

서울특별시 주택진흥기금 설치 및 운용에 관한
조례안

검 토 보 고

의 안 번 호	3041
------------	------

2025. 9. 2.
주택공간위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2025. 8. 11. 서울특별시시장 제출 (2025. 8. 14. 회부)

2. 제안이유

- 주택공급 촉진 및 시민 주거복지 향상을 위하여 서울특별시 주택진흥기금을 설치하고 그 관리 및 운용에 필요한 사항을 규정하고자 함

3. 주요내용

- 가. 주택공급 촉진과 시민 주거복지 향상을 위해 주택진흥기금을 설치하고, 그 관리·운용에 필요한 사항을 규정함
- 나. 기금의 재원 및 용도를 명시하고 주택공급 및 주거복지 관련 사업에 활용하고자 함
- 다. 기금관리공무원 지정, 기금운용계획 수립 및 결산보고서 작성 등 기금의 효율적 운용체계를 마련하고자 함
- 라. 기금 운용의 객관성과 공정성을 확보하기 위해 위원회 구성 및 운영 근

거, 심의절차 등을 규정하고자 함

3. 검토의견 (수석전문위원 윤은정)

가. 제안배경

- 이 제정조례안은 주택공급 촉진과 시민 주거복지 향상을 위해 ‘서울특별시 주택진흥기금’(이하 ‘주택기금’)을 설치하고, 그 관리와 운용에 필요한 사항을 규정하기 위해 서울특별시장이 제출하였음.
- 서울시장은 지난 6월 오스트리아 빈을 방문해 공공기금형 주택공급 모델¹⁾을 점검한 바 있는데, 이 조례안은 빈 기금 사례를 벤치마킹하여 기금을 신설하려는 것임.
- 지난 8월 1일 서울시가 개최한 「주택진흥기금 운용을 위한 주택공급 활성화 방안 토론회」에서는 공공지원민간임대주택인 청년안심주택과 관련, 사업자의 금융 조건 악화, 표준건축비의 비현실성, 신탁방식 및 개인사업자 보증상품 부재 등의 사유로 인한 부실화 등이 문제로 지적되었음.
- 이러한 배경에서 제정조례안은 주택기금을 설치·운용함으로써, 민간임대주택 및 이와 연계된 공공주택 공급 확대를 위해 단순 규제완화를 넘어, 민간사업자의 토지매입부터 건축공사 및 임대·운영 부문까지 본격적으로 재정지원이 가능하도록 제도적 기반을 마련하기 위한 것으로 이해됨.

나. 기금의 개념과 서울시 재정현황

1) 이 도시는 ‘빈 주택기금(Wohnfonds Wien)’을 운영하여 향후 15년간 사용 가능한 토지를 확보하고, 이를 통해 민간의 토지매입 등 사업초기 비용 부담을 절감시키고 민간의 주택공급 확대에 기여하고 있음(붙임2. 참고).

- 기금은 행정수요에 보다 능동적·탄력적으로 대응하기 위해 「지방자치법」 제159조 등에 따라 설치하는 자금으로, 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 ‘지방기금법’) 제2조2) 상 특정분야의 사업을 위한 안정적 재원을 확보·지출한다는 점에서 특별회계³⁾와 유사하나, 「지방재정법」 제34조4)에 따른 예산총계주의 원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 세입·세출예산에 의하지 않고서도 운용 가능하며⁵⁾, 정책사업 20% 이하의 변경은 의회 의결을 받지 않아도 된다는 점⁶⁾에서 특별회계에 비해 운용의 자율성이 더 크다고 할 수 있음.
- 참고로, 서울시 재정은 일반회계⁷⁾와 12개의 특별회계, 19개의 기금으로 구성되며, 최근 3년간 매년 총 50조원 이상의 재정을 운용하고 있음.

-
- 2) 지방기금법 제2조(정의) 이 법에서 “기금”이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제159조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금을 말한다.
 - 3) 특별회계는 특정한 목적을 달성하기 위하여 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하는 회계를 말하고, 일반회계와 구분하여 ▲공기업을 운영하는 경우, ▲기타 특정사업을 운영하는 경우, ▲특정자금이나 특정세입·세출로서 일반 세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 한하여 법률 또는 조례로서 설치함(「지방재정법」 제9조제2항, 2025년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준(행정안전부, 2024.7.))
 - 4) 「지방재정법」 제34조(예산총계주의의 원칙) ② 세입과 세출은 모두 예산에 편입하여야 한다.
 - ③ 지방자치단체가 현물로 출자하는 경우와 「지방자치단체 기금관리기본법」 제2조에 따른 기금을 운용하는 경우 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 보관할 의무가 있는 현금이나 유가증권이 있는 경우에는 제2항에도 불구하고 이를 세입·세출예산 외로 처리할 수 있다.
 - 5) 「지방기금의 운용현황 및 개선방안: 국가기금 및 해외사례 비교를 중심으로」(한국지방세연구원, 2022.7.)
 - 6) 지방기금법 제11조(기금운용계획의 변경) ② 지방자치단체의 장은 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우에는 미리 지방의회의 의결을 받아야 한다. 다만, 정책사업 지출금액의 10분의 2 이하를 변경하려는 경우와 다음 각 호의 기금의 정책사업 지출금액을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.
 - 7) 일반회계는 지방자치단체 예산 가운데 주민의 공공복지 증진을 위하여 운영되는 회계를 말하며, 일반회계로 지원되는 사업은 성과에 대한 분석이 어렵고, 기업성보다는 공공성이 강조되는 특성을 지님(2025년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준(행정안전부, 2024.7.))

<최근 3년간 서울시 재정 규모>

(단위: 억원)

구분		2023예산	2024예산	2025예산
총계		52조 3,878(100%)	50조 5,245(100%)	52조 2,934(100%)
일반회계		33조 4,661(63.9%)	33조 492(65.4%)	34조 4,189(65.8%)
특별회계(12개)		13조 7,244(26.2%)	12조 6,913(25.1%)	13조 6,955(26.2%)
기금	규모	5조 1,973(9.9%)	4조 7,839(9.5%)	4조 1,789(8.0%)
	개수	17개(26개 계정)	20개(28개 계정) ⁸⁾	20개(28개 계정)

다. 조례안 개요

- 제정조례안의 주요내용은 서울특별시장의 향후 5년간 설치·운용하려는 주택기금에 대하여, ▲일반회계 순세계잉여금의 10%, 정비사업 현금기부채납분, 서울주택도시개발공사의 이익배당금 등을 주요 재원으로 하며, ▲용도는 안심주택 사업 추진에 필요한 토지매입비 또는 공사비 지원, 정비사업에 대한 공공지원 등으로 한다는 것과 ▲그 외 기금의 운영·관리에 필요한 사항이며, 조례안은 총 13개의 조문으로 구성되어 있음.

조항	주요내용	세부내용
안 제1조~제4조	조례목적 및 기금의 설치	• 조례의 목적 및 용어의 정리(안 제1조, 제2조) • 시장의 기금설치 의무 및 기금 존속기한(안 제3조, 제4조)
안 제5조~제6조	기금의 재원 및 용도	• 기금의 재원(안 제5조) • 기금의 용도(안 제6조)
안 제7조~12조	기금 운용체계	• 기금 관리·운용을 위한 업무분장(안 제7조) • 기금운용위원회의 설치 및 운영(안 제8조~제12조)
안 제13조	준용	• 기금운용과 관련된 다른 조례 및 규칙의 적용

- 주택기금은 서울시가 주택 공급 촉진 및 시민주거복지 향상을 위해 「지방자치법」 제159조⁹⁾를 근거로 설치하는 기금(안 제1조)으로, 지방기금

8) 2024회계연도에 ‘공공시설등 설치기금’과 ‘박물관·미술관소장품구입기금’이 신설되었으며, ‘성평등기금’이 ‘양성평등기금’으로 ‘대외협력기금(국내협력계정, 국제협력계정)’이 ‘지역교류협력기금’, ‘국제개발협력기금’으로 명칭 변경됨

9) 「지방자치법」 제159조(재산과 기금의 설치) ① 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산(현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다)을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.

