

# 서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례

## 일부개정조례안

### 심사 보고

의안 번호	3184
----------	------

2025. 12. 17.  
주택공간위원회

#### I. 심사경과

- 제안일자 및 제안자: 2025. 10. 20. 김태수 의원 발의
  - 회부일자: 2025. 10. 23.
  - 상정 및 의결일자
- 제333회 정례회 제4차 주택공간위원회 (2025. 12. 17. 상정·의결)

#### II. 제안설명 요지 (김태수 의원)

##### 1. 제안이유

- 최근 청년안심주택 보증금 미반환 사태에 따라, '25. 9월 서울특별시의회는 미반환 임대보증금에 대한 응자 등의 지원이 포함된 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」를 개정하였음.
- 그럼에도 임차인의 보증금 회수를 위해 서울시가 금융기관 등과 연계하여 다양한 방식으로 지원할 수 있도록 함으로써, 임차인의 주거안정을 유지할 수 있도록 할 필요가 있음.

## 2. 주요내용

가. 시장이 안심주택 중 공공지원민간임대주택의 임차인이 임대보증금을 반환받지 못하는 경우 예산의 범위에서 「주택임대차보호법」 제3조의2제7항에 따라 임차인의 보증금 반환 채권을 계약으로 양수하는 금융기관 등에 대한 지원을 할 수 있도록 규정함(안 제16조의2제1항제4호).

### III. 검토보고 요지 (윤은정 수석전문위원)

- 이 개정조례안은 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」(이하 '조례')에 따른 안심주택 중 공공지원민간임대주택에서 임대차계약 종료 후에도 임차인이 임대보증금을 받지 못한 경우, 시장이 「주택임대차보호법」에 따라 임차인의 보증금반환채권을 계약으로 양수하는 금융기관 등을 지원할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제16조의2제1항제4호 신설).

현 행	개 정 안
제16조의2(임차인 보호) ① 시장은 안심주택 중 공공지원민간임대주택의 임차인이 임대차계약의 종료 후에도 임대보증금을 반환받지 못한 경우 임차인을 보호하기 위해 다음 각 호의 사업을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 1. ~ 3. (생략) <u>&lt;신설&gt;</u>	제16조의2(임차인 보호) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. 「주택임대차보호법」 제3조의2제7항에 따라 임차인의 보증금반환채권을 계약으로 양수하는 금융기관 등에 대한 지원
4. (생략) ② (생략)	5. (현행 제4호와 같음) ② (현행과 같음)

- 최근 일부 청년안심주택 사업장에서 발생한 임차인 보증금 미반환 사태와 관련하여, 서울시는 임대사업자가 임대보증금에 대한 보증에 가입하지 않음으로써<sup>1)</sup> 임차인에 대한 보증금 미반환이 우려되는 안심주택 사업장<sup>2)</sup>에 대하여, 지난 8월과 10월 두차례에 걸쳐 해당 임차인의 채권순위<sup>3)</sup>에 따라 선순위와 후순위로 구분하여 임차인 보호대책을 발표하였음.

### 가. 선순위 임차인 보호대책

- 먼저, 선순위 임차인(이하 ‘선순위자’)은 대주단<sup>4)</sup> 등의 근저당 설정일에 앞서 대항력<sup>5)</sup>과 확정일자<sup>6)</sup>를 갖춘 임차인으로, 지난 8월 20일 서울시는, 선순위자가 경매 전 퇴거를 희망하는 경우, 서울시가 주택진흥기금<sup>7)</sup>을 활용하여 임차인에게 보증금을 먼저 지급하고, 임차인은 추후 법원 경매를 통해 받게 되는 배당금을 서울시에 반환하는 ‘선순위임차인 보호대책’을 제시하였음.

