

건설동향브리핑

CERIK

제759호
2020.6.1

정책동향

▣ 건설안전 혁신 방안...사고사망자 50% ↓ 목표

시장동향

▣ 건설시장, 2030년까지 성숙기 지속

산업정보

▣ 포스트 코로나 시대 건설기업의 역할

▣ '혁신 주도 성장'과 건설투자

건설논단

▣ 한국형 뉴딜의 성공조건

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

건설안전 혁신 방안...사고사망자 50% ↓ 목표

- 취약 분야 집중관리, 사업주체별 책임·권한 명확화로 안전관리 실효성 제고 -

■ 3대 혁신 분야, 11개 주요 과제

- 2018년 1월 청와대의 국민생명 지키기 3대 프로젝트 발표 후 산업재해의 절반 이상을 차지하는 건설현장 안전사고를 줄이기 위한 각종 대책이 수립·이행되어 2017년 이후 2년 연속 건설업 사고사망자가 감소하는 등의 성과가 있었음.
 - 주요 대책 : 산재 사망사고 감소대책(2018. 1), 공공공사 견실시공 및 안전강화 방안(2018. 7), 굴착공사 안전대책(2018. 10), 공공기관 작업장 안전강화 대책(2019. 3), 추락사고 방지 종합대책(2019. 4)
 - 건설업 사고사망자 추이 : 2017년 506명 → 2018년 485명 → 2019년 428명
 - 공공공사의 경우 2019년 사고사망자가 전년 대비 33.1%(40명) 감소하였으며, 특히 국토교통부 산하기관의 사고사망자는 2018년 22명에서 2019년 12명으로 절반 가까이 감소하였음.
- 지난 4월 23일 취약 분야 안전관리 개선과 사고의 근원적 해결책을 제시하기 위해 관계부처 합동으로 2022년까지 건설현장 사망자 50% 감축을 목표로 한 3대 혁신 분야에 대한 9개 분야별 주요 과제를 발표함.
 - 구체적인 목표로 2019년 428명으로 집계된 건설산업 사고사망자를 2020년 368명, 2021년 300명, 2022년 250명으로 줄이고자 함.
 - 3대 혁신 분야 : 취약 분야 집중관리, 사업주체별 책임·권한 명확화, 현장 중심 안전관리 기반 조성

■ 혁신 분야 1 : 취약 분야 집중관리

- 건축공사 감리 자격을 강화하고 지역건축 안전센터를 활성화하여 민간 건축공사 안전관리에 관한 공공성을 강화하고자 함.
 - 감리의 안전관리 소홀로 부실별점을 받거나 사망사고가 발생한 경우 일정 기간 지정 대상에서 제외되며, 상주감리 배치 대상 공사를 2개 층 및 2,000㎡ 이상으로 확대할 계획임.
 - 지자체의 소규모 건축현장 안전관리 실태 점검을 활성화하기 위해 17개 광역 지자체와 인구 50만 이상의 16개 대도시에 지역건축 안전센터 설치를 추진할 계획임.

- 타워크레인 전(全) 과정 감시 및 작업지킴이 배치를 통한 기계·장비 작업장의 안전을 확보하고자 함.
 - 타워크레인의 정기 안전점검을 기존 2회에서 매 설치·안상·해체 작업으로 확대하되, 점검보고서는 현행과 같이 2회 제출로 유지할 계획임.
 - 안전관리계획에 작업지킴이 배치 계획을 포함시켜 현장을 수시로 출입하는 장비(레미콘, 덤프트럭 등)로 인한 사고를 예방하고, 관련 비용은 발주자가 지급토록 안전관리비 항목에 추가할 계획임.
- 작업허가제 민간 확대, CCTV를 통한 실시간 현장 감시, 발주자의 적정 공기 산정 의무화를 통해 취약 공사의 안전관리를 강화하고자 함.
 - 공공공사는 이미 시행 중인 위험 공종(가설·굴착·고소 작업 등)에 대한 감리의 작업허가제 대상을 확대하고, 민간공사는 감리 업무지침 개정을 통해 의무화할 계획임.
 - 일정 규모 이상 공동주택 공사에서 근로자의 보호구 착용 여부 등 현장 안전관리 실태를 시공·감리자가 실시간 확인하기 위해 CCTV 설치를 의무화할 계획임.
 - 국토교통부 산하기관에만 적용되는 공사 기간 산정기준을 공공공사 전체로 확대하고, 민간공사에 동일한 기준 적용을 권고하여, 무리한 공기 단축으로 인한 사고를 예방하기 위해 발주자의 적정 공기 산정 역할을 의무화할 계획임.

