

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례
일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안 번호	1613
----------	------

2017. 2. 27
도시계획관리위원회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2017년 2월 6일, 서울특별시장
- 나. 회부일자 : 2017년 2월 7일
- 다. 상정 및 의결일자
 - 제272회 임시회 제4차 도시계획관리위원회(2017.2.27. 상정·의결)

2. 제안설명 요지 (주택건축국장 정유승)

- 가. 제안이유
 - 도시환경 변화에 따라 서울주택도시공사의 사업이 기존 주택 건설 및 공급에서 ‘주거복지’, ‘도시재생’ 사업 등으로 확대됨에 따라 그 사항을 규정하고자 함.
- 나. 주요내용
 - 주택의 관리와 같이 토지의 관리도 명시하여 토지의 취득, 공급과 연계된 관리업무를 명확하게 함(안 제21조제1항제1호)
 - 주택의 공급 및 관리 외 산업단지 건립 등을 위해 업무범위 확대(안 제21조제1항제2호)
 - 서울주택도시공사의 주거복지전문기관으로의 전환에 따라 사업범위에 주거복지사업을 명시(안 제21조제1항제12호)
 - 주택 사업 외 사업범위 추가 확대(안 제21조제1항제12호~제15호)
 - 관광지 개발 및 운영·관리, 부동산 개발업, 지역경제활성화 사업 등

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「지방공기업법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음
- 다. 협의사항
 - (1) 법무담당관(규제심사): 규제사항 없음
 - (2) 민관협력담당관(위원회): 해당사항 없음

- (3) 예산담당관(비용추계): 협의완료
- (4) 감사담당관(부패영향평가): 평가제외
- (5) 여성정책담당관(성별영향분석평가): 원안동의
- (6) 갈등조정담당관(갈등진단): 갈등사항 없음

라. 기 타

- (1) 입법예고(2016. 12. 15. ~ 2017. 1. 4.)결과 : 의견 없음
- (2) 신·구 조문대비표 : 별도 붙임
- (3) 비용추계 등 자료 : 별도 붙임

4. 검토보고 요지 (조정래 수석전문위원)

□ 제출 경위 및 개정사항 요지

- 이 개정조례안은 「서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례」 제21조에서 규정하고 있는 공사의 사업범위를 확대하고자 하는 것으로, 2017년 2월 6일 서울특별시장이 제출하여 2017년 2월 7일 우리 위원회에 회부되었음.
- 개정조례안은 공사가 현재 수행하는 사업 혹은 앞으로 사업하고자 하는 사항을 조례에 반영하려는 것으로, 토지의 취득, 개발 및 공급 외에 토지비축을 추가하고 토지 또는 주택의 공급사업도 분양 또는 임대 사업으로 명확히하며, 주거복지사업, 관광지개발·운영 및 관리, 부동산개발업, 산업거점개발사업 등 지역경제활성화에 기여하는 사업을 추가함.

□ 추가 사업 세부 현황

- “토지의 비축” 사업은 향후 토지수요 발생 및 공급을 사전에 대비하고 부동산 투기 방지 및 지역개발에 영향을 미치는 토지개발을 공공에서 미리 확보하기 위한 일환으로,
- “분양 또는 임대”는 「주택공급에 관한 규칙」 제2조1) 및 「택지개발촉진법 시행령」 제13조의2제2항2)에 근거한 주택 및 택지의 공급은 분양과 임대를 포함하는 개

1) 「주택공급에 관한 규칙」

제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공급”이란 「주택법」(이하 “법”이라 한다) 제54조의 적용대상이 되는 주택 및 복리시설을 분양 또는 임대하는 것을 말한다.