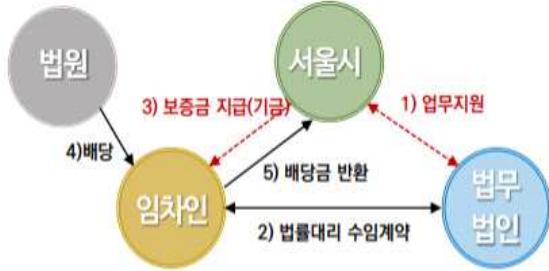
---

1) 임대사업자는 민간건설임대주택을 임대하는 경우 임대보증금에 대한 보증에 가입하여야 함(「민간임대주택에 관한 특별법」 제49조제1항)  
2) 총 4개소, 실거주 287호(잠실동 134호, 사당동 85호, 구의동 55호, 쌍문동 13호)  
3) 근저당 설정일에 앞서 대항력(점유, 주민등록)과 확정일자를 갖춘 임차인은 선순위 임차인으로, 근저당 설정일 이후에 대항력과 확정일자를 갖춘 임차인은 후순위 임차인으로 구분함.  
4) 시행사의 프로젝트 계획을 바탕으로 자금을 빌려준 금융기관 등을 말함.  
5) 임대차는 임차인이 주택의 인도와 주민등록을 마친 때 그 다음 날부터 제삼자에 대하여 효력이 생기며, 전입신고를 한 때 주민등록이 된 것으로 봄(「주택임대차보호법」 제3조제1항)  
6) 「주택임대차보호법」 제3조에 따른 대항요건과 임대차계약증서상의 확정일자를 갖춘 임차인은 경·공매를 할 때 임차주택의 환가대금에서 후순위권리자나 그 밖의 채권자보다 우선하여 보증금을 변제받을 권리가 있음(「주택임대차보호법」 제3조의2제2항)  
7) 「서울특별시 주택진흥기금 설치 및 운용에 관한 조례」에 따른 ‘서울특별시 주택진흥기금’을 말함.

## <선순위임차인 보호대책>

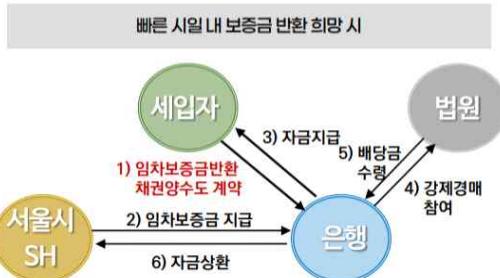
(출처: 서울시 '25.8. 발표자료)

- 경매 전 퇴거 희망시기에 보증금 반환 가능
  - 서울시가 先지급, 後 환수방안 (금융권, 법무법인 대행)



(출처: 서울시 '25.10. 발표자료)

- 퇴거 희망시기에 보증금 반환 가능
  - 서울시가 先지급, 後 환수방안 (금융권, 법무법인 대행)



- 이후 10월 20일, 서울시는 8월 발표내용의 실행방안으로, 서울시-서울주택도시개발공사(이하 'SH공사')-신한은행간 협약을 체결<sup>8)</sup>하고, 서울시는 SH공사에, SH공사는 신한은행에 재원을 교부하면, 신한은행은 해당 임차인과 임차보증금 반환채권의 양수·양도 계약을 체결하면서 임차인에게 미반환 보증금을 지급하며, 은행은 확보한 채권을 바탕으로 추후 경매에 참여하여 지급받은 배당금을 서울시에 상환하는 방안을 발표하였음.

## <청년안심주택 임차인 보호를 위한 기관별 역할>

서울시	+	SH	+	신한은행
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업계획 수립 및 총괄</li> <li>• 관계기관 협의</li> <li>• 재원 교부(→ SH)</li> <li>• 신청 대상 임차인 조사 · 명부 확정 및 통보</li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세부 지원 계획 수립</li> <li>• 보증금 지원 및 채권양수 관련 업무협약 체결 (市-SH-신한은행)</li> <li>• 신청자 기본 정보 확인 및 확인증 발급</li> <li>• 재원 교부(→ 신한은행)</li> </ul>	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신청접수 및 채권양수도 계약 체결 (신 한은행-임 차인)</li> <li>• 피해임차인 보증금 지급</li> <li>• 경매 배당 절차 참여 및 배당금 회수</li> </ul>

- 이는 「주택임대차보호법」에서 정한 금융기관 등이 우선변제권을 취득한 임차인으로부터 보증금반환채권을 계약으로 양수한 경우에는 그 우선변제권을 승계받는다는 법적 근거<sup>9)</sup>에 기반<sup>10)</sup>한 것으로, 서울시가 피해임차

8) 2025년 11월 13일 협약을 체결하였음.

