

제6주제 – 거대 개발과 거버넌스 (MEGA PROJECTS AND GOVERNANCE)

2016년 10월 20일

주제발표 | 김경민 (서울대학교 교수)

초청토론 | 정창무 (서울대학교 교수)

진행 | 김광중 (주임교수)

발제요지

도시개발의 이슈 : 2000년대 초반 용산국제업무지구, 송도국제도시 등 거대 개발 프로젝트가 많았지만, 다수 프로젝트들이 좌초되었다. 용산 프로젝트의 경우 약 31조로 우리나라 GDP 10%에 달하는 규모이다. 송도 국제 도시는 상해와 홍콩과 경쟁한다고 했지만 아직 그럴 수 없는 상태이다. 그 원인을 개발 조직의 거버넌스 관점에서 찾아 볼 수 있다. 용산역세권 개발사업의 대지는 약 17만평으로 서울 부도심에 위치한다. 용산역과 신분당선으로 접근가능하며 한강과 인접하고 있다. 대지는 코레일 철도차량기지 이전지로서 1,000세대 이상의 아파트와 연립주택이 있다. 발주기관은 코레일(Korail), 사업주는 드림허브 프로젝트 금융 주식회사, 시행사는 용산역세권개발주식회사이다. 환지방식이 아닌 수용 사용 방식으로 공공/민간 합동 프로젝트 파이낸스(PF) 방식이다. 연면적 약 96만평 규모로 국제업무시설, 상업시설(호텔, 백화점, 쇼핑몰 등), 문화시설, 주거시설 등을 계획하였다. 용산 국제업무지구 프로젝트의 경우 개발 방식과

이해관계가 매우 복잡했다. 출자자는 크게 공공(코레일, 29.9%)과 민간 사업자(삼성-국민연금 컨소시엄, 70.1%)이 있지만 실제 공공기관, 금융기관, 일반기업, 건설업체 등 30여 개가 넘는 기관이 전략적 투자자, 재무적 투자자, 건설 투자자로 구성된다. 출자자는 사업주인 드림허브 금융 주식회사에 출자를 하고 사업주는 다시 용산역세권개발주식회사(AMC)와 자금관리사무 수탁회사와 위탁계약체결을 체결한다. 먼저, 조직체계의 문제를 들 수 있다. 조직체계상 용산역세권 개발 주식회사(이하 AMC)가 민간 디벨로퍼의 역할을 하는 것으로 보이지만, 국제적 기준으로 볼 때 민간 디벨로퍼라고 할 수 없다. 즉, 이 프로젝트에서는 민간 디벨로퍼가 부재하다는 문제가 지적될 수 있다. 조직 내부의 다양한 이해주체의 이익과 의견이 충돌할 때 이를 조율할 주체가 부재하다는 것이다. 민간 디벨로퍼가 부재한 상태에서 프로젝트가 진행될 경우 야기될 수 있는 문제로는 첫째 조직 내부 참여주체들은 수익 문제로 인해 ‘빨리 사업을 마무리’하려고 하는 것이다. 둘째는 장기 투자자(equity investors)의 부재로 인해 은행에서 부채를 끌어들이는 것이 아니라 참여기관

의 자산으로 투자 개발해야 한다. 2~30년 정도 장기 고정 금리 금융상품을 통한 안정적인 투자 구조가 부재했다. 결국 안정적인 투자 구조와 민간 디벨로퍼가 부재한 조직체계는 고리처럼 연결되는 개발 프로세스에서 악순환을 야기해 프로젝트가 좌초되었다.

