

부동산투자회사법 일부개정법률안 심사보고서

2025. 4. .

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 8월 28일, 염태영의원 등 12인

나. 회부일자 : 2024년 8월 29일

다. 상정 및 의결일자 :

제418회 국회(정기회) 제10차 전체회의(2024.11.13.)

상정 · 제안설명 · 검토보고 · 대체토론 · 소위원회

제424회 국회(임시회) 제1차 국토법안심사소위원회(2025.4.16.)

상정 · 축조심사 · 의결(폐기)

제424회 국회(임시회) 제2차 전체회의(2025.4.23.)

상정 · 소위 심사보고 · 찬반토론 · 의결(폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 국회의원 염태영)

부동산투자회사(리츠)는 다수로부터 자금을 모아 부동산에 투자하고 이익을 나눠주는 주식회사로, 일반 국민이 부동산에 투자할 수 있는 기회를 확대하고 부동산에 대한 건전한 투자를 활성화하는 것을 목적으로 하고 있음.

2001년 리츠 도입 이후 리츠 자산이 100조원에 육박하고 개인 투자자들도 40만명 이상으로 성장하였지만, 지역 특화 투자 및 상품 다양성 확대를 통하여 리츠에 대한 투자자들의 참여를 보다 촉진하기 위한 방안이 필요하다는 지적이 제기됨.

이에 불특정 다수에게 청약을 제공하는 현행 방식의 예외로서 지역상생리츠를 도입하여 리츠 투자이익이 지역에 우선적으로 제공되도록 주식 청약을 해당 지역 주민에 우선적으로 제공하게 함으로써 지역발전과 지역상생에 이바지하고자 함.

한편, 리츠 영업 인가 후 2년 이내 공모하도록 규정하고 있는데, 금융위기·고금리 등으로 국민들의 투자 여건이 조성되지 않은 경우 부실투자 또는 공모 미달이 발생할 수 있으므로 주식공모 시기를 기존 2년에서 3년으로 확대하고, 주식 분산 시기를 공모 시점으로 함으로써 투자자가 자산 현황, 자금조달 여건 등을 충분히 판단하고 공모에 참여할 수 있도록 하여 리츠 산업 발전 및 국민소득 증진을 도모하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 박재유)

가. 공모의무이행기한의 연장 및 지역 주민 우선 청약 근거 신설

(안 제14조의8제2항, 제3항제1호 및 제6항)

(1) 공모의무이행기한의 연장(안 제14조의8제2항·제3항제1호)

현행법은 리츠 사업의 위험이 투자자에게 전가되는 것을 방지하기 위하여 영업인가·등록 또는 부동산개발사업의 사용승인·준공검사 등 경영건전성과 투자자 보호 장치가 일정 정도 확보된 시점을 기준으로 2년 이내에 리츠가 공모를 이행하도록 하되, 리츠가 영업인가·등록일을 기준으로 2년 이내에 공적기금 등의 투자를 일정 기준 이상 받은 경우 주식을 일반의 청약에 제공한 것으로 간주하여 리츠의 공모 의무를 면제하고 있음.

다만, 경영성과가 단기에 나오기 어려운 리츠 사업의 특성을 고려하면 2년의 공모의무이행기한으로는 리츠 공모의 수익성과 안정성을 담보하기에 충분하지 않으며 이로써 주주의 이익이 제대로 보호되지 못할 가능성이 있다는 지적이 있음.

이에 안 제14조의8제2항 및 제3항제1호는 리츠의 공모의무이행기한을 현행 2년에서 3년으로 연장하여 리츠가 제반 여건을 고려하여 공모 의무 이행시기를 결정할 수 있도록 하려는 것으로, 이로써 리츠가 시장 여건에 탄력적으로 대응할 수 있게 되어 리츠 사업의 안정성이 높아지고 일반 투자자에게도 양질의 부동산간접투자 기회가 확대될 수 있을

것으로 보이며, 특히 고금리·고물가 등으로 부동산 경기 불황이 장기화 되는 경우 그 효과가 증대될 것으로 보임.

