

국 민 권 익 위 원 회

제 3 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2021-3소위13-주03호

민원표시 2CA-2103-0396251 철거민 특별공급 주택의 전매제한 등 이의

신 청 인 A

피신청인 B

의 결 일 2021. 4. 12.

주 문

피신청인에게 ○○지구 이주대책 및 특별공급대상자에 대한 전매제한기간 및 거주 의무
기간 적용 기준일을 2019. 6. 18. ○○지구 특별공급 배정일로 할 것을 의견표명 한다.

이 유

1. 신청취지

신청인은 (주소생략1) 세대 소유자로, 이 민원 연립주택이 '서울 □□ 공공주택지구'로 지정
되면서 이주대책으로 '서울 ○○ 공공주택지구(이하 '이 민원 주택지구'라 한다) 이주대책 및
주택특별공급(이하 '특별공급'이라 한다) 대상자'로 선정되었고, 2019. 6. 피신청인으로부터
이 민원 주택지구 공공분양주택 4단지, 8단지, 14단지(이하 각각 '4단지', '8단지', '14단지'라

한다)를 특별공급 한다는 통보를 받고 특별공급을 신청하였는데, 2019. 8. 입주자모집공고를 시행한 4단지 특별공급 당첨자와 달리, 2020. 6. 입주자모집공고를 한 8단지과 14단지의 특별공급 당첨자는 인근 주택가격 상승 등의 이유로 전매제한 10년, 거주 의무기간 5년을 적용받게 되었는바, 일반분양자와 달리 이 민원 연립주택에 같이 거주하다가 같은 날 강제이주된 점 등을 고려하여 이 민원 연립주택 철거민 특별공급 대상자의 전매제한기간 등을 완화 받을 수 있도록 도와 달라.

2. 피신청인 등의 의견

이 민원 연립주택 철거민들에게 이 민원 주택지구 공공분양주택을 공급하면서, 4단지는 2019. 8. 20. 입주자모집공고를, 8단지 및 14단지는 2020. 6. 2. 입주자모집공고를 하였다. 4단지 입주자모집공고 이후「주택법 시행령」등 주택공급 관련 법령의 개정으로 전매제한기간과 거주 의무기간이 강화되었고, 8단지 및 14단지 특별공급대상자들은 강화된 전매제한 규정으로 인해 어려움을 호소하고 있으나, 전매제한기간 등의 규정 적용은 ‘입주자모집공고일’을 기준으로 정하고 있어 신청인의 안타까운 사정에도 불구하고 도움을 드리기 곤란하다. 다만, 동일지역의 수용 대상자임에도 불구하고 단지 배정이 다름에 따라 과도한 차별이 발생한 점, 대출이 불가하거나 원리금 상환이 막대한 부담이 되는 세대는 즉시 입주 및 잔금 마련이 어려운 형편인 점 등을 고려하여 민원해소 방안을 적극 모색하고 있다.

3. 사실관계(또는 확인사실)

가. 이 민원 연립주택 소유자들은 서울특별시 공고 제2016-591호(2016. 3. 17.)로 ‘□□ 공공주택 지구지정’을 위한 주민공람공고, 서울주택도시공사 공고 제29호(2016. 9. 23.) 보상계획공고, 2017. 4. 5. □□ 공공주택 이주대책 등 공고(서울주택도시공사 공고 제11호)에 따라 이 민원 주택지구 전용면적 50㎡이하 분양아파트를 공급받을 수 있는 권리(다만, 협의계약을 체결하고 자진 이주한 자에게는 60㎡이하 분양아파트를 공급

받을 수 있는 권리)를 부여 받았다.

나. 피신청인은 2019. 5. 28. '이 민원 주택지구 이주대책 및 특별공급 대상자 희망단지 조사 계획'을 수립(분양수납부-4386, 2019. 5. 28.)하여, 2019. 5. 30. '이 민원 연립주택 이주대책 등 공급대상자', '○○ 이주대책 등 공급대상자', '○○ 도시개발사업 이주대책 공급대상자' 총 301명에게 '○○지구 희망단지 조사' 안내문을 발송(우체국 E-그린 메일 및 문자) 하였고, 2019. 6. 10. ~ 2019. 6. 12. 기간 중 희망단지를 접수하였으며, 특별공급 대상자 현황은 아래와 같다.

< 이주대책 등 특별공급 대상자 현황 >

표 생략

다. 피신청인은 2019. 6. 18. 이 민원 주택지구 특별공급대상자 희망단지 접수결과, 대상자 301명 중 1명은 미성년으로 공급대상 제외, 미제출자 34명 중 전용면적 49㎡ 공급대상자는 14단지, 전용면적 59㎡ 공급대상자는 8단지로 임의 배정하고, 경쟁이 없는 4단지 49㎡, 8단지, 14단지는 모두 희망대로 배정하고, 4단지 59㎡ 공급 신청자 155명은 추첨을 통해 108명을 확정하였으며, '○○ 공공주택지구 특별공급대상자 희망단지 추첨 및 배정 결과 보고'(분양수납부-4936, 2019. 6. 18.) 후 같은 날 16:30 SMS로 특별공급 배정 결과를 개별 통지하였고, 희망단지 접수결과보고 내용은 아래와 같다.

