

서울특별시 서울주택도시공사 출자 동의안 검 토 보 고

의안 번호	3092
----------	------

2022. 02. 11.
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2022. 1. 21. 서울특별시시장 제출 (2022. 1. 25. 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. 전세주택 시장 보완을 위해 장기전세주택의 지속적인 공급이 필요하나, 공공택지 부족으로 인한 대규모 택지 개발사업 감소로 기존 건설형 장기전세주택의 공급 축소가 예상됨
- 다. 이에 따라 공공택지의 고갈로 인한 공공임대주택 공급한계를 해결하기 위해 새로운 사업방식을 도입하여 장기전세주택을 확대 공급하려고 하며,
- 라. '22년 시범사업으로 서울주택도시공사가 원활한 사업추진을 할 수 있도록 해당 사업비의 일부를 출자금으로 지원하고자 함

3. 주요내용

가. 출자 개요

- 대상기관 : 서울주택도시공사
- 관련법령
 - 법 령 : 지방공기업법
 - 조 례 : 서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례

나. 주요사업

- 사업명 : 민간참여형 장기전세주택 건설 추진
- 사업내용 : 전세시장 보완 및 공공택지 고갈로 인한 공공임대주택 공급 한계를 해결하기 위해 새로운 사업방식을 도입한 장기전세 주택 확대 공급
- 사업기간 : 2022. ~ 2026.

다. 예산편성 요청

- '22년도 필요예산(민간참여형 장기전세주택 공급사업) : 40억 원
 - ▶ 시범사업으로 '22년 70호 공급
 - ▶ $94,726\text{천원/호} \times 70\text{호} \times 60\%^* = 3,978,492\text{천원}$
 - *사업 공정률에 따른 연차별 지원(토지 임대차계약, 설계)

- 사업구조(1호당 사업비)

(단위: 백만 원, %)

구분 (59㎡기준)	총사업비 (1호당)	HUG 기금	수령금액의 50% 보증금	SH 자체예산	시비 지원
금 액	410	55	165	95	95
비 율	100%	14%	40%	23%	23%

- * 총사업비 : 4.10억원/호(건설비 등: 1.58억원/호, 토지비 등 : 2.52억원/호)
- * 주택도시기금(HUG) 대출 지원(59㎡): 55백만원/호
- * 서울시 종합주택 전세가 평균시세(3.9억원)의 80% 반영 : 3.3억원(물가상승 6%)
- * 총사업비에서 HUG기금과 보증금을 제외한 금액 : (SH:시비) 5:5 편성

라. 출자의 필요성

- 서울시는 공공임대주택 건설을 위한 공공택지가 지속적으로 감소하여 공공임대주택 공급에 어려움을 겪고 있는 실정으로, 도시계획적 규제 등으로 민간에서 저이용되고 있는 부지를 활용하여 공공임대주택 공급의 확대를 추진하고 있음.
- 이를 위해, 서울시 주거안정정책의 실행기관인 서울주택도시공사가 공공임대주택 공급사업을 원활하게 추진하기 위해 출자금으로 예산을 지원할 필요가 있으며, 시범사업의 신속한 추진을 위해 우선 서울주택도시공사 출자로 사업 추진하고 이후 서울주택도시공사의 회계상 재정부담 완화 위해 장기전세주택 리츠(REITs)를 별도 구성하여 출자할 예정임.

4. 검토의견

- 이 동의안은 서울시가 서울주택도시공사(이하 'SH공사')에 2022회계연도 '민간참여형 장기전세주택 건설 추진'과 관련한 세출예산을 출자하기에 앞서 지방재정법 제18조제3항¹⁾에 따라 의회의 의결을 얻고자 서울특별시장이 제출하여 2022년 1월 25일 우리위원회에 회부된 사안임²⁾.

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

- 이번에 제출된 동의안의 출자금 규모는 ‘민간참여형 장기전세주택 건설 추진비’ 39억 7천8백만 원으로, 2022회계연도 예산안 심사 시 동일한 규모의 출자금 편성요청이 있었으나 ‘사업규모 추계 등 사업타당성 추가 검토가 필요하다’는 사유로 전액 삭감된 바 있음³⁾.

