



2022.8.2.

국회입법조사처 | 2022 국정감사 이슈 분석

2022 국정감사 이슈 분석VI

국토교통위원회



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



2022.8.2.

국회입법조사처 | 2022 국정감사 이슈 분석

2022 국정감사 이슈 분석Ⅵ

국토교통위원회



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



2022 국정감사 이슈 분석Ⅵ

- 총괄 강대훈 (경제산업조사실장)
- 분야별 총괄 고 원 (정치행정조사실장 직무대리)
김유향 (사회문화조사실장 직무대리)
- 기획 및 조정 전진영 (정치의회팀장)
조규범 (법제사법팀장)
형혁규 (외교안보팀장)
박영원 (행정안전팀장)
이은정 (금융공정거래팀장)
이세진 (재정경제팀장)
장영주 (산업자원농수산팀장)
정민주 (국토해양팀장)
한인상 (환경노동팀장)
김정연 (교육문화팀장)
김여라 (과학방송통신팀장)
이상묵 (보건복지여성팀장)
- 작성 구세주·김강산·김예성·김진수·박인숙·박준환·임병화·장경석(국토해양팀 입법조사관)
김영국 (금융공정거래팀 입법조사관)
- 편집 김효승 (국토해양팀 행정실무원)
최기훈 (국토해양팀 입법조사원)

제21대 국회 후반기의 문을 여는 2022년 국정감사가 곧 시작될 예정입니다. 코로나19 상황이 지속되고 대내외 환경이 불확실한 가운데 맞이하는 국정감사이자, 새 정부 출범과 새로운 국회 원 구성 이후 맞이하는 첫 국정감사인 만큼 경제·사회·외교 등 전 분야에 걸친 국민의 관심이 여느 때보다 크리라 생각합니다.



이에 국회입법조사처는 이번 국정감사의 중요성을 인식하고 『2022 국정감사 이슈분석』을 발간하여 의원님의 국정감사 활동을 보다 효과적으로 지원하고자 합니다. 국정 전 분야에 대한 입법·정책 전문연구기관인 국회입법조사처는 2009년 『국정감사 정책자료』를 시작으로 매년 국정감사를 대비한 종합보고서를 발간해오고 있습니다. 이번 보고서에도 그간의 경험과 전문성을 담아 의원님의 국정감사 준비에 도움이 되도록 하였습니다.

『2022 국정감사 이슈분석』은 상임위원회별 편제에 따라 16개 상임위원회의 소관사항을 9권에 나누어 담았고, 각 상임위원회별로 ‘2022 국정감사 정책자료’와 ‘2021 국정감사 시정 및 처리결과 평가’ 순서로 구성하였습니다. 국정감사 정책자료에서는 이번 국정감사에서 점검해야 할 감사 주제에 대하여 정리하였고, 시정 및 처리결과 평가에서는 전년도 국정감사에서 제기된 주요 시정요구사항에 대한 정부의 후속조치를 평가하였습니다. 다수 상임위원회에서 전년도 국정감사 결과보고서를 아직 채택하지 못한 사정으로 시정 및 처리결과 평가가 누락되어 전년도 국정감사 결과를 온전히 담지 못한 아쉬움은 있으나, 이번 보고서 역시 의미있는 국정감사 주제 도출에 도움이 되기를 기대합니다.

아무쪼록 국회입법조사처 구성원들이 열심히 준비한 『2022 국정감사 이슈분석』 보고서가 의원님의 내실있고 효율적인 국정감사 활동에 도움이 되기를 간절히 바랍니다.

2022년 8월 2일

국회입법조사처장 김 만 흠

목 차

- 국토교통위원회





국토교통위원회

제1부 2022 국정감사 정책자료

국토교통부	5
화물자동차 유가보조금 제도	5
화물자동차 안전운임제	7
도시철도 이용요금 감면	9
도심 항공 모빌리티	11
청년 주거지원	13
통합공공임대주택 공급	15
주택 청약제도 개선	17
민간 등록임대사업자 제도 재검토	19
주거급여 지원 확대	22
프롭테크 등 부동산신산업 육성	25
주택건설 분양보증 독점체제 개선	28
리츠시장 활성화	30
제로에너지건축물 활성화	32
도심융합특구 조성	34
수도권 규제 정비	36
도시·군계획시설 제도개선	38
용도지역제 개편	40
지방도시계획위원회 운영방식 개선	42
도시재생 뉴딜사업 평가	44
혁신도시 발전지원센터 확충	46
초광역협력 추진	48
기업도시 활성화	50
건설공사 안전관리	52
도심지 지반침하 대책	54

빌딩풍 대책	56
해외건설사업 활성화	58
공동주택 층간소음 개선과제	60
지역주택조합 운영 및 관리 개선	62
재개발임대주택 공급제도	64
재건축초과이익 환수제도	66
소규모 주택정비사업	68
빈집 정비 및 활용을 위한 개선과제	70
여객자동차 운송플랫폼사업을 위한 제도 정비	72
대리운전업의 건전한 육성을 위한 법제화 방안 검토	75
노면전차 차로 및 도로 관련 법적 정비	77
이륜자동차 이용 배달 산업의 교통안전 강화	80
사모펀드의 버스산업 투자에 대한 대응방안 마련	82
친환경 자동차 시대의 교통세제 방안 마련 필요	84
법인차량 전용번호판 도입	86
자동차 소프트웨어 무선 업데이트 관련 안전기준 마련	88
이륜자동차 정비전문성 강화	90
중고자동차매매업 대기업 진출	92
민자고속도로 통행료 인하	94
수소충전 인프라 확충 등 친환경 고속도로 구축	96
사실상의 도로 정비 및 관리 강화	98
공업화주택(모듈러주택)	100
주택리모델링	102
주택가격지수 국제비교 관련 이슈	104
한국토지주택공사 혁신방안	107
부동산 공시가격	109
3기신도시 대토보상	111
감정평가 타당성 조사	114
자동차보험 수리 과정에서의 불공정성 문제와 개선 방안	116
자동차보험 과실비율분쟁 조정의 불공정성 문제와 개선 방안	119



제2부 2021 국정감사 시정 및 처리결과 평가

국정감사 시정 및 처리 결과	125
-----------------------	-----

2022 국정감사 이슈 분석 VI

국토교통위원회

제1부 2022 국정감사 정책자료

제2부 2021 국정감사 시정 및 처리결과 평가





제1부

2022 국정감사 정책자료

국토교통부

화물자동차 유가보조금 제도¹⁾

1 현황

- 화물자동차 유가보조금 제도는 2001년 유종간 가격격차 해소를 위한 에너지 세제 개편에 따라 경유·LPG의 세율을 상향 조정하는 대신, 경영상 어려움이 예상되는 화물차주를 위해 시행되었으며 1년 단위로 계속해서 연장되어 시행되고 있음
 - 화물자동차 유가보조금의 지급 근거는 「화물자동차 운수사업법」 제43조제2항임
 - 화물자동차에 유가보조금을 지급하기 위하여 필요한 기준·방법·절차는 「화물자동차 유가보조금 관리 규정」에 나타나 있음
- 화물자동차 유가보조금 제도는 화물차주의 소득개선에는 도움이 될 수 있으나 대기환경 및 재정에는 부정적인 영향을 주고 있음
 - 사업용 화물자동차의 대다수를 차지하고 있는 경유 화물자동차²⁾는 타 연료를 사용하는 자동차에 비해 대기환경에 보다 부정적인 영향을 주는 것으로 파악됨
 - 사업용 화물자동차에 대하여 차량 톤급별 연료별 환경피해비용을 추정한 연구³⁾에 따르면 경유가 LPG나 LNG에 비해 환경피해비용이 상대적으로 높은 것으로 나타남
 - 유가보조금을 수령하는 화물차량의 대수와 지급액 추이도 꾸준히 증가하고 있는 추세이며, 유가보조금의 재원이 되는 주행세는 지방세 중 보통세로 분류되는데 일반재원이 아닌 특정재원인 유가보조금이 70% 이상을 차지하고 있어 지방재정 지표를 왜곡시키고 있다는 지적도 있음

1) 구세주, 「화물자동차 유가보조금 제도의 입법영향분석」, 『NARS 입법영향분석』, 2021. 12. 보고서의 내용을 정리함
 2) 전체 화물자동차의 92%, 사업용 화물자동차의 82%가 경유를 연료로 사용하고 있음(자료: 국토교통 통계누리, 『2021년 11월 자동차 등록자료 통계』)
 3) 한진석·이승민·정예민·박민철·김수현, 「육상화물운송수단의 미세먼지 및 온실가스 저감 방안 연구」, 한국환경정책·평가연구원, 2019.10.

2 향후 논의 사항

- 화물자동차 유가보조금 제도는 그 영향이 물류뿐 아니라 환경, 재정 등에 미치는 만큼 종합적인 효과 분석이 필요하므로 동 제도에 대해 국토교통부 뿐 아니라 기획재정부, 환경부 등 관계부처 간 심도있는 논의가 필요해 보임
 - 타 법률과의 조화, 대기환경 개선 및 온실가스 감축을 목표로 관련 정책을 추진하고 있는 국내외적 상황, 시대적 요구 등을 고려하여 화물차주들의 실질 소득 개선과 함께 다른 사회구성원이 함께 영향을 받는 대기환경에의 영향 등을 최소화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음
- 제도의 개선방안으로 유가보조금의 단계적 조정, 화물자동차 안전운임제 확대, 정부의 면허 구매, 친환경 화물자동차로의 전환을 유도하기 위한 인센티브 확대 등을 고려해볼 수 있을 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
구세주 ☎ : 02-6788-4606

관련부처

국토교통부 물류정책과
☎ : 044-201-3998

화물자동차 안전운임제

1 현황

- 화물자동차 안전운임제는 과로·과적·과속 운행이 잦은 화물운송 종사자의 근로 여건을 개선하고 화물차 안전을 확보하기 위해 화물차주 및 운수사업자가 지급받는 최소한의 운임을 공표하는 제도임⁴⁾
 - 근거 법률은 「화물자동차 운수사업법」이며, 2020년에 3년 일몰제로 시행되어 2022년 12월말 종료될 예정임
 - 안전운임의 적용대상은 특수자동차로 운송되는 수출입 컨테이너와 시멘트임
 - 화주는 운수사업자 또는 화물차주에게 화물자동차 안전운송운임 이상의 운임을 지급하여야 하고 운수사업자는 화물차주에게 화물자동차 안전위탁운임 이상의 운임을 지급하여야 하며 안전 운임보다 적은 운임을 지급한 자에 대해서는 500만 원의 과태료가 부과됨
- 2021년, 국토교통부는 한국교통연구원에 의뢰하여 「화물차 안전운임제 성과 분석 및 활성화 방안 연구」 용역을 수행하였으며, 분석 결과 제도 시행 이후 교통안전의 개선, 고용 및 근로, 시장경쟁력 등의 지표에서 일부 성과가 있는 것으로 나타남
 - 사업용 특수 견인차의 교통사고 건수는 19년 690건에서 20년 674건으로 2.3% 감소, 부상 자수는 19년 1,079명에서 20년 991명으로 8.2% 감소함
 - 화물차주의 월평균 소득은 컨테이너 품목의 경우 19년 300만 원에서 21년 373만 원으로 24.3% 증가, 시멘트 품목은 201만 원에서 424만 원으로 110.9% 증가한 것으로 나타났으며, 월평균 업무시간은 컨테이너 품목은 19년 292.1시간에서 21년 276.5시간으로 5.3% 감소, 시멘트 품목은 19년 375.8시간에서 21년 333.2시간으로 11.3% 감소함
 - 컨테이너 품목에서 다단계 운송 거래가 감소하였으며, 가격입찰을 통한 운송 계약이 감소하여 시장 경쟁이 일부 완화된 것으로 나타남

4) 「화물자동차 운수사업법」제2조제13호

2 향후 논의 사항

- 안전운임제 도입 당시 국회는 ‘일몰 1년 전 국토교통부장관이 안전운임제 시행결과를 분석하여 연장 필요성 또는 제도 보완사항 등을 국회에 보고’하도록 한 바 있어⁵⁾ 국토교통부의 국회 보고 후 제도 종료시점을 고려하여 화물자동차 안전운임제 시행을 지속할 것인지 여부 등에 대한 법 개정 논의가 진행되어야 할 것임
 - 2021년 1월, 화물자동차 안전운임제의 유효기간을 2022년 12월 31일로 정한 부칙을 삭제하여 화물자동차 안전운임제를 계속 운영하도록 하는 내용의 「화물자동차 운수사업법 일부개정법률안」(조오섭의원 대표발의, 의안번호 제7143호)이 발의됨
 - 2022년 4월 12일에는 안전운임의 적용 품목을 위원회의 심의의결을 거쳐 대통령령으로 정해 공표하도록 하고 2022년까지 시범 운영하는 부칙을 삭제하는 내용의 「화물자동차 운수사업법 일부개정법률안」(박영순의원 대표발의, 의안번호 제15212호)이 발의되었음
- 안전운임제가 본래 목적인 화물차주에 대한 적정 운임보장, 교통안전의 확보 등을 달성하기 위해서는 관련 주체들의 노력과 함께, 화물시장 전반의 구조적인 문제를 전반적으로 검토해야 할 필요가 있음
 - 화주 및 운수사업자의 제도 준수, 화물차 운전자의 안전 운전, 정부의 관리감독 등 각 주체들의 노력이 필요함
 - 안전운임 산정 시 합리적인 기준 설정과 충분한 데이터 확보가 요구되며 물가 등 일정한 경제 지표에 기반하도록 하는 방안도 검토할 필요가 있음
 - 화물차주의 근로 여건과 교통안전 개선을 위해서는 안전운임제 뿐 아니라 지입제, 다단계 구조 등 화물시장 전반의 구조적인 문제를 검토하여 종합적인 해결 방안을 모색할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
구세주 ☎ : 02-6788-4606

관련부처

국토교통부 물류산업과
☎ : 044-201-4018

5) 제21대 국회 제358회, 「제1차 국토교통위원회회의록」, 2018.3.20., p.15.

도시철도 이용요금 감면

1 현황

- 현재 도시철도 운영기관들은 노인, 장애인, 유공자들에 대하여 이용요금을 감면해주고 있는데 이로 인한 손실에 대해 국가의 재정지원을 요구하고 있음⁶⁾
 - 도시철도 운영기관들은 무임수송은 공공목적을 위하여 제공되는 공익서비스로서 국가 정책에 따른 것이며, 무임수송 비용이 운영적자의 원인으로 작용하고 있고 향후 그 규모가 증가할 것으로 예상되므로 국가의 재정지원이 필요하다고 주장함
 - 이와 반대로 원칙적으로 도시철도의 건설 및 운영은 지방자치단체의 사무라는 점과 도시철도 무임승차는 도시철도가 운영되는 지역주민에게 한정되어 편익을 제공하므로 국가가 제공하는 보편적 복지라고 할 수 없다는 점에서 도시철도 무임수송 비용을 지방자치단체가 지원해야 한다는 의견이 있음

| 도시철도 이용요금 감면 대상 및 관련 법률 |

대상		관련 법률
노인		「노인복지법」 제26조
장애인		「장애인복지법」 제30조
유공자	국가유공자	「국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률」 제66조
	독립유공자	「독립유공자 예우에 관한 법률」 제22조
	5.18 유공자	「5.18민주유공자 예우에 관한 법률」 제87조
	특수임무유공자	「특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제73조

- 과거 도시철도 무임수송 손실의 국가 지원을 내용으로 하는 「도시철도법」 및 「노인복지법」 등 일부개정법률안이 다수 발의되었으나 모두 임기만료로 폐기됨
 - 제20대 국회에서는 2017년 9월 21일 국토교통위원회가 노인 등을 위한 운임 감면으로 발생하는 비용의 전액을 국가 또는 원인제공자가 부담하도록 하는 내용의 「도시철도법 일부개정법률안(대안)」을 의결하였으나, 임기만료로 폐기됨
 - 이와 관련한 국회법제사법위원회의 검토보고서⁷⁾에 따르면 기획재정부는 막대한 재정 부담이

6) 국토교통위원회, 「도시철도법 일부개정법률안」 검토보고, 2017.9.

7) 국회법제사법위원회, 「도시철도법 일부개정법률안(대안)」 검토보고, 2017., p.2.

우려되므로 노인 기준의 재정립, 무임을 할인으로 전환하는 등의 제도 개선을 우선 검토해야 한다는 입장임

- 제21대 국회에서도 도시철도 무임수송 등 공익서비스의 제공으로 발생하는 비용을 국가 또는 원인제공자가 부담하도록 하는 「도시철도법 일부개정법률안」이 다수 발의됨⁸⁾

2 향후 논의 사항

- 무임승차제도를 다음과 같이 개선하는 방안을 고려해볼 수 있으며, 제도의 지속성을 고려한 국가 및 지방자치단체 차원의 지원방안이 함께 마련되어야 할 필요가 있음
 - 할인대상 연령 조정, 할인을 조정, 시간대·연령에 따른 할인을 차등적용, 할인 횟수 또는 할인 총액 제한 등을 검토할 수 있음
 - 「노인복지법 시행령」 개정을 통해 지방자치단체, 도시철도 운영자의 재정 상황에 따라 할인을 결정할 수 있도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임
 - 미국, 일본, 영국의 경우, 주 정부나 지방자치단체가 연령이나 소득 조건, 이용시간 제한 등 무임수송의 기준을 마련하고 있음
 - 한편, 노인의 이동권 보장과 교통 복지를 위해서는 무임 또는 할인의 혜택을 도시철도 뿐 아니라 버스 등의 교통수단에도 확대 적용하는 방안을 고려할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
구세주 ☎ : 02-6788-4606

관련부처

국토교통부 철도운영과
☎ : 044-201-4636

8) 2020년 6월 3일, 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2100079호), 2020년 6월 26일, 조오섭의원 대표발의(의안번호 제2101059호), 2020년 8월 24일, 이은주의원 대표발의(의안번호 제2103233호), 2020년 11월 3일 이현승의원 대표발의(의안번호 제2104913호), 2020년 11월 5일, 박홍근의원 대표발의(의안번호 제2104974호)

도심 항공 모빌리티

1 현황

- 도심 항공 모빌리티(Urban Air Mobility, 이하 “UAM”)는 전기동력·저소음 항공기와 수직 이착륙장을 기반으로 도심 환경에서 사람과 화물을 안전하고 편리하게 운송하는 차세대 첨단 교통체계를 의미함
- 전 세계적으로 많은 기업들이 UAM 기체 개발 및 서비스 구축에 참여하고 있으며, 우리나라도 UAM 상용화를 위한 준비를 하고 있음
 - 2020년 5월, 정부는 「한국형 도심항공교통(K-UAM) 로드맵」을 발표함
 - K-UAM 로드맵은 안전 확보를 위한 합리적 제도 설정, 민간역량 확보 강화를 위한 환경조성, 대중 수용성 확대를 위한 단계적 서비스 실현, 이용 편의를 위한 인프라 및 연계교통 구축, 공정·지속가능하고 건전한 산업생태계 조성, 국제협력 확대 등을 내용으로 함
 - K-UAM 로드맵에 따르면 2022년~2024년까지 UAM 비행실증사업을 완료하고 2025년부터 상용화를 시작하여 2030년에 본격 상용화할 것을 목표로 하고 있음
 - 2021년 3월에는 국내 UAM의 중장기 연구·개발 전략 및 과제를 담은 기술로드맵이 마련되었고 같은 해 9월에는 UAM 상용화 서비스 운용전략과 시나리오를 담은 K-UAM 운용개념서 1.0이 발간됨
 - 2021년 11월에는 김포공항에서 UAM 실증을 진행하여 기체, 운용서비스, 교통관리 측면에서 UAM 서비스의 가능성을 확인함

2 향후 논의 사항

- 추후 UAM 상용화를 위하여 관련 법·제도가 마련될 필요가 있음
 - UAM 교통수단에 대한 구체적 정의, 기체 기술기준, 운항기준, 교통관리기준, 터미널 등 인프라 관련 기준, 운송사업 제도, 운항 자격기준 등이 포함되어야 할 것으로 보임
 - 국토교통부는 2023년까지 UAM 특별법을 제정할 것을 발표한 바 있음⁹⁾

9) 국토교통부 보도자료, 「2025년 교통체증 없는 ‘도심 하늘길’ 열린다.», 2020.6.2.

- 새 정부의 국정과제로 미래 모빌리티 육성이 포함되어 완전 자율주행과 함께 UAM 상용화가 본격적으로 논의되고 있는 만큼 국가 차원의 적극적인 지원을 통해 우리나라가 세계 UAM 시장을 선도해 나가야 할 것임
- 2022년 6월 30일, 정부는 모빌리티 혁신위원회를 출범하고 UAM 등 미래 모빌리티와 관련하여 ‘불필요한 규제 혁파, 핵심 기술·서비스 실증 확대 및 사업화 지원, 핵심 기술 연구 개발 지원, 모빌리티 친화적 인프라 확충’ 등을 논의하기로 함¹⁰⁾

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
구세주 ☎ : 02-6788-4606

관련부처

국토교통부 도심항공정책팀
☎ : 044-201-4302

10) 국토교통부 보도참고자료, 「일상이 되는 모빌리티(mobility) 시대 위해 민관이 머리 맞대고 해법 찾는다」, 2022.6.30.

청년 주거지원

1 현황

- 청년가구의 1인가구 비중은 점차 확대되고 있고, 자가점유율 및 자가보유율은 지속적으로 하락하고 있으며, 주거형태·주거수준·주거비 부담 측면에서 일반가구에 비해 상대적으로 열악한 주거환경에 처해 있는 것으로 분석됨¹¹⁾
 - 청년가구¹²⁾ 중 1인가구 비율은 2020년 기준 61.9%로 일반가구의 1인가구 비율(30.2%)보다 2배 이상 높게 나타났으며, 최근 4년간 지속적으로 증가함¹³⁾
 - 청년가구의 자가점유율 및 자가보유율¹⁴⁾은 2020년 기준 각각 16.1%, 17.3%로, 일반가구의 자가점유율(57.9%) 및 자가보유율(60.6%)에 비해 1/3에도 미치지 못하고 있음
 - 오피스텔 등 주택 이외의 주거¹⁵⁾에 살고 있는 청년가구 비율은 2020년 기준 13.4%로 일반가구(4.8%)에 비해 높게 나타났으며, 최저주거기준에 미달하는 청년가구 비율은 2020년 기준 7.5%로 일반가구(4.6%)에 비해 높게 나타남
 - 청년가구의 구입 당시 주택가격 대비 금융기관 대출금(LTV)의 비율은 2020년 기준 46.3%로 일반가구(37.2%)에 비해 높은 수준을 보였으며, 임대료 및 대출금 상환에 부담을 느끼는 청년가구 비율은 74.8%로 일반가구(63.9%)보다 임대료 및 대출금 상환에 부담을 많이 느끼고 있는 것으로 나타남
- 현재 시행 중인 주요 청년 주거지원 제도는 현행 법령이나 조례에 따른 연령기준을 반영하여 주로 만 19세~39세 연령대의 청년을 대상으로 하고 있으며, 지원 방식은 크게 임대주택 공급, 전·월세자금 등 주거비 지원, 주택 특별공급(생애최초·신혼부부 특별공급) 제도 등이 있음
- 새 정부 출범 후 현장 소통을 위해 개최된 청년 간담회에서 국토교통부장관은 새 정부 출범 100일 이내 「주택공급 로드맵」을 발표한 후 「새 정부 청년 주거지원 대책」을 이룬 시일 내 마련할 계획이라는 입장을 발표함¹⁶⁾

11) 국토교통부, 「2020년 주거실태조사」, 2021.5.

12) 가구의 연령이 만 19세~만 34세인 가구를 말하며, 부모등과 동거 중인 청년층은 조사에 포함되지 않음

13) 2017년 54.2%, 2018년 57.4%, 2019년 59.2%, 2020년 61.9%

14) 자가점유율은 자신이 소유한 주택에서 직접 거주하고 있는 가구의 비율을 말하며, 자가보유율은 거주 여부와 관계없이 주택을 소유한 가구의 비율을 말함

15) 오피스텔, 고시원, 숙박업소 객실, 판잣집, 비닐하우스 등

2 향후 논의 사항

- 주택공급 측면에서는 청년, 신혼부부 및 생애최초 대상자에게 청년 원가주택¹⁷⁾ 50만 호를 공급하는 방안이 주요 정책지원 방향으로 논의될 것으로 보임
 - 시세보다 현저하게 낮은 분양가로 청년 원가주택을 공급함에 따른 재정부담 증가, 청년층에만 원가주택을 공급함에 따른 세대간·계층간 형평성 문제 등이 쟁점이 될 수 있음
- 주택금융 지원과 관련하여 생애 최초 주택 구입 대상자에게 담보인정비율(LTV)을 최대 80%까지 완화하고, 총부채원리금상환비율(DSR) 산정 시 미래소득 반영을 확대하는 등 대출 규제를 완화해 청년층의 내 집 마련을 지원하는 방안이 논의될 전망이다
 - 대출규제 완화에 따른 부동산 시장 자극 우려, 최근 금리 인상에 따른 대출 원리금 상환 부담 증가 문제 등을 종합적으로 고려하여 논의될 필요가 있음
- 청약제도와 관련해서는 기존 가점제 위주로 운영되어 청년층에게 돌아가는 물량이 제한적이었던 한계를 보완하여 중형·소형주택을 중심으로 추첨제 비율을 확대하는 등 청약제도를 개편하여 청년들의 청약 기회를 확대하는 방안이 논의될 것으로 보임
- 한편, 청년층을 위한 공공임대주택은 지속적으로 충분한 물량을 공급하는 동시에 소셜믹스(Social-Mix) 강화, 주택 평형 확대, 주거서비스 도입, 품질 개선 등을 통해 청년층의 주거수요에 부합하도록 질적 개선을 추진하는 방안이 논의될 전망이다
 - 주거면적, 학교나 직장과의 근접성, 주거비 부담 등 청년의 다양한 주거수요 요인을 사전에 파악하여 공공임대주택 공급 지역 및 주택 유형을 설정할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀

김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 청년정책과

☎ : 044-201-3634·3638

16) 국토교통부 보도자료, 「청년과의 만남, 주거정책의 시작!」, 2022.5.25.

17) 원가주택은 무주택 청년이 원가(택지 조성원가와 표준건축비, 이자 비용 등)로 주택을 분양받은 뒤 5년 이상 거주하면 매각 때 시세 차익의 70% 이상을 보장받도록 한 주택으로, 분양가상한제를 적용하는 공공분양주택보다 분양가가 낮은 수준임. 단, 입주자가 매각할 때는 시장이 아니라 공공에 매각하도록 하되, 매매차익 중 70% 이상은 입주자에게 돌아가게 하는 방식임

통합공공임대주택 공급

1 현황

- 2022년 5월, 한국토지주택공사는 2023년까지 통합공공임대주택 5만 9,000호의 사업 승인을 받고, 1만 6,000호를 착공할 계획이라고 밝힘¹⁸⁾
- 정부는 2022년부터 신규 사업승인 하는 건설형 임대주택은 모두 통합공공임대주택으로 공급하기로 함에 따라¹⁹⁾, 통합공공임대주택이 향후 보편적인 공공임대주택 유형으로 자리잡을 것으로 전망됨
- “통합공공임대주택”이란 “국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 최저소득 계층, 저소득 서민, 젊은 층 및 장애인·국가유공자 등 사회 취약계층 등의 주거안정을 목적으로 공급하는 공공임대주택”으로, 영구임대·국민임대·행복주택 등 기존의 공공임대주택 유형을 하나로 통합 운영하기 위해 신설된 공공임대주택 유형임
 - 통합공공임대주택의 입주자격은 기존 영구·국민·행복주택을 포괄하고 중산층까지 입주할 수 있도록 기준을 확대해 기준 중위소득 150% 이하를 입주자격으로 자격 설정함
 - 공급기준은 저소득층의 입주기회를 충분히 보장하기 위해 공급물량의 60%(시·도지사 승인 시 60% 초과 가능)는 기준 중위소득 100% 이하 가구에 배점에 따라 우선공급하며, 우선공급에서 탈락한 신청자는 일반공급으로 전환되어 추첨을 통해 입주자 선정이 이루어짐
 - 임대료는 시세의 35~90% 범위에서 입주자의 소득수준별로 차등화하며, 저소득층의 주거비 부담 경감을 위해 소득이 낮은 구간에서는 임대료를 증가폭을 낮게 설정함

| 통합공공임대주택 시세 대비 임대료율 |

기준 중위소득	0~30%	30~50%	50~70%	70~100%	100 ~130%	130~150%
시세 대비 임대료율	0.35	0.40	0.50	0.65	0.80	0.90

자료: 국토교통부

18) 한국토지주택공사 보도자료, 「LH, 통합공공임대 확대 및 주택품질 향상 등 공공임대주택 혁신」, 2022.5.15.

19) 국토교통부 보도자료, 「영구임대 최초 공급 이후 30년 만에 공공임대 유형 통합」, 2021.12.28.

2 향후 논의 사항

- 통합공공임대주택 공급 시 주거수요나 가구 특성을 반영하여 중형 평형의 주택을 포함한 다양한 평형의 통합공공임대주택이 적정 물량 이상 공급될 수 있도록 통합공공임대주택 공급계획을 수립·점검할 필요가 있음
 - 이와 관련하여 한국토지주택공사는 통합공공임대주택 공급 시 1인 가구를 위한 소형 평형, 전용면적 84㎡ 중형 평형 등 다양한 평형으로 주택 공급을 확대한다는 방침이며, 2022년 5월 생애주기별 맞춤형 주택 공급을 위해 중형 평형을 포함한 통합공공임대주택 세대 평면 21개종을 개발하였다고 발표함²⁰⁾
- 입주 절차와 관련해서는 향후 통합공공임대주택 공급을 위한 통합 대기자명부를 도입함으로써 입주희망자가 임대주택 신청을 한 번 해두면 공고가 뜰 때마다 다시 지원하지 않아도 차례로 본인의 입주자격에 맞는 임대주택을 공급받을 수 있도록 입주 절차를 간편화하고, 대기자명부 정보를 통해 파악되는 공공임대주택의 지역별 입주 수요를 반영하여 통합공공임대주택 공급 계획을 수립할 필요가 있음
 - 통합 대기자명부란 공공임대주택 입주자격을 충족하면서 입주의사가 있는 가구를 미리 파악하여 우선순위에 따라 데이터베이스화한 것을 말함
- 또한, 통합공공임대주택 입주자 간 소통과 교류가 확대되고 공동체 의식이 함양될 수 있도록 입주자의 사회경제적 특성을 고려한 다양한 입주자 커뮤니티 활성화 프로그램을 임차인대표 회의 및 지역사회 등과 함께 운영하는 것이 바람직함

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 공공주택총괄과
☎ : 044-201-4580, 4536

20) 한국토지주택공사 보도자료, 「LH, 생애주기별 맞춤형 통합공공임대주택 평면 개발」, 2022.5.31.

주택 청약제도 개선

1 현황

- 주택청약은 주택을 분양받을 목적으로 분양공모에 응모하여 분양계약을 하는 행위로, 주택을 공급받으려는 자는 국토교통부령(「주택공급에 관한 규칙」)으로 정하는 입주자자격, 재당첨 제한 및 공급 순위 등에 맞게 주택을 공급받아야 함(「주택법」 제54조제2항)
- 주택의 공급방법은 「주택공급에 관한 규칙」 제25조제1항²¹⁾에 따라 일반공급, 우선공급 및 특별공급으로 구분하며, 주택의 종류(국민주택²²⁾, 민영주택²³⁾)에 따라 청약자격, 입주자(당첨자) 선정 방식, 재당첨 제한 등이 다르게 적용됨
- 주택 청약제도는 정부의 주요 정책수단으로 활용되면서 세부조건이 빈번히 변경되었으며, 이로 인해 일반 국민들이 청약제도의 내용을 상세히 알기 어렵고, 해당 분야의 지식 부족에 따라 청약 신청에 어려움이 발생함은 물론, 부적격 당첨 사례도 다수 발생함
- 또한, 시세차익을 노린 투기수요가 청약 시장으로 유입됨에 따라 청약 시장의 과열 및 청약 통장 매매, 자격 양도, 위장전입 등 부정 청약 행위가 발생하고 있음
 - 국토교통부는 2021년 상반기 분양단지를 대상으로 한국부동산원과 주택청약 및 전매 실태에 대한 합동점검을 실시했으며, 부정청약 및 불법전매 등 총 125건의 공급질서 교란행위를 적발하여 수사 의뢰함²⁴⁾
 - 부정 청약 행위로 인해 무주택 실수요자들의 주택 청약 당첨 기회가 낮아지는 등 주택 공급 시장에 교란이 발생함
- 한편, 현행 청약가점제 하에서는 부양가족 수 항목의 점수(최대 32점)가 가점제 배점 중 가장 큰 비중(38%)을 차지하여 부양가족 수가 적은 경우(1인가구 등) 청약가점제 적용 시 불리한 측면이 있으므로, 최근 1인 가구 증가 추세 및 청년 주거지원에 대한 정책 수요 등을 고려할 때 청약가점제의 개편이 필요한 측면이 있음

21) 「주택공급에 관한 규칙」 제25조(주택의 공급방법) ① 주택의 공급방법은 일반공급, 우선공급 및 특별공급으로 구분한다.

