

# 사회주택토지지원 출자사업 시행 동의안 검 토 보 고 서

의 안 번호	232
-----------	-----

2018.11.21.  
도시계획관리위원회  
수석전문위원

## 1. 제안경위

- 2018.10.17. 서울특별시시장 제출 (2018.10.29. 회부)

## 2. 제안이유

- 가. 서울주택도시공사와 주택도시기금이 공동으로 출자하는 사회주택 토지지원리츠를 설립하여 서울시 재정에 의존하던 사회주택사업에 중앙정부의 참여를 유도하고 사회주택 공급을 위한 물적 기반을 확대하고자 함.
- 나. 토지지원리츠는 주거관련 사회적 경제주체에 토지를 저렴하게 임대하여 공공임대주택 정책의 사각지대에 있는 저소득 청년 세대를 비롯하여 장애인·고령자 등 주거약자에 대한 주거복지 를 강화하고자 함.
- 다. 이에 서울주택도시공사는 부동산투자회사에 현금출자하기 위 해 지방공기업법 제54조 제2항에 따라 다른 법인에 대한 출 자에 대하여 시의회 의결을 받고자 함.

### 3. 주요내용

#### 가. 출자대상 기관

- 1) 기관명칭 : (가칭)서울 사회주택 토지지원 위탁관리부동산 투자회사
- 2) 출자금액 : 공사와 주택도시기금이 1:2로 공동출자  
- '18년 출자금액은 10,000백만 원

#### 나. 주요사업

- 1) 사회주택 부지의 매입
- 2) 사회주택 부지의 임대

#### 다. 출자 필요성

- 1) 사회주택 부지 매입을 위해 공사가 보통주로 출자하고 주택 도시기금은 우선주로 출자
- 2) 사회적 경제주체의 사회주택을 건설 부지확보 부담을 경감시켜 저렴한 사회주택의 공급을 유도
- 3) 공사와 중앙정부가 사회주택 부지를 지속적으로 확보할 수 있는 공동 투자기구 육성

#### 라. 취득되는 권리와 출자에 따른 반대급부

- 1) 출자지분에 따라 부동산투자회사에 대해 의결권을 갖는 주식
- 2) 부동산투자회사의 매기 운영수익에 대해 배당수익 수취
- 3) 운영종료 후 부동산투자회사 보유자산을 매각하거나 개발하는 경우 발생하는 매각이익 또는 개발이익에 대해 보유 지분비율에 따라 배당수익 수취

마. 취득되는 권리의 처분계획

- 1) 사업 종료 시 보유자산을 매각하는 경우 청산
- 2) 사회주택공급 확대나 운영 효율화 등을 위해 필요하다고 인정되는 경우 보유지분의 전부 또는 일부를 매각

#### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 지방공기업법, 부동산투자회사법, 민간임대주택에 관한 특별법, 서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례

- 1) 「지방공기업법」 제54조(다른 법인에 대한 출자) 제2항
- 2) 「부동산투자회사법」 제5조(부동산투자회사의 설립)
- 3) 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조(정의) 제7호

※ 지방공기업과 민간이 공동 출자하는 부동산투자회사는 임대사업자가 될 수 있음

- 4) 「서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례」 제3조(주거관련 사회적 경제 주체에 대한 지원)

※ 서울주택도시공사 사장은 시장이 인정하는 사항 등에 대해 자금·인력·현물출자·기타 필요한 사항을 지원 할 수 있음

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

- '18년 사회주택 공급 활성화 계획 - 서울시 방침
- 사회주택 토지지원리츠 설립계획 - 사장 방침

## 5. 검토의견

### □ 동의안 제출 배경

- 이 동의안은 안정적이고 지속적인 사회주택 공급 토지확보를 통해 사회주택 공급 활성화를 도모하고자 “사회주택토지지원리츠”를 설립하기 위한 것으로, 「지방공기업법」 제54조제2항<sup>1)</sup>에 따라 시의회 의결을 받기 위해 2018년 10월 17일 서울특별시장이 제출한 사안임.

