

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안 심사보고

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 2906 |
|----------|------|

2021. 11. 23.
도시계획관리위원회

I. 심사경과

- 제안일자 및 제안자 : 2021년 10월 15일, 서울특별시장
- 회부일자 : 2021년 10월 20일
- 상정 및 의결일자
 - 제303회 정례회 제2차 도시계획관리위원회(2021.11.23. 상정·의결)

II. 제안설명의 요지 (김성보 주택정책실장)

제안이유

- 서울시에서는 택지의 개발과 공급, 주택의 건설·개량·공급 및 관리 등을 통한 서울시민의 주거생활 안정과 복지향상을 위하여 서울주택도시공사를 운영하고 있음
- 이에 서민주거안정을 위한 주택공급 사업에 소요되는 예산을 2022회계연도 세출예산에 반영하여 서울주택도시공사에 지원하고자 출자여부에 대하여 「지방재정법」 제18조제3항에 의거 미리 그 동의를 얻으려는 것임

□ 주요내용

가. 출자개요

1) 대상기관 : 서울주택도시공사

2) 관련법령

- 법 령 : 지방공기업법

- 조 례 : 서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례

나. 사업방식

1) 서민 주거안정을 위한 수요자 맞춤형 공공임대주택 공급

- 자유투입주택정비사업 방식으로 추진하는 소규모주택정비사업을 통해 공공임대주택 매입

- 도심 내 방치된 빈집을 활용하여 지역 커뮤니티시설과 함께 행복주택 건설

- 공공택지 부족으로 인한 건설형 공급방식의 한계를 극복하기 위해, 새로운 사업방식을 활용한 장기전세주택 공급확대

2) 저층주거지 내 열악한 노후·불량 건축물 정비 추진

- 저층주거지 주거환경 개선을 위해 방치된 빈집을 정비하고, 노후주택에 대한 소규모주택 정비사업 추진 지원

다. 출자의 필요성

- 서울시는 공공임대주택 건설을 위한 공공택지가 지속적으로 감소하여 공공임대주택 공급 확대에 어려움을 겪고 있는 실정으로, 정비사업을 통한 매입형 임대주택과 도심 내 방치된 빈집이나 도시계획적 규제 등으로 인해 저이용 부지들을 활용한 건설형 임대주택 공급의 확대를 추진하고 있음.
- 따라서, 서민주거안정정책의 실행기관인 서울주택도시공사로 하여금 소규모정비사업을 통한 매입임대주택과 빈집을 활용한 행복주택, 민간이 보유한 저이용 부지에 건설형 임대주택 공급사업을 원활히 추진할 수 있도록 출자금으로 예산을 지원할 필요가 있음.

Ⅲ. 검토보고의 요지 (조정래 수석전문위원)

- 이 동의안은 서울시가 서울주택도시공사(이하 'SH공사')에 2022회계연도 세출예산을 출자하기에 앞서 「지방재정법」 제18조제3항1)에 따라 시의회의 의결을 얻고자 서울특별시장의 제출하여 2021년 10월 20일 우리위원회에 회부된 사안임.
- 보조금과 달리 출자·출연은 정산을 의무화하지 않기 때문에 지원 절

1) 지방재정법 제18조(출자 또는 출연의 제한)

- ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.
- ② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.
- ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

※ 2014.5.28. 지방재정법 개정, 2016회계연도부터 적용

차를 강화하여 지방자치단체의 선심성·낭비성 출자·출연을 방지하려는 취지²⁾에서, 지방의회가 출자·출연 대상기관의 사업내용, 필요성, 출자규모 등을 종합적으로 고려하여 승인하는 것으로 출자 금액을 확정하는 것은 아님³⁾).

- SH공사의 납입자본금은 공사설립 후 현재까지 6조 9,656억원이며, 이중 현금출자 5조 452억원, 현물출자는 1조 9,204억원임(검토보고서 붙임-1 참조).

