

주택업계 현안

(2003. 9. 26(금) 11:00/협회 출입기자 간담회)

자료제공 · 한국주택협회

주택분양가 원가내역 공개 의무화

□ 현 황

(1) 주택 분양가 원가내역 공개 의무화 추진

○ 국회 건교위 이희규 의원(민주당) 대표 발의로 주택의 공사원가 공개를 의무화하는 주택법 개정안을 정기국회에 제출함(9.22일)

○ 시행방안

- 공개대상 : 시공능력평가 상위 300순위 안의 건설업자가 공급하는 300세대 이상 주택(수도권 또는 투기과열지구는 100세대 이상)
- 공개기준 : 사업장별로 공사원가를 회계기준에 따라 공개

(2) 현행 분양가격 제도

○ 1999.1월부터 분양가 자율화 전면 실시

※ 다만, 전용 18평이하 국민주택만 국민은행에서 분양가격을 규제·심사하고 있음(국민주택기금 운용및관리규정 제31조제3호)

◇ 분양가격 = 건축비 + 택지비

건축비 : 건교부장관이 매년 결정·고시하는 표준건축비 적용

택지비 : 공공택지는 공급가격, 사업자보유택지는 장부가격 또는 감정가격

□ 문제점

(1) 공사원가 공개를 통한 가격통제의 헌법적·법률적 측면의 문제점

- 건설업자간의 능력차이와 저비용·고효율 지향의 시장경제의 기본 원리를 도외시하는 처사임.
- 기술축적과 원가절감노력을 경주한 시공능력이 우수한 건설업자가 보다 저렴한 비용으로 고품질의 주택을 건설·공급하는 과정에서 그렇지 못한 업체보다 많은 이익을 실현하는

- 것은 자본주의 시장경제 질서가 기본인 헌법 하에서 당연히 보호받아야 함(헌법 제119조제1항)
- 건설업자간의 능력차이는 도외시된 채 업체에게 귀속되는 이윤의 크기만으로 건설업자를 평가할 우려가 높음.
- 규범간 모순·충돌 야기 및 재산권 보장원칙에 배치
- 건설업자의 기술과 노하우(know-how)는 영업비밀로서 보호되며(부정경쟁방지및영업비밀보호에관한법률 제2조), 이의 외부유출은 서류의 무단 복사나 인력의 부당채용에 의한 것 뿐만 아니라 공무원가의 분석에 의해서도 유출될 수 있음.
- 공무원가 공개는 업체의 영업활동상 중요 비밀을 공개토록 강제하는 것으로 규범간(주택법↔부정경쟁방지및영업비밀보호에관한법률) 모순·충돌 야기 및 사유재산보호를 천명하고 있는 재산권 보장원칙(헌법 제23조제1항)에 배치됨.
- 헌법상 보장된 과잉금지의 원칙에 위배
- 국가가 국가작용을 함에 있어서 선택하는 수단은 목적달성에 필요하고 효과적이며 상대방에게 최소한의 피해를 줄 때에 한해서 그 국가작용은 정당성을 가지게 됨(1989.12.12 헌법재판소 결정 88헌가13).
- 주택시장 안정을 위하여 시장에서 자율적으로 결정되는 분양가격에 대하여 형사처벌(공개 불응시 2년이하 징역 또는 2천만원이하 벌금) 수단을 이용하여 공개를 강제하는 것은 규제수단이 지나치게 과한 것으로 과잉금지의 원칙(헌법 제37조제2항)에 반함.

- 헌법상의 보충의 원칙에 위배
- 헌법이 추구하는 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 최대한도로 존중·보장하는 자본주의에 바탕을 둔 시장경제질서이므로,
- 국가적인 규제와 통제는 보충의 원칙에 입각하여 사유재산제도와 경제행위에 대한 사회적 자치의 원칙이 존중되는 범위내에서만 예외적으로 꼭 필요한 경우에 한해 허용됨 (1989.12.12 헌법재판소 결정 88헌가13).

