

건설동향브리핑

제512호 (2015. 5. 25)

■ 정책 · 이슈

- 기업형 임대주택 활성화를 위한 정책 제언
- 기업형 임대주택사업, 임대주택리츠 활성화 필요

■ 경영 · 정보

- 영국 'Construction 2025'의 주요 비전과 목표 분석

■ 경제 동향

- 4월 아파트 거래량, 서울 서부지역 크게 증가

■ 연구원 소식

- 건설 논단 : 소규모 복합공사 확대, 신중해야

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

기업형 임대주택 활성화를 위한 정책 제언¹⁾

- 전환기적 특성 고려한 지원정책, 건전한 주택임대산업 생태계 조성 -

■ 1.13 기업형 임대주택 활성화 대책, 중산층 주거불안 해소 · 관련 산업 육성 등 다양한 목표 수립

- 정부는 2015년 경제정책 방향에서 내수 활성화와 주거 안정을 위해 ‘민간 주택임대 사업 활성화’를 주요 정책과제로 선정, ‘1.13 기업형 주택임대사업 육성을 통한 중산층 주거혁신 방안’을 발표하여 관련입법 절차를 진행 중에 있음.
 - 이번 대책은 임대차시장의 구조적 변화에 대응한다는 근본 취지 외에 중산층의 전세 가격 급등에 따른 주거불안(중산층을 겨냥한 임대주택 공급확대) 해소, 주택임대 관련 산업 육성 등을 통한 내수경기 활성화라는 다양한 목표를 동시에 추구하고 있음.
 - 여러 가지 목표를 달성함에 따라 지원의 폭이나 범위가 다양해졌는데, 이는 보는 시각에 따라 매우 많은 혜택을 부여하는 것처럼 비칠 수도 있음. 그러나 임대사업에 참여하는 섹터별로 살펴보면 혜택이 그렇게 크다고 볼 수도 없음.
- 정부의 기업형 주택임대사업자 육성방안(세제, 금융, 행정적 지원 등)은 임대용 주택을 집단적으로 건설 공급하는 데는 기여할 것으로 예상되나 임대주택으로서의 지속가능성, 기존 주택을 제도권 임대주택으로 활용하려는 유인책은 부족
 - 건설 및 초기 임대 단계에 부여되는 다양한 지원으로 건설은 이루어지겠으나 임대주택을 계속 운영하는 것보다는 매각하려는 유인이 클 수밖에 없는 구조임.
 - 특히 최근 아파트는 분양시장의 회복, 높은 보증금, 반전세 등의 임차방식 잔존, 선호하는 택지 부족 등으로 신축 공급할 유인이 다소 부족해진 상황임.
 - 비아파트의 경우 정부의 지원 없이도 수익형 부동산에 대한 수요가 많아 시장에서 이미 활발하게 공급되고 있는 중
- 임대관련 종합 서비스의 제공이라는 정책목표를 제시하고 있으나, 임대관리업의 중개업 겸업 제한, 중개법인의 업역 제한, 기타 청소 및 인테리어 업종 · 장기 숙박업 등과의 마찰 등 업역 간 칸막이 문제가 해결되지 않고 있는 실정임.

1) 본고는 한국건설산업연구원과 한국주택협회가 2015년 5월 19일 개최한 「바람직한 기업형 임대주택사업 정착 방안 세미나」에서 발표된 제1주제(기업형 임대주택사업 활성화를 위한 정책 제언)의 주요 내용을 요약하였음.

■ 수익구조 한계 여전 : 보증금 의존적, 도심택지 확보 등 문제점 지적

- 전세에서 월세로의 전환이 지속되고 있으나 여전히 보증금 규모²⁾가 크고 월세금 비중이 낮아 임대주택사업의 수익구조가 미약함.
 - 토지가격이 충분히 저렴하거나 임차수요가 많은 지역이 아니고서는 임대료의 상당부분을 보증금으로 충당하는 반전세 형태가 될 가능성이 큼.
 - 공공택지 우선공급의 필요성은 있으나 「택지개발촉진법」 폐지, 공공 임대주택과의 경합 등으로 인해 지속가능성이 낮음.
 - 사유지의 매각유인은 있으나 임대주택용 택지를 장기 임대할 경우 인센티브가 부족
 - 다만 ‘최대 8년까지 거주 가능하다’는 것에 대해서는 소비자들의 관심과 긍정적³⁾ 평가가 많음.

