제460회 규제개혁위원회 회의록

2020. 8. 14.

국 무 조 정 실
규 제 조 정 실

Ⅰ. 회의개요

○ 일　　시 : ‘20. 8. 14. (금) 14:00 ~ 19:00

○ 장　　소 : 정부서울청사 19층 대회의실(1907호)

○ 출석위원(19명)

- 규제개혁위원회 위원장(주재)

- 민간위원 : 김윤정・국경복・문소영・박소라・박순애・안소은・원구환・윤여송・이덕승・이세영・이원우・이정희・정은미 위원　* 불참(2) : 양옥경, 이철수 위원

- 정부위원 : 기재부, 중기부, 공정위, 법제처, 국조실
  * 불참(2) : 행안부, 산업부

Ⅱ. 상정안건

의안번호	상정기관	의 안 명	구 분
2020-414	국조실	`20년 상반기 규제비용관리제 운영결과	보고 안건
2020-399	국토부	주택법 시행령 개정안	의결 안건
2020-405~406	고용부	고용보험법 및 고용보험료징수법 개정안	의결 안건

Ⅲ. 심의 결과

1. (보고) ‘20년 상반기 규제비용관리제 운영결과(국조실, 2020-414)

□ **보고내용(요약)**

○ 「국민부담 경감을 위한 행정규제 업무처리 지침」 제2조 제4항에 따라 반기별 규제비용 관리현황을 위원회에 제출

○ (**내용**) ’20년 상반기 **총 14.4억 원의 규제순비용 감축**

- 복지부, 금융위, 식약처, 산림청 **4개 기관 규제비용 감축**, 고용부, 국토부, 농식품부, 공정위 등 **11개 기관 규제비용 증가**

○ (**향후계획**) 폐지·완화 규제 발굴 장려, 중소기업 규제 차등화 사례 적극 발굴 등

○ (**논의사항**) 사회적 비용·편익 반영 개선 등 지속적 제도개선 추진, 중소기업 규제 차등화 분석 내실화를 위해 중소기업연구원 등 관련 기관과 협의 강화 추진

□ **심의 결과 : 원안대로 접수**

2. (심의) 주택법 시행령 개정안 (국토부, 2020-399)

□ 개 요

소관 부처	국토교통부
근거 법령	주택법 시행령 제73조 제1항 및 별표3
규제 사무명	주택의 전매행위 제한기간 강화
위원회 결정 내용	원안의결

□ 논의 내용

(1) 이해관계자 의견 청취

<반대 의견>

○ (A협회) 업계에선 전매제한 기간을 강화하기보다 현행유지를 건의. 불가피하다면 주택사업의 특성이나 주택건설 경기 침체상황을 고려하여 일정 기간 유예해 달라고 건의함.

- 주택법 제64조1항을 보면, 정부가 추구하고 있는 실수요 위주 공급 차원에서 전매제한 제도를 이해하고 있지만, 법률의 취지에 따라 규제를 할 때는 주택의 수급상황과 투기 정도를 고려해서 지역별 차등적용이 필요

- 지방광역시의 수급 상황을 보면, 최근 5년간 분양세대수와 금년 상반기 신규분양세대를 비교하면 줄어드는 상황으로 1/2에 미치지 못함. 2017년 대구 수성구가 투기과열지구로 지정된 뒤에, 지난 6.17 대책에선 대전과 인천 전 지역이 조정대상지역으로 지정됨. 동대책

에서 대전과 인천 일부 구가 투기과열지구로도 지정. 지정되면 전매제한 기간이 최소한 소유권이전등기일까지 제한되게 되어 있음. 규제지역으로 지정된 인천이나 대전을 제외한 나머지 지역이 과연 수급상황이나 투기가 우려되는 지역인가를 고려할 필요. 정부가 6.17대책 시 대전과 인천에 국한해서 규제지역으로 지정한 걸 봐서는 나머지 지역은 그렇지 않다는 반증. 조정지역대상이나 투기과열지구 등 규제지역 지정을 통해 전매제한을 강화하는 것이 맞지, 단순히 지방광역시라고 해서 일괄적으로 전매제한을 강화해야 한다는 것은 규제의 체계적인 관리라든가 주택법 취지상 맞지 않음.

- 불가피하게 전매제한을 강화할 필요가 있다 하더라도, 신규주택 분양의 절대적인 숫자가 줄어들고 있음을 감안할 필요가 있음. 5개 광역시에 대해 분양된 사례를 조사해 보았지만, 몇 개 대형건설사가 분양하는 아파트는 경쟁률이 치열하지만 지방 향토기업·중소기업이 분양하는 단지는 5대1, 3대1로 경쟁률이 낮고 울산은 미분양도 있음. 투기 과열이 우려될 만큼 청약률이 높은 것은 일부에 국한되어 있음. 5대 광역시 모두를 하나의 틀로 규제하는 것은 옳지 않음.

- 주택사업연구원에서 주택사업 실사지수를 매월 발표하는데, 8월에 7월대비 큰폭으로 하락, 7월도 6월 대비 12.6 %정도 하락, 최근 들어 주택경기가 악화일로. HUG를 통해서 분양가 통제를 하다보니 주변 시세와 큰 격차를 보이는 분양가로 분양을 할 수 밖에 없어 로또 분양이 되고, 시세차익이 크다보니 경쟁률이 수백대 일로 치솟는 것. 오히려, 수요가 부족하고 지금 청약을 하지 않으면 다시 기회가 없을 것이라는 불안감이 이런 상황을 야기하는 것. 시세와 차이를 보이는 분양가 통제로 과다하게 제한하는 게 문제. 건설업체에 포함되어 있는 중장비가 수해현장에 많이 동원되고 있음. 수해복구라든가 코로나 상황, 주택사업 실사지수 등을 고려하면 주택경기가 좋지

않은 상황. 특히 지방의 중소주택업체들은 어려움을 겪고 있음.

