

# 건설동향브리핑

CERIK

제942호  
2024. 1. 26.

- | '22년, 전반적 자가보유율 상승에도 중위소득 가구는 하락
- | 일본 건설ICT 기술 활용 체계와 시사점
- | 최근 EU의 건설산업정책 동향 분석

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

# '22년, 전반적 자가보유율 상승에도 중위소득 가구는 하락

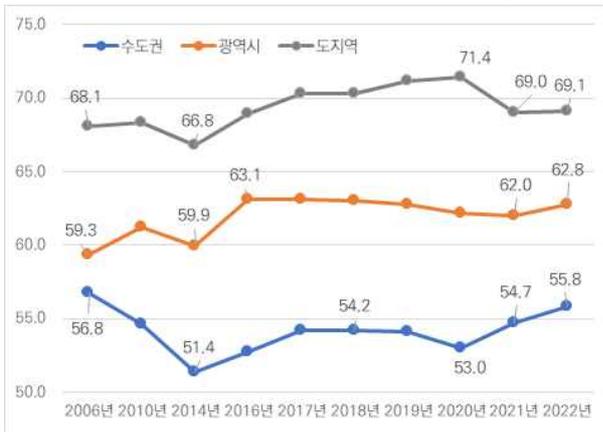
- 자가보유율 61.3%, 자가점유율 57.5%... 모두 전년 대비 상승 -

## 2022년, 전국 자가보유율, 자가점유율 상승

- 2022년 주거실태조사의 전국 자가보유율은 61.3%, 자가점유율은 57.5%로 전년대비 모두 상승함.
  - 수도권은 자가보유율 55.8%, 자가점유율 51.9%로 두 지표 모두 전년 대비 소폭 상승함.
  - 광역시 자가보유율은 전년 대비 소폭 상승한 62.8%, 자가점유율은 전년 수준인 58.7%임.
  - 도지역 자가보유율은 전년과 유사한 69.1%, 자가점유율은 소폭 하락한 65.5%임.

<그림 1> 지역별 자가보유율 추이

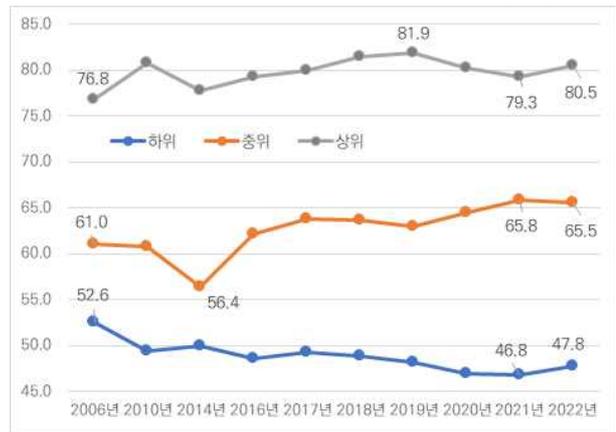
(단위 : %)



자료 : 국토교통부.

<그림 2> 소득계층별 자가보유율 추이

(단위 : %)



자료 : 국토교통부.

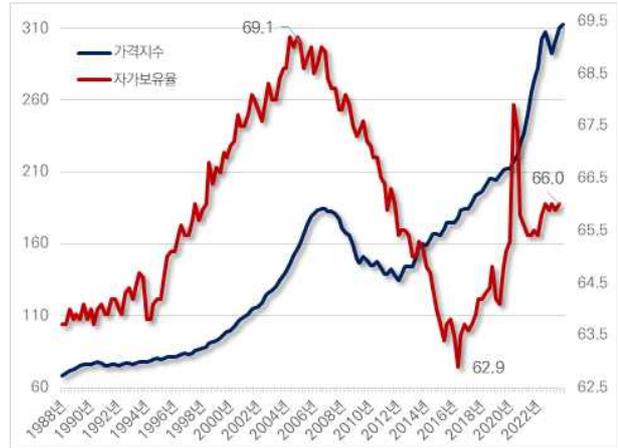
- 주택가격이 하락<sup>1)</sup>한 2022년 동안 소득분위 중 중위소득 가구의 자가보유율은 하락하고 임차가구 비중은 상승함.
  - 2022년 소득계층별 자가보유율을 확인하면 중위소득 가구의 자가보유율은 65.5%로 조사됨. 중위소득 가구의 자가보유율은 전년 대비 0.3%p 하락하였으나, 하위소득과 상위소득 가구의 자가보유율은 주택가격 하락에도 상승함.
  - 자가점유율은 중위소득 가구는 1.0%p 하락하여 변화가 컸고 상위소득 가구도 0.4%p 하락함. 하위소득 가구는 1.0%p 상승함.
  - 중위소득 가구의 점유형태를 확인하면, 자가가구는 전년 대비 1.0%p 하락한 60.9%로 조사되었고, 임차가구는 0.7%p, 무상가구는 0.2%p 상승함.

1) 2022년 국민은행 전국 주택가격 1.8% 하락.

