

재건축 규제 정책의 파장과 시사점

2018. 6

두성규

■ 문제 제기	4
■ 현행 재건축 사업의 주요 규제	6
■ 부동산시장에 미치는 파장	20
■ 시사점	22

- 정부는 재건축 사업이 주택시장의 과열과 투기를 조장한다고 보고, 수차례의 부동산 대책을 통해 사업 전 단계에서의 규제 장벽을 설정해 놓고 있는 상태임. 과도한 규제는 사업 추진을 가로막을 뿐만 아니라 도심지의 신규 주택 공급을 어렵게 만들어 향후 주택 수급 불균형으로 인한 시장 불안을 키우고 부작용으로 이어질 가능성이 큼.
- 재건축 사업의 주요 규제로는 재건축 조합원의 지위 양도 제한, 재건축초과이익환수제, 재건축 일반분양분에 대한 분양가상한제, 그리고 재건축 사업의 안전진단 기준 강화 등을 들 수 있음.
- 현재 국내 부동산시장은 정부 규제뿐만 아니라 2017년 말부터 시작된 연간 40만 가구를 넘어서는 엄청난 입주 물량과 저금리 기조의 종식, 금리인상 가능성에 따른 부담감 등이 종합적으로 반영되면서 침체 단계로 접어들고 있음.
- 신규 택지 공급이 어려운 서울 등 공급 부족이 예상되는 일부 도심지 내 재건축 사업을 사실상 막아버린 것은 중장기적으로 공급 부족을 가져올 것으로 우려되며, 이는 부동산시장의 잠재적인 불안 요소를 키우는 것과 다름없음. 또한 재건축 사업이 사실상 중단되면서 본격적인 재개가 가능할 때까지 도심지의 기존 아파트 등 공동주택의 노후화 심화에 따른 뚜렷한 대안이 없다는 점도 우려하지 않을 수 없음.
- 부동산시장의 위축은 전반적인 지역 경기의 침체를 가속화시키는 원인으로도 작용할 가능성이 높음. 부동산 경기가 급격하게 경착륙하게 될 경우, 신규 일자리 창출이 어려운 현재의 상황에서 설상가상으로 기존 일자리마저 위협하는 부작용만 양산하는 결과를 초래할 수도 있을 것임.
- 정부가 서울 강남 지역의 집값이 왜 올라가는지에 대한 면밀한 분석도 없이 재건축 사업을 부동산시장 과열의 주된 원인 제공자로 모는 것은 사회의 갈등만 증폭시키는 결과를 가져올 가능성이 큼. 개념도 모호한 투기 세력과 다주택자를 적폐 세력으로 단정 짓는 식의 프레임 설정은 건강한 주택시장의 발전을 위해서도 주택가격의 안정을 위해서도 결코 바람직하지 않음.
- 정부는 재건축 사업에 대한 규제 정책을 펴 나감에 있어 전방위적 압박 및 규제 위주의 부동산 정책이 부작용만 컸던 과거의 사례를 반면교사(反面敎師)로 삼을 필요가 있음. 마땅한 대체 수단 제시도 없는 일방적인 규제 위주 일변도에서 벗어나 지역별 시장 상황을 고려한 보완 등 조율이 시급하다는 시사점을 간과하지 않아야 함.

I 문제 제기

- 주택 재건축이란 정비기반시설은 양호하나 노후·불량 건축물에 해당하는 공동주택이 밀집한 지역에서 주거 환경을 개선하기 위한 사업임. 「도시 및 주거환경정비법」이 주택 재건축의 주된 근거 법률이지만, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 의해서 도시재생사업의 한 가지 수단으로 열거되고 있다는 점에서 도시 쇠퇴의 타개책인 도시재생을 위한 중요한 역할도 기대되고 있음.
- 서울을 비롯하여 국내 주요 도시들은, 근대화 이후 급속한 산업화를 겪으면서 도시 내 주택들의 노후화가 심각할 정도로 진행되고 있을 뿐만 아니라 도시 기능도 많이 악화되어 있는 실정임. 특히, 도시 주변의 택지 개발이 일정 부분 마무리된 상태에서 도시 내의 인구 유입은 신규 주택 수요를 필요로 하고 있음. 재건축은 기존 주택이 급속하게 노후화되고 유희 택지가 절대 부족한 도시에서 재개발과 함께 가장 용이한 신규 주택 공급 수단이라고 할 수 있음.
- 그러나 정부는 재건축 사업이 주택시장의 과열과 투기를 조장한다고 보고 수차례의 부동산 대책을 통하여 재건축 사업 전 단계에서의 규제 장벽을 설정해 놓고 있는 상태임. 즉, 현재 재건축시장은 ‘4중 족쇄’가 채워져 있다고 할 수 있음. 이로 인하여 재건축 대상 단지의 주민 또는 조합원은 자신의 정당한 재산권 행사가 사실상 막혀버리거나 과도한 부담금 부과 우려로 사업 추진을 포기해야 하는 상황에 직면하고 있음.
- 이처럼 재건축 사업에 대한 과도한 규제는 사업 추진을 가로막을 뿐만 아니라 도심지의 신규 주택 공급을 어렵게 만들어 향후 주택의 수급 불균형으로 인한 시장 불안을 키우고 있음. 또한 규제 이전 단계와의 형평성 논란도 불려올 여지가 적지 않기 때문에 정책의 신뢰도를 약화시키는 요인이 될 수도 있을 것으로 보임.
- 뿐만 아니라 정부가 주택시장의 양극화 현상 심화 등을 도외시한 채 재건축 관련 규제를 강화만 하는 모습은 규제 위주의 일방통행(一方通行)식 밀어붙이기와 크게 다르지 않다고 할 수 있음. 규제의 필요성에 대한 부동산시장 내의 공감대를 충분히 확보하지 않은 상태에서 이 같은 부동산 정책 추진 방식은 위헌소송 제기 등 대상 단지의

심한 반발을 불러오는 등 상당한 후유증이 있을 것으로 예상되고 있음.

- 현재 국내 부동산시장은 양극화 현상 속에서 갖가지 규제와 금리인상 우려, 그리고 국내 경기의 위축 가능성 등으로 인하여 점차 성장 동력을 잃어가고 있음. 향후 부동산 경기에 대한 부정적 전망도 점차 커져 가고 있음. 이러한 때에 정부의 언급대로 재건축 사업이 정말 부동산시장을 과열시키고 투기의 온상인지에 대해서는 제대로 짚어볼 필요가 있음.
- 규제가 필요하다고 판단되는 경우에도 지역별로 강도 및 방법은 어떻게 가져가는 것이 적절한지 진지한 고민이 뒤따라야 할 것임. 뿐만 아니라 재건축 사업이 지진 등 재난으로부터 안전하면서도 쾌적한 주거 환경 속에서의 삶을 누릴 수 있게 하는 중요한 수단으로 기능하고 있는지도 심도 있게 검토해볼 필요가 있음.
- 따라서 이미 시행 중인 재건축 사업의 주요 규제를 중심으로, 앞서 언급한 주요 쟁점 사항 및 그 파장과 중장기적 측면에서의 부동산시장 안정을 위한 시사점을 간략하게 살펴보고자 함.