### □ 사업추진 배경

- 현재 서울시가 “토지임대부 사회주택”, “리모델링형 사회주택”, “빈집 살리기 프로젝트” 등 3가지 유형<sup>2)</sup>의 사회주택을 공급중인 가운데, 지난 제277회 정례회(2017년 11월)에서 시의회 승인 후 설립·운영 중인 “사회주택리츠”는 “비주택 매입형(리모델링형)”, “공공부지 신축형”, “노후·다가구 재건축형”, “토지임대부 지원형”의 총 4가지 유형의 사회주택을 공급하고 있음.(붙임 1 참고)

#### 1) 「지방공기업법」 제54조(다른 법인에 대한 출자)

② 제1항에 따른 출자를 하기 위하여 공사의 사장은 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 출자의 필요성 및 타당성을 검토하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다.

#### 2) 현행 서울시 사회주택 공급유형

구분	토지임대부 사회주택	리모델링형 사회주택	빈집 살리기 프로젝트
공급 방식	신축 또는 리모델링	비주택 리모델링	주택(빈집) 리모델링
사업 방식	토지매입비를 SH공사에 출자, 부지매입 후 장기임대(40년)	민간공모 방식으로 리모델링비 지원(동당 2~4억원 이내), 시(SH공사) 직접매입·리모델링 후 위탁관리	민간공모를 통해 빈집 리모델링비 지원(동당 2천~4천만원)
대상 건물	다세대·다가구, 다중주택, 도시형생활주택	고시원, 모텔, 여관 등 비주거시설(15년이상)	6개월이상 빈집(방3개 이상)
공급 주체	사회적 경제 주체	사회적 경제 주체	사회적 경제 주체
공급 대상	도시근로자 월평균 소득 70%(1인), 100%이하(多人)	도시근로자 월평균 소득 70% 이하	도시근로자 월평균 소득 70% 이하
주거 요건	최장 10년 시세80% 이하	최장 10년 시세80% 이하	최장 10년 시세80% 이하

- 그러나 2015년 사회주택공급 사업을 추진한 이후 현재까지 공급실적은 933호에 그치고 있고, 사회주택리츠 사업 역시 102실을 공급하는데 그치고 있어 사회주택의 양적 확충 효과는 미미한 상황임.

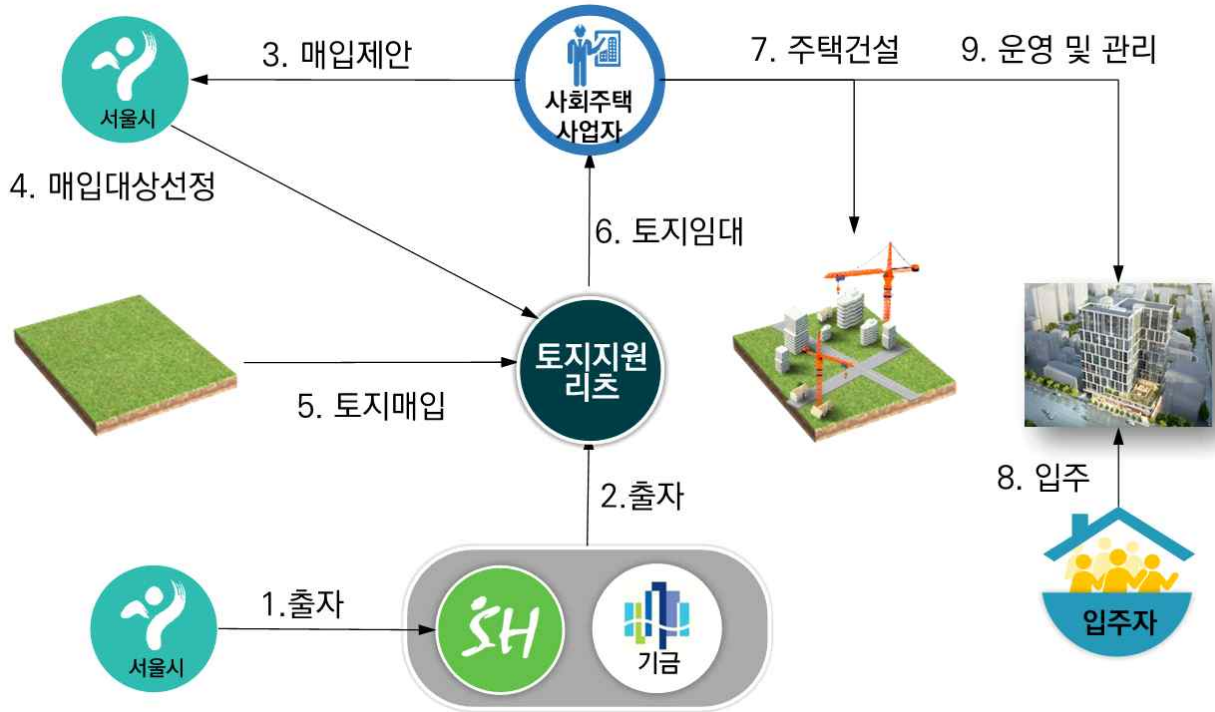
기존 사회주택 공급사업 실적				사회주택리츠방식 공급실적				
소계	토지임대부	리모델링	빈집 살리기	소계	리모델링형	신축형	재건축형	토지임대부
총 933호	268호 (19필지)	317호 (13개동)	246호 (38개동)	총 102실	54실	48실	-	-

