

기관정기감사

# 감 사 보 고 서

- 서울주택도시공사 정기감사 -

2021. 4.

감 사 원

# 목 차

I. 감사실시 개요 .....	1
II. 감사대상기관 현황 및 실태 .....	4
III. 기존 감사결과 이행실태 점검 .....	14
IV. 감사결과 .....	16
1. 감사결과 총괄 .....	16
2. 처분요구와 통보사항 .....	18
(1) 매입임대주택 공급 및 관리 부적정(통보) .....	19
(2) 장기전세주택 입주자격기준 불합리(통보) .....	33
(3) 공공임대주택 매입 사업비 미지급(주의) .....	39
(4) 지급자재 특정 제품 선정 및 수의계약 부적정(주의) .....	49
(5) 유치권 행사 중인 주택 매입·공급 관련 업무태만 및 감사방해[문책·통보(시정완료)] ...	55
(6) 이주대책대상자에 대한 생활기본시설 설치비용 미공제(주의·통보) .....	86
(7) 임대보증금 반환업무 처리 부적정(통보) .....	91
(8) 공탁금 관리 부적정(주의) .....	97
(9) 승진·포상 시 음주운전 사실 확인 규정 미비(통보) .....	101
(10) 시유지 위탁관리 업무 처리 부적정(주의2·통보) .....	105

## <감사보고서 요약>

### I. 감사실시 개요

- 서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 함)는 주거 취약계층을 위한 임대주택 공급 등 주요 공공주택사업자 역할을 수행해 온 반면 2010년 이후 기관 전반에 대한 감사 미실시
- 특히 주택 가격의 상승 등으로 주거 취약계층에 대한 안정적인 주거 지원이 긴요한 상황으로 2020년 연간 감사계획에 반영하여 주요 사업을 중심으로 감사 실시

### II. 감사대상기관 현황 및 실태

- (인원 현황) 사무직(행정·기술직) 913명, 전문직(회계·법무 등) 60명 및 주거복지직 379명 등 총 1,352명(2019년 12월 말 현원 기준)
- (예산 현황) 2020년도 수입·지출예산은 6조 1,088억 원으로, 마곡지구 택지 판매, 고덕강일지구 주택 분양으로 수입 증가, 전년 예산(4조 1,181억 원) 대비 48.3% 증액
- (기능) 「지방공기업법」 제49조에 따라 서울특별시가 100% 출자한 지방공사로 서울특별시 내 택지개발사업, 주택 건설·공급사업 등 수행

### III. 감사결과

#### ■ 주요 사업 분야

- (매입임대주택 공급·관리 부적정) 주거 취약계층에게 임대 공급할 다가구 등의 주택을 수요나 기존 매입실적에 대한 고려 없이 특정지역에 편중되게 매입한 결과 주거복지 혜택의 불균형 및 공가 발생 초래
- 또한 과도한 공실률(24%) 및 노후·불량주택 발생에 대해 근본적 대책 없이 방치

- (유치권 행사 중인 주택 매입·공급 관련 업무 태만 및 감사방해) SH공사에서 임대 공급 목적의 주택을 매입하면서 하도급 업체의 유치권 행사로 정상적인 임대 공급이 불가능해도 그대로 매입함으로써 임대주택으로 장기간 공급하지 못하였고 또한 임대료 수입 등 공사에 손해를 끼쳤을 뿐 아니라 이를 은폐하기 위하여 허위자료 제출 등 감사를 방해
- (장기전세주택 입주자격기준 불합리) 국토교통부는 장기전세주택(강남구 등 선호지역 중대형 주택이 상당수) 입주자 선정기준을 금융소득을 포함한 총자산으로 하는 다른 공공임대주택과 달리 금융소득을 제외한 부동산과 자동차 가액만 고려한 결과
  - 고액의 금융자산 보유자들이 다수 입주하는 등 공공주택사업의 취지 왜곡 우려

■ [조직 및 경영관리 분야]

- (공공임대주택 매입 사업비 미지급) 서울특별시는 2012년부터 2019년까지 SH공사의 매입임대주택사업에 지원하기로 한 사업비 3,000억여 원을 미지급하여 SH공사의 재정건전성 악화 및 임대주택 공급사업 추진 저해 우려
- (승진·포상 시 음주운전 사실 확인 규정 미비) SH공사는 승진·포상 시 임직원의 음주운전 여부를 파악하지 않아 징계대상자가 승진하거나 포상을 받는 등 인사운영의 공정성 저해

■ [소극적 업무 처리 등 기타]

- (이주대책대상자에 대한 생활기본시설 설치 비용 미공제) SH공사는 공익사업의 시행으로 생활의 근거를 상실한 52명에게 이주대책으로 주택을 공급하면서
  - SH공사가 부담해야 할 생활기본시설 설치비를 분양대금에서 임의로 미공제하거나 반환 조치를 하지 않음

# I. 감사실시 개요

## 1. 감사배경 및 목적

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 1989년 설립 후 2019년까지 기초 수급자 등 주거 취약계층을 위한 임대주택 22만여 호를 공급하는 등 주요 공공주택사업자 역할을 수행하여 왔으나, 감사원은 2010년 2월 이후 SH공사 기관운영 전반에 대한 감사를 실시하지 않았다.

- SH공사는 민선 7기 들어 공공주택 32만 호 공급계획 중 97,555호를 공급하는 등 주거안정을 위한 공공주택 공급 및 관리를 적극 추진 중
- 한편 택지개발사업의 감소로 매각 가능 택지는 점차 줄어들어 분양이익은 감소하는 대신 임대주택사업 확대로 적자가 증가하여 중장기 수익성 악화가 예상

### <분양이익 및 임대적자 추세>

(단위: 억 원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
분양이익	5,878	7,932	9,656	8,998	8,337	6,604
임대적자	3,605	4,012	4,397	4,875	5,137	5,551

자료: SH공사 제출자료 재구성

- 향후 SH공사의 부채 증가에 대한 재정건전성 제고를 위해서는 재무리스크 유발요인에 대한 선제적 분석·대응 등 재무건전성 관리강화가 필요

※ SH공사 예상 부채: 2019년 16.2조 원 → 2020년 17.4조 원 → 2021년 18.2조 원 → 2022년 19.1조 원

⇒ 따라서 SH공사 주요 핵심사업 추진의 적정성 점검과 함께 공유재산 및 재무 관리 등 경영실태 전반에 대해 종합적·체계적으로 점검할 필요

한편 정부는 최근 다주택 보유 등 투기성 주택구매와 지속적인 주택 가격 상승으로 부동산 시장의 불안감이 커지자 2020. 8. 4. “서울권역 등 수도권 주택 공급 확대방안”(총 26.2만 호 공급)을 추진하는 등 부동산 시장의 안정화를 위해 노력하고 있다.

이에 감사원에서 SH공사가 추진하고 있는 매입임대주택공급사업 등 주거 취약계층을 위한 주요사업을 중점으로 기관운영 전반에 대하여 문제점 파악 및 그 원인을 분석한 후 합리적인 개선 대안을 모색함으로써 SH공사가 공공주택 사업자로서의 역할을 충실하게 수행할 수 있도록 “2020년 연간 감사계획”에 반영하고 감사를 실시하였다.

## 2. 감사중점 및 대상

SH공사는 「서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례」에 따라 택지의 개발과 공급, 주택의 건설, 개량, 공급 및 관리 등을 통하여 시민의 주거 생활 안정과 복지 향상에 기여하여 왔다.

또한 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자로서 국민임대주택, 행복주택, 장기전세주택, 기존주택매입임대주택 등 주거 취약계층의 주거안정을 위하여 다양한 공공임대주택 공급사업을 수행하고 있다.

이번 감사에서는 SH공사의 조직·경영 등 기관운영 실태 전반을 점검하되 특히 앞에서 말한 주거 취약계층의 주거안정을 위한 다양한 공공주택 공급사업의 적정 수행 여부를 중점으로 살펴보았다.

그중 생계 및 의료급여 수급자뿐 아니라 청년, 신혼부부 등에게 임대주택으로 공급하기 위해 많은 국가재정을 투입한 기존주택매입임대주택의 공급·관리가 적정한지 여부, 장기전세주택사업의 입주자 선정기준 등 공공임대주택사업의 취지와 다르게 운영될 개연성이 있는 사업 등을 중심으로 그 문제점을 파악·분석하고 합리적인 개선 대안을 제시함으로써 주거 취약계층의 주거안정이라는 정책 목표를 달성할 수 있도록 하였다.

그리고 이와 같은 공공임대주택 공급사업과 관련하여 서울특별시 등 재원 부담 주체가 당초 부담하기로 한 사업비를 적정하게 부담하였는지와 계약·공사채 발행 등 재무자원의 운용실태 등을 분석·검토하여 SH공사의 재정건전성 확보에도 중점을 두고 감사하였다.

또한 인사업무 등 조직의 기본 운영뿐만 아니라 소극적 업무 처리로 입주민에게 부당한 부담을 주고 있는 사항들도 점검하여 입주민들의 편익을 제고하고자 하였다.

이를 위해 SH공사뿐 아니라 국토교통부, 서울특별시 등 관련 기관을 대상으로 감사하였다.

### 3. 감사실시 과정

이번 감사는 2020. 6. 22.부터 같은 해 7. 17.까지 20일간(연장 5일 포함) 감사 인원 13명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

### 4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 SH공사, 국토교통부, 서울특별시로부터 업무 처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 질문과 답변을 통해 주요 지적사항에 대해 의견을 교환하였다. 이후 감사원에서는 답변서 등에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2021. 2. 25. 및 같은 해 4. 8. 감사위원회 회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

## II. 감사대상기관 현황 및 실태<sup>1)</sup>

### 1. 기관 임무와 기능

SH공사는 「지방공기업법」 제49조에 따른 서울특별시 산하 지방공기업으로서 「서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례」에 따라 택지의 개발과 공급, 주택의 건설, 개량, 공급 및 관리 등을 통하여 시민의 주거생활 안정과 복지 향상에 기여하기 위해 1989년 2월 설립\*되었다.

\* 1989년 2월 “서울특별시도시개발공사”로 설립되어 2003년 3월 “서울특별시 SH공사”로 변경 후 2016년 9월부터 “서울주택도시공사”로 변경. 현재 서울특별시에서 지분 100% 소유(납입자본금 6조 236억 원, 수권자본금 8조 원)

SH공사의 주요 사업범위는 「서울주택도시공사 정관」에 따라 [표 1]과 같다.

[표 1] SH공사의 주요 사업범위

- 토지의 취득, 개발, 비축, 공급(분양 또는 임대) 및 관리
- 주택 등 건축물의 건설, 개량, 공급(분양 또는 임대) 및 관리 등
- 도시개발사업, 역세권개발사업, 도시재생사업, 산업단지개발상권활성화사업, 부동산개발업 등
- 도시기반시설 등 도시계획사업의 시행
- 주거복지사업, 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 업무, 시장의 승인을 받은 해외건설사업 등

한편 SH공사는 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자로서 국민임대주택, 행복주택, 장기전세주택, 기존주택매입임대주택 등 주거 취약계층의 주거안정을 위하여 다양한 공공임대주택을 공급하고 있다.

### 2. 조직 및 인력 현황

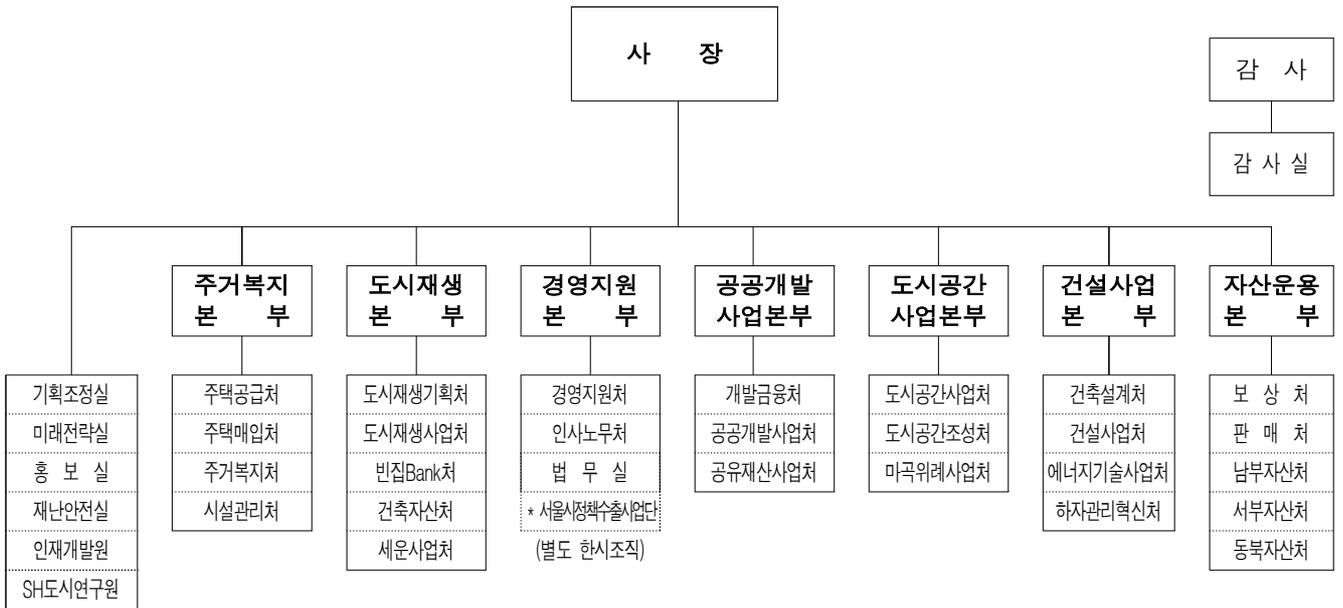
#### 가. 조직 현황

2019년 12월 현재 [그림 1]과 같이 7본부, 6실, 26처로 구성<sup>2)</sup>되어 있고, 별도의 한시조직으로 서울시정책수출사업단을 운영하고 있다.

1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, SH공사가 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

2) 26처 아래에 87부가 있고, 자산운용본부 남부자산처 등 3개처에 임대주택을 관리하는 13개 센터가 있음

[그림 1] SH공사 조직도<sup>주)</sup>



주: 2019. 12. 31. 기준  
 자료: SH공사 제출자료 재구성

## 나. 인력 현황

2019년 12월 현재 기준 총 정원은 1,347명으로 구체적 내용은 [표 2]와 같다. 임원은 사장을 포함한 이사와 감사로 하고, 공사의 업무에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 사장과 이사로 구성된 이사회를 두고 있다.

[표 2] SH공사 인력 현황<sup>1)</sup>

(단위: 명)

인력						
(정원)	임원	1급	2급	3~6급 <sup>2)</sup>	전문직	주거복지직
(현원)						
1,347	5	20	69	780	73	400
1,352	5	25	67	816	60	379

주: 1. 2019. 12. 31. 기준  
 2. 육아휴직, 임금피크제로 인한 별도정원이 포함된 인원임  
 자료: SH공사 제출자료 재구성

### 3. 예산 및 재정 운영 현황

SH공사는 2020년 예산편성<sup>3)</sup> 기본방향을 스마트 시민기업으로서 사회적 가치 창출의 극대화를 위한 적극적 재정 운영, 다양한 수입원 적극 발굴 및 지출 구조 조정을 통한 재정 운영의 효율성 강화로 설정하여 임무를 수행하고 있다.

SH공사의 2020년도 수입·지출예산은 [표 3] 및 [도표 1]과 같이 6조 1,088억 원으로 2019년 4조 1,181억 원보다 1조 9,907억 원 증가(전년 대비 48.3%)하였는데 이는 주로 마곡지구 택지 판매, 고덕강일지구 주택 분양 등으로 영업수익이 증가한 데 따른 것이다. 반면, 위례·세운4구역, 개포구룡마을지구 등 택지조성사업이 본격화되면서 영업비용과 매입주택, 빈집 매입 등 자산취득비도 증가하는 추세이다.

[표 3] SH공사 예산 현황

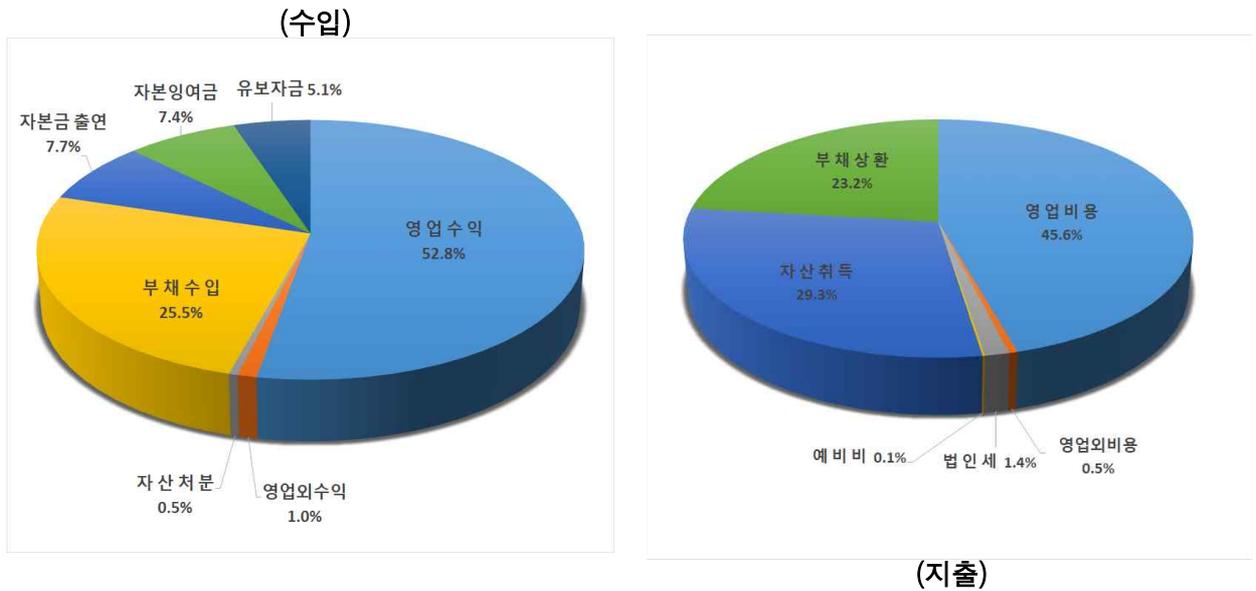
(단위: 억 원)

2020년 수입예산				2020년 지출예산			
구 분	2020년(A)	2019년(B)	증감(A-B)	구 분	2020년(A)	2019년(B)	증감(A-B)
계	61,088	41,181	19,907	계	61,088	41,181	19,907
영업수익	32,240	20,707	11,533	영업비용	27,868	14,473	13,395
판매사업수익	27,048	17,391	9,657	택지개발사업비	9,284	4,861	4,423
임대사업수익	1,341	1,289	52	주택건설사업비	8,456	3,521	4,935
관리사업수익	2	5	△3	임대사업비	1,903	1,633	270
대행사업수익	3,849	2,022	1,827	대행사업비	5,551	2,002	3,549
영업외수익	613	250	363	인건비·경비	2,674	2,456	218
자산처분	285	312	△27	영업외비용	288	311	△23
부채수입	15,590	10,105	5,485	법인세	834	813	21
자본금 출연	4,691	3,486	1,205	예비비	76	37	39
자본잉여금	4,537	3,950	587	자산취득	17,874	13,923	3,951
유보자금	3,132	2,371	761	부채상환	14,148	11,624	2,524

자료: SH공사 제출자료 재구성

3) 「지방공기업법」 제65조에 따라 SH공사 사장은 매 사업연도의 사업계획 및 예산을 해당 사업연도가 시작되기 전까지 이사회회의 의결로 확정 편성하고 예산이 성립되거나 변경되었을 때에는 지체 없이 서울특별시시장에게 보고하여야 함

[도표 1] SH공사 2020년 수입·지출 비중



자료: SH공사 제출자료 재구성

부채는 [표 4]와 같이 2015년 이후 감소하다가 2019년에 매입 임대주택 공급을 위한 주택도시기금 3,100억여 원을 차입하는 등의 사유로 전년 대비 1조 3천억여 원 증가<sup>4)</sup>하였고, 한편 당기순이익<sup>5)</sup>은 2015년부터 택지매각 및 주택분양 등으로 매년 1,000억 원 이상의 당기순이익을 실현하였다.

[표 4] SH공사 재정 운영 현황

(단위: 억 원)

구분		2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
자산 현황	자산	236,643	233,628	224,542	227,990	247,555
	부채	169,896	161,954	148,868	148,883	162,481
	자본	66,747	71,674	75,674	79,107	85,074
손익 현황	매출액	25,240	19,560	25,212	21,635	13,574
	당기순이익	1,173	3,295	2,159	1,240	1,094

자료: SH공사 제출자료 재구성

- 4) 2019년 부채가 2018년 대비 1조 3천억여 원 증가한 사유를 보면 주택도시기금 차입(청년·신혼부부매입임대주택 등) 3,100억 원, 선수금(고덕강일 택지매각 관련 분양선수금) 4,610억 원, 예수금(장기미집행 도시공원 전입금 등 대형사업 예수금) 5,199억 원, 장기임대보증금(항동 단지 아파트 임대보증금) 1,172억 원 등임
- 5) 2019년 이후 5년간 SH공사의 재무상황 예측 분석 결과, 매각이 가능한 택지와 주택이 부족한 반면 임대주택 공급확대(2019년 5,000호→2020년 6,700호)로 임대사업 손실이 매년 증가하여 2023년부터 당기순익 적자 전환이 우려됨

한편 SH공사의 임대주택에 대한 임대보증금과 임대료는 [표 5]와 같이 2011년 5% 인상을 제외하면 매년 동결<sup>6)</sup>하고 있다.

[표 5] 연도별 임대보증금 및 임대료 인상률 현황

구분	인상률 현황		
	2004~2010년	2011년	2012~2019년
임대보증금	동결	5%	동결
임대료	동결	5%	동결

자료: SH공사 제출자료 재구성

#### 4. 수도권 지방공기업과의 재무 현황 비교

SH공사와 도시개발사업 등 유사한 업무를 수행하는 주요 지방공기업(경기주택도시공사<sup>7)</sup>, 인천도시공사)의 2019년 재무 현황을 비교해 보면 [도표 2]와 같다.

[도표 2] 주요 수도권 지방공기업과의 재무 현황 비교



자료: SH공사 제출자료 재구성

SH공사는 경기주택도시공사 및 인천도시공사보다 자산 및 부채규모가 크지만 부채비율은 경기주택도시공사보다 높고 인천도시공사보다는 낮다. 그리고 영업

6) 반면, 한국토지주택공사는 임대주택에 대해 매년 임대보증금 및 임대료를 인상

7) 2020년 7월 경기도시공사에서 경기주택도시공사로 사명 변경

이익 및 당기순이익은 경기주택도시공사보다 낮은 수준을 보이고 있다.

## 5. 주요 사업 추진 실적

### 가. 그간의 추진 실적 총괄

SH공사는 1989년 설립 이후 2019년까지 [표 5]와 같이 택지조성사업으로 수서, 대치 등 43개 지구에 19,987천 m<sup>2</sup>의 택지를 조성하였고, 주택건설사업으로 285개 단지, 182,516호를 건설하여 공급하였다.

또한 도시계획시설사업으로 상암2지구 도로 개선사업 등 57개 사업을 추진하는 등 공사의 설립목적을 이행하여 왔다.

[표 6] 주요 사업 추진 실적 총괄(1989~2019년)

구분	대상	비고
택지조성사업	43개 지구 (19,987천 m <sup>2</sup> )	○ 수서, 대치, 가양, 방화, 공릉, 상계, 상암, 발산 등 ※ 2019년 준공지구 : 표
주택건설사업	285개 단지 182,516호	○ 임대주택 : 95,743호 ○ 공공분양 : 86,773호
도시환경정비사업	1개 지구	○ 적선2지구
아파트형공장 건설공급	6개 지구(339호)	○ 신내, 신트리, 중계, 가양(2), 상암첨단산업센터
동남권유통단지 전문상가 건설공급	8,370호	○ Life(5,366호), Works(734호), Tool(2,270호)
도시계획시설사업 및 기타사업	57개 사업	○ 도시계획시설사업: 상암2지구 도로 개선 공사 ○ 공영차고지 신축: 은평, 양천, 강동, 송파, 강서 등 ○ 전통한옥 신축: 돈화문 공예촌(1동 7호) ○ 기타: 향동천 정비사업, 서강 리모델링 등

자료: SH공사 제출자료 재구성

### 나. 주요사업 추진실태 등

SH공사는 앞에서 본 바와 같이 주택을 직접 건설하여 공급하는 방식 외에 매입 또는 임차의 방법으로 주택을 확보하여 [표 7]과 같이 모두 312,862호의 주택을 공급하였다.

이 중 70%인 220,328호를 주거 취약계층에게 임대주택으로 공급(나머지 30%인 92,534호는 분양)하는 등 다양한 방법으로 공공주택사업자 역할을 수행하였다.

[표 7] SH공사 주택공급 실적<sup>주)</sup>

(단위: 호)

총계			택지개발 등							주거 환경		기타(다가구 등)											
계	임대	분양	영구임대	공공임대	국민임대	행복주택(건설형)	도시형 생활	희망하우징(건설형)	분양	장기전세	임대	분양	재개발 임대	매입형					임차형		역세권 주택	기타	분양
														다가구	원룸	희망하우징	행복주택(재건축)	행복주택(리츠)	전세임대	장기임대			
312,862	220,328	92,534	22,672	17,432	24,813	3,411	805	339	87,416	30,781	1,963	4,222	64,620	12,141	4,460	853	3,888	3,188	16,781	9,974	1,894	303	886

주: 2019. 12. 31. 기준

자료: SH공사 제출자료 재구성

이번 감사에서는 임대주택 공급업무 중 생계 및 의료급여 수급자뿐 아니라 청년, 신혼부부 등 다양한 주거 취약계층에게 임대주택으로 공급하기 위해 많은 국가재정을 투입한 기존주택매입임대주택의 공급·관리업무가 걱정했는지 여부를 중점적으로 살펴보았다.

그리고 장기전세주택사업의 입주자 선정기준과 같이 주거 취약계층의 주거안정이라는 제도의 취지와 달리 운영될 개연성이 있는 사업 등을 중심으로 문제점을 파악하여 제도적 보완 등 합리적인 개선 대안을 모색하였다.

이에 기존주택매입임대사업과 장기전세주택사업의 추진내용을 살펴보면 다음과 같다.

### ① 매입 임대주택 공급 및 관리

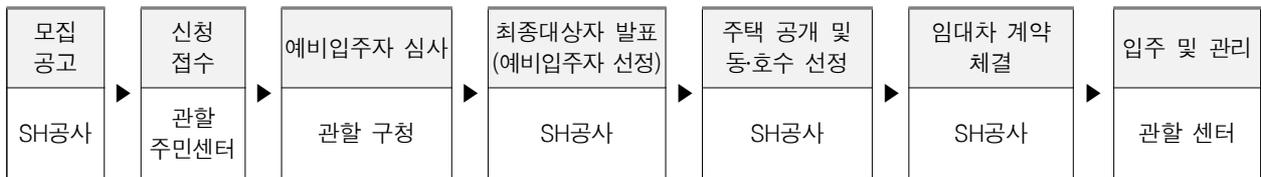
SH공사는 민선 7기 공공주택 32만 호(공적임대주택 24만 호+추가공급 공공주택 8만 호) 공급계획에 따라 2018년 2월부터 2020년 6월 현재까지 모두 7,715호<sup>8)</sup>의

8) 2018년: 2,502호, 2019년: 4,550호, 2020년 6월 현재: 663호

다가구·원룸 등 주택(건축 예정 포함)을 매입하여 기초수급자 등 주거 취약계층에게 임대하는 사업을 추진<sup>9)</sup>하고 있다.

위 사업은 공급대상별로 일반·청년·신혼부부 유형 등으로 구분되는데, SH공사는 주로 기초수급자, 한부모가정 등을 대상으로 하는 일반 매입임대주택을 [그림 2]와 같이 공급(보증금·임대료는 시세의 30%, 최장 6년 거주)하고 있다.

[그림 2] 일반 매입임대주택 공급 절차



자료: SH공사 제출자료 재구성

한편 위 사업은 입주자격을 공급 대상지역(자치구)에 주민등록이 등재된 무주택 세대구성원 등으로 거주지역을 제한하고 있어 지역별 수요를 감안한 균형적인 매입·공급이 필요하다.

이에 서울특별시에서도 매입임대주택이 특정 자치구에 편중되지 않도록 임대주택 수요 및 분포 등을 종합적으로 검토한 후 매입하도록 독려하고 있다.

## ② 장기전세주택(시프트10) 제도 운영

국토교통부는 장기전세주택 등 공공임대주택의 입주자를 선정하기 위해 「공공주택 입주자 보유 자산 관련 업무처리기준」(국토교통부 고시 제2019-235호)을 마련하여 입주희망자 또는 입주희망자가 속한 가구의 자산 규모를 기준으로 입주자를 선정하도록 하고 있다.

9) 2002년부터 2020년 6월까지 25,914호를 매입(매입 진행 중 포함)하였고, 2019년 및 2020년 총사업비는 각각 1조 1,635억 원, 1조 8,559억 원임

10) 시프트(SHift)는 서울특별시와 SH공사가 공급하는 장기전세주택의 브랜드로서 집을 사는 것(buy)에서 사는 곳(live)으로 바뀌어야(shift)한다는 의미를 가지고 있음

위 기준에 따르면 국민임대주택, 행복주택 등의 자산기준은 [표 8]과 같이 부동산, 금융소득 등 총자산가액과 자동차가액인 반면 장기전세주택의 자산기준은 부동산가액과 자동차가액만으로 구성되어 있다.

[표 8] 공공임대주택 종류별 입주자 선정 자산기준

공공임대주택 종류	부동산가액 및 총자산가액	자동차가액
<ul style="list-style-type: none"> <li>장기전세주택(세대 기준)</li> </ul>	부동산가액이 「국민건강보험법 시행령」 제42조 제1항에 따른 보험료 부과점수의 산정방법에서 정한 재산등급 25등급에 해당하는 재산 금액의 상한과 하한을 산술 평균한 금액 이하	2천 8백만 원에 통계청에서 2010년 기준으로 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하
<ul style="list-style-type: none"> <li>국민임대주택(세대 기준)</li> <li>행복주택 입주자격 중 고령자, 산단근로자(세대 기준)</li> <li>행복주택 입주자격 중 신혼부부(세대 기준)</li> </ul>	총자산가액이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 소득3분위의 순자산 평균값 이하	2천 5백만 원에 통계청에서 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하
<ul style="list-style-type: none"> <li>행복주택 입주자격 중 청년(세대 기준)</li> </ul>	총자산가액이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 30~39세 가구의 순자산 평균값 이하	2천 5백만 원에 통계청에서 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하
<ul style="list-style-type: none"> <li>행복주택 입주자격 중 대학생(본인 기준)</li> </ul>	총자산가액이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 30세 미만 가구의 순자산 평균값 이하	자동차가액 산출대상 자동차를 소유하고 있지 않을 것

자료: 「공공주택 입주자 보유 자산 관련 업무처리기준」(국토교통부 고시) [별표]

한편 SH공사는 2007년부터 2020년 6월 현재까지 무주택 서울시민의 주거 안정을 위해 주변 전세 시세 대비 최대 80%의 전세비용만으로 중대형 주택에 최대 20년 동안 거주할 수 있는 공공임대주택인 장기전세주택 30,390호를 서울특별시 강남구 등 21개 자치구에 걸쳐 공급하고 있다.

