



WP 22-24

민관협력형 국·공유재산 개발을 위한 민간참여사업 사례 연구

협력 방식에 따른 유형화를 중심으로

김고은 도시연구본부 부연구위원 (gon320@krihs.re.kr)

박소영 도시연구본부 연구위원 (sypark@krihs.re.kr)



※ 이 Working Paper의 내용은 국토연구원의 공식 견해가 아니며, 저자 개인의 의견입니다. 연구 내용에 대하여 궁금한 점은 저자의 이메일로 문의하여 주시고, 인용 시에는 저자 및 출처를 반드시 밝혀주시기 바랍니다.

차례

01 서론	05
02 선행연구 고찰 및 협력사업 유형화	07
03 협력사업 유형에 따른 사례 분석	11
04 결론 및 정책제언	25

01 서론

■ 연구의 배경 및 목적

- 국·공유 토지 및 건물의 효율적 활용은 국·공유지 관리 정책에 주요 이슈로 자리 잡음
 - 국·공유지 관리 정책 기조는 매각·처분 위주의 정책 시기(1945~1976)를 지나, 유지·보존 위주의 정책 시기(1977~1993), 활용·개발 중심 정책 시기(1994~현재)에 접어들었음(지대식 2008; 이재우·신동호 2009; 남창우 2010; 이삼주·김성주 2015; 이승욱 2021)
 - 국·공유재산의 역할 및 관리에 대한 연구 동향에서도 국·공유재산의 경제성·효율성 극대화, 국·공유재산의 개발 필요성이 점차 강조되고 있음(이삼주·김성주 2015; 여효성·김봉균 2019; 조임곤 2019)
 - 최근 정부의 유휴·저활용 국유재산 매각·활용 활성화 방안이 제시됐음에도 불구하고, 즉시 매각이 곤란한 재산은 효율적으로 활용하는 방안이 지속되고 있음(관계부처 합동 2022)
- 효율적 국·공유지 관리 정책의 실현 방안 중 하나로서 민간참여가 강조되고 있음
 - 윤석열 정부에서는 국정과제 주요 키워드로서 ‘민간 이니셔티브’를 제시하였으며, 민간 주도 성장을 뒷받침하기 위하여 ‘민간투자 활성화’ 및 ‘국유재산 개발·활용 확대’ 등을 통해 국가정책을 추진하고자 하였음(제20대 대통령직인수위원회 2022)
 - 기획재정부는 2023년도 국유재산종합계획안을 통해 국유재산 활용을 위한 ‘민간 중심 경제 선순환’ 목표로 제시하며, 민간참여개발 제도 개선 추진을 밝혔음(기획재정부 보도자료 2022)
- 이 페이퍼는 민관협력을 통한 국·공유재산의 효율적 활용을 도모하기 위하여 다양한 방식의 협력사례를 검토함에 목적을 둔
 - 주요 선행연구로서 기획재정부(2021), 염철호 외(2018), 서수정 외(2014) 등은 「국유재산법」에서 규정하는 민간참여개발 제도의 사업방식을 중심으로 연구해왔음
 - 이 페이퍼에서는 민간주체가 함께 참여하여 협력에 성공한 다양한 사업 사례로 연구 대상을 넓혔으며, 협력 방식을 중심으로 유형을 구분하고 공간 활용의 요소를 분석함에 따라 국·공유재산 민관협력형 사업에의 유연한 적용 방안을 모색함

■ 연구의 범위

- 공간적 범위
 - 도시적 차원의 공간 범위는 국내 도시의 중심상업지역, 일반상업지역, 주거지역, 신도시지역 등 다양한 특성을 가진 지역의 협력사업을 대상으로 함
 - 협력사업의 사례는 사회혁신기업, 협동조합 등 사회적 가치를 지향하는 민간주체의 참여를 바탕으로 민관이 협력하여 사업을 성공으로 이끈 사례¹⁾를 대상으로 함
 - 그중 주요한 민간주체인 ‘사회혁신기업’은 법·제도에서 규정하는 ‘사회적기업’을 넘어 정책적 지원에 얽매이지 않고, 혁신적 아이디어를 기반으로 사회문제 해결 및 사회적·경제적 가치 실현을 추구하며, 사회혁신 가치를 최우선으로 하는 기업으로 정의함(권주형·김성한 2019)
- 시간적 범위
 - 주로 2010년대 중후반부터 추진된 사업으로서 2022년 현재 시공 중에 있거나 개발이 완료되어 운영·관리 단계에 접어든 협력사업 사례를 중심으로 분석함
 - 이는 공공 또는 민간주체 사이 부동산 권리관계, 금융 조달, 건설, 운영·관리에 관한 사항이 상당 부분 규정되어 안정적으로 건설 또는 운영 중인 사례에 해당함
- 내용적 범위
 - 연구의 틀은 협력 방식에 따른 유형화를 통해 나누어지며, 다음과 같이 크게 4가지로 나누어 볼 수 있음
 - 가장 먼저, 사업 참여 주체 간에 직접 협력이 이루어지는 구조로서 두 가지 유형이 존재
 - 1) 공공에서 매입을 하고 민간에 운영을 위탁하는 유형과 2) 사업 참여 주체 간에 토지나 건물을 임대하는 유형이 이에 속함
 - 다음으로 3) 사업 참여 주체를 연결해주는 특수목적회사(Special Purpose Company: SPC)가 협력을 돕는 유형이 있음
 - 마지막으로 4) 사업 참여 주체 사이에 금융적 차원의 협력을 기반으로 하는 사업으로 융자·지원, 또는 금융투자 방식의 사업이 존재함
 - 각 유형에 관하여 세부적으로 입지, 규모, 주용도와 함께 사업구조로서 금융 조달방식, 건설 방식, 커뮤니티 등의 운영·관리 방식을 통해 특성을 분석함
 - 최종적으로 협력사업 사례 분석을 기반으로 민관협력형 국·공유재산 개발사업 활성화를 위한 정책적 시사점을 도출함

1) 이는 주로 사회주택 분야에서 다양한 주체가 공동협력한 사업 또는 연구 사례를 대상으로 하며, 일부 민간주체 간의 협력사례도 포함하고 있음. 여기서 사회주택이란 사회적 기업, 비영리 법인, 사회적 협동조합 등 사회적 경제주체에 의한 임대주택이며, 저렴한 임대료와 거주기간에 대한 보장뿐만 아니라 공동체에 따른 사회적 가치를 추구함(국토교통부 보도자료 2019).

02 선행연구 고찰 및 협력사업 유형화

■ 선행연구 및 정책 동향

- 선행연구에서 민관협력형 개발은 다음과 같이 정의되고 있음
 - 정윤수 외(2011)와 염철호 외(2018)는 ‘민관협력(Public-Private Partnership: PPP)’을 공공과 민간이 상호이익을 달성하기 위한 자원공유 및 협력 행위로 정의하였음
 - 민관협력에는 1) 도심 재활성화, 도시 재개발 등 도시여건 향상을 위한 기업, 시민단체, 정부 관료 사이의 협력, 2) 공공서비스·재화 공급을 위한 민영화, 보조금, 계약, 프랜차이즈 등 공공과 민간의 협력, 3) 사회기반시설 공급을 위한 민간부문의 투자 유치 등의 방식이 존재함(정윤수 외 2011; 염철호 외 2018)
 - 염철호 외(2018)는 노후 공공청사의 복합개발을 위한 민관협력방식을 공공의 청사 재건축에 민간의 자금과 노하우를 접목시켜 공공청사와 민간수익시설을 함께 건설하거나 유지운영·관리하는 방식으로 정의하였음
 - 기획재정부(2021)에서는 「국유재산법」 제59조의2에 따른 민간참여개발²⁾을 연구 대상으로 하며, 지역경제를 활성화하고, 일자리를 창출하는 등 경제 역동성을 제고하기 위하여 민간의 자금과 창의성을 활용할 수 있는 제도 개선을 추진하고자 함
- 이와 같은 국유재산 민관협력형 개발사업 연구에서는 공공청사 복합개발 등 어느 정도 규모를 갖춘 개발사업 활성화 방안을 중심으로 연구를 진행해왔음
 - 기존의 국유재산을 중심으로 하는 민관협력형 개발사업 연구에서는 국유재산 민간참여 개발 제도의 개선방향을 도출하거나, 노후 공공청사 복합개발 활성화 등을 목표로 연구를 진행해왔음
 - 선행연구에서는 민관협력형 개발사업에 관련된 제도 비교로서 「국유재산법」상 4가지 개발사업(기금, 위탁, 신탁, 민간참여)과 함께, 사회기반시설 민간투자사업으로서 수익형(BTO, BOT, BOO)과 임대형(BTL), 리츠 방식, 공모형 PF사업(project financing) 방식 등을 살펴봄(서수정 외 2014; 염철호 2018; 기획재정부 2021)
- 한편, 이 페이퍼에서 주로 분석대상으로 삼은 사회주택은 상대적으로 규모가 작지만 다양

2) 국유 일반재산을 민간사업자와 공동으로 개발하는 방식으로, 민간참여개발 기본계획 수립, 추진현황 및 실적 평가 보고 등을 거쳐 사업할 수 있음(「국유재산법」 제59조의2, 제59조의3, 제59조의4).

