7. 住宅産業: 構造的인 問題點과 育成方案

金 政 鎬〈연구위원〉
趙 英 何〈연 구 원〉

— 이 자료는 국토개발연구원의 건설경제에 수록된 논문으로서 필자의 양해를 얻어 게재합니다. —

現在 政府에서 住宅 200萬戶建設計劃을 매무 적극적으로 추진하고 있음은 주지의 사실이다. 그러나 200萬戶 目標가 달성된다 하더라도 住宅의 量的 不足問題가 解決되는 것은 물론 아니다. 적어도 向後 10년간 연평균 54萬戶 이상을 建設해야 2001년에 가서 量的 不足問題가 다소 완화될 전망이다.

그러나 우리나라 住宅産業은 이러한 目標를 달성시킬 만한 여건을 갖추고 있지 못한 실정이다. 주택생산이 원활히 이루어지려면 무엇보다도 資材, 勞動, 資本등의 投入財가 적시에 적정한 만큼 공급되어야 한다. 本稿는 이러한 주택산업의 構造的인 問題点을 규명하고, 나아가서 向後의 주 産業 育成方案을 모색해 보고자 한다.

本稿는 住宅産業의 特性과 우리나라 住宅産業의 構造的인 問題点들을 概括해 보고 育成方案을 提示하는데 목적이 있다. 主題에 대한 論議에 앞서 우선 商品으로서의 住宅의 特性과 住宅産業의 構造的인 特徵에 관해 간략히 언급하고자 한다. 이어서 우리나라 住宅産業의 産業內, 産業間 연계성, 生産 및 費用構造, 그리소 生産性등 諸側局에서 問題點을 중심으로 檢討해 보고자 한다.

끝으로 이러한 問題의 背景이 될 수 있는 政府의 각종 規制들에 관해 언급해 보고 아울러 向後 住宅産業을 育成發展시키기 위한 몇 가지 方案도 제시하고자 한

다.

Ⅰ. 住宅의 特性과 住宅生産構造

住宅도 하나의 商品으로 企業에 의해 生産된다. 그런데 住宅은 다른 財貨와는 많은 점에서 다르다. 우선 住宅은 여러가지 要素로 이루어진 複合體로서 대부분의 要素供給을 他産業에 依存하고 있다. 특히 마감재의 대부분을 製造業으로부터 공급받고 있다.

두번째 특징은 住宅이 綜合的인 商品이라는 점이다.즉 住宅이 立地한 곳에 便益, 公共施設들이 갖추어져 있지 않으면 住宅으로서의 機能을 할 수 없게 된다. 예를 들면 上·下水道施設, 電氣, 가스, 전화시설등 「인프라」施設은 물론, 교육시설과 각종 購買施設등 또한 필수적이다.

住宅의 또다른 特徵은 耐久財이며 位置가 고정되어 있다는 점이다. 이는 곧 住居立地는 住宅의 價値 또는 價格變化에 큰 영향을 줄 수 있다는 점이다.

다음으로는 住宅은 값이 비싸 制度 또는 非制度 金融支援이 없이는 建設은 물론 消費者 立場에서 住宅을 購入하기가 힘들 수밖에 없다.

끝으로 특히 중요한 것은 住宅이 消費財이면서 동시에 投資財의 양면성을 갖고 있다는 점이다. 따라서 住宅去來 및 建設는 景氣에 敏感할 수밖에 없고 巨視經濟政策에 크게 영향을 받게 되는 것이다. 뿐만아니라 정부의 都市 및 地域政策 또한 住宅市場에 주는 파급효과가 매우 큼은 주지의 사실이다.

이상에서 열거한 住宅의 몇가지 중요한 特性 때문에 住宅市場은 短期에 '均衡'을 이루기 힘들다. 다시말해 需要變化에 민감한 반응할 수 없고 外部의 충격에 쉽게 교란된다. 그렇다면 이러한 住宅의 特性이 住宅生産行態에 어떤 영향을 주게 되는 것일까?

住宅生産을 「資材, 資本(土地포함), 勞動, 技術, 裝備 및 經營등 각종 생산요소들을 적절히 配合하여 住宅서비스 또는 住宅스톡이라는 상품을 만들어내는 일련의 課程과 行爲」라고 定義한다면, 이같은 행위는 그것이 주문에 의해서 이루어지든 혹은 계획적으로 이루어지든간에 특정 기업에 의해서 이루어진다. 이러한 기업활동은 住宅市場에서 경쟁적으로 이루어지고, 이는 또한 앞서 언급한 주택이라는 상품의 독특한 특성때문에 각종 政府政策과 주택산업의 環境變化에 크게 영향을 받게 된다.

