

## 제229호 (2009. 10. 19)

---

### ■ 경제 동향

·전국 미분양주택 5개월 연속 감소

### ■ 정책·경영

·정부계약제도 개선, 대중소업계 상생 고려 필요

·아파트 입주물량, 2009~12년간 연 3만~7만호 부족 예상

### ■ 정보 마당

·2008년 세계 건설시장 동향

### ■ 연구원 소식

### ■ 건설 논단 : 지역 차별하는 ‘우선공급제도’

## 전국 미분양주택 5개월 연속 감소

- 8월 현재 13만 3,779호, 4/4분기 분양물량 급증으로 증가세 전환 우려 -

### ■ 8월 미분양주택 전월 대비 4.6% 감소

- 올 8월 전국 미분양주택 수는 지난 3월 이후 5개월 연속 감소한 13만 3,779호로, 전월 대비 4.6%(6,407호), 전년 동월 대비 14.9%(2만 3,512호)가 감소함.
  - 악성 미분양 물량인 준공후 미분양주택은 전월 대비 4.6%(-6,407호) 감소하였으나, 전년 동월 대비로는 20.6%(8,264호) 증가함.
  - 수도권과 지방에 각각 17.5%(2만 3,362호), 82.5%(11만 417호)의 미분양 주택이 적체 되어 있음. 최근의 지속적인 감소에도 불구하고 여전히 지방의 비중이 높게 나타남.
  - 시도별로는 경기도(1만 9,738호)가 14.8%로 가장 많은 물량을 차지하고 있으며, 대구(1만 7,920호), 충남(1만 4,595호), 경북(1만 3,582호) 순으로 나타남.
  - 2008년 말 대비 지역별 미분양 해소 속도는 광주(-45.1%)와 경남(-36.0%)에서 빠르게 나타났으며, 경기 및 대구도 3,000호 이상의 물량이 줄어듦.
- ※ 광주(2008. 12 : 1만 2,384호 → 2009. 8 : 6,799호), 경남(2008. 12 : 1만 7,107호 → 2009. 8 : 1만 948호)
- 부문별로는 공공부문과 민간부문이 전월 대비 각각 4.7%(31호), 4.6%(6,376호) 감소하였으나, 여전히 민간 미분양주택이 전체 미분양주택에서 차지하는 비중은 95.5%로 높음.
- 규모별로는 대부분의 평형에서 전월 대비 감소하였으며, 특히 소형 평형(60㎡ 이하)의 감소가 두드러짐. 대형(85㎡ 초과)은 여전히 50% 이상의 비중을 차지함.

### <미분양 주택 현황(2009년 8월 말 현재)>

(단위 : 호, %)

구분	2008.8	2009.7	2009.8		전월비		전년 동월비	
			주택수	비중	증감량	증감률	증감량	증감률
합계	157,291	140,186	133,779	100.0	-6,407	-4.6	-23,512	-14.9
준공후	40,094	51,775	48,358	36.1	-3,417	-6.6	8,264	20.6
수도권	22,389	24,010	23,362	17.5	-648	-2.7	973	4.3
지방	134,902	116,176	110,417	82.5	-5,759	-5.0	-24,485	-18.2
민간부문	156,398	139,527	133,151	99.5	-6,376	-4.6	-23,247	-14.9
공공부문	893	659	628	0.5	-31	-4.7	-265	-29.7
60㎡이하	8,234	5,834	5,390	4.0	-444	-7.6	-2,844	-34.5
60~85㎡	64,086	54,747	52,368	39.1	-2,379	-4.3	-11,718	-18.3
85㎡초과	84,971	79,605	76,021	56.8	-3,584	-4.5	-8,950	-10.5

자료 : 국토해양부.

■ 5개월 연속 감소에도 불구하고, 2000~08년간 평균 물량의 2배 상회

- 최근 미분양주택 수가 5개월 연속 감소하였으나, 2000년대(2000.1~2008.12) 평균치와 비교시 2.2배 수준임.
  - 대구가 3.3배로 가장 높은 수준을 보였으며, 울산(3.0배), 경북(2.8배) 순으로 나타남.
  - 제주는 2000년대 평균치와 같은 수준을 보이고 있으며, 부산(1.9배), 인천(1.9배), 광주(1.7배), 전북(1.6배), 전남(1.8배), 경남(1.4배) 등은 2배 이하의 수준을 보이고 있음.