〈서울주택도시공사 2022년 출자사업(출자금) 추가요청 내역〉

(단위: 백만 원)

사업명	2022년 (출자금)	산출내역
총 계	3,978	
민간참여형 장기전세주택 건설 추진	3,978	○ 민간참여형 장기전세주택 (70호, 시비) 3,978백만 원 = (409,858천원-220,406천원) × 70호 × 50%* × 60%** * 사·SH 부담금: 기금, 보증금 등을 뺀 금액의 5:5 부담 (총사업비 - 기금,보증금) × 50% ** 사업 공정률에 따른 연차별 지원(토지 임대차계약, 설계)

- ‘민간참여형 장기전세주택’은 일명 ‘상생주택(상생형 장기전세주택)’으로도 불리는데, 서울시내 저이용되거나 방치된 토지에 민간과 공공이 함께하는 상생형 모델⁴⁾을 도입하여 장기전세주택을 공급하는 사업임.
 - 이 중 ‘민간토지 임차형’은 민간소유 토지를 공공이 임차하여 토지임대료를 지불하고, 주택은 SH공사 등 공공에서 건설하여 공급하는 유형임. 시는 ‘26년까지 3,120호 공급을 목표로 한 가운데, ‘22년에는 시범

2) 보조금과 달리 출자·출연은 정산을 의무화하지 않기 때문에 지원 절차를 강화하여 지방자치단체의 선심성·낭비성 출자·출연을 방지하려는 취지에서, 지방의회가 출자·출연 대상기관의 사업내용, 필요성, 출자규모 등을 종합적으로 고려하여 승인하는 것으로 출자 금액을 확정하는 것은 아님. (행정자치부, 지방재정법 제18조의 출자·출연 시 지방의회 사전의결 관련 해석기준 통보, 2015.10.20.)

3) 2022년도 예산안 심사결과, ‘민간참여형 장기전세주택 건설 추진’은 SH공사 출자금을 제외*하고 1억 500만원만 편성됨**(사무관리비 9천 5백만원, 시책업무추진비 1천만원)
*출자 제외 의결 : 의안번호2701번(‘21.9.10.), 의안번호2906번(‘21.12.22.) 심사보고서 참고
**출자금 미편성 : 의안번호2945번(‘21.12.31.) (예비)심사보고서 및 수정내역 참고

4) 상생형 모델 : 민간토지 임차형, 공동출자형, 민간주택 매입형, 사전협상형, 철도역사 복합형 등 (상생형 장기전세주택 공급확대 방안, 시장방침 제76호, 2021.11.9.)

적으로 당초계획물량(4,000호)에서 축소된 70호를 공급할 계획이며, 이를 위해 출자 동의안을 다시 제출하였음.

〈연도별 사업목표(민간토지 임차형)〉

(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 주택 도시기금(HUG, 14%), 보증금(40%)을 제외한 금액을 SH공사(23%)와 서울시(23%)가 절반씩 부담하는 구조임⁵⁾. 주관부서(전략사업과)는 서울시 평균 토지임대료와 공공주택 건설단가를 고려할 경우 1호당 4억 1천만 원⁶⁾의 사업비가 필요한 것으로 추산하여, 시비 지원 비율(23%, 호당 9천 5백만 원⁷⁾)을 감안한 70호분의 예산 39억 7천 8백만 원을 출자금으로 편성한 것으로 파악됨.

5) 사업구조(산식) (59㎡ 기준, 1호)

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

6) 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 천원/호 (38%)
 - 국토부 국민·영구·행복주택 건설단가('22년 예상) : 8,847천원/PY
 - 59㎡의 1호당 면적 : 17.8 PY

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

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

- 서울시 내 가용부지가 부족한 상황임을 감안할 때, 이 사업을 활성화하려면 토지를 소유한 민간의 참여가 중요한데 민간토지에 공공임대주택을 건설하는 경우 세제혜택(종합부동산세 합산배제 등)이 주어져야 민간토주주의 사업 참여를 독려할 수 있을 것으로 판단되는 바, 관련법령의 개정과 함께 토지의 도시계획적 규제완화방안(용도지역 변경, 용적률 인센티브 등) 마련, 적정 토지사용료 산정, 임대기간 종료 후 사업정산 방법 등 구체적인 운영기준도 마련되어야 할 것으로 사료됨.
- 종합하면, 서울시 주거안정정책의 실행기관인 SH공사가 ‘민간참여형 장기전세주택’ 공급사업을 신속하게 추진하기 위해서는 시 출자금으로 예산을 지원할 필요성이 있으며, 시범사업의 출자규모 적정성 등에 대해서는 추후 추경예산안 심사 시 면밀히 검토할 필요가 있음.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 최지현
연 락 처	02-2180-8216
이 메 일	cjh1786@seoul.go.kr

붙임1

납입자본금 현황 (2022.2.3. 기준)

