

碩士學位論文

再開發事業의 鑑定評價가 組合員의
權利에 미치는 影響에 관한 研究

-서울시 주택재개발을 중심으로-

2003年

漢城大學校 行政大學院

不動產 學科

金 潤 植

碩士學位論文

指導教授 安正根

再開發事業의 鑑定評價가 組合員의
權利에 미치는 影響에 관한 研究

-서울시 주택재개발을 중심으로-

2003年

漢城大學校 行政大學院

不動產 學科

金 潤 植

碩士學位論文

指導教授 安正根

再開發事業의 鑑定評價가 組合員의
權利에 미치는 影響에 관한 研究

-서울시 주택재개발을 중심으로-

위 論文을 不動產學 碩士學位論文으로 提出함

2003年

漢城大學校 行政大學院

不動產 學科

金 潤 植

金潤植의 不動産學 碩士學位論文을 인정 함

2003年 月 日

審査委員長 (印)

審査委員 (印)

審査委員 (印)

目 次

第 1 章. 序論	1
第 1 節. 研究의 目的	1
第 2 節. 研究 範圍	5
第 3 節. 研究 方法	7
第 2 章. 再開發 事業의 鑑定評價 方法에 對한	11
第 1 節 再開發 事業의 意味와 節次	11
1. 再開發 事業의 意味	11
2. 再開發事業의 類型	11
3. 再開發 事業의 節次	13
第 2 節 再開發 事業의 鑑定評價 種類와 方法	18
1. 先行 研究사례 檢討	18
2. 再開發 事業의 鑑定評價 種類 및 評價節次	20
3. 再開發事業의 種類別 鑑定評價 方法	24

第 3 章. 再開發 事業의 鑑定評價 現況과 爭點事項	35
第 1 節. 從前資産 評價의 爭點事項	35
1. 從前資産 評價의 意味	35
2. 開發利益 排除 與否	37
3. 其他要因 適用 問題	53
第 2 節 從前資産 評價의 다른 爭點에 대한 檢討 및 對案의 提示	59
1. 國・公有地 評價問題	59
2. 道路 및 他人占有 土地의 評價 問題	60
3. 從前資産 評價의 代案的 檢討	66
第 3 節. 分讓施設의 評價와 權利關係	69
1. 分讓價格 評價의 意味	69
2. 組合員 分讓價格의 評價	71
3. 一般分讓價 評價	75
4. 아파트 分讓價 評價의 問題點	76
第 4 章 再開發 事業의 鑑定評價額 變更에 대한組合員의 權利價值 變化	77
第 1 節 從前資産의 評價額이 權利에 미치는 影響	77

1. 全體組合員의 權利에 影響을 미치는 個別組合員의 評價金額	78
2. 從前資産 評價額의 變動이 分讓價에 影響을 미치지 못하는 境遇	79
3. 從前資産 評價額이 分讓價에 影響을 미치는 境遇의 權利金額의 變化	85
 第 2 節. 分讓施設의 評價가 權利에 미치는 影響	93
1. 分讓價와 組合員의 權利價值	93
2. 신사1구역의 分析	95
3. 공덕4구역 의 市勢差益 없는 分讓價에 대한 組合員別 損益關係 分析	98
 第 3 節. 代案的 檢討	100
1. 가장 바람직한 從前資産과 分讓價 評價의 基準	100
2. 공덕4구역의 代案에 대한 檢討	100
 第 5 章. 結論	102
 參 考 文 獻	109
설문조사 내역	112

<표차례>

<표-1> 연구의 전개	10
<표2-1> 아파트 분양가 상한선(단위 : 만원/평)	31
<표2-2> 원가연동제 시행지침의 건축비 상한가격	31
<표2-3> 국민주택기금운용 및 관리규정의 건축비 상한가격.	32
<표2-4> 세대별 배분 사례(총원가 105,454,000,000원)	34
<표3-1> 개발사업지구의 단계별 지가상승	42
<표 3-2> 재개발구역내 표준지의 연도별 가격변동률(단위 :%)	49
<표 3-3> 재개발 구역내 표준지 수	50
<표3-6> 재개발 구역내 기타요인 적용현황	55
<표 3-4> 재개발구역내 사유 도로면적 비율	64
<표 3-5> 재개발구역내 사유도로 금액비율	65
<표3-7> 20평형대의 층별 가격 격차	74
<표3-8> 30평형대의 층별가격 격차	75
<표3-9> 40평형대의 층별 가격격차.	80
<표4-1> 신사1구역 분양가.	80
<표4-2> 신사1구역 종전자산중 조합원별 토지가격비율	82
<표4-3> 개발이익 가산에 따른 조합원별 권리금액 증감비율	83
<표4-4> 공덕 4구역 관리처분 변경내역(토지가격 50%상향)	87
<표4-5> 기타요인, 분양가의 변화에 따른 부담금 변동현황	88
<표4-6> 공덕 3구역 관리처분 변경내역(토지가격 100%상향)	91
<표4-7> 공덕3구역 종전자산 변경에 따른 조합원 부담금의 변화 ..	92
<표4-8> 상향조정한 분양가	96
<표4-9> 공덕4구역의 개발이익과 분양가 조정 전 후의 수익 비용 비교	101
<표4-10> 공덕4구역의 조합원별 부담금 변화내역	101

第 1 章. 序論

第 1 節. 研究의 目的

1960년대 이후 급속하게 성장하게 된 대도시는 인구의 집중과 그에 따른 주택난을 겪게 되고, 값싼 자재를 통한 물량공급에 주력하다 보니 현재에 이르러 노후 불량주택에 대한 도시환경 문제가 나타나고 있으며, 이를 정비하기 위하여 서울시를 중심으로 한 대도시의 불량주택 재개발 사업이 진행되고 있다.¹⁾

불량주택 재개발사업은, 사업을 시행하는 조합과 인가권을 가진 행정청, 시공을 담당하는 건설사로 크게 구분할 수 있으며 이들은 재개발사업으로 인한 이익을 서로 많이 차지하기 위해 움직이게 된다.

재개발 사업의 경제적 효과는 토지의 효율적 이용을 통한 개발이익과 도시환경 개선, 도로등 주변의 공공시설이 정비됨으로서 얻는 외부효과(external effect)와 건설시장의 확대가 있을 수 있다.

조합은 자신들이 가진 한정된 토지 위에 많은 주택을 지어서 높은 경제적 이익을 얻기 위해 노력중이나, 행정청은 도시 전체의 효율과 쾌적한 주거환경을 조성하기 위해, 사업구역내의 경제적 효과보다는 외부적 영향에 더 신경 쓰게되고, 이것이 해당 사업구역에는 사업규제로 인식되며, 건설사는 자신들의 이익을 위해서 높은 시공비를 요구하는 등 여러 가지 방법으로 이익을 챙기려고 한다.

불량주택 재개발 사업의 초기라 할 수 있는 1980년대까지만 해도 사업주체인 재개발조합의 경험 부족으로 시공사가 주도하여 사업을 진행해 왔고, 구역내 소유자는 사업전체의 이익중 시공사가 제시하는 최소한을 배분받는 선에서 사업에 동의하여 온 것이 과거의 실정이다.

1) 성북구청, 현장에서 본 주택재개발사업, 2001-요약

즉 조합과 시공사는 지분제²⁾라는 계약 형태를 취하여 모든 사업의 주도권을 시공사가 가지고 진행되어 왔다.

그러나 시간이 지나면서 초기의 고밀도 아파트에 대한 행정당국의 규제가 심해지면서 용적율³⁾이 낮아지고, 아파트 분양가격보다 가파르게 상승한 시공비의 영향으로 지분제에 의한 계약이 사실상 불가능해지고, 도급제⁴⁾가 일반화되면서 사업의 수익과 비용은 재개발 조합의 최대 관심사가 되었다.⁵⁾

사업의 수익과 비용을 공정하고 객관적으로 산출하기 위해 도시 및 주거환경정비법은 감정평가에 의한 가격산정을 의무화하고 있다.⁶⁾

즉 재개발 사업이란 구역내 소재한 토지의 소유자들이 조합을 결성하고, 자신들이 소유한 토지를 조합에 출자하여, 이를 기초자본으로 삼는다.

그후 시공사를 선정하여 아파트를 건설하고, 이 아파트를 분양하여 수익금을 얻고, 이 수익 중에서 건설비용과 조합의 운영비를 충당하고 난 후, 잔여금을 자신들이 출자한 토지가격의 비율로 배분하는 일련의 과정이다.

이와 같은 일련의 과정에서 감정평가는 수익과 비용을 수치적으로 확정하고, 사업의 손익을 조합원 각자에게 어떤 방법으로 얼마씩 배분할 것인가를 결정하는 중요한 역할을 하게되는 것이다.

그러나 아직 재개발 사업에 대한 평가이론이나 구체적 사례별 평가방법이 확립되어 있지 않아 실무적으로 의견을 달리하는 평가가 이루어지고 있으며 이로 인한 결과는 조합원의 권리에 많은 영향을 미치게 되지만, 구체적으로 얼마나, 왜 권리변화가 일어나는지 밝혀지지 않았다.

2) 시공사는 토지소유자가 현재 소유한 토지면적의 일정비율만큼 완성된 아파트 면적을 무상공급하고 초과면적이나 부족분은 면적당 얼마씩 정산한다는 내용으로 사업시작전 계약을 체결하고 그이후의 사업환경의 변화나 시장의 변화에 관계없이 시공회사 책임아래 사업을 마무리하는 것

3) 토지면적에 대한 전체건물면적

4) 시공사는 건축면적에 대한 단위 면적당 건축비만 계약을 하고 건축비를 제외한 사업전반을 시행자인 조합이 관리하는 형식

5) 지분제는 사업초기에 사업완료후의 예상되는 조합원의 권리 가치를 사전에 시공사가 제시하여 조합원의 동의를 받아야 하는데 사업수익이 낮아지면서 떨어진 지분가치를 제시하여 동의 받기가 곤란하므로 공사단가만 제시하는 도급제를 이용하게 된다. 이런 결과로 사업 완료후 과도한 비용을 부담하는 구역도 나타나게 된다.

6) 도시 및 주거환경 정비법 제48조 ⑤

재개발 사업은 분양에 의해 수익이 발생하고, 분양대상물을 건설하기 위하여 비용이 투입된다. 그러나 수익인 분양가는 인근지역의 거래시세에 영향을 받고, 비용은 건설시장의 동향에 영향을 받으므로 재개발사업의 수익성은 시작단계에서 어느 정도 윤곽이 드러나 있는 상태다.

감정평가는 불확실한 이 윤곽을 확정하고, 수익과 비용을 수치적으로 나타내고 그에 따른 사업이익을 개별조합원에게 배분하는 성격을 가진다.

즉 재개발 사업의 수익은 전체 건축면적과 단위면적 당 분양가격에 의하여 결정되는 것이나, 건축면적은 행정청의 기본계획에서 제한하기 때문에 최고 건축가능 면적은 지구지정 당시에 사실상 확정된 상태이며, 분양가격은 해당지역의 아파트 가격수준이 외부적으로 나타나 있으므로 최고 분양가는 한계가 정해져 있다. 또 총비용의 대부분을 차지하는 건축비 역시 시장동향에 따라 결정되므로 조절 폭이 좁다.

이렇게 본다면 재개발 사업의 수익과 비용은 위에 적시한 외부적 요인에 의해 큰 틀은 결정되어 있고, 그 수익과 비용에 따라 사업이익도 결정된 것이나 다름없다.

그러나 이 사업이익은 추상적이고 모습을 드러내지 않다가, 감정평가에 의해 비로소 구체적으로 나타난다. 그리고 감정평가 금액에 비례하여 이익을 조합원별로 배분하게 되는 것이다.⁷⁾

그런데 감정평가는 방법과 기준을 어떻게 적용하느냐에 따라 평가금액은 달라질 수 있으며, 이렇게 달라진 평가금액은 조합원의 권리금액 변동으로 이어진다.

위에서 밝혔듯이 사업전체의 손익은 감정평가와 상관없이 외부적 요인에 의해 이미 결정되어 있는 상태이므로 감정평가의 의미가 크지 않다고 볼 수도 있으나, 개별조합원은 감정평가 금액을 사업전체의 손익을 나누는 비

7) 조합원별로 배분된 금액은 해당 조합원의 권리금액이 된다.

율로 생각하지 않고 자신의 재산가치를 나타내는 현금으로 인식하기 때문에 아주 민감하게 반응하며 때로는 심한 분쟁의 대상이 되기도 한다.

일반 사회활동에서 감정평가 가격이 물건의 소유권에 직접적인 영향을 미치는 경우는 흔하지 않다. 공공사업의 손실보상에서만 평가액이 소유권의 가치를 결정하는 것이 되어 직접 권리에 영향을 미치고 있으나 그 외의 감정평가란 회사 또는 개인의 의사결정의 참고자료로 활용될 뿐이다. 그러나 재개발 사업에서는 평가 결과가 당해 권리의 가치를 결정하는 것은 물론 전체 조합원의 권리에도 영향을 미치게 된다. 따라서 다른 어떤 평가 보다 공정하고 개관적이어야 하고 조합원 전체의 권리 변화를 염두에 두고 가격이 결정되어야 한다. 소홀히 다루어지는 사소한 문제가 조합원의 권리에 어느 정도 영향을 미치는가를 파악하여 바람직한 감정평가의 방향을 제시하는데 연구의 주안점을 두고자 한다.

이 연구는 재개발 사업의 감정평가는 어떤 방법과 기준에서 이루어지며, 이 방법과 기준은 달라질 수 있는가? 평가 방법과 기준이 달라진다면 그 이유는 무엇이며 근거는 어디에 두는지를 알아보는 것이 첫 번째 목적이다. 다음으로 각기 다른 방법과 기준에 따라 평가된 가격이 조합원의 권리에 어떤 영향을 미치는지 확인하는 것이 두 번째 목적이고, 이 연구의 핵심인 재개발 사업에서 가장 합리적인 평가 방법과 기준은 무엇인가를 찾는 것이 세 번째 목적이다.

第 2 節. 研究 範圍

주택재개발 사업은, 일단의 불량 노후한 기존주택(개별성이 강한 독립적인 주택)을 철거하고 단지내 다수의 개별토지를 합필하여 하나의 단지를 조성하고, 여기에 아파트를 건설하여 새로운 주거 단지를 형성하는 것이다.

즉 감정평가 측면에서 본 재개발 사업이란, 단독주택의 토지 건물로 개별성이 강하던 조합원의 재산권이 아파트라는 구분소유권으로 변환되어 가는 일련의 과정 그 자체인 것이다.

재개발 사업의 감정평가는 도시재개발법과 그 시행령에서 절차상 반드시 거치도록 규정하고 있으나, 예외적으로 사업시행자가 1인이거나 사업시행자 이외의 소유자가 없는 경우에는 종전자산이나 건축시설에 대하여 평가를 하지 않아도 관계없는 것으로 해석하여 관리처분을 하기도 한다.⁸⁾

또 공사, 지방자치단체가 시행하는 사업은 전면 매수 방식을 취하는 경우가 많아 구역내 소유자에게는 손실보상의 형식을 취하게 된다. 따라서 여기서 논하는 종전자산이나 분양시설의 평가와는 성격을 달리한다.

현재 시행중인 ‘도시재개발법’은 재개발 사업을 주택, 도심, 공장 재개발로 구분하고 있으나 2003.7.1부터 시행예정인 ‘도시및주거환경정비법’은 주택만 재개발이란 용어를 사용하고 도심, 공장재개발은 도시환경정비사업으로 명칭을 바꾸었으며 여기서는 주택재개발 사업을 중심으로 전개해 간다.

8) 건교부 질의회신, 건교부관리 58070-1363, 「... 토지소유자 전원의 동의가 있을 경우 사업시행자는 도시재개발 법 시행령 제 43조 규정에 의하지 않고 별도의 관리처분 계획을 수립할 수 있으나...」, 1997.6.24.

주택재개발은 대부분 조합이 사업시행자이며, 사업시행자가 조합이 아닌 경우에는 소유자가 1인이거나 공사 또는 지방자치단체가 시행하는 경우로, 이때는 소유자의 권리관계가 일반적인 공공사업과 다를 바 없으므로 본 연구의 대상으로 하지 않았다.

조합이 시행하는 주택재개발사업에서는 아파트, 도시환경정비사업에서는 상업, 업무시설의 건설을 목적으로 하며, 각 사업에서 건축하는 시설의 성격은 서로 다르지만 조합원의 권리가 변환되어 가는 과정은 같다. 따라서 본 연구에서 사용하는 용어는 주택재개발 사업을 중심으로 사용하지만 도시환경개선사업도 조합원의 권리변화는 같다는 것을 밝힌다.

이 연구는 서울시내에서 시행중인 주택재개발 사업을 대상으로 하였으며, 2000년부터 2003년에 감정평가가 이루어지고, 관리처분된 재개발사업 중 성북구 1, 성동구1, 은평구3, 관악구1, 마포구2, 동작구3개 구역의 평가 자료를 기초로 하였다.⁹⁾

주택재개발 사업은 각 도시의 조례로 사업의 세부 사항을 정하고 있어 관리처분 내용은 다소 차이가 있을 것이나, 감정평가의 기본사항이나 조합원의 권리흐름은 상위법률에서 정하는 사항을 벗어나지 않으므로 위 사례구역을 분석하는 것으로 본 연구의 목적을 달성하는데 어려움이 없을 것으로 생각한다.

다만, 관련 법령과 조례가 수시로 바뀌는 관계로 사업시행시기별 연구대상에 따라, 연구 방법이나 결과가 달라질 것이며 본 연구는 일부를 제외하고는 2002년과 2003년에 수집된 자료를 토대로 진행되었음을 밝힌다.

9) 참고문헌에 기재된 11개 구역의 관리처분계획 자료를 말하며 직접 방문하여 수집하였음. 관리처분 계획 자료에는 2개 평가기관의 종전자산 평가내역과 분양가 평가내역, 사업의 수익과 비용등이 나타나 있다.

재개발 사업의 감정평가는 조합원의 목적별로 4가지로¹⁰⁾ 구분할 수 있으며 조합원의 권리와 직접적인 관계를 갖는 것은 「중전의 토지및 건축물에 대한 평가」(이하에서 “중전자산평가”라 한다)와 「분양예정 대지 및 건축시설의 분양가 산정을 위한 평가」(이하에서 “분양가평가”라 한다)이다. 이 두 개의 평가는 재개발 평가의 핵심이며, 실무에서 평가 방법이나 기준을 두고 여러 의견이 나누어지고 있다.

본 연구는 여러 쟁점 중 중전자산평가에서는 개발이익의 포함여부와 이와 관련된 표준지 채택문제, 기타요인의 적용문제를 주로 다루며, 분양가 평가에서는 분양가의 결정의 기준을 사업원가에 둘 것인가 아니면 시장가치에 둘 것인가를 연구의 범위로 한정하고 나머지 문제는 본 연구와 관련된 사항에 대하여 언급하는 선에서 전개하고자 한다.

第 3 節. 研究 方法

재개발 사업에서 감정평가는 사업의 수익과 비용을 구체적 수치로 나타내고, 손익을 조합원 개인별로 배분하는, 기준을 제시하는 작업이라고 앞에서 밝혔다.

재개발 사업에 참여한 조합원의 토지와 건물이 아파트로 변환되는 것을 명료하게 보여주는 것이 감정평가에 의한 관리처분이므로, 추상적이었던 소유자의 권리가, 감정평가를 통하여 구체적으로 확정되고 표시되는 것이다. 그러나 감정평가가 사업의 수익과 비용과 직접 결정하는 것은 아니다.

10) 재개발 사업의 평가는 평가목적에 따라 ①.공공시설의 무상양도양수를 위한 평가, ②.중전의 토지 및 건축물에 대한 평가 ③.분양예정 대지 및 건축시설의 분양가 산정을 위한 평가, ④ 보상 및 수용을 위한 평가로 나뉜다.

여기서는 감정평가를 통하여 재산권의 변화 과정을 살펴보면서, 재개발 감정평가의 현황과 문제점을 파악하고 개선방안을 제시하는데 연구의 주안점을 둘 것이며 이를 위하여 먼저 도시재개발 사업이 무엇인지 알아보고, 재개발 사업에서는 무엇을 어떤 방법으로 평가하는지를 알아본다.

다음 장에서는 조합원의 권리에 직접 영향을 미치는 “종전자산평가”와 “분양가평가”의 현황과 쟁점사항을 짚어보고 문제점 해결을 위한 대안을 알아본다.

그 다음 장에서는 사례구역을 통하여 앞장에서 짚어본 문제점 중 종전 자산 평가에서 가장 큰 쟁점사항인 개발이익의 반영여부와, 반영한다면 어느 정도를 어떤 기준에 의해 반영하여야 하며, 이때 조합원은 기존의 권리에 어떤 변화가 생기는지 살펴본다.

또 분양가 평가에서 분양가의 기준은 어디에 두는 것이 합리적이며 분양가가 변경되었을 때 개별 조합원의 권리는 어떤 영향을 받으며 왜 그런 현상이 일어나는지를 사례를 분석한다.

논문의 작성은 다수자의 설문과 실증적 연구에서 얻어지는 것이나 이 연구는 재개발현황을 파악하고 감정평가가 실제 어떻게 작용하는 가를 분석하는 것이 주목적이므로 설문조사 보다는 자료의 분석을 우선으로 한다.

즉 현재 시행되었거나 관리처분¹¹⁾된 재개발 사업구역 내 조합원의 권리가액이 사업전과 사업후 어떻게 변화하였는지를 분석하고, 감정평가액이 달라질 때에 조합원의 권리가 어떻게 변화되는 지를 분석하는 방법으로 한다.

11) 관리처분이란 재개발 사업 시행과정 중 한 단계이며 사업시행인가 후 기존 건물 철거 전에 이루어지며, 조합원별 종전자산 평가액을 기준으로 건축시설에 대한 분양계획을 수립하여 분양 받을 평형과 가격, 추가부담금 또는 청산금을 확정하는 과정을 이다. 관리처분 내용은 사업 종료 후 청산내역에 따라 다소 달라질 수 있다. (연구자)

설문조사는 현재 감정평가의 쟁점 사항으로 여겨지는 몇 가지에 대하여 감정평가사의 의견을 물어서 실무적으로 평가기준을 변경할 수 있는 한계를 설정하였다.

<설문조사내역>

조사시기 : 2001.11.1 ~ 2002.1.30

대상선정 : 표준지 공시지가를 평가하는 50인 이상 법인의 본사(서울소재) 소속 평가사 전원

대상선정사유 : 표준지의 개발이익에 대한 질문이 있는 점과 재개발 평가가 50인 이상 법인에서 대부분 처리하는 현황을 고려하였음.

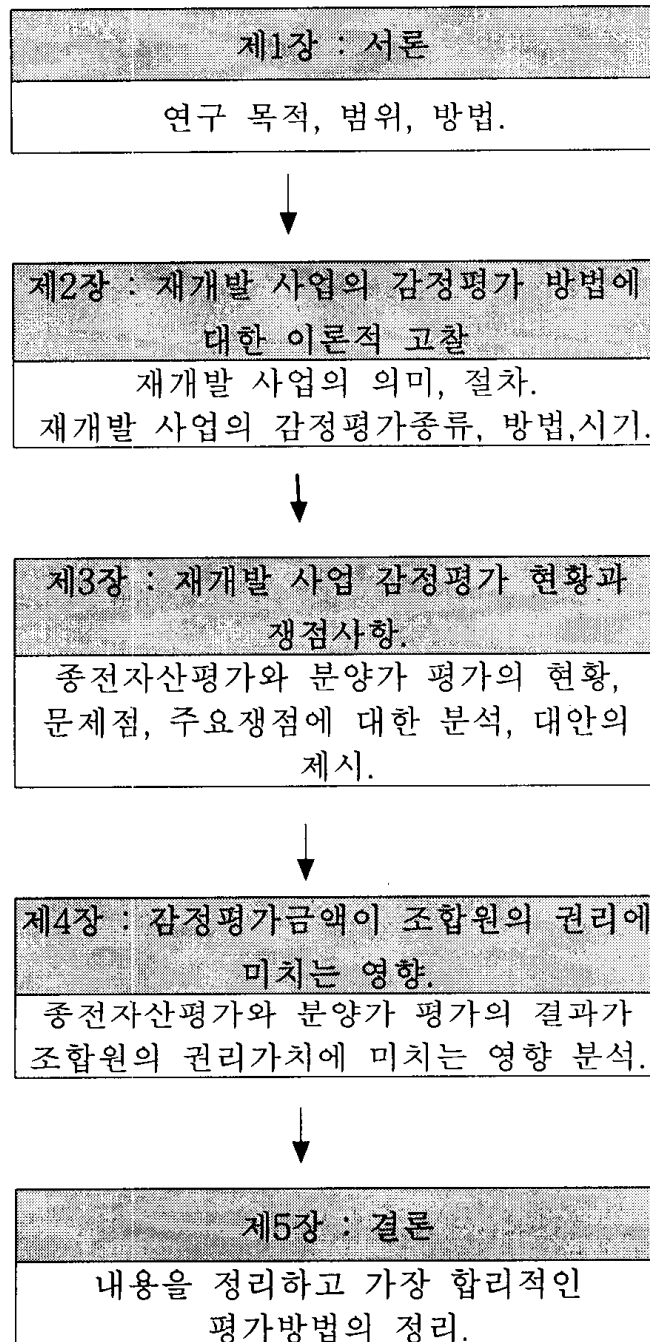
조사방법 : 각 감정평가 법인별로 소속 평가사 전원에 해당하는 설문지를 총무사원 앞으로 우송(반신용 봉투 첨부)하여 답변자료를 송부 받는 방법으로 함.

회신율 : 약 400장 우송하여 48명 회신

권리 관계의 분석 자료는 앞에서 수집한 관리처분 자료와 이들 구역의 개별조합원에 대한 분양평형, 평형별 가격, 부담금에 대한 자료를 기초로 하였다.

이 기본 자료에 감정평가 금액의 변화 범위를 설정하고, 그 범위 내에서 평가 금액이 변화하는데 따른 조합원의 권리 가치가 변화하는 모습을 확인하는 방법으로 연구하고자 한다.

<표-1> 연구의 전개



第 2 章. 再開發 事業의 鑑定評價 方法에 대한 理論的 考察

第 1 節 再開發 事業의 意味와 節次

1. 再開發 事業의 意味

새로 시행예정인 “도시및주거환경정비법”(이하 법이라 한다)은 주택재개발 사업을 ‘정비기반시설이 열악하고 노후, 불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업’으로 정의하고 있다. 본래 의미의 재개발이란 기존의 노후된 도시시설을 개선하는 모든 행위로 주택을 개축하거나 건축하는 행위, 도시기반시설을 확충하여 기능을 회복하는 행위등이 모두 포함되는 의미일 것이나, 이러한 행위가 하나의 사업으로 인식되기 위해서는 일정규모를 갖추고 관련법에 의한 인. 허가를 받아야 법이 말하는 재개발 사업이 될 것이며 여기서 논하고자 하는 대상이기도 하다.

2. 再開發事業의 類型

(1) 事業推進方式에 의한 分類¹²⁾

철거재개발 방식 : 기능이나 시설이 아주 불량한 일정범위의 구역에 대하여 기존건물을 완전히 철거하고 새로운 환경을 조성하는 방법으로 현재 우리나라에서 실행하는 대부분의 재개발이 여기에 해당된다.

개량재개발 방식 : 전체 재개발 대상지역중 불량시설에 대해서만 기존시설의 개선, 새로운 시설의 첨가로 도시기능을 확보하는 방법으로 현재의 기능이 양호한 지역에 적은 비용으로 기능개선의 효과를 극대화하는 방법이다.

