아파트 후분양... 주택 건설 금융 개선이 선행되어야

- 일률적 시행은 공급 감소로 이어질 우려 커, 자금 지원 인센티브 등 개발 필요 -

대통령직 인수위원회가 '아파트 후분양 방식'을 검토하고 있다는 내용이 발표되자 이에 대한 일반 소비자들의 찬성과 시기 상조라는 건설업체들의 반대가 팽팽히 맞서고 있다. 단순히 주택을 최종적으로 구매하는 소비자의 입장에서 보면 이는 매우 유용한 공급 방식이다. 따라서 일반 수요자들의 찬성은 당연하다. 그러나 우리나라의 주택 건설 금융 여건이 워낙 낙후되어 있는데다가 그나마 선분양 대금 의존도가 높아 갑작스러운 공급 방식의 전환은 시장에 적지 않은 충격을 줄 것으로 예상된다. 그렇다면 후분양 방식에 대한 논의의 배경은 무엇이고 이에 대한 적용 방안은 어떻게 풀어야 할 것인가?

수요자에게는 유리한가

일반적으로 선분양 방식에 의한 주택 공급은 우리나라에서만 찾아볼 수 있는 독특한 방식이다. 특히 사업 승인이 이루어지지 않은 상태에서도 간혹 분양이 이루어지기도 하는데 이와 같은 현상은 매우 특이한 일이 아닐 수 없다. 그런데 이와 같이 선분양제도를 도입하게 된 배경에는 나름대로 이유가 있다. 즉 분양가 제한이라는 특수한 주택 공급의 여건에서 정부가 건설업체들에게 자금 지원을 해줄 수 있는 방안으로 이 제도가 도입되었기 때문이다. 특히 분양가가 제한되었던 시기에서 선분양제도는 주택 공급자에게는 자금 지원을, 수요자에게는 시세 차익이라는 이점을 제공함으로써 나름대로 기능과 역할을 담당하여 왔다.

그런데 1999년 이후 분양가가 완전 자율화되면서 선분양제도의 순기능은 사실상 그 명분이 퇴색되었다. 특히 지난해와 같이 주택시장이 호황 국면이었을 때 분양가 자율화는 다분히 기존 주택의 가격을 끌어올리는 견인차 역할을 하였다. 또 시세 차익의 상당 부분이 분양 가격에 포함되었음에도 불구하고 추가로 기대 이익이 형성되어 지속적인 주택 가격 상승을 부추겨 왔다. 더욱이 분양권 전매는 선분양 제도에서 존속되는 것이어서 선분양이 지녀왔던 순기능보다는 이의 부작용이 더욱 극명하게 나타나게 된 것이다. 따라서 인수위에서 언급하였던 것처럼 정부의 후분양제도 도입은 부동산 투기 억제에 좀더 높은 비중을 싣고 있다. 사실 후분양제도는 이미 법적으로 시행이 가능한 방식이다. 그런데 소비자들에게 별로 각광을 받지 못하였다. 이미 분양 보증 및 중도금 무이자 할부 등 수요자들이 선분양에 따라 부담지어야 할 문제들이 대부분 제도적으로 보장되고 있었기 때문이다. 소비자 입장에서 후분양의 이점이라고는 비교적 완공된 주택을 눈으로 확인하고 구입할 수 있다는 것 이

외에는 없었던 것이다.

선진 외국의 경우와 우리의 사정

그렇다면 선진 외국의 경우는 어떠한가? 실제로 외국에서는 선분양, 후분양의 개념이나 용어가 존재하지 않는다. 이들의 주택 공급 방식은 매우 다양하다. 공급 계층에 따라 사전에 주문을 받아서 수요자를 확보한 후에 주택을 공급하는 경우도 있다. 우리의 선분양 방식과 유사하다. 그러나 이러한 방식의 사업 규모는 20 30호 미만의 소규모 사업에 국한되고 있다.

따라서 일반적으로는 준공 전 6개월 전부터 판매를 시작하며 이에 대한 홍보 및 마케팅 등은 준공 1년 전쯤부터 이루어진다. 일본의 경우에는 완공된 주택의 조망, 주거 공간에 대한 시뮬레이션 기술을 개발시켜 가능한 한 판매 이전에 수요자들에게 완공 후 주택의 모습을 보여주는 데 노력하고 있다. 결국 이들 국가에서도 완전히 준공된 후 모든 주택을 판매하는 것은 아니다.

