

건설동향브리핑

제442호 (2013. 12. 23)

■ 경제 동향

- 10월 국내 건설수주, 민간 부문 호조로 47.1% 증가

■ 정책 · 경영

- 2014년 인적자원 관리, 효율성 제고에 중점 두어야
- 주택 임대 비즈니스 시장의 성장 가능성 점검

■ 정보 마당

- 북한 신의주~개성 간 철도 및 도로 민자 사업 추진

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 민자 사업의 오해와 편견

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

10월 국내 건설수주, 민간 부문 호조로 47.1% 증가

- 14개월 만에 반등, 1~10월 누적 수주는 21.7% 감소해 여전히 부진 -

■ 민간 부문 호조로 14개월 만에 반등, 10월 실적으로는 4년 만에 최대

- 2013년 10월, 국내 건설수주는 민간 부문의 호조로 전년 동월 대비 47.1% 증가함.
 - 공공 부문이 23.4% 감소했으나, 민간 부문이 86.2% 증가함. 결국, 전체 건설수주는 47.1% 증가해 지난 2012년 8월부터 올 9월까지 13개월 지속된 감소세를 마감함.
 - 지난해 10월 수주가 부진한 데 따른 기저 효과의 영향도 있으나, 10월 실적으로는 4년 만에 최대치인 8조 924억원인 것을 감안, 금액상으로도 양호한 실적인 것으로 판단됨.

■ 공공 부문 : 건축 부진으로 23.4% 감소, 민간 부문 : 전 공종의 호조로 86.2% 증가

- 공공 부문은 건축의 부진으로 전년 동월비 23.4% 감소한 1조 5,023억원을 기록함.
 - 공공 토목수주는 도로와 철도 등의 수주가 증가해 전년 동월 대비 16.7% 증가함.
 - 주택이 36.0% 증가했으나, 비주택이 70.2% 감소해 건축수주는 49.2% 감소함.
 - 비주택 건축의 경우, 15개월 연속 증가세를 마감해 행복 및 혁신도시로 인한 발주가 어느 정도 완료 단계에 이른 것으로 판단됨.
- 민간 부문은 전 공종이 호조를 보여 10월 실적으로는 역대 두 번째로 높은 6조 5,901억 원을 기록, 전년 동월 대비 86.2% 증가해 14개월 연속 감소세를 마감함.
 - 민간 토목수주는 발전설비 공사 증가의 영향으로 전년 동월비 130.4% 급등함.
 - 건축수주는 주택과 비주택이 각각 90.0%, 46.6% 증가해 전년 동월비 76.3% 증가함.
 - 특히, 주택수주의 경우 인천 지역 대규모 아파트 수주의 영향으로, 10월 실적으로는 역대 두 번째로 높은 3조 7,551억 원을 기록함.

<2013년 10월 건설 수주>

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구 분	총계	공공					민간				
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택		
2012. 10월	5,500.5	1,962.1	766.4	1,195.7	237.0	958.6	3,538.4	650.1	2,888.3	1,976.0	912.3
2013. 10월	8,092.4	1,502.3	894.5	607.8	322.5	285.3	6,590.1	1,497.6	5,092.5	3,755.1	1,337.4
증감률	47.1	-23.4	16.7	-49.2	36.0	-70.2	86.2	130.4	76.3	90.0	46.6

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

■ 1~10월 누적 수주 전년 동기 대비 21.7% 감소, 예년보다 15조~17조원 부진

- 2013년 1월부터 10월까지의 국내 건설수주는 10월의 증가에도 불구하고 전년 동기 대비 21.7% 감소한 54조 8,675억원으로 여전히 부진함.
 - 공공 부문이 전년 동기 대비 14.0% 감소한 15조 9,759억원을 기록하였으며, 민간 부문이 38조 8,916억원으로 24.5% 감소함.
 - 10월 누적 수주 실적 54조 8,675억원은 같은 기간 누적 실적으로는 11년래 최저 규모임. 2005~12년 10월 누적 수주 평균이 71조원인 것을 감안하면, 예년보다 대략 15조~17조원 정도 부진한 실적인 것으로 판단됨.