■ 혁신 분야 2 : 사업 주체별 안전책임·권한 명확화

- (발주자) 우수업자 선정을 위한 권리를 보장하되, 안전비용 추가 지급 및 사고 책임 전가 방지를 통해 발주자의 권한에 맞는 책임을 부여하고자 함.
 - 중·소 규모 공공공사(50억원 미만)의 시공사 선정시 사망만인율에 따른 가점지표를 신설하고, 대규모 공공공사(50억원 이상 등)는 현장 평가지표인 사망만인율의 변별력을 확대(최대 4배)할 계획임.
 - 현장 내 안전관리 인력을 추가 배치할 수 있도록 안전시설 설치비, 신호 인력 임금 등을 공사비에 계상 가능하도록 할 계획임.
 - 안전관리계획 제출 주체를 발주자로 변경하고, 이행 여부 확인 의무도 부여하여 안전관리계획 미흡으로 인한 사고 책임을 발주자가 부담케 할 계획임.
- (시공사) 부실기업에 대한 제재 이행력 강화, 과징금 실효성 제고, 전문건설사 사망만인율 산정을 통해 예방 비용이 사고 대가보다 경제적일 수 있는 환경을 조성하고자 함.
 - 중대 건설사고 발생시 사고조사위의 조사 결과를 따르도록 제재 이행력을 강화하고 별점 산정방식을 기존 평균에서 합산 방식으로 변경하는 등 부실기업에 대한 불이익 실효성을 제고할 계획임.
 - 중대 재해로 인한 과징금을 회사 규모별로 차등 부과하는 등 상한액 조정을 통해 과징금의 실효성을 제고할 계획임.

- 전문건설사의 사망만인율을 산정하고, 하도급계약 적정성 심사 요건에 사망만인율을 추가하여 전문건설사의 안전관리 역량을 관리할 계획임.
- (감리) 공공공사 안전전담 감리원 배치와 감리평가 결과의 입찰 반영 대상을 확대하여 감리의 적극적 안전관리 감시자 역할 수행을 유도하고자 함.
 - 공공공사는 건설사업관리자 배치기준 개정을 통해 규모와 관계없이 안전전담 감리원을 배치토록 하고, 민간 공동주택공사는 고위험 건설사가 참여하는 현장 등에 한해 안전전담 인력을 배치토록 할 계획임.
 - 공공공사의 용역평가 결과 반영 대상을 기존 감리비 20억원 이상에서 2억원 이상 공사로 확대하여 역량이 미흡한 감리의 현장 배치를 배제할 계획임.

■ 혁신 분야 3 : 현장 중심의 안전관리 기반 조성

- 「건설기술진흥법」에서 안전관리 규정을 분리하고 안전관리계획을 간소화하는 등 안전관리 규제를 정비하고자 함.
 - 「건설기술진흥법」을 포함한 국토교통부 소관 법령에 산재해 있는 안전 관련 책임·절차 등을 총괄하는 「(가칭)건설안전특별법」 제정을 추진할 계획임.
 - 공종별로 작성하는 세부 안전관리계획은 감리 책임하에 자율 관리토록 절차를 축소하고, 총괄 안전관리계획은 안전관리비 적정 계상 여부 등 주요 위험요소만 승인하도록 안전관리계획 절차를 간소화할 계획임.
- 국민감시단 운영과 불시 점검의 일상화를 통해 지속가능한 점검 체계를 구축하고자 함.
 - 국민 눈높이에서 건설현장 관리 실태를 점검하도록 퇴직·경력자 중심의 감시단을 도입할 계획임.
 - 무분별한 점검을 방지하기 위해 현장점검 원칙을 수립·배포하고 지방국토청의 불시점검 비율을 기존 20%에서 30%로 확대할 계획임.
- 범부처 협의회 활성화, 사고경고제 도입, 체험교육 활성화를 통해 부처 및 기관 간의 협업을 강화하고자 함.
 - 건설안전 협력 강화를 위해 2017년 도입한 중앙 및 지방 건설안전협의회를 내실화하고, 국토교통부와 지자체의 건설정책협의회를 연 2회 정기 개최할 계획임.
 - 과거 사고를 다각도로 분석하여 위험공종 및 예방수칙 등을 발주자·시공자·감리자에게 사전 통보하여, 설계단계부터 사전 검토토록 하고 안전관리계획 수립시에도 활용 가능하도록 할 계획임.
 - 주입식 교육보다 추락재해 체험, VR 활용 교육 등 교육 대상자가 직접 참여하는 안전교육을 확대하고 안전보건공단에서 운영하는 안전체험 교육장에서 교육을 받은 건설기술인에 대해서는 계속교육 학점으로 인정받을 수 있도록 할 계획임.