9) 「주택임대차보호법」 제3조의2(보증금의 회수) ⑦ 다음 각 호의 금융기관 등이 제2항, 제3조의3 제5항, 제3조의4제1항에 따른 우선변제권을 취득한 임차인의 보증금반환채권을 계약으로 양수한 경우에는 양수한 금액의 범위에서 우선변제권을 승계한다.

1. 「은행법」에 따른 은행  
2. 「중소기업은행법」에 따른 중소기업은행

인에게 지급한 보증금을 환수할 수 있는 실행체계를 마련한 것임.

## 나. 후순위 임차인 보호대책

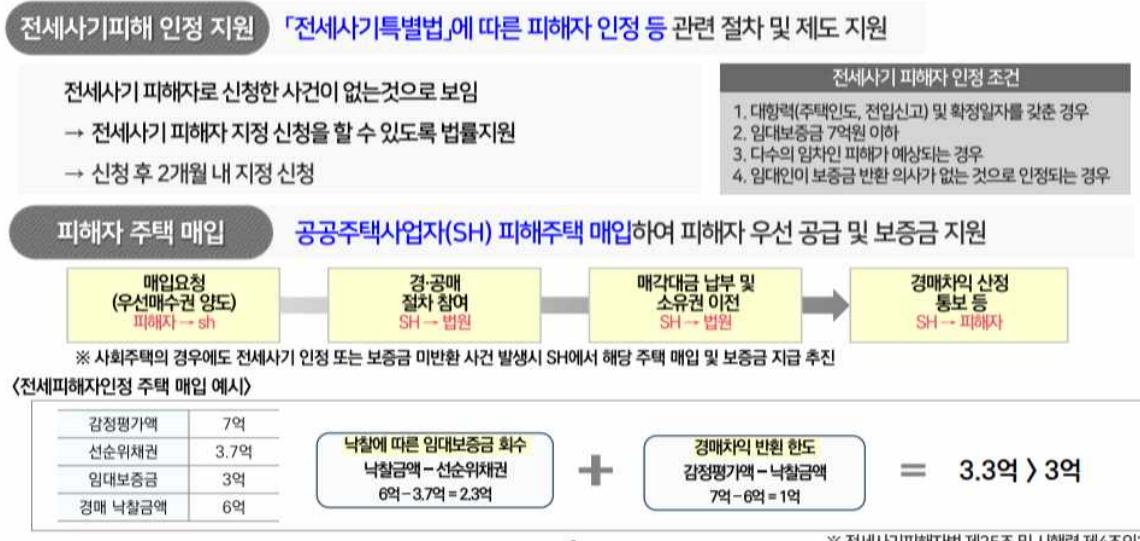
- 이와 달리, 후순위 임차인은 근저당 설정일 이후에 대항력과 확정일자를 갖춘 임차인으로, 이 경우 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」(이하 '전세사기피해자법')에 따라 전세사기피해자<sup>11)</sup>로 인정받아 이에 따른 우선매수청구권<sup>12)</sup>을 양도하는 것을 전제로, 피해자가 받게 될 경매 배당금과 SH공사가 사용하게 되는 임대료분<sup>13)</sup>으로 선지급한 임차보증금을 환수받는 계획을 발표하였음<sup>14)</sup>.

