

주택법 시행령

<목 차>

- 1.예외적 조합원 자격 인정요건
- 2.조합 공개대상 정보 추가
- 3.주택조합 해산 요건 추가·변경
- 4.주택조합 회계감사 요건 추가

소관부처 및 작성자 인적사항	소관부처	국토교통부	작 성 자	이름	강찬묵
	담당부서 (과)	주택정책과		직급	시설주사
	국장	장우철		연락처	044-201-3332
	과장	이유리		이메일	kcm0721@korea.kr

2026. 08. 26. 작성

정책책임자 직위 : 국장 성명 :

장우철



< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	예외적 조합원 자격 인정요건											
	2.규제조문	주택법 시행령 제21조											
	3.위임법령	주택법 제11조											
	4.유형	신설	5.입법예고	2026.9.16. ~ 10.26.									
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	(추진배경) 토지소유자가 조합원 자격요건*을 미충족하는 경우 조합 가입이 불가능하여 토지매입을 위한 협의유인이 낮고 매입비용도 상승하며, 실거주 소유자는 사업추진을 위한 매도청구 시 내몰림 등 주거 상실 피해 발생 * 조합인가 신청일 기준 ①무주택(85㎡ ↓ 1주택 포함) 세대주, ②당당해지역 6 개월 이상 거주 (정부개입 필요성) 원거주민에 대한 사업 추진 협조를 유도하고 재정착 지원을 위해서는 특례 마련을 통한 정책적 개입 불가피											
	7.규제내용	원거주민 조합원 자격요건 특례 적용 대상 규정											
	8.피규제집단 및 이해관계자	주택조합 및 사업구역 내 토지소유자 <table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>주택조합 사업구역 내 토지소유자</td><td>사업계획승인 전 단계 434개 지역주택조합의 사업구역내 토지소유자 3,072명(추정)</td></tr><tr><td>이해관계자</td><td>주택조합</td><td>사업계획승인 전 단계 434개 지역주택조합의 조합원 179,811명('25년 말 기준)</td></tr></table>			유 형		인원수 또는 규모	피규제자	주택조합 사업구역 내 토지소유자	사업계획승인 전 단계 434개 지역주택조합의 사업구역내 토지소유자 3,072명(추정)	이해관계자	주택조합	사업계획승인 전 단계 434개 지역주택조합의 조합원 179,811명('25년 말 기준)
	유 형		인원수 또는 규모										
피규제자	주택조합 사업구역 내 토지소유자	사업계획승인 전 단계 434개 지역주택조합의 사업구역내 토지소유자 3,072명(추정)											
이해관계자	주택조합	사업계획승인 전 단계 434개 지역주택조합의 조합원 179,811명('25년 말 기준)											
9.도입목표 및 기대효과	사업구역 내 원거주민의 재정착 지원을 통해 주거안정을 도모하고, 원활한 토지 확보로 사업 정상화												
규제의 적정성	10.비용편익분석 (단위:백만원)		비용	편익	순비용								
		피규제자											
		피규제자 이외											
		정성분석	토지매매시 토지소유자가 부담하는 비용	토지확보 촉진으로 사업기간 단축, 금융비용 절감 등 간접 편익									
		주요내용	(비용) 특례 적용 대상 원거주민은 전체 토지소유자 중 약 3,072명 수준으로 추정되나, － 해당 토지소유자에게 발생하는 비용은 토지 매도										

			및 조합가입 과정에서 계약·서류작성·등기 등에 따른 거래비용이 존재할 수 있으나, 대상 토지의 가액·면적·위치, 거래조건 및 거래에 소요되는 시간·비용 등 개별 토지소유자별 자료가 필요하고, 이러한 비용은 대상자별 여건에 따라 편차가 커 일률적인 비용 산정이 곤란하므로 정성분석 실시		
			(편익) 토지소유자의 조합원 가입 여부 및 토지확보 효과는 개별 사업장의 토지확보율, 토지소유자 구성 및 사업추진 여건 등에 따라 달라질 수 있어 사업기간 단축, 금융비용 절감 등 간접편익의 구체적인 규모를 객관적으로 산출하기 어려우므로 정성분석 실시		
	11.영향평가 여부	기술영향평가		경쟁영향평가	중기영향평가
		해당없음		해당없음	해당없음
기타	12.규제일몰제	대분류	소분류		
		일몰설정 예외기준	1. 국제조약 등에 따라 동일하게 적용 되어야 하는 규제		미해당
			2. 국가의 질서 유지 및 국민생명·안전과 직접 관련된 규제		미해당
			3. 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제		미해당
		경제규제 여부기준	4. 국민과 기업의 경제활동에 대한 규제		미해당
			5. 경제활동에 직접영향을 주는 규제		미해당
		일몰설정 세부기준	6. 피규제자의 규제부담이 매우 큰 규제		미해당
			7. 한시적 목적을 위한 규제이거나 주기적인 검토가 필요한 규제		미해당
		일몰설정여부		일몰조문	연장여부
		일몰유형		일몰설정기간	일몰주기
	13.우선허용·사후 규제 적용여부	본 규제는 토지소유자의 조합가입 특례를 마련하는 사항으로 대상 아님			
	14.비용감축제 (단위:백만원)	적용여부	비용	편익	연간균등순비용
		적용			
	15.규제정비 계획	해당없음			

<조문 대비표>

현 행	개 정 안
제21조(조합원의 자격) ① ~ ③ (생략) <신 설>	제21조(조합원의 자격) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 제1항에도 불구하고 해당 주택 건설대지 내에 주택을 소유하고 거주중인 사람으로서 주택조합에 토지 및 주택을 협의양도한 사람의 경우에는 제1항제1호가목부터 다목까지와 제2호가목 및 다목을 적용하지 아니한다. 이 경우 다음 각 호의 요건을 모두 충족하여야 한다. 1. 법 제11조의3제1항에 따른 조합원 모집신고일 현재 해당 주택을 2년 이상 계속하여 소유하여 온 사람일 것 2. 법 제11조의3제1항에 따른 조합원 모집신고일 현재 해당 주택에 1년 이상 계속하여 거주하여 온 사람일 것

I. 규제 의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

- (추진배경) 사업지 내 원거주민이 조합원 자격요건*에 따라 조합에 참여하지 못하여 토지매입을 위한 협의유인이 낮고 매입비용도 상승

* 조합인가 신청일 기준 ①무주택(85㎡↓ 1주택 포함) 세대주 ②당해지역 6개월 이상 거주

- 실거주 소유자는 사업추진을 위한 매도청구 시 내몰림 등 주거 상실 피해

⇒ 원거주민 재정착 지원 및 원활한 토지확보를 통한 사업속도 제고 필요

- (정부개입 필요성) 현행 법령은 조합원 자격요건이 일률적으로 적용되어, 원거주민의 조합원 참여가 제한되고 이로 인한 사업 장기화로 조합원 피해가 발생하는 상황으로,

- 법령상 특례 규정 마련을 통한 정책적 개입이 불가피

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 비교

○ 규제대안의 내용

규제대안1	대안명	특례 요건 적용
	내용	모집신고일 기준 사업지 내 주택보유(2년 이상), 거주(1년 이상)한 경우 조합원 가입 허용
규제대안2	대안명	특례 요건 미적용
	내용	사업지 내 토지소유자는 조합원 가입 허용

○ 규제대안의 비교

구분	장점	단점
규제대안1	- 토지 확보가 용이해져 사업 추진 속도 제고 - 실거주 원주민의 재정착 및 사업 협조 가능성 상승 - 위장전입, 지분쪼개기, 단기적 투기유입 차단	- 보유·거주기간을 충족하지 못한 토지 소유자는 조합가입 일부 제한

