

서울특별시 영구임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원 조례 일부개정조례안

검 토 보 고 서

의안 번호	342
----------	-----

2019. 3. 6
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2019. 1. 28. 유 용 의원 발의 (2019. 1. 31 회부)

2. 제안이유

- 장기화되고 있는 경기침체와 취업난에도 불구하고 노약자·장애인 등 주거 취약 계층이 거주하고 있는 영구임대주택, 국민임대주택 등의 장기공공임대주택단지에서 관리비 등이 지속적으로 상승하면서 입주자들의 부담이 커지고 있음.
- 실제 서울주택도시공사가 관리하고 있는 임대주택의 관리비 체납세대는 15년 16,870세대에서 16년 17,799세대로 전년대비 5.5% 늘어났으며, 전년도 8월말 기준 13,439세대가 체납세대로, 이 중 영구임대주택 체납률은 14%에 달하는 등의 문제가 지속적으로 발생하고 있음.
- 이에 따라 영구임대주택 입주자의 주거비 부담을 낮추기 위해 공동수도요금, 공공하수도사용료, 물이용 부담금 등의 공동관리비를 서울

시 예산으로 지원할 수 있도록 함.

- 또한, 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」에 따라 현행 조례의 제명과 대상을 변경하고, 조례 운영상 나타난 일부 미비점을 보완·개선하고자 함.

3. 주요골자

- 가. 조례의 제명을 영구임대주택에서 장기공공임대주택으로 변경함(제명 변경).
- 나. 영구임대주택 입주자에게 공동사용 전기요금·수도요금·공공하수도 사용료·물이용 부담금 등의 관리비 지원(안 제7조제1항제1호).

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」, 「공동주택관리법」, 「주거기본법」
- 나. 예산 조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조
- 다. 기 타 : 해당사항 없음

5. 검토의견

- 이 개정조례안은 서울주택도시공사(이하 'SH공사')가 관리하는 임대주택의 관리비 체납률이 증가하고 있는 상황에서, 서울시 예산으로 지원가능한 영구임대주택 관리비 지원항목을 추가함으로써 주거 취약 계층의 주거비 부담을 경감하기 위해 유 용 의원이 발의하여 2019년 1월 31일 우리위원회에 회부되었음.

- 개정안의 주요내용은 크게 2가지로서, 이 조례의 상위법령인 「장기공공 임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법(이하 '장기임대주택법')」 과의 정합성을 고려하여 조례의 제명을 변경(영구임대주택→장기공공임대주택)하고, 그동안 공동전기료에 국한하여 영구임대주택 입주자에게 지원되던 관리비 지원항목에 공동수도료 및 공공하수도 사용료 등을 추가하는 것을 내용으로 함.

□ 개정안의 주요내용 및 검토사항

첫째, 제명 및 적용대상 변경 (제명 및 안 제1,2,3,5조)

- 조례의 지원대상을 현행 '영구임대주택'에서 '장기공공임대주택'으로 변경하고, 이를 조례의 제명과 관련 조문에 반영하려는 것임.
- 이 조례의 상위법인 「장기임대주택법」 은 장기공공임대주택 입주자의 주거환경개선과 주거복지증진에 필요한 사항을 지원하기 위해 2009년 제정¹⁾되어 운용 중으로, 1) 30년 이상 임대를 목적으로 공적자금의 지원을 받아 건설 또는 매입한 임대주택과, 2) 50년 이상 임대를 목적으로 공적자금의 지원을 받아 건설한 임대주택을 이 법에 따른 지원대상으로 규정하고 있음²⁾.

1) 법률 제9542호, 2009.3.25. 제정 (2010.1.1. 시행)

2) 「장기임대주택법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "장기공공임대주택"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.

가. 30년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정 및 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 "주택도시기금"이라 한다)을 지원받아 건설 또는 매입한 임대주택
 나. 50년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설한 임대주택

- 이와 달리, 서울시 조례는 공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상이라는 동일한 목적으로 제정³⁾되었으나, '영구적인 임대를 목적으로 국가나 지방자치단체의 재정 또는 국민주택기금(현 주택도시기금)을 지원받아 건설한 임대주택'⁴⁾에만 적용대상을 국한하면서 상위법과는 다소의 차이를 보여 왔음.

○ 이에 이 개정조례안에서는 조례의 적용대상을 상위법령에 맞게 통일시킴으로써 조례의 운용과정에서 발생할 수 있는 혼선을 방지하고 법적 안정성과 정합성을 확보하기 위한 것으로 이해됨.

