

# 서울특별시 서울주택도시공사 출자 변경 동의안 검 토 보 고

의안 번호	1185
----------	------

2019. 11. 21  
도시계획관리위원회  
수석전문위원

## 1. 제안경위

- 2019. 10. 16. 서울특별시시장 제출 (2019. 10. 22. 회부)

## 2. 제안이유

- 가. 서울시에서는 택지의 개발과 공급, 주택의 건설·개량·공급 및 관리 등을 통한 서울시민의 주거생활 안정과 복지향상을 위하여 서울주택도시공사를 설립, 운영하고 있음
- 나. 이에 장기간 방치된 빈집을 매입하여 서민주거안정을 위한 주택공급 사업에 소요되는 예산을 2019회계연도 세출예산에 반영하여 서울주택도시공사에 지원하고자 출자여부에 대하여 제284회 정례회에서 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거 미리 그 동의를 받았으나,
- 다. 출자금 사용처를 당초 빈집매입에서 빈집 및 빈집인접지 매입으로 변경하기 위해 동의를 얻으려는 것임.

## 3. 주요내용

### 가. 출자 개요

- 대상기관 : 서울주택도시공사
- 관련법령

- 법령 : 지방공기업법

- 조례 : 서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례

#### 나. 주요사업

당 초	변 경
○ 빈집의 지속적 증가로 안전사고 유발, 범죄 장소 제공, 주거환경 악화 등으로 빈집 매입 - 빈집의 효율적 관리 및 활용 - 청년중심 창업 공간 및 청년·신혼부부 임대주택, 지역 커뮤니티시설로 조성	변경 없음
○ '22년까지 빈집 1천호 매입	○ '22년까지 빈집 및 빈집인접지 1천호 매입

#### 다. 출자 변경 동의(변경)의 필요성

- 소규모필지, 진입로 확보 곤란 등으로 민간에서 활용하기 어려워 빈집으로 방치되고 있는 건물에 대해 활용성을 확보하고,
- 빈집과 빈집 인접지 건물과의 벽체 공유로 인한 빈집정비(철거 등) 시 안전상의 우려에 따라, 출자금의 사용처를 빈집 및 빈집인접지 매입으로 변경

### 4. 참고사항

#### 가. 관계법령 : 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.

#### 나. 예산조치

- 2019년도 기 예산편성(빈집매입) : 244,032백만원

다. 합 의 : 해당사항 없음

## 5. 검토의견

- 이 동의안은 이미 2018년 제284회 정례회에서 서울주택도시공사(SH공사)에 빈집 매입비 출자에 대해 시의회 동의를 받은 사항을 변경하려는 것으로 「지방재정법」 제18조1)에 따라 시의회 동의를 구하고자 서울특별시장이 제출하여 2019년 10월 22일 우리위원회에 회부된 사안임.
- 금번 동의안은 당초 시의회 동의<sup>2)</sup>를 받은 SH공사 출자금 사용처를 당초 빈집 매입에서 빈집과 빈집 인접지(주택)<sup>3)</sup> 매입으로 확대하려는 것임.

### <출자 목적 및 사용처 변경>

구분	당 초	변 경
목적	○ 방치된 빈집으로 인한 우범화, 주거환경 악화 방지 및 청년층 주거난 해소와 일자리 창출, 지역활성화 등에 기여 - 빈집의 효율적 관리 및 활용 - 청년중심 창업 공간 및 청년·신혼부부 임대주택, 지역 커뮤니티시설로 조성	변 경 없 음
매입 대상 및 목표	○ '22년까지 1천호의 빈집 매입	○ '22년까지 빈집 및 빈집인접지 1천호 매입

- 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.
- 2) 2018년 출자 동의시 우리위원회에서 다음과 같은 의견을 제시한 바 있음.
  - ① 빈집 매입기준과 매입 제척기준, 활용기준 등 종합적인 집행기준을 상임위원회에 보고한 후 편성예산을 집행할 것, ② 예산집행 단계 중 빈집활용에 대한 계획과 평가 결과를 상임위원회에 보고할 것, ③ 그 외 빈집발생 억제방안을 정책적으로 강구할 것
- 3) 활용성 제고를 위한 빈집 인접부지 및 접도조건이 좋지 않은 빈집의 진입도로 등 필수 기반시설 조성부지

- 서울시는 당초 2019년부터 2022년까지 약 9,180억원을 투입하여 단독주택 등 1,000호(1호당 약 6억원 예상)의 빈집을 매입·정비 후 임대주택으로 4,000호<sup>4)</sup>를 공급할 계획이었음.

<연도별 매입계획 및 출자금 금액>

구분	출 자 금				
	계	'19	'20	'21	'22
빈집 매입 (호)	1,000	400	200	200	200
임대주택 공급 (세대)	4,000	100	1,000	1,200	1,700
사 업 비*)	918,510	244,392	201,126	216,846	256,146
출 자 금		244,032			

\*) 빈집 매입, 활용 및 관리, 제반비용을 합치면 총사업비는 9,373억원임.