최수영(연구위원·sooyoung.choe@cerik.re.kr)

건설시장, 2030년까지 성숙기 지속

- 현재는 불황, 건설경기 주기상 2022년 이후 회복 국면 진입 예상 -

■ 건설투자 2030년까지 연평균 1.5% 내외 매우 완만한 증가 전망

- 한 국가의 건설시장은 해당 국가의 경제 발전 단계와 밀접하게 연관되어 변화함.
 - Kuznets는 1961년 논문에서 한 국가의 GDP 대비 건설투자 비중은 소득 수준이 늘어남에 따라 증가하다가 일정 소득 수준 이후에는 감소하는 ‘역 U자’ 형태의 2차 함수 모형을 주장함.
 - 1992년 Bon은 ‘역 U자’ 이론을 지지하면서도, 선진국의 경우에는 건설투자 비중이 감소하지 않고 일정 수준을 유지할 것으로 주장함.
 - 2011년 Chia Fah Choy는 실제 데이터를 활용해 선진국 진입 후에는 GDP 대비 건설투자 비중이 추가적으로 감소하지 않고 일정 수준을 유지한다는 것을 실증적으로 증명함.
 - 한국건설산업연구원이 OECD 자료를 활용해 분석한 결과에서도 선진국들은 1인당 소득 수준이 4만 달러가 가까워지면서는 더 이상 GDP 대비 건설투자 비중이 감소하지 않고 일정 수준을 유지함. 이는 노후 건축물과 시설물에 대한 유지보수 투자가 다시 증가하기 때문임.
- 이론적 연구, OECD 각국의 데이터를 기초로 정립한 모델식, 그리고 우리나라의 특성을 추가적으로 고려하여 분석한 결과, 우리나라의 GDP 대비 건설투자 비중이 2030년에는 11.5~13%에 이를 것으로 전망됨.
 - 2025년 우리나라의 GDP 대비 건설투자 비중은 12.5~13.5%에 이르고, 2030년에는 11.5~13.0% 수준일 것으로 전망됨.

<표 1> 국내 건설투자의 증장기 변화 추이 전망

구분	2025년	2030년
GDP 대비 건설투자 비중	12.5~13.5%	11.5~13.0%
건설투자 금액 (2015년 실질 기준)	265조~287조원	274조~309조원
구분	2020~2025년	2025~2030년
건설투자 연평균 증가율	1.0~2.5%	0.6~1.5%

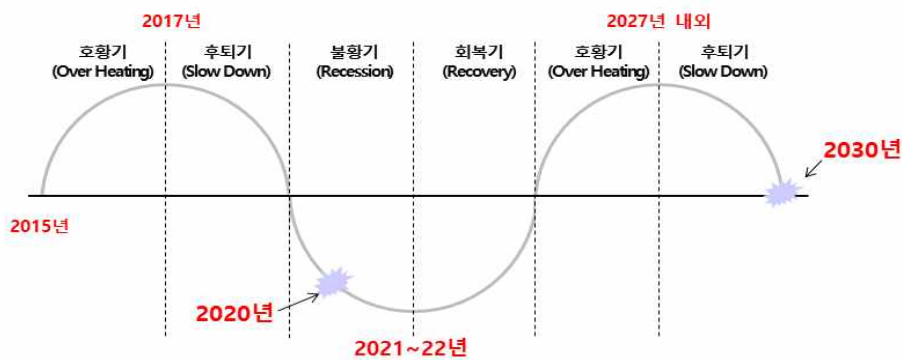
주 : 동 전망치는 이홍일, 박철한(2014) 연구에서 활용된 전망 방법론을 기초로 하되, 향후 국가균형발전 프로젝트, 3기 신도시 등 공공 주도 건설투자 계획을 반영해 전망한 수치임. 단, 건설경기 순환은 반영하지 않은 건설투자 증장기 추세치에 대한 전망임.