<적용대상 변경사항(안 제2조제1호)>

현 행	개정안
<p>○ 영구임대주택</p> <p>「임대주택법(현 공공주택 특별법)」에 따라 영구적 임대를 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정 또는 국민주택기금(현 주택도시기금)을 지원받아 건설한 임대주택</p> <p>※ 이는 「공공주택특별법 시행령」 제2조제1호에 따른 영구임대주택의 정의와도 차이를 보임(각주-6 참고)</p>	<p>○ 장기공공임대주택</p> <p>① 30년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설 또는 매입한 임대주택</p> <p>② 50년 이상 임대할 목적으로 국가·지자체 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설한 임대주택</p>

- 조례의 적용대상을 상위법령과 동일하게 규정 할 경우, 적용대상이 확대되는 결과로 이어지게 되며 이에 따라 30년 이상 임대를 목적으로 건설 또는 매입하는 국민임대주택 단지에 대해서도 현행 조례에 따른 시설개

3) 서울특별시조례 제5984호, 2015.7.30. 제정·시행

4) 조례 제2조제1호

선(제6조), 경제역량 강화(제8조), 보건복지서비스(제9조), 아동의 건전성장 도모사업(제10조), 기타 문화·체육활동(제11조) 등에 대한 지원이 가능해져 국민임대주택 입주자에 대한 주거복지 서비스를 강화하는 효과를 거둘 수 있을 것으로 예상된다.

<조례 개정 전·후 적용대상 세대수 변경>

구 분	대상 세대수	대상 주택
개정 전	48,008 (SH 22,672, LH 25,336)	영구임대주택(1개 유형)
개정 후	163,547 (SH 129,992, LH 33,555)	영구, 국민, 재개발, 주거환경, 공공, 행복 주택 (6개 유형)

(출처: 주택정책과 내부집계 자료)

- 다만, 지원대상의 확대가 행·재정적 부담으로 이어질 경우 실효성 논란이 제기될 수 있어 이에 대한 사전검토가 필요하겠으나, 이와 관련하여 소관부서(주택건축본부 주택정책과)는 별도의 문제가 없다는 입장이며, 조례안 입법예고 기간⁵⁾ 중 제출된 의견은 없었음.
- 한편, 이 개정안에서는 ‘영구임대주택’을 ‘장기공공임대주택’으로 변경함과 동시에 안 제2조제2호를 신설하여 ‘영구임대주택’을 별도로 규정⁶⁾하였는데, 이는 안 제7조에서 관리비 지원항목을 확대하는 과정에서 지원

5) ‘19.2.8~’19.2.15

6) 현행 조례 제2조제1호에서 영구임대주택을 영구적 임대를 목적으로 건설한 임대주택으로 정의해 오던 것을, 안 제2조제2호를 신설하여 「공공주택 특별법 시행령」과 동일하게 50년 이상 또는 영구적 임대를 목적으로 공급하는 임대주택으로 규정함.

※ 「공공주택 특별법 시행령」 제2조제1항

1. 영구임대주택 : 국가나 지방자치단체의 재정을 지원받아 최저소득 계층의 주거안정을 위하여 50년 이상 또는 영구적인 임대를 목적으로 공급하는 공공임대주택

대상을 현행 조례에 준하는 영구임대주택 입주자로 한정토록 하기 위한 것으로 이해됨.

둘째, 관리비 지원항목 추가 관련 (안 제7조)

- 안 제7조에서는 이 조례의 적용대상이 장기공공임대주택으로 확대됨에도 불구하고, 공동관리비 지원이 가능한 대상을 영구임대주택 입주자로 한정하되, 공동전기료 외에 공동사용 수도요금·공공하수도사용료·물이용 부담금 등을 추가로 지원가능토록 규정하였음.
- 아울러 지원대상의 자격이나 지원절차 등에 대해서는 시장이 따로 정할 수 있도록 하였는데, 이는 추후 발생할 수 있는 사회적 여건변화 등을 감안할 때 특이사항은 없겠으나 제5조제3항에 따른 실태조사 시 해당 기준의 적정성 여부를 점검토록 하는 방안도 고려할 필요가 있겠음.
 - 참고로, 2019년도의 경우 공동관리비 지원대상은 총 48,008호⁷⁾이며, 공동전기료의 지원을 위해 기 편성된 서울시 예산은 일반회계 약 11.9억원(자치단체경상보조금), 자치구 예산은 10.7억원 편성⁸⁾된 상태인 바, 조례 개정에 따른 지원항목 증가시 추가적인 재원확보가 필요한 상황임. 집행부에 따르면 이로 인해 연간 약 5,800만원(시 예산 3,200만원) 가량이 추가 소요될 것으로 파악되었음.
- 발의안에서 지적된 서울소재 공공임대주택 주요 유형별 관리비 체납실태를 최근 5년간에 걸쳐 비교해 보면, 영구임대주택 입주자의 경우 타