- 주택분양사업이라고 하는 것이 토지를 매입해서 인허가를 받고 분양승인을 받아서 분양하는 데까지 최소 1년, 길게는 2년 이상 걸림. 업체들이 의사결정하는 당시엔 전매제한 강화를 예측하기 어려웠기 때문에 타격이 클 것으로 예상.

- 주택법 취지를 고려할 때도 일괄적으로 지방광역시의 전매제한을 강화하는 것은 맞지 않음. 지난 두 번의 대책(6.17, 7.10대책)에서 충분한 보완장치가 마련되어 있으므로 지방 중소업체들의 사정을 고려해서 6개월에서 1년 정도 유예 필요.

○ (○○○위원) 두 협회의 회원사는 다른지?

○ (A협회) 한 협회는 대형건설업체 62개사로 구성, 나머지 협회는 중소업체 8000여개사로 구성

○ (○○○위원) 건설회사 입장에서 보면 가장 중요한 목적이 분양이 아닐까 싶은데, 굳이 전매제한까지 관심을 갖는 이유는?

○ (A협회) 전매제한이라는게 분양을 받은 후에 주택을 넘길 수 있는 건데, 실수요도 있지만 향후에 임대라든지 상황을 감안해서 미분양 물량을 확보하시려는 분들이 계약을 하고 있고, 그러한 자금이 건설자금으로 활용. 전매제한이 규제로 작용하여 여러 가지 주택사업을 하는데 있어서, 향후 임대사업까지 어려움이 발생할 수 있는 심리적 불안감으로 연결되어 미분양이 증가하는 사례가 발생. 사업자 입장에서는 미분양이 발생하고 장기간 이어질 수 있다는 어려움이 예상됨. 오늘 신문 보도를 보면, 주택경기실사지수 외에 입주자실사지수를 보면, 지방중소도시의 아파트 입주율이 70% 이하로 떨어졌다는

기사가 있음. 입주율이라는게 잔금납부와도 연관되어 있음. 계약자들이 기존 주택이 매매가 안되거나 대출이 잘 안되어 잔금을 납부하지 못하게 되면 사업자도 여러 가지 자금순환 문제 발생 우려. 건설사는 계약률과 관련이 있는 전매제한까지도 우려해야 하는 상황.

○ (○○○위원) 건설사는 분양이 목적이지 전매제한은 회사들이 관여해야 할 것은 아니지 않나? 실제 분양계획을 할 때 나름대로 시장조사를 할텐데 분양이 될 거라는 예상이 되니까 사업추진을 하는 게 아닌지?

○ (B협회) 올해 각종 규제가 강화되면서 사업여건이 바뀌는 게 많음. 연초에 회원사를 대상으로 분양계획 조사를 하는데, 올해 초에 상반기 15만 세대 공급할 거라는 계획이 있었는데, 7월에 재조사했더니 상반기 15만 세대 중 7만 세대만 분양되고 나머지는 하반기로 미뤄짐. 전매제한까지 강화되면 올해 초에 예상치 못한 규제이므로 실제로 (계획대로) 분양되기 어려울 수 있음. 아직 승인신청을 하지 않은 사례는 본 규제의 적용을 받음

○ (○○○위원) 두 협회의 회원사가 다르다고 하셨는데, 대형건설사는 일반분양 위주, 고급주거단지 위주로 분양을 많이 하고, 중소건설사는 임대사업을 많이 하는 것으로 알고 있음. 두 부류의 회사들이 의견이 다를 것 같은데?

○ (A협회) 양 협회가 전매제한을 바라보는 입장은 크게 다르지 않음. 온도차가 있는 부분들은 실수요자가 대형 브랜드를 선호하다 보니까 위축된 소비심리하에서 규제가 강화될 경우 더욱 대형 브랜드 쪽으로 청약기회를 노리고 중소중견업체 청약단지는 소외되어 피해정도가 더 크지 않을까 우려는 있지만, 양 협회간 이견은 없음.

○ (○○○위원) 전반적인 주택시장 상황에 대한 질문. 보통 대형건설사는 지방과 수도권의 분양단가가 다르거나 미분양이 일어나면 교차보조를 하고 있는데, 중소건설사 같은 경우는 그런 경우가 어렵지 않나? 중소건설사도 교차보조가 사내에서 가능한지? 본 규제강화로 각 건설사가 시장에서 영향을 받는 비중이 어떻게 되는지, 도산까지 할 가능성이 있는지? 정부는 시장의 균형을 잡는 역할을 해야 하는데, 90년대 자동차 시장이 과포화되어있어 공급사를 통합했었음. 지금 주택은 130% 이상 공급되어 있다는 얘기가 있음. 현재 시장에서 규제가 강화되지 않았을 때 예상되는 주택시장 상황과 본 규제가 강화되면 시장이 어떻게 될지 설명해 주시면 좋겠음.

○ (A협회) 대형건설사는 예전에는 지방엔 진출을 잘 안 했는데 지금은 많이 진출했고, 지방건설사도 품질을 맞춰서 비슷해졌지만 대형 건설사 선호는 여전한 상황. 지방의 일부 중소중견 사업자도 인지도를 얻어 수도권에도 진출하고 있지만, 생소한 기업들은 사업성이 좋은 수도권에는 진출하지 못하고 대부분 향토지역에서 분양업무를 하고 있음. 그러므로 지역침체가 되면 피해가 클 것임. 교차보조는 이러한 중견업체에서는 대책이 거의 없는 상황.

