



제418회 국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

주거기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김우영의원 대표발의(의안번호 제2202946호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 김우영의원 대표발의(제2202946호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 주거권 규정 강화(안 제2조)	3
나. 사회적기업 등의 임대주택 공급을 위한 지원 지원 의무화 (안 제11조제3항)	6

I. 김우영의원 대표발의(제2202946호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김우영의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 19.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 20.

2. 제안이유 및 주요내용

주거기본법은 대한민국 국민의 주거생활과 관련된 기본적인 권리를 명시한 기본법으로 현행법령은 국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적·사회적 위험에서 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거 환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다고 규정하고 있음(법 제2조).

그런데 주거권 측면에서 가장 큰 위험은 경제적인 요인으로 실직 등의 경제적 위험이 닥쳐올 때 주거의 안정을 기본적으로 보장해야 하는데 이를 법률에서 명문화하고 있지 않으며, 인간다운 주거생활을 할 권리를 국가 및 지방자치단체가 보장해야 한다는 규정이 없어 이를 법에 명문화할 필요가 있다는 의견이 있음.

또한, 현행법령은 국가 및 지방자치단체로 하여금 민간임대주택의 공급이 활성화될 수 있도록 지원하여야 한다고 의무규정으로 명문화했지만, 공익적 목적으로 민간임대주택을 공급하는 사회적기업, 사회

적협동조합 등 비영리단체에 대한 지원규정은 의무규정이 아니어서 이를 법으로 명문화할 필요가 있다는 의견이 있음(법 제11조제3항).

이에 모든 국민은 경제적·물리적·사회적 위험에서 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 가지며 국가 및 지방자치단체는 이를 보장하려는 것임(안 제2조).

또한, 국가 및 지방자치단체로 하여금 사회적기업, 사회적협동조합 등 비영리단체가 공익적 목적으로 임대주택을 공급하려 할 때 지원을 보장하려는 것임(안 제11조제3항).

3. 검토의견

가. 주거권 규정 강화(안 제2조)

현행	개정안
제2조(주거권) 국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 <u>물리적·사회적 위험으로부터 벗어나</u> 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 <u>권리를</u> 갖는다.	제2조(주거권) ----- ----- <u>경제적·물리적·사회적 위험으로부터</u> ----- ----- ----- <u>권리를 가지며</u> <u>국가 및 지방자치단체는 이를 보장하여야 한다.</u>
※ 시행일 : 공포한 날부터 시행	

현행법 제2조는 국민의 주거권을 “물리적·사회적 위험”으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리로 규정하고 있음.

개정안은 국민의 주거권을 저해할 수 있는 요소로 “경제적 위험”을 추가하여 주거권이 사회적 배려 차원을 넘어 경제적 수준과 관계없이 보편적으로 보장되어야 하는 권리임을 명시하고자 하는 것임.

이에 더하여 개정안은 국가 및 지방자치단체가 주거권을 보장하여야 한다는 책무를 주거권 규정에 직접 규정하고 있음.

국민의 주거권을 두텁게 보장하고, 국가와 지방자치단체가 주거권 보장을 위해 보다 적극적 역할을 수행하도록 명시하려는 개정안의 입법 취지는 타당하다고 생각됨.

한편, 「교육기본법」¹⁾, 「문화기본법」²⁾, 「보건의료기본법」³⁾은 ‘국민의 권리’와 ‘국가 등의 책무’를 각각 분리하여 규율하고 있으므로

1) 「교육기본법」

제3조(학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다.

제4조(교육의 기회균등 등) ② 국가와 지방자치단체는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하여 시행하여야 한다.

③ 국가는 교육여건 개선을 위한 학급당 적정 학생 수를 정하고 지방자치단체와 이를 실현하기 위한 시책을 수립·실시하여야 한다.

2) 「문화기본법」

제4조(국민의 권리) 모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(이하 “문화권”이라 한다)를 가진다.