2) 「택지개발촉진법 시행령」

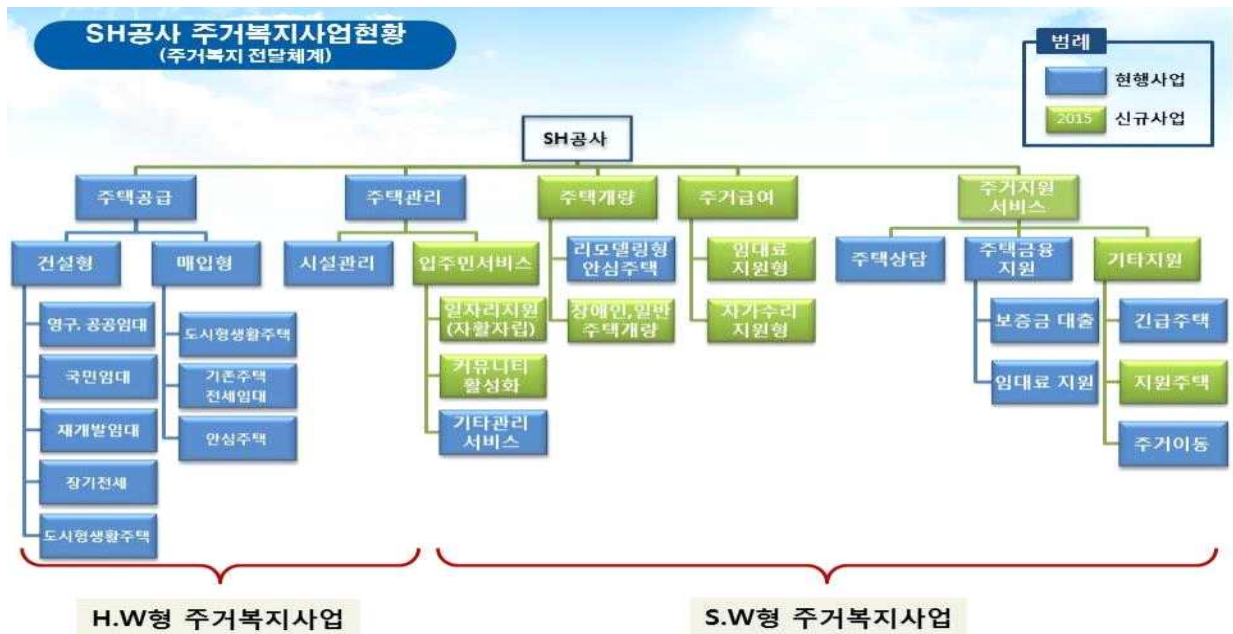
제13조의2(택지의 공급방법 등)

② 택지의 공급은 시행자가 미리 가격을 정하고, 추첨의 방법으로 분양 또는 임대한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 택지는 경쟁입찰의 방법으로 공급한다.

1. 판매시설용지 등 영리를 목적으로 사용될 택지
2. 「주택법」 제15조에 따라 사업계획의 승인을 받아 건설하는 공동주택의 건설용지 외의 택지(시행자가 토지가격의 안정과 공공목적을 위하여 필요하다고 인정하는 경우는 제외한다)

념으로 규정하고 있는바, 이를 명확히 하려는 것이며, 토지의 “관리”는 주택의 관리와 같이(조례 제21조제1항제2호) 이를 명시함으로써 토지의 취득, 공급과 연계된 관리업무를 명확화하기 위한 조치로 이해됨.

- “주택”의 건설을 “주택등 건축물”의 건설로 대상범위를 확대하는 것은 「공공주택 특별법」 제37조³⁾ 및 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제5장(복리시설)에서 규정하는 주택 이외의 부대·복리시설 등의 건축물을 공사가 건설·공급할 수 있도록 근거 규정을 마련하려는 것으로 보임.
- “주거복지사업” 신설은 최근 정부와 서울시의 주택정책 기초가 “주택건설 및 공급”에서 “주거복지”로 전환되고 있으며, 「주거급여법(14.1.24 제정)」 및 「주거기본법(15.6.22 제정)」 제정을 시작으로 「공공주택 특별법(15.8.28 일부개정)」이 개정되고, 「민간임대주택에 관한 특별법(15.8.28 전부개정)」이 전부개정되는 등 주거복지 소요에 대응한 법적·제도적 기반이 크게 변화된 상황임을 반영한 조치로 보여짐.



<주거복지사업 추진현황 (출처: 제299회 의사회 부의안 참고자료, '15.4)>

3) 「공공주택 특별법」

제37조(공공주택의 건설기준 등) 공공주택의 구조·기능 및 설비에 관한 기준과 부대·복리시설의 범위, 설치기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정할 수 있다.

「공공주택 특별법 시행령」

제31조(공공주택의 건설기준 등) ② 법 제37조에 따른 부대시설·복리시설의 범위 및 설치기준은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제4장 및 제5장을 준용하되, 구체적인 기준은 국토교통부장관이 정하여 고시한다. 이 경우 국토교통부장관은 주택지구의 공공시설 등과 연계하여 지역공동체를 활성화시킬 수 있도록 정하여야 한다.