디벨로퍼의 부재 : 디벨로퍼와 건설회사는 다르다. 디벨로퍼는 땅을 저렴하게 사고 건축 시공비를 낮춰서 수익을 내는 반면 건설회사는 시공비를 비싸게 받아야 수익을 낼 수 있다. 따라서 디벨로퍼와 건설회사의 이익을 추구하는 과정에 충돌이 발생한다. 결국 AMC는 개발회사이지만 건설회사를 투자자로 포함하고 있어 모순구조를 가지고 있다. 여기서 금융주식 회사 혹은 AMC에서 주도적인 역할을 하는 사람들은 건설투자자고 대부분 그들이 결정권을 가졌다. 우리나라 금융회사는 부동산 개발에 대한 부동산 투자 이해도가 낮은 실정이다. 그래서 구조적으로 충돌하는 문제가 발생한다. 건설회사가 디벨로퍼의 역할을 하게 되면서, 시공비로 수익을 낼 것인지 혹은 미래의 수익을 추구할 것인지를 선택해야 한다. 선택의 기로에서 대부분이 건설회사의 역할을 택하면서 높은 시공비를 책정한다. 이 점이 미국의 개발 구조와 크게 다르다. 미국의 경우, 금융회사는 디벨로퍼에게 투자하고, 디벨로퍼는 건설회사를 고용한다. 건설회사는 건설에 집중하고, 디벨로퍼는 건설회사를 관리 감독한다. 디벨로퍼는 부동산 상품을 전략적으로 기획하고 판매하는 역할을 한다. 미국 디벨로퍼는 개발비용의 25~30%는 자기자산을 투자한다. 100억짜리 프로젝트를 한다면 30억을 넣는데 실제로 5% 정도를 투자한다. 은행은 자산투자 방식으로 나머지 비용을 대출해준다. 2000년대 초반 해도 우리나라 금융회사에서 자산투자를 하는 경우가 거의 없었는데 최근에는 우리나라 개발 사업에서 이러한 투자 방식이 적용되고 있다. 예를 들어, 한 PF(Project Financing)에 참여한 A, B, C 3개 건설 및 디자인 회사가 각각 40%, 40%, 20%의 지분이 있다고 가정해보자. A회사는 초고층빌딩 건설 경험이 있고 B회사는 초고층빌딩 건설 경험이 없다. B회사는 초고층빌딩 건설 경험을 위해 100층짜리를 짓자고 하고, A회사는 50층짜리 건물 2채를 짓는 것이 100층 건물 1채 짓는 것보다 건설비가 적기 때문

에 50층으로 짓자고 한다. 더 절실한 B회사가 C회사에 가서 거래를 할수록 가격이 계속 올라간다. 이처럼 이익 충돌에 의해 비용이 상승하게 되는 것이다. 또 다른 예는 주주사와 비주주사(일반회사)에 관한 것이다. 주주사는 기존 제품을 공급하고 비주주사는 기술혁신을 통한 신제품을 공급한다. 만약 같은 가격이라면 소비자들은 대부분 주주사의 제품을 선택한다. 왜냐하면 주주사는 전체 회사의 지분(share)를 갖고 있기 때문이다. 이러한 현상은 존 내쉬(John Nash)의 “내쉬균형(Nash Equilibrium)”으로도 설명되는데, 쉽게 말하면 다른 회사의 선택을 보고 나도 따라 하는 것이다. 당시 용산 국제업무지의 평균 용적률이 600%이었다. 개발 사업이 위기에 봉착하면 재구조(restructure) 혹은 새로운 개발 계획을 수립하는 것이 보편적이다. 하지만 용산의 경우, 용적률을 800%, 1000% 올려달라고 주장했는데 이는 시공비가 상승하는 결과를 초래한다. 이는 디벨로퍼라고 할 수 없다.

자산 투자자의 부재 : 개발사업의 또 다른 문제는 자산 투자자의 부재이다. 자금투자자의 역할이 중요한 이유에 대해 간단한 예를 들자면, 2007년에 1000억 원 규모의 개발사업을 시작하고 2008년 글로벌 금융위기로 2015년까지 사업이 제대로 진행이 되지 않은 경우가 있다고 가정하자. 1년에 직원 3명의 인건비가 1억 원이다. 시나리오A는 자본금을 50억 원(5%)을 투자하고, 시나리오B는 250억 원(25%)를 투자하였다. A의 경우 9년간 은행이자 비용이 47억 7천만 원, 직원 월급이 9억 원이다. 이 경우 2015년에는 자본금(50억 원)보다 비용(51억 7천만 원)이 더 커지게 되어서 위기를 맞게 된다. 반면, B의 경우 자본금(250억 원)에서 비용(47억 7천만 원) 외에 사업 지체시 자본금을 은행에 예치해서 이자수입을 기대할 수 있기 때문에 사업 지체라는 난관에도 버틸 수 있다. 그래서 자금투자자 부재가 위험요소가 될 수 있고, 그만큼 중요한 문제로 인식해야 한다. 다음은 PF(Project Finance, 프로젝트 파이낸스)에 대해 살펴보자. 미국과 한국의 PF의 개념에 차이가 있다. PF는 프로젝트 혹은 개발 사이트를 대상으로 파이낸싱을 일으키는 것이고, 코퍼레이트 파이낸스(Corporate Finance)는 기업 담보를 바탕으로 파이낸싱

