

건설동향브리핑

제417호 (2013. 6. 24)

■ 경제 동향

- 4월 국내 건설수주 전년 동월비 20.6% 감소

■ 정책 · 경영

- 발주자의 불공정 행위에 대한 제도적 대책 필요
- ‘건설산업 불공정 거래 관행 개선 방안’의 주요 내용과 전망

■ 정보 마당

- 일본 공공공사 종합평가낙찰 방식과 시사점

■ 연구원 소식

- 건설 논단 : SOC 민간투자 유치하려면

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

4월 국내 건설수주 전년 동월비 20.6% 감소

- 9개월 연속 마이너스 20~40%대의 감소율 지속, 수도권 위축 두드러져 -

■ 민간 부문 부진...9개월 연속 감소세 지속

- 2013년 4월 국내 건설수주는 민간 부문의 부진으로 전년 동월 대비 20.6% 감소, 4월 실적으로는 지난 2001년 이후 12년 내 최저치인 4조 7,887억원을 기록함.
 - 공공 부문이 6.8% 증가했으나, 민간 부문은 29.3% 감소함.
 - 결국, 전체 건설수주는 20.6% 감소해 지난 2012년 8월부터 2013년 4월까지 9개월 연속 마이너스 20~40% 수준의 극심한 감소세를 지속함.
 - 지난 2005년부터 2012년까지 3월 수주액 평균이 6조 9,000억원인 것을 감안할 경우, 올 4월 수주는 예년보다 2조원 정도 부진한 것으로 판단됨.

■ 공공 부문 : 토목 수주 호조로 6.8% 증가

- 공공 부문은 건축수주가 부진했으나 토목수주가 양호해 전년 동월 대비 6.8% 증가한 1조 5,640억원을 기록, 2개월 연속 증가함.
 - 공공 토목수주는 철도 관련 수주가 증가해 올 들어 가장 높은 금액인 1조 3,280억원을 기록, 전년 동월 대비 35.5% 증가함.
 - 주거용 건축수주는 253억원에 불과해 전년 동월 대비 88.9% 감소, 지난 3월에 기저 효과로 222.1% 급등한 이후 한 달 만에 다시 재감소함.
 - 비주거용 건축수주는 전년 동월 대비 20.2% 감소한 1,927억원을 기록

<2013년 4월 건설 수주>

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구 분	총계	공공					민간				
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택		
2012. 4월	6,032.8	1,448.2	979.9	468.4	227.0	241.4	4,584.6	907.0	3,677.6	2,390.9	1,286.7
2013. 4월	4,788.7	1,546.0	1,328.0	218.0	25.3	192.7	3,242.7	420.9	2,821.8	1,838.7	983.1
증감률	-20.6	6.8	35.5	-53.5	-88.9	-20.2	-29.3	-53.6	-23.3	-23.1	-23.6
2012. 1~4월	27,805.3	6,979.7	4,765.1	2,214.6	1,190.4	1,024.2	20,825.6	6,437.0	14,388.6	8,394.4	5,994.2
2013. 1~4월	17,593.8	5,825.0	4,163.5	1,661.5	457.3	1,204.2	11,768.8	2,118.7	9,650.1	5,018.7	4,631.4
증감률	-36.7	-16.5	-12.6	-25.0	-61.6	17.6	-43.5	-67.1	-32.9	-40.2	-22.7

주 : 민간 수주는 국내 외국기관과 민자 수주액이 포함된 금액임.
 자료 : 통계청.

■ 민간 부문 : 모든 공종 부진해 29.3% 감소

- 민간 부문은 모든 공종이 부진해 전년 동월비 29.3% 감소, 9개월 연속 감소함.
 - 민간 토목수주는 전년 동월 대비 53.6% 감소해 7개월 연속 감소세를 지속함.
 - 주거용 건축수주는 재개발·재건축뿐만 아니라 신규 수주도 부진해 23.1% 감소, 5개월 연속 감소세를 지속함.
 - 비주거용 건축수주도 23.6% 감소한 9,831억원을 기록, 4개월 연속 감소함.

