

건설동향브리핑

제453호 (2014. 3. 17)

■ 경제 동향

- 2013년 공사 지역별 건설수주, 수도권보다 지방이 더욱 침체

■ 정책 · 경영

- 2014년 공동도급 관련 제도 개선 동향
- 「하도급법」 상 징벌적 손해배상 정당성 없어

■ 정보 마당

- 3세대 인터넷-사물 인터넷

■ 연구원 소식

- 건설 논단 : 유연한 주택 정책이 필요하다

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

2013년 공사 지역별 건설수주, 수도권보다 지방이 더욱 침체

- 세종시 공공 물량 증가 현저, 광주·충청 지역 민간 물량 침체 심각 -

■ 2013년 국내 건설수주 전년비 15.4% 감소, 지방 공사 수주 매우 부진

- 통계청이 최근 발표한 ‘건설 경기 동향 조사’에 의하면, 2013년 국내 건설수주는 전년 대비 15.4% 감소한 것으로 나타났음. 공사 지역별로 살펴보면, 수도권과 지방이 각각 11.8%, 18.7% 감소해 수도권보다 지방에서의 수주 감소가 더욱 심각했던 것으로 나타남.
- 특별시 및 광역시의 경우, 서울과 대구가 민간 수주의 증가에 힘입어 각각 전년 대비 7.4%, 23.2% 증가해 양호했던 것으로 나타났으며, 세종시 또한 공공 발주 물량 증가의 영향으로 17.0% 증가함.
 - 그러나, 서울과 대구, 세종시를 제외한 대부분의 광역시가 부진하였음.
 - 특히, 광주 지역은 민간 수주의 급격한 위축으로 인해 전체 수주가 전년 대비 53.9% 감소해 침체가 가장 심각했던 것으로 나타남.
 - 울산과 부산, 그리고 인천도 각각 39.2%, 24.1%, 22.5% 감소함.
- 특별시 및 광역시를 제외한 나머지 8개 도의 경우, 전년 대비 69.7% 증가한 제주도, 22.3%와 10.7%가 각각 증가한 전북과 경북 지역을 제외한 나머지 지역이 모두 부진
 - 특히, 충남 지역은 공공과 민간 모두 부진해 전체 수주가 42.5%나 감소, 광주 다음으로 침체가 심각한 것으로 나타남.
 - 한편, 경기도와 강원도, 충북, 그리고 전남도 각각 16.6%, 29.5%, 23.9%, 5.1% 감소해 부진한 모습을 보임.

<2013년 공사 지역별 건설수주 현황>

(단위 : 조원, 전년 대비 %)

구분	전국	수도권	지방	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
수주액	75.6	37.7	37.9	10.7	3.1	2.9	4.2	0.5	1.0	2.4
증감률	-15.4	-11.8	-18.7	7.4	-24.1	23.2	-22.5	-53.9	-9.6	-39.2
구분	세종시	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
수주액	0.8	22.9	2.9	1.8	5.2	3.4	3.5	4.9	4.2	1.3
증감률	17.0	-16.6	-29.5	-23.9	-42.5	22.3	-5.1	10.7	-31.1	69.7

자료 : 통계청, 건설 경기 동향 조사

■ 공공 부문 : 세종시 공사 물량 급증

- 전체적으로 전년 대비 5.7% 감소했는데, 수도권이 1.4%, 지방이 8.5% 감소함.
 - 특별시 및 광역시의 경우, 서울과 대구가 각각 10.9%씩 감소해 침체가 심각하였음.
 - 한편, 세종시의 경우, 청사 이전 관련 공사 발주 증가의 영향으로 3,191.6%나 급등. 광주와 대전도 각각 25.1%, 21.5% 증가해 공공 부문의 물량이 증가함.
 - 특별시 및 광역시를 제외한 나머지 지역의 경우, 충북이 57.2%나 크게 증가한 반면, 강원과 충남 지역의 경우, 각각 34.6%, 36.5%씩 감소해 침체가 심각했음.