을 하는 것이다. 한국의 PF는 건설회사의 지급보증이다. 이는 진정한 PF 개념이라 보기 어렵다. PF, CF 모두 부동산 상승기에는 괜찮지만 하락기에는 위험할 수 있다. 따라서 개발사업의 안정성을 위해 장기 고정금리 상품의 투자 상품 개발이 필요하다. 거대 개발의 문제점을 살펴 보았는데 요약하자면, 먼저 민간 디벨로퍼가 부재한 조직체계의 문제가 있었다. 이로 인한 이익 충돌의 문제, 사업을 빨리 마무리하려는 조직 내부 참여자들의 견해, 임대 보다 분양 중심의 수익구조 등을 문제점으로 지적할 수 있다. 그리고 장기 투자자(equity investors)의 부재와 장기 고정금리의 장기투자 상품이 필요하다.

개발 주체의 뉴패러다임 - 공공 디벨로퍼 : 민간 디벨로퍼가 있다면, 카운터 파트너(counter partner)로서 공공 디벨로퍼가 있다. 공공 디벨로퍼는 권한과 자체 예산을 갖춘 막강한 공공 조직으로서 시민 커뮤니티의 이익을 보호하는 역할을 한다. 부동산 개발에서 정리된 토지를 제공하는 것은 공공만이 할 수 있는 역할이다. 용산 역세권 개발사업이 추진될 당시, 공공(서울시)이 토지 보상을 해야 했지만 그러지를 못했다. 토지 문제는 신뢰가 필요하므로 공공이 담당할 필요가 있다. 우리나라 개발사업 조직체계(거버넌스)에서 제대로 된 민간 디벨로퍼와 공공 디벨로퍼가 없다는 것이 문제점으로 지적될 수 있다. 다행히도 STS와 같은 민간 디벨로퍼가 부동산 시장에 등장하기 시작했다. 하지만 공공 디벨로퍼의 경우 보통 지자체가 담당하게 되는데 담당자가 자주 바뀌는 문제로 인해 공공 디벨로퍼의 역할을 하기 어렵다. 또한 거대개발 사업에서 공공이 민간 디벨로퍼에게 무엇인가를 요구할 때 그에 대한 보상이 제공할 수 있도록 독립적인 자산을 갖고 있어야 한다. 재정적인 능력과 권한을 모두 갖고 있지 않은 상태에서 거대개발을 하는 것은 무리이다. 용산 역세권 개발 사업 당시 서울시가 공공디벨로퍼로서 역할을 하는데 한계가 있었다. 미국 뉴욕의 경우, 100채의 주택을 건설한다면 80%는 일반 상품주택, 20%는 저소득층을 위한 저렴주택(affordable house)을 짓는다. 공공이 이것을 민간 디벨로퍼에게 강제할 수 없지만, 강제할 경우 민간에게 인센티브를 제공한다. 지역 커뮤니티

는 주민 종교단체, 지역 소상공인 등이 포함된다. 지역 커뮤니티의 목적은 지역 커뮤니티의 물리적, 사회적 자산(physical and social assets) 보존과 이러한 자산의 보존과 융합할 수 있는 도시개발에 있다. 비영리재단과 비즈니스 그룹은 지역 커뮤니티에 자금과 경험을 제공할 수 있고, 정부는 금융 인센티브와 행정적 편의를 제공하는 역할을 한다. 공공 디벨로퍼의 유형으로는 도시재개발청이 있다. 도시재개발청의 역할은 민간 디벨로퍼의 사업 제안서(RFP) 검토, 거래 협상, 민간 디벨로퍼 선정 및 사업 모니터링, 토지이용계획 변경 등이 있다. 도시개발청 자체 조직을 운영하기 위한 자금이 필요하기 때문에, 개발된 건물을 소유할 수 있고 소유하는 경우 자산관리 및 마케팅을 하면서 수익을 추구할 수 있다.

