VOL
22
May

RICON
건설 BRIEF

건 설 브 리 프

산업동향

• 2022년도 일본 국토교통성 예산안 주요 내용 및 시사점
  - 신규 인프라 투자의 지속과 함께 대규모의 노후 인프라 투자 병행

정책동향

• 부·울·경 특별연합 출범 : 주요 사업과 평가
  - 지역발전 동력으로서의 특별연합 출범 의의와 개선되어야 할 한계

시장동향

• 자재가격 급등이 가져온 건설시장의 부정적 파급효과
  - 현장피해 최소화를 위한 업계의 대책과 정부의 선제적 조치 필요

RICON
대한건설정책연구원

산업동향

2022년도 일본 국토교통성 예산안 주요 내용 및 시사점
-신규 인프라 투자의 지속과 함께 대규모의 노후 인프라 투자 병행-

조재용 책임연구원
(adelid83@ricon.re.kr)

1. 2022년도 일본 국토교통성 예산안

◆ **일본 국토교통성은 당초 7조 3701억 엔의 예산을 신청하였으나 국회에서 검토 후 조정(증액)되어, 최종적으로 8조 2962억 엔의 예산 배정**

- 전반적으로 예산을 조정하는 가운데 규모가 큰 인프라 관련 예산들을 줄이고(7549억 엔 감소), 이를 5개년 가속화대책 특별예산으로 추가(5879억 엔)하여 밸런스를 유지
  - 대신 일본 정부가 여행수요 회복과 지역 관광 소비를 촉진시키기 위해 여행비용 일부를 지원해 주는 'Go To Travel 예산'(1조 4250억 엔)을 추가해 전체 예산은 큰 폭으로 증가

◆ **2022년 일본 국토교통성 예산은 '①국민의 안전 확보', '②사회경제활동의 확실한 회복과 경제선순환의 가속·확대', '③활력있는 지방 만들기와 분산형 국가 만들기'의 3가지 방향성을 제시**

- '①국민의 안전 확보(4조1253억 엔)' 분야는 자연재해 복구사업을 진행하면서, 「방재·감재, 국토강인화를 위한 5개년 가속화 대책」을 계획적으로 진행하기 위한 예산임
  - 치수대책, 산사태, 지진, 강우, 강설에 대한 대책을 강구하면서, 지속가능한 인프라 유지관리 실현을 통해 방재·감재가 주류가 되는 안전한 사회를 구축하는 것을 목표로 함
- '②사회경제활동의 확실한 회복과 경제선순환의 가속·확대(2조8439억 엔)' 분야에서는 코로나 이후 교통, 관광 등 새로운 경제활동을 뒷받침하기 위한 예산을 설정하고 있음
  - 장기간의 코로나로 인해 침체되어 있는 공공교통의 활성화와 지역 경제를 지지하는 관광 활성화를 중심으로, 신규 SOC의 정비, 주택·건축물의 에너지 절약 대책이나, 목재 이용 촉진, 전기자동차, 국토교통 디지털 트랜스포메이션, 인프라 시스템 해외 전개 등을 추진하는 것이 목표
- '③활력있는 지방 만들기와 분산형 국가 만들기(1억3270억 엔)' 분야는 공생사회 실현을 위한 배리어프리 사회 형성, 2거점 거주 등의 주거생활 환경의 충실, 스마트시티·차세대 모빌리티와 콤팩트하고 활기찬 마을 만들기, 고독·고립대책을 중점적으로 추진