주택을 하나의 상품우로 인식한다면, 住宅産業이란 주택이라는 상품을 생산해

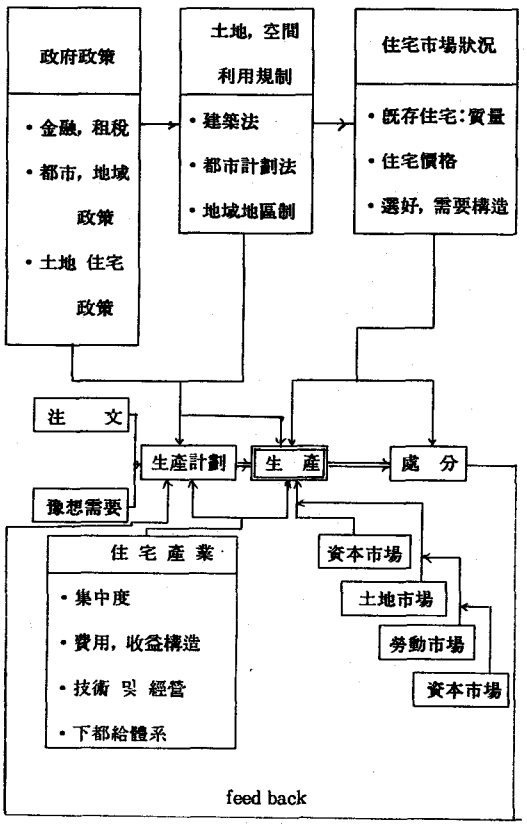
내는 企業을 둘러싼 거대한 環境으로 볼 수 있다. 즉 기업은 주어진 기술과 여건하에서 각종 投入財(input materials)를 동원하고, 이를 가장 費用效果的으로 배합하여 주택 또는 주택서비스를 생산하게 된다. 이러한 住宅生産活動은 어느 기업이나 마찬가지로 利潤을 극대화하는 것을 목표로 하며, 기업이 목표를 최대한 달성시키기 위해서는 기업을 둘러싼 內外部 環境에 민감히 반응하고 끊임없이 탐색하는 노력을 기울이게 된다.

주택생산에 영향을 미칠 수 있는 각종 內外的 環境의 상호관계를 圖示化하면 아래의 <그림1>에서 보는 바와 같다.

이같이 住宅生産過程은 매우 복잡함을 알 수 있다. 즉 자본, 택지, 노동 뿐아니라 자재등 여러가지 투입요소가 필요하며, 이러한 투입요소들이 適時에 適節히 공급되는가의 여부가 사업의 성공적 추진에 관건이 된다. 한편 생산과정에서 설계(기업활동)와 시공(생산활동)이 가능적, 시간적, 공간적으로 분리되어 있기 때문에 이를 총괄할 수 있는 조정, 통제(coordination)기능이 무엇보다도 중시된다.

시공과정에서도 마찬가지이다. 자재를 생산하는 업체와 납품하는 업체가 모두 다를 뿐 아니라. 이를 조립하는 기능 또한 매우 多技化되어 있다. 따라서 시간적, 공간적으로 유기적인 통합이 요구되는 것이다. 흔히 말하는 수직적, 수평적 통합(vertical and horizontal integration)이 이루어지지 않으면 주택색산은 경제성을 기하기 힘들 것이다. 이상에서 주택의 特性과 生産構造에 대해 알아보았다. 다음은 이러한 맥락에서 우리나라의 주택생산구조에 관해 조감하여 보기로 한다.

<그림1> 住宅生産에 關係되는 要因間 相互關係



Ⅱ. 우리나라 住宅産業의 現況과 問題点

1. 住宅生産業의 特性 및 市場占有狀態

우리나라의 住宅建設業體들은 크게 指定業體, 登錄業體, 그리고 組合등 個人業體들로 구분된다. 이중 資本金, 裝備, 고용인원수 등 여러 측면에서 상대적으로 規模化되어 있는 指定業體의 역할이 두드러진다. 특히 아파트문화가 정착되면서 이들의 주택생산에 기여하는 바가 커왔음은 주지의 사실이다.

우선 업체수의 현황은 아래 <표1>에서 보는 바와 같이, '89년말 현재 지정업체 71개, 등록업체 4,403개가 있다. 80년대 초만 해도 대구시를 제외한 타지방는 지정업체가 없었으나 '87년부터 급격히 증가하고 있다. 서울의 경우에도 지난 10여년간에는 55개에서 61개업체로 그 증가추세가 저조했으나 최근 주택경기의 好調로 業體數가 급격히 늘고 있다.