○ 계 : 7조 1,195억 원

현금출자 (51,991억)		현물출자 (19,204억)	
- 시 출자금 ——— 39,806억		- 시 현물출자 ——— 19,204억	
<ul style="list-style-type: none"> · 공사 창업 및 운영자금 : 100억 · 국민주택 건설자금 : 486억 · 신정 인공대지 조성자금 : 216억 · 주거환경개선 사업자금 : 378억 · 다가구주택 매입비 : 1,359억 · 다가구주택 매입비(13) : 762억 · 다가구주택 매입비(14) : 698억 · 국민임대주택건설 : 7,370억 · 노후 임대주택건설 : 261억 · 임대주택기복도차량샷시 등 설치자금지원 : 39억 · 무장애주택건설 및 리모델링사업자금 : 107억 · 공공임대 건설자금 : 2,200억 · 임대주택 추가2만호(문정, 연남) : 30억 · 임대주택 추가2만호(매입형공공원룸) : 407억 · 임대주택 추가2만호(신정보급자리) : 87억 · 공공임대 건설자금(13) : 2,227억 · 임대주택 커뮤니티설치지원(13) : 3억5천 · 공공임대 건설자금추가(13) : 1,714억 · 공공임대 건설자금(14) : 918억 · 공공임대 건설자금(14) : 300억 · 공공임대 건설자금(14) : 100억 · 공공임대 건설자금(14) : 645억 · 임대주택 추가2만호 건설자금(14) : 205억 · 임대주택 추가2만호 건설자금(14) : 137억 · 공공원룸주택 매입, 건설공급 지원(15) : 263억 · 다가구주택 매입비(15) : 495억 · 공공임대주택 건설자금(15) : 1,161억 · 공공원룸주택 매입, 건설공급 지원(15) : 112억 · 공공임대주택건설 지원(15) : 192억 · 공공임대주택건설 지원(15) : 21억 · 공공원룸주택 매입, 건설공급 지원(16) : 216억 · 다가구 등 기존주택 매입비(16) : 825억 · 공공임대주택건설사업사비(16) : 384억 · 토지임대부 사회주택사업(16) : 50억 · 리모델링형 사회주택사업(16) : 25억 · 건설형 공공임대주택사업사비(16) : 71억 · 공공원룸주택 매입 및 건설공급지원사비(17) : 267억 · 다가구 등 기본주택 매입사업 출자금(17) : 495억원 · 토지임대부 사회주택사업(17) : 84억 · 리모델링형 사회주택사업(17) : 90억 · 다가구 등 기본주택 매입사업 출자금(17) : 248억원 · 건설형 공공임대주택사업사비(17) : 62억 · 다가구 등 기본주택 매입사업 출자금(17) : 82.5억원 · 건설형 공공임대주택사업사비(17) : 87억 · 공공원룸주택 매입, 건설공급(18) : 640억 · 다가구 등 기존주택 매입사업(18) : 603억 · 공공임대주택 건설지원(민선5기)출자금(18) : 56억 	<ul style="list-style-type: none"> · 토지임대부 사회주택사업(18) : 83억 · 리모델링형 사회주택사업(18) : 30억 · 다가구 등 기존주택매입사업(18) : 402억 · 사회주택 토지지원리츠사업(18) : 100억 · 사회주택 토지지원리츠 부대사업비(18) : 5억 · 빈집활용도시재생 프로젝트(빈집매입)(19) : 193억 · 공공임대주택 건설지원(민선5기)출자금(19) : 56억 · 빈집활용도시재생 프로젝트(빈집매입)(19) : 215억 · 리모델링사회주택(매입형)(19) : 20억 · 빈집활용도시재생 프로젝트(빈집매입)(19) : 195억 · 토지지원리츠 사회주택 사업(19) : 300억 · 다가구주택 매입임대(19) : 100억 · 빈집활용도시재생 프로젝트(19) : 354억 · 다가구주택 매입임대(19) : 1005억 · 청년 매입임대사업(19) : 162억 · 공공원룸주택 매입건설공급(19) : 