7) SH 22,672호, LH 25,336호

8) 시비 : 구비 = 53% : 47% ('18.9.7 서울시 지방보조금심의위원회(적정))

유형의 공공임대주택에 비해 체납률이 높은 것으로 나타났으며(붙임3 참고), 체납액 또한 높은 수준을 유지하고 있어 개정의 필요성은 존재하는 것으로 파악되었음.

셋째, 기타사항 (안 제5조제2항, 안 제4조제1항)

- 안 제5조제2항에서는 시장이 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 매년 수립·시행토록 하였는데, 이는 시행계획 수립을 권고에서 의무로 강화하려는 것으로 장기공공임대주택 입주자 지원사업의 실효성을 확보하기 위해 필요한 조치로 이해됨.
 - 현행 조례상 연도별 시행계획에 따른 사업시행에 소요되는 비용은 해당 업무를 담당하는 주체가 부담토록 규정하고 있는 바⁹⁾, 해당업무를 담당하는 자치구별 재정 여건 등을 감안하여 재정이 취약한 자치구의 반발이 발생하지 않도록 세심한 주의가 필요하겠음.
- 기타, 안 제4조제1항에서는 시장 및 사업주체(LH공사·SH공사)가 장기공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상을 위한 행정적·재정적 지원방안 등을 추진함에 있어 이를 마련하여 ‘적극 추진’토록 규정하였음.
 - 다만, LH공사의 경우 장기공공임대주택 관리업무를 위탁받아 수행하는 자를 포함하도록 규정하고 있는 상황에서, SH공사의 경우에도 위탁관리업체가 포함될 수 있도록 관련조문(안 제2조제3호)을 수정할 필요가 있겠음. 참고로, 주택건축본부 내부집계 자료에 따르면 SH공사가 소유

9) 기본계획에 따른 사업을 시행하는데 소요되는 비용은 관련 법령에 따라 업무를 담당하는 주체가 각각 부담한다. (조례 제5조제4항)

한 영구임대주택 중 위탁관리중인 단지는 '19년 1월 기준 총 20개 단지, 22,672세대 인 것으로 파악되었음 (붙임-4).

개정안	수정안
제2조(정의) 3. “사업주체”란 장기공공임대주택을 건설·공급·관리하는 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사(장기공공임대주택 관리업무를 수행하는 자를 포함한다) 및 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사를 말한다.	제2조(정의) ----- ----- ----- ----- 지방공사(장기공공임대주택 관리업무를 수행하는 자를 포함한다)를 -----.

□ 종합의견

이 개정조례안은 조례의 상위법이라 할 수 있는 「장기공공임대주택법」과의 정합성확보를 위해 제명을 변경하고 이와 동시에 조례의 적용대상을 확대하려는 것으로, 법적 안정성과 상위법과의 정합성을 확보한다는 취지에서 바람직하다고 판단됨.

또한, 영구임대주택 입주자에게 지원가능한 공동관리비 항목을 기존 공동전기료에서 공동수도세 등으로 확대하는 사항을 포함하고 있는데, 이는 지속되는 경기한파 속에서 영구임대주택 입주자의 관리비 체납률이 증가하고 있는 가운데 주거 취약계층의 주거안정을 도모할 수 있다는 측면에서 특이사항은 없겠음.

※ 참고로, 이 개정조례안은 제9대 의회 후반기에 발의('18.2.22 유용의원 대표발의)되었다 임기만료 시 자동 폐기('18.6.30)된 같은 조례 개정안(의안번호 2396)과 개정내용이 매우 흡사하나, 안 제7조 관련 공동관리비 확대 지원대상에서 국민임대주택 입주자를 제외시켰다는 점에서 과거 조례안과는 차이를 보임.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 한 봉 수
연 락 처	02-2180-8207
이 메 일	bshan@seoul.go.kr

【붙임 1】 관계법령

○ 공공주택 특별법 시행령

제2조(공공임대주택)

① 「공공주택 특별법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호가목에서 "대통령령으로 정하는 주택"이란 다음 각 호의 주택을 말한다.