<2013년 공사 지역별 공공 건설수주 현황>

(단위 : 조원, 전년 대비 %)

구분	전국	수도권	지방	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
수주액	24.6	10.1	14.5	1.7	0.9	0.6	1.7	0.3	0.4	0.9
증감률	-5.7	-1.4	-8.5	-10.9	-3.5	-10.9	-9.4	25.1	21.5	0.2
구분	세종시	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
수주액	0.5	6.8	1.7	0.9	2.0	0.9	1.2	2.0	1.8	0.4
증감률	3,191.6	3.5	-34.6	57.2	-36.5	-20.3	-14.8	14.3	-2.8	30.0

자료 : 통계청, 건설 경기 동향 조사

■ 민간 부문 : 광주·충청도 지역 심각한 침체

- 전체적으로 전년 대비 19.4% 감소하였는데, 수도권이 15.0%, 지방이 23.9% 감소함.
 - 특별시 및 광역시의 경우, 서울과 대구를 제외한 나머지 지역이 모두 부진했는데, 특히 광주와 세종시가 각각 73.4%, 63.3% 감소해 침체가 매우 심각했음.
 - 특별시 및 광역시를 제외한 나머지 지역의 경우, 충북과 충남이 각각 49.2%, 45.7% 감소한 것으로 나타나 충청도 지역의 침체가 심각했던 것으로 분석됨.

<2013년 공사 지역별 민간 건설수주 현황>

(단위 : 조원, 전년 대비 %)

구분	전국	수도권	지방	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
수주액	51.1	27.6	23.4	9.0	2.2	2.3	2.5	0.2	0.6	1.5
증감률	-19.4	-15.0	-23.9	11.6	-29.9	36.4	-29.3	-73.4	-24.3	-51.6
구분	세종시	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
수주액	0.2	16.1	1.2	0.9	3.2	2.5	2.3	3.0	2.5	0.8
증감률	-63.3	-23.0	-20.8	-49.2	-45.7	49.5	0.7	8.4	-42.9	101.3

자료 : 통계청, 건설 경기 동향 조사

박철한(책임연구원 · igata99@cerik.re.kr)

2014년 공동도급 관련 제도 개선 동향

- 지역의무 공동도급 확대, 일부 난제 해소에도 불구하고 문제점은 여전히 남아 -

■ 지역 · 중소 건설기업 지원을 위한 공동도급 연장 · 확대

- 정부는 건설 경기의 지속적인 침체와 경제 민주화에 부응하여 공동도급을 통한 지역 · 중소 건설기업들의 지원을 계속 확대함.
 - 원래 지방자치단체가 발주하는 공사에 대한 지역의무 공동도급의 적용은 시장 개방 대상 공사를 제외한 예정가격 262억원 미만의 공사를 대상으로 하였음.
 - 그러나, 최근 몇 년 동안 건설 경기의 침체가 지속되면서 지방 · 중소 건설기업들의 어려움이 가중되자 정부는 「지방계약법」 시행령의 개정을 통해 2013년 11월 23일을 기준으로 지자체가 발주하는 모든 공사로 지역의무 공동도급을 확대 · 시행토록 함으로써 지역제한입찰 대상 공사보다 그 폭을 확대하여 규정함.
 - 또한, 2013년 말까지가 시한이었던 혁신도시 사업에 대한 지역의무 공동도급도 2015년 12월 31일까지로 그 시한을 연장함(「국가계약법」 시행령 제72조 3항 및 부칙).

■ 공동도급 확대와 더불어 「국가계약법」 개정을 통해 불합리한 핵심 현안 해소

- 공사이행보증서가 발급된 공동이행 방식 공사의 경우, 계약 이행의 요건을 갖추지 못한 구성원에 대해서는 연대 책임을 배제하고 출자 비율에 따라 책임을 부담하도록 함(「국가계약법」 계약예규 ‘공동계약 운용요령’ 제7조 등).
 - 이는 2008년 금융 위기 이후 대기업 및 중견기업들의 워크아웃과 부도가 증가함¹⁾에 따라 이들과 공동수급체를 구성한 중소기업들에게 피해가 돌아가는 사태를 막는 방안으로, 그 동안 업계에서 공동도급과 관련하여 가장 큰 문제점으로 지적되어 왔음.
 - 지금까지 대기업과 공동수급체를 구성한 중소기업은 대기업의 워크아웃이나 부도 발생시 공동수급체의 구성원으로서 연대 책임을 함께 부담함에 따라 회사의 존립 자체를 위협받는 경우가 발생
- 상호출자제한기업집단 소속의 계열 회사 간 공동수급체의 구성을 금지함(계약예규 ‘공

