

건설동향브리핑

CERIK

제723호
2019.9.2

정책동향

- ▮ 도시공간에도 '놀이터'가 필요하다
- ▮ 2020년 SOC 예산안의 생산 및 고용 유발효과
- ▮ 예비타당성조사 제도의 문제점과 개선 방향

시장동향

- ▮ 2019년 상반기 건축허가·착공 동반 하락

산업정보

- ▮ 「ENR」 250대 건설기업 매출 동향 분석

건설논단

- ▮ 건설 '업자' 아닌 '사업자'로 바로서기

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

도시공간에도 ‘놀이터’가 필요하다

- 도시가 혁신의 원동력, 특정 구역을 ‘놀이터’(sandbox)로 만들어 혁신 피해야 -

■ 급변하는 시대 속에서, 현 도시계획은 변화의 속도를 따라가지 못해

- 새로운 기술이 잇따라 출현하는 4차 산업혁명 시대에서 사람들의 생활양식이 변하고 산업과 유통 환경도 빠르게 바뀌고 있음.
 - 인간 생활과 도시에 획기적인 변화를 가져오는 기술로 스마트폰, 3D 프린터, 인공지능, 빅데이터, 사물인터넷, 자율주행차, 드론 택배와 택시 등이 있음.
 - 현대인의 생활양식과 산업·유통 환경도 급변하고 있는데 스마트폰 출현과 정보통신 기술 발달로 사람-사람, 사람-사물이 실시간으로 연결되었고, 공유 오피스의 등장 등으로 전통적인 오피스 개념이 달라지고 있음. 그리고 배달 앱, 전자상거래의 폭발적 성장으로 리테일 시장 또한 획기적으로 변화하고 있음.
- 대한민국을 둘러싼 대내·외 환경 또한 급변하고 있고, 여러 가지 난제와 위협에 노출되어 있음.
 - 대외적으로 일본과의 무역분쟁 속에서 첨단소재 산업 육성을 위한 기민한 대응이 요구됨.
 - 대내적으로는 수도권 집중과 지방 소멸, 저성장, 저출산·고령화, 소득 양극화 등 다양하고 복잡하게 얽힌 난제(wicked problem)에 직면해 있음.
- 이러한 변화와 도전에 효과적으로 대응하기 위해서는 기민하고 혁신적인 접근이 필요함. 하지만 변화의 속도를 따라가지 못하고 있는 제도와 낡은 운영방식으로 인해 한계에 당면하고 있고, 그 결과는 전 국가적 손해로 이어지고 있음.
 - 예컨대 성장과 확장 시대에 적합하게 만들어진 공급 중심의 도시계획·개발 시스템, 새로운 변화를 담아 내지 못하는 도시계획 및 관련 법령(예 : 입체 도시계획), 민간과의 협업보다는 일방적 지시와 요구에 익숙한 행정 문화(예 : 인허가권을 무기로 한 지나친 공공기여 요구), 일관성 없는 정책 등이 있음.
 - 이로 인해 수많은 개발사업이 좌초 또는 지연·보류, 방치되어 왔고, 이는 사업자뿐 아니라 지역 주민, 잠재적 소비자, 더 나아가 국가 전체적인 손해로 이어지고 있음.

■ 다양한 특례, 특구 등의 제도가 도입되었으나 그 효과는 미미

- 도시계획 분야에서는 이러한 문제의식 속에서 다양한 특별법, 특례법, 특구·특례 제도, 도시계획변경 사전협상제 같은 제도가 도입되어 왔음. 대표적인 예는 다음과 같음.
 - ‘민간공원조성 특례사업’ : 도시계획시설사업(공원)에서 공공 재원의 한계를 극복하기 위해 도입

- ‘입지규제 최소구역’ : 유연하고 창의적이며 압축·복합적인 토지 이용을 증진하기 위해 도입
- ‘도시계획변경 사전협상제도’ : 도시계획 변경에 따른 특혜 시비를 차단하고, 계획 변경으로 발생한 개발이익 공유를 통해 공공과 사업자 간의 win-win을 위한 협의형 도시계획 수법
- 하지만 이 중 상당수가 적용이 지나치게 까다롭거나 충분하지 않은 인센티브 등 제도 자체적 한계, 지자체의 소극적인 태도, 과도한 공공기여 요구, 정치적 상황 등에 따라 일관되지 않은 정책 운용 등으로 인해 제도 도입 당시 기대했던 효과를 내지 못하고 있음.
- 앞에서 소개한 제도는 모두 특혜 시비 우려와, 운용 과정에서 공공부문의 지나친 공공기여 요구 등으로 인해 실제 계획 수립이나 사업으로 이어지는 경우가 극히 소수에 그치고 있음.