규제대안2	- 특례 적용대상 확대로 토지확보 용이 - 토지소유자의 조합사업 참여 확대	- 투기 세력이 단기 토지 매수 또는 지분 쪼개기 등을 통해 조합원 자격 취득 수단 악용 가능 - 원주민 위주의 조합원 구성으로 무주택 서민의 조합원 가입 제한 - 정비사업 규제* 회피 수단 악용 가능 * 안전진단, 구역 지정, 공공기여 등
-------	--	---

② 이해관계자 의견수렴

이해관계자명	일시 · 장소 · 방법	제시의견	조치결과
주택조합 간담회	조합원 및 조합장 대상 간담회를 통한 제도개선사항 의견수렴 - 조합원('25.9.25, 9.26, 10.17) - 조합장('25.9.30, 10.1)	토지소유자 조합원 자격 예외, 정보공개 구체화, 회계감사 확대 등	반영

③ 대안의 선택 및 근거

- 대안 1의 모집신고일 기준 2년 이상 주택 소유 및 1년 이상 실거주 요건은 투기 수요와 재정착이 필요한 원거주민을 검증할 수 있는 최소한의 기준으로서,
 - 대안 2와 같이 별도의 요건을 두지 않게 될 경우 무분별한 다주택자 유입 등으로 무주택 서민의 내 집 마련이라는 제도의 본래 취지가 크게 훼손될 우려가 있고,
 - 한정된 공급 물량으로 인해 재정착이 필요한 원거주민의 조합 참여 기회가 상대적으로 축소될 우려
 - 대안 1은 원활한 토지 확보 및 원거주민 재정착이라는 목적을 달성 하면서 투기세력 유입 등 부작용을 차단할 수 있는 가장 합리적인 대안으로 판단

3. 규제목표

- 사업예정지 내 원거주민의 재정착 지원을 통해 주거안정을 도모하고, 원활한 토지 확보로 사업 정상화

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- 현행 조합원 자격요건으로 인해 사업지 내 토지를 소유하고 실제 거주하는 원거주민은 조합원 가입이 제한되어 주거 불안이 초래되고, 조합도 사업추진에 필요한 토지를 제때 확보하지 못해 사업이 장기화되는 문제
 - 이에 원거주민의 재정착을 도모하고 원활한 토지협의 매수를 통한 사업 정상화를 위해서는 조합원 자격요건 완화 필요
 - 다만, 원거주민에 한해 조합원 자격요건을 완화해 주는 것은 특례를 부여하는 것으로서, 투기수요 유입 등 부작용을 최소화하기 위해서는 적정 수준의 자격요건 설정이 요구되며,
 - 2년 이상 주택 소유, 1년 이상 거주 요건은 일반적인 가구의 주거 형태* 등을 고려할 때 과도하지 않은 수준임
- * '24년 전체 가구의 현재주택 평균 거주기간 8.4년('25년 주거실태조사)
- 원거주민의 주거불안을 해소하고 주택조합 사업의 원활한 추진을 지원하면서 부작용을 방지하기 위한 최소한의 제한을 두고 있어 목적과 수단 간 비례성이 인정되는 것으로 판단

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가		
기술	경쟁	중기
해당없음	해당없음	해당없음

○ 영향평가

- 기술규제영향평가

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로

새로운 기술의 개발·도입 또는 기술기준의 설정·변경과 관련된 사항이 아니므로 기술영향평가 대상에 해당하지 않음

- 경쟁영향평가

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로 특정 사업자의 시장 진입을 제한하거나 사업자의 경쟁을 제한하는 내용을 포함하고 있지 않으므로 경쟁영향평가 대상에 해당하지 않음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당없음
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당없음
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당없음

- 중기영향평가

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로 특정 사업자의 시장 진입을 제한하거나 사업자의 경쟁을 제한하는 내용을 포함하고 있지 않으므로 경쟁영향평가 대상에 해당하지 않음

- 규제 차등화 예비분석 결과표

o 기타 고려사항

- 고용친화적 규제설계

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로 고용친화적 규제설계 대상이 아님

- 시장유인적 규제설계

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로 시장유인적 규제설계 대상이 아님

- 일몰설정 여부

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로
일몰설정 대상이 아님

- 우선허용·사후규제 적용 여부

본 규제는 주택조합의 토지소유자 조합가입 특례를 마련하는 사항으로
우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

3. 해외 및 유사입법사례

○ 해외사례

- 해당없음

○ 타법사례

- 「소득세법*」 및 「도시 및 주거환경정비법**」에서 주택의 보유 및 거주기간을 고려하여 적용대상을 한정하는 입법사례 존재

* 1세대1주택 소득세 비과세 요건으로 해당 주택을 일정기간 보유(2년) 및 거주(2년, 취득당시 조정대상지역인 경우)를 규정(소득세법 제89조, 시행령 제154조제1항)

** 정비사업 구역이 투기과열지구로 지정된 경우, 해당 구역내 토지·건물을 양수하더라도 조합원이 될 수 없으나, 양도자가 일정기간 보유(10년) 및 거주(5년)한 경우에는 양수자가 조합원이 될 수 있도록 예외를 규정(도시정비법 제39조, 시행령 제37조제1항)

4. 비용편익 분석

<규제대안 1 : 조합원 가입 특례의 주택보유·거주 요건 적용>

① 비용편익분석 : 피규제 기업·소상공인 직접비용 0

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율(%)	단위
2026	2027	10	4.5	백만원, 현재가치

규제대안 1 : 조합원 가입 특례의 주택보유·거주 요건 적용				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업·소상공인				
피규제자 이외 일반국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

Ⅲ. 규제 의 실효성

1. 규제 의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

주민등록표, 건물 등기사항증명서 등 행정전산망을 이용한 주택 보유·거주기간 입증이 가능하고 별도의 시간적·경제적 부담도 크지 않아 준수 가능성이 높음

2. 규제 의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

조합원 자격 확인 시 등기 및 주민등록 등 행정전산망을 활용하여 보유·거주기간 확인이 가능하므로 집행 가능성이 높음

○ 재정적 집행가능성

기존 행정자료를 활용하므로 별도의 시스템 구축이나 추가적인 재정 소요가 크지 않아 집행 가능성이 높음

IV. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 지역주택조합은 주택 부족 상황에서 대안적 주택공급 수단으로 도입·운영되어 왔으나,
 - 높은 불확실성으로 인한 사업 장기화, 불투명한 조합운영, 과도한 추가분담금, 낮은 사업 성공률 등 고질적인 문제가 지속 발생
- 이에 따라, 조합원 피해 예방 및 사업 정상화를 위한 제도개선 방안*을 발표('26.4.20.)하고 제도화를 위한 후속입법 추진
- * 토지소유자에 대한 조합원 자격 인정요건 완화, 조합 정보공개 대상 확대·추가, 주택조합 해산요건 추가·변경, 회계감사 요건 추가 등

2. 향후 평가계획

- 해당없음

3. 규제 정비계획

- 해당없음

법령명	규제조문	규제 폐지·완화 내용	추진 일정
해당없음	해당없음	해당없음	해당없음

4. 종합결론

- 원거주민에 대한 조합원 자격 특례는 지역주택사업의 고질적인 문제인 토지확보의 불확실성을 해소하고 원거주민의 주거정착을 지원하기 위한 필수적인 사항임
- 다만, 일정한 보유·거주기간을 요건으로 하여 단기 토지취득으로 조합원에 가입하려는 투기수요의 유입을 방지함으로써 규제완화에 따른 부작용을 최소화할 필요