1) 2008년 미국발 금융 위기 이후 증가하기 시작한 워크아웃 및 법정관리 업체가 2013년 1월 말에는 시공능력평가 순위 100대 업체 중 23개 업체로 증가함.

동도급 운용요령’ 제9조).

- 물론, 기존에도 계열 회사 간 공동수급체의 구성을 금지했으나, 계열 회사의 여부를 확인할 수 없어²⁾ 대부분 발주기관에서 계열 회사 여부를 확인하지 않고 계약을 체결하는 사례가 빈번하였음.
 - 이에 따라 정부는 공동수급체 구성원 간의 계열 회사 여부를 ‘상호출자제한기업집단 소속 기업’이라고 명확히 규정함으로써 공동수급체의 구성에 있어서 지역·중소기업의 수주 기회를 보장하고자 함.
- 공동수급체 구성원의 지분을 변경 승인 요건을 명확화함(계약예규 ‘공동계약 운용요령’ 제12조).
 - 규정에 따르면 원칙적으로는 지분을 및 분담 내용을 변경할 수 없도록 하고 있음. 그러나, 「국가계약법」 시행령 제64조 내지 제66조의 규정에 의한 계약 내용의 변경이나 파산, 해산, 부도 등의 사유로 인하여 당초 협정서의 내용대로 계약 이행이 곤란한 구성원이 발생하여 공동수급체 구성원의 연명으로 지분을, 또는 분담 내용의 변경을 요청한 경우에는 예외적으로 지분율의 변경을 허용하고 있음.
 - 그러나, ‘계약 이행이 곤란한 경우’에 대한 구체적인 판단 기준이 정해져 있지 않아 문제가 됨.³⁾ 그런데 이번 제도 개선으로 단순 경영 상태의 악화 등 이유가 명확하지 않은 경우에는 지분율을 변경할 수 없도록 하여 계약 관리에 철저를 기할 수 있도록 함.

■ ‘중소기업 지원’ 및 ‘우수한 품질의 확보’ 모두 가능하도록 지속적인 제도 개선 필요

- 핵심적인 난제의 해소에도 불구하고 공동도급제도는 여전히 ‘확일성’과 ‘검증 시스템 미비’에서 오는 문제점을 안고 있음.
 - 공동도급제도가 실효성을 발휘하기 위해서는 확일적인 최소 시공 참여 비율과 최대 구성 업체 수, 지역 업체 판단 기준, 부적격 업체 선별 및 경영 평가 시스템 등의 개선이 요망됨.

김민형(연구위원 · mhkim@cerik.re.kr)

2) 감사원(2010)의 지적과 같이 「국가계약법」 시행령 제72조, ‘공동계약 운용요령’ 제9조 4항, 「지방계약법」 시행령 제88조 및 ‘지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준’ 제7장에 따르면 공동계약의 경우, 공동수급체의 구성원 중 당해 지역의 업체와 그 외 지역의 업체 간에는 「독점 규제 및 공정 거래에 관한 법률」에 의한 계열 회사가 아니어야 한다고 규정하고 있으나, 계열 회사를 확인할 수 있는 구체적인 기준은 마련되어 있지 않은 상황이었음.

3) 이 때, 계약 담당 공무원은 공동수급 구성 업체 중 정당한 이유 없이 실제 계약 이행을 하지 않은 구성 업체, 또는 지분율이나 분담 내용과 다르게 시공하는 구성 업체에 대해서는 「국가계약법」 시행령 제76조에 의해 입찰참가자격 제한 조치를 할 수 있음.

