

# 건설동향브리핑

CERIK

제641호  
2018. 1. 1

## 정책동향

- ▮ '성장'과 '분배'를 가져오는 지역 인프라 투자
- ▮ 공공 발주자 불공정 관행 개선을 위한 정책 방향

## 시장전망

- ▮ 2017년 12월 CBSI, 전월 대비 1.9p 상승한 80.1 기록

## 산업정보

- ▮ 미국의 건설업 면허제도 현황
- ▮ 해외 도시재생 사례, 벨기에 세링市

## 건설논단

- ▮ 2018년, 비관론에서 이성적 낙관주의로

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## ‘성장’과 ‘분배’를 가져오는 지역 인프라 투자

- 지역 인프라 예산 비중 높이면 지역 소득 격차 감소 -

### 2018년 SOC 예산 축소로 전국 취업자 약 4만 3,000여명 감소 예상

- 2018년 SOC(이하 인프라) 예산은 전년대비 14% 감소한 19.0조원(전년대비 3.1조원 감소)으로 국회에서 통과됨.
  - 인프라 예산 축소에 따른 파급 효과를 산업연관분석의 취업유발계수<sup>1)</sup>를 이용해 분석한 결과, 일자리 수는 전국 합계로 약 4만 3,000여명이 감소하며, 경기 8,500여명, 서울 7,800여명 순으로 감소할 것으로 분석됨(<표 1> 참조).
  - 이들 중 약 70%는 건설 일용직으로 사회적 취약계층이 실업에 직면하게 됨. 상대적으로 양질의 일자리인 건설 기술자도 경기 2,500여명, 서울 2,300여명 감소할 것으로 추정됨.
  - 청년층(15세~30세 미만)<sup>2)</sup> 일자리 감소 효과는 16개 지역<sup>3)</sup> 합계가 2,200여명에 이를 것으로 예상됨.
- 실업률은 전국 평균 0.18%p 상승하며, 전남 0.30%p, 강원 0.28%p 순으로 크게 높아지는 것으로 나타남.
  - 전반적으로 특별시/광역시를 제외한 광역자치단체의 실업률이 더 높아지는 경향을 보임. 이는 지역 내 건설업 종사자 비중과 밀접한 관련이 있음.
  - 청년 실업률은 전국 평균 0.05%p 상승할 것으로 분석됨.

### 지역 인프라 예산 비중 높을 때 소득 격차 감소

- 16개 지역별 패널 데이터 모형을 이용한 실증 분석 결과<sup>4)</sup>, 인프라 예산 비중이 높을수록 지역 간 소득 격차를 완화시키는 것으로 추정됨.

1) 취업유발계수는 특정 상품에 대한 최종수요가 1단위(10억원)가 발생할 경우 해당 상품을 포함한 모든 상품에서 직·간접적으로 유발되는 취업자 수를 의미함. 한국은행(2017)에 따르면, 2014년 기준 건설업 취업유발계수는 13.9명인데 반해 전체산업 평균은 12.9명임. 건설업의 경우, 표준산업분류상 건설 기술자의 영역인 건설 엔지니어링 분야는 통계상 산업분류에서 전문, 과학 및 기술서비스업으로 추계됨. 전문, 과학 및 기술서비스업의 취업유발계수는 동기간 15.6명임. 따라서 건설업의 효과만을 상정하여 분석한 결과는 일자리의 양과 질 측면 모두에서 최소로 접근한 방법(under estimate)임을 상기할 필요가 있음.

2) 정부 및 통계청의 청년층 일자리 통계는 15세~30세미만 경제활동인구를 대상으로 함.

3) 광역자치단체 중 세종특별자치시는 충남에 포함하여 분석함.

4) 지역별 소득격차는 로그 1인당 GRDP의 표준편차로 측정함. 분석 모형 및 추정 결과에 대한 자세한 내용은 나경연·박철한(2017), 「인프라 투자의 지역 경제 파급효과 분석」, 워킹페이퍼, 한국건설산업연구원. 참조.

- 지역별 인프라 예산 비중이 1% 증가할 때, 지역별 1인당 GRDP 격차 해소 효과는 인프라 예산 비중의 범위에 따라 2.23~2.34%의 범위에 있음. 평균은 2.30%로 나타남.