- 현재 수치상으론 미분양이 줄어들고 있고 그간의 주택시장 호황으로 버티고 있지만, 한 사업장에 사업비가 수천억 발생하고, 자기자본이 20~30% 들어간다면, 나머진 금융권 조달 등으로 이뤄지며, 분양대금은 건설자금으로 소요되고, 준공 후 잔금이 들어오게 되면 이게 금융권 상환을 위해 사용됨. 금융권에서 예전보다 건설자금 조달이 손쉬워진 것은 유동자금이 많아져서인데, 지방같은 경우 정부에서 주택규제를 강화하면 (잔금이 제때 수급되지 않을 수 있고) 작은 회사들의 금융대출 상환 기한을 연장해주진 못할 것이며, 흑자도산할 우려도 있음. 분양계약을 하나 입주를 못하는 세대가 점점 늘어나고 있음. 입주자 실사지수가 지난달에 비해 8% 가량 떨어

짐. 지난 달엔 80%가량 입주하였으나 이번 달엔 70%가량 입주를 하고 있음. 계약까지 끝나고 잔금받아야 하는 세대 중 30%의 돈을 받지 못하는 상황. 건설사가 들어와야 할 돈을 제때 받지 못하면 금융기관에 상환을 못해서 도산위기 발생 가능.

- 집값 안정이나 실수요자 위주의 정부 정책에 대해서 충분히 공감하고 있고 나름 협조해 왔다고 생각. 이번 정책대안이 나온것은 5월이고, 그 사이 코로나와 수해피해 등 경제적 요인이 많이 바뀜. 실제 수요자들이 지방청약을 꺼리는 요인이 증가하고 있는 상태에서, 여전히 5월의 상황에서 발표한 전매제한 강화를 그대로 시행해야 하는가? 반대하진 않지만 시행 유예에 대한 호소를 드리려고 이 자리에 온 것.

○ (○○○위원) 대기업 위주로 구성되어 있는 협회에서도, 똑같이 수도권은 어쩔 수 없지만 지방은 유예해줬으면 하는 의견인지?

○ (B협회) 수도권은 과열되고 있음에 동의하고 있음. 전국 미분양 세대수 중 지방이 91% 정도 차지. 지금 전매제한 강화가 시행이 된다면, 지방 미분양이 얼마나 올라갈지 우려.

○ (A협회) 수도권은 대부분 투기과열지구 등 규제지역으로 지정되어 있음. 수도권은 어쩔 수 없지만 지방에 대해서는 유예를 해줬으면 하는 것이 의견임.

○ (○○○위원) 전매제한을 하게 됐을 때 구체적으로 어느 정도 영향을 미칠지는 수치로 말할 수 없지만 분양에는 영향을 미칠거라는 것이 의견인 듯. 유동성 과잉으로 부동산 시장의 이상 과열이 발생하고 있다는 것은 동의하는 건데, 일정 부분을 유예했을 때 풍선효과가 발생할 것이라는 의견에 대해서는 어떻게 생각하는지?

○ (A협회) 풍선효과가 없다고 할 수는 없지만, 7.10대책에서 조세 강화를 통한 보완대책을 마련했기 때문에 이전과는 다를 것.

○ (A협회) 6.17대책과 7.10대책에 따라 취득세 중과하는 법안이 공포되어 시행되고 있으며 7.10부터 적용 중. 지방도 이미 중과되고 있음. 조정대상지역이 아닌 지방 같은 경우도 일부 취득세가 8%에서 12%까지 중과. 이 상황에서 수도권의 유동성 자금이 지방까지 얼마나 흘러들어와서 작용할지... 환경이 많이 바뀌었음. 현재 금융권에서 유동성 자금 늘어난 것들이 부동산 시장이 아닌 증권시장으로 유입되었다는 보도자료도 있었음. 주택법상에서도 전매제한의 기본원칙으로 수급 상황과 투기 수요 등을 고려하여 지역별로 차등해야 한다는 근거 규정이 있음. 분양가상한제 지역, 조정대상지역 등은 해당 규제지역의 요건에 따라 전매제한이 규정되어 있는데, 아무 규제요건에 해당하지 않는 지역을 일률적으로 규제를 강화하는 것은 규제관리 기본원칙에도 맞지 않는다고 생각. 적용유예를 다시 한번 강하게 호소드림

○ (○○○위원) 광역시도별로도 과열지역이 있을텐데, 동 단위나 신도시의 단지별로 차별화해서 전매제한을 적용한다면 그런 부분은 어떻게 생각하시는지?

○ (A협회) 그런 방향은 저희가 원했던 부분. 분양가상한제는 동 단위로 핀셋지정 중. 규제지역의 해제 등을 동 단위로 할 수 있는 관련 법안이 상정되어 있는 것으로 알고 있음. 위원님 생각에 공감하고 찬성함.

○ (○○○위원) 포괄적으로 규제하는 방식이 적정한지, 조정대상지역이라던지 과열지구 조정을 통해서 해결할 수 있지 않나, 강화하더라도 늦췄으면 좋겠다는 것이 취지인 듯.

(2) 부처 의견 청취

○ (국토부) 최근에 유동성이 많이 공급된 상황에서 투기수요가 주택시장으로 유입 중. 대표적으로 단기 시세차익을 노리고 들어오는 시장이 분양권 시장. 청약과열 양상 보임. 수도권 지방 가리지 않고 유동자금이 움직이면서 시장안정을 많이 저해하고 있음. 주택시장 안정화 측면에서 전매제한을 늘리는 방향으로 추진 중. 수도권과 지방의 민간택지 일부에 대해 전매제한을 강화하는 방안임. 분양권이 당첨되고 난 후 6개월이라는 단기간이 지난 후 전매하여 과도한 시세차익을 누리고 다른 지역으로 이동해서 이를 반복하는 일부 투기세력을 방지하고 실수요자 위주의 분양을 위해서 해당 규제 필요.

○ (○○○위원) 주택정책의 취지엔 공감하지만 그간 수많은 정책들이 얼마나 효과가 있었는지는 다소 의문이 있음. 본 규제의 강화를 통해, 국토부에서 분석했을 때 어느 정도 실수요자 주택공급이나 주택가격 안정화에 기여할 지 계량적으로 분석된 것이 있는지?