Ⅱ 현행 재건축 사업의 주요 규제

1. 부동산시장 교란의 주요 원인

- 재건축 사업은 그 성격상 정비기반시설은 양호하나 노후·불량 건축물에 해당하는 공동주택이 밀집한 지역에서 주거 환경을 개선하기 위한 사업이라고 할 수 있음. 특히, 도심지 내 신규 택지 공급이 어려운 곳에서 추가적인 주택 공급을 위한 주요 수단으로 주목을 끈 바 있음.
- 재건축 사업은 주거 형태 및 주변 환경에 큰 변화를 가져오는 편이며, 사업 단지별 특성에 따라 사업 완료시까지의 소요 기간은 편차가 심한 편임. 재건축 사업은 복잡한 법적 절차를 수반하며, 이해관계가 얽혀 있는 조합원들의 의견수렴 과정도 녹록지 않은 경우가 대부분이기 때문임. 이 밖에도 재건축 사업의 안팎 변수들이 적지 않기 때문에 사업 완료까지의 시간을 정확하게 예측하기는 상당히 어렵다고 할 수 있음. 다만, 초기 단계라고 할 수 있는 안전진단 단계부터 감안하면 적어도 10년 이상이 소요되는 장기적 성격의 사업이라고 할 수 있음.
- 이러한 재건축 사업은 신규 택지 개발이 사실상 중단되어 있는 상태에서 도심지 주택수급 상황 혹은 지역적 주택가격 변동에 직·간접적 영향을 줄 여지가 많은 편임. 그러나 정부는 부동산시장에서 관심이 가장 높은 서울의 강남권 재건축 사업에 투기 세력들이 주로 개입함으로써 부동산 가격의 과열 상승과 거래 질서 교란을 초래하고 있으며, 나아가 부동산시장 전반의 안정을 깨트리는 것으로 보고 있음. 이에 따라 부동산시장의 안정을 정책 목표로 내세우면서 재건축 사업에 대하여 규제를 강화하는 방향으로 정책을 추진해 오고 있음.
- 그동안 재건축 사업에 적용되었던 주요 규제로는 재건축초과이익환수제, 안전진단 기준 강화, 재건축 연한 강화, 조합원의 지위 양도 제한, 시공사 선정 시기 제한, 재건축 일반분양분에 대한 분양가상한제, 소형주택 등의 건설비율, 용적률 제한, 기부채납 등을 들 수 있음. 즉, 안전진단 절차를 비롯한 사업의 전 단계에 걸쳐 강도 높은 규제를 적용함으로써 재건축 사업에 대한 수요층의 접근 자체를 원천적으로 차단하는 정책을 펼치고 있음. 이러한 규제 장치들은 계속 추가되거나 강화되고 있는 실정임.

- 이와 같은 정부의 정책 추진 방향은 부동산시장의 안정이라는 목적 달성에 불가피한 측면이 있다는 점을 충분히 감안한다고 하더라도 규제 강도가 필요 이상으로 강하다는 비판도 적지 아니함. 또한 장기적으로 도심지 내 주택 공급을 차단하는 부작용도 우려되고 있기 때문에 부동산 정책의 효과에 대한 의문과 부동산시장 내의 불신, 그리고 반발을 불러올 여지가 크다고 할 수 있음.
- 그 가운데 규제의 강도가 크고 부동산시장 전반에 영향을 미치고 있는 것으로 보이는 주요 규제 4가지를 중심으로 그 내용과 문제점을 아래에서와 같이 살펴봄.

2. 재건축 조합원의 지위 양도 제한

- 재건축 단지 가운데 사업성이 좋은 곳은 재건축 사업의 추진 과정에서 수익을 현실화하고자 하는 조합원이나 신규 진입하고자 하는 수요자들로 인하여 지분 거래가 활발하기 때문에 조합원 교체도 빈번하게 일어난다는 특성을 지님. 또한 통상적으로 낮은 용적률과 교육이나 교통 여건, 기반시설이 잘 갖추어져 있는 곳은 주거 환경 측면에서 경쟁력이 높아 재건축 사업을 시작하기 이전부터 해당 단지의 주택가격은 물론 주변 기존 주택의 가격까지 견인할 여지가 큼.
- 이런 점에 주목한 정부는 재건축이 부동산 투기의 주요 수단이 된다고 보아 재건축 조합이 구성된 후의 거래 자체를 봉쇄함으로써 투기의 근원적 차단을 시도하고 있음. 그 수단 가운데 ‘재건축 조합원 지위 양도의 제한’은 2017년 ‘8·2 대책’에서 발표되고 「도시 및 주거환경정비법」 시행령 개정을 거쳐 구체화되어 시행되고 있음. 그 내용은 서울 등 투기과열지구에서 조합설립인가 이후 재건축 조합원의 지위 양도를 입주 때까지 원칙적으로 금지한다는 것임.¹⁾
 - 투기과열지구 내에서 재건축 조합원 지위를 양도하기 위해서는 3년 내에 사업시행인가 신청이 없고 3년 이상 조합원 지위를 유지해야만 가능하도록 변경됨.
 - 지위 양도의 제한은 재건축 사업에 진입을 못하게 차단함으로써 이른바 투기 세력이 재건축 사업을 교란시키지 못하게 만들기 위한 것으로 보임.

1) 금지 규정의 적용을 받는 대상은 2017년 말 기준으로 서울의 경우 5만 5,655가구에 달하는 것으로 알려지고 있음.

