

# 건설동향브리핑

CERIK

제592호  
2017. 1. 2

## 정책동향

- 2017년 정부 경제정책 : 경제 전망과 중점 과제
- 2017년 정부 경제정책 : 재정 확장과 SOC 투자

## 시장동향

- 2016년 12월 CBI, 전월 대비 14.5p 상승한 90.6 기록

## 산업정보

- 2017년 건설경영 주요 이슈 점검
- 일본의 범부처 주도 전략적 혁신 프로그램

## 건설논단

- 2017년, 공공건설시장은 새로운 기회의 시장이다

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 2017년 정부 경제정책 : 경제 전망과 중점 과제

- 가용 자원 20조원으로 경기 보강, 조기 집행 추진 -

### ■ 정부, 2017년 경제성장률 2.6%로 전망

- 12월 29일 정부는 2017년 경제 전망과 경제정책 방향을 발표함. 2017년 우리나라 경제성장률은 지난 6월 하반기 경제정책 방향 발표 때 제시했던 3.0%에서 0.4%p 하향 조정하여 2.6%로 전망함.
  - 우리나라 경제성장률은 2015년 이후 3년 연속 2%대 성장에 그치면서 저성장 고착화 우려가 커짐.
  - 더욱이 민간 기관의 2017년 경제성장률 전망치는 2% 초반대로 정부에 비해 낮음.
    - ※ 2017년 경제성장률 전망치 : 한국경제연구원 2.1%, LG경제연구원 2.2%, 현대경제연구원 2.3%
- 2017년 경제성장률 하향 조정의 원인은 내수 둔화와 대내외적인 불확실성 확대에 있음.
  - 뚜렷한 수출 개선을 기대하기 어려운 가운데, 성장을 주도 했던 내수 회복세가 최근 들어 둔화되면서 회복 모멘텀이 약화되고 있음. 2017년 민간 소비는 2016년 2.4%에서 둔화된 2.0%로 예측함.
  - 경기 둔화, 구조조정 본격화 등으로 고용 여건(취업자 증감 2016년 29만명 → 2017년 26만명)이 악화되면서 취약계층의 소득 기반도 취약해지고 있음.
  - 2017년부터 생산가능인구가 감소하기 시작하며 주력산업의 경쟁력 약화 등 구조적 문제도 산재하고 있어 소비, 투자, 수출을 제약할 가능성이 높음.
  - 美 신정부 출범·금리 인상에 따른 국제 금융 시장 변동성 지속, 중국의 리밸런싱(rebalancing), 유럽의 정치 불안 등 대외적인 리스크 확대 가능성도 존재함.

### ■ 경제정책 3대 분야 9대 중점 추진 과제 설정

- 어려운 경제 여건을 고려하여 정부는 ①거시경제의 안정적 관리, ②민생여건 개선, ③4차 산업혁명, 저출산, 고령화 대응 등 구조 개혁을 경제정책 3대 기본 방향으로 설정하고 9대 중점 추진 과제를 도출함(<표 1> 참고).
  - 거시정책을 최대한 확장적으로 운용하여 대내외 리스크에 선제적으로 대응할 계획임.
  - 경기회복 지연에 따른 서민의 어려움을 경감하기 위해 일자리 창출 및 부문 간 상생 노력을 강화함.
  - 경제·사회적 구조 변화에 대비하고 4대 구조 개혁의 성공적 완수에 노력할 예정임.

&lt;표 1&gt; 3대분야·9대 중점 추진 과제

①경기·리스크 관리	②민생 안정	③구조 개혁과 미래 대비
<b>적극적 거시경제</b> • 총 20조원 이상 경기보강 • 1분기 역대 최고수준 조기집행	<b>일자리 창출</b> • 민간·공공 일자리 확대 • 청년·여성 등 고용 애로계층 지원 • 구조조정 영향 흡수	<b>4차 산업혁명 대응</b> • 4차 산업혁명 컨트롤 타워 신설 • 핵심 기술 확보 • 산업생태계 혁신
<b>부문별 활력제고</b> • 소비투자 심리 회복 • 수출 지원 및 해외 진출 촉진	<b>소득기반 확충</b> • 저소득층 임금소득 보완 • 취약계층 지원 확대 • 영세자영업자 지원, 생계비 경감	<b>4대 구조개혁</b> • 교육, 노동, 금융, 공공 개혁
<b>리스크 관리 강화</b> • 대외건전성 유지, 금융시장 안정 강화 • 취약업종·한계기업 구조조정 가속화 • 가계부채·주택시장 안정적 관리	<b>부문간 상생</b> • 정규직·비정규직간 차별 시정 • 대·중소기업 상생협력 기반 강화	<b>저출산·고령화 대응</b> • 출산율 제고 • 고령사회 준비 가속화 • 우수 외국인력 확용