(2) 기업의 자율성 침해로 주택사업의욕 위축 및 주택공급 감소 초래

- 공무원가는 건설업자의 시공능력에 따라 상이함에도 불구하고 공개토록 하는 것은 기업의 본질인 영리추구 행위를 과도하게 억제하는 것으로 기업의 영업의 자유에 대한 지나친 제한임.
- 원가의 적정성 여부에 대한 판단기준 마련 및 이의 적용에 있어 자의적 판단 가능성이 커 형평성 문제가 야기되고 행정권 남용 소지가 있음.
- 정부의 과도한 주택시장 개입은 시장원리에 의한 자율적 조정기능을 저해하여 주택가격 왜곡 등의 악순환 반복 우려가 높음.
- 건설원가 공개가 집값 상승을 억제하는 것은 아니며, 오히려 주택사업의욕을 위축시킬 뿐만 아니라 분양가 간접규제 등 행정지도를 수반하여, 주택공급 급감 초래
- * 분양가 규제의 부작용을 막기 위해 자율화된 분양가를 규제하고자 하는 것은 통제의 부활이며, 통제는 自乘法則에 의해 더 많은 통제를 요구하

며 비능률·낭비 등을 초래함

(3) 주택업체의 경쟁력 저하로 주택산업 발전 저해

- 수익창출 및 주택품질 향상을 위한 차별화 전략이 무의미하므로, 자재·기술개발, 원가절감노력 등 소홀로 주택산업 후퇴
- * 분양가격 책정은 단순히 공사원가(cost)를 산정하는 것이 아니라 원가요소 이외에 단지여건·주변시세 등 주택사업 특수성을 고려한 가격(price)을 결정하는 것인데 반해, 원가 공개시 토지비와 건축비 이외의 비용이 무시될 가능성이 있음.

□ 대책

- 주택 공사원가 공개 의무화 조치는 시장원리와 기업의 자율성을 침해하며 위헌소지가 있는 과도한 규제이므로, 입법추진 철회 필요
- * 서울 등 수도권지역의 국지적인 분양가상승 현상 타개를 위해서는 이들 지역에서의 주택공급 확대를 위한 정책지원 필요

주택건설공사 감리제외 공종의 현행 유지

□ 일부공종 감리제외 및 사전점검제도 도입

- 주택건설촉진법 등의 개정을 통하여 입주자가 육안으로 부실시공여부를 확인할 수 있는 도배·도장·조경공사와 규격자재를 사용하는 가구·주방용구 공사 등 13개 공종을 감리대상에서 제외하는 대신 입주자가 직접 부실시공여부를 점검할 수 있도록 하는 사전점검제도 도입

- 도배·조경·도장 등 13개 공종 주택감리대상에서 제외(주택건설촉진법 제33조의6제2항 개정 1999.10.20)
- 입주자 사전점검제도 도입 (주택공급에관한규칙 제8조 및 입주자사전점검운영요령 2001. 3.31)
- * 주택건설공사의 감리자는 도배·조경·도장 등 경미한 공사에 대하여도 감리원을 배치하도록 주택법개정법률안 발의 (서상섭의원 대표발의, 2003. 6.27 국회제출)

□ 현행제도의 유지 필요성

- 1999년 일부공종의 감리를 제외한 것은 주택건설공사가 반복공정이라는 시공상의 특성이 있음에도, 이를 도외시한 채 감리원의 배치기준이 과도하여 불필요한 공정에 까지 감리하도록 하여 소비자의 부담만 가중시키는 등 불합리한 점이 있어 시민단체 등 관련단체, 규제개혁위원회 등의 충분한 의견수렴과 수차례의 토론회 및 공청회 등을 거쳐 개선하였고
- 일부 공종의 감리를 제외토록 한 것은 1999.10.20 이후 사업계획승인을 얻은 사업부터 적용하도록 하고 있어 사업계획승인부터 입주시까지 보통 2년6월 내지 3년의 기간이 소요되는 것을 감안할 때, 현재로서는 일부공종의 감리를 제외함으로써 발생하는 문제점 등을 충분히 파악할 수 없는 시점이고
- 일부공종을 감리대상에서 제외하는 대신 입주자 사전점검제도 도입하였을 뿐만아니라, 대부분의 입주예정 아파트 단지의 경우 입주예정자 대표회의 또는 동호회 등을 구성하여

부실시공여부를 직접 확인하고 감시하는 것이 현실임.