12) 배경동, “서울시 도시재개발정책의 현황 및 운용방향” 1995,(현 서울시 주택국장), P13

(2) 事業施行者에 의한 分類¹³⁾

토지소유자의 시행 : 재개발 구역내 토지 또는 건축물 소유자들이 조합을 구성하여 사업시행자가 되어 개발하는 방법

지방자치단체등의 시행 : 조합에 의한 사업시행이 곤란한 경우에 지방자치단체장은 직접 사업을 시행하거나 대한주택공사 또는 한국토지공사등에 시행하게 할수 있다.

(3) 土地 取得方法에 의한 分類¹⁴⁾

환지방식 : 사업구역내 종전자산(재개발 사업 시행당시의 구역내 재산가치 있는 모든 토지 건축물)을 사업완료후 분양예정인 자산으로 변환하여 지급하는 방법으로 현재 재개발 조합이 시행하는 사업이 전부 이 방법을 택한다.

매수 방식 : 사업구역내 소유자중 소수가 잔여부분의 권리를 전부 매수하여 단독으로 사업을 추진하는 방법으로 소유자의 수가 많지 않는 도심 재개발 사업에서 주로 시행되고 있다.

(4) 都市 및 住居環境整備法이 정하는 정비사업의 종류¹⁵⁾

주거환경개선사업: 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후, 불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업

주택재개발사업: 정비기반시설이 열악하고 노후, 불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업

주택재건축사업: 정비기반시설은 양호하나 노후, 불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업

도시환경정비사업: 상업지역, 공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시기능의 회복이 필요한 지역에서 도시환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업

13) 도시재개발법 제8조, 제9조

14) 배경동, 전게서, P14.

15) 도시및주거환경정비법 제2조.

3. 再開發 事業의 節次

재개발 사업은 시기적 전후에 따라 계획단계, 시행단계, 완료단계로 구분되며 계획단계는 지구단위 현황에 대한 기초조사에서 구역지정고시까지로 볼수 있으며 시행단계는 조합을 설립하고 건축계획을 수립하여 사업시행인가를 받아서 건축행위가 완료되는 시점까지이며 완료단계는 공사의 준공과 입주, 분양처분과 청산절차가 완료되는 단계로서 모든 사업절차가 종료되는 것이다.

(1) 準備段階

① 재개발 기본계획의 수립

특별시장, 광역시장, 시장이 수립하며 건설교통부 장관에게 보고(도시 및 주거환경정비법 제3조).

② 재개발 구역지정¹⁶⁾

재개발 구역은 자치구의 구청장이 신청하고 광역시장이 지정하게 되어있다. 그러나 지금까지의 재개발 구역은 재개발을 원하는 구역내 소유자가 주민의 동의서를 첨부하여 구청장에게 구역지정 요청을 하고 구청장은 재개발 기본계획에 적합한지를 검토하여 광역시장에게 구역지정을 신청하고 광역시장은 시 도시계획심의를 거쳐 지정하게된다.

(2) 施行段階

① 조합설립¹⁷⁾

16) 도시및주거환경정비법 제4조.

17) 도시및주거환경정비법 제16조 내지 제24조.

구역지정이 되면 소유자들은 정관을 작성하고 토지 건축물 소유자 총수의 4/5이상의 동의서를 첨부하여 자치구청장에게 조합설립을 신청하고, 구청장의 인가가 있는 날로부터 30일 이내에 창립총회를 거쳐 주된 사무소의 소재지에登記하여야 한다.

② 사업시행인가 18)

사업시행 계획서를 작성하여 자치단체장에게 신청하고, 단체장은 30일간의 공람을 거쳐 신청일로 부터 60일 이내에 인가하게 된다.

사업시행계획서에는 公共施設の 설치에 관한 내용과 組會員別 종전의 토지 및 건물조서가 첨부되어야 한다.

※사업시행인가의 중요 효과

- *다른 법률에 의한 인허가 의제
- *종전의 토지 및 건축물의 가격시점 확정.
- *국공유지 종전의 용도폐지

③ 管理處分 計劃의 수립¹⁹⁾

가. 관리처분 계획이란

관리처분이란 용어는 1971년 개정된 都市計劃法에서 재개발사업이 도시 계획사업의 하나로서 재개발 사업의 施行節次와 처분방법이 규정되면서부터 이며 그후 도시재개발법이 시행되면서 같은 內容으로 수록되었다.

관리처분계획이란 사업시행구역내 종전의 권리를 사업시행의 결과로 건축되는 건축시설등에 대한 권리로 변환시키는 일련의 작업이라 할 수 있다.

즉 구역내 從前의 權利는 관리처분에 의하여 재개발 사업에 의하여 건축되는 시설에 移轉되어 그 규모나 형태가 다르게 존속되거나 일부는 消滅하기도 한다.

18) 도시및주거환경정비법 제28조 부터 제32조.

19) 도시및주거환경정비법 제 46조에서 제49조.

나. 管理處分計劃樹立 節次

㉠ 分讓申請

사업시행자는 사업시행고시가 있는 날로부터 21일 이내에 토지등의 소유자에게 분양신청을 할 것을 통지하고 일간신문에 공고하여야 하며 분양신청 기간은 30일 이상 60일 이내로 한다.

㉡ 從前資産의 評價

구역내 종전의 자산에 대하여 조합원별 권리별로 감정 평가를 실시하여 권리별 재산가액을 결정하여야 한다.

㉢ 費用의 確定

당해 사업에 소요되었거나 소요 예상되는 사업비용을 확정해야 한다. 비용에는 건설사에 지불할 공사비가 대부분을 차지하므로 건축비에 대한 최종계약을 체결한다.

㉣ 收益의 推定 및 分讓豫定資産의 鑑定評價.

사업으로 건축되는 모든 건축시설과 분양예정자산에 대하여 추정가격을 결정하기 위하여 2이상의 감정평가 업자에게 의뢰하여 평가한 가액을 산술평균 하도록 정하므로 감정평가를 실시하여 조합원에게 분양할 금액을 확정하고 일반분양에 의하여 얻어지는 수익을 추정한다.

㉤ 管理處分計劃의 作成

관리처분 계획이란 사업구역내 종전의 토지 및 건축물에 대하여 새로 건축되는 시설로 권리를 변환시키는 관리처분 계획과, 환지되지 않는 권리에 대한 청산계획, 사업시행자에 귀속된 건축시설에 대한 처분계획, 기타 공공시설등 잔여시설에 대한 처분계획을 말하며, 이는 곧 사업의 수익과 비용을 확정하고 조합원에게 배분하여 조합원별 부담금 또는 청산금을 결정하여 사업에 대한 최종계약을 체결하는 것이다.

개별조합원의 청산금 = 분양 예정 시설의 분양가 - 개별조합원의 권리가액.

개별조합원의 권리가액 = 개별조합원의 종전자산 평가액 × 비례율

비례율 = (총수익²⁰⁾ - 총비용²¹⁾) ÷ 종전자산총액²²⁾

㊤ 管理處分 總會 開催

작성한 관리처분 계획에 대하여 조합총회의 의결을 거쳐서 확정한다.

㊦ 管理處分 計劃의 供覽

사업 시행자는 총회의 의결을 거친 관리처분 계획과 관계서류의 사본을 30일 이상 소유자 등에게 공람하여야 한다.

㊧ 管理處分 計劃의 認可

구청장은 관리처분 계획이 접수되면 30일 이내에 인가 여부를 결정하여야 한다.

㊨ 인가 및 告示

관리처분계획이 인가되면 관보에 고시한다.

④ 移住 撤去 및 土地收用

가. 이주 및 철거

관리처분 계획이 확정되면 구역내 소유자중 조합에 참여할 조합원과 반대하거나 청산대상 조합원이 확정되어 조합원이 아닌 소유자는 보상금을 지급하여 시행자는 소유권을 확보하고, 조합원에 대하여는 이주비를 지급하여 이주시킨 후 지장물을 철거하여 대지조성 작업을 시작한다.

20) 총수익이란 당해 사업으로 건설되는 모든 시설에 대한 수익으로 조합원 및 일반에 분양하는 아파트, 상가, 종교시설, 교육시설, 잔여 토지등 판매액 일체를 말한다.

21) 총비용이란 사업시행에 소요되는 건축비, 설계 감리 및 조합운영비, 보상비, 기타경비일체를 말한다.

22) 종전자산 총액이란 사업시행인가일을 기준으로 평가한 분양대상인 개별조합원의 재산 평가액 총 합계를 말한다.

나. 土地收用절차의 실시 및 行政代執行²³⁾

사업에 참여하지 않는 소유자중 보상금에 대한 불만과 철거를 반대하는 자에 대하여 공익사업을 위한 “토지등의 취득 및 손실보상에 관한 특별법”이 정하는 절차에 따라 토지수용을 하고 裁決금액을 供託한 후 행정대집행법에 의한 영장을 발부 받아 사업시행자는 強制撤去를 할 수 있다.

⑤ 着工 및 분양

대지조성 작업이 완료되면 공사착공을 하고 새로 건축될 시설에 대하여 조합원 분양과 잔여분에 대한 일반분양을 실시한다.

(3) 事業完了 段階²⁴⁾

재개발 사업은 공사가 완료되면 행정적 절차의 완료를 하여 모든 사업절차가 완료되게 된다.

① 竣工 및 工事完了公告

공사가 완료되면 사업시행자는 공사완료보고서를 인가권자에게 제출하고 준공검사를 받아야 하며 준공검사가 끝나면 공사완료공고를 한다.
일반적으로 준공검사전에 임시사용신청을 하여 준공전에 사전입주를 하게 된다.

② 確定測量 및 土地分割

관리처분계획에 정한내용대로 토지분할을 하고 확정측량에 의하여 변동이 있을 경우 사업시행변경 및 관리처분계획의 변경인가 과정을 거쳐야 함.

23) 도시및주거환경정비법 제38조.

24) 도시및주거환경정비법 제52조에서 제56조.

③ 移轉告示

가. 대상자에 대한 소유권이전

사업시행자는 관리처분계획에 정한 내용에 따라 토지 및 건축물에 대한 소유권을 분양 받은 자에게 이전하고 이 내용을 공보에 고시한 후 시장 군수에게 보고하여야 한다.

나. 이전고시의 效果

- ㉠ 權利의 確定 : 사업시행자가 이전고시를 하면 당해 토지 건물에 대한 권리가 확정된다.
- ㉡ 다른 登記의 制限 : 이전고시 후 소유권에 대한 등기를 마칠 때까지 다른 등기를 하지 못한다(법 제56조 3항)
- ㉢ 清算금의 確定 : 관리처분 계획에서 정한 부담금이나 청산금은 이전고시로 확정되며 청산금은 지급 또는 징수한다.

④ 組合 解散 및 清算

이전고시가 있으면 조합은 지체없이 代議員會議를 개최하여 해산을 결의하고 총회를 召集하여 청산인을 정한다.

第 2 節 再開發 事業의 鑑定評價 種類와 方法

1. 先行 研究사례 檢討

재개발 사업을 다루는 국내의 연구는 이론적인 면과 제도개선에 초점이 맞추어져 있고 이 부분에 많은 연구가 이루어졌고, 진행되고 있다.²⁵⁾

그러나 감정평가와 관련된 내용은 많지 않고, 평가 관련하여 발표된 논문도 제도적 측면을 주로 다루고 감정평가의 본질적 문제와는 다소 거리가 있게 느껴진다.

석사학위논문을 중심으로 살펴보면

이원민(1995)은 종전자산평가 방법에 대한 연구이며 다양한 문제점을 제지한 후 비교표준지는 재개발 구역에 대한 제한과 장래의 아파트부지로 사용 될것에 대한 보정이 필요하다는 것과 타인 건물이 소재하는 토지는 지상권이 설정된 토지에 준하여 감가하여야 한다는 것, 또 개발이익을 적정하게 감안해야 된다고 주장하며

김경훈(1995)은 제도적 측면을 주로 연구하였으나 감정평가 관련하여 공시지가 와 현실지가의 차이로 조합원간 권리조정의 불균형을 초래한다고 강조하였으며

김승현(1997)은 공시지가를 기준한 평가가 현실가격을 반영하니 못하므로 표준지 공시지가의 보정과 지가변동상황의 적절한 반영을 강조하고 있으며 대량평가에 대한 가격형성요인의 비준 방법을 만들 것을 주장하고 있다.

25) 연구자가 수집한 재개발 관련 석사학위 논문중 김용대(2000), 박종민(1999), 임종민(1999), 황충석(1996), 김경훈(1995)등 다수가 이에 해당한다.

조영동(1997)은 공동주택의 분양가격 결정에 대하여 연구하였으나 지금은 폐지된 ‘원가연동제’ 또는 ‘채권 입찰제’를 주 대상으로 하고 있어 본 연구와는 다소 차이가 있으며 다만 분양가격 결정에 차별 효용도를 두어야 한다는 것을 실정적 연구를 통하여 강조하고 있다.

박태환(2000)은 종전자산 평가와 분양가 평가 모두를 연구대상으로 하여 종전자산평가에서 타인소유 건물 부지는 지상권 설정과 같은 정도의 제한이 필요하다는 것(이는 이원민과 동일한 주장)과 개발이익을 배제하기 위하여 평가시점을 사업시행인가일이 아닌 구역지정일로 해야 된다는 안을 제시하고 있으며, 이와는 상반되게 종전자산 평가에서 개발이익이 배제된 채 평가되어 현 시세와의 격차 때문에 민원이 발생하므로 이에 대한 보완이 필요하다고 주장한다.

이상에서 보듯이 선행연구는 감정평가를 이론적으로 연구하여 그 개선점을 제시하고 있으나 평가 결과가 조합원의 권리에 구체적으로 어떻게 작용하는 지는 밝히지 않고 있다.

2. 再開發 事業의 鑑定評價 種類 및 評價節次

(1) 再開發 事業의 鑑定評價 種類

① 사업 절차상 필수적인 평가

재개발 사업을 시행하기 위해 필수적으로 이루어지는 감정평가에는 순차적으로 ㉠‘公共施設の 無償讓渡 讓受를 위한 評價’와 관리처분계획수립을 위한 ㉡‘從前의 土地 및 建築物의 評價’, ㉢‘分讓豫定 대지 및 建築施設の 推算額 評價’, ㉣‘土地등의 收用을 위한 評價’로 크게 구분할 수 있다.

이들 평가는 재개발 사업과 직접적인 관련을 갖는 평가이며 ㉦은 재개발 사업으로 새로이 신설하는 공공시설이 있는 경우에만 평가가 필요하며 ㉧과㉨은 재개발 사업 본래 목적달성을 위해 必須的인 評價이다.

㉩는 구역내 소유자중 사업에 참여하지 않는 자에게 손실보상을 위한 평가로서 “공익사업을 위한 토지등의 손실보상에 관한 특별법”에 의해 사업 시행자가 실시하는 1차 평가와, ‘지방토지수용위원회’가 실시하는 2차 평가, ‘중앙토지수용위원회’가 실시하는 3차 평가로 나눈다.

㉪ 사업과 직접 관련이 없는 평가

통산적인 재개발 사업 절차에서 반드시 필요하지는 않으나 경우에 따라 필요한 평가로서 재개발 구역내 ‘國.公有地의 賣却을 위한 評價’가 있으며, 재개발 사업과 직접 관련이 없으나 구역내 ‘公示地價算定을 위한 評價’, ‘擔保目的의 評價’, ‘競賣目的의 評價’를 들 수 있다.

국.공유지의 매각은 事業施行認可日로부터 2년내 賣買契約이 締結되지 않은 경우에 한하여 管理廳이 실시하는 평가로서 최근에는 거의 사례가 없다.

(2) 再開發 事業의 鑑定評價 節次

재개발 사업의 평가대상물은 토지와 건물로 구성되므로 일반의 평가와 節次上 특별히 다를 것은 없다.²⁶⁾

먼저 현장실사를 통하여 토지와 건물의 現況을 파악한 다음, 토지는 공시지가 標準地와 對象土地의 價格形成要因을 비교하고, 공시기준일 이후의 지가변동상황과 유사물건의 가격수준을 참작하여 價格을 결정한다.

다만 재개발 구역내 토지는 가격형성요인이 서로 유사하여 비슷한 가격의 토지가 밀집된 관계로, 작업의 효율을 위한 方法이 동원되고 있다.

26) 모든 토지의 평가는 “지기공시 및 토지등의 평가에 관한 법률”이 정하는 평가 절차에 따라 이루어진다.

즉 가격이 유사한 토지별로 일정한 범위의 집단을 설정하고, 각 集團別 대표적인 필지를 공시지가를 기준으로 평가하여 이 代表筆地와 인접한 필지의 우열을 비교하여 전체 토지의 가격을 결정하는 方法을 使用하고 있다.

건물은 構造別, 用途別 標準建築單價²⁷⁾를 기준하여 定額法²⁸⁾에 의한 경년감가를 하여 가격결정하며, 필요한 경우 觀察狀態法²⁹⁾을 병행한다.

① 토지의 鑑定評價 節次

가. 집단별 代表筆地 選定

구역내 전체 토지중 道路條件, 接近條件, 利用狀況등을 구분하여 가격이 유사한 집단의 境界를 설정하고, 각 집단의 中心이 되는 토지를 대표필지로 選定한다.

나. 공시지가 標準地의 採擇

대상 토지 인근에 소재하는 공시지가 표준지중 각 대표필지와 이용상 황과 가격수준이 유사한 표준지를 비교 표준지로 채택한다.

다. 地價變動律의 계산

표준지의 지가 고시후 가격시점까지 가격변동을 반영하기 위하여, 건설교통부가 분기별로 발표하는 지가변동율을, 공시기준일부터 가격시점까지 일수(日數)별로 계산한다.

27) 가격시점 현재의 일반적으로 지지 받는 신축단가를 말하나 통상적으로 한국감정원 발행의 표준단가표를 활용한다.

28) 정액법은 매년 일정액씩 감가상각하는 것을 말한다.(安正根, 不動產 評價理論, 法文社, 2000.p357)

29) 관찰상태법이란 평가사의 주관적 판단에 의해 부동산의 현재상태를 관찰하여 감가상각하는 것을 말한다(上揭書, p362).

생산자 물가지수를 고려하여야 하나, 전국적으로 일률적인 생산자 물가지수는, 지역별로 다르게 나타나는 지가변동상황을 적절하게 반영하지 못하므로 의미를 갖지 않는다.

라. 地域要因의 比較

표준지가 속한 지역과 대상토지가 속한 지역의 지역적 격차를 보정하기 위하여 실시하나, 재개발 구역에서는 표준지를 인근지역 또는 동일지역에서 채택하므로 지역요인 격차는 없다.

마. 個別要因의 比較

표준지와 대상토지의 우열을 비교하는 것으로 토지의 위치, 형상, 지세, 도로여건, 간선시설에서 접근의 용이한 정도, 주변의 편의시설 또는 혐오시설의 유무등 가격에 영향을 미치는 제반요인을 비교한다.

바. 其他要因의 比較

기타요인의 비교란 공시지가가 표준지의 실제가치를 반영하지 못한다는 전제에서 공시된 가격과 실제가치의 격차를 유출하여 보정하는 것으로, 방법은 유사물건의 거래시세, 보상사례, 평가전례등을 기준으로 표준지의 가격을 산출하여 공시지가와 차이만큼 보정한다. 재개발사업에서 개별요인은 인근의 거래사례나 평가전례와 공시지가의 차이를 보정할 것이 아니라 대상사업으로 예상되는 단지내 토지의 실질가치와 비교하여야 할 것이며 그 구체적 방법은 뒤에서 언급하기로 한다.

사. 대표필지의 價格算定

공시지가×지가변동률×지역요인×개별요인×기타요인=대표필지 가격

아. 전체 토지의 價格決定

대표필지의 가격을 기준으로 인접한 집단별 토지의 가격형성요인을 비교하여 인접토지의 가격을 결정한다.

② 建物の 評價方法

건물의 재생산비용 $\times$ (잔존년수 $\div$ 전체년수) = 대상건물의 가격.

단 재개발 구역의 건물이 대부분 장기간 사용하여 정액법에 의한 감가 상각이 적정하지 않은 경우가 많으므로 실무에서는 관찰상태법을 병용하고 있다.

3. 再開發事業의 種類別 鑑定評價 方法

(1). 公共施設의 無償讓渡 讓受를 위한 評價

① 關聯規定

법 제65조는 2항에서 “사업시행자가 정비사업의 시행으로 새로이 설치한 정비기반시설은 그 시설을 관리할 국가 또는 지방자치단체에 무상으로 귀속되고, 정비사업의 시행으로 인하여 용도가 폐지되는 국가 또는 지방자치단체 소유의 정비기반시설은 그가 새로이 설치한 정비기반시설의 설치비용에 상당하는 범위안에서 사업시행자에게 무상으로 양도된다.”고 정하여 동일한 내용을 규정한 도시개발법 제65조의 “……무상으로 귀속시킬 수 있다” 보다 명확하게 정하고 있다.

무상양도 양수는 용도 폐지되는 공공시설과 대체되는 공공시설간에 이루어지는데, 용도가 다른 경우(예를 들면 도로와 공원)에도 대상으로 할 것 인가의 문제로 한동안 쟁점이 되었으나 법의 내용은 용도 폐지가 되는 기존의 공공시설은 무상양도가 되는 것으로 해석되며 여러 차례 관계 부서의 질의 회신³⁰⁾에서도 인정하고 있다.

또 무상양도의 범위를 가격이 아닌 면적으로 상계 한 경우도 있었으나 1995년 법개정으로 “도시계획법”을 준용하여 실시되던 무상양도 양수에 관한 내용이 “도시재개발법”을 거쳐 “도시 및 주거환경정비법”에 명시됨으로서 민원이 해결되게 되었다.

② 評價 基準

도시 및 주거환경 정비 법은 평가에 대하여 정하는 바가 없고, 평가방법은 감정평가 일반이론에 따를 수밖에 없다.

모든 평가는 현황기준이므로 공공시설 역시 평가당시의 현황대로 평가한다. 용도 폐지되는 도로는 인접토지의 3분의 1로 하며 기타 공공시설은 일반적인 평가와 같다.

도로의 경우에 적정가격이 얼마냐에 다소 다툼이 있으나, 인근토지의 3분의 1가격으로 평가하는 것이 대세이므로 다른 주장은 큰 힘을 얻지 못하고 있다.

③ 評價時期와 價格時點

무상양도 양수를 위한 감정평가는 사업시행 인가신청시 첨부서류중 하나다. 따라서 재개발 조합 설립 후, 현황측량이 완료된 다음 측량결과를 기준으로 목록을 확정하여 평가한다.

가격시점은 통상의 평가와 마찬가지로 평가당시이다.

(2) 從前의 土地 및 建築物의 評價

① 평가의 근거 및 보상관련 법률의 準用

법 제 48조 5항은 “...종전의 토지 또는 건축물의 가격은 시장. 군수가 추

30) 질의회신, 건교부 주관 58530-3528 : 1996.12.4

천하는 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 감정평가업자 2인 이상이 평가한 금액을 산술평균하여 산정한다.”로 규정하여 감정평가 금액에 의한 관리처분을 명문화하고 있으며 이는 감정평가의 근거가 된다.

다음은 “공익사업을 위한 토지등의 취득과 손실보상에 관한 특별법”(이하 보상법이라 한다)과의 관계이다.

도시 및 주거환경 정비법 제40조는 재개발 구역내 토지등을 수용 사용하는 경우에는 보상법을 적용하도록 명문화 하고 있으나 그외는 특별한 규정을 두고 있지 않다. 그러나 개별적인 평가를 규정한 별도의 법 규정이 없는 관계로 지금까지 이 법에서 정하는 내용이 평가의 기준이 되어 왔으므로 앞으로도 이 법에서 정하는 평가 기준이 준수 될 것이다.

② 性格

가. 管理處分の 基準

종전의 토지 및 건축물의 평가(이하에서 종전자산의 평가라 한다)는 재개발 사업을 위한 조합에 출자하는 각 조합원의 출자 지분이라 할 수 있으며 조합원이 분양 받을 아파트등의 평형배정의 기준이 되고 負擔金을 계산하는 기준이며 比例律 결정의 기준이 된다. 앞에서도 밝힌 바와 같이 재개발 사업이란 조합원들이 각자 자신의 재산을 자본으로 出資하고 이를 기초로 건축을 하고 건축된 시설을 분양하여 분양대금에서 건축비 및 사업비용을 지불하고 그 殘餘額을 출자한 資産의 比率(지분비율)로 배분한 후 사업을 종료하는 것이다. 종전자산의 평가란 사업시행인가일 현재 각 조합원의 財産이 얼마인지를 평가하는 것이며 이 금액에 비례하여 조합원은 재개발사업의 收益과 費用을 부담하게 되며 이러한 과정을 관리처분이라 하며, 관리처분의 기준이 되는 종전자산의 평가는 그 어떤 평가보다 중요한 의미를 지닌다.

그러나 종전자산의 평가는, 사업에 반대하여 現金 補償해야하는 收容 對象者에게는 해당되지 않으며 수용자에 대한 補償評價는 보상법이 정하는 바에 따라 別途로 행한다.

나. 國.公有地 拂下價格의 基準

법 제66조는 구역내 국공유지는 사업이외의 목적으로 매각할 수 없도록 정하고 있으며 事業施行認可日을 기준으로 사업시행자가 평가한 금액으로 매각하도록 하고 있다. 따라서 종전자산의 평가액은 조합원이 占有地를 매입하는 가격이 되며 非占有志는 組合이 買入하는 가격이 된다.

③ 價格時點

종전자산의 평가기준일은 사업시행인가 고시일이다.(법 제48조 제1항)

④ 評價基準

가. 現況評價

종전자산의 평가는 인가일 현재 조합원의 客觀的 財産價値를 산정하는 것이므로 공부상 지목에 관계없이 현실적인 이용상황을 기준으로 해야 할 것이며 一時的인 이용상황이나 관계법령에 어긋나는 不法的 用途는 고려하지 않아야 한다.

따라서 지목이 도로, 구거인 토지라도 建物の 敷地로 이용되는 경우 대지가격으로 결정하며 지목이 '대'이라도 도로로 이용되는 경우 도로가격으로 결정한다.

여기서 일시적인 이용상황이라면 소유자가 자신의 편익을 위해 대지를

‘전’이나 다른 용도로 사용중인 경우와, 관계법령의 제한에 의해 건축행위를 하지 못하고 야적장 등으로 사용하거나 불특정 다수인이 통행하는 도로로 이용되는 경우를 들 수 있으며, 이때 평가는 전이나 도로로 평가하는 것이 아니고 본래 용도인 대를 기준으로 가격을 결정해야한다.

나. 最高最善의 利用 狀態로 評價

관계법령이 허용하는 범위내에서 대상물건이 최고 최선의 이용을 할때 나타나는 價値를 평가해야 한다.

예를 들면 상가가 밀집된 가로변에 개발되지 않는 주거용 토지가 소재하는 경우 주택지의 가격으로 결정할 것이 아니라, 인접한 상업용 토지의 가격으로 평가되어야 할 것이다.

현재의 이용상황이 최고 최선이 아니라고 해도 본질적 이용가치가 높은 것이라면 일시적인 이용상황으로 보아야 할 것이기 때문이다.

⑤ 從前資産 評價 範圍

종전자산의 평가가 사업시행인가일 당시의 개별조합원의 개관적 재산가치를 결정하는 것인데 일부재산이 평가에서 제외(신발생 무허가건물, 건축물, 수목등)됨으로서 조합원의 주요 민원이 되고 조합과 조합원간에 마찰을 일으키고 원활한 사업에 장애가 되고 있다.

재개발 사업시행에 가장 기본이 되는 조합의 정관은 행정관청에서 제시한 표준정관을 그대로 踏襲하여 작성되는 것이 현실이다.