○ (국토부) 각 사업지구별로 청약경쟁률이 다르고, 전매차익도 시점에 따라 수익률이 매우 달라지는 부분이 있어 일률적으로 말하긴 어려운 점 있음.

○ (○○○위원) 특히 전매제한 기간의 강화라는 규제가 그간 어떤 시기에 어떤 효과를 유발했는지를 설명 부탁.

○ (국토부) 전매제한은 입주를 하기 전에 많은 자금을 들이지 않고 시세차익을 노리는 투기형태의 대표적 유형을 제재하기 위함. 현 정부에서 전매제한이 중요해진 이유는, 분양가상한제가 시행되면서 인근 기존 주택에 비해서 신규 분양가가 낮아짐. (분양가상한

제는) 과거에 고분양가 분양이 이뤄지면 인근 주변 시세를 같이 끌어올리는 효과가 있어 이를 막기 위해 시행한 것. 그래서 분양을 받게 되면 소위 프리미엄이 발생. 이 프리미엄을 단기에 전매하여 현금화하는 욕구가 강한 상황. 분양가상한제 적용주택의 수분양자가 과도한 이익을 누리는 게 아니냐는 비판이 있기도 하지만, 실수요자가 분양 후 장기간 거주하며 전매를 하지 않는다면 무주택자의 내집마련에 도움이 될 것이라는 측면에서 보고 있음. 전매제한을 하지 않게 되면 상한제 등으로 인한 이익을 단기 시세차익을 노리는 단기투기수요가 누릴 가능성이 있어 전매제한이 중요.

- 본 규제는 민간택지의 수도권과 지방광역시의 전매제한을 늘리는 것인데, 지방광역시의 경우도 100:1이 넘는 청약경쟁률을 보이는 단지도 발생. 3개년('17~'19) 분석시 민간택지에서 평균적으로 20:1 정도의 청약경쟁률을 보임. 투기적인 과수요가 끼어있는 수치로 판단하고 있으며, 전매제한 강화를 통해 이러한 상황을 제어할 수 있다면 실수요자 당첨비율을 높이고 유동자금이 주택시장으로 유입되는 것을 방지하는 효과가 있을 것으로 봄

○ (○○○위원) 지역별로 소유권이전등기 전에 분양권을 전매하는 행위에 대한 데이터가 있는지?

○ (국토부) 전매제한이 약하게 되어 있는 단지는 통상 분양 후 6개월 이내에 절반 정도 전매되는 것으로 파악 중. 6개월 전매제한을 하는 경우는 전매제한 해제 후 6개월 이내 25% 정도 전매되는 것으로 파악. 사실상 청약을 할 때는 그 집에 거주하거나 임대할 목적으로 청약하는데 입주 전에, 소유권 이전등기 전에 전매하는 것은 적은 자본으로 투기하겠다는 수요로 분석됨.

○ (○○○위원) 지방이라고 모두 투기가 과열되는 것은 아니라고 이

해관계자가 주장. 같은 광역시 내에서도 단지별로 차이가 많은데 왜 일률적으로 하는지에 대한 반대의견이 많음. 그 부분에 대해서 부처 의견은?

○ (국토부) 지방에도 분양이 잘 되지 않는 곳이 있고, 그런 점을 고려하였을 때 일률적으로 규제하는 것은 온당치 않지 않은가 하는 의견이 있을 수 있음. 전반적인 미분양 지표를 보면 수도권과 지방을 가리지 않고 청약시장이 과열되어 있는 상황. 추첨제 분양물량을 확보하여 시세차익 노리는 세력들이 움직이고 있는 상황. 청약경쟁률 매우 높고, 미분양물량도 최대 20만 호까지 갔던 적도 있으나 올해 6월 기준으로 3만 호가 채 안되는 수준으로 떨어져 있음. 해당 물량도 분양 후 입주시까지 사업자가 계속 털어낼 수 있는 물량임. 사실상 지방 지역도 청약경쟁률이 상당히 높고, 전매제한을 강화한다고 해서 분양성이 떨어져 사업을 중지해야 하는 시장 상황은 아니라고 보고 있음. 조정대상지역이나 투기과열지구처럼 지역 단위로 규제를 하는 경우도 가급적이면 피해 최소를 위해 핀셋지정을 하고자 하나 통상 최소 규제단위는 시군구 정도로 지정하고 있음. 만일 일부 지역만 예외를 허용한다면 바로 풍선효과가 발생하여 옆 지역으로 번지고, 나중에 오르고 나서 사후규제를 하면 더 반발이 심할 것임. 수도권과 지방광역시의 전매제한을 일률적으로 강화한다고 해서 분양시장의 사업성이 크게 감소하거나 건설업체 부담으로 귀결될 정도의 시장상황은 아니라고 판단하고 있음.

○ (○○○위원) 본 규제의 직접적인 피규제자는 건설사가 아닌 입주를 희망하는 자임. 혹시 잠재적인 투기수요를 갖고있는 사람들의 반발이나 의견은 없었는지? 또 하나는 시차 문제인데 본 규제강화가 발표된 시점은 5월 초인데, 그간 나온 대책들이 여럿 있는데도 이걸 그대로 가져가야 하는 이유와 타당성은?

○ (국토부) 청약을 하고 당첨이 된 분들에게는 분양권이 하나의 재화이므로 규제가 붙는 것을 좋아하진 않을 것. 하지만 실수요자로 분양을 받는다는 것은 직접 살거나 임대사업을 하기 위해서인데, 소유권이전등기도 하기 전에 전매를 하는 사람은 집이 목적이 아니고 시세차익을 노리는 세력이므로 여기까지 보호할 필요가 있냐는 생각이 있음. 워낙 청약경쟁률이 높아 여러 번 낙첨되는 사람들이 많은데 그런 실수요자들의 당첨 기회를 늘려주는 것이므로 꼭 필요한 규제라 생각함.