<최근 5년간 출자 현황>

(단위 : 억 원)

| 구 분 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 | 2021년 (8.26.기준) | 합 계 |
|------|-------|-------|-------|-------|--------------------|--------|
| 현금출자 | 1,416 | 1,919 | 4,104 | 4,450 | 2,620 | 14,509 |
| 현물출자 | 431 | 278 | 121 | 451 | 0 | 1,281 |
| 합 계 | 1,847 | 2,197 | 4,225 | 4,901 | 2,620 | 15,790 |

※ 주택정책실(前 주택건축본부) 및 균형발전본부(前 도시재생실) 출자사항 포함

- 주택사업을 위해 SH공사에 출자하는 것은 SH공사가 사업의 주체로서 매입 또는 건설, 관리를 하기 위함인데(주택 소유자)⁴⁾, 이는 서울시가 소유하고 SH공사에 위탁관리를 맡길 경우에 비해, 공유재산 취득상의 절

2) 법령 또는 조례에 근거 없이 장학재단에 출연하거나, 민간행사보조 사업을 출연금으로 편법으로 지원하는 사례 발생 (감사원 지적 '11.3)

3) 행정자치부, 지방재정법 제18조의 출자·출연 시 지방의회 사전의결 관련 해석기준 통보, 2015.10.20.

4) 참고로 출자금은 별도의 정산 또는 결산의 의무를 두지 않고 있으나, 주택정책실에서는 각 사업별로 매년 예산집행 내역을 포함한 임대주택 공급 점검을 SH공사로부터 보고 받고 있으며, 그 결과를 반영하여 서울시 임대주택 공급 실적으로 관리하고 있음.

차 단축, 위탁수수료 절감 등의 효과가 있음.

- 이번 제출된 동의안의 출자금 규모는 81억 7천 2백만 원으로, 소규모주택 정비사업의 공공임대주택 48호 매입비(26억 7백만 원)와, 신규사업 빈집활용 행복주택공급비(15억 8천 7백만 원) 및 민간참여형 장기전세주택 건설비(39억 7천 8백만 원)가 포함된 것임.

<서울주택도시공사 2022년 출자사업(출자금) 내역>

(단위:백만 원)

| 사업명 | 2022년 (예상출자금) | 산출내역 |
|--------------------------|------------------|---|
| 총 계 | 8,172 | |
| 소규모주택 정비사업 | 2,607 | ○ 공공임대주택 매입(38호, 시비) 2,607백만 원 = (387,200천원-250,000천원) * 38호 * 50% ※ 매입임대주택 국비: 2.5억원/호 ※ 시·SH 부담금: 국비를 뺀 금액의 5:5 부담 ※ 청년형 10호는 전액 국비로 매입, 시비 부담 분은 없음 |
| 빈집 활용 행복주택공급 | 1,587 | ○ 행복주택 건설(30호, 시비) 1,587백만 원 1) 은평구 신사동 300-56(6호): 27.5 2) 신길동 226-36(5호) : 88 3) 쌍문동 460-45(7호) : 67 4) 창동 531-5(4호) : 52 5) 정릉동 227-39(8호) : 230.5 6) 신영동 225-1,2(주민공동이용시설 전액) : 1,122 ※ 시·SH 부담금: 국비 등을 뺀 금액의 5:5 부담 |
| 민간참여형 장기전세주택 건설 추진 | 3,978 | ○ 민간참여형 장기전세주택 (70호, 시비) 3,978백만 원 = (409,858천원-220,406천원) × 70호 × 50%* × 60%** * 시·SH 부담금: 기금, 보증금 등을 뺀 금액의 5:5 부담 ** 사업 공정률에 따른 연차별 지원(토지 임대차계약, 설계 및 인가) |

- 우선, 서울시가 소규모주택 정비사업을 통해 매입하려는 공공임대주택은 자율주택정비사업⁵⁾을 통해 확보⁶⁾되는 임대주택으로, 대학생 및 청년,

5) 소규모주택정비사업은 “자율주택정비사업”, “가로주택정비사업”, “소규모재건축사업”, “소규모재개발사업”으로 분류됨(「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조제1항제3호)

6) 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제43조의5 및 「서울특별시 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 조례」 제50조에 따라 사업지 별로 완화받은 용적률로 증

신혼부부 등의 계층에게 총 48호의 행복주택을 공급할 계획임.

- 이에 따른 총 소요예산은 172억 4,360만원⁷⁾으로, 총 매입비 중 국고 보조금을 제외한 금액을 서울시와 SH공사가 각각 절반씩 부담하게 되며, 시비 출자금은 26억원 규모임.