미국 메가 프로젝트의 사례로 배터리파크시티(Battery Park City)에 대해 소개하고자 한다. 배터리파크시티의 대지는 뉴욕 맨해튼 월가에 쌍둥이 타워를 건설할 때 지하를 파서 나온 흙으로 허드슨 강변을 매립한 것이다. 월가의 부흥을 위해 조직된 DLMA(Downtown-Lower Manhattan Association)는 도시계획에 대한 이슈를 뉴욕시에 제기하였다. 1966, 1969, 1979년 배터리파크시티 계획안이 계속 발표되었지만, 1960-70년대까지 뉴욕시는 파산 위기를 극복해야 하는 상황이었기 때문에 사업을 실행할 수 없었다. 1980년에 공공디벨로퍼인 BPCA(Battery Park City Association)가 조직되었고, BPCA는 O&Y(Olmpia&York)을 민간 개발파트너(디벨로퍼)로 선정했다. 이들은 1988년에 World Financial Center를 완공시키면서 전 세계 주목을 받았고 현재 배터리파크시티를 탄생시켰다. 배터리파크시티 개발 조직체계를 보면, 뉴욕시정부, 지역커뮤니티(DLMA), 공공디벨로퍼(BCPA), 민간디벨로퍼(O&Y)로 구성되었는데 거버넌스가 명료하다. 용산과 비교해볼 때, 용산의 개발 조직체계가 얼마나 애매모호하고 복잡했는지를 알 수 있다. 공공디벨로퍼와 민간디벨로퍼는 부동산 개발에 대한 센스가 있어야 한다. 배터리파크시티의 경우 쌍둥이 빌딩을 중심으로 앵커부분부터 개발을 시작해서 나머지 부분으로 확장해 나가는데, 우리나라 DMC 입주기관별 준공순서를 보면 그 차이를 확실히 비교해볼 수 있다. O&Y는 70년대

후반에 뉴욕 배터리파크시티 프로젝트에 참여해서 80년 대 초반에 황폐했던 뉴욕을 성공적으로 변화시켰다. 영국 정부는 배터리파크시티 사례에 영감을 받아 쇠퇴해가는 도크랜드(dockland)를 활성화하는 계획을 추진했다. 1981년 LDDC(London Docklands Development Corporation)을 설립하고 1987년에 O&Y가 CW(Canary Wharf) 프로젝트에 참여했다. 현재 CW는 런던의 5대 오피스 지구로 성장하였다. 런던의 임대료 상승률을 나타낸 그래프를 보면 O&Y가 프로젝트에 참여했던 1980년대는 임대료 상승률이 증가했다가 1990년대에 급격히 감소하는 것을 볼 수 있다. 오피스 재고량 증가는 과잉공급으로 이어졌고 임대료가 폭락했다. 결국 1992년에 O&Y는 100억 달러의 손실을 입고 파산했다. 이 배경에는 도시계획의 실패도 요인으로 작용했다. 런던 시정부는 기업들을 유치하기 위해 처음으로 CW를 기업유치지구(Enterprise Zone)로 지정해서 1992년까지 입주 기업에게 세금 혜택을 제공했다. 그 결과 1992년까지 오피스 공급충격이 발생하면서 임대료가 폭락한 것이다. 우리나라에서도 이와 비슷한 사례가 있었다. 2012~2013년 우리은행에서 도시형 생활주택 공급을 위해서 20년 만기 2% 고정금리 대출상품을 출시했다. 획기적이었지만 좀 더 세심하게 만들었어야 할 정책이었다. 이러한 사례들을 통해 도시 및 부동산 정책이 세심하게 계획되어야 하고, 실패할 경우 그 충격이 어마어마하다는 것을 교훈 삼아야 한다.