〈미분양 주택의 2000년대(2000.1~2008.12) 평균치와 현재치의 비교〉

(단위 : 호, 배)

구분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
평균(A)	62,003	969	6,086	5,482	868	3,906	1,511	2,567	9,082	3,980	2,749	6,772	2,508	2,924	4,897	7,748	324
2009.8(B)	133,779	1,960	11,451	17,920	1,664	6,799	3,150	7,769	19,738	8,577	6,027	14,595	3,899	5,376	13,582	10,948	324
B/A	2.2	2.0	1.9	3.3	1.9	1.7	2.1	3.0	2.2	2.2	2.2	2.2	1.6	1.8	2.8	1.4	1.0

주 : 국토해양부 자료를 재산정함.

■ 4/4분기 대규모 분양 예정, 미분양 다시 증가 가능성 증대

- 4/4분기 분양예정물량은 13만 5,439호로 3/4분기(12만 6,174호)까지의 분양실적을 넘어설 예정임. 이는 5개월 연속 감소세를 나타내던 미분양 물량을 다시 증가세로 전환시키는 요인으로 작용할 가능성이 높음.
  - 금융 위기 이전인 2007년 4/4분기에도 13만 4,982호가 분양이 이뤄진 경험이 있으며, 이 기간 동안 미분양 물량은 1만 4,019호가 증가함.
  - 현재(2009. 8) 13만 4,000여호에 달하는 미분양물량은 4/4분기에만 13만호 이상의 분양 물량으로 인하여 다시 15만여호(준공후 5만여호)로 증가할 우려가 있음.
  - 분양물량의 대부분이 파주(3,147호), 평택(3,798호) 등 수도권 외곽 지역에서 이뤄지고 있어 수요 지역과 공급 지역의 불일치에 의한 미분양 증가도 우려됨.

〈2007년 4/4분기와 2009년 4/4분기 분양물량과 미분양물량 비교〉

(단위 : 호, 배)

구분	2007. 4/4	2009. 4/4
분양물량	134,982	135,439
미분양물량 증가분	14,019	?
준공후 미분양물량	1,983	?

자료 : 부동산114(주), 국토해양부

엄근용(연구원·kyeom@cerik.re.kr)

## 정부계약제도 개선, 대중소업계 상생 고려 필요

### ■ 정부, 건설산업 선진화 일환으로 주요 정부계약제도 개선 추진

- 최근 정부는 건설산업 선진화대책의 일환으로 순수내역입찰제 도입, 기술제안입찰 확대, 최저가 I 방식 폐지, PQ 변별력 강화, 적격심사제 개선, 최저가낙찰제 확대 등 주요 정부계약제도의 개선을 추진하고 있음.
  - 정부의 공사계약제도 개선안은 업체간 기술 경쟁을 강화하고, 국가 재정 집행의 효율성 측면에서 진일보한 대책으로 평가됨.
  - 그러나, 제도 시행에 있어서는 대형업체와 중견업체, 중소기업 등이 공존할 수 있도록 더욱 세심한 배려가 요구됨.
  - 아울러 단순한 재정집행 축소가 아니라 덤핑 입찰을 방지하려는 노력이 필요함.

### ■ 순수내역입찰제 도입으로 시공법 개선과 신기술 적용 유도해야

- 정부는 공사입찰시 발주자가 물량내역서를 교부하지 않고, 입찰자가 직접 내역을 뽑고 단가를 기재하는 순수내역입찰제를 도입하여 발주처가 자율적으로 시행하되, 2010년에 1,000억원 이상 공사에 적용하고, 이후 단계적으로 확대 적용할 계획임.
  - 순수내역입찰제는 입찰 참가자 축소에 크게 기여할 것으로 전망되나, 입찰 비용이 크게 증가되며, 입찰 내역에 대한 리스크를 입찰자 자신이 부담해야 하는 제약이 존재
  - 동일한 설계도서로 여러 회사에서 적산견적을 중복 작업함으로써 시간과 인력을 소모하게 됨. 결과적으로 거래비용(transaction cost)을 증가시켜 중소기업의 입찰참여를 인위적으로 억제하고, 대기업 위주의 입찰 제도로 운영될 우려가 존재
  - 순수내역입찰은 적산이나 견적 능력이 매우 중요한 공사, 즉 처음 시도되는 공법이나 고난이도 구조물 등에 한정하여 적용하는 것이 바람직
  - 사회적 비용 축소와 업체의 기술력 검증을 위해서는 물량내역서는 발주자가 작성하되, 입찰자가 신기술신공법 적용시 물량내역서 수정을 허용하는 방안을 확대해 나가야 함.
- 기술제안입찰도 입찰 비용이 크게 늘어난다는 점에서 순수내역입찰제와 마찬가지로 입찰자 수를 제한하는 효과가 있을 것임.