■ 공공 부문 수주 7년래 최저 기록, 민간 부문도 4년래 최저

- 공공 부문은 전년 동기 대비 14.0% 감소한 15조 9,759억원으로, 7년래 최저치를 기록
 - 토목수주는 전년 동기비 5.7% 감소한 10조 3,616억원으로, 7년래 최저치를 기록함.
 - 건축수주의 경우, 26.0% 감소한 5조 6,143억원으로 6년래 최저치임.
 - 건축수주 중 주택은 10년 내 최저치인 2조 2,117억원에 불과해 42.4% 감소했으며, 비주택 또한 6년래 최저치인 3조 4,025억원으로 9.2% 감소함.
- 민간 부문은 전년 동기 대비 24.5% 감소한 38조 8,916억원으로 4년래 최저치를 기록
 - 토목수주는 전년 동기비 46.3% 감소한 7조 5,336억원으로 4년래 최저치를 기록함.
 - 건축수주의 경우, 16.3% 감소한 31조 3,579억원으로 역시 4년래 최저치임.
 - 건축수주 중 주택이 15.4% 감소한 18조 6,650억원을 기록하였으며, 비주택 또한 12조 6,930억원으로 부진해 17.7% 감소함.

<2013년 1~10월 누적 건설 수주>

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구 분	총계	공공					민간				
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택		
2012. 1~10월	70,073.5	18,573.2	10,988.3	7,584.9	3,838.6	3,746.3	51,500.3	14,030.6	37,469.7	22,052.4	15,417.2
2013. 1~10월	54,867.5	15,975.9	10,361.6	5,614.3	2,211.7	3,402.5	38,891.6	7,533.6	31,357.9	18,665.0	12,693.0
증감률	-21.7	-14.0	-5.7	-26.0	-42.4	-9.2	-24.5	-46.3	-16.3	-15.4	-17.7

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

박철한(책임연구원 · igata99@cerik.re.kr)

2014년 인적자원 관리, 효율성 제고에 중점 두어야

- 2014년 건설기업의 인적자원 관리 환경과 대응 방향 -

■ 인적자원 관리 환경

- 기업을 둘러싼 인적자원 관리의 환경은 전략 및 목표, 조직의 라이프 사이클 등 내부 환경과 노동시장, 사회·문화적 환경, 정부 등 외부 환경으로 구분됨.
- 2014년 건설기업의 인적자원 관리상의 내부 환경은 다음과 같이 요약될 수 있음.
 - 경영 전략의 측면에서는 건설 경기의 위축에 따른 내부 성장 전략에 중점을 둘 것으로 보여 필요 부문의 핵심 인력 확보와 성장 목표의 달성을 유도하는 인센티브 등 내적 동기 부여책에 대한 관심이 커질 전망이다.
 - 조직 운영상에는 내부 의사 결정이 상향화되고, 집단적인 의사 결정이 중요해짐에 따라 의사 결정이 실행되는 현장 관리자들의 역할이 매우 중요시됨.
 - 경기 악화가 지속되면서 건설기업의 경영이 비용 및 원가 절감 유도와 사업 구조의 내실화에 초점을 맞추게 됨. 따라서, 직·간접 인건비 부담의 완화 및 사업 구조 변화에 맞춘 인력의 적절한 배치와 조기 필요 역량의 확보 등이 요구됨.
- 2014년 건설기업의 인적자원 관리상의 외부 환경은 다음과 같이 요약될 수 있음.
 - 최근 경기 악화로 인해 건설기업의 전반적인 경영 여건, 즉 전략, 재무, 인력, 사업 등 모든 부문에서 불안정성이 크게 증대될 전망이다.
 - 건설시장의 위축에 따라 노동시장의 유연성은 커지고 있지만, 실제로 기업들이 필요로 하는 인력의 양적·질적 수급은 더욱 힘들어질 것으로 보임.
 - 공정 경쟁 시장과 하도급 업체 등 상생 협력 시장 환경의 조성, 그리고 가격, 기술, 경영관행 등 다양한 평가 요소를 고려하는 입·낙찰 제도의 도입 등 건설 정책·제도의 개선으로 건설기업의 인적자원 관리 내실화 요구가 증대될 전망이다.
 - 사회·문화적인 가치관 변화와 최근 노동 관련 법, 규제의 강화로 건설기업의 근로 환경에 대한 개선 요구가 증대되고 있음.
 - 특히, 비정규직의 고용 비율이 높은 건설산업의 특성상 건설기업의 전반적인 인적자원 관리 개선 요구가 더욱 증폭될 전망이다.