22) 주거전용면적 85㎡ 이하의 국가·지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공사가 건설하는 주택 또는 국가·지방자치단체의 재정 또는 주택도시시기금으로부터 자금을 지원받아 건설되거나 개량되는 주택(단, 수도권 및 도시지역이 아닌 읍·면 지역은 주거전용면적 100㎡ 이하)

23) 국민주택을 제외한 주택

24) 국토교통부 보도자료, 「위장전입·통장매매 등 시장 교란행위 125건 적발」, 2022.3.15.

2 향후 논의 사항

■ 선의의 부적격자 방지를 위한 사전 검증절차 마련이 필요함

- 현행 청약제도는 신청인이 입력한 청약신청 내역(거주지, 거주기간, 무주택기간, 부양가족수, 청약순위 등)에 대한 사전 검증절차 없이 청약이 접수되고, 사후(당첨 이후)에 이를 검증하는 시스템으로 오기입, 착오 등 청약자의 실수나 무지로 인한 부적격 당첨에 대한 근본적 해결이 어려우므로, 청약 신청 단계에서 부적격 여부를 판단하는 사전 필터링 시스템을 도입하는 방안을 검토할 필요가 있음

■ 부정청약 행위에 대한 모니터링 및 제재 강화 방안을 검토할 필요가 있음

- 현행법상 청약통장 불법거래, 위장전입, 분양권 불법전매 등의 행위는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금(「주택법」 제101조)에 처해지며, 10년간 주택 청약 입주자 자격이 제한됨(「주택법」 제65조, 「주택공급에 관한 규칙」 제56조)
- 지자체 단위로 상시 단속을 활성화하고, 부정 청약 행위가 확인되는 경우 강력하게 처벌하는 한편, 사업주체에 대한 지도·감독 강화 등도 필요함

■ 청약가점제 개선방안을 논의할 필요가 있음

- 첫째, 현행 청약가점제는 무주택기간, 부양가족 수, 입주자저축 가입기간만을 고려하고 있으나, 주택구입 능력이 있음에도 고가의 전·월세 주택에 자발적으로 거주하는 무주택자 등도 존재한다는 점에서 소득 수준을 기준에 추가하는 등 ‘비자발적’ 무주택자와 ‘자발적’ 무주택자를 구분하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 둘째, 1인가구나 청년·신혼부부 등이 선호하는 중형·소형주택을 중심으로 추첨제 비율을 확대하는 방안, 가점제도 항목을 다양화하거나 부양가족 수 항목의 배점 하향 조정 등을 통해 가점제도에서 부양가족 수 항목이 미치는 영향력을 낮추되 부양가족 수에 대한 고려는 특별 공급 등의 제도를 통해서 보완하도록 설계하는 방안 등을 논의해 볼 수 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 주택기금과
☎ : 044-201- 3338, 3347

민간 등록임대사업자 제도 재검토

1 현황

- 민간 등록임대사업자란 공공주택사업자가 아닌 자로서 1호 이상의 민간임대주택을 취득하여 주택을 임대하는 사업을 할 목적으로 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따라 등록한 자로서, (민간임대주택법 제2조제7호) 1993년 12월 전부개정된 구 「임대주택법」에 따라 1994년부터 도입된 제도임
- 2017년 12월 13일 정부는 「임대주택 등록 활성화 방안」을 통해 민간임대주택법에 따라 보유한 주택을 임대주택으로 등록하는 집주인에 대해 지방세, 임대소득세, 양도소득세, 종합부동산세, 건강보험료 부담을 완화함²⁵⁾
 - 임대인은 임대무기간 준수, 임대료 증액제한, 임대차 계약신고 등 공적 의무를 부담하는 대신 양도세 감면 등 각종 세제혜택을 제공받아 경제적 부담을 경감할 수 있고, 임차인은 월 임대료 3개월 이상 연속 연체 등 특별한 귀책사유가 없는 한 임대무기간 동안 과도한 임대료 인상 걱정 없이 안정적 거주가 가능함
 - 이는 민간임대주택에 거주하는 임차인이 많은 현실에서 공공임대주택 확대의 현실적인 한계를 고려하여, 민간임대주택 등록 촉진을 통해 임차인이 급격한 임대료 인상과 이사 걱정 없이 안심하고 오래 살 수 있는 주거환경을 조성하고자 하려는 것임
- 2018년 9월 13일 정부는 「주택시장 안정대책」 발표를 통해 민간 임대사업자 등록제도가 다 주택자의 부동산투기 및 조세회피수단으로 활용되어 주택시장 안정을 해친다는 판단에 따라 민간 등록임대사업자에 대한 혜택을 일부 축소함²⁶⁾
 - 조정대상지역 신규취득 임대주택 양도소득세 중과, 조정대상지역 신규취득 임대주택 종합 부동산세 과세, 등록임대주택 양도세 감면 가액기준(수도권 공시가격 6억 원·비수도권 3억 원 이하) 신설, 대출규제 강화 등임
- 2019년 12월 16일 발표된 「주택시장 안정화 방안」을 통해 정부는 등록임대사업자에 대한 취득세·재산세 혜택을 축소하고, 임대사업자 공적 의무 위반에 대한 합동점검을 실시하며, 임대주택에 대한 양도소득세 비과세 요건에 거주요건을 추가하는 등 제도를 보완함²⁷⁾

25) 관계부처 합동, 「집주인과 세입자가 상생하는 임대주택 등록 활성화 방안」, 2017.12.13.

26) 관계부처 합동, 「주택시장 안정대책」, 2018.9.13.

- 취득세·재산세도 가액기준을 추가(수도권 공시가격 6억 원 등)하여 세제혜택 축소하고, 조정 대상지역 내 등록 임대주택도 거주요건 2년을 충족하여야 1세대 1주택 비과세 혜택을 받을 수 있도록 함

■ 2020년 7월 10일 발표한 「주택시장 안정 보완대책」을 통해 국토교통부는 민간임대주택법을 개정하여 단기민간임대와 아파트 장기일반 매입임대를 폐지하고, 신규 등록임대주택의 최소 임대 의무기간을 8년에서 10년으로 연장함²⁸⁾²⁹⁾

| 민간 등록임대사업자 관련 주요 정책 추진연혁 |

- [’17.12.13.] 임대주택 등록 활성화방안
 - 지방세(취득세·재산세) 감면기한 연장(’18→’21년), 양도소득세 감면 확대 등
- [’18. 9.13.] 주택시장 안정화 방안
 - 세제혜택 축소·조정(중부세 합산배제 및 양도세 중과배제 대상 축소) 등
- [’19.12.16.] 주택시장 안정화 방안
 - 세제혜택 축소(취득세·재산세 혜택 축소), 등록 임대사업자 공적의무 위반에 대한 합동점검
 - 등록 임대주택에 대한 양도소득세 비과세 요건에 거주요건 추가 등
- [’20. 7.10.] 주택시장 안정 보완대책
 - 임대주택 유형 개편(단기, 아파트 매입 장기일반 폐지),
 - 신규 등록임대주택 최소 임대 의무기간 연장(8년→10년) 등

| 최근 3년간 등록임대사업자 및 등록 민간임대주택 재고 현황 |

(단위 : 명, 호, %)

구분	등록임대사업자			등록 민간임대주택		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
합계	448,985	382,194	351,404	1,384,738	1,532,547	1,515,019
개인	448,985	377,103	346,030	1,384,738	1,056,926	1,015,546
	-	(98.7)	(98.5)	-	(69.0)	(67.0)
법인	-	5,091	5,374	-	475,621	499,473
	-	(1.3)	(1.5)	-	(31.0)	(33.0)

자료: 국토교통부

27) 관계부처 합동, 「주택시장 안정화 방안」, 2019.12.16.

28) 관계부처 합동, 「주택시장 안정 보완대책」, 2020.7.10.

29) 이후 「민간임대주택에 관한 특별법」 개정(법률 제17482호, 2020. 8. 18.)으로 관련 조치가 입법화됨

2 향후 논의 사항

- 새 정부 출범 이후 민간임대 시장 활성화 차원에서 최근 축소 개편되어 온 민간 등록임대사업자 제도를 다시 확대할 필요가 있다는 논의가 있는바, 민간 등록임대사업자 제도 관련 법령개정에 대한 논의가 있을 것으로 전망됨
 - 이와 관련하여 2020년 7·10 대책을 통해 폐지된 등록임대주택 유형인 단기민간임대주택과 아파트 장기일반민간임대주택을 다시 도입하는 내용의 법률안이 제21대 국토교통위원회에 계류 중에 있으며³⁰⁾, 전용면적 60㎡ 이하 소형 아파트에 한해 민간임대주택 등록을 허용하는 방안도 논의되고 있음³¹⁾
- 다만, 민간 등록임대사업자 제도 개편과 관련해서는 민간 임대사업자 등록을 통한 임대주택 공급 확대 및 임차인의 주거안정 효과와 함께, 현재는 임대사업자로 등록하지 않은 임대인의 경우에도 전월세상한제와 계약갱신청구권이 적용되고 있는 점, 민간 등록임대사업자 제도 활성화로 인해 매도가능 주택이 감소하는 매물잠김 현상을 유발할 우려 등을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 민간임대정책과
☎ : 044-201-4472, 4477

30) 「민간임대주택 특별법 일부개정법률안」(송석준의원 대표발의, 의안번호 제2111138호); 같은 법안(추경호의원 대표발의, 의안번호 제2112515호)

31) 박정엽, 「인수위, 임대차3법 얼마나 고칠까…소형 아파트 임대사업자제 부활 가능성」, 『조선비즈』, 2022.3.28.

주거급여 지원 확대

1 현황

- 주거급여 제도란 수급자격을 충족한 저소득가구에 대해 소득, 주거형태, 주거비 부담수준 등을 고려하여 임차료 또는 주택수선을 지원하는 제도임
 - 2015년 7월 정부는 국정과제인 '보편적 주거복지 실현' 방안으로 기초생활보장제도상 생계·의료·주거·교육 급여를 맞춤형 개별급여로 전환하였고, 「주거급여법」 제정을 통해 수급자의 가구원 수, 거주형태, 부담수준, 지역여건 등을 감안하여 임차수급자 및 자가수급자에게 임차급여 또는 수선유지급여를 지급함
 - 2022년도 주거급여 수급 자격은 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 기준 중위소득의 46% 이하를 대상으로 함³²⁾

| 2022년 기준 중위소득 및 주거급여 지원대상 선정기준 |

(단위: 원)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 가구
2022년 중위소득	1,944,812	3,260,085	4,194,701	5,121,080	6,024,515	6,907,004	7,780,592
소득인정액	894,614	1,499,639	1,929,562	2,355,697	2,771,277	3,177,222	3,579,072

주: 8인 이상 가구의 급여별 선정기준은 1인 증가시마다 7인 가구 기준과 6인 가구 기준의 차이를 7인 가구 기준에 더하여 선정함

자료: 국토교통부 고시, 「2022년 주거급여 선정기준 및 최저보장수준」

- 임차가구의 경우 지역별·가구원수별로 산정된 기준임대료를 상한으로 실제 임차료에 따라 지급하며, 자가가구의 경우 구조안전, 설비 등 주택노후도에 따른 보수범위별 수선비용(경보수 457만원, 중보수 849만원, 대보수 1,241만원)을 기준으로 지원함
 - 현행 주거급여 중 임차급여 기준임대료(중앙생활보장위원회 의결)는 서울(1급지), 인천·경기(2급지), 광역시(3급지), 시·군(4급지) 등 행정구역을 기준으로 구분함

32) 현행 「주거급여법」은 주거급여 선정기준의 법정 하한을 중위소득의 100분의 43으로 규정하고 있는데, 2015년부터 2018년까지는 중위소득의 100분의 43, 2019년에는 100분의 44, 2020·2021년에는 100분의 45의 선정기준이 적용되고 있음

| 2022년 기준 임차급여 지급기준(기준임대료) |

(단위: 원)

구분	1급지 (서울)	2급지 (경기, 인천)	3급지 (광역시·세종시·수도 권외 특례시)	4급지 (그외 지역)
1인	327,000	253,000	201,000	163,000
2인	367,000	283,000	224,000	183,000
3인	437,000	338,000	268,000	218,000
4인	506,000	391,000	310,000	254,000
5인	524,000	404,000	320,000	262,000
6인	621,000	478,000	379,000	310,000

주: 가구원수가 7인인 경우에는 6인 기준임대료와 동일하고, 가구원수가 8~9인의 경우 6인 기준임대료의 10%를 가산하며,
10인 가구 이상은 동일한 방식(2인 증가 시 10% 인상)에 따라 적용함

자료: 국토교통부 고시, 「2022년 주거급여 선정기준 및 최저보장수준」

- 2020년 12월 기준, 임차가구 109.3만가구에 월평균 15.3만원을 지급하고, 자가가구(총 9.6만 가구) 중 1.8만가구의 주택수선을 완료함

| 주거급여 지원실적 |

(단위: 가구)

기준연도	'15.6	'15.12	'16.12	'17.12	'18.12	'19.12	'20.12
수급자 수	68.6만	80.0만	80.4만	81.0만	94만	104만	118.9만
- 임차가구	-	72.1만	72.7만	73.7만	85.7만	95.2만	109.3만
- 자가가구	-	7.8만	7.7만	7.3만	8.3만	8.8만	9.6만

* 예산 : ('16) 1조 9억원 → ('17) 9,238억원 → ('18) 1조 929억원 → ('19) 1조 6,406억원 → ('20) 1조 6,305억원
자료: 국토교통부 「2020 주택업무편람」, p.209

- 2022년 5월 출범한 현 정부는 국정과제로 '⑩ 촘촘하고 든든한 주거복지지원'을 채택하고, 주거급여 대상자 선정기준을 중위소득 50% 이하로 확대하는 것을 목표로 중앙생활보장위원회 논의를 거쳐 단계적으로 인상하고, 지원 규모 현실화 및 청년 주거비 지원 강화를 추진할 계획임을 밝힘

2 향후 논의 사항

- 주거급여 수급대상 확대에 대한 논의가 필요함
- 주거급여 수급대상 확대와 관련해서는 맞춤형 개별급여 체계의 취지³³⁾, 재정부담 등을 종합적으로

감안하여 주거급여 수급 자격을 조정할 필요가 있음

- 현재 중위소득의 100분의 43으로 규정되어 있는 「주거급여법」상의 주거급여 수급자격을 완화하여 주거급여 선정기준 하한을 중위소득의 100분의 60으로 상향하는 내용의 「주거급여법 일부개정법률안」(심상정의원 대표발의, 의안번호 제2107329호)이 제21대 국회 계류 중임
- 정부도 제2차 기초생활보장종합계획('21~'23) 수립을 계기로 빈곤층의 최저수준 보장 및 주거비 부담 경감을 위해 주거급여 선정기준을 상대적 빈곤선 이하 가구까지 상향하는 방안을 검토 중에 있음

■ 주거급여 지급액 현실화 방안에 대한 검토가 필요함

- 주거급여 수급에도 불구하고 임대료 부담이 해소되지 않고 있으므로, 급지별·임대주택 유형별 기준임대료 개선, 국고지원 비율 상향 조정 등을 통한 주거급여 지급액의 현실화 방안을 검토할 필요가 있음
- 임차급여 수급가구 중 임대료 부담 과다가구³⁴⁾는 2016년 약 41,403가구(전체 수급가구수 726,370가구)에서 2020년 약 79,036가구(전체 수급가구수 952,238가구)로 2016년 임차급여 수급가구수보다 약 37,633가구가 증가함

■ 주거급여 사각지대 관리가 필요함

- 수급자가 인지하지 못하는 등 이유로 주거급여 제도를 이용하지 못하는 가구가 없도록 홍보 확대와 찾아가는 서비스 등 행정의 노력과 함께, 개인정보 보호 장치 마련 등이 필요함
- 신규 수급자 발굴과 관련해서는 지자체의 직권조사 활성화, 지역 사정에 밝은 시민단체와의 협력 등이 필요함

작성 자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 주거복지기획과
☎ : 044-201-3358, 3359

33) 맞춤형 개별급여 체계는 급여별로 수급 자격을 다층화하여 'All or Nothing' 문제를 해결하려는 것으로, 2021년 기준으로 급여별 선정기준을 살펴보면 생계급여는 중위소득의 30% 이상, 의료급여는 40% 이상, 주거급여는 45% 이상, 교육급여는 50% 이상의 기준을 적용하고 있음.

34) 가계소득 대비 실제임차료가 30%를 초과하는 가구

프롭테크 등 부동산신산업 육성

1 현황

- 부동산신산업이란 부동산서비스³⁵⁾에 ICT 등 신기술을 접목하여 새로운 형태의 서비스를 제공하는 산업을 의미함
 - 정부는 부동산신산업의 범위를 크게 부동산(property)에 신기술(technology)을 접목하여 제공하는 서비스를 뜻하는 프롭테크(propTech)와 부동산투자 관심 증가에 따라 부각되고 있는 부동산자문업, 부동산매매업 및 부동산분양대행업 등 신규서비스로 설정하고 있음³⁶⁾
 - 정부 추산에 따르면, 부동산신산업 규모는 사업체수 약 2.6만개, 종사자수는 약 5.2만명, 매매업, 분양대행업을 제외한 매출 규모는 약 5.8조원으로 추정되며, 이 중 프롭테크 영역의 사업체수(프롭테크포럼 가입사기준)는 2019년 11월 114개에서 2021년 11월 기준 284개로 2년여 만에 2배 이상으로 빠른성장 추세를 보이는 것으로 나타남³⁷⁾
- 부동산신산업 육성과 관련하여 부동산서비스산업을 체계적으로 지원·육성하고 그 발전기반을 조성하기 위한 목적으로 2017년 12월 「부동산서비스산업 진흥법」이 제정되었으며(2018년 6월 시행), 동 법률³⁸⁾에 따라 정부는 2020년 12월 「제1차(21~25) 부동산서비스산업 진흥 기본계획」을 수립하였음

35) 부동산에 대한 기획, 개발, 임대, 관리, 중개, 평가, 자금조달, 자문, 정보제공 등의 행위를 말함(「부동산서비스산업 진흥법」 제2조제1호)

36) 국토교통부, 「부동산신산업 육성방안」, 2021.11.19., p.2.

37) 국토교통부, 「부동산신산업 육성방안」, 2021.11.19., p.3.

38) 「부동산서비스산업 진흥법」 제5조(부동산서비스산업 진흥 기본계획의 수립 등) ① 국토교통부장관은 부동산서비스산업의 진흥을 위하여 5년마다 부동산서비스산업 진흥 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 부동산서비스산업 진흥을 위한 정책의 기본방향
2. 부동산서비스산업 분야별 진흥정책
3. 부동산서비스산업 분야별 연구·개발 촉진에 관한 사항
4. 부동산서비스산업 실태조사에 관한 사항
5. 부동산서비스산업 분야 통계 및 정보체계 구축, 정보의 공개·이용 등에 관한 사항
6. 부동산서비스산업 분야 고용 및 창업 촉진에 관한 사항
7. 부동산서비스산업 인력 양성 및 전문성 강화에 관한 사항
8. 부동산서비스산업 관련 국제협력 및 국외진출 촉진에 관한 사항
9. 건전한 부동산시장의 조성 및 소비자 보호 강화에 관한 사항
10. 그 밖에 부동산서비스산업 진흥에 필요한 사항

- 또한, 2021년 11월에는 부동산신산업의 촉진, 관리 등에 있어 구체적 추진방안을 마련하기 위해 전문기관 연구 수행 및 업계관계자·전문가 등을 포함한 전담조직 운영, 관계기관(부동산원 등) 협의 등을 통해 「부동산신산업 육성방안」을 발표하였으며, 그 주요 내용은 다음과 같음
 - 부동산 데이터경제 기반 마련: 부동산 공공데이터 개방 확대, 빅데이터 플랫폼 구축, 부동산 전자계약 정착
 - 산업발전 기반 구축 및 활성화 지원: 프롭테크 창업기업 등의 업무 공간(프롭테크 빌리지) 조성, 산업활성화 지원(창업경진대회 내실화, 우수사업자 인증 인센티브 강화 등), 기존산업과 신산업 간의 상생
 - 소비자 보호 및 시장신뢰 구축: 소비자 보호 및 보상체계 마련, 신규서비스 제도화(부동산자문업, 매매업, 분양대행업 법정화 등)

2 향후 논의 사항

- 부동산신산업의 서비스 편중 문제 해소 방안에 대한 논의가 필요함
 - 현재 프롭테크 산업의 성장이 양적 측면에서 진행되고 있지만, 사업체수의 약 1/4, 종사자수의 약 1/3, 매출액의 과반이 부동산거래플랫폼 업체에 집중되는 것으로 파악됨³⁹⁾
 - 부동산신산업 서비스 분야가 특정 유형의 서비스에 편중되지 않고 투자·조달, 개발, 중개·임대, 관리 등 부동산서비스 전(全) 가치사슬 내에서 다양한 서비스가 제공될 수 있도록 산업생태계를 조성하는 방안에 대한 논의가 필요함
- 기존 산업(부동산중개업)과 부동산신산업(프롭테크 등) 간의 갈등 문제를 해소할 필요가 있음
 - 다른 신산업 분야와 마찬가지로 부동산신산업의 경우에도 부동산중개업 등 기존 부동산서비스업과 프롭테크 등 부동산신산업 간의 업무영역 다툼, 과도한 가격경쟁에 따른 수익성 감소 등으로 인한 갈등이 우려되므로, 부동산서비스산업 전반의 건전하고 지속가능한 발전을 위해서는 기존의 부동산서비스업 사업자와 신산업 분야 종사자가 서로 상생하면서 경쟁하는 것이 바람직함
 - 따라서 부동산신산업 육성을 위한 지원 시에도 기존 부동산서비스업 종사자의 이해관계를 고려하면서 지원 정책이 수립될 필요가 있음
 - 이와 관련하여 2022년 5월 국토교통부는 부동산서비스 분야의 기존산업과 신산업

39) 국토교통부, 「부동산신산업 육성방안」, 2021.11.19., p.3.

간 상생 협력방안을 모색하고 융합 서비스 발굴을 위하여 ‘부동산서비스협의체’를 구성하여 기술 변화와 시장 전망 등을 업계와 공유하고, 기존사업자와 프롭테크 간 상생협력이 가능한 정책수립 방안을 함께 마련할 계획이라고 발표함⁴⁰⁾

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 토지정책과
☎ : 044-201-3399, 3406
국토교통부 부동산산업과
☎ : 044-201-3412, 3418

40) 국토교통부 보도자료, 「신-구 산업간 상생발전 위한 ‘부동산서비스협의체’ 출범」, 2022.5.17.

주택건설 분양보증 독점체제 개선

1 현황

- 주택건설 분양보증이란 사업자가 파산 등의 사유로 분양계약을 이행할 수 없게 되는 경우, 보증기관이 주택분양의 이행 또는 납부한 계약금 및 중도금의 환급을 책임지는 보증을 말함
 - 현재 일반분양하려는 가구가 30세대 이상인 주택사업의 경우 주택건설 분양보증에 가입하도록 의무화되어 있음
- 현재 주택건설 분양보증은 주택도시보증공사(HUG)에서 독점적으로 제공하고 있음
 - 「주택공급에 관한 규칙」 제15조에 따르면, 사업자가 주택건설대지의 소유권을 확보하고 주택도시보증공사(HUG) 또는 국토교통부장관이 지정하는 보증보험회사로부터 분양보증을 받아야 착공과 동시에 입주자를 모집할 수 있다고 규정하고 있으나⁴¹⁾, 현재까지 주택도시보증공사 외에 다른 분양보증기관이 지정되어 있지 않음
- 그러나 주택건설 분양보증을 특정 기관이 단독 수행함에 따라 독점이윤을 획득하게 되고 이로 인해 보증료 및 주택 분양가격의 상승하는 문제가 있다는 지적이 제기되었고, 주택건설 분양보증을 복수의 기관이 수행하게 하여 경쟁체제를 도입해야 한다는 논의가 있어 왔음
 - 이와 관련하여 공정거래위원회는 2017년 상반기 경쟁제한적 규제 개선과제를 발표하면서 주택도시보증공사가 독점하고 있는 주택분양보증 업무 수행 기관을 2020년까지 추가 지정하여 주택분양보증 시장에 경쟁원리를 도입하기로 하였으나,⁴²⁾ 2022년 현재까지도 관련 후속

41) 「주택공급에 관한 규칙」 제15조(입주자모집 시기) ① 사업주체(영 제16조에 따라 토지소유자 및 등록사업자가 공동사업주체인 경우에는 등록사업자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 착공과 동시에 입주자를 모집할 수 있다.

1. 주택이 건설되는 대지(법 제15조제3항에 따라 입주자를 공구별로 분할하여 모집한 주택 또는 이 규칙 제28조제10항제2호에 따라 입주자를 분할하여 모집한 주택에 입주자가 있는 경우에는 그 입주자가 소유한 토지를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 소유권을 확보할 것(법 제61조제6항에 따라 주택이 건설되는 대지를 신탁한 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다). 다만, 법 제22조 및 제23조에 따른 매도청구소송(이하 이 호에서 “매도청구소송”이라 한다) 대상 대지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제49조에 따른 사용검사 전까지 해당 주택건설 대지의 소유권을 확보하여야 한다. (각 목 생략)

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관으로부터 「주택도시보증법 시행령」 제21조제1항제1호에 따른 분양보증(이하 “분양보증”이라 한다)을 받을 것

가. 「주택도시보증법」 제16조에 따른 주택도시보증공사

나. 「보험업법」 제2조제5호에 따른 보험회사(같은 법 제4조제1항제2호라목의 보증보험을 영위하는 보험회사만 해당한다) 중 국토교통부장관이 지정하는 보험회사

조치가 이루어지지 않고 있음

- 또한, 제21대 국회에서도 국토교통부장관이 매년 보증보험회사를 지정·고시하도록 법률에 규정하는 내용의 「주택법」 개정안⁴³⁾이 발의되어 국토교통위원회에 계류 중에 있음

2 향후 논의 사항

■ 주택건설 분양보증 독점체제 개선과 관련해서는 분양보증의 성격, 분양보증을 통한 주택 가격 조정의 필요성, 중소 건설사에 대한 보증료 인상 가능성, 경쟁원리 도입에 따른 보증료 인하 효과 등을 종합적으로 고려하여 제도 개편방안을 논의할 필요가 있음⁴⁴⁾

- 주택건설 분양보증 독점체제 개선을 찬성하는 입장에서는 주택도시보증공사가 분양보증 독점에 근거하여 분양가격 제한, 보증서 발급 중단 등으로 시장에 과도하게 개입함에 따라 분양보증 제도가 실질적으로 분양가 통제를 위한 제도적 수단으로 활용되고 있고 이러한 분양시장 개입으로 인해 주변 시세 보다 분양가가 낮게 결정되는 경우 소수의 당첨자에게 큰 시세차익이 돌아가는 부작용이 발생하고 있으며, 주택분양보증 시장에 경쟁원리가 도입됨에 따라 보증료가 인하될 것으로 기대된다는 의견 등을 제시하고 있음
- 주택건설 분양보증 독점체제 개선을 반대하는 입장에서는 분양보증을 통한 분양가 관리로 주택시장을 안정화할 필요성이 있고, 분양보증은 수분양자의 재산 보호를 위한 사회안전망 성격을 갖고 있어 민간이 취급하는 것이 적절하지 않으며, 주택 분양가격이 상승할 민간 보증 기관이 시장원리에 따라 대형건설사 비해 중소건설사의 보증료를 높게 책정할 경우 중소건설사의 부담이 증가될 우려가 있다는 의견 등을 제시하고 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 주택기금과
☎ : 044-201-3343, 3351

42) 공정거래위원회 보도자료, 「산악자전거·패러글라이딩 등 산림레포츠 시설 내 휴게음식점 설치된다.- '17년 상반기 경쟁제한적 규제 개선과제 발표 -」, 2017.7.26.

43) 「주택법 일부개정법률안」(송언석의원 대표발의, 의안번호 제2101952호)

44) 국토교통위원회 수석전문위원, 「주택법 일부개정법률안 검토보고」, 2020.9.

리츠시장 활성화

1 현황

- 리츠(REITs: Real Estate Investment Trusts)란 「부동산투자회사법」에 따라 다수 투자자로부터 자금을 모아 부동산에 투자·운용하고 수익을 배당하는 간접투자기구를 말함
- 국내 리츠시장 현황을 살펴보면, 2022년 4월 말 기준으로 리츠 수는 총 325개, 자산규모는 약 79조 원에 달하며 시장 규모도 빠르게 성장하는 추세임

| 연도별 리츠 설립 현황 |

(단위: 개, 조 원)

구 분	'15	'16	'17	'18	'19	'20.	'21.	'22.4
리츠 수	125	169	193	219	248	282	315	325
신 규	41	59	36	38	50	61	62	3
해 산	11	15	11	11	20	26	28	1
취 소	3	-	1	1	1	1	1	-
자산규모	18.0	25.0	34.2	43.2	51.2	61.3	75.6	79.0

자료: 국토교통부 리츠정보시스템(<http://reits.molit.go.kr/>)

- 그러나 국내 리츠시장의 최근 빠른 성장에도 불구하고, 유사 제도인 펀드 대비 경직적인 규제 운영, 인가 소요기간 장기화 등의 문제, 공모리츠의 경우 유동성이 떨어지는 비상장 위주로 성장하여 일반투자자 입장에서 리츠에 대한 접근성이 낮은 문제 등을 개선하기 위해 2022년 1월 정부는 국민이 보다 안전하고 편리하게 리츠에 투자할 수 있는 여건을 조성하기 위해 「공모·상장 활성화를 위한 리츠제도 개선방안」을 발표함
 - 동 개선방안에는 ① 리츠 인가 시 관계기관 협의절차 간소화 등 경직적 규제 합리화 방안, ② 연금저축계좌를 통한 상장리츠에 투자 허용, 정책기금 등의 상장리츠 앵커투자 확대 지원 등 상장리츠 활성화 및 투자환경 개선 방안, ③ 리츠명칭 악용 기획부동산 차단, AMC⁴⁵⁾ 등의 전문성·건전성 관리 강화 등 시장의 건전성 강화 방안이 포함됨⁴⁶⁾

45) 부동산투자회사(리츠)로부터 자산의 투자·운용업무를 위탁수행하는 회사

46) 국토교통부·금융위원회·공정거래위원회, 「공모·상장 활성화를 위한 리츠제도 개선방안」, 2022.1.