<표 1> 일자리(취업자) 수 감소 및 실업률 증가 효과

(단위 : 명, %p)

지역	일자리 감소	건설 기술자 일자리 감소	건설 일용직 일자리 감소	청년 일자리 감소	실업률 증가	청년 실업률 증가
강원	-2,022	-604	-1,417	-103	0.277	0.101
경기	-8,513	-2,545	-5,968	-434	0.134	0.038
경남	-2,890	-864	-2,026	-147	0.174	0.062
경북	-3,292	-984	-2,307	-168	0.233	0.087
광주	-798	-239	-560	-41	0.108	0.035
대구	-1,436	-429	-1,006	-73	0.116	0.038
대전	-732	-219	-513	-37	0.094	0.025
부산	-3,067	-917	-2,150	-156	0.185	0.056
서울	-7,793	-2,330	-5,463	-397	0.152	0.041
울산	-1,034	-309	-725	-53	0.184	0.059
인천	-2,964	-886	-2,078	-151	0.199	0.055
전남	-2,765	-827	-1,938	-141	0.299	0.134
전북	-1,851	-554	-1,298	-94	0.207	0.081
제주	-579	-173	-406	-30	0.173	0.055
충남	-1,952	-584	-1,368	-100	0.164	0.048
충북	-1,404	-420	-984	-72	0.170	0.054
<b>전국 합계 / 전국 평균</b>	<b>-43,090</b>	<b>-12,884</b>	<b>-30,206</b>	<b>-2,198</b>	<b>0.179</b>	<b>0.050</b>

주 : 2001~2015년 16개 지역별 패널 데이터(panel data) 자료를 이용한 결과임. 일자리 수는 전국 합계이며, 실업률은 전국 평균임.

- 지역별 인프라 예산 비중이 감소하면 할수록 지역별 1인당 소득 격차가 확대(increasing)되는 것으로 분석됨.
  - 따라서 '성장' 관점의 일자리 감소 및 이에 따른 가계 소득 감소, 민간 소비 감소 등으로 인한 지역 소득 감소뿐만 아니라 '분배' 관점에서 지역 간 소득 격차가 증가하는 문제점에 대한 정책 당국의 선제적인 대책 마련이 요구됨.
  - 또한, 주요 선진국들은 인프라 투자를 통한 노후 인프라 개선 등의 '국민 안전 대비'와 교통 혼잡 비용 완화를 통한 '국민의 생활 편익 증대'라는 정책적 필요성을 강조하고 있음.
  - 선진국 사례와 더불어 현 정부의 핵심 국정 과제 중 하나인 '지방 분권 강화 및 지역 균형 발전 방안'과 지역 인프라 투자 정책 간의 상호 정책적 일관성이 확보될 수 있도록 지역 인프라 정책의 패러다임 전환이 요구됨.

나경연(부연구위원 · econa@cerik.re.kr)

# 공공 발주자 불공정 관행 개선을 위한 정책 방향<sup>1)</sup>

- 공공 발주자의 불공정 관행 근절, 적정공사비 확보가 최우선 과제 -

## 공공 발주자 불공정 관행 실태

- 지난 11월에 종합건설업체를 대상으로 공공 발주자의 불공정 관행에 대한 설문조사를 실시한 결과, 여전히 공공 발주자의 불공정 행위가 지속되고 있는 것으로 나타남.
  - 공공공사 수행 과정에서 원수급인의 64.6%가 보통 이상으로 발주자의 불공정 행위를 경험함.
  - 이렇게 불공정 행위를 경험한 비중이 높다보니, 공공 발주자의 공정성 수준에 대하여 57.9%의 응답자가 보통 이하라고 평가함.
- 반면, 공공 발주자의 불공정 행위에 대하여 법적, 제도적인 범위 내에서 적극적으로 대응하는 경우는 15.0%로 나타나 불공정 행위를 경험하고도 적극적으로 대응치 않음.
  - 법적, 제도적 범위 내에서 적극적으로 대응한다고 응답한 비중은 15.0%로 나타났으며, 58.3%의 응답자가 행위의 중대성에 따라 대응 여부를 결정한다고 응답함.
  - 적극적으로 대응하지 않은 원인으로는 “계약 이행 단계에서 원활한 관계를 유지하기 위해(61.7%)”, “보상보다 향후 불이익이 더 클 것으로 생각되기 때문(58.1%)”으로 나타남.
- 건설공사 수행 단계별로는 시공 단계에서 불공정 행위가 가장 많이 발생하고 있으며, 발주 및 입·낙찰, 계약 그리고 준공 이후 단계에서도 과거의 불공정 관행이 지속되고 있음.
  - 발주 및 입·낙찰 단계에서는 예정가격을 공공 발주자가 자의적으로 과소 산정하는 사례와 부당한 입찰 방법을 선정함으로써 입찰 참여를 제한하는 사례가 여전히 많음.
  - 계약 단계에서는 공사비의 관행적 삭감 행위, 부당특약의 강요 등이 여전히 나타나고 있음.
  - 시공 단계에서는 설계변경 불인정, 설계단가의 부당 삭감, 공기연장 간접비 미보상, 그리고 발주자의 부당한 추가 공사 및 업무 지시가 여전히 높은 비중을 차지하였음.