- 특히, 토지소유자 누구나 조합 가입에 특례를 부여할 경우 사실상 정비사업과의 차별성이 없어 지역주택조합 사업의 도입취지가 크게 훼손될 수 있고,
- 정비사업 요건을 충족하지 않는 지역의 주민이나 주택건설사업자가 상대적으로 절차가 간소하고 공공기여나 분상제 적용 등 부담이 낮은 지역주택조합 사업으로 선회하여 규제를 회피하는 수단으로 악용될 소지가 높음 → 난개발 우려
 - * (정비사업) 안전진단, 정비구역 지정, 관리처분인가 등 엄격한 절차와 공공기여 의무 부과 (일반주택건설사업) 분양가상한제, 실거주의무(2~5년), 전매제한(1~3년) 적용
- 아울러, 보유·거주기간은 기존 행정자료를 통해 확인 가능한 바, 피규제자의 준수 및 행정적 집행에 큰 어려움이 없으므로,
- 정책목적과 규제완화 수준을 종합적으로 고려할 때 개정안 대로 추진하는 것이 타당할 것으로 판단

가. 대안별 분석 비교표

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율 (%)	단위
2026	2027	10	4.5	백만원, 현재가치

규제대안1 : 특례 요건 적용

영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

정성분석 내용 및 기타 참고사항

- (비용) 토지소유자 가입특례 적용 대상은 전국 지역주택조합 내 토지소유자 중 약 3,072명 수준으로 추정되나,
 - － 해당 토지소유자에게 발생하는 비용은 토지 매도 및 조합가입 과정에서 계약·서류작성·등기 등에 따른 거래비용이 존재할 수 있으나, 대상 토지의 가액·면적·위치, 거래조건 및 거래에 소요되는 시간·비용 등 개별 토지소유자별 자료가 필요하고, 이러한 비용은 대상자별 여건에 따라 편차가 커 일률적인 비용 산정이 곤란하므로 정성분석 실시
- (편익) 토지소유자의 조합원 가입 여부 및 토지확보 효과는 개별 사업장의 토지확보율, 토지소유자 구성 및 사업추진 여건 등에 따라 달라질 수 있어 사업기간 단축, 금융비용 절감 등 간접편익의 구체적인 규모를 객관적으로 산출하기 어려우므로 정성적으로 분석

나. 각 대안의 활동별 비용·편익 분석 결과

<규제대안1 : 특례요건 요건 적용>

①피규제 기업소상공인 :

□직접비용

(정성)영향집단명	주택조합 사업구역내 토지소유자																					
활동제목	토지소유자의 토지매도																					
비용항목	토지매매시 토지소유자가 부담하는 비용																					
일시적/반복적	일시적																					
근거설명	1. 지역주택조합의 평균 대지면적 추정																					
	○ 주택조합의 사업구역내 토지소유자는 최근 5년 평균 지역 주택조합 사업장의 사업계획승인 사업장의 대지면적을 기준으로 주택조합별 평균 대지면적 추정																					
	〈최근 5년간 사업계획승인된 지역주택조합의 대지면적〉																					
	<table><tr><th>구분</th><th>사업장수</th><th>평균 대지면적 (사업계획승인 기준)</th></tr><tr><td>평균</td><td>30개</td><td>18,103㎡</td></tr><tr><td>2026년</td><td>9개</td><td>19,935㎡</td></tr><tr><td>2025년</td><td>6개</td><td>14,787㎡</td></tr><tr><td>2024년</td><td>3개</td><td>9,566㎡</td></tr><tr><td>2023년</td><td>11개</td><td>20,893㎡</td></tr><tr><td>2022년</td><td>1개</td><td>25,333㎡</td></tr></table>	구분	사업장수	평균 대지면적 (사업계획승인 기준)	평균	30개	18,103㎡	2026년	9개	19,935㎡	2025년	6개	14,787㎡	2024년	3개	9,566㎡	2023년	11개	20,893㎡	2022년	1개	25,333㎡
	구분	사업장수	평균 대지면적 (사업계획승인 기준)																			
	평균	30개	18,103㎡																			
	2026년	9개	19,935㎡																			
	2025년	6개	14,787㎡																			
	2024년	3개	9,566㎡																			
	2023년	11개	20,893㎡																			
2022년	1개	25,333㎡																				
* 연도별 사업계획승인된 주택조합을 대지면적을 산술평균 함																						
－ 해당 평균대지면적이 사업계획승인 전 434개 조합('25년 말기준)에 동일한 것으로 가정																						
☞ 지역주택조합 평균 대지면적 : 18,103㎡/개																						
2. 사업구역 내 주택·토지소유자 수 추정																						
○ 사업구역내 주택·토지소유자 수를 직접 확인하기 어려운 바, 유사사업인 「도시개발법」에 따른 도시개발구역(서울 개포(구룡마을))을 표본으로 선정																						
－ 해당 사업구역내 토지소유자(수용대상 토지) 수를 지역 주택조합 사업구역내 평균 토지소유자 수로 가정																						

〈개포(구룡마을) 도시개발 구역내 토지소유자수 현황〉

사업면적 (A)	토지소유자수 (B)	단위면적당 토지소유자수 (B/A)
266,502㎡	576명	0.00216명/㎡

* 서울특별시 고시 제2026-366호('26.6.25)내 토지소유자 수를 기준으로 함

☞ 단위면적당 토지소유자 수 : 0.00216명/㎡

3. 85㎡이상 주택 · 소유비율 추정

○ 사업구역내 주택 · 토지소유자 중 85㎡ 이상 주택을 소유한 자로서 종전 규정에 따라 조합원 자격을 충족하지 못하는 자는

－ 서울시 주택연면적별 주택현황 통계를 활용하여 사업 구역내 주택 중 85㎡ 이상 주택비율을 추정하여 적용

〈연면적별 주택현황('26.7.30)〉

구분	주택수	비율
계	3,215,847	100%
20㎡ 이하	125,142	3.9%
20㎡ ~ 40㎡	563,025	17.5%
40㎡ ~ 60㎡	911,854	28.4%
60㎡ ~ 85㎡	978,160	30.4%
85㎡ ~ 100㎡	62,712	2.0%
100㎡ ~ 130㎡	251,867	7.8%
130㎡ ~ 165㎡	138,531	4.3%
165㎡ ~ 230㎡	101,607	3.2%
230㎡ 초과	82,949	2.6%

* 서울특별시 기본통계 활용하여 비율 산정함

☞ 85㎡이상 주택소유 비율 : 19.8%

4. 사업구역내 소유(2년) · 거주(1년)기간 충족 비율

○ 토지소유자의 소유기간에 대한 통계자료가 존재하지 않으므로 모든 토지소유자는 소유기간 2년을 충족하는 것으로 가정

－ 다만, 거주기간은 「'24년 주거실태조사」의 "행정구역별 현재주택 거주기간 현황" 활용하여 1년이상 거주한 비율 산정

〈'24년 주거실태조사, 행정구역별 현재주택 거주기간 현황〉

구분	평균비율
1년미만	8.58%
1년~2년	11.98%
2년~3년	9.74%
3년~5년	16.72%
5년~10년	21.71%
10년~15년	12.3%
15년~20년	5.96%
20년~25년	5.82%
25년 이상	7.2%

- 토지소유자는 소유기간은 모두 충족, 거주기간은 91.42%만 충족하는 것으로 가정하여 소유·거주기간 충족비율 산정

☞ 소유(2년)·거주(1년)기간 충족비율 : 91.42%

5. 규제대상 토지소유자(조합 가입 특례대상자) 규모

- 사업구역면적, 사업장수, 토지소유자 수, 소유·거주기간 충족비율을 기준으로 전국 지역주택조합의 토지매도자 규모 산정

☞ 토지매도자(조합 가입 특례대상자) : 3,072명

- $18,103\text{m}^2 \times 434\text{개} \times 0.00216\text{명}/\text{m}^2 \times 19.8\% \times 91.42\% = 3,072\text{명}$