### ■ 美, 장기적 관점에서 주택가격과 자가보유율 동조화

- 미국의 주택시장<sup>2)</sup>을 확인하면 시차는 존재하나 장기적 관점에서 주택가격과 자가보유율이 동반하여 상승하거나 하락하는 현상이 확인됨.
  - 2004년 미국의 자가보유율은 69.2%에 달했으나, 금융위기를 거친 이후 2016년 2분기에는 62.9%까지 낮아짐.
  - 2013년 이후 나타난 주택가격 상승에 후행하여 2017년부터 자가보유율이 상승하였고 2023년 3분기 현재 66.0%임.
  - 최근 주택가격은 2022년 하반기 5.0% 하락 이후 반등하였으나 자가보유율 변화는 확인되지 않음.

<그림 3> 미 전역 주택가격지수와 자가보유율  
(단위 : %, 2000년 1월 = 100)



주 : 2020년 자가보유율 변동성이 높으나, 코로나 기간으로 대면조사에서 전화조사로 진행되면서 표본수가 적어진 영향임.  
자료 : U.S. Census Bureau, S&P.

### ■ 중위소득 가구 자가보유율의 면밀한 모니터링 필요

- 향후 2023년 중위소득 가구 자가보유율 변화를 면밀히 관찰하여 주택가격 하락기 주거정책의 방향성을 설정하는 주요 자료로 삼아야 할 것임.
  - 금융위기 당시 우리나라 주택시장도 주택가격과 자가보유율이 동반하여 하락함. 특히, 수도권과 중위소득 계층의 자가보유율이 큰 폭 하락함(<그림 1, 2> 참조).<sup>3)</sup>
  - 2022년의 주택가격 하락이 선행적으로 중위소득 가구의 주거선택에 영향을 미친 것으로 추정됨.
- 2023년은 주택가격 하락폭<sup>4)</sup>이 확대됨에 따라 중위소득 가구의 자가보유율 변화를 면밀하게 모니터링할 필요가 있음. 중위소득 가구의 자가보유율 변화는 주거정책뿐 아니라 자산시장, 계층 변화 등 다양한 관점에서 사회적 변화를 시사함.
  - 하위소득 가구의 자가보유율은 금년에는 상승하였으나, 2006년 이후 장기적으로는 하락세가 지속됨. 꾸준한 공공 임대주택 공급의 효과로 이해되나, 하위소득 가구의 자가보유율 하락에 따른 자산형성 어려움 확대 등 다양한 관점에서 고민해야 할 것임.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

2) 자가보유율과 주택가격의 변화를 확인하기 위하여 장기시계열 자료를 제공하는 미국 상황을 확인함.

3) 당시에는 주거실태조사가 4년마다 이루어져 현시점과 명확한 비교는 어려움. 다만, 2012년 국민은행 전국 주택가격 상승률 -0.03%, 자가보유율 2006년 61.0% → 2014년 58.0%

4) 2023년 국민은행 전국 주택가격 4.6% 하락함.

## 일본 건설ICT 기술 활용 체계와 시사점

- 관(官) 주도 기술 활용 체계 · 기술 기준 · 사업 발주 · 기업지원 통한 선순환 체계 구축 -

### ■ 일본 등 주요국 벤치마킹 통한 건설산업 스마트화 정책 발굴 및 고도화

- 정부(국토교통부 등)는 지난 2017년 12월 발표한 ‘제6차 건설산업진흥 기본계획(2018~2022)’을 시작으로 우리 건설산업 전(全) 생애주기 과정의 디지털화·자동화 등 스마트화 달성을 위해 지속적인 노력을 기울여 옴.
  - 정부 추진 주요 정책을 살펴보면, 대표적으로 ‘스마트 건설기술 로드맵(2018)’, ‘스마트 건설 활성화 방안(2022)’ 등 패키지형 종합대책과 함께 민간 주도 스마트 건설 협의체인 ‘스마트건설 얼라이언스(2023)’의 출범을 들 수 있음.
- 이러한 정부의 산업 스마트화 노력에도 불구하고 그동안의 스마트 건설 정책은 사실상 BIM이나 OSC, 건설기계 MG/MC<sup>5)</sup> 장비 등 특정 기술 중심이었으며, 향후 지금까지의 개별 기술 중심 정책 추진에서 나아가 스마트 건설기술의 건설사업 및 산업 내 확산을 유도할 수 있는 체계 구축이 필요할 것으로 판단됨.
- 본고에서는 국내 건설산업 환경과 유사한 일본의 건설ICT<sup>6)</sup> 기술의 건설사업 및 산업 내 활용·확산 체계를 살펴봄으로써 우리 건설산업의 스마트 건설기술 확산 체계 구축 및 산업 정착 방안 마련 시 벤치마킹 가능한 시사점을 도출하고자 함.