「하도급법」 상 징벌적 손해배상 정당성 없어¹⁾

- 영미법에서도 일반적인 계약 관계에서는 적용하지 않아 -

■ 징벌적 손해배상제도, 가해자에게 처벌 성격의 손해배상 부과

- 징벌적 손해배상제도는 손해를 끼친 피해에 상응하는 액수만을 피해자에게 보상하는 보상적 손해배상제도와는 달리, 과거에 가해자가 행한 행위를 처벌하고, 향후 그와 동일하거나 유사한 행위가 다시 행해지는 것을 억제하기 위해 법원이 처벌의 성격을 띤 손해배상을 가해자에게 부과하는 영미법의 제도
- 지난 2011년, 제18대 국회에서 「하도급법」에 처음으로 기술을 탈취·유용하는 행위에 대해서 징벌적 손해배상제도를 도입하였음. 2013년 5월 28일에는 징벌적 손해배상의 대상 행위에 기술 유용의 행위뿐만 아니라 부당한 하도급 대금의 결정, 부당한 발주 취소 및 부당 반품 행위, 하도급 대금의 부당한 단가 인하에 대해서도 징벌적 손해배상 책임을 부과하도록 「하도급법」을 개정하였음.

■ 영미법 계약 관계에서의 징벌적 손해배상

- 영미법의 「커먼 로」(Common Law)에서는 계약 관계에서 불법 행위가 성립되기 위해서는 계약상 의무 불이행 외에 독립된 불법 행위가 있어야 징벌적 손해배상이 인정됨.
- 기업 행위와 관련해서는 영업 방해, 고용주의 고용 차별, 보험 계약과 관련한 보험회사의 사기, 명예 훼손, 지적재산권 침해, 영업 비밀 남용, 독점 금지 위반 행위와 같은 분야에 주로 적용되고, 하도급 계약과 같이 기업 간 제품이나 서비스를 공급하는 계약에 적용된 사례는 찾을 수 없음.

■ 징벌적 손해배상에 대한 이론적 정당성

- 미 연방 「독점금지법」의 3배 배상제도의 경우, 카르텔(Cartel)의 가격 담합과 같은 행

1) 본고는 한국건설산업연구원이 2014년 2월에 발간한 「영미법 사례로 본 하도급법상 징벌적 손해배상제도의 문제점 고찰」 연구보고서의 주요 내용을 발췌하였으며, 전체 내용은 한국건설산업연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)에 수록되어 있음.

위는 은밀하게 행해지는 특성이 있고, 원고뿐만 아니라 사회 전체에 손해를 끼치기 때문에 가격 담합의 행위로 인한 부당 이득을 완전히 몰수하고 처벌하기 위해서는 원고가 입은 손해보다 많은 배상액을 가해자(피고)에게 배상토록 하는 것이라는 점에서 정당성을 인정받고 있음.

- 「커먼 로」 상의 징벌적 손해배상을 부과하는 요건으로 은밀성, 또는 원고 이외의 타인에게 손해를 입히는 것을 명시적으로 요구하지는 않지만, 징벌적 손해배상액을 결정하는 첫 번째 요소인 비난의 정도를 판단할 경우, 사회 전체에 미친 손해를 고려하고 있음.
 - 특히, 뉴욕주는 원고가 계약의 불이행으로 징벌적 손해배상을 받기 위해서는 독립적인 불법 행위를 원고가 주장하고 증명하는 것 이외에 피고의 유사한 행위가 일반 대중에게도 행해졌어야 한다고 규정하고 있음.
 - 또한, 징벌적 손해배상은 일반적인 불법 행위보다 가중된 행위, 또는 포악한 행위여야 부과할 수 있는데, 구체적으로 범죄에서 발견되는 포악성과 유사한 요소가 있어야 함.

