



제434회국회(임시회)폐회중
제4차 국토교통위원회

공공주택 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공공주택사업자에 ‘지역상생리츠’ 포함 》

■ 박주민의원 대표발의(의안번호 제2217379호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I . 박주민의원 대표발의(제2217379호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유	1
3. 주요내용	2
4. 검토의견	3
가. 공공주택사업자에 ‘지역상생리츠’ 포함(안 제4조제1항제7호 신설)	3

I. 박주민의원 대표발의(제2217379호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박주민의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 11.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 12.

2. 제안이유

공공주택사업자는 공공주택을 공급·관리하는 주체로 「공공주택 특별법」 제4조에 따르면 국가·지방자치단체·공기업·공공기관 등의 공공시행자(이하 ‘공공시행자’) 외에도 ‘공공시행자’가 지분의 전부 또는 일부를 출자하여 설립한 법인과 부동산투자회사(리츠)도 국토교통부장관으로부터 공공주택사업자로 지정받을 수 있음.

리츠는 다수로부터 자금을 모아 부동산에 투자하고 이익을 나눠주는 주식회사로 국민의 부동산 투자 기회 확대와 부동산에 대한 건전한 투자 활성화를 위해 2001년 도입된 이후 개인 투자자가 40만 명을 돌파하고, 리츠 자산 규모도 114조 원에 달함.

또한 최근에는 리츠의 주식을 특정 지역 주민에게 우선 제공함으로써 개발이익을 해당 지역 주민에게 환원하거나 기피 시설 유치에 따른 반대 여론을 완화할 수 있는 ‘지역상생리츠’ 제도가 도입되어 「공공주택 특별법」 제2조제3호마목에 따른 ‘도심 공공주택 복합사업’에

서 ‘지역상생리츠’가 최초로 도입된 바 있음.

그런데, 현행 「공공주택 특별법」에서는 ‘도심 공공주택 복합사업’에만 국가·지자체 등 ‘공공시행자’가 아닌 자가 리츠의 주식을 소유할 수 있도록 허용하고 다른 공공주택사업에 대해서는 ‘공공시행자’가 지분 전부를 출자하여 설립하도록 하고 있음.

이에 따라 ‘지역상생리츠’를 활용해 공공임대주택 도입에 따른 지역주민의 반발을 해소하거나 공공주택이 포함된 지역개발 사업 추진 시 지역 주민들로부터 자금을 조달하여 그 이익을 지역에 환원할 수 없는 문제가 발생하고 있음.

이에 공익적 목적을 위해 국토교통부장관이 인정하는 경우 공공주택사업자인 리츠의 주식 일부를 지역 주민이 소유할 수 있도록 함으로써 ‘지역상생리츠’를 통한 공공주택사업 추진의 근거를 마련하고자 함.

3. 주요내용

국토교통부장관이 지역발전 등 공익적 목적을 인정하는 경우 지역주민이 공공주택사업자인 리츠의 총지분 중 100분의 50 미만까지 출자할 수 있도록 함(안 제4조제1항제7호 신설).

4. 검토의견

가. 공공주택사업자에 ‘지역상생리츠’ 포함(안 제4조제1항제7호 신설)

현행	개정안
제4조(공공주택사업자) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 자 중에서 공공주택사업자를 지정한다. 1. ~ 6. (생략) <u><신설></u>	제4조(공공주택사업자) ① ----- ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. 「부동산투자회사법」 제14조의8 제4항에 따라 지역발전 등 공익을 위하여 특정 지역 주민에게 청약 을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하는 경우로서 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 100분의 50을 초과하여 「부동산투자회사법」에 따라 설립한 부동산투자회사

※ 시행일 : 공포 후 3개월이 경과한 날

현행법 상 공공주택사업자¹⁾는 국가·지자체·공기업·공공기관 등 공공시행자, 공공시행자가 총지분의 100분의 50을 초과하여 출자·설립한 법

1) 「공공주택 특별법」

제4조(공공주택사업자) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 자 중에서 공공주택사업자를 지정한다.

1. 국가 또는 지방자치단체
2. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
3. 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 기관
5. 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 100분의 50을 초과하여 출자·설립한 법인
6. 주택도시보증기금 또는 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 전부(도심 공공주택 복합사업의 경우에는 100분의 50을 초과한 경우를 포함한다)를 출자(공동으로 출자한 경우를 포함한다)하여 「부동산투자회사법」에 따라 설립한 부동산투자회사

인, 주택도시기금 또는 공공시행자가 총지분의 전부를 출자(도심 공공주택 복합사업의 경우 100분의 50 초과)하여 설립한 부동산투자회사인 소위 리츠(REITs; Real Estate Investment Trusts)²⁾ 중 지정이 가능함.