2 향후 논의 사항

- 현 정부는 국정과제로 ‘⑦ 주택공급 확대, 시장기능 회복을 통한 주거안정 실현’을 채택하고, 임대차 시장 정상화 방안의 일부로서 임대리츠 활성화를 통한 민간임대주택 공급 촉진을 제시하고 있는바, 정부의 리츠 활성화 정책이 민간임대주택 공급 촉진 및 임대차 시장의 안정으로 이어지는지 점검하는 한편, 추가적인 지원 필요성이 있는지⁴⁷⁾ 등에 관한 논의가 필요할 것으로 보임
 - 이와 관련하여, 2022년 5월 정부는 「부동산투자회사법 시행령」을 개정하여 리츠의 부동산자산 비율⁴⁸⁾ 산정 시 임대보증금은 자산에서 제외함으로써 부득이한 부동산자산 비율 규정 위반을 방지하는 등 임대리츠 관련 규제를 정비한 바 있음
- 「공모·상장 활성화를 위한 리츠제도 개선방안」에 담긴 방안은 「부동산투자회사법」 개정이 필요한 사항이고, 정부는 2022년 1분기 중으로 개정안을 국회에 제출할 계획임을 밝혔음에도 2022년 2분기까지도 제출되지 않았는바, 향후 「부동산투자회사법」 개정안 발의 및 법안심의가 조속히 이루어질 필요가 있음
- 리츠 시장의 경우 부동산 시장과 금융 시장이 상호 연관되어 있어 국토교통부·금융위원회·기획재정부 등 다양한 부처가 관련되어 있는바, 향후 부처 간 업무 중복 및 책임성 공백을 최소화하고, 리츠시장 활성화 및 건전성 관리 등을 위한 효율적인 정책 협의가 이루어질 수 있도록 조직·인력 정비 등 업무 프로세스를 구축할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김강산 ☎ : 02-6788-4604

관련부처

국토교통부 부동산산업과
☎ : 044-201-3414

47) 한국리츠협회는 임대주택리츠에 대해서도 종합부동산세 합산배제, 취득세·재산세 감면 등 세제혜택을 부여할 필요가 있다는 의견임

48) 리츠는 총 자산의 70% 이상을 “부동산”으로 구성하지 않는 경우 영업인가 등을 취소하거나, 형사처벌 대상으로 규정(「부동산투자회사법」 제25조, 제42조, 제51조)

제로에너지건축물 활성화

1 현황

- 국토교통부는 2021년 12월 「국토교통 2050 탄소중립 로드맵」을 수립·발표하고, 건축물의 탄소 배출량을 감축하기 위해 제로에너지건축물 활성화를 중점 추진과제로 제시함
 - 제로에너지건축물은 단열성능을 극대화하여 건축물 에너지사용량을 최소화하고, 태양광·지열 등 신재생에너지 생산을 통해 에너지 소요량을 최소화한 건축물로 제로에너지건축물 활성화를 위해 제로에너지건축물 의무화 로드맵에 따라 단계적으로 제로에너지건축 인증이 의무화될 계획임
 - 제로에너지건축물 인증제도는 에너지 자립률에 따라 1~5등급⁴⁹⁾까지 제로에너지건축물 인증을 부여하는 제도로, 인증을 받기 위해서는 건축물 에너지효율등급 인증⁵⁰⁾ 1++이상⁵¹⁾, 에너지 자립률 20% 이상 및 건물에너지관리시스템(BEMS) 또는 원격검침전자식 계량기 설치 등 3가지 조건을 모두 충족해야 함
- 2020년부터 연면적 1,000㎡ 이상 공공건축물에 대한 제로에너지건축 인증이 의무화되었으며, 2025년부터 민간건축물에 대한 인증이 본격적으로 시작됨
 - 2023년부터는 연면적 500㎡ 이상 및 30세대 이상의 공공분양·임대 공동주택이 2024년부터는 30세대 이상 민간분양·임대 공동주택이 제로에너지건축 인증 의무화 대상이 될 예정임
- 제로에너지건축물 인증제가 시행된 2017년 10건에 불과하던 제로에너지건축물 인증건수는 2020년 급증하여, 2020년 507건, 2021년 1,102건 수준임⁵²⁾
 - 2022년 5월 기준 제로에너지건축물 인증 건수는 2,162건이나, 약 89.2%인 1,928건이 설계 단계에서 실시하는 예비인증이며, 준공 후 실시하는 본인증은 224건에 불과함
 - 제로에너지건축물 인증등급별 인증현황은 1등급 2.5%, 2등급 2.3%로 1등급과 2등급은 전체의 약 5%에 불과하며, 5등급은 66.3%로 가장 많은 비중을 차지함

49) 1등급은 에너지 자립률이 100% 이상이며 2등급 80~100%, 3등급 60~80%, 4등급 40~60%, 5등급 20~40%임

50) 건축물에너지효율등급 인증제도는 건물의 에너지소요량 및 이산화탄소 발생량을 포함한 건물의 에너지 성능을 평가하여 인증함으로써 에너지이용효율 향상을 도모하기 위해 2001년 처음 도입됨

51) 건축물 에너지 효율등급 1++이상은 연간 에너지 사용량이 일반 건축물 대비 1/3수준인 건축물로, 주거용 건축물의 연간 단위면적당 1차에너지소요량은 60~90kWh/㎡·년, 주거용 이외 건축물은 80~140kWh/㎡·년임

52) 제로에너지빌딩인증시스템(최종검색일: 2022.6.20.)(<https://zeb.energy.or.kr/BC/BC03/BC03_06_001.do>)

2 향후 논의 사항⁵³⁾

- 제로에너지건축물 인증 로드맵에 따라 인증 의무화 대상이 민간건축물로 확대되는 2025년부터는 인증대상 건축물 급증이 예상됨
 - 인증대상 급증에 대비하여 중복되는 인증을 통합하고, 절차를 간소화 하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 국토교통부는 「국토교통 2050 탄소중립 로드맵」에서 건축물 에너지효율등급 인증제와 제로에너지건축물 인증제의 통합 및 간소화를 검토하겠다고 밝힌 바 있음
 - 통합 과정에서 각 인증제의 중요한 평가기준이 누락되지 않도록 면밀한 검토가 필요함
- 컨트롤 타워를 구축하여 제로에너지건축물의 조성 및 관리방안을 마련해야 할 것임
 - 현행 인증제도의 인센티브는 한국에너지공단, 지방자치단체, 주택도시보증기금 등에서 각각 관리하고 있어 인센티브의 실효성을 낮추고 있다는 비판이 있으므로, 제로에너지건축물 조성을 종합적으로 감독하고 지원하기 위한 컨트롤 타워의 구축을 검토해야 할 것임
- 제로에너지건축물 인증 이후 운영 및 관리 정책도 마련될 필요가 있음
 - 제로에너지건축물 인증을 받은 건축물을 대상으로 공사비, 건축물 생애주기별 운영비, 실제 에너지 저감 성능 등에 대한 자료를 구축하고, 이를 바탕으로 민간건축물 의무화 과정에서 개선방안이 도출되어야 할 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 녹색건축과
☎ : 044-201-3768

53) 김예성, 「제로에너지건축물 인증현황과 향후 과제」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2022.6.20.

도심융합특구 조성

1 현황

- 인구와 기업의 수도권 집중은 점점 심화되고 비수도권은 청년인구 유출, 인구감소, 일자리 감소로 인한 지역 경제 침체로 어려움을 겪고 있음
 - 지역주도의 초광역협력이 국가균형발전의 주요 과제를 부상하면서, 초광역협력을 주도할 지방 대도시의 거점 기능이 중요해짐
- 정부는 지역의 혁신거점을 마련하기 위해 2020년 9월 도심융합특구 조성계획을 발표함
 - 도심융합특구는 지방 광역시 5곳(부산, 대전, 대구, 광주, 울산)의 도심을 특구로 지정하고, 기업과 인재가 모일 수 있도록 산업·주거·문화 등 우수한 복합 인프라를 갖춘 고밀도 혁신 공간을 조성하는 사업임
 - 정부는 도심융합특구 활성화를 위해 향후 지역 특화 기업 유치 지원, 수도권 소재 기업 이전 지원, 세제 감면, 연구개발 지원, 인재 양성, 청년주택 제공 등을 통합적으로 제공할 계획임
- 2022년 6월 현재 대구·광주·대전·부산 등 4곳의 도심융합특구 사업지 선정이 완료되었으며, 울산은 아직 선정 작업이 진행 중임
 - 각 광역시의 사업지는 시내교통 및 KTX역 또는 고속도로 등 광역교통을 활용한 접근성이 우수하며, 주거·상업·문화 인프라를 잘 갖춘 지역임
 - 또한 사업지 내에 미개발지와 국·공유지를 포함하고 있어 빠른 조성이 가능하고, 캠퍼스 혁신파크·혁신도시 등 기존 사업 및 이전 공공기관과 유연한 연계가 가능한 지역이라는 특징이 있음

| 도심융합특구 지정현황 |

	대구광역시	광주광역시	대전광역시	부산광역시
위치	경북도청 이전부지, 경북대학교, 삼성창조캠퍼스	상무지구 일원 (김대중컨벤션센터, 상무시민공원, 구 상무소각장 등)	KTX 대전역 일원, 충남도청 이전지 일원	해운대구 반여동 센텀 2
면적	약 98만㎡	약 85만㎡	약 124만㎡	약 191만㎡

2 향후 논의 사항⁵⁴⁾

■ 국토교통부는 5대 광역시의 선도사업 시행 후 효과를 분석하여 일정 규모 이상의 도시로 도심융합특구 지정을 확대하는 방안을 검토하겠다고 밝혔으며, 이를 위해서는 관련 법 제정이 필요함

- 2021년 5월 「도심융합특구의 조성 및 육성에 관한 특별법(안)」이 발의되었지만, 현재 국토교통 위원회에 계류 중임
- 도심융합특구가 지역의 혁신거점으로 자리잡기 위해서는 국토교통부 외에도 기획재정부, 중소벤처기업부 등 범부처 차원의 종합적인 지원이 필요하기 때문에 관련 법 제정을 검토할 필요가 있음

■ 범부처 차원의 지원정책을 마련해야 함

- 정부는 도심융합특구에 대한 재정지원 등 구체적인 지원방안을 제시하지 못하고 있음
 - 수도권에 비해 상대적으로 경쟁력이 낮은 비수도권에 혁신거점을 조성하고 기업을 유치하기 위해서는 각종 자원을 공간적·기능적으로 연계하고 집중시키는 노력이 필요하지만, 현재는 부처별로 지원수단이 분절되어 있음

■ 다양한 형태의 지역 갈등 해소방안 필요함

- 도심융합특구 조성은 다양한 형태의 지역 갈등을 유발하고 있어, 이를 해소하기 위한 중앙정부와 지방자치단체의 노력이 필요함
- 도심융합특구 선정과정에서 선정 후보지역 간의 갈등이 있었으며, 이런 상황은 향후 도심융합특구가 확대되어 가는 과정에서 반복될 수 있기 때문에 후보지 선정 기준을 명확하게 마련할 필요가 있음
- 또한 거점개발방식의 특구조성이 주변지역의 쇠퇴를 유발하지 않도록, 정책 추진과정에서 다각적인 대책 마련이 동반되어야 할 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 국토정책과
☎ : 044-201-4733

54) 김예성, 「도심융합특구 추진동향과 향후 과제」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2022.1.14.

수도권 규제 정비

1 현황

- 수도권의 질서 있는 정비와 국토균형발전을 실현하기 위해 추진된 수도권 규제는 주로 1982년 12월 31일에 제정된 「수도권정비계획법」에 근거하고 있음
 - 「수도권정비계획법」은 수도권을 과밀억제권역⁵⁵⁾, 성장관리권역⁵⁶⁾, 자연보전권역⁵⁷⁾ 등 3개 권역으로 구분되며 수도권 규제는 크게 권역별 차등 행위제한, 과밀부담금, 총량규제, 중첩적 규제 등 4가지로 구분할 수 있음

| 수도권 규제의 주요 내용 |

규제항목	내용	관련 법률
권역별 차등 행위제한	- 인구집중유발시설(학교, 공장, 공공 청사, 업무용 건축물, 판매용 건축물, 연수 시설 등)의 입지 등 행위를 수도권 권역별로 차등적 제한	「수도권정비계획법」
과밀 부담금	- 과밀억제권역의 인구집중유발시설 중에서 업무용·판매용 건축물과 공공 청사 등의 건축물 건축에 대하여 과밀 부담금 부과	「수도권정비계획법」
총량규제	- 인구집중유발시설의 신설 또는 증설의 총 허용량 제한	「수도권정비계획법」, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」

- 국회에서는 다수의 수도권 규제 완화 법안과 수도권 규제 강화 법안이 발의됨
 - 수도권 인구 집중은 국가균형발전을 저해하기 때문에 수도권 규제를 강화해야 한다는 입장과 수도권 내 일부 지역은 수도권 규제 외에도 환경규제, 군사규제 등 중복규제로 인해 어려움을 겪고 있다는 입장이 팽팽하게 대립 중임
 - 국토교통부는 수도권 집중도가 지속적으로 증가하고 있고, 수도권 규제 완화에 대한 수도권과 비수도권의 갈등이 증폭될 우려가 있기 때문에 수도권 규제 정비는 신중해야 한다는 입장임⁵⁸⁾

55) 과밀억제권역은 인구와 산업이 지나치게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전하거나 정비할 필요가 있는 지역임

56) 성장관리권역은 과밀억제권역으로부터 이전하는 인구와 산업을 계획적으로 유치하고 산업의 입지와 도시의 개발을 적절하게 관리할 필요가 있는 지역임

57) 자연보전권역은 한강 수계의 수질과 녹지 등 자연환경을 보전할 필요가 있는 지역임

2 향후 논의 사항

- 「수도권정비계획법」이 제정된 지 40년이 지났지만, 수도권과 비수도권 사이의 격차는 여전하며, 오히려 수도권 집중은 더 심화되고, 수도권 내부의 불균형과 격차에 대한 우려도 높아지고 있음
 - 수도권 자연보전권역은 「수도권정비계획법」에 따른 규제 외에도, 상수원 보호구역, 군사시설 보호구역 등 여러 법률에 따라 입지 및 행위규제가 중첩적으로 이루어지고 있어 지역주민들은 상대적 낙후에 대한 상실감이 높음
- 국가의 균형발전과 수도권의 균형발전이 어떻게 공존할 수 있을지에 대한 고민이 필요함
 - 단기적으로 현재의 수도권 규제를 유지하되 장기적으로 수도권 정책에 대한 인식 전환에 필요함
 - 일례로, 지역의 특성 및 상황을 고려하지 않고 특정지역에 여러 규제가 중첩되는 것은 규제 간 중복성, 획일성 등으로 규제의 실효성이 저하될 수 있기 때문에 부처별로 다원화되어 있는 규제를 효율적으로 정비하는 방안을 모색할 필요가 있음
 - 다만 수도권 규제 정비가 비수도권의 발전에 부정적인 영향을 끼쳐서는 안 될 것이며, 수도권과 비수도권이 같이 성장하는 방안 마련을 위해 노력해야 함
- 수도권과 비수도권의 상생을 위해 범정부 차원의 협의체를 구성하여 다양한 의견을 교환하고 사회적 합의를 도출할 필요가 있음
 - 수도권 규제와 관련한 법률안이 계속 발의되고 있지만, 국회에서 규제 완화 측면에서도 규제 강화 측면에서도 제대로 된 논의가 이루어지지 않고 있음
 - 수도권 집중 문제를 완화하고, 수도권과 비수도권이 함께 성장할 수 있도록 다각적인 논의가 이루어져야 할 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 수도권정책과
☎ : 044-201-3655

58) 국토교통위원회, 「수도권정비계획법 일부개정법률안 검토보고」, 2020.9.

도시·군계획시설 제도개선

1 현황

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함)은 도시·군계획시설(이하 “도시계획시설”이라 함)을 기반시설⁵⁹⁾ 중 지방자치단체가 도시·군관리계획(이하 ‘도시관리계획’이라 함)⁶⁰⁾으로 결정한 시설로 정의했으며, 대표적인 도시계획시설에는 도로, 공원, 철도, 학교, 항만 등이 있음
 - 기반시설이 시설 자체를 의미한다면 도시계획시설은 그 기반시설의 설치가 토지이용·교통체계 등 도시공간에 미치는 영향이 크기 때문에 도시관리계획에서 규정하고 있는 절차를 통해 결정된 시설임
 - 도시계획시설 예정부지로 결정되면, 토지소유자의 개발행위가 제한됨
- 고도성장기에는 도시계획시설의 공급이 중요했기 때문에, 증가할 인구 규모를 추계하여 도시 계획시설의 공급량을 결정하고 선제적으로 도시계획시설의 부지를 확보했음
 - 그러나 지방자치단체의 재정부족으로 도시계획시설 설치 사업이 장기간 미집행되고 있으며, 도시계획시설 예정부지에 대한 개발행위허가 제한으로 재산권 행사가 제한되자 토지 소유주의 민원이 지속적으로 제기되었음
 - 1999년 헌법재판소는 도시계획시설 결정으로 아무런 보상없이 장기간 재산권 행사를 제한하는 것은 헌법상의 재산권보장에 위배된다고 헌법불합치 결정을 내렸음
 - 이후 2000년 (舊)「도시계획법」⁶¹⁾에 도시계획시설 결정·고시일로부터 20년이 지날 때까지 도시계획시설 사업이 미집행 상태인 경우 결정·고시일로부터 20년이 되는 날의 다음날 자동으로 도시계획시설 결정의 효력이 상실되도록 하는 도시계획시설 일몰제가 도입되었고, 이에 따라 2020년 7월 1일부터 20년 이상 장기미집행 도시계획시설 결정이 자동실효 되었음

59) 국토계획법은 기반시설을 교통시설, 공간시설, 유통·공급시설, 공공·문화체육시설, 방재시설, 보건위생시설 환경기초시설 등 7개 유형 46종 시설로 열거함

60) 도시관리계획은 특별시·광역시·시·또는 군의 개발·정비 및 보전을 위하여 수립하는 토지이용·교통·환경·경관·안전·산업·정보통신·보건·후생·안보·문화 등에 관한 계획임(국토계획법 제2조제4호)

61) (舊)「도시계획법」은 2002.2.4. 폐지되었으나, 도시계획시설 관련 내용은 2003.1.1. 제정된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 계속 규정되고 있음

2 향후 논의 사항

- 과거 고도성장기에는 도시계획시설의 양적 공급이 정책의 최우선이 되어야 했지만, 지금은 도시계획시설을 어떻게 유지·관리할 것인지에 관심을 가져야 함
 - 인구감소, 인구구조의 변화, 사회경제적 여건 변화, 기술의 발전은 필수 도시계획시설의 유형과 이용행태에 영향을 미치고 있음
 - 도시계획시설은 규모에 따라 중앙정부에서 운영·관리하지만 대부분의 시설은 지방자치단체에서 운영 관리하고 있으며, 도시계획시설은 건설 이후에도 운영관리비가 건설비보다 평균 3~4배 많이 소요됨에 따라 지자체의 재정에 지속적으로 영향을 미침⁶²⁾
 - 앞으로 도시계획시설 정책은 새로운 시설의 공급보다는 기존 시설의 효율적 이용에 초점이 맞추어져야 할 것임
 - 더 이상 장기미집행시설이 발생하지 않도록 필요한 도시계획시설의 양과 종류를 정확하게 산정할 필요가 있으며, 이를 위해서는 도시계획시설의 공급 기준을 인구 수가 아닌 시설에 대한 접근성 등으로 전환하는 방안도 검토할 수 있음
- 2020년 7월부터 장기미집행된 도시계획시설의 결정이 실효되고 있지만, 결정 실효 이후의 관리가 제대로 이루어지지 않고 있음
 - 정부와 지방자치단체는 도시계획시설 일몰제에 따라 결정이 실효되는 도시계획시설의 종류와 면적에 대한 정확한 데이터를 구축하고, 도시계획시설의 수급 문제가 발생하지 않도록 할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 도시정책과
☎ : 044-201-3706

62) 이승우, 「인구감소지역의 도시계획 동향과 특징」, 『국토』 제488권, 국토연구원, 2022.5.

용도지역제 개편

1 현황

- 용도지역제는 도시계획의 주요한 목적인 합리적 도시관리와 토지이용계획을 실현하기 위한 공적 규제로, 용도지역·용도지구·용도구역으로 구분됨⁶³⁾
 - 용도지역은 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시관리계획으로 결정하는 지역임
 - 용도지구는 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역의 제한을 강화하거나 완화하여 적용함으로써 용도지역의 기능을 증진시키고 경관·안전 등을 도모하기 위하여 도시관리계획으로 결정하는 지역임
 - 용도구역은 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역 및 용도지구의 제한을 강화하거나 완화하여 따로 정함으로써 시가지의 무질서한 확산방지, 계획적이고 단계적인 토지이용의 도모, 토지이용의 종합적 조정·관리 등을 위하여 도시관리계획으로 결정하는 지역임
- 용도지역제는 1934년 「조선시가지계획령」의 제정과 함께 도입되었으며, 전 국토에 적용됨
 - 현재의 용도지역제는 국토계획법에서 용도지역·지구·구역의 지정, 건축물의 규모, 층수, 허용용도 등을 규정하고, 「건축법」에서 허용용도와 관련된 건축물의 용도분류를 규정하는 이원적 시스템으로 운영됨⁶⁴⁾
- 국토계획법의 전면개정이 추진되면서 용도지역제 개편에 대한 다양한 의견이 제시되고 있음
 - 서울시는 2022년 3월 3일 「2040 도시기본계획안」을 발표하면서, 용도 도입에 자율성을 부여하여 토지를 주거 또는 상업 등의 특정 용도로 사용하지 않고 다양한 용도로 사용하고 복합적인 기능 배치를 하는 “beyond zoning”을 도입하겠다고 함

63) 권일, 「도시공간의 질서 회복과 공간 혁신을 위한 용도지역제 개편 방향」, 『국토』 제488권, 국토연구원, 2022.5.

64) 이주일·윤혜림, 「용도지역제 효율적 운용 위한 서울시 용도분류체계 개선 방향」, 서울연구원, 2020.

2 향후 논의 사항

■ 경기침체 극복과 주택공급이 주요 정책 이슈가 되면서 용도지역제의 역할과 기능이 약화되고 있음

- 민간의 각종 개발사업은 사업성의 개선을 위해 용도지역 상향 조정을 요구하고 있으며, 정부도 「공공주택 3080+」 등 주택공급 확대를 위해 용도지역의 범위를 넘는 고밀개발을 전제로 한 정책을 내놓고 있음⁶⁵⁾
- 새 정부는 국정과제로 규제 없이 자유로운 개발을 허용하는 ‘도시혁신계획구역’을 도입하고, 주거·업무 등 도시기능을 융복합할 수 있는 ‘복합용도구역’의 도입을 제시한 바 있음
- 용도지역제는 여전히 강력한 토지이용규제 수단이지만, 계속 경직된 운영방식을 유지할지 또는 사회경제적 여건 변화를 용도지역제에 어떻게 반영할지에 대한 고민이 필요함
- 현재와 같이 상황에 따라 용도지역제를 무력화시키기 보다는 유연한 적용을 하는 방안을 검토할 수 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀

김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 도시정책과

☎ : 044-201-3706

65) 김동근, 「국토계획법 20년의 성과와 과제」, 『국토』 제488권, 국토연구원, 2022.5.

지방도시계획위원회 운영방식 개선

1 현황 및 문제점

- 도시계획위원회는 국토계획법에 따라 도시계획에 관한 중요사항을 심의, 조사, 연구하고 행정관청의 자문에 응하는 등 도시계획 결정을 위해 행정기관에 설치되는 비상근 위원회임
 - 도시계획위원회는 국토교통부에 설치되는 중앙도시계획위원회와 시·도 및 시·군·구에 설치되는 지방도시계획위원회로 구분됨
 - 지방도시계획위원회는 시·도지사가 결정하는 도시·군관리계획의 심의 등 시·도지사의 권한에 속하는 사항과 국토교통부장관의 권한에 속하는 사항 중 시·도 및 시·군·구에 위임된 사항의 심의 등을 담당함
 - 지방도시계획위원회 심의결과에 따라 지자체는 재건축·재개발사업, 토지거래허가구역 지정, 개발행위의 허가, 민간공원 사업 시행 등의 추진 여부를 결정하게 됨
- 지방도시계획위원회의 심의는 도시계획을 결정함에 있어서 도시계획 전문가로 구성된 위원회의 집합적 의견을 들어 이를 참고하라는 것일 뿐 도시계획위원회의 심의결과에 기속되어 도시계획을 결정하여야 한다는 것은 아님
 - 따라서 지방도시계획위원회의 결정은 그 의결만으로 법률적 구속력을 갖는 것은 아니며 의결 사항을 지자체장이 검토하여 도시계획 결정고시가 있은후에 비로소 법률적 효력을 가짐
 - 위원회의 심의와 자문이 지자체장의 최종 의사결정과 국민의 재산권에 상당한 영향력을 미치면서 위원회의 역할과 비중이 갈수록 커지고 있음
- 그러나 지방도시계획위원회 운영에 있어 특정인의 반복 위촉, 위원회의 독립성 부족, 심의의 공정성 등의 문제점이 제기되고 있음

2 향후 논의 사항⁶⁶⁾

- 지방도시계획위원회의 전문성 강화임

66) 김예성, 「지방도시계획위원회 운영현황과 개선과제」, 국회입법조사처, 2021.

- 위원회가 국민의 신뢰를 받기 위해서는 공정하고 일관성 있는 심의가 중요하며, 이를 위해서는 도시계획 분야의 전문성을 갖추고 위원회의 역할과 지자체의 정책을 이해하는 전문가로 위원회가 구성되어야 함
- 도시계획 관련 분야 전문가를 더 확보할 수 있도록 국토계획법 시행령 및 지자체의 도시계획 조례를 개정하여, 도시계획 관련 분야를 더 세분화하고 도시계획분야 전문가의 최소 확보 비율을 정하도록 할 수 있음

■ 지방도시계획위원회 운영의 투명성 제고임

- 현재 지방도시계획위원회 회의는 비공개로 이루어지고 있으나, 우리나라의 도시계획위원회와 유사한 역할을 수행하는 도쿄도 도시계획심의회(東京都都市計画審議会)와 뉴욕시 도시계획 위원회(NYC City Planning Commission)는 모두 회의를 공개하고 있음
- 도시계획위원회 심의의 전문성과 공정성 문제가 제기되면서, 학계와 시민단체를 중심으로 위원회 회의를 공개해야 한다는 요구가 지속적으로 제기됨
- 심의과정의 투명성과 심의결과의 공정성 향상을 위해 장기적인 관점에서 위원회 회의를 단계적으로 공개하는 것을 검토할 필요가 있음

■ 지자체별 심의기준 마련 및 위원회 운영 시스템 구축방안을 검토할 필요가 있음

- 지방 도시계획위원회에서 다루어지는 심의 유형은 지역별 여건에 따라 편차가 존재하기 때문에 각 지역의 여건에 맞는 운영기준 및 심의기준을 마련하고 이를 공개할 필요가 있음
- 또한 위원회의 효율적 운영을 위해 위원회 개최 준비, 심의 운영, 심의결과 공지, 후속 조치까지 전 과정에 걸친 절차를 데이터베이스화해 관리해야 할 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 도시정책과
☎ : 044-201-3706

도시재생 뉴딜사업 평가

1 현황

- 도시재생 뉴딜사업은 지역 공동체가 주도하여 주거복지를 실현하고 지역 일자리를 창출하는 사업으로 노후주거지 재생뿐 아니라 성장산업 육성, 고용정책, 복지정책까지 포괄함
- 2017년 국정과제로 추진된 도시재생 뉴딜사업은 5년간 500곳을 선정하는 계획을 수립하였으며, 2021년 말 기준 전국적으로 488곳의 사업이 선정됨
- 도시재생 뉴딜사업 추진 지연, 낮은 예산집행률 및 낮은 주민체감률 문제를 해소하고 사업의 실행력을 강화하기 위해 도시재생 혁신지구⁶⁷⁾, 총괄사업관리자⁶⁸⁾, 도시재생 인정사업⁶⁹⁾ 등 신재생사업이 2019년 도입됨

| 연도별 도시재생 뉴딜사업 선정현황 |

(단위: 곳)

		기존사업					신재생사업			
		경제 기반형	중심 시가지형	일반 근린형	주거지 지원형	우리동네 살리기	특별 재생	혁신 지구	총괄 사업	인정 사업
계	488	7	61	144	76	69	1	9	32	89
2017년	68	1	19	15	16	17	-	-	-	-
2018년	100	3	17	34	28	17	1	-	-	-
2019년	116	2	20	40	18	18	-	4	2	12
2021년	117	1	1	33	4	10	-	2	22	44
2022년	87	-	4	22	10	7	-	3	8	33

자료: 국토교통부 제출자료

- 2022년 6월 기준 도시재생 뉴딜사업 완료 지역은 13곳이며, 그 외 지역은 사업을 진행 중임
 - 2022년부터는 새정부의 국정과제에 따라 역세권 고밀복합개발 추진 등 도시재생혁신지구를 확대 조성하고 지역의 고유자산을 활용하여 지역 상권을 활성화하는 도시재생사업을 추진할 계획임⁷⁰⁾

67) 도시재생 혁신지구는 도시재생을 촉진하기 위해 지자체, 한국토지주택공사(이하 'LH') 등 공공이 주도하여 쇠퇴 지역 내 주거·상업·산업 등 기능이 집적된 지역거점을 조성하는 지구단위 개발사업임

68) 총괄사업관리자 제도는 LH, 지방공사 등이 도시재생 총괄사업관리자가 되어 도시재생계획을 수립하고 사업을 시행하는 제도로, 총괄사업관리자는 지자체로부터 업무를 위탁 받아 거점개발과 연계된 뉴딜사업을 추진함

69) 도시재생 인정사업은 도시재생 전략계획이 수립된 지역 내에서, 활성화계획 없이 생활 SOC, 임대주택, 상가 공급 등을 추진할 수 있는 소규모 점 단위 도시재생사업임

2 향후 논의 사항

■ 도시재생 뉴딜사업의 효과성에 대한 평가가 필요함

- 도시재생 뉴딜사업으로 인해 도시재생의 목표인 물리적 환경개선, 침체된 도시경제 활성화, 산업 육성, 일자리 창출 및 커뮤니티 역량 강화가 이루어졌는지 살펴볼 필요가 있음
- 주민이 주도하는 도시재생 뉴딜사업 추진을 위해 주민교육에 많은 예산이 투입되었지만, 실제 교육을 통해 주민의 역량이 강화되었는지 확인이 어려움
- 일자리 창출을 주요 사업의 목표로 제시하였지만, 대다수의 일자리가 수익 창출이 어려운 사회적 경제조직에 기반하고 있어 예산지원이 종료되면 일자리도 사라지는 경우가 다수임⁷¹⁾

■ 국정과제에 부합하는 새로운 도시재생 뉴딜사업의 정책 방향을 설정해야 함

- 도시재생 도입 당시 당면과제였던 인구감소, 지역경제 침체, 주거환경의 노후화는 아직 해결 되지 않고 있어, 국가균형발전의 새로운 전략으로써 도시재생 뉴딜사업에 대한 고민이 필요함
- 현재 도시재생 뉴딜사업은 정부 주도로 이루어지고 있어, 3~6년 내외의 도시재생 뉴딜사업 기간은 자력 재생 기반을 갖추기에는 상대적으로 짧아 국비지원이 종료된 이후에도 사업이 지속될 가능성은 매우 낮음⁷²⁾
- 강력한 추진 동력이 사라진 이후 기존의 도시재생 뉴딜사업을 어떻게 관리하고 추진할 것인지에 대한 고민이 필요하며, 쇠퇴한 도시의 활성화를 위한 새로운 방안 모색이 필요함

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 도시재생사업기획단 도시재생정책과
☎ : 044-201-4903

70) 국토교통부 제출자료

71) 이태희, 「도시재생, 근본적인 Reset이 필요하다」, 『Urban Planners』 9권2호, 한국도시계획가협회, 2022.4.

72) 이진희 외, 「도시재생뉴딜 정책평가와 지속가능한 추진 방향 연구」, 국토연구원, 2020.