표준정관에서 정한 내용은 “분양설계의 기준이 될 종전 토지등의 면적은 사업시행인가일 현재 토지(임야)대장 및 가옥분 재산세 과세대장(무허가 건축물인 경우에는 조례 제2조의 규정에 의한 기존무허가 건축물이어야 한다)에 의하며, 국공유지 점유자는 제 47조 규정에 의한 점유연고권 인정 면적을 기준으로 한다” 고 하여, 실제 재산가치가 있는 공부이외의 면적과

수목, 건축물, 기타재산에 대하여 평가대상에서 제외하고 있다. 위에서 언급한 바와 같이 종전자산은 사업인가일 현재 조합원의 출자지분을 확정하는 것이므로 개별조합원이 가지고 있는 재산가치 전부를 평가하는 것이 이론적으로 합당함에도 일부를 제외하는 것은 옳지 못하다.

서울시 조례 제26조 2호에서 「종전건축물의 면적은 건축물 대장에 의하되 측량성과를 기준으로 할 수 있다」고 하고, 「위법 건축물이나 무허가 건물에 추가된 면적은 제외한다」고 정하고 있다. 따라서 조합원의 종전자산 평가에서 이 규정이 그대로 적용되고 있다.

그러나 같은 구역내 소재 하지만, 조합에 참여하지 않은 소유자(협의 보상 또는 수용대상자)는 보상법에 따라 재산가치 있는 모든 재산에 대한 보상을 실시하고 있어, 조합원 재산의 평가 범위와 비교되고 민원의 대상이 되고 있다.

조합원은 사업의 시행으로 자신의 구역내 모든 재산을 조합에 내놓고 그 금액만큼 건축시설의 분양을 기다리는 者 들이다. 따라서 평가는 이들 재산의 전체를 평가해야 마땅할 것으로 생각된다.

또 수목이나 건축물, 건축시설등 모든 재산은 이전비가 아닌 취득가격으로 평가함이 합리적이다. 보상대상자는 사업구역 밖으로 이사하는 것이지만 조합원은 새로운 건축시설인 아파트등에 입주할 자들이기 때문에 이전비란 의미가 없는 것이다. 따라서 取得費로 평가함이 타당하다. 다만 구역지정일 이후에 취득한 부분은 평가에서 제외하는 것이 바람직하다.(실제 구역지정이 되면 건축행위가 불가능해지고 주민들 스스로 새로운 건축행위는 자제하여 평가대상의 확정에는 문제가 없을 것이다)

(3). 分讓豫定 大地 또는 建築施設の 評價

①. 분양평가의 의미

분양예정 대지 및 건축시설이라면 재개발 사업으로 건축된 아파트, 상가, 종교시설, 유치원 및 임대아파트 부지등 분양대상인 모든 시설을 말한다. 이 시설물에 대하여 감정평가를 실시하고 그 평가금액을 분양금액으로 결정하며 이 금액은 사업의 총수익이 되는 것이다.

②. 감정평가의 根據

법 제 48조 는 “...분양예정인 대지 또는 건축물의 추산액은 시. 도의 조례가 정하는 바에 의하여 산정하되, 시장. 군수가 추천하는 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 2인 이상의 감정평가업자의 감정평가 의견을 참작하여야 한다.”고 정하고 있다.

③. 감정평가의 時期, 價格時點

재개발 관계규정에서 분양예정 자산의 감정평가시기에 관하여 정한 내용은 없다. 감정평가의 목적이 사업의 수익을 추정하여 관리처분의 기준을 결정하기 위한 것이므로 관리처분 전에 실시하는 것은 당연하다.

또 평가가격을 결정하기 위해서는 사업의 모든 내용이 확정되어야 하므로, 사업시행인가후 종전자산의 평가가 완료되고, 비용의 확정적 추산이 가능하도록 시공사와 본계약이 이루어진 후가 될 것이다.

이 시기는 대략 사업시행인가후 약 2-3월이 경과된 분양신청 마감일 전후가 될 것이다.

이때의 가격시점 역시 별도로 정하는 바가 없으므로 일반적 기준에 따라 가격조사를 완료한 날이 된다.

④. 감정평가 方法

가. 過去의 평가기준

분양평가 방법의 변화는 정부의 분양가 규제와 맞물려 변화되어 온 것으로 정부의 분양가 규제는 1977년부터 시작되어 처음에는 각 지방자치단체의 행정지도를 통하여 규제해 왔다.

<표2-1> 아파트 분양가 상한선(단위 : 만원/평)

구분 \ 년도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1985	1986	1989
전용면적 85㎡이하	55	68	78	90	105	105	115	126.8	11월 이후 원가 연동제
전용면적 85㎡이상						134	134	134	

자료 : 김형순, 공동주택분양가격의 적정성에 관한 연구, 한양대학교행정대학원석사학위논문, 1994, p.21

<표2-2> 원가연동제 시행지침의 건축비 상한가격

구 분	층 별	건축비 상한가격(단위 : 만원/평당, 면적 : 전용기준)									
		89.11	90.5	91.4	92.1	93.2	94.6	95.3	96.2	97.3	98.1
18평이하	15층이하	98	113	123	131	138	146	153	168	175.5	183
	16층이상	110	127	138	147	155	164	172	187	195	204
18평초과 25.7평이하	15층이하	98	113	127	135	142	150	158	168	175.5	183
	16층이상	110	127	143	152	160	169	177	187	195	204
25.7평초과	15층이하	101	116	131	139	146	154	162	175	183	191
	16층이상	113	130	147	157	165	174	183	196	204	214

자료 : 건설교통부 주택도시국 공개자료. 2001년 5월 21일 발표.

1989년 11월부터 적용된 원가연동제는 국가 기관이 통제해 오던 공동주택 분양가격을, 건설교통부는 표준건축비만 발표하고 택지비는 감정평가에 의하여 결정하도록 제도가 바뀌면서 분양가 결정에 감정평가 제도가 도입된다.

원가 연동제 시행이후 지방의 아파트 공급이 수요를 초과하면서 미분양물량이 많은 지방부터 분양가 규제가 폐지되다가 IMF 이후 경기 침체와 서울의 미분양증가로 1998년 12월30일 전국적으로 원가 연동제가 폐지된다.

즉 전용면적 60㎡이하의 분양주택중 국민주택기금의 지원을 받는 공동주택만 분양가 규제를 받고, 나머지는 분양가 결정이 사업시행자 자율에 맡겨지면서 도시재개발 관련조항도 개정되어 현재에 이른 것이다

<표2-3> 국민주택기금운용 및 관리규정의 건축비 상한가격.

시행일	구 분		건축비 상한가격 (주택공급면적에 적용)
'99. 1. 1.	18평이하	15층이하	183.0만원/평
		16층이상	204.0만원/평
'00. 8. 1.	5층이하	40㎡이하	714.6천 원/㎡
		40초과~50㎡이하	676.3천 원/㎡
		50초과~60㎡이하	663.5천 원/㎡
		60㎡초과	638.0천 원/㎡
		40㎡이하	683.2천 원/㎡
	6~10층이하	40초과~50㎡이하	646.6천 원/㎡
		50초과~60㎡이하	634.4천 원/㎡
		60㎡초과	610.0천 원/㎡
		40㎡이하	621.6천 원/㎡
	11~15층이하	40초과~50㎡이하	588.3천 원/㎡
		50초과~60㎡이하	577.2천 원/㎡
		60㎡초과	555.0천 원/㎡
		40㎡이하	691.0천 원/㎡
	16층이상	40초과~50㎡이하	654.0천 원/㎡
		50초과~60㎡이하	641.7천 원/㎡
		60㎡초과	617.0천 원/㎡

나. 현재 관련규정

평가 방법에 대해서 법은 시도의 조례에 위임하고 있으며 각 시도의 조례는 서로 유사한 내용이므로 서울시 조례를 기준으로 알아보기로 한다.

서울시 조례는 제26조 4호에서 국민주택기금의 지원을 받는 경우와 받지 않는 경우를 구분하고 있다.

국민주택기금을 지원 받는 경우는 ‘국민주택기금운용 및 관리규정을 적용한다’고 하여, 동 관리규정에서 정하는 감정평가업자가 평가한 택지비와 표준건축비를 합하여 분양가를 산정하게 된다.

택지비 평가는 조성전 토지가격과 조성비용 및 가산항목을 합한 가격³¹⁾과, 인근의 유사 아파트 부지를 기준으로 평가한 가격³²⁾을 비교하여 균형이 유지되는 정도에서 감정평가사가 결정하게 된다³³⁾.

그러나 현재의 재개발 사업이 대부분 조합에 의하여 시행되는 점을 감안하면, 국민주택기금을 지원 받아 시행하는 경우는 거의 없어 이 조항은 별 의미를 지니지 못한다.

대다수의 재개발 사업이 국민주택기금을 지원 받지 않고 시행되며, 이 경우의 평가방법은 “지가공시 및 토지등의 평가에 관한 법률에 의한 감정평가업자 2인 이상에게 원가(대지비 및 건축비와 사업시행에 소요된 제비용등) 산출근거를 제시하여 평가 의뢰하여 제출받은 감정평가액을 산술평균 한다” 고 정하여, 원가에 의한 가격으로 결정하라는 내용이다.

따라서 아파트의 평가는 원가법으로 산정함을 원칙적으로 한다.

31) 원가개념에 따른 토지가격.

32) 시장접근법에 의한 가격.

33) 일명 원가 연동제에 의한 택지비평가로 분양가격은 택지비평가액+표준건축비 이다.

다. 감정평가 現況

- 전체원가를 세대별 효용비율에 따라 배분.

서울시 조례에 의한 아파트 분양가 평가는 조합원 분양가 결정에만 적용된다. 일반분양가는 조합원 분양가를 참작하여 조합과 시공사가 협의하여 결정³⁴⁾하고 그 내용을 관리처분 총회에서 토의 확정한다.

조합원 분양가 결정을 위해서 사업시행자는 사업비용을 추정한 ‘자금운용계획서’를 평가업자에게 제출하고, 감정평가 업자는 그 내용을 검토한 후, 그 전체금액을 사업구역내 전체 세대별로 배분하여, 평형별 세대별 분양가를 결정하게된다.

사업비용을 배분하는 방법으로 평형별, 위치별 효용도를 고려하여 각 세대별 효용적수를 산출하여 이 비율로 배분하게된다.

표<2-4>세대별 배분 사례(총원가 105,454,000,000원)

평형	전용 면적	평형별 효용도	층	층별 효용도	세대 수	효용적수	세대별 효용 비율	세대별 분양가
23	60	0.95	1층	0.90	10	513	0.001238	130,600,000
	60	0.95	2,3층	0.95	20	1,083	0.001306	137,700,000
	60	0.95	기준	1.00	170	9,690	0.001375	145,000,000
31	85	1.00	1층	0.90	12	918	0.001845	194,600,000
	85	1.00	2,3층	0.94	24	1,917	0.001927	203,200,000
	85	1.00	기준	1.00	204	17,340	0.002050	216,200,000
41	115	1.10	1층	0.89	4	450.34	0.002716	286,400,000
	115	1.10	2,3층	0.93	8	941.16	0.002838	299,300,000
	115	1.10	기준	1.00	68	8,602	0.003052	321,800,000
계					520	41,454.5		

34) 서울시 도시재개발 사업조례 제30조

재개발 사업의 원가 구성내용은 시공사에 지불하는 건축비가 전체사업비의 80%내지 90%를 차지하고 나머지가 부대비용이 된다. 그러나 시공사에 따라 건축비 단가에 격차가 커서 원가 내역을 검토하는 감정평가사의 입장에서는 어려움이 많다.

건축비는 아파트 순수 실행공사비와 건설사의 이윤, 무이자 이주비 지급에 따른 금융비용으로 구분할 수 있다.

그리고 아파트의 기본설계는 건축법등 관계규정이 정하는 범위의 구조로서 구역별 차이가 별로 없으며, 내부 마감공사에 사용되는 자재를 달리하는 경우에 약간의 건축비 단가 차이가 날 수 있으나, 서로 경쟁관계에 있는 시공사 입장에서 남보다 뒤떨어지는 자재를 사용하려고 하지 않기 때문에, 마감재에서도 큰 차이가 없는 것이 현실이다.

또한 조합원에게 지급하는 이주비 역시 비슷한 수준인 점을 감안하면, 건축비 단가에서 시공사별로 약 10%이상의 차이가 발생하는 것은 契約當事者 사이의 협상의 결과일 뿐이다.

따라서 지나치게 높은 계약 단가를 제출 받은 경우 이를 적정원가라 할 수 있는지 의심스럽다. 그러나 이유야 어떻든 조합입장에서는 지출이 확실한 금액이므로, 사업원가에 算入되는 것이 합리적이라고 판단하여 분양가에 포함되고 있다.

그러나 앞으로 계약 내용에 대한 가격의 적정성 검토도 필요하리라 본다. 아파트 원가의 검토에서 유의할 점은, 사업시행자가 제출하는 원가는 사업 전체에 대한 원가이므로, 이중에서 아파트분양가 결정에 반영되는 원가와 그 외 상가 기타시설에 대한 원가를 구분해야 한다.

구분된 원가는 각 해당 부분에 대한 가격으로 배분되어야 한다.

第 3 章. 再開發 事業의 鑑定評價 現況과 爭點事項

第 1 節. 從前資産 評價의 爭點事項

1. 從前資産 評價의 意味

법 제48조 1항 4호에서 관리 처분 계획은 사업시행고시가 있는 날을 기준으로 한 종전의 토지 및 건축물의 가격을 기준으로 수립할 것을 정하고 있다. 따라서 종전자산의 평가는 관리 처분 계획수립을 위하여 반드시 실시하여야 하며, 이 평가 금액에 따라 각 조합원의 지분 비율이 확정되는 것이다.

재개발사업은 구역지정 고시 후 조합을 설립하고 사업계획을 작성하여, 시.군.구에 사업시행인가를 받아 사업에 착수하게 된다.

사업에 착수하기 전에, 조합원이 소유한 토지와 건물 가격을 평가하여, 이 금액을 사업의 기초자본으로 하고, 여기에 사업비용을 투입하여 건축시설을 설치한 후, 이 건축시설을 분양하여 그 수익금으로 건설비용을 지불하고, 잔여금액을 사업에 참여한 조합원의 初期投資比率(종전자산 평가금액)에 따라 배분하는 것이다.

종전자산을 평가하는 것은 여러 가지 의미를 지니고 있다. 조합 전체적으로 보면 事業의 基礎資本을 결정하는 것이며, 조합원 개별로 보면 出資金額이 되고 또 나중에 사업으로 인한 수익과 비용의 配分比率을 定하는 것이며 또 국.공유지에 대하여는 拂下代金이 되기도 한다.

종전자산에 평가 대상에는 토지와 건물이 있으나, 건물에 대한 평가는 실무적으로 별다른 爭點이 없으며 문제가 되는 것은 토지부분이다.

토지의 평가는 여러 가지 가격요인이 고려되며 이 각각의 가격요인을 적용하는 기준에 따라 평가 금액은 차이가 생기며 이 금액의 차이는 당해 조합원의 권리지분 차이가 되는 것이다.

종전자산 평가에서 고려되는 가격요인 중 전체조합과 개별 조합원 모두에게 관계되는 것이 개발이익의 배제 문제이며, 개발이익배제와 관련하여 표준지 채택문제, 기타요인 적용문제가 있다.

일부조합원만 관련이 있는 도로평가 문제가 있으며, 부수적인 사항으로 국.공유지에 대한 평가를 들수 있다.

도로문제는 도로를 인접대지의 몇 %로 할 것인가 하는 것과 통행로 모두를 도로로 볼것인가 아니면 현황 통행로 중에서 도로 아닌 '대'로 볼수 있는 부분은 어떤 것인가 하는 것이 도로평가의 쟁점 사항이다.

국공유지 평가문제는 재개발 사업구역내 국.공유지의 매각가격이 재개발 아닌 지역의 매각 가격 수준보다 높아서 불만의 요인이 되고 있다.

당해 사업으로 인한 開發利益을 排除하느냐 아니냐에 따라 전체의 평가금액은 큰 차이가 생기며, 구역내 표준지를 사용하느냐 구역외 표준지를 사용하느냐, 기타요인을 몇 % 적용하느냐에 따라 종전자산 평가금액은 달라진다.

이렇게 달라진 가격은 조합원의 권리에 변화를 가져오게 되어 평가결과에 따라 조합원의 이해가 크게 엇갈린다.

도로로 이용되는 토지 가격은 어떻게 결정되어야 하며, 종전자산의 평가금액이 국 공유지점유자의 매입금액이 되는 현행 제도의 문제점도 짚어봐야 할 것이다.

이하에서는 이러한 문제의 쟁점은 무엇이고 평가에서 적용하는 경우 유의사항과 개선점이 있는지에 대하여 살펴본다.

2. 開發利益 排除 與否

개발이익이란 사업의 시행으로 인하여 발생하는 경제적 이익을 말하는 것으로 재개발 사업의 개발이익은 재개발 구역의 지정에서부터 사업이 진행되는 과정에서 발생하는 토지가격의 상승분이라 할 수 있다.

이 개발이익이 평가에 포함되면 평가금액이 높아지고, 개발이익이 배제되면 평가액이 낮아진다.

통상적으로 재개발 구역지정을 위한 움직임이 보이면 서서히 지가는 상승하기 시작하여, 구역지정과 조합의 설립, 사업시행인가가 되면 큰 폭의 지가 상승이 이루어진다.

종전자산의 감정평가는 事業施行認可 後 실시되므로 이때에는 구역내 토지의 가격이 상당 폭 상승하여, 구역내 혹은 隣接 地域의 공시지가와 격차가 생기게 된다. 이 경우 감정평가에서 개발이익을 반영하여야 하는 가여부와 그 반영 방법이 문제라 할 수 있다.

개발이익 자체가 조합원의 권리지분을 변경시키는 것은 아니다. 이유는 종전자산 평가액에 개발이익이 포함되었다 해도 전체 조합원에게 동일한 비율로 가산된다면 관리 처분 과정에서 비례율과 상계되어 실제 권리금액에는 영향을 미치지 않기 때문이다.

개발이익을 배제하기 위해서는 평가 기준일을 언제로 보느냐가 중요하다. 재개발 사업의 토지가격은 구역지정 이전부터 상승하기 시작하므로 가격시점을 개발이익이 없는 시기로 하기는 불가능하다.

실무적으로는 개발이익을 배제하기 위하여 비교표준지를 당해 사업구역외 지역에서 채택하고 있다. 당해 사업에 영향을 받지 않는 공시지가 표준지를 기준으로 가격을 평가함으로서 개발이익이 배제된다는 논리이다.

하여간 비교표준지가 달라지면 전체적인 가격균형이 달라진다. 구역내 토지는 가격 수준별로 비교표준지를 다르게 적용하며, 각 표준지는 상호 가격균형이 다르기 때문에, 어느 표준지를 기준으로 하느냐에 따라 구역 전체의 평가가격이 달라지는 것이다.

평가 가격이 달라진다는 것은 조합원간 가격 불균형을 가져오게 된다. 개발이익을 배제한 평가가격에 대한 조합원의 불만이 문제다. 개발이익을 배제한 평가는 인근의 거래가격과 차이가 심하고 평가 전반에 대한 불신으로 이어지는 경우도 있다.

이는 단순한 불만이 아니라 법정으로까지 비화되는 수가 있으므로 사업의 전체에 많은 문제를 야기한다.

이에 비하여 개발이익을 반영하면, 조합원의 정서에 맞는 가격이 산출되어 합리적인 면이 있지만 다른 문제가 발생된다. 국.공유지 점유자의 매입가격이 높아진다는 점이다.

재개발 구역내 국 공유지는 현재 종전자산 평가금액으로 매각계약이 체결되고 있으므로, 개발이익을 포함한 평가 금액은 곧 매각 가격이 되어, 조합원 자신의 개발사업으로 발생한 개발이익을 조합원이 갖지 못하고 국가가 가져가는 형태가 되어 불합리하다.

(1) 從前資産評價에서 開發利益 排除

① 개발이익을 배제하고 평가하는 현황

먼저 종전자산의 평가에서 개발이익을 배제해야 하는가? 그렇다면 그 이유는 어디에 있는가 살펴본다. 이와 관련된 문헌이나 선행연구를 보면 모두 개발 이익은 배제되어야 한다고 적고 있다. 『...종전자산의 평가에 있어서는 이러한 재개발 사업의 시행으로 인한 개발이익을 배제한 가격으로 평가하여야 한다.』³⁵⁾고 한 사례나, 『...사업시행고시로 인한 개발이익은

배제하여 평가하여야 한다』³⁶⁾는 주장, 종전의 토지 및 건축물의 가격평가는 『... 개발이익은 이를 고려하지 아니하고 평가하는 것이 타당하다고 본다.』³⁷⁾는 주장등 많은 연구자들과 실무에서 만나는 많은 감정평가사가 재개발 사업의 종전자산 평가에서 개발이익은 배제되어야 한다는데 동의하고 있다.

실제 평가에서 개발이익에 대한 의견을 조사하기 위해서 서울에 근무하고 재개발 평가 경험이 있는 감정평가사에게 설문 조사한 결과 종전자산 평가에서 개발이익은 배제되어야 하는가에 대하여 그렇다 80% 아니다 20%로 다수가 개발이익의 배제 필요성을 인정하였다.

아니다로 대답한 평가사중 종전자산 평가 경험이 5회 이상인 자는 한명도 없으며 모두 5회 미만이었다. 이렇듯 종전자산 평가에서 개발이익이 배제되어야 하는데는 그 동안 발표된 문헌³⁸⁾이나 이 설문에서도 공통된 내용이다.

그러나 종전자산의 평가에서 왜 개발이익이 배제되어야 하는가에 대한 대답은 명확하지 않다.

一般的인 공공사업에서 소유자에 대한 損失補償을 위한 時價 評價에서 개발이익을 배제 해야한다는 것은, 소유자의 노력 없이 개발사업으로 발생

35) 한국감정원, 도시재개발 과 감정평가 255p, 2000.

36) 박태환, '도시재개발제도와 토지의 감정평가에 관한 연구', (석사학위논문, 연세대학교 행정대학원, 2000), 57P.

37) 김상윤, 감정평가 협회발행 '감정평가, 1999년 가을호', 20p'

38) 주봉규, 토지보상에 관한 체계적 정립, 감정평가협회, 1999. p284

질의회신, (토정 58342-1783 : '97. 12. 5)

건설교통부, 공공용지 취득 및 손실보상제도 연구Ⅱ, 2000, p56.

판례, (대법1993.11.12. 93누7570)

한 이익을 배제한다는 것은 당연한 것으로 받아들이고, 대법원 판례³⁹⁾이후 개발이익에 대한 논의는 더 이상 없으며 개발이익을 어떤 방법으로 배제 하느냐에 관심이 모아져 왔다.

그렇다면 재개발 사업에서도 개발이익은 배제되어야 하는가?

② 개발이익이 배제되어야 하는 이유

일반적으로 공공사업은 사업시행자가 관계기관의 인가 또는 허가를 득 하여 시행권을 확보한후, 시행자의 부담으로 사업구역내 소유자들에게 시가 보상을 해주고 토지등의 소유권을 취득한 후, 사업목적에 맞는 개발을 하게 된다.

이 경우에 개발이익은 사업을 시작하면서 또는 사업의 진행에 따라서 발생하게 되는데, 사업시작 단계부터 토지의 효용도가 높아지고 가격도 상승하는 것이다.

공공사업의 구역내 소유자가 보상받는 시기는 사업인가가 나고 어느 정도 사업에 대한 윤곽이 드러나서, 장래의 효용가치의 증가정도를 예측할 수 있는 시기이며, 이때는 개발에 따른 기대로 개발지 주변의 토지가격이 상승한 후가 된다.

따라서 이때쯤이면 주변의 지가는 개발이익을 포함한 상태에서 거래가 이루어지고, 개발전 보다 상당히 가격이 상승한 후 이다.

표3-1에서도 시행인가 시점의 지가는 投機가격을 포함하고 있음을 알 수 있다.

이 경우에 토지가격이 상승한 것은 토지 소유자의 노력에 의해서가 아니라, 사업시행자가 事業을 遂行함으로써 발생한 것이므로, 이 부분을 토

39) 대법원 1975.11.11 선고 95다1729판결

지 소유자에게 줄 필요는 없다. 소유자의 입장에서는 자신의 노력과 상관없이 생긴 소득이기 때문이다.

개발지역의 토지에서 지가상승으로 발생하는 이익을 一般利益과 特殊利益으로 구분하기도 한다.⁴⁰⁾ 일반이익(general benefit)이란 공공사업이 시행됨으로 인해 지역사회 전체가 입는 이익을 말하며 특수이익(special benefit)이란 대상부동산에서만 발생한 독특한 이익을 지칭한다.

공공사업이란 공익목적을 위해 시행하는 사업으로, 손실보상은 공익달성을 위해 개인의 재산에 가해진 포기 또는 제한에 대해 填補되는 성질을 가지므로⁴¹⁾ 소유자의 노력과 상관없이 발생한 이익까지 보상하는 것은 법리에 어긋나고, 과대한 사업비용으로 공익을 저해하는 것이므로, 공공사업의 보상평가에서 개발이익을 배제하는 것은 당연한 것으로 인식된다.

건설교통부에서도 ‘개발이익은 토지소유자의 노력이나 자본에 의하여 발생한 것이 아니며 공익사업의 시행에 의하여 비로소 발생하는 것이므로 대상토지가 매매 또는 수용당시 갖는 객관적 가치에 포함된다고 볼 수 없으므로 개발이익은 보상액에 포함될 수 없음.’⁴²⁾이라고 정리하고 있다.

그러나 재개발 사업의 경우는 어떤가?

재개발 사업도 토지수용법이 적용되는 사업이므로 일종의 공공사업임에는 틀림없다.

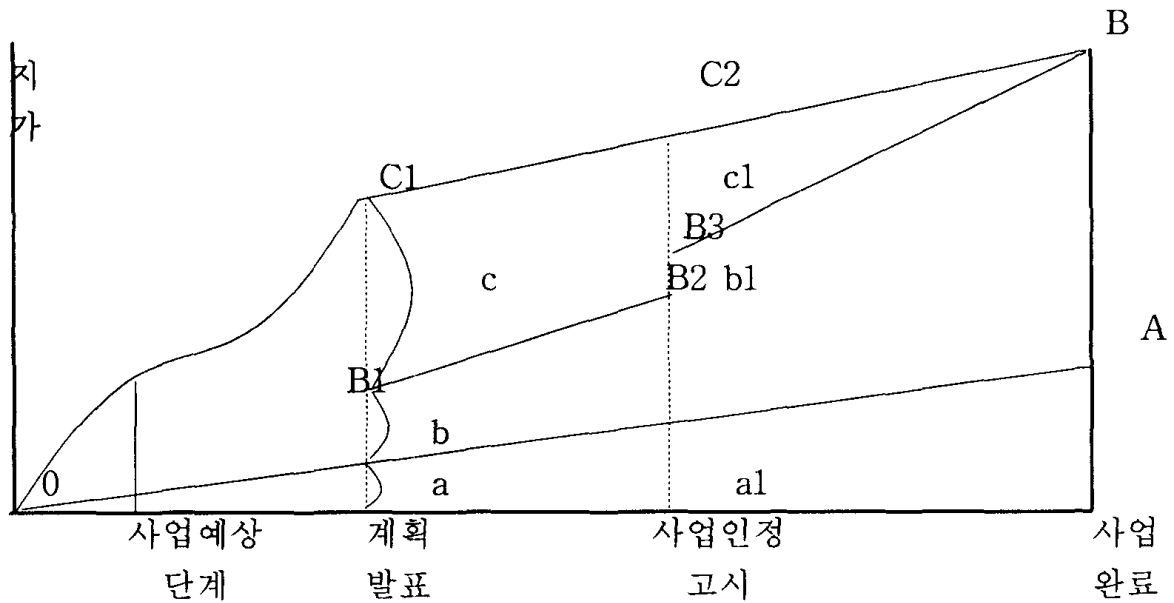
그러나 재개발 사업이 단순히 공공사업이라는 이유로, 평가에서 개발이익을 배제해야 한다는 것은, 재개발 사업의 성격을 제대로 이해하지 못한 결과로 보인다.

