

# 건설동향브리핑

CERIK

제635호  
2017. 11. 20

## 정책동향

■ 제4차 산업혁명시대 정부의 역할

## 시장전망

■ 9월 건설 수주, 전년 동월 대비 1.8% 감소

■ 9월 전국 미분양 주택, 전월 대비 1,290호 증가

## 산업정보

■ 미국 남부 캘리포니아 정부 연합 지역개발 시사점

■ 미국 로스앤젤레스 교통인프라 자원 조달 사례

## 건설논단

■ 민자사업, 포기하면 안 된다

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 제4차 산업혁명시대 정부의 역할

- 단순한 법령의 정비를 넘어 정부의 인식 및 사고체계 변화가 선행되어야 -

### ■ 제4차 산업혁명의 시대적 특징

- 최근 논의되고 있는 제4차 산업혁명은 인공지능과 사물인터넷 등의 첨단 정보통신기술을 바탕으로 인간의 개입 없이도 맞춤형의 대량생산을 가능하게 하는 변혁이 가능할 것으로 보고 있음.
- 또한 제4차 산업혁명은 첨단기술뿐만 아니라 생산방식과 구조의 변화, 관여되는 주체들 간의 역할관계의 급격한 변화를 수반할 것임.
  - 대표적인 규제산업으로 정부의 영향력이 다른 산업에 비해 큰 국내 건설산업 생산체제에서 제도혁신과 관련한 정부의 역할이 작지 않음.

### ■ 건설산업의 예상되는 변화

- 스마트시티나 스마트홈과 같이 정보통신기술이 접목된 새로운 건설상품들은 생산과 판매에서 끝나지 않고 운영단계까지 가치사슬이 확장된다는 점에서 전통적인 건설상품과는 본질적으로 차이가 있음.
  - 도시나 주택에 첨단 기술이 접목됨으로써 새로운 소비문화가 만들어지고, 생산의 주체로서 건설기업들이 새로운 소비행태에 관여함으로써 신규 수익원(가치사슬의 확장)을 창출할 수 있음.
- 생산성 혁신의 관점에서 보면 최근 30층의 호텔을 15일 만에 건축한 중국의 모듈러공법 사례에서 보는 바와 같이 급격한 생산성 혁신의 가능성을 보여주고 있음.
  - 일본의 로봇건설과 더불어 ECI(Early Contractor Involvement)와 BIM 등의 도입에 따른 새로운 방식의 건설체계가 정립되고 있음.
- 제4차 산업혁명 시대의 건설산업은 기존의 규범체계를 벗어나는 창의적인 시도가 수반될 것임. 따라서 포지티브제도(positive system, “이것만 허용한다”는 제한적 제도 체계)에 근간을 둔 국내 법체계상에서는 이 같은 접근은 수용하기 어려울 것임.

## ■ 제4차 산업혁명에 대한 이해의 문제

- 제4차 산업혁명시대의 산업은 분야 간 융합에 의한 새로운 비즈니스 생태계가 창출될 것임. 따라서 그 융합을 주도하는 특정 주체가 구축하는 융합네트워크는 독점적으로 시장을 장악하고 그 이외의 기업들은 시장에서 소외될 가능성이 높음.
- 기존의 산업에 대한 정의와 규정은 기업들의 활동범위를 정하고 있는데, 제4차 산업혁명이 진행되면 산업자체의 정의와 패러다임이 변할 가능성이 높음.
  - 건설산업의 경우 건설공사나 용역업에 국한되지 않고 유통이나 금융, 정보관리의 영역까지 확장될 수 있음.
- 근본적으로 산업혁명은 새로운 동력원의 발명을 통한 급격한 생산성 혁신이 기존의 생산체제를 무너뜨리고 새로운 체제로 전이하는 과정임.
  - 현재의 주도세력이 쇠퇴하고 새로운 강자가 등장하는 산업생태계의 변화를 수반하기 때문에 여기에 정부가 기존의 시각과 일정한 의지를 가지고 개입하는 것은 새롭게 형성될 생산체제를 왜곡시킬 가능성이 있음.

