

# 건설동향브리핑

## 제397호 (2013. 2. 4)

---

### ■ 경제 동향

- 2012년 주택시장은 침체 ... 그러나 공급 물량은 증가

### ■ 정책 · 경영

- 공사 입 · 낙찰 정책, 건설산업의 질적 진화 유도해야
- 하우스푸어 정책, 지불 가능성 및 다양성 확보해야

### ■ 정보 마당

- 워크아웃 · 법정관리 주원인은 매출 급감과 금융 비용

### ■ 연구원 소식

- 건설 논단 : 국토부, 골재수급정책 주도해야

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 2012년 주택시장은 침체... 그러나 공급 물량은 증가

- 비아파트 공급 확대 정책과 지방 주택 경기 호황이 원인, 중·서민용 주택은 여전히 부족 -

### ■ 주택 인·허가, 착공, 준공 실적 전년 대비 모두 증가

- 가격 약세, 거래 감소 등 2012년 주택 경기의 침체에도 불구하고, 주택 공급 지표라고 할 수 있는 신축 주택 건설 인·허가(6.8%), 착공(13.4%), 공동 주택 분양(4.6%) 및 주택 준공(7.7%) 실적이 모두 전년 대비 증가함.
  - 신축 주택 인·허가 실적은 58.7만 호로, 최근 5년 평균(44.9만 호) 대비 30.7% 증가한 수준임. 또한, 2007년에 분양가상한제로 인해 인·허가가 집중되었던 물량(56만호)보다 많은 수준으로, 2002년 이후 최대 물량임.
  - 착공(48.1만호)도 전년 대비 13.4% 증가하였으나, 수도권(6.4%)보다 지방의 착공 증가율(19.4%)이 약 3배 정도 높은 수준임.
  - 분양 실적은 29.8만 호로 전년(28.5만 호) 대비 4.6% 증가하였는데, 이는 주로 비수도권 지방의 아파트 분양 물량 증가에 기인함.
  - 준공 실적은 36.5만 호로, 전년 대비 7.7% 증가한 수준이나 주택 유형별로 살펴보면 아파트는 감소(-10.7%)하고 비아파트가 크게 증가(40.4%)함.
- 모든 공급 지표들이 상반기에는 급증했으나, 하반기 들어서는 감소세를 보임.
  - 주택 공급 실적이 상반기에 전년 대비 15% 이상씩 증가했으나, 하반기에 들어 준공 실적을 제외한 나머지 공급 지표들이 전년 대비 감소함.
  - 특히, 하반기에 인·허가 물량이 집중되어 있는 공공 부문의 인·허가 실적이 전년 대비 6.1% 감소함.

<2012년 주요 주택 공급 지표 실적>

(단위 : 호)

구 분	2012년			2011년			증감률		
	상반기	하반기	전년 대비	상반기	하반기	상반기		하반기	
인허가	586,884	348,419	6.8%	549,594	373,327	6.8%	35.3%	-6.7%	
착 공	480,995	255,722	13.4%	424,269	263,461	13.4%	40.1%	-2.9%	
분 양	297,964	152,445	4.6%	284,923	163,023	4.6%	19.4%	-6.5%	
준 공	365,053	199,589	7.7%	338,813	195,926	7.7%	15.8%	1.9%	

자료 : 국토해양부.

## ■ 수도권 아파트 인·허가 실적 3년 연속 감소, 비아파트는 두 자릿수 상승세 지속

- 도시형 생활주택의 건설 붐으로 전국적으로 비아파트의 건설 실적이 급증하고 있으나, 비수도권보다 수도권에서의 증가세가 두드러짐.
  - 지방 도시의 경우, 주택 가격 상승의 영향으로 아파트 공급이 크게 증가하고 있으나 광역시는 하반기 이후 아파트 인·허가가 감소하고 있음.
  - 반면, 수도권의 아파트 공급은 3년 연속 감소하고 소규모 임대형 상품이 주류인 비아파트 주택 공급은 꾸준히 증가하고 있음.