- 지위 양도를 금지하는 규정의 효력은 재건축 사업 가운데 ‘조합 설립’ 단계 이후부터 적용되는데, 이에 해당하는 가구는 2017년 말 기준으로 서울에만 5만 5,655가구에 달하는 것으로 추정됨.²⁾ 이처럼 조합원의 지위 양도가 금지됨에 따라 재건축이 추진 중인 아파트를 구입하여 조합원이 되더라도 원칙적으로 새 아파트를 공급받지 못하기 때문에 사실상 재건축 사업이 진행 중인 단지에 신규 투자자의 진입을 막아버린 것과 다름이 없음.
- 이후 조합원의 지위 양도를 제한하는 것이 무차별적 규제와 다름없어 투기적 성격과 상관없는 조합원의 재산권 행사까지 과도하게 제약하는 등 현실 적용 과정에서 여러 가지 문제점이 드러나면서 정부는 조합원 지위 양도의 제한을 부분적으로 수정함.
 - 2018년 1월 25일부터 투기과열지구에서 재건축 아파트를 10년 이상 소유하고 5년 이상 거주한 1주택자에 대해서는 조합원 지위 양도를 허용하기로 함.
 - 아파트를 상속한 경우 피상속인의 소유·거주 기간을 합산할 수 있도록 했으며, 아파트 소유자의 직계 존·비속이나 배우자가 함께 거주했다면 거주 기간에 합산할 수 있도록 함.
- 재건축 사업은 그 성격상 장기간에 걸쳐 추진되며, 그 과정에서 여러 가지 사정으로 인하여 재건축 주택의 소유자나 조합원의 변경이 빈번하게 일어날 수밖에 없는 속성을 갖고 있음. 그럼에도 불구하고 부동산시장의 안정을 위하여 재건축 조합원의 지위 양도를 금지한 것은 재건축 사업 추진의 유연성을 해치고, 재건축 사업에 대한 투자유인을 사라지게 만들어 사업 추진 자체를 어렵게 만들고 있음.
- 또한 수요층의 일반분양분 쏠림에 따른 과당 청약경쟁 등 여러 가지 부작용을 초래하고 있음. 무엇보다 조합원이 자신의 정당한 재산권을 오랫동안 행사할 수 없다는 점은 가장 심각한 불이익으로, 재건축 사업 앞에 커다란 장애물을 설치한 것과 다름없다고 할 것임.

2) 조선비즈, 2018년 1월 9일자.

3. 재건축초과이익환수제

① 도입 취지 및 적용 대상

- 재건축초과이익환수제는 재건축 아파트의 과도한 가격 상승을 막기 위해 재건축 사업을 통하여 조합이 얻은 이익이 조합원 1인당 평균 3,000만원을 상회할 경우 그 초과이익의 최고 50%를 부담금으로 내도록 한 제도임. 제도의 취지는 개발 이익의 사유화를 방지하는 데 두고 있음.
- 재건축초과이익환수제는 노무현 정부 시절 재건축 대상 아파트를 중심으로 주택가격이 24.8%나 올랐던 2006년에 집값 상승에 따른 불안을 해소하고 부동산 투자를 억제하기 위한 부동산시장 안정 대책의 일환으로 도입되었음.
- 적용 대상은 원칙적으로 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 재건축 사업이며, 그 밖에도 「빈집 및 소규모주택정비에 관한 특별법」에 따른 소규모 재건축 사업에서 발생하는 초과 이익도 포함하고 있음.

② 부과금의 납부 의무자

- 납부 의무자는 재건축 조합원이 아니라 재건축 사업을 시행하기 위하여 「도시 및 주거환경정비법」 제16조에 의하여 설립된 조합임. 조합은 부과된 부담금을 조합원별로 배분해야 함.
 - 조합이 납부 의무자이지만, i) 조합이 해산된 경우, ii) 조합의 재산으로 그 조합에 부과되거나 그 조합이 납부할 재건축부담금·가산금 등에 충당해도 부족한 경우에는 종료 시점에 부과 대상 주택을 분양받은 조합원(조합이 해산된 경우에는 부과 종료 시점 당시의 조합원)이 납부 의무를 부담함.

③ 초과 이익에 따른 부담금의 산정 방식

- 재건축 초과이익에 부과되는 부담금은 재건축 사업의 종료 시점 주택가액에서 개시 시점의 주택가액, 정상 주택가격 상승분 총액, 개발비용을 뺀 금액에 조합원 1인당 평균이익 구간별 부과율을 곱하여 산정함.
 - 개시 시점은 추진위 설립 승인일로, 종료 시점은 재건축 사업 준공 인가일로 하되 부과 개시 시점부

터 종료 시점까지 10년을 초과할 경우에는 종료 시점부터 역산하여 10년이 되는 날을 부과 시점으로 함.

- 개발비용에는 건축비, 임대주택 소요 비용, 제세공과금 등이 포함됨.
- 부과율은 조합원당 평균이익에 따라 0~50%를 누진 적용하되, 조합원 1인당 평균이익 3,000만원까지는 부담금 부과를 면제함.

〈표 1〉 재건축 초과이익 환수에 따른 부담금 산정 방식

◆ 부담금 = {종료 시점 주택가액-(개시 시점 주택가액+정상 주택가격 상승분 총액+개발비용)}×부과율	
조합원 1인당 평균이익	부과율 및 부담금 산식
3,000만원 초과 ~ 5,000만원 이하	3,000만원 초과 금액의 10% × 조합원 수
5,000만원 초과 ~ 7,000만원 이하	200만원 × 조합원수 + 5,000만원 초과 금액의 20% × 조합원 수
7,000만원 초과 ~ 9,000만원 이하	600만원 × 조합원 수 + 7,000만원을 초과하는 금액의 30% × 조합원 수
9,000만원 초과 ~ 1억 1,000만원 이하	1,200만원 × 조합원 수 + 9,000만원을 초과하는 금액의 40% × 조합원 수
1억 1,000만원 초과	2,000만원 × 조합원 수 + 1억 1,000만원을 초과하는 금액의 50% × 조합원 수

④ 재건축초과이익환수제의 부활

■ 재건축초과이익환수제는 도입 후 10년 이상 경과하는 도중에 시행과 관련하여 부침을 많이 겪었음. 2008년을 전후한 글로벌 금융위기 등으로 인하여 국내 경기가 위축되고 부동산시장도 침체 국면으로 치닫게 되자 2009년 중반부터 2017년 말까지 수차례 시행이 유예되기도 하였으며, 최근에는 위헌 논란에 휩싸이고 있음.

- 첫 번째 시행 유예는 수도권 외의 지방에서 시행되는 재건축 사업 중 2009년 6월 30일까지 관리처 분계획 인가를 신청한 사업에 대해서는 부담금을 징수하지 않도록 한 것임(「재건축초과이익환수에 관한 법률」 제9102호).
- 두 번째 시행 유예는 주택시장을 안정시키고 재건축 사업을 활성화하기 위하여 2014년 12월 31일까지 관리처분계획 인가를 신청한 재건축 사업에 대해서 재건축부담금을 면제하기로 한 것임(「재건축 초과이익환수에 관한 법률」 제11589호).
- 세 번째 시행 유예는 부동산시장 침체로 인한 사회적 파장을 우려하여 기존의 재건축부담금 면제를

2017년 12월 말까지 3년 간 연장한 것임(「재건축초과이익환수에 관한 법률」 제12958호).