거대개발의 성공 조건과 각 이해주체의 역할 : 거대 개발에서는 민간 디벨로퍼와 공공 디벨로퍼가 역할하는 조직체계, 세심한 도시정책, 부동산 시장에 대한 이해와 분석이 무엇보다 필요하다. 미국에는 공익을 추구하는 민간 디벨로퍼가 있는데 제3의 디벨로퍼(Non-Profit Developer)라 할 수 있다. CDC(Community Development Corporation)는 사회적 기업으로서 미국 저소득층 주거 개발에서 핵심적 역할을 담당하고 있다. 이러한 비영리 디벨로퍼(NPD)가 성장할 수 있었던 배경은 금융환경에서 찾을 수 있다. 이들은 LIHTC(Low-Income Housing Tax Credit) 이라고 하는 Tax Credit은 개발 총액의 일정부분을 세금으로 공제하는 것이다. CDC는 세금이 면제되는 비영리

기업이므로 Tax Credit을 사용할 수 없었지만 월가의 기업들이 이를 구매해서 양자 모두에 이익을 가져왔다. 이로써 저소득층 주거개발에 월가의 자금이 투입되기 시작했고 공공보다 더 시장에 능동적으로 대응하는 민간 개발이 주도권을 잡는 계기가 되었다.

우리나라에서 거대 개발을 추진할 때 주민들의 반대로 좌초되는 경우가 많다. 수서역에 청년들을 위한 ‘행복주택’ 사업에 참여했지만 강남구청과 야당(더민주당)의 반대로 추진되지 못했다. 100채도 안 되는 규모였음에도 반대가 거셌는데 앞으로 공공 주도의 대규모 개발은 추진하기가 더 어려울 것으로 전망한다. 1960년 이전까지만 해도 미국에서 활발했던 르 꼬르뷔제식 대규모 주택 개발이 시간이 지나면서 게토화, 슬럼화되면서 각종 사회문제를 야기시켰다. 결국 미국은 공공 주도의 대규모 임대아파트 공급을 중단하였다. 이처럼 뉴타운 등 기존 도시개발방식에 대한 반성과 함께 디벨로퍼에 대한 새로운 관점과 이해가 필요한 시점이다. 앞으로 거대 개발 사업을 추진하는 것이 더욱 어려울 것이다. 공공 디벨로퍼는 시정부 내부 조직이 아니라 SH공사 혹은 LH공사와 같은 준공공(Semi-Public) 성격을 갖고 자체 예산을 운영할 수 있는 조직으로 발전해야 한다. 앞으로 CDC와 같은 비영리 민간 디벨로퍼의 역할이 증대하고 다양한 형태의 디벨로퍼가 등장할 것으로 전망한다. 그들이 성장하기 위해서는 인센티브 등 금융환경 조성이 전제되어야 한다.

초청토론

정창무 교수 : 용산역세권, 송도신도시 등 거대 개발계획에 직간접적으로 참여한 경험이 있어서 감회가 새롭고, 이들 개발사업에 대해 아쉽다는 생각도 많다. 인상 깊었던 일은 당시 오세훈 전 서울시장과 서울시 공무원, 그리고 개발사업간의 갈등을 조정해야하는 거버넌스를 구축하지 못한 문제이다. 오세훈 전 서울시장의 계속 시장직에 있었다면 결과가 달라졌을지도 모른다. 송도신도시의 경우 당시 우리나라 실무자들이 실력이 부족했다. 송도매립지를 주장한 최기선 인천광역시장이 당선되면