■ 공종별 : 건축에선 사무실 및 점포, 토목에선 철도 및 궤도 수주 제외하고 대부분 부진

- 건축 공종의 경우 사무실 및 점포 수주가 전년 동월 대비 3.5% 증가해 다소 양호했으나, 나머지 공종은 모두 10% 이하의 극심한 침체를 기록함.
- 토목 공종의 경우 철도 및 궤도 수주를 제외하고 모두 부진하였음.
 - 철도 및 궤도 수주는 작년 4월 수주가 부진했던 기저 효과 및 원주-강릉 철도 공사와 부전-마산 전철 공사로 16개월 내 가장 높은 실적인 9,435억원을 기록해 5,000.5% 급등

<주요 세부 공종별 수주액 및 증감률>

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구분	건축					토목					
	주택	사무실 및 점포	공장 및 창고	관공서	기타	도로 및 교량	철도 및 궤도	상하수도	토지 조성	발전 및 송전	기계 설치
2013. 4월	1,864.0	566.9	205.0	351.5	52.3	360.0	943.5	54.0	66.8	38.1	124.1
증감률	-28.8	3.5	-57.2	-17.7	-29.6	-45.7	5,000.5	-4.4	-85.5	-79.5	-64.5
2013. 1~4월	5,476.0	2,621.5	1,232.0	1,549.9	432.2	1,142.6	1,120.9	237.2	486.1	664.4	1,758.7
증감률	-42.9	-2.3	-34.2	-27.1	28.1	-33.3	698.9	0.4	-60.5	-82.9	-45.0

자료 : 통계청.

■ 지역별 : 수도권 9개월 침체 지속, 지방은 5개월 만에 증가

- 한편, 4월 수주를 지역별로 살펴본 결과, 지방이 전년 동월 대비 16.0% 증가한 반면, 수도권은 49.1% 감소함.
 - 수도권의 경우 토목과 건축 모두 부진해 9개월 연속 감소세를 지속함.
 - 지방의 경우 건축이 부진하였으나 토목이 양호한 모습을 보여 지난 2012년 11월에 6.8% 증가한 이후 5개월 만에 증가한 것으로 나타남.

박철한(책임연구원 · igata99@cerik.re.kr)

발주자의 불공정 행위에 대한 제도적 대책 필요

- 발주기관의 우월적 지위 남용 관행 개선 및 시공자와 수평적 관계 정립 시급 -

■ 발주자 측의 공사비 삭감, 부당 특약, 책임 전가 등 불공정 행위 지속

- 그동안 원·하도급 관계의 불공정을 해소하기 위해 다양한 대책이 강구되어 왔으나, 발주자의 불공정 행위에 대해서는 제도적 대책이 미흡했음.
 - 예를 들어 공공 발주자가 고의적으로 적자 수주를 강제하였다면, 그로 인한 낙찰자의 피해를 구제할 수 있어야 하며, 덤핑 투찰 방지를 위한 저가 심사가 강화되어야 함.
- 공사 계약 과정에서 발주자의 우월적 지위를 활용한 책임 전가나 부당 특약이 많음.
 - 일부 지자체에서 특정 하도급사와의 계약을 요구하거나 기능 인력 가운데 지역 주민 50% 의무 고용 조건 등 부과
 - 착공 후 건설 현장에 불법 매립되어 있는 폐기물의 발견시, 시공자에게 처리 책임 부과
 - 현행법상 발주자가 부담해야 하는 ‘신기술 사용료’ 등을 시공자에게 전가
 - 예정가격 산정시 과다 계상된 항목은 낙찰 후에도 계약 금액을 감액하는 특약 적용
 - 추가 공사(Additional Work)와 계약 사항이 아닌 새로운 공사(Extra Work)에 대한 구분 불명확한 채 추가 비용의 지급 없이 부대적인 시공을 강요하는 사례
 - 민원 처리 비용의 시공자 전가 등
- 공사 원가 산정 과정에서 제 비용이 현실적으로 반영되지 못하고 있음.
 - 최근 기초 안전 보건 교육 의무 부과 및 보건 관리자 고용 등이 신설되면서 안전 관리비의 소요 비용이 크게 증가하였으나, 법적 경비는 25년 간 변동이 없음.
 - 품질 관리비의 소요 비용은 순공사비의 1% 수준이나, 건설공사 원가에서 품질 관리비의 반영 비율은 평균 0.14%에 불과(자료 : 대한건설협회)
 - 기술 제안 입찰에서는 입찰자의 기술 제안에 대한 보상비가 지급되지 않고 있음.
- 공사 시행 과정에서 시공자가 토지 보상 업무에 동원되면서 보상과 관련되어 공기 지연, 공사 중단, 민원 등이 빈번하게 발생
 - 발주자의 귀책이나 불가항력에 의하여 공사 기간이 연장될 경우에는 이에 대한 간접 비용의 보상이 미흡