- 한편, 국내 건설투자의 연평균 증가율은 2020~2025년 동안은 1.0~2.5%, 2025~2030년 동안은 좀 더 위축돼 0.6~1.5%를 기록할 것으로 전망됨.
 - 건설투자의 비중 축소에도 불구하고, 2030년까지 건설투자의 연평균 증가율은 마이너스(-)를 기록하지 않을 것으로 전망됨.
 - 이는 우리나라의 건설산업이 적어도 2030년까지는 여전히 산업수명주기상(Industry Life Cycle) 성숙 국면을 유지한다는 것을 의미함.

■ **현재 불황 국면 진행, 회복 국면 진입은 2022년 이후**

- 2030년까지 건설투자의 연평균 증가율이 추세적으로 마이너스(-)를 기록하지 않고 완만하게 증가하지만, 세부적으로는 건설경기 순환에 따라 건설투자가 등락을 반복함.
- 건설경기 동행지표인 건설투자를 기준으로 2018년 이후 하락 국면에 접어든 건설경기는 2022년 이후 회복 국면에 진입할 것으로 전망됨.
 - 정부가 국가균형발전 프로젝트 등 투자 활성화 대책을 잇달아 발표했지만, 착공 전 절차를 감안할 때 동 대책은 2021년 이후에나 본격적으로 건설투자에 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상됨.
 - 최근 불거진 코로나19 사태 역시 민간부문을 중심으로 건설경기에 하방 압력으로 작용함.
- 2022년 이후 건설경기는 민간부문의 건설경기가 바닥을 다지는 가운데, 공공부문을 중심으로 점진적인 회복 국면에 진입할 것으로 전망됨.
 - 3기 신도시, 국가균형발전 프로젝트 등 대규모 공공 프로젝트의 일정과 과거 건설경기의 대순환주기가 약 10년 정도였던 것을 감안하면, 2020년대 초중반 이후 점차 회복 국면에 접어든 건설경기는 2020년대 중후반에 고점을 형성할 가능성이 큰 것으로 판단됨.

<그림 1> 건설경기 순환주기 추이 전망



주 : 건설투자 기준 건설경기 순환주기의 전망임.

이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)

포스트 코로나 시대 건설기업의 역할

- 코로나19 이후 변화한 환경을 위한 사전 준비 필요 -

■ 맥킨지, 코로나19 이후 건설기업이 더 강해지기 위한 행동 지침 발표¹⁾

- 건설산업은 코로나19 극복에 중요한 역할을 하지만, 동시에 코로나19 때문에 어려운 상황에 놓여 있음. 코로나19 이후의 시대에 더욱 강해지기 위한 건설기업의 준비가 필요함.
 - 건설산업은 단기간에 병원을 건설하는 등 코로나19로 인한 위기 대처에 중요한 역할을 함.
 - 전 세계 GDP의 13%를 차지하는 중요한 산업으로서 건설의 발전은 코로나19 이후 경제 회복을 촉진할 수 있음.

■ 코로나19가 건설산업 미치는 영향

- 코로나19는 경기 침체로 인한 단기적 건설 수요 감소뿐 아니라, 장기적인 수요와 공급, 투자 패턴에도 영향을 미침. 코로나19로 인해 건설산업이 겪고 있는 변화는 <표 1>과 같음.