1. 영구임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정을 지원받아 최저소득 계층의 주거안정을 위하여 50년 이상 또는 영구적인 임대를 목적으로 공급하는 공공임대주택

2. 국민임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 "주택도시기금"이라 한다)의 자금을 지원받아 저소득 서민의 주거안정을 위하여 30년 이상 장기간 임대를 목적으로 공급하는 공공임대주택

3. 행복주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 대학생, 사회초년생, 신혼부부 등 젊은 층의 주거안정을 목적으로 공급하는 공공임대주택

4. 장기전세주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 전세계약의 방식으로 공급하는 공공임대주택

5. 분양전환공공임대주택: 일정 기간 임대 후 분양전환할 목적으로 공급하는 공공임대주택

6. 기존주택매입임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 기존주택을 매입하여 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 등 저소득층과 청년 및 신혼부부 등에게 공급하는 공공임대주택

7. 기존주택전세임대주택: 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 기존주택을 임차하여 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 등 저소득층과 청년 및 신혼부부 등에게 전대(轉貸)하는 공공임대주택

○ 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법 (장기공공임대주택법)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "장기공공임대주택"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.
 - 가. 30년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정 및 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 "주택도시기금"이라 한다)을 지원받아 건설 또는 매입한 임대주택
 - 나. 50년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설한 임대주택

○ (현행) 서울특별시 영구임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원 조례

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "영구임대주택"이란 「임대주택법」에 따라 영구적인 임대의 목적으로 국가나 지방자치단체의 재정 또는 「주택법」 제60조에 따른 국민주택기금을 지원받아 건설한 임대주택을 말한다.

※ 참고: 관계법령상 영구임대주택 관련 정의규정 비교

- 「장기공공임대주택법」 및 「서울시 조례(개정 후)」에 따른 장기공공임대주택
 - 30년 이상 임대할 목적으로 건설 또는 매입한 임대주택 (국민임대주택)
 - 50년 이상 임대할 목적으로 건설한 임대주택 (영구임대주택)

- 「공공주택 특별법령」에 따른 영구임대주택 : 50년 또는 영구적인 임대를 목적

- 「서울시 조례(개정 전)」에 따른 영구임대주택 : 영구적인 임대를 목적

【붙임 2】 주요 공공임대주택 유형별 특징 비교

(2018.02.28. 기준)

유형	영구임대	국민임대	장기전세	행복주택
공급면적	전용 25~49㎡이하	전용 84㎡이하	전용 129㎡이하	전용 45㎡이하 (매입형 59㎡이하)
근거법령	- 공공주택특별법 시행령 제2조1항4호 - 서울시 공공임대주택 운영 및 관리규칙	- 공공주택특별법 시행령 제2조1항4호 - 공공주택특별법 시행규칙 제15조	- 공공주택특별법 시행령 제2조1항4호 - 공공주택특별법 시행규칙 제18조 - 서울시 공공주택 건설 및 공급 등에 관한 조례 제8조	- 공공주택특별법 시행령 제2조제1항제3호 - 공공주택특별법 시행규칙 제17조
임대의무기간	50년 이상	30년 이상	20년	20년 (일부 6년)
보증금 (평균/천원)	25~49㎡ 1,487~4,220	39~84㎡ 27,371~58,071	35~129㎡ 57,480~735,000	19,500~92,310
임대료 (평균/천원)	25~49㎡ 34~84	39~84㎡ 289~336	-	98~369
관리비 (평균/천원)	87천원 (54~120천원)	39~49㎡ 85천원 (장월,마장)	59㎡(110~140천원) 84㎡(220천원)	(58~220)
입주자격	○ 1순위 신청자격 가. 생계급여·의료급여 수급자 나. 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70퍼센트 이하, 영구임대주택의 자산요건을 충족한 사람에 다음의 하나에 해당사항하는 사람 1) 국가유공자 또는 그 유족 2) 보호보상대상자 또는 그 유족 3) 5·18민주유공자 또는 그 유족 4) 특수임무유공자 또는 그 유족 5) 참전유공자 다. 일본군 위안부 피해자 라. 지원 대상 한부모가족 마. 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70퍼센트 이하, 영구임대주택의 자산요건을 충족한 북한이탈주민 바. 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70퍼센트 이하, 영구임대주택의 자산요건을 충족한 장애인등록증이 교부된 사람 사. 65세 이상의 직계존속을 부양하는 사람으로서 가목의 수급자 선정기준의 소득 인정액이하인 사람 아. 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70퍼센트 이하, 영구임대주택의 자산요건을 충족한 아동복지시설에서 퇴소하는 사람 중 아동복지시설의 장이 추천 하는 사람	1.전용면적50㎡ 미만 - 도시근로자월평균 소득의 70% 이하인 자 -당해지역 거주자 ※ 소득50% 이하 우선공급 2.전용면적(50㎡~60㎡) - 도시근로자월평균 소득의 70%이하인 자 -청약저축가입자 ※ 납입회수,연령, 부양가족, 거주기간 등 가점 3.전용면적(60㎡초과) - 도시근로자월평균 소득의 100% 이하인 자 -청약저축가입자 ※ 납입회수,연령, 부양가족, 거주기간 등 가점	1. 전용면적 59㎡ •전년도 도시근로자가구당 월평균소득 100%이하로서 자동차·자전거 제한,청약저축가입자(소득70%이하자에게 우선공급) 2. 전용면적 84㎡ -서울시거주주택세대주로서 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 120% 이하로서 부동산 제한, 청약저축 등 가입자 3.전용면적 85㎡ 초과 -전년도 도시근로자 가구당 평균소득 150%이하 ※서울시거주기간, 무주택기간, 나이, 부양가족수, 통장가입기간 배점 합산 ※청약예금(1,000만원) 가입자	1.대학생 2.청년 3.신혼부부 4.고령자 5.주거급여수급자

