

제222호 (2009. 8. 31)

■ 경제 동향

- 올 상반기 주거용 건축허가면적, 22년만에 최저

■ 정책·경영

- ‘824 전세시장 안정대책’의 내용과 평가
- 전략 실행력을 높이기 위한 인력성과관리 방안

■ 정보 미당

- 한국의 경기안정 재정정책 효과에 대한 IMF 분석결과

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 선부른 건설보증시장 개방

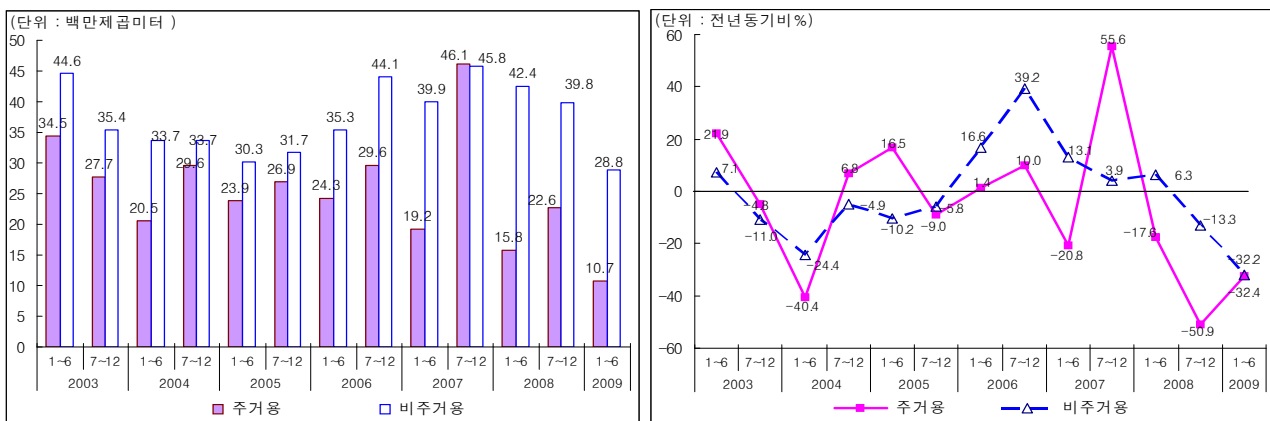
올 상반기 주거용 건축허가면적, 22년만에 최저

- 주택 착공 실적도 평년의 절반 수준, 향후 수급 불균형 우려 -

■ 주거용 건축허가면적, 외환 위기보다 심각한 침체 상태

- 올 상반기 건축허가면적은 전년 동기 대비 32.3% 감소한 3,948만㎡를 기록. 주거용 건축허가면적의 경우 전년 동기 대비 32.4% 감소한 1,071만㎡로 22년 만에 가장 부진한 실적을 보임.
 - 주거용 건축허가면적은 ‘분양가상한제 시행’의 영향으로 작년 상반기 17.6%가 감소했으며 하반기에는 미분양 물량 증가와 경기침체 등의 영향으로 50.9% 급감
 - 올 상반기 들어 다시 32.4% 감소함으로써 침체가 매우 심각함.
 - 이로써 올 상반기 주거용 건축허가면적은 2001~08년 상반기 평균인 2,065만㎡의 절반(51.9%) 수준인 1,071만㎡로 축소됨.
 - 이는 1998년 하반기(1,221만㎡)보다 저조한 실적으로 1987년 상반기에 1,014만㎡를 기록한 이후 22년 만에 가장 부진한 실적임.
- 비주거용 건축허가면적은 2,877만㎡로 전년 동기 대비 32.2% 감소함.
 - 세부 공종별로 보면, 상업용 허가면적의 침체가 더욱 심각(-13.3% → -32.2%)
 - 작년 하반기까지만 해도 성장세를 보였던 공업용과 문교용 허가면적이 올 상반기에 모두 감소세(각각 14.6%, 32.2% → -48.1%, -13.5%)로 돌아섬.