< 희망단지 접수결과 >

표 생략

라. 이 민원 연립주택 철거 이후 현재까지 무주택세대주 요건을 충족하여 특별공급 자격을 유지하고 공급을 신청한 이 민원 연립주택 소유자 97명의 단지별 배정현황은 아래와 같다.

< 이 민원 연립주택 소유자 특별공급 배정 현황 >

표 생략

마. 피신청인은 2019. 8. 20. 이 민원 주택지구 4단지 642세대(49㎡ 345세대, 59㎡ 297세대)의 분양주택 입주자모집공고를 하면서, '최초 입주 가능일은 2020. 8. 31.(예정)', '입주자로 선정된 날(2019. 9. 18.)부터 5년 동안 전매가 제한됨', '4단지 분양아파트는 입주의무 및 거주 의무 미적용 단지'임을 같이 공고하였고, 아파트 공사가 완료되어 2020. 8. 31.부터 입주를 시작하였다.

< 4단지 전매제한 기간 및 거주 의무 일람표 >

표 생략

바. 피신청인은 '이 민원 주택지구 이주대책 및 특별공급 계획'에 따라 8단지, 14단지를 4단지와 같은 시기에 공급하고자 하였으나, 주택공급계획 조정 등의 사정으로 인하여 지연되었다. 한편 주택 매매가격의 급격한 상승으로 「주택법 시행령」(대통령령 제30178호, 2019. 10. 29.) 및 「공공주택특별법 시행령」(대통령령 제30231호, 2019. 12. 3)이 개정되어 전매제한기간 10년, 거주 의무기간 5년으로 강화되었다.(다만, 부칙 경과조치를 통해 주택조합으로서 사업계획의 승인을 받았거나 신청한 조

합, 정비사업의 시행자로서 관리처분계획의 인가를 받았거나 신청한 사업시행자의 경우에 해당하는 경우로서 이 영 시행일부터 6개월이 경과하기 전까지 입주자모집승인을 신청하는 경우에는 제61조제2항의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정 적용)

사. 피신청인은 2020. 6. 2. 8단지(526세대), 14단지(411세대)의 입주자모집공고에, ‘최초 입주 가능일은 2021. 2. 15.(예정)’, ‘입주자로 선정된 날(2020. 6. 26.)부터 **10년** 동안 전매가 제한됨’, ‘8, 14단지 전매제한 및 거주 의무는 아래와 같음’을 공고하였고, 아파트 공사가 완료되어 2021. 2. 15.부터 2021. 4. 14.까지 입주지정 기간으로 지정하여 입주를 진행하고 있으며, 전매제한 기간 등은 아래와 같다.

< 8,14단지 전매제한 기간 및 거주 의무 일람표 >

표 생략

아. 신청인은 희망단지 선택 안내일 및 단지 배정일이 동일함에도 피신청인의 입주자모집공고 시기가 달라, 4단지 보다 10개월 늦게 입주자모집공고를 시행한 8단지와 14단지는 개정된 법을 적용받게 됨에 따라 당첨자들에 대한 전매제한기간이 2배로 늘어나고 거주 의무기간을 적용받게 되어, 전세를 줄 수도 없게 되는 등 과도한 차별이 발생하였고, 철거민 중 일부는 수입이 일정하지 않아 대출도 나오지 않아 입주 마감일까지 잔금을 납부하지 못하면 연이율 6.5%의 연체료를 납부하여야 하는 등 불이익을 받고 있으니, 특별공급 시기가 다르다는 이유로 거주 의무기간 등의 불이익을 받지 않도록 도와 달라고 호소하였다.

4. 판단

가. 관계 법령 등

1) 「주택법」

제64조(주택의 전매행위 제한 등) ① 사업주체가 건설·공급하는 주택[해당 주택의 입주자로 선정된 지위(입주자로 선정되어 그 주택에 입주할 수 있는 권리·자격·지위 등을 말한다)를 포함한다. 이하 이 조 및 제101조에서 같다]으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 10년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간이 지나기 전에는 그 주택을 전매(매매·증여나 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속의 경우는 제외한다. 이하 같다)하거나 이의 전매를 알선할 수 없다. 이 경우 전매제한기간은 주택의 수급 상황 및 투기 우려 등을 고려하여 대통령령으로 지역별로 달리 정할 수 있다.