* 지역주택조합 평균 사업구역 면적 : 18,103㎡
 지역주택조합 사업장 수(사업계획승인 전) : 434개
 단위면적당 토지소유자 수 : 0.00216명/㎡
 85㎡ 이상 주택소유비율 : 19.8%
 소유(2년)·거주(1년)기간 충족비율 : 91.42%

6. 직접비용 등 정성분석 필요성

- 토지소유자 가입특례 적용 대상은 전국 지역주택조합 내 토지소유자 중 약 3,072명 수준으로 추정되나,
- 해당 토지소유자에게 발생하는 비용은 토지 매도 및 조합 가입 과정에서 계약·서류작성·등기 등에 따른 거래 비용이 존재할 수 있으나, 대상 토지의 가액·면적·위치, 거래조건 및 거래에 소요되는 시간·비용 등 개별 토지 소유자별 자료가 필요하고, 이러한 비용은 대상자별

	여건에 따라 편차가 커 일률적인 비용 산정이 곤란하므로 정성분석 실시
--	---

□간접편익

(정성)영향집단명	주택조합 조합원												
활동제목	토지확보 촉진에 따른 사업추진속도 제고												
편익항목	토지확보 촉진으로 사업기간 단축, 금융비용 절감 등 간접 편익												
일시적/반복적	일시적												
근거설명	1. 규제 적용대상 주택조합 현황												
	○ 추진중인 주택조합은 총 587개로 추정되며, 이중 규제 적용 대상은 사업계획승인 전 주택조합으로 약 434개												
	〈지역주택조합 현황('25년말 기준)〉												
	<table><tr><th>구분</th><th>모집신고</th><th>설립인가</th><th>계</th></tr><tr><td>조합수</td><td>295</td><td>139</td><td>434</td></tr><tr><td>조합원수</td><td>129,402</td><td>50,409</td><td>179,811</td></tr></table>	구분	모집신고	설립인가	계	조합수	295	139	434	조합원수	129,402	50,409	179,811
	구분	모집신고	설립인가	계									
	조합수	295	139	434									
	조합원수	129,402	50,409	179,811									
	* 지역주택조합 분쟁사례 분석 및 제도개선을 위한 연구('26.5) 발체												
	○ 주택조합의 사업단계별 평균 소요기간은 최초 모집신고 이후 사업계획승인까지 평균적으로 약 42.7개월 소요												
	〈지역주택조합 사업단계별 소요기간('25년말 기준)〉												
<table><tr><th>모집신고→ 조합설립인가</th><th>조합설립인가→사업계획승인</th><th>사업계획승인→ 착공</th><th>착공→ 준공</th></tr><tr><td>20.4개월</td><td>22.3개월</td><td>9.1개월</td><td>35.5개월</td></tr></table>	모집신고→ 조합설립인가	조합설립인가→사업계획승인	사업계획승인→ 착공	착공→ 준공	20.4개월	22.3개월	9.1개월	35.5개월					
모집신고→ 조합설립인가	조합설립인가→사업계획승인	사업계획승인→ 착공	착공→ 준공										
20.4개월	22.3개월	9.1개월	35.5개월										
* 지역주택조합 분쟁사례 분석 및 제도개선을 위한 연구('26.5) 발체													
2. 주택조합에 대한 간접편익 정성분석 필요성													
○ 사업구역 내 토지소유자에게 조합원 가입 기회를 부여함으로써 토지소유자의 토지 처분 또는 사업 참여에 대한 선택권이 확대되고, 토지매매 협의가 원활해지는 등 토지 확보가 촉진되어 사업계획승인까지 소요되는 기간이 단축될 것으로 기대													
○ 이에 따라 사업 추진이 지연되고 있는 주택조합의 사업기간 단축 및 사업추진 가능성 제고가 기대되며, 이는 해당 조합원에게 사업 장기화에 따른 금융비용 및 기회비용 등의 부담을 완화하는 간접적인 편익으로 작용할 것으로 예상													

	○ 또한 장기간 사업이 정체된 경우 토지확보가 원활해짐에 따라 사업의 불확실성을 완화하고 조합원의 재산권 보호 및 주거안정에 기여할 수 있을 것으로 기대 － 다만, 토지소유자의 조합원 가입 여부 및 토지확보 효과는 개별 사업장의 토지확보율, 토지소유자 구성 및 사업추진 여건 등에 따라 달라질 수 있어 사업기간 단축, 금융비용 절감 등 간접편익의 구체적인 규모를 객관적으로 산출하기 어려우므로 정성적으로 분석
--	--

< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	조합 공개대상 정보 추가											
	2.규제조문	주택법 시행령 제25조											
	3.위임법령	주택법 제12조											
	4.유형	신설	5.입법예고	2026.9.16. ~ 10.26.									
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	(추진배경) 조합자금은 조합원이 납부한 분담금으로 운영되나, 조합집행부가 조합원들에게 구체적인 정보를 제공하지 않아 자금 유용이나 횡령 등 비리행위가 빈번하게 발생하고, 불리한 조건의 자금차입으로 추가분담금 발생, 조합사무실·홍보관 등 임대차 과정에서 허위 또는 임대료를 부풀리는 등의 부당 계약도 존재 (정부개입 필요성) 조합원들이 법적 근거 없이는 구체적인 정보를 제공받는데 한계가 있으므로, 공개해야 하는 정보의 대상과 범위를 법령에서 명시할 필요											
	7.규제내용	공개 대상 자료 범위를 구체화*하고 대상 정보 추가** * 월별 자금 입출금 내역서→ 금융기관등과의 건별 거래 명세서 ** 자금의 차입 현황 등, 부지·건축물 임대차계약서											
	8.피규제집단 및 이해관계자	주택조합 임원·발기인 및 조합원·조합가입신청자 <table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>주택조합의 임원·발기인</td><td>587개 주택조합 임원 또는 발기인('25년 말기준)</td></tr><tr><td>이해관계자</td><td>주택조합 가입신청자 또는 조합원</td><td>587개 주택조합 조합원 약 43만명('25년 말기준)</td></tr></table>			유 형		인원수 또는 규모	피규제자	주택조합의 임원·발기인	587개 주택조합 임원 또는 발기인('25년 말기준)	이해관계자	주택조합 가입신청자 또는 조합원	587개 주택조합 조합원 약 43만명('25년 말기준)
	유 형		인원수 또는 규모										
피규제자	주택조합의 임원·발기인	587개 주택조합 임원 또는 발기인('25년 말기준)											
이해관계자	주택조합 가입신청자 또는 조합원	587개 주택조합 조합원 약 43만명('25년 말기준)											
9.규제목표	투명한 정보공개 체계 확립으로 조합원 알 권리 보장 및 감시 기능 강화를 통한 조합운영의 건전성 제고												
규제의 적정성	10.영향평가 여부	기술영향평가	경쟁영향평가	중기영향평가									
		해당없음	해당없음	해당없음									
	11.비용편익 분석 (정성분석)												
기타	12.규제일몰제	대분류	소분류										
		일몰설정	1. 국제조약 등에 따라 동일하게 적용 되어야	미해당									

		예외기준	하는 규제		
			2. 국가의 질서 유지 및 국민생명·안전과 직접 관련된 규제	미해당	
			3. 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제	미해당	
		경제규제 여부기준	4. 국민과 기업의 경제활동에 대한 규제	미해당	
			5. 경제활동에 직접영향을 주는 규제	미해당	
		일몰설정 세부기준	6. 피규제자의 규제부담이 매우 큰 규제	미해당	
			7. 한시적 목적을 위한 규제이거나 주기적인 검토가 필요한 규제	미해당	
		일몰설정여부		일몰조문	연장여부
		일몰유형		일몰설정기간	일몰주기
	13. 우선허용·사후 규제 적용여부	본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 대상 아님			