- 이처럼 주택건설업계도 소비자로부터 인정받지 못하면 도태당하는 냉혹한 품질경쟁시대를 맞고 있으며 소비자들의 결정에 따라 기업의 생존이 결정되는 만큼, 주택업체들은 품질 좋은 주택을 공급하기 위해 최선을 다할 수밖에 없는 실정이며 모든 공정에 대하여 감리를 수행한다고 하여 입주자의 욕구를 충족시켜줄 수 없는 것이 현실이고, 사용검사후 하자발생시 감리자가 책임지는 것도 아님.
- 의원입법(안)대로 개정될 경우 불필요한 공종의 감리에 따른 감리비 인상과 감리원 인력 확보난으로 오히려 부실감리 우려 및 건설산업 전반에 부정적인 영향을 미침.
- 따라서 주택의 내구성과 안전성에 영향을 주거나 재시공이 불가능한 공종은 철저히 감리하되, 입주자 등이 객관적으로 적법여부를 확인할 수 있는 경미한 공종은 현재와 같이 감리대상에서 제외하는 것이 바람직함.

공동주택건설용지 공급방법 개선

□ 현행

- 공동주택건설용지의 공급은 사업시행자가 공급기준을 정하여 추첨의 방법으로 공급대상자를 결정(택지개발업무처리지침 제24조 제1항)
- 공동주택지를 선수공급하는 경우 사업시행자는 공급기준을 정하여 한국주택협회 및 대한주택건설협회에 추첨대상자의 추첨을 의뢰하여 선정할 수 있음(택지개발업무처리지침 제24조제2항).

□ 문제점

- 대부분의 사업시행자가 공급대상자의 자격요건을 “주택법(제6조)에 의거 등록된 주택건설등록업자”로 정하고 있어
 - 주택건설사업 등록요건만 갖춘 시공능력 없는 업체가 공공택지를 공급받아 시공능력 있는 업체에게 되팔아 시세차익을 남김으로써 이는 결국 택지비 상승으로 이어져 분양가 상승요인이 됨.
 - 동시다발적으로 여러 업체에게 조건을 제시하여 업체간 과열경쟁 유발 등 계약질서를 문란 시키고 있음.
 - 한 개 업체가 주택건설 경험 등이 없는 자회사를 설립하여 중복 신청하여 업체간 과열경쟁 유발 등 공급질서를 문란 시키고 있음.
 - 실질적인 주택건설 우량업체의 경우 택지수급에 불이익을 받게되며, 무경험 업체의 난립으로 주택품질이 저하되는 부작용 발생

□ 대책

- 사업시행자가 공동주택용지의 공급기준 결정시 “주택건설촉진법 제6조의 규정에 의한 주택건설사업자로서 건설산업기본법 제9조의 규정에 의한 일반건설업면허를 소지한 자 중 재무상태 및 건설실적 등을 감안하여 직접 시공할 능력이 있는자”에게 우선적으로 공급하도록 하고,
 - 택지를 공급받은 후 사정에 의하여 직접 시공하지 못할 경우에는 택지개발 사업시행자에게 반환(해약)하도록 명시
- 사업시행자가 공동주택용지를 공급하는 경