■ 도시는 혁신의 원동력, 도시공간의 계획·개발에 적용 가능한 혁신적인 접근 필요

- 현 정부의 핵심 정책 기조로서 ‘혁신성장’ 정책이 추진되고 있음. 이를 위해 최근 ‘포괄적 네거티브 규제’와 ‘규제 샌드박스’ 등 규제혁신 제도가 도입·추진되고 있음. 하지만 최근 도입된 제도는 도시계획·개발에, 그것도 높은 부동산 가격, 인구밀도, 교통수요와 가용공간 부족 등으로 혁신적 시도가 가장 시급하게 요구되는 수도권 대도시에 적용하기 어려움.
- 일례로, 최근 도입된 ‘지역특화발전특구’와 ‘규제자유특구’는 산업 육성에 초점이 맞춰져 있어서 도시의 공간정책에 적용하기에는 적합하지 않음. 또한, 수도권은 적용 대상에서 제외됨.
- 도시는 혁신의 원동력임. 도시가 가진 잠재력을 극대화하여 도시가 혁신성장의 기반이 될 수 있도록 만들어야 함. 이를 위해서는 앞에서 언급한 장애물들을 극복할 수 있어야 함.
- 세계적 석학¹⁾들은 도시, 그중에서도 인재, 자본, 정보가 모이는 대도시를 혁신의 원동력으로 보고 있음.
- 이런 배경에서 도시계획에 적용할 수 있는 상당한 정도의 규제특례를 제공하는 법안²⁾이 발의됨. 도시공간을 ‘놀이터’ 삼아 혁신적 시도로 난제를 해결하고, 성장동력을 찾을 수 있기를 기대함.
- 발의된 법안에서는 ‘도시공간혁신특구’ 제도를 도입하고 해당 계획에 상당한 범위의 의제조항을 두고 있음. 또한, 해당 구역 내 각종 사업에 대해 상당한 정도의 규제특례를 부여할 예정임. 이를 통해 다양한 형태의 도시공간 조성 및 혁신적인 시도를 신속·유연하게 할 수 있도록 도모하고 있음.
- 이 제도를 활용해서 새로운 기술(예 : 스마트 모빌리티, 드론 등)의 적용, 도심 공간의 입체적·효율적 활용, 쇠퇴·노후화되고 있는 원도심과 산업단지 등의 문제 해결, 심화되는 격차 속에서 포용적 도시 조성 등 한국 도시가 당면한 문제를 보다 획기적이고 혁신적 방식으로 해결해 볼 필요가 있음.
- 향후 법안심의 및 하위법령·지침을 만드는 과정에서 더욱 정교한 제도 설계를 통해 예상되는 부작용을 최소화하고, 동시에 국민의 삶의 질 개선 및 혁신성장의 원동력이 될 수 있기를 기대함.

이태희(부연구위원 · thlee@cerik.re.kr)

1) 노벨 경제학상을 수상한 폴 로머, 하버드대학 교수 에드워드 글레이저, 토론토대학의 리처드 플로리다 등.
 2) 「도시공간 혁신 규제특례법」(이원욱 의원 대표 발의).

2020년 SOC 예산안의 생산 및 고용 유발효과

- 2015년 산업연관표 적용 분석, SOC 예산 증가로 일자리 3만 개 증가 -

2020년도 예산안 확정, 총 513조 5,000억원

- 정부가 8월 29일 확정된 내년도 예산안 규모는 지난 6월에 발표된 정부 각 부처의 예산 요구액 498조 7,000억원에 비해 14조 8,000억원이 증가한 513조 5,000억원임.
 - 미국과 중국의 무역분쟁 등 글로벌 경제의 불확실성 증가에 따른 경제 활력 제고와 혁신성장 가속화, 그리고 일본의 경제 보복 조치에 따른 우리나라 경제의 체질 개선 등을 지향하는 정부 정책 방향이 예산안에 반영됨.
- 정부의 예산안에 따르면 SOC 투자에 22조 3,000억원을 배정함.
 - 정부 요구액에는 올해 예산 규모 19조 8,000억원에 비해 8.6% 감소한 18조 1,000억원 수준의 SOC 예산이 계상돼 있으나, 정부가 확장적 재정정책을 결정함에 따라 SOC 분야에 배정될 예산의 규모가 20조원을 초과함.
 - 국토균형발전 프로젝트, 국민의 안전 강화를 위한 노후 SOC 유지·보수, 주거복지 강화를 위한 공공 임대주택 공급, 지역 혁신거점 구축 등을 중심으로 정부의 SOC 예산이 배정될 가능성이 큼.

2015년 산업연관표 실측표의 투입 산출표(기초가격)에 의한 생산 효과 분석

- 산업연관표는 소비, 투자, 수출 등 최종수요를 충족하는 국민경제의 공급 측면을 산업 간 거래 관계를 통해 분석하는 것임.
 - 산업연관표를 활용해 수요와 공급 구조, 산업의 투입 구조, 부가가치 배분 구조, 생산 유발효과, 고용 유발효과 등을 분석할 수 있음.
- 2015년을 기준으로 정부의 고정자본형성 규모 132조 6,408억 5,000만원에서 건설업 생산품은 33.6%로 가장 높은 비중을 차지함. 이어 '전문, 과학 및 기술 서비스(11.8%)', '운송장비(6.0%)', '금속가공 제품(5.8%)' 등의 순서임.
 - 지난 6월 각 정부 부처가 요구한 예산액 498조 7,000억원(SOC 예산 18조 1,000억원 포함)과 별도로 이번에 경기 대응 차원에서 추가적으로 늘어난 14조 8,000억원에 정부의 고정자본형성에서 건설업 생산품에 대한 지출이 차지하는 비중 33.6%를 적용하면 약 5조원이 SOC에 추가로 배정될 것으로 분석됨.