제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가는 국민의 문화권을 보장하기 위하여 문화진흥에 관한 정책을 수립·시행하고, 이를 위한 재원(財源)의 확충과 효율적인 운영을 위하여 노력하여야 한다.

② 국가는 지방자치단체의 문화 관련 계획, 시책과 자원을 존중하고, 지역 간 문화 격차의 해소를 통하여 균형 잡힌 문화 발전이 이루어지도록 노력하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화를 향유하지 못하는 문화 소외 계층의 문화 향유 기회를 확대하고 문화 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 “문화영향평가”라 한다)하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다.

3) 「보건의료기본법」

제10조(건강권 등) ① 모든 국민은 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 바에 따라 자신과 가족의 건강에 관하여 국가의 보호를 받을 권리를 가진다.

② 모든 국민은 성별, 나이, 종교, 사회적 신분 또는 경제적 사정 등을 이유로 자신과 가족의 건강에 관한 권리를 침해받지 아니한다.

제4조(국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 국민건강의 보호·증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련하고 이에 필요한 재원(財源)을 확보하도록 노력하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 모든 국민의 기본적인 보건의료 수요를 형평에 맞게 충족시킬 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 식품, 의약품, 의료기기 및 화장품 등 건강 관련 물품이나 건강 관련 활동으로부터 발생할 수 있는 위해(危害)를 방지하고, 각종 국민건강 위해 요인으로부터 국민의 건강을 보호하기 위한 시책을 강구하도록 노력하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 민간이 행하는 보건의료에 대하여 보건의료 시책상 필요하다고 인정하면 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

개정안을 심사함에 있어 이를 참고할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 국토교통부는 경제적 위험이 주거권에 미치는 영향에는 공감하지만, 현행법 제3조에서 국민의 주거권 보장을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무를 명시⁴⁾하고 있으므로 현행 조문체계와 같이 국민의 주거권에 관한 조문과 국가 등의 책무 관련 조문은 따로 규정하는 것이 주거권의 의미를 강조하는 측면에서도 적절하다는 입장임.

4) 「주거기본법」

제3조(주거정책의 기본원칙) 국가 및 지방자치단체는 제2조의 주거권을 보장하기 위하여 다음 각 호의 기본원칙에 따라 주거정책을 수립·시행하여야 한다.

1. 소득수준·생애주기 등에 따른 주택 공급 및 주거비 지원을 통하여 국민의 주거비가 부담 가능한 수준으로 유지되도록 할 것
2. 주거복지 수요에 따른 임대주택의 우선공급 및 주거비의 우선지원을 통하여 장애인·고령자·저소득층·신혼부부·청년층·지원대상아동(「아동복지법」 제3조제5호에 따른 지원대상아동을 말한다) 등 주거지원이 필요한 계층(이하 “주거지원필요계층”이라 한다)의 주거수준이 향상되도록 할 것
3. 양질의 주택 건설을 촉진하고, 임대주택 공급을 확대할 것
4. 주택이 체계적이고 효율적으로 공급될 수 있도록 할 것
5. 주택이 쾌적하고 안전하게 관리될 수 있도록 할 것
6. 주거환경 정비, 노후주택 개량 등을 통하여 기존 주택에 거주하는 주민의 주거수준이 향상될 수 있도록 할 것
7. 장애인·고령자 등 주거약자가 안전하고 편리한 주거생활을 영위할 수 있도록 지원할 것
8. 저출산·고령화, 생활양식 다양화 등 장기적인 사회적·경제적 변화에 선제적으로 대응할 것
9. 주택시장이 정상적으로 기능하고 관련 주택산업이 건전하게 발전할 수 있도록 유도할 것

나. 사회적기업 등의 임대주택 공급을 위한 지원 의무화
(안 제11조제3항)

현행	개정안
제11조(임대주택의 공급 등) ①·② (생략) ③ 국가 및 지방자치단체는 사회적기업, 사회적협동조합 등 비영리단체가 공익적 목적으로 임대주택을 공급할 수 있도록 <u>지원할 수 있다.</u> ④ (생략)	제11조(임대주택의 공급 등) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- <u>지원하여야 한다.</u> ④ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날부터 시행	

개정안은 사회적기업 등 비영리단체가 공익 목적으로 임대주택을 공급할 수 있도록 국가 및 지방자치단체가 지원하는 것을 현행 재량 규정에서 의무규정으로 전환하려는 것임.