- 2019년 빈집 400호를 매입하여 100호의 임대주택을 공급하기 위해 SH공사에 약 2,440억원을 출자하였으나 현재까지 계획 대비 실적은 부진한 상황임.

<빈집 매입 현황>( '19. 11. 14 기준)

매입 진행					매입 완료
계	사전조사 및 정책위 상정예정	감정 평가	협 의 진행	협 의 완료 후 계약진행	
135	36	26	32	41	166

- 서울시의 빈집매입 현황('19.11.14 기준)을 보면, 매입 완료 물건은 166호로 당초 계획 대비 41.5%에 불과하고, 매입이 진행 중인 곳은 135호임. 매입한 빈집 중 임대주택 건축이 어려운 80㎡ 미만 필지는 41개소인 것으로 파악됨.

4) 1필지당 4호의 주택을 공급할 계획으로 400호 매입시 1,600호의 임대주택 공급이 가능하나, '19년 빈집 매입후 설계와 시공시 최소한 10개월 이상 소요 기간을 고려하여 실제 '19년도 공급 가능호수를 100호로 산정한 것으로 이해됨.

- 매입 빈집 180호('18년 매입 14필지 포함) 중 현재 활용 중인 것은 2필지(진입도로, 소공원)이며, 사업추진 중인 곳은 39필지임.

<매입 빈집 활용현황>

계	활용중	추진중			추진예정				구상중
	진입도로 소공원	건설형 임대주택	토지임대부 사회주택	주민편의 시설 등	건설형 임대주택	토지임대부 사회주택	주민편의 시설 등	인접지 통합개발	
180필지 ('18년 14필지 포함)	2필지	12필지 (43호)	10필지 (80호) 12필지 (공모중)	5필지 (키움센터 등)	14필지	13필지	10필지	32필지	70필지

- 서울시 전역을 대상으로 빈집실태조사('18.6~'19.11)를 한 결과 (붙임1) 1년 이상 방치된('18.3월 기준) 빈집이 2,940호(무허가 건축물 357호 포함)로서 당초 추정치<sup>5)</sup>(한국감정원 기준18,836호)의 약 16%에 불과함.

- 2,940호 중 정비구역내 빈집을 제외하면 실제 빈집은 2,190호이며, 빈집 정비·활용 대상인 단독주택(다가구 포함)은 1,718호에 지나지 않음.

<빈집 실태조사 결과>

계	계	단독·다가구	공동주택	비고
법정 빈집	2,583 (1,927)	1,936 (1,455)	647 (472)	( )는 정비구역 내 빈집 제외물량
무허가 빈집	357 (263)	357 (263)	-	
계(관리 빈집)	2,940 (2,190)	2,293 (1,718)	647 (472)	

※ 실태조사는 '18. 3월 기준 1년 이상 방치된 빈집으로, '17.3월 이전에 발생한 빈집을 조사함.

5) 빈집 추정치(서울시)

구분	계	단독주택	공동주택	비고
통계청	94,668	4,524	90,144	2016년 주택총조사
한국국토정보공사 ( L X )	22,852	4,016	18,836	2018년 6월 기준 1년 단전 가구 수
한국감정원	18,836	10,847	7,989	2018년 10월 기준 단전, 단수 가구 수

- 출자금의 사용처 변경 사유는 위에서 살펴본 바와 같이 2019년 목표에 미치지 못하는 부진한 매입 실적과 추정치에 미치지 못하는 빈집실태조사 결과 등으로 2019년부터 2022년까지 당초 계획했던 연차별 빈집매입 및 임대주택 공급 목표 달성에 차질이 불가피하고, 적정 개발규모 등을 확보하지 않고서는 매입 빈집의 건축적 활용이 사실상 불가하며, 빈집과 빈집인접지 건물과의 벽체 공유로 인한 빈집정비(철거 등)시 안전상의 우려를 해소할 수 없기 때문임.
- 이는 잘못된 빈집 추정에 따른 과도한 목표치 설정, 대규모 예산 투입 사업임에도 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」(이하 “특레법”)과 관련 조례에 의하지 않고 시장방침<sup>6)</sup>으로 빈집매입 기준을 수립 및 변경(붙임2)하여 법정 빈집 기준에 미달하고 활용성이 낮은 빈집(맹지, 소규모 필지)을 매입한 결과라 하겠음.
- 따라서, ① 개정된 특레법에 따라 빈집밀집구역 지정을 통한 건축완화 제도 등을 활용하여 구청장이 수립하는 빈집정비계획에 따라 빈집을 매입·정비하여 도시재생의 효과를 높일 수 있는 방향으로 전환하여 도시재생실의 업무 목표에 맞게 추진하고, 단순히 빈집 매입을 통한 토지임대부 사회주택 공급 등은 주택건축본부로 사업을 이관하는 등 정책의 방향을 수정하는 방안, ② 현행 정책을 계속 추진하는 방안, ③ ‘빈집활용 도시재생 프로젝트’ 사

