



주택협회, '주택시장 발전방안 모색' 세미나 개최

# 정부, 재건축을 통한 강남권 아파트 공급 사실상 포기



이방주(한국주택협회장)

## 정부, 공공과 민간의 역할 분담 매우 중요 지나친 정부 규제 민간사업 위축시켜

먼저 주제 발표에 나선 고철 원장은 주택정책은 공공과 민간의 역할 분담이 중요하다고 강조했다. 하지만 참여정부의 주택정책은 지나친 가격규제로 기업활동의 자율성을 억제하고 시장의 왜곡을 불러와 신규공급 감소와 주택가격 상승을 초래했다고 말했다. 또 이러한 주택정책은 건설업체 입장에서 보면 수요창출을 억제하고, 소비자의 입장에서서는 고품질의 주거욕구를 충족시키지 못했다고 문제점을 지적했다.

분양권 및 분양주택의 전매제한에 대해서 그는 “주택시장은 실수요자만으로 구성할 수 없기 때문에 적당한 수준의 투자 수요가 없으면 시장기능이 원활하게 작동할 수 없다”고 말하고 그는 “양도소득세 중과, 투기대책 강화 등으로 개발이익 환수가 가능하므로 전매제한제를 재검토해야 하며 불가피할 경우 분양가 상한제 적용 주택만을 대상으로 적용해야 한다”고 주장했다. 또한 공공택지를 민간에 분양하지 않고 공공기관이 공사를 주관하고 민간 건설업체는 시공사로만 참여하는 주택 공영개발제에 대해 공공부문이 지나치게 비대화될 수 있다”고 문제점을 지적하고 이를 보완하기 위해 “경영감독 강화, 독립회계제도 도입으로 경영 건전성을 높이는 한편 민간부문이 택지공급을 해 주택을 건설할 수 있도록 허용하는 것이 바람직하다”고 덧붙였다.

‘도시재정비촉진에 관한 특별법’ 과 뉴타운 개발에 대해서도 “정부의 과도한 사업 참여로 민간부문의 참여가 제한될 수 있다”고 강조하고, 이를 개선하기 위해 “다양한 사업주체가 참여할 수 있도록 유도하고, 정부는 시장 실패의 경우에만 제한적으로 참여하는 것이 바람직하다”고 말했다.

한국주택협회는 강원도 강촌 리조트에서 '주택시장 발전방안 모색'이라는 주제로 워크숍을 개최했다. 지난 4월 6일 열린 이 워크숍에서 주택산업연구원 고철 원장이 국민의 주거 수준 향상을 위한 민간부분의 역할, 서울시정개발연구원 장영희 선임연구위원이 무주택 국민의 주거생활 안정을 위한 공공부분의 역할에 대해 차례로 발표했다. 뒤를 이어 KDI 국제정책대학원 김정호 교수의 사회로 강팔문 본부장(건교부 주거복지본부), 김경환 교수(서강대), 남상오 사무총장(주거복지연대), 박환용 교수(경원대), 원현수 부사장(코오롱건설), 최영진 대표(중앙일보 조인스랜드)가 주제에 관한 열띤 토론을 했다. 에디터 박준형 사진 이충규



고철(주택산업연구원 원장)

마지막으로 주거복지 수준 향상을 위한 민간 주택사업 활성화에 대해서 고철 원장은 “8.31대책의 시장효과를 평가해 불필요하거나 부정적인 효과가 큰 규제는 조속히 해제해 민간에 활력을 다시 불어 넣는 것이 매우 중요하다”고 강조하고 “주택의 건설을 위해 기본적인 요소인 택지 확보가 매우 중요하기 때문에 민간기업에게 공영택지개발사업 시행자로 참여하도록 허용하는 등 택지개발체계의 정비가 필요하다”고 밝혔다.