- (유형 1) 매입 후 운영 위탁 유형은 민간이 매입해서 개발이 완료된 재산을 공공이 다시 매입한 후, 이를 잘 운영·관리할 수 있는 민간주체에게 위탁하는 방식으로 공공 매입 약정 방식에 해당하며, 사회기반시설에 관한 민간투자사업의 BTO 사업과 유사함
- 두 번째, 임대 유형으로 토지 매입임대, 토지 장기임대, 건물 장기임대로 나누어짐
 - (유형 2-1) 토지 매입임대 방식은 공공에서 토지·건물 등을 매입해서 민간에 임대한 후, 민간에서 리모델링 등을 통해 개량하여 운영·관리하는 방식임
 - (유형 2-2) 토지 장기임대 방식은 공공에서 토지를 민간에 장기임대하며, 민간에서 건축 후 운영·관리하는 방식임⁴⁾(강세진 2021; 국토교통부 보도자료 2018)
 - (유형 2-3) 건물 장기임대 방식은 주로 민간주체 사이에서 민간이 소유하고 있는 건물 전체를 장기임대(마스터리스, Master Lease)하여 상당한 리모델링을 통해 개량하여 공간을 활성화하는 방식임
- 세 번째, SPC 개발 유형으로 특수목적 법인을 매개로 하여 협력적 개발이 이루어짐
 - (유형 3) 공공의 신도시 개발 등을 통해 공공에서 보유하고 있던 토지(공공택지 등)를 리츠 등 특수목적법인(SPC)에 장기임대하고, 건축 후 운영·관리하고 종료시점에 청산하는 방식임(국토교통부·LH 2021)
- 네 번째는 금융지원 유형이며, 용자·지원과 금융투자로 세부 구분함
 - (유형 4-1) 공공의 용자·지원 방식은 민간주체가 소유하고 있는 부동산에 도시재생, 노후주택 환경 개선, 주거난 해소 등의 목적에 따라 공공이 기금을 저리 용자해주거나, 리모델링 비용을 지원하는 방식임(도시뉴스 2014; 이광서 2022)
 - (유형 4-2) 금융투자 방식은 민간주체 사이에 펀드 등을 통한 투자가 이루어져 수익과 위험을 공유하는 방식으로 이 페이지에서 활용한 맨그로브 신설의 사례에서는 민간 개발 과정에 블라인드 펀드⁵⁾ 등이 활용됨

3) BTO(Build-Transfer-Operate)는 시설이 준공되면서 소유권이 공공에 귀속되고, 사업시행자가 일정 기간 동안 시설관리운영권을 보유하는 방식임(KDI 공공투자관리센터 홈페이지).

4) 공공에서는 장기임대 종료 시점에 잔존주택을 매입하여, 공공임대주택 등으로 다시 활용하는 등의 계획을 제시하고 있음(강세진 2021; 국토교통부 보도자료 2018).

5) 블라인드 펀드란 투자 대상을 미리 정하지 않고 사전에 펀드를 설정 후 우량 투자대상 확보 시에 투자하는 펀드로 시장변화에 능동적 대처 가능한 펀드유형임(코리코 자산운용 홈페이지).

표 1 협력사업의 방식에 따른 유형화

유형	토지·건물 확보방식	개발사업 방식	주체 간 협력방식	특징	사업 사례	
1. 매입 후 운영 위탁 유형	민간매입 → 개발 후 공공매입	민간개발	민간에 운영 위탁	민간개발 자산을 공공이 매입 후 위탁 (SOC 민간투자사업 BTO 방식과 유사)	<ul style="list-style-type: none"> LH 매입 약정형 사회주택 	
2. 임대 유형	2-1. 토지 매입 임대	공공매입	민간에 임대 후 민간에서 개발	토지 대부	공공이 토지·건물을 매입 후 민간에 임대하여 리모델링 활용	<ul style="list-style-type: none"> SH 리모델링형 사회주택 (직접 매입형) LH 사회적 주택
	2-2. 토지 장기 임대	공공소유	민간이 임대 후 개발	토지 대부 (장기)	공공이 소유한 토지를 민간에 장기간 임대하여 신축	<ul style="list-style-type: none"> LH 사회임대주택 시범사업 SH 토지임대부 사회주택
	2-3. 건물 장기 임대	민간소유	민간이 임대 후 개발	건물 대부 (장기)	민간소유 건물 전체를 민간에서 임대 후 리모델링하여 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 더함 페이지명동 로컬스치치 서교
3. SPC 개발 유형	공공개발 부지 등	SPC (리츠 등)가 임대 후 개발	임대 후 청산	공공 재산에 개발을 위한 특수목적법인(SPC)을 통해 개발 및 청산	<ul style="list-style-type: none"> 국토교통부 협동조합형 공공지원 민간임대주택 	
4. 금융 지원 유형	4-1. 융자· 지원	민간소유	민간개발	공공 융자· 지원	공공의 금융지원 통해 사회혁신기업이 소유·건설·운영	<ul style="list-style-type: none"> HUG 도시재생 기금융자 SH 빈집살리기 사회주택 SH 리모델링형 사회주택 (민간지원형)
	4-2. 금융 투자	민간 펀드 매입	민간개발	펀드 투자	블라인드 펀드 투자 방식을 통해 수익·위험 공유	<ul style="list-style-type: none"> 맹그로브 신설

출처: 저자 작성.

03 협력사업 유형에 따른 사례 분석⁶⁾

1. 매입 후 운영 위탁 유형

■ 아이부키 다다름하우스(장애인 친화주택)⁷⁾

- **(사업주체)** 민간의 기획을 공공에서 매입 약정을 통하여 지원하며 협력하는 방식임
 - 공공주체는 LH가 참여했으며, 민간주체는 공간기획에 관한 사회혁신기업 아이부키와 발달장애 전문 사회복지법인 엔젤스헤이븐이 공동으로 참여함
- **(입지 및 규모)** 도시 주거지역에 해당하는 곳으로, 중소규모 수준의 건축물임
 - 서울 은평구 구산동에 위치하며, 제2종 일반주거지역에 해당함
 - 대지면적 825.30㎡, 건축면적 476.65㎡, 연면적 2,006.27㎡로, 지상 5층, 지하 2층의 층수에 도시형 생활주택 53세대로 구성됨
- **(주용도)** 장애-비장애 사회통합형 지원주택과 커뮤니티 공간으로 구성됨
 - 2~5층은 주거공간이며, 지하와 1층은 커뮤니티 공간으로서 로비, 공용주방, 공용세탁방, 라운지, 소통공간, 별채, 사랑방, 관리사무소, 무인택배함, 마당 등으로 구성됨
- **(사업구조)** 민간주체가 기획·매입·신축한 사업을 공공에서 매입 약정하고, 공공의 매입 이후에는 민간주체가 다시 위탁운영으로 관리하는 방식임
 - 공공주체인 LH가 매입을 약정한 사업으로서 준공 후 매입이 이루어짐
 - 민간주체인 아이부키가 사업을 기획하여, 토지를 매입·신축하며 LH에 매각하고 난 이후에는 운영을 위탁받음
 - LH 매입약정 계약 이후 신탁 및 민간의 크라우드 펀딩을 활용함⁸⁾
- **(사업·관리 방식)** 현재 신축 중으로, 아이부키와 발달장애 전문 사회복지법인과 공동 운영함
 - 신축 방식으로 건설되고 있으며 2022년 9월 준공 예정임
 - 성인 발달장애인의 사회적 고립 문제 해결을 위하여 소규모 커뮤니티, 자립지원 프로그램

6) 규모는 연면적을 기준으로 소규모 1천㎡ 미만, 중소규모 1천㎡ 이상~5천㎡ 미만, 중규모 5천㎡ 이상~1만㎡ 미만, 대규모 1만㎡ 이상으로 구분함.

7) 아이부키 홈페이지. <https://www.ibookey.kr> (2022년 11월 6일 검색); 이광서(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

8) 비플러스 홈페이지. <https://benefitplus.kr/campaigns/573> (2022년 11월 6일 검색).

램 등을 결합 제공하는 사회주택을 운영할 예정임

- 발달장애 전문 사회복지법인 엔젤스헤이븐의 기존 복지시설에 연계해있어 공동 운영 관리에 용이함
- 아이부키는 공간에 대한 임대 계약·운영·공실 관리 등을 담당함

그림 1 다다름하우스 현황



출처: 아이부키 홈페이지. <https://www.ibookee.kr> (2022년 11월 6일 검색).