국토교통부도 공모의무이행기한을 연장하는 개정안에 동의하는 입장으로, 최근처럼 고금리와 경기 불황이 지속하는 상황에서 공모의무이행기한을 2년으로 정할 경우 공모 미달 또는 낮은 배당률로 인해 주주이익 등이 훼손될 우려가 있고, 공모의무이행기한 연장이 필요하다는 학계·업계 등의 의견도 고려하여 리츠가 시장 상황에 따라 적절한 시점에 주식을 공모할 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있다는 의견임.

참고로, 2001년 「부동산투자회사법」 제정 당시에는 공모의무를 리츠 설립 당시 이행하도록 규정되어 있었으나, 2007년 법률 개정으로 공모의무이행기한이 최초로 부여되었으며, 이후 법률 개정을 통해 공모의무이행기한이 지속적으로 연장되어 왔음.

(2) 지역 주민 우선 청약 근거 신설(안 제14조의8제6항 신설)

현행법 제14조의8제2항은 리츠가 공모의무이행기한 내에 발행 주식 총수의 30% 이상을 ‘일반’의 청약에 제공하도록 하고 있으나, 안 제14조의8제6항은 ‘특정 지역 주민’에게 청약을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하는 경우에는 청약의 자격을 따로 정할 수 있도록 예외를 규정하려는 것임.

개정안은 이른바 ‘지역상생리츠’의 도입 근거를 신설하여 리츠가 지역 발전과 지역상생에 기여할 수 있는 제도적 기반을 마련하려는 취지의

입법으로 보임.

리츠는 공모를 통해 개발이익을 사회화하는 구조를 가지고 있으나, 공모는 불특정 다수를 대상으로 삼고 있으므로 공모예정리츠가 보유·운용하는 부동산이 소재한 특정 지역의 주민이 해당 공모의 이익을 반드시 공유할 수 있는 것은 아님.

따라서, 공모예정리츠가 보유·운용하는 부동산 소재지의 주민에게 우선적인 청약 자격을 부여할 경우 해당 리츠 사업에 대한 지역사회의 이해도와 수용성이 높아지고 리츠의 경영성과가 지역 주민의 소득 증대 등 해당 지역사회의 이익으로 보다 직접적으로 환원될 수 있을 것으로 보임.

특히 리츠가 편입 부동산 유형을 다각화하는 추세로서 헬스케어시설, 데이터센터, 물류센터 및 산업단지 등 각 지역의 기반시설에 대한 리츠 투자가 증가할 것으로 예상되는바, 지역상생리츠를 통해 지역 주민의 투자 참여를 유인하는 효과를 거둘 수 있을 것으로 판단됨.

지역 주민 우선 청약 근거를 신설하는 개정안과 관련하여 국토교통부는 동의하는 입장으로, 지역에서 역점적으로 추진하는 부동산 사업의 경우 해당 사업으로 발생하는 개발이익을 지역 주민에 우선 제공하는 것이 필요하고, 관련 단체의 의견도 고려할 필요가 있다는 의견임.

한편, 안 제14조의8제6항은 “특정 지역 주민에게 청약을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하는 경우”에는 청약의 자격을 따로 정할 수 있도록 규정하고 있으나, 청약 자격에 관한 별다른 기준을 규정

하고 있지는 않아 국토교통부장관에게 폭넓은 재량을 부여하고 있는 것으로 보임.

이와 관련하여 국토교통부는 국토교통부장관이 공익 또는 지역발전 등의 목적을 고려하여 대상 사업을 선별함으로써 구체적 타당성을 기하고 사회적 형평성을 달성할 수 있다는 의견임.