〈 2022년 일본 국토교통성 예산 구성 상세 〉

구 분	세부 항목	배정 예산 (단위: 억 엔)	분 야
①국민의 안전 확보 (4조1253억 엔)	ⓐ 동일본대지진과 대규모 자연재해의 복구	379	재해/건설
	ⓑ 방재 · 감재, 국토강인화의 강력한 추진(국토강인화 5개년 가속화대책 특별 예산)	20,902	재해/건설
	ⓒ 인프라 노후화 대책을 통한 지속가능한 인프라 메인터넌스 실현	7,204	건설
	ⓓ 지역의 종합적인 방재 · 감재대책, 노후화대책에 대한 지원(방재 · 안전교부금)	8,156	건설
	ⓔ 교통 안전 · 안심 확보	2,416	교통
	ⓕ 전략적 해상보안체제 구축	2,196	국토
②사회경제활동의 확실한 회복과 경제선순환의 가속·확대 (2조8439억 엔)	ⓐ 인프라 정비의 전략적인 추진	11,190	건설
	ⓑ 2050년 탄소중립 실현 시책 전개	1,585	환경
	ⓒ 국토교통 디지털 트랜스포메이션(DX), 근로개혁	237	디지털
	ⓓ 지역 교통 서비스 활성화	208	교통
	ⓔ 관광분야 본격적 부흥 실현	14,670	관광
	ⓕ 민간자본과 비즈니스기회 확대	549	건설
③활력있는 지역 만들기와 분산형 국가 만들기 (1억3270억 엔)	ⓐ 배리어프리 사회 형성과 활력있는 지역만들기	450	도시
	ⓑ 지속가능한 지역활성화와 분산형 국가만들기	5,491	도시
	ⓒ 매력있는 주거환경 정비	1,512	주택
	ⓓ 인프라 정비 종합지원(사회자본정비종합교부금)	5,817	건설
[합 계]		82,962	

◆ **일본 국토교통성은 신규 인프라 확보에 1조 7000억 엔 규모를 배정하고 있으며, 노후 인프라 대응을 위한 예산도 1조 5000억 엔 규모를 배정**

- 미래를 위한 신규 인프라 투자에도 1조 1190억 엔을 배정하여, 항공, 신칸센, 철도, 항만과 같은 교통 및 물류 분야 신규 인프라와 PPP/PFI를 활용한 도로 및 하수도 분야 신규 인프라를 확보할 예정이며, 지자체 인프라에 대한 PPP/PFI 도입을 활성화하기 위한 지원에도 549억 엔을 배정함. 이외에도 지자체의 신규 인프라 정비를 지원하기 위한 교부금이 5817억 엔이 배정되어 있음
- 국토교통성 인프라 장수명화계획(행동계획)에 따른 대책 실시에 7204억 엔, 지자체의 기존 인프라 노후화 대응 지원을 위해 8156억 엔을 배정하는 등 노후 인프라 대책에 1조 5360억 엔을 배정함

2. 주요 시사점

◆ **우리나라도 앞으로 노후 인프라 대응 수요가 매우 커질 것으로 예상되므로, 선제적이고 예방적인 대응을 위해 충분한 예산이 미리 확보되어야 함**

- 일본에서는 신규 인프라 투자와 대등한 규모의 노후 인프라 예산을 투자하고 있음. 우리나라에서도 급격한 기반시설 노후화로 관리비용 급증이 예상되고 있기 때문에 이를 대비하기 위한 적극적인 투자 확대가 검토되어야 함
- 또한 일본과 같이 미래를 위한 신규 인프라 투자도 대규모로 병행(지속)되어야 할 필요성이 있음

정책동향

부·울·경 특별연합 출범 : 주요 사업과 평가

– 지역발전 동력으로서의 특별연합 출범 의의와 개선되어야 할 한계 –

이지아 선임연구원(ljaster@ricon.re.kr)
권주안 연구위원(jooankwon@ricon.re.kr)

1. 국내 첫 특별지자체 '부·울·경 특별연합' 설치 의의

◆ 4월 19일 국내 최초의 특별지방자치단체인 '부산·울산·경남 특별연합' 협약식 개최

- 작년 10월 도입된 특별지자체는 복수의 지방자치단체(지자체)가 공동의 단체장과 의회까지 구성해 단일 경제·생활권을 만들고 정부가 지원하는 새로운 개념의 균형발전 모델에 해당함
- 여러 지자체가 어떤 목적을 위해 함께 일해야 할 때 만드는 특수한 행정기구로서, 서로 다른 행정구역을 하나로 합치는 것이 아니라 일종의 거대한 플랫폼을 만드는 것과 유사한 개념
- 부·울·경 특별지자체는 부산, 울산, 경남의 3개 시·도간 협의를 통해 규약을 마련하고, 3개 시·도와 관계부처 간 '분권협약'과 '초광역권 발전을 위한 공동협력 양해각서'를 협약식에서 체결

