기본연구보고서 2023-7

중·소규모 유휴공간을 활용한 민간주도·공공지원형 임대주택 사업 활성화 방안

Activation Plan Private-led Public-funded Housing by Small and Medium-Sized Unused Resources

박석환 Park, Seokhwan
강현미 Kang, Hyunmi
박유나 Park, Yuna

(aur

기본연구보고서 2023-7

중·소규모 유휴공간을 활용한 민간주도·공공지원형 임대주택 사업 활성화 방안

Activation Plan Private-led Public-funded Housing by Small and Medium-Sized Unused Resources

지은이 박석환, 강현미, 박유나
펴낸곳 건축공간연구원
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄 2023년 10월 27일, 발행: 2023년 10월 31일
주소 세종특별자치시 가름로 143, 8층
전화 044-417-9600
팩스 044-417-9608

http://www.auri.re.kr
가격: 10,000원, ISBN: 979-11-5659-424-6

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임	박석환 부연구위원
연구진	강현미 부연구위원 박유나 연구원
외부연구진	임현성 공간연구소올림 대표 김하나 서울소셜스탠다드 대표
연구보조원	윤효원 서울시립대학교 박사

연구심의위원	염철호 선임연구위원 이상민 선임연구위원 성은영 연구위원 봉인식 경기연구원 도시주택연구실 선임연구위원 김준형 명지대학교 부동산학과 주임교수
연구자문위원	김명환 트러스테이 팀장 김상태 이지스자산운용 프로 김승수 부회장 토문엔지니어링 건축사사무소 남철관 지역자산화 협동조합 이사장 문정현 트러스테이 팀장 이윤형 더함 팀장 이인호 맹그로브 이사 이재민 루센트블록 이사 이재송 HUG 주택도시보증공사 연구위원 이재우 홈즈컴퍼니 이사 이진오 사이건축사사무소 소장 이한솔 한국사회주택협회 이사장 임민섭 맹그로브 이사 임종현 서울시 도시공간개선단 팀장 정수현 엔스페이스 대표 최희영 도시디자인공장 이사 최민아 토지주택연구원 수석연구원

연구요약

Abstract

제1장 서론

정부에서는 과거부터 주택안정화를 위해 대규모 건설형 중심으로 정책을 이끌어왔지만 최근 3기 신도시 지구지정 사례들을 보면 주택공급을 위한 대규모 부지 확보의 어려움을 겪고 있다. 이에 최근 들어서 대규모 단지 형태의 신축·건설 공급방식에서 중·소규모로 사업지에서 건설형 이외에도 리모델링·매입·임차방식을 혼합하여 다각적인 접근을 시도하고 있다. 하지만 주택 수요가 있는 수도권 지역에는 대규모뿐만 아니라 중·소규모 주택 사업지도 찾기가 어려운 상황으로 저이용부지나 미활용되고 있는 유휴공간(활용 잠재력이 있는 공간)을 활용한 주택공급이 더욱 필요하다.

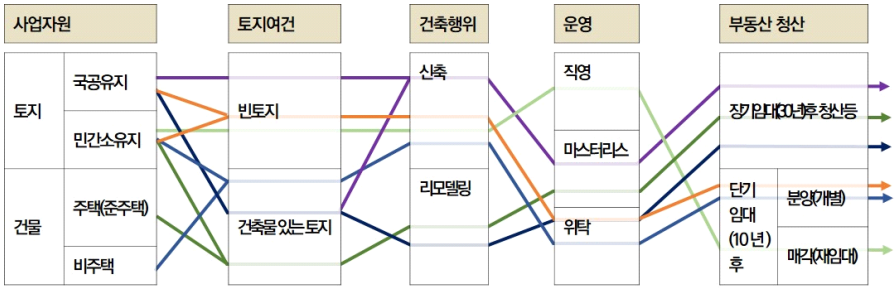
현재 공공주도 주택 공급 방식으로 인해 전체 사업비 규모는 지속적으로 증가하고 있고 재정적 부담이 커지는 문제를 대응하기 위해 민간과 협력을 통하여 공급하는 방식으로 전환하고 있다. 특히, 청년가구의 경우 민간임대주택에 거주하는 비율이 20년 기준 82.2%로 매우 의존도가 높은 것을 보았을 때, 민간임대주택의 공급이 줄어들게 되는 경우 주거취약계층에 미치게 될 영향은 더욱 클 것으로 예상된다. 그렇기 때문에 임대주택사업에 민간의 참여가 적극 요구되나 자본력을 가진 기업형 임대주택 사업자와 비영리 사회적 경제주체로 한정된 참여여건으로 한계가 있다.

이러한 여건에 본 연구의 질문은 다음과 같다. 유휴공간을 활용한 민관협력형 주택 공급은 시범적인 차원에 머물고 있는데 어떤 요인으로 인해 활성화 되고 있지 못한지를 구체적으로 분석하고 이를 통해 장애요인의 개선방향을 모색해보자 한다.

연구의 목적은 다음과 같다. 먼저 연구방향 첫 번째, 합리적 수준의 주거규모, 거주환경(주거 서비스), 임차비용 마련을 통한 거주만족도를 제고한다. 두 번째, 적정 입지에 유휴

공간을 활용하여 사업성을 제고한다. 세 번째, 중간 규모의 임대주택 사업자(건설사업자보다 운영사업자 중점)를 양성하기 위한 방향을 설정한다. 이를 통해 유휴공간을 활용하여 민간이 주도하면서 장기적으로 운영할 수 있는 임대주택 사업 모델 도출한다.

연구의 내용적 범위는 민간과 공공 소유의 중·소규모 유휴공간(토지와 건축물)을 대상으로 하여 주택사업에서 활용가능성을 탐색하고자 한다. 또한 임대주택 조성, 운영, 종료(청산) 과정을 포괄하여 초기부터 사업종료단계에 대해 다루며 실제 사업이 가능한 대상지를 토대로 사업성 검토 등 시뮬레이션을 시행한다.



〈사업절차와 방식별 결합예시〉
출처: 연구진 작성

연구의 공간적 범위는 임대주택 수요가 있는 서울 및 수도권 지역으로 저밀 이용의 국·공유지 유휴공간을 비롯하여 거주환경을 담보할 수 있는 일반주거지역 등 민간토지를 다룬다.

제2장 민관협력형 임대주택 사업 관련 제도 및 정책 동향 분석

주택정책에서 민간참여를 유도한 민관협력방식은 토지 혹은 건물 소유, 개발사업 방식, 주체간 협력 방식을 조합하여 크게 운영 위탁 유형, 임대유형, 리츠를 활용한 개발형으로 구분할 수 있으며 민관협력형 방식의 임대주택 성과와 시사점을 정리하면 다음과 같다.

리츠를 활용한 개발형 중에 공공지원 민간임대리츠는 공급규모로 본다면 2023년 2분기 107건(89,620세대, 사업장 평균 837세대)로 증가하였고, 리츠당 평균 출자액은 456억 원에 달한다. 입주자 관점에서 공공지원 민간임대주택은 양호한 품질의 임대주택이 부족한

가운데 기금의 마중물 역할을 통한 임대주택의 공급으로 주거 선택의 기회를 확장하고, 예측 가능한 임대료 지불을 통해 주택 구입으로의 주거사다리 기능을 담당한다. 주택 공급의 관점에서는 민간부문의 참여로 인해 정부는 재정 부담을 덜고 임대주택의 안정적 공급 기반을 마련하였다. 주택·도시 개발의 관점에서는 주택 공급 사업의 구조를 다양화하여 공공이 주택 개발 금융 부문을 인큐베이팅한 점, 즉 기금 출자라는 마중물 역할을 통해 민간 자본이 유입되어 임대 시장이 활성화하여 민관파트너십을 시현하고 부동산 산업 발전에 기여하였다. 하지만 「민간임대주택에 관한 특별법」과 시행령 등에는 임대 의무기간이 종료된 다음 사업시행사 및 주택 청산 방식에 대한 규정이 없으며, 2020년 8월 법 개정으로 공공지원 민간임대주택 사업자의 의무임대기간이 현행 8년에서 10년으로 늘어나 민간 사업장의 참여 동기는 더욱 감소한다는 단점이 있다. 「주거복지로드맵」이 취약계층에 대한 주거지원 강화, 공공성 강화에 초점을 맞추면서 뉴스테이 정책에서 완화하였던 규제를 다시 강화함에 따라 뉴스테이 정책 시기에 비해 공급이 감소하기도 했다. 결과적으로 2020년 기준으로 공공임대와 등록민간임대를 합한 물량이 327만 가구에 불과하여, 공공지원 민간임대를 활성화하려면 리츠 지분매각을 통한 유동화를 허용해 임대사업의 지속성을 확보할 수 있도록 해야 한다는 일각의 주장도 있다. 22년 9월 민간임대주택에 대한 HUG 기금출자 관련 투자조건에서 초과이익의 기금 배당 기준을 상향하여 공공성을 강화함에 따라, 민간 투자 저하 요인으로 작용하며 민간사업자를 유인하는데 필요한 사업성 제고 측면과 공공성 강화를 동시에 충족하기 어려운 여건이다. 공공지원 민간임대주택은 공급자 입장에서 저렴한 금리(2%~2.8%)에 공사비를 조달할 수 있고, 임대 완료 후 분양가도 사업자가 정할 수 있어 일감 확보가 어려운 중견 건설사들 사이에서 인기가 높았으나, 추진 실적이 2023년 상반기에 들어서 급감하였는데 최근 공사비가 급등함에 따라 수익을 내기 어려워져 사업자의 부담이 커진 것이 원인으로 꼽힌다. 국민이 체감하는 주거안정성 측면에 대해서도 한계가 지적된다. 공공성 강화 등 개선에도 불구하고, 수요자의 관점에서 공공지원 민간임대주택의 거주 비용은 뉴스테이와 유사하며, 임대기간 8년이 지나면 분양전환이 가능해서 서민 주거불안 해소에는 미흡하다는 비판이 일기도 하였다.

운영위탁 방식인 사회주택 유형 가운데 민관 공동출자방식으로 공공의 토지에 민간이 건물을 짓는 토지임대부 사회주택은 저렴한 임대료로 장기간 운영되는 주택 공급구조를 구축하고, 공공토지를 비축할 수 있다는 새로운 정책 방향을 제시하며, 토지임대를 통해 얻는 사용료를 공공의 재원으로 확보할 수 있다는 장점이 있다. 특히 서울시 등을 중심으로 유휴공간을 활용한 토지임대부 방식이 초기에 활용되었는데, 활성화에 이르지는 못한

주 원인으로는 제도적 한계와 함께 토지임대부 방식을 활용할 경우 시민이 지불하는 토지 임대료와 건축비가 너무 높았기 때문인 것으로 분석된다. 비주택 용도변경 리모델링 사업을 통한 민간 매입약정형 사회주택은 민간 건설을 통해 주택의 품질을 높이고, 부지를 확보하기 어려운 도심에서 신속한 공급이 가능한 장점이 있다. 그러나 사업성 확보의 문제가 지적되고 있는데, 비주택 시설을 주택으로 변경하는 과정에서 건축 기준을 충족하는 수준으로 리모델링하기 위한 비용이 상당한 반면, 매입 비용에는 이러한 공사 비용이 반영되지 않는다는 것이다. 경직된 건축 기준은 사업 대상을 찾는 과정에서도 장애 요소로 작용하는데, 2021년 1월 '민간 매입약정 방식을 적용한 비주택 용도변경 리모델링 사업 공모'를 실시했던 LH는 이후 심사를 통해 사업신청 28건 가운데 23건을 '매입 제외' 통보하였고 주된 사유는 바닥 두께가 '주택건설기준 등에 관한 규정'(콘크리트 슬래브 두께 210㎜)에 미달한다는 것이다. 이에 비주택을 대상으로 하는 사업에서 주택에 해당하는 건축 기준을 적용한 것이 타당한지에 대한 사업자의 반발이 일기도 하였다. 사회주택 사업이 주거복지 차원에서 청년층을 위한 저렴한 임대주택을 소규모·맞춤형으로 공급하면서 수요 맞춤, 참여, 공동체 활성화 등 거주가치 구현 측면에서도 성과를 거두고, 민간 주체가 건축과 관리·운영을 담당하여 공공의 재정 절감 가능성을 보여주는 모델이다. 한편 임대시장에서 자본은 부족하나 사회적 가치 실현을 목적으로 하는 민간사업자의 참여 기반을 마련하는 사업모델이기도 하다. 그러나 이처럼 자본이 부족한 상태에서 사업에 참여하는 영세한 사회주택사업자의 여건에서 안정적인 사업추진을 위한 재정적 고려는 여전히 미흡하며, 사회주택의 본래 취지에 부합하는 충분한 커뮤니티 공간 확보나 프로그램 운영을 하기에는 사업 구조상 근본적인 한계가 있다.

중·소규모 임대주택 사업에서 사업성 개선을 위한 검토 사항을 정리하면 다음과 같다. 개발사업자, 운영자 모두 외면하는 중·소규모 임대주택 사업이지만 사업성에 몰입하기 보다는 민간참여 저렴주택의 임팩트 투자(Impact investment) 관점에서 이해하고 접근할 필요가 있다.

또한, 중·소규모 임대주택의 경우 금리 여건에 더욱 민감한 사업으로 적극적으로 금융 기법을 활용하되 공익적 목적 달성에 따른 공적 지원을 통한 금융비용을 최소화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 일반적인 임대주택사업에 있어서 민간을 포함한 공공의 금융 지원을 받기 위해서는 대출보증은 필수적으로 이용하나 기금대출은 필수 사항은 아니고 필요시 이용할 수 있는 선택사항이다. 하지만 임대리츠를 통한 기금대출을 사용하는 경우 보증은 함께 사용해야한다. 연구의 대상이 되는 중·소규모의 민관협력형 임대주택사업의 경우는 미래 현금수입과 사업성 부분이 경쟁력이 타사업에 비해 불리하여 PF 보증을 통한

사업추진보다는 신축매입약정을 위한 도심주택 특약보증, 임대주택 매입자금보증과 기금대출 상품중심으로 이용하는 것이 대부분이다. 기금출자, 융자, 보증 등을 다양하게 활용하여 사업비를 조달하게 되면 그만큼 금융비용이 발생하게 되어 사업성의 수익성이 나빠질 수 있으나 자금의 유동화 및 자기자본 이익률 증대 측면에서는 필요하다. 그래서 공공 자산관리회사를 활용한 금융수수료 최소화를 함께 고려할 수 있다.

그리고 본 연구의 주요 대상이 되는 서울 수도권 부지의 경우는 특히, 역세권이나 교통의 접근성이 좋은 부지인 경우는 토지비용이 전체사업비에서 차지하는 비율이 더욱 높아진다. 따라서 토지비용을 최소화할 수 있는 방안을 최우선적으로 검토하여야 한다. 사업성이 낮은 소규모 필지를 함께 매입하는 방안을 비롯하여 개발을 못하고 있는 유휴부지를 저렴하게 매입하는 방안, 또는 굳이 매입하지 않고 임대사업기간에 적정 임대료를 지불하여 사용하는 방식 등이 있다. 유휴부지 활용이나 토지 임대방식에 관해서 보다 자세히 살펴보고자 한다. 이밖에 소형주택 위주의 공급 비중 강화와 수익시설이나 주차공간의 임대 등 임대기간동안 수익창출을 위한 구체적인 전략이 요구된다.

제3장 주거정책에서 중·소규모 유휴공간 활용 사례 분석 및 가능성 검토

앞서 중·소규모 임대주택 사업의 참여 동기 증대를 위해 사업성 확보가 중요하며 이를 위해서는 사업의 금융부담 감소전략, 수익창출을 위한 전략 구상의 필요성을 제안하였다. 특히, 금융비용 부담 완화를 위해서 토지 비용을 절감할 수 있는 방안의 필요성을 강조하였다. 본 장에서는 토지 비용을 줄이는 방안을 활용한 주택공급사례를 중심으로 살펴봄으로써 국내 중·소규모 임대주택사업에 활용 가능한유휴공간의 특성을 파악하고, 활성화 방안을 제안하고자 한다.

사업에 활용할 수 있는 자원은 다양하나 비용을 최소화 하는 방안으로 나대지 활용 주택사례, 기반시설 활용 복합화 사례, 저이용 건축물 철거 후 신축 사례를 선정했다. 각 사례는 사업의 전반적인 운영 구조, 활용된 유휴공간의 특성, 사업 추진과정상 쟁점 사례의 성과와 시사점을 중심으로 분석하였다.

□ 임대주택 사업에 활용할 수 있는 유휴공간의 특성 도출

문헌조사와 사례조사 분석을 통해 임대주택 사업에서 활용할 수 있는 유휴공간의 특성을 도출하였다. 우선은 스마트하고 대중교통 중심적인 개발이 가능한 교통 접근성이 좋은 입지에 있는 유휴공간이면서 사회통합형 용도지역제 적용이 가능한 역세권지역이 되어야함을 파악하였다. 또한 유휴 기반시설이나 건축물과 복합하여 조성하여야 하는 경우 토목 사업과 건축사업의 추진과정상 차이로 인한 변수 관리와 대응이 필요하다. 지하에 기반시설이 토목 인프라에 성격인 상하수도설비, 도로, 철도, 펌프장 같은 장소는 해당 시설을 하부에 두고 상부에 주택을 복합하여 조성해야하므로 기반시설의 기능을 폐지하지 않는 한 기반시설과 주택의 구조를 독립적으로 만들어줘야하며 진출입동선과 관리동선 등을 구별해서 만들어야 한다. 즉 이런 과정에서 사업비 절감을 위해 유휴공간을 활용한다라는 목적에 걸맞지 않게 초기 예상했던 사업비가 설계과정에서 2배 가량 증가하게되어 사업이 중단되기도 한다. 또한 기반시설에 대한 사전조사와 정보가 기획과정에 면밀하게 검토되지 않는 경우 예상치 못한 장애요인과 변수로 인해 사업이 취소되기도 한다. 따라서 토목 시설과 복합조성을 해야 하는 경우 신중하고 구체적인 기획을 통해 사업 추진 여부를 결정해야한다. 그런 면에서는 주택과 복합이 용이한 건축물로 사용되었던 토지를 유휴공간 자원으로 우선 선정하고 검토함이 합리적이다, 특히 철도선로와 철도 역사 상부에 복합으로 조성하는 사례는 일반 대지에서 추진하는 공사보다 기간이 2~3배 이상 소요되고 이는 공사비용의 증가로 이어진다. 따라서 이런 부지도 사업성 측면에서는 유리하지 못한 유휴공간이 된다.

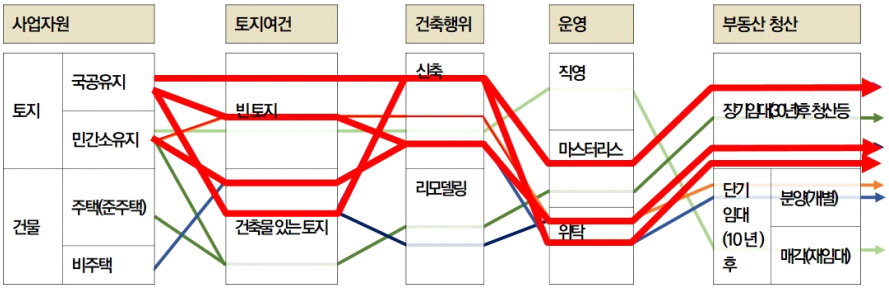
□ 유휴공간을 활용한 중·소규모 임대주택 사업의 사업성 제고방안

중·소규모 임대주택의 경우 사업성을 확보하기 어려워서 민간 사업자가 외면하는 분야이다. 하지만 유휴공간을 적극 활용하여 토지를 매입하기보다 저렴한 비용으로 임대하는 방식으로 초기 사업비를 줄이거나 개발이 용이한 유휴공간을 잘 선별하여 사업의 장애요인을 제거하고 사업비 증가요인을 관리할 수 있다. 또한 스마트한 주거서비스(IoT) 플랫폼이나 가능한 많은 세대를 통합 운영관리 할 수 있는 방안과 수익시설의 결합을 통하여 사업성을 제고하는 방안을 고려하여야 한다.

제4장 유휴공간 활용 민간주도 공공지원형 임대주택 사업 모델

사업활성화 방안 모색을 위한 시뮬레이션의 기본방향을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 적정 입지에 양호한 거주환경을 우선 확보한다. 둘째, 초기 사업비 절감 및 장기 임대 운영을 적극 고려한다. 셋째, 수익시설과 공공시설을 복합하여 수익성과 공공성을 함께 확보한다. 마지막으로 민간이 주도하지만 공공이 리스크를 분담하는 지원체계를 고려한다.

앞서 살펴본 임대주택에서 활용 가능한 유휴공간의 특성이나 선정 기준을 토대로 실제 시뮬레이션 실행이 가능한 대상지 여건을 감안하여 사업모델을 도출하였다. 또한 시뮬레이션이라는 특성상 특수한 상황이나 실제 발생빈도가 드문 환경으로 조건을 한정하기 보다는 일반적인 여건에서 발생가능성을 감안하여 모델을 도출하였다.



〈사업모델 도출 과정〉
출처: 연구진 작성

부지 내에는 현재 빈토지와 건축물이 있는 토지(저이용 부지)에서 신축하여 위탁 운영하는 방식이나 마스터리스 개념을 활용한 임대부 방식을 합리적인 운영방식으로 고려하였으며 가능한 장기임대 운영이 가능한 방향으로 공공성과 거주안전성을 담보한 모델이 되도록 하였다. 이런 도출과정을 통하여 다음과 같은 3개의 사업모델을 도출하였다.

① 유형 A: 토지임대부 개발

- 철도역사 관련 사무소 + 임대주택복합 모델

지하철 역에 인접하여 위치하며 대중교통지향형 개발(TOD)로서 역세권 복합개발이 가능하고, 공공이 소유한 토지를 임대하는 방식으로 지상권 설정을 통해 임대주택을 개발하는 모델이다.

② 유형 B: 공유지+민간부지 결합 개발

- 서울시 상생주택 모델을 참고하여 기획

2023년 현재 서울시가 추진하고 있는 상생주택 모델을 참고하여 공공토지 공급의 한계를 극복하기 위해 민간의 저이용·유휴토지 등과 공공 재원을 결합하여 공공주택을 건립하는 모델이다. 민간토지사용형, 공동출자형, 민간공공협력형으로 구분되는 상생주택의 3가지 사업방식 중 공공과 민간이 출자한 법인이 공공주택을 건설하는 '공동출자형' 방식의 사업 모델이다. 상생주택의 사업 대상지가 면적 3000㎡이상 또는 공공주택 100세대 이상 규모인데 비해, 본 연구에서는 이보다 작은 규모의 토지에서의 사업가능성을 검토한다.

- 단독 개발이 어려운 민간 부지와 공유지를 결합 개발

민간 토지 소유주의 참여를 확보하기 위해 사업성이 낮거나 필지 형상, 위치, 규모 등에 한계가 있어 개발이 어려운 역세권 민간 토지를 인접한 공공 소유 대지와 함께 개발하여 사업성을 확보하면서 역세권에 임대주택을 공급하는 방식이다.

③ 유형 C: 유휴 국유지 복합개발

- 유휴 국유지에 공공기여형 임대주택 복합모델

청사부지, 미군반환공여지 등의 유휴 국·공유지나 저이용 등으로 리모델링이 필요한 복합청사를 개발하는 과정에서 임대주택을 포함하여 개발하고, 용도 변경 및 용적률 상향에 따른 임대주택 개발분을 공공기여로 제공하는 사업방식이다.

〈대표 사업모델 설정 (안)〉

구분	유형 A 토지임대부 개발	유형 B 공유지+민간부지 결합개발	유형 C 유휴 국유지 복합개발
구분	철도역사복합환승주택	공동출자형 함께주택	공공청사 복합 임대주택
주택유형	(공통) 대안① 소형 임대주택형 | 대안② 임대기숙사형		
토지확보	임대 (지상권설정)	공동주체가 지분으로 공유 (소유주 혼합)	국유지 (소유권 변경 없음)
입체이용 적용	상부층: 임대주택 저층: 철도사무실/ 생활SOC/ 판매시설 지하: 지하철/철도/주민공동시설 (주거서비스지원시설)	- 용도복합은 하지 않으며 주택과 근린생활시설로 구성 - 상부층 : 공공임대주택 + 민간 임대 (조합)주택 - 저층 : 주민공동시설 (주거서비스지원시설)	- 임대주택과 공공청사 및 생활인프라를 복합개발 - 상부층: 임대주택 - 저층: 공공청사 및 생활 SOC/근린생활시설
규제혁신 방안	주차장 최소 설치	임대기간 종료 후 공동출자 주체 등에 잔여 자산매각	지구단위계획 변경 (주택용도 포함)
공공성 제고	도심지 우수한 입지에 임대주택 공급	공공임대주택 공급, 역세권 공개공지	공공 디벨로퍼 참여, 공공기여시설 도입

출처: 연구진 작성

시뮬레이션 시행 결과 초기에 예상했던 민간주도 및 공공의 지원을 통한 중·소규모 임대주택의 사업구도는 시뮬레이션을 통해 여러 가지 조건과 대안을 대입하여 확인한 바 상당한 제약이 있었다.

- 중·소규모 임대주택 사업에서 낮은 수익률 재확인

자기자본 수익률을 10% 이상 예상할 수 있는 것은 세 가지 모델 중 [유형 A] 토지임대부 개발과 [유형 C] 국유지 복합개발 유형에서만 가능했다. [유형 A]와 [유형 C]는 토지를 매입하지 않고 임대하거나 위탁 개발하는 방식으로 시뮬레이션을 시행하였다. 가장 사업성이 낮았던 [유형 B] 공유지+민간부지 결합개발 방식은 민간부지 및 공유지를 매입하는 방식으로 초기 사업비 규모가 상대적으로 다른 유형에 비해 커서 수익률도 낮게 나타났다.

- 토지 매입보다는 임대나 위탁을 통한 사업 고려 필요

사업성에 가장 민감하게 영향을 미치는 것은 초기사업비 규모이고 초기 사업비 중에서는 토지 매입비가 가장 큰 변수임을 확인할 수 있었다. 가능한 토지에 대한 소유권 변경은 없이 임대나 위탁을 통한 개발이 수익측면에서 강점이 있었다.

- 민간과 공공의 다양한 복합 및 협력 고려 필요

[유형 B] 같은 경우는 민간주도이긴 하나 공공이 매입약정을 통한 초기 사업비 리스트 분담을 하였어도 간신히 0.6%~0.7%의 수익률을 보였다. [유형 C] 같은 경우에도 국유지 땅에 공공성격의 사업추체의 참여가 있을 때 사업이 가시적임을 확인하였다.

〈시뮬레이션 유형별 주요 결과〉

구분	유형 A 토지임대부 개발		유형 B 공유지+민간부지 결합개발		유형 C 유휴 국유지 복합개발	
주택유형	소형주택	소형주택 +임대기숙사	소형주택	소형주택 +임대기숙사	소형주택	소형주택 +임대기숙사
민간임대주택규모	173호	206호	53호	57호	113호	125호
임대운영기간	20년 이상		20년 후 분양		25년 이상	
자기자본수익률 (%)	9.6%	19.3%	3.3%	3.2%	13.7%	16.9%
사업성개선방안	토지매입 X 임대기숙사적용, 임대수익 상승		일부세대 공공매입약정으로 초기 리스크분담, 임대기숙사 적용으로 수익성개선		토지 매입 X 공공AMC 참여로 민간임대리츠보다 낮은 수수료, 이자, 토지임대료책정	
제도적지원	저렴한 토지임대료 지불을 위한 규정 일원화		역세권 유휴 부지 규모 현실을 반영한 최소사업 부지 규모 축소		국유지 민간참여주체 확대, 지구단위계획 변경	

출처: 연구진 작성

- 거주자와 지역을 위한 건축적·공간적 공공성 확보 가능

시뮬레이션에서 또 하나 중요하게 고려하였던 부분이 단순히 사업성에 몰두하여 개발 가능 용적률을 최대치까지 활용하기보다 거주자의 거주성능과 쾌적한 환경을 확보하기 위해 주택 중간에 공용공간이나 개방적인 커뮤니티 공간을 가능한 다양하게 확보하였다. 또한 외부나 지역주민들 누구나 활용할 수 있는 오픈스페이스와 생활편의시설 등 공공공간을 부지면적에서 절반이상으로 확보하였다.

중·소규모 유휴공간을 활용한 사업모델은 양호한 거주환경과 공적 개방공간을 확보하기 쉽지 않은 여건에도 불구하고 최소한의 사업성과 건축적·공간적 공공성을 동시에 확보할 수 있다는 가능성을 확인하였다.

- 중·소규모 임대주택 사업일수록 공공의 지원이 더욱 요구됨

시뮬레이션을 통해 중·소규모 임대주택 사업일수록 공공의 지원이 더욱 필요하다는 알 수 있었다. 세 개 유형 중 그나마 자기자본 수익률을 10%이상 예상할 수 있었던 두 개의 모델은 나머지 하나 유형보다는 공공의 지원을 받아서 부지를 매입하지 않고 저렴한 비용으로 임대한 유형이다.

「공공주택특별법」에 따른 민간 참여 사업이나 「민간임대주택에 관한 특별법」에 의해 추진되는 임대주택이더라도 중·소규모 임대주택인 경우는 사업구도 상 대규모 임대주택보다 공공의 적극적인 지원이 필요한 대상으로 판단된다.

제5장 민간주도 공공지원형 임대주택 활성화를 위한 정책 방안

- 지원을 받을 수 있는 사업대상 기준 규모 완화

중·소규모 임대주택 사업의 활성화를 위해서는 가용 공간의 규모, 최소한의 사업성과 공공성 등을 감안하여 지원 대상의 범위를 조정 할 필요가 있다. 서울의 유휴 부지 평균 규모나 경기지역 역세권 특성 상 중·소규모 사업의 추진 지원 및 가능성 제고를 위해서는 역세권 사업 지구의 경우 50세대, 500㎡ 정도로 현실화하는 방안에 대한 검토가 요구된다.

- 지역 여건에 맞는 중·소규모 임대주택 사업지 기준

서울특별시에서는 지역 여건에 맞춰 역세권 범위를 조정하였으며 신규 주택공급이 원활하도록 사업 대상지 여건도 추가(간선도로변 도로경계로 부터 50m 이내)하여 주거취약계층을 위한 주택공급을 추진중에 있으나 아직 임대주택 수요가 많음에도 불구하고 해당 사업이나 조례를 마련하지 않은 경기도 지역에 필요한 조례를 연구 결과를 토대로 제안하였다. 전체적인 조례안 중에서 제1장 총칙부분에 대한 내용으로 역세권의 범위를 유연하게 적용하였다.

- 민간과 공공의 복합모델로 사업초기 리스크 분산

현재까지는 민간임대주택과 공공임대주택은 근거법도 다르고 목적과 사업대상도 다르게 구분되어 추진되었다. 하지만 시뮬레이션에서는 민간임대주택사업과 공공임대주택사업을 통합한 복합모델을 검토하였다. [유형 B]에서 부지매입비용과 건설비용 등 사업초기비용이 많이 들어 사업성이 안 좋은 여건에서 공공에서 주택이 건설됨과 동시에 임대주택 중 일부 물량을 매입해주는 방식(매입약정형 매입임대주택)으로 초기 비용을 줄이는 전략을 선택하였다. 이후에 공공이 매입한 임대주택 부문은 나머지 민간임대주택 사업자에게 운영관리를 위탁하는 방식으로 테마형 매입임대주택의 운영위탁방식(舊사회적주택)으로 운영가능하다. 이를 통해서 민간은 사업비 부담의 리스크를 줄이고 공공은 매입 임대주택의 운영관리 어려움을 민간사업자에게 위탁할 수 있는 용이성이 있다. 민간 사업자는 공실률 관리 및 임대수익을 최대화 하기 위해 공공매입 임대주택도 동일하게 통합하여 주택을 사업성과 경쟁력을 갖추어서 운영할 수 있는 기반이 될 수 있다.

- 국·공유지 대부 사업자 범위 및 사용기간, 사용료 조건 일원화

국·공유지를 활용한 사업에 참여 가능한 민간사업자의 범위는 공공성을 띠는 임대주택사업의 경우 확대가 요구되며 참여 가능한 사업 방식은 매각하는 방식보다 대부(임대)하는 방식으로 확대 전환이 합리적이다. 「민간임대주택에 관한 특별법」에서는 민간참여개발의 대부기간을 50년, 「국유재산법」에서는 30년(50년으로 개정안 입법중), 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에서는 50년, 「공유재산 및 물품관리법」에서는 5년의 1회로 한정하고 있어서 관련법마다 대부가능기간이 상이하다. 임대주택 추진에 있어서 사업성 확보 및 장기간 임대주택 운영을 위한 임대기간의 일원화가 요구된다.

토지 사용료는 「국유재산법」에서 임대주택사업인 경우 재산가액에 연 1%, 「도시철도법」에 따라서는 5%를 적용하고 있다, 또한 특정사례의 경우는 무상으로 사용하는 사례도 존재한다. 근거법마다 사례마다 토지임대료가 상이할 경우 이는 사업자에게 리스크로

돌아오게 되므로 근거법마다 다른 여건을 공익적 취지에 부합할 수 있게 일원화 할 필요가 있다.

제6장 결론

본 연구의 기대효과 부문은 다음과 같이 예상할 수 있다. 첫째, 시뮬레이션을 통해 50~190호 규모의 중·소규모 임대주택 모델의 가능성을 검토하였다. 사업성이 대규모 임대주택 사업에 비해서는 미치지 못하였으나 그럼에도 불구하고 토지를 임대하여 추진하는 사업 방식과 공공과 민간의 결합방식, 공공 디벨로퍼와 연계한 민간임대주택 등 중·소규모이지만 공공의 협력을 통해 여러 가지 가능성을 확인할 수 있었다.

둘째, 현재 제도상 참여자 제한이나 사업대상지 기준 등을 개선하여 중·소규모 임대주택 사업의 참여를 확대하고 기존에 10년 의무 임대기간 이후에 바로 개별분양 청산하는 방식 이외에도 20년 이상 최대 25년 이상 임대주택의 운영 가능성도 증명하였다.

셋째, 중·소규모 임대주택이지만 거주자와 지역이 만족할 수 있는 공간 모델을 제시하였다. 소규모 주택이지만 거주자가 쾌적하게 머물 수 있는 커뮤니티 공간과 공용공간을 여유 있게 배치했음에도 불구하고 최소한의 사업성까지도 동시에 고려할 수 있었으며 지역 주민들 누구나 누릴 수 있는 개방된 오픈스페이스와 공원도 개발 전보다 개발 후 더욱 매력적으로 제공하는 공간 모델을 보여주는 사례와 연구라고 할 수 있다.

본 연구의 결론은 다음과 같다. 첫째, 중·소규모 임대주택 사업일수록 민간주도가 용이하지 않으며 공공의 적극적 지원이 필요하다. 연구의 시작 단계에서 질문은 민간이 주도하면서 공공의 최소한의 지원만으로도 지속가능한 임대주택 사업모델을 유휴공간을 활용하여 제안해보자 하였다. 하지만 시뮬레이션을 통해서 확인하였듯이 중·소규모 임대주택 사업의 경우 대규모 사업보다 공공과 적극적인 협력과 결합이 요구되었다. 이런 결과를 바탕으로 민간임대주택 사업의 정책 설계 시에 사업 규모와 여건에 맞춰 보다 면밀하고 구체적인 계획이 필요함을 확인하였다. 대규모 사업에 적합한 사업 유형과 지원체계와 중·소규모 사업에 적합한 사업유형과 지원체계를 하나의 민간임대주택 내에서도 구별하여 계획하여야 한다.

둘째, 민간임대주택과 공공임대주택의 적극적인 결합 및 리스크 분담이 필요하다. 사업의

외적 상황(공사비 상승, 금리 상승, 금융비용 증가)과 내적 상황(사업의 규모, 입지, 내용 등)을 고려하였을 때 민간임대주택과 공공임대주택의 경계가 흐려지고 더욱 상호 협력과 결합이 요구된다. 특히 중·소규모 임대주택의 경우 초기 사업비 절감과 리스크를 분담하는 적극적인 결합구조를 통해 사업 시작과 장기 운영을 추진할 수 있다.

주제어

유휴공간, 중·소규모 임대주택, 국·공유지 활용, 민관협력형 임대주택, 임대주택 사업모델 시뮬레이션

차 례 CONTENTS

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적 — 1
   1) 연구배경 및 필요성 — 1
   2) 연구목적 — 8
2. 연구범위 및 방법 — 10
   1) 연구범위 — 10
   2) 연구방법 — 13
   3) 연구수행과정 — 14
3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성 — 15
   1) 임대주택 공급에서 민간의 역할 관련 선행 연구 — 15
   2) 해외의 민간임대주택 사업 관련 선행 연구 — 15
   3) 유휴공간을 활용한 주택공급 관련 선행 연구 — 15
   4) 선행연구와의 차별성 — 16

제2장 민관협력형 임대주택 사업 관련 제도 및 정책 동향 분석

1. 민관협력형 임대주택 정책 추진 여건 — 19
   1) 민관협력형 임대주택의 확대 흐름 — 19
   2) 주택정책에서 민관협력방식 필요성 — 30
   3) 국내 민관 협력 임대주택 정책 사업 현황 — 34
   4) 민관협력 방식 임대주택 사업의 장애 요인 — 37
2. 국외 임대주택 정책 사례와 시사점 — 40
   1) 국외 임대주택 정책의 흐름 — 40
   2) 사업 특성(지역, 규모, 입주자격)별 차별화 옵션 — 42
   3) 다양한 주체의 참여 여건 — 46
   4) 사례의 시사점 — 53
3. 민관협력형 임대주택 사업의 고려사항 — 54
   1) 임대주택 사업의 전반적인 여건 분석 — 54
   2) 중·소규모 임대주택 사업에서 사업성 개선을 위한 검토 사항 — 58

차 례 CONTENTS

제3장 주거정책에서 중·소규모 유휴공간 활용 사례 분석 및 가능성 검토

1. 국내 중·소규모 유휴공간 활용 주택공급 사례 분석 — 65
   1) 나대지 활용 주택 사례: 앤스테이블 — 66
   2) 기반시설 활용 복합화 주택 사례: 서울시 저이용 도시공간 혁신사업 — 71
   3) 저이용 유휴공간 활용 사례: heyy 코리빙하우스 — 76
2. 주택사업에서 활용 가능한 중·소규모 유휴공간 가능성 검토 — 79
   1) 중·소규모 임대주택 사업에서 유휴공간 활용의 필요성 — 79
   2) 임대주택사업에 활용 가능한 유휴공간 특성 — 81
   3) 유휴공간 활용의 장애 요인 — 84
   4) 국내 중·소규모 임대주택에 활용 가능한 유휴공간 현황 — 85
3. 소결 — 100
   1) 사업성 제고를 위한 유휴공간 활용의 가능성 검토 — 100
   2) 향후 유휴공간 활용을 위한 유도 방안 — 101

제4장 유휴공간 활용 민간주도 공공지원형 임대주택 사업 모델

1. 민간주도 임대주택 사업 모델의 기본 방향 — 103
   1) 적정 입지에 저렴한 임대주택을 제공하지만 양호한 거주환경을 고려 — 103
   2) 초기 사업비 절감 및 장기 임대를 위한 임대주택 — 104
   3) 주택 이외에 수익시설, 공공시설을 복합하여 수익성과 공공성 확보 — 104
   4) 민간이 주도하지만 공공이 지원하여 리스크 분담 — 106
2. 민간주도 임대주택 사업 모델(안)도출 과정 — 107
   1) 도출 과정 — 107
   2) 사업 모델(안) — 108
   3) 시뮬레이션 개요 — 109
   4) 임대주택 사업모델 구축을 위한 대상지(유휴공간) 선정 — 115
3. 사업모델별 시뮬레이션 및 결과요약 — 121
   1) 유형 A: 토지임대부 개발(철도역사 복합 환승주택) 시뮬레이션 — 121
   2) 유형 B: 공유지+민간부지 결합개발(공동출자형 함께주택) 시뮬레이션 — 134
   3) 유형 C: 유휴 국유지 복합개발(공동출자형 함께주택) 시뮬레이션 — 147
   4) 시뮬레이션 결과 요약 — 159

차 례 CONTENTS

제5장 민간주도 공공지원형 임대주택 활성화를 위한 정책 방안

1. 민간주도 임대주택 사업 추진 방안 — 161
   1) 중·소규모 임대주택 활성화를 위한 추진 방안 — 161
   2) 관련법에 따른 임대주택 사업의 발전 모델 도출 — 170
2. 제도개선 방안 및 정책 개선방안 — 174

제6장 결론

1. 연구 주요 결과 및 기대효과 — 179
   1) 연구 주요 결과 — 179
   2) 기대 효과 — 184
2. 결론 및 향후 연구 과제 — 185
   1) 결론 — 185
   2) 향후연구과제 — 186

참고문헌 — 187

Summary — 193

부록. 사업모델 시뮬레이션 비용 흐름 — 209

표차례 LIST OF TABLES

[표 1-1] 3기신도시 조성 현황 — 1
[표 1-2] 특성가구별 자가/임차가구 거주 비율 — 4
[표 1-3] 사회적경제 주체별 공급현황 (100세대 이상 조성한 주체만 선별) — 6
[표 1-4] 주요 선행연구 및 본 연구와의 차별성 — 16
[표 2-1] 민간토지 활용 공공주택 사업추진방식 (서울시 상생주택) — 21
[표 2-2] 공공지원 민간임대주택 유형과 사업 특성 — 23
[표 2-3] 「민간임대주택특별법」의 임대주택 조성 관련 기준 — 24
[표 2-4] 사회주택 특성 — 27
[표 2-5] 소유방식에 따른 사회적 임대주택 구분 — 27
[표 2-6] 공공지원 사회주택 공급 유형 및 특성 — 29
[표 2-7] 거주주택에 대한 현황 및 만족도에 대한 결과 — 33
[표 2-8] 사회주택 유형별 세대수 — 36
[표 2-9] 민간임대주택 운영자 및 임차인을 위한 지원 — 41
[표 2-10] 민간임대주택 조성(개발사업)자를 위한 지원 — 42
[표 2-11] 뉴욕의 저렴한 임대주택 공급 프로그램 임대주택 규모별, 유형별 옵션 — 43
[표 2-12] 영국 레벨링 업 주택건설펀드를 통한 유휴공간 재개발 사례 — 44
[표 2-13] 베를린 투자은행의 유형별 조건 및 지원 혜택 — 46
[표 2-14] 주택협동조합의 유형 — 48
[표 2-15] 영리 제한 주택회사의 유형과 혜택 — 50
[표 2-16] 부동산사업 항목별 비율 — 54
[표 2-17] 23년 현재 시점에서 임대주택 사업비 구성 현황 — 55
[표 2-18] 사업 추진 단계별 검토 요인 — 56
[표 2-19] 민관협력형 임대주택 사업 관련 금융 지원 유형 (HUG) — 60
[표 3-1] 앤스테이블 개요 — 66
[표 3-2] 앤스테이블 공유주택 개요 — 67
[표 3-3] 증신혁신거점사업 계획 개요 — 72
[표 3-4] 증산 공공주택지구 지정 현황 (2019년) — 73
[표 3-5] heyy 코리빙하우스 개요(대표 군자점) — 76
[표 3-6] 저렴주택에 대한 오해와 진실 — 80
[표 3-7] 활용데이터 목록 — 87
[표 3-8] 수도권 도시지역 내 청년인구 분석 현황 — 89
[표 3-9] 수도권 도시지역 내 청년인구 주거용량(㎡/인) 분석 현황 — 90

표차례 LIST OF TABLES

[표 3-10] 지역별-지목별 국공유지 현황 92
[표 3-11] 서울시 나대지 국공유지 현황 93
[표 3-12] 주거용량 하위 10%에 해당하는 역세권 94
[표 3-13] 소유구분별 국공유지 현황 96
[표 3-14] 도림천 역세권내 국공유지 지목 현황 96
[표 3-15] 도림천 역세권내 준공연한 30년 이상 건축물 용도 현황 97
[표 3-16] 서울시 소유 공공건축물 전체 이용 현황 조사 결과 98
[표 3-17] 용도별 개발가용공간 현황(개소, 평균 여유 연면적) 98
[표 3-18] 지역별 가용 가능 공간 현황(개소, 평균 여유 연면적) 99
[표 4-1] 대표 사업모델 설정 (안) 109
[표 4-2] 역세권 임대주택 공급 가능 유형 111
[표 4-3] 서울시 청년안심주택 공급 기준 112
[표 4-4] 임대형 기숙사 공급 기준 113
[표 4-5] 사업모델의 주거 단위유닛 114
[표 4-6] 임대주택 사업모델 구축 대상지 선정을 위한 검토사항 115
[표 4-7] 서울메트로 주요 지하철역사 대지 조건 검토 116
[표 4-8] 서울메트로 주요 지하철역사 부지의 도시계획시설 등 공유재산 검토 116
[표 4-9] 역세권 유휴부지 검토 대상 118
[표 4-10] 유형 A 사업 모델 개념 121
[표 4-11] 대지 활용계획 대안 검토 123
[표 4-12] 주차장 계획 대안 비교 123
[표 4-13] 유형 A-1 소형주택형 건축 계획 125
[표 4-14] 유형A-1(소형주택형) 자금 흐름 시뮬레이션 127
[표 4-15] 유형 A-2 소형주택·기숙사 혼합형 건축 계획 131
[표 4-16] 유형A-2(소형주택·기숙사 혼합형) 자금 흐름 시뮬레이션 132
[표 4-17] 유형B 사업 모델 개념 134
[표 4-18] 유형 B-1 소형주택형 건축 계획 137
[표 4-19] 유형 B-1(소형주택형) 자금 흐름 시뮬레이션 138
[표 4-20] 유형 B-2 소형주택·기숙사 혼합형 건축 계획 142
[표 4-21] 유형 B-2(소형주택·기숙사 자금 흐름 시뮬레이션 144
[표 4-22] 유형 C 사업 모델 개념 147
[표 4-23] 유형 C-1 소형주택형 건축 계획 151

표차례 LIST OF TABLES

[표 4-24] 유형 C-1(소형주택형) 자금 흐름 시뮬레이션 152
[표 4-25] 유형 C-2 소형주택·기숙사 혼합형 건축 계획 156
[표 4-26] 유형 C-2(소형주택·기숙사 혼합형) 자금 흐름 시뮬레이션 157
[표 4-27] 시뮬레이션 유형별 주요 결과 159
[표 5-1] 「국유재산법」 정부 입법예고 안(22년 9월 기준) 166
[표 5-2] 서울교통공사 자산개발규정에 따른 개발유형 및 수익구조 170
[표 5-3] 국·공유지를 활용 관련 「민간임대주택법」 개정안 175
[표 5-4] 민간참여개발 사업방식에 따른 개발주체 구성 175
[표 5-5] 민간참여개발 관련 「국유재산법」 개정안 176
[표 5-6] 민간참여개발 관련 「국유재산법」 시행령 개정안 176
[표 5-7] 가칭 경기도 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례안 177
[표 6-1] 대표 사업모델 설정 (안) 181
[표 6-2] 시뮬레이션 유형별 주요 결과 182

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 3기신도시분포현황 — 2
[그림 1-2] 공공임대주택 사업자에 대한 재정출자액 추이(단위: 억원) — 2
[그림 1-3] 기존주택 등 매입관련 설명회 — 2
[그림 1-4] 18~22년 공공주택 공급 실적 (단위: 만 호) — 2
[그림 1-5] 대규모 공급에서 중·소규모 주택공급으로 변화 — 3
[그림 1-6] (좌)지역별 주택 점유형태 비율(%)/(우) 월소득 대비 월임대료(RIP, %) — 4
[그림 1-7] (좌) 뉴욕의 주택 호수별 소유주 및 임차인의 거주 현황(단위: 호) / (우) 뉴욕 맨하탄의 주택 보유 현황(단위: 호) — 4
[그림 1-8] (좌)주택 수요부문 변화 예상(1+2순위)/(우)주거가치의 중요성: 현재와 미래 — 8
[그림 1-9] 사업절차와 방식별 결합예시 — 11
[그림 1-10] 연구대상이 되는 도시 내 중·소규모 유휴건축물 및 유휴부지 예 — 11
[그림 1-11] 저이용 공공토지 예 — 12
[그림 1-12] 연구의 흐름 — 14
[그림 2-1] 토지임대부 사회주택 사업구조 — 28
[그림 2-2] 수도권 가구원 수별 가구 수(좌), 수도권 가구원 수별 비율(2020)(우) — 32
[그림 2-3] 공공지원 민간임대리츠 공급실적 — 36
[그림 2-4] 영국 주택협회의 사업구조(좌)와 트러스트의 사업구조(우) — 47
[그림 2-5] 독일 임대주택 신디케이트의 운영 방식 — 49
[그림 2-6] 일본의 주택임대관리 사업 구조 — 51
[그림 2-7] 콤포리아 레지덴셜의 사업구조 — 52
[그림 2-8] 사업에서 비용과 영향곡선 — 57
[그림 2-9] 프로젝트 생애주기 다이어그램 — 57
[그림 2-10] 임대리츠를 활용한 사업비 구성 — 61
[그림 2-11] 서울투자운용(공공AMC) 리츠구조 — 61
[그림 2-12] 주택도시기금 출자 리츠 활용 사례 — 63
[그림 3-1] 앤스테이블 공간 구성 및 입주 포인트 — 68
[그림 3-2] 사업 추진 전 부지 현황 및 개발 이후 현황 — 69
[그림 3-3] 앤스테이블 커뮤니티 프로그램 — 70
[그림 3-4] 개발 전 형황 및 개발 후 현황 — 77
[그림 3-5] 스마트 코리빙 운영에 활용되는 홈노크타운 플랫폼 예시 — 78
[그림 3-6] 부담가능한 주택의 목표와 비용절감 수단 — 81
[그림 3-7] 사업성의 격차를 줄일 수 있는 4개의 레버 — 81

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 3-8] 분석 절차 도식화 — 87
[그림 3-9] 주거용도면적 구간별 격자 개소수 — 88
[그림 3-10] 수도권 내 주거용도면적 분포 — 88
[그림 3-11] 수도권 도시지역 내 청년인구 현황 — 89
[그림 3-12] 도시지역 내 주거용량(주거용도면적/청년인구수) 분포 현황 — 90
[그림 3-13] 수도권 내 국공유지 필지수 및 합계 토지면적 현황 — 91
[그림 3-14] 서울시 청년인구 밀집도 & 주거용량 부족 중첩 역세권 3개소(장지역, 마들역, 도림천역) 95
[그림 3-15] 도림천 역세권 내 국공유지 현황 — 95
[그림 3-16] 도림천 역세권내 준공연한 30년이상 건축물 분포 현황 — 97
[그림 3-17] 지역에서 보유하고 있는 브라운 필드 현황 공개 — 101
[그림 4-1] 사업모델 도출 과정 — 107
[그림 4-2] 시뮬레이션 목표 및 전략 — 110
[그림 4-3] 유형A 시뮬레이션 대상지 — 117
[그림 4-4] 유형A 시뮬레이션 대상지 개요 — 117
[그림 4-5] 유형B 시뮬레이션 대상지 — 119
[그림 4-6] 유형B 시뮬레이션 대상지 개요 — 119
[그림 4-7] 유형B 시뮬레이션 대상지 전경 — 119
[그림 4-8] 유형C 시뮬레이션 대상지 — 120
[그림 4-9] 유형C 시뮬레이션 대상지 개요 — 120
[그림 4-10] 유형C 시뮬레이션 대상지 — 120
[그림 4-11] 유형A 개발모델 — 122
[그림 4-12] 유형A-1(소형주택형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하) — 124
[그림 4-13] 유형A-2(소형주택·기숙사 혼합형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하) — 130
[그림 4-14] 유형B 개발모델 — 134
[그림 4-15] 유형B-1(소형주택형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하) — 136
[그림 4-16] 유형B-2(소형주택·기숙사 혼합형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하) — 142
[그림 4-17] 유형C 개발모델 — 147
[그림 4-18] 공공시설-공공주택 복합개발을 위한 제도 개선 (수원시 도시관리계획) — 149
[그림 4-19] 유형C-1(소형주택형) 조감도(상), 기준층 평면도(하) — 150
[그림 4-20] 유형C-2(소형주택·기숙사 혼합형) 조감도(상), 기준층 평면도(하) — 155
[그림 5-1] 유형B 공동출자형 함께 주택에서 공공매입임대주택+ 민간임대주택 복합 조성 — 165
[그림 5-2] 시부야 캐스트 전경 및 건물 공간 구성 설명 — 168

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 5-3] 서울투자운용(공공AMC) 리츠구조 173
[그림 6-1] 사업모델 도출 과정 180

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구 범위 및 방법
3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

① 주택 공급이 대규모 건설형에서 중·소규모로 매입·임차방식을 혼합하여 다각화

□ 주택공급을 위한 대규모 부지 확보의 어려움과 지속적인 재정적 부담 증가

서울과 수도권 등 늘어나는 주택수요에 대응하기 위해 '21년에 3기 신도시 지구지정 및 사전청약을 시작하였다. 수도권 외곽 중심으로 신도시를 조성함에 따라 동시에 필요한 생활인프라를 대규모로 추가로 조성하거나 광역 교통망의 확충 등 보완 대책이 수반되어야 하는 상황이다. 5개 3기신도시의 총 공급 호수는 17만 1천호에 이르나 준공예정은 2028년에서 2029년까지 7년 이상 소요될 것으로 예상된다([표1-1]).

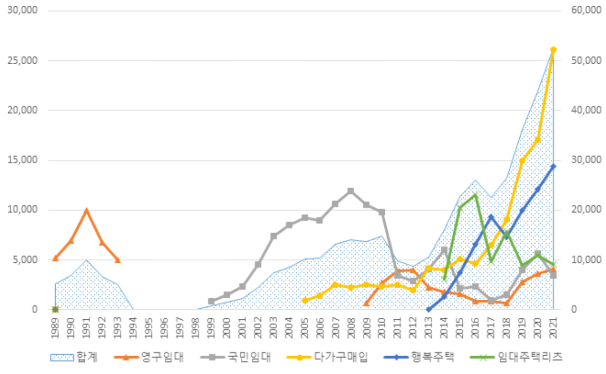
[표 1-1] 3기신도시 조성 현황

지구명	남양주		하남 교산	인천 계양	고양 창릉	부천 대장
	왕숙	왕숙2				
면적	938만 ㎡	239만 ㎡	686만 ㎡	333만 ㎡	789만 ㎡	342만 ㎡
호수	5만2천 호	1만4천 호	3만3천 호	1만7천 호	3만6천 호	1만9천호
준공예정	2028년	2028년	2028년	2026년	2029년	2029년

출처: 3기신도시 홈페이지. 신도시 소개-3기 신도시란. https://www.xn--3-3u6ey6lv7rsa.kr/kor/CMS/Contents/Contents.do?mCode=MN036(검색일. 2023.05.12.)

[그림 1-1] 3기신도시분포현황

출처: 3기신도시 홈페이지. (2023). 신도시 소개-3기 신도시 위치. . https://www.xn--3-3u6ey6lv7rsa.kr/kor/CMS/Contents/Contents.do?mCode=MN037(검색일. 2023.05.12.)



[그림 1-2] 공공임대주택 사업자에 대한 재정출자액 추이(단위: 억원)

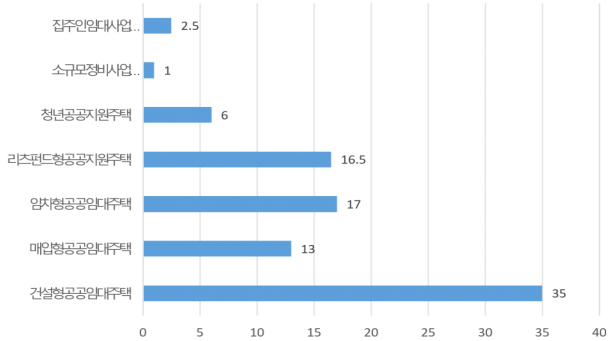
출처: 장경석, 송민경. (2020). 공공임대주택 공급동향 분석과 정책과제. p.65

□ 건설 분양형 방식 이외에 공공매입형·공공임차형 임대주택 등이 꾸준히 증가

공공 개발 통해 주택 수요를 전부 대응하기에는 재정적인 부담이 크므로 증가하는 공공의 재원 부담을 분산시키기 위해 건설형 공공임대주택 이외에 매입형, 임차형 등 다각적인 주택공급 방식으로 변화하고 있다. 2018년에서부터 2022년 공공주택 공급 실적을 살펴보면 건설형 공공임대주택을 제외하고 임차형 공공임대주택, 공공지원 민간임대리츠주택, 매입형 공공임대주택, 청년공공지원주택의 비율이 전체 공공주택에서 52.5%를 차지하고 있다([그림 1-4]). 또한 건설형 주택공급방식은 부지 확보이후에도 실제 준공 및 입주까지는 최소 4년 이상 소요되므로 주거복지 측면에서 임차형, 매입형 주택보다 신속한 공급 성과를 기대하기 어려움이 있다.

[그림 1-3] 기존주택 등 매입관련 설명회

출처: 이경운. (2022). LH, 제4회 매입임대사업 설명회 '주택매매 오픈마켓'26일 개최. 국토일보. 4월 20일 기사. https://www.ikld.kr/news/articleView.html?idxno=252514(검색일: 2023.5.12.)

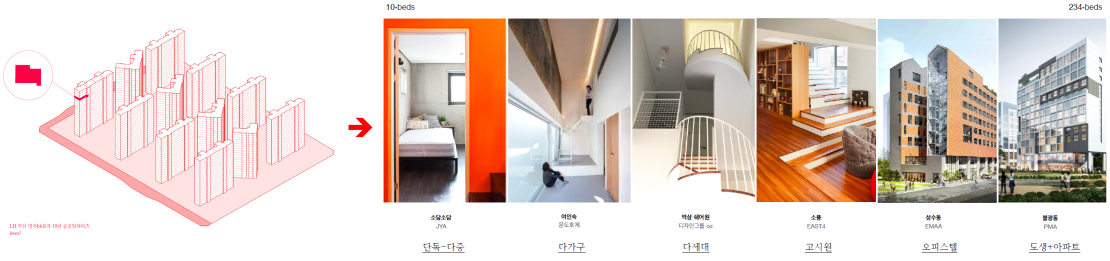


[그림 1-4] 18~22년 공공주택 공급 실적 (단위: 만 호)

출처: 국토교통부. (2021) 2021년 주택업무편람. p.249 자료를 연구진이 그래프로 작성

□ 신속한 사업 추진과 수요 맞춤형 주택의 공급을 위해 규모 축소

신속하게 필요한 주택을 적기에 공급하면서 변화하는 수요에 대응 하고자 대규모 택지 개발을 통한 건설임대주택공급 방식에서 민간과 협력하여 중·소규모 매입 임대주택 공급으로 변화하고 있다. 수도권이나 주요 도시 내 활용 가능한 대규모 필지는 한정적이나 주택공급 수요는 여전히 많은 상황으로 민간과 협력하여 도심 내 유휴공간을 활용한 중·소규모 사업방식이 대안으로 활용되고 있다.



[그림 1-5] 대규모 공급에서 중·소규모 주택공급으로 변화
출처: 김하나. 건축공간연구원 비공개 릴레이 세미나 발표자료.(2022.4.29.)

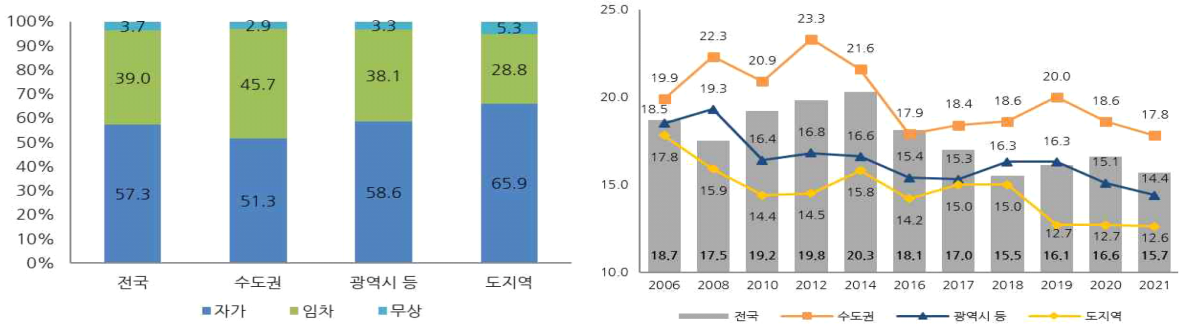
미래 사회변화에 따른 주택 수요 부문에서 예상되는 변화로 1인가구 증가에 따른 소형 주택에 대한 수요 증가(64.9%), 생활인프라가 잘 갖춰진 도심 내 거주에 대한 수요 증가(41.6%) 순으로 나타났다(이길제 외, 2021, p.113). 이러한 수요변화 트렌드를 고려하였을 때 넓은 거주면적 보다는 소형주택에 대한 수요와 도심외곽보다는 도심 내 거주에 대한 수요가 높으므로 민간 소유의 유휴공간을 활용하여 이를 충족시킬 수 있는 임대주택을 모색할 필요가 있다.

② 주거취약계층의 높은 민간임대주택 의존도 비율

□ 수도권에서 신혼부부와 청년가구의 민간임대주택 의존 비율이 매우 높음

2021년 주거실태조사의 결과를 보면 전국평균 자가점유 비율이 57.3%, 임차가구가 39.0%를 차지하고 있으나 수도권은 임차가구비율이 45.7%로 높게 나타났으며 월소득 대비 월임대료도 여전히 수도권지역이 높게 나타났다(국토교통부, 2022, p.2).

특성가구별 자가, 임차거주 비율을 살펴보면 청년가구와 신혼부부 가구의 임차 비율이 매우 높으며 그 중에서도 청년가구는 전체의 82.2%(213만 가구)가 민간임대주택에 거주하고 있다(이길제, 우지윤, 2022, p.11). 청년가구와 신혼부부에게는 민간임대주택의 공급이 거주환경개선에 큰 영향을 미치고 있다.



[그림 1-6] (좌)지역별 주택 점유형태 비율(%)/(우) 월소득 대비 월임대료(RIP, %)

출처: 국토교통부. (2022). 「2021년도 주거실태조사 결과」 발표. 12월 21일 보도자료. pp.2-3.

[표 1-2] 특성가구별 자가/임차가구 거주 비율

(단위: 만 가구, %)

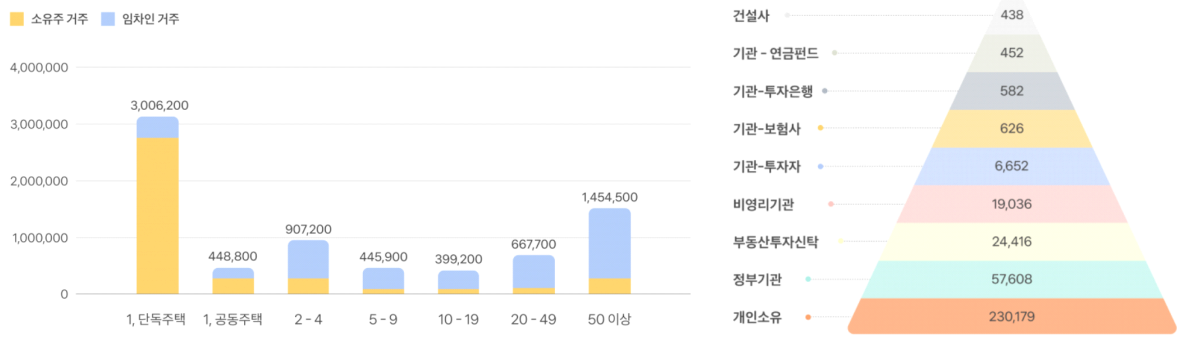
생애단계	자가가구		임차가구						합 계	
			소 계		민간임대거주		공공임대거주			
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
청년가구	28.8	11.1%	231.1	88.9%	213.6	82.2%	17.5	6.7%	259.9	100%
신혼부부	109.8	51.1%	105.3	48.9%	92.6	43.0%	12.7	5.9%	215.1	100%
중장년	688.6	62.6%	410.6	37.4%	312.6	28.4%	98.0	8.9%	1,099.1	100%
고령	349.6	76.0%	110.6	24.0%	72.8	15.8%	37.8	8.2%	460.1	100%
합계	1,176.8	57.8%	857.6	42.2%	691.5	34.0%	166.0	8.2%	2,034.3	100%

출처: 이길제 외. (2022). 소득수준과 생애단계별 공공임대주택 필요가구 현황 및 시사점: '2020년 주거실태조사' 결과를 중심으로. 국토이슈리포트. 54호. p.11 표의 전체내용 직접 인용

□ 독일, 프랑스, 미국, 일본 등 주택가격이 비싼 대도시에서 민간임대주택 비율과 공급현황

2020년 독일의 주택거주 비율은 자가 50.4%, 민간임대주택이 전체의 45%를 차지하고 있으며 2021년 프랑스 파리주택의 거주비율은 자가가 33%, 민간임대주택 44%, 공공임대주택 18%, 무상거주가 5%를 차지하였다. 일본의 주택공급현황은 자가 60% 수준을 1968년 이후 40년동안 유지, 2019년 기준 민간임대주택 공급주체 개인이 82.3% 법인이 17.3%를 공급하고 있다(이강훈 외, 2022, p.44~56).

미국 뉴욕의 경우 자가 거주비율이 32.8%로 미국 전체의 자가 거주비율 64.4% 보다 절반가량 낮으며 뉴욕 맨하튼의 주택의 민간임대주택 공급주체는 개인이 67.7%, 정부기관이 17%, 부동산 투자신탁회사가 7%, 비영리기관이 5.6%를 소유하고 있다. 이처럼 국외는 개인과 기관, 부동산투자신탁, 비영리기관 등 공급주체가 다양하다.[1)]



[그림 1-7] (좌) 뉴욕의 주택 호수별 소유주 및 임차인의 거주 현황(단위: 호) / (우) 뉴욕 맨하탄의 주택 보유 현황(단위: 호)

출처: 최민아. (2022). 파리, 뉴욕, 런던 사람들도 똘똘한 집 한 채에 집착할까?. 토스 블로그. 10월 19일. https://post.naver.com/viewer/postView.naver?memberNo=39727918&volumeNo=34606113(검색일: 23.05.12)

③ 임대주택 사업에 민간의 참여가 적극 요구되나 제한적인 범위에서 추진

□ 다양한 방식의 민관협력형 임대주택 사업은 주체가 제한적임

공공에서도 건설형 이외에도 매입형과 임차형 공급방식을 다양화하고 있음에도 불구하고 앞의 그림[1-2]에서처럼 10년전에 비해 공공주택을 위한 재정규모가 5배 가량 늘고 있다. 이를 위해서는 공공이 주도하는 주택공급의 패러다임을 민관이 협력하는 방식뿐만 아니라 나아가 민간이 주도하면서 공공이 지원하는 방식으로 주택공급 시장을 안정화할 필요가 있다. 이런 배경에서 정부는「민간임대주택에 관한 특별법」에 근거하여 공공지원 민간임대주택(舊뉴스테이)을 많이 공급하고자 하였으나 '22년말 기준 총 87곳, 74,977세대의 공급실적을 보이고 있다.[2] 21년 주거실태조사 자료 상 총 임차가구 894만 가구 및 등록임대가구수 327만 가구와 비교하였을 때 아직은 차지하고 있는 비율이 매우 낮다.[3] 따라서 다양한 관련제도와 방식을 통해 임대주택 시장에서 민간의 참여방안을 검토해야할 필요가 있다.

□ 기업형 임대주택 사업자와 비영리 사회적경제 주체로 한정된 참여여건 확장 필요

에피소드(SKD&D), 맹그로브(HGI/현대), 리마크빌(KT에스테이트), 어바니엘(롯데자산개발), 지웰홈스(신영) 등 임대주택 사업자들은 기업자본을 활용하여 부동산을 직접

1) 최민아. (2022). 파리, 뉴욕, 런던 사람들도 똘똘한 집 한 채에 집착할까?. 토스 블로그. 10월 19일. https://post.naver.com/viewer/postView.naver?memberNo=39727918&volumeNo=34606113(검색일: 23.05.12)

2) 주택도시보증공사 공공지원 민간임대주택 안내'공공지원 민간임대주택 현황' 2022년 3분기 자료를 활용하여 작성. https://www.khug.or.kr/hug/web/lr/ph/lrph000008.jsp.(검색일: 2023.5.22.)

3) 국토교통통계누리. https://stat.molit.go.kr/portal/cate/statView.do?hRsId=37.(검색일: 2023.5.22.)

매입하고 계열 건설사 보증 등을 활용하여 자금조달이 상대적으로 용이하다. 또한 그들은 임대 수익과 운영 이후 매각 시 자산 가치 상승에 따른 차익 실현까지 그대로 다시 회사로 귀속되는 안정적인 체계를 갖추고 있다. 에피소드의 경우 임대주택을 300세대 이상으로 최소한의 경제성을 갖춘 규모로 개발하고 있으며, MGRV도 사업의 범위가 부동산 개발 및 공급에서부터 주거용 부동산 관리업, 인테리어 디자인 및 시공, 식품접객업, 도소매업, 커뮤니티 시설 운영 및 관리업을 비롯해 소프트웨어 개발업까지 포괄적으로 갖추고 있다.

[표 1-3] 사회적경제 주체별 공급현황 (100세대 이상 조성한 주체만 선별)

단체명	사회적주택		토지임대부		매입약정형		리모델링		합 계	
	세대	건	세대	건	세대	건	세대	건	세대	건
한지붕협동조합	362	14	26	2	127	1	-	-	515	17
나눔하우징	-	-	20	2	342	2	-	-	362	4
녹색친구들	218	7	105	7	-	-	-	-	323	14
안테나	-	-	33	3	245	3	25	1	303	7
가치있는누림	301	19	-	-	-	-	-	-	301	19
마을과집협동조합	131	10	12	2	-	-	137	7	280	19
유니버설하우징협동조합	86	5	185	6	-	-	-	-	268	14
민달팽이주택협동조합	196	9	66	4	-	-	6	1	268	14
아이부키	-	-	28	2	175	2	11	2	214	6
㈜사회주택관리	-	-	-	-	-	-	151	12	151	2
한솔아이키움	-	-	147	12	-	-	-	-	147	12
협동조합큰바위얼굴	111	6	-	-	-	-	-	-	111	6
합계	1,405	70	622	40	889	8	330	23	3,243	134

출처: 염철호 외(2021). 다양한 거주가치 구현을 위한 사회주택사업 추진체계 개선방안 연구. 건축공간연구원. p.49

반면, 중·소규모 임대주택 사업자나 청년 스타트업 창업 사업자의 경우 대기업 자본력을 기반으로 한 기업형 임대주택 사업자와 비교하였을 때, 경쟁력을 갖춘 사업모델을 마련하기 어려운 근본적인 한계가 있다. 따라서 시행이나 개발과정에서부터 자기 자본을 출자해서 사업 주체로 직접적인 참여가 어렵고 대부분 운영단계에서 위탁운영자 역할이나 임대를 통한 마스터리스 방식의 참여가 주를 이룬다.

민간임대주택과 공공임대주택의 중간적인 영역의 공익적 성격의 주택인 사회주택의 경우에도 비영리 법인 사회적 경제주체가 운영자로 참여하고 있는데 5천여 가구가 넘는 공급규모 대비 참여주체의 풀은 한정적이다. 21년 기준으로 12개 업체가 100세대 이상의 규모에 편중되어 공급하였다. 더욱 다양한 공익적 주택의 공급을 위해서는 공급주체를 더욱 확대할 필요가 있다.

④ 유휴공간을 활용한 민관협력형 주택 공급은 시범적인 차원에 머물고 있음

□ 국유 유휴공간을 활용한 주택 공급은 아직까지 제한적인 여건에 머물러 있음

공공이 국공유지나 유휴건물을 매입 활용하여 주택을 공급한 사례는 있으나, 민간이 주도하여 공공 유휴공간이나 민간유휴공간을 활용하여 임대주택을 공급한 사례는 시범사업 등으로 제한적이다. 민간이 참여해서 개발 가능한 국유 일반재산의 현황(21년 기준)은 전체재산의 47.2%(부지면적을 기준)에 다다르며 이중 서울과 수도권에 분포하고 있는 자산은 17%를 차지하고 있다(염철호 외, 2021, pp.17-18). 일반재산의 용도지역별 현황을 살펴보면 3,883개 재산수로 부지면적으로는 2,434,781㎡이고 전체면적 비율상 5.58%를 차지하고 있다(염철호 외, 2021, pp.17-18). 서울과 수도권에 분포되어 있는 일반주거지역은 약413,912㎡로 파악되며 약 40만제곱미터의 자원이 적극적으로 활용되지 못하고 있다고 예측할 수 있다.

국가와 민간이 공동으로 출자하여 국유재산을 개발하는 「민간참여개발제도」는 정부출자 한도30% 이내에서 현금 출자만 가능한 조건이며 '국유지개발목적회사(SPC)'를 설립하여 개발 후 이익을 분배하여야 한다. 융자기간, 개발가능 재산 범위 한정, 목적회사 설립형태 제한, 공공출자 한도, 사업리스크 등 종합적인 요인의 제약으로 인해 다양한 유휴부지와 유휴건축물이 활용되지 못하고 있다(염철호 외, 2021, pp.49-53).

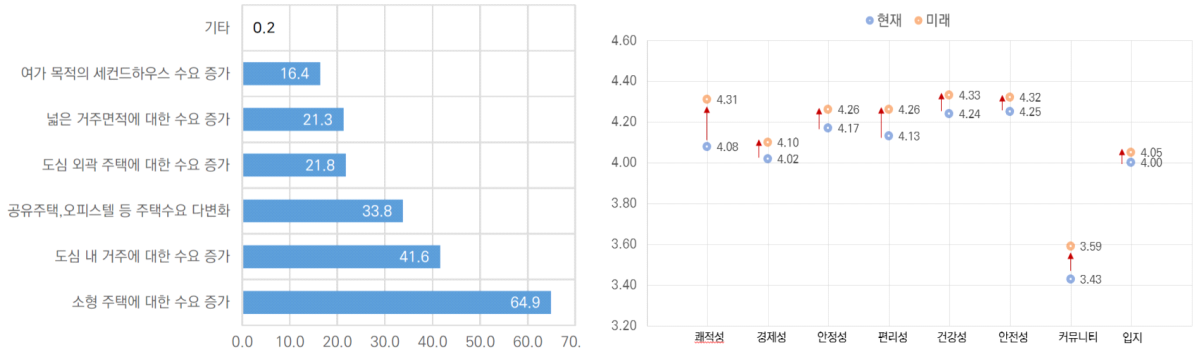
□ 공유지를 활용한 개발 여건의 경우도 단편적인 공공의 시범사업 형태에 그침

민간의 유휴 호텔(*아이부키 안암생활), 오피스, 상가(*서울소셜스탠다드 노들창작터) 등을 활용하여 공동기숙사 형태의 임대주택을 마련하는 사례도 있었으나 지속가능한 사업 모델이 되지는 못하고 있다. 건축법상 용도(시설) 기준에 따른 충족 여부, 기존 인센티브 환원 문제를 비롯하여 제도상 걸림돌이 많아 지속가능한 사업 유형으로 발전되지 못하는 한계를 보였다.

서울시에서는'사전협상제도'를 도입하여 민간의 유휴부지의 개발기회를 높이고 공공기여를 할 수 있는 방안을 마련하였으나 대부분 대규모 부지(*현대차 GBC, 서울역 북부역세권, 강동 서울승합, 마포 홍대역사, 용산관광버스터미널, 송파 성동구치소, 서초 코오롱부지, 용산철도병원 등)의 성과위주에 편중되어 있다.

2) 연구목적

사람들은 현재와 미래의 다양한 주거가치 중 쾌적성, 건강성, 안전성, 안정성 을 중요한 요소로 고려하고 있으므로(이길제, 2021, p.121) 이를 감안하였을 때 쾌적하면서 지속적인 거주안정성을 담보할 수 있는 주택이 앞으로도 많이 요구된다고 할 수 있다. 이러한 배경에서 본 연구의 방향은 다음과 같다. 첫째, 합리적 수준의 주거규모, 거주환경(주거 서비스), 임차비용 마련을 통한 거주만족도를 제고하고자 한다. 위에서 언급한 것처럼 사람들은 현재 주거의 쾌적성에 대한 중요도 보다 미래 주거의 쾌적성에 중요도를 더욱 높게 여기고 있다. 이런 결과를 감안하였을 때 현재 살고 있는 주택이 쾌적성 측면에서 만족도가 낮을 수도 있다고 판단되며 앞으로 주택에서는 쾌적성에 대한 만족도가 높아지길 희망하며 중요도를 높게 응답한 것으로 해석할 수 있다. 이런 트렌드에 대응할 수 있도록 합리적 수준의 주거규모, 거주환경(주거 서비스), 임차비용 마련을 통한 거주만족도 제고를 위한 연구 방향을 설정하고자 한다.



[그림 1-8] (좌)주택 수요부문 변화 예상(1+2순위)/(우)주거가치의 중요성: 현재와 미래
출처: 이길제 외. (2021). 미래 트렌드와 주거의식 변화에 따른 주거복지 대응전략. p.114.(좌), p.122(우)

둘째, 적정 입지에 유휴공간을 활용하여 사업성을 제고하고자 한다. 국내 여건 상 임대주택의 수요는 수도권과 지방 대도시의 도심지역에 있으나 주택공급을 위한 신규 토지 마련은 쉽지 않다. 이에 본 연구에서는 도심지 교통의 접근성이 좋은 유휴공간을 활용하여 임대주택 수요가 있는 곳에 실효성 있는 공급을 위해 적정 입지에 유휴공간을 우선적으로 활용한 임대주택 공급을 검토하고자 한다.

또한, 유휴공간을 저렴한 비용으로 매입하거나 임대하는 방식의 사업비 절감을 통해 사업성을 개선하고 이를 통해 단발적이지 않고 지속가능한 임대주택 사업모델을 제안하

고 사업성을 확보할 수 있는 사업체계 모색을 통해 민간 사업자의 적극적인 참여를 유도할 수 있도록 한다. 그리고 지속적인 운영이 가능하고 장기 임대여건을 통해 지역과 다수에게 이익이 공유될 수 있는 주택사업 개선방안을 도출하고자 한다.

셋째, 중간 규모의 임대주택 사업자(건설사업자 보다 운영사업자 중점)를 양성하기 위한 연구를 진행하고자 한다. 현재 주로 임대주택을 공급하고 있는 민간임대인의 경우는 대다수가 개인임대사업자이며 이들 대부분은 임대사업을 위한 주택 매입과 공급이라기보다는 갭투자와 부동산가치 상승에 따른 차익 실현 등에 집중되어 있다. 2020년대 저금리 시대 부동산 호황기에 민간 임대사업자가 단기간에 수천채의 주택을 매입하여 갭투자하거나 시세차익에 몰입하는 바람에 '빌라왕', '건축왕' 등 전세 사기문제로 커다란 사회적 혼란을 야기하였으며 이런 임대주택은 더 이상 거주안정성을 담보하기 쉽지 않다.

따라서 적정 임대소득 및 사업소득 중심으로 지속가능한 건전하면서 안정적인 중간 규모의 민간임대주택 사업자를 양성할 수 있는 방안을 모색하는 것이 세 번째 연구의 지향점이다.

위의 연구 방향을 토대로 한 주요 연구의 목적은 다음과 같다.

- 유휴공간을 활용하여 민간이 주도하면서 장기적으로 운영할 수 있는 임대주택 사업 모델 도출

위의 연구 목적을 통해 이후 임대주택관련 정책적인 지원방안을 모색하고 이를 통해 궁극적으로는 민간주도로 주거 취약계층에게 합리적인 비용으로 장기간 안정적으로 거주할 수 있는 주택을 공급하고 주거환경의 쾌적성, 건강성, 안전성, 안정성 등의 중요 가치를 제고하는데 목적이 있다.

2. 연구범위 및 방법

1) 연구범위

① 내용적 범위

□ 중·소규모 유휴공간의 활용 가능성 탐색

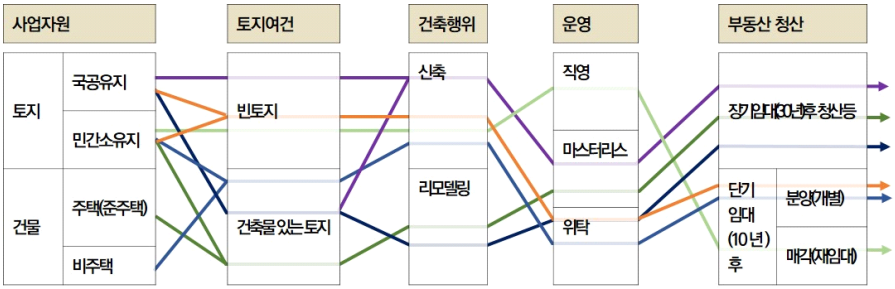
유휴공간은 보통의 경우 쇠퇴지역의 빈 토지나 빈집, 건축물, 개발제한구역 내 토지, 장기미집행 도시계획시설, 개발 불가능한 구역이거나 오염지역 등이 다수일 것으로 예상되지만 국유재산 중 개발이 가능한 일반재산의 현황만을 부분적으로 살펴보더라도 그렇지만은 않다. 서울과 수도권지역의 일반재산도 비율상으로 많은 편이고 용도지역도 일반주거지역의 비율이 가장 높다.

연구에서 중점적으로 살펴보고자 하는 유휴공간은 임대주택의 수요가 있는 서울과 수도권 지역에 미활용 토지와 저이용 건축물을 대상으로 한다. 역세권이나 교통의 접근성이 양호하여 주택 수요가 발생할 수 있는 부지나 건축물 임에도 불구하고 관련 제도상 개발이 제약이 있거나 부동산 개발 비용이나 여건 등으로 활용을 못하고 있는 자원을 대상으로 탐색하고자 한다. 구체적인 범위로 토지는 국공유지와 민간소유지이고 건축물은 주택과 비주택 건물을 포괄한다. 그래서 결과적으로 토지 여건은 빈 토지와 저이용 건축물이 있는 토지로 구분할 수 있다.

□ 임대주택 조성, 운영, 종료(청산)과정 포괄하여 초기부터 사업종료단계를 검토

임대주택 사업의 활성화 방안을 모색하는 연구이므로 사업의 초기 단계인 부지나 건축물 확보 단계를 비롯하여 사업규모 및 사업비 검토, 자금조달 방안, 사업주체 구성 등을 검토하는 사업계획단계, 설계 및 시공 단계, 준공 및 운영, 그리고 종료단계까지 사업의 생애주기를 고려한 연구범위를 설정하고자 한다.

앞서 언급한 토지여건(빈 토지, 공사중단, 건축물이 있는 토지)과 건축행위(신축, 리모델링), 운영방식(직영, 위탁, 마스터리스)과 사업종료 및 부동산청산(장기임대 후 매각, 분양, 리파이낸싱 등)등 사업의 절차와 방식을 결합한 내용을 검토하고자 한다. 또한 최초 사업비 조달 및 임대주택 운영기간 동안 자금 흐름 방식을 연계하여 검토하고자 한다.



[그림 1-9] 사업절차와 방식별 결합예시
출처: 연구진 작성

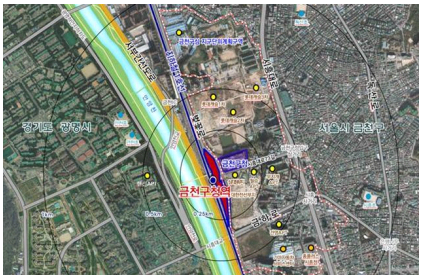
□ 실제 사업이 가능한 대상지를 토대로 사업성 검토 등 시뮬레이션 시행

사업 방식(소유권, 사용권 등에 따른)과 자금조달방안, 공공과 민간의 참여주체별 역할, 임대주택 세대 및 부대(복리)시설 또는 수익시설 결합 비율 등에 따른 예상 매출 시나리오, 임대기간 설정 및 부동산 청산 대안 시뮬레이션을 시행하여 활성화 방안을 모색하고자 한다.