<표 1> 코로나19로 인한 건설산업의 변화

구분		내용
단기	디지털화 증가	<ul style="list-style-type: none"> • 원격 작업 방식 증가 • BIM과 같은 디지털 협업 도구의 활용 • 온라인 채널을 활용한 자재 주문, 자원 관리, 현금흐름 관리 증가
	효율성보다는 탄력성을 높일 수 있는 공급망 재구축	<ul style="list-style-type: none"> • 재고 구축, 중요 재료 확보, 대체 공급업체 식별
장기	통합 강화	<ul style="list-style-type: none"> • IT, R&D, 기술 등에 대한 투자 지원과 규모의 경제를 실현하기 위한 통합 추구
	수직적 통합	<ul style="list-style-type: none"> • 설계 및 실행에 대한 통제 강화와 효율성 제고를 위한 수직적 통합 추구
	기술과 디지털화를 위한 투자 증대	<ul style="list-style-type: none"> • 건설 인력의 국가 간 이동 제한, 물리적 거리 두기로 인해 숙련된 인력 부족 현상 심화 • 4D 시뮬레이션, 실시간 진행 상황 관리, 스케줄 최적화 등과 같은 생산성 향상을 위한 디지털 도구 활용 증대 • 디지털화, 자동화, 빌딩 시스템 등에 대한 R&D 비용 증대
	오프사이트(off-site) 건설 증대	<ul style="list-style-type: none"> • 인력 관리를 용이하게 하는 통제된 환경, 즉, 공장 제조와 현장 조립 시스템의 범위 확장
	건강한 삶을 위한 디자인을 포함한 지속가능성 추구	<ul style="list-style-type: none"> • 에너지 절감이나 탄소 저감을 위한 정부 정책과 투자 예상 • 야외 공간을 포함한 지역 생활 편의 시설에 대한 접근성 강화, 공기질 개선 등과 같은 더 건강한 생활환경을 위한 건설 수요 증대 예상

1) 본고는 McKinsey & Company(2020. 5. 8), 「How construction can emerge stronger after coronavirus」의 주요 내용을 요약함.

■ 코로나19 이후의 시대를 맞이하기 위한 준비

- 코로나19로 인한 위기를 이겨내고 미래의 성공 가능성을 높이기 위한 7가지 행동 지침은 다음과 같음.
 - 디지털화 가속화 : 처음부터 완벽한 로드맵을 준비하기보다는 작은 성공 사례들을 확대 및 활성화 함으로써 디지털화를 이루어 나가야 함. 물리적 상호작용은 최소화하고, 계약이나 구매 등의 활동을 원격으로 처리해야 함. BIM 등의 활용을 통해 협업을 강화해야 함.
 - 문화와 기술에 대한 투자 : 성과와 건강 간의 균형을 유지하는 것이 그 어느 시기보다 중요하므로 원격 근무와 관련된 위험뿐 아니라 고용 보장이나 생산성에 관한 근로자의 우려를 낮추기 위한 투자를 해야 함. 또한, BIM과 같은 새로운 기술과 운영 절차에 대한 교육을 강화해야 함.
 - 포트폴리오 컨트롤타워 구축 : 자원 배분은 향후 몇 달 동안 중요한 과제가 될 것이므로 기업의 전체적인 포트폴리오에 적절히 자원이 배치될 수 있도록 하는 중앙 모니터링 센터, 즉 컨트롤타워가 구축되어야 함. 포트폴리오에 포함되어 있는 각각의 사업 진행 상황과 필요 자원 등을 정확하고 투명하게 파악하여 최적의 자원 배분이 이루어질 수 있도록 해야 함.
 - 공급망 회복력 강화 : 공급망을 강화할 수 있도록 재고 구축, 조달 지원 경로(대체 공급업체) 식별, 하도급을 대신할 인력 채용 등을 고려해야 함. 이러한 가치사슬의 통합을 통해 위험을 줄이고 미래 생산성을 높일 수 있음. 현재의 분열된 다단계적 계약 관행은 작업 방식의 전환, 디지털 도구 출시, 투자와 R&D에서의 대규모 변화를 어렵게 하는 측면이 있음.
 - 자본과 자원 재배치 : 위기를 극복하고 발전하기 위해서는 전략적으로 경영의 우선순위를 설정해야 함. 기업의 자본과 자원, 역량을 어느 곳에 집중해야 경제적 효율성과 미래의 성장성을 극대화할 수 있는지 고민해야 함.
 - 오프사이트(off-site)로의 전환 : 공급업체와 하도급업체는 사전 조립이 가능한 요소와 시스템을 식별하여 오프사이트로의 전환을 활성화하는 새로운 건설상품 설계에 협력해야 함. 모듈러 공법 활용 등 오프사이트로의 전환은 자재 낭비와 소음 및 분진을 줄여 건설의 지속가능성을 높일 수 있음.
 - 고객 요구 파악 : 온라인 구매, 원격 근무 등으로 고객의 선호가 변화하고 있음. 앞으로 이러한 요구에 대응할 수 있도록 고객의 목소리에 귀를 기울여야 함.

