택에 한정한다. 나. (현행과 같음) 3. ~ 15. (현행과 같음)	----- 주택. 다만, 민간 임대주택으로 등 록할 주택을 건설 하기 위하여 「건 축법」 제11조에 따른 건축허가를 받은 경우(「건 축법」 제14조제 1항에 따른 건축 신고를 포함한 다)에는 소유권보 존등기 이전에 제 5조에 따라 등록 한 주택에 한정하 다. 나. (개정안과 같음) 3. ~ 15. (개정안과 같음)
	※ 시행일 : 공포한 날부 터 시행	※ 시행일 : 공포한 날부 터 시행 ※ 적용례 : 이 법 시행 이후 「건축법」 제11 조에 따른 건축허가를 받은 경우(「건축법」 제14조제1항에 따른 건축신고를 포함한다) 부터 적용

문 의 처
02)6788-5574