국토교통부의 의견대로 하위법령 등을 통해 개정안의 취지를 적극적으로 달성하는 것이 가능하나, 개정안은 특정 지역 주민 외 일반 투자자의 권리를 제한하는 성격이 있으므로, 특정 지역 주민에게 청약을 제공할 필요가 있다고 국토교통부장관이 인정하는 요건을 법률에 보다 구체화할 필요성에 대해 고려해 볼 여지가 있을 것으로 생각됨.

나. 공모의무이행기한 연장에 따른 관계조문 정비(안 제9조제2항 및 제54조제1항)

현행법 제9조제2항에 따르면 국토교통부장관은 리츠 영업인가 시 해당 리츠의 신주발행계획의 적정성을 확인(이하 “신주발행계획 적정성 확인”이라 함)해야 하는데, 안 제9조제2항제3호는 신주발행계획 적정성 확인 대상을 영업인가일부터 ‘2년’ 이내에 발행하는 신주에서 ‘3년’ 이내에 발행하는 신주로 확대하려는 것임.

리츠는 영업인가 전에는 주주가 아닌 자에게 배정하는 방식으로 신주를 발행할 수 없고(제9조제4항), 영업인가 후 원칙적으로 공모를 실시해야 하므로(제14조의8제2항), 영업인가일부터 공모 시점까지 부동산개발·편

입 등을 위한 자본을 확충하고 주식을 일반의 청약에 제공하기 위하여 주주 또는 주주가 아닌 자에게 배정하는 방식으로 신주 발행이 활발하게 진행됨.

따라서, 신주발행계획 적정성 확인 대상을 공모의무이행기한과 상응하게 하는 것이 법체계상 일관적이며, 종전 공모의무이행기한 개정 시에도 신주발행계획 적정성 확인 대상을 함께 개정했다는 점에서, 개정안의 내용은 타당한 것으로 보이며 국토교통부도 동의하는 입장임.

다. 자산구성요건 계산 시 신주발행으로 조성한 자금의 부동산 간주 기간 연장(안 제25조제2항)

현행법 제25조제1항에 따르면, 리츠는 최저자본금준비기간이 끝난 후에는 매 분기 말 현재 총자산의 80% 이상을 부동산, 부동산 관련 증권 및 현금으로 구성하여야 하며, 이 경우 리츠 총자산의 70% 이상은 부동산(건축 중인 건축물 포함)이 되도록 리츠에 부동산 의무보유 요건이 적용됨.

이와 관련하여, 현행법 제25조제2항은 같은 조 제1항에 따라 자산의 구성 비율을 계산할 때 ‘설립할 때 납입된 주금(株金)’, ‘신주발행으로 조성한 자금’ 및 ‘리츠 소유 부동산의 매각대금’에 대해서는 최저자본금준비기간의 만료일, 신주발행일 또는 부동산 매각일부터 ‘2년’ 이내에는 부동산으로 간주하도록 하고 있음.

안 제25조제2항은 이와 같이 자산구성요건 계산 규정이 적용되는 자산 중 ‘신주발행으로 조성한 자금’에 대해서는 부동산 간주 기간을 신주

발행일부터 ‘2년’ 이내에서 ‘3년’ 이내로 연장하려는 것임.

신주발행으로 조성한 자금으로 투자대상 부동산을 확보하기 위해서는 부동산 탐색, 타당성 분석 및 매매계약 등에 상당 시일이 소요된다는 점에서 해당 자금에 대해서는 일정 기간 부동산 의무보유 요건의 적용을 유예해 줄 필요가 있으므로, 개정안에 따르면 신주발행으로 조성한 자금의 처분에 대한 리츠의 경영부담이 완화될 것으로 보임.

한편, 리츠는 환금성에 높은 제약이 있는 부동산을 유동화하기 위한 수단으로 시중의 유동자금이 리츠를 통해 부동산 시장으로 유입되도록 하는 데 의의가 있다는 점에서 리츠가 신주발행으로 조성한 자금을 적정 기간 내 부동산 또는 부동산 관련 증권 등에 투자할 필요가 있음.