■ 부문별 인적자원 관리 방향

- 인력 확보의 측면에서는, 최근 건설기업들의 어려운 경영 여건을 감안하여 신규 인력 확보시 보다 신중을 기할 필요가 있음.
 - 잘못된 채용으로 인한 기회 손실, 비용 손실이 경영을 더욱 어렵게 할 가능성이 높음.
 - 경력 직원의 채용시 역량에 대한 평가 및 검증 체계를 더욱 엄격히 할 필요가 있음.
- 인적자원의 유지 및 관리의 측면에서는 인적자원 관리의 효율성을 제고할 필요가 있음.
 - 현장 중심의 생산 체계를 갖고 있는 건설기업에 있어 경영 내실화는 현장에서의 원가 및 비용 절감이 최우선 과제임.
 - 따라서, 인적자원 관리에 있어 직·간접적인 인건비를 최소화하면서 인적자원의 효율성을 극대화하는 노력이 필수적임. 수당을 비롯한 간접 인건비 축소 등의 소극적인 방안과 함께 인력 재배치 및 인적 생산성 제고 등 적극적인 방안이 폭넓게 검토되어야 함.
- 인적자원 육성의 측면에서는 관리자의 리더십과 조직 목표에 대한 공감대 형성을 가능하게 하는 인적자원의 커뮤니케이션 능력의 향상에 초점을 맞출 필요가 있음.
 - 경기가 악화될수록 즉, 경영의 불안정성이 증가함에 따라 의사결정의 질은 매우 중요함. 이러한 의사결정의 질은 관리자들의 리더십에 의해 좌우됨. 따라서, 관리자들의 리더십 향상을 유도하는 교육 훈련 및 직무 관련 제도의 정비가 필요함.
 - 또한, 직면하는 다양한 문제들과 해결책을 모색하기 위한 조직 구성원 간의 원활한 커뮤니케이션이 요구되므로 인적자원의 커뮤니케이션 능력을 제고하는 노력이 필수임.

<2014년 부문별 인적자원 관리 방향>

부문	추진활동
인적자원 확보	<ul style="list-style-type: none"> • 인적자원 채용 실패에 따른 기회비용 및 비용손실 최소화 • 채용 평가 및 검증시스템의 엄격한 준용
인적자원 유지 /관리	<ul style="list-style-type: none"> • 인적자원관리의 비용 최소화로 최대 성과 유지 • 직,간접 인건비 축소 등과 더불어 인력재배치 및 생산성 제고 등 적극적인 방안 필요
인적자원 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 현장 일선 관리자리의 리더십 향상 → 의사결정의 질 제고 • 조직구성원 간 커뮤니케이션 능력 향상 → 조직문제의 창의적 해결 유도

- 인적자원은 핵심 자원이므로 인적자원 관리의 정책 수립과 제도 및 시스템의 운영은 보다 중·장기적인 경영 안정성 제고에 초점을 맞추고 수립, 시행되어야 함.

김영덕(연구위원-산업 · ydkim@cerik.re.kr)