② ~ ⑦ (생략)

2) 「주택법 시행령」

제73조(전매행위 제한기간 및 전매가 불가피한 경우) ① 법 제64조제1항 각 호 외의 부분 전단에서 “대통령령으로 정하는 기간”이란 별표 3에 따른 기간을 말한다.

② ~ ④ (생략)

3) 「공공주택 특별법 시행령」 (2020. 5. 26. 법률30709호로 개정되기 전의 것)

제51조(거주의무기간 및 거주의무기간 산정의 예외 등) ① 법 제49조의6제1항 본문에서 “대통령령으로 정하는 기간”이란 해당 주택의 최초 입주가능일부터 다음 각 호의 어느 하나의 기간(이하 “거주의무기간”이라 한다)에 도달한 때를 말한다.

1. 분양가격이 인근지역 주택매매가격의 100분의 80 미만인 주택: 5년
2. 분양가격이 인근지역 주택매매가격의 100분의 80 이상 100분의 100 미만인 주택: 3년
3. 삭제 <2019.12.3.>

② ~ ④ (생략)

□ 부 칙 <대통령령 제30178호, 2019. 10. 29.>

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(분양가상한제 적용대상에 관한 경과조치) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 이 영 시행일부터 6개월이 경과하기 전까지 입주자모집승인을 신청하는 경우에는 제61조제2항의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

1. 법 제11조에 따라 설립된 주택조합(리모델링주택조합은 제외한다)으로서 이 영 시행 전에 법 제15조에 따른 사업계획의 승인을 받았거나 신청한 주택조합인 경우
2. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호나목 및 다목의 정비사업의 사업시행자로서 이 영 시행 전에 같은 법 제74조에 따른 관리처분계획의 인가를 받았거나 신청한 사업시행자인 경우

제3조(주택의 전매행위 제한기간에 관한 경과조치) 이 영 시행 전에 입주자모집승인을 신청(법 제2조제10호가목 및 나목에 따른 사업주체의 경우에는 입주자 모집공고를 말한다)한 경우에는 별표 3 제4호의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

4) 국토교통부

주택의 전매행위 제한기간 개정에 따른 「주택법 시행령」 부칙<대통령령 제29358호, 2018.12.11.> 제2조에 따르면 이 영 시행 전에 입주자 모집승인을 신청(법 제2조제10호가목 및 나목에 따른 사업주체의 경우에는 입주자 모집공고를 말한다)한 경우에는 별표 3 제4호 가목 및 다목의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따르고, 「주택법 시행령」 부칙<대통령령 제30178호, 2019.10.29.> 제3조에 따르면 이 영 시행 전에 입주자 모집승인을 신청(법 제2조 제10호 가목 및 나목에 따른 사업주체의 경우에는 입주자 모집공고를 말한다)한 경우에는 별표 3 제4호의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따르도록 되어있습니다. 위 규정에 근거하여 서울주택도시공사에서 문의하신 3개 단지의 「주택법 시행령」 [별표3]이 적용되는 시점은 단지 선택을 안내한 날 또는 단지배정이 통지된 날이 아닌 해당 단지의 입주자모집공고 시점에 시행되는 법령을 적용하는 것이 바람직하다고 판단됩니다.(주택기금과-8742, 2020. 10. 19.)

5) 법원 판례

법률의 개정에 있어서 구 법률의 존속에 대한 당사자의 신뢰가 합리적이고도 정당하며, 법률의 개정으로 야기되는 당사자의 손해 내지 이익 침해가 극심하여 새로운 법률로 달성하고자 하는 공익적 목적이 그러한 신뢰의 파괴를 정당화할 수 없다면, 입법자는 경과규정을 두는 등 당사자의 신뢰를 보호할 적절한 조치를 하여야 하며, 이와 같은 적절한 조치 없이 새 법률을 그대로 시행하거나 적용하는 것은 허용될 수 없다 할 것인바, 이는 헌법의 기본원리인 법치주의 원리에서 도출되는 신뢰보호의 원칙에 위배되기 때문이다. 이러한 신뢰보호 원칙의 위배 여부를 판단하기 위하여는 한편으로는 침해받은 이익의 보호가치, 침해의 중한 정도, 신뢰가 손상된 정도, 신뢰침해의 방법 등과 다른 한편으로는 새 법률을 통해 실현하고자 하는 공익적 목적을 종합적으로 비교·형량하여야 한다.(대법원 2007. 10. 12. 선고 2006두14476 판결 참조)