그런데 위 장기전세주택은 강남구 등 선호지역에 소재한 고가의 아파트가 포함되어 있는 반면 입주자 선정 기준에 금융자산 등 총자산의 규모가 반영되지 않아 고액의 자산을 보유한 사람이 거주하고 있는 등 무주택자에게 저렴한 가격에 공공임대주택을 공급한다는 정책의 취지가 왜곡될 우려가 있어 합리적인 개선이 필요하였다.

(참고)

공공임대주택사업의 유형(2019. 12. 31. 기준)



자료: SH공사 제출자료 재구성

### III. 기존 감사결과 이행실태 점검

#### 1. 기존 감사결과 및 이행상황

감사원에서 2010년 실시한 “SH공사 기관운영감사”에서는 [표 9]와 같이 총 27건의 감사결과<sup>11)</sup>를 시행하였다.

[표 9] 기존 감사결과 지적사항

(단위: 건)

구분	문책요구	통보 (인사자료)	통보	주의요구	시정요구(금액)	시정요구(기타)	합계
건수	3	1	5	13	1	4	27

이번 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 감사결과 이행상황<sup>12)</sup>을 보면 SH공사에 대한 위 처분요구 및 통보사항 27건 중 감사결과 시행과 동시에 이행이 완료되는 주의요구 13건과 재심의를 통해 취소된 시정, 통보 등 2건<sup>13)</sup>을 제외한 12건의 이행실태를 점검한 결과, 12건 모두 이행이 완결된 것으로 확인되었다.

#### 2. 이행 우수사례

특히, 2010년 감사결과 중 “주택 공급을 위한 동점자 추첨 프로그램 운용 부적정” 통보사항은 SH공사가 장기전세주택 등을 공급할 때 합산점수가 동일한 입주신청자가 있는 경우 추첨을 통해 입주자를 신청하도록 추첨 프로그램을 운용하면서 추첨 시 무작위로 추첨하는 방법을 사용하지 않고 난수를 생성하기 위한 초기값을 추첨일자로 고정시킨 것을 지적하였다.

11) 구체적 감사결과는 감사원 홈페이지 “감사결과” 메뉴의 “SH공사 기관운영감사” 첨부자료를 참고

12) 이행상황은 미접수(회보가 접수되지 않은 사항), 정상이행(처분요구대로 이행 중), 미이행(부당 이행 또는 정당한 이유 없는 미이행), 완결(처분요구 또는 권고한 대로 이행되거나 사정변경 등 정당한 사유로 처분요구 및 권고에 상응하는 내용대로 이행된 경우, 통보한 취지대로 이행된 경우), 종결(일부 또는 전부가 처분요구·권고대로 또는 통보 취지대로 이행하기 불가능한 사항)로 구분 관리

13) “택지개발지구 내 주유소 용지 사용료 부과 등 부적정”(시정·통보)

- 난수를 생성하기 위한 초기값을 추첨일자로 고정시켜 추첨 프로그램을 운용한 결과 입주자 모집공고문에 공고한 특정 추첨일자를 순위결정프로그램에 입력하면 언제든지 특정한 난수값을 얻을 수 있을 뿐 아니라 이를 동점자 명부와 결합시켜 오름차순으로 정렬하면 예상 당첨자 순위를 미리 알 수 있어 임의로 동점자 명부순위를 변경할 우려 존재

이에 대해 SH공사는 추첨 시 추첨 참관인들이 선택한 난수 초기값을 사용하도록 하여 장기전세주택 등의 입주자 선정 절차의 공정성을 제고하는 효과를 거두게 되었다.

## IV. 감사결과

### 1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 10]과 같이 총 14건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 10] 감사결과 지적사항 현황

(단위 : 건, 명)

구분	합계	문책	주의	통보(시정완료 1건 포함)
건수	14	1(5)	6	7

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

#### (가) 주요 사업 분야

- ① (매입임대주택 공급·관리 부적정) 주거 취약계층에게 임대 공급할 다가구 등의 주택을 수요, 기존 매입실적 등에 대한 고려 없이 특정지역에서 편중되게 매입하여 주거복지 혜택의 불균형 및 공가 발생(공실률 24%)을 초래하고, 불량·노후주택이 다수 발생하는데도 근본적 대책 없이 방치
- ② (장기전세주택 입주자격기준 불합리) 국토교통부는 장기전세주택 입주자 선정기준을 금융소득을 포함한 총자산으로 하는 다른 공공임대주택과 달리 금융소득을 제외하고 부동산과 자동차가액만 고려하여 입주자를 선정한 결과
  - 고액의 금융자산 보유자들이 장기전세주택에 입주하는 등 임대주택사업의 취지 훼손

#### (나) 조직 및 경영관리 분야

- ① (공공임대주택 매입 사업비 미지급) 임대주택을 매입하면서 재원 부담 주체인 서울특별시가 부담하기로 한 사업비를 제대로 지급하지 않아 SH공사의 재정건전성 악화의 원인이 되고 행정의 신뢰성 저하 뿐 아니라 임대주택 공급 사업에 지장을 초래할 우려
- ② (승진·포상 시 음주운전 사실 확인 규정 미비) 승진·포상 시 임직원의 음주운전 여부를 파악하지 않아 징계대상자가 승진하거나 포상을 받는 등 인사운영의 공정성 저해

#### (다) 소극적 업무 처리 등 기타

- ① (이주대책대상자 생활기본시설 설치비 미공제) 공익사업의 시행으로 생활의 근거를 상실한 52명에게 이주대책으로 주택을 공급하면서 사업시행자가 부담해야 하는 생활기본시설 설치 비용을 분양대금에서 미공제하거나 반환 조치를 하지 않음

이에 대하여 SH공사 사장에게 매입임대주택 공급 및 관리를 합리적으로 하는 방안을 강구하도록 통보하고, 국토교통부장관에게 금융자산 등이 포함된 총자산의 규모를 고려하여 입주자를 선정하는 등 합리적인 장기전세주택 입주자격 기준을 마련하도록 통보하였다.

그리고 서울특별시시장에게 저소득층을 위한 공공임대주택 공급사업을 추진하면서 사업비를 지급하지 아니함으로써 SH공사의 재정건전성이 악화되어 임대주택 공급업무에 차질을 초래하지 않도록 주의요구하였다.

## 2. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

# 감 사 원

## 통 보

제 목 매입임대주택 공급 및 관리 부적정

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

### 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 서민의 주거안정 및 주거수준 향상을 위해 「공공주택 특별법」 제43조, 제44조 및 「기존주택 매입임대주택 업무 처리지침」(국토교통부 훈령, 이하 “업무처리지침”이라 한다)에 따라 다가구·원룸<sup>1)</sup> 등 기존주택<sup>2)</sup>을 매입하여 생계급여 수급자 등 저소득층, 무주택·저소득 청년 및 신혼부부에게 공공임대주택으로 공급<sup>3)</sup>하고 있다.

그리고 SH공사는 매년 국토교통부, 서울특별시(이하 “서울시”라 한다)와 임대주택 총 매입 물량을 협의하여 정한 후 “매입임대주택 매입공고”를 하여 민간사업자 등으로부터 매도신청을 받고, 매입심의위원회<sup>4)</sup>의 심의를 거쳐 매입대상주택을 선정하는 등 [그림 1]과 같은 절차를 통해 임대주택을 매입하고 있다.

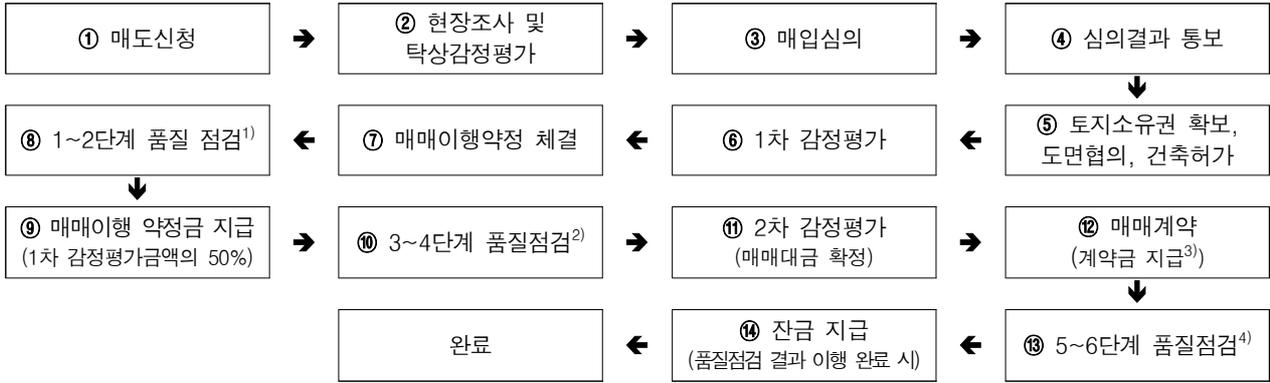
1) 다가구의 전용면적은 일반지역 29㎡ 이상, 도심지역 및 역세권 25㎡ 이상이고 원룸의 전용면적은 일반지역 26㎡ 이상, 도심 및 역세권 17㎡ 이상임

2) 다가구 등 기존주택 매입은 준공 완료된 기존주택 매입과 건설 중인 주택, 건축 예정인 주택을 매입하는 방식이 있으며, SH공사는 2016년부터 건축 예정인 주택을 매입하는 방식으로만 사업을 진행하고 있음

3) 2002년부터 2020년 6월까지 25,914호를 매입(매입 진행 중 포함)하였고, 2019년 및 2020년 총사업비는 각각 1조 1,635억 원, 1조 8,559억 원임

4) 2020년부터 매입심의위원회는 SH공사 내부위원 2명, 외부위원 4명으로 구성

[그림 1] 매입임대주택 매입 절차



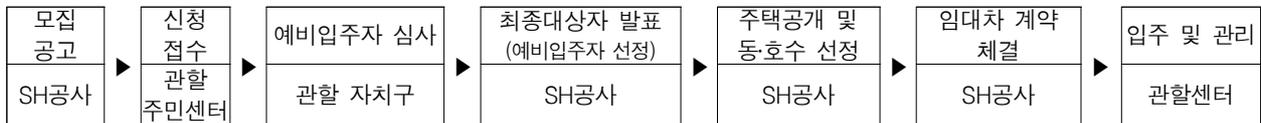
- 주: 1. 2단계 품질점검은 골조 완료 후 실시  
 2. 4단계 품질점검은 사용승인 필증 발급 완료 후 실시  
 3. 1~4단계 품질점검결과 이행확인 후 지급  
 4. 5단계 품질점검 완료보고서 확인 후 소유권 이전등기(단계별 지적사항 조치완료 시 6단계 생략 가능)

자료: SH공사 제출자료 재구성

또한, SH공사는 생계·의료급여 수급자 등에게 공급하는 일반 매입임대주택<sup>5)</sup>을 공급할 때에는 매년 기 보유분과 준공예정인 임대주택 중 연내 공급 가능한 물량을 추정하여 공급 가능 물량의 2배 또는 3배만큼 예비입주자 선정을 위한 “매입 임대주택(다가구·원룸) 입주자 모집공고”를 하고, 각 자치구는 위 업무처리지침에 따라 신청자의 자격 등을 심사한 후 순위를 정하여 SH공사에 그 명단을 제출하고 있다.

한편, SH공사는 예비입주자 순위대로 매월 공급 가능한 주택을 공개<sup>6)</sup>하고, 예비입주자가 입주할 주택을 선택하는 등 [그림 2]와 같은 절차를 통해 일반 매입임대주택을 공급하고 있다.

[그림 2] 일반 매입임대주택 공급 절차



자료: SH공사 제출자료 재구성

- 5) 매입임대주택은 크게 일반 매입임대주택, 청년 매입임대주택, 신혼부부 매입임대주택 등으로 구분되고, 각 유형별로 입주자격 등이 상이한데, SH공사의 경우 신혼부부 매입임대주택은 2020년 2월 처음으로 입주자 모집공고를 시작하는 등 일반 매입임대주택 공급 비중이 가장 큼  
 6) 예비입주자가 선호하는 주택을 선택할 수 있도록 매월 공급 가능한 주택을 예비입주자들에게 공개하는 것으로, 예비입주자로 선정되면 SH공사는 예비입주자에게 입주가 가능한 임대주택을 보여주고, 예비입주자는 그중 주거환경, 임대료 등을 고려하여 입주할 주택을 선택할 수 있음

## 2. 일반 매입임대주택 매입 부적정

위 업무처리지침 제9조 및 SH공사가 매년 수립하는 “기존주택 매입임대 (다가구, 원룸) 입주대기자 모집계획”에 따르면 수급자 등이 일반 매입임대주택에 입주하기 위해서는 입주자 모집공고일 현재 공급 대상지역(자치구)에 주민등록이 등재된 무주택 세대구성원으로서 생계·의료급여 수급자, 한부모가족, 저소득 고령자, 해당 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50% 이하이고 국토교통부장관이 정하는 영구임대주택의 자산기준을 충족하는 경우 등 일정한 요건을 갖추어야 한다고 되어 있다.

이와 같이 저소득층의 직주근접 등을 위해 원칙적으로 거주지역을 제한하고 소득·재산 등의 일정한 요건이 충족된 자에게 일반 매입임대주택의 입주자격이 부여되므로 지역별로 매입임대주택의 수급에 불균형이 발생하면 일부 지역에서는 매입임대주택의 공급이 수요보다 많아 공가(空家)가 발생하는 반면, 일부 지역에서는 매입임대주택의 수요가 공급보다 많아 입주 경쟁률이 높아질 수 있다.

이와 관련하여 서울시는 매년 SH공사에 “다가구 등 기존주택 매입 공급 계획”을 통보하면서 매입임대주택이 특정 자치구에 편중되지 않도록 임대주택 수요 및 분포 등을 종합적으로 검토한 후 매입하도록 하고 있다.

따라서 SH공사는 매입임대주택이 특정 지역에 편중되어 저소득층의 주거 안정을 해치거나 과도한 공가 발생으로 관련 예산이 낭비되지 않도록 임대주택 매입 시 자치구별 입주대상자, 공가 상태로 보유 중인 주택 물량, 매입예정 주택 물량 등 임대주택 수급 상황 등을 종합적으로 검토하여야 한다.

그런데 SH공사는 2018년 2월 및 같은 해 12월 서울시의 “공적임대주택

24만 호 공급계획” 및 “추가 8만 호 공급계획”에 따라 수립한 연간 5,000여 호 공급목표를 달성하기 위해 자치구별 임대주택 수요와 공사 현황 등을 고려하지 아니한 채 [별표 1] “자치구별 기존주택 매입임대주택 매입현황”과 같이 2018년부터 2020년 6월 현재까지 일반 매입임대주택으로 매입한 주택 5,866호 중 2,465호(42.0%)를 상대적으로 매도신청이 많고 매입가격이 낮은 금천구, 강동구, 구로구 등 3개 자치구에서 매입<sup>7)</sup>하고 있었다.

이에 따라 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 SH공사가 공급한 일반 매입임대주택의 지역별 입주실태를 확인한 결과 [별표 2] “자치구별 일반 매입 임대주택 입주신청자 현황”과 같이 2019년도 매입임대주택 다가구 유형의 경우 금천구에서는 입주자격을 갖춘 신청자 712명 모두 예비입주자로 선정되고, 구로구, 강동구에서도 입주 경쟁률이 1.1:1에서 1.5:1에 불과한 반면 중랑구, 동작구, 관악구, 도봉구, 강북구에서는 입주 경쟁률이 15.2:1에서 24:1에 이르는 등 지역별로 매입임대주택 입주 경쟁률에 큰 차이가 발생하고 있었다.<sup>8)</sup>

또한, 서울시 자치구별 국민기초생활보장 수급자 가구 수 대비 일반 매입임대 주택 공급현황(공급률)을 보면, [별표 3] “자치구별 국민기초생활보장 일반수급자 가구 수 및 일반 매입임대주택 공급현황”과 같이 2018년부터 집중적으로 매입한 금천구, 구로구, 강동구에서는 일반 매입임대주택 공급률(임대주택 수/수급자 가구 수)이 17.4%에서 28.1%에 이르는 반면, 국민기초생활보장 수급자가 상대적으로 많은 노원구, 강서구, 중랑구에서는 일반 매입임대주택 공급률이 5.7%에서 11.9%에

7) 청년, 신혼부부 매입임대주택까지 포함할 경우 금천구, 강동구, 구로구에서의 매입임대주택 매입 비중은 48.5%에 달함  
8) 2018년도 매입임대주택 공급 시에도 다가구 유형에서 금천구, 구로구, 강동구의 입주 경쟁률은 1.0:1에서 1.5:1에 불과한 반면 강북구는 임대주택 공급물량이 없었고, 중랑구, 동작구, 관악구, 도봉구의 입주 경쟁률은 4.7:1에서 21.5:1이었음

불과한 등 지역별로 수급 불균형이 발생<sup>9)</sup>하여 매입임대주택 주거복지정책에서 특정 지역의 저소득층에 대한 주거복지 혜택의 편차가 발생하고 있었다.

그뿐만 아니라 SH공사가 2002년부터 2019년 12월까지 매입한 일반 매입임대주택 14,751호 중 2020. 6. 11. 현재 2,260호(15.3%)가 공가로 남아 있고, 그중 712호(31.7%)가 금천구, 구로구, 강동구에 위치하는 등 매입임대주택 공급의 지역별 편중이 공가 발생으로 이어지고 있었다.

### 3. 매입임대주택 공가(空家) 해소 등 자산관리 부적정

#### 가. 예비입주자 선정 불합리

SH공사 「임대규정 시행내규」 제5조 제1항부터 제3항까지 규정에 따르면 입주자 모집 시 경쟁이 있는 경우에는 예비입주자를 선정하고, 예비입주자가 부족한 경우에는 당초 예비입주자에서 탈락한 신청자 중에서 추가로 예비입주 순번을 부여할 수 있도록 되어 있다.

그리고 SH공사와 같이 기존주택을 매입 및 공급하고 있는 한국토지주택공사(이하 “LH공사”라 한다)는 예비입주자를 연평균 퇴거 호수, 계약률 등을 고려하여 최소 1년에 1회 이상 모집하도록 하고 있다.

따라서 SH공사는 임대주택으로 공급 가능한 주택 물량이 예비입주자 모집 공고 당시의 추정치보다 많거나, 선 순위 예비입주자가 계약을 포기하는 등으로 공급 가능한 주택이 남아 있는 경우에는 입주자격을 갖춘 자에게 추가로 예비입주 순번을 부여하여 매입임대주택을 공급하는 것이 바람직하다.

---

9) 도봉구 등 일부 지자체의 임대주택 매입 중단·자제 요청으로 SH공사의 임대주택 매입량이 다소 줄었으나, 해당 자치구들은 국민기초생활보장 수급자가 많은 등 임대주택 수요가 많은 곳임을 감안하면 균형적인 매입이 타당. SH공사도 답변서에서 앞으로 6개 자치구와 협의하여 자치구 수요자 맞춤형 주택을 최대한 매입함으로써 수요에 맞는 공급을 하겠다는 의견 제시

그런데 SH공사는 [표 1]과 같이 최근 3년간 일반 매입임대주택 중 다가구의 계약률<sup>10)</sup>이 51.9%, 원룸의 계약률이 30.7%에 불과한 등 매년 공급 가능한 주택이 남아 있고 입주자격을 갖춘 신청자 역시 남아 있어도 예비입주자 모집공고 당시 산정(연내 공급 가능한 주택 물량 추정치의 2~3배 내에서 임의로 산정)한 예비입주자 모집인원에 한정하여 매입임대주택을 공급하고 있었다.

[표 1] SH공사 일반 매입임대주택 계약률 현황(2016~2019년)

(단위: 호, %)

모집기간	공급 가능한 주택 호수 <sup>주)</sup> (주택공개대상)		실제 입주한 호수		공급 가능한 주택 대비 실제 입주 비율	
	다가구 (A)	원룸 (B)	다가구 (C)	원룸 (D)	다가구 (C/A)	원룸 (D/B)
2016년 모집	2,442	1,027	1,369	293	56.1	28.5
2017년 모집	1,927	839	1,261	294	65.4	35.0
2018년 모집	2,058	1,048	1,040	326	50.5	31.1
2019년 모집	1,911	760	658	214	34.4	28.2
합계	8,338	3,674	4,328	1,127	51.9	30.7

자료: SH공사 제출자료 재구성

주: 매년 월별 공급 가능한 주택을 합산한 것으로 당해연도에 입주되지 않은 주택은 공급 가능 주택에 포함됨

그 결과 도봉구 등 12개 자치구에서 최근 3년간 계속해서 주택이 남아 있는데도 예비입주자 순위가 낮아 예비입주자로 선정되지 못한 인원이 128명에 달하는 등 입주자격을 갖춘 자에게 매입임대주택에 입주할 기회가 충분히 주어지지 않고 있었다.

#### 나. 공가 관리 부적정

SH공사의 매입임대주택이 장기간 공가 상태가 되면 관리비만 발생하고 임대료 수익을 얻을 수 없어 공사의 경제적 손실이 커질 수 있다.

그리고 위 업무처리지침 제26조에 따르면 6개월 이상 입주신청자가 없어 장기간 공가로 남아 있는 주택의 경우 입주자격을 완화하는 등 장기 미임대 주택 감소 대책을 수립하도록 되어 있다.

10) 실제 입주한 주택 호수/공급 가능한 주택 호수

한편, 감사원 감사기간 중 SH공사의 전체<sup>11)</sup> 매입임대주택 공가율<sup>12)</sup> 및 공가 원인<sup>13)</sup>을 조사한 결과 임대주택 19,495호 중 4,697호(24.1%)가 공가<sup>14)</sup>이고, 그중 71.6%인 3,365호는 6개월 이상 장기 공가이며 특히 2017년 1월부터 2019년 12월까지 매입한 임대주택 5,972호 중 [표 2] 및 [표 3]과 같이 1,166호(19.5%)는 매입 후 2020년 5월 말 현재까지 편의시설 미설치, 교통·위치 문제, 보증금·임대료 부담, 비선호 주택형태(세어형) 등으로 입주자 한 번도 안 된 최초 공가인 것으로 확인되었다.<sup>15)</sup>

[표 2] 최초 공가 현황

(단위: 호, %)

자치구	주택유형별 공가			매입호수 대비 최초 공가 비율	자치구	주택유형별 공가			매입호수 대비 최초 공가 비율
	다가구	원룸	계			다가구	원룸	계	
금천구	301	61	362	31.0	은평구	28	15	43	3.7
구로구	127	35	162	13.9	관악구	27	0	27	2.3
강동구	71	54	125	10.7	서대문구	19	0	19	1.6
성북구	89	19	108	9.3	송파구	4	9	13	1.1
동대문구	64	35	99	8.5	강남구	0	10	10	0.9
노원구	32	38	70	6.0	성동구	8	1	9	0.8
양천구	53	16	69	5.9	동작구	5	0	5	0.4
영등포구	27	17	44	3.8	광진구	1	0	1	0.1
계						856	310	1166	-

자료: SH공사 제출자료 재구성

[표 3] 최초 공가 상태인 매입임대주택의 공가 사유

(단위: 호, %)

구분	공가 사유								계
	승강기 미설치	교통 불편, 위치 문제	보증금· 임대료 부담	모집공고 및 계획 수립에 따른 제외	주택공개 등 공급 진행 중	세어형 비선호	면적 협소	기타	
호수	413	306	80	91	84	41	39	112	1,166
비율	35.4	26.2	6.9	7.8	7.2	3.5	3.3	9.7	

자료: SH공사 제출자료 재구성

- 11) [표1]의 계약율 현황은 일반매입임대주택을 대상으로 하는 것이고, 위 전체 공가 현황은 일반매입임대주택 뿐 아니라 청년·신혼부부매입임대주택 등 전체 매입임대주택을 대상으로 함
- 12) SH공사는 매입임대주택에 입주자가 없더라도 추후 입주자 모집공고 등 공급계획에 포함되어 있다면 공가로 보지 않고 있으나, 해당 주택이 공급계획에 포함되어 있더라도 입주자가 없는 경우 공가로 보고 공가율을 확인함
- 13) 해당 매입임대주택을 관리하는 지역센터를 통해 미입주 사유 분석
- 14) LH공사가 2020. 6. 24. 현재 서울시 지역에 소유하고 있는 매입임대주택의 공가율은 11.5%이고, 그중 6개월 이상 장기 공가는 3.3%에 불과함
- 15) 최초 3년간의 평균 매입금액으로 추산한 총매입금액은 3,053억여 원(1,166호×261,860,998원)

따라서 SH공사는 매입임대주택의 공가 발생으로 인한 경제적 손실을 최소화할 수 있도록 공가 현황 및 공가 발생원인 등을 면밀히 분석하여 공가 감소 대책을 수립·시행할 필요가 있다.

그런데도 SH공사는 이와 같은 공가 현황도 제대로 파악하지 못한 채 1년 이상 공실로 남아 있는 주택을 대상으로 단순히 거주지 제한을 완화<sup>16)</sup>하여 입주자를 모집하고 있을 뿐 공가 발생원인을 분석하거나 공가 최소화를 위한 대책을 수립·시행하지 않고 있었다.

#### 4. 노후·불량 매입임대주택 관리 부적정

업무처리지침 제40조에 따르면 공공주택사업자는 준공 후 20년이 경과한 매입주택 중 노후화되어 사용상·기능상 불량 건축물로 판단되는 주택의 경우 한국시설안전공단 등 전문기관으로부터 구조 안전성, 설비 노후도 등을 평가받아 철거대상 주택을 선정하고, 전문기관의 평가서 등을 첨부하여 국토교통부장관에게 ‘철거 후 신축대상 주택’으로 승인을 신청할 수 있으며, 국토교통부장관은 신청 내용을 종합적으로 고려하여 이를 승인할 수 있도록 되어 있다.<sup>17)</sup>

한편, SH공사는 2001년 서울시가 수립한 “공공임대주택 확대공급계획”에 따라 2002년부터 2003년까지 상습침수구역과 기존 시가지 내 노후 다가구 주택 1,231호를 매입<sup>18)</sup>하였는데 위 주택들은 준공 후 20년이 경과하여 주거환경이 나빠지고, 유지관리비용<sup>19)</sup> 및 공가 증가 등의 문제가 발생하고 있으며 위 주택

16) 6개월 이상 공가인 주택 외에는 매입임대주택이 소재하는 자치구에 주민등록을 둔 자만 해당 매입임대주택에 입주할 자격이 있음

17) 이와 같이 철거 후 신축대상으로 승인받을 경우 주택매입 당시 받은 지원금을 반환하여야 하나, 승인받은 신축 대상 주택의 부지에 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 공공주택을 건설할 수 있음

18) 1995년 이전에 건축된 주택이 68.4% 차지

19) SH공사는 소규모 주택(다가구, 다세대 등)의 시설물 유지보수를 위해 ○○주식회사 등 7개 업체와 계약(계약기간: 2019년 4월~2021년 3월 계약금액: 약 92억 원)

대부분(70%)이 지진에 취약한 조적식(벽돌) 구조로 안전 문제가 우려되는 실정이다.

그리고 SH공사는 2016년 1월 서울시의 “공동체주택 공급확산 종합계획”에 따라 노후 다가구주택을 공동체주택<sup>20)</sup>으로 활용하기 위해 “노후 다가구주택 전수조사 용역”<sup>21)</sup>을 실시하여 2002년과 2003년 매입한 다가구 등 임대주택 174동을 「주택 재건축 판정을 위한 안전진단 기준」(국토교통부 고시) 등에 따라 평가한 결과 구조부재 손상 및 보수·보강이 시급한 E등급<sup>22)</sup> 14동, D등급<sup>23)</sup> 146동이 있음을 확인하였다.

또한, SH공사는 2020년 5월 위 전수조사용역에 포함되지 않은 노후 매입임대주택(2007년 이후 매입) 180동의 노후도 평가<sup>24)</sup>를 추가로 실시한 결과, 구조부재에 발생한 심각한 결함으로 시설물 안전에 위험이 있어 즉각 사용을 금지하고 보강 또는 개축을 해야 하는 것으로 평가된 주택이 13동, 긴급 보수·보강과 함께 사용 제한 여부를 결정해야 하는 것으로 평가된 주택이 114동으로 확인한 바도 있다.

따라서 SH공사는 주거환경이 열악하고 안전 문제가 우려되는 노후·불량주택에 대해 전문기관의 안전진단 평가 등에 대한 검토를 거쳐 해당 주택에 거주하고 있는 입주민의 주거이전, 폐쇄, 철거 또는 국토교통부장관에게 철거 후 신축대상 주택으로 승인신청을 하는 등 노후·불량주택에 대한 종합적인 대책을 마련할 필요가 있다.

그런데 SH공사는 주거환경이 열악하고 안전 문제가 우려되는 것으로 확인된

---

20) 주택 내 거주자들이 개별생활을 독립적으로 유지할 수 있는 단위 주택에 공용으로 사용하는 커뮤니티 공간 등의 시설을 추가한 주택

21) 용역수행기관: 건축사사무소 □□, 계약금액 2,080만 원

22) 건물 기울기 문제, 구조부재의 손상 및 오염 등이 심각하고 노후화가 상당히 진전되어 구조안전성 확보를 위한 균열 보수 및 보강이 시급한 상태

23) 다수 부위에 구조부재의 손상 및 오염 등이 있고, 노후화가 진전되어 균열에 대한 보수가 필요한 상태

24) 용역명: 매입임대주택 노후도 평가 현지조사, 용역수행기관: △△, 계약금액: 4,547만 원

노후·불량주택에 대하여 전문기관의 안전진단 평가 또는 다른 용도로의 활용, 입주민의 주거 이전 등을 검토하지도 않은 채<sup>25)</sup> 소규모 주택(다가구·다세대 등)의 시설관리를 담당하는 관할 지역센터<sup>26)</sup>에서 육안점검 및 민원제기 등에 따른 누수 등 단순 하자보수·보강을 실시하고 있다.

그 결과 노후·불량주택의 열악한 주거환경 및 붕괴 등으로 인한 입주민의 안전 문제가 우려된다.

## 관계기관 의견

SH공사는 감사결과를 받아들이면서 자치구와 협의하여 수요자 맞춤형 주택을 최대한 매입하고, 매입임대주택의 매입 단가를 높이는 등 매입임대주택이 특정 지역에 편중되지 않도록 하며, 당초 산정한 모집인원에 한정하지 않고 공급 가능한 주택이 있는 경우에는 입주자격을 갖춘 신청자에게 수시로 추가 공급하는 방안과 함께 공가 발생원인을 분석하여 공가 해소방안을 수립하기로 하였다.

또한, 노후·불량주택에 대한 정밀안전진단을 실시하고 그 결과에 따라 기존 입주민 주거 이전 대책을 포함하여 노후·불량주택을 철거·신축하는 공공 리모델링 임대사업을 단계적으로 추진하겠다고 답변하였다.

