

뉴타운·재개발 사업 - 총체적 제도 개선을 모색할 시점

- 제2의 용산참사발생하지않아야, 보상갈등등근원적보완대안절실-

지난 1월 말의 서울 용산 참사 이후 정부와 여당이 재개발 사업의 세입자 민원을 해결하기 위해 부랴부랴 다양한 개선 대책(2·10 정부 대책)을 내놓았으나 여전히 실효성에 의문이 제기되고 있다. 민원의 원만한 해결보다는 현장 적용에 별 효과가 없는 급조된 대책에 불과하다는 평가가 지배적이다.

따라서 도시 노후화로 향후 수요가 갈수록 급증할 것으로 예상되는 도시정비 사업을 보다 합리적으로 진행하기 위해서는 도시정비 사업의 양적, 질적 기여도를 재평가하고 정책 당국은 물론 공급자와 수요자가 공유할 수 있는 제도적 틀을 시급히 재구축해야 할 것으로 지적되고 있다. 유효 수요가 존재하는 도시권에서 지속적으로 주택 및 상가, 업무공간을 공급하고 가격을 안정시킬 수 있는 근원적 시스템 마련에 있어서 민계를 현지에 정착시킬 수 있는 도시정비 사업이 절실하다.

임기응변 대책, 실효성 미흡

2·10 대책의 핵심은 크게 6가지로 요약된다. 그러나 대안마다 선언적 의미를 담았을 뿐 실제 마찰 해소에는 별 영향을 발휘하지 못하는 문제점을 안고 있다.

예컨대 용산 사태에서 보듯이 그동안 고질적으로 야기되었던 세입자의 손실 보상 민원을 해결하기 위해 휴업 보상 개월 수를 3개월에서 4개월로 늘리고 이를 관할 구청 등에서 보상 평가 업체를 선정, 보상에 공정성을 기하는데 역점을 두었지만 세입자 문제의 핵심인 장소나 영업권 등에 대한 권리



금보상 논란을 명쾌하게 해결할 수 있는 대안을 제시하지 못함에 따라 현실성이 없다. 세입자의 점포 이전을 위한 비용 조달에 한계가 있으며 세계 지원 보상으로 보기에 도역 부족이다. 조합원 입장에서 보면 사업비용 상승으로 인해 오히려 사업 활성화에 부정적인 영향을 미칠 게 분명하다.

또한, 순환 재개발 방식 도입을 재개발 민원 해소 대안으로 들었으나 이 역시 지난

세입자 문제 등 재개발이나 뉴타운 사업에서 불거진 문제를 총체적으로 재점검하지 않고 밀어붙일 경우 제2, 제3의 용산 사태는 물론 도시 환경을 악화시킬 여지가 많지 않다.

1980년대 중반 재개발 사업을 시작하면서 도입된 낡은 대책으로 실효성이 없고 조합원들이 이를 수용치 않아 서울시나 주택공사에서 포기한 구시대적 대안이라는 평가를 받고 있다. 원주민 정착률을 높일 수 있는 장점이 있으나 시간이 많이 걸려 조합원들이 기피하기 때문이다.

분쟁조정위원회를 설치해 보상 민원 등이 사전에 원만하게 협의가 이뤄지도록 한다는 대안 역시 마찬가지이다. 여타건설이나 아파트 분양가 분쟁 조정위원회와 마찬가지로 민원의 원만한 해결보다는 대결 구도를 부추기는 결할기식 대책에 불과해 별도움이 되지 못할뿐만 아니라 위원구성이나 비율을 놓고 끝없는 마찰이 계속될 수밖에 없다. 권고 수준에 그칠 경우 무의미한 행정 기구에 불과해 사업만 지연시키는 결과를 초래할 것이다.

재개발 지역에서 새로 공급한 상가를 일단 조합원을 대상으로 공급한 후 남은 상가에 대해 세입자가 우선적으로 분양받을 수 있도록 우선권을 준다는 내용 역시 평당수 천만원을 웃도는 상가를 세입자가 분양받는다는 것 자체가 어불성설이다. 분양 우선권이 주어지더라도 재개발 후 분양권 가격이 많이 올라가는 시장적 메커니즘을 도외시한 것으로 평가된다. 지자체의 도시환경정비 기금을 적극 활용해 세입자들을 지원한다지만 도시 서민 계층으로 보기 힘든 상가 세입자를 기금의 본래 성격과 달리 지원한다는 것도 재고해 봐야 할 일이다. 우수한 입지의 점포는 조합원이 분양을 받고 자칫 불리한 입지의 상가만 세입자가 받게 된다면 이 제도의 도입은 무의미하다. 대체 영업을 설치하는 방안은 사업 시행자가 비용을 부담해야 하는 문제를 안고 있으며 정보 공개 공지의 의무화 대책도 결국 그럴듯할 뿐 실제로 민원 해결과는 거리가 먼 게 사실이다.