### ■ 일본, 건설ICT 기술 확산 위해 관(官) 주도의 ① 기술 활용 체계(NETIS) 운영, ② 사업에의 기술 적용 기준 수립, ③ CT 기술 반영 건설사업의 발주 등 선순환 체계 정립

- 일본은 지난 2017년 발표한 ‘생산성 혁명 프로젝트’를 시작으로 2025년까지 건설 현장의 생산성 20% 향상 목표 달성을 위해 본격적인 건설ICT 기술 도입을 추진함.<sup>7)</sup>
- 이후 일본이 추진해 온 건설ICT 기술 확산 체계는 크게 ‘① 스마트 건설기술을 비롯한 신기술 관리 및 활용 체계로서 NETIS<sup>8)</sup> 시스템 운영’, ‘② 건설사업에의 건설ICT 기술 적용을 위한 각종

5) Machine Guidance/Machine Control.

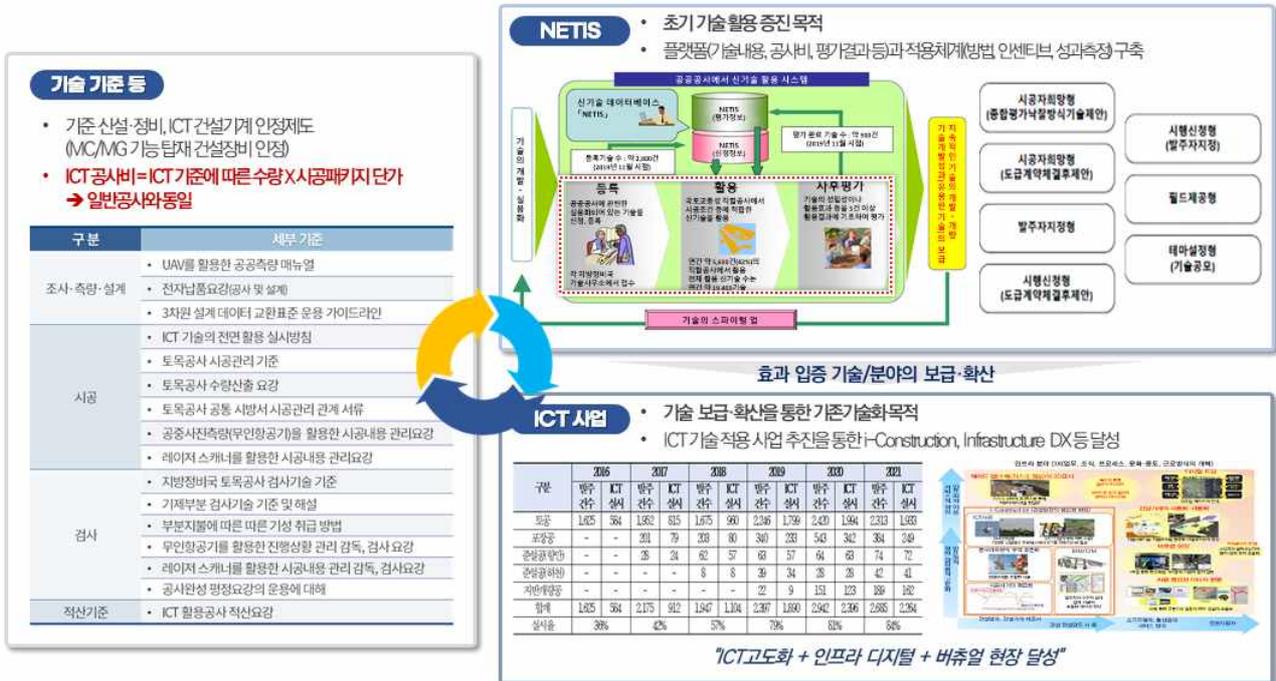
6) Information and Communication Technology.

7) 최석인·이광표(2019), “스마트 건설기술 활성화를 위한 법제화 방향”, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원.

8) NEw Technology Information System.

기준·지침·가이드라인 마련’, ‘③ 건설ICT 기술을 반영한 건설사업 발주’로 구분하여 살펴볼 수 있으며, 이와 함께 ‘④ 기업의 건설ICT 기술 도입 및 산업 육성을 위한 중소기업 지원책’도 함께 운영 중임.

<그림 1> 일본의 건설ICT 기술 활용 체계



- 각각에 대해 간략히 살펴보면, 먼저 일본의 NETIS 시스템은 공공공사에 신기술 검토 및 활용 업무를 효율화하고 기술 활용에 따른 리스크(risk)를 저감하기 위해 지난 2006년부터 본격 운영하였으며, 기본적으로 신기술의 ‘등록 → 활용 → 사후평가’ 방식으로 운영되고 있음.
  - 구체적으로 기술개발자는 공공공사와 관련하여 실용화된 기술을 신청 및 등록하며, 이 중 국토교통성 직할공사 시공조건 등에 적합한 신기술을 활용하고, 신기술의 효과 등 활용 결과를 평가함.
  - 이러한 과정을 거쳐 국토교통성은 NETIS에 등록된 다양한 기술 중 특정 성능·기능이 특별히 뛰어난 기술이나 특정 지역에서만 활용하고 있어 전국적 보급이 필요한 기술을 ‘활용촉진기술’로, 공공공사 등에 관한 기술 수준을 한층 높이기 위해 선정된 획기적인 신기술을 ‘추천기술’ 또는 ‘준추천기술(추천기술로 선정되기 위해 일부 발전 필요)’로 선정하여 공공공사에서 활용을 촉진하고 있음.
- 이와 함께 상술한 건설ICT 기술의 사업에의 적용 및 시공 효율화를 위해 개별 기술 및 공법, 특정 공종 수행 방법에 관한 적용 지침이나 기준, 가이드라인을 개발하여 공사 수행 방식 표준화를 유도함.
  - 예를 들어, 일본은 지난 2016년 4월 ICT 토공 전면 실시에 따라 토공의 조사·측량·설계·시공·검사 프로세스에서 3차원 데이터를 활용하는 새로운 15개 기준을 발표함.