<조문 대비표>

현 행	개 정 안
제25조(자료의 공개) 법 제12조제2항제10호에서 “대통령령으로 정하는 서류 및 관련 자료”란 다음 각 호의 서류 및 자료를 말한다.	제25조(자료의 공개) ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. <u>월별 자금 입출금 명세서</u>	2. <u>월별 자금 입출금 명세서(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사 등과의 건별 거래명세서를 말한다)</u>
3. ~ 6. (생략)	3. ~ 6. (현행과 같음)
<u><신 설></u>	7. <u>자금 차입현황(자금을 대여한 상대방, 차입일, 차입액, 이자율, 상환기한 및 상환방법 등) 및 계약서·약정서·확약서 등 자금차입과 관련하여 체결한 서류</u>
<u><신 설></u>	8. <u>조합사무실, 건물주택 또는 홍보관 등 조합과 관련한 부지·건축물의 임대차계약서</u>

I. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

- (추진배경) 지역주택조합 사업은 조합원이 납부한 분담금으로 운영되나, 자금 입출금 내역이 구체적으로 공개되지 않아 조합 집행부의 자금 유용이나 횡령 등의 비리 문제가 지속적으로 발생하고, 이에 따른 피해가 조합원에게 전가
 - 또한 고금리 등 불리한 조건의 자금 차입으로 추가 분담금이 발생하고, 조합사무실·홍보관 등 임대차 과정에서 허위 및 임대료를 부풀리는 등의 부당 계약도 존재
 - * (예시) 업무대행사가 무상사용 가능한 부지를 허위 임대차계약 체결 후 임대료 청구
- (정부개입 필요성) 조합원들이 법적 근거없이 조합집행부를 통해 구체적인 자금 집행 내역이나 계약내용을 확보하는데는 한계가 있으므로,
 - 조합원들의 알 권리 보장 및 감시기능 강화를 통한 자금비리를 예방하기 위해서는 조합원에게 공개해야 하는 정보의 대상과 범위를 구체화하고 확대하도록 법적 개선이 필수적

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 내용 및 선택 근거

- 현행을 유지할 경우 조합집행부가 자의적으로 정보를 축소하거나 누락할 수 있어 조합집행부의 자금 비리와 조합원 피해를 방치하는 결과 초래
 - 추가되는 공개대상 자료는 조합이 작성·취득하여 보유하는 자료이므로 피규제자의 추가 부담을 최소화하면서 규제목적은 달성할 수 있으므로 개정 대안을 선택

② 이해관계자 의견수렴

이해관계자명	일시 · 장소 · 방법	제시의견	조치결과
주택조합 간담회	조합원 및 조합장 대상 간담회를 통한 제도개선사항 의견수렴 - 조합원('25.9.25, 9.26, 10.17) - 조합장('25.9.30, 10.1)	토지소유자 조합원 자격 예외, 정보공개 구체화, 회계감사 확대 등	반영

3. 규제목표

- 투명한 정보공개 체계를 확립하여 조합원의 알 권리를 보장하고 감시 기능 강화를 꾀함으로 운영 방지 등 조합 운영의 건전성 제고

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- 조합원의 분담금으로 운영되는 조합 자금의 투명성을 확보하고, 부정한 자금 집행으로 인한 조합원 재산권 보호를 위해서는 자금 집행과 관련한 세부적인 자료의 공개가 필요
- 금융기관과의 거래명세서, 자금차입이나 임대차 계약서를 공개하도록 하는 것은 실질적인 자금 집행여부를 확인하기 위해 위한 가장 효과적인 수단
- 추가되는 자료를 이미 주택조합이 작성·취득하여 보유하고 있는 거래명세서, 계약서로 한정하여 목적 달성에 비해 과도한 부담을 주는 것은 아니므로 목적과 수단 간 비례성 인정

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가		
기술	경쟁	중기
해당없음	해당없음	해당없음

○ 영향평가 - 기술규제영향평가

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 새로운 기술의 개발·도입 또는 기술기준의 설정·변경과 관련된 사항이 아니므로 기술 영향평가 대상에 해당하지 않음

- 경쟁영향평가

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 특정 사업자의 시장 진입을 제한하거나 사업자의 경쟁을 제한하는 내용을 포함하고 있지 않으므로 경쟁영향평가 대상에 해당하지 않음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당 없음
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당 없음
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당 없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당 없음

- 중기영향평가

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 중소기업에 새로운 의무를 부과하거나 비용부담을 발생시키는 내용이 아니므로 중소기업영향평가 대상에 해당 하지 않음

- 규제 차등화 예비분석 결과표

o 기타 고려사항

- 고용친화적 규제설계

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 고용친화적 규제설계 대상이 아님

- 시장유인적 규제설계

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 시장유인적 규제설계 대상이 아님

- 일몰설정 여부

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 일몰설정 대상이 아님

- 우선허용·사후규제 적용 여부

본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

분류	적용여부	적용내용/미적용사유
포괄적 개념 정의		본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
유연한 분류 체계		본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
네거티브 리스트		본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
사후 평가관리		본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
규제 샌드박스		본 규제는 주택조합의 공개대상 정보를 추가하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

3. 해외 및 유사입법사례

○ 해외사례

해당 없음

○ 타법사례

- 「도시 및 주거환경정비법」에서도 정비사업의 투명성 및 조합원의 알권리 확보를 위해 월별 자금의 입·출금 세부내역, 자금 차입에 관한 사항(대여자, 차입액, 이자율 및 상환방법 등), 정비사업비 변경사항 등 주요 자금 관련 자료의 공개를 의무화*

* 월별 자금의 입·출금 세부내역과 관련하여, 법원은 자금 지출의 적정성을 확인하기 위해 총회 비용의 상세 내역 및 그 근거자료도 공개대상에 포함된다고 판단(인천지방법원 2013.9.6. 선고 2013노301, 대법원 2014.7.10. 선고 2013도11532)

- 이와 같이 자금의 입·출금 내역뿐만 아니라 그 지출의 적정성을 확인할 수 있는 관련 자료까지 공개할 필요성이 인정되고 있는 점을 고려하여,
- 주택조합의 경우에도 조합원의 자금집행에 대한 실질적인 감시가 가능하도록 건별 거래명세, 자금 차입 관련 서류 및 주요 임대차계약서 등 공개가 필요한 자료를 구체적으로 규정하고자 함

Ⅲ. 규제 의 실효성

1. 규제 의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

- 추가되는 공개 대상 자료는 조합의 자금집행 과정에서 이미 작성·취득하여 보유하고 있는 자료로서 별도의 자료 작성·가공을 요구하는 것이 아니므로 준수에 큰 어려움은 없을 것으로 판단

2. 규제 의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

- 공개대상 자료와 범위를 구체적으로 규정함으로써 조합의 공개 여부에 대한 판단이 명확해지므로 행정적 집행이 용이
- 또한, 기존 제도를 구체화·확대하는 것으로 별도의 행정절차나 새로운 관리체계 구축이 필요하지 않으므로 집행가능성이 높을 것으로 판단

○ 재정적 집행가능성

- 기존에 조합이 보유하고 있는 금융거래 및 계약 관련 자료를 공개하도록 하려는 것으로, 시스템 구축이나 추가적인 재정지원이 필요하지 않아 재정적 집행가능성이 높을 것으로 판단

IV. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 지역주택조합은 주택 부족 상황에서 대안적 주택공급 수단으로 도입·운영되어 왔으나,
 - 높은 불확실성으로 인한 사업 장기화, 불투명한 조합운영, 과도한 추가분담금, 낮은 사업 성공률 등 고질적인 문제가 지속 발생
- 이에 따라, 조합원 피해 예방 및 사업 정상화를 위한 제도개선 방안*을 발표('26.4.20.)하고 제도화를 위한 후속입법 추진
- * 토지소유자에 대한 조합원 자격 인정요건 완화, 조합 정보공개 대상 확대·추가, 주택조합 해산요건 추가·변경, 회계강사 요건 추가 등