주택 임대 비즈니스 시장의 성장 가능성 점검

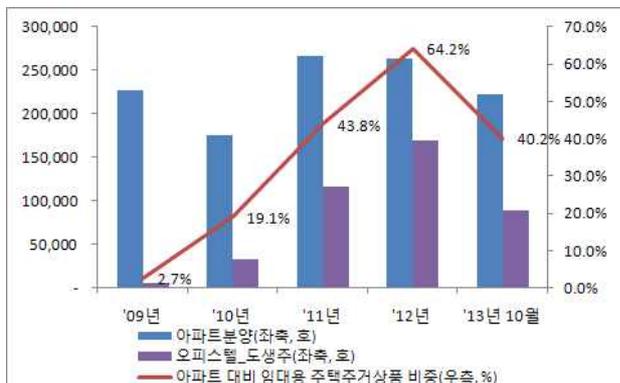
- 수요 기반은 확대되었지만 비즈니스로서의 공급 시장 여건은 미성숙 -

■ 임대주택에 대한 수요 기반 확대, 공급 시장의 대응도 시작

- 주택을 임차로 소비하는 이유가 구매력 부족에 따른 경제적 요인 외에 인구 구조 및 사회적 요인 등으로 확대되면서 임대주택에 대한 수요 기반이 확대되고 있음.
 - 소득의 양극화 심화에 따른 복지 측면에서의 공공 임대주택의 수요는 물론, 구매력이 있음에도 불구하고 주택을 보유하지 않고 임차 방식으로 소비하려는 경향까지 가세하면서 임대주택에 대한 수요 기반이 확대되고 있음.
- 임대주택에 대한 수요 기반이 확대되면서 신축 주택 공급시장에서도 분양 아파트 대신 임대를 목적으로 하는 주거용 상품(주거용 오피스텔, 도시형 생활주택)의 공급이 크게 증가
 - 2009년에는 아파트 분양 물량 대비 오피스텔과 도시형 생활주택의 공급 비중이 0.3%에 불과했으나, 2013년에는 64.2%까지 급증, 2013년에도 40% 이상을 점하고 있음.
 - 신축 주택시장에서 임대용 주택¹⁾의 규모는 점점 확대되는 반면, 순수 분양주택의 규모는 점차 감소하고 있음.

<아파트와 임대용 주거 상품 공급 실적 비교>

(분양 실적 기준, 단위 : 실)

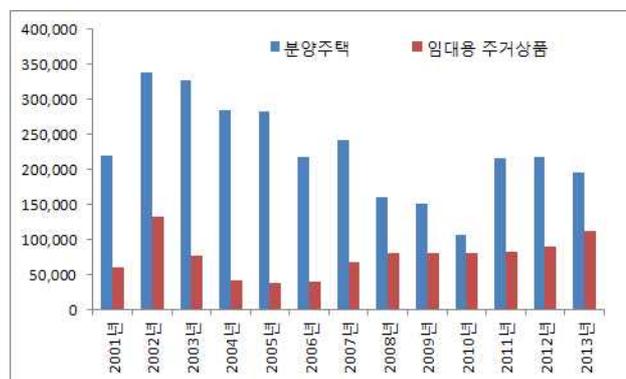


주 : 아파트, 오피스텔은 분양 실적을 합산한 것이며, 도시형 생활주택은 인·허가 실적을 사용하였음.

자료 : 부동산114(주) Reps, 국토교통부

<분양주택과 임대용 주거 상품의 공급 실적>

(분양 실적 기준, 단위 : 호)



주 : 임대용 주거 상품은 임대 아파트, 오피스텔, 도시형 생활 주택이며 아파트와 오피스텔은 분양 실적, 도시형 생활 주택은 인·허가 실적임.

자료 : 부동산114(주) Reps, 국토교통부

1) 임대 아파트+도시형 생활주택+오피스텔을 합한 것을 임대용 주택으로 간주한 것임.

■ 임대용 주택 공급 시장 여전히 변형된 분양 상품으로 공급, 임대 운영에 대한 준비는 부족

- 분양주택의 판매가 저조하자, 당초 분양 목적으로 건설되었던 신축 주택들을 임대주택으로 전환하여 공급하는 사례가 증가하고 있음.
 - 미분양주택의 처분 기간이 길어지면서 준공 이후에도 판매가 완료되지 않은 주택(이하 준공후 미분양)의 자금 회수 및 기존 입주자들의 생활 환경 조성 등을 위해 임대주택으로 활용하는 경우가 많음.
 - 주거용 오피스텔이나 도시형 생활주택의 경우, 판매 마케팅 차원의 일원으로 공급자가 임대 수익의 일부를 보장하는 판매 방식이 등장하고 있음.
 - 그러나, 이러한 방식들은 임대주택이라기보다는 일종의 ‘할인 분양’의 방식이며, 사업주체가 완공 후 임대 수익의 보장이나 공실 보전을 위해 별도의 관리 조직(임차인 관리 등)을 보유하고 있지 않은 것으로 파악, 임대 운영에 대한 준비는 부족한 상황임.
 - 또한, 임대용으로 계속 유지되더라도 제도권 임대주택으로 편입되기보다는 비제도권 임대주택시장에 그치는 경우가 많음.
- 월세 제도가 확산되고 있으나 공급자 측면에서 시장성이 있는 중산층의 거주 주택은 여전히 전세 방식이 주류를 이룸. 따라서, 단기적으로는 반전세 등 전환기적인 임대차 방식의 보급과 이에 맞는 임대주택 공급자에 대한 지원 등이 병행되어야 함.
 - 현행 5년 임대후 분양 전환 아파트와 같이 보증부 월세(반전세)와 자가 전환이 가능한 전환기형 임대주택 공급을 확대할 필요가 있음.
 - 리츠나 주택 임대 관리 업체에게 임대용 주택을 직접 공급할 수 있는 방안과 함께, 개인 투자자들에게도 임대용 주택을 일반 수익형 부동산과 마찬가지로 판매(즉, 오피스 빌딩처럼 개발 초기 투자자들에게 선매도 허용)할 수 있는 판로의 제공이 필요함.
 - 월세 납부에 대한 임차인의 지불 능력을 담보할 수 있는 신용 보증 제도, 연체 리스크를 헤지(Hedgy)할 수 있는 방법 등의 월세 관련 금융 및 보증 등의 인프라 구축도 필요
- 임대용 주택의 공급 확대를 위해서는 먼저 임대용 주택 건설 공급자(토지 제공자, 건설자, 임대 운영 사업자)에 대한 인센티브의 확대가 선행되어야 함.
 - 임대용 주택 토지에 대한 상속 및 증여세의 감면, 매입 임대 사업자와 마찬가지로 민간 건설 임대에도 저리의 건설 자금 지원, 운영 소득 보전을 위한 세제 혜택 등이 필요

