

국토난개발 방지대책 무엇이 문제인가

- 준농림지 폐지... 업제고민, 부동산시장 술렁 -

국토정책이 '주택공급'에서 '환경중심'으로 방향을 틀었다. 건교부는 '선계획 후개발' 원칙을 도입하고 도시계획법과 국토이용관리법 등을 통합해 '국토계획·이용 및 관리에 관한 기본법'을 제정하기로 했다. 특히 무분별한 아파트 건립이 가능해 난개발 주범으로 지적받았던 준농림지제도도 폐지된다. 난개발 방지대책 무엇이 문제인지 알아보았다. <취재/박창배 기자>

준농림지제 폐지, 개발허가제 도입

준농림지 제도가 내년 하반기에 폐지되고 대부분 녹지지역으로 재지정돼 개발이 제한된다. 또 전 국토가 '개발대상지'와 '보전대상지'로 재편되는 등 국토의 개발 및 관리체계가 개발정책에서 환경중심의 보전정책으로 전면 재조정된다.

건교부는 이 같은 내용으로 국토개발·관리정책을 펴기 위해 현행 국토건설종합계획법과 국토이용관리법·도시계획법 등 토지관련 3개 법률을 통합한 '국토계획 이용 및 관리에 관한 기본법'을 제정, 올 정기국회에서 통과시킨 뒤 내년 하반기부터 시행하기로 했다고 밝혔다.

특히 기존의 준농림, 준도시 지역은 이용 상태를 감안해 녹지지역과 주거지역·공업지역 등으로 지정, 운용할 계획이라고 건교부

는 밝혔다. 또 준농림지 중 최근의 토지상황에 따라 보전이 필요한 지역은 농림, 자연환경보전지역 등 보전대상지로 분류, 개발을 금지하는 등 엄격히 관리할 방침이라고 밝혔다.

녹지 지역은 앞으로의 개발 수요에 대비해 사업대상 규모와 성격 등에 따라 환경과 교통 등 엄격한 심사를 거쳐 개발을 허용하는 유럽식 '개발허가제'를 도입해 시행하기로 했다.

주택공급 감소, 분양가 인상 불가피

부동산정책이 '주택공급 중시'에서 '환경친화주의'로 갑자스런 전환으로 부동산 시장이 떠들썩하다.

정부는 주택공급감소 등 부작용은 없을 것이라고 단언했지만 전문가들은 "주택공급의 감소와 분양가 인상은 불가피하다"고 전망했다.



전문가들은 준농림지에 대한 규제 강화로 2~3년 후에는 아파트 공급물량이 10~20% 정도 줄 것으로 예측했다. 또 '원가 상승'으로 분양가격이 10% 정도 인상될 수 밖에 없다고 내다봤다.

기존 아파트가격에 미치는 영향에 대해서 전문가들은 "당장 공급이 주는 것은 아니지만 심리적 영향이 커 5~10% 정도 상승할 가능성이 있다"며 "이사철이 시작되는 7~8월부터 아파트가격이 오를 것"으로 전망했다. 또 전셋값 전망에 대해서도 "주택 공급감소 등으로 상승 가능성이 있다"고 전망했다.

건설업체의 구조조정도 예고되고 있다. 대림산업 관계자는 "절대수요 자체가 줄어들어 물량위주의 공급을 해온 건설업체들은 구조조정을 할 수 밖에 없다"고 말했다.

삼성물산 관계자는 "재개발, 재건축 물량을 많이 확보한 대형 건설사들은 당장 큰 피해는 없겠지만 전반적으로 건설업계가 위축될 것"이라고 말했다.

업계, 원 날벼락

주택업체들은 이번 조치로 수도권 요지 주택 공급량의 대부분을 차지했던 준농림지 아파트 약 7만가구가 매년 순감소하는 효과를 가져 올 것으로 예상하고 있다.

전국적으로 여의도(86만평)의 90배 가량인 2만5,890km²로 전국토의 26.4%나 되는 준농림지는 개발 절차가 간단해 그동안 '논바닥 아파트' 공급처 역할을 했다. 지난 94~98 준농림지에서 건립된 아파트는 전국적으로 442건 25만가구. 이중 경기도에서만 183개 단지나 된다.

경기도청에 따르면 지난 94년 이후 준농림지를 주거지역으로 바꾸는 국토이용계획 변경 신청은 매년 100여건 정도. 한 사업장당 700가구로 계산했을 때 매년 경기도에서만 최소한 7만가구의 아파트가 준농림지에 건립된 것. 이는 경기도에서 한해 공급되는 주택 총량(13만~14만가구)의 절반 수준이다. 더구나 올해는 파주나 용인 등 주요 준농림지 공급 지역들이 울들어 신규 사업승인을 전혀 내주지 않고 있어 공급량은 더욱 큰 폭으로 줄 것으로 보고 있다.