서 신도시 개발사업이 추진되었다. 계양지구 택지개발 사업의 수익으로 송도 프로젝트의 적자를 간신히 막았다. 금융위기로 인해 사업추진이 어려웠다가 1998년부터 부동산 경기가 살아나면서 송도 프로젝트가 추진될 수 있었다. 당시 송도주식회사에 땅을 헐값에 팔았는데, 그 때 저는 그 땅을 부동산 개발업자에게 팔아선 안 되고 실제 제조업체에 팔아야 한다며 반대했던 기억이 난다. DMC 프로젝트와 관련해서 당시 강홍빈 전 서울시 부시장이 산업기능을 유치할 수 없는 구조였던 「택지개발촉진법」을 개정하면서 사업 추진이 가능해졌다. 초기 계획안은 상암에 디지털미디어 산업을 앵커기능으로 유치하는 것으로 KBS와 MBC 제작본부와 협의를 진행했던 진행이 이루어지지 않았다. 기업을 유치하는 과정에도 많은 우여곡절이 있었다. 그 과정을 생각하면 현재 이 정도로 발전한 것이 다행이라 생각한다. 한국에는 공공 디벨로퍼가 존재하기 어려운 근본적인 사회적 맥락이 있다. 미국, 영국, 프랑스 등 해외의 공공 디벨로퍼는 인허가권을 가진 한시조직인데 반면 LH나 SH공사는 영속조직이므로 인 허가권을 준다면 정부기능을 수행하는 것과 마찬가지로 민간재산권에 대한 침해가 커지게 된다. 그런 맥락에서 우리나라에서는 유럽식의 인허가 권한을 가진 공공디벨로퍼가 출현하기 어렵다. 공공 디벨로퍼를 출범시킨다면 인허가권을 부여하되 조직은 한시적으로 운영될 필요가 있다. 1990년대 처음으로 우리나라에 민간 디벨로퍼가 등장했다. 당시 배경을 보면 건설회사가 개발 사업을 할 때 토지 매입 작업을 할 주체가 없었다. 예를 들어 삼성종합건설(現삼성물산)이 강원도에 스키장을 짓겠다고 하면 대지 매입과 관련된 일을 하는 대리인이 필요했고, 이것이 디벨로퍼의 시초가 되었다. 따라서 초기부터 민간 디벨로퍼는 건설회사와 수평적인 관계를 정립하기 어려웠다. 일례로 건설회사가 지급보증을 해줘야 브릿지 론(Bridge Loan)을 받는 금융조달구조를 들 수 있다. 민간 디벨로퍼의 역할을 하기 위해서는 프로젝트 파이낸스(PF)가 가능해야 하는데, 건설회사는 물론 민간 디벨로퍼에 대한 금융권의 부정적 인식은 민간 디벨로퍼가 성장하는데 큰 걸림돌이 되었다. 민간 디벨로퍼를 제대로 육성하기 위해서는 도시개발 기금

형성이 필요하다. 하지만 그 전에 수 십년간 계속된 관행을 고치는 것이 먼저다.

종합토론

디벨로퍼의 정착 전망 : 김용준 법무부 국가승무과 법무관(33기)은 우리나라에서 민간 디벨로퍼가 충분히 발달하지 않았기 때문에 도시개발청과 같은 독립적인 조직을 통해 공공, 민간, 금융이 균형 있게 이끌어 나가면 좋겠다는 견해를 밝혔고 기존 건설사들이 기득권을 놓지 않을 것이라고 예상했다. 건설사, 개발사, 자산운용사들이 디벨로퍼의 형태로 나타난다면, 이 중 어떤 산업이 이끌어 나갈 것이라고 생각하는지에 대해 질의하였다. **김경민 교수**는 건설사들이 임대사업까지 하려는 경향도 있지만 일반 건설사가 담당하기에는 한계가 있기 때문에 디벨로퍼의 역할이 필요하다는 견해를 보였다. 다양한 회사들이 창조적 파괴를 하면서 자기 혁신이 필요하며, 글로벌 시대가 도래하면서 글로벌 파이낸싱을 기대할 수 있는 점은 고무적이라고 보았다. 부동산 시장은 크게 주택(residential), 오피스(office), 상가(retail), 산업(industrial)으로 나눌 수 있는데, 이 중 창고, 공장 등의 산업 부동산이 가장 인기가 없었는데 창고개발을 전문으로 하는 한 회사는 싱가포르 등 자본의 투입에 힘입어 미국 내 창고 개발 사업을 크게 성장시키고 있다고 소개했다. 글로벌화에 따라 앞으로 더욱 다양한 형태의 디벨로퍼가 등장할 것이며, 많은 카테고리에서 세분화되면서 새로운 것들이 나타나고 있고 변화의 속도는 더 빨라질 것이라고 전망했다. 국토교통부 안에 기존 신도시과가 부동산 산업과로 바뀌었다는 것은 더 이상 대규모 신도시 건설을 하지 않고 기존 도시에서 가치를 창출하겠다는 것으로 해석될 수 있어서 시사하는 바가 크다고 보았다.