■ 전환기적 특성 고려하고 다양한 임대인 육성 및 기존주택 활용방안 보완해야

- 근본적으로 민간 주택임대사업을 활성화시키기 위해서는 전세방식에서 월세로의 전환이 전제되어야 함. 따라서 월세전환이 진행되는 상황에서 당분간은 전환기적 특성에 적합한 임대주택 확보 정책이 요구됨.
 - 반전세 형태의 임차방식을 인정하고 이에 따른 운영상의 지원책 필요, 기존의 개인들이 보유하고 있는 여유주택을 제도권 임대주택으로 영입하는 정책이 추가로 필요함.
- 소규모 개인사업자부터 중견 기업, 대기업에 이르기까지 주택임대산업의 생태계가 마련될 수 있어야 함.
 - 기업형 주택임대사업자 등록 기준을 단일 사업장이 아닌 복합 사업장으로 확대 인정, 진입장벽을 낮추고 중개업 겸업 제한 폐지 등 주거서비스업 분야의 진입장벽 철폐가 필요
 - 특히 재정비 사업에서 고령의 주택소유자의 주택처분니즈를 기업형 임대사업자가 수용할 필요가 있음.

김현아(연구위원 · hakim@cerik.re.kr)

2) 2012년 주거실태조사에 의하면 월세 평균은 25.1만원, 보증금 평균은 1,883.5만원으로 월세의 75배에 달함. 선진국 월세제도에 서의 보증금은 월세 2개월치 정도임.

3) 한국건설산업연구원이 수도권에 거주하는 임대차인 690명을 대상으로 한 온라인 설문조사(2015.2) 결과, 뉴스테이 정책을 긍정적으로 기대하는 주요 원인으로는 응답자의 79.8%가 최대 8년이라는 안정적인 임대기간을 꼽음.

기업형 임대주택사업, 임대주택리츠 활성화 필요¹⁾

- 상장시 세제 혜택의 확대, LH공사 외 지방공기업 참여 확대해야 -

■ 외국 임대주택리츠의 시사점

- 외국은 리츠 도입 이후 초기에는 상업용 부동산리츠가 중심이었으나, 점진적으로 임대주택리츠가 확대되는 경향을 보임.
- 1개의 주택단지 중심으로 구성되기보다는 중·소 규모의 단지를 포트폴리오로 구성해서 운영하는 것이 일반적인 형태임.
- 지역적으로는 도심을 중심으로 투자하고 있음.
 - 일본은 도쿄 도심이나 수도권에 집중적으로 투자가 이루어지며, 1~2인 가구의 소형 임대주택 투자가 주류임.
 - 미국은 대도시 중층 또는 고층 아파트 중심으로 다양한 형태로 투자가 이루어짐.
- 임대주택단지의 인수와 개발이 병행되는 형태가 많으며, 리모델링을 통해 가치를 상승시키는 것이 일반적임.
- 전문적인 임대관리회사를 통해 임대주택 관리를 수행함.
 - 일본은 스폰서회사의 계열사가 참여하여 부동산회사와의 시너지효과를 제고하는 형태가 많으며, 마스터 리스(Master Lease)의 형태도 다수 존재함.
- 리츠 형태로 수익성을 제고하기 위해 세제감면을 하고, 다수의 투자자를 모집하기 위해 상장이 의무화된 형태임. 신용도 개선이나 규모의 경제를 위한 M&A가 일반화됨.

■ 우리나라 임대주택리츠의 문제점

- 주택기금과 같은 공공자금을 의존한 사업의 형태로 외국과 같은 상장에 기초한 일반 리츠로 성장할 수 있는 노하우와 신뢰가 필요함.

1) 본고는 한국건설산업연구원과 한국주택협회가 2015년 5월 19일 개최한 「바람직한 기업형 임대주택사업 정착 방안 세미나」에서 명지대 이상영 교수가 발표한 제2주제(임대주택리츠를 활용한 기업형 임대주택사업 방안과 전망)의 주요 내용을 요약 정리하였음.