상·하반기 건축허가면적 추이

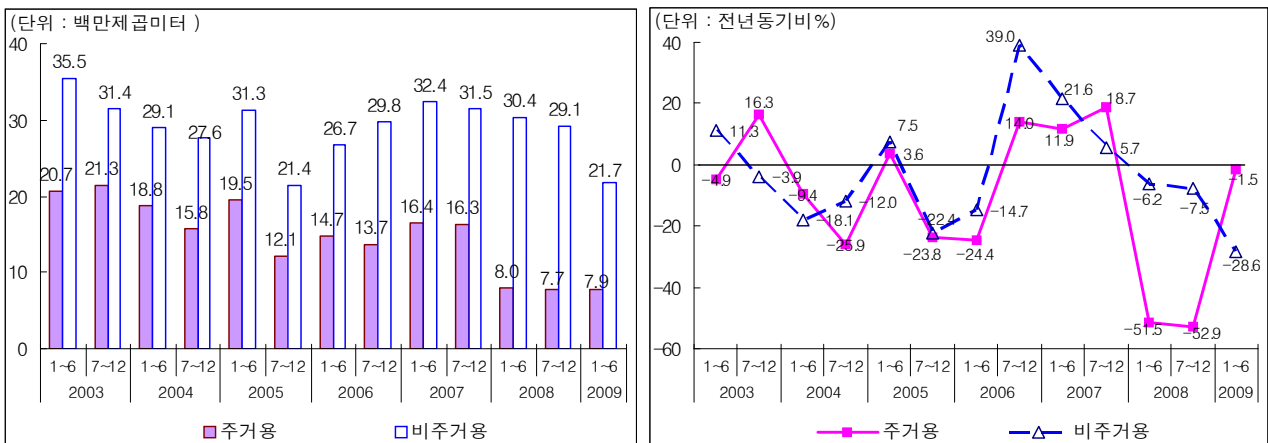


자료: 국토해양부

■ 주거용 착공면적 평년의 절반 수준, 비주거용 착공면적도 감소세 지속

- 올 상반기 건축착공면적은 전년 동기 대비 22.9% 감소한 2,959만²를 기록함. 주거용 건축착공면적의 경우 전년 동기 대비 15% 감소하여 감소세가 둔화됐으나 허가면적과 마찬가지로 평년의 절반 수준인 7,866만²에 그침.
 - 감소세 둔화는 작년 상반기 물량이 급감한데 따른 기저효과일 뿐 면적 자체는 2001~08년 상반기 평균의 52.9%에 불과한 수준임.
 - 주거용 건축착공면적은 이미 작년 상반기부터 전년 동기 대비 50% 이상 빠른 속도로 감소했으며 하반기에도 52.9%가 감소함.
 - 이는 2008년부터 2009년 상반기까지 1년 6개월 동안 평년의 절반 수준만의 주택 공사가 이뤄졌다는 것을 뜻함.
- 비주거용 착공면적은 상업용과 공업용 착공면적의 부진(각각 전년 동기 대비 39.1%, 48.3% 감소)으로 전년 동기 대비 28.6% 감소한 2,601만²를 기록함.
- 전체 주택 공급량의 60~70%를 차지하는 민간 사업자가 제도적 요인과 경기침체로 인해 주택사업을 축소하거나 연기하여 착공면적이 1년 이상 감소한 것으로 보임.
 - 주거용 건축착공이 장기간 부진함으로써 향후 공급감소로 인한 수급 불균형이 발생할 수도 있을 것으로 우려됨.

상반기 건축착공면적 추이



자료: 국토해양부.

박철한(연구원.igata99@cerik.re.kr)

‘824 전세시장 안정대책’-‘수급불안 해소에 역부족’

- ‘난개발’과 ‘투기심리 자극 우려’ 제기, 근본적인 공급확대정책 필요 -

■ 수요자 금융지원 확대 및 건설기준 완화로 공급확대 유인, 공공주택의 조기 공급도 모색

- 국토해양부는 전·월세값 상승에 따른 서민주거 부담을 덜기 위해 「전세시장 안정 대책(8.24)」을 발표함.