680억 · 공동체주택사업(19) : 16억 · 토지임대부 사회주택 출자금(19) : 0.5억 · 빈집활용도시재생 프로젝트(19) : 807억 · 공공임대주택 건설지원(민선5기)출자금(20) : 178억 · 다가구 등 매입임대주택사업 관련 사출자금(20) : 1,500억 · 공공원룸주택 매입사업비 출자금(20) : 600억 · 리모델링형 사회주택(직접매입형)사업주택 사업 출 자금(20) : 80억 · 사회주택 출자금(20) : 300억 · 2020년 자율주택평가사업 매입사업비 출자금 : 11억 · 도시형생활주택(원룸형) 매입임대사업 사출자금 : 50억 · 빈집활용 도시재생 프로젝트(빈집매입) 6차(20) : 677억 · 가리봉 구 사정부지 복합주택 사업 사출자금(20) : 48억 · 일반(다가구) 매입임대사업(21) : 305억 · 신혼부부 매입임대사업(21) : 530억 · 일반(다가구) 매입임대 사업(21) : 501억 · 청년 매입임대 사업(21) : 210억 · 신혼부부 매입임대 사업(21) : 655억 · 소규모주택정비사업 매입임대(21) : 4억 · 빈집활용 도시재생 프로젝트(21) : 5.8억 · 2021 도시형생활주택(원룸형) 매입임대사업 : 410억 · 소규모주택정비사업 매입임대 : 9.4억 · 다가구, 청년, 신혼, 공공원룸 매입임대 : 1,372억 · 역세권 청년주택 선매입 : 108억 · 빈집활용 공공임대주택사업 : 4.7억 · 청석, 한누리 주차장 복합화사업 : 34억 · 소규모주택정비사업 매입임대 : 10억 		
- 국고지원 ——— 12,185억			
<ul style="list-style-type: none"> · 영구임대 건설자금 : 5,827억 · 공공임대 건설자금 : 1,788억 · 주거환경임대건설자금 : 213억 · 국민임대주택건설자금 : 4,142억 · 다가구주택 매입 : 215 억 	<ul style="list-style-type: none"> · 중계1건설중 아파트(3,481호) : 59억 · 목동임대아파트(8,117호) : 1,212억 · 신일, 월계아파트(1,292호) : 38억 · 중계5, 중계6 아파트 및 상가 : 114억 · 중계1, 2, 3, 4 택지 및 상가 : 503억 · 상계부곡연립(6동72가구1,659평) : 14억 · 근로청소년임대아파트 2개소 8동 370호 : 248억 · 마장동 임대아파트 400호 : 343억 · 왕십리 주상복합 부지 : 76억 · 장기전세주택권립부지 및 재건축매입분 : 9,161억 · 수서, 기양, 병화임대주택부지 : 5,483억 · 문정동 원룸주택 사업부지 : 36억 · 마포구 연남동 원룸주택 사업부지 : 21억 · 양천구 신정동 원룸주택 사업부지 : 91억 · 은평구 갈현동 원룸주택 사업부지 : 28억 · 은평구 갈현동 원룸주택 건물 : 2억 · 노원구 공동동 원룸주택(기숙사) 사업부지(14) : 21억 · 공공주택 건설 사업부지(강서구 등촌동 661-6, 강북구 수유동 486-682) (15) : 159억 · 사회주택 및 공동체주택 사업부지(강동구 천호동 122-26외 60필지)(17) : 432억 · 장기전세주택사업부지(강남구 수송동 외 2필지)(18) : 278억 · 예술인협동조합형임대주택사업부지(중구 민리동2가 218-126외 2필지)(19) : 121억 · 공공임대주택공급(송파구 가여동 12-1, '20년) : 277억 · 관리형 주거환경개선사업 임대주택 (도봉구 방학동 393-16외 2필지) : 18억 · 빈집활용 도시재생 프로젝트 (강북구 미이동 791-1960 외 4필지) : 19억 · 공공임대주택공급(강서구 가양동 외 1필지)(20) : 354억 · 사유지 소유권 이전(강서구 가양동 1494-3)(20) : 96억 		

