

이슈 점검-재건축 개발이익 환수의 시장 효과

공급 확대가 주택가격 안정을 위한 대안

글 이창무(한양대학교 도시공학과 교수)

SPECIAL REPORT

8·31 부동산종합대책 이후 가격 상승세가 재개된 강남의 재건축 아파트에 대하여 50%에 달하는 개발이익을 환수하겠다는 대안이 후속책으로 제시됐다. 지금도 임대주택 의무건설, 소형 평형 의무비율, 기반시설부담금 등 갖은 방법을 동원해

발생 가능한 개발이익을 직·간접적으로 사회에 환원하기 위한 정책들을 주렁주렁 매달고 있다. 이런 상황에서 마지막 결정타로 미실현 개발이익을 개발부담금 형식으로 환수하겠다는 것은 재건축 시장에 있어 또 하나의 부담스러운 낙인을 찍는 것과 같다. 그것도 지역별로 차별화된 개발이익 환수율을 고려하고 있다고 한다. 이와 같은 정책적인 선택이 지닌 위험 논란의 가능성은 차치하고라도 과연 개발 부담금을 통해 원하는 시장 효과를 달성할 수 있을지에 대하여 우려 깊은 시선을 보내지 않을 수 없다.

정부가 재건축에 대해 개발 부담금을 징수하고자 하는 중요한 목적 중 하나는 아파트 가격을 안정시키겠다는 것이다. 그러한 효과에 대한 예

상에는 재건축 가능 아파트의 가격 상승이 일반 아파트의 가격 상승을 유도한다는 믿음에 근거하고 있다. 정부의 부동산정책의 근간을 구성하는 잘못된 믿음 중 하나인 재건축 아파트와 기존 아파트와의 가격 상승의 연결 고리는 어떤 학술적인 연구에서도 검증하지 못한 논리이다. 반대로 관련된 연구 결과들은 일반 아파트의 가격 상승이 재건축 가능 아파트들의 가격 상승에 선행하여 발생한다는 것을 보여주고 있다. 즉 일반 아파트의 가격이 먼저 오르고 그에 따라 재건축 가능 아파트의 가격이 따라 오른다는 것이다.

어떻게 생각하면 너무나 당연한 시차 관계이다. 재건축 가능 아파트의 시장 가격은 현재 그 아파트의 이용 가치에만 기초하여 결정될 수 없다. 왜냐하면 바보들이 아닌 이상 누구나 남은 20평짜리 재건축 가능 아파트가 2~3년 뒤에는 멋들어진 단지 조경에 대리석으로 치장된 3베이 구조의 30~40평형 아파트가 될 수 있다는 것을 알고 있다. 그런 상황에서 20평형 재건축 가능 아파트가 20평형 일반(비재건축) 아파트의 가격과 동일하게 거래될 수 없는 것이다. 그런 미래 가치를 현재로 환산해 지금 20평형 재건축 가능 아파트의 가격이 형성되는 것이다.

정부가 원한다면 허용-용적률 조정이라든가 임대주택의 무 공급비율이라든가 개발부담금과 같은 규제를 통해 현재 가치를 얼마든지 낮출 수 있을 것이다. 하지만 그와 같은 규제가 20평형 재건축아파트가 허물어지고 2~3년 뒤에 시장에서 거래될 재건축된 30평형 신규 아파트의 시장가격을 조정할 수는 없을 것이다.

어쨌든 정부가 다시 한 번 재건축아파트 관련 규제를 강화하게 만든 가장 대표적인 가격 상승의 사례는 재건축 가능성이 언제나 우선적으로 인식되고 있는 은마아파트와 최근 재건축되어 입주한 도곡렉슬아파트일 것이다. 여기서 두 아파트의 가격변동에 대하여 한 가지 질문을 던지고 싶다. 은마아파트(재건축 가능 아파트)에 적용될 개발부담금을 징수하는 제도를 도입하면 이미 지어진 도곡렉슬 아파트의 평당 가격을 지금의 3000만 원대에서 2000만 원대로 낮출 수 있는가 하는 것이다. 지금 정부가 원하는 것은 이러한 효과이다. 미래에 재건축될 은마아파트에 개발부담금을 징수해 현재 가격이 뛰고있는 도곡렉슬 아파트의 가격을 낮춘다는 것이다. 정말 은마아파트의 가격이 오르면 도곡렉슬 아파트의 가격이 오르고, 은마아파트의 가격이 낮아지면 도곡렉슬아파트의 가격이 낮아지는 것일까?

