

‘세종시 발전 방안’이 건설산업에 미치는 영향

김 현 아 | 한국건설산업연구원 연구위원

hakim@cerik.re.kr

지난 1월 11일 세종시 수정안인 ‘세종시 발전 방안’이 발표되면서 세간은 온통 세종시 논란으로 시끄럽다. 이미 세종시 관련 논란은 지난 대선에서도, 새 정부 출범 이후에도 줄곧 정치권의 이슈가 뒤편었다. 그러나 지난해 세종시 수정 불가피론이 제기되고 수정안 구상이 본격화되면서 이제 세종시는 단순 이슈나 논쟁을 넘어 ‘정치 이슈’가 되고 있다. 따라서 구체적 논쟁거리를 제공한 이번 세종시 수정안은 세종시 논란을 한층 더 가열시킬 것으로 예상된다. 특히 이번 수정안이 ‘기업 및 충청권 특혜’라는 비난이 일면서 혁신도시 등 다른 지자체들과의 역차별 논란까지 확대되고 있어 이번 발전 방안이 과연 국회를 통과할지도 큰 관심이다.

물론 이번 수정안은 입법화 과정을 거쳐야 하는 등 남은 과제가 많

지만 만약 수정안이 그대로 시행된다면 건설산업에는 어떠한 영향을 미칠까? 금융위기와 민간 건축경기 침체로 공공공사 의존도가 높아진 건설시장 참여자들에게는 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 수정안은 주식시장의 건설주에도 이미 호재로 작용하고 있다. 지난해 4대강 관련 주가 ‘테마주’가 되었던 것처럼 이번 세종시 수정안 역시 주식시장에 ‘투자 확대와 미분양 해소에 대한 기대감’을 주고 있는 것이다. 본고에서는 이번 수정안을 바탕으로 각 내용이 건설산업에 미치는 영향을 물량과 수익률 차원에서 살펴보고자 한다. 먼저 이번 수정안의 주요 내용을 살펴보자.

‘세종시 발전 방안’의 주요 내용

수정안의 가장 큰 변화는 바로 도시 성격이다. 둘 다 복합도시를 표

방하고 있지만 핵심적인 도시 기능이 기존의 ‘행정 중심’의 단핵에서 ‘교육, 과학, 경제’로 다핵화되었다. 또한 사업 기간이 당초보다 크게 앞당겨졌다. 따라서 도시의 규모는 변하지 않았지만 시설 공사 등 투자 규모가 기존보다 모두 2배 이상 증가하였다. 특히 사업 기간 단축으로 향후 5년(2011~15년) 내 체감되는 투자 규모는 더 클 것으로 예상된다. 당초 세종시의 투자 규모는 국고 8.5조원이었다. 그러나 수정안에서는 국고 외에 과학 벨트 3.5조원, 민간 투자 4.5조원이 추가되었다. 기존 안이 대부분 타 지역으로부터의 공공기관 이전에 의존하는 것이었다면 이번 수정안은 대부분 민간의 신규 투자 사업으로 구성된다는 점도 특징적이다. 이번 발표 안에 포함된 주요 민간 투자 기업으로는 삼성, 한화, 웅진, 롯데 그

세종시 원안과 발전 방안(수정안)의 주요 내용 비교

개 요	도시 성격	행정중심복합도시	교육 과학 중심의 경제도시(산업·대학·연구 기능)
	사업 기간	2030년까지 단계적 개발	2020년 까지 집중 개발
	목표 인구	50만명	40만명(예정 지역)+10만명(주변 지역)
토지이용	주요 용도	공공 청사 및 아파트 개발	산업, 대학, 연구기밀 대폭 보강
	자족 용지 비율	6.7%	20.7%
고 용	일자리(고용)	8.4만명	24.6만명
투 자	규모	국고 8.5조원	16.5조원(재정 8.5조원+과학벨트 3.5조원+민간 4.5조원)
	투자 유치 대상	9부 2처 2청 (타 지역으로부터의 이전 중심)	과학벨트, 삼성, 한화, 웅진, 롯데, SSF사 등 기업 유치 (전부 신규 사업)
	인센티브	부지 저가 공급 및 세제·재정 지원	부지 공급 : 인근 산단과 유사, 원형지 공급 확대 세제 지원 : 기업도시 수준 규제 완화 : 「과학벨트법」 근거
교통 및 인프라	중심순환도로	2011~15년	2011~13년(2년 단축)
	외곽순환도로	2011~30년	2011~15년(15년 단축)
	주요 광역도로	2011~17년 이후(미정)	2011~15년(2년 이상 단축)
기 타	지역 주민 지원		소액 보상자에 대한 소형 아파트 공급, 복지시설 제공, 직업 훈련 등 고용 지원
	문화		국립도서관, 역사민속박물관 등 7개 문화시설, 공원 등 휴식 공간 조성
	교육		자율형 사립고, 외고, 과학고, 예술고 등 특목고와 외국 학교 등을 1개교 이상 개교

롭 등이며 투자 분야는 그린 에너지와 헬스케어, 식품 바이오 등이다. 또 여기에 고려대와 카이스트가 각기 지방 캠퍼스를 건립할 예정이다. 공공부문도 행정 부처가 직접 이전하지는 않지만 기초 과학연구원 및

융복합 연구센터와 16개의 국책 연구기관이 입지할 예정이다.