## ■ 정부의 역할

- 최근 정부는 4차 산업혁명위원회를 설치하면서 제4차 산업혁명과 관련한 종합적인 전략과 각종 정책들을 개발하고 관련 분야(기술개발, 인프라 구축, 산업·서비스, 법제도, 창업 생태계, 사회적 합의, 교육, 국제·지역 혁신, 홍보, 자원·인력 등)에 관여하고 있음.
  - 산업혁명은 단순한 기술개발의 문제가 아니라 경제주체 간 역학관계의 변화를 수반하면서 새로운 균형을 찾아가는 과정임. 따라서 정부의 적극적인 개입은 왜곡된 시장체제를 유발할 수 있음.
- 제4차 산업혁명은 다양한 스마트 서비스가 만들어질 것이며, 이 서비스는 각종 정보 인프라를 요구하게 될 것임.
  - 일반적으로 이 정보인프라도 민간의 영역에 해당하는 것이지만, 막대한 자금과 장기간의 안정적인 투자가 필요하므로, 국가적인 경쟁력을 고려했을 때에 정부의 투자가 가능한 분야임.
- 포지티브제도는 산업혁명시기의 예측 불가능한 변화에 대응할 수 없는 체제로 복잡하게 얽혀있는 법체계를 변경하는 문제뿐만 아니라 뿌리 깊은 정부조직 구성원들의 인식과 사고체계를 변화해야 하는 매우 어려운 문제이므로 이에 대한 집중적인 노력이 필요할 것임.

김우영(연구위원 · beladomo@cerik.re.kr)

## 9월 건설 수주, 전년 동월 대비 0.8% 감소

- 민간의 부진으로 감소, 공종별로 건축 중 주택과 관공서 수주가 부진 -

### ■ 2017년 9월 건설 수주, 전년 동월 대비 0.8% 감소하며 3개월 연속 감소 중

- 통계청이 발표한 2017년 9월 국내 건설 수주는 공공이 양호했으나, 민간이 부진하여 전년 동월 대비 0.8% 감소한 것으로 나타남(<표 1> 참조).
  - 국내 건설 수주는 지난 4~6월 3개월 연속 증가했으나, 7월에 29.5% 급락함. 이후 8월과 9월 각각 4.6%, 0.8% 감소해 3개월 감소세를 지속함.
  - 다만, 9월 수주액 11조 5,191억원은 9월 실적으로는 통계가 작성되기 시작한 1976년 이후 세 번째로 높은 금액으로 금액상으로는 양호한 것으로 분석됨.

### ■ 공공 부문, 토목과 주택 수주가 양호한 모습을 보여 전년 동월 대비 5.6% 증가

- 공공 수주는 비주택 건축 수주가 부진했으나 토목과 주택 수주가 양호한 모습을 보여 전년 동월 대비 5.6% 증가한 2조 403억원을 기록함.
  - 토목 수주의 경우 도로 및 교량과 상하수도 수주 등이 양호한 모습을 보여 전년 동월 대비 17.0% 증가한 1조 1,028억원을 기록함.
  - 주택 수주도 전년 동월 대비 136.0% 급등한 6,538억원으로 매우 양호한 모습을 보임.
  - 한편, 비주택 건축 수주는 전년 동월 대비 60.2% 감소해 부진하였음.