반대로 생각해서 개발부담금과 같은 재건축사업의 수익 구조를 악화시키는 제도의 도입으로 인해 은마아파트와 같은 강남의 재건축 가능 아파트들이 줄어들기 때문에 도곡렉슬아파트의 가격이 천정부지로 오르는 것은 아닌지? 양질의 중대형 아파트에 대한 수요가 팽배해 있는 곳에 향후 신규 중대형 아파트의 공급이 원활하지 않을 것이라고 예상되는 지역의 일반 중대형아파트 가격이 오르는 것이 어찌 보면 당연한 것이 아닌지? 재건축 관련 규제 강화가 시장에 주는 시그널은 향후 중대형 아파트의 공급 부족 가능성과 그에 따른 희소가치의 증가이다.

2000년대 초 재건축과 관련된 정책 방향은 시기 조정이었다. 갑작스런 재건축 허가로 인해 전세 시장에 충격이 발생해 전세 대란이 일어날 수 있으며, 이를 방지하기 위해 적절한 재건축 시기의 조정이 필요하다는 것이었다. 그러나 불행하게도 실질적인 효과는 재건축 물량, 즉 신규 아파트 입주 물량의 급격한 감소였다. 그 효과는 재건축 시기 조정기에 예상되었듯 재건축 승인의 지연으로 인한 입주 물량의 감소가 2~3년 뒤인 최근 시점에 발생하기 시작한 것이다.

강남의 아파트 가격이 폭등했다. 이는 많은 사람들을 배아프게 했고, 그러한 정서적인 반응을 달래주어야 할 필요성이 생겼다.

이번에는 전세가가 아닌 매매가를 잡아야 한다는 특명이 부여되었다. 밀도를 규제해 개발이익의 발생을 억제하고 임대주택의 공급을 의무화하여 간접적으로 개발이익을 환수하는 제도적인 장치를 구성했다. 문제는 이로 인한 사업성 저하가 결국 재건축 가능성을 저해하는 요인으로 작용하고 재건축 시기를 늦추어 적절한 시점에 적절한 양의 신규 주택 공급이 발생하지 못하는 결과로 이어질 수밖에 없다는 점이다.

넓은 아파트를 원하는 지역에 소형 임대아파트를 억지로 구겨 넣는 것도 문제다. 이에 시장은 중대형 아파트의 가격 폭등이라는 현상으로 즉각적으로 반응했다. 이제 그러한 악순환의 고리에 개발부담금이라는 재건축을 통한 공급 확대의 기회를 박탈하는 또 하나의 도돌이표를 찍으려 한다.



참 힘든 딜레마다. 재건축 활성화를 통해서만 수요가 팽배한 지역의 공급 부족 문제를 해결할 수 있는데 재건축 활성화는 시장 가격의 불안정을 초래할 것 같은 불안이 도사리고 있다.

하지만 단기적이고 표면적인 가격안정정책은 2~3년 뒤에 또다시 시장 불안 문제를 초래할 수 있다는 점을 분명히 인식해야 한다. 재건축 가능 아파트들의 가격에 너무 현혹되지 말고 재건축을 통해 실제로 지어지는 2~3년 뒤의 아파트 가격을 안정시키겠다는 방향으로 기조를 잡는 것이 좀더 현명한 선택이 아닐까 생각한다.

결국 공급 확대 외에는 가격 안정을 위한 대안이 없을 듯 싶다. 그리고 그러한 공급의 주체는 좋은 싫든 민간이다. 민간건설회사를 포함한 재건축사업의 주체들은 수익성에 따라 행동한다. 결국 수익 구조를 보장해주는 정책적인 선택만이 수익성을 달성할 수 있는 사업의 수를 증가시키고 결과적으로는 공급량의 증가를 가져오게 될 것이다.