## ■ 중·서민층이 필요로 하는 주택 공급은 감소

- 주택 경기가 침체임에도 불구하고, 주택 공급이 증가하는 이유는 지방 도시의 아파트 경기 호황과 도시형 생활주택 등 비아파트 공급을 활성화하려는 정부의 정책 효과가 큼.
  - 지난해 5.10 대책에서 정부는 도시형 생활주택의 공급 촉진을 위해 주택기금의 지원 한도를 상향하고 주민 공동 생활 시설을 설치하는 경우 용적률 산정에서 제외해주는 등 규제를 완화한바 있음.
- 수도권 아파트 공급의 경우, 인허가의 감소에도 불구하고 분양이나 착공이 증가한 이유는 양도세 감면 혜택을 받기 위한 일시적인 공급 증가로 판단됨.
  - 2012년 말까지 미분양 주택으로 인정된 주택을 취득할 경우 5년 간 발생하는 양도세를 감면하는 조치(9.10 대책)로 인해 미분양 인정을 받기 위한 밀어내기 분양이 있었던 것으로 판단됨.

※ 9.10 대책 발표 이후 분양 실적 증가[28,730호(10월) → 37,702호(11월)]

- 반면, 중·서민층을 위한 임대주택은 인·허가, 착공, 준공 실적이 모두 감소하고 있음.
  - 임대주택의 인·허가 실적은 2008년 이후 감소, 2012년(6만 호)에는 2007년의 절반 수준(50.9%), 2012년 준공 실적도 2007년(7만 호)보다 64.5% 감소한 2.5만 호에 그침.
  - 민간 임대 주택으로 활용이 가능한 도시형 생활주택은 총량적으로 공급 물량(2009~12년 : 23.0만 호)이 급증했으나, 대부분 원룸형(19.4만 호)으로 공급 가격마저 비싸 2~3인용 중·서민층이 필요로 하는 주택은 충분히 공급되지 못하고 있는 것으로 판단됨.

엄근용(연구원 · kyeom@cerik.re.kr)

## 공사 입 · 낙찰 정책, 건설산업의 질적 진화 유도해야\*

- 건설산업의 허리 살리고, 악화가 양화를 구축하는 일 없어야 -

### ■ 중견 업체의 악화는 건설업계 양극화 가속시키는 원인으로 작용

- 지속되는 금융 위기와 부동산 시장의 침체는 건설업체들의 부실화를 초래. 특히, 중소기업 보호를 위한 제도적 영향권에서도 어느 정도 벗어나 있으며, 대기업과 같이 계열사 시장도 없는 중견 기업의 경우 경영 악화의 상황이 더욱 심각함.
  - 워크아웃과 법정관리를 경험했거나 현재 진행 중인 23개 업체 중 20개 업체가 시공 능력 평가 31위 이하 100위권 이내의 중견 업체들임.
  - 2012년도 2/4분기 공공공사 발주 현황을 보면 중견 업체가 주로 수주하는 300억~500억원 사이의 공사는 금액 기준으로 전체 공공공사의 12.7%에 지나지 않음.\*\*
  - 2011년 상반기 기준으로 30대 그룹에 소속된 11개 건설업체의 수주 잔고 233조원 가운데, 계열사 물량이 24조 2,000억원을 차지(수주 잔고 대비 평균 10.4% 상당을 계열사로부터 수주).\*\*\*

### ■ 중견 업체 지원은 '제 값 주기'부터, 종합평가낙찰제 도입 및 예정가격의 합리적 산정 시급

- 현재 최저가낙찰제도는 300억원 이상의 일반 공사에 적용되므로 주로 중견 업체가 수주하는 공사가 대상이 되고 있음.
  - 2011년 말 기준, 최저가낙찰제도 적용 공사는 전체 공공공사의 약 40%에 이르고 있음.
  - 부동산 시장의 침체가 지속됨에 따라 중견 업체들은 생존을 위해 출혈 경쟁을 감수하면서 최저가 공사를 수주할 수밖에 없는 상황으로 내몰림.
  - 이와 같은 상황이 계속될 경우 중견 업체들의 부도는 늘어날 수밖에 없는 상황임.
- 이러한 상황을 개선하기 위해서는 종합평가낙찰제도와 같은 새로운 방식의 발주 제도를 도입하는 한편, 예정가격의 합리화를 통해 제 값을 받고 제대로 공사할 수 있도록

\* 새 정부 들어 개선되어야 할 건설 관련 과제들을 건설 정책·제도 부문과 주택·부동산 부문 등 2개 분야로 나누어 3회에 걸쳐 게재하고 있음. 본고는 정책·제도 부문 2회차임.