- 
3. 「한국산업은행법」에 따른 한국산업은행
  4. 「농업협동조합법」에 따른 농협은행
  5. 「수산업협동조합법」에 따른 수협은행
  6. 「우체국예금·보험에 관한 법률」에 따른 체신관서
  7. 「한국주택금융공사법」에 따른 한국주택금융공사
  8. 「보험업법」 제4조제1항제2호라목의 보증보험을 보험종목으로 허가받은 보험회사
  9. 「주택도시기금법」에 따른 주택도시보증공사
  10. 그 밖에 제1호부터 제9호까지에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 기관
  - 10) 서울시는 법률자문을 토대로 서울시가 직접 임차인에게 임대차보증금 반환채권을 양수하는 경우 임차인의 우선변제권을 승계할 수 없다는 입장임(대법원 2010다10276판결 참조).
  - 11) 전세사기피해자법에 따라 다음의 요건을 모두 갖춘 자로서, 전세사기피해지원위원회의 심의·의결을 거쳐 국토교통부장관이 결정한 임차인을 말함(전세사기피해자법 제2조제3호)
    - 주택의 인도와 주민등록을 마치고 임대차계약증서상의 확정일자를 갖출 것
    - 임차인의 임차보증금이 5억원 이하일 것
    - 임대인의 파산 또는 회생절차 개시, 임차주택의 경매 또는 공매절차의 개시, 임차인의 집행권원 확보 등에 해당하여 2인 이상의 임차인에게 임차보증금반환채권의 변제를 받지 못하는 피해가 발생하였거나 발생할 것이 예상될 것
    - 임대인등에 대한 수사 개시, 임대인등의 기망, 임차보증금을 반환할 능력이 없는 자에 대한 임차주택의 양도 또는 임차보증금을 반환할 능력 없이 다수의 주택 취득·임대 등 임대인이 임차보증금반환채무를 이행하지 아니할 의도가 있었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있을 것
  - 12) 전세사기피해자는 전세사기 피해주택에 대한 경·공매 절차에서의 우선매수청구권이 인정(전세사기피해자법 제20조부터 제22조까지)되며, 전세사기피해자가 공공주택사업자와 사전에 협의하여 전세사기피해주택의 매입을 요청한 경우 전세사기피해자의 우선매수청구권은 공공주택사업자에게 양도된 것으로 간주됨(전세사기피해자법 제25조제2항)
  - 13) SH공사는 경매로 피해주택을 취득하는데 소요되는 비용과, 「공공주택 특별법」 제43조(공공주택사업자의 기존주택등 매입)에 따라 매입하였을 때 소요되었을 금액(감정평가)에 차액이 발생한 경우 이를 피해자의 공공임대주택 거주에 따른 임대료로 사용하여야 하고(전세사기피해자법 제25조제6항), 공공임대주택 입주를 희망하지 않는 전세사기피해자등에 대해 피해주택의 소유권이 전등기 완료 후 차액을 지급가능(「공공주택사업자의 전세사기피해주택 매입 업무처리지침」 제9조제2항)
  - 14) 서울시는 배임 등의 법적 쟁점을 최소화하기 위해 피해임차인에 대한 보증금 지급은 추후 환수가 가능한 범위에서 추진 중임에 따라, 후순위 권리자의 경우 전세사기피해자로 결정되는 것을 전제로 하고 있음. 서울시는 임차인이 전세사기피해자로 인정될 것으로 전망하고 임차인들에게

- 이 때, 만약 피해 임차인이 계속 거주를 희망하는 때에는 SH공사가 경매를 통해 인수한 해당 주택을 피해자에게 우선공급할 수 있고, 피해 임차인은 최장 10년간 거주할 수 있게 되나<sup>15)</sup>, 경매 이전에 퇴거를 희망하는 경우는 선순위자와 동일한 절차로 금융기관 등을 매개로 보증금을 지급받게 됨.

#### <후순위 임차인 보호대책>

(출처: 서울시 8.20 발표자료)



## 다. 조례안에 대한 검토 의견

- 현행 조례 제16조의2제1항제3호는 임대차계약 종료 후 임대보증금을 반환받지 못한 임차인 보호를 위해 시장이 “미반환 임대보증금에 대한 응자 등의 지원”을 할 수 있도록 규정하고 있으나, 서울시는 임차인에게 직접 지원하는 것이 아닌, 금융기관과 연계한 임차보증금 ‘先지급·後회수’ 방식으로 추진하려는 것으로, 조례상 이러한 지원방식을 명확히 규정하는 것

전세사기피해자 결정 신청 등을 위한 상담과 안내를 진행하고 있음.