■ 아이부키 안암생활(호텔 용도변경)⁹⁾

- **(사업주체)** 민간의 기획과 공공주체로서 LH의 비주택 매입 정책에 따른 협업사업임
 - 공공주체로서 LH가 참여, 민간은 사회혁신기업 아이부키가 참여했음
- **(입지 및 규모)** 도시 주거지역이며, 중규모 수준에 해당함
 - 서울 성북구 안암동에 위치하며, 제3종 일반주거지역에 해당함
 - 대지면적 1,135.10㎡, 건축면적 357.60㎡, 연면적 5,704.70㎡의 규모로, 지상 10층, 지하 3층에 기숙사 122세대로 구성됨
- **(주용도)** 대규모 청년 1인가구 주거와 창작·창업을 위한 공유공간으로 이루어져 있음
 - 2~10층은 청년 주거공간으로 활용되며, 1층의 근린생활시설과 지하층의 창작·창업을 위한 코워킹 스페이스, 라운지, 회의실 및 커뮤니티 공간으로서 공유세탁실, 공유식당, 공유부엌 등으로 구성됨
- **(사업구조)** 다다름하우스와 유사한 공공 매입 약정 방식으로 공공에서 사전에 매입을 약정하고, 민간에서 시설 조성공사 이후, 위탁 운영하는 방식임

9) 아이부키 홈페이지. <https://www.ibookee.kr> (2022년 11월 6일 검색); 이광서(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

- 민간의 참여 신청 이후, 감정평가·심사 과정을 거쳐 매입 약정을 체결하고, 리모델링 공사가 완료되고 난 이후에 LH가 매입하고 입주가 이루어짐
- 민간주체인 사회혁신기업의 입장에서는 공공의 매입으로 안정적 사업 운영이 가능하며, 공공에서도 인건비가 절약되는 등 상호이익의 효과가 발생할 수 있음(쿠기뉴스 2021)
- **(사업·관리 방식)** 도심 유휴 호텔을 주거로 용도변경 및 리모델링했으며, 민간에서 위탁운영하며 온·오프라인 플랫폼을 통해 재능, 경험, 물품 등을 공유함
 - 코로나로 인한 관광객 감소로 휴업 중이었던 호텔 공간을 리모델링했으며, 2020년 8월 리모델링에 착공하여, 11월 준공, 12월 입주가 진행됨
 - 자치회를 운영하여 층대표, 동아리대표 등을 통한 모임 개최, 갈등 해결 등을 도모함

그림 2 안암생활 현황



출처: 아이부키 홈페이지. <https://www.ibokee.kr> (2022년 11월 6일 검색).

2-1. 토지 매입임대 유형

■ LH 노량진 사회적 주택 우주(여성 전용)¹⁰⁾

- **(사업주체)** 공공주체인 LH공사와 민간주체인 (주)우주의 협력형 사업임
 - LH 사회적 주택 사업을 통해 민간 사회적 경제주체가 주거 서비스를 공급함
- **(입지 및 규모)** 도시 주거지역에 해당하며, 상대적으로 소규모 수준임
 - 서울 동작구 노량진동에 입지하고 있으며, 제2종 일반주거지역에 속함
 - 대지면적 278㎡, 건축면적 161.33㎡, 연면적 703.27㎡으로, 지상 5층, 지하 1층 규모로, 13세대가 거주 가능한 소규모 건물임
- **(주용도)** 여성전용 1인가구 주거공간과 공용시설을 함께 공유하며 사용함
 - 3~5층은 다가구 주택으로 구성되어 있으며, 지하 1층~2층은 근린생활시설에 해당함
 - 공용주방, 공용테이블, 공용세탁기 등을 입주자가 함께 공유함
- **(사업구조)** 공공이 매입한 토지 및 건물을 민간에서 재임대하고, 운영·관리하고 있음
 - LH에서 매입한 매입임대주택을 민간주체가 재임대하여 임대운영, 관리하는 주택임
 - (주)우주는 프롭테크 대표기업인 (주)직방의 자회사로서 민간투자를 유치하여 운영하고 있으며, 2022년 기준 200여 개 지점을 운영하고 있음
- **(사업·관리 방식)** 노후건물을 리모델링하여 청년 주거공간으로 활용하고 있음
 - 1998년에 만들어진 건물을 민간주체인 (주)우주가 2020년 리모델링을 통해 깔끔하게 정비한 후 청년들에게 재임대하는 사업으로서 다양한 주거 서비스 프로그램을 제공함
 - 대학생, 취업준비생, 청년, 사회초년생에게 저렴한 가격에 주거공간을 임대하고 있음

그림 3 노량진 사회적 주택 우주 현황



출처: 세어하우스 우주 홈페이지. <https://www.woozoo.kr/> (2022년 11월 6일 검색).

10) 세어하우스 우주 홈페이지. <https://www.woozoo.kr/> (2022년 11월 6일 검색); LH(2020) 자료를 중심으로 서술함.

2-2. 토지 장기임대 유형

■ 아이부키 흥시주택¹¹⁾

- **(사업주체)** 공공주체로서 지자체와 민간주체의 협력형 사업에 해당됨
 - 공공주체로서 서울시 및 SH공사, 민간주체로서 아이부키가 참여하여 건설 및 운영·관리하고 있는 사업임
- **(입지 및 규모)** 도시 주거지역에 해당하며 소규모에 해당함
 - 서울 금천구 독산동에 자리잡고 있으며, 제2종 일반주거지역임
 - 대지면적 335.1㎡, 건축면적 198.1㎡, 연면적 647.09㎡으로, 지상 5층 규모에, 1인가구 16세대가 거주하는 사이즈임
- **(주용도)** 1인가구 주거공간 및 커뮤니티 공간, 근린생활시설 등으로 구성됨
 - 2~5층은 원룸형 도시형생활주택로 세대당 평균 24㎡의 독립된 1인가구를 위한 주거공간 16세대로 구성됨
 - 1층과 옥상 등은 근린생활시설, 커뮤니티실, 회의실, 옥상정원, 공용 테라스 등 커뮤니티 공간으로 구성됨
- **(사업구조)** 공공에서 민간에 토지를 장기임대하고, 사업종료 후 회수하는 방식임
 - SH 토지임대부 사회주택에 해당하며, 서울시의 토지를 사회혁신기업이 주택을 건설하여 저렴하게 40년간 장기임대함
 - SH공사의 토지임대부 사회주택 사업은 공공에서 민간사업자에게 토지를 임대하고, 사업종료 후에 토지와 잔존주택을 회수하는 방식으로, 공공보증 용자를 통해 저렴하게 재원을 지원함(강세진 2021)
 - 흥시주택은 한국사회투자(기금) 용자를 통하여 진행되었으며, 소셜하우징 용자 77%, 사회혁신기업 자부담 23%으로 이루어짐
- **(사업·관리 방식)** 신축 방식으로, 사회혁신기업의 운영지원을 통해 주택 및 상가 임차인 중심의 커뮤니티 공간을 운영함
 - 건설은 신축 방식으로 이루어졌으며, 2017년 5월 착공하여 2018년에 입주함
 - 커뮤니티 공간으로서 1층의 근린생활시설과 4층의 공동 테라스, 옥상의 루프탑 정원이 조성되었으며, 입주 전부터 입주자들에게 의견을 청취하여 책맥카페, 영화관, 밥집, 독립서점, 대관공간 등으로 활용해왔음(라이프인 2021; 로운살롱 홈페이지)

11) 아이부키 홈페이지, <https://www.ibookee.kr> (2022년 11월 6일 검색); 이광서(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

그림 4 홍시주택 현황



출처: 아이부키 홈페이지. <https://www.ibookee.kr> (2022년 11월 6일 검색).

- 입주민들이 주도하는 반사회에서 갈등을 조정하고 있으며, 1층 상가의 임차인은 입주 민 프로그램을 운영하며 임대료를 감면받고 있음(이광서 2021)

2-3. 건물 장기임대 유형

■ 더함 페이지명동¹²⁾

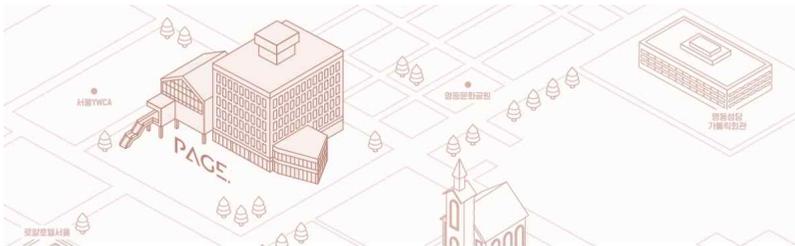
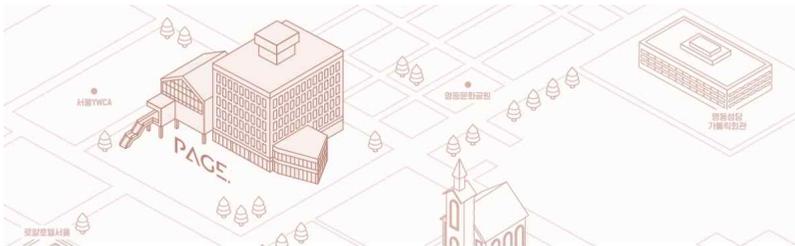
- **(사업주체)** 비영리법인과 사회혁신기업이 함께 협력하여 노후 공간을 활성화한 사업임
 - 한국 YWCA연합회가 소유하고 있는 공간을 사회혁신기업 더함에서 장기임차하여 공간을 새롭게 변모시켰음
- **(입지 및 규모)** 도심의 중심상업지역에 중규모 수준 건축물 3곳을 연계 운영하고 있음
 - 서울 중구 명동에 위치하고 있으며, 중심상업지역에 해당함
 - 페이지명동은 대지면적 1,248.4㎡, 건축면적 897.99㎡, 연면적 5,533.6㎡의 규모, 지