◆ 특별지자체의 의의는 다중심 연결형으로 지역이 뭉쳐 지방소멸을 막고 행정적 힘을 기르기 위함

- 청년인구가 수도권으로 빠지고 제조업 등 지역별 대표 산업의 힘이 약해지는 등 지역소멸이라는 위기가 찾아옴에 따라 특별지자체 구성을 통해 지역 간 교통을 연결하고 산업도 함께 키우는 동시에, 중앙정부가 갖고 있던 일부 권한을 받아 중앙의 힘을 지역으로 분산시킬 수 있는 역할까지 수행하도록 함
- 즉, 특별지자체는 규약으로 정하는 사무를 처리하는 범위 내에서 인사·조직권, 조례·규칙제정권 등의 자치권을 가지며 별도의 단체장과 지방의회를 구성할 수 있어, 기존의 행정협의회나 지방자치단체조합과 달리 개별 자치단체의 이해관계를 넘어서는 독립적인 의사결정이 가능함(행정안전부 보도자료, 2022.4.19.)

◆ 이러한 부·울·경 특별연합에 대해 "지역 재활성화에 대한 기대감과 지역 내 서열형성에 대한 우려가 공존한다"는 일반적 평가가 존재

- 특별지자체에 대한 긍정적 평가로는 지역이 상호연계됨에 따라 이동편의성이 강화되고 소도시의 경우 대도시의 다양한 인프라 활용이 용이해질 것이며, 나아가 행정권한의 확대로 지역주도적 발전까지 기대
- 반면 상대적으로 인구가 많고 기반산업이 탄탄한 권역이 중심성을 갖게 되어 오히려 타 지역은 소외되는 지역 내 서열이 형성되고 지역 간 격차와 차별성이 조성될 수 있다는 우려도 존재

2. 부·울·경 초광역권발전계획 추진사업의 주요 내용

◆ **수도권 일극 체제를 극복하기 위한 선도 모델이 될 부·울·경 추진사업은 산업, 인재, 공간 분야별 전략, 30개의 1단계 선도사업과 40개의 중장기 추진사업 등 총 70개로 구성됨**

〈1단계 30개 선도사업 상세〉

<table>
<tr><th colspan="4">산업분야(총 40개 중 15개)</th></tr>
<tr><td>자동차</td><td>• 재사용 배터리 적용 E-모빌리티 산업 생태계 활성화 사업</td><td>디지털</td><td>• 부울경 초광역 디지털 혁신거점 구축
• 전략산업 AI기술 접목 및 빅데이터 플랫폼 구축
• 부울경 제조업 메타버스 비대면 솔루션 구축</td></tr>
<tr><td>항공</td><td>• 항공 ICT 융합 클러스터 조성 및 시험평가 기반구축 사업</td><td>수소</td><td>• 부울경 수소광역버스 및 수소충전소 구축사업
• 부울경 수소배관망 구축사업
• 부유 해양쓰레기 수거·처리용 친환경 선박 건조 및 실증</td></tr>
<tr><td>조선</td><td>• 친환경 선박 전주기 혁신기술 개발 사업
• 스마트야드 핵심 기술개발 및 기반 구축
• 친환경 스마트조선 지역혁신성장 사업</td><td>R&D</td><td>• 한국형 지역기술허브 지정 및 지원
• 부울경 거점형 R&D 지원체계 활성화
• 부울경 연구개발특구 혁신·협력체계 구축
• 전략금속소재 소성가공 기반 자립화 플랫폼 구축</td></tr>
<tr><th colspan="2">인재분야(총 7개 중 6개)</th><th colspan="2">공간분야(총 23개 중 9개)</th></tr>
<tr><td rowspan="2">인재 양성</td><td rowspan="2">• 지자체-대학 협력기반 지역혁신
• AI융합혁신 프로젝트 발굴 및 고급인재 양성
• ICT 이노베이션 스퀘어 사업
• 부울경 메가시티 전략산업 맞춤형 특화 훈련</td><td>성장 거점</td><td>• 초광역 스마트물류 플랫폼 조성</td></tr>
<tr><td>거점간 연계 교통망 확충</td><td>• 동김해IC~부산식만JCT 광역도로 건설
• 부산~양산~울산 광역철도 건설
• 동남권 순환광역철도 건설
• 부전~마산선 전동열차 도입
• 부산신항~김해JCT 간 고속도로 건설
• 거제~마산 간 국도 5호선 건설</td></tr>
<tr><td>정주 환경</td><td>• 캠퍼스 혁신파크 조성사업
• 부울경 초광역 협력 산학융합지구 육성</td><td>대중 교통망</td><td>• 부울경 대중교통 통합요금제(환승할인제) 도입
• 부울경 환승센터 및 복합환승센터 구축</td></tr>
</table>