<표 1> 2017년 9월 건설 수주

(단위 : 십억원, 전년 동월 대비 %)

구 분	총계	공공					민간				
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택		
2016. 9월	11,606.8	1,932.9	942.8	990.1	277.1	713.1	9,673.9	995.8	8,678.1	7,063.9	1,614.2
2017. 9월	11,519.1	2,040.3	1,102.8	937.5	653.8	283.7	9,478.8	550.7	8,928.1	5,611.0	3,317.1
증감률	-0.8	5.6	17.0	-5.3	136.0	-60.2	-2.0	-44.7	2.9	-20.6	105.5
2016. 1~9월	98,991.1	21,344.3	11,938.9	9,405.4	5,447.9	3,957.5	77,646.9	8,834.9	68,812.0	45,647.7	23,164.3
2017. 1~9월	101,335.6	21,710.3	13,490.3	8,220.0	4,569.4	3,650.5	79,625.3	11,212.5	68,412.8	43,534.7	24,878.1
증감률	2.4	1.7	13.0	-12.6	-16.1	-7.8	2.5	26.9	-0.6	-4.6	7.4

자료 : 통계청(민간 수주는 국내외기관과 민자 수주액이 포함된 금액임).

■ **민간 부문, 토목과 주택 수주가 부진한 모습을 보여 전년 동월 대비 2.0% 감소**

- 2017년 9월 민간 수주는 비주택 건축 수주가 양호했으나, 토목과 주택 수주가 부진한 모습을 보여 전년 동월 대비 2.0% 감소함.
  - 비록 전년 동월 대비 감소하였어도 수주액 자체는 9월 실적으로 역대 세 번째로 높은 9조 4,788억원을 기록, 금액 자체는 양호했음.
  - 토목 수주는 전년 동월 대비 44.7% 감소해 4개월 연속 감소세를 지속함.
  - 주택수 주는 재개발·재건축 수주가 양호했으나 신규 주택 수주가 감소해 전년 동월 대비 20.6% 감소한 5조 6,110억원을 기록함.

■ **건축 공종은 주택과 관공서가 부진, 토목은 철도와 토지조성 제외하고 대부분 양호**

- 건축 공종의 경우 사무실 및 점포와 공장 및 창고 수주가 양호했으나, 나머지 공종이 부진했던 것으로 나타남(<표 2> 참조).
  - 사무실 및 점포와 공장 및 창고 수주는 각각 전년 동월 대비 64.0%, 147.2% 증가함.
  - 주택과 관공서, 기타 건축 수주는 각각 14.7%, 14.9%, 65.5% 감소해 부진한 모습을 보임.
- 토목 공종의 경우, 철도 및 궤도와 토지조성 수주가 부진하였으나, 나머지 공종이 양호한 모습을 보임.
  - 도로 및 교량 수주는 고속도로 발주 증가의 영향으로 전년 동월 대비 66.3% 증가해 2개월 연속 양호한 모습을 보임.
  - 상하수도 및 기계설치 그리고 발전 및 송전 수주도 각각 103.1%, 17.1%, 341.3% 증가해 양호한 모습을 보임.
  - 한편, 철도 및 궤도와 토지조성 수주는 각각 96.1%, 31.1% 감소해 부진하였음.

<표 2> 주요 세부 공종별 수주액 및 증감률

(단위 : 십억원, 전년 동월 대비 %)

구분	건축					토목					
	주택	사무실 및 점포	공장 및 창고	관공서	기타	도로 및 교량	철도 및 궤도	토지조성	상하수도	기계설치	발전 및 송전
2017. 9월	6,264.8	1,589.2	1,419.4	540.9	51.2	445.1	26.9	164.2	106.2	342.6	274.1
증감률	-14.7	64.0	147.2	-14.9	-65.5	66.3	-96.1	-31.1	103.1	17.1	341.3
2017. 1~9월	48,104.1	12,943.6	9,766.0	4,835.7	983.3	6,970.1	1,209.2	2,158.2	974.1	4,683.2	4,995.7
증감률	-5.9	-10.9	44.5	2.3	-11.2	30.9	-57.9	-28.7	25.0	13.4	233.4

자료 : 통계청

박철한(부연구위원.igata99@cerik.re.kr)

