

건설동향브리핑

CERIK

제870호
2022. 8. 22

정책동향

▮ 민간도심복합사업, 노후 시가지 정비 판도 바꿀 수 있을까

시장동향

▮ 공공 부문 기성액 비중 감소, 최근 5년 비중 21.2%

산업정보

▮ 한국형 녹색분류체계와 건설산업

▮ 데이터 기반의 국토정책 수립을 위한 국토조사 보고서

건설논단

▮ 하반기 불확실성은 결국 비용과의 싸움이 될 듯

민간도심복합사업, 노후 시가지 정비 판도 바꿀 수 있을까

- 성공사례 누적 시 상당한 파급 예상되나, 토지주 이해·설득 어려운 과제 극복해야 -

■ 새정부 첫 주택공급대책 내 신사업수단으로 '민간도심복합사업' 제시

- 정부는 금번 주택공급 대책에서 작년 2.4대책에서 도입된 공공이 시행하는 도심공공주택복합사업(이하 공공복합사업)과 유사한 방식으로 민간이 시행하는 새로운 사업수단인 '민간도심복합사업'(이하 민간복합사업)을 제시함. 기존 공공복합사업과 합쳐 총 20만호를 공급하는 것을 목표로 함.
 - 새정부는 지난 정부에서 도입된 공공복합사업이 공공이 주도적으로 시행하는 것에 대한 주민들의 반발과 공공시행자의 제한된 역량(사업구역 당 LH 담당 인력 평균 0.7명)으로 인한 한계가 있다고 진단하고, 민간이 사업시행자가 될 수 있는 새로운 사업 수단을 만들 계획임을 밝힘.
- (사업 시행자) 기본적으로 토지등소유자의 2/3 이상이 동의할 경우 추진 가능하며, 크게 리츠 방식과 신탁형 방식 등 두 가지 유형으로 구분됨.

<표 1> 민간도심복합사업 사업추진 방식(안)

주체	사업 추진방식
리츠	SPC에 토지주, 디벨로퍼, 금융기관 등 출자(토지주 비율 50% 이상)
신탁	신탁사에 토지를 신탁하여 사업 시행(신탁사가 사업·시공관리)

자료 : 국토교통부.

- (사업입지, 유형) 도심, 부도심, 노후역세권, 준공업지역 등에 집중적으로 지정될 예정이며, 입지에 따라 '성장거점형'과 '주거중심형'으로 구분됨.
 - (성장거점형) 편리한 교통으로 상업·문화 등의 거점이 될 수 있는 지역이나 저이용·낙후되어 혁신적인 개발이 필요한 지역 (입지요건에 따라 업무·문화·숙박산업시설 등 다양한 기능을 복합개발)
 - (주거중심형) 노후도 60% 이상 역세권, 준공업지 등
- (인센티브, 공공기여) 사업촉진을 위하여 공공복합사업 수준의 용적률, 세제혜택(양도세 이연 등), 공원·녹지기준 완화(세대당 2㎡) 등의 인센티브가 제공됨. 여기에 대한 반대급부로 공급주택 일부는 공공임대와 공공분양 등으로 기부채납하는 등 토지주와 민간사업자의 개발 이익을 '적정수준'으로 환수할 예정임.

- 인센티브에 대한 반대급부로 종전 대비 증가하는 용적률의 1/2 이내에서 임대주택과 윤석렬 정부의 역점과제인 역세권첫집 등을 확보할 예정임.
- 필요 시 민간사업자의 과도한 이익 귀속 방지를 위한 이익상한제 도입도 검토하고 있음.

<표 2> 사업유형(안)

	성장 거점형	주거 중심형
개요	첨단산업 중심 고밀 복합개발	주거중심 고밀 개발(50% 이상 주택)
인센티브	용적률 상향 적용. 필요시 입지규제최소구역 제도를 개편한 (가칭) "도시혁신계획구역" 적용	용적률 상향 적용(최대 500%)

자료 : 국토교통부.

■ 현 정비사업이 가지고 있는 구조적 단점 보완 가능하고, 인센티브도 매력적

- 정비사업의 가장 일반적인 시행방식인 조합이 단독으로 시행하는 주택정비형 재개발사업은 사적자치원리 구현 등 여러 장점에도 불구하고 다음과 같은 구조적인 단점을 가지고 있음.
 - 조합 단독 시행이 아닌, 공기업, 시공사, 등록사업자 등과 공동으로 시행하거나 신탁회사에게 사업 시행을 위탁할 수도 있음. 하지만, 특히 부동산시장이 활황일 때나 사업성이 양호한 지역에서는 조합원들이 시행이익을 극대화하기를 원하기에 조합이 단독으로 시행하는 경우가 많음.
- (비전문성) 조합방식은 경험과 전문성이 낮은 토지주들이 조합을 구성하여 사업을 이끌어 나가는 구조임. 여러 구조적 원인으로 인해 충분한 자질과 역량을 갖춘 사람을 조합장으로 선출하기 어려움. 이로 인해 사업추진 과정에서 많은 시행착오가 발생하고 있을 뿐 아니라, 조합 집행부의 역량 부족으로 인해 조합의 이익에 반하는 의사결정이 내려지기도 함.
 - 기본적으로 부동산개발은 도시계획, 건축, 금융, 법, 세무, 회계 등에 대한 폭넓고 전문적인 지식뿐 아니라, 복잡한 이해관계를 조율해 나가는 역량도 요구되는 어려운 분야임.
 - 하지만, 다음과 같은 이유로 충분한 자질과 역량을 갖춘 자가 조합 임원, 특히 조합장으로 선출하여 사업을 원활하게 끝어나가기 어려운 구조임. 조합 임원의 자격은 해당 구역 내 일정기간 토지를 소유하고 있는 사람으로 제한되기에 외부 전문가를 조합장으로 임명할 수 없음¹⁾. 또한, 상근 근무를 해야 하기에 대다수 직장인들도 조합장 역할을 수행하기 힘들. 이 밖에도 종종 온갖 비방이 난무하는 선거 과정에서 조합원들이 취득 가능한 정보만으로 후보자들의 자질을 판단하기 어려움.
- (사업비 없이 토지만 가지고 시작) 정비사업 추진을 위해서는 동의율 확보, 총회 개최, 추진위·조합 운영, 협력업체 비용 지급, 시공 등 외에도 종종 발생하는 소송 등에 대응하기 위한 상당한 사업비가 필요함. 하지만, 주택정비사업에서는 대개 조합이 사업비를 대여(지자체 또는 협력업체)하거나 외상으로 진행 후 시공사 선정 후 정산하는 방식으로 진행됨.

1) 물론, 조합장 임원 자격조건을 현재와 같이 일정 기간 이상 소유한 토지주로 제한하는 것의 장점도 동시에 존재함.

- 이로 인해 사업추진 과정에서 발생하는 경기변동이나 소송 등 여러 돌발상황에 대한 대처 역량이 제한됨.
- 또한, 사업비를 대여해준 업체에 끌려다닐 수 있을 뿐 아니라, 조합 임원과 업체와의 유착의 단초를 제공하기도 함.
- ('1인 1표제'로 인한 신속한 의사결정 제약) 조합방식 사업의 의사결정 구조는 기본적으로 1인 1표제 방식으로 운영됨. 이로 인해 '대지주' (종전자산평가액 高)에 의한 '소지주'에 대한 강압적 의사결정 가능성을 방지하는 장점은 있으나, 동시에 신속한 의사결정이 어렵다는 단점도 공존함.
- 기존의 도시정비형 재개발사업(舊도시환경정비사업)은 효율적 의사결정과 절차 간소화를 위해 20인 이내의 토지주가 조합설립 없이 시행하는 '토지등소유자방식'으로 시행되는 경우가 많음. 이 경우 소규모 블럭단위를 넘어서는 사업추진이 어렵다는 구조적인 한계가 있음.
- 리츠 방식²⁾의 민간도심복합사업의 경우 위에서 언급한 현 조합방식의 정비사업(특히 재개발사업)의 단점을 상당 부분 보완할 수 있을 것으로 예상됨.
 - 디벨로퍼, 금융기관이 자본을 출자하고 이사회 멤버로 참여할 뿐 아니라, 사업시행 역량을 갖춘 전문 기관(AMC)이 사업을 시행해 나가기에 전문성과 사업비와 관련한 단점 보완이 가능할 것으로 예상됨.
 - 출자 규모에 따라 의결권이 배분되기에 '1인 1표제'로 인한 의사결정 지연도 상당 부분 보완 가능할 것으로 예상됨.
 - 그럼에도 불구하고 토지주 출자 비율을 50% 이상이 되도록 하였기에, 토지주들의 의사와 이해에 반하는 의사결정이 되지 않도록 하여 조합방식의 취지와 장점을 상당 부분 유지할 수 있는 장점이 있음.
- 이 방식이 기존의 도시정비형 재개발사업 구역 대상지(상업지역, 준공업지역)에서 성공적으로 적용될 수 있다면, 효율적인 의사결정이라는 장점은 살리면서도 큰 규모의 구역에서도 사업 시행이 가능할 것으로 예상됨.
 - 또한, 사업구조 설계에 따라 상업시설 운영에 전문성 있는 기관도 참여할 수 있는 등 시행뿐 아니라 완공 후 운영까지도 고려한 체계적이고 계획적인 접근이 가능할 것으로 기대됨.
- 또한, 공공복합사업 수준의 인센티브가 제공될 뿐 아니라, 필요시 입지규제최소구역에 상응하는 혜택도 제공될 예정임. 향후 공공기여 및 이익상한제 조건이 구체화 되어보야 판단이 가능하겠으나, 특히 서울시 기준으로 보면 이는 기존의 정비사업에 비해 파격적 수준의 용적률 인센티브로 민간 사업시행자에게 매우 매력적인 조건으로 받아들여질 것으로 예상됨.
 - 예를 들어 3종일반주거지역 기준 현재 서울시 정비사업은, 기본적으로 용적률 210%(기준용적률)에서 시작하여 친환경 건축 등 시책에 부합하게 조성하고, 여기에 더해 상당한 토지, 공공시설, 임대주택

2) 신탁 시행 방식은 현 정비사업에서도 가능한 방식이기에 리뷰를 생략함

- 등을 공공에 기부채납 또는 저렴한 가격에 매각해야 용적률 300%(법적상한용적률)로 건축 가능함.
- 반면, 공공복합사업은 시책을 따르거나 공공기여를 하지 않아도 300%에서 시작할 뿐 아니라, 최대 500%까지 용적률을 상향할 수 있도록 할 계획이라고 함.

<표 3> 서울시 노후 시가지 개선사업 용적률체계 비교 (3종 일반주거지역 기준, 단위 %)

구분	정비사업				공공복합사업
	기준	허용	상한	법적상한	
3종일반	210	230	250	300	300 (용적률 상향 통해 최대 500%)

■ 사업 이해도 낮은 토지주 이해·설득해야 하는 어려운 과제 극복해야.. 공공의 역할 필요

- 앞에서 살펴봤듯 기술적으로는 현 정비사업의 구조적인 단점을 상당 부분 보완할 수 있고 인센티브 또한 상당히 매력적임. 하지만, 일반인들에게 익숙하지 않고 기존 조합방식에 비해 복잡한 구조화금융 수단이 적용되기에 토지주들의 동의를 이끌어내는 데 상당한 어려움이 발생할 것으로 예상됨.
 - 토지주 설득에 활용할 수 있는 성공사례가 없는 상황 속에서 상대적으로 신뢰도가 낮은 민간기관이 토지주에게 리츠 구조와 사업방식, 정비사업 대비 장점, 기대이익과 향후 발생할 수 있는 리스크 등에 대해 설명하고, 이해시키고, 동의를 구하기까지는 상당한 어려움이 예상됨.
 - 공공복합사업의 경우, 공공 시행에 대한 거부감에도 불구하고 상대적으로 높은 인지도와 신뢰도를 가진 LH가 시행함³⁾. 따라서, 상당한 인센티브, 시공사 선정 등 주요 권한 보장 등을 바탕으로 LH가 토지주를 설득해 나갔던 과정은, 같은 과정을 민간리츠가 해나가는 것 보다는 수월할 것으로 예상됨.
 - 여기에 더해 민간복합사업은 공공복합사업에 비해 공공기여 조건이 강화될 것으로 추정됨. 이러한 상황에서는 토지주를 설득해 나가는 과정이 더욱 어려울 것으로 예상됨.
- 따라서, 이 사업 수단이 초기에 성공적으로 뿌리를 내리기 위해서는 토지주의 동의를 끌어내고, 동시에 토지주의 권익을 (일정 부분) 보호하는 데 있어 공공의 역할이 필요할 것으로 판단됨. 또한, 이 사업이 본격적으로 확산될 수 있기 위해서는 조속히 여러 성공사례가 나와야 할 것으로 사료됨.
- 이 밖에도 상당한 인센티브 제공으로 인한 기존 정비사업과의 형평성 문제, 개발이익 관련 사회적 논란, 시행 과정에서 전문지식이 부족한 토지등소유자 지원 및 타 출자기관들과의 갈등 가능성, 소수지분 소유자의 권익 보호 등과 관련해서도 추가로 고민할 필요가 있을 것임.

이태희(부연구위원 · thlee@cerik.re.kr)

3) LH 등의 공공기관과 민간기관에 대한 신뢰 및 불신되는 다른 양상을 띠 것으로 예상됨. 공공복합사업에서 토지주들은 LH에 대해 기본적으로 사기 등에 대한 우려는 없으나, 지나친 공공성 추구나 정치적 상황이 변할 시 발생할 수 있는 불확실성, 그리고 시행과정에 권한이 충분히 보장되지 않는 것에 대한 우려가 클 것으로 사료됨.

공공 부문 기성액 비중 감소, 최근 5년 비중 21.2%

- 2021년 20.2% 기록, 공공 부문의 건설경기 안정화 정책 기능 약화돼 -

■ 최근 10년간 공공 부문의 기성액 비중 감소 추이 가속화, 2021년 20.2% 기록

- 건설기성은 건설업체의 국내공사 현장별 시공 실적을 금액으로 조사하여 집계한 것으로 해당 기간 동안의 국내 건설경기 변동(business fluctuations) 추이를 나타내며, 이에 따른 건설경기 안정화 정도를 간접적으로 파악할 수 있음.
 - 공공 부문의 건설기성액 비중은 지속 감소한 것으로 나타남(<그림 1> 참조). 건설경기 변동 상황이나 등락과 관계없이 일관적인 양상으로 나타남.
 - 구체적으로 최근 5년간(2017~2021년)의 공공 부문 기성액 평균 비중은 21.2%, 2021년은 20.2%로 나타남. 10여년 전 2012년 약 40%에 비해 절반 수준을 기록함.

<그림 1> 발주자별 건설기성액 비중 추이

(단위 : %)



자료 : 통계청, 건설경기동향조사.

- 실질 건설기성액 추이와 공공 부문이 차지하는 건설기성액 비중의 관계는 분석 대상 기간 10년내 추세가 역전(부의 관계 → 정의 관계, counter-cyclical → pro-cyclical)되는 양상을 보임(<그림 2>, <그림 3> 참조).
 - 분석 기간 과거 5년(2012~2016년)간은 공공 부문의 기성액 비중이 실질 건설기성액의 증가 추이

와 역관계를 보여 공공 부문의 건설경기 안정화 정책 기능이 작동한 것으로 판단됨(상관계수 - 0.93).

- 반면, 최근 5년(2017~2021년)간은 공공 부문의 기성액 비중이 실질 건설기성액의 증가 추이와 함께 움직이는 양상을 보이는 등 건설경기 안정화 정책 기능이 아닌 건설경기 변동 가속화(불안정화 요인) 기능이 실질적으로 작동한 것으로 해석됨(상관계수 0.82).

<그림 2> 실질 건설기성액 및 공공 부문 건설기성액 비중 추이

(단위 : 조원, %)

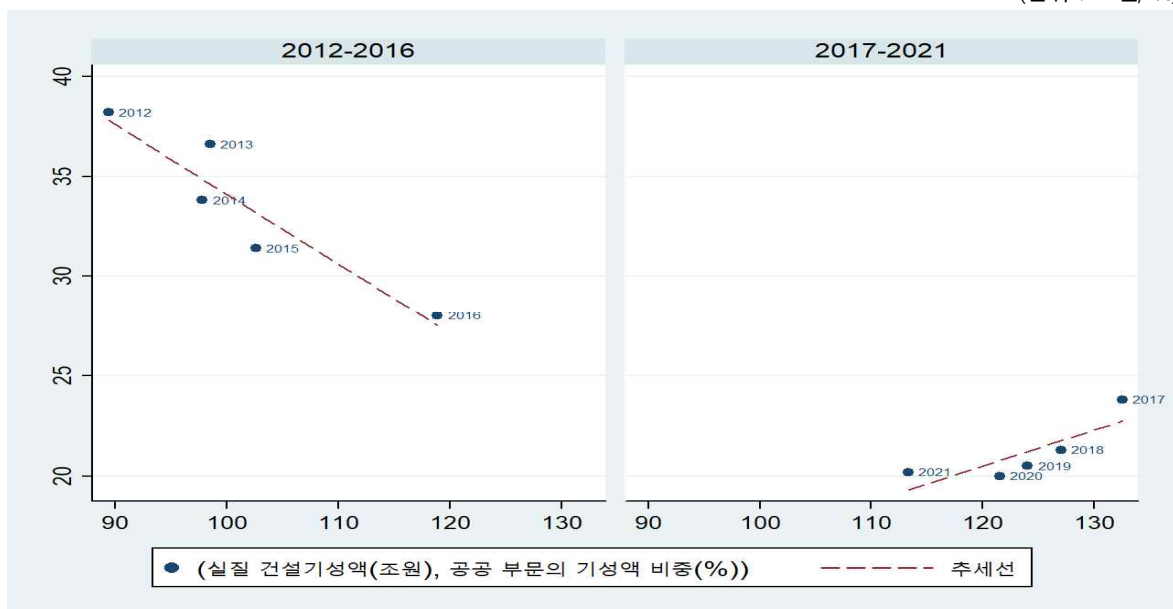


주 : 실질 건설기성액은 통계청의 건설기성 디스플레이터(2015년=100.0)를 이용해 실질화함. 좌축은 실질 건설기성액(조원), 우축은 공공 부문의 건설기성액 비중(%)임.

자료 : 통계청, 건설경기동향조사.

<그림 3> 실질 건설기성액 및 공공 부문 건설기성액 비중의 관계 비교

(단위 : 조원, %)



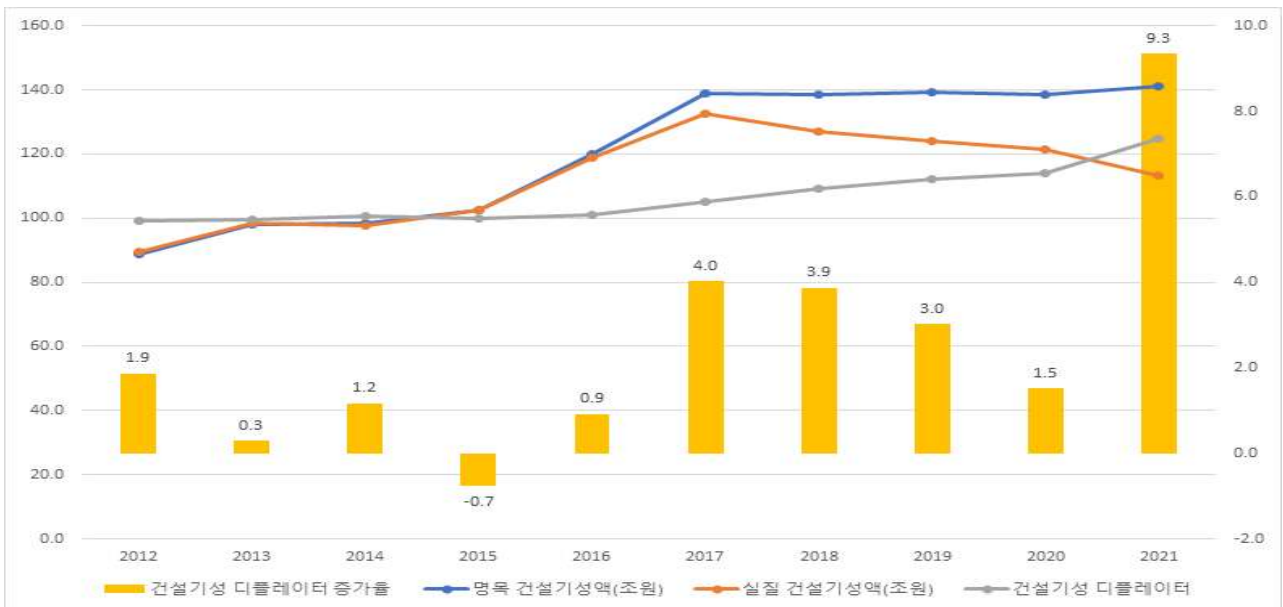
주 : 가로축은 실질 건설기성액(조원), 세로축은 공공 부문의 건설기성액 비중(%)임.

■ 건설경기 변동 충격의 안정화 기능 등을 포함해 건설산업 정책에 대한 체계적 접근 필요

- 2021년 건설기성 디플레이터는 9.3% 증가했는데, 이는 공사실적을 창출하기 위해 투입되는 물가 전반의 수준이 전년 대비 약 9% 이상 상승한 것으로 해석할 수 있으며, 2022년의 경우 더 심각할 것으로 우려되는 상황임.
 - 또한, 최근 5년간 명목 건설기성액은 유지 추세로 보이나 실질 건설기성액은 하락 추세로 완연하게 나타남(<그림 4> 참조).
 - 즉, 2021년 기준 실질 건설기성액(113.3조원)이 2016년에도 못 미치는(118.9조원) 등 관련 정책 당국은 물가 수준을 고려했을 때 건설경기 침체기(recession)가 장기간 지속되어 왔음을 인지해야 함.
 - 또한, 실질 건설기성액은 실질 건설투자로 연계되며, 결국 실질 GDP 증가율(경제성장률)에도 부정적 요인으로 작용함.
- 급격한 물가 변동을 고려한 발주자와 수주자 간 리스크 분담 가이드라인, 재해재난 방지를 위한 인프라 투자 등을 포함해 건설경기 안정화를 위한 건설산업 정책에 대한 체계적 접근이 요구되는 시점임.

<그림 4> 명목, 실질 건설기성액 및 건설기성 디플레이터 추이

(단위 : 조원, %)



주 : 좌측은 건설기성액(조원), 건설기성 디플레이터(2015=100), 우측은 건설기성 디플레이터 증가율(%)임.
 자료 : 통계청, 건설경기동향조사.

나경연(연구위원 · econa@cerik.re.kr)

한국형 녹색분류체계와 건설산업

- 건설 관련 4가지 경제활동 포함, 녹색경제 활동에 대한 명확한 원칙과 기준 제시 -

■ 한국형 녹색분류체계(K-Taxonomy) 개요

- 정부는 녹색금융 활성화를 촉진하고 탄소중립 사회로 나아가기 위해 2021년 12월 30일 ‘한국형 녹색분류체계(K-Taxonomy) 가이드라인’을 발표했다.
 - 한국형 녹색분류체계(K-Taxonomy)는 6대 환경목표 달성에 기여하는 녹색경제 활동을 분류한 것으로, 진정한 녹색경제 활동에 대한 명확한 원칙과 기준을 제시한 것임.
 - 6대 환경목표는 온실가스 감축, 기후변화 적응, 물의 지속가능한 보전, 자원순환, 오염방지 및 관리, 생물다양성 보전임.
 - 녹색분류체계의 개발 목적은 민간·공공 자금이 녹색사업이나 녹색기술 등으로 유입될 수 있도록 유도하고, 과잉, 허위 정보와 같은 녹색위장행위⁴⁾로 인한 피해를 예방하기 위한 것임.
- 한국형 녹색분류체계는 ‘녹색부문’과 ‘전환부문’으로 구분되어 있으며, 총 69개의 세부 경제활동으로 구성되어 있음.
 - ‘녹색부문’은 탄소중립 및 환경개선에 필수적인 진정한 녹색경제 활동을 제시한 것으로 재생에너지 생산, 무공해 차량 제조 등 64개 경제활동을 포함함.
 - ‘전환부문’은 탄소중립이라는 최종지향점으로 가기 위한 중간과정에서 과도기적으로 필요한 경제활동으로 액화천연가스(LNG) 발전소 등이 한시적으로 녹색분류체계에 포함되었음.

■ 한국형 녹색분류체계(K-Taxonomy)에 포함된 건설 관련 경제활동

- 건설산업의 경우 녹색부문의 도시·건물 분야 4가지 경제활동이 한국형 녹색분류체계에 포함되어 있음.
 - 건설산업 관련 4가지 경제활동은 구체적으로 제로에너지 특화 도시개발·운영, 제로에너지 건축물 또는 녹색건축물 신규 건설 및 리모델링, 건축물 관련 온실가스 감축 설비·인프라 구축·운영, 저탄소 인터넷 데이터 센터 구축·운영이며, 각 경제활동의 구체적 내용은 다음 표와 같음.

4) 과잉, 과대, 허위 정보를 통해 실제로는 녹색경제 활동이나 친환경 제품이 아닌 것을 녹색경제 활동, 친환경 제품으로 과대 포장하는 위장행위로서 그린워싱(Green Washing)이라고도 함.

<표 1> 한국형 녹색분류체계의 건설 관련 경제활동 분류 현황

분야	경제활동	설명
도시건물	제로에너지 특화 도시 개발·운영	(1) 신규 제로에너지 특화 도시를 개발하거나, (2) 기존 도시를 제로에너지 특화 도시로 전환하기 위해 도시를 개발·운영하는 활동
	제로에너지 건축물 또는 녹색 건축물 신규 건설 및 리모델링	신규로 건축물을 건축하거나 기존 건물을 그린 리모델링하는 활동
	건축물 관련 온실가스 감축 설비·인프라 구축·운영	주거용, 상업용 등 (1) 건축물 자체의 온실가스를 감축하거나, (2) 건축물을 활용하여 직간접적으로 온실가스를 감축하는 데 필요한 설비, 시스템 등 인프라를 구축·운영하는 활동
	저탄소 인터넷 데이터 센터 구축·운영	인터넷 데이터 센터를 신규로 구축·운영하거나 기존 설비의 개조를 위해 필요한 온실가스 감축 설비, 시스템 등 인프라를 구축·운영하는 활동

- 건설산업에서 배출되는 탄소의 약 70%는 건축물 운영단계에서 에너지 소비 및 화석연료 사용 과정에서 배출되는데, 한국형 녹색분류체계에서는 건축물 운영단계에서 배출되는 운영탄소(operational carbon) 감축에 초점이 맞춰져 있음을 알 수 있음.
 - 건설산업에 배출되는 탄소의 약 30%는 건설단계에서 배출되는데, 특히 시멘트, 철강재 등 자재생산과정에서 약 20% 이상의 탄소가 배출됨.
 - 이와 관련해 한국형 녹색분류체계에서는 산업분야에 ‘배출원 단위가 상대적으로 낮은 시멘트 제조’, ‘배출원 단위가 상대적으로 낮은 철강 제조’가 녹색경제 활동으로 포함됨.

■ 한국형 녹색분류체계의 중요성

- 한국형 녹색분류체계 가이드라인에서 제시된 기준은 향후 금융권의 녹색금융 기준으로 활용되고, 기업의 환경·사회·지배구조(ESG) 정보공개 기준으로도 활용될 전망이다.
 - 정부는 녹색분류체계를 활용한 금융권 시범사업⁵⁾을 추진하고 있으며, 이를 통해 녹색분류체계가 금융시장에 조기 정착할 수 있도록 지원할 계획임.
 - 채권, 프로젝트 파이낸싱 등 사업단위 금융에 우선 적용하고, 시범사업 과정에서 나온 다양한 의견 등을 반영해 녹색분류체계를 보완한 후 2023년부터 녹색채권가이드라인에 전면 적용할 계획임.
 - 중장기적으로는 여신, 투자 등 다른 금융상품에 확대하는 한편, 환경·사회·지배구조(ESG) 정보공개 기준으로 활용하는 방안도 검토·추진할 예정임.
 - 건설기업의 경우 단기적으로 한국형 녹색분류체계에 포함된 4가지 경제활동과 관련해 녹색금융지원 혜택을 받을 수 있으나, 중장기적으로는 녹색분류체계가 기업 단위에 적용될 경우 4가지 경제활동 관련 매출 비중을 늘려야 하는 부담이 발생할 수 있음.

이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)

5) 2022년 4월부터 추진 중인 시범사업에 한국산업은행과 시중 5개 은행이 참여하기로 하였으며, 한국산업은행과 신한은행이 녹색분류체계에 포함된 일부 경제활동에 저금리 융자 제공을 이미 시작하였음.

데이터 기반의 국토정책 수립을 위한 국토조사 보고서

- 노후 시설물, 생활·복지·인프라 접근성에 기반한 합리적 투자 의사결정 활용 기대 -

■ 국토지리정보원, '2021 국토조사 보고서' 발간, '국토조사 국토지표 DB' 공개

- 국토교통부 국토지리정보원은 지난 10일 2021년 국토조사를 통해 인구, 사회, 토지, 경제, 생활, 복지 등 분야별 통계자료를 행정구역과 격자망으로 분석·진단한 '2021 국토조사 보고서'를 발간하였음.
 - 2017년까지는 180개 국토지표에 대한 통계 형태의 '국토 조사연감'이 발간되었으며 2018년부터는 공간정보와 행정정보를 결합한 격자형 통계지도 방식을 적용, '국토 모니터링 보고서'로 지난해까지 발간됨. 올해부터는 명칭이 '국토조사 보고서'로 변경되었음.
- 국토조사 보고서는 인구·사회, 토지·주택, 경제·일자리, 생활·복지, 국토인프라, 환경·안전의 6대 부문 200여 종 지표를 담고 있으며, 국토를 바둑판처럼 구획으로 나눈 격자 단위의 인구 분포 및 건물 데이터, 생활인프라 접근성에 대한 공간통계를 제공함.
 - 국민 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 교육, 문화, 체육, 보건, 교통 등 생활 필수시설의 이용 편의성 분석에 대한 결과도 포함함.
 - 인구 분포와 건물 데이터와 관련한 지표는 100m×100m 격자단위를, 생활인프라 접근성에 대한 지표는 250m 또는 500m 격자 및 시·군·구에 따라 확인할 수 있게 제시됨.

<표 1> '2021 국토조사 보고서'의 부문별 주요 지표

인구와 사회	토지와 주택	경제와 일자리
<ul style="list-style-type: none"> • 인구밀도 • 인구과소지역 • 3년 연속 인구감소지역 • 고령인구비율 • 수도권 인구집중도 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 토지 개별 공시지가 평균 • 노후 건물 비율 • 노후 주택 비율 • 토지이용(건물) 압축도 • 장기미집행 도시계획시설면적 비율 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 백명당 사업체 종사자 수 • 지역내 총생산 비수도권 비율 • 신규 대비 폐업률 • 노후 산업단지 비율 • 노후 산업시설용지 개발면적 비율 등
생활과 복지	국토인프라	환경과 안전
<ul style="list-style-type: none"> • 생활권공원 접근성 • 공공체육시설 접근성 • 어린이집·유치원 접근성 • 공연문화시설 접근성 • 종합병원·응급의료시설 접근성 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 노후 운송시설물 비율 • 노후 수자원시설물 비율 • IC 접근성 • 고속·고속화철도 접근성 • 주차장 접근성 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 신재생에너지보급률 • 자동차 교통사고 발생건수 • 천명당 범죄발생 건수 • 전기차충전소 접근성 • 경찰서·소방소 접근성 등

자료 : 국토지리정보원 (2022) 2021 국토조사.

- 이번 국토조사 보고서는 노후 시설물 등 국토정보에 대한 신규 수요와 전기차 및 충전시설 보급 확대 등 변화된 생활 양상을 반영할 수 있는 지표들이 새롭게 추가되었음.
 - 생활 인프라 부문에는 ‘전기차충전소 이용 편의성’ 지표가, 경제와 일자리 부문에 ‘신규 대비 폐업률’, ‘노후 산업시설용지 개발면적 비율’이, 국토인프라 부문에는 ‘노후 운송시설물 비율’, ‘노후 수자원시설물 비율’, 환경과 안전 부문에 ‘전기차충전소 접근성’, ‘전기차충전소 서비스권역 내 인구비율’ 등 지표가 신규로 포함되었음.
- 국토조사 보고서의 부문별 지표는 생활, 복지, 국토 각종 인프라의 노후 현황과 접근성에 대한 정보를 제공하고 있어 인구·사회 데이터와 결합하여 합리적인 인프라 투자결정에 활용이 가능함.
 - 이번 국토조사에 신규로 편입된 전기차 충전소 이용을 위해 필요한 이동거리는 전국 평균 3.99km 인 가운데 서울(0.92km), 제주(1.01km)의 접근성이 가장 양호하며, 전기차충전소 서비스권역 내 거주 인구비율은 제주(90.18%), 대구(92.04%), 광주(89.24%) 순이었음.
 - 노후 운송시설물의 비율은 서울이 39.65%로 타 시·도 대비 두 배 수준으로 나타났으며, 노후 수자원시설물의 비율은 광주가 51.94%로 가장 높고 서울(43.66%), 대구(37.55%) 순인 것으로 나타남(<그림 1> 참조).

<그림 1> 시·도별 준공 30년 이상 노후 수자원시설물 비율



자료 : 국토지리정보원 (2022) 2021 국토조사.

■ 시설물 노후 정도, 인프라 접근성에 기반한 합리적 투자 의사결정 활용 기대

- 생활, 복지, 국토, 환경, 안전 등 각종 인프라 시설물은 지역경제 성장의 기반요소일뿐만 아니라 쾌적한 주거환경과 시민의 삶의 질 향상에 기여하는 중요한 요소임.
 - 인프라 투자의 전략수립 및 우선순위 결정에 있어 국토조사 지표에 따른 시설물의 노후 정도, 그리고 접근성이 의사결정의 중요 요소로 고려되어 보다 합리적인 의사결정의 기초자료로 활용될 것으로 기대됨.

박희대(부연구위원 · hpark@cerik.re.kr)

하반기 불확실성은 결국 비용과의 싸움이 될 듯

최근 경제는 물가와 금리 상승으로 인한 혼란한 시기를 겪고 있다. 이러한 금리인상 움직임은 그만큼 인플레이션 상황이 심각한 상황으로 향후 경기둔화 및 침체가 오는 스태그플레이션에 대한 우려감이 높아지고 있다. 건설 부문의 인플레이션은 이미 지난해 연초 철근난을 시작으로 시작됐으며, 올해 러시아-우크라이나 전쟁의 영향으로 장기화되고 있다.

공공 건설공사의 공사비 산정에 기초자료로 활용하고 있는 건설공사비지수의 경우 지난 2021년 5월 10.8% 증가한 이후 2022년 5월까지 총 13개월 연속 10% 이상의 높은 상승률을 지속하고 있다. 건설공사비 지수가 1년 이상 두 자릿수 상승률을 기록한 것은 관련 통계가 작성된 2000년 이래 가장 오랜 기간이다. 특히 최근 들어 아스콘과 시멘트 자재 가격이 지난 20년래 가장 큰 폭으로 상승했다.

현장의 경우 공사비가 증가해 건설사들은 수주와 인허가를 받아 놓은 공사의 착공을 미루고 있는 실정인데, 특히 주택 공사에 이 같은 현상이 더욱 두드러진 것으로 분석된다. 1~4월 건축허가면적의 경우 전년 동기 대비 13.1% 증가, 주거용과 비주거용 허가면적 각각 각각 16.4%, 11.4% 증가해 양호한 모습을 보였다. 그러나 1~4월 건축착공면적의 경우 전년 동기 대비 13.3% 감소, 주거용은 같은 기간 대비 28.8% 대략 30% 정도 감소했으며, 비주거용도 전년 동기 대비 4.6% 감소하는 등 매우 부진한 모습을 보이고 있다.

물가가 급등하는 상황에서 정부는 확장 재정 정책을 수행할 수가 없다. 돈을 풀면 다시 물가를 자극할 수 있기 때문에 정부의 구조조정 움직임은 이러한 거시환경과 맞물려 있다고 볼 수 있다.

이러한 상황에서 정부에 주문하고자 하는 것은 ‘고(高)물가로 인한 금리 인상이 불가피하지만, 다만 인상 폭과 속도는 조절 필요하다’는 점이다. 우리나라는 지난 1~5월까지 기준금리를 3번 인상했으며 1년 동안 기준금리는 0.25%에서 1.25%p 상승한 1.5%를 기록, 2015년 4월 1.75% 이후 7년래 가장 높은 상황이다.

급격한 금리 인상은 기업 연체율을 증가시키고 경기 위축을 가속화하는 부작용이 있기 때문에 향후

금리 인상 속도를 조정할 필요가 있다. 금리 인상은 경기를 둔화시키고 부채 부담을 늘리는 부작용을 일으킬 수 있는데, 금리 인상 충격을 보완할 정부의 경기대책과 부채 위기 예방책 등이 함께 진행되어야 하기에 향후 과도한 금리 인상은 지양할 필요가 있다.

둘째, 자재가격이 급등하는 상황에 전방위적인 대응과 함께 주택 공급과 에너지 안보에 차질 생기지 않도록 관련 인프라 투자 살필 필요가 있다. 정부가 지출 구조조정을 하는 데 있어서 인프라 투자 우선순위를 세워서 중요한 인프라에 우선적으로 재원이 투입되도록 해야 할 것이다.

그리고 에너지 안보 차원에서 관련 인프라 투자가 멈추지 않도록 살펴야 한다. 러시아가 우크라이나를 침공함으로써 식량과 에너지 안보의 중요성은 더욱 높아졌다. 에너지를 전량 수입하는 우리나라 상황에서 에너지 효율화와 에너지 관련 인프라 투자를 게을리한다면 향후 문제가 심각해질 것이다. 따라서 관련 인프라 투자에 차질이 생기지 않도록 살펴야 할 것이다.

마지막으로 한시적으로 중소 건설업체에 대한 세금 감면 혜택을 확대하는 동시에 징벌적인 건설산업 규제를 합리화할 필요가 있다. 한국은행의 2019년 기준 산업연관표를 기준으로 볼 때 건설산업은 4.2% 영업잉여(수익)이 발생하고 6.9%를 세금으로 지불하고 있는데, 급등한 자재가격과 노동 분쟁으로 인해서 대부분 현장에서 수익을 확보하기 어려운 상황인 것으로 판단된다.

끝으로 건설업체들에 대해서 이야기하고자 한다. 하반기는 자재뿐만 아니라 이자와 인건비 등 비용 문제에 종합적으로 대응해야 한다. 물가 안정화를 위한 정부의 금리인상이 앞당겨 진행됐으며, 하반기 추가 인상이 예상되는 바 금융 비용 관리를 강화할 필요가 있다. 급격한 인플레이션 이후에 경기 침체가 올 수 있다는 위기감을 인지하며 보수적인 경영 전략을 마련해야 할 것이다. <한국건설신문, 7.28 >