혁신도시 발전지원센터 확충

1 현황

- 혁신도시는 공공기관 이전정책에 따라 이전한 공공기관을 수용하고 기업·대학·연구소·공공기관 등의 기관이 서로 긴밀하게 협력할 수 있는 환경을 갖추도록 개발된 도시임
 - 2019년 총 153개의 공공기관이 지방으로 이전을 완료함에 따라 국토교통부는 혁신도시 정주여건 개선 등 혁신도시 내실화를 위한 ‘혁신도시 시즌 2’를 추진 중임
 - 혁신도시 시즌 2는 혁신도시를 지역거점으로 육성하고 과거 혁신도시 정책의 한계를 극복하기 위해 정주여건 개선·기업 유치 및 창업지원·이전공공기관과의 협력·인재육성 등을 목표로 함
 - 혁신도시로의 공공기관이전이 마무리됨에 따라 각 지방자치단체의 혁신도시 담당조직은 축소되고, 혁신도시 관련 사업이 각 부서에 산재됨에 따라 관련 사업의 성공적 추진을 위해 혁신도시 사업 전반을 관리하는 조직의 필요성이 대두됨
- 혁신도시 발전지원센터는 혁신도시 사업 전반을 관리하는 조직으로 혁신도시의 특화발전 및 산·학·연 협력 촉진을 지원하는 기구임
 - 그러나 2019년 강원도가 강원혁신도시 발전지원센터를 설립한 이후 지금까지 설립 실적이 전무하며, 타 혁신도시의 센터 설립은 계속 지연되는 상황임
 - 광역자치단체들은 혁신도시 시즌 2 관련 사업을 총괄하는 조직이 필요하지만, 이미 담당하는 행정조직이 있음에도 불구하고 센터를 별도의 재단으로 설립하는데 많은 부담을 느끼고 있으며 특히 운영비 마련에 어려움을 겪고 있음
 - 발전지원센터의 설치와 운영에 필요한 예산을 국가, 지방자치단체 및 이전공공기관이 출연하거나 보조할 수 있다고 규정하고 있지만, 국비지원은 이루어지지 않고 있으며 이전공공기관들은 기금출연이 현실적으로 어려운 상황임
 - 일부 지방자치단체에서는 국비 지원 또는 발전기금 조성의 의무화를 요청하고 있었지만, 광주·전남 혁신도시의 사례에서도 알 수 있듯이 발전기금 조성 규모, 조성 주체, 운영 주체 등을 놓고 지방자치단체 간 갈등이 발생할 가능성이 있음
 - 혁신도시 발전지원센터의 사업 범위는 기업·대학·연구소의 유치 및 지원, 정주환경 개선, 상생발전 지원, 혁신도시의 지역거점 육성 등으로 민간조직이 다루기에는 업무 범위가 광범위하고, 기존 기관의 업무와 중복되는 부분도 있음

- 또한 관련 법에 따라 발전지원센터를 재단법인으로 설립하여야 하나, 수익모델이 없어 설립 타당성 검토를 통과하기가 어려운 실정임

2 향후 논의 사항⁷³⁾

- 혁신도시들은 발전지원센터 설립 준비 과정에서 공통적으로 인건비와 운영비 마련을 가장 큰 어려움으로 토로하고 있음
 - 발전지원센터의 안정적인 운영을 위해 관련 지방자치단체가 일정 비율로 출연하여 발전기금을 조성하도록 의무화하고, 발전기금을 발전지원센터에 출연하거나 보조하도록 규정하는 방안을 검토할 수 있음
- 테크노파크, 경제진흥원, 연구개발특구진흥재단 등 이미 지역에서 발전지원센터와 유사한 기능과 역할을 수행하고 있는 기존 기관들과 차별화된 센터만의 기능과 역할을 정립하는 것이 필요함
 - 유관기관의 주요 기능 및 업무 등을 분석하여 불필요한 기능 중복을 최소화하고 독자적인 사업 영역을 확보하고, 유관기관과의 연계·협력이 가능한 분야를 발굴해야 할 것임
- 발전지원센터의 설립 형태를 「민법」 상의 재단으로 한정하지 않고, 지방자치단체의 여건 및 특성에 맞게 다양한 형태로 운영하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 혁신도시발전추진단 혁신도시산업과
☎ : 044-201-4482

73) 김예성, 「혁신도시 발전지원센터 운영현황 및 향후과제」, 국회입법조사처, 2021.

초광역협력 추진

1 현황

- 비대해진 수도권 집중을 완화해 국토 전체의 균형적인 발전과 세계적인 대도시들과의 국제경쟁에 대응하기 위해서는 행정구역 경계를 넘어서는 초광역적 협력과 연대가 필요함
 - 초광역협력은 지역 간 연대와 상호협력을 기반으로 단일 행정구역을 넘어 초광역적 정책·행정수요에 대응하여 지역의 경쟁력을 제고하는 것으로, 최근 부산·울산·경남을 중심으로 지역이 주도하는 초광역협력이 활발하게 추진되고 있음
- 과거 정부의 5+2 광역경제권, 지역행복생활권 및 경제협력권 등은 지역간 연계·협력은 강조하였지만, 중앙정부 주도의 하향식 추진 및 거버넌스 구축 실패, 인위적 권역 설정, 지역의 추진체계 및 제도 개선 미흡, 부처별 칸막이 지원 및 나눠먹기식 예산 배분, 산업·관광에 한정된 추진 분야 등의 문제가 지적됨⁷⁴⁾
- 이러한 문제점을 극복하기 위해 2022년 2월 「국가균형발전 특별법」과 「국토기본법」이 개정되면서 초광역권 육성을 위한 제도적 기반이 마련됨
 - 초광역권의 정의가 법에서 규정되면서, 지역이 자율적으로 초광역권을 구성하고 협력사업을 발굴하여 추진할 수 있게 됨
 - 초광역권발전계획⁷⁵⁾과 초광역권계획⁷⁶⁾의 수립, 초광역협력사업의 추진 및 지원에 대한 내용이 법에서 규정됨
- 현재 추진되고 있는 초광역협력은 지방자치단체가 자발적으로 특별지방자치단체 설립 및 행정통합을 논의하는 등 지역주도로 이루어지고 있음
 - 부산·울산·경남은 최근 「부산울산경남특별연합」을 설치하고 공식적으로 초광역협력을 추진하고 있으며, 대구·경북, 광주·전남, 대전·세종·충남·충북도 초광역협력을 위한 준비 중임

74) 관계부처합동, 「초광역협력 지원전략(안)」, 2021.10.14.

75) 초광역권을 설정한 지방자치단체장은 관계 중앙행정기관장과 협의하여 5년 단위의 초광역권발전계획을 수립할 수 있으며, 초광역권발전계획에는 초광역권의 범위·발전목표, 현황과 여건 분석, 초광역협력 및 투자재원 조달, 초광역권 발전에 필요한 사항 등이 포함됨(「국가균형발전 특별법」 제6조의2)

76) 초광역권계획은 초광역권의 장기적인 발전 방향을 제시하는 계획으로(「국토기본법」 제6조 제2항 제1호의2) 국토종합계획의 수립주기(20년)를 고려하여 그 수립주기를 정하도록 함(같은 법 제7조 제3항)

2 향후 논의 사항⁷⁷⁾

- 초광역권발전계획 및 초광역권계획 수립의 법적 기반은 마련되었으나, 두 계획 간 명확한 역할 구분이 어려움
 - 각 계획의 역할을 명확하게 구분하여 초광역권계획을 장기종합계획으로 초광역권발전계획은 중·단기 실행계획으로 역할을 설정하고, 「국가균형발전 특별법」에 초광역권발전계획 수립 시 초광역권계획을 고려하도록 규정하는 것을 검토해야 함
 - 또한 초광역권발전계획과 초광역권계획이 기존의 국토종합계획, 도종합계획, 광역도시계획 등과의 정합성을 유지할 수 있도록 해야 함
 - 국토계획법에서 규정하고 있는 광역도시계획은 인접한 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 관할 구역 전부 또는 일부를 광역계획권으로 지정하고, 광역계획권의 공간구조와 기능 분담 등에 대한 정책방향을 포함하는 계획으로 초광역권계획과 계획의 범위 및 내용이 중복될 가능성이 높음
 - 향후 각 계획의 유사·중복·상충으로 인한 비효율이 발생하지 않도록, 각 계획별로 범위와 위상을 명확하게 해야 함
- 중앙정부는 초광역협력사업을 안정적으로 추진할 수 있도록 예산 지원방안을 마련할 필요가 있음
 - 초광역협력사업기금을 조성하거나, 국가균형발전특별회계에 초광역협력사업을 지원하는 계정을 마련하는 방안 등을 검토할 수 있음
- 초광역협력 추진 과정에서 지자체 간 기능 분담, 주요 사무소의 위치, 핵심 산업 유치 등을 두고 갈등이 발생할 가능성이 있어, 이에 대한 대비책도 고민이 필요함

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 국토정책과
☎ : 044-201-3646

77) 김예성·하혜영, 「국가균형발전을 위한 초광역협력 현황과 향후과제」, 국회입법조사처, 2022.5.12.

기업도시 활성화

1 현황

■ 우리나라의 주요 기업은 수도권 특히 서울에 집중분포하고 있음

- 기업의 수도권 편중현상은 수도권의 인구집중을 유발하는 주요 요인으로, 비수도권 인구의 수도권 이동을 막기 위해서는 수도권 기업의 분산을 통해 비수도권에서도 양질의 일자리를 확보하는 것이 무엇보다 중요함

■ 정부는 민간기업의 투자를 통해 비수도권 지역에 자족적 도시를 건설함으로써 지역 및 국민 경제 활성화와 지역균형발전을 달성하는 것을 목표로 기업도시 건설을 추진함

- 기업도시는 산업입지와 경제활동을 위하여 민간기업이 산업·연구·관광·레저·업무 등의 주된 기능과 주거·교육·의료·문화 등의 자족적 복합기능을 고루 갖추도록 개발하는 도시임
- 기업도시는 공공이 건설을 주도하는 혁신도시와는 달리 민간주도 개발방식으로 개발사업 시행자는 국토교통부장관이 지정한 민간기업이며, 기업도시개발에 필요한 비용은 민간기업이 조달을 하되, 민간기업의 부담을 줄이기 위해서 국가 및 지방자치단체는 조세를 감면하고 부담금을 감면하는 방식을 취하고 있음
- 「기업도시개발 특별법」은 기업도시 개발사업시행자 및 입주기업을 지원하기 위해 조세 및 부담금 감면, 세제 및 자금 지원, 국유지·공유지의 처분 제한, 광역교통개선대책 수립에 관한 특례, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 관한 특례, 「관광진흥법」에 관한 특례, 주택공급에 관한 특례, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관한 특례, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관한 특례, 기금 및 예산지원, 선택적 규제 특례 적용 등을 규정함

■ 2005년 전국 공모를 통해 6개 지역(원주, 충주, 무주, 무안, 태안, 영암·해남)이 기업도시의 시범사업으로 선정됨

- 그러나 현재 4개 기업도시(원주, 충주, 무안, 영암·해남)만 추진 중이며, 최근까지 기업도시에 대한 신규 지정 신청은 없는 실정임
 - 충주와 원주는 2012년과 2019년에 준공하여 기업유치 및 토지분양이 진행중이며, 태안과 영암·해남은 부지조성 및 SOC 공사가 진행 중임
 - 한편 무주와 무안은 각각 2011년과 2013년에 지정이 취소됨

2 향후 논의 사항

■ 기업도시는 공공이 주도하는 혁신도시와는 달리 민간이 주도하는 사업임

- 민간기업의 역량을 적극 활용하여 비수도권의 발전을 촉진시키고자 하였으나, 낮은 정책적 관심도, 수익창출의 어려움, 혁신도시·경제자유구역 등 타 사업에 비해 투자매력도 부족 등의 이유로 정책 목표의 달성에 어려움을 겪고 있음⁷⁸⁾
- 비슷한 시기에 사업이 시작된 혁신도시는 10개 도시의 건설 및 공공기관 이전이 마무리되고 정주여건 개선을 위한 정책이 추진되고 있지만, 민간이 주도하는 기업도시는 지정이 취소된 사례도 있으며, 준공을 한 충주 기업도시와 원주 기업도시도 기업유치에 어려움을 겪고 있음
- 향후 민간기업의 투자를 기반으로 지역경제 활성화 방안을 마련할 수 있도록, 민간이 기업도시에 투자할 경우 정부는 세제혜택, 규제특례 적용, 접근성 향상을 위한 인프라 지원 등 인센티브를 제공하고, 지방자치단체는 투자절차 지원, 생활편의시설 제공 등 입주기업을 전담하여 지원하는 조직을 운영하는 방안을 고려할 수 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀

김예성 ☎ : 02-6788-4605

관련부처

국토교통부 국토도시실 복합도시정책과

☎ : 044-201-3684

78) 송우경 외, 「기업도시의 추진현황과 발전방향」, 『ISSUE PAPER』 2020-15, 산업연구원, 2020.

건설공사 안전관리

1 현황

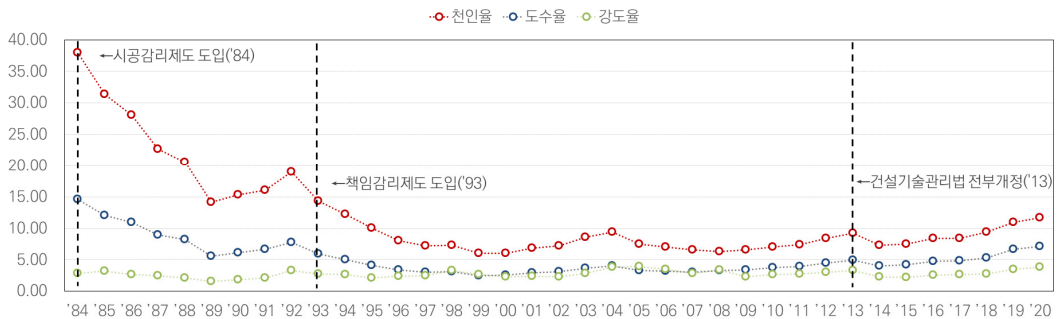
- 2022년 1월 삼표산업 채석장에서 약 30만³의 토사가 붕괴되어 근로자 3명이 숨졌으며, 3월과 6월에는 GTX-A노선 공사현장에서 근로자가 작업 중 떨어지는 물체에 맞거나 추락하여 사망하는 등 건설공사 현장 안전사고가 계속해서 발생함
- 2022년 1월 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 “중대재해처벌법”이라 함)이 시행된 후, 올해 1분기 건설업 사망사고 피해자는 78명으로서 지난해 1분기 피해자 85명에 비해 7명(8.2%) 감소하는 데 그침
 - 공사비 1억 원 이상 50억 원 미만인 중소규모 건설공사 현장은 지난해 1분기에 사망자가 28명 발생하였는데, 올해 1분기는 29명으로 오히려 늘어남

2 향후 논의 사항

- 중대재해처벌법이 시행된 지 6개월이 지난 현시점에서 그 효과를 분석하기에는 시간이 부족할 수 있으나, 애초 법 시행에 따른 기대효과에 미치지 못한다는 지적이 이어짐⁷⁹⁾
- 중대재해처벌법 이전에도 「건설산업기본법」, 「건설기술 진흥법」, 「산업안전보건법」 등 다수의 법률에서 건설공사 현장 안전사고에 대한 처벌규정을 적용하고 있었으나, 그 효과에 한계가 있었음
 - 처벌규정을 강화한 당시에는 재해율이 감소하지만, 일정 기간이 지나면 재해율은 다시 올라가는 추세임

79) 이동욱, 「중대재해법 110일 지나도 사망사고 여전…“달라진 건 없다”」, 『이투데이』, 2022.5.16.; 이병우, 「중소·대기업 불문...중대재해법 110일 지나도 사망사고 여전」, 『뉴스포스트』, 2022.5.17.; 안병수, 「‘죽음의 땅’ 된 노후 산단…중대재해법 시행 이후 24명 사상」, 『세계일보』, 2022.6.20.

| 건설업 재해율 현황 |



주: 1) 천인율(%) = (재해자수 / 근로자수) × 1,000

2) 도수율: 1,000,000 근로시간당 재해발생건수

3) 강도율: 1,000 근로시간당 재해로 인한 근로손실일수

자료: 고용노동부, 각 연도별 산업재해 현황분석

■ 즉, 건설공사 현장의 안전사고를 예방하기 위해서는 처벌규정의 강화와 함께 정부 부처의 현장점검 및 제도, (외국인)건설노동자 안전교육, 노·사·정 건설업 이해당사자 간의 협의체 구성을 통한 제도개선 논의 등 건전한 건설생태계를 조성하기 위한 노력이 병행되어야 할 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김진수 ☎: 02-6788-4603

관련부처

국토교통부 시설안전과
☎: 044-201-4848

도심지 지반침하 대책

1 현황

- 도시화·산업화에 따라 도심지, 특히 지하공간에 대한 개발이 늘어나면서 지반침하(땅꺼짐, 싱크홀)로 인한 피해가 지속됨
 - 2021년 12월 31일 경기도 고양시 일산동구의 상가건물의 지하기둥이 파괴되고, 인근 도로에서 지반침하가 발생해 시민 300여 명이 긴급대피함
- 국토교통부에 따르면 고양시 이외에도 서울, 광주, 부산 등 도심지를 비롯해 최근 5년간 (2017~2021년) 전국에서 1,229건의 크고 작은 지반침하가 발생함
 - 「지하안전관리에 관한 특별법」이 제정되어 2018년 1월부터 시행되고 있으나, 도심지 곳곳에서 지반침하로 인한 붕괴위험이 지속됨

2 향후 논의 사항

- 국토교통부는 「지하안전관리에 관한 특별법」 제42조에 따른 지하공간통합지도 등 지하공간에 대한 Data Base를 구축하고 있음⁸⁰⁾
 - 다만 과거 경제개발 시기에 건설된 지하시설물은 도면 또는 시공상의 부실로 위치 및 속성 정보 등이 실제와 다른 경우가 많아, 측량을 통해 이를 다시 확인할 필요가 있음
 - 더불어 지하시설물은 위치 특성상 사람이 직접 들어가 확인하기 어려운 경우가 대부분이므로, 지표면에서 이를 탐지하기 위한 기술개발 및 고도화를 위한 투자가 계속되어야 함
- 도심지 지반침하의 피해는 주로 건축물, 도로, 옹벽 등 노후시설물의 파손과 붕괴로 나타나므로 관리 규정의 강화가 필요해 보임
 - 현재 하위지침에서 규정하고 있는 소규모시설(제3종 시설물) 실태조사⁸¹⁾에 관한 사항을

80) 김진수, 「도심지 지반침하의 원인과 대책」, 『NARS 현안분석』, 2022.1.

81) 「시설물의 안전 및 유지관리 실시 등에 관한 지침」(국토교통부고시 제2020-869호) 제100조

법률로 상향하여 법적 구속력을 강화하고, 기초자료를 체계적으로 마련하여 노후시설물을 효율적으로 관리할 필요가 있어 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김진수 ☎ : 02-6788-4603

관련부처

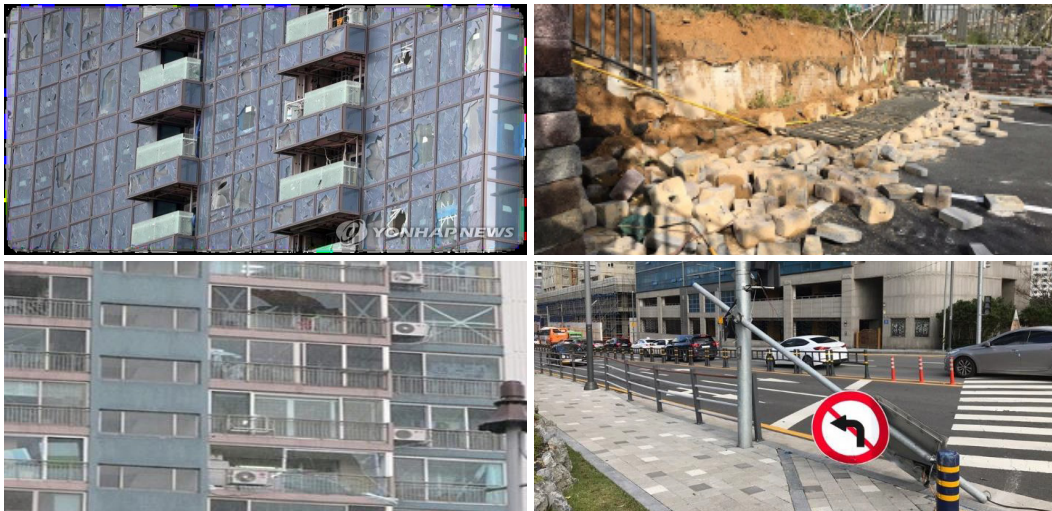
국토교통부 공간정보진흥과
☎ : 044-201-3474
국토교통부 시설안전과
☎ : 044-201-3588

빌딩풍 대책

1 현황

- 부산, 송도, 창원 등 해안에 인접한 지역에 신도시가 조성되며 고층 건물이 다수 건설됨에 따라, 빌딩풍 피해에 대한 우려가 커지고 있음
 - 특히 부산의 경우, 2020년 태풍 하이선 발생 당시 해상 풍속은 23.4m/s였는데 비해, 마린시티 일대는 30m/s(30% 증가), 엘시티 일대는 50m/s(117% 증가)까지 풍속이 증가한 것으로 관측됨
 - 빌딩풍으로 인해 부착물 추락, 비산물 확산, 소음 발생 등의 재해가 유발되어 지역주민들에게 피해가 발생함

| 빌딩풍 피해(해운대) |



자료: 권순철, 「빌딩풍의 발생원인과 대책」, 『국회입법조사처 전문가간담회』, 2022.5.

2 향후 논의 사항

- 도심지 고층건물을 중심으로 빌딩풍 현상을 분석하기 위한 기술개발을 통해 위험도를 산정하고 예방·대책을 수립할 필요가 있음

- 기상·지형정보와 건물형상 자료를 입력하여 빌딩풍의 발생 정도, 비산물의 이동 경로 등을 산정할 수 있는 시나리오 기반 모의기술을 개발하여 고층건물 건축 허가에 활용하고, 고층건물이 건축된 지역은 모의 결과를 기반으로 대책을 마련해야 할 것임
- 향후 해안·해양도시에서 발생하는 빌딩풍 위험지도를 작성하여 태풍, 강풍 등 자연재난에 선제적으로 대응할 필요가 있음
- 빌딩풍 발생지역에 계측장비를 설치하고 지속적으로 관측자료를 구축하여 빌딩풍 모의의 정확성을 확보해야 함
- 실시간 모의분석을 통해 빌딩풍 위험정보를 지역주민에게 전파하는 등 대응 매뉴얼이 필요해 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김진수 ☎ : 02-6788-4603

관련부처

국토교통부 건축안전과
☎ : 044-201-4991

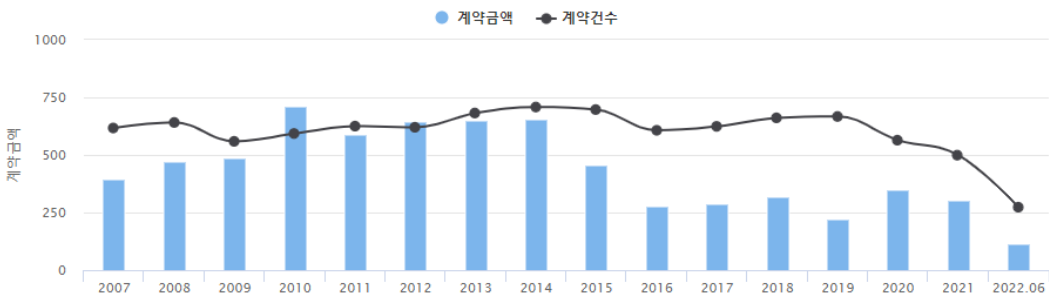
해외건설사업 활성화

1 현황

- 전 세계적인 코로나 팬데믹, 국제유가 상승으로 인한 세계경제 침체 등의 영향으로 해외건설 사업의 침체가 지속되고 있음
- 우리나라 해외건설업 계약금액은 2010년 716억 달러로 최고치를 기록한 이래 2014년까지 600억 달러 이상을 기록하였음
 - 그러나 2015년부터 500억 달러 이하로 떨어진 후 2021년에는 306억 달러에 그치는 등 실적저하가 지속되는 추세임
 - 해외건설공사 계약 건수는 2014년 708건에서 지난해 2021년에는 499건에 머물러 약 30% 감소함

| 해외건설 총괄 계약현황 |

(단위: 억 달러)



자료: 해외건설종합서비스(최종검색일: 2022.6.22.), <http://www.icak.or.kr/sta/sta_2001.php>

- 우리나라의 해외건설 사업은 대기업이 중동·아시아지역을 중심으로 플랜트 사업에 편중되어 있다는 문제점이 있음
 - 중소건설업체의 해외건설 사업 실적은 2015년 39억 달러(699건)에서 2021년 13억 달러(366건)으로 급감함
 - 2010년대 수주실적을 살펴보면 전체 해외건설 사업의 80.4%가 중동·아시아 지역이며(중동 45.2%, 아시아 35.2%), 공종별로는 64.0%가 플랜트 분야에 편중됨

2 향후 논의 사항

- 국내 주택시장의 확장이 한계에 이를 때 건설업의 침체가 급속도로 진행될 소지가 있으나, 해외건설 시장에서 우리나라는 선진국의 기술력에 미치지 못하고 중국 등 경쟁국과는 가격경쟁에서 밀리는 형편임
- 국가 기간산업의 하나인 건설업의 지속가능성을 확보하기 위해 해외건설 사업을 활성화하기 위한 정부의 적극적인 대책마련이 필요해 보임
 - 정부의 정책금융 지원 및 기술개발을 통해 중소기업의 역량을 높이고, 중남미, 아프리카 등에 대한 시장다변화 노력이 필요함
 - 더불어 산업설비 분야의 단순 도급사업에서 고부가가치 사업으로 해외건설 사업의 수익성·효율성을 개선해야 할 것임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
김진수 ☎ : 02-6788-4603

관련부처

국토교통부 해외건설정책과
☎ : 044-201-3517

공동주택 층간소음 개선과제

1 현황

- 층간소음은 공동주택에서 뛰거나 걷는 동작에서 발생하는 소음이나 음향기기를 사용하는 등의 활동에서 발생하는 소음, 벽간소음 등 인접한 세대 간의 소음(대각선에 위치한 세대 간의 소음을 포함) 등을 의미함(「공동주택관리법」 제20조 제1항)
- 신규로 건설하는 공동주택은 층간소음 예방을 위해 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서 바닥 충격음 완화를 위한 슬래브(slab) 두께, 경량 및 중량 충격음의 기준 등 물리적인 설계기준을 규정함
 - 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제14조의2에 따르면, 공동주택 세대 내의 층간바닥 기준은 콘크리트 슬래브 두께 210mm 이상, 층간 바닥충격음은 경량충격음의 경우 58dB 이하, 중량충격음의 경우 50dB 이하의 구조가 되어야 함
- 2022년 2월 3일에 개정된 「주택법」에는 공동주택 시공 전·후 바닥충격음 차단성능을 검증할 수 있는 ‘바닥충격음 성능검사’가 도입됨⁸²⁾
 - 주택건설사업주체는 공동주택의 건축공사를 완료하여 사용검사를 받기 전에 바닥충격음 성능검사기관으로부터 ‘바닥충격음 성능검사’를 받아야 하고, 그 결과를 사용검사권자에게 제출하여야 하며, 사용검사권자는 성능검사 결과가 성능기준에 미달하는 경우, 사업주체에게 보완 시공, 손해배상 등의 조치를 권고할 수 있고, 조치를 권고받은 사업주체는 일정 기간 내에 권고사항에 대한 조치결과를 사용검사권자에게 제출하여야 함
- 기존 공동주택의 경우에는 층간소음을 예방하기 위해서 입주자 간의 피해 및 분쟁을 최소화할 수 있는 규정을 마련함
 - 층간소음으로 피해를 입은 입주자 등은 관리주체에게 층간소음 발생 사실을 알리고, 관리주체가 층간소음 피해를 끼친 해당 입주자 등에게 층간소음 발생을 중단하거나 소음차단 조치를 권고하도록 요청할 수 있음(「공동주택관리법」 제20조 제1항에서 제3항)
 - 관리주체의 조치에도 불구하고 층간소음 발생이 계속될 경우에는 층간소음 피해를 입은 입주자 등은 「공동주택관리법」 제71조에 따른 공동주택관리 분쟁조정위원회나 「환경분쟁

82) 「주택법」 제41조의2(바닥충격음 성능검사 등)는 2022년 2월 3일에 신설되어 2022년 8월 4일부터 시행될 예정임

조정법」 제4조에 따른 환경분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있음(「공동주택관리법」 제20조 제4항)

2 문제점 및 개선방안

- 이미 완공된 공동주택은 층간소음을 저감하기 위해서 기존 바닥구조에 완충재 등을 보강·보완하는 방법을 적용할 수 있는데, 시공성, 구조안전성, 층고 제한 등의 한계, 공사비용의 부담으로 입주자 스스로가 층간소음 저감 공사를 시행하기는 쉽지 않음
 - 기존 공동주택의 층간소음을 저감할 수 있는 바닥구조로 개선하는데 소요되는 비용을 지원하는 방안을 고려할 수 있으며, 이와 관련하여 ‘민간건축물 그린리모델링 이자지원 사업’⁸³⁾을 참고할 수 있음
- 신규로 건설하는 공동주택은 바닥충격을 성능등급을 인정받은 바닥구조가 설계도서에 반영되는데, 시공상의 하자, 성능인정서와 시공 현장 간 품질 차이 등으로 층간소음 저감 효과가 크지 않다는 문제가 제기됨으로써, 시공 전·후의 바닥충격음 차단성능을 검증하기 위해서 바닥충격음 성능검사를 도입하였음
 - 사업주체는 성능검사 기준에 미달하였을 때 보완 시공 및 손해배상 등의 조치를 하게 되는데, 건축공사가 완료된 건축물에 대한 보완 시공은 시공방법 및 건축구조상 쉽지 않을 수 있고, 사업주체는 시간과 비용이 소요되는 보완 시공보다 손해배상 조치를 선택할 가능성이 높으며, 특히 이러한 조치는 권고사항으로서 층간소음 저감 효과가 크지 않을 수 있음
 - 층간소음이 발생하는 원인이 시공상의 문제라면, 이미 완공된 건축물을 보완 시공하기보다 착공 전에 품질에 대해 면밀하게 검사하는 방법을 마련하고, 공사감리를 강화하는 등 시공성을 향상하는 방안을 검토할 수 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박인숙 ☎ : 02-6788-4608

관련부처

국토교통부 주택건설공급과
☎ : 044-201-4899

83) 「녹색건축물 조성 지원법」 제27조에 따라 노후 건축물의 건축주가 창호를 교체하거나 자동환기장치 등을 설치하는 공사를 시행할 경우에 정부가 공사비의 대출 이자 일부를 지원하는 사업임

지역주택조합 운영 및 관리 개선

1 현황

- 주택조합은 일정 지역에 거주하는 다수의 구성원이 주택을 건설·공급하기 위하여 설립하는 조합으로서, 지역·직장·리모델링주택조합이 있음(「주택법」 제2조제11호)
 - 지역주택조합은 동일 9개 광역생활권에 거주하는 주민이 주택을 마련하기 위하여 설립한 조합, 직장주택조합은 같은 직장의 근로자가 주택을 마련하기 위하여 설립한 조합, 리모델링주택조합은 공동주택의 소유자가 그 주택을 리모델링하기 위하여 설립한 조합임
 - 주택조합의 조합원 자격은 무주택 또는 주거전용면적 85㎡ 이하의 주택 1채를 소유한 세대의 세대주로서, 해당 지역에 6개월 이상 계속하여 거주하여야 함(「주택법 시행령」 제21조제1항)
 - 주택조합을 설립하기 위해서는 해당 주택건설대지의 80% 이상에 해당하는 토지의 사용권원과 15% 이상에 해당하는 토지의 소유권을 확보하여 관할 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 인가를 받아야 함(「주택법」 제11조제1항)
- 주택조합사업은 토지물색 → 주택조합추진위원회(가칭) → 주택조합규약 작성 → 주택조합 창립총회 → 주택조합설립인가 → 추가조합원 모집 → 등록사업자와 협약체결 → 사업계획승인 → 등록사업자와 공사계약 → 착공신고 → 사용검사 및 입주 → 청산 및 주택조합 해산의 단계를 거침

2 문제점 및 개선방안

- 지역주택조합은 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업조합과 사업시행 절차상에 차이가 있는데⁸⁴⁾, 지역주택조합은 토지등소유자에 대한 사업계획 수립 및 고시·공람 등의 절차가 없으며, 조합설립을 위한 추진위원회의 구성이 명시적으로 규정되어 있지 않음
 - 지역주택조합의 설립인가 전까지 공식적인 사업주체가 아닌 ‘임의 단체’⁸⁵⁾가 해당 지역의

84) 「도시 및 주거환경정비법」에 따라 시행하는 재개발·재건축사업 등 도시정비사업은 노후·불량한 건축물이 밀집되어 있는 지역이 정비구역으로 지정된 후에 정비계획을 수립하고, 정비구역 내 토지등소유자로 구성된 조합설립추진위원회 및 조합이 설립되어 사업을 추진함

85) 2020년 1월 23일 「주택법」 제11조의3 제8항의 개정을 통해 조합원을 모집하거나 모집을 대행하는 자를 ‘모집주체’라고

토지소유자 등을 대상으로 조합원을 모집하고, 이로 인해 자격이 없는 자의 조합 가입, 불법 분양, 조합원 분담금 격차, 사업 불가능한 토지 선정, 각종 허위·과장 광고 등의 문제가 발생하게 됨⁸⁶⁾

- 토지등소유자의 재산권 침해 및 피해 발생을 최소화하기 위해서는 사업의 운영 및 절차상의 미흡한 점을 개선하기 위한 추진위원회 구성 규정을 마련하고, 추진위원회 및 추진위원에 대한 적절한 규제 방안도 마련할 필요가 있어 보임

■ 지역주택조합이 설립된 이후에도 조합의 법적 성격 및 전문성 부족 등은 원활한 사업추진의 장애요인으로 작용할 수 있음

- 「주택법」에 따른 지역주택조합의 법적 지위는 비법인사단⁸⁷⁾으로 주택조합설립인가 후 등기가 불필요하지만, 도시정비법에 따른 정비사업조합은 조합설립인가 이후 법인등기를 필요로 하는 법인격으로서 법적 지위에 차이가 있음
 - 특히, 지역주택조합은 비법인사단이기 때문에 조합임원에 대한 행위제한 및 벌칙 규정은 마련되어 있지 않음
- 지역주택조합이 사업주체로서 원활하게 사업을 추진하기 위해서는 조합 및 조합임원의 법적 성격을 명확히 규정하고, 이에 대한 책임과 의무를 부여함으로써 무책임한 조합운영에 대한 불신과 부작용을 해소할 필요가 있어 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박인숙 ☎ : 02-6788-4608

관련부처

국토교통부 주택정책과
☎ : 044-201-3332

규정하였는데, 모집주체는 사업을 주도적으로 시행하는 주체라기보다는 사업초기단계의 일부 업무를 수행하는 임의 단체라고 볼 수 있음

86) 국민권익위원회, 「서민 주거안정을 위한 지역주택조합제도 개선방안」, 2015. 12.

