

7대 키워드로 살펴본 새해 건설산업

건설산업의 혁신 방향과 변화를 위한 고민

- 건설산업 혁신 논의 재부상, 공급 그룹의 자기 혁신과 변화 필요 -

최석인 | 한국건설산업연구원 연구위원

sichoi@cerik.re.kr

건 설산업은 지난 10년 이상 산업 혁신을 외쳤다고 할 수 있다. 주로 공공 제도적 차원에서 혁신의 돌파구를 찾고자 하는 시도가 강했던 것 같다. 이것은 영국의 건설 재인식 운동(Rethinking Construction)에서 강조한 ‘공공 제도 및 발주자’(input)가 좋아야 ‘시설물’(output)이 좋을 수 있다는 측면에서 상당한 공감대를 얻어 왔다.

그동안의 제도 및 정책적 혁신을 통해 건설산업이 어느 정도 발전 혹은 변화했는지 평가할 때 아무래도 부정적인 견해가 우세할 것 같다. 이것은 혁신 방안의 문제라기보다는 그만큼 건설 부문의 제도와 정책이 가지고 있는 난맥상이 높기 때문이다. 각 부문별로 이해 당사자도 다양하며, 기업의 업종, 규모 등에 따라 기대하는 바도 다르다.

기존의 건설산업 혁신 방안이 가지고 있었던 문제 인식은 종합적이고 근원적이었으며 중장기적이었다. 하지만 실제 해결 방안은 논의 과정에서 3년 이내에 해결할 수 있는 단기적이고 부분적인 것에 치우친 것

이 사실이다. 결국, 제도 혁신의 피로도만 우리에게 남은 것이다. 특히, 정책 당국과 정치권의 시선에서 보면 더욱 그렇다.

또다시 건설산업의 혁신 논의가 일어나고 있다. 차기 정부의 정책과 제도에 건설산업의 혁신 방안을 포함시키고자 하는 시도로 이해된다. 어떠한 전략 방향성이 국가와 국민의 공감대를 얻을 수 있을까? 그리고 내부적인 산업의 목소리를 충분히 담을 수 있는 방법은 무엇일까? 이에 대해 몇 가지 고려 사항을 고민해본다.

공급 그룹이 주도할 수 있는 산업과 제도 환경

그동안 산업 내 각 혁신 방안의 목소리는 공급자가 정부 혹은 발주자에게 무엇을 해달라고 하는 주문 방식이었다. 수주 산업의 특성이 반영된 것이라 하겠다. 하지만 앞으로의 환경은 달라지고 있다. 건설 투자 환경, 시장, 그리고 기술 등 모든 영역에서 다양한 변화가 있으며, 앞으로 더욱 가속화될 전망이다.

우선, 투자 동력 혹은 소스의 변화를 이해할 필요가 있다. 공공 재정에서 민간 자본으로 건설 투자의 비중이 변화하고 있다. 국내외 건설시장의 공통된 현상이다. 해외 시장의 경우 시장의 무게중심이 선진국 건설 시장에서 신흥 개발국 시장 중심으로 이미 변화하였다. 해외 건설시장에서는 이미 일상화된 것으로 신흥 개발국 시장의 경우 정부 재정보다는 민간 자본 혹은 건설기업의 파이낸싱 능력이 강조되고 있다. 내수 시장도 마찬가지로 정부 재정보다는 민간 자본에 의한 사업 추진 비중이 계속 높아지고 있다. 따라서 공급 그룹은 향후 민간 자본 중심인 산업 구조에서 국내 제도와 기준이 가지고 있는 각종 문제점을 발굴하여 원활한 비즈니스 환경을 구축하는 데 목소리를 높여야 할 것이다.

건설 생산 방식의 변화도 함께 일어나고 있다. 산업의 특징이 제조업적 특징으로 변모할 것으로 국내외 전문가들은 지적하고 있다. 예를 들면, 선진국의 건설 현장은 사전 제작(prefabrication)과 모듈화(modularization)의 경향이 가속화되고 있다. 중국 역시 이러한 사례를 계속해서 보여주고 있다. 우리나라의 해외건설 수출에 있어서도 플랜트 영역에서 이러한 경향이 나타나고 있으며 실적도 보유하고 있다. 이는 건설산업의 설계, 시공, 구매, 자재/시스템 공급 그룹의 근본적인 변화를 유도하고 있다.

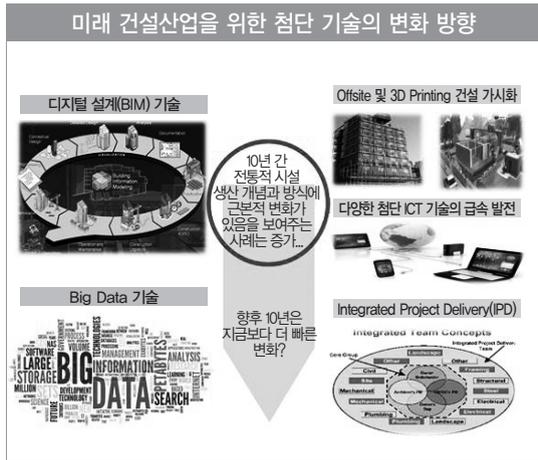
건설산업의 정책과 제도, 그리고 기준은 민간과 공급 그룹의 비즈니스와 생산 환경을 지원하는 방식으로 혁신되어야 한다. 공공 및 정부 주도하에서는 포지티브(positive) 방식이 효과적이었다면 민간과 공급 그룹 중심에서는 네거티브(negative) 방식이 나올 수 있다. 과거 성장 시대에서는 법과 제도에서 가능한 모든 것을 열거하는 포지티브 방식을 통해 건설산업과

시장을 관리해 왔다. 하지만 지금처럼 복잡한 건설 환경에서는 새롭게 나타나는 모든 것을 제도와 기준에서 정할 수 없기 때문에 불가한 것만을 정해 두는 네거티브 방식이 훨씬 효과적일 것이다.