- 이렇게 추정된 내년도 SOC 예산 규모는 23조 1,000억원으로 정부 예산안의 22조 3,000억원과 큰 차이가 없음.
- 건설업에 대한 최종수요가 1단위 증가할 때, 산업 전체에서 유발되는 생산물 증가를 의미하는 건설업의 생산유발계수는 1.997임.
 - 2015년 가격과 기술 조건에서 건설업 생산물에 대한 최종수요 증가는 건설업뿐만 아니라 건설업 생산에 투입되는 ‘비금속광물 제품’, ‘전문, 과학 및 기술 서비스’, ‘금속가공 제품’ 등의 생산을 유발함. 22조 3,000억원의 SOC 투자는 전 산업에서 44조 5,331억원 상당의 생산을 유발한다는 의미임.
 - 정부가 당초의 부처 요구액 18조 1,000억원에 비해 4조 2,000억원이 증가된 SOC 예산안을 확정함으로써 8조 4,000억원의 추가적인 생산 유발효과가 발생할 수 있음.
- 산출액 10억원 생산에 소요되는 취업자 수와 임금 근로자 수를 의미하는 건설업의 취업계수와 고용계수는 각각 7.1, 그리고 5.2임.
 - 정부는 글로벌 경제의 불확실성으로부터 국내 경기를 방어하기 위해 당초 정부 요구액 18조 1,000억원 대비 4조 2,000억원이 증가한 22조 3,000억원을 SOC 예산안에 편성함.
 - SOC 예산안에 건설업의 취업·고용계수를 적용하면 SOC 투자를 이행하기 위해서만, 건설업에서 소요되는 취업자 수는 당초 12만 8,510명(임금 근로자 9만 4,120명)보다 2만 9,820명(임금 근로자 2만 1,840명)이 증가한 15만 8,330명(임금 근로자 11만 5,960명)에 이를 것으로 분석됨. 즉, 약 3만 개의 일자리가 추가로 늘어난다고 할 수 있음.

<표 1> 2015년 산업연관표상 건설업의 주요 유발계수 추이

구분	2000	2005	2010	2015
생산유발계수	1.925	1.943	2.081	1.997
취업계수	12.7	9.9	7.5	7.1
고용계수	9.2	6.8	5.5	5.2

자료 : 한국은행 경제통계 시스템.

■ 예산안이 국내 경기 안정화에 기여하려면 SOC의 실질적 투자 증가로 이어져야

- SOC 예산의 규모 확대와 함께, 우리 경제의 효율성과 생산성을 제고하는 데 기여할 수 있는 사회간접자본 시설에 대한 실질적인 투자 증가로 이어져야 함.
 - 산업연관표를 통해 알 수 있듯이, 건설업은 생산물을 통해서뿐만 아니라 전체 산업 평균보다 큰 생산 및 고용 유발효과 등을 통해서도 국민경제에 상당 부분 기여할 수 있음.

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)