## 조치할 사항 서울주택도시공사 사장은

① 매입임대주택이 특정 자치구에 편중되지 않고 저소득층의 주거안정을 확보

25) 한국토지주택공사의 경우 노후·불량주택 입주민의 삶의 질 개선을 위해 안전진단 전문기관을 통해 주거환경, 구조안전성 등을 평가하고, 철거해야 할 것으로 판단되는 경우 해당 주택의 위험성을 알리고 대체주택 제공 및 이사비 지급 등 기존 거주자에 대한 이주대책을 수립하고 있음

26) 관악동작센터, 강남서초센터, 강동센터, 송파센터, 강서센터, 구로금천센터, 양천영등포센터, 마포용산센터, 은평서대문종로센터, 성북강북센터, 성동중구센터, 노원도봉센터, 동대문☆☆중랑센터 등 13개 센터

할 수 있도록 매입임대주택 수요 및 기존의 매입실적, 자치구별 공가 현황, 예비 입주자의 거주요건이나 선호도 등을 종합적으로 검토한 후 매입·공급하는 방안을 마련하고

② 매입임대주택이 장기간 공가로 방치되지 않도록 공급 가능한 매입임대주택이 남아 있는 경우에는 그 물량이 모두 공급될 때까지 입주자격을 갖춘 신청자에게 추가로 공급하거나 「기존주택 매입임대주택 업무처리지침」 제26조 제1항에 따라 입주자를 선정하는 방안과 함께 공가 발생으로 인한 손실을 최소화할 수 있는 공가 해소 대책을 마련하는 한편

③ 안전 우려가 있는 노후·불량주택 입주민의 주거 이전 등을 포함하여 노후·불량 매입임대주택의 처리계획 등 대책을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

자치구별로 기존주택을 매입임대주택으로 매입한 현황

(단위: 호, %)

연번	자치구	매입임대주택 총호수 <sup>1)</sup>	2017년까지 매입한 호수 (준공 완료)	2018년부터 2020년 6월까지 매입한 호수											
				일반				소계 (A)	비율 (A/B)	청년 <sup>2)</sup>		신혼부부 <sup>2)</sup>		소계 (C)	비율 (C/D)
				다가구		원룸				준공	진행 중	준공	진행 중		
				준공	진행 중	준공	진행 중								
1	금천구	3,138	984	275	319	246	198	1,038	17.7	54	261	65	736	1,116	26.6
2	강동구	2,659	1,259	289	160	249	66	764	13.0	36	54	119	427	636	15.2
3	구로구	2,333	1,002	157	268	188	50	663	11.3	16	104	22	526	668	15.9
4	성북구	1,796	1,554	98	23	83	29	233	4.0	-	-	-	9	9	0.2
5	도봉구	1,681	1,345	46	47	-	23	116	2.0	12	10	-	198	220	5.2
6	송파구	1,530	788	48	199	77	243	567	9.7	-	13	-	162	175	4.2
7	은평구	1,431	1,050	80	79	145	-	304	5.2	-	9	-	68	77	1.8
8	서대문구	1,413	1,092	67	175	16	12	270	4.6	8	-	31	12	51	1.2
9	동대문구	1,354	1,009	63	29	69	-	161	2.7	-	-	105	79	184	4.4
10	강북구	1,313	1,070	27	30	36	51	144	2.5	32	10	-	57	99	2.4
11	양천구	1,075	848	100	26	15	-	141	2.4	-	-	66	20	86	2.0
12	노원구	845	540	62	28	106	-	196	3.3	-	22	-	87	109	2.6
13	강서구	833	833	-	-	-	-	-	0.0	-	-	-	-	-	0.0
14	광진구	783	586	-	62	-	42	104	1.8	17	13	-	63	93	2.2
15	종랑구	636	567	-	-	-	-	-	0.0	-	57	-	12	69	1.6
16	서초구	577	75	34	60	-	203	297	5.1	76	109	-	20	205	4.9
17	영등포구	533	189	-	49	16	-	65	1.1	41	210	-	28	279	6.6
18	성동구	503	133	-	349	-	21	370	6.3	-	-	-	-	-	0.0
19	동작구	495	239	7	65	15	166	253	4.3	3	-	-	-	3	0.1
20	관악구	308	206	20	-	16	43	79	1.3	-	-	11	12	23	0.5
21	마포구	296	269	-	-	-	-	-	0.0	-	-	-	27	27	0.6
22	강남구	206	123	12	-	15	25	52	0.9	15	16	-	-	31	0.7
23	종로구	101	63	-	-	-	-	-	0.0	-	-	-	38	38	0.9
24	중구	39	10	-	-	29	-	29	0.5	-	-	-	-	-	0.0
25	용산구	36	16	-	-	20	-	20	0.3	-	-	-	-	-	0.0
합계		25,914	15,850	-	-	-	-	5,866 (B)	-	-	-	-	-	4,198 (D)	-

주: 1. 2020년 6월 현재 매매이행 약정 체결 예정인 호수 포함

2. 청년 대상 매입임대주택은 2017년부터, 신혼부부 대상 매입임대주택은 2018년부터 매입하기 시작

자료: SH공사 제출자료 재구성

[별표 2]

자치구별 일반 매입임대주택 입주신청자 현황

(단위: 명)

자치구	2017년도 모집 (모집기간: 2017년 7월~2018년 6월)						2018년도 모집 (모집기간: 2018년 9월~2019년 8월)						2019년도 모집 (모집기간: 2019년 11월~2020년 1월)					
	신청자 중 소득기준 등 총족 인원		선정 인원		경쟁률		신청자 중 소득기준 등 총족 인원		선정 인원		경쟁률		신청자 중 소득기준 등 총족 인원		선정 인원		경쟁률	
	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸	다가구	원룸
중랑구	492	202	75	200	6.6	1.0	430	-	20	-	21.5	-	479	99	20	30	24.0	3.3
동작구	-	202	-	20	-	10.1	450	-	95	-	4.7	-	467	-	20	-	23.4	-
관악구	-	293	-	20	-	14.7	474	-	25	-	19.0	-	827	-	50	-	16.5	-
도봉구	656	77	235	50	2.8	1.5	489	92	65	10	7.5	9.2	1,102	-	70	-	15.7	-
강북구	597	99	170	70	3.5	1.4	-	236	-	30	-	7.9	607	199	40	20	15.2	10.0
광진구	457	125	320	125	1.4	1.0	452	167	145	140	3.1	1.2	499	254	40	90	12.5	2.8
강서구	450	80	160	80	2.8	1.0	336	84	50	40	6.7	2.1	670	147	60	30	11.2	4.9
송파구	646	70	688	70	0.9	1.0	380	191	40	110	9.5	1.7	569	239	70	100	8.1	2.4
영등포구	421	148	60	148	7.0	1.0	462	147	155	70	3.0	2.1	457	148	70	30	6.5	4.9
서대문구	209	115	259	115	0.8	1.0	330	75	223	73	1.5	1.0	258	70	40	70	6.5	1.0
노원구	224	263	25	130	9.0	2.0	341	103	185	101	1.8	1.0	509	130	220	130	2.3	1.0
은평구	770	181	370	150	2.1	1.2	801	-	165	-	4.9	-	878	226	430	180	2.0	1.3
강동구	758	105	758	105	1.0	1.0	436	199	285	196	1.5	1.0	612	215	400	200	1.5	1.1
동대문구	609	226	381	160	1.6	1.4	541	122	534	120	1.0	1.0	595	170	420	170	1.4	1.0
양천구	550	56	386	56	1.4	1.0	426	126	210	122	2.0	1.0	479	129	340	110	1.4	1.2
성북구	667	118	567	118	1.2	1.0	508	133	430	131	1.2	1.0	530	78	400	50	1.3	1.6
구로구	409	141	243	141	1.7	1.0	364	61	345	60	1.1	1.0	436	158	409	158	1.1	1.0
금천구	436	149	200	149	2.2	1.0	434	85	432	84	1.0	1.0	712	166	712	166	1.0	1.0
강남구	284	75	50	75	5.7	1.0	-	-	-	-	-	-	-	391	-	70	-	5.6
중구	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
용산구	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
성동구	-	113	-	60	-	1.9	157	-	25	-	6.3	-	-	-	-	-	-	-
서초구	265	-	25	-	10.6	-	211	-	10	-	21.1	-	-	-	-	-	-	-
종로구	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
마포구	-	187	-	100	-	1.9	-	154	-	30	-	5.1	-	-	-	-	-	-
합계	11,925		7,114		-		9,997		4,756		-		13,505		5,415		-	

자료: SH공사 제출자료 재구성

[별표 3]

자치구별 국민기초생활보장 일반수급자 가구 수 및 일반 매입임대주택 공급 현황

(단위: 호, %)

연번	자치구 <sup>1)</sup>	가구 수(A)	가구 수 순위	일반 매입임대주택 <sup>2)</sup>				공급율 (B/A)
				LH공사	SH공사	합계(B)	공급 순위	
1	강동구	8,154	13	968	1,327	2,295	1	28.1
2	구로구	7,188	17	740	1,190	1,930	4	26.9
3	도봉구	8,367	12	866	1,215	2,081	2	24.9
4	서대문구	6,574	19	353	843	1,196	13	18.2
5	송파구	8,890	10	768	809	1,577	8	17.7
6	금천구	7,383	15	375	906	1,281	11	17.4
7	양천구	9,506	9	736	843	1,579	7	16.6
8	성북구	9,665	8	447	1,107	1,554	9	16.1
9	강북구	12,471	5	680	1,039	1,719	6	13.8
10	은평구	13,111	4	734	1,014	1,748	5	13.3
11	동대문구	10,058	7	252	1,009	1,261	12	12.5
12	관악구	11,978	6	1,286	186	1,472	10	12.3
13	강서구	17,095	2	1,236	799	2,035	3	11.9
14	서초구	4,030	23	368	75	443	18	11.0
15	광진구	6,942	18	238	488	726	17	10.5
16	강남구	8,372	11	684	105	789	16	9.4
17	마포구	6,178	20	298	237	535	19	8.7
18	중랑구	13,840	3	652	509	1,161	14	8.4
19	노원구	18,764	1	440	634	1,074	15	5.7
20	동작구	7,413	14	262	110	372	20	5.0
21	영등포구	7,227	16	103	199	302	21	4.2
22	종로구	3,413	25	80	37	117	22	3.4
23	성동구	6,123	21	58	49	107	23	1.7
24	중구	3,671	24	42	10	52	25	1.4
25	용산구	5,282	22	44	11	55	24	1.0
합계		221,695	-	12,710	14,751	27,461	-	12.4

주: 2019. 12. 31. 기준

자료: SH공사 제출자료 및 보건복지부 자료 재구성

# 감 사 원 통 보

제 목 장기전세주택 입주자격기준 불합리

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

## 1. 업무 개요

국토교통부는 「공공주택 특별법 시행규칙」 제13조 제2항 및 「공공주택 입주자 보유 자산 관련 업무처리기준」(국토교통부 고시 제2019-235호, 이하 “업무처리기준”이라 한다)에 따라 공공임대주택 입주희망자가 속한 가구의 자산 규모를 고려하여 공공임대주택 입주자를 선정·관리하는 제도를 운영하고 있다.

그리고 서울특별시와 서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 2007년부터 [표 1]과 같이 중산층<sup>1)</sup>을 대상으로 시세보다 저렴한 전세비용을 부담하면서 중대형 주택에 장기간 거주할 수 있는 공공임대주택인 “장기전세주택<sup>2)</sup>(시프트)”을 공급하고 있으며, 위 기준 등에 따라 입주자를 선정하고 있다.

**[표 1] 서울특별시 자치구별 장기전세주택 공급 현황(2019년 12월 말 기준)**

(단위: 가구)

자치구	공급량	자치구	공급량	자치구	공급량
강남구	2,167	강동구	4,250	강북구	18

1) 중산층에 대해 국제적으로 통일된 명확한 기준은 없으나, OECD 기준에 따르면 중위소득(2019년 4인 가구 기준 461만 원)의 50~150%(2019년 기준 전체 인구의 58.3%), 75~200%(2019년 전체 인구의 58.6%)가 중산층에 해당  
 2) 2020년 5월 기준 장기전세주택은 서울특별시에 거주하는 무주택세대구성원으로 ① 청약저축에 가입했으며, ② 가구 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 100~150%(4인 가구의 경우 세전 월 6,226,342~9,339,513원) 이하이고, ③ 가구 자산이 부동산가액 21,550만 원 이하, 자동차가액 2,764만 원 이하인 자를 대상으로 공급

자치구	공급량	자치구	공급량	자치구	공급량
강서구	4,247	관악구	2	광진구	45
구로구	2,502	금천구	192	노원구	148
중랑구	1,993	동대문구	52	동작구	238
마포구	1,318	서대문구	56	서초구	4,108
성동구	108	성북구	341	송파구	2,661
양천구	1,826	영등포구	48	은평구	4,070

합계 : 21개 자치구, 30,390가구

자료: SH공사 제출자료 재구성

## 2. 판단 기준

장기전세주택은 국가 및 서울특별시의 재정과 주택도시기금의 자금을 지원받아 주변 전세 시세 대비 최대 80%의 가격으로 공급되며, 입주자에게는 최대 20년 동안 해당 주택에 안정적으로 거주할 수 있는 혜택이 주어진다.

그리고 장기전세주택에는 [표 1] 및 [표 2]와 같이 서울특별시 강남구 등 주거 선호 지역에 소재한 고가의 아파트<sup>3)4)</sup>가 포함되어 있는데, 이 중 상당수가 단지 내 별도의 임대동에 위치하는 대신 일반분양주택 사이에 섞여 있고 평형도 동일하여 외견상 구분이 되지 않으며, [표 2]와 같이 시세보다 저렴하게 공급되기 때문에 고액의 자산을 보유한 사람도 거주하려는 유인이 있다.

[표 2] 장기전세주택 중 주요 고가 아파트 현황(2020년 7월 말 기준)

(단위: m<sup>2</sup>, 억 원, %)

아파트명	소재지	면적 (전용면적기준)	매매가(시세)	전세가(시세)	장기전세주택 전세가(시세 비율)
ㄱ	서초구	59	19.0	9.8	5.6(57.1)
ㄴ	서초구	59	21.2	10.5	6.1(58.1)
ㄷ	강남구	49	16.3	8.9	4.9(55.1)
ㄹ	강남구	59	20.9	11.5	5.9(51.3)
ㅁ	서초구	84	23.0	11.9	5.6(47.1)

3) 장기전세주택은 공사에서 건설하여 공급하는 물량과 서울특별시에서 재건축 아파트를 매입하여 공급하는 물량으로 구분되는데, 특히 서울특별시 재건축 매입형의 경우 요지에 위치한 고가 아파트가 상당수임

4) 고가 아파트 여부를 판단하는 통일된 기준은 없으나, 최근의 국토교통부 부동산 대책 등에 따르면 주택을 9억 원 미만, 9억 원 이상 15억 원 이하, 15억 원 초과 구간으로 나누며, 9억 원 이상을 고가 주택으로 분류함. 다만, 2020년 7월 기준 서울 아파트 중위값이 8.5억 원(2020년 7월 “전국주택가격 동향조사 결과”, 한국감정원)에 육박함에 따라 이 건에서는 주택담보대출을 받을 수 없는 15억 원 초과 구간을 주요 분석대상으로 삼음

아파트명	소재지	면적 (전용면적기준)	매매가(시세)	전세가(시세)	장기전세주택 전세가(시세 비율)
ㅂ	서초구	59	21.5	11.5	6.1(53.0)
ㅅ	서초구	59	18.8	9.7	5.4(55.7)
ㅇ	서초구	59	15.6	7.8	5.1(65.4)
ㅈ	강남구	59	16.4	8.4	5.0(59.5)
ㅊ	서초구	59	16.3	8.4	5.4(64.3)
ㅋ	서초구	59	17.5	9.6	5.2(54.2)
ㅌ	강남구	59	15.8	8.0	5.3(66.3)

주: 1. 매매가 및 전세가는 한국감정원 시세의 평균가, 장기전세주택 전세가는 가장 최근에 SH공사에서 공고한 해당 단지 해당 평형의 장기전세주택 전세가(최근 2년간 공고가 없었던 단지는 기존 세입자가 가장 최근 갱신한 전세가)  
 2. 일부 단지의 경우 기존 세입자의 계약 갱신액이 신규 세입자에게 적용되는 전세가(공고가)보다 높은 경우가 있음  
 (예: ㅂ 59㎡형의 갱신된 전세가격은 6.8억 원)

자료: 국토교통부, SH공사 제출자료 등 재구성

한편, 업무처리기준에 따르면 [표 3]과 같이 국민임대, 영구임대, 행복주택 등 다른 공공임대주택 입주자를 선정할 때에는 입주희망자 또는 입주희망자가 속한 가구가 보유한 총자산의 규모를 고려하도록 되어 있다.<sup>5)</sup>

[표 3] 공공임대주택 종류별 입주자 선정을 위한 자산 기준

공공임대주택 종류	부동산가액 및 총자산가액	자동차가액
• 장기전세주택(세대 기준)	<b>부동산가액</b> 이 「국민건강보험법 시행령」 제42조 제1항에 따른 보험료 부과점수의 산정방법에서 정한 재산등급 25등급에 해당하는 재산금액의 상한과 하한을 산술평균한 금액 이하	2,800만 원에 통계청에서 2010년 기준으로 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하
• 국민임대주택(세대 기준) • 행복주택 입주자격 중 고령자, 산단 근로자(세대 기준) • 행복주택 입주자격 중 신혼부부(세대 기준)	<b>총자산가액</b> 이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 소득 3분위의 순자산 평균값 이하	2,500만 원에 통계청에서 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하
• 행복주택 입주자격 중 청년(세대 기준)	<b>총자산가액</b> 이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 30~39세 가구의 순자산 평균값 이하	2,500만 원에 통계청에서 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하
• 행복주택 입주자격 중 대학생(본인 기준)	<b>총자산가액</b> 이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 30세 미만 가구의 순자산 평균값 이하	자동차가액 산출대상 자동차를 소유하고 있지 않을 것

5) 영구임대주택에 고가의 외제차를 보유한 자산가가 거주하는 문제 등이 제기되자 국토교통부는 부동산과 자동차 가액만 자산으로 고려하여 공공임대주택 입주자를 선정하도록 되어 있었던 업무처리기준을 2016. 11. 24. 개정하면서 “입주자 선정 시 부동산과 자동차 가액만 검토하고 있어 고액의 금융자산 등을 보유한 사람도 입주가 가능함에 따라, 자산 기준을 부동산과 자동차 외에 금융자산 등까지 포함하여 보다 종합적으로 관리하고, 공급대상에 맞게 자산 기준을 차등화하려는 목적”이라고 밝힌 바 있음

공공임대주택 종류	부동산가액 및 총자산가액	자동차가액
• 영구임대주택 중 「공공주택 특별법 시행규칙」 [별표 3]의 나목, 마목, 바목, 아목 및 자목에 해당하는 경우(세대 기준)	총자산가액이 통계청에서 발표하는 가계 금융복지조사에 따른 소득 3분위의 순자산 평균값의 105% 이하	2,500만 원에 통계청에서 발표하는 전년도 운송장비 소비자물가지수를 곱하여 산정한 금액 이하

자료: 「공공주택 입주자 보유 자산 관련 업무처리기준」(국토교통부 고시) [별표]

따라서 국토교통부는 공공임대주택인 장기전세주택의 매입과 운영에 공적 재원이 투입되고, 입주자에게는 저렴한 가격에 장기간 거주할 수 있는 혜택이 부여되며, 고액의 자산을 보유한 사람도 장기전세주택에 거주를 희망할 유인이 있는 점 등을 고려하여 총자산의 규모가 작아 상대적으로 주거 안정의 필요성이 큰 자에게 장기전세주택이 우선적으로 공급될 수 있도록 다른 임대주택의 입주자 선정기준과 같이 부동산과 자동차뿐만 아니라 금융자산 등이 포함된 총자산의 규모를 고려하여 입주자 선정기준을 마련할 필요가 있다.<sup>6)</sup>

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 국토교통부는 [표 3]과 같이 장기전세주택의 경우 금융자산 등이 포함된 총자산의 규모를 고려하는 대신, 부동산과 자동차만을 자산으로 간주하여 입주자를 선정하도록 업무처리기준에 정하고 있어 다른 공공임대주택과 달리 부동산과 자동차를 제외한 다른 자산을 얼마든지 보유하더라도 입주할 수 있는 등 입주자 선정 시 사실상 총자산 규모에 상한을 두지 않고 있었다.

이에 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 동안 장기전세주택 입주 가구 중 고액의 금융자산을 보유한 것으로 추정되는 가구가 있는지 확인하기 위하여 강남구와 서초구에 위치한 9개 아파트 단지의 장기전세주택 560가구<sup>7)</sup>를 대상으로 연간

6) 또한, 감사원은 2013년 “서민주거 안정시책 추진실태” 감사에서 부동산과 자동차 가액만을 자산으로 고려하여 공공임대주택 입주자를 선정하고 있는 데 대해 고액 자산가의 편법적인 입주를 방지하고, 무주택자의 주거 안정을 목적으로 하는 공공임대주택 정책의 목적에 부합하게 금융자산 등 실질자산을 총괄적으로 반영하는 방안을 마련하도록 국토교통부에 통보한 바 있음

이자소득 및 배당소득이 2,000만 원<sup>8)</sup>을 초과하는 자만이 이를 신고하고 관련 소득세를 납부하도록 되어 있는 금융종합소득<sup>9)</sup>의 신고 여부를 확인해 보았다.

그 결과, ㄴ 장기전세주택 59㎡형에 감사일 현재 3억여 원의 전세보증금을 부담하며 거주 중인 법무법인 ▷▷의 대표변호사 A는 2015년 및 2016년에 각각 3.7억여 원의 금융종합소득을 거둔 것으로 신고하는 등 19개 가구(가구 기준 3.4%) 21명(구성원 수 기준 1.1%)이 금융종합소득을 신고한 것으로 나타났다.

#### 장기전세주택 입주자가 고액의 금융자산 등을 보유하고 있는 사례

- ㄴ(서초구) 장기전세주택 84㎡형에 4억여 원의 전세보증금(2020년 7월 현재 전세 시세 14.5억 원, 최고 실거래가 19억 원)을 부담하며 거주 중인 B와 배우자, 자녀는
  - 2019년도 금융종합소득 과세대상 신고액으로 각각 1.5억여 원, 1.3억여 원, 1.1억여 원을 각각 신고하여 가구 합산 3.9억여 원의 이자·배당소득을 신고함
- ㅂ(서초구) 장기전세주택 59㎡형에 저소득층 우선공급을 통해 6.8억여 원의 전세보증금(2020년 7월 현재 전세 시세 11.5억 원, 실거래가 14.0억 원)을 부담하며 거주 중인 C는
  - 2014년, 2018년, 2019년에 각각 2,300만여 원, 4,500만여 원, 2,400만여 원의 금융종합소득을 신고함

자료: 국세청, SH공사 제출자료 등 재구성

이와 같이 장기전세주택 입주자 선정 시 금융자산 등 총자산의 보유 규모가 반영되지 않아 입주자 선정 시 자산 규모의 역전 현상<sup>10)</sup>이 발생할 개연성이 높아지는 등 공공임대주택 사업의 취지가 훼손될 우려가 있었다.

7) 강남구, 서초구 소재 장기전세주택(서울특별시 재건축 매입형)의 평균 전세보증금과 유사하게 장기전세주택 전세보증금이 형성되는 9개 아파트 단지 장기전세주택(ㄴ, ㄷ, ㅂ 등)에 감사일 현재 거주하고 있는 가구 전체(560가구, 1,988명)를 대상으로 최근 5년 이내 금융종합소득을 신고한 사실이 있는지 확인

8) 금융상품에서 발생한 이자 및 배당소득이 연간 2,000만 원을 넘으려면 전액 예금으로 보유하고 금리가 1.85%라고 가정(2019년 1년 만기 신규 정기예금 평균금리)할 경우 예금 10.8억여 원 이상, 전액 주식으로 보유하고 배당 수익률이 2.02%(2019년도 코스피 평균 배당수익률)이면 주식 9.9억여 원 이상을 보유해야 함

9) 주민등록인구의 약 0.2%에 해당하는 12만여 명만이 금융종합소득을 신고하는데, 과세관청은 이를 다른 소득과 합산한 후 종합소득세율을 적용하여 과세하며, 주식의 경우 절세 목적으로 배당기준일 직전에 매각하여 현금으로 보유하였다가 재매수하는 경우도 상당수여서 금융종합소득보다는 금융자산 평균잔액을 파악하는 것이 보유 금융자산의 규모를 보다 정확하게 파악할 수 있는 방법임

10) 업무처리기준 및 그에 따라 공고되는 SH공사의 “장기전세주택 입주자 모집공고” 등의 내용에 따르면 부동산과 자동차를 3억 원만큼 보유하고 금융자산이 없는 사람은 장기전세주택 입주자격을 갖지 못하지만, 부동산과 자동차는 보유하고 있지 않으나 금융자산을 50억 원만큼 보유한 사람은 장기전세주택 입주자격을 가질 수 있음

**관계기관 의견** 국토교통부는 감사결과를 수용하면서 총자산 보유 규모가 작은 사람에게 우선적으로 장기전세주택을 공급하는 것이 공공임대주택 운영 취지에 부합하며, 합리적인 총자산 보유 기준 등을 마련하기 위해 서울특별시 및 SH공사와 협의하여 개선하겠다고 답변하였다.

**조치할 사항** 국토교통부장관은 장기전세주택이 총자산의 규모가 작아 상대적으로 주거 안정의 필요성이 큰 사람들에게 우선적으로 공급될 수 있도록 금융자산 등이 포함된 총자산의 규모를 고려하여 입주자를 선정하는 등 합리적인 장기전세주택 입주자격기준을 마련하시기 바랍니다.(통보)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 공공임대주택 매입 사업비 미지급

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울특별시

내 용

### 1. 업무개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자<sup>1)</sup>로서 국고보조 및 서울특별시 지원 등을 재원으로 서울특별시의 임대주택 공급계획에 따라 생계급여 수급자 등 주거 취약계층의 주거안정을 위한 임대주택 공급사업을 시행하고 있다.

이에 SH공사는 2007년부터 다가구 등 기존주택을 매입하여 생계급여 수급자, 한부모 가정 등에 임대주택으로 공급하고 있고, 2012년부터는 급속히 증가하고 있는 1~2인 가구를 위한 수요자 맞춤형 공공원룸주택의 공급 확대를 위해 도시형생활주택(원룸형)을 매입하여 청년·신혼부부 등에게 공급하고 있다.

### 2. 관계 법령 및 판단 기준 등

#### 가. 관계 법령

「공공주택 특별법」 제43조 제1항에 따르면 공공주택사업자는 「주택법」 제49조에 따른 사용검사 또는 「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 주택으로서 대통령령

1) 「공공주택 특별법」 제4조 제1항 제3호와 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사

으로 정하는 규모 및 기준의 주택(이하 “기존주택”이라 한다)을 매입하여 공공매입임대주택으로 공급할 수 있다.

이에 서울특별시는 시장 방침으로 2011년 11월 “수요자 중심 임대주택 8만 호 공급계획”(2011. 11. 23. 제243호), 2018년 4월 24만호(2018. 4. 6. 제62호) 및 추가 8만 호 공급계획(2018. 12. 26.) 등을 수립하고 연간 임대주택 공급 물량을 결정하여 SH공사로 하여금 임대주택 매입 등 공급업무를 수행하도록 하고 있다.

한편 「공공주택 특별법」 제43조 제2항에 따르면 국가 또는 지방자치단체는 공공주택사업자가 같은 조 제1항에 따라 기존주택을 매입하는 경우 재정이나 주택도시기금에 따른 공공주택 건설자금 지원 수준을 감안하여 공공주택사업자를 지원할 수 있다고 되어 있다.

이에 따라 2012년 2월 국토교통부(당시 국토해양부)는 “기존주택 매입·전세 임대 '12년 공급계획”에 의해 SH공사 등 공공주택사업자가 매입하는 주택의 호당 매입비를 기준으로 국고보조금(재정) 45%, 국민주택기금 50%, 입주자 임대보증금 5%(위 세 가지 재원을 “국고지원 등”이라 한다)를 부담하는 것으로 정하였고, 서울특별시는 실제 매입 주택의 호당 매입비용에서 국고지원 등을 초과하는 비용 중 일정 부분을 지급하는 방식으로 사업을 추진하고 있다.

#### 나. SH공사의 임대주택사업 및 재정 현황

SH공사는 분양사업, 임대사업, 대행사업 등을 수행하면서 [표]와 같이 분양사업 수익으로 임대사업 손실을 충당하는 구조로 운영되고 있는데, 분양사업 중 택지 분양사업에 대한 의존도가 매우 높은 상황이다.

[표] SH공사의 연도별 매출 손익 현황(2015~2019년)

(단위: 억 원)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
매출 손익(A+B+C)	2,482	1,905	4,312	2,288	2,113
분양사업 손익(A)	5,762	5,459	7,883	5,877	6,100
주택분양	808	42	731	837	451
택지분양	4,954	5,417	7,152	5,040	5,649
임대사업 손익(B)	-3,334	-3,583	-3,578	-3,605	-3,989
임대주택	-3,220	-3,501	-3,547	-3,594	현재 미정산
임대상가	-114	-82	-31	-11	
대행사업 손익(C)	54	29	7	16	2

자료: SH공사 제출자료 재구성

이에 SH공사의 재정 현황<sup>2)</sup>을 살펴보면 2018년 말까지 당기손익이 1,241억 원으로 과거 5년 동안 연간 1,000억 원 이상의 당기손익을 실현하고 있고, 부채 비율은 2018년 말 기준 188%로 행정안전부 부채관리 기준 250%보다 62%p 낮은 수준을 유지하고 있다.

그리고 SH공사는 2015년부터 2019년까지 연간 5,000억 원 이상의 분양사업 수익으로 약 3,500억 원에 이르는 임대사업 손실을 상쇄하며 재무구조를 흑자로 유지하여 왔다.

그런데 SH공사가 당기손실을 방지하기 위한 분양사업 수익을 유지하려면 연간 약 2조 원 이상의 택지 및 주택 매각이 필요한 것으로 분석되었는데, 2019년 이후에는 대규모 택지개발사업이 마무리 단계<sup>3)</sup>로 접어들어 앞으로 연 2조 원 이상의 택지매각 및 주택분양을 지속적으로 유지하기는 어려울 것으로 분석되고 있다.<sup>4)</sup>

이를 바탕으로 SH공사의 향후 5년 간 재무 상황을 전망해보면 매각 및 분양이 가능한 택지와 주택이 부족한 반면 임대주택 공급 확대<sup>5)</sup>로 임대사업의 운영손실은

2) 2019년 4월 SH공사가 작성하여 서울특별시에 보고한 “공사 중장기 재정대책 보고” 분석 내용

3) 포(2019년부터 부분 준공 추진, 택지 73% 매각 완료), 흥(2019년부터 부분 준공 추진, 택지 100% 매각 완료) 등 기존 택지개발지구는 사업 마무리 단계이고, 고덕·강일 공공택지개발사업, 구룡마을 도시개발사업 이후에는 대규모 택지개발사업 부재

4) 2019년 4월 SH공사가 작성하여 서울특별시에 보고한 “공사 중장기 재정대책 보고” 분석 내용

매년 증가되어 2023년부터 당기손익이 적자로 전환될 가능성이 매우 높은 것<sup>6)</sup>으로 나타나는 등 재정건전성이 나빠질 것으로 예상되고 있다.