수요 그룹에 다가선 산업 전략

사용자 그룹으로 이해되는 일반 국민과 발주자가 건설산업에 기대하는 점은 무엇일까? 발주자는 보다 빠르고 싸면서도 좋은 품질의 시설물을 기대한다. 물론, 현재의 예산 제도와 입찰 제도 등은 이러한 기초와 달리 가고 있어 공급 그룹의 불만 목소리가 매우 높다. 이것은 산업 내부의 문제이지 않을까 생각해본다. 국민들은 생산 과정상의 문제에는 큰 관심을 두지 않을 것 같다. 그저 내부적인 문제에 불과하다고 여길 것이다. 그리고 산업 외부에 내부의 복잡한 메커니즘과 프로세스를 설명하기가 어렵다. 좋은 결과를 만드는 것에 답이 있다고 본다. 물론, 과정이 좋아야 결과가 좋을 수 있다. 우리는 최근 좋은 결과를 일반 국민에게 잘 보여주지 못했다. 그렇기 때문에 우리가 가지고 있는 내부의 문제 해결에 큰 관심이 없는 것 같다. 서구의 수많은 사례가 있듯이 멋들어진 건설 시설물이 경제·사회적 부가가치를 만든다는 점은 알고 있지만 우리는 직접 보여주는 데에는 실패하였다. 첨단 시설, 편한 시설, 랜드마크 시설, 안전한 시설, 건강한 시설 등 모범 사례가 필요하다.

의미 있는 일자리를 창출하는 것도 필요하다. 지금 우리 건설산업은 청년의 진입 실패, 기능 인력의 고령화, 능력 있는 기술자 은퇴 등의 난제를 가지고 있다. 건설기업의 경험과 지식은 결국 인력으로 전수되고 쌓이는 것이다. 기업의 지속 가능성 확보와 자연스러운 산업 내의 자산을 승계하기 위해서라도 다양한 일



자리 창출이 필요하다.

국내의 건설시장에서 어려움을 겪고 있는 기업 입장에서 일자리 창출은 매우 곤혹스러운 압박일 수 있다. 국가의 강제적인 정책과 일부 예산 지원만 가지고서는 해결될 수 없다. 산업의 산학연관 리더들의 목소리와 기업의 결심이 필요하다. 특히, 대형 건설기업은 이에 대한 선제적 대응이 필요하다. 미래에 대한 투자로 이해해야 한다. 특히 정보통신 기술 등 첨단 사고로 무장한 청년에 대한 일자리 창출은 건설기업의 체질 혁신에 큰 도움이 될 수 있다고 판단된다.

지리적 한계를 넘어선 국가와 기업의 전략

우리나라 내수 시장의 영역은 한반도의 남쪽, 즉 남한이 중심이었다. 하지만 이제는 해외건설 수출뿐만 아니라 내수 시장의 물리적 영역을 확대해야 한다. '대륙의 섬'인 남한의 입지적 한계를 극복하기 위한 구상이 필요하다. 물론, 여기에는 북한 시장의 개발도 포함된다. 중국은 일대일로(one belt one road)라고 하는 육해상 신실크로드 경제권을 형성하기 위한 국가 전략을 수립하고 이에 대한 대대적인

투자를 하고 있는 실정이다. 이미 국가적 차원의 투자뿐만 아니라 민간 기업의 투자가 확대되고 있고, 이를 통한 중국계 건설기업의 수도도 상당한 것으로 알려지고 있다.

이곳에서의 건설시장을 지금까지와 마찬가지로 수주 시장으로만 이해해서는 안 되겠다. 국가와 민간 기업이 직접 투자하여 건설, 물류 등의 다양한 부가가치를 창출하는 시장인 것이다. 정부와 건설기업의 공격적이고 중장기적인 투자 정책과 실행이 필요할 것으로 보인다. 공공 건설투자 전략 역시 이러한 인접 국가와 지리적 변화에 맞추어 계획의 재편성이 필요할 것으로 판단된다. 내수 시장의 성장 동력을 국가 전략 차원의 틀 속에서 다양하게 구상할 필요가 있다.

공급자 그룹의 자기 혁신이 이루어져야

지금까지 국내 건설산업의 변화 방향은 정부 주도로 이루어져 왔다. 이번에는 색다른 제안이 필요하다고 본다. 미래 지향적 건설산업의 변화와 그 결과로 예상되는 모습을 건설 공급 그룹이 만들어 정부에 제안하는 형식을 갖추자는 것이다. 어떤 면에서는 선행 계획과 유사할 수 있지만 적어도 과거와 같이 산업 내 기업이 이것이 필요하니 정부가 해결해 달라는 식의 접근은 하지 말았으면 한다. 이를 위해서는 산업 내 공급자 그룹의 여러 목소리를 담고 조율하는 상당히 어려운 작업이 필요하다. 실제로 가능한 것인지에 대해서도 의문스럽지만 그만큼 공급자 그룹의 자기 혁신이 필요하다는 뜻으로 해석되었으면 한다. 공급 그룹이 할 수 있는 것을 지원하기 위한 전략 방향이 아니라 수요자가 필요한 것을 하기 위한 공급 그룹의 변화 모습을 수록했으면 한다. CERIK