

# 건설동향브리핑

CERIK

제603호  
2017. 3. 27

**社告** 대선정책이 특집으로 5회 연재됩니다

## 대선정책(1회)

- 건설사업 참여자의 공정한 시장질서 확립 방안
- 민간투자사업 활성화와 민간자본 활용 확대 방안

## 시장동향

- 주택 매매가격 상승폭 둔화, 매매거래량은 증가
- 국내 자산유동화증권(ABS) 시장 동향

## 산업정보

- 배타적 경제수역 내 바닷모래, 안정적 공급 필요

## 연구원소식

## 건설논단

- 한국 부동산 시장, 더 많은 아기가 필요하다.

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 건설사업 참여자의 공정한 시장질서 확립 방안<sup>1)</sup>

- 원·하도급 규제에서 탈피, 발주자와 2차 협력자를 포함한 전 사업 참여자의 정책으로 변화해야 -

### ■ 건설산업 내 공정한 시장질서 구축에 대한 요구는 어느 때보다 높은 실정

- 건설생산은 원도급자가 하도급 시장을 통해 다양한 건설 서비스를 구매하여 발주자인 고객에게 공사 목적물(건물 등)을 제공하는 수주산업이기에 도급 형태상 수직적인 원·하도급 관계 비중이 매우 높을 수밖에 없음.
- 우리나라는 건설의 불공정거래 행위를 일반적으로 원·하도급자 사이에서 발생하는 문제로 인식하고 그간 이를 개선하기 위한 다양한 노력을 전개하였음.
  - 「건설산업기본법」 및 「하도급거래 공정화에 관한 법률」을 통한 규제와 「국가계약법」 및 기타 행정규칙, 지자체 조례 등 중층(重層)적인 규제의 신설·강화를 통해 원·하도급 관계에서의 불공정 거래 개선에 많은 노력을 기울임.
  - 이에 따라 최근 원·하도급자 간의 불공정거래 행위는 최근 지속적으로 감소하는 것으로 관련 부처에서 발표<sup>2)</sup>하고 있음. 그러나 중복 규제<sup>3)</sup> 및 사후 처벌 중심의 과도한 원·하도급자 거래 관계의 규제에 대한 문제 제기도 갈수록 증가하고 있는 실정임<sup>4)</sup>.
- 최근에는 발주자와 원도급자 사이에서 빈번히 발생하고 있는 ‘갑질 문화’ 개선 요구가 높아지고 있음. 또한 하도급자와 2차 협력자(자재·장비업자 및 건설근로자) 사이에서 발생하고 있는 임금체불 등 불공정거래 행위를 중점적으로 개선해야 한다는 목소리도 커지고 있음.
  - 대한건설협회가 상위 50대 건설사를 중심으로 공공 발주기관의 불공정거래 행위를 조사한 결과 발주기관의 우월적 지위를 남용한 공사비 부담 삭감과 설계변경 미반영, 부당 특약 요구 등 발주기관의 갑(甲)질은 전 공공 발주기관에 걸쳐 만연한 것으로 조사됨<sup>5)</sup>.
  - 사회적 약자 보호 측면에서 가장 엄격히 관리되어야 할 불공정거래행위인 대금 지불 지연 및 체불의 경우 대부분 원·하도급자 간에서 발생하는 것이 아닌 하도급자와 자재·장비업체, 건설근로자

1) 본고는 한국건설산업연구원(2017)의 「차기 정부의 건설 및 주택 정책 과제」 내용 중 일부를 요약·정리함.

2) 국토교통부 보도자료(2017. 1. 22.) 및 공정거래위원회 보도자료(2016. 1. 11.) 등.

3) 일례로 현재 건설하도급을 규제하고 있는 주요 법률인 「건설산업기본법」과 「하도급법」에서는 15개 규제사항을 중복적으로 규제하고 있으며, 이 외에도 「건설산업기본법」에서는 14개, 「하도급법」의 경우 9개를 독자적으로 추가 규제하고 있음.

4) 한국건설산업연구원 조사 결과 지난 2007년 이후 우리나라 건설하도급과 관련된 제도·정책은 총 115개가 신설·개정되었으며, 이 중 대다수인 109개가 하도급자의 권익 보호 강화를 위한 규제 내용의 신설·강화 사항임(전영준(2017), 재인용).

5) 건설경제 신문기사(2017. 2. 23.).

간에서 주로 발생하고 있어 이에 대한 제도 정비가 시급한 실정임.