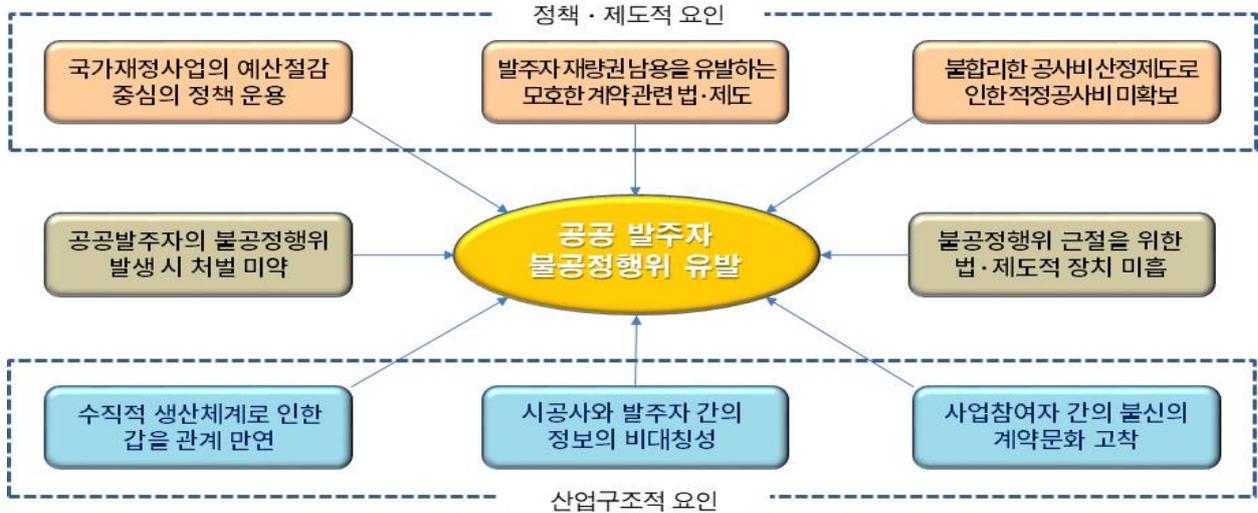
## 공공 발주자의 불공정 관행의 원인

- 금번 조사에서 “예정가격 제도, 표준시장단가 등 공공공사 공사비 산정 제도의 문제”가 공공 발주자의 불공정 관행을 유발하는 가장 큰 원인으로 지적됨.

1) 본 원고는 2017.12.7 국회의원 정성호, 건설산업신문이 공동 주최한 “공공발주 건설공사 감질 실태와 대책 정책 토론회 주제발표 내용을 요약한 것임.

- 아울러 “불합리한 제반 법과 제도(35.3%)”, “수급사업자에 대한 보호 정책의 실효성이 낮기 때문(35.3%)”, “원수급인의 불공정 행위에 대한 통제 장치 부재(34.8%)” 등도 원인으로 조사됨.
  - 특히, 금번 설문조사에서 함께 조사된 하도급업체들도 공통적으로 예정가격제도, 표준시장단가 등 공사비 산정 제도의 불합리성(43.3%)을 가장 큰 원인으로 지적함.
- 기존 공공 발주자의 불공정 관행에 대한 연구 및 조사 그리고 금번 설문조사를 종합해보면 불공정 관행을 유발하는 제반 원인은 <그림1>과 같음.

<그림 1> 공공 발주 불공정 행위의 유발 원인



### 공공 발주자의 불공정 행위 개선 정책 방향

- 공공 발주자의 불공정 관행 개선을 위해서는 공사비 산정 제도, 실효성 있는 불공정 관행 근절 제도·시스템 구축 그리고 발주자의 책임 강화가 필요함.
  - 적정공사비 확보를 위해서는 예정가격 제도, 표준시장단가 제도 등 공사비 산정 제도의 개선, 입·낙찰 제도 및 계약 제도의 합리적 개선 그리고 재정사업 예산 편성의 합리성 제고가 필요함.
  - 발주자의 부당한 과업 및 비용 전가 행위 근절, 공사비 과소 산정 및 부당 삭감에 대한 구제 및 검증 장치의 마련 등 현 불공정 관행 제도 개선이 필요함.
  - 나아가 발주자의 책임 강화를 위해 발주자의 불공정 관행에 대한 지속적인 모니터링, 보복 금지 조치 마련도 필요함.
- 공공 발주자의 불공정 관행은 신뢰와 성실에 기반을 둔 국가계약 체결 및 이행을 저해하고, 단계적으로 하도급업체, 건설근로자, 자재·장비업자 등 2차 협력자에 대한 불공정 행위를 유발하기 때문에 적극적인 대응이 필요한 정책 과제임.