<표1> 年度別 指定業體 및 登錄業體 現況

(單位:個)

地域 \ 年度		'78	'79	'80	'81	'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88	'89
지정업체	計	55	56	54	68	66	61	58	55	52	72	71	71
	서울	55	55	53	63	61	56	55	53	50	60	60	61
	地方	—	1	1	5	5	5	3	2	2	12	11	10
등록업체	計	—	—	1,301	860	1,016	1,539	2,077	2,079	2,373	2,318	2,610	4,043
	서울	—	—	539	450	538	734	1,066	1,145	1,287	1,103	1,241	1,784
	地方	—	—	762	410	478	805	1,011	934	1,086	1,215	1,369	2,259

등록업체 또한 지난 8년사이에 급격히 증가하였다. '80년에 총 1,300여개에서 '88년에는 이의 두배인 2,600개로 증가하였고 '89년에는 4,000여개로 급증하였다. 이들은 지정업체보다 景氣에 민감하여 업체수의 증감변화가 심하다. '80~'82년의 불황기에는 크게 줄었으나 '83년 이후 계속 증가하여 호경기에 접어든 '88년 이후 놀랄만한 증가를 보이고 있다. 이를 지역별로 보면, 총업체수의 약 절반정도가 서

울에 몰려 있음을 알 수 있다. 여기에 경기도와 인천시에 등록된 240개 업체를 포함시키면 전국 등록업체의 57%정도가 首都圈에 몰려 있음을 알 수 있다. 이러한 현상은 총 신규주택수요의 약 70% 이상이 수도권에 집중되어 있다는 사실에 비추어 납득할 만하다. 그러나 '80년대 중반부터 부산과 대전을 중심으로 지방대도시에도 주택경기가 호전되면서 등록업체의 수가 크게 늘었다.

건설주체변 주택건설실적을 보면, 전반적으로 지정업체의 건설물량은 총 민감주택건설량의 14~20% 수준으로 나타났다. 지정업체의 경우 가장 많이 지은 해는 '78년으로 총 4만호 이상을 건설하였다. 그 이후 계속 성장세가 둔화되다가 '86년부터 다시 생산량이 계속 확대되고 있다.

건설주체별 주택건설실적을 보면, 전반적으로 지정업체의 건설물량은 총 민간주택건설량의 14~20% 수준으로 나타났다. 지정업체의 경우 가장 많이 지은 해는 '78년으로 총 4만호 이상으로 건설하였다. 그 이후 계속 성장세가 둔화되다가 '86년부터 다시 생상량이 계속 확대되고 있다.

한편 등록업체인 경우에는 경기가 비교적 불안한 80년대 초에는 총건설물량의 25.4% 수준으로 저조한 편이었으나 경기가 好況勢로 접어들면서 공급이 크게 증가하여 많을 때에는 총물량의 60%를 점유하였다. 그러나 여전히 전체물량의 40~50%는 조합등 개인들에 의해 건설공급되고 있는 실정이다. 따라서 이들에 대한 제도적인 지원체제도 아울러 강구될 필요가 있을 것이다.

그런데 문제는 이러한 업체들이 대부분 영세한 편이라는 점이다. 무엇보다도 자본금에 있어서 영세하며, 기술축적이 되어 있지 못해 良質의 주택을 생산하는데 소극적이며 생산성도 낮은 편이다. 이러한 업체에 고용된 종업원들 사이에 轉業과 離職率이 높은 것도 문제점으로 지적될 수 있다.

뿐만아니라 등록업체인 경우 주택경기에 따라서 市場進出入 빈도가 매우 높은 편이다. 지정업체들은 대부분 住宅請約에 加入한 소비자(captive customer)들을 대상으로 住宅을 生産한다는 점에서 위험부담이 비교적 적으나, 등록업체들은 투기적(speculative housing construction) 혹은 시장생산(market oriented housing construction)을 하다보니 생대적으로 위험부담이 클 수밖에 없는 것이다. 따라서 倒産率이 높고 瑕疵問題, 不實施工問題가 항상 거론되어 온 것이다.

2. 要素市場과 住宅生産

우선 주택을 지우려면 資本이 필요하다. 이는 물론 자본시장에서 동원해야만 하는데 동원가능한 자본량은 資本費用인 金利와 주택생산을 통해 얻을 수 있는 資本의 상대적인 得失關係에서 결정된다고 볼 수 있다. 물론 얼마만한 양의 자본이 주택부문에 투입될 수 있는지의 여부는 정부정책에 크게 좌우될 수밖에 없다. 특히 우리나라의 경우 주택금융업무를 전문으로 하는 金融機關은 주택은행 이외에는 없고, 다른 일반은행은 수·여신관리상 주택금융업무를 취급하기 힘들기 때문에 住宅資金動員에는 限界가 있다. 따라서 주택생산업체의 일부만이 신축주택 융자지원을 받고 있으나. 그 지원규모와 지원조건에 있어 매우 제한적이다.