**<표 1> 일본의 NETIS 기술 등급 운용 현황**

구 분	활용촉진기술	추천기술 및 준추천기술
대상 기술	사후평가 완료 기술	활용촉진기술 중 평가회의 추천기술
선정 요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 종합적으로 활용 효과가 뛰어난 기술</li> <li>• 특정 성능 또는 기능이 특별히 뛰어난 기술</li> <li>• 특정 지역에서만 보급하고 있어 전국에 보급하는 편이 유익하다고 판단되는 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당 기술의 활용을 통해 과거와 비교하여 비약적인 개선효과가 있는 기술</li> <li>• 선구적인 내용 및 장래 공공공사 등에 폭넓은 활용이 기대되는 기술</li> <li>• 기술 내용이 획기적, 창조적이며 국제적으로 선진적인 기술 또는 선진국에 기술 전개가 기대되는 기술, 장래 비약적인 활용 효과 개선이 기대되는 기술 등</li> </ul>
활용 촉진 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토교통국 지방정비국 잠정 품셈(안) 작성</li> <li>• 본성 및 지방정비국 주도 아래 계획적으로 활용 촉진 추진</li> <li>• 발주자 지정을 통해 발주</li> <li>• 지방정비국의 3년간 공공공사 활용 상황 추적</li> <li>• 특정 입찰방식 가점 부여</li> <li>• 시공평가 등 공사평가 시 가점</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토교통성 본성 품셈(안) 정비 및 고시</li> <li>• 국토교통성 본성이 계획적으로 활용 촉진</li> <li>• 발주자 지정을 통해 발주</li> <li>• 국토교통성 본성이 공공공사 활용 상황 추적</li> <li>• 특정 입찰방식 가점 부여</li> <li>• 시공평가 등 공사평가 시 가점</li> </ul>

자료 : 한국건설산업연구원 외(2023), "스마트 건설기술 활성화를 위한 제도/정책 발굴 및 실행방안 연구", 재인용, 한국도로공사.

**<표 2> 일본 건설ICT 기술 도입을 위한 기준·지침·가이드라인 등**

구 분	기 준	신규	개정
조사·측량·설계	• UAV를 활용한 공공측량 매뉴얼	○	
	• 전자납품요강(공사 및 설계)		○
	• 3차원 설계 데이터 교환표준 운용 가이드라인	○	
시공	• ICT 기술의 전면 활용 실시방침	○	
	• 토목공사 시공관리 기준		○
	• 토목공사 수량산출 요강	○	○
	• 토목공사 공통 시방서 시공관리 관계 서류	○	
	• 공중사진측량(무인항공기)을 활용한 시공내용 관리요강	○	
	• 레이저 스캐너를 활용한 시공내용 관리요강	○	
검사	• 지방정비국 토목공사 검사기술 기준		○
	• 기제부분 검사기술 기준 및 해설		○
	• 부분지불에 따른 기성 취급 방법		○
	• 공중사진측량(무인항공기)을 활용한 진행 상황 관리 감독, 검사 요강	○	
	• 레이저 스캐너를 활용한 시공내용 관리 감독, 검사요강	○	
	• 공사완성 평정요강의 운용에 대해		○
적산기준	• ICT 활용공사 적산요강	○	

자료 : 国土交通省(2016.4), i-Construction-建設現場の生産性革命-.

- 마지막으로 상술한 NETIS 기술 활용 체계와 건설ICT 기술 기준 및 지침 등을 반영한 사업 발주를 들 수 있으며, 국토교통성 직할 토목공사의 ICT 시공 실시율은 지속 증가하여 2021년도 발

주 건수의 약 80%를 차지 중이고 도도부현·정령시에서도 ICT 토공의 적용이 지속 증가 중인 것으로 파악됨.

<표 3> 일본 국토교통성 직할공사에의 건설ICT 기술 적용 현황

구 분	2017		2018		2019		2020		2021	
	발주 건수	ICT 적용								
사업 수	1,625	584	2,175	912	1,947	1,104	2,397	1,890	2,942	2,396
적용 비중	35.9%		41.9%		56.7%		81.4%		84.3%	

자료 : 国土交通省(2022), i-Construction、インフラ分野のDXの推進について.

