

# 건설동향브리핑

## 제522호 (2015. 8. 3)

### ■ 정책 · 이슈

- 부동산 양도소득세 한·미·일 비교 평가 및 시사점
- 2001~13년 해외건설 외국 인력 현황 분석

### ■ 경영 · 정보

- 최근 노동시장 개혁 이슈, 건설기업의 지속적 관심 필요

### ■ 경제 동향

- 2015년 상반기 분양승인 물량 2007년 이후 최대

### ■ 연구원 소식

- 건설 논단 : 전반이 아닌 전부가 안전한 시설 안전 정책 필요

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 부동산 양도소득세 한·미·일 비교 평가 및 시사점

- 종합과세 및 1세대 1주택 비과세 요건 폐지 등 고려해야 -

### ■ 본질적 이슈

- 소비에 순부(純富)의 증가를 합한 것을 소득으로 정의하고, 소득의 원천과 사용처에 관계없이 모든 소득을 소득세의 세원으로 해야 한다는 헤이그·사이먼즈(Haig-Simons)의 ‘포괄적 소득세 이론(Comprehensive Income Tax)’에 의하면 자본이득이 발생하면 실현이나 미실현에 관계없이 소득세의 세원이 되어야 함.
- 그러나, 한국·일본·미국 등 대부분의 국가는 미실현 자본이득(Unrealized Capital Gains)은 징세 기술의 난점 등으로 과세하지 않고, 실현된 자본이득(Realized Capital Gains), 즉 양도소득에 대해서만 양도소득세를 부과하고 있음.
- 발생한 모든 자본이득에 과세하지 않고 실현된 자본이득에만 과세하는 것은 과세기간이 1년 이상이 되는 경우 소득이 여러 과세기간에 걸쳐 결집되는 소득의 결집문제(Bunching Problem of Income)와 납세자들이 고의적으로 소득 실현을 지연시키는 문제 등이 나타남.
- 또한, 동일한 경제적 능력의 납세자는 동일한 조세를 부담해야 한다는 수평적 공평성(Horizontal Equity)을 저해하고, 과세기간이 1년 이상이 되면 인플레이션이 누적되기 때문에 실질 양도소득이 과대평가되는 문제점이 있음.
- 실현된 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 나타나는 소득결집의 문제, 인플레이션 누적 문제, 주택의 비과세 문제 및 공평성 등의 이슈들을 각국별로 어떻게 처리했는지를 비교하여 보면 우리나라 양도소득세에 대한 개선을 위해서 다음과 같은 사항을 고려할 수 있음.

### ■ 개선 사항

- 부동산 양도소득을 미국과 같이 근로소득과 사업소득 등과 합산하여 종합소득세로 과

세하고, 보유기간이 2년 이상인 경우 보통소득(근로소득과 사업소득 등)보다 낮은 세율을 적용하는 것을 고려할 필요성이 있음.

- 미국에서 장기보유 양도소득을 보통소득과 합산하고 보통소득보다 낮은 소득세 세율을 적용하는 것은 보유기간이 장기이면 과세기간이 2년 이상이 되기 때문에 소득의 결집 문제가 나타나 누진세율 체계에서 더 많은 세금이 부과되기 때문임.
  - 우리나라에서 양도소득을 종합 과세하는 경우에는 보유기간을 고려하여 보통소득보다 낮은 세율을 적용할 수도 있고, 장기보유 특별 공제를 적용하여 양도소득을 계산한 이후 종합소득 세율과 동일한 세율을 적용하는 방안도 있음.
- 둘째, 거주주택의 비과세 요건을 거주 주택 본래 의미에 부합하도록 1세대 1주택 조건을 폐지하고 거주 요건을 부가하는 것이 타당함. 또한 일정 규모 이상의 주택(고급주택)을 배제하는 요건도 비과세하는 양도소득으로 한계를 설정하는 방법으로 규정하는 것이 합리적임.
    - 거주주택에 대해서 비과세하는 경제적 근거는 ① 양도소득세가 발생시점에서 부과되는 것이 아니라 실현된 시점에서 부과되기 때문에 양도소득세가 주거 이동성을 방해하여 노동의 이동성을 제약하는 것을 막기 위해서이며, ② 주택은 국민의 주거생활을 위한 기본자산이고 주택의 양도에 과세함으로써 주거 이전이 제한되는 것은 국민의 기본적인 주거생활 보호를 위하여 바람직하지 않기 때문임.
    - 미국은 1998년부터 소유자가 판매 시점을 기준으로 최근 5년 동안 2년 소유 및 거주 요건을 만족해야 비과세 요건을 충족하는 것으로 되어 있음.
    - 일본은 단지 거주 주택으로 인정되면 거주 기간에 관계없이 비과세 요건을 충족하는 것으로 되어 있음.
  - 셋째, 노인층에게 일생에 한번 보통의 경우보다 많은 양도소득세 비과세 한도를 부여하는 방안도 고려해볼 만한 정책임.
    - 미국은 1964년부터 1998년까지 노인층에 주택 판매 직전 8년 중 5년 이상 소유하고 거주한 주택에 대해서는 12만 5,000달러까지 일생에 한번 양도소득세 면제를 한 적이 있음.