또한 외국의 경우에는 우리나라와는 달리 주택 건설 공급자에게 주어지는 공급자 금융(construction mortgage)제도가 발달되어 있다. 일본의 경우에는 주택금융공고에서 저렴한 이자로 주택 공급자에게 장기로 융자해 주고 있으며, 미국이나 유럽의 경우는 은행권 등이 직접 주택 건설 사업에 프로젝트 파이낸싱으로 참여하고 있는 경우가 많다. 우리나라도 최근 일부 사업에 한해 프로젝트 파이낸싱이 도입되고는 있으나 모회사로부터 완전히 독립적인 파이낸싱이 이루어지지 못하고 있는데다가 조달 금리도 낮은 수준이 아니어서 건설업체들의 재원 조달이 용이하지 않다. 특히 서울 지역에서의 신규 아파트 공급은 대부분 재건축 사업에 의한 것인데 재건축 사업은 시행자가 조합(혹은 시행사에 위탁한 경우)이고 건설회사는 단순 도급자이다. 재건축 사업 비용의 상당 부분이 일반 분양의 선분양 대금으로 이루어지고 있는 점을 감안할 때 후분양 방식의 적용은 당장 재건축 조합 및 시행사의 자금 부담으로 이어질 가능성이 크다.

자금 조달에 큰 부담

소비자들의 인식도 장애 요인이 되고 있다. 개념적으로는 후분양에 대해 높은 선호를 보이고 있으나 막상 소비자들의 후분양 아파트에 대한 반응은 냉담하다. 외환 위기 이후 중소 건설업체들이 앞 다투어 후분양 방식으로 아파트를 공급하였으나 소비자들의 외면을 받았기 때문이다. 외환 위기 이후 분양가가 자율화되면서 자연스럽게 이어졌어야 할 후분양제도는 오히려 재무 구조가 탄탄한 대형 건설업체들의 주택 공급으로 대체되었다. 여기에는 아직 주택을 품질보다는 재테크의 수단으로 여기는 소비자들의 인식도 문제라고 할 수 있으며, 여전히 주택 수요가 공급보다 많은 초과 수요의 상황에서 비롯되는데도 그 원인이 있다.

향후 대규모 주택 공급이 줄어들고 소비자들의 주택의 질에 대한 인식이 제고된다면 후분양 방식은 시장에서 자연스럽게 도입될 것으로 예상된다. 결국 수요자 중심으로 공급 체계로 전환하지 못한 공급자들은 살아남을 수가 없기 때문이다.

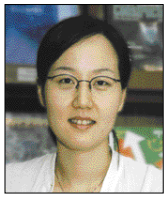
그러나 우리나라의 주택시장은 아직 양적 공급에 대한 문제가 발목을 잡고 있다. 또한 대규모 단지에 대한 수요자들의 선호와 각종 기반 시설에 대한 공급 기준이 대규모 아파트 단지에 맞추어 있기 때문에 건설업체들의 사업 규모가 클 수밖에 없다. 이러한 상황에서 갑작스런 공급 방식의 전환은 당연히 공급 업체들의 자금 조달에 큰 부담을 주게 되고 주택 공급의 감소로 이어질 가능성이 크다.

건설 금융의 구조적 문제부터 개선을

지난 한 해 주택건설업체들의 '브랜드화'가 확산되면서 이제는 브랜드를 갖지 않은 업체가 없을 정도이다. 따라서 앞으로는 브랜드보다는 이들 업체들이 제공하는 주택의 품질과 서비스가 뒤따르지 못한다면 소비자들로부터 외면을 당할 수밖에 없을 것이다. 결국 브랜드 이후의 건설업체들의 생존 전략은 다양한 주택과 품질 향상에 있을 것이다. 올해 주택시장이 하향 안정세를 나타내면서 분양가 하향 현상이 예상된다. 유가 및 자재, 임금 상승으로 원가 부담이 높아진 건설업체들은 생산성 향상, 마이너스 옵션제 등을 통해 다양한 분양가 인하 전략을 구사할 것이다.

또한 일부 업체들의 경우 일정 부분 시공 후 분양하는 후분양 방식의 도입이 이루어질 것이다. 결국 후분양 방식은 일률적인 강제 사항으로 시행하기보다는 업체 스스로가 선택할 수 있는 공급 수단으로 유도해야 하는 것이 바람직하다. 따라서 주택공사나 공공기관이 공급하는 분양 주택에 우선 적용하는 것도 고려해 볼만 하다. 또한 건설업체들과 수요자들에게 이중으로 부과되고 있는 분양 아파트의 취·등록세를 후분양하는 업체들에게 우선적으로 면제해 주는 등 공급 업체들에게 인센티브를 부여하는 것도 한 방안이 될 것이다. 기타 다양한 공급자 및 수요자 자금 지원 인센티브를 개발할 필요가 있다.

그러나 가장 근본적인 문제는 우리나라 주택 건설의 공급 구조와 건설 금융에 대한 구조적인 문제점을 개선하는 일이다. 국민주택기금을 통한 제한적인 지원으로는 공공 부문의 주택 건설은 물론 민간의 주택 금융에도 크게 기여하지 못한다. 후분양제도가 언급되고 있는 지금 주택 건설 금융에 대한 근본적인 검토와 대책 마련이 먼저 요구된다.



김현아
한국건설산업연구원 책임연구원
hakim@cerik.re.kr