12) 페이지명동 홈페이지. <https://www.pageproject.kr/> (2022년 11월 6일 검색); 양동수(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

상 8층, 지하 1층으로 구성되어 있으며, 연결한 공간인 지상 3층, 지하 1층 규모의 커뮤니티하우스 마실과 인근 서울 YWCA 건물까지 커뮤니티 타운이 연계 운영되고 있음

- **(주용도)** 업무, 문화공간, 카페 등으로 운영되고 있음
 - 현대차정몽구재단 등의 업무, 소상공인 플라마켓, 팝업스토어, 카페, 컴퍼런스·전시·공연·세미나·쇼케이스 등 다양한 공간 활용이 가능한 커뮤니티 타운으로 구성됨
- **(사업구조)** 민간주체 사이의 장기 마스터리스(Master Lease)를 통해 통합적으로 운영·관리되고 있음
 - 토지 및 건물의 소유 주체는 비영리법인 한국 YWCA연합회로 민간의 사회혁신기업인 더함이 20년 장기 마스터리스로 건물을 임차한 후, 각 입주사들과 임대차 계약을 맺고 운영함
 - 더함에서 마스터리스 이후, 기획·설계·시공·운영 단계를 총괄 운영·관리하고 있음

그림 5 페이지명동 현황

페이지명동 위치도	
	
페이지명동 3층테라스 카페공간	페이지명동 팝업스토어 마르쉐 라운지 (2020년 12월-2021년 1월 한시운영)
	
페이지명동 층별 구성	커뮤니티마실 내부 이미지
	

출처: 페이지명동 홈페이지. <https://www.pageproject.kr/> (2022년 11월 6일 검색).

- **(사업·관리 방식)** 도심 노후 공간에 리모델링하는 방식으로 조성되었으며, 시민들을 위한 복합문화공간으로 기능하고 있음
 - 한국 YWCA 연합회관 옆 주차장 내대지를 커뮤니티하우스 마실로 조성한 이후, 한국 YWCA연합회관으로 확장하여 1967년에 세워진 노후 건물을 리모델링함(브리크 2021)
 - 커뮤니티하우스 마실은 위스테인 별내와 지축의 모델하우스 및 조합원 대상 커뮤니티 공간으로 활용되어 왔으며, 페이지명등은 일부 층을 카페, 상업시설 등으로 이용하며 일반시민들에게 열린 복합문화공간으로 기능하고 있음

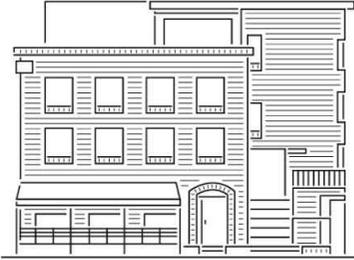
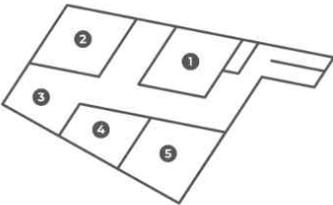
■ 로컬스티치 서교¹³⁾

- **(사업주체)** 민간 소유의 건물을 사회혁신기업에서 재활성화시킨 사례임
 - 민간이 소유하고 있는 노후되고 저활성화된 공간을 사회혁신기업인 로컬스티치에서 리모델링함
- **(입지 및 규모)** 도심 주변 주거지역의 소규모 건물을 대상으로 하고 있음
 - 서교점은 서울 마포구 서교동에 위치하고 있으며, 제2종 일반주거지역에 해당함
 - 로컬스티치의 지점들은 마포, 남산, 강남, 대전역 인근의 주택가에 자리 잡고 있음
 - 서교점은 대지면적 252.9㎡, 건축면적 124.63㎡, 연면적 538.91㎡으로, 지상 3층, 지하 1층의 소규모 건물이며, 로컬스티치의 공유공간은 주로 연면적 400㎡에서 3천㎡의 중·소규모 건물을 대상으로 함(김수민 2019)
- **(주용도)** 코리빙(co-living, 주거·숙박 공유)과 코워킹(co-working, 업무 공유)이 결합된 공유 공간으로 이루어져 있음
 - 3~6인 규모의 업무시설과 1~2인 주거·숙박시설로 활용 가능한 8개의 독립실과 회의실, 모임·행사가 가능한 루프탑, 공유주방 등 커뮤니티 공간 등으로 구성됨
 - 주거·숙박 시설과 업무시설의 조합으로 이루어짐
- **(사업구조)** 전대차 기반으로 사업을 운영하며, 민간 자산운용사의 자금지원을 받고 있음
 - 로컬스티치는 주로 공실 문제를 겪고 있는 민간 소유의 건물을 임차하여, 업무·상업·숙박·주거 등의 목적으로 공간을 필요로 하는 사람들에게 전대하는 방식으로 사업을 운영하고 있으며, 이지스 자산운용 등의 민간투자를 통해 운영되고 있음(더벨 2021a)
- **(사업·관리 방식)** 노후건물을 리모델링하는 방식으로 빠르게 여러 지점을 확장하는 게 가능했으며, 멤버십을 통해 모든 지점 공간을 유연하게 활용할 수 있음
 - 로컬스티치 서교 지점은 1982년에 지어진 건물을 리모델링했으며, 모든 지점을 신축

13) 로컬스티치 홈페이지. <https://localstitch.kr> (2022년 11월 6일 검색); 김수민(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

- 이 아닌 리모델링하여 여러 지점을 빠르게 오픈할 수 있었음(브리크 2020)
- 월 12만 원의 기본 멤버십에 등록하면 전 지점을 이용할 수 있으며, 2022년 8월 기준 멤버십 가입자는 1,400여 명에 달함(전자신문 2022)
- 월 사용료를 지불하면, 2022년 8월 기준 20여 개 전 지점에서 숙박과 업무시설을 유연하게 빌려 쓸 수 있어서, ‘오전엔 약속점, 오후엔 가로수길점, 밤에는 서교점’에서 시간을 보내는 등 필요에 따라 활용 가능함(동아일보 2020; 전자신문 2022)
- 다양한 클래스, 러닝클럽 등 커뮤니티 프로그램, 레스토랑 팝업이벤트, 소셜다이닝, 전시 등의 행사를 통해 크리에이터의 활동을 돕는 환경을 제공하고자 함

그림 6 로컬스티치 서교 현황

로컬스티치 서교 위치도	로컬스티치 서교 전면 이미지로고
	
로컬스티치 서교 평면 구성(업무+숙박+주거+라운지층)	로컬스티치 서교 내부 이미지
<p data-bbox="303 1170 417 1195">Seogyo 3F</p>  <p data-bbox="293 1541 477 1566">Meeting Room ①</p> <p data-bbox="293 1586 454 1611">Room ② ④ ⑤</p> <p data-bbox="293 1630 408 1655">Lounge ③</p>	

출처: 로컬스티치 홈페이지. <https://localstitch.kr/> (2022년 11월 6일 검색).

3. SPC 개발 유형

■ 더함 위스टे이 지축(협동조합형 공공지원 민간임대주택)¹⁴⁾

- **(사업주체)** 국토교통부 시범사업으로 LH와 더함 등이 협력하여, SPC로서 리츠를 설립함
 - 국토교통부의 협동조합형 공공지원 민간임대주택 시범사업의 일환으로 국토교통부와 LH가 공공주체로 참여하였음
 - 민간주체로 사업주관사인 더함, 시공사(주)동양, 자산관리사 대한토지신탁이 컨소시엄을 구성하여 참여하였으며, 토지지원리츠(母리츠)와 임대리츠(子리츠)가 구성됨
- **(입지 및 규모)** 신도시 공공택지를 활용해 대규모 건설이 가능하였음
 - 고양 덕양구 지축지구에 위치하며, 제3종 일반주거지역에 해당함
 - 대지면적 3만 2,650㎡, 연면적 8만 4,087㎡의 규모에, 지상 최고 20층, 지하 1층, 6개동에 아파트 539세대(전용면적 74㎡ 246세대, 84㎡ 293세대)가 건설됨
- **(주용도)** 협동조합 기반으로 건설된 민간임대주택으로 다양한 마을공동체 공간을 조성함
 - 민간임대주택 건설과 함께 마을공동체를 위한 커뮤니티 공간을 다양하게 공급함
- **(사업구조)** 특수목적법인(SPC) 리츠가 공공토지를 장기임대 후, 개발 및 운영함
 - 주택도시기금 등이 출자한 토지지원리츠(母리츠)가 공공택지를 매입하여, 조합원이 출자한 임대리츠(子리츠)에 장기임대하여 건설하고, 사회혁신기업인 더함에서 운영·관리함
- **(사업·관리 방식)** 신축된 공동주택으로서 입주 전부터 조합원의 의견을 수렴하여 커뮤니티 공간을 확보하고 다양한 공동체 활동을 추진하고 있음
 - 신도시 지역에 공공택지에 새롭게 신축된 사업으로서, 2019년 10월 착공하여 2022년 2월 준공, 4월 입주가 완료됨
 - 건설사는 단순 도급형태로 참여해 건축비를 절감하고 입주자에 대한 초기임대료도 인근 시세 대비 약 85% 수준으로 낮출 수 있었음(중앙일보 2019)
 - 모집된 입주 당첨자는 사회적 협동조합에 가입하고, 조합원의 지위를 획득한 자에 한하여 임대차계약을 체결함
 - 조합원을 대상으로 입주 전부터 사전 워크숍을 진행하여 입주자가 원하는 공용공간을 조성하고 운영방식을 논의하여 맞춤형 커뮤니티 시설을 운영하며, 일반 아파트 대비 약 2.5배 수준의 커뮤니티 공간을 확보함(중앙일보 2019)