- 지금까지 살펴본 ICT 기술 관리 시스템(NETIS)의 활용과 기술 적용 지침·기준, 기술 적용 사업 발주 외에도 일본은 건설기업의 기술 활용 확대를 유도하기 위해 중소기업 대상의 보조금·세제 혜택·용자지원 등 각종 지원책을 운용함.
  - 대표적으로 ICT 하드웨어나 소프트웨어 구입 보조금을 지원하며, ICT 시공 인재 육성 시에도 보조금 및 임금을 지원함. 또한, ICT 활용 하드웨어 구입 시 지방세를 경감하는 방안과 함께 소프트웨어까지 구입하는 경우 국세에서도 세제 혜택을 제공함. 이 외에도 중소기업이 ICT 시공기계나 환경대책형 건설 기계를 구입하는 경우 저리용자 혜택을 지원하고 있음.

## ■ 시사점

- 전술한 바와 같이 일본은 관(官) 주도의 ‘기술 활용 체계(NETIS) 운영’, ‘사업에의 기술 적용 기준 수립’, ‘ICT 기술 반영 건설사업의 발주’, ‘건설기업의 기술 활용 인센티브’ 연계를 통해 건설ICT 기술 활성화를 유도하고 있는 것으로 파악되며, 해당 방식과 국내 현황을 비교하여 다음과 같은 시사점을 도출함.
- 먼저, 일본의 NETIS 시스템과 관련해서는 우리 건설산업 역시 유사한 제도이자 체계로서 ‘건설신 기술 지정제도’ 또는 ‘스마트 건설기술 마당’을 운영하고 있으나, 일본 NETIS 시스템과는 달리 평가를 통한 기술 지정제도로서의 한계나 ‘스마트 건설기술 마당’의 경우 공사비 정보를 선택적 제출 사항으로 정함에 따라 스마트 건설기술의 활발한 등록이나 발주자의 기술 활용을 적극 지원하고 있지 못한 상황임.
  - 향후 스마트 건설기술 활용 및 관리 체계로서 ‘건설신기술 지정제도’ 또는 ‘스마트 건설기술 마당’을 활용하는 방안이 예상되며, 해당 과정에서 스마트 건설기술에 대한 등록제 또는 지정제 장·단점을 고려한 합리적 운영방식이 마련되어야 할 것임.
  - 예를 들어, 스마트 건설기술을 등록제로 운영하는 경우 각종 기술에 대한 개발 및 등록을 유도할 수 있을 것이나 기술 활용 또는 적용 측면에 있어 신뢰성 확보에 한계가 나타날 수 있는 반면, 지정제의 경

우는 기술의 기능 및 성능에 대한 검토를 통해 신뢰성을 확보할 수는 있겠지만 다양한 기술의 개발을 유도하고 지정한다는 측면에서는 한계를 보일 수 있음.

- 다음으로, 스마트 건설기술의 활용을 위한 표준시방서 등 기술 기준의 마련은 국내 또한 일본과 마찬가지로 지난 2023년 1월 머신가이던스(MG)·머신컨트롤(MC)의 표준적인 시공기준인 표준시방서(KCS 10 70 10)를 마련한 데 이어 지난 12월에는 ‘OSC 건설공사 표준시방서(KCS 10 70 50)’와 ‘건설자동화 표준시방서(KCS 10 70 05)’를 마련하여 스마트 건설기술의 적용을 적극적으로 지원하고 있는 것으로 파악됨.
  - 또한, 정부(국토교통부)는 빠른 시일 내 스마트 건설기술의 활용 확대를 지원하기 위한 ‘스마트 건설기준 개발계획(’24~’26)’을 수립할 예정이며, 이에 따른 시공기준을 지속 개발해 나갈 계획이기에 향후 기술 적용을 위한 기술기준을 지속 확보해 나갈 수 있을 것으로 기대함.
- 스마트 건설기술을 반영한 건설사업의 발주와 관련해서는 국내 현황의 경우 아직까지 발주자 지정을 통한 스마트 건설기술의 적용(적격심사기준, 종합심사낙찰제, 종합평가낙찰제 등)보다는 계약 상대자의 제안을 통한 스마트 건설기술 적용 방식(기술형입찰 및 LH 시공책임형 건설사업관리)을 위주로 사업이 추진되고 있는 점을 고려할 때, 향후 합리적인 수준에서 스마트 건설기술 적용 대상 사업의 범위를 점차 확대해 나갈 필요가 있음.
  - 스마트 건설기술 적용의 주된 목적이 사업의 생산성 향상임을 고려하면, 중소규모 건설사업보다는 현행과 같이 대형사업을 위주로 스마트 건설기술을 적용함이 합리적일 것이며, 건설사업의 품질·안전 확보 측면에서는 시공 품질이나 안전성을 확보할 수 있는 스마트 건설기술을 사업의 규모와 상관없이 도입 가능할 것임.
  - 또한, 발주자 차원에서 스마트 건설기술을 사업에 반영하기 위해서는 기술 활용에 따른 공사비 정보는 물론, 기술의 성능 및 기능에 대한 신뢰성, 기술 활용을 위한 기술 기준 등도 함께 검토되어야 하기에 상술한 스마트 건설기술의 등록 또는 지정제의 운영, 표준시방 등 기술 기준의 마련 여부도 함께 검토되어야 하며, 해당 내용을 반영한 입찰안내서 등도 새롭게 마련되어야 할 것임.
- 마지막으로 기업지원책과 관련하여 일본의 경우 상대적으로 경영 상황이 영세한 중소 건설기업 대상의 시스템 구축, 인력 육성 등을 지원하기 위한 보조금·세제 혜택·융자지원 등 직접적 비용 지원책을 운용하고 있으며, 우리 정부 또한 이를 벤치마킹하여 실질적 기술 활용 주체인 전통적인 건설기업 대상의 다양한 지원책을 펼칠 수 있을 것으로 기대함.
  - 특히, 그간의 기업지원책이 기술 개발 및 확보를 위한 스타트업 위주로 이루어져 왔다면, 향후에는 기술 활용의 주체이자 상대적으로 경영 상황이 열악한 중소기업 대상 비용적 지원책을 펼침으로써 우리 산업 내 스마트 건설기술의 확산을 유도할 수 있을 것임.

