

WORLD&CITIES

세계 도시민들과 함께 만들어가는 희망
seoulsolution.kr/worldncities

발간등록번호

51-6110000-001612-08

세계와 도시

2018 SUMMER Vol. 22

빈집 현상, 어떻게 대처할 것인가



세계와 도시

세계 도시민들과 함께 만들어가는 희망

WORLD&CITIES



특집

빈집 현상, 어떻게 대처할 것인가

04

포커스
빈집은
새로운 자산이다

40

기획
중국의 도시 인구 감소를
진단하다

106

이머징 시티 20
메콩강이 품은 역사와
문화의 도시, 프놈펜

126

주목할 도시자료
경제적 약자를 위한 런던의
사회주택 단지 재생 정책

2018 SUMMER

22

WORLD&CITIES

세계 도시민들과 함께 만들어가는 희망
seoulsolution.kr/worldncities

Editor's Note
편집자의 글

전국적으로 빈집이 늘어나고 있습니다. 장기간 방치된 빈집은 사회 문제를 낳기 때문에 이에 대한 체계적인 대응이 필요한 상황입니다. 그래서 국회에서는 2017년 2월 ‘빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법’을 제정하여 2018년부터 시행되고 있습니다. 지방자치단체에서도 각 지역의 여건에 맞는 대책을 마련하고 있습니다.

이번 호에서는 우리나라의 빈집 정책이 어떻게 추진되고 있는지, 서울시의 특색에 맞는 정책은 어떠한 것인지를 알아보고자 합니다. 우선 ‘포커스’에서는 2017년 제정된 법과 제도를 살펴 보면서 서울시의 창의적인 빈집 정책을 소개했습니다. ‘특집’에서는 일본의 빈집 활용 정책을 조사했습니다. 일찍부터 고령화와 저출산이라는 국가적인 문제를 겪어온 일본은 그 동안 정교한 빈집 대책을 세워 관리해왔기 때문에 좋은 참고가 될 것입니다. 동시에 국내에서 효과적인 빈집 대책을 마련하기 위한 실태조사의 중요성과 새로운 수행 방법에 대해 자세히 소개했습니다. 빈집 대책에서도 IT 기술의 적극적인 활용이 필요한 시점입니다.

‘기획’에서는 중국의 유명도시 현상을 통해 중국 도시의 빈집 문제에 대해 알아보았습니다. 중국은 현재 도시화가 진행되는 중입니다. 따라서 빈집 문제의 양상이 우리나라와는 조금 다릅니다. 도시가 성숙해지고 노후화되면서 빈집이 나타나는 게 아니라, 도시 개발이 수요보다 빠르게 진행되면서 빈집이 생겨납니다. 왜 이러한 일이 일어나는지 근본적인 원인을 파헤쳐보았습니다. 핵심은 중앙정부와 지방정부 간의 불균등한 자원 배분에 있습니다. 중국 국가급 신구인 간쑤성 란저우신구 사례를 통해 구체적으로 빈집 문제를 들여다보았습니다. 마지막으로 중국 부동산 개발정책에 내재된 사회 불안정 요소, 그리고 신형도시화 정책과의 함수관계를 알아보았습니다.

‘이머징시티 시리즈’에서는 캄보디아 프놈펜의 현황을 조사하여 소개하였고, ‘주목할 도시 자료’에서는 경제적 약자의 주거 문제 해결을 위해 2017년에 새롭게 마련된 영국의 주거지 재생 정책을 살펴보고, 2017년 세계 도시들의 생계비를 조사하여 순위로 비교해놓은 자료를 요약하였습니다.

유익한 정보가 되기를 바랍니다.

Contents
목차

04	포커스 빈집은 새로운 자산이다 박성남 건축도시공간연구소 부연구위원
10	특집 빈집 현상, 어떻게 대처할 것인가 일본에서는 빈집을 어떻게 활용하고 있나? 남지현 경기연구원 연구위원
26	국내 빈집 대책, 정밀한 실태조사가 우선이다 이세원 한국국토정보공사 공간정보연구원 책임연구원
40	기획 중국의 도시 인구 감소를 진단하다 중국 도시가 유명화되고 있는 이유 김도경 한국교원대학교 교수
52	중국 국가급 신구에 나타난 유명도시 현상의 의미 김경환 부산대학교 중국연구소 전임연구원 이정표 부산대학교 법학전문대학원 교수
62	부동산 개발과 사회 안정을 노리는 중국의 정책 백우열 연세대학교 정치외교학과 교수
70	세계 인프라시장 동향
100	세계 ODA사업 동향
106	이머징 시티 시리즈 20 메콩강이 품은 역사와 문화의 도시, 프놈펜 방설아 한국국제협력단 지역총괄실 과장
126	주목할 도시자료 경제적 약자를 위한 런던의 사회주택 단지 재생 정책 경신원 도시와 커뮤니티 연구소장 / MIT Resilient Cities and Housing Initiative (RCHI) 비상임연구원, 서울대학교 환경대학원 비전임교수
132	세계에서 가장 비싼 도시들과 가장 저렴한 도시들 김묵한 서울연구원 시민경제연구실 연구위원



COVER

WORLD&CITIES Vol.22 Summer 2018

사진제공 www.topicismages.com

세계와 도시는 한국간행물 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다. 세계와 도시에 게재된 글은 사진과 무단 복제를 금지합니다.

빈집은 새로운 자산이다

빈집 정비에 관한 다양한 정책 진단

[글] 박성남 부연구위원 snpark@auri.re.kr
건축도시공간연구소

전국에서 빈집의 지속적 증가로 인해 노후 주거지 내 장기 방치 빈집 정비 정책 요구가 증가되었다. 이에 따라 ‘빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법’이 2017년 2월 제정되어 2018년 2월부터 시행되었다. 또한 국토교통부에서는 ‘빈집정비사업에 관한 업무지침’을 2018년 2월 제정, 고시하여 전국적으로 빈집에 대한 대응 정책을 확산하고자 하고 있다.

각 지자체에서는 지역 여건에 맞춰 빈집에 대한 정책 대응 방안을 모색할 필요성이 높아지고 있으며, 서울시는 이러한 정책 여건과 병행하여 빈집 대응 정책을 선도적으로 추진해 나갈 필요가 있다. 이 글에서는 빈집 현황, 관련 정책 흐름, 도시 내 빈집 정비 관련 주요 고려사항을 살펴보고, 서울시의 빈집 대응 정책 추진에 대한 시사점을 논의하고자 한다.

수치로 보는 전국 및 서울의 빈집

우리나라의 빈집은 얼마나 될까? 2010년 인구주택총조사 결과 약 79만 호였으나, 2015년에는 약 107만 호로 급격히 증가하여 전체 주택의 약 6.5%를 차지하고 있다. 이 가운데 아파트 빈집은 약 57만 호, 단독주택은 약 26만 호로 나타났으며, 주로 단독주택이 빈집 정비의 대상이었다.〈표1 참조〉

그렇다면 서울시의 빈집은 얼마나 될까? 2015년 조사치를 기준으로, 서울의 빈집 비율은 2.8%로 상대적으로 낮은 편이나 양적으로는 약 8만 호로 확인되어 다수의 빈집이 분포하고 있다.

좀 더 나아가서 서울시 주택 종류에 따른 빈집 수의 분포를 살펴보자. 아파트 빈집은 43,302호(51.3%), 연립 및 다세대주택 빈집은 32,518호(41.1%)를 차지하고 있으며, 단독주택 빈집은 2,659호로 상대적으로 낮은 비율을 보였다.

지는 지 30년이 넘는 빈집은 약 17만 호로, 서울시 전체 빈집의 25.1%를 차지하고 있다. 이 가운데 지은 지 35년이 넘는 노후 빈집은 전체적으로 6,644호

표1 전국 빈집 현황 추이

구분	2000년		2005년		2010년		2015년	
	빈집(호)	비율	빈집(호)	비율	빈집(호)	비율	빈집(천호)	비율
전국	513,059	4.68%	727,814	5.50%	793,848	5.41%	1,069천호	6.5%
서울	56,642	2.96%	79,800	3.44%	78,702	3.12%	79천호	2.8%
부산	25,031	3.11%	53,651	5.55%	40,957	3.97%	87천호	7.4%
대구	14,223	2.68%	18,192	2.99%	29,766	4.30%	30천호	4.0%
인천	18,053	2.94%	36,049	4.98%	41,437	5.04%	47천호	5.0%
광주	13,741	4.24%	12,993	3.43%	17,534	3.95%	27천호	5.5%
대전	12,814	4.00%	16,267	4.28%	17,279	4.10%	26천호	5.6%
울산	9,673	4.22%	14,017	5.07%	15,646	5.03%	21천호	6.0%
세종	-	-	-	-	-	-	16천호	20.3%
경기	80,720	3.95%	126,581	4.63%	154,099	4.79%	145천호	3.9%
강원	38,349	9.15%	48,077	9.73%	52,218	9.73%	59천호	10.4%
충북	26,492	6.69%	32,174	7.05%	37,251	7.30%	55천호	9.9%
충남	48,245	8.99%	51,401	8.10%	60,016	8.38%	74천호	9.8%
전북	32,064	5.98%	44,696	7.47%	44,526	7.03%	74천호	10.8%
전남	39,955	6.58%	53,653	7.99%	56,574	8.19%	103천호	13.8%
경북	50,104	6.47%	62,650	7.14%	75,116	8.05%	108천호	10.9%
경남	41,711	5.34%	67,396	7.15%	64,998	6.29%	99천호	8.7%
제주	5,242	4.29%	10,217	6.66%	7,729	4.86%	18천호	9.5%

자료 통계청(2000, 2005, 2010, 2015). 인구주택총조사

표2 서울시 주택 종류, 건축연도별 빈집수 (2015년, 단위: 호)

	15년 이내	16~25년	26~35년	35년 초과	총계
계	35,624	16,045	20,736	6,644	79,049
단독주택	35	41	319	2,264	2,659
아파트	21,437	7,247	12,495	2,123	43,302
연립주택	840	1,508	1,763	788	4,899
다세대주택	13,256	7,138	6,005	1,218	27,617
비거주용 건물내 주택	38	111	154	251	554

자료 통계청(2015). 인구주택총조사

로 조사되었는데, 단독주택 빈집의 대부분(2,264호)이 35년 초과 빈집으로 나타났으며, 아파트 빈집은 2,123호, 다세대주택은 1,218호 등이다. 따라서 노후한 단독주택 빈집 또는 노후하진 않았지만 비어 있는 다세대주택이나 아파트에 대한 다양한 방안이 필요한 상황이다. <표2 참조>

정부의 새로운 빈집 정책들

빈집 철거의 규정 마련

건축법 개정(건축법 2016. 1. 19. 일부 개정, 2016. 7. 20 시행)을 통해, 1년 이상 방치된 빈집에 대하여 건축위원회의 심의를 거쳐 빈집 소유자에게 철거 등 필요한 조치를 명할 수 있으며, 빈집의 소유자는 특별한 사유가 없으면 60일 이내에 조치를 이행하여야 하고, 특별한 사유 없이 이에 따르지 않으면 직권으로 빈집을 철거할 수 있다. 특히 ‘공익상 유해하거나 도시 미관 또는 주거환경에 현저한 장애’가 된다고 인정되는 경우와 ‘주거환경이나 도시환경 개선을 위한 정비 기반시설과 공동 이용시설 확충에 필요’한 경우, 빈집 직권 철거에 필요한 절차를 규정함으로써 장기 방치 빈집의 우선 정비 목적을 시사하고 있다.

시장군수의 책임을 강화한 특례법

2017년 2월 ‘빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법’이 제정되어 2018년 2월부터 시행되었다. 이때의 ‘빈집’이란 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장이 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택을 말하며, 다만 미분양주택 등 대통령령으로 정하는 주택은 제외한다. 시장·군수 등은 빈집 또는 빈집이라고 추정되는 주택에 대해 실태조사가 가능

하고, 빈집 출입 등으로 인해 손실을 입은 자가 있는 경우 협의를 통해 손실 보상해야 한다. 시장·군수 등은 빈집을 효율적으로 정비 또는 활용하기 위하여 빈집정비계획을 수립할 수 있으며, 지방도시계획위원회 심의를 거쳐야 하고 지자체 공보에 고시 및 시도지사에게 보고해야 한다.

빈집정비사업은 경수선, 개·증축 등 철거 및 철거 후 주택 건설이나 기반시설을 설치하는 방식으로 시행한다. 사업 시행자는 사업 시행계획서를 작성하여 시장·군수 등에게 제출하여 인가를 득하도록 한다.

시장·군수 등은 1년 이상 방치되었거나 안전사고의 우려가 높은 빈집에 대해 철거 등의 조치를 취할 수 있으며, 소유자가 철거 명령을 불이행하거나 소재 불명인 경우 직권 철거가 가능하다. 시장·군수 등은 실태조사 결과를 토대로 빈집 정보 시스템을 구축할 수 있으며, 전문기관에 지정 및 대행이 가능하며, 빈집 소유자가 동의하는 경우 빈집 정보를 공개할 수 있다.

빈집 실태조사의 세부 지침 마련

2018년 2월 국토교통부는 ‘빈집정비사업에 관한 업무지침’을 제정, 고시하였다. 이 지침은 효율적인 빈집 실태조사를 위해 조사 구역, 실시 주기, 업무 대행, 조사자 교육 등 실태조사 방법을 구체화하고 있다. 특히 빈집 확정을 위한 사전조사, 현장조사, 등급 산정 조사 세부절차와 빈집 등급산정 방법을 명시하고, 확정 빈집의 확인 점검 절차를 마련하였다.

또한 빈집 실태조사 결과의 체계적인 관리 및 공개를 위해 빈집 정보 시스템의 구축·운영 방안을 제시하였으며, 빈집 정보 시스템의 주요 기능 및 사용 권한, 빈집 정보 관리방안, 빈집 정보 공개방법 및 범위 등을 구체적으로 명시하였다.

아울러 빈집정비계획의 체계적인 수립을 위한 일반

원칙, 계획 내용, 부문별 계획 등에 대한 기준을 마련하였다. 이로써 빈집정비계획 대상 구역, 수립 주기, 철거, 안전 조치, 정비 기반시설 및 임대주택 공급, 재원 조달 방안, 비용 지원 등 계획 사항을 구체화하였다.

빈집 정비사업을 추진할 때 고려할 요소

지역 위해요소가 된 빈집 찾기

장기 방치 빈집은 빈집 주변에 거주하고 있는 주민의 삶의 질 저하를 가속화시키는 요인 중 하나이다. 장기 방치 빈집의 위해 요소로는 화재, 방화사고 위험 증가, 범죄사고 발생 및 지역 주민 불안감 증대, 붕괴사고 위험 증가, 지역경관 악화 및 미관 침해, 쓰레기 적치 및 들고양이 서식지화 등으로 인한 위생 문제 증가 등이다. 따라서 이러한 지역 위해요소 빈집에 대한 우선 정비의 필요성을 인식하고, 우선 정비 대상 빈집을 세밀히 파악하는 방안이 요구되고 있다.

빈집 정비사업의 난관들

빈집 정비사업을 시행하는 과정에서는 다양한 애로 사항들이 발생한다. 우선 빈집 현장조사에 접근이 용이하지 않으며, 의사 결정을 위한 데이터베이스 구축이 쉽지 않다. 또한 소유자 확인 및 연락이 어렵거나 행방불명인 경우도 발생한다. 빈집의 공부상 소유구조가 복잡하거나, 불법 건축물이나 지적 불부합 건축물인 경우도 다수 발생하며, 맹지에 위치한 빈집은 정비를 추진하기 곤란한 점이 있다.

건물의 구조적 문제가 심각한 건축물, 안전이 취약하여 붕괴 위험이 있는 빈집의 경우도 정비사업의 애로 사항이다. 빈집을 매입하거나 장기임대를 협의하는 과정에서 보상비 협상이 원활하지 않은 경우도 있다.

임대를 전제로 리모델링을 지원할 때는 자부담 요건 등이 협의의 장벽이 되기도 한다. 또한 빈집을 재생 및 활용하기 위해 계획을 세우고 빈집 활용 대상자를 연계하는 과정에서 문제가 발생하기도 한다. 각 지자체는 이러한 다양한 난관에 대해 여건에 따른 대응 방안을 다각도로 모색해야 한다.

빈집 정비를 위한 예산의 확보

빈집 정비를 위한 제도 기반이 구축됨에 따라 지자체 차원의 예산 확보가 선제되어야 한다. 예산 내용은 관련 법령에서 규정하고 있는 빈집 실태조사 추진 및 빈집 정보 시스템과의 연계, 정비기본계획 수립, 시범 정비사업 추진에 관련된 것이다. 그러나 지자체 차원에서 별도의 예산을 확보하기 위해서는 쉽지 않은 행정상의 과정을 거쳐야 한다. 무엇보다도 지자체장과 주관 부서, 지방의회 등 관계자들이 빈집 정비의 시급성과 필요성을 인지하고 정책 효과성에 대한 공감대 형성이 중요할 것이다.

시·구·동 간 행정협력 연계 강화

현재 관계법령으로는 빈집에 대한 실태조사가 병행되어야 한다. 즉 지자체가 빈집 정비사업을 추진하기 위해서는 관련 행정기관의 빈집 실태조사가 우선되어야 한다. 특히 빈집이 밀집한 곳 또는 위해 요소가 다분한 지역의 행정구 및 행정동에 대한 행정협력 강화가 중요하다. 그밖에 빈집 철거, 정비, 활용에 대한 협의 과정에서 소유자 협의 및 연계 지원, 대민 정보 제공, 상담 지원을 강화할 필요가 있다.

빈집 정비 시범사업 추진

빈집 정비 시범사업은 지자체의 강한 의지를 드러내는 것으로, 빈집 정비의 효과를 확산시키는 데 크

게 기여할 수 있다. 시범사업을 선정할 때는 빈집 밀집지역 및 위해요소 빈집을 우선적으로 고려할 필요가 있다. 빈집 밀집지역은 집합적 빈집에 대한 지역주민의 수요를 파악하여 전략적으로 대응해야 하며, 중장기적으로 지역의 재생 측면을 연계할 수 있다. 개별적 빈집의 경우에는 단순 철거형, 철거 활용형, 리모델링 활용형으로 구분하여 시범사업을 추진할 수 있다. 이 경우 수익성, 공익성, 사회적 활용성 등 다양한 연결고리를 검토할 수 있다.

도시재생 뉴딜사업 지역과 이외 지역에 대한 대응

도시재생 뉴딜사업 대상지의 경우, 국비 및 지방비 지원을 통한 마중물 사업으로서 빈집 정비 및 활용 프로그램을 포함할 수 있다. 이 경우 재정 지원이 가능하기 때문에 지역의 빈집을 적극적으로 매입하거나 장기 임대하여 지역 자산으로 전환하는 방안을 모색할 수 있다. 그 이외의 지역은 지자체가 자체적으로 재원을 마련하여 시범 정비사업을 추진하거나, 빈집의 철거 및 계획 수립 이후의 정비사업을 연계할 수 있다. 그러나 예산 범위가 한정되어 있어 지자체 여건에 따른 대응이 필요하다. 이러한 정비 정책을 추진하기 위해서는 먼저 수요 조사를 실시한 후, 기초지자체 여건에 따라 제안사업 형식으로 지원하는 방식이 효과적이다.

다양한 협력 주체의 연계

지자체가 빈집 정비를 주도하는 경우에는 협력 주체 간의 다양한 연계가 필요하다. 공기업의 경우 한국 국토정보공사(LX)는 실태조사나 빈집 정보 시스템 구축을 제공할 수 있다. 한국토지주택공사(LH)는 빈집 매입을 통한 임대주택, 토지은행제도를 통한 빈집 매입, 빈집 밀집지역의 소규모주택정비사업자 연계로

협업이 가능하다. 지방도시공사는 빈집 밀집지역 정비사업으로 협력할 수 있다. 한국 해비타트 또한 빈집의 사회적 활용 부문에 연계 가능하며, 스타트업 및 집수리 사회적기업 발굴, 육성에 빈집 정비를 연계한 창조적 수요 창출 가능성도 모색해볼 수 있다.

창의적으로 진화하는 서울시의 빈집 정책

지자체가 장기 방치된 빈집을 정비하는 사업은 적은 예산으로 주변 지역주민들의 삶의 질을 증진시키는 효과를 낼 수 있다. 서울시의 경우, 다른 중소도시에 비해 주거 및 타 용도 전환 수요가 월등히 높은 지역이므로 빈집 활용 및 정비 가능성이 매우 높다. 그러나 높은 토지 가격은 빈집 정책의 차별화를 가져올 수 있다.

서울시는 빈집 정비 활용에 관한 정책을 선도적으로 추진해왔기 때문에 관련 역량을 축적하고 있다. 이미 2015년 10월 제정된 ‘서울특별시 빈집 활용 및 관리에 관한 조례’를 통해 6개월 이상 방치된 빈집 정비에 관한 제도적 기반을 마련하였다. 더불어 빈집과 관련된 지자체 지원 사업을 적극 추진해왔다. 예컨대 6개월 이상 비어 있는 아파트와 단독주택 등을 리모델링하여 저소득층에 임대주택으로 제공하는 ‘빈집 살리기 프로젝트’를 추진하고 있다. 또한 노후 불량주택의 리모델링 비용을 지원한 뒤 6년 동안 전세금(보증부 월세 포함) 인상 없이 임대주택으로 제공하는 리모델링형 장기 안심주택 사업도 추진해왔다. 성동구의 경우 10년 이상 방치된 빈집을 수리해 대학생과 저소득층에게 임대하는 ‘해피하우스’ 사업을 수행한 바 있다.

서울시는 민간 부문에서도 활동이 활발하다. ‘두꺼비하우스’의 공가 사업, 소셜하우스 ‘우주’와 ‘민달팽이 유니온’ 등 민간의 스타트업이 추진하는 빈집 활용 쉼

어하우스 사업 등이 대표적 사례이다. 이러한 사례는 서울시 내의 빈집에 대한 대응 방안을 모색하는 데 참고가 될 것이다. 말하자면 다양한 사회적기업, 민간 부문 스타트업 등과 연계하거나 지원함으로써 빈집 정비에 관한 창의적인 활용 정책을 확산할 필요가 있다.

앞서 서술했듯이, 서울시는 주거 수요가 높고 토지 가격도 높아서 빈집일지라도 매입 비용이 높은 편이다. 따라서 소유자나 사용 희망자에 대한 지원 프로그램이나 장기임대 협약을 전제로 하는 정비 및 활용 정책에 중점을 두는 방식이 효율적이다. 아울러 노후 저층 주거지의 빈집과 빈집 연접 주택간 연계 정비를 모색할 필요도 있다. 건축협정 등 자율주택 정비사업 및 빈집을 포함한 가로주택 정비사업의 공동 정비 방안도 지역 여건에 따라서 검토할 필요가 있다.

빈집 정비 및 활용을 촉진하기 위해서는 빈집 정보의 유통, 소유자-사용 희망자 간의 연계, 빈집 활용방안의 상담 및 컨설팅 지원 등이 요구된다. 이러한 경우 ‘빈집 은행’의 특성을 살린 정보 시스템 마련, 부동산 네트워크 연계 방안 등도 검토해볼 만하다.

특례법이 시행되었으나 서울시의 빈집 살리기 프로젝트는 지자체 선도사업으로 유지하는 것이 효율적이라고 생각된다. 여기에는 빈집 정비 및 활용방안, 이해관계자 간 상담 지원 및 컨설팅을 위한 파트너십 네트워크 구축, 전담 지원인력 등이 보충되어야 할 것이다. 이에 따라 서울시 각 기초지자체 지역 담당자를 위

한 역량강화 프로그램 운영도 검토해볼 수 있으며, 이해관계자가 이해하기 쉽도록 구성된 툴킷과 사례집 등을 지원하는 방안도 효과적일 것이다. **W**

참고문헌

- 박성남 외, 2017, 빈집을 활용한 마을재생, 건축도시공간연구소
- 박성남 외, 2016, 쇠퇴지역 공-폐가 재생 및 활용 정책방안 연구, 건축도시공간연구소
- 박성남, 2018, 쇠퇴지역 빈집 특성 및 빈집 재생 시사점: 주민과 지역 전문가 인식을 중심으로, 한국도시계획학회지 논문
- 통계청, 2000, 2005, 2010, 2015, 인구주택총조사

빈집 현상, 어떻게 대처할 것인가

01

일본에서는 빈집을 어떻게 활용하고 있나?

남지현 경기연구원 연구위원

02

국내 빈집 대책, 정밀한 실태조사가 우선이다

이세원 한국국토정보공사 공간정보연구원 책임연구원

일본에서는 빈집을 어떻게 활용하고 있나?

[글] 남지현 연구위원 whlove@gmail.com
경기연구원 연구위원

일본의 빈집 현황과 정책

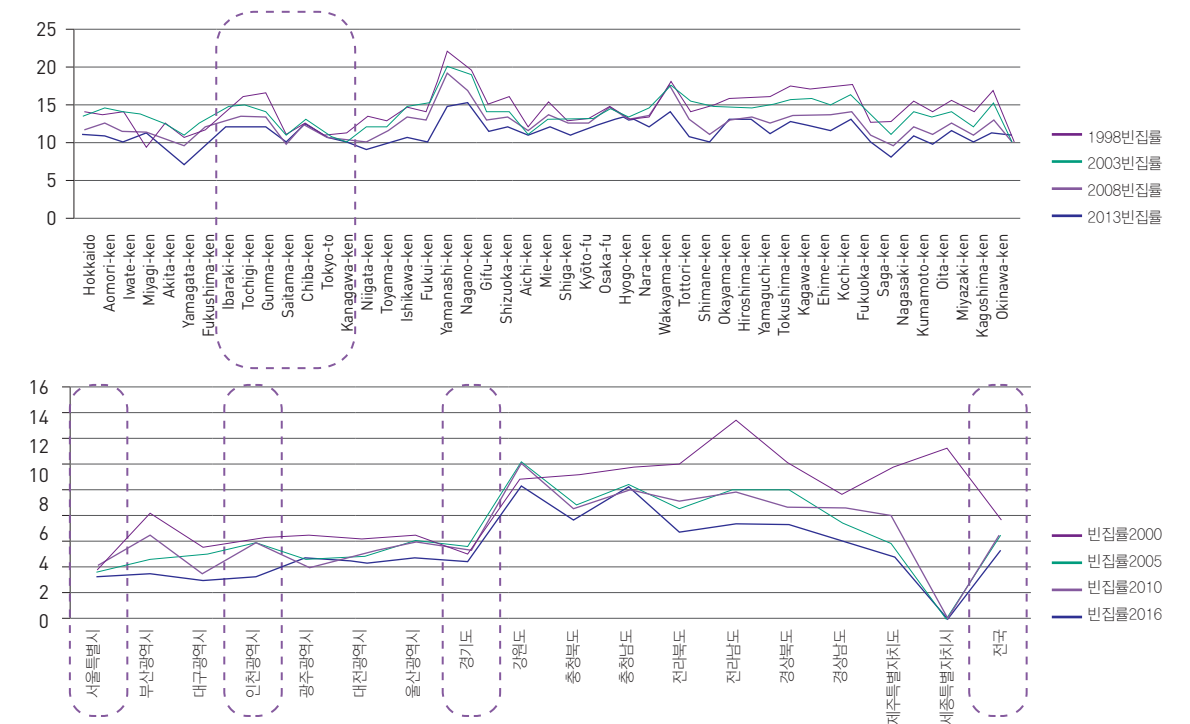
우리나라보다 먼저 인구 감소와 고령화를 경험한 일본에서는 지역 쇠퇴 및 도심 공동화 등의 도시 문제를 겪어왔다. 그 결과 빈집이 증가하는 현상이 나타났다. 빈집 증가는 토지 및 부동산 가격의 하락 등의 지역경제 문제뿐만 아니라 치안 및 방범 문제, 쓰레기 위생 문제와 같은 다양한 도시 문제들을 일으키는 원인이 되고 있다.

통계청 자료에 따르면, 2016년 우리나라의 총 주택수는 약 1,670만 호이며 빈집은 112만 호로, 빈집률이 6.7%였다. 지역별로 서울은 3.3%, 경기도는 4.4%, 인천시는 5.5%를 나타냈으며, 빈집률이 가장 높은 전라남도는 13.5%였다. 수도권은 다른 지역에 비해 빈집률이 높지 않았으나 지방으로 갈수록 편차가 커지는 특징을 나타냈다. <그림1 참조>

반면 일본의 2013년 총 주택수는 6,063만 동이었고 빈집은 약 820만 호로, 빈집률은 13.5%이다. 동경도는 11.1%, 치바현은 12.7%, 사이타마현은 10.9%, 카나가와현은 11.2%, 나가노현은 가장 높은 19.7%를 나타냈다. 역시 지역별 편차가 높으며, 점선으로 표시한 수도권에 해당하는 도쿄 메트로폴리탄의 경우에도 군마현이나 토치기현은 빈집률이 매우 빠르게 증가하고 있다.

주택토지통계조사에 따르면 일본 빈집은 임대용 주택, 매각용 주택, 2차적 주

그림1 일본과 한국의 빈집 현황



자료 위) 한국통계청, 아래)일본 정부통계종합사이트 <https://www.e-stat.go.jp/>

택, 기타 주택 등 4가지 유형¹으로 나뉘며, 이 유형 구분에 따라 빈집 정책을 실시하고 있다. 이러한 유형 중 2013년 빈집 비율이 가장 높은 유형은 임대주택으로, 52.4%를 차지하고 있다. 한편 임대주택 및 매각용 주택은 소유자에 의해 유지 관리가 가능하지만, 기타 주택의 경우는 매각이나 임대가 불가능하여 주변 환경에 악영향을 끼치는 경우가 많다.

일본에서 빈집에 대한 문제인식과 대응 정책은 중앙정부보다는 지방정부에서 먼저 시작되었다. 빈집 발생의 주원인인 인구 고령화와 노후화가 지방 중소도시부터 시작되었기 때문이다. 2010년부터 빈집 조례가 전국적으로 확산되었고, 점차 중앙정부 및 동경에서도 법을 정비하기에 이르렀다.²

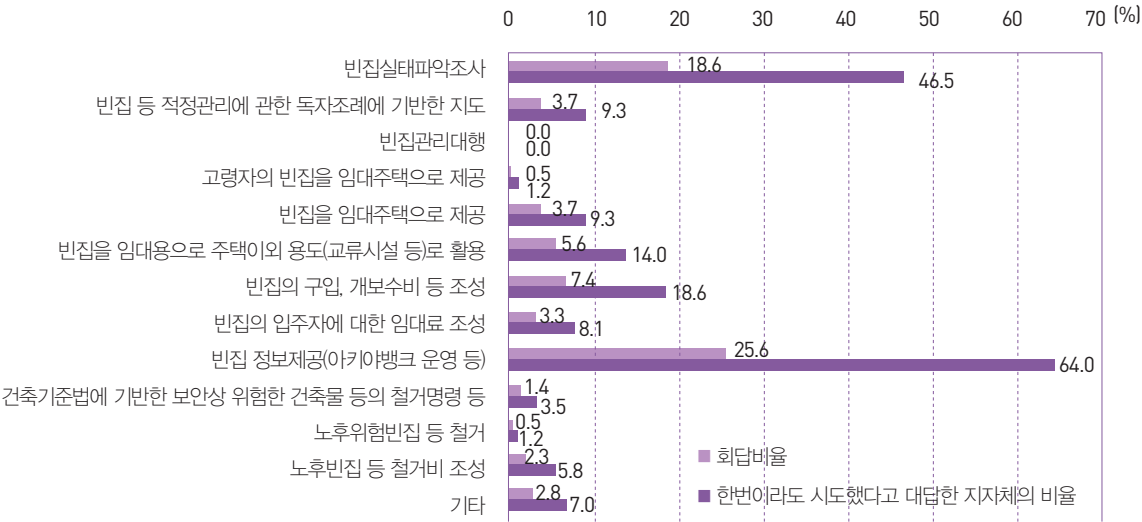
도쿄도는 2001년 5월 도쿄도 주택정책심의회를 계기로 종래의 공동주택 건설 위주였던 직접공급 방식에서 전환하여 부동산 시장을 활용하기 시작했다. 즉 주택 재고 물량을 활용하는 방식을 주택 정책에 도입한 것이다.³ 이에 따라 '주택건

¹ 2차적 주택은 별장 등 일시적으로 사용하는 주택을 의미하며, 기타 주택은 임대나 매각의 예정이 없이 전근이나 입원 등으로 장기간 부재중인 주택, 재건축을 위해 철거하기로 예정된 주택 등을 의미함

² 빈집을 활용한 지역 커뮤니티 거점 만들기-세타가야구 지역공생의 집을 대상으로, 2014. 남지현

³ 東京都住宅政策審議会, 社会経済情勢の変化に対応した新たな住宅政策の展開について, 2011.11. p.3

그림2 일본의 빈집 대책 현황



자료 국토교통성 긴키지방정비국, 주환경정비방책조사업무보고서, 2012.03

설 5개년계획(2001~2005)’과 ‘도쿄도주택마스터플랜(2006~2015)’에서 중고 주택자산의 활용 정책으로 구체화되었고, 이후 중앙정부의 주요 정책인 ‘주생활기본계획(2011.03)’으로써 빈집 재생 및 철거를 시행하기 시작했다. 또한 국토교통성은 ‘중고주택, 리폼 토탈플랜(2011)’을 통해 부동산 및 건설 관련 민간기업을 연계함으로써 중고주택의 유통을 활성화하고자 했다.

이처럼 지역별 조례로써 다양한 빈집 시책이 운영되는 가운데 2014년 중앙정부는 공가대책특별조치법을 마련하여 법적 차원으로 대응하기 시작했다. 이는 지자체가 소유자의 재산인 빈집에 대하여 함부로 조사 및 철거하는 문제를 해결하기 위한 것으로, 법으로써 정부 차원의 가이드라인을 제시하고 합리적인 법적 지위를 부여하고 고정자산세에 관한 정보를 지자체가 이용하도록 했다. 이에 따라 다양한 빈집 대책이 체계적으로 실시되고 있으며, 그 현황은 다음과 같다.⁴

전체 지자체의 64%가 빈집 정보를 제공하는 아키야뱅크를 운영하고 있으며, 빈집 실태조사를 실시하는 지자체는 46.5%에 해당한다. 특히 빈집을 매입하여 개보수비 등을 지원하고 있는 지자체는 약 18.6%, 임대료를 지원하는 경우는 8%로 나타났다. 빈집의 활용 방식을 살펴보면, 임대주택으로 활용하는 지자체는 10%였고, 주택 이외의 교류시설 등으로 활용하는 지자체는 14%인 것으로 나타났다.

⁴ 국토교통성, 주환경 정비방책 조사 업무 보고서, 2012

일본에서 빈집이 늘어난 이유

공급과 수요의 불균형

일본은 빠른 고령화 추세에 따라 정년 후의 인생을 설계하는 노인 인구가 증가한 반면, 생산인구의 감소로 생산업의 활성화를 위해 외국인이 유입되는 과정을 거쳤다. 이로 인해 인구 구조가 크게 변화되었고, 가족관계 및 취업과 노동 형태에도 변화를 일으키면서 주거에 대한 새로운 수요를 불러일으키고 있다. 기존과는 다른 형태의 라이프스타일에 맞는 새로운 주거 수요가 증가했고, 과잉 공급되고 있는 기존의 주택 공급은 미분양을 양산시키는 원인이 되었다.

노후 건축물의 가치 하락

일본은 1970년대 ‘주택건설촉진법’과 ‘건축법’ 개정으로 5층 이상의 신축 건물에 엘리베이터를 설치하는 등 주택 시설이 개선되기 시작했다. 이에 따라 노후 건물들이 점차 수요를 잃게 되어 빈집 현상이 나타났다. 특히 1981년 이후 개발된 민간분양 단지의 경우, 밀집주택 시가지와 같은 고밀주택 지역 재개발이 장기간 정체되기 시작했고, 입지조건이 안 좋은 주택단지는 부동산으로서의 가치가 떨어졌다. 이러한 주택시설의 노후화는 빈집 발생의 직접적인 원인이 되었다.⁵

부동산 가치의 변화에 따른 소유와 거주 문제

가족관계에서 상속에 문제가 있거나, 고령자의 입원 및 이민·유학 등과 같은 다양한 사유로 인해 일본에서는 장기간 비어 있는 집들이 늘고 있다. 부동산 가치가 계속 올라가는 시기에는 빚을 내서라도 집을 소유하고자 하는 사람들이 많기 때문에 소유와 거주 문제의 분리가 더욱 심화될 수밖에 없다. 그러나 부동산 가치의 하락이 예상되거나 불안정하다고 판단되는 최근에는 집을 소유하기보다는 생활 패턴에 따라 전세를 선호하는 사람들이 늘고 있다. 이는 실제 거주를 위한 소유, 또는 소유하지 않고 임대하는 사람이 증가한다는 뜻이다. 이러한 라이프스타일의 변화에 따라 입지가 취약하거나 노후한 건물은 비워진 채 남아 있는 경우가 많다. 특히 지방도시의 중심가로나 같은 구도심 상권 지역의 노후 건물은 부동산 소유권이 세분화되어 있어 소유와 이용의 분리도 심화된 상태였다. 즉 공동 이용의 합의가 어려운 상태에서 경제 침체기를 맞아 재개발이 무산되거나 개보수를 포기하여 빈 점포와 빈집이 늘어난 상황이다.

⁵ 도시의 빈 공간을 활용한 지역공동체 활동거점 만들기-도쿄의 빈 건물 활용 사례를 중심으로, 2012. 남지현

나대지와 빈집 간의 세금 격차

일본에서는 나대지와 빈집 간에 세금 차이가 있다. 결론부터 말하자면, 한국과 마찬가지로 집을 철거하는 것보다 그냥 빈집으로 놔두는 쪽이 세금 측면에서 이익이다. 일본은 2015년 빈집법으로 불리는 ‘공가 등 대책의 추진에 관한특별조치법(이하 빈집법)’과 관련하여 고정자산세에 관한 지방세법을 개정했고, 2014년까지는 ‘주택용지에 관한 특례’⁶가 모든 주택에 적용되었으나 2015년부터는 특정조건의 빈집을 제외하기로 했다. 그로 인해 집을 철거하여 나대지로 둘 경우의 고정자산세는 3~6배, 도시계획세는 1.5~3배로 늘어나게 되었다.⁷ 따라서 빈집소유자는 집을 철거하면 재건축을 하거나 활용을 해야 한다.

더욱이 미관 및 환경적으로 주변에 해를 끼치는 빈집을 ‘특정 빈집’으로 정의하고, 시·정·촌의 장은 특정 빈집 등 소유자에 대하여 주변에 악영향을 끼치는 건물의 철거 및 개선에 대한 조언, 지도, 권고, 명령을 할 수 있다.

현재 한국에서도 빈집 철거 후 장기간 나대지로 두는 경우에는 비업무용 토지로 분류되어 많은 재산세를 부과하고 있다.⁸ 이렇듯 빈집으로 두었을 때보다 더 많은 양도소득세가 부과되는 것도 철거를 망설이게 하는 원인으로 볼 수 있다.

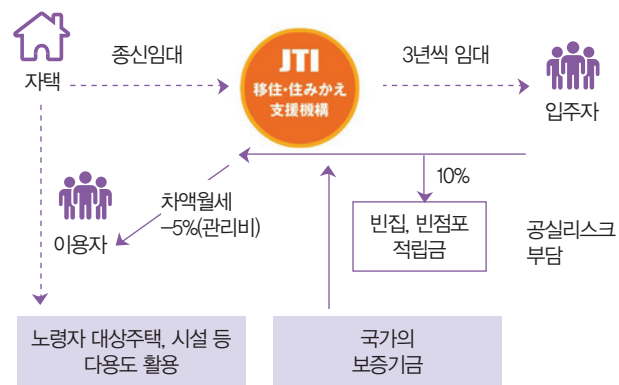
다양하게 개발되고 있는 일본의 빈집 활용 사례

민간단체와 함께 공공자산으로 활용하는 사례

• 외국인 민박시설로 활용(동경 오오타구 빈집 지역공헌 사업)

도쿄도의 오오타구(大田区)에서는 2014년 12월부터 전용 창구를 설치하여 빈집 소유주와 빈집 활용 희망자를 연결하는 사업을 벌이고 있다. 이미 많은 자치단체에서 이러한 활동을 펼치고 있지만, 오오타구에서는 자치 단체나 관련 자격자가 상담 및 컨설팅 등에 적극 개입함으로써 주민 복지를 위한 활동 공간, 놀이터, 영어 회화 커뮤니티 장소 등 다양한 공간 수요를 발굴했다. 특히 국가전략 특별구역의 외국인 체류시설 경영사업의 일환으로 민박특구를 진행하기도 했다. 이는 2020년 올림픽을 앞두고 외국인 방문이 증가함에 따라 숙박업의 안전성과 위생성을 강화하기 위한 국가전략특별구역법의 여관업법 특례를 활용한 사례로, 현재 30여 개의 시설이 인정을 받아 사용 중이다.⁹

그림3 내 홈 빌려주기 제도 개념도



자료 郊外 ニュータウンにおける空き家の賃貸資産化促進事業

• 임대 자산화를 위한 빈집 관리 시스템(이주지원기구)

이주생활지원기구에서는 2006년부터 일본 전역을 대상으로 50세 이상의 사람들(국적 불문)을 대상으로 주택을 원칙적으로 평생 빌릴 수 있는 ‘마이홈 빌려주기 제도’를 운영하고 있다. 건설된 지 30~40년이 넘는 교외 뉴타운에는 고령자의 증가로 인해 노인홈(실버타운 시설)이 생기거나 잦은 이주 등으로 빈집이 많이 늘었다. 이주생활지원기구(JTI)는 이러한 빈집의 임대자를 찾아주고 그 수익금을 소유자에게 전해주는 기구로, 정부 지원 아래 2006년부터 299건을 처리해 왔다. 남해전철(南海電鉄) 등 개발회사와도 긴밀한 협력을 이루고 있다. 도쿄 도심부에서 교외로 나가는 기차 및 전철회사의 경우, 지역의 노후화와 거주자 감소로 인해 토지 가치가 하락하기 때문에 이주 지원활동에 적극 관여하고 있다. 마이홈은 전세임대의 10%를 공실 적립금으로 하여 독립채산으로 운영하고 있기 때문에 다시 빈집이 되더라도 최저 집세를 보장받을 수 있다.

주민과 함께 지역자산으로 활용하는 사례

• 경사로 지형을 활용한 빈 점포 활용(NPO오노미치 빈집재생 프로젝트)¹⁰

역사적인 도시경관을 지니고 있는 히로시마현의 오노미치(尾道)에서는 최근 출생률 감소 및 고령화, 경사지토지의 지리적 특수성 등으로 빈집이 증가하고 있다. 2002년부터 시 주도로 빈집 대책을 전개하면서 경사지의 빈집 정보를 제공

⁶ 그 구체적인 내용으로는 200평방미터 이하의 소규모 주택용지에 대하여 고정자산세를 최대 1/6, 도시계획세를 1/3로 줄였으며, 그 이상 규모에 해당하는 일반주택용지는 고정자산세의 1/3, 도시계획세의 2/3으로 줄이는 것이다.

⁷ 米山秀隆, 空き家対策の最新事例とのこされた課題, 富士通総研経済研究所, 2014.05

⁸ 2016년부터 비업무용 토지에 대한 양도소득세(6~38%)가 10% 추가(16%~48%)로 적용되며, 장기보유

⁹ 오오타구 국가전략특별구역외국인 체재시설경영사업(특구민박)에 대하여, http://www.city.ota.tokyo.jp/kuseijoho/kokkasenryakutokku/ota_tokkuminpaku.html

¹⁰ NPO법인 오노미치 빈집재생 프로젝트 홈페이지 <http://www.onomichisaisei.com/>

그림4 오노미치 빈집재생 프로젝트



자료 오노미치 재생 프로젝트 <http://www.onomichisaisei.com/>

하는 빈집뱅크 제도를 실시했지만, 2007년 6월의 계약을 마지막으로 거래가 이루어지지 않았다. 이후 2008년 오노미치 빈집재생프로젝트가 법인화하면서 빈집운영이 활성화되었다. 가우디하우스, 키타무라양품점이라는 활동거점 공간을 마련하고, 주변의 목조 아파트를 서브리스하여 개성 있는 점포 및 갤러리, 아틀리에, 카페 등을 운영하는 방식이다. 2010년부터는 오노미치시와 협력으로 빈집뱅크를 개설하여 정주 상담창구의 상시 개설 및 빈집 투어, 사면지 지역의 빈집이주지원, 사면 유흥지의 녹지화 등을 추진하였다. 빈집 투어는 지금까지 40~50명의 참가자가 있었으며, 교토나 효고 등에서도 참여가 늘어 광역 차원에서 오노미치의 빈집 재생에 대한 관심이 확대되고 있다. 오노미치에서는 행정력이 아닌 주민의 적극적인 참여로 실효성 있는 빈집 자원의 추출 기준을 구체화한 특성을 보인다.¹¹ 특히 여행자를 위한 숙박시설 등으로 활용하여 주민뿐만 아니라 외국인 대상으로 수익구조를 창출한 점이 주목할 만하다.

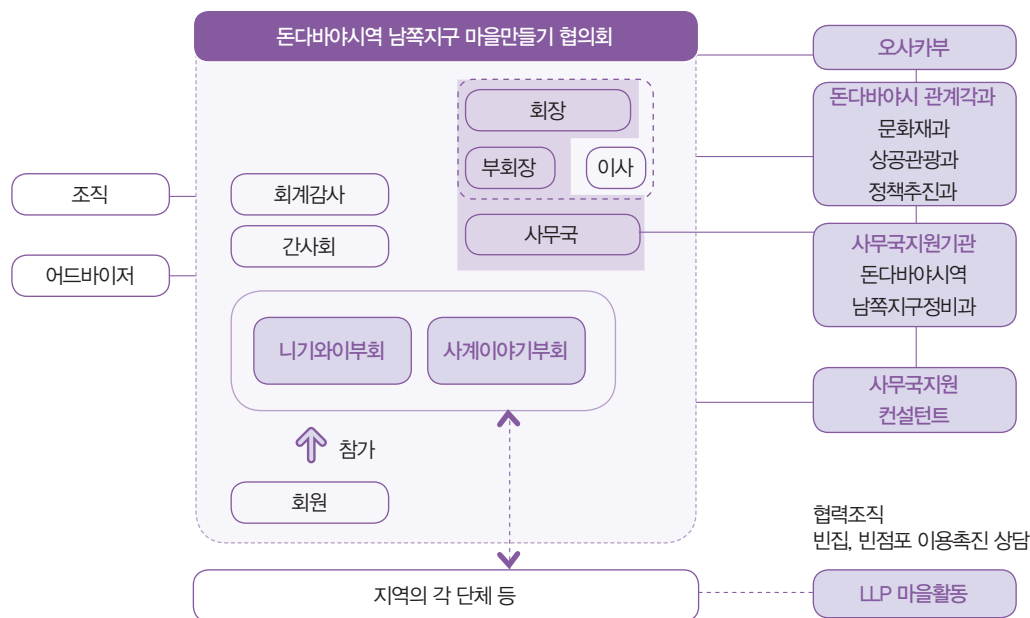
• 지역 활성화를 위한 빈 점포 활용(빈집 매칭 시스템)

오사카의 돈다바야시역(富田林) 주변 지구는 오사카 주요 역에서 1시간가량 떨어진 외곽지역으로, 오사카에서 유일하게 중요전통적건조물군보존지구로 지정되어 있는 역사지구이다. 도심 개발에서 소외된 외곽지역인 데다 시설 노후화로 인해 점차 인구가 감소하고 고령화하면서 중심 시가지 내에 빈 상점이 증가해 왔다.

2009년 9월에 설립된 빈집 매칭 시스템(LLP)은 토지소유자 위원회 조직으로, 오사카의 돈다바야시역 주변지구사업을 추진하면서 빈집 소유자와 입주 희망자들을 중개했다. 2005년 도시재생정비계획을 기반으로 '마을만들기 교부금' 채택되었고, 도시기반 정비사업과 지역 활성화 사업의 일환으로 점포 정비사업이 시작되었다. 그리고 2008년에 설립된 '돈다바야시역 남쪽지구마을만들기 협의회'에서 빈집 활용에 관한 다양한 방법들을 제시하였다. 그 중에서 상점가의 빈집 활용, 주민과의 지역정보 교류, 전철역 주변 정비, 빈집 활용 등이 주요 프로젝트로 빈집 활용에 관한 상담 및 지원 창구의 역할을 하고 있다.

돈다바야시 지나이초(寺内町) 부근에서는 2008년부터 '지역자원과 인재를 살린 공터 활용 프로젝트'를 통해 빈집 조사 및 빈집 소유자의 의향 조사, 매물 간 중개(매칭) 등을 시행하였다. 이러한 조사 결과를 토대로 지구(地區) 내에서 창고 등을 포함한 빈집 80채를 기반으로 매칭시스템을 전개하였다. 관광 수익을 기대한 대규모 사업이 아니라 지역 내에서 자체 수용할 수 있는 실용 업종을 선정한다는 것이 특징이다.

그림5 돈다바야시역 마을만들기협의회



자료 中心市街地活性化における空き家の活用

¹¹ 특히 유효한 빈집 자원을 추출하는 과정에서 소유자에게 세금 체납이 있거나, 노후화가 현저하여 대정비가 필요한 집은 미리 제외시켜 실제 유통이 가능한 빈집을 대상으로 한다는 것이 특징이다.

전문가와 협력하여 민간사업으로 활용하는 사례

• 외진 입지의 빈집을 지역 커뮤니티 거점으로 활용(토시마 리노베이션 스쿨)

2013년 주택토지통계에 따르면, 토시마구는 도쿄도의 23구 가운데 빈집률이 가장 높은 지역 중 하나이다. 이곳에서는 빈집을 재활용하기 위한 리노베이션 스쿨을 운영하는데, 유휴 부동산을 활용한 실천적 도시재생 방식이다.