87) 주택조합은 주택건설을 목적으로 결성된 단체로서 조합원의 가입탈퇴에 따른 변동에 관계 없이 주택건설사업이라는 단체 고유의 목적을 가지고 단체로서 존속하며, 그 임원 및 대표의 방법, 총회의 운영, 재산의 관리 등 주요한 사항이 규약에 의하여 확정되고 단체로서의 조직을 갖추고 있으므로 비록 조합이라는 명칭을 사용함에도 비법인사단에 해당함(대법원 2003. 7. 11. 선고 2001다73626 판결)

재개발임대주택 공급제도

1 현황

- 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’) 제10조에서는 주택수급의 안정과 저소득 주민의 입주기회 확대를 위하여 정비사업으로 건설하는 주택 전체 세대수의 20% 이하를 임대주택(이하 ‘재개발임대주택’)으로 공급하도록 규정함
 - 시·도지사 또는 시장, 군수, 구청장(이하 ‘지자체’)은 재개발사업을 시행하는 조합이 요청하는 경우에 재개발임대주택을 우선하여 인수하여야 하고, 예산·관리인력의 부족 등 부득이한 사정으로 인수하기 어려운 경우에는 국토교통부장관에게 한국토지주택공사등을 인수자로 지정할 것을 요청할 수 있음(도시정비법 제79조제5항, 같은 법 시행령 제68조제1항)
 - 재개발임대주택을 인수할 때의 매입가격은 공공건설임대주택 분양전환가격의 산정기준 중 건축비에 부속토지의 가격을 합한 금액으로 하며, 건축비 및 부속토지의 가격에 가산할 항목은 인수자가 조합과 협의하여 정할 수 있음
- 재개발임대주택과 같이 같은 단지 안에 분양주택과 임대주택이 혼합되어 공급되는 ‘혼합주택 단지’의 관리에 관한 사항은 입주자대표회의와 임대사업자가 공동으로 결정하여야 함(「공동주택관리법」 제10조)
 - 다만, 분양을 목적으로 한 공동주택과 임대주택이 별개의 동(棟)으로 배치되는 등의 사유로 구분하여 관리가 가능하거나, 입주자대표회의와 임대사업자가 합의하였을 경우에는 장기 수선충당금 및 관리비 등을 사용하는 각종 공사 등에 대해 입주자대표회의와 임대사업자가 각자 결정할 수 있음(「공동주택 관리법 시행령」 제7조)

2 문제점 및 개선방안

- 재개발임대주택은 재개발사업의 시행으로 건설되는 전체 세대수의 일정 비율을 공급하도록 규정하고 있는데, 이로 인해 임대주택은 세대수 비율을 충족하기 위해서 소형 평형 위주로 공급되고, 분양주택과 차별되는 외관 및 별개의 동(棟)으로 공급되는 등 단지 안에서 임대주택이 배제되는 문제를 유발함
- 재개발임대주택에 대한 사회적 배제를 해소하기 위하여 재개발임대주택의 매입비용 및 관리

측면에서 다음의 사항을 검토할 필요가 있음

- 먼저, 재개발임대주택의 매입비용을 현실화하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 재개발임대주택은 조합이 건설하고, 지자체가 이를 매입하여 공공임대주택으로 공급하게 되는데, 분양주택의 경우 기본형 건축비가 적용되고, 임대주택 매입비용은 표준건축비가 적용되기 때문에, 임대주택 공급비율이 클수록 조합이 부담하여야 하는 사업비가 증가할 수 있음⁸⁸⁾
 - 이에 임대주택 매입비용을 산정할 때 기본형 건축비를 적용함으로써 건설비용과 지자체 인수비용의 차이를 최소화할 필요가 있음
- 한편, 혼합주택단지의 관리 및 운영방법을 개선할 필요가 있음
 - 혼합주택단지의 특성을 고려한 통합관리기준이 부재함으로써 임대주택과 분양주택 거주자 간의 갈등을 유발할 수 있으며, 특히 임차인대표회의가 구성되지 않은 임대주택의 경우에는 공유시설의 관리에 있어 수선주기 결정 및 비용 집행 등에 대한 원활한 합의가 이루어지지 않아 효율적인 단지 관리가 어려움
 - 의무적으로 입주자대표회의를 구성하여야 하는 분양주택과 같이 혼합주택단지 내 임대주택도 임차인대표회의를 의무적으로 구성하도록 할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박인숙 ☎ : 02-6788-4608

관련부처

국토교통부 주택정비과
☎ : 044-201-3385

88) 10층 이하, 40㎡ 이하 주택에 적용되는 건축비를 비교해보면, 분양주택에 적용되는 기본형건축비는 1,975,000원/㎡(「분양가상한제 적용주택의 기본형건축비 및 가산비용」), 임대주택에 적용되는 표준건축비는 1,101.8원/㎡(「공공건설임대주택 표준건축비」)임

재건축초과이익 환수제도

1 현황

- 재건축초과이익은 재건축사업으로 인하여 정상주택가격상승분⁸⁹⁾을 초과하여 조합에 귀속되는 주택가액의 증가분으로서, 국토교통부장관은 재건축초과이익을 산정하여 재건축부담금으로 징수하여야 함(「재건축초과이익 환수에 관한 법률」 제2조와 제3조)
 - 재건축부담금은 재건축초과이익에 부과율을 적용하여 산정하며, 재건축초과이익은 재건축사업의 종료시점(준공인가일) 주택가액에서 개시시점(조합설립추진위원회(이하 ‘추진위원회’) 승인일) 주택가액과 정상주택가격상승분 총액 및 개발비용을 공제한 금액임
 - 주택가액: 개시시점 주택가액은 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따라 공시된 부과대상 주택가격 총액에 공시기준일부터 개시시점까지의 정상주택가격상승분을 반영한 가액, 종료시점 주택가액은 부동산가격조사 전문기관에 의뢰하여 종료시점 현재의 주택가격 총액을 조사·산정하고, 이를 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 결정한 가액
 - 개발비용: 재건축사업의 시행과 관련하여 지출된 공사비, 각종 세금 및 공과금, 조합운영비 등임
 - 부과율: 재건축초과이익을 전체 조합원수로 나눈 금액에 적용하는 비율로서, 조합원 1인당 평균이익이 3천만 원 이하일 경우는 면제되고, 3천만 원을 초과할 때에는 2천만 원 단위의 5단계로 구분하여 10%씩 증가함

2 쟁점 및 논의과제

- 재건축사업의 개시시점에 대한 논의가 필요해 보임
 - 재건축사업의 개시시점은 당해 재건축사업의 시행을 위하여 구성된 추진위원회 승인일로 규정하고 있는데, 추진위원회는 재건축사업의 시행주체인 조합을 설립하기 위한 업무 등 사업초기단계의 업무를 수행함
 - 재건축부담금의 납부의무자는 재건축사업을 시행하는 조합으로서, 추진위원회는 재건축사업에

89) 정상주택가격상승분은 개시시점 주택가액에 정기에금이자율과 종료시점까지의 해당 재건축 사업장이 소재하는 특별자치시·특별자치도·시·군·구의 평균주택가격상승률 중 높은 비율을 곱하여 산정함

대한 권리 및 의무의 주체가 아니며, 재건축사업의 시행을 통해 재건축초과이익이 발생하였다고 본다면 재건축초과이익이 발생하였다고 판단할 수 있는 시점은 실질적으로 사업이 시행되는 조합설립인가일 이후로 조정하는 방안을 검토할 수 있음

- 1주택자 및 장기간 거주한 실소유자 등 조합원별 주택의 보유 및 거주기간, 보유 목적 등 구체적인 사정이 반영될 수 있도록 관련 규정에 대한 논의가 필요함
 - 재건축부담금의 납부의무가 조합에게 일괄 부여됨으로써 조합은 재건축부담금을 전체 조합 원수로 나누어 조합원별 부담금액을 산출하게 되는데, 조합원별 주택의 보유 및 거주기간은 반영되지 않고 있어 장기 실거주자 및 1주택자 등에 대한 재건축부담금 규모의 차등 적용이 고려되지 않고 있음
- 재건축부담금에 적용되는 부과율(10~50%)이 적절한지, 재건축부담금 산정 시 부과율을 누진 방식으로 적용하는 것이 적합한지에 대한 논의가 필요해 보임
 - 재건축부담금은 재건축초과이익에 부과율을 적용하여 산정하는데, 재건축초과이익은 부과대상 주택의 실현이익이 아닌 평가이익을 기준으로 산정하기 때문에 재건축부담금을 산정할 때 부과율을 50%까지 적용하는 것은 과도하다는 의견이 있음
 - 재건축부담금의 부과 목적 및 성격이 유사 부담금과는 다르지만, 개발부담금 등 유사 부담금과 비교하였을 때 재건축부담금의 최대 부과율을 적절한 수준으로 조정하기 위한 논의가 필요함
 - 한편, 10~50%의 누진 방식으로 적용되는 부과율 체계가 적합한지에 대한 논의가 필요함
 - 재건축부담금의 법적 성격을 “정부의 재정수요를 충당하기 위하여 보상이나 반대급부 없이 국민으로부터 강제적으로 징수하는 조세와는 그 목적과 기능이 구별되므로, 재건축부담금은 조세가 아닌 부담금에 해당한다”라고 판시한 헌법재판소의 판례를 참고할 때, 세금과 같이 누진 방식으로 적용되고 있는 재건축부담금의 부과체계를 재검토할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박인숙 ☎ : 02-6788-4608

관련부처

국토교통부 주택정비과
☎ : 044-201-3392

소규모 주택정비사업

1 현황

- 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하 ‘소규모주택정비법’)에 따라 시행하는 소규모 주택정비사업은 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’)에 따른 재건축·재개발사업 등 도시정비사업과 달리 대규모 철거 없이 노후화된 단독주택 및 다세대주택 등의 주거환경을 개선하기 위한 사업임
 - 소규모 주택정비사업은 ① 자율주택정비사업: 단독주택, 다세대주택 및 연립주택을 스스로 개량 또는 건설하기 위한 사업, ② 가로주택정비사업: 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위한 사업, ③ 소규모재건축사업: 정비기반시설이 양호한 지역에서 소규모로 공동주택을 재건축하기 위한 사업, ④ 소규모재개발사업: 역세권 또는 준공업지역에서 소규모로 주거환경 또는 도시환경을 개선하기 위한 사업으로 구분됨(소규모 주택정비법 제2조제3항)
- 소규모 주택정비사업은 세대수 200세대 또는 면적 1만㎡ 미만의 소규모 구역에서 시행이 가능하고, 정비구역 지정 및 조합설립을 위한 추진위원회 절차가 생략됨으로써 사업에 소요되는 시간과 비용을 절감할 수 있다는 점에서 기존 도시정비사업과 차이가 있음
 - 특히, 소규모 주택정비사업은 건축물의 높이 제한 등 건축규제 완화 및 임대주택 건설에 따른 특례 규정을 적용함으로써 노후·저층 주거지를 정비하기 위한 사업유형임

2 문제점 및 개선과제

- 기존 도시정비사업의 대안으로 마련된 소규모 주택정비사업의 활성화를 위해서는 다음의 문제점에 대한 개선이 필요해 보임
- 첫째, 소규모 주택정비사업은 정비구역 지정 절차가 생략됨으로써 사업구역의 임의 변경 및 조합원 구성 변경 등으로 사업이 지연될 우려가 있으며, 추진위원회 미구성으로 조합설립까지의 절차상 공백이 발생할 수 있음
 - 소규모주택정비사업을 시행할 때 토지등소유자 전원의 합의를 거쳐 주민합의체를 구성하여야

하고, 주민합의체 구성의 신고가 있는 경우에 조합설립인가가 이루어진 것으로 보는데, 주민 합의체의 법적 성격이 명확하지 않고, 사업 유형에 따라 토지등소유자 전원 동의를 구하는 것은 쉽지 않을 수 있음

- 특히 자율주택정비사업의 경우, 주민합의체는 법인이 아닌 비법인 사단 성격으로서 금융권을 통한 사업비 조달이 어렵고, 현실적으로 2~3개 필지 또는 토지등소유자가 단순한 사업 구역을 제외하고는 전원 동의를 구하여 사업 추진이 쉽지 않은 구조를 가지고 있음⁹⁰⁾

- 소규모 주택정비사업은 4개의 유형으로 구분되는데, 사업유형에 따라 주민합의체 구성 조건 등을 다르게 하거나 기존 조합방식을 적용할 필요가 있음

■ 둘째, 사업초기단계에서 추진주체가 명확하지 않고, 전문정비업체나 시공사가 참여하지 않음으로써 전문성 및 자금조달 능력이 부족하며, 이로 인해 사업방향 설정이 어려워 사업이 지연될 우려가 있음

- 주민합의체가 이루어지더라도 세제상의 문제가 발생할 수 있으며, 추가 사업부담금이 발생할 경우 조합원의 부담이 가중되어 사업이 지연되거나 중지될 수 있음

- 초기 사업비용 비원 및 미분양주택의 매입 등을 통한 공공의 지원이 필요해 보임
 - 소규모 주택정비사업의 활성화를 위해서 공공은 주민 상담 및 교육, 감정평가 지원, 선매입, 사회적기업 위탁 등을 통해 사업초기단계부터 사후관리까지 자력으로 사업 진행이 어려운 주민을 적극적으로 지원할 필요가 있음⁹¹⁾

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박인숙 ☎ : 02-6788-4608

관련부처

국토교통부 도심주택공급협력과
☎ : 044-201-4941

90) 남진, 「소규모 주택정비사업 활성화를 위한 제도개선 방안 연구」, 국회입법조사처 전문가 간담회 발표자료, 2022. 5. 23.

91) 남진, 앞의 자료

빈집 정비 및 활용을 위한 개선과제

1 현황

- 2020년 말 기준, 우리나라의 빈집은 1,511,306호로서 전체 주택(18,525,844호)의 약 8.2%를 차지함
 - 읍·면·동 지역의 빈집 규모를 살펴보면, 읍과 면 지역은 각각 11.9%(235,897호), 15.1%(317,141호)이며, 동 지역은 약 6.7%(958,268호)임
- 빈집에 대한 정의 및 관리에 관한 사항은 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하 ‘소규모주택정비법’)과 「농어촌 정비법」에서 규정함
 - 소규모주택정비법에 따른 빈집은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 ‘시장·군수등’)이 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택으로서, 시장·군수등은 빈집을 효율적으로 정비 또는 활용하기 위하여 빈집정비계획을 수립하고 빈집 실태조사를 실시하여야 함
 - 「농어촌 정비법」에 따른 빈집은 농어촌 및 준농어촌에서 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주하지 아니하거나 사용하지 아니한 주택 및 건축물로서, 농림축산식품부장관은 빈집 정비에 관한 사항 등을 포함한 ‘농어촌 생활환경 정비 기본방침’을 수립하여야 하고, 기본방침에 따라 시장·군수·구청장은 빈집정비계획을 수립하여야 함

2 문제점 및 개선과제

- 소규모주택정비법과 「농어촌 정비법」에 따른 빈집 조사 및 관리체계를 일원화할 필요가 있음
 - 각각의 법률에서 규정하는 빈집의 정의 및 조건이 다르며, 특히 도시지역과 비도시지역에 적용되는 법률이 달라 빈집실태조사 방법 및 관리방법에 차이가 있음
 - 도시지역은 빈집실태조사를 통해 빈집의 등급을 유형화하고 이에 따라 정비계획을 수립 하도록 하고 있으나, 비도시지역은 생활환경정비계획의 일환으로 빈집실태조사를 통한 정비사업을 시행함
 - 도시지역 및 농어촌지역 등 전국의 빈집을 유형별·등급별로 정확하게 파악하여야 하고, 이를

통해 빈집 유형별 활용 및 관리방안이 마련되어야 함

- 이를 위해서는 이원화되어 있는 법률상의 규정을 재정비할 필요가 있고, 중앙정부 차원의 장기적인 빈집관리 가이드라인 수립이 필요하며, 빈집실태조사 및 관리에 있어 중앙부처 및 지자체 간의 협력적 네트워크 구축이 필요함

■ 빈집 소유자의 관리 책임을 강화하고, 지원 방안을 마련할 필요가 있음

- 소규모주택정비법에서는 빈집에 대한 관리주체를 명확하게 규정하고 있지는 않으나, 철거 및 사용 등의 사무주체는 시장·군수등으로 규정하고 있음
 - 반면, 「농어촌 정비법」에서는 빈집의 소유자가 빈집에 대한 적절한 관리 및 정비를 하도록 소유자의 책무를 규정하고 있으며, 시장·군수·구청장의 철거명령을 자진하여 이행한 빈집의 소유자가 영농(營農)을 목적으로 주택 개량을 희망할 때에는 농어촌주택개량자금을 우선적으로 지원하도록 규정함
- 주택의 관리의무는 원칙적으로 소유자에게 있다는 점에서, 해당 주택이 빈집으로 방치되지 않도록 소유자의 관리 및 정비에 대한 책무를 규정할 필요가 있으며, 이를 토대로 빈집의 물리적 상태 및 안전 등을 고려한 조치가 적용될 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀

박인숙 ☎ : 02-6788-4608

관련부처

국토교통부 도심주택공급협력과

☎ : 044-201-4943

여객자동차 운송플랫폼사업을 위한 제도 정비

1 현황

- 2020년 4월, 플랫폼을 중심으로 하는 여객자동차 운송사업의 도입을 통해 택시 등 여객자동차 사업의 체계를 바꾸는 「여객자동차 운수사업법」(이하 “여객자동차법”이라 함)이 개정·공포되었고, 하위 법령의 정비 등의 과정을 거쳐 2021년 4월 8일부터 시행됨
 - 개정된 법률에서 플랫폼 중심의 여객자동차 사업을 여객자동차 운송플랫폼사업이라 하고, 이 사업은 다시 플랫폼운송사업, 플랫폼운송가맹사업, 플랫폼운송중개사업으로 구분(법 제49조의2) 되는데, 각 사업은 플랫폼을 기반으로 여객을 운송한다는 점에서는 유사하나 구체적인 사업의 내용이나 형태, 법적 규제 등에 있어서 차이가 있음
- 이 중 플랫폼 사업자가 택시를 가맹점으로 확보하여 유상운송하는 플랫폼운송가맹사업(이하 “가맹사업”이라 함)은 여객자동차법 제49조의10~제49조의17에서 규정함
 - 즉, 운송사업자(개인·법인택시 사업자)는 가맹사업자의 운송가맹점으로 가입하여 영업표지 사용과 플랫폼을 통한 승객 배정 후 해당 택시 사업자·운전자는 승객에게 운송 및 부가서비스를 제공한 후 운임을 받게 됨
 - 이 때 가맹사업 운영은 여객자동차법에 일부 규정되어 있으나, 가맹과 관련한 주요 내용은 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」에 근거한 운영이 이루어지게 됨⁹²⁾
 - 여객자동차법에 가맹금 액수의 기준, 가맹금의 지급 의무나 절차 등에 대한 구체적 규정은 마련되어 있지 않는데, 이는 입법 과정에서 규제 완화와 자율적 시장 활성화를 기대하였기 때문으로 보임
 - 단, 여객자동차법 제49조의12에서 가맹사업자 의무 중 ‘운송가맹점에 대한 여객의 공정한 배정’을 규정하고 있어 가맹사업자의 불공정한 여객 배정에 대한 규제의 법적 근거는 마련되어 있음
 - 한편, 가맹사업을 기반으로 한 택시를 이용하는 승객의 운임이나 요금에 대한 기준은 여객자동차법 제49조의13에서 별도로 규정함
- 플랫폼운송중개사업(이하 “중개사업”이라 함)은 여객자동차법 제49조의18 등을 근거로 플랫폼을

92) 「여객자동차 운수사업법」 제49조의17에 따르면 플랫폼가맹사업자와 운송가맹점 간의 정보의 제공, 가맹금의 반환, 가맹계약 등에 관한 내용은 가맹사업법 제7조, 제9조~제11조, 제13조, 제14조를 준용하도록 함

통해 승객과 택시 사업자·운전자 간 중개서비스를 제공하는 사업을 말함

- 중개사업의 시행자는 국토교통부장관에 등록하고 이 사업을 할 수 있고, 플랫폼 이용자(승객)가 중개사업자에게 지불하는 요금은 신고제로 운영됨

2 문제점 및 개선 방안

■ 운송플랫폼사업이 새롭게 시행됨에 따라 다양한 형태의 문제점이 지적되고 있는데, 대표적 지적 사례를 살펴보면 다음과 같음

- 2021년 4월, 전국택시노동조합연맹 등 택시 단체는 일부 택시호출 서비스에 있어서 ‘택시 콜 몰아주기’ 등을 이유로 공정거래위원회에 고발하였고, 공정거래위원회는 현재까지 조사를 진행 중인 것으로 알려져 있는데 조사 내용이나 결과 등에 대한 발표는 없음
- 이와 별도로 서울시는 플랫폼택시의 승객 골라 태우기에 대한 우려나 의심을 확인하기 위해 작년 말, 자체적으로 택시 호출 실태조사를 시행한 후 그 결과를 지난 2월 발표하였는데, 주요 결과는 다음과 같음
 - 평일 밤시간대에 도심에서 비도심으로 가는 단거리 통행의 호출 성공률이 23%인데 비해, 같은 조건에서 장거리를 이동하는 경우엔 호출 성공률이 54%로 2배 이상 차이가 있음
 - 승객이 많은 ‘평일 밤시간대 도심에서 비도심으로 가는’ 호출의 경우 가맹택시 비율이 16.7%인 반면, 승객이 상대적으로 적은 ‘주말 아침 도심에서 도심으로 가는’ 호출은 86%로 가맹택시 배차 비율이 높음
- 이와 같은 조사나 발표 사례에도 불구하고 아직 운송플랫폼 산업에 대한 성과나 부작용에 대한 실증적인 조사나 연구는 아직 부족한 상황이라 할 수 있음

■ 이러한 운송플랫폼사업 관련 논의를 바탕으로 플랫폼중개사업에 대한 개선명령 또는 플랫폼 중개사업자의 준수사항을 신설하거나, 중개요금의 신고 절차를 강화하는 등 플랫폼중개사업에 대한 규제를 강화하는 취지의 여객자동차법이 다수 발의되기도 함

- 이와 별도로, 온라인 플랫폼 거래 전반에 대한 법적 체계를 새롭게 마련하려는 취지로 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안」을 비롯한 다수의 법률안이 발의되기도 함
 - 이 법률안들의 내용을 살펴보면 플랫폼 중개사업자의 불공정거래행위 기준, 사업자 간 분쟁해결제도, 플랫폼 중개사업자의 손해배상책임 등에 관한 사항이나 플랫폼 산업 종사자나 이용자 보호를 위한 내용 등 다양한 내용이 포함됨

■ 플랫폼 기반의 교통산업은 아직 도입 단계인 만큼 시행 효과나 부작용 등에 대한 평가가

충분하다고 보기 어렵고, 플랫폼 산업 전반에 대한 사회적 영향도 함께 고려하여야 함

- 따라서 서울시 조사에서 드러난 ‘콜 몰아주기’ 등의 문제해결을 통한 종사자나 소비자 보호 방안 마련과는 별도로 운송플랫폼 사업의 성과와 가능성을 훼손하지 않기 위한 장기적이고 종합적 고려가 필요할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박준환 ☎ : 02-6788-4602

관련부처

국토교통부 모빌리티정책과
☎ : 044-201-4770

대리운전업의 건전한 육성을 위한 법제화 방안 검토

1 현황

■ 대리운전업은 야간 취객 등을 대상으로 자가용자동차를 대신하여 운전하는 서비스 혹은 이를 제공하는 업종을 말함

- 1998년부터 소규모로 시작된 대리운전 영업행위가 2003년 즈음부터 전국에 걸쳐 대형화·조직화되기 시작했으며, 최근에는 플랫폼산업과 결합하며 새롭게 성장하고 있음
- 대리운전업은 별도의 허가나 신고 절차 없이 자유업종으로서 세무서에 등록하면 영업이 가능하며, 대리운전업 운영과 관련하여 규율하는 별도의 법률은 없음
 - 이로 인해 무보험 대리운전·교통법규 위반·요금 시비·신원 불확실로 인한 범죄 노출 등 다양한 이용자 피해에 대한 우려와 함께 대리운전 종사자에 대한 보호를 위한 제도적 장치의 필요성이 꾸준히 언급됨
- 대리운전업이 자유업으로 운영되어 오면서 사회적 관심이 증대됨에 따라 2005년 노사정위원회에서 대리운전 제도화를 건의하기도 하고, 국회에서는 대리운전 문제에 대한 대책으로 관련 법안이 발의되기 시작함
 - 이에 따라 제17대 국회부터 관련 법률안이 꾸준히 발의되었으나 아직 대리운전 시장이나 종사자 보호 등을 직접적으로 규정하고 있는 법률은 없는 상황임
 - 정부(국토교통부)도 2014년, 2020년 대리운전업에 대한 현황 조사와 대안 모색을 위한 연구용역⁹³⁾을 발주하는 등 정책적 검토를 지속하고 있으나 아직 뚜렷한 성과는 미미함

■ 올해 초 경제사회노동위원회는 대리운전 플랫폼 기업의 성장으로 대리운전 종사자가 20만 명으로 확대된 현실에도 불구하고, 빈번한 안전사고 발생이나 종사자에 대한 적절한 보호방안 부족 등과 관련된 문제점에 주목한 바 있음

- 이에 따라 경제사회노동위원회는 산하 위원회인 플랫폼산업위원회를 통해 노사정 중심의 논의를 거쳐 6월 22일, 대리운전 종사자를 보호하고 건강한 대리운전업의 산업생태계 조성을 위한 노사정 합의를 도출했다고 밝힘⁹⁴⁾

93) 국토교통부, 「자가용 자동차 대리운전 실태조사 및 정책연구」, 2014.3.; 한국교통안전공단 외, 「대리운전 실태조사 및 정책연구」, 2020.04.

94) 경제사회노동위원회 보도자료, 「대리운전의 공정 계약, 직종별 건강검진 실시 및 가시돌봄 종사자의 직업훈련 확대, 표준이용 계약 개발 등 합의」, 2020.6.22.

- 합의의 주요 내용을 보면 • 산업생태계 조성, • 공정한 계약과 표준계약서 확산, • 사회보험 확대, • 안전한 근로환경조성 등의 내용이 포함됨
- 또한 향후 의제로 대리운전업의 산업생태계 조성을 위해 관련 데이터의 수집 및 활용, 대리운전 관련 보험제도의 개선과 더불어 대리운전 입법의 필요성과 이해당사자 의견 수렴 등에 대해 언급함

2 문제점 및 향후 논의 사항

- 대리운전 이용자의 안전과 종사자 보호 등을 위한 입법적 노력이 있었으나, 주로 다음과 같은 이유로 아직 뚜렷한 성과가 없음
 - 대리운전업계의 자율규제에 대한 긍정적 기대와 함께 대리운전업의 법제 도입 및 관리를 위해 요구되는 행정비용에 대한 우려, 법적 규제가 업체-운전자간 甲-乙 관계문제 개선이나 운전자 처우개선 측면에서는 효과가 크지 않을 것이라는 등의 의견이 있어 옴⁹⁵⁾
 - 더불어 대리운전자 자격제도 신설 등으로 운전자의 시장참여 제한, 이용료 인상, 지자체의 관리 업무부담 고려시 실효적·체계적 관리의 어려움에 대한 우려도 제기됨
 - 반면, 대리운전업의 체계적 관리를 비롯하여 승객 안전을 위한 보험 등의 조치 필요, 이용자·운전자·업체 등 각 주체들의 합리적 보호를 위해서는 적극적인 법제화가 필요하다는 주장도 여전히 존재함
- 이러한 논의와 함께 운송플랫폼 사업의 활성화에 따라 대리운전업의 확대 가능성이나 경제 사회노동위원회의 합의문에 따른 대리운전의 제도적 정비 필요성을 고려할 때, 지금까지의 대리운전 관련 쟁점에 대한 재검토 및 적극적인 입법정책적 논의가 필요할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박준환 ☎ : 02-6788-4602

관련부처

국토교통부 모빌리티정책과
☎ : 044-201-3817

95) 국토교통부 토론자료, 「대리운전법 제정 토론회」(주최 강기윤·이미경·문병호 의원), 2013.9.9.

노면전차 차로 및 도로 관련 법적 정비

1 현황

■ 노면전차가通行할 수 있는 도로 종류에 대해 「도시철도법」과 「도로교통법」에서 달리 규정하고 있어 노면전차의 설계 및 건설에 혼란이 발생할 수 있음

- 노면전차는 도로에서 궤도 위로 운행되며 전기를 동력으로 하는 차를 말하는데, 「도시철도법」 제2조제2호96)은 모노레일·자기부상열차 등과 함께 도시철도의 한 종류로 정의함
 - 「도시철도법」 제18조의2에 따르면 노면전차는 원칙적으로 노면전차 전용도로나 전용차로에 설치 및 운영되도록 하지만, 예외적으로 도로 서비스 수준의 미달이나 협소한 도로에 한해 혼용차로 설치를 허용하기도 함(「노면전차 건설 및 운전 등에 관한 규칙」)

「도시철도법」

제18조의2(노면전차의 건설·운전 및 전용로의 설치 등) ① (생략)

② 제1항에도 불구하고 노면전차 전용도로 또는 전용차로의 설치로 인하여 도로 교통이 현저하게 혼잡해질 우려가 있는 등 국토교통부령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 노면전차와 다른 자동차 등이 함께 통행하는 혼용차로를 설치할 수 있다.