따라서 SH공사에서 재정건전성 악화를 완화하는 동시에 주거 취약계층의 주거안정을 위한 임대주택 공급 등 사업을 원활하게 수행하기 위해서는 서울특별시 등 재원 부담 주체가 부담하기로 한 사업비를 충실히 확보하여야만 한다.

또한 서울특별수도 매입임대주택 공급 사업의 주체로서 비수익적 공익사업인 임대주택사업에 대한 책임성<sup>7)</sup>을 가져야 하므로 SH공사로 하여금 추진하도록 한 임대주택 공급 계획이 차질없이 수행되도록 할 책무가 있다.

그리고 서울특별시가 부담하기로 한 사업비를 약속대로 지급하지 않음으로써 SH공사의 재정건전성이 악화되어 임대주택 공급업무에 차질을 초래하거나 행정의 신뢰성이 훼손되는 일이 없도록 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

#### 가. 다가구 등 기존주택 매입임대주택 사업비 미지급

서울특별시(□과)는 2012. 3. 30. “2012년도 기존주택 매입계획(안)”에 따라 다가구 등 매입주택의 호당 사업비를 국고보조금 45%, 국민주택기금 50%, 입주자 임대보증금 5%로 지원하되 매입주택의 호당 실제 매입액이 국고지원 등을 초과

---

5) 서울특별시는 민선 7기에 부동산시장 안정화와 서민의 주거 안정을 위하여 공적임대주택 32만호(당초 24만 호+추가 8만 호)를 공급하기로 하면서 매입임대주택을 2019년에 5,000호 공급하였고 2020년에는 이보다 1,700호가 증가된 6,700호를 공급하는 것으로 계획

6) “공사 중장기 재정대책 보고”에 따르면 2023년도에 당기손실이 발생할 것이라고 예상하면서, 상황에 따라 적자 전환 시기가 1년 이상 빨라질 수 있다고 분석

7) SH공사의 임대주택사업 운영 손실은 SH공사가 관리할 임대주택 호수의 증가와 임대주택 노후화로 지속적으로 증가한 반면 임대료는 2011년 5% 인상을 제외하고는 2004년부터 현재까지 계속 동결상태로 서울특별시는 임대주택사업 운영 손실에 대한 대책 없이 서울특별시장 방침(2018. 4. 6. 제62호)에 따라 공적임대주택 24만 호 중 67,735호를 SH공사가 공급하는 것으로 하였고, 또한 “주택공급 혁신방안” 방침(2018. 12. 26.)으로 추가 공급량 8만 호 중 SH공사가 29,820호를 공급하도록 하는 등 서울특별시는 SH공사의 재무구조와 상관없이 SH공사의 임대주택 공급 물량을 계속 증가시켜 SH공사의 재정 부담을 가중시킴

하는 경우 그 초과하는 금액에 대해서는 서울특별시와 SH공사가 각각 50%씩 부담하는 것으로 방침을 정하였다.

이에 따라 SH공사는 2012년부터 2019년까지 총 3조 3,933억여 원을 투입하여 다가구 등 기존주택 계 13,741호를 매입하였다.

그런데 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 기존주택 13,741호에 대한 국고지원 등 부담 재원별 실제 사업비 부담 현황을 점검한 결과, [별표 1] “다가구 등 기존주택 매입임대주택 사업비 중 서울특별시 부담분 미지급 현황”과 같이 서울특별시는 감사원 감사일 현재까지 SH공사가 매입한 주택 13,741호(총매입금액 3조 3,933억여 원)에 대하여 서울특별시가 부담해야 할 추가 사업비 8,487억여 원<sup>8)</sup> 중 6,366억여 원만 부담하고 2,120억여 원<sup>9)</sup>(매입 완료 주택 1,264억여 원+매입 중인 주택 856억여 원)을 SH공사에 지급하지 않고 있다.

#### 나. 도시형생활주택(원룸형)의 매입 임대주택사업비 미지급

서울특별시(○과)는 급속히 증가하고 있는 1~2인 가구를 위한 수요자 맞춤형 공공원룸주택의 공급 확대를 위해 2012. 2. 14. “도시형생활주택(원룸형) 매입 방안 검토 보고”를 통해 도시형생활주택(원룸형)을 매입하여 임대주택으로 공급하기로 하였다.

그리고 서울특별시는 위 사업의 재원과 관련하여 2011년 수립한 “수요자 중심 임대주택 8만 호 공급계획”(임대주택 추가 2만 호 공급계획 및 예산)에 따라 매입 임대주택의 공공원룸텔은 SH공사의 재원 부담 없이 전액 서울특별시 예산으로

8) 총매입금액에서 3조 3,933억여 원 중 국고지원 등 1조 6,958억여 원(국고보조금 7,631억여 원+주택도시기금 8,479억여 원+임대보증금 847억여 원)을 제외한 금액의 50%

9) 매입주택 13,741호 중 2019년 말 기준 10,527호가 매입 완료되었고, 나머지 3,214호는 매입 진행 중. 매입 완료률 기준으로 보면 서울특별시는 1,264억여 원을 미지급

매입하는 것으로 결정하였으나, 2013. 4. 12. 국토교통부로부터 일부 국고지원이 확정되어 호당 매입비(호당 5,700만 원)를 기준으로 국고보조금 45%, 국민주택기금 50%, 임대보증금 5%를 부담하기로 정한 후 같은 해 4. 29. SH공사에 “국고 지원 확정에 따른 세부추진계획 통보” 문서를 통해 “호당 평균매입비용에 미달되는 금액에 대해서는 기존에 확보된 시비에서 충당”<sup>10)</sup>하는 것으로 통보하였다.

그런데 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 2012년부터 2019년까지 SH공사가 매입한 도시형생활주택(원룸형) 매입임대주택 계 5,465호에 대한 국고지원 등 부담 재원별 실제 사업비 부담 현황을 점검하였다.

그 결과, [별표 2] “도시형생활주택(원룸형) 사업비 중 서울특별시 부담분 미지급 현황”과 같이 서울특별시는 감사원 감사일 현재까지 SH공사가 매입한 도시형생활주택(원룸) 5,465호의 총매입금액 8,470억여 원 중 서울특별시가 부담하여야 할 추가 사업비(매입주택 호당 국고지원 등 지원을 초과한 금액) 4,500억여 원<sup>11)</sup>에 대하여 3,560억여 원만 지급하고 940억여 원<sup>12)</sup>(매입 완료 주택 796억여 원+매입 중인 주택 143억여 원)을 SH공사에 지급하지 않고 있다.

한편, SH공사는 위 '가항' 및 '나항'과 같이 서울특별시에서 다가구 등 기존주택 매입임대주택 사업비 부담분 3,060억여 원<sup>13)</sup>(다가구 등 기존주택 2,120억여 원+도시형 생활주택 940억여 원)을 지급하지 않고 있는데도 상급 감독기관인 서울특별시에 지급 요청을 하기 어려웠다는 사유 등으로 서울특별시에 부담분 지급을 요청하지

10) 도시형생활주택 사업비 부담과 관련, SH공사의 2012. 5. 3. “2012년 도시형생활주택(원룸형) 매입 계획(안)” 문서에도 매입 예산은 서울특별시가 전액 지원하는 것으로 되어 있음

11) 총매입금액 8,470억여 원에서 국고지원 등 3,970억여 원(국고보조금 1,787억여 원+주택도시기금 1,985억여 원+임대보증금 198억여 원)을 제외한 금액

12) 매입주택 5,465호 중 2019년 말 기준 5,206호는 매입이 완료되었고, 259호가 매입 진행 중이며 매입 완료율 기준으로 보면 서울특별시는 796억여 원 미지급

13) 매입 완료를 기준으로 하면 2,060억 원 미지급

않고 있고<sup>14)</sup>, 서울특별시는 다른 사업에 우선순위를 두어 예산이 확보되지 않았다는 사유 등으로 시 부담분을 지급하지 않고 있다.

그 결과 SH공사는 서울특별시로부터 지급받지 못한 금액만큼 자체 예산을 투입하여 매입형 임대주택사업을 추진하여 왔으나 향후 지속적인 매입임대주택 공급을 감안하면 서울시의 사업비 미지급으로 SH공사의 재정건전성 악화를 심화시킬 것으로 예상되고 있고 이로 인해 주거 취약계층의 주거안정을 위한 임대주택 공급사업이 원활하게 이루어지지 않을 우려가 있다.

### 관계기관 의견 및 검토결과

서울특별시는 감사결과를 받아들이면서 SH공사는 공기업으로서 지속 가능한 공공사업 추진을 위해 재정건전성을 확보해야 하는 것에 동의하고, 매입임대주택 공급의 지속성과 서울특별시의 재정상황 및 SH공사의 재정건전성 등을 고려하여 미지급한 사업비에 대해서는 단계적으로 추가 예산편성 하는 등 SH공사에 매입비 지급을 위한 방안을 마련하여 추진하겠다고 답변하고 있다.

다만 도시형생활주택(원룸형) 매입사업비에 대한 국고지원 등을 초과하는 경우 그 초과하는 금액에 대해서는 서울특별시가 부담하는 것으로 하였다는 내용과 관련하여 2012. 2월 "도시형 생활주택(원룸형) 매입방안 검토보고" 문서에는 SH공사와의 사업비 부담을 명시적으로 정한 내용이 없었다고 답변하고 있다.

그러나 이를 검토해보면, 2012. 2월 "도시형 생활주택(원룸형) 매입방안 검토보고" 문서에는 SH공사와의 사업비 부담을 명시적으로 정한 내용이 없으나 서울특별시에서 답변한 바와 같이 2011년에 수립한 "수요자 중심 임대주택 8만호 공급

---

14) 도시형생활주택(원룸형) 미지급분에 대해서만 2016년 및 2018년 2차례 요구하고 그 이후 서울특별시에 공문으로 지급 요청하지 않음

계획"과 임대주택 추가 2만호 공급계획 및 예산 자료에 따르면 공공원룸텔 매입 비용은 전액 시비로 하고 SH공사 부담 없음으로 명시되어 있고 이에 따라 위 사업초기부터 SH공사의 사업비 부담없이 서울특별시가 전액 지원하여 위 사업을 추진하여 온 점, 2013. 4. 29. 서울특별시가 SH공사에 "국고지원 확정에 따른 세부추진계획 통보" 문서를 보내면서 SH공사가 매입하는 공공원룸주택 호당 평균 매입비용에 미달되는 금액에 대해서는 기 확보된 시비에서 충당하는 것으로 한다고 명시한 점, 2012. 5. 3. SH공사의 "2012년 도시형생활주택(원룸형) 매입 계획(안)" 문서에도 매입예산은 서울특별시가 전액 지원하는 것으로 되어 있는 점 등을 감안하면 SH공사가 사업비를 부담한다는 별도의 협의 내용이 없는 한 서울특별시가 사업비를 지급하는 것이 타당하다.

또한 서울특별시에서도 이러한 점을 감안하여 감사원의 감사결과를 받아들 이면서 2021년도부터 위 사업과 관련한 실매입비를 서울특별시 예산에 반영·편성 되도록 하겠다고 답변하고 있다.

**조치할 사항** 서울특별시장은 앞으로 저소득층을 위한 공공임대주택 공급사업을 추진하면서 부담하기로 한 사업비를 지급하지 아니함으로써 서울주택도시공사의 재정건전성이 악화되어 임대주택 공급업무에 차질을 초래하지 않도록 하시기 바랍니다.

(주의)

[별표1]

다가구 등 매입주택 매입비 서울특별시 부담분 미지급 현황

(단위: 호, 백만 원)

□ 총괄 현황

연도	총 매입 호수	총 매입금액	국고보조 지원총액 (국비+기금+보증금)	기준 임대 보증금	국고 보조금	주택도시 기금	시 출자금 (시부담금)	실제 수령 시출자금	미수령 시출자금	공사 부담금
계	13,741	3,393,323	1,695,885	84,794	763,148	847,942	848,719	636,689	212,030	848,719
'12	1,500	261,197	135,000	6,750	60,750	67,500	63,098	57,638	5,460	63,098
'13	1,254	216,741	121,976	6,098	54,889	60,988	47,382	66,000	-18,617	47,382
'14	1,011	213,118	96,045	4,802	43,220	48,022	58,536	69,750	-11,213	58,536
'15	1,500	352,222	148,500	7,425	66,825	74,250	101,861	49,562	52,299	101,861
'16	1,500	366,210	149,430	7,471	67,243	74,715	108,390	82,500	25,890	108,390
'17	1,662	413,602	195,774	9,788	88,098	97,887	108,914	82,500	26,414	108,914
'18	1,802	484,321	236,100	11,805	106,245	118,050	124,110	100,500	23,610	124,110
'19	3,512	1,085,908	613,060	30,653	275,877	306,530	236,424	128,239	108,185	236,424

□ 매입 완료(준공완료) 주택

연도	총 매입 호수	총 매입금액	국고보조 지원총액 (국비+기금+보증금)	기준 임대 보증금	국고 보조금	주택 도시기금	시 출자금 (시부담금)	실제 수령 시출자금	미수령 시출자금	공사 부담금
계	10,527	2,428,730	1,165,545	58,277	524,495	582,772	631,592	505,162	126,430	631,592
'12	1,500	261,197	135,000	6,750	60,750	67,500	63,098	57,638	5,460	63,098
'13	1,254	216,741	121,976	6,098	54,889	60,988	47,382	66,000	-18,617	47,382
'14	1,011	213,118	96,045	4,802	43,220	48,022	58,536	69,750	-11,213	58,536
'15	1,500	352,222	148,500	7,425	66,825	74,250	101,861	49,562	52,299	101,861
'16	1,500	366,210	149,430	7,471	67,243	74,715	108,390	82,500	25,890	108,390
'17	1,662	413,602	195,774	9,788	88,098	97,887	108,914	82,500	26,414	108,914
'18	1,206	324,185	163,822	8,191	73,719	81,911	80,181	64,052	16,129	80,181
'19	894	281,452	154,998	7,749	69,749	77,499	63,227	33,160	30,066	63,227

□ 매입 진행 중(건설중) 주택

연도	총 매입 호수	총 매입금액	국고보조 지원총액 (국비+기금+보증금)	기준 임대 보증금	국고 보조금	주택도시 기금	시 출자금 (시부담금)	실제 수령 시출자금	미수령 시출자금	공사 부담금
계	3,214	964,593	530,340	26,517	238,653	265,170	217,126	131,526	85,600	217,126
'12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'18	596	160,136	72,278	3,613	32,525	36,139	43,929	36,448	7,481	43,929
'19	2,618	804,456	458,062	22,903	206,127	229,031	173,197	95,078	78,118	173,197

[별표2]

도시형생활주택(원룸형) 매입비 서울특별시 미지급 현황

(단위: 호, 백만 원)

□ 총괄 현황

연도	총 매입 호수	총 매입금액	국고보조 지원총액 (국바+기금+보증금)	기준 임대 보증금	국고 보조금	주택 도시기금	시 출자금 (시부담금)	실제 수령 시출자금	미수령 시출자금	공사 부담금
계	5,465	847,098	397,005	19,850	178,652	198,502	449,659	356,040	94,052	-
'12	713	54,197	42,595	2,129	19,167	21,297	11,168	40,700	-29,097	-
'13	914	90,702	58,450	2,922	26,302	29,225	32,252	33,255	-1,003	-
'14	738	102,450	47,970	2,398	21,586	23,985	54,480	39,985	14,495	-
'15	500	82,043	35,000	1,750	15,750	17,500	47,043	37,500	9,543	-
'16	400	66,281	29,735	1,486	13,380	14,867	36,546	21,600	14,946	-
'17	600	112,828	47,255	2,362	21,264	23,627	65,573	51,000	14,573	-
'18	700	141,836	59,500	2,975	26,775	29,750	82,336	55,680	26,656	-
'19	900	196,759	76,500	3,825	34,425	38,250	120,259	76,320	43,939	-

□ 매입완료(준공완료) 주택

연도	총 매입 호수	총 매입금액	국고보조 지원총액 (국바+기금+보증금)	기준 임대 보증금	국고 보조금	주택 도시기금	시 출자금 (시부담금)	실제 수령 시출자금	미수령 시출자금	공사 부담금
계	5,206	788,715	374,990	18,749	168,745	187,495	413,291	334,025	79,699	-
'12	713	54,197	42,595	2,129	19,167	21,297	11,168	40,700	-29,097	-
'13	914	90,702	58,450	2,922	26,302	29,225	32,252	33,255	-1,003	-
'14	738	102,450	47,970	2,398	21,586	23,985	54,480	39,985	14,495	-
'15	500	82,043	35,000	1,750	15,750	17,500	47,043	37,500	9,543	-
'16	400	66,281	29,735	1,486	13,380	14,867	36,546	21,600	14,946	-
'17	600	112,828	47,255	2,362	21,264	23,627	65,573	51,000	14,573	-
'18	700	141,836	59,500	2,975	26,775	29,750	82,336	55,680	26,656	-
'19	641	138,376	54,485	2,724	24,518	27,242	83,891	54,305	29,586	-

□ 매입진행중(건설중) 주택

연도	총 매입 호수	총 매입금액	국고보조 지원총액 (국바+기금+보증금)	기준 임대 보증금	국고 보조금	주택 도시기금	시 출자금 (시부담금)	실제 수령 시출자금	미수령 시출자금	공사 부담금
계	259	58,382	22,015	1,100	9,906	11,007	36,367	22,015	14,352	-
'12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'18	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
'19	259	58,382	22,015	1,100	9,906	11,007	36,367	22,015	14,352	-

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 지급자재 특정 제품 선정 및 수의계약 부적정

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

### 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 2019. 3. 18. ㄱ지구 택지조성사업에 설치할 보호펜스를 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 등에 따라 수의계약 방식으로 구매하는 등 지급자재 구매 업무를 하였다.

### 2. 관계 법령 및 판단 기준

지방계약법 제9조 제3항과 같은 법 시행령 제25조 제1항 제4호 등에 따르면 디자인등록 제품, 생산자가 1인인 물품 등의 경우에도 대체품·대용품이 없어 경쟁이 불가능한 경우에 한해 예외적으로 특정 업체와 수의계약할 수 있는 등 불가피한 사유가 없는 한 경쟁입찰에 의하도록 규정되어 있다.

그리고 서울특별시 「물품구매 및 공사 발주시 특정제품 선정 절차 개선(안)」(2009년 11월 행정1부시장 방침 제559호)에 따르면 설계부서에서 특정 업체의 제품 구매를 예정하고 제품 모델명, 특정 규격 등을 지정하여 설계할 때에는 특혜 소지를

최소화하기 위해 특정 제품을 설계에 반영할 불가피한 사유가 있는 경우에만 “특정 제품선정심사위원회”에서 그 불가피성, 지방계약법에 따른 수의계약 가능성 등에 대한 심사를 거쳐 반영하도록 규정되어 있다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

#### 가. 대체 가능한 제품을 특정제품선정심사위원회 심의 없이 설계에 반영

2016. 7. 21. 서울특별시 도시디자인위원회는 ㄱ지구 택지조성사업에 설치할 보호펜스에 대해 「서울특별시 도시디자인 조례」(2016. 3. 24. 시행, 조례 제6156호, 이하 “디자인조례”라 한다) 제9조 등에 따라 선정된 우수공공디자인 인증제품(이하 “인증제품”이라 한다)을 적용하는 것으로 심의(이하 “디자인심의”라 한다)하였다.

위 디자인조례 제13조 제6호에 따르면 우수공공디자인 인증제품은 도시디자인 위원회 심의 대상에서 제외하도록 되어 있다.

한편, 서울특별시는 보호펜스 등의 시설물에 대하여 ‘서울 도시디자인 가이드 라인’에 부합하는지 등을 사전심사한 후 인증제품을 주기적으로 선정하고 있는데 위 사업 설계기간에 해당하는 “제15차 서울우수공공디자인(인증기간 2016. 1. 1.~12. 31.)”에 따르면 46개<sup>1)</sup> 보호펜스 인증제품이 있는 것으로 확인되었다.

그리고 SH공사는 디자인심의를 받으면서 위 사업에 설치할 보호펜스에 대해서는 인증제품을 적용하여 디자인조례 제13조 제6호에 따라 심의대상에서 제외되는 등 디자인심의를 통해 특정 제품이 선정되는 것이 아니라는 점을 명시하고 심의가 이루어졌다.

따라서 단순히 디자인심의 자료에 포함된 제품이라는 사유만으로 특정 제품

---

1) 보행자용 및 자전거도로용 보호펜스 인증제품으로 각각 35개, 11개 제품이 확인됨

으로 설계에 반영하여서는 아니 되고 대체가능한 인증제품 중 특정제품을 선정 하여야 할 불가피성, 수의계약 가능성 등에 대해 특정제품선정심사위원회에서 검토를 거쳐야 했다.

그런데 SH공사 △부는 이 건 보호펜스에 대해 특정제품선정심사위원회 심의 절차 없이<sup>2)</sup> 주변 시설물과 디자인이 유사하다는 사유로 ▽▽주식회사(대표이사 D)의 보호펜스(모델번호 ㄸ, 이하 “▽▽ 제품”이라 한다)를 선정한 후 디자인심의를 거쳐 2017. 1. 10. 설계도서 등에 최종 반영하고 <부에 이관하였다.

이후 SH공사 <부는 보호펜스의 경우 다른 인증제품으로 대체 가능한데<sup>3)</sup> 이미 설계에 반영된 ▽▽ 제품을 구매하기 위해 2019. 1. 30. 사후적으로 특정제품 선정심사위원회를 개최하였고 ▽▽ 제품을 선정할 불가피성에 관한 실질적인 심의 없이 디자인심의를 받은 제품이라는 사유로 특정제품으로 선정하였다.

그 결과 2019. 3. 18. 위 사업지구에 설치되어야 하는 불가피성이 없는 ▽▽ 제품으로 수의계약(보행자용 1,819m, 자전거도로용 7,645m 등 총연장 9,464m, 계약금액 14억 8천만 원)이 체결<sup>4)</sup>되어 지방계약법을 위반하였다.

#### 나. 경쟁입찰이 어려운 특정 규격의 보도블록 설계

SH공사는 2015년 5월 “표광장·중앙광장간 디자인 연계방안 수립용역” 결과에 따라 표중앙광장 조성공사에 사용되는 보도블록의 규격을 W400×W400<sup>5)</sup>으로

2) SH공사 △부는 2016. 7. 8. 특정 교량공법을 선정하는 등 총 3회에 걸쳐 특정제품선정심사위원회를 개최하면서도 보호펜스에 대해서는 선정절차를 거치지 아니함

3) SH공사 <부는 이 건 보호펜스와 함께 디자인심의를 거친 맨홀뚜껑에 대해 2019. 1. 30. 특정제품선정심사위원회에서 다른 인증제품으로 변경하여 선정하는 등 인증제품 내에서는 추가 디자인심의 없이 변경이 가능하다는 사실을 알고 있었음

4) 지급자재 발주부서인 SH공사 >부에서도 특정제품으로 선정된 ▽▽ 제품을 구매하기 위해 지방계약법 시행령 제25조 제1항 사목에 따른 구체적인 특허, 디자인등록 및 대체가능성 등에 대한 검토 없이 수의 계약 요청함

5) 당초 2015. 2. 5. 서울시도시디자인위원회 심의 시 보도블록 규격은 W500×W500이었으나, 2015년 5월 “표

정하여 설계에 반영하였다.

한편, 2017. 6. 13. 마련된 “보도블록 구매 개선방안 검토 보고”(▽본부장 방침 제341호, 이하 “위 방침”이라 한다)에 따르면 보도블록을 지급자재로 구매할 경우에는 ‘보도블록선정위원회’를 통해 6개 업체를 선정 후 조달청에 2단계 경쟁입찰 계약을 요청하도록 되어 있다.

그런데 2018년 6월 SH공사가 실시한 보도블록 시장조사 결과 97개 제조업체 중 2개 업체만 위 규격의 보도블록 납품이 가능한 것으로 확인되어 위 방침에 따른 경쟁입찰이 불가능하게 되었다.

한편, 교중앙광장에 설치되는 보도블록의 경우 위 특정 규격 대신 납품업체가 다수 있는 다른 규격으로 변경하더라도 기존에 결정된 보도블록의 기술적 특성, 재질, 형상 등은 동일하게 유지할 수 있는 등 위 특정 규격을 적용해야 할 공사 현장의 불가피한 사유는 없는 것으로 확인되었다.

따라서 SH공사는 당초 용역에서 정한 규격의 보도블록은 2개 업체만 공급 가능한 등 위 규격을 정하게 된 사유(시공 및 유지관리 시 자재 확보가 유리함)에 해당하지 않을 뿐 아니라, 이 건 공사현장의 특수성 등으로 특정규격을 유지하여야 할 불가피한 사유가 있다고 보기 어려우므로 위 방침에 따른 경쟁입찰이 가능한 규격으로 변경하는 등의 조치를 하는 것이 타당하다.

그런데도 SH공사는 특정 규격의 보도블록을 설치하여야 할 공사현장의 특수성 등에 대한 검토 없이 2018. 6. 20. 보도블록선정위원회를 개최한 결과 주식회사 ◁◁(대표이사 E, 이하 “◁◁”이라 한다)과 주식회사 ◇◇(대표이사 E, 이하 “◇◇”

---

광장·중앙광장 간 디자인 연계방안 수립용역”을 실시하면서 시공 및 유지관리 시 자재 확보가 좀 더 유리할 수 있는 보편적인 보도블록 규격으로 변경하자는 의견을 반영하여 W400×W400으로 변경하여 설계

라 한다) 등 2개 업체만 선정하게 되었다.

이후 << 제품은 조달청 제3차 단가계약 물품이므로 2단계 경쟁입찰 참여가 불가능한 것으로 확인되자 SH공사는 2018. 6. 28. 2단계 경쟁입찰 없이 <<와 제3차 단가계약(계약금액 2억 4,200만 원)을 체결하였다.

그리고 SH공사는 <<이 납품기한인 2018년 7월까지 보도블록 생산·납품이 어렵다고 주장하자 같은 해 7. 3. <<과의 계약을 취소하였고 같은 해 7. 18. 위 규격의 보도블록 납품업체가 1개라는 사유로 주식회사 <<와 수의계약(계약금액 2억 7,800만 원)을 체결<sup>6)</sup>하였다.

#### 관계기관 의견 및 검토결과

SH공사는 “3항 가”와 관련하여 ∇∇ 제품으로 디자인심의를 받아 설계가 이루어졌으므로 지급자재 구매업무는 이에 따라 이루어질 수밖에 없었다고 주장하였다.

그러나 SH공사는 이 건 보호펜스의 경우 디자인조례 제13조 제6호에 따르면 우수공공디자인 인증제품 등은 도시디자인위원회 심의사항 대상에서 제외하도록 되어 있고 또한 SH공사의 디자인심의 자료에서도 보호펜스는 디자인심의를 통해 제품이 선정되는 대상이 아니라는 점을 명시하고 디자인심의를 받았으며, 대체 가능한 인증제품이 많은 상황에서 설계부서에서 특정제품선정심사위원회 심의 없이 임의로 ∇∇ 제품을 선정하고 설계에 반영한 것은 지방계약법 시행령 제25조 제1항 제4호 사목에 따른 수의계약 사유에 해당하지 않는다.

6) SH공사는 <<에게는 납품일정 연장 불가를 사유로 계약을 취소하였으나 <<에게는 당초 납품기한인 2018. 7. 31.을 초과한 같은 해 9. 14. 납품이 이루어지도록 납품일정을 조정해 주었음

그리고 SH공사는 “3항 나”와 관련하여 서울특별시 디자인심의 과정에서 위 규격의 보도블록을 설치하는 것으로 심의가 이루어졌으므로 위 규격 보도블록을 구매할 수밖에 없었다고 답변하였다.

그러나 디자인심의 당시에는 보도블록 규격이 W500×W500이었으나 이후 설계과정에서 좀 더 보편적인 규격으로 변경하자는 ‘교광장·중앙공원간 디자인 연계방안 수립용역’ 결과에 따라 W400×W400으로 규격을 변경한 것이므로 디자인 심의로 인해 특정 규격의 보도블록을 구매할 수밖에 없었다는 주장은 사실과 다르다.

**조치할 사항** 서울주택도시공사 사장은 앞으로 특정 제품을 설계에 반영하는 경우에는 특혜 소지를 최소화할 수 있도록 특정제품선정심사위원회에서 선정의 불가피성에 대한 검토를 거쳐 업체 선정이 이루어질 수 있도록 하고, 또한 특정 규격을 적용해야 할 불가피한 사유가 없는데도 이를 적용하여 특정 제품을 수의계약으로 구매하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

# 감 사 원

## 문책요구 및 통보(시정완료)

제 목 유치권 행사 중인 주택 매입·공급 관련 업무 태만 및 감사방해

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

### 1. 사건 개요

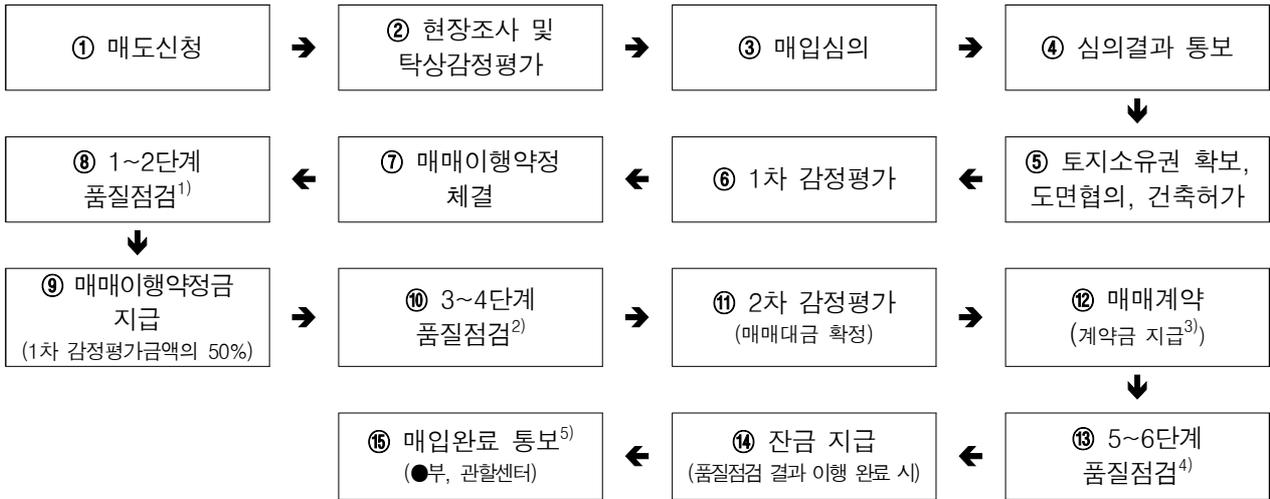
서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자<sup>1)</sup>로서 국고보조 및 서울특별시 지원 등을 재원으로 서울특별시가 2018년 2월 발표한 “서울시 공적임대주택 5개년(’18.-’22.) 공급계획” 등에 따라 저소득층 주거안정을 위한 임대주택 공급사업을 시행하고 있다.