‘마을 건설을 위한 단기 집중 스쿨’에서는 소유자가 제공한 빈집 매물에 대한 리노베이션 워크숍을 진행한다. 3일간 진행되는 이 과정에서 리노베이션 전문가인 유닛 마스터(강사)와 전국에서 모인 수강생이 함께 실체적인 리노베이션의 사업 계획을 작성하고, 이러한 결과물을 유튜브로 전달하고 있다. 이렇게 검토된 사업계획 가운데 실제로 카페, 여관(시나와 잇페이) 등이 리노베이션되었다.

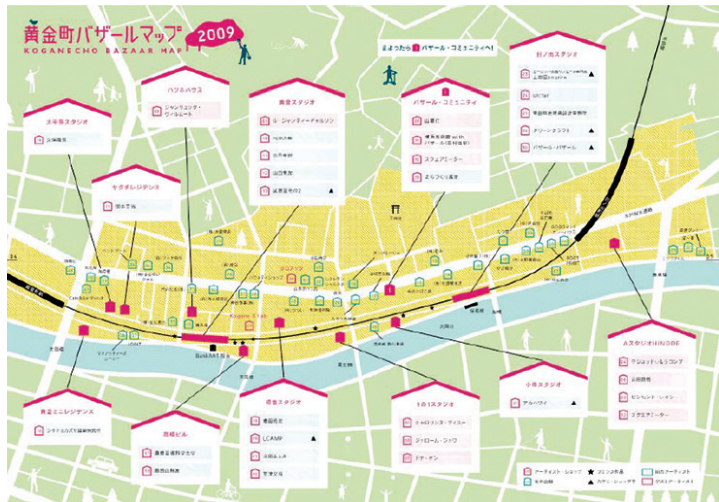
• 전문가 및 시민단체 협력에 의한 도시재생(코가네초 애리어매니지먼트 센터)

요코하마시의 코가네초(黄金町)는 개항 시기 무역업과 관련한 창고와 노동자 시설, 유곽 등이 많이 남아 있는 유흥지구다. 전후에는 사창가가 확산되면서 고가 밑에 특수음식점이 줄지으면서 범죄의 온상이 되었다. 2006년 유흥가 지역 단속이 추진되면서 소규모 점포전용 모델 사업의 일환으로 코가네초, 하쓰네초(初音町), 히노데초(日出町)의 3개 도시가 환경개선 및 지역활동 네트워크를 구축하였다.¹² 독특한 점은 지역 대학과 주민 간의 협력 시스템 구축이다.

먼저 요코하마시립대학을 중심으로 협의회가 구축되어 이 지구의 건물 현황조사가 이뤄졌고, 이후 게이힌 급행전철(京浜急行電鉄), 경찰·행정·전문가의 협력, 지역 주민의 의견 수렴을 통해 마을조성현장 및 협정을 만들었다. 2006년 3월, 제1호 소규모 점포전용 모델 사업으로 ‘스텝원’이 개설되었다. 스텝원은 해당 지역의 환경 정화를 위한 협의회 활동 거점 및 환경 정화 패트rollers의 집합 장소라 할 수 있다.

또한 2007년에는 안전·안심 마을 조성의 거점으로서 ‘Kogane-X Lab’이 개설되었고, 요코하마시립대학의 학생들이 건물 현황 조사를 했다. 2008년에는 ‘요코하마 트리엔날레2008’에 맞추어 ‘코가네초 바자’가 개체되었으며, 2009년에는 Kogane-XLab과 코가네초 바자를 연계하여 ‘코가네초 애리어매니지먼트센터’가 설립되면서 지역 내부 네트워크를 통해 지역 문제를 해결하고자 하는 애리어매니지먼트 활동이 이루어졌다. 이를 바탕으로 요코하마 플래너스 네트워크¹³가 구성되어 마치즈쿠리(まちづくり, 마을만들기) 전반적인 활동을 연계하고 있다.

그림6 2009 코가네초 바자맵



자료 현장 팸플릿

또한 요코하마시 건축사무소협회를 모체로 하여 구성된 빈집 수리 관련 상담처 ‘NPO법인 요코하마 마치즈쿠리 센터’는 일반 시민을 대상으로 주택 내진 진단 개수나 배리어 프리화 등 생활 전반적인 전문 상담을 실시하고 있다.

• 단지 내 리모델링 활성화를 통한 주거개선 사례(NPO 치바 지역 재생 리서치)

치바현은 고도 경제성장의 주택 수요를 충족하는 베드타운으로 자리 잡았으며, 약 2km 사방에 공단 분양, UR 임대, 현영(県営) 주택, 시영(市営) 주택, 민간 분양 등이 집적되어 있는 복합단지였다. 이러한 복합단지가 점차 노후화하여 다른 지역으로 이주하는 사람들이 증가하면서부터 빈집이 늘어났다.

지역 코디네이터들이 결성한 ‘NPO 치바지역재생리서치’¹⁴는 해변 뉴타운 내 타카스 단지에 있는 빈 점포 25채를 ‘거리의 도구상자’로 이용하면서 활동하기 시작했다. ‘거리의 도구상자’란 대학생이 교대로 상주하여 지역 주민의 소리를 듣는 공간으로, 지역 정보활동의 거점이라 할 수 있다. 2004년 1~3월에 걸쳐 50일 동안 150명의 방문자가 있었고, 그 중 지역 활동에 참여하는 사람이 늘면서 사업이 점차 확산되었다.

사업 프로그램으로는 하이브리드 리폼에 대한 수요 조사, 모델 구축과 시험 시공, 하이브리드 리모델링의 보급 방법 등을 검토하고, 관련 전문가들과의 협력관계 구축 및 지원체계를 조직화하였다. 구매자가 대상 건물을 구입하기 전 단계에

¹⁴ 이 단체는 2003년 8월, 치바대학 건축계 교원 5명에 의해 설립되었으며, 1970년대부터 개발이 진행된 치바 카이힌(海浜) 뉴타운 내의 다카스(高洲), 다카하마(高浜)의 두 단지를 대상으로 지역을 활성화하고, 고령자가 안심하고 살 수 있는 주거환경을 만들며, 동시에 새로운 주거자를 지역에 불러들여 마을 만들기를 목적으로 매물 지원, 저렴한 간이 리폼, 커뮤니티 지원활동 등을 전개해왔다.

¹² NPO 법인 고가네초(黄金町) 애리어매니지먼트센터 : 추가·마을조성 담당자 지원사업 대상단체의 활동역사, 일반사단법인추가·마을조성담당자지원기구, 2010.03.31

¹³ 이들은 시내에 활동하는 건축가, 도시계획가, 마치즈쿠리 코디네이터 등으로 시민의 자발적인 마치즈쿠리를 지원하는 단체이다.

서부터 공사 내용 및 건물 구입 등의 상담을 지원한다. 구입 후에는 지역재생리서치에서 리모델링 설계를 시행하고, 관련 공사업자들과 연계하여 다양한 활동¹⁵을 지원하기도 한다.

일본 빈집 활용의 보완점과 우리의 전략

중양·지자체·민간의 역할 정립이 필요하다

일본 빈집 발생의 주요 원인은 도시개발에 따른 주택의 과잉 공급과 지역 노후화이다. 이러한 원인에 대한 분석은 빈집에 대한 조사 및 활용의 기초자료가 될 수 있다.

빈집 조사에서 중앙정부는 각 기관부처로부터 전기, 가스, 수도 이용 내역을 확보하여 빈집의 1차적 데이터베이스 및 빈집 예상 리스트를 구축해야 한다. 이 자료를 토대로 지자체는 현장을 상세히 조사를 할 수 있다. 특히 광역지자체에서는 지자체 간의 빈집 매칭에 필요한 데이터베이스 및 정보 공유 시스템을 구축하고, 빈집 리모델링을 위한 전문가 풀을 구성할 수 있다. 치밀한 조사는 지역에 대한 이해 및 추후 지역활동의 밑바탕이기 때문에 상세조사 단계부터 시민단체나 전문가가 동참하는 프로세스를 구축할 필요가 있다. 또한 지역 특성에 맞춘 다양한 빈집 활용을 위해서는 현장 방문에 입각한 체계적 빈집 조사가 실시되어야 한다.

지자체는 지역 활성화를 위한 도시정책과 연계하여 빈집 활용 콘텐츠를 적용할 수 있다. 또한 부동산 계약이나 개보수 지원 등 민간 및 전문가의 협력이 필요한 경우, 지원 체계를 마련하고 민간사업자의 육성을 통해 전문적 지원을 강화해야 한다. 지역 주민이 주체가 되는 빈집 활용 모델은 성숙한 단계에서 나타나는 유형으로, 조직적인 빈집 활용이 이루어지는 편이다. 대체로 안정적인 주민협의체를 바탕으로 하는 지속적인 관리체제가 필요하고, 내부의 인적 자원만으로는 한계가 있기 때문에 지속적인 수익구조를 창출할 필요가 있다. 이를 위해서는 방문객 및 잠재적 외부 수요를 창출할 만한 독창적 아이디어 개발이 필요하며, 외부 활동가에 의해 그 용도가 결정되기보다는 지역 내부 수요에 바탕을 둔 조직 구성이 요구된다.

15 구체적으로는 부동산업자와의 연계 방법, 하이브리드 리폼의 계약 시기, 부동산업자와의 리스크, 침입분담 등의 조건 정비, 부동산업자와 함께한 모델 구축 등을 고안하였으며, 치바현 주택건물 거래처협회치바지부 및 지역 리폼업자와 협력을 연계해 하이브리드 리폼을 활용한 부동산유통촉진연구회를 개최하고, 부동산업계 모델의 실시를 향한 검토 및 연구회, 협력 이벤트 등을 개최하였다.

임대 및 철거 과정의 갈등 조정이 필요하다

빈집 활용을 하는 활동단체는 안정적인 임대기간이나 리모델링 가능 여부 등 장기적인 활동을 위한 여러 요소를 고려할 수밖에 없다. 이에 따라 중앙 혹은 지자체는 빈집 임대 과정이나 철거 과정에서 발생할 수 있는 지역 갈등을 사전에 조정하는 역할을 해야 한다. 그러기 위해서는 빈집 소유자와 이용자 간의 갈등 및 손해 발생을 방지하는 대책이 필수적이다.

리모델링의 유형에 따라 전문가의 컨설팅이 필요하다

빈집 리모델링은 활용 유형에 따라 전문가의 맞춤형 컨설팅이 필요하다. 임대자가 별다른 리모델링 없이 생활 유지를 위한 단순 보수를 원할 수도 있지만, 특정한 활동을 위한 리모델링을 원한다면 그에 적합한 리모델링 방식이나 예산 등을 검토할 장치가 요구되기 때문이다.

리모델링을 통해 빈집의 자산 가치가 상승할 경우 임대료를 낮추거나 장기간 임대를 보증하는 제도 역시 고려할 수 있다. 추진 주체의 입장에서는 리모델링 대상을 확대하여 주민 교육 및 관련 기술을 갖춘 주민을 발굴함으로써 지역 내에서 아마추어 전문가를 양성하는 방식도 의미가 있다. 특히 소유주와 이용자에 따라 빈집에 대한 다양한 수요와 변경사항이 있을 수 있다는 점을 고려할 때 컨설팅이나 지속적인 관리체제는 필수적이다.

공공 활용을 위한 빈집은 접근성이 중요하다

공공 활용을 목적으로 공적 자금으로 빈집을 매입하는 경우에는 우선 주변 입지와 교통 접근성 등을 고려해야 한다. 즉 공익적 활용의 파급 효과를 높이기 위해서는 주변 용도, 교통 접근성, 지리적 특성, 재래상권의 위치, 시민활동 단체의 유무 등의 조건을 검토해야 한다. 특히 빈집 활용에 공적 자금을 지속적으로 투입하는 데는 한계가 있기 때문에 대상 선정 시 공익적 활용 기획을 주요 잣대로 삼아야 한다. 특히 주공아파트 등 공공이 소유하고 있는 노후 빈집의 경우는 비교적 접근성이 좋기 때문에 리모델링을 통한 환경 개선과 공익시설 확충을 통해 공공자산의 가치를 증진시키고 새로운 수요를 창출해야 할 것이다.

최소한의 철거 명령으로 사유재산권을 보호해야 한다

빈집은 대체적으로 사유재산이기 때문에 철거 명령을 내릴 때는 명확한 근거가 필요하고 소유주와도 충분한 논의를 거쳐야 한다. 일본의 건축기준법에서는

보안 및 위생상 위해한 빈집에 대해서는 소유자에게 철거를 명령할 수 있으며, 이를 이행하지 않을 경우 정부기관이 대신 집행하도록 하고 있다. 그러나 요건이 명확하지 않은 경우에는 철거 명령을 최소화하고 있다.

앞의 다이어그램에서(그림2) 살펴본 바와 같이 지자체에서 노후 위험 빈집 등을 철거하는 사업은 대답률도 낮았지만, 실행률이 1.2%에 해당할 뿐이며, 대개 지진 등 취약한 지역에 해당한다. 다만 역사적 가치가 있는 건축물에 대한 충분한 검토를 생략하거나 소유자의 충분한 의견수렴을 거치지 않고 철거를 수행되는 경우는 문제가 될 수 있다. 따라서 역사적 건축물은 철거명령에서 제외되도록 하여야 하며, 공공에 반하는 빈집에 대한 충분한 사회적 합의가 형성되어야 하며, 소유주와의 협의가 필수적이다.

직접 지원보다는 운영조직 및 주체에 대한 간접 지원을 강화해야 한다

일본의 빈집 지원활용을 살펴보면 기업 및 개인, NPO법인이 운영하는 케이스가 비교적 많으나, 지역조직 및 여러 주체의 협력(지자체, 대학, 기업, 시민단체 등)이 공동 운영하는 방식도 많다. 사업적 목적으로 대폭적인 개보수가 필요한 경우, 그 비용을 지원하거나 공적 자금을 투입 통한 매입방식도 진행되고 있다. 하지만 이러한 직접적 재원투자는 투자대비 활용성의 리스크가 크고, 유지관리를 위한 인력 및 추가재원 확보에 어려움이 많다. 따라서 빈집 자체에 대한 직접 지원보다는 이를 운영하고자 하는 주체에 대한 간접 지원이 효율적이다. 즉 빈집의 활용안과 연계하여 기존 및 신규 활동단체에 대한 조직 유지 및 육성을 지원하는 방식이다. 리모델링 비용을 무조건 투입하기보다는 활동 조직의 용도와 필요에 따라 필요한 만큼만 리모델링하도록 하는 다양한 옵션이 개발되어야 할 것이다.

지역 유형별 특성화된 빈집 관리가 필요하다

일본에 비해 한국의 빈집 분포는 지형 및 지리적 특성에 따라 다소 편차가 크다. 따라서 지역 유형별로 특성화된 빈집 관리전략이 필요하다. 특히 산간이나 농어촌의 경우, 노후화나 별장 등 일시적 사용에 따른 빈집이 많기 때문에 인구 유입과 연계한 빈집 관리를 고려해야 한다.

개발해제 지역이나 구도심 쇠퇴 지역의 경우는 노후도와 역사성을 검토하여 객관적 기준을 통해 철거 및 활용 대상지를 선별하고, 가치가 있는 빈집은 지역 수요에 따라 편의시설로 활용할 수 있다.

노후 공공임대주택과 미분양 주택도 빈집에 포함해야 한다

현재 한국에서 '빈집'이란 법적으로 "구청장 등이 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택"으로 정의하고 있다. 이때 공공임대주택과 5년 미만 미분양 주택 등은 빈집에서 제외한다고 명시하고 있다. 그러나 한국은 급격한 개발에 의해 주택의 공급과 수요가 불균형을 이루어 다른 나라에 비해 미분양형 빈집이 많은 편이고, 노후화된 공공임대주택 역시 비는 곳이 늘고 있다. 앞으로 새로운 정책에 따라 공공임대주택이 대량으로 지어질 추세이기 때문에 기존의 공공임대주택의 관리를 위한 공익적 시범사업이 필요한 시기이다. 빈집 활용을 위한 사업은 공공의 역할 만으로는 불충분하기 때문에 민간 협력형 사업으로서 추진 가능하도록 빈집의 정의를 미분양형과 공공임대주택까지 확장하여 시기에 따른 적절 관리 및 일시적 활용을 가능하게 하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 미입주나 미분양이 많은 지역에서는 추가적인 신규 물량을 일부 제한하여 과잉 투자를 최소화하는 한편, 지역 특성에 맞춘 리모델링으로 빈집 재활용 방안을 구축해야 할 것이다. **W**

참고문헌

- 남지현, 2015.11, 빈집도 지역자산이다. 이슈앤 진단, 경기연구원
- 남지현, 2014, 빈집을 활용한 지역 커뮤니티 거점 만들기-세타가야구 지역공생의 집을 대상으로, 대한건축학회
- 남지현, 2012, 도시의 빈 공간을 활용한 지역공동체 활동거점 만들기-도쿄의 빈 건물 활용사례를 중심으로, 서울연구원
- 남지현, 2014. 12. 31, 일본의 빈집 형성의 원인과 대처 방안-일본 국토교통성의 장기우량주택등유지한 경정비사업을 중심으로-한국지역사회학회, 22권 3호
- Jeehyun NAM, 2015. 8, Main Agents Programmes and System for Resolving the Abandoned House Phenomenon, SPACE
- Jeehyun NAM, 2016. 8, Factors Contributing to Residential Vacancy and Some Approaches to Management in Gyeonggi Province, Korea, Sustainability
- 東京都住宅政策審議会, 2014. 5, 社会経済情勢の変化に対応した新たな住宅政策の展開について, 2011.11
- 米山秀隆, 空き家対策の最新事例とこのされた課題, 富士通総研経済研究所
- 総務省・国土交通省, 2015.2, 空家等に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための基本的な指針

국내 빈집 대책, 정밀한 실태조사가 우선이다

[글] 이세원 책임연구원 leesewon@lx.or.kr
한국국토정보공사 공간정보연구원

‘빈집’의 정의

빈집은 글자 그대로 ‘비어 있는 상태의 집’을 의미한다. 도시계획 분야에서는 예전부터 유헴(vacant) 공간 또는 방치된(abandoned) 공간에 대해 주목해왔다. 대개 빈집이라 하면 유헴 상태가 장기화되어 방치된 것으로 이해하고 있으나, 학자들 사이에서는 혼재된 개념을 사용해왔고 국가별로도 조금씩 다르게 정의하고 있다.(한수경, 2016) 그렇지만 주택의 노후 정도나 입지 등 변하지 않는 ‘고정적 현황’이 아니라, 주택이 본래 목적대로 거주 또는 이용되고 있는가 하는 ‘유동적 상태’에 의해 빈집으로 결정된다는 점은 공통적이다. 한 예로, 신축 주택이라 하더라도 비어 있으면 빈집이고, 어제까지 빈집이었다 하더라도 조사 시점인 오늘부터 누군가 살게 되었다면 더 이상 빈집이 아닐 수 있기 때문이다. 따라서 빈집을 정의하고 조사하는 데는 보다 정확한 데이터 기반의 조사 방법론을 필요로 한다.

지난 2018년 2월 9일부터 국내에도 빈집을 조사하고 정비할 수 있는 ‘빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법’(이하 빈집특례법)이 시행되었다. 해당 법에서 정의한 빈집은 ‘시장·군수 등이 확인한 날로부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택’이다. 바꾸어 말하면 시장·군수가 빈집으로 추정할 수 있는 자료 또는 정보를 통해 확인한 최초의 일자로부터 1년이 지나야 한다는 것이다. 이 조건을 만족하지 못하면 아무리 낡고 방치된 주택이라 하더라도 해당 지자체는 빈집으로 확정할 수 없음을 내재하고 있다.

이러한 국내 빈집 정의에 따른 실태조사를 수행하기 위해 필자의 연구진은 사

람이 거주하는 데 필요한 ‘최소한의 에너지(전기·수도 등) 사용량’에 관한 정보에 주목하였다. 실제로 스페인의 ‘주택의 사회적 기능 준수 보장을 위한 법령’¹에서는 주택의 물과 전기 소비량을 기준으로 빈집의 증거를 확보하도록 하고 있다. 따라서 기준에 대해서는 국가별로 많은 차이가 있을 수 있으나, 연구를 통해 국내에서도 빈집임을 추정할 수 있는 에너지 사용량 기준을 마련하였으며, 이는 ‘빈집정비사업에 관한 업무지침(안)’으로 정리되어 있다.

이 글은 지난 1년여 동안 국내에 적용 가능한 빈집 조사 방법론을 만드는 과정에서 도출된 연구 성과물을 기준으로 작성하였으며, 이를 통해 국내 빈집 실태와 관리 방안에 대해 살펴보고자 한다.

통계청 데이터가 말해주는 국내 빈집 현상의 쟁점

현재까지 국내에서 공식적인 빈집 통계는 통계청 자료가 유일하다. 이외에도 지자체별 행정자료로 빈집 통계를 보유하고 있기는 하지만 대부분 놓여준 정비법에 따른 공·폐가 현황이며, 이마저도 지자체별 조례의 빈집 정의²가 달라서 정확한 통계라 하기는 어렵다.

2015년 통계청의 인구주택총조사 결과에 따르면 국내 빈집은 106만 8,919 가구로, 사상 처음 100만 가구를 넘어섰다. 또한 5년별 빈집 증가율을 살펴보면 2005년 72.8만 호에서 2010년 79.4만 호로 약 6.6만 호(9.1%) 증가한 데 비해, 2010년 대비 2015년은 27.5만 호(34.6%)로 약 4배 급증하였다. 언론에서는 이 현상에 주목하여 한국도 일본과 같은 ‘빈집 쇼크’가 다가오고 있다고 보도하였다. 그러나 이에 앞서 우리는 통계청 빈집 통계에서 다음 두 가지의 시사점을 이해할 필요가 있다.

현행 빈집특례법에서 정의된 빈집

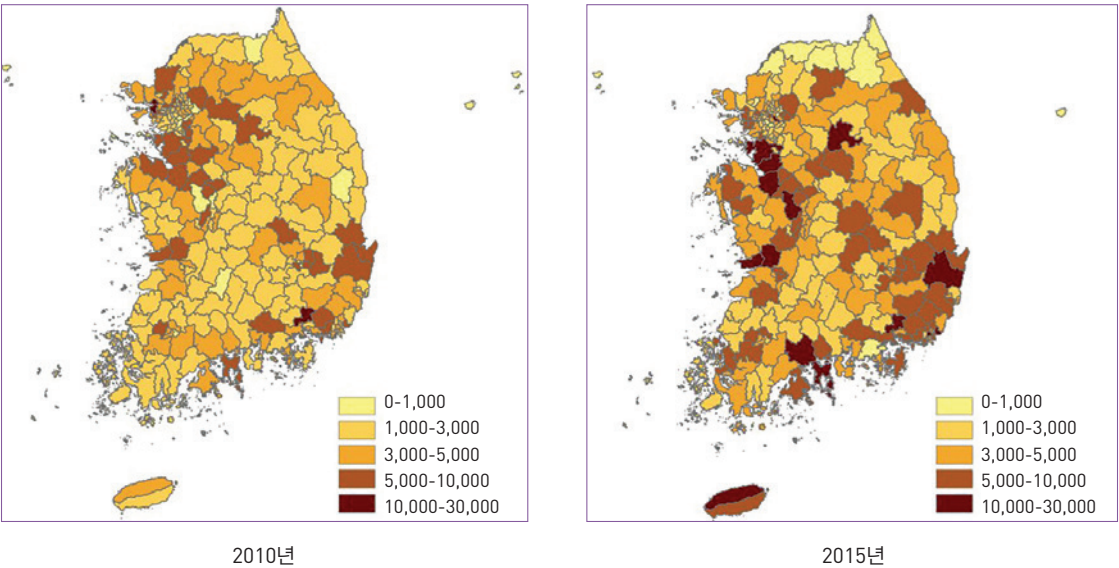
제2조(정의) 빈집은 시장·군수등이 확인한 날(법 제8조제1항 및 제2항에 따른 자료 또는 정보를 통해 아무도 거주 또는 사용하지 않은 것으로 확인한 기간의 최초 일자를 말한다)부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 아니하는 주택

⇒ 단, 주택은 단독주택, 공동주택, 준주택으로서 오피스텔을 말한다. 이외 공공임대주택, 5년이 경과하지 아니한 미분양주택, 별장 등 일시적 거주 사용을 목적으로 하는 주택은 제외한다.

¹ 주택의 사회적 기능 준수 보장을 위한 법령(Ley de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda)에서는 주택에서의 물 소비량 기준을 한 달에 가구당 0.21㎥(210ℓ) 미만, 연간 2.47㎥(2470ℓ) 미만으로 두고 있으며, 전기 소비량 기준은 한 달에 가구당 24kw/h 미만, 연간 291kw/h 미만으로 두고 있음

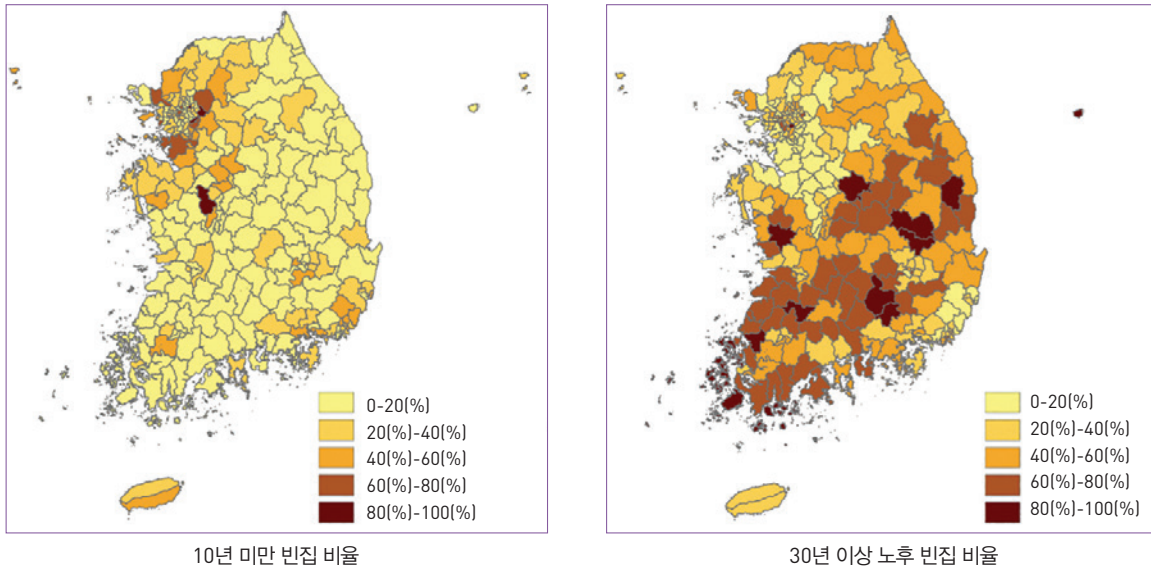
² 미거주 미이용 주택(건축물)의 비어 있던 기간에 대해 서울시(6개월 이상), 익산시(2년 이상), 광주·부산 중구·여수 등(기간 없음), 이외에도 지자체 간 빈집 정의가 상이함(2017. 04월 기준)

그림1 기초자치단체별 빈집 수 분포



자료 통계청, 2010년, 2015년 인구주택총조사

그림2 건축 경과연도별 빈집 비율 분포



자료 통계청, 2010년, 2015년 인구주택총조사

첫째, 빈집의 정의를 명확히 해야 한다는 점이다. 통계청 인구주택총조사에서는 빈집을 ‘조사기간 동안 사람이 살고 있지 않은 주택’으로 간주하였다. 빈집에 대한 정의가 국내에 부재한 상황이었고, 2010년까지는 조사원들이 (본)조사를 수행하기 전 조사구역에 거주번호를 부여하며 사람이 살 수 있는 주택인지 확인하였지만, 2015년부터는 ‘등록센서스’ 방식으로 전환하여 건축물대장과 주민등록 현황 등 행정자료를 연계하여 ‘주민등록이 없는 건축물대장 상의 주택’을 빈집으로 간주하는 방식을 취하고 있다. 그 결과 2010년과 2015년의 통계치에는 큰 차이가 드러났으며, 2015년 통계청 빈집(수)에는 이사(매매·임대)로 인한 빈집, 미분양·미입주 신축 주택 등 일시적인 빈집이 다수 포함되어 있다.

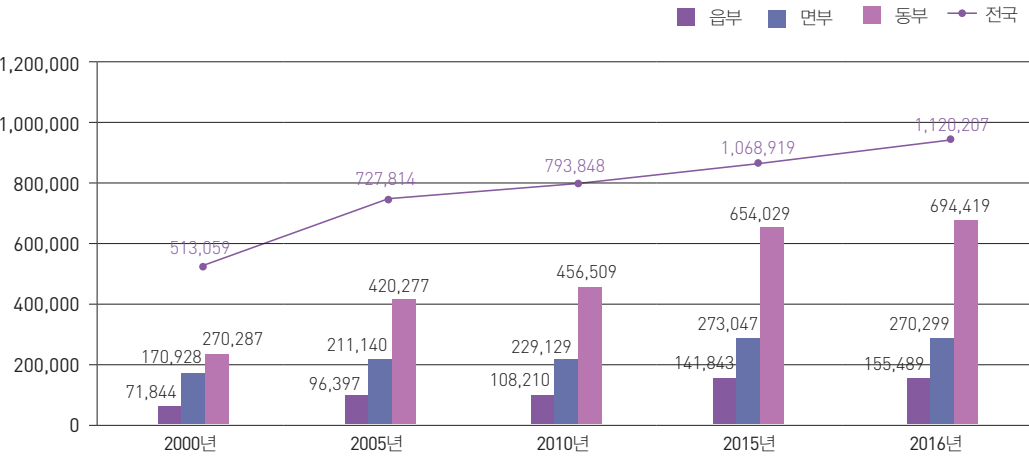
그렇다 보니 2015년 기준 빈집이 1만 호 이상인 지자체는 화성·평택, 아산, 세종, 원주, 군산·익산, 순천·여수, 경주 등 대규모 신규 택지개발로 아파트 공급이 이루어진 지역이었다.〈그림1 참조〉 이외에도 빈집을 건축 경과연도로 구분하여 비교해보면, 지은 지 10년 미만인 빈집과 30년 이상인 노후 빈집의 분포가 지역별로 큰 격차를 보이고 있다. 수도권과 세종시, 주요 혁신도시 등은 10년 미만의

빈집 비율이 높은 반면, 신안·함평·순창, 합천·의령, 의성·군위, 영양, 부여·괴산 등은 지은 지 30년 이상인 노후 빈집이 80% 이상으로 나타났다.〈그림2참조〉 이러한 표본 샘플에 의한 결과는 국가적 추세와 분포를 확인하는 용도로는 사용할 수 있으나, 실제 기초자치단체의 빈집 문제나 원인을 진단하기에는 부족하다. 또한 향후 통계청의 빈집 정의도 빈집특례법으로 정한 정의와 일치해야 할 것이다.

둘째는 빈집 통계의 지역별 추세는 더 이상 빈집 현상이 비도시 지역만의 문제가 아님을 말해준다. 그동안 빈집은 1990년대 농촌 인구의 지속적인 유출, 고령화에 의한 소유자 사망 등 주로 농촌 지역의 문제로 인식해왔다. 1995년 16만 호이던 농촌 지역의 빈집이 2010년 34만 호로 증가하였으며, 2010년 기준 농촌 지역에서 1년 이상 방치되어 파손된 빈집이 6만 4,000호에 이르는 등 농촌 주거환경을 악화시키는 원인으로 주목받았기 때문이다.(강미나·김진범, 2013) 그러나 2015년의 추세를 보면 빈집이 읍부나 면부보다는 동(洞)부³에서 다수 급증한 것을 알 수 있다. 2010년 대비 2015년 동부에서는 약 19.7만 호, 읍부를 포함하면 약 23.1만 호의 빈집이 증가하였으며, 이를 주도한 시·도에는 부산·광주·대전 등 광역시급 대도시들이 포함되어 있다.

3 e나라지표에서는 행정구역 기준으로 전국에서 읍급 이상(동부·면부)을 도시지역으로 정하고 있음

그림3 국내 지역별 빈집 수 변화



자료 통계청, 2010년, 2015년 인구주택총조사

이러한 시사점을 고려해볼 때 빈집 문제 대응의 첫 단추는 정확한 빈집 실태조사이며, 이를 통해 산정된 지자체별 현황 통계를 만들어내는 것이다. 지자체별 빈집 문제 대응과 전략을 마련하기 위해서는 무엇보다 주소 기반의 정확한 실태조사 결과에 기반해야 하기 때문이다.

또한 실태조사는 도시와 농촌 지역 모두 동일한 양식으로 진행되어야 한다. 현행 법령상으로는 빈집특별법을 근거로 도시와 농촌 지역의 실태를 조사할 수 있으나, 정비사업 추진에 관해 농촌 지역에서는 ‘농어촌정비법’을, 도시 지역에서는 ‘빈집특별법’을 적용하는 구조이다. 그러나 점진적으로는 지자체별 실태조사를 통해 빈집 정비계획을 수립하고, 정비계획에서 농촌과 도시 지역에 대해 연계 대응기반을 마련해야 할 것이다.

빈집 실태조사 오차를 줄여주는 공간 정보 활용

빈집 실태조사, 어떻게 이루어지나?

빈집 실태조사의 목적은 시장·군수 등이 빈집 정비계획 수립을 위해 빈집의 관리 현황 및 안전 상태 등을 파악하는 데 있다. 그러나 빈집은 건축물의 외관이나 고정적으로 특정할 수 있는 사실로 판단할 수 없고, 조사자가 일일이 주택을 방

문하여 사람이 살고 있는지 여부를 파악해야 한다. 하지만 이는 시간적·경제적 비용을 고려할 때 쉽지 않은 일이다. 따라서 법령상 정의된 빈집에는 해당 지자체에서 전기 및 상수도 정보 등을 활용하여 아무도 거주하지 않고 있거나 사용하지 않은 사실을 확인할 수 있도록 규정하였다. 쉽게 말해서, 빈집을 전수 조사할 수 없으니 사전에 에너지 정보를 이용하여 빈집 후보군을 추출한 뒤 현장에서 빈집 여부를 확인하는 절차를 마련한 것이다.

따라서 국내 빈집 실태조사는 ‘사전조사-현장조사-등급산정조사’의 3단계 과정을 거치게 된다. 첫째, 사전조사는 자료 또는 정보를 통해 1년 이상 거주 또는 사용하지 않은 사실을 확인하여 빈집을 선별하는 과정이다. 이 조사는 이후의 현장조사 수행을 위한 준비 단계로, 빈집정보 시스템(전기·상수도 등)으로 1년 이상 비어 있는 주택을 추출하는 과정이다. 광역자치단체는 이러한 사전조사 과정을 돕기 위한 빈집정보 시스템을 구축하여 기초자치단체가 실태조사하는 데 활용하도록 하고 있다.

둘째, 현장조사는 빈집을 방문하여 현장 관찰 및 면담 등을 통해 빈집 여부를 확인하는 과정이다. 사전조사에 의해 추출된 빈집 및 인근 주택들을 방문하여 빈집으로 판별할 수 있는 8가지 기준⁴을 검토하고 확정하는 과정을 수행한다. 이렇게 확정된 빈집에 대해서는 국세·지방세 부과 내역, 토지 및 건축물 대장 정보 등을 확인하여 소유자 정보를 취득하고 빈집 확정 여부를 통보할 수 있다.

셋째, 등급산정조사는 확인된 빈집의 상태 및 위해 수준 등을 조사하여 빈집의 등급을 산정하는 과정이다. 말하자면 빈집의 주요 구조부에 대한 노후·불량 상태(외벽, 기둥, 지붕, 개구부)와 근린에 미치는 위해성(안전, 위생, 통행, 경관)을 점수로 계량화하여 등급을 정하는 것이다.⁵ 소유자와 면담 조사를 수행할 경우 빈집 발생 원인과 향후 조치 의견, 빈집 정보 공개 여부 등을 확인하고 기록할 수 있다. 빈집을 출입하여 조사해야 하므로 빈집 소유자와 동반해야 하고, 조사자만 출입할 경우에는 안전 및 손실 보상 등을 위해 조사 과정을 촬영할 수 있도록 하였다.

이상의 빈집 실태조사 과정을 그림으로 정리하면 **그림 5**와 같다. 일반적인 실태조사 절차와 달리 국내 빈집 실태조사에는 사전조사가 포함되어 있으며, 에너지 사용량과 같은 공간 정보를 활용해 빈집을 추정한다는 점에서 타 국가의 사례와 차별성을 갖는다. 그러나 사전조사에서 추정된 빈집의 확정 여부는 반드시 현장조사에 의해서만 결정할 수 있으며, 이 과정에서 발생된 오류를 반영하여 지속적으로 빈집 추출 알고리즘을 개선해나가는 노력이 필요하다.

⁴ 8가지 판별기준이란 계량기 정지, 안 내서 부착, 창문 깨짐, 우편물 적치, 쓰레기 투기, 출입 흔적, 거주 흔적, 기타를 말한다. 자세한 내용은 국토교통부 ‘빈집정비사업에 관한 업무지침(안)’을 참고

⁵ 등급산정조사서와 소유자 면담표는 국토교통부 ‘빈집정비사업에 관한 업무지침(안)’을 참고

이렇게 구축된 빈집 현황 데이터베이스는 신뢰도 높은 통계 정보를 생산하여 해당 지자체의 빈집 발생 원인과 문제점을 진단하고 정비계획을 수립하는 데 활용된다. 즉 정비사업 수행자(한국토지주택공사나 지방공사, 민간정비업체 등)는 이 정보를 기반으로 사업 추진을 하게 된다.

에너지, 수도, 도면 정보는 빈집의 교집합

앞에서 설명한 조사방법론을 현실화하기 위해서는 다음과 같이 문제점들이 선결되어야 한다. 먼저 빈집 추정 기준을 마련하는 것이다. 스페인에서는 물과 전기 소비량을 빈집의 증거로 사용할 수 있게 하였으며, 일본에서는 소유자를 특정

그림4 빈집의 등급산정조사 사례

[illegible]

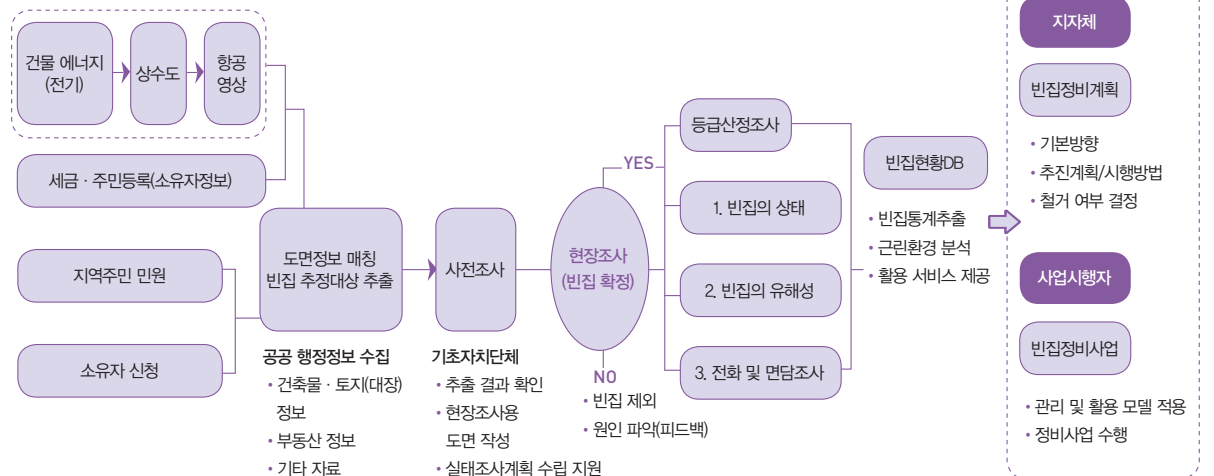
자료 이세원 외, 2017

할 수 없을 때 빈집 조사의 목적에 따라 (구체적 소비량 기준을 정하지는 않았으나) 수도 사용자 정보로 빈집을 판단하도록 하고 있다. 그러나 이러한 해외의 경우는 빈집에 대한 증거로써 에너지 사용량을 이용하는 것이고, 국내에서는 전 주 택을 모집단으로 하여 에너지 정보를 활용하는 방식이기 때문에 더욱 정교한 추출 알고리즘을 필요로 한다. 추정된 결과의 신뢰도가 높을수록 현장조사에서의 빈집 확정 오차가 줄어들기 때문이다.

국내에서 건축물과 관련한 에너지 정보는 한국감정원에서 관리하는 ‘국가건물 에너지 통합관리시스템’이 유일하다. 이 시스템에서 제공하는 전기·도시가스·지역난방 에너지 중에서 전기에너지가 빈집 조사에 가장 유효하였으며, 하위 기준 설정에서 0kWh~약 50kWh는 총량의 큰 차이가 없었으나 그 중 임계치에 해당하는 10kWh를 빈집 추정 기준으로 하였다. 이외에도 지역 상수도본부에서 관리하는 단수 정보를 토대로 빈집을 추정할 수 있으며, 지역마다 편차가 있으나 사례 연구에서도 이 두 기준에 충족하는 경우 빈집일 확률이 매우 높았다.

다음으로 현장조사를 위해서는 빈집의 위치가 확인되어야 하므로 다양한 속성 정보와 도면 정보의 연계(join)가 필요하다. 연구를 수행하는 과정에서 건물 에너지

그림5 빈집 실태 조사 과정



자료 이세원 외, 2017

표1 빈집의 추정 기준

구분	추정 사용량
전기사용량	1. 매월 사용량이 최근 12개월 이상 10 kWh 이하인 상태로 지속되는 경우 2. 매월 사용량이 최근 12개월 이상 동일하게 지속되는 경우 3. 최근 12개월 동안 사용량의 합계가 120 kWh 이하인 경우 4. 전기계량기가 사용이 중지된 상태로 최근 12개월 이상 지속되는 경우
상수도사용량	1. 매월 사용량이 최근 12개월 이상 0(단수)인 상태로 지속되는 경우 2. 매월 사용량이 최근 12개월 이상 동일하게 지속되는 경우
기타 에너지	위에 준하는 경우

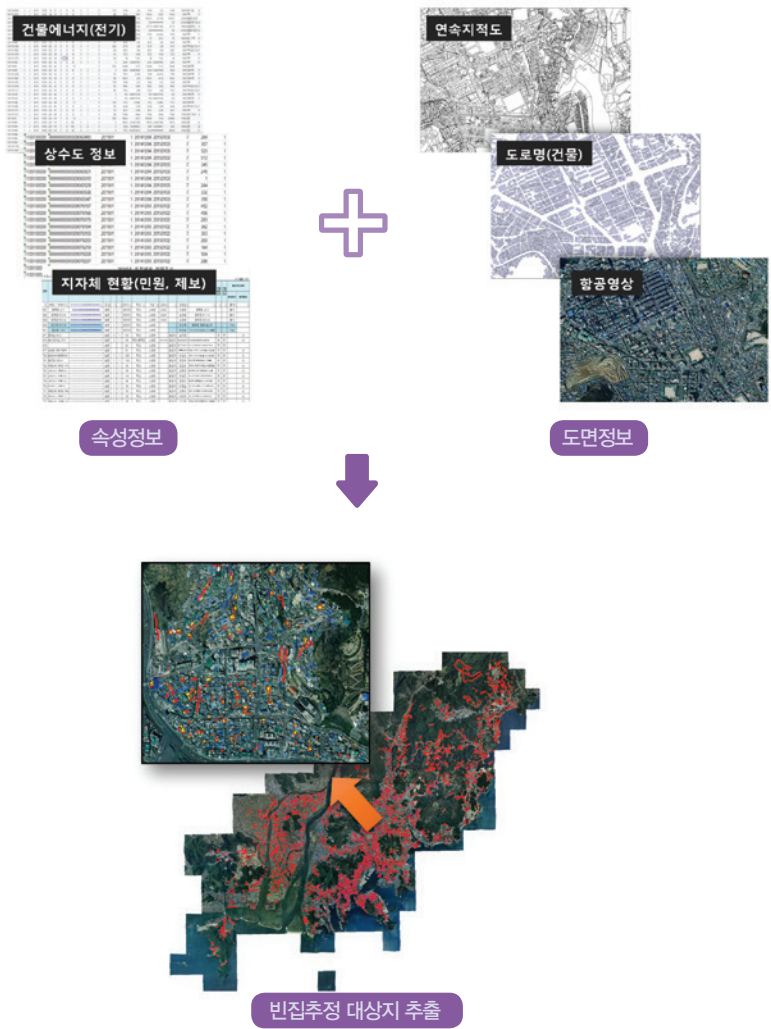
자료 이세원 외, 2017

지에서 제공하는 필지 코드(PNU)를 사용하여 속성 정보와 도면 정보를 매칭하였으나, 이럴 경우 주택(호) 단위가 아닌 토지 필지 단위로 연계된다는 점에서 한계가 있다. 따라서 빈집으로 확정된 경우, 주택(호) 단위에서 관리할 수 있는 고유 번호를 부여하고 해당 전기와 수도 계량기 번호를 연계하여 지속적인 빈집 관리가 이루어질 수 있도록 개선하였다.

앞에서 설명한 빈집 추정 프로세스를 적용하여 부산시와 익산시에서 사례 연구를 해보았다. 부산의 경우, 한국전쟁 당시 몰려든 피난민들의 노후 밀집 주거지가 경사면까지 확대되어 있고, 도심 공동화 현상에 의해 배후 주거지역(김해·양산 등)으로 인구가 이동함에 따라 기존 도심지 및 산업공단 주변의 빈집이 급격히 증가하여 대책이 시급한 상황이었다.

부산시를 대상으로 방법론을 적용해본 결과 빈집의 총량에 대한 근사치 추정이 가능했다. 다만 빈집의 위치까지 정확히 일치시키는 것은 지자체별 차이가 컸고, 위치 정보의 오류로 인해 평균 약 20~30%의 오차를 나타냈다. 그럼에도 긍정적으로 평가한 이유는 동(洞) 단위에서 실제 현장조사로 취득한 빈집(수)과 통계청 등 통계수치들을 비교 분석해봤을 때 에너지 정보로 추정한 값이 더 정확할 뿐더러 빈집의 위치 정보까지 지도에 표시되기 때문이다. 특히 전기와 상수도 정보가 해당 빈집과 교집합을 나타내었을 때 실제로 빈집인 경우가 매우 높았다. 이러한 결과들을 확인해보면, 향후 전기 및 상수도 기준 외에도 기타 정보들과의 중첩으로 정확성을 향상시킬 수 있을 것이다.

그림6 부산시 빈집 추출 사례



자료 이세원 외, 2017

그림7 빈집 정보를 활용한 정비계획 수립 방향



자료 이세원 외, 2017

정비계획 수립의 쟁점

빈집을 등급으로 구분한 이유는 대책이 시급한 빈집들을 우선적으로 정비할 수 있는 근거를 마련하기 위함이다. 서울시도 2015년부터 ‘빈집살리기프로젝트’를 통해 빈집을 민간 임대주택으로 전환하여 저소득층에 공급하는 정책을 추진해 왔다. 그러나 빈집의 정확한 실태조사가 이루어지지 않은 상황에서 소유자 신청과 일부 사회적 기업들에 의해 리모델링되는 수준이다 보니 점차적으로 시행 사례가 줄어들었다. 또한 이러한 공급은 셰어하우스(share house) 형태이기 때문에 상태가 양호하거나 입지가 좋은 주택들이 우선 정비되고, 나머지 주택들은 계속 방치되는 문제가 따랐다.

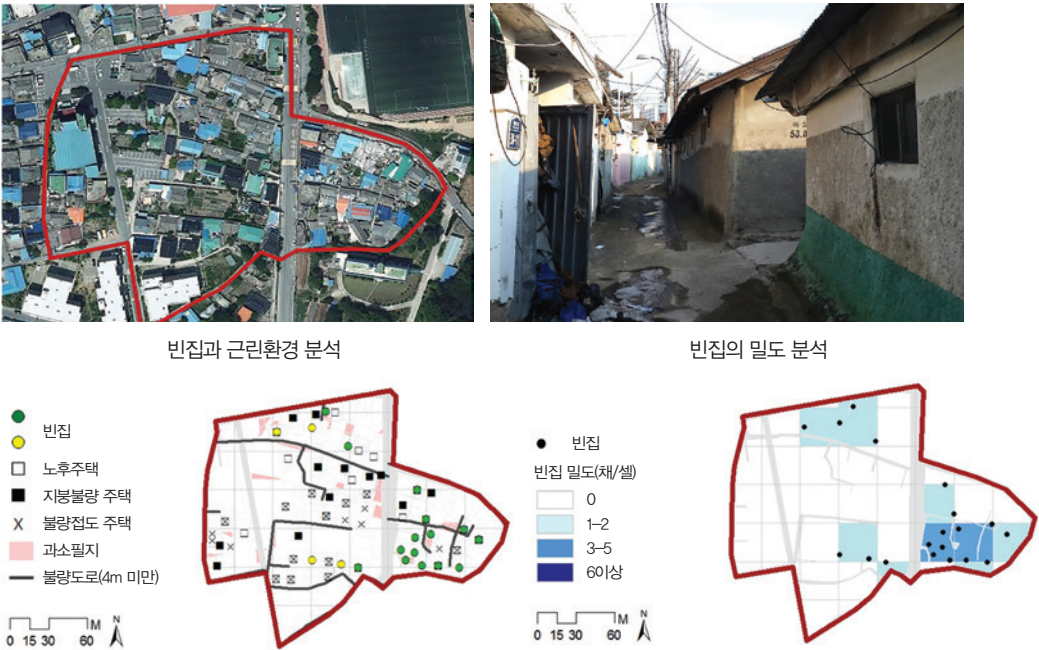
일본에서도 이와 유사한 사례가 있었다. 현장답사를 다녀온 오카야마(岡山市)의 경우, 빈집 실태조사를 통해 밝혀진 빈집이 8,660동(2016년 조사결과 기준)인 상황에서도 빈집뱅크(空き家バンク)에 등록된 빈집 게시물 수는 7건(2017. 04. 기준)에 지나지 않았기 때문이다.⁶ 따라서 빈집 정비계획의 시작은 무엇보다 정확한 빈집 실태를 파악하는 것이며, 이를 통해 정비가 시급한 집과 상태가 양호한 집의 공간 분포 등을 파악함으로써 구체적 대응 방안과 예산을 수립해 나가는 것이 필요하다.