- 하자 담보 책임 기간이 과도하게 연장되면서, 시공자의 부담이 가중됨.
 - 예를 들어 터널(지하철 포함)이나 교량의 철근 콘크리트 또는 철골 구조부의 하자 담보 책임 기간은 10년으로 연장된 바 있는데, 이는 시공 부실뿐만 아니라 통과 차량의 진동이나 유지 관리 부실에 의한 균열까지 시공자에게 책임을 부과하는 모순이 존재

■ 발주자 우월적 지위 남용 방지 위해선 국가계약법령 · 공사계약 일반조건 등 전면 개정 필요

- 「국가계약법」이나 「지방계약법」에서는 서로 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 계약이 체결되도록 규정하고 있으며, 「공정거래법」에서는 거래상 우월적 지위의 부당 남용을 금지하고 있으나, 발주자의 불공정 행위에 대한 세부적인 규제 기준이 미비
 - 발주자와 시공자 간 수직적 관계를 개선하고, 상생의 원칙을 확립하려면 시공자에게 불리하게 규정되어 있는 ‘공사계약 일반조건’ 등의 재검토가 요구됨.

<FIDIC 계약 조건에 규정된 시공자 손실에 대한 클레임 가능 항목의 예>

클레임 관련 조항	구체적인 사례
Late Drawings	시공 중 추가 도면 제공이 지연되어 발생한 시공자 손해
Adverse Physical Obstructions	불리한 물리적 장애가 발생한 경우
Incorrect Setting Out Data	발주자가 제공한 잘못된 자료로 인해 추가 비용 발생
Exploratory Boreholes	지반 조사 등으로 탐사용 Borehole이나 굴착을 지시한 경우
Damage to Works due to Employer's Risk	발주자가 책임져야 할 위험이 발생
Fossils	현장에 매장 문화재 등이 발견되어 추가 비용이 발생한 경우
Facilities for Other Contractors	발주자에 고용된 다른 시공업자를 위해 소요된 관련 비용
Test not Provided for	계약에 명시되지 않은 시험을 요구한 경우의 관련 비용
Uncovered Work	시공된 지하 구조물을 발주자의 지시로 파헤친 경우, 복구 비용
Suspension	시공자의 귀책이 아닌 사유로 작업이 중단된 경우, 시공자 손실
Failure to Give Possession	발주자가 적기에 현장을 인도하지 못하여 발생한 시공자 손실
Cost of Remedying Defects	하자 보수 기간 중 시공자의 귀책이 아닌 하자의 보수 비용
Search for Defects	시공자 귀책이 아닌 하자의 원인 규명 작업에 소요된 비용
Variation	계약 내용 변경(Variation)으로 인한 시공자의 추가 비용, 손실
Provisional Sum	물량 내역서(Bill of Quantities)의 잠정 금액 항목
Damage to Works by Special Risks	계약 문서에 명시된 특별 위험(Special Risk)의 발생
Termination of Contract by War	전쟁으로 계약이 해지되는 경우에 대한 보상
Default of Employer	발주자의 귀책으로 인한 공사 중단, 공정 지연, 계약 해지 등
Increase or Decrease of Cost	자재비, 인건비 등의 가격 변동
Change in Legislation	입찰시 적용하였던 제반 법규가 변경되어 발생한 추가 비용
Currency Restrictions	지급 통화로 인하여 발생한 추가 비용