이광표(연구위원 · leekp@cerik.re.kr)

## 최근 EU의 건설산업정책 동향 분석

- 건설산업 생태계의 녹색 및 디지털 전환과 복원력 강화 지향 -

### ■ EU, 기후변화에 대응하는 경제성장 전략 제시<sup>9)</sup>

- 2019년 12월 EU 집행위원회 위원장에 취임한 우르줄라 폰 데어 라이엔(Ursula von der Leyen)은 기후변화 대응 정책 패키지이자 경제성장 전략인 ‘유럽 그린딜(The European Green Deal)’ 과 이에 상응하는 산업정책을 지속적으로 추진함.
- EU는 건설 산업생태계의 녹색 전환 지원, 디지털화 지원, 복원력 강화 등을 지향하는 건설 산업정책을 지속적으로 추진하고 있음.
  - ‘녹색 전환’은 기획 및 설계부터 시공, 운영 및 유지관리, 개축, 철거 등 구조물의 전체 생애주기에 걸쳐 탄소 배출량을 줄이고, 폐건자재를 대상으로 순환경제를 장려하고 지원하며, 사용연한을 늘리고 자연 기반 솔루션 사용을 확장하는 것을 포함함.
  - ‘디지털화’는 지구와 사람을 위해 더 나은 건조 환경을 만들기 위한 수단이자 원동력임. 건물 자체(ex 스마트 에너지 효율적인 건물)뿐만 아니라, 산업생태계 자체와 건설 프로세스에 적용돼 프로세스 효율성, 순환경제 지원, 자격·품질 등의 인증 및 추적 가능성 제공 등을 통해 건설산업생태계 전반에 변화를 초래할 것으로 기대됨.
  - ‘복원력’은 도전을 견디고 대처하는 능력뿐만 아니라 지속가능하고 공정하며 민주적인 방식으로 전환을 겪는 능력임.
- 복원력을 건설 산업생태계에서 강화한다는 것은 산업생태계에 부정적인 영향을 미칠 변화를 예측하고 이를 통해 획득한 정보를 이용해 현재 및 미래의 위기가 메가트렌드에 미치는 영향을 고려할 수 있는 능력 제고를 의미함
  - 다양한 이해 당사자들(산업, 학계, 시민 사회 등)의 지식을 연결·이전하고 협력함으로써 성취할 수 있음.

9) EU 집행위원회의 Staff Working Document, 『Scenarios for a transition pathway for a resilient, greener and more digital construction ecosystem』을 토대로 EU의 ‘녹색 및 디지털 전환 그리고 복원력 제고를 위한 건설산업정책’을 분석한 것임.

## ■ EU 집행위원회 건설산업정책 배경

- 유럽 그린딜은 지속가능한 미래를 위한 EU 경제의 변화를 실현하기 위해 기후변화 대응 정책일 뿐만 아니라 이를 통해 EU 지역의 경제성장을 도모하는 전략임.
  - 이전 집행위원회가 2014년에 제시했던 2030년까지 1990년 대비 탄소배출 40% 감소, 재생에너지 이용 32% 증가, 에너지 효율 32.5% 증가 등 세부 목표를 2030년까지 탄소배출 55% 감소, 재생에너지 이용 33.7% 등으로 상향 조정함.
  - 조정된 새로운 기후대응 목표를 반영하는 ① 깨끗하고 저렴하며 안전한 에너지 공급, ② 청정·순환 경제를 위한 산업재편, ③ 에너지 및 자원 효율적인 건설, 보수 및 수리, ④ 지속가능한 스마트 모빌리티 전환 가속화, ⑤ 무독성(Toxic-free) 환경을 위한 무공해(Zero pollution) 실천, ⑥ 생태계와 생물다양성 보존, ⑦ ‘농장에서 식탁까지’ : 건강하고 환경친화적인 식품시스템 등 7개 분야의 정책 계획을 제시함.
- 유럽 그린딜의 7개 분야 중 건설산업과 직접적으로 관련 있는 것은 건물의 에너지 및 자원 효율성 강화임.
  - 여기에는 △ 기존 건축물의 에너지 효율성 강화를 지향하는 ‘Renovation wave’ 추진, △ 탄소 배출권 거래제(ETS)에 건설 부문 적용, △ ‘EU 건설 생산물 규정(Construction Products Regulation)’ 및 각 회원국의 ‘건축물 에너지 효율성 평가 지침(Energy Performance of Buildings Directive)’의 개정을 통한 기존 건축물의 개보수과정에서 사용되는 에너지와 자원의 순환경제 기여도 증진 등이 포함됨.
  - 이외에도 청정 및 순환경제를 위한 산업재편도 EU의 건설업의 녹색 및 디지털 전환 그리고 복원력 제고를 위한 건설산업정책에 영향을 미침.