체계적인 빈집 정비계획 수립을 위한 다음 단계는 근린 환경을 함께 분석하는 것이다.〈그림7 참조〉 동일한 등급의 빈집일지라도 밀집한 정도와 근린환경 특성에 따라, 근린 환경의 특성에 따라 대응 방안이 크게 달라질 수 있기 때문이다. 예컨대 주택 수요가 없는 지역의 빈집을 다시 주택으로 개량할 경우에는 재방치될 가능성이 높다. 따라서 빈집이 위치한 물리적 환경, 인구·사회, 주택 시장 현황 등 다양한 조건을 함께 고려해야 한다.

정비계획 수립을 위해서는 정확한 근린환경 분석이 필요하며, 일부 분석 기능의 도입으로 정보 시스템에 의한 의사결정 지원이 가능할 것으로 판단된다. 빈집 실태조사 결과와 함께 해당 지자체의 빈집 밀집구역 도출, 빈집의 근린 현황(노후·불량주택, 과소 필지, 불량점도 주택), 인구·사회 특성(노인·저소득), 주택 시장(매매·임대거래 건수) 등을 함께 살펴봄으로써, 유형에 따른 의사결정 지원으로 적합한 대응방안을 도출할 수 있기 때문이다.〈표2 참조〉

⁶ 오카야마시청 방문을 통해 직접 취득한 자료이며, 자세한 내용은 이세원 외(2017) 참조

그림8 익산시 빈집 근린 환경 분석 사례



자료 이세원 외, 2017

표2 빈집의 추정 기준

1. 빈집의 발생 최소화를 위한 선제적 대응		
빈집 유형	의사결정 지원	대응 방안
1등급 (양호한 빈집)	⇒ 빈집 발생원인 파악 (소유자 및 인근주민 면담조사를 통해 발생원인과 활용 의사 확인)	〈임대 또는 매매 수요 낮음〉 - 빈집 중개, 타 용도 전환 고려 〈소유자 사망 등〉 - 공공매입 또는 공공임대주택 활용
2. 빈집의 적절한 관리 및 활용		
빈집 유형	의사 결정 지원	대응 방안
2등급 (일반 빈집)	⇒ 노후·불량 및 위해성 + 근린환경 특성	〈개별단위 사업〉 - 빈집 리모델링 보조금 지원 및 안내
3등급 (불량 빈집)	⇒ 빈집의 유지 관리 및 빈집 정비사업 모델 개발	〈구역단위 사업〉 - 소규모 주택 정비사업 수행 - 도시재생사업과 연계
3. 빈집 및 노후불량주택의 철거		
빈집 유형	의사 결정 지원	대응 방안
4등급 (철거 대상 빈집)	⇒ 주택 및 위해성 높음 + 근린환경 특성 (주택 수요 낮은 지역)	〈철거사업〉 - 정비계획 수립 후, 행정 조치 - 활용 가능성 낮은 빈집 철거 유도 - 공공에서 토지 매입 등

자료 이세원 외, 2017

답은 정밀한 실태조사에 있다

빈집 실태를 파악하는 데 가장 우선 하였던 것은 빈집의 구체적인 정의를 확인하는 일이었다. ‘빈집’이라는 단어는 정의하기에 따라 다른 결과를 가져올 수 있으며, 조사 대상이 명확할수록 이후의 실태조사에서도 구체화할 수 있고, 조사 결과를 바탕으로 정비계획 및 사업이 원활히 수행될 수 있기 때문이다.

해외의 빈집 관련 법령 및 제도를 살펴보면, 문제가 되는 대상을 명확히 하고 그에 따라 적절한 대응 방안을 마련해간다는 데 주목할 필요가 있다. 가까운 나라인 일본은 빈집을 일반 빈집과 특정 빈집으로 구분하되, 일반 빈집은 정확한 수량을 파악하여 민간 임대사업자 등 주택 시장에 맡기고, 방치되어 주변 근린에 안전·위생·경관상의 악영향을 끼치는 빈집은 특정 빈집으로 지정하여 과태료 부과 등 행정조치 대상으로 관리하고 있다. 중앙정부는 이 과정에 대한 매뉴얼을 제공하고, 지자체별 특정 공가 지정을 위한 절차와 위원회를 마련하는 등 제도화 시키고 있다.

영국을 비롯한 유럽에서는 별장 등의 빈집(empty homes)에 대해 ‘사회적 낭용’이라는 인식이 강하여, 세금으로 강하게 규제를 하거나 취약계층에게 저렴하게 공급하는 방향으로 법과 제도를 정비하고 있다. 특히 영국은 주민세(council tax) 내역을 활용하여 빈집을 관리해왔으나, 이러한 강력한 행정규제에도 별 효과를 거두지 못하자 기금 마련과 대출, 민간 참여 유도 등 공공과 민간이 적극적 파트너십을 구성하는 전략을 추진하여 빈집 정비에 실효성을 거두고 있다.

미국의 경우에는 주택에 한정하지 않고 유휴·방치 부동산(vacant·abandoned property)을 대상으로 지역경제에 미치는 부정적 영향을 방지하는 데 초점을 두고 있다. 2008년 금융위기 이후 압류로 방치된 부동산이 폭발적으로 증가하여 주변 부동산 가격을 하락시키는 등 지역경제에 부정적 영향이 발생했다. 이에 각각의 주정부는 ‘유휴 부동산 등록제도’를 마련했고, 특히 샌프란시스코의 경우 약 90일(3개월) 이상 사용하지 않는 부동산은 무조건 등록해야 하며, 미등록 시 등록비의 9배에 달하는 과태료를 부과하고 있다.

이상의 해외 사례들을 살펴봤을 때 ‘한국의 빈집은 어떤 목적으로 대책을 마련해야 할 것인가’ 고민해볼 수 있다. 이를 결정하기 위해서는 무엇보다 국내 빈집이 고령화에 의한 소유자 사망이나 인구 감소에 따른 주택 수요 감소 등 자연 발생적으로 생겨나는 것인지, 아니면 투기 목적으로 빈집을 유지하면서 재정비

7

현재 국토교통부 「빈집정비사업에 관한 업무지침(안)」에서는 5년 이내의 주기로 지자체가 실태조사를 수행하게 할 수 있게 하였으나, 빈집의 유휴기간(1년)과 변화 모니터링을 위해서는 매년 또는 격년으로라도 수행되어야 함

촉진 지구의 지정 및 해제와 관련하여 일부 지역에서 인위적으로 나타나는 현상 인지에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

이와 관련해 국내 빈집 연구나 사업이 다수 진행되고 있는 사실은 긍정적이거나, 앞에서 살펴본 바와 같이 정확한 빈집 통계가 없었다는 점에서 설부르게 일본의 사례를 참고삼아 원인이나 문제를 진단해온 것은 아닌지 숙고해봐야 할 것이다. 그리고 이를 방지하기 위해서는 무엇보다 매년 빈집 실태조사를 적극적으로 수행하여,⁷ 지자체별 빈집 발생 원인을 파악하고 대책을 마련하는 선순환이 필요하다. **W**

참고문헌

- 강미나·김진범, 2013, 농촌지역 빈집정비 실태와 정책방향, 국토연구원
- 이세원 외, 2017, 빈집실태조사 및 정보시스템 구축 방안 연구, 국토교통부
- 국토교통부 주택정비과, 2018, 빈집정비사업에 관한 업무지침(안), 국토교통부
- 한수경, 2016, 유휴·방치부동산의 유형별 발생 특성과 고착화에 관한 연구, 서울대학교
- 조선일보, 100만채... 일본형 ‘빈집 쇼크’온다, 2017. 1. 3. 보도자료

중국의 도시 인구 감소를 진단하다

01

중국 도시가 유명화되고 있는 이유

김도경 한국교원대학교 교수

02

중국 국가급 신구에 나타난 유명도시 현상의 의미

김경환 부산대학교 중국연구소 전임연구원

이정표 부산대학교 법학전문대학원 교수

03

부동산 개발과 사회 안정을 노리는 중국의 정책

백우열 연세대학교 정치외교학과 교수

중국 도시가 유명화되고 있는 이유

도시 면적의 빠른 증가, 도시 인구의 더딘 증가

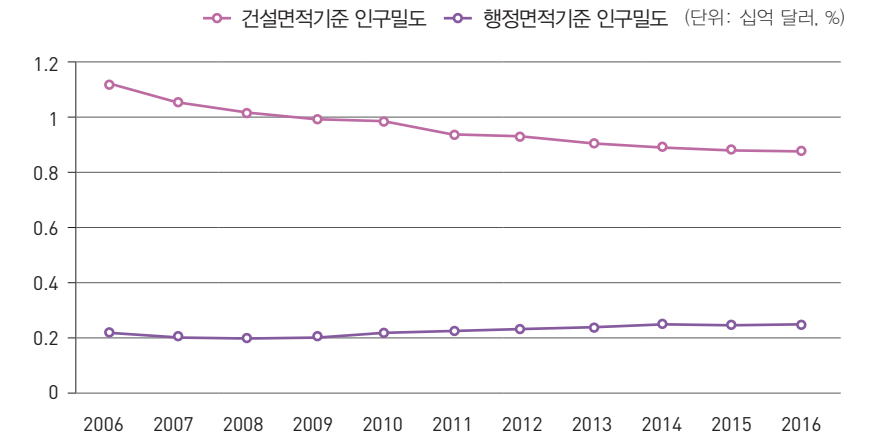
[글] 김도경 교수 jindujing@knue.ac.kr
한국교원대학교

중국의 ‘유령도시’는 보편적인 현상

2006년 중국의 도시 인구는 1km²당 대략 2,200여 명이었다. 10년 후인 2016년에는 수치가 2,400여 명까지 증가했고, 2000년대 말에는 세계 금융위기의 여파로 한때 감소하기는 했으나 전체적으로 완만한 증가세였다. 인구 집중은 도시화의 핵심 현상이므로 이러한 흐름은 당연한 결과일 수도 있다. 그러나 이것은 ‘도시’를 행정구역 단위로 이해한 결과이다. 중국의 행정구역은 지역 중심지가 그 주변 일대를 함께 관할하고 있기 때문에 행정구역상의 ‘도시’에는 상당한 규모의 농촌 지역이 포함되어 있다. 즉 ‘농촌’이 ‘도시’로 오인될 수 있다는 말이다. 따라서 중국의 경우 실제 도시와 행정적 도시를 구분할 필요가 있고, 그런 관점에서 개발 지역을 의미하는 ‘건설구(建成區)’가 중국의 실제 도시를 더 잘 묘사하는 개념일 것이다.

건설구를 통해 중국의 도시 인구밀도 추세를 살펴보면 이야기가 달라진다. 2006년 중국의 도시 인구는 1km²당 대략 11,000여 명이었고, 2009년에는 10,000명 이하로 떨어졌다가 2016년 8,800명 선까지 내려갔다. 도시를 행정구역 단위로 하여 인구밀도를 조사한 경우에는 분명 증가세였는데, 건설구로 조사하자 감소세로 바뀐 것이다.〈**그림1** 참조〉

그림1 중국 도시 인구밀도 변화



자료 중국도시건설통계연감

이러한 현상은 단순히 평균값이 낮은 착시 효과가 아니다. 즉 특정 지역의 도시 인구밀도가 큰 폭으로 떨어졌기 때문에 전국 평균값이 낮아진 것이 아니라, 중국의 거의 모든 성에서 보편적으로 도시 인구밀도가 저하된 것이다. 2011년 기준, 중국의 31개 성(省) 가운데 24개 성의 도시 인구밀도가 감소했다. 5년 사이에 1,000명 이상 감소한 도시도 여섯 곳이나 된다. 일견 경제적으로 낙후한 중서부 지역 도시들일 것으로 생각되지만, 꼭 그렇지도 않다. 대표적인 연해(沿海) 지방이라 할 수 있는 광둥(廣東)은 물론이거니와 푸젠(福建)과 산둥(山東) 같은 지역에서도 도시 인구밀도가 줄었다.〈**표1** 참조〉

도시 인구밀도가 증가한 성의 경우에도 그 이면을 자세히 살펴보면 과연 증가했다고 볼 수 있을지 의심스럽다. 예를 들어 2016년 저장성의 총 30개 현급 이상 도시 가운데 2011년보다 도시 인구밀도가 증가한 도시는 12개에 불과했다. 그 12개 도시 중에서 항저우(杭州), Ningbo(寧波), Shaoxing(紹興) 3개 도시는 각각 푸양(富陽), Pinghua(奉化), Shangui(上虞)가 관할구로 편입되어 인구가 증가한 경우이다. 푸양, Pinghua, Shangui의 본래 인구 및 건설구 면적을 계산식에 넣으면 이 세 도시의 도시 인구밀도 역시 실질적으로는 감소했다. 따라서 30개 도시 중 9개 도시만이 도시 인구밀도의 증가세를 기록한 셈이다.

중국의 ‘유령도시’ 현상은 특정 지역의 예외적인 경우가 아니다. 이때의 ‘유령도시’를 어떻게 정의할 것인가는 접어두고, 상주인구가 적은 것을 핵심으로 본다면 중국의 거의 모든 성의 도시에서 나타나는 인구밀도 저하 현상은 유령도시의

보편화를 의미한다. 네이멍구(內蒙古)의 어우얼뒤스(鄂爾多斯)와 같이 유명화 현상이 뚜렷한 정도¹는 아니라 해도 중국의 거의 모든 성에서 진행되고 있다고 봐야 한다. 즉 정도의 차이가 있을 뿐 ‘유명도시’는 중국에서 보편적인 현상이다.

이러한 현상을 이해하려면 먼저 중국의 독특한 사회경제적 환경을 검토해야 한다. 개별 지방이 처한 특수한 환경이나 특정 지방정부의 무지 혹은 탐욕이 유명도시를 낳은 것이 아니라, 각 지방에 공히 적용되고 있는 중국의 사회경제적 환경이 유명도시를 양산하고 있기 때문이다. 그런 점에서 두 가지 제도적 환경에 주의할 필요가 있다. 하나는 토지 제도이고 다른 하나는 후커우(戶口) 제도다. 전자는 도시 개발 면적의 확대를 촉진하는 데 기여하는 반면, 후자는 농촌 인구의 도시 이주를 늦추는 데 기여하고 있다. 도시 인구밀도의 계산식으로 논하자면, 분자의 증가 속도가 분모의 증가 속도를 따라가지 못하고 있다.

정치적 이유로 증가하는 도시 면적

중국의 모든 토지는 공유제의 원칙을 따르고 있지만, 그 실제 양상은 도시와 농촌이 사뭇 다르다. 도시 토지는 국가(지방정부)가 소유권을 갖지만, 농촌 토지는 농촌 마을의 자치 조직이 소유권을 갖는다.² 따라서 토지를 필요로 하는 사람은 도시는 국가(지방정부)에게, 농촌은 그 마을의 자치 조직에게 사용 허가를 받아야 한다. 이때 도시 토지는 농촌 토지와 달리 사용료가 따를 수 있다.

그런데 도시 경제가 성장하고 인구가 증가하면서 도시의 유희 토지가 충분치 못한 경우가 발생하기도 하고, 사용 목적에 따라 도심과 변두리의 구별이 중요해 지기도 한다. 자연스레 도시 주변의 농촌 토지를 필요로 하는 도시 주민들이 늘어난다. 그러나 그들이 농촌의 자치 조직과 직접 거래하는 것은 기본적으로 불가 능하다. 앞에서도 언급했지만, 도시 토지와 농촌 토지는 그 성격이 다르다. 따라서 도시의 시장 주체들이 농촌 토지를 사용하려면 우선 농촌 토지가 도시 토지로 바뀌어야 한다. 즉 소유권이 농촌 자치 조직에서 국가(지방정부)로 넘어가야 하는 것이다. 결국 농촌 토지를 필요로 하는 도시 주민들은 국가(지방정부)를 거래 중개인으로 내세우게 된다. 국가(지방정부)가 그들을 위해 먼저 농촌 토지의 성격을 바꿔주어야, 비로소 그 농촌 토지를 사용할 수 있는 것이다.

모든 거래가 그렇지만, 중개인이 필요한 거래의 경우에는 중개인의 몫이 크

¹ 彭日东·张君, 对鄂尔多斯以“房票”去库存实现棚户区改造的调查, 北方金融 2017年 第4期; 刘科, 金融助力房地产去库存研究——以鄂尔多斯市为例, 华北金融 2017年 第2期.

² 일반적으로 전자는 전민소유(全民所有)라고 부른다. 말 그대로 전 국민이 함께 소유한다는 의미인데, 그 실제 양상은 국가(지방정부)가 소유권을 갖는 것으로 나타난다. 본문에서도 언급되고 있지만, 원칙적으로 국가(지방정부)는 토지를 통해 만들어진 수익을 국가(지방정부) 재정에 편입시키기 때문에 전민소유의 이념이 실현된다고 볼 수 있다. 그런데 후자는 이와는 그 양상이 많이 다르다. 보통 집체소유(集體所有)라고 부르는데, 이는 농촌의 자연 촌락이 그 소유권을 갖는다는 의미이다. 중국의 공식적인 행정 기구는 향(鄉)이나 진(鎮), 혹은 가도판사처(街道辦事處)까지만 구성되어 있으며, 그 아래의 무수히 많은 농촌 마을은 기본적으로 자치의 형태를 띠고 있다. 따라서 농촌 마을의 경작지와 주택부지 등은 모두 그 마을의 자치 조직이 소유권을 갖는다. 이는 배타적이라고 할 수 있는데, 기본적으로 그 자치 조직의 구성원들만이 자신들이 살고 있는 지역의 토지를 사용할 수 있기 때문이다.

표1 2011~2016년 중국 성별 도시 인구밀도 변화

(단위: 만 명/km ²)							
성	2011년	2016년	증감	성	2011년	2016년	증감
전국	0.94	0.88	▽ 0.06	허난(河南)	1.03	0.96	▽ 0.07
베이징(北京)	1.41	1.32	▽ 0.09	후베이(湖北)	0.98	0.92	▽ 0.06
톈진(天津)	0.87	0.93	△ 0.06	후난(湖南)	0.95	0.95	-
허베이(河北)	0.93	0.85	▽ 0.08	광둥(廣東)	0.98	0.94	▽ 0.04
산시(山西)	1.06	0.98	▽ 0.08	광시(廣西)	0.86	0.82	▽ 0.04
네이멍구(內蒙古)	0.78	0.71	▽ 0.07	하이난(海南)	0.94	0.91	▽ 0.03
랴오닝(遼寧)	0.96	0.80	▽ 0.16	충칭(重慶)	1.00	1.08	△ 0.08
지린(吉林)	0.88	0.80	▽ 0.08	쓰촨(四川)	0.93	0.87	▽ 0.06
헤이룽장(黑龍江)	0.81	0.79	▽ 0.02	구이저우(貴州)	1.15	0.80	▽ 0.35
상하이(上海)	2.35	2.42	△ 0.07	윈난(雲南)	0.99	0.83	▽ 0.16
장쑤(江蘇)	0.76	0.73	▽ 0.03	시짱(西藏)	0.54	0.81	△ 0.27
저장(浙江)	0.82	0.87	△ 0.05	산시(陝西)	0.99	0.88	▽ 0.11
안후이(安徽)	0.79	0.76	▽ 0.03	간쑤(甘肅)	0.84	0.74	▽ 0.10
푸젠(福建)	0.91	0.83	▽ 0.08	칭하이(青海)	1.04	0.94	▽ 0.10
장시(江西)	0.84	0.80	▽ 0.04	닝샤(寧夏)	0.64	0.64	-
산둥(山東)	0.75	0.70	▽ 0.05	신장(新疆)	0.71	0.62	▽ 0.09

자료 중국도시건설통계연감

게 마련이다. 농촌 토지가 도시 토지로 바뀌는 이 거래에서도 국가(지방정부)는 중개인 자격으로 상당한 규모의 수수료를 챙긴다. 다만 그 수입은 관료의 호주머니 속으로 들어가는 것이 아니라 지방 재정으로 편입된다. 흔히 ‘토지 재정’이라 불리는 이 수수료는 도로, 다리, 상하수도 등의 도시 인프라를 확충하는 데 사용된다. 한국의 경우에는 국민들이 납부한 세금으로 도시 인프라를 건설하지만, 중국에서는 이 토지 재정으로 도시 인프라를 건설한다. 어째서 국가(지방정부) 소유가 ‘전민 소유’로 간주될 수 있는지를 짐작할 수 있는 지점이다.³

문제는 중개인의 몫이 커지고 그에 대한 자각이 분명해지면서 중개인이 이 거래를 주도하게 된다는 점이다. 본래는 도시의 시장 수요에 기초해 토지 거래의 빈도와 규모가 결정되어야 하는데, 이제 중개인이 자신의 필요에 따라 그 빈도와 규모를 결정하게 된 것이다. 시장 상황과 무관한 것들이 거래를 지배하게 되고, 그러면서 빈도와 규모의 수치가 급진하는 양상이 나타났다.

예를 들어 지방 재정의 확보가 이 거래의 목적이 될 수 있다. 1994년 분세제(分税制) 개혁 이후 중국의 지방정부들은 대부분 극심한 재정 부족에 처하게 되었다. 부가가치세와 같은 알짜 세수원이 모두 중앙 재정으로 옮겨짐에 따라 지방 재정으로 활용할 세수원이 부족해졌기 때문이다. 게다가 모든 토지가 공유이기 때문에 재산세와 같은 세수원이 존재할 수도 없었다. 자연스럽게 지방정부는 자신의 유일한 자산이라고 할 수 있는 ‘토지’를 활용하기 시작했다. 처음에는 기존의 도시 토지를 내주면서 사용료를 받는 수준에 머물렀지만, 나중에는 농촌과 도시 사이의 토지 거래를 적극 중개하면서 토지 재정을 확보하게 되었다.

현재 중국의 지방정부는 이 토지 재정을 극대화하려 애쓰고 있다. 농촌 집체로부터 소유권을 넘겨받을 때에는 가능한 한 낮은 보상금을 지불하려 들고, 도시의 시장 주체들에게 사용권을 넘겨줄 때에는 가능한 한 높은 사용료를 받으려 하는 것이다. 아예 별도의 페이지컴퍼니를 만들어 토지에 기초한 융자 체계를 확립한 곳도 많다. 시장을 관리하고 감독해야 하는 지방정부가 도리어 시장의 주체인 양 움직이고 있는 것이다.

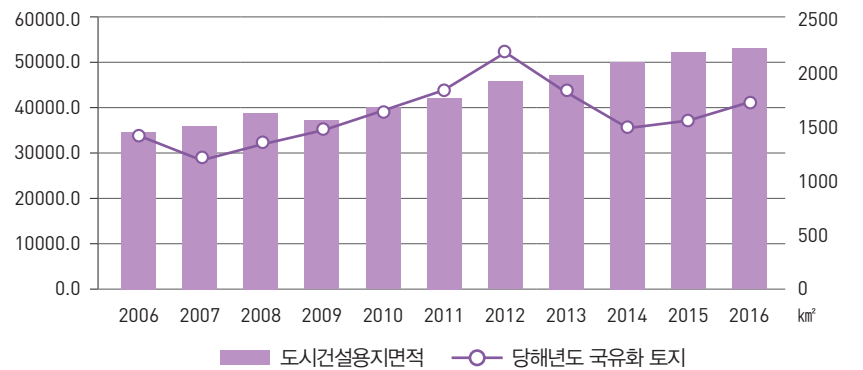
중국의 높은 도시 주택 가격은 이러한 ‘토지 재정’에서 비롯되었다고 해도 과언이 아니다. 중국의 신규 주택 가격은 도시 거주자의 가처분 소득보다 언제나 항상 높게 형성되는데, 이는 단순히 투기 수요나 주택담보 대출 시스템의 문제에서 비롯된 것이 아니다. 신규 토지가 도시에 공급되는 과정에는 언제나 토지 재정이라고 하는 중개인 몫이 끼기 마련이고, 따라서 개발업자가 최종적으로 주택 상품을 시장에 내놓을 때는 이 토지 재정 부분이 주택 가격에 반영될 수밖에

없다. 시장의 수요와 공급에 의해서만 주택 가격이 결정되는 것이 아니라 지방 재정의 확보라는 비(非)시장적 요인에 의해서도 주택 가격이 결정된다. 토지 재정이 시장을 교란하고 있다는 지적은, 그런 점에서 틀린 말은 아니다.

여기에 중국의 간부 승진 제도가 이 변질을 부채질하기도 한다. 이제는 잘 알려진 사실이지만, 중국 정치에서 지방 관료들의 승진은 자신이 근무하는 지방의 GDP 성장과 밀접한 관련이 있다. 이에 대해 베이징대 경제학원의 야오양(姚洋)은 지방 간부들 사이의 ‘컵 대회’라 부른 적도 있다.⁴ 연차가 낮은 간부들 사이에서는 GDP 성장률이 그다지 중요하지 않을 수 있지만, 연차가 쌓일수록 GDP 성장률이 유의미한 지표가 된다는 것이다. 그런데 짧은 재임 기간에 손쉽게 GDP를 끌어올릴 수 있는 방법으로는 고정투자만 한 것이 없다. 그리고 농촌 토지가 도시 토지로 바뀌는 과정에는 언제나 고정투자의 증가가 수반된다. 따라서 많은 지방 관료들은 토지의 성격을 바꾸는 이 거래에 몰두할 수밖에 없다. <그림2 참조>

정리하자면 중국에서 도시 면적의 증가는 다분히 정치적이다. 도시의 시장이 얼마나 많은 토지를 필요로 하는지는 그다지 중요치 않다. 중요한 것은 지방 재정의 확보이고, 지방 관료들의 실적이다. 따라서 시장과 상관없는 정치적 요인들이 도시의 토지 공급 메커니즘을 지배하게 된다. 물론 중앙정부는 다양한 방식으로 지방정부의 무분별한 토지 공급에 제동을 걸곤 하지만, 지금과 같은 제도적 환경에서 지방정부가 순수하게 시장에 기초해 토지 거래를 하기로 불가능에 가깝다.

그림2 중국 도시 건설용지 면적 추이(2006~2016)



자료 중국도시건설통계연감

⁴ 마을의 자치 조직이 소유권을 갖는다. 이는 배타적이라고 할 수 있는데, 기본적으로 그 자치 조직의 구성원들만이 자신들이 살고 있는 지역의 토

³ 赵燕菁, 土地财政: 历史、逻辑与抉择, 城市发展研究 2014年 第1期.

도시로 가지 않는 농촌 인구

중국의 후커우 제도는 농촌 인구의 도시 이주를 제한하는 억압적인 장치로 우리에게 알려져 있다. 농업 후커우와 비농업 후커우의 구별이 있고, 도시로 이주한 농촌 주민은 도시 주민과 동일한 대우를 받기 어렵기 때문에 농촌 인구의 도시 이주가 쉽지 않다는 것이다. 대표적인 예가 교육이라고 할 수 있다. 중국 인민에게는 모두 9년의 의무 교육 기간이 보장되는데, 이는 후커우 소재지에 거주하는 경우에만 해당된다. 이에 따라 많은 농촌 주민들은 자녀와 함께 도시로 이주하지 못한다.

그런데 이러한 이해에서 간과되고 있는 사실은 현재 2억 8,000만 명(2017년 기준)에 달하는 농촌 주민들이 이미 후커우와 상관없이 도시로 이주했다는 점이다. 2000년대 초 강제송환 조치가 폐지되면서 중국에서 농촌 주민의 도시 이주를 막는 법적인 장치가 사라진 것이다. 일부 특대도시를 제외하면, 중국의 거의 모든 지방정부들은 오히려 농촌 인구의 도시 이주를 장려한다. 안정적인 직장만 있다면 농촌 주민이 도시로 가지 못할 이유가 없다.

그럼에도 도시 인구의 증가 속도가 더디다는 것은 후커우 제도를 다르게 바라볼 필요가 있을 것 같다. 필자는 여전히 중국의 후커우 제도가 농촌 인구의 도시 이주를 지연시킨다는 입장이다. 하지만 이 제도는 억압적인 방식이 아니다. 물론 부분적으로 억압적인 요소가 전혀 없는 것은 아니지만 농민의 이익을 지켜주는 면이 있으며, 그 이익이 갈수록 중요해지고 있다. 이 때문에 중국 농민 중 일부는 구태여 도시로 나가려 하지 않고 있다.

우선 중국의 모든 농촌 주민들이 자신의 경작지와 주택 부지를 소유하고 있다는 사실에 주의해야 한다. 앞에서도 언급했지만, 농촌 토지는 농촌 마을의 자치 조직에게 소유권이 있다. 따라서 자치 조직의 구성원이라면 누구든 경작지와 주택

부지를 사용할 수 있다. 더욱이 사용료를 지불하지 않는다. 예전에는 집체에 납부해야 할 비용이 있었지만, 지난 2006년 이후로는 모든 비용이 폐지되었다. 물론 전적으로 농민을 위해 비용을 폐지한 것은 아니었지만, 중요한 것은 그 비용이 폐지되면서 경작지 및 주택 부지의 사용권이 재산권에 가까워졌다는 사실이다.

경작지와 주택 부지가 있기 때문에, 중국의 농촌 주민들은 두 가지 소득원을 갖게 된다. 2016년도 중국 농촌 주민의 가처분소득 통계를 보자. <표2 참조> 여기서 주목해야 할 부분은 그들의 소득 수준이 아니라 소득원으로, 전체 소득의 40%가 임금 활동에서 만들어지고 38%가 농업 활동에서 비롯된다. 한 사람이 동시에 도시와 농촌에 있을 수 없다고 전제할 때, 이 통계가 말해주는 것은 가족 중 누군가는 농업 활동에 종사하고 다른 누군가는 비농업 활동에 종사한다는 사실이다.

결국 현재 중국 농촌 주민의 삶은 두 가지 소득원에 기초한다고 말할 수 있다. 두 가지 소득원이 있어야 현상 유지가 가능하다. 둘 중 하나라도 없다면 농촌 주민의 경제 상황은 어려워질 수밖에 없다. 이것이 농촌 가구가 무턱대고 도시로 이주할 수 없는 이유다. 게다가 도시에서는 주택 구입도 개인이 스스로 해결해야 하고, 물가도 농촌에 비해 훨씬 높다. 이전의 두 가지 소득원을 대체할 수 있고 도시 주택비용을 감당할 수 있으려면 도시에서의 임금 소득이 월등히 높아야만 한다. 그래야 농촌 가구가 도시로 이주할 수 있게 된다.

더 중요한 사실은 농촌 토지 사용권이 점점 재산권으로 자리를 잡아가고 있는 상황에서 농촌 생활에 익숙한 사람이 구태여 도시로 나갈 필요를 못 느낀다는 점이다. 대체로 후커우 제도만 아니라면 중국의 모든 농촌 주민들이 도시로 향할 것이라 생각하지만, 경작 기술이 있고 이미 고향 농촌에서 사회적 관계가 형성된 사람은 농촌에 계속 남아 있을 확률이 더 높다. 실제로 2008년 세계 금융위기가 발생했을 때 일자리를 잃었던 많은 1세대 농민공들은 대부분 고향 농촌으로 돌아갔다. 당시 2,000만 명의 농민공이 실직한 것으로 알려져 있는데, 그럼에도 중국 사회가 혼란에 빠지지 않았던 것은 그들이 모두 농촌으로 돌아갔기 때문이다. 일

표2 2016년 중국 농촌의 소득원별 1인당 가처분 소득 (단위: 위안·%)

	임금소득	농업소득	재산소득	이전소득	합계
금액	5,021.8	4,741.3	272.1	2,328.2	12,363.4
비율	40.62	38.35	2.20	18.83	-

자료 중국국가통계국

표3 2010년 인구센서스 기준 농업 후커우 연령별 인구 (단위: 명·%)

	전체	40세 이상	35세 이상	30세 이상	2017년 농촌 상주인구
인구	662,805,323	272,474,546	325,475,140	366,602,386	576,610,000
비율	100.00	41.10	49.10	55.31	-

자료 중국국가통계국

자리도 집도 없는데 굳이 낯선 도시에 남아 있을 필요가 없었다.⁵

이와 같은 농촌 인구가 극히 일부라고 생각해서는 안 된다. 그들의 규모를 정확히 측정하기는 어렵지만, 대략적인 수치는 어느 정도 예상할 수 있다. 중국은 10년마다 인구센서스를 실시하는데, 가장 최근 자료인 2010년의 인구 센서스를 기준으로 볼 때 40세 이상(1970년 이전 출생자)의 농촌 후커우 인구는 기본적으로 농촌 생활에 익숙한 사람들로 볼 수 있다. 대략 2억 7,000만 명이 여기에 해당한다. 만약 그 기준을 35세(1975년 이전 출생자)로 낮추면 그 규모는 3억 명을 넘어선다. 참고로 2017년 현재 중국 농촌의 상주인구는 5억 7,000만 명이다. 즉 도시화가 계속 진행되더라도 지금과 같은 상황이라면 3억에 가까운 인구가 농촌에 계속 남아 있다고 봐야 한다.

정리하자면 현재 중국 농촌 인구의 도시 이주가 더딘 이유는 후커우의 제약 때문이 아니라 편의 때문이다. 중국의 농가는 대부분 농업 활동과 임금 활동의 두 가지 소득원을 가지고 있다. 이런 상황에서 그들이 도시로 이주하려면 임금 소득이 농업 소득을 압도해야 하고, 도시의 비싼 주택비용 부담이 해소되어야 한다. 한마디로 도시가 안정적인 소득을 보장해줄 수 있을 때 농촌 주민의 도시 이주가 가능해질 것이다. 더욱이 농촌 토지 사용권이 재산권으로서의 성격을 강화시켜가고 있기 때문에 농촌 생활에 익숙한 농민으로서는 구태여 농촌을 떠날 이유가 없다. 기억해야 할 사실은, 중국의 도시 주민은 아무리 돈이 많아도 농촌으로 갈 수 없다는 점이다.

중국의 ‘유명도시’는 숙명?

어떤 의미에서 중국의 ‘유명도시’는 이상(異常) 현상이라기보다는 차라리 정상(正常) 현상에 가깝다. 도시 면적의 증가는 정치적인 맥락에서 빠르게 진행될 확률이 높은 반면, 도시 인구의 증가는 더디게 진행될 확률이 높다. 이렇듯 면적은 빠르게 늘어나는데 인구의 증가가 더디다면, ‘유명화’나 ‘공동화’는 피하기 힘든 결과일 것이다. 결국 지금과 같은 중국의 사회경제적 환경에서 유명도시는 거의 숙명이라고 봐야 한다.

관건은 도시 면적의 증가에서 국가(지방정부)의 급진성을 어떻게 제어할 것인가의 문제이다. 도시의 시장 상황보다 거래의 빈도와 규모에 집착하게 되면 어떻

게든 그 수치를 늘리려는 급진성이 나타나기 쉽다. 농촌 토지가 도시 토지로 변하는 급진적인 과정을 조율할 수 있다면 중국의 유명도시 현상은 훨씬 완화될 수 있다.^W

참고문헌

- 허쉐핑 저, 김도경 역, 『탈향과 귀향 사이에서』, 파주: 돌베개, 2017.
- 刘科, 「金融助力房地产去库存研究——以鄂尔多斯市为例」, 『华北金融』2017年 第2期.
- 彭日东·张君, 「对鄂尔多斯以“房票”去库存实现棚户区改造的调查」, 『北方金融』2017年 第4期.
- 姚洋·张牧扬, 「官员绩效与晋升锦标赛——来自城市数据的证据」, 『经济研究』2013年 第1期.
- 赵燕菁, 「土地财政: 历史、逻辑与抉择」, 『城市发展研究』2014年 第1期.
- 중국국가통계국
- 중국도시건설통계연감

⁵ 허쉐핑 저, 김도경 역, 『탈향과 귀향 사이에서』 파주: 돌베개, 2017.

중국 국가급 신구에 나타난 유령도시 현상의 의미

간쑤성 란저우신구를 중심으로

[글] **김경환** 전임연구원 edantes23@pusan.ac.kr
부산대학교 중국연구소

이정표 교수 jeplee@pusan.ac.kr
부산대학교 법학전문대학원

중국의 유령도시 현상

중국의 국가발전계획위원회(國家發展和改革委員會)에 따르면, 현(縣)¹ 이상에는 3,500여 개, 현 이하에는 10,000여 개(2016년 5월 현재)의 신도시나 신구가 건설되어 있다.(今朝, 2016) 신구는 개발구, 보세구, 가공구, 하이테크신구(高新區) 등 다양한 명칭으로 불리며 지역 발전에 중요한 역할을 수행하고 있다. 그 가운데 18곳이 국가급 신구(國家級新區)이다. 2010년 이전까지만 해도 국가급 신구는 상하이푸둥신구(上海浦東新區), 텐진빈하이신구(天津濱海新區) 2곳에 불과했으나 2011년 이후 급증하였다. 국가급 신구는 국가의 중요한 발전전략을 시행하고 개혁을 실험하는 지역이기 때문에 2010년 이후 국가급 신구가 크게 증가했다는 것은 국가의 발전전략에 중요한 변화가 있음을 의미한다.

일반적으로 국가급 신구로 지정되면 국가 발전계획에 따라 세금, 금융, 토지 등의 혜택이 주어지고 대규모 투자가 수반된다. 따라서 부동산 개발도 증가하기 마련인데, 일부 국가급 신구에서는 부동산이 팔리지 않아 재고가 증가하고 있다. 중국에서는 이를 ‘유령도시(鬼城)’라 부른다.

네상위·류신징의 연구에 따르면, 유령도시는 재난형, 경기침체형, 계획형 등으로 분류된다.(聶翔宇·劉新靜, 2013) 재난형 유령도시는 태풍·지진 등 자연재해 혹은 전쟁으로 인해 발생한 경우이고, 경기침체형 유령도시는 지역경제 침체나

기업 이전 등으로 인해 인구가 감소한 경우로, 미국의 디트로이트시가 대표적이다. 반면 계획형 유령도시는 불합리한 도시계획의 반작용으로 발생한 경우로, 실제 수요에 부합하지 않는 주택 건설과 도시계획의 결과라 할 수 있다.(聶翔宇·劉新靜, 2013: 111~114) 중국 국가급 신구의 유령도시가 이에 해당된다. 엔치우쉬(閻秋序)의 연구에 따르면, 지역 부동산 산업의 침체는 단기적으로 지역 경쟁력과 산업 구조 고도화에 악영향을 끼치고, 장기적으로 지방정부의 발전 동력을 저해하고 지역 주민의 경제생활을 악화시킨다.(閻秋序, 2015: 113) 즉 지역 부동산 재고 증가는 지역적으로는 재정, 부채, 기업 이전, 소비 확대 등에 부정적인 영향을 끼치고, 국가적으로는 국가급 신구를 통한 지역경제 발전에도 불리하다.

이러한 배경을 토대로 이 글에서는 국가급 신구에 유령도시가 출현한 원인과 그에 대한 지방정부의 대응이 적정한지를 검토하면서, 간쑤성(甘肅省) 란저우신구(蘭州新區)를 대상 지역으로 특정하여 살펴보고자 한다. 란저우신구는 서부 대개발, 일대일로(一帶一路) 등 국가 발전전략의 핵심 지역임에도 유령도시의 전형으로 전락한 곳이다. 란저우신구를 통해 중국 경제발전 방식을 개혁하고 실험하려는 중국정부의 계획을 점검하고, 중국 경제의 구조적 문제점을 확인하고자 한다.

급부상한 란저우신구, 부동산 개발이 몰리다

중서부 지역에 집중된 국가급 신구

권역 발전을 강조하는 지역경제 발전전략을 처음 수립한 것은 2005년 11차 5개년 계획이었다. 그러나 지역 범위가 징진지(京津冀 베이징-텐진-허베이), 청위(成渝, 청두-충칭) 등 광범위하게 설정되어 지방정부의 개입 여지가 많지 않았다. 5년 후, 12차 5개년 계획에 도시군 발전전략이 확대 시행되면서 개입 주체가 도시 혹은 성(省)으로 축소되었다. 도시군이란 하나 혹은 몇몇의 중점 도시를 중심으로 위성도시 간의 네트워크를 형성하여 공동 발전을 이룬다는 개념이다.(김수한, 2014: 9~10)

국가발전 정책이 도시군 중심으로 전환된 원인은 다음과 같다.

첫째, 내수 시장 발전을 목적으로 하는 지역별 발전 모델을 개발하기 위해서이다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 투자-수출 중심의 발전전략이 위기를 맞게 되

¹ 중국의 행정구획은 크게 성급(省級), 지급(地級), 현급(縣級), 향(鄉)급으로 나뉜다. 성급은 성, 자치구, 직할시, 특별행정구, 지급은 지구(地區), 자치주, 지급시(地級市), 현급은 현(縣), 현급시, 자치현, 향급은 향, 진(鎮) 등이다. 2017년 현재 중국에는 34개의 성급행정구, 334개의 지급행정구, 2,851개의 현급행정구, 40,497개의 향급행정구가 있다(百度百科)

자 중국정부는 내수 확대를 신성장 동력으로 삼았다. 도시군 발전전략이란 크게는 동부·중부·서부 지역에 맞는 맞춤형 발전전략을 말하며(장강 삼각주, 주강 삼각주, 징진지 지역, 서부 대개발 등), 작게는 각 성의 핵심도시를 중심으로 효과적인 도시군 발전 모델을 만드는 것이다.(楊穎, 2015)

둘째, 일대일로로 거점도시 성장이다. 일대일로는 2013년 시진핑(習近平) 주석이 제시한 전략으로, 중국을 기점으로 육로와 해로를 통해 유럽까지 연결되는 네트워크를 말한다. 일대일로로 거점도시로 지정되면 투자와 기업 이전이 증가하기 때문에 각 도시는 일대일로와의 연계성을 확보하는 데 주력할 수 있다. 최근 국가급 신구의 지정도 일대일로와 관련이 크다. 2013년 일대일로 전략이 제시된 이후 창춘신구(長春新區) 등 5개의 신구가 지정된 것이 그러한 예라 할 수 있다.(齊棟梁, 2016)

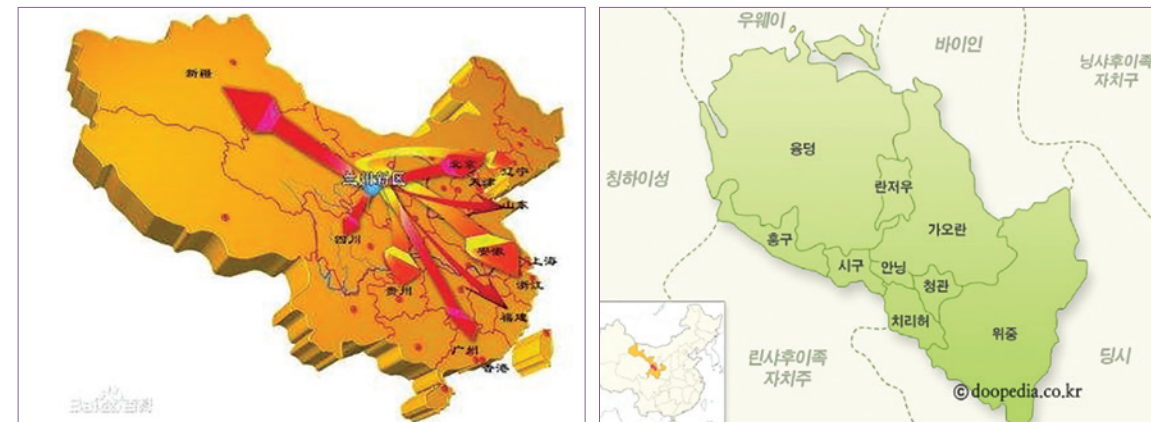
이러한 배경에서 국가급 신구의 지정 전략에 변화가 발생하였다. 중국사회과학원 연구원이자 중국 지역경제학회 부이사장인 천야오(陳耀)는 각 성에 최소한 하나의 국가급 신구를 지정하는 것이 중앙정부의 목표라고 밝혔다.(汲東野·周孝清, 2016) 각 성은 지역경제 발전을 위해 앞 다투어 국가급 신규 지정에 주력하였는데, 현재까지는 중서부 지역에서 국가급 신규가 증가하고 있다. 2010년 이후 지정된 16개의 신규 가운데 68.8%인 11곳이 중서부 지역에 있다.

란저우신구에 몰려든 부동산 개발 붐

2008년 글로벌 금융위기 이후 내수 중심의 발전전략으로 전환되면서 새로운 발전 모델이 요구되었다.(張靜·劉林鵬, 2012) 선전을 중심으로 하는 주강 삼각주 지역, 상하이로 중심으로 하는 장강 삼각주 지역, 베이징과 톈진을 중심으로 하는 환발해(環渤海) 지역이 개발된 후, 서부 대개발을 중심으로 한 서부 지역이 새로운 전략지로 부상하였다. 그 가운데 란저우는 서부 지역 경제권의 핵심지역으로, 2012년 8월 간쑤성에서 다섯 번째로 국가급 신규가 되었다. 중국정부가 서부 지역의 신서삼각(新西三角) 경제권을² 동부 지역에 버금가는 경제 규모로 성장시키고자 하는 상황에서 신서삼각 경제권 내 세 성³의 중간에 위치한 란저우신구야말로 주변 지역에 경제 효과를 전파하기에 용이한 지역이기 때문이다.(及志松, 2012: 64~65) 란저우신구는 이러한 지리적 이점을 바탕으로 지역 발전과 경제적 파급 효과가 높을 것으로 기대되었다.

란저우신구는 간쑤성(甘肅省) 친왕관(秦王川) 분지에 위치해 있으며 란저우시와는 38.5km 떨어져 있다. 특히 원도심과는 70km나 떨어져 있다. 행정구역상

그림1 신서삼각 경제권 내에 위치한 란저우신구



자료 <http://image.baidu.com>(검색: 2018.4.2)

으로는 용덩현(永登縣)과 가오란현(皋蘭縣)에 위치해 있다. 국가급 신규 지정 이전 원도심인 청관구(城關區)·안닝구(安寧區)·시구구(西固區) 등은 이미 개발이 완료되어 새로이 개발할 토지가 거의 없었다. 이러한 상황에서 란저우신구가 국가급 신규로 지정되자 부동산 개발수요가 급증했다. 특히 란저우 원도심에 있는 기업이 란저우신구로 이전할 경우 기존의 토지 개발로 인한 수익 85%를 기업에게 귀속하겠다고 간쑤성 정부가 발표하자(2012년 12월) 부동산 기업들은 앞 다투어 주택 개발에 나섰다.(閆建武, 2012)

란저우신구 정부는 지리적으로 서부 지역 발전에 유리한 점, 공항이 가깝고 교통이 편리하여 국내외 접근성이 뛰어난 점, 주변 세 성에 15~25세의 노동력이 풍부하여 가공 기지로서 유리한 점을 내세워 란저우신구를 대대적으로 홍보했다.(吉亞輝·李文龍, 2014: 101~103) 특히 란저우신구 지방정부는 2012년 설립 당시 12만 명인 인구를 2015년까지 30만 명, 2020년까지 60만 명, 2030년까지 100만 명으로 끌어올리겠다고 발표했다.(翟明, 2016). 이는 2030년까지 연평균 4.9만 명씩 증가해야 달성할 수 있는 수치이다.

당시 많은 학계 인사와 전문가들은 란저우신구가 국가급 신규 발전의 새로운 모델을 제시할 것으로 전망했다.(秦菲菲, 2012) 이러한 배경에서 중국 부동산 10대 기업인 비꾸이위안(碧桂園集團), 휘디(綠地集團) 등이 란저우신구 부동산 개발에 나섰고, 지방정부도 토지 수용으로 거주지를 상실한 농민을 위한 공공주택(保障房)을 짓기 시작했다.(翟明, 2016)

² 신서삼각경제권은 칭위경제권(충칭-청두), 시안을 중심으로 한 관중도시군, 란바이경제권(란저우-바이인(白銀)을 연결하는 경제권이다(王博, 2011: 122; 及志松, 2012: 64).

³ 란저우신구는 간쑤성 란저우시, 닝샤후이족자치구(寧夏回族) 인촨시(銀川), 칭하이성(青海)의 시닝시(西寧)와 각각 38.5km, 79km, 195km 떨어져 있으며 시안시와 560km 떨어져 있다.

란저우신구가 유명도시로 전락하게 된 까닭

인구는 적는데 주택은 남아돌다

지방정부의 예상과 달리 란저우신구의 인구 유입은 크게 늘지 않았다. 2011~2016년 동안 고정자산 투자는 연평균 28.4% 증가하였고 부동산 투자도 2014~2015년 동안 68.7% 증가하였으나, 인구는 2011~2017년 동안 9.5% 증가하였을 뿐이다.〈표1 참조〉 이는 연평균 1.3만 명 증가한 것으로, 목표했던 연평균 4.9만 명에 크게 못 미칠 뿐더러 2015년 인구 규모 예상치인 30만 명에도 훨씬 밑도는 수치였다.

란저우신구가 유명도시로 전락한 근거는 다양한 자료를 통해 확인할 수 있다. 첫째는 유명도시 지수이다. 중국표준순위연구원은 유명도시 지수가 0.5 이하면 유명도시로 간주한다. 이 지수는 면적 대비 상주인구 수로 판단하는데, 0.5는 10,000m²의 면적에 5,000명이 거주한다는 의미이다.