- 최근 발표된 대책(6.17, 7.10, 8.4대책)들은 각각 다른 분야의 대책들. 6.17대책의 경우 조정대상지역을 일부 확대한 것이며, 7.10대책에서는 다주택자 등에 대한 세제를 많이 높였으며, 8.4대책은 공급을 늘리는 대책. 7.10대책을 통해 단기간 내에 주택을 팔려는 사람들이 양도세 강화를 통해 컨트롤이 되는 것이 아닌가라고 말할 수도 있겠지만, 양도세 중과는 기존 주택이나 분양주택 모두에 적용되는 것이고, 양도세 강화로도 단기투기 수요를 어느 정도 제재할 수 있겠지만 전매제한이 길어지면 아예 청약을 안 하게 할 수 있어서 실수요자를 위해서도 바람직하다고 판단.

○ (○○○위원) 전매제한을 강화하게 되면 협회에서는 건설사들이 분양을 줄이게 된다고 말했는데, 국토부에서는 건설사에서 물량을 줄이는 게 괜찮을 거라고 보는지? 아니면, 규제에도 불구하고 분양 물량이 줄지 않을 것이라고 보는지?

○ (국토부) 건설사의 개별적인 사정이나 의사판단은 단정적으로 말할 수는 없지만, 주택공급 사업이라는 것이 호흡이 긴 사업임. 여러 가지 절차를 거쳐 승인을 받는 일련의 절차가 필요. 이번의 전매제한 강화가 그러한 긴 절차들에 큰 혼란을 가져와서 건설사들의 포트폴리오를 변경하고 공급을 지연시킬 정도의 충격을 줄거라

는 판단을 하지는 않음. 이 규제는 건설사에 직접적인 규제가 아니고 청약률을 낮추는 것을 목표로 한 규제이므로, 기투입한 비용 및 진행한 절차가 있을 텐데 단지 본 규제만으로 공급에 큰 타격을 줄 거라고 생각하지 않음. 공급이 충분하기 때문에 전매제한을 강화한다기 보다는 양질의 분양주택이 실수요자에게 제공되는 것이 부족한 측면이 있기 때문에 강화하고자 하는 것임. 오히려 전매제한 규제 강화 등 기발표된 내용이 빨리 정리가 되면, 이러한 제약요건 하에서 건설사 별로 사업계획 등을 수정해 나가지 않을까 생각함.

○ (○○○위원) 본 규제를 시행하더라도 홍수사태나 코로나를 고려해 연기해줬으면 좋겠다는 것이 이해관계자의 주장. 연기하는 것에 대해서는 어떻게 생각하는지?

○ (국토부) 코로나가 주택시장을 냉각시키는 요인으로 작용하는 것 같지는 않으며, 상반기에 각종 대책들을 집중한 만큼 코로나에도 불구하고 유동성의 힘이 크고 주택 이외에는 마땅한 투자처가 없다는 인식이 깔리면서 시장이 많이 과열된 상황. 지금도 각종 대책을 내놓으면서 상승폭이 줄어드는 추세이긴 하지만, 기계획된 정책을 순연시킬 정도로 시장이 안정적인 상황이라고 판단하지는 않음. 동 규제를 강화하지 않고 지방 청약시장이 과열이 되면 지방경기가 활성화되는 순기능으로 작용할 수 있지 않느냐는 문제가 남게 되는데, 실제로 부동산 투기 조사를 해보면 대부분 수도권에서 내려가는 원정투기자들이 많음. 이러한 규제를 통해 해당 지역의 실수요자가 지역에 살게 하는 것이 지역경제 발전에 유리할 듯. 이러한 원정투기자들은 단기 투자수익을 누리면 다른 지역으로 옮겨가기도 하므로 지역의 경기활성화 측면에서 이 규제의 시기를 논하는 것은 적절하지 않음.

○ (○○○위원) 중소업체들이 주축이 된 협회는 소속업체의 많은 기자재들이 수해복구에 투입되고 있다고 하는데, 이런 부분을 고려해서 연기하는 것은 어떤지?

○ (국토부) 분양 이후에 각종 물리적인 건설절차가 시행되고, 앞으로 분양을 시행하는 단지가 본 규제의 적용을 받아 여러 가지 절차를 거치게 될 것이며, 수해복구는 단기적으로 가능하므로 분양사업 전체 일정에 전반적으로 영향을 미치는 정도는 적을 것. 건설사 입장에선 조금이라도 청약이 활발한 상황이 유리할 수 있으나, 현재는 건설사의 이익보다 전체 시장 안정화와 실수요자의 당첨기회를 높여주는 게 보다 중요하다고 봄.

○ (○○○위원) 전매제한 강화 자체가 실주요자 위주의 주택 공급을 강화하고 단기투기수요 차단을 위한 것이라면, 미분양관리지역은 그러한 문제가 약하다고 보이는데?

○ (국토부) 미분양관리지역은 미분양이 쌓여서 특별히 관리하면서 미분양이 누적되지 않도록 하는 지역. 전반적으로 주택시장이 침체되어 있고 청약시장의 열기가 다소 식어 있는 지역. 그러나 주택시장이 급변하다보니 한달 전에 미분양관리지역이었는데 갑자기 과열지역으로 급변하는 경우도 있음. 한쪽에서는 시장이 식어있다고 판단해서 관리하고, 다른 쪽에서는 과열되고 있다고 규제를 하는 혼란이 발생했었음. 주택시장이 천천히 과열되고 천천히 식던 시기엔 그런 문제가 없었으나, 최근 들어 그런 문제가 생겨 조정지역대상으로 선정되는 지역은 미분양관리지역에서 해제하는 등 정책의 일관성을 높이는 방향으로 미분양관리제도를 개선함. 미분양관리지역과 이번 전매제한 규제와 상충되는 지역은 부산진구 하나였음. 나머지는 주로 비광역시 지역. 부산진구가 미분양관리지역이면서 전매제한을 강화하는 게 안 맞지 않느냐는 지적이 있을 수

있는데, 현재 분양상황이나 통계를 분석했을 때 다음 달에 즉시 미분양관리지역에서 해제할 수 있을 정도로 청약 열기가 회복되어 있는 상황임. 지적하신 상충 문제는 발생하지 않을 것으로 보고 있음.