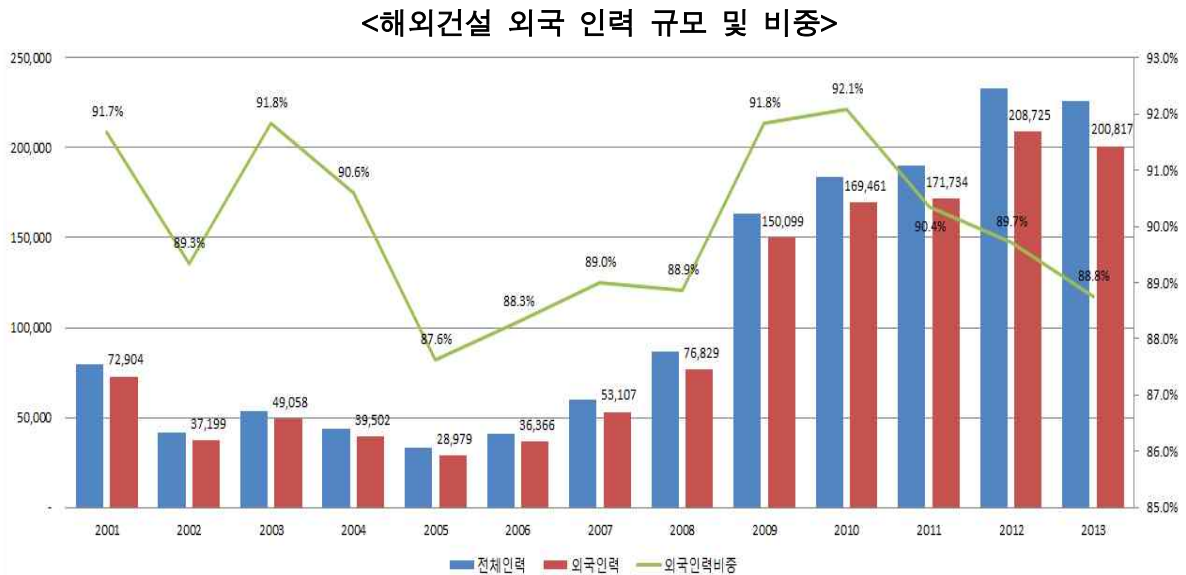
이의섭(연구위원 · eslee@cerik.re.kr)

## 2001~13년 해외건설 외국 인력 현황 분석<sup>1)</sup>

- 해외건설 외국 인력 중 제3국인 비중 지속 증가 -

### ■ 2013년 해외건설 외국 인력 규모 약 20만 명, 전체 해외건설 인력의 88.8% 차지

- 해외건설 외국 인력도 국내 기업의 해외 수주가 증가함에 따라 2008년 7만 6천명 수준에서 2012년에는 20만 8천명까지 증가하였음.
  - 해외건설 수주가 연간 500억 달러 수준에 이르기 시작한 2009년부터 2013년까지 외국 인력의 규모는 연평균 약 18만 명으로 2001년부터 2008년까지 연평균 규모인 4만 9천명 대비 약 3.7배 증가함.
  - 우리나라 해외건설 전체 인력에서 외국 인력이 차지하는 비중은 2005년 87.6%에서 2010년에는 92.1%까지 증가하였으나, 2010년 이후 소폭 하락 추세에 있음.