❖ 이러한 과정에서도 재건축부담금이 실제 부과된 단지는 서울 지역에 5곳이 있음.

- 이 가운데 부담금을 모두 납부한 곳은 서울시 중랑구 묵동의 정풍연립(조합원 1인당 평균 144만원)과 면목동 우성연립(조합원 1인당 평균 352만원), 그리고 송파구 풍납동 이화연립(조합원 1인당 평균 34만원) 등임.
- 부담금을 납부하지 않고 행정소송을 진행 중인 곳으로는 용산구 한남동 한남연립(조합원 1인당 평균 5,544만원)과 청담동 두산연립(조합원 1인당 평균 634만원) 등이 있음.

❖ 재건축부담금 면제 조치의 연장이 2017년 12월 말로 끝남에 따라 2018년 1월 2일부터 재건축초과이익환수제도가 부활되어 시행되고 있음.

- 2017년 말까지 관리처분계획 인가 신청을 마친 단지까지만 재건축부담금이 면제되기 때문에 서울 강남3구의 경우 2017년 11월~12월에 관리처분계획 인가 신청이 집중되었으며, 그 규모는 11개 재건축 단지에 1만 8,000여 가구에 달함.

❖ 현재 정부는 재건축초과이익환수제도가 부활되어 시행된 이후에도 기존의 관리처분계획 인가 신청 단지에 대해 해당 지자체에 인가 신청의 타당성 검증을 외부 기관에 위탁하여 실시하도록 요구하는 등 지속적인 규제 압박을 이어가고 있음.

❖ 2018년 1월 21일에는 재건축부담금 부과 시뮬레이션을 통한 초과이익 부담금 추정치를 발표함으로써 재건축시장에 대한 투자 심리를 더욱 압박해 들어가고 있음.

- 정부의 발표에 따르면 시뮬레이션 결과, 서울 강남 지역의 경우 재건축 단지의 가구당 재건축부담금이 최대 8억 4,000만원에 달하는 경우도 있는 것으로 나타남. 이는 당초 예상을 크게 넘어서는 결과로서 재건축시장에서는 이러한 발표를 상당히 충격적으로 받아들이고 있음.

❖ 이로 인하여 재건축 사업의 추진은 준공 시점에서 부담금 부과를 감당하기 힘든 조합원들의 사업 방식 변경 요구 또는 사업 진행 반대 등 거센 반발이 예상됨. 아울러 재건축 사업의 수익성이 크게 떨어지면서 거래가 끊기고 사업 추진이 사실상 중단되는 현상도 늘어날 것으로 보임.

⑤ 위헌 논란

❖ 재건축 초과이익 환수를 위한 부담금 규모가 시장의 예상을 크게 넘어설 수도 있다는 점에 위기감을 느낀 재건축초과이익환수제 적용 대상 재건축 단지들에서 단순한 반발 수준을 넘어 보다 적극적인 대응책 마련을 모색하는 움직임들이 나타나고 있음.

❖ 여러 가지 사정으로 2017년 12월 31일까지 관리처분계획 인가 신청을 하지 못하여 재건축 초과이익 환수를 당할 처지에 놓이게 된 서울시내 다수의 재건축 단지들을 중심으로 「재건축초과이익환수에 대한 법률」의 위헌 여부를 다투는 헌법소원 심판 청구가 제기되는 등 집단적 반발 움직임이 구체화되고 있음.³⁾

- 정부는 재건축초과이익환수제가 현행 헌법에 부합하며 전혀 문제될 것이 없다는 입장이지만, 재건축 조합들은 재건축 사업의 법적 성격 등에 비추어 사유재산권을 과도하게 침해할 뿐만 아니라 미실현 이익에 대한 실질적 과세, 중복 규제 등으로 헌법상의 기본권(행복추구권, 평등권, 재산권, 환경권 등)을 침해당하고 있다는 반론을 제기하고 있는 중임.

❖ 재건축 단지들이 위헌의 여지가 있다고 주장하는 요지는 다음과 같음.

❖ 첫째, 재건축 초과이익의 환수는 미실현 소득에 대한 실질적 과세와 다름없다는 것임.

- 재건축 준공 시점에 초과이익 발생이 추정된다고 부담금을 납부하게 하면 그 후 주택가격이 하락했을 때에 실제 이익 발생이 없었음에도 부담금을 납부한 것이 되므로 이른바 '실현되지 않는 이익에 과세할 수 없다'는 조세법상 대원칙에 반함.
- 재건축부담금 규모 산정 절차 등과 관련해서도 현재 부과 기준이 불명확해 공정한 계측이 어렵다는 점에서 미실현 이익의 부과를 위한 최소한의 조건들을 충족하고 있는지 의문이 있음.

❖ 둘째, 은퇴자나 고령자, 연금 생활자 등과 같이 소득이 없는 조합원은 부담금 납부 능력이 낮은 경우가 많은데, 부담금을 납부하지 못하여 물납 또는 매각 처분으로 내몰릴 경우 헌법 제23조에 보장된 사유재산권이 사실상 침해된 것으로 해석할 여지가 있다는 것임.

- 현행 「재건축초과이익환수에 관한 법률」에는 납세자의 담세 능력 유무나 세법상 일반 원칙 준수 등이 제대로 반영되어 있지 않음.

3) 한국경제신문 2018년 3월 26일자.

■ 셋째, 재건축 사업에 대한 중복 규제가 되고 있다는 것임.

- 기부채납, 양도소득세 부과 등에도 불구하고 부담금이 부과되는 것은 이중 과세의 결과를 초래하여 '과잉금지원칙'에 반한다고 할 수 있음.
- 준공 전에 양도 행위로 인한 양도소득세가 부과될 경우 개발비용으로 반영되어 공제된다고 하지만 전액이 공제되는 것은 아니며, 주택의 규모 및 보유 기간 등으로 양도소득세 면제 요건을 갖춘 조합원은 전혀 혜택을 받지 못하는 결과가 되므로 중복 규제의 여지가 큼.

■ 넷째, 형평성 측면에서도 논란의 여지가 있다는 것임.

- 부담금은 여러 정비사업 중에 유독 재건축에만 부과한다는 점에서 재개발 사업과 형평이 맞지 않음. 재개발은 공공성이 가미되어 있지만 차이라면 임대주택 의무비율이 정해져 있는 점과 정비기반시설이 양호한 곳인가 아니면 열악한 곳인가의 차이밖에 없음. 재건축과 마찬가지로 노후 건축물이 밀집한 지역에서 이루어지고 사업 주체인 시행자 요건도 사실상 거의 동일하다는 점에서 재개발의 개발 이익은 별도로 환수하지 않고 있으면서 재건축의 경우에만 부담금을 부과하는 것은 형평에 맞지 않음.
- 그 밖에 보유 기간, 보유자가 누구이든기간에 준공 시점의 조합원만 독박을 쓰는 구조로 인해 수익자 부담 원칙이 배제되고 있다는 점에서도 형평성이 훼손되고 있음.

