공동주택 리모델링 활성화 - 그 현안과 쟁점

- 제도개선' 지지부진 ; 증축범위제한및취 · 등록세감면문제개선요구증폭-

공동주택 리모델링이 당초 기대만큼 제대로추진되지않고있다. 관심을보이는단지가 늘어나고 있는 추세이기는 하나 실제 사업추진에들어가고있는 곳은여전히소수에 불과하다. 구체적인사업추진단계로 이어지지못하는가장큰이유는아파트주민들이 여전히 재건축과 리모델링 중 명확한방향을잡지못하고있기때문이다. 정부의 주택 정책, 특히 재건축 정책의 방향에 따라리모델링추진분위기 역시혼선을거듭하고있다.

이러한 와중에서 현안으로 추진되고 있는공동주택리모델링관련 제도개선역시 지지부진하다. 주민과건설업계의입장에서 보면정부의관련제도개선은언제어떻게 추진되는지알수없을정도로답답하기그지없다.

증축 범위의 제한 개선 요구 높아

먼저, 공동주택리모델링관련제도개선 현안중가장시급한 사안은주택법령개정이다. 정부는 지난해부터 공동주택 리모델링의 구조 안전성을 확보하기 위하여 주택법령개정을추진해오고있다. 이미지난해 하반기에 업계 의견을 수렴하여 정부안을 확정해 놓은 상태이다. 당초에는 이번 4월 임시국회에 「주택법」 개정안을상정, 통과시켜2개월간의유예기간을거쳐오는7월부터시행할예정이었다. 그러나, 법안의준비과정에서정부측사정으로6월임시국회에상정키로함에따라2개월정도연기된9월이후시행될가능성이높다.

이번 「주택법」 개정은리모델링 관련 현안을 해결하기 위한 것이 주목적인데 크게 세가지내용을담고있다.

첫째, 건축물구조의안전성확보를위하여 재건축 판정 공동주택의 리모델링 전환을제한하는내용을 담고있다. 즉, 안전진단결과건축물의구조안전에위험이있다고평가되어주택재건축사업의시행이 필요하다고결정된공동주택에대해서는증축리모델링을 허용할 수 없도록 명시하고 있다. 그러나, 이는구조안전이아닌다른 이유, 즉마감및설비노후화와주거환경불량등의이유로재건축판정을받은공동주택에대해서는리모델링으로의전환이가능하다는 것을 의미한다. 실제로이에근거하여이미재건축판정을받은아파트가리모델링으로의전환을추진하는사례도있다.

둘째로, 역시건축물의구조안전성확보와부실시공방지를위해리모델링의경우에도주택신축과동일하게상주감리를 의무화하도록하고있다. 즉, 리모델링의경우에도 시 · 도지사가 「건축사법」 또는 「건설기술관리법」에의한감리자격이있는자를 감리자로 지정하도록 하고 있다. 원칙적으로 리모델링의 경우에도 상주 감리가 필요하다는데대해서는 업계역시동의하고 있다. 그러나, 리모델링 추진시에도 반드시 시 · 도지사가감리자를 지정해야 하느냐에 대해서는적잖은반론이제기되고 있다. 분양 주택 건설과 달리 입주민이 조합원으로 구성되는재건축과리모델링의경우에는시행자, 즉조합이직접감리자를선정하는데 아무런문제가없고오히려이것이더바람직하다. 이와 관련 국무조정실 규제개혁기획단에서는이규제가불필요하다고판단하여개선조치를이미결정해놓은상태이다. 정부의 방침이 확정된 만큼 이번 「주택법」 또는 시행령 개정 작업에 포함시켜 동시에 시행하도록하는것이바람직할것이다.

셋째, 이번 「주택법」 개정안은 가장 민감한 사안으로 증축 범위를 제한하는 내용을 담고있다. 구체적으로 시행령에담을 예정인 증축범위는세대별연면적의30% 이내에서최대9평까지허용하도록이미방침을 확정해놓은상태이다. 그러나, 방침의확정에도불구하고여전히증축범위에대한문제점지적이끊이지않고있다. 증축범위를 평형크기에관계없이일률적으로규제하다보니 평형 구성이 다양한 단지에서는 쉽게 주민 동의를 구하기가 어려운 문제가 발생하고 있는 것이다. 소형 평형의 경우에는 30% 규정에묶여실질적으로늘어날수있는면적이극히제한되는반면, 중 · 대형평형의경우에는9평제한에걸려상대적으로 불이익을 받게 됨으로써 리모델링 동의가 원활하게 이루어지지 못하고 있다. 차제에 정부는이왕법개정추진이지연된만큼이 문제를 보다 전향적으로 검토하여 원활한 리모델링 추진을 유도하는 방안도 생각할 필요가있다. 일부 업계에서는 소형 평형에 대해서는 30%보다 더완화하는 한편, 최대 9평의제한은두지않는것이바람직하다는 의견을내놓고있다. 최대증축범위는비단 강제 규정을 두지 않더라도 건축위원회의

심의 과정을 통하여 신축적으로 규제할 수 있을것이다.

한편, 당초「건축법」개정에 포함되어 추진되고 있던 리모델링 관련 사항이 「주택법」시행령개정작업으로이관될예정이다. 즉,「건축법」규정에따라건축허가를받아 건축한 공동주택의 리모델링 추진시에도 「주택법」의 준용을 받아 소유자 80%의 동의만으로가능하도록한개정안을「건축법」이 아닌「주택법」시행령 개정으로 이관 추진하고 있다. 이렇게 되면「건축법」개정시 보다오는9월정도로예상되는「주택법」시행령 개정이더빠를것으로예상되어업계로서는오히려환영할만할일이다.