## ■ **조 사업 참여자간의 공정한 시장질서 확립을 위한 주요 추진 과제**

- **상생협력 관점의 건강한 건설생산체계 구축을 위해서는 약자보호 관점에 치우친 과도한 원도급자 규제의 합리적 개선이 필요함.** 개선의 방향은 공정·상생 거래의 유도, 수직적 상하관계(갑-을 관계) 문화의 탈피를 통한 수평적 협력 관계 정립을 지향해야 할 것임. 이를 실현하기 위해 우선 과제의 세부 내용은 아래의 내용과 같음<sup>6)</sup>.
- **(발주자-원도급자)** 발주자와 원도급자간의 불공정거래 관행 개선을 위한 제도적 장치 강화와 실질적인 불공정거래 관행 개선 대책 마련이 필요함.
  - 국토부 소속 발주기관 뿐만 아니라, 전 공공발주기관(행자부, 산자부, 국방부, 교과부 포함)을 대상으로 상설적인 건설공사 불공정거래 관행 모니터링 기구(또는 조직)가 필요함. 이를 통해 주기적인 실태 점검과 신고 활동을 유도하여야 함.
  - 민간의 경우 법률이나 제도에 의하여 계약 관계를 직접적으로 제약할 수 없기에 ‘민간건설공사표 준도급계약서’의 활용을 촉진할 수 있는 지원 정책이 필요함. 또한 계약서상의 불합리한 조항과 불공정 특별약관 등에 대한 개선 등을 적극적으로 추진하여야 함.
- **(원도급자-하도급자)** 사후 규제 및 처벌 중심의 과도한 건설하도급 규제를 축소·조정하고 사전 예방 중심의 불공정거래 규제를 도입해야 함. 이를 통해 원·하도급자 간 상호협력 기반의 올바른 산업구조 개선을 꾀하여야 할 것임.
  - 「건설산업기본법」과 「하도급법」에서 중복 규제하고 있는 건설하도급 규제를 건설생산체계의 특성을 반영할 수 있도록 건설산업에 관한 일반법인 「건설산업기본법」으로 일원화하여야 함.
  - 즉각적인 법률 통합이 어려울 경우 건설참여자의 부담 경감과 규제 과정의 효율성 제고를 위해 국토교통부와 공정거래위원회의 MOU 체결을 통한 중복규제 해소 또한 단기 방안으로 고려 가능함<sup>7)</sup>.
- **(하도급자-2차 협력자)** 자재·장비업자 및 건설근로자 등 상대적 약자인 2차 협력자 보호를 위해 ‘자재장비대금지급보증제’ 확대, ‘건설근로자 임금지급보증제’ 도입 등 기존 제도를 보완할 수 있는 실질적 보호 장치의 신설이 필요함.

규제개혁 TF 보고서 요약(전영준 부연구위원 · yjjun@cerik.re.kr)

6) 발주자, 원·하도급 간 불공정거래 관행은 정부와 발주기관의 노력으로 지속적으로 개선되고 있지만, 실질적인 현장에서의 성과는 미흡한 상황임. 각종 계약관계에서의 불공정거래 관행의 근본적 개선은 우선적으로 발주자-원도급자 간의 불공정거래 관행 개선에서 출발하여 원도급-하도급자 간, 하도급자-2차 협력자 간의 불공정거래 관행 개선에까지 이르는 선순환구조를 구축하는 것이 중요할 것임.

7) 이미 공정거래위원회의 경우 금융위원회(2007년)와 방송통신위원회(2008년) MOU 체결을 통해 중복규제를 방지하고 사업자의 불편을 최소화한 사례가 있음.

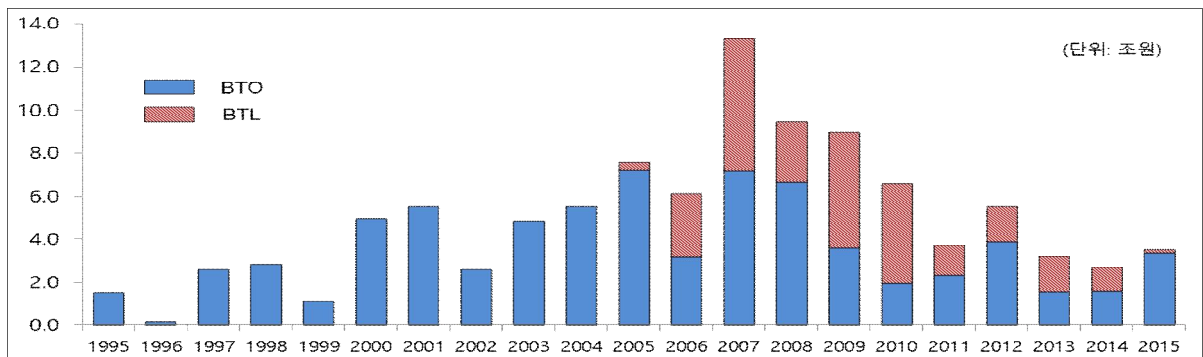
## 민자사업 활성화와 민간 자본 활용 확대 방안<sup>1)</sup>

- 정부 고시사업의 꾸준한 공급 및 민간 여유자금의 민자사업 유인 필요 -

### ■ 민간투자사업 추진 동향과 문제점

- 2016년 국가재정운용계획에 의하면 중앙정부의 SOC 분야 예산은 2016년도 23.7조원에서 2020년도 18.5조원까지 매년 6%씩 감소하고 있음. 정부에서는 2014년 계획부터 투자 재원 부족분을 민간투자사업 활성화를 통해 보완하겠다는 의지를 표명함.
- <그림 1>과 같이 2009년 이후 민간투자사업은 지속적으로 축소되는 경향을 보여 왔으며, 2015년의 민간투자사업 활성화 대책에도 불구하고 2016년까지 투자가 활성화되지 못하고 있는 실정임

<그림 1> 정부고시에 의한 민간투자사업 규모



자료 : KDI 공공투자관리센터(2016).