법 제3조제3항¹⁰⁾에 따라, 주택실에서 운영하는 일반회계 및 주택사업특별회계(이하 '주택회계')로 추진되는 사업과의 관계를 고려하여 설치의 적정성 등을 검토할 필요가 있음.

라. 조례안 세부내용 검토

(1) 용어의 정의(안 제2조)

- **안 제2조제1호**는 '공공지원민간임대주택'(이하 '안심주택')을 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」(이하 '안심주택 조례') 제2조제7호에 따른 임대주택으로 규정하고 있고, 같은 조 제2호는 '임주자'를 안심주택에 거주하는 자로 규정하고 있는데, 상위법령과의 정합성을 확보¹¹⁾하고 지원대상을 명확하게 하는 측면에서 '안심주택'으로 용어를 수정할 필요가

② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운영에 필요한 사항은 조례로 정한다.

10) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제3조(기금의 설치 제한) ③ 「지방자치법」 제159조에 따른 기금은 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치할 수 있다.

11) 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. "공공지원민간임대주택"이란 임대사업자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 민간임대주택을 10년 이상 임대할 목적으로 취득하여 이 법에 따른 임대료 및 임차인의 자격 제한 등을 받아 임대하는 민간임대주택을 말한다.

가. 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 "주택도시기금"이라 한다)의 출자를 받아 건설 또는 매입하는 민간임대주택

나. 「주택법」 제2조제24호에 따른 공공택지 또는 이 법 제18조제2항에 따라 수익계약 등으로 공급되는 토지 및 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제2조제6호에 따른 종전부동산(이하 "종전부동산"이라 한다)을 매입 또는 임차하여 건설하는 민간임대주택

다. 제21조제2호에 따라 용적률을 완화 받거나 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 용도지역 변경을 통하여 용적률을 완화 받아 건설하는 민간임대주택

라. 제22조에 따라 지정되는 공공지원민간임대주택 공급촉진지구에서 건설하는 민간임대주택

마. 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 공공지원을 받아 건설 또는 매입하는 민간임대주택

안심주택 조례 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. "안심주택"이란 시장, 서울주택도시개발공사(이하 "공사"라 한다) 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」(이하 "민간임대주택법"이라 한다) 제2조제7호에 따른 임대사업자가 청년 또는 신혼부부, 어르신, 1인가구 중 입주대상을 단독 또는 복합으로 공급하기 위하여 대중교통 또는 의료시설 중심지역에 공급하는 다음 각 목의 임대주택(오피스텔은 제외한다)을 말한다.

가. 공공임대주택 : 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택 중 시장 또는 공사가 공급하는 주택

나. 공공지원민간임대주택 : 「민간임대주택법」 제2조제4호에 따른 주택

다. 임대형기숙사 : 「민간임대주택법 시행령」 제2조제1의2호에 따른 임대형기숙사

있겠음.

- 또한, 안 제2조제4호는 ‘정비사업’을 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’), 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 등에 따른 사업들을 포괄하는 것으로 이해되나, 각 법령상 용어의 혼동을 최소화하기 위해 용어를 ‘정비사업등’으로 하고, 해당 법령의 정확한 조문을 인용하여 수정해야 할 것으로 보임.
- 안 제2조제3호는 안심주택 사업을 시행하는 자¹²⁾만을 ‘사업시행자 등’으로 규정하고 있음. 그러나, 타 조문에서 정비사업에 대하여도 ‘사업시행자’라는 용어를 사용하고 있으므로, 각 사업의 시행자를 포괄하도록 수정이 필요함.

12) 「공공주택 특별법」 제4조제1항 각 호에 따른 공공주택사업자, 「민간임대주택법」 제23조에 따른 시행자를 의미함(안심주택 조례 제4조제1항)

<안 제2조 수정안>

제정안	수정안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. “공공지원민간임대주택”이란 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」 제2조제7호의 규정에 따른 임대주택을 말한다.	1. “안심주택”이란 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」 제2조제7호에 따른 임대주택을 말한다.
2. (생략)	2. (제정안과 같음)
3. “사업시행자 등”이란 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」 제4조의 규정에 따른 자를 말한다.	3. “정비사업등”이란 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 정비사업, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조제3호에 따른 소규모주택정비사업, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제2호에 따른 재정비촉진사업을 말한다.
4. “정비사업”이란 「도시 및 주거환경정비법」 제2조, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조의 규정에 따른 사업을 말한다.	4. “사업시행자등”이란 「서울특별시 안심주택 공급 지원에 관한 조례」 제4조의 규정에 따른 사업시행자와 제2호의 각 법령에 따른 사업시행자를 말한다.

(2) 기금의 설치 및 존속기한(안 제3조, 제4조)

- **안 제3조**는 “서울특별시장이 조례의 목적 달성을 위해 주택기금을 설치”한다고 규정하고 있으나, 서울시는 주택기금을 설치하여 공공지원민간임대주택과 재개발·재건축 등 정비사업을 지원함으로써, 그 사업으로 건설되는 공공·민간임대주택의 공급을 확대하려는 것으로, 기금의 설치 목적을 ‘민간주택 건설사업의 촉진을 통한 공공임대주택과 공공지원민간임대주택 공급 확대’로 명확히 할 필요가 있겠음.

- **안 제4조**는 기금의 존속기한을 2026년 1월1일 부터 5년이 경과되는 2030년 12월 31일까지로 하고, 이 조례 개정을 통해 존속기한의 연장이 가능함을 규정하고 있음. 이는 지방기금법 제4조제3항에 따른 것이나, 불필요한 문구를 삭제하여 자구를 간소화할 필요가 있겠음.

<안 제3조, 제4조 수정안>

제정안	수정안
제3조(기금의 설치) <u><신 설></u> 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 이 조례의 목적을 달성하기 위하여 서울특별시 주택진흥기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.	제3조(기금의 설치) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 민간주택 건설사업의 촉진을 통한 공공임대주택과 공공지원민간임대주택 공급 확대를 위해 노력하여야 한다. ② 시장은 제1항----- ----- -----.
제4조(기금의 존속기한) <u>기금의 존속기한은 2030년 12월 31일까지로 한다. 다만, 존속기한이 경과된 이후에도 기금의 존치 필요성이 있는 경우에는 조례를 개정하여 기금의 존속기한을 연장할 수 있다.</u>	제4조(기금의 존속기한) <u>기금의 존속기한은 2030년 12월 31일까지로 한다.</u>

(3) 기금의 재원과 용도(안 제5조, 제6조)

1) 기금의 재원(안 제5조)

- **안 제5조**는 기금의 재원으로 일반회계 또는 특별회계로의 전입금 등 6종의 재원을 명시하고 있으며, 서울시는 이를 통해 매년 2천2백억원씩, 5년간 총 1조1천억원의 재원을 마련하고¹³⁾, 중·장기적으로는 존속기한을 연장하여 10년간 총 2조 2천억원을 마련하고자 하는 것으로 확인됨.¹⁴⁾

13) 「서울특별시 주택진흥기금 설치 및 운용에 관한 조례안」 비용추계서 참고

- 기금의 구성재원은 대부분 일반·특별회계로부터의 전입금에 의존하는 구조로, 법령에 의한 기금 설치의 원칙에는 맞지 않는 측면이 있으나, 기금을 운용할 예정인 주택실에서는 토지매입·건설비용 융자금의 경우, 대체로 장기간에 걸쳐 환수될 것으로 예상됨에 따라, 장기적으로는 일반·특별회계로부터의 전입금이 아닌 자체적인 수입원이 발생할 것이라는 입장임.

<주택기금 자원(안)>

1. 일반회계 또는 특별회계, 다른 기금으로부터의 전입금.