---

6) 빈집활용 도시재생 프로젝트 실행계획(주거환경개선과-12367, 시장방침 제219호, ‘18.11.21), 빈집활용 도시재생 프로젝트 관련 사업추진 중간점검 및 세부실행계획(주거환경개선과-5032, 행정부시장 방침 제112호, ‘19.4.23)

업의 목적<sup>7)</sup>, 방치된 빈집의 부족, 매입협회의 어려움 등의 현실적 제약, 청년층과 신혼부부에게 임대주택을 공급함으로써 얻는 결혼 및 출산율 제고, 빈집과 빈집 인접지를 포함한 일단의 지역 또는 다세대와 연립 빈집(공가)을 포함하여 통합개발을 추진할 경우 소규모주택정비사업(자율/가로주택)이 가능하다는 점 등의 긍정적 효과를 감안한 출자금 사용처의 변경 방안 등을 종합적으로 검토하여 판단할 필요가 있다 사료됨.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 임경숙
연 락 처	02-2180-8205
이 메 일	kslinga@seoul.go.kr

---

7) “장기간 방치된 빈집을 정비·활용한 주거환경정비, 청년·신혼부부를 위한 임대주택과 기반시설 등의 공급, 노후화된 주거지역의 활력 증진” 등

## [붙임 1] 빈집 실태조사 결과

구분	합계	주택유형별 현황					등급별 현황			
		단독	다가구	다세대	연립	아파트	1	2	3	4
종로구	318	306	5	3	2	2	31	69	97	121
중 구	76	70	0	2	0	4	20	16	22	18
용산구	348	318	4	23	0	3	48	50	154	96
성동구	49	46	0	2	0	1	9	8	18	14
광진구	37	15	9	10	2	1	7	21	5	4
동대문구	100	63	5	14	17	1	36	43	5	16
중랑구	27	21	0	3	1	2	8	5	8	6
성북구	184	129	2	36	15	2	50	67	12	55
강북구	180	142	5	26	4	3	57	35	43	45
도봉구	112	81	11	15	2	3	28	17	20	47
노원구	253	231	5	13	1	3	20	45	52	136
은평구	140	80	1	45	8	6	23	46	58	13
서대문구	187	135	18	25	4	5	49	36	48	54
마포구	98	71	1	23	2	1	32	25	23	18
양천구	78	25	0	33	9	11	39	21	11	7
강서구	62	26	1	21	10	4	27	20	11	4
구로구	104	79	16	6	3	0	15	24	36	29
금천구	10	7	0	2	0	1	4	3	0	3
영등포구	112	92	8	9	0	3	28	27	36	21
동작구	128	116	4	5	2	1	24	50	29	25
관악구	58	50	0	8	0	0	19	16	8	15
서초구	47	15	2	20	3	7	23	23	1	0
강남구	42	11	1	13	0	17	37	5	0	0
송파구	44	29	0	6	0	9	16	8	9	11
강동구	146	28	9	8	1	100	26	7	106	7
합계	2,940	2,186	107	371	86	190	676	687	812	765



## [붙임 2] 빈집매입 기준

기 존('18. 11)	변 경 ('19. 4)
<p>(기존) 활용 가능성 고려 선별적 매입</p> <p>1순위 : 건축허가 가능한 빈집(접도조건 양호, 적정 대지 면적 등)</p> <p>2순위 : 생활안전, 주거환경에 악영향을 주는 빈집(폐가 등)</p>	<p>(변경) 원칙적 모든 빈집 매입</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시재생 측면에서 유연하게 매입 추진</li> <li>- 흉물로 방치된 빈집, 공사여건 열악한 빈집 등 최우선 매입</li> <li>- 예외사항에 한하여 필요시 위원회 자문</li> </ul>
<p>(세부사항)</p> <p>①순위 : 복합용도(임대+생활SOC)신축 가능</p> <p>②순위 : 임대주택으로 신축</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 폭4m이상 도로에 2.5m접하고, 차량 출입가능</li> <li>· 대지면적 80㎡이상 최소규모 건축가능</li> </ul> <p>③순위 : 생활SOC확충이 필요한 주거환경 열악한 지역 내 빈집</p> <p>④순위 : 리모델링 또는 인접필지 추가 매입을 통해 활용 가능한 빈집</p>	<p>(예외사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 감정평가 이상 금액을 요구하는 경우</li> <li>◦ 일부분 거주자(세입자) 있는 경우</li> <li>◦ 공유지분 및 부동산 권리관계가 해소되지 않은 경우</li> <li>◦ 임대주택 목적 매입시 1종 전용지역인 경우</li> <li>◦ 사용승인 기간 20년 미만의 주택인 경우</li> <li>◦ 타인토지 무단점유 주택 및 무허가 주택 단, 무허가 주택의 경우 철거 조건으로 매입 가능</li> <li>◦ 복합용도 건축물 주거비율 50%미만인 경우</li> <li>◦ 투기를 목적으로 구입한 것으로 추정될 경우</li> <li>· 예) 최근 3년내 수차례 명의변경 등</li> </ul>