- 정부 대책의 주요 내용은 국민주택기금을 활용한 전세자금 대출규모 확대 등의 ‘수요자 금융지원대책’과 비교적 빠른 시일 내에 공급이 가능한 도시형 생활주택과 아파트를 대체할 수 있는 주거용 오피스텔 등의 건축 기준을 완화하는 ‘공급확대정책’임.
- 주택 수급 정보제공을 통한 전세수요 집중을 방지하고 수급 불안 심리를 해소하기 위해 ‘전월세지원센터’도 운영할 예정

※ 올해 2만호 이상의 입주 물량이 증가하는 수도권외 판교 신도시 등 전세 가능한 아파트의 수급정보를 적기에 제공하여 수급에 대한 불안심리 해소에 기여

- 수요자를 위한 금융지원대책은 국민주택기금을 활용한 저리(2~4.5%)의 전세자금대출 규모 확대, 주택금융공사를 통한 전세대출 보증한도 확대 등임.

- 당초 2009년 4.2조원이었던 전세자금대출 규모를 6천억~8천억원 증액하여 공공부문에서 올해 약 5조원까지 전세자금 대출을 확대할 예정
- 일반 시중은행을 통한 전세자금 대출을 원활하게 하고자 주택금융공사(신용보증기금)의 전세 대출 보증한도를 기존 1억원에서 2억원으로 확대

- 공급확대정책으로 조기 공급이 가능한 도시형 생활주택의 건설기준 완화 및 보금자리 주택 공급 시기를 당초보다 앞당기기로 하였음. 아파트의 대체재가 될 수 있는 오피스텔의 건설 기준도 완화(바닥 난방 허용기준을 60㎡ 이하 → 85㎡ 이하로 완화)함.

- 도시형 생활주택에 대해서는 주차장(세대당 0.2~0.5대 → 전용면적 60㎡당 1대) 및 진입도로 설치 기준(6 → 4m)을 완화하였으며, 공공주택에 준하는 건설자금(세대당 5,000만원/원룸 및 기숙사 560만~2,400만원)을 국민주택기금에서 지원할 예정임.
- 도시형 생활주택과 오피스텔은 모두 분양가상한제 비적용 대상으로 이번 공급확대 정책은 민간택지 분양가상한제 폐지가 계속 지연되는 가운데 정부가 민간의 주택공급 활성화를 위하여 공여지책으로 선택한 공급확대정책으로 해석됨.

■ 공급확대정책에 대한 실효성 논란, 주거용 오피스텔 등에 대한 부작용도 우려

- 일반적으로 전세가격이 상승할 경우에 공급확대정책은 공급 시차에 의해 실효성이 낮을 수밖에 없는 한계가 있어 이번 전월세대책 중 공급확대 정책의 단기적인 효과를 기대하기는 어려울 전망이다.
 - 올 7월까지의 신규 주택건설실적은 12만 2,026호(전년 대비 -21.3%)로 부진을 면치 못하고 있으며, 특히 민간부문의 공급 위축(전년 동기 대비 -31%)이 지속되고 있음.
 - 특히 최근 전세가격 상승세로 이번 대책의 진원지가 됐던 서울시는 7월까지(누계) 신규 주택건설실적이 1만 1,194호(전년 대비 -68.3%)로 주택공급의 위축 정도가 심각함.
- ※ 이미 서울시는 올해 아파트 입주 물량(2만 9,326호)이 지난해(5만 4,278호)보다 약 2만 5천호 정도 급감했으며, 내년(2010년)에도 3만 5,270호로 올해보다는 늘어나나 예년 수준을 크게 밑돌 것으로 예상됨.
- 아파트 공급이 부진한 가운데 주거용 오피스텔과 도시형 생활주택의 공급이 아파트 공급 부족분을 부분적으로 메울 수 있을 것으로 예상되나, 건축 기준 완화에 따른 난개발 및 투자심리를 자극하는 부작용을 초래할 가능성이 잠재되어 있음.
 - 주차장 기준 및 진입도로에 대한 설치 기준 완화는 단기적으로는 주택공급 확대에 기여할 것으로 예상되나 주거 인프라에 대한 수준이 높아지는 상황에서 자칫 열악한 주거환경을 양산시키는 난개발이 우려됨.
 - 오피스텔의 경우에도 현행 세법상 주거용이냐 아니냐에 따라 주택 양도세 및 종부세 부과대상에서 제외되므로 편법 형태의 주택투자수요를 자극할 가능성이 있음.
 - 실제 주거용 오피스텔 여부의 판정이 쉽지 않은 상황에서 향후 과세 당국에서도 여러 행정적인 어려움이 가중될 것으로 예상됨.
- 전세시장의 불안을 진정시키기 위해서는 주택수요 압력이 높은 서울의 근본적인 주택 공급 확대 정책이 요구됨.
 - 정부가 지속적으로 추진하고 있는 도심지내 주택공급 활성화가 시장에서 작동할 수 있는 유인장치가 필요하며 현재 국회에서 계류 중인 민간택지 분양가상한제의 조속한 처리가 요구됨.