# 9월 전국 미분양 주택, 전월 대비 1,290호 증가

- 미분양 주택 감소세가 증가세로 전환 -

## ■ 미분양 주택 이달 들어 증가세로 전환

- 2017년 9월 전국 미분양 주택은 전월 대비 1,290호 증가한 5만 4,420호 수준을 보임 (<그림 1> 참조).
  - 2017년 3월 이후 지속적인 감소세를 보였으나, 이달 들어 1,290호가 증가하면서 증가세로 전환됨.
  - 준공 후 미분양 주택은 전월 대비 35호 증가한 9,963호 수준을 보였으며, 준공 후 미분양 주택은 지난달에 이어 2개월 연속으로 증가함.

<그림 1> 전국 미분양주택 추이

(단위 : 호)



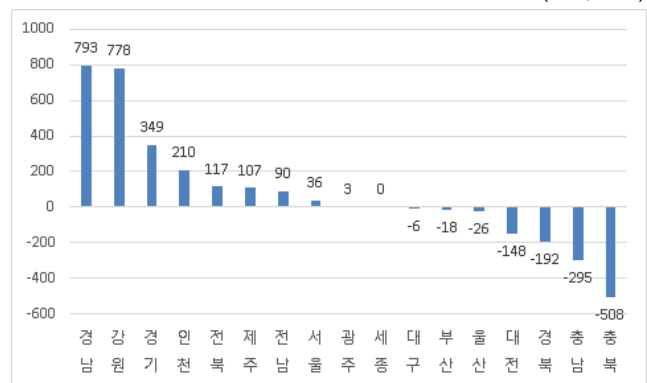
자료 : 국토교통부.

## ■ 강원, 경남이 크게 증가한 반면, 충남·북은 감소

- 미분양 주택을 지역별로 살펴보면 강원, 경남에서 전월 대비 크게 증가하였으며, 충남·북은 감소함(<그림 2> 참조).
  - 전월 대비 강원은 동해시(691호)와 원주시(261호)를 중심으로 793호가 증가하였으며, 경남은 김해시(422호)와 거제시(394호)를 중심으로 778호가 증가함.
  - 충남·북은 전월 대비 각각 295호, 508호가 감소함. 청주, 천안에서 200호 이상 감소하였으며, 그 외의 시·군에서도 전반적으로 감소함.

<그림 2> 지역별 미분양주택 증감

(단위 : 호)



자료 : 국토교통부.

### ■ 규모별로는 중형(60~85㎡)에서 증가

- 규모별 미분양 주택은 중형에서 증가한 가운데 소형(60㎡이하)과 대형(85㎡초과)은 소폭 감소함(<표 1> 참조).
- 전월 대비 중형은 1,674호 증가하였으며, 소형은 382호, 대형은 2호 감소함.

<표 1> 규모별 미분양주택(2017.9)

(단위 : 호)

구분	미분양 주택수	증감량
소형(60㎡이하)	8,677	-382
중형(60-85㎡)	39,945	1,674
대형(85㎡초과)	5,798	-2

주 : 전용면적 기준임.

자료 : 국토교통부.

### ■ 당분간 미분양 주택 증가 불가피

- 연말까지 분양물량 증가와 지난 8·2대책과 금리 인상으로 인한 분양 수요의 위축이 불가피함에 따라 미분양 주택수의 증가는 당분간 지속될 전망이다.
- 2017년 9월 이후 분양물량은 15만호에 이를 것으로 조사되고 있으며, 그 중 미분양 주택이 많은 중형 규모의 분양물량이 가장 많은 것으로 조사됨(<표 2> 참조).

<표 2> 규모별 분양물량(2017.10~12)

(단위 : 호)

전체	60㎡이하	60~85㎡이하	85㎡초과	규모미정
153,163	29,969	34,943	3,871	84,380

자료 : 부동산114(주).