두 번째 주제발표에 나선 서울시정개발연구원 장영희 선임연구위원은 현재 주택시장의 주요 이슈를 중심으로 정책의 문제점을 지적하고 정책 방향의 시사점을 제시했다. 정부의 주거안정 정책의 방향에 대해서 그는 “정책 방향은 시장 안정과 민간사업 활성화, 저소득 주거복지 강화 등으로 매우 합리적이다”라며 “하지만 관건은 역시 세부 정책이 어느 정도 성과를 거둘 수 있도록 정교하게 만들어지는가에 달려 있다”고 강조했다.



장영희(서울시정개발연구원 선임연구위원)

그는 “8.31 조치 이후 강남과 비강남지역간 양극화가 심화되고 재건축 사업이 여전히 집값 상승의 진원지 역할을 하고 있는 것은 정부 정책의 한계를 보여주고 있다”고 지적하고 “정부가 분양가 인하를 위한 조치로 택지개발사업을 진행하고 있지만 인프라 구축비용이 분양가에 전가되는 구조로 인해 토지 가격과 주택 가격이 상승하는 역작용을 낳고 있다”고 비판했다. 그는 무주택 국민의 주거생활안정을 위해 임대주택의 임대료를 소득에 따라 차등화하고 소득 1~2분위의 저소득층이 실제로 입주하도록 해야 한다고 강조했다.

최근 이슈가 되는 재건축사업에 대해 “건설사와 조합, 일반 분양자 사이의 삼자관계에서 건설사와 조합이 상당비용을 일반 분양자에게 비용을 전가시키는 것은 문제점이 있다”고 말하고 “이는 사실 재건축 사업의 제도적인 오류로 저밀도지구에서 용적률을 조건 없이 250%를 허용했기 때문에 비롯된 것”이라고 장영희 선임연구위원은 설명했다.

개발이익환수의 일환으로 임대주택 건설을 강제하는 방안에 대해서는 물건납부방식 등 합리적인 고민이 필요하다고 말했다. 서울은 신규 주택의 90% 이상이 재정비사업을 통해 이루어지고 있지만 서울시의 영구임대주택을 제외하고는 전체 공공임대주택의 70% 정도가 재개발 사업을 통해 확보되었다는 점을 예로 들었다. 소형평형 의무비율에 대해서도 “현행대로 단지별로 규정하는 것이 옳은지 아니면 지역별 쿼터를 규정하는 것과 같이 다른 대안은 없는지 고민해야 한다”고 덧붙였다.



강팔문(건교부 주거복지본부 본부장)

그는 정부의 주택복지정책에 대해서 “주거복지정책 전반에 대한 장기비전과 계획을 제시할 필요가 있으며 특히 사각지대에 있는 가구의 실상을 파악하고 전체적인 주거복지수요를 파악하는 작업이 가장 시급한 사항”이라고 주문했다. 마지막으로 그는 주거복지정책의 효과와 형평성을 제고하기 위해 소득에 따른 임대료 차등부과, 임대주택 입주자격조건 일원화, 입주자 데이터베이스 구축을 통한 통합관리체계 구축, 공공임대주택 일부는 철거세입자 임시거처로 순환적으로 활용, 수요자 중심의 주거복지 전달 체계 구축 등 소프트웨어적인 개선이 필요하다고 지적했다.



김정호(KDI 국제정책대학원 교수)



김경환(서강대학교 교수)



남상오(주거복지연대 사무국장)



박환용(경원대 교수, 한국주택학회 회장)

### 강 본부장, 정부 재건축을 통한 공급 확대 포기 토론자, 공공기능 강화는 수급 불균형 유발시켜... 공급 확대가 우선돼야

주제 발표 후 정부, 학계, 업계, 시민단체, 언론계 전문가의 열띤 토론이 벌어졌다. 첫 토론자로 나선 건설교통부 주거복지본부 강팔문 본부장은 “일부에서 비판의 목소리가 있지만 정책의 주체가 민간부문에서 공공부문으로 집중되는 추세”라며 이는 “참여정부의 정책성과 관련이 있으며 이러한 추세는 이익실현을 해야 하는 기업의 입장은 이해가 가지 않지만 시장 실패로 인한 조정자의 역할이 필요한 시점”이라고 강조했다.