두번째 投入要素로는 土地를 들 수 있다. 주택생산이 보다 效率的으로 이루어지려면 適時, 適所에 宅地가 공급되어야 한다. 그러나 주지하듯이 宅地不足은 주택생산을 매우 非彈力的으로 만드는 주요인으로 작용한다. 이같은 이유때문에 택지공급을 늘리려는 목적으로 정부는 그동안 新都市建設을 적극 추진해 왔던 것이다. 물론 신도시에 공급되는 택지가 서울시내에 소재한 택지와 相互 代替 또는 補完關係가 높으면 높을수록 주택가격 안정효과가 클 뿐만아니라 주택생산도 크게 확대될 수 있을 것이다. 이같은 效果가 언제, 어떻게 나타날지는 신도시입주가 시작되면소 보다 분명해질 것으로 생각된다.

세번째로는 建設勞動力의 문제이다. 건설노동력은 크게 네 가지로 분류될 수 있는데 우선 관리지급 (managers)과 熟練技術者(skilled laborers), 半熟練技術者(semi-skilled laborers), 그리고 일반노동자(manual laborers)들이다. 숙련공에는 엔지니어등 전문기술자는 물론 목수, 미장이, 전기공등 흔히 말하는 건설숙련공(building trade) 모두를 포함한다. 반숙련공에는 도배장이 등 특수한 기술이나 면허없이 경험만으로 건설에 참여할 수 있는 사람들을 말한다. 끝으로 일반근로자는 특수한 기술없이 작업 현장(on-site)에서 작업을 보조하는 사람들을 말한다.

이와 같이 주택건설에 참여하는 노동자들은 기술적으로 각계각층을 망라하고 있으며, 제조업등 부문과는 달리 대부분의 경우 필요한 만큼의 노동자의 참여없이는 주택이 생산되기 힘들다. 다시 말해서 資本集約的인 생산이 힘들기 때문에 生產性을 높이는데는 한계가 있다. 뿐만아니라 노동생산성을 향상시키는 데에도 문제가 있다. 왜냐하면 適時·適所에 적당한 수준의 기술을 가진 노동자를 배치하고 공정

에 따라 이들의 활동을 조정·통제한다는 것이 매우 힘들 수밖에 없기 때문이다. 뿐아니라 건설 勞賃은 건설업의 生産性과는 별도로 결정되는 것이 일반적인 추세이다. 그 이유는 건설노동자들의 이직 현상이 심한데서 비롯된다. 연간 건설업에 종사하는 기간이 매우 한정되어 있기 때문에 대부분의 반숙련공과 노무직(manual laborers)들은 지역간 혹은 부문간 이동이 심하다. 특히 서비스業, 製造業 등 다른 부문의 賃金(wage rate)이 상대적으로 높거나 또는 직업의 안정성(job security)이 보장되면 건설업에서 離職하게 된다. 이같은 이유때문에 專門化에도 限界가 있고 따라서 노동생산성을 향상시키기도 힘든 현실이다.

다음으로는 資材의 投入問題이다. 일반적으로 주택에 투입되는 요소의 總附加價値額의 약 40%는 자재이다. 자재는 일반 산업경제(industrial economy)와 주택부문을 연결해 준다는 점에서 매우 중요하다. 건설업자의 주택생산형태가 아무리 '彈力的'이라도 자재를 適時, 敵地에 공급하지 못하던 주택생산은 불가능할 수밖에 없다.

근본적인 문제는 자재의 供給能力에 있다. 주택경기가 비교적 불안정하기 때문에 주택건설자재에 대한 수요는 경기에 따라 크게 변화한다. 따라서 不況時(recession)에는 주택생산단가를 올릴 것이고 擴大期(expansion)에는 가격상승 또는 주택생산에 차질을 가져오게 될 것이다. 더욱이 대부분의 자재는 地域性을 갖기 때문에 일부지역에서는 특정자재의 과잉공급현상이 나타나는가 하면 다른 지역에서는 심한 부족현상을 가져와 자재의 지역간 需給 不均衡問題와 이로 인한 輸送問題가 야기되고 있다.

대부분의 자재들, 특히 骨材와 같은 非加工資材들은 그 무게에 비해서 價値가 매우 낮기 때문에 (a lowvalue to bulk/weght ratio)수송비용이 실제가격(原價)보다 훨씬 높은 경우가 있기 때문이다 다시 말해 輸送上의 非經濟가 발생하고 있는 것이다.

골재뿐만 아니라 욕조, 변기, 싱크대등 일부 마감재에 있어서도 많은 문제가 노정되고 있다. 이러한 마감재를 생산하는 기업들이 비교적 영세하기 때문에 충분한 물량을 공급할 수 없는 것이 현실이다. 따라서 주택을 대량 공급하는데 차질을 가져다 줄 뿐만아니라 生産費用도 증가될 수밖에 없는 것이다. 盛需期에 資材가 부족한 이유로는, 자재생산업체들이 규모에 있어 영세함으로 해서 한정된 시장을 대상으로 納品을 하다보니 시설확대를 위한

투자에 매우 인색하였기 때문이다.