■ 기타 부담금은 실질적으로 조세의 성격을 갖고 있으나 부담금이라는 명목으로 부과돼 헌법이 정한 조세법률주의를 위반하고 있으며, 이는 조세평등주의와 조세실질주의와도 충돌할 여지가 크다는 것임.

〈표 2〉 위험 여부 비교

사유	재건축 단지 주장	정부 입장	국회 개정안
재산권 침해 여부	- 자유로운 사유재산권 행사의 부당한 제약	- 민간 주체의 자율적인 경제 활동으로만 볼 수 없고(공공성 포함), 전체 사회에 부담을 준다는 측면에서 부담금 부과 정당	이은재 의원(자유한국당) : 20년 이상 보유한 조합원(실수요자)은 부담금 면제, 중간에 양도받은 자의 부담금 경감 등
미실현 이익에 대한 부담금 부과 정당성	- 납세자의 현실 담세력이나 주택가격 하락 대비 적절한 규정 마련 등이 미흡 - 이득에 대해서가 아니라 원본에 대한 부과가 되어버릴 위험이 커서 국민의 재산권을 부당하게 침해할 개연성	- 1994년 토초세 심판 때 헌법재판소가 입법정책의 문제로 규정한 것을 이유로 위헌성 없다고 봄. - 개발 이익의 사유화를 방지하고 폭등하는 부동산 가격을 제한하는 등 정책적 목적이 공공이익에 부합하기 때문에 위헌 여지 없음.	
중복 규제	- 기부채납, 양도소득세 부과 등에도 불구하고 부담금 부과로 인해 과잉금지의 원칙 위반(이중과세 등) 양도세 면제 대상자는 개발비용 공제 혜택을 받지 못함.	- 개발비용에 포함시키고 있으며, 부과 대상이 전혀 달라 문제가 없음.	
기타	- 부담금이라고 하지만 실질 조세 성격(조세법률주의 위반) - 중간 매수인이 모든 부담 떠안아 과세 형평성에도 반함. - 정비사업 중 재건축에만 부과 - 실수요자도 포함되어 과도한 규제		

4. 재건축 일반분양분에 대한 분양가상한제

- ‘분양가상한제’란 집값 안정화의 일환으로 주택을 분양할 때 택지비와 건축비에 건설업체의 적정 이윤을 더한 분양가격을 산정하여 그 가격 이하로 분양하도록 정한 제도를 말함. 역대 정부는 분양가상한제를 탄력적으로 적용해 왔는데, 공공 택지에 주로 적용하고 민간 택지에는 적용 기준을 높여 사실상 예외로 두어 왔음.
- 그러나 정부는 부동산 관련 규제를 강화하면서 2017년의 ‘8·2 대책’을 통하여 분양가상한제 적용 요건을 개선하고자 하였으며, 같은 해의 ‘9·5 대책’에서 이를 구체화시킴.
 - 정부는 ‘8·2 부동산 대책’에서 과도한 분양가로 인한 시장 불안을 차단하고 실수요자의 내 집 마련 부담이 적어지도록 분양가상한제 적용 지역의 지정 요건을 개선하는 데 그 취지를 두고 있다고 밝히고 있음.
 - 주택가격이 급등하거나 급등할 우려가 있는 지역 중 최근 3개월 간 주택가격 상승률이 물가 상승률의 2배를 초과하면서 다음의 어느 하나에 해당하는 지역은 주거정책심의위원회 심의를 거쳐 상한제를 적용할 수 있도록 함.
 - ① 최근 12개월 간 해당 지역의 평균 분양가격 상승률(전년 동기 대비)이 물가 상승률의 2배를 초과하는 경우
 - ② 분양이 있었던 직전 2개월의 청약 경쟁률이 각각 5:1 초과 또는 국민주택규모 이하의 청약 경쟁률이 10:1을 초과한 경우
 - ③ 3개월 간 주택 거래량이 전년 동기 대비 20% 이상 증가한 경우
- 분양가상한제 적용 기준 완화를 담아 개정된 「주택법」 시행령(대통령령 제28418호)이 2017년 11월 7일자로 시행에 들어갔으며, 같은 해 11월 10일 이후에 분양가상한제 적용 지역 공고일 이후 해당 지역에서 공급되는 주택 중 최초로 입주자 모집 승인을 신청하는 분부터 적용하고 있음.
 - 진행 중에 있는 주택 건설사업의 안정적 추진을 위하여 주택조합 공급 주택은 사업계획 승인분부터, 그리고 재개발·재건축 사업 공급 주택은 관리처분계획 인가 신청하는 분부터 적용되고 있음.
- 분양가상한제를 찬성하는 입장에서는 단기적으로 집값 상승을 묶어놓을 수 있고, 신규 분양이 주변의 기존 주택가격을 자극시키는 고리를 끊을 수 있어 주택시장의 가격 안정에 효과적이라고 볼 수도 있음.

■ 그러나 다음과 같은 부작용이 동반될 수 있다는 문제점을 배제할 수 없음.

- ① 신규로 분양받는 사람이 주변 시세 대비 차이만큼 이익을 독식하는 이른바 ‘로또 분양’ 현상을 심화시키고 있다는 점
- ② 신규 분양시장 쏠림 현상을 초래하여 주택시장의 거래 질서를 왜곡시킨다는 점
- ③ 재건축 일반분양분에 대한 분양가상한제 적용은 사업성을 떨어뜨려 사업 추진을 힘들게 하여 재건축을 통한 도심지 내 주택 공급 감소를 초래할 수 있다는 점
- ④ 분양가 통제로 주택 건설비용이 줄어들게 되면 자재 사용이나 특화된 조정, 다양한 평면 개발 등이 어려워져 주택의 품질이 저하될 우려가 있다는 점

■ 또한 정책 당국의 대출 규제 강화 및 하반기 금리 인상을 앞두고 있는 주택시장의 상황을 고려할 때 분양가상한제의 적용은 실수요자보다는 자금력을 갖춘 투자 수요들에게 재건축 일반분양분을 통한 수익을 독차지하도록 몰아주는 결과를 초래할 수도 있음. 이런 점에서 서민 위주의 정책 지향 방향과 부합하는지에 대한 의구심이 들지 않을 수 없음.

■ 결국 앞으로 민간 택지인 재건축 사업 현장에서 사업성은 이전보다 하락할 수밖에 없을 것으로 보이며, 상대적으로 조합(원)의 부담 증가는 이전보다 커질 수밖에 없는 구조가 되고 있음.