■ 결론

- 미국의 징벌적 손해배상제도는 「커먼 로」에서 인정하고 있는 징벌적 손해배상제도와 연방 성문법인 「독점금지법」에서 규정하고 있는 3배 배상제도가 있음.
 - 이들 제도는 단순히 불법 행위를 억제하기 위하여 손해 배상액을 피고(가해자)가 원고(피해자)에게 입힌 손해 배상액보다 많이 배상토록 하는 제도가 아니고, 손해 배상액을 피해액보다 많이 부과하는 것에 대한 정당성이 있음.
- 최근 「하도급법」에 도입한 원사업자의 부당한 하도급 대금 결정, 부당 단가 인하, 부당 발주 취소 및 부당 반품은 피해자에게 입힌 손해 이외에 제3자에게 손해를 입히는 경우는 존재하지 않고, 원사업자의 행위가 은밀하게 이루어져 수급사업자가 인지하지 못하는 행위도 아니기 때문에, 손해 배상액을 실제 손해액보다 많은 징벌적 손해배상을 책정할 이유가 존재하지 않음.
- 단지, 원사업자의 기술 유용은 은밀하게 이루어지는 것이 다반사이고 사회적으로 용인할 수 없는 악의적인 행위이므로 사기·기만의 정도가 심한 경우, 징벌적 손해배상의 대상이 될 수 있다고 판단됨.

이의섭(연구위원 · eslee@cerik.re.kr)

3세대 인터넷-사물 인터넷¹⁾

- 모든 사물이 인터넷으로 연결되어 정보를 서로 주고받는 시대 도래 -

■ 사물 인터넷은 개개의 모든 사물이 인터넷과 연결된다는 것을 의미

- 사물 인터넷(Internet of Things, IoT)이란 IT를 기반으로 세상의 모든 사물이 인터넷으로 연결되어 사람과 사물, 사물과 사물 간 정보를 교환하고 상호 소통하는 인프라를 말함.
 - 사물은 인간, 차량, 교량, 각종 전자기기, 자전거, 안경, 시계, 의류, 문화재, 동식물 등 자연 환경을 이루는 모든 물리적 객체를 의미함.
 - 사물 인터넷은 1세대 유선 인터넷, 2세대 모바일 인터넷의 뒤를 잇는 디지털 발전의 3세대 인터넷으로 불림.
- 사물 인터넷을 이루는 주요 3대 기술은 ① 센싱(Sensing) 기술, ② 유무선 통신 및 네트워크 인프라 기술, ③ 서비스 인터페이스 기술임.
 - 이 중 각광받고 있는 서비스 인터페이스 기술은 서비스 제공을 위해 정보를 저장, 처리, 변환하는 기술을 의미함.
 - 사물에서 발생하는 막대한 양의 데이터를 저장, 처리, 분석할 수 있는 빅 데이터 기술도 서비스 인터페이스에 속함.
 - 산업용 기기로부터 획득한 데이터의 활용 가치에 대한 기대가 높아지면서, 빅 데이터의 분석을 위한 데이터의 수집과 축적, 분석, 제어 등을 지원하는 기술이 주목을 받고 있음.

■ 사물 인터넷 시대에는 사물과 사물이 서로 소통

- 1, 2세대 인터넷의 경우, 정보를 쓰고 읽고 활용하는 주체가 사람이었다면, 3세대 인터넷인 사물 인터넷은 정보를 생성하고, 읽고, 활용하는 주체로 사물이 등장했다는 점에서 큰 의미를 지님.
 - 일례로, 버스 도착 시간 안내 시스템은 사물 인터넷 기술을 기반으로 작동·운영되는

1) 본 글은 International Data Group(IDG)의 기술 레포트 “모든 것을 연결하는 사물 인터넷의 모든 것”과 한국전자통신연구원의 “스마트 디바이스와 사물 인터넷(IoT) 융합 기술 동향”의 내용을 바탕으로 작성하였음.

대표적인 사례로 평가됨.

- 버스가 생성하는 정보가 GPS(Global Positioning System, 위성 항법 시스템)와 이동통신망을 통해 관리 시스템에 전달되고, 이 정보가 안내 단말기와 각 포털 사이트, 교통 안내 앱을 통해 스마트폰에 이르기까지 데이터를 상호 교류한 것은 인간이 아닌 기기들 간임.