2. 향후 평가계획

- 해당 없음

3. 종합결론

- 현행 제도는 정보공개 대상이 포괄적으로 규정되어 있어 조합이 공개 범위를 자의적으로 축소하거나 중요한 정보를 제외하고 공개하는 사례 빈번
 - 지역주택조합의 고질적인 문제인 자금 집행의 불투명성을 해소하기 위해서는 자금 입출금 내역을 조합이 작성한 자료가 아닌 금융기관과 거래한 명세서로 공개하도록 구체화하고,
 - 자금 차입에 관한 서류나 주요 임대차계약서 등 조합원의 분담금과 직결되는 주요 정보를 공개 대상으로 추가할 필요
 - 추가되는 공개 대상 자료는 조합이 통상적으로 작성·취득하여 보유

하는 자료이고 별도의 자료 가공이나 새로운 자료 작성이 요구되지 않으므로 규제의 이행력이 높을 것으로 판단되며,

- 개정안과 같이 공개대상 자료를 구체적으로 명시할 경우 조합원의 자금집행 감시 및 조합 운영의 투명성이 제고될 것으로 기대

가. 대안별 분석 비교표

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율 (%)	단위
2026	2027	10	4.5	백만원, 현재가치
규제대안1 :				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

나. 각 대안의 활동별 비용·편익 분석 결과

<규제대안1 : >

< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	주택조합 해산 요건 추가 · 변경								
	2.규제조문	주택법 시행령 제25조의 2								
	3.위임법령	주택법 제14조의 2								
	4.유형	강화	5.입법예고	2026.9.16. ~ 10.26.						
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	(추진배경) 주택조합은 사업 지연 시 사업 종결 또는 조합 해산을 위한 총회를 개최하도록 하고 있으나, 총회에서 안건 부결 시 이후 사업이 계속 지연되더라도 재의결 기회를 갖지 못해 사업 장기화로 인한 조합원 피해가 가중되고, 사업 종결을 위한 총회의결 요건이 높아(전체 2/3 이상 찬성) 조합원 다수가 희망하더라도 사업이 지속되는 문제 (정부개입 필요성) 조합 내부의 자율적 기능만으로는 이해관계 대립 등으로 한계가 있는 상황으로, 매몰비용 등 조합원들의 경제적 피해 최소화를 위해서는 법령 개정 필수적								
	7.규제내용	사업종결 또는 조합해산 총회 개최 요건 추가 * 총회에서 부결되고 1년 이상 후속 인가를 받지 못해 조합원이 요구 (1/3 이상)하는 경우 사업종결 의결기준 완화(전체 조합원 2/3 이상 → 과반수)								
	8.피규제집단 및 이해관계자	주택조합 <table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>주택 조합</td><td>전국 587개 주택조합('25년 말기준)</td></tr></table>			유 형		인원수 또는 규모	피규제자	주택 조합	전국 587개 주택조합('25년 말기준)
	유 형		인원수 또는 규모							
	피규제자	주택 조합	전국 587개 주택조합('25년 말기준)							
9.규제목표	조합원들에게 합리적인 의사결정권을 보장함으로써 부실조합으로 인한 재산상 피해 최소화									
규제의 적정성	10.영향평가 여부	기술영향평가 해당없음	경쟁영향평가 해당없음	중기영향평가 해당없음						
	11.비용편익 분석 (정성분석)									
기타	12.규제일몰제	대분류	소분류							

		일몰설정 예외기준	1. 국제조약 등에 따라 동일하게 적용 되어야 하는 규제	미해당	
			2. 국가의 질서 유지 및 국민생명 · 안전과 직접 관련된 규제	미해당	
			3. 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제	미해당	
		경제규제 여부기준	4. 국민과 기업의 경제활동에 대한 규제	미해당	
			5. 경제활동에 직접영향을 주는 규제	미해당	
		일몰설정 세부기준	6. 피규제자의 규제부담이 매우 큰 규제	미해당	
			7. 한시적 목적을 위한 규제이거나 주기적인 검토가 필요한 규제	미해당	
		일몰설정여부		일몰조문	연장여부
		일몰유형		일몰설정기간	일몰주기
	13. 우선허용 · 사후 규제 적용여부	본 규제는 주택조합의 사업종결 · 중도해산 의결기준을 합리화하는 사항으로 우선허용 · 사후규제 적용대상 아님			

<조문 대비표>

현 행	개 정 안
제25조의2(주택조합의 해산 등) ① 주택조합 또는 주택조합의 발기인은 법 제14조의2제1항 또는 제2항에 따라 주택조합의 해산 또는 주택조합 사업의 종결 여부를 결정하려는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 날부터 3개월 이내에 총회를 개최해야 한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u>	제25조의2(주택조합의 해산 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. 2. (현행과 같음) 3. 제1호 및 제2호에 따라 개최된 총회에서 주택조합의 해산 또는 주택조합 사업의 종결이 부결된 경우 : 제1호 또는 제2호에 따른 날부터 1년이 되는 날(그 후 매 1년이 되는 날을 포함한다)까지 사업계획승인 또는 주택조합 설립인가를 받지 못하여 조합원(사업의 종결 여부를 결정하려는 경우에는 주택조합 가입 신청자를 말한다) 3분의 1 이상이 재의결을 위한 총회의 소집을 요구한 날 ② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- 1. ----- <u>과반수</u> ----- 2. 3. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)
② (생략) ③ 법 제14조의2제2항에 따라 개최하는 총회는 다음의 요건을 모두 충족해야 한다. 1. 주택조합 가입 신청자의 <u>3분의 2</u> 이상의 찬성으로 의결할 것 2. 3. (생략) ④ (생략)	

I. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

- (추진배경) 현행 제도는 사업이 장기화되는 경우 총회 의결을 통해 사업 종결 또는 조합 해산 여부를 결정하도록 규정
 - 다만, 총회에서 안건이 부결된 경우 동일 안건에 대한 재의결 절차가 명확히 규정되어 있지 않아 재의결에 관한 조합 내부 분쟁이 지속적으로 발생하고, 사업 장기화로 인한 조합원 피해도 가중
 - 특히, 사업의 종결을 위한 총회 의결 요건이 지나치게 높아(전체 2/3 이상 찬성) 과반수 이상의 조합원 다수가 종결을 희망하더라도 사업이 지속되는 문제
- (정부개입 필요성) 토지 확보 실패, 사업비 증가 등으로 사업 추진 가능성이 낮음에도 지속됨으로 인해 금융비용 증가 등 조합원 피해방지를 위해서는 적기 해산 등을 위한 출구전략 마련 필요
 - 조합 내부의 자율적 기능만으로는 이해관계 대립 등 한계가 있으며, 매몰 비용 등 조합원들의 경제적 피해를 최소화 하도록 법령 개정이 필수적임

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 내용 및 선택 근거

- 현행 제도는 신속한 사업 종결을 통해 매몰비용 등 조합원 피해를 방지하기 위해 도입되었으나, 재의결 절차 미비·과도한 의결정족수로 인해 적기 종결하지 못하는 등 입법취지 목적 달성에 한계
- 본 대안은 총회에서 사업 종결이나 조합 해산이 부결되더라도 재의결이 가능하도록 하여 조합원들에게 정당한 의사결정 기회를 보장하고, 조합원 다수의 실질적 선택권이 보장될 수 있도록 하려는 것으로,

- 사업 종결을 반대하는 일부 조합원의 불만이 발생할 수 있으나 다수의 의사결정을 통해 적기 신속하게 사업을 종결함으로써 전체 조합원들의 금전적 피해를 방지하는 사회적 편익이 크므로 보다 합리적인 대안으로 판단