이에 SH공사는 「공공주택 특별법」 제43조, 제44조 및 「기존주택 매입임대주택 업무처리지침」(국토교통부 훈령)에 따라 다가구·원룸<sup>2)</sup> 등 기존주택<sup>3)</sup>을 매입하여 생계급여 수급자 등 저소득층, 무주택·저소득 청년 및 신혼부부에게 공공임대주택으로 공급하는 매입임대주택 사업<sup>4)</sup>을 추진하고 있는데 그중 기초수급자, 한부모 가정 등을 대상으로 하는 일반 매입임대주택 매입 절차는 [그림 1]과 같다.

---

1) 「공공주택 특별법」 제4조 제1항 제3호와 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사  
2) 다가구의 전용면적은 일반지역 29㎡ 이상, 도심지역 및 역세권 25㎡ 이상이고, 원룸의 전용면적은 일반지역 26㎡ 이상, 도심 및 역세권 17㎡ 이상임  
3) 다가구 등 기존주택 매입은 준공 완료된 기존주택을 매입하는 방식과 건설 중인 주택, 건축 예정(신축)인 주택을 매입하는 방식이 있으며, SH공사는 2016년부터 건축 예정인 주택을 매입하는 방식으로만 사업을 진행하고 있음  
4) 「기존주택 매입임대주택 업무처리지침」 제4조에 따르면 매입임대주택의 공급대상별 사업유형은 일반 매입임대주택, 청년 매입임대주택, 신혼부부 매입임대주택 I·II, 청년·신혼부부 매입임대리츠주택, 고령자 매입임대주택, 다자녀 매입임대주택 등이 있음

[그림 1] 매입임대주택(신축) 매입 절차



- 주: 1. 2단계 품질점검은 골조 완료 후 실시  
 2. 4단계 품질점검은 사용승인 필증 발급 완료 후 실시  
 3. 1~4단계 품질점검결과 이행확인 후 매매계약 체결, 계약금 지급과 동시에 SH공사로 소유권이전등기  
 4. 5단계 품질점검 완료보고서 확인 후 잔금 지급(단계별 지적사항 조치완료 시 6단계 품질점검은 생략 가능)  
 5. 잔금 지급 후 ●부, 관할센터에 소유권이전 및 매입완료를 통보하여 공급

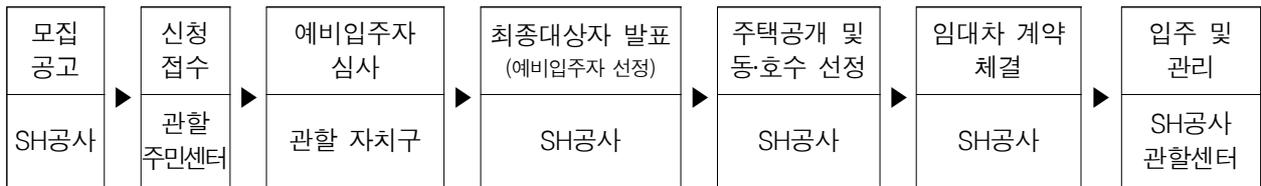
자료: SH공사 제출자료 재구성

그리고 SH공사 매입임대주택사업 업무처리 절차를 규정하고 있는 “매입주택 사업안내”에 따르면 건설 중인 다가구, 다세대주택에 대하여 건설업자와 매매이행 약정을 체결하고 건축 예정인 건축물의 감정평가액 중 50%를 먼저 지급한 후, 준공 단계에서 매매계약을 체결하여 SH공사 명의로 소유권이전등기를 하고, 품질점검 등을 거쳐 주택을 명도받은 다음 계약 잔금을 지급하도록 되어 있다.

이와 같이 SH공사 매입임대주택의 매매이행약정에 있어서 소유권이전과 별도로 주택 명도가 매도인의 주요 의무이므로, 매수인인 SH공사는 매도인이 이를 이행하지 못할 염려가 있는 경우 매매이행약정을 해제할 수 있으며, 매매계약 내용에 있어서도 매도인이 잔금 지급 이전에 주택을 명도하도록 하고 있다.

또한 SH공사는 [그림 2]와 같이 매입임대주택을 공급하고 있는데, 수급자 등의 실제 입주를 위하여 매입임대주택에 대한 매매계약 잔금을 지급한 후에는 매입임대주택의 관리 책임을 SH공사 관할센터로 인수인계하고 있다.

[그림 2] 일반 매입임대주택 공급 절차



자료: SH공사 제출자료 재구성

한편, SH공사는 2017. 8. 17. 및 2017. 9. 28. ♥♥주식회사(이하 “♥♥”이라 한다)에서 투자한 ♠♠(이하 “♠♠”라 한다) 및 ■■(이하 “■■”라 한다)와 서울특별시 서대문구 ㅁ동 8세대와 서울특별시 금천구 ㅅ동 38세대 등 건설 중인 총 46세대의 매입임대주택(이하 “ㅅ동·ㅁ동 매입주택”이라 한다) 매매이행약정을 체결하고 2017. 12. 28. 및 2018. 4. 13. 매매이행약정금으로 약 61억 원을 지급하였다.

그리고 SH공사는 2018. 12. 6. ♠♠, ■■와 ㅅ동·ㅁ동 매입주택 매매계약을 체결한 후 계약금 약 26억 원을 지급하였고, 2019. 2. 8. 잔금 약 34억 원(관련 공사대금 채권가압류 금액 4.23억 원은 제외한 금액)을 지급하였는바 일자별 매입 과정을 정리하면 [표]와 같다.

[표] **쓰동·뽕동 매입주택 매입 과정**

(단위: 원)

구분		쓰동	뽕동
계약 내용	주택 형태	다세대주택 4개 동 38세대	다세대주택 1개 동 8세대
	매매대금	10,344,000,000	2,107,000,000
	매도인	♣♣ 및 ■■	■■
건축허가		2017. 7. 3.	2017. 6. 20.
착공		2017. 7. 20.	2017. 7. 3.
1차 감정평가 (평가액)		2017. 8. 14. (10,107,000,000)	2017. 8. 14. (2,024,000,000)
매매이행약정 체결		2017. 9. 28.	2017. 8. 17.
매매이행약정금 지급 (금액)		2017. 12. 28. (5,053,500,000)	2018. 4. 13. (1,012,000,000)
채권(채권자: 주식회사 ▼▼)가압류 결정문 수신 (청구금액)		2018. 10. 22. (223,000,000)	2018. 10. 22. (200,000,000)
사용승인		2018. 10. 26.	2018. 10. 5.
4단계 품질점검		2018. 10. 17., 2018. 10. 19.	2018. 10. 10.
유치권자(주식회사 ▲▲ 등 10개 업체) 대표(G)가 SH공사에 유선으로 공사대금 체불 관련 연락		2018. 10. 24.	2018. 10. 24.
유치권 행사		2018. 10. 25.	2018. 10. 25.
유치권자 법률대리인 측 직원 J가 SH공사에 유선으로 유치권 행사 내용증명 송부예정임을 알림		2018. 11. 6.	2018. 11. 6.
SH공사 유치권 행사 내용증명 수신		2018. 11. 8.	2018. 11. 8.
2차 감정평가 (평가액)		2018. 11. 16. (10,344,000,000)	2018. 10. 24. (2,107,000,000)
매매계약 체결		2018. 12. 6.	2018. 12. 6.
매매계약금 지급 (금액)		2018. 12. 17. (2,116,200,000)	2018. 12. 13. (438,000,000)
소유권이전등기		2018. 12. 17.	2018. 12. 13.
5단계 품질점검		2019. 1. 16.	2019. 1. 11.
잔금 지급 (금액)		2019. 2. 8. (2,943,700,000)	2019. 2. 8. (455,400,000)
유치권 행사 내용증명 재수신		2019. 12. 5.	2019. 12. 5.

자료: SH공사 제출자료 재구성

또한 SH공사는 2018. 1. 17. ♡♡에서 투자한 ♣♣(이하 “♣♣”라 한다)와 서울특별시 노원구 쪼동에 건설 중인 총 12세대의 매입임대주택(이하 “쪼동 매입 주택”이라 한다) 매매이행약정을 체결하고 같은 해 7. 4. 매매이행약정금으로 약 15억 원을 지급하였다.

## 2. 매입임대주택 계약 관련 중요 문서의 접수·등록 및 보존 업무 태만

### 가. 관계법령 및 판단기준

「공공기록물 관리에 관한 법률」 제4조 제1항, 제5조 등에 따르면 모든 공공기관의 임직원은 기록물을 보호·관리할 의무가 있고, 공공기관의 장은 기록물의 생산부터 활용의 모든 과정에 진본성, 무결성, 신뢰성, 이용가능성이 보장될 수 있게 관리하도록 되어 있다.

그리고 SH공사 「사무관리규정」 제3조, 제23조 및 제24조에 따르면 문서 관리 부서(☞부)에서 직접 받은 문서는 문서배부대장에 기록한 후 지체 없이 처리부서에 이를 배부하여 접수하게 하고, 문서를 받은 처리부서는 문서처리인의 해당란을 기입한 후 보조자의 공람 서명을 거치기 전에 결재권자의 선결을 받는 한편, 결재가 끝난 즉시 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」 제20조 제1항에 따라 생산등록번호를 부여하고 등록하도록 되어 있다.

또한 SH공사 「기록물관리규정」 제4조, 제7조, 제8조, 제11조 및 [별표 1]에 따르면 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서 등 기록물에 대해 처리부서의 장은 기록물처리담당자를 지정하여 기록물관리대장에 따라 전자문서시스템 및 업무시스템으로 생산 또는 접수 등록번호를 부여하여 등록하고, SH공사가 행하는 중요한 계약, 협약과 관련된 주요 기록물을 영구 보존하도록 되어 있다.

따라서 SH공사의 각 부서는 기록물처리담당자로 하여금 ☞부에서 접수해서 각 부서에 배부한 업무 관련 문서에 대해 부서장의 선결을 받고 전자문서시스템으로 접수등록번호를 부여하여 등록한 후 계약 관련 주요 문서를 영구 보존하여야 한다.

## 나. 감사결과 확인된 문제점

SH공사 ◇처 ♡부 F는 2018. 7. 16.부터 2019년 1월까지 같은 부서에서 서무 직원으로 근무하면서 부서에 전달되는 우편물을 수령 및 분류하고, 이를 업무 담당자에게 전달하는 등의 업무를 처리하였다.

위 사람은 2018. 11. 8. SH공사 ♠부로부터 등기우편이 접수되었으니 수령 하기이라며 수령 후 업무시스템에 입력하여 달라는 연락을 받고, 씨동·뽕동 매입 주택 유치권 관련 내용증명 등기우편물<sup>5)</sup>을 수령하였다.

그리고 위 사람은 ♠부로부터 위 등기우편물을 수령한 후 ♡부 사무실로 돌아와 등기우편물 봉투를 개봉하여 내용물의 제목이 ‘공사대금 미지급으로 인한 유치권 행사 및 법률 행위 다툼으로 인한 계약 유의 건’으로 된 유치권 관련 내용증명 문서임을 확인하였다.

이와 같이 SH공사 ♡부에서 등기우편물을 수령한 경우 서무직원의 업무처리 절차상 우편물에 담당자 이름이 적혀 있는 등 담당자가 누구인지 알 수 있으면 곧바로 담당자에게 우편물을 전달하고, 담당자가 적혀 있지 않은 경우에는 봉투를 개봉하여 내용물을 확인한 후 담당자를 파악 및 배부하고 있었는데 위 사람은 위 내용증명 역시 씨동·뽕동 매입주택 계약 관련 업무 담당자에게 전달하였다.<sup>6)</sup>

한편, 위 등기우편물의 발신자는 G(●●협의회장)이고 씨동·뽕동 매입주택의 시공사인 ☆☆주식회사(대표이사 H, 이하 “☆☆”이라 한다)가 주식회사 ▲▲ 등 10개 하도급 업체에 공사대금을 지급하지 않아 위 하도급 업체들이 해당 주택을 점유하는 등 유치권을 행사하는 중이므로 SH공사가 ■■와의 매매계약을 유의하라

5) 등기우편물의 발신자는 G(●●협의회장), 수신자는 ‘SH 서울주택도시공사 ♡부’로 되어 있고 담당자는 기재되어 있지 않음

6) 계약 관련 업무 담당자 I도 문답서에서 해당 문서를 F로부터 봉투째 전달받은 기억이 있다고 인정. 또한 I는 자신에게 전달된 등기우편물이 한 달에 두세 건으로 많지 않았고, 이 건을 제외하고는 매입주택 업무 관련 등기우편물을 내용확인 없이 분실하거나 폐기한 사례가 없음을 확인

는 내용이였다.

또한 유치권자의 법률대리인 측 직원(법무법인 ▶▶ 사무장 J)이 2018. 11. 6. 10:13경 SH공사 ♡부에 유선 연락하여 이와 같은 내용증명 발송 사실을 알린 바도 있다.

그런데 위 사람은 위 등기우편물을 수령한 후 최종수령자인 업무 담당자 성명을 등기우편관리시스템에 입력하지 않았고, 수령 후 4개월이 지난 2019. 3. 5. 부터 같은 해 4. 11.까지 세 차례에 걸쳐 ♣부로부터 씨동·뽕동 매입주택 관련 건을 포함한 23건<sup>7)</sup>에 대해 최종수령자인 업무 담당자의 성명을 입력하도록 독촉받고도 대수롭지 않게 생각하여 매번 무시하였으며, 해당 문서를 전자문서 시스템에 등록·보존하는 조치도 하지 않았다.

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 감사원에서 SH공사가 수령한 위 등기우편물의 제출을 요구하였으나 위 사람 및 관련 업무 담당자 등이 합리적인 근거 없이 이를 분실하였다거나<sup>8)</sup> 수령 사실을 기억하지 못한다고 주장하면서 제출하지 않았다.

### 3. 씨동·뽕동 매입주택 등 매입·공급 관련 업무 태만

#### 가. 관계법령 및 판단기준

SH공사가 ♣♣, ■■■, ♣♣와 체결한 「건설중인 다가구·다세대주택 매매이행 약정서」 제9조에 따르면 이중매매, 유치권 등의 사유로 “매수인”에게 권리 흠결 또는 하자 없는 완전한 주택 명도 및 소유권이전이 어렵다고 판단되는 경우 매매이행 약정을 해제할 수 있다고 되어 있다.

7) F가 서무 담당 직원으로서 해당 업무기간 동안 접수한 등기우편물 총 33건 중 23건에 대해 최종수령자인 업무 담당자의 성명을 입력하지 않는 등 「기록물관리규정」에 따라 전자문서시스템에 등록하지 않음

8) F는 ♡부에서 2018년 7월부터 2019년 1월까지 약 7개월 동안 서무 업무를 하면서 등기우편 서류 33건(평균 1개월에 5건 내외)을 담당자에게 전달했는데, 이 건을 제외하고는 분실한 등기서류가 없음

그리고 SH공사가 ♣♣, ■■■와 체결한 「부동산 매매계약서」 “5. 계약 이행 약정사항” 제1조 제2항 및 제3항에 따르면 매도인은 잔금 지급일까지 해당 부동산을 명도하여야 하며, 매도인이 매수인에게 소유권이전등기에 필요한 모든 서류를 넘겨주고 위 부동산을 명도하는 경우에도 매수인은 소유권이전등기 완료 후 잔금을 지급한다고 되어 있다.

또한 「부동산 매매계약서」 “5. 계약 이행 약정사항” 제7조 제1항 제4호에 따르면 매매대금완납 이후라도 해당 부동산에 매도인의 귀책사유로 인한 중대한 하자가 발생한(또는 발견된) 경우 매매계약을 해제할 수 있다고 되어 있다.

따라서 SH공사는 매입임대주택의 매매계약 체결 전 유치권 등의 사유로 권리 흠결 또는 하자 없는 완전한 주택 명도 및 소유권 이전이 어렵다고 판단되는 경우 유치권 등의 흠결을 해소할 때까지 매매계약을 체결해서는 안 되고, 매매계약 체결이나 매매대금 완납 이후라도 매도인의 귀책사유로 해당 주택에 중대한 하자가 발생하거나 발견되면 이를 해소하는 등의 조치를 하여 원활한 임대주택 공급이 되도록 하여야 한다.

## 나. 감사결과 확인된 문제점

### 1) I의 경우

SH공사 ♣본부 ♣부 I는 2018. 3. 26.부터 2019. 7. 8.까지 ◇처 ♡부에서 매입 임대주택 계약 등 관련 업무를 하면서 ㄷ동·ㄸ동 매입주택의 매매계약 실무를 담당하였다.

위 사람은 2018. 10. 22. 서울중앙지방법원으로부터 ㄷ동·ㄸ동 매입주택의 시공사인 ☆☆☆이 하도급 업체인 주식회사 ▼▼(이하 “▼▼”이라 한다)에 공사대금을 미지급

한 데 대한 4억 23백만 원의 채권가압류 결정문<sup>9)</sup>이 등기우편으로 SH공사 ♠부에 접수되자, 같은 날 이를 수령한 ♥부 F로부터 전달받아 이를 확인하였다.

그리고 “2항 나”와 같이 ☆☆의 또다른 하도급 업체인 주식회사 ▲▲ 등 10개 업체(공사대금채권자 대표 G) 역시 ☆☆로부터 공사대금을 받지 못하자 G가 씨동·뽕동 매입주택에 유치권을 행사하기 하루 전인 2018. 10. 24. 10:50경 SH공사 ♥부에 유선 연락<sup>10)</sup>하였고, 같은 해 11. 6. SH공사에 내용증명을 발송하여 같은 해 10. 25.부터 위 주택에 유치권을 행사하고 있는 사실을 알리면서 향후 매매계약을 유의하라고 통보하였다.

위 내용증명은 2018. 11. 8. SH공사 ♠부에 도달하여 ♠부가 같은 날 이를 ♥부 F에게 전달<sup>11)</sup>하였고, F는 평소 업무처리 절차대로 이를 씨동·뽕동 매입주택 계약 관련 업무 담당자인 위 사람에게 전달하였다.<sup>12)</sup>

또한 “2항 나”와 같이 유치권자의 법률대리인 측 직원 J가 2018. 11. 6. 10:13경 SH공사 ♥부에 유선 연락하여 위 내용증명 발송 사실을 알린 바도 있다.<sup>13)</sup>

한편, 위 사람은 당시 부서 내 ☆팀 직원으로부터 시공사인 ☆☆이 자금문제로 임금체불 전례가 있고 씨동·뽕동 매입주택 현장점검 때 하도급 업체로부터 공사대금이 체불되어 있다는 사실도 전해 들은 바 있어, ☆☆의 자금 상황이 어렵다는 것을 알고 있

9) 채무자는 ☆☆, 제3채무자는 ♥♥과 SH공사로 지정되어 있음

10) I는 G가 2018. 10. 24. SH공사 ♥부에 전화한 사실은 인정하나, 유치권 관련 내용을 듣거나 직접 통화한 사실은 없다고 주장

11) F는 2020. 7. 6.과 2020. 7. 10. 감사원 감사 시에는 자신이 등기우편물의 내용을 확인한 후 I에게 직접 전달했을 것이라고 진술하였다가 부서장 K가 F가 잃어버린 것으로 직접 확인서 초안을 작성하여 주자 자신이 위 내용증명 등기서류를 분실했다고 진술을 번복함

12) I도 해당 문서를 F로부터 봉투째 전달받은 기억이 있다고 인정하고 있고, 유치권 내용증명 등기우편의 발신인이 G (●●협의회장)로 되어 있으므로 I가 내용확인을 안 했다는 진술은 신빙성이 없음. 또한 I는 자신에게 전달된 등기우편물이 한 달에 두세 건으로 많지 않았고, 이 건을 제외하고는 매입주택 업무 관련 등기우편물을 내용확인 없이 분실하거나 폐기한 사례가 없음을 확인

13) J는 2018. 11. 6. ☆☆ 및 ♥♥에도 동일한 내용으로 내용증명을 발송하였고, ☆☆ 대표이사 H가 유치권 행사 당일 현장에서 ♥♥ 이사 M에게 전화를 하여 유치권 행사 관련 사실을 알렸다고 진술하였음

었다.

따라서 위 사람은 쓰동·삐동 매입주택의 매매계약체결 전 계약 관련 중대한 권리 흠결을 알리고 있는 위 내용증명을 확인하여 유치권 관련자와 협의 등을 통해 유치권을 해소한 후 매매계약을 체결하여야 했다.

또한 위 사람은 SH공사 매입주택사업안내에 따라 관할 자치구에서 해당 주택에 대한 사용승인서를 발부한 후 4단계 품질점검을 시행하여야 한다는 사실을 알고 있었으므로 쓰동·삐동 매입주택에 대한 사용승인을 받았는지 확인하여 ☆팀으로 하여금 4단계 품질점검을 실시하도록 하고, 품질점검 후 지적사항을 매도인이 이행하였는지 확인한 다음 매매계약을 체결하여야 했다.

그런데 위 사람은 2018. 10. 17.과 같은 해 10. 19. ♡부 ☆팀에서 사용승인이 나지 않은 쓰동 매입주택에 대한 4단계 품질점검<sup>14)</sup>을 실시하자, 부서장 K의 지시가 있었다는 사유로 이를 그대로 두었다. 이와 관련하여 당시 ♡부 ☆팀 업무 담당자(L)는 통상적으로 사용승인서가 없는 경우 4단계 품질점검을 하지 않는 것이 원칙이나, 쓰동의 4단계 품질점검을 나가기 전 K가 ☆☆ 쪽이 자금사정이 어려우니 품질점검을 빨리 해서 기성이 빨리 나가야 자금문제를 해결할 수 있지 않겠냐면서 품질점검할 때 고려하라고 몇 번 이야기했었고 4단계 품질점검 당시 K의 지시가 생각나서 사용승인서 없이 품질점검을 했다고 진술하였다.

또한 위 사람은 2018. 11. 8. 유치권 내용증명을 전달받고서도 유치권 해결을 위한 아무런 조치를 하지 않은 채 ☆☆이 4단계 품질점검 이행결과 확인서를 제출하지도 않은 같은 해 12. 6. K의 지시에 따라 쓰동·삐동 매입주택 매매계약을

---

14) 삐동 매입주택은 사용승인(2018. 10. 5.) 후 4단계 품질점검을 실시함

체결<sup>15)</sup>한 후 같은 해 12. 13.과 12. 17. 계약금 약 26억 원(매매대금의 20%)을 지급하였다.

또한 위 사람은 2019. 2. 8. ☆☆☆이 같은 해 3. 12.까지 ▼▼의 공사대금 채권 가압류 문제를 해결할 것을 약속하니 잔금(매매대금의 30%)을 지급해 달라는 문서를 보내자, 가압류 해지 여부를 확인하지 않은 채 K의 지시에 따라 위 문서를 받은 당일 잔금 약 34억 원<sup>16)</sup>을 매도인인 ♠♠, ■■■에 지급하였다.<sup>17)</sup>

이에 대해 위 사람은 매매계약 체결 및 잔금 지급 이전에 유치권 발생 사실을 몰랐다고 주장하고 있으나 이러한 주장이 사실이라면 위 사람은 ㉸동·㉸동 매입 주택의 매매계약 잔금을 지급한 이후에는 ●부 및 관할센터에 매입완료 통보를 하는 등 후속 업무를 성실하게 수행하여 매입주택이 임대주택으로 공급될 수 있도록 하여야 했다.

이는 SH공사 ♡부가 매입주택 매매계약업무를 처리하면서 「민법」상의 동시 이행관계를 원칙으로 하면서도, 실무적으로는 계약금을 지급하는 동시에 해당 주택의 소유권을 SH공사로 우선 이전해 오고 있는데, ♡부가 소유권이전 후 잔금 지급 등이 완료되면 ●부 및 관할센터에 매입완료 통보<sup>18)</sup>를 하고, ●부는 수급자 등에게 해당 주택을 임대주택으로 공급<sup>19)</sup>하여 임대보증금과 임대료를 수납하고

15) 계약체결 과정에서 이미 유치권 행사 사실을 알고 있었던 ♡♡ 이사 M은 2018. 11. 30. SH공사에 ‘이중매매, 유치권 등의 사유가 없는데도 ㉸동·㉸동 매입주택의 매매계약 체결이 지연되어 ♡♡에 막대한 피해가 초래되고 있고 체결기한 내에 이행되지 않을 경우 초래될 수 있는 법적 문제에 대한 책임은 모두 SH공사에 귀속될 수 있으니 가압류 결정금액은 유보하고 잔여 금액은 매매계약 체결을 이행하여 지급하라’는 내용의 문서를 보내기도 했음 [문서명: “㉸동, ㉸동 매매계약체결 이행 촉구”(문서번호 제AR-18-1129호)]

16) ㉸동 잔금 31억 6,700만 원, ㉸동 잔금 6억 5,600만 원 등 잔금 총액 38억 2,300만 원에서 채권가압류 유보금액 4억 2,300만 원을 제외한 금액임

17) SH공사는 2018. 11. 16. ㉸동 매입주택에 대한 2차 감정평가 및 2019. 1. 11. 및 같은 해 1. 16. ㉸동·㉸동 매입 주택에 대한 5단계 품질점검 시 ☆☆☆에서 해당 주택의 유치권 관련 경고문 등을 치워 놓아 SH공사 ☆팀 직원이 해당 주택에 유치권 점유 행사 사실을 확인할 수 없었다고 주장함

18) 통상적으로 잔금 지급 후 1~2일 내 유보금을 정산하고 대체전표를 작성하는 동시에 ●부에 매입완료 통보(계약 체결 및 소유권이전완료 통보)를 하고 있음. I가 2018년 3월부터 2019년 3월까지 처리한 매입임대주택 계약 건 중 ㉸동·㉸동 매입주택을 제외하고는 총 82건 모두 ●부 등에 매입완료 통보하였음

있기 때문이다.

그러나 위 사람은 2019. 2. 8. 씨동·뽕동 매입주택의 매매계약 잔금을 지급한 이후 같은 해 7. 9. 다른 부서에 전보될 때까지 ●부 및 관할센터에 매입완료 (계약체결 및 소유권이전완료) 통보를 하지 않고 아무런 조치 없이 그대로 둬으로써 ●부 및 관할센터는 유치권이 행사되고 있다는 사실을 알지 못한 채 매입주택 공급을 위한 후속업무<sup>20)</sup>를 진행하지 못하게 되었다.

이와 같이 위 사람이 유치권이 발생하여 소유권 행사가 제약되는 매입주택에 대한 매매계약을 체결하고 잔금까지 지급한 결과, SH공사가 매입 대금 총 124억여 원을 들여 매입한 씨동·뽕동 주택이 공공임대주택으로 활용되지 못한 채 2019년 2월 잔금 지급일 이후부터 2020년 7월 감사일 현재까지 약 17개월간 방치됨으로써 기초 수급자 등 입주자들에게 저렴한 비용으로 누릴 수 있었던 거주 혜택도 제공하지 못하게 되었다.<sup>21)22)</sup>

## 2) K의 경우

SH공사 ■처 ▲부 K는 2018. 3. 26.부터 2019. 3. 31.까지 ◇처 ♥부 부서장으로 근무하면서 매입임대주택 사업을 총괄하였다.

19) 부장 O는 2020. 11. 17. 감사원 문답 시 통상 잔금을 지급한 후 한 달 이내에 임대주택으로 공급한다고 진술했음

20) ♥부에서 ●부 및 관할센터로 매입완료 통보 후에 진행되는 후속 절차로서, ●부에서는 매입주택에 대한 임대보증금, 임대료 산정을 위한 감정평가를 진행하고, 관할센터는 공가 및 주택 내·외부 시설점검, 공가세대 입주 전 사전점검, 입주 시 전기, 수도, 가스 검침 등 입주점검을 진행함

21) 유치권자가 씨동·뽕동 매입주택 관련 미수령한 공사대금은 6억 3,800만 원으로, 2020. 10. 15. SH공사가 해당 주택의 채권가압류권자인 ▼▼에는 알리지도 않은 채, 채권가압류 유보금액인 잔여 매매대금 4억 2,300만 원 중 일부(2억 9,300만 원)를 유치권자에게 지급하고 나머지(1억 3,000만 원)는 매도인에게 지급하기로 유치권자인 ◆◆ 등 10개 업체와 합의하여 비로소 유치권 해제. 유치권자가 지급받을 잔여대금 3억 4,500만 원은 ☞☞가 건설 중인 씨동 매입주택 현장 관련 도급계약(일감 제공)을 통해 수령하기로 유치권자와 ♥♥ 간 구두합의함

22) SH공사가 유치권을 해소하고 권리 흠결 없는 완전한 주택 명도가 가능한 상태로 매매계약을 체결하여 모두 정상적으로 임대주택으로 공급하였다면 17개월(2019년 3월~2020년 7월)간 얻을 수 있었던 임대료 204,931,634원과 임대보증금 발생 이자 17,969,497원 등 222,901,131원 상당의 수입을 얻을 수 있었고 또한 같은 기간 임대보증금 925,467,698원 상당을 매입주택사업의 재원으로 활용 가능. 한편 2021년 2월 현재도 방치된 현장에 대한 품질점검 및 하자보수로 여전히 공급하지 못하고 있어 이를 임대하였을 경우 얻을 수 있었던 임대료 등 수입금액 월 1,300만여 원(222,901,131원 ÷ 17개월)씩 얻지 못하고 있음

위 사람은 “3항 나-1)”과 같이 해당 주택에 대한 사용승인이 완료된 후 4단계 품질점검을 시행하고 그 지적사항을 매도인이 제대로 이행했는지 확인하여 매매 계약을 체결하도록 되어 있는 SH공사 매입주택사업안내와 다르게 사용승인이 나지 않은 씨동 매입주택에 대한 4단계 품질점검을 먼저 하도록 ☆팀에 지시하였다.

그리고 위 사람은 ☆☆이 4단계 품질점검 이행결과 확인서를 제출하지 않았는데도 ☆팀의 이행결과 확인을 거치지 않은 채 씨동·뽕동 매입주택의 매매계약 체결을 서두르도록 I에게 지시하여 2018. 12. 6. 매매계약을 체결하고, 같은 해 12. 13.과 12. 17. 계약금 약 26억 원이 지급되도록 하였다.

또한 위 사람은 “3항 나-1)”과 같이 ▼▼의 채권가압류 문제가 해결되지 않았는데도 2019. 2. 8. ☆☆이 가압류를 같은 해 3. 12.까지 해지할 것을 약속하니 매매잔금을 지급해 달라고 요청하자, I에게 지시하여 위 요청 당일 잔금 약 34억 원이 지급되도록 하였다.

한편, 위 사람은 잔금 지급 이후인 2019년 2월 중순경 유치권자 법률대리인 측 직원인 J가 SH공사에 찾아온 사실을 인정하고 있고, ☆☆ 대표이사 H는 J가 SH공사를 방문한 직후 I로부터 전화를 받고 SH공사 ♡부에 ♡♡ 이사 M과 함께 방문하여 당시 SH공사 9층에 위치한 ♡부의 회의 테이블에서 유치권 관련 대책회의를 하였고, 위 사람과 I로부터 유치권을 빨리 해결하라는 질책을 받았다고 진술<sup>23)</sup>하고 있는바, 위 사람은 늦어도 씨동·뽕동 매입주택 매매계약 잔금이 지급된 2월 중순경에는 유치권 행사 사실을 인지하였다.