14) 위스टे이 지축 홈페이지. <http://westay.kr/Jichuk/SupplyInfo> (2022년 11월 6일 검색); 양동수(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

- 커뮤니티 카페 및 공유부엌, 크리에이티브 카페, 어린이집 및 공동육아, 놀이광장·잔디광장, 다목적 도서관, 헬스케어 센터 등을 통해 육아·돌봄 공동체, 시니어 공동체, 취미 취향 공동체를 형성·운영하고 있음

그림 7 위스데이 지축 현황

위스데이 지축 위치도	위스데이 지축 단지 배치도
	
위스데이 지축 커뮤니티 활동	위스데이 지축 사회적 협동조합 창립총회
	

출처: (상단 좌부터 시계방향으로) 위스데이 지축 홈페이지. <https://westay.kr>;
 고양시 지역공동체지원센터 홈페이지. <https://m.goyang.center/goyang/home/board/view.do?boardKey=18&key=2291>;
 아이뉴스24. <https://www.inews24.com/view/1094467> (모두 2022년 11월 6일 검색).

4-1. 용자·지원 유형

■ 아이부키 장안생활¹⁵⁾

- (사업주체) 공공주체는 자금을 지원하고, 민간주체가 소유·건설·관리운영하고 있음
 - 공공주체로서 HUG의 도시재생기금이 투입됐으며, 민간주체가 토지 및 건물을 소유하며, 사회혁신기업인 아이부키와 어반 업사이클링이 건설과 운영·관리를 추진해왔음
- (입지 및 규모) 도시 주거지역에 해당하며 중소규모 수준에 해당됨
 - 서울 동대문구 장안동에 입지하고 있으며, 제3종 일반주거지역에 해당함
 - 대지면적 518.2㎡, 건축면적 258.9㎡, 연면적 1,638.94㎡으로, 지상 8층, 지하 1층 규

15) 아이부키 홈페이지, <https://www.ibokee.kr> (2022년 11월 6일 검색); 이광서(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

모, 4개 층은 다세대 주택과 코리빙 스페이스로 구성됐으며 총 32세대가 거주함

- **(주용도)** 1인가구 주거 및 커뮤니티 공간, 근린생활시설, 코워킹 스페이스 등으로 구성됨
 - 4~7층은 다세대 주택으로 구성되어 있으며, 각 층별로 코리빙 스페이스로서 공유주방, 작업실, 공유거실, 모임 공간을 제공함
 - 1~3층과 8층은 근린생활시설과 코워킹 스페이스로 구성됨
- **(사업구조)** 토지와 건물은 민간이 소유하고 있으며, 공공은 재원 조달 방식으로 기여함
 - HUG의 도시재생기금 용자를 활용하였으며, 도시재생활성화지역 내 코워킹 커뮤니티 시설 조성자금으로서 총 사업비의 80%, 자부담 20%로 구성됨
 - 추가적으로 민간의 크라우드 펀딩을 통해 투자를 일부 유치함
- **(사업·관리 방식)** 신축 방식으로, 민간주체가 입주민간 소통과 상업시설 운영 등을 지원함
 - 신축 방식으로 조성되었으며, 2018년 8월 착공하여 2019년 10월 준공되고 2020년 6월 입주가 완료되었음
 - 입주민 간 소통은 사회혁신기업인 아이부키의 운영 지원을 기반으로 직접 대면 방식과 앱을 활용하여 공간 및 생활에 관한 문제를 자치적으로 조정함
 - 1~3층, 8층에는 카페, 서점, 공유사무실, 바 등의 상업시설을 운영하여, 입주민과 지역 주민 등이 활용할 수 있는 커뮤니티 공간으로 이용하고 있음

그림 8 장안생활 현황



출처: 아이부키 홈페이지. <https://www.ibooke.kr> (2022년 11월 6일 검색).

4-2. 금융 투자 방식

■ 맹그로브 신설¹⁶⁾

- **(사업주체)** 민간주체 간의 자금투자를 기반으로 건설, 운영·관리로 이루어진 사업임
 - 민간 자산운용사인 이지스 자산운용과 민간 기업 맹그로브에서 펀드를 통해 대형호텔을 매입하고 리모델링한 후, 코리빙 공간으로 운영하고 있는 사례임
- **(입지 및 규모)** 도심 상업지역에 위치하고 있으며 대규모 시설에 속함
 - 서울 동대문구 신설동에 위치하고 있으며, 일반상업지역에 해당하는 지역임
 - 대지면적 902.8㎡, 건축면적 520.88㎡, 연면적 1만 1,588.89㎡으로 지상 20층, 지하 6층 규모에 최대 411인까지 거주 가능함
- **(주용도)** 1인가구를 위한 대규모 코리빙 공간으로 운영되고 있음
 - 3~17층은 1~2인 주거공간으로 이루어져 있으며, 18~19층은 숙박시설, 지하 및 1층, 20층은 공용공간으로 다이닝, 카페, 코워킹 라운지, 라이브러리, 스토어, 요가룸, 피트니스룸, 영화감상실, 1인 미디어 촬영이 가능한 크리에이터룸, 작업실, 루프탑테라스, 세탁실 등이 갖추어져 있음
- **(사업구조)** 민간 자금투자를 기반으로 매입됐으며, MZ세대 맞춤 공간을 운영하고 있음
 - 이지스 자산운용과 맹그로브에서 조성한 공유주거 블라인드 펀드¹⁷⁾를 통해 부동산을 매입하여 수익과 위험을 공유하며, 맹그로브에서 전문적으로 운영·관리하고 있음(더벨 2021b)
 - 월 사용료는 주변 원룸 시세에 비해 약간 더 높게 구성되었으며, MZ세대의 취향에 맞춘 디자인과 가구·공간·공용공간 배치를 통해 성장가능성을 높게 평가받고 있음(중앙일보 2021)
- **(사업·관리 방식)** 호텔 리모델링으로 공간을 조성하고 소셜클럽 중심의 커뮤니티를 운영함
 - 2014년에 지어진 호텔 건물이 코로나로 운영이 어려워지자, 2021년 6월 공간 전체를 리모델링하여 코리빙 공간으로 활용함
 - 다양한 형태의 소셜클럽을 운영하여 입주자 사이에 네트워크를 쌓고, 커뮤니티를 통한 취미생활을 즐길 수 있도록 하고 있음

16) 맹그로브 홈페이지. <https://mangrove.city/> (2022년 11월 6일 검색); 조강태(2022)의 자료를 중심으로 서술함.

17) 블라인드 펀드는 투자 대상 미정 상태에서 펀드 조성 후 유동적으로 투자하는 펀드 유형임(코랩코 자산운용 홈페이지)

그림 9 맹그로브 신설 현황

<p style="text-align: center;">맹그로브 신설 위치도</p> 	<p style="text-align: center;">맹그로브 신설 층별 구성 (파란색 공용공간, 녹색 개인공간)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #4a7ebb; color: white; text-align: center;">20F WELCOME LOUNGE</td> <td style="text-align: right;">웰컴 라운지</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #2e8b57; color: white; text-align: center;">18F-19F STAY</td> <td style="text-align: right;">스태이</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="background-color: #2e8b57; color: white; text-align: center;">6F-17F ROOMS</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #2e8b57; color: white; text-align: center;">3F-5F</td> <td style="text-align: right;">개인실</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #2e8b57; color: white; text-align: center;">1F LOBBY</td> <td style="text-align: right;">로비</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #4a7ebb; color: white; text-align: center;">B2F MEMBER'S LOUNGE</td> <td style="text-align: right;">멤버 전용 라운지</td> </tr> </table>	20F WELCOME LOUNGE	웰컴 라운지	18F-19F STAY	스태이	6F-17F ROOMS		3F-5F	개인실	1F LOBBY	로비	B2F MEMBER'S LOUNGE	멤버 전용 라운지
20F WELCOME LOUNGE	웰컴 라운지												
18F-19F STAY	스태이												
6F-17F ROOMS													
3F-5F	개인실												
1F LOBBY	로비												
B2F MEMBER'S LOUNGE	멤버 전용 라운지												
<p style="text-align: center;">맹그로브 신설 공용공간</p> 	<p style="text-align: center;">맹그로브 신설 주거공간</p> 												
<p style="text-align: center;">맹그로브 신설 공용공간</p> 	<p style="text-align: center;">맹그로브 신설 커뮤니티 모임</p> <div style="display: flex;">   </div>												

출처: 맹그로브 홈페이지. <https://mangrove.city/> (2022년 11월 6일 검색).