개발 시대 컨셉, 획기적으로 바뀌어

서울시는 이 같은 상황에서도 침체에 빠진 경제를 살리고 사업 지연에 따른 비용 증가를 고려해 뉴타운 사업에 속도를 내겠다고 발표함으로써 향후 마찰이 지속될 것으로 보인다. 주택, 상가, 오피스 공간의 수급 안정이라는 속도론의 의미를 잃고 건설사와 지주들을 봐주기 위한 것, 차기 선거를 겨냥

한 정치적인 도라는 비판마저 일고 있는 것이 때문이다.

물론 예정된 재개발 사업을 정상 진행한다는 서울시 방침에 큰 하자는 없다. 용산 사태가 아무리 가슴 아프지만 일거에 중단하기 어렵다면 오히려 좋다. 그러나 세입자 문제 등 그동안 재개발이나 뉴타운 등 도시 정비 사업에서 불거진 문제를 총체적으로 재점검하지 않고 탱크식으로 밀고 나갈 경우 제2, 제3의 용산 사태는 물론 도시 환경을 오히려 악화시킬 여지가 많지 않다. 세입자나 도시 서민만 외곽으로 밀려나고 도시는 인간 중심의 정주 공간에서 더욱 멀어질 공산이 크기 때문이다.

도시라는 거대한 조직 속에서 하나의 요소로서의 내가 아니라 삶의 주체로서의 나를 느낄 때 우리는 제대로 된 인간 중심의 정주 공간이라 여긴다. 넓은 하늘에 언제나 구름이 떠가고 달이 뜨며 먼 산이 있고 강이 흐르는, 그리고 그 속에서 다양한 계층의 삶이 서로 공존하는 정주 공간을 만들어 가야 하는 의무가 있다.

그러나 정비 사업이 시작된 지난 1980년대 이후 우리는 거대한 콘크리트 숲, 아파트만 양산하는 획일적 주거 공간을 만들어왔으며 세입자나 도시 서민이 자산과 워게임에서 밀려 정든 공간을 등쳐야 하는 개발에 매달려 온 게 사실이다.

서울시에서 지난 1984년부터 2008년까지 지정된 재개발 구역은 총 274개 구역(96만 9,944㎡)로, 정비 건물이 8만 620가구, 건립 가구수가 무려 20만 3,392가구에 이른다. 서울이 점차 콘크리트 주거 단지로 변하고 있음을 실감나게 보여주는 대목이다. 여기에 2008년 이후 시작된 뉴타운이나 군축 지구로 지정된 곳이 총 35개 지구 2,72만 9,020㎡에 이르고 있어 머지않아 서울은 아파트 숲으로 변할 수밖에 없는 상황이다.

지난 1985년까지는 단독주택 비율이

80%선을 웃돌았으나 2000년 들어 60%대로 낮아졌으며, 2005년 대부분의 자치구 단독 비율은 20~60%대로 급락했다. 대신 아파트는 20%선에서 무려 40% 이상(노원구 80%)으로 높아졌다. 이 과정에서 많은 서민이 거주지를 잃고 외지로 밀려났으며 커뮤니티 붕괴로 각종 사회적 문제를 야기해 온 게 현실이다.

따라서 향후 바람직한 주거 환경 사업을 위해 사업 컨셉을 재정비하고 정비 사업 유형별 기여도와 향후 주택 트렌드를 반영한 정비 사업 시행틀을 다시 만들어야 한다. 임차인들을 위한 값싼 전셋집이 사라지는 부작용을 막아야 한다는 것이다. 1인가구가 늘어나고 있는 마당에 소형이 줄어드는 문제점도 해결해야 한다. 또한 원주민 재정착을 위한 대안부터 철저히 수립, 대응해 나가야 한다. 이런 의미에서 최근 서울시가 1년 간의 의견 수렴 끝에 내놓은 ‘주거 환경 개선 정책’은 큰 의미를 지닌다고 할 수 있다.

보상 갈등 등 시행상 문제 대폭 보완을

도시 정비 사업을 효율적으로 수행하기 위해서는 이 같은 큰 틀의 컨셉 변화와 함께 미시적인 시행상의 부작용도 대폭적으로 수정해야 한다. 조합원 중심이 아닌 인허가 기관이나 조합원, 세입자가 공히 이점을 공유할 수 있는 세부적인 틀이 마련되어야 한다는 것이다. 예컨대 2·10 대책 발표에도 불구하고 고상가 세입자의 마찰이 줄어들지 않을 것으로 보인다. 이는 보상 비용을 둘러싼 근원적 대책이 미흡하기 때문이다. 현재 재개발 지역 상가는 재개발 지정 이후 세입자에게 그 사실을 고지, 건물에 불필요한 투자를 하지 못하도록 하고 있다. 또 재개발에 들어 가면 개발 이익을 활용해 세입자에게 거주 및 영업 보상을 주고 있다. 재개발로 인한 개발 이익을 일부 세입자에게 주고 있는 것이다. 그러나 문제는 바로 이 같은 보상에서부터 시작된다. 지역에 따라 상권 차이가 크고

개발 이익 규모가 달라 세입자에게 얼마를 보상해주는 것이 타당한지 논란이 되고 있다. 권리금을 내고 입점한 세입자가 권리금을 고스란히 날리고 쫓겨나는 경우도 허다하다. 특히 권리금은 점포를 활성화시킨 실적을 인정해 상인들간에 주고받는 것으로 주인과는 무관한 게 대부분이다. 이를 조합원인 소유주가 배상한다는 것 자체가 문제일 수밖에 없다. 이 과정에서 가짜세입자가 지끼어들어 문제는 더욱 복잡해진다.