- 재정 지출 13조원 및 산업·기업은행, 신용보증·기술보증기금 등을 통해 자금 공급을 8조원 확대하여 20조원 이상을 경기 보강에 운용하고 1/4분기 내 조기 집행을 적극 추진할 계획임.
  - 역대 최고 수준(계획기준)의 1/4분기 조기 집행을 위하여 지방교부세 교육교부금 정산분 약 3조원을 내년 4월 결산 즉시 지자체에 지급할 예정임. 또한, 집행점검 강화, 예비 타당성 조사 선정 기간 단축(3→1개월), 선금 지급한도 상향(70→80%) 등도 포함됨.
- 가계부채 및 주택시장의 안정적 관리를 위하여 구조 개선을 가속화할 계획임.
  - 여신심사 가이드라인 소업권 확대, 총체적 상환능력심사(DSR) 도입을 통해 가계부채 증가율을 한 자리수로 안착시킬 계획임. 은행권 주택담보대출 중 고정금리(2017년 당초 42.5%→45.0%), 분할 상환(당초 50%→55%) 비중 목표를 상향 조정함.
- 지역별 차별화가 심화되는 주택시장 여건 변화에 맞춰 맞춤형 대응 체계를 구축할 예정임.
  - 주거정책심의위원회를 통해 시장 상황 변화에 따른 맞춤형 정책(건설·청약 제도 및 각종 지원 제도 등)을 탄력적으로 운영할 계획임.
  - 미분양 급증 등 주택경기 경착륙이 발생할 경우, 환매조건부 미분양 매입, 매입임대리츠 등을 활용할 예정임. 전세보증금 반환보증요율 인하, 신혼부부 지원 강화, 뉴스테이 및 행복주택 공급을 지속적으로 추진할 계획임.
- 경기 부양이 필요한 현 상황에서 20조원은 일정 역할을 할 것임. 다만, 리스크가 지속적으로 확대될 가능성이 높아 장기 과제보다는 경기 진작 및 리스크 관리에 역점을 두어야 할 것임.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

## 2017년 정부 경제정책 : 재정 확장과 SOC 투자

- 단기적 경기 부양이 아닌 다년(多年) 계획의 체계적인 투자가 중요 \_

### 2017년 경제정책 기본 방향 - 확장적 재정정책

- 정부가 12월 29일 발표한 경제정책 기본 방향의 9가지 중점 추진과제 중 ‘적극적 거시정책’, ‘부문별 활력 제고’ 등에는 SOC 투자를 통한 확장적 재정정책의 내용이 포함됨.
- 본 기본방향에는 대· 내외적 경제여건을 고려하여 확장적 재정정책의 필요성을 인식하고, 효율적인 방향으로 SOC 투자를 확대하고자 하는 의지가 담겨있다고 보임.