## □ 사업개요

- 사회주택토지지원리츠는 서울주택도시공사(이하 “SH공사”)와 주택도시기금이 1:2비율로 출자하여 설립하려는 것으로, SH공사의 출자재원은 기 편성·출자된 2018년 토지임대부 사회주택 예산 중 100억원<sup>3)</sup>을 우선활용할 계획임.
- 토지지원리츠는 주거관련 사회적 경제주체로부터 매입대상 토지를 공모하고, 공모 제안된 부지 중 서울시의 심사를 거쳐 선정된 부지를 매입하여 이를 당초 제안한 사회적 경제주체에게 30년간 임대하게 되며, 사업종료 후에는 건축물을 리츠가 매수하는 구조임.
- 현재 SH공사는 예산규모의 제한에 따라 사업자 당 토지매입금액을 18억원으로 제한하고, 2종 일반주거지역 내 330㎡미만의 필지를 중심으로 매입 후 사회적 경제주체에게 임대하는 방식으로 사회주택의 건설·공급을 유도해 왔으나, 사회주택토지지원리츠 설립 및 운영을 통해 사업자당 토지매입금액을 50억원으로 확대하고 3종 일반주거지역 및 330㎡ 이상의 토지까지도 매입가능토록 함으로써 중규모 개발을 유도할 계획임.

3) 2018년 토지임대부 사회주택 예산 188억 중 잔여금을 활용할 계획임

### 〈사회주택토지지원리츠 사업구조〉



### □ 사업비 및 재원조달

- 사회주택토지지원리츠의 총 사업비는 1,667억 6천1백만원이며, 운영 기간(30년)을 포함한 총사업비는 2,044억 5백만원임.

### 〈사회주택토지지원리츠 총사업비 / 재원조달〉

사업비		
항목별	금액 (백만원)	비중 (%)
토지매입관련비용	118,616	26.24
건물매입관련비용	75,257	36.82
부대비용	200	0.10
리츠운영비용	5,858	2.87
부동산관리비용	4,473	2.19
합 계	204,405	100.00

재원조달				
구 분		금액 (백만원)	비중 (%)	비 고
자기자본	주택도시기금	80,000	39.1	
	SH공사	40,000	19.6	
	소 계	120,000	58.7	
타인자본	임대료	84,405	41.3	
	소 계	84,405	41.3	
합 계		204,405	100.0	

〈사업수지〉

(단위 : 백만원, 불변가격 기준)

구분		합계	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년이후
수익 - 비용		45,063	(28,619)	(89,161)	428	2,022	160,393
수익	임대수익	70,308	-	45	684	2,268	67,311
	매각수익	130,118	-	-	-	-	130,118
	이자수익	11,397	1	13	6	18	11,359
	소계	211,823	1	58	690	2,286	208,788
비용	토지매입관련비용	116,844	28,242	88,602	-	-	-
	건물매입관련비용	39,384	-	-	-	-	39,384
	부대비용	200	200	-	-	-	-
	리츠운영비용	5,858	178	593	161	161	4,766
	부동산관리비용	4,473	-	24	102	104	4,244
	소계	166,761	28,620	89,219	262	264	48,395

□ 검토사항

○ 우선, 한일회계법인이 수행한 “사회주택토지지원리츠 사업 수익성 평가” 결과<sup>4)</sup>, 사회주택토지지원리츠의 총 수입은 3,307억 4천4백만원, 총 사업비는 2,044억 5백만원, 배당금은 1,263억 3천9백만원으로, 이 사회주택토지지원리츠를 2051년까지 운영 시 공사출자금 400억원에 대한 배당수입은 545억 1백만원으로 분석되어 수익율(IRR) 2.69%를 확보하는 것으로 나타났으며, 주택도시기금 차입에 따른 레버리지 효과를 감안한 사업전체 투자수익율은 2.25%로 분석됨.