2015년 란저우신구의 유명도시지수는 0.185이다.〈표2 참조〉 즉 란저우신구는 10,000m²의 면적에 1,850명이 거주한다는 의미이다. 충칭량장신구(重慶兩江

新區)는 18,420명, 저장저우산신구(浙江舟山新區)는 6,940명이다. 인구 단순비교에서도 란저우신구는 15.2만 명으로, 비슷한 면적을 가진 구이저우구이안신구(貴州貴安新區)의 400만 명에 훨씬 못 미친다.

둘째는 정부 및 매체에 보도된 기사이다. 란저우신구 정부의 자료에 따르면, 2016년 말 현재 신구에 완공된 주택 면적은 약 730만m²이며, 그 가운데 600만m²가 재고로 남아 있다. 즉 란저우신구의 미분양률은 82%에 달한다.(谷宝, 2016) 더욱이 현재 15.2만 명의 란저우신구 상주인구 가운데 11만 명은 주변 향진(乡镇)의 인구로, 실제 신구에 거주하는 인구는 4만 명에 지나지 않는다.(央视财经频道, 2016) 주요 매체의 조사결과도 란저우신구의 유명도시 상황에 대한 심각성을 알려준다. 2016년 현재 란저우신구에는 20여 개의 주택단지, 오피스텔(写字楼), 호텔식 아파트(酒店式公寓) 등이 판매 중인데 대부분이 비어 있으며 일부 단지는 공사가 중단된 채 방치되고 있다.(央视财经频道, 2016) 철거민 주거안정주택단지(安置房)인 차이홍청(彩虹城)에만 사람의 왕래가 약간 있고, 나머지 단지에는 거의 왕래가 없어서 밤이면 칠흑같이 어둡다.(翟明, 2016)

실패한 주택 수요 예측

란저우신구의 인구 유입이 저조한 원인은 주택 수요와 공급의 불일치 때문이다. 란저우신구의 주택 수요는 란저우신구 내 인구의 주택 수요 촉진, 원도심 인구의 란저우신구 이주, 기업 이전을 통해 노동자를 란저우신구로 유입시키는 경로에 의지한 것이다. 그러나 세 가지 경로 모두 문제가 있었다.

첫째, 란저우신구 내 인구의 주택 수요를 촉진하는 데 계산의 오류가 있었다. 란저우신구 정부의 통계에 따르면, 란저우신구 총인구 13.7만 명(2014년) 가운데 비농업에 종사하는 인구는 0.53만 명으로 전체 인구의 3.9%에 불과하다.(兰州新区党群部宣传处, 2015) 중국에서 도시 토지는 국유지이며 농촌 토지와 도시 근교 토지는 집체(지방정부) 소유이다. 농업 호구자의 경우 집체로부터 무상으로 택지 사용권을 양도받고 농촌 주택을 건설한다. 실제 주택 수요자인 비농업 인구(0.53만 명)를 가구당 인구수(2.99명)로 계산하면 란저우신구에 필요한 주택은 1,772.6채에 불과하다.

둘째, 란저우시의 원도심 인구를 신구로 이주시키는 데 어려움이 있었다. 란저우신구는 란저우 원도심으로부터 70km거리인데, 버스로 이동하면 1시간가량 걸리고 자동차로 가더라도 50분 이상 걸린다.(戴余科, 2016: 111) 문제는 란저우시 인구의 81%가 원도심에 거주하고 있다는 점이다. 즉 원도심에 생활 기반을

표1 란저우신구 부동산 투자 및 인구 변화

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
고정자산투자(억 원)	140.7	235.2	301.2	435.0	476.3	491.3	271.8
인구(만 명)	11.0			13.7	15.2		18.9

자료 兰州市统计局 각 연도별 兰州统计年鉴

표2 주요 국가급 신구의 유명도시지수(2015년 기준)

신구	란저우 신구	충칭 량장신구	구이저우 구이안신구	후난 상지양신구	저장 저우산신구
GRDP(억 원)	126	4,550	170	1,602	1,095
면적(km ²)	821	1,200	1,795	490	1,440
인구(만 명)	15.2	221.0	400.0	134.0	100.0
유명도시지수	0.185	1.842	2.222	2.735	0.694

자료 Baike,Baidu와 각 신구 홈페이지 자료를 바탕으로 필자가 산함

표3 란저우신구 주요 단지 주택 공급 현황

개발주체	공공주택		민영주택				
단지명	차이훙청*	란스그룹**	비꾸이위안	뤄디 즈후이	란스루이즈	룽린자텐샤	쿤위수상밍푸
가구수	8,671	7,590	1,614	1,840	2,365	4,091	2,306

주 * : 토지 수용 혹은 철거로 인해 제공되는 주거안정주택
** : 란스그룹(兰石集团) 계열사 가운데 신구에 이전한 기업의 직원용 주택
자료 崔亚明·郑磊, 2013; 兰石集团, 2014; 网易房产, 房天下.

돈 사람들을 란저우신구로 이주시켜 주택 수요를 이끌어내기란 쉽지 않은 일이다. 더욱이 란저우신구는 교통도 불편하고 병원, 쇼핑센터 등이 부족하다. 현재 란저우신구에는 13개 노선, 88량의 버스가 란저우신구와 원도심 그리고 주변지역으로 운행되고 있으나(华永萍, 2016) 운행 편수도 부족하고 시간이 오래 걸리기 때문에 이용객이 많지 않다.

셋째, 기업 이전을 통해 인구를 유입시키기에 적합하지 않은 산업 유형이 문제였다. 란저우신구의 중점 육성산업은 석유화학, 장비 제조, 바이오 의약, 현대 물류산업 등이다.(戴余科, 2016: 110) 이에 따라 란저우란스중장비(兰州兰石重型装备), 중국티에젠중공업(中国铁建重工), 란저우커티안고분자소재(兰州科天水性高分子材料), 정웨이그룹(正威国际集团), 지리그룹(吉利集团) 등이 이미 란저우신구에 입주해 있다. 문제는 이러한 자본집약적 대형 기업은 매출이나 생산 면에서 규모는 크지만 자본집약적 기업의 특성상 주택 수요를 유발하는 노동력의 유입은 제한적이다.

그런 반면 란저우신구의 주택 공급은 부동산 기업과 지방정부에 의해 지속적으로 추진되었다. 결국 주택 수요의 실제 상황을 벗어난 무분별한 주택 개발이 유흥도시를 출현시켰다. 란저우신구에 필요한 주택은 도심지역 상주인구인 4만 명을 기준으로 하면 1만 3,377.9채, 비농업 인구를 기준으로 하면 1만 7,72.6채이다. 그러나 란저우신구에는 공공주택 혹은 직원용 주택 1만 6,261세대가 완공되었거나 건설 중이며, 민영주택도 1만 3,000세대 이상의 대형 단지가 분양 중이다.(〈표 3〉 참조) 최근 중국에 1인 가구 등이 증가하는 점을 고려하더라도 란저우신구의 주택은 인구에 비해 공급 과잉 상태임을 알 수 있다.

란저우신구 정부의 대응책

주택 재고를 소진하기 위해 란저우신구 정부는 다양한 정책을 시행하고 있다. 주로 수요를 자극하는 주요 정책은 다음과 같다. 첫째, 란저우시 정부 부서를 신구로 이전하는 방식이다. 2013년 8월부터 신구로 이전한 부서는 16개, 인원은 700여 명으로, 이전을 독려하기 위해 란저우시 정부는 다양한 보조금 정책을 시행하였다. 예컨대 이전 부서의 공무원에게 교통비로 매일 60위안씩 계산하여 일인당 수만 위안의 보조금을 지원했다. 그러나 공무원 대부분은 주택을 구매하기 보다는 원도심에 주소를 둔 채 평일에만 직원 임시거처에서 머무르기 때문에 기대만큼 주택 수요를 촉진하지 못했다.(谷宝, 2016)

둘째, 신구에 입주한 기업의 근로자가 주택을 구매하는 경우 혜택을 주는 방식이다. 2014년 란저우신구 정부는 신구에 입주한 기업의 근로자가 처음으로 주택을 구매할 때 300위안/m²의 보조금(최고 27,000위안)을 지급하였고, 기업이 근로자를 위해 단체로 분양주택을 구입하면 주택가격의 10%를 할인해주었다(张静, 2014). 그러나 여전히 주택 재고가 해소되지 않자 2016년 란저우신구 정부는 더욱 높은 혜택을 제시하였다. 우선 란저우신구에 3년 이상 근무한 근로자가 신구에 주택을 구매하면 보조금을 지원해주기로 했다. 일정한 기준 내에 주택공적금(住房公积金) 잔액을 보유한 종업원이 처음으로 주택을 구매하면 초기 자기납입금(首付) 비율을 20%로 낮추고 이자율도 주택공적금 이자율을 적용해준다.⁴ 란저우신구에 취업한 농민공이 신구에 주택을 구매하면 ‘농민주거안정대출’로 초기 자기납입금(首付)을 20%로 낮추어주고 자기납입금을 30%로 높이면 이자율을 15% 할인해준다. 또한 농민이나 농민공이 주택을 구매하면 양로·의료·교육 등에 도시민과 동등한 권리를 준다.(刘晓芸, 2016) 그러나 비농업에 종사하는 인구가 적고 ‘소득 대비 주택가격 비율(PIR)’이 20.9배⁵에 이르기 때문에 이런 지원 정책으로는 주택 수요를 적극적으로 이끌어내는 데 제한적이다.

셋째, 임대 시장을 발전시키는 방식이다. 란저우신구 정부는 주택 재고를 소진하기 위해 기존 부동산 개발기업이 보유한 부동산 재고를 바탕으로 임대 사업을 결합 수 있도록 하였다. 주택을 포함한 재고를 상업용 부동산으로 전환하여 임대하는 방식이다. 그러나 란저우신구 정부가 아직 구체적인 시행안을 내놓지 않아 실효성이 없다.(刘晓芸, 2016)

넷째, 주요 단지의 판매 정보와 구매를 일괄적으로 처리할 수 있는 시장을 설

⁴ 2016년 12월 기준, 란저우시의 초기 자기납입금 비율은 30%이며, 주택 담보대출 이자율은 5년 이하 4.35-4.75%이고 5년 이상은 4.90%이다. 반면 주택공적금 이자율은 5년 이하는 2.75%, 5년 이상은 3.25%이다(张磊磊, 2016).
⁵ 란저우신구의 PIR=(2015년 평균 주택가격*100m²)/(2012년 도시 가처분소득+2012-2015년 란저우시 도시 가처분소득 증가분)로 계산. 2015년 란저우신구의 도시 가처분소득이 존재하지 않아 란저우시 도시 가처분소득 증가율을 참조하여 계산하였다(吴少华, 2013:1.8. 참조).

립하는 방식이다. 란저우신구 정부는 2016년 9월 란저우신구 주요 아파트 단지의 재고를 한꺼번에 확인하고 구매할 수 있는 시장(超市)을 설립하였다. 이 시장에는 현재 6,000여 채가 등록되어 있으며 아파트 구매에 관련된 정보를 확인할 수 있다. 또한 아파트 구매 시 수속에 관한 원스톱서비스를 제공하고 있다.(刘健, 2016)

란저우신구 정부는 다양한 주택 재고 소진정책을 펼치고 있으나 실효성이 부족하다. 그 원인은 주택 수요를 유발할 만한 인구가 유입되지 않고 있기 때문이다. 즉 기업 이전 등 인구 유입에 필요한 후속조치가 필요하다.

향후 대책

국가급 신구는 중국경제 발전을 위한 개혁을 실험하는 지역이자 지역경제 발전을 이끄는 핵심지역이다. 2012년 란저우신구가 국가급 신구로 지정될 당시, 2030년까지 인구 100만에 이르는 도시로 성장하여 지역경제 발전의 모델이 될 것이라 예측했다. 그러나 란저우신구 경제가 연평균 33.9%(2011~2015년)의 고속성장을 하고 있음에도 부동산 재고는 쌓여 있고 아파트 단지는 인적 드문 유명 도시로 전락하였다.

중국이 내수 시장을 확대하고 지역에 적합한 산업구조를 발전시켜 도시군 발전 모델을 수립하고자 하는 데 국가급 신구는 대단히 중요한 역할을 맡고 있다. 이러한 국가급 신구가 유명도시로 전락할 경우 기업 이전에 불리하며, 지역경제 발전에도 부정적인 영향을 미친다. 현재 지방정부는 국가급 신구의 주택 재고를 소진하는 정책을 추진하고 있으나, 지금까지 긍정적인 결과를 낳지 못하고 있다. 인구 유입이 제대로 이루어지지 않는 것이 가장 큰 이유다.

란저우신구 주택의 유효 수요를 증가시키려면 산업 분야를 확대시킬 필요가 있다. 중공업 중심의 발전전략을 경공업과 중공업의 공동 발전으로 전환 가능성을 모색해봐야 할 것이다. 또한 기반 시설로서 란저우시 원도심과의 교통을 확충하고, 병원이나 학교 등 도심 인프라를 건설해야 할 것이다. 무엇보다도 민영주택을 공공주택으로 전환하여 저렴한 가격에 주택을 구매하도록 지원해야 한다.

W

참고문헌

－ 김수한, 2014, 중국 권역거점도시 발전분포 현황과 시사점, 한중Zine INChinaBrief Vol. 259.
崔亚明·郑磊, 2013.8.24, 兰州新区彩虹城首批2494户农户选房, 兰州晨报.
－ 戴余科, 2016, 冷静看待兰州新区房地产市场, 甘肃科技 第32卷 第12期.
－ 翟明, 2016.5.29, 兰州新区15年造百万人新城: 现实与预期差距大, 中国青年网.
－ 谷莹, 2016.5.23, 兰州新区15年造百万人新城: 多小区沦为鬼城, 21世纪经济报道.
－ 及志松, 2012, 兰州新区成为第五个国家级新区意义重大, 经济导刊.
－ 今朝, 2016.7.31, 2016年中国新城新区发展报告发布会举行, 城市中国网.
－ 兰州新区, 2016.10.9, 2016年1-7月兰州新区经济运行简况兰州新区官方门户.
－ 兰州新区党群部宣传处, 2015, 2014年兰州新区国民经济和社会发展公报, 兰州新区官方门户.
－ 刘春雪, 2017.2.15., 去年两江新区实现GDP增长10.9%, 重庆日报.
－ 聂翔宇·劉新静, 2013, 城市化进程中鬼城的類型分析及其治理研究, 南通大学学报 第29卷 第4期.
－ 谢良兵, 2016.11.16, 50大鬼城来袭 超级县城上位, 投资时报.
－ 阎秋序, 2015, 房地产业与区域经济发展的关系探析, 中国商论 2015[06].
－ 张静·刘林鹏, 2012.8.17, 多地暗战第五个国家级新区, 每日经济新闻.
－ 张磊磊, 2016.11.22, 兰州个别银行调整房贷首付比例 首付比例提至30%, 西部商报.
－ 中国指数研究院, 2015, 国家级新区及其房地产市场发展趋势分析, HOUSING AND REAL ESTATE.

부동산 개발과 사회 안정을 노리는 중국의 정책

중국 신형도시화 정책과 스마트시티 산업에의 함의¹

[글] 백우열 교수 wypaik@yonsei.ac.kr
연세대학교 정치외교학과

사회 안정을 위협하는 중국의 부동산 개발

¹ 이 글은 백우열, 현대 중국의 부동산 개발, 사회 불안정, 신형도시화(한국 정치학회보 48집 4호, 2014, 27-48)을 한국정치학회의 저작권 사용 허가를 받아 요약, 수정 보완한 것임을 밝힌다. 요약본의 특성상 각주와 참고 문헌을 최소화했으며 이에 관해서는 글의 원문을 참고하는 것이 필요하다. 또한 원문은 다음과 같은 구체적 연구 내용을 포함한다. (1) 현대 중국의 부동산 개발의 정치경제를 중앙정부와 지방정부의 역학관계(central-local government relation)의 이론틀을 통해서 분석하고 (2) 이러한 정치경제적인 결과가 국가-사회관계에 미치는 영향을 지방정부와 부동산 개발상의 '후견인-수혜자' 관계(patron-client relation; clientelism)의 결탁의 이론틀로 분석하며 (3) 이로 인해서 발생하는 농민과 도시민의 토지 및 부동산 권리와 이익의 침해에 대응한 군체성 사건을 '정당한 저항(rightful resistance)'의 이론틀로 분석하여 이 연구 주제에 대한 종합적인 이해를 도모한다.

1978년 덩샤오핑의 개혁개방(改革開放) 정책으로 자본주의 시장경제가 본격 도입되자 중국 시민들은 점차 '소유권'에 눈뜨기 시작했다.² 그 소유의 대상 중 가장 중요한 것은 주택, 즉 집이었다. 1949년 중화인민공화국 건국 이후 사회주의 체제에서 주택, 광범위하게 부동산은 시민 개개인의 소유물이 아니었다. 도시에서는 단위(單位)가 농촌에서는 생산대(生產隊)가 각각 국가와 집체로서 주택, 건물을 실질 소유했고 구성원에게 사용권을 분배하고 회수했다. 하지만 시장경제 도입 이후로 부동산은 소유의 핵심 대상이 되었고, 엄청난 부가가치를 창출하는 산업이 되었다. 나아가 지난 35년간 평균 10%에 육박하는 국민총생산(GDP) 성장률을 기록하며 발전해온 중국 경제에도 중심적 역할을 해왔다. 그러나 이러한 급속한 부동산 개발 성장은 예상치 않은 부정적인 결과들(negative externalities)을 양산했으며, 중국의 사회 안정(社會穩定)을 위협하는 주요 요인 중의 하나로 떠올랐다.

사회 안정은 지난 64년간 장기집권을 유지해온 중국공산당 권위주의 정권 생존의 핵심 조건이다. 개혁개방 정권의 최대 위기였던 1989년의 천안문 사건이 발생하기 직전, 덩샤오핑이 본격적인 정치개혁을 주장하던 개혁파 자오쯔양을 향

또한 이와 긴밀히 연관된 신경제 정책인 '신형도시화'가 이 관계에 어떠한 영향을 미치는가가 중장기적 관건이며, 중요한 향후 연구과제라는 문제의식 하에 이에 대한 기초적인 정책적 분석을 시도한다.

² 이러한 소유권은 2007년 전국인민대표대회 5차 회의에서 통과된 중화인민공화국물권법 (http://www.gov.cn/flfg/2007-03/19/content_554452.htm [검색일: 2013. 8. 30] 참조.

³ '鄧公告趙紫陽：中國不能亂'，文匯報，2004. 8. 6. 이와 같은 맥락에서 덩샤오핑은 "중국의 문제는 모든 것에 앞서 안정을 필요로 한다. 안정이 없는 환경에서는 어떤 것도 성공할 수가 없으며 이미 획득한 성과도 유실될 것이다(中國的問題，壓倒一切的是需要穩定。沒有穩定的環境，什麼都搞不成，已經取得的成果也會失掉)"라고 말했다.(董愛林，2011，4)

해 "중국은 혼란해서는 안 된다!(中國不能亂!)"라고³ 경고한 발언은 이러한 맥락에 기초한 것이다. 즉 국민당-공산당 내전(1927~1950)을 시작으로, 마오쩌둥의 전체주의 시대에 벌어졌던 대약진운동(大躍進運動, 1958~1960)과 문화대혁명(無產階級文化大革命, 1966~1976) 시기를 거치면서 극심한 정치적 불안, 사회적 혼란과 분열 가운데 통일국가를 지켜낸 덩샤오핑과 혁명 원로들에게는 중국공산당 정권의 생존이야말로 궁극의 정책 목표였다. 이렇듯 '사회 안정이 그 무엇보다 우선(穩定壓到一切)'이라는 정책 기조는 제3세대 장쩌민, 제4세대 후진타오-원자바오, 2012년 이후 집권하고 있는 제5세대 시진핑 중심의 중국공산당 최고 지도부로 확고히 계승되었다.

개혁개방기 사회 불안정에 대한 중국공산당의 우려는 지방 기층사회에서 발생하고 있는 연좌농성, 시위, 파업, 폭동 등의 집단 소요, 즉 비제도적인 대중사회 운동(mass social movement)이 폭발적으로 증가한 사실로 확인된다. 공안국(경찰)에서 공식적으로 집계한 군체성 사건(群體性事件), 즉 집단 소요 사건의 발생 횟수는 1994년 8,000건에서 급격히 증가하여 2010년 185,000건에 달하고 있으며, 최근까지도 계속 증가하는 것으로 알려져 있다.

이러한 대중들의 격렬한 저항을 야기하는 근본적인 원인은 '경제성장 제일주의'와 결합한 불완전한 자본주의 시장경제화를 통해 형성된 기득권층, 즉 당정 간부와 신흥 자본가 집단의 대중에 대한 과도한 이익 침해라고 할 수 있다. 그 중 가장 핵심적인 이익 침해는 노동·교육·환경 분야를 비롯하여 부동산 개발을 둘러싼 불법 토지수용, 강제 주택철거, 보상금 미지급 및 이주 문제, 이와 관련된 각종 부패 등에서 발생한다. 이와 같은 직접적인 위협뿐만 아니라 급격한 부동산 가격 상승이나 부동산 투기로 인한 부의 집중, 그에 따른 빈부격차가 일반 시민들의 공분을 일으키면서 사회 불안의 간접 요소로 작용하고 있다.

집체상방과 군체성 사건, 그리고 원자바오의 대응책

사회 안정을 위협하는 수십 명에서 수만 명에 이르는 탄원인들이 상급 정부기관들을 방문하여 호소하는 집체상방(集體上訪)과 이와 결합된 군체성 사건이 급증하는 가장 큰 원인 중 하나는 바로 토지 및 부동산 개발과 관련된 불법 행위와 불공정성이다. 정확히 말하자면 부동산 개발을 둘러싼 지방정부와 개발상의 결탁, 부패, 이익 독점의 부정적 결과가 그 원인이다.

거시적·미시적으로 복합적인 중국의 정치경제적, 국가-사회적 구조와 동학(動學)은 상당히 복잡적이다. 첫째, 부동산 개발 분야에 관하여 지방정부는 중앙 정부로부터 경제 운영의 자율성을 확보하였으나 2000년대 중반부터 재정 분야의 중앙집중화가 이루어지면서 이를 대체할 정책이 필요했다. 그 대안으로 지방정부는 관할권 내의 국유 토지와 농촌 집체 토지의 수용·출양·임대 등을 직접적으로 실행함으로써 막대한 세수를 확보하였고, 이와 연관된 중앙-지방정부의 갈등 관계가 발생했다. 둘째, 그 결과 지방정부와 부동산 개발상(開發商, 부동산 개발업자, developer)이 ‘후견인-수혜자(patron-client)’ 관계를 형성하면서 소위 지방상업연합(local commercial coalition)이 구축되었고, 이로부터 농민과 도시민의 토지와 부동산 권리에 대한 침해가 본격화됨에 따라 또 하나의 갈등적 지방국가-사회 관계가 형성되었다. 마지막으로, 이러한 토지 및 부동산 권리와 이익 침해에 반발한 농민과 도시민의 대규모 군체성 사건이 발생했음에도 불구하고 중앙 정부가 지방정부와 부동산 개발상의 결탁 명분을 인정하자, 일반 시민들의 ‘정당한 저항(rightful resistance)’이 늘어나면서 사회 불안정이 가속화되었다.⁴

부동산 개발의 공정성이 향상되지 않는 한 사회 안정을 위협하는 요소는 갈수록 확대될 수밖에 없다. 이러한 맥락에서 제4세대 지도자인 후진타오-원자바오의 집권기(2003~2012), 중앙정부 차원의 정책적 노력은 평가할 만하다. 공산당 지도부는 부동산 난개발과 거품, 이를 둘러싼 지방정부의 불법 토지 매각과 개발 상과의 결탁(후견인-수혜자 관계) 및 부패가 중국 경제의 건전성과 형평성을 해친다고 판단했다. 더욱이 부동산 개발이 국가 전체의 균형 잡힌 재정과 중장기 발전전략에 부정적인 영향을 끼친다는 측면에서 이 문제는 공산당의 해결 과제로 대두되었다.

원자바오와 그의 경제팀은 무조건적 성장 우선 정책의 한계를 인식했고, 성장과 분배를 함께 추구하는 ‘조화사회(和諧社會)’의 사상적 기초를 정책 바탕으로 삼았다. 2010년 4월 원자바오의 경제팀은 ‘부동산정책국가10조(房產政策國十條)’와 같은 부동산 대책들을 쏟아내면서 중국인 삶의 질을 제고하는 필수 요소로 규정했다. 이러한 강력한 대중 보호 정책(토지수용 및 주택철거 시 지방정부의 공권력 남용 방지, 도시민과 농민의 법적, 정치적 권리 홍보, 보장성 주택의 적극적 건설, 지방정부의 무계획적 토지 수용 및 출양에 대한 경고 및 제재, 투기 세력 억제 등)은 부동산 개발의 불공정성에서 비롯된 사회 불안 현상을 어느 정도 둔화시켰지만 효과는 제한적이었다.

4

이 정치경제와 국가사회 관계의 변화는 매우 복잡적이며 이에 대한 자세한 이해는 이 요약본의 원본과 백우열, 정치적 자원 결여에 따른 경제적 약자의 대응: 중국 농민공의 사례, 한국정치학회보, 49집2호, 2015, 83-110 등을 참조.

신형도시화, 시진핑 정권이 제시한 안정화 정책

2012년 11월, 시진핑을 중심으로 한 제5세대 신지도부의 등장을 공식화한 18차 공산당대회(中國共產黨第十八次全國代表大會)가 개최되었다. 그러나 이 대회에서 부동산 개발의 사회 불안 요소와 관련된 강력한 대책은 제시되지 않았다. 그 이유는 2000년대 후반, 특히 2010년 이후 제4세대 후진타오-원자바오 지도부의 강력한 부동산 투기 억제책 그리고 부동산 거품에 대한 경계와 경기 후퇴 등으로 지난 몇 년간 부동산 투기와 가격 상승이 어느 정도 조정된 데 기인할 것이다. 그러나 이후 신지도부는 ‘중국 특색의 신형도시화(新型城鎮化)’라는 포괄적인 토지, 부동산, 도시화 전략을 제시하였다. 이 전략은 2013년 11월 개최된 18차 당대회 3중전회의 결정문인 ‘개혁의 전면적인 심화와 관련된 몇 가지 중요 문제에 대한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定(2013年11月12日中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議通過))’의 여섯 번째 항목(“도시와 농촌 발전의 일체화 기제를 완비한다”)에서 구체화하고 있다.⁵

이 ‘신형도시화’ 정책 기초는 2012년 12월에 실시된 중앙경제공작회의에서 도시화 정책을 ‘적극적이고 안정적으로 도시화 추진, 도시화의 질 제고에 주력’이라는 독립된 항목으로 제시한 것으로, 시진핑-리커창 지도부 체제 10년간(2012~2021)의 핵심 경제정책으로 다시 부각되었다. 앞서 발표한 제12차 5개년 경제발전계획(發展規劃, 2011~2015)에서 중국은 수출과 투자 중심에서 전환하여 수출과 투자와 더불어 ‘소비’를 경제 성장의 동력으로 삼았으며, 이후 제5세대 지도부가 이에 대한 추진 전략으로 내세운 것이 바로 ‘신형도시화’이다. 물론 이 도시화는 내수 소비 확대뿐만이 아니라 다른 중요한 세 가지 정책 방향인 산업화, 정보화, 농업 현대화를 유기적으로 발전시키는 긍정적인 정책이다. 이와 같은 배경에서 채택된, 앞서 말한 18대 중공중앙 결정문에서 구체화된 신형도시화의 주요 내용은 다음과 같다.

도시화의 건전한 발전을 위한 체제와 기제를 정비하여 중국 특색의 신형도시화를 추진한다는 기초 아래 ‘사람을 중심으로 하는 도시화를 추진하고 대, 중, 소 도시와 진(鎮, 한국의 군과 유사한 행정단위)의 조화로운 발전과 산업과 도시, 도시화와 신농촌 건설의 발전을 융합적으로 추진한다. 세부 사항으로 (1) 도시건설에 필요한 자금 조달 방법의 확장과 사회자본의 도시 인프라 운영 참여 허용, ‘현’의 ‘시’로의 변경 등 도시 행정 구역의 체계적 변화, 발달된 큰 규모의 진 중심 도

5

중공중앙(중국공산당 중앙위원회, 中國共產黨中央委員會): 중국 공산당의 최고 권력기관. 임기 5년의 위원과 후보위원으로 구성되며, 전국대표대회 폐회기간 중 대표대회의 결의사항을 집행하고 당의 모든 활동을 지도하며, 대외적으로 중국 공산당을 대표하는 기능을 수행. 중앙위원회장은 총서기이며, 전체회의는 매년 한두차례 소집되고, 대부분 전국대표회의의 직전이나 직후에 열리며, 이 회의에서는 정치국위원, 정치국 상무위원, 총서기, 중앙군사위원회 위원 등 중국공산당 최고 지도부를 선출하고, 대내외적으로 중국을 대표하는 국가주석과 군사력을 통솔하는 중앙군사위원회 주석을 추천한다.(중국시사문화사전)

시화 추진 (2) 농촌 출신 도시 이주민의 시민화를 통한 도시주민화, 이를 위한 진과 소도시의 호적취득 규제 전면 해제 및 중대도시 호적제도 완화 등의 호적제도의 개혁, 거대도시 인구 증가의 억제 (3) 도시의 기본적인 공공서비스 향상 및 도시 이주민들의 도시주택과 사회보장 체계에의 진입을 제시하였다.

물론 이러한 거시적이고 방향 제시적인 정책을 ‘부동산 개발과 사회 불안정’ 문제와 연계하여 분석하기는 쉽지 않다. 하지만 토지부동산 개발과 연관된 농촌 이주민의 도시 공공서비스, 도시 사회보장 체계로부터의 소외, 불균형한 진과 소-중-대-거대도시 개발의 발전 방향에 대한 대책은 균형적이고도 평등적인 부동산 개발을 기대할 수 있게 했다. 또한 동일한 결정문의 ‘현대시장체계의 신속한 보완’에서 도시와 농촌의 통일적인 건설용지 시장 구축에 관해 농촌 집체토지와 국유토지의 시장 권리와 가격 적용, 토지수용 범위의 축소와 토지수용 절차의 규범화를 통해 해당 농민들에 대한 합리적, 규범적, 다원적 보장기제 정비 등의 강력한 실시를 명시하고 있다. 이러한 정책 방향을 고려할 때 중장기적으로 부동산 개발의 약탈성과 불평등 정도를 낮추어 사회 안정에 기여할 것이라는 낙관적인 전망도 가능하다.

다시금 부동산 개발을 부추기는 신형도시화 정책

그러나 중단기적으로 신형도시화는 지난 4세대 지도부의 강력한 부동산 관련 규제들이 풀리는 것을 의미한다. 규제 대상은 물론 지방상업연합의 지방정부와 부동산 개발상이다. 또한 공격적인 도시화 추진은 추가적인 부동산 개발 추진을 전제로 하기 때문에 지방정부에게는 지속적인 토지 매각 임대를 통한 재정 확보 및 지방경제 성장률 제고의 기회가 될 것이고, 개발상에게는 지방정부와의 상호 공조와 결탁을 통한 막대한 개발이익 획득의 여건을 조성한다.

물론 지난 정권에서 강력하게 추진해온 정책들, 즉 개발상의 이익을 최소화하는 보장성 주택의 대규모 건설을 통한 상품방(商品房)⁶ 건설의 비율 조절,⁷ 상급 정부와 개발상을 배제한 농촌 집체의 토지 직접개발의 부분적 허용, 농지 수용 배상기준의 상한선 철폐 등의 보완책이 함께 추진된다. 또한 시진핑 정권 1기 이후 꾸준히 추진되고 있는 부동산 개발을 포함한 산업 전반의 ‘부패 방지(反腐敗)’도 공격적으로 지속된다.

그러나 여전히 ‘폭리 산업’의 위치가 공고한 부동산 개발과 토지 매각 및 임대 는 지방정부에게 포기할 수 없는 수입원이다. 또한 부동산 개발을 매개로 하는 지방상업연합의 이익 독점 구조는 중앙정부에 대한 지방정부의 높은 수준의 자율성에 기인한 것으로서 위로부터의 통제 부족, 경쟁 선거 부재로 인한 아래로부터의 통제가 되지 않는 권위주의 정권의 속성상 근본적으로 해체하기 어렵다.

결국 재점화된 부동산 개발은 신형도시화의 긍정적 의도와는 달리, 지난 20년 넘게 지속된 불법적 폭력적인 농촌 집체 토지수용 및 출양, 도시의 주택 철거 및 재개발, 이에 따른 불공정한 이주 보상 문제, 대규모의 부패 문제를 완화시키기 쉽지 않다. 이러한 부동산 개발의 부정적 결과들이 지속 확대된다면 이에 저항하는 농민과 도시민들의 정치적 행동도 더욱 확대될 것은 당연하다.

더구나 2008년 이후 세계 경제위기가 지속되는 가운데 중국은 2017년에 6.5%의 연간 경제성장률 달성도 어려웠던 만큼 부동산 개발 시장을 통한 경기 부양과 이에 따른 소비와 투자 회복의 필요성도 무시할 수 없는 상황이다. 또한 2010년 중후반 신형도시화가 스마트시티(smart city) 산업의 공격적 추진과 결합되면서 국가적 전략산업 정책으로 발전했으며, 지난 2018년 3월 핵심 연례 정치 행사인 양회(兩會)에서도 ‘경제운영 10대 중점업무’를 발표하면서 녹색 도시, 스마트 도시, 생태원림 도시(生態園林城市), 인문 도시 건설을 제시하여 정책적 지속성을 재확인했다.

그러나 2010년대 내내 지속되고 있는 ‘중국이 중진국 함정(middle income trap)의 위기에 처했는가’라는 논쟁에서 볼 수 있듯이, 수출 위주의 성장 한계에 부딪쳐 내수 확대를 통한 경제성장 정책으로 전환한 상황에서 이러한 정책 노선이 지속될 수 있을지 의문이다. 물론 불법적 착취적 부동산 개발의 주체인 후견인-수혜자 관계의 지방상업연합, 그리고 이에 강력하게 저항하는 대중의 ‘정당한 저항’과 군체성 사건으로 인한 사회 불안정을 통제하는 데도 좋지 않은 영향을 끼칠 수밖에 없다.

권위주의적인 통제 전략의 한계

현 공산당 최고지도부가 신형도시화 정책이 유발할 수 있는 부작용, 즉 이전 지도부가 그나마 억제해온 부동산 개발 및 불법적 약탈적 이익 추구의 재등장과

⁶ 상품방(商品房, commercial housing): 분양주택, 오피스, 상업용 점포 등 매매 가능한 모든 형태의 건물을 총칭하는 상품주택의 상위개념
⁷ 하지만 시진핑 정부 들어서 실제 부동산 시장에서는 국영/민영 개발상과 지방 정부에서 이윤이 극히 제한적인 보장성 주택 건설에 난색을 표했고, 보장성 주택 자체에 상당히 많은 재산권 행사의 제한을 두어 도시 중저소득층이 구입과 임대를 망설이고 있는 상황을 볼 때 향후 정책 수행이 어려운 상황이다.

지속적 악화를 충분히 인지하고 있는지는 불분명하다. 하지만 최소한 이로 인한 사회 불안정이 정권의 생존을 위협할 정도는 아니라고 판단했기 때문에 신형도시화 정책에 따르는 부동산 개발의 재활성화를 허용한 것으로 보인다.

이러한 자신감은 중국공산당 정권이 정치 불안정을 야기하는 일반 시민들의 저항을 역으로 사회 안정화의 도구로 이용하는 반직관적인 통치 전략에서 나온 것이라 할 수 있다.〈**그림1** 참조〉 다른 권위주의 정권의 경우, 대개는 아래로부터의 집단적인 저항이 발생했을 때 직간접적인 방법으로 봉쇄하거나 물리적으로 탄압한다. 하지만 중국공산당 정권은 상당한 규모의 집단 저항 행위들을 지방의 제한된 범위 내에서 허용함으로써 정치경제적 약자인 농민, 도시민들에게 일종의 정치적 지렛대를 부여하고 있다. 즉 그들의 저항을 무소불위의 지방 당정간부들에 대한 협상의 도구로 활용하는 전략이다. 그러나 신형도시화 정책으로 인해 부동산 개발 시장이 첨예한 이해 갈등의 장이 된다면, 과연 이러한 반직관적 권위주의 전략으로 사회 불안정 문제가 통제될 수 있을지는 의문이다.

이러한 권위주의적인 통제 전략은 한계를 지닌다. 이는 비공식적인 정치 협상의 기제로서, 공식적이고 시스템화된 선거 등에 비해 정치적 이해관계 조절과 타협을 유도하기 어려울 수밖에 없다. 대중의 집단적 저항이 현상 유지 또는 축소되지 않고 여전히 증가하고 있다는 사실이 그러한 결과를 잘 보여주고 있다. 결국 이러한 불안정한 협상-타협 정치 메커니즘으로는 증가하는 집단 저항을 막을 수 없는 지점에 이를 수 있다.

더구나 시진핑의 제5세대 지도부 통치가 본격화된 현재, 시민과 사회는 변화를 나타내고 있다. 우선 집단적 저항에 나선 근대화된 시민들은 교육 수준과 정

보 획득 능력이 향상되어 개인의 권리의식이 높아졌고, 부동산 개발에 대한 불만은 농민과 도시민 계층을 넘어서 농민공, 대졸학력 고급인력 실업자, 무주택 도시민 등으로 확대되고 있다. 뿐만 아니라 반복적인 집단저항의 경험을 통해 ‘더 크고 시끄럽고 폭력적’으로 저항할수록 협상력이 높아지는 대중학습 효과가 나타나고 있다. 지방상업연합의 후견인과 수혜자들이 야기한 불공정과 불법행위에 대한 정보의 유통 경로(social network service) 역시 폭발적으로 확장되었다. 무엇보다도 신형도시화 정책으로 2015~2025년 사이(약 10년간) 2억 명 정도의 농민이 도시로 추가 유입될 경우, 관련 이해당사자는 급증할 것이다. 제도적 대중 참여를 포함한 근본적인 정치개혁의 실현 가능성이 낮아 보이는 시진핑 정권의 변화 적응력과 역량이 본격적인 시험대에 오르고 있다.

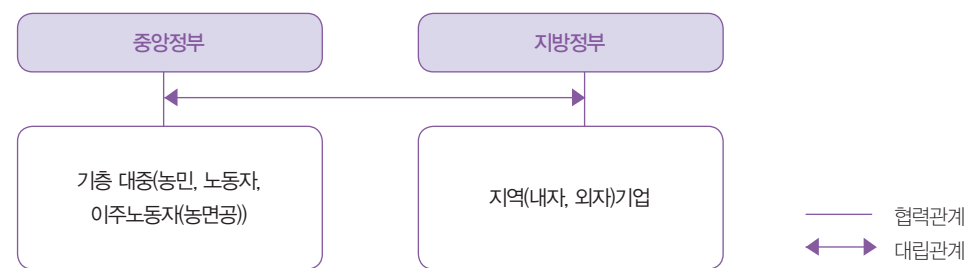
서울시의 대응 전략

이러한 중국의 부동산 개발과 사회 불안정의 연관성은 한국이 대중국 경제 및 정치 관점과 정책을 수립하는 데 필수적인 이해 기반이다. 한국은 중국의 신형도시화 정책과 결합된 스마트시티 산업을 핵심적인 차세대 산업으로 간주하고, 이를 국가 산업 및 도시정책 수준, 서울시와 같은 지자체적 도시계획 수준, 그리고 다양한 산업 수준에서 다층적으로 발전시키며 중국 및 인도·일본·동남아시아 ASEAN 국가들과 경제적 협력을 강화하는 중이다. 그러나 스마트시티 산업의 경쟁력은 상당한 자원 투자와 지자체 수준의 ‘현실화’를 기반으로 한다.⁸

서울시 또한 중국의 지자체들과의 다각적 협력을 강화하기 위해서는 중국 국내의 정치경제적 국가-사회적 변화의 양상을 깊이 이해해야 하며, 중국의 신형도시화 및 스마트시티 정책을 면밀히 분석하여 서울시와 중국 지자체가 상호 발전하는 결과를 도출할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다. **W**

⁸ ‘스마트시티’ 산업 전반에서 중국 및 일본과 비교 관점에서 본 한국의 경쟁력에 대해서는 현대경제연구원, 한중일 스마트시티 추진 현황과 시사점, 현안과 과제 17-26호, 2017. 10. 25. 참조.

그림1 국가-사회 관계구조

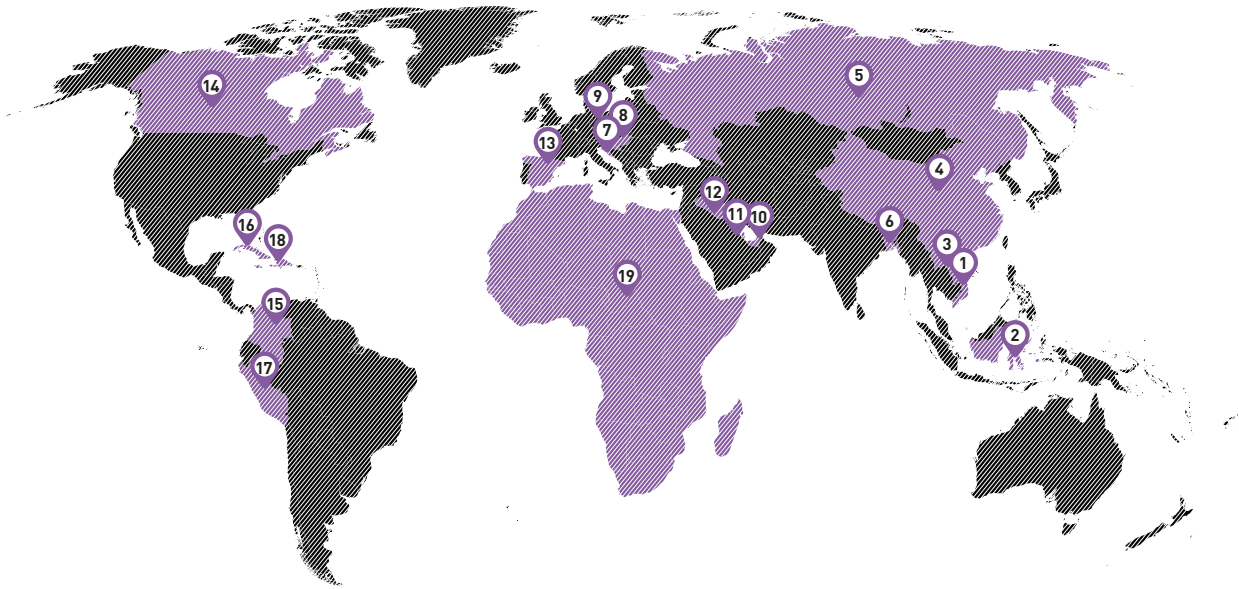


자료 백우열, '정치적 자원 결여에 따른 경제적 약자의 대응: 중국 농민공의 사례, 한국정치학회보 49집2호 2015. 91.

* 이러한 국가-사회 관계구조는 최근 더욱 분화된 계급구조 간의 상호작용 형태로 진화하였다.(관련 분석은 백우열(2015) 참조)

참고문헌

- 백우열, 정치적 자원 결여에 따른 경제적 약자의 대응: 중국 농민공의 사례, 한국정치학회보, 49집2호, 2015. 83-110.
- 현대경제연구원, 한중일 스마트시티 추진 현황과 시사점, 현안과 과제, 17-26호, 2017.10.25.
- 董愛林(지앙아이린), 2011, 習近平經濟社會發展“穩定觀”研究, 戰略與風險管理, 第6期: 4.



세계 인프라시장 동향

- 1 **베트남**
최근 베트남 인프라 건설 시장동향 및 이슈
- 2 **인도네시아**
인도네시아, 하수처리 시설 수요 전망
- 3 **라오스**
라오스 내륙항 개발 현황
- 4 **중국**
· 中 광둥-홍콩-마카오 대만구, 새로운 성장동력으로 부상 중
- 5 **러시아**
· 극동러시아 선도개발구역 인프라 공사 어떻게 되고 있나
· 러시아 폐기물 처리시설 프로젝트, 발주 본격화
- 6 **방글라데시**
방글라데시 4대 교통-물류 '조기 추진' 인프라 프로젝트
- 7 **크로아티아**
크로아티아 건설산업 동향과 우리 기업 진출 기회
- 8 **헝가리**
헝가리의 건설시장 성장과 우리 기업의 진출 방향
- 9 **체코**
체코, 재활용 및 폐기물 에너지 활용 확대
- 10 **UAE**
UAE, 세계적 랜드마크 개발 주연배우로, 주거 및 상업 지구는 무대로 장식하다
- 11 **카타르**
물류 인프라에 투자하는 카타르
- 12 **이라크**
이라크 재건사업 진출과 쿠웨이트의 전략적 가치
- 13 **스페인**
스페인, 한국 기업과 해외 건설시장 공동 진출에 높은 관심
- 14 **캐나다**
캐나다 인프라 시장, 유망산업 부상
- 15 **콜롬비아**
콜롬비아 건설산업, 공공프로젝트가 주도
- 16 **쿠바**
쿠바, 다목적 수로사업으로 물 부족 극복한다
- 17 **페루**
2018 페루 건설 프로젝트 시장
- 18 **도미니카공화국**
도미니카공화국 국경 개발지역 진출 유망
- 19 **아프리카**
· 아프리카 최대 시장(AICFTA)이 열리다!
· 중국의 일대일로 사업, 아프리카 어디까지 왔나?

최근 베트남 인프라 건설 시장동향 및 이슈

2017년 베트남 건설시장 규모는 약 127억 달러를 기록하여 전년에 비해 8.7% 증가했고, 베트남 전체 GDP 대비 5.73%의 비중을 차지했다. 2018년 베트남 건설시장은 베트남 경제 성장과 함께 교통, 에너지, 통신, 주거 등의 수요 증가와 외국인직접투자(FDI)의 증가로 지속 성장할 것으로 전망된다.

분야별 동향을 살펴보면, 베트남 정부는 2020년까지 농촌지역 개발 계획에 따라 학교, 병원, 도로, 수처리 시설 등 인프라 건설에 86억 달러 규모의 정부 재원을 투입할 예정이다. 또한 '2020 베트남 철도개발전략 및 비전 2050'에 따른 철도 현대화 사업, '2020-2030 베트남 항구시스템 개발 마스터플랜'에 따른 6개 지역(북부, 중북부, 중부, 중남부, 남동부, 메콩델타 지역)의 항구 인프라 시설 개발, 주요 도로 및 지역 간 연계 강화 사업을 추진 중이다. 더불어 서민과 저임금 근로자를 위한 주택 등 중급 아파트 공급을 확대하고, 저소득 농촌가구를 위한 사회주택 프로그램도 확대될 예정이다.

정부가 주도하는 주요 인프라·건설 프로젝트로는 호찌민시 뚔선녓(Tan Son Nhat) 국제공항 확장 프로젝트, 베트남 남부 룡탄 국제공항 건설 프로젝트, 호찌민시 투티엠(Thu Thiem) 지구 개발 등에 주목할 필요가 있고, 외국 자본의 투자를 기대하는 인프라 사업으로는 닌빈(Ninh Binh)-탄화(Thanh Hoa) 남북 고속도로, 룡탄(Long Thanh) 국제공항(1단계), 캄란(Cam Lanh) 국제공항, 라오까이(Lao Cai) 공항, 린찌에우(Lien Chieu) 항구 등이 있다.

BMI 보고서는 2015~2025년 동안 베트남 인프라·건설시장이 연평균 10.4% 성장할 것으로 예측한다. 그 가운데 호찌민, 하노이 등 주요 도시의 교통 분야

인프라 개발 수요가 가장 높을 것으로 보이며, 베트남 정부 주도의 에너지·교육·의료 시설 및 중급 아파트 투자도 점차 늘어날 전망이다. 베트남 인프라·건설시장은 많은 성장 잠재력을 지니고 있지만, 베트남 정부의 재정 부족, 이에 따른 프로젝트 지연, 그리고 투자 이후 운영 및 관리 미비로 인한 낮은 투자 회수율 등이 불안요소이다.

베트남 기획투자부(MPI)는 외국인 투자 유치를 위해 현재 새로운 PPP 가이드라인 초안을 작성 중(2018년 말 국회 제출 예정)이다. 베트남 인프라 시장 진출에 성공하려면 베트남 기업과의 전략적 협업방안 모색 등 현지화 기반 구축, 주요 의사결정권자와 인맥 강화, 공격적인 사업제안 등이 필요하다.

자료원 : 베트남 기획투자부, 베트남 교통부, 베트남 통계청, 세계경제포럼, 세계인프라전망보고서, 현지 언론 보도 및 KOTRA 호치민 무역관 자료 종합
작성자 : 이주현(베트남 호치민 무역관)

2018-03-06

인도네시아, 하수처리 시설 수요 전망

인도네시아에서 가장 긴 강으로 알려진 서부 자바의 짜파룸강(Batang air Citarum)은 300km에 달하는데, 수도인 자카르타를 포함한 대도시 반둥(Bandung)에 거주하는 약 2,800만 인구에게 생활용수를 공급하고 있다. 뿐만 아니라 40만 헥타르의 논, 양식장, 2기가와트(GW)의 수력발전소를 위한 저수지 유지에 활용되고 있어 인도네시아의 전략적인 수자원이라 할 수 있다.

그러나 짜파룸강은 오염도가 심각한 편으로, 인도네시아 서부 자바지역의 자연환경뿐 아니라 강 근처에 거주하는 시민(특히 아동)의 건강을 위협하고 있다. 세계은행은 이 강을 '세계에서 가장 더러운 강'이라고 발

표한 바 있고, 세계 언론도 이에 주목하고 있는 가운데 인도네시아 정부는 대책을 강구 중이다. 이러한 상황을 고려할 때 인도네시아 하수처리 시장에 진출할 기회로 볼 수 있다.