그리고 지하층 또는 지상 1층 세대를 주차장등주민편익시설로변경하는경우전용되는세대수만큼수직, 수평증축을허용하는 내용의 「건축법」 시행령개정 작업은 예정대로 5월 말경에 개정, 시행될 예정이다. 이개정안이시행될경우단지의구조적 특성 등을감안하여보다 적은비용으로리모델링을 원활하게 추진할 수 있는 다양한 방안들이모색될것이다.

취·등록세 감면안 효과 거의 없어

이상이 현재 주택법령 및 건축법령의 개정 작업을 통하여 시행될 예정인 리모델링 관련제도개선내용들이다. 이외에도리모델링의 활성화를 위하여 요구되는 제도 개선 사항들이 적지 않다. 그 중에서도 현재 제도 개선을 위한 논의가 활발하게 진행되고있는사항이리모델링시취득세및등록세감면문제이다.

지난 3월 발표된 국무조정실의 공동주택 관련규제개선방안에는이미이내용이담겨 있다. 즉, 리모델링 후 국민주택규모 이하의 경우지자체가감면 조례로취득세및 등록세 감면 요청시 행정자치부가 허용을 해주도록 하는 내용을 담고 있다. 이 경우 전용 면적기준 18평 아파트가30% 증축을 하는 경우 취·등록세 감면 효과는 대략 120만원 정도 되는 것으로 추정된다. 그러나, 이조치로실질적인혜택을입을리모델링단지는거의없을것으로판단된다. 리모델링후에도국민주택규모를유지하도록하는것은극히소형평형에대해서만혜택을 주는 것으로 리모델링 추진 현실을 감안하면거의효과를발휘하기어려운실정이다.

지난해부터 시행되고 있는 「조세특례제한법」상의 부가가치세 면제는 리모델링 후 국민주택규모를 20% 이내에서 초과하여도 혜택을주도록하고있다. 이와비교하면이번 취·등록세 감면 조치는 실효성이 거의 없는 조치로 평가된다. 더구나 자치단체의 조례 개정을 통하여 허용을 요청하도록 함으로써 세수 감소를 우려하는 자치단체가 얼마나자발적으로시행할지도의문이다.

이와관련현재의원입법으로「지방세법」 개정이 추진되고 있어 무척 고무적이다. 최인기의원이대표발의하고있는「지방세법」 일부개정안에서는「지방세법」107조와 127조를 개정하여 20년 이상 경과한 공동주택 리모델링추진시취득세와등록세를감면하도록 하고 있다.「지방세법」의 개정을 통해 적어도부가가치세면제대상공동주택까지는혜택을볼수있도록해야할것이다.

조세 감면 조치와 별도로 국무조정실의 공동주택 관련 규제 개선 방안에서는 리모델링시국민주택기금의융자조건을완화하는 내용을 담고 있다. 즉, 현재 연리 5.5%, 호당 3,000만원 이내에서융자하도록 하고 있는조건을5%로완화하도록결정했다.

일관된 리모델링 활성화 정책이 긴요

2001년 이후 공동주택 리모델링 활성화를위한제도개선은꾸준히추진되고있다. 그러나, 여전히 정부의제대로된 리모델링 활성화의지를확인하기가어렵다. 관련제도개선추진에시간이너무많이걸릴뿐만 아니라내용역시역부족이다.

우선큰그림에서정부의일관된정책방향을촉구하지않을수없다. 재건축이든리모델링이든 제대로 된 정책 방향부터 확실하게잡아야할것이다. 지나친주택가격앙등과 자원 낭비를 방지하고자 한다면 안전진단부터 제대로 하여 재건축 추진에 대한 기대감부터 잠재워야 할 것이다. 그래서 제대로지은아파트는최소한 50년정도는쓰지않으면 안된다는인식이 박힌다면 리모델링에대한관심은저절로생겨날것이다.

이렇게 될 경우 준공 후 20년 정도 지난 아파트는일차적으로모두리모델링추진을 검토할 것이다. 정부는여기에대응하여 리모델링추진을원활히할수있는제도방안들을내놓아야할것이다. 여유가있는아파트단지는제대로된증축을하여완전히새 아파트처럼만들 수있도록유도해야 할 것이다. 반면, 비용측면에서 부담이 가는 단지나동에대해서는정부가꼭 필요한리모델링을 유도하기 위하여 다양한 조세 또는 금융상의인센티브를부여해야할것이다.

정부는 공동주택 리모델링에 대하여 너무안이한생각을갖고있다. 당장의재건축 정책도 중요하지만 머지않아 닥쳐오게 될 노후아파트시대에대한대비책이전혀없다. 우리나라아파트는대략1980년대중반 이후대량공급되기시작하였다. 이시기이후 준공한 아파트들은 20년 주기에 들어서고있다.

더욱이 이 아파트들은 대부분 정부의 주택공급확대정책에힘입어고층·고밀화로 지어졌다. 리모델링 추진이 불가피한 노후 아파트들이해를거듭할수록급증할것은명약관화한허다. 정부는이에대한대비책으로 서제대로 된 리모델링정책 방안을 일관되게 확립하고 추진해 나가야할것이다.

윤영선
한국건설산업연구원선임연구위원
ysyoon@cerik.re.kr