공공주택사업자 중 리츠의 경우 도심 공공주택 복합사업을 제외하고는 공공시행자가 총지분의 전부를 출자하여야 하는데,

개정안은 지역발전 등 공익을 위하여 특정 지역 주민에게 청약을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하여 청약의 자격을 따로 정할 수 있도록 하는 이른바 ‘지역상생리츠’³⁾를 설립하는 경우 공공시행자가 총지분의 전부가 아닌 100분의 50을 초과하여 출자·설립하면 공공주택사업자로 지정될 수 있도록 하려는 것임.

기본적으로 리츠는 「부동산투자회사법」 제14조의8제2항⁴⁾에 따라

2) 「부동산투자회사법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “**부동산투자회사**”란 자산을 부동산에 투자하여 운용하는 것을 주된 목적으로 제3조부터 제8조까지, 제11조의2, 제45조 및 제49조의2제1항에 적합하게 설립된 회사로서 다음 각 목의 회사를 말한다.

가. 자기관리 부동산투자회사: 자산운용 전문인력을 포함한 임직원을 상근으로 두고 자산의 투자·운용을 직접 수행하는 회사

나. 위탁관리 부동산투자회사: 자산의 투자·운용을 자산관리회사에 위탁하는 회사

다. 기업구조조정 부동산투자회사: 제49조의2제1항 각 호의 부동산을 투자 대상으로 하며 자산의 투자·운용을 자산관리회사에 위탁하는 회사

3) 「부동산투자회사법」

제14조의8(주식의 공모) ④ 제2항에도 불구하고 부동산투자회사는 지역발전 등 공익을 위하여 특정 지역 주민에게 청약을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하는 경우에는 청약의 자격을 따로 정할 수 있다.

4) 「부동산투자회사법」

제14조의8(주식의 공모) ② 부동산투자회사는 영업인가를 받거나 등록을 한 날(제12조제1항제4호의2에 따른 투자비율이 100분의 30을 초과하는 부동산투자회사의 경우에는 그가 투자한 부동

공모 의무이행기한 내에 발행 주식 총수의 30% 이상을 ‘일반’의 청약에 제공⁵⁾하여야 하나, 지역상생리츠는 특정 지역 주민에게 청약을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하는 경우에는 청약의 자격을 따로 정할 수 있도록 예외를 규정하고 있음.

이에 주식 공모 시 불특정 다수를 대상으로 하는 일반적인 리츠와 달리 지역상생리츠는 해당 지역 소재지의 주민에게 우선적인 청약 자격을 부여할 수 있어, 해당 리츠 사업에 대한 지역사회의 이해도와 수용성이 높아지고 리츠의 경영성과가 지역 주민의 소득 증대 등 해당 지역사회 의 이익으로 보다 직접적으로 환원될 수 있는 장점이 있음.

또한, 기존에는 주택도시기금 및 공공시행자가 전액을 출자해야 했지만 지역상생리츠는 민간 출자도 가능해져 사업 추진을 위한 자기자본 확보가 용이해질 수 있으므로, 개정안은 공공주택사업의 재원마련 및

산개발사업에 관하여 관계 법령에 따른 사용승인·준공검사 등을 받은 날을 말한다. 이하 이 조에서 같다)부터 3년(제26조의4에 따른 프로젝트 부동산투자회사의 경우에는 5년) 이내에 발행하는 주식 총수의 100분의 30 이상을 일반의 청약에 제공하여야 한다.

5) 다만, 국가, 지자체, 한국토지주택공사 등 기관투자자가 발행 주식 총수의 100분의 50 이상을 인수, 매수하는 경우 일반의 청약에 제공하지 않아도 됨.

「부동산투자회사법」

제14조의8(주식의 공모)③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2항에도 불구하고 주식을 일반의 청약에 제공하지 아니할 수 있다.

1. 부동산투자회사가 영업인가를 받거나 등록을 한 날부터 3년(제26조의4에 따른 프로젝트 부동산투자회사의 경우에는 5년) 이내에 국민연금공단이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 주주가 단독이나 공동으로 인수 또는 매수한 주식의 합계가 부동산투자회사가 발행하는 주식 총수의 100분의 50 이상인 경우

「부동산투자회사법 시행령」

제12조의3(일반청약에 대한 예외) 법 제14조의8제3항제1호에서 “대통령령으로 정하는 주주”란 주주로서 다음 각 호에 해당하는 자를 말한다.

1. 국가 및 지방자치단체

10. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사

이익의 지역사회 환원에 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

다만, 현행법 제4조제1항제6호의 기존 리츠 규정에서는 주택도시기금을 출자의 대상으로 포함하고 있으나 개정안에서는 제외되어 있는데, 주택도시기금의 용도⁶⁾를 고려하였을 때 기존 리츠와 같이 주택도시기금도 출자의 대상으로 포함하는 것도 고려할 필요가 있어 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 지역상생리츠를 활성화하려는 개정안 취지에 동의하며, 다만, 주택도시기금도 출자가 가능하도록 명시하고 개정안의 ‘청약’은 공공주택의 청약이 아닌 ‘주식의 청약’을 의미하는 것으로 오해를 방지하기 위해 용어를 명확화할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5574