- 기술제안입찰은 가격 이외에 기술력을 검증한다는 측면에서 시대적인 흐름과 부합됨.
- 그러나, 기술제안 요구 사항을 공사 특성별로 차별화하지 않을 경우, 기술제안사항이 매뉴얼화될 수 있으며, 생애주기비용 등은 자료 작성이 쉽지 않은 문제점이 존재
- 기술제안의 내용은 VE(Value Engineering)에 근거하여 실질적으로 공사 원가를 절감하거나, 공기 단축 혹은 성능을 향상시킬 수 있는 제안으로 특화시킬 필요성이 있음.

■ 적격심사제의 운찰제 성향 개선 및 저가심의 I 방식 존치 필요

- 정부 계획을 보면, 2012년부터 최저가낙찰제도를 100억원 이상으로 확대할 계획인데, 저가심의기능이 미흡한 상태에서 무분별한 덤핑 입찰을 강요할 우려가 있으므로 최저가 낙찰제 확대보다는 적격심사제를 개선하여 제 기능을 회복시키는 것이 더 바람직함.
  - 적격심사낙찰제는 ‘운찰제’라는 비판이 많지만, 동일 공사실적이나 현장투입 기술자에 대한 평가를 강화하고, 직접시공비율이나 시공여유율 등을 도입하여 기술경쟁을 강화할 필요성이 있음.
- 최저가 I 방식을 폐지하고, II 방식을 도입하는 것은 최저가 투찰자(lowest bidder)로부터 저가심의를 한다는 측면에서 일견 타당성이 있으나, PQ 통과 업체가 수십, 수백개사에 이르는 현실에서 행정력의 낭비가 심하게 되며, 낙찰률 하락도 불가피함.
  - 따라서 현재와 같이 다수의 입찰자가 참여하고 있는 현실에서는 원가 이하로 투찰된 부적정 공종수를 저가심의에 반영하는 최저가 I 방식을 유지하는 것이 불가피함.
  - 진정한 최저가 투찰자를 찾아내기 위해서는 공법이나 투입물량 측면에서 대안 제시를 허용하는 최저가 III 방식을 활성화해 나가야 함.
- PQ제도는 변별력 강화가 핵심인데, 계약이행결과의 피드백(feed back) 기능을 강화해 시공평가결과나 부실벌점 등 계약이행의 성실도에 대한 평가가 강화될 전망이다.
  - 프로젝트별로 심사 항목이나 배점을 자율화하고, 단순히 공사실적 등 양적 평가만을 강화하기보다는 시공경험이나 공사이행능력에 대한 평가를 더욱 세분화해야 함.
  - 또, 공사 특성별로 기술력을 판단할 수 있는 효과적인 평가 항목 및 배점 개발에 노력해야 할 것임.

최민수(연구위원.mschoi@cerik.re.kr)

