

서울특별시 서울주택도시공사

출자동의안

검 토 보 고

의 안 번호	1953
-----------	------

2024. 06. 17.
주택공간위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2024. 6. 5. 서울특별시장 제출 (2024. 6. 5. 회부)

2. 제안이유

가. 서울시에서는 택지의 개발과 공급, 주택의 건설·개량·공급 및 관리 등을 통한 서울시민의 주거생활 안정과 복지향상을 위하여 서울주택도시공사를 운영하고 있음

나. 이에 서민주거안정을 위한 주택공급 사업에 소요되는 예산을 2024 회계연도 세출예산에 반영하여 서울주택도시공사에 지원하고자 출자여부에 대하여 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거 미리 그 동의를 얻으려는 것임

3. 주요내용

가. 출자 개요

- 대상기관 : 서울주택도시공사
- 관련법령
 - 법 령 : 지방공기업법

- 조 례 : 서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례

나. 주요사업

- 매입을 통한 수요자 맞춤형 공공임대주택 공급
- 민간토지를 활용한 민간참여 장기전세 주택 공급

다. 출자의 필요성

- 공공임대주택 건설 및 공급 사업은 서울시 서민주거안정을 위해 매우 중요하고 많은 자금이 수반되는 사업이며, 실제 주택의 건설 및 공급은 실행기관인 서울주택도시공사를 통해서 이루어지고 있음
- 한편 고금리 및 공사비 상승 등 건설경기 악화로 워크아웃 등 재무여건 부실사업장이 발생됨에 따라 SH공사 선매입 시기 및 비율 조정을 통해 청년안심주택 위기사업장 PF 유동성 지원을 확대할 필요가 있음
- 따라서, 서울시 서민주거안정 정책의 실행기관인 서울주택도시공사가 공공임대주택 공급 사업을 원활하게 추진할 수 있도록 출자금으로 예산을 지원할 필요가 있음

4. 검토의견 (수석전문위원 오정균)

가. 제안경위

- 이 동의안은 서울시가 서울주택도시공사(이하 “SH공사”)에 2024회계연도 제1회 추가경정예산을 출자하기에 앞서 「지방재정법」 제18조제3항1)에 따라 서울특별시의회의 의결을 얻고자 2024년 6월 5일 서울특별시

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.

장이 제출하여 우리위원회에 회부되었음.

- 출자는 보조금과는 달리 정산의 의무가 없어 지방자치단체의 선심성·낭비성 출자·출연을 방지²⁾하고자 지방의회가 출자·출연 대상기관의 사업내용 및 필요성, 출자 규모 등을 종합적으로 고려한 후 출자 여부만 의결하는 것으로, 출자금액은 2024년도 제1회 추가경정예산안 심사 및 의결을 통해 확정될 예정임.³⁾

○ SH공사 납입자본금은 공사설립 후 현재까지 7조 4,907억원이며, 이 중 현금출자는 5조 4,892억원, 현물출자는 1조 9,205억원임.

〈최근 5년간 SH공사 출자 현황〉

(단위 : 억원)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년 (5월말)	합 계
현금출자	3,300.6	4,450.5	4,001.7	1,932.9	1,013.9	112.6	14,812.2
현물출자	434.9	450.7	-	-	-	-	885.6
합 계	3,735.5	4,901.2	4,001.7	1,932.9	1,013.9	112.6	15,697.8

※ 주택정책실(前주택건축본부) 외 출자사항(균형발전본부 소관 등) 포함
자료 : SH공사 내부자료(등기상 기준)

- 주택사업을 위해 SH공사에 출자하는 것은 SH공사가 공공주택 사업자로서 공공주택의 건설 또는 매입, 관리를 하기 위함인데(주택 소유자), 이는 서울시가 소유하고 SH공사에 위탁관리를 맡길 경우에 비해, 공유재산 취득상의 절차 단축, 위탁수수료⁴⁾ 절감 등의 효과가 있음.

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) 주택정책실(前주택건축본부)의 「재개발·재건축 임대주택 위탁수수료 산정에 관한 연구(2015.1 1)」에 따르면 재개발·재건축 임대주택의 호당 위탁수수료는 224,938원인 것으로 확인되며, 세부 예산항목 내역은 다음과 같음.