○ (○○○위원) 이걸로 부동산 정책이 어느 정도 완결되었다고 보면 되는지?

○ (국토부) 실무적으론 답하긴 어려우나, 내부적으론 8.4대책으로 근본적인 부동산 시장 안정화 정책의 패키지가 어느 정도 완성되었다고 내부적으로 보고 있음. 유동성 관리, 가수요관리, 양질의 주택공급, 임대차시장 안정화라는 4가지 축이 어느 정도 완성되었다고 보지만, 시장이 다시 불안해지면 즉시 대응해서 시장안정이 확고하게 자리잡을 수 있도록 노력하겠음.

○ (○○○위원) 정부가 예상하는 대로 시장이 잘 반응하기를 바람.

(3) 위원회 논의

○ (○○○위원) 미분양관리지역 부분에서 울산지역이 빠르게 해소되는 것에 놀랐음. 지역에서 풍선효과라는 것들이 여전히 작용하고 있다는 생각이 듬. 전매제한 강화가 잔금납부를 지연시키는 효과를 유발하여 중소업체들이 어려울 것이다라는 건 시차가 고려되지 않은 의견인 듯. (현재가 분양시점이라면) 잔금납부는 마지막 입주시점의 얘긴데, 잔금납부 문제가 우려되어 규제 강화에 반대하는 건 설득력이 떨어진다고 봄.

○ (○○○위원) 국토부에서 정확한 수치나 예상치를 제시하면 좋았을 텐데 그게 없는 것이 다소 아쉬움. 지금 부동산 정책에서 가장 중

요한 부분은 정책의 일관성과 견고성이라고 생각함. 이런 흐름 속에서 한 정책이 규개위 논의 등을 거쳐 일부 유보되는 경우, 시장에 이상한 시그널을 줘서 정부의 부동산 방향이 후퇴하는구나 하는 오해를 부를 수 있음.

□ 심의 결과

○ 실수요자 중심의 주택시장 안정이라는 공익 실현의 시급성 등을 고려하여 **원안동의**

3. (심의) 고용보험법 및 고용보험료징수법 개정안 (고용부, 2020-405~406)

□ 개 요

소관 부처	고용노동부
근거 법령	고용보험법, 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률
규제 사무명	근로자 아닌 노무제공자를 고용보험에 당연적용
위원회 결정 내용	원안의결

□ 논의 내용

(1) 이해관계자 의견 청취

<반대 의견>

○ (A단체) 우리나라 특고 노동자는 실제 노동자와 똑같이 일을 하고 있지만 전속성 등을 이유로 아직 노동자로서 인정을 받지 못하고 있음. 이 법 개정안은 고용보험 체계에 특고 노동자를 노동자로 인정해서 포함하는게 아니라 특례로 적용을 하기 때문에 노동 관계법 포섭에 한계가 있어 포괄적이고 보편적인 사회 안전망 확보가 어려워짐. 또한, 개정안에는 고용보험 적용범위에 계약을 체결한 자로 되어 있는데, 특고 노동자의 대부분은 서면 계약을 체결하지 않고 있어 고용보험의 사각지대에 놓이게 될 것임. 반면, 2018. 7. 31. 고용보험위원회 의결 안 제8조 적용범위에는 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다른 사람을 고용하지 않고 자신이 직접 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 얻는 사람으로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있다고 대통령령으로 정하는 사람으로 규정하고 있으므로, 이 안대로 재입법을 요구함

○ (○○○ 위원) 실제 서면 계약서가 존재하지 않아도 서로 간에 일을 시키고 돈을 주겠다는 약속 자체가 계약에 해당함. 법 개정 취지가 서면을 체결하지 않은 계약을 제외하려는 것은 아니고 계약 관계를 입증하지 못하면 적용받지 못하는 것으로 이해됨

○ (A단체) 그러한 취지로 법안을 만들었다 하더라도 계약서를 체결하지 않는 현실을 반영하여 2018. 7. 31. 고용보험위원회 의결 안대로 개정되기를 원함

○ (○○○ 위원) 산재보험과 고용보험은 성격의 차이는 있긴 하지만, 산재보험처럼 고용보험을 단계적으로 시행할 경우 어떠한 문제가 발생하는지?

○ (A단체) 저희 입장은 모든 노동자가 고용보험이 적용되어야 한다는 것이고, 다만 현실적인 여건 등을 감안하더라도 최소한 많은 노동자가 처음에 가입하여야 2025년까지 전 국민 고용보험 가입의 토대가 만들어질 수 있음

○ (○○○ 위원) 위 개정안을 특례로 규정하는 것과 일반 근로자 개념에 포함해서 규정하는 것과의 실제적인 혜택에서 차이가 있는지?

○ (A단체) 기본적으로 노동자로 인정하지 않는 형식적인 차이점이 있음. 그리고 특례적용으로 인해 근로기준법에서도 적용이 되지 않고 노동법에서도 적용이 되지 않게 됨. 특고 노동자 등 다른 노동자들을 특례로 개정할 것이 아니라 기존에 있던 법 체계 안에 같이 포함시키는 것이 바람직함

○ (○○○ 위원) 고용보험 재정수지가 그 동안에 적자인 적이 없음. 올해 들어 추경하면서도 계속 적자가 나오는데, 이러한 재정 상황이나 코로나로 인한 새로운 정책환경의 변화 때문에 특고의 고용보험적

용에 제한을 두는 것으로 생각됨.