또한, 안 제14조의8제2항에 따라 공모의무이행기한이 연장될 경우 신주발행으로 조성할 자금의 투자용도에 대해서도 충분한 대응 기간이 부여된다고 볼 수 있으므로, 신주발행으로 조성한 자금의 부동산 간주기간을 연장할 필요성에 대해서는 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 생각됨.

라. 주식분산의무 적용 시점 개선(안 제15조제1항)

현행법 제15조제1항은 리츠의 공모적 성격을 강화하기 위해 리츠가 일정 요건에 도달한 경우 주주 1인과 그 특별관계자는 리츠 발행 주식 총수의 50%(이하 “1인당 주식소유한도”라 한다)를 초과하여 소유하지 못하도록 주식의 분산 의무(이하 “주식분산의무”라 함)를 규정하고 있음.

안 제15조제1항은 주식분산의무의 적용 시점(이하 “주식분산시점”이라 함)을 현행 “최저자본금준비기간이 끝난 후(제12조제1항제4호의2에 따른 투자비율이 100분의 30을 초과하는 부동산투자회사의 경우에는 부동산개발사업에 관하여 관계 법령에 따른 시행에 대한 인가·허가 등이 있는 날부터 6개월이 지난 후)”에서 “안 제14조의8에 따라 주식의 공모를 완료한 이후”로 변경하려는 것임.

리츠는 영업인가·등록 절차를 거친 이후부터 자금 차입, 사채 발행 및 현물 출자 등을 통해 본격적인 부동산 편입·운영·개발 등에 착수하게 되며 이 과정에서 효율적인 경영 판단이 필요한바, 주식분산의무를 일정 기간 유예하는 것은 최대주주가 50%를 초과하는 지분을 가지고 신속한 의사결정을 내릴 수 있도록 제도적으로 보장하는 측면이 있음.

한편, 주식분산과 공모는 밀접한 관계를 가지는데, 2007년 「부동산투자회사법」 개정 당시 주식분산시점과 공모의무이행기한은 동일하게 ‘최저자본금준비기간’이 끝나는 시점을 기준으로 하고 있었으나, 이후 공모의무이행기한이 연장되는 과정에서 주식분산시점은 기존 기준이 유지되며 상호 간 불일치가 발생하였음.

이와 관련하여, 주식분산시점의 기준인 최저자본금준비기간은 “영업인가를 받거나 등록을 한 날부터 6개월”로서 영업인가 후 6개월로는 자금 확보 및 부동산 편입·운영·개발 등 투자를 위한 주요 의사결정을 내리는 데 필요한 기간이 충분히 보장되지 않는 측면이 있음.

또한, 최저자본금준비기간 이후 공모의무를 이행하기까지 최대 1년 6

개월의 소요 기간은 일반 투자자의 보호 필요성이 낮은 시기인데도 불구하고 주식분산의무가 적용되고 있어 초기 투자 위험을 해소하기 위한 경영의 효율성이 저하되는 측면이 있을 수 있음.

이에 개정안은 주식분산시점과 공모의무이행기한을 일치시켜 법 체계의 일관성을 높이고 리츠 경영의 안정성과 효율성을 제고하려는 취지의 입법으로 이해됨.

개정안과 관련하여 국토교통부는 주식분산시점과 공모의무이행기한의 불일치로 인해 운영상 불합리가 발생하여 온 바, 관련성이 높은 규정 상호 간의 정합성을 제고하기 위한 개정안에 동의한다는 의견임.

4. 대체토론 요지

(생략)

5. 소위원회 심사내용

(국토법안심사소위원장 : 권영진)

염태영의원, 서범수의원 및 김정재의원이 각각 대표발의한 3건의 ‘부동산투자회사법 일부개정법률안’은 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안함.

6. 찬반토론 요지

(생략)

7. 심사결과

대안반영 폐기

※ 부동산투자회사법 일부개정법률안(대안)에 일부내용을 수정하여 반영함.