### 2017년 경제정책 기본 방향 중 SOC 투자 계획

- 공공기관 투자 확대: 33개 공공기관들을 대상으로 자체 여유 자금 및 부채 초과감축분을 활용하여 연간 투자 확대를 계획함.
  - 공공기관 투자 확대 분야에 ‘iv)안전시설 보강, 수도사업 등 공공서비스’를 포함.
- 안전 투자 : 학교, 공항, 철도 등 주요 SOC 시설들의 내진보강을 확대하고 안전설비투자세액공제 대상에 내진 보강 설비를 추가함.
  - 2017년 내진보강 예산을 학교 2,500억원 (2016년, 673억원), 주요 SOC 1,744억원 (2016년, 551억원)으로 증액하고, 원전 내진보강을 지진 규모 7.0까지로 조기 완료하기로 계획함.
- 민간투자사업 활성화 : 복합·연계시설 등 새로운 시설 유형들을 민간투자사업 가능 대상으로 추가하였음. 또한 프로젝트 검토 기간을 단축하기 위하여 정부의 우선 검토 대상 사업 유형을 16개에서 27개로 확대함.
  - 우선검토대상 사업들에 대하여는 제안서 심의를 6개월 내에 완료하도록 할 예정임.
- 연기금의 SOC 투자 확대: 한국인프라투자플랫폼(KIIP)<sup>1)</sup>을 통하여 연기금과 민간 자본이 대형 SOC 프로젝트에 원활하게 투자될 수 있도록 함.
  - 연기금의 대체투자 확대를 위하여 기준수익률(Benchmark)의 적정성을 제고하고 대체투자 정보시

1) 2015년 6월에 출범한 투자협의체로 산업은행이 사업주선 및 금융자문을, KDB인프라자산운용이 투자운용을 맡으며, 참여기관들이 자금을 납입함. 투자위원회는 KDB인프라자산운용이 제안하는 사업건에 대한 투자 여부를 개별적으로 승인함. 참여기관들은 연기금, 보험회사, 은행 등 18곳이며, 이들 기관들은 14조 5000억 원의 투자한도를 약정함.

시스템을 구축하는 등 제도개선 방안을 마련할 예정임.

- 공공과 민간 합동으로 2017년 중 약 3.7조원(공공 1.4조원, 민간 2.3조원)을 투자하여 부산·광양 등 6개 항만의 재개발사업을 본격 추진할 계획임.

● SOC의 질적 수준 제고: SOC에 대한 종합평가지수를 개발하고, 이를 활용하여 SOC의 질적 향상 목표를 수립하기로 계획함.

● 전기차 인프라 확충: 충전인프라를 대폭 확충하고 고속도로 통행료 50%를 한시적으로 감면하는 등 전기차 보급을 위한 정책들을 계획함.

- '17년 중 고속도로 휴게소에 전기차 충전기(약 200기) 설치를 계획함.

- 공공주택, 쇼핑몰, 공공기관 등 주요 거점에 전기차 충전기(약 12,700기)를 보급할 예정임.

### ■ 정책 실행의 실효성 확보를 위한 추가 고려사항

● 내진보강 뿐 아니라 노후 SOC가 포함된 포괄적 안전진단이 선행되어야 하며, 이 결과를 바탕으로 체계적인 다년 투자계획<sup>2)</sup>을 수립하여 지속적으로 투자를 실행해야 함.

- 노후 인프라에 대한 투자는 국민의 안전과 직결되어 있어 일시적인 경기부양 정책으로써가 아니라 장기적 관점에서 일관되게 실행되어야 함.

● SOC에 대한 민간투자가 활성화되기 위해서는 매년 일정 개수 이상의 투자 대상 사업들이 꾸준히 고시되어 공급될 필요성이 있음<sup>3)</sup>.

- 연도별 총 SOC 투자 수요를 파악한 후, 총 투자대상 중 VFM<sup>4)</sup>이 확보되는 일정 비율의 사업들을 민간투자자로 고시하는 정책이 요구됨.

● 장기적으로는 공종별·지역별 질적 수준 평가에 근거한 투자 우선순위 파악이 선행되고, 경제적 타당성 평가 결과를 고려한 재원조달계획 수립 절차가 필요할 것으로 보임.

- SOC 투자의 전체 최적화를 위하여 성장지향(신규투자)에서 지속가능한 성장(개량 및 효율화)으로 대표되는 패러다임 변화를 재원배분 절차에 반영할 필요가 있음.

박수진(연구위원 · jin@cerik.re.kr)

2) 우리나라는 압축 경제성장을 경험하면서 70~90년대에 집중적으로 SOC가 건설되었으므로 2020년부터 노후화된 시설물의 교체주기가 한꺼번에 도래할 가능성이 높음. 따라서 급격한 대규모 재투자로 인한 재정부담을 선제적으로 대비하기 위해서는 실태 파악을 실시한 후 이를 바탕으로 우선순위에 따라 다년 투자계획의 수립과 집행이 필요할 것으로 보임.