최민수(연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)

‘건설산업 불공정 거래 관행 개선 방안’의 주요 내용과 전망

- 고질적인 ‘갑-을’ 병폐 해소 의지 강해, 업계의 동참 의지가 중요 -

■ 정부, 건설업계 불공정 거래 관행 개선 본격 착수

- 정부는 2013년 6월 14일, 국가정책조정회의를 통해 ‘건설산업 불공정 거래 관행 개선 방안’을 발표하였음.
 - 건설산업은 수직적·다단계 생산 구조로 인해 불공정한 관행이 형성되기 쉬워 공생 발전을 위한 정책 필요성이 큰 분야인데, 그 동안 제도상 허점과 집행력의 미흡 등으로 인해 불공정 관행이 근절되지 못하고 있는 데 따른 추가적인 대책 마련
- 오랫동안 지속되어 온 건설업계의 불공정한 거래 관행을 방지하기 위하여 이미 「건설산업기본법」이나 「하도급법」 등에 관련 규정들이 있지만, 발주자의 불공정 행위를 규제하거나 근로자·장비업체를 근본적으로 보호하기 위한 제도적 장치는 아직 미흡한 상태임.
 - 법령 위반의 불공정 행위가 적발 또는 신고되지 못하고 은폐되는 경우가 많으며, 임금·장비 대금 지급 확인의 형식적인 운영 사례처럼 이미 구축된 제도마저 현장에서 원활히 작동되지 않는 경우도 다수

■ ‘건설산업 불공정 거래 관행 개선 방안’의 주요 내용

- 수직적·다단계 생산 체계에 따른 불공정 행위의 주된 발생 원인을 중심으로, 불공정 관행의 대표적인 영역인 ‘발주자 - 원도급자’ ‘원도급자-하도급자’, ‘하도급자 - 근로자·장비업자’ 관계로 나누어 각각의 개선 방안을 제시하고 있음.
- ‘발주자-원도급자 관계’에서는 공정한 거래 질서의 확립을 위하여,
 - 민간 발주 공사의 공정한 계약을 보장하기 위해 건설업자에게 공사 대금 지급 보증 요구권을 부여하고, 불공정한 계약 내용이 있는 경우 해당 조항의 무효화 검토
 - 공공 발주 공사에서 발주기관의 사유에 따른 공기 연장시 추가로 발생하는 간접비 등 비용 증가분의 지원 여부와 관련한 제도 개선 검토
 - 중소 건설업체 보호를 위해 대기업의 소규모 공공공사 입찰 참여를 제한하는 대상 업

종을 확대(토건→타 업종)

- ‘원도급자-하도급자 관계’에서는 불공정한 하도급의 원천적 차단을 위하여,
 - 하도급 계약의 공정성을 제고하기 위해 불공정 계약 내용이 있는 경우, 해당 조항의 무효화를 검토하고, 발주자의 하도급 계약서 점검을 의무화
 - 하도급 대금의 적기 지급을 담보하기 위해 저가 낙찰 공사에 대해 발주자 직불을 의무화하고, 하도급대금지급보증제도 강화
 - 원·하도급자의 대등한 협력 관계 구축을 위해 하도급 공정성에 대한 공공 입찰 인센티브를 강화하고, 주계약자 공동 도급을 활성화
- ‘하도급자 - 건설 근로자·장비업자 관계’에서는 근로자 등의 처우 개선을 위하여,
 - 건설 근로자 임금 보호의 사각 지대를 제거하기 위해 임금지급보증제도의 도입 및 하도급 업체 근로자 임금 우선 변제권 인정 검토
 - 장비 대금 체불의 근본적 방지를 위해 장비대금지급보증제 시행