나. 판단 내용

신청인은 이 민원 연립주택 철거로 인해 강제 이주되는 무주택세대주로서, 같은 날 이 민원 주택지구의 특별공급 대상자로 선정된 점을 고려하여, 4단지와 같은 전매 제한기간 규정 등을 적용받을 수 있도록 해 달라는 신청에 대해 살피건대, 「주택법」 및 같은 법 시행령, 「공공주택특별법 시행령」에서 각 전매제한기간과 거주 의무기간의 적용에 대해 ‘입주자모집공고일’로 명확히 규정하고 있으므로 이외 특정일을 기준으로 하여 법령의 적용을 달리 할 수는 없다고 할 것이나, ① 피신청인이 이 민원 연립주택 철거민을 이 민원 주택지구 공공주택 특별공급대상자로 선정할 당시에는 전매제한기간은 5년이며 거주제한기간 규정을 적용받지 않았으므로, 신청인은 8단지와 14단지 또한 4단지와 동일한 기준을 적용 받을 것으로 예상했

다고 보이는 점, ② 이 민원 주택지구 특별공급대상자들은 특별공급 희망단지 조사 및 선택 당시 피신청인으로부터 거주 의무기간이 달라진다는 등의 어떠한 내용도 통보받지 못하였고, 8단지 및 14단지를 선택했거나 추첨에서 탈락한 것에 불과함에도, 동일한 시기에 특별공급 대상자로 선정되고도 피신청인의 입주자모집공고가 늦어진 결과로 인해 4단지와 달리 전매제한기간 10년, 거주 의무기간 5년을 적용받는 것은 지나치게 가혹한 점, ③ 공익사업으로 인한 철거민 등에 대한 공공주택 특별공급은 일반공급대상자와 달리 공익사업자가 주거안정을 위해 공급하는 주택으로, 8단지, 14단지 특별공급대상자는 10년간 전매제한기간으로 인해 재산권 제한을 받고, 5년 거주 의무기간을 적용받게 되어 전세를 줄 수도 없게 되는 등 4단지 특별공급대상자에 비해 과도한 차별이 발생한 점, ④ 이 민원 연립주택 철거 이후 무주택세대주 요건을 충족한 세대주만이 이 민원 주택지구 특별공급을 받을 수 있어, 그 동안 다른 주택 마련의 기회를 갖지 못했던 점, ⑤ 8단지 및 14단지 특별공급대상자 일부는 수입이 일정하지 않아 대출을 받지 못해 입주 마감일까지 잔금을 납부하기 어려움을 호소하고 있고, 잔금 미납부시 연이율 6.5%의 연체료를 납부하여야 하는 등 불이익이 예상되는 점, ⑥ 공익사업으로 철거되는 주택 소유자 등의 이주 대책으로 공급되는 특별공급대상자에 대한 전매제한기간 및 거주 의무기간의 형평성, 불이익 방지 등을 위한 제도개선의 필요성에 대하여 살펴보면, 법원은 “법률의 개정에서 구 법률의 존속에 대한 당사자의 신뢰가 합리적이고도 정당하며, 법률의 개정으로 야기되는 당사자의 손해 내지 이익 침해가 극심하여 새로운 법률로 달성하고자 하는 공익적 목적이 그러한 신뢰의 파괴를 정당화할 수 없다면, 입법자는 경과규정을 두는 등 당사자의 신뢰를 보호할 적절한 조치를 하여야 하며, 이와 같은 적절한 조치 없이 새 법률을 그대로 시행하거나 적용하는 것은 허용될 수 없다 할 것인바, 이는 헌법의 기본원리인 법치주의 원리에서 도출되는 신뢰보호의 원칙에 위배되기 때문이다.”라고 판시하고 있고, 「주택법 시행령」 부칙(대통령령 제30178호, 2019.10.29.) 제2조는 “이 영 시행일부터 6개월이 경과하기 전까지 입주자모집승인

을 신청하는 주택조합으로서 이 영 시행 전에 법 제15조에 따른 사업계획의 승인을 받았거나 신청한 주택조합인 경우, 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2호 나목 및 다목의 정비사업의 사업시행자로서 이 영 시행 전에 같은 법 제74조에 따른 관리처분계획의 인가를 받았거나 신청한 사업시행자인 경우 공고 전에 입주자 모집승인을 신청한 경우에는 별표 3 제4호 가목 및 다목의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.”라고 규정하고 있는바, 피신청인은 동일지역의 수용 대상자이고 동일 시기에 특별공급대상자로 선정 및 배정했음에도 단지 배정 및 입주자모집공고 시기 차이로 인해 특별공급대상자들에 대한 과도한 차별이 발생하지 않도록 경과 규정을 마련하도록 건의하는 등의 노력을 했어야 함이 바람직한 점 등을 종합해 볼 때, 이 민원 주택지구 특별공급대상자에 대한 전매제한기간 및 거주 의무기간 적용을 2019. 6. 18. ○○지구 특별공급 배정일로 정하는 것이 바람직하다고 판단 된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 주택지구 특별공급대상자에 대한 전매제한기간 및 거주 의무기간을 특별공급 배정일로 인정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.