- “관광지 등의 개발, 운영 및 관리” 신설임. 「관광진흥법 시행규칙」 제61조4)에 따르면 관광단지개발자로서 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사를 명시하고 있고, 서울관광마케팅 주식회사는 관광상품 및 자원개발, 관광정보 제공, 홍보 및 마케팅 등 분야에서 다양한 업무를 맡는 반면, 관광지 또는 관광단지의 조성·개발·관리 등에 대한 업무는 수행하고 있지 않아 이에 대하여 공사의 사업 참여 필요성을 염두에 둔 것으로, 관광자원 발굴 및 인프라 조성 등을 위해 공사에서도 추진할 수 있도록 하려는 취지로 이해됨. 다만, 현재 「서울특별시 서울관광마케팅주식회사 설립 및 운영에 관한 조례」 제6조제4호5)에서 관광자원 및 편익시설 개발사업 등을 사업의 범위로 규정하고 있고, 현재 금년 하반기 출범을 목표로 “서울관광진흥재단” 설립이 추진되고 있는 상황6)이므로 두 기관간의 사업범위 조정 및 연계사업 시행 방안을 유념할 필요가 있음.
- “부동산개발업” 신설은 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」의 정의에 따르면 부동산개발이란 ‘토지의 형질변경 및 조성, 건축물의 건축·대수선·리모델링 또는 용도변경, 공작물을 설치하는 등의 행위’로 정의되며7), 같은 법 제4조에서 지방공사의 경우 국토교통부 장관에게 등록하지 않아도 부동산개발사업을 실시할 수 있

4) 「관광진흥법 시행규칙」

제61조(관광단지개발자) ① 법 제54조제1항 단서에서 “문화체육관광부령으로 정하는 공공법인”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

1. 「한국관광공사법」에 따른 한국관광공사 또는 한국관광공사가 관광단지 개발을 위하여 출자한 법인
2. 「한국토지공사법」에 따른 한국토지공사
3. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사 및 지방공단
4. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 제주국제자유도시개발센터

5) 「서울특별시 서울관광마케팅주식회사 설립 및 운영에 관한 조례」

제6조(사업) 회사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

4. 관광자원 및 편익시설 개발사업
 - 가. 관광단지 조성 및 관리·운영
 - 나. 관광자원 및 관광지 개발
 - 다. 쇼핑, 공연장, 위탁시설 등 관광시설개발사업
 - 라. 관세법에 따른 보세판매장(면세점) 사업

6) 보도자료(서울시 관광정책과), '17.1.25.

7) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “부동산개발”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 시공을 담당하는 행위를 제외한다.
 - 가. 토지를 건설공사의 수행 또는 형질변경의 방법으로 조성하는 행위
 - 나. 건축물을 건축·대수선·리모델링 또는 용도변경 하거나 공작물을 설치하는 행위. 이 경우 “건축”, “대수선”, “리모델링”은 「건축법」 제2조제1항제8호부터 제10호까지의 규정에 따른 “건축”, “대수선” 및 “리모델링”을 말하고, “용도변경”은 같은 법 제19조에 따른 “용도변경”을 말한다.
 2. “부동산개발업”이란 타인에게 공급할 목적으로 부동산개발을 수행하는 업을 말한다.
 3. “부동산개발업자”란 부동산개발업을 수행하는 자를 말한다.

도록 규정⁸⁾되어 있어 논란은 없어 보임. 특히 그간 공사는 “공공디벨로퍼”로의 역할 전환과 사업시행을 통해 공공개발사업의 기반을 마련해왔으며, 시유지 위탁관리 및 서울리츠를 통한 임대주택 공급, 역세권 청년주택 사업지원, 도시재생사업 시행자 참여, 이전적지 개발사업 및 역세권 개발사업과 같이 다양한 부동산개발업에 해당하는 업무를 수행 중에 있음

- “산업거점개발사업 등 지역경제활성화에 기여하는 사업”은 도시재생사업 등을 통한 지역경제활성화 외에도 공공디벨로퍼로서 지역별 산업거점을 개발하여 일자리 창출 및 지역소득 증가 등의 지역경제활성화 효과를 위해 조례상 업무범위를 확대하고자 하는 것으로 이해됨. 공사는 이미 마곡산업단지 조성 및 고덕상업업무복합단지 조성사업과 같은 ‘산업거점개발사업’을 시행중에 있으며, 창동상계 신경제중심지(CBD)내 플랫폼 창동 61 운영사업과 같은 지역활성화 거점 도시재생사업을 추진하고 있음을 감안할 때, 지역균형발전을 위한 공사역할의 근거를 마련한다는 측면에서 가능하다고 판단됨.