\*\* 대한건설협회, "2012년 2/4분기 공공공사 발주 자료 분석 보고", 내부 자료.

\*\*\* 조달청, 내부 자료.

하는 제도의 개선이 시급함.

- 최저가낙찰제도의 경우, 입찰 시점에서는 예산 절감이 이루어지는 것으로 보이나, 치열한 가격 경쟁은 시공의 품질을 훼손시킬 가능성이 높을 뿐 아니라 유지 관리 비용도 증가하게 됨. 나아가 건전한 업체의 부실화를 초래함으로써 실제로 국민들이 지불해야 하는 총체적인 사회적 비용은 증가됨.
- 종합평가낙찰제도의 경우, PQ 통과자를 대상으로 가격과 공사 수행 능력을 동시에 고려하여 최적격자를 선정하는 방식으로, 부적격 업체가 덤핑을 통해 공사를 수주함으로써 건전한 업체가 오히려 배제되는 불합리함을 최소화할 수 있는 방안임.
- 이와 더불어 수 년 전의 설계 가격을 활용하여 예정가격을 산정하거나 발주기관의 예산에 맞춰 인위적으로 예산을 삭감하는 등의 전근대적인 관행의 타파가 요망됨. 이러한 상황에서 설사 낙찰률이 90%인 공사라고 하더라도 현실적으로는 무의미함.

## ■ 기술경쟁을 위한 명확한 기준 필요, 성실히 일한 업체가 성장할 수 있도록 제도 개선해야

- 그동안 외형 성장을 추구해온 국내 건설업체들의 호송선단식(Convoy System) 경영 방식을 지양하고 차별화를 위해 실질적인 기술력의 변별이 가능하도록 입·낙찰 제도를 개선할 필요가 있음.
  - 현행 기술제안 입찰 방식과 같이 무조건적이고 과도한 설계 변경을 요구할 것이 아니라 기술제안을 요구할 핵심 사항을 사전에 고지하는 한편, 심의 기준을 명확히 함으로써 무분별한 설계 변경을 막고 업체들의 과도한 비용 부담이 이루어지지 않도록 해야 할 것임.
- 또한, 현재 「건설기술관리법」에 의무화되어 있으나 형식에 그치고 있는 사후평가제도를 실질화하고, 입·낙찰시 업체 평가에 반영되는 비중을 강화할 필요가 있음.
  - 사후평가제도는 건설업자의 기술 수준 향상과 건설공사의 품질 확보를 위해 총공사비 100억원 이상 공사에 대하여 평가하도록 되어 있으나 현재는 거의 형식적으로 이루어지고 있음.
  - 입찰 업체가 임의적으로 선택 제출한 공사 실적의 시공 평가만을 대상으로 평가하는 방식에서 일정 규모 이상 모든 공사의 평가 결과를 종합 평가하는 방안 필요

김민형(연구위원 · mhkim@cerik.re.kr)

## 하우스푸어 정책, 지불 가능성 및 다양성 확보해야\*

- 사회적 공감 확보 이후, 재연체 방지 방안 마련하고 다양한 프로그램 지원해야 -

### ■ ‘거시경제의 안정성 확보’라는 사회적 공감 확보 필수

- 새 정부의 주택 관련 금융 부실 지원 정책(일명 ‘하우스푸어’)은 공약에 포함되어 있음에도 불구하고 여전히 논란이 지속되고 있음.
  - 대표적인 공약은 ‘보유주택지분매각제도’와 ‘주택연금사전가입제도’임.
  - 하우스푸어 정책과 관련해서는 실행의 당위성에서부터 실행 이후 실효성에 대한 부분까지 다양한 스펙트럼으로 전개되고 있음.
- 정책의 시행에 앞서 주택 관련 금융 부실 지원 정책의 목적은 거시 경제적 리스크의 축소와 주거 안정 지원에 있음을 명확히 하고 사회적 공감을 확보해야 할 것임.
  - 하우스푸어 정책에 대한 우려는 주택을 개인의 투자 상품으로 한정해 정의하는 데서 출발
  - 주택 부문이 경제에서 차지하는 파급력은 상당하고, 현 상태를 방지할 경우 주택 관련 금융 전반의 리스크 확대 및 내수 침체에 따른 경제 성장률 저해로 나타날 가능성 존재
  - 미국에서도 시장 침체기를 벗어나는 것이 시장, 주택 소유주, 정부 모두에게 이익이 된다고 판단하여 원금 삭감까지 하는 모기지 지원 정책을 전개하고 있음.