사회적기업·사회적협동조합 등 비영리단체가 공공의 지원을 받아 공급하는 임대주택은 시세보다 저렴한 수준으로 공급하면서도 「공공주택 특별법」이 적용되어 엄격한 입주자격이 요구되는 공공임대주택보다 완화된 소득 및 자산 기준으로 임대시장에서 어려움을 겪고 있는 주거 취약계층을 지원함.

국토교통부는 2019년 2월 보도자료⁵⁾를 통해 2022년까지 매년 2,000

호 이상 사회주택을 공급하고 매입임대주택 운영위탁 등 기존 사업모델 외에 지역·환경 특성에 맞는 다양한 사업모델을 개발할 계획을 밝혔는데, 2024년 6월 기준 국토교통부 지원을 받아 조성된 사회주택은 전국에 378호가 있으며, 사회적기업 등 비영리단체로부터 주택을 매입 후 다시 운영위탁하는 ‘특화형 매입임대주택’은 3,238호로 국토교통부가 당초 목표한 수준에는 다소 미치지 못하고 있는 것으로 나타남.

사회적기업 등 비영리단체가 공급하는 임대주택은 민간임대주택, 공공임대주택과 함께 임대주택을 공급함으로써 임대시장에서 보다 다층적인 지원을 바탕으로 공공이 해결하기 어려운 청년, 노인, 신혼부부 등에 대한 주거 지원의 사각지대를 해소하는 역할을 수행할 수 있다는 점에서 개정안은 국가 및 지방자치단체의 지원을 의무화하여 이를 보다 확대하고자 하려는 취지의 입법으로 이해됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 「민간임대주택에 관한 특별법」⁶⁾에서 사회적기업 등 비영리단체의 민간임대주택 공급 참여 유도를 위해 국가 등이 주택도시기금 등의 자금을 우선 지원하도록 이미 규정하고

5) 「올해부터 22년까지 매년 사회주택 2,000호 이상 공급」(국토교통부, 2019. 2. 19.)

6) 「민간임대주택에 관한 특별법」

제4조(국가 등의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 목적을 위하여 주택도시기금 등의 자금을 우선적으로 지원하고, 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 및 조례로 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다.

1. 민간임대주택의 공급 확대
2. 민간임대주택의 개량 및 품질 제고
3. 사회적기업, 사회적협동조합 등 비영리단체의 민간임대주택 공급 참여 유도
4. 주택임대관리업의 육성

있고, 비영리단체에 대한 지원은 각 개별법(「사회적기업육성법」, 「협동조합기본법」)에서도 임의규정으로 하고 있으며, 국가 재정 등 다양한 여건에 따라 지원⁷⁾에 필요한 예산이 변동되므로 현행과 같이 임의규정으로 유지할 필요가 있다는 입장⁸⁾임.

문 의 처
02)6788-5574

7) 사회적기업 등 비영리법인의 임대주택 사업 지원을 위해 ‘특화형 매입임대’를 공모를 통해 공급 중에 있으며, 도시재생사업에 참여하는 사회적기업 등에 대하여 주택도시기금을 통한 사업비 용자를 지원하고 있음(국토교통부 설명).

8) 기획재정부도 특정 주체에 대한 주택공급 지원을 의무규정으로 하는 것은 다른 공급 주체와의 형평성 문제가 있고 사회적기업 등에 대한 기금 융·출자 및 HUG 보증은 이미 지원 중이므로 현행 규정 유지가 필요하다는 입장임.