택지 공급 제도…민간의 창의력 활용하는 근원책 마련해야

-「택촉법」시행령·시행규칙입법예고, 민·관경쟁방식도입할만-

주택 가격 증가율이 2006년 11월 3% 증가를 정점으로 하락하여 2007년 3월에는 0.18% 증가에 그쳤다. 실거래 가격도 대체적으로하락하는추세이고거래량도감소하는등부동산시장이점차안정을찾고있는 것처럼보인다.

그런데 주택 공급량이 덩달아 감소하고 있다. 2002년의주택공급량은66만호였으나, 작년에는47만호로감소하였다. 주택의 최대 수요처인 서울은 2002년 16만호에서 지난해 4만호로 줄어들어 무려 1/4 수준으로 급감했다. 또한, 전체주택 공급에서 서울이 차지하는 비중은 2002년 24.0%에서 2006년에는 8.5%로 줄었고, 수도권도 2002년 56.5%에서 2006년 36.6%로 감소하였다.

특히, 민간아파트의공급감소는심각한 실정이다. 한언론사보도에따르면2007년 4월까지 수도권에서 분양한 민간 아파트는 총 7,213호로 전년 동기(1만 2,006호)보다 약 40% 감소하였다. 더욱이 금년 9월에는 분양가상한제 및 원가 공개 추진이 예정되어있어향후민간의주택공급감소가우려되고 있는 실정이다. 주택시장이안정되어 다행이지만, 주택 공급이 급감해 중장기적으로 수급불균형에따른 주택시장의불안정성이잠재된, 혹시나폭탄을안고가는것이아닌가하는불안한생각이든다.

「택촉법」개정안입법예고, 택지개발용이

주택 공급이 감소하고 있는 시기에 정부는민간의주택건설을활성화하기위해「택지개발촉진법」을 개정하였고, 시행령과 시행규칙을입법 예고(2007. 5. 15)했다. 법령 개정의 골자는 건설업체가 택지의 20%만 확보하면 공공과 공동으로 사업을 추진할 수 있도록 함으로써 택지 개발이 쉬워지도록한것이다. 민간의주택개발사업시 '매도거부나' 알박기가있을경우주택건설에 차질을 빚고 있는 것으로 알려져 있다. 특히, 매도거부나알박기는토지비의증가, 사업기간지연에따른추가금융비용소요 등으로 분양 원가 상승의 원인으로 작용할 수있다.

정부는 매도 거부 · 알박기 등으로 잔여지매수가어려워 사업추진이어려울 경우 대상지전체를택지개발예정지구로 지정하여민간이공공 부문과공동사업을 시행하는 방안을 제도화하였다. 공공이잔여토지에대해토지수용권을실행하고, 수용토지지분에대해서는공공부문이주택 건설을담당하는방안이다. 이를통해민간택지내주택사업추진시최대애로사항인알박기문제와토지이용규제문제를동시에해소하여 신속한 사업 추진과 분양가 인하를 도모할계획이다.

공공 · 민간 공동사업제도 새로 도입

택지개발예정지구의최소면적이 10만㎡ 이상이나 공공 · 민간 공동사업제도가 새로이 도입됨에 따라 공동 사업을 시행할 수있는예정지구의최소면적을도시지역은 1만㎡ 이상으로 하고, 비도시 지역은 3만㎡ 이상으로 정하되, 국민임대주택건설 등 공공 시행자가 특별히 필요하다고 인정하여주택정책심의위원회의심의를거친경우에는기준면적이하의경우에도공동사업이가능토록하고있다. 그리고공동사업을시행하고자하는경우민간 시행자가확보해야하는토지의확보비율을공공시행

다양한유형의 택지 개발을위해서는 민간에의한택지공급을 획기적으로확충할 수있는전향적인 방안 모색이요구된다.

자가공공임대주택건설등시급한필요에따라요청하는경우에는 전체예정지구면적의20% 이상을민간 시행자가확보한경우로하였다.

현재는 공동사업제도가 없어 민간이 이미토지를확보해주택사업을추진하는경우에도 공공이 택지를 개발하고자 할 경우에는토지수용등을 통해취득하였으나향후에는 공공이 시행하고자 하는 사업 대상토지면적가운데20% 이상을 민간이확보하여 주택 사업을 추진하고 있는 경우에는 공공이 민간에게 공동 사업의 시행을 요청할 수 있도록 하였다. 또한, 민간 시행자가 전체예정지구 면적의50% 이상을확보할 경우 민간 시행자는 공공 시행자에게 공동사업시행을요청할수있도록했다.