김현아(연구위원·hakim@cerik.re.kr)

전략 실행력을 높이기 위한 인력성과관리 방안

■ 인력성과관리의 필요성

- 최근의 금융 위기로 경영 여건이 급속히 악화된 상황에서 건설업체들의 외부 환경 대응력 제고를 위한 효과적인 사업전략의 수립과 실행이 중요한 과제로 대두되고 있음.
- 사업전략의 수립과 실행 성과를 결정하는 요인 가운데 ‘인력 성과’는 다른 전략적인 성공요소에 직·간접적으로 영향을 미치는 핵심적 성과 결정 요인임.
- 인력성과관리는 핵심요소들을 평가, 피드백하여 전략 실행력을 높이는 방안으로서, 선행요소와 후행요소가 있음.

■ 인력성과관리의 요소

- 인력성과관리의 선행요소에는 ‘리더십 및 인력 행동’, ‘인력사고방식과 문화’, ‘인력역량’ 등이 있음.
 - 리더십과 인력행동 : 실무자와 관리자들에게 실질적으로 요구되는 성과 행동. 예를 들어 ‘원가경쟁력 제고’라는 목표를 실행하는데 있어서 ‘원가관리의식’은 중요한 행동 요소가 됨.
 - 인력사고방식과 문화 : 전략을 실행하는데 토대가 되는 높은 성과를 지향하는 문화를 구축, 관리해나가는 것. 이를 위해서는 전략의 실행에 직접적 영향을 미치는 직무 및 직책과 그렇지 않은 것을 구별하여 해당 직무와 직책의 사람들을 집중적으로 관리해 나가는 것이 필요
 - 인력역량 : 성과를 내는데 필요한 기본적 토대. 지식, 업무기술, 능력, 성격 등이 있으며, 인력성과를 높이는 잠재적 요소임.
- 인력성과관리의 후행요소는 ‘인력성과’임.
 - 인력성과 : 실질적으로 전략 실행에 있어 인력들의 성과를 파악해내고, 그 결과를 제시해주며, 향후 어떻게 육성하고 관리해 나갈 것인가를 결정하는 것임.

- 인력성과를 파악하기 위해서는 사업전략의 실행성과에 있어 인력들의 기여를 필요요소별로 파악해야 함.

■ 인력성과관리 실천의 전제조건

- 인력성과관리의 목표는 전략의 실행력을 높이는 것임. 따라서, 전략의 실행과 관련된 주요한 의사 결정에 있어 ‘차별화’ 관점을 도입하는 것이 중요함.
 - 경영진과 관리자들이 관리상의 효율성(보고, 통제의 강조 등)만을 강조한다면 비전략적인 활동에만 인력이 집중하게 됨.
 - 인력성과를 관리하는데 있어 일부 직무와 직책은 전략실행에 있어 더 중요한 역할을 수행하기 때문에 전략적 공헌을 하는 직원과 직무에 대한 차별적인 관리(직무관리, 보상시스템 등)가 필수적임.
- 인력성과관리에 있어 ‘책임’에 기초한 인력관리를 강화할 필요성이 있음.
 - 전략의 실행에 있어서는 개인, 부서의 책임 범위를 명확하게 제시할 필요가 있음. 제시된 책임 범위에 대한 평가와 측정을 위해서는 사용할 지표를 해당 개인과 부서에 제시해주어야 함.
 - 또는 그 결과를 피드백해주어 보다 전략 실행에 몰입할 수 있도록 도와야 함.
- 인력성과관리를 실천하기 위해서는 CEO와 경영진의 의지와 역할이 매우 중요함.
 - 전략의 수립 단계에서 인력성과관리는 전략의 수립단계에서부터 중요한 의사결정 과정의 요소로 다뤄져야 함.
 - CEO 및 경영진은 전략의 실행에 있어서도 인사부서는 물론, 직원들과 ‘인사철학’을 공유하기 위한 지속적인 커뮤니케이션을 강화해야 함.