23) 이와 관련 H는 J가 SH공사를 방문한 후 SH공사로부터 연락을 받고 당시 SH공사 9층 ♡부 부장 K 옆에 위치한 4~6인석 회의 테이블에서 K 부장, M 이사, 본인 등이 유치권 관련 대책회의를 하였다고 구체적으로 진술

따라서 위 사람은 유치권 관련자들과 협의 등을 통해 유치권을 해결하도록 조치하는 한편, 후임 부서장에게도 유치권 관련 내용을 인수인계하는 등의 조치를 하여야 했다. 또한 씨동·뽕동 매입주택의 매매계약 잔금 지급 이후에는 I로 하여금 ●부 및 관할센터에 매입완료 통보를 하도록 하는 등 매입주택이 임대주택으로 공급될 수 있도록 주택구매업무 총괄 부서장으로서 선량한 관리자의 주의의무를 다하여야 했다.

그러나 위 사람은 유치권 관련자들과 협의 등 유치권 해결을 위한 조치를 하지 않았고 후임 부서장에게도 유치권 관련 내용을 인수인계하지 않는 등 매입주택을 임대주택으로 공급할 수 있도록 하는 아무런 조치를 하지 않았다. 또한, 위 사람은 “3항 나-1)”과 같이 I로 하여금 ●부 및 관할센터에 매입완료 통보를 하도록 지시하는 등의 조치도 하지 않고 2019년 4월 전보될 때까지 그대로 두었다.

그 결과 2020년 7월 감사일 현재까지도 씨동·뽕동 매입주택의 유치권이 해소되지 않아 공공임대주택으로 공급되지 못하고 있는 등 “3항 나-1)”과 같은 결과를 초래하였다.

### 3) N의 경우

SH공사 ▶실 ▼부 N은 2019. 7. 9.부터 2020. 8. 4.까지 ◇처 ♥부에서 근무하면서 매입임대주택의 연간 매입계획 방침 등 수립, 매입공고 실시 및 채권 가압류 처리 등의 업무를 담당하였다.

위 사람은 2019년 7월 전임자인 I로부터 씨동·뽕동 매입주택에 공사대금 채권 가압류가 설정되어 있어 이를 유보하고 잔금을 지급하였으므로 유보금을 법원에 공탁하고 ●부와 관할센터에 매입완료 통보하여 임대주택으로 공급하여야 한다는

내용을 인수인계받았다.

그런데 위 사람은 2019년 7월경 채권가압류 관련하여 ♡♡, ☆☆, ▼▼ 등의 관계자들과 통화를 하다가 씨동·뽕동 매입주택에 채권가압류 외에 유치권이 발생하였다는 사실을 추가로 파악<sup>24)</sup>하고서도 유치권을 대수롭지 않게 여기고, 2020. 6. 22. 감사원 감사일 현재까지 채권가압류 및 유치권 해결을 통해 해당 주택을 임대주택으로 공급하기 위한 조치를 하지 않았다.

또한 위 사람은 2019년 12월경 씨동·뽕동 매입주택 외에 썩동 매입주택(총 12세대) 역시 하도급 업체의 유치권 행사로 인해 공사가 중단된 사실을 확인하고서도 2020. 6. 22. 감사원 감사일 현재까지 유치권자, 채권액 등 관련 현황조차 파악하지 않는 등 적절한 조치를 하지 않았다.<sup>25)</sup>

#### 4) O의 경우

SH공사 ◇처 ♡부 O는 2019. 4. 1.부터 2020년 12월 현재까지 같은 부서에서 K의 후임 부서장으로 근무하면서 매입임대주택 사업을 총괄하였다.

위 사람은 I가 다른 부서로 전보된 후 후임자인 N이 “3항 나-3)”과 같이 2019년 7월경 씨동·뽕동 매입주택에 가압류 외에도 유치권이 발생하였다는 사실을 추가로 파악하고 위 사람에게 구두로 보고하였으나, 위 사람은 N과 마찬가지로 유치권을

---

24) J는 2020. 10. 30. 감사원 문답 시 2019년 7월경 N과 유치권 문제로 통화하면서 씨동·뽕동 매입주택 세대의 전기요금 미납으로 ◀◀에서 수거해 간 계량기를 재설치하기 위해 SH공사의 법인인감증명서가 필요하니 이를 발급해 달라고 요청했으나 N이 발급해 줄 수 없다고 말했고, 최선을 다해 유치권을 해결하겠다고 하고서도 2019년 12월까지 아무 조치가 없어서 SH공사를 대상으로 소송을 진행하기 위해 2019. 12. 4. 두 번째 유치권 내용증명을 발송했다고 진술함. N은 2020. 11. 13. 감사원 문답 시 2019년 7월경 유치권 문제를 알게 되었다는 사실을 인정하였음

25) 이에 대한 감사원 감사가 진행되자, SH공사 ♡부는 감사원 감사 중인 2020. 7. 15.에야 ⓈⓈ와의 매매이행약정 해제 예고 통보를 하였음. ⓈⓈ는 2020. 7. 16. 썩동 매입주택에 대한 유치권 행사 관련 현수막 제거 등 공사 재개를 위한 기초단계가 진행되고 있고, SH공사와의 매매이행약정을 계속 유지하기를 원한다는 “매매이행약정 해제 예고에 대한 회신” 공문을 송부함. 이후 ⓈⓈ는 2020. 10. 12. 썩동 매입주택에 발생한 유치권에 대해 유치권자가 작성 및 날인한 합의서를 SH공사에 제출하였고, SH공사는 공사현장에 대한 향후 추가적인 안전진단 등을 거쳐 썩동 매입주택에 대한 매입절차를 진행하기로 함

대수롭지 않게 여기고, 2020. 6. 22. 감사원 감사일 현재까지 유치권 해결을 위한 조치를 하지 않았다.

또한 위 사람은 “3항 나-3)”과 같이 2019년 12월경 ㄷ동 매입주택 역시 하도급 업체의 유치권 행사로 인해 공사가 중단된 사실을 확인하고서도 2020. 6. 22. 감사원 감사 시까지 유치권자, 채권액 등 관련 현황을 파악하지 않는 등 적절한 조치를 하도록 지시하지도 않은 채 내버려 두었다.

이와 같이 N과 O는 ㄷ동·ㄹ동 매입주택에 유치권이 행사 중인 사실을 인지한 이후 유치권 해결을 위한 조치 등을 하지 않아 2020년 7월 감사일 현재까지 위 주택이 공공임대주택으로 활용되지 못해 임대료 등의 수입을 얻지 못하게 되었을 뿐만 아니라 기초수급자 등에게 저렴한 비용으로 누릴 수 있었던 거주 혜택도 제공하지 못하게 되는 결과를 초래하였다.

또한 N과 O는 SH공사가 2018. 7. 4. ㄷ동 매입주택(총 12세대)에 대해 매매 이행약정금 15억여 원을 지급한 후 같은 해 9월경 유치권 행사로 공사가 중단된 지 22개월이 지난 2020년 7월 감사일 현재까지 해당 주택이 아무런 조치 없이 방치 되는 결과를 초래하였다.

#### 4. 유치권 행사 내용증명 등기우편물 수령 사실 은폐 등 감사방해

##### 가. 관계법령 및 판단기준

「감사원법」 제27조 제1항 제2호와 제51조 제1항에 따르면 감사원은 감사에 필요하면 증명서, 변명서, 그 밖의 관계 문서 등의 제출을 요구할 수 있고, 감사원의 자료제출 요구에 따르지 아니한 자와 이 법에 따른 감사를 방해한 자의 경우에는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다고 되어 있다.

따라서 SH공사 직원은 감사원 감사 시 감사자료를 제출하면서 SH공사 또는 특정인에게 불리한 내용을 감추기 위해 관련 내용을 삭제하거나 사실과 다른 내용을 제출하여 감사원 감사를 방해하거나 부당하게 지연시키는 등의 방해행위를 하여서는 아니 된다.

## 나. 감사결과 확인된 문제점

### 1) N의 경우

위 사람은 감사원 감사 시 “2항 나”와 같이 SH공사가 이미 2018. 11. 8. 유치권 행사 내용증명을 등기우편으로 수령한 사실이 있는데도, 매입임대주택의 장기 미처리 관련 “매입임대주택 유치권 행사 점유물건 현황” 자료를 작성하면서 부서장 O의 지시에 따라 위 유치권 행사 내용증명 등기우편물을 받은 내용을 의도적으로 누락하고 제출하였다.

아울러 위 사람은 (i) 2020. 6. 30. 감사원에 유치권 행사 관련 자료인 매입 임대주택 관련 법률 자문 의뢰<sup>26)</sup> 문서를 제출하면서도 원래 문서에는 기재되어 있는 위 해당 내용을 고의로 전부 삭제하고 제출하였다.

또한 위 사람은 감사원 감사 시 유치권 행사 여부를 2019년 12월에 우연히 알게 되어 J로부터 유치권 행사 내용증명을 2019. 12. 5. 최초로 받았다고 사실과 다르게 진술하면서 (ii) 2020년 6월 말경 “매입임대주택 관련 유치권 행사 점유물건에 대한 조치 계획(안)” 문서를 제출할 때에도, 해당 내용이 SH공사에 불리한 내용이라고 판단하여 이를 삭제하고 제출하였으며, 이후 감사원이 ㄷ동·ㄹ동 매입 주택에 대한 유치권 행사 내용증명이 2018. 11. 8. SH공사에 도달하였다는 증거를

---

26) “매입임대주택 관련 법률 자문 의뢰”(문서번호 ♥부-2270, 2020. 6. 30.) 문서

확보할 때까지 정확한 자료를 제출하지 않는 등 두 차례 감사원 감사를 고의로 방해하였다.

#### ♡부의 감사방해 행위

- N이 두 차례 감사를 방해한 행위를 요약하면 다음과 같음
- ① 매입임대주택 관련 법률 자문 의뢰 문서를 제출하면서도 2018년 11월 유치권 내용증명 수령 사실을 삭제
- ② 매입임대주택 관련 유치권 행사 점유물건에 대한 조치 계획(안) 문서를 제출하면서도 2018년 11월 유치권 내용증명 수령 사실을 삭제

## 2) O의 경우

위 사람은 “4항 나-1)”과 같이 감사원 감사 시 “매입임대주택 유치권 행사 점유물건 현황” 자료를 제출하면서 N에게 지시하여 유치권 행사 내용증명 등기 우편물을 받은 내용을 누락하고 제출하도록 하였다.

아울러 위 사람은 2020. 6. 30. 감사원에 “매입임대주택 관련 법률 자문 의뢰” (문서번호 ♡부-2270, 2020. 6. 30.) 문서를 제출하면서 유치권 관련 내용증명 등기우편물을 받은 내용 자체를 삭제하고 제출하도록 하는 등 모두 두 차례에 걸쳐 허위 자료를 제출하는 등으로 감사원 감사를 고의로 방해하였다.

이와 같이 N, O는 SH공사와 전임자 등에 불리한 사실을 감추기 위해 감사원에 제출하는 자료 내용을 삭제하거나 변조하여 감사원 감사를 방해하였다.

## 관계기관 등 의견 및 검토결과

### (1) 관계기관 의견 및 검토결과

(가) 내용증명 등기우편물이 업무 담당자에게 전달되었다는 판단 관련

SH공사는 “2항 나”와 관련하여 i) F가 유치권의 의미를 알지 못하고 있었던

반면 업무 담당자인 I는 유치권의 의미를 알고 있었던 점, ii) F가 유치권 행사 내용증명을 전산시스템상의 부서 문서등록대장에 등록하지 않은 점, iii) F가 담당 부장의 선람을 받지 않은 점, iv) F가 문서내용을 알 수 없어서 ♣부의 세 차례 독촉에도 불구하고 업무담당자의 성명을 입력하지 않은 점 등으로 미루어, 정황상 유치권 내용증명 등기우편물을 F가 분실한 것으로 보인다고 주장하였다.

그러나 위 i)~iv)의 내용은 오히려 F가 매입임대주택 계약 관련 중요 문서에 대한 접수·등록 및 보존 업무를 태만히 한 사실을 구체적으로 다시 열거한 것일 뿐, 내용증명 등기우편을 F가 I에게 전달하지 않고 분실하였다는 합리적 근거가 될 수 없다.

또한 F는 감사원 감사 중이던 2020. 7. 6.과 같은 해 7. 10. 자신이 등기우편물의 내용을 확인한 후 I에게 직접 전달했을 것이라고 진술하였다가 부서장 K가 F가 잃어버린 것으로 직접 확인서 초안을 작성한 이후 F 자신이 위 내용증명 등기서류를 분실했다고 진술을 번복한 사실이 있어 위 주장을 신뢰하기 어렵다.

아울러 위 iv)의 주장과 관련하여 F가 ♣부의 세 차례 독촉에도 불구하고 업무담당자 성명을 입력하지 않은 사유는 문서내용을 알 수 없었기 때문이 아니라, ‘당연히 전달하였다고 생각했기 때문에 대수롭지 않게 생각하고’, ‘다른 업무로 바쁘기도 했고 귀찮기도 했으며 당시 우편물 수령 및 전달과 기록물 관리 업무를 별로 중요하게 생각하지 않았고 책임감이 부족했기 때문’이라고 진술한 바도 있어 위 주장은 사실과 다르다.

#### (나) 유치권 소멸 주장 등 관련

SH공사는 “3항 나”와 관련하여 법적으로 유치권이 성립하려면 유치권자의

점유가 계속되어야 하고 만일 유치권자가 점유를 일시적으로 상실하면 유치권은 소멸하게 된다면서, SH공사는 5단계 품질 점검 시나 건물 인도 시에 유치권이 소멸된 상태에서 온전하게 점유를 이전받았고, 그 이후 하청업자들이 매입주택에 무단 침입하여 불법으로 점유를 하게 되었던 것이어서 유치권이 성립된 건물을 SH공사가 경솔하게 매입하였다는 것은 사실과 다르다고 주장한다.

그러나 이 건 유치권자는 2018. 10. 25. 유치권 행사[현장 점유 이후 2018. 10. 31. ■■(무인정보장치 및 CCTV)을 추가 설치하여 출입 통제]를 시작한 후 같은 해 11. 26. 2차 감정평가 당일 아침에 ■■ 작동을 일시 해제하고, 유치권 경고문을 제거했다가 감정평가 종료 후 다시 이를 원상 복구하였고, 2019. 1. 16. 5단계 품질점검 시 이러한 행위를 반복하면서 지속적으로 외부인의 출입 등을 통제하여 실질적 점유를 계속하고 있었다. 이와 관련하여 유치권자 법률대리인 측 직원 J는 확인서에서 ‘감정평가나 품질점검 직전 ☆☆의 요청으로 ■■ 작동을 일시 해제해 준 사실이 있으나, 시공사 측이 유치권 경고문, 현수막 등을 다 떼어 내어 해당 건축물에 모아져 있는 상태에 대해 곧바로 ☆☆ 대표이사 H에게 전화로 항의하고 다시 부착하였다’고 진술한 사실도 있다. 따라서 유치권자가 점유를 상실한 것으로 볼 수 없고 점유의 한 방법으로 ■■을 통해 출입통제 등을 하면서 시공사로 하여금 SH공사의 품질점검, 감정평가 등의 업무수행을 하도록 한 것으로 판단된다.

### 유치권 점유 관련 대법원 판례

- 민법상 유치권 성립의 요건이 되는 물건에 관한 점유라고 함은 물건이 사회통념상 그 사람의 사실적 지배에 속한다고 보여지는 객관적 관계에 있는 것을 말하고 사실상의 지배가 있다고 하기 위하여는 반드시 물건을 물리적, 현실적으로 지배하는 것만을 의미하는 것이 아니고 물건과 사람과의 시간적, 공간적 관계와 본권관계, 타인지배의 배제가능성 등을 고려하여 사회관념에 따라 함목적적으로 판단하여야 한다.(대법원 1996. 8. 23. 선고 95다8713 판결)

아울러 하도급 업체들은 매입주택에 무단침입하여 불법으로 점유한 것이 아니고, 공사대금을 받지 못해 정당한 자신들의 권한을 주장하기 위해 유치권을 행사한 것으로서 서울중앙지방법원에서 2019. 5. 2. 미정산 공사대금에 대한 지급명령을 확정된 사실도 있다. 또한 SH공사는 감사원 감사 이후인 2020. 10. 15. 씨동 및 뽕동 매입주택의 채권가압류권자인 ▼▼에는 알리지도 않은 채, 채권가압류 유보금액인 잔여 매매대금 4억 23백만 원 중 일부(2억 93백만 원)를 유치권자에게 지급하기로 유치권자인 ◆◆ 등 10개 업체와 합의하여 비로소 유치권 행사를 해제시킨 사실도 있다.

따라서 감사원이 이 건 관련자와 문답 등 조사 과정에서 확인한 여러 정황상 SH공사가 매매계약 체결 전 씨동·뽕동 매입주택에 유치권이 행사 중인 사실을 알고 있었다고 판단되고, 또한 SH공사의 주장과 같이 2018. 12. 6. 매매계약 체결 전 유치권 행사 사실을 알지 못하였다면 잔금 지급 이후 법원에 채권가압류 유보금을 공탁하고, ●부 및 관할센터에 매입완료 통보하는 등 후속 업무를 진행하여 매입주택이 임대주택으로 공급될 수 있도록 하여야 했으나 이와 같이 조치하지 않은 것은 유치권 행사 사실을 알고 있었고 그 결과 사실상 임대주택으로 공급할 수 없었기 때문이며 이와 관련하여 관련자들은 매입완료 통보 등을 하지 않은 객관적인

근거를 제출하지 못하고 있는바, 위 주장을 받아들이기 어렵다.

(다) 쓰동·삐동 매입주택의 매입완료 통보 업무 관련

SH공사는 모든 잔금을 완전히 지급한 후 매입완료 통보가 가능한 것으로, 쓰동 및 삐동 매입주택의 경우 잔금이 남아 있어 매입완료 통보를 할 수 없었고, 채권가압류에 따른 민원처리로 인해 공탁 처리하지 못했다고 주장한다.

그러나 SH공사의 답변 내용에도 언급하고 있고, 전임 ♥부장 K, I의 문답 과정에서 확인한 바와 같이 채권가압류 금액의 회계처리와 매입완료 통보는 별개로 처리가 가능하고, 미지급 채권가압류 금액은 법원에 공탁하면 법원에서 정당한 권리자인 위 민원인에게 지급될 것이기 때문에 민원을 이유로 공탁하지 않았다는 위 주장을 받아들이기 어렵다.

(2) 관계자 의견 및 검토결과

(가) I의 경우

① 유치권 내용증명을 전달받고서도 내용확인을 하지 않아 유치권 사실을 몰랐다는 주장 관련

I는 감사원 감사 중인 2020년 7월에는 유치권 내용증명 등기우편을 F로부터 전달받았는지 불분명하나 이를 전달받았다 하더라도 내용을 확인하지 않은 채 폐기하여 유치권 사실을 알지 못했다고 주장하였다. 그러다가 2020년 9월 문답 과정에서 F가 등기우편물을 봉투째 자신에게 전달하였는데 다른 업무로 바빠 F에게 등기우편을 스캔하여 전자문서시스템에 등재하고 편철해 달라고 이야기했지만 그 후 다시 확인하지 못했다고 새로이 주장하였다. 이와 관련하여 I는 자신에게 전달된 등기우편물의 내용확인을 하지 않아 유치권 행사 사실을 몰랐다고 주장한다.

그러나 I는 124억여 원 상당의 씨동·배동 매입주택의 매매계약 체결(2018. 12. 6.) 전

i) 2018. 10. 22. 서울중앙지방법원으로부터 ☆☆의 공사대금 미지급으로 인해 SH공사가 제3채무자로 지정된 사실을 알고 있었고 ☆팀 직원 P로부터 ☆☆이 임금체불 전례가 있으며 씨동·배동 매입주택 현장점검 때도 하도급 업체로부터 공사대금이 체불되어 있다는 사실을 전해 듣는 등 평소 ☆☆의 자금 상황이 어렵다는 것을 알고 있었다고 진술하였으며 ii) 또 다른 하도급업체(10개)의 유치권자 대표인 G가 유치권을 행사하기 하루 전인 2018. 10. 24. 10:50경 SH공사 ♡부로 연락하여 약 3분간 통화하여 유치권 행사 사실을 알린 바가 있으며 iii) 2018. 11. 6. 10:13경 유치권자의 법률대리인 즉 직원(법무법인 ▶▶ 사무장 J)이 SH공사 ♡부로 연락하여 같은 해 10. 25.부터 두 주택의 현장에 유치권 행사 사실을 알리면서 향후 매매계약을 유의하라고 통보하는 위 내용증명을 발송했다고 알린 바도 있고 iv) 2018. 11. 8. 위 내용증명이 SH공사 ♣부에 접수되어 F로부터 직접 전달받았다.

따라서 위 i)~iv)의 상황을 종합적으로 고려할 때 I가 씨동·배동 매입주택의 매매계약 체결 전 계약 관련 중대한 권리 흠결을 알리고 있는 내용증명 등기 우편(자신이 수령한 등기우편물은 1개월에 두세 건 정도)을 전달받고도 내용을 확인하지 않았다는 주장을 받아들이기 어렵고 설령 I가 유치권 내용증명의 내용을 확인하지 않았다는 주장을 인정한다 하더라도 I는 매매계약 담당자로서 SH공사 취업규정 제6조에 따라 맡은 바 직무를 성실히 하여야 하고, 특히 SH공사 회계규정 제7조 등에 따른 회계관계직원으로서의 책임이 요구되는 것을 감안하면 그 행위가 면책되는 것도 아니다.

② 부서장이 채권가압류 공탁 결재를 반려하여 매입완료 통보를 하지 못했다는 주장 관련

I는 ㄱ동·ㄴ동 매입주택을 ●부 및 관할센터에 매입완료 통보하려면 유보 금액의 회계처리가 필요했고, 이를 위해 SH공사가 지급 유보한 가압류금액을 서울중앙지방법원에 공탁하는 내용의 문서를 2019. 2. 8. 잔금 지급 이후부터 같은 해 3월 말 사이 두 차례 기안해 K에게 결재 상신하였으나, K가 모두 결재를 보류하고 공탁하지 못하도록 하였다고 주장한다.<sup>27)</sup>

또한 I는 후임 부서장인 O에게도 2019년 4월부터 같은 해 7월 사이에 한 차례 공탁 문서를 기안하여 상신하였으나, O 역시 이를 보류하고 공탁하지 못하도록 했기 때문에 매입완료 통보를 하지 않았을 뿐 자신이 타 부서에 전보되기 전 유치권 행사 사실을 알지 못하였다고 주장한다.<sup>28)</sup>

그리고 I는 기안하여 반려된 문서를 다른 문서로 재기안하여 상신하고 결재 하면 기안 및 회수 내역 등이 없을 수 있다고 주장한다.

그러나 I가 사용한 업무용 컴퓨터에 대한 디지털 포렌식 조사, SH공사의 업무 문서시스템을 통한 전산조회 등에서도 이를 입증할 수 있는 해당 기안문 작성·회수 내역 등을 발견할 수가 없고, 그 외 I의 주장을 입증할 객관적인 근거자료를 I가 제출하지 못하고 있다.

또한 SH공사 전자문서시스템은 반려된 기존 문서를 재기안 버튼을 눌러 재기안하는 경우 기존 문서를 삭제하고 새로운 문서를 기안하는 형태>Delete &

27) K는 2020. 12. 2. 문답에서 I가 가압류금액 공탁 및 회계처리에 대해 결재를 올린 데에 대해 보류한 사실에 대해 인정은 하면서도 가압류공탁이 없더라도, ●부에 매입완료 통보는 가능하고 임대주택으로 공급하는 데는 아무런 문제가 없다고 진술하며 I의 잘못이며 자신의 책임을 회피하듯이 진술함. 이와 관련하여 ☆☆ 대표이사 H는 I 등이 매입완료 통보를 하지 않은 것은 2019년 2월경 유치권 사실을 알고 있었기 때문이라고 진술하였음

28) 이와 관련하여 부장 O는 2020. 11. 17. 감사원 문답 시 I가 2019년 6월경 ㄱ동·ㄴ동 매입주택에 ▼▼의 공사대금 채권가압류가 설정되어 있다고 자신에게 구두로만 보고하였고, 회계처리와 가압류금액 공탁을 위한 기안문 상신은 전혀 없었다고 주장함

Insert)로 이루어져 기존 문서의 삭제일시와 새로운 문서의 기안일시가 동일한 시간으로 기재되는 등 관련 내역이 그대로 기록으로 남기 때문에 위 주장을 받아들이기 어렵다.

이와 관련 SH공사 정보시스템부에 확인한 바에 의하면, I 및 K가 주장하고 있는 쓰동·뽕동 매입주택에 대한 채권가압류 공탁 관련 문서에 대한 삭제 및 재기안 내역이 전혀 남아 있지 않다.

또한 이 건 I가 유치권 등의 사유로 권리 흠결이 있거나 중대한 하자로 완전한 주택 명도가 어렵다는 사실을 알면서도 2018. 12. 6. 쓰동·뽕동 매입주택의 매매계약을 체결하고 계약금 약 26억 원을 지급하였으며 2019. 2. 8. 쓰동·뽕동 매입주택에 대한 잔금 약 34억 원까지 지급한 이후, I과 K가 같은 해 4. 1.(K) 및 7. 9.(I) 다른 부서에 전보될 때까지 ●부와 관할센터에 매입완료 통보를 하지 않고 아무런 조치를 하지 않음으로써 ●부 및 관할센터는 유치권 행사 사실을 알지 못한 채 매입주택 공급을 위한 후속업무<sup>29)</sup>를 진행하지 못했고, 2020년 7월 감사일 현재까지 유치권이 소멸되지 않아 해당 주택이 공공임대주택으로 공급되지 못하게 되었다는 지적에 대한 변명으로 위와 같이 주장하고 있을 가능성도 전혀 배제할 수 없다.

반면 ☆☆ 대표이사 H는 세 차례의 감사원 면담 및 문답(2020. 10. 28., 같은 해 11. 5., 같은 해 11. 7.) 시, 일관되게 2019. 2. 8. 잔금을 받고 며칠 지나지 않아 I로부터 전화를 받고<sup>30)</sup> SH공사 ♡부에 불려가 I 및 K와 유치권 행사 관련 해결책을

29) ♡부에서 ●부 및 관할센터로 매입완료 통보 후에 진행되는 후속 절차로서, ●부에서는 매입주택에 대한 임대보증금, 임대료 산정을 위한 감정평가를 진행하고, 관할센터는 공사 및 주택 내·외부 시설점검, 공사세대 입주 전 사전점검, 입주 시 전기, 수도, 가스 검침 등 입주점검을 진행함

30) H는 감사원 문답(2020. 10. 28. 확인서 및 같은 해 11. 5. 문답서) 시 2019년 2월 중순경 유치권자 대표 법률대리인 소속 직원(J)이 SH공사로 찾아가 I, K에게 유치권 행사 사실을 알린 사실이 있었고 이후 소집된 유치권 대책회의

논의하였다고 진술하면서 당시 ♡부 사무실이 몇 층이었는지, 논의했던 회의테이블 위치, K가 손짓으로 I을 부르자 I가 팔짱을 끼고 원망스러운 표정을 지으면서 앉지 않고 서 있던 위치까지 구체적으로 표현하면서 K가 ‘J 사무장이 와서 유치권 이야기를 전달 안 했으면 어쩔 뻔 했느냐? 이 유치권 현안이 오래 가면 SH공사 당사자들이 다 힘들어지고 다칠 수 있다’고 말하였음을 상세하게 진술하였다.

한편 유치권자 대표 법률대리인 측 직원인 J는 2020. 10. 30. 감사원 문답 시 유치권을 주장하는 내용증명 발송 전 자신이 SH공사 ♡부 직원과 통화한 사실이 있다고 진술<sup>31)</sup>하고 있고<sup>32)</sup> 실제로 2018. 11. 6. 10:13경 SH공사 내선번호로 J가 발신하여 약 2분간 통화한 기록도 확인되는 점 등을 고려할 때 I는 매매계약 체결 전 유치권 행사 사실을 알고 있었을 것으로 판단된다.

#### (나) K의 경우

##### ① J를 만났으나 유치권 관련 이야기를 한 적이 없다는 주장 관련

K는 ♡부장으로 근무 당시인 2019년 2월 중순경 유치권자 법률대리인 측 직원인 J가 SH공사에 찾아 온 사실이 있다고 인정하면서도 유치권 관련 이야기는 하지 않았다고 주장하였다.

그러나 J는 유치권 행사 내용증명을 SH공사에 발송하기 전인 2018. 11. 6. 10:13경 SH공사 내선번호로 전화하여 자신이 SH공사 ♡부 직원과 통화한 사실이 있다고 진술하고 있고, 당시 약 2분간 통화한 기록도 확인되는 점 등을 고려할

---

당시 상황을 매우 구체적으로 진술하였으나, J은 이를 부인함

31) J는 처음에는 젊은 여자직원이 전화를 받았으나, 유치권 행사 사실을 이야기했는데 잘못 알아들었고, 이후 목소리가 낮고 어린 남자직원을 바꿔주었으며, 그 남자직원에게 카센터 수리 이후 찾는 과정 등 비유를 들어 설명하였다고 통화 당시 상황을 매우 구체적으로 진술하였고, SH공사에서 제출한 통화 내역에도 2018. 11. 6. 10:13경에 J가 내선으로 약 2분간 통화한 내역이 있으므로 진술이 일치함

32) 아울러 2020. 11. 5. 17:30경 H가 감사원 문답 과정에서 유치권자 법률대리인 측 직원 J에게 자신의 핸드폰으로 전화를 걸자, J는 H에게 당시 통화 녹취록을 가지고 있지만 감사원에 제출하지 않았으며, 이는 SH공사 직원이 다치지 않아야 할 것 아니냐며 SH공사 직원을 보호하기 위함이라는 어조로 여러 번 이야기함

때 J가 직접 SH공사 ♡부에 찾아와서 K를 만났는데도 유치권 관련 이야기를 한 적이 없다는 위 K의 주장을 받아들이기 어렵다.

② 매입완료 통보 등의 조치를 하지 않은 것에 자신의 책임이 없다는 주장 관련

K는 채권가압류 유보금의 법원 공탁 및 매입완료 통보 등 조치를 하지 않은 사유에 대하여 I가 이를 위한 결재를 상신하지 않았기 때문이며 당시 자신은 채권가압류에 관계없이 잔금지급일(2019. 2. 8.) 이후에는 매입완료 통보가 가능하다고 판단하고 있었지만, I로부터 ●부 등에 매입완료 통보를 채권가압류 해결시까지 보류하겠다는 구두보고나 내부결재 보고를 받지 못함에 따라 매입완료 통보를 하지 않았다는 사실을 인지하지 못하였다고 주장하며 모든 책임을 하급자인 I에게 떠넘기고 자신은 아무런 책임이 없다고 주장하고 있다.