조코위 대통령은 ‘찌따룸 하룸(Citarum Harum, 향기로운 찌따룸)’ 프로그램을 추진해 2025년까지 강을 되살리겠다고 밝혔으며, 아직 예산은 확정되지 않았으나 아시아개발은행(ADB)은 이 정화사업에 약 35조 루피아(약 2조 7,000억 원)가량 소요될 것으로 추정하고 있다. 최근 2018년 4월, 인도네시아 해양조정부 차관 사프리 부르하누딘(safri burhanuddin)은 찌따룸강 재생사업에 중국과 일본이 참여 의사를 밝혔다고 했다.

이미 인도네시아 정부는 10년 전인 2008년에 ‘국민의 건강 및 환경보호를 위한 폐기물 관리에 대한 18개의 법령’을 발표, 폐기물 및 하수처리 시스템 구축을 위해 노력해왔다. 2016년 초에는 정부가 폐기물에너지, 즉 폐기물을 에너지원으로 활용하는 발전소 관련 법안을 대통령에게 제출했다. 이는 다른 지역에 비해 폐기물이 많이 생성되는 자카르타, 반둥, 땅으랑, 스마랑, 수라바야, 수라카르타, 마까사르 등을 중심으로 7개의 파일럿 테스트를 진행하는 내용을 담고 있다.

도시 생활용수에 대한 수요가 높아지고 있는 상황에서 정부는 2015~2019년까지 상수도 및 하수처리 시설의 사용 가능성을 100%까지 끌어올리기 위한 5개년 계획을 추진 중이다, 현재까지는 대상 인구의 67%만 이들 시설에 대한 접근성을 가지고 있다. PPP Book 2018에 따르면, 정부가 발주할 대표적인 수처리 프로젝트는 ‘SPAM West Semarang’으로, 총 용량 750Lps 규모에 투자금액은 3,688만 달러이다. 남보(Nambo) 지역 폐기물 처리, 반다르 람뽕(bandar lampung) 상수도 시설, 자필루후르(jatiluhur) 지역 상수도 시설 프로젝트는 이미 입찰이 진행 중이며, 쾰

칸바루(pekanbaru) 지역 상수도 시설은 구상 기획단계에 있다.

인도네시아 인구는 2030년에 2억 9,500만 명이 될 것으로 예상된다. 이는 현재 규모(2억 6,100만 명)에 비해 약 13% 증가하는 수치이다. 반면 해당 기간 인도네시아의 도시 거주 인구는 약 34.5% 증가할 전망으로, 2030년 인도네시아 전체 인구 가운데 도시 인구가 63%를 차지할 것으로 예상된다. 이런 인구 증가에 따라 유료모니터는 2011~2020년까지 10년 동안 인도네시아 하수처리 및 위생시설 시장이 매년 약 7.5% 성장할 것으로 예상한다.

자료원 : 자카르타 포스트, channelnewsasia, 유료모니터, Global Trade Atlas, PPP Book 2018, APEC, OECD, 각 기업 홈페이지, KOTRA 자카르타 무역관 자료 종합
작성자: 허유진(인도네시아 자카르타 무역관)

2018-04-24

라오스 내륙항 개발 현황

라오스는 2013년 UN 아시아-태평양 경제사회위원회(UNESCAP)와 ‘내륙항에 관한 정부 간 협정’에 서명하고 비엔티안주 타날랭, 사바나켓주 사반 등 9개 도시를 국제적 내륙항으로 지정했다. 내륙항(Dry Port)란 국제무역 화물의 취급·보관·검역 및 통관절차를 수행하기 위해 하나 이상의 교통수단으로 연결된 내륙의 물류센터로서, 기지 주변의 편리한 교통망을 활용해 컨테이너 화물 등을 운송하고 컨테이너 야적장에 대량의 컨테이너를 보관하는 항만 기능을 보유한다. 라오스가 현재 운영 중인 국제적 내륙항은 사반(사바나켓주) 1개이며, 나머지 8개 도시는 개발을 검토 중이거나 개발 참여를 기다리는 상황이다.

내륙국인 라오스는 수출입 물류에서 인근의 태국

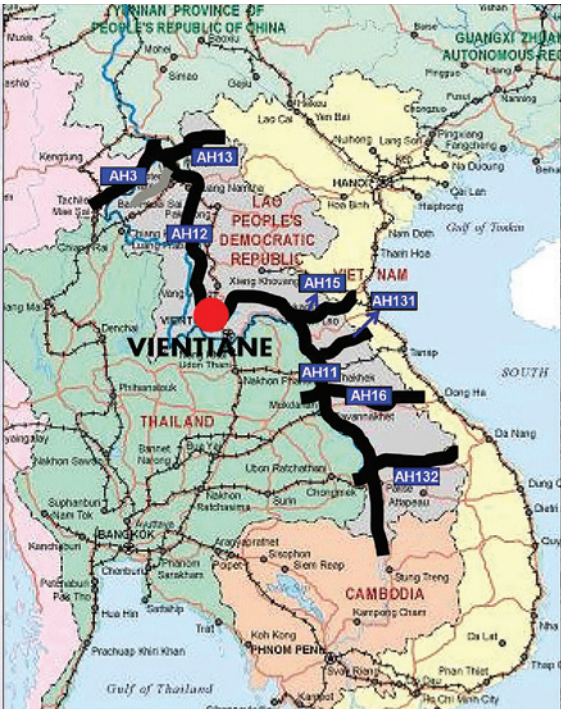
그림1 라오스 내륙항 지정 현황

연번	내륙항명	지역
1	타날랭	비엔티안주
2	사반	사바나켓주
3	나트이	루앙남타주
4	후아싸이	버게오주
5	락싸오	버리캄싸이주
6	루앙파방	루앙파방주
7	우돔싸이	므앙싸이주
8	팍세	참파삭주
9	타켅	캄무안주

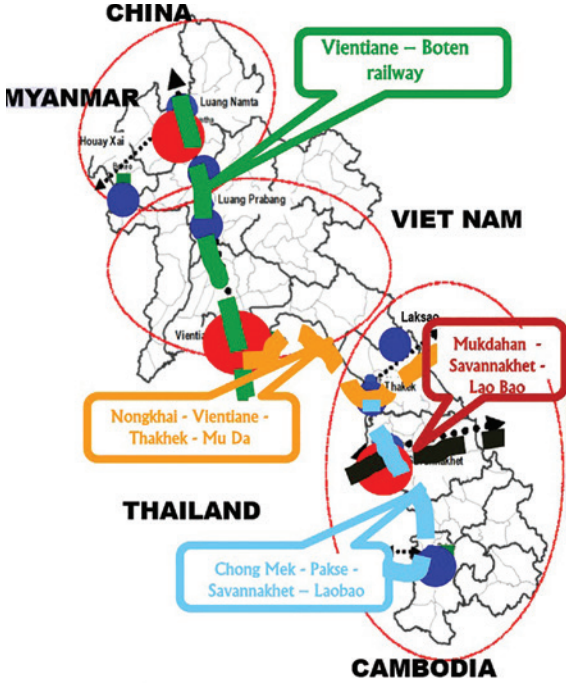


자료 라오스 공공건설교통부(Ministry of Public Work and Transport)

그림2 내륙항 주요 인프라 연계 계획



자료 라오스 공공건설교통부(Ministry of Public Work and Transport)



등을 경유할 수밖에 없기 때문에 해상운송 대비 과도한 물류비가 발생한다. 따라서 국제화물 처리에 필요한 기능이 집합되어 있는 내륙항은 화물 운송, 특히 육로 운송에 소요되는 시간 및 비용을 절감할 수 있다. 또한 외국 연안국에 의존하던 항구 기능을 부분적으로 라오스 당국의 통제 하에 재배치시키기 때문에 외국 항구에 대한 의존도를 낮추고, 자국의 고용 창출을 유도할 수 있다. 라오스의 첫 국제 내륙항인 사반 내륙항은 2016년부터 운영되었는데, 라오스 최대 공업 지역인 남부 사반나켓주 경제특구에 위치하며 태국과 베트남을 잇는 동서 회랑의 중심에 있다. 운영 주체는 민간 기업인 사반 로지스틱스컴퍼니(Savan Logistics Company)로, 현재 사반나켓 경제특구에 위치한 기업 400여 개의 물류를 주로 처리하고 있으며, 월 물동량은 트럭 500대이다.

2017년 라오스 정부는 물류비 및 시간 단축, 물동량 처리 증가, 지역경제 활성화 등을 목적으로 고속도로 및 철도 등 주요 인프라와 내륙항을 연계할 계획이다. 나아가 아세안의 물류 네트워크 허브를 목표로 한

‘아세안 연계성 마스터플랜 2025’을 발표하였고, 이에 따라 9개의 도로, 3개의 철도, 8개의 내륙항 및 3개의 물류기지를 개발할 예정이다.

일본은 수도인 비엔티안에 내륙물류기지(Vientiane Logistics Park, VLP) 건설을 민관합작투자(PPP) 형태(참여 주체: JICA-Lao Government-Nippon Koei)로 추진하기 위해 현재 F/S 절차를 진행 중이며, 우리나라는 2018년 KSP를 통해 현재 운영 중인 주요 항만, 내륙기지 운영 노하우 등을 전수할 것으로 예상된다.

中 광둥·홍콩·마카오 대만구, 새로운 성장동력으로 부상 중

2016년 광둥성은 정부공작보고를 통해 “주강 삼각주 도시 업그레이드 행동 전개, 홍콩·마카오와 공동으로 광둥·홍콩·마카오 대만구 건설” 계획을 밝혔다. “광둥·홍콩·마카오 대만구(粵港澳 大灣區)”는 광저우(广

표1 전 세계 주요 만구경제 비교

구분	광둥·홍콩·마카오 만구	도쿄 만구	뉴욕 만구	샌프란시스코 만구
상주인구(만 명)	6,765	4,347	2,340	715
면적(평방km)	5.65만	3.67	2.14만	1.8만
GDP(달러)	1.38조	1.86조	1.45조	0.82조
주요 산업	과학기술, 금융, 제조업	선진제조업, 도소매업	금융, 부동산, 의료보건	과학기술, 전문서비스
3차산업 비중(%)	62	80	89.5	82
컨테이너처리량(만TEU)	6,520	766	465	227
지역평균GDP(억 위안/평방km)	1.65	3.44	4.6	3.09

자료 iMarketResearch

州), 선전(深圳), 포산(佛山), 동관(东莞), 후이저우(惠州), 주하이(珠海), 중산(中山), 장먼(江门), 자오칭(肇庆) 등 광둥성 9개 주요 도시와 홍콩 및 마카오 특정 행정구를 포함하는 도시군을 의미한다.

이후 2017년 3월 5일 개최된 제12기 전인대 5차 회의에서 리커창 총리는 정부공작보고를 통해 중국 본토와 홍콩·마카오 간 협력 강화를 내용을 하는 ‘광둥·홍콩·마카오 대만구’ 계획을 발표했다. 같은 해 7월 1일 시진핑 주석이 참석한 가운데 ‘광둥·홍콩·마카오 간 협력을 통한 대만구 건설계획 확대 협의(深化粵港澳合作

推进大湾区建设框架协议)’가 정식으로 체결되었다. 3개 지역 간 협력이 새로운 개념은 아니지만 대만구(大灣區) 개념과 결합하여 주강삼각주 통합발전의 업그레이드 버전으로서, 과거 30년 홍콩이 관문을 맡고 대륙이 생산을 맡는 전통적인 분업방식(前店後廠)에서 벗어나 전방위적인 대외개방과 협력이라는 차별화된 새로운 프레임을 제시한 것이다. 향후 광둥·홍콩·마카오 대만구 조성은 중국 전체의 국가전략으로 중국경제의 새로운 성장동력으로 전 세계 주목을 받을 것으로 전망된다.

그림3 광둥·홍콩·마카오 대만구(粵港澳 大灣區) 지역



자료 바이두

그림4 광둥·홍콩·마카오 대만구(粵港澳 大灣區) 교통확충 계획



자료 바이두

‘만구(灣區)’란 다수의 항구와 인접한 도시군을 포함하는 지역 개념으로 ‘만구경제(灣區經濟, bay area economy)’는 해양과 도시군의 결합을 통해 이미 전 세계적으로 높은 경제성과를 창출하고 있다. 대표적인 글로벌 만구경제(灣區經濟, bay area economy)로는 뉴욕, 샌프란시스코, 도쿄 등이 있으며 개방성, 혁신성, 글로벌화 등의 특징을 보유했다. 세계 주요 도시는 대부분 만구를 중심으로 대형 도시군을 형성하고 있으며, 도시 간 협력을 통해 도시 경쟁력을 높이고 있다. 광둥·홍콩·마카오 대만구 지역은 인구, 면적, 산업 등 여러 방면에서 비교우위를 지니고 있어 세계 4대 만구 경제권 지역을 형성한다.

2016년 광둥·홍콩·마카오 대만구 지역의 경제총량은 전년 대비 7.9% 증가한 9.35조 위안에 달한다. 경제 규모를 살펴보면 광저우 GDP는 싱가포르 수준, 선전은 홍콩 수준, 포산은 암스테르담 수준, 동관은 라스베이가스 수준의 글로벌 도시 규모로 성장하였다. 안정적인 성장을 유지할 경우 2022년 광둥·홍콩·마카오 대만구 지역의 경제 규모는 14조 7,600만 위안에 이를 전망이다. 현재 광둥·홍콩·마카오 대만구 지역의 경제 규모는 뉴욕 만구 규모에 근접한 수준을 보이고 있으며 향후 5년 내 도쿄 만구 수준을 넘어 세계 최대 만구 경제권으로 부상할 전망이다.

특히 광둥·홍콩·마카오 대만구 지역 내 주요 도시를 연결하는 교통인프라가 빠르게 확충되고 있는데, 물리적 시간을 단축함으로써 지역 간 통합이 빠르게 가속화되고 있다. 홍콩-주하이, 마카오를 연결하는 55km 구간의 세계 최대 해상대교로 강주아오대교(港珠澳大桥)가 2018년 하반기 개통 예정이며, 선전-중산을 연결하는 24km 길이의 해상대교인 선중통도(深中通道)도 2024년 완공 예정이다. 또한 광저우와 동관을 잇는 12.8km 길이의 후먼이교(虎门二桥)도 2019년 개

통 예정이며, 2019~2021년까지 지역 내 고속철도가 확충될 예정이다. 광저우-선전-홍콩을 연결하는 광선강철도(广深港铁路)가 금년 4월 1일 시범운영 개시 예정이며, 간저우(赣州)를 기점으로 광둥성 허위엔(河源), 후이저우(惠州), 동관(东莞)을 거쳐 선전(深圳)을 연결하는 간선철도(赣深铁路)와 광저우(广州), 후이저우(惠州), 산웨이(汕尾) 3개 도시를 연결하는 광산철도(广汕铁路)가 2021년 개통될 예정이다.

자료원: iMarketResearch, 소후재경, 텅싼따위예왕 및 현지 언론 종합
작성자: 정준규(중국 선전 무역관)

2018-03-27

극동러시아 선도개발구역 인프라 공사 어떻게 되고 있나

극동러시아에는 2017년 말 기준 총 18개의 선도개발구역(이하 TOR)이 지정되어 있다. TOR은 러시아 극동지역 경제·사회 발전 및 투자 유치 환경을 조성하기 위해 인프라, 세제 혜택, 행정지원 등을 법으로 보장한 구역이다. 우리나라의 경제자유구역(FEZ)과 유사하지만 가스, 전기 등 시설이 전혀 갖춰져 있지 않은 나대지라는 점에서 차이가 있다. 이에 러시아 정부는 향후 TOR에 입주하게 될 업체를 위해 연방 및 지방정부 차원에서 도로, 수도, 전기 등의 시설을 마련할 계획이다.

지난 2017년 12월 러시아 극동개발부는 극동러시아에 지정된 TOR 운영 관련, 2019년까지 120개 인프라 조성을 완료하겠다고 발표하였다. 이 인프라 조성 사업은 TOR 대상지까지의 도로, 전력, 수도, 난방, 주택, 학교 등을 포함한다. 인프라 조성 담당인 극동개발공사의 데니스 티호노프(Denis Tikhonov) 사장은 이미 21개 인프라 건설이 시작됐으며 나머지 100개는 검

토 단계에 있음을 언급하며, 이 사업에 2018~2019년까지 700억 규모의 예산을 투입할 계획이라고 밝혔다.

한편 2017년 하반기에 TOR 제도 전반에 대한 평가를 실시한 러시아 감사원은 해당 제도의 효율성에 대한 추가 검토가 필요하다는 의견을 냈다. 러시아 정부가 TOR 입주를 위한 최소 투자금액 기준을 낮추고 기존에 허가하지 않았던 광산업 분야도 TOR 특화기능으로 부여하는 등 SEZ보다 파격적인 조건을 제시하였으나 경제특별구역의 문제점이 여전하다는 것이 감사원의 지적이었다. 특히 TOR에 대한 인프라 조성 속도가 계획보다 늦어지고 있다는 것이 가장 큰 문제점이었다. 즉 TOR 부지로 지정된 1,900만ha 구역에 대한 정보 및 임대권이 아직 극동개발공사로 절반도 넘어가지 못했으며, TOR 부지별 토지계획 수립도 완성되지 않은 상태였다.

극동러시아는 면적에 비해 적은 인구가 분산 거주하고 있어 소비 시장으로는 동북아의 인근 도시에 비해 취약한 점이 있다. 그러나 수산, 목재, 광물 등 풍부한 자원을 기반으로 연해주 등 항만을 현대화함으로써 기능을 강화한다면 물류허브로 성장할 수 있다. TOR은 향후 극동러시아의 발전에 기여할 부분이 있으며, 그 성공 여부는 인프라를 신속히 조성하는 데 달려 있다. 러시아 대기업을 비롯하여 기존 러시아 SEZ 제도를 검토했던 다국적 기업들은 모두 “극동러시아 TOR과 타 국가의 투자유치 제도를 비교할 때 인프라가 하나도 구비되지 않았다는 점이 가장 큰 취약점”이라 언급하였다. 따라서 TOR 인프라 조성 및 관련 법 동향에 대한 지속적인 모니터링이 필요하다. TOR에 입주할 기업들 또한 도로, 수도, 가스, 전기 등 인프라 조성 시기, 계획 등을 사전에 정확히 파악하는 것이 중요하다.

자료원 : 러시아 극동개발부, 극동개발공사, 주블라디보스톡 총영사관, 현지 언론 및 KOTRA 블라디보스톡 무역관 자료 종합
작성자: 신지현(러시아 블라디보스톡 무역관)

2018-03-28

러시아 폐기물 처리시설 프로젝트, 발주 본격화

러시아 폐기물 발생량이 심각한 문제로 부각되고 있다. 2017년 기준 러시아에서 발생한 폐기물은 57만 톤에 달하는데, 97%의 쓰레기를 매립하며 3%만이 재활용되고 있다. 음식물, 플라스틱, 병 등의 쓰레기가 분리수거되지 않아 재활용이 극히 저조한 편이다. 그 린피스의 발표에 따르면, 러시아 쓰레기 매립지 규모는 400만 헥타르(키프로스 섬의 4배에 해당하는 규모)이며, 매년 쓰레기 매립지가 40만 헥타르씩 증가하고 있다. 이러한 속도가 유지될 경우 2026년에는 800만 헥타르 규모의 쓰레기 매립지가 필요하다는 전망이다.

2017년 12월 쓰레기 분리수거 관련 법규가 마련되어 2018년부터 모스크바에서 쓰레기 분리수거를 시범적으로 운영하고 있다. 모스크바 근교, 4,250만 톤의 쓰레기를 수용할 수 있는 티모코보 매립지와 매해 40만 톤의 쓰레기가 매립되는 알렉신스키 쿼리 매립지는 2032년에 폐쇄 예정이다. 또한 러시아 정부는 ‘폐기물 가공 및 활용을 위한 산업 발전 전략 2030’을 수립하였다. 이 정책은 쓰레기 처리 시설에 관한 기술 투자를 장기적으로 추진하여 폐기물 처리 산업을 육성하고 자원을 보존하기 위한 것이다. 2018~2021년을 1단계로, 2022~2030년을 2단계로 설정하였으며, 1단계에서는 법·규정 측면에서 재활용을 생활화, 2단계에서는 재활용 산업 인프라 구축을 계획하고 있다.

이에 따라 러시아 정부는 국내외 기업의 폐기물 처리시설 프로젝트 참여를 장려 중이다. 우선 입찰 정보 홈페이지(<http://torgi.gov.ru>)와 기술 조달 홈페이지(<http://www.rts-tender.ru>)를 통해 프로젝트 정보를 공개하고 있고, 현지 법인이 설립된 기업은 누구나 참여할 수 있다. 한 예로, 러시아 정부는 2017년

에 Clean Country 프로젝트를 발주하였다. 이 프로젝트는 2022년까지 1,500억 루블을 투자하여 모스크바 및 카잔 지역에 4개의 폐기물 처리시설 공장을 건설하는 사업으로, 연간 280만 톤의 폐기물을 처리해 2023년까지 모스크바와 카잔 지역의 쓰레기 매장량을 30% 감소시킬 계획이다. 일본 기업인 히타치조선 이노바(Hitachi Zosen Inova)가 해당 프로젝트를 수주하기로 결정되어, 2018년 중순부터 폐기물 처리시설 공장이 건설될 예정이며, 다른 3개의 공장은 2021년과 2022년에 건설될 예정이다.

KOTRA 모스크바 무역관 현지 기업 인터뷰에 따르면, 프로젝트를 발주하는 주정부마다 요구하는 서류 및 양식이 다르고 복잡해서 해외 기업의 단독 폐기물 처리시설 프로젝트 수주는 쉽지 않은 편이다. 또한 러시아 폐기물 처리시설 프로젝트는 탑-다운 방식으로 소수의 프로젝트 수주업체가 분리수거, 소각, 재활용 하부 분야의 기업을 선정한다. 따라서 폐기물 처리시설 프로젝트 참여 경험이 있는 러시아 기업과 협업하

는 방식이 유리할 수 있다.

자료원 : 러시아 통계청, 그린피스, vedomosti, 입찰 정보 홈페이지 등 KOTRA 모스크바 무역관 자료 종합
작성자: 김택영(러시아 모스크바 무역관)

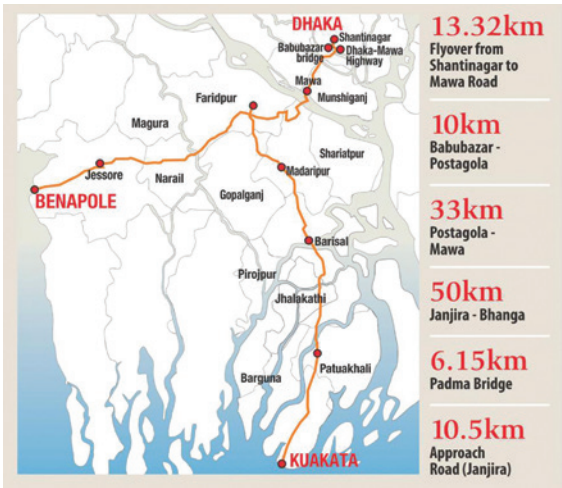
2018-03-30

방글라데시 4대 교통·물류 ‘조기 추진’ 인프라 프로젝트

현 아와미리그(Awami League) 정권은 2014년 재집권에 성공하여 ‘조기 추진(fast-track)’ 프로젝트를 선정하였다. 하지만 올해 5년간의 정권 임기가 완료되고 연말(12월 예상)에 총선이 예정돼 있음에도, 대부분의 프로젝트 진행은 매우 더디게 이루어져 올해 안에 완공되지 못할 전망이다. 특히 조기 추진 프로젝트 중 우선순위로 선정된 4대 교통·물류 프로젝트마저 올해 완공이 힘든 상황이다.

파드마 브리지(Padma Multi Purpose Bridge)의 사업 예산은 당초 29억 달러였으나 사업 지연으

그림5 파드마 브리지 철도선



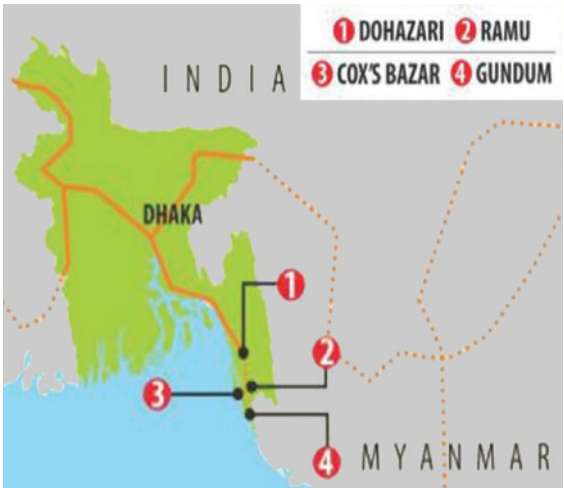
자료 현지 언론(Financial Express)

로 인해 37억 달러까지 증액되었다. 또한 발주처 BBA(Bangladesh Bridge Authority)의 발표에 따르면, 올해 3월까지 53% 공정을 추진하고 11월까지 완료할 계획이었으나 달성하기 어려운 상태이다. 한국도로공사-평화엔지니어링가 현재 시공감리를 맡고 있다(2014.11 수주, 513억 원 규모).

지상철 MRT(Mass Rapid Transit Development) 6호선 공사는 2012년 7월~2024년 6월까지 20km 전체 구간을 완공한다는 계획이다. 제1구간(우타라 북쪽~아가르가온)은 2017년~2019년 말 완공을 목표로 Italian-Thai Development Public Company가 공사 수행 중이다. 일본-태국 합작법인이 수행할 예정인 나머지 구간(아가르가온~모디지르)은 약 36개월이 소요되는 공사지만 아직 착공 전이며, 계획 구간 내에 일부 도로는 지상철 건설이 불가능할 정도로 좁고 종교시설 이전을 검토해야 하는 등의 난제들이 있어 목표를 달성할 수 있을지 미지수이다.

중국 원조자금으로 진행 중인 파드마 브리지 철도

그림6 도하자리-콕스 바자르 철도 프로젝트



자료 현지 언론(Financial Express)

선 프로젝트는 파드마 브리지와 연결되는 철도를 수도 다카에서부터 방글라데시 서쪽인 제소르(Jessore)까지 연결하는 프로젝트로, 건설 기간이 2016년 초~2022년 6월까지였으나 현재 공정률은 11%로, 공기를 달성하기 어렵다.

도하자리-콕스 바자르(Dohazari-Cox's Bazar) 철도 프로젝트는 동남부 지역의 연결성을 높이기 위한 프로젝트로, 정부는 2010년 102km 길이의 철도 프로젝트를 계획 후 ADB의 자금 승인을 받아 진행 중이다. 공사는 두 구간으로 나뉘는데 도하자리(Dohazari)~차카리아(Chakaria) 구간은 중국 CREC·방글라데시 TOMA 조인트 벤처가 추진 중이고, 차카리아~콕스 바자르 구간은 중국 CCICC·방글라데시 MAX 조인트 벤처가 추진 중이다.

현재 방글라데시에서는 국제기구, 타국가의 자금 지원으로 다양한 분야의 인프라 프로젝트가 진행 중이다. 국내 기업의 경우에도 도로, 송·배전, 발전소 등의 분야에서 시공, 설계, 감리 등 수주 사례가 많은 만큼

표2 방글라데시 교통·물류 분야 4대 조기 추진 프로젝트

구분	상세 내용
Padma Bridge (교량)	- 규모: 29억 달러 → 37억 달러 - 재원: 방글라데시 정부 - 내용: 파드마강6.15km 다목적교 건설(제방공사 및 진입로 포함)
Metrorail (MRT Line 6, 지상철)	- 규모: 27억 달러 - 재원: JICA - 내용: 다카 시내(Uttara-Motijheel) 총2.0km의 지상철 건설
Padma Railway Link (철도)	- 규모: 43억 달러 - 재원: 중국 정부 원조자금 - 내용: Dhaka-Padma Bridge-Bhanga-Jessore을 잇는 철도 건설
Dohazari-Ramu-Cox'sBazar-Ghundum (철도)	- 규모: 22억 달러 - 재원: ADB - 내용: 방글라데시 동남쪽 철도 건설

방글라데시 프로젝트에 관심을 기울일 필요가 있다. 또한 위 프로젝트의 파생사업들도 많아 프로젝트의 전체적인 흐름을 파악해볼 만하다. 하지만 국가에서 야심차게 추진하는 프로젝트임에도 예정된 일정보다 몇 년씩 늦어지는 경우가 있어 장기적 진출을 모색할 필요가 있다. 또한 올해 말 예정된 방글라데시 총선 결과에도 주목하길 바란다.

자료원 : 현지 언론, KOTRA 다카 무역관 보유자료 및 자료 종합
작성자: 장재호(방글라데시 다카 무역관)

2018-05-05

크로아티아 건설산업 동향과 우리 기업 진출 기회

크로아티아는 인프라 개선 및 경쟁력 제고 자금으로 약 106억 7,000만 유로를 배정받았으며, EU 집행위 승인 프로젝트들을 기한 내에 추진하고자 노력하고 있다. EU 집행위는 회원국 내 도로 및 철도 인프라 구축을 통한 결속을 강화하는 차원에서 32개의 운송 및 교통인프라 건설 지원을 승인한바, 인프라 건설 수요가 건설 경기를 견인하고 있다.

한편 크로아티아의 최대 산업인 관광산업은 크로아티아 전체 GDP의 약 20%를 차지하는바, 해외 방문객은 매년 6% 이상의 증가세를 보이고 있다. 정부는 도로, 호텔, 공항 등 관련 인프라 개선 및 확대를 통해 관광산업을 육성하고자 노력하고 있다.

2017년 시행된 건설공사의 약 51.8%가 인프라 구축공사이며, EU 기금 활용 교통인프라 공사 확대에 따라 그 비중은 확대될 전망이다. 단, EU 기금 활용기한인 2020년은 주요 인프라 공사가 대부분 종료되는 시기로, 이후로는 인프라 건설 수요가 축소되는 대신 관광산업의 확대에 따른 공항, 도로, 철도 확대·개보수 수요가 이어질 것으로 예상된다.

호텔·리조트 건설 수요도 건설산업의 또 다른 성장동력이다. 2017년 크로아티아를 방문한 외국인은 1,470만 명을 웃돌았으며, 앞으로도 매년 6% 이상의 고성장세를 유지할 것으로 예상된다. 늘어나는 외국 방문객의 숙박 수요에 따라 호텔 건설 및 개보수 분야가 탄력을 받고 있으며, 해안가를 중심으로 고급 리조트 건설이 확대될 전망이다. 특히 크로아티아 정부의 관광산업 육성 의지에 비춰볼 때 호텔·리조트 건설시

장은 계속 확대될 것으로 보인다.

자료원 : 크로아티아 통계청(DZS), BMI, Global Trade Atlas, 현지뉴스, 기업 인터뷰 및 KOTRA 자그레브 무역관 자료 종합
작성자: 이지택(크로아티아 자그레브 무역관)

2018-05-07

헝가리의 건설시장 성장과 우리 기업의 진출 방향

헝가리 건설시장은 2000년부터 성장해왔으나 2007~2008년 경제 악화와 시장의 급격한 변동에 따라 투자자들이 건설 프로젝트를 조속히 마무리하거나 중단하는 움직임이 있었다. 이러한 기조는 2010년~2015년까지 지속되다가 2015년부터 회복세를 보이기 시작하였다. 특히 2017년은 건설 관련 최고의 해였다. 주택은 전년 대비 44%가 증가하여 총 1만 4,389 가구를 수용하는 주택이 건설되었으며, 부다페스트와 같은 주요 도시보다는 지방 소도시에서 많이 건설되어 1.5배 이상이 증가하였다. 2018년에도 헝가리 건설 산업의 성장세는 지속될 것으로 보인다.

유럽의 건설 산업 분석기관인 EURO CONSTRUCT의 자료에 따르면, 헝가리는 유럽에서 건설시장 규모가 두 번째로 작은 편에 속하지만 건설 수요는 25.5%로 가장 높았고, 아일랜드 14.6%, 스웨덴 9.9%, 폴란드 8.7%가 그 뒤를 이었다.(2017년 기준) 또한 2020년까지 타국에 비해 높은 성장률을 기록할 것으로 예측되며, 헝가리 정부의 주택건설에 대한 3년간의 정부 보조금 증가율 예상 추이도 1위를 차지했다.

헝가리 건설 산업이 회생한 배경에는 크게 3가지 정책이 있다. 첫째는 낮은 기준금리이다. 헝가리의 기준금리는 현재 0.09%(2016년 5월 이후 동결)로 유럽에서 가장 낮은 수준이다. 2012년 이후로 계속 인하여 2016년 5월 동결된 것이 현재까지 유지되고 있는데, 이는 투자 및 건설 프로젝트가 주변국이 아닌 헝가

리로 집중되고 있는 유인 중 하나이다. 둘째, 다자녀 가구에 대한 주택보조금 제도이다. 헝가리 정부는 주택 정책의 일환으로 2015년 7월부터 자녀수에 따라 주택 구입 시 보조금을 지원하여, 현재까지 약 4만 가구가 이상이 수혜를 받았다. 그 신청절차도 점차 간소화되어 보조금 신청 수요가 계속 증가하여 주택 수요가 상승했다. 셋째는 신축 주택에 대한 부가가치세 감면 제도이다. 2016년 1월, 헝가리 정부는 신규주택 건설에 대한 세금을 5%로 인하한 이후 2019년 말까지 지속될 예정이다. 2019년 이후의 방향에 대해서는 아직 결정된 바 없으나, 현재 건설사 및 단체들이 부가가치세 인하 적용기간을 연장해줄 것을 강력히 요구하고 있어, 4월 총선에서 현 정부가 유지된다면 해당 제도가 일정 기간 지속될 수 있을 것으로 보인다.

이와 관련하여 풀어야 할 과제와 위기 요인은 숙련된 건설 근로자 부족, 기초 건설자재 부족, 신규 주택 부가가치세 감면 제도의 연장 불분명 등이다. 특히 기초 건설자재는 단열재, 소성 세라믹, 창고, 재생에너지 관련 자재 등이 부족하고 가격이 높게 설정되어 있고, 2018년부터 도입된 화재방호 규정에 따라 단열재 수요가 높아지는 등 각종 신규 규제가 건설자재 공급 상황을 악화시키고 있다고 한다.

헝가리 정부의 신규 주택 부가세 감면 제도가 2019년 말까지는 적용되기 때문에 당분간 건설시장은 지속 성장할 것으로 보인다. 이에 따라 우리 기업은 자재 공급 수준에 그치지보다는 프로젝트에 참여해 유럽에서의 건설 경험을 쌓을 필요가 있다.

자료원 : Magyar Nemzeti Bank, EUROCONSTRUCT, Eurostat, Tradingeconomics.com, GfK, 로이터 통신, 헝가리 상공회의소(GVI), Budapest Business Journal, KOTRA 부다페스트 무역관 자료 종합
작성자 : 이세연(헝가리 부다페스트 무역관)

2018-03-29

체코, 재활용 및 폐기물 에너지 활용 확대

체코는 EU 폐기물 지침(2008/98/EC)에 따라 생활 폐기물(Municipal waste)의 재활용 비율을 2020년까지 50%로 올리고 2030년까지 65%로 올릴 계획이다. 또한 2020년까지 생분해성 폐기물의 매립량을 1995년의 35% 수준으로 줄여야 하며, 2024년부터는 활용 가능한 폐기물의 매립이 금지될 예정이다. 하지만 아직 생활폐기물의 매립 비중이 활용 비중보다 높기 때문에 EU 폐기물 목표 달성을 위해서는 폐기물 생성방년부터 활용 증대까지 많은 노력이 필요한 상황이다.

2016년 체코의 폐기물 발생량은 총 2,576만 톤으로, 그 중 산업용 폐기물이 2,180만 톤(84.6%)이며 도시폐기물은 358만 톤(13.9%)을 차지한다. 산업용 폐기물은 전년 대비 6.2% 감소한 반면, 생활폐기물은 매년 증가하여 7.3%를 보였다. 이 생활폐기물의 절반은 매립되며, 분리수거율 대비 재활용 비율이 낮다. (재활용이 26.8%, 소각을 통한 에너지 생성이 16.3%, 퇴비화가 6.8%, 나머지 50%는 매립) 특히 플라스틱과 생분해성 폐기물의 재활용 비율이 낮아서, 종이 재활용은 80% 정도인 반면 플라스틱은 30~50%밖에 안 된다. 수거된 페트병과 폴리프로필렌은 재활용으로 판매되지만, 플라스틱 봉투와 기타 혼합재의 경우 분류 비용이 재활용보다 비싸 매립 또는 소각되는 탓이다. 생활폐기물의 51%(1,817만 톤)를 차지하는 생분해성 폐기물의 퇴비화 비중은 6.8%에 불과한 것도 문제점으로 지적된다.

현재 체코에는 프라하, 브르노, 리베레츠, 플젠에 위치한 4개의 폐기물 발전소를 통해 연간 75만 톤의 폐기물을 전력 생산에 이용하고 있다. 체코 국영 전력회사인 ČEZ는 멜尼克(Mělník)시에 연간 32만 톤의 도시폐기물을 처리할 수 있는 발전소를 2024년까지

지 지을 예정이며, EPH Holdings는 모스트(Most)시에 15만 톤의 도시폐기물을 처리할 수 있는 발전소를 2025년까지 지을 예정이다.

체코 환경부는 EU 2014~2020 환경운영프로그램(Operational Programme Environment)을 통해 배정받은 전체 기금의 17%인 약 4억 3,000만 유로를 폐기물 관리 및 자원 활용, 환경부담 및 위험 감소 분야에 배정하였고, 2018년에는 관련 프로젝트에 최대 약 1억 3,500만 유로를 지원할 예정이다. 앞으로도 EU의 폐기물 지침을 맞추기 위한 정부의 재정지원과 기술투자는 지속될 것으로 보이며, 연간 10만 톤 규모의 신규 폐기물 분리 및 수거설비 시설을 지원 및 폐기물 발전소 프로젝트도 논의 중으로, 관련 기술을 보유하고 있는 우리 기업도 진출할 여지가 있다.

체코 환경부 산하 체코 환경정보청(CENIA, Czech Environmental Information Agency) 부사장과 의 인터뷰에 따르면, 현재 다수의 외국 기업이 체코 폐기물 처리시장에서 점유율을 차지하고 있기 때문에 폐기물 관리기술을 가지고 있는 한국 기업의 경우 합작투자 등을 통해 체코 업체와 협력을 꾀할 수 있다. 체코 내에는 약 1만 개의 폐기물 관리업체가 운영 중이며, 주요 사업 분야는 폐기물 수거와 매립, 재활용 작업이다. 따라서 관련 기술을 보유하고 있는 우리 기업은 체코 현지 기업과의 협력사업을 고려해볼 만하다. 단, 체코 폐기물 관리시장에도 이미 유럽의 여러 기업이 진출해 있어 경쟁이 높은 편이고, 비용 대비 재활용 자원의 경제성이 중요하기 때문에 혁신기술과 경제성을 확보하는 데 중점을 둘 필요가 있다.

자료원 : 체코 통계청, 체코 환경부, 체코 폐기물관리협회(ČAOH), OPŽP, 체코 일간지 및 KOTRA 프라하 무역관 자료 종합
작성자: 정지연(체코 프라하 무역관)

2018-04-07

UAE, 세계적 랜드마크 개발 주연배우로, 주거 및 상업 지구는 무대로 장식하다

2020년 엑스포 개최를 앞두고 있는 두바이는 UAE 7개 토후국 중 주거 및 상업지구 개발이 가장 활발한 지역이다. 두바이 엑스포 부지뿐만 아니라 그 주변의 호텔 등 상업 및 주거 지구도 함께 개발되고 있다. 두바이 월드센트럴 공항(Dubai World Central Airport)인 알막툼(AI Maktoum) 공항 남쪽 지역인 두바이 남부(Dubai South)도 엑스포 부지와 함께 주요 개발 지역이다. 이외에 라시드 시티(Rashid City)의 정식 명칭인 두바이 통치자 이름을 딴 모하메드 빈 라시드 알막툼 시티(Mohammed Bin Rashid Al Maktoum City)와 두바이 크릭 하버(Dubai Creek Harbour)도 두바이의 주요 상업 및 주거 개발지역이다.

현지 주거와 상업 개발 관계자에 따르면, 정부는

더 많은 관광객과 거주민을 유인하고 더 오랫동안 머물 수 있도록 하기 위하여 대표적인 관광명소들을 계속 추가할 것이라고 한다. 최근 UAE는 아부다비 루브르(Abu Dhabi Louvre) 박물관, 두바이 프레임(Dubai Frame) 등을 개관하였다.

알막툼 공항 및 제벨알리 항구와 인접한 두바이 엑스포 개발 부지의 크기는 438ha이며, 부지 건설에 20억 달러 이상 소요될 것으로 예상된다. 관광객 등 원활한 대중 이동을 위하여 두바이 교통청인 RTA는 2019년에 완공할 목표로 전철 연장선 공사를 시작하였다. 또한 국제적인 대형 행사인 엑스포 개최 이후에도 지속 가능한 도시 기능을 갖출 수 있도록 2020 지구의 신도시 비전을 발표하였다. 엑스포 개최 이후 해당 지역은 또 하나의 새로운 역사적인 UAE 두바이의 관광 명소가 될 것으로 예상된다.

UAE 주요 주거 및 상업지구 개발업자로는 에마르

그림7 두바이 토후국 주요 도심 개발 지역



자료 구글맵

(EMAAR), 아지지(AZIZI), 두바이 프로퍼티(DUBAI PROPERTIES)가 있다. 에마르는 대표적인 두바이 랜드마크인 부르즈 칼리파, 두바이 쇼핑몰 등을 갖고 있는 UAE 대표적인 주거 및 상업지구 개발사로, 두바이 크릭 타워(Dubai Creek Tower, 1300m) 건설과 함께 두바이 크릭 하버 단지를 개발하고 있다. 아지지는 아프가니스탄 모기업으로서, 2008년 두바이에서 투자 회사로 시작하여, 현재 파하드 아지지(Farhad Azizi)가 최고경영자인 자회사 아지지 디벨로먼트(Azizi Development)사가 팜 주메이라(Palm Jumeriah), 알 풀잔(Al Furjan)에서 다수 프로젝트 개발사업에 참여하였다. 현재는 모하메드 빈 라시드 알막툼 시티의 메이단(Meydan) 지역에서 아지지 리베라 프로젝트(Azizi Rivera project)로 상업 및 주거 단지 개발을 하고 있다. 두바이 프로퍼티는 2004년 두바이에서 설립된 기업으로, 두바이의 JBR(Jumeirah Beach Residence), 비즈니스 베이(Business Bay) 등의 단지 개발에 참여한 바 있다.

주요 건설 분야 시장동향 정보는 해외건설협회(kor.icak.or.kr)의 해외건설 종합정보서비스 홈페이지(www.icak.or.kr)에서 확인할 수 있으며, UAE 아부다비에 설치된 중동아프리카 인프라 협력센터(+971-2-632-1970, http://www.icak.or.kr/net/net_01_5.php)를 통해 건설프로젝트 정보를 입수할 수 있다.

자료원 : AZIZI, DUBAI PROPERTIES, EMMAR, BMI, 해외건설협회, 국내외기사, 무역관 자체자료 종합
작성자: 이상목(아랍에미리트 두바이 무역관)

2018-04-14

물류 인프라에 투자하는 카타르

아라비아 반도의 동쪽에 있는 카타르는 우리나라 경기도만 한 면적에 인구 264만 명이 거주하는 작은 반도국이다. 국토의 남쪽으로는 사우디아라비아와 국경을 맞대고 있으며, 동쪽으로는 역대 최대 중개무역국인 아랍에미리트가 위치해 있다.

카타르는 국토의 3면이 걸프만 연안의 바다에 면한 반도국이지만 수심이 얕아서 대형 선박이 접안하기 어려운 점 때문에 해상교역 발달에 제약이 있었다. 이를 극복하기 위해 2008년 신항만 프로젝트(New Port Project, NPP)에 착수, 1차 공사의 부분 완공과 함께 2016년 1월 신항만인 하마드 항(Hamad Port)의 부분 운영을 시작했고, 2017년 9월 타밈 국왕의 발표와 함께 공식 개장했다. 하마드 항은 카타르의 서쪽 옴알하울(Um Al Houl) 지역에 28.5km² 규모로 지어졌으며, 부두의 수심은 17m에 달한다. 현재 연간 170만 톤의 화물을 처리할 수 있는 일반 화물터미널, 연간 100만 톤의 곡물을 수용할 수 있는 곡물 저장고, 연간 50만 대의 차량을 수용할 수 있는 터미널 시설 등을 갖추었다. 신항만 프로젝트의 2~3차 공사가 완료되면 하마드 항의 연간 화물 처리량은 750만 TEU에 달할 전망이다. 카타르의 물류 전문기업 GWC사의 대표이사인 란지브 메논(Ranjeev Menon)은 페닌슐라(Peninsula) 지와의 인터뷰를 통해 “하마드 항은 카타르의 무역 규모 성장에 이바지하면서 역대 재수출 허브로 자리매김할 것”이라고 전망했다.¹

하마드 국제공항(Hamad International Airport)과 카타르항공(Qatar Airways) 등을 운영하는 카타르항공그룹(Qatar Airways Group)도 여객 및 물류사업 분야에서 지속적인 성장세를 보이고 있다. 2013년 12월 개장한 신공항인 하마드 국제공항은 구공항 규모 대비 75% 증가한 화물시설을 갖췄으며, 현재 연간 140만 톤의 화물을 수용할 수 있다. 하마드 국제공항 COO 바들 알 아미르(Badr al-Ameer)는 2018년 중에 2차 화물터미널 프로젝트의 입찰 공고를 발표할 예정이며, 2020년 말까지 완공할 계획이라고 밝혔다. 화물터미널이 완공되면 연간 280만 톤의 화물을 처리할 수 있을 것으로 전망된다.

카타르는 2021년까지 신항만 프로젝트 2차 공사 및 공항 화물터미널 확장공사를 완료할 계획으로, 우리 기업도 프로젝트 입찰에 참가하거나 관련 기자재를 납품할 기회가 제공된다. 신항만운영위원회(New Port Proejct Steering Committe)는 단계별로 입찰 공고를 발표할 예정이며, 신항만 프로젝트의 2차 공사 설계는 지난 2017년 3분기 호주의 윌리파슨스(Worley Parsons)사에서 수주했다. 하마드 국제공항의 2차 화물 터미널 프로젝트 입찰 공고는 2018년 중 발표 예정이다.

카타르는 그동안 중동 최대의 중개 무역국인 아랍에미리트에서 물품을 환적해 수입해왔으나, 2017년 6월 아랍에미리트, 사우디 등을 포함한 주변국과의 외교 단절 사태로 인해 항공·해상·육상 교역이 차단됨에 따라 인프라 프로젝트를 위한 물자 조달에 애로를 겪었다. 즉각 인도, 파키스탄, 오만, 이란, 터키 등의 국가에 신규 항로를 구축해 문제를 해소했지만, 이를 계기로 다양한 교역 루트를 구축하는 데 관심을 기울이기 시작하여 물류 서비스 분야의 협력 수요가 있다. 한편 2018년 1월에는 현대상선의 한국-카타르 간 정기

기항 서비스인 KME(Korea Middle East Express)를 개설해 양국 간 교역 환경이 편리해졌다.

자료원 : Ministry of Development Planning and Statistics, 주요 일간지(Gulf Times, Qatar Tribune, Peninsula), 카타르항공그룹(Qatar Airways Group), 월드뱅크(World Bank), Reuters 및 KOTRA 카타르 도하무역관 자료 종합
작성자: 김민경(카타르 도하 무역관)

2018-02-26

이라크 재건사업 진출과 쿠웨이트의 전략적 가치

쿠웨이트는 북쪽으로 이라크와 국경을 접하고 있어 이라크의 정치적, 경제적 불안정이 쿠웨이트의 국가 안보를 위협하는 요인으로 작용하고 있다. 1990년 걸프전 이후 이라크의 존재는 안보 위협 그 자체였기 때문에 쿠웨이트의 경제 및 외국인 투자 성장률에도 악영향을 끼쳤다. 사담 후세인 사후, 양국 교역관계는 안정세에 접어들었으나 ISIS(이슬람 국가)로 인한 테러 위협이 잔존한다.

특히 쿠웨이트가 국가개발계획으로 추진하는 북쪽 지역 개발은 이라크와의 국경 분쟁이 빈번한 지역이다. 쿠웨이트 영토 부비얀섬과 이라크 사이에 위치한 수로 코르 압달라(Khor Abdallah)에 핵심 프로젝트인 무바라크 항구가 건설 중인데, 2017년 2월 이라크가 코르 압달라의 소유권과 쿠웨이트의 무바라크 항구 건설에 반대하며 국경 분쟁사태가 발생한 바 있다. 따라서 쿠웨이트가 지속적이고 안정적으로 성장하기 위해서는 이라크의 경제적 안정과 양국 간의 관계 개선이 절대적으로 필요하다.

이러한 배경에서 쿠웨이트는 이라크 재건 프로젝트 진출의 산파역을 자처하고 있다. 쿠웨이트 상공회의소, 이라크 투자청, 세계은행, 유럽연합의 주관으로 2018년 2월 12~14일 이라크 재건회의를 개최하였고, 해외 정부기관 및 민간기업의 투자로써 ISIS와의 전쟁

¹ 카타르는 하마드 항을 포함해 메사이드 항(Mesaieed Port, 원유, 천연가스, 석유화학 제품 등을 수출), 라스라판 항(Ras Laffan Port, LNG, LPG 등 에너지 자원을 수출), 알루와이스 항(Al Ruwias Port, 가축, 일반화물, 건설자재 등을 수입), 할룰 항(Halul Port, 원유 수출 전용 터미널), 도하 항(Doha Port, 하마드 항 개장 전까지 카타르의 주요 상업항, 현재는 크루즈항으로 운영) 등 총 6개의 항만이 운영되고 있다.