김영덕(연구위원-ydkim@cerik.re.kr)

한국의 경기안정 재정정책 효과에 대한 IMF 분석결과

■ 최근의 경기침체 극복을 위한 정책수단에 대한 다양한 시각

- 정부는 경기회복을 위해 인프라 확충을 위한 재정투자를 통해 고용창출 및 지역경제 활성화에 주력하는 한편 감세 및 복지지출을 보완수단으로 활용하고자 하였음.
- 이에 대해 일부에서는 공공투자보다는 조세감면이 효과적이라거나, 저소득층을 위한 복지적 지출이 보다 바람직하다는 견해를 밝힌 바 있음.

■ 최근 IMF는 「한국의 경기안정 재정정책 효과에 대한 평가 보고서」 발표*

- 최근 IMF는 한국의 경기안정을 위한 재정정책(counter-cyclical fiscal policy) 효과를 분석한 보고서를 발표해 그간의 논란에 대해 간접적 평가를 할 수 있는 근거를 제시
- IMF의 세계 금융-재정 통합(Global Integrated Monetary and Fiscal ; GIMF) 모델을 이용해 공공투자지출 및 조세감면 등을 통한 경기안정 대책 효과 분석
- 각각의 정책수단을 통하여 GDP의 1%에 해당하는 경기부양책을 실시한다고 가정했을 경우, 정책효과를 비교 분석함(소득세·법인세의 영구 인하의 경우는 제외)

■ 경기안정 정책 효과의 분석 결과

• 공공 투자 및 지출

- GDP 1%의 공공 투자 및 지출은 첫해에 약 0.8%p의 성장률을 제고시킴.
- 인프라 등에 대한 공공투자는 시간이 지나면서 가계 소득 및 지출을 증가시키고, 인프라 확충을 통해 생산성을 높여 여러 정책수단 중에서 효과가 가장 큼.
- <그림>에서 공공 투자는 초기 연도에 정책효과가 재정지출과 비슷하나, 시간이 경과하면서 가계와 기업에 대한 파급효과로 누적승수가 가장 큼을 보여줌.

• 소득 이전

- 소득이전은 첫해에 성장률을 0.1%p밖에 높이지 못하는데, 이는 이전소득이 저축 및 해외부문으로 유출될 가능성 등이 있기 때문임.
- 만약 저소득층을 타깃으로 하면 안정효과는 0.3%p로 높아질 것으로 기대

* IMF Country Report No. 09/263, Republic of Korea-Selected Issues: Counter-cyclical fiscal policy, 2009. 8.