40) 안정근, 부동산평가이론, 법문사, 2000, p816.

41) 김동희, 행정법 I, 박영사, 1992, p367.

42) 건설교통부, ‘공공용지 취득 및 손실보상제도 개선방안 연구 II’, 2000, 4p

<표3-1> 개발사업지구의 단계별 지가상승⁴³⁾



-A : 공공사업의 시행이 없었을 경우의 지가곡선

-B1~B2~B3~B : 개발의 진행에 따라 개발이익을 적절히 반영시킨 공시지가 수준곡선

-C1~C2~B : 투기가격을 포함하여 거래되고 있는 현실가격 곡선

-a, a1 : 정상지가 상승분

-b, b1 : 공시지가에 반영시킨 개발이익분

-c, c1 : 투기가격 수준

-a+b, a1+b1 : 공시지가수준

③ 개발이익이 배제되어서는 안 되는 재개발 평가

재개발 사업이 공익을 위한 도시계획사업으로 시행되고 있으나, 일반의 공공사업과 다른 점이 있다 우선 사업시행자와 소유자가 동일하다는 것이다.

43) 건설교통부, 2003년 표준지 공시지가 조사평가업무요령, p92.

일반적 공공사업에서 사업시행자는 보상의 주체이고 소유자는 보상의 객체가 되는 것이 보통이고, 서로 반대편에 서서 이해가 상반되는 것이나, 재개발 사업은 소유자들의 집합체인 재개발 조합이 시행자인 관계로 주체와 객체가 동일하며 또 재개발의 성격상 보상이란 용어 자체가 맞지 않는다.

따라서 다른 공공사업과 달리 사업시행자는 조합원에게 금전을 보상해주는 것도 아니며, 소유자 역시 금전을 보상받는 것도 아니다. 즉 종전자산의 평가는 소유자에게 금전 보상을 위한 평가가 아니라 각 조합원간의 지분비율을 정하기 위한 평가이다.

물론 종전자산의 평가액이 조합원에게 보상의 성격을 띠고 있다고 보는 견해도 있으나 이는 표면적인 현상만 보는 것이고, 그 내용을 보면 보상과는 전혀 다르다는 것을 알 수 있다.

우선 공공사업의 보상평가는 평가금액이 소유자에게 지급할 금액이 된다. 그러나 재개발 사업에서는 관리 처분이라는 절차를 통하여 감정평가금액이 소유자에게 권리지분으로 변환되며 이 과정에서 소유자의 권리금액은 평가액보다 많아지기도 하고 적어지는 경우도 있다. 즉 평가 금액은 사업수익을 전체 조합원에게 배분하는 비율이 될 뿐이다.

또 일반적인 공공사업은 사업시행자와 구역내 소유자는 서로 다르므로 개발이익을 누가 향유하느냐 하는 문제에서, 개발이익의 발생주체인 사업시행자가 개발이익을 가져야 하며, 소유자는 개발이익에 전혀 기여한 바가 없으므로 평가에서 개발이익을 배제해야하는 것이다.

그러나 재개발 사업은 소유자 자신이 사업시행자이기 때문에 개발이익을 누가 가지느냐로 고민할 필요가 없다. 스스로 시행하는 사업의 이익을 자신이 향유한다고 해서 잘못될 것이 없다.

즉 종전자산의 평가에서 개발이익을 배제해야 한다는 이론은, 일반적인 공공사업에서처럼 이익발생에 기여하지 않은 자가 얻을 불로소득을 차단

하고, 공공의 이익으로 돌려야 한다는 일반론에 근거한 것으로 보이나, 위에서 지적한 바와 같이 재개발 사업은, 사업주체와 소유자가 동일인이므로 종전자산의 평가에서 개발이익을 배제한다고 해도 실익이 없는 것이다.

따라서 종전자산 평가에서 개발이익을 배제해야 한다는 주장은 설득력이 없으며 그럴 필요도 없는 것이다.

여기서 덧붙여 살펴볼 것은 국공유지 점유자에 대한 문제이다.

④ 국.공유지 평가에 開發利益이 包含되면 발생하는 문제점

현재 재개발 구역내 국공유지는 재개발 구역이 지정되면 재개발 이외의 목적에 사용할 수 없으며, 국공유지 점유자는 자신이 점유한 토지에 대한 연고권이 인정되어 평가금액으로 불하 받을 수 있고, 이 불하 금액이 종전 자산 평가금액이다.

연구자는 위에서 종전자산 평가에서 개발이익이 포함되어도 아무런 문제가 없다고 설명하였으며, 현재 실무에서도 여러 가지 방법에 의하여 일부 개발이익이 포함된 채 평가되고 있다.

그러나 이처럼 개발이익이 일부 포함된 가격으로 국.공유지가 평가되고, 이 가격으로 매입계약이 체결되다 보니 매각 가격이 높다는 민원은 계속 늘어나고 있는 현실이다.

재개발 구역의 국.공유지가 종전자산의 평가금액으로 매각되고, 이 평가금액이 개발이익을 포함하고 있다는 것은, 점유자는 자신이 창출한 경제가치를 자신이 향유하지 못하고 국가에 헌납하는 결과가 되는 것이다. 즉 재개발 사업이 없는 상태에서 매입을 하게되면 개발전의 낮은 가격만 지불하면 되는데, 자신이 개발사업을 시행하여 가치가 높아진 뒤에 평가를 하여, 높은 가격으로 매입하는 결과가 되는 것이다.

이렇게 개발이익이 포함된 평가 금액으로 국.공유지를 불하 받게 되면 점

유자는 과중한 부담을 하게되는 문제가 발생한다. 이런 점에서 보면 종전 자산에 개발이익은 포함되어서 안 된다.

⑤ 수용대상자의 보상가격에 개발이익이 포함되는 문제

개발이익이 포함되어 문제가 되는 또 하나는 수용대상자에 대한 보상평가 가격이다.

재개발 구역내 소유자중 사업에 반대하는 경우에는 現金으로 보상하게 된다. 이때 손실보상을 위한 감정평가를 하게 되며, 이 평가는 종전자산 평가보다 늦게 이루어지므로 종전자산 평가가격을 참고한다.

이때 종전자산평가액이 개발이익을 포함하여 높으면 보상평가액도 높아지고, 보상받는 자에 대한 보상가격이 높아지는 것이다.

그러나 보상금을 받고, 사업에서 영원히 제외되는 소유자에게까지 개발이익(보상받는 자의 입장에서는 불로소득임)을 포함한 가격으로 보상금을 지급하는 것은, 사업구역에 남아 직접 사업을 시행하는 조합원과 형평에서 맞지 않는다.

이렇게 본다면 개발이익을 배제하는 것이 옳다는 주장이 설득력을 갖는다. 그러나 개발이익을 배제한 평가는 평가기법 상 어려움도 있고 배제된 가격으로 평가되었을 때 조합원들이 갖는 불만(실제 거래가격은 높는데 평가금액이 낮는데 대한 불만) 때문에 많은 문제점을 안고 있다.

이런 문제를 해결하는 방법으로, 조합원에게는 실제자산의 가치를 반영해 주고, 국 공유지에 대하여는 개발이익을 완전히 배제하며, 보상대상자의 평가에서도 개발이익이 배제된 가격으로 평가할 수 있는 기법의 개발이 필요하다. 그 방법으로 제시하는 것이 종전자산의 평가를 금액으로 표시하지 않고 지분율로 표기하는 방법이다.

⑥ 모든 문제점을 해결할 수 있는 평가방법의 제시

국공유지에 대해서는 개발이익이 배제된 상태로 별도 평가하고, 보상평가도 현행처럼 별도 평가하는 방법이다. 이에 대한 설명은 뒤에서 하기로 한다.

(2) 比較標準地 採擇問題

① 현황과 문제점

종전자산 평가에서 비교표준지가 문제되는 것은 평가의 기준이 되는 표준지를 어느 것을 적용하느냐에 따라 구역내 토지별 가격 균형이 달라지기 때문이다.

이는 동일한 조건을 가진 표준지라도 공시지가가 다른 경우가 많은 이유이다. 유사한 조건의 가격요인을 가진 표준지가, 구역내에도 있고 구역밖에도 있을 때 이 표준지는 서로 공시지가가 다르고(같은 경우도 있으나 대부분 다르다), 또 재개발 평가에서는 필지가 많은 관계로 토지의 종류(상업용, 주상용, 주거용)가 다양하고, 같은 주거용 중에서도 가격이 여러 층으로 나누어지기도 한다.

구역내 토지에 집단별로 적용하는 표준지가, 구역내.외에 따라 가격 격차가 있어, 어느 쪽을 채택하느냐에 따라 대상토지의 가격 균형이 달라지게 되는 것이다. 따라서 표준지의 채택은 전체적인 가격수준과 상관없이 소유자별 권리지분의 변화를 가져오는 요인이 된다.

표준지 채택 문제는 구역내 표준지가 개발이익을 포함하고 있다는 이유와 재개발구역은 공법상 제한 사항이므로 제한이 없는 구역밖의 표준지를 기준해야 한다는 이유에서 논의되는 것이다.

② 표준지를 사업구역 외에서 채택해야하는 이유 두 가지

현재 재개발 사업의 종전평가에서 비교표준지는 사업구역밖의 표준지를

기준으로 하는 것이 관행이 되었으며, 부득이 사업구역내 표준지를 사용하는 경우 공법상 제한사항에 대한 보정과 개발이익 배제에 대한 보정을 하여야 한다고 보는 것이다.

즉 재개발 사업의 종전자산 평가에서 구역외의 표준지를 기준으로 평가해야 하는 이유에는 두 가지가 있다. 하나는 재개발 구역의 지정이 공법상 제한이기 때문에 공공사업의 보상평가는 제한이 없는 상태대로 해야 한다는 이유와 재개발 사업은 구역 지정과 사업인가등 일련의 과정에서 개발이익이 발생하므로 구역내 표준지는 이러한 개발 이익을 포함하므로 공공사업의 개발이익을 배제하는 차원에서 당해 사업으로 인한 개발이익이 없는 구역외 표준지를 기준해야 한다는 것이다.

이 두 가지 이유는 각각 타당한 것처럼 보이며 별다른 이견 없이 인정되어 실무에 적용되는 내용이다. 그러나 이 두 가지는 상호 정반대의 이유로 모순을 가지고 있다.

③ 두가지 이유의 상호 모순 점

재개발 구역지정이 공법상 제한 사항이면 구역내 표준지 가격은 하락할 것이고, 개발이익을 포함한 표준지 가격은 상향되어 있을 것이므로 서로 모순되는 것이다.

만약 재개발 구역의 지정이 제한사항이라면, 구역내 표준지는 제한 사항이 고려되어 낮게 평가되었을 것이다. 공공사업의 평가에서 당해 사업으로 직접 가해진 제한 사항은 제한이 없는 상태로 평가(보상법 시행규칙 제23조 제①항)해야 하므로 이때 구역내 표준지는 배제하고 제한이 없는 구역외 표준지를 채택해야 한다는 논리가 맞다. 이는 보상평가에서 당연한 것이며 통상적으로 행해지는 방법이다.

또 개발이익과 관련한 문제는, 재개발 구역은 사업의 진행에 따라 개발이

익이 발생하고 구역내 표준지는 이 개발이익이 포함되어 있으므로 이를 배제하기 위하여 구역외 표준지를 채택해야 한다는 논리이며, 이것 또한 일반적 개발사업의 평가에서 통상적 이론이며 타당한 것이다.

위 두 가지는 재개발 사업이 공법상 제한을 갖는 사업(이 경우는 공시지가가 낮아짐)이건, 이익이 발생하는 사업이건 구역내 표준지를 사용해서는 안되며, 사업과 관련이 없는 구역외 표준지를 적용해야 된다는 것은 동일하나 그 이유는 서로 상반된 내용으로 모순을 가지고 있다.

설문조사에서는 종전자산 평가시 반드시 구역외 표준지를 선정해야 하는가 하는 질문에 대하여 83%가 그렇다고 대답했으며 5년이상 경험자 전원이 여기에 포함된다.

그러면 과연 구역내 표준지를 기준하는 것이 불합리한 것인가? 먼저 재개발 구역의 지정이 공법상 제한 사항인가?

법 제5조는 정비구역 안에서는 정비계획의 내용에 적합하지 아니한 건축물 또는 공작물을 설치할 수 없도록 규정하고 있다. 따라서 목적이외에는 일체의 행위를 제한하고 있어 건물의 신축, 증축, 개축 행위에 대한 허가를 해주지 않는다.

또 재개발사업 이외의 다른 용도로 전환도 불가능하여, 기존의 토지와 건물은 현상을 유지하는 정도에 그치게 되므로, 개량이나 용도의 전환을 요구하는 자의 입장에서 보면 큰 제한이 될 수밖에 없다.

재개발 구역내 건축물이 대부분 오래되고 낡아서 효용이 저하되고 당장 수리를 요하는 집이 많은 것을 감안하면, 건축행위의 제한은 토지의 효용을 저해하는 제약이 된다. 그러나 이러한 제한이 가격에 영향을 미치는가를 검토할 필요가 있다.

재개발 구역의 지정이 구역내 토지이용의 제한 사항이고 토지는 공법상 제한이 가해지면 당연히 가격이 하락하는 것이 일반적이며, 시가가 하락하

면 공시지가 역시 하락할 수밖에 없다. 그러면 재개발 구역내 표준지의 지가변화를 살펴보자.

<표 3-2> 재개발구역내 표준지의 연도별 가격변동률(단위 :%)

구분	2000년	1999년	1998년	1997년	1996년
은평구 전체 지가변동률	0.23	2.96	-15.96	0.33	0.36
불광1구역내 표준지 지가변동상황	2.51	0.00	-10.95	1.01	7.28
성북구전체 지가변동률	-0.01	2.9	-16.15	1.03	1.08
종암1구역내 표준지 지가변동상황	3.41	0	-4		
동작구 전체 지가변동률	-0.51	2.35	-18.65	0.31	0.04
본동4구역내 표준지 지가변동상황	4.24	0.00	-8.56	3.00	3.09
상도3구역내 표준지 지가변동상황	8.98	0.00	-6.70	2.29	9.38
관악구전체 지가변동률	-0.16	2.97	-19.96	0.12	0.17
봉천9구역내 표준지 지가변동상황	5.90	-3.30	0.00	0.60	8.52
마포구전체 지가변동률	-0.21	2.07	-18.5	0.39	0.78
공덕4구역내 표준지 지가변동상황	16.17	-0.60	-9.68	0.54	1.84

표3-2는 서울시내 일부 재개발구역내 표준지의 지가변동상황과 그 구역이 속한 구 전체의 지가변동률을 나타낸다. 구전체의 지가변동률은 분기별로 발표되는 건설교통부발표 지가변동률 연간 누계중에서 주거지역에 대한 변동율⁴⁴⁾이며, 재개발 구역내 표준지 지가변동상황은 각 구역내 소재한 표준지의 연도별 공시지가 합계액의 변동상황이다⁴⁵⁾.

44) 건설교통부가 발표한 각 연도별 4/4분기 지가변동율 책자에 수록된 각 '구'별 지가변동률 중에서 '주거지역'의 지가변동률을 옮겨 적은 것임.

45) 건설교통부가 매년 발표하는 1월1일 기준의 표준지 공시지가중 각

<표 3-3> 재개발 구역내 표준지 수

구역명	불광1	종암1	본동4	상도3	봉천9	공덕4
표준지수	5	3	7	2	3	7

표3-3은 2001년 건설교통부가 발표한 ‘표준지 공시지가’ 책자에 실린 표준지중 당해구역에 소재하는 수이다.

불광1구역은 은평구 불광동에 소재하며 90년대 초반부터 재개발이 추진되어 98년12월에 구역지정 되고, 99년 6월 조합설립, 2000년 6월에 시행인가를 받은 조합이다.

불광1구역은 재개발이 본격적으로 추진되기 시작한 1996년도에 지가상승폭이 컸으며 그후 재개발 진행상태에 따라 지가도 상승하여 사업시행인가를 받은 2000년까지 지속적으로 상승세를 유지하고 있다.

종암1구역은 2000년 1월에 사업인가 되었고, 본동4구역은 96년부터 재개발 추진하여 98년 10월 구역지정 되고, 2000년 10월 사업인가 되었다.

상도3구역은 94년 11월 구역지정 되고, 98년 6월 조합설립과 2000년 8월 사업시행인가를 받았고, 봉천9구역은 95년 5월 구역지정 되고 97년 10월 조합설립과 2000년 7월 사업시행인가를 받았으며, 공덕4구역은 99년 6월 구역지정 되고 11월에 조합설립과 2001년 8월에 사업인가를 받은 구역이다.

이들 구역은 모두 2000년 또는 2001년에 사업시행인가를 받았으나 재개발 추진은 대부분 90년대 초부터 시작하였고, 그 동안 거래가격은 지속적으로 상승되어 온 곳이다. 위에 나타난 현상은, 지역에 관계없이 96년 97

재개발 구역에 소재하는 동일 표준지에 대한 연도별 변동률이다.

해당연도 변동률=

$$\frac{\text{구역내 표준지 전체의 익년도 공시지가 합계액}}{\text{구역내 표준지 전체의 해당 년도 공시지가 합계액}}$$

년 98년은 구 전체의 지가변동률 보다 하락폭이 적거나 상승폭이 크게 나타났으며 사업시행인가가 된 2000년도는 지역의 지가변동이 하락세이나 모든 재개발 구역이 큰 폭으로 상승한 것을 알 수 있다.

이런 것을 본다면 재개발 구역의 지정이 제한사항이기 보다는 장래의 이익에 대한 기대가 크다는 것을 알 수 있고, 따라서 재개발 평가에서 공법상 제한 사항에 대한 우려는 고려하지 않아도 될 것으로 판단되며, 구역내 표준지가격은 제한 받는 상태의 감가된 것이 아니라는 결론을 내릴 수 있다.

재개발 구역내 표준지가, 공법상 제한 사항에 대한 감가된 것이 아니라 는 것은 표3-1에서도 알 수 있다.

표3-1에서, 가격시점인 사업시행인가 때 표준지는 정상지가 상승분인 A선 보다 훨씬 높기 때문이다.

그러면 개발이익은 어떤가? 위 표3-2의 내용을 보면 재개발 구역내 표준지는 구 전체의 지가변동폭보다 크게 상승하였거나, 지가 하락 시에도 하락 폭이 적다는 것을 알 수 있다. 이는 재개발 구역내 표준지는 개발이익을 포함하고 있음을 알 수 있다.

또 표 3-1에서 표준지 공시지가는 개발이익 b1을 포함하고 있다.

이렇게 본다면 재개발 구역내 표준지는 개발이익을 포함하고 있는 것이 틀림없으므로, 종전자산의 평가에서 개발이익을 배제하기 위해서는 구역의 표준지를 사용해야 한다.

그러나 위 (1)의 이유로 종전자산의 평가에서는 개발이익을 배제할 이유가 없으므로 구역의 표준지를 사용해야되는 이유가 없어진다.

그렇다면 대상토지의 합리적인 가격을 평가하기 위해서는 개별토지의 특

성을 가장 잘 반영하고 있는 구역내 소재한 표준지 공시지가를 사용하는 것이 타당하다.

④ 구역내 표준지를 적용함이 합리적인 이유

설문조사는 과거에 재개발 평가경험이 있는 평가사가, 평가당시에 구역외 표준지만을 사용했는가에 대한 질문을 하였는데 그렇다는 대답은 43% 뿐이고 57%가 구역내 표준지도 사용하였다고 답하였다. 이는 반드시 구역외 표준지를 선정해야 한다고 답한 평가사중 36%가 실제 자신의 의견과 달리 구역내 표준지를 사용한 것이다. 그 이유는 구역외 표준지중에서 적절한 표준지를 채택하기 곤란한 경우도 있지만, 한편으로는 구역내 표준지를 사용하는데 별 다른 부담을 느끼지 않는다고도 보인다.

종전자산의 평가는 사업시행인가 당시의 개별 조합원이, 조합에 출자하는 자산의 비율을 결정하는 성질을 가지고 있으므로 구역내 표준지를 사용하는 것이 좀더 객관적인 가치를 반영할 수 있다고 생각된다.

현재 재개발 사업의 관리처분 내용을 자세히 보면 종전자산평가의 목적은, 사업으로 발생하는 이익의 배분이나 사업비용의 부담비율을 정하기 위한 것으로 해석되며, 이러한 비용이나 수익의 배분이 목적이라면 절대적인 금액은 별 의미가 없고, 조합원 상호간의 상대적인 비율이 중요한 것이다. 상대적인 가치를 좀더 정확하게 비교하기 위해서는 대상 토지와 상황이 가장 유사한 구역내 표준지를 적용함이 합리적이라고 생각된다.

현재 시행되는 재개발 사업은 대부분 구역외 표준지를 사용하여 구역내 토지 가격을 산정하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 이처럼 구역외 표준지를 사용하여 평가한 가격과 구역내 표준지를 사용하여 평가한 가격은 차이가 발생하게 되고 이 가격 차이는 개별 조합원의 권리에 분명히 영향을 미치게 된다.

그 영향이 개관적인 조합원 지분비율의 결정에 부정적인가 긍정적인가를 분석을 하고자 하였으나 작업량이 너무 많아 다음 기회로 미룰 수밖에 없었다.

3. 其他要因 適用 問題

(1) 其他要因의 意味

중전자산평가에서 기타요인이란 공시지가가 현실적인 토지가격을 반영하지 못하므로 이를 보정하기 위하여 적용하는 것을 말하며, 기타요인 자체는 조합원의 권리에 별다른 영향을 미치지 못한다.

기타요인은 구역전체에 일률적으로 적용되므로 재개발 평가에서 전체조합원의 일률적인 가격변동은 사업의 수익률이나 조합원의 지분비율에 영향을 크게 미치지 못하는 못하며, 단순히 재개발 구역의 가격수준을 결정하는 정도의 의미를 가지나, 개별 조합원의 입장에서 보면 자신의 평가액이 20%, 30% 높아지고 낮아지는 사안이기 때문에 아주 민감하게 반응한다.

(2) 評價에 適用할 其他要因의 範圍

기타요인의 범위를 정하는 것은 공시지가와 시가와와의 격차를 보정하기 위한 것이나, 시가의 기준을 어디에 두느냐에 따라 달라질 수 있다. 즉 시가를 단순히 재개발 사업과 상관없는 광범위의 지역적 가격수준으로 볼 것인지, 아니면 개발이익이 포함된 구역내 가격수준으로 볼 것인가에 따라 달라진다.

일정한 범위에서 이루어지는 재개발 사업은 그 구역이 속하고 가격 변동의 영향을 함께 하는 좀더 광역적 지역(예를 들면 oo동, 00구등)의 지가 변동에는 영향을 미치지 못하는 것이 보통이다. 따라서 어느 한 구역에서 재개발 사업이 진행되어 지가가 상승하여도 지역 전체의 지가변동에는 영향이 없으며, 이런 지역의 시가는 특정 재개발 구역의 개발이익을 포함하지 않는 것이다.

이처럼 광역지역의 시가를 기준으로 보면 적용할 기타요인은 폭이 적을 것이며, 시가의 개념을 대상토지가 속한 재개발 구역의 거래 가격으로 보면 기타요인의 폭은 높게 될 것이다.

지금까지의 기타요인은 전자의 개념으로 적용되어 왔다. 우선 전자의 개념으로 적용되어온 기타요인의 현황을 보면 표3-5와 같다.

<표3-6>재개발 구역내 기타요인 적용현황

구역명	가격시점	기타요인(x)	비고
수색2-2	1999. 8. 6	0	
종암1	2000. 1. 5	0	
신사1	2000. 5. 18	0	
불광1	2000. 6. 24	20	
봉천9	2000. 7. 8	20	
상도3	2000. 8. 29	20	
본동4	2000. 10. 9	20	
상도6	2001. 1. 6	20	
행당3	2001. 2. 20	15	
공덕4	2001. 8. 25	20	
공덕3	2002. 12. 30	20	
구로8	2002. 12. 27	15	

기타요인이 반영되지 않은 구역중 신사1, 수색2-2는 평가금액을 분석하면 주변의 시가보다 평가금액이 낮게, 공시지가 수준으로 평가된 것이며, 가격이 낮아 지역주민의 민원의 대상이 되고, 후에 실시한 보상평가와 많은 차이(보상평가가 높음)가 생긴걸 알 수 있었으며, 종암 1구역의 경우는 표준지를 구역외 소재 하는 가격이 높은 표준지를 적용하여 시가가 어느 정도 반영된 것으로 분석 됐다.

그외 지역은 20%의 기타요인을 적용하여 현재 서울시내 공시지가의 평균적 가격수준이 시가의 80%정도인 것을 감안하면 이를 반영한 것으로 판단된다.

그러면 이 기타요인이 조합원의 권리에 어떤 영향을 미치는가?

(3) 其他要因이 組合員의 權利에 미치는 影響

우선 재개발 사업에서 조합원의 권리가 어떻게 변환되는가를 먼저 알아야 하며 모든 조합원의 관심사항은 자신의 현재 재산(종전자산평가액)으로 몇 평 짜리 건물에 얼마를 내고 들어갈 수 있느냐 하는 것이다. 얼마를 내고 들어가느냐는 자신의 부담금이 얼마나 되느냐 하는 것과 같다.

부담금은 조합원이 자신이 원하는 건축시설에 입주하기 위하여 입주시기 까지 부담해야되는 금액(추가금이 될수도 있고 청산금이 될 수도 있다)

$$\text{부담금} = \text{분양가} - \text{권리금액}$$

분양가란 조합원이 입주하고자 하는 건축시설의 가격을 말하며 감정평가된 분양가격이다. 권리금액이란 인정금액이라고도 하며, 종전자산에서 사업비용을 부담하고 남은 금액을 말하며 종전자산 평가액 보다 많을 수도 있고 적을 수도 있다.

$$\text{권리금액} = \text{종전자산 평가액} \times \text{비례율}$$

종전자산평가액은 2개 평가기관에서 평가하여 산술 평균한 조합원별 금액을 말하며 비례율이란 사업이익에 대한 기초자본의 비율을 말하며 다음과 같이 구한다.

$$\text{비례율} = \text{사업이익} \div \text{종전자산평가 총액}$$

$$\text{사업이익} = \text{총수익} - \text{총비용}$$

사업이익이란 당해 재개발 사업으로 얻는 순 수익을 말하며 총수익에서 총비용을 빼서 구하며 종전자산 평가 총액이란 당해 구역내 전체 조합원의 종전자산평가액의 총 합계액을 말한다. 여기서 총수익은 재개발 사업으로 건축하는 모든 시설의 판매액을 말하며, 조합원에게 분양하는 시설을 포함한다. 총 비용은 재개발 사업의 시작부터 완료까지 지출되는 모든 비용을 말하며 기초자본이 되는 종전자산은 포함되지 않는다.

재개발 사업에서 조합원의 권리 가치는 관리처분에서 계산된 권리금액이며, 이 권리금액은 종전자산 평가액과 비례율에 의해 결정된다. 위에서 제시된 식 중에서 권리금액과 비례율에 대한 식을 합하면 다음과 같다.

$$\text{개별조합원의 권리금액 총계} = \text{사업이익}$$

즉 재개발 사업의 권리금액은 사업이익에 따라 달라진다는 것을 알 수 있으며 사업이익은 종전자산 평가와 상관없이 사업의 다른 요인 즉 수익과 비용에 의해 결정된다.