- 일반회계의 전입금: 매 회계연도의 순세계잉여금에서 다음을 공제한 금액의 10% 이상(재난에 따른 피해 등을 지원하기 위해 필요한 경우에는 예외)
 - 「지방자치법」 제196조에 따른 자치구 조정교부금
 - 「지방교육재정교부금법」 제11조에 따른 교육비특별회계의 전출금
 - 그 밖에 법령에 따른 의무적 지출액

2. SH 이익배당금(일반회계로 납입 중)

3. 주택사업특별회계 도시·주거환경정비사업계정 전입금

4. 정비사업 현금기부채납금(주택회계로 납입예정)

5. 기금의 자금운용에 따른 이자수입과 그 밖의 수입

6. 그 밖에 기금의 조성을 위한 수입금

<기금 자원 조성 목표(1조 1,160억원('26년~'30년))>

(단위: 억원)

구분	'26년	'27년	'28년	'29년	'30년	'31년	비율
누계	2,232	4,464	6,696	8,928	11,160	13,392	100%
순세계잉여금	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000	6,000	44.8%
주택회계전입금	700	1,400	2,100	2,800	3,500	4,200	31.3%
SH이익배당금	500	1,000	1,500	2,000	2,500	3,000	22.4%
융자금이자수입	10	20	30	40	50	60	0.4%
기타 이자수입	22	44	66	88	110	132	0.99%

※ 기금 수입액을 연 2,200억원 규모로 산정한 추계로, 연차별 수치는 누계임.

(출처: 「서울특별시 주택진흥기금 설치 및 운용계획」)

① 일반회계 또는 특별회계로부터의 전입금 관련(안 제5조제1호)

<안 제5조제1호>

1. 일반회계 또는 특별회계, 다른 기금으로부터의 전입금. 이 경우,
일반회계로부터의 전입금은 매 회계연도의 순세계잉여금에서 다음 각 목을
공제한 금액의 10퍼센트 이상으로 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」
제3조제1호의 재난에 따른 피해 등을 지원하기 위해 필요한 경우에는
그러하지 않을 수 있다.
가. 「지방자치법」 제196조에 따른 자치구 조정교부금
나. 「지방교육재정교부금법」 제11조에 따른 교육비특별회계로의 전출금
다. 그 밖에 법령에 따른 의무적 지출액

- **안 제5조제1호**는 일반회계와 특별회계, 다른 기금으로부터의 전입금을 주택기금의 재원으로 명시하고, 일반회계로부터의 전입금은 재난에 따른 피해 등을 지원하기 위한 경우를 제외하고, 매 회계연도 순세계잉여금에서 자치구 조정교부금, 교육비특별회계로의 전출금, 그 밖에 법령에 따른 의무지출액¹⁵⁾을 공제한 금액의 10퍼센트 이상을 주택기금으로 납입하도록 규정함.
- 서울시는 일반회계로부터 주택기금으로의 전입금 중 순세계잉여금분(10% 이상)이 매년 1천억원 규모로 기금의 재원 중 가장 큰 비율(44.8%)을 차지할 것으로 예상하고 있음. 그러나 순세계잉여금¹⁶⁾은 최근 5년 간 감소하는 추이로, 향후 10년간 예상 규모만큼의 안정적인 수입을 담보할 수 있을지는 불투명한 상황임.
- 참고로, 「서울특별시 통합재정안정화기금 설치 및 운용 조례」에 따른

15) 일반회계 순세계잉여금에서 제외되는 자치구 조정교부금과, 교육비특별회계로의 전출금, 그 밖의 법정 지출액(법정의무경비)은 해당 근거 법령에 따라 산출되며, 시세를 반영함. 이는 '세입예산 추계 분석 보고서'에 추계된 금액으로 다음 회계연도 본예산에 편성하고, 실제 집행잔액은 결산을 통해 확정된 이후 다음 회계연도 추가경정예산에 편성하여 정산하고 있는 것으로 확인됨.

16) 순세계잉여금은 한 회계연도 예산 집행 후 남은 금액(세계잉여금)에서 다음 회계연도로 이월되는 예산(이월금)과 중앙정부 등에 반납해야 할 보조금을 제외한 잔액을 의미함.

통합재정안정화기금의 재정안정화 계정은 일반회계 순세계잉여금의 50%를 재원으로 하여 운용¹⁷⁾되고 있으나, 이 계정의 전입금 규모도 2022년 이래로 지속적으로 감소하고 있는 추세로 확인되는 바, 집행기관은 중기재정계획 등을 참조로 연도별 일반회계 순세계잉여금의 증감 추이를 면밀히 분석하여 재원확보 계획을 수립해야 할 것으로 사료됨.

<최근 5년간 일반회계 순세계잉여금 및 재정안정화계정 전입금 현황>
(단위: 억원)

회계연도	2021	2022	2023	2024	2025
재정안정화 계정 전입금 (순세계잉여금 50%)	8,945	16,820	9,625	3,083	2,854
순세계잉여금 10% (법정의무지출 제외)	1,775	3,364	1,925	617	570

- 특별회계로부터의 전입금은 주택기금의 용도에 비추어 볼 때, 주로 주택회계로부터 전입이 이루어질 것으로 예상됨. 이 기금의 설치 목적과 유사¹⁸⁾한 주택회계와의 관계에서 ‘지방예산 건전운용 원칙’¹⁹⁾에도 불구하고

17) 「서울특별시 통합재정안정화기금 설치 및 운용 조례」 제6조(재정안정화 계정의 재원과 용도) ① 재정안정화 계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 일반회계 또는 특별회계로부터의 전입금. 이 경우, 일반회계로부터의 전입금은 매 회계연도의 순세계잉여금에서 다음 각 목을 공제한 금액의 50퍼센트 이상으로 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호의 재난에 따른 피해 등을 지원하기 위해 필요한 경우에는 그러하지 않을 수 있다.

가. 「지방자치법」 제173조에 따른 자치구 조정교부금

나. 「지방교육재정교부금법」 제11조에 따른 교육비특별회계로의 전출금

다. 그 밖에 법령에 따른 의무적 지출액

2. 통합 계정으로부터의 예수금
3. 재정안정화 계정의 운용에 따른 이자수입과 그 밖의 수입
4. 그 밖에 재정안정화 계정의 조성을 위한 수입

18) 「서울특별시 주택사업특별회계 조례」 제1조(목적) 이 조례는 「주택법」에 따른 국민주택건설공급사업·주택건설사업, 「공공주택 특별법」 및 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 주택임대사업과 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 주거환경개선사업·재개발사업·재건축사업, 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」에 따른 재정비촉진사업의 원활한 추진을 위하여 주택사업특별회계를 설치하고 그 운영에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 주거생활 안정과 공공복리의 증진에 기여함을 목적으로 한다.

19) 수년간에 걸쳐 특정 특별회계로부터 계속적으로 전출하는 것은 허용되지 않음(「지방자치단체 예산편성 운영기준」 [별표 13] 사업예산 운영기준)

고, 안심주택으로 대표되는 민간주택 건설사업 추진에 필요한 토지매입비 또는 공사비를 유연하게 지원하기 위하여는 해당 사업의 이관과 함께, 예산의 전입이 필요할 것으로 사료되며, 안 제5조제3호와 함께 별도의 조문으로 규정할 필요가 있겠음.

② 서울주택도시개발공사의 이익배당금(안 제5조제2호)

<안 제5조제2호>

2. 「서울특별시 서울주택도시개발공사 설립 및 운영에 관한 조례」 제30조에 따라 서울주택도시개발공사에서 납부하는 이익배당금

- 「서울특별시 서울주택도시개발공사 설립 및 운영에 관한 조례」 제30조20)에 따라 서울주택도시개발공사(이하 'SH')는 매 사업연도 결산결과 발생하는 이익은 ▲이월결손금의 보전, ▲이익준비금의 적립, ▲감채적립금 적립 후, 시 일반회계에 납입하고 있음.
- SH의 사업 중 많은 부분이 택지개발 및 주택건설과 관련된 만큼, 그로 인한 이익배당금을 일반회계가 아닌 기금으로 납입하여 주택사업에의 재투자 목적으로 사용하려는 것은 합리적 측면이 인정됨.
- 다만, 재원의 규모 추정과 관련하여 최근 5년간 SH로부터 납입된 이익배당금을 살펴보면, 해마다 100억원씩 증가하여 '23년 700억원까지 증가했으나, 2024회계연도 결산결과, 480억원으로 규모가 크게 감소했음.