3) '14년 경제활성화 대책의 일환으로 새로운 민간투자제도가 기 정비되었으므로 민간투자 활성화를 위한 제도적 기반은 이미 갖추어졌다고 평가됨.

4) Value-for-Money : 정부투자대안(PSC)과 비교한 민간투자대안(PFI)의 비용 절감(또는 효율성 증가) 비율의 척도임.

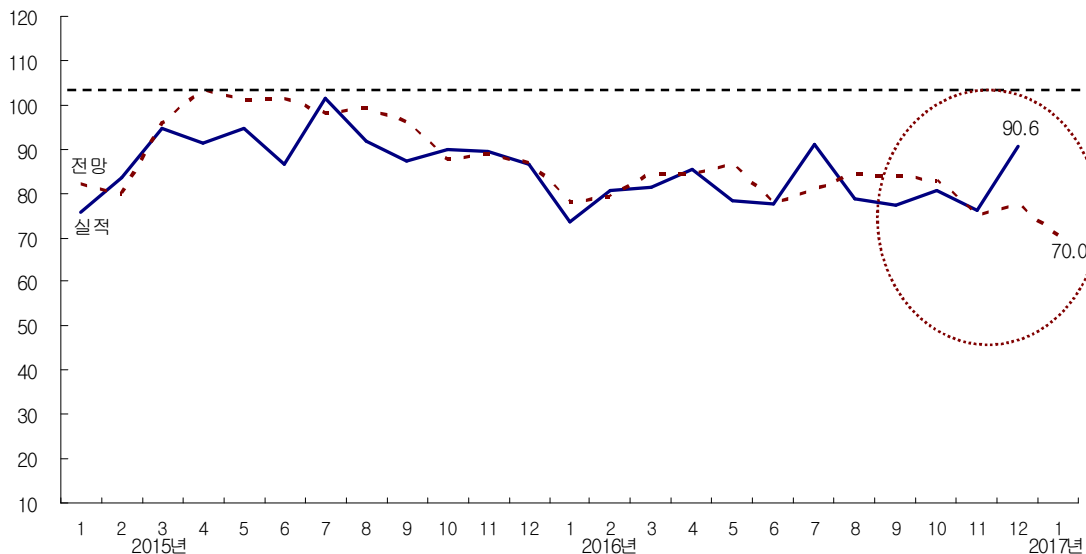
## 2016년 12월 CBSI, 전월 대비 14.5p 상승한 90.6 기록

- 5개월 만에 90선 회복 -

### 12월 CBSI, 연말 공사 발주 물량 증가 및 통계적 반등 효과 영향으로 큰 폭 상승

- 2016년 12월 건설기업 경기실사지수(CBSI)는 전월 대비 14.5p 상승한 90.6을 기록함.
  - CBSI는 지난 8~11월 동안 70선 중후반 주위에서 횡보(橫步) 현상을 보이며 부진했는데, 12월 들어 큰 폭으로 상승하며 5개월 만에 다시 90선을 회복함(<그림 1> 참조).
  - CBSI가 전월 대비 14.5p 상승한 것은 지난 2015년 7월(14.5p 상승) 이후 1년 5개월 래 가장 큰 상승 폭임.
  - 이는 전월인 11월 CBSI가 76.1을 기록해 부진함에 따라 12월에 통계적 반등 효과가 작용했고, 무엇보다 연말에 공사 발주가 늘어나는 계절적 요인이 긍정적 영향을 미쳤기 때문으로 판단됨.
  - 특히 신규 공사 수주 지수를 살펴보면, 주택 공사 수주 지수가 전월 대비 17.5p나 상승해 12월 CBSI에 긍정적 영향을 미침.