3. 추진사업에 대한 평가와 개선되어야 할 한계

◆ **추진사업은 탄소중립 산업기반의 경쟁력을 키울 수 있는 다양한 내용을 담고 있으나, 교통과 환경에 집중되어 연계되는 도시·주거 공간 변화에 대한 계획은 미흡**

- 산업 및 인재 분야에서는 미래차, 친환경 선박, 미래형 항공산업 등에서 세계적 경쟁력을 키우고 자립적인 인재 양성 시스템과 광역교통망을 갖춘 메가시티로 성장하고자 하는 다양한 계획을 포함
- 그러나 그에 따른 공간 분야의 계획에서는 물류 및 인구이동과 관련한 교통부문만을 다루고 있으며, 지역 내 인구 증가, 활성화 면적 확대 등에 따른 추가 주택 공급 및 인프라 구축 수요 증가 등 주택건설 부문에 대한 고려는 부재

◆ **행정 및 산업 변화에 따른 부·울·경 전체 지역의 공간적 변화를 예측하고, 변화로 인해 요구되는 주거 및 관련 도시 인프라에 대한 고려도 필요**

- 1단계 선도사업에 의한 공간적 파급효과를 사전에 예측하고 이를 중장기 추진사업에서 반영할 수 있도록 하는 보완적인 계획안 마련이 필요하며, 이는 지역의 주거와 건설산업 수요에도 긍정적임

시장동향

자재가격 급등이 불러온 건설시장의 부정적 파급효과

– 현장피해 최소화를 위한 업계의 대책과 정부의 선제적 조치 필요 –

박선구 연구위원(parksungu@ricon.re.kr)

1. ’22년 1분기 건설투자 부진 등 영향

◆ **한국은행이 발표한 ’22년 1/4분기 국내총생산 속보치에 따르면 건설투자는 전년동기대비 5.3% 줄어든 50.9조원을 기록하면서 예상보다 감소세가 크게 나타남**

– 건설투자 최근 동향: ’20년 1분기 54.8조원, ’21년 1분기 53.8조원, ’22년 1분기 50.9조원

◆ **건설수주 호조세, 건축허가 및 착공면적의 증가세 등 건설 선행지표의 개선세가 이어지고 있어 건설투자 회복세를 기대하기도 했으나, 결국 건설자재 가격 급등이 건설경기 부진의 결정적인 영향을 미친 것으로 판단**

– 실제로 선행지표로 인식되는 건설수주, 건축허가면적은 ’21년 이후 증가세를 지속

– 그러나 자재가격 상승이 심화되어 최근 1년 이상 급등세를 지속하면서 건설투자 집계에 근거가 되는 건설기성은 부진을 이어가고 있는 상황임

– 결과적으로 건설 자재가격 상승이 최근의 건설경기 부진의 핵심 원인으로 작용

– 건설자재 가격 상승은 초기에는 수급불일치로 인한 현장생산 지연에 그쳤으나, 상승세가 1년 이상이나 지속되면서 현장 내 갈등이 누적되어 일부에서는 셧다운까지 발생하는 문제로 확대

