



‘새 정부 주택 정책의 진단과 과제’ 세미나

# 서민 위한 값싼 주택이 필요하다

지난 1년간 새 정부가 펼쳐온 주택 정책을 진단하고 앞으로의 정책 방향을 제시하는 세미나가 열렸다. 2008년 12월, 국회에서 열린 세미나에서는 부동산 관련 학계 전문가들이 정책을 진단하고 토론하는 자리를 가졌다.

에디터 강구술 사진 이충규

지난해 12월, 국회도서관에서 국회 입법 조사처 주최로 ‘새 정부 주택 정책의 진단과 과제’ 세미나가 열렸다. 본격적인 주제 발표에 앞서, 첫 인사말을 맡은 이용섭 민주당 국회의원은 새 정부에 대해 주택 정책의 일관성을 지켜야 한다고 주문했다.

뉴타운과 재개발·재건축, 개발 제한 구역 해제, 신도시 개발 정책 등에 대해 주제 발표 및 토론을 한 이날 세미나에는 한양대학교 도시공학과 이창무 교수를 비롯해, 주택산업연구원 장성수 선임 연구위원, 경상대학교 도시공학과 안정근 교수, 경기대학교 도시·교통공학과 김진유 교수 등 부동산 분야의 전문가들이 주제 발표자로 나서 정부의 주택 정책을 진단하고 앞으로의 과제를 제시했다.

## 뉴타운 아파트 가격 부담 커 서민층 정착률 낮다

뉴타운 사업에 대한 주제를 발표한 한양대학교 도시공학과 이창무 교수는 “뉴타운 사업으로 노후화된 주택을 재개발해 저소득층의 주거 수준까지 향상되는 등 질적인 향상 효과가 크다”고 말했다. 하지만 원주민의 비자발적인 이주로 재정착률이 낮아 주거권이 훼손되는 문제가 발생하고 있다고 지적하면서, “길음 뉴타운의 경우 원주민 중 소유자와 세입자의 재정착률이 각각 13%와 23%에 불과할 만큼 낮다. 신규 주택의 가격 부담이 높아 뉴타운 사업시 인접 지역에 대체 주거지를 개발해야 한다”고 말했다.

두 번째로 부동산 가격이 차츰 오면서 조장된 투기 행태를 문제점으로 지적했다. 이창무 교수는 “뉴타운 지구에 붙은 가격 프리미엄은 약 57%에 달하지만, 인접한 지역은 겨우 3%에 불과하다”면서, 뉴타운 지역에는 높은 가격 프리미엄이 형성되지만 인접 지역에 대한 파급 효과는 미미하다고 분석했다.

또한, “기존 원주민의 수요를 고려하지 않은 고층의 중대형 아파트 위주로만 공급되는 것도 문제다. 소형 임대 주택의 주요 수요층인 1·2인 가구가 증가



하지만 청장년층보다 노년층이 대부분이다.

노년층 1·2인 가구의 경우 비아파트 거주 비율은 높지만, 비아파트 소형 민간 임대 주택을 임대해 거주하는 비율은 낮다”면서, 주택 수요를 좀더 엄밀히 분석해야 한다고 주장했다. 이어 시장 가격의 상승기뿐 아니라 침체기에 도 뉴타운 사업이 지속적으로 진행될 수 있도록 정부가 유연한 지원책을 마련해야 한다고 덧붙였다.

#### 새 정부, 분양가 상한제 풀어줘야

두 번째로 재개발·재건축 제도에 대해 발표한 주택산업연구원 장성수 선임 연구위원은 “노무현 정부가 재건축 사업은 주택 시장을 불안정하게 하는 주된 원인이라고 인식해 재개발·재건축 후분양제 등 지나치게 규제했다고 강조하면서, “새 정부가 11·3 대책 등으로 부동산 규제를 거의 완화했지만 아직 분양가 상한제가 남아 있다. 빠른 시일 내에 분양가 상한제도 완화해야 할 것”이라고 말했다.

장성수 연구위원은 주민 주도의 도시 정비 사업이 형식적인 의미에 그치고 있다고 지적했다. 자금과 전문성이 부족한 주민들이 조합 설립 추진위원회를 구성해 추진 세력들의 난립과 과당 경쟁이 발생하고 있어 진정한 주민 주도 사업이 될 수 있도록 체계를 정비해야 한다는 것이다. 주민뿐만 아니라 추진위원회와 정비 사업 전문 관리 업체 역시 사업성 분석이나 사업 수행 능력 등이 부족해 제도의 실효성이 문제된다고 말했다. 또한 정비 사업 전문 관리 업체와 조합의 자금력이 부족한 것도 문제이며, 특히 주택 거래 신고 지역의 재건축 아파트 후분양제 실시로 자금 조달이 더욱 어려워져 사업 활성화의 걸림돌이 되고 있다고 말했다. 관련 법률을 현실적으로 개선하고, 노무현 정부의 과잉 규제를 정비하는 한편, 지자체가 주민 주도의 사업 추진을 지원하도록 체계를 구축해야 한다는 대안을 내놨다.

장성수 연구위원은 주민 주도의 도시 정비 사업이

형식적인 의미에 그치고 있다고 지적했다.

자금과 전문성이 부족한 주민들이 조합 설립

추진위원회를 구성해 추진 세력들의 난립과

과당 경쟁이 발생하고 있어

진정한 주민 주도 사업이 될 수 있도록

체계를 정비해야 한다는 것이다.