<그림 1> 건설기업 경기실사지수(CBSI) 추이



자료 : 한국건설산업연구원

## ■ 기업 규모에 관계없이 모든 기업의 지수 상승

- 기업 규모별로 경기실사지수를 살펴보면, 규모에 관계없이 모든 기업의 지수가 전월 대비 상승하였음(<표 1> 참조).
  - 대형기업 지수는 전월 대비 15.4p 상승한 100.0을 기록, 1개월 만에 다시 기준선(100.0)을 회복함.
  - 중견기업 지수는 전월 대비 14.8p 상승한 90.6을 기록, 지난 7월 103.0을 기록한 이후 가장 양호한 수치를 기록함.
  - 중소기업 지수 역시 전월 대비 12.9p 상승한 79.6을 기록, 지난 2015년 7월 80.9를 기록한 이후 17개월 내 가장 양호한 수치를 기록함.

<표 1> 기업 규모별 CBSI 추이

구 분		2016년 2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월		2017년 1월 전망
												실적	전월 전망치	
총 합		80.8	81.4	85.6	78.5	77.6	91.0	78.6	77.2	80.7	76.1	90.6	77.2	70.0
구 모 별	대형	92.3	100.0	100.0	83.3	76.9	100.0	100.0	100.0	100.0	84.6	100.0	76.9	66.7
	중견	88.9	83.3	83.8	85.3	90.9	103.0	78.8	76.7	78.8	75.8	90.6	84.8	81.3
	중소	58.0	57.4	70.8	65.2	63.3	66.7	53.2	51.2	60.4	66.7	79.6	68.8	61.2

자료 : 한국건설산업연구원

## ■ 2017년 1월 전망치, 12월 실적치 대비 20.6p 낮은 70.0

- 2017년 1월 CBSI 전망치는 2016년 12월 실적치 대비 20.6p 낮은 70.0을 기록함.
  - 실적치 대비 익월 전망치가 낮은 것은 건설기업들이 2017년 1월에는 건설경기가 12월에 비해 악화될 것으로 전망하고 있다는 의미임.
  - 통상 1월에는 전년도 연말에 비해 공사 발주 물량이 감소하는 계절적 요인이 작용해 CBSI가 하락하는 경우가 많은데, 2017년 1월에도 이런 계절적이 요인이 작용할 것으로 예상됨.

이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr), 박철한(책임연구원 · igata99@cerik.re.kr)



## 2017년 건설경영 주요 이슈 점검

- 2017년 대내외적인 불확실성 확대, '준비와 점검'의 시기

### ■ 2017년 건설수주, 민간/공공 모두 전년 대비 감소할 전망

- 2017년 SOC 예산 규모는 전년보다 1조 9,331억원 감소한 21조 7,622억원으로 물류/지역/도시 부문을 제외한 전 부문에서 감소
  - 특히 예산비중이 가장 높은 도로 분야의 경우 2016년에 이어 2017년에도 연이은 감소세를 보여 전년 대비 11.1%나 감소한 7조 4,134억원에 그침. 2017년 SOC 예산은 기존 사업을 중심으로 집행할 예정이며, 신규 사업은 지역경제 활성화를 위한 사업을 중심으로 투입될 예정임.
- 민간 부동산 시장, 가계 부채 문제 해소를 위한 부동산 금융 규제 정책 강화와 미국의 금리 인상으로 저금리에 기인한 부동산 투자의 이점(利點) 상실.
  - 2016년 3분기 말 가계신용 잔액은 1,295.8조원(금융위원회)에 달하는 것으로 집계됨. 이 상황에서 금년 12월에 단행된 미국의 금리 인상은 시차(약 16개월~24개월)를 두고 우리나라의 동조화 현상이 발생(미국 장기 금리와 우리나라 금리의 상관관계 0.79)할 것으로 예상됨. 예고한 대로 2017년에 미국이 세 차례 금리 인상을 실시한다면 부동산 시장에 미치는 파장은 더욱 커질 전망.