〈주요 건설시장 지표 동향〉

(단위: 전년동기대비, %)

구 분	’20년				’21년				’22년	
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1월	2월
건설수주(경상)	-1.0	26.6	37.4	9.5	26.7	18.5	4.4	-2.3	6.0	4.7
건축허가면적	-5.1	4.0	12.6	-2.1	7.2	29.3	12.7	20.4	43.1	9.2
건설용 중간재	-1.3	-2.2	-1.7	0.3	6.1	17.1	24.8	28.5	25.5	24.0
건설기성(불변)	1.2	-3.6	-2.2	-3.2	-9.0	-7.2	-8.1	-2.9	6.0	-8.5

* 자료: 통계청, 국토교통부

2. 자재가격 상승의 부정적 파급효과

◆ **건설 자재가격은 '21년 30% 가까이 올랐으며, '22년 1분기 들어서도 상승이 지속되고 있는 국면**

- '21년 철강재, 금속재 등이 크게 올랐으며, '22년에는 시멘트, 레미콘 등 비금속광물의 상승이 심화
- 특히, 시멘트 가격의 상승은 레미콘, PHC파일, 석재 등 연관 자재로 전이된다는 측면에서 문제가 심각
- 건설물량이 증가하는 2분기 이후 공급부족과 수요증가가 맞물리면 큰 폭의 가격상승과 품귀현상 우려

◆ **당초 한국은행을 포함한 대다수의 기관은 올해 건설투자 회복세를 기대하면서 약 2~3% 성장세를 전망했으나, 결과적으로 예상치 하회가 불가피할 것으로 판단**

- 그러나 공급차질에 더해 우크라이나 사태까지 겹치면서 자재가격 상승세는 연간 지속될 우려가 커짐
- 자재가격 급등이 지속될 경우 건설경기 회복세는 제한된 수준에 그칠 가능성이 매우 큰 것으로 판단

◆ **자재가격 급등에 따라 현장 내 갈등(발주처-원도급자, 원도급자-하도급자 등) 역시 상당한 수준**

- 신규계약의 경우 건설자재, 인건비 등의 상승폭을 감안하여 공사비 자체가 올랐으나, 기존 계약은 낮은 단가로 계약된 경우가 대부분이어서 실제로 공사가 진행될수록 손실이 커질 수밖에 없는 상태
- 원도급자는 발주자에게 물가상승에 따른 계약변경을 요청하고 있으나, 민간공사는 여건이 쉽지 않은 상황
- 하도급자 역시 원도급자에게 공사비 증액을 요구하고 있으나, 하도급대금 증액이 이루어지기 힘든 구조
- 이에 최근 철근콘크리트연합회와 토공사연합회 등은 공사비 증액을 요구하면서 단체행동까지 강행하고 있으나, 이를 해소할 마땅한 해법이 부재한 상태
- 향후 발주자와 원도급자, 원도급자와 하도급자 간의 공사비 관련 소송과 분쟁이 크게 증가할 전망

3. 현장피해 최소화를 위한 조치 필요

◆ **최근 자재가격 폭등이 비용인상 인플레이션이라는 측면에서 정부의 역할이 제한적일 수밖에 없는 상황**

- 발주자·원도급자·하도급자의 귀책사유가 아닌 외부요인의 영향에 따른 결과이므로, 이해관계자들에게 만족스러운 계약금액의 조정이 여의치 않음
- 건설시장과 산업의 참여주체별 고통 분담과 표준도급계약서 사용 권고 등 정부의 중재가 필요

◆ **정부는 건설자재 중 수입물량이 많은 품목에 대해 할당관세 등의 면제 또는 인하 조치 필요**

- 기본세율의 경우 인하 절차가 복잡하나, 할당관세 등 탄력세율은 조정이 가능하므로 선제적 조치 필요

◆ **정부 및 협·단체 중심으로 민간공사 계약금액 조정 중재, 인센티브 제공 등을 통해 현장피해 최소화 노력**