## 아파트 입주물량, 2009~12년간 연 3만~7만호 부족 예상

- 인허가 물량은 연 2만~9만호 부족, 분양가상한제 폐지시 2만~3만호 보전 가능 -

### ■ 경기 상황과 제도적 요인에 의해 기형적 공급 유발

- 주택 가격의 빠른 회복세에도 불구하고, 주택 공급 실적은 여전히 침체를 벗어나지 못하는 현재의 시장 상황을 두고 ‘공급 과잉’ 혹은 ‘공급 부족’이라는 상반된 해석이 제기됨.
- 최근 시장 지표는 지역별·규모별로 공급 부족과 과잉 징후가 혼재하고 경기 상황과 제도적 여건이 복합적으로 작용하면서 기형적인 공급시장을 초래하고 있음.
  - 지난해부터 3가지 공급지표(인허가, 분양, 입주물량) 모두 외환위기 이래 최악의 수준을 나타내고 있어 2~3년 뒤 공급 부족이 우려됨.
  - 한편, 미분양주택이 감소하고 있으나 주택재고 대비 미분양주택 비중이 과거보다 높고, 그 대부분이 인구가 감소하는 지방에 분포하며, 구입 부담이 높은 대형 평형이 많아 단기간 내 해소를 기대하기에는 구조적 한계를 내포하고 있음.
  - 주택 인허가 물량의 감소분을 공공 부문이 대체하고 있으나 규모면에서 한계가 있음.
  - 민간 공급자들은 시장 상황과 관계없이 신축 주택에 대한 양도소득세 한시 감면 조치 소멸을 앞두고 일제히 분양에 참여하면서 분양 물량이 올 4/4분기에 과도하게 집중되고 있음(즉, 공급 주체가 공급 시기를 자율적으로 조정할 수 있는 기능을 상실하면서 공급 물량의 변동폭이 커지고 있음).

### ■ 신규 주택 공급 감소로 2012년까지 연간 3만~7만호 부족

- 2012년까지 주택 수요 대비 공급(인허가) 부족분이 연 2만~9만호로 전망되며 분양가 상한제를 폐지하면 부족분은 2만~3만호 감소할 것으로 예상됨.
  - 최근의 신규 주택 공급 감소로 인해 2009~12년까지 수도권 아파트 입주물량이 3만~7만호 부족할 것으로 예상되며 지역별·계층별·규모별 수급 불일치가 심화될 전망
  - 도심 인근의 보금자리주택은 2013년 이후에나 효과가 가시화될 것으로 판단되며 수도권 외곽 공공택지 공급 쏠림, 강북 입주물량 집중, 중소형주택 부족, 대규모 공급방식에 따른 국지적 가격 변동성 확대 등이 주택 문제의 핵심이 될 것임.

- 단기적으로 주택 부족의 해결 방안은 재정비 사업에 의한 멸실 규모를 최소화하고, 기 계획된 택지에서의 주택건설 실행을 유도하는 것임.

< 2009~12년 주택 수급 전망 >

구분		2009년	2010년	2011년	2012년
수요		연간 42만~43만호 → 아파트는 33만~34만호(전체 주택의 80%)			
공급	인·허가	34만호	35만~38만호 (분양가상한제 폐지시 38만~40만호)		37만~40만호 (분양가상한제 폐지시 40만~42만호)
	아파트 입주	28만호	30만호	27만호	26만~28만호 (분양가상한제 폐지시 28만~30만호)

■ 공공의 역할은 ‘민간 보완’, 향후 질적 공급에 치중해야

- 주택시장 문제가 국지적·세부 상품별로 차별화·양극화 현상을 보임에 따라 그 동안 중앙정부 주도의 일률적이고 양적 중심의 주택정책은 전환이 불가피함.
  - 현재의 도시 외곽 중심의 주택 공급 방식으로는 도심 내 주택 부족 현상은 지속될 수밖에 없음.
  - 경기 변동 못지않게 정책의 불확실성이 주택시장의 왜곡을 초래하고 있어 공급제도의 정상화가 요구됨.
  - 분양가상한제를 폐지하더라도 공급이 즉각적으로 늘어나기 어려워 단기적인 이득은 적으나 존치시킬 경우 부작용은 더 클 것으로 예상됨.
- 향후 주택 수요는 인구구조 변화에 따라 주택 교체 수요가 더 많아질 것으로 예상되는바 시장이 원하는 다양한 주택의 공급이 이뤄질 수 있는 제도적 환경이 요구됨.
  - 향후 주택 문제는 양적 문제가 아닌 질적 문제라는 측면에서 정부의 민간 역할 대체는 바람직하지 않으며 재정 부담 등을 고려할 때 지속 가능한 정책 수단도 되지 못함.
  - 분양가상한제는 하향 평준화된 일률적인 주택 상품의 생산을 유발, 도심의 다양한 고급 주택 부족 현상을 야기해 오히려 기존 재고주택의 가격 상승을 초래할 가능성이 크며, 계층별 주택 수요를 충족시키기에 미흡한 측면이 많음.
  - 정부의 궁극적인 역할은 민간의 대체가 아닌 민간 역할의 보완이 되어야 하며, 시장 기능이 제대로 작동하기 위한 환경 조성 등 시장 시스템이 구축되어야 함.