□ 사업 범위의 의미

- “토지·주택의 분양 또는 임대”로 사업 범위를 명확히 하지 않아 추진 사업이 공사의 업무범위에 포함되지 않는 경우 「법인세법」 상⁹⁾ “업무무관자산 지급이자 손금

8) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」

제4조(부동산개발업의 등록 등) ① 타인에게 공급할 목적으로 건축물의 연면적(「건축법」 제84조에 따른 연면적을 말한다)이 2천제곱미터 또는 연간 5천제곱미터 이상이거나 토지의 면적이 3천제곱미터 또는 연간 1만제곱미터 이상으로서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 부동산개발을 업으로 영위하려는 자는 국토교통부장관에게 등록을 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가·지방자치단체
2. 한국토지주택공사, 그 밖의 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 자
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단(이하 “지방공기업”이라 한다)
4. 「주택법」 제4조에 따라 등록된 주택건설사업자 또는 대지조성사업자(주택건설사업 또는 대지조성사업을 하는 경우에 한한다)
5. 다른 법률에 따라 해당 부동산개발을 시행할 수 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자

9) 「법인세법」

제19조(손금의 범위) ① 손금은 자본 또는 출자의 환급, 잉여금의 처분 및 이 법에서 규정하는 것은 제외하고 해당 법인의 순자산을 감소시키는 거래로 인하여 발생하는 손비(損費)의 금액으로 한다.

② 제1항에 따른 손비는 이 법 및 다른 법률에서 달리 정하고 있는 것을 제외하고는 그 법인의 사업과 관련하여 발생하거나 지출된 손실 또는 비용으로서 일반적으로 인정되는 통상적인 것이거나 수익과 직접 관련된 것으로 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 손비의 범위 및 구분 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「법인세법 시행령」

제19조(손비의 범위) 법 제19조제1항에 따른 손비는 법 및 이 영에서 달리 정하는 것을 제외하고는 다음 각 호에 규정하는 것으로 한다.

6. 자산의 입차료

불산입¹⁰⁾과 「지방세특례제한법」 상 “취득세 50% 감면” 기준에서 배제될 수 있음.¹¹⁾¹²⁾

- 이는 「법인세법」 상 자산의 지급이자는 손비로 인정되나, 조례상 공사의 업무범위로서 “토지의 임대”가 명시되어 있지 않아 토지임대에 따른 임차수입이 발생한 경우 업무무관자산으로 인정되어 관련 지급이자에 대한 법인세를 납부해야하기 때문임.
- “토지 비축”의 경우 현재 공사가 보유한 미매각용지 중 잔여지(장월지구 외 20여 지구)에 대해 업무무관자산에 따른 법인세를 납부(약 6,750만원)하고 있으며, “토지의 임대”가 업무범위에 명시되지 않은 채 공사에서 취득한 토지를 임대하여 업무무관자산으로 인정될 경우 연간 29억원 규모의 감면세액 추정도 가능한 상황임. (붙임 2 참고)
- 향후 토지임대부 사회주택 및 리츠 임대주택 공급, 미매각토지 임대 등 공사에서 취득·보유한 토지임대 수요가 증가하는 추세이므로, 손금불산입 적용과 취득세 감면 또는 추정 가능성 또한 증가하고 있음을 감안할 필요가 있겠음.

□ 종합의견

- 이 개정조례안은 주거복지·도시재생전문기관으로서의 위상정립과 공공디벨로퍼로서의 역할강화를 위해 서울주택도시공사의 사업범위를 확대하고자 하는 것으로서,

10) ‘손금’이란 법인의 순자산을 감소시키는 거래이며, 법인의 사업과 관련하여 발생하거나 지출된 손실 또는 비용으로서 일반적으로 인정되는 통상적인 것이거나 수익과 직접 관련된 것이며, ‘손금불산입’이란 법인세 비부과 대상에서 제외하는 것으로 조세회피방지 및 손비과다지출 규제 등의 조세정책을 달성하기 위한 것임

11) SH공사, 제299회 이사회 부의안 참고자료(조례, 정관 중 사업범위 개정), 2015.4

12) 「법인세법」

제27조(업무와 관련 없는 비용의 손금불산입) 내국법인이 각 사업연도에 지출한 비용 중 다음 각 호의 금액은 해당 사업연도의 소득금액을 계산할 때 손금에 산입하지 아니한다.

1. 해당 법인의 업무와 직접 관련이 없다고 인정되는 자산으로서 대통령령으로 정하는 자산을 취득·관리함으로써 생기는 비용 등 대통령령으로 정하는 금액

「법인세법 시행령」

제49조(업무와 관련이 없는 자산의 범위 등) ①법 제27조제1호에서 “대통령령으로 정하는 자산”이란 다음 각 호의 자산을 말한다.