- 부족한 정부의 SOC 재원을 보완하여 시설물을 적기에 준공하고, 민간의 창의와 효율을 공공부문에 도입하기 위해서는 민간투자사업을 활성화할 필요함.

### ■ 민간투자사업 활성화, 정부 고시사업의 확대에서 시작해야

- 민간투자사업을 활성화하기 위해서는 적정 개수의 정부 고시사업이 꾸준히 공급될 필요가 있음.
  - BTO사업의 경우 정부고시사업이 거의 없는 실정이며, 이는 공공부문에서 필요로 하는 사업에 민

1) 본고는 한국건설산업연구원(2017)의 「차기 정부의 건설 및 주택 정책 과제」 내용 중 일부를 요약·정리함.

간투자를 통한 자원 조달이 거의 이루어지고 있지 않음을 의미함.

- 민간부문의 투자 재원이 있어도 투자할 수 있는 인프라 시설물이 고시되어 민간투자사업으로 추진되지 않으면 투자가 일어날 수 없음.
- 2014년에 예비타당성조사 절차상 ‘필수 민자 검토 대상시설’이 지정되었으나, 재정사업 중 민간투자사업으로 전환된 사례는 거의 없는 실정임.
- 풀링(Pooling)에 의한 전체 사업 평가와, 민간투자 목표예산 사전배분 절차에 의하여 정부가 민간투자사업을 꾸준히 고시하려는 의지가 필요함.
- 예비타당성조사(value for money test)를 통과한 사업에 한하여 일정 비율을 민간투자 사업으로 선정하는, 민간투자 목표예산 사전 배분 등의 제도 도입이 필요함.

### ■ 민간부문 여유자금의 민자사업 유인을 위해 공모 인프라 투자펀드 운용 등이 필요

- 2015년부터 추진된 정부의 민간투자활성화 대책에도 불구하고 민간투자는 크게 늘지 않고 있는 반면, 민간부문(가계 및 기업 포함)의 여유자금은 계속 늘어나고 있는 실정임.
- 지금까지 민간투자사업에 대한 투자를 소수의 대기업(건설투자자 또는 재무투자자)들이 독점하였음. 따라서 의사결정과정에 관여하지 않은 대다수의 일반인들은 투자구조(특히 수익률)의 투명성에 의문을 제기할 수 있음.
- 민간투자사업의 자원 조달의 방법으로 가장 안전한 선순위채권의 일정 비율은 인프라 공모펀드에 의한 자원 조달에 활용하는 것이 필요함.
  - 정부고시사업의 경우에는 제안요청서(RFP, Request for Proposal)에 일정 비율의 자원조달은 인프라 공모펀드로 조달할 것을 제안할 수 있음. 또한 민간제안사업의 경우에는 우선협상대상자 선정 시 인프라 공모펀드의 비율에 따라 가점을 배정할 수 있음.
- 기존에 정부, 지방자치단체 또는 공사 등 공공기관이 보유하고 있는 자산의 개량과 재투자에 소요되는 자원조달은 전액 시민공모펀드로 조달 가능함.
  - 기존의 시설물에 대한 개량 및 재투자는 수요와 비용의 예측 가능성이 높고, 재투자, 개량 및 운용에 불확실성이 상당히 낮음. 따라서 펀드가 주주가 되어 시공사 및 운용사와 사업 추진 계약을 체결하는 방식을 고려하는 것이 가능함.
- 이와 함께 가장 위험도가 높은 지분을 정책적으로 커버해주는 ‘한국인프라투자플랫폼’ (KIIP : Korea Infrastructure Investment Platform)의 확대도 동시에 추진되어야 함.

규제개혁 TF 보고서 요약(김영덕 연구위원.ydkim@cerik.re.kr)

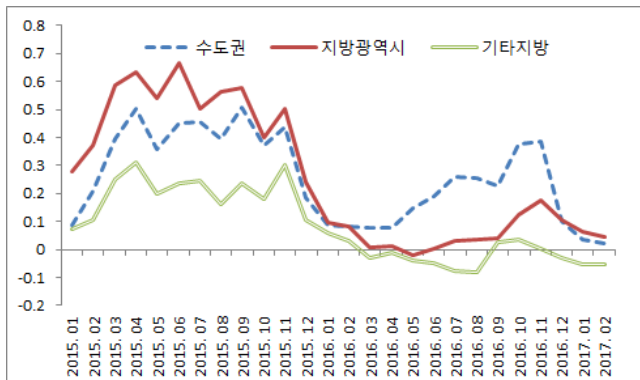
## 주택 매매 가격 상승폭 둔화, 매매 거래량은 증가

- 거래와 가격 탈동조화, 금리인상 등 주택구입 여건 악화 예상으로 매매 증가한 듯 -

### 2017년 2월 주택 매매 가격 상승률, 전월 대비 0.01%p 하락

- 2017년 2월 전국 주택 매매 가격 변동률은 전월 대비 0.01%p 하락한 0.01% 수준을 보임(<그림 1> 참조).
- 지역별로는 전월 대비 수도권은 0.02%, 지방광역시는 0.05% 상승하였으며, 기타지방은 0.05% 하락함.
- 유형별로는 아파트는 보합, 단독은 0.01%, 연립은 0.03% 상승함.
- 규모별로는 소형은 보합, 중형은 0.02%, 대형은 0.01% 상승함.

