주택공급제도, 어떻게 바뀌며 시장에 어떤 영향 미칠까

- 주택공급제도검토위원회논의끝내, 분양원가공개는택지공급제도개선으로대체될듯-

지난3월초아파트분양원가공개논란으로 구성되었던 ‘ 주택공급제도검토위원회 ’가3개월간의검토와논의를마치고공청회를개최한다. 이달초개최될공청회에서는 공공 택지의 채권입찰제 실시와 공공택지내중소형아파트분양가에대한원가연동제실시가대안으로제시될예정이다.

그동안 논의에서 가장 첨예한 대립을 보였던 주공의분양원가공개는일단공공택지공급제도를개선하는방안으로대체될것으로보인다.

분양 원가 공개, 택지공급제도로풀어야

주택공급제도검토위원회가 구성될 당시 위원회의 검토 대상은 주공의 건축비 원가공개와 공공택지공급제도의개선 방안이었다. 분양가 원가 공개로 불거진 이 검토 안건이공공택지공급제도로바뀐데는그만한 이유가있다.

즉,‘ 공공의저렴한택지공급 - 분양가제한 - 저렴한 주택 구입 가능 ’이라는 과거의 주택 공급 체계가 분양가 자율화가 실시되면서 흐트러졌기 때문이다. 택지는 이전과 같이 저렴하게 공급하는데 주택 분양 가격은 주변 시세에 맞추어 판매하다보니 건설업체의이윤폭이커졌다는 것이다(물론택지전매를통한거래비용의증가문제도있지만 여기서는 논외로 한다). 그래서 결국 높은 분양가문제는저렴한택지공급가격과높은판매가격사이의개발이익을적절히환수하는쪽으로가닥을잡아가게된것이다.

중대형 평형 공공 택지, 채권입찰제유력

우선 위원회에서 비교적 합의를 본 내용은 앞서 밝힌 바와 같이 공공 택지와 같이 공공이 저렴한 가격에 공급하는 택지에 관해서는 적정 개발 이익의 환수가 필요하다는것이다. 이에현재 채권입찰제를실시하자는 의견이 지배적이다. 일부에서는 아예 공개 경쟁 입찰 방식으로 공급하는 방안을 제시하였으나, 이경우택지판매의개발이익이해당택지개발사업자(토지공사및해당지자체)에귀속되어 국가 전체의공익적인 목적에 재투자되기 어렵다는 문제점이 제기되었다.

특히, 택지개발사업에따른개발이익의 지역별편차가심한상황에서택지조성사업자에게 귀속되는 택지채권입찰제는 지역간의부익부빈익빈을심화시키는한계점을 갖고있다.

또한, 공개경쟁입찰로택지를공급하게 되면 건설업체가 택지에서 얻게 되는 이윤이하나도없어분양가상승압력이높아진다. 반면, 채권 상한액을 두고 채권입찰제를실시하게되면시장상황에유연하게대응할 수 있을 뿐만 아니라 공개 경쟁 입찰을 하는 경우보다는 건설업체들이 10 20% 정도 택지 구입 부담을 줄일 수 있어 분양가 상승 압력을 다소 완화할 수 있는 이점이있다.

따라서, 현재까지는중대형평형공공택지에는채권입찰 방식을적용하는것이유력하게검토되고있다.

25.7평 이하 분양가는 원가연동제로

한편, 25.7평 이하의 중소형 공동주택용 택지는 의견이 다소 엇갈리고 있다. 먼저, 중대형택지와마찬가지로채권입찰제를실시하자는 의견이 있다. 그러나, 채권입찰제는택지가격상승에대한개발이익은환수되지만근본적으로분양가를낮추지못한다는한계점이있다. 그렇기때문에중소형택지에 채권입찰제를 실시하게 되면 공공 택지내중소형 아파트분양가는 여전히지금처럼높은수준을유지하게된다. 높은분양가 수준이 문제시되고 있는 현재의 상황에서 이러한 대안은 주택 수요자들의 불만을 야기할우려가큰것이다. 따라서, 위원회에서는 중소형 평형에 한해 분양가를 원가연동제 방식으로 다시 회귀하는 대안을 제시하고 있다. 이를 두고 일부에서는‘ 과거 정책으로의회귀 ’라는비판을하고있으나이는다른특별한의미를갖는다.

분양가 원가연동제는 모든 중소형 아파트가아닌공공택지내중소형아파트에한정되어 실시하자는 것이다. 공공택지개발사업은저렴한주택공급을위해공공이강제 수용권을 동원하여 택지를 조성하는 사업이다. 따라서, 택지조성목적에적합하도록 서민층을 위한 주택 공급이 이루어져야 할것이다. 그런데분양가자율화 체계에서는사실상이것이불가능하다.

