

재건축 초과이익 부담금제의 쟁점과 그 대안은 없는가

글 손성태 (도시공학박사, 공주대학교 교수)



SPECIAL
REPORT

재건축 개발부담금은 과잉 입법은 아닌가 재건축 초과이익환수법이 우여곡절 끝에 국회를 통과함에 따라, 입법의 지연을 기대했던 재건축 시장은 실망 매물과 함께 가격하락이 예상되고 있다.

이 법의 핵심 내용은 재건축 사업이익의 최대 50%까지 부담금을 물리는 것으로 하고 있다. 부담금의 부과율은 초과이익이 3000만 원 미만일 때는 0%이나, 이 이상부터는 2000만 원씩증가할 때마다 10%씩 누진 부과하는 것으로 되어있다.

그러나 이 법의 입법 과정에서 개인 소유의 집을 살기 좋게 고치겠다는 것을 막고, 생기지도 않는 이익에 무거운 세금을 물리는 것은 위험 소지가 있다는 주장이 제기되어 왔다.

재건축사업이란 ‘도시 및 주거환경정비법’에서 ‘정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기

위해 시행하는 사업’이라고 규정하고 있다. 즉 재건축사업은 재개발사업과는 달리 기반시설의 부담이 많지 않은 지역을 대상으로 한다. 정비기반시설이 열악하고, 노후·불량 건축물이 과도하게 밀집한 지역을 대상으로 시행하는 재개발사업 지역이 아니다.

노후한 주택을 헐고 본인의 토지에 새로 집을 지어 쾌적한 주거환경을 개선하는 사업이 재건축사업이다. 이 사업은 토지의 유형적 변경을 초래하는 개발행위나 토지의 성질·용도를 변경하는 무형적 개발도 아니다. 종래의 개발이익환수에서 개발의 개념을 ‘토지’의 유·무형적 개발에 중점을 두었기 때문에 재건축사업을 이 개념과 부합시키는 데는 무리가 있다.

또한 개발이익환수대상은 토지이고 토지 중 소유자의 투자에 의한 것이 아닌 공공의 투자에 의하거나, 토지이용계획의 결정·변경 등에 의한 것이 주된 요인이다. 낡은 건물을 신축해서 발생하는 자본 이득에 대해 증가된 용적률의 최고 25%까지 임대주택으로 건설하도록 하고 재건축개발부담금이라는 특별 부담을 부과하는 것은 과잉입법은 아닌



지. 현재 양도소득세제는 실현된 개발이익만을 과세대상으로 한 개발 이익환수제도이다. 재건축으로 인하여 아직 실현되지도 않은 이익을 산정하고 이것을 환수 대상으로 삼는 것은 위헌적 입법논쟁을 불러올 수 있다. 더구나 개발이익부담금을 먼저 납부할 경우, 재건축 후에 가격이 하락한다면 환수금액을 반환해야 하는지 등의 문제가 있는 바, 시행령 제정과정에서 이를 보완해야 할 것이다.

조합원간의 형평성 문제는 없는가 제정 법률에는 재건축 개발부담금을 재건축 조합에 일괄적으로 부과하고, 조합이 관리처분 계획에서 대지 지분 등에 따라 조합원별 부담기준과 부담률 등을 명시토록 하고 있다. 그러나 재건축 아파트를 사서 입주할 무렵에 팔아 차액(개발이익)을 챙긴 사람들은 개발부담금을 내지 않는 모순이 생길 수 있다. 또한 재건축 추진 초기에 아파트를 매입해 개발이익(집값 상승분)이 많은 조합원과 나중에 매입해 이익이 적은 조합원에게 차등해서 부담금을 부과하는 것도 형평성 문제가 제기될 수 있다.

재건축 개발이익은 재건축 추진위원회 승인일~준공시점까지 집값 차액에서 개발 비용과 정상적인 집값 상승분을 빼고 남는 금액으로 산정할 예정이다.

그러나 개발부담금에서 공제하는 개발비용과 정상 집값 상승분이 커지면 실제 환수금액은 줄어들 수밖에 없어 정상 집값 상승분을 어떻게 산정하느냐가 쟁점이 될 것이다.

정상적인 집값 상승분은 정기예금 이자율과 통계청 승인을 받아 작성된 시·군·구의 평균 주택가격 상승률 중 높은 비율을 적용하겠다고

하나 같은 시·군·구 안에서도 집값이 천차만별이어서 이를 평균으로 하면, 예상과 달리 개발부담금을 전혀 내지 않는 모순도 생길 수 있다.

합리적 대안은 없는가 개발이익환수제도는 그동안 부동산 경기 부양책과 맞물려 각종 예외 조치를 만들어 왔으므로, 이러한 예외 조치를 폐지하는 방향으로 제도 개선이 있어야 할 것이다.

이를 위해 임대주택과 재건축·재개발, 신규택지개발(민간·공공) 정책을 단일화해서 주택을 소유에서 거주 개념으로 전환하고, 임대주택을 생활 주변에 깊숙이 공존하도록 종합적이고 거시적인 정책으로 패러다임을 변화시켜야 한다.

따라서 임대주택에 대한 재해석을 통해 지금까지 소극적이고 형식적인 소형평형의 무비율 적용에서, 모든 평형대로 확대하여 도심지와 다양한 평형(소형·중형·대형)의 임대주택을 공급토록 해야 한다. 다른 방안으로는 재건축 후 주민 분양분 이외에는 임대주택용으로 국가가 분양가로 매입하여 임대용으로 사용하면 임대주택은 자연스럽게 해결 될 것이다. 또한 재건축·재개발시 토지비용을 제외한 비용은 수익자 부담으로 하여, 무분별한 개발 억제와 비조합원에게 공사비 등을 전가하는 폐해를 방지하면 아파트 가격이 하락하는 효과가 있을 것이다.

택지개발사업과 같은 개발사업의 경우에도 영향을 미칠 주변지역까지 미리 묶어 수용된 자에 대해서는 택지지역 내에 우선 매수권을 주고 주변 지역 사람에게는 개발수혜부담금을 징수하는 방안 등, 이 법의 제정으로 개발이익환수제도를 근본적으로 재검토하는 계기가 됐으면 한다. ☺