김영덕(연구위원 · ydkim@cerik.re.kr)

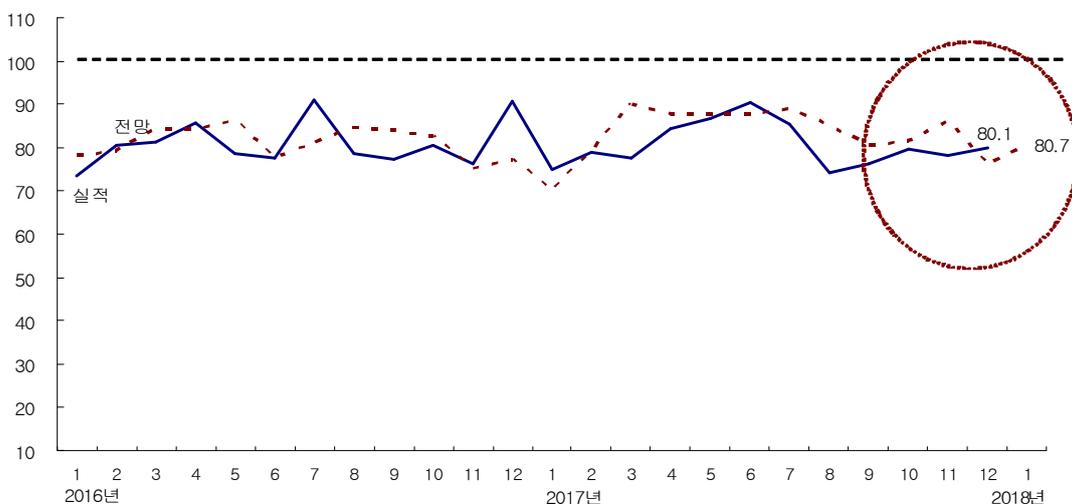
## 2017년 12월 CBSI, 전월 대비 1.9p 상승한 80.1 기록

- 예년에 비해 연말 지수 상승폭 미미, 12월 지수로는 4년래 가장 낮아 -

### 12월 CBSI 전월 대비 1.9p 상승한 80.1, 예년에 비해 상승폭 미미

- 12월 건설기업경기실사지수(CBSI)는 전월 대비 1.9p 상승한, 80.1을 기록함(<그림 1>참조).
  - CBSI는 지난 2017년 8월 '8.2 부동산 대책' 발표와 함께 지수가 80선 중반에서 70선 중반(74.2)으로 급격히 하락한 이후 11월까지 70선에서 정체함. 12월에 들어서야 전월 대비 1.9p 상승한 80.1로 5개월 만에 다시 80선을 회복함.
  - 2018년 SOC 예산이 당초 안보다 1.3조원 증액된 19.0조원으로 확정되는 등 정부 정책의 긍정적인 요인이 일부 체감 경기 상승에 영향을 미친 것으로 판단됨.
  - 다만, 예년에 비해 상승 폭이 매우 저조함. 연말 발주가 증가하는 계절적인 요인에 의해 최근 5년간 11~12월 사이 지수가 평균 9.4p 상승하였는데, 2017년 연말 지수 상승폭은 예년의 절반에도 미치지 않은 1.9p로 매우 낮은 편임.
  - 또한, 80.1은 12월 지수로는 지난 2013년 12월 64.5이후 4년 내 가장 낮은 수준임.
  - 신규 공사 수주 BSI 지수가 전월 대비 4.6p 하락한 80.8을 기록해 지수가 전월 대비 하락하였는데, 연말 발주가 예년보다 부진한 것으로 판단됨.

<그림 1> 건설기업 경기실사지수(CBSI) 추이



자료 : 한국건설산업연구원

**■ 기업 규모별로 대형과 중소 기업지수가 상승했으나, 중견기업이 하락**

- 기업 규모별로 살펴보면, 대형과 중소기업 지수가 전월 대비 개선되었으나, 중견기업은 전월 대비 하락해 지수가 악화됨. (<표 1>참조).
  - 대형기업 지수는 전월 대비 7.2p 상승한 92.9를 기록함.
  - 중견기업 지수는 전월 대비 15.1p 하락한 66.7을 기록함. 이는 2014년 3월 60.7 이후 3년 9개월 만에 최저치로, 중견기업의 상황이 매우 좋지 않은 것으로 판단됨.
  - 한편, 중소기업 지수는 전월 대비 15.1p 하락한 80.4를 기록함.
- 지역별로는 서울기업은 소폭 하락하였으나, 지방기업의 지수는 전월 대비 상승한 것으로 나타남.
  - 서울 기업 지수는 전월 대비 2.2p 하락한 82.1을 기록함.
  - 지방 기업 지수는 전월 대비 7.3p 상승한 77.2를 기록, 지수가 2개월 만에 다시 70선을 회복함.