## ■ ‘새로운 산업정책’ → ‘새로운 통상정책’ → ‘개정된 새로운 산업정책’

- 유럽 그린딜의 틀 속에서, EU 집행위원회는 2020년 3월 10일, 친환경 산업으로의 전환과 디지털 사회의 구현을 지원함으로써 유럽연합의 글로벌 경쟁력 강화를 지향하는 「새로운 산업정책」(2020 EU New Industrial Strategy)을 발표함. 하지만 다음날인 3월 11일 세계보건기구가 코로나바이러스 감염증을 팬데믹으로 선언하면서 실행되지 못했음.
  - EU 집행위원회는 2030년까지 그리고 그 이후 기간에 달성해야 하는 EU 산업의 미래 목표로서 클린에너지, 인공지능, 데이터, 5G 분야의 기술 개발 및 인프라 확충을 제시하고 이의 실현을 위해 의회, 회원국, 산업계 등 이해 관계자들의 공동 협력 추진을 제시함.
  - 목표 달성을 위해 성취해야 할 타깃으로서, 단일시장 강화, 공정경쟁 보장 등의 법·제도의 개선과 함께, 기후중립 달성을 위한 중점 산업 선정 및 지원, 높은 수준의 순환경제 건설, 유럽의 기업들

에 혁신 내재화, 노동계급의 기술 습득 및 재교육, EU 경제와 사회의 기후 중립화와 디지털화를 위한 투자와 자금 조달, EU 경제의 자율성 확대 등을 제시했음.

- 2021년 2월 18일 EU 집행위원회는 코로나 19 팬데믹의 영향을 반영해, 다자주의를 확대하며 회원국 이익을 최대한 보장하기 위해 개방형 전략적 자율성(Open Strategic Autonomy)을 핵심 개념으로 한 「새로운 통상정책」(New Strategy for EU Trade Policy)을 발표함.
  - 이를 바탕으로 EU 집행위원회는 유럽 그린딜과 디지털 전략 등의 우선 과제를 통상 이슈와 연계하였으며, 코로나19 이후 경제회복 및 EU의 지정학적 전략에서 통상정책의 역할을 구체화하는 데 중점을 뒀음.
- 2020년 3월에 발표된 산업정책에서 코로나19 팬데믹의 영향을 개방형 전략적 자율성(open strategic autonomy) 개념으로 표현한 「새로운 통상정책」을 반영. 이후 복원력(Resilience)'을 새롭게 강조하는 「개정된 새로운 산업정책」(Updating the 2020 New Industrial Strategy)이 2021년 5월에 발표했음.
  - 「개정된 새로운 산업정책」은 건설, 디지털, 보건, 농식품, 재생에너지, 에너지 집약산업, 운송 및 자동차, 전자, 섬유, 항공 우주 및 국방, 문화산업, 관광, 사회적 경제, 소매 등 14개 산업생태계를 대상으로 △ 개방형 전략적 자율성 강화, △ 친환경·디지털 등 트윈 전환 지원, △ 단일시장 강화 등을 지향함.
  - 「개정된 새로운 산업정책」은 친환경·디지털 전환과 관련하여 코로나19 팬데믹이 친환경 및 디지털 전환의 속도와 규모에 미친 긍정적 영향을 고려하여 친환경·디지털 전환을 가속화하겠다는 의지를 담고 있음.
  - 이행방안으로 △ 전환 경로 조성, △ 경제회복기금을 통한 지원, △ Horizon Europe을 통한 R&D 지원, △ 탈탄소 에너지화 촉진 등이 제시됨.
- 「개정된 새로운 산업정책」의 프레임 하에서 수립된 EU의 '녹색 및 디지털 전화 그리고 복원력 제고를 위한 건설산업정책'은 하의상달 방식으로 그리고 건설 산업생태계의 관점에서 만들어졌음.
  - EU 집행위원회는 건설 산업생태계의 디지털 및 녹색 전환의 경로를 파악하고 공동 설계하기 위해 '고위급 건설산업 포럼(High Level Construction Forum : HLCF)'과 디지털, 녹색, 복원력의 주제별 클러스터 그룹회의 같은 회원국 정부, 산업계, 사회적 파트너, 학계 등 다양한 이해관계자와의 협력 프로세스를 제안함.
  - EU의 건설산업정책은 현장 시공과 관련 있는 좁은 의미의 건설업과 건설 제품 및 주요 자재를 생산하는 제조업, 그리고 건조 환경의 유지·관리·보수를 담당하는 부문 등으로 구성된 건설 산업생태계의 관점에서 도입됐음.