○ (A단체) 노사가 고용보험료를 올릴 의향이 있으며, 특히 모성보호 기금을 고용보험으로 가지고 왔기 때문에 기금 문제가 발생함. 조금이라도 재정을 더 투여해서라도 취약 계층 노동자에 대한 사회안전망 강화가 필요함

○ (○○○ 위원) 특고 노동자 중에는 고용보험 가입을 반대하는 의견도 있는데, 그것에 대한 입장은?

○ (A단체) 반대 의견이 있을 수 있지만 보편적으로 많은 노동자가 원하는 방향으로 가는게 맞다고 생각함. 또한, 정부의 정책에 대한 의지가 플러스 되어야 한다고 생각함

○ (B단체) 특고 종사자의 고용보험 적용 필요성에는 공감하나, 일반 근로자와 같게 해서는 안 됨. 특고 종사자는 일반 근로자와 달리 개인 사업자에 가깝고, 업무량에 따라 수수료를 받는 위탁관계에 해당. 계약서 내용을 보면, 사업주는 계약해지 요건이 어렵지만 특고 종사자는 언제든지 해지가 가능함. 또한, 특고 종사자는 비자발적 실업이 성립되지 않음. 계약을 지속할 건지 여부를 자기 주도적으로 결정하고 자기 결정에 따라 여러 복합적인 사업관계를 형성함. 따라서 특고를 고용보험에 당연적용할 경우에 이를 악용할 소지가 많음. 그리고 외부 위탁관계에 있는 특고 사업주에게 고용보험료를 부담시키는 것으로 부당함. 종사자에 대해 어떠한 책임과 지시권한이 없음에도 그들의 실직상태를 대비해서 사업주에게 법적으로 의무를 부담시키는 것은 불합리함. 어떤 제도를 만들때에는 거기에 적합한 틀을 만들어 발전시켜야 하며, 기존의 틀에 그대로 집어넣으면 형태가 달라지게됨. 일반 근로자 관계의 사업모델을 특고의 사업모델에 억지로 집어넣으면 결국 특고의 사업모델이 깨지게 됨. 따

라서 특고 종사자의 당연적용 제도에 대해서는 재검토가 필요함. 한편, 만약 특고 종사자를 당연적용해야 한다면 꼭 필요한 범위내로 축소되어야 하고, 정부가 지원을 통해 부담을 완화해 주어야 함

○ (○○○ 위원) 2017년 7월부터 고용보험제도개선 TF를 했고, 2018년 7월에 고용보험위원회에서 고용보험 적용하기로 합의를 한 것으로 자료를 봤는데, 입장이 변경된 것인지?

○ (B단체) 2018년 7월에 고용보험위원회에 저희 단체는 멤버가 아니었음. 그러나 저희는 멤버 중 네 군데 단체를 통해 반대입장을 밝혔으며, 결국 11대4로 의결된 것에 불과하며 합의가 된 것은 아님. 또한, 규제의 입증책임은 정부에 있음. 고용부에서는 특고에 대해서 어떤 논리로 일반 근로자와 똑같이 고용보험에 적용해야 하는지에 대해 입증을 하여야 함

○ (○○○ 위원) 2018년 11월 한정애 의원이 발의한 법안 중 예술인만 통과되었는데, 이것에 대해 어떻게 파악하고 있는지?

○ (B단체) 정부쪽에서 예술인에 대한 여러 가지 지원 대책을 설명하였고, 특고에 대해서는 사업주 단체나 저희가 국회를 찾아가 많은 설명을 했으나 예술인은 사업주 단체도 제대로 존재하지 않아 특별한 다툼이 없었음

○ (○○○ 위원) 이 개정안에 대한 귀 단체의 입장은? 단계적으로 나아가는 것에는 찬성하는 건지?

○ (B단체) 특고의 사회안전망 강화를 위해 고용보험의 필요성은 인정하지만, 적용의 예외를 허용하는 것이 바람직함. 또한, 특고의 업종별 특성을 잘 파악해서 보험료 부담부분에 있어 차별을 둘

필요가 있음

○ (○○○ 위원) 특고 종사자에 대해 일반 근로자와 똑같은 형태로 고용보험을 적용하는 것은 부담스럽다고 하시는데, 그런 부분은 실제로 법을 통과시킨 다음 시행령을 통해 서로 협의하여 탄력적으로 적용할 수 있다고 생각하지 않는가?

○ (B단체) 특고의 고용보험 당연적용이라는 법제화가 되면 이를 따를 수밖에 없고 시행령을 통해 해결할 수는 없음.

○ (○○○ 위원) 귀 단체는 특고 종사자의 고용보험 당연적용 대신 임의적용으로, 보험료율의 차별적 적용을 주장하는 것 같은데, 이를 입증할 유의미한 설문조사 등의 자료가 있는지?

○ (B단체) 2013년 자료, 2018년 노동연구원에서 발간한 자료가 있고, 금년 일자리위원회의 자료가 있는데, 선택적 가입을 좀 더 선호하는 것 같음. 한편, 특고 종사자의 경우 근로자가 아니므로 사업 소득세만 납부하면 되고 4대 보험을 납부하지 않음. 그러나 고용보험이 적용되어 세원이 노출될 경우 근로 소득세를 납부하여 세금이 많이 늘어날 것이고 그로 인해 사회보장급여, 임대아파트 입주권 같은 혜택이 줄어들 것으로 우려되어 일부 특고는 고용보험 적용을 반대함

(2) 부처 의견 청취

○ (고용부) 특고 종사사들에 대한 일자리 안정망으로 고용보험 적용은 오랫동안 논의되어 왔음. 이번 정부 출범한 이후 특고 종사자의 고용보험 적용을 국정과제로 채택된 이후 고용보험제도개선 TF 내에서 논의가 있었고, 2018년 고용보험위원회에서 특고의 고용보험 적

용 방안을 의결, 이를 바탕으로 20대 국회 발의와 이번 정부 입법을 추진하게 되었음. 고용보험 적용에 관련해서는 제가 이해하는 범위 내에서는 노사 이견이 없다고 생각함. 다만, 적용의 형태와 내용, 시기 부분에 대해 일정 정도 의견 차이가 있다고 생각함. 입법예고한 법률의 내용은 당연적용과 임의가입을 제외하고는 대부분 대통령령으로 위임함. 추후 하위법령 정비과정에서 최대한 노사의견이 좁혀진 상황에서 적용방안 등이 구체화 될 수 있음.