- 정부는 지난 8·2대책에서 투기과열지구와 투기지역의 청약 1순위 자격제한, 전매제한 등과 더불어 양도소득세 가산세율 적용, 비과세 요건 강화 등을 추가하였으며, LTV, DTI를 각각 40%(다주택자 30%)로 제한하여 소비자의 주택 구입 여건이 과거보다 어려워짐.
- 집담대출 금리(신규취급액 기준)는 2016년 8월 이후 지속적으로 상승세를 보이고 있으며, 2017년 9월 기준으로 3.14% 수준을 보이고 있음.
- 정부의 투기수요 억제 정책과 대출금리의 상승은 주택수요의 위축을 가져오고 풍부한 분양물량은 소비자의 선택이 넓어져 소비자 주도의 시장으로 전환될 가능성이 높아지기 때문에 이에 맞는 건설기업의 분양전략 마련이 필요함.
- 주변 아파트들과 다른 평면, 층고 등과 같은 자체 상품의 차별화 전략과 더불어 분양시기의 조정, 주변시세보다 저렴한 분양가 책정 또는 중도금 무이자 등 다양한 검토가 필요함.

엄근용(부연구위원·kyeom@cerik.re.kr)

## 미국 남부 캘리포니아 정부 연합 지역개발 시사점<sup>1)</sup>

- 정부와 지자체, 지자체 상호간 협력체계 마련 및 조율 기능 필요 -

### ■ SCAG, 지역 내의 도시 간 협력을 통하여 주요 도시지역 제반 문제를 다루는 기관

- 남부 캘리포니아 정부 연합(Southern California Association of Governments)은 미국 최대의 지역계획 기구로서 6개의 카운티와 191개 시를 포함하는 캘리포니아 남부 지역의 성장계획을 수립하는 역할을 담당함.
  - SCAG의 담당 지역 면적은 38,000 평방 마일(Square Miles), 인구는 1천 850만명에 달함.
  - SCAG은 교통, 물류, 주택, 대기, 폐기물, 경제성장 등의 지역 이슈를 해결하기 위한 지역계획 전략을 수립함.
  - 또한, 지역계획 수립을 위한 기초자료로 사용되는 각종 지역 통계자료를 수집·관리하고 거주 및 고용인구 등과 같은 주요 계획지표를 예측하는 업무를 담당함.

### ■ 지역 내의 시정부와 카운티정부의 선출직 대표들이 지역의회를 구성하여 운영

- SCAG은 지역 내의 주요 도시지역 문제를 다루는 지방정부협의체(Council of Governments)의 역할을 수행함(<그림 1> 참조).
  - 즉, 지역 내의 교통 및 환경 등 다양한 도시지역 문제에 대한 의견교환의 장을 제공하고, 새로이 대두되는 과제를 논의하고, 대처방안을 합의하는 기구임.
  - SCAG은 연방법에 의거하여 400여 광역도시권 계획기구(Metropolitan Planning Organization) 중의 하나로 지정되어 남부 캘리포니아지역의 광역교통계획을 수립·결정할 책임이 있음.
  - 캘리포니아주에서는 주택 및 온실가스 관련법에 따라 SCAG에 주택 및 온실가스 관련 계획수립에 대한 책임도 부여함.
  - 2017년 기준, SCAG의 거버넌스(governance)인 지역의회는 86명의 지역대의원이 정원임. 이들 대의원은 카운티 교통위원회의 대표, 주민 대표, 대기관리기구의 대표 등이 포함됨. 대의원을 할당함에 있어 지역주민의 대표성 차원에서 SCAG 지역의 인구분포를 반영함.

1) 본고는 지역별 인프라 투자정책방향 및 핵심인프라 프로젝트 과제 수행 중 주요국의 인프라 투자 정책 현황 조사를 위한 미국 서부 출장에서 SCAG 담당자가 발표한 SCAG(2017), "Affordable, equitable, clean and green development: Goods Movement in Southern California" 자료를 기반으로 작성함.