② 이해관계자 의견수렴

이해관계자명	일시 · 장소 · 방법	제시의견	조치결과
주택조합 간담회	조합원 및 조합장 대상 간담회를 통한 제도개선사항 의견수렴 - 조합원('25.9.25, 9.26, 10.17) - 조합장('25.9.30, 10.1)	토지소유자 조합원 자격 예외, 정보공개 구체화, 회계감사 확대 등	반영

3. 규제목표

- 조합원들에게 합리적인 의사 결정권을 보장하여 부실조합으로 인한 재산상 피해 최소화

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- 장기간 사업 정체 시 금융비용, 공사비 증가 등으로 인한 피해는 조합원에게 전가되므로, 조합원들의 의사결정권을 보장하여 부실 조합을 조속히 정리하도록 하려는 개정안의 목적은 매우 정당함
- 재의결 총회 개최 요건을 조합원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우로 한정하고, 의결정족수를 다수결의 원칙에 부합하도록 과반수로 조정하는 등 목적에 필요한 범위에서 실효성을 확보하는 것으로 목적과 수단 간 비례성 인정

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가		
기술	경쟁	중기
해당없음	해당없음	해당없음

○ 영향평가

- 기술규제영향평가

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 새로운 기술의 개발·도입 또는 기술기준의 설정·변경과 관련된 사항이 아니므로 기술 영향평가 대상에 해당하지 않음

- 경쟁영향평가

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 특정 사업자의 시장 진입을 제한하거나 사업자의 경쟁을 제한하는 내용을 포함하고 있지 않으므로 경쟁영향평가 대상에 해당하지 않음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당없음
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당없음

(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당없음

- 중기영향평가

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 중소기업에 새로운 의무를 부과하거나 비용부담을 발생시키는 내용이 아니므로 중소기업영향평가 대상에 해당 하지 않음

- 규제 차등화 예비분석 결과표

o 기타 고려사항

- 고용친화적 규제설계

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 고용친화적 규제설계 대상이 아님

- 시장유인적 규제설계

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 시장유인적 규제설계 대상이 아님

- 일몰설정 여부

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 일몰설정 대상이 아님

- 우선허용·사후규제 적용 여부

본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

분류	적용여부	적용내용/미적용사유
포괄적 개념 정의		본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
유연한 분류 체계		본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
네거티브 리스트		본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
사후 평가관리		본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
규제 샌드박스		본 규제는 주택조합의 해산요건을 추가·변경하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

3. 해외 및 유사입법사례

○ 해외사례

해당없음

○ 타법사례

- 해당없음

Ⅲ. 규제 의 실효성

1. 규제의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

- 개정사항은 조합원에게 새로운 의무를 부과하는 것이 아닌 재의결 절차를 명확히 하고, 의결요건을 완화하는 내용으로서 피규제자의 준수에 어려움이 없을 것으로 판단

2. 규제의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

- 재의결 여부는 모집신고 수리일, 조합설립인가일 및 후속 인가 여부 등 객관적인 행정자료를 통해 확인할 수 있어 행정적 집행이 용이하며,
- 사업종결 여부도 조합으로부터 총회결과를 제출받아 과반수 충족 여부만 확인하면 되므로 추가적인 행정 소요도 없음
- 또한 현행 주택조합의 총회 및 해산 관련 절차를 활용하는 것으로 별도의 행정절차나 새로운 행정체계 구축이 필요하지 않음

○ 재정적 집행가능성

- 법령 기준 변경에 따른 예산 소요가 없으므로 재정적 집행 가능성 높음

IV. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 지역주택조합은 주택 부족 상황에서 대안적 주택공급 수단으로 도입·운영되어 왔으나,
 - 높은 불확실성으로 인한 사업 장기화, 불투명한 조합운영, 과도한 추가분담금, 낮은 사업 성공률 등 고질적인 문제가 지속 발생
- 이에 따라, 조합원 피해 예방 및 사업 정상화를 위한 제도개선 방안*을 발표('26.4.20.)하고 제도화를 위한 후속입법 추진
- * 토지소유자에 대한 조합원 자격 인정요건 완화, 조합 정보공개 대상 확대·추가, 주택조합 해산요건 추가·변경, 회계감사 요건 추가 등

2. 향후 평가계획

- 해당없음

3. 종합결론

- 장기간 사업이 정체된 주택조합은 사업 추진 가능성이 낮음에도 사업종결·해산이 제때 이루어지지 않아 조합원의 재산상 피해가 가중될 우려가 있으므로 실효성 있는 출구전략 마련 필요
- 이에 일정기간이 경과해도 계속적으로 사업추진이 지연되는 경우 조합원 요구에 따라 사업종결·해산 여부를 지속적으로 의결할 수 있도록 하고, 의결 시 조합원 다수의 실질적인 선택권이 보장되도록 의결정족수를 과반수로 완화하려는 것으로,
- 부실조합으로 인해 피해를 겪는 조합원들에게 현실적인 출구를 제공하고 추가 분담금 등 금전적 손실을 차단하는 효과가 크므로 개정안 대로 추진하는 것이 바람직

가. 대안별 분석 비교표

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율 (%)	단위
2026	2027	10	4.5	백만원, 현재가치
규제대안1 :				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

나. 각 대안의 활동별 비용·편익 분석 결과

<규제대안1 : >

< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	주택조합 회계감사 요건 추가											
	2.규제조문	주택법 시행령 제26조											
	3.위임법령	주택법 제14조의 3											
	4.유형	강화	5.입법예고	2026.9.16. ~ 10.26.									
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	(추진배경) 현행 주택조합 회계감사는 사업단계별로 정해진 시점*에만 받도록 하여, 회계부실이나 자금유용 등 비위 발생 시점에 즉시성 있는 감시 곤란 * 조합설립인가, 사업계획승인, 사용검사신청 (정부개입 필요성) 조합원들이 회계감사 요구 시 집행부가 거부하더라도 이를 강제할 수 있는 수단이 없어 상시적인 감시가 어려운 상황으로 법령 개정을 통해 이행력을 높일 필요											
	7.규제내용	주택조합이 회계감사를 실시해야 하는 경우에 “조합원이 요구(5분의 1 이상)하는 경우” 추가											
	8.피규제집단 및 이해관계자	주택조합 임원·발기인 및 조합원·조합가입신청자 <table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>주택조합의 임원·발기인</td><td>587개 주택조합 임원 또는 발기인('25년 말기준)</td></tr><tr><td>이해관계자</td><td>주택조합 가입신청자 또는 조합원</td><td>587개 주택조합 조합원 약 43만명('25년 말기준)</td></tr></table>			유 형		인원수 또는 규모	피규제자	주택조합의 임원·발기인	587개 주택조합 임원 또는 발기인('25년 말기준)	이해관계자	주택조합 가입신청자 또는 조합원	587개 주택조합 조합원 약 43만명('25년 말기준)
	유 형		인원수 또는 규모										
피규제자	주택조합의 임원·발기인	587개 주택조합 임원 또는 발기인('25년 말기준)											
이해관계자	주택조합 가입신청자 또는 조합원	587개 주택조합 조합원 약 43만명('25년 말기준)											
9.규제목표	조합원의 요구에 따른 수시 회계감사를 통해 회계부실 및 자금유용 등을 조기에 확인하고, 조합 자금운영의 투명성 및 조합원의 재산권 보호 강화												
규제의 적정성	10.영향평가 여부	기술영향평가	경쟁영향평가	중기영향평가									
		해당없음	해당없음	해당없음									
	11.비용편익 분석 (정성분석)												
기타	12.규제일몰제	대분류	소분류										
		일몰설정 예외기준	1. 국제조약 등에 따라 동일하게 적용 되어야 하는 규제	미해당									