**<표 1> 기업 규모별, 지역별 CBSI 추이**

구 분	2017년 2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월		2018년 1월 전망	
											실적	전월 전망치		
총 합	78.9	77.5	84.2	86.6	90.4	85.4	74.2	76.3	79.5	78.2	80.1	76.1	80.7	
규 모 별	대형	92.3	92.3	100.0	100.0	100.0	91.7	64.3	78.6	92.3	85.7	92.9	71.4	92.9
	중견	71.0	74.2	74.2	87.1	89.3	92.9	86.7	74.2	75.9	81.8	66.7	81.8	75.8
	중소	72.3	63.8	77.1	70.2	80.4	69.6	71.7	76.1	68.8	65.3	80.4	75.0	72.0
지 역 별	대형	85.1	86.7	89.6	95.2	93.8	94.0	76.9	76.4	85.2	84.3	82.1	74.8	88.3
	중소	69.8	64.3	76.4	73.7	85.0	72.7	70.3	76.2	71.3	69.9	77.2	77.8	70.1

자료 : 한국건설산업연구원

**■ 2018년 1월 전망치, 2017년 12월 실적치 대비 0.6p 상승한 80.7**

- 2018년 1월 CBSI 전망치는 2017년 12월 실적치 대비 0.6p 상승한 80.7을 기록함.
  - 통상 12월에 공공공사 발주 증가로 지수가 상승한 다음 1월에 지수가 감소하는 것이 일반적인데, 업체들이 이례적으로 지수가 상승할 것으로 전망함.
  - 이는 그만큼 2017년 12월 상황이 부진하기 때문으로 2018년 1월에는 좀 더 상황이 개선될 것으로 전망한 것으로 판단됨.

박철한(부연구위원 · igata99@cerik.re.kr), 이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)

## 미국, 31개 주에서 건설업 면허제도 운영

- 면허 신청자는 10년 이내에 최소 4년 동안 면허 신청 업종에서 경력 필요 -

### ■ 캘리포니아, 플로리다 등 14개 주에서는 건설업 면허 발급을 위한 자격시험 실시

- 미국의 경우 연방정부 차원에서 운영하고 있는 건설업 면허 제도는 없으며, 건설업의 면허나 영업 허가는 각 주의 소관 사항임. 통계를 보면, 미국의 51개 주 가운데 31개 주에서 건설업 면허 제도를 시행하고 있음.
  - 그 가운데 캘리포니아나 플로리다(Florida)를 비롯한 14개 주에서는 건설업 면허를 받으려면 일정한 자격시험을 통과해야 함.
- 면허나 등록 제도가 없는 주는 적정 시공을 보장하기 위하여 발주처별로 유자격자 명부제도나 사전자격심사(PQ) 제도, 또는 보증보험(Surety Bond) 등이 발달했음.
  - 예를 들어 미연방정부 조달에 참가하기 위해서는 국방부가 관리하는 계약자등록시스템(CCR: Central Contractor Registration)<sup>1)</sup>에 사전 등록되어야 함.
- 미국에서 운영되고 있는 건설업 면허는 취득 업종별로 A, B, C 세 등급으로 나뉘며, 각 등급에 따라 입찰 참가 한도액이 정해짐.
  - 일반건설 면허(General Engineering Contractor)는 A면허로 불리며, 면허 신청자가 영위하려는 업종이 대규모 토목사업이나 건축, 플랜트 등 공학적 전문지식과 기술을 요하는 분야를 말함.
  - 면허등급 B는 일반건축 자격증(General Building Contractor)인데, 신청자가 영위하려는 사업이 골조공사나 목공사 또는 하나의 건설공사에서 최소한 두 개 이상의 상호 연관성이 없는 시공기술을 요하는 공종이 복합되어 있는 경우임.
  - 면허등급 C는 전문기술 분야의 시공 자격(Specialty Contractor)으로서, 특정 전문기술에 따라 60여 가지 면허로 구분됨.

### ■ 면허 시험, 건설업을 영위하기 위한 법령 및 해당 업종 전문 기술 지식 검증

- 건설업 면허를 취득하고자 하는 자는 소정의 신청 양식에 의거하여 주정부 건설면허국에 심사를 신청해야 함. 각 주정부에서는 건설업면허 신청자에 대하여 경력심사와 필기시험, 구두시험 등을 실시하고, 이를 통과할 경우 해당 분야에 적합한 면허증을 발급함.

1) CCR은 2012년 7월 30일부터 美 연방 정부의 재산, 문서, 건설관리를 담당하는 총무청(GSA, General Services Administration)의 정부 계약 등록 시스템인 SAM(system for Award Management)으로 이관됨.