② 공간적 범위

□ 임대주택 수요가 있는 서울 및 수도권 지역

서울, 수도권 내 지하철 및 대중교통의 접근성이 양호하여 거주자 수요가 있는 지역과 지방의 경우 광역시 등 일정 수준의 임대료를 책정할 수 있는 지역으로 한정하고자 한다.



낡은 역사 현대화 및 유휴부지 주거공간 조성

청년 1인가구 공동체 주택 조성을 위한 유휴부지 활용

[그림 1-10] 연구대상이 되는 도시 내 중·소규모 유휴건축물 및 유휴부지 예
출처: (좌) 송학주. (2018). 국토부·LH·코레일, '금천구청역 복합개발' 맞손. 뉴데일리 경제. 11월 27일 기사. https://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2018/11/27/2018112700055.html(검색일: 23.1.23.),
(우) 김하나. (2023). 도심 소규모 필지 활용 토지임대부 임대주택의 가능성. 유휴공간 활용을 통한 임대주택 활성화 방안 세미나 발표자료(2023.10.13.). p11

□ 저밀 이용의 국·공유지 유휴공간을 비롯하여 거주환경을 담보할 수 있는 일반주거지역 등 민간토지

공공토지자산 특성상 개발가능 총용량 보다 적게 공공의 수요만큼만 개발 할 수 없는 한계가 있다. 특히 조성한 시기가 30년가량 넘은 공공청사 부지 등은 주변의 민간 소유 부지의 개발용적률에 비해 크게 못 미치는 저밀도의 사용을 하고 있는 대표적인 유형이다. 서울시 경우 개발 용적률 평균이 160.6%이나 중점활용시유지의 평균 개발 용적률은 19.7%에 머물고 있다. 이런 공간을 연구의 대상으로 삼고자 한다. 또한 거주자 수요를 감안한 접근성과 일반적인 수준의 거주환경을 담보한 일반주거지역 등 민간토지를 대상으로 하고자 한다.

[그림 1-11] 저이용 공공토지 예

출처: 이성창. (2022). 서울시 내 공공자산 효율적 운용 방안. 서울시 공공토지자원의 최적 개발 모색을 위한 포럼 자료집(2022.11.28.). p.6

2) 연구방법

□ 문헌연구 및 사례조사

- 기존 민간임대주택 정책관련 법제도, 지침 등 문헌자료 조사, 사업 성과 보고서, 국내외 관련 연구 문헌고찰과 사례조사를 통해 기존 정책(사업) 현황 및 한계점 분석

□ 공간분석 및 통계자료 분석

- 국·공유지 유휴부지 및 유휴시설(건축물)을 현황 파악을 위한 통계 분석 및 공간데이터 분석 실시
- 위탁용역으로 유휴공간 현황분석을 시행. 단, 위탁용역의 시행범위는 국·공유지로 한정하고 서울과 수도권 중심으로 현황 분석을 실시

□ 현장조사 및 관계자 인터뷰

- 민관협력형 임대주택 사업에 대한 현황 분석을 위한 현장조사 실시 및 사업 관계자(공공주체, 민간개발자, 임대주택운영자 등)인터뷰 및 면담 실시
- 중·소규모 임대주택 사업으로 유휴공간을 연계한 사업에 대한 심층분석을 통해 리스크 관리, 사업성 제고 방안, 운영 및 수익 현황에 대한 조사 시행

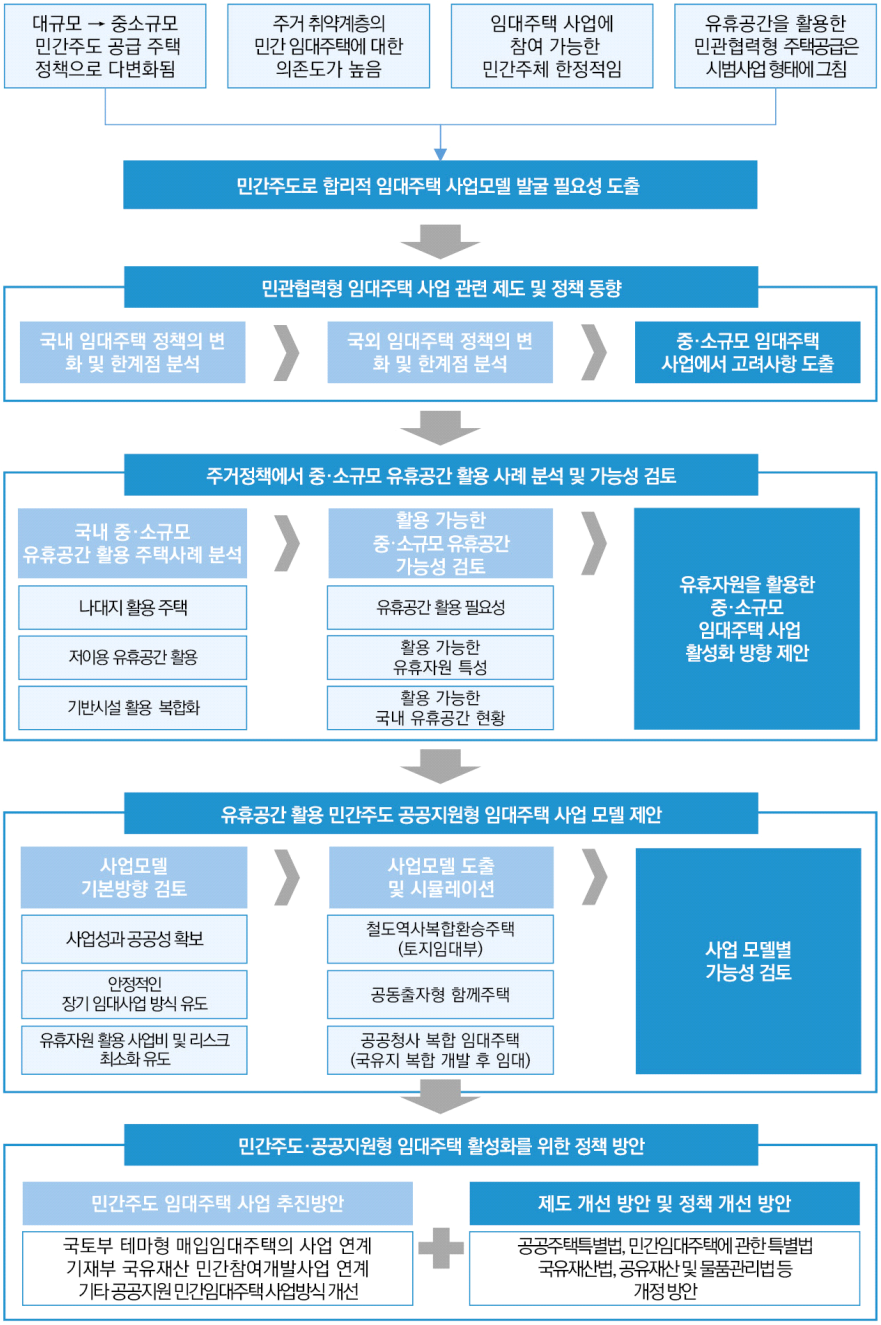
□ 사업모델에 대한 사업성검토 및 시뮬레이션

- 시뮬레이션을 통해 사업모델에 대한 사업성(규모검토, 자금조달방안(부지비, 공사비, 부대비, 운영비 등, 운영계획) 검토, 제도적 문제점 등 검토
- 구체적이고 전문성 있는 사업성검토와 시뮬레이션을 위해 전문기관에 위탁용역으로 의뢰

□ 국내·외 전문가 세미나, 토론회 등 개최

- 국내·외 민관협력형 임대주택 사업 관련 전문가 초청 세미나 및 연구 관련 토론회 개최
- 세미나 및 토론회 등을 통해 민간주도·공공지원형 임대주택사업에 대한 공감대 형성 및 정책 방향 모색
- 분석결과 검토, 정책제안 실효성 검증을 위해 공공·실무분야 전문가 자문회의 개최

3) 연구수행과정



[그림 1-12] 연구의 흐름
출처: 연구진 작성

3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

선행연구를 임대주택 공급에서 민간의 역할, 해외 민간임대주택 사업관련 연구, 유휴공간을 활용한 주택 공급관련 연구로 구분하여 검토하였다.

1) 임대주택 공급에서 민간의 역할 관련 선행 연구

주택공급에서의 민간의 역할 확대에 관한 연구에서는 역량 있는 민간주택공급주체의 육성이 필요하며, 공공성과 경제성간의 균형을 갖추면서 공공의 지원이 필요함을 강조하고 있다. 진미윤 외(2017) 연구는 기존의 뉴스테이사업에서 주거복지와 공공성 측면을 강화하기 위한 방안을 제시하였다. 봉인식 외(2018) 연구는 공공임대주택의 한계를 극복하기 위하여 주택공급 및 운영주체로서 사회적경제 주체 등 비영리주체의 역할을 확대하기 위한 방안을 모색하였다. 염철호 외(2021) 연구는 민간사업자가 임대주택에서 거주가치를 적극적으로 구현하기 위하여 필요한 제도적·정책적 지원방안을 제시했다.

2) 해외의 민간임대주택 사업 관련 선행 연구

이동훈(2012) 연구는 영국의 등록임대인제도(주택협회, 트러스트, 주택협동조합 등)와 독일의 공적기금을 지원받은 사회주택 정책에 대해 분석하였으며, 이를 통해 민관협력형 공공임대주택으로 민간관리형, 건설기부형, 민간토지임차형, 공공토지임대형, 공공재건축형, 공공관리형, 민간계약형으로 유형을 제안했다. 장경석 외(2014) 연구는 영국, 미국, 호주, 프랑스, 독일의 민간임대주택 투자 유인제도 비교분석하였으며 미국의 LIHTC 건설비의 재정적보조, 감가상각률 적용에 따른 재산세감면, 기관투자자 유인을 위한 토지등록세 및 리모델링 주택의 부가세 감면방안에 대해 언급하였고 이를 감안하여 민간임대주택시장제도가 장기적으로 존속할 만한 제도로 발전하기 위한 요소를 도출하고 정책과제 제시했다. 김제완 외(2022) 연구는 주택 임대차 안정을 위해서는 해외 정책 사례 분석을 통해 신규공급의 촉진과 기존공급의 감소 억제가 동시이 요구됨을 언급하였으며 민간 임대사업이 양도소득이 아닌 사업소득을 중심으로 존속이 유지될 수 있도록 정책을 설계해야할 필요를 강조했다.

3) 유휴공간을 활용한 주택공급 관련 선행 연구

유휴 부지 등을 활용한 주택공급방식 활성화 연구는 부족한 공공임대주택을 공급하기 위한 방안으로 도시 내 국·공유지를 활용하여 주택을 공급하기 위한 방안을 제안했다.

이동훈 외(2011) 연구는 주택공급이 가능한 대규모 부지의 한계를 극복하기 위한 방안으로 기존 주거지 내 신규 사업이 가능한 공유지를 발굴하고 개발 유형별 사업방식을 모색했다. 이재훈 외(2013) 연구는 철도부지를 활용하여 행복주택을 건설하는 데 있어 쟁점 및 문제점을 분석하고 사업의 성공적 추진을 위한 방안을 제시했다. 이광석 외(2015) 연구는 저렴한 토지확보와 건설자금의 조달여부가 사업성 확보에 핵심요인으로 강조하였으며 공공시설 이전적지 지원이나 공공의 잔여가치 인수확약 등을 통해 사업자 신용지원을 제안했다. 이용삼 외(2021) 연구는 용도폐지 또는 폐지가 예상되는 국유지나 노후관사 부지 등을 활용하여 위탁개발방식으로 공공주택을 공급하는 방안을 제시했다.

4) 선행연구와의 차별성

□ 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식의 활성화 방안과 차별화

기존 선행연구에서는 민관협력 주택공급방식을 4가지 사업모델(협동조합형 민관협력 주택공급방식, 국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식, 보육특화형 주택공급방식, 리모델링형 청년지원 주택공급방식)로 도출하여 4가지 지원방안(① '공공부지와 유휴시설의 적극적 활용 추진', ② '안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원체계 마련', ③ '커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공지원 민간임대주택 사업체계 개편', ④ '협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 및 지원책 마련')을 제안하고 있다.

선행연구가 특정 주체나 공급방식에 집중하여 활성화 및 공공성 확보 방안을 모색하였다면, 본 연구에서는 공공 또는 민간이 활용 가능한 유휴공간에 초점을 두고 다양한 민관협력형 주택공급방식을 모색한다는 점에 차별성이 있다.

□ 실제사업 대상지를 토대로 세부 사업성 조건 대안 검토

중·소규모 임대주택의 활성화를 위해 사업성 개선과 관련된 여러 가지 리스크와 결정 요인들을 살펴보고 어떤 요인들이 더욱 민감하게 작동하는 지를 시뮬레이션을 통해 비교분석하고 이를 통해 정책과 제도적인 지원방안을 모색하고자 한다.

중·소규모 임대주택사업과 관련된 결정요인을 공공기금 출자·융자·보증 등 자금조달방안, 건폐율 용적률 인센티브 등에 따른 개발 규모(임대주택 세대수와 수익시설 비율), 임대료 기준, 임대기간 대안, 자산 청산 주체와 방법으로 구분하고 각 요인별 민감도를 분석하고 이를 감안한 정책적 개선방안을 도출하고자 한다.

[표 1-4] 주요 선행연구 및 본 연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	임대주택 공급에서 민간의 역할	-과제명: 뉴스테이 성과평가와 제도 개선 방안 연구 -연구자(년도): 진미윤 외(2017) -연구목적: 뉴스테이의 추진 성과를 분석·평가하고, 민간 자본을 효율적으로 활용하면서도 필요 계층에게 부담가능한 장기적인 주거대안으로 자리매김할 수 있는 정책 역할을 강화하기 위한 제도적 개선 방안을 마련	-문헌조사 -해외사례 조사 -관계자(기관) 면담 및 인터뷰	-뉴스테이 정책의 추진성과, 문제점 및 한계 등 분석 -해외 정부 지원 민간임대주택 동향 및 특징 분석 -공공지원 임대주택으로서의 뉴스테이 정책의 수정방향 제시
		-과제명: 공익적 임대주택 공급 확대를 위한 민간의 역할에 관한 연구 -연구자(년도): 봉인식 외(2018) -연구목적: 공익적 성격을 가진 임대주택의 공급체계에서 민간이 참여할 수 있는 방안 제시 및 민간 역할 확대를 위한 체계의 변화 방향 모색	-문헌조사 -임대주택 전문가 FGI	-공익적 임대주택 공급체계 고찰 및 민간의 참여가 가능한 제도적 내용 도출 -공공임대주택 공급과 관련된 한계 정리 및 변화의 필요성 도출 -네덜란드와 프랑스 사례 고찰 및 시사점 도출 -민간 부문의 공공성 확보, 확장성과 지속성을 가능케 하는 방안 제시
		-과제명: 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화 방안 연구 -연구자(년도): 염철호 외(2021) -연구목적: 민간 주도의 거주가치 중심 대안적 주택공급 시도들이 시장에 정착되고 거주 다양성 구현으로 이어지도록 하기 위한 공공의 지원방안 모색	-문헌조사 -사례 조사 -자문회의 및 세미나 개최 -사업모델 검토 (협동연구)	-거주가치 중심 주택공급 활성화 필요성 검토 -거주가치 중심 주택공급 사례의 의의와 한계 검토 -거주가치 중심 주택공급방식 사업모델 제시 -거주가치 중심 주택공급방식 활성화를 위한 지원방안 제시
	해외민간임대주택 사업관련 연구	-과제명: 민관협력을 통한 공공임대주택 도입방안 -연구자(년도): 이동훈(2012) -연구목적: 공공주도의 임대주택 공급방식 탈피하여 민간의 공공임대주택 사업에 참여를 통해 다양한 수요에 대응하기 위한 방안 모색	-문헌조사 -해외사례 조사 -임대주택 유형화 및 시뮬레이션	-토지비를 절감하기 위해 토지 임대부 방식 제안 -영국은 등록임대인제도(주택협회, 트러스트, 주택협동조합 등)를 통해 저렴주택 공급 -독일은 모든 주체가 공적기금을 지원받아 사회주택을 공급 -민간관리형, 건설기부형, 민간토지임차형, 공공토지임대형, 공공재건축형, 공공관리형, 민간계약형 유형화 제시
		-과제명: 국내외 민간임대주택사장 제도의 현황과 시사점 -연구자(년도): 장경석 외(2014) -연구목적: 민간임대주택시장제도가 장기적으로 존속할 만한 제도로 발전할 수 있기 위한 요소를 도출하고 정책과제 제시	-문헌조사 -해외사례 조사	-영국, 미국, 호주, 프랑스, 독일의 민간임대주택 투자 유인제도 비교분석 -LIHTC 건설비의 재정적보조, 감가상각률 적용에 따른 재산세감면, 기관투자자 유인을 위한 토지등록세 및 리모델링 주택의 부가세 감면
		-과제명: 외국의 민간임대사업 관련 정책과 법제의 시사점	-문헌조사 -해외사례 조사	-주택임대차 안정을 위해서는 신규공급 촉진과 기존공급 감소 억제가 둘다 필요

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요연구내용
	-연구자(년도): 김제완 외(2022) -연구목적: 국내 민간임대사업 육성과 지원을 위한 정책수립과 법제 개정 상의 주요 쟁점도출을 위한 분석	-관계자(기관) 면담 및 인터뷰	-민간 임대사업이 양도소득이 아닌 사업 소득을 중심으로 존속이 유지될 수 있도록 정책 설계
유휴공간을 활용한 주택공급	-과제명: 노후주거지의 소규모 개발을 통한 공공임대주택 공급방안 -연구자(년도): 이동훈 외(2011) -연구목적: 반복되는 부동산시장 불안을 해소하기 위하여 국유지를 활용한 공공주택 공급확대방안을 제시	-문헌조사 -사례분석 -현장조사	-국유지를 활용한 개발사업 현황 분석 -국유지 활용 주택공급 사례 분석 -국유지 위탁개발을 통한 공공주택 공급 확대방안 제시
	-과제명: 철도부지의 입체복합개발을 통한 도심 주거공간 조성 -연구자(년도): 이재훈 외(2013) -연구목적: 철도부지를 활용한 행복주택의 성공적인 추진을 위해 정책 추진 시 예상되는 쟁점 및 문제점을 분석하고 바람직한 추진방안을 제시	-문헌 및 통계조사 -사례 조사 -사업모델 검토	-철도부지를 활용한 행복주택의 개념 -행복주택 관련 예상 쟁점 및 문제점 -행복주택의 성공적 추진방안
	-과제명: 민간임대주택 사업 활성화를 위한 토지임대부제도의 문제점과 개선방향-서울시 공공기관 이전적지에 대한 시뮬레이션 사례를 중심으로 -연구자(년도): 이광석 외(2015) -연구목적: 최근도입된 임대주택사업의 문제점을 도출하고 개선방향을 제시	-문헌조사 -사례조사 -시뮬레이션	-저렴한 토지확보와 건설자금의 조달여부가 사업성 확보에 핵심요인 -저렴한 토지임대료 조건을 위해 공공시설 이전적지를 지원 -건설비 조달 부담을 완화하기 위한 주택기금의 지원, 공공의 잔여가치 인수확약 등을 통해 사업자 신용지원 -주택관리부담 감소 및 양질의 주택확보를 위해 전문임대관리업체 참여
	-과제명: 국유지를 활용한 공공주택 공급방안 연구 -연구자(년도): 이용삼·김호철(2021) -연구목적: 소규모 공유지를 활용하여 공공임대주택을 공급하기 위한 신규 사업부지 발굴 및 사업방식 다양화 방안 제시	-통계자료 분석 -해외사례 분석 -사업모델 검토	-서울시 공공임대주택의 현황 및 문제점 -해외 임대주택 확대방안 및 관련 제도 -노후 주거지의 공공임대주택 공급확대 방안
본 연구	-과제명: 중·소규모 유휴공간을 활용한 민간주도·공공지원형 임대주택 사업 모델 연구 -연구목적: 중·소규모 유휴공간을 활용하여 민관협력형 장기 임대주택 사업 모델을 발굴하고 이를 통해 거주 안정성 확보 및 거주가치를 지향하도록 유도	-통계자료,GIS 분석 -현장조사 및 관계자 인터뷰 -사업모델 검토 및 시뮬레이션	-기존 민관협력형 임대주택 사업의 특성 분석 -유휴공간을 활용한 임대주택 공급가능성 검토 -민간주도·공공지원형 임대주택 사업모델 검토 -유휴공간을 활용한 민간주도 공공지원형 임대주택 활성화를 위한 정책 추진방안 모색

제2장 민관협력형 임대주택 사업 관련 제도 및 정책 동향 분석

1. 민관협력형 임대주택 정책 추진 여건
2. 국외 임대주택 정책 사례와 시사점
3. 민관협력형 임대주택 사업의 고려사항

1. 민관협력형 임대주택 정책 추진 여건

1) 민관협력형 임대주택의 확대 흐름

① 민간참여를 통한 공공주택 공급방식 다각화

임대주택이 도입된 1980년부터 2010년대 중반까지 공공임대주택 건설은 정부주도의 대규모 택지개발을 통한 신축 방식이 주를 이루었고, 주택재정비사업시 임대주택 의무비율에 따르기도 하였다.[4] 「2017년 택지개발촉진법」 폐지와 더불어 대규모 건설 방식의 임대주택 공급이 어려워진 이후에는 도심 내 기존주택을 활용한 매입임대주택을 통해 도심을 포함한 다양한 입지의 임대주택을 빠르게 공급하는 정책이 이어졌다. 매입임대주택은 주택과 근린생활시설을 대상으로 한 공공리모델링을 포함하고 있다. 이후에도 임대주택 공급 방식의 다각화가 추진되어, 2020년 2·4대책은 주거뉴딜을 통해 다기능 임대주택을 공급하겠다는 계획 가운데 공실 등 유휴공간을 활용한 주거공급 확대와 역세권 주거지역의 복합개발 추진을 포함한 다각적 방안을 제시하였다.[5] 2020년 11월

4) 2014년 「택지개발촉진법」이 폐지되고,2017년까지 한시적으로 LH의 대규모 공공택지 지정을 중단함에 따라 대규모 건설 방식의 공공임대주택 공급이 중단되었다.

에 발표된 '서민·중산층 주거안정 지원방안' 역시 신축 위주의 단기 집중 공급 추진을 주된 내용으로 공공전세주택을 신규 도입하고, 신축형 매입임대를 확대하며, 비주택 공실 리모델링을 통한 주거용도 전환 등 다각적 공급 방식을 내세웠다. 이상의 정책은 공공임대주택의 유형을 다양화함으로써 사회취약계층 및 저소득층을 위한 주택이라는 기존의 인식[6]을 벗어나 주택 수요에 폭넓게 대응하고 있다.

임대주택 수요가 집중되어 있는 서울시의 경우 2002년부터 기존 주택을 매입하여 공공임대주택으로 공급하고, 2007년부터는 주택재건축사업을 통해 중산층도 입주할 수 있는 장기전세주택(SHift) 공급 정책을 펼쳤다. 이후 서울시내 개발 가능한 대규모 택지개발 지구가 감소하여 SH의 장기전세주택 공급계획에 차질이 발생한 가운데,[7] 서울시는 민간 토지에 주택을 건설하는 '상생주택'을 대응 방안으로 제시하고 관련 조례를 제정하여 사업 추진의 제도적 근거를 마련하였다. 상생주택은 장기전세주택의 한 유형으로, 공공토지 공급의 한계를 극복하기 위해 민간의 저이용·유휴토지 등과 공공 재원을 결합하여 공공주택을 건립하는 새로운 사업 모델이다.[8]사업 추진방식은 민간토지사용형, 공동출자형, 민간공공협력형으로 나뉘며 각 사업계획상 기부채납, 공공주택 계획 등 공공기여 부문을 반영하도록 하였다.

공급 방식 뿐만 아니라 주택 유형도 다양해지고 있다. 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」이 매입임대주택 공급방식을 일반가구용(1인가구용 포함)과 공동생활가정용, 기숙사용으로 구분하여 공급하도록 정하였다. 이어 2023년 2월 14일에는 「건축법」 시행령 개정을 통해 공동주택 중 기숙사의 하위 용도로 '임대형기숙사'를 추가하면서 임대사업자가 1인 가구를 위한 20실 이상 규모의 기숙사를 운영할 수 있게 되었고, 2023

5) 2·4대책은 추진 수단으로 노후 공공임대 재정비 시범사업 추진, 공실 등 유휴공간을 활용한 주거공급 확대, 역세권 주거지역의 복합개발 추진, 입지규제 최소구역 제도 개선, 준공업지역 순환정비사업지 추가 발굴, 장기 공실 공공임대주택의 입주 요건 완화, 지분 적립형 분양주택 시범 도입 등을 포함하고 있다(관계기관 합동. (2021). 『공공주도 3080+』대도시권 주택공급 획기적 확대방안. 2월 4일 보도자료.).

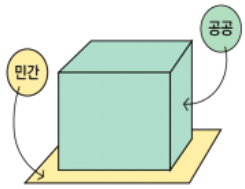
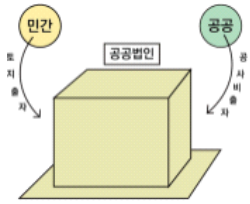
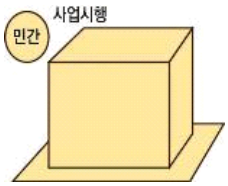
6) 우리나라의 임대주택은 공공부문과 민간부문이 분리된 이원적 체제로 운영되고 있으며, 공공임대주택의 공급 및 건설은 정부의 재정 지원을 통해 주로 이루어지고 임대료 역시 민간임대주택보다 낮게 책정되어 저소득층을 있다(박은철. (2016). 서울시 공공임대주택 정책. 서울정책아카이브. 10월 8일(최종 수정일). https://www.seoulsolution.kr/ko/node/3005(검색일: 2023.4.6.)).

7) 서울시의 택지 및 공공주택 지구 지정실적은 2011년 165만㎡를 기록한 후 2020년에 1만㎡로 대폭 줄고, 2020년 택지공급실적도 거의 없어 장기전세주택 공급이 어려워졌다(박예진. (2022). "집 지을 땅이 없다"…SH 장기전세주택 좌초 위기. 이뉴스투데이. 9월 22일 기사. http://www.enewstoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=1600633(검색일: 2023.2.17.).

8) 사업 대상지는 민간이 제안하는 토지를 원칙으로, 부지면적은 3,000㎡이상이거나 100세대이상 공급이 가능한 곳이다. 공모대상지에는 '자연녹지지역'이 포함되며 상위계획과의 정합성, 사업지 개별여건 등을 고려, 협상을 통해 최대 준주거지역 또는 일반상업지역으로 용도지역을 변경해 공공주택 건설이 가능하다.

년 9월에는 「민간임대주택법」이 개정되면서, 민간임대주택법에 따른 임대사업자도 임대형기숙사를 건설할 수 있게 되었다.[9] 이상의 법령 개정을 통해 국가·지자체, LH 및 지방공사 등의 공공주택 사업자 또는 사회적 경제주체가 운영하는 사회주택을 통한 공유형 주거서비스가 활성화될 기반이 마련되었다.

[표 2-1] 민간토지 활용 공공주택 사업추진방식 (서울시 상생주택)

구분		민간토지사용형	공동출자형	민간공공협력형
개념도				
사업방식		• 공공이 민간 토지 사용 (토지사용 협약) • 공공은 토지사용에 대한 대가로 민간에 토지사용료 지급 • 공공이 토지 사용기간 동안 공공주택 건설·운영	• 민간은 토지 현물출자, 공공은 사업비 출자하여 공공법인 설립 • 공공법인(「공공주택 특별법」 제4조에 따라 공공주택사업자로 지정된 법인)이 공공 주택 건설·운영	• 민간은 토지 개발, 도시계획시설 이전·해제 등 사업계획에 대한 협상을 통한 사업추진 • 공공은 주택매입·부속토지임차 약정 및 공공기여를 활용하여 공공주택 공급
역할	민간	• 공공에 토지사용권 제공(지상권설정, 현물출자, 매각 등) • 토지의 도시관리계획 규제완화와 토지사용료 수익 등 이익실현 • 토지 공공기여(해당 시) • 사업종료 후 건물 매수 또는 지분에 따라 재산 취득		• 개발계획에 따른 사업추진 • 개발이익에 대한 공공기여 • 공공주택 건설·공급
	공공	• 공공주택 공급을 위한 재원조달(건설비, 토지사용료 등) • 공공법인 설립·운영, 인·허가, 건설 및 건물 운영 ※ 공동출자에 따른 공공법인은 공공이 총지분의 100분의 50을 초과하여 출자·설립		• 개발계획 협의 • 규제완화 및 사업절차·기간 단축 등 지원

출처: 서울특별시. (2022). 민간토지 활용 공공주택 건립 운영기준. p.4

② 민간주도/공공지원 주택 정책 변화

□ 민간임대주택 도입 및 확대[10]

국내 임대주택 관련 제도의 변화는 민간임대주택을 중심으로 시현되었다. '90년도에는 5년 임대주택 도입(1993년), 매입임대주택 사업자(개인) 등록제시행(1994년)으로 제도

9) 임대형기숙사는 학교·공장주가 학생·종업원 등을 위해 제공하던 기숙사와 달리 일반인을 대상으로 하며, 운영자는 「공공주택특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자 또는 「민간임대주택법」 제2조 제7호에 따른 임대사업자로 제한된다. 기존의 오피스텔이나 도시형 생활주택 등 1인가구를 위한 주거시설이 주차장 설치 기준(가구당 0.5대)으로 인해 공급에 제약이 크고 공급 비용이 높아지는 반면, 임대형 기숙사는 주차 대수가 200㎡당 1대로 크게 완화되고 연면적 제한이 없어 대규모 건축이 가능하다.

10) 진미윤 외.(2017). 뉴스테이 성과 평가와 제도 개선 방안 연구. pp.20-22 내용을 활용하여 작성

권 임대주택 부문의 틀을 갖추었으나, 2008년 금융위기 이전까지 정책적 관심은 크지 않았다. 금융위기 이후 전세난 심화로 주거불안이 중산층에게까지 확산됨에 따라, 정부는 시장 안정 대책 차원에서 민간 임대사업자 지원을 통한 제도권 임대주택 확대 조치들을 추진하였다. 2011년에 리츠·펀드를 통한 임대주택사업을 허용했고, 주택임대관리업 신설을 제안하였으며 2013년에 이르러 주택임대관리업이 제도화되었다. 2013년에는 전월세시장 안정 대책 차원에서 토지임대부 임대주택, 기업형 임대주택 육성 방안, 준공공임대주택[11]이 도입되었다. 준공공임대주택은 민간매입임대의 일종이나, 임대료 결정 등에 규제를 받는 대신, 조세감면, 주택기금 융자 등 인센티브가 부여되는 민간임대주택(전용면적 85㎡ 이하, 주거용 오피스텔은 제외)이다. 2014년에는 민간임대주택리츠 활성화를 위해 리츠 규제를 완화하고 세제 혜택을 강화하였으며, 주택도시기금이 리츠에 직접 출자함으로써 재무적 투자자의 참여를 유인할 수 있는 구조를 형성하였다.

□ 민간임대주택 정책 동향

국토교통부는 2015년 준공공임대 '중산층 주거혁신 뉴스테이 브랜드' 출시와 함께 「민간임대주택에 관한 특별법」(2015.12.29.시행)을 제정하여 법적 추진체계를 갖추는 등 민간임대주택 육성·지원을 본격화하였다.[12] 뉴스테이 사업 방식은 부지확보를 기준으로 '민간제안형 기업형 임대주택사업', 'LH공모형 기업형임대주택사업', '기업형 임대주택 공급촉진지구', '정비사업 연계형 기업형임대주택사업' 등 4개 유형인데, 즉시 주택건설이 가능한 부지에 민간이 제안하면 공공이 기금을 출자하는 '민간제안형'과, LH가 소유한 택지에 공모방식으로 사업자를 선정하면 기금이 공동출자하는 임대리츠를 설립하는 방식, 신규 택지개발시 유상공급 면적의 50%이상을 뉴스테이로 공급하는 기업형 임대주택 공급촉진지구, 기금이 출자한 임대리츠가 정비사업의 일반 분양분을 매입하여 뉴스테이로 활용하는 '정비사업연계형'으로 구분된다(진미윤 외, 2017, pp.16-17). 이후 뉴스테이는 민간사업자의 과도한 시세 차익 및 임대주택 재고 소진 문제를 지적받으며, 2018년 이후 공공성을 강화한 '공공지원 민간임대주택'으로 개편되었다(염철호 외, 2021, p.26).

---

11) 준공공임대주택 실적은 미미하였고, 2015년에는 리츠 방식의 임대주택 2만호 추진 방안을 발표하였으나 당시 「임대주택법」 하에서는 이러한 사업방식을 수용하고 민간 투자를 확대하는 데 한계가 있었다.

12) 「민간임대주택에 관한 특별법」으로 임대의무기간은 8년, 임대상승률 제한은 연5%로 규제가 최소화되었고, 분양전환의무, 담보권 설정 제한, 임차인 자격, 초기 임대료 관련 규제는 폐지되었다. 또한 기업형임대주택 공급촉진지구를 신설하여 절차를 간소화하고, 복합개발 가능, 용적률 완화, 그린벨트 해제 제안권, 택지 조성원가 공급, 주택도시기금 지원, 취득세·양도세 완화 등 인센티브도 제공하기로 하였다(염철호 외. (2021). 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화 방안 연구. p.26.)

공공지원 민간임대주택은 기존 뉴스테이에 비해 초기 임대료 규제 및 입주자격 강화 등 입주자 지원을 보완하고, 청년과 신혼부부를 배려하면서 중·소형 위주로 공급하며, 공공성을 강화한 경우에만 기금 출자, 기금 융자비율 추가 인하, 용적률 인센티브 등 추가 공적지원을 제공하는 방향으로 개선되었다.[13] 공공지원 민간임대주택은 공모에 의한 민간제안사업, 택지공모사업, 공급촉진지구, 정비사업 연계형 등 4개 유형으로 구분된다. 이 중 공급촉진지구 유형은 전체 주택 호수의 50% 이상이 공공지원 민간임대주택으로 공급되는 공공지원 민간임대주택용 택지를 개발하는 사업으로, 사업제안 단계에서 지구지정을 먼저 제안하도록 하고 있다.[14]

[표 2-2] 공공지원 민간임대주택 유형과 사업 특성

유형	사업 특성
민간제안	즉시 주택건설이 가능한 부지 등을 대상으로 민간에서 기금 참여를 제안하면 이를 평가하여 기금이 출자하는 방식 *민간의 우수한 사업장을 공모를 통해 보다 효율적으로 선별하여 기금 출자
택지공모	LH부지 등 공공택지를 대상으로 공모를 통해 우수 사업자를 선정하여 기금이 공동출자하는 임대리츠를 설립하는 사업
공급촉진지구	전체 주택 호수의 50% 이상을 공공지원 민간임대주택으로 공급되는 공공지원 민간임대주택용 신규택지를 개발하는 사업
정비사업연계형	정비조합이 정비구역에서 공급되는 일반분양분을 공공지원 민간임대사업자가 매입

출처: 주택도시보증공사 홈페이지. (2023). 공공지원 민간임대주택 안내. https://www.khug.or.kr/hug/web/lr/ph/lrph000003.jsp 내용을 연구진이 표로 정리(검색일: 2023.2.7.)

이후 2022년 2·4대책에서는 민간임대주택을 기존의 신축형 중심에서 다각화하는데, 공실 오피스·상가를 주거 용도로 전환하여 공공지원 민간임대주택으로 공급하기 위한 리모델링 비용의 융자를 지원하고 주거로 용도변경시 주차장 추가설치를 면제하는 등의 지원방안을 포함한다.

13) 2017년 문재인정부가 발표한 「주거복지로드맵」은 뉴스테이는 공공성 부족을 지적하며, 뉴스테이가 아닌 공공지원 민간임대를 향후 5년간 20만호를 공급하겠다고 밝히고, 이후 민간임대주택의 공공성 강화 방안이 반영된 「민간임대주택에 관한 특별법」 시행('18.7.17), 2019년도 1차 공공지원 민간임대주택 민간제안사업 공모 진행('19.2.25), 민간임대주택에 관한 특별법 개정·시행('20.8.18)이 연이어 추진되었다. (김천일. (2022). 주택·도시 정책에서의 공공리츠 운용현황 및 성과분석. pp.14-18 내용을 활용하여 작성)

14) 공급촉진지구와 공공주택지구는 사업절차와 공급가격 기준이 동일하나, 공공주택지구가 「공공주택특별법」 및 「공공주택업무처리지침」을 근거로 하는 반면 공급촉진지구는 「민간임대주택에 관한 특별법」 및 「공공지원임대주택 등에 관한 업무처리지침」을 따른다는 점에서 차이가 있다.

[표 2-3] 「민간임대주택특별법」의 임대주택 조성 관련 기준

구분	기준	내용	근거
토지임대	국유재산 사용허가 최대 50년이하	-	법제36조
토지취득	100호이상 (85㎡이하주택)	토지면적 80% 이상 매입한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 수용·취득 가능	법제20조
역세권	1km 이내, 50% 범위에서 조례에 따라 증감	철도역, 환승시설, 산업단지, 대학, 공장(500㎡이상), 공공청사, 정부출자출연법인, 업무시설(2만5,000㎡이상), 판매시설(1만5,000㎡이상), 복합시설(2만5,000㎡이상), 교육원 및 연수시설(3만㎡이상) 인 인구집중유발시설	법제2조
연면적	5,000㎡이상	촉진지구 내 조성되는 공공지원 민간임대주택의 규모로 전체 주택 호수의 50% 이상이 되어야함	법제22조
	1,000㎡이상	역세권 촉진지구인 경우	법제22조
규모	30호 이상 (공공지원민간임대주택)	용적률 완화 대상 주택	법제21조의2
	30호 이상	건설 또는 매입한 민간임대주택을 공급할때 시장, 군수, 구청장에게 신고 대상	법제42조
	30호 이상	협동조합, 사회적 협동조합, 민간임대협동조합이 조합원에게 공급하는 민간건설임대를 포함 30호 이상 주택 공급 시 시장군수구청장에게 신고하고 공개모집	법제5조의3
용적률	(완화 용적률-기준용적률) X 50% 이내 조례에 따른 비율	시도지사에게 임대주택 기부채납, 증가면적 주택의 부속토지 가격을 현금납부, 주거지원대상자 임대주택, 복합지원시설 설치	법제21조의2
용도지역 변경	공공지원민간임대주택 30호 이상	상동	법제21조의3
복합지원 시설	임차인의 일상생활지원 시설	제1종근린생활시설, 제2종 근린생활시설, 문화 및 집회시설, 소매시장 및 상점, 교육연구시설, 노유자 시설, 운동시설, 업무시설 및 이상 시설의 부속건축물	시행령제3조의2
임대기간	10년	공공지원 민간임대주택 최소의무 임대기간	법제2조
	20년	용적률 완화를 받은 사업으로 주거지원대상자에게 공급하는 주택	법제21조의2
임대료	일반-시세의 95% 이하	공공지원 민간임대주택	시행규칙제17조의2 별표2
	특별(청년,신혼부부,고령) -시세의 70~75%이하	특별공급비율 20%이상~30%미만, 70%이하 특별공급비율30%이상,75%이하	시행규칙제17조의2 별표2
입주자격	세대원 전원 무주택자	미달시 유주택자 가능, 완공 후 3개월 지나서 1주택자도 신청 가능	시행규칙제14조의3 별표1
소득조건	일반-소득무관	-	시행규칙제14조의3 별표1
	특별 - 월평균소득 120%이하	청년: 신청자가 19~39세 이하이거나 현재 소득이 없으면 부모님 소득과 합산	시행규칙제14조의3 별표1

출처: 「민간임대주택특별법」 및 시행령·시행규칙을 참고하여 연구진 작성

「민간임대주택에 관한 특별법」 구성

제1장 총칙
제2장 임대사업자 및 주택임대관리업자
제3장 민간임대주택의 건설
제17조 민간임대주택의 건설
제18조 토지 등의 우선 공급
제19조 간선시설의 우선 설치
제20조 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 관한 특례
제21조 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등에 관한 특례
제21조의2 용적률의 완화로 건설되는 주택의 공급 등
제21조의3 용도지역의 변경 결정을 통하여 건설되는 주택의 공
제4장 공공지원민간임대주택 공급촉진지구
제22조 촉진지구의 지정
제23조 시행자
제24조 촉진지구의 지정 절차
제25조 주민 등의 의견청취
제26조 촉진지구 지정 등의 고시 등
제27조 촉진지구 지정의 해제
제28조 지구계획 승인 등
제28조의2 촉진지구 조성사업에 관한 공사의 감리
제29조 다른 법률에 따른 인가 · 허가 등의 의제
제30조 관계 법률에 관한 특례
제31조 개발제한구역에 관한 특례
제32조 공공지원민간임대주택 통합심의위원회
제33조 촉진지구 지정절차에 관한 특례
제34조 토지등의 수용 등
제35조 촉진지구에서의 공공지원민간임대주택 건설에 관한 특례
제35조의2 촉진지구에서의 용적률 완화 등을 통하여 건설되는 주택의 공급 등
제36조 「국유재산법」 등에 관한 특례
제37조 지방이전 공공기관의 종전부동산 활용계획 변경
제38조 준공된 사업지구 내 미매각 용지 활용
제39조 조성토지의 공급
제39조의2 준공검사
제40조 감독
제41조 관계 법률의 준용
제41조의2 촉진지구 밖의 사업에 대한 준용
제5장 민간임대주택의 공급, 임대차계약 및 관리
제6장 보칙
제7장 벌칙

출처: 민간임대주택에 관한 특별법. 법률 제19680호

「공공주택 특별법」 구성

제1장 총칙
제2장 공공주택지구의 지정 등
제3장 공공주택지구의 조성
제15조 공공주택사업자의 우선 지정 등
제16조 지구계획 승인 신청 등
제17조 지구계획 승인 등
제18조 다른 법률에 따른 인가 · 허가 등의 의제
제19조 「산지관리법」의 적용 특례
제20조 「수도법」의 적용 특례
제21조 「하수도법」의 적용 특례
제22조 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」의 적용 특례
제23조 「환경영향평가법」의 적용 특례

제24조 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」의 적용 특례
제24조의2 「수도권정비계획법」의 적용 특례
제25조 간선시설의 설치 및 지원 등
제26조 토지에의 출입 등
제27조 토지등의 수용 등
제27조의2 건축물의 존치 등
제27조의3 공공주택지구 주민에 대한 지원대책의 수립 · 시행
제28조 국 · 공유지의 처분제한 등
제29조 공공시설 등의 귀속
제30조 부담금의 감면
제31조 준공검사
제32조 조성된 토지의 공급
제32조의2 조성된 토지의 조성원가 공개
제32조의3 조성된 토지의 전매행위 제한 등
제32조의4 선수금 등
제4장 공공주택통합심의위원회
제5장 공공주택의 건설 등
제5장의2 공용재산 · 공공용재산인 토지 등에서의 공공주택사업
제40조의2 공용재산 · 공공용재산인 토지 등에서의 공공주택사업에 대한 특례
제40조의3 「국유재산법」 등에 대한 특례
제40조의4 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 등에 대한 특례
제40조의5 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」에 대한 특례
제40조의6 건축기준 등에 대한 특례
제5장의3 도심 공공주택 복합사업
제40조의7 도심 공공주택 복합지구의 지정 등
제40조의8 도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등
제40조의9 복합사업의 건축기준 등에 대한 특례
제40조의10 토지등의 수용 등
제40조의11 주택공급 등에 관한 특례
제40조의12 계약의 방법 및 시공자 선정 등
제40조의13 도심 공공주택 복합사업에서의 준용
제6장 공공주택의 매입
제7장 공공주택본부
제8장 공공주택의 공급 및 운영 · 관리
제9장 보칙
제10장 벌칙
출처: 공공주태 특별법. 법률 제18827호.

한편 민간임대주택 특별법에는 국유재산 및 공유재산 관한 특례가 적용된다. 「민간임대주택에 관한 특별법」 에 따라 민간임대주택 사업자가 국공유지를 활용한 주택사업을 할 때는 제36조(국유재산법 등에 관한 특례) 내용에 근거하여 추진할 수 있다. 다만 제36조가 제4장 공공지원민간임대주택 공급촉진지구 지정, 승인 내용 장에 포함되어 있어 촉진지구 내에서만 「국유재산법」 등에 관한 특례적용이 가능한 것으로 이해된다. 이에 따르면 5,000㎡ 미만 국공유지나 역세권 주변에 1,000㎡ 미만 중·소규모 국공유지는 활용할 수 없는 유휴공간이 된다. 다만 민간임대주택에서 국공유재산을 활용하는 방식은 「공공주택특별법」과 차이가 있는데, 공공주택의 경우 지구 지정과 관계없이 적용할 수 있다. 공급촉진지구를 지정하는 대규모 사업 외에도 중·소규모 민간임대주택 사업을 활성화하기 위해서는 국유재산 및 공유재산 관련 특례적용이 가능하도록 법조항의 분류나 체계에 대한 조정이 필요하다.

③ 공공과 민간의 중간 성격으로서 사회주택

□ 사회주택의 등장과 활성화

공공부문이 주도하는 공공임대주택 확충에는 재정적 부담과 다양한 수요 대응 등에 한계가 있다. 이에 수익 확보에 치중하는 기존 민간주택 공급주체를 대신할 수 있는 공공성을 갖춘 사회적 경제 주체가 새로운 주택공급 주체로서 등장하면서, 공공주택과 민간임대주택의 중간적인 성격으로서 사회주택이 등장하였다.

사회주택은 2015년 서울시의 「사회주택 활성화 지원조례」 시행 등을 계기로 공급이 본격화되었고,[15] 2017년 발표된 「주거복지로드맵」은 민간주택에 비해 임대료가 저렴하고, 장기간 안정적 거주가 가능하며 공공이 대규모로 공급하는 공공주택에 비해 소규모·맞춤형 공급이 가능한 장점을 강조하며 사회주택 활성화 의지를 천명하고 정책 지원 방안을 제시하였다.[16]지원 수단으로 주택도시기금 융자·보증 상품 출시 등 자금조달 지원, 주택도시보증공사(HUG) 산하 사회주택금융지원센터 설립 및 한국토지주택공사(LH) 보유 부지를 활용한 시범사업 등의 정책 지원 방안이 포함된다(국토교통부, 2019, p.2).

[표 2-4] 사회주택 특성

구분	공공임대주택	사회주택	준공공임대주택	민간임대
공급 주체	국가, 지자체, 공사	사회적 경제주체	민간기업	주택소유자
재원 조달	재정 및 기금	조합비 및 대출	자기자본 또는 대출	자기자본 또는 대출
임대료	시세 30-80%	시세 80% 이하	시세 이하	시세
거주 기간	10-20년	40년	10년	2년

출처: 새로운 사회를 여는 연구원. (2019). 토지임대부 사회주택의 의의. 서울시 토지임대부 사회주택 운영 성과와 과제 토론회 발표자료.(2019.11.14.). p.54

□ 사업 방식

사회주택은 공급방식에 따라 토지임대부 방식, 리모델링 방식, 매입임대 운영위탁 방식 등으로 구분되며, 소유 방식에 따라서는 공공소유와 민간소유, 사회적 경제주체 소유, 리츠형으로 구분된다.

서울시가 처음 도입한 토지임대부 사회주택은 사회적경제 주체가 희망하는 토지를 발

15) 2015년 서울시의 사회주택 조례 시행을 계기로 사회적경제주체가 토지, 건설비 등 서울시의 지원을 받아 저렴한 임대주택을 공급하면서 부터이며, 이후 서울시의 사회주택방식은 타 지자체와 정부 정책으로까지 확대되었다(염철호 외. (2022). 다양한 거주가치 구현을 위한 사회주택사업 추진체계 개선방안 연구. p.1.).

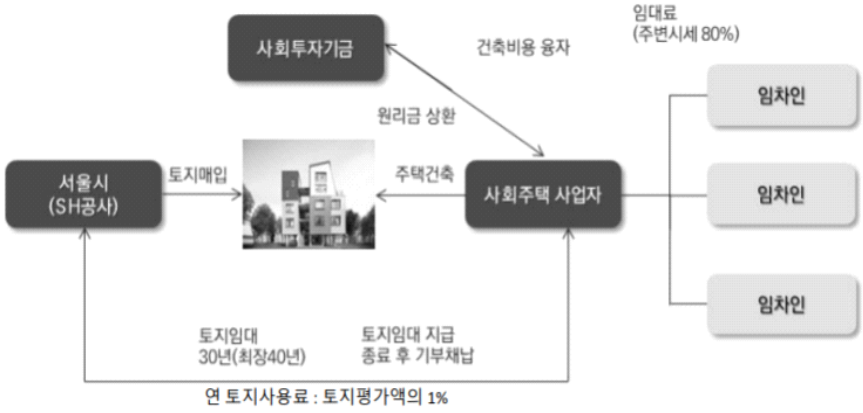
16) 사회적 경제주체를 사회적기업육성법상 사회적기업, 협동조합 기본법상 사회적 협동조합, 비영리법인 등 비영리 또는 최소한의 영리를 추구하는 민간주체로 정의하였다(관계기관 합동. (2017). 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지로드맵. 11월 29일 보도자료. p.65.).

[표 2-5] 소유방식에 따른 사회적 임대주택 구분

구분	방식
공공소유	단순운영위탁(사회적주택), 건설매입위탁(매입약정형), 공공매입형 리모델링(고시원)
민간소유	보조금지원형 리모델링(고시원, 빈집 등)
사회적 경제주체 소유	공공소유 토지임대받아 주택건설(토지임대부), 주택 매입 혹은 건설(공동체주택, 협동조합 등)
리츠형	공공과 민간, 사경의 공동출자로 조성한 리츠 사업을 사경주체가 시행, 운영위탁 수행

출처: 사회주택협회. (2021). 사회주택의 유형과 사업 구조. 사회주택협회. 9월 29일 작성글. http://www.socialhousing.kr/policy_bbs/174313. 내용을 표로 정리(검색일: 2023.3.12.)

굴하여 신청하면 SH가 그 토지를 매입하여 사업자에게 임대하고 사업자는 시세 대비 80% 이하 임대료로 사회주택을 공급·운영하는 방식이었다.[17] 초기 토지임대부 사회주택은 토지소유자인 SH가 민간금융기관에 사업을 보증할 수 없어 사업자가 주택을 건설하기 위한 재원을 조달하는 데 어려움이 있어, 서울시와 SH서울주택도시공사가 공동출자한 서울사회주택리츠, 그리고 SH와 HUG주택도시보증공사가 공동출자한 서울시 토지지원리츠가 도입되었다.[18] 서울토지지원리츠는 2019년 3월 인가 이래, 공기업이 직접 토지를 소유하던 초기 토지임대부 사회주택을 발전시켜 리츠가 토지를 매입·소유하고 사회적 경제 주체에게 사회주택을 공급할 토지를 임대하는 모델로 자리잡았다.



[그림 2-1] 토지임대부 사회주택 사업구조

출처: 최은영 외. (2016). 사회주택공급 활성화를 위한 대응방안 연구. p.95, 새로운 사회를 여는 연구원(2019). 토지임대부 사회주택의 의의, p.55.재인용

17) 토지를 공공이 소유하되 사회주택을 공급하고자 하는 민간 운영주체에게 연 1%의 토지임대료를 받고 최대 40년까지 토지를 빌려주는 방식이다. 초기 임대료가 시세보다 낮고, 임대료 상승도 제한되어 운영수입 확보가 쉽지 않기 때문에 사회주택 활성화를 위한 공공 지원이 필수적인데, 서울시는 사회주택을 공급하려는 사회적경제주체에게 사회투자기금을 통해 총사업비의 90%까지 3% 이하의 낮은 이율로 대출해주는 등의 재정 인센티브를 제공하였다. (조성찬, 이성영. (2019). 함께주택3호로 본 서울시 토지임대부 주택의 성과와 과제. 서울시 토지임대부 사회주택의 성과와 과제 토론회 자료집.(2019.11.14.). pp.49-50.)

18) 새로운 사회를 여는 연구원, https://saesayon.org/2021/12/15/27701/. (검색일: 2023.6.17.)

2020년 상반기 LH는 수요자 맞춤형 사회적주택으로서 '매입약정형 사회주택'을 도입하였다. 매입약정형 사회주택은 사회적 경제주체가 약정 주체로서 설계·시공 단계부터 참여하고, 준공 후 임대운영, 관리를 직접 수행하는 임대주택이다.[19] '사회적 주택'은, 공공주택사업자가 매입임대주택을 사회적 운영기관에 운영위탁하는 유형으로, 기존 매입임대주택의 한계(공급자 중심 배분방식, 소규모 임대주택 산재로 인한 관리의 어려움, 수요자 맞춤형 공급 어려움)를 개선하고, 운영관리 단계에서 입주자 만족도를 제고하기 위해 도입되었다. 한편 2021년 국토교통부는 사회적경제 주체 등이 제안한 개성 있는 테마를 심사 후 매입하고, 운영을 사회적경제 주체에 위탁하는 테마형 매입임대방식을 새롭게 도입해 기존 매입약정형 매입임대방식의 한계를 보완하고자 하였다(염철호 외, 2022, p.3).

[표 2-6] 공공지원 사회주택 공급 유형 및 특성

유형		사회적 주택 매입임대	매입약정형 매입임대	토지임대부형 공공지원 민간임대	토지분양형 공공지원 민간임대
근거법		「공공주택특별법」		「민간임대주택법」	
사업방식		공공주택사업자가 소유한 매입임대주택의 운영을 사경주체에게 단순 위탁	사회적경제 주체가 기획 건설한 주택을 LH가 매입 후 운영을 위탁	공공이 토지의 장기 임차를 지원하고, 사경주체는 주택을 건설 · 운영	공공은 택지를 공급하고, 협동조합은 저렴한 민간임대주택을 건설·운영
소유	토지	공공	공공	공공	민간(사경_협동조합)
	건물	공공	공공	민간(사경)	민간(사경_협동조합)
추진 주체	입지 선정	공공	공공/민간	공공	공공
	사업 기획	건물주(민간)	민간(사경)	민간(사경)	민간(사경)
	계획 · 시공	건물주(민간)	민간(사경)	민간(사경)	민간(사경)
	운영 · 관리	민간(사경)	민간(사경)	민간(사경)	민간(사경)
임대 조건		(임대료)시세50% 이내 (임대기간)최대 20년	(임대료)시세 50% 이내 (임대기간)최대 20년	(임대료) 시세 80% 이내 (임대기간)제한 없음	(임대료)시세 95% 이내 (임대기간)최대 10년
장점		민간의 자본부담 적음 입주자 부담 낮음	민간의 자본부담 적음 입주자 부담 낮음	지자체의 재정부담 적음	맞춤형 신축주택 공급 가능
단점		기존 매입주택 활용 → 맞춤형 공급 한계	까다로운 매입조건 주거서비스 확충 한계	건물-토지 소유권 불일치 민간 자본부담 많음 입주자 부담 높음	민간 자본부담 많음 입주자 부담 높음

출처: 국토교통부 주거복지지원과 내부자료. (2022). 사회주택 추진현황 및 향후 정책방향., 염철호 외.(2022), 다양한 거주가치 구현을 위한 사회주택사업 추진체계 개선방안 연구. p.3.재인용

19) 일반신축형과 리모델링형의 두 가지로 구분되는데, 일반신축형은 건축예정 또는 건축중인 주택이며, 리모델링형은 비주거시설을 개량하여 건축법상 주택으로 용도변경한 주택이며 건축물 일부 층만을 개량한 방식으로는 약정이 불가능한 것이 특징이다. 매입약정형 사회주택의 대표적인 사례로 2020년 공모를 통해건축된 '안암생활'과 '아츠스테이 영등포'가 있다.

2) 주택정책에서 민관협력방식 필요성

정부는 '22년 8월 '국민 주거안정 실현방안'을 발표하면서 5년간 전국에 270만호의 주택을 공급하며 그 중 88만호는 공공이, 나머지는 민간이 참여하거나 자체적으로 추진하여 주택을 공급하는 계획을 발표했다(관계부처 합동, 2022, p.38). 이는 정부에서 주거 안정 실현을 위해 수요자 중심으로 공급계획을 수립하고, 다양한 주택 유형 공급을 위해 신속하게 대응할 수 있는 민간의 참여를 유도하기 위함이다. 민관협력은 정부 정책 수행에 있어 ①비용 절약, ②전문기술 및 지식 활용, ③민간부분과의 갈등 최소화라는 장점을 지닌다(문국경, 송영준, 2017, p.32).

과거 대규모로 자원이나 시설을 공급하던 시기에는 정부가 직접 정책 운영 및 사회기반시설 공급에 재원을 조달하거나 운영하는 역할을 해왔으나(염철호 외, 2018, p.17). 20세기 후반 신자유주의 확산으로 자유경쟁과 효율성이 중요시되고(김재호, 2013, p.29), 거주여건 및 사회 트렌드 변화에 대응이 필요했던 정부에서는 정책 추진에 있어 민간의 참여가 필요했다. 민관협력의 효용성은 점차 민간주도 정책을 확대시켜왔고, 주택 정책에서도 다음과 같은 변화로 인해 민관협력의 필요성이 증대되고 있다.

□ 공공임대주택의 재정건전성 문제 극복 필요

박은철(2016)은 우리나라 공공임대주택이 기본적으로 건설원가연동형을 채택하고 있어 입주자 간의 형평성 문제와 사업주체의 재정건전성 문제를 야기함을 지적하였다.[20] 즉, 건설시점의 건설비용과 재정지원 및 보조금을 감안하는 건설원가연동형으로 설계되어, 국가의 재정지원 및 보조금이 집중되는 건설시점에 따라 임대료의 차이가 있고, 공급량에 집중하는 정책으로 운영원가에 대한 재정지원 및 보조금이 미미하여 사업주체인 LH·SH공사의 적자를 유발하는 것이다.[21] 공공임대주택은 정부지침상 국고 30%, 주택도시기금 40%를 지원받지만, 기준단가가 실제 건설투입비보다 턱없이 부족해 LH, SH공사 등 주택공급자가 수익을 내기 어렵고 공공임대주택 대신 분양주택 공급을 선택할 수 밖에 없는 구조적 문제도 지적되고 있다.[22] 임대주택 수요가 높은 수도권의 경우,

---

20) 일반적으로 공공임대주택의 임대료는 ①공급 및 운영비용에 따라 산정되는 비용연동형(cost-based rent), ②주택의 특성을 감안한 주택가치연동형(value-based rent), ③입주민의 소득수준에 따라 임대료를 차등화하는 소득연동형(income-related rent), ④주변 민간임대주택의 임대료 수준을 감안하는 시세연동형(market rent) 등의 방식으로 책정된다. (박은철. (2016). 서울시 공공임대주택 정책. 서울정책아카이브. 10월 8일(최종 수정일). https://www.seoulsolution.kr/ko/node/3005(검색일: 2023.4.6.))

21) 상게서.

토지매입 가격이 높게 형성되어 있으나 건설비 산정시 평당 단가를 전국 평균을 기준으로 책정하고 주택 완공이 아닌 사업계획 승인 시점을 적용하는 문제점이 있다.[23]이처럼 사업비에 관한 부담으로 국토교통부와 공급기관들이 정부에 지원단가 상향과 주택도시기금의 사업자 대출 금리 인하를 요청하고 있으나 요청 수준에 미치지 못하여, 만성적인 재정 부족에 임대주택의 낮은 수익구조가 더해져 기관 부채에 대한 부담이 가중되는 여건이다.[24] 그러나 기존주택의 매입 및 전세에 의한 공급 역시 비용 대비 효율성에 문제가 있어, 공공시설부지 등 시유지를 활용하거나 공공시설 복합화를 통한 공급, 민간토지 임차형, 공공공사의 개축·리모델링을 활용하여 공급 방식을 다각화할 필요가 제기되고 있다.[25]

□ 사회적·공간적 수급 불균형 개선을 위한 다양한 주택 공급방식으로의 전환 필요

공공주도의 공급방식은 사회적·공간적 수급 불균형을 초래할 수 있어 주택 공급 방식에 전환이 필요하다. 정부는 주택시장 안정화를 목표로 단기간에 주택 양적 공급 확대를 위해 공기업·대형 건설사를 중심으로 한 대규모 택지개발을 통한 공급을 추진하고 있어 지역 및 거주자 특성을 고려한 공급에 한계가 있다(염철호 외, 2021, p.33). 또한 실제 수요가 집중된 지역보다는 토지확보가 용이한 도시 외곽에 대규모로 공급되어 지역적 수급 불균형이 심화되고(봉인식 외, 2018, p.45), 기존 생활환경을 벗어나지 못하는 사람들의 경우 접근성이 낮아(염철호 외, 2022, p.5), 여전히 주택이외 거처가구는 증가하고 있어 주거지원에 대한 사회적 수요 충족에 한계를 보이고 있다(봉인식 외, 2018, p.42).

그리고 공공주도에 의존하는 경우, 다양한 공공주택 공급방식의 지속가능성 확보에 한계가 존재한다. 공공임대주택 공급은 국가재정운용계획상 재량지출에 해당하는 주택부문에 포함되기 때문에 의무지출인 복지재정과는 달리 지속가능한 재정투자는 상대적으로 취약하다(봉인식 외, 2018, p.43). 그리고 부동산 대책과 함께 새로운 주거유형이 공급되고 있으나 시범사업에 그치거나 특정 계층 중심으로 공급되어 정착하지 못하고, 민간의 참여를 유도했으나 공공성을 담보하지 못해 지속적으로 운영되지 못한다(염철

22) 윤슬기. (2020). '수도권 공공택지에 분양주택만 60%…서울 공공임대 0.7%뿐'. 뉴시스. 10월 8일. https://newsis.com/view/?id=NISX20201008_0001191149&cID=10801&pID=14000(검색일: 2023.11.13.)

23) 최근 SH공사에서 준공한 서울 구로구 소재 국민임대 전용 향동지구 8단지와 천왕2지구 행복주택의 경우도 정부 기준상으로는 SH공사가 실제 건설비의 10%만 부담하면 되었으나 최종적으로 SH공사는 실투입비의 46%를 부담해야했다. 상게서.

24) 상게서.

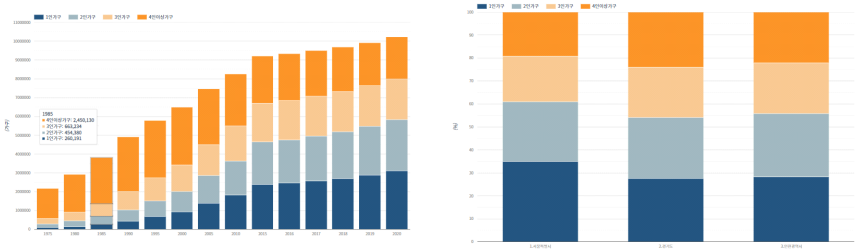
25) 박은철 B, 전게서.

호 외, 2021, p.33).

이러한 문제를 해결하는 방안으로 주택공급방식을 공공주도 방식에서 다각화를 통해 대단지형 공공임대주택의 문제점으로 지적되던 사회적 분리현상을 최소화하고, 기존의 주택재고나 주거지내 산재된 유휴토지를 활용한 소규모 개발이 가능하다(이동훈, 박은철, 2012, p.111).

□ 수도권으로 인구 집중에 따른 주택 수요 증가 및 다양한 수요에 맞는 맞춤형 주거공간 공급 필요

2021년 통계청에서 수행한 인구주택총조사에 따르면 2021년 기준 총가구수는 2,202만 가구이며, 전년대비 53.8% 증가한 반면, 한 가구당 가구원수는 2021년 2.29명으로 2000년보다 감소하는 추세를 보이고 있다(통계청, 2022b, p.20). 주택수요는 향후 15년간은 지속될 것으로 예상할 수 있다. 전체가구 중 1인 가구 비율은 27.2%에서 33.41%로 6.21%p 증가하였으며, 2015년에는 4인 이상으로 구성된 가구 수가 1인 가구 다음으로 많았으나 2021년에는 2인으로 구성된 가구 수가 두 번째로 높은 비중을 차지한다(통계청, 2022c, p.7). 특히, 1인 가구 거주 비율은 경기(21.5%), 서울(20.8%) 순으로 가장 많으며(통계청, 2022c, p.9), 경기, 서울을 포함한 수도권 지역의 가구 수도 증가하는 추세를 보이고 있다. 소형가구의 비중은 2050년에 75.8%까지 증가할 것으로 전망되고 있다(통계청, 2022a, p.35). 그러나 현재 대규모로 공급되는 주택은 기본 방2~3개를 구성하고 있는 주택으로 1~2인가구 증가에 유연하게 대응하지 못하는 한계가 있다(이동훈, 박은철, 2012, p.17). 이에 따라 향후 15년간 증가할 1~2인 소형 가구에 대응할 수 있는 위한 중·소규모의 새로운 맞춤형 주거공간에 대한 공급이 지속적으로 필요하다.



[그림 2-2] 수도권 가구원 수별 가구 수(좌), 수도권 가구원 수별 비율(2020)(우)
출처: 서울연구데이터서비스. (2021). 데이터로 본 서울/데이터로 본 서울 2020/주택 가구원수. 12월 3일 작성. https://data.si.re.kr/node/65169(검색일: 2023.05.20.)

권역별 국내 인구이동 추이를 살펴보면 2016년부터 증가하던 수도권 순유입수는 2019년 가장 많았으며, 2022년현재까지도 권역 중에서 가장 많은 수의 사람들이 유입되고

있다(통계청, 2023, p.20). 2022년 기준 수도권으로 유입되는 연령층은 20대가 가장 많으며, 영남권에서 많이 유입되고 있다(통계청, 2023, p.21). 수도권으로의 인구 집중은 사람들이 양질의 주택에서 거주하는 기회를 감소시킨다. 2021년 주거실태조사결과에 따르면 수도권 거주자들이 수도권외 지역 거주자들보다 좁은 주택에 살고 있으며, 최저주거기준 미달 가구 비중도 높은 것으로 나타났다(표2-7). 또한 주택의 양호도와 만족도도 고령가구를 제외하고 수도권지역 거주자들이 수도권외 지역 거주자들에 비해 상대적으로 낮게 나타났다. 이러한 현상은 서울로 유입되는 1~2인 가구들이 열악한 주거환경에 거주할 가능성이 높음을 예상할 수 있다. 또한 수도권의 가구원수가 지속적으로 증가하고 있어 수도권기준으로 가구 수 대비 주택 공급 규모가 적은 상황이며, 이로 인해 수도권중심으로 주택 부족 현상이 나타나고 있다. 이러한 수도권의 인구집중에 따른 주택 부족 문제는 상대적으로 부동산 가격 상승을 야기하고, 사회초년생, 신혼부부의 주거비 부담 증가와 함께 원하는 적정입지주택에 거주하지 못할 가능성을 야기한다.

[표 2-7] 거주주택에 대한 현황 및 만족도에 대한 결과

구분	가구당 평균 주거면적(㎡)	1인당 평균 주거면적 (㎡)	지하, 반지하, 옥탑방 거주비율(%)	최저주거 기준미달 가구(%)	현재주택 상태(점)	주택 만족도(점)	주거환경 만족도(점)
일반가구	68.20	33.90	1.10	4.50	3.18	3.00	2.96
수도권	66.30	31.40	2.30	5.50	3.17	2.98	2.97
수도권외	70.10	36.30	0.10	3.50	3.19	3.01	2.96
청년가구	43.50	30.40	1.60	7.90	3.20	2.99	2.97
수도권	40.90	28.40	3.10	10.80	3.15	2.95	2.97
수도권외	46.40	32.70	0.00	4.70	3.26	3.04	2.98
신혼부부	72.70	27.50	0.30	2.40	3.30	3.08	2.98
수도권	70.40	27.60	0.50	3.10	3.25	3.03	2.96
수도권외	75.40	27.20	0.00	1.60	3.35	3.13	3.01
고령가구	72.30	45.30	1.20	2.80	3.08	2.93	2.92
수도권	70.90	42.10	2.70	3.10	3.11	2.96	2.97
수도권외	73.30	47.60	0.00	2.60	3.05	2.91	2.88
소득 하위 가구	54.30	39.00	2.00	7.30	3.06	2.89	2.89
수도권	47.50	34.70	4.70	10.70	3.05	2.87	2.91
수도권외	58.90	41.90	0.10	5.00	3.06	2.90	2.88

출처: 강미나 외. (2022). 2021년도 주거실태조사 특성가구 연구보고서. pp.34-34에서 2021년 조사결과만 표로 연구진이 정리함

3) 국내 민관 협력 임대주택 정책 사업 현황

① 민관협력 사업 유형

주택정책에서 민간참여를 유도한 민관협력방식은 토지 혹은 건물 소유, 개발사업 방식, 주체간 협력 방식을 조합하여 크게 운영 위탁 유형, 임대유형, 리츠를 활용한 개발형으로 구분할 수 있다.

- 공공소유 혹은 매입한 주택을 잘 운영·관리할 수 있는 민간에게 위탁하는 방식인 운영위탁 유형

운영위탁 유형은 공공이 소유한 토지에 공급된 임대주택에 대한 운영 및 관리를 하는 형태(이동훈, 박은철, 2012, p.68)와 공공이 민간 소유의 주택 혹은 민간 개발 자산을 매입하여 민간주체에 운영 및 관리를 위탁하는 형태(김고은, 박소영, 2022, p.10)가 있을 수 있다. 전자의 경우, 공공임대주택의 주택 시설물 관리, 입주자 실태조사 및 모집, 주거복지 프로그램 운영 등과 같이 물리적 관리, 임대관리, 사회적 관리를 모두 수행하는 방식이다(이동훈, 박은철, 2012, p.68). 후자의 경우, 공공 매입 약정 방식으로 공공에서 사전에 매입을 약정하고 민간에서 조성 후 위탁 운영하거나 조성이 완료된 사업을 공공에서 매입 약정하고 민간 주체가 이후 위탁 관리하는 방식이다(김고은, 박소영, 2022, pp.10-11). 이처럼 전문적인 민간에게 운영을 위탁할 경우, 입주자 맞춤형 서비스를 제공할 수 있으며 운영관리에 들어갈 유지관리비용, 인건비를 공공에서는 최소화할 수 있다.

- 공공 소유의 미개발 용지를 활용하여 장기 임대 방식을 운영하는 임대 유형

임대 유형은 토지 혹은 건물을 대부하는 방식으로 그 중 대표적인 것이 공공이 소유한 토지를 민간에서 장기 임대하여 주택을 공급하는 토지임대부 주택이다(이동훈 박은철, 2012, p.77; 김고은, 박소영, 2022, p.10). 공공에서 소유하고 있으나 미개발 혹은 저이용되는 토지를 민간주체에게 저렴한 임대료로 장기임대 후 공공에 다시 반환하는 방식이다(이동훈, 박은철, 2012, p.77). 토지임대부 사회주택은 토지를 15년간 장기 임대할 수 있으며, 사회적주체를 중심으로 컨소시엄을 구성하여 사업을 진행한다(염철호, 박석환, 2022, p.40).이외에도 공공이 토지 및 건물을 민간에 저렴한 가격으로 임대해주고, 민간에서 리모델링 및 운영까지 추진하는 SH 리모델링형 사회주택과 민간주체간의 장기마스터리스 방식인 로컬스티치 서교사례가 있다(김고은, 박소영, 2022, p.10).

- 민관협력 임대리츠를 통한 개발 유형

SPC 개발유형은 공공 목적의 개발을 위해 특수목적법인(SPC)이 공공소유의 토지를 장

기임대하여 개발부터 운영까지 하는 방식이며(김고은, 박소영, 2022, p.10), 더함 위스테이 지축이 대표적인 사례이다. 해당 사업은 협동조합형 공공지원 민간임대주택으로 위스테이 사업구조를 살펴보면 주택도시기금, 더함 등이 함께 출자한 임대리츠에서 LH가 소유한 토지를 임대하여 협동조합에서 운영 및 관리한다(염철호 외, 2021, p.84). 임대주택에서 리츠 설립을 통한 공급이 활성화 되고 있는데, 리츠는 주식회사 형태로 공공기관이 참여하는 것이 용이하며 실물 부동산에 대한 기대, 개발 등을 직접적으로 수행할 수 있다는 점에서 장점을 가진다(최영상 외, 2022, p.34).

② 공급규모

□ 공공지원 민간임대리츠

2022년 3분기 기준으로 공공지원 민간임대리츠는 총 87건(74,977세대)으로 사업장당 평균 861세대를 운영하고 있다. 입지로서는 사업장 기준 64곳(74%), 세대수 기준 총(71%)가 수도권에 해당한다. 건축 유형별로는 아파트가 52건으로 사업장의 85.2%를 차지하고 단독주택, 오피스텔, 아파트와 다른 유형의 복합형 등이 각 2건이다.[26]이처럼 공공지원 민간임대주택은 대규모의 물량으로 운영되는데, 택지개발, 공급촉진지구 등 대부분이 아파트 유형인 개발 방식을 반영하고 있다. 공급 방식으로는 건설이 87건 중 59건으로 사업장 기준 68%에 달하며 이외는 매입 방식이다.[27]2023년 2분기 공공지원 민간임대리츠는 107건(89,620세대, 사업장 평균 837세대)로 증가하였고, 리츠당 평균 출자액은 456억원에 달한다.[28]입주자 관점에서 공공지원 민간임대주택은 양호한 품질의 임대주택이 부족한 가운데 기금의 마중물 역할을 통한 임대주택의 공급으로 주거 선택의 기회를 확장하고, 예측가능한 임대료 지불을 통해 주택 구입으로의 주거사다리 기능을 담당한다. 주택공급의 관점에서는 민간부문의 참여로 인해 정부는 재정부담을 덜고 임대주택의 안정적 공급 기반을 마련하였다. 주택·도시 개발의 관점에서는 주택 공급 사업의 구조를 다양화하여 공공이 주택 개발 금융 부문을 인큐베이팅한 점, 즉 기금 출자라는 마중물 역할을 통해 민간 자본이 유입되어 임대 시장이 활성화됨으로써 민관파트너십을 시현하고 부동산 산업 발전에 기여하였다(김천일, 2022, pp.169-170).

---

26) 주택도시보증공사. (2023). 공공지원 민간임대주택 안내'공공지원 민간임대주택 현황' 2022년 3분기 자료를 활용하여 작성. 8월 3일 작성. https://www.khug.or.kr/hug/web/lr/ph/lrph000008.jsp. (검색일: 2023.5.22.)

27) 전게서

28) 주택도시보증공사. (2023). 공공지원 민간임대주택 안내 '공공지원 민간임대주택 현황' 2023년 2분기 자료를 활용하여 작성. 8월 3일 작성. https://www.khug.or.kr/hug/web/lr/ph/lrph000008.jsp.(검색일: 2023.9.22.)

사업장 위치

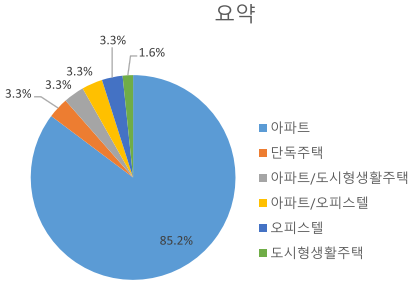
구분	합계			
	사업장 (개소, %)		세대 수 (호, %)	
수도권	64	74%	53,464	71%
비수도권	23	26%	21,513	29%
계	87	100%	74,977	100%

공급 방식

구분	사업장(개소, %)	
건설	59	67.8%
매입	28	32.2%
계	87	100.0%

건축유형별 사업장 분포

건축유형	사업장	
	개소	비중
아파트	52	85.2%
단독주택	2	3.3%
아파트+ 도시형생활주택	2	3.3%
아파트+오피스텔	2	3.3%
오피스텔	2	3.3%
도시형생활주택	1	1.6%
계	61	100.0%



[그림 2-3] 공공지원 민간임대리츠 공급실적

출처: 주택도시보증공사. 공공지원 민간임대주택 현황 2022년 3분기 자료(https://www.khug.or.kr/hug/web/lr/ph/lrph000008.jsp)를 활용하여 연구진 작성(검색일: 2023.5.7.)

□ 사회주택 29)

2023년 8월 기준 사회주택 사업유형으로는 공공이 주택에 소유권을 갖는 공공임차형(사회적주택, LH매입약정, 서울사회주택리츠, 리모델링매입형 등)이 5,492세대 중 4,135호, 공공 소유 토지를 민간이 빌려 건설하는 토지임대부형이 1,111호로 공공임차형의 비중이 높다. 소규모 주택이 대부분인데, 290건의 사회주택 사업의 총 세대수는 6,794호로 평균 23.3호의 소규모 주택이다. 유형별로 보면 매입약정형은 평균 세대수 123호, 공공지원리츠는 515호 수준으로 규모가 상대적으로 크나, 그 외의 유형은 평균 세대수가 20호 미만이다.

[표 2-8] 사회주택 유형별 세대수

유형	사업 수	총 세대수	평균 세대수	최소 세대수	최대 세대수
매입약정형	11	1351	122.8	28	240
토지임대부	91	1357	14.9	6	48
사회적주택	128	2321	18.1	7	175
리모델링	56	667	11.9	2	43
공동리츠형	2	38	19.0	14	24
공공지원리츠	2	1030	515.0	491(위스테이별내)	539(위스테이지축)
계	290	6764	23.3	-	-

출처: 한국사회주택협회. 사회주택 공급현황 데이터베이스. http://www.socialhousing.kr/dashboard 자료를 활용하여 연구진 표로 작성(검색일: 2023.8.23.)

29) 한국사회주택협회. 사회주택 공급현황 데이터베이스. http://www.socialhousing.kr/dashboard 자료 정리(검색일: 2023.8.23.)

4) 민관협력 방식 임대주택 사업의 장애 요인

① 기업형 임대주택: 민간 사업자의 참여 동기 부족

□ 사업성 확보의 어려움으로 인한 공급 감소

「민간임대주택에 관한 특별법」과 시행령 등에는 임대의무기간이 종료된 다음 사업시행사를 어떻게 청산하고 주택을 어떻게 처리할지에 대한 규정이 없으며,[30] 2020년 8월 법 개정으로 공공지원 민간임대주택 사업자의 의무임대기간이 현행 8년에서 10년으로 늘어나 민간 사업장의 참여 동기는 더욱 감소하였다는 단점이 있다. 「주거복지로드맵」이 취약계층에 대한 주거지원 강화, 공공성 강화에 초점을 맞추면서 뉴스테이 정책에서 완화하였던 규제를 다시 강화함에 따라 뉴스테이 정책 시기에 비해 공급이 감소하기도 하였다.[31]결과적으로 2020년 기준으로 공공임대와 등록민간임대를 합한 물량이 327만 가구에 불과하여, 공공지원 민간임대를 활성화하려면 리츠 지분매각을 통한 유동화를 허용해 임대사업의 지속성을 확보할 수 있도록 해야 한다는 일각의 주장도 있었다.

이와 관련하여 천현숙(2022)은 리츠를 새로운 임대사업자가 매입할 수 있으려면 매입형 임대사업에 종부세 과세 부분을 개선해야 하며, 사업기간이 종료되는 공공지원 민간임대를 분양전환하기보다 지속적인 임대재고로 활용할 수 있어야 임대차시장안정에 효과가 있을 것이라 전망하였다.[32] 또한 보증금과 임대료의 다양한 전환이 선택 가능한 구조로 개선하고, 초과이익과 관련해서는 리츠 통매각 허용 등을 통해 민간임대 재고를 늘리며 매입임대 리츠 등을 통해 20~30년간 운영 가능한 민간임대주택을 최대한 확보할 것을 제언하였다.

□ 여건 변화로 인한 사업성 악화에 공공 대응 부족

22년 9월 민간임대주택에 대한 HUG 기금출자 관련 투자조건에서 초과이익의 기금 배당 기준을 상향하여 공공성을 강화함에 따라, 민간 투자 저하 요인으로 작용하며 민간사

30) 유한빛. (2020). 일단 공급은 하지만… 이후 계획은 없는 공공지원 민간임대. 조선일보. 12월 5일 기사. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/12/04/2020120402412.html.(검색일: 2023.2.7.)

31) 최근('22년 9월) 민간임대주택에 대한 HUG의 기금출자 관련 투자조건에서 초과이익의 기금 배당분을 기존 [처분이익×30%]에서 [처분이익×기금지분률]로 변경하였는데, 기금지분률은 평균 65% 수준이므로 초과이익에 대한 기금 배당분을 늘어나 주거여건이 상대적으로 열악한 사업장에 투자하는 민간의 입장에서는 참여저하 요인으로 작용할 수 있다(김천일, 2022, p.173.).

32) 천현숙. (2022). 공공지원 임대주택 현황 및 개선방안. 민간임대활성화 연구모임 발제자료

업자를 유인하는 데 필요한 사업성 제고 측면과 공공성 강화를 동시에 충족하기 어려운 여건이다(김천일, 2022, p.173). 공공지원 민간임대주택은 공급자 입장에서 저렴한 금리(2~2.8%)에 공사비를 조달할 수 있고, 임대 완료 후 분양가도 사업자가 정할 수 있어 일감 확보가 어려운 중견 건설사들 사이에서 인기가 높았으나, 추진 실적이 2023년 상반기에 들어서 급감하였는데 최근 공사비가 급등함에 따라 수익을 내기 어려워져 사업자의 부담이 커진 것이 원인으로 꼽힌다.[33]

□ 주거안정성의 한계

국민이 체감하는 주거안정성 측면에 대해서도 한계가 지적된다. 공공성 강화 등 개선에도 불구하고, 수요자의 관점에서 공공지원 민간임대주택의 거주 비용은 뉴스테이와 유사하며,[34] 임대기간 8년이 지나면 분양전환이 가능해서 서민 주거불안 해소에는 미흡하다는 비판이 일기도 하였다.[35]

② 사회주택: 토지조달, 건축 및 운영의 비효율성

□ 토지확보 문제

사회주택용 토지 확보의 어려움이 지속적으로 나타나는 가운데,[36] 토지 확보를 위한 공공지원이 확대될 필요가 있다. 사회주택 유형 가운데 민관 공동출자방식으로 공공의 토지에 민간이 건물을 짓는 토지임대부 사회주택은 저렴한 임대료로 장기간 운영되는 주택 공급구조를 구축하고, 공공토지를 비축할 수 있다는 새로운 정책 방향을 제시하며, 토지임대를 통해 얻는 사용료를 공공의 재원으로 확보할 수 있다는 장점이 있다(김일현 외, 2020, p.30,). 특히 서울시 등을 중심으로 유휴 공유지를 활용한 토지임대부 방식이 초기에 활용되었는데, 활성화에 이르지는 못한 주 원인으로 제도적 한계와 함께 토지임대부 방식을 활용할 경우 시민이 지불하는 토지임대료와 건축비가 너무 높았기 때문인

33) 러시아·우크라이나 전쟁 이후 공사비 급등을 계기로 HUG가 2022년 9월 내규 개정을 통해 신규 공모 사업장에 한해 사업 제안 이후 공사비 상승분을 반영할 수 있도록 하였으나 연간 공사비가 5% 넘게 올랐을 때에 한해 변동분의 절반 이내로만 증액할 수 있게 하여 기업들의 부담이 큰 상황이다(정순우. (2023). 잘 나가던 공공지원 민간임대, 건설사가 발길 돌리는 이유. 조선일보 8월 7일 기사. https://www.chosun.com/economy/real_estate/2023/08/06/KFXQBSI7CBCU5LTQH5PGIPKBOU/(검색일: 2023.8.26.))