- ROE(자기자본이익율)는 136.25%로 양호한 수준으로 나타났으며, DSCR(부채상환비율)은 31.37로 차입금 미상환가능성은 낮은 것으로 분석됨

4) 한일회계법인, 「서울사회주택 토지지원리츠 출자타당성 검토보고서」, 2018.10

구 분	출자금 (백만원)	배당액 (백만원)	IRR		ROE	누적DSCR
주택도시기금	80,000	71,838	2.00%	2.25%	136.25%	31.37
서울주택도시공사	40,000	54,501	2.69%			

### 둘째, 재무적 수익성 분석결과,

불변 가격 기준 수입액 2,118억 2천3백만원, 지출액 1,667억 6천1백만원, 수지차는 450억 6천3백만원으로, 할인율 4.5%를 적용한 결과 현재가치는 △575억 3천9백만원, 수익성지수는 0.551, 내부수익율은 1.31%로써 사업성을 확보하지 못하고 있음.<sup>5)</sup>

구 분	내 용	사회주택토지지원리츠
사업 수지 (불변가격 기준)	수입(a)	211,823백만원
	지출(b)	166,761백만원
	수지차(a-b)	45,063백만원
재무적 수익성 (할인율 : 4.5%)	NPV(현재가치)	△57,539백만원
	PI(수익성지수)	0.551
	IRR(내부수익율)	1.31%

※ NPV(현재가치) : 0보다 높을 경우 사업성 있음

PI(수익성지수) : 1보다 높을 경우 사업성 있음

IRR(내부수익율) : 자본비용을 4.5%보다 높을 경우 사업성이 있음

- 5) 사업타당성을 평가하기 위해서는 화폐의 시간가치를 고려한 분석방법을 적용할 필요가 있으며 분석기준은 당초 시의회 동의안 제출시 분석을 기준으로 세 가지 분석방법을 적용함. ① 순현재가치(NPV)법은 순현재금흐름을 적정한 할인율로 할인한 현재가치가 양(+)의 값을 가질 경우, ② 수익성지수(PI, Profitability Index)는 현금유입의 현재가치를 현금유출의 현재가치로 나눈 값으로 1보다 클 때 사업성을 갖추며, ③ 내부수익율(IRR)법은 순현재금흐름의 현재가치(NPV)가 0이 되는 할인율(IRR)이 투자자본에 대한 기회비용보다 클 경우, 당해 투자사업의 경제적 타당성을 확보할 수 있음.
- 이 사업분석시 현재가치는 연 4.5%(경제 및 재정 여건변화 등에 부합하도록 예비타당성조사 제도 개편, 기획재정부, '17.8.11)의 할인율을 적용하여 추정하였고, 모든 현금흐름은 연도 말에 발생하는 것으로 가정하였음.



- 재무적 수익성은 임대수입 상승율보다 물가상승할인율을 높게 가정하여 수지적자가 커지며, 사회주택 공급에 따른 주거안정편익이 고려되지 않는다는 점을 감안해야할 것임.

**셋째, 경제적 수익성의 경우,**

총 수입은 3,327억 1천6백만원, 총비용은 1,667억 6천1백만원, 수지차는 1,659억 5천5백만원으로 할인율 4.5%를 적용한 결과, 현재가치는 75억 4천5백만원, 수익성지수는 1.06, 내부수익율은 4.93%로써 사업성을 충분히 확보하고 있음.

구 분	내 용	사회주택토지지원리츠
사업수지 (사회적 편익이 반영된 불변가격 기준)	수입(a)	332,716백만원
	지출(b)	166,761백만원
	수지차(a-b)	165,955백만원
경제적 수익성 (할인율 : 5.5%)	NPV(순현재가치)	7,545백만원
	PI(수익성지수)	1.06
	IRR(내부수익율)	4.93%

※ NPV(현재가치) : 0보다 높을 경우 사업성 있음  
 PI(수익성지수) : 1보다 높을 경우 사업성 있음  
 IRR(내부수익율) : 자본비용율 4.5%보다 높을 경우 사업성이 있음

- 재무적 수익성과 경제적 수익성이 큰 차이를 보이는 이유는 재무적 수익성 산출 시에는 주거안정편익<sup>6)</sup>을 수입에 가산하지 않으나, 경제적 수익성에서는 수입에 가산함으로써 차이를 보이게 되는 것임.