- 우리나라 리츠는 연기금투자를 받을 경우 상장의무가 면제되나, 이로 인해 공모가 배제되면서 일반투자자의 참여가 어렵게 되는 문제점이 있음.
- 금융 관련법의 출자자에 대한 제한으로 다양한 출자자가 참여하기 어려움.
- 리츠와 관련된 법인세의 감면이나 부동산 관련 세금(취득세, 재산세 등)의 감면이 제대로 이루어지지 않아 세제혜택이 제약적임.
- 지방공사의 임대주택 리츠 참가시 법적 제한의 문제 : AMC(자산관리회사) 자격, 「지방공기업법」 상의 토지공급 제한, 매입확약행위 제약 등
- 기업형 임대사업의 규모 제한(건설 300호, 매입 100호 이상)으로 도심 내 소규모 개발이 어려움.
- 2014년 주택임대관리업이 도입돼 100개사 이상이 등록되었으나, 규모의 경제를 확보하지 못하여 임대주택리츠의 PM(Property Management) 업무를 운영하지 못하고 있음.
- 중개, 관리, 개발, 건설 등 각 업역을 통합하는 데 있어 법적 한계가 크기 때문에 시너지 효과를 발휘하기 어려움.

■ 민간 임대주택리츠 활성화를 위한 개선 방안

- 리츠 공모를 활성화할 수 있도록 상장 관련 각종 규제를 최소화할 필요가 있음.
- 상장을 위한 신뢰성을 제고하기 위해 스폰서 역할을 강화하고, 연기금의 투자 확대 및 상장시 세제 혜택의 확대(법인세 및 부동산 관련 세금 감면 확대)가 필요함.
- LH공사 외의 지방공기업 등이 공공 임대주택 참여를 확대하고, 공공 임대리츠의 상장 추진이 필요함.
- 리츠의 임대주택 편입 및 리츠 간 M&A가 활성화되도록 제도의 유연화가 필요함.
- 기업형 임대주택사업 규모의 제한 철폐 내지는 완화와 사회적 임대인의 참여를 확대할 수 있는 방안 마련이 필요함.

엄근용(책임연구원 · kyeom@cerik.re.kr)

영국 ‘Construction 2025’의 주요 비전과 목표 분석¹⁾

- SWOT 분석 통해 건설산업 중장기 실천 목표 제안 -

■ ‘건설산업 2025’ 발표

- 영국은 지난 2013년에 자국 건설산업의 SWOT, 즉 Strength(강점), Weakness(약점), Opportunities(기회), Threats(위협) 등 4가지 요인을 분석하여 ‘건설산업 2025’를 발표하고 중장기 건설산업의 실천 목표와 사항을 제안하였음.
 - 강점 : 영국 경제에서 핵심 역할을 담당하고 있으며, 연관 산업에 대한 부가가치가 크고, 세계적 수준의 설계 경쟁력과 낮은 건설기업의 진입(등록) 비용 등을 주요 강점으로 인식
 - 약점 : 약한 수직계열화(하도급에 의존), 설계와 시공 간의 통합 부족, 저조한 기술 개발 및 혁신, 기술 이전과 지식 공유의 취약, 높은 건설 공사비 등이 주요 약점으로 대두됨.
 - 기회 : 신흥 개발국을 중심으로 한 전 세계 건설시장의 지속적인 성장, 녹색 건설시장의 성장, BIM 기술의 확산, 원가 절감 기회 상승 등을 미래 성장의 주요 기회로 꼽음.
 - 위기 : 투자를 위한 파이낸싱의 어려움이 있으며, 현장 기술의 경쟁력이 약화되고 있음. 아울러 산업 이미지 악화로 인해 인력 유입이 저하되는 문제점을 가지고 있음. 그리고 건설 수출입의 불균형도 주요 문제로 대두되고 있고, 너무 세분화된 전문 분야 역시 통합의 장애 요인으로 지적됨.

■ 주요 비전 및 목표

- 산업과 정부의 협력을 강조하고, 다음과 같은 비전을 제시
 - 다재다능한 인재가 일하는 산업
 - 효율적이고 기술적으로 진일보한 스마트 산업
 - 전 세계에 저탄소 녹색건설 수출을 주도
 - 국가 경제성장을 주도하는 산업 등
 - 사업비(Initial Cost)와 총 생애주기비용 33% 저감

1) 본고는 영국 Construction 2025 : Industrial Strategy : Government and Industry in Partnership, HM Government, 2013, July의 주요 내용을 요약

- 시설 조달 시간(기획~완성) 50% 단축
- 시설환경에서 발생하는 온실가스 50% 저감
- 건설 수출입의 불균형 해소 : 수출 50% 향상

■ 비전과 목표 달성 위한 주요 전략 부문 제시

- 디지털 디자인 기반 스마트건설의 경쟁력 있는 기반 구축
- 녹색시장과 기술을 개발하여 일자리 창출과 경제성장 주도
- 영국의 전문 건설 서비스, 시공, 제조 등의 브랜드를 확립하여 해외수출 확대
- 젊은 인재 유입을 통해 건설산업의 이미지를 향상시키고 이를 통해 자국의 시설 운영 및 유지관리 시장의 건강성, 안전, 그리고 성능 제고 등을 도모
- 건설산업의 미래 먹거리 창출
- 정부 조달 프로세스의 효율성 제고
- 건전하고 강한 건설 공급 체계(Construction Supply Chain) 확보
- R&D 확대 및 현장 적용 확산 및 혁신의 장애요인 제거
- 산업 변화에 대한 리더십 확보