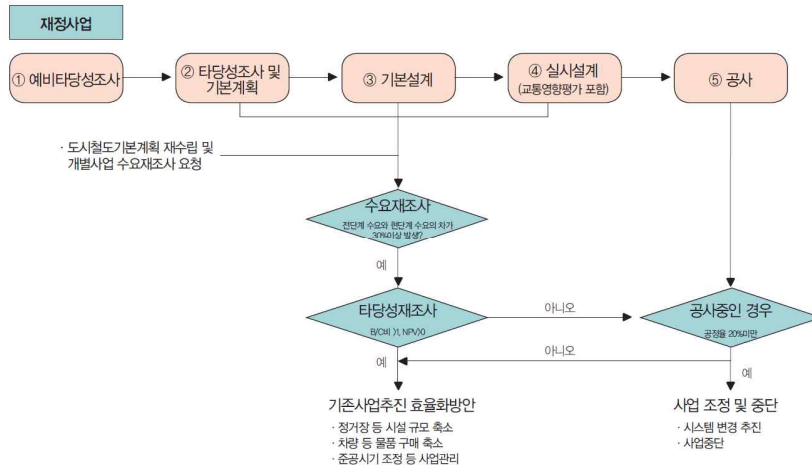
예비타당성조사 제도의 문제점과 개선 방향

- 예비타당성조사 대상 사업 범위의 상향 등으로 사업 추진의 효율성 높여야 -

■ 우리나라 공공사업은 중복 사전평가 후 시행하는 체계로 진행

- 우리나라의 예산관리 시스템하에서 SOC 사업 추진은 기획재정부(한국개발연구원 공공투자센터)가 예비타당성조사를 수행하고, 그 결과를 반영해 주무 관청이 타당성조사를 한 후 결정하는 구조로 진행됨.
- 미국, 영국, 일본도 우리나라의 예비타당성조사와 같은 사전평가 제도를 갖고 있으나, 우리나라와는 달리 예비타당성조사, 타당성조사 등 2번에 걸쳐 사전평가를 시행하지 않으며, 평가 수행 주체도 사업 주무 부처임.
 - 미국은 관리예산처(OMB, Office of Management and Budget)에서 자본투자지침과 같은 재정사업 추진을 위한 지침을 마련하여 각 부처가 지침을 따르도록 요구하나, 수행사업의 타당성 평가 및 예산 반영은 OMB가 아닌 각 부처에서 수행하는 시스템을 가짐.
 - 영국은 공공사업의 투자 가치를 높이기 위해 관문심사제도(Gateway Review)를 두고 있으나, 제도는 예산 배정의 근거로 활용되기보다는 예산의 효율적인 집행과 프로젝트의 성공적 수행을 위해 활용됨.
 - 일본은 「행정기관이 실시하는 정책평가에 관한 법률(行政機關が行う政策の評価に関する法律)」 등에 근거해 사업 전·후 평가 등을 실시하나, 사전평가는 사업 유형별 평가 지침에 근거하여 각 부처에서 수행함.

<그림 1> 재정사업 추진 단계별 사업 평가



자료 : 이용택(2013), "SOC 사업 예비타당성조사의 성과와 과제".

■ 경제·사회 환경의 변화에도 불구하고 20년간 사업 대상 범위는 동일

- 예비타당성조사 제도는 1999년 도입되어 총사업비 500억원 이상, 국고 300억원 이상의 사업을 대상으로 20년 이상 지속되고 있음.
 - 지난 4월 3일 약 20년 만에 종합평가의 평가 항목 비중을 수도권과 비수도권으로 이원화하는 등 경제·사회의 여건 변화에 따라 예비타당성조사 제도의 개편 방안을 발표하였으나, 예비타당성조사 기간 장기화 등의 문제를 해소하기에는 다소 근원적 접근이 부족함.
- 우리나라의 경제 규모는 지난 20년 사이 3배 이상 커졌으며, 소비자물가는 1.6배, 건설공사비는 2.2배 상승하여 예비타당성조사 대상 사업의 범위는 당초 500억원 이상 공사에서 200억~300억원 이상의 공사로 실질적으로 확대됨.
 - 즉, 과거 500억원에 지을 수 있었던 건축물을 현재는 1,100억원 이상을 지불해야 지을 수 있는 상황으로 예비타당성조사 대상 범위를 1,100억원 이상으로 규정해야 과거의 500억원 수준이 유지됨. 현재 예비타당성조사 대상 사업 범위를 500억원 이상을 유지하여 1999년 수준으로 전환하면 213억~312억원 수준으로, 실질적으로 예비타당성조사 대상 범위는 확대됨.
- 한편, 우리나라 인구는 현재 수도권에 약 50%(2,500만명) 이상이 거주하고 있으며, 국내 인구의 순이동은 수도권에서 지속적으로 (+)를 보임. GRDP 역시 2017년 들어 수도권의 GRDP가 지방의 GRDP를 넘어서 예비타당성조사에 있어 비수도권이 경제성 등의 분석에서 불리한 상황임.
 - 예비타당성조사는 B/C 분석의 결과에 많은 영향을 받을 수밖에 없는 구조로 되어 있어 현재의 사회 환경 변화와 기본 수요 등을 고려할 경우 구조적으로 불균형한 상황임.

■ 중복 평가 줄이고, 대상 범위 상향으로 제도 효율성 높여야

- 예비타당성조사가 제도 도입 당시의 적용 수준과 맞지 않으면서 오히려 필요한 사업을 적기에 추진하는 것을 어렵게 하는 만큼, 단기적으로는 중복 사전평가를 최소화하면서 제도 도입의 취지에 맞도록 대상 사업 범위의 상향 등을 통해 효율성을 개선할 필요가 있음.
- 우리나라의 경우 SOC 사업 추진 여부에 대한 사전평가를 예비타당성조사와 타당성조사로 중복적으로 수행하고 있는 만큼 중장기적으로는 해외의 주요국과 마찬가지로 사업 부처를 중심으로 한 사전평가를 수행하는 것에 대한 검토가 필요함.
 - 예산을 관리하는 기획재정부는 직접적인 평가보다는 가이드라인 또는 지침을 통한 관리가 필요함.