사업구역 전체의 權利金額 총액에 대한 변화가 없는 경우라도 조합원 개인별로 보면 그렇지 않은 경우가 있다. 개발이익이나 기타요인을 평가에 적용하는 경우 토지가격만 변하게 된다. 그러나 토지와 건물가격의 비율이 조합원마다 틀리기 때문에 토지가격이 일정한 비율로 증가해도 전체가격의 증가 비율은 달라질 수밖에 없다.

$P=L+B$ (P:종전자산가격, L:토지가격, B:건물가격)

$\Delta P=aL$ (a:기타요인적용율, Δp :종전자산 증가액)

ΔP 의 증가율 $\Delta P/P$ 는 토지가격 비율 즉 L/P 에 비례한다. 즉 토지비율이 높을수록 일정한 기타요인의 적용에 대한 종전자산 평가액의 증가비율이 높은 것이다. 재개발 사업에서 개별 조합원의 토지 건물 비율이 각각 틀리기 때문에 기타요인을 적용함에 따라 조합원별로 손실과 이익이 발생하게 된다.

(4) 從前資産評價에서 其他要因의 반영 程度

그러면 기타요인은 어느 정도 반영해야 하는가?

기타요인은 시가와 표준지 공시지가와의 격차를 보정하는 것이다. 시가란 당시의 거래가격이라 할 수 있고 이 거래가격은 미래의 가치를 포함하고 있다.

재개발 사업의 미래가치란 事業이 完了된 때 소유자가 얻을 수 있는 최대의 收益價値라 할 수 있다. 즉 자신이 분양 받을 건축시설의 入住當時의 예상가격에 입주까지 부담해야할 금액을 빼면 된다. 여기서 주의할 점은 모든 가격과 비용은 가격시점으로 現價化 해야 하는 것이며, 이를 개발방식에 의한 가격산출이라고도 한다. 이 가치는 관리처분에서 말하는 권리 금액과는 다르다.

관리처분은 예상분양가를 건축시설의 가격으로 보지만 예상분양가는 분양당시의 시가보다 낮은 것이 보통이고, 분양 후에도 입주시기까지 가격 상승이 계속되는 경우가 대부분이기 때문이다.

본래적 의미의 기타요인이란 공시지가를 기준으로 감정평가를 해야하는 ‘지공법’의 규정 때문에 생긴 것으로 보인다. 즉 표준지 공시지가가 시가를 반영하지 못하고 있으므로 이를 기준으로 평가한 가격은 정상가격에 미달하게 되므로, 평가전례나 참작할만한 거래사례가 있는 경우에 이 사

레가격과 공시지가의 격차만큼 평가에 반영하여 대상물건의 적절한 가격을 구한다는趣旨인 것이다.

현재 재개발 구역에서는 거래가격이 미래가치와 상관없이 높게 상승하는 것이 보통이고, 그 결과 공시지가와 時價는 2배이상 되는 경우도 많다. 그러나 실무에서는 기타요인이 20%-30%정도 적용되고 있으며 그 이유는 거래가격 자체가 정상적인 미래가치를 반영하지 못하고 많은 거품을 가지고 있기 때문으로 보인다.

재개발 구역의 종전자산 평가는 가격시점 당시의 실질 가치를 반영해야 하며 사업예정 부지의 실질가치란 사업의 장애가 되는 특별한 사유가 없는 한 正常的으로 事業이 完了될 것을 전제로 사업완료 후 얻을 수 있는 이익을 現價化 한 가치로 볼수 있다.

따라서 종전자산 평가에서 실질가치를 산출하기 위해서는 표준지와 대상토지의 미래가치와의 격차를 기타요인으로 보정해야 하며, 이런 기타요인의 범위를 정하기 위해서는, 기타요인 없이 표준지 공시지가를 기준한 가격을 산출하고, 개발방식에 의한 당해 재개발사업의 자산가치를 산출하여 두 가격의 격차를 기타요인으로 결정하는 것이 바람직하다.

연구자는 기타요인을 결정하기 위하여 다음과 같은 방법을 사용한다.

- ① $\text{예상총수익} - \text{예상총비용} = \text{예상 사업이익}$
- ② $(\text{예상 사업이익} - \text{예상 건물전체가격}) = \text{사업구역 전체 예상토지가격.}$
- ③ 표준지 공시지가를 기준으로 기타요인 없이 산출한 구역내 전체토지가격
- ④ $\{② \div ③ = \text{기타요인}\}$

第 2 節 從前資産 評價의 다른 爭點에 대한 檢討 및 對案의 提示

1. 國・公有地 評價問題

(1) 開發利益을 포함한 현재의 賣却價格

법 제57조는 재개발 사업구역내 국·공유지는 조합 또는 조합원에게 우선 매각하며 사업시행 인가일을 기준으로 사업시행자가 평가한 금액으로 매각하도록 하고 있다. 따라서 종전자산의 평가액은 조합원이 점유지를 매입하는 가격이 되며 비 점유지는 組合이 買入하는 가격이 된다.

여기서 문제가 되는 것은 재개발 사업구역이 아닌 국·공유지의 매각 가격과 재개발 구역의 가격이 차이가 있다는 것이다. 그 이유는 재개발 구역의 종전자산 평가는 어느 정도 개발이익이 포함된 채 평가되나 개발지역 이외의 국·공유지는 개발이익이 없는 상태로 평가되어 상대적으로 재개발 구역내 매각 가격이 비싸게 되는 것이다.

(2) 開發利益을 排除한 別途의 價格決定 必要性

재개발 조합이나 조합원은 개발되지 않은 국·공유지를 점유하여 오랜 기간 동안 개량하고 자신들의 노력으로 재개발 사업을 시행하여 발생한 개발이익을 자신이 향유하지 못하고 부담만 늘리는 결과가 되는 것이다.

따라서 재개발 구역내 국·공유지는 법이 정하는 사업시행인가일을 기준으로 평가하되 개발이익이 배제된 가격이어야 하며 이를 위하여 종전자산 평가와 별도로 국·공유지 매입을 위한 평가를 실시함이 타당하다.

2. 道路 및 他人占有 土地의 評價 問題

(1) 道路의 判斷과 評價에 대한 現況

재개발 구역내 道路는 국.공지인 도로와 사유지인 도로로 구분되며, 사유지 도로 중에서도 지목이 도로인 것과 도로가 아닌 것이 있다.

국.공유지의 도로는 行政財産으로 도로 본래 기능인 인접 토지에 편익을 제공하는 것에 족하므로 평가에서 문제될 것이 없다. 문제는 사유지 중에서 현황 도로인 것이며 이중에서 지목이 ‘대’인 토지가 민원의 대상이 된다.

도로는 현재 실무적으로 인접대지의 3분의 1가격으로 평가하고 있으나 도로 부분의 면적과 가격에 대한 소유자의 불만이 매우 크고, 어떤 경우에는 권리 관계에도 큰 영향을 미치게 된다. 도로가 낮게 평가되므로 소유자의 금전적 손실은 물론이고, 건축시설의 평형 배정에서도 불이익을 받게 되므로, 도로인가 아니가 하는 문제와 도로의 가격을 얼마로 할 것인가는 組合員의 權利에 영향이 아주 크다.

실무에서 인접대지의 3분의 1로 평가하는 것은 보상법 시행규칙 26조에 서 정하는 기준에 따른 것이다.

보상법 26조의 ①항은 사도법에 의한 사도부지는 인근토지의 5분의1이내, 사실상의 사도부지는 인근토지의 3분의 1 이내로, 구외의 도로부지는 일반적 토지 평가 방법에 따라 평가하도록 정하고 있다. 이 기준은 2003.1.1 ‘공특법’ 제 6조의 2에서 정하던 기준과 다소 달라진 것으로, 현황도로이면 무조건 인접대지의 5분의1 또는 3분의1 이내로 정했던 것을, 도로중에서 일부는 평가자가 판단하여 일반적 토지와 같이 평가하면서 현황을 고려하여 일부만 減價 할 수 있게 길을 열어 놓았다. 이는 법규정에도 불구하고 판례의 내용이 달라 혼선이 있던 것을 정리한 것으로 판단된다.

따라서 재개발구역의 종전자산 평가에서도 무조건적인 3분의1이내의 평가가 아니라 도로의 성격에 따라 인접 대지의 33%에서 90%까지 다양한 기준에 따라 가격이 결정되어야 할 것이다.

도로에 대한 감가를 어느 정도로 해야 하느냐는 쉽게 말할수 있는 것이 아니며, 아직 도로의 가치에 대한 충분한 연구가 이루어지지 않은 관계로 앞으로의 연구과제이다.

도로 여부에 대한 판단과 가격결정은 일반적인 평가 이론과 평가를 담당하는 평가사의 지식에 의존하는 수밖에 없다.

재개발 구역내 도로는 소유자가 자신의 토지 위에 건물을 짓고, 잔여 부분에 대한 경계 관리를 제대로 하지 않아, 불특정 다수인의 통행이 시작된 경우가 대부분이다.

한 필지의 일부가 도로인 경우에, 도로부분의 필지가 분할된 곳도 있지만 대부분은 건물부지와 일체로 이용되고 있다.

현재 재개발구역내 도로는 사업시행자인 조합이 지적공사 또는 측량사무소에 의뢰하여 측량한 성과도를 기준으로 도로여부의 판단과 면적을 결정하고 있다. 이 경우 도로 여부에 대한 판단을 재개발이나 감정평가의 내용을 전혀 이해하지 못하는 측량기사가 하는데 문제가 있다. 측량기사는 현재 통행로로 이용되는 부분은 전부 도로로 표시하고, 면적을 계산하여 제출하면, 감정평가사는 측량성과도에 따라 평가할 수밖에 없다.

그러나 통행로로 이용되고 있다고 모두 도로라 할 수는 없으며 도로라 하더라도 무조건 3분의1로 하는 현재의 평가 방법도 문제점을 안고 있다. 판례⁴⁶⁾에서도 『...불특정 다수인의 통행에 제공되고 있는 토지이기만 하면 그 모두를 인근 토지의 3분의1 이내로 평가한다는 것이 아니라 그 도로의 개설경위, 목적, 주위환경, 인접 토지의 획지면적, 소유관계, 이용상태

46)대법원 1997.4.25 선고 96누13651판결

등의 제반 사정에 비추어 당해 토지 소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 공중의 통행에 제공하는 등 인근 토지에 비하여 낮은 가격으로 보상하여 주어도 될 만한 객관적인 사유가 인정되는 경우에만 인근 토지의 3분의1 이내에서 평가하고 그러한 사유가 인정되지 아니하는 경우에는 위 규정의 적용에서 제외한다…」라고 하여 무조건적인 3분의1로 평가하지 말라는 취지이다.

(2) 道路의 判斷과 評價基準의 變更必要

우선 재개발 구역의 도로 중에는 불특정 다수가 통행하지 않는 독점적인 도로가 있다. 이런 경우에는 일단의 건물 부지와 형태를 감안한 일단의 토지로 평가함이 타당하다.

또 불특정 다수인이 통행하지만 소유자가 독점적 권한을 행사하여 통행을 차단할 수 있는 경우이다. 이때 통행하던 다수에게 약간의 불편을 주더라도 소유권을 행사하는 데 법적인 제약이 없다면 이 경우에도 도로로 평가해서는 안될 것이다. 이런 사항은 평가를 담당하는 평가사가 현장에서 직접 판단해야 할 사항이며 成果圖에만 의존해서는 안 된다.

그리고 도로가 개설되어 자신의 효용증진에 기여하는 경우와, 자신의 효용증진과는 상관이 없고 타인의 편익에 제공되는 도로가 있다. 자기 자신의 효용증진에 기여하는 도로는 현재와 같이 3분의1 이내로 평가하여도 전체적인 효용가치는 소유자에게 불리하지 않다고 판단된다.

그러면 타인의 편익에만 제공되는 도로는 어떻게 할 것인가. 위 판례에 의하면 이 경우 인근 토지에 비하여 낮게 평가해서는 안 되는 취지로 해석되고 자신의 토지에 편익을 제공하여 가치를 상승시킨 것도 아니므로 높은 가치로 평가해야한다는 논리와도 부합한다.

그러나, 종전자산 평가가 평가일 현재 각 소유자별 객관적 재산가치를 결정하는 것이므로, 이 도로의 소유자가 가지는 소유권의 가치로 본다면 3분의1도 안 된다고 볼 수도 있다.

소유권의 가치를 사용권, 수익권, 처분권으로 본다면 이 도로는 사용권도 없고, 불특정 다수인에게 수익권을 주장할 수도 없다. 처분권이 있지만 현실적인 사용권과 수익권이 없는 토지에 대한 처분가치가 얼마나 되겠는가. 이러한 측면으로 소유권의 가치를 보면 인근 토지의 3분의1에도 미치지 못할 수도 있는 것이다.

판례는 도로와 도로 아닌 인접 토지를 일체로 한 가치 총량에 중점을 두어, 도로로 인한 이익이 인접 토지에 있는 경우에만 인접 토지보다 낮은 가격으로 평가하고 그렇지 않은 경우는 감가하지 말라는 취지이나, 감정평가가 물건의 객관적 가치를 결정하는 것으로 보면, 불특정 타인이 통행하는 도로의 가치를 3분의1 이상으로 볼 수는 없다고 판단된다.

도로 여부와, 도로 가격에 대한 문제는 구역내 도로로 평가되는 토지 면적이 많지 않아 구역 전체로 보면 영향이 별로 크지 않다. 그러나 각 소유자 별로 보면 상당히 큰 비중을 차지하므로 신중히 판단해야 한다.

(3) 事例로 본 도로 現況과 再開發 事業에 대한 影響

서울시내의 2001년도 평가 완료된 10개구역의 도로 현황을 보면

<표3-4>, <표3-5>와 같다

표에서 전체 면적이란 관리처분 대상이 되는 면적을 말하며 도로 면적이란 구역 내 사유지 중에서 도로로 평가된 면적이다. 여기에는 국공유지 이면서 도로인 것은 제외되었고, 표에 나타난 도로 비율이 낮은 구역은 현황 도로가 없어서가 아니라 구역내 도로가 국.공유지인 관계로 수량에서 제외된 때문이며 실제 재개발 구역의 도로 면적을 분석한 결과 전체 면적에 대하여 약 11%에서 16%를 차지하고 있으며 12%정도가 대부분이다.

〈표 3-4〉 재개발구역내 사유 도로면적 비율

구역명	전체면적(㎡)	도로면적(㎡)	비율(%)
수색2-2		0	0
종암1	24,156	985	4.1
신사1		0	0
상도3	22,593	1,754	7.8
행당3	9,951	544	5.5
상도6	26,707	459	1.7
봉천9	21,929	1,691	7.7
불광1		0	0
공덕4	27,620	1,616	5.9
본동4	23,613	57	0.2
공덕3	31,711.4	1,547.4	4.9

표3-4에서 전체금액은 관리처분 대상인 토지, 건물 전체를 합한 금액이며 도로 금액은 표의 도로면적에 대한 평가 금액이다.

〈표 3-5〉재개발구역내 사유도로 금액비율

구역명	전체금액	도로금액	비율(%)
수색2-2	-	-	0
종암1	29,838,033,700	402,675,000	1.35
신사1	-	-	0
상도3	29,213,193,150	148,871,000	0.51
행당3	13,224,832,620	284,952,000	2.15
상도6	29,192,210,970	172,403,000	5.91
봉천9	31,795,039,130	655,446,000	2.06
불광1	-	-	0
공덕4	36,905,509,885	693,710,750	1.88
본동4	30,525,955,000	26,276,000	0.09
공덕3	43,957,163,160	702,345,500	1.60

표에서 보듯이 인접 대지의 3분의1 로 평가한 도로 금액은 전체 금액에 대한 비중이 낮아 재개발 사업에서 별 상관이 없는 듯이 보이나, 조합원 중에서 재산 전체가 도로인 경우도 있고, 도로가 몇 사람에게 편중된 관계로 해당 조합원에게는 도로 여부에 대한 판정이나 도로 가격은 아주 중요한 사항이다.

현재 통행도로로 이용되는 토지중 어느 부분까지를 도로로 볼 것인가 하는 문제와 동일인 소유의 토지의 효용증진에 기여하는 도로와 그렇지 못하고 불특정 다수인의 통행에만 제공되는 도로는, 각각 인접대지의 몇 분의 1로 하는 것이 적정할 것인가에 대한 문제는 장래에도 계속 연구 대상으로 해야 할 것이다.

3. 從前資産 評價의 代案的 檢討

(1) 再開發 事業에서 從前資産評價의 意味

종전자산 평가는 재개발 사업에서 여러 가지 기능으로 이용되고 있다.

우선 종전자산 평가의 주목적이자 첫 번째 기능으로 사업비용과 수익을 배분하는 관리처분 계획수립 기준이 있다.

사업총수익-사업총비용=사업이익

사업이익÷종전자산 평가 총액=비례율

조합원별 종전자산금액 × 비례율 =개별조합원의 권리금액

개별조합원별 입주대상 건축시설의 분양가 - 개별조합원의 권리금액= 개별조합원의 부담금

이것이 관리처분의 내용이며 종전자산평가는 조합의 비례율 산정에 적용되고 또 개별 조합원의 권리금액을 결정하는 기준이다.

두번째로 종전자산 평가금액은 국 공유지 점유자에게는 매각가격이 된다. 법 제 66조 4항에서 “정비사업 구역안의 국 공유지는 … 국유재산법 제 12조 또는 지방재정법 제 77조의 규정에 의한 국유재산 관리계획 또는 국 공유재산 관리계획과 국유재산법 제33조 및 지방재정법 제61조의 규정에 의한 계약의 방법에 불구하고 사업시행자 또는 점유자 및 사용자에게 다른 사람에 우선하여 수의계약으로 매각 또는 임대할 수 있다.”하고 ⑥항은 “제4항의 규정에 의하여 정비사업을 목적으로 우선 매각하는 국.공유지의 평가는 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 하여 행하며…”, 라고 명시하고 있으며 종전자산평가가 법 제48조에 의하여 사업시행고시일을 기준으로 평가되기 때문에 재개발 구역내 국 공유지는 종전자산 평가금액으로 매각하고 있는 것이다.

종전자산의 이 두 가지 중요기능과 관련하여 문제점은 개발이익이 종전자산에 포함되어야 하느냐이다. 물론 평가의 본질을 생각하면 미래의 가치를 포함하여 실질가치를 반영하여 현재 보다 높게 평가하는 것이 원칙이다. 그러나 현실적으로 종전자산 평가금액이 높아도 문제점이 있고 낮아도 문제점을 가지고 있다.

(2) 從前資産 評價金額이 높거나 낮아서 발생하는 問題點

평가액이 낮으면 우선 민원의 대상이 되어 담당평가사는 조합원의 항의와 이를 해명하느라 시달리고, 객관적이고 공정한 평가를 기대하는 일반국민의 신뢰를 잃을 수도 있는 것으로 바람직한 현상이 아니다. 앞에서 종전자산 평가액과 비례율은 반대관계에 있어 소유자가 주장하는 금전적 손해를 가져다주는 것은 아니나 관리처분의 내용을 잘 이해하지 못하는 조합

원은 막무가내 식으로 높은 평가액을 요구한다.

평가액이 높아서 문제가 되는 것으로 우선 조합을 운영하는 집행부의 불만이 있다. 현재의 관리처분 방식에서 평가액이 높으면 비례율이 낮아지므로 비례율의 높고 낮음을 집행부의 사업수행능력의 척도로 생각하는 풍토에서 오는 현상으로 평가액이 높아서 비례율이 낮게 되면 무능한 집행부로 인식되어 원성의 대상이 되거나 경질되기도 해서 집행부는 인근지역과 편차가 크지 않은 정도에서 낮게 평가해 줄 것을 원한다.

다음으로 국 공유지의 매입가격 상승으로 조합 및 조합원의 부담으로 작용하고 사업의 수익을 떨어트리는 결과를 가져온다. 조합 및 조합원은 종전자산 평가가격으로 국 공유지 매수 계약을 체결하게 되므로 평가액이 높아지면 지출이 많아 질 수밖에 없다.

또 한가지가 수용대상자에 대한 보상가격의 상승으로 이어져 보상비의 증가로 조합의 부담이 늘어난다.

그래서 이러한 문제점을 해결하는 방법으로 종전자산 평가 방식을 바꿀 필요가 있다.

(3) 問題點 解決을 위한 새로운 代案

① 금액이 아닌 指數에 의한 평가

평가 자체는 현재와 같은 방법으로 하되 토지의 실질 가치가 반영되도록 개발이익을 충분히 반영하고 그 평가된 가격을 전체에 대한 백분율 또는 지수로 표시하는 방법이다.

즉 개별 소유자의 토지 건물을 기타요인을 충분히 반영하여 평가액을 결정하고 각 소유자별 가격을 구역전체의 총액에 대한 비율로 표시하되 유효숫자 6자리 내지 8자리로 기재하는 방법이다. 이런 방법을 통하여 기대하는 것은 토지 건물의 실질적인 가치를 평가하면서 평가에 대한 민원을

해소할 수 있는 점과 적절한 국.공유지 매입가격의 결정, 적절한 보상가격 결정에 도움을 주고 궁극적으로 조합의 부담을 감소시키고 민원 발생을 방지하여 사업의 원활한 진행을 도모할 수 있다는 점이다. 평가 후에 전체 소유자중 청산하거나 관리처분에서 제외는 되는 자가 발생해도 금액으로 표시된 경우와 차이가 없다.

② 국.공유지 가격의 별도평가에 의한 긍정적 효과

지수로 표기할 때 문제되는 것은 행정청의 국.공유지 매각 가격결정이다.

현재 종전자산 평가액으로 매각계약이 체결되지만 종전자산이 금액이 아닌 지수로 표기되면 별도의 평가를 필요로 한다. 그러나 이것은 문제점이 아니라 민원이 감소되는 좋은 효과를 가져올 것이다.

현재 국공유지 매각 가격을 재개발 구역내와 구역외로 구분하여 비교하면 재개발 구역내 가격이 더 높다. 일반적으로 국 공유지 매각가격은 2개 평가기관에서 평가한 가격을 산술 평균하여 결정한다. 이때 평가되는 가격은 인근 유사 표준지의 공시지가와 비슷한 수준에서 결정되나 재개발 구역에서는 종전자산 평가 가격으로 매각하고 이 평가가격은 기타요인이 높게 반영(개발이익이 포함)된 가격이므로 다른 지역에 비하여 가격수준이 높은 것이다.

그러나 종전자산을 지수로 표기하고 국. 공유지에 대해서는 일반적인 국. 공유지 매각과 같은 방법과 기준을 적용해 행정청이 평가하여 매각한다면 다른 지역과 형평이 유지되고 민원도 줄어드는 좋은 방법이라 생각된다.

③ 수용대상자에 대한 평가와 지수 평가의 관계

또 다른 문제인 보상평가 가격과의 관계이다. 보상평가는 종전자산평가보다 늦은 시기에 이루어지며 가격결정에는 종전자산 평가액이 참고가 된다. 그러다 보니 보상가격은 개발이익을 포함한 종전자산 가격 수준이거나 이보다 높다. 이 보상가격은 보상받는 자에게 개발이익의 일부를 나누어 주

고 있어 받는자 입장에서는 불로소득이 되고, 손실보상 원리에도 맞지 않는다. 그러나 종전자산에 대한 평가가격이 없다면 일반적 공공사업의 보상과 마찬가지로 개관적인 평가 가격이 결정될 수 있을 것이다.

이렇듯 종전자산을 지수로 표기하는 것은 여러 가지 장점을 가지고 있으므로 적극적으로 검토해야 한다.

第 3 節. 分讓施設의 評價와 權利關係

1. 分讓價格 評價의 意味

(1) 事業收益을 決定하는 分讓價 評價

재개발사업의 관리처분 계획 수립을 위해서는 건축시설에 대한 분양가를 평가하여야 한다. 분양가는 사업의 수익이며 분양가의 결정은 사업수익의 결정이다.

법 제48조, 서울시 조례 제26조등에서 분양예정의 대지 및 건축시설의 추산액에 대하여 2개 평가기관의 평가액을 산술 평균하여 결정하도록 정하고 있다. 과거 원가 연동제에 의해 분양가가 결정되던 아파트는 분양가 자율화 이후 원칙적으로 감정평가 없이 분양이 이루어지고 있으며 국민주택 기금을 지원 받아 건설하는 60㎡이하의 공동주택만 원가 연동제에 의한 분양가를 결정한다. 그러나 분양가 자율화 이후에도 재개발 사업은 감정평가에 의해 분양가를 결정해야 된다.

(2) 分讓價 評價額에 따라 個別組合員의 負擔金 決定

분양가가 자율화 된 현시점에서도 재개발 아파트의 분양가를 감정평가에

의하여 결정하는 이유는 분양가의 높고 낮음에 따라 개별조합원의 권리에 중대한 영향을 미치기 때문이다. 조합원이 새로운 건축시설인 아파트에 입주하기 위해서는 입주할 아파트의 분양가에서 자신의 권리금액을 뺀 차액을 납부해야 한다.

$$\text{부담금} = \text{분양가} - \text{권리금액}$$

위 식에서 부담금은 분양가에 비례하여 변동하게 되어 있으나 분양가가 변하면 권리금액도 따라 변하기 때문에 분양가가 높아진다고 반드시 부담금이 높아지는 것은 아니다. 분양가와 부담금의 관계는 아래 식을 보면 알 수 있다.

$$\text{권리금액} = \text{종전자산 평가액} \times \text{비례율}$$

$$\text{비례율} = \text{사업이익} \div \text{종전자산평가 총액}$$

$$\text{사업이익} = \text{총수익} - \text{총비용}$$

위 식에서 종전자산 평가액과 총비용이 일정하다면 권리금액은 총수익에 비례함을 알 수 있다. 총수익은 분양가를 의미하므로 분양가가 높아지면 수익은 그만큼 늘어나게 되고 수익의 증가는 개별조합원의 권리금액도 높이는 효과를 가져온다. 다만 총수익의 증가는 조합전체의 비례율의 증가를 가져오지만 개별조합원별로 보면 종전자산평가액이 서로 다르기 때문에 권리금액의 증가폭이 다르게 된다. 즉 종전자산 금액이 높은 조합원은 조합의 총수익 증가에 비하여 권리금액의 증가폭이 크고 반대의 경우는 권리금액의 증가폭이 낮아 부담금이 늘어나는 경우도 발생한다. 이 문제는 다음 장에서 다루기로 한다.

2. 組合員 分讓價格의 評價

(1) 共同住宅에 대한 分讓價 決定基準

주택재개발 사업에서 조합은 관할 구청으로부터 사업시행인가를 받은 후 30일 이상 60일 이내의 기간을 정하여 전체 조합원에게 분양신청을 받는다.

조합원은 자신의 경제적 능력, 종전자산의 가치를 감안하여 희망평형을 정한후 조합에 분양신청을 해야한다.

조합원에 대한 분양은, 조합원이 신청한 평형별 희망자수가 조합이 공급하고자하는 아파트 세대수이내면 희망에 따라 공급하며, 특정평형에 대한 희망자가 공급세대수 보다 많을 때는 권리가액의 다액순으로 평형별 분양자를 정한다.

조합원 분양분을 제외한 잔여세대는 일반에게 분양한다. 모든 분양가격은 감정평가에 의해 결정함이 원칙이나, 일반분양에 대한 분양가격은 감정평가 가격을 참고하여 사업시행자인 조합이 별도로 정할 수 있다.

(2) 費用接近法에 의한 分讓價 評價

현재 건축시설의 평가방법을 이론에 따라 분류하면 원가를 기준한 비용접근법으로 볼 수 있다.

사업시행자는 평가 시점에서 총 사업비용을 산출하여 감정평가사에게 제출하고, 감정평가사는 이를 기준으로 평가가격을 결정하는 것이다.

총 사업비용이란 재개발 사업이 완료될 때까지 예상되는 모든 비용으로, 건축비를 포함하여 설계, 감리비, 조합운영비, 지장물 철거비, 측량비, 감정평가비와 각종 용역비등이다.