20) 「서울특별시 서울주택도시개발공사 설립 및 운영에 관한 조례」 제30조(손익금의 처리) ① 공사는 매 사업연도의 결산결과 이익이 생긴 때에는 다음 각 호의 순으로 이를 처리한다.

1. 이월결손금의 보전
2. 이익준비금의 적립
3. 감채적립금의 적립
4. 시 일반회계에 납입
5. 정관이 정하는 바에 따른 적립금의 적립

<최근 5년간 서울주택도시개발공사 이익배당금 일반회계 납입 현황>

구분	2021년	2022년	2023년	2024년
SH 이익배당금	500억원	600억원	700억원	480억원

- 서울시는 그간 납입된 배당금을 토대로 향후 5년간 연평균 500억원의 배당금을 주택기금의 재원으로 계획하고 있는데, SH가 수립하고 있는 중장기 재무관리계획에서는 2025년 이익배당금을 195억원으로, 2026년부터는 351억원부터 372억원 정도로 예상하고 있어, 이러한 산출근거에 대하여는 재추정이 필요할 것으로 보임.

<향후 4개년 SH 재무전망(SH 중장기 재무관리계획)>

년도	2025년	2026년	2027년	2028년
예상 당기순이익	650억원	1,173억원	1,213억원	1,242억원
SH 이익배당금* (당기순이익의 30% ²¹⁾)	195억원	351억원	363억원	372억원

- 한편, 이 조례 제정·시행시 「서울특별시 서울주택도시개발공사 설립 및 운영에 관한 조례」는 결산결과 발생한 이익을 순서에 따라 시 일반회계로 납입하도록 규정하고 있으므로, 이 조례가 제정되면 주택기금으로 납입토록 개정할 필요가 있겠음.

21) SH는 행정안전부에 의해 2024년 부채중점관리기관으로 지정되었으며, 부채중점관리관의 경우 당기순이익의 30%를 초과하여 배당하지 않도록 권고하고 있음.(2025년도 지방공기업 예산편성기준, 행정안전부)

< 「서울특별시 서울주택도시개발공사 설립 및 운영에 관한 조례」 개정안 >

현행	개정안
제30조(손익금의 처리) ① 공사는 매 사업연도의 결산결과 이익이 생긴 때에는 다음 각 호의 순으로 이를 처리한다. 1. 이월결손금의 보전 2. 이익준비금의 적립 3. 감채적립금의 적립 4. 시 일반회계에 납입 5. (생략) ②·③ (생략)	제30조(손익금의 처리) ① ----- ----- ----- 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. (현행과 같음) 4. 「서울특별시 주택진흥기금 설치 및 운용에 관한 조례」에 따른 주택진흥기금에 납입 5. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음)

③ 도시·주거환경정비사업계정 전입금 및 정비사업의 현금기부채납금(안 제5조제3호 및 제4호)

<안 제5조제3호 및 제4호>

- | |
|--|
| 3. 「서울특별시 주택사업특별회계 조례」 제5조제2항에 따른 도시·주거환경정비사업계정 전입금
4. 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제14조에 따라 사업시행자가 용적률 완화를 위해 납부한 현금 |
|--|

○ 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’) 제17조제4항²²⁾에서는 용적률 완화를 위해 공공시설등²³⁾의 설치·제공을 현금납부로 갈음할 수 있다고 규정하고 있고, 이에 따라 사업시행자가 납부한 금액은 도시·주거환경정비기금의 재원으로 귀속되도록 규정되어 있음²⁴⁾.

22) 도시정비법 제17조(정비구역 지정·고시의 효력 등) ④ 제3항에도 불구하고 용적률이 완화되는 경우로서 사업시행자가 정비구역에 있는 대지의 가액 일부에 해당하는 금액을 현금으로 납부한 경우에는 대통령령으로 정하는 공공시설 또는 기반시설(이하 이 항에서 “공공시설등”이라 한다)의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공한 것으로 본다.

23) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제46조제1항에 따른 공공시설 또는 기반시설을 말함(도시정비법 시행령 제14조제1항)

24) 도시정비법 제126조(도시·주거환경정비기금의 설치 등) ① 제4조 및 제7조에 따라 기본계획을 수립하거나 승인하는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장은 정비사업의 원활한 수행을 위하여 도시·주거환경정비기금(이하 “정비기금”이라 한다)을 설치하여야 한다. 다만, 기본계획을 수립하지 아니하는 시장 및 군수도 필요한 경우에는 정비기금을 설치할 수 있다.

- 한편, 서울시는 현재까지 도시·주거환경정비기금을 「서울특별시 주택사업특별회계 조례」에 따라 설치된 ‘주택사업특별회계’에 속한 하나의 계정인 ‘도시·주거환경정비사업계정’(이하 ‘도정계정’)에 포함하여 운영 중에 있음에 따라²⁵⁾, 주택기금의 재원과 주택회계의 세입규정이 중복되지 않도록 기금운용계획 수립과 연계하여 조문을 명확히 정비할 필요가 있을 것으로 사료됨.

주택기금조례안	주택회계조례
안 제5조(기금의 재원) 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 4. 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제14조에 따라 사업시행자가 용적률 완화를 위해 납부한 현금	제5조(도시·주거환경정비사업계정의 세입·세출) ① 도시·주거환경정비사업계정의 세입은 다음 각 호와 같다. 14. 그 밖의 정비사업 관련 수입금

- 참고로, 현재까지 서울시에서는 정비사업 현금기부채납 사례가 1건²⁶⁾ 있으며, 서울시는 '25년 6월 현재 총 9개 정비구역에서 총 1,326억원 규모의 현금기부채납 금액이 발생될 것으로 추정하고 있음(붙임4. 참고).

<정비사업 현금기부채납 추정액>

구분	재건축사업	재개발사업
현금기부채납 추정액	약 226억원	1,100억원
합계	1,326억원	

② 정비기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액을 재원으로 조성한다.

1. 제17조제4항에 따라 사업시행자가 현금으로 납부한 금액
25) 「서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례」 제89조(도시·주거환경정비기금의 운용 및 비율 등)
① 법 제126조제1항 및 제4항에 따른 도시·주거환경정비기금(이하 "정비기금"이라 한다)은 서울특별시 주택사업특별회계에 포함하여 운용·관리한다.
26) 구마을 제3지구(단독주택재건축사업, '25.8.8.준공)에서 약 20억원 규모의 현금기부채납이 주택회계 도정계정으로 이루어진 것으로 확인됨.

<안 제5조 수정안>

제정안	수정안
제5조(기금의 재원) 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.	제5조(기금의 재원) ----- -----.
1. 일반회계 또는 특별회계, 다른 기금으로부터의 전입금. 이 경우, 일반회계로부터의 전입금은 매 회계연도의 순세계잉여금에서 다음 각 목을 공제한 금액의 10퍼센트 이상으로 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호의 재난에 따른 피해 등을 지원하기 위해 필요한 경우에는 그러하지 않을 수 있다.	1. 일반회계로부터의 전입금. ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
가. ~ 다. (생략)	가. ~ 다. (제정안과 같음)
2. (생략)	2. (제정안과 같음)
3. 「서울특별시 주택사업특별회계 조례」 제5조제2항에 따른 도시·주거환경정비사업계정 전입금	3. 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제14조에 따라 사업시행자가 용적을 완화를 위해 납부한 금
4. 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제14조에 따라 사업시행자가 용적을 완화를 위해 납부한 현금	4. 다른 기금 및 특별회계로부터의 전입금
4. (생략)	3. (제정안 제4호와 같음)
5. • 6. (생략)	5. • 6. (제정안과 같음)

2) 기금의 용도(안 제6조)

- 조례안에 따른 기금의 주요 용도는 안심주택 시행자에 대한 토지매입비 및 공사비 지원 등 총 5개 사업을 대상으로 함.