김현아(연구위원 · hakim@cerik.re.kr)

북한 신의주~개성 간 철도 및 도로 민자 사업 추진

- 14조 1,000억원의 대규모 건설투자 필요, 남한과의 경제 협력 모색해야 -

■ 북한·중국, 신의주~평양~개성 간 고속철도 및 고속도로 건설에 합의

- 2013년 12월 8일, 북한의 조선경제개발협회¹⁾와 중국의 관군투자유한공사를 대표로 하는 국제투자집단 간에 ‘조선민주주의인민공화국의 신의주~평양~개성 간 고속철도 및 고속도로의 건설’에 관한 합의를 체결
 - 철도는 시속 200km 이상의 복선선로로 건설하고, 도로는 왕복 8차선 시속 120km 이상의 완전 밀폐식 국제 전용 철도로 건설할 것을 합의함.
 - 이 사업은 건설 기간 5년, BOT(Built Operate Transfer, 건설-운영-이전) 방식으로 운영 기간 30년, 이윤 배분에 관한 원칙 등에 대해 잠정적으로 합의. 정식 계약서는 본 합의를 기초로 향후 평양에서 정식 작성될 것으로 알려지고 있음.
- 이 사업은 신의주~정주~신안주~평양~사리원~해주~개성을 연결하는 것으로, 북한의 주요 경제특구(신의주, 해주(강령군), 개성 등)와 연계되어 있음.
 - 평양, 해주 등 북한 서부 지역의 주요 도시를 연결, 향후에는 한반도종단철도(TKR, Trans Korean Railway)와 중국횡단철도(TCR, Trans China Railway), 라선특별시와의 연결로 시베리아철도(TSR, Trans Siberian Railway)와의 연결이 가능할 것으로 보임.

<신의주~개성 간 고속철도 및 고속도로 노선도>



자료 : KBS 9시 뉴스, 2013.12.12

1) 조선경제개발협회는 북한 국가경제개발위원회의 산하 기관으로, 외국 기업들과 단체들이 북한의 경제특구에 대한 이해를 돕고, 그 진출을 돕는 민간급 단체임. 경제특구의 개발과 관련한 투자 토론회, 상담회, 전시회, 경제 정보 교류, 자문, 정부 위임에 따른 투자 합의, 투자자들의 기업 활동 지원 등의 서비스를 제공하고 있음.

■ 신의주~평양~개성 간 고속철도 및 고속도로 건설 사업에 대규모 건설투자 필요

- 남북경제협력연구소(G-한신, 2013.1)는 신의주~개성 간 철도복선의 투자비 9조 4,000억원, 고속도로의 투자비 4조 7,000억원 등 약 14조 1,000억원 규모의 투자가 필요할 것으로 추정²⁾
 - 고속철도는 약 376km로, 전 구간 복선으로 육로 154km(41%), 교량 171km(45.5%), 터널 51km(13.5%)로 추정
 - 고속철도의 공사량은 궤도 부설 752km, 구조물 공사는 교량 110개 소에 171km이고, 터널공사는 55개 소 51km 규모가 될 것으로 추정
 - 고속도로는 신의주~평양 187km, 평양~개성 189km 규모이고, 교량과 터널은 고속철도 공사와 병행해서 추진하며, 입체교차로(IC)는 신의주, 정주, 신안주, 평양, 사리원, 해주, 개성에 설치할 것으로 구상