물론 가격과 질의 양면에서 외국의 유사업체와 경쟁을 할 수 있다면 국내시장뿐만 아니라 해외시장으로도 진출할 수 있도록 하여 생산능력을 확대할 필요가 있다. 內需市場이 위축을 받으면 해외시장에서 이를 保全(cover)하고, 해외시장 진출이 어려우면 다시 내수쪽으로 전환하는 신축성을 가지도록 자재시장을 육성하지 못했기 때문인 것으로 지적된다.

3. 住宅生産業體의 經營狀態

1) 住宅生産業體의 財務狀態

우리나라 住宅生産業體의 財務狀態는 그 기준을 어디에 두든간에 양호한 편이 못된다. 우선 '88년말을 기준하여 주택건설업체의 총자본에 대한 자기자본의 비율을 보면 지정업체의 경우 액 10.82%, 등록업체인 경우 6.21%로 나타났는데, 이는 표준비율인 50%에 비해 매우 낮다. 물론 일반 製造業도 30~40% 수준임에 비해 건설업의 특성상 자기자본비율이 그렇게 낮은 수준은 아니라고 주장할 수도 있다. 즉 비용절감효과를 기하기 위해 고정자본 투자를 기피한다면 당연히 자기자본비율은 낮을 수도 있는 것이다. 그러나 한 기업이 기업활동을 보다 持續的이고 安定的으로 영위해 나가려면 최소한도의 自己資本은 維持할 필요가 있는 것이다. 더욱이 우리나라와 같이 주택생산을 지원하는 金融制度가 매우 미흡한 상황이라면 자기자본의 중요성이 강조될 수밖에 없다. 자기자본비율이 6~10% 수준이라면 건축업자(contractor)는 될 수 있을 지언정, 개발업자(developer) 또는 주택사업자(builder)로서의 기능과 역할을 기대하기는 어려울 것이다.

두번째로는 收益率 또한 낮다. 여기서의 수익률은 총매출액을 경상이익으로 나눈 값의 백분률이다. 大韓建設協會의 자료를 분석한 결과에 의하면 '86~'87년 기간중에는 지정업체, 등록업체 共히 「마이너스」수익률을 기록하였다. 특히 등록업체의 수익률이 -7.81%로 매우 저조하였다. 당시의 제조업부문의 평균수익률이 3.6%인데 비해 너무 낮았음은 사실이다. '88년말을 기준으로 수익률을 검토해보면 지정, 등록업체 모두 약 5% 수준의 경상이익률을 나타내었다. 이는 당시 제조업 평균 수익률과 비슷한 수준이다. 당시의 주택시장 여건이 예년에 비해서 양호했음을 주시할 필요가 있다. 이와 같이 景氣에 따라서 수익률이 크게 변하므로 주택생산기업들은 단기수익에 민감할 수밖에 없는 것이다.

세번째로는 負債比率이 높아 재무상태

가 매우 불안정하다. 流動負債와 固定負債를 합한 총부채의 자기자본에 대한 비율은 지정업체, 등록업체 공히 400%가 넘는다. 이는 일반기업체의 평균치에 비해 약 2.5배가 높은 것이다. 이와 같이 부채비율이 높다는 사실은 施工期間, 즉 工期가 얼마나 중요한가를 시사해 준다. 즉 工期가 짧을수록 負債比率이 낮을 뿐만아니라, 유동부채에 대한 이자부담과 고정부채에 대한 각종 賃貸料(rent, 즉 使用料)를 감소시켜 재무상태를 개선시킬 수 있기 때문이다.

네번째로는 流動性이 매우 낮다는 점이다. 유동성을 총자본에 대한 매출액의 비율, 즉 자본금의 회전율로 정의해 볼때, 이는 지정업체인 경우 2.1회, 그리고 등록업체인 경우 1.2회로 나타나 표준비율인 2.5회에 비해 낮은 편이다. 즉 자본의 回轉度(turn over rate)가 낮은 것이다. 그만큼 자기자본의 蠶食期間이 길어 活動性에 있어 미흡함을 의미한다. 물론 이 또한 주택경기가 얼마나 호황이냐에 따라 큰 차이가 나탈날 수 있다. 주택생산은 장시간을 요하기 때문에 자금을 오랫동안 묶어둘 가능성이 높다. 특히 우리나라에서와 같이 주택사업자들에게 주어지는 建設金融이 매우 미흡한 상황에서는 이러한 문제가 심각한 것이다. 자체자금동원 능력이 비교적 큰 지정업체보다도 등록업체에게 주는 타격이 보다 심각할 수 있는 것이다. 즉 中間金融(interim financing)에 대한 개선이 시급하다고 생각된다.