04 결론 및 정책제언

■ 사례 종합

- 이 페이퍼는 국·공유재산의 토지 및 건물 공간의 효율적 활용을 목표로, 국·공유지에 민관 협력형 개발이 활성화될 수 있도록 민간참여사업의 성공적 사례를 분석하였음
 - 이 페이퍼에서 분석한 협력사업 사례들은 주로 사회혁신기업, 협동조합 등에서 사회적 주택, 공유공간 등을 개발한 사례로 구성되어 있음
 - 분석 결과는 특히 규모와 입지, 권리관계와 금융 조달, 건축과 커뮤니티 측면에서 다음과 같은 특징을 지님(〈표 2〉 참조)
- 규모와 입지 측면에서 특히 임대 유형은 입지에 따라 다양한 형태가 가능하며, 금융지원 유형 또한 다양한 규모와 입지에서 진행됨
 - 1) 공공 매입 후 운영 위탁 유형은 도시 주거지역의 중규모 수준에서 주로 진행됨
 - 2) 임대 유형은 공공의 도시 주거지역 소규모 토지의 매입임대 또는 장기임대와 도심지 중·소규모 건물의 장기임대에 따른 매우 다양한 유형의 협력사업을 이끔
 - 3) 특수목적법인(SPC)을 매개로 이루어진 개발 유형에서는 가장 대규모인 신도시 주거 지역 개발과 연계된 협력사업을 성공적으로 수행함
 - 4) 금융지원 유형은 금융조달 방식에 따라 도시 주거지역의 중소규모 협력사업과 도심 일반상업지역의 대규모 협력사업으로 다양하게 나타남
- 권리관계와 금융 조달 측면에서 각 민간의 사회혁신기업들은 소유자와 사용자를 연결하는 주체로서 사업을 시행하며, 그 과정에서 더해진 공간의 가치를 기반으로 자금을 투자·지원받아 왔음
 - 이 페이퍼에서 조사 대상으로 활용된 아이부키, 우주, 더함, 로컬스티치, 맵그로브 등의 사회혁신기업은 각 토지와 건물의 실제 소유자와 실제 사용자를 연결하는 역할을 담당함
 - 사회혁신기업들은 협력사업을 통하여 건물을 운영 위탁하거나, 임대, 소유하며 공간을 활성화하는 사업을 진행함
 - 그 과정에서 3) SPCK개발 유형은 개발사업의 공공과 민간주체를 연결하는 간접투자기구로서 사업을 주도적으로 수행하며, 4) 금융지원유형은 용자·투자 등의 금융지원을 중심으로 하는 유형으로 부동산 금융지원을 통해 사업의 책임을 공유함

- 건축방식은 신축과 리모델링 방식이 활용되고 있으며, 커뮤니티는 사업 규모에 따라 소규모는 특화 방식, 대규모는 다양화 방식을 추구하고 있음
 - 건축은 신축과 리모델링이 고르게 활용되고 있으며 2) 임대 유형의 중에서도 2-1)과 2-2) 공공의 토지 임대 유형은 공공의 토지를 임대하여 신축하는 방식이 주로 사용되고, 민간을 중심으로 하는 2-3) 건물 장기임대 유형은 건물 전체를 한꺼번에 대부하여 공간 전반을 리모델링하여 통합 활성화하는 방식을 중심으로 하고 있음
 - 커뮤니티는 사업 규모와 관련이 높으며, 중·소규모는 지역 밀착형의 소규모 수요자 맞춤형 서비스를 지원하며¹⁸⁾, 대규모인 위스테인 지축과 멩그로브 신철은 규모의 경제를 기반으로 다양한 협동조합 활동, 소셜클럽 등을 지원하고 있음

■ 정책제언

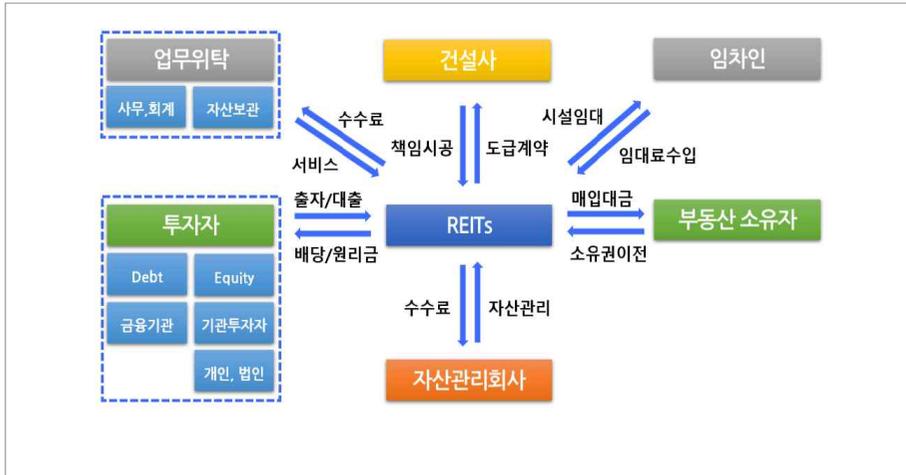
- 종합적으로 국·공유재산의 효율적 활용을 위한 방법 중 하나로서 민간참여사업 사례를 분석한 결과, 사회혁신성, 공공성, 책임성 등을 지향할 수 있도록 다음과 같은 정책을 고려해볼 수 있음
- 첫 번째, 매입 후 운영 위탁 유형은 지역 밀착형 소규모 사회시설에 적용될 수 있음
 - 지역 밀착형으로 공급되어야 하는 소규모 사회 서비스의 경우, 민간을 통한 적정 부지 탐색 및 매입을 추진할 필요가 있으며, 지역 수요에 맞게 개발한 후에 소유권은 공공에 매각하고 민간은 위탁 운영하는 역할을 담당할 수 있음
- 두 번째, 임대 유형 측면에서 국·공유재산의 직접 임대를 위한 대부기간 장기화, 전대차 허용 등 제도 개선, 임대 대상의 다양화를 통한 활성화가 필요함
 - 현재 다양한 임대 유형을 통해 다채로운 재산 활용 가능성이 실험 중에 있음
 - 기존의 성공적 임대 유형 사례들은 대부분 공기업을 통하여 시행된 사업으로, 국가나 지자체가 소유한 국유 또는 공유재산에 직접 임대하는 방식으로 확대할 필요가 있으며, 이를 위해 국·공유재산의 대부기간을 장기화할 수 있는 제도 개선이 선행되어야 함
 - 민간 사회혁신기업의 혁신적 공간사용은 소유자로부터 공간 전체를 한꺼번에 임대하여 실제 사용자들을 유연하게 연결시켜주는 전대차(마스터리스, Master Lease) 방식을 통해 가능했으나, 현행 「국유재산법」에서는 전대차를 금지하고 있어¹⁹⁾ 개선이 필요함

18) 아이부키의 경우 중소규모 수준에서 반려동물 친화 주택, 장애인 친화 주택, 홀몸 어르신 맞춤형 주택 등 특정 입주자 맞춤형 프로그램을 다양하게 진행하고 있음(아이부키 홈페이지).

19) 「국유재산법」 제30조 제2항, 제47조에서는 국유재산의 사용허가를 받은 자가 그 재산을 타인에게 사용·수익하게 할 수 없다고 규정하고 있으며, 기획재정부(2021)에서도 토지임대형 민간참여개발로 조성한 민간수익시설에 대한 제3자 전대 허용 필요성 이슈를 제기하고 있음.

- 특히 전대차를 활용한 사회적 주택 운영기관이 현행 「상가건물 임대차보호법」, 「민간 임대주택에 관한 특별법」 등에 관한 전대차가 가능한 업태인지 모호하며, 실제 사용자의 보증금을 보호하기 위한 장치로서 보증상품 가입 등에 대한 고려가 필요함(서울특별시 감사위원회 2021)
- 또한 본 연구에서는 협력사례 분석을 통해 기존 재산의 임대뿐만 아니라 매입 후 임대 유형(유형 2-1)도 가능하며, 토지뿐만 아니라 건물도 장기임대(마스터리스)를 통해 활성화가 가능함을 확인하였음(유형 2-3)
- 국·공유재산의 경우에도 임대 대상을 다양화하며, 다양한 유형의 임대 방식을 통한 효율적 활용을 도모해나갈 필요가 있음
- 세 번째, SPC 개발 유형은 대규모 사업에서 구조화된 민관협력을 제공할 수 있음
 - 대규모 사업에서는 리츠 등 SPC를 통한 민관협력형 사업의 성공 가능성을 높일 수 있음
 - SPC를 통하여 개발에 필요한 자금을 조달하거나 초기에서부터 건설 완료 이후, 운영·관리 및 커뮤니티 프로그램까지 구조화된 형태의 민관협력을 제공할 수 있음
 - 주체별로 정부는 리츠를 통해 한정된 정부자금에 민간자금을 더해 민관 합작 자금을 조달할 수 있으며 사업의 장기운영 가능성을 높일 수 있고, 민간의 자산관리회사와 시공사는 공공과의 협업으로 리스크 관리 및 금융비용 절감 등의 효과를 볼 수 있고, 임차인도 공간 사용에 안정성을 높일 수 있음(노승한 2022)
 - 이러한 유형에서는 SPC의 개발사업 및 의무임대 종료시점에 사업 청산 외에도 사회적 협동조합 등 기구를 장기적으로 운영하며 공적 기능의 지속적 유지를 고려해볼 수 있음

그림 10 일반적인 리츠의 사업 구조



출처: 노승한 2022, 22.