나. 사업 검토

- 금회 SH공사에 출자하려는 금액은 ‘청년안심주택 SH 선매입’ 확대를 위한 것으로 출자규모는 총 211억 4천4백만원임.
 - 2024회계연도 SH공사 출자 규모는 ‘일반(다가구) 매입임대주택 사업’, ‘청년 매입임대주택 사업’ 등 총 6개 사업에 대하여 전년(1,013억 8천 5백만원) 대비 89% 감소한 총 112억 6천6백만원을 출자하였으며, 이 중 ‘청년안심주택 SH 선매입’을 위해서는 17억 9천4백만원이 기 출자된 상황임.
- 금년도 예산안이 확정되었음에도 불구하고 해당사업의 출자금을 추가로 편성하려는 것은 중앙정부의 「주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」⁵⁾ 및 「건설경기 회복 지원 방안」⁶⁾ 발표에 따른 후속조치⁷⁾로서, 서울시에 교부된 국비 468억 8천2백만원⁸⁾에 대응하여 SH공사가 추가적으로 분담하여야 하는 금액을 출자하기 위한 것으로 이해됨.
- ‘청년안심주택(舊 역세권 청년주택)⁹⁾ SH 선매입’은 청년주택 사업대상지인 「민간임대주택 공급에 관한 특별법」(이하 “법”) 제2조제12호에 따른 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(이하 “촉진지구”) 내 의무적으로 공급되는 공공지원민간임대주택¹⁰⁾과 용도지역 변경에 따라 공공기여 하는 공

- (경상적위탁사업비) 위탁수수료, 공가관리비, 선수관리비, 수선유지비, 특별수선충당비

- (자본적위탁사업비) 임대보증금반환금

5) 2024.1.10. 관계부처 합동

6) 2024.3.28. 관계부처 합동

7) 청년안심주택 SH공사 선매입 기준 개선방안(2024.3.6. 행정2부시장 방침 제41호)

8) '24.4.1. 국비가 교부되었으며, 2024년 제1차 추경예산안에 반영된 상황임.

9) 지난 2016년 7월 14일 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례」가 제정되면서 “역세권 청년주택”공급사업이 시작되었으며, 이후 2023년 5월 22일 조례가 일부개정·시행되며 「서울특별시 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례」로 조례제명과 사업명칭, 사업대상지 범위 등이 변경되었음.

공임대주택을 제외한 나머지 주택 중 전체 연면적의 30%¹¹⁾이내의 비율에 해당하는 물량을 SH공사가 매입하는 정책임.

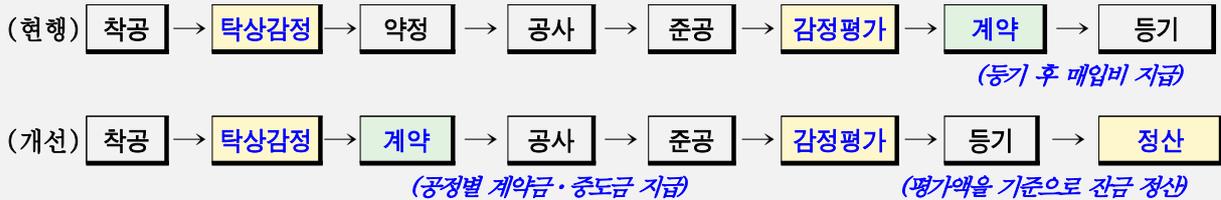
- 서울시는 지금까지 선매입에 필요한 매입대금을 준공 후 일괄 지급하였으나, 최근('24년 3월) 청년안심주택의 사업동력 회복 및 민간사업의 재정건전성 강화를 위해 착공 후 공정에 따라 단계별로 매입대금을 지급할 수 있도록 하되, 워크아웃¹²⁾ 등 재무여건이 부실한 사업장¹³⁾에 대해서는 준공 기준으로 추가 투입되는 사업비¹⁴⁾ 이내에서 선매입 비율을 확대할 수 있도록 선매입 기준을 개정¹⁵⁾하였음.

<제도개선(안)>

사업동력 회복 및 재정건전성 강화를 위한 선매입 시기 조정 및 비율 확대

① 선매입 시기 조정 : (기존) 준공 후 매입 → (개선) 착공 후 공정별 매입

구분	계약금	중도금					잔금	
		공정 5%	공정 20%	공정 35%	공정 50%	공정 65%	공정 80%	준공 (임시사용승인) 후
지급액	5%	15%씩 분할지급(예산에 따라 일부 조정 가능)					15%	5%



② 선매입 비율 확대 : 선매입 비율 최대 범위 내(주거연면적의 30%)