2) 住宅生産業體의 費用構造

'80년대 중반까지만 해도 토지를 제외한 다른 투입요소의 단위가격은 매우 안정적인 편이었다.그러나 최근들어 많은 변화가 일고 있다. 최근 국토개발연구원 조사에 의하면 戶當 토지비가 차지하는 비중은 약 21%이며 자재비는 40%, 노무비는 18%로 나타났다.물론 이것은 표본업체의 평균적 비율이나 과거의 실적과 크게 다르지 않다. 여기서 주지할 사실은 지난 2~3년간 노임과 자재가격이 크게 상승하여 비용압박(cost-push) 요인으로 작용하고 있다는 점이다. 노임의 급격한 상승은 그간 이루어 놓았던 생산성의 증가분을 잠식시키고도 남을 수준이었다. 단기적으로는 下請에 크게 의존하는 업체일수록 비용상승요인의 압박을 적게 느낄 수도 있을 것이나, 궁극적으로는 전 산업에 파급되어 생산성 향상에 매우 부정적으로 작용하지 않을 수 없을 것이다. 가능한한 빨리 보다 裝備集約的이고 技術集約的인 생산체제로 轉換하여야 전반적인 비용구조가 改善되리라 생각된다.

3) 住宅生産業體의 生産構造

우리나라 주택산업은 투입요소간의 대체탄력성과 가격탄력성이 매우 낮은 것으로 밝혀졌다. 특히 土地와 他要素간에 대체탄력성이 극히 낮은데, 이는 기업이 지가상승등 토지시장의 변화에 민감하게 반응하고 있지 못함을 의미하는 것이다. 土地의 自體價格에 대한 彈力性 또한 매우 낮다는 사실을 고려할 때 地價變化가 生産構造에 별로, 영향을 주고있지 못하고 있음을 알 수 있다. 결국 이러한 생산구조하에서는 地價上昇에 따른 原價上昇은 소비자들에게 모두 轉嫁될 수밖에 없는 것이다.

또한 要素間 交叉彈力性이 낮게 나타났다. 이는 代替彈力性의 補完的 개념으로 볼 수 있다. 만일 노임단가가 오르면 노동수요는 상대적으로 하락하여야 하는 것이다. 그리고 이와 代替關係에 있는 他要素, 예를 들면 規格資材에 대한 수요가 증가해야만 하는 것이다. 왜냐하면 規格化된 자재를 더 많이 이용함으로써 그만큼 노임을 절약할 수 있기 때문이다. 결과적으로 노동절약적인 자재의 생산이 늘어야만 하는 것이다. 물론 이러한 자재에 대한 수요가 증가하면 短期市場에서는 이들에 대한 單位價格이 상승해야 한다. 그런데 交叉彈力性이 매우 낮다는 사실은 노임의 상승이 궁극적으로 노임절약적인 자재의 가격에 별로 영향을 주지 못하고 있음을 시사하는 것이다.

토지와 노동간 또는 토지와 자재간에는 교차탄력성이 각각 0.159, 0.205로서 매우 미미하다. 상대적으로 노동과 자재간에는 0.457의 비교적 높은 교차탄력성이 존재한다. 이는 상술한 대체탄력성이 낮다는 사실과도 맥을 같이하는 것이다. 즉, 아무리 垈地價格이 상승해도 주택생산업체는 經營戰略차원에서 이에 적절히 대응하지 못하거나 대응하지 않고 있는 것이다. 다시말해 규격자재를 보다 많이 이용한다던가 보다 장비집약적인 체제로 생산구조로 개선하여 노임절감효과를 기할 수 있는 노력이 부족함을 시사하는 것이다.

4) 住宅生産業體의 生産性

이상에서 지적한 여러가지 문제로 인해서 주택생산이 효율적으로 이루어지지 못하고 있는 것이 현실이다. 따라서 생산성이 상대적으로 낮을 수밖에 없는 것이다. 주택건설업체의 생산성을 나타내는 지표로서 附加價値率을 보면 점차 하락하고 있음을 알 수 있다. 이는 총매출액에 대한 부가가치의 백분률로서 '84년의 28.79%에서 '85, '86년에는 각각 28.94%로 27.71%로 하락, '87년에는 24%로 크게 떨어지고 있다. 이는 노동생산성이 하락

하는 추세와 맥을 같이하고 있다. 노동생산성을 나타내는 지표로서 종업원 1인당 부가가치를 추정해보면 아래 <표2>와 같다. 10년간 부가가치 증가율은 연평균 약 4.8%로서 외국에 비하면 매우 높은 편이다. 특히 '75~'80년 기간중에는 부가가치증가율이 6.5%를 기록하여 생산성이 크게 향상되었음을 알 수 있다. 이는 주로 '노임이 안정되었기 때문인 것으로 풀이된다.그러나 '80년 이후에는 연평균 2.8% 수준으로 크게 떨어져다. 특히 최근의 노사분규 때문에 근로자임금이 연평균 15%씩 상승했음을 감안할 때, 최근의 노동생산성은 크게 악화되었을 것으로 생각된다. 결국 이같은 추세는 앞으로 건설업체의 경영에 엄청난 '도전'이 될 것으로 전망된다.