■ 급성장할 것으로 예측되는 사물 인터넷 시장

- IT 분야의 연구 및 자문 회사인 가트너 그룹은 2014년 가장 주목해야 할 10대 전략 기술 중 하나로 사물 인터넷을 지목
 - 가트너 그룹은 2009년에는 인터넷에 연결된 기기가 25억대 수준이었으나, 2020년에는 300억대까지 증대할 것으로 전망
 - 관련 시장 규모는 3,090억 달러, 총 경제적 부가가치 또한 1조 9,000억 달러 규모로 급성장할 것으로 예측
- 시장 조사기관인 마켓앤마켓에 따르면 사물 인터넷은 다양한 산업과의 융·복합을 통해 공공 안전, 유통, 스마트 에너지, 지능형 교통 서비스, 사회 인프라 원격 관리 서비스 등을 중심으로 확대될 것으로 전망

■ 건설 관련 분야에서도 다양하게 응용 가능

- 사물 인터넷은 건설 분야와 활발히 융합하여 시너지를 창출하고 있음.
 - 미국 샌프란시스코시는 2만 여 개의 주차 공간에 6,000여 개의 센서를 설치하고 스마트폰용 지도를 통해 빈 주차 공간의 파악을 도와주는 지능형 주차 정보 서비스를 제공하고 있음.
 - 뉴욕시는 하수 범람 사고를 막기 위해 하수도에 센서를 설치하는 과업을 추진하고 있음.
 - 스페인 업체는 와이파이 신호를 방출하는 도로 포장석을 개발하여 인도 전체를 와이파이 장치로 바꿔 모든 사람이 인터넷을 이용하도록 하고 있음.
 - 일본 건설기계장비 업체는 장비에 부착된 센서로부터 장비의 운영 시간 데이터를 실시간으로 수집하여 그 지역, 또는 국가의 건설 경기 예측을 시도하고 있음.

강상혁(연구위원 · shkang@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
3. 6	국토연구원	• '주택 임대차시장 진단과 정책 효과 전문가 세미나'에 건설경제연구실 김현아 실장 토론자로 참여
3. 12	중소기업연구원	• '전문가 자문회의'에 건설경제연구실 두성규 연구위원 참여 - 복합 자재의 건축물 화재 피해 저감 대책 마련 등에 관한 토론
	KIEP/ 국토교통부 국제협력통상담당관실	• '전문가 자문회의'에 건설경제연구실 김현아 실장 참여 - 복수 국가 간 서비스 통상 협상(TISA) 관련 회의
3. 13	국토교통부	• 주택기금과 주최, '제5차 주택 금융 실무위원회'에 건설경제연구실 김현아 실장 참여 - 기금 자원 활용 방안 회의
3. 14	국토교통과학기술진흥원	• '2014년도 국토 교통 연구 개발 사업 자체 평가 회의'에 건설정책연구실 김민형 실장 평가위원으로 참여

■ 「해외건설 실무 과정 II」 개설

- 교육 내용 : 해외건설 입찰부터 준공 단계까지의 서식 및 문서 작성 실습
- 교육 일정 : 2014년 3월 25일(화)~27일(목)
- 교육 장소 : 건설회관 9층 건설산업연구원 연수실(강남구 논현동 소재)
- 교육 대상 : 해외 공사 및 미군 발주 공사 참여 업체 임직원
- 교육 비용 : 45만원/인 ※ 고용보험 납부 사업장의 재직자일 경우 일부 환급
- 문의 : 기업지원팀 교육 담당(Tel. 02-3441-0691, 0848), 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)