엄근용(부연구위원 kyeom@cerik.re.kr)

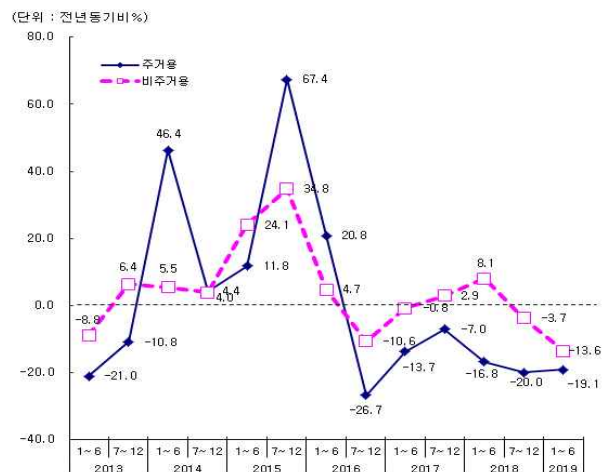
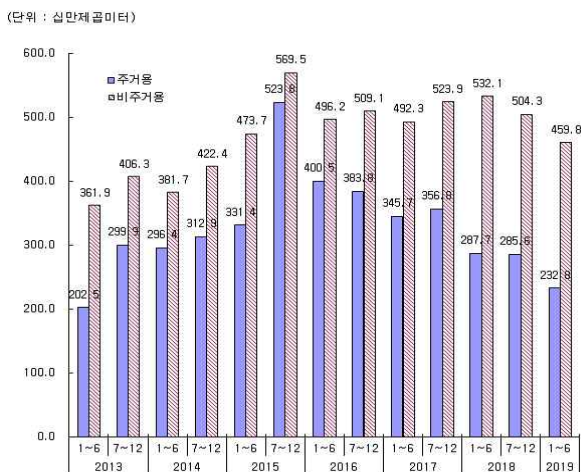
2019년 상반기 건축허가·착공 동반 하락

- 5년래 최저치 기록, 분양가 상한제 시행으로 상황 더욱 나빠질 듯 -

2019년 상반기 건축허가면적, 전년 동기 대비 15.5% 감소해 5년래 가장 부진

- 2019년 상반기 건축허가면적은 주거용 건축허가면적이 감소하고 비주거용 또한 부진해 전년 동기 대비 15.5% 감소한 6,926만㎡를 기록함.
 - 상반기 허가면적 6,926만㎡는 지난 2014년 같은 분기 6,781만㎡를 기록한 이후 5년래 최저치로 최근 부진한 건설경기를 반영하고 있음.
- 주거용 건축허가면적은 수도권은 다소 양호했지만, 지방이 매우 부진하여 전년 동기 대비 19.1% 감소함. 상반기 실적으로는 6년래 최저치인 2,328만㎡를 기록함(<그림 1> 참조).
 - 수도권의 주거용 건축허가면적은 전년 대비 13.4% 증가한 반면, 지방의 경우 전년 대비 40.6% 감소해 매우 부진한 모습을 보임.
- 비주거용 건축허가면적은 공업용을 제외한 나머지 공종이 부진해 전년 동기 대비 13.6% 감소함. 상반기 실적으로는 5년래 최저치인 4,598만㎡를 기록함(<그림 1> 참조).
 - 공업용의 경우 전년 동기 대비 1.5% 증가했지만, 상업용이 21.2% 급감하였으며, 교육·사회용과 기타 허가면적도 각각 5.9%, 12.5% 감소해 부진했음.

<그림 1> 반기별 건축허가면적 추이
건축허가면적 추이 건축허가면적 증감률 추이



자료 : 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>).

■ 건축착공면적도 전년 동기 대비 10.1% 감소하여 5년래 최저치 기록

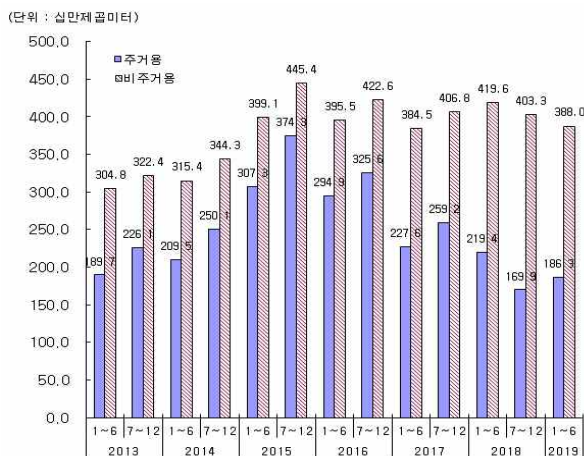
- 2019년 상반기 건축착공면적은 주거용과 비주거용 모두 감소했는데 전년 동기 대비 10.1% 감소함. 상반기 건축착공면적으로는 5년래 최저치인 5,743만㎡를 기록함.
 - 건축착공면적은 지난 2016년 상반기 2.3% 감소를 시작으로 3년 연속 감소세를 지속함.
- 주거용 건축착공면적은 수도권과 지방 모두 위축되어 전년 동기 대비 15.1% 감소함. 상반기 착공면적으로는 8년래 최저치인 1,863만㎡를 기록함(<그림 2> 참조).
 - 수도권의 주거용 건축착공면적은 전년 동기 대비 6.0% 감소하였으며, 지방 또한 전년 동기 대비 23.9% 감소해 수도권과 지방 모두 지난해에 이어 부진을 지속함.
- 비주거용 건축착공면적은 공업용을 제외한 모든 공종이 감소해 전년 대비 7.5% 감소한 3,880만㎡를 기록함(<그림 2> 참조).
 - 공업용의 경우 전년 동기 대비 4.6% 증가했지만, 상업용과 교육·사회용이 각각 14.6%, 17.3% 감소하였으며, 기타 착공면적도 2.2% 줄면서 부진하였음.