<그림 1> 지역별 주택 가격 변동률(2015.1~2017.2)  
(단위 : %)

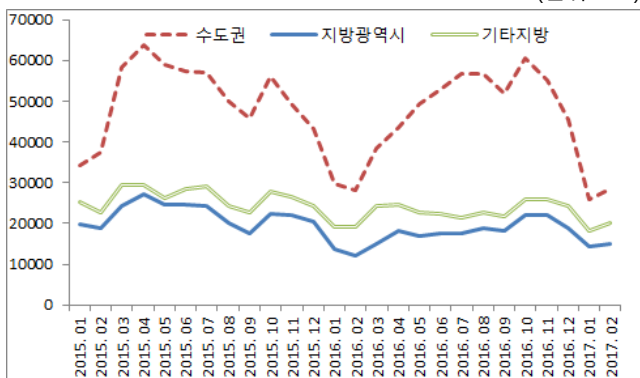


자료 : 국민은행.

### 2017년 2월 주택 매매 거래량 전월 대비 8.4% 증가

- 2017년 2월 전국 주택 매매 거래량은 전월 대비 8.4% 증가한 6만 3,484호의 거래를 보임(<그림 2> 참조).
- 지역별로는 수도권에서 전월 대비 9.3% 증가하였으며, 지방광역시는 5.0%, 기타지방은 10.0% 증가함.
- 매입자 거주지별로는 관할지역내의 주택 매매는 전월 대비 8.8% 증가하였으며, 서울 거주자의 외지주택 매매는 11.3%, 외지인의 주택 매매는 5.9% 증가함.
- 건물 유형별로는 연립주택의 매매가 전월 대비 45.5% 증가한 가운데 단독 15.1%, 다세대 14.3%, 아파트 6.2% 증가하였으며, 다가구주택은 39.5% 감소함.

<그림 2> 지역별 주택매매거래량(2015.1~2017.2)  
(단위 : 호)



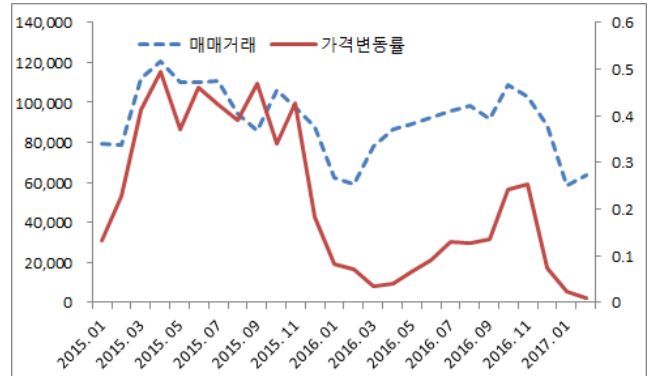
자료 : 국토교통부



## 주택 매매 거래량과 주택 매매 가격 변동률은 이달 들어 탈동조화(decoupling)

- 2015년 1월부터 2017년 2월까지의 주택 매매 거래량과 주택 매매 가격 변동률은 동일한 변동성을 보이는 동조화(coupling) 현상을 보였으나, 2017년 2월 들어 주택 매매 거래량은 전월 대비 증가하였음. 주택 매매 가격 변동률은 전월보다 상승폭이 둔화된 탈동조화를 보임(<그림 3> 참조).

<그림 3> 전국 주택 매매 거래 및 가격 변동률  
(단위 : 호, %)



- 2017년 2월 전국 주택 매매 거래량은 전월 대비 8.4% 증가하였음. 그러나 주택 매매 가격 변동률은 전월 대비 0.01%p 하락하여, 주택 매매 거래량과 주택 매매 가격 변동률이 서로 반대방향으로 움직임.
- 수도권, 지방광역시는 주택 매매 가격 변동률과 주택 매매 거래량은 탈동조화를 보였으나, 기타지방은 동조화를 유지함.

자료 : 국토교통부, 국민은행.

## 탈동조화, 금리인상 등 주택구입 여건 악화 예상이 매매에 반영

- 일반적으로 주택 매매 가격의 상승이 예측되는 경우 추격 매수 등으로 거래량의 증가도 동반되어 주택 매매 가격 변동률과 거래량은 동조화를 보임. 그러나 최근에는 금리의 추가 상승이 예상되고, 추후 주택가격의 상승 가능성이 낮은 상황에서 거래량이 증가한 탈동조화가 나타남.
- 주택 매매 거래량을 살펴보면 주택유형으로는 단독·연립·다세대, 규모로는 소형(60㎡ 이하), 매입자 거주지로는 외지인의 구매가 증가한 것으로 나타남. 따라서 실수요자와 일부 투자자가 주택 구입 여건이 현재보다 악화되기 이전에 주택을 매입하려는 수요가 반영되어 주택 매매 거래량이 증가한 것으로 추정 가능함.
  - 상대적으로 주택가격이 저렴한 단독·연립·다세대, 소형에서 주택 구입이 크게 증가하였으며, 투자 목적을 갖는 외지인의 주택 구매도 장기평균(2006~2016)을 상회하는 것으로 나타남.
  - 주택 담보대출의 증가는 예금은행과 비은행예금취급기관은 증가폭이 둔화되거나 감소한 것으로 나타남. 반면, 주택금융공사 등의 주택담보대출은 증가폭이 확대되고 있어 실수요자의 구매가 증가한 것으로 판단됨.