자료 : 해외건설협회

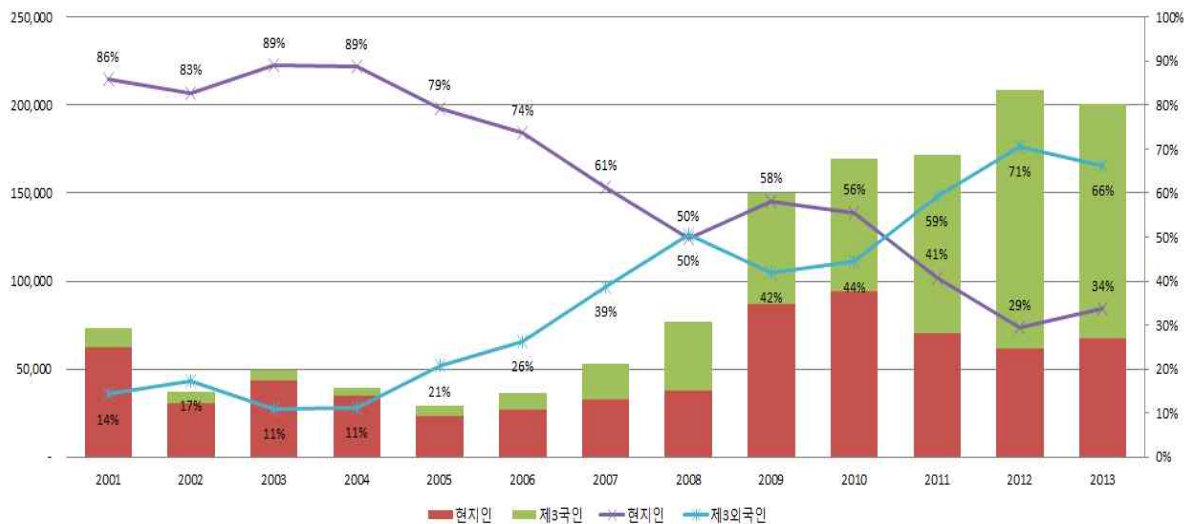
- 해외건설 외국 인력을 구성하는 현지인과 제3국인의 비중은 2013년 기준으로 각각 34%(6만 7천명)와 66%(13만 3천명)로 제3국인의 규모가 압도적으로 높음.
  - 제3국인의 비중은 2001년 14%에서 지속적으로 증가해 외국 인력이 가장 많았던 2012

1) 해외건설협회에서 제공된 자료를 분석해 해외건설 인력 현황을 아국 인력과 외국 인력으로 구분해 2회로 게재하고 있음. 본고는 아국 인력 현황에 대해 분석한 제521호에 이은 2회차임.

년에는 전체 외국 인력의 71%를 차지하였음. 반면, 현지 인력은 규모 증가에도 불구하고 전체 외국 인력에서 차지하는 비중은 감소세를 기록하고 있음.

- 최근 해외건설 시장에서는 현지인 고용에 대한 발주처 요구가 증가함에 따라 현지인의 규모가 증가함. 그러나, 기업의 요구 수준에 부합하는 역량을 갖춘 현지 인력은 부족한 반면에 임금은 상대적으로 높아 지속적인 비중 확대를 기대하기는 어려움.

<해외건설 현지 인력과 제3국 인력 비중>



자료 : 해외건설협회

### ■ 중동 및 아시아 지역, 중남미·아프리카 등 타 지역에 비해 외국 인력 비중 높아

- 2013년 기준 전체 외국 인력 중 중동 지역에 속한 인력의 규모는 13만 5천명으로 67%에 이르며, 아시아 지역이 4만 8천명으로 24% 수준으로 나타남.
- 2007년 이후 중동 지역의 외국 인력 중 현지인의 비중은 감소하고 있는 반면, 제3국인의 비중은 상승세를 지속해 2008년 3만 2천명에서 2013년에는 11만 7천명으로 증가하였음.
- 하지만 중동 지역과는 반대로 아시아 지역에서는 현지인의 비중이 제3국인을 압도하고 있음. 2013년 기준 현지인은 3만 9천명 수준인 반면, 제3국인은 8,600명으로 현지인 비중이 4배 이상 높음.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)