<공공매입임대주택 매입비 확보계획>

(단위: 백만 원)

| 구분 | | 계 | '20년 | '21년 | '22년 | 비고 |
|------------|------|----------|---------|--------|----------|---|
| 임대주택 매입 | 소계 | 54,748.6 | 7,805 | 29,700 | 17,243.6 | ○ '22년 매입호수 - 신혼 I형 : 38호 - 청년형 : 10호 |
| | 국고보조 | 42,730 | 5,700 | 25,000 | 12,030.0 | |
| | 시비 | 6,009.3 | 1,052.5 | 2,350 | 2,606.8 | |
| | SH | 6,009.3 | 1,052.5 | 2,350 | 2,606.8 | |

※ '22년 매입금액 호당 평균 매입액은 유형별로 아래와 같음(3개소 48호, 탁상감정 결과 반영)

- 신혼 I형 : 387,200천원 / 청년형 : 253,000천원

- 빈집활용 행복주택공급은 도심 내에 방치된 빈집을 활용하여 지역 커뮤니티 시설과 함께 행복주택을 건설·공급하는 사업유형임. 현재 신사동 300-56 외 4개소의 빈집을 활용하여 총 30호의 행복주택을 공급할 계획⁸⁾으로, 총 소요예산은 84억 5천7백만원이며 이중 시비 출자금은 15억 8천7백만원임.

- 빈집을 활용한 소규모 공공임대주택 건설사업은 국고지원액이 적어 임대주택 건설비 부족분이 발생하고 있고, 아파트형 임대주택에 비해 상대적

가하는 세대수의 일부를 서울시가 임대주택으로 매입하여 공급함.

7) 출자에 소요되는 서울시 예산은 '21년 9월 국토교통부의 매입임대 수요조사 및 '22년 1월 국토교통부의 임대주택매입보조승인, 국비지원 확정통부 등 절차를 거쳐 확보될 예정임.

8) 공동이용시설은 신영동 225-1, 2에 위치한 사유지 및 SH공사 소유 부지를 활용하여 복합개발할 계획임.

으로 임대보증금이 낮아 사업비 충당이 부족한 실정이며, 방치된 빈집 해소와 청년주거안정을 위해 추진하는 빈집활용 도시재생사업의 목적을 고려해 시비로 사업비를 지원하려는 것임.9)

- 다만, 신영동 225-1, 2번지에 위치한 사유지 및 SH공사 소유 빈집을 활용하여 주민공동이용시설로 복합개발하려는 사업은, 인접도로 소유권 정리 등 문제로 인해 아직 착공도 하지 못한 상태이며, 주민공동이용시설 준공 후 소유권 주체(서울시 또는 SH공사)에 대한 법률적 문제도 존재하므로, 이번 출자동의안에서는 제외될 필요가 있음.

<빈집활용 행복주택 사업비 내역>

(단위 : 백만 원)

| 구분 | 사업 승인 | 건축비 (a) | 국비지원(b) | | | 부족분 (a-b) | 시 SH | | | |
|--------------|-----------|---------|---------|-------|-------|-----------|-------|-----|-------|-------|
| | | | 국고1) | 기금2) | 보증금3) | | 시 | SH | | |
| 신사동 300-56 | 행복 주택* | 6호 | '21년 | 944 | 237 | 315 | 337 | 55 | 27.5 | 27.5 |
| 신길동 226-36 | | 5호 | '20년 | 997 | 187 | 250 | 384 | 176 | 88 | 88 |
| 쌍문동 460-45 | | 7호 | '21년 | 1,091 | 276 | 368 | 313 | 134 | 67 | 67 |
| 창동 531-5 | | 4호 | '21년 | 642 | 158 | 210 | 170 | 104 | 52 | 52 |
| 정릉동 227-39 | | 8호 | '21년 | 1,472 | 315 | 421 | 275 | 461 | 230.5 | 230.5 |
| 신영동 225-1,-2 | 공동이용 시설** | - | '21년 | 3,311 | - | - | - | - | 1,122 | - |
| 계 | | 30호 | - | 8,457 | 1,173 | 1,564 | 1,479 | 930 | 1,587 | 465 |

* 임대주택 건설비 부족분 5 : 5 = 시 : SH

** 공동이용시설 전액 시비 지원(신영동 225-1,-2 사유지·SH부지 복합개발)

○ ‘민간참여형 장기전세주택’(검토보고서 붙임-2 참조)은 서울시내 저이

- 9) 제8조의2(공공임대주택 등 공급에 대한 보조) 시장은 공공임대주택 공급활성화를 위하여 서울시내에 공급되는 공공임대주택 및 지역편의시설(지역 주민이 함께 이용할 수 있는 고용, 복지, 보육, 문화, 체육, 가족지원 및 창업지원 등 공공서비스 기능의 시설을 말한다) 사업비의 일부를 보조할 수 있다.