			2. 국가의 질서 유지 및 국민생명 · 안전과 직접 관련된 규제	미해당	
			3. 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제	미해당	
		경제규제 여부기준	4. 국민과 기업의 경제활동에 대한 규제	미해당	
			5. 경제활동에 직접영향을 주는 규제	미해당	
		일몰설정 세부기준	6. 피규제자의 규제부담이 매우 큰 규제	미해당	
			7. 한시적 목적을 위한 규제이거나 주기적인 검토가 필요한 규제	미해당	
		일몰설정여부		일몰조문	연장여부
		일몰유형		일몰설정기간	일몰주기
13. 우선허용 · 사후 규제 적용여부	본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용 · 사후규제 적용대상 아님				

<조문 대비표>

현행	개정안
제26조(주택조합의 회계감사) ① 법 제14조의3제1항에 따라 주택조합은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 날부터 30일 이내에 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 감사인의 회계감사를 받아야 한다.	제26조(주택조합의 회계감사) ① - ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>4. 조합원 5분의 1 이상이 회계감사를 요청한 날부터 3개월이 지난 날</u>
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

I. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

- (추진배경) 현행 주택조합 회계감사는 사업단계별로 정해진 시점*에만 받도록 하여, 회계부실이나 자금유용 등 비위 발생 시점에 즉시성 있는 감시 곤란

* 조합설립인가, 사업계획승인, 사용검사신청

- 자금 비리를 예방하고 적기 적발하기 위해서는 상시적 감시 장치 마련이 필요

- (정부개입 필요성) 개별 조합원들이 회계감사를 요구하더라도 집행부가 거부하면 이를 강제할 법적 수단이 부존재한 상황으로, 법령 개정을 통해 회계감사 청구 요건을 신설할 필요

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 내용 및 선택 근거

- 현행 유지 시, 사업주체인 조합원들의 당연한 권리인 감사권이 제한되어 자금 비리를 사전에 방지하고 적기 적발하지 못하는 불합리 발생
- 기존 회계감사 제도를 유지하면서 조합원 5분의 1 이상의 요구가 있는 경우에 한하여 추가 감사를 실시하도록 함으로써, 조합원들의 정당한 감시권 보장 및 회계감시 공백을 보완하면서 무분별한 감사요구를 방지
- 회계감사에 소요되는 비용에 비해 자금비리를 차단하고 적발함으로써 얻는 편익이 크므로 개정안으로 추진하는 것이 합리적

② 이해관계자 의견수렴

이해관계자명	일시 · 장소 · 방법	제시의견	조치결과
주택조합 간담회	조합원 및 조합장 대상 간담회를 통한 제도개선사항 의견수렴 - 조합원('25.9.25, 9.26, 10.17) - 조합장('25.9.30, 10.1)	토지소유자 조합원 자격 예외, 정보공개 구체화, 회계감사 확대 등	반영

3. 규제목표

- 상시적인 회계감시 체계 마련으로 조합원의 정당한 알 권리를 보장하고, 자금운영의 투명성 및 조합원의 재산권 보호 강화

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- 주택조합 자금 운용의 투명성을 확보하고 회계부정 등 고질적인 문제 해소를 위해서는 상시적인 회계감시 체계 마련 필요
- 지역주택조합은 사업주체인 조합원이 납부한 분담금으로 운영되는 구조로서, 조합원들이 당연히 보장받아야 할 회계감사 요구 권한을 명확히 할 필요
- 조합원 5분의 1 이상이 요청하는 경우로 적정 기준을 설정하여 일부 조합원의 단순·반복적인 감사 요구로 인한 부담을 방지하도록 하였으므로, 규제 목적과 수단의 비례적 타당성이 인정

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가		
기술	경쟁	중기
해당없음	해당없음	해당없음

○ 영향평가

- 기술규제영향평가

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 새로운 기술의 개발·도입 또는 기술기준의 설정·변경과 관련된 사항이 아니므로 기술 영향평가 대상에 해당하지 않음

- 경쟁영향평가

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 특정 사업자의 시장 진입을 제한하거나 사업자의 경쟁을 제한하는 내용을 포함하고 있지 않으므로 경쟁영향평가 대상에 해당하지 않음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당없음
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당없음
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당없음

- 중기영향평가

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 중소기업에 새로운 의무를 부과하거나 비용부담을 발생시키는 내용이 아니므로 중소기업 영향평가 대상에 해당 하지 않음

- 규제 차등화 예비분석 결과표

o 기타 고려사항

- 고용친화적 규제설계

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 고용친화적 규제설계 대상이 아님

- 시장유인적 규제설계

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 시장유인적 규제설계 대상이 아님

- 일몰설정 여부

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 일몰설정 대상이 아님

- 우선허용·사후규제 적용 여부

본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

분류	적용여부	적용내용/미적용사유
포괄적 개념 정의		본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
유연한 분류 체계		본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
네거티브 리스트		본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
사후 평가관리		본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님
규제 샌드박스		본 규제는 주택조합의 회계감사를 확대하는 사항으로 우선허용·사후규제 적용 대상이 아님

3. 해외 및 유사입법사례

○ 해외사례

- 해당없음

○ 타법사례

- 정비사업은 사업 단계별로 일정 금액 이상의 자금이 납부·지출된 경우 회계감사를 실시하도록 하면서 조합원이 요청하는 경우 회계감사를 실시할 수 있는 근거 존재(「도시 및 주거환경정비법」 제112조제1항)

* 추진위→사업시행자인계시, 사업계획인가, 준공인가, 조합원 1/5/이상 요청

Ⅲ. 규제 의 실효성

1. 규제 의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

- 기존에도 사업단계별 회계감사를 실시하고 있어 회계감사 자체가 새로운 업무는 아니며, 조합원 5분의 1 이상이 요청하는 경우에 추가적으로 실시하는 것이므로 준수에 큰 어려움은 없을 것으로 판단

2. 규제 의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

- 조합원 5분의 1 이상 요청 여부는 조합원 명부 및 감사요청서 등을 통해 확인할 수 있어 객관적인 기준에 따른 집행이 가능하며, 기존 회계감사 제도를 활용할 수 있어 별도의 행정체계 구축이 필요하지 않으므로 행정적 집행가능성이 높음

○ 재정적 집행가능성

- 회계감사 비용은 조합 자체 자금에서 집행되는 것으로 별도의 재정 투입은 없으므로 재정적 집행가능성은 높을 것으로 판단

IV. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 지역주택조합은 주택 부족 상황에서 대안적 주택공급 수단으로 도입·운영되어 왔으나,
 - 높은 불확실성으로 인한 사업 장기화, 불투명한 조합운영, 과도한 추가분담금, 낮은 사업 성공률 등 고질적인 문제가 지속 발생
- 이에 따라, 조합원 피해 예방 및 사업 정상화를 위한 제도개선 방안*을 발표('26.4.20.)하고 제도화를 위한 후속입법 추진
- * 토지소유자에 대한 조합원 자격 인정요건 완화, 조합 정보공개 대상 확대·추가, 주택조합 해산요건 추가·변경, 회계감사 요건 추가 등

2. 향후 평가계획

- 해당없음

3. 종합결론

- 개정안은 현행 회계감사 요건에 조합원 요청이 있을 경우를 추가하여 상시적인 회계감시 체계를 마련함으로써 자금운용 과정에서의 사각지대를 해소하기 위한 필수적인 조치로서,
- 조합원 5분의 1 이상이 요청하는 경우로 한정하여 무분별한 회계감사 요청 남용으로 인한 조합 부담을 최소화하면서, 자금 운영의 투명성 유도하고 선제적 비리 차단 및 조합원 권익보호라는 정책적 효과가 매우 크므로 개정안대로 추진하는 것이 타당

가. 대안별 분석 비교표

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율 (%)	단위
2026	2027	10	4.5	백만원, 현재가치
규제대안1 :				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

나. 각 대안의 활동별 비용·편익 분석 결과

<규제대안1 : >