### ■ 보유주택지분매각제도 : 주택 소유권 유지 중심의 제도

- 새 정부가 검토 중인 하우스푸어 관련 핵심 공약은 ‘보유주택지분매각제도’로 판단되며, 정책 목표는 주택 소유주의 소유권 유지에 있음.
  - 재무적 어려움을 겪고 있는 주택 소유주가 주택의 일부 지분을 매각하고 이를 통해 대출금의 일부(전부)를 상환하게 하는 제도로, 자산유동화회사(SPC : Special Purpose Company)가 지분의 매입 및 운영을 맡게 됨.
  - 이 제도의 정책 목표는 주택 소유주의 소유권 유지로 해석되며, 이를 위해 매각 지분율을 시세의 50%와 주택 담보 대출 금액 중 적은 금액으로 제한하고 있음.
  - 재무 상황의 개선 이후에는 주택 소유권 회복이 가능하도록 지분 재매입을 허용

\* 새 정부 들어 개선되어야 할 건설 관련 과제들을 건설 정책·제도 부문과 주택·부동산 부문 등 2개 분야로 나누어 3회에 걸쳐 게재하고 있음. 본고는 주택·부동산 부문 2회차임.

## ■ 재연체 방지 위해 지불 가능성 지표도 함께 고려되어야

- 현재 검토된 방식은 도덕적 해이 방지 및 제도 운영의 수익률 중심으로 진행됨.
  - 주택 소유주의 도덕적 해이를 최소화하고자 SPC가 주택 소유주의 지분을 시세보다 20~30% 할인 매입하는 방안이 검토되고 있음.
  - 주택 소유주 유인과 투자자의 수익률 확보 측면이 함께 고려되어 월세 개념의 지분 사용료는 연 4~5% 수준(공공기관 신용 보장)이 논의되고 있음.
    - ※ 기존의 대출금 이자보다 지분 사용료가 낮아야 주택 소유주는 보유주택지분매각제도를 이용할 것임.
- 재연체 방지는 제도 운영의 핵심 지표로 지불 가능성 지표도 함께 고려되어야 할 것임.
  - 현재 검토 중인 실행 방안은 주택 소유주의 지불 가능성을 판단할 수 있는 지표가 미미함.
  - 그러나, 지분 매각 이후에도 주택 소유주의 재연체가 발생할 가능성이 존재하며, 미국의 모기지지원제도에서도 가장 큰 문제점은 재연체의 발생이었음.
  - 현재 검토 중인 확정 지분 사용료 방식의 경우, 논란은 적으나 실효성이 낮을 수 있음. 재무적 어려움은 개인적 상황에 따라 편차가 큼. 개인의 소득, 다중 채무 여부 등을 검토하여 개인의 지속적인 지불 가능성에 중심을 둔 유연한 접근이 요구됨.

## ■ 소유권 유지뿐 아니라 매각 지원 등 다양한 프로그램을 함께 지원해야

- 매각 지원, 리파이낸싱 지원 등 다양한 프로그램이 함께 검토되어야 할 것으로 판단됨.
  - 현재 검토 중인 제도는 소유권 유지에만 초점이 맞추어져 있고 매각 지원 등 다양한 수요자 재정 상태에 대한 대응은 없는 실정임.
  - 소유권을 유지할 수 없는 상태의 주택 소유주가 상당히 존재할 것으로 추정됨에 따라 매각 지원에 대한 검토도 함께 이루어져야 할 것으로 판단됨.
  - 하우스푸어 관련 정책을 먼저 시행한 미국의 경우 수요자의 재정 악화 정도에 따라 리파이낸싱, 조정, 압류 및 퇴거 방지 지원을 실시하고 있음.
  - 또한, 수요자의 재정 상태, 지원 대상 주택, 모기지 채권의 소유 대상 등에 따라 8개 이상의 연방정부 프로그램이 존재함.
- 재정적 지원과 함께 상담 지원, 금융 알선 등 다양한 대민 서비스 지원 검토도 필요함.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