엄근용(부연구위원·kyeom@cerik.re.kr)

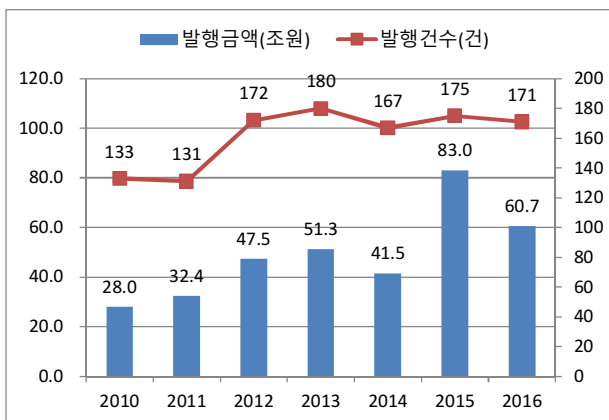
## 국내 자산유동화증권(ABS)시장 동향

- 부동산 관련 ABS 성장세의 둔화가 건설 기업에 미칠 영향에 대비해야 -

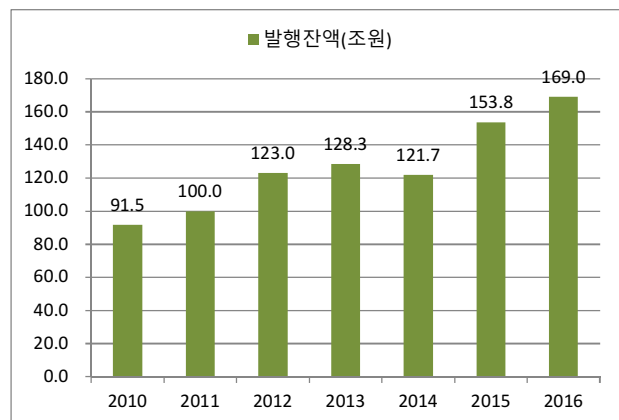
### 2016년 자산유동화증권 발행 총액은 60.7조원으로 전년대비 큰 폭으로 감소

- 금융감독원<sup>1)</sup>에 따르면, 2016년 국내 자산유동화증권(ABS: Asset-Backed Securities) 발행 총액은 60.7조원으로 전년(83.0조원) 대비 22.3조원 감소함(<그림 1> 참고).
  - 자산유동화증권 발행 금액은 2014년을 제외하고 외환위기 이후 꾸준한 성장세를 보이며 2015년 83조원에 이르렀으나, 2016년 급격히 감소하며 성장세가 둔화됨.<sup>2)</sup>
  - 발행 건수는 2015년 175건에서 2016년 171건으로 소폭 감소함.
- 자산유동화증권 발행 잔액은 증가 추세를 이어감(<그림 2> 참고).
  - 지속되는 저금리 기조를 보완할 상품 및 기업의 대체자금 조달 수단으로서 자산유동화증권의 발행이 활성화되고 있음.
  - 2016년 자산유동화증권 발행 금액의 감소에도 불구하고 발행 잔액은 전년대비 9.9% 증가한 169조원을 기록함.

<그림 1> ABS 발행 금액 및 발행 건수 추이



<그림 2> ABS 발행 잔액 추이



자료 : 금융감독원

1) 금융감독원, “2016년 ABS 발행 실적 분석” (2017. 1. 24.) 보도자료 참조.  
 2) 한국기업평가에서는 상법상 유동화회사를 통한 유동화거래 증가에 따른 정보투명성 저하 문제를 해결하기 위하여 금융감독원의 공식 발행통계와는 별개로 신용평가사 공시자료 기준의 ABS 발행통계를 산정·발표하고 있음. 한국기업평가의 이슈리포트 “2016년 ABS 발행시장 분석” (2017. 1. 11.)에서도 2016년 ABS 발행금액(199조원)은 2015년(202조원)에 비해 소폭 감소한 것으로 집계하였음.



- 자산유동화증권은 부동산, 매출채권, 유가증권 등 유·무형 유동화자산을 기초로 발행되는 증권을 의미함.
  - 1998년 9월 기업 및 금융기관의 원활한 자금조달과 효율적인 구조조정 수단 마련을 위해 제정된 「자산유동화에 관한 법률」을 통해 도입되기 시작함.
  - 자산유동화증권 발행자는 상대적으로 유동성이 떨어지는 자산을 담보로 증권을 발행함으로써 조기에 유동성을 확보하고 위험을 경감시킬 수 있음. 또한 자산유동화는 다양한 자금조달 수단의 제공, 자본 조달 비용의 절감, 구조조정 촉진과 재무지표의 개선 등에 활용됨.
  - 자산유동화증권 투자자는 높은 신용도의 금융 상품에 투자하여 일반 채권에 비해 상대적으로 높은 수익률을 얻을 수 있음.