용되거나 방치된 민간의 토지를 공공이 임차하여 직접 건축한 후 장기 전세주택으로 신속히 공급하는 신규 사업유형으로¹⁰⁾, '26년까지 3,120호 공급을 목표로 한 가운데, '22년에는 70호를 공급할 계획임.

<사업목표(연도별 목표)>

(단위 : 호, 백만 원)

| 구분 | 계 | '22 | '23 | '24 | '25 | '26 |
|---------|---------|-------|--------|--------|--------|--------|
| 공급호수(호) | 3,120 | 70 | 762 | 762 | 763 | 763 |
| 예산(백만원) | 295,545 | 3,978 | 74,834 | 72,181 | 72,276 | 72,276 |

- 이 사업은 민간토지에 대한 사용(임차)료와 건축비를 합한 예산 중 주택도시기금(HUG, 14%), 보증금(40%)을 제외한 금액을 SH공사(23%)와 서울시(23%)가 절반씩 부담하는 구조임¹¹⁾. 주관부서에서는 서울시 평균 토지임대료와 공공주택 건설단가를 고려할 경우 1호당 4억1천만 원¹²⁾의 사업비가 필요한 것으로 전망하며, 시비 지원 비율

10) 오세훈 시장이 전세시장 안정화를 위해 공약했던 '상생주택'(상생형 장기전세주택)은 '26년까지 총 7만호를 공급할 예정으로, 기존 장기전세주택의 지난 14년 간('07~'20) 공급물량 약 3만3천호의 2배에 달함. (참고: 서울시 보도자료, 2021.8.25.) 이중 '민간참여형 장기전세주택(토지임차형 공급계획)은 3,120호를 계획하고 있음.

11) 사업구조(산식) (59㎡ 기준, 1호)

| | | | | | | | | |
|---------------------|---|-------------------|---|--------------------|---|-------------------|---|-------------------|
| 총 사업비 (택지+건설) | = | 기금대출 | + | (수령금액의 50%) 보증금 | + | 시비지원 | + | SH 자체예산 |
| 409,858천원 (100%) | | 55,000천원 (14%) | | 165,406천원 (40%) | | 94,726천원 (23%) | | 94,726천원 (23%) |

12) 총 사업비 기본가정(59㎡ 기준) : 409,858천원 /호

- 1호당 택지비(임차) 산출 : 252,376천원/호 (62%)
 - 서울시 평균 토지 실거래가('20~'21.6.) : 37,080천원/PY
 - 20년 후 토지가 대비 임차금액(토지가×75%) : 27,810천원/PY (8,413천원/㎡)
 - 1호당 토지면적 : 30㎡ (1개소 토지면적 3,000㎡, 호수 100호)
- 1호당 건설비(직접공사) 산출 : 157,482 천원호 (38%)
 - 국토부 국민·영구·행복주택 건설단가('22년 예상) : 8,847천원/PY
 - 59㎡의 1호당 면적 : 17.8 PY

(23%, 호당 9천 5백만 원¹³⁾)을 감안한 70호분의 예산 39억 7천 8백 만원을 내년도 출자비로 편성한 것으로 파악함.

- 이 사업은 SH공사가 직접 토지를 매입하는 경우에 비해 예산절감의 효과는 클 것으로 예상되지만, 도시계획적 완화 조치가 수반되는 토지의 경우 적정 토지임차료 산정, 계획이득 환수방안, 약정기간 운영 후 처리방안 등에 대한 구체적 기준이 필요할 것으로 판단됨.
- 또한 서울시 내 민간 가용부지가 많지 않은 상황임을 감안하여 이 사업을 지속할 수 있는지 여부의 검토도 필요해보임.
- SH공사는 1989년 2월 1일 서울특별시 도시개발공사로 최초 설립된 이후 현재까지 서울시의 공공임대주택 공급 및 주거복지사업을 전담 해오고 있으며, 서울시 전체 주택재고¹⁴⁾의 6% 수준인 약 24만여 호의 공공임대주택과 그 밖에 9만 6천여 호의 분양주택을 공급¹⁵⁾하는 등 서울시민의 주거안정을 위해 공공임대주택을 지속적으로 공급해오고 있음.
- 따라서, 서울시 서민주거안정정책의 실행기관인 SH공사가 공공임대주택 공급 및 민관협력 임대주택 발굴 등의 사업을 원활하고 일관성있게 안정적으로 추진하기 위해서는 서울시의 출자금으로 예산을 지원할 필요가 있다고 사료되며, 출자규모의 적정성 등에 대해서는 추후 예산안 심의 시 면밀히 검토할 필요가 있음.