김현아(연구위원·hakim@cerik.re.kr)  
허윤경(연구위원·ykhur@cerik.re.kr)

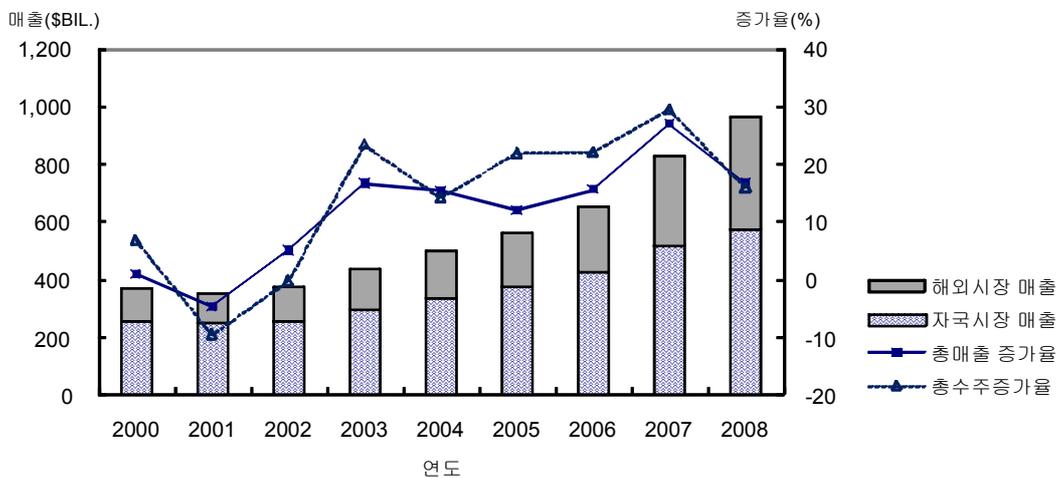
## 2008년 세계 건설기업, 경기 불황에도 매출 실적 양호

- ENR지 선정 '2008년 세계 225대 건설기업'의 매출 중심으로 분석 -

### ■ 세계적 경기 불황의 영향권, 매출 실적은 '양호'

- 경기 불황 속에서도 세계 건설기업들의 매출 및 신규 수주액은 양호한 실적을 보임.
  - ENR지\*가 선정한 세계 225대 건설기업의 2008년 매출은 전년 대비 16.7% 증가한 9,649억 달러로 나타났고, 신규 수주액은 15.8% 증가한 11,366억 달러를 기록함.
  - 특히, 이들 기업은 해외 건설시장\*\*에서 전년 대비 25.7%의 매출 성장을 기록하였음. 해외 건설시장의 매출액은 2001년 전체 시장의 31%를 차지하였으나, 2008년 40%까지 규모가 증가하였음.
  - 그러나, 최근 3년 동안 30%가 넘는 증가율을 보여온 해외 건설시장의 신규 수주액 증가율은 12.4% 그쳐 세계 경기 불황의 영향권에 진입하였음을 보여줌.

<세계 225대 건설기업의 매출 추이\*\*\*>



### ■ 건축 및 석유화학 실적 부진, 발전시장은 조만간 회복 전망

- 글로벌 금융 위기가 발생한 이후, 민간 자본으로 추진되어온 해외 건축시장의 사업은 연기되거나 중도에 취소되는 경우가 빈번하게 발생함.

\* 「The Top 225 International Contractors」(ENR, August 31, 2009)에 수록된 내용을 중심으로 정리.

\*\* 해당 기업이 진출한 해외시장을 의미함.

\*\*\* ENR, 「The Top 225 International Contractors」의 연간 자료 정리.