- 심사는 면허를 받고자 하는 업종별 및 도급한도액별로 구분하여, 주정부 면허국 산하의 면허위원회에서 담당함. 면허위원회의 심사위원은 일반시민 이외에 건설업자, 노동자 대표 등으로 구성되며, 주지사와 주의회에서 선임함.
- 건설업 면허시험을 치르려면 자격 심사 대상자(qualifier)가 각 주에서 규정하고 있는 일정한 자격 요건을 충족해야 함. 예를 들어 ‘관련 업종에서 4년 이상 실무 경험’에 대한 증명서가 필요한데, 건축 업종의 수퍼바이저(supervisor) 또는 저니맨(journeyman) 등으로부터 경력을 입증하는 서명을 받아야 함.
  - 면허를 신청한 기업의 소유주가 원칙적으로 자격 심사 대상자(qualifier)가 되나, 만약 소유주가 건설공사에 관한 지식과 경력이 미흡한 경우에는 책임관리자(Responsible Managing Employee)를 고용한 후, 건설업 면허 시험에 응시하게 할 수 있음. 단, 이 경우에는 해당 책임관리자는 주당 최소 32시간 또는 주당 근무시간의 80% 이상을 해당 기업에서 근무해야 함.
- 건설업 면허를 취득하기 위하여 반드시 대학 학력을 갖추는 필요는 없으며, 직업학교나 사설 건축학원에서 관련 교육을 받고 주정부에서 실시하는 건설업 면허시험에 합격하면, 해당 분야의 건설업 면허를 받아 사업을 영위할 수 있음.
  - 건설근로자노동조합에서 운영하는 직업학교에서 교육을 받고, 건설업 면허를 취득할 수도 있는데, 노동조합에서 운영하는 직업학교는 4년 코스로 1년에 4주 정도 이론 공부를 하고, 나머지 시간은 현장에 나가 작업반장이나 또는 현장감독의 지도하에 실무를 경험함.
  - 이 방식은 실습기간 동안 이에 상응하는 보수를 받기 때문에 고등학교를 졸업한 젊은 인력들이 주로 지원하는데, 대개 4년 동안 700시간의 교육을 마치면 건설업 면허를 받아 저니맨(journeyman)으로 취업이 가능해짐.
- 건설업 면허 시험은 'Law and Business Examination'과 'Trade Examination'의 두 분야로 이루어지며, 각각 2시간 30분 동안 시험을 보는데, 신청자는 이 두 과목에 모두 합격해야 함.
  - 'Law and Business Examination'은 면허 신청자가 해당 분야의 사업을 영위하고, 건설공사를 수행하는데 필요한 기본적인 법적 지식이나 관리능력을 검증하는데 목적이 있음. 시험은 Project/Job Management(프로젝트 및 공사관리), License(면허), Bookkeeping(부기), Bid Procedures(입찰 절차), Safety(안전), Contract(계약), Liens and Dispute Resolution(유치권 및 분쟁 해결), Employee Issue(근로자 이슈), Insurance(보험), Special Circumstances(특별 상황) 등 10개 분야로 구성됨.
  - 반면, 'Trade Examination'은 신청한 면허 종류에 따라 해당 분야의 전문적인 기술지식을 검증하는 시험이며, 면허 종류별로 시험 문제가 다름.

최민수(선임연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)

## 해외 도시재생 사례, 벨기에 세렝市

- 민관 협력과 기반시설 구축을 통해 성공적인 도시재생 사업 도모 -

### ■ 유럽, 도시재생에 스마트 도시 개발을 접목한 레모번(Remourban) 프로젝트 진행 중

- 에너지, 교통, ICT를 도시재생에 접목하여 지속가능한 스마트 도시재생을 이루고자 유럽에서 레모번(Remourban) 프로젝트가 진행 중임.
  - 1단계 사업은 세 개 도시, 2단계 사업은 두 개 도시가 지정되어 사업이 진행되고 있음.
    - ※ 1단계 사업 도시는 스페인 바야돌리드(Valladolid)시, 영국 노팅엄(Nottingham)시, 터키 테페바시(Tepebasi)시이며, 2단계 사업 도시는 벨기에 세렝(Seraing)시, 헝가리 미슈콜츠(Miskolc)시임.
  - 1단계 사업은 스마트 도시재생 모델을 구축하고 평가하는 일종의 시범사업 형태로 진행되고 있으며, 2단계 사업은 1단계 사업 모델을 복제(replication)하는 작업임.