### ■ 재무구조 개선 두드러지나 미청구공사액매출채권 문제 등 잔존. 새로운 시장 대안 미흡

- 2016년 2/4분기 건설업 경영, 수익성을 비롯하여 안정성, 성장성 등 경영지표 개선
  - 영업이익의 증가로 이자보상배율이 2015년 2분기 3.4배에서 2016년 2분기 5.0배로 상승하였음. 부채 상환도 이루어져 부채비율 및 차입금의존도는 각기 162.7%와 21.9%로 전년 동기 대비하락하였음. 특히 이자부 부채인 차입금의존도는 제조업(21.7%)과 유사한 수준을 기록함.
  - 그러나 중동 3개국을 중심으로 해외건설 미청구공사액이 여전히 잔존할 뿐 아니라 공사 미수금이 증가하여 미래의 손실 가능성을 높이고 있음. 또한, 지방을 중심으로 한 부동산 시장 하락이 경고되는 상황에서 기존 건설시장 감소를 대체할만한 새로운 상품/시장에 대한 대안은 미흡한 실정임.

### ■ 공공공사, 종합심사제 및 종합평가제 공사 발주 본격화. 안전/재해 등 관련 규제 강화

- 2015년 시범 사업을 끝으로 2016년 들어 종합심사제와 종합평가제를 통한 발주가 증가하



고, 입찰자격요건이 시공능력평가액으로 변경되어 경쟁성이 확보됨에 따라 2017년에는 기술형 공사와 더불어 종합심사제 및 종합평가제 공사 발주가 본격화될 전망이다.

- 특히 지역경제 활성화 정책에 따라 종합평가제 공사가 증대할 것으로 예상
- 다만, 주요 관련 정책은 국민적 합의를 전제로 한 분야들(예: 내진, 재해 등 안전문제, 복지 및 일자리 관련, 건설사업의 투명성 관련 등)을 대상으로 제한적으로 시행될 것으로 예상

## ■ 해외건설, 유가의 완만한 상승 전망 불구 GCC국가의 재정적자 회복에는 역부족일 전망

- 2017년 유가는 '16년에 비해 다소 상승할 전망이나 OPEC 회원국들의 감산합의 이행 여부, 비 OPEC 국가들의 참여 상황, 트럼프 당선에 따른 대중동 정책 변화 및 미국의 셰일 오일 생산 증대 정도, 글로벌 제조업의 성장세 여부 등이 변수가 될 것임.
- 특히 2017년 이후 유가의 완만한 상승세에도 불구하고 2016~19년까지 GCC 6개국의 재정적자가 GDP의 4~10% 수준이어서 중동 GCC 국가들의 재정 회복은 당분간 쉽지 않을 것으로 예상됨.
- 그러나 내수 건설시장 위축에 따라 해외시장 진출에 대한 국내 기업들의 전략적 관심이 증대하고 있으며, 우리 정부의 해외건설 개발금융 지원 확대 등은 긍정적인 변수로 작용.

## ■ 2017년, 'Contingency Plan' 가동 : 현 사업 분야 점검과 신사업 선점을 위한 준비

- 2017년 대내외적인 건설산업 환경은 불확실성이 커지는 상황. 기 수주 물량 관리와 향후 상황변화에 대응한 사업 점검 및 잠재력 충전이 필요한 시기임. 해외건설의 경우 관심도를 점진적으로 제고하는 한편, 정부와의 시너지를 통한 수주 전략 추진이 요망됨.
- 단기 경영전략의 키워드는 첫째, 구조조정의 신속한 마무리와 조직문화 재구축 및 사업 점검, 둘째, 신용등급 유자개선 등 기업 체질개선을 통한 잠재력 충전, 셋째, 새로운 성장동력의 모색, 넷째, 사회적 요구를 수용할 수 있는 시스템 정비로 요약됨.
- 공공공사의 경우 종평제/종심제 공사 및 지자체공사에의 대응력 강화, SOC 유지보수·내진설계 구현·건설과 ICT 접목의 가속·신 에너지 등 신 사업에의 대응력 확보
- 민간공사의 경우 분양 및 입주관리 강화(집단대출 건전성 확보, 미분양/미입주 발생 시 대응, 하자보수비용 관리 강화 등), 거시금융환경 및 부동산/금융 정책 변화 모니터링 강화, 지역개발 및 민간투자사업 활성화에 대한 대응 필요
- 해외건설은 수익성 위주의 선별수주 전략은 유지하되, GCC 국가 중 재정 회복이 빠른 국가 중심의 재진출 방안 모색 및 정부 개발금융을 활용한 신흥국 진출 모색 필요