<사업유형별 연간 기금 소요예산 산출내역(추계)>

(단위: 억 원)

구분		개소(개)	지원단가	연 지원액	10년간 지원액	비고
계		-	-	2,200	22,000	-
안심주택	토지매입비 대출·이자	8	100	800	8,000	토지매입비 33%
	공사비 이차보전	8	25	200	2,000	공사비 전액
	공사비 이차보전(기존)	-	500	500	5,000	기존 지원대상
	임대주택 선매입(시비)	-	500	500	5,000	연 500~700호
정비사업	정비사업 용자금 지원	40	5	200	2,000	운영비·용역비

※ 민간임대주택 1개소는 약 312.5세대 기준 산출

① 안심주택 사업 지원(안 제6조제1호부터 제3호까지)

- **안 제6조제1호**는 기금을 통해 안심주택 사업시행자에게 토지매입비와 공사비를 지원하려는 것으로, 서울시의 계획상 이 기금의 용도 중 가장 큰 비율(68.2%)을 차지하는 분야임.
- 안심주택 사업은 기반시설 등이 양호한 역세권 및 간선도로변의 규제완화를 통해 청년과 어르신, 신혼부부를 위한 공공·민간임대주택 그리고 임대형기숙사를 공급하는 사업으로, 2016년 3월, ‘역세권 청년주택’사업으로 최초 도입되어 현재 9년 째 추진 중에 있으며, 현재까지 77곳 대상지에서 총 25,260호의 임대주택을 공급하였음.

<안심주택 공급 실적(준공기준)>

구분		총계	~2020	2021	2022	2023	2024	2025.6월
준공 (호)	건수	77	8	13	13	13	13	17
	공급호수	25,260	3,189	3,981	4,793	3,709	3,874	5,714
	공공	6,543	424	942	1,322	884	1,051	1,920
	민간	18,717	2,765	3,039	3,471	2,825	2,823	3,794
시투입 예산(억원)		10,488	565	1,078	1,655	2,502	2,944	1,744

- 그러나, 최근 건설경기가 둔화되고 공사비가 급등하는 등 민간사업자의 사업추진 여건이 악화되는 상황에서, 서울시는 2019년 12월부터 안심주택 공급촉진을 도모하고자 사업장 물량의 일정 비율²⁷⁾에 해당하는 임대주택을 SH가 우선매입(이하 'SH선매입')하고 있는데, 그럼에도 안심주택 인·허가 건수는 급감하고 있는 실정임.

<안심주택 공급 실적(인·허가 기준)>

구분		총계	~2020	2021	2022	2023	2024	2025.6월
허가 (호)	건수	150	69	45	22	10	4	0
	공급호수	47,059	20,763	15,592	6,137	3,174	1,393	0

- 서울시는 이러한 여건에서 안심주택 정책의 활성화를 위하여 기금을 통해 사업초기 사업시행자가 부담해야 하는 토지매입비의 일부(1/3)에 대한 대출 및 이자를 지원하고, 공사비에 대해서는 이자 지원(공사비 융자금에 대한 이차보전)을 하려는 것임.
- 공사비 이자지원은 현재 주택회계 국민주택사업계정으로 추진 중인 공사비 이차보전 사업인 '민간임대주택 공급활성화' 사업²⁸⁾을 기금사업으로 확대·이관하려는 것임.
- 반면, 토지매입비에 대한 대출·이자지원 사업은 신규사업으로, 통상 총사업비의 30% 규모를 차지²⁹⁾하는 토지매입비를 융자지원한다는 점에서

27) 용도지역 변경에 따라 공공기여하는 공공임대주택을 제외한 나머지 주택 중 전체 연면적의 30% 이내에 해당하는 비율

28) 이 사업은 2025회계연도 본예산으로 청년안심주택 건설자금 이차보전사업으로 195억 6천4백만원과, 준공공임대주택 건설자금 이차보전사업으로 27억5천6백만원, 총 223억 4천8백만원이 편성되어 추진 중임.

29) 「부동산 PF 제도 개선방안」(관계부처 합동, '24.11.14.)에서는 국내 PF사업의 토지비 비중은 통상 20~40%로 고금리 대출로 토지를 매입함에 따라 금리 인상 등 대외변수에 취약하다고 지적하고 있으며, 자기자본 비율 확대를 위해 토지주의 현물출자가 용이하도록 제도개선 필요성을 제시하고 있음.

집행기관은 구체적인 지원 대상과 범위, 지원방법 등을 면밀히 검토함으로써 온전한 융자금 환수를 위한 방안을 마련할 필요가 있다고 사료됨.

- SH선매입과 안심주택 입주자에 대한 주거비 등 지원사업³⁰⁾은 현재 주택회계(국민주택사업계정)에 편성된 사업으로, 조례 제정시 주택기금 사업으로 이관될 예정임.

<기금의 용도 중 안심주택 지원사업>

사업내용	기존사업	신규·확대
민간임대주택 토지매입비(33%) 저금리 대출	(신규)	서울시 저금리(2~3%) 대출 및 이자 지원 (현재 브릿지론 금리 7~9%) ※ 사업자 검증·상환 담보방안 포함
민간임대주택 건설자금 전액 이자보전	대출금리 중 최대 1.5% 서울시 부담 (‘25년 한시 최대 2%)	사업자 부담금리가 1.5%에 고정되도록 이자 보전분 증대 (현재 사업자 부담 4% 내외)
민간임대주택 SH공사 선매입	예산 범위 내 선매입 후 공공임대주택 운영	선매입 공급분 확대 (최대 주거 연면적 30%)

- 서울시는 2024년부터 현재까지 안심주택 인·허가 건수가 4건으로 부진한 상황임에도, 기금을 통한 지원시 공급이 활성화될 것으로 전망하여 최근 인허가 실적을 토대로 연 8개소에 대한 지원을 목표로 하고 있음.

30) 서울시는 “청년안심주택 공급활성화”라는 세부사업명 아래 입주자 주거비 지원을 시행 중임

<청년안심주택 공급활성화 사업내용>

- 청년안심주택 공급활성화
 - 청년안심주택 운영자문위원회 운영
 - 청년안심주택 사업추진 관련 자문회의 운영
- 입주자 주거비 지원(지원대상: 청년안심주택 중 민간임대주택 입주자(특별, 일반공급) 중 소득·자산기준을 충족하는 자)
 - 임차보증금 무이자 지원
 - 1억원 초과 시 보증금의 30%, 1억 이하는 보증금의 50%
 - 최대 지원금액: 청년 4,500만원 / 신혼부부 6,000만원

- 그러나, 최근 안심주택 물건이 가압류 되거나³¹⁾ 민간사업자에 의한 보증금 미반환사고³²⁾가 발생하는 등 부실사업자로 인해 임차인들의 주거권이 침해받는 경우가 발생하고 있는 만큼, 사업활성화를 위한 지원책 뿐 아니라 임차인들이 안심하고 거주할 수 있도록 보증보험제도 등과 연계한 제도개선 방안을 마련할 필요가 있겠음.