이지혜(부연구위원 · jihyelee@cerik.re.kr)

‘혁신 주도 성장’과 건설투자

- 건설투자를 혁신 플랫폼으로 전환시켜야 -

■ 경제의 저성장 기조 고착화

- 우리나라 평균 경제성장률은 1990년대 7.32%, 외환위기 이후 2000년대 4.92%, 글로벌 금융위기 이후 2010년부터 2019년까지 10년간 3.29%로 급격히 둔화됨.²⁾
 - 특히 이번 ‘코로나19 사태’로 글로벌 물류 체인이 붕괴되면서³⁾ 대외 의존도가 큰 우리 경제에 커다란 부담으로 작용함. 따라서 향후 상당 기간 저성장 기조를 벗어나기 어려울 것으로 예상됨.

■ 정부, 저성장 기조 극복을 위해 기술 혁신에 기반한 ‘혁신 주도 성장’의 중요성 강조

- 혁신 주도 성장이란 생산요소 투입 확대, 정부 재정지출 확대를 통한 단기 양적 성장이 아닌, 기술 혁신과 경제 시스템 전반의 생산성 향상을 통한 지속가능한 질적 성장을 의미함.
 - 글로벌 금융위기 이후 불리한 대내·외적 여건 속에서 경제성장률이 둔화되자 혁신 주도 성장의 패러다임이 본격적으로 대두되기 시작함.
 - 지난 정부가 제시한 ‘창조경제’와 현 정부가 제시한 ‘혁신성장’의 패러다임은 새로운 신성장 동력원 창출을 통한 우리 경제의 혁신 주도 성장 필요성을 단적으로 보여줌.

■ 혁신 주도 성장을 위해서는 우리 경제 시스템 내 제약 요인 개선이 시급

- 기존의 많은 연구에서 우리 경제의 혁신 주도 성장을 저해하는 주된 요인으로 ① 혁신과 모험 투자를 저해하는 과도한 규제, ② 높은 법인세율과 경직적 노동시장 등 불리한 기업 환경, ③ 공공 주도 R&D의 낮은 효율성, ④ 벤처기업 생태계의 미성숙 등이 지목되어 옴.⁴⁾
- 실제로 한국건설산업연구원의 연구⁵⁾에서는 우리 경제 시스템이 가진 구조적 특징으로 다음의 3가지를 지목하고 있는데, 이는 기존 연구들의 결과와 동일한 맥락에서 해석 가능함.
 - 국내의 불리한 기업투자 환경 속에서 기존 주력 제조산업 부문에서의 구조조정 및 신산업 분야로

2) 한국은행 경제통계시스템 자료 분석 결과임.

3) 서울경제, “손잡은 G20, ‘글로벌 공급체인 붕괴 막겠다’”, 2020. 3. 27. 참조.

4) 이재호(2018), 「혁신성장 구현을 위한 산업정책의 4대 방향」, VIP 리포트, 현대경제연구원 ; 임동원(2019), 「세목별 조세부담 수준의 국제비교 및 시사점」, KERI Brief, 한국경제연구원 등 선행 연구의 내용을 참고.

5) 김정주(2020. 5), 「우리나라 총생산함수의 특징 분석과 정책적 시사점」, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원 내용 참조.

의 전환이 지연되고 있고, 공공 주도의 R&D 투자 역시 비효율적으로 이루어짐으로써 투자의 효과가 민간으로 원활히 유입되지 못하는 문제점이 존재함.

- 특히 국내 노동시장의 비효율성은 기업의 입장에서 투자의 한계 편익을 크게 낮춰 투자(건설투자 ↔ 설비투자 ↔ R&D 투자) 간 선순환 흐름을 제약하는 요인으로 작용하고 있는 것으로 분석됨.