## ■ EU, 건축물 저량에 대한 에너지 효율성 제고와 온실가스 배출 저감 지향

- EU 집행위원회의 건설산업정책과 그린딜의 특징은 Renovation Wave처럼 기존 건축물 저량에 대한 에너지 효율성 제고와 온실가스 배출 저감을 지향하는 정책에 방점을 찍는다는 점임.
- EU의 정책 권한을 회원국과의 관계에서 다음의 4가지로 구분한다면, 산업정책은 EU의 지원 또는 보완 권한에 속함.
  - ① EU가 배타적으로 가지는 권한(Exclusive Competences 경쟁규정, 통화정책, 무역정책 등)
  - ② 회원국과 EU가 공유하지만, EU가 우선권을 가지는 권한(Shared Competences 단일시장, 고용 및 사회문제, 환경, 교통, 에너지, 범유럽 네트워크, 이민, 연구, 농업, 어업, 개발협력 등)
  - ③ 회원국의 정책 권한을 EU가 지원 또는 보완하는 권한(Supporting Competences 공공보건, 산업, 문화, 관광, 교육, 훈련, 시민 보호 등)
  - ④ “유럽연합의 기능에 관한 조약(Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU)” 이 정한 권한을 벗어나지만 특정 사안에 대해 가지는 특별한 권한(Special Competences 경제 및 고용 정책 조정, 공동 외교 및 안보 정책의 정의와 실행, 엄격한 조건하에서 정책 권한을 허용하는 유연성 조항 사항 등)
- 산업정책과 관련한 EU 집행위원회의 제도적 한계로 인해, EU의 건설 산업생태계 정책은 건설산업의 관점이 아니라 EU 집행위원회가 주도적인 역할을 할 수 있는 환경 및 디지털 전환 정책에 부수적인 성격을 가짐.

## ■ 배출권 거래제와 탄소국경조정 메커니즘 등을 통한 글로벌 공급망 영향 확대

- 우리 정부도 파리협정과 EU 등 국제사회의 흐름에 동조하고 기후위기에 대한 심각성을 인식하여 2020년 7월 그린뉴딜 정책을 발표하고 같은 해 10월 2050년 탄소중립 목표를 선언함. 2022년에는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」을 제정했음.
  - 동법은 경제와 환경이 조화를 이루는 녹색성장 추진 등에 관한 통합적인 고려와 이에 필요한 법률적 기반을 제공함.
  - 온실가스 감축, 기후위기 적응, 탄소중립사회로의 이행과정에서 발생할 수 있는 일자리 감소나 지역경제 또는 취약계층의 피해를 최소화하려는 의도를 명시함.
- 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」에 따라 '2050 탄소중립녹색성장위원회'는 2023년 4월 현 정부의 탄소중립 녹색성장 추진 의지와 정책 방향을 담은 최상위 법정계획인 제1차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획을 심의·의결했음.

- 2022년 8월부터 에너지경제연구원, 산업연구원 등 국책연구기관 전문가로 구성된 산업, 전환 등 10개 분과의 기술작업반의 총 80회에 걸친 회의와 연구·분석을 토대로 환경부, 산업부, 국토부, 과기정통부, 기재부 등 20개 관계부처의 협의를 거쳐 제1차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 정부안을 마련함.
- 다양한 이해관계자와의 토론회·간담회 그리고 대국민 공청회를 통해 정부안에 대한 폭넓은 의견을 청취하고 이를 반영했을 뿐만 아니라, 청년 등 미래세대가 참여하는 이행점검 체제를 구축하기로 함으로써, EU의 건설산업정책 수립과정에서 확인된 하의상달 방식은 우리나라에서도 확인됨.
- 우리나라 정부는 산업정책 관련 제도적 제한이 없어 산업 관점에서 탄소 중립과 녹색성장 정책을 수립·실행할 수 있음.
  - 제1차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획은 건설 산업생태계와 관련하여 △ 건축물 에너지 소비량 평가제도 도입, △ 시행 중인 제로에너지 빌딩 인증제도 내 제로에너지 빌딩의 사후관리 방안 도입, △ 온실가스를 흡수하고 저장할 수 있는 목조건축 시장을 활성화 등 향후 지어질 건축물을 대상으로 정책을 제시한다는 점에서 EU의 정책과는 대비됨.
- 녹색 및 디지털 전환 그리고 복원력 강화를 지향하는 EU의 산업정책은 제도적 한계에도 불구하고, 배출권 거래제와 탄소국경조정 메커니즘 등을 통해 글로벌 통상환경에 영향을 미치고 있음.
  - EU의 녹색 및 디지털 전환 그리고 복원력 제고 정책이 지속가능한 발전을 지향하는 국제 산업 표준으로 작용할 가능성과, 시멘트와 철강 등 건설자재의 생산 및 유통환경에 가져올 변화를 고려해야 함.
  - EU의 건설산업정책은 우리나라의 건설 산업생태계에도 큰 영향을 미칠 수 있어, 지속적으로 관심을 가지고 주시해야 할 것임.

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)