「노면전차 건설 및 운전 등에 관한 규칙」

제4조(노면전차 혼용차로) 법 제18조의2제2항에서 “국토교통부령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 노면전차 전용도로 또는 전용차로의 설치로 인하여 해당 도로의 설계서비스수준(「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙」 제7조에 따른 수준을 말한다)이 국토교통부장관이 정하는 등급 이하로 되는 경우
2. 자동차 등의 주행로를 노면전차 전용도로나 전용차로와 구분하여 설치할 수 없을 정도로 도로가 좁은 경우

- 「도로교통법」은 도로를 통행하는 노면전차와 차량 운전자의 통행 방법 등을 규정하고 있는데, 이 법 제16조에서는 노면전차 전용차로 및 전용도로 설치의 법적 근거를 마련함97)
 - 그런데, 이 법은 「도시철도법」에서는 허용하고 있는 자동차와 노면전차의 혼용도로 및

96) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생략)

2. “도시철도”란 도시교통의 원활한 소통을 위하여 도시교통권역에서 건설·운영하는 철도·모노레일·노면전차(路面電車)·선형유도전동기(線形誘導電動機)·자기부상열차(磁氣浮上列車) 등 궤도(軌道)에 의한 교통시설 및 교통수단을 말한다.

97) 제16조(노면전차 전용로의 설치 등) ① 시장등은 교통을 원활하게 하기 위하여 노면전차 전용도로 또는 전용차로를 설치하려는 경우에는 「도시철도법」 제7조제1항에 따른 도시철도사업계획의 승인 전에 다음 각 호의 사항에 대하여 시·도경찰청장과 협의하여야 한다. 사업 계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

1. 노면전차의 설치 방법 및 구간
2. 노면전차 전용로 내 교통안전시설의 설치
3. 그 밖에 노면전차 전용로의 관리에 관한 사항 (이하 생략)

혼용차로의 근거는 마련되지 않고, 일반 자동차는 예외적인 경우에만 노면전차 혼용도로(차로)의 진입이 허용될 뿐 노면전차 도로에서의 운행은 사실상 금지됨

■ 두 법률에서 노면전차 차로 설치에 대해 상이한 규정이 마련된 것은 다음과 같은 이유 때문인 것으로 보임

- 2018년 노면전차 도입을 위한 「도로교통법」 개정(18.3.27. 공포) 시 혼용차로 설치에 관한 논의가 있었으나, 노면전차 도입 초기부터 혼용차로를 운영하게 되면, 운전자들의 혼란으로 교통사고 위험이 높아질 수 있다는 우려가 있어 우선 초기에는 전용차로 또는 전용도로로 운영하고, 추후 필요시 보완 입법하기로 결정한 것으로 보임⁹⁸⁾

2 문제점 및 개선 방안

■ 노면전차의 운행 도로에 관한 두 법률의 차이로 인해 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있음

- 노면전차의 도입·건설에 필요한 국비 지원을 위해서는 「국가재정법」에 따른 예비타당성 조사를 거쳐야 하는데, 「도시철도법」에 따르면 허용되는 혼용도로가, 「도로교통법」에 따르면 허용되지 않게 되어 분석 과정에 혼란이 발생할 수 있음
- 또한, 도로의 일부를 운행하는 노면전차가 전용차로 형태로만 운행되면 해당 도로의 통행시간 절감편익 등 관련 편익이 줄어들게 되어 경제적 타당성이 낮아지게 됨
 - ‘통행시간 절감편익’은 도로나 철도의 건설로 도로 소통이 원활해져 통행시간이 줄어드는 편익을 말하는데, 노면전차가 도로의 일부를 전용차로로 이용하면 차로수가 줄어 도로 통행시간이 오히려 늘어나 이 편익이 발생하지 않게 됨

■ 이러한 문제점을 개선하기 위해 다음과 같은 방안을 검토할 필요가 있음

- 앞에서 제시한 「도로교통법」 개정안 검토보고서를 참고할 때 경찰 측 입장도 전용차로의 설치 가능성을 완전배제하기 보다는 노면전차 주변의 운전자들이 교통안전 측면에서 노면전차와의 혼용 운행을 위한 적응 또는 교육의 기회를 가지도록 하려는 취지로 보임

98) 행정안전위원회, 「도로교통법 일부개정법률안 검토보고: 노웅래의원 대표발의(의안번호 제2107196호) 등 10건」, 2021.5.

- 따라서 「도로교통법」에서는 노면전차 혼용차로의 법적 근거는 마련하여 장래 혼용 운행 가능성에 대한 불확실성은 낮추되, 운전자들이 충분히 준비된 후 실제 혼용 운행을 허용할 수 있도록 전제조건이나 절차를 법률로 규정하는 방안이 고려될 수 있음
- 참고로, 「도로교통법」제15조⁹⁹⁾와 같이 버스전용차로 설치가 필요한 경우, 시장과 시·도 경찰청과 협의하여 해당 차로를 설치할 수 있게 하는 입법례를 참고하여 노면전차와 자동차의 혼용차로 운영을 위한 물리적 시설은 갖추되, 실제 혼용 운행은 시장과 경찰청장 등이 충분한 검토 후에 시행할 수 있도록 하는 방안이 있음

작성 자

경제산업조사실 국토해양팀
박준환 ☎ : 02-6788-4602

관련부처

국토교통부 대도시권광역교통위원회 광역시설정책과
☎ : 044-201-5108
경찰청 교통기획과
☎ : 02-3150-2251

99) 제15조(전용차로의 설치) ① **시장등은** 원활한 교통을 확보하기 위하여 **특히 필요한 경우에는 시·도경찰청장이나 경찰서장과 협의하여** 도로에 전용차로(차의 종류나 승차 인원 등에 따라 지정된 차만 통행할 수 있는 차로를 말한다. 이하 같다)를 설치할 수 있다.

이륜자동차 이용 배달산업의 교통안전 강화

1 현황

- 코로나19로 인한 배달 주문의 증가나 홈쇼핑 등 택배 화물 시장의 성장으로 이륜자동차의 통행이 늘어나면서 이륜차의 교통사고나 교통사고 사망자 수가 높아져 대책이 필요함
 - 정부에서 발표한 교통수단이나 주체별 교통사고 사망자 통계(아래 표 참조)를 살펴보면 전체 사망자 수의 감소추세에 비해 이륜차의 사망자 수 감소 폭이 가장 낮은 것으로 추정됨
 - 한편, 교통수단별 교통사고당 사망자수(치사율)에 대한 통계에 있어서도 승용차 1.0이나 버스 1.5, 택시 0.7에 비해 이륜차의 치사율은 2.5 수준이기 때문에 보다 적극적인 교통 사고 감소 노력이 없이는 이륜차 사고의 사망자 수를 줄이기 어려울 것으로 보임

| 연도별 교통사고 사망자 추이 |

구분	전체 사망자	보행자	어린이	고령자	사업용 차량	이륜차
'16년	4,292명	1,714명	71명	1,732명	853명	614명
'21년(잠정)	2,900명	1,009명	24명	1,288명	566명	457명
전체 감소율	△32.4%	△41.1%	△66.2%	△25.6%	△33.6%	△25.6%
연평균	△7.5%	△10.1%	△19.5%	△5.8%	△7.9%	△5.7%

자료: 관계부처 합동, 「2022 교통사고 사망자 감소대책」, 2022.2.

- 이에 정부에서는 2020년 「이륜차 안전관리 강화대책 추진」, 2022년 「2022 교통사고 사망자 감소대책」 등을 통해 이륜차의 교통안전 대책을 마련·추진하기도 함
 - 이러한 대책에서는 교통안전 공익제보단 등을 통한 이륜차 불법운행의 단속 강화, 후면 번호판 단속 체계 마련, 신고·검사·정비·해체 등 이륜차 관리제도 마련, 배달앱 안전 제고 등의 방안이 포함됨

2 향후 논의 사항

- 지금까지 제시된 이륜자동차의 교통사고 대책은 대부분 일반적인 이륜차의 안전운행이나 단속 체계에 관한 내용인데, 앞으로는 이륜자동차를 이용한 산업적 차원에서 안전을 증진하는 방안도 검토되어야 할 것으로 보임

- 2021년 제정된 「생활물류서비스산업발전법」에서 이륜차를 기반으로 한 택배업과 소화물 배송대행서비스업에 대한 법적 근거가 마련되었으나, 이륜차의 안전운행을 위한 관리자의 관리 의무나 운전자의 안전운행 준수 사항 등에 대한 내용을 찾기는 어려움
- 이와 관련한 참고 입법례로, 「화물자동차 운수사업법」에서는 화물자동차의 안전한 운행을 위해 화물차 운전자나 운송사업자에 대해 안전 의무를 부과하고, 「여객자동차 운수사업법」은 여객 자동차(버스, 택시 등)에 대해 유사한 목적의 규제를 규정하고 있음
 - 이러한 법령에 따라 해당 운수업의 운전자는 교통안전체험 교육을 이수해야 하고, 운송 사업자는 안전운행을 확보하기 위하여 운전자의 승차근무시간 준수를 준수해야 함. 더불어 국토교통부장관은 화물자동차 운전자의 교통사고, 교통법규 위반사항 등을 기록·관리할 수 있도록 하는 등 산업적 차원에서 안전 확보를 도모함
- 이와 같이 운송 산업적 차원에서 안전 관련 제도를 최근 새롭게 정착되어 가는 이륜차 택배·소화물배송대행 관련 시장의 체계에 포함시키는 방안이 고려되어야 할 것임
- 즉, 교통단속이나 교통안전 측면의 접근 외에 택배시장의 질서 속에 안전을 위한 조치를 포함시키는 방안이 검토되어야 할 것임
 - 예를 들어, 「생활물류서비스산업발전법」에 따른 소화물배송대행서비스사업자 인증 심사 항목에 포함된 안전교육이나 안전조치 등의 사항을 인증 이후에도 사업자 및 운전자가 충실히 이행해 나갈 수 있는 제도적 장치 마련이 고려될 수 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박준환 ☎ : 02-6788-4602

관련부처

국토교통부 교통안전정책과
☎ : 044-201-3868

사모펀드의 버스산업 투자에 대한 대응방안 마련

1 현황

- 서울을 비롯한 국내 주요 도시의 버스 운영체제는 지자체의 보조금 지원을 바탕으로 버스업체의 공공성을 담보하는 준공영제 형태로 운영되고 있음
 - 버스 준공영제 형태의 운영으로 인해 자가용의 증가나 코로나19 등의 상황에서도 시내버스 업체는 비교적 안정적 운영을 이어나갈 수 있으나, 지자체가 버스 업체에 지급하는 보조금 규모가 꾸준히 증가하고 있어 우려하는 목소리도 여전히 존재함
 - 이러한 준공영제 형태의 버스 운영을 투자자 입장에서 보면, 일정 수준의 영업이익이 안정적으로 보장되는 투자처로 인식될 수 있어 최근 여러 사모펀드의 투자가 이루어짐¹⁰⁰⁾
 - 이와 관련한 사례로 특정 사모펀드가 서울 지역에서 운행되는 한국BRT자동차의 지분 80%, 동아운수의 지분 100%를 확보하여 경영권을 장악하는 등 적극적 투자에 나서는 경우가 발생함
 - 서울의 버스 회사 외에도 경기도 수원·부천시, 부산, 인천 등 국내 주요 도시들에서 이러한 현상이 일어나고 있음

2 향후 논의 사항

- 버스 업체에 대한 사모펀드의 투자가 미칠 수 있는 영향은 다양한 측면을 가질 수 있음
 - 긍정적 기대효과로는, 영세한 규모의 여러 버스 회사 지분을 인수·통합하여 일정 규모 이상의 회사로 성장시키면 여러 회사로 나누어진 경우에 비해 전반적인 운영비 절감이나 사업 효율성의 개선을 기대할 수 있음
 - 버스 운영의 효율성이 높아지게 되면 보다 안정적인 버스 서비스 운영과 지자체가 버스 업체에게 지급하는 보조금 규모도 줄일 수 있을 것임
 - 반면, 사모펀드가 버스가 가진 공공성보다는 버스 업체의 경영 성과만을 중요시하게 되면 회사 수익금을 버스 운영에 재투자하기 보다는 주주에게 높은 배당금으로 지급하거나 일정한 시점에 버스 업체 지분이나 자산을 매각하여 투자금을 회수하려는 가능성도 존재함

100) 하수정·김채연, 「시내버스 900대 사모펀드가 주인 됐다」, 『한경닷컴』, 2020.12.10.

- 이처럼 안정적인 버스 운영보다는 단기적 운영 수익 극대화나 매각 및 투자금 회수에 초점을 맞춘 운영이 이루어진다면 버스 서비스의 질적 저하가 초래될 수 있음
- 정부는 버스에 대한 이러한 투자가 가져올 수 있는 긍정적 효과에 대한 평가와 동시에 부정적 가능성에 대해 주목할 필요가 있으며, 우려하는 상황을 대비한 법제도적 정비 필요성에 대한 검토가 요구됨
- 그런데, 이러한 펀드의 법적 성격은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 “「자본시장법」”이라 함) 제7장제1절에 따른 ‘일반 사모집합투자기구’에 해당되는 것으로 보임
 - 사모집합투자기구의 등록 및 운용 등은 「자본시장법」을 바탕으로 작동되므로, 일반적 버스 운영을 규정한 「여객자동차 운수사업법」으로 이러한 투자를 제어하기는 어려움
- 따라서 버스 운영을 담당하는 정부 부처인 국토교통부는 실질적인 버스 운영을 규제하는 각 지자체, 「자본시장법」을 담당하는 금융위원회 등과 함께 긴밀한 논의를 할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박준환 ☎ : 02-6788-4602

관련부처

국토교통부 버스정책과
☎ : 044-201-3826

친환경 자동차 시대의 교통세제 방안 마련 필요

1 현황

- 도로 교통부문에서는 휘발유나 경유 기반의 내연기관 자동차를 전기차나 수소차와 같은 친환경차로 전환하고자 하는 정책이 꾸준히 시행되고 있는데, 이로 인해 기존 화석연료에 부과되던 교통·에너지·환경세(이하 “교통세”라 함)의 역할에 대한 재검토가 필요하게 됨
 - 교통세는 교통시설특별회계로 전입되어 교통시설의 건설 재원 등으로 활용되어 왔음
 - 그런데, 내연기관 차량의 감소로 교통세의 규모가 줄어들고, 2021년 말, 「교통시설특별회계법」의 개정으로 교통세 중 교통시설특별회계로 전입되는 비율이 73%에서 68%로 감소되는 등 교통시설 건설 재원의 확보가 어려워 질 수 있음
 - 반면, 도로에 자율주행자동차 운행 지원이나 C-ITS¹⁰¹⁾ 등의 기능이 강화되면서 첨단화된 도로 등 교통시설의 건설 소요가 증가할 뿐 아니라 이미 건설된 교통시설의 유지관리 비용을 고려할 때 충분한 재원 확보가 중요함
 - 한편, 다양한 사회적 비용을 발생시키는 자가용 자동차를 중심으로 부과되던 교통세는 오래 전부터 자동차 운행으로 인한 사회적 비용의 내재화 기능도 중요하게 인식됨¹⁰²⁾
 - 즉, 교통세로 인해 자동차 운행수요가 대중교통으로 전환되면 교통시설의 효율성을 높일 뿐 아니라 환경·에너지·교통사고 등의 사회적 비용의 감소를 기대할 수 있음
 - 그런데, 친환경 자동차의 이용 증대를 위해 전기차나 수소차 등에 대한 적절한 세제를 마련하지 않으면 교통세를 통한 교통시설 정비 재원은 줄어들고, 친환경이더라도 자동차의 운행으로 인한 사회적 비용의 내재화 기능도 상실하게 될 것이라는 우려가 있음
 - 그럼에도 불구하고 친환경 자동차에 대한 과도한 세금 부과는 친환경 자동차 활성화에 악영향을 미칠 수 있는 만큼 신중한 접근이 필요함
- 이에 따라 친환경 자동차 시대를 조속히 실현하면서 교통세제를 통한 사회적 효과를 유지할 수 있는 새로운 자동차 및 연료 관련 세제의 정비가 시급함

101) C-ITS(Cooperative-Intelligent Transport Systems): 차량-차량, 차량-인프라 간 통신을 통해 교통 소통 및 안전을 개선하고자 하는 차세대 지능형교통체계를 말함

102) 홍갑선, 『교통 관련 사회환경비용의 내재화 방안』, 한국교통연구원, 1999.12.

2 향후 논의 사항

- 친환경 자동차 시대를 위한 자동차 세제를 위한 다양한 방안이 고려될 수 있는데, 주행거리 기반으로 교통·에너지·환경세 체계를 마련하는 방안이 제안된 바 있음¹⁰³⁾
- 이외에도 현재의 교통세를 주행세 체계로 개편하되, 인프라세와 환경세로 세목을 구분하는 대안이 제안되기도 함¹⁰⁴⁾
 - 이 경우, 인프라세는 차량 유종에 관계없이 동일하게 차량 이용자가 이용한 거리만큼 부여되는 세금을 말하고, 환경세는 차량 유종에 따라 환경오염물질을 많이 부담할수록 더 많은 세금을 부담하는 구조의 세금을 의미함
 - 친환경 자동차 시대를 준비하는 현 시점에서 변화하는 자동차 및 교통 관련 정책 목표를 실현하기 위해 이러한 대안들을 바탕으로 보다 합리적인 교통세제 마련 논의가 필요함
 - 즉, 전기·수소차의 활성화로 향후 세수 변화 예측, 교통시설의 건설·유지관리를 위한 장기적 소요 재원 추정, 탄소 중립 및 교통시설 재원 확보를 위한 적정 세율의 마련, 조세 저항의 최소화를 위한 사회적 합의 등 여러 과제가 종합적으로 검토되어야 할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
박준환 ☎ : 02-6788-4602

관련부처

국토교통부 교통정책총괄과
☎ : 044-201-3787

103) 고용석 외, 「미래 여건 변화에 대응한 도로 건설 유지 비용 조달방안 -친환경차 보급 증가에 따른 영향을 중심으로-」, 국토연구원, 2020.11.30.

104) 박상준 외, 「탄소중립 교통체계 구축을 위한 교통 세제 및 보조금 개편방안」, 한국교통연구원, 2021.10.

법인차량 전용번호판 도입

1 현황

- 업무용으로 고가의 외제 차량을 구매한 후 실제로는 가족 등의 자가용으로 편법 이용하면서 세금 혜택을 받고 있는 부작용이 발생함에 따라 이에 대한 제도 보완의 하나로 법인차량 전용 번호판 도입이 제기됨
 - 한국자동차산업협회가 내놓은 ‘2021년 자동차 신규등록 현황 분석’ 보고서에 따르면 지난해 4억 원 이상 고가 수입차 브랜드의 국내 판매 대수는 전년(1,234대) 대비 25.0% 증가한 1,542대로 역대 최대치를 기록했으며, 이 가운데 84.8%는 법인·사업자가 사들인 차량으로 집계됨
- 현행 「자동차관리법」 제10조에서는 시·도지사가 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 자동차 등록번호판(이하 “등록번호판”이라 한다)을 붙이고 봉인을 하도록 하고 있으며, 등록번호판의 제작·발급 및 봉인방법 등은 국토교통부령으로 정하도록 하고 있음
 - 「자동차관리법 시행규칙」 제3조에서는 자동차의 앞쪽과 뒷쪽에 기준에 적합하게 등록번호판을 부착하도록 하고 있으며 자세한 사항은 국토교통부장관이 정하여 고시하도록 하고 있음
 - 이에 따라 「자동차 등록번호판 등의 기준에 관한 고시」 제4조에서는 등록번호판의 색상과 관련하여 비사업용 일반용자동차는 페인트방식 번호판의 경우 분홍빛 흰색바탕에 보라 빛 검은색 문자, 필름부착방식 번호판의 경우 흰색바탕에 검은색 문자로, 외교용자동차는 감청색바탕에 흰색문자를, 자동차운수사업용은 황색바탕에 검은색문자를 사용하도록 하고 있음

2 향후 논의 사항

- 법인차량 전용 번호판 부착에 따른 사적 운용방지 효과에 대한 검토가 필요함
 - 찬성의견은 법인차량 전용 번호판을 사용하게 될 경우 눈에 잘 띄기 때문에, 개인용으로 사용하는 빈도가 줄어드는 효과가 있다는 것임
 - 반면에 법인차량 전용 번호판 도입으로 특정 차량이 법인차량이라는 것을 알 수 있다 하더라도 해당 자동차의 사용이 업무 목적인지 사적 목적인지 구분할 수 없어 큰 효과가 없을 수 있다는

주장이 있음

■ 법인차량에 대해 별도의 등록번호판 색상을 부여할 경우, 관련 규정 개정 및 교체 유도 방안 마련이 필요함

- 등록번호판의 색상에 관해서 규정하고 있는 「자동차 등록번호판 등의 기준에 관한 고시」 제4조 (번호판의 색상)에서 비사업용에 법인용을 신설하고 적절한 색상을 규정하여야 함
 - 현재 법인차량의 경우 비사업용 중 일반용의 색상을 적용받고 있음
- 기존에 발급된 법인차량에 대한 번호판을 신규 전용 번호판으로 교체하도록 유도하는 방안 마련이 필요할 것으로 보임
 - 과거 새로운 번호판 교체 시 기존 번호판 사용을 인정하였던 사례에 비추어 볼 때, 일괄적으로 기존의 법인차량에 대해 새로운 등록번호판 색상을 도입하기는 어려울 것으로 예상되므로 관계기관과의 지속적 협의 등을 통해 교체 유도 방안을 마련할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 교통물류실 자동차운영보험과
☎ : 044-201-3858

자동차 소프트웨어 무선 업데이트 관련 안전기준 마련

1 현황

- 자동차 소프트웨어 업데이트는 기존에는 주로 정비소에서 유선으로 진행하였으나¹⁰⁵⁾, 최근에는 신속한 업데이트 및 다수의 차량에 효율적으로 업데이트를 실시하기 위해 무선(OTA: Over the Air) 업데이트 기술이 활발하게 개발·도입되고 있음¹⁰⁶⁾
- 이에 따라 차내 각종 장치의 전자장치화에 따라 자동차를 작동하거나 제어하는 SW의 활용성 증대 및 안전성 확보를 위한 지속적인 SW 업데이트의 필요성이 증가하고 있음
- 이같이 자동차 소프트웨어의 무선 업데이트가 확대되고 있으나 무선 업데이트에 관한 체계적 관리 절차는 미흡한 상황임
 - 현행 「자동차관리법」에서는 자동차 정비사업장으로 등록된 사업장 외 장소에서의 정비·점검을 금지하고 있어¹⁰⁷⁾, 자동차제작사는 무선 업데이트를 실시하기 위해 「산업융합 촉진법」에 따른 임시허가를 취득하여 운영하고 있음
 - 임시허가는 「산업융합 촉진법」에 따른 규제 특례로서, 사업개시일로부터 최대 2년이며, 필요 시 1회 연장 가능함¹⁰⁸⁾

105) 기존에는 주로 유선 업데이트는 정비소에서 자동차에 장착된 온보드 진단기(On-Board Diagnostics, OBD) 포트를 활용한 Controller Area Network(CAN) 통신방식에 의해 소프트웨어를 전송하는 방식으로 진행

106) 무선 소프트웨어 업데이트 종류에는 SOTA와 FOTA가 있음

- SOTA(Software OTA): 네비게이션과 앱정보, 디스플레이나 편의사항 등 단순기능을 업데이트

- FOTA(Firmware OTA): 성능향상이나 리콜 조치를 위한 ECU 단위의 소프트웨어를 업데이트

107) 「자동차관리법」 제66조(사업의 취소·정지) ① 시장·군수·구청장은 자동차관리사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호, 제15호 또는 제16호에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소하여야 한다.

1. ~ 12. (생략)

13. 자동차정비업자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우

가.·나. (생략)

다. 제53조제1항에 따라 등록된 사업장 외의 장소에서 점검작업 또는 정비작업을 한 경우. 다만, 고장으로 운행할 수 없는 자동차의 응급조치와 육지와 연결되지 아니한 섬 지역으로서 자동차정비업자가 없는 지역에서의 점검 및 정비 작업의 경우는 제외한다.

108) 「산업융합 촉진법」 제10조의6(임시허가) ① 산업융합 신제품·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 산업통상자원부장관에게 해당 산업융합 신제품·서비스에 대하여 임시허가를 신청할 수 있다.

1. 허가등의 근거가 되는 법령에 해당 산업융합 신제품·서비스에 맞는 기준·규격·요건 등이 없는 경우

2. 허가등의 근거가 되는 법령에 따른 기준·규격·요건 등을 해당 산업융합 신제품·서비스에 적용하는 것이 맞지 아니한 경우

2 향후 논의 사항

- 무선 업데이트의 경우 해킹 우려, 통신 단절에 따른 오류발생 등 안전성에 대한 우려가 있어 체계적인 관리가 필요함
 - SW 업데이트 과정 및 업데이트 이후 자동차의 안전성 보장, 업데이트 SW의 오류 사전 검증, 해킹 등을 통한 SW 위변조 방지 방안, 사후 검사 등 무선 업데이트의 체계적인 관리감독을 위한 정부 차원의 최소기준을 마련할 필요가 있음
- 2021년도에 개략적인 국제기준이 마련되는 등 국제 동향을 감안하여 자동차 소프트웨어 무선 업데이트와 관련한 국내 안전기준을 마련해 나갈 필요가 있음
 - 참고로, 자동차 기준 국제조화 회의기구(World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations)는 자동차 소프트웨어 업데이트 규정을 2020년 6월 국제기준인 UN R 156으로 채택하였으며, “UN R 156 세부해석서”를 2020년 12월에 우리나라 등 협정국에 권고하였음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 교통물류실 자동차정책과
☎ : 044-201-3835

② ~ ⑧ (생략)

⑨ 임시허가의 유효기간은 2년 이하의 범위에서 규제특례심의위원회가 정한다. 다만, 유효기간의 만료 전에 임시허가의 대상이 되는 산업융합 신제품·서비스에 대한 허가등의 근거가 되는 법령이 정비되지 아니한 경우 산업통상자원부장관은 유효기간을 1회 연장할 수 있다.

⑩ ~ ⑮ (생략)

이륜자동차 정비전문성 강화

1 현황

- 이륜자동차는 구매·유지비용이 상대적으로 저렴하고 이동편의성이 높아 생계·여가목적의 수요가 꾸준히 증가하는 추세임(2012년: 2,093,466대 → 2021년: 2,213,837대)
 - 또한, 코로나 19로 인해 이륜자동차를 활용한 배달 대행 서비스가 확대된 것도 주요한 원인 중의 하나임
- 이륜자동차는 차체 등 구조적 특성상 안전에 다소 취약해 사고 건수와 사망자가 증가하는 추세임
 - 이륜차의 사망률은 2.5%, 1만 대당 사망자 수는 2.3명으로 자동차의 1.4%, 1.0명보다 높거나 많음(2020년 기준)
 - 사고 건수는 2019년도 20,898건에서 2020년 21,235건으로 사망자 수는 498명에서 525명으로 각각 증가함
- 현행 「자동차관리법」 제2조에서는 자동차매매업, 자동차정비업, 자동차해체재활용업을 통칭하여 자동차관리사업으로 규정하고 있으나, 해당 관리사업의 범위에서 이륜자동차는 제외하도록 명시하고 있음
 - 이에 따라 현재의 법제도 체계 속에서 이륜자동차의 정비, 개조 등을 다루는 정비업은 체계적인 관리의 대상이 되지 못하는 한계점이 있음
- 현재 이륜자동차의 정비는 주로 이륜자동차 판매업소에서 이루어지고 있으며, 전문 정비자격증 및 정비업 제도가 없어 누구나 정비가 가능한 상황임
 - 이륜차 정비업이 부재하여 일명 오토바이센터(전국 3,000여개 추정)에서 시설·장비 기준 없이 판매와 정비 업무를 병행하고 있음
 - 이러한 정비업체의 경우 자격을 갖춘 정비사를 고용할 의무가 없기 때문에 전문자격 없이 이륜자동차를 정비하는 경우가 일상화됨
 - 민간자격(오토바이정비사)도 전체 정비인력(3,800여명) 중 32%(1,200여명)만 보유
 - 이륜자동차의 불량 정비는 무단 구조·장치의 변경으로 인한 안전사고 위험, 폐부품의 무단

폐기에 따른 환경오염 등 다양한 문제로 이어질 수 있음

2 향후 논의 사항

- 이륜자동차에 대한 안전관리를 강화하기 위하여 전문 정비자격증 제도를 도입하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 이륜자동차 전문 정비자격증(예: 기술사, 기사 1, 2급) 제도를 마련하고, 전문 정비자격증을 소지한 자만이 이륜자동차 정비·점검을 할 수 있도록 「자동차관리법」 등 관련 법령에 근거를 마련하는 방안이 있음
- 이륜자동차 전문 정비자격증이 도입되는 경우, 이륜자동차 정비업을 도입하여 적정 시설·장비·인력기준 등을 갖추고 등록한 자만이 이륜자동차를 정비할 수 있도록 하는 것을 고려할 수 있음
 - 자동차정비업의 기준을 준용하되, 시설기준 등을 완화할 필요가 있음
 - 영세 사업장이 많은 현실을 고려할 때, 자동차전문 정비업 기준(15평 이상)을 이륜자동차 정비업에도 동일하게 적용하기는 곤란하므로 시설기준 완화 등을 통해 현재 이륜자동차 정비 기능을 수행하는 기존 오토바이센터도 제도권으로 편입하는 방안을 검토할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 교통물류실 자동차운영보험과
☎ : 044-201-3855

중고자동차매매업 대기업 진출

1 현황

- 국내에서 중고자동차 매매는 「자동차관리법」에서 명시적 근거를 두고 있으며, 중고자동차 매매사업은 법률상 '자동차관리사업' 중 '자동차매매업'에 해당함
 - 국내 중고자동차 시장은 2021년 기준으로 사업체 수는 6,301개, 종사자 수 35,813명, 매매업자를 통한 거래 대수가 257만 2,333대임

| 자동차매매업 관련 현황 자료 |

구 분	중고차 매매업		중고차 거래 현황		
	사업체 수	종사자 수	매매업자 거래	당사자 거래	합 계
2017년	5,722	38,116	2,269,426(62.0%)	1,389,461(38.0%)	3,658,887
2018년	5,811	37,626	2,335,818(63.2%)	1,357,753(36.8%)	3,693,571
2019년	5,964	38,096	2,314,853(64.1%)	1,299,280(35.9%)	3,614,133
2020년	6,213	36,713	2,489,470(64.3%)	1,384,834(35.7%)	3,874,304
2021년	6,301	35,813	2,572,333(66.4%)	1,299,988(33.6%)	3,872,321

자료: 국토교통 통계누리('21.12월말 기준)

- 중고자동차매매업은 당초 중소기업적합업종으로 지정되었으나 최근 대기업진출이 가능하게 되었으며, 관련 논의 경과를 다음과 같음
 - 중고차매매업계가 중고차매매업의 중소기업적합업종 지정(중기부, 최대 6년, 2013.2.~2019.2.)이 만료됨에 따라 생계형적합업종(5년 단위, 연장가능)으로 지정 신청함(2019.2.)
 - 동반성장위원회 사전심사(2019.11. 중기부)에서 소상공인 매출 증가, 대기업 점유율 감소, 허위매물 등으로 인한 소비자 신뢰 저하 등의 사유로 일부 부적합 의견을 제시함
 - 중고차매매업계에서 현대·기아차에 대해 중기부에 사업조정을 신청함(2022.1.) → 중기부는 현대·기아차에 사업 일시 정지를 권고함(2022.1.)
 - 대기업 등의 사업진출로 중소기업의 경영 불안정이 우려되는 경우 일정 기간(3+3년) 동안 대기업 등의 사업 인수·개시·확장 연기 또는 품목·수량 축소를 권고함
 - 중기부 생계형적합업종심의위 결과(2022.3.) 중고차 매매업은 생계형적합업종에 해당하지