34) 공공지원 민간임대주택은 8년 이상 임대기간 유지·입주자격과 임대료 인상률 연 5% 제한, 초기 임대료 주변 시세 90~95% 등(청년층 등 정책지원계층은 주변 시세의 70-85%)의 조건이 붙는데 이는 뉴스테이와 유사하다.

35) 경제정의실천연합. (2017). '부동산적폐를 개혁해야 주거사다리도 성공할 수 있다'.p.2.

36) 민간 소유의 토지는 사회주택 사업을 하기에 사업성 있는 토지를 확보하기 어려우며 공공 소유의 토지 활용시 분배의 문제가 발생할 확률이 높아 토지 확보의 어려움이 지속된다(김일현 외, (2020), 상게서, p.30.)

것으로 분석된다(김일현 외, 2020.p.31.).

□ 용도변경 리모델링의 공사 비용

비주택 용도변경 리모델링 사업을 통한 민간 매입약정형 사회주택은 민간 건설을 통해 주택의 품질을 높이고, 부지를 확보하기 어려운 도심에서 신속한 공급이 가능한 장점이 있다. 그러나 사업성 확보의 문제가 지적되고 있는데, 비주택 시설을 주택으로 변경하는 과정에서 건축 기준을 충족하는 수준으로 리모델링하기 위한 비용이 상당한 반면 매입 비용에는 이러한 공사 비용이 반영되지 않기 때문이다.[37] 경직된 건축 기준은 사업 대상을 찾는 과정에서도 장애 요소로 작용하는데, 2021년 1월 '민간 매입약정 방식을 적용한 비주택 용도변경 리모델링 사업 공모'를 실시했던 LH는 이후 심사를 통해 사업신청 28건 가운데 23건을 '매입 제외' 통보하였고 주된 사유는 바닥 두께가 '주택건설기준 등에 관한 규정'(콘크리트 슬래브 두께 210㎜)에 미달한다는 것이다. 이에 비주택을 대상으로 하는 사업에서 주택에 해당하는 건축 기준을 적용한 것이 타당한지에 대한 사업자의 반발이 일기도 하였다.[38]

□ 소규모 운영의 비효율성

사회주택사업은 주거복지 차원에서 청년층을 위한 저렴한 임대주택을 소규모·맞춤형으로 공급하면서 수요 맞춤, 참여, 공동체 활성화 등 거주가치 구현 측면에서도 성과를 거두고, 민간 주체가 건축과 관리·운영을 담당하여 공공의 재정 절감 가능성을 보여주는 모델이다.[39] 한편 임대시장에서 자본은 부족하나 사회적 가치 실현을 목적으로 하는 민간사업자의 참여 기반을 마련하는 사업모델이기도 하다(염철호 외, 2021, p.28). 그러나 이처럼 자본이 부족한 상태에서 사업에 참여하는 영세한 사회주택사업자의 여건에서 안정적인 사업추진을 위한 재정적 고려는 여전히 미흡하며, 사회주택의 본래 취지에 부합하는 충분한 커뮤니티 공간 확보나 프로그램 운영을 하기에는 사업 구조상 근본적인 한계가 있다.

---

37) 테마형 임대주택을 운영하는 사회적 기업 종사자와의 면담 결과(2022년 2월 25일)

38) 진명선. (2021). 청년주택 시급한데…호텔 리모델링에 갑자기 주택 기준 적용?. 한겨레. 6월 14일 기사. https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/999316.html(검색일: 2023.3.28.)

39) 서울시 토지임대부 사회주택사업의 경우 기본 건축 사업비-2019년 말 기준으로 평당 532만 원을 원가로 보장하고 있음-는 유사 사업 규모의 공공임대주택보다 일반적으로 낮은 것으로 추정된다(김일현 외, 2020, p.30).

2. 국외 임대주택 정책 사례와 시사점

1) 국외 임대주택 정책의 흐름

□ 중앙정부 중심의 계획에서 지자체별로 다변화

임대주택 관련 정책의 흐름 중에서 주목할 만한 사항은 비용이나 예산이 많이 소요되는 중앙정부 중심의 포괄적인 제도와 정책은 지자체 단위로 이관하여 지역별 여건에 따라 맞춤형으로 구체화하여 운영하고 있다는 점이다.

1974년부터 시행된 미국의 주택 바우처는 연방정부의 주거 지원 프로그램 중 지원 가구 수가 가장 많고 예산 규모가 큰 대표적인 주거지원 프로그램이지만, 수급 자격이 되면 누구나 급여를 받는 유럽과는 달리 예산 범위 내에서 수급자를 선정 할당 방식이라 신규 수급자의 선정과 지원이 어렵다. 게다가 최근 미국에서는 재정적자로 인해서 예산감축이 시작되어 수급 가구는 더 줄어들 전망이다. 이에 연방정부는 행정비용 감소를 위해 광역단위 전달체계로 개선할 준비를 하고 있고, 부적절한 급여를 막기 위한 모니터링, 수급자의 자부담 비율 상승 등 다각적인 노력을 하고 있다(진미윤, 2017, pp.39-40). 또한 1986년부터 시작된 저소득층 임대주택 세액감면제도(Low-Income Housing Tax Credit) 프로그램을 통해 지원되는 연방정부의 예산(보조금, 세액공제 채권 등)은 주별로 할당하고 주는 할당받은 세액공제액을 경쟁 입찰을 통해 더 장기적으로, 그리고 더 낮은 임대료를 제출하는 임대사업자에게 지원하는 방식으로 운영하고 있다(장경석 외. 2014, pp.58-61).

독일의 사회적주거공간지원법(WoFG, Wohnraumförderungsgesetz)은 임대사업자에게 보조금을 지급하거나, 저렴한 가격에 건축부지를 공급 또는 담보, 보증 등을 통해 임대주택공급을 촉진할 수 있도록 2002년 법률로 제정되었으며(이강훈, 2022, pp.41-42), 이 법을 통해 나타난 가장 큰 변화는 독일의 주택정책 결정과 관련 권한 연방정부에서 주 정부로 위임이 되어 사회주택의 비용 임대료 원칙이 폐지되며, 사회주택이 '광범위한 국민층'에서 저소득층으로 집중하게 되었다는 점이다(박은철, 2015, p.20).

지자체에 재정자립도 여건에 따라 별도의 기금(금융) 운용기관을 두고 지역여건에 필요한 지원을 시행하기도 하는데 베를린은 최근 유입인구가 증가하자 2014년부터 사회주택 공급 확대를 위해 연방정부의 보조금을 이용하여 사회주택 공급 시 무이자 대출 및 보조금을 지원하는 사업을 추진하고 있다. 이에 베를린투자은행(IBB, Investitionsbank Berlin)이라는 별도의 금융기관을 두고 사회임대인의 신용등급을 고려하여 사회주택 공급사업

을 지원하고 있다.

국민 80%가 입주자격을 갖는 공공임대주택 일반형 모델(general model)의 대표적 사례인 프랑스는 개방된 정부구조로 누구든 공적 역할을 수행할 수 있고, 지역의 특성을 잘 반영할 수 있는 지역기반의 여러 공급 주체 활성화를 통해 잔여화되지 않고 유지되어 왔다(진미윤, 김경미. 2019, p17).

□ 민간임대주택 운영(임대사업)자 및 임차인을 위한 지원

임대주택 조성 관련 주체 중 운영이나 임대사업자를 위한 지원 내용은 세금 감면, 임대료 보조제, 임차인을 위한 지원은 임대료 규제, 분양전환 제한으로 구분할 수 있다.

[표 2-9] 민간임대주택 운영자 및 임차인을 위한 지원

구분	국가	법(제도)	내용
세금감면	미국	(수정)부동산 감가상각제도	감가상가되는 부분을 계속 필요경비로 인정해 소득세에서 공제, 1986년 세제개편(LIHTC 프로그램)을 이후 수정가속상각제도를 도입하여 필요시 감가상각기간을 단축하고 사업 초기 감가상각비율을 높여 투자 초기 수익성 제고. 현재까지 27.5년으로 적용
	독일	가속감가상각 제도	민간임대 투자 유도를 위해 사회주택에 대한 지원을 축소하는 대신 임대소득세에 대한 감가상각 공제, 취득세 감면 등의 세제 지원(현재는 폐지)
	미국	뉴욕주 부동산세법	일정한 비율 이상의 공동주택을 저소득층에게 공급하면 주택 보유세를 감면받을 수 있게 하는 제도(장기임대, 임대료 규제 조건 연계)
	일본	재산세, 도시계획세	토지는 1/6로, 도시계획세는 1/3, 건물은 5년간 1/2로 경감. 임대소득세와 관련해서 수선유지비, 공용부 관리비, 차입금 이자, 세금, 보험료 등의 다양한 비용에 대해 공제 혜택
임대료 보조제	미국	주택바우처	지역 평균중위소득의 80% 이하인 가구에게 실제 지급 임대료와 임차 가구의 일정 소득 중 부담 가능액의 차액을 정부가 임대주택의 소유자에게 지원해 주는 제도
	일본	임대주택 등록제	주택에 대한 정보를 제공하고 주택이 필요한 육아가구, 고령가구 등의 위한 주택 공급을 촉진하려는 제도. 등록하는 임대인에게 개조비용 보조금과 대출, 임차인의 임대료를 지원
임대료 규제	미국	-	저소득층의 주거안정을 위해 임차인의 연 소득 기준을 초과하는 임대료를 부과하는 것을 규제
	독일	민법	책정된 임대료는 1년이 경과한 후에 인상이 가능하고, 3년 내 인상률이 20%를 초과하지 못하도록 규정
분양전환 제한	미국	임대주택 세액 감면(LIHTC)	임대주택 유지기간(30년) 및 개발업자 최소 소유권 유지 기간(10년)
		주거안정 및 세입자 보호법	저렴한 임대주택 감소를 막기 위해 임대주택의 분양전환을 제한

출처: 연구진 작성

□ 민간임대주택 조성(개발사업)자를 위한 지원

임대주택 조성 관련 주체 중 개발사업자를 위한 지원 내용은 크게 부지공급, 담보 대출 및 보증, 임대주택 세액감면으로 구분할 수 있다.

[표 2-10] 민간임대주택 조성(개발사업)자를 위한 지원

구분	국가	법(제도)	내용
저렴 부지 공급	독일	사회적 주거공간지원법	저소득가구, 아동가정, 임산부, 노인, 무주택자 등에게 임대주택 공급 건축주나 시공자에게 저렴한 가격에 건축부지를 공급
담보 대출 및 보증	독일	사회적 주거 공간지원법	초기자금 융자나 보조금, 모기지론, 융자 보조 종류나 액수 협상 결정
	미국	장기모기지론 (PHFL)	총비용의 95%까지 저리 공적자금 대출, 영리제한주택으로 20년 동안 임대할 경우(20년 후 분양 전환가능)
	영국	레벨링 업 주택건설 펀드	250,000파운드 이상 소규모 주택 건설 대출가능 탈현장 시공(off-site construction), 커뮤니티 주도 주택 프로젝트, 기반시설 조성부지(serviced plot)에 직접 집을 짓는 경우 등 다양한 혁신적 주택 건설 방식에 대해 기금을 지원
	일본	주택금융공고 융자주택	도시 인근에 있는 유휴택지를 활용해 양질의 임대주택 공급을 확대
		이자보조 임대주택	농지소유지임대주택, 특정임대주택, 특정우량임대주택 등이 있으며 주택문제가 심각한 대도시에서 토지소유자의 임대주택 건설이나 노후임대주택 재건축에 사용하기 위한 자금을 융자
	프랑스	예금공탁관리 공사 장기저리 융자	사업비의 80%를 저리로 대출해주며, 융자기간은 사업유형별로 차등(취약계층 지원형 및 표준형은 40년이며 토지 매입시 50년 이상 가능)
세금 감면	미국	임대주택 세액 감면(LIHTC)	신축기준 표준건축비 70%까지 채권으로 시장에 매각해 현금화, 저소득층 임대주택인 경우
	일본	조세특별조치법	임대사업자에 대한 상속세, 보유세, 소득세 혜택을 통해 개인 토지주 및 주택주를 임대주택의 공급자로 유인
	프랑스	세금 감면 면세 혜택	부가가치세율을 기본세율(19.6%)에 비해 낮게 적용하며 면세 혜택 적용

출처: 연구진 작성

2) 사업 특성(지역, 규모, 입주자격)별 차별화 옵션

□ 사업 규모별 지원 옵션

- 뉴욕의 저렴한 임대주택 공급 프로그램 (Affordable New York Housing Program)

뉴욕의 저렴한 임대주택 공급 프로그램은 뉴욕주 부동산세법(RPT, Real Property Tax)에 근거한 임대주댁 공급 활성화를 위한 제도로 일정한 비율 이상의 공동주택을 저소득층에게 공급하면 주택 보유세를 감면받을 수 있게 하는 제도이다. 임대사업자는 공급하

는 임대주택의 규모에 따라 다양한 옵션을 적용할 수 있어 선택의 폭이 넓어진다. 다만, 지방정부 차원의 부동산세(보유세)를 감면해 주면서 그 기간 이상으로 장기임대사업을 하도록 규제하고 있으며 동시에 임대료의 통제도 받아야 한다(이강훈, 2022, pp.31-32).

300세대 이하 임대주택의 사업의 경우 그 이상 규모의 사업과 구별되게 임대주택 입주자가 자격 조건을 완화하여 임대료 수익성을 고려한다. 규모별로도 세부옵션을 3가지로 나누어서 사업자가 지역 여건에 따른 임차인 모집률을 높일 수 있도록 하고 있다. 반면 300세대 이상 대규모 사업은 입주자격이외에도 시세대비 10% 이상 저렴한 주택 또는 30%이상 저렴한 주택을 포함하도록 하는 옵션을 추가하고 있다([표2-11]).

[표 2-11] 뉴욕의 저렴한 임대주택 공급 프로그램 임대주택 규모별, 유형별 옵션

규모		세부내용
소규모 (300세대 이하)	임대주택 옵션 A	• 공동주택 중 최소 10% 이상을 지역 중위소득 40% 이하 가구에 공급 • 추가 10%는 지역 중위소득 60% 이하 공급 • 추가 5%는 지역 중위소득 130% 이하 공급 • 공공주택 부지는 연방정부, 주정부, 지방 공기업, 지원기관의 교부금, 금융, 보조금 등의 지원에 의해 이루어진 경우가 아니어야 함
	임대주택 옵션 B	• 공동주택의 10% 이상을 지역 중위소득 70% 이하 가구에 공급 • 추가 20%는 지역 중위소득 130% 이하의 중산층에게 공급
	임대주택 옵션 C	• 공동주택의 30% 이상을 지역 중위소득 130% 이하 가구에 공급 • 공공주택 부지는 연방정부, 주정부, 지방 공기업, 지원기관의 교부금, 금융, 보조금 등의 지원에 의해 이루어진 경우가 아니어야 함
300세대 이상	임대주택 옵션 E	• 10% 이상의 저렴한 임대주택을 지역 중위소득 40% 이하 가구에 공급 • 추가 10%는 지역 중위소득 60% 이하 공급 • 추가 5%는 지역 중위소득 120% 이하 공급 • 공공주택 부지는 연방정부, 주정부, 지방 공기업, 지원기관의 교부금, 금융, 보조금 등의 지원에 의해 개발된 것이 아니어야 함
	임대주택 옵션 F	• 10% 이상의 저렴한 임대주택을 지역 중위소득 70% 이하 가구에 공급 • 추가 20%는 지역 중위소득 100% 이하 공급
	임대주택 옵션 G	• 30% 이상의 저렴한 임대주택을 지역 중위소득 130% 이하 가구에 공급 • 공공주택 부지는 연방정부, 주정부, 지방 공기업, 지원기관의 교부금, 금융, 보조금 등의 지원에 의해 개발된 것이 아니어야 함

출처: 이강훈. (2022). 해외 임대사업자 제도의 비교와 시사점. 주택임대사업자 제도 개선방안 모색 토론회 자료. pp.75-76

- 영국의 레벨링 업 주택건설 펀드(Levelling Up Home Building Fund)

레벨링 업 주택건설 펀드는 주택·재생 기구인 홈즈 잉글랜드(Homes England) 를 통해 실행되는데, 이 기구는 공공부문과 민간부문의 격차를 해소하는 파트너십 형성으로 새 주택을 제공하고, 새로운 시장 진입자와 중소기업(SMEs, small and medium-sized enterprises)의 성장을 도우며, 현대적 건설 방법의 사용을 장려하고, 건물 안전에 최우선의 가치를 두어 주택 부문에서 탄력적이고 다양성을 가지며 혁신적인 주택 부문을 지원하는 역할을 수행한다.[40)]

해당 펀드는 최소 250,000파운드에서부터 시작하는 대출로, 은행 대출 상품을 이용하기 어려운 소규모 주택 건설업자를 지원하며, 주택의 종류 및 건설 방식에 있어서 혁신을 장려하여 탈현장 시공(off-site construction), 커뮤니티 주도 주택 프로젝트, 기반시설 조성부지(serviced plot)에 직접 집을 짓는 경우 등 다양한 혁신적 주택 건설 방식에 대해 기금을 지원한다.[41] 기금 제공 자격은 영국에 등록된 법인 또는 유한책임파트너십(LPP), 한 부지에 2채 이상의 주택을 짓거나 개조할 계획, 해당 기금이 없으면 프로젝트가 중단되거나 지연되는 사업의 경우이다.[42]

[표 2-12] 영국 레벨링 업 주택건설펀드를 통한 유휴공간 재개발 사례

구분	내용
브리스톨 캐리지웍스 유휴 건물 개발사업 (PG그룹, 2017년)	- 브리스톨의 낙후된 지역을 활기찬 동네로 재생 - 캐리지웍스(Carriageworks)는 지난 30년 동안 버려진 부지로, 마차 제조에 사용된 빅토리아 시대 상업건물임 - 2017년에 부지를 인수한 PG그룹은 Stokes Croft 중심부의 부지를 인수하여 아파트 및 상가를 조성하고자 하였으나, 건설 비용 상승, 복잡한 계획안 협상 과정, 도급업자 구인, 수선 범위의 과다함, 시장에서 조달할 수 있는 금융상품의 부족으로 개발에 어려움을 겪음 - Homes England의 개입으로 124호의 신규 주택 및 1층 상업시설 개발자금을 조달하기 위한 초기 대출을 승인받고 사업이 성공적으로 추진됨 개발 전 개발 후
런던 코번트리 유휴건물 재개발 (EDG Ironmonger Ltd)	- EDG Ironmonger Ltd와 협력하여 중소기업 주택건설업체에 개발 대출 제공 - 런던 코벤트리에 공실로 남겨진 사무용 건물을 생애 첫 주택 구매자 및 코벤트리 중심부에 근무하는 근로자를 위한 37호의 아파트로 개조하는 프로젝트를 성공적으로 수행 - 신용 승인 후 11일만에 합법적으로 자금이 계약되어, 주택 건설이 어려운 시기에도 중소기업에 필요한 자금을 신속하게 제공한 사례를 보여줌 - 가치가 명확하게 입증되지 않은 복잡한 개발 프로젝트를 성공적으로 추진하는 데 기여 개발 전 개발 전

출처: https://www.gov.uk/government/collections/levelling-up-home-building-fund-case-studies 내용을 바탕으로 연구진 작성 (검색일: 2023.5.17.)

40) 홈즈 잉글랜드는 영국 레벨링업·주택 및 커뮤니티 부(DLUHC, Department for Levelling Up, Housing and Communities)의 후원으로 운영되는 주택·재생 부문 비정부 공공기구로, 운영주체인 홈잉글랜드 위원회의 구성원은 DLUHC장관이 임명한다. GOV.UK. https://www.gov.uk/government/organisations/homes-england/about(검색일: 2023.5.17.)

41) Homes England. Levelling Up Home Building Fund: Esquire Developments Ltd. GOV.UK. Published 19 January. https://www.gov.uk/government/case-studies/levelling-up-home-building-fund-esquire-developments-ltd(검색일: 2023.5.17.)

42) 상게서 (검색일: 2023. 5. 17.)

□ 사업 지역별 지원 옵션

- 지역별 임대료 규제 차등화

독일은 '주거임대차보호계약법'과 '임대료인상규제법'을 통해 주택임대료 규제를 운영해 오다 2001년 이후 '독일민법'에 편입되어 운영되고 있다. 이 법에 따르면 주택의 보증금은 월 임대료의 3배를 초과할 수 없으며, 보증금은 현금으로 지불하거나, 임차보증금 통장을 만들어 주인에게 맡기거나, 본인의 계좌를 관리하는 은행에서 보증금액에 대해 담보를 서는 형식의 보증서를 만들어 주인에게 제출할 수가 있다.

임대료 인상에 대해서는 약정을 한 경우에는 약정에 따르며, 약정하지 않은 경우에는 임대인이 그 지역에 유사한 주택의 임대료를 고려하여 임차인에게 임대료 인상을 요구할 수 있다. 다만, 임대인의 임차인에 대한 임대료 인상 요구는 반드시 서면으로 해야 하며 인상하는 이유를 명시해야 한다. 한 번 책정된 임대료는 1년이 경과한 후에 인상이 가능하고, 3년 내 인상률이 20%를 초과하지 못하도록 하고 있다. 특히 2013년 개정된 '민법전'에서는 인구가 밀집하여 주택임대료 상승이 가파른 지역의 경우에 정부가 최장 5년의 기간 동안 최대 임대료 인상 폭을 기존 20%에서 15%로 낮추어 정할 수 있도록 하였다. 임대료 인상의 근거로 활용할 수 있는 임대료 비교표는 2년마다 임대인과 임차인의 이익대표 또는 지방자치단체에서 작성하며, 임대료 비교표 대비 20% 이상 요구하는 임대인은 '경제형법'에 의해 벌금형을 받거나 '형법'에 의해 처벌받을 수도 있다(장경석 외, 2014, pp.98-105). 독일의 임대료는 해당 주택의 건축연도, 규모, 위치, 설비 등을 종합적으로 반영한 지역 기준임대료에 의해 결정되고, 각 지방정부가 공식적으로 임대료 일람표를 작성하여 임대료 인상폭이 정해진다. 다만, 임대료 일람표의 경우, 지방정부와 임대주택 소유자 협회, 임차인 협회 등이 협의체를 구성하여 결정하게 되어있다(박원석, 2019a, pp.133-151).

□ 입주자격별 옵션

- 베를린 투자은행 지원

베를린의 사회주택 지원방식은 입주자 조건에 따라 소득기준 140% 이내 또는 160% 이내로 완화한 두가지로 구분할 수 있다.

첫 번째는 제1 촉진형 사회주택으로 사회임대인이 새로운 주택을 공급할 때 지원받으며 1호당 64,000유로, ㎡당 1,200유로까지 대출 지원을 받을 수 있다. 다만 1호당 64,000유로 중 25%에 해당하는 16,000유로는 보조금이기 때문에 변제 의무가 없고 남은 금액의 최소

20%는 임대 의무기간인 20년 동안 균등상환, 나머지 대출금액은 20년 후에 일시상환하는 조건이다. 두 번째는 제2 촉진형 사회주택으로 임차인의 소득과 연동하여 사회임대인이 지원을 받을 수 있는 시스템이다. 기본적으로 사회임대인은 1호당 50,000 유로, ㎡당 1,000유로까지 대출을 받을 수 있지만, 입주 가구의 소득수준에 따라 추가적인 보조금을 지원받을 수 있다. 대출금액의 최소 30%는 임대 의무기간인 20년 동안 균등상환해야 하고, 나머지는 임대 의무기간 이후에 일시상환해야 한다(박은철 외, 2017, pp.20-21).

[표 2-13] 베를린 투자은행의 유형별 조건 및 지원 혜택

구분	제1 촉진형	제2 촉진형
입주자 조건	WoFG에서 정한 소득의 140%	전체 가구의 2/3이상은 WoFG에서 정한 소득의 140%, 나머지는 140%~160%
보조금	대출금액의 25%	WoFG 소득기준의 120% 이하는 2유로/ ㎡ WoFG 소득기준의 140% 이하는 1유로/ ㎡
무이자대출	최대 64,000유로, ㎡당 1,200유로까지	최대 50,000유로, ㎡당 1,000유로까지
대출 상환	보조금 제외한 대출의 최소 20%는 20년간 매년 균등상환, 나머지는 20년 후 일시상환	대출금액의 최소 30%는 20년간 매년 균등상환, 나머지는 20년 후 일시상환
임대료 제한 (20년)	최소임대료 : ㎡당 6.5유로/월 2년마다 0.2유로씩 인상 가능	최소임대료 : 평균 ㎡당 6~8유로/월 (사회임대인과 협의 가능) 2년마다 0.2유로씩 인상 가능

출처: 박은철 외, (2017) 사회주택 활성화 쟁점과 정책과제, 서울연구원, p.21

3) 다양한 주체의 참여 여건

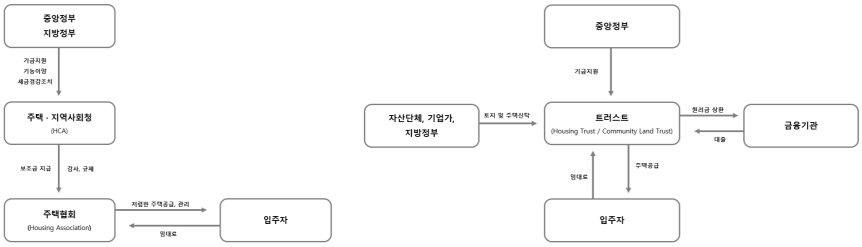
네덜란드, 영국, 독일, 미국, 일본 등 국외는 임대주택사업에서 일반적인 주체인 시행사, 건설사, 운영사 이외에도 다양한 참여주체가 활발하게 참여하고 각자의 역할을 수행하고 있다. 대표적으로 주택협회, CLT, 영리제한 주택회사, 임대주택 전문회사 등이 있다.

□ 주택협회

영국 사회주택은 주택법 (Housing Act 1996)에서 명시하고 있는 등록 사회임대인 중심으로 사회주택이 공급되고 있다. 등록 사회임대인에 해당하는 대표적인 민간조직은 주택협회(Housing Association)와 트러스트(Housing Trust, Community Land Trust), 주택협동조합(housing co-operative) 등이 있는데, 2017년 기준으로 약 1,760개 정도로 집계되고 있다. 이들 조직은 주택·지역사회청(HCA, Homes and Communities Agency)의 승인을 받아 사회주택의 건설 및 운영을 목적으로 정부의 보조금을 지원받을 수 있다.

영국의 주택협회는 1985년 제정된 주택협회법(Housing Association Act)에 의해 주택

의 직접적인 공급과 개선 및 관리, 건설 및 촉진을 유도하는 활동을 하며 영리를 추구하거나 과도한 이익을 배분하지 않는 법인 및 기업을 지칭한다. 2008년 기준 잉글랜드 지방에 등록된 주택협회는 약 1,900개 정도이며 약 200만 호의 주택을 관리하고 있다. 이 가운데 70%는 250호 이하의 소규모 주택으로 공공임대주택을 이관받아 유지 관리하는 형태로 운영하고 있어 주택협회에서 공급하는 주택의 임대료는 민간임대료의 평균 48% 수준이다(이동훈 외, 2012, p.43).



영국 주택협회의 사업구조　　영국 트러스트의 사업구조

[그림 2-4] 영국 주택협회의 사업구조(좌)와 트러스트의 사업구조(우)
출처: 이동훈, 박은철. (2012). 민관협력을 통한 공공임대주택 도입방안. 서울연구원. pp.43-44

□ 트러스트

트러스트는 신탁계약으로 설립된 법적 기구로 주택과 관련된 신탁에는 주택 트러스트(Housing Trust)와 지역공동체 토지트러스트 (CLT, Community Land Trust)가 있다. 먼저 영국의 주택 트러스트는 주택협회의 한 유형으로 19세기 말 기업가가 저소득층에게 저렴한 주택을 공급하기 위해 거액을 신탁함으로써 설립되었다. 지방정부는 등록 사회임대인 제도를 통해 자신들이 가진 주택 재고를 신탁자산으로 이관하고 신탁받은 주택 트러스트는 지방정부가 가진 공공임대주택을 위탁 관리할 수 있게 된다(이동훈 외, 2012, p.44).

반면 지역공동체 토지트러스트(CLT)는 지역공동체가 신탁을 통해 토지나 건물 등 부동산을 소유하고 해당 부동산을 지역공동체의 이익을 위해 사용하기 위한 목적으로 설립되었다. CLT는 토지를 지역공동체가 영구히 점유하여 저렴한 임대주택, 지역공동체 시설, 농지, 사업장 등을 공급할 수 있어 장기적으로 자본 이익을 확보할 수 있다. 토지 확보 방법으로 크게 다섯 가지가 있다. 첫 번째는 대규모 공공개발 시 포함된 공원, 지역공동체 시설을 이전받아 관리하는 방식이고, 두 번째는 정부의 저활용 공공자산을 이전받아 저렴한 임대주택 또는 지역공동체 시설을 개발하는 방식이다. 세 번째는 도시 및 농촌 계획법에 따라 개발부담금 대신 토지를 이전받는 방식이며, 네 번째는 개발이 유보된

농촌지역을 개발하는 대신 토지 일부를 이전하는 방식 그리고 마지막 다섯 번째는 공공 및 자선단체로부터 토지를 기부 또는 신탁받는 방식이다(이동훈 외, 2012, p.45).

□ 주택협동조합

영국의 주택협동조합은 산업 및 공제조합법 (Industrial and Provident Society Act)에 근거한 단체로 비영리보증책임주식회사 (non-profit companies limited by guarantee)로 등록된다. 주택협동조합은 소유방식과 조합원에 따라 소유주택협동조합 (Ownership housing co-operative), 임차인관리협동조합(Tenant management co-operative), 자력건설협동조합 (Self-build co-operatives), 단기주택조합(Short-life housing co-operatives) 등으로 구분되며 조합의 성격에 따라 다르게 운영된다(이동훈 외, 2012, p.45).

[표 2-14] 주택협동조합의 유형

구분	세부 구분	
소유주택협동조합 (Ownership housing co-operative)	- 정부지원형 - 자주운영형	- 상호주택소유형 - 재고전환주택협동조합
임차인관리협동조합(Tenant management co-operative)		
자력건설협동조합 (Self-build co-operatives)		
단기주택조합(Short-life housing co-operatives)		

출처: 이동훈, 박은철. (2012). 민관협력을 통한 공공임대주택 도입방안. 서울연구원. p.46

주택협동조합은 공동 소유형태로 운영되고 다른 지역으로 이주할 경우에는 초기 자본 또는 지분을 상환받거나 매도할 수 있으며, HCA로부터 정부 보조금을 받거나 그 밖에 공공기금이 아닌 주택담보대출(mortgage)이나 전환사채(loan stock)를 이용하는 것도 가능하다. 자금지원을 위한 기관에는 CHFS(Co-operative Housing Finance Society)와 Radical Routes 등이 있는데, CHFS는 독립적인 재정 중재기관으로 주택 개발을 위한 재정 지원과 보증을 담당하여 주택협동조합이 민간 대출기관으로부터 대출을 받을 경우, CHFS로부터 12개월간 모기지 이자를 보증받을 수 있다. 주택협동조합 지원네트워크인 Radical Routes는 윤리적 투자수단(ethical investment)인 Rootstock을 운용하는데, 주택협동조합에게 자금을 빌려주고 주택협동조합의 조합원들은 Rootstock에 최소한의 기금을 기부해야 하는 시스템을 가지고 있다(이동훈 외, 2012, p.46).

□ 등록 사회임대인

주택협회는 주택건설비에 대하여 HCA에서 지급하는 지자체 또는 정부 보조금 형태의 사회주택보조금을 받으며 준공공기관으로 인정받아 세금경감의 혜택을 받는다. 트러스트는

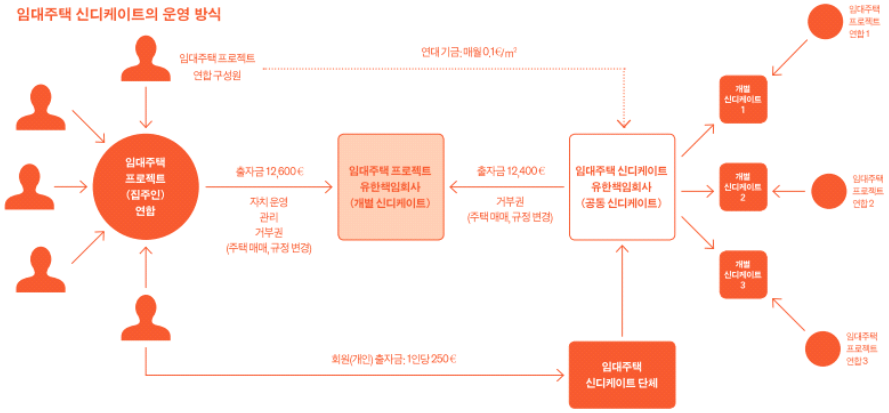
중앙정부로부터 직접적인 재원을 지원받으며, 주택협동조합 역시 HCA로부터 보조금을 받으며 재정확보를 위해 CHFS, Radical Routes 등의 보증 또는 대출 지원을 받을 수 있다. 게다가 민간임대 사회주택 입주자는 지방주택수당을 받을 수 있어 등록 사회임대인은 사회주택을 통한 안정적인 사업의 유지 관리가 가능하다(이동훈 외, 2012, p.46.).

□ 사모투자전문회사

독일에서는 투자자들이 사모투자기금을 이용하여 자산을 취득하고 사회주택을 공급하여 적정이윤을 취하기도 한다. 사모투자전문회사(Private Equity Group)는 투자자의 투자금, 정부자금, 은행대출금 등으로 저렴한 주택을 구매하여 일정 기간 운영 후에, 주택가격이 상승하면 매도하여 그 수익금을 배분하는 방식으로 사회주택을 운영하고 있다(이동훈 외, 2012, p.63.).

- 임대주택 신디케이트

'신디케이트'는 대규모의 금액이 필요한 특정 사업 운영을 위해서 그 비용을 나눠서 분담하기 위해 모인 사람 혹은 기업의 그룹을 의미한다. 따라서 임대주택 신디케이트는 '임대주택을 운영하기 위한 신디케이트'로 볼 수 있다. 독일의 임대주태 신디케이트는 1983년 작은 설립 모임으로 출발하여 1996년에 처음으로 임대주택 신디케이트 유한책임회사(Mietshauser Syndikat GmbH, 공동 신디케이트)가 설립된다. 임대주택 신디케이트



[그림 2-5] 독일 임대주택 신디케이트의 운영 방식
출처: 신희완. (2016). 베를린 대안 주택 모델의 성장과 그 한계. 건축과 도시공간. p.76

유한책임회사(공동 신디케이트)는 독일 전역에 있는 수많은 임대주택 신디케이트 프로젝트의 유일한 주주이자 개별 신디케이트 설립을 위해 출자하는 투자회사로 볼 수 있다. 반면 개별 신디케이트는 각 임대주택 프로젝트 집주인 연합과 임대주택 신디케이트 유

한책임회사에서 공동출자하여 설립되어 운영은 임대주택 프로젝트 집주인 연합에서 공동 신디케이트는 주택매매 및 규정 변경에 대한 거부권을 가진다(신희완, 2016, p.75).

□ 영리 제한 주택회사

영리 제한 주택회사는 뉴욕주의 PHFL(Private Housing Finance Law)에 따라 중소득 가정에 저렴한 임대주택 및 공동주택 소유 기회를 제공하는 임대사업자이다. 이 임대사업자는 20년 동안 임대료 규제를 받고 20년 후에는 분양전환이 가능하다. 다만 20년 후에도 임대주택으로 남아있으면 뉴욕시의 임대료 안정화 법률(Rent Stabilization Law, RSL)에 따라 임대료 인상률에 규제를 받아야 한다.

[표 2-15] 영리 제한 주택회사의 유형과 혜택

유형	혜택
영리제한 주택회사	- 저리의 공적자금 대출 - 지방세 면제
지방자치단체가 보조하는 비영리법인이나 상호회사	- 지방자치단체 모기지 대출 - 뉴욕시 주택개발공사 모기지 대출 - 지방세 면제
저소득층 비영리법인	- 뉴욕주 금융기관이나 뉴욕주 금융공사 모기지 대출 - 연방정부의 보증에 의한 모기지 대출 - 지방세 감면

출처: 이강훈, (2022), 해외 임대사업자 제도의 비교와 시사점, 주택임대사업자 제도 개선방안 모색 토론회 자료 (2022.11.16.) pp.27-39 내용을 요약 정리

저렴한 임대주택을 공급하는 영리제한 주택회사는 세 가지 유형으로 구분된다. 먼저, 일반적인 영리제한 주택회사는 저리의 공적자금의 대출과 지방세 면제 혜택을 부여받고 공급되는 임대주택의 임대료와 이익, 배당, 자산 배분 등의 규제를 받는다. 두 번째 유형인 지방자치단체가 보조하는 비영리법인이나 지방자치단체가 보조하는 상호회사는 지방자치단체가 대여하는 모기지 대출, 뉴욕시 주택개발공사가 대여하는 모기지 대출과 지방세 면제 혜택을 받을 수 있다. 마지막으로 저소득층 비영리법인은 저소득층 가정에 주거를 공급하기 위해 설립된 회사로서 뉴욕주 금융기관이나 뉴욕주 주택금융공사가 대여하는 모기지 대출, 연방정부의 보증에 의한 모기지 대출 등을 지원받으며 지방세 감면 혜택도 받을 수 있다(이강훈, 2022, pp27-39).

□ 임대주택의 전문회사

일본의 임대주택은 크게 세 가지 형태로 나누어진다. 첫 번째는 정부가 직접 건설하고 저렴하게 공급하는 공공주택으로 공영주택, 지역 특별임대주택, 개량주택, 공사임대주

택, 공단임대주택 등이 있다. 두 번째는 공공지원을 받는 민간임대주택으로 건설자금을 지원받는 공고융자임대주택과 세제 및 금융지원을 받는 이자 보조 임대주택이고, 마지막 세 번째는 민간 자본으로 건설되고 공급되는 임대주택이다. 기본적으로 일본의 주택정책은 자가소유촉진정책에 따라 공공임대주택에 대한 투자가 적고 민간의 주택건설을 촉진하고 있다. 이에 임대주택공급에서도 민간시장의 의존도가 높으며, 고도성장시대에 1가구 1주택을 목표로 소형임대주택을 많이 공급하여 임대주택의 질적 수준이 좋지 않다. 따라서 일본 임대주택정책의 당면과제는 임차 가구의 주거수준 향상에 있고 자가구입이 어려운 저소득가구의 주거 안정에 있다(손경환, 2001, pp.41-54).

□ 주택임대관리 사업

일본 주택임대관리 사업은 1999년 '정기차가제도' 도입으로 정기계약에 의한 임대차계약이 정착되었고 이로 인해 주택임대관리 사업이 발전하게 된다. 주택임대관리 사업은 자기 소유의 주택을 임대하는 유형과 타인 소유의 주택을 위탁받아 임대 · 관리하는 유형으로 구분할 수 있다. 자기 소유의 주택 임대관리업은 임대주택의 소유권을 확보한 상태에서 임차인에게 임대서비스를 제공하고 임대료를 받는 것이라면 위탁 임대관리업은 임대주택 소유주와 계약을 맺고 임차인 모집, 임대료 징수, 시설 유지 관리 등의 업무를 대행하는 사업이다.

[그림 2-6] 일본의 주택임대관리 사업 구조
출처: 정우석. (2013). 민간 임대주택 산업 활성화 방안: 일본 사례를 중심으로. 현대경제연구원. p.4

주택임대관리 사업은 주택 분양시장이 위축된 상황에서 주택 임대시장이 건설 경기를 부양시킬 수 있는 대안으로 보이며, 일본의 경우에는 주택보급률이 110% 이상 높아지고 임대주택 재고가 충분해진 상황에서 전문적인 주택임대 관리 기업이 등장함에 따라 임대주택 품질 향상이 이뤄질 수 있는 계기가 되었다(정우석. 2013. p4).

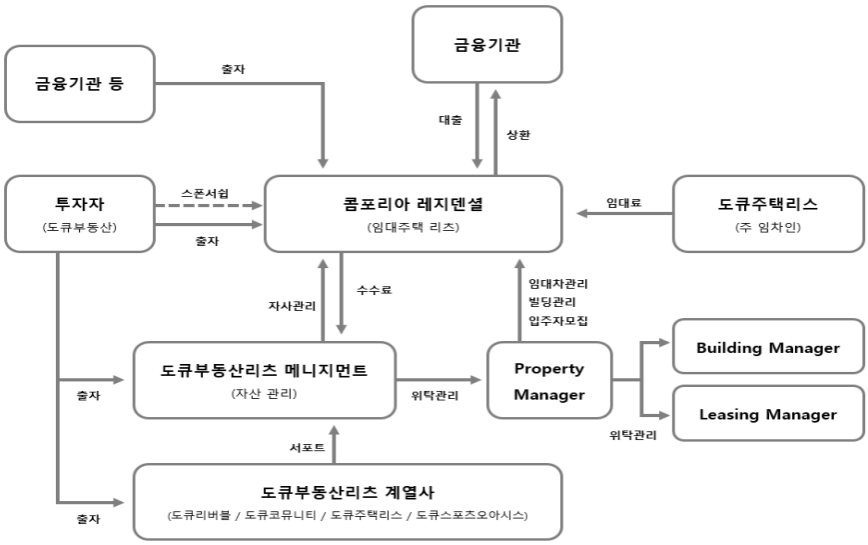
□ 부동산 투자신탁(임대주택 리츠)

일본에서 현재와 같은 리츠(J-REIT)제도는 2000년 '투자신탁 및 투자법인에 관한 법률'

에 투자신탁의 운용대상에 부동산이 포함됨으로써 도입되었다. 도입 초기에는 오피스, 상업시설 등의 상업용 부동산투자에 집중하였지만, 2000년 중반부터는 임대주택에 대해 투자를 하기 시작했다. 2017년 말을 기준으로 임대주택에만 전문적으로 투자하는 8개의 임대주택 리츠가 설립·운영되고 있고, 임대주택에 대한 리츠의 투자 성과가 인정되면서 주요한 투자대상이 되고 있다. 대부분의 리츠들은 자산 70% 이상을 도쿄 도심에 투자하고 있는데, 이는 보편적인 임대주택에 대한 투자이기보다는 1~2인 가구 대상의 소형주택이라는 수익성 높은 틈새시장에 특화하는 투자라 할 수 있다. 특히 전적으로 영리 기반으로 이루어지고 공공의 자원이 받는 리츠가 없다는 점은 일본 리츠의 대표적인 특징이다(박원석, 2019a, pp.36-51).

- 콤포리아 레지덴셜

콤포리아 레지덴셜은 2010년에 설립된 임대주택 리츠로, 자산가치 기준 일본 임대주택 리츠 중 5번째에 해당된다. 콤포리아 레지덴셜은 총 117개의 주택 동수를 보유하고 있고, 보유한 임대주택의 유형은 싱글룸 50%, 컴팩트룸 40%로 90%가 소형주택이며, 도쿄 도심부에 89%가 있다. 전철역에서도 도보 10분 이내 97%가 있어 역세권을 선호하는 1~2인 가구를 위한 임대주택 공급의 역할을 하고 있다. 다만, 서브리스의 형태로 법인 임차인에게 임대하기 때문에 일반 임대주택보다 임대차 수수료가 높고, 투자회사의 개입에 따른 리츠의 자율성 훼손 등의 부작용이 발생할 수 있다. 콤포리아 레지덴셜의 사업구조는 아래의 그림과 같다(박원석, 2019a, p.46).



[그림 2-7] 콤포리아 레지덴셜의 사업구조
출처: 박원석. (2019b). 일본의 임대주택 리츠의 자사관리 특성과 시사점. 한국경제지리학회지. p.43

□ 다양한 주체간 개방적 거버넌스[43)]

프랑스의 비영리 민간 조직인 ESH(Enterprise Sociales pour l'Habitat)는 사회적 기업에 해당하며, 지방자치단체 단위에서 설립한 지방공사인 OPH(Office Publics de l'Habitat)와 더불어 주요한 공공임대주택 공급 주체이다. 이 두 주체는 전체 공공임대주택의 대부분(2017년 기준 총 93%)을 보유 및 운영관리하고 있다 주택기금 활동 본부(Action Logement)역시 ESH로 분류되어 '17년말 기준 91만호 이상의 공공임대주택을 보유·관리하고 있다. 공공임대주택 공급 주체들은 1977년 이후 중앙 및 지방정부와 계약을 맺고 신규 공급 및 리모델링을 추진하는데, 공급자는 계약을 통해 사회적 임대인의 의무를 수행하고 정부는 정책 목적에 부합하며 의무를 다하는 조직에 대해 그 성격과 무관하게 누구든 공적 지원을 제공함으로써 공공임대주택의 사업 안정성을 보장한다.

4) 사례의 시사점

민간임대주택정책과 마찬가지로 민간 임대사업 활성화 방식도 국가별 상황과 정책적 방향에 따라 차이가 발생한다. 특히 사회주택 제도가 발전한 유럽의 경우에는 사회주택협회를 시작으로 트러스트, 주택협동조합, 임대주택 신디케이트까지 다양한 사회적 경제주체가 비영리단체의 형식으로 민간임대주택 공급 및 운영에 참여하기 때문에 정부의 적은 지원에도 불구하고 자체적인 운영이 가능하며, 국가별로 다양한 시스템을 구축하고 있다. 개방적 거버넌스와 독특한 재원을 활용하여 민간의 공적 역할을 적극 지원하는 프랑스의 사례도 주목할 만하다. 반면 민간시장이 활성화된 미국의 임대주택은 민간시장에서 해결하기 어려운 일부 저소득층 공공임대를 제외하고는 대부분 민간 자본을 활용하여 임대주택을 공급하고 있다. 마지막으로 높은 주택가격과 임대료, 이용 가능한 택지의 부족 등 임대주택의 활성화가 어려운 일본의 경우에는 임대주택사업의 전문화와 대형화를 통해 임대주택 활성화를 도모하고 있다. 특히 임대주택관리업의 대형화와 기업화는 위축된 주택 분양시장에서 주택 경기 부양의 대안으로 부상했으며, 주택 시설의 전문적인 관리 및 운영은 임대주택 품질 향상에 도움을 주었다. 또한, 임대사업자에 대한 세제 혜택과 금융지원, 그리고 부동산투자회사(J-REIT) 제도의 도입은 일본 민간주택임대사업의 활성화에 큰 영향을 미치고 있다.

43) 진미윤, 김경미. (2019). 프랑스 공공임대주택의 지속 성장의 기반과 최근 정책 딜레마. pp.16-17. 내용을 요약하여 작성

3. 민관협력형 임대주택 사업의 고려사항

1) 임대주택 사업의 전반적인 여건 분석

□ 부동산 사업에서 재무 유동성과 자기 자본 이익률

부동산 사업에서는 자기자본이익률 ROI(Return on Investment), 즉 재무의 유동성을 확보하면서 자본의 수익성을 극대화 하는 것이 필수적이다. 적은 자기자본을 투입하고 타인의 자본을 적극 활용하여 자기자본 이익률을 높이는 Leverage Effect를 최대로 가져와야한다. ROI를 최대화 하려면 부동산의 유동화와 증권화 등을 통한 기업의 자금 흐름이 수월해지도록 하는 것이 필요하고 이를 위해 부동산 사업에서는 PI(Principle Investment)와 BL(Bridge Loan), PF(Project Financing), ABS(Asset Backed Securities), REITs(Real Estate Investment Trusts)를 비롯하여 최근에는 크라우드펀딩에 기반한 P2P자금까지 다양한 금융기법을 활용하고 있다.

주택 분양 수입금 대비 10%정도의 세전 사업 이익이 발생하는 경우 양호한 사업으로 볼 수 있다. 예를 들어 시공사가 총 분양수입금액 1,200억 사업에서 400억의 자기자본금을 투입하는 경우 120억의 수익이 나도 세후 80억기준 ROI는 20%에 그친다. 주택사업에서 20%정도의 ROI는 리스크 대비 낮은 수익률이며 실제로 최소한 100%이상의 ROI를 감안해야한다. 여기서 타인을 50%만 활용해도 ROI는 40%로 상승하며 10%만 자기자본금을 투입하는 경우 ROI는 200%로 차이가 난다(박국규, 2020, pp.147-276).[44]

[표 2-16] 부동산사업 항목별 비율

이익	사업비	공사비	토지비
10~20%	10~20%	40~50%	20~30%
	설계비, 금융비용 등	실행공사비, 하자보수비, 민원처리비, 사업추진비, 본사관리비 등	토지매입비, 취득제세, 용역비 등

출처: 최필주. (2022). 쉽게 익히는 부동산 개발사업. p23

□ 임대주택 장기 사업기간과 그에 따른 금융비용 증가

분양주택 사업 등 일반적인 부동산 사업의 경우 자기자본과 타인의 자본을 다양한 금융기법을 활용하여 조달하고 부지매입, 건설, 분양 및 고정자산 매각(Capital Gain)까지 짧게는 2~3년, 길게는 5~6년정도면 종료할 수 있다. 그러나 임대주택 사업의 경우 의무

44) 박국규. (2020). 부동산 개발사업의 사업성 검토와 시행(pp147~276)

임대기간 등을 감안하였을 때 짧게는 12~14년 길게는 20~30년까지 소요되므로 청산에 의한 최종적인 이득을 얻기까지 시간이 많이 걸리고 이에 따라 투입되는 금융비용(이자)도 상당하다. 어떻게 보면 시행사나 시공사의 자기자금만으로 금융비용 없이 임대주택을 조성하는 것이 편리해 보일 수 있으나 수익성 측면에서는 전혀 바람직하다고 할 수 없다.

임대주택 사업에서도 일반적인 부동산 사업과 동일하게 고정 자산을 매각하기 전까지 자기자본을 적게 투입하고 임대주택 공급이라는 공익적 목적 달성에 따른 공적 지원을 활용한 금융비용을 최소화하는 방안을 모색하여야 한다.

□ 임대주택 운영기간 동안 수익이 한정적임

임대기간동안 발생하는 수익은 임대료와 임대관리비, 기타 수익시설 및 수익사업이 전부이다. 하지만 100%민간임대주택을 제외하고 공공임대주택(매입임대주택, 사회적주택 등)이나 공공지원형 민간임대주택 등 공공과 민간이 협력하여 조성한 임대주택의 경우는 시세의 75%~95%로 임대료를 제한받고 있다. 따라서 임대료 이외의 항목에서 수익보전을 검토해야하는 한계가 있다.

□ 22년 금리상승 이후 임대주택 사업비 구성

22년 이전의 경우 경기부양을 위해 저금리 시기에는 금융비용이 전체 사업비의 12~16% 수준이었으나 기준금리상승 이후에는 구성여건이 확 바뀌었다. 건축자재비용도 1.3배~1.5배 상승하였지만 기준금리가 1% 대에서 3.5%대로 올랐으며 가산금리가 적용되어 실제 사업에서는 5.7%이상이 적용되면 사업비 구성에서 금융비용만 25~28% 가량 차지하게 된다. 금융비용에 대한 부담이 커진상황이라 다른 항목의 비용도 전반적으로 상승하였지만 전체 구성 비율은 낮아졌다.

[표 2-17] 23년 현재 시점에서 임대주택 사업비 구성 현황

이익	사업비	공사비	토지비
~10%	25~30%	30~40%	20~30%
	설계비, 금융비용 등	실행공사비, 하자보수비, 민원처리비, 사업추진비, 본사관리비 등	토지매입비, 취득제세, 용역비 등

출처: 연구진 작성

□ 민관협력형 임대주택 사업 단계별 리스크 현황과 관리

- 사업기획 및 계획단계

사업의 가장 초기단계에서는 적정한 사업대상 부지 마련을 위한 계약(매입, 임대)방법, 비용, 시기 등을 검토해야하며 시행자, 건설자, 운영자 등 컨소시엄 구성과 각각의 역할,

사업 규모 검토, 사업성 검토, 기준금리 및 금융이자여건, 최적의 자금조달 방안, NEEDs 파악 및 반영, 사업계획 특화 방안, 공공성 확보 조건 등을 다루어야 한다.

- 설계 및 건설(준공)단계

설계 및 건설 단계에서는 주택 및 지원시설 특화 계획, 구체적인 세부시설계획, 사업계획 승인, 건축법 및 관련법 등에 따른 인허가 수행, 입주예정자 모집, 현장 관리, 시공품질관리, 준공검사, 입주자 및 입주자 계약, 운영자 선정 등이 이루어지므로 이에 대한 검토와 각 사항에 대한 리스크관리가 필요하다.

- 운영 및 종료(청산)단계

운영 단계에서는 임대료 책정, 공동체 커뮤니티 프로그램 운영, 주거지원시설 운영 관리, 지역사회 연계(채권) 등에 대해 검토 및 관리가 필요하며 사업종료(청산) 단계에서는 자산 매각 주체 및 금액, 리츠 이후 부동산 신탁 방법, 임대기간 연장을 위한 조합이나 신규 주체의 역할 등에 대해 검토가 이루어진다.

[표 2-18] 사업 추진 단계별 검토 요인

구분	단계	세부 요인
A	기획단계	사업대상 부지 마련, 소유자, 시행자, 건설자, 운영자 등 컨소시엄 구성, 자금조달 방안, 기준금리 및 금융이자여건 등
B	사업계획단계	입주예정자 모집, NEEDs 파악 및 반영, 사업계획 특화 방안, 공공성 확보 조건 등
C	설계 및 건설단계	건축법 및 주택법 등 관련 인허가 수행, 공사비 조달, 현장 감독 및 관리 등
D	준공 단계	준공검사, 입주자 및 입주자 계약, 운영자 선정 등
E	운영 단계	임대료 책정, 공동체 커뮤니티 프로그램 운영, 주거지원시설 운영 관리, 지역사회 연계 등
F	종료/청산 단계	리츠 이후, 부동산 신탁 방법, 임대기간 연장을 위한 조합이나 신규 주체의 역할 등

출처: 연구진 작성

- 임대주택 사업 관계자 의견

※ 민관협력형 임대주택 사업 장애요인 의견

■ [부지 마련 관련]
- 민간주도 공공지원 임대주택사업에서 큰 걸림돌은 공공이 토지 매수 시점을 놓치는 경우가 많았음
- 민간제안 토지지원리츠 등을 통해 사업을 추진하는 과정에서 리츠승인절차와 공공예산집행절차 등으로 인해 최적의 가격에 공공에서 매수하는 것이 어려움
- 따라서 토지 원소유주에게 가계약(금) 체결 이나 지불을 통해 민간사업자가 리스크를 부담하는 경우가 다수 있으며 사업이 불발되는 경우 매몰비용을 민간사업자가 감당함

■ [사업규모 관련]
- 기존의 민관협력형 임대주택 사업(택지공모, 공급촉진지구, 민간제안 등) 유형을 보았을 때 대부분 300세대 이상이 되어야 최소 수익률 확보할 수 있음
- 민간임대주택의 경우에도 100세대 이상이 될 때 금융비용, 운영비용 등을 절감할 수 있는 여건이 됨

■ [관련 법규완화/ 인센티브 관련]

- 용적율, 건폐율완화를 통한 사업자 지원항목의 경우도 30세대~100세대 정도 중·소규모 임대사업에서는 인센티브 효과가 적음

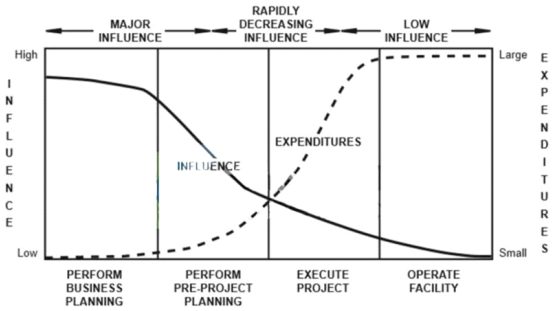
■ [운영 관련]

- 공공지원 민간임대주택의 경우 운영에 대한 리스크는 상대적으로 적음. 기업형 임대주택의 경우에도 현재 운영중인 주택 현황을 보았을 때 공실률이 없음. 반면 상업시설의 경우 사업지별로 공실률 편차가 큼
- 다만 기업형 임대주택 운영 전문주체가 한정되어 있어 운영사 섭외가 쉽지 않음(MGRV, 더함, GHP ..)
- 임대료의 경우 시세대비 특별공급의 경우 75%, 일반공급의 경우 95%로 제한되어 있으므로 임대료에서 수익발생이 불가능한 구조임. 결국 이 비용을 충당하기 위해 초기부터 금융에 포함하여 대출을 실행

출처: 임대주택 사업 관계자 인터뷰(2023.4.19.~5.10) 내용 정리

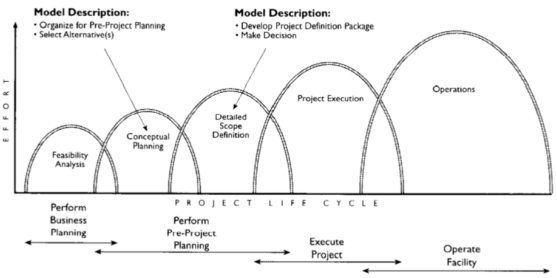
- 주요 리스크 관리 방향

프로젝트 초기 단계의 결정은 이후 단계보다 결과에 더 큰 영향을 미친다. 미국의 PDRI (Project Definition Rating Index) 연구에서는 아래 그림의 '사업에서 비용과 영향곡선'을 통하여 계획단계에서 적은 비용으로 이후에 결과적으로 프로젝트에 큰 영향을 미친다는 것을 설명하였다.[45] 반면 이후 사업추진 단계에서는 큰 비용으로 아주적은 영향만 줄 수 있다는 것을 시사한다. 이런 연구 내용은 임대주택 사업에서도 동일하게 적용할 수 있다. 따라서 임대주택 사업에서도 리스크 관리는 사업의 초기에 관리하는 것이 원칙이며, 비용을 최소화 할 수 있는 최적의 방안이 된다. 대부분의 부동산 사업의 위협요인은 시공사와 공사도급 계약을 하기 전에 집중되어 있다. 정리하면 사업의 초기단계인 기획 및 계획단계에서 살펴보는 적정 부지 마련, 사업규모 검토, 금융조달 방안에서 주요한 요인이 집중되어 있다고 할 수 있다.



[그림 2-8] 사업에서 비용과 영향곡선

출처: CII40. Pre-Project Planning(Best Practice)-RT-039 Topic Summary. https://www.construction-institute.org/resources/knowledgebase/knowledge-areas/project-pl anning/topics/rt-039(검색일:2023.05.04)



[그림 2-9] 프로젝트 생애주기 다이어그램

출처: 박석환 외. (2021). 공공건축물 건축기획업무 현황 진단 및 활성화 방안 연구. p.17.

45) CII40. Pre-Project Planning(Best Practice)-RT-039 Topic Summary. https://www.construction-institute.org/resources/knowledgebase/knowledge-areas/project-pl anning/topics/rt-039(검색일:2023.05.04)

2) 중·소규모 임대주택 사업에서 사업성 개선을 위한 검토 사항

□ 개발사업자, 운영자 모두 외면하는 중·소규모 임대주택 사업

임대주택 사업은 개발 및 조성과정 그리고 공적지원을 받는 임대주택의 경우 의무임대기간과 임대료 상향기준까지 준수해야하므로 사업기간동안 자금의 흐름이 매우 경직되어 있다. 따라서 기업형 임대주택 사업자들은 가능한 큰 규모 단지형 아파트를 임대주택으로 공급하고 운영비용을 최대한 절감하길 희망한다. 그리고 의무임대기간이후에 청산을 통해 부족한 사업이익을 부동산가치 상승분으로 보정한다.

규모가 작은 사업일 경우 임대수익은 적고 운영비용은 많이 들어 대다수의 임대주택 사업자들은 중·소규모 사업에 적극 참여하지 않는다. 이로 인해 중·소규모 임대주택의 보급이 제한적이며 중·소규모 시장의 개발사업자와 운영자 풀도 활성화 되어 있지 않다.

공공의 입장에서도 10세대, 50세대, 100세대 이렇게 소규모로 여러 사업이 분산되어 임대주택 재고량과 공급량을 맞춰주는 것도 필요하지만 500세대, 1,000세대 씩 크게 많은 호수를 공급할 때 목표 달성도 용이하여 대규모 사업장을 선호하는 측면이 있다. 하지만 임대주택을 사업성 측면에서 접근하기보다 보다 포괄적인 성과 측면에서 바라보는 시각들이 늘어나고 있다.

□ 민간참여 저렴주택의 임팩트 투자(Impact investment) 관점에서 접근

- 임팩트투자관점에서 저렴주택 공급

재무적 가치와 사회환경적 가치를 통합적으로 추구하는 투자를 임팩트 투자(Impact Investment)라고 지칭한다.[46] 외국에서는 장기적인 사회 및 경제 정책 개혁을 통해 정부, 지역 사회 기반 및 시장 공급자의 조합에 의해 사회주택 및 저렴한 주택에 대한 자금조달, 개발 및 관리가 증가하고 있다. 일부 영리 기업과 사회적 기업은 사회적 또는 저렴한 주택을 생산하거나 제공하기 위해 노력했으며, 투자자들은 환경, 사회 및 거버넌스(ESG) 목표와 비즈니스에서 입증할 수 있는 기업의 사회적 책임에 점점 더 가치를 두고 있다. 호주의 AHURI 22년 보고서 「Private Sector Involvement in Social and Affordable Housing」에서는 사회주택과 저렴주택 분야 파트너십에 대한 민간 부문의

46) 김정태. (2021). [로컬의 지속가능성(2)] 기업사회공헌① 새로운 문법의 임팩트 투자, 소셜벤처와 공생하다. BELOCAL. 11월 18일 특질글(최종수정). https://www.belocal.kr/news/articleView.html?idxno=2044494)(검색일,2023.06.01.)

욕구는 사회 및 환경적 결과를 제공하는 투자 및 프로젝트에 대한 기업 지배구조 및 주주의 기대 증가를 반영하여 사회적환경적 가치를 통합적으로 추구하는 방향은 그 어느 때보다 강해졌다(Benedict, R. et al., 2022, p.2).

- 민간참여 저렴주택공급의 광범위한 효과

호주 주택, 금융, 개발 및 정책 부문의 전문가 45명의 의견을 종합해보았을 때 임팩트 투자관점에서 민간의 포괄적인 이익에는 주택 산업 전반에 걸쳐 기술 및 역량 구축을 지원할 수 있는 기회, 사회 및 저렴한 주택을 포함한 주거용 주택 재고의 환경적 결과 개선, 지역 고용 및 교육 기회 제공이 포함된다. 또한 자산을 민간 파트너에게 이전하는 대신 PPP(Public Private Partnership) 의 장기 토지 임대를 통해 정부에 대한 재정적 위험을 부분적으로 완화할 수 있는 효과도 언급하였다.

※ 호주 주택, 금융, 개발 및 정책 부문의 전문가 45명과의 인터뷰의견

- 참석자들은 저소득자를 위한 적정 가격의 주택은 항상 약간의 정부 보조금, 자본 기부, 정부 토지 이용 및/또는 포함 계획 메커니즘을 필요로 할 것이라고 강조했습니다. 수요가 가장 높은 고객을 수용하는 주택에는 가장 많은 보조금이 필요합니다.
- 그러나 주택 수요의 연속성을 고려할 때 일부 제품(예:중간 소득자)는 주택에 대해 더 많은 비용을 지불할 수 있기 때문에 더 낮은 수준의 정부 보조금이 필요합니다. 결과적으로 중간소득자(주요 근로자)를 위한 저렴한 주택에 대한 민간 투자의 상당한 잠재력을 확인했습니다.
- 기관 투자자들은 호주 정부와 주 및 테리토리 정부가 목표를 설정하고 지속적인 보조금 또는 가용성 지불을 제공함으로써 다른 인프라와 동일한 방식으로 사회 주택에 자금을 지원한다면 장기 수요를 충족시키기 위해 상당한 투자 자본 시장을 열 것이라고 제안했습니다.
- 이미 소유한 사이트의 프로젝트에 재정적으로 불이익을 주지 않고 이상적으로는 밀도 보너스와 같은 인센티브와 함께 몇 년에 걸쳐 단계적으로 도입된 다는 조건하에, 개발자들은 포용적 조닝(저렴주택 포함조닝) 구역 지정의 필요성을 광범위하게 인식했습니다.
- 개발자와 정책 리더는 공공 주택 단지의 재개발을 포함한 혼합 소유 프로젝트를 민간 참여를 통해 사회적 및 저렴한 주택 공급을 증가시킬 수 있는 기회로 보고 있습니다.
- 업계 참가자들은 커뮤니티 주택 부문을 모든 혼합 사용 프로젝트의 필수 파트너로 보고 있습니다. 커뮤니티 주택 개발자들은 저렴한 주택에 교차 보조금을 지급하는 데 사용되는 시장 가격 주택에 대해 불균형적인 위험을 감수하는 것을 꺼려한다고 지적했습니다.
- 모든 참가자는 정부 조달 프로세스의 지연과 계획 승인의 불확실성에 대해 이야기했습니다. 이는 혼합 보유 및 저렴한 주택 프로젝트에 대한 위험 프리미엄과 보유 비용 모두에서 비용을 증가시킵니다. 또한 참가자들은 대규모 혼합 임대 개발에서 효과적으로 협력하려면 커뮤니티 주택 부문을 성장시키기 위한 지속적인 정부 지원이 중요할 것이라고 경고했습니다.
- 전반적으로 참가자들은 정부 정책 및 프로그램의 반복적인 변화와 정치 및 관료적 리더십에 걸친 연속성은 민간 부문 참여를 통해 사회 및 저렴한 주택을 확장할 수 있는 기회를 약화시킵니다. 사회 및 저렴한 주택 프로젝트에 대한 타당성을 완성하기 위한 '갭' 자금 조달의 안정적인 국가 프로그램이 부족하여 공급이 지연됩니다.
- 한정된 주 및 테리토리 프로그램은 대규모 기관 투자에 필요한 규모를 제공할 수 없습니다. 그들은 모든 규제 및 프로그램 환경에서 투자자 신뢰를 위해 확실성이 필수적이라고 강 조했습니다. 유한하고 폐쇄적인 계획 보다는 프로그램 연속성이 참여를 장려합니다.
- 모든 조사 패널 회의 및 인터뷰에 참여한 참가자들은 사회 및 저렴한 주택에 대한 민간 부문의 참여에서 발생할 수 있는 더 광범위한 효과를 확인했습니다. 이러한 효과는 다음과 같습니다. 주택 산업 전반에 걸쳐 기술 및 역량 구축을 지원할 수 있는 기회; 사회 및 저렴한 주택을 포함한 주거용 주택 재고의 환경적 결과 개선; 지역 고용 및 교육 기회입니다.
- 그러나 정책 지도자들은 사회 및 저렴한 주택 부문에 대한 민간 참여가 적절하게 관리되지 못 할 경우(부실주택 , 사업자 특혜 등), 정부에 잠재적인 평판, 운영 및 재정적 위험을 야기한다고 경고했습니다. 그들은 예를 들어 글로벌 금융

위기 이후 2009년부터 국가 건설 경기 부양 계획에 따라 부실한 사회 주택 건설과 같은 정부에 대한 평판 위험은 입찰 및 프로젝트 감독에 대한 강력한 실사를 통해 완화될 수 있다고 조언했습니다.

- 자산을 민간 파트너에게 이전하는 대신 PPP(Public Private Partnership) 의 장기 토지 임대를 통해 정부에 대한 재정적 위험을 부분적으로 완화할 수 있습니다.

출처: Benedict, R. et al., (2022), Private sector involvement in social and affordable housing, AHURI Final Report No. 388, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne, p.3 내용 연구진 번역

□ 중·소규모 임대주택 사업의 금융 비용 부감 경감 및 유동화

중·소규모 임대주택의 경우 금리 여건에 더욱 민감한 사업으로 적극적으로 금융기법을 활용하되 공익적 목적 달성에 따른 공적 지원을 통한 금융비용을 최소화하는 방안을 모색하여야 한다.

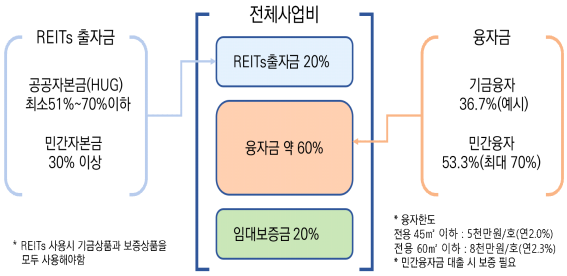
- 기금출자, 용자, 보증의 적극적 활용

민관협력형 임대주택사업에서 활용 가능한 금융 지원 서비스는 다양하다. HUG(주택도시보증공사)는 사업자 신용 등을 평가하여 대출보증과 기금대출을 고정금리로 지원해주고 있으며 HF(한국주택금융공사)는 대출보증만 다루며 변동금리로 사업자에게 융자를 시행하고 있다. HUG의 주택사업 금융 대출보증은 PF보증, 기금건설자금대출보증, 도심주택 특약보증, (사회)임대주택 매입자금보증이 있으며 임대리츠(REITs) 기금대출에는 공공지원 민간임대리츠, 정비사업 임대리츠, 토지임대부 임대리츠, 특화형 임대리츠, 사회임대주택 임대리츠, 토지지원리츠가 있다.

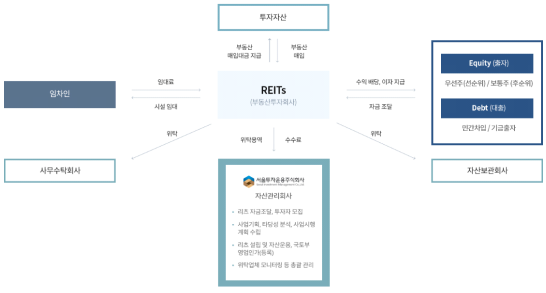
[표 2-19] 민관협력형 임대주택 사업 관련 금융 지원 유형 (HUG)

대출보증	PF보증	주택건설사업의 미래 현금수입 및 사업성을 담보로 주택건설사업자가 대출받는 토지비 등 사업비에 대한 주택사업금융의 원리금 상환을 책임지는 보증상품
	기금건설자금대출보증	(준)주택을 건설하기 위하여 주택도시기금 수탁기관으로부터 대출받는 자금의 상환 지급을 책임지는 보증상품
	도심주택 특약보증	신축 매입약정 이행을 위하여 주택건설사업자가 대출받는 사업비의 원리금 상환을 책임지는 보증상품
	(사회)임대주택 매입자금보증	주거지원계층(청년, 신혼부부 등)을 대상으로 공급하는 사회임대주택 매입자금을저렴한 금리로 조달할 수 있도록 임대사업자가 금융기관으로부터 대출받는 임대주택매입자금을 지원하는 보증
기금대출 (임대리츠)	공공지원 민간임대리츠	공공지원 민간임대주택을 공급하는 리츠
	정비사업 임대리츠	정비사업의 일반분양분을 매입하여 공공지원형 장기임대주택을 공급하는 리츠
	토지임대부 임대리츠	토지를 임차하여 공공지원형 장기임대주택을 공급하는 리츠
	특화형 임대리츠	역세권 등에서 소형 평형 위주(전용 60㎡이하)로 공공지원형 장기임대주택을 공급하는 리츠 (☞도심형 소형임대주택 공급 등)
	사회임대주택 임대리츠	사회적 경제주체가 공공지원형 장기임대주택을 공급하는 리츠
	토지지원리츠	보유한 토지를 토지임대부 임대리츠 등에 임대하는 리츠

출처: 주택도시보증공사(http://www.khug.or.kr, 검색일: 2023.5.11.) 홈페이지를 참고하여 연구진 작성



[그림 2-10] 임대리츠를 활용한 사업비 구성
출처: 연구진 작성



[그림 2-11] 서울투자운용(공공AMC) 리츠구조
출처: 서울투자운용주식회사. (2023). 운용리츠-리츠퍼포먼스. http://seoulreits.co.kr/kor/reits/performance.html(검색일, 2023.5.11.)

일반적인 임대주택사업에 있어서 민간을 포함한 공공의 금융지원을 받기 위해서는 대출보증은 필수적으로 이용하나 기금대출은 필수 사항은 아니고 필요시 이용할 수 있는 선택사항이다. 하지만 임대리츠를 통한 기금대출을 사용하는 경우 보증은 함께 사용해야한다. 연구의 대상이 되는 중·소규모의 민관협력형 임대주택사업의 경우는 미래 현금수입과 사업성 부분이 경쟁력이 타사업에 비해 불리하여 PF 보증을 통한 사업추진보다는 신축매입약정을 위한 도심주택 특약보증, 임대주택 매입자금보증과 기금대출 상품 중심으로 이용하는 것이 대부분이다.

기금출자, 융자, 보증 등을 다양하게 활용하여 사업비를 조달하게 되면 그만큼 금융비용이 발생하게되어 사업성의 수익성이 나빠질 수 있으나 자금의 유동화 및 자기자본이익율 증대 측면에서는 필요하다. 그래서, 공공 자산관리회사를 활용한 금융수수료 최소화를 함께 고려할 수 있다.

※ 중·소규모 임대주택 사업 금융 기법 관련 의견

- 서울시 청년안심주택의 경우 HF 보증대출 방식에 변동금리를 토대로 공공성지표(임대기간, 임대료 수준 등 공공성 충족하는 경우)를 평가·연동하여 이자를 차등 지원하는 방식이 합리적이라고 판단됨
- 마찬가지로 소규모 사업은 리스크 관리를 위해 리츠보다는 관리신탁으로 보증하고 기금이나 보증대출을 활용하고 공공성 지표로 이자를 차등지원하는 모델이 바람직하다고 판단됨
- 중·소규모 사업일 경우 리츠의 승인절차와 리츠 최소 수수료(2.3억X10년(운영기간)+회계비용(원가장부회사)+사무수탁사+자산보관회사 = 30~40억 정도)가 필요하므로 보증대출이나 기금대출을 유연하게 활용하는 것이 합리적임. 단, 현재 1호당 최대 7,000만원이하 대출금액을 합리적 수준으로 현실화 할 필요
- 중·소규모 사업에서 리츠운영비용을 경감하기 위해서는 다물일리츠나 모자리츠(예시.서울 도시재생 지원리츠, 사회주택리츠) 등을 활용하는 것 검토 가능. 또한 공공에서 자산관리 인력 운영을 통한 리츠 비용을 절감하는 대안도 검토 가능

출처: 임대주택 사업 관계자 인터뷰(2023.4.19.~5.10) 내용 정리

- 공공AMC 활용을 통한 공공성 확보 및 비용 절감

임대리츠에서 자산관리회사(AMC)는 임대주택 사업을 제안하고 투자자를 모집하고 리츠를 발기하여 사업승인을 받는 절차를 이행하는 역할을 한다. 임대리츠 운용에는 자산관리회사이외에도 사무수탁회사, 자산보관회사의 보수와 수수료가 발생한다. 각 회사의 보수와 수수료 기준은 매년 공시하여 일률적으로 부과된다. 이런 경직된 구조도 인해서 중·소규모 임대주택 사업에서는 임대리츠 적용에 금융비용 부담이 크다. 하지만 공공이 자산관리회사(AMC)역할을 수행한다면 합리적 수준에 보수와 수수료를 책정할 수 있는 가능성이 생긴다. 현재 민간의 AMC가 아닌 공공 AMC가 있는 곳이 LH(대한토지주택공사), HUG(주택도시보증공사), SH(서울도시공사), IH(인천도시공사) 이렇게 있다. 서울투자운용에서 관리하고 있는 서울사회주택리츠의 위탁업무비용 사례를 살펴보면 총 자산 100억규모에 소유 부동산이 8개, 임대세대수는 70세대의 임대리츠이다. 공공AMC가 운용하는 상황으로 22년 1년기준 1.28억 원정도의 위탁업무 비용이 발생한다.[47)]

- 공공수익환원형 복합리츠

공공AMC가 수익 환원형 사업을 기획하여 사업제안 기능도 수행하고 자산을 관리한다면 중·소규모 임대주택 사업에서도 금융부담을 줄일 수 있을 것으로 예상된다. 예를 들어 사업 내에서 주택과 공공시설을 조성하고 주택도 분양주택과 임대주택을 복합하여 분양대금으로 공공시설 조성비용을 조달하거나 리츠의 수익부분으로 책정하여 사업성을 제고할 수 있다.

□ 사업비 중 높은 비중을 차지하는 토지비용 절감

- 원가를 최소화 할 수 있는 부지 마련방안

전술한 바 임대주택사업에서 토지비는 20~30%를 차지한다. 본 연구의 주요 대상이 되는 서울 수도권 부지의 경우, 특히 역세권이나 교통의 접근성이 좋은 부지를 활용하게 되면 전체 사업비에서 토지비 비율이 더욱 높아진다. 따라서 토지비용을 최소화할 수 있는 방안을 최우선적으로 검토하여야 한다. 사업성이 낮은 소규모 필지를 함께 매입하는 방안을 비롯하여 개발을 못 하고는 있는 유휴부지를 저렴하게 매입하는 방안, 또는 굳이 매입하지 않고 임대사업기간에 적정 임대료를 지불하여 사용하는 방식 등이 있다. 유휴부지 활용이나 토지 임대방식에 관해서 보다 자세히 살펴보고자 한다.

---

47) 서울투자운용주식회사 .(2023). [서울리츠3호] 2022년 제7기 결산 투자보고서. pp.32~34

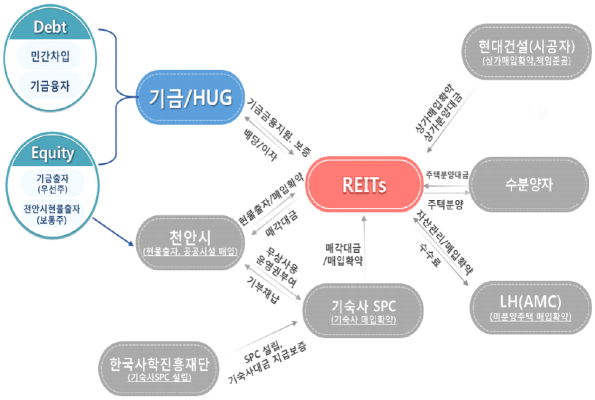
- 토지 임대방식을 통한 매입비용 절감

직접 토지 매입을 통한 사업보다 토지 소유권 변경없이 원래 소유주에게 토지사용료를 사업기간동안 지불하고 계약 만료시에는 원상복구하여 토지주에게 돌려주거나 협정을 통해 부지내 건축한 임대주택이나 건물을 그대로 토지주에게 귀속하도록 하는 방식이다. 통상적으로 공공의 부지를 임대하여 사용하는 일반적인 부동산 사업인 경우 토지 감정가액의 5% [48]정도를 지불하며 사업을 추진한다. 임대주택 사업인 경우에는 토지감정가액의 1%로 사용하거나 서울시나 산하공공기관 소유의 토지인 경우는 협정을 통해 무상으로 사용하기도 한다. 이 밖에도 토지를 임차하여 공공지원형 장기임대주택을 공급하는 리츠인 토지임대부리츠와 보유한 토지를 토지임대부 임대리츠 등에 임대하는 리츠인 토지지원리츠 등 임대리츠 연계를 통한 토지임대부 임대주택의 사업도 가능하다.

- (사업명/제안자) 천안 동남구청부지 도시재생사업 / 천안시
- (리츠명) ㈜천안미드힐타운위탁관리부동산투자회사
- (소재지) 충청남도 천안시 동남구 문화동 112-1번지 외 27필지
- (대지면적) 19,816㎡(약 5,994평)
- (용도지역) 일반상업지역
- (도입시설) 공공시설, 주상복합
  - (공공시설) 동남구청, 어린이회관, 지식산업센터, 공영주차장, 기숙사
  - (주상복합) 공동주택(분양) 451세대(100% 전용 85㎡ 이하), 상가 1개층(4,465㎡)

구분	공공시설	주상복합	공공(진입)도로	합계
대지면적	10,715㎡	8,820㎡	281㎡	19,816㎡
연면적(전체)	44,121㎡	74,927㎡	-	119,048㎡
규모	지하 4층~지상 10층	3개동, 지하 3층~지상 43층	-	지상 10~43층
용적률	208.44%	573.60%	-	-
주차대수	457대	636대(법정 489대)	-	993대

- (주상복합 시공사/AMC) 현대건설㈜ / 한국토지주택공사



[그림 2-12] 주택도시기금 출자 리츠 활용 사례

출처: 이재송. (2023). 주택공급 확대를 위한 도심복합사업의 리츠 활용 방안. 제71회 주거복지포럼 주택시장 안정을 위한 리츠 활용 방안 발표자료.(2023.2.21.)

□ 임대기간 동안 수익창출을 위한 전략 구상

- 소형주택 위주의 공급 비중 강화

임대주택사업에서 원가를 절감하여 수익성을 보완하기 위해서는 소형주택 위주로 공급하는 방안이 우선 검토가 필요하다. 세대당 임대료는 중·대형주택보다 40㎡이하나 60㎡이하의 소형주택일 경우 시세를 고려하였을 때 높게 책정될 수 있다.

48) 「국유재산법」 제59조의2에 따른 민간참여 개발사업 중 장기대부방식통한 사업의 토지 임대료를 참고

- 수익시설 운영

임대주택의 운영기간동안 수익을 발생할 수 있는 구조가 한정적이나 그럼에도 불구하고 건설 이후 임대기간(10년~30년) 동안 발생할 수 있는 수익도 최대화하는 전략이 요구된다. 예를들어 임차인을 위한 수익시설(사업)의 경우 임차인을 위한 식당 운영, 소모품점 운영 및 물건 송배달 서비스, 피트니트 시설, 업무공간운영 등 다양한 지원업무로 수입원을 증대할 수 있다. 이렇게 임대관리를 위해 투입된 자금은 통상적으로 3년이내에 회수할 수 있는 사업을 전망좋은 사업으로 할 수 있으며 최소한 5년 이내에 회수를 목표로 투입할 수 있다(진영섭, 2019, pp.141-142).

- 주차공간 임대 운영

임대주택의 종류에 따라 세대당 0.5대를 설치해야 하는 기준에서부터 주차대수를 완화받은 유형의 경우 세대당 0.35대[49] 까지 줄일 수 있다. 지하층 개발을 최소화하여 건설비 총액을 줄이고 이와 함께 법적 주차대수 중 일부를 개방형 유료주차장으로 운영하고 그 수익을 임대주택의 운영수익으로 충당하는 방안도 고려할 수 있다.

49) 서울특별시 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례에 따라 상업지역 이외이 지역인 주택의 주차장 설치기준을 전용 30㎡이하 인 경우 0.35대/세대를 설치

제3장 주거정책에서 중·소규모 유휴공간 활용 사례 분석 및 가능성 검토

1. 국내 중·소규모 유휴공간 활용 주택공급 사례 분석
2. 주택사업에서 활용 가능한 중·소규모 유휴공간 가능성 검토
3. 소결

1. 국내 중·소규모 유휴공간 활용 주택공급 사례 분석

앞서 중·소규모 임대주택 사업의 참여 동기 증대를 위해 사업성확보가 중요하며 이를 위해서는 사업의 금융부담 감소전략, 수익창출을 위한 전략 구상의 필요성을 제안하였다. 특히, 금융비용 부담 완화를 위해서 토지 비용을 절감할 수 있는 방안의 필요성을 강조하였다. 본 장에서는 토지 비용을 줄이는 방안으로 조성한 주택공급사례를 중심으로 살펴봄으로써 국내 중·소규모 임대주택사업에 활용 가능 유휴공간의 특성을 파악하고, 활성화 방안을 제안하고자 한다.

사업에 활용할 수 있는 자원은 다양하나 1절에서는 비용을 최소화 하는 방안으로 나대지 활용 주택사례, 기반시설 활용 복합화 사례, 저이용 건축물 철거 후 신축 사례를 선정했다. 각 사례는 사업의 전반적인 운영 구조, 활용된 유휴공간의 특성, 사업 추진과정상 쟁점 사례의 성과와 시사점을 중심으로 분석하였다.