■ 신의주~개성 간 고속철도 및 고속도로 건설 및 운영에 남한의 참여 검토 필요

- 본 사업을 추진하기 위해서는 대규모 건설투자가 필요하므로 다양한 투자 자원 조달 방안의 모색이 필요
 - 북한 광물 자원 개발권과 같이 투자 위험을 줄일 수 있는 현실적인 대안의 마련이 필요함.
 - 남한 건설업계 등의 참여시 정부의 지원 방안 검토가 필요함.
 - 북미 간의 관계 개선시 국제 금융기관을 통한 투자도 가능
- 본 사업이 민간투자사업으로서의 경제성이 있기 위해서는 충분한 수요 물량을 확보해야 하므로 남한과의 경제 협력이 필요할 것으로 판단됨.
 - 남한의 입장에서 철도 및 도로를 통한 중국, 중앙아시아, 유럽 등과의 연결은 한반도의 물류 경쟁력을 제고할 수 있음.

박용석(연구위원 · yspark@cerik.re.kr)

2) 남북경제협력연구소는 공사비를 약 14.1조원으로 추정하고 있지만, 고속철도와 고속도로는 그 품질의 수준에 따라 공사비의 차이가 발생, 국내 공사 기준으로 총사업비를 재추정하면 다음과 같음. 복선철도는 도시부 외의 지역에서 1km당 약 300억원의 건설 비용이 소요되고, 고속도로는 IC와 JCT를 포함해서 신설 4차로의 경우 1km당 평균 249억원이 소요됨. 이에 따라 신의주~개성 간 복선철도의 공사비는 약 11.3조원, 고속도로는 약 9.4원으로 총 20.7조원이 개략적으로 추산됨.

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
12. 12	한국감정원	<ul style="list-style-type: none"> • ‘월세 지수 전문가 간담회’에 건설경제연구실 허윤경 연구위원 참여 - 월세 산출 지수 검증 및 자문
12. 16	대한건설협회 서울시회	<ul style="list-style-type: none"> • ‘중견 및 중소기업 해외시장 진출 관련 강의’에 건설정책연구실 김민형 실장 주제 발표자로 참여 - 주제 : 해외 건설시장 동향 및 진출 방안
12. 17	국토교통부	<ul style="list-style-type: none"> • 기술기준과 주최, ‘적정공사비 산정방안제도 개선 TF 9차 회의’에 건설관리연구실 김원태 연구위원 참여 - 실적공사비제도 개선 협의 등
	서울시청	<ul style="list-style-type: none"> • ‘건설 하도급 개선 협의회’에 건설정책연구실 최민수 연구위원 참여 - 주계약자 공동 도급, 부당 특약 등 하도급 개선 현안에 대한 토론
12. 18	공무원연금공단	<ul style="list-style-type: none"> • ‘자산운영위원회’에 건설경제연구실 김현아 실장 참여 - 4/4분기 자산 운영 실적 및 2014년도 자산 운영 계획 심의
12. 19	국회 김관영 의원실	<ul style="list-style-type: none"> • ‘공사손해보험 간담회’에 건설산업연구실 이의섭 연구위원 주제 발표자로 참여 - 주제 : 공사손해보험 제도 개선, 무엇이 문제인가
	건설근로자공제회	<ul style="list-style-type: none"> • ‘건설 근로자 기능 훈련 사업 평가 회의’에 건설산업연구실 심규범 실장 참여 - 훈련 성과 분석 및 평가 보고서 작성 등
12. 20	부산광역시/ 동의대학교	<ul style="list-style-type: none"> • ‘민간투자사업의 추세와 부산 민간투자사업 활성화 방향 세미나’에 건설정책연구실 박용석 연구위원 주제 발표자로 참여 - 주제 : 최근 민자 사업의 이유와 정책 과제 관련 내용