- 매입자금은 국비지원(국고보조 및 기금융자)과 서울시 재정지원으로 이루어지고, 2024년 출자금은 국비지원과 실매입비 간 차액¹⁶⁾을 서울시와

10) 촉진지구에서 건설·공급되는 전체 주택 호수의 50%이상(법 제22조제1항제1호)
 11) 공공지원민간임대주택 공급기준(전체 주택호수의 50%이상)을 충족하여야 함.
 12) 기업의 재무구조 개선작업을 말함(두산백과)
 13) DSCR(누적부채상환비율) 1.3에 미달하는 사업장
 14) 사업자가 청년안심주택 사업 추진을 위하여 대출을 받았으나, 사업도중 공사비 및 금리 인상 등으로 금융부담이 증가하였으나, 추가적인 대출이 어려운 대상지에서 발생하는 추가 비용.
 15) 「청년안심주택 SH공사 선매입 기준 개선방안」(2024.3.6. 행정2부시장 방침 제41호)
 16)[SH공사 선매입분 호당 매입단가('24년 기준)](단위: 백만원)

SH공사가 각각 절반씩 부담하고 있음.

- 금회 출자에 따라 선매입하려는 주택물량은 일반사업장 1,101호, 재무여건 부실사업장 819호, 워크아웃 사업장 784호를 합한 총 2,704호¹⁷⁾¹⁸⁾임.
- 이와 관련하여 소관부서(전략주택공급과)는 재무여건 부실 사업자 및 워크아웃 대상 사업자 중 해당 청년안심주택 사업을 완료하지 못할 경우를 대비하여 매매계약 체결 전 이행(지급)보증보험증권에 가입한 사업자¹⁹⁾에 한하여 매입시기 조정 및 선매입 비율을 확대할 예정인 것으로 확인되었음.

다. 종합의견

- 청년안심주택은 대중교통이용이 편리한 역세권과 간선도로변에 저렴하고 부담가능한 임대주택을 공급함으로써 청년과 신혼부부의 주거안정에 기여하기 위해 추진 중인 서울시의 주요 시책사업임.
- 금회 상정된 ‘청년안심주택 SH 선매입’을 위한 출자계획은 최근 금리 및 공사비 상승과 PF시장 경색 등으로 주택건설사업장의 어려움이 커지고 있는 시점에서 선매입 비용지급을 조기화하여 민간 사업자의 유연한 자금 운용 및 금융환경 대응을 지원함으로써 청년안심주택 공급 활성화를 도

유형	매입예정액	국비				국비지원잔여액	
		계	국고보조	기금용자	보증금	시	SH
청년	350	253	113.85	126.5	12.65	48.5	48.5
신혼 I	450	286	128.7	143.0	14.30	82.0	82.0

17) 선매입 출자금액 편성내역(공정률은 각 사업장의 개별 공정률을 따름)

- [청년, 신혼 I] (워크아웃) : $(450,000\text{천원/호} - 286,000\text{천원/호}) \times 50\% \times 150\text{호} \times \text{공정률} + (350,000\text{천원/호} - 253,000\text{천원/호}) \times 50\% \times 634\text{호} \times \text{공정률} = 16,909,000\text{천원}$

- [청년, 신혼 I] (일반, 재무여건 부실) : $(450,000\text{천원/호} - 286,000\text{천원/호}) \times 50\% \times 203\text{호} \times \text{공정률} \times \text{계약률}(10\%) + (350,000\text{천원/호} - 253,000\text{천원/호}) \times 50\% \times 1,717\text{호} \times \text{공정률} \times \text{계약률}(10\%) = 5,133,000\text{천원}$

⇒ 합계: '24년 본예산 예상 집행잔액 898,000천원 제외한 **21,144,000천원** 출자 필요

18) '24.4.1. 중앙정부로부터 교부받은 468억 8천2백만원은 동일한 물량(2,704호)의 선매입을 위하여 공사·공단자본대출금으로 추경편성할 예정임.

19) SH공사가 1순위 근저당 설정이 가능한 경우에는 이행(지급)보증보험증권 가입 생략

모할 수 있다는 측면에서 시의적절하다 사료되나, 사업 추진이 어려운 부실사업장에 대해서도 지원이 이루어지는 만큼 철저한 공정관리와 사업이 중단될 경우를 대비한 면밀한 대책 마련이 필요하겠음.

- 끝으로, 집행기관은 「서울특별시의회 회의규칙」 제18조제3항따라 제324회 정례회 회기시작 전 15일까지 이 동의안을 제출해야 함에도 불구하고, 의안 제출기한(5월 27일) 보다 9일이 지난 6월 5일에 뒤늦게 제출함으로써 시의회 의사일정 관리에 차질을 야기하였는 바, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 각별한 주의가 요구됨.