1) 나대지 활용 주택 사례: 앤스테이블

□ 사업개요

앤스테이블은 높아져가는 공실 및 유휴공간의 가치를 높이는 공간 기획을 새로운 수요와 연결하는 것을 목표로 특화된 근생 수익형 사회주택 개발 모델이다. 생활 공간 서비스 스페이스클라우드를 운영하는 프롭테크 기업 앤스페이스에서 운영하는 공유주택으로, 서울시 및 SH와 함께 유휴지를 사회주택으로 개발한 사례이다. 앤스페이스는 2018년에 서울사회주택리츠 1호 운영사로 선정되면서 앤스테이블의 운영을 맡았다.[50] 서울사회주택리츠는 서울시와 SH가 50억원을 출자해 설립한 공공형 리츠로, 서울시가 제공하는 토지(유휴지)에 서울주택도시공사와 함께 리츠를 설립하여 사회주택을 개발하였다.

[표 3-1] 앤스테이블 개요

사례 명	앤스테이블	**주 소**	서울시 강남구 삼성로 414
사업방식	서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례에 따른 사회주택		
준공 시기	2019.12	**건축 용도**	기숙사(쉐어하우스)
대지면적	310.5㎡	**연면적**	1,044.55㎡
세대수 및 규모	20세대		
입주자 수	20명	**입주자 유형**	청년, 크리에이터, 프리랜서, 스타트업 마케터, 디자이너, 개발자 , 작가 등
입주자격	1인가구 연소득 4,500만 원이하, 무주택자, 39세 이하 등		
연 평균 공실률	약8.5%		
소유방식	서울사회주택위탁관리 부동산투자회사 소유	**거주방식**	임대
서비스 시설	코워킹스페이스, 회의실, 공유주방, 공유세탁실 등		

출처: 서울투자운용주식회사 서울사회주택리츠 앤스테이블 입주자 모집공고 자료를 참고하여 연구진 작성(https://www.seoulreits.co.kr/kor/management/announcement_more.html?f_uid=644&f_div=notice&page=1&keyfield=&keyword=&f_class=)(검색일 2023.06.07)

- 사업구조

앤스페이스의 사업구조는 서울사회주택리츠가 사회주택(앤스테이블) 운영사로 선정된 앤스페이스에게 공사비 등 사업자금을 조달하고, 30년간 위탁운영을 맡기는 구조이다. 총 100억 규모의 리츠로 SH에서 50억 출자, 기업CSR에서 40억 융자 운영사 세 곳에서 약 1.6억 원을 출자받아 구성하였다. 앤스테이블의 월 임대료는 리츠의 수익이 되고, 앤스페이스는 리츠로부터 위탁 수수료를 받는다.

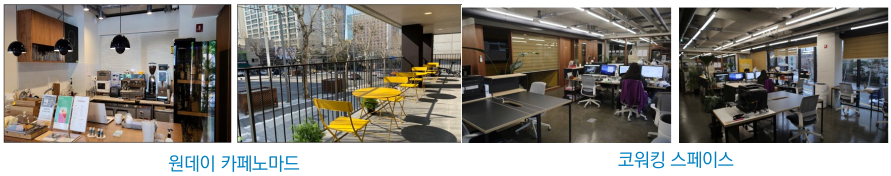
50) 서종규. (2020). [공간, '공유'가 답이다⑪] 서울살이, 이제는 '사회주택'으로. 11월 13일 시사위크. http://www.sisaweek.com/news/articleView.html?idxno=139222 (검색일: 23.4.26.)

[표 3-2] 앤스테이블 공유주택 개요

브랜드	자기다움 있는 2030대 1인가구를 위한 커뮤니티 하우스
핵심자산	공유주택, 코워킹스페이스, 스몰 리테일이 복합적으로 공존하는 부동산 개발 매뉴얼 + 사회적자본 구축을 위한 커뮤니티 프로그램
핵심 이용자	창조적 직군으로 도시에 머무는 2030대 영크리에이터 (1인기업, 프리랜서, 스타트업, 마케터, 디자이너, 개발자, 작가, 기획자 등) 부동산 자산이 없고 소득기준이 70~100%인 안정적인 도시 기반이 필요한 이용자 * 사회주택 입주조건 충족
브랜드가치	- Affordable (적정성) 지불 가능한 매력 있는 주택, 오피스, 모임, 생활 공간으로 안정적인 공간 제공 - Flexible (유연성) 2030대 크리에이터 직업군의 라이프스타일에 맞는 유연한 사용성 - Connectable (연결성) 코워킹 & 코리빙을 통해 협력적인 커뮤니티를 만나 도시 소외 문제를 해결하고 창의적인 콘텐츠를 교류하게 함으로 멤버간 시너지, 지역과 가치 교류 증진
운영 차별화 방안	매력적인 커뮤니티, 독립적인 정주공간, 협력적인 공유공간, 편리한 app 시스템
계약·사용 조건	- 1년 단위 계약 진행 - 입주요건 조회 이후 재계약 가능 - 입주요건 충족 시 최장 10년 거주 가능 - 시세 대비 80% 이하의 임대료 적용 - 물가 상승률을 반영하여 2년마다 5%이내의 보증금 및 임대료 인상 가능 * APP을 통해 등록비를 낸 대기회원 선착순이며, 사회주택 정책기준을 기본 검증한 후 입주
공간 구성	커뮤니티하우스(사회주택) - 전원 1실 스튜디오 (1인 2리빙존 1형, 1인 2리빙존 2형, 1인 1리빙존 등 3개 타입) - 공용공간(공유작업실, 공동현관, 택배함)
	안심상가(앤스페이스가 직접 운영하는 상업·커뮤니티 공간) - 인디워커스 HIVE: 기획자를 위한 커뮤니티 공간, 입주 멤버간 교류공간 - 카페 원데이 노마드: 평소 카페로 활용, 대관시 독립된 모임공간 - 코워킹 스페이스: 시세의 80%이하로 공급되는 코워킹 스페이스

사회주택 호실별 계약조건(2020년 기준)

리빙존 구성



원데이 카페노마드

코워킹 스페이스

출처: 앤스페이스 내부 제공자료를 토대로 연구진 작성

- 운영현황

앤스테이블은 전용면적 15.83~24.66㎡, 총 20가구로 구성되며, 월 임대료는 가장 넓은 전용면적인 24.66㎡ 기준 56만원(관리비 별도)으로 시세 80%로 책정되었다. 공공이 대주주인 펀드로 운영되어 신뢰할 수 있는 주택으로 최대 10년까지 머물 수 있어 임차인의 거주 안전성을 확보하였다. 그리고 다른 쉐어하우스와의 차별점으로는 '스타트업을 위한 커뮤니티하우스'의 컨셉으로 공간을 기획·운영하고 있다. 3년 4개월간의 운영기간 동안 평균 공실률 8.5%에 리츠 연간 임대수익은 4억2천만 원이며 운영사의 연간 위탁관리 수수료는 5천8백만 원가량으로 임대수익 대비 운영사 관리 수수료비율은 13.8% 로 운영수익이 매우 양호한 상황이다. 2층에 인디워커스 코워킹스페이스의 월 임대수익은 약 250만 원으로 연간 3,000만 원이 주택이외에 수입이다.

[그림 3-1] 앤스테이블 공간 구성 및 입주 포인트
출처: 앤스페이스 제공자료

□ 유휴공간의 특성

- 사업 추진 전 부지

서울특별시 소유의 미사용 공유지(나대지)로 강남구에서 공영 주차장으로 사용 중이었던 부지를 서울 1인 청년가구를 위한 임대주택 사업지로 활용하였다. 부지면적이 300㎡를 조금 넘는 규모로 개발 수요를 대응하기에는 소규모 필지로 제한적인 여건이었다.

- 부지소유관계 및 사업 방식

서울시가 무상으로 토지를 임대하였으며 SH가 출자한 서울사회주택리츠(REITs)는 건물가액 16억을 들여 해당건물을 매입하였다. 부지를 매입하지 않고 임대하는 방식의 사

업으로 특히 무상임대라는 매우 유리한 사업여건으로 인해 리츠 내 타 사업지와 비교하였을 때 수익성이 매우 높은 사업이 되었다.

[그림 3-2] 사업 추진 전 부지 현황 및 개발 이후 현황
출처: 네이버 지도. (2023). https://map.naver.com.(검색일: 2023.9.1.)

- 유휴공간 활용에 의한 장점

토지비가 포함되지 않아서 초기사업비용에 대한 부담을 줄일 수 있는 사업이되었다. 리츠 내 타 사업지(서울)의 경우 35세대 주택을 임대하는데 토지비용이 28억 정도, 건물 조성비용이 30억 가량 소요되어 부동산 총 매입가액이 58억이 되었다. 타 사업지보다 절반의 비용으로 임대사업을 추진할 수 있었다.

□ 사업 추진과정상 쟁점

- 2023년 5월 서울사회주택리츠 청산

서울사회주택리츠는 본 사업지를 포함하여 총 8곳의 사업을 함께 취득하여 운영관리하고 있다. 앤스테이블의 경우는 운영사 관리수수료를 제외한 수익이 86.2%로 사업성이 양호하나 이외의 다른 사업지는 투입 비용 대비 사업성 낮은 자산을 매입하여 리츠 전체 자산에 수익이 악화되었다. 이에 따라 장기운영을 하는 경우 손해가 더욱 커질 것을 염려하여 2023년 5월 '서울사회주택리츠' 에 대한 청산계획을 발표하였다.

서울사회주택조례에 의해서 서울시와 SH가 개발을 추진하고 공모한 사업을 스스로 철회한 것으로 10년 거주 보장을 일방적으로 삭제하였다.

- 사회적 부동산에 대한 공공적 가치 공감 부족

리츠 운영사 전문인력 그룹들이 사회적 부동산 운영에 대한 공공적 가치에 대한 공감이 부족하고 수익성 악화에 대한 부담으로 사회주택리츠운영을 포기하는 상황에 이르렀다. 일반적인 민간임대주택 리츠인 경우는 수익성을 우선적으로 고려할 수 있으나 대주주가 공공인 사회주택리츠마저도 수익성을 우선해야하는 지는 다시한번 검토가 필요하

다. 사회적 부동산 개발 및 지속가능한 부동산은 공익적 철학과 자본, 그리고 정책의 꾸준한 집행이 기반이 되는 거버넌스가 있어야 가능하다.

- 20명의 입주자들의 불안감

사업주체의 사업 포기로 인해 장기거주를 예상하고 입주한 입주민들에게 당장 직접적인 피해가 예상된다. 입주자들은 리츠가 청산되는 것이 정확히 어떤 의미인지 관심이 없거나 적을 수 있다. 입주자들은 주택 소유주가 바뀌더라도 자신이 희망하는 한 저렴한 조건에서 계속 거주할 수 있는 여건이 우선 관심 사항으로 이를 위한 대책이 필요한 상황이다.

□ 성과 및 시사점

- 스타트업 청년들의 보금자리

앤스테이블은 강남 스타트업 회사로 출근하는 청년들의 보금자리가 되어 주었다. 강남에는 스타트업 회사가 많이 모여 있는 반면 회사가 인접해 있는 적정 주택을 찾기가 쉽지 않다. "앤스테이블 때문에 30분 이내로 출퇴근하고, 퇴근 후 양재천으로 운동하러 가는 삶이 생겨서 기뻐요.", "월 70만원 소형주택을 알아보다가 앤스테이블 입주 가능한 것 알고 너무 반가웠습니다. 바로 입주 신청을 했고, 입주 결정 되었을 때 기뻤어요.", "공용공간에 가끔 영화보러 내려오기도 하고, 친해진 입주자 분과 보드게임을 하기도 합니다. 집이 좁다는 생각을 안하게 되는 것 같아요." 라는 인터뷰 내용이 인상적이다[51].

- 지역 주민의 활력소와 직장인 커뮤니티 공간

앤스테이블은 대치동 마을 주민들의 활력소이자 주변 삼성동 직장인들의 회의장소, 모임장소, 커뮤니티 공간이 되어주고 있다. 대표적인 모임으로 〈독서모임〉이 운영중이며 커뮤니티 프로그램 운영과 커뮤니티 공간 공유를 통해 주변 주민들의 모임 필요를 채워주는 공간으로 역할을 하고 있다. 3년간 다양한 프로그램으로 100회 이상 모임이 진행되었다.

[그림 3-3] 앤스테이블 커뮤니티 프로그램
출처: 앤스페이스 제공자료

51) 앤스페이스 제공자료

- 사회주택의 지속가능성을 확보하기 위한 방향

사회주택이나 공익적 성격의 임대주택의 경우는 거주안정성 측면에서 10년 이상 20년, 30년 장기적으로 지속가능한 운영이 가능해야하나 앤스테이블은 서울사회주택리츠 청산으로 인해 장기운영이 어려운 사례이다. 만약 리츠는 청산되더라도 제3자가 자산을 매입하고 임대주택을 동일한 조건을 운영된다면 입주자들의 거주안전성은 확보할 수 있다. 이를 위해서 소셜 임팩트 투자 펀드나 SH에서 매입 후 공공성을 유지한 임대주택이 지속되길 희망한다.

2) 기반시설 활용 복합화 주택 사례: 서울시 저이용 도시공간 혁신사업[52)]

□ 사업개요

- 추진 배경

서울시 행정구역 내에 주택을 공급할 수 있는 부지가 감소함에 따라, 서울시는 저이용되고 있는 기반시설이나 외곽으로 이전 가능한 기초인프라를 전수 조사하여 주택 등 용도전환 또는 복합화의 가능성을 찾게 되었다. 2019년에는 서울시 도시공간개선단이 유휴부지를 조사·발굴하였고, 서울시 주택정책실 공공주택과와 국토교통부와의 협의를 거쳐 일부 유휴공간(마포 도심교통섬, 연희동 펌프장 부지, 증산동 펌프장 부지)을 주택용지로 복합개발하는 「저이용 도시공간 혁신사업」을 추진하였다.

연희·증산 펌프장 부지는 유휴지를 활용한 주택개발의 첫 시범사업으로서 도시계획 시설 사업이나 지구 지정 등의 수단을 활용, 매각 위주의 리인벤터 파리 프로젝트와 달리 공공이 재원을 활용하여 기반시설 부지를 복합해서 저이용되고 있는 용적률을 최대한 활용하는 사업으로 착수하였다. 이후 같은 사업의 연장선상에서 동작구의 한강변 유수지를 활용하는 흑석혁신거점사업도 추진되었다.

- 추진 현황

마포 도심교통섬, 증산동 펌프장부지, 연희동 펌프장부지를 공공주택지구로 지정하여 사업을 추진하였다. 마포는 지구로 지정되지 않았고, 증산·연희 펌프장 부지에 대해서만 지구 지정을 통해 사업이 추진되었다.[53)] 2019년 5월에는 SH공사 주최로 증산 혁신

52) 서울시 도시공간개선단 사업추진관련 관계자 인터뷰(2023.7.7.), 토문 건축사사무소 김승수 부회장?인터뷰 (2023.7.7.), 사이건축사사무소 이진오 소장 인터뷰(2023.7.10.) 내용을 정리하여 연구진 작성

53) 유휴공간에 대한 조사는 있었지만 각각의 부지에 대한 면밀한 사전조사 및 연구는 되어있지 않은 상태로 공모를 추진하는 여건상 일반공모가 아니라 제한공모 형식으로 이루어졌다.

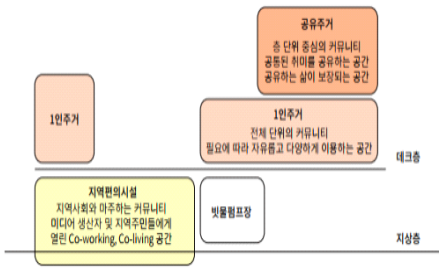
거점 설계공모가 추진되었고, 설계공모에 당선한 현재 증산혁신거점사업은 기본계획을 마치고 실시계획을 상당 부분 진행한 상태에서 사업 추진이 무기한 중단된 상태이다. 흑석 혁신거점조성사업의 경우 관계기관과의 사전협의 및 지역민원 해결, 사업계획 변경에 따른 사업계획 변경에 따른 설계공모 연기 등의 사유로 사업추진이 지연되었다.

- 증산혁신거점사업 (공공주택복합시설)

증산혁신거점사업은 도심 속 저이용 유휴공간을 혁신해 생활SOC를 확충하는 '리인벤터 서울' 프로젝트의 시범사업이다. 디지털미디어시티역과 인접한 기존 빗물펌프장 상부에 인공데크를 설치, 새로운 지층을 만드는 방식으로 연면적 14,602㎡, 지상 13층 규모이다. 1인주택(111호)과 공유주택(55호)가 결합해 총 276명이 입주 가능한 대학생주택으로, 밀레니얼 세대의 다양한 라이프스타일을 반영한 주거환경인 공유주택을 구상하였다.

[표 3-3] 증신혁신거점사업 계획 개요

구 분		용 도	세대수	면적(㎡)
시설 계획		**주거시설**		
	20A TYPE	1인 주거, 주거약자(14세대)	77	1,578.50
	20B TYPE	1인 주거 복층 소호형	15	306.30
	20C TYPE	1인 주거 공유형(신혼부부)	8	162.48
	30 TYPE	공유주거 2인	10	305.70
	45A TYPE	공유주거 3인	35	1,593.20
	45B TYPE	공유주거 3인(코너)	5	228.70
	45C TYPE	공유주거 3인(코너)	3	135.06
	60 TYPE	공유주거 4인	12	720.24
	세대 수		165	5,030.18
	공용면적	주민공유시설		951.33
		기타공유(벽체, 코어, 복도)		1,320.20
	소 계			**7,301.68**
		편의시설		
	저층부 편의시설	카페, 음식점		227
		스튜디오		1,466
		사무실(서부 모범운전자회, 지역자활센터)		202
	데크층 편의시설	이웃가게		1,152
	소 계			**3,047**
	합 계			**10,349.2**



출처: 더사이 건축사사무소 증산혁신거점 제안공모설계도서(내부자료)

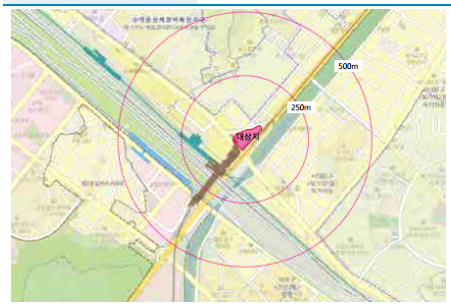
□ 유휴공간 특성

- 주거 복합개발 대상으로서 빗물펌프장의 한계

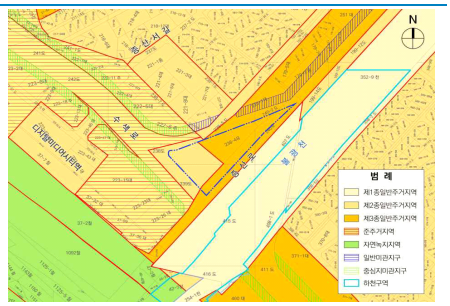
빗물펌프장은 건축물과 설비시설로 구분되며, 소음과 진동이 발생하는 것이 특징으로 주거용도와의 복합화 선례를 찾아보기 어려운 시설이기 때문에, 사업 추진 시점에서도 서울시에서는 이에 대한 우려가 있었다.[54)]

[표 3-4] 증산 공공주택지구 지정 현황 (2019년)

대상지	서울시 은평구 증산동 238-4 일원
지장물 현황	4층 규모의 빗물펌프장(건축물, 설비시설) 은평구 토목과 창고 등 가건물 부지 남측에 무허가 건축물(가건물)
용도지역·지구	제2종일반주거지역과 제3종 일반주거지역으로 구성
도시계획시설	광장, 도로, 도시철도(지하)로 지정
공공주택지구 지정	면적: 6,912.5㎡ (행복주택 조성부지: 5,609.1㎡)
시설개요	연면적: 10,000㎡ (지상) 프로그램: 주거(약 7,000㎡ 내외), 부대복리시설, 편의시설(약 3,000㎡내외, 지역 공공성을 위한 프로그램)



대상지 입지



용도지구 현황

대상지 전경

증산 빗물펌프장

용도지구현황 그림 출처: 서울시 도시공간개선단. (2019). 증산 혁신거점 설계공모 지침서. p.15
그 외 개요 및 사진 출처: 더사이 건축사사무소 증산혁신거점 제안공모설계도서(내부자료)

54) 주거 환경에 적합한 수준으로 이를 제어하는 데 대한 우려가 서울시 내 시설부서에서는 제기되었고, 사업 추진에 반대하였으나 지속적인 설득을 통해 지구 지정에 성공하였다.

□ 추진 과정의 문제점

- 빗물펌프장 특성에 대응하기 위한 사업비 소요

빗물펌프장은 건축물과 시설물로 이루어진 토목시설로 기본계획과 실시설계만으로 기획되기 때문에 기본설계 등 디자인 단계가 없는 것이 특징이다. 이로 인해 토목시설과 건축설계 절차 간의 간극이 생기고, 복합화를 시도할 경우 공간 계획을 조율하기 어려운 측면이 있다.[55] 증산혁신거점의 경우 펌프시설과 주거공간의 구분을 위해 인공지반과 대지를 조성하게 되어 비용은 크게 증가하고, 빗물펌프장 악취관련 민원, 처리시설을 구축하는 과정에서 추가적인 비용이 발생함에 따라 유휴공간 활용을 통한 사업비 절감의 효용이 떨어지는 어려움이 있었다. 특히 사업 기획 단계의 예산안에는 인공구조물 예산은 반영되지 않은 상태였고, 지상층은 일반적인 임대주택 아파트 양식과 다른 공유주택으로 계획하다보니 공사비가 많이 부족한 상황에서 사업이 진행되었다.[56] SH기준공사비에 따라 책정된 예정공사비 자체가 실제 사업비와 괴리된 것 역시 장애요소로 작용하였다. 이에 따라 설계공모 당선자는 공용공간 축소, 주거단위유닛의 종류 단순화를 통해 사업비를 절감하고자 하였다.

- 하부 지반조사 미비로 인한 설계안 변경

공공주택지구 지정 단계에서 하부 지반조사와 관련시설에 대한 정보가 확인되지 않은 상태로 공모를 추진하였으며, 이후 대상지 하부에 대규모 하수관이 확인됨에 따라 설계공모 당선안에서 기본계획 및 실시설계에 이르기까지 구조 변경을 포함하는 계획안의 변경이 이루어졌다. 초기 계획안에는 지역사회(은평구)의 요구에 따라 지하철에서 바로 연결되는 문화시설을 계획하였으나, 이 위치에 수도관이 지나가는 상황으로 공간 조율을 어렵게 진행하는 단계에서 사업이 보류되었다.

- 다수 주체의 참여로 인한 사업 진행의 비효율성

공모는 서울시가 추진하면서 공공주택과 SH설계용역 관리를 위탁하였으며, 은평구는 주택 이외의 지하 문화공간 및 지상 공간을 위탁받아 운영하고자 하는 입장으로 다수의 주체가 사업에 참여하였다.[57] 이에 의사결정 과정이 복잡해지면서 합의 도출에 시간이 소요되고, 주체간의 입장 차이를 조율하는 데 어려움이 있었다.

---

55) 서울시 도시공간개선단 관계자 인터뷰를 근거로 작성 (면담일: '23년 7월 7일).

56) 설계공모 당선자인 더사이 건축사사무소와의 면담을 근거로 작성(면담일: '23년 7월 12일)

57) 도시계획시설 지정 변경을 두고 은평구와의 협의 과정에서 어려움이 있었으며, 최종적으로는 인공데크 1층에 공용공간(문화공간)을 설치하고 은평구가 위탁운영하는 것으로 협의가 진행되었다.

□ 시사점

- 공동주택과의 복합개발이 가능한 유휴공간의 범위 한정 필요

토목인프라 시설 등 주거용도와 거리가 먼 특수한 기반시설보다는 학교, 문화시설, 청사 등 건축물과 복합조성이 사업 추진에 보다 용이하다. 특히 임대주택 사업을 위한 유휴지로서 특수한 기능을 수행하기 위해 기반시설 매뉴얼에 따라 정교하게 설계되고 작동하는 토목시설보다는, 일상적인 기능을 수행하며 건축 설계 프로세스를 따르는 유휴 건축물과의 복합화 또는 리모델링 사업과의 결합이 합리적이다.

- 유휴공간 활용에 소요되는 부대 비용에 대한 사전 검토 필요

유휴공간의 속성에 따라 수도·가스관 등 하부기반시설과의 관계, 기존시설 정비, 오염원에 대한 정비 비용이 신규개발지 매입 비용보다 더 크게 소요될 수 있다. 현재 철도가 운행하는 차량기지의 경우 공사가 야간시간대에만 가능하기 때문에 공기가 길어짐에 따라 사업비가 증가하게 된다. 따라서 단순히 유휴공간의 유형이 아니라 개발 과정에서의 장애 요소를 면밀하게 고려하여 접근해야 한다.

- 임대주택 개발과 지역사회 요구 간의 균형

임대주택이 장시간 이원적 체계로 운영되어 온 우리나라에서는 공공임대주택 건설을 지역사회에서 반대하며 사업 추진에 난항을 겪는 일이 빈번하다. 흑석 혁신거점사업의 경우, 공원녹지가 부족한 동작구민들의 반대에 부딪쳐 추진에 난항을 겪었으며, 여러 행정기관(예: 서울시와 자치구) 및 주민의 요구가 상충하여 개발 방향에 대한 합의가 어려운 경우도 확인되었다. 유휴공간의 활용 용도에 대한 지역사회의 요구를 충분히 검토하고, 임대주택 공급을 통해 지역사회와 상생할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

- 유휴공간에 대한 체계적 조사 및 데이터베이스 구축 필요성

현재 활용되지 않는 유휴공간의 속성, 가치, 개발 가능성은 단시간의 조사로 발견하기 어려운 측면이 있어, 체계적이고 지속적인 조사와 관리를 통해 발굴할 필요가 있다. 서울시의 경우 시소유 건축물 자산 조사를 진행 중이며 건축물 관리대장 자료를 구축하는 것으로 확인되었다. 기존에는 공유재산관리과에서 자산 목록 수준으로 소극적으로 관리되었으나, 현재는 내부 직원들이 유휴공간을 정책사업에 적극 활용 가능하도록 지도 시스템 및 자원 관리카드와 연동하여 구축하며, 향후 유휴공간 정보를 서울공간정보맵에 탑재하여 제공할 예정이다.

3) 저이용 유휴공간 활용 사례: heyy 코리빙하우스

□ 사업개요[58)]

heyy 코리빙 하우스는 소규모 유휴부지를 활용해 중·소규모의 주택을 소유한 개인이 누구나 전문적인 주거 PM서비스를 이용할 수 있도록 조성한 스마트 코리빙하우스이다. heyy 코리빙 하우스는 KT 보유 유휴공간을 활용하여 KT에스테이트와 야놀자클라우드가 합작해 세운 트러스테이에서 운영한다. 2022년 12월 군자, 미아점을 오픈하고, 23년 3월에 신정점을 오픈하였다. heyy 운영에 대한 수익은 땅을 소유하고 있는 KT, 건물주인인 KT에스테이트, 운영을 담당하는 트러스테이 3개의 기관이 셰어하는 구조이다.

[표 3-5] heyy 코리빙하우스 개요(대표 군자점)

사례 명	heyy 코리빙 하우스	**주 소**	서울 광진구 중곡동 614-11
사업방식	민간임대		
준공 시기	2022.12.	**건축 용도**	다가구주택
대지면적(	137.9㎡	**연면적**	248.2㎡
세대수 및 규모	7세대		
입주자 수	7명	**입주자 유형**	사회초년생, 외국인 등
연 평균 공실률	없음		
소유방식	토지 KT 건물 KT에스테이트	**거주방식**	임대
서비스 시설	공유주방, 공유세탁실, 공용거실 등		

출처: 트러스테이 제공자료 및 트러스테이 공간 기획 및 운영 담당자 인터뷰(2023.8.1.) 내용을 참고하여 연구진 작성

- 사업구조

부지를 소유하고 있는 KT에서 토지를 임대해주고, KT에스테이트에서 건물 기획 및 운영을 트러스테이에 위탁운영을 맡기는 구조이다. heyy운영을 통한 수익은 3개의 기관에서 나눠서 가져가는 구조로 운영된다.

- 운영현황

heyy코리빙하우스는 스마트 홈 서비스를 적용하여 운영관리를 위해 필요한 인건비를 최소화함으로써 주변 코리빙 하우스보다는 수익측면에서 20%정도 더 확보하고 있다. 임대료 기준은 주변의 환경특성, 주변 인구 특성을 고려하여 산정되고 있으며 보증금 300만 원에 월 임대료는 적게는 70만 원에서 많게는 90만 원으로 타 코리빙 하우스 보다는 임대료가 상대적으로 비싼 편이며, 지점마다 차이가 존재한다. 다른 코리빙 하우스와

58) 트러스테이 제공자료 및 트러스테이 공간 기획 및 운영 담당자 인터뷰(2023.8.1.)내용을 바탕으로 작성

는 스마트홈 서비스 기술을 통한 운영관리라는 측면에서 차별성을 두고 있다.

□ 유휴공간의 특성

- 사업 추진 전 부지

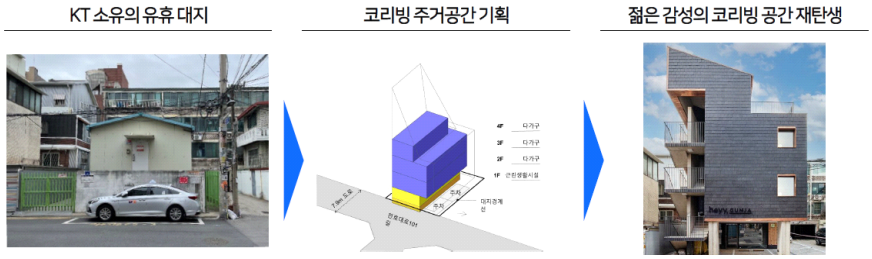
heyy 신정과 미아는 KT소유의 중소형 주거로 방치되어 있었으며, 군자의 경우는 KT에서 예전에 인터넷 기지국으로 사용하던 부지였다가 기술개발에 따라 이용도가 낮아지면서 방치된 공간으로 남겨져 있었다. 인터넷 기지국은 이용을 하지 않으면서 사람들이 쓰레기를 버리거나 비행을 저지르는 등 우범지대가 될 가능성이 높았다. 또한, 부지면적이 평균 약 130㎡ 정도의 규모의 소규모 필지이며, 제2종일반주거지역에 위치하고 있어 KT에스테이트가 추진하고 있던 대규모 개발이 어려운 공간이였다.

- 부지소유관계 및 사업 방식

KT소유의 유휴부지에 대한 개발 및 운영 부분을 KT에스테이트에서 트러스테이에 위탁하여 추진하였다. KT소유의 토지이므로 사업 초기 비용에서 토지비용이 절감되기 때문에 보다 저렴한 비용으로 사업추진이 가능하다.

- 유휴공간 활용에 의한 장점

민간에서 원래 소유하고 있던 부지를 활용하는 것이기 때문에 초기 사업 비용에 대한 부담을 줄일 수 있는 장점이 존재한다. 해당 부지들이 모두 역세권 주변에 위치하고 있어서 도심 내 청년들이 원하는 적정입지에 주택을 공급할 수 있다는 장점이 있다.



[그림 3-4] 개발 전 형황 및 개발 후 현황
출처: 트러스테이 제공자료

□ 사업 추진과정상 쟁점

- 수익 창출을 위한 방안

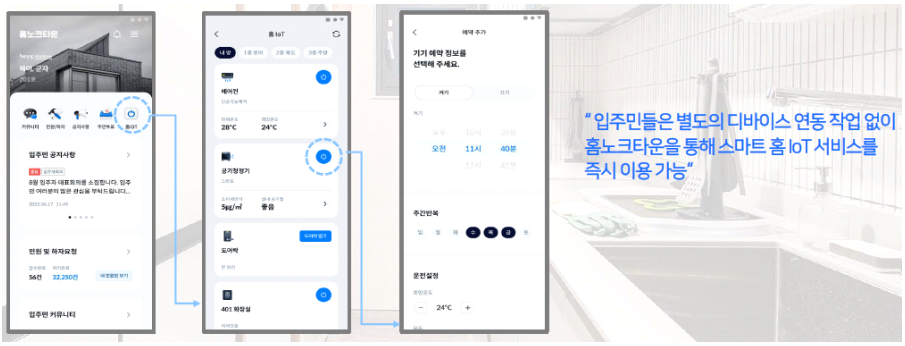
민간소유의 토지를 활용하여 기획하였고, 해당 시설에 대한 5년의 위탁 운영 계약을 진행할 상황이라 수익을 극대화하려는 고민을 계속 하고 있다. 소규모 임대주택의 경우,

거주할 수 있는 임차인의 수가 한정적이기 때문에 일정수준의 임대수익을 확보하는데 어려움이 존재한다. 그래서 1층 공간을 근린생활시설로 개발하여 공간 임대료를 받아 다른 부분에서 수익을 창출 할 수 있는 방안을 고려하고 있다.

□ 성과 및 시사점

- 스마트 홈 기술을 통한 운영비 절감

heyy 코리빙 하우스는 트러스테이의 주력 사업인 스마트홈 서비스 플랫폼을 적용하여 임대부동산을 관리하고 임차인들은 '홈노크타운'으로 편리하게 코리빙하우스 내부의 기기를 제어할 수 있다. 관리자 상주로 책정되는 인건비가 스마트 홈 기술의 적용에 따라 절감되면서 본사에서 2명의 인원이 많은 부분을 원격으로 처리한다. 일부 현장 방문을 통한 해결의 경우, 사전에 동네 부동산 중개업자와의 협력구도를 형성하여 월 일정 수준의 관리비를 드리고 필요한 상황에 도움을 받기도 한다. 이런 운영방식을 통해서 운영기간 동안의 비용을 절감하는 방식을 취하고 있다.



[그림 3-5] 스마트 코리빙 운영에 활용되는 홈노크타운 플랫폼 예시
출처: 트러스테이 제공자료

- 커뮤니티 공간 제공 및 젊은 세대 유입을 통한 인근 지역 활성화 도모

heyy는 현장의 위치, 임차인 생활패턴을 고려하여 부지를 선정하고 도심 내 낙후 지역을 중심으로 개발을 진행하고 있다. 실제 거주하는 임차인들에게 필요한 가전제품을 공간 기획단계에서 진행함으로써 젊은 세대의 니즈를 반영하여 공간을 구성한다. 이러한 기획 단계에서의 특징은 낙후된 지역에 젊은 세대의 유입을 유도하고, 인근 지역 활성화를 도모하여 도심 내 낙후된 지역 재생을 목표로 하고 있다. 이에 근린 생활시설에는 해당 지역의 사람들이 필요로 하는 공간을 조성하여 입주민이 활용도가 낮은 시간대에도 임대공간으로 부가 수익을 창출할 수 있는 지속가능한 모델을 계획하고 있다.

2. 주택사업에서 활용 가능한 중·소규모 유휴공간 가능성 검토

유휴공간은 인구 감소, 도시화, 산업구조 변화, 신도시 개발, 행정구역 개편 등 여러 이유로 인해 발생하고 있다(이승은, 2016, p.5). 이러한 유휴공간은 예전에는 범죄발생 위험공간으로 여겨지거나 경관 훼손 등의 문제로 지역적 문제로 인식되었으나, 현재는 도심에서 잠재적인 사업 기회를 제공하는 자원으로 인식되고 있다.

본 연구에서도 민간주도 공공지원 임대주택 사업의 활성화를 위한 방법 중 하나로 초기비용 절감을 위해 중·소규모 임대주택을 추진할 때 유휴공간을 활용하는 모델을 제안하고자 한다. 이를 위해 2절에서는 임대주택사업에서 활용 가능한 중·소규모 유휴공간의 특성과 가능성을 검토하고자 한다.

1) 중·소규모 임대주택 사업에서 유휴공간 활용의 필요성

□ 도심 내 적정입지에 적정가격의 임대주택 공급 가능

적절한 위치에 토지를 찾는 것은 임대주택 개발 과정에서 가장 중요한 단계이다. 토지에 대한 결정이 잘못되면, 자금 조달과 건설 및 운영을 잘 관리하여도 주택사업을 성공하기 어렵다. 매력적이고 수요가 있는 적정 주택은 그들이 살고 있는 곳에서 통근이 편리하고 교육 등 중요한 서비스로 접근이 유리하며 주변 사회와 연결가능한 곳에 건설되어야 한다. 다수의 사람들은 출퇴근이 용이한 곳에 집을 선호하며 회사와 집이 다소 떨어져 있더라도 역세권처럼 대중교통과 접근성이 좋은 곳에 거주하여 출퇴근 불편을 해소하길 희망한다. 따라서 입지 좋은 곳에 유휴부지를 활용하는 것은 수요 매칭을 위해서도 중요한 사항이다.

McKinsey Global Institue에서 2014년 발표한 「A blueprint for addressing the global affordable housing challenge」 보고서는 부담가능한 주택[59]에 대한 오해와 진실에 대한 몇 가지 사례를 제시하고 있다. 그 핵심은 부담가능한 주택을 위한 땅은 없는 것이 아니라 도시들이 미개방하거나 공개하지 않은 것이며 문을 열어 활용할 수 있는 땅은 존재한다는 것이다. 뉴욕과 같은 도시에서도 성공적인 주택 개발을 지원할 수 있는 정

59) 부담가능한 주택(affordable housing)은 저소득층이나 중간계층을 대상으로 적정가격에 일정 수준 이상의 주거 환경을 갖춘 분양주택이나 임대주택을 의미한다.

부 소유 토지를 포함하여 활용도가 낮거나 유휴 토지가 많으며, 유휴 토지 규제, 토지 재조정 및 풀링, 교통 중심의 개발을 통해 토지를 개발할 수 있다고 발언하고 있다(Woetzel, J. et al., 2014, p.4).

[표 3-6] 저렴주택에 대한 오해와 진실

Myth1	적당한 가격의 주택은 생산과 경제에 도움이 되지 않는다.
Myth2	상위 소득 및 하위 소득 주택 시장은 독립적이다.
Myth3	주택 격차를 해결하는 것은 새 건물에 투자하는 것이다.
Myth4	도시는 높은 기준을 강제함으로써 양질의 주택을 보장한다.
Myth5	적당한 가격의 주택을 위한 땅은 없다.
Myth6	건설 비용이 너무 높아서 주택을 더 저렴하게 만들 수 없다.
Myth7	적당한 가격의 주택은 사업 리스크가 크다.
Myth8	저렴한 주택은 매력적이지 않은 투자이다.
Myth9	저렴한 주택은 국가 차원의 문제이다.
Myth10	합리적인 가격의 주택은 막대한 정부 자원을 필요로 한다.

출처: Woetzel, J. et al. (2014). A blueprint for addressing the global affordable housing challenge. p.4 의 Myth 부분 연구진 번역하여 표로 정리함

이런 브라운필드[60]를 부담가능한 주택공급에 활용하는 것은 포용성, 다양성, 사회적 이동성을 촉진시키며, 주변 사회에 긍정적인 영향력을 제공할 가능성이 높다(Edaroth, 2020, p.9). 공공소유의 브라운 필드를 사회적 주택 개발에 활용할 경우, 사회주택 입주 수요에 대응할 수 있는 주택 재고를 증가시킬 수 있으며, 토지 자산의 국내총가치(GDV) 및 후속 임대 소득을 개선 할 수 있다(Edaroth, 2020, p.9). 브라운필드 토지의 용도 변경과 개발은 재생을 지원하고, 반사회적인 행동을 예방하는 등 지역 사회에 긍정적인 영향을 미친다(Edaroth, 2020, p.8). 또한 신규개발지와 반대로 마을과 도시 내에 유휴부지를 개발하는 것은 원형지 개발의 필요성을 줄이고, 연결성을 개선하며, 외곽지역에서 도심까지 이동을 위한 자동차사용을 줄임으로써 환경에 긍정적인 영향을 미친다(Edaroth, 2020, p.8).

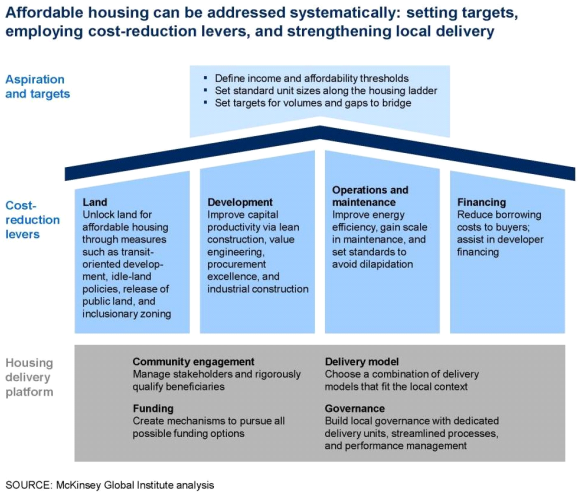
□ 비용 부담 완화를 위한 수단으로 유휴부지 활용

부담 가능한 주택의 비용절감의 수단에는 여러 가지가 있다. 크게는 토지부문, 개발부문, 운영 및 유지관리 부문, 금융부문으로 구분이 되며 토지와 관련해서는 아래 그림(3-6)과 같이 대중교통 중심의 개발, 유휴지정책, 국공유지 개방, 포괄적 조닝제 같은 적극적인

60) 브라운필드는 좁은 의미로는 '개발이 완료된 부지'를 의미하고, 넓은 의미로는 '유휴부지'를 의미한다.(이자원, 2016, p.426)

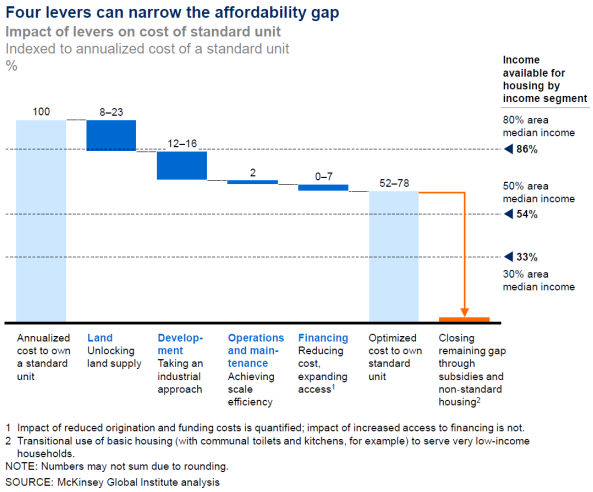
토지 활용을 통해 비용절감이 가능하다고 강조하고 있다. 대중교통 중심의 개발이나 국공유지 개방 등 유휴지 활용 정책은 적정주택 사업에서 중요한 요소라고 할 수 있다.

토지 비용은 전체 부동산 가격의 40%~80%까지 차지하기 때문에 부담 가능한 주택 조성의 경제성 향상의 주요 요인 중 하나이다. 도심의 토지가격이 비싸기 때문에 비교적 저렴한 토지를 구할 수 있는 외곽을 선택하지만 이럴 경우, 생활에 필요한 시설등과의 접근성이 떨어지기 때문에 수요와 공급에 적절하게 대응하지 못할 수 있다(Woetzel, J. et al., 2014, p.7). 그렇기 때문에 기존 인프라와 연결된 도심의 브라운 필드 토지는 새로운 인프라 및 관련 비용을 줄여 전체적인 비용 부담을 완화시켜 줄여줄 수 있다.



[그림 3-6] 부담가능한 주택의 목표와 비용절감 수단

출처: Woetzel, J. et al. (2014). A blueprint for addressing the global affordable housing challenge. p.5



[그림 3-7] 사업성의 격차를 줄일 수 있는 4개의 레버

출처: Woetzel, J. et al. (2014). A blueprint for addressing the global affordable housing challenge. p.6

2) 임대주택사업에 활용 가능한 유휴공간 특성

□ 대중교통 접근성이 좋은 곳에 위치

합리적인 주택을 위한 도시 토지의 활용 규제를 해제하기 위해 전 세계적으로 여섯 가지 방법이 사용되고 있다. 교통 인프라 주변의 새로운 토지 개발, 정부 소유 토지 개방 또는 개발, 유휴지 개발 이행제도를 사용하여 사유지 잠금 해제, 개발을 허용하기 위해 토지를 구획정리 또는 정비, 비공식 토지 소유권 공식화 및 토지 등록 시스템 현대화, 모든 사람을 위한 주택 공급을 늘리기 위한 도시 토지 규칙 개혁 소득 세그먼트(예: 밀도 제한 변경)가 있다. 규제 개혁에는 저렴한 주택을 포함하는 개발을 장려하기 위해 포용적 토지

이용계획 같은 토지 사용 규칙이 포함될 수 있다(Woetzel, J. et al., 2014, p.78).

- 스마트하고 대중교통 중심적인 개발 선호

대중교통 급행 환승 체계를 중심으로 한 개발은 출퇴근 이동성 향상을 포함한 몇 가지 이점이 있다. 잠재적으로, 저렴한 주택 및 교통 인프라 모두에 경제적인 효과를 지원하는 메커니즘이 있다. 주민들이 1시간 이내에 일할 수 있는 곳으로 데려다 줄 수 있는 고속화 교통 수단에 접근의 가능성은 종종 차를 소유할 수 없는 저소득 주민들에게 특히 중요하다. 홍콩의 사례를 살펴보면 40년 동안 홍콩 섬의 항구 건너편에 있는 뉴 준주에 140만 가구의 주택을 공급·개발 했으며 대부분 지역은 대중교통 인프라를 지향하여 개발했다. 이에 따라, 주민의 43%와 일자리의 56%가 철도 및 지하철역에서 500m 이내에 있다. 새로운 교통 시설이 지어진 도시들에서, 주변 지역의 땅 가치는 30%에서 60%까지 올랐다. 토지 판매 또는 정비를 통해 발생한 자산 증가분을 활용하여 정부는 인프라 투자와 저렴한 주택 비용을 지불할 수 있었다(Woetzel, J. et al., 2014, p.8).

- 용적률 인센티브에 따른 Inclusive Zoning(사회통합형 용도지역제)이 적용가능한 역세권

일반적으로 도시에 수요 대비 주택공급이 필요한 경우에 허용 용적률에 인센티브를 제공하여 주택 단위당 토지 사용량을 크게 줄일 수 있으며 고밀 개발이 인프라 용량에 미치는 영향을 고려하여 개발을 필지나 블록 단위로 수행한다. 그러면 개발자들은 땅에 더 많은 평방미터의 공간을 건설할 수 있으며 특히 인프라의 부담을 최소화할 수 있는 역세권(환승역) 근처의 지역에서 더 많은 주택을 채울 수 있다. 이런 방법은 이미 서울과 수도권에서 주택 공급을 확대하기 위해 많이 사용하였다. 이러한 방식으로 개발을 장려하면 모든 소득 계층에 걸쳐 새로운 주택이 공급되고 재고 주택도 모든 계층에서 고르게 소진될 수 있도록 토지 규제에 대한 개혁과정에서 주택 개발자들이 저렴한 주택이나 저렴한 주택이 건설될 수 있는 토지를 공급하도록 요구하는 사회통합형 용도지역제가 수반되어야 한다. 이런 포용적 원칙에 따라, 개발자는 평방미터당 더 높은 수익(밀도 인센티브)에 대한 대가로 프로젝트의 일정 부분을 저소득 거주자에게 판매하거나 임대할 수 있는 저렴한 유닛에 공급해야한다. 사회통합형 용도지역제 방식은 저렴한 비용으로, 심지어 무료로, 저렴한 유닛을 위한 땅을 제공할 수 있다. 예로, 바르셀로나의 '라 마리나 개발'에서는 용적률을 기존 100%에서 230%로 상향 조정함으로 개발자가 공급하는 주택의 절반을 저렴한 주택으로 제공할 수 있었고, 가격은 시장 가격의 약 3분의 1 수준으로 가능하였다. 이외 많은 도시들도 이전 가능한 개발권을 채택하여 민간 개발자가 다른 부지에서 저렴한 주택 요건을 충족할 수 있도록 했다(Woetzel, J. et al., 2014, pp.9-10).

이처럼 사회통합형 용도지역제를 통해 저렴한 주택을 저렴한 비용으로 공급하면서 도시인프라에 부담을 최소하는 대중교통의 접근성을 갖춘 역세권 반경 300m, 500m 범위에서의 유휴부지를 우선 활용하는 것이 합리적이다.

□ 주택과의 복합화가 용이한 용도

앞서 유휴공간 활용 사례분석에서 살펴본 것처럼 지하 기반시설이 있으나 지상 공간은 미활용 또는 저이용하고 있는 유휴공간을 활용하여 주택을 복합하는 사례의 경우는 지하 기반시설의 여건을 면밀하게 검토해야한다.

지하 기반시설은 빗물펌프장, 유수지, 지하철도, 상하수도 관련시설, 전기 및 통신 관련시설, 지하 벙커, 지하 상가 등 종류가 다양하다. 이 중에서 다수는 토목 관련 도시 기반시설에 해당하며 시설을 하부에 두고 상부를 주택으로 복합조성하는 경우 기반시설의 기능을 폐지하지 않는 한 기존의 기반시설을 독립적으로 운영 관리 할 수 있도록 별도의 구조와 접근동선 등을 확보해야한다.

- 토목 vs 건축 사업 추진과정 상 차이로 인한 변수 관리

건축물은 건축 기획과정을 거쳐 사업의 방향과 설계 방향 등을 구체화하고 이후 별도의 본 설계과정과 시공과정을 거쳐 조성하지만 대부분의 토목 시설은 개략적인 사업계획을 바탕으로 설계와 시공을 추진하는 과정을 거친다. 건축물과 토목시설의 조성과정의 차이로 인해 사업추진과정에서 기반시설 담당부서와 주택사업 담당부서에서 긴밀한 협의가 이루어지지 않을 경우 사업 추진이 어렵게 된다. 특히 기반시설 관련된 사전조사와 정보가 기획과정에서 구체적으로 검토되지 않아서 실제 사업 과정에서 예상치 못한 장애물과 변수로 인해 사업이 취소되는 상황도 자주 발생한다.(서울혁신거점사업 예)

- 구체적인 기획 검토 필요

지하에 기반시설이 있는 부지를 주택사업 유휴공간으로 활용하는 경우 사업 대상지로 선정하기 전에 면밀한 조사와 기획이 요구된다. 지하 매립 시설의 규모와 특성, 향후 복합 조성 될 경우 설비의 기본조건, 규모, 구조, 동선 등에 대한 특징을 검토하고 대상지에 대한 적절성을 판단해야한다. 보통의 경우 건축물로 활용되고 있는 기반시설의 경우 면밀한 조사와 기획이 토목구조물에 비해서는 수월하다고 볼 수 있다.

따라서 토목시설 보다 건축물로 활용되고 있는 지하 기반시설의 경우 동일한 사업 추진과정이 수반되므로 보다 수월한 사업 추진을 기대할 수 있다. 그 다음으로 지하에 토목시설이 있으나 원래 시설을 간섭하지 않고 지상부만 활용하는 대상지는 지하 구조물과

복합조성하되 기능과 구조 및 동선을 별도로 조성해야하는 대상지보다는 양호한 조건으로 볼 수 있다.

- 공사기간과 비용을 최소화 할 수 있는 유휴공간

철도선로, 철도 역사 위해 복합으로 조성하는 사례는 보통의 대지에서 추진하는 공사기간보다 그 기간이 2~3배 이상 소요되며 공사비용도 그만큼 상승하게 된다. 철도 선로인 경우 기차가 운행되는 시간에는 공사 진행이 사실상 불가능하며 기차를 운행하지 않는 시간에 제한적으로 공사를 추진할 수 밖에 없다. 따라서 부지비용은 절감할 수 있으나 증가하는 공사비용으로 인해 사업성에 효과가 낮다.

3) 유휴공간 활용의 장애 요인

① 유휴공간 활용의 장애 요인

□ 재산 활용 주체 제한

「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에 따라 관리하고 있는 공공의 유휴공간의 경우에 일반재산에 한하여 일부 위탁개발을 허용하고 있으나, 위탁개발의 주체를 LH공사, 한국자산관리공사, 지방공사 등으로만 한정하고 있다. 또한 「국유재산법」 제29조의2에서 제59조의4에서는 민간사업자가 총괄청과 공동으로 국유지를 개발할 수 있는 규정이 있으나, 개발대상이 매우 한정적이고 국유지의 매각·처분 방식을 전제로 하고 있어 해당 규정 또한 활용이 어렵다(염철호. 2021, pp.131~132). 2022년 9월 개정안 및 최근 검토되고 있는 수정안은 민간 참여 개발에 대한 주체의 확대를 고려하고 있으나 매각을 통한 공공자산 활용보다 장기 대부 방식에 의한 사업 참여주체에 대한 확대를 검토 중에 있다.

□ 향후 개발 여건 변화에 따른 시세차익 실현을 위한 방치

활용되고 있지 않은 유휴공간의 경우는 시세차익 실현을 목적으로 방치되는 경우가 대다수이다. 즉, 향후 개발 여건이 좋아지게 된다는 가정하에 지금 보다 미래에 토지가치가 상승할 것이고 이를 위해서 현재는 개발행위를 하지 않고 방치하는 것이 유리하다는 판단을 하게된다. 그래서 앞서 언급했었던 유휴지 개발 이행 제도 등을 활용하여 소유주가 유휴부지를 개발행위나 건축행위 없이 방치하는 경우 강제 이행금을 부과하는 방안이 활용되고 있다.

□ 복잡한 소유권 관계 등으로 큰 비용 발생

민간 소유의 사유지인 경우는 여러 사람이 지분을 소유한 경우이거나 사업구역내 개별 필지들의 소유자가 다른 경우, 또는 채권, 채무 관계에 의한 사항 등으로 인해 유휴공간을 매입하거나 소유권을 변경하는 과정에서 발생하게 되는 큰 비용으로 인해 사업을 검토하는 과정에서 포기하게 되는 사례가 많다. 이 밖에도 과소필지, 주변 여건 등에 의한 개발 불가 등 요인도 존재한다.

4) 국내 중·소규모 임대주택에 활용 가능한 유휴공간 현황

① 분석 범위 및 대상지

□ 사업 추진 과정을 고려하여 국·공유 유휴공간으로 범위 한정

분석 범위는 연구에서 고려하고 있는 사업 자원 중 국·공유 유휴공간에 한정하고자 한다. 본 연구는 민간 소유 유휴공간까지 포괄적으로 연구범위로 하고 있으나 사업 추진에 있어 이해관계간의 갈등부분과 사업 활성화 한계 등의 어려움이 있어 본 연구에서는 국공유 유휴공간으로 범위를 한정했다. 유휴공간의 종류는 크게 용도지역 중 도시지역 내 토지와 건축물로 구분하였으며, 건축물의 경우, 준공후 20~30년이 지나 리모델링이나 재건축 등이 요구되는 국공유자산에 대해서 현황을 분석했다.

□ 중·소규모 임대주택에 대한 수요가 상대적으로 많은 수도권을 대상지로 선정

중·소규모 임대주택에 활용 가능한 유휴공간 현황 분석을 위한 대상지는 인구 특성, 주택 수요, 가능성 검토를 위한 현황 자료 여부 등을 종합하여 수도권으로 선정했다. 유휴공간을 활용해서 임대주택을 공급하는 방식은 임대주택을 필요로 하는 지역이고 가능성이 있다면 적용해 볼 수 있다. 다만, 중·소규모 임대주택의 경우, 사업의 지속성을 위해서는 우선적으로 일정 수준의 임대료를 측정할 수 있는 지역이어야하고, 현황 분석이 가능할 정도의 자료는 수도권 중심으로 많이 분포하고 있어 국내에서의 가능성은 수도권을 중심으로 살펴보고자 했다. 그리고 2021년 기준 수도권으로 유입되는 인구가 유출인구보다 많으며, 가구 구성 중 비중이 높은 1인가구가 서울을 포함한 수도권을 중심으로 집중되면서 해당 지역에 대한 주거수요가 여전히 많은 수준이다.

② 분석의 틀

□ 도시지역 내에서 청년인구 대비 주거용량이 부족한 지역 검토

본 연구에서는 임대주택 공급에 활용 가능한 유휴공간의 현황을 파악하기위해 거주 인구에 대비하여 거주 면적이 부족한 권역을 파악하였다. 본 연구에서 거주 인구는 '청년인구'로 한정하였다. 이는 중·소규모 임대주택의 경우 주이용 수요가 소규모 가구이자 장기적인 거주를 담보할 수 있는 청년 세대가 많을 것이라 예상하여 청년인구의 대상을 20대~40대 사이의 거주 인구로 파악하고 주이용계층으로 한정하였다. 청년인구 분포 파악을 위해 상주인구를 국토통계지도에서 제공하는 '연령대별 상주인구' 데이터를 바탕으로 수도권 대상 격자 단위(100m×100m)로 20대, 30대, 40대 인구를 합산하였다.[61]

본 연구의 대상인 청년 인구에 대한 상주 인원을 바탕으로 해당하는 범위내에서 1인당 거주의 목적으로 활용되는 면적을 산출하여 비교하였다. 이를 위해 거주 면적은 주거용 도면적(국토통계, 100m×100m 격자 단위)을 합산하여 적용하고 청년인구가 거주하지 않은 지역은 대상지에서 제외하는 것을 원칙으로 하였다.

□ 대중교통으로의 접근성을 높이기 위해 지하철역 인근 현황 검토

주요 이용계층으로 선정된 청년 세대가 선호하는 입지 조건은 무엇보다도 대중교통 결절점으로부터의 거리가 중요하기 때문에 지하철역으로부터 일정 거리를 기준으로 임대주택 건설수요를 파악하였다. 「민간임대주택특별법」제2조에서 규정하고 있는 역세권 범위, 「서울특별시 역세권 청년주택 공급지원에 관한 조례」제2조에서 규정하고 있는 역세권, 소생활권 범위에 상응하는 보행10분거리를 고려하여 최종 반경 500m로 적용하여 현황을 파악하였다. 이를 위해 서울열린데이터 광장에서 제공하는 지하철역사자료를 활용하여 지하철 역 인근 500m내에 분포하는 국·공유 토지와 건물의 현황을 파악하였다.[62]

□ 국공유지 및 건축물의 속성을 기반으로 유휴공간 자원별 특성 검토

활용 가능한 국공유지 파악을 위해 '용도지역', '지목', '이용상황', '공시지가', '도로거리', '도시계획 현황(개발제한구역, 보전산지, 문화재보호, 공원구역, 지구단위계획, 정비예정

61) 국토정보플랫폼. 국토통계지도. https://map.ngii.go.kr/ms/map/NlipMap.do?tabGb=statsMap(검색일: 2023.5.2.)

62) 서울열린데이터 광장. 서울시 역사마스터 정보. https://data.seoul.go.kr/dataList/OA-21232/S/1/datasetView.do.(검색일: 2023.5.2.)

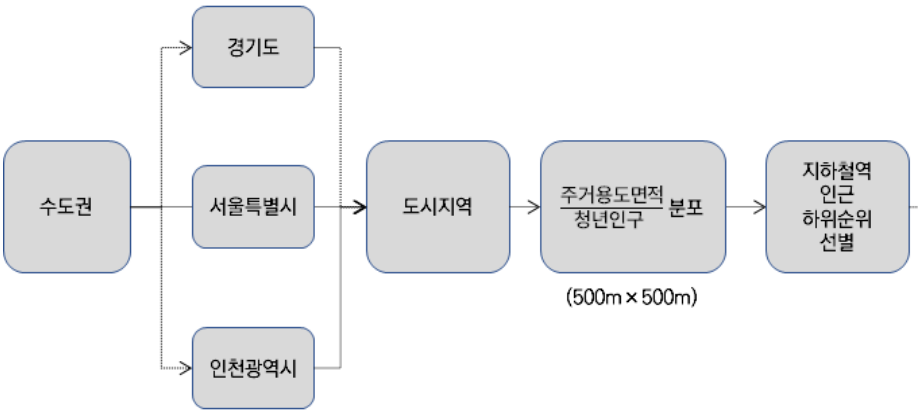
구역, 정비구역, 도시개발구역, 택지개발구역, 공공주택지구)'의 특성을 중심으로 분석했다. 주택 건설 등 활용 가능한 지목의 비중이 높은 서울의 경우, 건축물이 없는 국공유지 현황도 추가로 파악하고자 서울시 건축물 대장상 건축물 주소정보를 지오코딩(좌표화)하여 정확한 위치로 특정된 정좌표 건물과 국공유지 중첩 필지를 제외하여 파악했다.

건축물 단위에서는 활용 여부를 판단하기 위한 기준으로 '건축물형태', '대지면적', '건축면적', '건폐율', '연면적', '지상층연면적', '용적률', '주요구조', '주용도', '사용승인일' 특성을 중심으로 파악했다. 관련 내용을 종합하여 저이용공간 분석을 위해 준공후 20년이 지나 리모델링이나 재건축 등이 요구되는 공공시설과 개발된 용적률이 낮은 경우를 파악했다.

[표 3-7] 활용데이터 목록

구분		데이터명	년도	출처
통계자료	인구	인구(100M×100M)	2022	국토지리원 (국토정보플랫폼)
	건물	건축물수(100M×100M)		
		건축물수_단독(100M×100M)		
		건축물수_공동(100M×100M)		
		주거용도면적(100M×100M)		
공간정보	국공유지	수도권 대상 국공유지 필지 정보	2022	국가공간정보포털
	행정구역정보	센서스시군구경계	2022	
	지적정보	연속지적도	2022	
	건축물정보	건축물대장정보	2022	건축공간연구원
	대중교통 (서울시)	지하철역위치	2022	서울열린데이터광장

출처: 연구진 작성

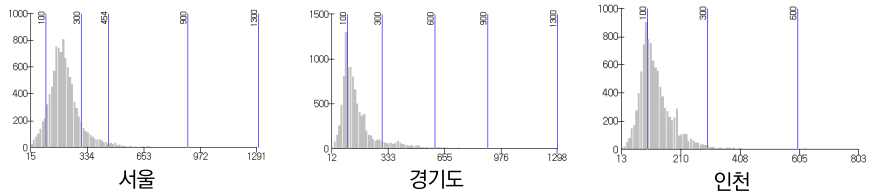


[그림 3-8] 분석 절차 도식화
출처: 연구진 작성

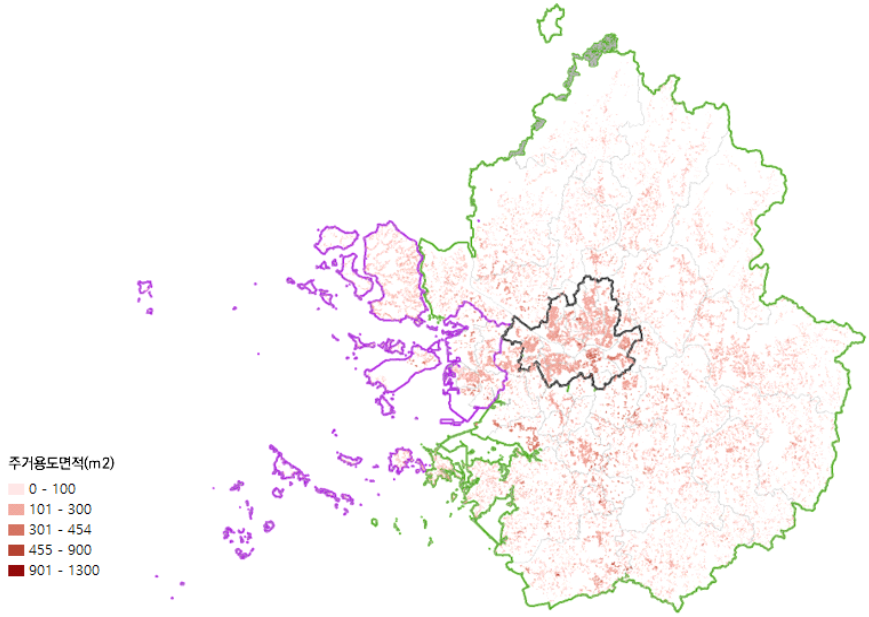
③ 일반 현황

□ 서울과 수도권 지역별 주거용도 면적의 분포 차이 존재

격자(100m×100m)로 제공되는 주거용도면적 분포 결과를 살펴보면, 서울의 경우 100㎡~300㎡, 인천의 경우 100㎡~200㎡, 경기의 경우 50㎡~200㎡ 구간이 가장 많은 비율을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 지역별로 개별주택의 주거용도로 사용하는 면적 규모에 차이가 있음을 알 수 있다. 지역별 분포를 살펴보면 서울은 주거용도면적 비율이 높은 격자가 전 지역에 걸쳐 고루 분포하고 있으며, 인천과 경기의 경우 주거면적비율이 자치구 및 지자체의 중심지역에 편중되어 분포하고 있어 도시화에 따른 광역시별 차이를 고려할 필요가 있다.



[그림 3-9] 주거용도면적 구간별 격자 개소수
출처: 연구진 작성



[그림 3-10] 수도권 내 주거용도면적 분포
출처: 연구진 작성

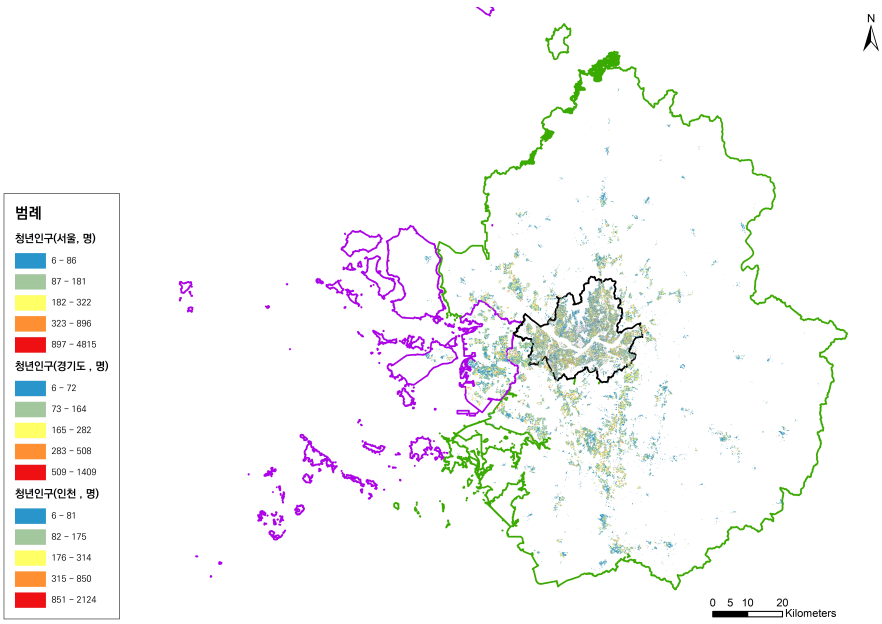
□ 서울에 집중적으로 거주하고 있는 청년 세대

수도권 전체의 청년인구 분포 결과를 살펴보면 가장 많은 인구가 밀집된 지역은 서울시 용산구, 송파구, 관악구 등에서 인천시 연수구, 미추홀구, 서구 등에서, 경기도 수원시, 성남시, 고양시, 안산시 등에서 높게 나타났다. 지역별로 살펴보면 서울의 경우, 최대인구수, 평균인구수, 표준편차 모두 압도적으로 높게 나타났다. 인천의 경우, 최대인구수는 경기지역보다 낮지만 평균인구수와 표준편차가 다소 커 경기에 비해 비교적 인구가 고루 분포되어 있다. 마지막으로 경기도의 경우, 청년인구 거주 지역의 범위가 월등히 넓은 반면 평균인구수와 표준편차는 다소 낮아 상대적으로 인구가 특정 구역에 한정되어 밀집된 걸 알 수 있다.

[표 3-8] 수도권 도시지역 내 청년인구 분석 현황

	전체 구역수	최소인구수	최대인구수	평균인구수	표준편차
서울	83,414	0	4,880	51.8	96.7
인천	56,939	0	2,124	19.9	62.8
경기	371,764	0	3,948	13.4	52.2

출처: 연구진 작성



[그림 3-11] 수도권 도시지역 내 청년인구 현황
출처: 연구진 작성

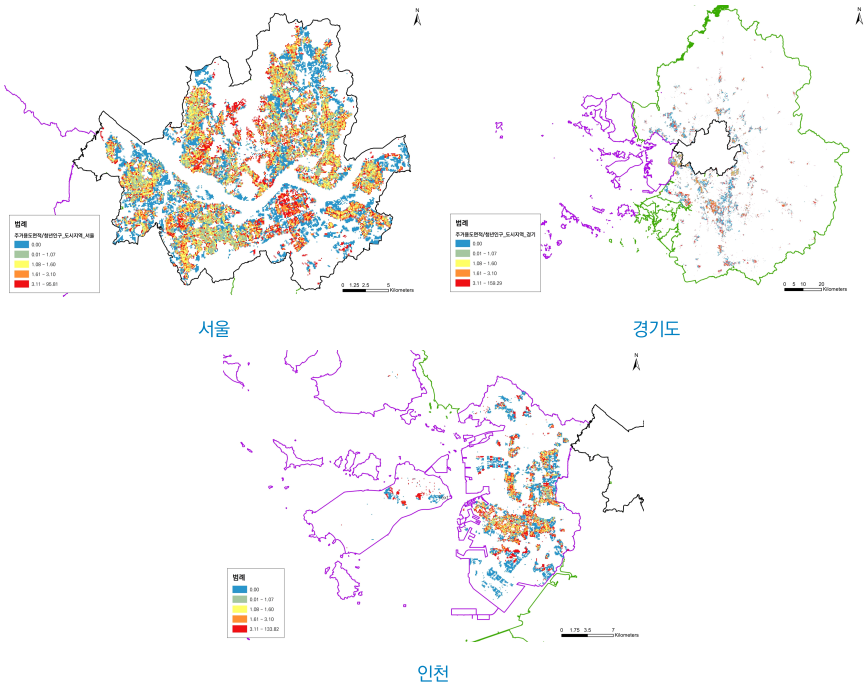
□ 서울의 주거용량은 다른 지역에 비해 상대적으로 부족한 상황

대상지 전체의 청년인구대비 주거용량은 경기, 인천, 서울 순으로 높게 나타나 서울에 거주하는 청년인구의 주거용량이 낮고 주거면적은 상대적으로 부족하다. 그 중 역세권 중심의 지역별 주거용량 현황은 다음과 같다. 서울시의 경우 300개의 역세권 중 150개의 지역이 상주하는 청년인구 대비 주거용도 면적이 상대적으로 적게 나타났다. 경기도에서는 전체 217개의 역세권 중 98개의 역세권에서 청년인구대비 주거면적이 적었다. 마지막으로 인천의 경우, 85개의 역세권 중 39개에서 주거용량이 부족한 것으로 나타났다.

[표 3-9] 수도권 도시지역 내 청년인구 주거용량(㎡/인) 분석 현황

	전체 구역수	최소값	최대값	평균값	표준편차
서울	29,220	0	95.81	2.35	5.48
인천	9,024	0	133.82	2.78	6.51
경기	349,076	0	159.29	0.49	3.49

출처: 연구진 작성

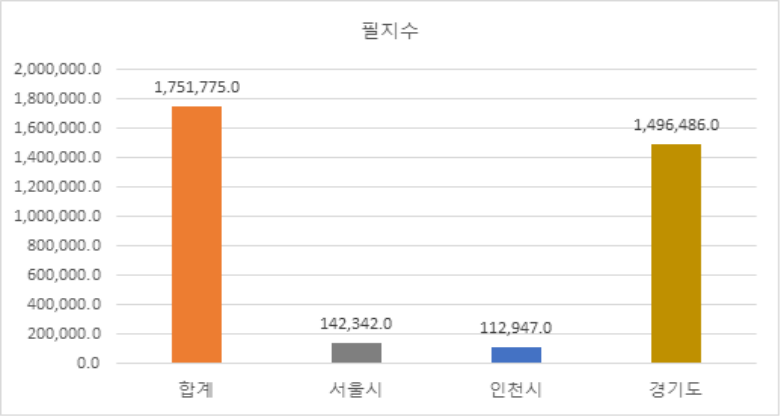


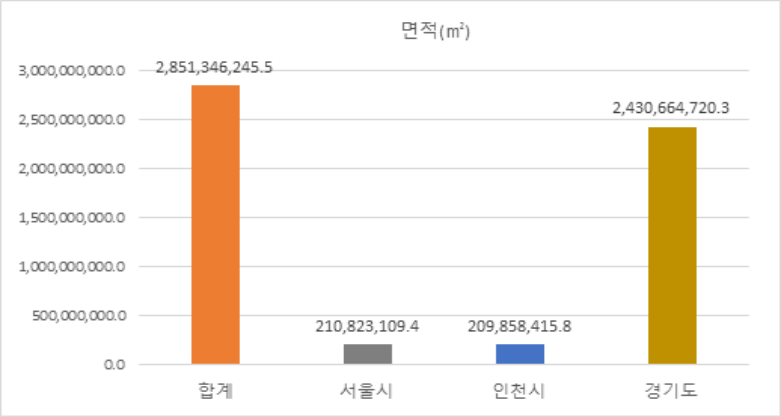
[그림 3-12] 도시지역 내 주거용량(주거용도면적/청년인구수) 분포 현황
출처: 연구진 작성

□ 수도권 내 국공유 필지 중 개발 가능용지는 서울시에 많이 분포

수도권 전체의 공유지 필지수는 17,751,775개소, 토지면적 합계 2,851,346,245.5㎡인 것 으로 나타났다. 수도권역별 현황을 살펴보면, 국공유지 필지수 및 합계 토지면적은 약 85%로 경기도가 가장 높았으며, 서울시(필지수 기준 8.13%, 합계 토지면적 기준 7.39%), 인천시(필지수 기준 6.45%, 합계 토지면적 기준 7.36%) 순으로 높았다.

시도별 행정구역 면적과 국공유지 면적을 비교할 때 경기도(10,171㎢, 85.9%)는 유사한 비율을 나타내고 있으며 서울시의 국공유지는 다소 높게(605.2㎢, 5.1%), 인천시는 다소 낮은 비중(1,066㎢, 9.0%)을 차지하고 있다.[63]





[그림 3-13] 수도권 내 국공유지 필지수 및 합계 토지면적 현황
출처: 연구진 작성

63) 국가통계포털. (2022). 행정구역별 · 소유구분별 국토이용현황. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=116&tblId=DT_MLTM_5408&conn_path=I2(검색일: 2023.5.12.)면적 데이터를 활용하여 기술함

공통적으로 도로, 임야, 하천 등의 비율이 높게 나타나고 있어 건축가능한 지목(대지, 공원 등)의 비율은 높지 않은 상황이다. 필지수를 기준으로 서울시와 인천시는 '도로', '대지'순으로, 경기도는 '구거', '도로'가 높은 순으로 나타났으며, 토지면적을 기준으로 서울시와 인천시는 '도로', '임야', 순으로 경기도는 '임야', '도로' 순으로 높게 나타난다.

건축행위가 가능한 지목(대지, 공원 등)의 경우 서울시가 상대적으로 높은 비율을 나타나 있다. 다만, 입지 특성 및 토지면적 등을 고려하여 가능성이 높은 지역의 경우에는 토지면적 비율이 높은 '임야' 등의 지목변경 가능성도 염두 해 볼 수 있다.

[표 3-10] 지역별-지목별 국공유지 현황

지목	서울시		인천시		경기도	
	필지수	토지면적	필지수	토지면적	필지수	토지면적
공원	4,139	15,410,298	2,516	21,061,529	12,476	65,533,049
공장용지	40	30,074	156	960,742	5,000	2,178,601
과수원	46	42,829	44	18,935	778	670,358
광천지	0	0	0	0	2	8
구거	4,410	2,248,668	9,638	13,044,792	513,019	179,456,004
답	2,027	1,037,217	8,939	6,084,819	129,344	79,858,618
대	**28,900**	10,638,825	**10,547**	6,698,741	**61,075**	28,647,400
도로	75,495	56,022,513	53,821	57,219,319	406,246	314,090,977
목장용지	0	0	47	190,015	2,021	2,295,923
묘지	192	1,958,320	247	1,042,033	2,701	11,349,440
사적지	346	1,286,120	75	215,205	357	8,598,074
수도용지	440	1,269,321	131	943,916	7,034	6,735,188
양어장	0	0	6	117,945	28	38,179
염전	0	0	42	168,150	175	913,085
유원지	5	182,750	53	171,972	380	1,693,293
유지	219	1,029,931	412	5,036,860	5,896	41,925,739
임야	6,654	52,230,342	7,815	56,497,797	76,989	1,117,551,913
잡종지	2,596	6,919,115	4,219	18,873,725	39,191	125,968,328
전	3,596	1,803,690	7,283	3,843,607	114,837	71,808,732
제방	1,490	2,752,018	1,466	2,038,823	14,909	14,297,887
종교용지	59	56,809	37	12,416	355	125,013
주유소용지	11	4,565	21	12,752	266	55,625
주차장	472	639,090	582	623,178	1,164	1,728,646
창고용지	4	3,295	74	390,997	1,143	728,584
철도용지	3,007	3,551,204	1,300	1,432,164	16,282	15,853,895
체육용지	43	1,301,308	75	2,213,268	1,833	9,869,201
하천	6,607	39,447,409	2,523	5,048,045	79,308	302,911,109
학교용지	1,544	10,957,399	878	5,896,672	3,677	25,781,852
총합		210,823,110		209,858,417		2,430,664,721

출처: 연구진 작성

④ 유휴공간 유형별 분포 현황

일반 현황을 살펴본 결과, 서울시가 상대적으로 청년인구의 주거 면적이 낮은 것으로 파악되어 수도권 지역 중 서울시를 중심으로 유휴공간 유형별 분포 현황을 살펴보았다. 본 연구의 분석틀을 활용하여 활용 가능한 데이터 기반의 정량적 분석으로 크게 유휴공간 유형은 미사용 대지(건축물이 없는 국공유지)와 저이용 국공유지(준공이후 30년 이 지나 리모델링이 필요한 건축물)로 구분하였다.

□ 미사용 국공유지 중 개발이 가능한 대지는 전체의 약 20%를 차지

주택건설 등 활용 가능한 지목(대지 등)의 비중이 가장 높은 행정구역은 서울시로 나타나(대지 필지비율 20%, 토지면적비율 5%)났다. 건물이 건축되지 않은 국공유지는 전체 필지 개수의 95%(135,128개소), 면적으로는 72%(151,776,670.5㎡)의 비중을 차지한다. 역세권 중심으로 살펴보면 '도로'(60.6%), '대지'(20.8%), 순으로 높게 나타났다. 역세권 내에서 개발이 가능한 '대지'의 평균 토지면적은 142.6㎡으로 소규모로 분포되어있다.

[표 3-11] 서울시 나대지 국공유지 현황

지목	필지수(개수)	필지비율(%)	토지면적합계(㎡)	토지면적평균(㎡)
도로	47,621	60.6	31,268,157	656.6
대	16,377	20.8	2,335,530	142.6
철도용지	2,386	3.0	2,349,132	984.5
구거	2,239	2.9	868,356	387.8
하천	2,239	2.9	7,203,417	3,217.2
공원	1,923	2.4	2,665,795	1,386.3
임야	1,678	2.1	2,220,519	1,323.3
전	915	1.2	231,750	253.3
잡종지	772	1.0	935,460	1,211.7
제방	579	0.7	702,323	1,213.0
답	571	0.7	186,051	325.8
학교용지	415	0.5	911,653	2,196.8
주차장	247	0.3	198,816	804.9
수도용지	230	0.3	143,979	626.0
사적지	139	0.2	83,460	600.4
유지	90	0.1	94,348	1,048.3
묘지	48	0.1	29,285	610.1
공장용지	28	0.0	7,919	282.8
종교용지	24	0.0	6,672	278.0
체육용지	21	0.0	276,729	13,177.6
과수원	6	0.0	14,408	2,401.3
주유소용지	4	0.0	302	75.6
유원지	3	0.0	109,024	36,341.3

출처: 연구진 작성

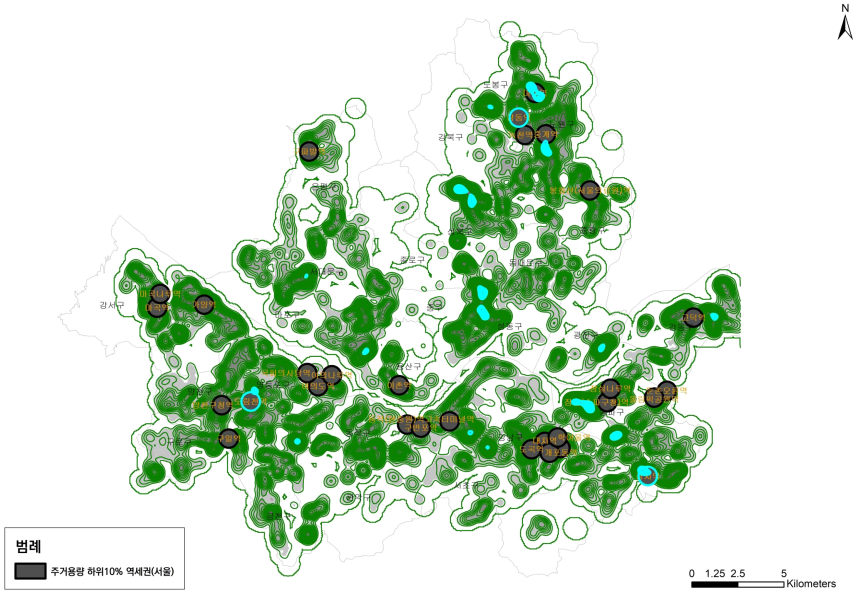
□ 임대주택에 대한 수요 기대가 높을 것으로 예상되는 도림천역

임대주택에 활용 가능한 유휴공간을 도출하기 앞서 출퇴근 등의 이동 편의를 고려하여 청년 인구의 주택 공급이 우선적으로 요구되는 권역을 역세권으로 설정하여 주거용량을 재분석하였다. 주거용량 하위 10%에 포함하는 역세권은 아래 표와 같으며, 이중 서울시 청년인구(20대, 30대, 40대) 분포(100m×100m)를 바탕으로 청년인구가 밀집된 지역과 주거용량이 부족한 역세권간의 중첩(overlay)을 통해 우선 사업지역을 선별 했다. 밀집도가 높으면서 동시에 주거용량이 낮은 역세권으로 '장지역'(송파구), '마들역'(노원구), '도림천역'(구로구) 등이 후보에 선정되었다.