(출처: SH공사, 2018년 업무현황, p.179 발취)

【붙임 3】 주요 공공임대주택 유형별 관리비 체납률 및 체납액

□ 주택유형별 총세대수 대비 체납률

(단위: 백만원)

구 분	총 세대수	2015년		2016년		2017년		2018년 9월말	
		체납세대수	체납률	체납세대수	체납률	체납세대수	체납률	체납세대수	체납률
총 계	158,075	16,870	10.6%	17,799	11.2%	16,323	10.3%	14,930	9.4%
영구임대	22,672	3,994	17.6%	4,171	18.4%	3,156	13.9%	2,639	11.6%
공공임대	17,432	2,435	13.9%	2,791	16%	1,784	10.2%	1,782	10.2%
재개발	61,688	9,496	15.3%	9,630	15.6%	9,396	15.2%	8,813	14.2%
주거환경	1,963	104	5.2%	72	3.6%	83	4.2%	70	3.5%
국민, 장기	54,320	841	1.5%	1,135	2.1%	1,904	3.5%	1,626	2.9%

※ 세대수: 2018.12.31 기준 SH공사 관리주택(LH공사 관리주택 제외)

※ 국민, 장기: 국민임대+장기전세(행복주택은 미집계되어 제외)

(출처: 주택건축본부 내부집계 자료)

□ 주택유형별 연도별 체납액

(단위: 백만원)

구 분	2015년	2016년	2017년	2018년 9월말
영구임대	692	588	32	453
공공임대	729	678	528	546
재개발	2,401	2,216	2,083	1,927
주거환경	22	14	13	11
국민, 장기	314	277	397	387

(출처: SH공사, 2018년 하반기 집계 자료, 장기공공임대주택 중 행복주택은 미집계되어 제외)

【붙임 4】 위탁관리 중인 SH공사 소유 영구임대주택 현황

(2019년 1월 현재)

연번	단지명	업체명	세대수 (호)	위탁관리 계약면적 (㎡)
1	하계5단지	(주)이오티앤디	640	29,111.86
2	성산	(주)나라종합관리	1,807	84,188.00
3	면목	(주)나라종합관리	905	44,092.00
4	중계3단지	(주)두온종합관리	2,619	122,675.95
5	대치1단지	(주)나라종합관리	1,623	67,050.00
6	수서6단지	(주)이오티앤디	1,508	58,240.75
7	가양4단지	(주)나라종합관리	1,998	84,256.23
8	가양5단지	(주)나라종합관리	2,411	101,602.06
9	방화2-1단지	(주)성진시스템즈	1,563	63,595.38
10	방화11단지	(주)태성공사	1,065	43,941.77
11	공릉1단지	(주)나라종합관리	1,395	59,754.34
12	월계사슴1단지	(주)케이엠산업	1,372	55,858.49
13	신내12단지	(주)나라종합관리	1,000	69,087.84
14	세곡2지구3단지	이엠피서비스(주)	86	6,212.28
15	세곡2지구4단지	(주)에스원 서초	70	6,986.70
16	내곡지구6단지	(주)경인이앤지	146	12,812.58
17	수서1단지	(주)나라종합관리	984	40,887.41
18	방화6단지	(주)나라종합관리	404	16,119.54
19	신내10단지	(주)나라종합관리	906	36,979.25
20	상계마을	(주)이오티앤디	170	9,745.33
계			22,672	1,013,197.76

(출처: 주택건축본부 내부집계 자료)