■ 국가경제 차원에서의 다양한 역할과 노력 강조

- 전 세계 시장을 대상으로 스마트건설과 녹색건설 등에서 기술 우위를 확보하여 가치를 창조하겠다는 공격적 목표는 벤치마킹해야 할 부분으로 판단됨.
- 목표에 있어서도 건설 공기의 단축만이 아닌 전체 조달 기간의 단축을 강조한 점이나 건설 수출입의 불균형을 해소하려는 인식 역시 공감에 되는 내용으로 파악됨.

최석인(연구위원 · sichoi@cerik.re.kr)

4월 아파트 거래량, 서울 서부지역 크게 증가

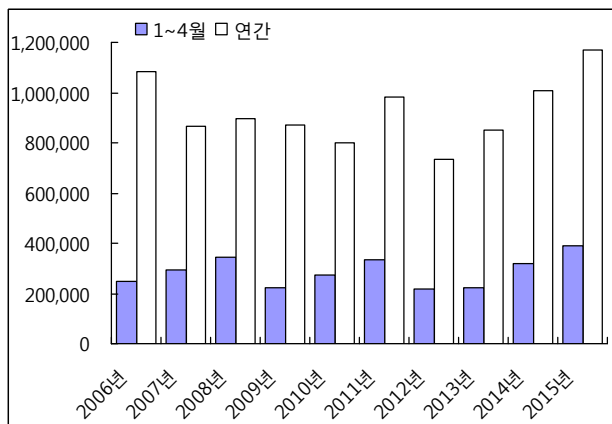
- 최근 추이 지속시 2015년 연간 주택 매매 거래량 120만 건 넘어설 듯 -

■ 1~4월 주택 매매 거래량, 통계 집계 이래 최고치

- 2015년 4월 주택 매매 거래량은 12만 488건으로 전년 동월 대비 29.3%, 전월 대비 7.7% 증가함.
 - 3월에 이어 4월에도 2006년 통계 집계 이후 4월 물량으로는 가장 많은 수준을 기록함.
 - 수도권은 6만 3,712호로 전년 동월 대비 47.0%, 지방은 5만 6,776호로 13.8% 증가함.
 - 주택 유형별로는 다가구주택 39.5%, 다세대주택 37.6%, 아파트 28.7%, 단독주택 22.1%, 연립주택 20.5% 증가함.
 - 특히, 수도권의 다가구주택(63.6%)과 다세대주택(50.8%)의 증가세가 두드러짐.
- 1~4월까지 누적 주택 매매 거래량은 39만 541건으로 전년 동기 대비 21.5% 증가함. 누적물량 기준으로도 2006년 통계 이래 가장 많은 수준임.
 - 지역별로는 전년 동기 대비 수도권 29.6%, 지방 14.4% 증가함. 유형별로는 다가구주택 28.7%, 다세대주택 28.6%, 아파트 20.8%, 단독주택 17.5%, 연립주택 14.9% 증가함.
 - 최근의 거래량 증가세 추이가 연말까지 이어지면 2015년 연간 거래량은 120만 건에 이를 전망이다.

<주택 매매 거래량 추이>

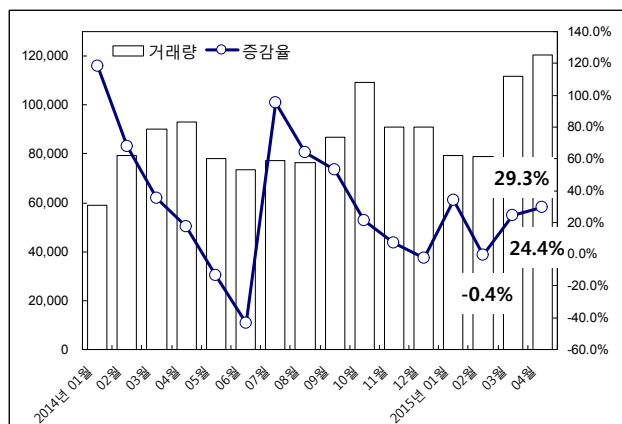
(단위 : 호)