## ■ 부동산 관련 자산유동화증권 발행의 감소가 두드러져

- <표 1>과 같이 2015년 사상 최고치를 기록했던 주택담보대출채권(RMBS)과 부동산 PF 자산유동화증권 발행이 2016년에는 큰 폭으로 감소, 전체 자산유동화증권 발행의 감소를 견인함.
  - 전체 자산유동화증권에서 가장 많은 비중을 차지하는 주택담보대출채권 자산유동화증권의 발행 규모는 2015년 안심전환대출의 유동화에 힘입어 560,403억 원에 이르렀으나, 안심전환대출이 마무리됨에 따라 2016년에는 353,262억 원으로 20조원 이상 크게 감소함.
  - 부동산 PF 자산유동화증권 발행 규모 또한 2015년 20,316억 원이었으나, 2016년 입찰보증금 반환채권 유동화의 감소로 인해 13,519억 원으로 큰 폭으로 감소함.

<표 1> 부동산 관련 유동화자산증권 발행 실적

(단위: 억원)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
주택 담보대출 채권	90,876	100,602	202,813	226,928	145,104	560,403	353,262
부동산 PF	12,105	13,683	24,092	6,330	15,393	20,316	13,519

자료 : 금융감독원.

## ■ 2016년에 이어 2017년에도 자산유동화증권 발행 시장의 위축 가능성 높아

- 금리의 상승과 주택경기의 둔화, 정부의 주택시장 및 가계부채 규제 강화가 예상됨에 따라, 2017년에도 부동산 관련 및 전체 자산유동화증권 시장의 성장이 둔화될 가능성이 높음.
- 건설회사의 자금조달에 있어 자산유동화증권이 차지하는 비중이 높아지고 있으므로 자산유동화증권 시장에 대한 지속적인 모니터링과 함께 시장 변동 상황에 따른 대비가 필요함.

이지혜(부연구위원 · jihyelee@cerik.re.kr)

## 배타적 경제수역 내 바닷모래, 안정적 공급 필요

- 채취량 축소 및 허가 지연시, 대규모 소비자 피해 및 부실공사 우려 -

- 최근 부산·경남지역에서 소비되는 모래의 60% 이상을 담당해왔던 남해 배타적경제수역(EEZ) 내 바닷모래 채취가 어민들의 반대로 중단되면서 심각한 상황에 처하고 있음.
  - 그동안 남해 EEZ에서 공급되는 바닷모래는 연간 1,200만㎥ 규모인데, 국토교통부와 해양수산부가 합의한 대로 바닷모래의 공급 물량이 절반으로 축소되거나 채취 허가가 지연될 경우, 해당 지역의 건설현장은 전면 중단될 위기에 봉착하게 됨.
- 바닷모래 공급이 중단될 경우 각종 국책 사업의 차질은 물론, 아파트 입주 지연 등으로 소비자의 피해가 눈덩이처럼 불어날 가능성이 높음.
  - 건설현장에서는 궁여지책으로 풍화된 마사토(磨沙土) 등 품질이 낮은 자재도 사용할 수밖에 없어 부실공사의 우려까지 높아짐.
  - 골재 가격도 최근 2배 가까이 상승하면서 수천억원의 사회적 비용이 추가로 발생될 전망이다.

### ■ 부산·경남 지역은 골재 자원이 부족하여 배타적 경제수역 내 바닷모래 사용이 불가피

- 어민들의 입장을 보면, 다른 골재원을 놔두고 바닷모래를 쓰는 것은 환경을 배려하지 않는 것이라고 주장함. 그러나 부산·경남 지역의 건설현장에서 바닷모래를 널리 사용하는 이유는 해당 지역에서 공급되는 골재자원이 매우 부족하기 때문임.
  - 낙동강 하천 골재는 거의 바닥이 났고, 육상 골재의 개발도 녹록치 않음.
  - 경기도 여주 등에 야적된 4대강 준설모래를 언급하기도 하나, 운반거리가 멀어 경제성이 없음.
  - 폐콘크리트 재생 골재는 공급량도 적고, 레미콘용으로 적합하지 않은 사례가 많음.
  - 동남아나 북한에서 골재를 수입(輸入)하는 방안도 제시되나, 안정적인 공급원이 될 수 없음.
- 석산에서 공급되는 쇄석 골재가 대안이 될 수 있는데, 쇄석 골재 역시 대규모의 산림을 훼손해야 하는 제약이 있어 공급량 확대가 용이하지 않음.
  - 채취 제한구역 등 행정 규제도 심하고, 석산 인근 주민의 민원도 심각함.
  - 또, 쇄석 골재의 공급량을 크게 확대하려면 여러 개의 채석 단지가 필요한데, 신규 석산의 인·허가에 수년이 소요되며, 적지(適地)를 찾기도 쉽지 않음.