지나친 가격규제에 대해서는 “분양가 규제, 전매제한은 양극화 해소와 부의 재분배를 위해 불가피한 조치”라며 “공급 확대를 통해 수급불안을 해소하겠다”고 말했다.

택지개발을 민간에게 맡기는 것에 대해 “준농림지 개발을 민간부문에 맡긴 적이 있었지만 개별 기업의 이윤극대화로 오히려 난개발만 불러 일으켰다”며 택지개발을 민간에게 맡길 수 없다는 뜻을 분명히 밝혔다.

또한 공공부문의 지나친 확대를 향한 비판의 목소리에 대해 “판교 분양 아파트를 통해서 보더라도 민간과 공공의 가격 경쟁력에 차이가 매우 커 이중 가격이 형성되고 있는 실정”라며 불가피성을 설명했다. 최근 이슈가 되는 재건축 규제에 대해서는 재건축으로 인한 공급 확대는 포기했으며, 수도권 주변에서 공급을 지속적으로 확대해 집값을 안정시키겠다고 말했다.

또한 그는 “8.31 대책의 핵심은 가격 상승의 우려가 있지만 재건축 규

제를 지속적으로 유지하는 것이며, 이를 뒷받침하기 위해 금융규제 정책을 동시에 추진하기 때문에 정책의 목표를 달성할 수 있을 것이라고 확신한다”고 말했다.

두 번째 토론자로 나온 서강대 김경환 교수는 건교부 강팔문 본부장과 시각 차이가 크다는 말로 서두를 시작했다. 그는 “주택정책의 최종 목표는 전반적인 주거 향상과 사회적 약자에 대한 주거복지를 보장하는 것이다”며 “정부가 가격에 조정할 수 있는 수준은 분양가 정도이고, 수많은 경제 주체로 구성된 시장에 지나친 가격 규제를 하는 것은 오히려 부작용을 불러일으킬 수 있다”고 강조했다.

또한 김 교수는 지난 9년간 취업자 수의 60%가 강남권에 집중됐지만 아파트는 5% 증가에 불과하고, 주거수준지표를 통해 볼 때도 주택 공급 확대가 불가피하다고 역설했다. 그는 마지막으로 도심의 지하철공사를 예로 들며 “일시적인 불안 때문에 장기적인 정책을 포기해선 안 된다”며 “정부는 국민의 주거수준 향상과 서민주택 공급확대를 정책 목표로 하고 재건축을 전향적으로 봐야 한다”고 강조했다.

세번째 토론자인 주거복지연대 남상오 사무국장은 시민단체가 보는 시장의 흐름에 대해 설명했다. 그는 “재건축 추진 과정에서 일반 분양자에게 비용이 전가되고 있다는 말에 동의”하며 이를 개선하기 위해 “분양가검증위원회의 분양가 적정성 검증이 필요하고, 재건축 개발이 익환수제도 도입도 환영하지만 적정 임대료 수준으로 공급되지 않는 이상 서민주거안정에 기여하지 못한다”고 말했다.

또한 “8.31대책에서 언급된 공영개발이 이번 3.30추가대책에서 다시 한번 언급되지 않은 점에 대해 아쉬움을 표하며 꼭 실현해야 할 제



원현수(코오롱건설(주) 부사장)



최영진(중앙일보 조인스랜드 대표)



이용만(한성대 교수)



박신영(주택도시연구원 박사)

도”라고 강조했다. 개발부담금 재원을 기초자치단체에서 정부, 광역자치단체로 귀속시켜야 한다고 덧붙였다. 또한 “임대주택 공급과 관련해서는 1분위 계층을 위해 정부의 재정이 확충되어야 한다고 강조하고, 국민임대주택은 직주근접, 자족능력이 매우 부족하다며 입주민을 위한 배려”도 강조했다.