사업시행자는 분양가 평가에 앞서 기 지출된 비용의 내역과 그 증빙자료, 장래의 지출이 확실시되는 비용과 그 산출내역을 정리하여 평가사에게 제출하고, 평가사는 제출된 자료를 검토하여 총 원가를 결정하고, 이 원가를 전체 분양시설에 배분하여 감정평가를 완성하는 것이다.

조합원 분양가를 결정하는 기준

분양가 총계=사업비용 총계

사업비용총계=건설비용(건축비, 지장물철거비, 각종옹역비, 기타비용등)
+증전자산평가액.

(3) 總原價를 坪型別, 層別, 戶別로 配分하여 分讓價 決定

확정된 총 사업비용을 각 평형별, 동별, 호별로 어떻게 배분할 것인가 하는 기술적 문제가 따른다. 평가중에 조합이나 건설사로 부터 특정평형에 대한 가격을 높게 해 달라거나 또는 낮게 해 달라는 압력성 청탁을 받는 경우가 있고 실무적으로도 평형별 가격 배분비율은 지역별 특성에 따라 달라지게 되며 적정비율에 대한 견해차가 있어 결정에는 매우 어려움이 따른다.

총 事業費用을 배분하여 결정한 분양가는 분양 받는 조합원의 입장에서 보면 전체 사업비중 자신이 부담할 부분이 결정되는 것이다. 이렇게 부담한 사업비용과 입주후 아파트 시세가 차이가 없다면 다행일 것이나 실제 분양가격과 시세는 차이가 날 수밖에 없고 그 차이는 조합원별로 다르게 되어, 조합원간에는 손실과 이익의 희비가 따르게 된다. 따라서 평가실무에서는 이런 불균형이 없도록 주의하여야 한다.

재개발 사업의 아파트는 전용면적 기준으로 60㎡이하가 전체의 40%이상, 85㎡이하가 40%, 115㎡이하가 20%의 비율로 건축되는 게 보통이다.⁴⁷⁾

47) 서울시 조례 제7조3항5호

건설비는 적은 평형일수록 단가가 높으나 시중에서 형성되는 아파트 가격은 이와 반대로 큰평형의 단가가 높은게 보통이다. 최근에는 소형평형에 대한 수요가 많아지면서 평형별 단가 차이가 줄어드는 추세이나 아직은 큰 평형의 단가가 높은 게 사실이다.

다음은 층별 가격차이다. 고층아파트의 경우 층별 선호도가 다르기 때문에 형성되는 가격도 다르다. 통상적으로 재개발 사업에서 조합원은 선호도가 높은 층을 배정받고 비 인기층은 일반분양하는 경우가 많으나 최근에는 일반 분양 경쟁률을 높이고 높은 가격으로 분양하기 위하여 조합원과 일반분양에 대한 차별을 없애고 조합원에게도 비 인기층을 분양하는 경우가 증가하고 있다. 이 경우 사업시행자는 층별가격차이 만큼 조합원의 분양가를 다르게 해야하며 이 역할을 감정평가사가 하게 된다. 그러나 통상적으로 감정평가는 실질적인 가격차이를 적절하게 반영하지 못하는 경우가 많다. 2001년도 관리처분계획이 수립된 서울시내 재개발 사업구역 10개소에 대한 분석을 한 결과 층별 가격구분은 4단계가 7개소 5단계가 2개소, 그 이상이 1개소였다.

그러나 실제 형성되는 거래 시세는 5단계 이상의 가격군을 나타내는 게 보통이다.

4단계 가격의 층별구분.

가격별 단계	1단계	2단계	3단계	4단계
층별구분	1층	2층	3층, 최상층	기준층

5단계 가격의 층별구분

가격별 단계	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
층별구분	1층	2층	3층, 4층	5층, 6층, 최상층	기준층

〈표3-7〉 20평형대의 층별 가격 격차(분양권 매물기준)⁴⁸⁾

시기별	층	1	2	3	기준	최상-1	최상
2002. 3	기준층에 대한 격차율(%)	87.93	88.55	93.82	100	97.01	94.46
	매물 수량	44	36	46		22	40
2003. 5	기준층에 대한 격차율(%)	82.64	88.35	91.02	100	93.31	92.14
	매물 수량	232	252	229		40	51

표3-6의 게시자료에서 20평형대(전용면적 18평 내외의 평수) 전체 게시물 중 한강의 조망이 양호하거나 기타 특수한 사정이 있어 층별 격차가 큰 단지는 제외하고 작업의 능률을 위하여 강남권과 강북권의 6~7개 區를 선택하고, 층별 가격 비교가 가능하도록 같은 단지에서 매물의 수가 많은 단지를 선택하였다. 그러나 동일한 단지의 같은 층에서도 매물의 가격은 보통 1,000만원 내지 2,000만원 또는 그이상의 차이가 있어 다수의 가격군에서 벗어나는 매물을 삭제하고 각 층별 수량을 집계한 것이 표에 나타난 ‘매물수량’이며 각 매물의 가격을 해당아파트의 기준층(최고가격을 형성하는 층)의 매물 가격으로 나누어 백분율로 나타낸 것이 표에 나타난 격차율이다.

아파트의 층별 가격차이는 지역별로 다소의 차이는 있으나 최저 가격과 최고가격은 평형이 커질수록 그 격차가 더 커지며 층별 가격도 세분화 되

48) 표3-6은 www.rell14.co.kr에 게시된 서울시내 각 지역의 아파트중 20평형대의 매물로 동일 단지에 기준층과 해당층이 동시에 등록된 단지를 채택하여 비교한 내용이다.

어 20층 아파트의 경우 1층에서 7층까지와 19층 20층은 가격 차이가 있는 것으로 분석됐다. 따라서 조합원에 대한 분양가는 좀더 세분화 할 필요가 있다고 본다.

<표3-8> 30평형대의 층별가격 격차⁴⁹⁾

시기별	층	1	2	3	기준	최상-1	최상
2002. 3	기준층에 대한 격차율(%)	87.37	89.53	91.86	100	92.92	92.35
	매물 수량	27	21	21		8	23
2003. 5	기준층에 대한 격차율(%)	83.16	87.21	88.43		-	-
	매물 수량	345	256	196		-	-

표3-9> 40평형대의 층별가격 격차

시기별	층	1	2	3	기준	최상-1	최상
2003. 5	기준층에 대한 격차율(%)	83.58	86.59	87.51	100	93.09	90.37
	매물 수량	122	75	104		79	115

30평형대와 40평형대의 가격도 20평형대와 비슷한 양상을 나타냈으며 2003년도가 1년전 조사보다 층별 격차가 더 크게 나타났으나 이는 표본의 수와 조사대상의 차이에서 발생할수도 있으며, 주건환경이 좋지 않은 층의 선호도가 낮아진 것으로 볼수도 있겠으나 그 원인에 대한 분석은 본 연구의 주목적이 아니므로 생략하기로 한다.

49) 2002년 3월조사는 2000년 이후 입주하고 최고층이 20층이상인 서울시내 각 지역의 아파트를 대상으로 하였으며, 2003년 5월조사는 15층 이상의 기존 아파트를 모두 조사대상으로 하였으며 최상층과 그 아래층의 가격은 오차범위를 벗어나서 표에 기재하지 않았다. 조사방법은 위 20평형대에 대한 것과 같이 하였다.

3. 一般分讓價 評價

(1) 一般分讓價는 事業施行者가 任意로 決定

재개발 사업에서 건축되는 시설중 조합원에게 공급하고 남은 물량은 일반에게 분양된다. 일반 분양가는 조합원 분양가를 참작하여 사업시행자가 결정하는 것이나 재개발 사업에서는 조합장 또는 이사회에 부동산에 대한 전문가가 없는 관계로 시공사의 의견에 따라 분양가격이 결정된다. 시공사의 분양을 담당하는 부서에서 예정 분양가격을 산출하여 조합과 협의하여 최종 결정하는 방식을 취하고 있으나 조합은 시공사의 정보에 의존할 수밖에 없고 결국 가격은 시공사의 의도대로 결정된다.

(2) 一般 分讓價의 任意 決定에 따른 問題點

조합의 특성상 가능하면 높은 가격으로 일반분양가를 결정하여 수익금을 높여야 함에도 시공사는 가능하면 낮게 분양하기 위하여 애를 쓰고 있다. 분양가격이 낮아지면 주변아파트의 시세와 차이가 생기고, 싼 가격에 분양 받고자 하는 실수요자는 물론 시세 차익을 노린 투기꾼까지 가세하여 청약율이 높아 질 수밖에 없고 시공사는 이를 자사의 홍보기회로 이용하여 회사의 이미지 상승효과를 노리는 것이다. 어떤 경우에는 일반분양가를 낮게 결정하여 관리처분을 끝내고 실제 분양에서는 아파트 호당 몇 천만원 높게 하여 자사의 수익으로 돌리기도 한다. 도급방식으로 계약하여 시공하는 건설사는 도급된 공사 금액만을 가져가는 것이 원칙이나 사업수익인 아파트 분양가 중에서 일부를 가져가는 경우도 있어 도덕성을 의심하게 한다. 이와같이 조합에 돌아가야 할 사업수익이 일반분양자, 중개업자, 건설사에 부당하게 배분되는 이유는 일반분양가를 결정할 때 예상 분양가 보다 낮게 결정하기 때문이다. 즉 일반분양가를 결정하는데 사업시

행자인 조합에는 분양가 결정에 대한 전문가가 없고 이익을 노리는 당사자에 의존하므로 발생하는 문제이다. 따라서 재개발에서는 조합원의 권익을 보호하기 위해서 일반분양가도 감정평가에 의한 가격으로 결정함이 타당하다.

4. 아파트 分讓價 評價의 問題點

(1) 原價에 의해 決定된 分讓價가 隣近의 去來價格보다 높을 때
최근의 재개발 사업에서 수익보다 비용 증가폭이 크다 보니 원가를 기준으로 산출한 분양가가 인근 유사아파트의 거래가격을 상회하는 경우가 많다. 특히 거래가격이 상대적으로 낮은 강북 외곽지역은 그 정도가 심한 편이다. 따라서 이 때의 분양가를 어떻게 결정하느냐가 문제이다. 현재 실무에서는 인근의 거래 가격보다 약 5-10%정도 낮은 가격으로 평가하고 있으며, 이렇게 낮은 가격은 관리처분 총회에서 조합원에게 좋은 반응을 얻는다. 그러나 이로 인하여 비례율이 100%이하로 낮아지고 조합원간에 손익구조가 달라지는 것이다.(다음 장에서 설명할 분양가 변화에 따른 조합원의 수익 비용 부담비율 변화 참조)

따라서 원가를 중시하는 평가기준을 고려하면, 일반분양가보다 높은 가격이라 해도 그대로 결정하는 것이 타당하나 조합원의 정서에도 맞지 않고 현실적으로 수용하기 어려운 문제다.

(2) 原價에 의해 決定된 分讓價가 隣近의 去來價格보다 월등하게 낮을 때
이 경우에 문제되는 것은 원가에 불구하고 인근의 거래가격을 반영하여 분양가를 높게 할 수 있느냐이다. 강남지역을 비롯한 아파트 가격이 비싼 지역의 재개발사업은 원가에 비하여 수익이 월등하게 많기 때문에 원가를 기준으로 평가한 분양가는 인근 시세보다 아주 낮은 경우도 있다.

그러나 최근 평가된 재개발 구역 중에서 이러한 사례를 많이 확인 할 수는 없었지만 마포 일대를 기준으로 보아도 사업원가는 예상분양가에 못 미친다. 현재 이 낮은 분양가로 분양이 이루어지며 분양 받은 자는 막대한 시세차익을 얻게된다. 평형별로 시세차익이 다르게 발생하기 때문에 종전 자산에 비례하여 수익과 비용을 배분하고자 하는 재개발 관리처분 취지에 맞지 않는다.

第 4 章. 再開發 事業의 鑑定評價額 變更에 대한 組合員의 權利價値 變化

第 1 節 從前資産의 評價額이 權利에 미치는 影響

1. 全體組合員의 權利에 影響을 미치는 個別組合員의 評價金額

(1) 個別組合員의 價格이 全體에 影響을 미치는 原因

중전자산은 개별조합원의 사업시행인가일 현재의 재산을 의미하며 이 평가액의 총계는 분양가 평가기준이 되는 원가에 산입 된다(분양가 총액=사업원가총액. 사업원가총액=건설제 비용 + 중전자산평가총액). 또 중전자산 평가에서 개발이익을 포함하느냐 아니냐에 따라 평가금액은 큰 차이를 보이며 개별조합원의 권리가액도 변화하게 된다.

재개발 사업은 조합이 사업시행자이므로 조합원 1인의 평가가격이 변동되면 전체 조합원의 권리에 영향을 미치게 된다(평가금액과 권리가액의 관계는 앞장 참조). 통상적인 공공사업에서 소유자 1인의 보상평가 금액이 증가되어 전체 사업비용이 증가하여도 다른 소유자의 보상금액에는 영향이 없다⁵⁰⁾. 그러나 조합이 시행하는 재개발 사업에서는 조합원 1인의 중전자산 평가 금액이 변동되면 사업원가가 달라지고, 변동된 금액은 전체 조합원이 부담하게 되므로, 조합원 1인의 평가액 변동은 다른 조합원의 권리에 영향을 미친다. 즉 특정 조합원의 평가액이 높아지면 다른 조합원들이 그 만큼 손실을 보게 되는 것이다.

50) 토지등의 소유자는 사업성과와 무관하며 사업의 수익성 여부는 사업시행자만의 문제이다.-연구자

(2) 組合員の 權利에 影響을 주는 要因

또 조합원의 권리에 영향을 미치는 사항으로 사유지 도로의 판단 여부와 도로 가격을 인접지에 대한 어느 정도의 비율로 결정 할 것인가 하는 문제와 사업구역의 개발이익을 어느 정도로 할 것인가의 문제이다.

그러나 조합원간 평가액의 균형 문제나 도로의 판단과 도로 가격의 적정 수준은 이론적 과제이며 전체 금액에 비한 비중도 아주 낮기 때문에 여기서는 개발이익의 반영정도와 그로 인한 조합원의 권리변화에 대하여 알아보기로 한다.

개발이익의 반영여부와 반영정도에 대하여는 다소간의 논란이 있지만 앞장에서 주장한 바와 같이 개발이익은 종전자산 평가에 반영되는 것이 타당하므로 반영하였을 때와 그렇지 않은 경우를 비교하여 권리변화를 살펴본다. 개발이익은 기타요인이란 항목에 포함되어 실무에 적용되며, 반영비율은 개발이익을 전부 반영하지 못하고 있음을 앞장에서 살펴보았다.

개발이익을 반영하면 조합원의 종전자산 평가액은 증가하게 되고 평가액의 증가는 사업원가의 증가이므로 당연히 분양가 또한 높아져야 한다. 그러나 종전자산 평가액이 증가하여도 분양가가 증가하지 않는 경우가 있다. 분양가격이란 인근지역 기존아파트의 거래가격에 영향을 받을 수밖에 없는데 주변의 시세가 낮아 원가를 다 반영한 분양가로는 분양할 수 없는 경우가 있다. 여기서는 개발이익을 평가에 반영하여 분양가 조정이 가능한 경우와 그렇지 못한 경우를 구분하여 조합원의 권리가 어떻게 변화하는지를 알아본다.

2000년에서 2003년에 평가, 관리처분된 12개 구역의 자료를 정리하여, 종전자산 평가액이 증가하면 분양가를 증가시킬 수 있는 공덕4구역과 공덕3구역, 현재의 분양가가 인근시세를 상회하여 더 이상 분양가 증가가 어려운 신사1구역과 구로8역51)을 비교하여 알아본다.

2. 從前資産 評價額의 變動이 分讓價에 影響을 미치지 못하는 境遇

(1) 신사1구역管理處分內譯

대지위치 : 서울시 은평구 신사동 293번지일대

사업면적 : 14,745m²

택지면적 : 13,328m²

관리처분대상 조합원 :

건축시설 : 23평형-120세대

32평형-118세대

41평형-58세대

합계 296세대

총사업비용 : 47,552,326,06900원

(종전자산평가총액 + 건설비용 = 8,515,326,069원 + 39,063,000,000원)

분양수익총액 : 46,313,000,000원

비례율 : 85.14% = $(46,313,000,000 - 39,063,000,000) \div 8,515,326,069$

총 권리가액 : $8,515,326,069 \times 0.8514 = 7,249,948,615$

51) 구로8구역은 2003년 5월말 현재 관리처분 계획만 수립된 상태이고 곧 총회와 구청에 인가를 신청할 예정이므로 이 예정 자료를 토대로 분석한 것임.

〈표4-1〉 신사1구역 분양가.

구	분		조합원		일반	합계
명형	층별	세대수	분양가	세대수	분양가	
41	1	0	205,000,000	4	212,000,000	848,000,000
	2, 최상	0	214,000,000	8	221,000,000	1,768,000,000
	기준	17	223,000,000	29	230,000,000	10,461,000,000
32	1	5	154,000,000	1	160,000,000	930,000,000
	2, 최상	13	160,000,000	3	166,000,000	2,578,000,000
	기준	74	166,000,000	22	172,000,000	16,068,000,000
23	1	0	102,000,000	10	107,000,000	1,070,000,000
	2, 최상	0	107,000,000	20	112,000,000	2,240,000,000
	기준	36	112,000,000	54	117,000,000	10,350,000,000
		145		151		46,313,000,000

(2) 신사1구역 評價內容 檢討

종전자산 평가 가격수준-대상지역은 재개발사업 추진 이전에는 평당200만원에서 250만원 정도였으나 가격시점인 사업인가 후에는 평당 350만원에서 400만원에 거래가 형성되었으나 실제 평가에서는 표준지 공시지가 수준인 777,000원/㎡이었다. 대상조합원 140명의 평가총액을 보면 토지 6,796,272,195원 건물 1,719,053,874원 합계 8,515,326,069원으로 토지 79.81% 건물 20.19%이다. 토지와 건물 평가금액을 검토한 결과 토지는 개발이익이 전혀 고려되지 않아 기타요인 적용이 없는 752,000원/㎡ - 840,000원/㎡의 단가였고 건물은 조금 낮으나 수긍할 수 있는 정도였다. 따라서 개발이익을 고려하면 기타요인은 위 평가금액에서 30%를 가산 적용할 수 있다.

분양가격 수준-분양가는 총사업비용을 각 세대에 배분하여 결정함이 원칙이나 신사1구역은 원가를 배분한 평당분양가는 인근 시세를 훨씬 초과하므로 부득이 적정 분양가로 하향 조정할 수밖에 없었으며, 따라서 종전자산 평가액이 높아져도 분양가 인상이 불가능하다.

(3) 其他要因을 適用한 從前資産評價額에 대한 檢討

신사 1구역에서 기타요인을 30%가산 적용하고 분양가격을 동결하면 관리처분 내역은 다음과 같이 바뀌게 된다.

종전자산 평가총액: $6,796,272,195 \times 1.30 + 1,719,053,874 = 10,554,207,727$

비례율: $(46,313,000,000 - 39,063,000,000) \div 10,554,207,727 = 68.693\%$

총 권리가액 : $10,554,207,727 \times 68.69\% = 7,249,685,287$

이 내용과 당초의 관리처분 내역을 비교하면 종전자산 평가총액이 23.94% 증가하였고 그에 따라 비례율이 85.14%에서 68.69%로 낮아 졌다. 그러나 총 권리가액은 변동이 없다. 계산상으로 263,327원 줄어든 것처럼 보이나 이는 비례율 계산에서 소수 둘째 자리까지 표시하면서 생긴 계산상의 오차일 뿐 실제계산에서는 권리가액이 7,250,000,000원으로 변화가 전혀 없는 것을 알 수 있다.

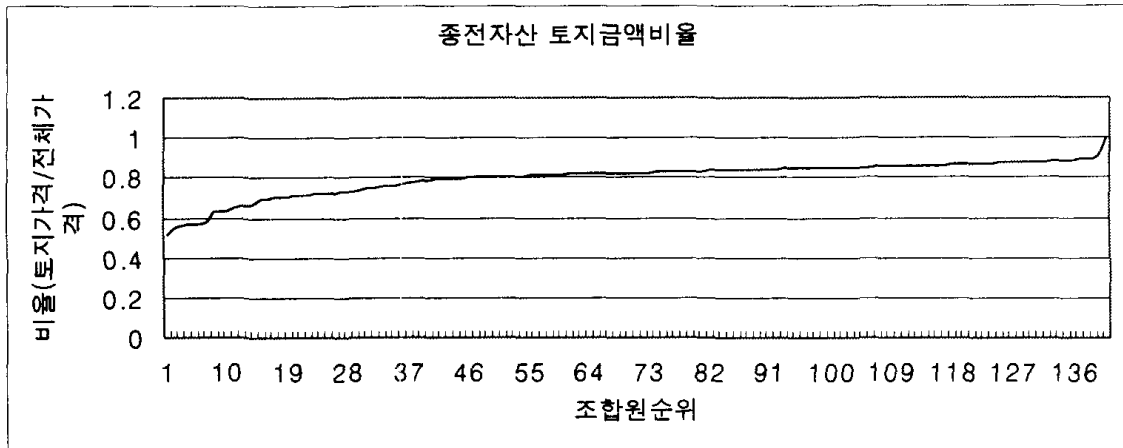
이와 같이 종전자산 평가액의 증감은 조합의 전체권리에는 영향을 미치지 않음을 알 수 있고 이러한 사항은 앞장에서도 확인된바 있다.

그러면 개별 조합원은 어떤가 살펴볼 필요가 있다.

기타요인을 적용하면 토지가격이 증가되므로 토지면적이 크고, 적용 단가가 높은 토지일 수록 종전자산가치 증가폭이 커진다.

구역 전체에 대한 소유자별 분포를 비교하기 위해 신사1구역의 평가 내역을 확인한바 구역전체 평가금액에 대한 토지가격의 비율은 79.81%이었고 소유자별 분포는 표와 같다.

〈표4-2〉 신사1구역 종전자산중 조합원별 토지가격비율



위 표는 소유자별 토지비율을 나타내며 전체금액에서 토지비율이 낮은 조합원부터 순위별로 정리했을 때 40명이 전체평균에 미달하였다.

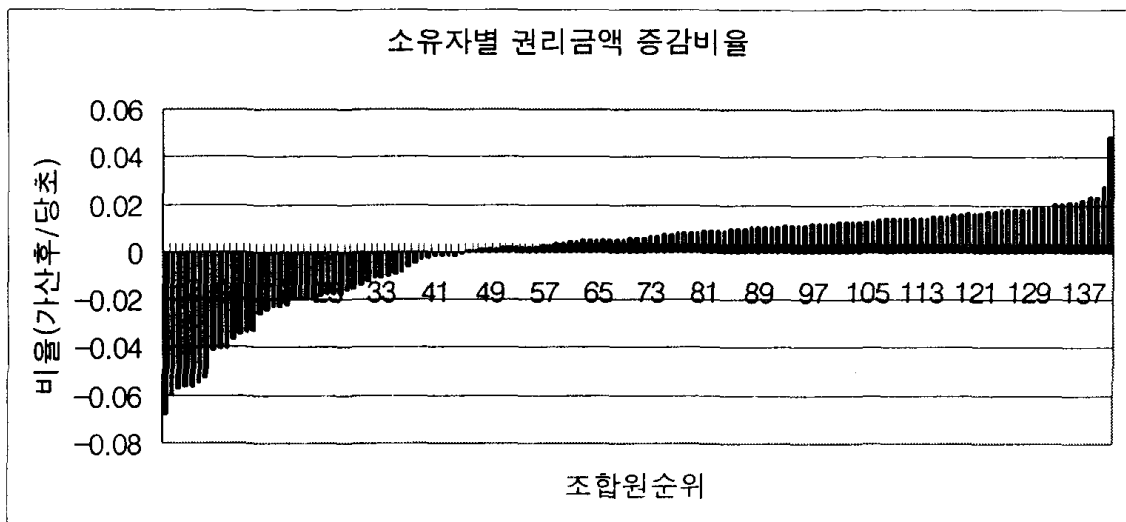
이들 조합원에게 토지가격에 대하여 기타요인으로 30%를 가산하면 토지가격의 비율에 따라 종전자산의 증가폭이 달라진다.

평가금액=토지가격+건물가격 이므로 당초의 평가금액을 P, 토지가격을 L, 건물가격을 B라 하면 $P=L+B$ 로 나타낼 수 있다.

또 토지가격을 적정시가로 보정하기 위하여 기타요인(a)을 적용하는 경우에는 $P^a=aL+B$ 가 된다.

$P^a=aL+B$ 에서 알수 있는 것은 당초P가 같은 조합원이라도 L의 비중에 따라 P^a 는 달라진다. 즉 토지가격의 비중이 높을수록 가격증가폭이 크다.

〈표4-3〉 개발이익 가산에 따른 조합원별 권리금액 증감비율



위 표는 기타요인으로 개발이익을 30%가산했을 때 조합원별 권리금액의 변동폭을 보여준다. 권리금액이 줄어드는 조합원(토지비율이 전체평균에 미달하는 좌측조합원)과 늘어나는 조합원(우측의 토지비율이 평균보다 높은 조합원)이 있음을 보여준다.

당초의 토지가격 비율이 높으면 기타요인을 가산하는데 따라 권리금액의 증가 비율도 높아지는 이유는 비례율은 조합원 전체에게 동일하게 적용되나 평가액의 증가율은 다르기 때문이다.

기타요인을 가산하면 개별조합원의 평가액도 증가되고 조합전체의 종전자산 가치도 상승하게 된다. $\text{비례율} = (\text{수익} - \text{비용}) \div \text{종전자산}$ 이므로 수익과 비용이 고정된 상태에서 종전자산이 증가하면 비례율은 떨어진다. 즉 비례율은 조합 전체의 종전자산가치 상승률만큼 하락한다.

$P = L + B$ 이고 $P^a = aL + B$ 이면 $P^a/P = a \times \text{토지가격비율} + \text{건물가격비율}$ 이 된다.

이때 조합전체의 종전자산 가치 상승률은 토지가격비율이 79.81%이므로 $a \times 0.7981 + 0.2019$ 이다. 따라서 기타요인이 30%이면 조합전체의 자산가치는 23.94%상승하고 비례율은 그 만큼 낮아진다. 낮아진 비례율은 조합원 모두에게 적용되나 조합원의 자산 상승률은 토지가격 비율이 79.81%이상이면 23.94%보다 높아지며 그 반대면 낮아진다.

이렇게 낮아진 조합원은 자산가액이 높아져도 권리금액은 낮아진다.

여기에 해당되는 조합원이 <표4-3>에서 마이너스가 표시된 좌측이고 이들은 기타요인이 높게 적용될수록 손실을 보게 된다.

본 사례구역에서 변동액수를 보면 -1,779,000원에서 +3,390,000원까지이다. 기타요인의 적용에서도 이와 같은 사항을 충분히 검토하여 신중하게 해야한다.

3. 從前資産 評價額이 分讓價에 影響을 미치는 境遇의 權利金額의 變化

공덕3구역과 공덕4구역은 동일 지역에 소재하며 사업내용이 유사하나 평가 시기가 다르고, 평가당시의 거래 시세에 대한 평가액의 비율에서 차이가 많이 나는 관계로 두 경우를 비교하기 위하여 사례로 채택하여 분석 비교하기로 한다

(1) 공덕4구역의 분석

① 공덕4구역 管理處分內譯

대지위치 : 서울시 마포구 공덕동 340번지 일대

사업면적 : 29,167㎡

택지면적 : 28,291㎡

관리처분대상 조합원 : 289명

건축시설 : 24평형-281대

32평형-223세대

41평형-112세대

합계 616세대

총사업비용 : 91,896,731,214원

종전자산평가총액 = 32,165,502,430원

분양수익총액 : 126,709,350,000원

비례율 : $108.229675\% = (126,709,350,000\text{원} - 91,896,731,214\text{원}) / 32,165,502,430\text{원}$

총 권리가액 : $32,165,430,000\text{원} \times 108.229675\% = 34,812,618,639\text{원}$

② 공덕4구역 從前資産 評價內容 檢討

종전자산 평가 가격수준-대상지역은 재개발사업 추진 이전에는 평당300만원에서 350만원 정도였으나 재개발 진행되면서 상승하기 시작하여 가격시점인 사업인가 후에는 평당 600만원에서 700만원에 거래가 형성되었으나 실제 평가에서는 표준지 공시지가보다 30%정도 높은 413만원/평이었다.