② 정비사업 활성화를 위한 공공지원 사업(안 제6조제4호)

- 서울시는 안 제4호와 관련하여, 현재 주택회계로 추진되고 있는 ‘주택 정비사업 융자금 지원’ 사업을 기금사업으로 재편하려는 것임³³⁾.
- 이 사업은 도시정비법에 따른 정비사업장에 대해 서울시가 조합과 추진위원회 운영자금, 설계비 등 용역비를 융자지원함으로써, 투명하고 공정한 정비사업 추진을 도모하려는 사업으로, 2025회계연도 예산으로 구역별 4억원 씩 50개 구역에 대해 총 200억원의 예산을 편성하여 금년 하반기에 집행할 계획임.
- 서울시는 금년 계획을 토대로 연간 40개소에 대해 200억원 씩 지원할 수 있는 규모로 기금을 조성할 계획인 것으로 확인되는데, 집행기관은 현재 이 사업이 주택회계 도정계정으로 추진 중에 있으나, 개소당 지원금액을 4억원에서 5억원으로 확대하면서, 특별회계보다 정책의 안정적 운영 측면에서 유리한 기금으로 이관하려는 것으로 이해됨.
- 그러나, 이 조례 정의에 따라 ‘정비사업’에는 도시정비법에 따른 정비사업

31) 「이름만 ‘안심’...청년안심주택, 가압류 탓에 또다시 ‘눈물의 입주 포기’」(현대경제신문, 2025.8.26.)

32) 「‘근심주택’된 서울 청년 ‘안심주택’...1200명 보증금 묶여」(동아일보 2025.8.24.)

33) 「서울특별시 주택진흥기금 설치 및 운용계획」(2025.7.31. 서울특별시장 방침 제62호)

외에도, 소규모주택정비사업, 재정비촉진사업 등이 포함되므로 향후 신규 편입되는 주택사업이 있을 경우 추가적인 자원마련 방안이 검토되어야 할 것으로 사료됨.

③ 그 밖의 용도(안 제6조제5호, 제6호)

- 안 제6조제5조는 ‘시민 주거복지 향상 및 공공 주택공급 촉진을 위하여 시장이 특히 필요하다고 인정하는 사업’을 기금의 용도로 명시하고 있는데, 현재 이 조례의 용도가 ‘안심주택’, ‘정비사업’ 등 민간 주택공급사업을 중심으로 추진될 것임을 고려하여 일부 자구수정이 필요할 것으로 보임.

<안 제6조 수정안>

제정안	수정안
제6조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호에 서 정하는 용도에 사용한다.	제6조(기금의 용도) ----- -----.
1. 공공지원민간임대주택 사업시행자 등의 토지매입비 및 공사비 지원 사업	1. <u>안심주택</u> ----- ----- 지원
2. 공공지원민간임대주택에 대한 서울 주택도시개발공사의 매입 사업	2. <u>안심주택</u> ----- ----- 매입비용
3. 공공지원민간임대주택 입주자에 대 한 주거비 등 지원 사업	3. <u>안심주택</u> ----- ----- 지원
4. 정비사업 활성화를 위한 공공지원 사업	4. <u>정비사업등</u> ----- 공공지원
5. 그 밖에 시민 주거복지 향상 및 공공 주택공급 촉진을 위하여 시장이 특히 필요하다고 인정하는 사업	5. ----- 주택 공급 ----- 필 요하다고 인정하는 용도
6. 다른 회계 및 기금으로의 전출금 및 예탁금 등 기금 운용에 따른 경비	6. <u>여유자금의 예탁 및 예치</u>

(4) 기금의 관리·운용(안 제7조)

- 지방기금법 제6조제2항은 조례로 정하는 바에 따라 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 소속 공무원에게 위임할 수 있도록 규정하고 있는데, 안 제7조는 이에 따라 주택기금의 기금운용관을 주택실장으로, 분임 기금운용관을 주택정책과장으로 명시하는 등 주택기금의 관리·운용 체계를 정립하려는 것으로 특이사항 없음.

(5) 기금운용심의위원회 설치·운용(안 제8조부터 제12조)

- 안 제8조부터 제12조는 지방기금법 제13조³⁴⁾에 따라 지방자치단체가 기금별로 의무적으로 설치하여야 하는 기금운용심의위원회에 관한 사항을 규정하려는 것으로, ‘주택진흥기금운용위원회’의 구성과 운영 방식 등을 규정하고 있음.
- 안 제9조에서는 위원장을 주택실장으로하고, 위원은 위원장을 포함한 10명 이내의 위원으로 구성하되, 당연직(위원장)을 제외한 위촉직은 서울특별시의회 의원, 주택공급 및 주거복지 분야와 기금 운용 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로 구성하도록 하고 있으며, 안 제10조부터 제12조는 위원회 운영에 관한 사항을 세부적으로 명시하는 것으로 특이사항 없으나, 추후 기금의 운영 실태를 점검하고 필요시 위원 수를 확대하는 등 보완하는 방법도 검토가 가능하겠음.

34) 지방기금법 제13조(기금운용심의위원회) ① 지방자치단체는 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금별로 기금운용심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 기금을 효율적으로 운용하기 위하여 필요한 경우에는 심의위원회를 통합하여 설치·운영할 수 있다.

마. 종합의견

- 이 조례안은 최근 실적이 부진한 안심주택 사업과 정비사업의 추진에 소요되는 비용을 지원함으로써 주택공급의 촉진 및 주거복지에 기여하고자 일반회계 및 특별회계로부터의 전입금, SH배당금 등을 주된 재원으로 하는 ‘주택진흥기금’을 조성하기 위해 제출됨.
- 지방기금법에 따라 기금은 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치할 수 있다는 원칙에 비추어, 주택기금은 이들을 주된 재원으로 삼고 있는 만큼 기금 설치의 타당성에 대해서는 이견이 있을 수 있겠으나, 10년 이상의 장기 운용 시 융자금 회수의 일부 수입원이 발생하는 점도 참고할 필요가 있음.
- 또한, 주택공급은 서울시민의 주거안정에 꼭 필요한 정책임에도 예산확보 과정에서 다른 사업과의 경쟁으로 인해 충분한 예산확보가 이루어지지 않아 사업이 지연되는 사례가 빈번하게 발생하는 점을 고려할 때, 일반 예산에 비해 자율적이고 탄력성 있는 자금 운용이 가능한 기금을 설치함으로써, 민간주택 공급 활성화를 도모한다는 점에서 주택기금 설치의 의의가 있다고 사료됨.
- 다만, 기금의 주된 용도인 안심주택 사업에 대한 문제점이 지속적으로 노출되고 있으므로, 자금지원과 함께 안심주택 정책의 전반적인 재검토가 필요할 것으로 생각되며, 기금의 존속기간 내에서도 기금의 용도와 재원 확보 방안 등을 지속적으로 점검할 필요가 있겠음.
- 덧붙여, 연도별 재원확보 계획을 수립함에 있어 각 재원들의 추계를 일률

적으로 추산하기보다는 중기재정계획의 분석을 통해 보다 구체적이고 신뢰성 있는 수치를 제시해야 할 것임.

의안심사지원팀장	강 대 만	02-2180-8204
입 법 조 사 관	조윤길	02-2180-8208

[붙임1] 예산과 기금의 비교(p.25)

[붙임2] 예산과 기금의 비교(p.29)

[붙임3] 정비사업 현금기부채납 결정현황 세부내역('15.8.~'25.6.)(p.31)

■ 「지방자치단체 기금관리기본법」

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체에 설치하는 기금의 관리 및 운용에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 지방자치단체 기금 운용의 공공성과 지방재정의 효율성 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 “기금”이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제159조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금을 말한다.

제3조(기금의 설치 제한) ① 법률에 따라 지방자치단체에 재정적 부담이 되는 기금을 설치하려는 경우 소관 중앙행정기관의 장은 기금 신설의 타당성을 심사하기 위하여 미리 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

② 행정안전부장관이 제1항에 따라 중앙행정기관의 장과 기금 설치에 관한 협의를 하는 경우에는 관련되는 지방자치단체의 의견을 들어야 한다.

③ 「지방자치법」 제159조에 따른 기금은 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치할 수 있다.

제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금과 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 존속기한을 명시하지 아니할 수 있다.

② 기금의 존속기한은 기금의 설치목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하여야 하며, 그 기간은 5년을 초과할 수 없다.