그렇다고 마냥 세입자 중심으로 보상책을 만들 수도 없다. 보상비가 늘어날 경우 이로 인한 부담은 결국 조합원이 질 수밖에 없는 재개발사업의 기본구조이기 때문이다. 세입자 보호장치가 늘어날수록 재개발 비용은 많아지고 일반 분양가가 높아지게 된다. 결국 권리금 등 보상비용 지급을 놓고 조합원과 세입자가 경계선 다툼을 해야 하는 구조를 해결하지 않고서는 재개발 상가세입자문제를 해결하기는 요원하다.

바로 이같은 구조 때문에 서울 한남동지의 재개발사업 지역은 사업계획조차 수립하지 못했다. 사업이 늦어지면서 해당 지역은 상권 붕괴에 따른 경제 활동 위축, 슬럼화 등 적지 않은 문제가 발생하고 있으며 주택 소유주들의 재산권 행사도 차질을 빚고 있다.

이제 다시 차분히 정리할 시점이다. 이왕 판을 벌여놓은 것은 조기 매듭이 불가피하다. 그러나 아직 착수 이전 단계인 곳은 더 신중한 검토가 필요하다. 바람직한 도시 재개발 사업을 위해 사회 정책적 차원에서 정부 보조를 늘려거나 공공투자로 사업을 활성화하는 방안도 아울러 필요하다고 본다. 현재의 금융 및 경제 위기를 벗어나는 탈출

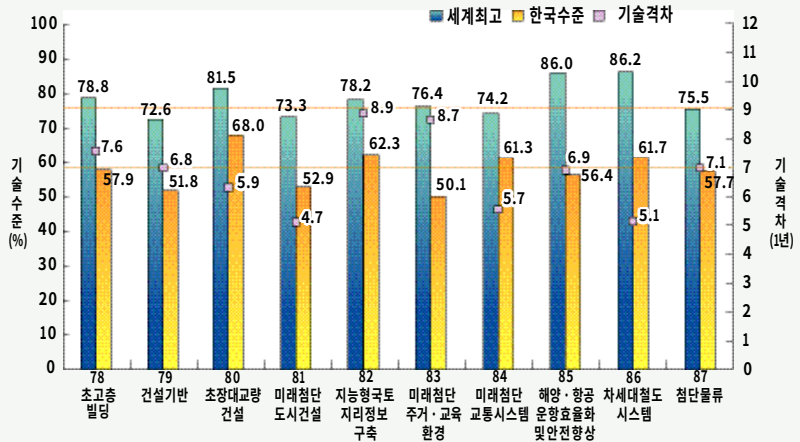
구로서의 역할도 충분하기 때문이다. 



장용동
헤럴드경제편집국장
(부동산전문기자)

그래픽 뉴스

건설·교통분야의 현재 세계 최고 기술 대비 우리나라의 기술 수준 및 기술격차



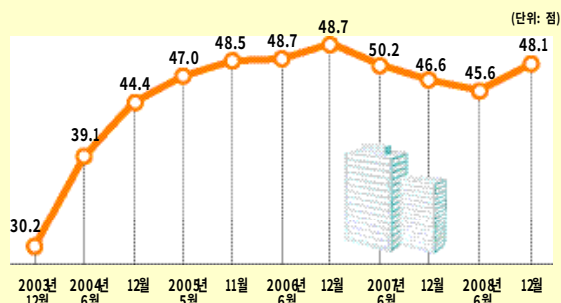
주: 실선(-)은 현재 세계 최고 기술 수준 평균, 점선(---)은 현재 우리나라 기술 수준 평균
자료: 교육과학기술부

국·내외 최장 터널

국 내				국 외		
고속철도	일반철도	도로		고속철도	일반철도	도로
최장 터널	운행 터널					
금정터널 20.3km	황학터널 10.0km	슬치터널 6.1km	죽령터널 4.6km	<유럽> 프랑스-영국 유폴터널 50.5km	<일본> 세이칸 해협터널 53.9km	<노르웨이> 이레르달 터널 24.5km

자료: 국토해양부

기업호감지수 변화 추이



주: 1) 기업호감지수 산정방식 = $\frac{① + ② + ③ + ④ + ⑤}{5} + \text{전반적인 호감도}$
2) 5대 요소는 ① 국제경쟁력, ② 생산성향상, ③ 국가경제 기여도, ④ 사회공헌활동, ⑤ 윤리경영

자료: 대한상공회의소, 현대경제연구원