- 정부는 제도 개선이라고 표현하고 있지만, 민간 택지에서의 분양가상한제 적용 요건이 제도 적용에 장애물이 되고 있다고 보아 주택가격 상승률, 청약 경쟁률 등 정량 요건을 낮추어 본격적으로 분양가상한제를 적용하려는 것이라고 할 수 있음.
- 대표적 민간 택지라고 할 수 있는 재건축 단지에서의 일반분양분은 분양가상한제 적용의 대표적 대상이 될 것으로 예상됨.

5. 재건축 사업의 안전진단 기준 강화

① 정부의 이른바 ‘안전진단 정상화 조치’ 단행

■ 정부는 2018년 2월 20일에 재건축 안전진단 기준 정상화 대책을 발표하고 「도시 및 주거환경정비법」 시행령 및 안전진단 기준을 개정하여 바로 시행에 들어감.

- 개정 안전진단 기준은 개정안 시행일 이후 최초로 안전진단 기관에 안전진단을 의뢰하는 단지부터 적용하게 됨.
- 현지 조사를 통해 안전진단 실시가 결정된 경우(기존의 예비 안전진단 통과)라 하더라도, 새로운 기준 시행일에 실제로 안전진단 기관에 안전진단 의뢰가 이루어지지 않았다면 개정된 기준이 적용됨.

■ 정부는 안전진단 기준의 강화는 무분별한 재건축으로 인한 사회적 자원 낭비를 방지하고, 재건축에 동의하지 않은 구분 소유자의 재산권 침해를 최소화하기 위한 것이라고 강조하고 있음.

- 안전진단 기준 제정 당시 구조안전성을 안전진단 판단의 중요한 기준으로 도입하였음에도 불구하고, 도입 이후 구조안전성의 비중이 지속 완화된 재건축 필요성 검증이라는 제도 본래의 목적 및 기능을 하지 못한다고 판단하여 구조안전성 비중을 상향 조정하는 것이라는 설명임.

■ 그러나 2015년에 주거환경 중심 평가를 도입하여 주거환경 평가 가중치를 대폭 상향한 지 불과 3년도 채 지나지 않아 구조안전성 위주로 안전진단 기준을 대폭 강화한 것은 사실상 재건축 사업의 추진을 억제하는 방향으로 정책이 급선회한 것으로 볼 수 있음. 이에 따라 장기적 성격의 재건축 사업을 급변하는 제도적 환경 변화에 어떻게 맞추어 추진해 나가야 하는지에 대한 재건축시장에서의 혼선은 불가피해 보임.

〈표 3〉 재건축 안전진단 제도 연혁

- 2003년 : 안전진단 기준 및 절차를 내용으로 하는 「주택 재건축 판정을 위한 안전진단 기준」 제정
- 2006년 : 주관적 평가가 가능한 비용 분석의 비중을 하향 조정하고 기술적 평가 항목인 구조안전성 분야의 비중을 상향(3·30 대책)
- 2009년 : 안전진단 기준을 완화하여 구조안전성 비중을 하향, 주거환경 평가와 비용 분석을 상향 조정하고, 안전진단 절차를 간소화
- 2015년 : 재건축 연한도 40년에서 30년으로 단축(9·1 대책)

출처 : 국토교통부 보도자료 인용.

② 조치의 주요 내용

■ 첫째, 시장·군수가 안전진단 실시 여부를 결정하는 첫 단계인 현지조사 단계부터 전문성 있는 공공기관(한국시설안전공단 및 한국건설기술연구원)이 참여할 수 있도록 함.

- 정부는 그동안 시장·군수가 현지 조사를 통해 안전진단 실시 여부를 결정해 왔으나, 구조체의 노후화·균열 상태 등 전문성이 요구되는 구조안전성 분야에 대한 조사에 한계가 있으므로 시장·군수가 현지 조사를 공공기관에 의뢰할 수 있는 근거를 마련하여 현지 조사의 전문성·객관성이 담보되도록 한다는 것임.
- 정책 당국은 제도 개선이 안전진단 전(前)단계에서 불필요한 안전진단을 걸러낼 수 있고, 안전진단 필요성을 사전에 검증할 수 있으며, 불필요한 안전진단에 드는 매몰비용을 줄여 나갈 수 있을 것으로 기대하고 있음.

〈표 4〉 기존의 안전진단 절차

* 주민 요청(10% 이상 동의) → 현지 조사(시장·군수) → 안전진단 의뢰 → 안전진단(민간기관) → 판정
(① 유지보수, ② 조건부 재건축, ③ 재건축 결정)

** 안전진단 결과에 따라 ① 유지보수(총 100점 중 55점 초과), ② 조건부 재건축(55~30점), ③ 재건축(30점 이하) 등 3가지 유형의 판정을 함.

❑ 둘째, 안전진단 종합 판정을 위한 평가 항목별 가중치를 조정함.

- 정부는 구조적 안전보다 주거의 편리성과 쾌적성에 중점을 둔 주거환경 중심 평가(구조안전성 20%, 주거 환경 40%, 시설 노후도 30%, 비용 분석 10%)가 용이한 재건축 사업 추진에 따른 사회적 낭비 요소가 발생하고 있다고 판단하고 항목별 비중을 수정함.
- 재건축 사업의 본래 취지를 구조안전성 확보라고 본 정부는 이를 위하여 구조안전성 비중을 50%까지 상향 조정함(주거 환경 15%, 시설 노후도 25%, 비용 분석 10%).

〈표 4〉 안전진단 평가 항목별 가중치 변화

항목	2003년	2006년	2009년	2015년
구조 안전성	45%	50%	40%	20%
주거 환경	10%	10%	15%	40%
비용 편익	15%	10%	15%	10%
설비 노후도	30%	30%	30%	30%

출처 : 국토교통부 보도자료, 2018.2.20.