### ■ 벨기에 세렝시, 민관 협력체계를 구축하여 스마트 도시재생 사업 진행 중

- 비영리 민간 디벨로퍼 에리제(ERIGES)와 스마트 도시 개발 기구 아레베(AREBS)가 시(市)의 행정 지원 하에 협력체계를 구축하여 도시재생을 진행하고 있음.
  - 디벨로퍼 에리제(ERIGES)는 도시재생 마스터플랜을 수립하고, 유럽연합을 포함한 여러 공공기구 및 행정기관으로부터 재원을 확보하며, 민관 협력체계를 수립·운영하는 역할을 담당함.
  - 스마트 도시 개발 기구 아레베(AREBS)는 지역 사회·경제 발전 전략 수립 기구로서 민간 자본 및 민간 참여자를 유도하여 고용 창출, 지속가능한 도시 개발 및 환경 보호를 개발 목표로 설정함.
- 도시재생 마스터플랜은 도시의 경제적·사회적 활성화를 위해 도시 전체를 대상으로 함.
  - 마스터플랜 대상이 되는 지역의 면적은 800헥타르 정도이며 공개공지(公開空地, open space for public purposes), 산업, 상업 및 업무 공간을 유기적으로 연결하는 공간 개발 전략을 수립함. 계획의 목표는 주민의 삶의 질 향상, 경제 개발, 민간 투자 유치, 고용 창출임.
  - 도시재생을 위해 가장 먼저 수행한 작업은 도시 내 도로를 구축한 것임. 도시의 동서를 관통하는 중앙 도로망으로 “어번 블러바드”(Urban Boulevard)라 칭함. 현재 1단계 공사가 완료되어 개통하였음.
  - 현재 완공된 세렝시 시청은 패시브(passive) 건축물로 에너지 효율성을 높이고자 하였음. 에너지 건축물로 인증을 받은 공공건물은 왈로니아(Wallonia) 지역에서 이 건물이 유일함. 왈로니아 정부

로부터 보조금을 받아 2011년에 착공하여 2014년 중반 사용 승인을 받음.

- 마스터플랜 상 도로망 구축 다음의 우선순위에 있던 것이 시청이 인접한 메인 스트리트인 코커릴 스트리트(Cockerill Street)를 재개발하는 것임. 보행로, 자전거 도로, 대중 교통망, 주차 시설을 확충·정비하고, 보차분리(步車分離)등 도시 설계 솔루션이 적용됨. 유럽지역개발기금(ERDP, European Regional Development Fund)으로부터 자금을 지원받아 2016년에 사업을 시작함.
  - 도로 125A(Line 125A) 재개발도 주요 계획 중 하나임. 125A는 지난 125년 동안 세렝시 인근 대도시 리에주(Liège)시에서 세렝(Seraing)시를 거쳐 플레말(Flémalle)시까지 철강 산업 종사 근로자들을 수송하던 교통시설이었음. 이 철도를 여객 운송 수단으로 재개발해야 한다는 여론이 많았음. 재개발 할 경우 세렝시 인접 기유밍(Guillemins)역과 연결되어 입주 회사 및 이주 주민수가 증가하고, 민간 투자도 활성화될 것으로 예상됨.
  - 시를 관통하는 강 주변에 위치한 두 개의 오래된 주거용 건물을 철거하고 “쥬뎀 타워”(Jemeppe Tower)를 건설할 예정임. 하층부 4,500m<sup>2</sup>는 업무 공간, 상층부 10,800m<sup>2</sup>는 주거 공간, 800m<sup>2</sup>는 주차 및 기타 공간으로 계획함. 전망이 좋으며, 쥬뎀 기차역과는 400m 거리, 공항 및 고속열차 TGV 역과 차로 5~10분 거리 위치해 있으므로 리에주(Liège), 브뤼셀(Brussels), 파리(Paris), 아헨(Aachen), 마스트리흐트(Maastricht) 같은 주요 대도시들로부터의 접근성이 뛰어나.
- 삶의 질 향상을 위한 새로운 대안으로 스마트 도시 개발을 도시재생에 접목시키고 있음.
- 스마트 도시재생 방향은 ① 에너지 효율성 향상, ② 접근성 향상, ③ 스마트 정보 인프라 건설임.
  - 쇠퇴하고 있으나 잠재성이 높은 지역을 스마트 도시로 변모시키고 궁극적으로 스마트 도시재생 모델을 표준화하여 유럽 여러 국가에 전파하려 함.

## ■ 도시재생 성공 위해 기반시설 구축 및 관련 규제 완화 필요

- 우리나라 도시재생에서 정부 마중물 사업에 기반시설의 개량·확충 계획이 보장되어야 함.
  - 기반시설이 확보되어야 재생을 위한 자원이 원활히 움직이고 이러한 마중물 사업이 정착되어야 사업의 리스크 및 불확실성이 감소할 것이라는 시그널이 민간부문에 전달되어 정부가 원하는 민간참여가 활성화 될 수 있을 것임.
  - 중앙정부 공사 등이 시행해 온 기존의 천편일률적인 정비수단에서 벗어나 “교통기반형 도시재생”<sup>2)</sup>에 스마트 기술을 접목시키는 혁신과 창의가 필요한 때임.
  - 정부는 혁신과 창의를 가로막는 법·제도 조항들을 선제적으로 발견하고 진단하여 새로운 개발 기법이 도시재생에 잘 어울릴 수 있도록 관련 규제를 완화해야 할 것임.