주 : 2015년 연간 물량은 1~4월까지 월평균 물량을 단순 연장
자료 : 국토교통부

<월간 주택 매매 거래량 및 증감률 추이>

(단위 : %)



주 : 증감률은 전년 동월 대비 기준임.
자료 : 국토교통부

■ 아파트 거래량, 서울 서부지역 증가세 두드러져

- 4월 수도권 아파트 매매 거래량은 4만 4,055호로 전년 동월 대비 45.9% 증가함. 특히, 서울 서부지역 증가세가 두드러짐.
 - 증가세는 3개월 연속 확대 중(전년 동월 대비 2월 3.2%→3월 28.7%→4월 45.9% 증가)
 - 세부 지역별로는 전년 동월 대비 서울 64.8%, 경기 39.9%, 인천 32.0% 증가함.
 - 양천구 106.3%, 강서구 98.2%, 영등포구 89.2%, 마포구 82.2% 증가하여 서울 서부지역의 거래량 증가세가 두드러짐. 이외 지역으로는 강북구 98.1%, 강동구 85.5% 증가함.
 - 경기도는 가평군, 파주시, 광주시, 김포시, 구리시, 하남시, 과천시에서 60% 이상 증가하여 외곽지역의 증가세가 확인되고 있음.
- 1~4월까지 수도권 아파트 매매 거래량의 누적물량 기준으로는 전년 동기 대비 서울 37.6%, 인천 27.6%, 경기 22.1% 증가함.
 - 서울에서는 중랑구를 제외하고 모든 지역에서 전년 동기 대비 두 자릿수 이상 증가하였으며 특히, 강서구, 강동구, 강북구, 성북구, 종로구, 서대문구는 50% 이상 증가함.
 - 경기도에서는 누적물량 기준으로도 구리시, 김포시 등 외곽지역의 증가세가 확인됨.

■ 지방 아파트, 호남 증가세 · 충청 감소세

- 4월 지방 아파트 매매 거래량은 호남권은 증가세인 반면, 충청권은 감소세를 나타냄.
 - 지방 증가율은 2015년 들어 등락을 반복하며 혼조세를 보이고 있음(전년 동월 대비 2월 -5.6%→3월 16.9%→4월 13.7%).
 - 4월 기준으로 전년 동월 대비 광주 43.5% 증가하여 지방에서는 가장 높은 증가세를 보임. 전북 38.2%, 전남 35.6% 증가하여 호남권은 전반적인 증가세를 나타냄.
 - 반면, 충청권은 절대적인 물량이 적은 세종시가 22.8% 증가하였으나, 충남 26.5%, 충북 21.7% 감소하여 전반적인 감소세를 보임.
 - 영남권은 전반적 증가세 지속(부산 25.2%, 대구 24.2%, 경북 21.7%, 경남 14.4% 증가)
- 지방의 거래량 증가세는 주춤할 가능성이 존재하나, 수도권의 거래량 증가세가 견조하게 이어지고 있어 2015년 연간 주택 매매 거래량은 전년 수준을 넘어설 가능성이 높음.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
5. 15	국토교통부	● 주택정책과 주최, '통일주택포럼'에 기획조정실 박용석 실장 참여 - 북한 아파트 건설 및 매매시장 관련 논의
		● 기술정책과 주최, 'CM제도 개선 TF'에 건설관리연구실 김우영 실장 참여 - CM 실적관리제도 및 CM 개념 확정에 대한 논의
5. 18	국토교통부	● 국토교통 하자심사분쟁조정위원회 주최, '제157차 소위원회'에 건설관리연구실 이영환 연구위원 참여 - 하자 심사 조정 등
5. 19	금융감독원	● 거시감독국 주최, '거시금융감독포럼'에 건설경제연구실 김현아 실장 참여 - 2분기 금융 부문 리스크 점검
5. 21	기획재정부	● '거시경제 TF 회의'에 건설경제연구실 이홍일 연구위원 토론자로 참여
5. 22	서울시	● 주택정책과 주최, '전문가협의회'에 건설경제연구실 두성규 연구위원 참여 - 제4차 재개발 임대주택 시범위탁 모니터링단 협의

■ 「입찰참가자격제도 개선방안 토론회」 개최

- 일시 및 장소 : 2015. 5. 29(금) 14:00 / 국회 의원회관 제1소회의실(여의도)
- 주관 및 주최 : 한국건설산업연구원 / 국회 함진규 의원실
- 주제 발표 : 현행 공공공사 입찰참가자격제한제도의 문제점과 개선방안
(발제자 : 김영덕 한국건설산업연구원 건설산업연구실장)