- SCAG의 운영 재원(2017년 회계연도 기준 7,800만 달러)은 주로 연방정부(77%)가 제공하고 있으며, 다음으로는 SCAG 지역 내의 시·카운티정부(17%), 그리고 주정부(6%) 등의 순서로 구성됨.

<그림1> SCAG의 주요 과제



주 : 혼잡 비용 저감을 위한 전략적 투자, 철도 확장, 물류 이동/물류 산업 투자, 향상된 교통수단 제공, 지역 사회의 건강증진, 경제 발전(일자리).

자료 : SCAG(2017), "Affordable, equitable, clean and green development: Goods Movement in Southern California".

### ■ 미국 SCAG 사례에 따른 정책 시사점

- 우리나라의 경우, 정부와 광역(기초) 지자체, 광역(기초) 지자체 상호간 협력 및 조율에 관한 제도적 지원이 부재함.
  - SCAG은 상시적(continuous)으로 포괄적인(comprehensive) 광역계획을 지방정부 및 주민 등과 협력하여(cooperative) 수립하고 있음. 반면, 우리나라는 지방정부와 중앙정부, 지방정부 상호 간 의견 충돌 시 참여한 대립으로 사회 갈등을 유발함.
  - SCAG에서는 계획절차를 완전히 공개하고, 가능한 한 많은 이해관계자를 계획준비단계에서부터 적극적으로 참여하도록 유도함으로써 광역지역계획 및 개발과 관련된 문제들을 사전에 파악하여 조정함.
  - 또한, 교통, 토지이용, 대기오염 등을 연계하여 분석하고 모형작업을 통하여 정책 및 계획대안을 개발함. 이때, 시·카운티정부를 포함하는 많은 이해관계자(지역 내의 민간 전문가, 주정부/지방정부의 관련 전문가, 주민 등)들과의 협의 과정을 통하여 궁극적으로 합의된 예측을 도출함.

나경연 부연구위원 · (econa@cerik.re.kr)

# 미국 로스앤젤레스 교통인프라 재원 조달 사례

- LA, 지하철 노선·고속도로 확장 위한 40년 계획 수립 및 소비세 추가 징수 -

## 미국 LA 카운티, 교통인프라 확장 위한 소비세(sales tax) 증세

- LA는 지속적인 인구 증가에 따른 심각한 교통 체증을 겪고 있으며, 연간 교통체증으로 인해 소비되는 시간이 1인당 약 81시간에 달하는 것으로 분석됨.
  - LA 카운티의 인구는 현재 1천 20만 명 규모에서 향후 40년간 230만 명이 증가할 것으로 전망되고 있으며, 이에 따른 교통체증 및 공기 오염은 더욱 심각해질 것으로 예상됨.
  - 교통 체증 완화와 공기 오염 저감을 위한 고속도로 정비 및 확대, 대중교통망 확대를 위한 인프라 구축 및 재원조달 방안에 대한 다양한 대책이 검토됨.
- 2016년 11월, 미국 LA 카운티는 교통인프라 확장 예산 확보를 위한 소비세 증세 주민투표 결과, 71.15%의 찬성으로 새로운 증세제도 ‘Measure M(매저 엠)’ 통과를 발표함.
  - 이에 따라 도입된 증세 규모는 소비세 1달러 당 0.5센트, 비율로는 0.5% 인상에 해당되며, LA 카운티는 연간 8억 6,000만 달러(약 9,600억원)의 추가 재원을 확보하게 됨.
  - ‘Measure M’은 표면적으로는 교통인프라 투자 재원 마련을 위한 증세 정책이지만 실질적으로는 지하철, 고속도로 등 교통인프라 건설 및 운영을 포함하는 장기교통정비계획으로 보는 것이 적절함(<그림 1, 2> 참조).