건설산업 영향, '실과 득' 양립

이번 세종시 수정안이 건설산업에 미치는 영향에는 양면적인 특성

이 있다. 다시 말해 득도 있지만 실도 있다는 것이다. 우선 득이 되는 점은 공사 물량 증가이다. 정부 재정에 의한 부지 조성 공사 및 시설 투자가 대부분 그대로 유지되면서 광역 교통망 등 기반시설 투자가 앞

당겨지다 보니 재정 공사 물량은 단기적으로 늘어날 전망이다.

기존의 세종시 시범 지구 내 민간 아파트 분양 사업도 활기를 띠 것으로 예상된다. 새 정부 출범 이후 지방 부동산 경기 침체와 맞물려 부진을 면치 못하고 있던 세종시 시범 지구 내 주택 분양 사업은 올해 분양이 예정되어 있다. 업체들은 세종시 수정안 논란과 함께 신규 분양 경기 침체로 분양 시기를 확정하지 못했지만 이번에 확대된 투자 규모로 인해 다소 활기를 되찾을 것으로 예상된다.

그러나 이런 호재 이면에는 내용적으로 불리해지는 점도 많다. 우선 늘어나는 민간 시설 투자가 대부분 그룹 내 건설사를 보유하고 있는 대기업이다 보니, 공사 물량의 증가 효과도 해당 기업군에 국한될 가능성이 크다.

또한 민간 기업 유치를 위한 인센티브로 토지를 '원형지'로 공급함에 따른 LH(한국토지주택공사)의 적자를 최소화하기 위해 세종시의 모든 공공공사 입찰은 최저가 낙찰 방식을 적용할 방침(권태신 국무총리실

장, 세종시 정부지원협의회장이 지난달 11일 기자들과의 질의 응답에서 밝힌 내용)이라고 한다. 단순 도급 공사를 하는 중소 건설업체들의 시설 공사 이윤은 줄어들 수밖에 없다. 즉, 물량은 늘어났지만 수익률은 낮아진 셈이다.

이뿐만이 아니다. 그동안 지지부진했던 세종시 시범 지구 주택 사업의 경우에도 악재와 호재가 모두 존재한다. 우선 새롭게 수정된 세종시의 투자 규모가 확대되고 기업 투자에 따른 발전 기대감이 시범 지구 아파트 사업에 단기적으로는 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 그러나 투자 기업들이 자체적으로 사원 임대주택을 저렴하게 건설·공급할 가능성이 커, 민간 분양 아파트의 수요에는 영향이 크지 않을 가능성도 높다. 또한 민간 분양 아파트의 경우에도 역시 수익률 측면에서는 어려움이 많을 것으로 예상된다.

이번 수정안에 따른 투자 기업들에게 제공되는 토지는 원형지 형태로 일반 공동주택 용지는 물론 인근 산업단지보다 저렴하다. 물론 현재

정부가 '원형지'로 공급하는 택지는 아파트 용지가 아닌 '산업 시설 용지'이다. 따라서 추가로 민간 분양 주택용 공동 택지를 구입하는 건설사와 이전에 택지를 매입한 건설사 간의 구입 가격 차이는 그리 크지 않을 것으로 예상된다. 그러나 대규모 산업단지 조성에 사원 임대주택 등이 지어질 가능성이 커 산업단지 개발에 따른 유입 인구의 주택 공급을 투자 기업이 자체적으로 해결할 가능성도 높아 상대적으로 비싼 민간 분양 주택의 판매 여부는 매우 불확실한 상황이다.

이 때문에 수정안 발표 이후 이전에 공동주택용 택지를 구입한 건설사들의 강력한 항의가 이어지고 있다고 한다. 이들 건설사는 지난 2007년 11월 설계 공모 방식으로 공동주택 용지를 분양받았는데 그 당시 토지 가격은 3.3㎡당 209만~312만원(주택 규모별로 차등)으로 원형지보다 약 3~4배 비쌌다. 수정안에 따라 지역 발전에 대한 기대감은 커졌지만 동시에 저렴한 가격의 주택을 공급해야 하는 부담을 동시에 안게 된 것이다. CERIK