■ 「건설업계 연구자문위원 초청 간담회」 개최

- 일자 : 2015년 5월 28일(목)
- 목적 : 최근 연구원의 연구사업 추진동향 보고 및 연구 추진방향에 대해 폭넓은 의견을 청취코자 기획, 업계 동향 및 정책·제도 등 개선과제에 대해서도 논의 예정

■ 「CERIK 도서회원」 가입 안내

- 연구원은 건설산업 관련 보고서 및 CERIK저널, 건설동향브리핑 등 연구 결과물을 필요로 하는 관계자 및 기관에 도움을 주고자 '도서회원제'를 운영하고 있음.
- 도서 회원에게는 연구원이 발간하는 모든 정책 연구 자료 및 각종 연구 발간물, 정기 간행물을 우편으로 송부하고 있으며, 수시 개최되는 행사에 대한 정보를 제공
- 문의 : 기업지원팀(Tel. 02-3441-0848)

소규모 복합공사 확대, 신중해야

건설업면허는 종합건설업과 전문건설업으로 구분된다. 일반적으로 복합공종의 건설공사는 종합건설업체가 종합적인 계획조정관리하에 시공한다. 다만 진입로 정비나 담장설치공사 등 소규모공사는 복합공종일지라도 예외를 적용해 토공사나 방수, 포장, 페인팅 등 개별 시공을 담당하는 전문건설업체에게도 시공 자격을 부여하고 있다. 최근 정부는 소규모 복합공사 범위를 기존 3억원에서 10억원으로 대폭 확대를 추진하면서 건설업체 간 갈등이 증폭되고 있는데 10억원의 공사비는 빌딩 5~7층 신축에 해당하는, 소규모 공사로 볼 수 없는 규모다.

일부에서는 업역 규제 완화 측면에서 소규모 복합공사를 인식하기도 한다. 그런데 전문 면허를 준 상태에서 종합건설업 역할을 허용하는 것은 업역 유연화라기보다 자격을 이원화하거나 자격기준을 낮춘데 불과하다. 만약, 소규모 복합공사 범위가 확대되면 전문건설업체는 종합건설업 면허 취득을 기피한 채 1~2개 전문면허를 추가하여 종합공사 입찰에 참여하려는 유인이 발생한다. 이는 건설업면허 체계를 근본적으로 붕괴시킬 수 있다.

중소기업 보호라는 정책 흐름에도 어긋난다. 이는 소규모 복합공사 수주가 가능한 업체가 주로 복수의 전문면허를 취득한 중대형 전문건설업체이기 때문이다. 결국, 소규모 복합공사 확대시 종합건설업을 영위하는 중소기업들이 오히려 심각한 역차별을 받을 수 있다.

또, 복수의 전문면허가 있다 해서 종합공사의 도급 자격이 있다고 볼 수 없다. 복합공사는 종합적인 계획관리조정이 중요하기 때문이다. 건설공사는 착공에서 준공까지 모든 생산요소가 톱니바퀴처럼 돌아가야 한다. 각종 인허가, 설계변경, 공사비 변경, 행정 업무 등 다양한 공사관리 업무가 있다. 이는 종합건설업체의 업무 영역이며, 실제로 현장소장 능력에 따라 공사의 질과 성과에 큰 차이가 난다. 일부에서는 규모가 큰 전문건설업체는 공사관리를 경험한 엔지니어도 확보하고 있어 종합공사 수행이 가능하다고 주장하는데 그러한 업체라면 당연히 종합건설업 면허를 취득하고, 직접시공 능력을 갖춘 업체로서 활동해야 한다.

부실시공을 방지하고 소비자를 보호하려면 원칙적으로 기술자와 자본금 등 자격조건을 갖추고 해당업종을 등록하여 시장에 진입하는 것이 바람직하다. 그리고 면허를 주었다면 당연히 면허에 걸맞는 행위를 요구해야 한다. 더구나 우리나라는 공공공사 입찰에서 변별력이 약하고, 수백개사가 입찰에 참여하는 것이 일반적이다. 이러한 상태에서 면허 체계가 허술하다면 그 폐해가 훨씬 심각해질 수 있다. 시공자격기준을 낮추었을 때 발생하는 폐해는 사회가 부담할 수밖에 없기 때문이다. <서울경제, 2015. 5. 14>

최민수(건설정책연구실장 · mschoi@cerik.re.kr)