# 최근 노동시장 개혁 이슈, 건설기업의 지속적 관심 필요

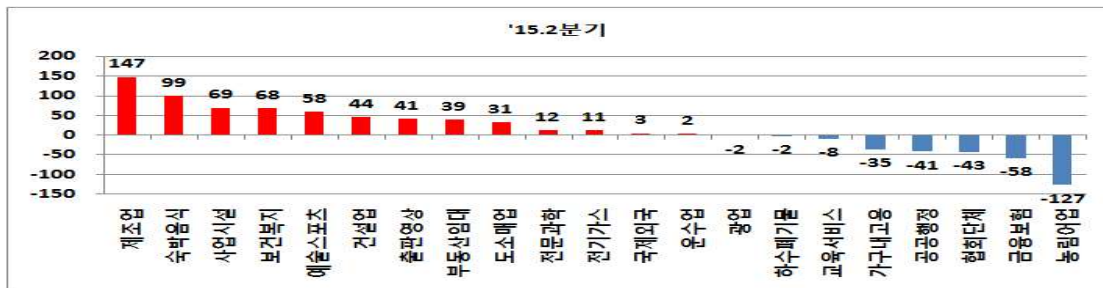
- 2015년 상반기 노동시장 주요 이슈 및 하반기 전망 분석 -

## ■ 2015년 상반기 노동 시장 및 정책 동향

- 고용노동부가 지난 7월 발표한 「2015 상반기 노동시장 동향」에 따르면, 2015년 2/4분기 기준으로 15세 이상 취업자는 2,609만 8천명으로 전년 동기 대비 소폭 증가한 것으로 나타남. 그러나, 실제 취업자 증가폭은 전년 대비 둔화되고 있으며, 실업률도 2015년 2/4분기 기준으로 전년 대비 0.1p 증가(6만 5천명)하였음.
- 업종별로는 제조업, 서비스업 등에서 꾸준히 취업자 수 증가세가 나타나고 있는 반면, 건설업 등 일부 업종은 여전히 취업자 수가 호전되고 있지 않음.

<산업별 취업자 증감 추이(2015년 2/4분기)>

(단위 : 천명)



자료 : 고용노동부, 「2015년 상반기 노동시장 동향」

- 박근혜 정부 집권 3년차의 핵심과제로서 ‘노동시장 개혁’이 크게 이슈화되었으나, 상반기에 뚜렷한 실적은 없는 상황임. 오히려 다양한 논의 이슈들이 등장하면서 노동계와 기업들의 반발과 우려를 크게 키우고 있음.

## ■ 하반기 노동시장 주요 이슈

- 최근 정부와 국회, 청와대가 ‘노동시장 개혁방안’을 준비하고 있는 등 노동시장 구조개혁에 대하여 본격적인 논의가 시작되었음.
- 정부는 하반기 경제정책에 있어 노동시장 개혁을 핵심과제로 삼고, 다음과 같은 과제를 제시하였음.

- 먼저 고용 확대 및 불안정성 해소를 위한 과제로서 거론되고 있는 이슈들로는 임금피크제 도입을 통한 청년 고용 확대, 중·장년 고용 안정 등 상생 고용 추진 및 임금피크제 도입을 위한 취업규칙 변경 기준·절차 명확화, 통상임금·근로시간 단축 입법을 통한 노동시장 불확실성 해소 등을 들 수 있음.
  - 또한, 기업 인력운용의 유연성 및 합리성 제고를 위해 능력중심 사회에 맞춰 인력운용 제도와 관행 선진화 추진, 채용·평가·보상·배치전환·근로계약 등 기업 인력운용 전반의 합리적 원칙 정립, 기간제·파견 관련 고용 규제 합리화 등이 논의되고 있음.
  - 이 밖에 실직자 생활안정 및 양질의 일자리 탐색기간을 확보할 수 있도록 실업급여 개편방안 마련, 노사정 간 대화의 지속적인 추진 등임.
- 국회에서는 최근 여야 모두 노동개혁 기구를 가동하고, 청년실업 해소 및 노동시장 유연성 강화를 위한 각종 정책 이슈들이 현재 논의되고 있음.