[표 3-12] 주거용량 하위 10%에 해당하는 역세권

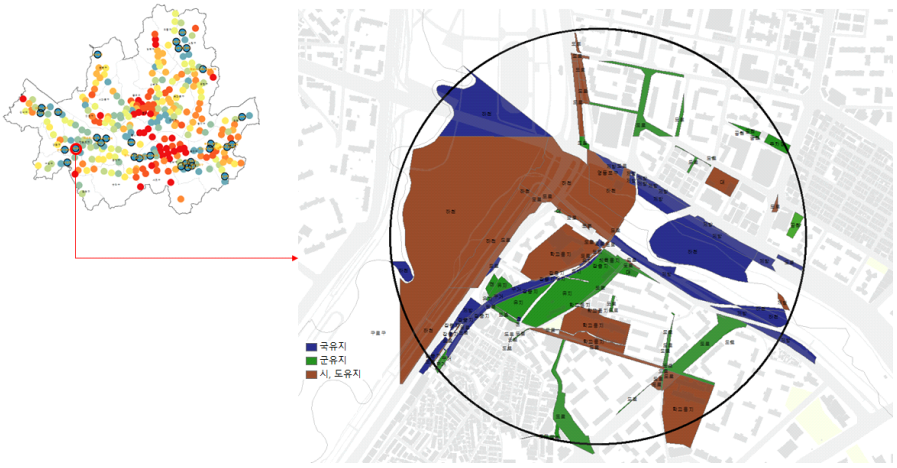
지하철역	20대(인)	30대(인)	40대(인)	청년합계인구(인)	주거용도 면적(m2)	주거면적/청년인구
여의도역	794	960	1,153	2,907	0	0.00
도곡역	3,901	2,409	6,259	12,569	0	0.00
대모산입구	2,315	2,584	3,254	8,153	0	0.00
개포동역	2,292	1,864	2,815	6,971	0	0.00
학여울역	2,428	2,554	3,741	8,723	0	0.00
국회의사당역	173	566	397	1,136	0	0.00
여의나루역	958	1,125	1419	3,502	0	0.00
동작(현충원)역	8	0	0	8	0	0.00
중계역	3,647	4,132	4,763	12,542	0	0.00
마곡역	1,777	2,064	3,035	6,876	0	0.00
잠실나루역	2,318	2,647	4,318	9,283	0	0.00
올림픽공원역	1,531	1,230	2,096	4,857	0	0.00
녹천역	1,718	2,221	2,412	6,351	78.18	0.01
마들역	4,112	6,691	6,125	16,928	226	0.01
구파발역	2,156	2,938	2,343	7,437	140.88	0.02
잠실(송파구청)역	1,446	1,688	2,016	5,150	135.69	0.03
이촌역	2,143	2,190	3,331	7,664	343.35	0.04
구일역	1,526	2,129	2,276	5,931	352.67	0.06
둔촌오륜역	726	545	993	2,264	166.23	0.07
고속터미널역	1,864	1,487	2,957	6,308	491.2	0.08
대치역	3,891	2,354	5,796	12,041	1,035.07	0.09
가양역	3,177	7,148	4,105	14,430	1,664.39	0.12
봉화산(서울의료원)역	2,021	2,363	2,317	6,701	779.43	0.12
고덕역	2,151	2,181	3,528	7,860	1,080.89	0.14
구반포역	669	442	1,043	2,154	304.31	0.14
마곡나루역	2,077	2,969	1,800	6,846	1,072.22	0.16
양천구청역	2,753	2,558	3,989	9,300	1,503.93	0.16
도림천역	2,290	3,275	4,225	9,790	1,759.33	0.18
장지역	2,845	5,676	3,959	12,480	2,275.4	0.18
창동역	3,506	3,866	4,009	11,381	2,079.11	0.18

출처: 연구진 작성



[그림 3-14] 서울시 청년인구 밀집도 & 주거용량 부족 중첩 역세권 3개소(장지역, 마들역, 도림천역)
출처: 연구진 작성

자료가 구축된 시점(2021년)과 이후 주택건설 등으로 인한 주택보급이 확대된 변화를 고려할 때, 실질적으로 주택수요가 우선되는 역세권은 '도림천역' 인근이 도출되었다.



[그림 3-15] 도림천 역세권 내 국공유지 현황
출처: 연구진 작성

먼저 도림천 역세권의 건축물이 없는 국공유지를 살펴보면, 국유지 48필지, 82,661㎡, 군유지 46필지, 45,368㎡, 시도유지 43필지, 207,190㎡로 절대적으로 시도유지가 차

지하는 비중이 낮게 나타났다.

[표 3-13] 소유구분별 국공유지 현황

	국유지	군유지	시유지
개소	48	46	43
면적(㎡)	82,661	45,368	207,190

출처: 연구진 작성

지목별로는 하천 12필지, 194,057㎡, 도로 68필지, 70,165㎡ 순으로 높게 나타났으나 토지면적으로는 학교용지(25,142㎡)도 일정규모의 주택을 지을 수 있는 면적을 가지고 있어 임대주택으로의 개발 가능성은 존재한다. 대지의 경우, 역세권에 위치한 필지 면적은 133㎡로 다른 필지와의 합필을 통한 활용 방안을 고민해볼 수 있다. 이외에도 개발가능한 잡종지, 공원, 주차장 등에 대한 활용한 방안도 고민해볼 수 있다.

[표 3-14] 도림천 역세권내 국공유지 지목 현황

지목	필지수	토지면적(㎡)
하천	12	194,057
도로	68	70,165
제방	16	27,464
학교용지	5	25,142
유지	7	7,026
구거	5	4,276
잡종지	13	2,899
공원	4	1,902
주차장	1	1,384
전	3	771
대	3	133

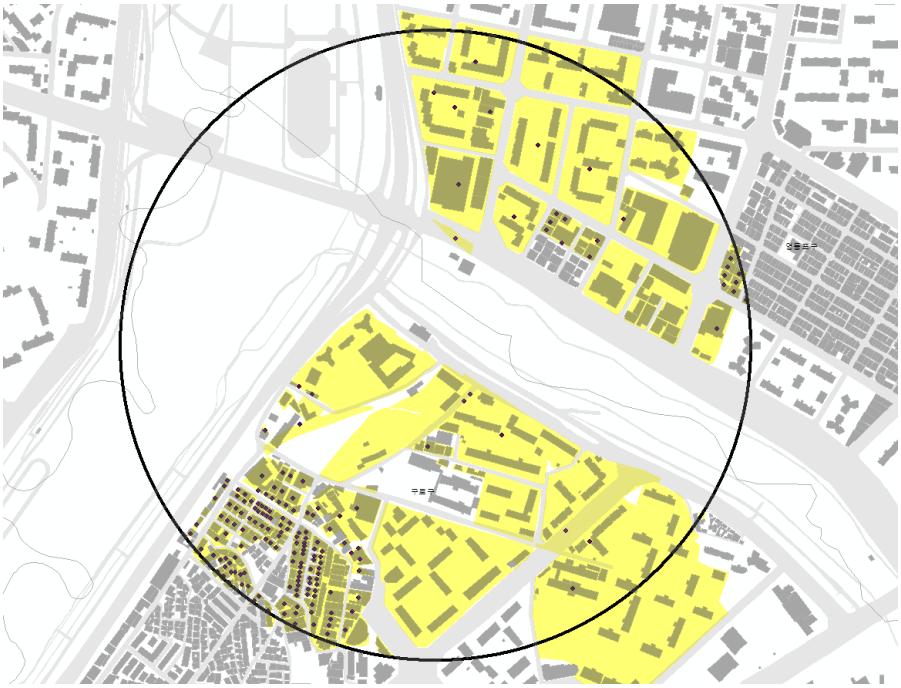
출처: 연구진 작성

다음 도림천 역세권의 건축물현황을 살펴보면, 총 356개 필지의 건축물이 추출되었고, 일반건축물 256개소, 집한건축물 100개소로 확인되었다. 그 중 용적률 정보가 있고 리모델링이 가능한 준공연한 20년이상 건축물은 58개소로 용도별 분포 현황을 살펴보면 다음과 같다. 제2종근린생활시설, 단독주택, 제1종근린생활시설, 공장 순으로 비중을 많이 차지하는 것으로 나타났다.

[표 3-15] 도림천 역세권내 준공연한 30년 이상 건축물 용도 현황

건축물 용도	개소	평균 용적률
제2종근린생활시설	15	117.6
제1종근린생활시설	14	116.1
공장	8	110.8
단독주택	6	171.5
공동주택	5	228.3
자동차관련시설	4	54.4
창고시설	3	85.1
교육연구시설	1	68.0
노유자시설	1	79.3
분뇨.쓰레기처리시설	1	31.6

출처: 연구진 작성



[그림 3-16] 도림천 역세권내 준공연한 30년이상 건축물 분포 현황
출처: 연구진 작성.

□ 종로구에 개발가능한 저이용 공공건축물이 가장 많으며, 용도별로는 교육연구 및 복지지설이 가장 많은 비중 차지

주택이나 건축물 조성이 어려운 특수기반시설이나 위험물시설을 제외하고 집합여부, 건축물 용도, 건축물, 연면적, 용적률을 고려하여 활용 가능한 서울시 소유 공공건축물 현황은 다음과 같다. 22년 기준 서북권, 도심권, 동북권에 대한 조사 결과, 개발가능성이

존재하는 건축물은 총 1,126개소로 도출되었으며 완전하게 개발 가능한 유휴공간은 총 596개소로 개발가능 건축물 전체의 52.93%를 차지하며 공원 등 대규모 시설이 함께 포함되어 있어서 활용 가능한 평균 여유 연면적도 20,317.25㎡로 크다.

[표 3-16] 서울시 소유 공공건축물 전체 이용 현황 조사 결과

	개소	비율(%)	평균 여유 연면적(㎡)	평균 여유 용적률(%)
잠재적 개발가용공간	596	52.93	20,317.25	76.54
사용 공간	232	20.60	26,191.34	45.95
제한적활용공간	298	26.47	9,428.95	66.72

출처: 서울시 내부자료

건축물 용도별 현재 바로 개발가용공간이 있는 시설을 살펴보면 교육연구 및 복지시설이139개소로 전체 시설 중 23.5%로 가장 큰 비중을 차지했으며 그 다음으로 업무시설(135개소)과 제 1종 근린생활시설(135개소)이 각각 22.7%로 많았다.

[표 3-17] 용도별 개발가용공간 현황(개소, 평균 여유 연면적)

용도	개소	평균 여유 연면적(㎡)
교육연구 및 복지시설	139	12,902.27
업무시설	135	26,438.46
제1종 근린생활시설	135	10,945.81
단독주택	65	362.00
문화 및 집회시설	36	68,401.83
자동차관련시설	34	10,586.98
제2종 근린생활시설	26	44,628.64
의료시설	12	33,100.65
운동시설	3	66,442.83
판매 및 영업시설	2	117,543.06
체육시설	2	98,291.19
창고시설	2	60,195.76
기타	2	56,491.14
노유자시설	2	294.13
수련시설	1	321.30
공동주택	-	-
관광휴게시설	-	-
동물 및 식물관련시설	-	-
숙박시설	-	-
위락시설	-	-

출처: 서울시 도시공간개선단 제공자료(서울시 소유 공공건축물 현황 원자료)를 활용하여 연구진 작성

자치구별로 가용 공간의 현황을 구분하여 살펴보았을 때 개발가용공간이 종로구가 107개소, 은평구가 71개소마포구가 48개소 순으로 가장 많았으며 여유 연면적은 중구가 73,738.38㎡(35개소), 은평구가 59,964.65㎡(71개소), 마포구가 37,953.86㎡(48개소) 순으로 가장 많았다. 종로구는 107개소가 있었지만 평균 여유면적은 5,263.89㎡로 도심부에 필지나 건축물 규모가 작은 지역 특성을 반영한 것으로 판단된다. 평균 여유 연면적 이상을 가지고 있는 자치구는 중구, 은평구, 마포구, 도봉구, 양천구로 주로 강북구 비율이 높다.

[표 3-18] 지역별 가용 가능 공간 현황(개소, 평균 여유 연면적)

지역	개소	평균 여유 연면적(㎡)
중구	35	73,738.38
은평구	71	59,964.65
마포구	48	37,953.86
도봉구	11	32,883.65
양천구	19	21,560.80
중랑구	15	19,341.88
용산구	31	18,423.91
구로구	16	13,484.72
노원구	27	9,130.37
동작구	11	8,664.86
종로구	107	5,263.89
성동구	19	5,212.60
강북구	26	4,744.67
강서구	18	4,359.05
광진구	11	4,298.25
영등포구	24	4,255.36
금천구	20	3,326.98
서대문구	23	2,949.98
관악구	13	2,419.58
동대문구	19	2,226.06
성북구	32	1,158.68

출처: 서울시 도시공간개선단 제공자료(서울시 소유 공공건축물 현황 원자료)를 활용하여 연구진 작성

3. 소결

1) 사업성 제고를 위한 유휴공간 활용의 가능성 검토

□ 토지무상 임대를 통한 초기 사업 비용 절감

중·소규모의 임대주택의 경우, 적정가격을 설정하기 위해서는 토지비용 절감이 중요한 요소 중 하나이다. 그렇기 때문에 본 연구에서 살펴 본 사례들은 도심부의 임대주택 공급을 위해 유휴공간을 활용하여 추진하고 있다. 그 중에서 나대지를 활용한 사례인 앤스테이블은 청년세대, 1인가구가 선호하는 역 인근(삼성역, 선릉역)에 입지하고 있어 사업 추진시 토지비용이 높게 측정될 수 있는데, 시유지 활용과 토지 무상 임대 방식으로 토지비용을 절감하여 전체 사업비를 줄이는 방식을 활용했다. 이처럼 부동산 가격의 적게는 40%에서 많게는 80%를 차지할 수 있는 토지비용을 국공유지 활용과 정부 혹은 지자체 차원에서의 무상임대를 통해 절감할 수 있는 방안을 활용하여 중·소규모 임대주택 공급의 사업성을 제고할 수 있다.

□ 개발이 용이한 유휴공간 유형을 통한 초기 사업 비용 절감

서울혁신거점사업의 마포 빗물펌프장 사례처럼 지하 기반시설과 복합으로 조성하는 주택인 경우 지하 기반시설과 독립된 구조로 설계해야하고 이로 인해 구조도 복잡해지며 공사물량도 증가하게된다. 결론적으로 비용을 절감하기 위해 유휴부지를 활용하기로 한 것이 구조도 복잡해지고 동선도 분리해야하는 문제로 임대 주택의 세대수도 줄어들고 공사비도 초기 예상보다 2배가 증가하여 사업성이 매우 나빠졌다. 따라서 유휴공간 선정 시 공사기간이나 공사비용이 최소화 될 수 있도록 개발 관련 조건을 함께 검토할 필요가 있다.

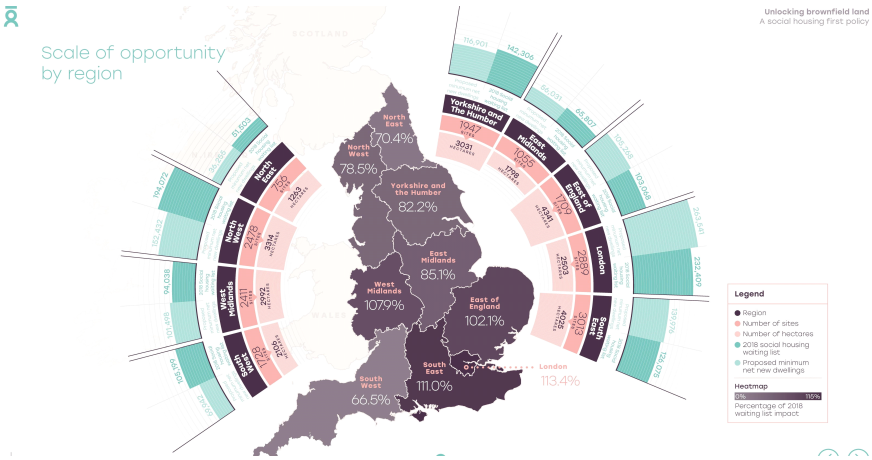
□ 스마트 주거서비스 결합을 통한 운영관리비용 절감

현재 국내의 주택 공급 사례는 투입된 공사비를 회수하기 위해 장기 운영방식을 적용하고 있으나 운영기간 동안 임대주택 시설 및 관리에 드는 비용(운영관리를 위한 인건비 포함)이 별도로 발생하게 된다. 그래서 heyy 코리빙하우스에는 스마트 홈 플랫폼을 적용하여 현장상주인원을 별도로 배치하지 않고 원격으로 관리하는 방안을 통해 운영관리비를 절감하고 있다.

2) 향후 유휴공간 활용을 위한 유도 방안

□ 공공 토지 개방을 통한 재산 활용 주체 확대

공공은 도시의 미개발 토지의 상당한 지분을 소유하고 있으며, 이 토지는 시장 가격보다 낮게 평가되는 경우가 많다. 다음은 해외의 몇 가지 사례이다. 튀르키예에서 토키호 주택 기관은 주로 다른 정부 기관으로부터 토지를 취득하여 도시 토지의 4%인 4,120 평방 킬로미터를 모았다. 이 토지는 민간 개발자들과 협력하여 개발 비용을 분담하고 저렴한 주택의 추가 토지 취득 및 개발에 자금을 지원할 수 있는 수익 공유 계획에 따라 개발되었다. 중국 정부는 매년 공공 토지를 시장에 공개하여 개발권과 70년간 토지 임대권을 개발자들에게 판매하고 있다. 캘리포니아 몬테레이의 도시는 오래된 군사 기지를 저렴한 주택 구성 요소를 갖춘 복합 용도 개발로 바꾸는 데 도움을 주었다. 공공 토지의 공개로 획득한 가치는 인프라 개발을 위한 잠재적인 자금원이 된다.(Woetzel, J. et al., 2014, p.8)



[그림 3-17] 지역에서 보유하고 있는 브라운 필드 현황 공개
출처: Edaroth. (2022). Unlocking brownfield land A social housing first policy. p11

□ 비공식적인 토지 사용을 공식화 하기 위한 토지 등록 시스템 활용

비공식 토지는 개인 또는 집단 소유를 용이하게 하는 법적 구조를 통해 공식화될 수 있다. 토지의 실제 소유자를 확인하는 것만으로도 시장에 보다 쉽게 접근할 수 있다. UN-Habitat에 따르면 개발도상국에서는 토지 등록 시스템이 발전하지 않은 경우가 많다. 개발도상국 토지의 70% 이상이 미등록 상태이다. 효율적인 토지 등록 시스템은 다른

당사자가 나중에 소유권을 주장할 위험 없이 거래를 진전시킬 수 있는 명확한 소유권을 확립할 수 있다. 또한 토지 등록 시스템은 모든 필지의 가치, 토지 사용 제한 및 모든 금융(예: 담보 대출 또는 완화)에 대한 데이터베이스를 제공하여 구매자가 소유권에 대한 확실성을 갖게 한다. 비공식 토지의 소유권을 공식화하기 위한 토지 등록 및 기타 법적 절차는 토지를 점유한 개인 또는 집단에 대한 소유권 이전을 촉진할 수 있다(Woetzel, J. et al., 2014, p.9).

□ 인센티브 또는 패널티 제공을 통한 유휴 토지의 활용 유도

국내를 포함한 미국, 영국에서도 주택용지로 활용가능한 토지가 사용되지 않거나 개발이 진행되지 않고 있다. 이러한 토지들은 수요 부족과 투기를 위한 사재기, 시장가치 상승 이후 이익실현 등 다양한 이유로 유휴 상태를 유지하고 있다. 어떤 경우에는 명확한 소유권이 부족하여 토지가 시장에 나오지 않는다. 세금 및 규제 정책은 인센티브(예: 신규 개발에 대한 재산세 면제) 또는 유휴 토지 세금과 같은 페널티를 통해 유휴 토지를 개방할 수 있다. 사재기를 막기 위해 중국은 1년 동안 도시 부동산을 개발하지 않은 채 방치한 소유자에게 땅값의 20%를 부과하고 2년 후에는 토지를 몰수할 수 있다. 필리핀에서는 지방자치단체가 개발을 위해 토지를 개방하도록 유휴 토지세를 부과할 수 있다. 이런 사례를 참고하여 유휴토지의 활용을 유도 할 수 있다(Woetzel, J. et al., 2014, p.8).

제4장 유휴공간 활용 민간주도 공공 지원형 임대주택 사업 모델

1. 민간주도 임대주택 사업 모델의 기본 방향
2. 민간주도 임대주택 사업 모델(안)도출 과정
3. 사업모델별 시뮬레이션 및 결과요약

1. 민간주도 임대주택 사업 모델의 기본 방향

1) 적정 입지에 저렴한 임대주택을 제공하지만 양호한 거주환경을 고려

□ 대중교통 접근성이나 생활의 편리성이 있는 역세권 지역 입지

1인가구, 청년, 신혼부부 등 주거취약계층은 이동 약자이므로 거처를 회사와 가까운 곳에 마련하거나 대중교통의 접근성이 좋아 출퇴근이 용이한 지역에 마련해야한다. 따라서 본 시뮬레이션에서도 대중교통 접근성이나 생활의 편리성을 갖춘 역세권 지역을 우선 고려하여 검토한다.

□ 수익보다 양호한 거주환경 확보를 우선

과도한 수익을 위해 지나치게 과밀 주택을 개발하여 최대한 수익창출을 우선하기 보다 거주자의 편의와 양호한 거주환경 확보를 중요하게 여긴다. 지상과 저층부는 개방적인 공공공간을 비롯하여 지역주민이 활용할 수 있는 근린생활시설과 임대공간을 다양하게 고려하고자 한다. 상층부에는 거주자 전용 커뮤니티 공간을 주거공간 사이사이에 여러 개를 배치하여 거주자의 거주환경을 감안한 모델을 도출한다. 이를 통해 주택 수요자로 하여금 입주 가능성을 높이며 공실률도 낮춰 사업성을 갖춘 모델을 고려할 수 있다.

2) 초기 사업비 절감 및 장기 임대를 위한 임대주택

□ 토지 임대 및 단계별 매입 방식을 통한 초기 사업비 절감

부지를 매입하여 사업을 시행하는 경우 부지비용이 사업초기에 많이 소요되므로 브릿지론(Bridge Loan) 같은 자금 조달 방식이 필요하다. 하지만 중·소규모 사업의 경우 건설사 보증이나 개발사업자 및 사업계획 심사를 통한 대출이 용이하지 않다. 따라서 매입 방식은 가능한 후순위로 고려하거나 매입을 하더라도 임대하여 사용하다가 일정기간이 지나 자금 확보를 통한 매입을 하는 방식을 우선 고려하고자 한다. 민간 부지의 경우는 일정기간 이후 매입이 현실적으로 불가능할 것이므로 우선 공공부지에 대해 협약 등을 통해 임대 후 매입하는 방식 등을 복합적으로 검토하여 초기사업비를 절감하고자한다.

□ 사업비 총액을 줄여 장기 임대 여건 개선

임대주택 사업의 경우 사업자금이 임대기간동안에는 고정되어 있어 사업 참여자들이 자금 유동성 문제로 어려움을 겪는다. 따라서 임대기간을 최소한으로 책정 후 빠른 청산을 통해 자금 유동성을 확보한다. 하지만 사업비 총액을 줄이고 자기자본금 비율을 가능한 낮추고 공공지원을 통한 기금 대출을 통해 임대주택을 운영하는 경우 장기 임대에도 유동성 문제로 인한 회사의 어려움이 상대적으로 줄어 들 수 있다. 앞선 공공의 유휴공간을 지렛대 삼아 초기 사업비를 줄이고 전체 사업비 규모를 축소한다면 장기 임대 운영에 따른 수익여건도 개선될 수 있다.

□ 추가 세제 혜택을 통한 장기 임대 유도

의무 임대기간 이후 15년, 20년, 30년 이상 장기간 운영 시 감가상각률을 적용한 임대소득세 추가 감면 등 다양한 세제 혜택을 통한 사업여건 개선방안을 활용하여 지금보다 장기 임대사업을 하기 유리하도록 제안하고자 한다.

3) 주택 이외에 수익시설, 공공시설을 복합하여 수익성과 공공성 확보

민간이 주도하는 임대주택 사업이지만 사업성과 공공성을 균형있게 갖춘 협력적 개념을 기반으로 모델을 제안하고자 한다.

□ 사업자의 임대 수익성 확보

최소 의무 임대기간 이후 임대주택을 분양 등 처분과정을 거쳐 개발 이익을 실현하는 것이 민간임대사업자에겐 가장 명확한 사업성을 확보하는 방향이나 그렇게 될 경우 기존 임대주택 공급의 감소가 발생하고 임차인 입장에서 장기간 안정적으로 임대주택에 거주하기 어려워진다. 이런 이유로 신규 공급의 촉진과 기존 공급의 감소 억제를 위해서는 민간임대사업이 양도소득이 아닌 사업소득을 중심으로 존속될 수 있는 모델이 필요하다.

임대주택 운영·관리(Asset Management)부문에서 차별화와 상품화를 통해 임대사업 소득 여건을 개선하는 방안을 검토하고 임대주택부문과 함께 다양한 임대(수익)시설의 복합화를 통한 안정적인 사업운영 방식을 제안하고자 한다.

또한, 이익률을 고려하였을 때 자기자본율을 최소화하고 출자, 융자, 보증 등을 활용한 자금의 유동성을 확보하여 동일한 이익규모에도 이익률을 제고 할 수 있도록 고려할 필요가 있다. 그리고 공익적 성격의 민간임대주택 공급에 따른 건폐율, 용적률 인센티브를 비롯하여 관련 법규 규제 완화 등을 통해 임대규모를 최대한 확보하는 방향으로 사업성을 가능한 한 제고할 필요가 있다.

□ 공공시설 복합을 통한 공공성 확보

임대주택 공급이라는 것으로도 취약계층에게 거주안정성을 제공하는 공공성을 가지나 이런 기본적인 공공성 이외에도 생활인프라 등 공공시설 복합 조성을 통한 공공 수익 환원, 개발 이익의 다수(공공) 환원 등을 감안할 필요가 있다.

- 공공시설 복합 조성을 통한 공공 수익 환원 모델

임대주택을 공급하면서 해당지역의 주거환경의 질을 높일 수 있는 주거지원시설이나 공공시설 등을 공급하여 지역사회에 공공성을 기여할 수도록 고려하고 공동체 커뮤니티 활동을 위한 공간과 프로그램 운영에 따른 사회성과연계채권(Social Impact Bond; SIB)을 활용한 사업성 보전방안 등 협력적 개념을 검토하고자 한다.

사회성과연계채권(SIB) 적용을 통해 임대주택 건물 이외에도 주거지원 시설(주차장, 도서관, 운동시설 등)을 비롯하여 지역의 상점이나 기타 자원까지 적극적으로 운영·관리하고 이를 통해 동네 차원에서 부동산 가치를 높이고 지역활성화에 기여할 수 있다.

4) 민간이 주도하지만 공공이 지원하여 리스크 분담

신규 부지에 사업을 추진할 경우 토지비, 건축비 등이 상당히 발생하여 총사업비 규모가 증가할 수 밖에 없다. 저밀도로 활용중인 국공유지를 비롯하여 중·소규모 유휴공간을 낮은 비용으로 확보하여 토지비 및 건축비 비용을 줄이고 합리적인 수준의 임대주택을 공급하는 방안을 모색하고자한다. 효용성이 낮은 소규모 자원은 주변에 다른 토지 등과 결합하여 사업을 추진하는 방안도 포함할 수 있다.

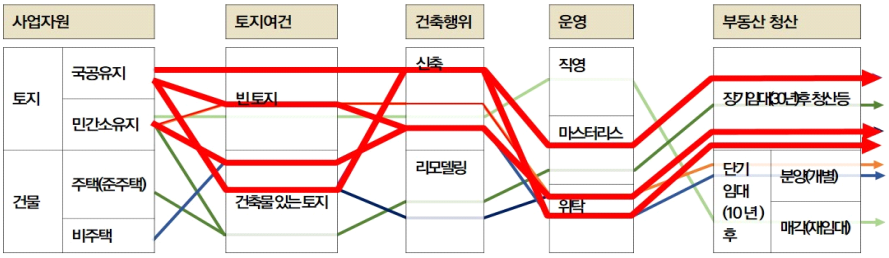
소규모 임대주택의 경우 운영관리비용 부담이 발생하는데, 기존 소규모 임대주택의 사업성을 개선하는 측면에서 소규모 분할 필지 사업의 통합관리 방안을 비롯하여 공공임대주택과 민간임대주택을 통합으로 운영관리 하는 방안 등으로 사업성을 높이고 비용 부담을 최소화하여 민간의 참여를 유도할 수 있다.

2. 민간주도 임대주택 사업 모델(안)도출 과정

본 연구에서는 유휴공간 소유권 특성(국공유지·주택조합·민간)을 고려한 복합시설의 종류와 민간임대주택과 공공임대주택의 공급·운영 방식을 조합하여 민간주도 임대주택 사업모델 유형을 제안하고 시뮬레이션을 통해 사업의 실현 가능성을 검토하였다. 사업 모델 도출에서는 관련 전문가, 임대주택 운영자, 소관부처 관계자의 의견을 수렴하면서 현재 여건에서의 가능성과 함께 제도 개선을 통한 공공 지원의 확대를 전제로 시뮬레이션을 진행하였다.

1) 도출 과정

3장에서 살펴본 임대주택에서 활용 가능한 유휴공간의 특성이나 선정 기준을 토대로 실제 시뮬레이션 실행이 가능한 대상지 여건을 감안하여 사업모델을 도출하였다. 또한 시뮬레이션이라는 특성상 특수한 상황이나 실제 발생빈도가 드문 환경으로 조건을 한정하기 보다는 일반적인 여건에서 발생가능성을 감안하여 모델을 도출하였다.



[그림 4-1] 사업모델 도출 과정
출처: 연구진 작성

먼저 기존 건축물을 리모델링이나 대수선, 증축 등을 통해 사업을 시행하는 유형의 경우 시뮬레이션 대상건축물을 찾는 것이 제한적인 여건 속에서 쉽지 않아 제외하였으며 임대주택에서 활용 가능한 유휴공간을 기준을 바탕으로 적합한 토지 자원을 검토하여 선정하였다. 즉, 국·공유지나 민간소유지 중에서 대중교통 접근성이 좋은 입지 여건의 부지 중에서 주택과 복합이 용이한 유휴공간을 우선 선정하여 공사기간과 비용을 최소화할 수 있는 방식으로 접근하였다.

부지 내에는 현재 빈토지와 건축물이 있는 토지(저이용 부지)에서 신축하여 위탁운영하는 방식이나 마스터리스 개념을 활용한 임대부 방식을 합리적인 운영방식으로 고려하였으며 장기임대 운영이 가능한 방향으로 공공성과 거주안전성을 담보한 모델이 되도록 하였다. 이상의 과정을 통하여 다음과 같은 3개의 사업모델을 도출하였다.

2) 사업 모델(안)

① 유형 A: 토지임대부 개발

- 철도역사 관련 사무소 + 임대주택복합 모델

지하철역에 인접하여 위치하며 대중교통지향형개발(TOD)로서 역세권 복합개발이 가능하고, 공공이 소유한 토지를 임대하는 방식으로 지상권 설정을 통해 임대주택을 개발하는 모델이다.

② 유형 B: 공유지+민간부지 결합 개발

- 서울시 상생주택 모델을 참고하여 기획

2023년 현재 서울시가 추진하고 있는 상생주택 모델을 참고하여 공공토지 공급의 한계를 극복하기 위해 민간의 저이용·유휴토지 등과 공공 재원을 결합하여 공공주택을 건립하는 모델이다. 민간토지사용형, 공동출자형, 민간공공협력형으로 구분되는 상생주택의 3가지 사업방식 중 공공과 민간이 출자한 법인이 공공주택을 건설하는 '공동출자형' 방식의 사업 모델이다. 상생주택의 사업 대상지가 면적 3000㎡이상 또는 공공주택 100세대 이상 규모인데 비해, 본 연구에서는 이보다 작은 규모의 토지에 대한 사업가능성 시뮬레이션을 진행한다.

- 단독 개발이 어려운 민간 부지와 공유지를 결합 개발

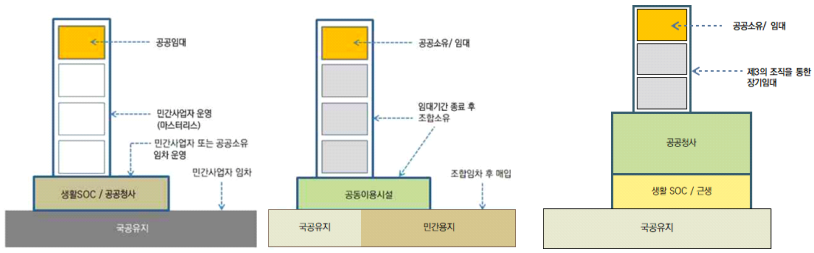
민간 토지 소유주의 참여를 확보하기 위해 사업성이 낮거나 필지 형상, 위치, 규모 등에 한계가 있어 개발이 어려운 역세권 민간 토지를 인접한 공공 소유 대지와 함께 개발하여 사업성을 확보하면서 역세권에 임대주택을 공급하는 방식이다.

③ 유형 C: 유휴 국유지 복합개발

- 유휴 국유지에 공공기여형 임대주택 복합모델

청사부지, 미군반환공여지 등의 유휴 국·공유지나 저이용 등으로 리모델링이 필요한 복합청사를 개발하는 과정에서 임대주택을 포함하여 개발하고, 용도 변경 및 용적률 상향에 따른 임대주택 개발분을 공공기여로 제공하는 사업방식이다.

[표 4-1] 대표 사업모델 설정 (안)

구분	유형 A 토지임대부 개발	유형 B 공유지+민간부지 결합개발	유형 C 유휴 국유지 복합개발
구분	철도역사복합환승주택	공동출자형 함께주택	공공청사 복합 임대주택
주택유형	(공통) 대안① 소형 임대주택형 | 대안② 임대기숙사형		
토지확보	임대 (지상권설정)	공동주체가 지분으로 공유 (소유주 혼합)	국유지 (소유권 변경 없음)
입체이용 적용	상부층: 임대주택 저층: 철도사무실/ 생활SOC/ 판매시설 지하: 지하철/철도/ 주민공동시설 (주거서비스지원시설)	- 용도복합은 하지 않으며 주택과 근린생활시설로 구성 - 상부층 : 공공임대주택 + 민간 임대(조합)주택 - 저층 : 주민공동시설 (주거서비스지원시설)	- 임대주택과 공공청사 및 생활 인프라를 복합개발 - 상부층: 임대주택 - 저층: 공공청사 및 생활SOC/ 근린생활시설
규제 혁신방안	주차장 최소 설치	임대기간 종료 후 공동출자 주체 등에 잔여 자산매각	지구단위계획 변경 (주택용도 포함)
공공성 제고	도심지 우수한 입지에 임대주택 공급	공공임대주택 공급, 역세권 공개 공지	공공 디벨로퍼 참여, 공공기여시설 도입
개발 예시			

출처: 연구진 작성

3) 시뮬레이션 개요

□ 시뮬레이션 목표 및 범위

- 시뮬레이션 상 건축적·공간적 목표 및 전략

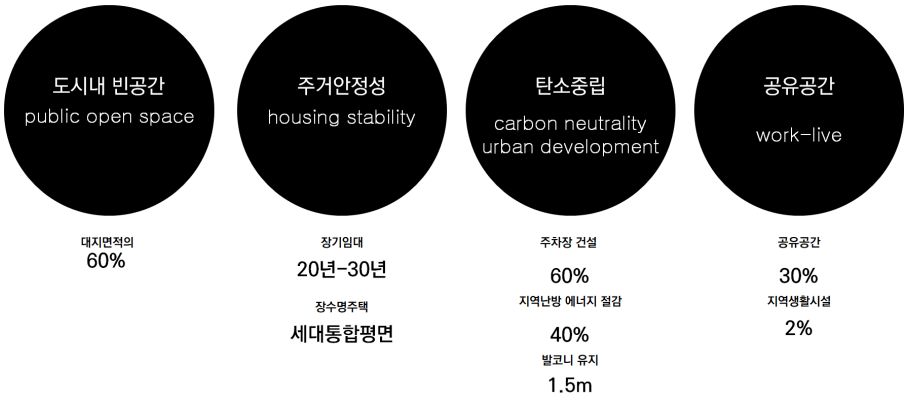
유휴공간 개발에 있어 공공성과 사업성의 균형을 찾기 위한 목표와 전략을 설정하였다. 목표는 ①도시내 빈 공간의 효율적 활용, ②주거안정성 확보, ③탄소중립, ④커뮤니티를 활성화하는 공유공간 제공이다. 세부적인 내용은 다음과 같다.

먼저 첫 번째 목표는 도시 내 유휴공간을 활용하며 지역사회에 기여하는 공공공간을 제공하는 것이다. 이를 위한 전략으로 대지면적을 60% 이하로 하여 대지내 옥외공간을 오픈스페이스로 조성하고 지역의 공유공간으로 활용하는 방식을 택하였다.

둘째, 주거안정성 확보를 위해 20년 이상의 장기임대 방식을 고려하고, 건축물의 내구성과 거주 세대의 다양성을 고려한 평면 구성을 통해 장기간, 다양한 수요에 대응하여 거주할 수 있는 공간을 조성하고자 하였다.

셋째, 탄소 중립을 위해 주차장 건설을 최소화하고, 지역난방 에너지 절감을 추진하고자 한다. 1.5m폭의 발코니를 유지하는 것은 주택의 단열 효율을 높여 냉난방 에너지 절감에 기여할 것이다.

마지막으로 커뮤니티를 활성화하는 공유공간을 마련하기 위해 공용공간을 30%확보하고, 지역사회가 함께 이용하는 시설을 연면적의 2%이상 제공하고자 한다.



[그림 4-2] 시뮬레이션 목표 및 전략
출처: 연구진 작성

- 사업성 분석: 수입 및 지출을 고려한 비용 흐름 검토

사업모델에 대한 사업성(규모검토, 자금조달방안: 부지비, 공사비, 부대비, 운영비 등), 운영계획, 제도적 지원사항을 적용한 시뮬레이션을 수행하였다. 사업성검토는 크게 비용측면과 편익측면으로 구분하여 검토하고, 사업모델별로 각 단계에서 공공지원조건과 지원내용을 적용하여 비용흐름을 분석하였다. 임대기간(예: 10년, 15년, 20년 등) 및 금융 상품 적용 방식에 따른 사업성 변화를 순차적으로 검토한 후 사업 모델별로 최적의 운영기간과 주택 청산 방식을 도출하였다.

□ 개발가능용도 범위

- 역세권 임대주택 공급 가능 유형 분석

역세권 임대주택에서 공급 가능한 주택은 소형주택과 임대형 기숙사이다. 서울시 역세권청년주택 제도를 활용해 종상향이 가능하며 2023년 3월「건축법」개정으로 임대형 기숙사가 공유주거의 방식으로 조성 가능하게 되었다.

[표 4-2] 역세권 임대주택 공급 가능 유형

	단독주택 다중주택	공동주택		고시원	오피스텔	생활형 숙박시설
		소형주택	임대형 기숙사			
규모 제한	주택 바닥면적 660㎡ 이하	-	-	해당 용도 바닥면적500㎡ 미만	-	-
	주택 사용 층수 3개층 이하	-	-	-	-	-
	19세대 이하	300세대 미만	-	- 계산상 약 30-40호	-	-
개실 기준	7㎡ 이상 개실 9㎡ 이상 화장실포함	14㎡ 이상 60㎡ 이하	14㎡ 이상 개인공간+공유공간	7㎡ 이상 개실 9㎡ 이상 화장실포함	120㎡ 이하	-
	독립된 주거 X 취사 X 욕실 O	독립된 주거 O	독립된 주거 O 50%이하 독립된 주거 X 50%이상	독립된 주거 X 취사 X 욕실 O	독립된 주거 O	독립된 주거 O
사업자	주택임대사업자	주택임대사업자	주택임대사업자	고시원사업자	주택임대사업자	숙박업
주차	1 +{(면적-150)/100}	세대당 0.5대 전용 30㎡ 이하	200㎡ 당 1대	134㎡ 당 1대	세대당 0.5대 전용 30㎡ 이하	134㎡ 당 1대
비고	저층주거지	역세권청년주택을 통한 종상향 가능	최근 개정된 법으로 공유형 주거에 유리 (2023.3.)	기존 시설 리모델링 신축시 제한이 많은 편	개실 면적기준 상향 3종일반 일조권 이점	전입신고불가

출처: 연구진 작성

- 서울시 청년안심주택 (역세권 청년주택)

2023년 7월 6일 개정된 서울시 청년안심주택 기준을 적용하였다. 서울시는 2023년에 한해 건설자금 이자를 1.5%에서 2%로 상향하였고, 시와 자치구가 사업요건을 사전에 확인하던 '사전검토 절차'를 폐지하였으며 주차장 유료개방으로 수익을 창출하여 주거비 부담을 낮춘다는 장점이 있다.[64]

64) 내손안에서울. (2023). 청년안심주택, 임대료 낮추고 품질 개선! 12만 가구 공급. 4월 4일 기사. https://mediahub.seoul.go.kr/archives/2007506(검색일: 2023.8.2.)

[표 4-3] 서울시 청년안심주택 공급 기준

	기 준	비 고	
역세권	승강장 경계로부터 250m 이내의 지역		
	350m 이내 가능	공공지원민간임대주택 통합심의위원회의 심의를 거치는 경우	
사업대상지	최소면적기준 1,000 ㎡ 이상		
	제2종일반주거지역, 제3종일반주거지역, 준주거지역		
공급기준	공공지원민간임대주택 (일반공급)	공공지원민간임대주택 총 공급 호수의 80% 미만	
		주변시세의 85%	
	공공지원민간임대주택 (특별공급)	공공지원민간임대주택 총 공급 호수의 20% 이상	
		주변시세의 85%	
	공공임대주택 (공공기여 및 SH선매입)		
용적률	기본 용적률	500%	
	상한용적률	575%	임대기간 10년 이상
		600%	임대기간 20년 이상
	공공기여율	6% 이상	
용도별 비율	주거	85% 이상	
	비주거	5% 이상	
커뮤니티시설	100호 미만	100㎡ 이상	
	100호~300호 미만	150㎡ 이상	
미래지향적 주거환경 (2가지 사항 이행)	① 지속가능형 공동주택	리모델링이 쉬운 구조 또는 장수명 주택	
	② 친환경 건축물	서울시 녹색건축물 설계기준 적용	
	③ 커뮤니티 지원시설 설치	300호 미만 주택 연면적의 2%(300㎡)이상	
	④ 수익형 임차시설 설치	커뮤니티시설 면적의 50% 이상	
	⑤ 공공시설물 설치		
	⑥ 발코니 설치		
부설주차장	공급기준	필수주차 (장애인, 상가, 유자녀, 생업용 등)	30%
		활용가능주차 (거주자우선주차, 나눔카, 외부개방)	60%
	설치기준	일반상업지역	전용 30㎡이하 0.25대/세대 (상업지역 외 0.35대/세대)
			전용 50㎡이하 0.3대/세대 (상업지역 외 0.4대/세대)

출처: 연구진 작성

- 임대형 기숙사

「건축법」 시행령 개정(2023년 3월 15일 시행)에 따라 주택 용도에 '임대형 기숙사'가 포함되었다. 임대형 기숙사는 연면적 제한이 없어 대규모로 건축될 수 있는 점이 큰 특징이며, 주차대수 기준도 주차 수도 200㎡당 1대로 도시형생활주택이나 오피스텔 기준인 가구당 0.5대보다 완화되어 공공사업자와 사회주택 등 사회적 경제주체의 임대주택 공급이 활성화될 것으로 전망된다. 임대형 기숙사는 최소 20실 이상, 공동취사시설 이용 세대수가 전체의 50% 이상이 되도록 명시하고 있다.

본 연구에서도 3가지 사업 유형에 대해 각각 소형주택형태와 소형주택 및 임대형 기숙사를 결합한 형태로 구분하여 시뮬레이션을 진행하였다.

[표 4-4] 임대형 기숙사 공급 기준

구분	기 준
공급자	민간임대주택에 관한 특별법 제2조 제7호에 따른 임대사업자
공급기준	20실 이상
	공동취사시설 이용 세대 수가 전체 세대수의 50퍼센트 이상일 것
시설기준	개인공간은 지하층에 두지 말 것
	복도폭은 편복도 1.2미터, 중복도 1.8미터 이상
	건축물의 피난ㆍ방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제19조에 따른 경계벽구조, 소음 방지를 위한 층간바닥 충격음 차단 구조 기준에 접합할 것
	1인 1실을 기본으로 최대 3인 1실
	개인공간과 공유공간의 합은 1인당 14㎡ 이상
	개인공간의 면적은 1인당 7㎡ 이상, 욕실은 2.5㎡ 이상
주차대수	200㎡당 1대

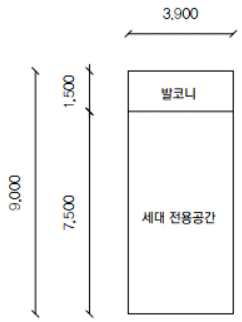
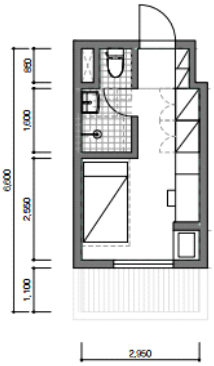
출처: 「건축법」 시행령 별표1

□ 주거 단위 유니트

- 소형주택(소형주택형)과 임대형 기숙사의 2가지 유형으로 설정

소형주택형이 1인 가구용 주거면적은 발코니 확장없이 25㎡이내이며, 추후 세대통합형을 고려한 구조(기둥-보) 및 설비를 포함하도록 계획하였다. 임대형 기숙사는 발코니를 포함하여 개실 면적이 14㎡, 공유공간 약 7㎡로 공유공간의 비율을 30%이상으로 설정하였다.

[표 4-5] 사업모델의 주거 단위유닛

	소형주택 단위유닛	임대형 기숙사 단위유닛
특성	① 전용면적 약 25㎡ 이하 ② 발코니 확장없이 활용 ③ 거실/침실 - 주방 분리형 ④ 중복도 지양	① 전용면적 약 21㎡ 이하 (개실면적 14㎡ + 공유공간 약 7㎡) ② 발코니 확장없이 활용 ③ 주방, 거실 공유형 ④ 중복도 지양
평면 구성	 사례: LH주택 26㎡형	 서울소셜스탠다드 개발 평면

출처: 연구진 작성

4) 임대주택 사업모델 구축을 위한 대상지(유휴공간) 선정

□ 유형 A: 역사부지 및 역세권 주변의 유휴공간 검토

- 검토대상

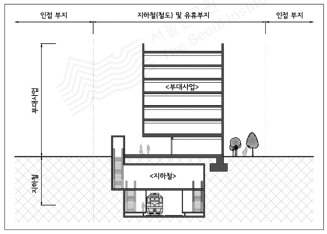
서울시의 지하철·철도역사 부지 (신안산선, 서울메트로 등)와 미집행 도시계획시설 (민간), 도심 청사이전 유휴지 (공공), 미매각 부지 (SH/LH/공공)를 검토하였다.

- 검토항목
  - 소유현황, 대지여건, 건축 조건, 대상지 및 주변지역의 관련 계획 현황
  - 도시계획시설, 하천·교량 등 공유재산 현황
  - 지하철역 부지의 지목과 용도지구, 면적과 용적률 현황을 중심으로 중·소규모 임대주택 개발 가능성을 검토
  - 검토 결과 필지가 협소하거나 맹지, 도로로 이용되어 개발이 어려운 경우 시뮬레이션 대상에서 제외

[표 4-6] 임대주택 사업모델 구축 대상지 선정을 위한 검토사항

항목		내용
대상		철도역사 부지 (신안산선, 서울메트로)
검토항목	소유현황	소유주
	대지 여건	지목, 도시계획시설 등 공유재산, 하천·교량 등 국유재산
	건축 조건	용도지역지구에 따른 건폐율, 최대 건축면적, 용적률, 최대 연면적 등
	관련 계획현황	지구단위계획 수립 현황 , 기타 사업 추진 현황
	기타	개발 현황 등 주변 여건

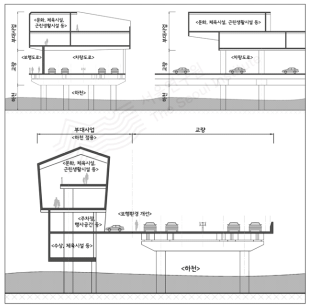
1.1 대지



[그림 4-7] 도시철도 역사 상부 건축물 복합개발 개념도
서울시 민간투자사업 부속부대사업 활성화 방안 2021 서울연구원

1.2 도시계획시설 등 공유재산

1.3 하천/교량 등 국유재산



출처: 연구진 작성

[표 4-7] 서울메트로 주요 지하철역사 대지 조건 검토

	역 명칭	주소	지목	용도지구	소유주	대지면적 (㎡)	용적률	연면적 (㎡)	세대수	비고
1	청구	중구 신당동 294-40	대	준주거, 3종	서울교통공사	585.8	310.4%	1,818	36	
		중구 신당동 295-25	대	준주거, 3종	서울교통공사	593.5	321.6%	1,909	38	
2	동대문역사문화공원	중구 광희동1가 266-1	대	일반상업	서울교통공사	250.2		0	0	협소필지
3	영등포구청	영등포구 당산동3가 352	대	준공업	서울교통공사	705.9	300%	2,118	42	선형 부지로 개발 불가 (최대 폭 9-10m)
		영등포구 당산동3가 456-1	대	준공업	서울교통공사	201.1		0	0	협소필지
4	발산	강서구 내발산동 644	대	3종일반	서울교통공사	364		0	0	협소필지
5	마곡	강서구 가양동 530-6								토지이용계획 열람 불가
6	개화산	강서구 방화동 535-18	전	2종일반	서울교통공사	200				협소필지
		강서구 방화동 483-20	대	3종일반	서울교통공사	230				협소필지
		강서구 방화동 848	철도	준주거	서울교통공사	2,851.5				과대필지
		강서구 방화동 846	철도	준주거	서울교통공사	1,065.5	400%	4,262	85	지구단위계획상 철도부지 ->인근 도시형생활주택 가능
7	망원	마포구 서교동 441-19	대	3종일반	서울교통공사	247				협소필지
		마포구 망원동 377-20	대	3종일반	서울교통공사	174.5				협소필지
8	마포구청	마포구 성산동 591-2	대	유통상업	서울교통공사	884.8				유통상업지역은 공동주택 불가
9	디지털미디어	은평구 수색동 37-36	대	준주거, 3종	서울교통공사	836				맹지
10	중곡역	광진구 중곡동 30-76	대	제2종일반	서울교통공사	187.6	200%	375	7	협소필지
11	숭실대입구	동작구 상도동 506-11	대	제3종일반	서울교통공사	245.1	250%	613	12	협소필지
12	신풍역	영등포구 신길동 429-18	대	준주거	서울교통공사	697	360%	2,509	50	지구단위계획 360% 용적률
13	온수역	구로구 온수동 18-4	대	제2종일반	서울교통공사	492	200%	984	19	도시계획상철도부지, 대부분 도로로 사용되어 개발불가

출처: 연구진 작성

[표 4-8] 서울메트로 주요 지하철역사 부지의 도시계획시설 등 공유재산 검토

	명칭	주소	지목	용도지구	소유주	대지면적 (㎡)	용적률	연면적 (㎡)	세대수	비고
1	석수	금천구 시흥동 980-2번지 일대	대	준공업	국토교통부	2,453	300%	7,359	147	장기일반민간임대주택 300%
2	시흥사거리	금천구 시흥동 889-5번지 일대	대	일반상업	국토교통부	478.9	800%	3,831	57	일반상업지역 임대주택 600%
3	독산	금천구 독산동 292-3번지 일대	대	근린상업	국토교통부	472.3	600%	2,834	45	상업지역 내 비주거 비율 20%
4	구로디지털단지	구로구 구로동 810-2번지 일대	하천	1종 일반	서울특별시	992				선형 부지로 개발 불가
5	대림삼거리	동작구 신대방동 607-27번지 일대	대	3종일반	서울특별시	939	250%	2,348	47	
6	신풍	영등포구 신길동 431-28번지 일대	도로	준주거	서울특별시	1,487	360%	5,353	107	지구단위계획 상 교통광장이나 주변부 용적률 적용
7	도림사거리	영등포구 도림동 243-11번지 일대			국토교통부					토지이용계획 열람 불가
8	영등포	영등포구 영등포동 4가 423-98번지 일대	도로	일반상업	국토교통부	6,040				선형 부지로 개발 불가
9	여의도	영등포구 여의도동 3번지 일대	도로	일반상업 2종	서울특별시	43,905				선형부지로개발불가 (최대 폭 10-12m)

출처: 연구진 작성

- 선정 대상지 특성

신풍역 상부 부지(서울교통공사 소유, 신길동 431-28번지 일대)를 유형A 시뮬레이션 대상지로 선정하였다. 현재 신길동 431-28, 429-18에 대해 청년주택공급촉진지구로 지정받아 사업이 진행되는 부지이다. 면적 약 2,200㎡(약 660평)의 준주거지역으로 지목은 도로이다. 현재 지구단위계획상 상한 용적률 360%이나, 역세권 청년주택 사업을 적용할 경우 상한 용적률이 500%로 상승이 가능하다. 지하철 7호선이 대지 하부를 지나가므로 지하개발을 최소화해야 한다. 단, 지하철은 431-8, 429-18을 거쳐 지나가고 있으며, 지하2층 깊이로 선로기준 깊이 16.34m, 정거장 깊이 15.24m를 고려할 때 지하 1개 층 개발이 가능하고 여기에 지하주차장 설치가 가능할 것으로 판단된다.

[그림 4-3] 유형A 시뮬레이션 대상지
출처: 연구진 작성

지목		도로		
면적		2,184 m²	660.7	평
	431-28	1,487 m²	449.8	평
	429-18	697 m²	210.8	평
용도지역		준주거지역		
소유자		서울특별시		
건폐율		1,310.40 m²	396.4	평
			법정 60	%
용적률		8,736 m²	2,642.6	평
			법정 400	%
		7,862 m²	2,378.4	평
			상한 360	%
			신길동 제1종지구단위계획구역	
		10,920 m²	3,303.3	평
			상한 500	%
			역세권청년주택	
가능용도			공동주택	
			(주거복합; 상업·업무시설이 건축물의 10% 이상)	
	권장		문화및집회시설(공연장, 전시장), 소매시장 병원, 노유자시설, 업무시설, 관광숙박시설	
	불허		단독주택, 제조업소, 수리점, 공장, 창고시설 위험물저장 및 처리시설, 자동차관련시설	
도로현황		서(도림로), 북(신풍로), 남측(대방천로) 약30m 도로		

[그림 4-4] 유형A 시뮬레이션 대상지 개요
출처: 연구진 작성

□ 유형 B: 역세권 주변 소규모 공유지/민간 유휴부지

- 검토대상
  - 미집행 도시계획시설(민간), 도심 청사이전 부지(공공), 미매각 부지 (SH/LH/공공) 등 유휴부지 검토
- 검토항목
  - 면적과 지목, 용도지구 등 대지 여건과 개발가능성 검토
  - 시뮬레이션의 목적에 맞는 중소 규모 필지를 중점적으로 검토

[표 4-9] 역세권 유휴부지 검토 대상

	명칭	주소	지목	용도지구	소유주	대지면적 (㎡)	용적률	연면적 (㎡)	세대수	비고
1	방배보건분소 이전부지	서초구 방배동 936-11	대	제3종일반	서초구	427.5	250%	1,068,8	-	단독 개발하기에 필지 협소
2	여의도 LH	영등포구 여의도동 61-1	대	제2종일반	주식회사 하나자산 신탁	8,264	230%	19,007	418	민간임대특별법에 따라 100%임대주택건설, 8년 의무기간일 경우 230% 가능
		영등포구여의도동 61-2	대	제2종일반	LH	8,264	230%	19,007	418	
3	舊서초파출소	서초구 서초동 1672-11	잡종지	제1종일반	국방부	3,844	150%	5,766	126	5층 이하공동주택

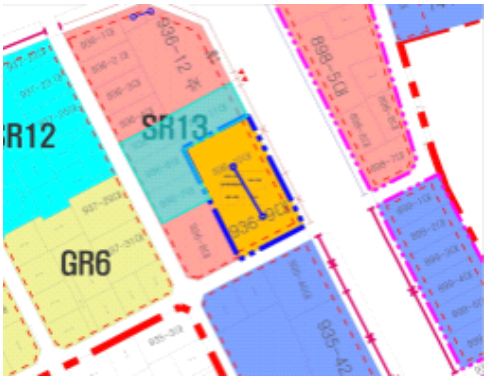
출처: 연구진 작성

- 선정 대상지 특성

협소한 규모의 민간소유부지와 인접한 내방역 인근 (구)방배보건분소 이전부지를 대상지로 선정하였다. 복합행정타워 신축으로 (구)방배보건분소 유휴부지이나, 이 부지만으로는 면적 500㎡ 이하로 역세권 청년주택 등 개발이 불가능한 협소 필지이다.[65] 이에 해당필지와 인접한 민간의 3개 필지를 결합하여 청년안심주택 개발가능 대지면적 1,000㎡ 이상을 만족시킬 수 있다. 인접한 민간소유 부지 역시 면적과 대지 형상 측면에서 개발에 제약이 있으나, 대로변의 공공부지(구 방배보건지소 부지)와 합필할 경우 일조사선으로 개발이 불가능한 조건을 극복할 수 있다는 장점이 있다.

이 지역은 청년안심주택 건립 및 운영기준에 따라 제3종일반주거지역에서 준주거로 상향시 용적률 500%까지 상향가능한 부지이나, 내방역 인근 지구단위계획 상 용적률 400%을 적용받는다.

65) (구)방배보건분소 유휴부지와 인접필지 모두 일조사선으로 허용면적을 모두 개발하는 것이 불가능하며, 특히 인접한 민간 부지는 남북으로 좁은 필지로 주차장 확보 및 신축개발이 어려운 여건



[그림 4-5] 유형B 시뮬레이션 대상지
출처: 연구진 작성

[그림 4-7] 유형B 시뮬레이션 대상지 전경
출처: 네이버지도 로드뷰 (촬영시점: 2023년 4월)

지목		대지	
면적		1,234.3 m²	373.4 평
	936-11	427.5 m²	129.3 평
	936-5	222.5 m²	67.3 평
	936-6	294.4 m²	89.1 평
	936-7	289.9 m²	87.7 평
용도지역		3종 일반	
소유자		서울특별시 서초구	방배동 936-11
		민간소유	방배동 936-5, 6, 7
건폐율		617.15 m²	186.7 평
			법정 50 %
		740.58 m²	224.0 평
			법정 60 %
			역세권 청년주택에 따른 준주거 상향
용적률		3,085.75 m²	933.4 평
			법정 250 %
		4,937 m²	1,493.5 평
			법정 400 %
			역세권 청년주택에 따른 준주거 상향
도로현황		동측(방배로) 약 30m, 서측(서초대로24길) 약 6m	
지구단위계획		현재 3종이나 1,000m² 이상일 경우 역세권청년주택(종상향) 가능	
SR13		최고높이	35 - 57 m
		건축선	1-3 m
역세권청년주택		면적	3종->준주거 경우: 500m² 이상
		인접 및 도로	20m 이상 간선도로변/ 준주거 접
		공공기여율	10% 이상
		용도별 비율	주거 85% 이상, 비주거 15% 이하

[그림 4-6] 유형B 시뮬레이션 대상지 개요
출처: 연구진 작성

□ 유형 C : 저이용 공공청사, 유휴 국유지

- 검토대상

임대주택 수요가 많은 경기도 내에서 청년인구 대비 주거지 면적이 부족한 역세권의 도심 청사이전 부지(공공), 미매각 부지 (SH/LH/공공) 등 유휴부지를 대상으로, 리모델링 대상으로 고려할만한 노후 공공건축물을 집중적으로 검토하였다. 특히 3장의 유휴공간 분석을 통해 도출한 경기도 역세권 중 청년인구 대비 주거지 면적 비율이 낮은 하위 10%를 검토대상으로 한정하였다.

- 검토항목

면적과 지목, 용도지구 등 대지 여건과 개발가능성을 검토하며 공공건축물 연한이 오래

되고 용적률 기준 대비 이용 수준이 낮아 복합개발이 가능한지를 중점적으로 검토하였다. 현재 여건으로는 공공시설용지의 공공청사와 공동주택의 복합 개발이 불가능하나, 서울시의 역세권임대주택 정책 추진 방향을 참조하여 수원시의 도시계획 일부를 수정하여 진행하는 것을 전제로 대상지를 검토하였다.[66]

- 선정 대상지 특성

수원시 영통구 영통역 인근의 수원지방법원 동수원등기소를 선정하였다. 중심상업지역의 청사(등기소) 건물로 인근에 복합개발이 추진되고 있어 현재의 토지 및 건물은 유휴공간이 될 예정이다.

[그림 4-8] 유형C 시뮬레이션 대상지
출처: 네이버지도 로드뷰 (촬영시점: 2023년 2월)

[그림 4-10] 유형C 시뮬레이션 대상지
출처: 네이버지도 로드뷰 (촬영시점: 2023년 2월)

지목		대지		
면적		2,646 m²		800.4 평
용도지역		중심상업지역, 시가지경관지구, 지구단위계획구역		
소유자		국(대법원)		영통동 961-16
건폐율	현재 공공청사 기준	1,587.60 m²		480.2 평
			법정	60 %
	시뮬레이션	2,381.40 m²		720.4 평
			법정	90 %
용적률	현재 공공청사 기준	10,584 m²		3,201.7 평
			법정	400 %
	시뮬레이션	13,230 m²		4,002.1 평
			법정	500 %
용도비율	시뮬레이션	공동주택	공공업무시설	공공기여시설
		250%	200%	50%
		지구단위계획 변경 필요(허용용적률 및 가능용도, 용도비율)		
도로현황		북측(청명로) 약 25m, 동측(매영로345번길) 약 15m		
지구단위계획	공공시설용지일경우			
청8(등기소)	가능용도	지정용도(등기소) 외에 연면적 50% 범위내 허용		
		(지역아동센터, 공공도서관, 공연장, 전시장 등)		
		공동주택 불허		
	허용용적	건폐율 60%, 용적률 400%		
	중심상업업무용지일 경우			
	가능용도	공동주택 가능		
		(단, 기존 아파트를 제외한 아파트 불허)		
	허용용적	건폐율 90%, 용적률 1,000%-1,500%		
		공동주택 복합 건축물의 재건축일 경우 600%		
		공동주택 복합 건축물일 경우 500%		
		(수원시 도시계획조례 제70조 용도지역안에서의 용적률)		

[그림 4-9] 유형C 시뮬레이션 대상지 개요
출처: 연구진 작성

66) 서울시는 역세권활성화사업을 통해 상한용적률 범위를1,000%로 확대하고, 용도지역 상향에 따른 증가 용적률의 50%를 주거·상업 ·업무 등 지역필요시설 등 공공기여를 30-50%이내 비율에서 유연하게 선택할 수 있게 하였다(2023년 8월 4일 개정)

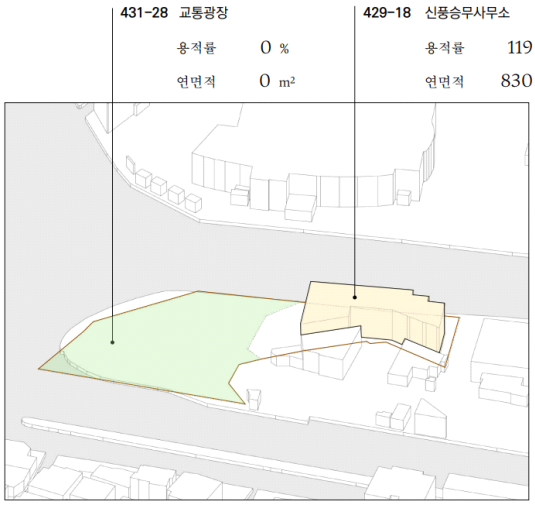
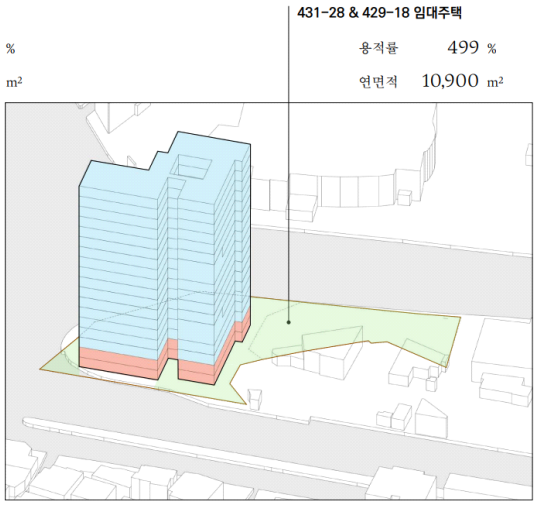
3. 사업모델별 시뮬레이션 및 결과요약

1) 유형 A: 토지임대부 개발(철도역사 복합 환승주택) 시뮬레이션

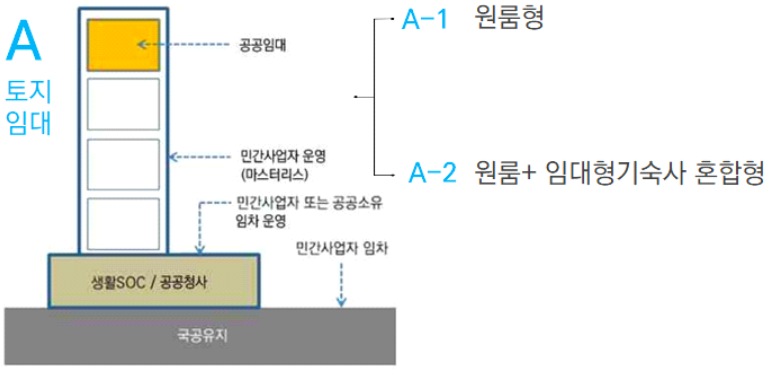
□ 기본 구상

공원 부지를 포함, 저밀도로 활용하고 있던 도심부 공공시설을 고밀 개발하여 현재 공원(교통광장)부지와 유사한 면적의 공원을 제공하면서 임대주택을 공급하는 방식이다. 부지 계획의 대안을 검토한 후, 건축면적을 최소화하는 방식을 채택하고 이에 대해 임대주택형과 임대형 기숙사 유형의 2가지 방식으로 사업 모델을 검토하였다.

[표 4-10] 유형 A 사업 모델 개념

	현재	시뮬레이션
개발안		
소유관계	(토지) 서울특별시 서울교통공사 (건물) 서울교통공사 (*현재 신풍승무사무소 건물 입지)	(토지) 서울특별시 서울교통공사 (건물) 민간
임대주택	0 호	222 호
공원면적	1,487 ㎡	1,442 ㎡

출처: 연구진 작성



[그림 4-11] 유형A 개발모델
출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 A-1: 소형주택형

- 시설계획

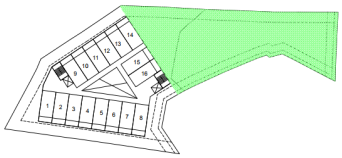
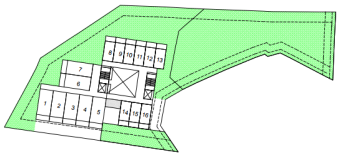
(민간임대주택 172호) 전체 189호 중 공공임대 주택분 16호를 제외한 172호의 주택은 민간임대일반 138호(주변시세의 85%), 민간임대특별 35호(주변시세의 75%)로 구성된다.

(저층부 근린생활시설) 유동인구가 많은 역세권의 지상층 상권개발로 임대료를 교차보조하며, 2층은 부지에 입주해있던 신풍승무사무소가 사용하도록 한다.

(주민공동시설 460㎡) 청년안심주택 입주민 커뮤니티시설 기준 150㎡을 제공하며, 연면적 대비 2%에 해당하는 커뮤니티 지원시설(220㎡)을 포함하여 주변 지역주민들이 활용할 수 있는 공간을 제공한다.

(주차장) 공사비 가운데 지하주차장의 비중이 크기 때문에, 초기 투자비 절감을 목표로 주차대수 산정 기준을 검토하였다. 서울시 조례와 공공주택업무처리지침, 「청년안심주택 공급 지원에 관한 법률」의 기준을 각각 적용하여 비교한 결과, 「청년안심주택 공급지원에 관한 법률」에 따른 주차대수를 확보하는 안으로 결정하였다.

[표 4-11] 대지 활용계획 대안 검토

	대안1	대안2	대안3
	431-28번지에 맞춰서 개발	최대 건축면적 개발	최소한의 건축면적 개발
특성	신풍로변으로 긴 형태의 공원 조성 가능하나, 431-23번지의 대지형상에 맞춰 최대한 개발하는 탓에 도로주변으로 최소한의 이격거리(3m)만 확보하여 쾌적한 보행공간 조성 어려움	편복도로 계획하여 주거의 쾌적함을 확보할 수있으나, 건축면적 최대화로 확보가능한 공원면적이 협소하며 공공성 확보에 불리	최소한의 건축면적 개발로 도로와 접하는 대지에 모두 다양한 크기의 공원 조성이 가능하며, 최대 18층 규모로 도로에서의 인지성 확보가 용이함
배치계획			
건축면적	810 ㎡	922 ㎡	696 ㎡
공원면적	930 ㎡ 대지의 43 %	478 ㎡ 대지의 22 %	1,442 ㎡ 대지의 64 %
층수	14 층	12 층	18 층

출처: 연구진 작성

[표 4-12] 주차장 계획 대안 비교

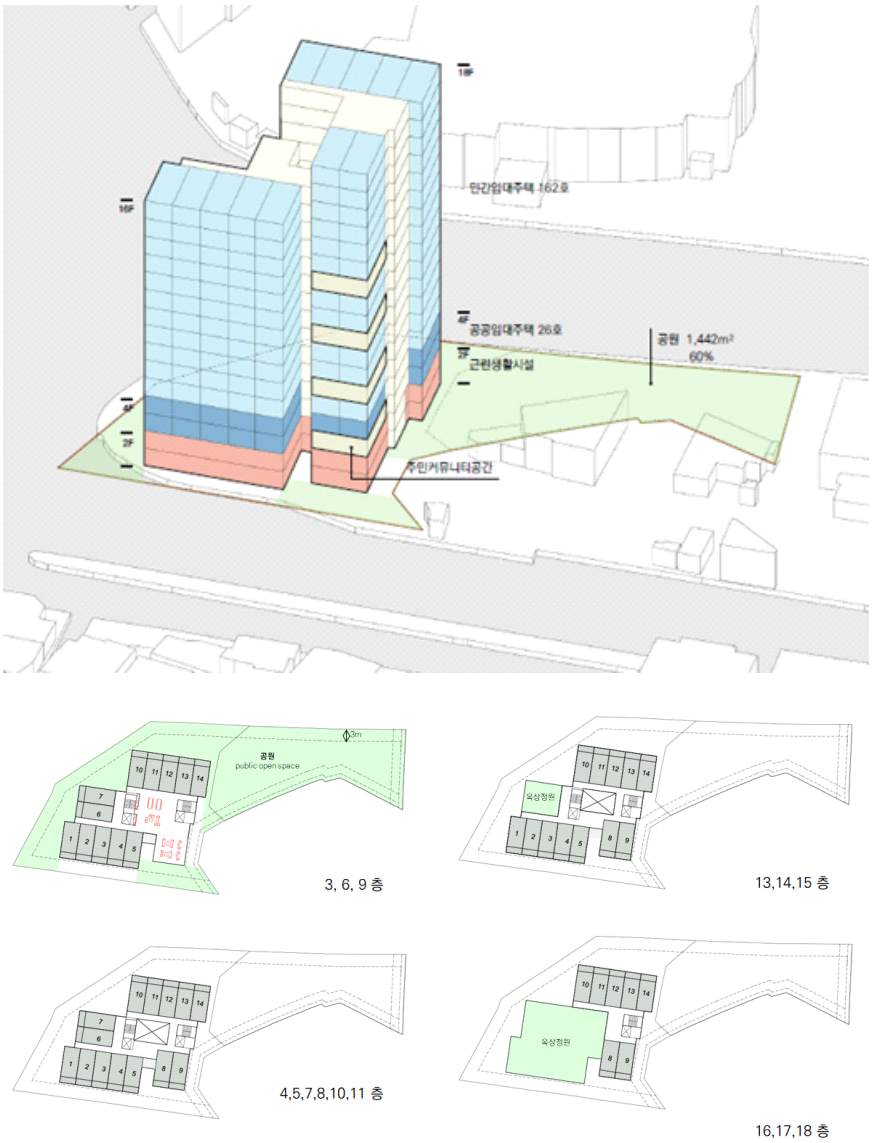
		대안1	대안2	대안3
기준		서울시 조례	공공주택 업무처리지침 (행복주택_주거급여수급자 기준) 부설주차장 설치제한지역 적용(근생)	청년안심주택 공급 지원에 관한 법률
검토결과 요약		서울시 주차장조례 기준으로 할 경우 주차대수 약 105대 필요 3개층의 지A하주차장 개발로 신풍역(7호선) 라인과 간섭되므로 **개발 불가**	서울시 주차장조례 대비 약 60% 수준 **지하 1개층 개발로 주차대수 확보 가능**	서울시 주차장 조례 대비 약 70% 수준 **지하 1개층 개발로 주차대수 확보 가능**
주차대수	근린생활시설	10.4 대 134㎡ 당 1대	5.2 대 268㎡ 당 1대	10.4 대 134㎡당 1대
	공동주택	95 대 전용면적 30㎡ 이하 0.5대	57 대 전용면적 30m2 이하 0.3대	66 대 전용면적 30㎡ 이하 0.35대 (상업지역 이외)
	계	105 대	62대	77대
주차장 면적		2,653 ㎡ 1대당 약 25.3㎡	1,566 ㎡ 1대당 약 25.3㎡	1,963 ㎡ 1대당 약 25.3㎡
지하층 공사비		8,026,203 천원	4,736,334 천원	5,856,507 천원

주: 지하층 공사비는 평당 10,000천원 적용

출처: 연구진 작성

- 공간계획

3개층마다 높은 층고의 주민공동시설을 계획하여 각 층 거주자의 일상생활 동선과 접점을확보하고, 쾌적한 공용공간 및 거주환경을 위해 중복도를 지양하여 공간을 계획하였다.



[그림 4-12] 유형A-1(소형주택형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하)
출처: 연구진 작성

[표 4-13] 유형 A-1 소형주택형 건축 계획

구분		면적		비고	
대지면적		2,184.0 ㎡	660.7 평		
연면적		10,900 ㎡	3,297 평		
용적률 산정 연면적		10,900 ㎡	3,297 평	용적률 499.1%	
층별면적	1층	694 ㎡	210 평	근생	
	2층	696 ㎡	211 평	근생	(사무소)
	3층	696 ㎡	211 평	공공임대	12 호
	4층	651 ㎡	197 평	공공임대	4 호
				민간임대	10 호
	5층	651 ㎡	197 평	민간임대	14 호
	6층	696 ㎡	211 평	민간임대	12 호
	7층	651 ㎡	197 평	민간임대	14 호
	8층	651 ㎡	197 평	민간임대	14 호
	9층	696 ㎡	211 평	민간임대	12 호
	10층	651 ㎡	197 평	민간임대	14 호
	11층	651 ㎡	197 평	민간임대	14 호
	12층	696 ㎡	211 평	민간임대	12 호
	13층	620 ㎡	188 평	민간임대	12 호
	14층	620 ㎡	188 평	민간임대	12 호
	15층	620 ㎡	188 평	민간임대	12 호
	16층	320 ㎡	97 평	민간임대	7 호
	17층	320 ㎡	97 평	민간임대	7 호
	18층	320 ㎡	97 평	민간임대	7 호
	TOTAL	10,900 ㎡	3,297 평		189 호
시설면적	근린생활시설	1,390 ㎡	420 평	13%	
	공동주택	9,510 ㎡	2,877 평	87%	
	공공임대	1,347 ㎡	407 평	12%	
	민간임대	8,163 ㎡	2,469 평	75%	
	(주민공동시설)	460 ㎡	139 평	4%	
세대수	공공임대	16 세대	131 ㎡ (대지지분)	6.0% (공공기여율)	
	민간임대(일반)	138 세대		79.8%	
	민간임대(특별)	35 세대		20.2%	
	TOTAL	189 세대			

출처: 연구진 작성

사업성 검토

(검토조건) 청년주택대출 120억, PF대출금리 6.06%, 세금 감면, 리모델링 대출(금리 1.9%)를 적용하여 자금 흐름을 시뮬레이션하였다.

(검토결과) 20년 장기임대주택 운영이 최적의 운영방안으로 검토되었다. 5년 후 세대 리모델링을 가정할 때 20년 이후에도 주거의 물리적 환경 양호할 것으로 판단되어 20년 이상 임대주택 운영이 가능하다. 20년 장기임대주택으로 운영할 경우의 자기자본 수익률은 8.6%이다.

(사업성 개선 방안) 대출 상환까지의 20년 운영기단 동안 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 방안 및 운영비 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 초기투자비 절감 방안으로는 청년주택대출 및 PF 대출이자, 토지임대료를 줄이는 방안이 가능하며, 운영비 증대를 위해 수익사업발굴 등을 고려할 필요가 있다.

(제도적 지원사항) 신풍역사부지의 소유주인 서울교통공사의 자산개발규정에는 토지임대료를 토지가액의 5%로 정하고 있으나, 역세권청년주택을 개발하는 경우 해당 「국유재산법」을 참고, 사용료 감면 기준에 해당하는 1%로 감면하여 민간 사업자의 부담을 경감할 필요가 있다.

국유재산법

제34조(사용료의 감면) ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료를 면제할 수 있다. 〈개정 2011. 3. 30.〉

1. 행정재산으로 할 목적으로 기부를 받은 재산에 대하여 기부자나 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 사용허가하는 경우
1의2. 건물 등을 신축하여 기부채납을 하려는 자가 신축기간에 그 부지를 사용하는 경우
2. 행정재산을 직접 공용 · 공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 지방자치단체에 사용허가하는 경우
3. 행정재산을 직접 비영리 공익사업용으로 사용하려는 대통령령으로 정하는 공공단체에 사용허가하는 경우

자산개발규정 (서울교통공사)

제25조(사용료) ① 자산개발사업의 연간 사용료는「재산관리규정」제24조에도 불구하고, 사용승인 대상 자산에 대한 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 감정평가업자 둘 이상의 평가액을 산술평균한 금액에 별표 3의 요율을 적용하여 산정한 예정사용료를 사업신청자간 경쟁에 부쳐 산출한다.

[별표3] 자산요율표
역사개발 · 역세권개발 · 기타개발 사업의 '지상건축부지': 요율 50/1000

[표 4-14] 유형A-1(소형주택형) 자금 흐름 시뮬레이션

산출기준 및 근거

항목	기준	내용	근거
토지비	4,500만원/평	주변실거래가 평균	랜드북 (https://www.landbook.net) 참조
PF대출 금리	6.06%	2023년 역세권 임대주택 사업 금리 평균	동대문구 전농동 (우리대성문리츠), 동작구 노량진(대한토지신탁) 등
청년주택 대출 금리	2.00%		
공공건설임대주택 표준건축비	1,143 천원/㎡	11-20층 이하, 40㎡ 이하	국토부 고시 제2023-64호
주변 임대료 시세	157.95천원/평	주변 임대료 평균 (2023.08월 기준)	네이버 부동산
현금 흐름 보유 기준	임대호수의 5% 임대보증금 이상 보유		
대출금 상환	PF 대출 상환 12년 분할 상환 청년주택 대출 상환 20년 분할 상환		대출 상환은 이자율이 높은 PF대출 상환부터 진행
리모델링	15년 후 세대 리모델링 진행		평당 공사비 3,000천원/ 공사기간 9개월
	1.90%	5년 일시상환	
정기적금이자	4.19%		정기적금이자 평균 (2023.8월기준)
세금 감면	7% (4년) - 6%(6년) - 2%(4년) - 1.5% (이후 임대기간)		
서비스 수익	12만원/월	주차장임대 및 공유공간임대	

시뮬레이션 요약

부지면적	2,184 ㎡	661 평
연면적	10,900 ㎡	3,297 평

구분				비고
연간수익 (A)	소계	2,126,790		
	월세 수입	2,060,550		189호
	수익사업	66,240	120 x 46 대	전체 77대 중 60% 임대
운영지출 (B)	소계	360,073		
	임대수수료	206,055	2,060,550 x 10.0%	건축비/40년
	제세공과금	31,661	31,660,688 x 0.4% x 25%	(건축비)*0.4% (임대주택 재산세 감면)
	정기수선충당금	122,358	30,589,375 x 0.4%	표준건축비 x 0.4%
금융비지출 (C)	소계	1,412,967		
	청년주택 대출	240,000	12,000,000 x 2.0%	
	토지임료	297,297	29,729,700 x 1.0%	
	PF대출	875,670	14,450,000 x 6.06%	
연간순수익 (D=A-B-C)		353,750		
자기자본 투자액 (E)		3,673,032		
자기자본 수익률 D/E		9.6%		

수입내역

[단위 : 천원]

구분		Total	평당임대료	전용면적	월세	비율	보증금
월간 기대수익합계		171,713				100.0%	6,135,382
근생	소계	23,562		251 평 830 ㎡		13.7%	554,400
	B1층 근생	-	100 x -	-		0.0%	-
	1층 근생	12,852	120 x 126 평	415 ㎡ 1 호	12,852	7.5%	302,400
	2층 근생	10,710	100 x 126 평	415 ㎡ 1 호	10,710	6.2%	252,000
주택	소계	148,151		189 호		86.3%	5,580,982
	R01 일반 (시세85%)	118,473	134 x 8 평	25 ㎡ x 138 호	859	69.0%	4,561,527
	R02 특별 (시세75%)	26,478	118 x 8 평	25 ㎡ x 35 호	757	15.4%	1,019,455
	R03 공공임대	3,200	32 x 8 평	25 ㎡ x 16 호	200	1.9%	

*보증금 비율 15%, 전월세전환율 5.5%

지출내역

[단위 : 천원]

구분			Total	단가				비고	비율
지출합계			36,730,324						100.0%
토지비	소계		-						0.0%
	토지매입비		29,729,700	45,000	x	661	평	부지면적	80.9%
	제세공과금 (취등록세)		683,783	토지매입비	x	2.3	%		1.9%
	등기대행료(법무사)		20,811		x	0.07	%		0.1%
	지주작업비 (중개수수료)		297,297		x	1.0	%		0.8%
건축비	소계		31,660,688						86.2%
	직접 공사비	공사비	24,729,375	7,500	x	3,297	평	연면적	67.3%
		지하층 공사비	5,860,000	10,000	x	586	평		16.0%
	간접 공사비	각종 인입비	98,918	30	x	3,297	평	연면적	0.3%
		문화재관련	-		x				0.0%
		상하수도분담금	94,500	500	x	189	호	지자체 문의 요	0.3%
		철거비/토목공사비	132,500	250	x	530	평		0.4%
		건축허가조건이행공사비	20,000	20,000	x	1	식		0.1%
	설계 감리비	설계비	395,670	120	x	3,297	평	연면적	1.1%
		감리비	329,725	100	x	3,297	평	연면적	0.9%
		기타용역비(1식)	-		x			측량/교통/에너지성능	0.0%
홍보 및 판매비	소계		81,817						0.2%
		브랜딩 및 전략	20,000	20,000	x	1	식		0.1%
			-	5,000	x	-			0.0%
	광고 홍보비		61,817	2,060,550	x	3.0	%	기대수익 3%	0.2%
부대비	소계		2,797,556						7.6%
	일반 부대비	소계	481,092						1.3%
		민원처리비 (민원)	158,303	건축비	x	0.5	%	공사비 0.5%	0.4%
		일반관리비	316,607		x	1.0	%	공사비 1%	0.9%
		입주 관리비	6,182	2,060,550	x	0.3	%	년간기대수익 0.3%	0.0%
	제세 공과금	소계	2,316,464						6.3%
		보존등기비	1,000,478	건축비	x	3.16	%		2.7%
		광역교통시설부담금	189,222	2,761	x	2.0	%	3,427 표준건축비 :50%감면	0.5%
		학교용지 부담금	-	2,060,550	x	0.80	%	100세대 이상시	0.0%
		주택채권 매입	63,321	건축비	x	0.2	%	약식	0.2%
		종합부동산세 (재산세 등)	57,554	4,420,416	x	0.4	%	3 년 3년x공시지가의 0.434%	0.2%
		도시 계획세	44,558	4,420,416	x	0.3	%	3 년 3년x공시지가의 0.336%	0.1%
		지방 교육세	11,511	57,554	x	20.0	%	종합토지세 20%	0.0%
		기타예비비	949,821	31,660,688	x	3.00	%	건축비 3%	2.6%
금융비	소계		2,190,264						6.0%
	청년주택 대출		480,000	12,000,000	x	2.0	%	24 개월	1.3%
	토지임료		594,594	29,729,700	x	1.0	%	24 개월	1.6%
	PF대출이자		875,670	14,450,000	x	6.06	%	12 개월	2.4%
	보증수수료		240,000	12,000,000	x	0.1	%	20 년	0.7%

조달	청년주택 대출	12,000,000	100-300호	최대 120억			32.7%
	PF 대출	14,450,000	36,730,324	x	39.3	%	39.3%
	보증금	6,135,382	6,135,382	(보증금)			16.7%
	공공기여(SH매입주택)	457,200	1,143	x	16	호	1.2%
	자기자본 투자	3,673,032	36,730,324	x	10.0	%	10.0%

시뮬레이션 결과

(사업방식) 20년 장기임대주택 운영 가능, 자기자본수익률 9.6%

(사업성 개선) 초기 투자비 절감 및 운영비 증대를 위해 청년주택대출 및 PF 대출이자, 토지임대료를 줄이는 방안이 가능하며, 운영비 증대를 위해 수익사업발굴 등 발굴 필요

주: 비용 흐름표는 부록 참조

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 A-2: 소형주택·기숙사 혼합 유형

- 시설계획

(민간임대주택 190호) 전체 222호 중 소형주택 99호와 임대형 기숙사 123호로 구성되며, 단위 유닛은 각각 25㎡, 21㎡(전용 14㎡, 공유 7㎡)이다. 공공임대 주택분 32호를 제외한 190호의 주택은 민간임대일반 148호(주변시세의 85%), 민간임대특별 42호(주변시세의 75%)로 구성된다.