공공 디벨로퍼의 역할 : 방효영 정림건축 상무(33기)는 미국 배터리파크시티 개발사업 과정에서 입장이 다른 민간과 공공이 어떻게 조정하였는지, 조정을 하기 위한 기구가 따로 있었던 것인지에 대해 질문하였다. **김경민 교수**는 민간과 공공의 거래 협상(Deal Negotiation)이 중요

한데, 이를 위해 공공기관은 인허가권, 도시계획상 용적을 인센티브 등 강력한 권한을 갖고 있어야 민간 디벨로퍼를 조정할 수 있다고 설명했다. 뉴욕 배터리파크시티 개발 과정에서 시정부가 저렴주택을 건설할 것을 요구하자 민간 디벨로퍼가 커뮤니티의 성격을 이유로 거절했을 때, 그에 상응하는 비용을 시에 지불하여 저렴주택을 다른 곳에 지을 수 있도록 한 것도 거래협상의 사례로 소개했다. 정치적 개입은 민간과의 신뢰를 깨뜨릴 수 있으므로 공공디벨로퍼는 시와 분리된 독립적인 의사결정구조, 강력한 권한, 재정력이 뒷받침 되어야 한다고 설명했다. **김은희 니켈세케이 서울지사 부지사장(33기)**은 미국과 한국의 개발 거버넌스 비교에서 용산개발에서처럼 디벨로퍼가 돈을 벌면서 건설회사도 건설 수익을 추구하는 것이 과연 잘못된 것인지 근본적인 의문을 제기하였다.

민간 디벨로퍼의 발전 : 엄형원 PMK 대표(33기)는 우리나라 민간 디벨로퍼로서 가장 힘든 점은 공공에 접근하는 것이 불가능할 정도로 어려운 문제임을 지적하고, 수익구조에서 시공사가 디벨로퍼의 수익을 상당 부분 갖게 되어 공공성을 달성하기 어렵다고 소개했다. 개발은 누구 혼자서 하는 것이 아니라 토지주, 건설사 등 여러 주체들과 함께 하는 것이므로 개발과정의 조율자로서 각 이해 주체 간 소통을 담당하는 민간 디벨로퍼의 중요성을 상기시켰다.

김경민 교수는 미국에서 공익적 디벨로퍼가 출현할 수 있었던 이유는 디벨로퍼가 저렴주택을 지을 때 정부에서 금융 인센티브를 제공했기 때문이었다고 소개하면서 민간 디벨로퍼의 공익적 역할에 상응하는 지원책이 필요하다는 의견을 제시했다. 또한 은행이 자산투자자가 되고 장기 고정금리 상품 등 금융환경이 갖추어진다면 민간 디벨로퍼가 성장할 수 있는 토대가 될 것이라고 보았다. **정창무 교수**는 부동산 개발업이 성장하려면 재능 있는 인재들이 진입해야 하는데 부동산 개발업에 대한 부정적인 인식으로 인해 그러지 못하는 것이 안타깝다는 의견을 보이면서, 부동산개발협회 등을 통해 부동산개발업, 시행사에 대한 투명한 공개와 평가가 필요하다는 의견을 밝혔다. 미국의 경우 프로젝트 시행에 관한 보고

서를 제출하는데 비해 우리나라의 경우 국세청 신고 수익과 실제 수익이 다른 경우도 있고 서류를 다 없애버리는 관행이 있다고 소개하고, 평가와 검증을 위한 시스템을 구축하는 제도적 접근이 필요하며 그것이 신뢰를 쌓아가는 방법이라는 견해를 제시했다.