- 최근 호황을 누렸던 석유화학 플랜트 부문은 2008년도 예측 물량보다 25~30% 정도 감소한 실적을 보임.
  - 그러나 자금력이 풍부한 국영 석유화학 플랜트의 발주자는 'Buyer's Market'으로 바뀐 현 시점을 투자의 적기로 판단하고 있음.
  - 해외 발전시장은 세계적인 경기 침체의 영향을 일시적으로 받고 있으나, 곧 회복될 것으로 예상됨.
- 민관합작프로젝트(PPP, public-private partnerships)로 추진되는 사업들은 건설기업의 신용도 하락에 따른 금융조달비용의 증가와 조달에 많은 시간이 소요되는 등 어려움을 겪고 있음.
  - 또한, 경기 부양책이 우선 추진됨에 따라 민관합작프로젝트는 지연되는 경향을 보임. 그러나, 전체 프로젝트 물량이 축소되지는 않을 것으로 전망됨.

#### ■ 세계 경제 회복시 호조세로 전환될 듯

- 유럽의 대형 건설기업들은 글로벌 금융 위기를 탈출하기 위한 유럽 각국의 '건설 뉴딜 프로그램' 물량에 힘입어 세계 건설 경기 침체의 영향을 줄이고 있음.
  - 유럽 각국 정부는 공급이 많아 구매자에게 유리한 'Buyer's Market'이 형성된 현 시점을 저렴한 가격으로 사회기반시설을 건설할 적기로 판단하고 있음.
- 개발도상국은 상대적으로 세계 경기 불황의 영향을 덜 받음. 아프리카나 중동 지역의 국가들은 사회기반시설을 지속적으로 건설하고 있음.
  - 사우디아라비아와 아부다비로 대표되는 중동의 건설시장은 사회기반시설 중심의 큰 시장이 마련될 것으로 예측됨. 또한 향후 수 년 간 사회기반시설이 해외시장을 주도할 것으로 전망됨.
  - GCC(Gulf Cooperation Council)는 사회기반시설 건설에 2조 달러를 투자할 계획을 마련하고 있음.
  - 홍콩과 싱가포르도 '건설 뉴딜 프로그램'을 통해 사회기반시설을 확충하려는 계획임.
  - 아프리카 지역에서는 알제리와 리비아 건설시장이 주목됨.

이영환(연구위원-yhlee@cerik.re.kr)

성유경(연구원-sungyk@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 부처 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
10.15	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택건설공급과가 주최한 ‘공동주택관리제도 전문가 토론회’에 두성규 건설경제연구실장 참여                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동주택의 입주자대표회의와 관리주체 안정적 업무수행 요건, 공동주택 관리의 투명성 제고를 위한 제도개선 방안 등 논의</li> </ul> </li> <li>국토해양부 기술기준과 주최 ‘건설공사 환경관리비 개선방안 자문회의’에 최민수 연구위원 참여                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건기연에서 연구 중인 건설공사 환경관리비 산정 및 운영체계 개선방안에 대한 자문 참여</li> </ul> </li> </ul>

■ 연구원 발간물 현황

유형	제목	주요 내용
건설이슈포커스	국내 건설투자의 중장기 변화 추이 연구 - OECD국가들의 경제성장 단계별 건설투자 추이를 중심으로 -	<ul style="list-style-type: none"> <li>OECD 국가들의 과거 38년간의 데이터를 기초로 소득수준과 전체 건설투자 비중 간의 관계를 분석함.</li> <li>분석 결과, 1인당 GDP가 약 1만 2,000달러(2000년 불변금액 및 PPP기준) 수준까지는 소득수준 증가에 따라 건설투자 비중이 지속적으로 늘다가 이후부터는 소득 증가에도 불구하고 건설투자 비중이 점차 감소</li> <li>향후 정부는 성숙기 건설산업의 질적변화에 맞춰 정책을 기획 집행할 필요가 있음.</li> </ul>
	금융위기 이후 공모형 PF 사업의 실태와 정책 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>경제상황의 호전에 따라 하반기 이후 공모형 PF 사업의 공모 건수가 증가할 것으로 전망되나, 여전히 활성화를 저해하는 제도적·구조적 요인이 상존</li> <li>분양가상한제, 비합리적인 리스크 분담구조 등의 기존 문제와 함께 최근 「조세특례제한법」의 개정으로 인한 세금 혜택 폐지 문제 부각</li> <li>공모형 PF사업의 활성화를 위해 현행 제도의 불합리성 개선과 함께 중장기적인 법령, 조직 등 공공부문의 체계적 관리 필요</li> </ul>