③ 존속기한을 넘어서까지 기금을 존치할 필요가 있을 때에는 조례를 개정하여 5년의 범위에서 기금의 존속기한을 연장할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제33조제9항에 따른 지방재정계획심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 기금의 존속기한 및 통합·폐지에 관한 사항 등을 포함한 5년 단위의 기금정비계획을 매년 작성하여 이를 「지방재정법」 제33조제1항에 따른 중기지방재정계획에 반영하여야 한다.

제5조(기금의 관리 및 운용원칙) ① 지방자치단체의 장은 기금을 그 설치 목적과 지역 실정에 맞도록 관리·운용하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 기금자산의 안정성·유동성·수익성 및 공공성을 고려하여 기금자산을 투명하고 효율적으로 운용하여야 한다.

- 제6조(기금의 관리 및 운용) ① 기금은 세계현금(歲計現金)의 수입·지출·보관의 절차, 공유재산 및 물품의 관리·처분의 예 또는 채권 관리의 예에 따라 관리하여야 한다.
- ② 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 소속 공무원에게 위임하거나, 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 위탁할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁받은 사무를 담당하는 자의 책임에 관하여는 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」을 준용한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 「지방재정법」에 따른 지방채 발행 한도액 또는 행정안전부장관과 협의하거나 행정안전부장관의 승인을 받은 금액의 범위에서 기금(「지방자치법」 제159조에 따라 설치하는 기금은 제외한다) 조성을 위한 지방채를 발행할 수 있다.
- ④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 장이 제8조에 따른 기금운용계획의 집행과 기금의 지출 등 기금관리업무를 원활히 수행하는 데 필요한 기금관리정보시스템을 구축·운영하여야 한다.
- ⑤ 지방자치단체의 장은 제4항에 따른 기금관리정보시스템을 이용하여 제8조에 따른 기금운용계획의 집행과 기금의 지출 등 기금의 관리업무를 수행하여야 한다.
- ⑥ 그 밖에 제8조에 따른 기금운용계획의 집행과 기금의 지출 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제7조(회계연도 및 출납폐쇄 등) ① 기금의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 종료한다.
- ② 기금의 출납은 회계연도가 끝나는 날 폐쇄한다. 다만, 출납원이 수납한 수입금은 회계연도가 끝나는 날부터 20일까지 지방자치단체 금고에 납입할 수 있으며, 일상경비는 회계연도가 끝나는 날부터 15일까지 반납할 수 있다. <개정 2015. 7. 24.>
- ③ 회계연도에 속하는 수입·지출의 출납에 관한 사무는 다음 해 2월 10일까지 마쳐야 한다.

- 제8조(기금운용계획 및 결산) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 기금운용계획을 수립하여야 하고, 출납폐쇄 후 80일 이내에 기금의 결산보고서를 작성하여야 한다.
- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 기금운용계획안과 기금결산보고서를 회계연도마다 각각 세입·세출 예산안 또는 결산서와 함께 지방의회에 제출하여 의결을 받아야 한다.
- ③ 지방의회는 지방자치단체의 장의 동의 없이 기금운용계획안의 주요 항목 지출금액을 늘리거나, 새로운 비목(費目)을 설치할 수 없다.
- ④ 기금운용계획안 및 결산보고서의 작성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제8조의2(성인지 기금운용계획서의 작성) ① 지방자치단체의 장은 기금이 여성과 남성에게 미치는 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “성인지 기금운용계획서”라 한다)를 작성하여야 한다.
- ② 제8조에 따른 기금운용계획안에는 성인지 기금운용계획서가 첨부되어야 한다.
- ③ 그 밖에 성인지 기금운용계획서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조의3(성인지 기금결산서의 작성) ① 지방자치단체의 장은 여성과 남성이 동등하게 기금의 수혜를 받고 기금이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

② 제8조에 따른 기금결산보고서에는 성인지 기금결산서가 첨부되어야 한다.

③ 그 밖에 성인지 기금결산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(기금운용계획안의 내용) ① 기금운용계획안은 운용총칙과 자금운용계획으로 구성된다.

② 운용총칙에는 기금의 설치목적, 기금의 조성·운용 및 자산 취득에 관한 총괄적 사항을 규정한다.

③ 자금운용계획은 수입계획과 지출계획으로 구분하되, 수입계획은 그 내용의 성질과 기능을 고려하여 장(章)·관(款)·항(項)으로 구분하고, 지출계획은 그 내용의 기능별·사업별 또는 성질별로 주요항목 및 세부항목으로 구분하여야 한다. 이 경우 주요항목은 분야·부문·정책사업으로 구분하고, 세부항목은 단위사업·세부사업·목으로 구분한다.

제9조의2(기금운용계획수립의 기준) 행정안전부장관은 기금의 건전한 운용과 지방자치단체 간 기금운용의 균형을 확보하기 위하여 필요한 경우에는 회계연도별 기금운용계획수립의 기준을 정할 수 있다.

제10조(기금운용계획 불성립 시의 기금운용계획 집행) ① 지방의회에서 새로운 회계연도가 시작될 때까지 기금운용계획안이 의결되지 못한 경우 지방자치단체의 장은 지방의회에서 기금운용계획안이 의결될 때까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 목적을 위한 경비는 전년도 기금운용계획에 준하여 집행할 수 있다.

1. 법령이나 조례에 따라 설치된 기관 또는 시설의 운영비

2. 법령 또는 조례에 따른 지출의무의 이행

3. 이미 기금운용계획으로 승인된 사업의 계속

② 제1항에 따라 집행된 금액은 해당 연도의 기금운용계획이 성립되면 성립된 기금운용계획에 따라 집행된 것으로 본다.

제11조(기금운용계획의 변경) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획의 정책사업 지출금액의 범위에서 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다. 다만, 제3호의 경우에는 지방의회의 기금운용계획안 심의과정에서 삭감된 부분에 사용할 수 없다.

1. 예측할 수 없는 소요가 발생한 경우

2. 긴급한 소요가 발생한 경우

3. 기존사업을 보완하는 경우

② 지방자치단체의 장은 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우에는 미리

지방의회 의결을 받아야 한다. 다만, 정책사업 지출금액의 10분의 2 이하를 변경하려는 경우와 다음 각 호의 기금의 정책사업 지출금액을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「재난 및 안전관리 기본법」 제67조에 따른 재난관리기금
 2. 「재해구호법」 제14조에 따른 재해구호기금
- ③ 제1항 및 제2항 단서에 따라 기금운용계획을 변경한 경우에는 기금의 결산보고서에 그 내용과 사유를 명시하여야 한다.

제12조(지출사업의 이월) 매 회계연도의 지출금액은 다음 연도에 이월하여 사용할 수 없다. 다만, 해당 연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 연도 내에 지출하지 못한 금액과 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비는 다음 연도에 이월하여 사용할 수 있다.

제13조(기금운용심의위원회) ① 지방자치단체는 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금별로 기금운용심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 기금을 효율적으로 운용하기 위하여 필요한 경우에는 심의위원회를 통합하여 설치·운영할 수 있다.

- ② 다음 각 호의 사항은 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.
1. 제8조에 따른 기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성
 2. 제14조에 따른 기금 운용의 성과 분석
 3. 기금의 관리·운용에 관한 중요 사항으로서 지방자치단체의 장이 심의위원회의 회의에 부치는 사항
- ③ 심의위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 조례로 정한다.

제14조(기금 운용의 성과 분석) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 회계연도마다 기금의 운용 성과를 분석하여야 한다.

- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 운용 성과의 분석결과를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 시·군·구(자치구를 말한다)는 특별시장·광역시장 및 도지사를 거쳐서 제출하여야 한다.
- ③ 행정안전부장관은 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 제2항에 따른 분석결과를 확인·점검하여 그 결과를 해당 지방자치단체의 장에게 통보하되, 기금운용의 성과가 현저하게 떨어지는 지방자치단체에 대하여는 기금 운용의 성과 향상을 위한 조치를 권고할 수 있으며, 필요한 경우에는 그 확인·점검 결과와 권고의 내용을 공개할 수 있다.
- ④ 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 기금의 운용 성과 분석결과와 제3항에 따라 통보받거나 권고받은 사항을 다음 연도 기금운용계획안과 함께 지방의회에 제출하여야 한다.