붙임2

서울주택도시공사 2022년 현금출자 사업 내역

(단위: 백만 원)

사업명	2022년 (출자금)	산출내역
총 계	334,506	-
일반(다가구) 매입임대주택 사업	123,144	① 매입비 : 179,000천원*1,200호*50% ② 정산비 : 15,744,000천원
청년 매입임대주택 사업	105,000	① 매입비 : 100,000천원*2,100호*50%
신혼부부 매입임대주택 사업	58,500	① 신혼부부1 매입비 : 156,000천원*750호*50%
공공원룸주택 매입·건설 공급	19,420	① 매입비 : 176,000천원*100호*50% ② 정산비 : 10,620,000천원
역세권청년주택 SH공사 선매입	966	① 매입비 : 공급호수 * (평균매입단가-국고지원단가) * 시부담비율 = 11,790,000,000원 - 신혼Ⅰ: 131호 * (430,000,000-250,000,000)원 * 50% = 11,790,000,000원 - 신혼Ⅱ: 121호 = 0원 (국고지원금액이 평균매입금액보다 큼) ② '21년 지급액 = 10,824,000,000원 ③ '22년 편성 = ① - ② = 966,000,000원
공공주택 건설 (추가8만호)	20,476	① 영등포공공주택지구 사업: 12,400 ② 방화차고지 사업: 2,120 ③ 가리봉구시장 사업: 4,900 ④ 금천경찰서 사업: 1,056
소규모주택 정비사업	2,557	○ 공공임대주택 매입(37호, 시비) 2,557백만 원 ※ 매입임대주택 국비: 2.5억원/호 ※ 시·SH 부담금: 국비를 뺀 금액의 5:5 부담 ※ 청년형 11호는 전액 국비로 매입, 시비 부담 분은 없음
빈집 활용 행복주택공급	465	○ 행복주택 건설(30호, 시비) 465백만 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 ※ 시·SH 부담금: 국비 등을 뺀 금액의 5:5 부담
민간참여형 장기전세주택 건설 추진 [추가]	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 (총사업비 - 기금,보증금) × 50% ** 사업 공정률에 따른 연차별 지원(토지 임대차계약, 설계)

공공택지 부족에 따른 공공주택 공급한계를 극복하고자 서울시 내 민간의 저이용·유휴토지 활용, 매입 등으로 민간과 공공이 협력하여 새로운 방식으로 공공(장기전세)주택을 공급하는 사업

추진배경

- 전세매물 부족 및 전월세가격 급등 등으로 인한 **주거불안 심화**
 - 월세보다 전세가구 주거비 부담이 더 커 저렴한 전세공급 필요
- **장기전세주택 공급은 제자리걸음**으로 전세시장 안정 대응에 역부족
 - 장기전세주택의 신규공급이 없어 전체 임대주택에서 차지하는 비율은 축소
- 공공임대주택 건설을 위한 **공공택지가 지속적으로 감소**하여 공급확대 한계

사업유형

- (유형1)민간토지임차
 - 공공이 민간토지를 임차하고 사업비 조달하여 공공주택 건설·공급
- (유형2)공동출자
 - 민간은 토지 현물출자, 공공은 사업비 출자로 공공법인 설립 후 공공주택 건설·공급
- (유형3)민간주택매입
 - 기존주택 매입(공공 전세주택, 전세형 임대주택), 민간임대주택 건물매입(역세권 청년주택 SH매입)
- (유형4)민간공공협력(협상)
 - 유휴토지 및 시설의 이전·해제 등 규제완화를 통해 확보된 공공기여분을 활용
 - 필수기반시설 외 공공기여분은 장기전세주택 공급
- (유형5)철도역사 복합
 - 신설되는 민자철도 역사와 장기전세주택을 복합하여 건설

추진계획

- '22. 2. ~ 민간토지 활용(유형1·2·5) 공공주택 건립 대상지 공모·협약
- '22. 4. ~ 공모대상지 도시관리계획 변경 진행(사업시행인·허가, 설계 등)

붙임4

상생형 장기전세주택 건설계획 및 사업비 (출처: 서울시 내부자료)

■ **공급호수**(사업인가 기준)

(단위 : 호)

구 분		계	'21.	'22.	'23.	'24.	'25.	'26.
계		29,228	1,000	3,992	6,885	6,246	7,112	3,993
상생형 장기전세 주택 (신규)	민간토지임차 ·공동출자 (유형1,2)	3,120	-	70	762	762	763	763
	민간주택 매입(유형3)	17,500	1,000	36,607	2,937	3,781	4,647	1,528
	민간공공 협력(협상) (유형4)	6,863	-	-	1,756	1,703	1,702	1,702
	철도역사 복합(유형5)	1,745	-	315	1,430	-	-	-

■ **총 사업비**

(단위 : 백만 원)

구 분		계	'21.	'22.	'23.	'24.	'25.	'26.~
계		2,495,069	-	132,297	510,458	558,916	695,350	598,048
상생형 장기전세 주택 (신규)	민간토지임차 ·공동출자 (유형1,2)	295,545	-	3,978	74,834	72,181	72,276	72,276
	민간주택 매입(유형3)	1,246,250	0	121,231	171,281	261,199	397,306	295,233
	민간공공 협력(협상) (유형4)	914,011	-	-	232,168	225,536	225,768	230,539
	철도역사 복합(유형5)	39,263	-	7,088	32,175	-	-	-