의안심사지원팀장	강대만	02-2180-8204
입법조사관	조윤길	02-2180-8208

붙임

청년안심주택 SH 선매입 현황(자료 : 주택정책실 전략주택공급과)

('24.4월말 기준, 단위: 호)

구분	대상지	협약호수	협약일	비고
1	서초구 양재동 산17-7	56	'20.12.28.	
2	은평구 대조동 2-9	252	'20.12.28.	약정체결('21.2.19.) 매입완료('23.03.22.)
3	성동구 용답동 231	116	'20.12.30.	
4	중랑구 묵동 165	310	'20.12.30.	
5	중랑구 상봉동 109-28	108	'20.12.30.	
6	노원구 월계동 410-3	38	'21.08.06.	약정체결('22.11.01.)
7	용산구 서계동 100-1	8	'21.07.29.	약정체결('22.02.25.)
8	용산구 갈월동 98-6	18	'21.07.29.	약정체결('23.12.15.)
9	동작구 신대방동 351-5	17	'21.07.29.	약정체결('22.09.28)
10	중랑구 묵동 8	19	'21.10.26.	
11	송파구 장지동 842-1	170	'21.10.28.	약정체결('22.11.07.)
12	동대문구 제기동 136-3	48	'21.11.05.	약정체결('22.02.24.)
13	광진구 구의동 246-10	7	'21.11.10.	약정체결('22.03.11.)
14	동작구 대방동 403-14	17	'21.11.10.	약정체결('23.09.27.)
15	관악구 신림동 240-1	14	'21.11.12.	약정체결('23.06.30.)
16	중랑구 중화동 207-22	14	'21.12.29.	
17	강북구 미아동 62-7	11	'21.12.29.	
18	중랑구 상봉동 100	97	'22.02.11.	약정체결('23.01.02).
19	강남구 도곡동 954-17	11	'22.02.28.	약정체결('22.08.23).
20	동작구 사당동 1008-1	23	'22.03.11.	약정체결('22.08.08.)
21	노원구 상계동 690	119	'22.07.26.	약정체결('22.07.26.)
22	노원구 공릉동 648-41	30	'22.07.19.	약정체결('22.07.26.)
23	성북구 하월곡동 80-55	29	'22.07.22.	
24	서대문구 창천동 502-11	40	'22.07.25.	
25	광진구 구의동 587-6	55	'22.07.22	약정체결('23.03.30.)
26	마포구 염리동 85-2	10	'22.07.22	약정체결('22.10.04)
27	성동구 행당동 319-36	50	'22.12.26.	
28	동작구 노량진동 128-2	53	2024 예정	
29	강서구 염창동 275	17	'22.12.27.	약정체결('23.11.28.)

구분	대상지	협약호수	협약일	비고
30	금천구 시흥동 103-3	58	'22.12.15.	
31	동작구 노량진동 39-20	65	'22.12.27.	약정체결('23.09.05.)
32	성동구 마장동 783-5	13	'22.12.16.	약정체결('23.01.26.)
33	서초구 서초동 1676-4	42	'23.01.25.	약정체결('23.04.06.)
34	강서구 공항동 11-21	42	'23.08.04.	
35	강서구 내발산동 647-1	96	'23.03.30.	
36	중랑구 상봉동 116-49	50	'23.04.20.	
37	동작구 상도동 188-19	55	'23.04.20.	약정체결('23.12.22.)
38	서초구 양재동 1-26번지	82	'23.04.20.	약정체결('23.06.28.)
39	서대문구 북가좌동 333-1	55	'23.04.26.	
40	동작구 노량진동 117-2	17	'23.07.13.	약정체결('23.11.08.)
41	서초구 방배동 1955	24	'23.06.12.	
42	강동구 성내동 382-6	80	'23.06.28.	약정체결('23.07.11.)
43	동대문구 전농동 127-359	10	'23.06.28.	약정체결('23.09.27.)
44	강서구 공항동 50-5	47	'23.06.28.	
45	강남구 역삼동 828-2	10	'23.09.13.	
46	광진구 구의동 587-62	9	'20.12.28.	
47	성북구 보문동5가 146-1	5	'21.12.29.	
48	서초구 서초동 1657-2	28	'20.12.30.	
49	동작구 노량진 56-1	29	2024년 예정	
50	노원구 월계동 390-25	8	'24.03.12.	
51	용산구 원효로3가 1-159	192	2024년 예정	
계		2,743		