■ 개선 방안에 대한 평가와 향후 전망

- 이번 개선 방안은 완전하지는 않지만 건설산업의 건전한 발전을 위하여 건설업계의 고질적인 ‘甲-乙 관계’ 재정립을 위한 적절한 조치로 평가됨.
 - 다만, 공공 발주 공사에서 발주기관의 사유로 인한 공기 연장시 추가 발생 간접비의 지원, 분리 발주, 최저가낙찰제 폐지, 실적 공사비 개선 등의 처리가 유보된 상태이기 때문에 향후 후속적인 검토가 이어질 것으로 예상
- 굴뚝 산업 또는 사양 산업에서 환골탈태하여 새롭게 도약하는 건설산업으로 거듭나기 위해서는, 발주 및 하도급 과정에서의 부당·불공정한 관행 해소와 함께 건설업계의 인식 전환 및 적극적 동참 의지도 중요한 요소가 될 것임.
 - 종합 대책인 만큼 빠른 시간 내 후속 입법 조치의 완비와 실효성 있는 개선 보완을 통하여 체감할 수 있는 결실로 이어질 것으로 기대

두성규(연구위원 · skdoo@cerik.re.kr)

일본 공공공사 종합평가낙찰 방식과 시사점*

- 공사비보다 생애주기비용 저감을 더 중요시 -

■ 도입 배경

- 일본은 발주자가 추정된 가격(Planned Price) 한도 내에서 기술력이 가장 높은 입찰자가 선정될 수 있도록 다양한 평가 요소와 대상을 반영하기 위해 종합평가낙찰(Comprehensive Evaluation Method, CEM) 방식을 도입
- 최저가 입찰(Lowest Price)로 인한 발주자와 사용자의 피해를 예방하기 위한 수단
 - 1990년대 공개경쟁입찰제의 도입 이후 덤핑 만연으로 품질이 저하되고 안전 사고 빈발

■ 종합평가낙찰 방식의 개요

- 일명 ‘최대 가치 방식(Overall Greatest Value Method)’으로 불리기도 함.
 - 현재까지 확정된 영문이나 혹은 통일된 영문 번역은 되어 있지 않은 상태임.
- 적용 절차
 - 입찰 공고시 기술 제안서의 평가 기준과 방식을 상세하게 기술
 - 평가 기준을 만족시킬 수 있는 기술 제안서의 작성 및 입찰
 - 제안서를 사전에 공개한 평가 기준·방식에 따라 기술력을 평가
 - 종합 평가 점수(제안 가격÷기술 평가 점수)를 산정
 - 종합 평가 점수가 가장 높은 입찰자를 낙찰자로 선정

■ 기술력 평가 요소와 대상

- 생애주기비용(LCC : Life Cycle Cost)을 저감할 수 있는 기술적인 방법
 - 유지 관리비, 성능 개선비, 수리비 등을 저감시키는 기술적인 방안 등
- 목적물의 경제 수명 유지 방법

* 2012.12.8~9 일본 교토에서 개최된 ‘제1회 국제 발주 및 계약 방식’ 컨퍼런스에서 발표된 내용 중 일본 국토교통성의 Takaaki Kobayashi 국장이 발표한 내용에서 발췌

- 성능의 지속 가능성 유지, 수명 기간·안전성을 지속하는 기술적인 방법 등
- 사회적 피해를 최소화하는 방법
 - 소음·진동 저감, 수질 오염 저감, 교통·시설 안전성 확보 방안 등

■ 종합평가낙찰방식의 종류와 정착을 위한 국토교통성의 개선 노력

- 공사의 기술적 어려움 해소를 위한 최적의 공법 도입을 위해 3종류로 분류
 - 간이형, 표준형, 선진 기술 제안형 등 3종류로 분류
- 도입 및 정착을 위한 개선 노력 등
 - 시공 능력과 기술 제안서 평가 결과를 수렴시키는 방안 개발
 - 시공 능력 평가 방식과 기준을 혁신적으로 단순화시키는 방법 모색
 - 기술 제안서 평가에서 품질 개선 및 강화 방안 모색
 - 품질 보증 및 개선 관련 평가 항목의 평가를 제대로 하기 위한 전문성 강화
 - 일본 종합평가낙찰제도는 현재까지 미완성으로 지속적인 개선 노력이 진행 중임.