## ■ 하반기 노동시장 전망과 건설산업

- 하반기에 노동시장 개혁 관련 이슈들에 대한 본격 논의가 시작되면 노동계와 기업 간의 의견차가 본격적으로 수면 위로 등장하게 될 것으로 보임. 특히, 최근 여당에서는 정기국회 내 노동시장 개혁과 관련된 과제들을 처리하겠다는 방침을 수립한 바 있음.
- 그러나, 지난 4월 노사정 대타협 결렬 이후 노동계의 불신이 크고, 기업들도 현재 처한 경영여건을 충분히 고려하지 않은 일방적인 노동시장 개혁 논의에 대하여 부정적인 의견을 갖고 있으므로 향후 노동시장 개혁은 많은 반발을 초래할 가능성이 있음.
- 건설산업은 프로젝트 단위 중심의 인력운용 및 생산체계를 가지고 있어 건설기업의 인력운용에 직접 영향을 미치는 각종 노동정책들이 쏟아질 경우, 당초 의도한 목적과는 달리 건설생산의 효율성을 저하시키고 인력운용의 경직성을 더욱 높일 수 있음.
- 이와 함께 건설기업의 경우, 기업 내 직무의 다양성과 전문성이 높고, 또 그 범위가 매우 넓다는 측면에서 인력운용의 유연성과 합리성은 경영 성과와 직결되는 중요한 과제이므로 이러한 노동시장 개혁 이슈들에 대해 지속적으로 관심을 가질 필요가 있음.

김영덕(연구위원 · ydkim@cerik.re.kr)

## 2015년 상반기 분양승인 물량 2007년 이후 최대

- 분양 물량 많음에도 청약경쟁률 높아, 향후 수요 변화 예상 -

### ■ 2015년 상반기 전국 분양승인 물량, 통계 작성 이래 최대

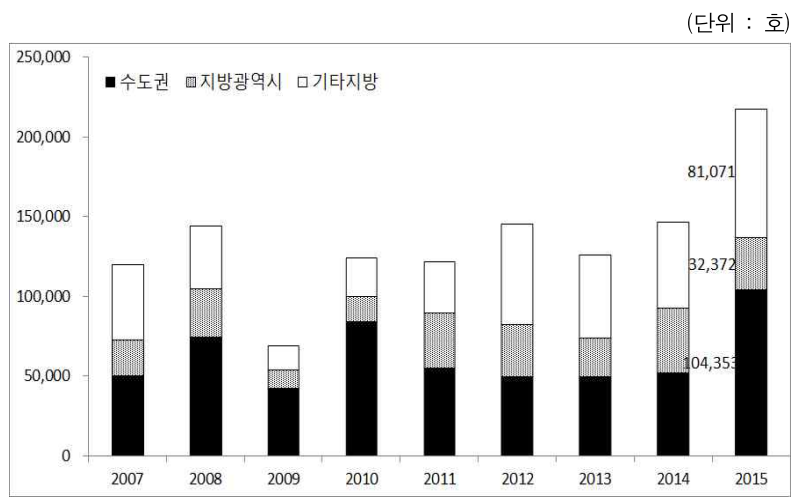
- 2015년 상반기 전국 분양 승인 물량은 21만 7,796호로, 전년 동기 대비 48.2%가 증가하면서 통계가 작성되기 시작한 2007년 이래 최대 수준을 나타냄.

- 수도권과 기타지방은 각각 10만 4,353호, 8만 1,071호로 전년 동기 대비 99.0%, 50.1% 증가하였으나, 지방광역시는 3만 2,372호로 전년 동기 대비 20.0% 감소함.

- 비중별로 살펴보면 수도권은 47.9%, 지방광역시는 14.9%, 기타지방은 37.2%로 전년 동기 대비 수도권의 비중이 증가하고 지방의 비중은 감소함.