6) '주거안정편익'은 토지매매가격의 조달비용과 토지임대료의 차이를 감안하여 산출하였음.

넷째, 지역경제 파급효과 분석결과,

생산 및 수입유발효과, 부가가치유발효과에서도 긍정적인 효과가 발생하는 것으로 분석되었음.

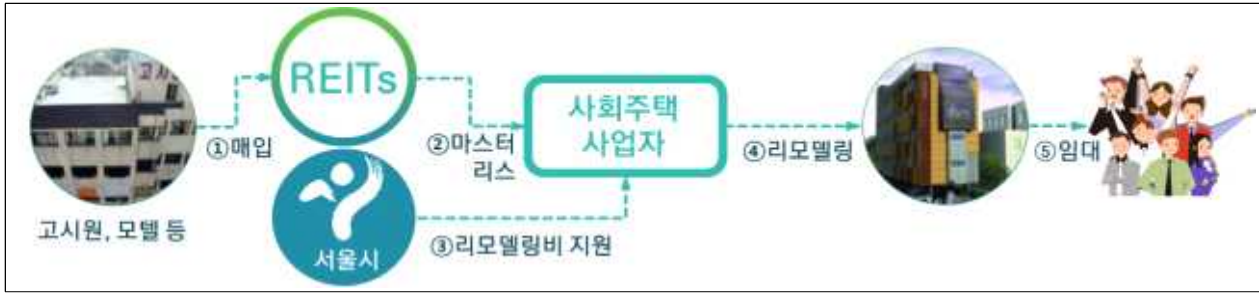
(단위 : 백만원)

구 분	유발계수	효 과
생산유발효과	1.655	338,291
수입유발효과	0.065	13,286
부가가치유발효과	1.243	254,076

- 종합하면, 사회주택토지지원리츠 사업은 청년계층을 위한 안정적이고 저렴한 사회주택의 공급확대 효과에 기여할 수 있을 것으로 예상됨.
  - 다만, 이 사업은 보유자산을 30년간 임대 후 해당부지의 주택가격에 연동하여 매각하는 것을 가정하고 있어 보다 효과적인 관리전략이 필요할 것이며, 위탁관리부동산투자회사의 위탁수수료가 차지하는 비중이 높을수록 사업성이 낮아지므로 민간기업과의 사전협의를 통한 합리적인 수수료율 산정이 필요할 것으로 판단됨.
  - 또한 제도적 측면에서 리츠를 통한 사회주택 공급용 토지지원과 병행하여 제도적 보완·지원방안도 함께 모색해서 주거관련 사회적 경제주체의 사업참여 유도 및 확대를 위한 종합적 대책을 강구할 필요가 있음.

# 【붙임-1】 기존 사회주택리츠 유형별 사업구조

## <비주택 매입형>



## <공공부지 신축형>



## <노후다가구 재건축형>



## <토지임대부 지원형>



## 【붙임-2】 관계법령

「지방공기업법」 제54조(다른 법인에 대한 출자)

제54조(다른 법인에 대한 출자) ①공사는 공사의 사업과 관계되는 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 지방자치단체의 장의 승인을 받아 지방자치단체 외의 다른 법인에 출자할 수 있다.

② 제1항에 따른 출자를 하기 위하여 공사의 사장은 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 출자의 필요성 및 타당성을 검토하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다.

③ 제1항에 따른 출자의 한도는 대통령령으로 정한다.

「지방공기업법 시행령」

제47조의2(다른 법인에 대한 출자타당성 검토 등) ① 공사는 법 제54조제2항에 따라 다른 법인에 출자할 때에는 출자의 필요성 및 타당성에 대하여 제47조제4항의 요건을 갖춘 전문기관의 사전검토를 거쳐야 한다.

② 제1항에 따라 사전검토를 하는 전문기관은 다음 각 호의 사항을 고려하여 검토하여야 한다.

1. 출자대상 법인이 수행하는 사업의 적정성 여부

2. 출자대상 법인이 수행하는 사업별 수지분석

3. 자원 조달방법

4. 출자대상 법인이 수행하는 사업이 지역경제에 미치는 영향

③ 공사가 법 제54조제3항에 따라 다른 법인에 출자할 수 있는 한도는 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 10 이내로 한다.