■ 건축허가착공 면적은 하반기에도 감소세가 지속될 것으로 예상됨.

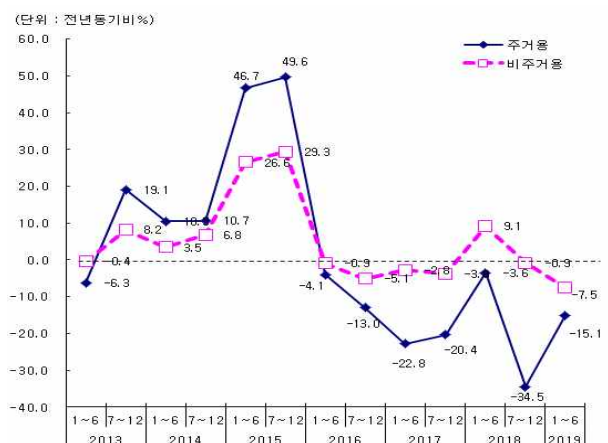
- 올해 상반기에 건축허가면적과 건축착공면적 모두 감소하였는데, 뚜렷한 반등세 없이 이러한 상황이 하반기에도 지속될 것으로 전망됨.
 - 민간택지 분양가 상한제 시행의 영향으로 향후 상황이 더욱 나빠질 수도 있는 것으로 판단됨.

<그림 2> 분기별 건축착공면적 추이

건축착공면적 추이



건축착공면적 증감률 추이



자료 : 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>).

박철한(부연구위원, igata99@cerik.re.kr)

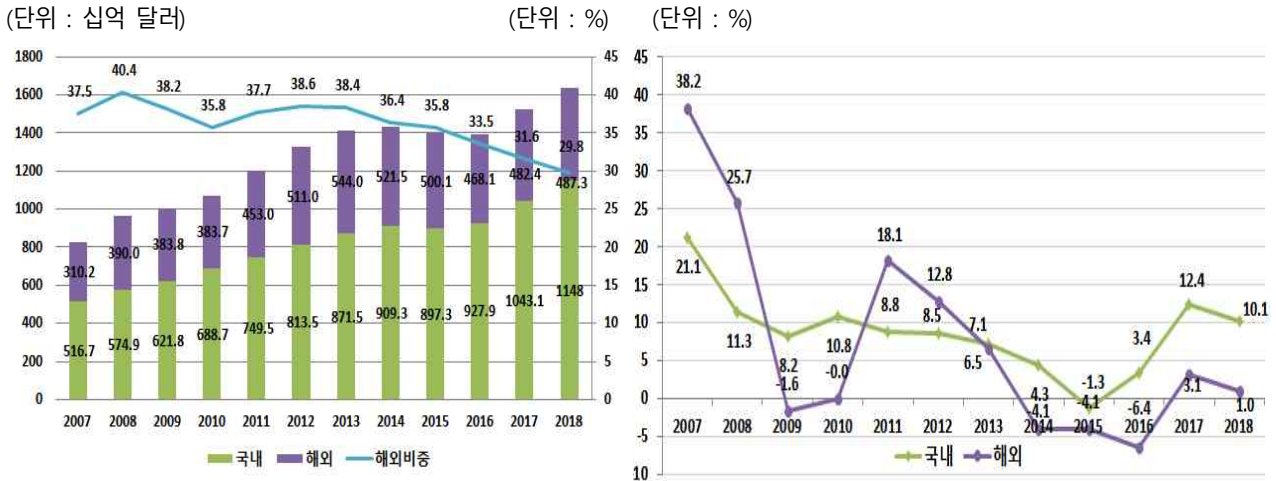
『ENR』 250대 건설기업의 매출 동향 분석

- 글로벌 매출에서 해외 매출 비중 30% 하회, 한국 기업 점유율은 세계 6위 -

250대 건설기업의 2018년 해외 매출 규모 4,873억 달러³⁾

- 해외 매출은 전년 대비 143억 달러 증가하며 반등했던 2017년에 이어 2018년에도 증가세를 지속함.
 - 하지만 해외 매출 증가율은 전년 대비 1.0% 수준에 그쳤으며 2016년 이후 3년 연속으로 5,000억 달러를 넘지 못했음. 또한, 해외와 국내를 합친 글로벌 매출에서 해외 매출이 차지하는 비중은 29.8%로 2002년(31.3%) 이후 최저치를 기록함.
 - 250대 건설기업의 글로벌 매출은 1조 6,353억 달러로 전년 대비 1,098억 달러 증가했는데, 이는 전년 대비 10.1% 증가한 국내 매출(1조 1,480억 달러)의 증가에 기인함.