- 시도별로는 인천, 경기, 울산, 강원, 경북 등에서 전년 동기 대비 크게 증가함.
  - 인천 9,323호, 경기 8만 263호로 각각 전년 동기 대비 131.7%, 146.6% 증가함.
  - 지방에서는 전년 동기 대비 울산(3,938호) 298.6%, 강원(5,174호) 133.0%, 경북(1만 3,599호) 91.6% 증가함.
  - 반면, 서울(-6.9%), 부산(-18.8%), 대구(-57.3%), 광주(-6.3%), 전남(-57.8%)은 전년 동기 대비 감소함.
- 유형별로는 모든 유형에서 전년 동기 대비 증가한 가운데 분양이 크게 증가함.
  - 분양은 16만 3,795호로 전년 동기 대비 58.9%, 임대는 4만 564호로 전년 동기 대비 17.6%, 조합은 1만 3,437호로 전년 동기 대비 43.6% 증가함.

<연도별 상반기 분양승인 물량>



자료 : 국토교통부



■ 2015년 상반기 전국 청약경쟁률 10.1:1

- 2015년 상반기 전국 청약경쟁률은 10.1:1의 높은 수준을 보였으며, 지방광역시(49.6:1)에 특히 높게 나타남. 반면 전남, 충북은 미달을 보임.
  - 수도권 세부 지역별로는 서울 관악구(0.6:1), 경기 양주시(0.7:1), 군포시(0.2:1)를 제외한 지역에서 1:1을 넘어섰으며, 규모별로는 소형 5.6:1, 중형 5.8:1, 대형 4.8:1를 나타내며 모든 규모에서 비교적 높은 경쟁률을 보임.
  - 지방광역시는 대전 유성구(0.7:1)를 제외한 모든 시군구에서 높은 경쟁률을 보임. 규모별로는 소형 24.2:1, 중형 58.9:1, 대형 19.8:1 수준을 보임.
  - 기타지방은 군지역에서 대체로 미달을 보인 가운데 시지역은 강원 삼척시(0.7), 전남 여수시(0.4), 광양시(0.1), 순천시(0.8), 충남 공주시(0.9), 충북 충주시(0.0), 제주 제주시(0.7)에서 미달되었으며, 규모별로는 소형 3.0:1, 중형 4.7:1, 대형 7.1:1을 보임.

<2015년 상반기 규모별 지역별 청약경쟁률>

(단위 : 대 1)

구분	전국	수도권	지방광역시	기타지방
전체	10.1	5.6	49.6	4.6
소형(60㎡ 이하)	6.7	5.6	24.2	3.0
중형(60~85㎡)	11.3	5.8	58.9	4.7
대형(85㎡ 초과)	6.9	4.8	19.8	7.1

주 : 전용면적 기준임.  
 자료 : 금융결제원, 한국건설산업연구원

■ 건설기업, 향후 분양에 있어 신중한 접근 필요

- 상반기 동안 분양물량이 많음에도 불구하고 청약경쟁률이 높았으나, 정부가 지난 7월 21일 분할상환유도와 상환능력심사 강화를 주요 골자로 하는 ‘가계부채 관리방안’을 발표함에 따라 수요 변화가 예상됨. 따라서, 건설기업들은 향후 분양에 있어 신중한 접근이 필요함.
  - 분양시장은 집단대출을 통해 진행됨에 따라 ‘가계부채 관리방안’이 분양수요에 직접적인 영향은 없으나, 간접적으로 전매 등 2차 수요에 영향을 미칠 가능성이 큼.
  - 대책의 시행시기는 내년 1월부터이지만, 시중은행에서는 미리 움직임 개연성이 높고, 향후 금리 인상 가능성도 높아 수요 변화가 예상됨.