않다고 판단함에 따라 대기업 진출이 가능하게 됨

- 사유로는 영세성 기준 미달, 중고차 시장의 지속 성장세, 외국계 완성차 기업 간의 역차별, 완성차업계 진출의 소비자 후생 증진 효과 등이 제시됨
- 부대의견으로 중고차 중소기업·소상공인의 피해가 예상되므로 ‘중소기업 사업조정 심의회’에서 이를 고려한 적절한 조치를 제시하였고, 중기부 사업조정심의회 결과(2022.4.), 현대·기아차에 대해 중고차 매매사업 개시를 1년간 유예(~2023.4.)하도록 하고 판매대수 점유율을 2년간 제한하기로 함
 - 현대의 점유율 한도는 각각 2.9%(2023.5.~2024.4.), 4.1%(2024.5.~2025.4.)임
 - 기아의 점유율 한도는 각각 2.1%(2023.5.~2024.4.), 2.9%(2024.5.~2025.4.)임
 - 다만, 2023.1월부터 4월까지의 5천 대 내에서 시범 판매 가능

2 향후 논의 사항

■ 대기업의 중고차 시장 적정 진출 범위 등에 대한 지속적 논의가 필요함

- 중고차 시장에 대기업이 진출할 경우 소상공인의 생계 위협 및 중고차 가격 상승 우려 등의 이유로 반대한다는 입장과 중고차 시장의 투명성 제고와 소비자 후생을 위해 진출이 필요하다는 입장 간 대립이 있음

■ 중고차 시장 대기업 진출을 계기로 중고차 시장에 대한 소비자의 불신을 근절함으로써 국민 권익을 증진하고 중고자동차업계의 상생을 도모할 수 있게 기존 중고차 업체와 신규로 진출할 대기업 간의 공정한 경쟁을 적극 유도할 필요가 있음

- 2019년 10월 한국경제연구원의 “중고차 시장에 대한 소비자 인식 조사” 결과에 따르면, 국내 소비자의 76.4%가 중고차 시장에 대해 부정적 이미지를 갖고 있었으며, 중고차 시장이 불투명한 이유는 “차량 상태 불신” 49.4%, “허위·미끼 매물 다수”가 25.3%를 차지하였음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 교통물류실 자동차운영보험과
☎ : 044-201-3856

민자고속도로 통행료 인하

1 현황

- 국토교통부는 민자고속도로의 공공성을 강화하고 국민부담 경감을 위해 2018년 ‘통행료 관리 로드맵’을 수립하여 민자고속도로 통행료 인하를 추진함
 - 재정고속도로¹⁰⁹⁾ 대비 민자고속도로의 평균통행료를 2018년 1.43배에서 2020년 1.3배 내외, 2022년 1.1배 내외로 점차 인하하도록 계획한 바 있음
 - 2022년 6월 현재 운영 중인 민자고속도로는 총 21개로 평균 통행료는 재정고속도로 대비 1.29배 수준임

| 민자고속도로(21개) 통행료 현황 |

노선명	이용거리	징수 통행료	재정통행료	재정 대비
인천공항	38.2km	6,600원/대	2,900원/대	2.28배
인천대교	19.2km	5,500원/대	1,900원/대	2.89배
천안-논산	81.0km	4,900원/대	4,500원/대	1.10배
대구-부산	82.1km	5,000원/대	4,500원/대	1.11배
서울외곽 (일산-퇴계원)	36.3km	3,200원/대	2,900원/대	1.10배
서울-춘천	61.4km	4,100원/대	3,800원/대	1.08배
부산-울산	47.2km	4,000원/대	3,400원/대	1.18배
용인-서울	22.9km	1,800원/대	2,100원/대	0.86배
서수원-평택	27.4km	2,700원/대	2,300원/대	1.17배
평택-시흥	42.6km	2,900원/대	2,800원/대	1.04배
수원-광명	27.4km	2,600원/대	2,200원/대	1.18배
광주-원주	57.0km	4,200원/대	3,400원/대	1.24배
부산신항 제2배후	15.3km	1,900원/대	1,600원/대	1.19배
인천-김포	28.9km	2,600원/대	2,300원/대	1.13배
상주-영천	93.9km	6,700원/대	5,100원/대	1.31배
구리-포천	44.6km	3,600원/대	3,100원/대	1.16배
안양-성남	21.9km	1,900원/대	2,000원/대	0.95배
옥산-오창	12.1km	1,500원/대	1,400원/대	1.07배
서울-문산	35.2km	2,900원/대	2,500원/대	1.16배
봉담-송산	18.3km	2,300원/대	1,700원/대	1.35배
이천-오산	31.2km	3,700원/대	2,300원/대	1.61배
평 균				1.29배

자료: 국토교통부

109) 국가재정을 투자하여 건설하고 한국도로공사가 관리하는 도로

- 현재까지 1단계(2019년~2020년)로 천안논산, 구리포천 등 4개 노선의 통행료 인하를 완료하였으며, 2단계(2021년~2022년)로 인천공항, 인천대교 등 4개 노선의 통행료 인하를 검토 중임
 - (2019년) 천안논산 9,400→4,900원, 47.9%↓ / 구리포천 3,800→3,600원, 5.3%↓
 - (2020년) 대구부산 10,500→5,000원, 52.4%↓ / 서울춘천 5,700→4,100원, 28.1%↓
- 2단계에서 인천공항, 인천대교는 사업재구조화 방식(기존 투자자 매각 및 신규 투자자 모집, 민자 운영기간 연장, 사업리스크 분담 등 사업구조를 변경하는 방식), 상주영천·광주원주는 자금재조달 방식(자본구조, 출자자 지분, 차입금금리 등 자금조달 조건을 변경하는 방식)으로 검토 중임

2 향후 논의 사항

- 통행료 관리 로드맵에 따라 지속적으로 민자고속도로의 통행료 인하를 추진하고 있는지에 대한 확인 및 점검이 필요함
 - 국토교통부의 '통행료 관리 로드맵'에 따르면 재정고속도로 대비 민자고속도로의 평균 통행료를 2020년 1.3배 내외, 2022년에 1.1배 내외로 인하하는 것을 목표로 하여 추진하였으나, 2022년 6월 현재 1.29배로 당초 계획과 비교하여 낮은 수준의 달성률을 보여주고 있음
 - 다만, 무조건적인 통행료 인하보다는 경제여건 변화와 서민경제에 미치는 영향, 타 공공요금 추이 등을 종합적으로 고려하여 통행료 관리를 추진할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 도로국 도로투자지원과
☎ : 044-201-3906

수소충전 인프라 확충 등 친환경 고속도로 구축

1 현황

- 정부는 ‘2050 탄소중립’ 실현을 위해 ‘제4차 친환경자동차 기본계획’ 등 친환경차 확산전략과 더불어 ‘국가 온실가스 감축목표(NDC) 상향안’을 확정하면서 2030년까지 전기·수소차 450만대를 보급할 예정임
 - 친환경차가 지속적으로 증가함에 따라 고속도로에서 충전시설을 이용하는 고객도 2020년 기준 70만명에서 2021년 10월 기준 87만 2,351명으로 증가함
- 고속도로 전기차충전기는 한국도로공사에서 고속도로 휴게소 내 부지를 제공하고 환경부와 한전, 현대차 등은 자체 예산을 통해 구축·운영하고 있으며 2022년 6월 현재 860기를 구축·운영 중임
 - 향후 고속도로 전기차충전기는 2025년 1.7만기, 2030년 2만기로 확대할 예정임
- 주요 간선망인 고속도로에 수소차 충전인프라를 구축하고 있으며, 민간사업자 공모 등을 통해 정부와 한국도로공사가 구축 비용을 지원(기당 30억 원 중 15억 원)하고, 사업자는 충전소를 구축·운영함
 - 2022년 6월까지 54기 구축을 위한 실시협약을 체결하였으며, 이 중 26기가 준공됨
- 또한, 신재생에너지 확산 정책에 따라 고속도로 유허부지를 활용하여 태양광 발전시설을 설치함으로써 2030년까지 고속도로 전체 발전량 중 재생에너지 비중을 20%로 확대할 계획임
 - 2025년까지 243MW 규모의 발전시설 운영을 목표로 민간사업자 공모 물량을 확대해왔으며, 현재 108MW 운영 중이며 74MW를 건설 중에 있음(2021.12. 기준)

2 향후 논의 사항

- 국제사회 및 정부의 탄소중립 정책기조 강화에 따라 친환경 차량 충전소 확충 및 신재생에너지 생산 확대를 통한 친환경 고속도로를 구축할 필요가 있음
 - 전기·수소차 등 친환경차가 지속적으로 증가할 것으로 예상되므로 늘어나는 충전수요에

대응하고 보다 편리한 충전환경을 조성하기 위해 친환경 자동차 충전시설의 지속적 확충 노력이 필요함

- 고속도로에서 신·재생에너지 발전을 통해 생산되는 전력량을 점차 늘려 가로등, 터널 조명 등 고속도로에서 사용되는 전력량을 초과 달성하는 ‘에너지 자립 고속도로’를 구현할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 도로국 도로정책과
☎ : 044-201-3874

사실상의 도로 정비 및 관리 강화

1 현황

- 법정도로¹¹⁰⁾와 달리 법률의 규정에는 없으나 실제로는 도로의 용도로 사용되고 있는 사도(私道), 현행도로, 통로, 농로 등을 비법정도로 또는 사실상의 도로(이하 “사실상의 도로”라 함)로 분류할 수 있음
 - ‘사실상의 도로’는 장기간 통행로로 이용되는 도로로서, 일반적으로 토지의 일부 또는 전부가 개인 등 민간이 소유자인 경우가 많으며, 지목상 ‘도로’로 표시되어 있지 않은 경우가 많음
- 사실상의 도로와 관련하여 주변 및 일반 공중의 통행권 확보 문제, 행정청(주로 지자체)의 도로 시설 정비·관리를 위한 소유자 동의 문제, 도로 점용에 따른 국가·지자체의 부당이득(점유·사용료) 반환 문제, 매수 및 보상 문제 등과 관련한 수많은 판례, 질의회신 등이 산재해 있음
 - 특히, 사실상의 도로는 사유지지만 공용의 도로로 이용되기 때문에 소유권과 통행권 간의 마찰과 갈등 및 법적 다툼 등이 빈번히 발생하고 있지만 지자체 재정의 한계로 뚜렷한 대책 없이 방치되고 있거나 소극적으로 대처하고 있는 실정임¹¹¹⁾
- 사실상의 도로는 주택가 시가지의 생활도로(이면도로)에 많이 분포해 있는데, 주민들의 일상 생활과 밀접하게 연관되어 있어 주민들의 생활환경의 질에 직접적인 영향을 미치기 때문에, 도로의 정비·관리를 제대로 못하는 경우 고령자, 장애인, 영유아 등 취약계층을 비롯하여 주민불편은 물론 안전사고와 재해의 위험이 매우 큼

2 향후 논의 사항

- 사실상의 도로에 대한 보다 적극적인 정비 및 관리를 위해 먼저 현재 실태를 제대로 파악하고 관련 자료를 체계적으로 구축·관리해나가야 할 필요가 있음
- 이와 함께 사실상 도로의 체계적 관리 및 이해당사자 간 갈등 조정을 위하여 보다 합리적인

110) 현행 도로 관련 법률로는 「도로법」, 「건축법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「사도법」, 「농어촌도로법」 등이 있으며 관련 법률에 따라 규정된 도로를 통칭하여 법정도로라고 함

111) 신상영 외, 「비법정 사실상의 도로 실태와 제도개선 방안」, 서울연구원, 2021.7.

방안 마련에 관한 논의가 필요함

- 「도로법」상의 준용도로 규정을 활용하거나 사실상의 도로에 관한 규정을 신설하는 방안이 있을 수 있으나, 「도로법」 등 기존의 법령으로는 사실상의 도로의 특수한 성격을 고려하고, 원활한 정비·관리, 토지매수, 지자체 재정지원 등의 문제를 다루는데 한계가 있기 때문에 사실상의 도로 문제 해소를 위한 특별법 형태의 새로운 법령을 장기적으로 고려할 필요가 있음¹¹²⁾

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
임병화 ☎ : 02-6788-4607

관련부처

국토교통부 도로국 도로정책과
☎ : 044-201-3882

112) 신상영 외, 앞의 논문

공업화주택(모듈러주택)

1 현황

- ‘공업화주택’은 ‘주택의 주요 구조부의 전부 또는 일부’ 또는 ‘세대별 주거 공간의 전부 또는 일부’를 국토교통부령으로 정하는 성능기준 및 생산기준에 따라 맞춤식 등 공업화공법으로 건설하는 주택을 말하며, 공업화주택의 성능 및 생산기준 등에 관해서는 「주택법」 제51조~제53조에 규정되어 있음
 - 공업화주택은 “주요 구조부의 전부 또는 일부” 또는 “세대별 주거 공간의 전부 또는 일부(거실·화장실·욕조 등 일부로서의 기능이 가능한 단위 공간을 말함)”를 「주택법 시행규칙」으로 정하는 성능기준 및 생산기준에 따라 맞춤식 등 공업화공법으로 건설하는 주택을 말함
- 공업화주택은 ‘모듈러(modular) 주택’ 이라는 이름으로 통용되고 있음(이하 ‘모듈러주택’이라 함)
 - 모듈러주택은 유닛 모듈(unit module)이라는 다수의 입방체로 구성되는 구조체 내부에 각종 내장재, 기계설비, 전기배선 등이 미리 시공되고 이를 현장에 운반한 후 단순 조립·완성되며, 일정한 사용기간 후에 해체하여 이동할 수 있고 수시로 관련 부품이 호환될 수 있음
 - 건축현장에서 건설되는 주택과 달리 건축공정의 70%가 제조업 공장과 유사한 공장에서 생산됨
- 건축물의 전부 또는 일부를 공장 등에서 제작하여 조립하는 모듈러 공법은 건설기능 인력 부족문제의 해소, 공사기간의 단축 및 건설안전문제에 대응할 수 있는 유용한 건축 신기술로 인식되고 있음
 - 현재 실증단계에 있는 주택, 학교뿐만 아니라 다양한 유형의 건축물을 공급하는데 유용한 수단으로 활용될 가능성이 있음
- 국내 모듈러 주택 사례로 서울 가양 행복주택(2017), 천안 두정 행복주택(2019), 용인영덕 행복주택(2022) 사례가 있음
 - 또한 2021년 1월 교육부는 ‘임대형 이동식 학교 건물’(모듈러 교사) 공급사업을 통해 교사 증개축 및 공사(리모델링) 기간에 학생들이 생활하는 임시 학교 건물의 학습환경을 개선을 도모하고 있음

2 향후 논의 사항

- 아직 국내 기술 수준은 모든 유형의 건축물을 건설하는데 필요한 기술력을 모두 확보하지는 못한 상황임
 - 아파트의 경우, 앞서 살펴본 바와 같이 서울 가양, 천안 두정에 6층짜리 아파트가 공급되었고, 2022년 1월 13층 아파트가 착공한 정도이며, 국가 R&D 과제인 중·고층 모듈러주택 실증 사업의 일환으로 시행되고 있음
- 따라서 모듈러 건축의 공급에 대한 지원은 우선적으로 건축물을 사용하는 국민안전을 보장할 수 있는 기술 수준의 확보에 초점을 두어야 할 것으로 보임
 - 최근 임시교사인 모듈러 교사(校舍)의 공급에 있어 학부모들이 반대하는 등 교육청과 학부모 간 갈등이 일어나고 있는 것은 해당 시설의 안정성과 성능에 대한 불신이 있기 때문임
 - 언론보도에 따르면, “(모듈러 교사) 교실이 너무 비좁아서 맨 앞에 앉은 아이는 칠판이 너무 가까워 불편하고 맨 뒤에 앉은 아이는 의자가 벽에 닿을 정도”라며 “창문은 있지만 개폐 범위가 너무 좁아서 자연 환기가 거의 불가능하다. 공기청정기가 있어도 어지러움을 호소하는 아이들이 있다”는 등의 불만이 있음¹¹³⁾

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 주택건설공급과
☎ : 044-201-3369

113) 장지훈, 「모듈러교사' 설치 학교도 '그린스마트' 반대...조희연 방문 무산」, 『NEWS 1』, 2021.08.30.

주택리모델링

1 현황

- 주택리모델링사업 추진에 있어 사업성과 관련한 주요 이슈인 수직증축, 세대간 내력벽철거, 수평증축 리모델링 가능 등급 기준 완화에 관한 이슈에 대해서는 「주택법」이 이미 규정하고 있거나 과거 시행을 검토한 바 있으나, 안전성 문제 등으로 실제 사업에 적용되고 있지 못함
- 수직증축 층수 확대 및 세대수 증가의 경우 「주택법」 제2조제25호다목에 규정되어 있음
 - 수직증축과 관련해서는 2013년 12월 「주택법」 개정으로, 종전에는 수평증축과 별동증축만 허용되었으나 13층 이하는 2개 층, 15층 이상은 3개 층까지 수직증축을 할 수 있도록 수직증축형 리모델링의 법적 근거가 마련되었음
 - 다만, 2014년 이후 실제 수직증축을 통해 수직증축 리모델링이 이루어진 사례는 없음
 - 세대수 증가와 관련해서는 2012년 1월 「주택법」 개정으로 세대별 증축 가능 면적 범위에서 세대수 증가가 허용(수평·별동 증축, 세대분할로 한정하여 기존 세대수의 10% 이내에서 허용) 되었고, 2013년 12월 개정으로 세대수 증가 범위가 세대수의 “10퍼센트 이내”에서 “15퍼센트 이내”로 확대된 바 있음
- 세대간 내력벽 철거를 통한 리모델링에 대해서는 「주택법 시행령」 별표 4에 규정되어 있음
 - 이와 관련하여 과거 2016년 2월 정부는 거주자들이 선호하는 평면으로 계획할 수 있도록 리모델링 인센티브를 부여하기 위하여 수직증축 가능 평가등급을 유지하는 범위 내에서 세대 간 내력벽의 일부도 철거할 수 있게 허용하는 내용으로 「주택법 시행령 일부개정령안」 입법예고를 하였으나, 내력벽 철거로 인한 안전성 문제 등으로 인해 실제 법령개정 시 반영되지 못하고 현재까지 관련 규정이 개정되지 않았음

2016년 당시 「주택법 시행령 일부개정령」 입법예고안 개정문:
별표3의 7. 리모델링의 허가기준란 중 “다. 내력벽의 철거에 의하여 세대를 합치는 행위가 아닐 것”을 “다. 세대 사이의 내력벽을 법 제42조의3제2항에 따른 안전진단에서 수직증축 가능 평가등급을 유지하는 범위 내에서 일부를 철거하고자 하는 것”으로 한다.

- 한편, 수평 증축 리모델링 가능 등급기준 완화의 경우 관련 규정이 국토교통부고시인 「증축형 리모델링 안전진단기준」에 있음

2 향후 논의 사항

- 윤석열정부가 2022년 7월 26일 제시한 120대 국정과제에서 「1기 신도시 특별법」 제정을 추진하여 10만 호이상의 주택을 추가로 공급하기로 한 바 있음
 - 일산, 분당, 평촌, 중동, 산본 등 1기 신도시에 공급한 주택을 정비하기 위해서는 주택재건축 뿐만 아니라 주택리모델링을 활용하는 방법도 검토될 수 있는 만큼 앞서 제시한 수직증축, 세대간 내력벽철거, 수평증축 리모델링 가능 등급 기준 완화 등에 대한 사안들도 주요 검토대상이 될 것으로 보임
- 다만, 공동주택 건축물의 구조안전성과 관련되는 사항인 만큼 구조안전성에 미치는 영향에 대한 검증이 선행되어야 할 것으로 보이며, 국토교통부는 건축물의 안전성 문제를 고려할 때 각 개정방안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임¹¹⁴⁾
 - 향후 리모델링사업 활성화를 위한 조치와 구조적 안정성확보를 통한 국민안전을 확보하려는 조치 간 조화를 이룰 수 있도록 관련 전문가에 의한 기술적 검토가 지속적으로 이뤄져야 할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 주택정비과
☎ : 044-201-3574

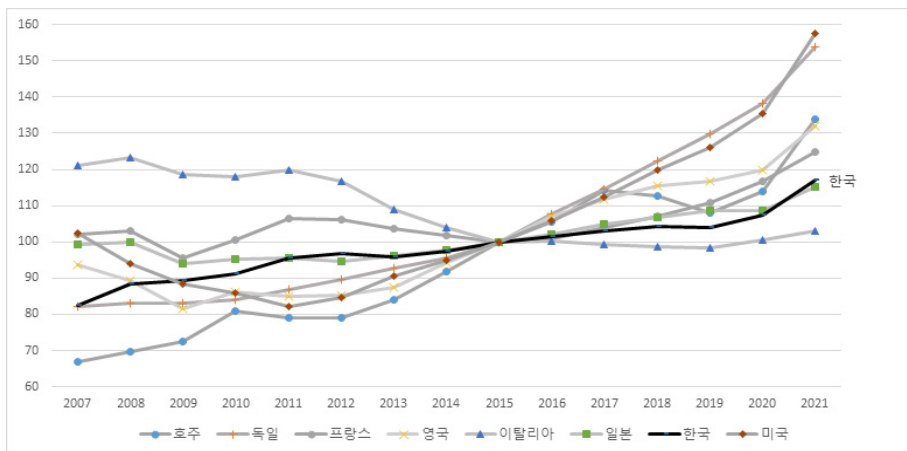
114) 참고로, 수직증축 총수 확대와 관련하여 국토교통부는 2013년 4월 「서민 주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책」을 통해 수직증축 리모델링의 허용 방침을 발표한 이후 수직증축 허용방안 마련을 위한 T/F 논의 및 관계 전문가 의견수렴의 결과, 3층까지의 수직증축은 충분한 기초·벽체의 보강, 사업시행 과정에서 안전진단 강화, 전문기관 구조안전 검토 및 감리강화 등을 통해 구조안전성 확보가 가능하다고 설명한 바 있음(국토교통위원회, 「주택법 일부개정법률안 검토보고」, 2013.6., p.61.)

주택가격지수 국제비교 관련 이슈

1 현황

- 주택가격지수의 변동에 관한 공신력 있는 국제통계로 OECD의 주택가격지수 통계가 사용됨
 - OECD 주택가격지수에 따르면, 2015년 이후 주택가격 상승률이 가장 큰 국가는 미국으로 57.7% 상승하였고, 독일 53.9%, 호주 33.8%, 영국 31.9%, 프랑스 24.7% 순임
 - 한국의 경우, 2015년부터 2021년까지 16.9% 인상된 것으로 나타나고, 이는 국제적으로 볼 때, 주택가격이 상대적으로 안정되어 있는 것처럼 인식됨

OECD 주요국의 주택매매가격지수 변동 추이



국가	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	7년 변동률(%)
호주	100.0	105.5	114.3	112.7	108.1	113.9	133.8	33.8
독일	100.0	107.6	114.5	122.2	129.7	138.2	153.9	53.9
프랑스	100.0	100.9	104.0	107.2	110.7	116.8	124.7	24.7
영국	100.0	107.0	111.8	115.5	116.7	119.9	131.9	31.9
이탈리아	100.0	100.3	99.2	98.6	98.5	100.4	102.9	2.9
일본	100.0	102.2	104.8	106.8	108.5	108.7	115.2	15.2
한국	100.0	101.6	102.9	104.3	104.0	107.5	116.9	16.9
미국	100.0	105.8	112.5	119.8	126.1	135.3	157.7	57.7

주: 2015 = 100

자료: OECD, "Housing Prices" <<https://data.oecd.org/price/housing-prices.htm>>

■ OECD가 제공하고 있는 한국의 주택가격 통계는 우리 사회에서 일반적으로 인식되고 체감되는 주택가격 변동치와는 차이가 있음

- 2015년부터 2021년까지 국토교통부의 아파트실거래가격지수를 기준으로 46.5% 상승하였고, KB국민은행의 월간주택가격지수 기준으로도 40.4%가 인상되었는데 비해, OECD 통계에서 한국주택가격은 16.9% 상승한 것으로 산출되었기 때문임

■ OECD의 한국 주택가격통계는 한국부동산원 주택가격동향조사 통계자료를 바탕으로 제공되고 있음

- 한국의 주택가격지수에 대한 데이터정보(Meta data)에서는 한국의 통계가 한국부동산원(구 한국감정원)이 제공하는 통계를 원천으로 하고 있다고 밝히고 있음¹¹⁵⁾
- 한국부동산원의 월간 '전국주택가격동향조사' 자료를 통해 2015년 이후 전국의 연간 주택가격 변동률을 살펴보면, 2015년 3.51%, 2016년 0.71%, 2017년 1.48%, 2018년 1.10%, 2019년 -0.36%, 2020년 5.36%, 2021년 3.88%의 변동이 있었음
- 위 7년간의 주택가격변동률 수치를 합하면 15.7%로 OECD 변동률인 16.9%와는 1.2%p의 차이가 있지만 유사한 값을 가짐

| 한국부동산원 주택가격동향조사 자료에 따른 전국주택가격 변동률 |

(단위: %)

구분	전월대비 변동률(%)												전년말 대비
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	
2015년	0.14	0.20	0.30	0.43	0.34	0.38	0.28	0.27	0.33	0.33	0.31	0.15	3.51
2016년	0.04	0.00	0.00	0.02	0.03	0.04	0.04	0.07	0.08	0.17	0.15	0.07	0.71
2017년	0.02	0.01	0.06	0.10	0.14	0.21	0.18	0.25	0.12	0.13	0.13	0.11	1.48
2018년	0.14	0.20	0.12	0.06	-0.03	-0.02	-0.02	0.02	0.31	0.19	0.13	-0.01	1.10
2019년	-0.15	-0.12	-0.16	-0.21	-0.16	-0.13	-0.09	-0.05	0.01	0.12	0.19	0.38	-0.36
2020년	0.28	0.34	0.54	0.27	0.14	0.41	0.61	0.47	0.42	0.32	0.54	0.90	5.36
2021년	0.79	0.89	0.74	0.71	0.70	0.79	0.85	0.96	0.92	0.88	0.63	0.29	3.88

자료: 한국부동산원, 전국주택가격동향조사 시계열 <<https://www.r-one.co.kr/>>

115) <http://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/OECD-Regional-House-Price-Indices-Metadata.xlsx>

2 향후 논의 사항

- 전국주택가격동향조사 통계는 「통계법」 제15조에 따른 통계청이 지정한 승인통계로, 통계청으로부터 통계작성기관으로 지정된 한국부동산원이 통계작성을 담당하고 있음
 - 최초 전국주택가격동향조사는 KB국민은행(구 한국주택은행)이 1986년 1월부터 실시하였으나, 민간기관인 KB국민은행을 대신해 공공기관인 한국부동산원이 2013년 1월부터 담당하고 있음
- 우리나라가 OECD에 제공하는 통계가 국제적으로 활용되는 통계가 된다는 점에서 통계품질의 관리에 있어 보다 관심을 기울여야 할 것으로 보임
 - 주택가격의 변동성에 대해 정책당국뿐만 아니라, 국민적 관심사가 크기 때문에 국제적 비교 통계도 자주 활용되는 측면이 있음
 - 국내에서 체감하지 못하는 주택통계가 OECD에 보고되고 이것이 다시 국내에서 국제비교통계로 활용된다면, 국내적으로 착시현상을 불러일으킬 수 있음
- 2021년 정부의 주택가격동향조사 표본확대 등을 통해 현재로서는 주택가격 통계가 시장상황을 잘 반영한다는 평가를 받고 있으나,¹¹⁶⁾ 향후 전국주택가격동향조사 자료의 품질관리를 위해 이를 담당하는 한국부동산원뿐만 아니라 주무부처인 국토교통부, 통계관리기관인 통계청 모두 책임감을 가지고 업무수행에 만전을 기할 필요가 있음
 - 특히 해당 통계가 국제적으로 공신력 있는 OECD 통계로 활용된다는 점에서 통계작성, 품질 관리에 더욱 관심을 기울여야 할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 주택정책과
☎ : 044-201-3325

116) 2021년 7월부터 정부는 주택가격동향조사 표본을 확대하였음. 기존 2만 8360호에서 4만 6,170호로 확대하였고 아파트 표본은 7만 7,190호에서 3만 5,000호로 두 배 이상 확대하였음. 이로 인해 주택가격통계가 시장상황을 잘 반영하는 것으로 평가받은 바 있음(이종선, 「표본 늘리자 가격 ‘쑥’... 현실 반영못했던 부동산 통계, 서울 아파트 평균 매매가 9.2억 → 11억」, 『국민일보』, 2021.8.18.)