<표2> 住宅建設附加價値 및 從業員 1人當 附加價値

年度	住宅建設附加價値 (百萬員)	從業員 1人當 附加價値(千원)
'75	257,362	2,527.9
'80	630,458	3,504.5
'85	677,950	4,023.4

*80年 不變價格基準

生産性이 낮다는 말은 곧 주택생산활동이 효율적으로 이루어지지 못해 附加價値를 만큼 높힐 수 없음을 말한다. 특히 노동생산성이 점차 악화되고 있다는 사실에 주목해야 할 것이다. 최근의 노임상승추세가 계속된다면 큰 폭의 「마이너스」생산성을 기록하여 건축물의 임대료와 가격에도 엄청난 상승효과를 초래할 수밖에 없기 때문이다.

Ⅲ. 住宅産業育成方案

以上에서 거론된 바와 같이 우리나라의 住宅生産構造는 여러가지 측면에서 效率的이지 못하다. 生産性이 낮은 편이고 技術開發에 대한 「인센티브」가 不足하다. 企業間에 가격 및 品質의 양면에서 公正競爭이 이루어지지 못하고 있고 또한 경쟁을 促進할 수 있는 동기가 결여되고 있는 상황이다.

이같이 住宅産業이 構造的으로 취약한 이유는 상당부분 政府政策의 모순에서 비롯되었다고 생각된다. 우선 지나친 市場介入을 들 수 있다. 특히 住宅價格이 어떤 형태로든 統制되고 있는 狀態에서 企業間 競爭과 品質의 多樣化, 高級化를 기한다는 것은 힘들 것이다. 더욱히 統制價格이 工事原價에 近接하다보니 企業은 '값싼 땅'을 팔아 이에 對處하는 바, 이러

한 狀況下에서 技術開發, 經營의 合理化 등을 促進하는 것은 어려울 것이다.

두번째로 지적될 것은 土地 및 空間利用側面에서의 規制이다. 위로는 國土利用管理法에서부터 아래로는 都市計劃法, 建築法등이 必要以上으로 土地利用을 規制하다보니 土地의 立體的, 複合的 開發과 利用이 이루어지지 못하고 있는 것이다.

政府의 統制와 規制가 住宅生産을 非能率的으로 만드는 중요한 要因임에는 틀림없으나 住宅産業 自體에도 問題가 있다. 우선 資材産業이 大量生産體制를 구축하는데 저해요인으로 작용하고 있다. 또다른 문제는 建設勞動者의 安定的인 確保가 어렵다는 사실이다. 특히 정규적인 기술·훈련과정을 거친 숙련노동자들이 量的으로 매우 不足한 실정이며 生産性의 向上없이 勞賃이 上昇하므로 生産費用量만 增加시키는 결과를 초래하고 있다. 뿐만아니라 최근에는 서비스業種에 고용기회가 擴大되면서 建設노동人力의 轉業과 이직률이 높아 工程에 많은 차질을 빚고 있는 것이다.

그렇다면 住宅産業을 育成하려면 어떠한 方案이 講究되어야 하는가? 이를 위해서는 政府, 産業, 그리고 企業등 三者의 공통적인 努力이 요망되는 것이다.

우선 政府는 住宅市場에 대한 지나친 規制와 統制를 점진적으로 緩和 또는 제거토록 하여야 할 것이다. 이 중에는 分讓價格의 統制도 包含되나 이는 보더 中期的인 차원에서 檢討될 수 있을 것이다. 중요한 것은 住宅을 生産하는 企業이 價格과 品質 양면에서 서로 公正競爭을 할 수 있는 與件을 造成해 주는 것이 長期的으로 住宅生産을 擴大하고 價格을 安定시키는 데 필수적이라는 점이다. 價格의 統制는 住宅供給을 非彈力的으로 만드는 主因이며, 또한 각종 土地利用規制는 土地의 效率的인 利用을 저해하여 住宅生産業體間의 상호 代替, 또는 交叉效果를 낮게 하는 요인으로 作用하는 것이다. 따라서 上位法인 國土利用管理法은 물론 都市計劃法, 建築法, 그리고 宅地開發促進法등 有關制度에 의해 住宅生産의 效率性을 기하는 次元에서 전면적인 재검토가 필요하다고 생각된다.