그러나, 이 건 K는 i) 사용승인이 나지 않은 ㄷ동 매입주택의 4단계 품질점검 시 자신이 SH공사 매입주택사업안내와 달리 ☆☆의 자금 상황이 어려운 데 대하여 자금문제를 해결할 수 있도록 품질점검을 빨리 진행할 것을 고려하도록 지시한 점, ii) ㄷ동·ㄸ동 매입주택에 대하여 2018. 10. 22. 서울지방법원으로부터 ☆☆의 공사대금 미지급으로 인해 SH공사가 제3채무자로 지정된 사실을 알고 있었던 점, iii) 4단계 품질점검 후 지적사항을 ☆☆이 이행했는지를 확인하지도 않고서 I로 하여금 매매계약을 체결하도록 지시한 점, iv) 위 공사대금 미지급과 관련하여 채권가압류권자 ▼▼이 SH공사 홈페이지에 민원을 제기한 데 대하여 I, K가 문서로 민원회신(2019. 2. 12.)까지 한 점, v) 또한 유치권 행사 하루 전 유치권자 대표가 SH공사에 유선 연락하였고 유치권 내용증명이 SH공사에 도달했으며 유치권자 측 관련자가 내용증명 발송을 알리는 유선 연락까지 추가로 한 점 등을

고려할 때, 이 건 사안이 위와 같이 매우 이례적인 현안이었음에도 매입완료 통보 등의 조치를 하지 않은 것은 K가 유치권 행사 사실을 몰랐다고 주장하더라도 주택구매 업무 총괄 부서장으로서 선량한 관리자의 책임과 의무를 다했다고 볼 수 없으므로 위와 같은 주장을 받아들이기 어렵다.

### ③ 2018년 11월 초에 유치권이 소멸되었다는 주장 관련

K는 2018년 11월 초에 하청업자들이 씨동·뽕동 매입주택에 유치권 현장을 원상 복구한 후에 유치권 행사를 포기하고 철수하였고 하도급업체들이 유치권 행사 현장 이탈로 점유를 상실하였기에 해당 유치권은 소멸되었고 하청업체들의 매입주택에 무단침입한 불법 점유 등은 불법행위라고 주장하고 있다.

그러나, 이는 (1) 관계기관 의견 및 검토결과 (나)에서 실시한 바와 같이 씨동·뽕동 매입주택 현장에 유치권이 계속 행사 중이었으므로 사실과 다르다. 아울러 인터넷포털 사이트에서도 2018년 12월 현재 뽕동 매입주택의 2층 창틀 및 옥상에 걸린 유치권 현수막과 1층 입구에 부착된 경고문 등의 사진을 통해 유치권 행사 중이었던 사실을 쉽게 확인할 수 있다.

아울러 K는 F가 2020. 7. 6.과 2020. 7. 10. 감사원 감사 시에는 F 본인이 등기 우편물의 내용을 확인한 후 I에게 직접 전달했을 것이라고 진술하였다가 당해 사건 당시의 부서장이었던 자신이 F가 잃어버린 것으로 직접 확인서 초안을 작성한 이후 F 본인이 위 내용증명 등기서류를 분실했다고 진술을 번복한 후에 2020. 7. 10. K 자신이 직접 작성하고 자필로 수정한 확인서에서도 “F이 등기를 본인이 분실하였을 가능성이 크다고 하므로 사실확인 결과 F에게 책임이 있다면, 이에 대해 F가 책임을 지는 것이 당연하다고 생각하며 아무렇지 않게 생각한다”고 유치권

내용증명 관련 사실을 F 책임으로 미루면서 자신의 책임을 부인하는 진술을 한 사실도 있다.

위와 같이 이 건 K는 감사원의 유치권 관련 지적 내용에 대한 책임을 각각 F, I 등에 돌리고 자신에게는 아무런 책임이 없다고 진술하고 있다.

(다) N의 경우

N은 감사원 문답 과정에서 지쳐서 2019년 7월경 씨동·배동 매입주택에 유치권이 발생한 사실을 알았다고 인정하였을 뿐 유치권 관련 아무런 조치를 하지 않았다는 것은 사실이 아니라고 주장하였다.

그러나 N이 감사원 문답 시 (주)▼▼의 법률대리인 등과 통화를 하다가 직접 유치권 관련 사실을 들은 내용을 임의 진술한 점, ☆☆ 대표 H의 진술에 따르면 2019년 7월 말쯤 씨동·배동 매입주택 유치권 관련으로 통화한 이후 N으로부터 아무런 연락이 없었다고 진술한 점, 감사원의 자료수집 기간(2020. 4. 23.~5. 26.)인 2020. 5. 7. 이후에야 감사관의 지적을 받고서 감정평가사 등에게 유치권 관련 업무처리 절차나 방법 등을 이메일로 문의하여 회신받은 점 등을 고려할 때 위 주장을 받아들이기 어렵다.

참고로 N은 i) 감사기간 동안 2020년 6월 말부터 세 차례 허위자료를 제출하였고 ii) 감사 기간 중 2020년 5월 유치권 관계자들과 해결 논의를 했다고 주장하면서, 아무런 서류가 없는데도 기억에 의존해 당시 회의 내용을 사후에 작성해서 제출한 사실이 있고 iii) 2021. 2. 9. 소위원회에서는 자신이 감사원 문답 시 인정했던 사실을 다시 부인하였다.

**문책요구 양정** 씨동·배동 매입주택에 대한 유치권 내용증명 등기우편은 매입

임대주택 계약 관련 중요 문서인 기록물에 해당하는바, 이에 대한 접수·등록 및 보존 업무를 태만히 한 F와 유치권 행사 중인 주택을 매입하여 SH공사에 손해를 끼친 I, K 및 유치권 행사 내용증명 수령 사실 등을 은폐할 목적으로 감사원 제출 자료를 삭제하도록 지시하거나 삭제함으로써 감사를 방해한 O, N의 행위는 「취업규정」 제6조에 위배된 것으로 「인사규정」 제44조 제1호, 제2호의 문책사유에 해당한다.

위 사람들 중 I의 경우 유치권 내용증명을 전달받고서도 서동·배동 매입주택의 매매계약을 체결했고 그 이후 아무런 조치를 하지 않은 점을 볼 때 관련 업무 처리에 있어 고의·중과실이 있고, K의 경우 비록 매매계약 체결 전 유치권 행사 사실을 알았다는 점이 직접 확인되지는 않으나 잔금 지급 직후 H 등과 유치권 관련 대책회의를 한 후 I로 하여금 유치권 해결을 위한 조치 등을 하도록 하지 않았던 점을 볼 때 고의·중과실이 있다.

그리고 I, K는 유치권 행사로 권리흠결이 있는 주택의 매매계약을 체결하고 잔금(약 60억 원)을 지급함으로써 총 124억여 원을 들여 매입한 주택이 약 17개월간 방치되었고, 기초수급자 등 매입임대주택 입주대상자들이 공공임대주택을 공급 받을 수 있는 기회를 박탈하여 매입임대주택사업의 근본 취지를 훼손하는 등 그 비위의 사회적 파급효과가 커 「인사규정시행내규」 제61조 제1항 관련 [별표 11] “징계양정기준”에 따라 정직에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

#### **조치할 사항      서울주택도시공사 사장은**

① 유치권 행사 중인 주택의 매입·공급 관련 업무를 태만히 하거나 부당하게

처리한 I, K와 유치권 행사 중인 주택을 임대주택으로 공급하는 관련 업무를 태만히 하고 유치권 행사 내용증명 수령 사실을 은폐할 목적으로 감사원 제출 자료를 삭제하도록 지시하거나 삭제함으로써 감사를 방해한 O, N 및 매입임대 주택 계약 관련 중요 문서인 기록물의 접수·등록 및 보존 업무를 태만히 한 F를 서울주택도시공사 「인사규정」 제44조에 따라 징계처분(I·K: 정직, O·N·F: 경징계 이상)하고(문책)

② 위 감사결과 지적내용에 대하여 서울주택도시공사에서 2020. 7. 15. 서울특별시 노원구 짜동에 건설 중인 총 12세대의 주택에 대한 매매이행약정 해제 예고 통보 등의 조치 이후 2020. 10. 12. 유치권자의 합의서 작성으로 유치권이 소멸되어 향후 추가적인 안전진단 등을 거쳐 매입절차를 진행하기로 함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.[통보(시정완료)]

# 감 사 원

## 주의요구 및 통보

제 목 이주대책대상자에 대한 생활기본시설 설치비용 미공제

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

### 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 2004. 2. 25. 서울특별시 고시 제 2004-58호에 의하여 서울특별시 은평구 일원 3,495,248㎡에 「도시개발법」에 따른 은평도시개발사업을 시행하면서 같은 법 제24조와 구 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것, 이하 “구 토지보상법”이라 한다) 제78조에 따라 공익사업(주택건설 등)의 시행으로 생활의 근거를 상실한 자(이하 “이주대책대상자”라 한다)에 대한 이주대책<sup>1)</sup>을 수립·실시하였다.

### 2. 관계 법령 및 판단 기준

구 토지보상법 제78조 제4항에 따르면 이주대책의 내용에는 이주정착지에 대한 도로, 급수시설, 배수시설, 그 밖의 공공시설 등 통상적 수준의 생활기본시설<sup>2)</sup>이

- 
- 1) 토지보상법에 의한 이주대책은 공익사업의 시행에 필요한 토지 등을 제공함으로써 생활의 근거를 상실하게 되는 이주대책대상자들에게 종전의 생활 상태를 원상으로 회복시키는 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위하여 마련한 제도이며 사업시행자의 이주대책 수립·실시 의무를 정한 토지보상법 제78조 제1항, 제4항은 사업시행자의 재량에 의해 적용을 배제할 수 없는 강행법규임(대법원 2011. 6. 23. 선고 2007다63089 전원합의체 판결)
  - 2) 생활기본시설이란 도로(가로등, 교통신호기 포함), 상수도 및 하수 처리시설, 전기·통신·가스시설이며, 생활기본시설 설치비는 생활기본시설을 설치하는 데 드는 공사비, 용지비 및 해당 생활기본시설의 설치와 관련하여 법령에 따라

포함되어야 하고, 그 비용은 사업시행자가 부담하도록 되어 있으며, 같은 법 시행령(2007. 12. 31. 대통령령 제20506호로 개정되기 전의 것) 제40조 제2항에 따르면 사업시행자는 이주대책의 방법으로 「주택법」 등 관계 법령에 따라 이주대책 대상자에게 택지 또는 주택을 공급할 수 있도록 되어 있다.

또한 대법원은 전원합의체 판결(2011. 6. 23. 선고 2007다63089)에서 사업시행자가 이주대책의 방법으로 이주대책대상자에게 택지 또는 주택을 공급할 때 사업시행자가 부담해야 하는 생활기본시설 설치비용을 토지 또는 주택공급계약의 분양대금에 포함하여 받는 것은 강행법규인 토지보상법 제78조 제4항에 위배되어 무효로 부당이득으로 볼 수 있으므로 생활기본시설 설치비에 상당하는 금액을 이주대책대상자에게 반환하여야 한다고 판시하였다.

따라서 SH공사는 위 대법원 판결 이후 도시개발사업 등의 이주대책대상자에게 택지 또는 주택을 공급하는 경우 택지조성원가 산정 시 확정된 생활기본시설 설치비용을 분양대금에서 공제하여야 하고, 이를 공제하지 않았다면 해당 비용 상당을 이주대책대상자에게 반환하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 SH공사에서 2013년 8월과 같은 해 10월 포도시개발사업 및 G1공공주택 사업의 이주대책대상자에게 주택을 분양할 때는 택지조성원가 산정 시 확정된 생활기본시설 설치비용을 분양대금에서 공제한 반면, 2014년 5월 은평 G2지구 이주대책대상자 50명에게 주택을 분양할 때에는 은평 G2지구 이주대책대상자

---

부담하는 각종 부담금임(구 토지보상법 시행령 제41조의2)

관련 소송이 진행되고 있다는 사유 등으로<sup>3)</sup> 생활기본시설 설치비용을 산정하지 않은 채 분양대금에서 공제하지 않았다.

또한, SH공사는 2014. 5. 29. 은평 ㄱ지구 이주대책대상자 관련 소송의 상고심에서 이주대책대상자에게 생활기본시설 설치비용을 반환하라고 판결하였는데도(2012다108399)<sup>4)</sup> 은평 ㄱ지구 이주대책대상자 50명에 대한 생활기본시설 설치비용을 산정하거나 분양대금에 포함하여 받은 해당 비용을 반환하는 등의 조치를 하지 않았다.

더욱이 SH공사는 위 50명 중 2014년부터 2016년 사이에 SH공사를 상대로 부당이득반환소송을 제기하여 생활기본시설 설치비용을 돌려받은 35명을 제외한 나머지 15명에게 [표]와 같이 2020. 7. 17. 감사일 현재까지 분양대금에서 미공제된 생활기본시설 설치비용(총 352,888,000원)이 있다는 사실을 통보하지 않고 있다.

그 결과 SH공사는 은평 ㄱ지구 이주대책대상자에게 반환해야 할 352,888,000원 상당을 부당하게 이득으로 취하고 있다.

---

3) SH공사가 2007년 10월 처음으로 은평도시개발사업 관련 택지조성원가를 산정할 당시에는 위 대법원 전원합의체 판결(2007다63089) 전이어서 생활기본시설 설치비용을 별도로 산정하지 않았고, 은평 ㄱ지구 분양 시에는 택지조성원가를 재산정하면서 생활기본시설 설치비용을 산정하여야 했으나 당시 은평 ㄱ지구 이주대책대상자인 Q 등이 제기한 부당이득반환소송이 상고심 확정 전이어서 판결 결과에 영향이 있다고 판단하여 산정하지 않음

4) 위 상고심은 은평도시개발사업의 생활기본시설 설치비용을 418,731원/㎡로 인정한 뒤 SH공사에서 Q 등 이주대책대상자에게 생활기본시설 설치비용 상당의 금원을 반환하라는 항소심(2012. 10. 26. 2009나18332)을 그대로 인정함

[표] 생활기본시설 설치비용 반환 대상 및 금액

(단위: m<sup>2</sup>, 원)

연번	공급아파트	대지면적	이주대책 대상자	명의변경자 <sup>1)</sup>	계약일	잔금정산일	반환할 생활기본시설 설치비용 <sup>2)</sup>
1	-	77.56	-	-	2014. 5. 22.	2015. 1. 08.	32,476,000
2	-	54.67	-	-	2014. 5. 19.	2015. 2. 27.	22,892,000
3	-	54.67	-	-	2014. 5. 21.	2015. 2. 27.	22,892,000
4	-	54.67	-	-	2014. 5. 22.	2014. 12. 30.	22,892,000
5	-	54.67	-	-	2014. 5. 21.	2015. 1. 28.	22,892,000
6	-	54.67	-	-	2014. 5. 22.	2015. 1. 22.	22,892,000
7	-	54.67	-	-	2014. 5. 20.	2015. 1. 16.	22,892,000
8	-	54.67	-	-	2014. 5. 21.	2015. 4. 24.	22,892,000
9	-	54.58	-	-	2014. 5. 22.	2015. 2. 27.	22,854,000
10	-	54.67	-	-	2014. 5. 20.	2015. 5. 19.	22,892,000
11	-	54.67	-	-	2014. 5. 22.	2015. 3. 5.	22,892,000
12	-	54.58	-	-	2014. 5. 21.	2015. 1. 22.	22,854,000
13	-	54.67	-	-	2014. 5. 21.	2015. 3. 16.	22,892,000
14	-	54.67	-	-	2014. 5. 22.	2015. 2. 25.	22,892,000
15	-	54.67	-	-	2014. 5. 22.	2015. 2. 16.	22,892,000
<b>합 계</b>							<b>352,888,000</b>

주: 1. 이주대책대상자가 SH공사의 승인을 받아 분양계약상 권리의무를 승계한 경우 계약인수한 자(명의변경자)가 이주대책 대상자로 생활기본시설 설치비용을 반환받을 권리가 있음(대법원 2011. 6. 23. 선고 2007다63089판결)

2. 대지면적×418,731원/m<sup>2</sup>(법원에서 은평도시계획지구에 대해 인정한 생활기본시설 설치비용), 천 원 미만 절사

자료: SH공사 제출자료 재구성

**관계기관 의견** SH공사는 감사결과를 받아들이면서 은평 1·2지구 이주대책 대상자 중 생활기본시설 설치비용을 돌려받지 못한 자에게 해당 비용을 반환하는 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항      서울주택도시공사 사장은**

- ① 은평 1·2지구의 공익사업 시행으로 생활의 근거를 상실한 자(이주대책대상자로 명의변경된 경우 명의변경자 포함) 중 생활기본시설 설치비용을 돌려받지 못한 자에게 생활기본시설 설치비용을 반환하는 방안을 마련하고(**통보**)
- ② 앞으로 도시개발사업 등을 추진하면서 공익사업 시행으로 생활의 근거를 상실한 자(이주대책대상자)에게 주택 또는 택지를 분양할 때 분양대금에서 생활기본시설 설치비용을 공제하지 않는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

# 감 사 원 통 보

제 목 임대보증금 반환업무 처리 부적정

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

## 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 임대사업자로서 「공공주택 특별법 시행령」 제2조 등에서 정한 임대주택 종류별 공급 대상자에게 SH공사가 직접 건설하거나 제3자로부터 매입한 임대주택을 공급하고 이를 관리하면서 각 지역 센터를 통해 임대주택의 보증금을 반환하는 업무를 하고 있다.<sup>1)</sup>

## 2. 관계 법령 및 판단 기준

SH공사 「임대규정시행내규」 제11조 및 「표준임대차계약서」 제11조에 따르면 SH공사는 주택임대차계약이 종료되어 임차인이 주택을 명도할 때 동시에 임차인에게 임대보증금을 반환하도록 되어 있다.<sup>2)</sup>

또한 SH공사 「임대주택업무매뉴얼」 제1편 1. 임대주택관리 5. 퇴거관리 규정에 따르면 지역 센터의 단지 담당자는 임대주택이 명도된 세대에 임대보증금을 반환

1) SH공사는 강남서초센터, 강동센터 등 총 13개 지역센터를 통해 538개 단지, 207,279세대의 임대주택을 관리하고 있고, 각 지역센터는 위 공사 내부 업무시스템에 임대차계약 해지일, 명도일, 임대보증금 반환금액 등을 직접 입력하는 방식으로 임대차계약 관리업무를 수행하고 있음

2) 임차목적물의 명도의무와 임대인의 보증금반환의무는 동시이행 관계에 있음(대법원 2002. 2. 26. 선고 2001다 77697판결)

한 후 퇴거일과 보증금 반환일 등을 전산에 입력하고, 지역 센터의 지출 담당자는 월말에 임대보증금 반환 실적을 SH공사 ♡본부 소속의 ◆부에 제출하도록 되어 있다.

따라서 SH공사는 임차인의 사망 등을 원인으로 임대차계약이 해지되어 임대주택이 명도된 경우 임차인의 상속인 등을 찾아 신속하게 임대보증금을 반환해야 하고, 이러한 사실을 전산에 입력하여 임대보증금 반환 내역을 주기적으로 확인하는 등 명도된 임대주택의 임대보증금 반환이 누락되지 않도록 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 SH공사의 임대보증금 반환실태를 확인한 결과, 강남서초센터 등 13개 센터는 [표]와 같이 2020. 6. 3. 현재까지 임대차계약이 해지되고 임대목적물이 명도된 총 254건의 임대차계약의 임대보증금 합계 1,518,217,112원<sup>3)</sup>을 반환하지 않고 있었다.

그리고 그중 [별표] “사망한 임차인에 대한 임대보증금 미반환 명세”와 같이 임차인의 사망으로 계약이 해지된 총 93건의 임대차계약<sup>4)</sup>(계약 해지일이 2011. 1. 1. ~2020. 4. 30.인 건 대상), 합계 580,345,510원의 임대보증금을 임차인의 상속인 등에게 반환하지 않고 있었다.<sup>5)</sup>

3) SH공사 정보시스템부서로부터 업무시스템(Shine)에 기록된 임대보증금 미반환 내역을 제출받은 것으로 각 단지 담당자나 센터의 지출 담당자가 본인이 로그인한 업무시스템에서 일괄적으로 임대보증금 미반환 내역을 조회하는 기능은 없음

4) 각 단지 담당자가 관리하는 임대주택 중 임차인의 사망으로 계약이 해지된 건을 조회한 후 각 지역 센터에서 취합하여 제출한 자료임

5) SH공사는 임대목적물이 명도된 날부터 최대 9년 2개월 동안 임차인의 상속인 등에게 임대보증금을 반환하지 않음

[표] 임대보증금 미반환 현황(2020. 6. 3. 현재)

(단위: 원, 건)

센터명	업무시스템상 미반환 금액(A)	실제 반환금액(B)	실제 미반환 금액(C=A-B) <sup>주)</sup>	실제 미반환 건수
강남서초센터	202,277,785	154,921,393	47,356,392	21
강동센터	144,604,181	92,079,086	52,525,095	3
강서센터	449,117,567	360,902,563	88,215,004	63
관악동작센터	307,319,631	250,410,920	56,908,711	12
구로금천센터	447,923,954	226,170,000	221,753,954	15
노원도봉센터	196,650,315	6,330,000	190,320,315	34
동대문광진중랑센터	191,129,445	120,905,369	70,224,076	10
마포용산센터	136,954,001	20,156,216	116,797,785	11
성동중구센터	407,909,535	227,350,000	180,559,535	22
성북강북센터	289,774,353	114,320,758	175,453,595	20
송파센터	78,234,763	12,924,000	65,310,763	7
양천영등포센터	171,660,842	82,239,480	89,421,362	19
은평서대문종로센터	203,075,863	39,705,338	163,370,525	17
합계	<b>3,226,632,235</b>	<b>1,708,415,123</b>	<b>1,518,217,112</b>	<b>254</b>

주: 업무시스템상 미반환 금액과 실제 반환 금액의 차이가 SH공사가 실제로 반환해야 할 임대보증금임

자료: SH공사 제출자료 재구성

한편, 이번 감사원 감사기간 중 위와 같은 문제점이 발생하게 된 원인을 확인한 결과, SH공사의 업무시스템(Shine)에 임대보증금 미반환 내역을 조회하는 기능이 없어 전임 단지 담당자가 임대보증금 미반환 사실을 인수인계하지 않으면 후임 단지 담당자는 장기간 미반환 임대보증금 현황을 알 수 없고, 각 지역 센터 장도 단지 담당자의 임대보증금 반환업무 처리 내용을 제대로 파악할 수 없는 업무구조인 것으로 파악되었다.

#### 임대보증금 미반환 사례

- SH공사는 서울특별시 양천구 임차인의 계약이 2011. 10. 1. 해지된 뒤 2012. 2. 20. 임대목적물이 인도되었는데도 임대보증금 잔액 19,003,308원을 반환하지 않았고, 인수인계 과정에서 임대보증금 미반환 사실을 누락하여 감사기간 중 임대보증금 미반환 사실을 알게 됨

더욱이 각 센터의 단지 담당자는 임차인으로부터 임대보증금 반환신청이 접수되면 공제할 채권(채납 임대료, 관리비 등)을 확인한 후 센터 지출 담당자에게 반환요청을 하고, 센터 지출 담당자가 임차인에게 지출한 뒤 입금증을 출력하여 주면 업무시스템에 임대보증금 반환 내역을 입력해야 하는데도 업무시스템에 이를 제대로 입력하지 않아 [표]와 같이 실제로 반환된 임대보증금 1,708,415,123원이 반환되지 않은 것으로 관리되고 있었다.

그 결과 SH공사가 사망한 임차인의 상속인에게 지급해야 할 580,345,510원 등 총 1,518,217,112원의 임대보증금이 반환되지 않아 임차인에게 재산상 손실이 발생하고 있다.

**관계기관 의견** SH공사는 감사결과를 받아들이면서 미반환된 임대보증금을 임차인의 상속인 등에게 반환하고, 임대보증금 반환이 누락되지 않도록 임대보증금 반환업무 관리시스템을 개선하겠다는 의견<sup>6)</sup>을 제시하였다.

**조치할 사항** 서울주택도시공사 사장은 임대차계약이 해지되고 임대목적물이 명도된 임차인에게 임대보증금을 조속히 반환하고, 임대보증금 반환이 누락되는 일이 없도록 임대보증금 관리시스템을 개선하는 등 종합적인 개선방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

---

6) 한편 SH공사는 임대보증금에 다수의 처분제한이 있어 채권자간의 경합이 있는 경우, 외국 국적 상속인이 있는 경우 신분확인 절차 등에 장기간이 소요되어 임대보증금 반환이 지연되고 있다고 답변

[별표]

사망한 임차인에 대한 임대보증금 미반환 명세

(단위: 원)

연번	임차인	임대목적물	계약 해지일	임대보증금	반환할 금액
1	-	양천구	2011. 2. 1.	7,870,000	4,273,100
2	-	강서구	2011. 4. 13.	1,490,000	462,450
3	-	강남구	2011. 4. 30.	2,440,000	1,834,320
4	-	양천구	2011. 5. 1.	7,870,000	6,081,269
5	-	강남구	2011. 6. 19.	1,410,000	1,160,210
6	-	성북구	2011. 8. 25.	4,920,000	4,150,000
7	-	양천구	2011. 10. 1.	20,120,000	19,003,308
8	-	양천구	2012. 4. 20.	8,260,000	8,017,065
9	-	노원구	2012. 5. 31.	4,130,216	4,075,276
10	-	양천구	2012. 8. 31.	7,870,000	4,629,804
11	-	강서구	2012. 11. 8.	7,440,000	3,116,510
12	-	노원구	2012. 12. 12.	1,530,000	616,883
13	-	노원구	2013. 1. 24.	1,530,000	738,182
14	-	강남구	2013. 11. 15.	1,410,000	957,100
15	-	양천구	2013. 12. 1.	9,670,000	3,379,150
16	-	노원구	2014. 5. 3.	5,286,143	4,968,710
17	-	성북구	2014. 5. 16.	5,160,000	1,522,953
18	-	강서구	2015. 8. 20.	1,520,000	276,370
19	-	성북구	2015. 11. 5.	3,780,000	3,262,160
20	-	노원구	2015. 11. 26.	1,680,000	1,059,820
21	-	양천구	2015. 11. 27.	8,260,000	5,846,220
22	-	강서구	2015. 12. 31.	1,520,000	908,130
23	-	종량구	2016. 3. 23.	1,700,000	1,330,930
24	-	양천구	2016. 4. 1.	9,670,000	5,239,290
25	-	강서구	2016. 8. 23.	1,520,000	749,890
26	-	강북구	2016. 10. 1.	9,555,000	7,871,660
27	-	성북구	2017. 3. 13.	5,160,000	2,769,690
28	-	강남구	2017. 1. 1.	6,750,000	5,189,470
29	-	관악구	2017. 7. 20.	30,530,000	15,176,185
30	-	강서구	2017. 9. 26.	1,520,000	1,291,060
31	-	강서구	2017. 11. 14.	1,520,000	1,252,980
32	-	성동구	2018. 9. 1.	12,180,000	11,556,800
33	-	중구	2018. 1. 9.	28,690,000	19,077,046
34	-	성동구	2019. 3. 27.	10,270,000	7,249,558
35	-	양천구	2012. 3. 1.	9,090,000	4,664,570
36	-	성북구	2012. 3. 1.	4,920,000	4,615,560
37	-	양천구	2012. 3. 8.	21,910,000	8,273,340
38	-	노원구	2013. 2. 22.	7,950,000	3,833,620
39	-	강북구	2013. 3. 13.	13,840,000	12,620,000
40	-	성북구	2015. 3. 31.	5,160,000	3,741,440
41	-	강동구	2015. 10. 19.	38,110,000	12,877,699
42	-	성북구	2016. 11. 7.	8,130,000	6,084,150

연번	임차인	임대목적물	계약 해지일	임대보증금	반환할 금액
43	-	중구	2017. 6. 26.	10,580,000	8,317,927
44	-	성북구	2011. 8. 24.	24,290,000	7,879,261
45	-	강서구	2013. 11. 16.	8,000,000	7,873,380
46	-	강서구	2014. 3. 31.	6,070,000	5,981,200
47	-	강서구	2014. 9. 30.	1,540,000	1,240,000
48	-	강서구	2015. 10. 12.	1,540,000	1,447,200
49	-	성북구	2015. 11. 3.	8,730,000	5,692,100
50	-	금천구	2015. 12. 8.	10,740,000	10,106,860
51	-	강서구	2016. 10. 21.	4,170,000	2,342,700
52	-	동작구	2017. 9. 29.	11,320,085	5,962,055
53	-	강서구	2017. 6. 19.	2,560,000	459,750
54	-	양천구	2018. 1. 20.	1,630,000	825,150
55	-	중구	2018. 3. 30.	28,690,000	19,077,046
56	-	금천구	2018. 6. 7.	18,450,000	5,636,757
57	-	성북구	2018. 7. 1.	5,160,000	425,000
58	-	노원구	2018. 7. 1.	8,310,000	6,678,020
59	-	금천구	2018. 7. 31.	10,970,000	2,521,470
60	-	양천구	2018. 11. 19.	8,260,000	4,435,795
61	-	강서구	2019. 2. 12.	1,540,000	988,930
62	-	도봉구	2019. 5. 25.	21,320,000	20,514,880
63	-	양천구	2019. 7. 4.	8,260,000	7,735,289
64	-	용산구	2019. 10. 28.	43,240,000	10,741,230
65	-	용산구	2019. 10. 29.	30,960,000	5,136,522
66	-	중구	2019. 5. 23.	27,750,000	4,348,980
67	-	강서구	2020. 1. 14.	1,540,000	710,840
68	-	강서구	2020. 1. 29.	7,200,000	3,159,193
69	-	강서구	2018. 1. 1.	5,120,000	991,369
70	-	동대문구	2018. 1. 1.	22,360,000	3,212,657
71	-	강북구	2018. 5. 1.	9,640,000	9,608,190
72	-	금천구	2018. 6. 1.	7,070,000	2,986,001
73	-	금천구	2018. 7. 23.	29,950,000	29,820,000
74	-	노원구	2019. 4. 1.	1,960,000	781,270
75	-	강서구	2019. 4. 30.	1,540,000	1,323,330
76	-	서대문구	2019. 5. 31.	43,030,000	21,460,666
77	-	관악구	2019. 7. 1.	3,930,000	2,079,624
78	-	성동구	2019. 10. 16.	26,620,000	6,588,280
79	-	노원구	2019. 11. 13.	23,910,000	1,120,000
80	-	강서구	2020. 1. 8.	1,540,000	655,250
81	-	강서구	2020. 2. 27.	1,540,000	1,214,280
82	-	서대문구	2019. 8. 31.	13,500,195	13,449,805
83	-	종로구	2019. 4. 1.	4,720,000	2,806,429
84	-	동대문구	2016. 11. 1.	23,920,000	15,688,660
85	-	노원구	2019. 12. 5.	1,960,000	488,225
86	-	성북구	2011. 3. 30.	22,880,000	7,403,070
87	-	중구	2012. 1. 31.	21,860,000	21,860,000
88	-	노원구	2014. 7. 1.	17,920,000	17,189,260
89	-	관악구	2017. 12. 5.	14,620,000	10,499,130
90	-	양천구	2018. 3. 1.	10,640,000	6,810,291
91	-	강남구	2019. 5. 1.	5,790,000	2,247,030
92	-	양천구	2019. 9. 27.	8,260,000	7,968,320
93	-	노원구	2019. 11. 4.	27,330,000	26,052,910
<b>합 계</b>					<b>580,345,510</b>

자료: SH공사 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 공탁금 관리 부적정

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

### 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 「민사집행법」 제280조 및 「민법」 제487조 등에 따라 나중에 일어날 손해 등을 방지하기 위해 소송 전 또는 소송 중 담보를 제공하여 재판상 보증공탁을 한 후 공탁금을 회수하거나 채무자가 변제공탁<sup>1)</sup>한 공탁금을 출급하는 등 공탁금 관리업무를 하고 있다.