15) 임차인에게 우선매수권을 양수한 공공주택사업자가 경·공매의 방식으로 전세사기피해주택을 취득한 경우 이 주택을 해당 전세사기피해자에게 우선공급할 수 있으며, 전세사기피해자는 최장 10년간 거주할 수 있음(전세사기피해자법 제25조제4항)

은 향후 발생할 수 있는 추진 근거에 대한 법적 분쟁을 예방할 수 있다는 측면에서 의의가 있음.<sup>16)</sup>

- 다만, 서울시는 사고사업장 4개소<sup>17)</sup>의 후순위자 모두 전세사기피해자로 인정될 것으로 전망하고 있으나, 전세사기피해자로 인정받지 못한 후순위 임차인이 발생될 가능성 검토와, 발생시 지원대책을 사전에 면밀히 마련 할 필요가 있겠음.
  - 또, 12월 1일 기준 현재 총 83개 안심주택 사업장 중 12곳이 임대보증 금에 대한 보증에 가입되지 않은 것으로 확인<sup>18)</sup>되는 가운데, 서울시는 보증에 가입되지 않은 사업장과, 보증만료일이 경과되어 갱신이 필요한 사업장에 대해서는 보증에 가입토록 적극 독려할 필요가 있겠으며<sup>19)</sup>, 다른 임대사업자에게 매각을 검토중인 사업장에 대해서도 철저한 모니터링 을 하고, 필요한 경우 서울시가 직접 매입하여 공공임대주택으로 활용할 수 있는 방안도 검토할 필요가 있겠음<sup>20)</sup>.
- 또한, 서울시는 조례개정 시 피해임차인에 대한 지원이 차질없이 이루어 질 수 있도록 세부적인 시행방안을 신속히 마련하여 임차인들에게 안내할 필요가 있겠으며, 이 사태의 예방 차원에서 사업자의 재무건전성에 대한

16) 참고로, 서울시는 「2026년도 서울특별시 기금운용계획안」에서 주택진흥기금의 세부사업으로 「임차인 보호를 위한 미반환보증금 선지원」을 위해 183억 원을 편성하였음.

17) 잠실동 134호, 사당동 85호, 구의동 55호, 쌍문동 13호

18) 안심주택 임대사업자는 사용검사, 임시사용승인, 사용승인, 임시 사용승인의 신청일 전(신청일 이전에 임차인을 모집하는 경우에는 모집일)까지 임대보증금 전액을 대상으로 임대보증금에 대한 보증에 가입하여야 함(「민간임대주택에 관한 특별법」 제49조)

19) 서울시는 '25년 9월, 해당 자치구에 행정조치(임대보증금에 가입하지 아니한 임대사업자에게는 임대보증금의 100분의 10 이하에 상당하는 과태료를 부과하고, 이 경우 그 금액이 3천만원을 초과하는 경우에는 3천만원으로 함(「민간임대주택에 관한 특별법」 제67조제5항)를 요구한 것으로 확인됨.

20) 임대사업자는 임대의무기간 동안 다른 임대사업자에게 양도할 수 있으며, 2년 연속 적자 발생 등 요건에 해당하는 경우 임대사업자가 아닌 자에게 민간임대주택을 양도할 수 있음(「민간임대주택에 관한 특별법」 제43조)

철저한 검증 등과 연계한 안심주택 사업의 안정적 추진 방안을 조속히 마련할 필요가 있겠음.

IV. 질의 및 답변요지 : 생략

V. 토론요지 : 없음

VI. 심사결과 : 원안 가결(출석위원 전원 찬성)

VII. 소수의견 요지 : 없음

서울특별시조례 제 호

서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제16조의2제1항제4호를 제5호로 하고, 같은 항에 제4호를 다음과 같이 신설한다.

4. 「주택임대차보호법」 제3조의2제7항에 따라 임차인의 보증금반환채권을 계약으로 양수하는 금융기관 등에 대한 지원

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제16조의2(임차인 보호) ① 시장은 안심주택 중 공공지원민간임대주택의 임차인이 임대차계약의 종료 후에도 임대보증금을 반환받지 못한 경우 임차인을 보호하기 위해 다음 각 호의 사업을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. (생 략)</p> <p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p>제16조의2(임차인 보호) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>4. 「주택임대차보호법」 제3조 의2제7항에 따라 임차인의 보증금반환채권을 계약으로 양수하는 금융기관 등에 대한 지원</p>
<p>4. (생 략)</p>	<p>5. (현행 제4호와 같음)</p>
<p>② (생 략)</p>	<p>② (현행과 같음)</p>