6) 「주택도시기금법」

제9조(기금의 용도) ① 기금의 주택계정은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

1. 다음 각 목에 대한 출자 또는 용자

- 가. 국민주택의 건설
- 나. 국민주택규모 이하의 주택의 구입·임차 또는 개량
- 다. 준주택의 건설
- 라. 준주택의 구입·임차 또는 개량
- 마. 국민주택규모 이하인 주택의 리모델링
- 바. 국민주택을 건설하기 위한 대지조성사업
- 사. 「주택법」 제51조에 따른 공업화주택(대통령령으로 정하는 규모 이하의 주택으로 한정한다)의 건설
- 아. 주택 건축공정이 국토교통부령으로 정하는 기준에 도달한 이후 입주자를 모집하는 국민주택규모 이하인 주택의 건설
- 자. 「주택법」 제64조제2항에 따라 한국토지주택공사가 분양가상한제 적용주택을 우선 매입한 비용
- 차. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역의 활성화를 위한 임대주택의 건설 및 이와 관련된 기반시설 등의 설치에 필요한 자금

참고

리츠 관련 개황 ※자료: 국토교통부

□ 부동산투자회사(리츠, REITs: Real Estate Investment Trusts) 개요

- 주식·증권 발행을 통해 다수의 투자자에게서 자금을 모집한 후 부동산에 투자하여 얻은 운용수익을 투자자에게 배당하는 법인

* 「부동산투자회사법」 제정(01년)을 통해 도입하였고, 우리부(부동산투자제도과)에서 영업 인가 중

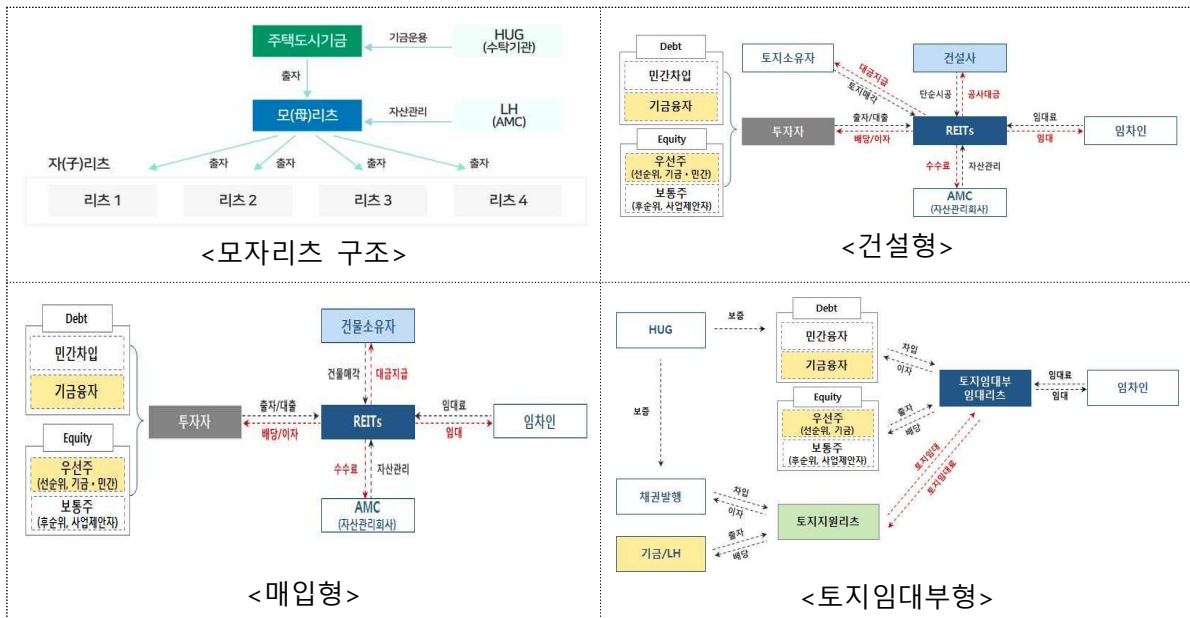
- 공공주택사업 관련에서는 (분양전환형) 공공임대주택 보급 촉진을 위해 '14년부터 공공임대리츠를 도입하여 운용 중

- (LH) 주택도시기금, LH 등 출자를 통해 LH와 회계상 분리되는 리츠社를 설립한 후 LH의 주택용지를 매입하여 10년 전환형 공공임대 공급

- (HUG) 모자(母子) 리츠* 방식을 통해 주택도시기금·민간사업자 등이 공동출자한 임대리츠를 설립하고, 임대주택을 건설·매입하여 공급

* 주택도시기금이 모(母)리츠에 출자하고, 사업 단위별로 설립된 자(子)리츠에 재출자

【 주요 임대리츠의 사업구조 】



- 다만, 공공지원 민간임대리츠 도입(「민간임대특별법」 근거), 분양전환가격 관련 갈등 등으로 인해 신규 공공임대리츠 설립 보류 중