### 2. 관계 법령 및 판단 기준

「공탁법」 제9조 제1항 및 제3항, 「공탁규칙」(대법원 규칙 제2895호) 제61조에 따르면 공탁금에 대한 권리는 권리를 행사할 수 있는 때부터 10년간 행사되지 않으면 그 권리가 소멸되어 공탁금은 국고에 귀속하도록 되어 있다.

또한 SH공사 「회계규정」 제49조 제2항에 따르면 수입담당은 법령 또는 계약, 기타의 사유로 수입처리하여야 할 채권이 발생하였거나 발생의 통지를 받은 때에는 이를 수입·징수 결정하도록 되어 있다.<sup>2)</sup>

1) 변제공탁이란 채권자가 변제를 받지 않거나 받을 수 없을 때 또는 채무자가 과실 없이 채권자를 알 수 없는 때에 채무자가 변제의 목적물을 공탁함으로써 채무를 면하는 제도임

2) 수입담당은 수입의 근거, 납입자의 주소, 성명, 납입 금액과 산정 근거, 납입 기한과 납입 장소, 소속 연도, 수입과목,

따라서 SH공사는 SH공사를 피공탁자로 한 변제공탁 통지를 받거나 재판상 보증공탁을 한 후 공탁 사유가 소멸한 경우 공탁금이 적시에 출급 및 회수될 수 있도록 업무 인수인계 등 공탁금 관리업무를 철저히 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 법원행정처로부터 SH공사가 공탁자이거나 피공탁자인 자료(공탁금 납입일이 2010. 1. 1.~2020. 4. 30.인 건 대상)를 제출받아 공탁금 관리 실태를 점검한 결과 다음과 같은 문제점을 확인하였다.<sup>3)</sup>

먼저, SH공사는 공탁금 출급처리와 관련하여 서울특별시 영등포구에 위치한 공사 소유 토지가 「도시 및 주거환경정비법」 제28조에 따라 수용 재결된 후 2018. 2. 7. 보상금 235,873,000원이 변제공탁 되었는데도<sup>4)</sup> 담당자 간 인수인계가 되지 않아 법원행정처로부터 위 공탁 자료를 수령하고 변제공탁된 날부터 2년 4개월이 지난 2020. 6. 18.에서야 공탁금을 출급하는 등 [별표] “변제공탁금 지연 출급 명세”와 같이 총 13건, 공탁금 계 316,573,940원을 지연출급하였다.<sup>5)</sup>

또한, SH공사는 2016. 11. 11. 집행된 제3자(R)의 가압류에 대해 57,000,000원을 해방공탁<sup>6)</sup>한 후 2017년 9월 제3자와의 분쟁이 종료되어 가압류 취소신청 및 공탁금 회수를 하여야 하는데도 부서 내 인수인계 누락으로 감사일 현재까지 이를 회수하지 않고 있었다.

한편, SH공사는 공탁금 업무를 전산으로 통합 관리하지 않고 각 부서 담당자가

---

기타 필요한 사항을 조사하여 징수결정을 해야 함(「회계규정」 제49조 제3항)

3) SH공사가 감사원의 요구에 따라 법원행정처에 신청하여 수령한 것을 제출받음(2020. 5. 27.)

4) 「근저정비촉진구역 주택재개발정비사업조합은 주택재개발정비사업을 시행하면서 위 공사 등과 토지 취득 및 물건 이전을 위한 협의를 하였으나 보상금 협의가 성립되지 않아 서울특별시 지방토지수용위원회에 재결신청을 하였고, 2017. 12. 22. 공사 소유의 토지에 대한 수용 및 손실보상금 재결이 이루어짐

5) SH공사는 감사기간 중 [별표] “변제공탁금 지연출급 명세”의 변제공탁금을 모두 출급하여 시정 완료함

6) 해방공탁이란 「민사집행법」 제282조에 따라 가압류 집행을 정지시키거나 취소하기 위해 해방 금액을 공탁하는 것

개별 관리하도록 하고 있어 위와 같이 업무담당자가 인수인계를 제대로 하지 않는 경우 SH공사를 피공탁자로 한 공탁금의 수령 여부 등을 제대로 확인할 수 없는 실정이었다.<sup>7)</sup>

그 결과 SH공사는 총 373,573,940원의 공탁금 수입을 지연처리 하게 되어 위 금액 상당을 효율적으로 활용하지 못하게 되었다.

**관계기관 의견** SH공사는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 인수인계 누락 등으로 공탁금 출급 및 회수가 지연처리되는 일이 없도록 하고, 공탁금 관련 자료를 전산으로 통합하여 관리하는 등 공탁금 관리시스템을 효율적으로 개선 하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 서울주택도시공사 사장은 앞으로 업무 인수인계 누락 등으로 공탁금 출급 및 회수가 지연처리되는 일이 없도록 공탁 자료를 전산화하여 통합 관리하는 등 공탁금 관리업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

---

7) 이와 관련하여 SH공사는 위 공사의 소송대리인이 재판상 보증공탁금 280,000,000원(서울중앙지법 ㄱ)을 회수하여 2017. 3. 23. 위 공사 계좌에 입금하였으나 3년여가 지난 2020. 4. 1.에야 위 보증공탁금을 수입처리한 사례도 있음

[별표]

**변제공탁금 지연출급 명세**

(단위: 원)

연번	공탁번호	납입일	출급일	피공탁자 <sup>1)</sup>	공탁금액
1	-	2011. 2. 25.	2020. 6. 30.	에스에이치공사	13,924,980
2	-	2011. 4. 28.	2020. 6. 30.	에스에이치공사	8,148,330
3	-	2011. 7. 15.	2020. 6. 30.	에스에이치공사	9,808,320
4	-	2012. 2. 23.	2020. 6. 16.	에스에이치공사	980,000
5	-	2013. 11. 19.	2020. 6. 4.	에스에이치공사	20,405
6	-	2014. 1. 3.	2020. 6. 4.	에스에이치공사	37,622
7	-	2014. 1. 7.	2020. 6. 4.	에스에이치공사	13,805
8	-	2014. 1. 8.	2020. 6. 1.	서울특별시도시개발공사	5,026
9	-	2014. 1. 9.	2020. 6. 4.	에스에이치공사	20,596
10	-	2014. 3. 11.	2020. 6. 1.	에스에이치공사	17,713
11	-	2014. 3. 19.	2020. 6. 4.	에스에이치공사	12,143
12	-	2017. 8. 31.	2020. 6. 10.	서울주택도시공사	47,712,000
13	-	2018. 2. 7.	2020. 6. 18.	서울주택도시공사	235,873,000
<b>합계</b>					<b>316,573,940</b>

주: 1. 기관 명칭 변경에 따라 피공탁자명이 에스에이치공사, 서울특별시도시개발공사, 서울주택도시공사로 각각 다름  
 2. 연번 5번부터 11번까지의 공탁금은 SH공사가 예납한 송달료와 법원보관금을 소송 종료 후 법원이 공탁한 것임  
 자료: 법원행정처 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 통 보

제 목 승진·포상 시 음주운전 사실 확인 규정 미비

소 관 기 관 서울주택도시공사

조 치 기 관 서울주택도시공사

내 용

### 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 자체 「인사규정」 및 「인사규정 시행내규」에 따라 음주운전 비위행위를 한 임직원에 대해서는 징계처분을 하고, 징계처분 후 일정기간 동안 승진·포상을 제한하는 등 임직원의 음주운전 비위행위를 관리하고 있다.

### 2. 관계 법령 및 판단 기준

SH공사 「인사규정 시행내규」 제61조 제5항에 따르면 음주운전을 한 임직원에 대하여는 징계 의결 시 엄중 문책하도록 되어 있고, 같은 규정 [별표 11의4] “음주운전 징계기준”<sup>1)</sup>에 따르면 최초 음주운전을 한 경우 견책 이상의 처분을 하도록 되어 있다.

또한 SH공사 「인사규정」 제23조 및 제40조의2 등에 따르면 징계처분 중에 있는 자 또는 징계처분의 집행이 종료된 날부터 최소 6개월, 최대 1년 6개월이

1) SH공사는 2019. 10. 31. 기존의 음주운전 관련 징계양정 기준을 삭제하고 「지방공기업 인사운영기준」(행정안전부 지침) [별표 8] “음주운전 징계기준”을 준용하여 [별표 11의4] “음주운전 징계기준”을 신설

지나지 않은 자는 승진과 포상에서 제외<sup>2)</sup>하도록 되어 있다.

한편, 경찰 등 수사기관은 「지방공무원법」 제73조에 따라 지방공무원의 음주운전 비위 등에 대한 수사 사실(착수 및 종료)을 소속기관의 장에게 통보하고 있으나, 지방공기업 임직원의 경우 직무와 관련된 사건 이외의 음주운전 비위 등의 수사 사실에 대해서는 명시적인 근거가 없다는 사유로 이를 통보하지 않고 있다.

이에 따라 서울특별시 산하 지방공기업인 SH공사는 소속 임직원이 음주운전 비위행위로 수사기관의 수사를 받고도 그 사실을 자진신고하지 않을 경우 해당 징계처분을 할 수 없어 음주운전 행위로 징계처분 대상에 해당하는 자가 오히려 승진이나 포상을 받는 불합리한 결과가 발생할 수 있다.

한편, 국민권익위원회는 2016. 12. 26. 운전경력증명서를 제출받는 등으로 음주운전자에 대해 주기적으로 자체적인 점검을 실시하도록 SH공사 등 공직유관 단체에 권고한 바 있다.

따라서 SH공사는 음주운전을 한 임직원이 징계처분을 받지 않고 승진하거나 포상받는 등 인사운영의 공정성이 저해되지 않도록 승진·포상 대상자로 하여금 음주운전 사실을 자진신고하도록 하거나 운전경력증명서를 제출하도록 하는 등 음주운전 비위 현황을 자체적으로 파악·관리할 수 있는 방안을 마련하는 것이 타당하다.

### 3. 감사결과 확인된 문제

그런데 SH공사는 2020년 7월 현재까지 승진·포상 대상자로 하여금 음주운전

---

2) 징계처분의 집행이 종료된 날부터 견책은 6개월, 감봉은 1년, 강등 및 정직은 1년 6개월 동안 승진과 포상을 제한

사실을 자진신고하도록 하거나 음주운전 여부를 확인할 수 있게 운전경력증명서를 제출받는 등의 관리방안을 마련하지 않은 채<sup>3)</sup> 승진·포상 등의 인사업무를 하고 있다.

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 2017. 1. 1.부터 2020. 4. 30.까지의 기간 동안 SH공사 임직원 1,488명을 대상으로 음주운전 등 면허행정처분(정지·취소) 자료를 경찰청으로부터 제출받아 분석한 결과, [표]와 같이 음주운전 행위로 면허정지 또는 면허취소 등의 처분을 받은 5명<sup>4)</sup> 중 ◀실 S 등 3명은 음주운전 행위를 자진신고하지 않았고, SH공사도 음주운전 사실을 알 수 없어 징계처분을 하지 않은 것으로 확인되었다.

[표 1] 음주운전 비위행위자 명세(2017. 1. 1.~2020. 4. 30.)

이름 (소속 <sup>1)</sup> , 직급)	혈중 알코올농도(%)	면허처분	자진신고 여부	징계 여부	비위 발생일자	승진일자	포상일자	비고
S (◀실)	0.142	취소	X	X	'18. 6. 2.	'19. 1. 1.	'20. 1. 31.	-
T (-센터)	0.081	정지	X	X	'17. 8. 19.	-	'19. 1. 25.	-
U (-센터)	0.121	취소	X	X	'17. 8. 27.	'19. 10. 1.	-	의원면직 ('20. 7. 7.)
V (-센터)	0.066	정지	O	견책	'17. 7. 30.	-	-	-
W (♂부)	0.206	취소	X <sup>2)</sup>	정직	'17. 4. 21.	-	-	타인신고 <sup>2)</sup>

주: 1. 소속 및 직급은 2020년 6월 기준

2. 익명의 제보자가 메일로 W의 음주운전 비위행위를 제보

자료: 경찰청, SH공사 제출자료 재구성

그 결과 S는 음주운전에 따른 징계처분 없이 2019. 1. 1. 승진임용되었고 또한 2020. 1. 31. 포상을 받는 등 음주운전으로 징계처분을 받았어야 할 S 등 3명<sup>5)</sup>이 승진임용되거나 포상을 받아 인사운영의 공정성이 저해되었다.

3) SH공사는 국민권익위원회의 권고에도 이에 대해 조치하지 않음

4) ■센터 전문위원 X의 경우 경찰청으로부터 받은 자료에는 2017. 1. 6. 음주운전으로 면허가 취소된 것으로 확인되나 운전경력증명서에는 교통사고로 면허가 취소된 것으로 나와 있어 SH공사가 운전경력증명서를 제출받았더라도 음주운전 여부를 확인할 수 없는 점을 감안하여 음주운전자 명단에서 제외

5) SH공사는 감사원 자료수집 기간(2020. 4. 23.~5. 26.) 중 감사원으로부터 음주운전 비위행위자 명세를 통보받고 2020. 8. 4. S, T를 각각 견책 처분하였고, U는 같은 해 7. 7. 일신상의 사유로 의원면직하였음

**관계기관 의견** SH공사는 감사결과를 받아들이면서 음주운전한 임직원이 징계 처분을 받지 않고 승진하거나 포상받는 등 인사운영의 공정성이 저해되지 않도록 승진·포상 대상자로 하여금 음주운전 사실을 자진신고하도록 하거나 운전경력 증명서를 제출하도록 하는 등 음주운전을 한 임·직원이 승진·포상 대상에서 제외될 수 있게 세부 실행 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 서울주택도시공사 사장은 인사운영의 공정성을 확보할 수 있도록 승진·포상 대상자로 하여금 음주운전 사실을 자진신고하거나 운전경력증명서를 제출하도록 규정을 마련하는 등으로 임직원의 음주운전 비위 현황을 자체적으로 파악·관리할 수 있는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

# 감 사 원

## 주의요구 및 통보

제 목	시유지 위탁관리 업무 처리 부적정
소 관 기 관	① 서울특별시 ② 서울주택도시공사
조 치 기 관	① 서울특별시 ② 서울주택도시공사
내 용	

### 1. 업무 개요

서울주택도시공사(이하 “SH공사”라 한다)는 2015. 7. 1. 서울특별시(이하 “서울시”라 한다)와 “서울시 공유재산 관리·처분 위탁 계약”<sup>1)</sup>(이하 “위 계약”이라 한다)을 체결하고 시유지 1,072필지(토지 1,047필지, 건물 25호(25필지), 재산가액 1조 4,052억여 원)의 관리·처분에 관한 사무 등을 위탁<sup>2)</sup>받아 2020년 7월 감사일 현재까지 이를 수행하고 있다.

### 2. 관계 법령 및 판단 기준

「공유재산 및 물품 관리법」 제81조 등에 따르면 지방자치단체의 장은 공유재산 무단점유자에게 변상금을 징수하고 미납 시 연체료를 징수할 수 있으며, 정당한 사유 없이 공유재산을 점유하거나 시설물을 설치한 경우 원상복구 명령 또는 시설물 철거 등을 할 수 있도록 되어 있다.

또한 위 계약 제2조, 제7조 제2항 및 제4항과 「공유재산 업무편람」(행정안전부)

1) 2015. 7. 1.~2018. 6. 30.(1차 계약), 2018. 7. 1.~2021. 6. 30.(2차 계약)

2) SH공사는 위탁수수료(인건비 및 성공보수 등)로 2015. 7. 1.부터 2019. 6. 30.까지 총 66억여 원 수령

제5장 제1절 등에 따르면 SH공사는 위탁재산에 대한 실태조사 및 무단사용자에 대한 변상금 부과 업무 등을 수행하고 무단점유자가 변상금 연체 시 독촉장을 발부하며 독촉기한 내에 납부하지 아니하면 서울시에 재산조회 및 압류 등을 요청하도록 되어 있다.

이와 관련하여 서울시는 2016년 3월 “시유재산 변상금 등 체납징수 특별계획”을 수립하여 시유재산 변상금 체납자에 대해 재산압류 등 체납징수 조치를 적극 추진하기로 한 바도 있다.

따라서 SH공사는 위 계약에 따라 실시한 시유재산 실태조사 결과 시유지 무단점유자에게는 변상금을 부과·징수하여야 하고 점유면적이나 점유자 불명 등으로 추가확인이 필요한 사항에 대하여는 세부조사를 통해 후속 조치를 하는 등 위탁재산 관리 업무를 철저히 하여야 하며, 서울시는 변상금이 장기·고액 체납되지 않도록 재산조회 및 압류 등 체납징수 업무를 철저히 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 SH공사는 2019년 9월 “위탁관리 시유재산 정밀 실태조사<sup>3)</sup> 용역<sup>4)</sup>”을 통해 무단 점유된 것으로 파악된 285필지 중 변상금 부과 등 후속 조치를 한 160필지를 제외한 125필지에 대하여는 무단점유자 또는 점유자의 주소가 불분명하다는 사유로 감사원 감사일 현재까지 후속 조치를 하지 않고 있다.

이에 감사원 감사기간(2020. 6. 22.~7. 17.) 중 위 125필지의 무단점유 실태를 조사한 결과, [표 1]과 같이 점유면적이 불분명한 토지 80필지와 공공용 등으로

3) 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」 제7조 등에 따라 무단점유 재산 조사 및 측량을 통해 변상금 부과 등 행정조치를 하기 위하여 위 계약을 체결한 2015년 7월 이후 매년 시유재산 정밀 실태조사를 실시하고 있음

4) 용역업체명: 주식회사 ★★, 용역금액: 15,476,450원, 용역기간: 2019. 7. 12~9. 11.

사용되고 있는 토지 34필지에 대하여 각각 측량 의뢰와 서울시가 매각·대부 또는 행정재산 전환 등을 검토할 수 있도록 후속 조치를 하지 않고 있었다.

[표 1] 주소 및 점유자 불명으로 보고된 125필지에 대한 무단점유 실태조사 결과

(단위: 필지)

구분	변상금 부과 및 매각·대부계약 체결 필요	측량 의뢰 필요	공공용 등으로 사용			지적 정리 필요
			소계	대부계약 필요	행정재산 전환 추진 필요	
필지 수	10	80	34	15	19	1

자료: SH공사 제출자료 재구성

또한, [별표] “주소·점유자 불명 등으로 보고된 125필지에 대한 무단점유 현황”과 같이 SH공사는 2015년 7월부터 상업용으로 무단점유(점유자 Y) 중인 영등포구 토지<sup>5)</sup> 등 점유자와 점유면적 확인이 가능한 총 10필지에 대하여 변상금 4억여 원을 부과하지 않고 있었다.

한편, 서울시는 [표 2]와 같이 2016. 8. 22. SH공사로부터 Z 등 시유지 무단점유에 따른 변상금 체납자 3명의 소유 자동차에 대한 압류 요청을 받고서도 변상금 체납액에 대한 소멸시효가 완성되기 전까지 압류 등 아무런 조치를 하지 않았다.<sup>6)</sup>

[표 2] 압류대상자에 대한 변상금 체납정수 현황

(단위: 원)

연번	점유자	소재지	총체납액(A+B)	체납액(A)	소멸시효 완성에 따른 결손액(B)	소멸시효 완성일 <sup>주)</sup>
1	Z	용산구	106,991,550	19,784,220	87,207,330	2020. 5. 26.
2	AA	용산구	50,986,110	7,515,440	43,470,670	2020. 5. 26.
3	AB	중구	1,322,320	290,420	1,031,900	2020. 5. 26.
합계			159,299,980	27,590,080	131,709,900	-

주: 소멸시효 완성일은 변상금 최종 확정부과일에 따른 최종 납기일 기준

자료: SH공사 제출자료 재구성

또한, 서울시는 2016년 11월 시의회 행정사무감사에서 송파구 토지<sup>7)</sup> 등과

5) SH공사는 감사원 감사가 시작된 이후에야 주소 및 점유자 등을 파악하여 변상금 26,191,030원을 부과

6) 위 3명에 대한 2016년 8월 압류요청 시에는 총 체납액이 129,385,960원이었으나 2020년 8월 현재 총 체납액이 159,299,980원에 이릅니다. 한편 서울시는 감사원 감사가 시작된 이후에야 Z 등 3명의 자동차를 압류

관련한 고액·장기 체납자 문제를 지적받아 체납자에 대한 재산조회 후 압류 추진 등 체납징수 활동을 강화한다고 답변한 후, 2017. 8. 24. SH공사로부터 변상금 체납자 38명(2017년 8월 기준 체납액 8.5억여 원)의 재산조회를 의뢰받으면서 이 중 폐문부재(문이 닫혀 있고 사람이 없음)·수취인불명 등으로 부과 고지가 어려운 변상금 부과자 14명의 인적정보(주민등록번호 및 주소지) 조회 요청을 받고서도 감사일 현재까지 이를 회신하지 않는<sup>8)</sup> 등 체납징수 업무를 제대로 하지 않았다.

그 결과 시유지 무단점유에 따른 변상금이 제대로 부과·징수되지 못해 시유지가 장기간 무단점유되는 원인이 되는 등 시유지 위탁관리 업무가 제대로 처리되지 않게 되었다.

## 관계기관 의견

서울시는 감사의견을 받아들이면서 앞으로 수탁기관과 협력하여 압류대상자의 재산 및 인적정보 등을 파악하고 직접 압류조치를 하는 등 적극적인 체납자 관리를 추진하고, 변상금 체납자에 대한 채권 확보를 위해 정기적인 재산조회를 하여 재산이 있는 경우 압류조치를 하고 무재산자의 체납액 및 시효결손된 체납액에 대해서는 결손처분을 하는 등 체납관리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

SH공사도 감사의견을 받아들이면서 앞으로 무단점유실태 확인을 위해 지적 측량 및 추가 조사를 실시하고 무단점유자에 대해 변상금을 부과·징수할 것이며, 향후 서울시와 유기적으로 협조하여 체납자의 재산조회 및 압류 등을 통한

---

7) 1987년부터 30여 년간 점유자 AC가 무단점유, 점유면적 329.5㎡, 공시지가 16억 원, 2019년 12월 기준 변상금 체납액 7.5억여 원

8) SH공사 역시 인적정보 조회를 재요청하지 않았음

채권확보에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

## **조치할 사항**

서울특별시장은 관내 송파구 토지 등 시유지 무단점유에 따른 변상금 체납징수 및 장기·고액 체납자에 대한 재산조회 및 압류 등 시유지 관리 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

## **서울주택도시공사 사장은**

- ① [별표]에 기재된 125필지에 대하여 변상금 부과, 측량 의뢰를 하거나 서울특별시로 하여금 매각·대부계약 체결 또는 행정재산 전환 등의 조치를 할 수 있도록 하는 방안을 마련하고(통보)
- ② 시유지 무단점유 실태 파악 및 변상금 부과·징수 등 시유지 위탁관리 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

주소·점유자 불명 등으로 보고된 125필지에 대한 무단점유 현황

(단위: m<sup>2</sup>, 원)

소재지	면적	실태조사를 통해 확인		감사기간 중 확인		조치 구분 <sup>주)</sup>
		무단점유 현황	결과 보고	점유자	변상금 산정액	
성북구	104.5	종교시설	소송 진행 중	-	92,493,560	변상금 부과 및 매각대부계약 체결 필요 (10필지)
성북구	183.6				164,292,300	
성북구	11.9				2,732,000	
성북구	37.3	조경시설(화단)	점유자불명	-	9,865,860	
성북구	16	-	"	-	21,834,010	
영등포구	32	상업시설	주소불명	-	26,191,030	
영등포구	57.2	-	점유자불명	-	11,984,150	
용산구	245	집단주거시설 점유	점유면적 불명	-	6,900,360	
				-	6,022,060	
				-	2,983,700	
				-	3,017,890	
				-	996,800	
				-	18,211,240	
				-	7,025,740	
종로구	4.6	상업시설	수취인불명	-	25,593,830	
중구	3	-	재산조회대상	-	1,860,510	
				-	<b>427,738,740</b>	소계
강남구	89	주차공간으로 사용	점유자불명	-	-	측량 후 변상금 부과 필요 <sup>주2)</sup> (35필지)
인천시 계양구	243	공공용(녹지)	"	-	-	
구로구	63	도로 및 상업시설(편의점)	주소불명	-	-	
구로구	15	인근 상가에서 점유	점유자불명	-	-	
구로구	14.8	도로	"	-	-	
구로구	19	-	"	-	-	
구로구	35	-	"	-	-	
구로구	37	-	"	-	-	
남양주시	75	상업시설	"	-	-	
동작구	20	폐가(재정비촉진지구)	"	-	-	
동작구	20	도로	"	-	-	
동작구	18	공공용(녹지)	"	-	-	
마포구	24.8	주거시설	"	-	-	
서대문구	221	폐가	주소불명	-	-	
서대문구	32	-	점유자불명	-	-	
서대문구	66.2	아파트에서 점유	"	-	-	
서대문구	156.3	"	"	-	-	
서초구	32	공공용(녹지)	주소불명	-	-	
서초구	1,050.4	상업시설(쇼핑센터)	점유자불명	-	-	
성동구	20	상업시설(시장)	"	-	-	
성북구	286.7	공가(재개발구역)	"	-	-	
성북구	131	성북구 장애인상담지원센터	"	-	-	
성북구	79	주거시설	"	-	-	
성북구	109	"	"	-	-	
성북구	145	대학교에서 점유	"	-	-	
성북구	15	도로 및 주차장	"	-	-	
성북구	70	밭	"	-	-	
성북구	13	도로	"	-	-	
영등포구	42.3	공지	"	-	-	

소재지	면적	실태조사를 통해 확인		감사기간 중 확인	조치 구분
		무단점유 현황	결과 보고		
영등포구	12	-	점유자불명	-	측량 후 변상금 부과 필요 (35필지)
종로구	31	집단주거시설	"	-	
종로구	221	"	"	-	
종로구	57	"	"	-	
종로구	44	공지	"	-	
중구	11.6	"	"	-	
강북구	10	-	점유자불명	-	점유면적 10㎡ 이하로 측량 및 매각 필요 <sup>※3)</sup> (45필지)
강북구	3	-	"	-	
관악구	5	주거시설	주소불명	-	
광진구	4	공공용	점유자불명	-	
구로구	2	공지	"	-	
구로구	4	인근 상가에서 점유	"	-	
구로구	5	-	"	-	
동대문구	0.8	공지	"	-	
동대문구	7.6	"	"	-	
동작구	7	-	"	-	
동작구	0.3	-	"	-	
동작구	1.9	-	"	-	
동작구	5.7	공지	"	-	
동작구	10	폐기(재정비촉진지구)	"	-	
동작구	1	-	"	-	
동작구	0.3	-	"	-	
동작구	1.5	공지	"	-	
마포구	1	"	"	-	
마포구	2	-	"	-	
서대문구	5.5	대지	"	-	
서대문구	7	-	"	-	
서대문구	1	-	"	-	
서대문구	1	"	"	-	
서대문구	7	-	"	-	
서대문구	2	복지센터에서 점유	"	-	
성동구	4.8	공지	"	-	
성동구	1.1	공지	"	-	
성동구	1	-	"	-	
성동구	7	상업시설(시장)	"	-	
성동구	3	"	"	-	
성동구	10	"	"	-	
성동구	7	"	"	-	
성동구	1	"	"	-	
성동구	3	"	"	-	
영등포구	2.5	-	"	-	
영등포구	1	-	"	-	
용산구	4.8	-	"	-	
종로구	5	상업시설(동물병원)	"	-	
종로구	4.6	주거시설	"	-	
종로구	9	"	"	-	
종로구	2.5	주차공간	"	-	
종로구	3.4	상업시설	"	-	
중구	1	-	"	-	
중구	4.4	-	"	-	
중구	2	-	"	-	

소재지	면적	실태조사를 통해 확인		감사기간 중 확인	조치 구분
		무단점유 현황	결과 보고		
광진구	55.6	공공용(중학교)	점유자불명	-	대부계약 필요 <sup>주4)</sup> (15필지)
급천구	684	아파트에서 점유	"	-	
노원구	43.4	아파트에서 점유	"	-	
동작구	11	공공용(초등학교)	"	-	
서대문구	89	도로 및 주차공간	주소불명	-	
서대문구	309.5	공공용(공원)	점유자불명	-	
서대문구	265	"	"	-	
서대문구	318.3	"	"	-	
성동구	21	공공용(중학교)	"	-	
은평구	58	공공용(중학교)	"	-	
종로구	34.7	공공용	"	-	
종로구	59.5	"	"	-	
종로구	59.5	"	"	-	
중구	249.1	공공용(중학교)	"	-	
중구	102.5	공공용(중학교)	"	-	
강동구	303	공공용(공원 및 놀이터)	점유자불명	-	행정재산 전환 추진 필요 <sup>주5)</sup> (19필지)
강북구	37.35	상업시설(공장점유)	"	-	
강서구	3	공공용(녹지)	"	-	
도봉구	28	도로	"	-	
서대문구	1.3	공공용(초등학교)	"	-	
서대문구	136	공지	"	-	
서대문구	79	공지	"	-	
성동구	30	공공용(중학교)	"	-	
성북구	7.2	공지	"	-	
종로구	28.8	도로	"	-	
종로구	28.9	-	"	-	
종로구	3.7	밭	"	-	
중구	7.6	공지	주소불명	-	
중구	2.6	-	점유자불명	-	
중구	1	도로	"	-	
종량구	7	"	"	-	
종량구	12	"	"	-	
종량구	13	상업시설(농원)	"	-	
종량구	3	도로	"	-	
은평구	24	아파트에서 점유	점유자불명	-	지적 정리 필요 <sup>주6)</sup> (1필지)

- 주: 1. SH공사의 실태조사 후 서울특별시에 결과보고 된 사항 중 감사원이 직접 점유지를 확인한 10개 필지는 변상금 부과 및 매각대부계약 체결하도록 하고, 나머지 115필지에 대해서는 추가적인 점유자 확인, 경계 측량 등을 통해 적정한 조치 예정
2. 경계가 불명확한 35필지에 대해서는 경계 측량 후 변상금 부과 필요
3. 점유면적 10㎡이하의 소규모 45필지에 대해서는 측량 및 매각 필요
4. 공공용 재산 중 교육청, 지자체가 점유 중인 15필지는 서울시 공유재산심의를 거쳐 대부계약 체결 필요
5. 변상금 부과 대상이 아닌 도로, 공원 등 19필지는 행정재산 전환 추진 필요
6. SH공사에서 시유지에 재개발 건축을 하고 토지소유권은 이전하였으나 아직 지적 정리가 안 된 사항으로 지적 정리 필요

자료: SH공사 제출자료 재구성