우 한국주택협회 및 대한주택건설협회에 공급계약체결대상자 추천을 의뢰하여 선정토록 의무화

- ※ 업체간의 형평성 제고 및 과열경쟁을 방지하여 시공능력 등을 갖춘 실수요업체에게 공급함으로써, 택지난 해소와 저렴한 택지공급이라는 택촉법상 택지개발사업의 목적 달성

「9.5 재건축시장 안정대책」중 보완

□ 재건축시장 안정대책 주요내용

- 재건축아파트 중 소형 의무건설비율 확대
 - 수도권 과밀억제권역에서 20세대 이상으로 재건축하는 단지 중 2003.9.5 이후에 사업계획승인을 신청하는 경우 전체 건설예정 세대수의 60% 이상을 국민주택규모(전용 25.7평) 이하로 건설토록 의무화
- ※ 세대수 증가없이 기존평수 이하로 1:1로 재건축하는 경우에만 적용 배제(평수가 증가하거나 일반분양분 모두를 국민주택규모 이하로 하지 않는 경우는 적용)

○ 재건축조합원 명의변경 금지

- 투기과열지구안의 재건축조합원에 대해서는 조합(지역 직장)아파트와 동일하게 조합설립인가 이후 조합원 명의변경을 금지

□ 문제점

- 가. 1:1 재건축에 대한 중 소형 의무건설비율 확대 적용에 따른 문제점
 - 일반주거지역 종별 세분화 등으로 중 고층

재건축 아파트단지 대부분이 1:1 재건축을 할 수 밖에 없는데도 불구하고, 중 소형 의무건설비율 요건을 강화함으로써 공급부족 등 부작용 우려

- 중·소형 평형 의무적 건립시 외형적으로는 주택공급물량이 증가할 것으로 보이나, 사업계획승인신청 이전단계의 재건축아파트는 수익성 악화로 인한 조합원의 추가부담금이 상승하면서 사업포기 또는 지연이 불가피해 공급물량은 오히려 감소 우려
- 1:1 재건축단지의 경우 대부분의 조합원이 자기부담 증가에도 불구하고 현재 평수보다 늘리기를 원하고 있어, 중 소형 의무비율 적용시 조합원지분의 자산가치 하락으로 재건축 위축이 우려됨.
- 기존 사업계획의 변경을 초래하여 조합원 등은 일반분양가의 인상을 통해 손실을 보전할 수 밖에 없으며, 향후 공급 부족으로 집값 상승 재연 등 악순환 반복 우려
- 중·소형 의무비율 적용으로 1:1 재건축의 의미가 상실되었을 뿐만 아니라 조합원의 과도한 재산권 침해소지가 있음.

나. 재건축조합원의 명의변경 금지조치에 따른 문제점

- 투자자금 회수기간이 조합설립인가시점부터 입주시까지 5년 이상 장기화됨으로써 조합원 등에게 심리적 압박요인으로 작용해 재건축사업 위축 우려
- 조합원의 토지 및 건물에 대한 처분제한을 의미하는 명의변경 금지조치는 사유재산권 침해소지가 높으므로, 법 시행이전에 조합설립

인가를 신청한 경우에도 1회에 한해 양도를 허용하는 것이 신의성실의 원칙에 부합됨.

□ 대책

- 세대수 증가없이 조합원의 평수를 늘리는 1:1 재건축의 경우에도 중 소형 의무건설비율 적용대상에서 제외토록 조치
- ※ 재건축사업 원활화를 통한 아파트 수급불균형 및 대형 평형에 대한희소가치 해소
- 법 시행이전에 조합설립인가를 신청한 경우에도 명의변경이 가능하도록 재건축조합원의 명의변경 금지요건 완화 조치
- ※ 신의성실의 원칙에 따른 조합원의 재산권 보호 및 자금부담 완화 도모