(저층부 근린생활시설 1,332㎡) 유동인구가 많은 역세권의 지상층 상권개발로 임대료를 교차보조하며, 2층은 부지에 입주해있던 신풍승무사무소가 사용하도록 한다.

(주민공동시설 336㎡) 청년안심주택 입주민 커뮤니티시설 기준 150㎡을 제공하며,임대형기숙사 공유공간 중 일부는 시간대에 따라 지역주민과 함께 사용할 수 있도록 운영한다.

(주차장) 근린생활시설에 10대, 공동주택 34대(소형주택형 21대, 임대기숙사형 13대)를 적용하여 총 44대로 계획하였다.

- 공간계획

주거공간은 소형주택형과 기숙사형 주택의 코어를 통해 분리하고, 운영 방식에 따라 공유공간을 함께 사용할 경우 풍성한 공간 사용이 가능하도록 계획하였다. 쾌적한 공용공간 및 거주환경을 위해 중복도를 지양하였으며, 2개층 높이의 공유공간을 구성하여 거주자 간의 상호작용이 자연스럽게 일어나도록 유도한다.

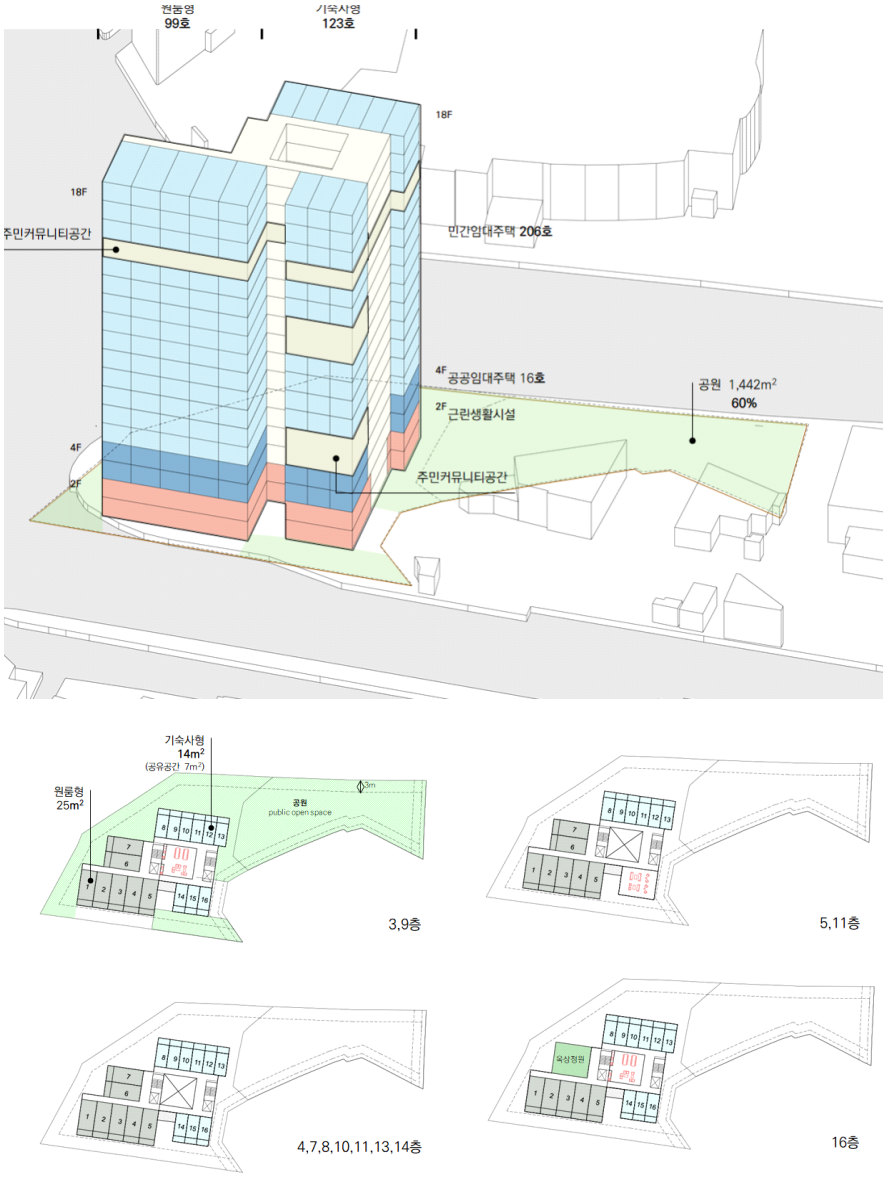
- 사업성 검토

(검토조건) 청년주택대출 120억, PF대출금리 6.06%, 세금 감면, 리모델링 대출(금리 1.9%) 를 적용하여 자금 흐름을 시뮬레이션하였다.

(검토결과) 20년 장기임대주택 운영이 최적의 운영방안으로 검토되었다. 15년 후 세대 리모델링을 가정할 때 20년 이후에도 주거의 물리적 환경 양호할 것으로 판단되어 20년 이상 임대주택 운영이 가능하다. 자기자본 수익률은 18.4%로, 동일한 조건에서 임대주택(소형주택형)만으로 계획한 유형 A-1의 수익률(8.6%)에 비해 2배 이상 증가한 것을 확인하였다. 임대형 기숙사를 도입을 통한 세대 수 증가는 사업성 제고에 크게 기여하는 요인이다.

(사업성 개선 방안) 대출 상환까지의 20년 운영기단 동안 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 방안 및 운영비 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 초기투자비 절감 방안으로는 청년

주택대출 및 PF 대출이자, 토지임대료를 줄이는 방안이 가능하며, 운영비 증대를 위해 수익사업발굴 등을 고려할 필요가 있다는 점에서 A-1유형과 동일하다.



[그림 4-13] 유형A-2(소형주택·기숙사 혼합형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하)
출처: 연구진 작성

[표 4-15] 유형 A-2 소형주택·기숙사 혼합형 건축 계획

구분		면적			비고									
대지면적		2,184.0 ㎡	660.7	평										
연면적		10,900 ㎡	3,297	평										
용적률 산정 연면적		10,900 ㎡	3,297	평	용적률 499.1%									
층별면적	1층	666 ㎡	201	평	근생									
	2층	666 ㎡	201	평	근생	(사무소)								
	3층	660 ㎡	200	평	공공임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	4층	595 ㎡	180	평	공공임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	5층	595 ㎡	180	평	민간임대	13	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	6	호	
	6층	595 ㎡	180	평	민간임대	13	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	6	호	
	7층	595 ㎡	180	평	민간임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	8층	595 ㎡	180	평	민간임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	9층	660 ㎡	200	평	민간임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	10층	595 ㎡	180	평	민간임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	11층	595 ㎡	180	평	민간임대	13	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	6	호	
	12층	595 ㎡	180	평	민간임대	13	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	6	호	
	13층	595 ㎡	180	평	민간임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	14층	595 ㎡	180	평	민간임대	16	호	소형주택형	7	호	임대형 기숙사	9	호	
	15층	660 ㎡	200	평	민간임대	0	호	소형주택형	0	호	임대형 기숙사	0	호	
	16층	590 ㎡	178	평	민간임대	14	호	소형주택형	5	호	임대형 기숙사	9	호	
	17층	524 ㎡	159	평	민간임대	14	호	소형주택형	5	호	임대형 기숙사	9	호	
	18층	524 ㎡	159	평	민간임대	14	호	소형주택형	5	호	임대형 기숙사	9	호	
	TOTAL	10,900 ㎡	3,297	평	222	호		99	호		123	호		
시설면적	근린생활시설	1,332 ㎡	403	평	12%									
	공동주택	9,568 ㎡	2,894	평	88%			전용		공유면적				
	공공임대	1,255 ㎡	380	평	12%		기숙사형	14	㎡	7	㎡			
	민간임대	8,313 ㎡	2,515	평	76%		(TYPE: 21㎡)			898	㎡			
	(주민공동시설)	336 ㎡	102	평	3%									
세대수	공공임대	16 세대	131	㎡ (대지지분)	6.0% (공공기여율)		소형주택형	7	호	기숙사형	9	호		
	민간임대(일반)	164 세대			79.6%		소형주택형	73	호	기숙사형	91	호		
	민간임대(특별)	42 세대			20.4%		소형주택형	19	호	기숙사형	23	호		
	TOTAL	222 세대												
주차 대수	근린생활시설	9.9 대			134m2 당 1대									
	공동주택	34 대												
	소형주택형	21 대			소형주택형은 120㎡당 1대									
임대형 기숙사	기숙사형	13 대			기숙사형은130㎡당 1대									
	TOTAL	44 대												
주차장 기준 적용	주차장 면적(1개층)	1,108 ㎡	335	평	1대당 약 25.3㎡									
	지하층 공사비	3,353,000 천원			10,000 천원/평									

출처: 연구진 작성

[표 4-16] 유형A-2(소형주택·기숙사 혼합형) 자금 흐름 시뮬레이션

산출기준 및 근거

항목	기준	내용	근거
토지비	4,500만원/평	주변실거래가 평균	랜드북 (https://www.landbook.net) 참조
PF대출 금리	6.06%	2023년 역세권 임대 주택 사업 금리 평균	동대문구 전농동 (우리대성문리츠), 동작구 노량진(대한토지신탁) 등
청년주택 대출 금리	2.00%		
공공건설임대주택 표준건축비	1,143 천원/㎡	11-20층 이하, 40㎡ 이하	국토부 고시 제2023-64호
주변 임대료 시세	157.95천원/평	주변 임대료 평균 (2023.08월 기준)	네이버 부동산
현금 흐름 보유 기준	임대호수의 5% 임대보증금 이상 보유		
대출금 상환	PF 대출 상환 12년 분할 상환 청년주택 대출 상환 20년 분할 상환		대출 상환은 이자율이 높은 PF대출 상환부터 진행
리모델링	15년 후 세대 리모델링 진행		평당 공사비 3,000천원/ 공사기간 9개월
	1.90%	5년 일시상환	
정기적금이자	4.19%		정기적금이자 평균 (2023.8월기준)
세금 감면	7% (4년) - 6%(6년) - 2%(4년) - 1.5% (이후 임대기간)		
서비스 수익	12만원/월	주차장임대 및 공유공간임대	

시뮬레이션 요약

부지면적	2,184 ㎡	661 평
연면적	10,900 ㎡	3,297 평

구분				비고
연간수익 (A)	소계	2,246,352		
	월세 수입	2,208,912		222 호
	수익사업	37,440	120 x 26 대	전체 44대 중 60% 임대
운영지출 (B)	소계	362,409		
	임대수수료	220,891	2,208,912 x 10.0%	건축비/40년
	제세공과금	29,200	29,199,853 x 0.4% x 25%	(건축비)*0.4% (임대주택 제산세 감면)
	장기수선충당금	112,318	28,079,375 x 0.4%	표준건축비 x 0.4%
금융비지출 (C)	소계	1,229,955		
	청년주택 대출	240,000	12,000,000 x 2.0%	
	토지임료	297,297	29,729,700 x 1.0%	
	PF대출	692,658	11,430,000 x 6.06%	
연간순수익 (D=A-B-C)		653,988		
자기자본 투자액 (E)		3,389,795		
자기자본 수익률 D/E		19.3%		

수입내역

[단위 : 천원]

구분		Total	평당임대료	전용면적		월세	비율	보증금
월간 기대수익합계		184,076					98.4%	6,622,036
근생	소계	23,562		251 평	830 ㎡		12.8%	554,400
	B1층 근생	-	100 x -	-			0.0%	-
	1층 근생	12,852	120 x 126 평	415 ㎡	1 호	12,852	7.0%	302,400
	2층 근생	10,710	100 x 126 평	415 ㎡	1 호	10,710	5.8%	252,000
주택	소계	160,514			222 호		85.6%	6,067,636
	R01 일반 (시세85%)	128,554			164 호		69.8%	4,949,673
	원룸형	63,529	134 x 8 평	25 ㎡ x	74 호	859	34.5%	2,446,036
	기숙사형	65,025	134 x 6 평	21 ㎡ x	90 호	723	35.3%	2,503,636
	R02 특별 (시세75%)	29,036			42 호		15.8%	1,117,964
	원룸형	14,374	118 x 8 평	25 ㎡ x	19 호	757	7.8%	553,418
	기숙사형	14,663	118 x 6 평	21 ㎡ x	23 호	638	8.0%	564,545
	R03 공공임대	2,924			16 호		0.0%	-
	원룸형	1,224	32 x 8 평	25 ㎡ x	6 호	204	0.0%	
	기숙사형	1,700	32 x 6 평	21 ㎡ x	10 호	170	0.0%	

지출내역

[단위 : 천원]

구분			Total	단가				비고	비율
지출합계			33,897,952						100.0%
토지비	소계		-						0.0%
	토지매입비		29,729,700	45,000	x	661 평			87.7%
	제세공과금 (취등록세)		683,783	토지매입비	x	2.3 %			2.0%
	등기대행료(법무사)		20,811		x	0.07 %			0.1%
	지주작업비 (중개수수료)		297,297		x	1.0 %			0.9%
건축비	소계		29,199,853						86.1%
	직접 공사비	공사비	24,729,375	7,500	x	3,297 평		연면적	73.0%
		지하층 공사비	3,350,000	10,000	x	335 평			9.9%
	간접 공사비	각종 인입비	98,918	30	x	3,297 평		연면적	0.3%
		문화재관련	-		x				0.0%
		상하수도분담금	111,000	500	x	222 호		지자체 문의 요	0.3%
		철거비/토목공사비	165,165	250	x	661 평			0.5%
		건축허가조건이행공사비	20,000	20,000	x	1 식			0.1%
	설계 감리비	설계비	395,670	120	x	3,297 평		연면적	1.2%
		감리비	329,725	100	x	3,297 평		연면적	1.0%
		기타용역비(1식)	-		x			측량/교통/에너지성능	0.0%
홍보 및 판매비	소계		86,267						0.3%
		브랜딩 및 전략	20,000	20,000	x	1 식			0.1%
			-	5,000	x	-			0.0%
	광고 홍보비		66,267	2,208,912	x	3.0 %		기대수익 3%	0.2%
부대비	소계		2,604,580						7.7%
	일반 부대비	소계	444,625						1.3%
		민원처리비 (민원)	145,999	건축비	x	0.5 %		공사비 0.5%	0.4%
		일반관리비	291,999		x	1.0 %		공사비 1%	0.9%
		입주 관리비	6,627	2,208,912	x	0.3 %		년간기대수익 0.3%	0.0%
	제세 공과금	소계	2,159,955						6.4%
		보존등기비	922,715	건축비	x	3.16 %			2.7%
		광역교통시설부담금	189,222	2,761	x	2.0 %	3,427	표준건축비 :50%감면	0.6%
		학교용지 부담금	-	2,208,912	x	0.80 %		100세대 이상시	0.0%
		주택채권 매입	58,400	건축비	x	0.2 %		약식	0.2%
		종합부동산세 (재산세 등)	57,554	4,420,416	x	0.4 %	3 년	3년x공시지가의 0.434%	0.2%
		도시 계획세	44,558	4,420,416	x	0.3 %	3 년	3년x공시지가의 0.336%	0.1%
		지방 교육세	11,511	57,554	x	20.0 %		종합토지세 20%	0.0%
		기타예비비	875,996	29,199,853	x	3.00 %		건축비 3%	2.6%
금융비	소계		2,007,252						5.9%
	청년주택 대출		480,000	12,000,000	x	2.0 %	24 개월		1.4%
	토지임료		594,594	29,729,700	x	1.0 %	24 개월		1.8%
	PF대출이자		692,658	11,430,000	x	6.06 %	12 개월		2.0%
	보증수수료		240,000	12,000,000	x	0.1 %	20 년		0.7%

조달	청년주택 대출	12,000,000	100-300호		최대 120억			35.4%
	PF 대출	11,430,000	33,897,952	x	33.7 %			33.7%
	보증금	6,622,036	6,622,036		(보증금)			19.5%
	공공기여(SH매입주택)	457,200	1,143	x	16 호			1.3%
	자기자본 투자	3,389,795	33,897,952	x	10.0 %			10.0%

시뮬레이션 결과

(사업방식) 20년 장기임대주택 운영 가능, 자기자본수익률 19.3%

(사업성 개선) 초기 투자비 절감 및 운영비 증대를 위해 청년주택대출 및 PF 대출이자, 토지임대료를 줄이는 방안이 가능하며, 운영비 증대를 위해 수익사업발굴 등 발굴 필요

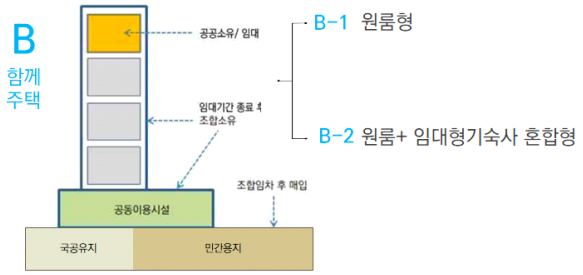
주: 비용 흐름표는 부록 참조

출처: 연구진 작성

2) 유형 B: 공유지+민간부지 결합개발(공동출자형 함께주택) 시뮬레이션

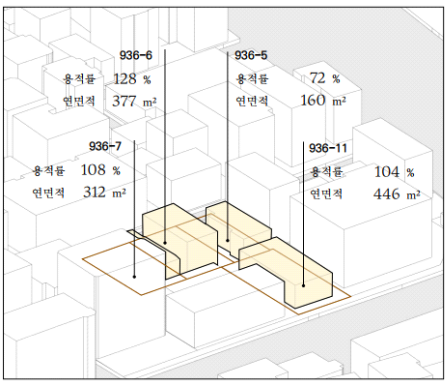
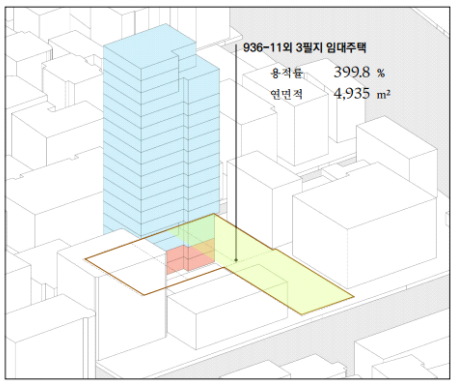
□ 기본구상

공공과 민간이 소유한 용지를 결합하여 개발·운영 하는 방식으로 임대 기간이 종료된 후 분양시 민간(공동출자 조합 등)에 매도하는 사업방식이다. 3종 일반주거지역으로 단일 필지 개발이 힘든 지역에서 저밀도로 활용되는 국공유지와 민간부지를 복합개발하며, 대지 일부를 공원으로 조성함으로써 공공성을 확보한다.



[그림 4-14] 유형B 개발모델
출처: 연구진 작성

[표 4-17] 유형B 사업 모델 개념

	현재	시뮬레이션
개발안		
소유 관계	(토지) 서초구(936-11)·민간(936-5,6,7) (건물) 서초구(936-11)·민간(936-5,6,7)	(토지) 공동소유 (건물) 공동소유
임대 주택	0 호	92 호
공원	0 ㎡	730 ㎡ (대지면적의 60%)

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 B-1: 소형주택형

- 시설계획

(민간임대주택 53호) 전체 92호 중 공공임대 11호, 공공매입 28호를 제외하고 53호의 민간임대주택이 조성된다. 민간임대 일반 공급은 42호로 주변 시세의 85%를 적용하며, 민간임대 특별공급은 11호로 주변시세의 75%를 적용한다.

(저층부 근린생활시설) 유동인구가 많은 역세권의 지상층 상권개발로 임대료를 교차보조한다.

(주민공동시설) 청년안심주택 입주민 커뮤니티시설 기준 100㎡를 포함하며, 추가 커뮤니티 지원시설(190㎡)를 포함하여 주변 지역주민들이 활용할 수 있는 공간을 제공한다.

(주차장) 근린생활시설과 공동주택에 각각 4대와 33대로 총 37대를 계획하였다.

- 공간계획

전면도로(방배로)와 이면도로(서초대로24길)를 연결하는 공원의 경우, 대지 면적 대비 60%수준으로 조성하였으며(730㎡), 건물 상층부에 주민커뮤니티 공간을 조성하였다. 2개층의 주민커뮤니티공간과 옥상정원을 통합적으로 설치하였다.

- 사업성 검토

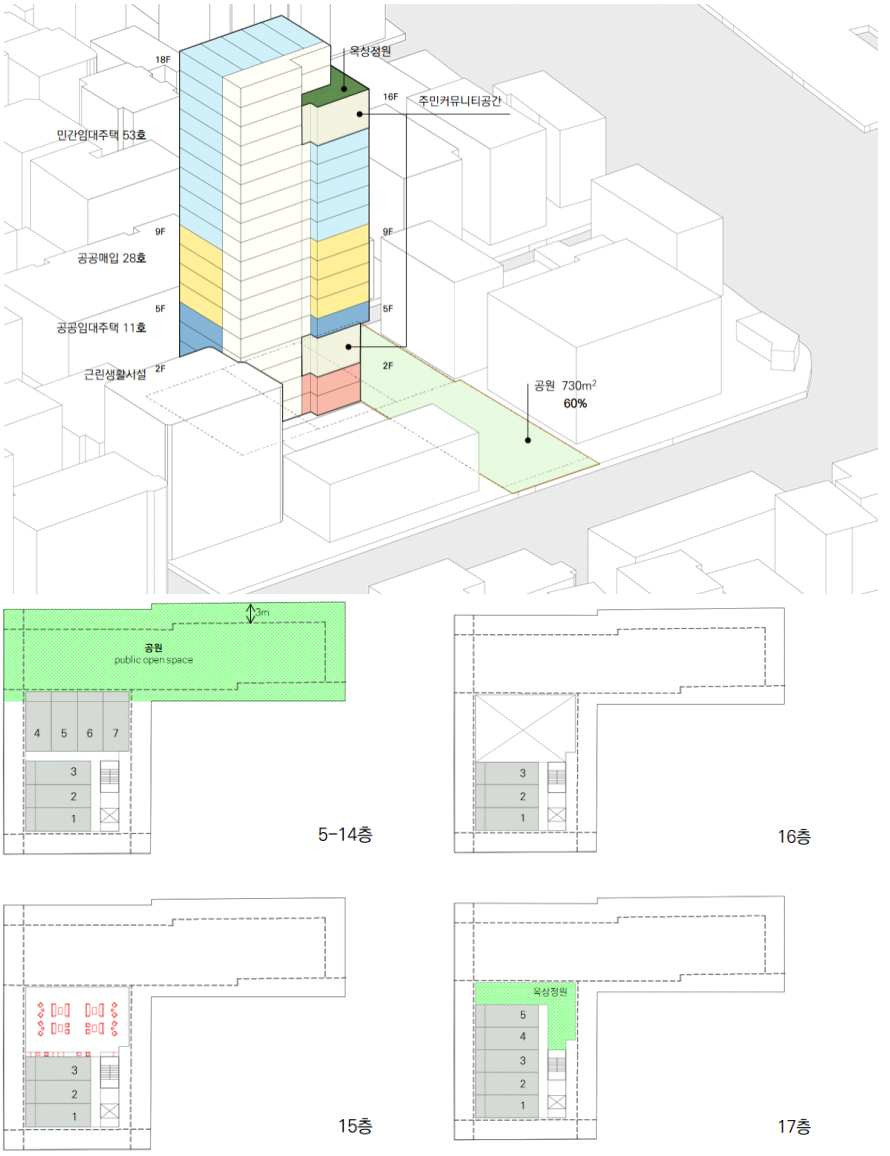
(검토조건) 청년주택대출 120억, PF대출금리 5.4%, 세금 감면, 리모델링 대출(금리 1.9%) 를 적용하고 공공주택 주변 실거래가 기준으로 선매입 28호(30%)를 적용하여 자금 흐름을 시뮬레이션하였다.

(검토결과) 20년 장기임대주택 후 분양 방식이 최적안으로 검토되었다. 15년 후 세대 리모델링을 가정할 때 20년 이후에도 주거의 물리적 환경이 양호할 것으로 판단되어 20년 이상 임대주택 운영이 가능하다. 자기자본 수익률은 0.7%로, 20년 임대주택 운영기간 동안 수익률이 저조하고 분양 후 자기자본 확보에 어려움이 있다.

(사업성 개선 방안) 부동산 청산시점에 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 방안 및 운영비 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 부지 매입에 따른 비용이 큰 사업으로 초기에 공공이 매입약정을 통한 리스크분담과 초기자금 유동성을 제고하고 공공임대와 민간임대주택의 통합관리 등을 통한 임대수익성 개선에 대한 접근이 필요하다.

(제도개선방안) 1,000㎡이상 부지가 유휴공간 현황 상 거의 없는 여건에서 민간 부지와 통합하는 방식으로 개발은 가능하나 토지 매입비가 높고 사업성이 낮아지는 한계가 있

으므로 100세대 이상 조성하는 규모로 지역 역세권 특성상 소규모 사업의 추진 가능성 제고를 위해 50세대, 500㎡정도로 현실화 하는 방안도 고려가 필요하다.



[그림 4-15] 유형B-1(소형주택형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하)
출처: 연구진 작성

[표 4-18] 유형 B-1 소형주택형 건축 계획

구분		면적			비고	
대지면적		1,234.3 ㎡	373.4 평			
연면적		4,935 ㎡	1,493 평			
용적률 산정 연면적		4,935 ㎡	1,493 평		용적률 399.8%	
층별면적	1층	280 ㎡	85 평		근생	
	2층	280 ㎡	85 평		근생	
	3층	280 ㎡	85 평		공공임대	3 호
	4층	145 ㎡	44 평		공공임대	3 호
	5층	305 ㎡	92 평		공공임대	5 호
					민간임대	2 호
	6층	305 ㎡	92 평		공공매입	7 호
	7층	305 ㎡	92 평		공공매입	7 호
	8층	305 ㎡	92 평		공공매입	7 호
	9층	305 ㎡	92 평		공공매입	7 호
	10층	305 ㎡	92 평		민간임대	7 호
	11층	305 ㎡	92 평		민간임대	7 호
	12층	305 ㎡	92 평		민간임대	7 호
	13층	305 ㎡	92 평		민간임대	7 호
	14층	305 ㎡	92 평		민간임대	7 호
	15층	305 ㎡	92 평		민간임대	3 호
	16층	145 ㎡	44 평		민간임대	3 호
	17층	225 ㎡	68 평		민간임대	5 호
	18층	225 ㎡	68 평		민간임대	5 호
	TOTAL	4,935 ㎡	1,493 평			92 호
시설면적	근린생활시설	560 ㎡	169 평		11%	
	공동주택	4,375 ㎡	1,323 평		89%	
	공공임대	1,035 ㎡	313 평		21%	
	민간임대	3,340 ㎡	1,010 평		68%	
	(주민공동시설)	290 ㎡	88 평		6%	
세대수	공공임대	11 세대	123.4 ㎡ (대지지분)		10.0%	(공공기여율)
	공공매입	28 세대			30.0%	
	민간임대(일반)	42 세대			79.2%	
	민간임대(특별)	11 세대	617.2		20.8%	
	TOTAL	92 세대	1,974			
주차장 청년안심주택 공급 지원에 관한 법률	근린생활시설	4.2 대	134㎡/ 1대			
	공동주택	33 대	전용면적 30㎡ 이하 0.35대			
	TOTAL	37 대				
	주차장면적	936 ㎡	25.3 ㎡ / 1대			283.2평
	지하층 공사비	2,831,703 천원	10,000 천원/평		지하층 공사비 기준	

출처: 연구진 작성

[표 4-19] 유형 B-1(소형주택형) 자금 흐름 시뮬레이션

산출기준 및 근거

항목	기준		내용	근거
토지비	민간부지	8,500 만원/평		랜드북 참조 (https://www.landbook.net)
	공공부지	12,000 만원/평		
PF대출 금리		5.40%	기준금리 3.65 + 가산금리 1.75	토지신탁, 리츠 사례 참조
청년주택 대출 금리		2.00%		
공공건설임대주택 표준건축비		1,143 천원/㎡	11-20층 이하, 40㎡ 이하	국토부 고시 제2023-64호
주변 임대료 시세	주택	184.47천원/평	주변 임대료 평균 (2023.08월 기준)	네이버 부동산
	근생1층	216.14 천원/평		
	근생2층	117.21 천원/평		
분양 시세		49,207 천원/평	주변 실거래가 평균 (2023년 기준)	국토부 실거래가 공개시스템
현금 흐름 보유 기준	임대호수의 5% 임대보증금 이상 보유			
대출금 상환	PF 대출 상환 20년 분할 상환			* 20년 후 분양 시 대출 상환
	청년주택 대출 상환 20년 거치 일시 상환			
리모델링	15년 후 세대 리모델링 진행			평당 공사비 3,000천원/ 공사기간 9개월
		1.90%	5년 일시상환	
정기적금이자		4.19%		정기적금이자 평균 (2023.8월기준)
세금 감면	7% (4년) – 6%(6년) – 2%(4년) – 1.5% (이후 임대기간)			
서비스 수익		12만원/월	주차장임대 및 공유공간임대	

시뮬레이션 요약

			국공유지	민간필지
부지면적	1,234 ㎡	373.4 평	129.3 평	244.1 평
연면적	4,935 ㎡	1,492.8 평		

구분				비고
연간수익 (A)	소계	1,059,432		
	월세 수입	1,027,752		92호 임대
	수익사업	31,680	120 x 22 대	전체 37대 중 60% 임대
운영지출 (B)	소계	173,439		
	임대수수료	102,775	1,027,752 x 10.0%	건축비/40년
	제세공과금	14,559	14,558,835 x 0.4% x 25%	(건축비)*0.4% (임대주택 재산세 감면)
	장기수선충당금	56,105	14,026,281 x 0.4%	표준건축비 x 0.4%
금융비지출 (C)	소계	760,763		
	청년주택 대출	240,000	12,000,000 x 2.0%	
	토지임료	155,183	15,518,250 x 1.0%	
	PF대출	365,580	6,770,000 x 5.4%	
연간순수익 (D=A-B-C)		125,230		
자기자본 투자액 (E)		3,815,662		
자기자본 수익률 D/E		3.3%		

수입내역

[단위 : 천원]

구분		Total	평당임대료	전용면적	월세	비율	보증금
월간 기대수익합계		85,646				188.4%	4,215,618
근생	소계	24,064		169 평 560 ㎡		138.8%	566,200
	B1층 근생	-	100 x	- -		0.0%	-
	1층 근생	15,606	216 x	85 평 280 ㎡ 1 호	15,606	18.2%	367,200
	2층 근생	8,458	117 x	85 평 280 ㎡ 1 호	8,458	9.9%	199,000
주택	소계	61,583		92 호		61.1%	3,649,418
	R01 일반 (시세85%)	42,483		42 호		49.6%	3,271,418
	원룸형	42,483	157 x	8 평 25 ㎡ x 42 호	1,012	49.6%	3,271,418
	R02 특별 (시세75%)	9,818		11 호		11.5%	378,000
	원룸형	9,818	138 x	8 평 25 ㎡ x 11 호	893	11.5%	378,000
	R03 공공임대	2,618		11 호		0.0%	-
	원룸형	2,618	37 x	8 평 25 ㎡ x 11 호	238	0.0%	
	R04 공공매입	6,664		28 호		0.0%	-
	원룸형	6,664	37 x	8 평 25 ㎡ 28 호	238	0.0%	
공공매입	R04 원룸형	11,022,417	49,207 x	8 평 25 ㎡ 28 호			

분양

분양금	공동주택	19,722,869	49,207 x	8 평 25 ㎡ x 53 호		100.0%	
53						0.0%	
	근생 1층	5,082,000	60,000 x	85 평 280 ㎡ x 1 호			
	2층	2,541,000	30,000 x	85 평 280 ㎡ x 1 호			
분양 수익 합계		27,345,869					
지출	분양대행수수료	371,000	7,000	x 53 호			
	광고비	273,459	27,345,869	(분양수익합계) x 1.0 %			
분양지출합계		644,459					

지출내역

[단위 : 천원]

구분			Total	단가	비고	비율
지출합계			38,156,617			100.0%
토지비	소계		20,939,383			54.9%
	토지매입비		20,256,731			53.1%
			20,256,731	83,000 x 244 평	민간필지	53.1%
			-	120,000 x	국공유지	0.0%
	제세공과금 (취등록세)		465,905	토지매입비 x 2.3 %		1.2%
	등기대행료(법무사)		14,180	토지매입비 x 0.07 %		0.0%
	지주작업비 (중개수수료)		202,567	토지매입비 x 1.0 %		0.5%
건축비	소계		14,558,835			38.2%
	직접 공사비	공사비	11,196,281	7,500 x 1,493 평	연면적	29.3%
		지하층 공사비	2,830,000	10,000 x 283 평		7.4%
	간접 공사비	각종 인입비	44,785	30 x 1,493 평	연면적	0.1%
		문화재관련	-	x		0.0%
		상하수도분담금	46,000	500 x 92 호	지자체 문의 요	0.1%
		철거비/토목공사비	93,344	250 x 373 평		0.2%
		건축허가조건이행공사비	20,000	20,000 x 1 식		0.1%
	설계 감리비	설계비	179,141	120 x 1,493 평	연면적	0.5%
		감리비	149,284	100 x 1,493 평	연면적	0.4%
		기타용역비(1식)	-	x	측량/교통/에너지성능	0.0%
홍보 및 판매비	소계		50,833			0.1%
		브랜딩 및 전략	20,000	20,000 x 1 식		0.1%
			-	5,000 x -		0.0%
	광고 홍보비		30,833	1,027,752 x 3.0 %	기대수익 3%	0.1%

부대비	소계		1,211,622							3.2%
	일반 부대비	소계	221,466							0.6%
		민원처리비 (민원)	72,794	건축비	x	0.5 %			공사비 0.5%	0.2%
		일반관리비	145,588		x	1.0 %			공사비 1%	0.4%
		입주 관리비	3,083	1,027,752	x	0.3 %			년간기대수익 0.3%	0.0%
	제세 공과금	소계	990,156							2.6%
		보존등기비	460,059	건축비	x	3.16 %				1.2%
		광역교통시설부담금	-	2,761	x	2.0 %		-	표준건축비 :50%감면	0.0%
		학교용지 부담금	-	1,027,752	x	0.80 %			100세대 이상시	0.0%
		주택채권 매입	29,118	건축비	x	0.2 %			약식	0.1%
		종합부동산세 (재산세 등)	32,527	2,498,223	x	0.4 %		3 년	3년x공시지가의 0.434%	0.1%
		도시 계획세	25,182	2,498,223	x	0.3 %		3 년	3년x공시지가의 0.336%	0.1%
		지방 교육세	6,505	32,527	x	20.0 %			종합토지세 20%	0.0%
		기타예비비	436,765	14,558,835	x	3.00 %			건축비 3%	1.1%
금융비	소계		1,395,945							3.7%
	청년주택 대출		480,000	12,000,000	x	2.0 %		24 개월		1.3%
	토지임료		310,365	15,518,250	x	1.0 %		24 개월		0.8%
	PF대출이자		365,580	6,770,000	x	5.4 %		12 개월		1.0%
	보증수수료		240,000	12,000,000	x	0.1 %		20 년		0.6%

조달	청년주택 대출		12,000,000	최대 120억						31.4%
	PF 대출		6,770,000	38,156,617	x	17.7 %				17.7%
	보증금		4,215,618	4,215,618		(보증금)				11.0%
	공공기여(SH매입주택)		314,325	1,143	x	11 호				0.8%
	공공주택 선매입		11,022,417	49,207	x	28 호				28.9%
	자기자본 투자		3,815,662	38,156,617	x	10.0 %				10.0%

시뮬레이션 결과

(사업방식) 20년 장기임대주택 운영 후 분양 가능, 자기자본수익률 3.3%, 20년 임대주택 운영기간 동안 수익률 저조 및 분양 후 자기자본 확보가 어려움

(사업성 개선) 분양시 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 및 운영비 증대 방안 마련 필요 (수익사업 발굴 등)

주: 비용 흐름표는 부록 참조

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 B-2: 소형주택·기숙사 혼합 유형

- 시설계획

(민간임대주택 57호) 전체 99호 중 공공임대 12호와 공공매입 30호를 제외하고 민간임대주택은 57호로 구성된다. 민간임대 중 일반 공급은 45호로 주변 시세의 85%를 적용하며, 특별공급은 12호로 주변시세의 75%를 적용한다. 전체99호 중 소형주택형은 49호, 기숙사형은 50호이다.

(저층부 근린생활시설) 유동인구가 많은 역세권의 지상층 상권개발로 임대료를 교차보조한다.

(주민공동시설) 총 336㎡로, 청년안심주택 입주민 커뮤니티시설 기준 100㎡을 포함하여 추가 커뮤니티 지원시설 236㎡를 주변 지역주민들이 활용할 수 있는 공간으로 제공한다. 임대형기숙사 공유공간 356㎡ 중 일부는 시간대에 따라 지역주민과 함께 사용하도록 한다.

(주차장) 공사비 가운데 지하주차장의 비중이 크기 때문에, 초기 투자비 절감을 목표로 주차대수 산정 기준을 검토하였다. 서울시 조례와 공공주택업무처리지침, 「청년안심주택 공급 지원에 관한 법률」의 기준을 각각 적용하여 비교한 결과, 「청년안심주택 공급지원에 관한 법률」에 따른 주차대수를 확보하는 안으로 결정하였다.

- 공간계획

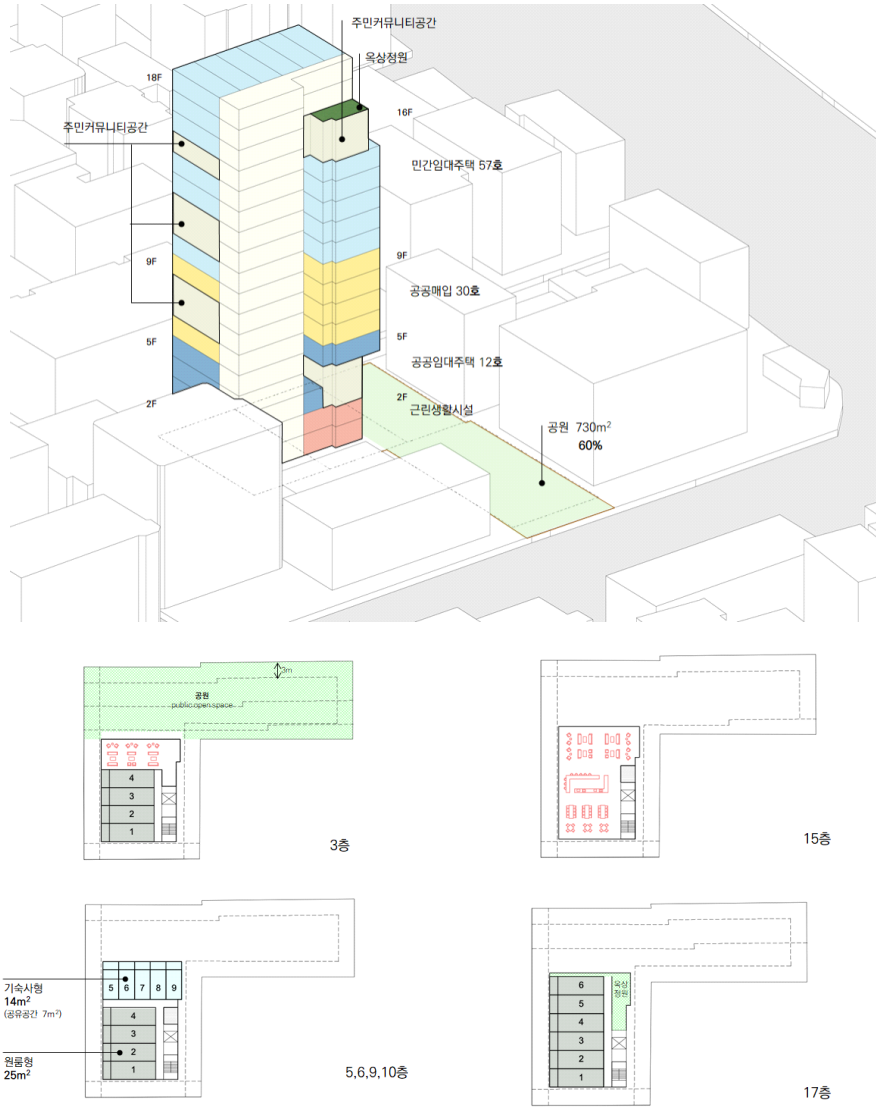
전면도로(방배로)와 이면도로(서초대로24길)를 연결하는 공원을 조성하고, 건물 상층부에 주민커뮤니티공간을 계획하였다. 운영에 따라 공유공간을 함께 사용할 경우 풍성한 공간 활용이 가능하다. 쾌적한 공용공간 및 거주환경을 위해 중복도를 지양하여 평면을 배치하고, 2개층 높이의 공유공간 구성 및 상층부(15층)에 공유공간을 조성하였다.

- 사업성 검토

(검토조건) 청년주택대출 120억, PF대출금리 5.4%, 공공주택 주변 실거래가 기준으로 선매입 30호(30%) 매입을 가정하여 검토하였다.

(검토결과) 20년 장기임대주택 후 분양 방식이 최적안으로 검토되었다. 15년 후 세대 리모델링을 가정할 때 25년 이후에도 주거의 물리적 환경이 양호할 것으로 판단되어 25년 이상 임대주택 운영이 가능하다. 자기자본 수익률은 0.6%로, 임대형 기숙사 혼합을 통해 세대 수가 10%정도 증가하였음에도 불구하고 사업성이 개선되지 않았다. 20년 임대주택 운영기간동안 수익률이 저조하고 분양 후 자기자본 확보에 어려움이 있다.

(사업성 개선 방안) 부동산 청산시점에 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 방안 및 운영비 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 초기투자비 절감 방안으로는 청년주택대출 및 PF 대출 이자, 토지임대료를 줄이는 방안이 가능하며, 운영비 증대를 위해 수익사업발굴이 필요하다.



[그림 4-16] 유형B-2(소형주택·기숙사 혼합형) 조감도 (상), 기준층 평면도 (하)
출처: 연구진 작성

[표 4-20] 유형 B-2 소형주택·기숙사 혼합형 건축 계획

구분		면적		비고							
대지면적		1,234.3 ㎡	373.4 평								
연면적		4,934 ㎡	1,493 평								
용적률 산정 연면적		4,934 ㎡	1,493 평	용적률 399.7%							
층별면적	1층	280 ㎡	85 평	근생							
	2층	280 ㎡	85 평	근생							
	3층	280 ㎡	85 평	공공임대	4 호	소형주택형	4 호	기숙사형	0 호		
	4층	185 ㎡	56 평	공공임대	4 호	소형주택형	4 호	기숙사형	0 호		
	5층	315 ㎡	95 평	공공임대	9 호	소형주택형	4 호	기숙사형	5 호		
	6층	315 ㎡	95 평	공공매입	9 호	소형주택형	4 호	기숙사형	5 호		
	7층	315 ㎡	95 평	공공매입	5 호	소형주택형	0 호	기숙사형	5 호		
	8층	175 ㎡	53 평	공공매입	5 호	소형주택형	0 호	기숙사형	5 호		
	9층	315 ㎡	95 평	공공매입	9 호	소형주택형	4 호	기숙사형	5 호		
	10층	315 ㎡	95 평	민간임대	9 호	소형주택형	4 호	기숙사형	5 호		
	11층	315 ㎡	95 평	민간임대	5 호	소형주택형	0 호	기숙사형	5 호		
	12층	175 ㎡	53 평	민간임대	5 호	소형주택형	0 호	기숙사형	5 호		
	13층	315 ㎡	95 평	민간임대	9 호	소형주택형	4 호	기숙사형	5 호		
	14층	315 ㎡	95 평	민간임대	9 호	소형주택형	4 호	기숙사형	5 호		
	15층	294 ㎡	89 평	민간임대	0 호	소형주택형	0 호	기숙사형	0 호		
	16층	215 ㎡	65 평	민간임대	5 호	소형주택형	5 호	기숙사형	0 호		
	17층	265 ㎡	80 평	민간임대	6 호	소형주택형	6 호	기숙사형	0 호		
	18층	265 ㎡	80 평	민간임대	6 호	소형주택형	6 호	기숙사형	0 호		
	TOTAL	4,934 ㎡	1,493 평		99 호		49 호		50 호		
시설면적	근린생활시설	560 ㎡	169 평	11%							
	공동주택	4,374 ㎡	1,323 평	89%			전용		공유면적		
	공공임대	1,095 ㎡	331 평	22%		기숙사형	14 ㎡		7 ㎡		
	민간임대	3,279 ㎡	992 평	66%		(TYPE: 21㎡)			356 ㎡		
	(주민공동시설)	336 ㎡	102 평	7%							
세대수	공공임대	12 세대	123.4㎡(대지지분)	10.0%(공공기여율)		소형주택형	6 호	기숙사형	6 호		
	공공매입	30 세대		30.0%		소형주택형	15 호	기숙사형	15 호		
	민간임대(일반)	45 세대		78.9%		소형주택형	22 호	기숙사형	23 호		
	민간임대(특별)	12 세대		21.1%		소형주택형	6 호	기숙사형	6 호		
	TOTAL	99 세대									
주차장	근린생활시설	4.2 대	134㎡/ 1대								
	공동주택	20 대	소형주택형은 120㎡당 1대/ 기숙사형은130㎡당 1대			소형주택형	10.2 대	기숙사형	9.6 대		
임대형기숙사 주차장기준 적용	TOTAL	24 대									
	주차장면적	607 ㎡	25.3 ㎡/ 1대	183.7평							
	지하층 공사비	1,836,780 천원	10,000 천원/평	지하층 공사비 기준							

출처: 연구진 작성

[표 4-21] 유형 B-2(소형주택·기숙사 자금 흐름 시뮬레이션

산출기준 및 근거

항목	기준		내용	근거
토지비	민간부지	8,500 만원/평		랜드북 참조 (https://www.landbook.net)
	공공부지	12,000 만원/평		
PF대출 금리		5.40%	기준금리 3.65 + 가산금리 1.75	토지신탁, 리츠 사례 참조
청년주택 대출 금리		2.00%		
공공건설임대주택 표준건축비		1,143 천원/㎡	11-20층 이하, 40㎡ 이하	국토부 고시 제2023-64호
주변 임대료 시세	주택	184.47천원/평	주변 임대료 평균 (2023.08월 기준)	네이버 부동산
	근생1층	216.14 천원/평		
	근생2층	117.21 천원/평		
분양 시세		49,207 천원/평	주변 실거래가 평균 (2023년 기준)	국토부 실거래가 공개시스템
현금 흐름 보유 기준	임대호수의 5% 임대보증금 이상 보유			
대출금 상환	PF 대출 상환 20년 분할 상환			* 20년 후 분양 시 대출 상환
	청년주택 대출 상환 20년 거치 일시 상환			
리모델링	15년 후 세대 리모델링 진행			평당 공사비 3,000천원/ 공사기간 9개월
		1.90%	5년 일시상환	
정기적금이자		4.19%		정기적금이자 평균 (2023.8월기준)
세금 감면	7% (4년) - 6%(6년) - 2%(4년) - 1.5% (이후 임대기간)			
서비스 수익		12만원/월	주차장임대 및 공유공간임대	

시뮬레이션 요약

			국공유지	민간필지
부지면적	1,234 ㎡	373.4 평	129.3 평	244.1 평
연면적	4,934 ㎡	1,492.5 평		

구분					비고
연간수익 (A)	소계	1,038,120			
	월세 수입	1,017,960			99호 임대
	수익사업	20,160	120 x 14 대		전체 24대 중 60% 임대
운영지출 (B)	소계	167,487			
	임대수수료	101,796	1,017,960 x 10.0%		건축비/40년
	제세공과금	13,567	13,566,990 x 0.4%	x 25%	(건축비)*0.4% (임대주택 재산세 감면)
	정기수선충당금	52,124	13,031,013 x 0.4%		표준건축비 x 0.4%
금융비지출 (C)	소계	750,503			
	청년주택 대출	240,000	12,000,000 x 2.0%		
	토지임료	155,183	15,518,250 x 1.0%		
	PF대출	355,320	6,580,000 x 5.4%		
연간순수익 (D=A-B-C)		120,130			
자기자본 투자액 (E)		3,707,623			
자기자본 수익률 D/E		3.2%			

수입내역

[단위 : 천원]

구분			Total	평당임대료	전용면적	월세	비율	보증금
월간 기대수익합계			84,830				100.0%	4,164,636
근생	소계		24,081		169 평 560 ㎡		28.4%	566,600
	B1층	근생	-	100 x	- -		0.0%	-
	1층	근생	15,615	216 x	85 평 280 ㎡ 1 호	15,615	18.4%	367,400
	2층	근생	8,466	117 x	85 평 280 ㎡ 1 호	8,466	10.0%	199,200
주택	소계		60,750		99 호		71.6%	3,598,036
	R01	일반 (시세85%)	41,803		45 호		49.3%	3,219,055
		원룸형	22,253	157 x	8 평 25 ㎡ x 22 호	1,012	26.2%	1,713,600
		기숙사형	19,550	157 x	6 평 21 ㎡ x 23 호	850	23.0%	1,505,455
	R02	특별 (시세75%)	9,843		12 호		11.6%	378,982
		원룸형	5,355	138 x	8 평 25 ㎡ x 6 호	893	6.3%	206,182
		기숙사형	4,488	138 x	6 평 21 ㎡ x 6 호	748	5.3%	172,800
	R03	공공임대	2,601		12 호		3.1%	-
		원룸형	1,428	37 x	8 평 25 ㎡ x 6 호	238	1.7%	
		기숙사형	1,173	37 x	6 평 21 ㎡ x 6 호	196	1.4%	
	R04	공공매입	6,503		30 호		7.7%	
		원룸형	3,570	37 x	8 평 25 ㎡ x 15 호	238	4.2%	
		기숙사형	2,933	37 x	6 평 21 ㎡ x 15 호	196	3.5%	
공공매입	R04	공공매입	10,270,777		30 호			
		원룸형	5,581,944	49,207 x	8 평 25 ㎡ x 15 호			
		기숙사형	4,688,833	49,207 x	6 평 21 ㎡ x 15 호			

분양

분양금	공동주택	21,211,387	49,207 x	8 평 25 ㎡ x 57 호	100.0%	
57					0.0%	
	근생 1층	5,082,000	60,000 x	85 평 280 ㎡ x 1 호		
	2층	2,541,000	30,000 x	85 평 280 ㎡ x 1 호		
분양 수익 합계		28,834,387				
지출	분양대행수수료	399,000	7,000	x 57 호		
	광고비	288,344	28,834,387	(분양수익합계) x ####		
분양지출합계		687,344				

지출내역

[단위 : 천원]

구분			Total	단가	비고	비율
지출합계			37,076,230			100.0%
토지비	소계		20,939,383			56.5%
	토지매입비		20,256,731			54.6%
			20,256,731	83,000 x 244 평	민간필지	54.6%
			-	120,000 x	국공유지	0.0%
	제세공과금 (취등록세)		465,905	토지매입비 x 2.3 %		1.3%
	등기대행료(법무사)		14,180	토지매입비 x 0.07 %		0.0%
	지주작업비 (중개수수료)		202,567	토지매입비 x 1.0 %		0.5%
건축비	소계		13,566,990			36.6%
	직접 공사비	공사비	11,194,013	7,500 x 1,493 평	연면적	30.2%
		지하층 공사비	1,837,000	10,000 x 184 평		5.0%
	간접 공사비	각종 인입비	44,776	30 x 1,493 평	연면적	0.1%
		문화재관련	-	x		0.0%
		상하수도분담금	49,500	500 x 99 호	지자체 문의 요	0.1%
		철거비/토목공사비	93,344	250 x 373 평		0.3%
		건축허가조건이행공사비	20,000	20,000 x 1 식		0.1%
	설계 감리비	설계비	179,104	120 x 1,493 평	연면적	0.5%
		감리비	149,254	100 x 1,493 평	연면적	0.4%
		기타용역비(1식)	-	x	측량/교통/에너지성능	0.0%

홍보 및 판매비		소계	50,539							0.1%
		브랜딩 및 전략	20,000	20,000	x	1 식				0.1%
			-	5,000	x	-				0.0%
	광고 홍보비		30,539	1,017,960	x	3.0 %			기대수익 3%	0.1%
부대비		소계	1,133,634							3.1%
	일반 부대비	소계	206,559							0.6%
		민원처리비 (민원)	67,835	건축비	x	0.5 %			공사비 0.5%	0.2%
		일반관리비	135,670		x	1.0 %			공사비 1%	0.4%
		입주 관리비	3,054	1,017,960	x	0.3 %			년간기대수익 0.3%	0.0%
	제세 공과금	소계	927,075							2.5%
		보존등기비	428,717	건축비	x	3.16 %				1.2%
		광역교통시설부담금	-	2,761	x	2.0 %		-	표준건축비 :50%감면	0.0%
		학교용지 부담금	-	1,017,960	x	0.80 %			100세대 이상시	0.0%
		주택채권 매입	27,134	건축비	x	0.2 %			약식	0.1%
		종합부동산세 (재산세 등)	32,527	2,498,223	x	0.4 %	3	년	3년x공시지가의 0.434%	0.1%
		도시 계획세	25,182	2,498,223	x	0.3 %	3	년	3년x공시지가의 0.336%	0.1%
		지방 교육세	6,505	32,527	x	20.0 %			종합토지세 20%	0.0%
		기타예비비	407,010	13,566,990	x	3.00 %			건축비 3%	1.1%
금융비		소계	1,385,685							3.7%
	청년주택 대출		480,000	12,000,000	x	2.0 %	24	개월		1.3%
	토지임료		310,365	15,518,250	x	1.0 %	24	개월		0.8%
	PF대출이자		355,320	6,580,000	x	5.4 %	12	개월		1.0%
	보증수수료		240,000	12,000,000	x	0.1 %	20	년		0.6%

조달	청년주택 대출	12,000,000	최대 120억				32.4%
	PF 대출	6,580,000	37,076,230	x	17.7 %		17.7%
	보증금	4,164,636	4,164,636		(보증금)		11.2%
	공공기여(SH매입주택)	342,900	1,143	x	12 호		0.9%
	공공주택 선매입	10,270,777	49,207	x	30 호		27.7%
	자기자본 투자	3,707,623	37,076,230	x	10.0 %		10.0%

시뮬레이션 결과

(사업방식) 20년 장기임대주택 운영 후 분양 가능, 자기자본수익률 3.2%, 20년 임대주택 운영기간 동안 수익률 저조 및 분양 후 자기자본 확보가 어려움

(사업성 개선) 분양시 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 및 운영비 증대 방안 마련 필요 (수익사업 발굴 등)

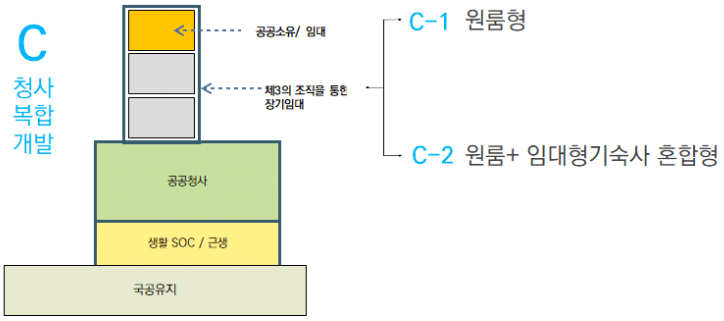
주: 비용 흐름표는 부록 참조

출처: 연구진 작성

3) 유형 C: 유휴 국유지 복합개발(공동출자형 함께주택) 시뮬레이션

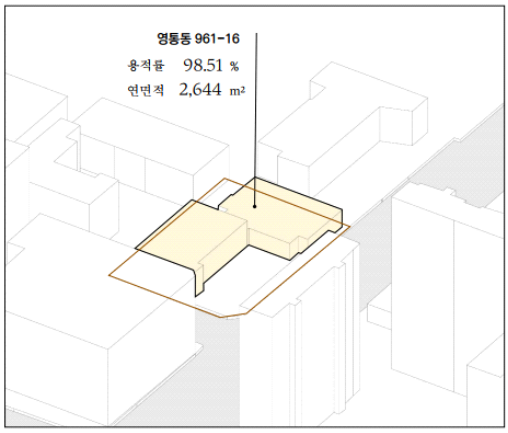
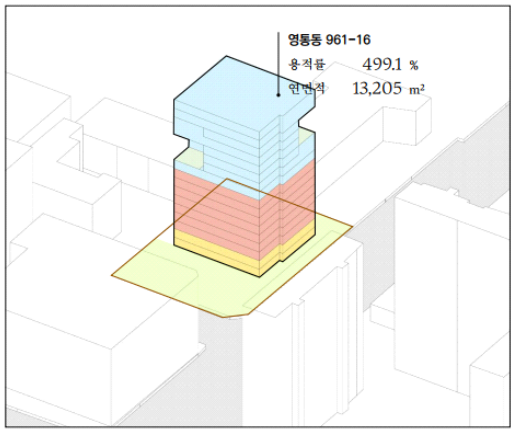
□ 기본구상

경기도 임대주택 공급 활성화를 위해 역세권 반경 내 유휴 국공유지를 활용하는 사업으로 중심상업지역의 청사(등기소) 건물 부지를 임대리츠(공공AMC) 등을 통한 제3의 공공조직을 통해 임대주택을 운영하는 모델이다.



[그림 4-17] 유형C 개발모델
출처: 연구진 작성

[표 4-22] 유형 C 사업 모델 개념

	현재	시뮬레이션
개발안		
소유관계	(토지) 국가 (대법원, 법원행정처) (건물) 국가 (대법원, 법원행정처)	(토지) 제3의 공공조직 (건물) 제3의 공공조직
임대주택	0 호	222 호
공원면적	1,487 ㎡	1,595 ㎡ (대지면적의 60%)

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 C-1: 소형주택형

- 시설계획

(용도비율) 기준용적률 400%에서 상향된 용적률 500% 가운데 공공업무시설 200%, 증가한 용적률(100%)의 50%를 공공기여로 할당하며, 근린생활시설과 공동주택을 250%로 계획하였다.

(민간임대주택 113호) 전체 124호 임대주택 중 공공기여는 11호이고 113호의 민간임대주택은 주변시세의 85%로 공급한다.

(저층부 근린생활시설) 유동인구가 많은 역세권의 지상층 상권개발로 임대료를 교차보조하며, 추후 법원복합시설 및 인근 아파트 주민들의 유입을 기대할 수 있다.

(주민공동시설) 청년안심주택 입주민 커뮤니티시설 기준 100㎡을 포함하여 추가 커뮤니티 지원시설 236㎡를 주변 지역주민들이 활용할 수 있는 공간으로 제공한다.

(주차장) 공동주택은 청년안심주택 기준으로 완화 적용하며, 기타 근린생활시설과 업무시설, 문화 및 집회시설에 대해서는 현행 설치기준보다 완화가 필요하다.

(기타) 토지와 건물 모두에 공공기여를 적용하며, 건축물은 표준건축비로 매입하였다.

- 공간계획

대로변(청명로)을 따라 넓은 공원을 조성하고, 주거부에 다양한 주민커뮤니티공간 및 외부공간을 조성하였다.

- 사업성 검토

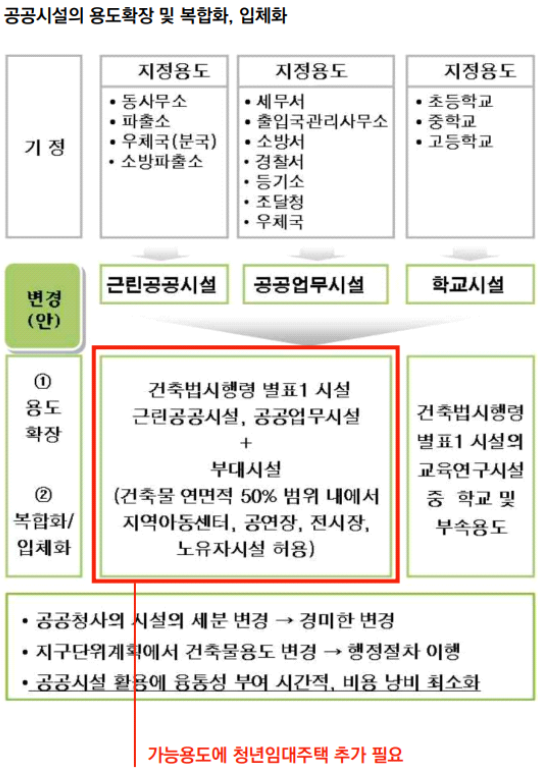
(검토조건) 공공소유토지의 무상임대, PF대출금리 5.4%, 서울시 청년주택 대출기준(120억) 및 주차대수 산정 기준, 15년 후 세대 리모델링을 적용하여 비용 흐름을 시뮬레이션하였다.

(검토결과) 25년 장기임대주택 운영이 최적의 운영 방안으로 검토되었다. 자기자본수익률은 13.4%이다.

(사업성 개선 방안) 25년 임대주택 운영기간동안 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 방안 및 운영비 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 초기투자비 절감 방안에는 임대리츠를 활용한 저리융자나 주택도시기금의 활용이 있으며 공공AMC의 참여로 일반적인 민간임대리츠보다 수수료나 이자, 토지임대료 등을 낮게 책정하여 사업성을 개선할 수 있다.

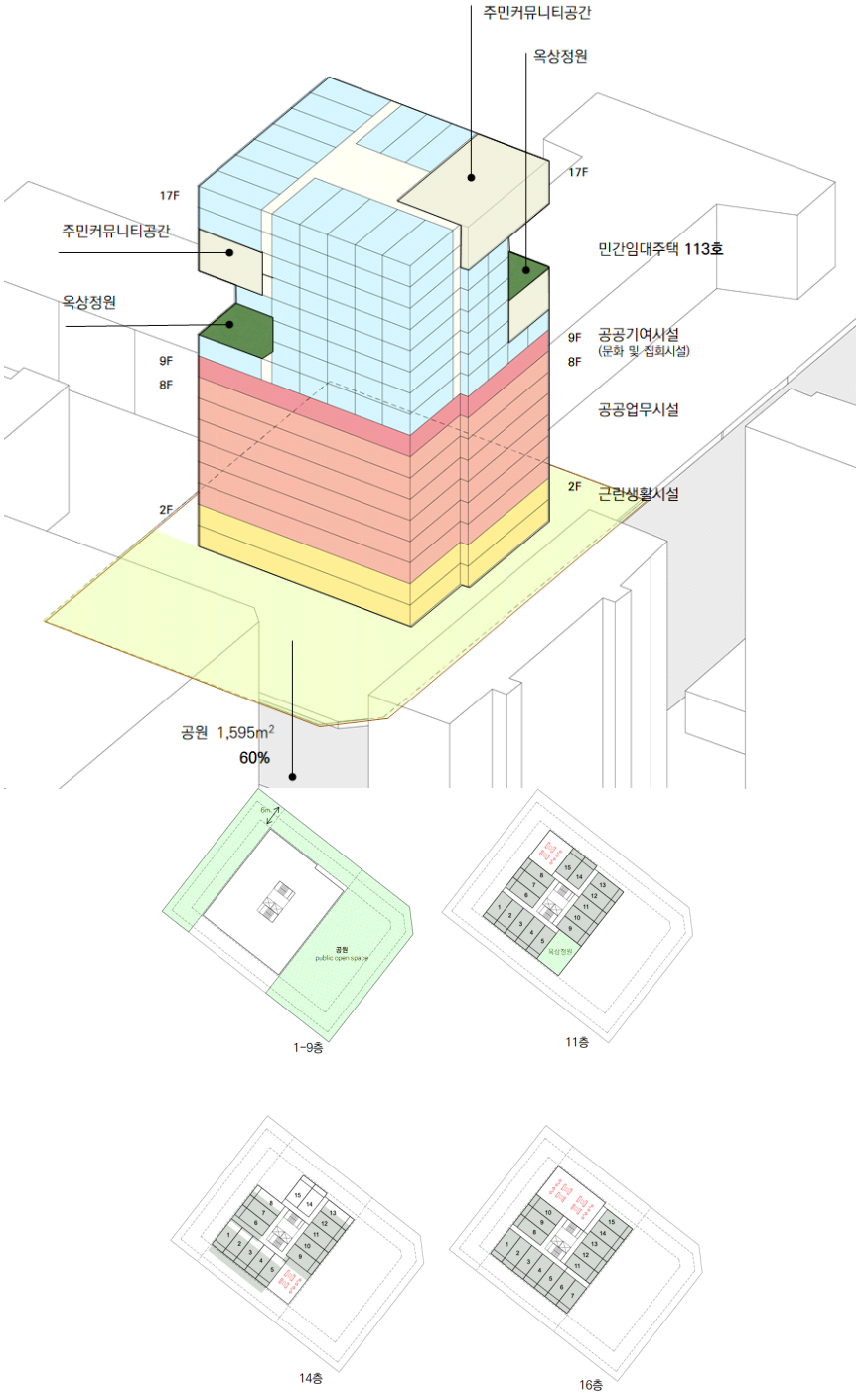
(제도적 지원사항) 본 사업 모델은 수원시의 도시계획 일부를 수정하여 진행하는 것을 전제로 하였다.[67] 현재 공공시설용지에 대해서는 주택용도 개발이 불가능하므로, 지구단위계획 변경으로 용도를 변경하는 과정이 필수적이다. 지구단위계획 변경 등 행정 절차를 간소화하고 현재의 공공시설용지를 유지하면서 공동주택을 포함한 복합개발을 추진하기 위해서는 공공시설 복합 건축물의 연면적 50%이내에서 개발 가능한 용도 중 하나로 공공임대(청년임대) 주택을 포함하도록 허용 용도를 변경할 필요가 있다.

또한, 공공AMC 등 제3의 공적 사업주체의 참여로 국유재산의 민간매각을 방지하고 향후에 여건변화에 따른 국유재산의 사용등으로 원복할 수 있는 가능성도 확보할 수 있다.



[그림 4-18] 공공시설-공공주택 복합개발을 위한 제도 개선 (수원시 도시관리계획)
출처: 수원시 도시관리계획 내용을 토대로 연구진 보완 작성

67) 서울시는 역세권활성화사업을 통해 상한용적률 범위를1,000%로 확대하고, 용도지역 상향에 따른 증가 용적률의 50%를 주거·상업 ·업무 등 지역필요시설 등 공공기여를 30-50%이내 비율에서 유연하게 선택할 수 있게 하였다(2023년 8월 4일 개정)



[그림 4-19] 유형C-1(소형주택형) 조감도(상), 기준층 평면도(하)

출처: 연구진 작성

[표 4-23] 유형 C-1 소형주택형 건축 계획

구분		면적			비고		
대지면적		2,646.0	㎡	800.4 평			
연면적		13,205	㎡	3,995 평			
용적률 산정 연면적		13,205	㎡	3,995 평	용적률 499.1%		
층별면적	1층	825	㎡	250 평	임대시설	(근생)	
	2층	825	㎡	250 평	임대 및 공공업무시설	(근생)	
	3층	825	㎡	250 평	공공업무시설	(업무시설)	
	4층	825	㎡	250 평	공공업무시설	(업무시설)	
	5층	825	㎡	250 평	공공업무시설	(업무시설)	
	6층	825	㎡	250 평	공공업무시설	(업무시설)	
	7층	825	㎡	250 평	공공업무시설	(업무시설)	
	8층	825	㎡	250 평	공공업무시설	(업무시설)	
	9층	825	㎡	250 평	공공기여시설	(문화및집회시설)	
	10층	825	㎡	250 평	공공기여주택	11	호
					민간임대	8	호
	11층	745	㎡	225 평	민간임대	15	호
	12층	660	㎡	200 평	민간임대	15	호
	13층	660	㎡	200 평	민간임대	15	호
	14층	745	㎡	225 평	민간임대	15	호
	15층	660	㎡	200 평	민간임대	15	호
	16층	825	㎡	250 평	민간임대	15	호
	17층	660	㎡	200 평	민간임대	15	호
	TOTAL	13,205	㎡	3,995 평		124	호
공공기여		1,323	㎡	400 평	10%		
증가용적률의 50%	공공기여시설	825	㎡	250 평	6%		
	공공기여주택	498	㎡	151 평	4%		
		11	호				
시설면적	공공업무시설	5,360	㎡	1,621 평	41%		
	임대시설	6,522	㎡	1,973 평	49%		
	근린생활시설	1,240	㎡	375 평	9%		
	공동주택	5,282	㎡	1,598 평	40%		
	(주민공동시설)	336	㎡	102 평	6%		
세대수	공공기여주택	11	호				
	민간임대주택	113	호				
주차장 청년안심주택 공급 지원에 관한 법률	근린생활시설	9.2	대	135 ㎡	/ 1대		
	오피스 & 문화및집회	61.9	대	100 ㎡	/ 1대		
	공동주택	44	대	전용면적 30㎡ 이하 0.35대			
	TOTAL	115	대				
	주차장면적	2,910	㎡	25.3㎡/ 1대	880.1 평		
	지하층 공사비	8,801,238	천원	10,000 천원/평	지하층 공사비 기준		

출처: 연구진 작성

[표 4-24] 유형 C-1(소형주택형) 자금 흐름 시뮬레이션

산출기준 및 근거

항목	기준		내용	근거
토지비	공공부지	5,500 만원/평		랜드북 참조(https://www.landbook.net)
PF대출 금리		5.40%	기준금리 3.65 + 가산금리 1.75	토지신탁, 리츠 사례 참조
청년주택 대출 금리		2.00%		
공공건설임대주택 표준건축비		1,143 천원/㎡	11-20층 이하, 40㎡ 이하	국토부고시 제2023-64호
주변 임대료 시세	주택	108.63 천원/평	주변 임대료 평균 (2023.08월 기준)	네이버 부동산
	근생1층	145.22 천원/평		
	근생2층	98.05 천원/평		
분양 시세		27.686 천원/평	주변 실거래가 평균 (2023년 기준)	국토부 실거래가 공개시스템
현금 흐름 보유 기준	임대호수의 5% 임대보증금 이상 보유			
대출금 상환	PF 대출 상환 20년 분할 상환			
	청년주택 대출 상환 25년 분할 상환			
리모델링	15년 후 세대 리모델링 진행			평당 공사비 3,000천원/ 공사기간 9개월
리모델링 대출금리		1.90%	5년 일시상환	
정기적금이자		4.19%		정기적금이자 평균 (2023.8월기준)
세금 감면	7% (4년) - 6%(6년) - 2%(4년) - 1.5% (이후 임대기간)			
서비스 수익		8만원/월	주차장임대 및 공유공간임대	

시뮬레이션 요약

부지면적	2,646 ㎡	800.4 평
연면적	13,205 ㎡	3,994.5 평

구분				비고
연간수익 (A)	소계	2,383,626		
	월세 수입	2,295,306		124호
	수익사업	88,320	80 x 92 대	전체 115대 중 60% 임대
운영지출 (B)	소계	424,611		
	임대수수료	229,531	2,295,306 x 10.0%	건축비/40년
	제세공과금	40,041	40,040,576 x 0.4% x 25%	(건축비)*0.4% (임대주택 재산세 감면)
	장기수선충당금	155,039	38,759,844 x 0.4%	표준건축비 x 0.4%
금융비지출 (C)	소계	1,338,900		
	청년주택 대출	240,000	12,000,000 x 2.0%	
	토지임료	-	- x 1.0%	
	PF대출	1,098,900	20,350,000 x 5.4%	
연간순수익 (D=A-B-C)		620,115		
자기자본 투자액 (E)		4,524,007		
자기자본 수익률 D/E		13.7%		

수입내역

[단위 : 천원]

구분		Total	평당임대료	전용면적	월세	비율	보증금
월간 기대수익합계		191,276				99.2%	8,060,855
근생	소계	37,936		1,083 평 3,580 ㎡		19.8%	892,600
	B1층 근생	-	x -	-		0.0%	-
	1층 근생	30,855	145 x 250 평	825 ㎡ 1 호	30,855	16.1%	726,000
	2층 근생	7,081	98 x 85 평	280 ㎡ 1 호	7,081	3.7%	166,600
업무시설	소계	84,609		499 평 1,650 ㎡		44.2%	1,990,800
	3-8층 업무시설	84,609	66 x 250 평	825 ㎡ 6 층	14,102	44.2%	1,990,800
	9층 문화및집회	-	- x 250 평	825 ㎡ 1 층	-	0.0%	-
							-
주택	소계	68,731		124 호		35.2%	5,177,455
	R01 일반 (시세85%)	67,235		113 호		35.2%	5,177,455
	원룸형	67,235	92 x 8 평	25 ㎡ x 113 호	595	35.2%	5,177,455
	R02 공공기여	1,496		11 호		0.0%	-
	원룸형	1,496	22 x 8 평	25 ㎡ x 11 호	136	0.0%	

지출내역

[단위 : 천원]

구분			Total	단가				비고	비율
지출합계			45,240,068						100.0%
토지비	소계		-						0.0%
	토지매입비		-						0.0%
			-	55,060	x	800	평		0.0%
			-		x				0.0%
	제세공과금 (취등록세)		-	토지매입비	x	2.3	%		0.0%
	등기대행료(법무사)		-		x	0.07	%		0.0%
	지주작업비 (중개수수료)		-		x	1.0	%		0.0%
건축비	소계		40,040,576						88.5%
	직접 공사비	공사비	29,958,844	7,500	x	3,995	평	연면적	66.2%
		지하층 공사비	8,801,000	10,000	x	880	평		19.5%
	간접 공사비	각종 인입비	119,835	30	x	3,995	평	연면적	0.3%
		문화재관련	-		x				0.0%
		상하수도분담금	62,000	500	x	124	호	지자체 문의 요	0.1%
		철거비/토목공사비	200,104	250	x	800	평		0.4%
		건축허가조건이행공사비	20,000	20,000	x	1	식		0.0%
	설계 감리비	설계비	479,342	120	x	3,995	평	연면적	1.1%
		감리비	399,451	100	x	3,995	평	연면적	0.9%
		기타용역비(1식)	-		x			측량/교통/에너지성능	0.0%
홍보 및 판매비	소계		88,859						0.2%
		브랜딩 및 전략	20,000	20,000	x	1	식		0.0%
			-	5,000	x	-			0.0%
	광고 홍보비		68,859	2,295,306	x	3.0	%	기대수익 3%	0.2%
부대비	소계		3,291,733						7.3%
	일반 부대비	소계	607,495						1.3%
		민원처리비 (민원)	200,203	건축비	x	0.5	%	공사비 0.5%	0.4%
		일반관리비	400,406		x	1.0	%	공사비 1%	0.9%
		입주 관리비	6,886	2,295,306	x	0.3	%	년간기대수익 0.3%	0.0%
	제세 공과금	소계	2,684,238						5.9%
		보존등기비	1,265,282	건축비	x	3.16	%		2.8%
		광역교통시설부담금	-	2,761	x	2.0	% -	표준건축비 :50%감면	0.0%
		학교용지 부담금	-	2,295,306	x	0.80	%	100세대 이상시	0.0%
		주택채권 매입	80,081	건축비	x	0.2	%	약식	0.2%
		종합부동산세 (재산세 등)	69,729	5,355,504	x	0.4	% 3 년	3년x공시지가의 0.434%	0.2%
		도시 계획세	53,983	5,355,504	x	0.3	% 3 년	3년x공시지가의 0.336%	0.1%
		지방 교육세	13,946	69,729	x	20.0	%	종합토지세 20%	0.0%
		기타예비비	1,201,217	40,040,576	x	3.00	%	건축비 3%	2.7%
금융비	소계		1,818,900						4.0%
	청년주택 대출		480,000	12,000,000	x	2.0	% 24 개월		1.1%
	토지임료		-	-	x	1.0	% 24 개월		0.0%
	PF대출이자		1,098,900	20,350,000	x	5.4	% 12 개월		2.4%
	보증수수료		240,000	12,000,000	x	0.1	% 20 년		0.5%

조달	청년주택 대출	12,000,000	100-300호	최대 120억				26.5%
	PF 대출	20,350,000	45,240,068	x	45.0	%		45.0%
	보증금	8,060,855	8,060,855		(보증금)			17.8%
	공공기여주택	314,325	1,143	x	11	호		0.7%
	자기자본 투자	4,524,007	45,240,068	x	10.0	%		10.0%

시뮬레이션 결과

(사업방식) 25년 장기임대주택 운영 가능, 자기자본수익률 13.7%

(사업성 개선) 20년차 대출 상환이후 수익률 상승, 단기간의 수익을 원하는 사업자들의 니즈반영을 위해서 초기투자비 절감 또는 운영비 증대 방안 마련 필요

주: 비용 흐름표는 부록 참조

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 C-2: 소형주택·기숙사 혼합 유형

- 시설계획

(용도비율) 기준용적률 400%에서 상향된 용적률 500% 가운데 공공업무시설 200%, 증가한 용적률(100%)의 50%를 공공기여로 할당하며, 근린생활시설과 공동주택을 250%로 계획하였다.

(민간임대주택 125호) 소형주택과 기숙사 유형이 각 69호로 전체 138호에서 공공기여 13호를 제외한 125호의 임대주택은 주변시세의 85%로 공급한다.

(저층부 근린생활시설) 유동인구가 많은 역세권의 지상층 상권개발로 임대료를 교차보조하며, 추후 법원복합시설 및 인근 아파트 주민들의 유입을 기대할 수 있다.

(주민공동시설) 청년안심주택 입주민 커뮤니티시설 기준 100㎡을 포함하여 추가 커뮤니티 지원시설 107㎡를 주변 지역주민들이 활용할 수 있는 공간으로 제공한다. 임대형 기숙사 공유공간이 496㎡로, 시간대에 따라 지역주민과 함께 활용할 수 있는 공간으로 제공한다.

(주차장) 공동주택은 청년안심주택 기준으로 완화 적용하며, 기타 근린생활시설과 업무시설, 문화 및 집회시설에 대해서는 현행 설치기준보다 완화가 필요하다.

(기타) 토지와 건물 모두에 공공기여를 적용하며, 건축물은 표준건축비로 매입한다.

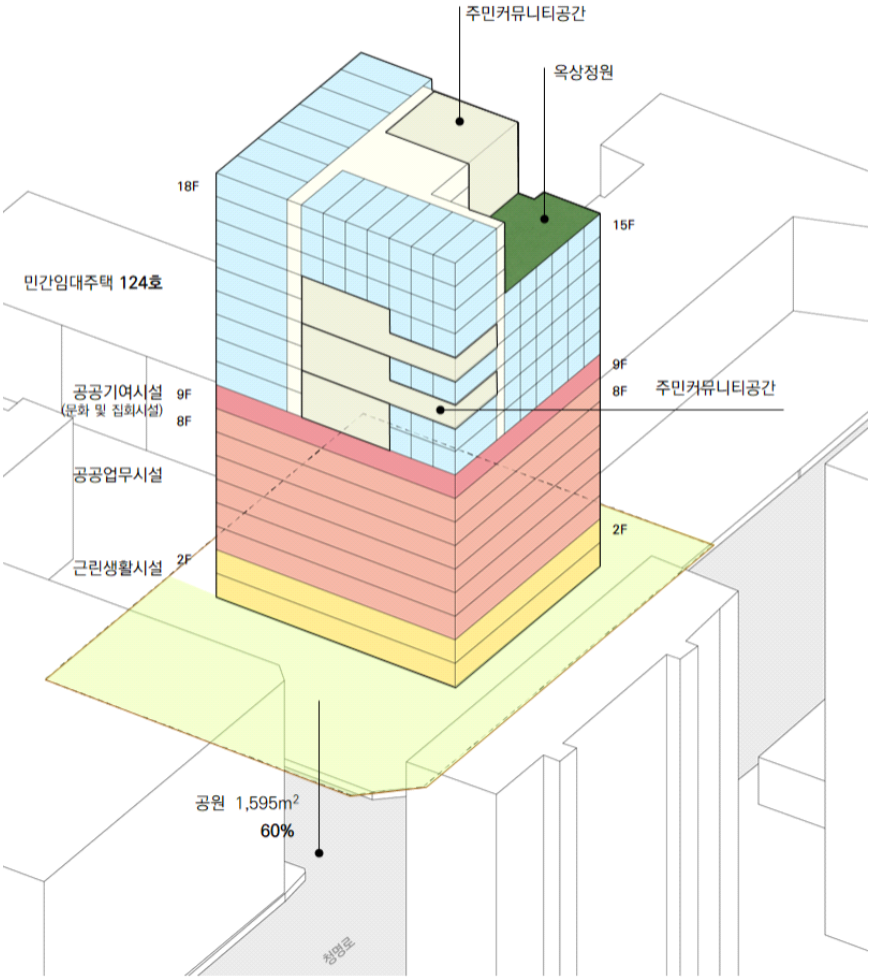
- 사업성 검토

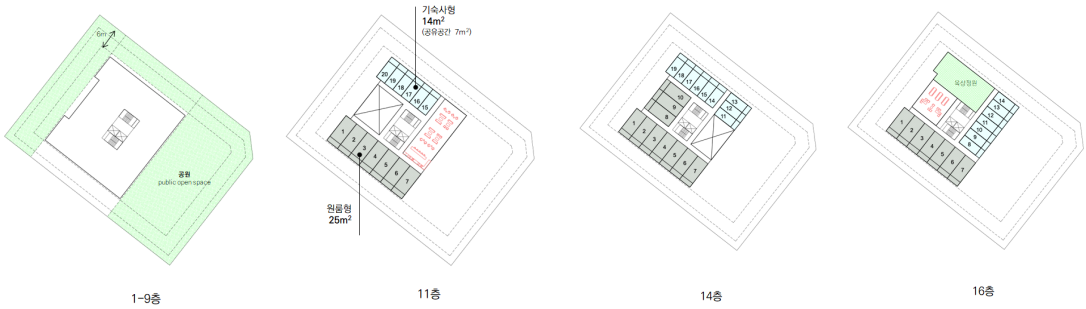
(검토조건) 공공소유토지의 무상임대, PF대출금리 5.4%, 서울시 청년주택 대출기준(120억) 및 주차대수 산정 기준, 15년 후 세대 리모델링을 적용하여 비용 흐름을 시뮬레이션하였다.

(검토결과) 25년 장기임대주택 운영이 최적의 운영 방안으로 검토되었다. 자기자본수익률은 16.5%로, 소형주택만으로 구성한 경우(13.4%)에 비해 향상되는 것을 확인하였다.

(사업성 개선 방안) 25년 임대주택 운영기간동안 수익률이 낮아 초기 투자비 절감 방안 및 운영비 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 초기투자비 절감 방안으로는 청년주택대출 및 PF 대출이자, 토지임대료를 줄이고 수익사업발굴 등을 고려할 필요가 있다.