1. 다음 각목의 1에 해당하는 부동산. 다만, 법령에 의하여 사용이 금지되거나 제한된 부동산, 「자산유동화에 관한 법률」에 의한 유동화전문회사가 동법 제3조의 규정에 의하여 등록한 자산유동화 계획에 따라 양도하는 부동산 등 기획재정부령이 정하는 부득이한 사유가 있는 부동산을 제외한다.
가. 법인의 업무에 직접 사용하지 아니하는 부동산. 다만, 기획재정부령이 정하는 기간(이하 이 조에서 “유예기간”이라 한다)이 경과하기 전까지의 기간 중에 있는 부동산을 제외한다.

「법인세법 시행규칙」

제26조(업무와 관련이 없는 부동산 등의 범위)

- ② 영 제49조제1항제1호가목 및 나목에서 “법인의 업무”란 다음 각 호의 업무를 말한다.

1. 법령에서 업무를 정한 경우에는 그 법령에 규정된 업무
2. 각 사업연도 종료일 현재의 법인등기부상의 목적사업(행정관청의 인가·허가등을 요하는 사업의 경우에는 그 인가·허가등을 받은 경우에 한한다)으로 정하여진 업무

서울시내 신규택지가 고갈된 상황에서 택지개발위주의 기존 사업구조를 벗어나 창의적인 新사업모델 개발이 필요한 여건 등을 종합적으로 고려할 때 조례개정의 시의성과 적정성이 인정됨.

- 다만 공공개발사업의 경우 개발에 따른 수익성을 기대하기 힘들거나 수익이 낮고 사업리스크가 큰 경우가 존재할 수 있어, 부동산개발사업 등으로 사업영역을 확대할 경우 공사의 재정건전성에 악영향을 줄 소지도 있는 만큼 철저히 준비하여 사업에 임해야 할 것으로 사료됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 생략

7. 심사결과 : 원안가결

- 소수의견 제시 위원 1인을 제외한 출석위원 전원찬성

8. 소수의견의 요지

- 정상적인 세금납부를 회피하려는 수단으로 활용되어서는 안될 것이며, 특정 사업추진을 위한 사업범위 확대(관광사업)는 수정될 필요가 있음(이숙자 위원)

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제21조제1항제1호 및 제2호를 각각 다음과 같이 한다.

1. 토지의 취득, 개발, 비축, 공급(분양 또는 임대) 및 관리
2. 주택 등 건축물의 건설, 개량, 공급(분양 또는 임대) 및 관리

제21조제1항제12호부터 제16호까지를 각각 같은 항 제16호부터 제20호까지로 하고, 같은 항에 제12호 및 제13호를 각각 다음과 같이 신설한다.

12. 주거복지사업
13. 「관광진흥법」에 따른 관광지 등의 개발, 운영 및 관리

제21조제1항제18호(중전의 제14호) 중 “제6호”를 “제16호”로 하고, 같은 항에 제14호를 다음과 같이 신설한다.

14. 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」에 따른 부동산 개발업

제21조제1항제19호(중전의 제15호) 중 “제7호”를 “제17호”로 하고, 같은 항에 제15호를 다음과 같이 신설한다.

15. 산업거점개발사업 등 지역경제활성화에 기여하는 사업

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제21조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p><u>1. 토지의 취득, 개발 및 공급</u></p> <p><u>2. 주택의 건설, 개량, 공급, 임대 및 관리</u></p> <p>3. ~ 11. (생략)</p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p><u>12. (생략)</u></p> <p><u>13. (생략)</u></p> <p><u>14. 제1호부터 제6호까지의 업무에 해당하는 외자유치 및 외국인투자사업</u></p> <p><u>15. 제1호부터 제7호까지의 업무에 부대되는 사업(설계 및 감리를 포함한다)</u></p> <p><u>16. (생략)</u></p> <p>② (생략)</p>	<p>제21조(사업) ① ----- -----.</p> <p><u>1. 토지의 취득, 개발, 비축, 공급(분양 또는 임대) 및 관리</u></p> <p><u>2. 주택 등 건축물의 건설, 개량, 공급(분양 또는 임대) 및 관리</u></p> <p>3. ~ 11. (현행과 같음)</p> <p><u>12. 주거복지사업</u></p> <p><u>13. 「관광진흥법」에 따른 관광지 등의 개발, 운영 및 관리</u></p> <p><u>14. 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」에 따른 부동산 개발업</u></p> <p><u>15. 산업거점개발사업 등 지역경제활성화에 기여하는 사업</u></p> <p><u>16. (현행 제12호와 같음)</u></p> <p><u>17. (현행 제13호와 같음)</u></p> <p><u>18. ----- 제16호-----</u> -----</p> <p><u>19. ----- 제17호-----</u> -----</p> <p><u>20. (현행 제16호와 같음)</u></p> <p>② (현행과 같음)</p>