<그림 1> 글로벌 건설시장 매출(좌)과 국내·해외 매출 증가율(우) 추이



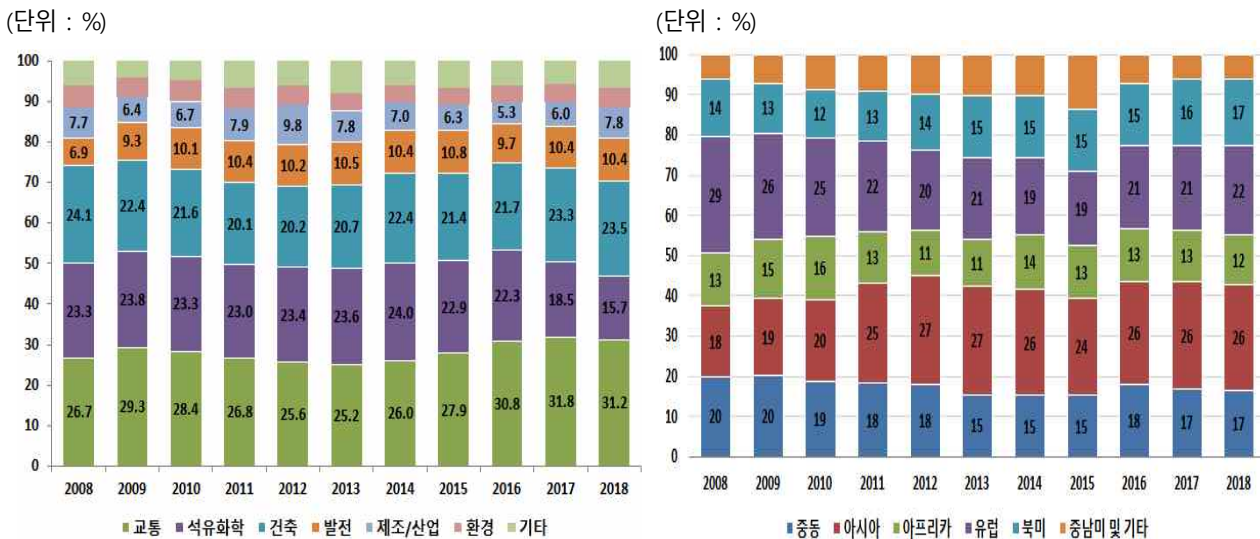
석유화학 부문의 매출 감소세 확대되고 미국과 유럽 시장의 매출 증가세 지속

- 석유화학 부문의 해외 매출 규모는 전년 대비 126억 달러나 감소한 765억 달러로 5년 연속 하락세를 기록했으며, 전체 매출에서 차지하는 비중도 15.7%에 그침.
 - 교통 부문은 전년과 유사한 1,522억 달러로 전체 매출에서 31.2%를 차지했으며, 건축 부문이 전년 대비 2% 증가한 1,146억 달러를 기록해 전체 매출의 23.5%를 차지함.

3) 2019년 8월 26일 발표된 ENR The Top 250 International Contractors 보고서를 분석 및 요약함.

- 전년 대비 성장률로는 제조 및 산업(378억 달러) 부문과 환경 부문(237억 달러)이 각각 30.2%와 16.2%를 기록함.
- 지역별로 살펴보면 미국 시장이 전년 대비 6.4% 증가한 640억 달러로 가장 높은 증가율을 기록함.
 - 유럽도 전년 대비 5.3% 증가한 1,078억 달러를 기록하며 미국과 더불어 전년 대비 해외 매출 규모가 성장한 시장임.
 - 반면에, 미국과 유럽을 제외한 아시아와 중동 등 기타 지역의 해외 매출은 전년 대비 최대 7%까지 감소하였음.

<그림 2> 공종별(좌) 및 지역별(우) 해외 매출 비중 추이



■ 해외건설시장의 불확실성 등 사업 리스크 증가로 경쟁력 차별화 필요성 증대

- 2016년부터 2년 연속 하락했던 한국 기업의 해외 매출이 전년 대비 33억 달러 증가하며 6%의 점유율로 세계 6위를 차지함.
 - 국가별 점유율은 중국(24.4%), 스페인(14.1%), 프랑스(8.7%), 미국(7.0%), 독일(6.5%), 한국(6.0%), 터키(4.6%), 일본(4.0%) 순임.
- 해외 사업에서 다수의 글로벌 기업들이 대규모 손실을 기록하면서 선별적인 사업 수주 전략과 사업관리 역량 등 경쟁력 고도화에 대한 필요성이 증가하고 있음.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)

건설 ‘업자’ 아닌 ‘사업자’로 바로 서기

때로는 이름이나 호칭이 내용을 규정하거나 품질을 가능하는 척도가 되기도 한다. 그래서 모두가 상품이나 회사 이름을 짓는 데 심혈을 기울인다. 좋은 이름은 실제와 관계없이 내용도 좋아 보이게 만들 수 있다. 나쁜 이름은 아무리 좋은 내용이라도 나쁘게 보이도록 만들 수 있다. 내용이 좋건 나쁘건, 기왕이면 좋은 이름이 좋을 것이다.