(제도적 지원사항) 지구단위계획 변경 등 행정 절차를 간소화하고 현재의 공공시설용지를 유지하면서 공동주택-공공시설 복합개발을 추진하기 위해서는 연면적 50%이내에서 개발 가능한 용도 중 하나로 청년임대주택을 포함하도록 허용 용도변경이 필요하다.





[그림 4-20] 유형C-2(소형주택·기숙사 혼합형) 조감도(상), 기준층 평면도(하)
출처: 연구진 작성

[표 4-25] 유형 C-2 소형주택·기숙사 혼합형 건축 계획

구분		면적			비고						
대지면적		2,646.0㎡	800.4	평							
연면적		4,935㎡	1,493	평							
용적률 산정 연면적		13,215㎡	3,998	평	용적률 499.4%						
층별면적	1층	795㎡	240	평	임대시설	(근생)					
	2층	795㎡	240	평	임대/공공업무시설	(근생)					
	3층	795㎡	240	평	공공업무시설	(업무시설)					
	4층	795㎡	240	평	공공업무시설	(업무시설)					
	5층	795㎡	240	평	공공업무시설	(업무시설)					
	6층	795㎡	240	평	공공업무시설	(업무시설)					
	7층	795㎡	240	평	공공업무시설	(업무시설)					
	8층	795㎡	240	평	공공업무시설	(업무시설)					
	9층	795㎡	240	평	공공기여시설	(문화및집회시설)					
	10층	795㎡	240	평	공공기여주택	13호	소형주택형	6 호	기숙사형	97호	
					민간임대	6호	소형주택형	4 호	기숙사형	2호	
	11층	715㎡	216	평	민간임대	16호	소형주택형	7 호	기숙사형	9호	
	12층	700㎡	212	평	민간임대	13호	소형주택형	7 호	기숙사형	6호	
	13층	715㎡	216	평	민간임대	16호	소형주택형	7 호	기숙사형	9호	
	14층	700㎡	212	평	민간임대	13호	소형주택형	7 호	기숙사형	6호	
	15층	715㎡	216	평	민간임대	19호	소형주택형	10 호	기숙사형	9호	
	16층	640㎡	194	평	민간임대	14호	소형주택형	7 호	기숙사형	7호	
	17층	540㎡	163	평	민간임대	14호	소형주택형	7 호	기숙사형	7호	
	18층	540㎡	163	평	민간임대	14호	소형주택형	7 호	기숙사형	7호	
	TOTAL	13,215㎡	3,998	평	138호		69 호		69호		
공공기여		1,323㎡	400	평	10%						
증가용적률의 50%	공공기여시설	795㎡	240	평	6%						
	공공기여주택	528㎡	160	평	4%		소형주택형	6 호	기숙사형 7	호	
		13호									
시설면적	공공업무시설	5,290㎡	1,600	평	40.0%						
	임대시설	6,602㎡	1,997	평	50%						
	근린생활시설	1,070㎡	324	평	8%						
	공동주택	5,532㎡	1,673	평	42%	125 호	소형주택형	63 호	기숙사형 62	호	
	(주민공동시설)	336㎡	102	평	6%						
세대수	공공기여주택	13호									
	민간임대주택	125호									
주차장	근린생활시설	7.9대	135㎡/ 1대								
	오피스 및 문화집회	60.9대	100㎡/ 1대								
임대형기숙사 주차장기준 적용	공동주택	26대	소형주택형은 120㎡당 1대/ 기숙사형은130㎡당 1대				소형주택형 14.4대		기숙사형 11.1대		
	TOTAL	95대									
	주차장면적	2,404㎡	25.3 ㎡/ 1대		727.1 평						
	지하층 공사비 7,270,588 천원		10,000 천원/평		지하층 공사비 기준						

출처: 연구진 작성

[표 4-26] 유형 C-2(소형주택·기숙사 혼합형) 자금 흐름 시뮬레이션

산출기준 및 근거

항목	기준		내용	근거
토지비	공공부지	5,500 만원/평		랜드북 참조(https://www.landbook.net)
PF대출 금리		5.40%	기준금리 3.65 + 가산금리 1.75	토지신탁, 리츠 사례 참조
청년주택 대출 금리		2.00%		
공공건설임대주택 표준건축비		1,143 천원/㎡	11-20층 이하, 40㎡ 이하	국토부고시 제2023-64호
주변 임대료 시세	주택	108.63 천원/평	주변 임대료 평균 (2023.08월 기준)	네이버 부동산
	근생1층	145.22 천원/평		
	근생2층	98.05 천원/평		
분양 시세		27.686 천원/평	주변 실거래가 평균 (2023년 기준)	국토부 실거래가 공개시스템
현금 흐름 보유 기준	임대호수의 5% 임대보증금 이상 보유			
대출금 상환	PF 대출 상환 **15년 분할 상환**			
	청년주택 대출 상환 **20년 분할 상환**			
리모델링	15년 후 세대 리모델링 진행			평당 공사비 3,000천원/ 공사기간 9개월
리모델링 대출금리		1.90%	5년 일시상환	
정기적금이자		4.19%		정기적금이자 평균 (2023.8월기준)
세금 감면	7% (4년) - 6%(6년) - 2%(4년) - 1.5% (이후 임대기간)			
서비스 수익		8만원/월	주차장임대 및 공유공간임대	

시뮬레이션 요약

부지면적	2,646 ㎡	800.4 평
연면적	13,215 ㎡	3,997.5 평

구분				비고
연간수익 (A)	소계	2,401,578		
	월세 수입	2,313,258		138호
	수익사업	88,320	80 x 92 대	전체 115대 중 60% 임대
운영지출 (B)	소계	418,877		
	임대수수료	231,326	2,313,258 x 10.0%	건축비/40년
	제세공과금	38,541	38,541,019 x 0.4% x 25%	(건축비)*0.4% (임대주택 재산세 감면)
	장기수선충당금	149,010	37,252,531 x 0.4%	표준건축비 x 0.4%
금융비지출 (C)	소계	1,247,100		
	청년주택 대출	240,000	12,000,000 x 2.0%	
	토지임료	-	- x 1.0%	
	PF대출	1,007,100	18,650,000 x 5.4%	
연간순수익 (D=A-B-C)		735,601		
자기자본 투자액 (E)		4,353,144		
자기자본 수익률 D/E		16.9%		

수입내역

[단위 : 천원]

구분		Total	평당임대료	전용면적	월세	비율	보증금
월간 기대수익합계		192,772				100.0%	8,164,273
근생	소계	37,936		1,083 평 3,580 ㎡		19.7%	892,600
	B1층 근생	-	x	- -		0.0%	-
	1층 근생	30,855	145 x	250 평 825 ㎡ 1 호	30,855	16.0%	726,000
	2층 근생	7,081	98 x	85 평 280 ㎡ 1 호	7,081	3.7%	166,600
업무시설	소계	84,609		499 평 1,650 ㎡		43.9%	1,990,800
	3~8층 업무시설	84,609	66 x	250 평 825 ㎡ 6 층	14,102	43.9%	1,990,800
	9층 문화및집회	-	- x	250 평 825 ㎡ 1 층	-	0.0%	-
							-
주택	소계	70,227		138 호		36.4%	5,280,873
	R01 일반 (시세85%)	68,578		125 호		35.6%	5,280,873
	원룸형	37,485	92 x	8 평 25 ㎡ x 63 호	595	19.4%	2,886,545
	기숙사형	31,093	92 x	6 평 21 ㎡ x 62 호	502	16.1%	2,394,327
	R02 공공기여	1,649		13 호		0.9%	-
	원룸형	816	22 x	8 평 25 ㎡ x 6 호	136	0.4%	
	기숙사형	833	22 x	6 평 21 ㎡ x 7 호	119	0.4%	

지출내역

[단위 : 천원]

구분			Total	단가				비고	비율
지출합계			43,531,439						100.0%
토지비	소계		-						0.0%
	토지매입비		-						0.0%
			-	55,060	x	800	평		0.0%
			-		x				0.0%
	제세공과금 (취등록세)		-	토지매입비	x	2.3	%		0.0%
	등기대행료(법무사)		-		x	0.07	%		0.0%
	지주작업비 (중개수수료)		-		x	1.0	%		0.0%
건축비	소계		38,541,019						88.5%
	직접 공사비	공사비	29,981,531	7,500	x	3,998	평	연면적	68.9%
		지하층 공사비	7,271,000	10,000	x	727	평		16.7%
	간접 공사비	각종 인입비	119,926	30	x	3,998	평	연면적	0.3%
		문화재관련	-		x				0.0%
		상하수도분담금	69,000	500	x	138	호	지자체 문의 요	0.2%
		철거비/토목공사비	200,104	250	x	800	평		0.5%
		건축허가조건이행공사비	20,000	20,000	x	1	식		0.0%
	설계 감리비	설계비	479,705	120	x	3,998	평	연면적	1.1%
		감리비	399,754	100	x	3,998	평	연면적	0.9%
		기타용역비(1식)	-		x			측량/교통/에너지성능	0.0%
홍보 및 판매비	소계		89,398						0.2%
		브랜딩 및 전략	20,000	20,000	x	1	식		0.0%
			-	5,000	x	-			0.0%
	광고 홍보비		69,398	2,313,258	x	3.0	%	기대수익 3%	0.2%
부대비	소계		3,173,922						7.3%
	일반 부대비	소계	585,055						1.3%
		민원처리비 (민원)	192,705	건축비	x	0.5	%	공사비 0.5%	0.4%
		일반관리비	385,410		x	1.0	%	공사비 1%	0.9%
		입주 관리비	6,940	2,313,258	x	0.3	%	년간기대수익 0.3%	0.0%
	제세 공과금	소계	2,588,867						5.9%
		보존등기비	1,217,896	건축비	x	3.16	%		2.8%
		광역교통시설부담금	-	2,761	x	2.0	%	- 표준건축비 :50%감면	0.0%
		학교용지 부담금	-	2,313,258	x	0.80	%	100세대 이상시	0.0%
		주택채권 매입	77,082	건축비	x	0.2	%	약식	0.2%
		종합부동산세 (재산세 등)	69,729	5,355,504	x	0.4	%	3 년 3년x공시지가의 0.434%	0.2%
		도시 계획세	53,983	5,355,504	x	0.3	%	3 년 3년x공시지가의 0.336%	0.1%
		지방 교육세	13,946	69,729	x	20.0	%	종합토지세 20%	0.0%
		기타예비비	1,156,231	38,541,019	x	3.00	%	건축비 3%	2.7%
금융비	소계		1,727,100						4.0%
	청년주택 대출		480,000	12,000,000	x	2.0	%	24 개월	1.1%
	토지임료		-	-	x	1.0	%	24 개월	0.0%
	PF대출이자		1,007,100	18,650,000	x	5.4	%	12 개월	2.3%
	보증수수료		240,000	12,000,000	x	0.1	%	20 년	0.6%

조달	청년주택 대출	12,000,000	100-300호	최대 120억			27.6%
	PF 대출	18,650,000	43,531,439	x	42.8	%	42.8%
	보증금	8,164,273	8,164,273	(보증금)			18.8%
	공공기여주택	371,475	1,143	x	13	호	0.9%
	자기자본 투자	4,353,144	43,531,439	x	10.0	%	10.0%

시뮬레이션 결과

(사업방식) 25년 장기임대주택 운영 가능, 자기자본수익률 16.9%

(사업성 개선) 20년차 대출 상환이후 수익률 상승, 단기간의 수익을 원하는 사업자들의 니즈반영을 위해서 초기투자비 절감 또는 운영비 증대 방안 마련 필요

주: 비용 흐름표는 부록 참조

출처: 연구진 작성

4) 시뮬레이션 결과 요약

□ 결과 요약

초기에 예상했던 민간주도 및 공공의 지원을 통한 중·소규모 임대주택의 사업구도는 시뮬레이션을 통해 여러 가지 조건과 대안을 대입하여 확인한 바 상당한 제약이 있었다.

- 중·소규모 임대주택 사업에서 낮은 수익률 재확인

자기자본 수익률을 10% 이상 예상할 수 있는 것은 세 가지 모델 중 [유형 A] 토지임대부 개발과 [유형 C] 국유지 복합개발 유형에서만 가능했다. [유형 A]와 [유형 C]는 토지를 매입하지 않고 임대하거나 위탁개발하는 방식으로 시뮬레이션을 시행하였다. 가장 사업성이 낮았던 [유형 B] 공유지+민간부지 결합개발 방식은 민간부지 및 공유지를 매입하는 방식으로 초기 사업비 규모가 상대적으로 다른 유형에 비해 커서 수익률도 낮게 나타났다.

- 토지 매입보다는 임대나 위탁을 통한 사업 고려 필요

사업성에 가장 민감하게 영향을 미치는 것은 초기사업비 규모이고 초기 사업비 중에서는 토지 매입비가 가장 큰 변수임을 확인할 수 있었다. 가급적 토지에 대한 소유권 변경은 없이 임대나 위탁을 통한 개발이 수익측면에서 강점이 있었다.

- 민간과 공공의 다양한 복합 및 협력 고려 필요

[유형 B] 같은 경우는 민간주도이긴 하나 공공이 매입약정을 통한 초기 사업비 리스트 분담을 하였어도 간신히 0.6%~0.7%의 수익률을 보였다. [유형 C] 같은 경우에도 국유지 땅에 공공성격의 사업주체의 참여가 있을 때 사업이 가시적임을 확인하였다.

[표 4-27] 시뮬레이션 유형별 주요 결과

구분	유형 A 토지임대부 개발		유형 B 공유지+민간부지 결합개발		유형 C 유휴 국유지 복합개발	
	소형주택	소형주택+임대기숙사	소형주택	소형주택+임대기숙사	소형주택	소형주택+임대기숙사
민간임대주택규모	173호	206호	53호	57호	113호	125호
임대운영기간	20년 이상		20년 후 분양		25년 이상	
자기자본수익률(%)	9.6%	19.3%	3.3%	3.2%	13.7%	16.9%
사업성개선방안	토지매입 X 임대기숙사적용, 임대수익 상승		일부세대 공공매입약정으로 초기 리스크분담, 임대기숙사 적용으로 수익성개선		토지 매입 X 공공AMC 참여로 민간임대리츠보다 낮은 수수료, 이자, 토지임대료책정	
제도적지원	저렴한 토지임대료 지불을 위한 규정 일원화		역세권 유휴 부지 규모 현실을 반영한 최소사업 부지 규모 축소		국유지 민간참여주체 확대, 지구단위계획 변경	

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션을 통한 시사점

- 거주자와 지역을 위한 건축적·공간적 공공성 확보 가능

시뮬레이션에서 또 하나 중요하게 고려하였던 부분이 단순히 사업성에 몰두하여 개발 가능 용적률을 최대치까지 활용하기 보다 거주자의 거주성능과 쾌적한 환경을 확보하기 위해 주택 중간에 공용공간이나 개방적인 커뮤니티 공간을 가능한 다양하게 확보하였다. 또한 외부나 지역주민들 누구나 활용할 수 있는 오픈스페이스와 생활편의시설 등 공공공간을 부지면적에서 절반이상을 확보하였다.

중·소규모 유휴공간을 활용한 사업모델로 양호한 거주환경과 공적 개방공간을 확보하기 쉽지 않은 여건이었으나 최소한의 사업성과 건축적·공간적 공공성을 동시에 확보할 수 있다라는 것을 확인하였다.

- 중·소규모 임대주택 사업일수록 공공의 지원이 더욱 요구됨

시뮬레이션을 통해 확인한 것처럼, 중·소규모 임대주택 사업일수록 공공의 지원이 효과적인 것으로 판단된다. 세 개 유형 중 그나마 자기자본 수익률을 10%이상 예상할 수 있었던 두 개의 모델(유형 A, C)은 나머지 하나 유형(유형 B)보다는 공공의 지원을 받아서 부지를 매입하지 않고 저렴한 비용으로 임대한 유형이다.

「공공주택특별법」에 따른 민간 참여 사업이나 「민간임대주택에 관한 특별법」에 의해 추진 되는 임대주택이더라도 중·소규모 임대주택인 경우는 사업구도 상 대규모 임대주택보다 공공의 적극적인 지원이 필요한 대상으로 판단된다.

제5장 민간주도 공공지원형 임대주택 활성화를 위한 정책 방안

1. 민간주도 임대주택 사업 추진 방안
2. 제도개선 방안 및 정책 개선방안

1. 민간주도 임대주택 사업 추진 방안

국내 제도 현황 분석과 국외 임대주택 정책의 시사점을 검토하고 임대주택에서 활용에 적합한 유휴공간의 특성을 분석한 기준을 바탕으로 3개의 구체적인 사업모델을 설정하여 비교분석한 결과를 참고하여 합리적인 민간주도 임대주택 사업 추진방안을 모색하고자 한다. 시뮬레이션에서는 중·소규모 임대주택사업과 관련된 결정요인을 부지 마련 조건, 초기 사업비 규모, 건폐율과 용적률 인센티브(임대주택 세대수와 수익시설 비율), 임대료 기준, 임대기간, 사업 주체 및 방식, 자산 청산 방법으로 구분하고 각 요인에 영향 정도를 분석하고 이를 감안한 정책적 개선방안을 도출하였다.

1) 중·소규모 임대주택 활성화를 위한 추진 방안

□ 지원을 받을 수 있는 사업대상 기준 규모 완화

현재 「민간임대주택에 관한 특별법」 이나 「공공주택특별법」에 따른 임대주택의 대상지 규모 기준을 보면 공공지원 민간임대주택 촉진지구의 경우 5,000㎡이상, 다만 역세권 촉진지구 기준은 1,000㎡이상으로 하고 있으며 서울시 민간토지활용 공공주택 건립사업의 경우도 대상지 규모를 3,000㎡이상, 100세대 이상으로 규정하고 있다. 하지만 유

휴공간이나 사업 가능 대상지를 정량적인 데이터를 통해 탐색해보면 역세권 주변에서 1,000㎡ 이상의 부지나 100세대 이상 주택을 공급 가능한 자원을 찾는 것은 매우 제한적인 상황이다. 정책의 방향이 전반적으로 대규모 사업 중심으로 편중되어 있음을 반증한다.

앞선 시뮬레이션에서도 역세권 주변으로 200㎡~300㎡ 정도 규모의 작은 필지를 여러 개 합쳐서 1,000㎡이상 부지 규모를 만들고 사업모델을 적용하는 과정에서 부지 매입을 수반하였으며 이로 인해 사업성과 자금흐름에 부정적인 영향을 미쳤다.

「민간임대주택에 관한 특별법」에서 최소 30호 이상 공공지원 민간임대주택을 조성하는 경우 용적률 인센티브를 받을 수 있는 사업 대상으로 규정하고는 있으나 실질적으로 사업 지원을 효율적으로 받을 수 있는 정책 대상은 역세권 지역 기준으로 1,000㎡ 이상이나 100세대 이상으로 하고 있다. 사업지원을 보다 적극적으로 받을 수 있는 대상의 확대를 고려할 필요가 있다.

시뮬레이션 두 번째 [유형 B]의 경우도 서울시 상생주택 사업 모델을 참고하여 검토하였으나 실제로 서울시 상생주택 사업의 경우 부지면적이 3,000㎡이상이거나 100세대이상인 경우로 사업대상을 규정하고 있어서 시뮬레이션 상에 규모(부지면적 1,234㎡, 세대수 92호/99호)에 따르면 대상에 포함되지 않는다.

중·소규모 임대주택 사업의 활성화를 위해서는 가용 공간의 규모, 최소한의 사업성과 공공성 등을 감안하여 지원 대상의 범위를 조정할 필요가 있다. 서울의 유휴 부지 평균 규모나 경기지역 역세권 특성 상 중·소규모 사업의 추진 지원 및 가능성 제고를 위해서는 역세권 사업 지구의 경우 50세대, 500㎡ 정도로 현실화하는 방안에 대한 검토가 요구된다.

「민간임대주택에 관한 특별법」 제22조 촉진지구의 지정

제22조(촉진지구의 지정) ① 시 · 도지사는 공공지원민간임대주택이 원활하게 공급될 수 있도록 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(이하 "촉진지구"라 한다)를 지정할 수 있다. 이 경우 촉진지구는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. <개정 2018. 1. 16., 2019. 4. 23.>

1. 촉진지구에서 건설 · 공급되는 전체 주택 호수의 50퍼센트 이상이 공공지원민간임대주택으로 건설 · 공급될 것
2. 촉진지구의 면적은 5천제곱미터 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이상일 것. 다만, 역세권등에서 촉진지구를 지정하는 경우 1천제곱미터 이상의 범위에서 해당 지방자치단체가 조례로 정하는 면적 이상이어야 한다.
3. 유상공급 토지면적(도로, 공원 등 관리청에 귀속되는 공공시설 면적을 제외한 면적을 말한다. 이하 이 호에서 같다) 중 주택건설 용도가 아닌 토지로 공급하는 면적이 유상공급 토지면적의 50퍼센트를 초과하지 아니할 것

출처: 민간임대주택에 관한 특별법. 법률 제19680호 제22조.

서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례 제2조

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.<개정 2019.3.28, 2019.7.18, 2020.1.9>

1. "역세권"이란 지구단위계획구역으로서 지하철, 국철 및 경전철 등의 역(승강장 기준으로 개통이 예정된 역을 포함한다)의 각 승강장 경계로부터 350미터 이내의 지역을 말한다. 다만, 역의 승강장 위치가 도로의 선형과 일치하지 않은

경우에는 역의 각 승강장 경계 및 출입구로부터 350미터 이내에서 서울특별시장(이하 '시장'이라 한다)이 해당 역과 범위를 별도로 정할 수 있다.
2. "청년주택"이란 시장, 서울주택도시공사 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제7호에 따른 임대사업자가 만 19세 이상 만 39세 이하로서 무주택자인 청년 및 신혼부부 등에게 우선적으로 공급하기 위하여 역세권에 공급하는 다음 각 목의 임대주택을 말한다. 다만, 오피스텔은 제외한다.
가. 공공임대주택 : 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택 중 시장 또는 서울주택도시공사가 공급하는 주택
나. 공공지원민간임대주택 : 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 주택
3. "기본용적률"이란 「서울특별시 도시계획 조례 시행규칙」 제2조제1호 및 제2호에 따른 기준용적률과 허용용적률에도 불구하고 사업대상지의 합리적인 계획방향을 제시하기 위하여 시장이 정하는 기본요건을 모두 충족하는 경우에 부여되는 용적률을 말한다.
4. "상한용적률"이란 다음 각 목에 해당하는 경우 추가로 부여되는 용적률을 제3호에 따른 기본용적률과 합산한 범위에서 정한 용적률을 말한다.
가. 시장이 정한 기준 이상으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제46조제1항에 따라 대지의 일부를 공공시설 또는 기반시설(이하 "공공시설등"이라 한다)의 부지로 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공하는 경우
나. 시장이 정한 기준 이상으로 「민간임대주택에 관한 특별법」 제21조의2제1항제1호에 따라 임대주택을 건설하여 시장에게 공급하는 경우
5. "공공기여율"이란 기본용적률 및 상한용적률 부여를 위하여 제4조에 따른 사업시행자 또는 사업제안자(이하 "사업시행자등"이라 한다)가 순부담으로 공공시설등 또는 공공임대주택을 제공하는 비율을 말하고, 공공기여 내용 등은 시장이 별도로 정한다.
6. "촉진지구"란 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제12호에 따른 공공지원민간임대주택 공급촉진지구를 말하고, 그 면적은 1천제곱미터 이상으로 한다.
[전문개정 2018.10.4.]

출처: 서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례. 서울특별시조례 제8709호 제2조.

서울시 민간토지활용 공공주택 건립사업 운영 및 지원에 관한 조례

제5조(사업대상지) ① 민간토지 활용 공공주택의 사업대상지(이하 "사업대상지"라 한다)는 민간의 저이용 · 유휴토지 등과 이 사업을 희망하여 민간이 제안하는 토지로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제30조에 따른 용도지역 중 다음 각 호의 지역으로 한다.
1. 자연녹지지역
2. 주거지역
3. 준공업지역
4. 일반상업지역
② 다음 각 호에 해당하는 지역은 사업대상지에서 제외한다.
1. 서울특별시 정책상 보전 및 전문 기능이 필요한 지역
2. 양호한 저층 주거환경 보호가 필요한 지역으로 제1종전용주거지역, 역사, 문화, 옛 정취 보전 등 입지 특성화 지역 등
3. 다른 법령에 의해 추진중이거나 계획 수립 완료된 지역 등
③ 제1항에 따른 지역으로서 다음 각 호의 부지면적 또는 공동주택 규모를 포함하고 지정 요건 등 구체적인 기준은 시장이 별도로 정한다.
1. 부지면적: 3,000제곱미터 이상
2. 공동주택 규모: 100세대 이상(공공주택 포함)

출처: 서울특별시 민간토지 활용 공공주택 건립사업 운영 및 지원에 관한 조례. 서울특별시조례 제8530호 제5조.

□ 지역 여건에 맞는 중·소규모 임대주택 사업지 기준

서울시는 2017년 역세권 청년주택 사업의 정책 추진을 위해 '서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례'를 만들어 서울시 지역 여건에 맞는 사업을 추진하고 있다. 현재는 '서울특별시 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례'로 명칭을 변경하여 시행 중에

있다. 또한 서울시는 23년 4월 보도자료를 통해 역세권청년주택의 경우 기존의 '1,000㎡ 이상 규모 촉진지구, 350m이내' 기준을 '1,000㎡이상 규모 촉진지구, 250m이내'로 조정하여 역세권 경계부와 저층주거지 인접지역 개발을 줄이고 역과 인접한 지역의 집중 개발을 유도하는 방침을 마련하였다. 또한 서울시 내 주택공급이 가능한 역세권 내 자원이 제한적임에 따라 간선도로변도 추가로 대상지에 포함시켰다.

서울시, '청년안심주택' 12만호 공급… 진화하는 청년주거 지원
<대중교통 이용 편리한 간선도로변 50m 내외까지 사업대상지 확대, 역세권도 조정>

□ 둘째로 청년안심주택 사업대상지를 '역세권'에 국한하지 않고 버스, 환승 등 대중교통 이용이 편리한 간선도로변까지 영역을 확대한다.

□ 청년안심주택 공급을 더욱 확대하기 위해 기존에 도시철도역 주변 '역세권'에 한해 추진해 오던 청년주택 사업을 간선·광역버스 이용이 편리한 간선도로변 50m 내외까지 확장키로 한 것이다.
○ 시는 특히 간선도로변은 공공·편의시설, 공영주차장 등 기반시설이 충분히 갖춰져 있는 데다 밀도(용적률)가 낮고 노후 건축물이 많아 청년주택 공급 여건과 개발 가능성이 충분하다고 설명했다.
○ 실제로 서울 시내 일일 대중교통 이용인원('19년 기준)을 따져 보면 지하철 512만 명, 버스 525만 명으로 지하철·버스 이용에 차이가 크지 않은 것을 알 수 있다.

□ 뿐만 아니라 시는 서울 시내 동·서북권에 폭넓게 분포되어 있는 '간선도로'를 중심으로 청년주택 공급이 활성화되면 도심 또는 동남권역에 비해 상대적으로 저개발 된 동·서북권 균형 발전효과 또한 기대할 수 있을 것으로 보고 있다.

□ '역세권 범위'도 보다 합리적으로 조정한다. 기존에 도시철도 승강장으로부터 '350m 이내'였던 역세권 기준을 '250m 이내'로 조정하여 역세권 경계부, 저층주거지 인접지역 개발을 줄이는 한편 역과 인접한 지역의 집중 개발을 유도할 방침이다.
○ 간선도로변의 경우, 개발 기준을 도로 경계로부터 50m 내외로 한정하고 용도지역도 '준주거지역'을 원칙으로 하여 이면부가 고밀개발 되는 부영향을 막을 예정이다. 이미 충분히 개발되어 있는 간선도로변은 '상업지역' 상향을 일부 허용하고, 역세권도 주변 개발 여건에 따라 350m 이내까지 허용하기로 했다.

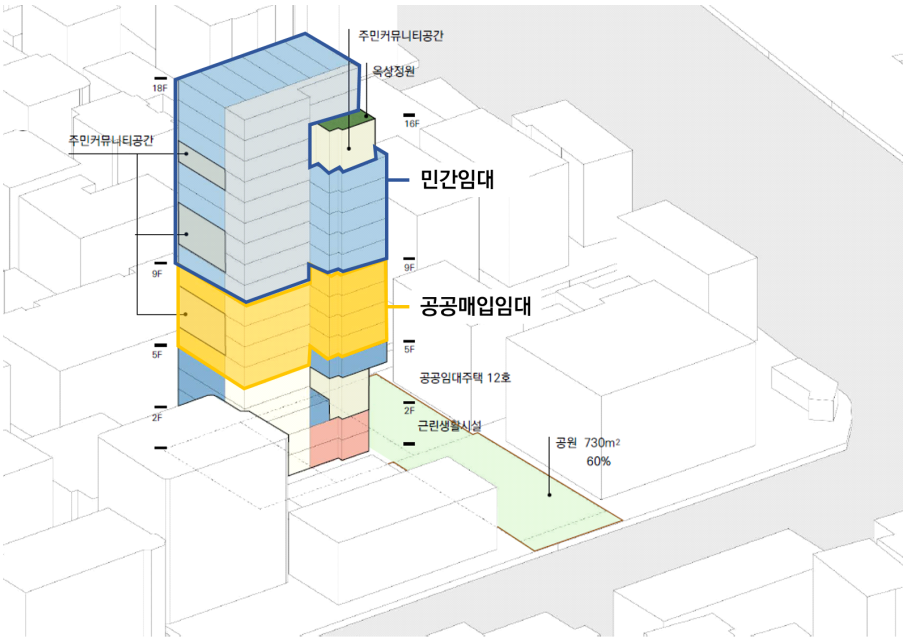
출처: 서울특별시주택정책실 전략주택공급과. (2023). 서울시, '청년안심주택' 12만호 공급… 진화하는 청년주거 지원. 4월 4일 보도자료. pp.3-4

하지만 경기도나 수도권 지자체 단위에서 서울시 사례에서처럼 지역 여건에 맞는 임대주택사업 관련 조례는 현재까지 마련되어 있지 않은 상황이다. 경기도는 '경기도 청년주거안정 지원 조례'에서 청년주거 관련 기본계획이나 주거실태조사, 주거지원사업 대해 규정하고 있으나 정책사업의 성과로 이어지지는 못하고 있다.

국외 사례에서처럼 지자체 차원에서 지역 여건에 맞는 구체적인 지원 방안을 차별화하여 운영할 필요가 있다. 수도권 역세권 현황을 감안하였 때 서울 지하철 역사 분포 밀도와는 다소 차이가 있으므로 서울시 역세권 반경이 250m인 것과 다르게 경기도의 역세권 반경은 350m이나 500m범위로 유연화하는 접근이 요구된다. 이렇게 지역 여건에 맞는 기준을 차별화 한다면 시뮬레이션에서 제안했던 [유형 C]의 경우도 충분히 실제 사업화 되어 추진될 수 있다.

□ 민간과 공공의 복합모델로 사업초기 리스크 분산

지금까지 민간임대주택과 공공임대주택은 근거법도 다르고 목적과 사업대상도 다르게 구분되어 추진되었다. 하지만 시뮬레이션에서는 민간임대주택사업과 공공임대주택사업을 통합한 복합모델을 검토하였다. [유형 B]에서 부지매입비용과 건설비용 등 사업 초기비용이 많이 들어 사업성이 좋이 않은 여건에서 공공에서 주택이 건설됨과 동시에 임대주택 중 일부 물량을 매입해주는 방식(매입약정형 매입임대주택)으로 초기 비용을 줄이는 전략을 선택하였다. 이후에 공공이 매입한 임대주택 부문은 나머지 민간임대주택 사업자에게 운영관리를 위탁하는 방식으로 테마형 매입임대주택의 운영위탁방식(舊사회적주택)으로 운영가능하다. 이를 통해서 민간은 사업비 부담의 리스크를 줄이고 공공은 매입 임대주택의 운영관리 어려움을 민간사업자에게 위탁할 수 있는 용이성이 있다. 민간 사업자는 공실률 관리 및 임대수익을 최대화 하기위해 공공매입임대주택도 동일하게 통합하여 주택을 사업성과 경쟁력을 갖추어서 운영할 수 있는 기반을 마련 할 수 있다.



[그림 5-1] 유형B 공동출자형 함께 주택에서 공공매입임대주택+ 민간임대주택 복합 조성
출처: 연구진 작성

□ 국·공유지 대부 사업자 범위 및 사용기간, 사용료 조건 일원화

- 국·공유지 적극 활용에 대한 전제

국유 유휴공간을 활용하여 민간임대주택을 공급하기 위해서는「국유재산법」제59조의 2에 근거하여 총괄청과 민간사업자가 공동으로 설립한 국유지개발목적회사를 통해서만 제한적으로 가능하다. 염철호외 (2021) 선행 연구에서도 이같은 문제를 언급하였으며 국·공유재산의 개발 주체 다각화를 통해 국유재산 활용도를 제고하는 대안을 제시하였다.

- 국·공유지를 민간참여 개발자에게 매각하는 방식보다 대부(임대)하는 방식으로 확대 전환

기획재정부의 국유재산정책과에서도 민간참여 개발의 활성화 측면에서 정부개정안을 발의하여 입법예고 하였으나 국유재산을 매각하고 사업화를 가능하게 하는 것이 민간사업자에게 지나친 특혜를 부여한다는 의견을 비롯하여 국유재산의 고유 목적이 훼손되지 않는 범위에서의 개발 유도가 바람직하다는 의견 등으로 개정안이 통과되지 못하고 계류중에 있다.

[표 5-1]「국유재산법」정부 입법예고 안(22년 9월 기준)

현행(「국유재산법」 법률 제18661호)	정부입법예고안
제59조의2(민간참여 개발) ① 총괄청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 일반재산을 대통령령으로 정하는 민간사업자와 공동으로 개발할 수 있다. 1. 5년 이상 활용되지 아니한 재산 2. 국유재산정책심의위원회의 심의를 거쳐 개발이 필요하다고 인정되는 재산	제59조의2(민간참여 개발) ① 총괄청 또는 중앙관서의 장은 일반재산을 다음 각 호의 구분에 따른 방식으로 개발할 수 있다. 이 경우 중앙관서의 장이 소관 특별회계나 기금에 속하는 일반재산을 개발하려면 총괄청과 미리 협의하여야 한다. 1. 출자형 민간참여 개발: 총괄청 또는 중앙관서의 장이 민간사업자(제3항 각 호의 자를 제외한 법인을 말하며, 외국법인을 포함한다. 이하 같다)와 공동으로 출자하거나 민간사업자 및 제3항 각 호의 자와 공동으로 출자하여 국유지개발목적회사(국유지를 개발하기 위하여 설립하는 회사로서 대통령령으로 정하는 회사를 말한다. 이하 같다)를 설립하고 해당 국유지개발목적회사에 일반재산을 매각 또는 대부하여 개발하는 방식 2. 대부형 민간참여 개발: 민간사업자가 설립한 국유지개발목적회사 또는 민간사업자와 제3항 각 호의 자가 공동으로 출자하여 설립한 국유지개발목적회사에 일반재산을 대부하여 개발하는 방식
② 총괄청은 제1항의 개발을 위하여 설립하는 국유지개발목적회사(국유지를 개발하기 위하여 민간사업자와 공동으로 설립하는「법인세법」제51조의2제1항제9호에 따른 투자회사를 말한다. 이하 같다)와 자산관리회사(자산 관리 · 운용 및 처분에 관한 업무의 수행을 국유지개발목적회사로부터 위탁받은 자산관리회사로서 대통령령으로 정하는 회사를 말한다. 이하 같다)에 국유재산관리기금운용계획에 따라 출자할 수 있다. 이 경우 국유지개발목적회사에 대한 국가의 출자규모는 자본금의 100분의 30을 초과할 수 없다.	② 총괄청 또는 중앙관서의 장은 제1항제1호의 개발을 위하여 설립하는 국유지개발목적회사와 자산관리회사(자산 관리 · 운용 및 처분에 관한 업무의 수행을 국유지개발목적회사로부터 위탁받은 자산관리회사로서 대통령령으로 정하는 회사를 말한다. 이하 같다)에 자본금의 100분의 50 미만의 범위에서 출자(제60조에 따른 현물출자를 포함한다)할 수 있다. 이 경우 현금출자는 소관 기금의 기금운용계획 또는 소관 특별회계의 예산(이하 이 조에서 "기금운용계획등"이라 한다)에서 정하는 바에 따른다.
③ 국유지개발목적회사는 다음 각 호에 해당하는 자(각 호의 자와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 자를 포함한다)로부터	③ 국유지개발목적회사가 다음 각 호의 자(해당 각 호의 자와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 자를 포함한다)로부터 사업비를 조달하는 경우 그 조

현행(「국유재산법」 법률 제18661호)	정부입법예고안
총사업비의 100분의 30을 초과하여 사업비를 조달하여서는 아니 된다. 1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 2. 특별법에 따라 설립된 각종 공사 또는 공단	달하는 금액의 합계액은 총사업비의 100분의 30을 초과하여서는 아니 된다. 1. 지방자치단체 2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 3. 특별법에 따라 설립된 각종 공사 또는 공단
〈신 설〉	④ 제1항 각 호에 따라 국유지개발목적회사에 대부하는 일반재산의 경우에는 제47조에도 불구하고 대부의 제한, 대부료, 대부료의 감면 및 대부계약의 해제나 해지 등 해당 일반재산의 대부에 관한 사항을 총괄청 또는 중앙관서의 장이 정할 수 있다.
④ (생 략)	⑤ (현행 제4항과 같음)
⑤ 총괄청은 제2항의 국유재산관리기금운용계획에서 정한 범위 외에 국가에 부담이 되는 계약을 체결하려는 경우에는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.	⑥ 총괄청 또는 중앙관서의 장은 제1항에 따른 개발과 관련하여 기금운용계획 등----------.
⑥ 총괄청은 제1항에 따른 개발이 완료되고 출자목적이 달성된 경우 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 제2항에 따라 출자한 지분을 회수하여야 한다.	⑦ 총괄청 또는 중앙관서의 장----------.

출처: 국회 입법예고 http://pal.assembly.go.kr/napal/main/main.do (검색일. 23.08.20)

국외 사례의 경우에도 국가가 지자체 자산을 매각하여 민간의 개발을 유도하기 보다는 대부기간을 50년~70년까지 확대하여 민간사업자의 참여를 유도하고 있다. 시뮬레이션에서도 국가나 공공기관 소유 부지를 저렴하게 임대하여 사업화하는 것이 부지를 매입하여 추진하는 것보다 수익적 측면에서 장점이 있음을 확인하였다. 이에 국·공유지를 민간 참여 개발자에게 매각하는 방식의 사업 추진보다는 대부(임대)하는 방식으로 전환하는 것을 우선 고려해야한다. 일부 자산의 경우 매각을 하더라도 공적 리츠나 공공자산관리주체에 매각하여 공공재산의 기본 목적이나 공공성 훼손이 없도록 하는 접근이 요구된다.

도큐 코퍼레이션의 70년 장기 임대 재개발 사례 – 시부야 캐스트 -

■ 시부야 캐스트_ Cift 주택 소개

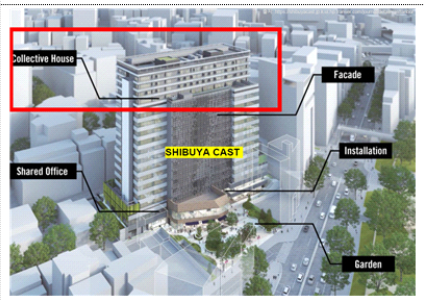
- (조성 배경) 시부야라는 지역이 가진 고유 문화의 강점을 살려 도큐 코퍼레이션에서 크리에이터를 모집하여 뉴욕 브로클린처럼 아티스트 중심의 특징있는 문화를 만들어보고자 기획함. 컨셉 Cift (shift, community의 단어들 결합): 크리에이터 모집을 위해 만들기 시작했고 community의 단어를 활용해서 shift(변화, 창고, 문화생산지)의 의미 합성어임
- (개발 과정)
  STEP1_도쿄도 시부야구의 도영주택 '미야시타마치 아파트'를 70년 장기 토지임대부 방식으로 재개발하여 '시부야 캐스트'를 조성함
  STEP2_재개발 사업의 공모조건에 '창조성을 가지고 있는 공간 만들어라', '다양성을 가진 도시거주와 매력을 가진 상업시설', '개방성을 가지고 있는 광장을 만들어라'라는 조건이 있었으며 이에 따라 도큐 코퍼레이션은 창조성에 대응하는 공간과 다양성에 대한 공간을 주거공간으로 조성하고자 함
  STEP3_공모 당시에는 13층, 16층에 다분야 다양성을 가지고 있는 예술가들이 거주할 수 있는 공간으로 제안함(주택 1/3은 크리에이터가 거주할 수 있는 공간으로 조성해야하는 공모조건). 다양한 가족구성원들이 생활할 수 있도록 공유공간과 키친을 둠과 동시에 화장실과 욕실을 둘 수 있도록 공간을 계획함
- (도큐 코퍼레이션) 건물 전체 운영관리를 컨소로 진행하고 있으며, 또한 주택일부와 시부야 캐스트 광장 및 이벤트 스페이스 운영. Cift 입주계약은 도큐코퍼레이션(자회사인 도큐라이프)과 당사자들 간에서 진행하게 됨

박스 내용 출처: 박석환, 박유나. (2023). 일본 주거 생활환경 관련 사례조사 및 최근 주택 수요를 감안한 서비스 제공 현황 조사. 건축공간연구원 국외출장보고서. pp.17-18

출처 https://bluestyle.livedoor.biz/archives/52321335.html

출처 : https://www.nihonsekkei.co.jp/projects/6510/?lang=en

[그림] 시부야 캐스트 조성 전(좌)후(우) 모습.



[그림] 시부야 캐스트 건물 공간 구성

[그림] 시부야 캐스트 주거공간

출처 : AURI 주거문화포럼 〈내일의주거를 생각하다〉

[그림 5-2] 시부야 캐스트 전경 및 건물 공간 구성 설명

그림 출처: 오쿠이 나나. (2023). 가족형. 커뮤니티가 도전하는, 세기의 라이프스타일 주택 실험. 2023 AURI 주거문화포럼 한일 국제세미나 자료집. p102, pp.106-107

「국유재산법」 이외에도 「공유재산 및 물품관리법」, 「도시철도법」 등 중·소규모 유휴공간을 활용한 임대주택과 관련된 법에서 일관된 기준으로 확대 조정될 필요가 있다.

- 공공자산을 임대주택으로 위탁개발 시 부동산투자회사 주체 확대

매각이나 대부를 통한 민간참여 개발 이외에도 토지와 건축물의 소유권한이나 사용권한의 이양없이 일반재산을 위탁개발하는 경우에도 위탁개발 사업시행자의 범위에 대한 검토가 필요하다. 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에서는 일반재산에 한하여 위탁개발을 허용하고 있으나, 위탁개발의 주체를 LH공사, 한국자산관리공사, 지방공사 등으로만 한정하고 있다(염철호 외, 2021, p131). 임대주택 사업시 원활한 자금조달과 체계적인 자산관리를 위해 「부동산투자회사법」 에 따른 공적(임대)리츠나 공공자산관리회사(AMC)의 적극적인 참여를 유도하기 위한 개정이 필요하다. 「역세권 개발 및 이용에 관한 법률」에서는 사업시행자에 범위를 「부동산투자회사법」에 따라 설립된 자기관리 부동산투자회사 또는 위탁관리 부동산투자회사를 가능하도록 규정하고 있으므로 이를 참고하여 공공자산관리회사가 참여하는 임대리츠를 운용할 수 있는 부동산투자회사의 참여가 가능하도록 개선할 필요가 있다.

역세권의 개발 및 이용에 관한 법률(약칭: 역세권법)

제12조(사업시행자의 지정 등) ① 지정권자는 다음 각 호의 자 중에서 역세권개발사업의 사업시행자(이하 "사업시행자"라 한다)를 지정하여야 한다. <개정 2012. 6. 1., 2018. 3. 13., 2020. 6. 9.>

1. 국가 또는 지방자치단체
2. 「국가철도공단법」에 따라 설립된 국가철도공단(이하 "국가철도공단"이라 한다) 또는 국가철도공단이 역세권개발사업을 시행할 목적으로 출자하여 설립한 법인
3. 「한국철도공사법」에 따라 설립된 한국철도공사(이하 "한국철도공사"라 한다) 또는 한국철도공사가 역세권개발사업을 시행할 목적으로 출자하여 설립한 법인
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관(이하 "공공기관"이라 한다) 중 대통령령으로 정하는 공공기관
5. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업
6. 「철도사업법」 제5조에 따른 철도사업의 면허를 받은 자로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자
7. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제8조에 따른 철도건설사업시행자로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자
8. 「도시철도법」에 따른 도시철도사업의 면허를 받은 자 또는 도시철도건설자로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자
9. 법인 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자

가. 「건설산업기본법」에 따른 토목공사업 또는 토목건축공사업의 등록을 하는 등 사업계획에 맞게 역세권개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자

나. 「부동산투자회사법」에 따라 설립된 자기관리 부동산투자회사 또는 위탁관리 부동산투자회사로서 *대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자(제1호부터 제8호까지의 규정에 해당하는 자와 공동으로 시행하는 경우에만 해당한다)

* 「역세권법 시행령」 제16조(사업시행자의 범위) ⑥ 법 제12조제1항제9호나목에서 "대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사로서 부동산 또는 부동산개발사업에 대한 투자실적이 있는 자기관리 부동산투자회사
2. 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사로서 자산관리회사와 자산관리위탁계약을 체결한 위탁관리 부동산투자회사

10. 제1호부터 제9호까지의 규정에 해당하는 자 둘 이상이 역세권개발사업을 시행할 목적으로 출자하여 설립한 법인

출처: 역세권의 개발 및 이용에 관한 법률. 법률 제19682호 제12조., 역세권의 개발 및 이용에 관한 법률 시행령. 대통령령 제33321호 제16조.

- 공공성을 담보한 임대주택 사업의 경우 사업 기간 및 임대료 기준 일원화

「민간임대주택에 관한 특별법」에서는 민간참여 개발의 대부기간을 50년, 「국유재산법」에서는 30년(50년으로 개정안 입법중), 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에서는 50년, 「공유재산 및 물품관리법」에서는 5년의 1회로 한정하고 있어서 관련법마다 대부가능기간이 상이하다. 임대주택 추진에 있어서 사업성 확보 및 장기간 임대주택 운영을 위한 임대기간의 일원화가 요구된다.

토지 사용료는 「국유재산법」에서 임대주택사업인 경우 재산가액에 연 1%, 「도시철도법」에 따라서는 5%를 적용하고 있다. 또한 특정사례의 경우는 무상으로 사용하는 사례도 존재한다. 근거법마다 사례마다 토지임대료가 상이할 경우 이는 사업자에게 리스크로 돌아오게 된다. 근거법마다 다른 여건을 공익적 취지에 부합할 수 있게 일원화 할 필요가 있다.

2) 관련법에 따른 임대주택 사업의 발전 모델 도출

□ 국·공유지 활용 토지 임대부 민간임대주택

- 개발유형 및 관련 근거

「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 공공지원 민간임대주택 및 서울특별시 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례에 근거한 사업으로 분류할 수 있다. 또한 토지 소유주가 「도시철도법」에 따른 서울교통공사이므로 서울교통공사 자산개발 규정에 근거한 사업 추진을 고려할 수 있다. 현행 자산개발규정을 참고한다면 민간공모개발 방식을 활용할 수 있으며 이중에서 공사 토지임대를 전제한 개발(운영사업) 중 토지사용료나 대물 방식에 해당한다.

[표 5-2] 서울교통공사 자산개발규정에 따른 개발유형 및 수익구조

개발유형			수익구조
직접 개발	직접 운영형	재무·기획·인허가·건설·운영을 公社에서 전면 직접 시행	公社 직접시행에 임대 또는 분양 수익
	간접 운영형	재무·기획·인허가·건설을 公社에서 시행하되, 운영은 위탁	운영사업자와 일괄 계약 · 협약 ① 장기계약형 ② 선수임대형 ③ 매장수수료형
공동 개발	公社 주도형	사업전반을 公社가 주도 (공동 사업시행자 인가)	투자를 비롯한 역할의 비중에 따라 정한 협약에 의거 수익 분배 ① 투자대비 수익분배형 ② 구역분할 수익분배형 ③ 우선주 배당 협약형
	민간 주도형	사업전반을 민간이 주도 (민간사업시행자 인가)	사업시행자에게 개발이익의 일부를 납부요구 또는 수익분배 ① 개발이익 징수형 ② 징수(납부)와 수익분배의 절충형 ③ 일괄 배당금 징수형
민간 공모 개발	사업자 공모형	사전 제안서 선별없이 사업시행자와 사업계획서를 일괄 공모	공사 토지매각을 전제한 개발 (분양사업, 운영사업) ① 매각대금(대물) ② 배당금 공사 토지임대를 전제한 개발(운영사업) ① 토지사용료(대물) ② 배당금
	제안 공모형	1차공모에서 제안서만을 선정한 후 해당 제안서를 기준으로 제3자에게 재공모	

출처: 서울교통공사 제공자료

- 토지사용료

토지 사용료의 경우 도시철도법에 따른 토지 사용료가 지상 건축부지의 경우 50/1000로 높게 책정되어있으나 관련법에 유사내용을 참고하여 5/1000 나 최대 10/1000 이하로

책정하는 것이 중·소규모 사업에서 사업자 참여 유인 및 사업 활성화를 도모하기에 적합하다.

공공주택 특별법 시행령 제34조(사용료 등의 감면)

① 국가 또는 지방자치단체가 법 제40조의3제1항에 따라 국유재산 또는 공유재산을 사용허가하거나 대부하려는 경우 해당 국유재산 또는 공유재산의 사용료 또는 대부료는 해당 재산가액에 1천분의 5 이상을 곱한 금액으로 한다. 다만, 지방자치단체가 해당 지역의 원활한 공공임대주택 공급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공유재산의 사용료 또는 대부료를 무상으로 하거나 해당 재산가액에 1천분의 5 미만을 곱한 금액으로 할 수 있다. <개정 2021. 3. 23.>

② 국토교통부장관은 법 제40조의4제2항에 따라 철도시설의 점용허가를 하려는 경우 해당 철도시설의 점용료는 해당 철도시설(「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제6호의 철도시설 중 부지로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)의 가액에 1천분의 10 이상을 곱한 금액으로 한다. <개정 2019. 3. 12.>

출처: 공공주택 특별법 시행령. 대통령령 제33621호 제34조.

- 임대기간 및 사업 종료(청산)

시뮬레이션 상에서는 유형 A의 경우 20년 정도 운영을 통해서도 수익을 낼 수 있는 구조이며 장기 운영 및 임대수익 극대화를 위해 50년까지 사용할 수 있다. 이후에는 공유재산을 협상에 의해 원상복구 또는 반환하게 된다.

「민간임대주택법」 제36조(「국유재산법」 등에 관한 특례)

① 국가와 지방자치단체는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 관계 법률에도 불구하고 시행자에게 수의계약의 방법으로 국유재산 또는 공유재산을 사용허가하거나 매각 · 대부할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 사용허가 및 대부의 기간을 50년 이내로 할 수 있다.

② 제1항의 국유재산은 국토교통부장관이 관리하는 행정재산 중 본래의 기능을 유지하는 범위에서 사용하려는 철도, 유수지 및 주차장으로서 기획재정부장관과 협의를 거친 것에 한정한다.

③ 국가와 지방자치단체는 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 시행자에게 제1항에 따라 사용허가나 대부를 받은 국유재산 또는 공유재산에 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우 해당 영구시설물의 소유권은 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 관계 기관과 시행자 간에 별도의 합의가 없으면 그 국유재산 또는 공유재산을 반환할 때까지 시행자에게 귀속된다.

출처: 민간임대주택에 관한 특별법. 법률 제19680호 제36조.

- 공공기여

시뮬레이션 [유형 A]를 참고하였을 때는 교통광장부지로 미활용 중인 공유재산을 공공이 이용할 수 있는 공원으로 조성하여 지역주민에게 제공하고 있으므로 공공기여를 충분히 하였다고 평가할 수 있다. 민간임대주택 사업이지만 사업성에 몰입되지 않고 거주자와 지역을 위한 건축적·공간적 공공성을 고려해야 하며 공원이나 개방공간을 일정 부분 이상 확보하도록 가이드라인이 요구된다. 시뮬레이션 [유형A]를 참고하였을 때 기존의 공원시설면적 이상을 최소한 확보하도록 하는 규정 활용이 가능하다. 공공성을 고려한 사업접근법을 복합하여 효율적인 민간개발을 시행할 수 있는 모델로 평가된다.

□ 특화형 매입임대주택 사업의 확장 모델

- 임대형 기숙사 특화형 매입입대주택

시뮬레이션을 통해 '23년 2월 「건축법」 시행령 개정에 따른 신규 주택 유형 중에 하나인 임대형 기숙사의 실제적인 사업성 및 실현 가능성을 확인하였다.

이를 향후 「공공주택 특별법」에 따른 사업 유형인 특화형 매입임대주택의 세부유형으로 활용할 경우 사업자 및 입주자가 만족할 수 있는 주택유형이 될 수 있을 것으로 예상된다. 22년도 하반기에는 유형을 크게 기획운영방식, 운영위탁방식, 특정테마방식(예술인지원주택, 청년 창업지원주택, 장애인 자립지원주택)으로 나누어서 공모신청을 받았다. 23년도나 향후 사업을 제안 받을 때는 특정 테마방식에 '임대형기숙사 테마형 매입임대주택'을 적극 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

입주자 맞춤형 '테마형 매입임대주택' 2000호 공모(2022.08.29. 국토교통부)

공공매입임대와 민간 주택의 장점을 결합한 새로운 형태의 공공임대주택인 '테마형 매입임대주택'이 새롭게 선보인다.
국토교통부는 입주자에게 다채로운 주거서비스를 제공하는 맞춤형 매입임대주택을 공급하기 위해 오는 31일부터 테마형 매입임대주택 2000호에 대한 공모를 시작한다고 29일 밝혔다.
테마형 매입임대주택은 시세 절반 이하의 임대료로 최장 20년까지 거주할 수 있는 공공 매입임대의 장점과 민간 주택의 다양한 주거 서비스를 결합한 새로운 형태의 공공주택이다.
이번에 추진하는 공모사업은 총 2000호 규모로, 세 가지 방식으로 세분화해 실시된다.
'기획운영방식'(1000호 내외)은 민간이 공공주택의 테마를 자유롭게 제안하면 정부가 주택을 공공 매입약정 방식으로 신축하고 민간이 입주자에게 특화된 서비스를 제공하는 방식이다.
이를 통해 국토부는 운영 단계까지 고려한 맞춤형 신축주택 공급 등 민간의 창의성을 활용한 다양한 테마가 공공임대에 접목될 것으로 기대하고 있다.

입주자 유형별 테마 예시

또 최근 매입한 신축 주택의 운영 테마를 민간으로부터 자유롭게 제안받아 민간을 주택운영기관으로 선정하는 '운영위탁방식'으로 312호(서울 187호·인천 29호·경기 96호)를 공모한다.
해당 방식에는 건설경험이 없는 주거서비스 관련 새싹기업(스타트업)도 참여할 수 있다.
국토부는 규모의 경제를 통한 새싹기업 육성을 위해 여러 동의 매입임대 운영기관을 1개 업체로 선정하는 방식도 선보일 방침이다.
'특정테마방식'(650호 내외)은 장애인, 예술인, 청년 등 특정 계층을 대상으로 특화된 주거 서비스를 제공하는 것으로 중앙부처나 대학 등이 테마를 사전에 기획하면 정부가 맞춤형 신축 주택을 매입해 제공한다.
특히 올해 공모에서는 사전 협의를 통해 장애인 자립 지원(보건복지부), 예술인 지원(문화체육관광부), 청년 창업지원(연세대) 등 3가지 테마의 사업이 추진된다.
김홍목 국토부 주거복지정책관은 "테마형 매입임대 사업을 통해 민간의 창의성·자율성과 수준 높은 주거서비스가 결

합된 공공임대주택을 제공하는 것이 목표"라며 "테마별 서비스를 제공하고 있는 다양한 부처, 대학 등 역량 있는 주체와의 협력도 강화할 계획"이라고 밝혔다.
출처: 국토교통부. (2020). 입주자 맞춤형 '테마형 매입임대주택' 2000호 공모. 대한민국 정책브리핑. 8월 29일 정책뉴스. https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148905281(검색일: 23.10.20.).

- 민간임대주택+공공매입임대주택 결합 모델(운영은 동일 민간사에 전체 위탁)

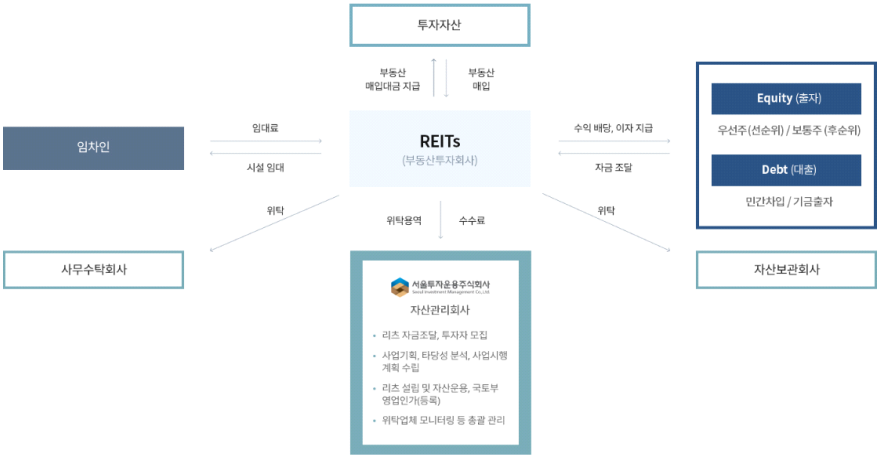
테마형 매입임대주택의 경우도 공공임대주택과 민간임대주택을 함께 통합하여 운영관리하는 복합 모델의 활용도 시뮬레이션을 통해 가능함을 확인하였다. 소규모 매입임대주택의 경우 운영관리의 어려움과 임대수익의 한계가 드러나 운영자와 LH 모두 곤란한 상황에 처할 수 있으므로 민간임대주택과 공공 매입임대주택의 복합 모델을 통해 운영자와 공공이 모두 상생할 수 있는 대안으로 활용이 가능하다.

테마형 매입임대주택의 세 가지 사업 방식 중에서는 기획운영방식과 공공지원 민간임대주택의 결합모델로 분류가 가능하다.

□ 「국유재산법」 민간참여개발 사업의 발전 모델

- 공공 자산관리회사(AMC)를 통한 임대주택 사업 모델

미활용 공공청사부지를 민간에게 매각할 경우 여러 가지 비판을 받을 수 있으므로 매각을 통한 개발 방식보다 대부를 통한 개발방식을 우선 고려하는 모델이다. 중·소규모 국유지 활용형 임대주택 공급 방식으로 「국유재산법」에 따라 공공이 출자한 부동산투자회사(공공 리츠 및 공공 AMC)가 사업을 위탁받아 사업을 추진하여 저이용 중인 공유재산을 적극 활용하는 모델로 활용가능하다.



[그림 5-3] 서울투자운용(공공AMC) 리츠구조
출처: 서울투자운용주식회사. (2023). 운용리츠-리츠퍼포먼스. http://seoulreits.co.kr/kor/reits/performance.html(검색일, 2023.5.11.)

2. 제도개선 방안 및 정책 개선방안

□ 「공공주택특별법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」 관련 법령 개정 방안

- 국·공유지 유휴공간 활용을 위한 민간임대주택에 관한 특별법 개정안

중·소규모 국·공유지의 원활한 사용을 위해 공급촉진지구가 아니더라도 민간임대주택의 건설에서 적극 활용할 수있도록 재편하였다. 유휴공간의 적극 활용을 유도하지만 지나친 특권을 부여하는 것을 막기 위해 기존에 국유재산이나 공유재산의 매각 가능 부문은 삭제하고 대부 방식으로 한정하였다. 그리고 토지 사용료 기준을 일원화 명시하여 실제 사업에서 혼란을 최소화하도록 유도하였다.

또한 역세권 주변에 중·소규모 유휴공간 현황을 감안하여 역세권 촉진지구 지정의 범위를 유연화하여 개정안을 제안하였다.

[표 5-3] 국·공유지를 활용 관련 「민간임대주택법」 개정안

현행(「민간임대주택법」 법률 제19680호)	개정안
(신설)	제21조의4 (「국유재산법」 등에 관한 특례) ① 국가와 지방자치단체는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 관계 법률에도 불구하고 시행자에게 수의계약의 방법으로 국유재산 또는 공유재산을 사용허가하거나 (삭제) 대부할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 사용허가 및 대부의 기간을 50년 이내로 할 수 있다. ② (이하 생략_동일) ③ (이하 생략_동일)
(신설)	④ 공공지원 민간임대주택 사업자가 법 제21조의3제1항에 따라 국유재산 또는 공유재산을 사용허가하거나 대부하려는 경우 해당 국유재산 또는 공유재산의 사용료 또는 대부료는 해당 재산가액에 1천분의 10 이상을 곱한 금액으로 한다. 다만, 지방자치단체가 해당 지역의 원활한 공공임대주택 공급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공유재산의 사용료 또는 대부료를 무상으로 하거나 해당 재산가액에 1천분의 5 미만을 곱한 금액으로 할 수 있다.
제22조(촉진지구의 지정) ① 시 · 도지사는 공공지원민간임대주택이 원활하게 공급될 수 있도록 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(이하 "촉진지구"라 한다)를 지정할 수 있다. 이 경우 촉진지구는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. 〈개정 2018. 1. 16., 2019. 4. 23.〉 1. 촉진지구에서 건설 · 공급되는 전체 주택 호수의 50퍼센트 이상이 공공지원민간임대주택으로 건설 · 공급될 것	제22조(촉진지구의 지정) ① 시 · 도지사는 공공지원민간임대주택이 원활하게 공급될 수 있도록 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(이하 "촉진지구"라 한다)를 지정할 수 있다. 이 경우 촉진지구는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. 〈개정 2018. 1. 16., 2019. 4. 23.〉 1. 촉진지구에서 건설 · 공급되는 전체 주택 호수의 50퍼센트 이상이 공공지원민간임대주택으로 건설 · 공급될 것

2. 촉진지구의 면적은 5천제곱미터 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이상일 것. 다만, 역세권등에서 촉진지구를 지정하는 경우 1천제곱미터 이상의 범위에서 해당 지방자치단체가 조례로 정하는 면적 이상이어야 한다.	2. 촉진지구의 면적은 5천제곱미터 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이상일 것. 다만, 역세권등에서 촉진지구를 지정하는 경우 500제곱미터 이상의 범위에서 해당 지방자치단체가 조례로 정하는 면적 이상이어야 한다.
제36조(「국유재산법」 등에 관한 특례) ① 국가와 지방자치단체는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 관계 법률에도 불구하고 시행자에게 수의계약의 방법으로 국유재산 또는 공유재산을 사용허가하거나 매각 · 대부할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 사용허가 및 대부의 기간을 50년 이내로 할 수 있다. (이하 생략_동일)	(삭제)

출처: 연구진 작성

□ 「국유재산법」 등 관련 법령 개정 방안

- 국유지 유휴공간 활용 토지임대부 방식 사업 개정안

염철호 외(2021)의 선행연구에서는 민간참여개발 사업 방식 유형에 따라서 총괄청의 참여 여부를 구분할 필요가 있다고 제안하였다. 토지임대형이면서 민간시설을 단독으로 건립하는 방식의 경우에는 총괄청의 참여를 조건부로 할 수 있으며 토지임대형이면서 공공시설+민간시설의 복합건립 방식에서 행정재산의 경우 총괄청 참여 배제, 일반재산의 경우 총괄청 참여를 조건부로 하는 것을 제안하였다.

[표 5-4] 민간참여개발 사업방식에 따른 개발주체 구성

사업방식					사업주체		
재산 구분	처분방식	건립시설	사업종료 후 재산소유방식		총괄청	공사	민간사업자
			토지	건물			
일반 재산	분양매각형	공공시설+민간시설	민간	민간	●	○	●
		민간시설	민간	민간	●	○	●
	토지임대형	공공시설+민간시설	총괄청	총괄청+민간	○	○	●
		민간시설	총괄청	민간	○	○	●
행정 재산	토지임대형	공공시설+민간시설	총괄청	총괄청+중앙관서+민간	×	○	●

주: ● 참여 의무, ○ 참여 가능, × 참여 배제
출처: 염철호 외 .(2021). 국유재산개발방식의 민간참여 활성화를 위한 제도개선 방안 연구. pp.78-79

'22년 정부입법발의 「국유재산법」 개정안에서는 위의 내용을 참고로 민간참여 개발방식을 총괄청이 참여하는 자산을 매각하여 개발방식과 총괄청은 참여하지 않고 자산을 대부하여 개발하는 구분하여 제안하였다. 이는 사업방식에 따른 다각적 참여구도와 주

체를 다양화하는 개정안으로 판단된다. 구체적으로는 해당 일반재산을 매각 또는 대부하여 개발할 때 국유지개발목적회사를 설립하는 과정에서 민관합동법인으로서 SPC 또는 REITs를 활용할 수 있도록 구체적인 명시가 요구된다. 또한 공공 재산의 개발을 통한 이익이 민간 사업자에게 너무 편중되지 않도록 공공AMC의 참여도 함께 명시할 필요가 있다. 정부입법예고가 진행 중인 상황에서 또 다른 내용의 개정안을 제안하기 보다는 입법예고안을 토대로 한 세부 시행령 개정사항을 제안하였다.

[표 5-5] 민간참여개발 관련 「국유재산법」 개정안

정부입법예고안(22년 9월 기준)
제59조의2(민간참여 개발) ① 총괄청 또는 중앙관서의 장은 일반재산을 다음 각 호의 구분에 따른 방식으로 개발할 수 있다. 이 경우 중앙관서의 장이 소관 특별회계나 기금에 속하는 일반재산을 개발하려면 총괄청과 미리 협의하여야 한다. 1. 출자형 민간참여 개발: 총괄청 또는 중앙관서의 장이 민간사업자(제3항 각 호의 자를 제외한 법인을 말하며, 외국법인을 포함한다. 이하 같다)와 공동으로 출자하거나 민간사업자 및 제3항 각 호의 자와 공동으로 출자하여 국유지개발목적회사(국유지를 개발하기 위하여 설립하는 회사로서 대통령령으로 정하는 회사를 말한다. 이하 같다)를 설립하고 해당 국유지개발목적회사에 일반재산을 매각 또는 대부하여 개발하는 방식 2. 대부형 민간참여 개발: 민간사업자가 설립한 국유지개발목적회사 또는 민간사업자와 제3항 각 호의 자가 공동으로 출자하여 설립한 국유지개발목적회사에 일반재산을 대부하여 개발하는 방식

출처: 국회 입법예고 http://pal.assembly.go.kr/napal/main/main.do (검색일. 23.08.20)

[표 5-6] 민간참여개발 관련 「국유재산법」 시행령 개정안

현행	개정안
제64조의3(자산관리회사) 법 제59조의2제2항 전단에서 "대통령령으로 정하는 회사"란 「법인세법 시행령」 제86조의2제5항제2호 각 목의 어느 하나에 해당하는 법인을 말한다.	제64조의3(국유지개발목적회사 및 자산관리회사) ①법 제59조의2제1항에서 "대통령령으로 정하는 회사"란 「법인세법」 제86조의3제2항의 투자회사 규정에 따라 요건을 갖추어 설립된 다음 각 호 법인임 말한다. 1. 「자산유동화에 관한 법률」에 따른 유동화전문회사 2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제18항에 따른 집합투자기구(이하 "집합투자기구"라 한다) 3. 「부동산투자회사법」제2조제1호에 따른 부동산투자회사(이하 "부동산투자회사"라 한다) 중 공공이 자산관리회사 인곳 4. 「민간임대주택에 관한 특별법」 또는 「공공주택 특별법」에 따른 특수 목적 법인

출처: 연구진 작성

□ 가칭「경기도 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례」 마련 방안

서울특별시에서는 지역 여건에 맞춰 역세권 범위를 조정하였으며 신규 주택공급이 원활하도록 사업 대상지 여건도 추가(간선도로변 도로경계로 부터 50m 이내)하여 주거취약계층을 위한 주택공급을 추진 중에 있다. 그래서 본 연구에서는 아직 임대주택 수요가 많으나 해당 사업이나 조례를 마련하지 않은 경기도 지역에 필요한 조례를 연구 결과를

토대로 제안하였다. 전체적인 조례안 중에서 제1장 총칙부분에 대한 내용으로 역세권의 범위를 유연하게 적용하였다.

[표 5-7] 가칭 경기도 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례안

제1장 총칙
제1조(목적) 이 조례는 대중교통중심 지역의 효율적인 개발을 통해 임대주택 공급촉진에 필요한 사항을 규정함으로써 청년층의 주거안정을 도모하는 것을 목적으로 한다. 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "역세권"이란 지구단위계획구역으로서 지하철, 국철 및 경전철 등의 역(승강장 기준으로 개통이 예정된 역을 포함한다)의 각 승강장 경계로부터 500미터 이내의 지역을 말한다. 다만, 역의 승강장 위치가 도로의 선형과 일치하지 않은 경우에는 역의 각 승강장 경계 및 출입구로부터 500미터 이내에서 시·도지사(이하 '시·도지사'이라 한다)이 해당 역과 범위를 별도로 정할 수 있다. 2. "청년주택"이란 시·도지사, 경기주택도시공사 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제7호에 따른 임대사업자가 만 19세 이상 만 39세 이하로서 무주택자인 청년 및 신혼부부 등에게 우선적으로 공급하기 위하여 역세권에 공급하는 다음 각 목의 임대주택을 말한다. 다만, 오피스텔은 제외한다. 가. 공공임대주택 : 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택 중 시·도지사 또는 경기주택도시공사가 공급하는 주택 나. 공공지원민간임대주택 : 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 주택 3. "기본용적률"이란 「경기도 도시계획 조례 시행규칙」 제0조제0호 및 제0호에 따른 기준용적률과 허용용적률에도 불구하고 사업대상지의 합리적인 계획방향을 제시하기 위하여 시장이 정하는 기본요건을 모두 충족하는 경우에 부여되는 용적률을 말한다. 4. "상한용적률"이란 다음 각 목에 해당하는 경우 추가로 부여되는 용적률을 제3호에 따른 기본용적률과 합산한 범위에서 정한 용적률을 말한다. 가. 시·도지사가 정한 기준 이상으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제46조제1항에 따라 대지의 일부를 공공시설 또는 기반시설(이하 "공공시설등"이라 한다)의 부지로 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공하는 경우 나. 시·도지사가 정한 기준 이상으로 「민간임대주택에 관한 특별법」 제21조의2제1항제1호에 따라 임대주택을 건설하여 시장에게 공급하는 경우 5. "공공기여율"이란 기본용적률 및 상한용적률 부여를 위하여 제4조에 따른 사업시행자 또는 사업제안자(이하 "사업시행자등"이라 한다)가 순부담으로 공공시설등 또는 공공임대주택을 제공하는 비율을 말하고, 공공기여 내용 등은 시장이 별도로 정한다. 6. "촉진지구"란 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제12호에 따른 공공지원민간임대주택 공급촉진지구를 말하고, 그 면적은 1천제곱미터 이상으로 한다.[전문개정 2018.10.4] 제3조(공공의 책무) 시·도지사는 청년주택의 건설 · 지원 및 매입예산 확보, 업무추진을 위한 조직구성 등 청년주택의 공급 활성화를 위해 노력하여야 한다.

출처: 연구진 작성

제6장 결론

1. 연구 주요 결과 및 기대효과
2. 결론 및 향후 연구 과제

1. 연구 주요 결과 및 기대효과

1) 연구 주요 결과

□ 임대주택 사업에 활용할 수 있는 유휴공간의 특성 도출

문헌조사와 사례조사 분석을 통해 임대주택 사업에서 활용할 수 있는 유휴공간의 특성을 도출하였다. 우선은 스마트하고 대중교통 중심적인 개발이 가능한 교통 접근성이 좋은 입지에 있는 유휴공간이면서 사회통합형 용도지역제 적용이 가능한 역세권지역이 되어야함을 파악하였다. 또한 유휴 기반시설이나 건축물과 복합하여 조성하여야 하는 경우 토목 사업과 건축사업의 추진과정상 차이로 인한 변수 관리와 대응이 필요하다. 지하에 기반시설이 토목 인프라 성격인 상하수도설비, 도로, 철도, 펌프장 같은 장소의 경우에는 해당 시설을 하부에 두고 상부에 주택을 복합하여 조성해야하므로 기반시설의 기능을 폐지하지 않는 한 기반시설과 주택의 구조를 독립적으로 만들어줘야 하며 진출입동선과 관리동선 등을 구별해서 만들어야 한다. 즉 이런 과정에서 사업비 절감을 위해 유휴공간을 활용한다라는 목적에 걸맞지 않게 초기 예상했던 사업비가 설계과정에서 2배가량 증가하게 되어 사업이 중단되기도 한다. 또한 기반시설에 대한 사전조사와 정보가 기획과정에 면밀하게 검토되지 않는 경우 예상치 못한 장애요인과 변수로 인해 사업이 취소되기도 한다. 따라서 토목 시설과 복합조성을 해야하는 경우 신중하고 구체적인 기획을 통해 사업 추친 여부를 결정해야한다. 그런 면에서는 주택과 복합이 용이한 건축

물로 사용되었던 토지를 유휴공간 자원으로 우선 선정하고 검토함이 합리적이다. 특히 철도선로와 철도 역사 상부에 복합으로 조성하는 사례는 일반 대지에서 추진하는 공사보다 기간이 2~3배 이상 소요되고 이는 공사비용의 증가로 이어진다. 따라서 이런 부지도 사업성 측면에서는 유리하지 못한 유휴공간이 된다.

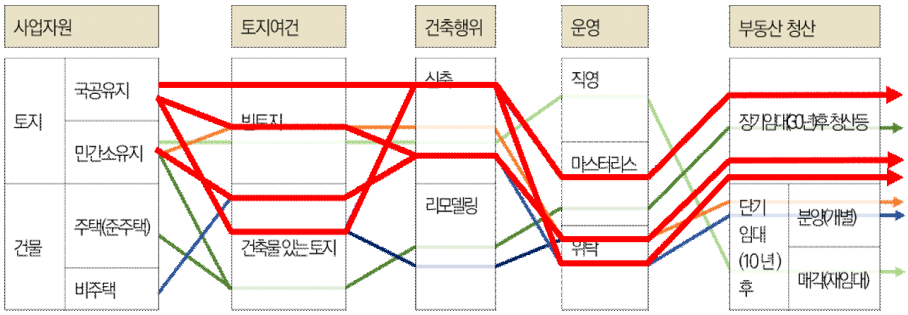
□ 유휴공간을 활용한 중·소규모 임대주택 사업의 사업성 제고방안

중·소규모 임대주택의 경우 사업성을 확보하기 어려워서 민간 사업자가 외면하는 분야이다. 하지만 유휴공간을 적극 활용하여 토지를 매입하기보다 저렴한 비용으로 임대하는 방식으로 초기 사업비를 줄이거나 개발이 용이한 유휴공간을 잘 선별하여 사업의 장애요인을 제거하고 사업비 증가요인을 관리할 수 있다. 또한 스마트한 주거서비스(IoT) 플랫폼이나 가능한 많은 세대를 통합 운영관리할 수 있는 방안과 수익시설의 결합을 통하여 사업성을 가능한 한 제고하는 방안을 고려하여야 한다.

□ 시뮬레이션을 통한 실현 가능성 검토 및 시사점

사업활성화 방안 모색을 위해 시뮬레이션의 기본방향을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 적정 입지에 양호한 거주환경을 우선 확보한다. 둘째, 초기 사업비 절감 및 장기 임대 운영을 적극 고려한다. 셋째, 수익시설과 공공시설을 복합하여 수익성과 공공성을 함께 확보한다. 마지막으로 민간이 주도하지만 공공이 리스크를 분담하는 지원체계를 고려한다.

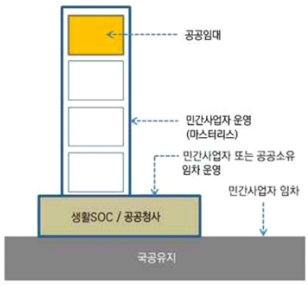
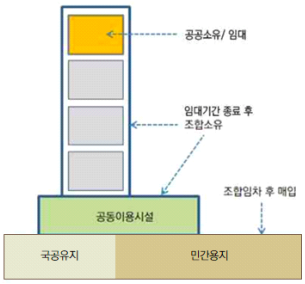
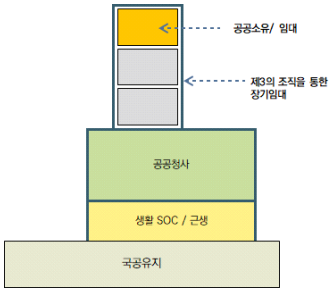
앞서 살펴본 임대주택에서 활용 가능한 유휴공간의 특성이나 선정 기준을 토대로 실제 시뮬레이션 실행이 가능한 대상지 여건을 감안하여 사업모델을 도출하였다. 또한 시뮬레이션이라는 특성상 특수한 상황이나 실제 발생빈도가 드문 환경으로 조건을 한정하기 보다는 일반적인 여건에서 발생 가능성을 감안하여 모델을 도출하였다.



[그림 6-1] 사업모델 도출 과정
출처: 연구진 작성

부지 내에는 현재 빈토지와 건축물이 있는 토지(저이용 부지)에서 신축하여 위탁 운영하는 방식이나 마스터리스 개념을 활용한 임대부 방식을 합리적인 운영방식으로 고려하였으며 장기임대 운영이 가능한 방향으로 공공성과 거주안전성을 담보한 모델이 되도록 하였다. 이런 과정을 통하여 다음과 같은 3개의 사업모델을 도출하였다.

[표 6-1] 대표 사업모델 설정 (안)

구분	유형 A 토지임대부 개발	유형 B 공유지+민간부지 결합개발	유형 C 유휴 국유지 복합개발
구분	철도역사복합환승주택	공동출자형 함께주택	공공청사 복합 임대주택
주택유형	(공통) 대안① 소형 임대주택형 | 대안② 임대기숙사형		
토지확보	임대 (지상권설정)	공동주체가 지분으로 공유 (소유주 혼합)	국유지 (소유권 변경 없음)
입체이용 적용	상부층: 임대주택 저층: 철도사무실/ 생활SOC/ 판매시설 지하: 지하철/철도/ 주민공동시설 (주거서비스지원시설)	- 용도복합은 하지 않으며 주택과 근린생활시설로 구성 - 상부층 : 공공임대주택 + 민간임대(조합)주택 - 저층 : 주민공동시설 (주거서비스지원시설)	- 임대주택과 공공청사 및 생활인프라를 복합개발 - 상부층: 임대주택 - 저층: 공공청사 및 생활SOC/근린생활시설
규제혁신방안	주차장 최소 설치	임대기간 종료 후 공동출자 주체 등에 잔여 자산매각	지구단위계획 변경(주택용도 포함)
공공성 제고	도심지 우수한 입지에 임대주택 공급	공공임대주택 공급, 역세권 공개공지	공공 디벨로퍼 참여, 공공기여시설 도입
개발 예시			

출처: 연구진 작성

시뮬레이션 시행 결과 초기에 예상했던 민간주도 및 공공의 지원을 통한 중·소규모 임대주택의 사업구도는 시뮬레이션을 통해 여러 가지 조건과 대안을 대입하여 확인한 바 상당한 제약이 있었다.

- 중·소규모 임대주택 사업에서 낮은 수익률 재확인

자기자본 수익률을 10% 이상 예상할 수 있는 것은 세 가지 모델 중 [유형 A] 토지임대부 개발과 [유형 C] 국유지 복합개발 유형에서 만 가능했다. [유형 A]와 [유형 C]는 토지를 매입하지 않고 임대하거나 위탁 개발하는 방식으로 시뮬레이션을 시행하였다. 가장 사업성이 낮았던 [유형 B] 공유지+민간부지 결합개발 방식은 민간부지 및 공유지를 매입하는 방식으로 초기 사업비 규모가 상대적으로 다른 유형에 비해 커서 수익률도 낮게 나타났다.

- 토지 매입보다는 임대나 위탁을 통한 사업 고려 필요

사업성에 가장 민감하게 영향을 미치는 것은 초기사업비 규모이고 초기 사업비 중에서는 토지 매입비가 가장 큰 변수임을 확인할 수 있었다. 가능한 토지에 대한 소유권 변경은 없이 임대나 위탁을 통한 개발이 수익측면에서 강점이 있었다.

- 민간과 공공의 다양한 복합 및 협력 고려 필요

[유형 B] 같은 경우는 민간주도이긴 하나 공공이 매입약정을 통한 초기 사업비 리스트 분담을 하였어도 간신히 0.6%~0.7%의 수익률을 보였다. [유형 C] 같은 경우에도 국유지 땅에 공공성격의 사업추체의 참여가 있을 때 사업이 가시적임을 확인하였다.

[표 6-2] 시뮬레이션 유형별 주요 결과

구분	유형 A 토지임대부 개발		유형 B 공유지+민간부지 결합개발		유형 C 유휴 국유지 복합개발	
	소형주택	소형주택+임대기숙사	소형주택	소형주택+임대기숙사	소형주택	소형주택+임대기숙사
민간임대주택규모	173호	206호	53호	57호	113호	125호
임대운영기간	20년 이상		20년 후 분양		25년 이상	
자기자본수익률(%)	9.6%	19.3%	3.3%	3.2%	13.7%	16.9%
사업성개선방안	토지매입 X 임대기숙사적용, 임대수익 상승		일부세대 공공매입약정으로 초기 리스크분담, 임대기숙사 적용으로 수익성개선		토지 매입 X 공공AMC 참여로 민간임대리츠보다 낮은 수수료, 이자, 토지임대료책정	
제도적지원	저렴한 토지임대료 지불을 위한 규정 일원화		역세권 유휴 부지 규모 현실을 반영한 최소사업 부지 규모 축소		국유지 민간참여주체 확대, 지구단위계획 변경	

출처: 연구진 작성

- 거주자와 지역을 위한 건축적·공간적 공공성 확보 가능

시뮬레이션에서 또 하나 중요하게 고려하였던 부분이 단순히 사업성에 몰두하여 개발 가능 용적률을 최대치까지 활용하기보다 거주자의 거주성능과 쾌적한 환경을 확보하기 위해 주택 중간에 공용공간이나 개방적인 커뮤니티 공간을 가능한 다양하게 확보하였다. 또한 외부나 지역주민들 누구나 활용할 수 있는 오픈스페이스와 생활편의시설 등 공공공간을 부지면적에서 절반이상을 확보하였다.

중·소규모 유휴공간을 활용한 사업모델로 양호한 거주환경과 공적 개방공간을 확보하기 쉽지 않은 여건이었으나 최소한의 사업성과 건축적·공간적 공공성을 동시에 확보할 수 있다라는 것을 확인하였다.

- 중·소규모 임대주택 사업일수록 공공의 지원이 더욱 요구됨

시뮬레이션을 통해 확인한 것처럼, 중·소규모 임대주택 사업일수록 공공의 지원이 효과적인 것으로 판단된다. 세 개 유형 중 그나마 자기자본 수익률을 10%이상 예상할 수 었던 두 개의 모델은 나머지 하나 유형보다는 공공의 지원을 받아서 부지를 매입하지 않고 저렴한 비용으로 임대한 유형이다.

「공공주택특별법」에 따른 민간 참여 사업이나 「민간임대주택에 관한 특별법」에 의해 추진 되는 임대주택이더라도 중·소규모 임대주택인 경우는 사업구도 상 대규모 임대주택보다 공공의 적극적인 지원이 필요한 대상으로 판단된다.