엄근웅(책임연구원 · kyeom@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
7. 28	국토교통부	• 하자심사분쟁조정위원회 주최, '제1차 조정분과위원회 회의'에 건설관리연구실 이영환 연구위원 참여 - 분쟁 의결 안건 논의
7. 29	국토교통부	• 기술정책과 주최, 'CM제도 개선 TF 중간 보고회'에 건설관리연구실 김우영 실장 참여
7. 30	행정자치부	• 회계제도와 주최, '최적가치낙찰제 도입 방안 공청회'에 건설정책연구실 최민수 실장 토론자로 참여

■ 'ACPMP 12기 제12차 강의'

- 연구원은 지난 7월 14일 서울대와 공동으로 ACPMP 12차 강의를 실시하였음. 이번 강의는 'Problem-Solving with a better decision'(박문서 서울대 건축학과 교수)와 '한국 사회의 재난과 위험 거버넌스'(이재열 서울대 사회학과 교수)를 주제로 진행되었음.

■ 연구원 직원 모집

- 모집 부문 : 행정직(회계, 예산, 자금, 총무 등의 업무 수행)
- 응시 자격 : 정규 4년제 대학 학사학위 소지자로서 상경계열 전공자  
※ 2015년 8월 졸업예정자 포함
- 전형 방법 : 서류심사 및 면접
- 모집 기한 : 2015. 8. 3(월) 18:00(단, 토요일 및 일요일은 접수하지 않음)  
※ 해외 거주자는 E-mail 접수 가능
- 문의 : 기업지원팀(Tel. 02-3441-0671)

■ 「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)

## 전반이 아닌 전부가 안전한 시설 안전 정책 필요

최근 우리 사회는 전 분야에 걸쳐 안전 사고 위험에 대한 노출이 더욱 심각해지고 있다. 심지어 잇따른 대형 참사와 각종 국민 안전을 위협하는 사건, 사고는 국민안전처라는 정부 조직까지 만들도록 하였다. 국가적 이슈로 안전의 중요성이 새삼 강조되는 것은 어쩌면 대한민국의 질적인 성장을 위해서 반드시 거쳐야 하는 성장통일 수도 있다. 안전한 생활을 위한 권리는 너무나 당연한 기본권임에도 불구하고 우리나라에서는 소홀히 다루어져 온 것 또한 사실이다.

가장 기본이 되는 의식주에서 주를 담당하는 시설물 안전 역시 되돌아볼 필요가 있다. 급성장 시기에 만든 시설은 과연 안전하게 관리되고 있는지, 현재 시설은 안전하게 지어지고 있는 것일까. 전반적으로는 안전하다고 말할 수 있겠지만, 시설 안전의 관점과 정책을 보다 확장하고 정교하게 만들어야 한다. 시설 안전은 파레토 법칙을 적용해서는 안 되는 영역이다. 거의 혹은 대부분이 아니라 전부의 안전을 도모할 수 있는 정책과 제도, 그리고 기준의 변화가 필요하다.

국가가 관리하는 주요 시설은 나름의 관리가 잘 되고 있는 것이 각종 통계를 통해 어느 정도 확인되고 있으며, 더 강화될 것으로 예상된다. 중요한 영역은 기존의 법·제도·기준의 사각지대에 있는 국민 생활 시설의 안전일 것이다. 대부분 소규모이며, 민간의 영역이기 때문에 국가 시설과 같이 관리되기 어려운 영역이다. 노후화된 생활 시설 구역은 장기간에 걸쳐 각종 재개발, 재건축 등을 통해 점진적으로 개선되고 있기는 하지만 이제부터는 전부의 안전을 목표로 한 국가적 의제의 설정이 필요하다.

국가 혹은 지방자치단체의 재정이 어렵기 때문에 사회 곳곳에 산적해 있는 시설 안전 사각지대에 대한 투자를 전향적으로 확대하기 어려운 현실은 분명히 있다. 그렇지만 국민생활시설에 대한 실질적인 안전 확보는 국민복지정책으로 이해되어야 하며 강력한 규제 정책이 되어야 한다.

최근 국가와 지자체에서도 시설 안전에 대한 관심과 정책을 통해 관련 투자를 확대하려는 움직임을 보이고 있다. 시설 안전 정책의 강화는 부수적으로 경제 살리기의 주요한 수단일 수 있으며, 안전과 연계된 시설 성능 향상은 궁극적으로 쾌적한 생활 및 주변 환경을 가져올 수 있어 멀게는 관광 산업에도 크게 이바지할 수 있다.

최석인(연구위원 · sichoi@cerik.re.kr)