김천일(부연구위원 · ckim@cerik.re.kr)

2) 한국교통연구원, 2014, 「교통기반형 도시재생사업 추진방안 연구」.

## 2018년, 비관론에서 이성적 낙관주의로

연말이다 보니 내년 건설경기나 부동산시장 전망을 많이 접하게 된다. 대부분은 비관론 일색이다. 사실은 올해만 그런 것이 아니다. 해마다 연말에 발표되는 시장 전망치고 희망적이고 낙관적인 전망을 본 기억이 별로 없다. 비단 건설경기 전망만 그럴까. 오랫동안 인류의 미래에 관한 담론을 지배해 온 것은 비관론이라고 해도 지나치지 않다. 1960년대엔 인구 폭발과 세계적 기근이, 1970년대엔 자원고갈이, 1980년대엔 산성비가, 1990년대엔 세계적인 전염병이, 2000년대엔 지구 온난화가 인류를 망하게 할 것이라는 전망이 횡행했다. 하지만 인류는 이렇게 멀쩡하게 살아 있고, 시간이 흐를수록 더 큰 번영을 누리고 있다.

2008년 글로벌 금융위기 때도 마찬가지였다. 하지만 2~3년 전부터 글로벌 경제는 회복되기 시작했고, 이제는 전 세계가 위기 시의 비상조치를 정상화하는 과정으로 이행하고 있다. 글로벌 금융위기 여파로 비관론이 한참 득세하던 시기에 역사학과 철학, 경제학과 생물학, 인문학과 과학기술의 경계를 넘나드는 전방위적 지식인으로 평가받는 영국의 매트 리들리는 인류 역사를 꿰뚫는 통찰과 예측을 담은 <이성적 낙관주의자(Rational Optimist · 2010)>라는 책을 출간했다. 이 책에서 그는 비관론이 틀렸고 낙관주의가 옳았다는 것을 증명하고 있다

매트 리들리에 따르면 인류의 번영 원인은 우리의 뇌가 다른 동물보다 커서 그런 것이 아니다. 네안데르탈인의 뇌는 우리보다 더 컸다. 인류의 번영 원인은 생물학적인 것이 아니라 사회학적인 것이다. 인류 역사의 어느 시점부터 물건과 아이디어를 ‘교환’하게 되면서 마침내 아담 스미스가 말하는 ‘노동의 분업’이 이루어졌고, 그 과정에서 ‘전문화’가 진전되었으며, 전문화가 ‘혁신’을 촉진했기 때문에 비관론과 달리 인류의 번영이 지속되었다는 것이다. ‘교환→전문화→혁신’

이 지속되는 한 인류는 앞으로도 계속 번영할 것이고, 이 같은 낙관주의는 사실적인 증거에 기초한 것이기 때문에 ‘이성적’이라는 것이 그의 주장이다.

물론 미래 전망에 대한 비관론이 틀렸다고 해서 비관론 자체가 의미 없는 것은 아니다. 비관적인 전망을 하는 이유는 그런 불행한 사태를 미연에 방지하자는데 있다. 내년 이후 건설경기 전망을 비관적으로 보는 것도 같은 맥락에서 이해해야 한다. 중요한 것은 비관적인 전망 그 자체라기보다 우리가 어떻게 대처할 것인가에 있다. 앞서 언급한 매트 리들리가 제시한 번영 조건으로 돌아가 보자.

건설산업의 위기극복을 위해서는 다양한 사람들이 모여 아이디어를 활발하게 ‘교환’할 필요가 있다. 공공 부문만으로, 특정 집단 사람만으로는 어렵다. 오늘날 선진국마다 민관을 망라한 다양한 전문가 집단으로 거버넌스를 구축하는 이유가 여기에 있다. 참여집단 간 ‘전문화’에 기반한 적절한 역할분담도 중요하다. 정부가 기업의 역할을 대신하거나, 기업이 정부 역할을 떠맡을 수는 없다. 각자가 자기 역할을 하는 가운데 ‘혁신’이 이루어져야 한다. 지속적인 혁신이야말로 건설산업의 성장 동력이고, 인류 번영의 열쇠다. 불행하게도 우리는 올 한 해 동안 정권교체 직후의 과도기적 상황이어선지 교환보다는 처벌과 규제가, 전문성보다는 이념과 코드가, 혁신보다는 적폐 청산이 앞선 것 같다. 게다가 건설산업의 선행지표가 점차 하향곡선으로 바뀌다 보니 비관적인 전망이 주류를 이루는 것도 이해할 만하다.

새해에는 건설경기의 연착륙을 도모하고, 이성적 낙관주의자로서 정부의 건설정책과 건설업체의 경영전략을 ‘교환→전문화→혁신’의 틀 속에서 다시 재정립할 필요가 있다. <건설경제, 2017. 12. 27>