□ 중·소규모 임대주택 활성화를 위한 추진 방안 및 관련 제도 개선 방안

- 지원을 받을 수 있는 사업대상 기준 규모 완화

중·소규모 임대주택 사업의 활성화를 위해서는 가용 공간의 규모, 최소한의 사업성과 공공성 등을 감안하여 지원 대상의 범위를 조정 할 필요가 있다. 서울의 유휴 부지 평균 규모나 경기지역 역세권 특성 상 중·소규모 사업의 추진 지원 및 가능성 제고를 위해서는 역세권 사업 지구의 경우 50세대, 500㎡ 정도로 현실화하는 방안에 대한 검토가 요구된다.

- 지역 여건에 맞는 중·소규모 임대주택 사업지 기준

서울특별시에서는 지역 여건에 맞춰 역세권 범위를 조정하였으며 신규 주택공급이 원활하도록 사업 대상지 여건도 추가(간선도로변 도로경계로 부터 50m 이내)하여 주거취약계층을 위한 주택공급을 추진중에 있으나 아직 임대주택 수요가 많으나 해당 사업이나 조례를 마련하지 않은 경기도 지역에 필요한 조례를 연구 결과를 토대로 제안하였다. 전체적인 조례안 중에서 제1장 총칙부분에 대한 내용으로 역세권의 범위를 유연하게 적용하였다.

- 민간과 공공의 복합모델로 사업초기 리스크 분산

현재까지는 민간임대주택과 공공임대주택은 근거법도 다르고 목적과 사업대상도 다르게 구분되어 추진되었다. 하지만 시뮬레이션에서는 민간임대주택사업과 공공임대주택사업을 통합한 복합모델을 검토하였다. [유형 B]에서 부지매입비용과 건설비용 등 사업

초기비용이 많이 들어 사업성이 좋지 않은 여건에서 공공에서 주택이 건설됨과 동시에 임대주택 중 일부 물량을 매입해주는 방식(매입약정형 매입임대주택)으로 초기 비용을 줄이는 전략을 선택하였다. 이후에 공공이 매입한 임대주택 부문은 나머지 민간임대주택 사업자에게 운영관리를 위탁하는 방식으로 테마형 매입임대주택의 운영위탁방식(舊사회적주택)으로 운영가능하다. 이를 통해서 민간은 사업비 부담의 리스크를 줄이고 공공은 매입 임대주택의 운영관리 어려움을 민간사업자에게 위탁할 수 있는 용이성이 있다. 민간사업자는 공실률 관리 및 임대수익을 최대화 하기위해 공공매입 임대주택도 동일하게 통합하여 주택을 사업성과 경쟁력을 갖추어서 운영할 수 있는 기반을 마련할 수 있다..

- 국·공유지 대부 사업자 범위 및 사용기간, 사용료 조건 일원화

국·공유지를 활용한 사업에 참여 가능한 민간사업자의 범위는 공공성을 띄는 임대주택 사업의 경우 확대가 요구되며 참여 가능한 사업 방식은 매각하는 방식보다 대부(임대)하는 방식으로 확대 전환이 합리적이다. 「민간임대주택에 관한 특별법」 에서는 민간참여 개발의 대부기간을 50년, 「국유재산법」에서는 30년(50년으로 개정안 입법중), 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에서는 50년, 「공유재산 및 물품관리법」에서는 5년의 1회로 한정하고 있어서 관련법마다 대부가능기간이 상이하다. 임대주택 추진에 있어서 사업성 확보 및 장기간 임대주택 운영을 위한 임대기간의 일원화가 요구된다.

토지 사용료는 「국유재산법」에서 임대주택사업인 경우 재산가액에 연 1%, 「도시철도법」에 따라서는 5%를 적용하고 있다, 또한 특정사례의 경우는 무상으로 사용하는 사례도 존재한다. 근거법마다 사례마다 토지임대료가 상이할 경우 이는 사업자에게 리스크로 돌아오게 된다. 근거법마다 다른 여건을 공익적 취지에 부합할 수 있게 일원화 할 필요가 있다.

2) 기대 효과

□ 시장과 정책에서 소외되어 있는 중·소규모 임대주택의 활성화 가능성 검토

시뮬레이션을 통해 50호~190호 규모의 작은 임대주택 모델의 가능성을 검토하였다. 사업성이 대규모 임대주택 사업에 비해서는 미치지 못하였으나 그럼에도 불구하고 토지를 임대하여 추진하는 사업 방식과 공공과 민간의 결합방식, 공공디벨로퍼와 연계한 민간임대주택 등 중·소규모이지만 공공의 협력을 통해 여러 가지 가능성을 확인할 수 있었다.

□ 중·소규모 사업자 확대 및 20년 이상 임대주택 운영 가능성 증명

현재 제도상 참여자 제한이나 사업대상지 기준 등을 개선하여 중·소규모 임대주택 사업의의 참여를 확대하고 기존에 10년 의무 임대기간이후에 바로 개별분양 청산하는 방식 이외에도 20년이상 최대 25년이상 임대주택의 운영 가능성도 증명하였다.

□ 중·소규모 임대주택 이지만 거주자와 지역이 만족할 수 있는 공간 모델 제시

소규모 주택이지만 거주자가 쾌적하게 머물수 있는 커뮤니티 공간과 공용공간을 여유있게 배치했음에도 불구하고 최소한의 사업성까지도 동시에 고려할 수 있었으며 지역주민들 누구나 누릴 수 있는 개방된 오픈스페이스와 공원도 개발 전보다 개발 후 더욱 매력적으로 제공하는 공간 모델을 보여주는 사례와 연구라고 할 수 있다.

2. 결론 및 향후 연구 과제

1) 결론

□ 중·소규모 임대주택 사업일수록 민간주도가 용이하지 않으며 공공의 적극적 지원이 필요

연구의 시작 단계에서 질문은 민간이 주도하면서 공공의 최소한의 지원만으로도 지속가능한 임대주택 사업모델을 유휴공간을 활용하여 제안해보자 하였다. 하지만 시뮬레이션을 통해서 확인하였듯이 중·소규모 임대주택 사업의 경우 대구모 사업보다 공공과 적극적인 협력과 결합이 요구되었다.

이런 결과를 바탕으로 민간임대주택 사업의 정책 설계시에 사업 규모와 여건에 맞춰 보다 면밀하고 구체적인 계획이 필요함을 확인하였다. 대규모 사업에 적합한 사업 유형과 지원체계와 중·소규모 사업에 적합한 사업유형과 지원체계를 하나의 민간임대주택 내에서도 구별되어 계획하여야 한다.

□ 민간임대주택과 공공임대주택의 적극적인 결합 및 리스크 분담 필요

사업의 외적 상황(공사비 상승, 금리 상승, 금융비용 증가)과 내적 상황(사업의 규모, 입지, 내용 등)을 고려하였을 때 민간임대주택과 공공임대주택의 경계가 흐려지고 더욱 상

호 협력과 결합이 요구된다, 특히 중·소규모 임대주택의 경우 초기 사업비 절감과 리스크를 분담하는 적극적인 결합 구조를 통해 사업시작과 장기 운영을 추진할 수 있다.

2) 향후연구과제

□ 중·소규모 임대주택 사업에 최적화된 구체적인 금융 지원 방안 모색 필요

본 연구의 범위에는 금융 관련 조건과 대안도 검토하는 것을 설정하였으나 연구가 진행되는 과정에서 상대적으로 유휴공간의 조건, 토지 소유 여건, 사업 규모, 운영 방식 등에 집중하여 금융적 지원 방안에 대한 검토가 미흡하였다. 특히 중·소규모 임대주택 사업에 최적화된 금융 지원 방안에 대한 검토와 연구가 향후 더욱 필요하다고 판단된다.

□ 시민참여 P2P 기반의 민간임대주택 REITs 도입 등 금융모델 연구 필요

그리고 추가적으로 기존의 주택도시기금을 활용한 HUG 임대리츠 방식이외에도 부동산 간접투자의 확산 측면에서 시민참여형 P2P 기반의 임대주택 REITs에 대한 연구 등 기존 금융 모델에서 고도화된 새로운 모델 연구가 필요하다고 판단된다.

참고문헌

References

[국내문헌]

강미나, 박미선, 이재춘, 이길제, 윤성진, 조윤지, 우지윤, 이건우, 허소영, 전혜란, 문소희. (2022). 2021년도 주거실태조사 -(특성가구) 연구보고서-. 국토교통부 용역

경제정의실천연합. (2017). '부동산적폐를 개혁해야 주거사다리도 성공할 수 있다'. 11월 30일 논평자료.

관계기관 합동. (2017). 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지로드맵. 11월 29일 보도자료.

관계기관 합동. (2021). 『공공주도 3080+』대도시권 주택공급 획기적 확대방안. 2월 4일 보도자료.

관계부처 합동. (2022). 희망은 키우고, 부담은 줄이는 국민 주거안정 실현방안. 8월 16일 발표자료.

국가공간정보포털. http://www.nsdi.go.kr/lxportal/?menuno=2679(검색일: 2023.5.2.)

국토교통부. (2019). 올해부터 22년까지 매년 사회주택 2000호 이상 공급. 2월 20일 보도자료.

국토교통부. (2020). 입주자 맞춤형 '테마형 매입임대주택' 2000호 공모. 대한민국 정책브리핑. 8월 29일 정책뉴스. https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148905281(검색일: 23.10.20.).

국토교통부. (2022). 「2021년도 주거실태조사 결과」 발표. 12월 20일 보도자료.

국토교통부 주거복지지원과 내부자료. (2022). 사회주택 추진현황 및 향후 정책방향.

국토정보플랫폼. 국토통계지도. https://map.ngii.go.kr/ms/map/NlipMap.do?tabGb=statsMap(검색일: 2023.5.2.)

김고은, 박소영. (2022). 민관협력형 국·공유재산 개발을 위한 민간참여사업 사례 연구. 워킹페이퍼. 22(24). 국토연구원. https://www.krihs.re.kr/gallery.es?mid=a10103090000&bid=0025&list_cnt=&act=view&list_no=29795&cg_code=(검색일: 2023.5.12.)

김일현, 문영록, 임소라, 최용완, 윤창섭, 조유영. (2020). 서울연구원, 작은연구 좋은 서울. 20-13.

김재호. (2013). 녹색성장을 위한 민관협력(PPP)에 관한 연구. 한국법제연구원.

김정태. (2021). [로컬의 지속가능성(2)] 기업사회공헌① 새로운 문법의 임팩트 투자, 소셜벤처와 공생하다. BELOCAL. 11월 18일 특질글(최종수정). https://www.belocal.kr/news/articleView.html?idxno=2044494)(검색일,2023.06.01.)

김제완. (2022). 우리나라 민간임대사업 육성과 지원을 위한 정책수립 및 법제 개정 상의 주요 쟁점. 주택임대사업자 제도 개서 방안 모색 토론회 자료집, 9-24.(2022.11.16.)

김천일. (2022). 주택·도시 정책에서의 공공리츠 운용현황 및 성과분석. 국회예산정책처.

김하나. (2022.4.29.). 건축공간연구원 비공개 릴레이 세미나 발표자료.

내손안에서울. (2023). 청년안심주택, 임대료 낮추고 품질 개선! 12만 가구 공급. 4월 4일 기사. https://mediahub.seoul.go.kr/archives/2007506(검색일: 2023.8.2.)

네이버 지도. (2023). https://map.naver.com.(검색일: 2023.9.1.).

문국경, 송영준. (2017). 민관협력 활성화를 위한 정책도구(tool) 분석 및 개발에 관한 연구. 한국행정연구원.

박국규. (2020). 부동산 개발사업의 사업성 검토와 시행. 어드북스. pp147~276

박석환, 이혜원, 양은영, 배선혜. (2021).공공건축물 건축기획업무 현황 진단 및 활성화 방안 연구. 건축공간연구원.

박석환, 박유나. (2023). 일본 주거 생활환경 관련 사례조사 및 최근 주택 수요를 감안한 서비스 제공 현황 조사. 건축공간연구원 국외출장보고서. 건축공간연구원.

박예진. (2022). "집 지을 땅이 없다"…SH 장기전세주택 좌초 위기. 이뉴스투데이. 9월 22일 기사. http://www.enewstoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=1600633(검색일: 2023.2.17.).

박원석. (2019a). 독일의 민간임대주택 공급 및 운영 체계와 시사점. 국토지리학회지, 53(2), 133-151.

박원석. (2019b). 일본의 임대주택 리츠의 자산관리 특성과 시사점. 한국경제지리학회지, 22(1), 36-51.

박은철. (2015). '이젠 임차가구의 주거권 보장할 때' 법·제도 고치고 사회주택도 늘려야: 독일 주택시장·정책이 서울시에 주는 시사점. 서울연구원.

박은철. (2016). 서울시 공공임대주택 정책. 서울정책아카이브. 10월 8일(최종 수정일). https://www.seoulsolution.kr/ko/node/3005(검색일: 2023.4.6.)

박은철, 김수경, 오근상. (2017). 사회주택 활성화 쟁점과 정책과제. 서울연구원.

봉인식, 이용환, 최혜진. (2018). 공익적 임대주택 공급 확대를 위한 민간의 역할에 관한 연구. 경기연구원.

3기신도시 홈페이지. 신도시 소개-3기 신도시란. https://www.xn--3-3u6ey6lv7rsa.kr/kor/CMS/Contents/Contents.do?mCode=MN036(검색일. 2023.05.12.)

_____. 신도시 소개-3기 신도시 위치. . https://www.xn—3-3u6ey6lv7rsa.kr/kor/CMS/Contents/Contents.do?mCode=MN037(검색일. 2023.05.12.)

새로운 사회를 여는 연구원. (2019). 토지임대부 사회주택의 의의. 서울시 토지임대부 사회주택 운영 성과와 과제 토론회 발표자료(2019.11.14.).

서울연구데이터서비스. (2021). 데이터로 본 서울/데이터로 본 서울 2020/주택 가구원수. 12월 3일 작성. https://data.si.re.kr/node/65169(검색일: 2023.05.20.)

서울열린데이터 광장. 서울시 역사마스터 정보. https://data.seoul.go.kr/dataList/OA-21232/S/1/datasetView.do.(검색일: 2023.5.2.)

서울투자운용주식회사. (2023). 운용리츠-리츠퍼포먼스. http://seoulreits.co.kr/kor/reits/performance.html(검색일, 2023.5.11.)

_____ .(2023). [서울리츠3호] 2022년 제7기 결산 투자보고서. 서울투자운용주식회사

서울특별시. (2022). 민간토지 활용 공공주택 건립 운영기준

서울특별시주택정책실 전략주택공급과. (2023). 서울시, `청년안심주택` 12만호 공급… 진화하는 청년주거 지원. 4월 4일 보도자료.

세움터. https://www.eais.go.kr/(검색일: 2023.5.2.)

손경환. (2001). 외국의 민간임대주택 공급정책 연구. 국토연구원.

신희완. (2016). 베를린 대안 주택 모델의 성장과 그 한계. 지역 맞춤형 도시재생의 실행과 발전. 건축과 도시공간, Vol.23-Autumn 2016 . 건축공간연구원.

염철호, 서수정, 김가람, 방보람. (2021). 국유재산개발방식의 민간참여 활성화를 위한 제도개선 방안 연구. 기획재정부 수탁

염철호, 손은신, 진태승. (2021). 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화 방안 연구. 건축공간연구원.

염철호, 강현미, 박유나. (2022). 아동친화 주거공간 조성·운영을 위한 사업모델 및 지원방안 연구-소규모 공공임대주택을 중심으로-. 건축공간연구원.

염철호, 박석환. (2022). 다양한 거주가치 구현을 위한 사회주택사업 추진체계 개선방안 연구. 건축공간연구원

유한빛. (2020). 일단 공급은 하지만… 이후 계획은 없는 공공지원 민간임대. 조선일보. 12월 5일 기사. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/12/04/2020120402412.html.(검색일: 2023.2.7.)

윤슬기. (2020). '수도권 공공택지에 분양주택만 60%…서울 공공임대 0.7%뿐'. 뉴시스. 10월 8일. https://newsis.com/view/?id=NISX20201008_0001191149&cID=10801&pID=14000(검색일: 2023.11.13.)

이강훈. (2022). 해외 임대사업자 제도의 비교와 시사점. 주택임대사업자 제도 개선방안 모색 토론회 자료집.(2022.11.15.)

이경운. (2022). LH, 제4회 매입임대사업 설명회 '주택매매 오픈마켓'26일 개최. 국토일보. 4월 20일 기사. https://www.ikld.kr/news/articleView.html?idxno=252514(검색일: 2023.5.12.)

이광석, 김지엽, 이윤덕, 이수정. (2015). 민간임대주택 사업 활성화를 위한 토지임대부 제도의 문제점과 개선방향: 서울시 공공기관 이전적지에 대한 시뮬레이션 사례를 중심으로. 한국도시설계학회지 도시설계, 16(1), 101-113.

이길제, 김지혜, 이재춘, 조윤지. (2021). 미래 트렌트와 주거의식 변화에 따른 주거복지 대응

전략. 국토연구원.

이길제, 우지윤. (2022). 소득수준과 생애단계별 공공임대주택 필요가구 현황 및 시사점: '2020년 주거실태조사' 결과를 중심으로. 국토이슈리포트. 54호.

이동훈, 이경화, 안준영, 김진아. (2011). 노후주거지의 소규모 개발을 통한 공공임대주택 공급방안. 서울시정개발연구원

이동훈, 박은철. (2012). 민관협력을 통한 공공임대주택 도입방안. 서울연구원.

이성창. (2022). 서울시 내 공공자산 효율적 운용 방안. 제3회 서울시 공공토지자원의 최적 개발 모색을 위한 포럼 자료집.(2022.11.28)

이승은. (2016). 유휴공간 활용의 정책 현황 및 주민참여 방향에 관한 연구. 연세대학교 석사 학위논문.

이자원. (2016). 한국형 브라운필드 개발을 위한 사례 연구. 국토지리학회지 제, 50(4), 425-437.

이재송. (2023). 제71회 주거복지포럼(주택시장 안정을 위한 리츠 활용 방안)

이재훈, 안근원. (2011). 「철도부지의 입체복합개발을 통한 도심 주거공간 조성」 정책토론회 발제자료.(2011.7.13.). 한국교통연구원.

장경석, 박인숙(2014). 국내외 민간임대주택시장제도의 현황과 시사점. 국회입법조사처.

장경석, 송민경. (2020). 공공임대주택 공급동향 분석과 정책과제. 국회입법조사처.

정순우. (2023). 잘 나가던 공공지원 민간임대, 건설사가 발길 돌리는 이유. 조선일보 8월 7일 기사. https://www.chosun.com/economy/real_estate/2023/08/06/KFXQBSI7CBCU5LTQH5PGIPKBOU/(검색일: 2023.8.26.)

정우석. (2013). 민간 임대주택 산업 활성화 방안: 일본 사례를 중심으로. 현대경제연구원.

조성찬, 이성영. (2019). 함께주택3호로 본 서울시 토지임대부 주택의 성과와 과제. 서울시 토지임대부 사회주택의 성과와 과제 토론회 자료집.(2019.11.14.).

주택도시보증공사. (2023). 공공지원 민간임대주택 안내'공공지원 민간임대주택 현황' 2022년 2분기 자료를 활용하여 작성. 8월 3일 작성. https://www.khug.or.kr/hug/web/lr/ph/lrph000008.jsp. (검색일: 2023.5.22.)

진명선. (2021). 청년주택 시급한데...호텔 리모델링에 갑자기 주택 기준 적용?. 한겨레. 6월 14일 기사. https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/999316.html(검색일: 2023.3.28.)

진미윤, 이경애, 임덕영, 김매튜. (2017). 뉴스테이 성과 평가와 제도 개선 방안 연구. 토지주택연구원. 국토교통부 수탁.

진미윤. (2017). 미국 주택바우처 전달체계의 최근 개편 논의와 정책 동향. 국제사회보장리뷰.

진미윤, 김경미. (2019). 프랑스 공공임대주택의 지속 성장의 기반과 최근 정책 딜레마. 주택연구, 27(3), 5-40.

진영섭. (2019). 돈 버는 부동산 임대관리업. 한국학술정보.

천현숙. (2022). 공공지원 임대주택 현황 및 개선방안. 민간임대활성화 연구모임 발제자료

최민아. (2022). 파리, 뉴욕, 런던 사람들도 똘똘한 집 한 채에 집착할까?. 토스 블로그. 10월 19일. https://post.naver.com/viewer/postView.naver?memberNo=39727918&volumeNo=34606113(검색일: 23.05.12).

최영상, 김병국, 강영신. (2022). 우리나라 공공주택정책의 새로운 방향성 및 주택금융지원에 관한 연구. 한국주택금융공사 주택금융연구원.

최은영, 권순형, 진남영, 정진선, 한지은, 조현준, 김기태, 김세현, 정남진. (2016). 사회주택 공급 활성화를 위한 대응방안 연구. 서울특별시의회 연구용역.

최필주. (2022). 쉽게 익히는 부동산 개발사업. 드림디밸롭.

통계청. (2022a). 장래가구추계: 2020~2050, 통계청.

통계청. (2022b). 2021 인구주택총조사보고서. 통계청.

통계청. (2022c). 2022 통계로 보는 1인 가구. 12월 7일 보도자료.

통계청. (2023). 2022년 국내인구이동통계연보. 통계청.

한국사회주택협회. (2021). 사회주택의 유형과 사업 구조. 사회주택협회. 9월 29일 작성글. http://www.socialhousing.kr/policy_bbs/174313. 내용을 표로 정리(검색일: 2023. 3.12.)

한국사회주택협회. 사회주택 공급현황 데이터베이스. http://www.socialhousing.kr/dashboard(검색일: 2023.8.23.)

[관계법령]

공공주택 특별법 법률. 제18827호.

공공주택 특별법 시행령. 대통령령 제33621호

공공주택 특별법 시행규칙. 국토교통부령 제01127호

공공지원민간임대주택 등에 관한 업무처리지. 국토교통부고시 제2020-385호

국유재산법. 법률 제18661호.

기존주택등 매입임대주택 업무처리지침. 국토교통부훈령 제1340호

민간임대주택에 관한 특별법. 법률 제19680호.

민간임대주택에 관한 특별법 시행령. 대통령령 제32333호

민간임대주택에 관한 특별법 시행규칙. 국토교통부령 제01099호.

민간참여 공공주택사업 시행지침. 국토교통부훈령 제612호.

민간토지 활용 공공주택 사업 토지공모 공고. 서울특별시 공고 제2022-717호

서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례. 서울특별시조례 제8709호.

서울특별시 민간토지 활용 공공주택 건립사업 운영 및 지원에 관한 조례. 서울특별시조례 제8530호.

역세권의 개발 및 이용에 관한 법률. 법률 제19682호.

역세권의 개발 및 이용에 관한 법률 시행령. 대통령령 제33321호.

주택도시기금법. 법률 제18316호.

주택도시기금법 시행령. 대통령령 제33134호

주택도시기금법 시행규칙. 국토교통부령 제1호.

[해외문헌]

Benedict, R., Gurran, N., Gilbert, C., Hamilton, C., Rowley, S. and Liu, S. (2022). Private sector involvement in social and affordable housing, AHURI Final Report No. 388, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne, https://www.ahuri.edu.au/research/finalreports/388, doi: 10.18408/ahuri7326901.

CII40. Pre-Project Planning(Best Practice)-RT-039 Topic Summary. https://www.construction-institute.org/resources/knowledgebase/knowledge-areas/project-planning/topics/rt-039(검색일:2023.05.04)

Edaroth. (2020). Unlocking brownfield land A social housing first policy. Edaroth.

GOV.UK. Housing, local and community. About us. https://www.gov.uk/government/organisations/homes-england/about(검색일: 2023.5.17.)

Homes England. Levelling Up Home Building Fund: Esquire Developments Ltd. GOV.UK. Published 19 January. https://www.gov.uk/government/case-studies/levelling-up-home-building-fund-esquire-developments-ltd(검색일: 2023.5.17.)

Woetzel, J., Ram, S., Mischke, J., Garemo, N., Sankhe, S. (2014). A blueprint for addressing the global affordable housing challenge. McKinsey Global Institute.

SUMMARY

Activation Plan Private-led Public-funded Housing by Small and Medium-Sized Unused Resources

Park, Seokhwan
Kang, Hyunmi
Park, Yuna

Chapter 1. Introduction

For a number of years, the government has pursued policies towards large-scale construction to stabilize the housing market. However, there are difficulties in securing large-scale land for housing supply, including for the recent designation of the third new city district. Accordingly, a multifaceted approach has been attempted in recent years that involves a mixture of remodeling, purchasing, and leasing in addition to construction at medium- and small-scale project sites, from new projects or the constructions of large-scale complexes. However, in metropolitan areas with a substantial demand for housing, it is challenging to find large-scale as well as medium- and small-scale housing projects, triggering a greater need to create housing supply using underused land or unused unused resources (space with potential for use).

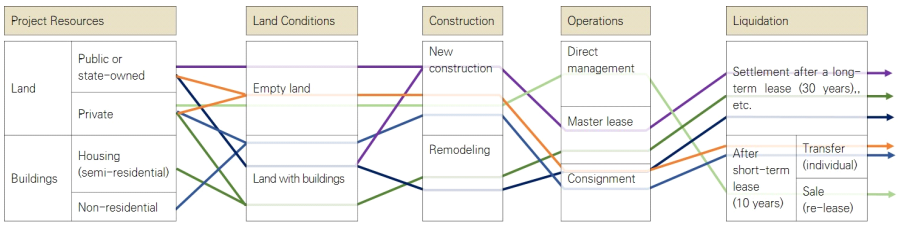
In addition, total project costs are continuously rising due to the public-led housing supply. Thus, the government is switching to supplying housing more through cooperation with the private sector to respond to the increasing financial burden. In addition, considering that 82.2% of young households lived in private rental houses as of

2020, if the supply of private rental housing is reduced, the impact on the housing-vulnerable population will be even more significant. However, although private participation is actively required in rental housing projects, there is a need to expand the conditions for participation, which currently limit participants to corporate rental housing operators with capital and non-profit social economy entities.

Under these conditions, this study intends to analyze specific factors that prevent the activation of unused space for the supply of public-private housing, which remains at a pilot level, and seek ways to overcome obstacles based on the analysis results.

The purposes of the study include: first, increasing residential satisfaction through reasonable housing sizes, residential environments (housing services), and rental costs; second, enhancing project feasibility by utilizing unused space in appropriate locations; third, establishing a direction for nurturing mid-sized rental housing operators (focusing on operating businesses rather than construction businesses). Through the above, we will derive a rental housing project model that leverages unused space and can be operated long-term by the private sector.

The scope of the study is to explore the possibility of utilization in housing projects by targeting small- and medium-sized unused spaces (land and buildings) that are both privately and publicly owned. In addition, it covers the process of creating, operating, and terminating (settlement) rental housing projects from the beginning to the end and simulates project feasibility based on target sites where actual projects are viable.



Example of a combination of project procedures and methods
Source: Research Team

The spatial scope of the study covers Seoul and the metropolitan area, where there is substantial demand for rental housing, as well as unused space in low-density national and public land and private land such as general residential areas that can assure residential environments.

Chapter 2. Analysis of Institutional and Policy Trends of Public-Private Rental Housing Projects

Public–private cooperation that leads to private participation in housing policy can be broadly divided into operation consignment, leasing, and development using REITs by integrating land or building ownership, development projects, and cooperation between entities. The results and implications of public–private rental housing are summarized as follows.

During development using REITs, the supply of public–supported private rental REITs increased to 107 cases (89,620 households, average of 837 households per project site) in the second quarter of 2023, with an average investment of 45.6 billion won per REIT. Amidst the lack of good quality rental housing, from the tenant's perspective, public–supported private rental housing has expanded housing options by supplying rental housing through the fund's priming role and served as a housing ladder to purchasing a home through predictable rent payments. From the perspective of housing supply, the participation of the private sector has reduced the government's financial burden and established a stable supply base for rental housing. From the perspective of housing and urban development, the structure of the housing supply business has been diversified, and the role of the public sector has been nurtured in the housing development finance sector. In other words, the primer of fund investment led to an inflow of private capital, revitalized the rental market, demonstrated public–private partnerships, and contributed to the development of the real estate industry. However, the Special Act on Private Rental Housing and its Enforcement Decree do not contain any provisions on settlement with the project developer or disposal of the housing after the mandatory rental period ends. With the revision of the law in August 2020, the mandatory rental period for public–supported private rental housing operators was increased from the current eight years to ten years, which has the disadvantage of further reducing the motivation for private businesses to participate. As the Housing Welfare Roadmap focused on strengthening housing support for vulnerable populations and strengthening publicness, regulations that had been relaxed under the New Stay policy were again strengthened, resulting in a decrease in supply compared to the New Stay policy period. As a result, as of 2020, the combined volume of public and registered

private rentals is only 3.27 million households. Therefore, in order to revitalize public-supported private leasing, some argue that securitization through REIT share sales should be allowed to ensure the sustainability of leasing businesses. In September 2022, publicness was strengthened by raising the fund dividend standard for excess profits in investment conditions related to HUG fund investments in private rental housing. This has lowered private investment and made it difficult to simultaneously improve project feasibility and strengthen the publicness necessary to attract private operators. Public-supported private rental housing is popular among mid-sized construction companies that have difficulty securing work because the supplier can finance construction costs at a low interest rate (2-2.8%), and the operator can set the sale price after the completion of the lease. However, performances decreased sharply in the first half of 2023, and the recent surge in construction costs has made it difficult to make a profit, which is believed to be the reason for the increased burden on operators. Limitations have also been pointed out regarding housing stability as perceived by the public. Despite improvements such as strengthening publicness, from the consumer's perspective, the cost of living in public-supported private rental housing is similar to New Stay. In addition, since conversion to sale is possible after the eight-year lease period, criticism has emerged that it was insufficient to relieve the housing anxiety of ordinary people. Among the social housing types of operation consignment, land lease social housing, where the private sector builds buildings on public land through public-private joint investment, presents a new policy direction that can establish a long-term housing supply structure that has low rents and reserves public land. This has the advantage of securing usage fees obtained through land leases as a public resource. Notably, land leases utilizing unused public land have been used previously, especially in Seoul. But these have not been revitalized because of institutional limitations, and the land rent and construction costs paid by citizens were too high when using land leases. Social housing with a private purchase agreement through a non-housing remodeling project can improve housing quality through private construction and enable rapid supply in urban areas where it is difficult to secure land. However, problems in obtaining project feasibility have been pointed out because, while the cost of remodeling non-housing facilities into houses at a level that meets architectural standards is considerable, these construction costs are not reflected in the purchase cost. Rigid architectural standards also act as an obstacle to finding a project target. LH launched

the Public Offering for Remodeling Projects of Changing Non-residential Use with Private Purchase Agreements in January 2021. After subsequent screening, 23 of 28 business applications were excluded from purchase. The main reason was that the floor thickness did not meet the Regulations on Housing Construction Standards, etc. (concrete slab thickness of 210 mm). Accordingly, there was opposition from operators regarding whether it was appropriate to apply building standards applicable to housing in projects targeting non-housing. The model shows the possibility that social housing projects can provide small-scale and customized affordable rental housing for young people in terms of housing welfare, achieve results in terms of realizing residential value such as tailoring demand, participation, and community revitalization, and save public finances as private entities take responsibility for construction, management, and operation. On the other hand, it is also a business model that lays the foundation for the participation of private operators who lack capital in the rental market but aim to create social value. Still, financial considerations for stable business promotion are insufficient in the circumstances of small social housing operators participating in projects with inadequate capital. In addition, there are fundamental limitations in the business structure when it comes to securing sufficient community space or operating programs that meet the original purpose of social housing.

The following is a summary of considerations for improving project feasibility in medium- and small-scale rental housing projects. Although both developers and operators ignore these are small and medium-sized rental housing projects, there is a need to understand and approach them from the perspective of impact investment in affordable housing with private-sector participation rather than focusing on project feasibility.

In addition, in the case of medium- and small-scale rental housing, as this kind of business is more sensitive to interest rates, it is necessary to actively utilize financial techniques and seek ways to minimize financial costs through public support in order to achieve public objectives. In general rental housing projects, guaranteed loans are essential to receive financial support from the public, including the private sector. Still, fund loans are not required but are an option that can be used when necessary. However, a guarantee must be used together when using a fund loan through a rental REIT. In the case of the small- and medium-sized public-private rental housing projects that are the subject of this study, their competitiveness in future cash income

and project feasibility is disadvantageous compared to other businesses. Rather than promoting business through PF guarantees, most use them for unique contract guarantees for urban housing for new construction purchase agreements, rental housing purchase fund guarantees, and fund loan products. If project costs are raised through a variety of fund investments, loans, guarantees, etc., the profitability of the project feasibility may deteriorate due to additional financial costs, but it is necessary in terms of securitizing funds and increasing the return on equity capital. Therefore, minimizing financial fees using public asset management companies can also be considered.

For sites in the Seoul metropolitan area, which is the main target of this study, the proportion of the total project cost is even greater if the site is located near a station or has good transportation accessibility. Therefore, measures to minimize land costs should be considered a top priority. There are ways to purchase small parcels of land with low project feasibility, as well as ways to buy unused land that cannot be developed at a low price or to use it by paying an appropriate rent during the rental project period without purchasing it. This study seeks to examine the use of unused land and land lease purchase agreements. In addition, specific strategies are required to generate profits during the rental period, such as strengthening the supply of small houses and renting profit-generating facilities or parking spaces.

Chapter 3. Analysis and Feasibility Study of Small and Medium-sized unused Space Utilization in Housing Policy

Previously, it was essential to secure project feasibility to trigger motivation for participation in medium- and small-scale rental housing projects, and to this end, there was a need to devise strategies to reduce the project's financial burden and generate profits. In particular, the need for a plan to reduce land costs was emphasized to alleviate the burden of gold costs. In this chapter, we aim to identify the characteristics of unused spaces that can be used in domestic medium- and small-scale rental housing projects by

focusing on housing supply cases created to reduce land costs and propose ways to revitalize them.

A variety of resources can be utilized in the project, but as a way to minimize costs, examples of housing using bare land, cases of complex infrastructure utilization, and cases of new construction after the demolition of low-use buildings were selected. Each case was analyzed, with a focus on the overall operating structure of the project, the characteristics of the unused space utilized, and the performance and implications of the case at issue during the project implementation process.

☐ Identification of characteristics of unused spaces to be utilized in rental housing projects

We derived the characteristics of unused space that can be utilized in rental housing projects through a literature review and case study analysis. First, we identified unused spaces with good transportation accessibility that allows for smart, public transportation-oriented development and areas near stations where a socially integrated zoning system can be applied. In addition, when building a complex with unused infrastructure or buildings, it is necessary to manage and respond to variables that arise due to differences in the implementation process of civil engineering and construction projects. Underground civil infrastructure, such as water supply and sewerage facilities, roads, railways, and pumping stations, should be placed at the bottom, and housing should be built above the ground. Therefore, unless the function of the infrastructure is abolished, the structure of the infrastructure and housing should be independent and designed so that entry and exit flow lines and management flow lines can be distinguished. In this design process, the initially expected project cost doubles, which does not fit the purpose of utilizing unused space to reduce project costs, and the project is sometimes halted. In addition, if preliminary research and information on infrastructure are not carefully reviewed during the planning process, the project may be canceled due to unexpected obstacles and variables. Therefore, if civil engineering facilities and complex construction are required, a decision on whether to pursue the project must be made through careful and specific planning. In that respect, it is reasonable to prioritize and review land used for housing and buildings that can easily be combined as unused space resources. In particular, constructing a complex on the upper part of a railway track and railway station takes two to three times longer than

construction on a general site, leading to increased construction costs. Therefore, this type of site also becomes an unused space that is not advantageous regarding project feasibility.

□ Measures to enhance project feasibility of medium- and small-scale rental housing projects using unused spaces

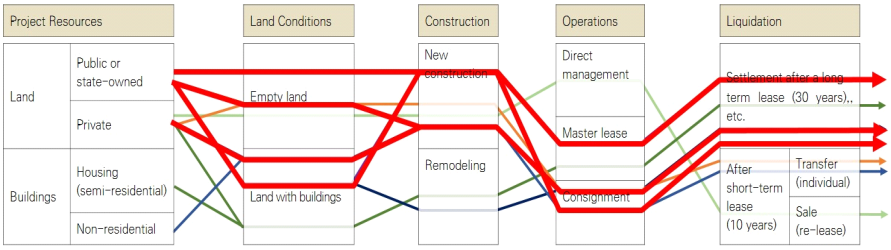
Small and medium-sized rental housing is an area that private operators tend to ignore because it is challenging to secure project feasibility. However, by actively utilizing unused space, it is possible to reduce initial project costs through a purchase agreement that leases land at a lower cost rather than purchasing it or by carefully selecting unused space that is easy to develop, eliminating business obstacles and controlling factors that increase project costs. In addition, measures to improve project feasibility as much as possible through a smart residential service (IoT) platform or a plan to integrate the operation and management of as many households as possible and a combination of profit facilities should be considered.

Chapter 4. Private-led Public-supported Rental Housing Project Models Leveraging unused Spaces

To determine revitalization measures, we set the primary direction of the simulation as follows. First, secure a suitable residential environment in an appropriate location. Second, actively consider reducing initial project costs and operating long-term leases. Third, ensure both profitability and publicness by combining profit-generating and public facilities. Lastly, consider a support system in which the private sector leads, but the public shares risks.

Based on the characteristics and selection criteria for unused spaces available for rental housing discussed above, a business model was derived by considering the conditions of the target site where the actual simulation can be performed. In addition, due to the nature of the simulation, the model was derived by considering the possibility of

occurrence under general conditions rather than limiting the requirements to particular situations or environments with a rare frequency of actual occurrence.



Derivation of business models
Source: Research Team

We considered a method of consignment operation by constructing a new building on land with existing vacant land and buildings within the site (low-use site) or a leased method using the concept of a master lease as a reasonable operation method. The model was designed to ensure publicness and residential safety while allowing long-term rental operation as much as possible. Through this derivation process, the following three business models were derived.

① Type A: Land lease development

- Complex model of railroad station building office + rental housing

This transit-oriented development (TOD) model seeks to develop rental housing by leasing publicly owned land adjacent to a subway station and establishing surface rights, and is suitable for complex development in station areas.

② Type B: Combined development of public and private lands

- Planning with reference to Seoul's coexistence housing model

This model refers to the coexistence housing model that Seoul is pursuing as of 2023 and involves building public housing by combining private underused and unused land with public resources to overcome limitations in public land supply. Among the three business methods of coexistence housing, divided into the use of private land, joint investment, and private-public cooperation, the joint-investment business model is where a corporation invested in by the public and private sector builds public housing. While project sites for coexistence housing are over 3000 ㎡ in area or have more than

100 public housing units, this study conducts a simulation of business feasibility on smaller parcels of lands.

- Combined development of private and public land unsuitable for sole development

This method secures project feasibility while supplying rental housing in subway areas by developing private land near stations, which is challenging to develop due to low project feasibility or limitations in lot shape, location, and scale, together with adjacent publicly owned land to ensure the participation of private landowners.

③ Type C: Complex development of unused state-owned lands

- A complex model of public-contribution rental housing for unused state-owned land

This business method includes the development of rental housing and provides public contributions for rental housing development through changes of use and increases in floor area ratios in the process of developing complex government buildings that require remodeling due to unused national and public lands, such as government building land, US military quarters, underuse land, etc.

Conditions of major business models (plan)

	Type A Land Lease Development	Type B Combined Development of Public + Private Lands	Type C Complex Development of unused State-owned Land
Description	Complex housing with railroad station buildings	Joint housing through joint investments	Rental housing at public office complexes
Housing type	(Common) Alternative ① Small rental housing | Alternative ② Rental dormitory		
Land acquisition	Lease (with surface rights)	Shared by proportional owners (mixed ownership)	State-owned land (no change in ownership)
Multi-dimensional use	Upper floors: rental housing Lower floors: railroad offices/living SOC/retail facilities Underground: subway, railway, community facilities for residents (residential service support facilities)	- No mixed-use facilities, consisting of houses and living facilities - Upper floors: public rental housing + private rental (association) housing - Lower floor: community facilities for residents (residential service support facilities)	- Complex development of rental housing, public buildings, and living infrastructure - Upper floors: rental housing - Lower floors: public buildings and living SOC/living facilities
Regulatory innovation plan	Minimal parking space	After the lease period, the remaining assets are sold to joint entities.	Changes in district unit plans (including residential use)
Improvement of publicness	Supply of rental houses in excellent urban locations	Supply of public rental houses, public announcement of subway areas	Engagement of public developers, public contribution facilities

Source: Research Team

In the results of the simulation, the business structure of medium- and small-scale rental housing through private leadership and public support, for which there were high initial expectations, had significant limitations. This was confirmed by applying various conditions and alternatives in the simulation.

Key results of simulations

	Type A Land Lease Development		Type B Combined Development of Public + Private Lands		Type C Complex Development of unused State-owned Land	
	Small houses	Small houses+Rental dormitory	Small houses	Small houses+Rental dormitory	Small houses	Small houses+Rental dormitory
Scale of private rental houses	172 units	190 units	53 units	57 units	113 units	125 units
Lease period	20+ years		Sales after 20 years		25+ years	
Return on equity(%)	8.6%	18.4%	0.7%	0.6%	13.4%	16.5%
How to improve project feasibility	Better rental income with rental dormitory without no land purchase		Better profitability through rental dormitory and initial risk sharing of some units through public purchase agreements		No land purchase; lower fees, interest, and land lease than private rental REITs based on participation of public AMC	
Institutional support	Unification of regulations for affordable land lease		Lower areas of minimum project sites by considering the actual sizes of unused sites near stations		Further encouragement of private participation in state-owned land and changes in district plans	

Source: Research Team

- Re-addressed low returns of medium- and small-scale rental housing projects

Among the three models, a return on equity of 10% or more was foreseeable only from Type A Land Lease Development and Type C Complex Development of State-owned Land. Type A and Type C were simulated by leasing or contracting development rather than purchasing land. Type B Combined Development of Public + Private Lands, which had the lowest project feasibility, involved purchasing private and public land, and the initial project cost was relatively large compared to other types but with low rates of return.

- Need to consider projects through leasing or consignment rather than purchasing land

The results showed that the initial project cost had the most sensitive effect on project feasibility, and among the initial project costs, the land purchase cost was the most significant variable. Development through lease or consignment without changing the land ownership was advantageous in terms of profitability.

- Need to consider various complexities and cooperation between private and public sectors

Type B, although led by the private sector, showed a very small rate of return of 0.6% to 0.7%, even though the public shared the initial project cost through purchase agreements. In addition, Type C was viable only with public participation on state-owned land.

- Ability to ensure architectural and spatial publicness for residents and regions

As another significant consideration, rather than simply focusing on project feasibility and utilizing the developable floor area ratio to the maximum, the simulation sought to secure as many common or open community spaces in the middle of the house as possible to ensure residential performance and a comfortable environment. In addition, more than half of the site area has been secured for public spaces, such as open spaces and living convenience facilities available to anyone outside or for resident use.

Securing a satisfactory residential environment and public open space with a business model that utilized small and medium-sized unused resources had been difficult. However, the simulation showed minimum project feasibility and architectural and spatial publicness can be secured simultaneously.

- More public support is needed for medium- and small-scale rental housing projects.

The simulation confirmed that public support is effective for medium- and small-scale rental housing projects. Among the three types, the two models with a predicted equity rate of return of more than 10% includes cases where the land was leased at a low cost with public support rather than purchasing.

Even if it is rental housing promoted by private participation projects under the Special

Act on Public Housing or the Special Act On Private Rental Housing, medium- and small-scale rental housing requires more active public support than large-scale rental housing due to the business structure.

Chapter 5. Policy Measures to Revitalize Private-led Public-supported Rental Housing

- Relax the standard size of projects eligible for support.

In order to revitalize medium- and small-scale rental housing projects, it is necessary to adjust the scope of support targets by considering the size of the available space, minimum project feasibility and publicness, etc. Considering the average size of unused land in Seoul and the characteristics of station areas in the Gyeonggi region, to support the promotion of small and medium-sized projects and improve the feasibility, a review of measures to realize a station area business district with 50 households and 500 ㎡ is required.

- Establish standards for small and medium-sized rental housing project sites based on local conditions.

The Seoul Metropolitan Government has adjusted the scope of the station area in accordance with local conditions. It promotes the supply of housing for the housing-vulnerable population by adding project site conditions (within 50 m from the road boundary along the main road) to facilitate the supply of new housing. However, based on the research results, we proposed necessary ordinances for the Gyeonggi-do region, where there is still a high demand for rental housing. Yet, no relevant projects or ordinances have been prepared. Among the overall ordinance bills, the scope of the station area was flexibly applied to the general positions in Chapter 1.

- Disperse initial project risks through private and public-combined models.

Until now, private and public rental housing has been promoted with different underlying laws, purposes, and business targets. However, the simulation examined a

complex model that integrated private and public rental housing businesses. Type B chose a strategy to reduce initial costs by purchasing a portion of rental housing at the same time as public housing was constructed (purchase agreement-type rental housing) under circumstances where project feasibility is poor due to high initial project costs such as land purchase and construction costs. Then, the rental housing sector purchased by the public can be operated as an operation consignment (formerly social housing) of theme-type purchased rental housing by entrusting the operation and management to the remaining private rental housing operators. Accordingly, the private sector can reduce the risk of project cost burdens, and the public can easily entrust the difficulties of operating and managing purchased rental housing to private operators. Private operators can also integrate publicly purchased rental housing to manage vacancies and maximize rental profits, which can serve as a basis for operating housing with project feasibility and competitiveness.

- Unify the scope, period of use, and usage fees for national and public land loans.

The scope of private operators who can participate in projects utilizing national and public lands needs to be expanded in the case of public rental housing projects. It is reasonable to grow the business method in which participation is possible to a lending (lease) method rather than a selling method. The loan period for private participation development varies depending on the relevant laws: 50 years under the Special Act On Private Rental Housing, 30 years under the National Property Act (amendment to 50 years pending), 50 years under the Act on Development and Use of Station Areas, and once every five years under the Public Property and Goods Management Act. Ensuring project feasibility and unifying the rental period for long-term rental housing operations are necessary for promoting rental housing.

The land use fee is 1% per year of the property value for a rental housing project under the National Property Act and 5% per year per the Urban Railway Act. Additionally, in some instances, land is used free of charge. Inconsistent land lease fees, depending on each underlying law, pose a risk to operators. There is a need to unify the other conditions for each underlying law to be consistent with the public interest.

Chapter 6. Conclusion

The expected benefits of this study include:

- ☐ Review of the possibility of revitalizing medium- and small-scale rental housing, which is neglected in the market and policy;

Through a simulation, we examined the potential of small rental housing models with 50 to 190 units. Even though the project feasibility did not reach that of large-scale rental housing projects, we still identified diverse possibilities through public cooperation, including leasing land, combining the public and private sectors, and linking private rental houses to public developers.

- ☐ Verification of the possibility of expanding small and medium-sized operators by operating rental housing for more than 20 years;

In addition to the existing method of individual sale and settlement immediately after the mandatory 10-year lease period, this study also verified the possibility of operating rental housing for more than 20 years and up to 25 years by improving participant restrictions and project site standards under the current system and expanding participation in small and medium-sized rental housing projects.

- ☐ Suggestion of space models that satisfy residents and regions for medium- and small-scale rental housing

Even though community and public spaces that residents can appreciate were generously arranged with small housing, minimum project feasibility was also considered. This study and the cases presented a spatial model that provides open spaces and parks that residents can enjoy, making them more attractive after development than before development.

The conclusions of this study are summarized as follows.

- ☐ Medium- and small-scale rental housing projects are not easily led by the private sector and require public engagement.

Initially, this study attempted to propose a sustainable rental housing project model led by the private sector and using unused space with minimal public support. However, as seen through simulations, medium- and small-scale rental housing projects required

more active cooperation and combination with the public than large projects.

Based on these results, when designing policies for private rental housing projects, a more detailed and specific plan is needed according to the project scale and conditions. In addition, for project types and support systems, regulators should distinguish between those suitable for large-scale projects and others suitable for medium- and small-scale projects within the framework of private rental housing projects.

- ☐ Active combination and risk sharing are necessary between private and public rental housing.

When considering external situations (rising construction costs, higher interest rates, unfavorable financial costs, etc.) and the internal situation of the project (scale, location, content, etc.), the boundary between private rental housing and public rental housing becomes blurred, requiring more cooperation and combination. In particular, medium- and small-scale rental housing projects can promise a viable liftoff and long-term operation through multilaterally engaging structures that relieve initial project costs and share risks.

Keywords

unused space, medium- and small-scale rental housing, use of national and public lands, public-private rental housing, rental housing project model simulation

부록. 사업모델 시뮬레이션 비용 흐름

□ 시뮬레이션 A-1: 소형주택형

leaseingF+A:Bee 10%

Year			1y	2y	3y	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
기성률			2%	47%	51%																(리모델링 9개월)					
(-) 개발비용		36,730,324	734,606	17,263,252	18,732,465																					
보증금 기대수익						–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
년간 임대료 기대수익						2,060,550	2,101,761	2,143,796	2,186,672	2,230,406	2,275,014	2,320,514	2,366,924	2,414,263	2,462,548	2,511,799	2,562,035	2,613,276	2,665,541	2,718,852	693,307	2,828,694	2,885,267	2,942,973	3,001,832	3,061,869
물가상승률						2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
공실률						92%	94%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%
서비스수익						66,240	67,565	68,916	70,294	71,700	73,134	74,597	76,089	77,611	79,163	80,746	82,361	84,008	85,689	87,402	89,150	90,933	92,752	94,607	96,499	96,499
(+)연간 임대수익						1,961,946	2,043,220	2,126,960	2,169,500	2,212,890	2,302,648	2,348,701	2,395,675	2,443,588	2,492,460	2,492,073	2,541,915	2,592,753	2,644,608	2,697,500	754,725	2,806,479	2,862,609	2,919,861	2,978,258	3,035,893
적금금리						4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%
(+)연간 임대보증금 이자수익						–	20,897	18,121	20,124	25,545	26,667	29,501	28,781	28,837	29,986	28,622	31,130	27,747	7,472	29,273	55,104	27,062	75,979	129,759	188,643	252,887
(-)임대 수수료						196,195	204,322	212,696	216,950	221,289	230,265	234,870	239,567	244,359	249,246	249,207	254,191	259,275	264,461	269,750	75,473	280,648	286,261	291,986	297,826	303,589
(-)제세공과금						29,444	27,931	26,495	25,133	24,098	23,105	22,153	21,241	20,365	19,526	19,519	19,511	19,503	19,495	19,636	19,779	19,922	20,067	20,212	20,359	20,506
감면율						7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%
(-)장기수선충당금						122,358	124,805	127,301	129,847	132,444	135,093	137,794	140,550	143,361	146,229	149,153	152,136	155,179	158,282	161,448	164,677	167,971	171,330	174,757	178,252	178,252
(-)대출금이자						1,115,670	1,073,250	1,030,830	988,410	933,870	873,270	800,550	721,770	636,930	539,970	443,010	327,870	220,000	190,000	160,000	218,565	198,565	178,565	158,565	138,565	–
PF대출						875,670	833,250	790,830	748,410	693,870	633,270	560,550	481,770	396,930	299,970	203,010	87,870	–	–	–	–	–	–	–	–	–
청년주택대출						240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	220,000	190,000	160,000	140,000	120,000	100,000	80,000	60,000	–
리모델링 대출						–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	78,565	78,565	78,565	78,565	78,565	–
(+)연간순수익 (A)			–	0	0	498,279	633,809	747,759	829,283	926,734	1,067,582	1,182,834	1,301,327	1,427,409	1,567,475	1,659,806	1,819,336	1,966,543	2,019,842	2,115,939	331,336	2,166,435	2,282,366	2,404,100	2,531,900	2,786,433
순수익 / 임대수익						25%	31%	35%	38%	42%	46%	50%	54%	58%	63%	67%	72%	76%	76%	78%	44%	77%	80%	82%	85%	92%
(-)대출금상환 (B)						–	700,000	700,000	700,000	900,000	1,000,000	1,200,000	1,300,000	1,400,000	1,600,000	1,600,000	1,900,000	2,450,000	1,500,000	1,500,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	7,135,000
PF대출						–	700,000	700,000	700,000	900,000	1,000,000	1,200,000	1,300,000	1,400,000	1,600,000	1,600,000	1,900,000	1,450,000	–	–	–	–	–	–	–	–
청년주택대출						–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,000,000	1,500,000	1,500,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	3,000,000
리모델링 대출							–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4,135,000
(+)공동주택 분양						–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
						–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
(+)현금흐름 (C = A-B+D)			-734,606	-17,263,252	-18,732,465	498,279	432,089	479,848	609,131	635,865	703,447	686,281	687,608	715,017	682,493	742,299	661,635	178,179	698,021	1,313,959	645,296	1,811,731	3,094,097	4,498,196	6,030,096	1,681,529
기초현금 (D)						–	498,279	432,089	479,848	609,131	635,865	703,447	686,281	687,608	715,017	682,493	742,299	661,635	178,179	698,021	1,313,959	645,296	1,811,731	3,094,097	4,498,196	6,030,096
							–																			
자기자본		3,673,032	734,606	2,938,426																						
PF 대출원금	대출	14,450,000		2,324,827	12,125,173	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	상환						700,000	700,000	700,000	900,000	1,000,000	1,200,000	1,300,000	1,400,000	1,600,000	1,600,000	1,900,000	1,450,000	–	–	–	–	–	–	–	–
	대출잔액				2,324,827	14,450,000	13,750,000	13,050,000	12,350,000	11,450,000	10,450,000	9,250,000	7,950,000	6,550,000	4,950,000	3,350,000	1,450,000	–	–	–	–	–	–	–	–	–
이자율		5.4%			140,884	875,670	833,250	790,830	748,410	693,870	633,270	560,550	481,770	396,930	299,970	203,010	87,870	–	–	–	–	–	–	–	–	–
청년주택 대출원금	대출	12,000,000		12,000,000		–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	상환					–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,000,000	1,500,000	1,500,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	3,000,000
	대출잔액				12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	11,000,000	9,500,000	8,000,000	7,000,000	6,000,000	5,000,000	4,000,000	3,000,000	–
이자율		2.0%			240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	220,000	190,000	160,000	140,000	120,000	100,000	80,000	60,000	–
리모델링 대출원금	대출	4,135,000				–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4,135,000	–	–	–	–	–
	상환					–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4,135,000
	대출잔액					–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4,135,000	4,135,000	4,135,000	4,135,000	4,135,000	
이자율		1.9%			–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	78,565	78,565	78,565	78,565	78,565	

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 A-2: 소형주택·기숙사 혼합형

leaseingF+A:Bee		10%																						
Year		1y	2y	3y	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
기성률		2%	47%	51%																(리모델링 9개월)				
(-) 개발비용	33,897,952	677,959	15,932,037	17,287,955																				
보증금 기대수익					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
년간 임대료 기대수익					2,208,912	2,253,090	2,298,152	2,344,115	2,390,997	2,438,817	2,487,594	2,537,346	2,588,092	2,639,854	2,692,651	2,746,504	2,801,435	2,857,463	2,914,612	743,226	3,032,363	3,093,010	3,154,870	3,217,968
물가상승률					2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
공실률					92%	94%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%
서비스수익					37,440	38,189	38,953	39,732	40,526	41,337	42,164	43,007	43,867	44,744	45,639	46,552	47,483	48,433	49,401	50,389	51,397	52,425	53,474	54,543
(+)연간 임대수익					2,069,639	2,156,094	2,245,179	2,290,082	2,335,884	2,431,378	2,480,005	2,529,605	2,580,198	2,631,801	2,630,584	2,683,196	2,736,860	2,791,597	2,847,429	763,886	2,962,465	3,021,715	3,082,149	3,143,792
적금금리					4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%
(+)연간 임대보증금 이자수익					-	33,153	23,649	20,118	21,138	22,980	23,864	26,426	31,024	28,458	26,480	26,023	25,069	23,719	22,078	98,340	119,676	224,757	336,346	454,759
(-)임대 수수료					206,964	215,609	224,518	229,008	233,588	243,138	248,001	252,961	258,020	263,180	263,058	268,320	273,686	279,160	284,743	76,389	296,247	302,171	308,215	314,379
(-)제세공과금					27,156	25,760	24,436	23,180	22,225	21,309	20,431	19,590	18,782	18,009	18,001	17,994	17,987	17,980	18,110	18,242	18,374	18,507	18,641	18,776
감면율					7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%
(-)장기수선충당금					112,318	114,564	116,855	119,192	121,576	124,008	126,488	129,018	131,598	134,230	136,914	139,653	142,446	145,295	148,201	151,165	154,188	157,272	160,417	163,625
(-)대출금이자					932,658	859,938	787,218	714,498	635,718	544,818	447,858	344,838	234,000	192,000	150,000	106,000	60,000	12,000	-	107,673	107,673	107,673	107,673	-
PF대출					692,658	619,938	547,218	474,498	395,718	304,818	207,858	104,838	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	234,000	192,000	150,000	106,000	60,000	12,000	-	-	-	-	-	-
리모델링 대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	107,673	107,673	107,673	107,673	-
(+)연간순수익 (A)		-	0	0	790,544	973,376	1,115,801	1,224,322	1,343,915	1,521,085	1,661,092	1,809,626	1,968,821	2,052,841	2,089,090	2,177,252	2,267,810	2,360,882	2,418,454	508,758	2,505,660	2,660,849	2,823,549	3,101,770
순수익 / 임대수익					38%	45%	50%	53%	58%	63%	67%	72%	76%	78%	79%	81%	83%	85%	85%	67%	85%	88%	92%	99%
(-)대출금상환 (B)					-	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,300,000	1,500,000	1,600,000	1,700,000	2,030,000	2,100,000	2,100,000	2,200,000	2,300,000	2,400,000	600,000	-	-	-	-	5,667,000
PF대출					-	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,300,000	1,500,000	1,600,000	1,700,000	1,730,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					-	-	-	-	-	-	-	-	300,000	2,100,000	2,100,000	2,200,000	2,300,000	2,400,000	600,000	-	-	-	-	-
리모델링 대출															-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,667,000
(+)공동주택 분양					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(+)현금흐름 (C = A-B+D)		-677,959	-15,932,037	-17,287,955	790,544	563,920	479,720	504,042	547,957	569,042	630,134	739,760	678,581	631,422	620,512	597,765	565,575	526,457	2,344,910	2,853,669	5,359,329	8,020,177	10,843,726	8,278,496
기초현금 (D)					-	790,544	563,920	479,720	504,042	547,957	569,042	630,134	739,760	678,581	631,422	620,512	597,765	565,575	526,457	2,344,910	2,853,669	5,359,329	8,020,177	10,843,726
자기자본	3,389,795	677,959	2,711,836																					
PF 대출원금 대출	11,430,000		1,220,201	10,209,799	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환						1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,300,000	1,500,000	1,600,000	1,700,000	1,730,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
대출잔액				1,220,201	11,430,000	10,230,000	9,030,000	7,830,000	6,530,000	5,030,000	3,430,000	1,730,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
이자율	5.4%			73,944	692,658	619,938	547,218	474,498	395,718	304,818	207,858	104,838	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택 대출원금 대출	12,000,000		12,000,000		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환					-	-	-	-	-	-	-	-	300,000	2,100,000	2,100,000	2,200,000	2,300,000	2,400,000	600,000	-	-	-	-	-
대출잔액				12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	11,700,000	9,600,000	7,500,000	5,300,000	3,000,000	600,000	-	-	-	-	-	-
이자율	2.0%			240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	234,000	192,000	150,000	106,000	60,000	12,000	-	-	-	-	-	-
리모델링 대출원금 대출	5,667,000				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,667,000	-	-	-	-
상환					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,667,000
대출잔액					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,667,000	5,667,000	5,667,000	5,667,000	-
이자율	1.9%			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	107,673	107,673	107,673	107,673	-

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 B-1: 소형주택형

leaseingF+A:Bee 10%

Year		1y	2y	3y	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
기성률		2%	47%	51%															(리모델링 9개월)						(분양)
(-) 개발비용	38,156,617	763,132	17,933,610	19,459,875																					
보증금 기대수익					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
년간 임대료 기대수익					1,027,752	1,048,307	1,069,273	1,090,659	1,112,472	1,134,721	1,157,416	1,180,564	1,204,175	1,228,259	1,252,824	1,277,880	1,303,438	1,329,507	1,356,097	345,805	1,410,883	1,439,101	1,467,883	1,497,241	1,527,185
물가상승률					2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
임대차교체비율					18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%
공실률					92%	94%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	96%	96%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	98%
서비스수익					31,680	32,314	32,960	33,619	34,291	34,977	35,677	36,390	37,118	37,861	38,618	39,390	40,178	40,981	41,801	42,637	43,490	44,360	45,247	46,152	47,075
(+)연간 임대수익					977,212	1,017,722	1,059,462	1,080,651	1,102,264	1,147,004	1,169,944	1,193,343	1,217,210	1,241,554	1,241,329	1,266,155	1,291,478	1,317,308	1,343,654	381,526	1,426,155	1,454,679	1,483,772	1,513,448	1,543,717
적금금리					4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%
(+)연간 임대보증금 이자수익					-	8,566	19,003	19,531	21,537	21,126	19,292	21,330	21,353	21,502	23,896	23,718	24,013	24,933	27,826	66,159	26,750	25,890	26,841	29,700	34,568
(-)임대 수수료					97,721	101,772	105,946	108,065	110,226	114,700	116,994	119,334	121,721	124,155	124,133	126,616	129,148	131,731	134,365	38,153	142,616	145,468	148,377	151,345	154,372
(-)제세공과금					13,540	12,844	12,184	11,557	11,081	10,625	10,187	9,767	9,365	8,979	8,975	8,972	8,968	8,965	9,030	9,095	9,161	9,227	9,294	9,362	4,715
감면율					7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%
(-)장기수선충당금					56,105	57,227	58,372	59,539	60,730	61,945	63,183	64,447	65,736	67,051	68,392	69,760	71,155	72,578	74,030	75,510	77,020	78,561	80,132	81,735	41,685
(-)대출금이자					605,580	605,580	589,380	573,180	551,580	524,580	500,280	470,580	438,180	405,780	367,980	327,480	284,280	240,000	240,000	264,631	244,631	224,631	204,631	184,631	44,631
PF대출					365,580	365,580	349,380	333,180	311,580	284,580	260,280	230,580	198,180	165,780	127,980	87,480	44,280	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	220,000	200,000	180,000	160,000	140,000	-
리모델링 대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44,631	44,631	44,631	44,631	44,631	44,631
(+)연간순수익 (A)		-	0	0	204,266	248,865	312,584	347,841	390,184	456,280	498,591	550,544	603,561	657,091	695,745	757,046	821,941	888,968	914,055	60,296	979,478	1,022,681	1,068,178	1,116,075	1,332,882
순수익 / 임대수익					21%	24%	30%	32%	35%	40%	43%	46%	50%	53%	56%	60%	64%	67%	68%	16%	69%	70%	72%	74%	86%
(-)대출금상환 (B)					-	-	300,000	300,000	400,000	500,000	450,000	550,000	600,000	600,000	700,000	750,000	800,000	820,000	-	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	9,349,000
PF대출					-	-	300,000	300,000	400,000	500,000	450,000	550,000	600,000	600,000	700,000	750,000	800,000	820,000	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	7,000,000
리모델링 대출										-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,349,000
(+)공동주택 분양					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-		-	-	-		26,701,410
(-)토지매입					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-		-	-	-	-	15,518,250
(+)현금흐름 (C = A-B+D)		-763,132	-17,933,610	-19,459,875	204,266	453,131	465,715	513,556	503,740	460,020	508,611	509,155	512,716	569,807	565,552	572,598	594,539	663,507	1,577,562	637,858	617,336	640,017	708,196	824,271	3,991,313
기초현금 (D)						204,266	453,131	465,715	513,556	503,740	460,020	508,611	509,155	512,716	569,807	565,552	572,598	594,539	663,507	1,577,562	637,858	617,336	640,017	708,196	824,271
자기자본	3,815,662	763,132	3,052,529																						
PF 대출원금 대출	6,770,000		2,881,081	3,888,919	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환							300,000	300,000	400,000	500,000	450,000	550,000	600,000	600,000	700,000	750,000	800,000	820,000	-	-	-	-	-	-	-
대출잔액				2,881,081	6,770,000	6,770,000	6,470,000	6,170,000	5,770,000	5,270,000	4,820,000	4,270,000	3,670,000	3,070,000	2,370,000	1,620,000	820,000	-	-	-	-	-	-	-	-
이자율	5.4%			155,578	365,580	365,580	349,380	333,180	311,580	284,580	260,280	230,580	198,180	165,780	127,980	87,480	44,280	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택 대출원금 대출	12,000,000		12,000,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환					-	-	-	-	-	-	-	-				-	-	-	-	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	7,000,000
대출잔액				12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	11,000,000	10,000,000	9,000,000	8,000,000	7,000,000	-
이자율	2.0%			240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	220,000	200,000	180,000	160,000	140,000	-
리모델링 대출원금 대출	2,349,000				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,349,000
대출잔액					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,349,000	2,349,000	2,349,000	2,349,000	2,349,000	-
이자율	1.9%			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44,631	44,631	44,631	44,631	44,631	-

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 B-2: 소형주택·기숙사 혼합형

leaseingF+A:Bee 10%

Year			1y	2y	3y	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
기성률			2%	47%	51%															(리모델링 9개월)						(분양)
(-) 개발비용		37,076,230	741,525	17,425,828	18,908,878																					
보증금 기대수익						-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
년간 임대료 기대수익						1,017,960	1,038,319	1,059,086	1,080,267	1,101,873	1,123,910	1,146,388	1,169,316	1,192,702	1,216,556	1,240,888	1,265,705	1,291,019	1,316,840	1,343,177	342,510	1,397,441	1,425,390	1,453,898	1,482,976	1,512,635
물가상승률						2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
임대차교체비율						18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%
공실률						92%	94%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	96%	96%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	98%
서비스수익						20,160	20,563	20,974	21,394	21,822	22,258	22,703	23,158	23,621	24,093	24,575	25,066	25,568	26,079	26,601	27,133	27,675	28,229	28,793	29,369	29,957
(+)연간 임대수익						956,683	996,583	1,037,697	1,058,451	1,079,620	1,123,690	1,146,164	1,169,087	1,192,469	1,216,318	1,215,827	1,240,144	1,264,946	1,290,245	1,316,050	362,793	1,397,167	1,425,111	1,453,613	1,482,685	1,512,339
적금금리						4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%
(+)연간 임대보증금 이자수익						-	8,427	18,698	22,997	28,692	27,916	25,679	23,314	22,929	26,604	28,462	27,719	27,411	25,703	29,525	67,134	68,409	108,716	151,706	197,511	246,270
(-)임대 수수료						95,668	99,658	103,770	105,845	107,962	112,369	114,616	116,909	119,247	121,632	121,583	124,014	126,495	129,025	131,605	36,279	139,717	142,511	145,361	148,269	151,234
(-)제세공과금						12,617	11,969	11,354	10,770	10,326	9,901	9,493	9,102	8,727	8,367	8,364	8,361	8,357	8,354	8,414	8,475	8,537	8,599	8,661	8,724	4,394
감면율						7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%
(-)장기수선충당금						52,124	53,167	54,230	55,314	56,421	57,549	58,700	59,874	61,072	62,293	63,539	64,810	66,106	67,428	68,777	70,152	71,555	72,986	74,446	75,935	38,727
(-)대출금이자						595,320	595,320	584,520	573,720	552,120	525,120	495,420	465,720	438,720	406,320	368,520	328,020	282,120	240,000	240,000	284,631	284,631	284,631	284,631	284,631	44,631
PF대출						355,320	355,320	344,520	333,720	312,120	285,120	255,420	225,720	198,720	166,320	128,520	88,020	42,120	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출						240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	-
리모델링 대출						-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44,631	44,631	44,631	44,631	44,631	44,631
(+)연간순수익 (A)			-	0	0	200,954	244,897	302,521	335,798	381,483	446,667	493,614	540,797	587,632	644,310	682,283	742,658	809,280	871,142	896,780	30,389	961,136	1,025,100	1,092,220	1,162,638	1,519,623
순수익 / 임대수익						21%	25%	29%	32%	35%	40%	43%	46%	49%	53%	56%	60%	64%	68%	68%	8%	69%	72%	75%	78%	100%
(-)대출금상환 (B)						-	-	200,000	200,000	400,000	500,000	550,000	550,000	500,000	600,000	700,000	750,000	850,000	780,000	-	-	-	-	-	-	14,349,000
PF대출						-	-	200,000	200,000	400,000	500,000	550,000	550,000	500,000	600,000	700,000	750,000	850,000	780,000	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출						-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12,000,000
리모델링 대출						-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,349,000
(+)공동주택 분양						-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-		-	-	-		28,147,043
(-)토지매입						-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-		-	-	-	-	15,518,250
(+)현금흐름 (C = A-B+D)			-741,525	-17,425,828	-18,908,878	200,954	445,851	548,372	684,170	665,653	612,320	555,934	546,731	634,363	678,673	660,956	653,614	612,894	704,035	1,600,815	1,631,204	2,592,340	3,617,440	4,709,660	5,872,299	5,671,715
기초현금 (D)							200,954	445,851	548,372	684,170	665,653	612,320	555,934	546,731	634,363	678,673	660,956	653,614	612,894	704,035	1,600,815	1,631,204	2,592,340	3,617,440	4,709,660	5,872,299
자기자본		3,707,623	741,525	2,966,098																						
PF 대출원금	대출	6,580,000		2,459,730	4,120,270	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상환							200,000	200,000	400,000	500,000	550,000	550,000	500,000	600,000	700,000	750,000	850,000	780,000	-	-	-	-	-	-	-
	대출잔액				2,459,730	6,580,000	6,580,000	6,380,000	6,180,000	5,780,000	5,280,000	4,730,000	4,180,000	3,680,000	3,080,000	2,380,000	1,630,000	780,000	-	-	-	-	-	-	-	-
이자율	5.4%				132,825	355,320	355,320	344,520	333,720	312,120	285,120	255,420	225,720	198,720	166,320	128,520	88,020	42,120	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택 대출원금	대출	12,000,000		12,000,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상환					-	-	-	-	-	-	-	-				-	-	-	-	-				-	12,000,000
	대출잔액				12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	-
이자율	2.0%				240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	-
리모델링 대출원금	대출	2,349,000				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상환					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,349,000
	대출잔액					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,349,000	2,349,000	2,349,000	2,349,000	2,349,000	-
이자율	1.9%				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44,631	44,631	44,631	44,631	44,631	-

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 C-1: 소형주택형

leaseingF+A:Bee		10%																											
Year		1y	2y	3y	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
기성률		2%	47%	51%															(리모델링 9개월)										
(-) 개발비용	45,240,068	904,801	21,262,832	23,072,435																									
보증금 기대수익					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
년간 임대료 기대수익					2,295,306	2,341,212	2,388,036	2,435,797	2,484,513	2,534,203	2,584,887	2,636,585	2,689,317	2,743,103	2,797,965	2,853,925	2,911,003	2,969,223	3,028,608	772,295	3,150,963	3,213,983	3,278,262	3,343,827	3,410,704	3,478,918	3,548,496	3,619,466	3,691,856
물가상승률					2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
임대차교체비율					18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%
공실률					92%	94%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%
서비스수익					88,320	90,086	91,888	93,726	95,600	97,512	99,463	101,452	103,481	105,551	107,662	109,815	112,011	114,251	116,536	118,867	121,244	123,669	126,143	128,666	131,239	133,864	136,541	139,272	142,057
(+)연간 임대수익					2,200,002	2,290,826	2,384,403	2,432,091	2,480,733	2,581,032	2,632,652	2,685,305	2,739,011	2,793,792	2,793,708	2,849,582	2,906,574	2,964,705	3,024,000	860,270	3,146,169	3,209,093	3,273,274	3,338,740	3,405,515	3,473,625	3,543,097	3,613,959	3,686,239
적금금리					4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%
(+)연간 임대보증금 이자수익					-	18,823	16,025	16,075	15,481	16,443	17,117	17,972	19,276	21,309	22,381	22,655	22,451	24,110	25,995	28,485	37,303	43,007	61,204	84,074	111,858	52,041	93,884	121,130	256,932
(-)임대 수수료					220,000	229,083	238,440	243,209	248,073	258,103	263,265	268,531	273,901	279,379	279,371	284,958	290,657	296,471	302,400	86,027	314,617	320,909	327,327	333,874	340,551	347,362	354,310	361,396	368,624
(-)제세공과금					37,238	35,324	33,508	31,786	30,476	29,221	28,017	26,862	25,756	24,695	24,685	24,675	24,665	24,655	24,834	25,014	25,195	25,378	25,562	25,747	12,967	13,061	13,156	13,251	13,347
감면율					7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%
(-)장기수선충당금					155,039	158,140	161,303	164,529	167,820	171,176	174,600	178,092	181,653	185,286	188,992	192,772	196,627	200,560	204,571	208,663	212,836	217,093	221,434	225,863	115,190	117,494	119,844	122,241	124,686
(-)대출금이자					1,338,900	1,303,800	1,266,000	1,222,800	1,176,900	1,122,900	1,063,500	998,700	928,500	850,200	766,500	674,700	577,500	472,200	358,800	358,800	294,815	254,815	214,815	174,815	90,000	50,000	-	-	-
PF대출					1,098,900	1,063,800	1,026,000	982,800	936,900	882,900	823,500	758,700	688,500	610,200	526,500	434,700	337,500	232,200	118,800	118,800	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	200,000	160,000	120,000	90,000	50,000	-	-	-
리모델링 대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	54,815	54,815	54,815	54,815	54,815	-	-	-	-	-
(+)연간순수익 (A)		-	0	0	448,824	583,302	701,177	785,842	872,945	1,016,075	1,120,388	1,231,093	1,348,478	1,475,541	1,556,541	1,695,132	1,839,575	1,994,930	2,159,389	210,252	2,336,009	2,433,905	2,545,339	2,662,514	2,958,664	2,997,749	3,149,672	3,238,202	3,436,514
순수익 / 임대수익					20%	25%	29%	32%	35%	39%	43%	46%	49%	53%	56%	59%	63%	67%	71%	24%	74%	76%	78%	80%	87%	86%	89%	90%	93%
(-)대출금상환 (B)					-	650,000	700,000	800,000	850,000	1,000,000	1,100,000	1,200,000	1,300,000	1,450,000	1,550,000	1,700,000	1,800,000	1,950,000	2,100,000	-	2,200,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	4,385,000	2,000,000	2,500,000	-	-
PF대출					-	650,000	700,000	800,000	850,000	1,000,000	1,100,000	1,200,000	1,300,000	1,450,000	1,550,000	1,700,000	1,800,000	1,950,000	2,100,000	-	2,200,000	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,000,000	2,000,000	2,000,000	1,500,000	2,000,000	2,500,000	-	-
리모델링 대출										-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,885,000	-	-	-	-
(+)공동주택 분양					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			-	-	-	-
(-)토지매입					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-
(+)현금흐름 (C = A-B+D)		-904,801	-21,262,832	-23,072,435	448,824	382,126	383,303	369,145	392,090	408,165	428,554	459,647	508,125	533,666	540,207	535,340	574,915	619,845	679,235	889,487	1,025,496	1,459,401	2,004,740	2,667,255	1,240,919	2,238,667	2,888,340	6,126,541	9,563,055
기초현금 (D)						448,824	382,126	383,303	369,145	392,090	408,165	428,554	459,647	508,125	533,666	540,207	535,340	574,915	619,845	679,235	889,487	1,025,496	1,459,401	2,004,740	2,667,255	1,240,919	2,238,667	2,888,340	6,126,541
자기자본	4,524,007	904,801	3,619,205																										
PF 대출원금	대출 20,350,000		5,643,626	14,706,373	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상환					650,000	700,000	800,000	850,000	1,000,000	1,100,000	1,200,000	1,300,000	1,450,000	1,550,000	1,700,000	1,800,000	1,950,000	2,100,000	-	2,200,000	-	-	-	-	-	-	-	-
	대출잔액			5,643,626	20,350,000	19,700,000	19,000,000	18,200,000	17,350,000	16,350,000	15,250,000	14,050,000	12,750,000	11,300,000	9,750,000	8,050,000	6,250,000	4,300,000	2,200,000	2,200,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
이자율	5.4%			304,756	1,098,900	1,063,800	1,026,000	982,800	936,900	882,900	823,500	758,700	688,500	610,200	526,500	434,700	337,500	232,200	118,800	118,800	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택 대출원금	대출 12,000,000		12,000,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상환				-	-	-	-	-	-	-	-	-			-	-	-	-	-	-	2,000,000	2,000,000	2,000,000	1,500,000	2,000,000	2,500,000		
	대출잔액			12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	10,000,000	8,000,000	6,000,000	4,500,000	2,500,000	-	-	-
이자율	2.0%			240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	200,000	160,000	120,000	90,000	50,000	-	-	-
리모델링 대출원금	대출 2,885,000				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상환				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,885,000	-	-	-	-
	대출잔액				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,885,000	2,885,000	2,885,000	2,885,000	2,885,000	-	-	-	-	-
이자율	1.9%			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	54,815	54,815	54,815	54,815	54,815	-	-	-	-	-

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 C-2: 소형주택·기숙사 혼합형

leaseingF+A:Bee	10%																											
Year		1y	2y	3y	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
기성률		2%	47%	51%															(리모델링 9개월)										
(-) 개발비용	43,531,439	870,629	20,459,776	22,201,034																									
보증금 기대수익					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
년간 임대료 기대수익					2,313,258	2,359,523	2,406,714	2,454,848	2,503,945	2,554,024	2,605,104	2,657,206	2,710,350	2,764,557	2,819,849	2,876,246	2,933,770	2,992,446	3,052,295	3,113,341	3,175,608	3,239,120	3,303,902	3,369,980	859,345	3,506,127	3,576,250	3,647,775	3,720,730
물가상승률					2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
임대차교체비율					18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%
공실률					92%	94%	96%	96%	96%	98%	98%	98%	98%	98%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%
서비스수익					88,320	90,086	91,888	93,726	95,600	97,512	99,463	101,452	103,481	105,551	107,662	109,815	112,011	114,251	116,536	118,867	121,244	123,669	126,143	128,666	131,239	133,864	136,541	139,272	142,057
(+)연간 임대수익					2,216,517	2,308,038	2,402,333	2,450,380	2,499,387	2,600,456	2,652,465	2,705,514	2,759,624	2,814,817	2,814,716	2,871,011	2,928,431	2,986,999	3,046,739	3,107,674	3,169,828	3,233,224	3,297,889	3,363,846	956,210	3,499,746	3,569,741	3,641,136	3,713,958
적금금리					4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%	4.19%
(+)연간 임대보증금 이자수익					-	23,607	19,873	17,331	18,473	19,505	22,607	22,269	22,802	24,504	27,687	26,539	27,425	26,728	28,843	37,247	53,557	74,398	100,005	130,621	166,503	70,587	200,378	338,155	484,305
(-)임대 수수료					221,652	230,804	240,233	245,038	249,939	260,046	265,246	270,551	275,962	281,482	281,472	287,101	292,843	298,700	304,674	310,767	316,983	323,322	329,789	336,385	95,621	349,975	356,974	364,114	371,396
(-)제세공과금					35,843	34,001	32,253	30,595	29,335	28,126	26,967	25,856	24,791	23,770	23,760	23,751	23,741	23,732	23,904	24,077	24,252	24,427	24,605	24,783	12,481	12,572	12,663	12,755	12,847
감면율					7.0%	7.0%	7.0%	7.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%	1.25%
(-)장기수선충당금					149,010	151,990	155,030	158,131	161,293	164,519	167,810	171,166	174,589	178,081	181,643	185,275	188,981	192,760	196,616	200,548	204,559	208,650	212,823	217,080	110,711	112,925	115,183	117,487	119,837
(-)대출금이자					1,247,100	1,203,900	1,155,300	1,106,700	1,052,700	993,300	923,100	847,500	766,500	680,100	582,900	480,300	366,900	248,100	200,000	220,629	180,629	140,629	100,629	60,629	-	-	-	-	-
PF대출					1,007,100	963,900	915,300	866,700	812,700	753,300	683,100	607,500	526,500	440,100	342,900	240,300	126,900	8,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	200,000	160,000	120,000	80,000	40,000	-	-	-	-	-	-
리모델링 대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	60,629	60,629	60,629	60,629	60,629	-	-	-	-	-
(+)연간순수익 (A)		-	0	0	562,912	710,950	839,389	927,247	1,024,594	1,173,969	1,291,948	1,412,710	1,540,584	1,675,889	1,772,629	1,921,122	2,083,390	2,250,435	2,350,389	2,388,900	2,496,962	2,610,593	2,730,048	2,855,591	903,900	3,094,862	3,285,298	3,484,936	3,694,183
순수익 / 임대수익					25%	31%	35%	38%	41%	45%	49%	52%	56%	60%	63%	67%	71%	75%	77%	77%	79%	81%	83%	85%	95%	88%	92%	96%	99%
(-)대출금상환 (B)					-	800,000	900,000	900,000	1,000,000	1,100,000	1,300,000	1,400,000	1,500,000	1,600,000	1,800,000	1,900,000	2,100,000	2,200,000	2,150,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	3,191,000	-	-	-	-
PF대출					-	800,000	900,000	900,000	1,000,000	1,100,000	1,300,000	1,400,000	1,500,000	1,600,000	1,800,000	1,900,000	2,100,000	2,200,000	150,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택대출					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	-	-	-	-	-
리모델링 대출										-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,191,000	-	-	-	-
(+)공동주택 분양					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			-	-	-	-
(-)토지매입					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-
(+)현금흐름 (C = A-B+D)		-870,629	-20,459,776	-22,201,034	562,912	473,863	413,252	440,498	465,092	539,062	531,010	543,720	584,304	660,193	632,822	653,944	637,334	687,770	888,159	1,277,059	1,774,021	2,384,615	3,114,662	3,970,254	1,683,154	4,778,015	8,063,314	11,548,249	15,242,433
기초현금 (D)						562,912	473,863	413,252	440,498	465,092	539,062	531,010	543,720	584,304	660,193	632,822	653,944	637,334	687,770	888,159	1,277,059	1,774,021	2,384,615	3,114,662	3,970,254	1,683,154	4,778,015	8,063,314	11,548,249
자기자본	4,353,144	870,629	3,482,515																										
PF 대출원금 대출	18,650,000		4,977,261	13,672,739	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환						800,000	900,000	900,000	1,000,000	1,100,000	1,300,000	1,400,000	1,500,000	1,600,000	1,800,000	1,900,000	2,100,000	2,200,000	150,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
대출잔액				4,977,261	18,650,000	17,850,000	16,950,000	16,050,000	15,050,000	13,950,000	12,650,000	11,250,000	9,750,000	8,150,000	6,350,000	4,450,000	2,350,000	150,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
이자율 5.4%				268,772	1,007,100	963,900	915,300	866,700	812,700	753,300	683,100	607,500	526,500	440,100	342,900	240,300	126,900	8,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
청년주택 대출원금 대출	12,000,000		12,000,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환					-	-	-	-	-	-	-	-	-			-	-	-	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000						
대출잔액				12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	10,000,000	8,000,000	6,000,000	4,000,000	2,000,000	-	-	-	-		
이자율 2.0%				240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000	200,000	160,000	120,000	80,000	40,000	-	-	-	-		
리모델링 대출원금 대출	3,191,000				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
상환					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,191,000	-	-	-	-
대출잔액					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,191,000	3,191,000	3,191,000	3,191,000	3,191,000	-	-	-	-	-
이자율 1.9%				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	60,629	60,629	60,629	60,629	60,629	-	-	-	-	-

출처: 연구진 작성