올해 4월 개정된 「건설산업기본법」의 후속 조치로 최근 시행령과 시행규칙 개정안이 입법 예고됐다. 개정안은 ‘건설업자’라는 단어를 ‘건설사업자’로 대체해 11월 1일부터 시행토록 한다는 것이다. ‘업자’라는 단어를 사전적 의미처럼 ‘사업을 하는 사람’으로만 인식한다면 딱히 나쁠 게 없다. 하지만 우리 사회에서 오랫동안 ‘업자’라는 단어는 ‘정경유착이나 부정부패 및 공무원과의 결탁과 비리 등에 연루돼 사업을 영위해 온 자’라는 식의 부정적 의미로 통용돼 왔다. 그런 의미의 ‘업자’ 앞에 ‘건설’이란 단어까지 덧붙여서 ‘건설업자’라고 하면 그 부정적 의미는 더 커진다. 영화를 보건 드라마를 보건, 등장하는 건설업자는 대개 부정부패와 비리의 주역으로 묘사돼 왔다. 이처럼 부정적 의미를 지닌 건설업자라는 단어는 1958년 「건설업법」 제정 때부터 법적 용어로 버젓이 자리를 잡았다. 아무튼 2019년에야 비로소 ‘건설사업자’로 바뀌게 된 것은 때늦은 감이 크지만, 건설산업 종사자들로서는 다소나마 자긍심을 회복하는 데 도움을 주는 조치로 환영할 만하다.

‘건설업자’를 ‘건설사업자’로 바꾸어야 하는 법령은 「건설산업기본법」만이 아니다. 모든 건설, 부동산, 계약 관련 법령의 용어도 ‘건설사업자’로 변경하도록 했다. 오는 11월 1일부터 개정 법령이 시행되면 건설산업의 이미지 제고와 건설인들의 사기 진작에도 도움 될 것으로 기대하고 있다. 그런데 법령에서 ‘건설업자’를 ‘건설사업자’로 바뀌었다고 11월부터 우리 국민들이 모두 그렇게 불러 줄까? 당장은 그렇게 되기 어려울 것이다. 그 원인의 상당 부분은 건설업계에도

있다. 부실공사와 안전사고, 뇌물 수수와 입찰 담합 등 건설업계의 부정부패나 비리 사례는 오랜 시간에 걸쳐 누적돼 왔다. 일부 시민단체는 건설업계를 ‘토 건족’이라는 단어로 싸잡아 매도하기도 했다. 이런 모든 것들이 건설업계에 대한 부정적 이미지를 쌓아 올렸다. ‘건설사업자’라는 명칭 변경에도 불구하고 오랫동안 누적된 부정적 이미지가 하루아침에 사라질 리 없다.

이제 공은 건설업계로 넘어왔다. ‘건설업자’를 법령에서 ‘건설사업자’로 변경한 것을 계기로 건설업계도 자정 노력이 필요하다. 명칭 변경에 걸맞은 행동이 필요하다는 뜻이다. 이를테면 불법이나 탈법을 비롯한 과거의 불합리한 관행과 온전히 결별해야 한다. 입찰, 하도급 등 건설사업 과정의 요소요소에 존재하던 부정과 비리 소지를 없애야 한다. 원도급자와 하도급자 간의 상생경영도 이루어야 한다. 부실사고나 안전사고는 사라져야 한다. 국민이 바라는 사회적 책임도 다해야 한다. 이 같은 행동이 수반되지 않는다면 제아무리 법령에서 ‘건설사업자’라고 이름을 바꾸어도 정착되는 데 많은 시간이 걸릴 것이다.

건설산업은 여전히 국가 기간산업이고 거대 산업이다. 지금도 건설투자가 국내총생산에서 차지하는 비중은 15%를 넘고, 종사자 수는 200여 만명이며, 건설업체 수는 7만여 개사에 달한다. 이 같은 거대 산업의 종사자들을 싸잡아 ‘적폐’로 몰아가거나 ‘건설업자’로 비하하는 것은 누구에게도 도움이 되지 않고 바람직하지 못하다. 누구보다 먼저 법령 개정을 계기로 건설인 스스로 부정적 의미의 ‘건설업자’가 아니라 새로운 ‘건설사업자’로 다시 태어나야 한다. 언론과 시민단체도 ‘건설사업자’라는 법령상의 호칭을 사용하면서 건설업계의 바람직한 역할과 책임을 요청했으면 한다. 이제 우리 건설산업에 ‘건설업자’는 없고 ‘건설사업자’만 있다. <이데일리, 2019.8.21>