13) 시비 지원단가(호) : 94,726천원/호 = 409,858천원/호 × 0.23

- 409,858천원/호 = 기금(14%) + 보증금(40%) + 시비(23%) + SH자체예산(23%)

14) 서울시 전체 주택재고 (다가구구분거처 반영) : 367만 2천호 (서울시, 서울주택통계 2019)

15) 2020.12.31. 기준 (출처: SH공사 2021년 업무현황)

IV. 질의 및 답변요지 : 생략

V. 토론요지 : 없음

VI. 심사결과 : 수정 가결(출석위원 전원찬성)

VII. 소수의견의 요지 : 없음

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안 수정안

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 2906 |
|----------|------|

제안일자 : 2021.11.23.
제안자 : 도시계획관리위원장

1. 수정이유

- 사업규모 추계 등 사업타당성 추가검토가 필요하여 출자사업 중 일부를 출자대상에서 제외함.

2. 수정 주요내용

- “빈집 활용 행복주택 공급 사업대상지 중 종로구 신영동 225-1, 2번지” 및 “민간참여형 장기전세주택 건설 추진” 관련 출자는 제외하고 나머지는 시장이 제출한 사항대로 출자함.

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안 수정안

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안 일부를 다음과 같이 수정한다.

“빈집 활용 행복주택 공급” 사업 출자대상지 중 종로구 신영동 225-1, 2번지를 삭제하고, “민간참여형 장기전세주택 건설 추진” 사업을 삭제한다.

수정안 대비표

| 원 안 | | | 수 정 안 | | |
|--------------------------|--|--------------|------------------|--|--------------|
| (단위 : 백만 원) | | | (단위 : 백만 원) | | |
| 사업명 | 출자내역 | 2022년 출자금 | 사업명 | 출자내역 | 2022년 출자금 |
| 총계 | | 8,172 | 총계 | | 3,072 |
| 소규모주택 정비사업 | 공공임대주택 매입 38호 | 2,607 | 소규모주택 정비사업 | 공공임대주택 매입 38호 | 2,607 |
| 빈집 활용 행복주택 공급 | 행복주택 건설 30호 (1,587백만원) -은평구 신사동 300-56 (27.5백만원) -신길동 226-36 (88백만원) -쌍문동 460-45 (67백만원) -창동 531-5 (52백만원) -정릉동 227-39 (230.5백만원) -신영동 225-1,2(1,122백만원) | 1,587 | 빈집 활용 행복주택 공급 | 행복주택 건설 30호 (465백만원) -은평구 신사동 300-56 (27.5백만원) -신길동 226-36 (88백만원) -쌍문동 460-45 (67백만원) -창동 531-5 (52백만원) -정릉동 227-39 (230.5백만원) | 465 |
| 민간참여형 장기전세주택 건설 추진 | 민간참여형 장기전세주택 건설 추진 70호 | 3,978 | | | |

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안을 다음과 같이 한다.

소규모주택 정비사업을 통한 공공임대주택의 공급과 빈집 활용 행복주택의 공급을 위해 서울주택도시공사로 출자하여 예산을 지원한다.

| 사업명 | 출자내역 | 2022년 출자금 |
|---------------|---|--------------|
| 총계 | | 3,072 |
| 소규모주택 정비사업 | 공공임대주택 매입 38호 | 2,607 |
| 빈집 활용 행복주택 공급 | 행복주택 건설 30호 (465백만원) -은평구 신사동 300-56 (27.5백만원) -신길동 226-36 (88백만원) -쌍문동 460-45 (67백만원) -창동 531-5 (52백만원) -정릉동227-39 (230.5백만원) | 465 |