〈표 5〉 최근 안전진단 기준 가중치 변경 내용

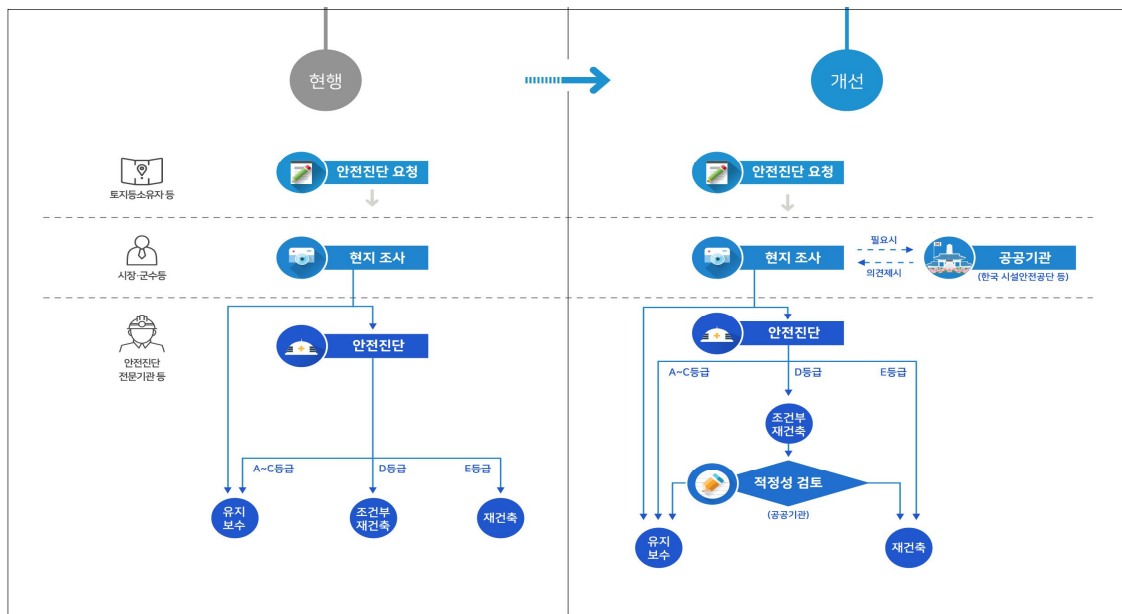
구분	가중치	
	기존	개정
구조 안전성	0.20	0.50
주거 환경	0.40	0.15
비용 분석	0.10	0.10
건축 마감 및 설비 노후도	0.30	0.25

■ 셋째, 안전진단 종합 판정 결과 ‘조건부 재건축’ 판정을 받은 경우, 안전진단 결과 보고서에 대한 공공기관의 적정성 검토를 거쳐 재건축 사업의 추진 여부를 결정토록 함.

- 그동안 ‘조건부 재건축’은 안전진단 실시 결과 구조안전성에 큰 결함이 없는 경우로 시장·군수가 주택시장·지역 여건 등을 고려하여 재건축 시기를 조정할 수 있는 판정 유형임.
- 앞으로는 ‘조건부 재건축’ 판정을 받은 경우 공공기관의 적정성 검토를 의무적으로 거친 후 재건축을 추진하도록 함으로써 민간의 진단 결과에 대한 검증을 강화함.

■ 넷째, 최근 포항지진 발생 등을 감안하여 이미 안전상의 문제가 확인된 건축물의 경우 안전진단 없이 재건축 추진이 가능하도록 예외 규정도 마련함.

〈그림 1〉 안전진단 기준 강화 전후의 안전진단 절차 비교



③ 조치 단행의 문제점

- 첫째, 안전진단 기준의 개정을 위한 행정상의 절차가 기간 단축을 통해 단기간에 결정되어 공표·시행되고 있음. 이로써 직접적인 이해 관계자들이라고 할 수 있는 재건축 단지 주민들의 의견 수렴이 충분하게 이루어지지 못한 채 개정된 기준을 현장에 시행하고 있음.
- 둘째, 정책 당국은 재건축 사업이 구조안전성 확보, 주거 환경 개선 등 본래의 제도 취지에 맞게 진행될 수 있도록 안전진단 정상화 조치를 단행한 것이라고 강변하고 있지만, 사실상 안전진단의 기준 및 절차를 대폭 강화함으로써 도심지 내의 재건축 사업 추진을 억누르는 규제 강화의 또 다른 수단에 불과함.
- 셋째, 안전진단 기준의 강화는 장기적으로 재건축 사업을 통한 도심지 내 양질의 주택 공급을 어렵게 만들어 희소성에 의한 주택가격의 상승을 부추기는 결과를 초래할 가능성이 큼.
 - 국토교통부와 서울시 등에 따르면, 1987~1991년에 준공된 아파트는 24만 8,000가구이며, 이 가운데 강남3구(강남·서초·송파구) 아파트는 3만 7,000가구, 14.9%에 불과함.⁴⁾ 이에 따라 재건축 관련 규제의 강화로 인한 부담은 고스란히 서울 강북권 등 다른 지역에 전가될 가능성이 큼.
- 넷째, 안전진단 기준의 강화는 재건축 대상 주민들에게 별도의 대안 제시도 없이 층간 소음이나 주차장 등 편의시설 부족에 따른 주거 환경 악화, 그리고 내진설계 기준이 적용되지 않은 1988년 이전 준공 아파트로 인한 잠재적 위험에의 노출 등을 고스란히 감내하도록 강요하는 것과 다름없는 결과를 가져오고 있음.

4) 연합뉴스, 2018.1.21.

Ⅲ 부동산시장에 미치는 파장

- 이상에서 보듯, 재건축 사업은 전체의 사업 추진 과정에서 규제가 적지 않음. 각 단계에서의 규제 강화는 부동산시장의 안정을 추구하는 현 정부의 의도와 상관없이 재건축 사업 추진을 사실상 전면적으로 막아버리고, 부동산시장을 안정이 아닌 침체로 이끄는 결과를 초래하고 있음. 현 정부 출범 이후 ‘6·19 대책’을 시작으로 수차례의 부동산시장 안정책이 나왔지만, 서울 강남 지역의 재건축 사업 추진이 부동산시장의 과열 원인인지 여부는 불명확함. 각종 대책 속에 재건축 사업 규제가 포함될 때도 그 효과가 직접적으로 나타났다고 보기는 어렵기 때문임.
- 오히려 청약 자격이나 전매 제한의 강화 등으로 일반 분양시장에 대한 규제를 강화하면서 도심지 내 유일한 공급 수단으로 활성화되어 있던 재건축시장의 일반분양분에 많은 수요가 집중되어 과열 현상으로 이어진 측면도 적지 않았을 것으로 추정됨.
- 물론 최근의 부동산시장이 약세로 전환된 것은 현 정부의 직·간접적 부동산시장 규제가 영향을 미치고 있다는 점을 부인할 수 없음.
 - 청약시장 규제와 전매 제한, 분양가상한제 적용 확대 등의 직접적 규제는 물론이고, 가계부채의 부실화를 방지한다는 이유를 앞세운 각종 대출 규제 강화로 실수요자들의 구매 능력을 제한하거나 양도소득세의 증과와 함께 현재 검토 중인 보유세 강화 등 조세 부담의 극대화는 간접적 수단이지만 수요심리의 억제 효과가 다른 어떤 수단보다도 강력한 것으로 보임.
- 하지만 이러한 정부 규제뿐만 아니라 2017년 말부터 시작된, 연간 40만 가구를 넘어서는 엄청난 입주 물량을 필두로 저금리 기조의 종식과 향후 금리인상 가능성에 따른 부담감 등이 종합적으로 반영된 결과라고 하지 않을 수 없음. 즉, 굳이 정부의 규제 신설 및 강화가 아니더라도 서울 및 인접 신도시를 제외하면 어느 정도 부동산시장의 약세 기조는 이미 일부분 등장하고 있었다고 해도 과언이 아님.
- 이 시점에서 앞으로 주시해야 할 문제는 현재의 규제에 의한 효과가 얼마만큼의 지속성을 가질 것인지, 그리고 지방에서 시작해 수도권에 이르기까지 확장되고 있는 부동산시장의 침체 현상을 단순히 일과성으로 치부할 수 있느냐 하는 점임.