- 네 번째, 금융지원 유형은 준 공공적 역할을 수행하는 민간 영역에 적용할 수 있으며, 투자 방식을 통해 책임성 강화와 공간적 혁신을 동시에 이룰 수 있도록 지원할 필요가 있음
 - 국·공유재산이 아니더라도 금융지원을 통해 준 공공적 역할을 수행하는 재산을 개발할 수 있으며, 이 경우에 민간의 창의성과 역량을 극대화할 수 있음
 - 민간 영역에서는 용자·지원뿐만 아니라 투자 방식을 통하여 수익과 위험을 공유하면서 경제적·수익적 책임성을 강화하며 보다 혁신적인 공간을 개발할 수 있도록 지원해나갈 필요가 있음
- 마지막으로, 민관협력형 국·공유재산 개발사업의 추진과정에서 사회혁신성 및 공공성의 가치를 지향하는 민간주체의 참여를 독려하기 위한 제도적 장치를 검토해볼 필요가 있음
 - 민관협력형 국·공유재산 개발을 추진하는 공공주체인 국가, 지자체, 공기업 등은 협력 사업의 파트너로 사회문제 해결을 함께 고민하며, 사회적·경제적으로 혁신 가치를 추구하는 기업을 우선 고려해볼 필요가 있음
 - 이 페이지에서 실시한 민간참여사업의 성공적 사례 분석을 토대로, 주거복지, 지역 활성화 등 다양한 측면에서 사회혁신을 추구하며 공적 기능을 지향하는 주체에게 대부나 민간참여 등의 사업을 수행할 경우, 조건을 차등 제시하는 방안을 고려해볼 필요가 있음
- 이 페이지는 국·공유재산 토지 및 건물의 효율적 활용을 목표로 민관협력형 개발 활성화 방안 모색에 의의가 있으며, 사회주택 등의 사업사례 분석을 대상으로 하나 사회주택 제도 자체에 대한 개선방안에 초점을 두고 있지 않기에 연구 결과의 활용 시 유의할 필요가 있음

표 2 협력사업 유형에 따른 사례 분석 종합

유형	사업명	사업 특성				사업구조			
		주체	입지	규모	주 용도	권리관계	금융조달	건설	
1. 매입 후 운영 위탁 유형	아이부키 다다름하우스 (장애인 친화)	공공 (LH) +민간	도시 주거 지역	중소규모 연면적 2,006㎡ 53세대	1인가구 도시형 생활주택	민간매입 개발 후 공공 매입약정	LH 매입, 신탁, 민간 클라우드 펀딩 활용	신축	
	아이부키 안암생활 (호텔 변경)	공공 (LH) +민간	도시 주거 지역	중규모 연면적 5,704㎡ 122세대	1인가구 기숙사	민간매입 개발 후 공공 매입약정	LH 매입	리모델링 (호텔)	
2. 임대 유형	2-1. 토지 매입 임대	LH 노량진 사회적 주택 우주 (여성전용)	공공 (LH) +민간	소규모 연면적 703㎡ 13세대	1인가구 다가구 주택, 근생	공공 매입 후 민간에 임대	LH 매입, 민간투자 활용	리모델링	
	2-2. 토지 장기 임대	아이부키 홍시주택 (40년 임대)	공공 (SH)+ 민간	소규모 연면적 647㎡ 16세대	1인가구 도시형 생활주택	공공 토지임대 (40년)	한국사회 투자 용자 등	신축	
	2-3. 건물 장기 임대	더함 페이지명동 (20년 임대, 문화상업 등)	비영리 법인+ 민간	도심 중심 상업 지역	중규모 연면적 5,533㎡ 이상	업무, 문화공간, 카페 등	민간소유 마스터 리스 (20년)	-	리모델링
		로컬스티치 서교 (업무숙박 공유)	민간+ 민간	도심 주거 지역	소규모 연면적 539㎡	업무, 숙박·주거 시설 공유	민간소유 마스터 리스	이지스 자산운용 펀드 등	리모델링
3. SPC 개발 유형	더함 위스테이 지축 (협동조합형)	공공 (LH) +민간	신도시 주거 지역	대규모 연면적 84,087㎡ 539세대	공동주택	공공 토지임대 리츠개발	LH 리츠	신축	
4. 금융 지원 유형	4-1. 용자 지원	아이부키 장안생활	공공 (HUG) +민간	중소규모 연면적 1,639㎡ 32세대	다세대, 코워킹 스페이스, 근생	토지건물 민간소유	HUG 도시재생 기금융자, 클라우드 펀딩 활용	신축	
	4-2. 금융 투자	맹그로브 신설 (호텔 변경)	민간+ 민간	도심 일반 상업 지역	대규모 연면적 11,589㎡ 411인실	대형 공유주거 공간 등	자산운용 매입 운영	이지스 자산운용 블라인드 펀드	리모델링 (호텔)

주: 규모는 연면적을 기준으로 소규모 1천㎡ 미만, 중소규모 1천㎡ 이상~5천㎡ 미만, 중규모 5천㎡ 이상~1만㎡ 미만, 대규모 1만㎡ 이상으로 구분함.

출처: 저자 작성.

참고문헌

강세진. 2021. 토지임대부 사회주택의 경제적 효율성에 관한 연구: 서울시 토지임대부 사회주택을 중심으로. 공간과 사회 제31권 제2호: 19-64.

경기도. 2021. 2026 경기도 사회주택 기본계획 수립 학술용역. 경기: 경기도.

국도교통부·LH. 2021. 협동조합형 공공지원민간임대주택 모니터링을 통한 제도개선 및 확산방안 연구. 세종: 국도교통부, 진주: 한국토지주택공사.

권주형·김성한. 2019. 사회혁신기업의 개념과 혁신지향성에 관한 탐색적 고찰. 혁신기업연구 제4권 제2호. 73-84.

관계부처합동. 2022. 유휴·저활용 국유재산 매각·활용 활성화 방안, 세종: 관계부처합동.

기획재정부. 2021. 국유재산개발방식의 민간참여 활성화를 위한 제도개선 방안 연구, 세종: 기획재정부.

김수민. 2022. 중소규모 복합공간(오피스+주거+리테일). 국토연구원 국공유지연구센터 주최, 국·공유지 국유지 개발 민간참여 방안 정책연구포럼 자료. 7월 11일, 서울 명동 커뮤니티하우스 마실.

남창우. 2010. 국유재산의 관리체계실태와 효율적 개선방안. 도시행정학보 제23권 제4호: 269-297.

노승한. 2022. 주택공급 확대를 위한 리츠 활성화 방안. HUG·한국주택학회·한국부동산분석학회 공동주최, 주거안정과 주거복지를 위한 주택정책 대토론회 자료. 11월 3일, 서울 여의도 전경련회관.

서수정 외. 2014. 국유지 개발 활성화 방안 연구. 세종: 건축도시공간연구소·기획재정부.

서울특별시 감사위원회. 2021. 사회주택사업 추진실태 조사. 서울: 서울특별시 감사위원회.

양동수. 2022. 국유지 개발 민간참여 방안 위스데이 지축, 페이지 명동 사례를 중심으로. 국토연구원 국공유지연구센터 주최, 국·공유지 국유지 개발 민간참여 방안 정책연구포럼 자료. 7월 11일, 서울 명동 커뮤니티하우스 마실.

여효성·김봉균. 2019. 공유재산의 효율적 활용·관리 구축 방안. 원주: 한국지방행정연구원.

염철호·서수정·여혜진. 2018. 노후 공공청사 복합개발을 위한 민관협력방식 활성화 방안 연구, 세종: 건축도시공간연구소.

이광서. 2022. 사회적 부동산 개발 및 운영사례. 국토연구원 국공유지연구센터 주최, 국·공유지 국유지 개발 민간참여 방안 정책연구포럼 자료. 7월 11일, 서울 명동 커뮤니티하우스 마실.

이광서. 2021. 아이부키가 만들어갈 사회, 주택. 월간국토. 통권 478호. 세종: 국토연구원.

이삼주·김성주. 2015. 공유재산 관리체계의 개선방안. 원주: 한국지방행정연구원.

이승욱. 2021. 국유재산종합계획을 통해 본 국유지정책 패러다임의 변화. 월간국토 통권 480호. 세종: 국토연구원.