물론 분양가를 제한하는 것이 문제점이 없는 것은 아니다. 현재와 같이 청약 자격 조건이완화된상황에서공공택지내아파

트분양가가주변시세보다낮게되면청약시장은분명과열양상을보일것이분명하기때문이다. 따라서, 분양가원가연동제시행은투기및투자수요자가아닌실수요자에게 주택이 공급된다는 전제 조건이 필요하다. 이에 위원회에서는 원가연동제를 시행할 경우 청약 자격 제한 및 분양 후 재산권행사에제한을가할것을권고하고있다. 즉, 분양받아입주후5년까지는전매가금지되며, 실제거주목적이아닌수요자에대해서는 분양을 제한하는 방식 등이 대안으로거론되고있다.

주택건설 시장 어떻게 바뀌나

공청회 결과를 좀더 지켜보아야 할 것이지만현재거론되고있는제도개선대안이공식적인정부입장으로받아들여질가능성이 크다. 원가 공개 반대에 대한 일부 시민단체의 반발이 예상되나, 분양가 원가연동제시행이결정되면이러한불만도다소해결될수있을것이라판단된다. 그렇다면향후 주택 시장은 어떻게 될 것인가? 공교롭게도 10여년 만에 수도권에서는 대규모 신도시 개발이 이루어지면서 공공 택지가 대량공급될예정이다. 그런데이들은모두새로운 택지공급제도를 적용 받을 것으로 예상된다. 따라서, 주택건설업체들은 이러한 시장변화에따른대응방안모색이불가피한상황이다.

먼저, 중대형 택지가 채권입찰제 방식으로 공급되면 중대형 아파트는 지금과 큰 차이가없을것으로예상된다. 높아진택지부담만큼건설업체들의원가부담이늘겠지만 아무리 원가 부담이 높아진다고 해도 결국 분양가는 주변 시세 수준을 넘어서기 힘들다. 특히, 최근몇년동안에높은분양가상승으로이미 가격 수준이 높아져 있는 상황이라 더욱 그러하다. 그렇다고원가 부담을 줄이기 위해 주택 품질을 낮추기도 어렵다. 최근 아파트의 브랜드화, 고급 아파트의 등장으로소비자들의기대수준이한껏높아진데다가분양률을높이고기존의자사브랜드가치를유지 · 관리하기위해서는주택의품질을 더욱 향상시켜야하기 때문이다. 결국 앞으로주택건설업체들은기술개발과공정관리등을통한원가절감노력과품질향상을달성해야만살아남을수있는것이다.

중대형 공공택지 채권입찰제, 25.7평 이하 분양가 원가연동제 등이 시행될 경우 주택건설업체들은 새로운 선택과 집중전략을모색하게될것으로보인다.

한편, 분양가 원가연동제가 시행되는 중소형 택지의 경우는 어떻게 될 것인가? 우선 중소형 아파트는 분양가가 제한을 받으면서 기존의 고급 중소형 아파트에서 실속형아파트로 탈바꿈할것이다. 그러면서같은공공택지 내에서도대형과중소형평형간의주택품질은점차격차가벌어질것으로 예상된다. 다행히 공공 택지는 공원 및 각종부대시설이택지조성사업시에미리정해져 이들이 향유하게 될 주거 인프라에는별다른차이가없을것으로예상된다. 대신 건설업체들은 기존 자사 브랜드와 분양가를제한받는주택간의차별화전략이필요할 것이다. 따라서, 일부에서는분양가가제한되는 주택에 대해 별도의 브랜드를 마련하여 차별적인 관리를 하거나 아예 공공택지내중소형아파트공급을포기하는사례도일어날것이다.

결국 주택건설업체들은 고급 아파트 공급회사와실속형(분양가제한상품) 아파트를 공급하는 업체들로 이원화될 것으로 예상된다. 이는그동안 브랜드 가치에서소외되었던중소건설업체들에게는오히려기회가 될 것으로 예상된다. 현재 공공 택지 개발 사업은 전체 공공 주택용 택지의 60 70%를국민주택규모이하의주택에배정하고있다. 따라서, 향후공공택지 내아파트는대부분분양가제한을받는상품이될것이다. 대신 대형 건설업체들은자사 브랜드가치를 활용하여 분양가 제한이 없는 공공택지내대형아파트택지에관심을기울일 것으로예상된다.

주택 경기는 서서히 침체기로 접어들고 있다. 비록 가격 하락이 본격화되지는않고 있으나 공급자 측면에서 시장은 이미 침체기인 것이다. 또한, 당분간 이러한 시장 침체는더욱 악화될것으로예상된다. 앞으로 발표될정부의각종주택관련정책이주택공급에어려움을가중시킬것으로예상되기 때문이다. 따라서, 주택건설업체들은 달라진시장환경에적응하기위한대안모색이 시급하다. 특히, 택지공급제도의변화는 호황기를지난주택건설업체들에게새로운선택과집중을요구할것으로예상된다.

김현아
한국건설산업연구원부연구위원
hakim@cerik.re.kr