으로 파괴된 이라크의 인프라, 기간산업 재건을 위한 방안을 논의하였다. 이외에도 이라크 국민 구호자금 2억 달러 (2015년 6월), 이라크 쿠르드족 이주를 위한 주택 500채 건립 지원 계획 (2015년 11월), 이라크 난민 구호를 위한 의약품 등 구호물자 1억 7,600만 달러 규모 지원(2016년 7월), UN 난민기구에 이라크 난민 구호자금 800만 달러(향후 4년간 총 3억 6,000만 달러 지원 계획)를 비롯해 UNICEF(600만 달러), WHO(500만 달러) 등 기부(2016년 11월), 이라크 내 이르빌(Irbil) 지역에 5개 학교와 병원 3개, 모술 지역의 쿠르드 난민 캠프를 위한 도후크(Dohuk, governorate) 건립 등 지원계획 발표(2017년 1월), 모술 지역에 55톤 규모의 의약품 지원 및 이라크 북부지역 대상 총 400톤 규모의 의약품 지원(2017년 8월), 모술 지역 민간인 환자 180명 대상 의료서비스 지원(2017년 10월), 이라크 재건을 위한 20억 달러 규모의 기금 제공(2018년 2월) 등을 시행해왔다.

이라크 시장 진출을 위한 쿠웨이트의 전략적 가치는 다음과 같다. 첫째, 이라크 재건 프로젝트가 주로 인프라 및 기반시설 복원에 치중되어 있어 이라크 재건 프로젝트에 공급될 기자재 및 중장비, 건축자재 등이 쿠웨이트를 경유해 재수출될 가능성이 매우 높다. 또한 현지 바이어에 따르면, 이라크 내에서 화장품, 생활용품, 식품 등 소비재에 대한 수요가 상존하는 만큼 현재도 쿠웨이트를 통해 대량의 소비재가 수입되고 있으며 이라크 재건이 시작될 경우 그 수요는 더 커질 것이다. 둘째, 이라크 내 이용 가능 항구는 움카스르항(Umm Qasr Post)뿐이라서 향후 증가하는 물동량을 감당하기 어렵고, 해상로 역시 쿠웨이트만을 거쳐야 하기 때문에 쿠웨이트는 이라크로 진출하는 관문 역할을 수행한다(육상 물류 인프라 열악, 이라크 내 항만 인프라 미비). 셋째, 쿠웨이트는 전통적인 중개무

역 경험 및 우수한 금융 인프라를 보유하고 있다. 쿠웨이트는 이라크와 사우디 양국의 사이에 위치하고 있고, 수세기 동안 이라크 남부지역의 물류 관문으로 활발한 중개무역을 펼쳐왔다. 또한 인근 터키, 사우디아라비아, 요르단, 이란, 시리아 등의 인접국보다 우수한 금융 인프라가 구축되어 있다. 넷째, 저유가 지속에도 풍부한 자본을 보유하고 있다. 쿠웨이트유의 가격경쟁력 및 지속적인 미래세대 발전기금 축적 등으로 정부는 주요 프로젝트의 안정적 추진을 위한 재원을 보유하고 있다. 다섯째, 글로벌 신용평가기관의 우수한 신용등급 및 달러화 대비 강세로 현지화의 가치가 안정적이다. 여섯째, 경쟁력 있는 국제항구 개발에 박차를 가하고 있다. 부비안섬에 위치한 무바라크 알카비르(Mubarak Al-Kabeer) 항구는 이라크 남부지역의 주요 관문이 될 전망이다. 마지막으로 쿠웨이트의 대이라크 인적 네트워크 활용에 유리하다. 당분간 이라트 정국의 불안정이 지속될 것으로 전망되는 가운데, 외국기업이 이라크 시장에 직접 진출할 경우 가장 큰 부담은 안전 보장이다. 2010년 이후 쿠웨이트의 대이라크 수출 증가 추세를 주목할 때 이들의 인적 네트워크를 통한 간접진출 전략을 모색해볼 수 있을 것이다.

자료원 : 쿠웨이트 통계청, 쿠웨이트 상공회의소, IMF, Middle East Eye, Trade Rating, 2018 이라크 재건회의, 바이어 인터뷰, KOTRA 쿠웨이트 무역관 보유자료 종합
작성자 : 방재희(쿠웨이트 쿠웨이트 무역관)

2018-04-17

스페인, 한국 기업과 해외 건설시장 공동 진출에 높은 관심

전 세계 건설사들의 해외건설 매출 규모가 최고 5,440억 달러를 기록한 2013년 이후로는 하향세를 나타내고 있다. 2016년 기준 해외건설 매출 규모는 4,681억

달러로 전년 대비 6.4%, 2013년 대비 14.0% 감소하였다. 해외건설 프로젝트 매출이 가장 많이 발생하는 분야는 교통인프라 부문으로 2016년 약 1,444억 달러를 기록해 전체 해외건설 매출 중 30.8% 차지했으며, 다음으로는 석유(22.3%), 건축(21.7%), 에너지(9.7%) 등이 따랐다. 상위 4개 산업 분야(교통, 석유, 건축, 에너지)의 매출이 전체 해외건설의 약 84.5%를 차지하고 있다.

해외건설 프로젝트 매출이 가장 많이 발생한 지역은 아시아·호주로, 2016년 총 1,203억 유로를 기록하여 전체 매출 중 25.7%를 차지했다. 다음으로는 유럽(20.5%), 중동(17.9%), 미국(11.4%) 순이다. 한국수출입은행 해외경제연구소는 2017년 해외건설 시장 규모가 전년 대비 약 2% 성장한 4,774억 달러로 추정하였다. 또한 국내 건설기업들은 2017년에서 2018년까지 국내 내수시장의 호황을 토대로 해외수주 잔고 감소를 상쇄할 수 있을 것으로 전망했지만, 앞으로 국내 건설경기가 악화될 가능성이 있어 일감 부족에 대한 대비책이 필요할 것으로 진단하고 있다.

ENR이 선정한 전 세계 상위 250대 건설기업(해외건설 매출 기준) 중 스페인 기업은 총 11개사로, 2016년 총 590억 달러의 매출 기록했다. 이는 전 세계 해외건설 매출의 12.6%로 중국(21.1%)에 이어 두 번째로 높다. 한국 건설기업도 총 11개사로 총 340억 달러(7.3%)를 기록해 중국, 스페인, 미국, 프랑스에 이어 5위를 기록했다.

스페인은 미국과 중남미 시장을 주요 타깃으로 하고, 한국은 중동 및 아시아 시장이 타깃이다. 스페인 건설사는 2016년 미국 건설시장에서 외국기업들이 수주한 프로젝트 중 31%를 차지, 중남미 시장에서도 26.4%를 확보하였고, 한국 건설사는 중동과 아시아 시장에서 외국기업들이 수주한 프로젝트 중 각각 18.3%, 10.2%를 차지했다.

한국-스페인 건설사는 각자의 강점을 활용해 여러 국가에서 추진하는 대형 프로젝트에 공동 참여하고 있다. 현대건설&엔지니어링과 스페인의 악시오나 아구아는 2012년 콜롬비아 메데진시는 3억 5,000만 달러 규모의 하수처리장 설계·건설·운영·관리 프로젝트를 수주하여 제휴관계를 맺고 건설 및 기자재 공급, 운영 과정을 공동으로 수행하고 있다. 삼성물산과 TR(테크니카스 레우니다스)은 2016년 영국에서 발주한 세계 최대 규모의 바이오매스 열병합발전소 건설을 공동 수주하였다. 약 7억 유로 규모의 해당 프로젝트에서 삼성물산과 TR의 지분은 각각 30%, 70%이다. 대우건설과 TR은 컨소시엄을 통해 2018년 2월 오만의 정유시설 공사 및 가동 프로젝트를 수주하였다. 약 22억 2,000만 유로 규모의 해당 프로젝트는 47개월간 진행되며, 대우건설과 TR이 각각 35%, 65%의 지분을 나눈다.

해외건설 시장에서 두각을 나타내고 있는 스페인과 한국의 기업은 자칫 경쟁상대로 보일 수 있으나, 주력 산업이나 지역이 조금씩 달라 전략적 제휴 관계를 통한 시너지 효과를 거둘 수 있다. 스페인 기업은 대체적으로 교통·수자원·하수도·폐기물 처리 건설이나 엔지니어링에 특화된 반면, 한국 기업들은 자동차·전자기기·섬유 관련 제조, 에너지 건설 및 엔지니어링 인프라에 강점을 지닌다. 또한 스페인 기업은 미국과 중남미 건설시장에서 선두를 지키고 있으며, 한국 기업은 전통적으로 중동과 아시아 지역에서의 경험과 노하우가 풍부하다. 그 밖에 한국 기업은 건설 관련 중장비 및 기자재 제조 기반이 탄탄한 반면, 스페인은 건설용 장비 및 자재 제조기반이 취약한 편이다.

KOTRA 마드리드 무역관은 양국의 이러한 전략적 파트너십 강화를 통해 건설 관련 해외시장 공동 진출을 지원하기 위해 2018년 6월 19일 스페인 마드리드에서 한-서 건설협력 포럼 행사를 개최할 예정이다. 이 행사

에 한국과 스페인의 약 25개 건설사가 참여할 예정이며, 1:1상당 등을 통해 비즈니스 네트워킹 구축 가능한 만남의 장을 마련 중이다. 특히 이번 행사의 경우 스페인 대형 건설기업은 물론 철도산업 관련 엔지니어링 업체도 다수 참가할 예정으로, 다양한 산업 분야의 협업 방식에 대한 심도 있는 논의가 이뤄질 것으로 기대된다. 스페인 철도협회(MAFEX)의 관계자는 이번 행사가 진행되기 전에 먼저 방한할 정도로 한국 기업과의 협업에 높은 관심을 갖고 있으며, 이번 기회를 통해 양국 간의 해외 시장 공동 진출이 더욱 활성화될 것으로 기대한다고 밝혔다.

자료원 : ENR, 한국수출입은행 해외경제연구소, 현지 언론, KOTRA 마드리드 무역관 자료 종합
작성자: 이성학(스페인 마드리드 무역관)

2018-06-12

캐나다 인프라 시장, 유망산업 부상

캐나다는 도시화 확대 및 녹색성장 추진으로 관련 인프라 수요가 증가할 전망이다. 특히 공공인프라 시장이 유망한데, 주로 운송 및 그린 관련 인프라 사업에 투자가 집중될 전망이다. 주요 인프라 프로젝트로는 밴쿠버 국제공항 확장 프로젝트, 그린인프라(Green Infrastructure) 구축 2단계 사업, 신 항만 건설 프로젝트, 몬트리올 경전철 건설 프로젝트, 혁신 슈퍼클러스터 구축 프로젝트, 연방정부 공공인프라 건설 프로젝트, 친환경 자동차 충전 인프라 구축사업, 브리티시컬럼비아(BC)주 2018년 인프라사업 투자계획, 트랜스캐나다(TransCanada) 서부캐나다 천연가스 파이프라인 확장 프로젝트, 퀘벡 인프라 개발 10개년 종합계획 등이 있다.

밴쿠버 국제공항(YVR) 확장 프로젝트는 PierD(터미널) 확장, 4개 Contact Gate 및 4개 Busing Gate 건

설, Central Utilities Building(CUB) 건설, Parkade 건설 등이 포함되며 향후 3년에 걸쳐 17억 달러(이하 달러=캐나다 달러)가 단계적으로 투자될 예정이다. 그린인프라(Green Infrastructure) 구축 2단계 사업은 국가 차세대 청정에너지 기술 업그레이드 및 시장 활성화를 위해 전기차 충전소 등 관련 인프라를 구축하는 사업으로, 연방정부에서 6억 달러를 투자하여 4년에 걸쳐 추진할 예정이다. 신 항만 건설 프로젝트(컨테이너 터미널 건설사업)는 EU와 CETA 체결 이후 유럽 시장 진출을 확대하기 위한 인프라 사업으로, 연 114만 TEU 규모의 컨테이너 터미널을 건설할 예정이다. 몬트리올 항만공사(Montreal Port Authority)에서 7억 5,000만 달러를 투자하고 4월 현재 환경평가 진행 중이다.

몬트리올 경전철 건설 프로젝트는 몬트리올 도심과 교외 및 국제공항을 연결하는 광역 무인 경전철 프로젝트로, 총 사업 예산은 63억 달러이다. 올해 초 SNC-Lavalin 컨소시엄이 수주해 4월 착공하였고 2021년 개통 예정(26개 정류장, 67km)이다. SNC-Lavalin, Dragados, Aecon, Pomerleau 및 EBC의 컨소시엄이 엔지니어링, 구매·조달 및 건설을 담당하고 Alstom, SNC-Lavalin이 경전철 제작 및 납품 담당한다.

혁신 슈퍼클러스터 구축 프로젝트는 경제 활성화를 촉진하고 신성장 엔진을 발굴하기 위한 산·학·연 혁신 슈퍼클러스터 단지 조성사업다. 2018~2022년까지 9억 5,000만 달러 연방기금이 지원될 예정이다. 연방정부(Investing in Canada) 공공인프라 건설 프로젝트는 캐나다 연방정부가 주도하는 대규모 공공인프라 건설 프로젝트로, 10년간 900억 달러 이상 투자될 예정이다. 2017년까지 330억 달러 규모 3,500여 개 프로젝트가 승인 완료됐으며, 2018년 첫 지원 프로젝트는 올해 3월 5억 7,000만 달러가 투자될 노스웨스트 준주

인프라 개발 프로젝트이다.

친환경 자동차 충전 인프라 구축사업은 연방정부가 전기 및 대체연료(수소) 자동차 보급을 확대하기 위해 브리티시컬럼비아(BC)주에 430만 달러를 전략적으로 투자하는 사업이다. 브리티시컬럼비아(BC)주는 2018년 인프라사업 투자계획을 바탕으로 향후 3년 동안 학교, 병원, 주택, 교통 등에 역대 최고 예산(158억 달러)을 투자할 예정이다. 이밖에도 트랜스캐나다는 총 길이 375km, 공사비 24억 달러 규모의 BC-앨버타 NGTL 천연가스 파이프라인 확장사업을 추진하기로 결정하였고, 퀘벡은 인프라개발 10개년 종합계획을 발표, 2028년까지 매년 100억 달러, 총 1,004억 달러를 교통·의료·교육 분야에 우선 투자할 예정이다.²

세계경제의 견조한 성장세로 국제유가 상승에 대한 기대감이 높아지고 최근 NAFTA 재협상에 대한 낙관론이 힘을 받는 가운데 캐나다 경제에 대한 전망이 긍정적이다. 무엇보다 운송 및 그린(Green) 인프라 건설 투자가 가장 활성화되어 전체 인프라 성장을 주도할 것으로 전망된다. 또한 유가상승으로 에너지 부문의 인프라 투자도 호조를 보일 것으로 예상되는 가운데, 세일 개발에 신규투자가 집중되고 있어 에너지 기자재 수요를 견인할 것으로 기대된다.

자료원 : Statista, Globe and Mail, Vancouver Air Port., Natural Resource Canada, Port Montreal, Reseau Express Metropolitan, Innovation, Science and Economic Development Canada, Infrastructure Canada, 2018/19 BC Budget Plan, Trans Canada, 2017 U.N. Trade Data, Alberta Renewable Electricity Program, Quebec Infra Plan, KOTRA 밴쿠버 무역관 자료 종합
작성자 : 김호수(캐나다 밴쿠버 무역관)

2018-04-26

콜롬비아 건설산업, 공공프로젝트가 주도

2017년 콜롬비아 건설업 규모는 300억 달러(GDP의 약 9.3%), 인프라 산업 비중은 148억 달러(GDP의 약 4.6%)를 기록하여 증가했다. 반면 건축 분야의 구매력 감소와 건축자재 비용 상승 등으로 인해 건설 산업 성장률은 1.7%를 기록하여 전년 대비 부진했다. 그러나 평화협정 이행에 따른 정부 주도의 다양한 프로젝트가 발주되어 투자가 증가할 것으로 예상되며, 2018년 콜롬비아 건설업 시장 규모는 약 326억 달러, 인프라 산업은 162억 달러로 전망된다.

콜롬비아에서 진행 중인 주요 프로젝트는 미카사야(Mi casa ya, 저소득층대규모주거단지) 프로젝트, 메트로(지상철) 건설, 터널 건설, 4G도로 인프라 구축 등이 있다. 미카사야 프로젝트는 콜롬비아 주택도시국토부(Minvienda)가 2015년 3월부터 2019년까지 약 3만 가구의 신규 주택을 공급하는 프로젝트로, 현재 안티오키아(Antioquia), 톨리마(Tolima) 외 19개 지역에서 프로젝트가 진행 중이다. 메트로(지상철) 건설 사업은 콜롬비아 최대 규모의 인프라 사업으로, 보고타 메트로 1호선 건설을 위해 콜롬비아 중앙정부(재무부, 교통부)와 지방정부(보고타시)가 12,94조 페소(약 45억 달러) 규모의 예산을 공동지원하고, 2018년 5월 대통령 선거 이후 1호선 공사 입찰 과정을 거쳐 2019년 5월부터 사업이 본격적으로 추진될 예정이다.

또한 헤르만 카르도나(German Cardona) 교통부장관은 보고타(Bogota)와 파카타티바(Facatativa)시를 연결하는 총 41km의 근교철 사업과 바랑키야(Barranquilla)시 경전철 사업도 검토 중이라 한다. 터널 건설 프로젝트는 부에나벤투라(Buenaventura) 항

2 대중교통(287억 달러), 녹색성장(269억 달러), 사회기간설비(SOC, 253억 달러), 무역인프라(101억 달러), 북부 개발(20억 달러)

표4 콜롬비아 건설 인프라 시장 환경 분석

강점	약점
- 연평균 건설업 실질 성장률은 2017~2026년간 4.4% 성장할 것으로 예상 - 인프라법(Ley de Infraestructura)을 제정하여 인프라 사업 추진 과정에서 발생하는 시간과 비용을 절감할 수 있게 됨	- 프로젝트 이행이 지연되는 상황이 빈번하여, 추가 투자금이 필요한 상황이 발생 - 콜롬비아 민족해방군(ELN)의 납치 및 살인 등을 저지르며, 치안 불안정이 제기되고 있음 - 일부 지역 재산권에 대한 명확성 부족으로 투자자에게 위험이 따름 - 인프라 건설 산업 부패 만연
기회	위협
- 건설 프로젝트 확대로 건설 투자 증가. 특히, 주거용 수요가 크게 늘어날 전망 - 태평양동맹 및 FTA 체결을 통해 대외수출입 증가 촉진 전망 - 정부의 물류 인프라 개발 장려 정책	- 브라질 Odebrecht사 뇌물 건으로 수주한 공사들이 부실시공 및 지연 등 많은 문제를 일으키고 있어 공사계약 취소 및 지연 등의 사례가 발생하고 있음 - 최근 베네수엘라의 심각한 정치·경제 위기로 인접국인 콜롬비아로 향하는 이주민 급증. 많은 수의 불법 이민자 및 범죄자의 유입으로 국경 지역의 범죄 발생률 증가 - 유가 하락에 따른 환리스크 존재

자료 BMI

구에서 푸에르토카레노(Puerto Carreno)를 연결하는 ‘동서횡단인터모달프로젝트³’의 일환 사업으로, 산악지 통과 구간은 철도터널로 계획된 2개의 대안(1안은 해발 2,820m위치에 18km 연장 터널 건설, 2안은 1,700m높이에 40km의 터널 건설)을 검토 중이다.

4G 도로인프라 구축 프로젝트는 수요가 높은 주요 고속도로를 중심으로 한 제4세대 도로사업으로, 총 32개 노선(5,524km)의 도로가 건설될 계획이며, 카리브해 연안~태평양 연안을 연결하는 고속도로 건설, 보고타와 주요 도시 연결 고속도로 건설, 주요 정체구간 도로 확장, 주요 항구 및 산업단지 물류거점 도로 신설 등이 포함된다.

2018년은 콜롬비아 건설 산업 투자가 전년 대비 모

두 상승할 전망으로, 체감경기 회복을 이끌 것으로 기대된다.

자료원 : Arancel, legis, Portafolio, connect, GTA, Euromonitor, BMI, 콜롬비아인프라협회(Camara colombia de la infraestructura), 콜롬비아건축협회(ANI), 콜롬비아주택도시국토부(Minvienda), 콜롬비아통계청(DANE), 콜롬비아중앙은행(Banrep), 콜롬비아 건설협회(Camacol), 건설관련 인터뷰 진행 기업(ADC Arquitectura y Construcción, ARMETALES), 한국플랜트산업 협회, 해외건설종합정보서비스, 외교부 중남미 자원·인프라 협력센터, 외교부, KOTRA 보고타무역관자료종합

작성자 : 이종호(콜롬비아 보고타 무역관)

2018-02-20

쿠바, 다목적 수로사업으로 물 부족 극복한다

쿠바는 강우량이 풍부한 동부 지역을 제외한 대부분 지역이 가뭄으로 인한 고질적인 물 부족에 시달리

그림8 에스캄브라이 Zaza와 Jatibonico를 잇는 수로



자료 CUBADEBATE

고 있다. 일반적으로 우기는 5~10월(강우량 75%)이며, 건기는 11~4월(강우량 25%)로 뚜렷이 구분돼 왔으나 최근 기후변화 여파로 가뭄 기간이 빈번해지고 기간도 길어지고 있다.

1980년 피델 카스트로는 고질적인 가뭄과 기후변화 문제를 해결하기 위해 비교적 수원이 풍부한 동부 지역의 시에라마에스트라(Sierra Maestra)산맥, 나이프사구아바라코아(Nipe-Sagua-Baracoa)분지, 에스캄브라이(Escambray)산맥의 저수시설을 확대하고, 이를 서쪽 라스투나스(Las Tunas)주까지 연결하는 대규모 토목공사를 착수했다. 하지만 1990년대 소련 해체에 따른 경제 위기(Special Period) 여파로 사업이 중단되었고, 유지보수가 이루어지지 않아 기존의 건축 시설마저 허리케인이나 홍수 등으로 많이 훼손되었다.

이후 2004년 동부 일대에 극심한 가뭄이 발생하자 피델 카스트로는 당시 국방부장관이던 라울카스트로(현 국가평의회 의장) 지휘 하에 프로젝트 마스터플랜을 재수립하였다. 2005년부터 다시 본격 추진된 프로젝트는 총 6단계로 구성됐으며, 현재는 3단계 프로젝트가 시행 중이다. 프로젝트는 저수지 건설 및 확장,

수로 건설(지상 시멘트수로, 터널 등), 수력발전소 건설, 교량 건설, 관개시설 구축 등 복합 수자원 공사로 구성된다. 1단계(2005~2009년)에서는 올긴(Holguin)주 나이프기바라(Nipe-Gibara)주의 수로와 북부지역 관광지역 수로가, 2단계(2010~2012년)에서는 마야리(Mayari) 저수지와 비란(Biran) 지역 연결수로가 건설되었으며, 3단계(2012~현재)에서는 비란 저수지와 쿠에토(Cueto), 바구아노(Baguano), 바네스(Banes)를 연결하는 75km 길이의 수로가 건설 중이다. 프로젝트 관리 총괄은 수자원청 산하 DIP-Trasvase사(2005년 설립)가 맡고 있으며, 건설부 산하 건설업체 Ecoi-16사, 국방부 산하 건설기업 UCM사가 참여하고 있다.

프로젝트 이후 일부 수해 지역에서 농작물 재배, 관광지역 개발(식수공급) 등에서 성과가 나타나고 있지만, 한편으로는 자본과 기술이 빈약한 쿠바가 대규모 장기 프로젝트를 자력으로 추진할 수 있을지에 대한 의문도 제기되고 있다. 특히 기존 수자원을 효율적으로 활용할 수 있도록 관개 파이프, 밸브, 누수방지 등 기초 인프라 유지보수 강화 필요성이 제기되고 있다.

쿠바는 고질적으로 가뭄과 허리케인, 해안선 침식 등으로 농작물 피해, 식수 부족 등의 곤란을 겪고 있어 지속가능한 수자원 개발 및 공급을 위한 인프라 구축 수요가 높다. 특히 수로 건설, 배수 처리, 담수화 처리, 식수 처리, 수량·유량 측정 등 분야의 투자가 높을 것으로 예상된다. 쿠바 수자원청(INRH)에 따르면, 2015년부터 수자원개발 프로젝트 투자액이 점차 증가하고 있으며, 2018년에는 4억 9,000만 쿠바 페소를 투자 예정이다. 2018년 프로젝트 중 5,000만 쿠바 페소는 외국 정부의 연성차관 및 증여로 자금을 조달하고 있는데 주로 사우디아라비아, 쿠웨이트, OPEC기금으로부터 지원받는다. 쿠바는 수자원공사를 비롯한 건설 분야에 외국기업 개방도가 낮기 때문에 공사 수주보다

3 인터모달 마스터플랜(Plan maestro de transporte intermodal): 콜롬비아 정부는 향후 주요 교통수단간(도로, 철도, 항만, 공항) 연계를 통한 시너지 효과 창출을 위해 교통 복합운송(인터모달) 마스터플랜 2015~2035를 수립

는 프로젝트에 소요되는 플랜트, 장비, 전자재 등의 공급을 우선 고려할 필요 있고, 정부로서는 UNIDO(유엔 산업개발기구) 등 국제기구를 통해 쿠바 수자원 개발을 위한 정책 수립, 기술 교육, 인적 교류 등을 통해 우리 기업과의 협력 구축을 검토 필요가 있다.

자료원 :Granma, Cubadebate, 쿠바 수자원청, KOTRA 아바나 무역관 자료 종합
작성자: 정덕래(쿠바 아바나 무역관)

2018-02-23

2018 페루 건설 프로젝트 시장

중남미 전역에 발주된 메가 프로젝트에 브라질발 대형 스캔들이 터지면서 페루의 우말라 전 대통령 부

부가 연루돼 미결구금 상태로 수감 중이다. 또한 최근 사임한 쿠친스키 전 대통령 역시 부패 연루 의혹을 받았고, 여소야대 정국에서 거대 야당 대표로 주도권을 행사하는 케이코 후지모리(후지모리 전 대통령 영예) 역시 지난 총선 당시 해당 업체로부터 금전 지원을 받은 것으로 알려져 있다.

이에 대해 로비 의혹 기간에 발주된 대규모 사업들이 심층 조사를 받고 있고, 스캔들의 중심에 선 브라질 대형 건설업체 오데브레시(Odebrecht)사와 페루 대규모 건설사들이 컨소시엄·합자 등의 형태로 연루된 사실이 드러나 건설시장이 위축될 조짐을 보이고 있다. 조사 중인 현지 기업으로는 Grana y Montero, JJC, ICCGSA 등 건설업 상위업체들이 대부분이다. 이들은 올해 1월 건설사 클럽(Club de Construcccion)이라는

비공식 모임을 통해 대규모 건설업체 17개사가 정부 사업 수주를 담합한 정황이 드러나고 있다.

한편 2017년 소극적인 사업 추진으로 비판을 받았던 투자청은 신임 투자청장이 직접 언론 인터뷰를 통해 주요 사업을 발표하였다.

지난 2월 골드만삭스(Goldman Sachs)의 참여로 약 20억 달러 투자규모의 미키킬레이(Michiquillay) 구리 광산 사업을 수주한 투자청은 추가적인 광산 개발사업에 자신감을 표명했다. 올해 상반기에는 터키의 길포트(Gilport) 그룹과 페루의 트라마사(Tramarsa)사가 경합을 벌이고 있는 살라베리(Salaverry) 항만 사업 발주가 기대되며, 페루 남부 천연가스 공급망 확충 역시 발주 가능성이 높은 것으로 알려졌다.

하반기 발주 예정인 사업으로는 우안카요-우안카벨리카(Huancayo-Huancavelica) 철도사업과 산마르틴(San Martin) 등 7개 주 인터넷 광대역 밴드 사업이 있다. 하반기에 구체적인 발표가 기대되는 마르코나(Marcona) 항만 사업은 2019년 발주가 예상되며, 이외에 리마 북부-남부를 잇는 약 500km 구간의 수도권 근교 철도사업은 PPP 형태로 진행될 전망이다. 사업 및 계약 구조가 더 구체화될 예정이다.

수십억 달러 규모로 유럽, 중국, 우리나라 등 여러 나라의 관심을 끌고 있는 리마 메트로 3호선 및 4호선 사업은 규모 및 노선 채검토 등으로 지연이 불가피해 보인다. 2019년 발주 예정인 사업으로는 리마 칠론(Chillon)강 유역 상수원 사업과 산맥 종단도로 4구간 사업이 있다.

2017년 초 기상이변으로 인한 대규모 재난재해를 겪은 피우라(Piura) 등 북부 지역의 재건사업이 올해 본격적으로 추진될 예정이다. 작년에 긴급자금 투여 등 정부가 지원 노력을 기울였으나 지방정부의 역량 부족과 사업의 시급성으로 인해 일부 사업 조사가 지

연되었다. 올해 20억 달러 이상의 예산을 들여 추진되는데, 그 중 약 7억 달러는 교통 분야, 4억 달러는 교육시설 확충에 소요될 예정이다.

피우라(Piura)대학의 후안 호세 마르탄스(Juan Jose Marthans) 교수는 오데브레시 부패 스캔들, 건설사 클럽 담합 등의 악재로 인한 GDP 추가 하락을 우려하고 있고, 델파시피(Del Pacifico)대학의 조지 곤잘레스 이즈퀘르도(Jorge Gonzalez Izquierdo) 교수도 여소야대, 부패조사 등 혼란 정국이 사회 불안과 투자 심리 위축을 야기해 경제성장을 둔화시킬 것을 우려하면서 공공 및 민간 투자가 가장 큰 피해를 입을 것이라고 밝혔다.

2018년 광산 분야 페루 건설 프로젝트는 국제 구리 광물 가격의 상승으로 정치 상황과 상관없이 투자가 이루어질 것이며, 비광산 분야 건설 프로젝트는 혼란한 정치 상황에 큰 영향을 받을 것으로 보인다.

자료원 : Gestion, La Republica 등 주요 일간지, 투자청 발표 및 KOTRA 리마 무역관 조사 및 자료 종합
작성자 : 김홍지(페루 리마 무역관)

2018-04-03

아프리카 최대 시장(AfCFTA)이 열린다

2018년 3월 21일, 아프리카연합 55개 회원국 중 44개국이 의장국인 르완다의 수도 키갈리에서 정상회담을 개최했다. 그리고 아프리카 대륙 자유무역지대(Africa Continental Free Trade Area, AfCFTA) 발족 선언문에 서명함으로써 GDP 규모 3조 4,000억, 12억 소비자 인구를 보유한 세계 최대 자유무역지대의 태동을 예고하였다. 동 회원국 중 27개국은 AfCFTA 서명과 동시에 ‘Free Movement of Persons and the African Passport’ 프로토콜에 합의한바, 27개 회원국 내 아프리카인들은 국적에 상관없이 회원국 내 어디서

표5 페루 프로젝트 현황 및 규모

투자청 프로젝트	규모(백만 달러)
교통통신부 주관사업	1,455
• Salaverry 항만 터미널 사업	797
• San Juan de Marcona 항만터미널 사업	
• Huancayo-Huancavelica 철도 사업	235
• 인터넷 광대역 사업(San Martín, La Libertad, Pasco, Huánuco, Arequipa y Ancash 총 7개 주)	423
에너지광업부	2,500
• Michiquillay 구리광산 사업권 (2월 말 완료)	1,950
• 천연가스 대중화 사업	350
• ENOSA(페루 북부 배전사) 현대화 사업	규모 미정
• 500kv La Niña-Piura 송전사업, 220kv Tingo María-Aguaytía 송전사업, 220kv Pariñas-Nueva Tumbes 송전사업	200
주택건설상수도부	304
• Titicaca호 하수처리사업	304
ESSALUD(근로자건강보험)	254
• Piura 및 Ancash 지역 의료기관 건설 및 운영 사업	254
사업 총 규모	4,513
총 프로젝트 수	18개

자료 페루 투자청

든 취업, 창업, 영구 거주 등에 제약을 받지 않게 되었으며, 다른 국가들로도 확대될 전망이다.

1차 단계로는 역내 모든 상품 90%의 관세를 철폐하고 점차적으로 모든 관세를 없애기로 하였으며, 서명한 각 회원국은 6개월 이내에(2018년 9월까지) 자국의 국회 승인을 얻기로 하였다. 총 55개 회원국 중 22개 회원국의 동의를 얻으면 AfCFTA의 실무적인 추진이 탄력을 받을 것으로 기대된다. 나이지리아를 비롯한 부룬디, 기니비사우, 에리트리아 등 11개국이 선언문에 서명하지 않았으나 2018년 7월 모리타니아에서 후속조치를 위한 정상회담이 개최될 예정이어서 회원국 확대도 기대된다.

케냐의 우후루 대통령은 “총 3조 달러에 달하는 GDP와 12억 인구를 아우르는 거대 시장에 수출 기회를 제공하게 되었다”라고 평가하면서 “나는 아프리카의 꿈을 이룰 수 있다는 확신 때문에 케냐를 대표하여 이 합의에 서명하였다”라며 국민적 지지를 호소하였다. 케냐 산업부장관은 이번 합의가 제대로 이행되면 “역내 무역이 현 12% 수준에서 2022년까지 두 배 이상 증가할 것”으로 전망하고, “케냐의 제조업 활성화에 시너지 효과를 가져올 뿐만 아니라 전체 아프리카의 경제성장에 커다란 변화를 가져올 것”으로 호평했다. 케냐 민간기업연합 CEO는 일차적으로 역내 회원국 간 자유로운 인적 교류가 가능해짐에 따라 “우선적으로 케냐 내 노동시장에 변화를 일으킬 것이며 저렴한 노동력의 유입이 기대된다”고 밝혔다.

AfCFTA의 후신은 2008년부터 추진해오던 동아프리카공동체(EAC), 동남부아프리카 공동시장(COMESA), 남부아프리카개발공동체(SADC)를 통합하여 African Free Trade Zone (“Tripartite FTA”로도 알려짐)을 형성하려는 움직임이 있었으나 2015 남아공에서 개최된 아프리카연합 정상회의에서 아프리카

55개국을 아우르는 자유무역지대로 확대할 것을 결의하면서 AfCFTA가 추진되었으며, 이번 정상회의에서 선언문을 채택하게 된 것이다. AFTZ는 원래 2017년 말까지 정식 출범하기로 하였으나 아직 회원국 간 관세철폐 등의 합의를 도출하지 못하고 있는 상황이어서 AfCFTA의 실질적인 출범은 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상된다.

세계적인 신용평가사인 무디스 역시 AfCFTA가 역내 상품과 서비스의 시장 통합으로 역내 신용평가를 높이고, 시장 안정성을 가져올 것이라고 평가했다. 그러나 열악한 인프라와 비관세장벽 그리고 900억 달러의 무역 적자 등의 장애요소를 극복할 수 있는가가 관건이라고 지적하였다. 우리나라의 대 아프리카 수출은 2000년에 22억 달러 수준에서 2008년 94억 달러로 약 8배 이상 증가하였으며, 10년 후인 2017년에는 75억 달러로 약 20% 정도 감소했다. 하지만 AfCFTA가 성공적으로 추진될 경우, 우리 기업은 아프리카 내 유리한 지역에 제조업 투자로 시장을 확대할 수 있을 것이다.

자료원 : 무역협회 통계 자료 및 현지 주요 일간지 관련기사 요약
작성자 : 유구(케냐 나이로비 무역관)

2018-03-23

중국의 일대일로 사업, 아프리카 어디까지 왔나?

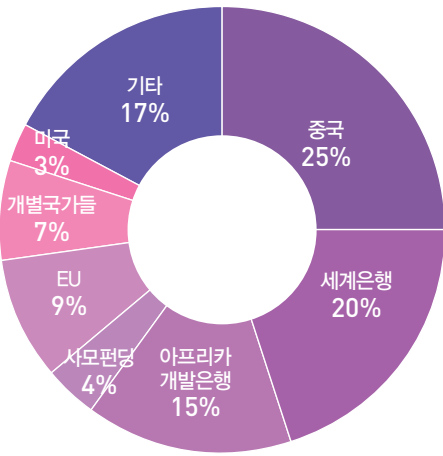
중국의 일대일로(One Belt and One Road) 사업은 중앙아시아, 서남아시아, 아프리카의 일부 지역과 자국을 연결하는 철도, 도로, 파이프라인 및 유틸리티를 통합하는 네트워크를 구축하고 정책 협력, 무역 및 금융 협력, 사회·문화적 협력 등 세계 최대의 협력 플랫폼 구성을 목표로 한다. 2014년 중국 개발은행 및 수출입은행이 400억 달러 규모의 실크로드기금(Silk

표6 중국이 주도하는 아프리카 주요 인프라 프로젝트들(2018년 3월 현재) (단위: 십억 달러)

국가별	프로젝트	상세 내역	투자액	비고
나이지리아	해안철도사업	라고스와 칼라바(Calabar)를 거쳐 10개의 주요 도시를 연결해 원유 채굴지인 니제 델타를 연결하는 1,402km 철도 건설 사업	12	2018.1. 완공예정
	Dangote Cement사 확장사업	Dangote Cement사의 나이지리아 내 시멘트 생산설비 확장 및 에티오피아, 케냐, 잠비아, 세네갈, 말리, 카메룬, 아이보리코스트 등으로 지사를 확장해 연간 2,500톤의 시멘트 생산이 목적	4,34	에티오피아, 탄자니아 완공. 케냐는 2020년 예상
남아공	Modderfontein New City Project	요하네스버그 외곽에 대규모 주택 및 유흥시설을 포함함 남아공 최대 도시 건설	7	2030년 정도 추정
말라위	인프라개발	① 300MW급 석탄화력발전소, Chileka국제공항 재건축 ② 140km의 Tsangano-Mwanza(탄자니아)간 도로건설 ③ Phombeya-Makanjira-Nkhotakola-Chatoloma 220kV 송전선 개보수	1.7	① 2018.12. 완공 예정 ②진행 중 ③진행 중
모잠비크	Mphanda Nkuwa Dam, 수력발전소 건설	Moamba-Major댐 건설 및 1,500MW 수력발전소 건설 공사	3.1	진행 중
DR콩고	패키지형 사업	Mashamba, Dima Basins, Kolwezi 광산도시 개발 사업 (인프라 개발 대가로 자원확보)	6	진행 중
수단	수단항-카르툼 철도사업	762Km 철도로 2012년에 완공돼 Sudan항과 카르툼을 연결	1.3	2012년 완공
이집트	신도시건설	신행정도시 건설(정부공무원 주거시설 포함)	45	1단계 사업완료, 2단계 진행 중
	전철사업	신 행정수도와 살람(Salam)시를 연결	0.74	2021년에 완공 예정
지부티	자유무역지대	지부티 자유무역지대 건설사업	3.5	2016년부터 시공 중
	전철사업	지부티-에티오피아 간 756KM 전철화 사업	4	2017년에 완공
차드	차드-수단철도사업	차드와 수단(카메룬 경유)를 연결하는 총 1,344km 철도 사업	5.6	타당성 조사 중
케냐	라무중합개발 프로젝트(Lappset project)	라무에서 로키초기아까지의 송유관 건설 및 라무에서 에티오피아 및 수단까지 2,050km의 철도 건설	13.1	계획 중
	표준궤 철도	몸바사에서 말라바 국경까지 962km 철도 건설	7.0	몸바사-나이로비구간 완공 · 나이로비-말라바 구간 진행 중
탄자니아	Bagamoyo항만	연간 2,000만 컨테이너를 취급하는 동아프리카 최대 항구 건설(잠정 보류상태)	7	진행 중

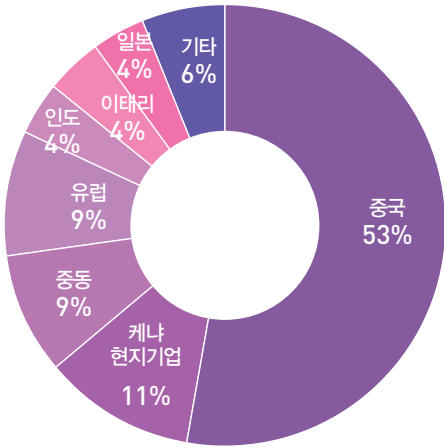
자료 페루 투자청

그림9 아프리카 건설 인프라 국별·기관별 펀딩 현황



자료 Deloitte Africa Construction Trends Reports 2017

그림10 동아프리카 건설사업 국가별 수주현황



자료 Deloitte Africa Construction Trends reports 2017

그림11 동아프리카 표준궤 철도 추진 계획

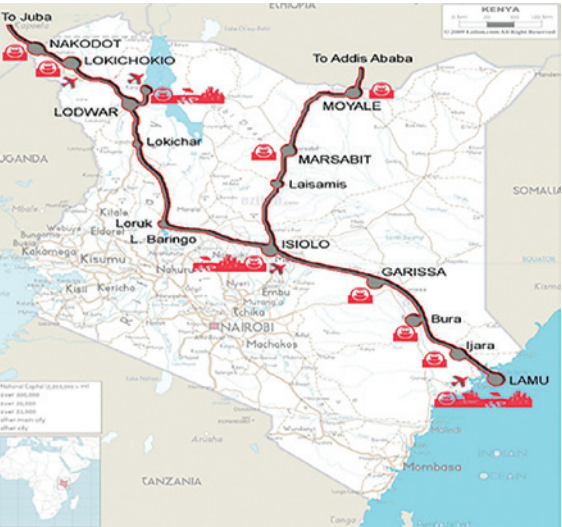


자료 케냐 철도청(krc.co.ke)

Road Fund)을 설립해 주요한 일대일로 프로젝트에 투자하고 있다. 이 사업은 아시아, 유럽 및 아프리카의 3개 대륙에서 집중 수행되며, 전 세계 인구의 63%인 67개국 44억 인구를 대상으로 진행된다. 44억 인

구의 GDP는 2조 1,000억 달러 규모이며 이는 전 세계 GDP의 29%를 차지한다(Leveret 2015와 Fasslabend 2015 참조). 중국의 아프리카 일대일로 사업은 새로운 시장 개

그림12 LAPSET 철도 개요



자료 라무종합개발청

척과 중국 건설기업들에게 새로운 일자리 기회를 제공하는 데 주안점을 두고 있으며, 이를 위해 아프리카 내 도로 인프라 건설 사업에 상당히 집중하고 있다. 특히 케냐, 지부티, 이집트 등 3개국에 집중돼 있는데, 이집트는 수에즈 운하를 보유한 전략적 입지 때문에 가장

먼저 일대일로 사업 추진 상호조약을 맺었으며, 2016년 양국 간 통화스와프를 체결했다. 지부티는 대 아프리카 해상운송이 이집트, 동아프리카 등지로 유입되는 경유지로서 일대일로 사업의 주요 대상국이 되었다. 현재 자유무역지대, 항만 건설, 전철 건설 등에 대한 전폭적인 경제 원조와 학교·병원·스포츠 시설 등에 대해 전폭적인 무상 지원이 이루어지고 있다.

케냐는 지정학적으로 중국에 원유를 수출하고 있는 남수단과 국경을 접하고 있어 원유 수입의 안전한 경로로 활용하기 위해 일대일로 사업 대상국에 포함시킨 것으로 보인다. 특히 우간다, 르완다, 브룬디, 에티오피아, 소말리아, 지부티, 에리트레아, 수단, 이집트를 연결하는 한편 지중해로 진출하는 관문인 케냐의 몸바사항을 핵심 포인트로 지목하고 있다. 최신 Deloitte가 발표한 아프리카 건설동향 보고서(2017)에 따르면, 동아프리카 내의 대형 건설 프로젝트 4개 중 1개(약 25%)를 중국이 지원할 정도로 동아프리카 지역에 집중하고 있다.

동아프리카 대형 건설사업의 시공 역시 중국이

표7 케냐 내 주요 일대일로 사업 현황

분야별	상세 내역	투자액
표준궤 철도	몸바사에서 말라 바 국경까지 962km 철도 건설	7.0
라무항 개발	라무 항구 22개 컨테이너 부두 건설 공사	3.1
도로건설	주요 고속도로를 연결하는 동부, 북부 및 서부 우회 도로 (By Pass)	2.4
라무종합개발 프로젝트 (Lappset project)	라무~로키초기아 송유관 건설 및 라무에서 에티오피아 및 수단까지 2,050km의 철도 건설	13.1
산업단지	Eldoret 및 Machakos 카운티의 주요 산업 단지 건설	2
광산개발	크왈레 지역의 티타늄 조사 및 개발	0.7

자료 현지 일간지 관련 기사 종합

53.5%를 수주했으며, 현지기업은 11.3%, 중동계 기업이 8.5%, 유럽 기업이 8.5%, 인도 기업과 일본 기업이 각각 4.2%를 수주했다.

1970년부터 운행되고 있는 1,780km의 탄자니아-잠비아 철도(TAZARA)는 오래전부터 중국의 아프리카 진출의 상징으로 여겨져 왔다. 또한 동아프리카 내 최대 철도 건설사업으로서 케냐-우간다-르완다-부룬디-남수단을 잇는 2,700km 길이의 철도사업 역시 중국에 의해 추진되고 있다. 에티오피아와 지부티를 연결하는 전철 공사도 중국이 추진했으며, 앞으로 아프리카 인프라 개선사업에 중국의 독보적인 행보가 계속될 것으로 보인다. 그 외에 동아프리카 내 주요 항구인 케냐의 라무항, 탄자니아의 바가모요항, 가봉의 산타클라라 심해항 등의 항만 건설사업에도 관여하고 있다.

케냐 내 일대일로 관련 핵심 사업은 크게 동아프리카 표준궤 철도와 라무종합개발프로젝트이다. 중국은 케냐 몸바사-나이로비 간 표준궤 철도를 2017년 7월 까지 완공한 후, 나이로비-나이바샤-말라바 구간 표준궤 철도 공사를 진행하고 있다. 이렇게 하여 케냐-에티오피아-남수단-우간다-민주콩고-르완다-부룬디를 연결할 예정이다. 1단계 몸바사-나이로비 표준궤 철도 완공 이후 케냐는 중국으로부터 60개의 디젤 기관차와 1,620량의 수화물차, 40객차 등을 수입한 바 있으며, 나이로비-나이바샤를 연결하는 제2단계 표준궤 철도 사업에 중국수출입은행으로부터 총 1,555억 케냐 실링(약 16억 달러)의 차관을 지원하기로 했으며, 2단계 사업에도 유사한 철도 자재들이 조달될 것으로 예상된다.

‘LAPSSET’으로 명명된 라무종합개발프로젝트 역시 중국의 일대일로 사업의 일환으로 취급되고 있다. 특히 라무에서 시작돼 이시올로(Isiolo), 모알레

(Moyale), 에티오피아로 연결되는 철도사업에 지대한 관심을 보이고 있다. 이는 북서부에 몰려있는 축산물의 육류를 철도 유통망으로 수송할 경우 도로보다 훨씬 짧은 시간에 중국으로 들여올 수 있기 때문이다.

약 240억 달러 규모의 라무항 건설사업 역시 중국으로서는 동아프리카와 중앙아프리카로 진출하기 위한 매우 전략적인 사업이다. 2016년 5월 중국 베이징에서 이뤄진 케냐-중국 간 정상회담에서는 11개 도로 인프라 개선 프로젝트를 일대일로 사업으로 선정했다. 이 중에는 남부순환로와 북부순환로의 확장사업(4억 달러 소요 예상되는 사업으로 2017년 초에 중국의 자금 유치를 겨냥해 중국 기업에 사업을 부여함) 및 동부순환로 신규 건설 사업이 포함되었다. 중국 정부는 남부와 북부순환로를 연결하는 나이로비 지역의 부속 도로 건설비용을 무상으로 원조했고, 중국의 Guangdong New South Group은 200만 달러를 투자해 엘도렛에 1,767에이커 면적의 산업단지를 건설할 계획이다. 그 외에도 중국이 케냐 내에서 일대일로 사업의 일환으로 진행하고 있는 사업 분야는 전력, 농축산, 제조업, 통신-미디어 등을 망라하고 있다.

중국 자본의 물량 공세로 아프리카 시장에서의 중국 입지는 확고해지고 있는 상황이다. 중국의 공기업들은 케냐 내에 유사한 이름으로 현지기업을 설립한 후 중국이 파이낸싱하는 사업을 케냐 현지 법인화된 중국 기업이 수주하는 방식으로 인프라 프로젝트를 독식하고 있다. 이에 따라 우리 기업도 중국 기업과의 경쟁보다는 협력 방안을 모색하여 윈-윈할 수 있는 전략이 필요하다. 또한 중국을 벤치마킹하여 한국 기업도 케냐 내에 현지 법인을 설립해 현지 회사와의 협력을 통한 프로젝트 수주 및 현지시장 공략 등 전략적 접근이 필요하다.

한국 상품의 시장 확대를 위해서는 한국 제품에 대

한 현지 인지도 제고가 필요하며, 우리 기업의 현지 유통전시회 참가, 한국상품 전시회 개최, 무역사절단 파견 등의 활발한 현지 홍보활동 등이 필요하다. 덧붙여 우리의 시장 확보를 위해서는 한국의 대케냐에 대한 유-무상 지원의 확대 및 차관에 대한 상환 이자금을 원자재 수입 등으로 맞교환하는 접근 방식도 고려할 만하다.