■ 그 밖에 국내 부동산시장의 교란을 불러온 주된 원인이 재건축 사업이었는지 아니면 대규모 택지 개발 중단에 따른 향후 공급 부족 우려감이었는지는 시장을 바라보는 관점에 따라 다를 것임. 하지만 신규 택지 공급이 어려운 서울 등 공급 부족이 예상되는 일부 도심지 내 재건축 사업을 사실상 막아버린 것은 중장기적으로 공급 부족을 가져올 것으로 우려되며, 이는 부동산시장의 잠재적 불안 요소를 키우는 것과 다름없음.

- 단순히 공급 부족 우려가 기우에 불과하다고 치부하든지 특단의 공급에 대한 청사진 제시가 없다면 부동산시장 내에서의 공급 부족에 대한 불안감은 사라지지 않을 것이며, 앞으로도 꾸준히 분양시장에서 청약 과열 현상으로 등장할 것임.

■ 또한 재건축 사업이 사실상 중단되면서 본격적인 재개가 가능할 때까지 도심지의 기존 아파트 등 공동주택의 노후화 심화에 따른 뚜렷한 대안이 없다는 점도 우려하지 않을 수 없음. 이로 인해 입주민들의 생활상 불편과 고통은 물론이고 내진설계가 거의 되어 있지 않은 곳을 포함한 주택 노후화로 안전도 위협받을 수 있지만, 이에 대한 정부 및 지자체는 어떠한 적극적 지원 행정 방안을 제시하고 있지 않음.

- 이미 30년의 재건축 연한이 경과한 아파트들 가운데는 안전에 문제가 없더라도 상·하수관 노후, 단열, 층간 소음 등 주거 환경과 관련한 심각한 문제점을 안고 있는 곳이 적지 않음. 현 정부는 건물 안전에만 신경 쓰고 입주민의 안전에는 관심이 없는 것처럼 비치고 있음.

■ 이처럼 부동산시장에 대한 과열 현상의 제압에만 역점을 두고 있어 노후화되고 있는 도시의 주택에 대한 대응 방안은 실종되어 있는 실정임. 물론 도시재생을 통하여 도시의 경쟁력을 높이고, 기반시설 확충 등을 통한 보완을 한다고는 하지만 근본적인 주택 노후화의 대안이 될 수 있을지에 대해서는 의구심을 갖지 않을 수 없음.

■ 부동산시장의 위축은 전반적인 지역 경기의 침체를 가속화시키는 원인으로도 작용할 가능성이 큼. 최근 부동산시장의 동향을 보더라도 지방에서 시작된 역전세난은 입주 물량이 집중된 수도권에도 이미 상륙한 바 있어 전세가 하락과 함께 매매시장도 약세 기조로 전환되고 있는 중임. 이러한 현상들이 심화되어 부동산 경기가 급격하게 경착륙하게 될 경우 신규 일자리 창출이 어려운 현재의 상황에서 기존 일자리마저도 위협하는 부작용만 양산하는 결과를 초래할 수도 있을 것임.

- 재건축시장의 투자 심리가 급격하게 얼어붙으면서 지역별 부동산 거래량도 급감하고 있으며, 이에 그치지 않고 관련 업종으로의 영향도 확대되고 있음. 특히, 부동산 중개시장이 급속도로 위축되고 있으며, 이사나 인테리어 등 관련 업종의 매출에도 그 파급효과가 이어질 가능성이 커지고 있음.

IV 시사점

- ❖ 정부의 각종 규제로 재건축 사업은 투자자들의 기피 대상이 되어 가고 있으며, 사업성이 급락해 일반분양도 성공을 장담하기 어려워질 수도 있을 것으로 보임. 장기적으로도 재건축 사업의 불확실성이 커짐에 따라 주택 소유자인 주민 혹은 조합원 사이의 규제에 대한 대응 방법을 둘러싼 갈등과 이견 등으로 충돌이나 소송 등 균열이 생길 우려가 커지고 있어 원활한 추진이 쉽지 않을 것으로 보임.
- ❖ 중장기적 측면에서 볼 때, 재건축 사업의 규제가 지속될 경우 주택 공급이 어려워져 서울의 주택 수급 불균형이 심화하고 이에 따른 부동산시장의 불안이 다시 등장할 가능성을 배제할 수 없음. 즉, 여전히 1,100조원을 넘을 것으로 추정되는 엄청난 단기 부동산금과 보다 좋은 환경에서 거주하고자 하는 잠재적 대기 수요가 풍부하기 때문에 재건축 규제는 공급 부족을 불러와 부동산시장의 균형이 아닌 불균형과 형평성 논란만 키울 가능성이 큼.
- ❖ 또한 리모델링 사업을 통한 재건축 사업의 대체 효과는 제한적일 수밖에 없으며, 중장기적 관점에서 균형 잡힌 도심재생을 추진하기 위해서는 재건축 사업의 규제 강도를 완화하여 도심 내 주택 공급도 원활하도록 길을 터놓아야 함. 동시에 재건축 초과이익 환수와 양도소득세 사이의 균형과 보완 등을 통해 적절한 수준에서의 개발이익 환수가 이루어지도록 해야 함.
- ❖ 요컨대, 정부는 재건축 사업에 대한 전방위적 압박 및 규제 위주의 부동산 정책이 지나칠 때마다 부작용만 컸던 과거의 사례를 반면교사(反面敎師)로 삼을 필요가 있음. 규제로 사업이 지체돼 재건축시장이 붕괴되는 최악의 상황이 초래되지 않도록 일방적인 규제 위주 일변도에서 벗어나 정상적인 시장 자율 기능을 감안한 지역별 또는 재건축 규제 수단의 선별 규제 완화 등 보완을 위한 조율에 나서야 할 것임.

두성규(선임연구위원·skdoo@cerik.re.kr)