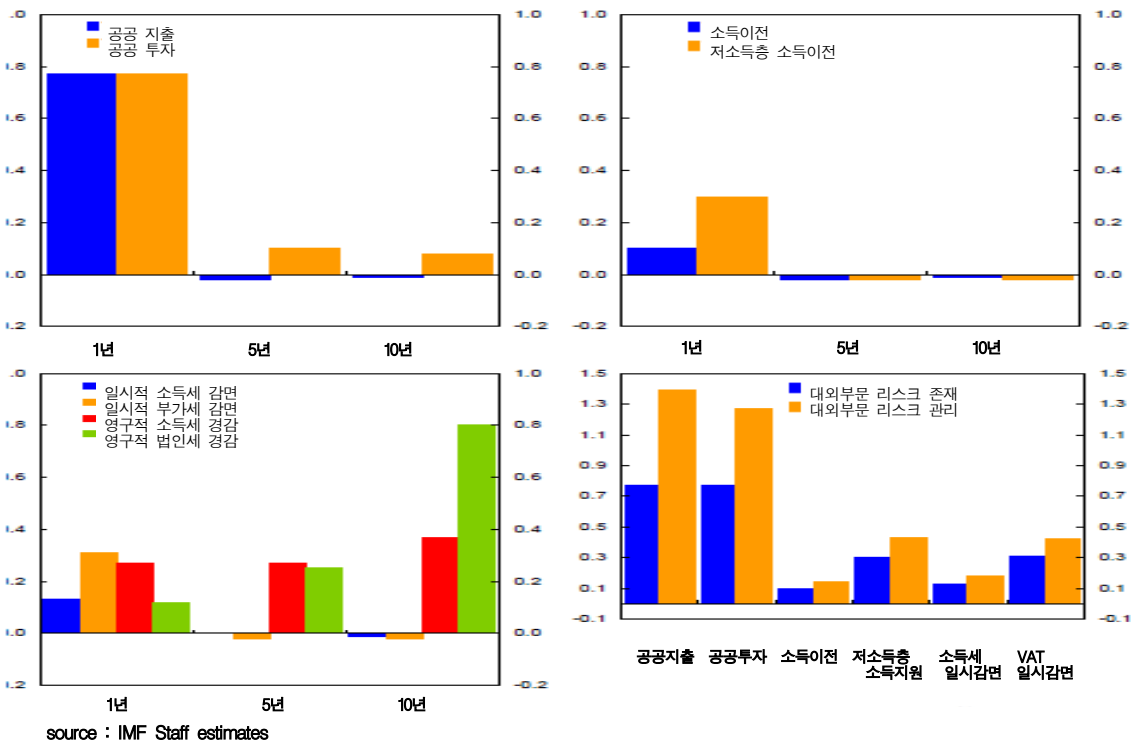
• 조세 감면

- 소득세 및 법인세의 한시적 조세감면 효과는 0.1~0.15%p로 매우 작음.
- 부가가치세 등의 한시적 감면은 정책대상이 뚜렷해 정책효과는 0.33%p로 커짐.
- 조세의 영구적 인하가 한시적 감면보다 정책효과가 훨씬 큰데, 중기적으로는 소득세 인하가 효과적이고, 장기적으로는 기업의 투자증가로 법인세 인하가 유리

• 대외 부문 안정

- 외환 리스크 프리미엄이 증가하고 기업의 신용 스프레드가 커지면, 단기 재정정책 효과가 크게 떨어져 대외 부문의 안정적 관리가 매우 중요한 것으로 분석됨.

〈한국의 경기안정 재정정책 수단별 누적승수 효과 비교(GDP의 1% 부양책 가정)〉



■ 시사점

- 인프라 등의 공공투자가 경기침체 극복을 위한 가장 효과적인 정책 수단임이 IMF 분석결과를 통해 재입증되었고, 향후 정책수단 선택에도 참고가 될 것임.
- 한국은 최근의 경기침체 상황에서 4대강 사업 등 정책효과가 큰 공공투자 정책에 집중함으로써 경기 회복에 유리한 여건을 마련한 것으로 풀이됨.

권오현(연구위원-ohkwon@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
8.28	국가건축정책위원회	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국가건축정책위원회 정책기획단 주최 자문회의에 김현아 연구위원 참여 - 국가건축정책위원회에서 추진 중인 뉴하우징 운동의 향후 추진 방향 및 세부과제 도출
8.29	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4대강살리기추진본부 주최 워크숍에 이영환 연구위원이 주제발표자로 참여 - '성공적인 4대강 살리기 사업 추진을 위한 제언'을 주제로 발제

■ 신규 발령과제 현황

과제명	주요 내용
금융위기 이후 공모형 PF사업의 실태와 정책방향	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2008년 하반기의 금융위기 이후 공모형 PF 사업은 심각한 정체 상태에 있으며, PFV법인세 감면 폐지 등 정책방향이 모호한 상황 ▪ 국내 공모형 PF사업의 추진 현황 및 금융위기 이후의 사업환경 변화로 인한 시장 상황 ▪ 공모형 PF사업의 사업 참여자의 이해관계 및 협력 실태에 대한 분석 ▪ 현실적인 문제에 대한 검토 및 정책적 지원방안 도출을 통해 침체된 공모형 PF사업의 활성화를 위한 정책방향 및 민관협력형 사업의 방향성 제시