# 워크아웃 · 법정관리 주원인은 매출 급감과 금융 비용

- 워크아웃 및 법정관리 업체 애로 사항 조사\* -

## ■ 2008~12년까지 100대 건설사 중 23개 사가 부실화로 워크아웃 혹은 법정관리

- 지속된 금융 위기와 부동산 시장의 침체는 건설업체들의 부실화를 불러옴.
  - 부실화된 23개 사 중 워크아웃이 11개 사, 법정관리가 13개 사임. 이 가운데 최근 3개 사가 워크아웃이나 법정관리를 졸업했으며, 현재는 20개 사가 워크아웃이나 법정관리 상태임(워크아웃 10개 사, 법정관리 10개 사).
- 대기업과 수도권 소재 기업의 타격이 상대적으로 크고, 2010~11년이 가장 어려운 시기였던 것으로 나타남.
  - 규모별로 보면, 대기업 13개 사, 중소기업 10개 사로, 부동산 침체에 따른 영향이 대기업군에 더욱 치명적이었던 것으로 판단됨.
  - 지역별로는 수도권이 16개 사이며 비수도권(전남 2개 사, 전북 2개 사, 충남 3개 사)이 7개 사로, 수도권 업체들의 경영 악화가 더욱 심각함. 이는 지방의 부동산 경기가 2012년에 다소 회복된 데 반해 서울 및 수도권의 부동산 경기는 지속적인 침체에서 벗어나지 못한 데에 따른 영향인 것으로 풀이됨.
  - 연도별로 워크아웃과 법정관리 진행 상황을 보면, 미국발 금융 위기가 본격화된 2009년에 4개 사였던 워크아웃 및 법정관리 업체가 유럽발 금융 위기가 맞물린 2010년과 2011년에는 각각 8개 사로 증가함. 2012년에는 다시 2개 사로 줄어들어 2010~11년에 건설업체들의 경영 상태가 최악이었음을 대변함.

### <23개 사의 연도별 워크아웃 및 법정관리 진행 상황>

(단위 : 개 사)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	합계
워크아웃	0	2	5	3	1	11
법정관리	1	2	3	5	1	12
소 계	1	4	8	8	2	23

자료 : 대한건설협회 내부 자료.

\* 본 조사는 2012년 10월 22일부터 11월 20일까지 약 한 달 간에 걸쳐 워크아웃 및 법정관리 중인 업체와 졸업 업체 등 총 23개 사를 대상으로 '경영 악화의 원인과 자구 노력 및 지원 요망 사항' 등을 조사한 것으로 이번 호부터 3회에 걸쳐 게재할 예정입니다.

■ 공사 수주액 2008년을 정점으로 지속 감소, 현금 유입 감소의 직접적 원인

- 워크아웃과 법정관리를 경험한 업체들의 경우 2009년과 2010년에는 평균 수주액이 전년 대비 각각 30% 이상씩 감소함.
  - 2008년 8,321억원이던 평균 수주액이 2011년에는 3,077억원에 불과하여 4년 동안 무려 5,000억원이 감소한 것으로 나타남.
  - 2008년의 경우 공공공사의 발주 증가에 따라 토목 공사 수주가 전년 대비 46.2%나 증가하였으나, 2009년부터는 민간 건축공사뿐 아니라 공공 토목공사 수주도 큰 폭으로 감소함.