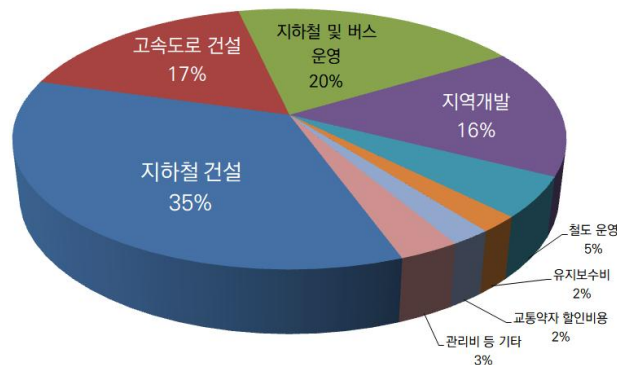
<그림 1> 향후 40년간의 지하철·고속도로 건설 계획



주. 실선은 운영노선, 점선은 건설 예정인 노선을 나타냄.

자료 : <http://theplan.metro.net/#measurerm>

<그림 2> ‘Measure M’의 인프라 투자계획



## ■ 'Measure M', 향후 40년간의 지하철 노선과 고속도로 확장 계획 담아

- LA 카운티에서 수립한 장기교통정비계획 및 'Measure M' 투자계획에 따르면 지하철 건설이 35%로 가장 크고, 지하철 및 버스 등 대중교통 운영이 20%, 고속도로 건설에 17%를 투자하고, 16%는 지역개발에 투자할 예정임.
  - 'Measure M'은 앞으로 40년간 고속도로 정비 및 확장 건설사업 18개, 지하철 연장 및 신규 역사 건설사업 19개 등 37개 사업을 지원할 예정임.
  - LA 카운티의 대중교통 기획, 건설, 운영 주체인 LA County Metropolitan Transportation Authority(LACMTA)가 동 사업의 총괄 집행 및 관리를 수행하고 있음.

## ■ 다음 세대에게 보다 나은, 지속가능한 환경을 제공하기 위한 결정

- 소비세 인상안의 통과를 이끌어내기 위해 관련 정부기관들은 주민들을 대상으로 교통인프라 정비 측면보다는 다음 세대를 위한 지속가능한 환경(대기오염 저감 등) 확보를 강조하고 홍보하였으며, 효과가 높았던 것으로 평가함.
  - 'Measure M' 정책은 교통체증 완화 및 교통흐름 개선, 대중교통 접근성 향상 및 편의성 개선, 도로 포장 정비, 일자리 창출, 오염 저감 등 다양한 기대효과를 가져올 것으로 예상됨.
  - 그러나 장기적으로 보다 깨끗하고 편리한 도시 및 주거환경을 확보하기 위한 근간이 된다는 점이 71.15%라는 높은 주민 찬성을 얻어내는 데 영향이 컸던 것으로 평가함.
  - 참고로 본 정비계획을 통해 향후 40년간 캘리포니아 남부지역에 46만 개 이상의 일자리가 창출되고 793억 달러의 경제적 가치를 창출할 수 있을 것으로 분석됨.

## ■ 우리도 노후 인프라 정비·개선을 위한 재원 확보 방안 고민해야

- 정부 SOC 예산이 지속적으로 감소할 전망이다. 가운데, 노후 인프라 정비 및 개선 수요는 지속 증가할 것으로 예상되는 바, 기존의 교통세·주행세 운영 체계를 재검토하고 미국 LA 사례를 참고할 필요가 있음.
  - 당초 교통SOC 건설 및 유지관리를 위해 도입된 교통세는 에너지·자원사업, 환경보전·개선사업에 확대 집행되고 있으며, 교통수요 관리 목적으로 도입된 주행세 또한 비슷한 실정임.
  - 사업 추진 중 예산부족을 이유로 사업의 지연 또는 중단 등 차질이 발생하지 않도록 예산활용의 적시성과 지속성을 확보할 수 있는 방안 모색이 필요함.