주택업계에서 가장 크게 우려하는 부분은 이번 조치로 인한 분양심리 냉각이다. 기존에 받아놓은 사업물량이라도 빨리 털어야 하지만 난개발 문제가 부각되면서 분양시장이 쾅쾅 얼어붙었기 때문이다.

SK건설 관계자는 "준농림지의 건폐율과 용적률 규제로 사업 채산성이 떨어져 준농림지 아파트 사업을 포기할 수밖에 없다"며 "2~3년 내에 아파트 공급 감소로 주택가격 폭등현상이 불가피해졌다"고 주장했다.

삼성물산 주택부문 관계자는 "이 정도 규제만으로도 아파트를 짓기는 사실상 불가능하다"며 "여기에 도로와 학교 등 공공시설 기부채납 용으로 사업면적의 40%를 내놓고 나면 아파트 건설



은 불가능하다”고 지적했다.

현대건설 관계자는 “이번 발표 이전에도 이미 사업성은 물건너갔다”며 “용인의 경우 지난 4월부터 신규 사업승인을 내주지 않고 있어 그 이전에 땅을 확보한 업체들의 경우 고스란히 기간내 이자를 물어야 할 판”이라고 전했다.

택지개발지구 아파트 늘 듯

준농림지 규제로 굳이 다행이라고 할 수 있는 점이 있다면 ‘택지개발지구’의 아파트 공급이 크게 늘 것이라는 점이다.

정부는 분당 등 5개 신도시 건설이후 대규모 신도시 대신 소규모 택지개발에 주력하고 있다. 81년이후 서울, 경기도 등 수도권 일대에 지정된 택지개발지구가 186개로 이중 107개 지구가 완공됐으며 1,780만평 79개지구의 사업이 진행중이다. 택지개발 지구는 직계는 3만평에서 100만평 규모까지 천차만별이다. 난개발 방지대책으로 나온 준농림지 아파트 규제로 주택공급물량 감소가 예상됨에 따라 건교부는 택지개발지구를 통해 주택공급을 유지하겠다는 입장이다. 이에 따라 전체적으로 공급 가구수는 줄겠지만 계획도시 개념의 택지지구 아파트공급이 활발해 질 것으로 보인다.

최근 용인 전체가 난개발 논란

에 휩싸이면서 약세를 보이고 있지만 택지개발지구인 ‘수지1·2지구’는 비교적 강세를 보이고 있다. 또 미분양물량이 쌓여 침체를 보이고 있던 김포도 택지개발지구인 ‘사우지구’는 빠른 속도로 인기를 회복해가고 있다.

국토연구원 손경환 박사는 “건설교통부가 지정해 체계적으로 개발하는 택지개발지구는 학교·공원·도로 등 기반시설이 비교적 양호해 인기가 높은 편이다”며 “그동안 용인 등 준농림지 아파트가 인기가 높았던 것은 주변에 택지개발지구를 끼고 있었기 때문이다”고 말했다.

‘준농림지 대안’ 내놔라

그럼 지금까지 준농림지 개발을 왜 허용했는가. 준농림지에 아파트를 짓게 한 것은 무엇보다 집지를 땅이 모자라서다.

정부는 분당·일산 등 수도권 5개 신도시를 지정한 89년 이후 2~3년간 수도권지역 택지개발예정지구 지정에 소홀했다. 한해동안 1천만평이 넘는 택지를 확보한 것.

현행 택지개발방식은 예정지구 지정에서부터 아파트 분양까지 적게 잡아도 5~6년이 걸린다. 예컨대 89년에 예정지구로 지정되면 95년 이후에나 아파트를 분양할 수 있는 셈이다.

그런데 신도시에서는 당시 특수여건상 다음해부터 아파트를 분양할 수 있었으며 95년에는 대부분의 새아파트 분양이 마무리될 정도였다.

90~93년간 수도권지역 예정지구 지정이 거의 없었다는 것은 95년 이후 사용할 택지가 없다는 것을 의미한다. 예견하지 못했던 사태에 당황한 건설부는 바로 써먹을 수 있는 택지가 없는지 연구하게 됐으며 바로 국토이용계획변경에 의한 준농림지 개발을 허용하게 된 것이다.

건교부가 이번에 내놓은 대책에서는 준농림지를 없애는 대신 택지공급을 어떻게 늘려 나가겠다는 대안책은 없는 듯.

국토연구원 박현주 박사는 “우리나라의 1인당 주거면적은 5.2평으로 일본(8.9평), 영국(12.2평)에 비해 아직 작으며 국내총생산(GDP) 대비 물류비용도 16.5%로 선진국의 절반 수준에 불과, 아직은 국민 전체를 위해 개발이 불가피하다”고 말했다. 그는 “개발이 가능한 땅인 준농림지의 계획적인 개발을 포기하고 보존만 주장하면 지가상승을 불러 자칫 국가경쟁력을 떨어뜨릴 수 있다”고 주장했다.

준농림지를 없애려면 줄어드는 주택공급은 또 어떻게 해결할 것인지 마땅한 대안이 마련되어야 할 것이다. ☹