공동 사업을 시행하는 경우에도 토지 수용은 공공 시행자만이 할 수 있고, 수용한 토지를 포함하여 최소한 전체 토지 면적의 30% 이상은공공시행자가공공택지로활용할수있도록하였다. 민간시행자의지분에해당하는택지는당해민간시행자가직접 주택 사업 등에 활용하도록 하되, 민간시행자가파산 · 부도등으로직접활용하지못할 경우에는 공공 시행자에게 조성 원가로 매수 요청을 할 수 있도록 규정하고 있다. 공공시행자가민간시행자의토지를공공택지로활용하는경우비용정산은토지의보상을위한감정평가액등을감안해정하되, 구체적인지분비율과비용정산의내용은 협약으로 체결하도록 하여 분쟁의 소지가없도록했다.

우려의 목소리도 커

그런데 이번 개정안에 대해 각계의 우려의목소리가있다. 주택건설업계는금번「택촉법」개정안이주택사업의현실을감안하지못했고, 민간시행자에게크게유리할것이 없다는 입장이다. 즉, 민간주택 사업자가매도거부나알박기등으로주택건설사업에차질을빚는경우는주로해당부지의 80% 이상을확보한경우인데, 만약나머지 20%의 잔여부지로인해 사업추진이어려워공동사업으로추진하면공공부문의개발면적30% 요건을충족시키기 위하여 오히려민간이기확보한토지를공공에게내놓아야하는상황이발생할수도있다.

또한, 민간의경우최초단독사업으로추진하였다가 공동 사업으로 추진할 경우 사업 계획을 전면 수정할 수도 있다. 공공과 같이 사업을 하게 되면 중소형 국민임대주택이들어서기때문에대형평형의고급단지로개발할경우사업계획의수정이불가피하기 때문이다. 그리고동일한택지지구내에서 공공 부문과 민간 부문의 보상가가 달라땅주인간의형평성문제가발생할수 있다. 한편, 시민 단체들은 이번 조치가 민간에게 토지의 강제 수용권을 부여한 것이라고반발하고있는상황이다.

민간 창의력 활용하는 근본책 마련해야

1992 2001년간전체택지공급중민간부문은 재개발, 재건축, 기성 시가지 나대지, 준농림지등에서57%를공급하였다. 그런데국토의선계획 - 후개발전환, 준농림지 폐지, 재건축요건 강화 등으로 민간 택지공급은상당히위축되어있다. 이러한상황에서 이번「택촉법」개정은민간 택지의 공급활성화에어느정도기여할수있을것으로보인다. 하지만 보다근원적으로민간에의한택지 공급을획기적으로확충할수 있는전향적인방안모색이필요하다.

현행 택지공급제도에 민간의 창의력을 적극활용하는 방안의검토가필요하다. 향후우리나라산업구조변화에따라새로운 유형의택지수요증가가예상되고있다. 예를들어다품종소량생산과같은택지상품의차별화나정보화 사회의진전에따른직주 근접형 및 지능형 택지 개발 등 다양한 택지공급이필요할것이다. 이에따라민간의 창의력을 적극 활용함으로써 보다 다양한 택지 공급을 할 수 있는 유연한 택지 공급방식이필요하다.

한편, 세계적으로정부부문은작은정부, 업무효율성제고를 위한구조조정, 민간화 등을추진하고 있다. 이러한노력의하나로 공공 서비스의 민간 위탁이 등장하고 있는데위탁방법은정부와민간부문이공정한 상황에서 경쟁해서 더 좋은 서비스를 효율적으로제공할수있는자를선택하는것이다. 이러한 위탁 방법이 민 · 관 경쟁입찰제도(public - private competitive process)로서 영국과 미국 등에서는 관련 제도를 도입 · 운영하고있다.

따라서, 공공택지개발에있어서도민 · 관 간의 실질적인 경쟁으로 공공 서비스의 수준을 향상시킬 필요가 있다. 즉, 택지 예정지구고시후사업시행자를민 · 관간의 경쟁입찰 방식으로 선정하는것이다. 이를 위해서는우선민간사업자도공공택지개발사업을제안할수있는자격을부여하고, 주택공급가격의최저가제시및택지개발 컨셉트의적정성등을종합적으로심사하여 사업 시행자를 지정하는 것이 필요하다. 민 · 관경쟁 방식은택지최저가 공급업체를선정기준으로두고있으므로 택지공급 가격 인하 경쟁이 불가피할 것이다. 또한, 민간기업의 속성상수요가있는 곳에공급을 추진할 것이므로 적시적소에 택지 공급이가능할것이다.

이번「택촉법」개정은민간 주택 건설의 애로 요인을 해소하는 데 긍정적인 기여를 할것으로보인다. 하지만민간의주택건설 확대에는 큰 영향력을 발휘하기는 어려울 것같다. 이에따라민간의주택공급확대를 위한 보다근원적인제도 개선이필요하다.

박용석
한국건설산업연구원연구위원
yspark@cerik.re.kr