## ■ 다른 골재원에 비하여 환경 훼손이 상대적으로 적은 배타적 경제수역 내 바닷모래

- 과거에는 전라도 신안 및 진도 연안에서 채취된 바닷모래가 부산·경남지역에 널리 공급된 바 있음. 그러나 양식장 등 환경 피해를 고려하여 중단되었고, 차선택으로 연안에서 50km 이상 이격되어 환경 훼손이 덜하고 민원 요소가 낮은 EEZ의 바닷모래를 사용하고 있는 것임.
- 남해 지역의 어민들은 EEZ에서 과도한 모래 채취로 인하여 산란장이 훼손되고 어장이 황폐화되었다고 주장함. 그러나 전문연구기관의 환경영향평가결과 등을 살펴보면, 남해 EEZ의 바닷모래 채취와 환경 피해는 대부분 인과 관계가 명확하지 않은 것으로 결론짓고 있음.
  - 채취 광구면적도 전체 EEZ 면적의 0.002%에 불과하며, 더구나 광구 단위 휴식년제를 실시하여 환경 피해를 최소화하고 있음.

## ■ 연간 1,000만㎥ 이상의 바닷모래가 안정적으로 공급되어야

- 골재는 모든 건설현장의 필수 재료이며, 특히 영남권의 경우, 남해 EEZ의 바닷모래 공급이 중단되면, 단기적으로 이를 대체할 골재원이 없음.
  - 따라서 부실공사와 소비자 피해를 방지하려면, 국토부의 ‘중장기 골재수급계획’에서 정한 바와 같이 남해 EEZ에서 연간 1,000만㎥ 이상의 바닷모래가 안정적으로 공급되어야 함.
- 외국 사례를 보면, 일본에서는 연간 2천만톤 규모의 바닷모래가 채취되고 있으며, 이는 전체 모래 소비량의 10% 수준임. 바닷모래는 보통 해안에서 수 km 벗어나 채취하는데, 바닷모래의 채취로 해양생태계가 파괴된 경우 적절한 보상비를 지급하고 있음.
  - 유럽에서는 네덜란드, 영국, 덴마크, 독일, 프랑스 등에서 바닷모래가 채취되고 있는데, 영국에서는 연간 2천만 톤의 바닷모래를 채취하고 있으며, 이는 전체 모래 공급량의 20% 내외임.
- 해양수산부와 지자체에서는 엉거주춤한 자세를 보일 것이 아니라, 환경 피해가 인정된다면 실제 피해를 입은 주체에게 적절한 보상을 강구해야 함. 그러나 소위 보상비만을 노리는 ‘떼법’에 대해서는 엄정히 대응해야 함.
  - 채취 단지의 운영도 한국골재협회 등 사업자 단체가 관여할 수 있도록 허용해야 함.
- 매년 반복되는 바닷모래 채취허가 논란에 대하여 근본적인 해결책을 모색해야 함. 예를 들어 국토교통부와 산림청, 지자체에서는 중장기 골재수급계획을 토대로 신규 채석 단지 등 대체 골재원의 확보에 심혈을 기울여야 할 것임.

최민수(선임연구위원, mschoi@cerik.re.kr)

## 정부 및 건설 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
3. 2	기획재정부	• '국가재정 운영계획 SOC 작업반'에 경영금융연구실 박수진 연구위원 참여
3. 10	국토교통부	• 건설경제국 주관, '건설산업진흥기본계획 수립 용역제안서 평가'에 산업정책연구실 박용석 실장 참여
3. 13	국토교통부	• 주택정책과 주관, '뉴스테이 관련 간담회'에 경영금융연구실 허윤경 연구위원 참여
3. 17	국민안전처	• 조사분석관 주관, '건설안전 사고 원인조사, 분석 실시 관련 관계기관 회의'에 기술정책연구실 최수영 연구위원 참여
3. 21	국회	• '석재산업 진흥에 관한 법률안 공청회'에 산업정책연구실 최민수 연구위원 참여
3. 23	국토교통부	• '해외건설 시장개척지원사업 평가회의'에 기술정책연구실 손태홍 연구위원 참여

## 주요 발간물

유형	제목	주요 내용
이슈포커스	새로운 SOC 패러다임과 투자 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국 경제의 구조적 문제와 대외통상 여건상 장기적인 성장잠재력 확보와 단기적인 경기부양 정책이 동시에 필요하며, SOC 투자는 이 두 가지 목적을 동시에 충족시킬 수 있는 재정정책 수단임.</li> <li>• 정부의 SOC 투자 계획(2016~2020 국가재정운용계획)에 따르면, 2016년 23.7조원이던 투자 예산이 연평균 약 6% 감축하여 2020년에는 18.5조원으로 줄어들게 됨.</li> <li>• Kamps(2005), 류덕현(2012) 등의 연구에서 사용된 내생적 성장모형을 이용하여 적정 SOC 투자 규모를 추정하여 보면, 5년 간 총 22.2조~47.2조원 규모의 투자가 부족할 것으로 예상됨.</li> <li>- 적정 투자 규모 추정치와 정부의 투자 수요에 대한 차이는 SOC 투자 프로세스가 신설투자 중심으로 작성되어 안전과 재투자 수요가 예산에 충분히 반영되지 못했기 때문임.</li> <li>• 1960년대부터 본격적으로 건설된 SOC의 평균 수명주기(통상 50년 내외)가 도래하면서 2010년대 후반부터 안전과 재투자 수요가 증가하고 있어 향후 국내 SOC 투자는 신설 투자의 비중이 감소되고 재투자의 비중이 증가할 것으로 예상됨.</li> <li>• 변화된 SOC 투자 환경에서 고용 창출, 국민복지 증진, 소득불평등 완화, 미래 경제성장률 제고 등을 달성하기 위해서는 새로운 SOC 투자 전략이 필요함.</li> <li>- 향후 급격하기 증가될 재투자 및 개량 투자에 대한 인식 전환과 함께 시설물 안전 및 성능 진단, 종합개선 계획 수립과 자원 조달 등 통합 투자 프로세스 마련이 필요함.</li> </ul>