대상조합원 288명의 평가총액을 보면 토지 28,422,077,460원 건물 3,743,424,970원 합계 32,165,502,430원으로 토지 88.36% 건물 11.64%이다.

평가내역을 검토한 결과 토지는 개발이익이 일부 고려되어 기타요인은 30%가 적용되어 평균 토지 단가는 1,148,000원/m²이었으며 가격시점의 거래가격은 평당 600만원 내외로 추가로 약 50%의 가산 요인을 가지고 있었다.

분양가를 검토한 결과 조합원에게 적용된 24평형 140,200,000원, 32평형 217,100,000원, 41평형 298,100,000원은 인근 유사물건의 거래가격에 비해 아주 낮은 가격이므로 종전자산 평가액은 분양가에 전부 반영될 수 있었다.

위와 같은 내용을 평가에 반영하면 관리처분 내역은 아래와 같이 바뀐다.

<표4-4> 공덕 4구역 관리처분 변경내역(토지가격 50%상향)

구분		변경전	변경후	비고
총 사업비용		91,896,731,214원	91,896,731,214원	
종전자산 총액		32,165,502,430원	46,376,541,160원	토지×1.5+건물
분양가	24평형	140,200,000원	156,639,000원	세대별 금액
	32평형	217,100,000원	242,556,000원	
	41평형	298,100,000원	333,054,000원	
	총액	126,709,350,000원	140,920,258,000원	
비례율		108.229675%	105.707596%	
총 권리가액		34,812,618,639원	49,023,526,786원	

③ 組合員別 權利變化 檢討

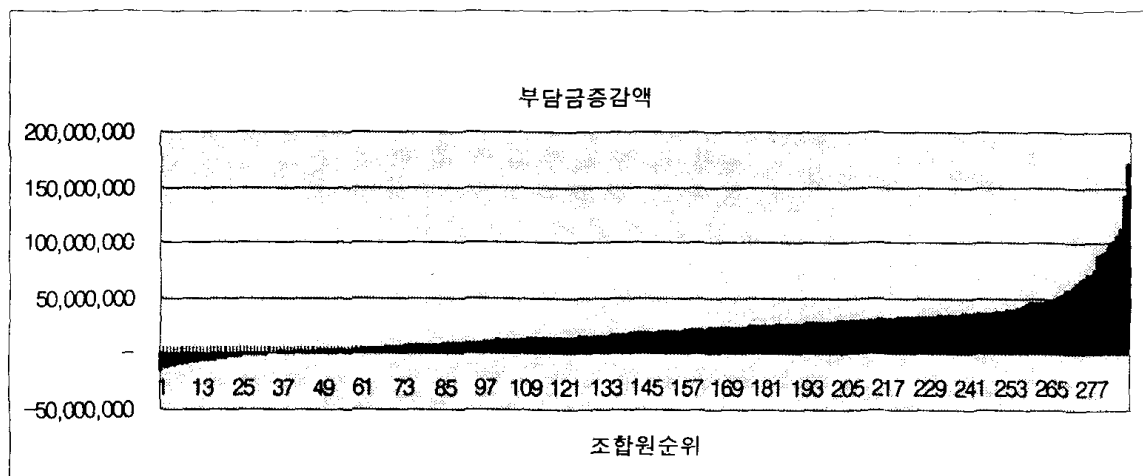
위 표에서 알 수 있듯이 조합 전체의 평가액과 분양수익은 각각 약 142억 원 씩 증가하였다.

개별조합원의 변화를 보면 당초 평가에 비하여 최저 29.72%에서 최고 50%까지의 종전자산 평가액의 증가가 있었으며 이를 금액으로 보면 최저 480만원에서 최고 2억9백만원 까지 증가하였다. 이들에 대한 권리금액도 종전자산 증가액과 비슷하였다.

권리금액의 증가율은 토지비율에 비례하고 증가액은 토지가격 총액에 비례한다. 그러면 부담금의 변화는 어떻게 되는가? 종전자산 평가액의 증가에 따라 분양가격이 상승하였으므로 권리금액의 증가액과 분양가의 증가액에 따라 조합원별 손익이 다르게 된다.

표4-5는 조합원별 부담금의 증감을 나타낸다. 모든 조합원의 권리금액이 증가하였음에도 부담금이 줄어들지 않고 오히려 늘어난 조합원이 있는 것은 권리금액의 증가폭에 비하여 분양가 증가폭이 큰 경우이다.

<표4-5> 기타요인, 분양가의 변화에 따른 부담금 변동현황



분양대상 조합원별 분양가는 다음과 같이 결정된다.

$$\text{전체원가} \times (\text{개인별 분양면적} / \text{전체분양면적}) \times \text{효용비율} = \text{개인별분양가}$$

전체 원가란 「건설비용+중전자산평가총액」 이므로

개인별분양가=(건설비용+중전자산평가총액)×개인별 분양면적÷전체 분양면적× 효용비율 이 된다. 여기서 효용비율은 평형별 층별 호별 격차율을 나타내는 것이나 가격에 미치는 영향이 적고 분석의 대상이 아니므로 각 세대별 격차가 없는 것으로 보면

$$\text{개인별분양가} = (\text{건설비용} + \text{중전자산평가총액}) \times \text{개인별 분양면적} \div \text{전체 분양면적}$$

이 된다. 기타용인을 반영하여 중전자산평가액이 증가되었을 때 개인별 분양가는 {건설비용+(전체토지가격×기타요인+건물가격총액)}×개인별 분양면적÷전체 분양면적 이 된다. 여기서 건설비용과 건물가격은 기타요인과 상관없이 항상 일정하므로 개인별분양가증가액 = 전체토지가격 × 기타요인 × 개인별 분양면적 ÷전체 분양면적 이며 이 식을 ①로 한다.

기타요인을 반영하면 개인별 자산증가액 = 개인별 토지가격 × 기타요인이 된다. 이 식을 ②라 하면 기타요인을 반영하여 자산평가액이 증가하고 이에 따라 분양가가 증가하였을 때 ②>①이 되는 조합원은 이익이 되고 반대면 손실이 된다. 위 ①과 ②를 등식으로 연결하면

$$\text{개인별 토지가격} \times \text{기타요인} = \text{전체 토지가격} \times \text{기타요인} \times \text{개인별 분양면적} \div \text{전체 분양면적}$$
이고 이는 다시

$$\text{개인별 토지가격} = \text{전체 토지가격} \times \text{개인별 분양면적} \div \text{전체 분양면적}$$

$$\text{개인별 토지가격} \div \text{전체토지가격} = \text{개인별 분양면적} \div \text{전체 분양면적}$$

이 된다. 즉 당초의 평가에서 조합원 전체의 토지가격을 전체 분양면적으로 나누고 자신의 입주대상 아파트의 면적을 곱한 금액이 자신의 토지가격보다 적으면 기타요인을 높게 적용할수록 이익이 되고 그 반대면 손실이 되는 것이다.

(2) 공덕3구역 분석

① 공덕3구역 管理處分內譯

대지위치 : 서울시 마포구 공덕동 188-1번지 일대

사업면적 : 31,711.4m²

택지면적 : 30957.6m²

관리처분대상 조합원 : 408명

건축시설 : 25평형-315세대

31평형-174세대

42평형-108세대

합계 597세대

총사업비용 : 90,929,565,708원

종전자산평가총액 = 41,277,459,635원

분양수익총액 : 133,719,993,000원

비례율 : 103.66% = (133,719,993,000원 - 90,929,565,708원) / 41,277,459,635원

총 권리가액 : 41,277,459,635원 × 103.66% = 42,958,515,222원

② 공덕4구역 從前資産 評價內容 檢討

종전자산 평가 가격수준-대상지역은 재개발사업 추진 이전에는 평당300만
원에서 350만원 정도였으나 재개발 진행되면서 상승하기 시작하여 조합설
립당시에는 평당 800만원에서 1000만원에 거래가 형성되었고 종전자산 평
가 당시는 평당 1,000만원에서 1,200만원에 거래되는 정도로 아주 높게 형
성되었으나 실제 평가에서는 표준지 공시지가보다 30%정도 높은 456만원

/평이었다.

분양대상조합원 408명의 평가총액을 보면 토지 35,957,836,835원 건물 5,503,909,350원 합계41,461,746,185원으로 토지 86.73% 건물 13.27%이다.

평가내역을 검토한 결과 토지는 개발이익이 일부 고려되어 기타요인은 30%가 적용되어 평균 토지 단가는 약1,134,000원/㎡이었으며, 가격시점의 거래가격은 토지 건물 포함하여 평당 1,000만원 내외로 토지만을 비교하면, 평가액에 대하여 추가로 약100 %의 가산 요인을 가지고 있었다.

조합원에게 적용된 분양가가 25평형 159,200,000원, 31평형 214,350,000원, 42평형 323,600,000원 이나 인근 유사물건의 거래가격이 24평형 3억원, 32평형 4억원 41평형 5억2천만원 정도이므로 높아지는 종전자산 평가액은 분양가에 전부 반영될 수 있었다.

위와 같은 내용을 평가에 반영하면 관리처분 내역은 아래와 같이 바뀐다.

<표4-6> 공덕 3구역 관리처분 변경내역(토지가격 100%상향)

구분		변경전	변경후	비고
총 사업비용		91,552,046,815	91,552,046,815	
종전자산 총액		41,461,746,185	76,492,843,520	토지×2.0+건물
분양가	25평형	159,200,000	216,800,000	세대별 금액
	31평형	225,600,000	306,600,000	
	42평형	323,600,000	440,300,000	
	총액	133,719,993,000	168,756,100,000	
비례율		103.66	100.90	
총 권리가액		42,958,515,222	77,181,153,185	

③ 組合員別 權利變化 檢討

위 표에서 보면 조합 전체의 평가액과 분양수익은 각각 약 350억원 씩 증가하였다.

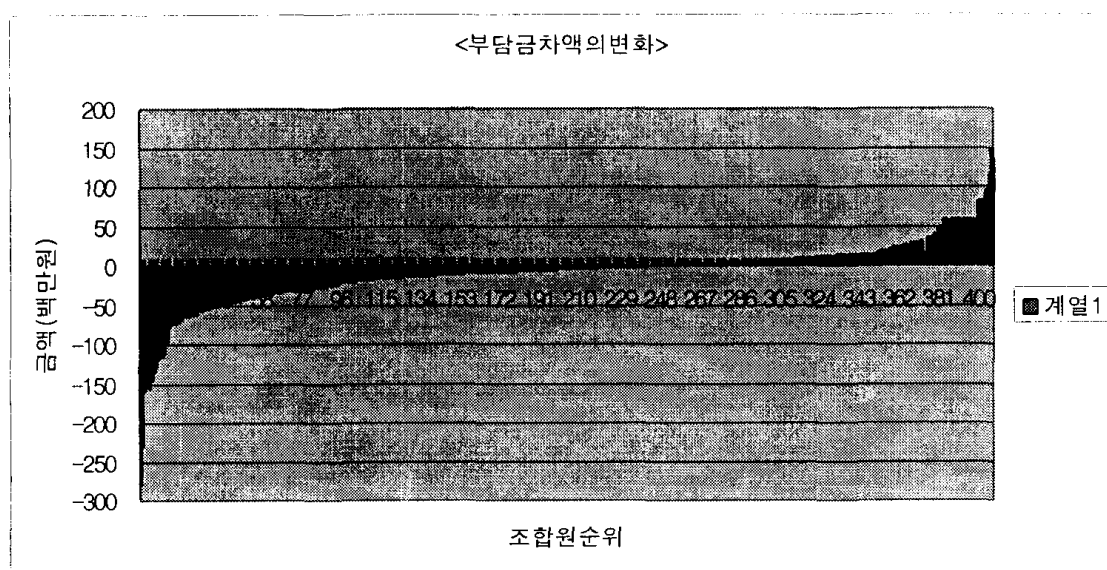
이 350억원의 수익은 전체 조합원에게 배분되어 개별조합원은 배분금액만큼 이익을 챙길 수 있다. 그러나 이 배분금액은 조합원별로 금액이 차이가 있고, 이 이익금의 배분을 위해 분양가가 그만큼 높아지기 때문에, 개별조합원별로 보면 분양가 상승으로 인한 부담금액이 배분 이익금액을 초과하는 경우가 생긴다.

평가액의 변화비율을 보면, 건물만 소유한 조합원은 변화가 없으며 토지만 소유한 조합원은 2배의 상승률을 가진다.

이 결과는 앞에서 본 공덕4구역과 비교하여 변동폭이 훨씬 크며 그 이유는 토지가격의 변동폭이 크기 때문이다.

조합전체의 이익이 350억원 증가함에 따라 개별조합원의 부담금의 변화를 보기 위하여 아래의 표를 만들었다

<표4-7> 공덕3구역 증전자산 변경에 따른 조합원 부담금의 변화



위 표에서 금액이 -로 표시된 것은 부담금이 당초보다 감소되는 것을 나타내며 정수 표시는 부담금이 증가하는 것을 나타낸다.

전체 408명의 조합원 중 감소하는 조합원은 251명 증가하는 조합원이 157명이다

부담금이 증가하는 조합원별로 내용을 보면 최저 11만원에서부터 최고 147백만원 까지이다. 이 결과에 대한 개별 분포도는 앞의 공덕4구역의 경우와 유사하며, 결론적으로 개인별 토지가격÷전체토지가격 = 개인별 분양면적 ÷전체 분양면적 의 등식이 성립하는 조합원은 토지평가액이 달라져도 부담금의 변화가 없으며, 개별조합원의 토지가치와 분양시설 면적의 상관 관계에 따라 부담금이 변화하게 된다.

第 2 節. 分讓施設의 評價가 權利에 미치는 影響

1. 分讓價와 組合員의 權利價値

(1) 分讓價와 市勢差益

재개발 조합원이 감정평가금액이 시세보다 낮아 손해를 봤다고 생각하고, 비례율이 1보다 작아 권리금액은 평가액 보다 더 낮아져서 불만이 쌓여도 큰 문제없이 재개발 사업이 진행되는 이유 중 중요한 것이 시세 차익 때문이다. 분양과 동시에 자신이 손해 봤다고 생각되는 범위이상의 이익이 발생하기 때문에 불만을 삭이게 되는 것이다.

그러나 시세 차익은 아파트 평형별로 발생하는 것이고 조합원별 권리와 비례하지 않으므로 공평원칙에 어긋난다. 따라서 그 대안으로 제시하고자 하는 것이 재개발 사업의 손익이 조합원별 권리에 따라 공평하게 배분되

도록 평가방법을 바꾸는 것이다. 즉 현재 권리금액과 시세차익의 2가지 측면에서 고려되는 손익에 관한 문제를 조합원별 자산비율에 고정시키는 것이다. 그 방법으로 시세차익이 생기지 않도록 분양가를 결정하는 것이다.

(2) 事業原價와 比例率

재개발의 분양가 평가는 $\text{분양가} = \text{원가}$ 가 되어야 한다.

원가란 건설비용과 종전자산 평가총액을 더한 것이다.

즉 $\text{분양가총액} = \text{건설비용총액} + \text{종전자산 평가 총액}$.

위 식에서 좌변은 수익을 우변은 비용을 의미하는 것으로 좌우가 일치하는 선에서 분양가가 결정되어야 하며 이때 비례율은 1이 된다.

그러나 지역여건과 재개발 사업시행자의 사정에 따라 수익과 비용이 차이가 있게 되므로 비례율이 달라지게 된다.

비례율이 1보다 적은 경우는 인근시세가 낮아 분양가를 높일 수 없는 경우이고, 비례율이 1보다 큰 경우는 원가 이상으로 분양가를 결정한 경우이다.

간혹 비례율이 1보다 큰 사업구역이 있기도 하지만, 이 경우는 사업원가 이상으로 분양가를 결정한 때이며 이 초과 수익은 종전자산 평가액에 비례하여 조합원에게 배분된다.

다만 이때 배분되는 수익과 조합원이 초과 수익을 위해 부담한 금액은 일치하지 않아 수익과 비용부담의 불균형을 초래한다.

이 불균형에 대한 문제점과 바람직한 평가 방법을 다음에서 분석한다.

(3) 從前資産 評價額과 負擔金

원칙적으로 종전자산 평가액은 조합원이 건축시설에 입주하기 위해 추가로 부담하는 금액(또는 청산후 받는 권리지분금액)에 영향을 미치지 않는다.

종전자산 평가액과 비례율은 상관관계에 있기 때문에 종전자산 평가액과 비례율의 곱은 항상 일정하기 때문이다.

그러나 종전자산의 평가액이 분양가 결정에 전액 반영되지 못할 경우에는, 감정평가액이 높거나 낮아지면 조합원의 추가부담금이 변화한다.

결국 종전자산 평가액에 따라 손익이 변화 될 수 있다는 의미다.

또 분양가가 높거나 낮으면 추가부담금의 변화에 의해 손익이 발생하기도 하며, 분양후 시세 차익 즉 프리미엄(premium)을 얻을 수도 있다.

서울시내에서 분양되는 재개발 아파트의 분양가는, 주변의 시세보다 낮게 결정되어 프리미엄이 발생하며, 비례율이 1이하인 경우에도 마찬가지다.

(4) 組合員의 損益에 影響이 있는 負擔金과 市勢差益

따라서 조합원의 손익은 부담금과 시세차익의 2가지 측면에서 검토되어야 한다. 여기서는 먼저 비례율이 1보다 적은 경우 즉 종전자산 평가액이 증가해도 분양가를 높일 수 없는 경우의 부담금 변화와 1보다 큰 경우 종전자산 평가액의 증가에 따른 부담금의 변화를 알아보고 프리미엄이 전혀 없는 정도로 분양가를 높였을 때 조합원의 권리변화를 비교하여 가장 바람직한 평가 방법은 무엇인지를 검토한다.

2. 신사1구역의 分析

(1) 分讓價格의 變化에 對한 組合員別 損益 內譯

신사1구역의 당초 관리처분 내역에서 종전자산 평가액을 그대로 유지하면서 분양가를 초기분양에서 다소의 미분양을 감수한 분양가는 표와 같다.

〈표4-8〉 상향조정한 분양가

평형	층별	세대수	분양가	합계
41	1	4	225,000,000	900,000,000
	2, 최상	8	240,000,000	1,920,000,000
	기준	46	250,000,000	11,500,000,000
32	1	6	172,000,000	1,032,000,000
	2, 최상	16	178,000,000	2,848,000,000
	기준	96	185,000,000	17,760,000,000
23	1	10	110,000,000	1,100,000,000
	2, 최상	20	115,000,000	2,300,000,000
	기준	90	120,000,000	10,800,000,000
		296		50,160,000,000

이 분양가를 기준으로 비례율을 산정하면 130.317969%가 된다.

분양수익은 38억4천7백만 원이 증가하고 이 금액은 전부 조합원에게 배분되므로 전체 권리금액도 38억4천7백만 원이 증가하며 조합원별로 보면 최하 650만원에서 최고 5천8백만 원까지 권리금액이 증가한다. 그러나 부담금은 전체 141명중 132명이 감소하는데 비해 9명은 증가한다. 부담이 늘

어난 9명은 권리금액의 증가액보다 분양가의 증가가 크기 때문이다.

비례율이 85.14%에서 130.32%로 높아짐에 따라 개인별 권리금액은 당초에 비하여 약 45.18% 증가하게 된다. 따라서 개별조합원은 자신의 종전자산 평가액에 비례율 증가율인 45.18% 곱한 금액을 분양가 증가액과 비교하면 손익을 알 수 있다.

종전자산평가액 $\times$ 0.4518 = 분양가 증가액에서 좌변이 크면 이익이요 우변이 크면 손실이 된다

분양가 증가액은 23평형이 800만원, 32평형이 19백만원, 41평형은 27백만원이므로 23평형에 입주하는 조합원중 종전자산이 1,770만원이하 인자와 32평형의 4,205만원이하, 41평형은 5,976만원 이하인 조합원은 분양가 상승으로 손실이 발생하며 그 이상인 자는 이익이 된다.

(2) 組合員別 市勢差益과 損益의 變化

그리고 증가된 분양가는 당초 관리처분에서 평형별 프리미엄이기도 하다. 당초 분양가대로 분양이 이루어지면 각기 조합원은 시세차익을 기대할 수가 있었지만 분양가가 높아져서 시세차익은 없어지고 비례율 상승에 따른 권리금액 증가로 변환된 것이다. 그러나 당초의 시세차익과 분양가 상승에 따른 권리금액의 증가는 조합원별로 폭이 다르게 나타난다.

시세차익은 평형별로 일정하지만 권리금액의 증가는 종전자산 평가액에 비례하므로 조합원별로 이해가 다르게 된다. 당초 분양가를 기준한 부담금에서 시세차익을 뺀 금액을 실제 부담금으로 보고, 분양가 변경후 부담금과 비교하면 분양가의 감정평가금액 변경에 따른 조합원별 권리의 변화를 알 수 있다.

23평형을 분양 받은 35명중 1명, 32평형의 89명중 76명, 41평형은 17명중

16명이 분양가가 높아짐으로서 손실이 발생하는 것으로 나타났다.

개별 조합원의 권리변화는 다음의 관계가 성립한다.

당초 부담금=당초분양가-(종전자산평가액×당초비례율)

당초의 실제부담금=당초분양가-(종전자산평가액×당초비례율)-시세차익 ---①

변경후 부담금=변경후 분양가-(종전자산평가액×변경후 비례율). -----②

변경후 부담금의 증감을 알아보기 위해 위 2식을 연결하면

당초분양가-(종전자산×당초비례율)-시세차익 = 변경후 분양가-(종전자산×변경후 비례율).

변경후 분양가-당초분양가=(종전자산×변경후비례율)-(종전자산×당초비례율)-시세차익.

변경후 분양가-당초분양가는 「분양가 증가액」이며

(종전자산×변경후비례율)-(종전자산×당초비례율)은 「변경후권리금액-당초권리금액」이므로 결국 「권리금액 증가액」이고 「종전자산×비례율의 변동폭」이 된다 따라서 분양가증가액=종전자산×비례율 증가폭-시세차익 이고 다시 분양가증가액+시세차익=종전자산×비례율증가폭 이 되며 분양가 증가액과 시세차익은 동일한 금액이므로 시세차익×2=종전자산×비례율증가폭, 이는 다시 종전자산=시세차익×2÷비례율증가폭 이 되어 좌측이 커야 분양가 상승에 따른 권리금액의 증가가 분양가 증가액보다 크게되어 이익을 기대할 수 있게 된다. 실제 사례구역에서 보면 23평형에서는 3,541만원(800만원×2÷0.4518), 32평형에서는 8,410만원, 41평형에서는 11,952만원이상의 종전자산을 가진 조합원만이 이익을 보게된다.

3. 공덕4구역 의 市勢差益 없는 分讓價에 대한 組合員別 損益關係 分析

공덕4구역은 종전자산평가 총액이 32,165,502,430원, 총 사업비용이

91,896,731,214원 당초의 분양수익이 126,709,350,000원 그래서 비례율이 108.23%이다. 평형별 분양가는 24평형 140,200,000원 32평형 217,000,000원 41평형 298,100,000원이다. 그러나 시세차익이 없는 분양가격은 24평형 250,000,000원 32평형 340,000,000원 41평형은 440,000,000원이다. 이에 대한 총 분양가는 190,818,400,000원이며 이때의 비례율은 307.54%이다.

종전자산=시세차익×2÷비례율증가폭 이 되는 종전자산 평가액을 구하면 24평형에서 $109,800,000 \times 2 \div 1.9931 = 110,180,120$ 원.

32평형은 $122,900,000 \times 2 \div 1.9931 = 123,325,470$ 원

41평형은 $140,900,000 \times 2 \div 1.9931 = 141,387,780$ 원

종전자산이 이 금액 이상인 조합원은 24평형에서 29명중 4명, 32평형은 202명중 35명, 41평형은 57명중 56명이다. 24평형과 32평형은 대다수의 조합원이 분양가가 상승되어 당초보다 부담이 증가하였다는 것을 알 수 있고 41평형을 분양 받은 조합원은 부담이 줄어든 것을 알 수 있다.

위 신사 1구역에서는 다수의 조합원이 부담이 줄었는데 공덕4구역에서는 반대의 현상이 나타난 것이다. 그 이유는 공덕4구역은 수익의 증가가 크고 그에 따라 비례율의 상승폭이 크기 때문에 종전자산평가액의 단위 금액당 사업이익의 분배비율이 높기 때문이다.

재개발 사업에서 분양하는 건축시설은 대부분 일반분양분이 포함되기 때문에 분양가를 얼마라도 높이면 전체 수익구조는 좋아진다. 따라서 일정한 숫자의 조합원에게 배분되는 사업이익은 총량이 늘어날 수밖에 없다. 그러나 그 이익의 배분이 종전자산 평가액에 비례하여 배분되므로 상대적으로 종전자산 평가액이 적은 조합원은 배분금액 또한 적을 수밖에 없다. 그러나 시세차익이란 평형별로 일정하므로 같은 평형에서도 종전자산 평가액이 다른 조합원의 이해가 서로 엇갈리는 것이다. 실제 공덕4구역의 24평형을 분양 받은 조합원중 종전자산 평가액이 가장 적은 조합원

A는 9,625,000원이고 가장 큰 조합원 B는 126,96,800원이다. 당초 분양가에 의하면 이 두 조합원은 똑같이 109,800,000원의 시세차익을 얻게 된다. 그러나 분양가를 상향조정하고 배분되는 수익은 A가 $9,625,000 \times 1.9931 = 19,183,587$ 원 인데 비하여 B는 $109,800,000 \times 1.9931 = 218,842,380$ 원으로 큰 차이를 보인다. 따라서 A는 당초의 관리처분 계획대로 분양하는 것이 $109,800,000 - 19,183,587 = 89,616,413$ 원이 이익이고 B는 분양가를 변경하는 것이 $218,842,380 - 109,800,000 = 109,042,380$ 원의 이익이 된다.

第 3 節. 代案的 檢討

1. 가장 바람직한 從前資産과 分讓價 評價의 基準

조합의 형태로 시행되는 사업은 사업의 투자비용에 비례하여 수익과 비용이 배분되는 것이 합리적이라 생각된다. 재개발사업 관련 법령이나 조례, 표준정관을 봐도 조합원의 종전자산을 각자의 투자금액으로 보고 여기에 비례하여 수익, 비용을 배분하도록 정하고 있다. 그러나 현실에서는 그렇지 못함을 앞에서 살펴보았다.

가장 큰 문제가 종전자산의 평가에서 개발이익을 반영하지 못하여 조합원 권리의 순위가 왜곡되고, 분양가 평가가 적정하지 않아 사업이익이 불공평하게 분배되는 결과이다. 따라서 종전자산의 평가는 개발이익을 포함하여 가격을 산출하되 감정평가서에는 조합전체에 대한 지분율로 개별조합원의 권리를 표기하는 방법으로 하고, 분양가는 시세차익이 없는 분양가능 가격으로 결정하는 것이다. 이렇게 하면 재개발사업의 본래 취지대로 투자지분에 비례하여 수익을 배분할 수 있게 되고 평가금액에 대한 조

합원의 민원을 해결할 수 있을 것이다.