한국토지주택공사 혁신방안

1 현황

- 한국토지주택공사(이하 'LH'라 함) 직원의 내부정보를 이용한 토지투기 의혹사건을 계기로 2021년 6월 7일 정부합동으로 「국민신뢰 회복을 위한 한국토지주택공사 혁신방안」(이하 'LH 혁신안'이라 함)을 발표한 바 있음
 - LH 혁신안에 대한 2차례의 공청회와 다수의 전문가 토론, 국회협의 등에 따라 단계적이고 신중한 접근이 필요하다는 공감대가 형성되었고, 위의 투기의혹 사건 등이 LH 방만경영에도 원인이 있다고 판단되어 자체적인 기능조정 및 조직슬림화를 실천하기로 하였음
- 2021년 9월 24일 공공기관운영위원회(공운위) 결정에 따라 방만경영 해소를 위한 조직슬림화를 위해 정원 1,064명을 연차적으로 감축하기로 하여 24개 사업에 대한 기능조정(838명), 상위직(106명) 및 지원인력(120명) 등에 대한 정원감축 계획을 마련함
 - (연차별 정원 감축) 9,643명<'21.9>⇒8,715명<'21.12>⇒8,675명<'22.12>⇒8,579명<'25.12>
 - 외부전문가 용역을 통해 핵심사업 위주로 9본부를 6본부로 축소하고 처·실 통폐합을 통하여 106개 조직 감축을 완료함(2021년 12월 이사회 의결사항)

| 한국토지주택공사 조직 슬림화에 따른 정원감축 계획 |

구 분		사업명(24개)	감축정원(1,064명)	감축시기
기능 조정	폐지	시설물 성능인증 등 5개	△191	사업종료시까지
	이관	공공택지 입지조사 등 9개	△320	'21.12.31
	축소	연구개발, 국유재산 재생 등 10개	△327	'21.9.24
상위직·지원인력		-	△226(1급 8, 2급 98)	

자료 한국토지주택공사

- 지방공사 업무와 중복 여부 등에 대한 정밀진단 용역을 거쳐 약 1천 명에 대해 추가적인 감축을 추진하고 있음
 - 2022년 상반기에 'LH 조직인력 정밀진단 및 설계용역(한국행정학회 수행)'이 수행됨

2 향후 논의 사항

- LH는 2021년 LH 혁신안과 공운위의결에 따른 조직슬림화방침을 수행하면서 조직인력은 감축되고 있으나, 3기신도시 건설사업과 윤석열정부의 핵심 공약사업인 250만 호 주택공급 업무를 수행해야 하는 상황임
 - 윤석열정부가 공급하려고 하는 250만 호 중 공공주택 88.9만 호를 포함한 123.9만 호(전체의 50% 수준)의 주택공급을 담당할 예정임
- 그런데 LH에 따르면, 2021년 정부의 LH 혁신안이 발표되고 나서, 다수의 퇴직인원이 발생하는 등 조직인력의 심리적 동요현상으로 조직관리에 어려움을 겪고 있는 것으로 보임
 - 2021년 정년· 명예퇴직/의원·직권면직 등으로 퇴사하는 사람이 579명에 이르는데 이는 최근 5년 평균인 240명의 2.4배에 달하는 규모임¹¹⁷⁾
- 향후 정부의 LH 기능조정 및 인원 감축을 통해 달성하고자 하는 조직 규모와 정부가 LH 부과한 대규모 주택공급 등 실제 공적 업무수행에 필요한 조직 규모 간 합리적인 검토가 필요해 보임

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 토지정책과
☎ : 044-201-3403

117) LH 혁신방안 이행에 따른 정원감축으로 현원이 정원을 초과한 상황이 지속되어 2024년까지는 신규채용 불가함. 다만, 3기신도시업무 등을 수행하기 위해 2022년 채용한 261명은 기획재정부의 공공기관에 대한 총액인건비 한도를 벗어나는 것이지만, 한시적으로 총액인건비에 포함시키지 않는 현원 초과자에 대한 인건비 인정방식으로 채용한 것이라고 함

부동산 공시가격

1 현황

- 국토교통부는 2022년 6월 1일 문재인정부가 추진한 ‘부동산 공시가격 현실화계획’을 재검토하여 향후 1년 내 공시가격 급등으로 인해 발생한 국민부담을 줄이는 방안을 마련하겠다고 발표함
 - 이를 위해 국토교통부는 “공시가격의 정확성 제고 방안, 투명성 제고를 위한 지자체 역할, 산정체계 개편, 공시 주기 및 시점의 재검토, 공시가격 관련 정보공개 대상 및 범위 개선방안” 등을 마련하겠다고 밝힘
- 문재인정부의 부동산공시가격 현실화계획이 “주택가격 시세와 공시가격 간 괴리로 인해 발생하는 조세부담의 비형평성 등의 문제를 해소”하는데 초점을 두었다면 윤석열정부의 부동산공시가격 현실화계획 재검토는 기존 현실화 계획을 수정하여 “국민 부담수준을 완화”하는데 강조점을 둔 것으로 이해됨
 - 부동산가격공시제도는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따라 매년 주택(단독주택, 공동주택), 토지에 대한 적정가격을 산정하여 공시(公示)하는 제도로서, 공시가격을 통해 재산세, 종합부동산세, 건강보험료 징수 등 국민생활과 밀접한 관련이 있는 약 60여 개 행정제도가 운영되고 있음
- 참고로 문재인정부의 「부동산가격 현실화계획」(2020)은 다음과 같음
 - 즉 국토교통부는 2020년 11월 3일 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 통해 공시가격의 현실화율을 연 3%p씩 높여, 10~15년에 걸쳐 시세 90%로 현실화하되, 2021년부터 공시가격 6억 원 이하 1주택 보유자의 재산세율을 인하하기로 한 바 있음

| 문재인정부의 2020년 부동산공시가격 현실화 계획에 따른 현실화율 제고 목표 |

구분	2020년 당시 현실화율	계획
단독주택	53.6%	15년에 걸쳐 90%로 제고
공동주택	69.0%	10년에 걸쳐 90%로 제고
토지	65.5%	8년에 걸쳐 90%로 제고

2 향후 논의 사항

■ 부동산공시가격제도의 국민적 신뢰를 얻기 위해서는 다음과 같은 정책적 노력이 지속될 필요가 있음

- 첫째, 부동산공시가격은 「부동산가격공시에 관한 법률」에서 규정하고 있는 것처럼 적정가격으로 산출할 필요가 있는데, 이 적정가격은 시장가격에 근접한 가격임
 - 부동산가격공시제도의 신뢰성을 확보하는 첫 단계는 법률이 명시하고 있는 ‘적정가격’을 누가 보더라도 수긍할 수 있도록 객관적으로 산정하여 공시하는 것이기 때문임
- 둘째, 적정가격으로 산정된 부동산가격을 활용하여 개인별 조세부담의 적정성을 고려하여 세목별 세액을 결정하는 것은 기획재정부, 국세청 등의 재정 및 조세정책의 영역으로 남겨둘 필요가 있음
 - 조세정책은 국가운영에 필요한 재원을 효과적으로 징수·관리하는데 초점이 있는 만큼 국가 예산을 마련하는데 있어, 부동산보유자의 담세능력도 고려하여 합리적인 과세표준과 세율을 마련하는 것은 재정 및 조세당국이 담당할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 부동산평가과
☎ : 044-201-3423

3기신도시 대토보상

1 현황

- 공익사업의 시행에 따른 토지 등의 협의취득 및 수용은 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 함)에 따라 시행되는데, 공익사업으로 인해 토지 등에 대한 손실보상을 시행하는 경우 현금보상을 원칙으로 규정하고 있음(법 제63조)
 - 다만, 토지소유자가 원하는 경우로서 사업시행자가 해당 공익사업의 합리적인 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 토지로 보상이 가능한 경우에는 토지소유자가 받을 보상금 중 현금 및 채권으로 보상받는 금액을 제외한 부분에 대해 토지로 보상받을 수 있음(대토보상, 代土補償)
 - 대토보상은 공익사업의 시행으로 토지소유권이 수용되는 토지소유주에 대한 보상금을 현금으로 지급하지 않고, 신도시로 조성이 완료된 토지를 대신 받도록 하는 보상방법임
 - 이는 과거 택지지구 및 신도시 조성을 위해 사업시행자가 현금으로 지급한 막대한 규모의 토지보상금(현금)이 부동산시장에 다시 유입되면서 부동산가격이 급등하는 등의 문제를 해소하기 위해 2008년 시행됨¹¹⁸⁾
- 한국토지주택공사(LH) 보상정보 시스템(bosang.lh.or.kr)에 따르면, 3기 신도시의 토지소유자에 대한 대토보상 시행 공고가 이루어졌거나, 이루어질 예정임
 - 인천계양지구(2021.1.21.), 하남교산지구(2021.2.5.), 과천시 과천지구(2021.9.13.), 부천 대장지구(2021.11.29.), 남양주왕숙지구(2022.3.18.), 고양창릉지구(2022.6.17.) 등
- 언론보도 등을 통해 대토보상을 받은 자가 대토보상을 받은 시점과 부동산투자회사에 현물출자를 하는 시점이 불일치함으로써 문제가 발생하는 것으로 알려짐¹¹⁹⁾
 - 대토보상을 받은 원 토지소유주는 주거이전과 생계유지 등을 위해 대토보상권을 유동화하길 원하는데, 이때 대토보상권만을 전문으로 매입하는 업체(이하 ‘대토업체’라 함)가 생겨나고 있음
 - 대토보상을 받은 자는 이를 리츠에 현물출자하지 않는 한, 토지소유권의 등기 없이 이를 전매할 수 없고, 이를 위반한 때에는 사업시행자는 토지로 보상하기로 한 보상금을 현금으로 보상할

118) 2007년 10월 17일 개정되어 2008년 4월 18일부터 시행된 토지보상법 제63조를 통해 도입됨

119) 진명선, 「상상 초월 ‘대토보상’… 투기 세력 먹잇감 된 3기 신도시」 『한겨레』, 2021.4.19.

수 있음(토지보상법 제63조제3항)

- 또한 리츠에 현물출자하는 경우, 부동산 소유권이 리츠회사로 이전되기 때문에 양도소득세를 내야 하므로 이에 따른 현금이 필요하기도 함
- 이에 대토업체들은 현금이 필요한 대토보상을 받은 자에 대해 토지보상액의 70%까지 대출해 주는 방식으로 대토보상권을 입수하고, 나머지 30%에 대해서만 대토보상을 받은 자가 권리를 보유하는 식임
- 다만 대토업체들은 대토보상을 받은 자에 대해 현금을 제공하기 위해 대토보상권을 주식으로 현물로 출자하고, 이 주식을 담보로 대출을 받는 방법도 활용하였다는 것임
- 대토업체들은 토지보상권 가액보다 높은 금액(보상금액의 110~130%)을 주고 사실상 ‘선매입’하기도 했다고 함

2 향후 논의 사항

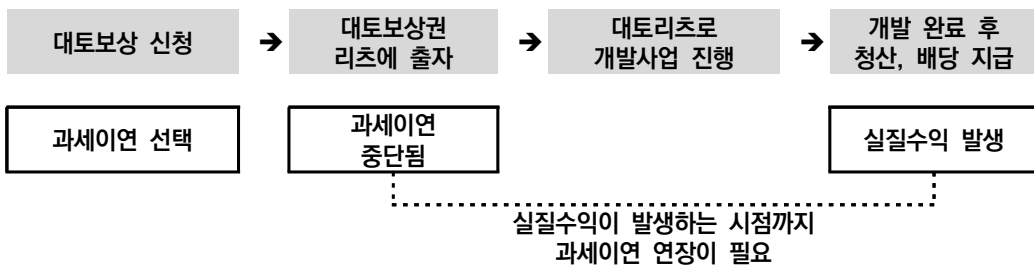
- 대토보상을 받은 자와 대토업체간 토지보상권 매매행위를 규제하기 위해 2021년 4월 13일 「부동산투자회사법」이 개정되어 즉시 시행되면서 대토보상권을 대토리츠에 출자하는 경우 대토보상계약 후 3년간 전매금지 규제를 적용받게 되었음
 - 대토보상을 받은 자들이 부동산투자회사로 특례등록한¹²⁰⁾ 대토리츠에 대토보상권을 출자하는 경우 리츠의 지분으로서 주식을 받게 되는데, 이러한 주식에 대해서는 우회적인 현금화를 방지하기 위해 ① 대토보상계약일로부터 3년이 경과하거나 ② 대토리츠가 영업인가를 받기 전에는 전매를 하지 못하도록 함(「부동산투자회사법」 제26조의3)
 - 또한 특례등록한 대토리츠는 영업인가를 받기 전에는 자금차입·사채발행 등을 비롯한 자산의 투자·운용행위를 제한받게 됨
 - 특례등록을 하고 대토보상권을 현물출자 받았으나, 아직 구체적인 개발사업계획이 마련되지 않은 영업인가 전 단계에서의 무분별한 영업행위에 대해 관리장치가 마련된 것임
- 대토리츠의 활성화를 위해 대토보상권을 리츠에 현물출자하여 받은 주식에 대해 전매제한이 적용되는 대신 세부담이 완화됨
 - 「조세특례제한법」 제77조의2(대토보상에 대한 양도소득세 과세특례)에 따라 대토보상을 받은 토지에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 양도소득세의 100분의 40에 상당하는

120) 2021년 4월 13일 개정된 「부동산투자회사법」 제26조의3제1항에 따라 부동산투자회사로 영업인가를 받기 전에 대토보상권의 현물출자 및 이와 관련된 업무를 하기 위하여 국토교통부장관에게 특례등록을 할 수 있음

세액을 감면받거나 양도소득세의 과세를 이연받을 수 있도록 함

- 다만, 대토보상 시점에 과세이연을 선택한 대토보상자가 양도소득세 감면 대신 양도소득세 이연을 선택한 상태에서 리츠에 현물출자를 선택할 경우에는 과세이연이 중단되어, 일시에 양도소득세 납부 의무가 발생하게 되고, 재정 여력이 부족한 대토보상자는 리츠 출자를 기피하게 됨으로써 대토업체에 의한 편법적인 행동이 다시 나타나게 된다는 지적이 있음
- 이에 한국리츠협회·금융투자협회는 과세이연을 선택한 대토보상자에 대하여 대토리츠 현물 출자 시 과세이연을 실질수익 발생 시점까지 연장해 줄 것을 요구하고 있으므로 이에 대한 검토가 필요한 실정임

| 한국리츠협회의 대토보상 신청자의 과세이연제도 개선 요구 |



자료: 한국리츠협회, 「(보도설명자료) 한국리츠협회, 임대주택리츠와 토지지원리츠의 종합부동산세 합산배제와 대토리츠의 양도 소득세 과세이연 건의」, 2022.4.25.

작성 자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 토지정책과
☎ : 044-201-3401

감정평가 타당성 조사

1 현황

- 민간 감정평가사의 감정평가서에 대한 신뢰성 문제 제기 등을 고려하여¹²¹⁾ 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」(이하 “감정평가법”이라 함)은 국토교통부장관으로 하여금 감정평가사에 의한 감정평가서가 발급된 후 해당 감정평가가 적법하고 타당하게 이루어졌는지를 직권 또는 관계 기관 등의 요청에 따라 조사할 수 있도록 함(감정평가 타당성조사, 감정평가법 제8조)¹²²⁾
 - 감정평가법 시행령 제49조는 국토교통부장관으로 하여금 감정평가의 방법·절차 등과 실제 감정평가서의 작성 간에 차이가 있는지 여부를 확인하여 감정평가제도를 개선하기 위해 표본 조사를 실시할 수 있도록 함
 - 이는 2016년 감정평가법이 제정될 당시 감정평가 제도개선을 위한 방안의 하나로 감정평가법 시행령에 처음 규정되어 시행되어 오고 있음
 - 감정평가서 표본조사는 국토교통부장관이 한국부동산원에 위탁하여 실시하고 있음(감정평가법 시행령 제47조제1항제3호)
- 감정평가서의 품질을 확보하여 감정평가의 신뢰성을 높이기 위해 한국부동산원은 2012년부터 감정평가서 표본조사사업을 시행하고 있으며, 2020년 2만 건에 대한 표본조사를 시행했으나, 2021년에는 1만 건에 대해 표본조사사업을 시행 중임
 - 표본조사 예산을 고려할 때, 2021년 기준으로 1건당 18만 원의 예산이 소요됨(건 당 18만 원 = 18억 원 / 1만 건)

2 향후 논의 사항

- 표본조사를 통해 부실감정평가로 인해 발생하는 손실을 방지하는 것을 사회적 편익(social benefit)으로 보고, 표본조사 예산을 사회적 비용(social cost)로 생각해보면, 표본조사의 실효성은 사회적 비용보다 편익이 클 때 성립한다고 볼 수 있음

121) 연규옥, 「민간 부동산 감정평가, 매해 30여건씩 부실감정」, 『매일경제』, 2021.10.14.

122) 감정평가서에 대한 타당성 조사에 관한 사항은 2013년 8월 6일 개정된 구 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」 제42조 제3항부터 제6항에 규정되어 있던 것에서 비롯된 것으로, 2016년 1월 19일 제정되어 같은 해 9월 1일부터 시행된 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에서 계속해서 규정하고 있음

- 예를 들어, 표본조사가 실시되지 않는 상황에서 감정평가 매출액 대비 부실감정평가액의 비율이 1~5%인 상황을 가정하면, 신뢰할 수 없는 감정평가인 부실감정평가의 규모는 86.1억 원에서 430.7억 원 규모임
 - 표본조사예산 18억 원을 통해 위의 부실감정평가를 방지한다고 가정한다면, 사회적 비용 대비 편익의 비율이 4.8~23.9 정도라고 볼 수 있어 표본조사의 편익이 크다고 볼 수 있음
- 한편, 사회적 비용 대비 편익의 비율이 1이 되는 상황은 매출액 대비 부실감정평가액의 비율이 0.21%인 경우임
- 국토교통부는 연평균 60만 건 가까운 감정평가 중 부적정으로 조사된 감정평가비율은 0.006%에 그치고 있다는 입장임¹²³⁾
- 다만, 표본조사의 경제적 실효성을 보다 정량적으로 판단하기 위해서는 실제 표본조사 대상 감정평가액과 한국부동산원이 산정한 금액 간에 어느 정도 차이가 발생하는지에 대한 정보가 있어야 할 것으로 보임

| 타당성조사의 사회적 비용 대비 편익(예시) |

(단위: 억 원)

감정평가매출액(A)	부실비율	부실평가액(B)	타당성조사예산(C)	B/C
8,613	1%	86.1	18	4.8
8,613	2%	172.3	18	9.6
8,613	3%	258.4	18	14.4
8,613	4%	344.5	18	19.1
8,613	5%	430.7	18	23.9
8,613	0.21%	18.0	18	1

주: “국토교통부 부동산평가과, 「감정평가산업의 경쟁력 강화를 위한 개선방안」, 2020.9.11.”에 나타난 2019년 기준 부동산 감정평가 시장은 매출액기준 8,613억 원을 기준으로 함

작성자

경제산업조사실 국토해양팀
장경석 ☎ : 02-6788-4601

관련부처

국토교통부 부동산평가과
☎ : 044-201-3432

123) 국토교통부 보도설명자료, 「부동산 감정평가 67% 부실은 사실이 아닙니다.」, 2021.10.15.

자동차보험 수리 과정에서의 불공정성 문제와 개선 방안

1 현황 및 문제점

- 자동차 수리비용은 피해물의 원상회복이 가능한 경우 사고발생 직전의 상태로 원상회복하는데 소요되는 필요 타당한 비용으로서 실제 수리비용인 수리비와 수리시 열처리 도장을 한 경우 차량연식에 관계없이 열처리 도장료를 포함함
 - 수리비 및 열처리 도장료의 합계액은 피해물의 사고 직전 가액의 120%를 한도로 하며, 그 이상의 과잉수리비는 여기에 포함되지 않음
 - 정비요금은 정비에 드는 실제 비용(「자동차관리법 시행규칙」 제137조제1항제2호)으로 구체적으로 자동차 수리비용은 부품가격에 정비공임을 합한 금액임¹²⁴⁾
- (통상적인 자동차 수리 절차)는 ① 차주¹²⁵⁾가 보험사에 보험사고 발생 통지, ② 보험사의 현장 출동, 사고조사, 피해차량 손해 확인, ③ i) 차주가 자동차정비업체(서비스센터-○○차, ○○차 등 / 일반 카센터)를 통해 직접 수리 의뢰 또는 ii) 보험사가 제시한 정비업체 중 차주가 선택하고 이후 보험사 주도로 수리 진행, ④ 자동차정비업체가 수리 전 자동차점검·정비 견적서를 차주와 보험사에 제공, ⑤ 보험사가 견적서에 대한 검토의견을 정비업체에 보내고 이를 회신, ⑥ 보험사 직원이 정비업체에서 차량의 피해 현황 확인 후 수리 진행, ⑦ 수리 전 피해액 산정 없이 수리 완료 후 피해액 산정(수리 후 손해사정)
- (수리비용 산정 과정 및 지급 이후의 분쟁 발생 양상) 수리 후 손해사정을 하게 되어 수리범위, 수리방법, 수리비용 등에서 보험회사와 자동차정비업체 간 갈등과 분쟁 발생
 - 최초 분쟁은 정비업체의 수리비용 과잉 청구 문제로부터 발생하며, 보험사는 이를 불공정 행위로 보아 장기미수금, 수리비 임의삭감, 과실 비율 미확정시 미지급, 계약 갱신 거부 등으로 대응하고 있음
 - 자동차의 수리는 ① 차주가 직접 자동차정비업체를 통해 수리하거나 ② 보험사가 주도적으로 수리하는 경우로 구분할 수 있는데, 수리비는 보험사에 청구하는 구조임
 - 위 ①과 같은 경우에는 정비업체의 전문성 및 부품 수급상의 어려움 등으로 다른 전문공업사에

124) 박세민, 「자동차보험에 있어서 과잉수리비에 관한 정비업자와 보험회사간의 법적 쟁점에 관한 소고」, 『경영법률』 Vol. 24 No. 3., 2014. 4., p.240.

125) 통상적으로 “자동차 소유주”가 보험계약의 당사자로서 “기명피보험자”가 됨. 이에 이하에서는 “차주”(자동차 소유주)라는 용어와 “보험계약자”, “피보험자”를 혼용하여 사용함

수리의뢰를 하는 과정에서 수리비가 많이 발생하는 문제가 발생함

- 위 ②의 경우에는 수리 후, 보험사가 일괄적으로 정비업체와 비용 등을 결제하는 과정에서 수리비 정산을 지연하거나 보험사와 정비업체의 계약갱신 문제 등의 분쟁이 발생함

2 향후 논의 사항

- 현행 자동차보험 수리비의 지급은 ① 정비업체의 수리 견적 및 실제 수리 이후 보험사에 청구하는 수리비에 대하여 ② 보험회사는 실제 수리가 마무리된 이후에 손해사정을 하여 수리비 적정 여부를 판단하는 절차로 이루어지고 있음
 - 관행적으로 이루어지는 수리 후 손해사정(②의 방식)을 개선하여 분쟁을 사전에 차단하는 방안을 모색할 필요가 있음
 - (손해사정내역서의 공개 방안) 자동차 수리비 결정 내용은 「보험업법」상 보험계약 당사자에게 통지하도록 하고 있어 보험회사는 계약당사자가 아닌 정비업자에게 손해사정내역서를 직접 제공할 근거는 없으나, 「자동차손해배상 보장법」(이하 “자동차손배법”) 제15조의2 자동차 보험정비협의회에서 손해사정내역서의 공개 여부를 협의할 수 있을 것으로 판단됨
 - 협의회의 결정은 강제성이 없는바 보험회사와 정비업체 사이의 “자율적인 수리비 산정 계약에 따른 객관적이고 투명한 수리비 책정”과 “수리 전 손해사정”이 전제된다면, 예상 수리비를 결정하는 방식으로 손해사정내역서의 공개가 가능할 것으로 추정됨
- (“수리 전 손해사정”의 전면 시행) 보험회사와 정비업계의 정보제공 등 상호 신뢰 구축을 전제로 표준 통합 사전계약서 등 정비업계의 업무 부담 경감 방안이 필요함
 - 특히, 보험-정비업계에서 상생방안의 일환으로 수리전 손해사정 시범사업(2020. 5.~2021. 5.)을 시행하였고 추가 시행 실무협의(2021. 8.말)도 하였는바,¹²⁶⁾ 이러한 시범사업을 확대 시행할 필요가 있음
 - 대인 손해배상 프로세스에 대응한 규정을 신설하는 방안을 검토하여 예컨대, 자동차손배법상 보험사고 이후 보험금(수리비) 청구절차, 정비절차, 보험금(수리비) 지급 방법, 분쟁 시 해결 기구 및 방법 등에 대한 규정을 명시하는 방안을 검토할 수 있음
 - 대물 손해배상과 관련하여 보험금 청구 방법 및 절차, 예상수리비의 가지급, 자동차보험 정비수가의 청구 및 방법, 업무의 위탁, 정비기록의 열람, 손해사정서의 열람, 사고차량의

126) 손해보험협회 제출자료, 2022. 4. 12.

관리 및 출고 절차 등에 관한 규정 명시

- 대물 손해배상 분쟁 관련하여 자동차손배법 제39조의3의 자동차손해배상진흥원에서 “정비수가 분쟁심의회”를 운영하거나 별도의 “자동차보험정비수가분쟁심의회”를 신설하는 방안

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀

김영국 ☎ : 02-6788-4581

관련부처

국토교통부 자동차운영보험과

☎ : 044-201-4761·3855

자동차보험 과실비율분쟁 조정의 불공정성 문제와 개선 방안

1 현황 및 문제점

■ 자동차사고 과실비율분쟁심의위원회(이하 “분심위”)의 중립성 문제로 분심위에 대한 신뢰가 높지 않고, 심의 결과에 불복하여 소송으로 이어지는 경우가 증가하는 불공정 심의 문제가 제기되고 있음

- 보험사 간 과실 나눠먹기 관행, 과실비율 산정 불합리성에 따른 민원 증가, 차대인 사고에 대한 분쟁조정 사각지대 발생 등의 문제 제기
- 객관적인 일방과실 사고상황에서도 분심위의 불합리한 과실 결정으로 보험료 할증 등을 고려한 ‘보험사 간 과실 나눠먹기 관행’이라는 논란이 지속적으로 발생함
- 최근의 과실비율분쟁 증가의 원인은 ① 과실비율에 따라 보험금 및 향후 보험료 할증에 영향이 있고, ② 차량 블랙박스가 보편화됨에 따라 과실비율분쟁이 증가한 것에서 찾을 수 있음

| 연도별 자동차사고 과실비율분쟁 심의청구 현황¹²⁷⁾ |

구 분	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년
심의청구 (건)	43,483	52,590	61,406	75,597	102,456	104,077	113,804
전년대비증감률	44% ↑	21% ↑	17% ↑	23% ↑	35.5% ↑	1.6% ↑	9.3% ↑
불복소송 (건)	2,636	2,754	3,296	3,420	4,188	5,789	-

- 분심위는 민간 보험회사 간 상호협정에 따라 만들어진 특징으로 인해 교통사고 전문 변호사 등으로만 심의위원이 구성되어 심의위원(전원 변호사, 50명)의 다양성, 심의의 공정성에 대한 문제가 제기되고 있는 실정임

■ (과실비율 인정기준 문제) 현재 교통사고 발생시 보험사는 손보험회사의 과실비율 인정기준¹²⁸⁾에 따라, 구체적인 사고 상황 등을 고려하여 과실비율¹²⁹⁾을 산정하고 있음

127) 손해보험협회, 「자동차사고 과실비율분쟁 심의사례」, 2020.10. p.16.; 손해보험협회 2022. 4. 21. 제출자료와 보험사 제출자료를 통합하여 수정 작성함

128) 손해보험협회 과실비율정보포털(<https://accident.knia.or.kr>)

129) ① 사고 상황에 따른 기본 과실비율 설정 → ② 도로 상황, 중과실 여부 등 수정요소 가중 또는 감경 → ③ 최종 과실비율 산정(금융감독원, 「자동차사고 과실기준이 더욱 명확해집니다: 자동차사고 과실비율 산정방법 및 분쟁조정 개선 추진」, 『금융감독정보』 제2018-29호, p.71.)

- 손보험회는 신속·객관적인 과실비율 산정을 위해 교통법규 및 판례를 반영한 과실비율 인정 기준¹³⁰⁾을 운영하고 있음
- 교통사고 유형을 총 301개로 구분하여 유형별 과실비율 산정기준을 도표화하고 있으나, 과실비율 기준을 일괄적으로 유형화·단순화한다는 지적이 있음¹³¹⁾
- 법원은 손보험회의 과실비율 인정기준에 구속되지 않으므로 판결과 분심위 심의결과가 다른 경우가 발생하고 있음
- 협정 보험회사간 협의조정과 보험사 협의와 분심위 결정에 대한 신뢰도가 낮아 분쟁의 조기 해결에 장애요인으로 작용함
- 일본은 법원에서 만든 “민사교통소송에 있어서 과실상계율의 인정기준¹³²⁾”, 독일은 연방대법원에서 그뤼네베르크 표¹³³⁾를 작성하여 운영하고 있는바, 공신력 있는 기관의 과실비율 인정기준 필요

2 향후 논의 사항

- 분쟁조정기구는 설립 주체, 근거, 관리·감독 등에 따라 크게 국가 조정기구 및 민간 조정기구로 구분할 수 있는데, 국가 조정기구는 국가의 인가·허가·지정 등에 근거하여 설립되며 법률의 구속을 받는 공적기구를 말하며, 현행 분심위는 보험사간 협정에 의해 설립·운영되는 민간기관으로 의사결정의 자율성이 보장되는 민간 조정기구의 성격이 강함
- 자동차보험의 경우, 과실분쟁 주무부처가 책임보험은 국토교통부, 임의보험은 금융위원회, 차대차 사고 과실분쟁은 손보험회가 담당하고 있는 등 분쟁 대응 방식이 혼재되어 있어 통일성 있고 일관된 심의에 한계로 작용함
- 최근 분쟁심 의 건수 증가와 동시에 소송으로 이어지는 사건이 증가하고 있어 공공성 높은 분쟁조정기구의 필요성이 증대하고 있음
- 국가 주도의 분쟁조정기관을 통해 법률전문가 이외의 보험전문가, 교통전문가, 손해사정전문가 등이 심의위원으로 참여할 수 있도록 하여 심의의 중립성, 공정성을 강화해야 함

130) 금융감독원 보도자료, 「자동차사고 과실비율 산정의 신뢰성이 제고됩니다! -자동차사고 과실비율 인정기준 등 개선-」, 2019. 5. 28.

131) 금융감독원, 앞의 보도자료, 2019. 5. 28.; 이호진, 「100대0 과실 없다」는 보험사…보험료 ‘할증장사」, 『JTBC 뉴스룸』 2018. 3. 3.

132) 박관훈, 「자동차사고와 과실비율산정에 관한 일본의 최근 논의」, 『일감법학』 제39호, 2018. 2., p.16.

133) 한국보험법학회, 「자동차사고 과실산정체계 개선 방안에 관한 연구」, 자동차손해배상전환원 운영보고서, 2020. 11., p.66.

■ 자동차손배법에 사고당사자 간, 사고당사자-보험회사 간 분쟁조정기구 설치 근거 규정을 명시하고, 자동차사고 과실비율분쟁과 관련한 다양한 논의 및 실제 분쟁 조정 업무를 수행하는 방안을 검토할 필요가 있음

- 주요 업무 내용으로는 ① 책임보험 등 계약에 관한 분쟁 조정, ② 책임보험금 지급대상여부에 관한 분쟁 조정, ③ 자동차사고에 따른 피해자의 손해사정에 관한 분쟁 조정, ④ 자동차사고 과실비율에 관한 분쟁 조정, ⑤ 자동차사고 과실비율 수립, ⑥ 자동차사고 과실비율 및 분쟁 관련 조사·연구 등이 있음
- 민간이 아닌 공신력 있는 국가 주도의 분쟁조정으로 소비자 신뢰도 상승효과 기대되며, 차대인 사고와 같이 상호협정에 의해 운영되는 분심위 제도의 혜택을 못받는 분쟁조정 사각지대의 해소가 기대됨

■ 통상적으로 분심위의 심의결과는 법원의 판결에 영향을 미치지만, 법원이 자동차사고 과실비율 인정기준¹³⁴⁾을 인정하지 않는 사례가 증가하는 추세임

- 이에, 자동차손배법에 과실 기준의 법적 근거를 둬으로써 과실 기준의 법적 구속력을 강화할 필요가 있음
- 법원이 판단 기준으로 활용하게 하여 과실 판단의 일관성을 유도함으로써 분쟁 감소 효과를 기대할 수 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀
김영국 ☎ : 02-6788-4581

관련부처

국토교통부 자동차운행보험과
☎ : 044-201-4761·3855

134) 손해보험협회에서 만든 “자동차사고 과실비율 인정기준”에서 정하는 수정요소를 가감함으로써 유사한 유형의 사고임에도 과실비율이 다르게 결정될 수 있음(한국보험법학회, 앞의 보고서, p.50.)



제2부

2021 국정감사 시정 및 처리결과 평가

국정감사 시정 및 처리 결과

■ 국토교통위원회의 2021년도 국정감사 결과보고서는 채택(2022년 5월)되었으나 시정 및 처리 요구사항에 대한 처리결과보고서는 제출되지 않음(2022년 6월 기준)

상임위원회	정부부처	피감기관	2019년도	2020년도	2021년도	
국토교통 위원회	중앙부처	국토교통부	2019년도 국정감사 결과보고서 미채택	374	2021년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항 처리결과 보고서 미제출	
		행정중심복합도시건설청		9		
		새만금개발청		17		
	공기업	인천국제공항공사		33		
		한국공항공사		23		
		한국도로공사		82		
		한국철도공사		39		
		한국부동산원		6		
		주택도시보증공사		25		
		제주국제자유도시개발센터		12		
		한국토지주택공사		66		
		준정부기관		(주)에스알		9
				한국교통안전공단		24
	국가철도공단			12		
	한국국토정보공사			13		
	국토교통과학기술진흥원			10		
	국토안전관리원			32		
	(재)대한건설기계안전관리원			17		
	공공기관	주택관리공단(주)		6		
		(주)한국건설관리공사		7		
		코레일관광개발(주)		4		
		코레일로지스(주)		2		
		코레일네트웍스(주)		8		
		코레일테크(주)		0		
		코레일유통(주)		5		
		항공안전기술원		3		
		새만금개발공사		7		
		한국해외인프라도시개발지원공사		6		
	지방자치단체	서울특별시		88		
		부산광역시		43		
		경기도		44		
		계 (건수)		1,026		

2022 국정감사 이슈 분석

발 간 일 2022년 8월 2일
발 행 김 만 흥
편 집 국회입법조사처 경제산업조사실 재정경제팀
발 행 처 국회입법조사처
주 소 서울시 영등포구 의사당대로 1
전 화 02. 6788. 4570
인 쇄 처 명문인쇄공사 02. 2079. 9200

1. 본 책자의 무단 복제 및 전제는 삼가주시기 바랍니다.
2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://nars.go.kr>) '연구 보고서'의 '국정감사관련(보고서)'에 게시되어 있습니다.

ISSN 2671-9444

발간등록번호 31-9735023-001712-10

© 국회입법조사처, 2022

내일을 여는 국민의 국회

발간등록번호 31-9735023-001712-10

ISSN 2671-9444



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE