

## 제261호 (2010. 5. 31)

---

### ■ 건설 경기

- 4월 수도권 아파트 거래량 급감, 道 지역은 증가

### ■ 정책·경영

- 개발사업 인허가제도의 문제점과 개선 방안(Ⅰ)
- 「녹색성장기본법」이 건설산업에 미치는 영향

### ■ 정보 마당

- 국제 철강재 및 원유 가격 동향 분석

### ■ 연구원 소식

### ■ 건설 논단 : 대한민국은 ‘선진국’입니까?

## 4월 수도권 아파트 거래량 급감, 道 지역은 증가

- 전세가격 상승세에도 불구하고 시장 상황에 따라 지역별 거래량 양분 -

■ 수도권 거래량 크게 둔화, 지방은 道 지역 거래 증가에도 불구하고 소폭 감소

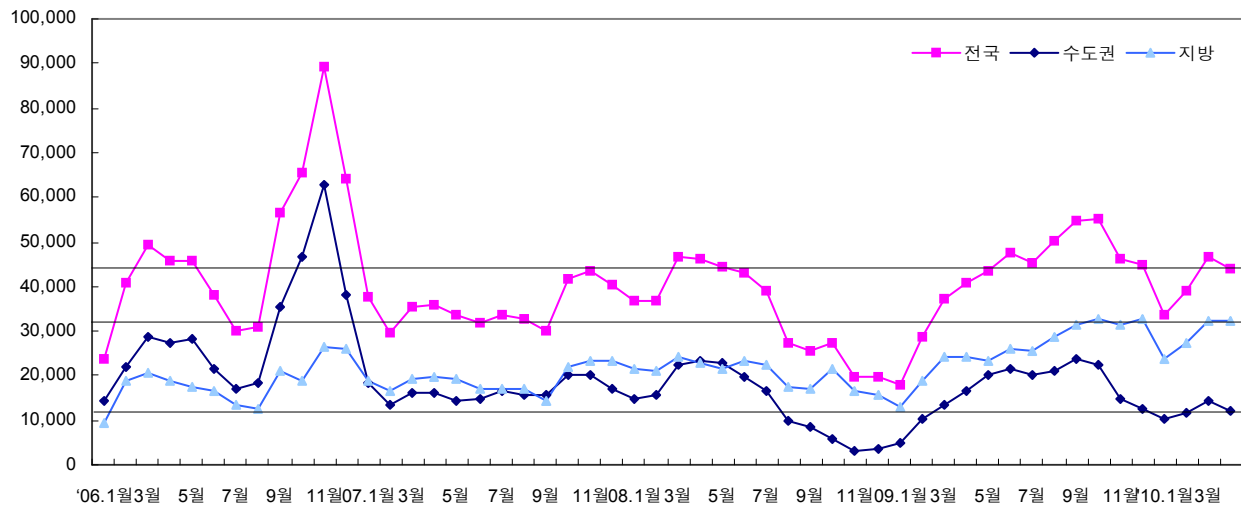
- 전국 거래량은 최근 2개월 연속 증가하였으나, 4월 들어 소폭 감소함.
    - 4월 거래량은 4만 3,975호로 전월 대비 5.4% 감소했으나, 전년 동월 대비로는 7.8% 증가
    - 최근 1년간 가장 많은 거래량을 보인 2009년 9월(5만 4,926호)의 80.1% 수준이지만, 최근 4년 평균 거래량(2006~09년) 대비로는 4.1% 증가한 수준임.
  - 전국 거래량 감소는 수도권이 주도하고 있으며, 특히 강남3구 및 5개 신도시에서 큰 폭으로 거래량이 줄어 수도권 전반적으로 감소함.
    - 수도권은 전월 대비 16.7%, 전년 동월 대비 28.7%, 최근 4년 평균 대비 42.9% 감소하였으며, 2009년 9월 대비 50.3% 수준임.
    - 서울은 전월 대비 26.3%, 전년 동월 대비 41.0%, 최근 4년 평균 대비 53.2% 감소하였으며, 2009년 9월 대비 39.1%에 불과함.
    - 강남3구는 전월 대비 39.1%, 전년 동월 대비 75.5%가 감소하였으며, 2009년 9월 대비 27.3% 수준으로 거래량이 급감함.
    - 5개 신도시는 전월 대비 24.8%, 전년 동월 대비 60.4% 감소
  - 지방은 5개 광역시의 거래량 감소에도 불구하고, 도 지역 거래량 증가로 지방 전체적으로는 소폭 감소(전월 대비 -0.4%)에 그쳤으며, 통계작성 이래 3번째로 많은 거래량 수준을 나타냄.
    - 5개 광역시는 전월 대비 3.7% 감소, 전년 동월 대비 23.3% 증가. 전월 대비로 볼 때는 부산을 제외한 4개 광역시에서 거래량이 감소함.

※ 거래량 변동률(전월 대비) : 부산 9.0%, 대구 -5.4%, 광주 -17.5%, 대전 -13.5%, 울산 -1.4%

  - 도 지역은 제주를 제외한 모든 지역이 전월 대비 증가하였으며, 전년 동월 대비로는 모든 도 지역에서 거래량이 증가함.
- ※ 거래량 변동률(전월 대비) : 강원 5.7%, 충청 1.1%, 전라 6.2%, 경상 0.5%, 제주 -19.0%

〈실거래가 거래량 추이〉

(단위 : 호)



주 : -선은 금월 거래량임.  
자료 : 국토해양부

## ■ 전세·매매비율 상승으로 지방 도지역 거래량 증가

- 과거 전세가격 상승 시기에는 매매가격 대비 전세가가 높아짐에 따라 적은 대출로도 주택구입이 용이하여 거래량이 증가하는 패턴을 보임. 그러나 최근 수도권 상황은 전세가격 상승에도 불구하고 거래량이 감소한 반면, 지방은 과거와 같은 패턴을 보임.
  - 수도권은 전세가격 상승과 매매가격 하락으로 매매 대비 전세비율은 상승하고 있으나, 기존 매매가격이 높아 매매 대비 전세비율이 40% 수준임. 매매 대비 전세비율이 상승하였으나, 가격 하락 및 주택경기 침체로 거래량이 감소하고 있음.
  - 최근의 지방 전세가격은 매매가격에 비해 높은 상승률을 보임에 따라 매매 대비 전세비율이 60% 이상으로 상승하여 거래가 늘고 있는 것으로 판단됨.

※ 전세매매비율(2010.4) : 수도권 40.4%, 지방 63.9%

- 수도권은 지속적인 전세가격 상승세에도 불구하고 주택경기 침체 및 높은 가격 부담으로 거래가 이뤄지지 않고 있음.
  - 반면, 지방은 전세가격 상승세로 인해 실수요자를 중심으로 주택구매가 이어지고 있어 주택건설업체는 분양시장에서 성공하기 위해서는 지역 소비자 수준에 맞는 합리적인 가격 수립 전략이 필요할 것으로 판단됨.

엄근용(연구원·kyeom@cerik.re.kr)

## 개발사업 인허가제도의 문제점과 개선 방안(I)\*

- 지자체 재량권 일탈 및 남용 심화, 재량권 행사의 법정화 필요 -

### ■ 지자체 담당 개발사업 인허가 영역에 대한 선진화 구현 필요

- 인허가 과정에서 발생하는 애로 요인은 개발사업의 사업성 축소와 사업 포기로 나타남.
  - 특히 지방자치제의 시행으로 지자체에 부여된 인허가 절차상의 재량권이 자치단체장 민선제로 인해 변질되어 일탈 및 남용이 심화됨.
  - 지자체에 부여된 개발사업 인허가와 관련한 재량권의 합리적 행사를 통한 개발사업의 투명성 및 예측 가능성 제고 필요

### ■ 형식상 기속(羈束) 행위인 개발사업 인허가 절차, 실질적으로는 재량(裁量) 행위

- 인허가 관련 법령은 주택사업의 경우, 82개에 달하고 17개의 소관 부처가 담당
  - 도시관리계획심의, 교통영향평가심의, 환경영향평가심의, 건축심의, 문화재심의, 군사시설보호구역심의 등의 심의 절차와 자문, 협의 등을 거침.
  - 사업 승인 과정에서는 약 20~25개 관련 기관 및 부서와의 협의 필요
- 인허가권자는 법규의 범위 안에서 부여된 재량권 행사 가능
  - 재량권 행사 과정에서 담당 공무원의 재량권 행사 능력의 한계, 민원 폭주, 재량권에 대한 감사 절차 및 징계 위험 회피 등으로 인해 다양한 심의 및 협의 절차 파생
  - 심의, 자문, 협의 등의 형태로 참여하는 위원들은 법적 근거에도 없고 책임도 부담하지 않는 재량권 행사
- 인허가 기간은 주택사업의 경우 최소 소요기간이 34~36주 소요
  - 최소 소요 기간에 '보완, 반려, 수정, 재심, 조건 변경, 임의적 규정 적용' 등으로 사업 기간 지연이 일반적으로 발생

\* 한국부동산개발협회가 5월 11일 개최한 '부동산 핵심 쟁점에 대한 대토론회'에서 발표된 '부동산개발사업의 인허가 제도 개선방안' 내용 중 3개 문제점을 도출하여 2회로 나누어 요약 게재함.

## ■ 문제점 I : 지자체 재량권 일탈·남용 심화

- 지역 특성에 기초한 효율적 인허가 행정의 구현을 위해 지자체에 인허가 업무 이관
  - 이해집단의 광범위, 환경·교통·안전·교육 등 관련 분야의 확대 등으로 다양한 심의 및 협의 절차가 과생되어 지자체에 부여된 재량권이 확대
  - 지방자치제의 정치적 속성으로 선거, 민원 등이 인허가 절차상의 재량권 행사를 좌우하고, 자문 및 심의위원들의 영향력이 크게 확대
- 지자체 선거와 인허가의 연계
  - 00시는 1차 교통영향평가 심의 후, 법적 근거가 미약하다는 사유로 10개월 간 지연하고 선거가 종료되자 1차 심의와 유사한 결론으로 심의 종료
  - 00시는 ‘판매시설’의 인허가 추진과정에서 ‘민원의 소지’를 이유로 인허가 신청에 대해 반려 처분(행정소송 진행 중)
- 행정심판, 행정소송 등의 결과를 고려하지 않은 인허가 처분 남발
  - 부패 가능성 증가 및 인허가 행정의 신뢰성 추락

## ■ 재량권 행사의 법정화 필요, 정부 차원의 인허가조정위원회 설립도 효율적

- 인허가 원칙을 현재 Positive System에서 Negative System(거부행위명시제)으로 전환
  - 법률에서 정하는 금지사유 외에서 원칙적으로 개발 사업을 허가하는 시스템
- 인허가 과정의 재량권 행사 내용 및 범위 최대한 법정화
  - 단계별 인허가 기간을 법정화하고 기간 초과 시 상위기관 및 사업자에 사유 소명
- 중앙정부 차원의 (가칭)‘인허가 조정위원회’ 설립·운영
  - 인허가로 인해 행정심판이 제기되거나 행정소송을 제기하고자 하는 경우, 인허가조정위원회의 조정을 거치도록 제도화
- 인허가 법률분쟁 사례집의 제작·공급을 통해 인허가 행정 기준의 제시

강운산(연구위원·wskang@cerik.re.kr)

## 「녹색성장기본법」이 건설산업에 미치는 영향

- 친환경 강조 시공 기준 증가 예상, 연관 산업과의 동반 성장 및 제휴 필요 -

- 「저탄소녹색성장기본법」은 2010년 1월 13일 제정되어 4월부터 발효되었으며, 이를 위해 4월 13일 동법 시행령이 제정·공표됨.

### ■ 규제와 성장 측면에서 건설산업에 미치는 영향 클 듯

- 법 자체에서도 녹색성장을 위한 주요 산업으로 건설산업을 인식하고 있음.
  - CO<sub>2</sub> 배출량의 경우 건축물과 교통시설이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 에너지 소비량도 건축물이 국가 전체 에너지의 25% 이상을 차지하고 있음.
- 화석 에너지를 사용하는 측면에서 보면 규제적인 성격이 강하지만, 에너지 사용량을 저감하는 기술적인 측면에서는 새로운 시장이 열리는 것임.
  - 사업과 기술 측면에서는 새로운 수요가 발생하겠지만 건설생산 과정에 있어서는 친환경 규제가 강화될 가능성이 높음.

### ■ 친환경성 강조하는 시공 기준 늘어날 것

- 동법 제24조는 자원순환의 촉진을 통한 폐기물 발생 억제와 재활용 자재 사용을 강조
  - 건설 현장은 앞으로 공사 수행과정에서 친환경성을 높일 수 있는 각종 기술과 방법에 대한 관심과 투자가 필요함. 특히, 교통시설은 이러한 기준이 강화될 전망이다.
  - 미국에서 일부 적용되고 있는 녹색도로 인증 시스템의 경우 인증 항목의 과반 이상이 시공과정의 친환경성 확보에 있음.

### ■ 녹색 도시/건축물 지원 확대 예상돼

- 동법 제54조와 시행령 제42조, 43조는 녹색 건축물에 대한 각종 원칙과 지원책을 제시하고 있음.
  - 건축시설물 역시 시공과정에서 친환경성이 강조되고 있지만 사용과정에서의 에너지 절감과 친환경성 확보를 위한 첨단 기술과 요소의 도입이 활발해질 것으로 예상됨.

## ■ 실행 담당할 발주기관과 지자체의 역할이 보다 중요

- 개별 발주기관의 녹색시설 기준 마련 및 이를 인증하는 민간 및 공공의 시스템 구축 필요. 이를 뒷받침하는 예산도 반드시 배정되어야 함.
- 지방자치단체의 역할이 부각될 가능성이 높음. 현재 본 법에서도 지방자치단체의 책무 등을 통해 이의 역할을 강조하고 있음.
  - 미국에서도 연방정부보다는 주정부와 그 이하 지방자치단체의 녹색정책이 더 실질적이며 실제 시장과 산업을 움직이고 있는 실정임.
  - 캘리포니아주의 경우 주 정부가 발주하는 공공시설에 대해서는 의무적으로 미국 그린 빌딩협의회(USGBC)의 LEED 실버등급 이상의 친환경 기준을 만족시키도록 하고 있음.
- 지방자치단체의 특성에 맞는 개별 기준을 마련할 필요가 있으며, 필요한 경우 정부의 권고보다 더 강력한 녹색기준을 적용할 수도 있다고 판단됨.
  - 지자체의 이러한 활동은 건설기업의 관련사업 투자 및 유치활동을 촉발시킬 가능성이 매우 높음.
  - 개별 시설물과 함께 지역, 블록 등을 패키지화하여 진행하는 것이 수요자나 공급자 모두에게 매력으로 작용할 수 있음.

## ■ 연관 산업과의 동반 성장과 제휴 필요

- 건설기업의 입장에서는 종래의 설계와 시공의 생산역할 뿐만 아니라 녹색기술, 자재 등 연관업체와 긴밀한 협조가 필요함. 필요한 경우 관련 업체를 인수하거나 제휴하여 선제 대응하는 것도 좋은 방법임.
  - 이러한 활동은 본 법에서 강조하고 있는 기업의 녹색경영과 녹색기술의 연구개발 등의 조향과도 부합되는 것임.
- 녹색건설시장이 성장하기 위해 자재 재활용 산업의 성장도 필수. 자재 재활용 산업이 성장하지 못하면 원가 측면에서 부담으로 작용할 수 있음.
  - 미국의 녹색빌딩건설에서 재활용자재 활용이 50% 이상 될 수 있는 것도 재활용산업의 성장에 따른 원가 상승 부담이 크지 않기 때문임.

최석인(연구위원·sichoi@cerik.re.kr)

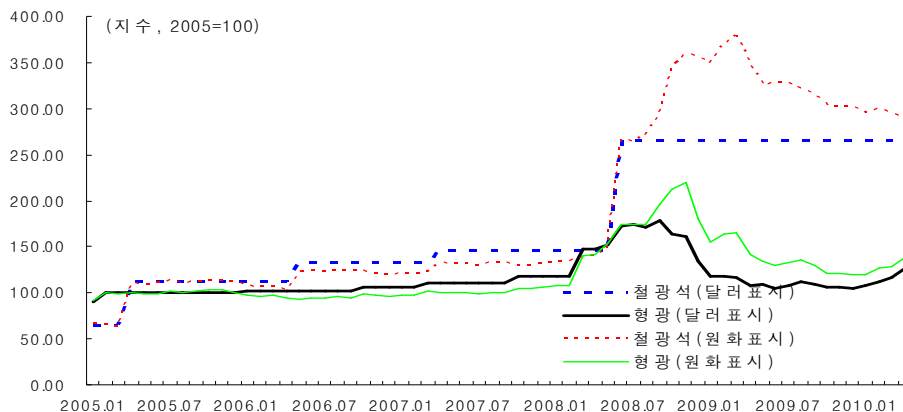
## 국제 철강재 및 원유 가격 동향 분석

- 글로벌 경기침체로 가격 안정화, 환율 불안정으로 원화표시 가격은 급변 가능성 커 -

### ■ 세계적 금융 위기로 인한 수요 감소로 국제 철강재 가격 하락

- 시공성이 뛰어나 건설 현장에서 널리 사용되는 형강의 경우 2009년 달러표시 가격지수는 전년도에 비해 28% 하락했으나 원화표시 가격지수는 17%만 하락
  - 37%가 상승했던 2008년과 대조를 보이는데, 이러한 하락 원인으로는 세계적인 금융 위기로 인한 미국과 유럽의 수요 감소가 언급되고 있음.
- 형강 등 철강재의 원료가 되는 철광석의 달러표시 가격지수는 2008년 6월 크게 오른 후 현재까지 유지되고 있으나, 환율의 영향으로 원화표시 가격지수는 2009년에 39% 상승했고 2010년에는 4월까지 11% 하락
  - 2000년 이후 아이런플레이션(Ironflation : Iron+Inflation)으로 불리는 철광석 가격 상승 기조에는 인수합병을 통해 탄생한 거대 철광석 공급사가 큰 역할을 했음(브라질의 Vale, 호주의 BHP Billiton, Rio Tinto가 전세계 철광석 해상물동량의 70~80% 공급).

〈철광석 및 형강의 수입물가 지수 추이〉



자료 : 한국은행

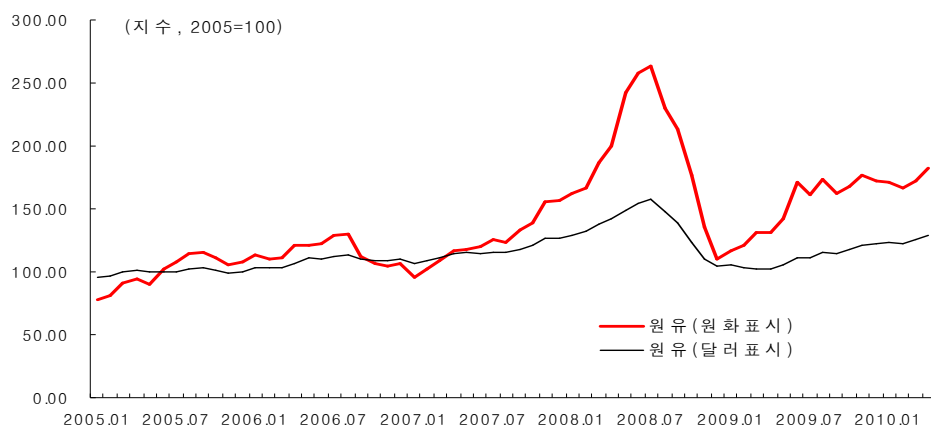
### ■ 국제 원유 가격은 안정 추세

- 슈퍼-스파이크 현상을 보이던 국제원유 가격은 세계적인 경제위기에 따른 수요 축소의 영향으로 안정 추세를 보임.



- 달러표시 가격지수는 2008년에 37% 상승했고 2009년에는 34% 하락했으나, 원화표시 가격지수는 2008년에 57% 상승했고 2009년에는 22% 하락함.
- 미국 경제가 침체에서 벗어나지 못해 미국이 지속적으로 확대통화정책을 사용한다면 달러가치 하락으로 원유가격은 상승할 수도 있음.
- 반면, 남유럽국가의 재정위기로 유로화의 지속가능성에 관한 의문이 제기되면서 안전 자산으로서 달러화 선호가 부활해 달러화 가치가 상승한다면 원유가격은 하락할 수 있음.

### 〈원유의 수입물가 지수 추이〉



자료 : 한국은행

### ■ 대북 리스크의 영향으로 원화표시 가격 급변 가능성 커

- 철강재 및 원유의 달러표시 가격지수와 원화표시 가격지수 추이의 차이는 환율 변동으로 설명할 수 있음.
  - 2008년 미국 경제가 서브프라임 모기지론의 충격으로 위기에 접어들자, 미국 경제에 연동된 우리 경제에 대한 우려로 원화는 큰 폭의 가치하락을 겪었음.
  - 원화가치 하락으로 2009년 무역수지 흑자가 사상 최대인 410억 달러에 달하면서 원화 가치는 상승 추세를 나타내기도 했으나, 최근 천안함사건 이후 북한 리스크의 대두로 급격한 변동을 경험하고 있음.
  - 세계적인 경기침체의 지속으로 국제원자재 시장에서 철강재와 원유의 가격은 안정화 경향을 유지할 것으로 예상됨.
  - 그러나, 대북 리스크로 환율이 급변할 수 있어 원화표시 가격은 급변할 가능성이 큼.

빈재익(연구위원:jipins@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 부처 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
5.25	기획재정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기획재정부 및 PIMAC에서 주최한 ‘민간투자사업 관련 워크숍’에 건설정책 연구실 박용석 연구위원 참여</li> <li>- ‘민간투자사업의 현황과 과제’를 주제로 발표하고 관련 담당자들과 토론</li> </ul>
	하우징헤럴드, 한국주거환경학회	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 하우징헤럴드 창간6주년&amp;한국주거환경학회 개원 7주년 기념 정책토론회에 건설경제연구실 두성규 실장이 주제 발표자로 참여</li> <li>- 주제 : ‘공공관리자제도의 문제점과 개선방안’</li> </ul>
5.27	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 규제개혁법무담당관 자체규제심사에 건설정책연구실 박용석 연구위원 참석</li> <li>- 시설물의 안전 관리에 관한 특별법 시행령(1, 2종 시설물의 범위 조정)에 관한 심사</li> </ul>
	산업안전보건공단	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 소규모 건설현장 기술지도 TF 회의에 건설산업연구실 심규범 연구위원 참석</li> <li>- 소규모 건설현장 기술지도 위탁기관 업무수행능력 평가 기준 개정에 관한 논의</li> </ul>
5.28	건설관리학회	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 건설관리학회 호남지회 주최 ‘건설산업의 새로운 제도와 변화’ 세미나에 건설산업연구실 심규범 연구위원이 주제 발표자로 참여</li> <li>- 주제 : 원도급자의 직접시공 확대방안</li> </ul>
	국가경쟁력강화위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 산업안전 TF 워크숍에 건설산업연구실 심규범 연구위원 참여</li> <li>- 국경위에 보고한 산업안전 선진화 방안에 대한 관련 당사자 의견 수렴</li> </ul>

■ ‘CPM 공정관리 실무자 양성과정’ 개설

- 개설 목적 : 국내 건설 및 유관기업의 경쟁력 강화에 기여하고자 개설
- 교육 일정 : 2010. 6. 14(월)~18(금), 1주 40시간
- 교육 장소 : 방배동 ‘HKCMC EDU-CENTER’
- 교육 대상 : 건설 및 유관업체 공정관리 실무자급

■ ‘민간투자사업 추진 실무과정’ 개설

- 개설 목적 : 건설시장의 축소와 함께 그 중요성이 부각되고 있는 민간투자사업(BTO/BTL)의 활성화를 위해 개설
- 교육 일정 : 2010. 6. 22(화)~6. 25(금), 4일간 32시간
- 교육 장소 : 건설회관 9층 건설산업연구원 연수실
- 교육 대상 : 건설업체 민간투자사업 실무자, 유관기관 및 단체 등

## 대한민국은 ‘선진국’입니까?

우리나라는 선진국인가? 우리나라는 국제통화기금(IMF)이 선진국으로 분류한 34개 국가에 포함됐고 선진국 클럽이라는 OECD에도 오래 전 가입했다. 2월에 있었던 밴쿠버 동계올림픽에서 종합5위를 기록한 우리 젊은이들이 표출해내는 거침없는 패기를 보면서 드디어 ‘선진국 문턱을 넘은 것인가’ 하는 희망 섞인 생각도 해보았다.

국어사전에서의 선진국은 ‘경제와 문화가 앞선 나라’이며, 일반적으로는 고도의 경제발전과 함께 인권, 환경, 과학적 합리주의, 법치주의, 문화·예술 등에 대한 의식이 높은 나라를 의미한다. 종합하면 선진국의 조건 중 공통분모는 높은 경제수준과 보편적인 삶의 질 달성에 있다.

우리나라의 경제는 지난 50년 동안의 압축 성장 결과로 어느 정도 선진국 문턱에 도달해 있다. 특히 물질적인 풍요라는 측면에서는 상대적으로 앞선 편인 현 시점에서 경제보다 더 시급한 과제는 높은 삶의 질을 전 국민에게 제공하는 것이다. 소득 분배의 문제일수도 있겠지만 국토 전반에 걸쳐 고른 생활 인프라를 공급하는 것이 중요하다. 서울은 세계 어느 도시에 견줘도 손색이 없지만 도시에서 벗어난 지역은 아직 내보이기 부끄러운 수준이다. 주거, 교통, 생활, 여가 등 모든 인프라 수준이 100년 이상 축적해 온 선진국에 비해 많이 부족하다.

그럼에도 불구하고 요즘에는 인프라에 대한 투자를 확대하자는 말을 하기가 조심스럽다. 많은 사람들이 도시에 살고 있기 때문인지 몰라도 이제 기반시설은 충분하니 더 이상의 투자는 필요 없고 복지 관련 투자에 치중해야 한다는 것이다. 토건국가니 삼질경제니 하는 굴레를 씌어놓으니 다른 주장은 정당한 논의도 이루어지기 전에 시대착오적인 발상으로 치부된다.

국토 인프라의 전반적인 수준을 높이고 국민복지를 향상시키기 위해서는 건설투자를 확대할 필요가 있다. 지난해 정부는 글로벌 경제위기 극복을 위해 SOC 투자를 대폭 확대함으로써 공공토목 투자를 중심으로 건설투자가 다시 성장세로 돌아섰지만, 주거용 건축투자와 같은 민간 건설경기는 여전히 침체 국면이다. 확장적 재정정책은 조세 부담과 재정 건전성의 문제로 지속될 수 없으므로 앞으로는 민간 건설경기의 활성화를 도모해야 한다. 주거·상업·업무 시설과 공공시설을 민간의 자본으로 공급하는 일종의 도시개발사업인 공모형 PF 사업도 적극 추진해야 한다. 무엇보다 건축 및 부동산에 관한 분양가상한제, 금융규제 등을 풀면 재정지출 없는 경기 활성화와 주거 수준의 향상이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있을 것이다.

‘대한민국은 선진국입니까?’라는 물음에 우리 모두가 ‘우리나라는 선진국입니다!’하고 흔쾌히 대답할 수 있는 시기가 다가오기를 기대해본다. <아시아경제, 2010. 5. 12>

김흥수(원장:infra@cerik.re.kr)