네 번째 토론자로 나선 박환용 경원대 교수는 “주택정책의 목표는 쾌적한 주거환경, 주택의 원활한 공급, 시장소외계층에 대한 배려”라고 말했다. 그는 “공영개발은 창의성, 적시성, 적소성을 저해해 시장불안을 일으킬 수 있으며, 시장 개입은 신규, 재건축 활용을 억제하며, 개발 이익환수제도는 쾌적한 주거환경을 조성해 저해한다고 정부의 지나친 규제가 바람직하지 않다”는 의견을 피력했다.

업계 대표로 토론에 나선 코오롱건설 원현수 부사장은 “공공과 민간은 각자의 역할에 충실해야 한다”며 “정부는 국민이 최저 주거수준을 영위할 수 있도록 공급량을 확대하고 민간기업은 소비자 선호에 맞춰 질적인 향상에 노력해야 한다”고 강조했다.

또한 “택지 공급이 원활하게 되어야 주택 수급도 원활히 된다”고 강조하면서 “택지 비용이 2000년 초반 분양가에 20% 정도에 불과했지만 최근 들어서는 40~50%까지 육박하고 있어 분양가 상승의 원인이 되고 있다”며 “택지 공급을 민간에서 할 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다”고 말했다.

재건축, 재개발에 대해서도 그는 업계 입장에서 다양한 대안을 제시했다. “재건축 임대주택 비율은 비용으로 납부하는 방법을 마련해야 하며, 시공사 선정도 지방은 추진위원회 설립 단계, 서울, 수도권은 조합

설립인가 이후로 차등화해야 사업이 원활히 추진될 수 있다”고 말했다.

또한 “재개발 사업 역시 조합원 2/3의 동의를 받아야 하는 현행 제도를 개선해 지방자치단체가 재개발 구역으로 지정했으면 동의요건을 완화해 주고, 조합설립인가 요건도 완화해야 한다”고 주장했다. 마지막으로 “전매제한과 주택담보대출 요건을 지역에 따라 차별화해 거래를 활성화시켜야 한다”며 “주택사업은 장기간 소요되기 때문에 정책의 일관성이 중요하다”고 덧붙였다.

마지막 토론자로 나온 중앙일보 조인스랜드 최영진 대표는 “사회 현상에 따라 개인의 노력과 상관없이 자산가치의 차이가 나는 것은 매우 큰 문제”라며 지방과 강남간의 자산가치 차이를 언급했다. 또한 “주택산업의 장기적인 발전을 위해 이번 대책은 꼭 성공해야 할 것으로 본다”면서 “강북 개발에 대해서도 민간이 좀더 참여할 수 있도록 정책이 마련되어야 한다”고 말했다.

한편, 이날 워크숍을 참관한 이용만 한성대 교수는 “주택문제에 관해서 우리는 ‘신화의 시대’에 살고 있다”며 “첫째, ‘재건축 가격이 주변 집값을 상승시킨다’는 신화, 둘째 ‘분양가를 규제하면 주택 가격이 안정된다’는 신화, 셋째 ‘공공이 민간보다는 우수하다’는 신화”라고 말했다. 또한 그는 “현재 무주택자는 Joker를 가지고 있다”며 “이러한 Joker로 인해 기존주택의 거래는 이루어지지 않는다”고 지적했다.

주택도시연구원 박신영 박사는 “신화는 시장에 힘으로 해결해야 한다”고 밝히고 “전체 재건축 단지에 대한 장기적인 개발 계획과 로드맵을 작성 발표하는 것도 한 방안”이라며 “재건축 개발이익은 양도소득세로 전환해 부과해야 한다”고 지적했다. ☺