두번째로는 宅地供給은 擴大하고 地價를 安定시켜야 한다. 왜냐하면 土地가 가장 非彈力的인 要素이기 때문이며, 특히 價格을 自律化할 경우 宅地供給에 차질이 생기면 결국 住宅의 生産供給은 늘지 않고 價格만 올리는 결과를 가져올 수 있는 것이다. 新都市開發을 통해 都市內 宅地와 상호 代替可能한 宅地를 많이 開發하여야 할 것이다. 아울러 建築法, 都市計劃

法 등을 크그 緩和하여 都心內 값비싼 땅을 보다 效率的, 複合的으로 開發토록 유도하여야 할 것이다.

다음으로 住宅産業의 組職과 體系를 合理化할 필요가 있다. 특히 住宅産業을 資材産業, 仲介産業, 金融産業, 其他 서비스産業, (예:保險業 등) 등과 밀접하게 연계시켜 水平的, 수직적인 통합이 이루어지도록 組織化하여야 할 것이다. 資材의 원활한 供給을 위해 施設投資를 늘리도록 유도하고 國內景氣가 불안한 경우에는 海外市場을 개척하여 이에 對應할 수 있도록 제도적으로 지원해 줄 필요가 있다. 특히 新素材를 利用한 尖端資材의 開發과 利用을 적극 권장하고 이를 위한 지원책을 강구하여야 할 것이다.

두번째로 중요한 것이 建設勞動力의 資質向上을 통해 生産性을 높이는 일이다. 어차피 裝備集約的, 技術集約的인 生産體制를 구축하기 위해서는 比較的 높은 賃金을 감수하더라도 보다 高級技術을 가진 建設勞動人力의 確保가 요망되는 것이다. 다시말해 건설노동력의 '정예화'가 필요한 것이다. 경제구조, 산업구조가 점차 고부가가치화되는데 주택산업만이에 쳐져서는 안될 것이다.

세번째로는 금융, 보험산업등 有關産業과의 연계가 강화되어야 할 것이다. 그래야 開發業者 또는 住宅事業者(builder)의 育成이 가능한 것이다. 건설업자(contractor) 중심의 住宅産業體系는 점진적으로 止揚되어야 할 것이다. 開發業者를 규제하려면 信用融資制度을 強化하여 막대한 자금수요에 대비하여야 할 것이다. 開發業者는 「하드웨어」 중심의 施工業者(contractor)와는 달리 開發計劃을 세워 이를 推進하는 「소프트웨어」 技術者들이다. 이들은 주기적으로 市場調査를 실시하여 需要에 부응하는 개발계획을 수립하고 보다 長期的인 관점에서 이를 추진한다. 많은 資金이 長期的으로 所要되므로 일반금융기관뿐만 아니라 保險會社 등을 통해 長期性 資金을 動員할 수 있도록 제도적으로 뒷받침해 주어야할 것이다.

다음으로는 住宅을 生産하는 기업들이 生産性을 높이고 住宅大量生産을 기하기 위한 體制整備가 요망된다는 점이다. 施工技術의 開發이 무엇보다도 중요하다. 보다 체계화된 施工을 통해 工期를 단축시키는 한편 大量生産體制를 구축할 수 있는 시공체제로 전환하여야 하는 것이다. 물론 이를 위해서는 資材産業의 支援이 필수적이다. 특히 規格化 또는 標準化된 資材의 利用이 一般化되어야 할 것이다. 아울러 P.C, Prefab, R.C등 각종 기술

에 대한 심층적인 연구, 개발이 강화되어야 할 것이다. 이를 위해서 정부는 稅制 및 金融支援은 물론, 革新的인 資材 및 工法開發에 대해서는 特許權을 부여하여 長期間동안 保護하는 「인센티브」도 강구하는 것이 바람직할 것이다.

끝으로 業界 스스로 住宅産業을 育成, 發展시키는 노력을 뒷받침하기 위한 協議體가 必要하다고 생각된다. 물론 이러한 組職은 政府의 간섭이 배제된 자발적인 것이어야 한다. 보다 體系的인 對政府 建議도 중요한 임무중 하나이나 더욱 중요한 것은 産業內, 産業間 生産活動의 調整과 協議라고 생각된다. 뿐만 아니라 이를 통해 각종 研究開發事業의 추진과 生産向上을 위한 경영쇄신등 각 분야에 걸쳐 상호협력을 강화해 나가야 할 것이다.

民主化, 資律化란 時代的인 理念에 걸맞는 制度의 改善, 整備作業이 하루속히 이루어지기를 기대한다.