자료원 : Baker McKenzie 보고서[2017], Bloomberg.com웹사이트 관련 기사, Financial times(2016 April 01), 케냐 통계청, 케냐 철도개발청, Mail and Guardian(2015) 보고서, 신화뉴스 웹사이트 관련 기사, 현지 주요 일간지 관련 기사, KOTRA 나이로비 무역관 자료 종합
작성자 : 윤규(케냐 나이로비 무역관)

2018-03-27

세계 ODA사업 동향

세계은행 신규 승인 사업
2018년 3월~2018년 5월

사업명	국가	지역	차용금액 (100만 달러)	승인날짜
01 국가 관광전략 지역의 통합 인프라 개발사업 (인도네시아 관광 개발사업) Integrated Infrastructure Development for National Tourism Strategic Areas (Indonesia Tourism Development Project)	인도네시아	동아시아 태평양	300.0	2018-05-30
02 편자브 도시 프로그램 Punjab Cities Program	파키스탄	남아시아	200.0	2018-05-25
03 그레이터 안타나나리보 지역의 통합적 도시개발 및 도시회복력 향상 사업 Integrated Urban Development and Resilience Project for Greater Antananarivo	마다가스카르	아프리카	75.0	2018-05-17
04 우간다 도시정부 인프라개발 지원 사업-추가금융 Uganda Support to Municipal Infrastructure Development Program - Additional Financing	우간다	아프리카	360.0	2018-05-15
05 지속가능한 도시의 범위 확대 및 보완을 위한 도시 네트워 킹 사업 IAP Urban Networking to Complement and Extend the Reach of the Sustainable Cities IAP	전 세계		2.0	2018-04-24
06 지속가능도시 프로젝트 2 Sustainable Cities Project 2	터키	유럽 및 중앙아시아	91.54	2018-04-12
07 커뮤니티 접근성 및 도시서비스 향상 사업 Community Access and Urban Services Enhancement Project	솔로몬제도	동아시아 태평양	15.0	2018-04-02
08 그레이터 베이루트 대중교통 프로젝트 Greater Beirut Public Transport Project	레바논	중동 및 북아프리카	225.2	2018-03-15
09 지방 및 도시 연결성 개선 사업-추가금융 Rural and Urban Access Improvement Project Additional Financing	니카라과	중남미	35.0	2018-03-15
10 에티오피아 도시 제도 및 인프라 개발 프로그램 Ethiopia Urban Institutional and Infrastructure Development Program	에티오피아	아프리카	600.0	2018-03-14

THE WORLD BANK

세계은행에서 승인되는 최신 도시 및
인프라 건설 관련 프로젝트 소개

01

국가 관광전략 지역의 통합 인프라 개발사업 (인도네시아 관광 개발사업)

Integrated Infrastructure Development for National Tourism Strategic Areas (Indonesia Tourism Development Project)

사업 승인	2018. 5. 30
사업비	• 총 사업비 : 7억 7,290만 달러 • 차용 금액 : 3억 달러 • 차용 기관 : 인도네시아 재정부
금융 제공방식	IBRD 융자
사업 실행기관	공공사업주택부 광역인프라개발청, 공공사업주택 부 고속도로국, 공공주택사업부 인간정주국, 관광부 관광목적지개발과, 관광부 제도개발 및 관광산업과, 인도네시아투자조정위원회 투자계획국
사업 완료 예정일	2023. 12. 31

사업 목적

- 관광 관련 기본 인프라 및 서비스의 품질과 접근성 개선, 지역경제와 관광산업 간 연계성 강화, 인도네시아의 주요 관광지에 민간투자 유치

사업 분야

- 인력 개발/기술력 5%, 위생 25%, 기타 산업, 무역 및 서비스 70%

사업 구성

- 통합적이고 지속가능한 관광개발 촉진을 위한 제도적 역량 강화: 통합적 관광기본계획 수립, 부문별 기본계획 수립 및 연구, 관광지역 계획을 위한 제도개발 및 역량 강화, 세계문화유산 지구 보호 및 관리 등의 업무를 수행할 수 있도록 중앙정부 및 지방정부에게 기술지원, 사업관리 지원, 자연·문화·사회 자산 모니터링 및 보존 지원
- 관광 지역의 도로 개선 및 기본 서비스 접근성 향상: 도로교통 환경 개선, 보행 및 비동력 교통 시설, 공원 및 녹지공간 개발/개선, 지방정부의 대중교통 시설 개선 등
- 관광 경제의 지역 참여 활성화: 관광부 제도개발 및 관광산업과의 주도 아래 1) 관광 경제의 일자리를 위한 기술 인력의 지속적 공급 보장, 2) 디지털화되는 관광 경제의 기회를 포착할 수 있도록 지역 기업 지원, 3) 지역 관광 기업의 서비스 수준 향상, 4) 지역 사회의 관광 개발에 대한 인식 개선 및 참여 확대
- 관광업에 대한 민간 투자와 기업의 신규 진입을 활성화하기 위한 환경조성: 1) 투자 사업 준비 및 업데이트, 2) 관참은 활동 상영화, 3) 투자사업 모니터링 등

02

편자브 도시 프로그램 Punjab Cities Program

사업 승인	2018. 5. 25
사업비	• 총 사업비 : 2억 3,600만 달러 • 차용 금액 : 2억 달러 • 차용 기관 : 파키스탄 정부
금융 제공방식	IDA 신용
사업 실행기관	편자브 계획개발부
사업 완료 예정일	2023.9. 30

사업 목적

- 편자브 내 16개 2선도시 정부의 도시관리 및 서비스 제공 역량 강화

사업 분야

- 지방정부 100%

사업 구성

- 성과기반 기금: 성과에 기반하여 16개 도시위원회(Municipal Committee)에게 제공—각 도시위원회의 연간 최대 지분은 지방재정위원회상(Provincial Finance Committee Award)에서 받은 가중 지분에 기초하며 5년 동안 점진적으로 증가. 프로그램 배분은 최소한의 기반시설 접근성 확보 여부와 연간성과 평가 점수에 따라 조절
- 제도강화 기금: 1) 재정부 역량 강화—도시위원회의 재정과 사업 시행기금 운용 감독 역량 강화, 2) 지방정부와 커뮤니티개발부의 기술 지원—연간성과 평가 시행 및 관리 지원, 3) 편자브 도시개발 펀드기업 지원—지바위원회에게 종합적인 기술지원, 운영 가이드라인 제공, 현장교육, 후방지원, 자산관리 계획, 재무관리 및 감사, OSR 동원, 조달계약 관리, 인프라 제공 및 유지관리, 책임과 투명성, 불만처리 등 지원

03

그레이트 안타나나리보 지역의 통합적 도시개발 및 도시회복력 향상 사업

Integrated Urban Development and Resilience Project for Greater Antananarivo

사업 승인	2018. 5. 17
사업비	• 총 사업비 : 7,500만 달러 • 차용 금액 : 7,500만 달러 • 차용 기관 : 레바논 재정예산부
금융 제공방식	IDA 신용
사업 실행기관	대통령 직속부서
사업 완료 예정일	2023.2.28

사업 목적

- 그레이트 안타나나리보의 주요 저소득 지역에 도시생활 환경과 홍수로부터의 회복 탄력성을 향상하고 수여자가 위기 혹은 비상 사태 때 즉각적으로 대응할 수 있도록 역량 향상

사업 분야

- 지방정부, 기타 상수 공급, 위생 및 폐기물 관리

사업 구성

- 대상지역의 도시배수, 서비스 및 회복 탄력성 개선: 회복 탄력성을 높이는 시설에 대한 투자를 목표로 하여 1) 홍수와 배수 위험 감소를 위한 기반시설 건설, 2) 도시환경을 업그레이드하고 취약한 주거지를 도시 조직과 통합, 3) 설계 및 사업시행 과정에서의 효과적이고 통합적 시민 참여
- 탄력적인 도시관리를 위한 제도적 역량 강화: 1) 포용적이고 회복 탄력성 높은 도시 관리를 위한 역량 강화, 2) 도시정부 관리, 3) 환경 및 위생 개선을 위한 역량 강화, 부문별 개혁
- 사업관리, 조정, 모니터링 및 평가: 1) 증가된 운영비용, 2) 위탁 활동, 3) 다양한 사업 요소별 필수적인 감사, 연구 및 평가, 4) 소통, 5) 모니터링 및 평가
- 위기상황 대응
- 미분배 기금

04

우간다 도시정부 인프라개발 지원 사업-추가금융

Uganda Support to Municipal Infrastructure Development Program - Additional Financing

사업 승인	2018. 5. 15
사업비	• 총 사업비 : 3억 6,000만 달러 • 차용 금액 : 3억 6,000만 달러 • 차용 기관 : 우간다 재정부
금융 제공방식	IDA 신용
사업 실행기관	우간다 토지주택도시개발부
사업 완료 예정일	2023.12. 31

사업 목적

- 도시서비스 제공을 위한 도시정부의 제도적 역량 강화

사업 분야

- 지방정부 100%

사업 구성

- 지방정부 인프라 개발 기금: 1) 11개 시정부의 인프라 개선, 2) 피난민을 수용한 8개 지역의 인프라 개선
- 물리적 계획, 토지 소유권 보장, 시스템 개발, 사업관리 및 평가 역량 강화: 22개 시정부의 제도적 지원, 2) 8개의 난민 수용 지역에 현장지원으로 토지 소유권 보장, 물리적 계획, 제도적 지원 등 제공, 3) 우간다 토지주택도시개발부와 22개 도시정부 감사 지원 및 사업관리를 통해 물리적 계획 및 평가 서비스 개선

05

지속가능한 도시의 범위 확대 및 보완을 위한 도시 네트워킹 사업 IAP

Urban Networking to Complement and Extend the Reach of the Sustainable Cities IAP

사업 승인	2018. 4. 24
사업비	• 총 사업비 : 200만 달러 • 차용 금액 : 없음 • 차용 기관 : 세계자원연구소(World Resources Institute)
금융 제공방식	신탁기금(Global Environment Facility-IBRD as Implementing Agency, GFIA)
사업 실행기관	지속가능한 도시를 위한 WRI 로스센터(WRI Ross Center for Sustainable Cities)
사업 완료 예정일	2028.10. 31

사업 목적

- 통합적이고 지속가능한 도시계획 및 개발을 위해 도시 간 혹은 네트워크 형태의 지식공유 사업을 통해 '지속가능한 도시를 위한 글로벌 플랫폼(Global Platform for Sustainable Cities, GPSC)' 강화

사업 분야

- 지방정부 100%

사업 구성

- GEF 기금을 활용한 도시 수준의 사업에 참여하는 11개국 28개 도시가 함께 유용한 사례 및 경험을 공유할 수 있도록 네트워킹 제공
- 글로벌 이벤트와 연계하여 도시아카데미, 2일 간의 실용적 교육워크숍 등 교육 이벤트, 웨비나(Webinar) 등을 시행
- 지속가능 도시개발 관련 최첨단 지신이나 좋은 사례를 기획하거나 목록화할 수 있는 플랫폼을 제공하여 GPSC 네트워크를 통해 도시를 연결하고 잠재적 사업 참여 도시들이 GEF 기금에 참여할 수 있도록 지원

06

지속가능도시 프로젝트 2

Sustainable Cities Project 2

사업 승인	2018. 4. 12
사업비	• 총 사업비 : 9,254만 달러 • 차용 금액 : 9,154만 달러 • 차용 기관 : ILLER BANKASI ANONIM SIRKETI
금융 제공방식	IBRD 융자
사업 실행기관	Ilbank
사업 완료 예정일	2025.8. 31

사업 목적

- 참여 도시정부의 서비스와 시설로의 접근성 향상

사업 분야

- 지방정부 34%, 위생 33%, 상수공급 33%

사업 구성

- 도시정부 투자: 대중교통, 상하수도, 폐기물 관리, 에너지 등 수요에 맞춘 도시 인프라에 투자
- 사업 관리: 사업 관리, 모니터링 및 평가, 현장지원 및 소통을 위한 제반사항 지원

07

커뮤니티 접근성 및 도시서비스 향상 사업
Community Access and Urban Services Enhancement Project

사업 승인	2018. 4. 2
사업비	• 총 사업비 : 1,500만 달러 • 차용 금액 : 1,500만 달러 • 차용 기관 : 솔로몬제도 정부
금융 제공방식	IDA 기금
사업 실행기관	솔로몬제도 인프라개발부, 호니아라 시의회
사업 완료 예정일	2022.5.27

- 사업 목적
- 주요 도시 중심지의 취약 계층의 기본 인프라 및 서비스 개선
- 사업 분야
- 지방정부11%, 사회보호 9%, 도시 교통 58%, 폐기물 관리 22%

- 사업 구성
- 도시 관련 업무 및 서비스: 커뮤니티 기금을 활용하여 커뮤니티 그룹 및 계약자들의 참여를 통해 기본적인 교통 인프라 건설 및 폐기물 관리 및 청소 서비스 제공
 - 도로 관리 및 정비: 호니아라시 및 과다이카날주의 주요 도시지역의 말단 도시 네트워크의 교통개발 우선순위 지역의 개발 지원. 주로 긴급한 도로 정비, 배수 개선 및 주요 기후 회복력 기준에 부합하도록 환경을 정비하고 지역의 중소규모 개발업자에게 토목공사 발주
 - 인프라 및 서비스 제공 훈련: 주요 도시 커뮤니티와 계약자를 대상으로 기초생활 지식 및 직무수행 능력 강화(5,300명 대상)
 - 사업관리: 사업 운영과 관련된 제반사항 지원

08

그레이터 베이루트 대중교통 프로젝트
Greater Beirut Public Transport Project

사업 승인	2018. 3. 15
사업비	• 총 사업비 : 3억 4,500만 달러 • 차용 금액 : 2억 2,520만 달러 • 차용 기관 : 레바논 정부
금융 제공방식	IBRD 차관
사업 실행기관	레바논 개발재건위원회
사업 완료 예정일	2023.12. 31

- 사업 목적
- 그레이터 베이루트와 베이루트 북쪽 입구 주민의 대중교통 이용 시간, 품질 및 접근성 개선
- 사업 분야
- 도시 교통 97%, 공공 행장-교통 3%

- 사업 구성
- BRT 인프라, 차량 및 시스템: 1) 베이루트 북부간선도로와 외곽순환도로의 BRT인프라 디자인, 건설 및 감독에 필요한 제반사항 투자, 도로 주변 도로 확장, 공원 조성, 정류장 마련, 타바르자 터미널 건설에 필요한 토지매입, 2) 약 150명씩 수용 가능한 현대적 저층, 좌측문의 연결식 버스 120대 구매를 위한 제반 지원, 다양한 친환경 기술 검토, ITS 와 요금 징수 시스템 도입 지원
 - 버스서비스 제공 및 도시환경과의 통합: 1) 버스 노선에 따라 필요한 정류장, 쉼터, 가로시설 등 지원, 2) 통제 센터와 연계된 텔레매틱스 시스템을 버스 및 버스 정류장, 추가 건설계획인 차고지에 설치(20개 노선, 250개 버스 운영계획, 추후 750대까지 확대 예정), 3) BRT 시스템을 기존 도시 네트워크에 통합하기 위하여 비차량 계획(보행, 자전거 등), 요금 통합, 주차 관리, 도로 안전, 대중교통 네트워크 재구조화, 기본계획 수립, 지역 운영자 전문화, 라이선스 지급방식 개혁 등을 시행
 - 역량 강화와 사업 관리: 1) BRT 운영 감독을 위한 제도적 역량 강화를 위한 재정 컨설팅 서비스를 관계 기관에 제공, 2) 사업관리부서 지원, 3) 교통 정책, 제도 및 관계기관의 운영 및 행정 역량, 조직 구조 강화를 위한 연구 및 기술 지원, 4) 레바논의 대중교통 활성화를 위한 홍보 캠페인 지원, 기존 버스 운영자들이 신규 체제에 통합될 수 있도록 지원, 5) 레바논의 대중교통 계획 및 실행 방안 개선을 위한 추가적인 연구 지원

09

지방 및 도시 연결성 개선 사업-추가금융
Rural and Urban Access Improvement Project Additional Financing

사업 승인	2018. 3. 15
사업비	• 총 사업비 : 3,500만 달러 • 차용 금액 : 3,500만 달러 • 차용 기관 : 니카라과 정부
금융 제공방식	IDA 산용
사업 실행기관	니카라과 교통인프라부, 도로관리기금
사업 완료 예정일	2022.7. 30

- 사업 목적
- 빈곤율이 높은 주요 지방 및 도시 지역의 시장 및 서비스로의 안전하고 지속가능한 접근성 개선, 비상상황 대응
- 사업 분야
- 지방 및 도시 간 도로 100%

- 사업 구성
- NIC-53(Macuelizo - Santa María), NIC-39(Granada - Malacatoya), NIC-66(Cárdenas - Colón) 도로 섹션 연장

표 수정된 도로연장 목록

Road Section	Length under Parent Project (km)	Additional Length Proposed to be Financed under AF (km)	Revised Total Length (km)
Granada-Malacatoya	10.00	8.30	18.30
Macuelizo-Santa María	10.00	19.05	29.05
Cárdenas-Colón	10.00	13.72	23.72
La Libertad-San Pedro de Lóvago	15.20	0.00	15.20
Corn Island	1.00	0.00	1.00
Total Target Sub-Component 1.2 (km)	46.20	41.07	87.27

10

에티오피아 도시 제도 및 인프라 개발 프로그램
Ethiopia Urban Institutional and Infrastructure Development Program

사업 승인	2018. 3. 14
사업비	• 총 사업비 : 8억 5,950만 달러 • 차용 금액 : 6억 달러 • 차용 기관 : 에티오피아 재정경제협력부
금융 제공방식	IDA 산용
사업 실행기관	에티오피아 도시개발주택부
사업 완료 예정일	2023.7. 7

- 사업 목적
- 도시 인프라 시설, 서비스 및 지역 경제 개발 및 유지를 위해 대상 지방정부의 제도적 기능 강화 (약 117개 지방단체 지원)
- 사업 분야
- 지방정부 100%

- 사업 구성
- 7가지 주요 분야에 맞춰 활동지원: 1) 지방정부의 계획과 예산 운용에 시민참여 확대, 2) 지방정부 차원의 자체 자원 증가, 3) 인프라, 서비스 제공, 유지관리 체계 강화, 4) 자산 관리 효율성 및 효과성 향상, 5) 환경 및 사회적 관리와 안전장치 강화, 6) 책임 및 감독 시스템 강화, 7) 지방정부의 회복 탄력성 강화, 지역 경제개발 개선, 지방정부 운영시 양성평등 향상

메콩강이 품은 역사와 문화의 도시,

프놈펜

[글] 방설아 과장 bseolah@koica.go.kr
한국국제협력단 지역총괄실

1. 캄보디아 정치·경제·문화의 중심, 프놈펜

역사

■ 앙코르 왕국의 도시¹

- 1372년경 펜(Penh)이라는 여인이 메콩강에서 네 개의 불상을 건져 왓프놈(Wat Phnom, 언덕의 사원)에 모셔놓고 돌보았는데, 그 여인의 이름을 따서 지명을 프놈펜(펜의 언덕)이라 부르기 시작하면서 도시가 형성됨
- 사원 왓프놈은 도시에서 가장 오래된 건축물로, 청동 부조·벽화·돛형 불탑이 있음. 1892년 노로돔 왕이 건설한 중앙사원인 실버 파고다는 프놈펜의 대표적 유적임

¹한가옥 (2011)

그림1 실버 파고다(1904년)



자료 위키피디아

■ 침략과 약탈로 인한 도시의 수난

- 화려했던 앙코르 제국 이후, 시암(Siam, 현재의 태국)의 잦은 침공과 근처 열강의 침략과 약탈로 수난을 겪음
- 19세기 중반, 프랑스 식민 지배를 받으며 프랑스식 건물이 늘어서 '아시아의 파리'라는 별명을 얻고, 2차 세계대전 및 베트남 전쟁 등 주변 정세로 인해 위기를 맞음
- 캄보디아 내 공산국 기지를 부수기 위한 미군의 폭격으로 60만 명이 사망하였으며, 난민이 프놈펜으로 몰려들어 1975년 한때 프놈펜의 인구가 200만 명을 넘기도 함

■ 크메르 루주(Khmer Rouge, 붉은 크메르), 킬링필드

- '킬링필드'는 1975~1979년까지 폴 포트(Pol Pot)가 이끈 크메르 루주 정권이 자행한 대학살극으로, 프놈펜을 중심으로 발생함
- 급진적이고 잔인한 사회 개조 정책으로 캄보디아 내 교육·예술·음악·종교가 모두 폐지되었으며, 앙코르 왕조의 유물과 유적이 파괴됨
- 마오쩌둥이 주장한 공산사회 이론을 변형한 원시적 공산체제를 이룩하고자, 프놈펜의 모든 시민을 시외의 집단농장으로 몰아 강제 노역을 시켰으며, 약 4년 동안 지식인을 포함한 캄보디아 전체 인구의 3분의 1이 고문과 처형, 기아와 질병, 중노동으로 사망함
- 1978년 베트남이 쳐들어와 정권은 실각했으나, 심각한 기근으로 62만 5,000명의 국민이 아사함
- 1991년 파리 평화협정의 체결로 UN이 개입, 입헌군주제를 결정하는 선거가 진행되고 크메르 루주군이 투항하였고, 현재는 크메르 루주의 게릴라였던 훈센이 총리직을 수행함

그림2 프놈펜 도시 계획(1903, 1922, 1937년)



자료 Shelby Elizabeth Doyle, www.cityofwater.wordpress.com

도시화와 경제 성장

- 캄보디아의 도시화²
 - 2014년 기준 캄보디아의 도시인구 비율은 21% 수준으로 도시화 초기 단계에 있으며, 이는 주변 국가들의 도시화 비율에 비하여 상대적으로 낮은 편임
 - 인도네시아 53%, 태국 49%, 베트남 33%
 - 저조한 도시화율의 원인은 크메르 루주 시대에 다수의 도시민이 지방으로 강제 이주된 영향
 - 향후 35년간 연 2.5%씩 도시화율이 상승할 것으로 예상되며, 2050년에는 36%의 인구가 도시에 거주할 것으로 예측됨

2
World Bank, 2017

표1 캄보디아 인구 예측 및 도시화율 (1995~2050)

(인구 단위 : 천만명)

구분	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2050
도시 인구	1,864	2,272	2,561	2,846	3,249	3,723	4,274	4,900	6,433	8,167
지방 인구	8,905	9,951	10,795	10,795	11,519	12,428	13,846	14,244	14,590	4,402
전체 인구	10,769	12,223	13,356	14,365	15,677	16,946	18,120	19,144	21,023	22,569
도시화율(%)	17.3	18.6	19.2	19.8	20.7	22.0	23.6	25.6	30.6	36.2
프놈펜 인구	836	1,149	1,317	1,510	1,731	1,979	2,262	2,584	-	-

주 United Nations, 2014, World Urbanization Prospects, 2014 Revision

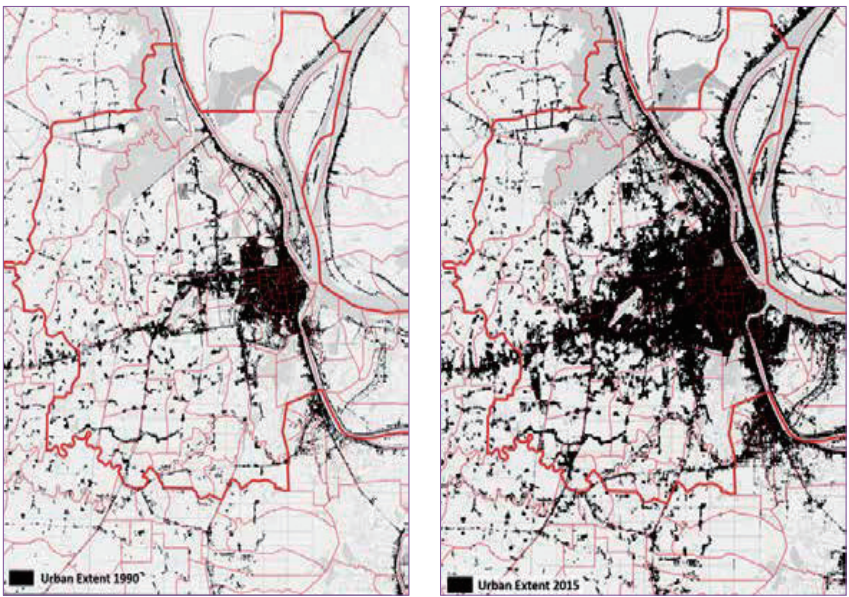
- 캄보디아의 대부분 도시화는 프놈펜을 중심으로 진행되고 있으며, 바탐방(Battambang)과 시엠립(SiemReap)이 뒤따르고 있음
 - 프놈펜은 지역 경제의 중심지로서, GMS(Great Mekong Sub-region)의 남부 경제개발 축에 위치하며, 시하노크빌(Sihanouk Ville)항구, 뉴프놈펜(New Phnom Penh) 항구, 캄퐁참(Kampong Cham) 신공항, 아그로(Agro)산업단지를 포함하고 있음

■ 프놈펜 도시공간 형태

- 캄보디아의 수도인 프놈펜은 정치적·경제적·문화적 활동의 국가 중심지이며, 빠른 도시화 및 개발로 인하여 도심 외곽부를 포함하며 공간적으로 확장함
- 2010년 칸달(Kandal) 지방의 20개 코문(Commun)이 프놈펜으로 통합되면서 7개의 칸(Khan)이 8개로 재편되어³ 도시면적이 376.12km²에서 678.47km²로 확장되었고, 2011년에 새로운 칸 설립을 위해 재분할되어 프놈펜 도심을 총 12개의 칸으로 구획함

3
수도 프놈펜의 행정구역 단위. 칸 하부단위는 상캇(sangkat), 품(phum). 코문(Commun)은 지방 도시의 '면' 단위의 행정구역.

그림3 1990년, 2015년의 프놈펜 도시 확장

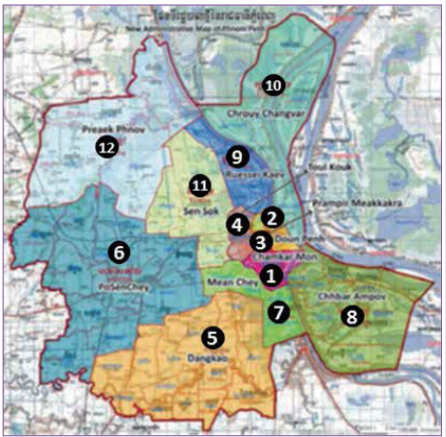


자료 Earth Observation for Sustainable Development (EO4SD), 2017; World Bank, 2017

표2 프놈펜 칸의 인구분포 현황

구분	Khan	1998	2008	2012
Central (4)	1 Chamkar Mon	187,082	182,004	184,200
	2 DounPenh	131,913	126,550	119,500
	3 Prampir Meakkakra	96,192	91,895	93,300
	4 Tuol Kouk	154,968	171,200	186,100
Peri-Urban (8)	5 Dangkao	48,921	73,287	96,100
	6 PoSenChey	73,414	159,455	234,900
	7 Mean Chey	97,190	194,636	282,700
	8 Chhbar Ampov	108,796	133,165	160,500
	9 Ruessei Kaev	76,473	115,740	152,600
	10 Chrouy Changvar	53,231	68,708	84,000
	11 Sen Sok	70,676	137,772	198,600
	12 Preaek Phnov	34,574	47,313	59,700
Total Population		1,133,430	1,501,725	1,852,200

자료 JICA The Project for Comprehensive Urban Transport Plan in Phnom Penh Capital City (PPUTMP), 2014; World Bank, 2017



- 경제 성장
 - 1994~2015년 사이 세계에서 경제 성장률이 가장 높은 국가 순위 6위에 오를 정도로 캄보디아의 경제는 빠르게 성장하는 추세
 - 1994년 GNI가 300달러였으나, 2015년에 3배인 1,070달러로 증가하여 캄보디아를 중저소득국으로 이끌었음. 성장 동력은 의류 수출, 농업, 관광 및 건설, 부동산 산업 등
 - 프놈펜의 고층 주거, 상업 건축과 건설 부문 대규모 투자의 경제적 호황이 성장 배경이 되었고, 공식 사업체로 등록되지 않은 개인, 소규모 단독 기업이 프놈펜 경제의 상당 부분을 구성하고 있음
 - 2011년 기준, 프놈펜에 9만 5,848개의 사업체(국가 전체의 19%)가 있으나, 6,500개(6.8%)만이 상무부에 등록되어 있음
 - 프놈펜에는 1만 1,118(11.6%)개의 거리 사업체와 5만 29(52%)개의 가내 기업이 있는데, 이중 9만 3,612(97.6%)개 업체가 개인 또는 단독 사업체임
 - 2015년 기준 프놈펜 인구(18세~60세)의 약 63%가 직업을 지니고 있고, 18세 이상 여성 노동 참여율이 48%로 높음
 - 산업 부문별로 87%가 서비스 산업에 종사하고, 10%는 농업, 2.6%가 수공예 산업에 종사함

표3 프놈펜 산업별 고용 분포

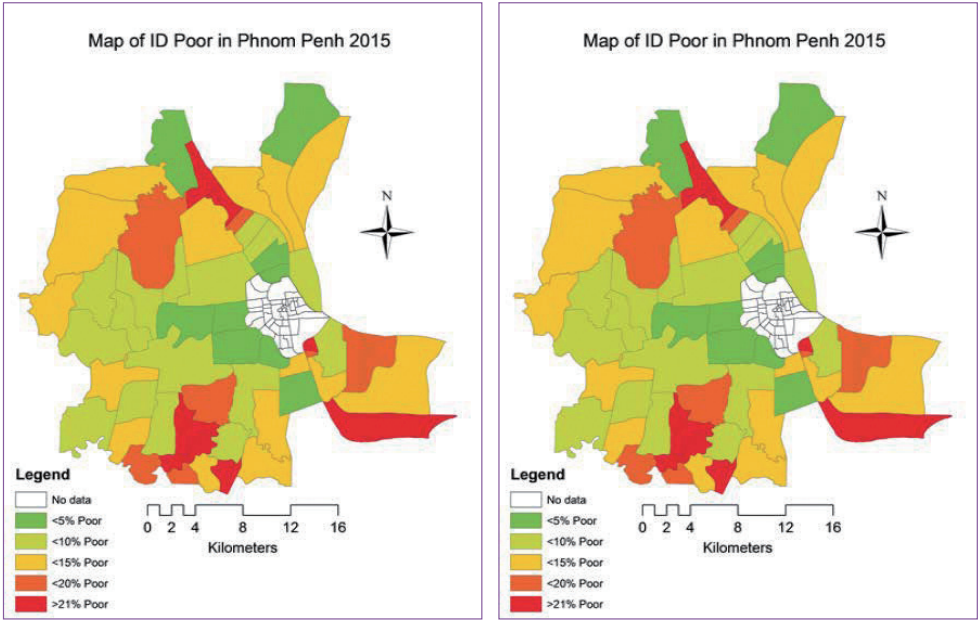
구분	2013	2014	2015
전체 직업 고용자 수	510,854	533,481	548,094
• 18세 이상 기초 직업 종사자 비율	61.4	63.2	63.4
• 기초 직업에 18세 이상의 여성 비율	47.3	47.5	48.8
농업분야 종사자 수	62,170	59,272	54,792
• 농업 분야 종사 비율	12.2	11.1	10
• 여성의 농업 분야 종사 비율	5.7	5.1	4.6
수공예 분야 종사자 수	13,731	13,555	14,044
• 수공예 분야 종사자 비율	2.7	2.5	2.6
• 여성의 수공예 분야 종사 비율	0.5	0.5	0.5
서비스 산업 분야 종사자 수	434,953	460,654	479,258
• 서비스 산업 분야 종사자 비율	85.1	86.3	87.4
• 여성의 서비스 산업 종사 비율	39.8	41.2	41.9

자료 Phnom Penh Profile On Economic and Social in Year 2016; World Bank, 2017

도시 빈곤 및 취약지역

- 도시 빈곤층의 구분
 - 프놈펜의 빈곤 및 취약 가구는 ID Poor와 Urban Poor로 분류됨
 - ID Poor : 빈곤층 구분을 위한 국가의 빈곤 평가방식으로, 최저 빈곤계층에게 지원되는 빈곤 프로그램의 수혜자 그룹
 - Urban Poor(Urban Poor Community, 이하 UPC) : 비공식 주거지의 의미로, 재정착된 빈곤 지역 단위
 - 2015년 프놈펜의 ID Poor 평가에 따르면, 평균 도시빈곤율은 9.9%이고 도시 중심부 4개 칸 지역의 데이터는 수집되지 않았음
 - 프놈펜 북부·남부·동부 상캇(Sangkat)의 빈곤율은 프놈펜 평균보다 높으며, 도심과 공항이 연결되는 서쪽 상캇에는 의류 공장 및 부동산 개발 프로젝트가 많이 분포되어 있어 상대적 빈곤률이 상대적으로 낮음
 - UPC는 프놈펜 도시 전반에 분포되어 있음

그림4 ID Poor와 UPC 가구 분포도(2015)



자료 World Bank, 2017

- 2015년 프놈펜시 조사 자료에 의하면 약 1만 7,462가구 있으며, 2012년 조사에 비하여 281가구가 축소되었는데, 공공부지의 주거지 이주 및 비정착 주거지의 신도시 이주 등이 UPC 가구수 감소에 영향을 끼친 것으로 평가함
- 2000년에 총리 주도로 비공식 주거지 문제 해결을 위해 UPC 이주 및 감소를 위해 주력했으며, 프놈펜시 계획 및 투자부(Planning and Investment Division)가 담당함
- 2013년 연구에 따르면 도심 외곽지역 칸의 UPC 중 72%에 쓰레기 수거장이 없고, 58%는 배수처리 시설이 없음

도시기본계획 수립

- 정책 및 현황
 - 캄보디아 정부는 ‘국가전략개발계획 2014-2018’, ‘국가 공간계획정책’ 등 상위 개발전략에 따라 주요 거점도시에 대한 계획적 개발을 유도함
 - 관련 법령을 통해 주요 지자체별 실행 가능한 체계적 도시개발 계획 또는 도시 기본계획(마스터플랜)을 수립하도록 규정함

표4 행정 수준에 따른 도시, 공간, 토지이용계획 시스템 설명

수준	계획 설명
National/ Regional	MLUMPC의 지도 하에 Royall Decree에 의해 설립된 국가위원회에서 토지관리 및 도시계획에 관해 개발되고 채택됨. 계획은 20년의 비전을 제시하고 있으며, 왕립 정부의 요청에 의해 10년 후에 개정 예정
Capital/ Provincial	수도, 지방위원회에 의해 개발되었으며, 하부 위원회는 Capital/Provincial Council의 협조와 전국 공간 및 도시 계획위원회의 승인을 받음. 계획은 20년의 비전을 제시하고 5년마다 개정 가능
Municipality/ District/ Khan	토지 관리 및 도시 계획에 관한 사지구간위원회(Capital/Provincial Council)의 승인을 얻어 부령으로 설립되고, 지역, 도시 계획에 관한 국가위원회 위원장이 채택함. 개발 계획은 15년의 비전을 제시하고 5년마다 개정 가능
Commune/ Sangkat	사지방간위원회의 조정 및 기술 지원과 협조로 Commune/Sangkat Council에서 개발한 토지 관리 및 도시 계획. 10-15년의 비전을 제시하고 5년 또는 지역개발 필요나 Commune/Sangkat 투자 프로그램에 기반하여 개정 가능

자료 World Bank, 2017

- 국가 및 지방정부 수준의 법률과 계획이 존재하지만 제도의 취약과 규제 약화, 기술력 한계 인해 도시계획이 원활이 추진되지 못함
- 프랑스 및 일본 JICA, 독일 GIZ 등의 해외 공적개발원조(ODA)를 통해 프놈펜, 시엠립, 바탐방, 시아누크빌 등 주요 거점도시의 마스터플랜 수립을 추진 중임
- 원조 기관으로부터 도시, 교통, 배수, 급수, 하수 및 폐수 처리에 대한 다 분야 마스터플랜과 타당성 조사가 진행 중이나 총괄 기관이 부재하며, 다부 처 참여로 인한 제한이 있음

■ 프놈펜 마스터플랜 2035

- ‘프놈펜 도시개발전략 2005’, ‘프놈펜 마스터플랜 2007’ 이 수립된 바 있으나 실제 적용되지 못하였음.
- 프랑스 지원으로 계획된 ‘프놈펜 마스터플랜 2020’을 바탕으로, 캄보디아 정부의 수정을 거쳐 2015년 12월에 ‘프놈펜 토지이용 마스터플랜 2035(Phnom Penh Municipal Plan on Land Use 2035)’가 최종 승인됨
- 향후 연간 인구 증가율은 2.34%, 가구 증가는 연 1만 가구로 예상하여 2035년 약 300만 명의 인구에 대비한 토지이용 마스터플랜을 수립함

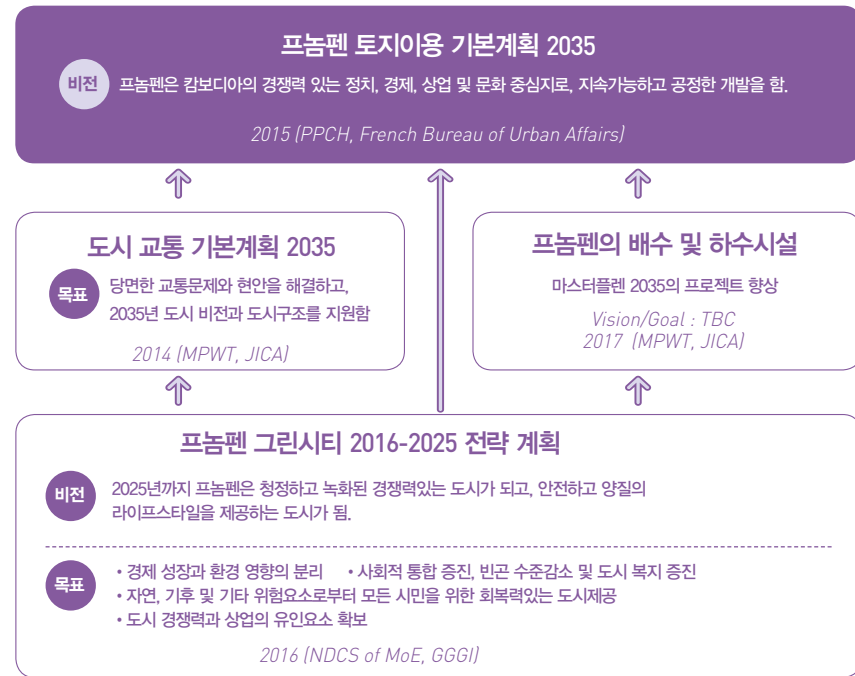
프놈펜 비전

■ Sub-Decree No.181과 프놈펜 마스터플랜 2035에 명시된 우선순위

- 국가 도로망과 순환도로, 선적 및 물류 항구, 철도망, 기능적 내륙항만 등을 포함한 물리적 기반시설의 재건 및 개발
- 공공 공간의 네트워크, 도로망, 녹지 공간, 4개의 도심부 Khan외곽의 도시 서비스 허브와 물류 시스템에 중점을 둔 도시 전반의 도시화 계획 준비
- Chak Tou Mok, Beugnng Kok 지역의 개발 및 북측 호수 개발, 물처리 및 저수지 관리, 쓰레기 매립지 관리, 고층건물의 건설 규제, 토지, 주택 및 부동산에 대한 정책에 대하여 특별 유물보존 및 녹지 보존 구역을 지정하여 관리

■ 프놈펜 도시개발 비전의 수립에 대한 노력은 Sub-Decree를 통해 다양한 이해관계자의 지지를 받았고, 다양한 분야의 마스터플랜이 수립됨<그림5 참조>

그림5 프놈펜 개발 비전



자료 GGGI, 2016, Phnom Penh Green City Strategic Plan 2017-2026.

산업단지 개발

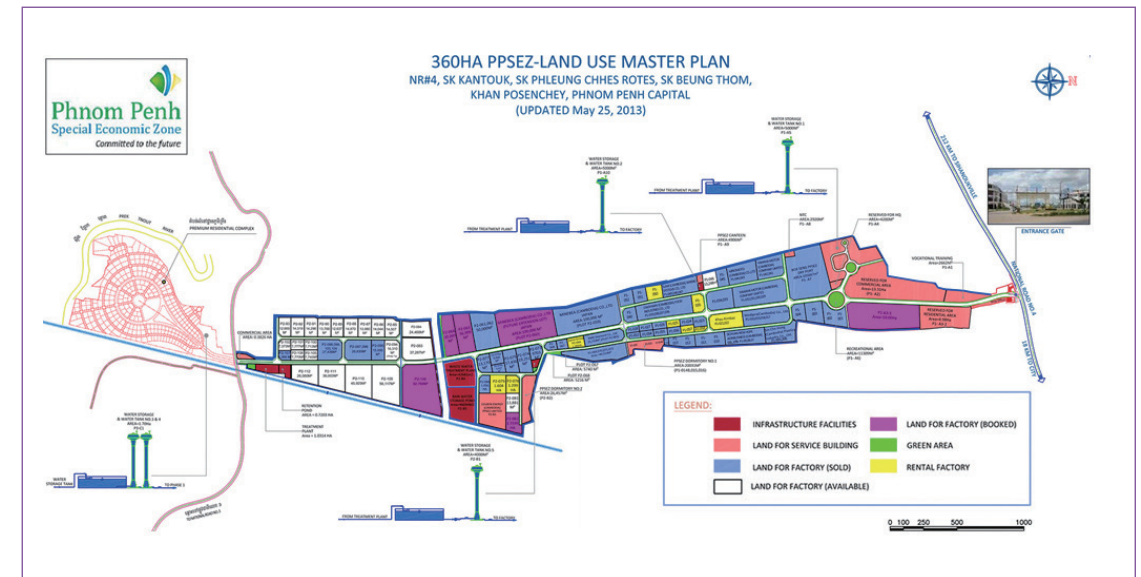
■ 특별경제구역(Special Economic Zone, SEZ)

- 캄보디아 정부는 '산업개발정책 2015-2025'를 수립하고, 고도 경제성장을 위한 국가산업 발전 방향을 제시함
- 적극적 외자유치 정책에 따라 전략적 특별경제구역(이하 SEZ) 개발이 추진 중이며, 프놈펜, 시아누크빌, 스바이리엥(베트남 국경도시) 등 주요 물류거점 도시 내 SEZ를 지정하여 모든 산업 및 기타 산업발전과 연관된 활동을 수행 할 수 있도록 함
- 1994년 외국인투자법 제정 이후 16개의 특별경제구역으로 나누어 개발이 진행 중임
- 프놈펜과 시아누크빌을 중심으로 항만과 연계한 일본과 중국의 지속적인 투자가 진행 중이며, 국내기관의 경우 KSP 지원 하에 캄보디아 전기 산업단지 제안(2012), 해양수산부 추진 하에 프놈펜 인근 곡물터미널 조성사업 추진 (2015) 등 지원 사업이 추진 중임

■ 프놈펜 SEZ 조성 현황

- 프놈펜 특별경제구역은 캄보디아 경제·산업·소비 등의 핵심 지역인 프놈펜 내부에 특별경제구역을 조성함으로써, 지속적으로 증가하는 외국인 투자를 효율적으로 흡수하고 캄보디아의 경제개발 원동력으로 연계시키기 위한 정책의 일환임
- Attwood Investment Group 및 Zephyr Company(일본) 합작으로 조성
- 프놈펜 도심으로부터 남서측 18km 지점에 위치(공항까지 8km)
- 전체 고용인원은 10만 명으로 추산됨
- 국가 특화산업인 봉제업을 비롯한 신발, 가구 등 저자본·저기술에 대한 일차적 발전전략으로써 노동집약적인 산업 유치에 중점을 둬
- 주력 투자분야 : 봉제, 판지, 식수, 신발, 모터 공장 등

그림6 프놈펜 SEZ 토지이용 기본계획



자료 <https://cityofwater.wordpress.com/2013/06/27/phnom-penh-special-economic-zone/>

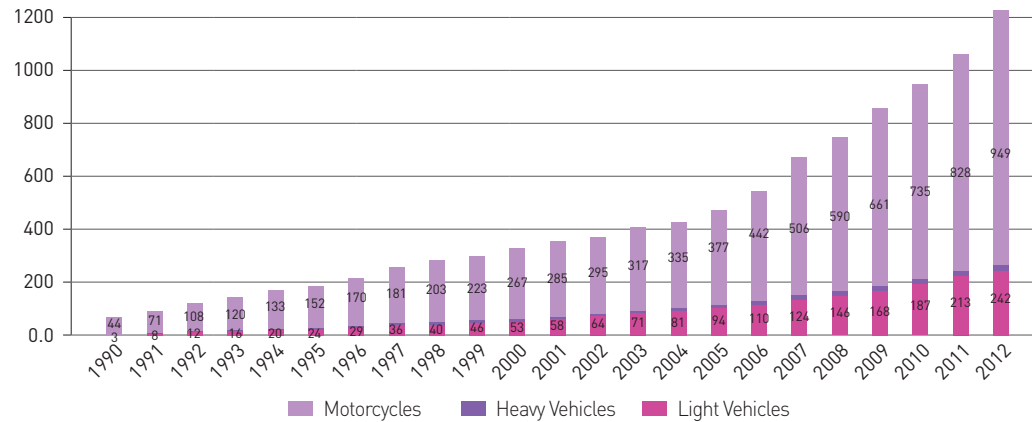
2. 인프라 현황

도시 교통

■ 급속한 도시화로 인한 교통량 증가

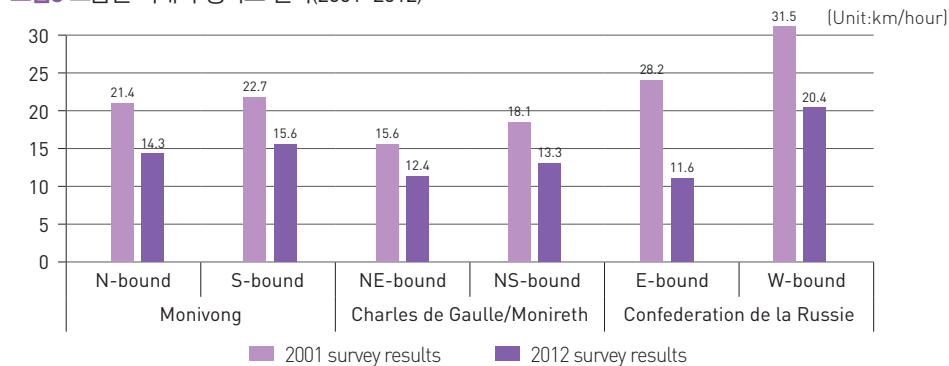
- 급속한 도시화와 함께 교통량이 급증함에 따라 도시 교통 체증이 유발됨
 - 등록 자동차 수가 1990년 4,000대에서 2012년에 26만 8,000대로 증가하였고, 동일 기간에 오토바이 수는 4만 4,000대에서 95만 1,000대로 증가함
 - 2001년부터 2012년 교통량 조사결과에 의하면, 도시 내 주요 도로의 주행 속도는 평균 22.9km/h에서 14.6km/h로 감소함

그림7 프놈펜의 자동차 증가(1990~2012)



자료 JICA, 2014. The Project for Comprehensive Urban Transport Plan in Phnom Penh Capital City; World Bank, 2017

그림8 프놈펜 시내 주행속도 변화(2001~2012)



자료 JICA, 2014. The Project for Comprehensive Urban Transport Plan in Phnom Penh Capital City; World Bank, 2017

■ 도로와 교통관리

- 프놈펜의 도로는 도시 중심부로부터의 방사형 도로와 순환도로, 외곽 순환도로로 구성됨
 - 방사형 도로는 도심 주변부를 연결하는 국도 NR1부터 NR6과 연계됨
- 프놈펜 도시 중심부 4개 칸의 도로 포장률은 94%인 데 비해 교외지역은 27%임
- 도시 외곽의 신도시 개발 완료 시 더 큰 교통 혼잡이 예상되며, 교외 교통을 수용할 수 있는 간선도로 인프라가 열악하여 교통 병목현상이 예상됨. 또한 대부분 교외 도로는 도로포장이나 배수 시스템이 미비하여 이에 대한 시설 개선이 요구됨

■ 대중교통

- 프놈펜의 주요 교통수단은 오토바이가 52%로 가장 높고, 도보이동은 24%, 보조 교통수단은 14%, 자동차가 10%임
- 프놈펜 대중교통 분야는 JICA가 장기간 깊이 참여하고 있음
 - 2001년 8.5km 구간에 버스 대중교통 서비스 적용 파일럿 프로젝트를 시작으로 2014년에 교통부 및 프놈펜시와 함께 3개 구간(54km)의 공공버스 네트워크 프로젝트 실행
 - 프로젝트 완료 후 초기에는 관심도가 높았으나, 장기적으로 승객 수 저하 및 열악한 교통여건, 버스 스케줄 불규칙 등으로 호응이 높지 않음

그림9 프놈펜 3개 버스 노선도(2017)



자료 JICA, 2016. Preparatory Survey Report on the Project for Improvement of Transport Capacity of Public Bus in Phnom Penh

그림10 프놈펜 10개 버스 노선 계획안(2020)



- 현재 3개 노선의 대중교통버스는 2015년에 설립된 CBA(City Bus Authority)에서 관리하고 있으며, 하루 8,000명의 승객이 이용 중임(교통 수요의 0.3%)
- JICA는 2017~2020년까지 2차 대중교통 시스템 사업을 추진 중이며, 180대의 버스(100대는 중국, 80대는 일본) 증가 및 10개 노선운영(148km)을 계획함