2. 공덕4구역의 代案에 대한 檢討

위 제1절-3-(2)에서 분석한 내용에 따라 공덕4구역의 종전자산중 토지에 50%의 개발이익을 가산할 수 있었고, 제2절-3에서 분양가는 24평형 250,000,000원 32평형 340,000,000원 41평형은 440,000,000원이 적정가격이므로 이를 기초로 관리처분 계획을 수립하면 표4-9와 같다.

<표4-9>공덕4구역의 개발이익과 분양가 조정 전 후의 수익 비용 비교

구분	당초	변경	비고
사업비용	91,896,731,214	91,896,731,214	-
종전자산	32,165,502,430	46,376,541,160	44.18%증가
수익	126,709,350,000	190,818,400,000	50.6%증가
비례율	108.23%	213.30%	97.08%증가

이것을 앞에서 검토한 내용과 부담금의 변화를 비교하면 다음 표4-8과 같다.

표4-8에서 알 수 있는 것은 평가금액이 달라지면 조합원의 권리에 아주 큰 변화가 온다는 것과 ②와 ④에서 보듯이 시세차익이 생기면 수익의 배분이 투자자산에 비례하지 않고 왜곡현상을 일으킨다는 것이다.

조합이란 각 조합원의 투자금액에 비례하여 수익과 비용이 배분되는 합리적이며 이를 위하여 ④의 방법이 가장 적합하다.

<표4-10>공덕4구역의 조합원별 부담금 변화내역

번호	성명	평형	종전자산 평가액(원)	부담금 (원)			
				①	②	③	④
1	안영순	41	561,936,715	-310,082,281	-450,982,281	-481,844,330	-1,204,335,037
2	방인옥	32	109,158,780	98,957,808	-23,942,192	74,551,355	993,386
3	이하석	32	66,507,250	145,119,420	22,219,420	145,936,879	145,038,003
4	박금경	32	25,813,600	189,162,025	66,162,025	204,434,035	263,075,947
5	김민자	24	9,625,000	129,782,894	19,982,894	141,377,466	219,204,655

①은 당초 관리처분에 따른 부담금.

②는 ①에서 시세차익을 뺀 당초의 실제 부담금.

③은 개발이익이 포함하여 토지를 평가하고 그 증가액 만큼 분양가가 상승한 경우의 부담금.

④는 토지가격에 개발이익이 포함되고 분양가는 시세차익이 없는 적정 분양가인 경우의 부담금.

※부담금은 조합원이 아파트에 입주하기 위하여 추가로 납부해야 하는 금액이며, -인 경우는 받을 금액이다.

第 5 章. 結論

본 연구는 재개발 사업의 감정평가가 조합원의 권리에 미치는 영향을 분석하기 위하여 실시되었다.

재개발 사업에서 조합원의 경제적 권리에 직접적으로 영향을 미치는 평가는 종전자산 평가와 분양가 평가이다.

사업시행이 인가되면 재개발 사업의 가장 핵심이 되는 종전자산에 대한 평가가 이루어지고 곧이어 분양예정시설에 대한 분양가 평가를 한다.

재개발사업을 진행하는 과정에서 사업의 이익이 발생하게 되고, 이 발생한 이익(또는 손실)을 누가 얼마나 가져가느냐를 결정하는 것이 관리처분이다.

관리처분에서 각 조합원의 종전자산가치와 새 건축시설(아파트)의 가격이 결정되고, 그에 따른 조합원의 부담금이 결정되는 것이며, 감정평가는 이 각각의 금액을 결정하는 작업이다.

재개발 사업에 대한 조합원의 참여 지분을 결정하는 종전자산 평가는 몇 가지 쟁점사항을 가지고 논란의 대상이 되고 있다.

첫 번째가 개발이익을 평가액에 반영하느냐 여부이다. 다수의 평가사는 재개발 사업이 공공사업이므로 개발이익은 배제되어야 한데 의견을 같이하고 있다.

그러나 한편으로 거래가격과 개발이익을 배제한 평가액의 격차가 심한 데 대한 불합리한 면을 인정하며, 낮은 평가액에 대한 조합원의 민원을 수용해야 한다는 상반된 입장을 가지고 있다.

이 때문에 개발이익을 배제해야 한다는 이론적 소신에도 불구하고 실제 평가에 기타요인이라는 명목으로 일부를 반영하고 있는 것이다.

개발이익을 배제하는 문제는 비교 표준지 채택과 기타요인의 적용이라는 두 가지와 관련된다.

우선 비교 표준지 채택에서 재개발 사업의 개발이익을 배제하기 위해서는 사업구역외 표준지를 사용해야 한다고 한다. 사업구역내 표준지는 사업이익의 일부가 반영되었다고 보기 때문이다.

기타요인은 평가에 적용되는 사유가 여러 가지가 있으므로 재개발 평가에서 기타요인이 반드시 개발이익 때문에 적용된다고 단정할 수는 없지만 평가대상토지와 표준지는 거리가 인접하고 가격형성요인이 유사하여, 특별히 기타요인을 적용할 것이 없으며, 실제 평가에서도 재개발 사업과 관련된 가치상승을 기타요인 적용의 변으로 들고 있으므로 기타요인은 개발이익의 반영이 된다.

공공사업에서 보상금 결정을 위한 감정평가에서 개발이익을 배제하는 것은, 개발이익이 소유자의 노력에 의해 발생한 것이 아니라 공공사업의 시행으로 인한 것이기 때문에 소유자의 재산가치에 반영되어서는 안 된다고 보는 것이다. 그런데 재개발 사업은 사업시행자와 소유자가 동일하다. 따라서 소유자의 재산에 개발이익을 배제할 이유가 없는 것이다.

개발이익을 정확하게 반영하기 위하여 사업완료후 예상총수익에서 예상총비용을 뺀후 이 금액을 구역내 전체 토지와 건물에 按分 하는 방법을 사용한다.

개발이익을 반영하여 평가액이 높아지면 예상되는 문제점은, 국. 공유지의 매각가격이 높아지는 것이다. 평가 금액을 매각 가격으로 하는 현 제도 하에서는 사업으로 발생한 이익을 사업시행자인 조합원이 가지지 못하고 국가가 챙기는 결과가 되어 불합리하다.

이런 문제를 해결하기 위하여 종전자산은 개발이익을 반영하여 가격을 결정하되 평가서에는 전체에 대한 조합원별 지분율로 표기하여 관리처분의 기초로 하고(이는 현재의 관리처분 방식과 동일함), 국. 공유지에 대한

평가는 매각 기관에서 별도로 하는 것이다.

이 방법에 의한 매각은 일반적 국.공유지의 매각방법과 같으며, 재개발 구역의 국. 공유지가 재개발 구역이 아닌 지역의 매각 가격보다 높은 문제점을 해결할 수 있는 방법이 된다.⁵²⁾

다음은 분양시설에 대한 평가이다. 분양가는 사업 총 원가를 전체 분양시설에 배분하여 호별 분양가를 결정하는 방법으로 하고 있다. 이때 쟁점이 되는 것이 평형별 층별 가격차이다.

근래 관리처분 된 재개발 구역을 보면 평형별 단가는 큰 평형일수록 비싸고 작은 평형일수록 싸다. 평형별 가격차이가 문제되는 것은 분양후 시세차익이 달라지기 때문이다.

조합원의 권리가치가 평가 결과에 따라 어떻게 달라지는지를 보기 위하여 현재 관리처분이 완료된 신사1구역과 공덕4구역을 대상으로, 감정 평가 기준을 변경하여 권리금액과 부담금의 변화를 알아보았다.

신사1구역은 종전자산이 증가해도 지역의 특성상 분양가 상승이 곤란한 지역이고, 공덕4구역은 증가액이 분양가에 반영될 수 있는 지역이다.

개발이익을 가산하면 종전자산 평가액이 증가하지만, 조합 전체의 권리금액에는 변화가 없다. 종전자산 평가액과 비례율은 반비례하므로 종전자산 평가액이 증가하는 만큼 비례율이 하락하여, 전체 권리금액은 변화가 없게 된다. 그러나 조합원 개인별로 보면 변화가 생긴다.

개발이익은 토지에만 발생하므로 어느 조합원의 자산중 토지비율이 높으면 개발이익에 따른 종전자산 평가액의 증가로 권리금액이 높아지지만, 토지 비율이 낮으면 권리금액이 줄어든다. 신사1구역의 경우 전체 토지가

52). 현재 재개발 구역에서 평가되는 가격에는 개발이익이 일부 포함되어 있어 재개발 구역이 아닌 지역의 매각 가격 보다 다소 높다(연구자)

격비율이 79.81%이므로 각 조합원중 토지가격비율이 79.81%이상인 자는 개발이익에 대한 종전자산 평가액의 증가로 권리금액이 증가하였고, 그보다 낮은 자는 감소하였다. 이러한 현상은 다른 구역에서도 만찬가지 결과를 가져왔다.

분양가가 변경될 수 없는 구역에는 권리금액의 증감 액수만큼 부담금도 변화한다. 따라서 개발이익의 범위를 결정할 때 이러한 사항을 충분히 고려해야 한다.

공덕4구역처럼 종전자산 증가액이 분양가에 반영될 수 있는 구역의 권리금액도, 변화하는 폭이나 형태는 신사1구역과 같이 나타났고 이러한 변화는 모든 구역에 동일하게 나타났다. 그러나 부담금의 변화는 각 각 달라진다.

부담금은 권리금액과 분양가 2가지요인에 의해 결정되는데, 권리금액은 토지가격 비율에 따라 변경되고, 분양가는 분양면적에 따라 증감 폭이 달라지기 때문이다.

공덕4구역에서 개인별 종전자산 평가 금액과 분양가격의 관계에서 $\text{개인별 토지가격} \div \text{전체토지가격} = \text{개인별 분양면적} \div \text{전체 분양면적}$ 인 경우에 손익이 전혀 없으며 좌변이 큰 경우에 이익, 우변이 크면 손실이 발생한다. 즉 어느 조합원이 조합전체에 대한 토지가격비율이 분양면적 비율보다 높은 경우에, 종전자산 평가에 개발이익을 가산하면 당초보다 이익을 보게 되고 반대의 경우는 손실을 보게된다.

현재 관리처분 기준에 따르면 재개발 조합원이 사업이익을 배분 받는 방법은 비례율에 따라 종전자산 가치가 증감되는 경우와, 분양 받은 건축 시설에 붙은 프리미엄에서 얻는 경우가 있다.

그러나 시세차익에 의한 수익은 투자자본 비율에 따라 이익이 배분되어

야 한다는 대 원칙에 어긋난다. 시세차익은 조합원 지분과 비례하지 않기 때문이다.

시세차익은 조합의 수익밖에 있으며 조합원 개인의 이익으로 귀착된다. 이러한 시세차익을 조합 안으로 끌어들이고 전체 조합원에게 공평하게 나누어주는 방법으로 분양가는 시세차익이 생기지 않도록 충분한 가격으로 결정해야 한다.

이런 경우의 조합원의 권리변화를 알아보기 위하여 신사1구역에서, 초기에 약간의 미분양을 감수하면서 분양가를 조정했을 때 분양가 증가로, 비례율이 높아지고 권리금액이 증가되지만 부담금은 늘어나는 조합원이 있으며, 이들은 비례율이 증가되어 권리금액이 늘어나는 것 보다 분양가 증가액이 더 큰 조합원이다.

$\text{종전자산} = \text{시세차익} \times 2 \div \text{비례율증가폭}$ 에서 좌변이 큰 조합원이면 분양가 상승으로 부담금이 줄어 이익이 되며 우변이 큰 조합원은 부담금이 오히려 늘어난다. 이는 공덕4구역을 비롯한 다른 구역에서도 같았다.

그러나 공덕4구역을 비롯한 몇 구역은 비례율이 1이상이 되는 분양가에서도 시세차익이 발생하여 이익배분에 불합리한 면을 그대로 가지고 있었다. 따라서 원가에 불구하고 분양가를 시세차익이 생기지 않는 수준까지 높게 결정하여 보았다.

이때 달라지는 조합원의 권리변화를 보여주는 것이 표4-8이다.

표에서 알 수 있는 것은 시세차익은 자산가액에 비례하지 않으며 분양가가 높아졌을 때 부담금의 비율이 달라진다는 것이다.

재개발사업의 손익을 조합원 지분에 따라 공평하게 배분하면서 현재의 종전자산 평가에 대한 불만을 해소 할 수 있는 대안이 필요하다.

그 방법으로 종전자산 평가는 지수로 표기하고, 분양가는 시세차익이 전혀 없는 수준에서 결정하는 것이다.

이 분양가에 의한 사업전체의 수익에서 총 비용을 뺀 금액은 총 사업이

익이 된다. 이 사업이익을 각 조합원의 지분비율(조합 전체의 총 지수에 대한 개별조합원의 지수비율)로 나누면 조합원별 권리금액이 된다. 이 권리금액을 조합원별 입주대상 건축시설의 분양가에서 빼면 개별조합원이 납부하거나 돌려 받아야할 금액이 되는 것이다.

$(\text{총수익}-\text{총비용}) \times (\text{개별조합원의 지수} \div \text{지수 총 합계}) = \text{개별조합원의 권리금액.}$

$\text{분양대상 건축시설의 분양가} - \text{권리금액} = \text{조합원별 정산금액.}$

이상에서 현재 시행되는 재개발사업과 관련된 감정평가에 대하여 개략적으로 알아보고 감정평가기준이나 방법에 따라 조합원의 권리가 어떻게 변화하는 지를 살펴보았다. 아울러 재개발 조합원의 권익을 위해 가장 바람직한 방법은 무엇이고 이를 위한 대안을 제시하였다.

그러나 이 제안은 감정평가 관행과 현행규정에 적합하지 않는 측면도 있어 현실성과 논리성이 결여 됐다는 지적을 받을 수도 있을 것이다. 따라서 본 연구는 문제를 제기하는 정도로 하고, 앞으로 실증적 연구를 통한 보완과 제시된 대안이 제도적으로 정착할 수 있도록 노력해 나갈 예정이다.'

參 考 文 獻

- 安正根, “不動産評價理論”, 法文社, 2000.
- 李昌錫外 3人 共著, “不動産鑑定評價論”, 螢雪出版社, 1998.
- 尹昌九, “鑑定評價論”, 汎論社, 1990.
- 金東熙, “行政法 I”, 博英社, 1992.
- 李相泰, “要解物權法”, 法元社, 1998.
- 朴윤근, “行政上 損失補償의 主要問題”, 博英社, 1997.
- 성북구청, “현장에서본 주택재개발 사업”, 세진사, 2001.
- 서울특별시, “서울시 住宅再開發 基本計劃”, 서울특별시, 1998.
- 한국감정원, “도시재개발과 감정평가”, 2000
- 한국감정원, “補償評價” 上.下, 이환기획, 2000.
- 장기연, “주택재개발 길잡이”, 디자인링크, 2000.
- 건설교통부, “주택재개발 업무편람”, 2000.
- 서울시, “都心再開發 企劃技法 및 成功事例 研究”, 1995.
- 韓國鑑定評價協會, “질의회신집”, 1999.
- 김상윤, “재개발구역 안 토지등의 평가”, 한국감정평가협회, 1999(통권36호)
- 임재만, “부동산 감정평가이론”, 감정평가 연구원, 1997.
- 김용창외 1인, “외국의 감정평가제도”, 감정평가 연구원, 2000.

건설교통부, “2002年 標準地 公示地價 調査評價 業務要領”, 2001.

朴泰煥, “都市再開發 制度와 토지의 鑑定評價에 관한 研究”, 延世大學校 行政大學院 석사학위논문, 2000.

李源敏, “住宅再開發 區域內 土地評價方法에 관한 研究”, 建國大學校 行政大學院 석사학위 논문, 1995.

金承鉉, “都市再開發 事業에 있어서 不動產 鑑定評價의 改善方案에 관한 研究”, 建國大學校 行政大學院 석사학위논문, 1997.

曹永東, “共同住宅 分讓價格 決定制度의 改善方案에 관한 研究”, 建國大學校 行政大學院 석사학위논문, 1997.

金容大, “不良住宅 再開發 事業의 改善方案에 관한 研究”, 漢陽大學校 行政大學院 석사학위 논문, 2000.

진창규, “불량주택 재개발에 따른 주변지역 지가변화”, 연세대학교 산업대학원 석사학위논문, 2000.

金勁勳, “住宅改良 再開發 事業의 改善方案에 관한 研究”, 漢陽大學校 行政大學院 석사학위논문, 1995.

朴鐘敏, “不良住宅 再開發 事業에 관한 研究”, 檀國大學校 經營大學院 석사학위 논문, 1999.

朴恒淳, “不良住宅 再開發事業의 問題點과 改善方案에 관한 研究”, 檀國大學校 經營大學院 석사학위 논문, 1998

李鍾圭, “再開發區域內 土地의 鑑定評價에 관한 研究”, 成均館 大學校 經營大學院 석사학위논문, 1994.

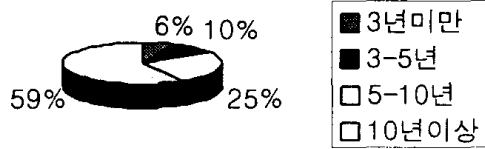
관리처분 계획 자료, 공덕4구역 주택재개발 조합, 2002.
관리처분 계획 자료, 신사1구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 종암1구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 불광1구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 상도3구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 상도6구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 수색2-2구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 본동4구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 행당3구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 봉천9구역 주택재개발 조합, 2001.
관리처분 계획 자료, 공덕4구역 주택재개발 조합, 2003.

인터넷 주소(Websites).

서울시 주택국 , <http://housing.seoul.go.kr>.
넷로 (법률정보 서비스) ,<http://www.netlaw.co.kr/>
한국 감정평가 협회, <http://member.kapanet.co.kr/index.asp>
국회 전자도서관, <http://www.nanet.go.kr/dl/SimpleSearch.php>
부동산 114, <http://apt.r114.co.kr/>
건설교통부, <http://www.moct.go.kr>

설문조사 내역

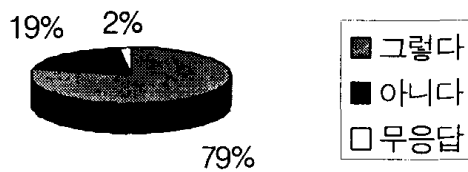
1. 감정평가 경력



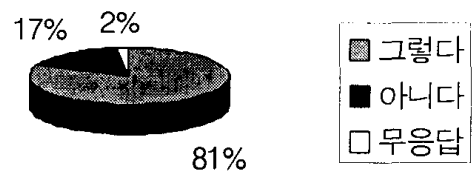
2. 최근 5년간 재개발 평가 경험



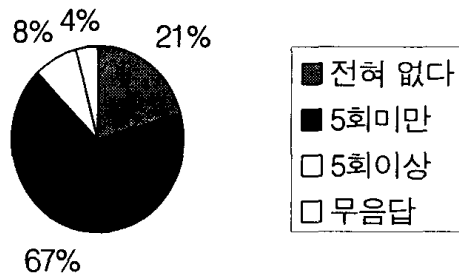
3. 종전자산 평가는 개발이익을 배제해야 한다



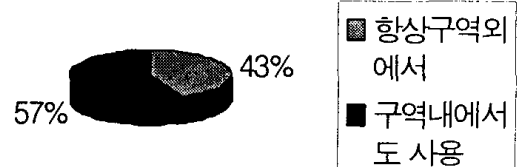
4. 종전자산 평가에서 표준지는 반드시 구역외에 선정해야 하며 구역 내에서 선정하는 경우에는 보정하여야 한다.



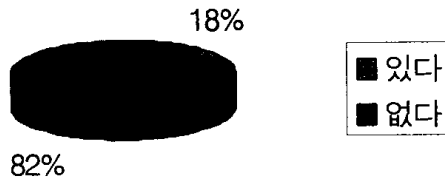
5. 종전자산 평가경험은



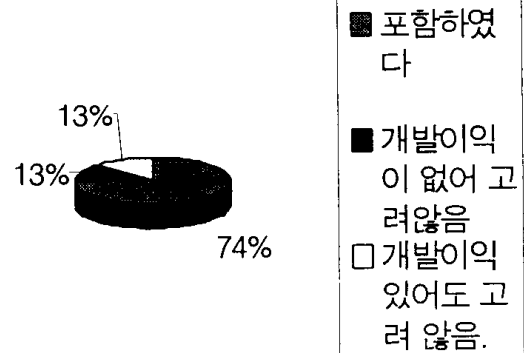
6. 평가시 표준지 선정은 (경험자만 해당)



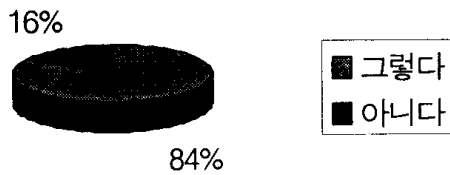
7.재개발구역내 표준지 공시지가
평가경험은



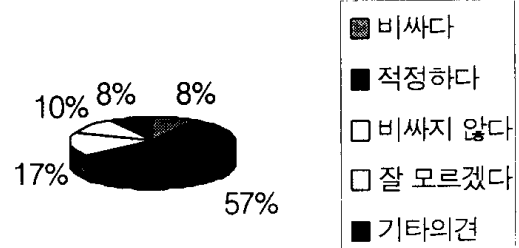
8.표준지 공시지가에 개발이익을 반영하였는가(경험자만 답변)



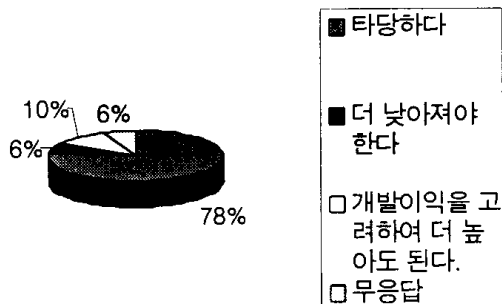
9.표준지 공시지가에 개발이익이
포함되었다고 생각하는가
(미 경험자만 답변)



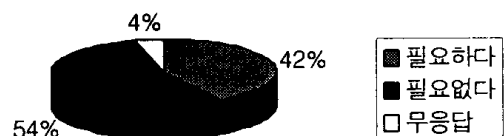
10.국공유지 매각 가격이 재개발
구역이외 지역에 비하여



11.국공유지를 종전자산 평가액으
로 매각하는데 대한 의견



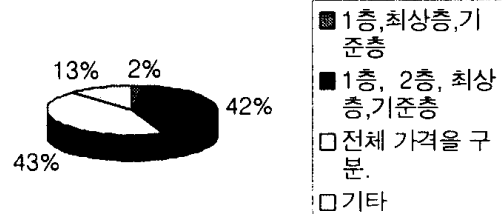
12.국공유지 매각은 종전자산과 성
격이 다르므로 별도의 평가가 필요
한가.



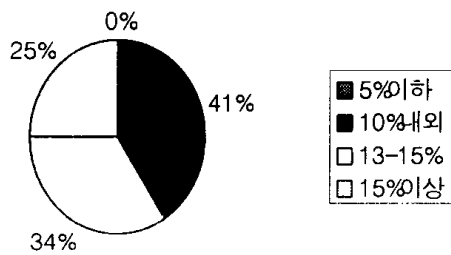
13.분양아파트는 층별 효용도를 고려 가격차이를 두어야 한다.



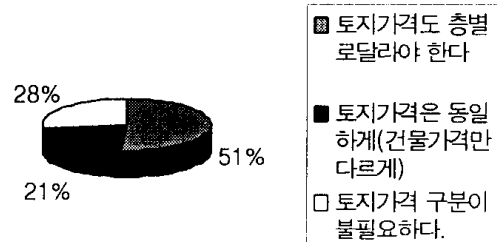
14.층별 구분은 몇단계가 좋은가



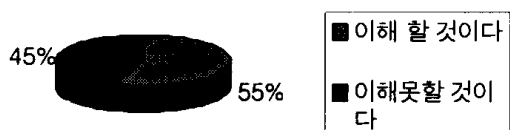
16.20층 아파트의 최고 가격과 최저가격의 차이는.



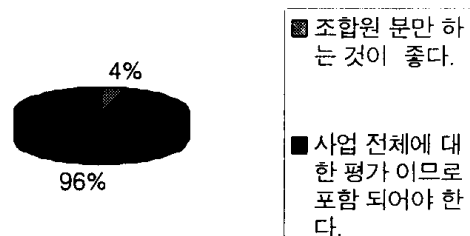
17.아파트가격을 층별로 구분하는 경우 층별 토지가격은



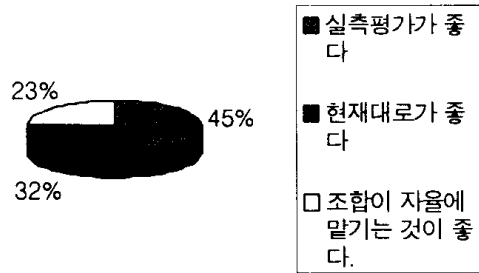
18.아파트 토지가격이 층별로 다른 경우 일반인들은



19.분양가 평가에서 일반분양분을 제외 하자는 조합의 의견에 대하여



20. 종자산 평가는 공부상 면적만 평가 대상으로 하는데 비하여 공공사업은 실측면적으로 하는데 대한 의견



ABSTRACT

A Study on the Appraisal Methods have an effect on Economic Interests of Cooperative Members in Redevelopment Projects

Kim, Yoon Sik
Department of Real Estate
Graduate School of Public
Administration
Hansung University

The redevelopment projects by the cooperative means that the cooperative members provide land and property within their territorial grounds to the cooperative, and, using this as a joint capital, build and sell apartment

The payment for projects expenses, including building expenses, is covered with the profits made from the sales, and the remaining profit is divided among the cooperative members, according to the ratio of each member's investment.

During this procedure, they appraisal value of the property at the time of investment, and, based on this appraisal, they determine the amount of investment money for each cooperative members, and by appraising the scheduled sales facility, they determine the price for the apartment sales.

Appraisal for redevelopment projects determines the value of the cooperative members, thus acts as a key factor in determining the profit and the expense charge ratio.

In this study, it examines the effects of appraisal for redevelopment project on the changes in the member's value, and the main purpose of the study is to find out the most effective appraisal method in protecting the member's value.

The first chapter of this study, it develops by explaining the meaning of redevelopment projects, and examines each procedures, especially the field of exchanged value. Then, it explains about the timing and the method of appraisal of redevelopment projects.

The second chapter, it talks about the current status and issues of judgement evaluation. It also explains the meaning of the appraisal of previous property, and concerning development profit, a major issue for previous property appraisal , it compares redevelopment projects and public development projects, and proves that one can not exclude development profit in redevelopment projects.

Also, concerning the appraisal of previous property , it states that there needs to be some improvement in the current appraisal system. Then, it talks about the problems of the current appraisal method for the appraisal of estate sales facilities.

The third chapter, it explains the changes in the member's value according to the changes in the appraisal price for the appraisal of previous property and sales, by providing various example cases.

According to the results, for the appraisal of previous property, there was no change in the entire members value, whether the appraisal price went up or down. But for individual member's value, some member's value increased and some decreased, thus making no change in the aggregated amount.

Concerning the appraisal of sales price, when the sales prices were raised, the aggregated profit increased thus increasing the profit of the cooperative. But in some cases, the value for individual members decreased. The reason for this is that the sales prices were higher than the distribution price from the profits of the entire cooperative, thus increasing the additional allotment for each individuals.

Especially in this chapter, its emphasis is put on examining the best method of appraisal by defining the members who gains and loses profit for each appraisal prices.

As a conclusion, the most effective appraisal method, where it resolves all problems and provides with the highest satisfaction rate, is by appraisal the sales prices with the highest possible sales price and expressing the appraisal of previous property by ratio, rather than by pricing.