<워크아웃 및 법정관리 23개 사 평균 수주액 추이>

(단위 : 억원, %)

구분	연도	2006		2007		2008		2009		2010		2011	
		금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률
합계		5,094 (100.0)		6,792 (100.0)	33.3	8,321 (100.0)	22.5	5,092 (100.0)	-38.8	3,329 (100.0)	-34.6	3,077 (100.0)	-7.6
해외 공사		394 (7.7)		699 (10.3)	77.4	1,925 (23.1)	175.4	1,002 (19.7)	-47.9	527 (15.8)	-47.4	336 (10.9)	-36.2
국내 공사		4,700 (92.3)		6,093 (89.7)	29.6	6,396 (76.9)	5.0	4,090 (80.3)	-36.1	2,802 (84.2)	-31.5	2,740 (89.1)	-2.2
	토목	1,724 (33.9)		1,879 (27.7)	9.0	2,748 (33.0)	46.2	2,159 (42.4)	-21.4	1,750 (52.6)	-18.9	1,667 (54.2)	-4.7
	건축	2,975 (58.4)		4,214 (62.0)	41.6	3,648 (43.8)	-13.4	1,931 (37.9)	-47.1	1,052 (31.6)	-45.5	1,073 (34.9)	2.0

주 : ( ) 안은 비중임.  
 자료 : 각사 현황은 대한건설협회 실적 신고 자료를 바탕으로 작성하였음.

- 결과적으로 워크아웃 및 법정관리 업체들의 경우, 수주 및 매출액의 지속적인 감소는 현금 유입을 감소시켜 유동성 경색을 초래하였으며, 결국 부도로 이어지는 원인이 됨.
  - 특히, 민간 건축뿐 아니라 토목 시장에서의 수주 감소는 부동산 시장의 침체에 따른 분양 수익뿐 아니라 비교적 안정적인 현금 유입을 가능하게 하는 공공공사 기성도 감소시켜 워크아웃이나 법정관리 업체들의 자금난을 불가피하게 만들.
  - 워크아웃이나 법정관리 중인 23개 업체들의 평균 매출액 증가율 추이를 건설업 전체 평균과 비교해보면, 2009년 이후 건설업 전체 평균 매출액 증가율은 3.5~8%대로 지속적인 증가세를 보인 반면, 워크아웃이나 법정관리 업체들의 경우 지속적으로 하락함.
  - 2011년의 경우 매출액 증가율이 전년 대비 -26.0%를 기록함으로써 심각한 자금난에 시달릴 수밖에 없었음을 시사함.

김민형(연구위원 · mhkim@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
1. 28	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘도시 및 주거환경정비 정책 세미나’에 건설경제연구실 김현아 실장 토론자로 참여</li> <li>- 주거환경정비지침(가제)에 대한 토론</li> </ul>
1. 30	한국건설기술연구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국건설기술연구원 주최, ‘2013년 상반기 실적 공사비 심의 위원회’에 건설관리연구실 최석인 연구위원 참여</li> <li>- 토목, 건축/설비 분과 심의</li> </ul>
	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규제개혁담당관실 주최, ‘국토해양부 규제 심사 회의’에 건설정책연구실 박용석 연구위원 참여</li> <li>- 건설 기계 안전 기준에 관한 규칙 개정(안) 및 「2015 세계 물포럼 지원 특별법」 시행령 개정(안)에 대한 규제 심사</li> </ul>
1. 31	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘실적 공사비, 표준품셈제도 개선 TF 회의’에 건설관리연구실 최석인 연구위원 참여</li> <li>- TF 참여 및 자문</li> </ul>
	부산지방국토관리청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘골재 채취업 구조조정 심의위원회’에 건설정책연구실 최민수 연구위원 참여</li> <li>- 4대강 사업으로 하천 골재 채취가 금지되면서 골재 채취업자 등록 취소 등 구조조정에 따른 정부 측의 손해 배상 방안 논의</li> </ul>