■ 「민간투자사업(BTO/BTL) 추진 일반 과정」 개설

- 교육 일정 : 2차 교육 / 2014년 4월 22일(화)~24일(목) 21시간
3차 교육 / 2014년 9월 23일(화)~25일(목) 21시간
- 교육 장소 : 건설회관 9층 건설산업연구원 연수실(강남구 논현동 소재)
- 교육 대상 : 건설기업 SOC 민간투자사업 담당자, 정부·정부투자기관·지방자치단체 민간투자사업 추진 실무담당자, 설계·컨설팅 등 민간투자사업 관련 업체 및 금융기관 관련 사업 담당자
- 교육 비용 : 45만원/인 ※ 고용보험 납부 사업장의 재직자일 경우 일부 환급
- 문의 : 기업지원팀 교육 담당(Tel. 02-3441-0691, 0848), 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)

유연한 주택 정책이 필요하다

2014년 현재 세계 최고의 슈퍼 컴퓨터는 중국 광저우에 있는 텐허-2호로 일명 밀키웨이-2호로도 불린다. 초당 3경 3,862조회의 연산이 가능해 일반적인 인식 체계로는 가늠이 어려운 무지막지한 연산 능력을 지녔다. 하지만, 밀키웨이-2호와 같은 슈퍼 컴퓨터에게도 치명적 약점은 있다. 엄청난 속도로 연산이 가능하지만, 스스로 창의적이고 유연한 모형을 만들지는 못한다. 지금까지 우리나라 주택 정책을 돌아보면 무지막지한 연산 능력은 갖추었으나, 모형은 세련되지 못한 슈퍼 컴퓨터가 떠오른다. 단기간 대량 공급과 1세대 1주택주의라는 정책 목표를 위하여 전방위적인 정책을 통해 엄청난 실행력을 보여 왔고 일정 성과를 발휘했다.

하지만, 이제는 연산 능력보다는 변동성이 확대된 시장 변화에 맞는 유연성을 갖춘 창의적인 모델이 필요한 시점이 되었다. 최근 들어 주택시장의 회복에 대한 기대가 크다. 하지만, 불안 요인도 적지 않다. 미국의 양적 완화 축소에 따른 신흥국에 대한 불안으로 금융시장의 변동성은 확대되고 있다. 실물경제에 미칠 영향도 우려스럽다. 당분간 시장 여건은 현재와 크게 다르지 않을 듯하다. 거시경제적 변동성은 확대되고 기존의 위협 요인은 지속되는 한편, 새로운 위협요인들은 곳곳에서 등장 할 것이다. 결국, 앞으로 주택정책의 가장 중요한 덕목은 유연성과 현장 임기응변 능력이 될 것이다.

먼저, 중앙집권적 법제화 중심의 정책 운영은 뒤돌아봐야 한다. 시장의 변동성은 확대되는데 국회 통과 등의 지난한 과정을 거치게 되면 정책 대응력은 늦어질 수밖에 없다. 민간 역할에 대한 재인식도 필요하다. 민간의 효율 없이 창의적인 정책은 달성하기 어려운 목표다. 민간이 적극적으로 참여 가능한 시장 환경을 제공하고, 공공의 이익을 확보하는 방향으로 정책을 설계해야 한다. 현재 추진 중인 민간 임대사업의 활성화는 시범대가 될 것이다. 공공이 자금, 세제 등 정책적 지원으로 사업이 어려운 시장 환경을 극복시켜주면, 민간은 안정적인 임대주택 공급과 건설에 따른 고용 창출이라는 공익을 돌려줄 것이다. 이는 단순한 목표 지향적 정책으로는 달성하기 어려우며 시장 메커니즘을 고려하여 시장 참여자들의 이익과 리스크를 함께 공유하고 나눌 수 있는 정책적 기반이 만들어졌을 때 가능하다. 그래서 이번에 발표된 임대차 시장 선진화 정책의 내용과 과정은 실망스럽다.

이제 우리나라 주택시장도 성숙기로 이행하고 있다. 과거와 같은 무지막지한 연산능력보다는 변동성이 확대된 시장상황에 능동적으로 대처할 수 있는 세련된 정책이 더욱 중요해지고 있다. 앞으로는 정부, 사업자, 국민 모두가 이익이 되고 수궁할 수 있는 유연한 주택 정책을 기대해본다. <서울경제, 2014. 2. 10>

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)