기상이변 등으로 인한 공사준공 지연에 따른 대책

□ 현 황

- 올 여름철(6.1~8.31) 기상특성 2003.9.5 기상청 브리핑자료
(강수량)
- 올 여름철 강수량은 평균 999.5mm로 평년(699.7mm)보다 299.8mm가 많은 143%를 나타냄
· 서울·경기내륙, 충청·전라내륙, 남해안 및 영남동해안지역은 1,000mm(평년비 140~180%) 내외, 충청일부, 호남서해안, 영남내륙 지역은 900mm(평년비 120~180%) 정도로 평년보다 많은 비가 왔음.
- ※ 전국 주요 도시별 강수현황 (별첨)
(강수일수)

- 올 여름철 강수일수(0.1mm 이상)는 37(고흥) ~ 58일(대관령)로, 평년보다 중부지방에서 5~20일, 남부지방에서 5~17일, 제주도에 서 10~13일이 많았음.

〈 일조시간 〉

- 올 여름철 일조시간은 271.4(서울) ~ 712.4시간(해남)의 분포이며, 평년비는 46.6%(천안)~115.8%(제천)의 분포를 보였음.
- 전국 평균은 430시간으로 평년(578.3시간)보다 148.3시간이 적은 74.4% 임.
- 2003.9.12~9.13 기간중 제14호 태풍 '매미' 내습으로 피해가 발생된 지역 일원을 '특별재해지역'으로 선포(9.22일)하여, 특별 지원을 할 계획임.
- 전국에 걸쳐 4조 7,810억원의 재산피해 발생
- 주택건설현장에서도 현장 침수, 시설·자재 파괴 등 경제적 손실이 막대함.

○ 지구온난화로 인한 인위적 기후변화가 가속화되어 앞으로 더욱 빈번하게 극단적인 기후 변화 현상이 나타날 가능성이 높아지고 있음.

□ 문제점

- 최근 평년 강수량보다 143%나 증가한 잦은 비(여름이후 평균 2일에 한번꼴)와 태풍 등 기상이변으로 인하여 주택건설현장마다 작업일수가 크게 줄어 공정관리와 기성확보에 많은 어려움을 겪고 있음.
- 절대공기 부족에 따른 준공 지연으로 당초 입주예정 기일에 입주가 곤란한 사업장이 많으며, 이 경우 사업주체가 이미 납부한 대금에 대하여 입주예정자에게 지체보상금(연체

요율 적용)을 지급하여야 함(주택공급에 관한 규칙 제27조제4항, 아파트표준공급계약서 제5조 제4항).

※ 천재지변 또는 사업주체의 귀책사유가 아닌 행정명령 등의 불가항력적인 사유로 인하여 준공이 지연될 경우는 지체보상금을 지급하지 않도록 하고 있으나(동계약서 제5조제5항), 입주예정자의 집단 민원 야기시 사업주체가 부담을 전부 떠안을 우려가 높음.

□ 대책

○ 천재지변 등에 따른 사업주체의 지체보상금

부담면제를 위한 명시적 근거 마련 및 면제 사유 확대

- 태풍·홍수·지진 등 천재지변과 행정명령 등의 불가항력적인 사유 뿐만 아니라 기상이변에 따른 잦은 강수 등의 경우도 면제사유에 포함.

※ 주택공급에 관한규칙 개정안 조문대비표 (별첨2)

○ 올 여름철과 같이 기상이변에 따른 잦은 강수 등의 경우에도 천재지변 또는 사업주체의 귀책사유가 아닌 불가항력적인 사유에 해당되어 지체보상금 지급면제 사유가 된다고 판단되는데, 이에 대한 유권해석 요망