## 「차기정부 건설주택분야 정책 현안과 대응방향 세미나」 개최

● 연구원은 지난 3월 15일(수), 건설회관 2층 중회의실에서 세미나를 개최함.

- △제1주제 50조원 인프라 투자 확대, △제2주제 규제개혁과 산업구조 혁신, △제3주제 도시경쟁력 강화와 주거복지 향상, △제4주제 4차 산업혁명과 건설산업의 新미래 창조 발표 이후 이성우 국민대 교수(前 대한토목학회장)사회로, 정계, 업계, 언론 등 각계 전문가의 심도 있는 토론이 진행됨.

## 한국 부동산 시장, 더 많은 아기가 필요하다

처음에는 저출산 문제를 지적하는 줄 알았다. 찬찬히 읽어 보니 우리 부동산 시장에 던지는 메시지였다. 3월6일자 '파이낸셜타임스(FT)'에 게재된 외국인투자가의 기고 원고 제목은 이랬다. "한국의 부동산 광풍(craze)은 더 많은 아기를 필요로 한다."

지난해 한 해 동안 우리나라에서 거래된 1,000만달러 이상 부동산 거래액은 119억달러로 2015년의 103억달러에 비해 15.5%나 늘었다. 이 중 외국인 투자비중은 19%였다. 금액만 보면 우리 부동산 거래액은 동남아시아 전체 거래액의 두 배가 넘었다. 그런데 동남아시아 인구는 우리보다 12배나 많다. 또한 한국인의 해외 부동산 투자액은 지난해 74억달러로 2009년보다 10배 이상 늘었다. 우리도 해외 부동산 투자에 눈을 돌리고 있는 것이다. 이 같은 사실을 두고 몇 가지 생각해볼 문제가 있다.

가장 근본적인 것은 인구문제다. 한국의 출산율은 1.2%로 이웃 일본(1.43%)보다 낮고, 세계 212번째 저출산 국가인데도 캐나다나 호주처럼 이민자를 받기지도 않는다. 서울만 해도 부동산이 모자라는 것이 아니라 사람이 부족한 것이 진짜 문제다. 인구학적 관점에서 보면 한국의 부동산 가격은 과대평가돼 있다는 것이 외국인투자가의 시각이다.

그렇다면 외국인투자자들이 우리 부동산 시장에서 발을 뻗을까? 그 답은 한마디로 '노(No)'다. 한국에는 부동산 투자수요가 넘치기 때문에 살 사람이 얼마든지 있다. 한국에 사는 다른 나라와 달리 사용권 대신 확실한

부동산 소유권(freehold)을 가질 수 있다, 한국의 고급 부동산 투자수익은 다른 나라보다 아직 양호하다는 등등의 이유를 들이댄다. 하지만 제아무리 소유권이 잘 확립된 빌딩이라고 한들 세입자가 없다면 한국의 부동산 시장은 위험하다는 경고도 덧붙이고 있다.

외국인투자가의 시각은 우리와 사뭇 다르다. 우리는 주로 서민이나 저소득층 같은 '소득계층별 단기 주택공급 정책'에 초점을 뒀다. 하지만 외국인들은 인구학적 측면에서 장기 주택수요에 관심을 보이고 있다. 지금까지 우리 부동산 시장에 만성적인 '공급부족·초과수요'가 존재했다면 올해부터는 '공급과잉·수요부족'을 걱정해야 할 시대가 왔다. 생산가능인구(15~64세)는 올해부터 줄어든다. 우리에게도 인구문제는 당장 발등에 떨어진 불이다.

차기 정부의 부동산 정책은 수급구조의 변화를 반영해야 한다. 특히 저출산 대책과 연계한 청년층의 주거대책이 중요하다. 우리 청년들의 늦은 결혼과 출산 기피 원인은 과도한 교육비와 주거비 부담 탓이 크다. 교육개혁과 함께 청년층의 일자리를 창출하고 주거비 부담을 낮춰주는 것이 저출산을 극복하는 한 방법이다. 이제는 연령대별·세대별로 부동산 불균형 실태를 파악해 청년층의 주거대책에 더 큰 정책적 역량을 기울여야 할 때다. <서울경제 3월 13일>

이상호(원장:shlee@cerik.re.kr)