<표 1> 우리나라 경제 시스템의 특징 진단

주요 특징	내용
주력 제조산업 부문의 성장 정체	- 기존 주력 제조산업의 경쟁력이 점차 약화되면서, 건설투자나 R&D 투자가 제조부문의 설비투자 확대에 이어지지 못하는 문제점이 존재
노동시장의 비효율성	- 이원화된 노동시장 구조하에서 전반적인 임금 상승과 그와 연계된 생산성 향상 효과는 공공·대기업 중심의 1차 노동시장에 국한되고, 국민경제의 상당 부분을 차지하는 중소기업과 건설산업 부문에서는 오히려 부담으로 작용
경제 시스템 내 효율성 향상 효과의 파급력 제약	- 우리 경제 시스템의 전반적인 효율성 향상(총요소생산성 증가)이 노동과 자본의 양적 투입 증가에 유의미한 영향을 미치지 못하는 문제점이 존재

자료 : 김정주(2020.5), 「우리나라 총생산함수의 특징 분석과 정책적 시사점」, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원의 관련 부분을 요약함.

■ 성장 제약을 극복하려면 '건설산업의 혁신 플랫폼화'에 대한 고민 필요

- 한국건설산업연구원의 연구 결과에 따르면 건설투자 확대는 국민총생산을 양적으로 팽창시킬 뿐만 아니라, 설비투자, R&D 투자를 함께 확대시키는 긍정적인 효과가 있음. 또한, R&D 투자 확대가 건설투자를 유인하는 효과도 확인됨.
 - 이는 과거 30여년 간 신공법, 신자재 등 건설 기술의 발전이 물량 측면에서 건설투자 확대와 연계되어 국내 산업 전반의 기술·경쟁력 향상을 촉진해 왔음을 보여줌. 또한, R&D 투자를 통한 건설 자재의 질적 향상은 건설(특히 주택) 투자를 증가시킴으로써 건설투자가 향상된 기술의 중요한 수요처로 기능해 왔음을 짐작할 수 있음.
- 우리 경제의 성장 제약 요인을 걷어내고 동시에 혁신 주도 성장을 촉진하기 위해, 건설투자의 과정을 산업 간 융합이 이루어지는 혁신 플랫폼 형태로 변화시키는 방안에 대해 고민할 필요가 있음.
 - 다양한 기술적 실험이 적용된 대형 건설 프로젝트가 성공적으로 수행될 경우, 그 과정에서 수많은 건설·비건설 부문 참여자들이 자신이 개발한 기술의 타당성을 확인함과 동시에 실적과 노하우를 축적할 수 있는 기회를 가질 수 있게 됨. 따라서 건설투자의 확대 과정에서 참여자들의 참여 방식을 구조화함으로써 건설투자에 따른 산업 간 융합 효과를 극대화할 필요가 있음.
 - 가령 최근 정부가 추진하고 있는 '한국형 뉴딜사업'을 다양한 신규·노후 건축(시설)물에 대한 스마트인프라 구축사업의 형태로 추진할 경우, 건축(시설)물의 '설계-구축-이용' 과정에서 부가가치를 극대화할 수 있고, 동시에 이들 건축(시설)물의 사후 운영·관리 과정에서 발생하는 빅데이터 등을 미래 선도기술 분야의 데이터 기반으로도 활용할 수 있을 것임.

김정주(연구위원 · kjj@cerik.re.kr)

한국형 뉴딜의 성공 조건

코로나19로 인한 경제위기를 극복하기 위한 ‘한국형 뉴딜’의 큰 방향성은 디지털 인프라 구축, 비대면 산업 육성, 사회간접자본(SOC) 디지털화 등이다. 1930년대 미국의 뉴딜과 달리 2020년 한국형 뉴딜은 대규모 SOC사업이 아니라 ‘디지털 인프라와 빅데이터 분야’에 초점을 둘 것이라고 한다. 여기에 더해 ‘그린 뉴딜’도 추가될 전망이다. 정부가 제시한 한국형 뉴딜 프로젝트는 하나하나의 방향성도 좋고, 사실상 코로나19와 무관하게 추진해야 할 과제들이다. 하지만 이 시점에서 담아야 할 ‘뉴딜’이 무엇인지, ‘한국형’은 무엇인지와 관련해서는 아쉬운 점이 좀 있다.