별첨 1

전국 주요 도시별 강수현황

구 분	2002년도		2003년도		전년대비(%)	
	강우일	강수량(mm)	강우일	강수량(mm)	강우일	강수량(mm)
서울	6월 8일	61.4	12일	156.0	150.0	254.0
	7월 14일	220.6	20일	469.8	142.8	212.9
	8월 20일	668.0	20일	684.2	100.0	99.4
춘천	6월 7일	79.6	13일	121.9	185.7	153.1
	7월 19일	214.6	18일	340.9	94.7	158.8
	8월 17일	413.2	19일	632.7	111.7	153.1
청주	6월 7일	57.9	10일	186.0	142.8	321.2
	7월 9일	186.2	22일	467.2	244.4	250.9
	8월 20일	482.4	18일	293.9	90.0	60.9
대전	6월 7일	55.4	11일	186.4	157.1	336.4
	7월 11일	149.1	21일	576.3	190.9	386.5
	8월 19일	538.8	20일	254.9	105.2	47.3
광주	6월 8일	108.5	10일	150.2	125.0	138.4
	7월 15일	180.0	26일	564.9	173.3	313.8
	8월 19일	584.0	17일	411.0	89.4	70.3

구 분	2002년도		2003년도		전년대비(%)		
	강우일	강수량(mm)	강우일	강수량(mm)	강우일	강수량(mm)	
군산	6월	7일	68.8	9일	135.3	128.5	196.6
	7월	12일	193.4	23일	513.1	191.6	265.3
	8월	20일	316.2	18일	186.7	90.0	59.0
대구	6월	4일	23.3	6일	168.5	150.0	723.1
	7월	15일	169.4	21일	535.6	140.0	316.1
	8월	17일	680.3	15일	195.4	88.2	28.7
부산	6월	8일	76.0	8일	355.0	100.0	467.1
	7월	13일	304.6	22일	657.7	169.2	215.9
	8월	13일	696.3	16일	278.0	123.0	39.9
마산	6월	6일	82.0	8일	240.2	133.3	292.9
	7월	16일	347.2	17일	476.4	106.2	137.2
	8월	15일	714.3	15일	291.6	100.0	40.8
계	346일	7,691.5	435일	9,529.8	125.7	123.9	

자료 : 기상청 기후자료(월별일값)

별첨 2

조문대비표

현 행	개정건의안
<p>제27조(주택의 공급계약)</p> <p>① ~ ② (생략)</p> <p>③ 공급계약 체결시 사업주체와 공급계약을 체결한 자가 중도금과 잔금을 기한내에 납부하지 아니한 때에 연체료를 납부할 것을 정하는 경우 그 연체료는 계약시 정한 금융기관에서 적용하는 연체금리의 범위 안에서 정한 연체료율에 따라 산출하는 연체료(금융기관의 연체금리가 변동된 때에는 변동된 연체료율을 적용하여 산출한 연체료를 말한다) 이내이어야 한다.</p> <p>④ 사업주체가 입주자모집공고에서 정한 입주예정일내에 입주를 시키지 못한 경우에는 실입주개시일 이전에 납부한 입주금에 대하여 입주시 입주자에게 제3항의 규정에서 정한 연체료율을 적용한 금액을 지체상금으로 지급하거나 주택잔금에서 해당액을 공제하여야 한다. < 단서신설 ></p> <p>⑤ ~ ⑦ (생략)</p>	<p>제27조(주택의 공급계약)</p> <p>① ~ ② (현행과 같음)</p> <p>③ ----- ----- ----- -----</p> <p>④ ----- ----- ----- -----</p> <p>----- 다만 사업주체가 다음 각호의 1에 해당하는 사유로 인하여 입주예정 일내에 입주를 시키지 못하는 경우로서 입주자모집승인권자로부터 해당 사실에 대한 확인을 받아 입주예정자에게 통지한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1. 태풍·홍수·지진 등 천재지변이 발생한 경우. 이 경우 기상이변으로 기상청이 발표하는 평년치(30년평균)보다 많은 강수량 또는 강수일수 등으로 골조공사 등 주택건설공사(부대시설 및 복리시설 포함)에 차질이 발생된 경우를 포함한다.</p> <p>2. 사업주체의 귀책사유가 아닌 행정명령 등의 불가항력적인 사유에 해당하는 경우</p> <p>⑤ ~ ⑦ (현행과 같음)</p>