○ (○○○ 위원) 특고 종사자 중 몇몇 직종은 이 법안에 대해 반대하고 있는데, 이에 대한 입장은?

○ (고용부) 입법예고 기간 동안에 캐디 직종에서 반대입장을 냄. 캐디는 현재 일하는 방식이 자영업에 가까워서 반대입장을 냄. 향후 대통령령에서 적용 직종을 정할 때 검토하도록 하겠음. 한편, 보험료 부담이 문제인데, 내년도 정부 예산에 일정 소득 이하의 특고 종사자의 고용 보험료를 지원할 예정이며, 현재 뉴딜 정부 정책 발표에도 5년간 지원할 것으로 계획되어 있고, 근로자와의 형평성 차원에서라도 상당 기간 지원할 생각임.

○ (○○○ 위원) 보험료 지원에 대한 취지는 동의하지만, 정권의 교체에 따라 제도가 바뀔 수 있는 것 아닌지? 이에 대한 어떠한 제도적 장치가 있는 건지?

○ (고용부) 대체로 사회보험을 운영하는 나라들은 사회보험료 지원사업을 같이하고 있음. 95년 고용보험법 제정 이후부터 지속적으로 임금근로자에 대한 적용 확대를 해 왔고 그와 병행해서 보험료 지원사업들을 해오고 있음. 앞으로도 고용보험의 적용범위를 점점 넓혀갈 것이기 때문에 사회보험료 지원사업이 중단되지는 않을 것임

○ (○○○ 위원) 특고 종사자의 사업주는 근로자와 같이 감독하는 관계에 있는 것도 아니고 사업의 파트너로 일하는 상황에 있어 보험료 부담에 대한 반발이 클 것으로 예상되는데 이에 대한 대책은 있는지?

○ (고용부) 특고 종사자가 가지는 특징은 자영업자처럼 완전히 자기 결정권을 가지고 노무를 제공하는 형태가 아니고 일정 정도 종속성을 띄고 있음. 그리고 사업주는 노무를 제공받아서 경제적 이윤을 얻고 있기 때문에 일정 정도의 책임을 지우는 것이 필요. 대부분의 나라에서도 특고 종사자를 자영업자와 다른 형태로 범주화하고 그들을 통해 경제적 이익을 향유하는 사업주에게도 보험료를 부담시키는 형태로 제도를 운영하고 있음

○ (○○○ 위원) 고용보험 기금충당에 일반회계 부담이 좀 늘어날 것으로 예측이 되고 그러면 결국 국민들에게 부담이 될 것으로 예상됨. 고용부는 고용보험 기금재정의 안정성에 대해서 좀 더 검토해야 할 필요가 있음

○ (○○○ 위원) 고용보험 특성상 정부지원이 계속 들어갈 텐데, 재정의 안정화를 위한 대책이 있는지?

○ (고용부) 모성급여는 고용보험 자체적으로만 부담하는 것은 적절하지 않으며 계속적으로 일정 비율은 일반회계에서 부담하는 것이 필요. 그리고 고용보험 기금사업 중에 일정 사업은 일반 회계에서 분담 가능한 부분까지 고용보험 기금에서 분담해왔던 것들이 있어 그 부분을 일반회계 사업으로 넘기는 작업을 진행중에 있음. 또한, 고용보험 사업 중에서 효과성이 떨어지는 부분들에 대한 구조 조정 작업을 계속 진행할 계획임. 최근 노·사·정 협약에서도 향후 노동시장 상황, 재정지출 상황 등을 고려하여 필요한 경우 보험요율 인상을 검토하기로 함

○ (○○○ 위원) 제도가 제대로 시행되려면 관련 데이터가 제대로 구축이 되어야 정확하게 계획을 세우고 예산을 정확히 추계할 수 있을 텐데, 데이터를 어떻게 구축하고 활용하실 건지?

○ (고용부) 우선 특고 종사자의 소득 파악에 있어 국세청에서 가장 많은 자료들을 가지고 있음. 이는 국세청과 계속 협의를 해 나가고 있으며, 다른 사회보험에 있는 자료들을 활용하는 부분도 검토하고 있음

○ (○○○ 위원) 특고 종사자의 고용보험 적용을 임의가입형태로 운영하면 안되는 건지? 당연가입으로 할 수밖에 없는 건지?

○ (고용부) 사회보험은 기본적으로 연대를 바탕으로 하는 보험이며, 임의 가입 형태로 할 경우 보험가입에서 역선택의 문제가 발생할 수 있음. 한편 사실상 회사측의 반대로 임의 가입조차 제대로 안 될 우려가 있음. 그리고 노·사·민간 전문가가 모여서 1년 넘게 제도개선 TF를 운○여한 결과 당연가입이 필요하다는 쪽으로 의견이 모아짐

○ (○○○ 위원) 현재 한정애 의원 안이 발의되어 있는데, 정부 입법안과 어떤 면에서 차이가 있나?

○ (고용부) 대체로 내용은 비슷. 다만 한정애 의원 안은 플랫폼 업체가 피보험자 신고뿐만 아니라 보험료 납부의무도 부담하도록 되어 있으나, 정부입법 안은 규제 정도를 낮춰 보험 관련 자료의 제출 의무만 규정함

(3) 위원회 논의

○ 추가적인 논의사항이 없어, 원안 동의로 의결

□ 심의 결과

○ 본 안건에 대하여 원안으로 의결