■ 최근 발간물 현황

유형	제목	주요 내용
건설이슈포커스	공공시설 기부채납제도의 문제점과 개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발 이익을 환수하고 개발에 따른 기반 시설의 확충을 위해 사업자가 필요한 시설을 설치하여 국가 또는 지자체에 기부채납토록 하는 것은 타당한 측면이 있으나 기부채납의 기준 및 수준이 명확하지 않아 인·허가 관청의 과도한 요구가 발생</li> <li>• 기부채납은 민간인 또는 단체가 재산을 무상으로 국가 또는 공공기관에 이전할 것을 표시하고 국가나 공공기관이 이를 승낙함으로써 성립하는 증여 계약을 의미</li> <li>• 서울시 대규모 건축물의 총사업비 대비 기부채납 비율은 8.4%, 평균 금액은 244.3억원으로 조사됨.</li> <li>• 현행 공공시설 기부채납제도의 문제점은 다음과 같음.             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기부채납 의무만을 규정하고 사업자의 부담 정도를 제한하지 않아 평균 사업비의 8.4%를 기부채납으로 부담하고 있으며, 각종 개발 관련 부담금과 세금 부과로 사업자는 삼중 부담</li> <li>- 인센티브 관련 규정의 미비 및 실효성 부족</li> <li>- 「주택법」에 따른 주택 개발 사업 승인시 조건으로 부과된 간선 시설의 설치 비용을 분양가에 반영할 수 있는 명확한 규정이 없는 등 관련 법령의 미비로 인해 기부채납 비용의 원가 반영이 불분명함.</li> </ul> </li> </ul>

## 국토부, 골재수급정책 주도해야

최근 수도권 남부 지역에서 골재 수급 불안정이 크게 우려된 바 있다. 그 이유는 바닷모래 채취 허가가 지연되었고, 산림골재의 수급도 원활치 않기 때문이다. 일례로 채석단지 허가 실태를 보면 지역별 불균형이 심각하다. 수도권 북부는 6개의 채석단지가 몰려있는 반면, 수도권 남부나 충남 지역에는 채석단지가 한 군데도 없다. 그 결과 수도권 북부는 골재 공급 과잉으로 몸살을 앓는 반면, 남부 지역은 심각한 수급 불안정이 우려되고 있다. 이러한 현상이 발생한 원인은 채석단지 허가시 해당 지역의 중장기 수급 여건에 대한 고려가 미흡했기 때문이다. 채석단지의 지역 편중을 해소하고, 정부 주도하에 수급 불안 지역을 중심으로 채석단지를 확대하려는 노력이 요구된다.

바닷모래는 예상치 못한 허가 지연이나 채취 중단 등이 발생하면, 대체재의 수급 탄력성이 부족한 상태에서 항상 골재 공급 대란으로 발전하게 된다. 따라서, 예측 가능한 행정이 중요하다. 정부와 지자체, 환경단체가 긴밀히 협의하여 중장기 수급 계획을 합의하고, 상호 간에 이를 준수하려는 노력이 요구된다.

골재원의 다양화도 중요한데, 그동안 정부에서는 터널 등에서 발파된 암석을 활용하여 골재를 생산하는 선별파쇄업을 널리 장려해왔다. 그런데 선별파쇄업이 대부분 도시 인근에서 소규모로 산재 운영되면서, 그린벨트나 농지를 훼손하거나 비산먼지 및 소음·진동 등으로 인근 주민의 민원을 유발하는 경우가 많았다. 선별파쇄업을 집단지화하거나 혹은 시설 규모의 대형화를 유도하는 것이 바람직하다. 수급 불안에 대비한 비상 계획도 중요하다. 국토부에서 실시하는 골재 자원 조사는 대상 지역 선정시 지자체나 골재업계의 의견을 수용하고, 실제 개발과 연계된 자원 조사가 이루어져야 한다.

한편, 골재 품질은 현재 사각지대에 놓여 있으며, 관련 법적 규제도 미약하다. 레미콘업계 등 수요처에서는 폐기 콘크리트를 재활용한 골재나 흙 성분이 포함된 마사토와 같은 저렴한 골재를 쓰려는 유인이 항상 내재되어 있다. 따라서, 골재 생산 단계에서 품질을 확인하고, 불량 제품 유통시에는 이를 제어할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

이러한 정책 변화를 시도하려면, 국토부의 주도적인 역할이 요구된다. 특히 현재 산림청에서 갖고 있는 산림골재 인·허가권을 수요부처인 국토부로 이관하는 것이 바람직하다. 이러한 정책 패러다임의 변화를 통하여 중장기적으로 수급안정을 기하는 동시에 품질이나 환경을 중시하는 골재 산업 정책이 입안되어야 할 것이다. <아시아투데이, 2012. 12. 18>

최민수(연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)