배수 및 하수처리 시스템

■ 배수관리 및 홍수 방재

- 톤레사프, 메콩강, 바삭강 유역에 위치한 프놈펜은 충적 및 범람지역으로, 우기뿐만 아니라 대규모 호우 시 홍수 등의 피해에 취약함
- 2011년과 2013년에는 몬순 강우와 태풍으로 메콩강 수위가 상승하여 각각 1만 7,000가구와 3,500가구가 재해 피해를 입음
- 배수와 하수 처리망이 분리되지 않고 배수처리 인프라 시설 부족으로 관리가 어렵고, 신도시 개발과 인프라 시설로 인해 호수 및 강과 하천을 통한 자연처리 능력이 저감됨
- 도심 중앙부의 4개의 칸은 JICA 및 ADB의 원조로 배수 시스템이 개선되었으나, 도심 외곽의 8개 칸은 배수 및 홍수 방재 시스템이 없어 재해에 취약함
- 특히 도시 외곽 위성도시가 급속히 개발되고 있고, ‘국가 환경 및 천연자원 법령 No. 86’에 의해 대규모 개발 시 홍수에 대한 관리안을 제시하였으나 통합적 관리 시스템이 없어 제대로 이행되지 못하고 있음

■ 오수 및 하수처리 시스템

- 현재 프놈펜에는 공식적인 폐수처리 시스템은 없고, 산업 및 가정으로부터의 오폐수는 시 배수관로와 합쳐져 강, 호수 및 습지 등으로 방출됨. 열악한 하수처리 시설 및 적절한 규제와 집행의 한계로 수역이 오염되고 있고, 이는 운하 및 호수 주변의 저소득 거주층에게 위협요소임
- JICA의 지원으로 현대화된 오폐수 처리시설의 다양한 개발 방안에 대한 연구가 진행되었고, GGGI의 ‘프놈펜 그린시티 전략계획 2017-2026’⁴에 그린 프로젝트 및 제조업 분야의 수질오염 관리 등이 포함되어 있음

⁴ GGGI, Phnom Penh Green City Strategic Plan 2017-2026

- 다수 원조기관이 프놈펜 하수처리 시스템 개선 방안에 대한 연구를 진행 중이나, 재원 조달의 한계와 법령과 규제의 부재로 적용이 쉽지 않음. 프놈펜의 도시화 및 위성도시의 증가로 현재 도시 내 처리용량의 한계 초과가 예상되므로 하수처리 및 관리에 대한 가이드라인의 수립이 시급함

3. 주택 공급 및 개발 현황

공공주택 정책 및 개발계획⁵

■ 정책 및 제도

- 2014년 건설부(MLMUPC) 산하 주택국(Department of Housing)이 신설됨
- 국가주택정책(National Housing Policy) 수립을 통한 다양한 주택공급 방안을 마련
- 중·저소득층의 주택부족 문제 해결 및 쾌적한 주거환경 제공을 위해 노후 주거환경 점검 및 신규 공공주택 건설 수요, 주민 구매력, 입지 및 주택 가격 등 검토 방향 수립

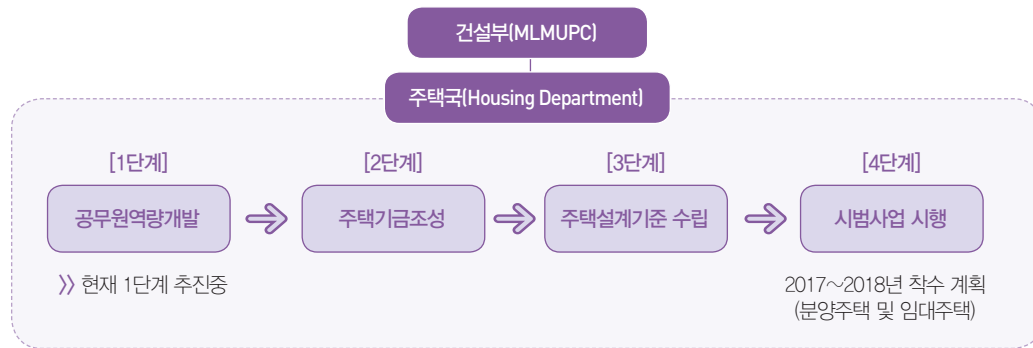
표5 저소득 공공주택 사업 참여기관

대안	주요내용
저비용주택	저비용 장기 분할 상환 방식
민간협력	민간 개발 후 일부세대 분양 및 잔여세대 정부 귀속, 저소득층에 직접분양, 일정비율 사회주택 제공 시 인센티브 제공
NGO협력	NGO와 개발파트너 협력에 의한 어포더블 하우징 공급
임대주택 (최초 도입)	정부 개발 후 중저 소득층에 일정기간 임대 민간 개발 시 임대료 혹은 건설자재 수입관세 등 세제 감면
주택용지 공급	정부에서 개인 또는 지자체에 토지와 차관을 제공하고 장기간에 걸쳐 자금 회수
재정착	개발 예정 국유지 거주자에게 도시인근 적정 주택 공급
기반시설 개선	기반시설 개선에 따른 자가주택 환경 개선시 저축용자 제공
산림주택	주거환경 개선을 목적으로 하는 저소득층 거주자에게 인근 산림이용 우선권 부여
근로자 사택	노동법에 의한 근로자에게 양질의 주거환경 제공 가능

자료 해외도시개발 지원센터, 2017. 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아

⁵ 해외도시개발 지원센터 (2017)

그림11 캄보디아 공공주택 공급을 위한 단계별 추진계획



자료 해외도시개발 지원센터, 2017, 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아

- 정부의 적극적 추진의지에 따라 최근 JICA 협력으로 공동주택 제도수립을 위한 주택자금(Housing Finance), 주택기준(Housing Standard), 주택법규(Housing Regulation)등 세 분야에 대한 협력사업이 추진 중

■ 화이트빌딩(White Building) 재건축

- 화이트 빌딩은 1963년 프놈펜 내 주택부족 문제를 해결하기 위해 건설되어 분양 또는 임대할 수 있는 486세대의 저비용 주택으로, 본래 명칭은 Municipal Apartment이며 바삭강 수변 매립지 쏘티아로스 거리(Sothearos Boulevard)에 위치함

그림12 화이트빌딩 위치 및 건립 당시 모습



자료 해외도시개발 지원센터, 2017, 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아

표6 화이트빌딩(White Building) 재건축 참여기관

구분	국적	기관명(단체)	참여기관별 역할
정부	캄보디아	국토도시건설부 주택국	- 보상 절차 진행 - 관련 정책 담당 및 공고
민간	일본	아라카와사	- 화이트 빌딩 재개발 총괄 및 보상금 지급

자료 해외도시개발 지원센터, 2017, 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아

- 1979년 크메르 루주 사건 이후 주거환경이 열악해져 마약, 성매매 등 범죄가 빈번한 대표적 슬럼 지역으로 변모하였고, 2015년 기준 문화예술 종사자 및 노점상 등 저소득층 2,500만 명이 거주하였음
- 프놈펜 핵심 도심부에 위치한 입지적 장점 때문에 재건축 및 재개발 필요성이 제기되었으나, 지상층 상인과 거주민 이주 및 보상 문제가 있으며, 건물의 역사성과 근대적 상징성,⁶ 지역 커뮤니티의 관심으로 인해 건물 재 활용 방안에 대한 연구와 논의가 지속되었음
- 2017년 일본의 개발사인 아라카와(Arakawa)사와 캄보디아 국토도시건설 주택국이 사업을 주관하여 2021년까지 약 8,000만 달러를 투입하여 1만 1,250㎡ 규모의 사업지를 재건축하기로 결정함
 - 복합용도의 21층으로 건축될 예정임(3층은 주차, 1층은 상업용도, 5층은 기존 화이트 빌딩 거주자를 위한 주거공간으로 계획)
 - 사업방식 및 구조는 PPP형식이나 실질적인 자본은 아라카와사에서 부담하며, 주민들과의 협상에 정부가 개입함
 - 보상금(1,400달러/㎡)은 아라카와사에서 일체 보상될 예정이며 철거가 진행 중임

⁶ 화이트빌딩은 근대 건축가 르코르뷔지에(Le Corbusier)의 영향을 받은 캄보디아 건축가 Lu Ban Hap과 러시아 건축가 Vladimir Bodiansky에 의해 설계됨

그림13 화이트빌딩 노후 현황



자료 해외도시개발 지원센터, 2017, 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아

그림14 화이트빌딩 철거 및 착공식 현장



자료 해외도시개발 지원센터, 2017, 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아

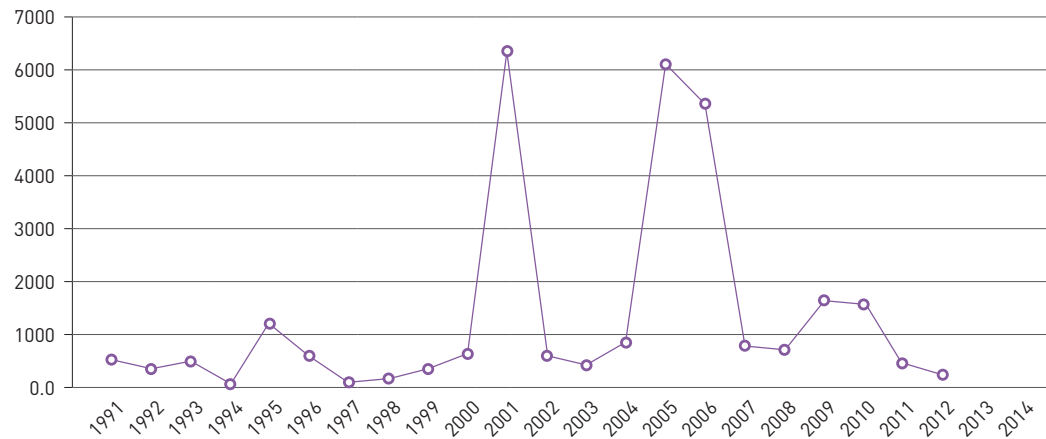
■ 주민 강제 이주와 재정착 문제⁷

- 프놈펜 도심부 개발에 따른 주민 강제 이주(Eviction) 및 재정착(Resettlement) 문제는 매우 심각한 상태임
- ‘토지수용법’과 ‘임시거주자 이주계획’ 등 이주정책 관련법과 제도가 수립되었지만, 적절한 보상 및 절차가 이뤄지지 않아 실행력이 부족함
- 강제 이주민들에 대한 법적 보호가 이뤄지지 않고 피해 사례가 빈번히 발생하여 국제사회로부터 지탄을 받고 있음⁸
- 1991~2012년까지 프놈펜 내 약 2만 9,715가구가 강제 이주된 것으로 파악됨

⁷ World Bank, 2017

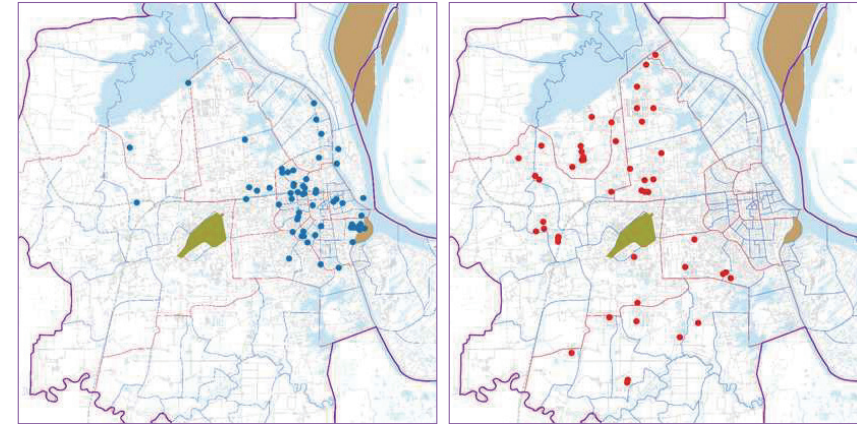
⁸ SST(Cambodia Urban NGO) 내부 분석자료

그림15 프놈펜 연도별 강제 이주가구 추이(1991~2012)



자료 STT(Cambodia Urban NGO) 내부 분석자료

그림16 프놈펜 강제이주 가구 분포 현황(기존 거주지역-좌 / 강제 이주지역-우)



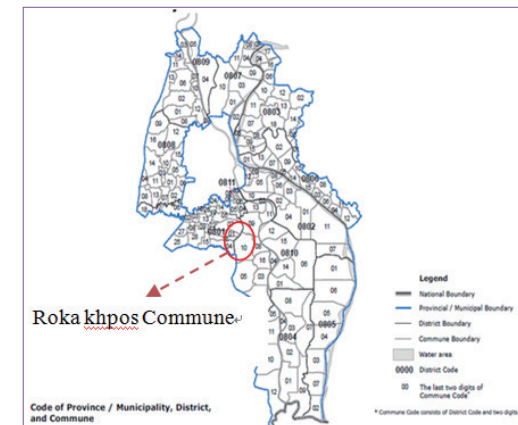
자료 STT(Cambodia Urban NGO) 내부 분석자료

■ 저소득 공공주택 프로젝트(Low Income Public Housing Project)⁹

- 월 소득 500달러 이하 가구를 위한 어포더블 하우스(Affordable Housing)을 공급하기 위한 사업으로, 대상 지역은 프놈펜에서 약 30km 떨어진 Roka Khpos 코문임.
- 캄보디아 국토도시건설부와 WorldBridge Land사가 참여하며 2017~2019년까지 약 11억 달러를 투자하여 약 24만㎡(호당 56㎡), 2,290호의 가구를 지원함

⁹ 해외도시개발 지원센터, 2017

그림17 대상지 위치도



자료 해외도시개발 지원센터, 2017, Low Income Public Housing Project (Phnom Penh)

그림18 착공식 전경



- 건설은 WorldBridge사와 계약관계인 Strits Construction Singapore Pte.가 진행하고, 캄보디아 정부는 건설자재 수입에 대한 면세·인허가를 지원함
- 토지 소유권은 WorldBridge사가 보유하고 있으며, 전기·수도·통신 등 제반 인프라의 개발은 정부에서 지원함
- 저소득층을 위한 공공주택이지만 공무원만 입주 가능하며, 입주 후 5년 동안 주택 거래가 불가함. 한 채에 약 2만 5,000~3만 달러이며, 입주민은 약 10%의 보증금과 매달 80달러씩 20년 동안 지불해야 함

표7 저소득 공공주택 사업 참여기관

구분	국적	기관명(단체)	참여기관별 역할
정부	캄보디아	국토도시건설부 주택국	사업 총괄, 인프라 담당
		국토도시건설부 재무국	재정적, 경제적 영향 분석
		국토도시건설부 도시국	국가, 지역개발사업 절차
민간	캄보디아	WorldBridge Land Co. Ltd	토지보유 및 설계 재원조달

자료 IUC 해외도시개발지원센터 (2017)

대규모 개발 계획

- 해외직접투자로 인한 부동산 개발¹⁰
 - 급속한 도시화와 해외직접투자(Foreign Direct Investment, FDI)의 유입으로 민간 개발 시장이 증가하였고, 모기지의 신용도가 높아지면서 주택 수요가 늘어나 대규모 개발 프로젝트가 진행 중임

¹⁰ World Bank, 2017

표8 프놈펜 대규모 개발사업 (2017)

구분	위치	면적(ha)	용도	진행현황	사업주	
1	Boueng Kok	Srah Chak in Doun Penh	133	상업, 업무, 주거 (40,000세대)	건설	Sukaco
2	Diamond City	Tonle Basak in Chamkar Mon	80	상업, 업무, 주거 (5,000세대)	건설	Canadian Bank
3	Camko City	Phnom Penh Thmey in Saen Sokh	119	주거 (10,000세대)	부분 분양 및 건설	World City
4	Grand Phnom Penh	Khmounth in Saen Sokh	233	상업, 업무, 주거 (12,000세대)	부분 분양 및 건설	YLP & Ciputra
5	Chrouy Changva	Chrouy Changva in Ruessei Kaev	14	상업, 주거	건설	Soximex
6	Satellite City	Preak Lieb, Preaek Ta Sek in Ruessei Kaev	380	주거(40,000세대)	계획	OCIC
7	Boeung Chuuk	Nirouth in Mean Chey	238	주거(2,000세대)	계획	Soximex
8	Green City	Chak Angrae Leu, Chak Angrae Kraom in Mean Chey, Dangkao, Cheung Aek, Preaek Kampis in Dangkao	2634	주거(200,000세대)	계획	AZ
9	Pratinum City	Nirouth in Mean Chey	80	주거(6,000세대)	부분분양 및 건설	Borey Peng Huoth

자료 Urban Development in Phnom Penh, WB, 2017

참고문헌

- 성장환 외, 2010, 지역개발 여건을 감안한 캄보디아 SEZ 개선방안
- 프놈펜 시청, <http://phnompenh.gov.kh/en/>
- 한가옥, 2011, “세계의 도시, 시련의 땅이 희망의 도시로, 캄보디아 프놈펜” 국토 제 362호, pp70-75
- 화이트 빌딩 관련 내용 <http://www.bbc.com/news/world-asia-40652014>
- <https://www.phnompenhpost.com/post-property/arakawa-build-affordable-housing-public-servants-and-teachers>
- 해외도시개발 지원센터, 2017, 신흥국 협력형 도시개발사업 조사보고서 캄보디아
- 해외도시개발 지원센터, 2017, Low Income Public Housign Project (Phnom Penh)
- 해외도시개발 지원센터, 2017, The White Building Project (Phnom Penh)
- JICA, 2016, Preparatory Survey Report on the Project for Improvement of Transportation Capacity of Public Bus in Phnom Penh
- Mapping Phnom Penh : cityofwater.wordpress.com/print-resources
- World Bank, 2017, Urban Development in Phnom Penh

주목할 도시자료

보고서

경제적 약자를 위한 런던의 사회주택 단지 재생 정책

경신원 도시와 커뮤니티 연구소장 / MIT Resilient Cities and Housing Initiative (RCHI) 비상임연구원,
서울대학교 환경대학원 비전임교수

세계에서 가장 비싼 도시들과 가장 저렴한 도시들

김목한 서울연구원 시민경제연구실 연구위원

보고서

경제적 약자를 위한 런던의 사회주택 단지 재생 정책

[글] **경신원** urbanandcommunityresearch@gmail.com

도시와 커뮤니티 연구소장 / MIT Resilient Cities and Housing Initiative (RCHI) 비상임연구원,
서울대학교 환경대학원 비전임교수

2008년 세계경제 위기 이후, 경제적 활동에 제약이 있는 노약계층 혹은 경제적 활동 기회를 얻지 못하는 청년 계층 등 경제적 약자의 주거 문제는 점점 더 심각해져가고 있다. 특히 대도시의 경우, 그 상황은 더욱 열악하다. 그 주된 원인은 두 가지로 요약된다. 첫째는 공공 재정적 지원이 축소되어 사회주택의 재고가 부족해졌기 때문이고, 둘째는 주택 공급이 영리 위주로 고급화·대형화되면서 저렴(Affordable housing), 적정주택(Decent housing)이 감소되었기 때문이다.



Homes for Londoners: Affordable Housing and Viability Supplementary Planning Guidance 2017

Greater London Authority, 2017

런던의 주택난

영국 런던은 지난 20년 동안 인구증가 대비 신규 주택 건설 물량이 현저히 낮아지면서 다른 대도시와 마찬가지로 심각한 주택난을 겪고 있다. 1997~2016년까지 런던시의 인구는 160만 명이(40%) 늘어났으나, 같은 기간 새로 건설된 주택은 겨우 47만 호(15%)에 불과했다.〈**그림 1, 2** 참조〉 더구나 저렴주택의 경우 2010년 이후 지속적으로 감소해왔다. 2015~2016년 런던에 건설

된 저렴주택의 수는 5,790호로, 이는 2014~2015년 대비 68% 감소한 수량이며, 1991~1992년 이래 가장 적다.〈그림3 참조〉

2016년 당선된 노동당의 사디크 칸(Sadiq Khan) 런던시장은 전직 시장인 보수당의 보리스 존슨의 영리 위주 주택 정책을 비판하고 런던의 경제적 약자들을 위하여 현재 29,000호인 연간 신규주택 건설물량을 66,000호로 늘리고, 이 가운데 65%는 저렴주택으로 건설할 계획을 발표하였다.

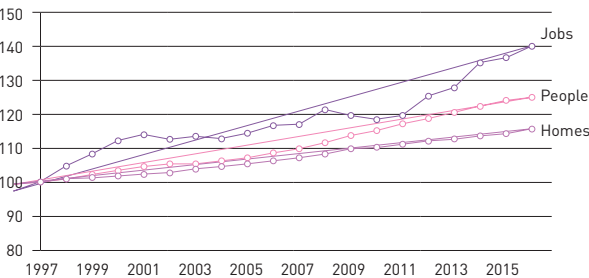
런던의 사회주택 단지 재생정책

사디크 칸 런던시장은 또한 런던의 낙후한 사회주택 단지를 재생시키는 데 있어서, 저렴임대주택(Affordable rent)의 재고량을 증대시키고 경제적 약자들에게 보다 나은 주거환경을 조성하는 사업을 추진하고 있다.

대런던권 정부당국(Greater London Authority, GLA)은 2016년 12월 ‘Homes for Londoners: Draft good practice guide to estate regeneration(런던 시민을 위한 주택 정책: 바람직한 사회주택 단지 재생사업을 위한 안내서)를 발간하였는데, 이 보고서에서 밝히고 있는 사회주택 단지 재생사업의 목적은 다음 세 가지이다.

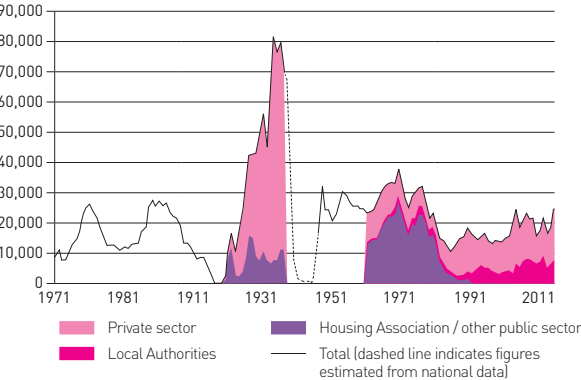
- 사회주택 재고량 증대
- 양질의 사회주택 유지
- 사회주택 단지의 사회적·경제적·물리적 환경 개선

그림1 런던의 일자리, 인구, 주택의 변화(1997=100)



자료 Greater London Authority's Housing in London 2017 report

그림2 대런던권 신규주택 건설 현황(1871~2015)



자료 Greater London Authority's Housing in London 2017 report

그림3 런던의 저렴주택 건설현황(1991~1992, 2015~2016)



자료 Greater London Authority's Housing in London 2017 report

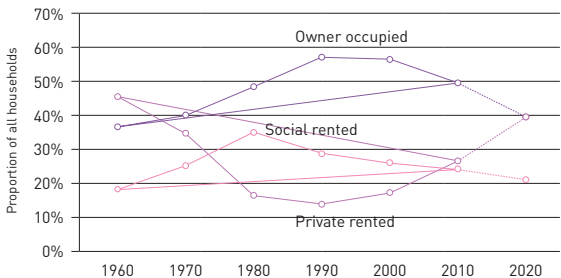
런던의 사회주택(social housing)¹ 공급은 1960~1980년대까지 꾸준히 증가하여 전체 주택 재고의 약 35%를 차지하였다. 그러나 1980년대 이후 지속적으로 감소하여 2016년 현재 전체 주택 재고의 23%를 차지하고 있다.〈그림4 참조〉

이는 1970년대 말 세계경제 위기 이후, 자가소유를 장려하는 정부의 주택정책과 사회주택에 대한 공공의 재정적 지원이 축소되었기 때문이다. 사회주택의 재고는 특히 1980년대에 마거릿 대처 수상이 실시한 ‘Right to Buy’ 정책에 의하여 급격하게 감소하였다. Right to Buy 정책은 공공임대주택에 거주하는 세입자들에게 저렴한 가격으로 임대주택을 매매하는 것으로, 저소득층에게 주택을 소유할 수 있는 기회를 제공했다는 긍정적인 측면이 있는 반면, 경제적 약자들이 거주할 수 있는 사회주택의 재고량을 축소시키는 부정적인 측면도 있다. 이 정책은 보수당 정부 이후 집권한 신노동당 정부(1997~2010)에 의해 규정이 강화되었다가, 2010년 집권한 연립정당과 현재 보수당에 의해 규정이 다시 완화되어 실시되고 있다.²

현재 런던에 남아 있는 사회주택은 1980년대 이전에 건설되어 노후화된 것들이 많아 개보수 또는 철거 재개발이 요구된다. 런던시정부에 의해 지어진 대부분의 공공임대주택(public housing)과 주택조합(housing association)에 의해 지어진 저렴임대주택의 약 50% 정도가 1980년대 이전에 건설된 것이다.〈그림5 참조〉

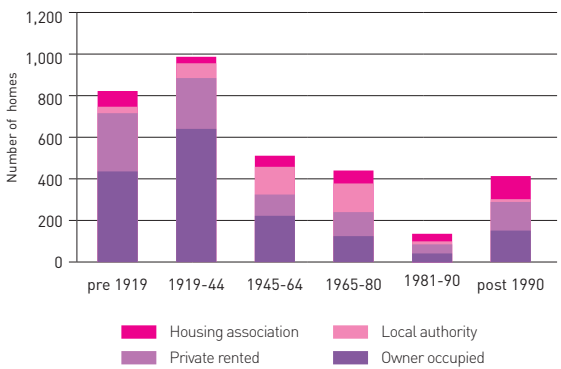
이렇게 노후화된 사회주택은 신노동당 정부에 의하여 추진되었던 적정주택을 위한 투자 프로그램(Decent Home Investment Programme)을 통하여 2006년 이후, 적정주택기준(Decent Home Standard)에 미달하

그림4 런던의 주택 점유 형태(1961~2011)



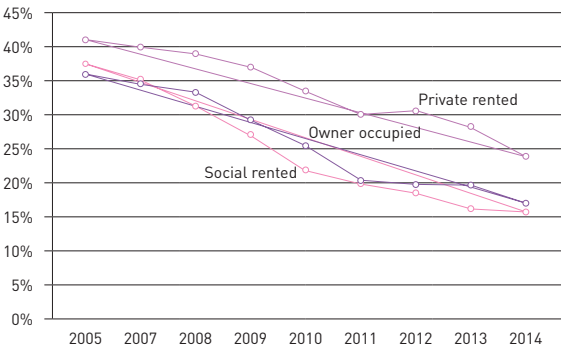
자료 Greater London Authority's Housing in London 2017 report

그림5 런던의 주택점유형태별 건설시기(2013)



자료 Greater London Authority's Housing in London 2017 report

그림6 런던의 적정주택 기준 미달주택의 주택점유 형태별 추세



자료 Greater London Authority's Housing in London 2017 report

¹ 사회주택은 지방정부에 의해 지어진 공공임대주택과 주택조합에 의해 지어진 저렴임대주택을 포함한다.

² 2017년 스코틀랜드와 웨일즈에서는 ‘Right to Buy’ 정책이 중단되었다.

는 사회주택의 수가 많이 줄어들었으나, 여전히 사회주택의 약 15% 정도가 적정주택 기준에 미달하는 것으로 나타났다. <그림6 참조>

‘Homes for Londoners’ 보고서는 노후화된 사회주택 단지를 재생하는 데 가장 중요한 사항으로, 현재 사회주택에 거주하고 있는 주민들(경제적 약자)과 사회주택 단지 주변지역의 주민들에게 미치는 영향을 들고 있다. 따라서 재생사업의 계획을 수립하는 초기 단계부터 주민들을 참여시켜 사업에 대한 이해도를 높이고, 주민들과 협의를 거쳐 재생사업을 추진할 것을 권장하고 있다. 주민들과의 협의과정에서 요구되는 필수요소는 다음과 같다.

- **투명성(Transparent)** : 재생사업과 관련된 모든 시안과 대안을 주민들이 이해하기 쉽도록 분명한 언어로 설명해야 하며, 계획의 초기부터 재생사업과 관련된 결정을 내리는 데 영향을 끼치는 정보를 주민들과 공유하여야 한다.
- **광범위함(Extensive)** : 현재 사회주택에 거주하고 있는 주민들뿐만 아니라 재생사업으로 인하여 영향을 받는 모든 관련자들과 폭넓게 협의하여야 한다.
- **대응성(Responsive)** : 주민 및 관련자의 재생사업에 대한 의견과 질문에 즉각적으로 대응하여야 한다.
- **중요성(Meaningful)** : 재생사업을 추진하는 과정에서 제시되는 주민들의 제안사항에 대해 신중하게 고려하고 최대한 수렴하도록 하여야 한다.

‘Homes for Londoners’ 보고서는, 주민들과의 협의 및 참여는 재생사업의 시작부터 완료 시점까지 지속적으로 진행되어야 할 필수 과정이며 단순한 이벤트로 기획되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 주민들이 자신들이 언제, 어떻게 재생사업의 결정 과정에 참여하고 영향력을 행사할 수 있는지를 충분히 이해해

야 하며, 재생사업에 대한 주인의식을 갖도록 해야 한다는 것이다. 주민들과의 협의를 위한 주민참여 방안은 다음과 같은 다양한 형태로 이루어질 수 있다.

- 주민설문조사 (Resident surveys)
- 직접방문 (Door to door talks)
- 투표 (Ballots and votes)
- 주민위원회, 주민포럼, 주민워크숍 (Specialist resident committees, forums and workshops)
- 주민대표를 포함한 운영위원회 (Steering Groups with resident representation)
- 주민들이 편하게 커뮤니티 센터 등에 들어서 의견을 낼 수 있는 시간과 날짜 제공 (‘Drop-in’ days at community halls or centres)
- 편지, 이메일, 뉴스레터 (Letters, emails and newsletters to residents)
- 공청회 (Public meetings)
- 웹사이트 운영 (Web-based consultation tools, such as Commonplace)
- 온라인 포럼 (Online forums, such as Facebook pages for estate)

사회주택 단지의 재생사업으로 인해 현재 거주민들이 거처를 옮겨야 할 경우, 이주비를 포함한 적절한 보상(disturbance costs)이 요구되며 각 가구의 필요와 요구에 적합한 크기의 임대주택이 제공되어야 한다. 그리고 주민들이 원할 경우, 재생사업이 완료된 후에 현재 주택단지로 돌아올 수 있는 권리(Rights to Return)가 제공되어야 한다. 이 권리는 현재 거주하고 있는 사회주택과 유사한 크기의 임대주택과 같은 수준의 임대료 지불을 보장한다. 만약 현재 가구수에 비하여 현저히 작은 크기의 임대주택에 거주하고 있는 경우, 재생사업이 완료되어 재입주할 때 가구수에 적합한 크기의 임대주택이 제공되어야 한다. 노약자에게는 주택 이주 시의 추가적 서비스가 제공되어야 한다.

도시재생뉴딜 사업이 주목할 점

런던의 경우와 마찬가지로, 서울의 시민들도 심각한 주택난을 겪고 있다. 최근 국민은행이 발표한 자료에 따르면,³ 서울에서 평균소득의 직장인이 소비를 전혀 하지 않는다는 전제 하에 아파트 한 채를 장만하는데 걸리는 시간은 11년이다. 직장인의 소득은 그다지 증가하지 않는 데 반하여 주택 가격은 빠르게 증가하고 있기 때문이다.

경제적 약자들의 상황은 더욱 심각하다. 경제적 약자들이 거주하는 노후 주거지가 투자 가치가 있는 경우에는 시장 원리에 따른 재개발 사업을 통하여 고소득 계층을 위한 주거지로 전환되지만, 그렇지 않은 경우에는 지속적으로 쇠퇴되는 것이 현실이다.

최근 우리나라에서 시도되고 있는 도시재생뉴딜 사업은 과거의 재개발, 재건축 사업에서 나타난 부정적인 결과를 최소화하고, 경제적 약자들에게 보다 나은 거주 환경을 제공하며 나아가 이들에게 사회적, 경제적인 혜택을 줄 수 있기를 희망한다. 이와 관련하여 ‘Homes for Londoners’ 보고서에서 강조하고 있는 바와 같이 재생사업의 초기단계부터 주민들을 참여시키고 이들과 협의하는 과정이 중요하다. 현재 거주하는 주민들의 필요와 요구에 적합한, 다른 누군가가 아닌 그들을 위한 재생사업이 되어야 하기 때문이다. **W**

참고문헌

- Greater London Authority, 2016, Homes for Londoners: Draft good practice guide to estate regeneration, London: Greater London Authority.
- Greater London Authority, 2017, Housing in London 2017, London: Greater London Authority.
- Holman, N., Fernandez-Arrigoitia, M., Scanlon, K., and Whitehead, C., [2015] Housing in London: Addressing the supply crisis, London: LSE.

³ Korea Joongang Daily, 2018년 5월 15일자 신문

보고서

세계에서 가장 비싼 도시들과 가장 저렴한 도시들

세계 주요 도시 생계비(Cost of Living) 비교

[글] 김목한 hookman@si.re.kr
서울연구원 시민경제연구실 연구위원



Worldwide Cost of Living 2017
The Economist Intelligence Unit, 2017



2017 Cost of Living Survey
Mercer, 2017

세계 도시들의 생계비를 비교해보자

도시에서 생활하는 데에는 돈이 듭니다. 도시가 자리 잡은 국가에 따라, 그리고 도시의 자연적 역사적 사회적 경제적 여건에 따라 그 생활비용은 각기 다르게 마련입니다. 그러다 보니 다른 도시에서 사는 데 드는 돈도 서로 다릅니다. 도시를 둘러싼 여건 또한 변화하기 때문에 한때는 저렴한 비용으로 생활할 수 도시가 비싼 도시로 탈바꿈하기도 합니다. ‘생활비’라고도 번역되는 ‘생계비(Cost of Living)’란, 말 그대로 도시에서 생활하는 데 드는 비용을 가늠하고 비교하는 데 쓰이는 대표적인 지표입니다.

이 글에서는 2017년 세계 주요 도시의 생계비를 조사한 두 보고서를 비교해보고, 서울이라는 도시에서의 생활이 얼마나 비싼지를 짚어보고자 합니다. 미리 말씀드리지요. 영국의 시사경제주간지 이코노미스트(The Economist)의 계열사인 이코노믹 인텔리전스 유닛(Economic Intelligence Unit, EIU)의 ‘Worldwide

Cost of Living 2017’과 세계적인 컨설팅 회사 머서(Mercer)의 ‘2017 Cost of Living Survey’에 따르면, 서울은 2017년 기준으로 세계 주요 도시 중에서도 가장 생계비가 높은 도시 중 하나입니다.

EIU: 2017년 서울의 생계비는 세계 주요 도시 6위 수준

EIU는 지난 30여 년간 ‘Worldwide Cost of Living’ 조사를 계속해왔습니다. 뉴욕의 생계비를 100이라고 잡았을 때, 해당 도시의 생계비가 어느 정도인지를 가늠해보는 방식인 세계생계비 지수를 기준삼아 순위를 매기지요. 2017년 기준으로 보자면 133개 도시의 160여 개 제품과 서비스를 대상으로 400개 이상의 가격을 조사하여 비교했습니다. 환율 변동 등 경제상황은 미국 달러를 기준으로 반영하구요.

전반적으로 2017년 생계비 상승폭은 전년 대비 74%로, 지난해의 73%에 비해 살짝 올랐습니다. 높다고 생각하실지 모르겠지만 사실 5년 전에 비하면 그리

높지 않은 수치라고 합니다. 5년 전 132개 도시 평균 생계비는 사상 최고 수준인 93.5% 올랐었다고 하니 까요. 사실 5년 전에 비해 순위도 많이 바뀐 셈입니다.

예를 들어보자면, 당장 뉴욕만 해도 5년 전에는 전체 도시 중 46위를 기록했는데 이번에는 9위를 기록했지요. 파리와 잠깐 비교해보자면, 2017년 파리의 생활비는 뉴욕의 생활비보다 7%밖에 비싸지 않지만 5년 전에는 50% 더 비싼 편이었습니다. 5년 사이에 생계비 순위에 많은 변화가 있었음을 단적으로 보여주는 사례입니다.

최근 추세를 보면 생계비가 가장 급속히 오르고 있는 지역은 단연 아시아라고 합니다. 우선 1위 도시인 싱가포르만 해도 지난 4년간 연속 세계에서 생계비가 가장 비싼 도시로 꼽혔습니다. 싱가포르의 세계생계비 지수는 120이니 뉴욕보다 20% 정도 생활비가 비싼 도시인 셈이죠.

싱가포르를 포함하여 아시아 도시가 10위 내 절반을 차지하고 있습니다. 우선 세계에서 두 번째로 생계비가 높은 도시는 홍콩이고, 일본의 도쿄와 오사카가 각각

표1 세계에서 생계비가 가장 높은 상위 10개 도시

The ten most expensive cities in the world				
Country	City	WCOL index (New York=100)	Rank	Rank movement
Singapore	Singapore	120	1	0
Hong Kong	Hong Kong	114	2	0
Switzerland	Zurich	113	3	-1
Japan	Tokyo	110	4	7
Japan	Osaka	109	5	9
South Korea	Seoul	108	6	2
Switzerland	Geneva	107	7	-3
France	Paris	107	7	-2
US	New York	100	9	-2
Denmark	Copenhagen	100	9	-1

Source: The Economist Intelligence Unit

4, 5위를 차지하고 있습니다. 그 뒤를 이어 서울이 여섯 번째로 생계비가 높은 도시였습니다. 7년 전까지만 해도 서울은 50위였다고 하니, 그간 상당히 상승했음을 알 수 있습니다.

다만 중국은 예외였습니다. 지난 1년간 생계비 순위가 가장 많이 하락한 10개 도시 중 절반이 중국 도시들이었지요. 베이징, 다롄, 쑤저우, 광저우, 톈진 등이 3~5위 하락했지요. 하지만 여전히 베이징, 다롄은 중상위권, 나머지 도시들은 중위권에 머물러 있습니다.

다른 대륙으로 눈을 돌려보면, 순위 자체는 중하위권이지만 상파울루와 리우데자네이루 같은 브라질 도시의 생계비 순위는 무려 12단계 뛰어오르기도 했습니다. 웰링턴이나 오클랜드 같은 뉴질랜드 도시는 상위권에 가까웠음에도 불구하고 단숨에 11단계 올라 공동 16위를 기록하기도 했지요.

한편 순위로만 보자면, 아시아는 가장 생계비가 낮은 도시들이 포진해있는 곳이기도 합니다. 하위 10개 도시를 보면 인도의 뭄바이나 뉴델리, 그리고 파키스

탄의 카라치와 같은 도시들이 절반을 차지하고 있지요. 하지만 저렴한 생계비가 꼭 좋은 의미인 것만은 아닙니다. EIU는 생계비 순위에 더해 살기 좋은 도시에 대한 조사(livability survey)도 함께 실시하고 있는데요, 이 두 순위를 비교해보면 생계비가 저렴한 도시가 살기 어려운 도시인 경우가 많았다고 합니다. 가난한 이들이 많은 도시의 생계비가 높을 수는 없다는 이야기겠지요.

서울의 생계비 상승에 대해서는 조금 더 알아볼 부분이 있습니다. 원화에 대한 달러의 약세가 기본적인 배경이기는 하지만, 부문별로 보았을 때 서울의 생계비가 보여주는 특징이 있기 때문인데요, 대체로 유럽 도시들은 레저나 엔터테인먼트 쇼핑 분야가 비싼 반면 아시아 도시들은 식품과 음식 구매 분야가 가장 비싼 지역들로 나타나 있습니다. 서울은 이런 특징이 가장 뚜렷하게 나타나는 아시아 도시입니다.

종합순위에서 1위를 기록한 싱가포르의 자동차나 옷이 비싼 편이지만 가사용품이나 개인 생활용품, 가사도우미 서비스 등은 상대적으로 저렴한 편입니다. 식음

그림1 머서 해외 주재원 생계비 도시 순위 종합



자료 Mercer, 2017

료만 보자면 싱가포르의 생계비는 상하이와 크게 다르지 않다고 할 수 있습니다. 반면에 서울, 동경, 오사카는 세계에서 생필품 가격이 가장 높은 도시로 나타납니다. 특히 서울은 식료품값이 뉴욕보다 50% 더 비싼 도시입니다. 예를 들어 빵이나 와인 가격은 상위 10개 도시와 비교할 때 거의 2배에서 크게는 4배까지 차이가 나지요. <표2 참조>

머서: 2017년 서울의 생계물가 지표도 세계 주요 도시 6위 수준

머서의 생계비 조사는 EIU와 유사하게 ‘Cost of Living Survey’라는 제목을 달고 있지만 조금 차이가 있습니다. 머서의 조사는 해외 주재원 생계물가 지표이

며, 다국적 기업이나 정부기관이 해외 파견과 관련된 보상 정책을 운영할 때 활용된다고 합니다.

머서는 EIU와 유사하게 전 세계 209개 도시를 대상으로 200여 개 품목의 가격을 비교하여 물가를 조사합니다. 뉴욕을 기준으로 도시 물가를 비교하고, 미국 달러를 기준으로 환율 변동을 확인하는 것도 비슷하지요. 다만 해외 주재원이 체류하는 데 필요한 비용을 지표화했다는 점에서 실제 생계비를 다룬 EIU의 순위와는 다소 차이가 있습니다. 예로써 2017년 세계에서 해외 주재원 생계비가 가장 비싼 도시는 우리에게는 다소 낯선 앙골라의 르완다였습니다.

머서의 결과에서도 아시아 도시의 생활비 상승이 두드러진 추세를 확인할 수 있습니다. EIU와 똑같이 상위 10개 도시 중 5개가 아시아 도시들이었습니다. 홍콩이 2위로 가장 비싼 아시아 도시였고, 도쿄가 3위, 싱가포르

표2 상위 10개 도시 부문별 가격 비교

Prices now and then: The top ten cities											
	City	Singapore	Hong Kong	Zurich	Tokyo	Osaka	Seoul	Geneva	Paris	New York	Copenhagen
Average US\$ price 1kg loaf of bread	Current	\$3.55	\$4.61	\$5.66	\$7.41	\$5.91	\$14.82	\$6.62	\$6.81	\$7.95	\$3.55
	Last year	\$3.40	\$4.36	\$5.85	\$6.43	\$5.23	\$12.44	\$7.02	\$7.42	\$8.28	\$3.23
	5 years	\$3.46	\$5.08	\$7.95	\$9.64	\$8.00	\$9.81	\$7.08	\$10.10	\$6.42	\$5.03
Average US\$ price 1 bottle table wine (750ml)	Current	\$2.81	\$4.15	\$5.83	\$6.17	\$4.49	\$5.85	\$4.93	\$5.76	\$5.75	\$2.73
	Last year	\$23.68	\$15.72	\$14.17	\$11.89	\$13.33	\$26.54	\$8.20	\$10.35	\$14.74	\$12.87
	Last year	\$22.39	\$16.47	\$14.17	\$10.64	\$11.86	\$25.43	\$8.06	\$10.71	\$14.03	\$11.57
Average US\$ price 20 branded cigarettes	5 years	\$26.47	\$13.22	\$21.24	\$16.59	\$14.94	\$26.65	\$9.79	\$9.80	\$10.27	\$12.20
	10 years	\$19.38	\$14.84	\$9.63	\$10.85	\$9.27	\$24.73	\$8.03	\$7.39	\$9.93	\$10.15
	Current	\$9.63	\$7.47	\$9.29	\$4.45	\$4.45	\$4.01	\$9.29	\$8.67	\$14.25	\$6.44
Average US\$ price 1 litre unleaded petrol	Last year	\$9.15	\$7.48	\$8.57	\$3.86	\$3.86	\$3.71	\$9.08	\$7.85	\$13.67	\$6.41
	5 years	\$9.94	\$6.46	\$9.87	\$5.73	\$5.73	\$2.35	\$10.13	\$8.43	\$9.73	\$7.82
	10 years	\$7.13	\$3.86	\$4.88	\$2.74	\$2.74	\$2.61	\$4.88	\$6.14	\$6.67	\$5.26
Average US\$ price 1 litre unleaded petrol	Current	\$1.44	\$1.73	\$1.49	\$1.24	\$1.18	\$1.28	\$1.52	\$1.45	\$0.61	\$1.63
	Last year	\$1.46	\$1.76	\$1.56	\$1.18	\$1.12	\$1.25	\$1.56	\$1.69	\$0.63	\$1.57
	5 years	\$1.70	\$2.13	\$2.26	\$2.00	\$2.00	\$1.84	\$2.29	\$2.76	\$1.12	\$2.33
	10 years	\$1.12	\$1.73	\$1.37	\$1.26	\$1.22	\$1.58	\$1.36	\$2.00	\$0.67	\$1.61

Source: The Economist Intelligence Unit

르가 5위, 상하이가 8위를 차지했습니다. 서울은 EIU의 순위와 같은 6위를 기록했구요.

2016년의 결과에서 서울은 15위였습니다. 그러나 1년 만에 무려 9위 상승하여 2016년 상위 15개 국가 중 생계비가 가장 많이 오른 도시가 되었죠. 주요 원인은 원화까지 상승이었다고 합니다. 원화는 2016년 상위 15위권 안에 속한 나라의 통화 중 환율인상 폭이 가장 큰 통화였습니다.

순위 변동으로만 보자면 러시아의 상트페테르부르크가 무려 117단계 뛰어올라 35위를 기록했고, 브라질 상파울루가 102단계 오른 26위를 기록하기도 했습니다. 모두 미국 달러 대비 통화 가치가 상승한 영향입니다. 반면 중국은 위안화의 평가절하로 인해 도시들의 생계비 순위도 전반적으로 낮아졌습니다. 하지만 베이징과 선전은 그럼에도 불구하고 각각 11위와 12위를 기록하여 상위 15위 안에 들었죠.

인도의 도시들은 EIU의 순위와는 달리 상위권이거나 중상위권에 포진해 있습니다. 인디아의 가장 비싼 도시인 뭄바이는 지난해에 비해 25단계 오른 57위였고, 뉴델리는 99위를 차지하고 있지요. 반면 파키스탄의 카라치는 EIU의 조사와 비슷한 201위로, 아시아에서 가장 저렴한 주재지에 속합니다.

‘먹고살기’ 힘든 서울

두 조사는 정례적으로 세계 도시들의 생계비 현황을 짚어보는 것을 주 내용으로 하고 있기 때문에 뚜렷한 결론이나 별도의 주장을 담고 있는 자료는 아닙니다. 그럼에도 불구하고 두 자료에서 공통적으로 나타난 서울의 생계비 순위는 흥미롭게 비교해볼 만한 점이 있습니다.

EIU의 자료는 서울에서 생활하는 사람의 생계비 순위를, 머서의 자료는 서울에 주재하는 주재원의 생계비 순위를 비교하고 있다고 말씀드렸습니다. 2017년 서울은 두 자료 모두에서 세계 10위권 안에 들었을 뿐만 아니라, 공교롭게도 6위를 기록하고 있습니다. 생계비에 있어서는 살건 머무르건 상당한 비용을 지출해야 하는 도시가 되었다는 것이죠. 인도의 도시들처럼 이 두 경우가 일치하지 않는 도시도 있습니다만, 서울은 그런 예외는 아니었습니다.

공히 원화 강세의 영향이 컸다는 이유를 들고 있지만, 보다 세부적인 분석 내용을 제공하고 있는 EIU의 자료를 보면 서울은 생필품, 특히 식음료 부문의 지출이 비슷한 순위의 도시들보다 높다는 사실을 알 수 있습니다. 말장난 같습지만, 먹고살기 중에서 먹기가 더 어려운 도시라는 이야기겠지요. 여기서 이에 대한 대책이나 정책을 구체적으로 논할 수는 없겠지만 적어도 이러한 상황에 대해서는 주목할 필요가 있어 보입니다.

EIU와 머서의 지표 산출 등에 대해 궁금하신 내용은 참고문헌에 소개한 웹사이트와 문헌에서 찾아보실 수 있습니다. 이후 전망에 대해서는 2016년 원유 가격이 바닥을 치고 작년에는 소폭 상승세를 기록한 바, 그에 따라 제품과 서비스 가격도 오름세를 보이지 않을까 하는 예측을 확인할 수 있는데요, 이러한 추세 속에서 국가나 지역의 인플레이션 상황에 따라 올해부터는 상당한 수준의 순위 교체가 있을 전망이라고 합니다. 서울의 순위도 변하겠지요. 하지만 순위의 높고 낮음보다는 살기 좋은 곳이어서 생계비가 아깝지 않은 그런 서울의 모습을 기대해보고 싶습니다. **W**

참고문헌

- The Economist Intelligence Unit, 2017, Worldwide Cost of Living 2017
- The Economist Intelligence Unit, www.eiu.com
- The Economist Intelligence Unit, www.worldwidecostofliving.com
- Mercer, 2017, 2017 Cost of Living Survey
- Mercer, www.mercer.com
- 머서코리아 www.mercer.co.kr

WORLD&CITIES

세계 도시민들과 함께 만들어가는 희망
seoulsolution.kr/worldncities

발 행 일 2018년 6월

발 행 인 서울특별시
서울연구원장

편집위원장 이 청(서울연구원 도시외교연구센터장)

편 집 위 원 변미리(서울연구원 선임연구위원)
김선웅(서울연구원 선임연구위원)
강명구(서울시립대학교 도시공학과 교수)
공익표(코트라 연구위원)
김목현(서울연구원 연구위원)
김승준(서울연구원 연구위원)
남원석(서울연구원 연구위원)
반정화(서울연구원 연구위원)
박정윤(아프리카미래전략센터 팀장)
윤민석(서울연구원 부연구위원)
이주현(서울시립대학교 행정학과 교수)
이재훈(한국개발전략연구소 선임연구위원)
최유진(서울연구원 연구위원)

편 집 간 사 정윤주(서울연구원 연구원)
송미경(서울연구원 연구원)

발 행 처 서울특별시, 서울연구원

편집 · 인쇄 에이앤에프 커뮤니케이션(02-756-5171)

e-book 서울시 지식공유시스템 KSS(행정포털 지식/협업 지식공유 우수정책)
서울연구원 웹사이트(www.sire.kr), 서울정책이카브(<https://seoulsolution.kr/worldncities>)