이재우·신동호. 2009. 충남 공유재산의 효율적 관리방안: 일반재산관리를 중심으로. 공주: 충남발전연구원.

정윤수·최현선·박지영. 2011. 민간투자활성화를 위한 지속가능한 민관협력(Public-Private Partnerships, PPPs)에 관한 연구, 기획재정부·한국행정학회.

조강태. 2022. 중규모 1인주거 브랜드. 국토연구원 국공유지연구센터 주최, 국·공유지 국유지 개발 민간참여 방안 정책연구포럼 자료. 7월 11일, 서울 명동 커뮤니티하우스 마실.

조임근. 2019. 공유재산 관리제도 개선. 한국지방재정학회. 세미나자료집 12월 13일. 371-400.

지대식. 2008. 중장기 국유재산관리 종합계획 수립을 위한 연구. 과천: 재정경제부.

제20대 대통령직인수위원회. 2022. 윤석열정부 110대 국정과제.

최상희 외. 2018. 사회주택 모델구상 및 주체별 협력방안 연구. 대전: 토지주택연구원.

LH. 2020. 노량진동 사회적 주택 입주자 모집 공고

[웹사이트]

고양시 자치 공동체 지원센터 홈페이지. 2022. 위메이드 '수공예로 아파트에서 세상 즐겁게 살기' 원데이 클래스를 열었습니다. 8월 8일. <https://m.goyang.center/goyang/home/board/view.do?boardKey=18&key=2291> (2022년 11월 6일 검색).

김수민. 2019. 오래된 빨간 벽돌 건물이 신축보다 동네가게에 좋은 이유. 3월 28일. <https://brunch.co.kr/@logicdemov/20> (2022년 11월 6일 검색).

더벨. 2021a. 로컬스티치, 공유공간에서 발견한 연결의 힘. 8월 23일. <https://www.thebell.co.kr/free/content/ArticleView.asp?key=202108181401129640107461&lcode=00> (2022년 11월 6일 검색).

더벨. 2021b. 이시스운용, 멥그로브 신실 매입... 공유주거 투자 확대. 7월 12일. <http://www.thebell.co.kr/free/content/ArticleView.asp?key=202107081336520640106631&lcode=00> (2022년 11월 6일 검색).

도시뉴스. 2014. 노후주택, 1000만원 지원받고 리모델링하세요. 10월 6일. <http://www.dosinews.com/news/articleView.html?idxno=448> (2022년 11월 6일 검색).

동아일보. 2020. 멤버십 공유 오피스... 창업자들의 공간을 잇다. 11월 18일. <https://www.donga.com/news/Culture/article/all/20201118/104020518/1> (2022년 11월 6일 검색).

따뜻한 사회주택기금 홈페이지. 사회주택 유형. http://warmfund.net/p/index.php?mid=info_02&document_srl=355 (2022년 11월 6일 검색).

라이프인. 2021. 라이프 스타일과 취향이 반영된 사회주택 12. 6월 9일. <http://www.lifein.news/news/articleView.html?idxno=12548> (2022년 11월 6일 검색).

라운살롱 홈페이지. <https://rounsalon.carrd.co/> (2022년 11월 6일 검색).

로컬스티치 홈페이지. <https://localstitch.kr/> (2022년 11월 6일 검색).

멥그로브 홈페이지. <https://mangrove.city/> (2022년 11월 6일 검색).

브리크. 2021. 도시에 마을을 세우다. [도시를 바꾸는 기획자들] ① 따뜻한 도시공동체를 만드는 사회혁신기업, 더함. 1월 5일. <https://magazine.brique.co/article/%EB%8F%84%EC%8B%9C%EC%97%90-%EB%A7%88%EC%9D%84%EC%9D%84-%EC%84%B8%EC%9A%B0%EB%8B%A4/> (2022년 11월 6일 검색).

브리크. 2020. 출퇴근 시대 이후의 일과 집. [We still move] ① 업무 공간과 주거의 만남 '로컬스티치'. 9월 7일. <https://magazine.brique.co/article/%EC%B6%9C%ED%87%B4%EA%B7%BC-%EC%8B%9C%EB%8C%80-%EC%9D%B4%ED%9B%84%EC%9D%98-%EC%9D%BC%EA%B3%BC-%EC%A7%91/> (2022년 11월 6일 검색).

비플러스 홈페이지. <https://benefitplus.kr/campaigns/573> (2022년 11월 6일 검색).

비플러스 소셜투자 프로젝트 제365호. 장애, 비장애 함께 삽시다. 아이부키 '다다름하우스' 조성비용 펀딩.

<https://benefitplus.kr/campaigns/573> (2022년 11월 6일 검색).

사단법인 한국사회주택협회. 2021. 사회주택의 유형과 사업구조. 9월 29일.
http://www.socialhousing.kr/policy_bbs/174313 (2022년 11월 6일 검색).

세어하우스 우주 홈페이지. <https://www.woozoo.kr/> (2022년 11월 6일 검색).

아이뉴스24. 2018. 아파트형 마을공동체 '위스테이' 자족지구 창립총회. 5월 14일.
<https://www.inews24.com/view/1094467> (2022년 11월 6일 검색).

아이부키 홈페이지, <https://www.ibookee.kr> (2022년 11월 6일 검색).

위스테이 자족 홈페이지. <http://westay.kr/Jichuk/SupplyInfo> (2022년 11월 6일 검색).

전자신문. 2022. [세상을 바꾸는 스타트업] <9> 로컬스타치 "공실 건물을 크리에이터 보금자리로 탈바꿈". 8월 21일.
<https://www.etnews.com/20220819000097> (2022년 11월 6일 검색).

중앙일보. 2021. 시너마름-크레이터터룸도 있다, 멥그로브 신설 들여다보니. 8월 8일.
<https://www.joongang.co.kr/article/24123390#home> (2022년 11월 6일 검색).

중앙일보. 2019. 공공지원 민간임대주택 '위스테이 자족' 28일 특별공급 접수. 11월 27일.
<https://realestate.joongang.co.kr/article/article.asp?pno=139186> (2022년 11월 6일 검색).

코람코 자산운용 홈페이지. 혼합자산/블라인드 펀드.
https://koramcofund.co.kr/business/business_04Page.do (2022년 11월 6일 검색).

쿠키뉴스. 2021. 누이 좋고 매부 좋고.. LH·사회적 기업, 제2의 안암생활 만든다. 국토부·LH, 도심 내 상가·호텔 등 매입. 2월 2일. <https://realestate.daum.net/news/detail/main/20210202071205347> (2022년 11월 6일 검색).

페이지명동 홈페이지. <https://www.pageproject.kr/> (2022년 11월 6일 검색).

헤럴드 경제. 2018. 늘어나는 '마스터리스' 상가 분양... 유의할 점은. 10월 12일.
<http://mbiz.heraldcorp.com/view.php?ud=20181012000175> (2022년 11월 6일 검색).

KDI 공공투자관리센터 홈페이지. 민간투자사업 용어. 수익형 민간투자사업.
<https://infrainfo.kdi.re.kr/pv/intrcn/termIntrcn.do#none> (2022년 11월 6일 검색).

[법령]

국유재산법. 법률 제18661호. 시행 2022년 6월 29일. 2021년 12월 28일 타법개정. 제59조의2, 제59조의3, 제59조의4.

경기도 사회주택 활성화 지원에 관한 조례. 경기도조례 제6739호. 시행 2020년 10월 8일. 2020년 10월 8일 일부개정.

서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례. 서울특별시조례 제7858호. 시행 2021년 1월 7일. 2021년. 1월 7일 일부개정.

[보도자료]

기획재정부. 2022. 최상대 2차관, 국유재산정책심의위원회 개최. 8월 19일, 보도자료.

국토교통부. 2019. 올해부터 22년까지 매년 사회주택 2,000호 이상 공급. 2월 19일, 보도자료.

국토교통부. 2018. 수원(조원동) LH 보유 부지 활용, 사회임대주택 시범사업 추진. 4월 5일, 보도자료.

국토연구원 Working Paper는 다양한 국토 현안에 대하여 시의성 있고 활용도 높은 대안을 제시할 목적으로 실험정신을 가지고 작성한 짧은 연구물입니다. 투고된 원고는 정해진 절차를 거쳐 발간되며, 외부 연구자의 투고도 가능합니다. 공유하고 싶은 새로운 이론이나 연구방법론, 국토 현안이나 정책에 대한 찬반 논의, 국내외 사례 연구나 비교연구 등 국토분야 이론이나 정책에 도움이 될 어떠한 연구도 환영합니다.

투고를 원하시는 분은 국토연구원 연구기획·평가팀(044-960-0438, bbmoon@krihs.re.kr)으로 연락주시시오. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

WP 22-24

민관협력형 국·공유재산 개발을 위한 민간참여사업 사례 연구 협력 방식에 따른 유형화를 중심으로

연 구 진 김고은, 박소영
발 행 일 2022년 11월 24일
발 행 인 강현수
발 행 처 국토연구원
홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2022, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체기 적용되어 있습니다.