■ 시사점

- 최저가낙찰제는 덤핑으로 이어지고 결과적으로 목적물의 품질과 안전에 피해를 야기한다는 사실은 일본의 공공공사도 예외가 아님을 입증
- 발주기관이 추정한 가격에 최대한 근접시켜 덤핑으로 인한 피해를 사전에 차단
- 목적물의 품질·성능을 향상시키고 유지시키기 위해서는 상응하는 비용 지불이 불가피
- 종합평가낙찰방식이 유리함에도 불구하고 주관적 평가는 피할 수 없음. 평가 결과의 수용성 제고를 위해서는 발주기관의 재량과 전문성 확보가 필수적인 과제로 등장
- 종합평가낙찰제의 장점에도 불구하고 방식 자체에 대한 전문 지식과 경험이 부족한 현실은 중앙 정부의 차원에서 선도적인 모범 사례를 만들어 보급해야 할 필요성이 큼.
 - 시범 사업을 통해 방법과 절차, 그리고 적용 사례집을 만들어 지자체에 보급

이복남(연구위원 · bnlee@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
6. 14	자본시장연구원	• ‘주요 산업별 변동성 원인과 대응 전략 세미나’에 건설경제연구실 이홍일 연구위원 토론자로 참여
6. 19	서울시	• 기술심사담당관실 주최, ‘건설산업 이슈 토론회’에 건설정책연구실 박용석 연구위원 주제 발표자로 참여 - 주제 : 북한 건설시장
6. 20	한국건설경영협회	• ‘2013 하반기 건설시장 환경 변화와 대응 발표회’에 건설정책연구실 김민형 실장 주제 발표자로 참여 - 주제 : 2013 하반기 건설 경영 전략 수립의 주요 쟁점과 대응
	한국은행	• 금융시장팀 주최, ‘전문가 세미나’에 건설경제연구실 김현아 실장 주제 발표자로 참여 - 주제 : 4.1 주택시장 종합 대책의 영향 및 향후 주택 경기 전망
6. 21	서울시	• 재무과 주최, ‘제6차 하도급 개선 협의회’에 건설산업연구실 이익섭 연구위원 참여 - 공정한 하도급 문화 조성을 위한 토론

■ ‘2013년 하반기 건설·부동산 경기 전망 세미나’ 개최

- 일시 및 장소 : 2013. 6. 26(수) 14:00~17:00, 건설회관 2층 대회의실(※ 선착순 입장)
- 제1주제 : 2013년 하반기 건설 경기 전망
(발제자 : 이홍일 한국건설산업연구원 건설경제연구실 연구위원)
- 제2주제 : 2013년 하반기 주택·부동산 경기 전망
(발제자 : 허윤경 한국건설산업연구원 건설경제연구실 연구위원)
- 문의 : 기획지원팀(02-3441-0883, 0896)

■ 최근 발간물

유형	제목	주요 내용
건설이슈포커스	공동주택의 하자 보수 관련 법제 변화와 건설업계 대응 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 공동주택의 보급 확대와 주택 품질에 대한 입주자들의 관심 제고 등으로 하자 보수를 둘러싼 갈등과 분쟁이 증가하면서 관련 법령인 「주택법」과 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」(이하 「집합건물법」이라 함)이 개정되어 시행을 앞두고 있음. • 특히, 이번에 개정된 「집합건물법」의 내용은 하자 담보 책임과 관련하여 그 개정 폭이 광범위할 뿐만 아니라 하자 보수 책임의 귀속 주체를 확대하고, 「주택법」보다 하자 담보 책임 기간을 늘리는 등 그동안 구분 소유자들이 요구해 왔던 내용들이 대부분 반영되고 있어 상대적으로 건설업체의 불합리한 법적 책임과 경제적 피해가 증가할 것으로 예상되고 있음. • 하자 담보 책임의 강화와 관련 제도의 변경에 따라 건설업체별 또는 업계 차원의 대처가 요구되고 있지만, 준비 상황은 충분치 않은 것으로 추정되고 있음. 또한, 사용 승인이나 준공 이후에 발생하는 하자 담보 책임에 대해 그 규모나 빈도, 업체에 미칠 영향, 대응 방안 마련도 미흡한 상태여서 구분 소유자(또는 관리단) 혹은 입주자(대표 회의), 법조인(변호사 등)들의 관심 증가와는 상당히 대조적인 모습을 보이고 있음.