박희대(부연구위원 · hpark@cerik.re.kr)

## 민자사업, 포기하면 안 된다

현재 국회에서 정부 예산안 심사가 한창 진행 중이다. 내년도 정부 총지출은 429조원으로 올해보다 28조 4,000억원(7.1%) 증액 편성됐지만 사회간접자본(SOC) 예산은 17조 7,000억원으로 올해보다 무려 20% 삭감됐다. 이 같은 SOC 예산 수준이 국가의 지속 성장과 지역 균형발전, 국민의 안전과 편의성 증대를 위해 과연 적정한지에 대한 열띤 논의가 진행되고 있다.

일자리 창출과 안정적 경제 성장을 위해 SOC 예산은 증액돼야 한다. 특히 낙후 지역의 발전을 위한 신규 SOC 확충을 위해 사업 타당성 분석과 설계 등의 예산 확보를 해야 하고, 재해·재난 예방시설, 노후 인프라 성능 개선 등 국민의 안전을 위한 예산 확충이 필요하다.

사회복지·교육·국방 등의 예산이 증대되고 있어 재정만으로 모든 분야의 투자를 감당하는 것은 매우 어렵다. 민자 사업 활성화를 적극 검토할 시점이다.

현재 민자 시장은 ‘개점휴업 중’이라고 해도 과언이 아니다. 민자 사업은 지난 2010년 51건에 민간 투자비는 7조5,000억원이었으나 2016년에는 6건에 1조원 수준으로 급감했다. 더욱이 정부가 SOC 확충에 민간 자본을 적극 유치하기보다 오히려 민간의 투자 의욕을 꺾는 것 같다.

일례로 정부는 7월 당초 민자 사업으로 추진해오던 서울-세종 고속도로 건설을 재정 사업으로 전환했다. 서울-세종 고속도로 중 안성-세종 구간은 민간 사업자가 10년에 걸쳐 준비비 5월 한국개발연구원(KDI)의 적격성 조사를 통과했다. 하지만 적격성 조사를 통과한 지

두 달 만에 민간 제안 사업 철회 통보를 받은 것이다. 이 같은 갑작스러운 변경은 지난 10년간의 공든 탑이 무너짐과 동시에 민자 사업에 대한 정부 신뢰도를 실추시켰다.

민자 사업에 대한 사회적 시각은 최소운영수입보장(MRG), 재정 사업보다 높은 이용료 등 대체적으로 부정적인 편이다. 2009년에 MRG가 폐지됐고 민자 도로와 재정 도로 간 요금 격차도 많이 줄었다. 사업 환경이 많이 변화했는데도 민자 사업은 여전히 세금 먹는 하마로 인식되는 것 같다.

민자 사업은 민간의 풍부한 자금이 부동산 투기 등 비생산적 부문보다는 사회적으로 필요한 분야에서 활용될 수 있다. 부족한 SOC 재원의 보완뿐 아니라 지역경제에 활력을 불어넣는 묘안이 될 수 있다.

민자 사업이 정상적으로 추진되려면 투명성·시장성·경쟁성의 원칙이 지켜져야 한다. 투명성은 민간 투자 정책의 일관성을 의미한다. 민자 사업은 장기 투자 사업이다. 정책에 대한 신뢰 없이는 장기투자를 유치할 수 없다. 시장성은 국민, 민간 사업자, 정부, 금융기관 모두 수용할 수 있는 수준의 수익성이 보장돼야 한다. 정책의 투명성과 시장성이 보장되면 시장에서는 자연스럽게 경쟁이 일어난다. 경쟁성은 민간의 창의와 효율을 극대화할 수 있다.

민자 사업 활성화를 위해서는 최우선적으로 민간 투자 정책에 대한 정부 신뢰성 회복이 필요하다. 즉 불확실한 정부 리스크를 최소화해 정부를 믿고 투자할 수 있는 정책 환경이 조성돼야 한다. 민자 사업, 이대로 포기해서는 안 된다. <서울경제, 2017. 11. 11>

박용석(실장 · yspark@cerik.re.kr)