붙임2 오스트리아 ‘빈 주택기금(Wohnfonds Wien)’ 개요

■ 오스트리아 ‘빈 주택기금(Wohnfonds Wien)’ 개요 (출처: 서울시 주택진흥기금 토론회 자료)

빈 주택기금(Wohnfonds Wien)

존벤투 피어텔 C.01단지

✓ 민간의 창의적 설계, 디자인, 지속가능성



✓ 민간공공개발협력의 사회통합형 주거단지

- ✓ 기금 참여: 시 소유 토지 선매입 후 비영리주택 조합에 장기임대방식 공급, 개발계획 조율, 사업자 선정
- ✓ 사업자 : 건축비 일부 직접보조, 총사업비 30~40% 장기융자 지원(1% 초저리, 기간 25~35년)
- ✓ 시민 : 청년, 신혼, 한부모, 노년, 1인가구 등 보다 폭넓은 세대통합 주거지 확보

기금

토지은행과 재원을 활용
지역민을 위한 주택공급 여건 지원

민간

토지 금융비 절감을 통해
전체 50~66% 공공주택 공급 확대

빈 주택기금(Wohnfonds Wien)

빈 노르트반호프 43번지



✓ 유휴 철도부지의 대규모 문화·상업·공공복합 공간개발

- ✓ 기금 참여: 토지매입과 기반시설 조성, 사업자 선정, 각종 계획수립 등 인허가 참여
- ✓ 사업자 : 개발비 30~40% 장기융자 조달 (1% 초저금리, 기간 25~35년)
- ✓ 시민 : 청년, 대학생, 신혼부부 등 다양한 세대에 저렴하고 안정적 주거

기금

토지은행과 재원을 활용
지역민을 위한 주택공급 여건 지원

민간

부지 매입, 각종 인허가, 금융비용의
리스크 저감으로 공공주택 확대

빈 주택기금(Wohnfonds Wien)

“토지, 기금, 건축 디자인이
일체화된 모델”

✓ 다원화되고 안정적 재원조달

✓ 장기적인 공공성과 회수를 통한 기금 순환이 특징



토지은행
→ 향후 15년치 토지확보

개발 민간 사업자 공모
→ 디자인, 지속가능성

저금리로 장기간 대출
→ 경기변화에도 안정적 운영

기타 해외 사례

서울주택
진흥기금

서울시가 주목한 해외 사례의 특징들

베를린

[주택건설지원 프로그램]

- ✓ 주 정부예산 기초로 기금 운영
- ✓ 개발이익 환수를 통한 공공재원 환류
- ✓ 매해 예산에 따른 공급목표 달성

▶ 지방정부 주도 재원을 통한 자율적 운영

파리

[주거연대기금]

- ✓ 시 예산 기초로, 주거 취약계층 지원
- ✓ 산하 기관의 재원분담 운영

▶ 주거비 지원을 통한 사회적 연대 구축

암스
테르담

[지방자본출자금]

- ✓ 시 예산 기초로 주택건설사업비 지원
- ✓ 건설비 8~12% 50년 만기 무이자
- ✓ 공공주택 건설, 유지관리별 구분 지원

▶ 민간건설의 사업비 저리 지원을 통한 공급 확대

붙임3

예산과 기금의 비교

구 분	일 반 회 계	특 별 회 계	기 금
설치사유	자치단체의 일반적 재정 활동	- 특정세입으로 특정세출에 충당 - 특정사업운영 - 특정자금 보유운용	특정목적 및 시책추진을 위해 특정자금을 운용할 필요가 있는 경우
재원조달 및 운용형태	공권력에 의한 지방세 수입과 무상적 급부의 제공이 원칙	일반회계와 기금의 운용 형태 혼재	출연금, 부담금 등 다양한 수입원으로 융자사업 등 사업수행
확정절차	사업부서 예산요구, 예산 부서 예산안편성, 지방의회 심의·의결	좌 동	기금운용부서 계획 수립, 예산부서 협의·조정, 지방 의회 심의·의결
집행절차	집행과정에서도 합법성에 입각한 통제가 가해짐 (예산의 목적외사용 금지 원칙)	좌 동	집행과정에서는 합목적성 차원에서 자율성· 탄력성 보장
수입·지출 연계	특정한 수입과 지출의 연계 배제	특정한 수입과 지출의 연계	좌 동
계획변경	추경예산 편성	좌 동	주요항목(분야·부문·정책사업) 지출금액의 20% 초과 변경시 지방의회 의결
결 산	지방의회 심의·승인	좌 동	좌 동
조성재원	지방세, 세외수입, 국고보조금 등	일반회계(특별회계*) 전출금, 특정세입	일반회계(특별회계) 전출금, 특정세입
용도(사용범위)	모든 재정사업에 제한없이 사용	설치 목적사업에 한정됨	설치 목적사업에 한정됨
의회 심의·의결대상	사업별 세부내용(예산 및 결산)	사업별 세부내용(예산 및 결산)	전체 사용규모만 (기금운용계획)
상황발생시 대응속도	늦음	늦음	빠름
미집행액 처리	불용처리 후 세계잉여금으로 환수	불용처리 후 세계잉여금으로 환수(일부 특별회계는 잉여금 예탁)	기금에 적립되어 다음연도 사용
종 합	모든 재원은 통합운영하며 당해연도에 집행	특정 목적사업을 위해 당해 연도 자원 확보	특정 목적사업을 위한 다년도 기금 조성

붙임4

정비사업 현금기부채납 결정현황 세부내역('15.8.~'25.6.)

■ 총 9건, 1,326억원

연번	사업유형	구역명	전체 공공 기여	현금 기부채납		비 고
				비율	추정액	
합 계 (9개소)					약 1,326억원	
1	재건축	서초구 반포아파트지구 신반포12차 재건축	5.9%	3.0%	약 130억원	- '18년 제8차 도시계획위원회 - 결정고시('22.3.24.)
2	재건축	서초구 반포아파트지구 신반포21차 재건축	3.0%	1.5%	약 27억원	- '18년 제8차 도시계획위원회 - '21.7. 협약 체결 - 착공(준공예정 '25.8)
3	재건축	서초구 반포아파트지구 신반포19차 재건축	10.0%	1.8%	약 69억원	- '18년 제9차 도시계획위원회 - 결정고시('18.12.27.)
4	재개발	중구 양동제4-2·7지구 도시정비형 재개발	19.5%	8.3%	약 738억원	- '23년 제5차 도시계획위원회 소위원회 - 결정고시('24.2.22.) - 사업시행인가('24.12.24.) - 관리처분인가('25.3.19.)
5	재개발	영등포구 대선제분 일대 도시정비형 재개발 1구역 제5지구	20.4%	6.7%	약 33억원	- '24년 제9차 도시계획위원회 - 결정고시('24.8.29.) - 사업시행인가('25.6.26.)
6	재개발	중구 양동 도시정비형 재개발 제8-1,6지구	6.8%	4.1%	약 185억원	- '24년 제9차 도시계획위원회 - 결정고시('24.9.11.) - 사업시행인가('25.4.30.)
7	재개발	종로구 서린 도시정비형 재개발 제3,4,5지구	8.79%	4.18%	약 106억원	- '24년 제13차 도시계획위원회 - 결정고시('24.11.21.) - 사업시행인가('25.4.11.)
8	재개발	종로구 관수동구역 제3지구 도시정비형 재개발	16.9%	0.1%	약2억원	- '24년 제16차 도시계획위원회 - 결정고시('25.2.6.)
9	재개발	영등포구 문래동1가A 8,11지구	16.6%	6.6%	약 36억원	- '24년 제16차 도시계획위원회 - 결정고시('25.3.13.)