SOC 민간투자 유치하려면

국가재정전략회의에서 박근혜 정부의 복지공약 이행을 위해 사회간접자본(SOC) 예산을 대폭 삭감하기로 결정했다. 이렇게 되면 올해 25조원 규모의 SOC 예산이 4년 뒤인 2017년에는 30% 줄어든 17조원대로 축소된다.

정부 지출 감소로 민간 자본 절실

복지공약 예산 마련을 위해 SOC 지출을 줄이는 것은 우선순위를 잘못 잡은 것이다. 모든 생산활동의 직접적인 비용을 낮춰주는 SOC의 긍정적인 외부효과를 감안할 때 시설투자 축소는 국민경제를 어렵게 할 뿐만 아니라 특히 중소기업에 큰 피해를 준다. 경제성장률 및 세수 기반의 위축으로 복지지출까지 감소하는 악순환을 초래할 수도 있다.

이러한 부작용을 의식해 정부는 경기회생의 돌파구를 민간자본 활용에서 찾고 있다. 십 여 년 전 IMF 위기 때와 같이 공공사업에 민자를 유치해 일자리 창출과 경제활력 충진을 꾀한다는 것이다. 외환위기 당시 다급해진 정부는 최소운영수입보장 등 지원책을 대폭 강화해 대형국책사업에 국내외 민간자본을 끌어들이는 데 성공했다. 이들 민자사업은 경제위기 극복에 한몫했음은 물론, 오늘날까지도 높은 사회적 편익을 제공하고 있다. 세계은행에서는 한국의 민간투자제도를 모범사례로 널리 소개했다. 또 한 번의 구원투수 역할을 요청받고 있는 민자사업 환경이 예전 같지 않아 과연 정부의 기대에 부응할 수 있을지 의심스럽다. 운영단계에 접어든 많은 민자사업이 높은 통행료와 혈세 낭비 논란에 묶여 기를 펴지 못하고 있다. 이런 와중에 일부 사업은 당초의 수요 예측이 크게 어긋나는 바람에 파산위험에 처해 있다. 민자사업에 대한 제도적 지원도 약화돼 투자 촉진은커녕 오히려 대폭 축소될 것으로 전망된다.

금융 지원 확대 등 특단 대책 필요

정부의 일방적인 요구만으로 투자를 활성화할 수 없으므로 서로 양보한다는 자세로 접근해야 한다. 대상사업에 대한 규제를 네거티브 시스템으로 변경해 민간의 창의력을 적극 도입할 필요가 있다. 자기자본 비율을 낮춰 사업자의 부담을 완화하고 해지시 지급금을 변경해 금융약정을 수월하게 해줘야 할 것이다. 민자사업의 재구조화를 통해 투자위험을 분담하는 상생해법을 찾을 수 있을 것이며 민자사업 금융지원을 위한 인프라은행의 설립도 검토 가능한 방안이다. 수도권 광역급행철도, 수도권 제2 외곽순환도로, 제2 경부고속도로 등 꼭 필요하지만 재정의 한계 때문에 쉽게 추진하지 못하는 시급한 사업들은 많다. 재정전략회의에서 SOC 사업은 재정보다는 민자 유치로 가겠다는 입장이 천명된 이상 민간투자사업 촉진을 위한 특단의 대책을 기대해본다. <서울경제, 2013. 5. 30>

김흥수(원장 · infra@cerik.re.kr)