올해 1분기 한국의 경제성장률은 -1.4%를 기록했다. 글로벌 금융위기 이후 최저 수준이다. 통계청의 ‘4월 고용동향’에 따르면 취업자 수는 전년 동기 대비 47만명이나 줄었다. 이처럼 경제위기 때 나타나는 급격한 경제성장률 하락과 취업자 수 감소를 막기 위해서는 일반적인 경제정책이 아니라 비상경제대책이 필요하다. 그 대책은 한편에서는 효과가 검증된 대책이어야 하고, 다른 한편에서는 이름처럼 ‘뉴딜’, 즉 ‘새로운 대책’이어야 한다.

경제성장과 일자리 창출을 위한 검증된 대책 중 하나는 SOC 투자 확대다. ‘한국형 뉴딜’에도 ‘SOC 디지털화’라는 이름으로 ‘노후 국가기반시설 디지털화’와 ‘디지털 물류서비스 체계 구축’이라는 2개의 과제가 포함되어 있긴 하다. 하지만 신규 대형 SOC사업은 포함되어 있지 않다. 노후 시설물의 디지털화도 중요하긴 하지만 그 정도로는 의미 있는 경제성장과 일자리 창출이 가능할 것 같지 않다. 그보다는 대규모의 신규 ‘빅 프로젝트’가 필요하다.

물론 단기 침체 상황에서는 다수의 소규모 사업에 골고루 자금을 투자하는 것이 더 도움이 될 수도 있다. 하지만 한국경제는 코로나19 이전부터 위축되고 있었기 때문에 일회성에 불과한 단기 투자의 효과는 크게 기대하기 어렵다. 크루그먼의 주장처럼 장기적인 대규모 재정투자가 경제성장과 일자리 창출에 더 크게 기여할 수 있을 것이다. 그러기 위해서는 노후

인프라에 대한 투자에 더하여 지역별로 필요한 빅 프로젝트에 중장기적으로 지속적인 투자를 할 필요가 있다.

하지만 아직도 우리 사회에는 대규모 SOC 투자에 대한 거부감이 많다. 스마트 인프라나 노후 인프라의 디지털화는 찬성하면서도 전통적인 대규모 SOC는 시대착오적인 것으로 폄하하기도 한다. 과거 4대강 사업 추진 때 겪었던 일종의 트라우마가 작동하고 있는 듯하다. 하지만 그런 사고야말로 시대착오적인 것이다. 오늘날은 전통적인 SOC와 스마트 인프라를 구분하는 것 자체가 무의미하다. 모든 신규 SOC는 스마트 인프라로 건설되기 때문이다.

‘뉴딜’은 한마디로 ‘새로운 대책’이다. 단순히 양적으로 투자액을 늘리는 것만으로는 뉴딜이라 불러주기 어렵다. 정보통신기술(ICT)이건 SOC건 간에 투자액만 늘릴 것이 아니라 생산성 향상을 위한 혁신 방안이 포함되어야 한다. 영국과 싱가포르의 오래전부터 인프라 투자 확대와 생산성 향상 대책을 병행해 왔다. 우리도 한국형 뉴딜에서 세부 프로젝트와 투자액만 제시할 것이 아니라 중장기적인 생산성 향상 로드맵도 함께 제시할 필요가 있다.

과거 미국의 뉴딜이 시장경제에 대한 정부 개입의 확대를 내용으로 했다면, ‘한국형’ 뉴딜은 민간투자 확대와 규제 개혁을 통한 시장 기능의 활성화에 초점을 맞출 필요가 있다. 지금 우리는 급격한 재정 부담의 증가와 과도한 규제가 일상화되어 있기 때문이다. 특히, 우리나라의 민간투자사업은 빈사상태다. 1997년에 16건이었던 정부고시 민간투자사업은 2008년 이후 연간 1건에 불과할 정도로 급감하였다. 경직된 예비타당성조사 제도를 비롯한 각종 법·제도와 규제는 필요한 인프라의 적기 공급을 가로막고 있다. ‘한국형 뉴딜’은 이름에 걸맞은 실질적인 정책이 뒷받침되어야 성과를 거둘 수가 있을 것이다. <이데일리, 2020.5.26>