**우리나라, 영국·일본·대만보다 도시용 토지 부족**

이명박 서울시장과 안정근 교수가 개발 제한 구역 해제를 주제로 발표했다. 인구 증가와 산업화에 따라 도시 용지에 대한 수요가 급증하고 주민들의 재산권 문제가 대두돼 해제 필요성이 높다면서, 정부가 도심 접근성이 우수하면서도 보전할 가치가 높지 않은 일부 개발 제한 구역을 해제해 저렴하게 주택을 공급할 계획을 추진하고 있다고 말했다. 환경 평가 결과 3~5 등급지인 20만㎡ 이상의 면적이 해당 지역이며, 해제 대상지에 광역 도시 계획상 예정 지역(조정 가능지) 표시 제도를 없애고 개발 및 해제 계획안 주민 공람 시에 최초로 대상지를 일반인에게 공표해 투기가 어렵도록 개선하고 있다는 것이다. 이와 관련해 안정근 교수는 '지역별 적정 주택 공급 예측(허재완, 2000)' 연구를 인용하면서, '90년대 초반에는 주택 공급이 수요를 초과했지만, IMF 이후 모든 지역에서 공급이 부족하다. 과대 공급과 과소 공급이 주기적으로 반복되고 있다'고 말했다. 또 '인구구조 변화에 대한

장기 주택 수요 전망에 관한 연구(정의철, 2005)'에 따르면, 주택 수요 증가율이 2005년 1.6%에서 전반적인 감소 추세를 보이다가 2030년에는 약 0.22%가 될 것으로 추정된다고 하며, "우리나라 전체의 수요 변화뿐 아니라 지역적 특성을 감안해야 한다"고 주장했다.

한편, 국내 주택 정책에 대해 "2018년까지 연 50만 호의 주택 수요가 발생한다는 예측하에 민간 공급 활성화를 유도하고 도심과 도시 근교에 주택을 대량 공급하는 것"이라고 정리했다. 또한, "과거 엄격한 토지 이용 규제가 지가 상승과 국내 주택 가격 상승으로 이어졌다"며, 70~80년대 도시화와 정에서 발생한 토지 수요 증가를 공급이 따라가지 못했다고 평가했다. 우리나라는 대지와 공장 용지 등이 전 국토의 5.6%에 불과해, 영국(13%), 일본(7.1%), 대만(5.9%)에 비해 낮은데도, 개발 제한 구역 등으로 토지의 용도 전환이 엄격하게 제한돼 민간에 의해 도시용 토지가 신속적으로 공급되고 있지 않다고 말했다.



1 학계 전문가들의 주제 발표에 앞서 이용섭 민주당 국회의원이 첫 인사말을 했다. 2,3 새 정부 주택 정책의 진단과 과제 세미나가 열린 국회 도서관에는 많은 참석자들이 자리를 매워 높은 관심을 나타냈다. 4,5,6,7 한양대학교 도시공학과 이창우 교수 등 학계 전문가들이 뉴타운과 재개발·재건축, 개발 제한 구역 해제, 신도시 개발 정책 등에 대해 진단했다. 8 발표에 이어 해당 주제들에 관한 전문가들의 열띤 토론이 계속됐다.



### 신도시 점점 멀고 분양가 비싸진다

경기대학교 도시·교통공학과 김진유 교수는 신도시 개발 정책에 대해 “침상도시(Bed Town)화로 상업과 업무 기능이 마비돼 서울로 장거리 통근을 해야 하는 문제점이 있다. 단기적인 주택 공급 수단으로만 신도시를 활용해 주변에 난개발이 조장됐고, 지나친 고밀도 개발로 고층 아파트촌만 양산됐다”고 비판했다. 김진유 교수에 따르면, 1기 신도시와 달리 최근 2기 신도시들은 평균 밀도가 1기 신도시 평균 밀도의 45%에 불과할 만큼 저밀도 신도시로 개발되고 있으며, 서울 도심과의 거리가 평균 22km였던 1기 신도시와 달리 평균 27.7km일 정도로 개발 대상지가 확대되면서 원거리화되고 있는 추세다. 또한, “2기 신도시도 무계획적인 개발로 향후 어떤 곳에 신도시가 몇 개 발표될지 그 시기와 규모, 위치를 전혀 짐작할 수 없다”면서, 단기 주택 공급 수단으로 전락했다고 평가했다.

또한, 1기 신도시의 주택 1호당 사업비가 1억 2300만 원이었던 데 비해, 2기

신도시의 사업비가 4억 3800만 원으로 3.6배나 증가해 고분양가로 이어졌다고 말했다. “수도권에 향후 매년 20만 호의 신규 주택 수요가 있고, 2013년 이후에도 신도시 개발 수요가 여전히 있으므로 지속적이고 장기적인 신도시 개발이 필요하다. 또한 서민을 위해 분양가가 저렴한 신도시도 필요하다”고 덧붙였다. 또한, “분당의 경우 계획된 거주 인구는 39만 명이지만 현재 인구가 44만 명이 넘는다”면서, 신도시 개발 후 증가하는 인구에 대한 대책을 요구했다.

이어서 수원대학교 최창규 교수, 단국대학교 김호철 교수, 국토연구원 박재길 박사, 국토연구원 배순석 박사가 참여해 주제 발표에 대한 토론이 계속됐다. 사회를 맡은 김정호 강원발전연구원장은 “앞으로도 시장이 더 침체될 가능성이 있다. 정부가 5~6년 후를 시장 정상화 시기로 잡고 대책을 마련해야 한다”고 말하고, 도시별로 주택 시장을 특성화하는 발상의 전환이 필요하다고 밝혔다. ☺