■ 건협·조합 통합 기자간담회 주제 발표 참여

- 연구원은 10. 17(토) 대한건설협회와 건설공제조합이 공동 주최한 기자간담회에 참여하여 주제 발표를 함.
  - 김현아 연구위원은 ‘최근 주택공급 감소가 미칠 파급효과와 중단기 주택 수급전망’을 통해 주택공급의 정상화를 위해서는 현행 정부 주택부동산정책의 전환이 필요함을 집중 제기

■ 2009년 연구자문위원회 개최

- 연구원은 10. 23(금), 강남구 역삼동 소재 중식당 루안에서 연구자문위원을 초청, ‘2009년 연구자문위원회’를 개최할 예정임.
  - 이번 자문위원회에서는 ‘2009년 연구원 사업실적’에 대하여 보고하고 ‘2010년 연구원 사업계획(안)’에 대해서 자문받을 예정

## 지역 차별하는 ‘우선공급제도’

신축 아파트 공급의 일반 우선원칙은 1가구에 1주택만, 주택이 건설되는 지역 거주자에 우선 공급하는 것이다. 그러나, 대규모 택지개발에서는 수용에 따른 기회비용 보상차원에서 총 공급물량의 30%를 해당지역 거주자에게 우선 공급하는 규정을 별도로 두고 있기도 하다.

### 서울-수도권 지자체 간 갈등 비화

지역우선공급 비율 차별은 정부가 경기도 내 공공택지, 일명 신도시 개발에 주력할 때는 문제가 되지 않았다. 그런데 최근 서울 도심·뉴타운 개발과 함께 시 경계지역 그린벨트를 풀어 대규모 주택단지를 개발하면서 서울·수도권 지자체 간, 지역주민 간 갈등으로 비화되고 있다. 택지개발 여건과 주택수급상황이 변하는데도 지역우선공급제도는 요지부동인 탓이다.

서울시 송파구와 경기도 성남·하남시에 사업구역이 걸쳐 있는 위례신도시가 대표적인 사례다. 위례신도시 전체 사업면적의 38%를 제공하는 송파구는 전체 주택공급물량의 45%를 배정받았다. 반면 62%의 토지를 제공한 성남·하남시 사업 구역에는 열 공급시설, 쓰레기 소각장 등 도시기반시설이 배치되면서 상대적으로 적은 55%의 주택공급 물량이 배정됐다.

더욱이 같은 위례신도시 내라도 행정구역상 서울 땅인지, 경기도 땅인지에 따라 서로 다른 지역우선공급 비율이 적용되어 성남·하남시 주민들은 상대적으로 불이익을 당하고 있다. 현행 지역우선공급제도상 송파구 사업구역에 짓는 주택은 100% 서울시 주민에게 우선 공급되지만, 성남·하남시 사업 구역에 짓는 주택은 30%만 지역 주민에게 우선 공급되고 나머지 70%는 서울을 포함한 수도권 거주자에게 공평하게 공급되기 때문이다.

계획적인 요소를 감안하여 행정구역별 주택공급 물량을 정했으면서도 세부 배분 과정은 주택이 건설되는 행정구역의 서로 다른 지역우선공급 기준을 그대로 적용하고 있는 것이다. 이는 향후 그린벨트 해제지역에서의 주택개발 사업에서도 계속 문제가 될 것이다.

### 공급 비율 지역 사정에 맞게

지역우선공급제도가 쟁점으로 떠오른 배경에는 서울과 경기도 간의 변화된 주택 수급 상황이 자리한다. 2000~08년간 서울의 인구는 1.1% 감소한 반면 경기도는 22.5% 증가했다. 같은 기간 두 지역의 주택보급률은 서울이 16.4%P 증가한 반면 경기도는 6.4%P 증가에 그쳤다. 경기도의 주택공급속도가 인구증가속도에 훨씬 못미쳐 지역우선공급 물량에 관심을 가질 수밖에 없는 상황이 된 것이다. 택지여건상 복수의 행정구역으로 구성된 택지개발이 증가하고 경기도 내 시·군의 주택수급상황을 감안할 때 지역우선공급제도는 좀더 세분화된 지역 구분, 지역사정이 반영된 공급제도로 개선돼야 할 것이다. <서울경제, 2009. 10. 8>

김현아(연구위원-hakim@cerik.re.kr)