■ 최근 발간물

유형	제목	주요 내용
건설이슈포커스	건설 현장의 고용허가제 활용 현황 및 개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 근로자의 도입에 관한 문제는 ‘균형적 접근’이 중요하며, 이것이 실제로 지켜질 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 함. <ul style="list-style-type: none"> - 첫째, 내국인 근로자와의 ‘보완적 관계가 유지될 수 있는 적정 규모’가 책정되도록 해야 함. 이것이 불법 취업에서 비롯되는 불이익 처우를 예방할 수 있음. 또한, 외국인 근로자를 고용할 수 있는 여러 제도 중 내국인 대체 가능성에 대해서도 검토 - 둘째, 합법적 근로자 이외의 ‘불법 취업자 근절 대책’이 마련되어야 함. 적정 규모를 도출하였다고 하더라도 건설 현장에서 지켜지지 않는다면 내국인 근로자 대체 및 불법 외국인 근로자에 대한 불이익 처우 문제를 개선할 수 없기 때문임. • 건설 현장의 합법적인 외국인 근로자는 주로 비전문 외국 인력 정책 분야의 비전문취업사증(E-9)과 건설업 방문취업사증(H-2)을 발급받아 취업하는 근로자임. 그 외의 외국인 근로자는 불법인데, 재외동포사증(F-4) 역시 단순 노무 취업이 금지됨. <ul style="list-style-type: none"> - 본 보고서는 ‘고용허가제(E-9)’에 초점을 두고 있음. 이 제도는 의무 고용 기간의 존재로 인해 이동이 자유롭지 못한 대신 기본 임금이 주어지므로 내국인 근로자 대체 최소화 가능성, 오지 현장에서의 외국인 근로자 확보 가능성, 외국인 근로자의 고용 및 임금 안정성 등이 높음.

민자 사업의 오해와 편견

언제부터인지 민간 자본에 의한 건설공사를 혈세를 낭비하는 대표적인 사례로 주장하는 정치권과 시민단체의 목소리가 높다. 민자 사업자는 정부가 보장한 최소운영수입보장(MRG)제도를 통해 순이익만 거두는 악덕(?) 업자로 매도당하기 일쑤다. 하지만 이러한 주장과 달리 건설업체들은 민자 도로 건설 투자를 기피한다.

국민은 어느 주장에 동조할까. 재정 사업과 민자 사업에 대한 판단을 위해 인천공항고속도로의 예를 들어보자. 인천공항은 세계가 공식적으로 인정하는 최고의 공항이다. 국제평가기구에 의하면 8년 연속 세계 제일이다. 경영수지는 지난 한해 수익만 5,200억원 이상을 넘었다. 인천공항 건설은 재정 사업으로 진행됐다. 인천공항에 접근하는 고속도로 역시 당초 재정 사업이었다. 그러나, 인천공항 건설을 제대로 진행하기에도 재정 여력이 부족하여, 인천공항고속도로는 한국 최초의 민간투자사업 방식을 도입했다. 동북아의 허브공항을 지향하는 인천공항은 반드시 육지에서 접근하는 도로 건설이 필수다. 경제적 타당성을 떠나 당연성이 더 절대적이다. 민자 사업에 대한 지식이나 경험이 부족한 당시 상황은 불확실성과 수익 보장이 없는 상태라 투자 사업자가 나서지 않았다. 공항 개항 일정에 맞추기 위해서는 고속도로 건설이 시급한 상태였다. 이에 정부는 강요하다시피 민자 사업자를 지정했다. 민자 사업자를 끌어들이기 위해 정부는 최소운영수입보장제를 도입했다. 연평균 800억원 가량이 재정에서 지원된다. 재정 지원은 수익을 보태기 위한 것이 아니라 손실을 보전하기 위한 지원금 성격이다. 그런데 일부에서 이를 두고 민자 사업자의 손실 보전은 혈세라고 주장한다.

공항의 접근도로는 원칙대로라면 공항시설의 일부다. 다시 말해 연결 재무 방식을 적용한다면 인천공항에 편입될 수 있다. 민자 사업의 손실을 투자자 손실로만 보기는 불공정하다. 사용자 부담 원칙이라면 통행료를 올릴 수 있어야 한다. 그러나, 통행료 인상은 절대 불가한 게 현실이다. 재정 사업으로 건설된 고속도로의 경우는 통행료가 너무 낮은 탓에 한국도로공사의 부채액이 25조원을 넘겼다.

늘어나는 복지비를 감당하기 어려워 건설투자비를 삭감한다. 건설투자는 현재보다 미래 국민 자산이다. 정부 재정 여력이 소진된 것은 오래된 진실이다. 재정 여력으로는 공사 중인 사업의 마무리도 벅차다. 재정 공백을 메우는 가장 확실한 방법은 민간 자본의 활용이다. 민자 사업을 비난하면서 민간 자본을 유치한다는 정책은 앞뒤가 맞지 않는 불공정한 편견에 불과하다. <건설경제, 2013. 12. 11>

이복남(연구위원 · bnlee@cerik.re.kr)