■ 기타 연구원 활동

- 연구원은 대한건설협회와 공동으로 4대강살리기사업 관련하여 건설저널 특별부록으로 ‘강따라 물길따라, 피어나라...삶이여!’ 발간
 - 주요 내용 : 한강·낙동강·금강·영산강의 어제와 오늘, 4대강 이렇게 살린다(4대강 살리기 마스터플랜 등 소개), 우리는 살아 있는 강을 꿈꾼다(지역별 지자체 인터뷰 및 현지 르포기사), 다시 살린 우리 강(관련 전문가 기고 중심), 기타 4대강 관련 수필 등 다양한 읽을거리 삽입
 - 건설업계 및 국토교통부, 기획재정부 등 주요 정부부처와 일반국민 홍보용으로 배포
- ‘건설공사 건설계약 및 클레임 관리실무과정’ 개설
 - 연구원은 2009년 9월 1일(화)~9월 3일(목) 3일 동안, 건설회관 9층 건설산업연구원 연수실(강남구 논현동 소재)에서 해외공사 참여업체 임직원을 대상으로 ‘해외공사 건설계약 및 클레임 관리실무과정’을 개설할 예정
 - 자세한 사항은 한국건설산업연구원 기획조정실 교육팀(Tel.3441-0691, 3441-0848)에 문의하거나 홈페이지(www.cerik.re.kr) 참조

선부른 건설보증시장 개방

공정거래위원회는 8월 12일 KDI에서 공청회를 열어 ‘보증보험 시장의 독점규제 개선’ 용역 결과를 발표했다. 현재 전업 보증보험사인 서울보증과 건설관련 공제조합만 영위할 수 있던 보증보험시장을 개방하자는 내용으로, 보증보험시장을 경쟁체제로 전환, 소비자 선택권을 강화해 비효율적 시장 체계를 개선하고 소비자 후생을 증대시키기 위한 것이라고 주장했다.

그런데 발표된 보증보험시장 개방 논의에서 간과한 점과 오류 몇 가지가 있다. 첫째 시장 개방 시기 결정의 원칙 문제이다. 개방 시기 결정의 원칙으로 보증기관 간 경쟁이 시작된 분야부터 개방을 한다는 원칙을 설정하고 있다. 이러한 원칙은 타당성이 결여된 원칙이다. 보증기관 간 경쟁이 시작된 분야는 보증기관 사이에 경쟁이 없는 독점 분야보다는 경쟁 제한으로 인한 소비자후생 감소의 피해가 적으므로 개방 시기는 후순위로 두는 것이 타당하다.

현재 건설공사 관련 보증은 보증보험 전업사인 ‘서울보증’과 「건설산업기본법」에 의해 설립된 ‘건설공제조합’ 등 건설관련 공제조합 등이 복점형태로 영위되고 있다. 따라서 건설관련 보증은 개방하더라도 개방 시기는 후순위로 결정해야 한다.

둘째 개방방법에 대한 논의가 부족하다. 보증보험 분야는 매우 다양하고 분야별로 기능과 특성이 매우 상이하다. 특히 건설관련 보증보험은 수요자가 일반 소비자가 아닌 건설회사이고 건설회사가 발주자와 계약한 내용을 성실히 이행할 것을 보증기관이 보증하는 것이다. 따라서 건설관련 보증은 건설업자의 공사 수행에 필요한 기술력, 재무능력 등을 보증기관이 사전 심사 기능을 수행한다. 이러한 기능은 경쟁 체계일수록 부실화될 가능성이 높다. 건설관련 보증의 특성을 감안해 건설관련 보증 전업 형태의 개방도 하나의 대안으로 논의돼야 한다. 일본의 경우 건설보증만을 전담하는 건설보증주식회사가 있다.

또한 건설관련 보증업무를 일반 손해보험회사에게 개방할 경우 재벌기업의 경제력 집중과 중소기업에 대한 보증축소가 우려되는 점을 간과하고 있다. 건설보증이 손해보험회사에 개방되면 손해보험사는 대형 건설업체에 대한 보증수수료 할인 경쟁을 할 가능성이 높다. 이렇게 되면 신용이 약한 중소건설업체에 대해 저렴한 수수료로 보증을 제공하던 건설관련 공제조합들의 공익적 기능이 위축될 수 있다. 손해보험회사가 계열관계에 있는 건설회사를 인수하게 되면 건설관련 보증의 사전 심사 기능은 의미가 퇴색하는 상황이 올 수 있다.

따라서 건설산업의 균형 발전을 위해 중소건설업체에 대한 보증지원 정책, 감독체계 정비 등에 대한 충분한 검토, 전업건설보증사 형태의 개방 방안 등의 논의가 세밀히 이뤄진 이후 건설관련 보증 시장의 개방 여부 및 시기를 결정해야 할 것이다. <아시아경제 2009. 8. 19>

이의섭(연구위원·eslee@cerik.re.kr)