김민형(연구위원 · mhkim@cerik.re.kr)

## 일본의 범부처 주도 전략적 혁신 프로그램<sup>5)</sup>

- 차세대 인프라에 대해 관련 부처를 포괄하는 컨트롤 타워 설치 -

### 일본의 전략적 혁신 프로그램(SIP)의 개요

- 목표 : 부처간 융합 과제를 선정하여 기초/실용화 단계와 사업화 단계를 연계하는 연구 개발을 추진, 이를 통해 산업 경쟁력 강화 및 고용 창출 확대, 나아가 일본 경제부흥 도모
- 예산 : 517억엔(2015년 기준)
- 대상 연구 개발 과제 선정 : 4개 정책 이슈 부문별 연구 개발 과제를 선정함.
  - 차세대 인프라 과제의 주요 내용으로서 혼잡 완화 등 새로운 운송 시스템 개발, 저비용 운영 시스템 및 저비용 유지보수 시스템 개발, 자연 재해 예측 기술 개발 등을 제시함.
  - 정책 이슈별로 에너지(5 부문), 차세대 인프라(3 부문), 지역자원(2 부문), 건강/의료 부문의 세부 내용은 <표 1> 참조.

<표 1> 4개 정책 이슈 부문별 연구 개발과제 및 주요 내용

정책 이슈	연구 개발 과제	주요 내용
에너지	혁신적 연소 기술	자동차 엔진의 연료 효율성 향상
	차세대 전력전자 기술	고효율 전력전자 기술 개발
	혁신적 구조 재료	강력하고 가벼운 소재 개발(마그네슘, 티타늄 합금, 탄소 섬유 등)
	에너지 저장	효율적이고 비용효과적인 기술 개발
	차세대 해양자원조사 기술	효율적인 해저탐험 기술 확립
차세대 인프라	자동 운전 시스템	혼잡 완화 등 새로운 운송 시스템 개발
	인프라 유지보수/관리 기술	저비용 운영 및 유지보수 시스템 개발
	재해 방지 및 예방 기능 강화	자연재해 예측 기술 개발
지역 자원	차세대 농수산업 혁신 기술	선진 IT 활용에 의한 고수익 모델 실현
	혁신적 설계/제조 기술	3D 프린터 활용한 새로운 제조 형태 확립
건강/의료	(연구 진행 사항과 신규 연구 내용 반영, 건강/의료 전략 추진본부에서 결정)	

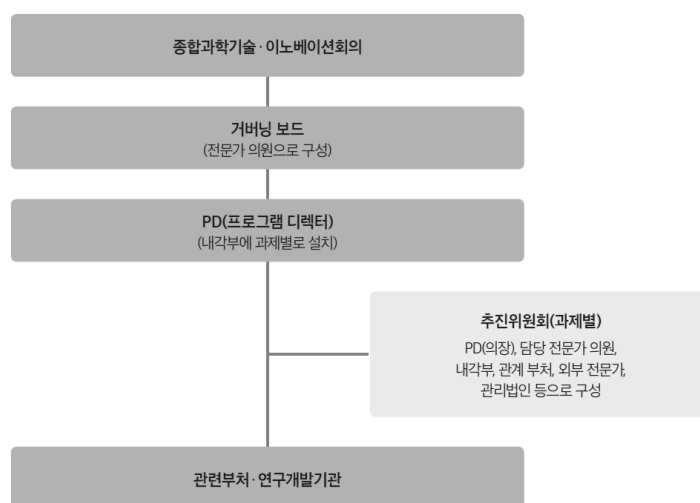
자료: SIP(2016).

5) 본고는 일본의 Cross-ministerial Strategic Innovation Promotion Program(SIP, 2016), "What is the Cross-ministerial Strategic Innovation Promotion Program"의 내용을 기반으로 작성함. 일본 동경대 Koichi Maekawa 교수는 1945년 전쟁 이후 국가 주도 연구 개발 사업으로는 SIP 프로그램이 가장 큰 규모라고 밝힘.

## ■ 전략적 혁신 프로그램의 체계 : 종합과학기술·이노베이션회의(컨트롤 타워)의 설치

- 종합과학기술·이노베이션회의(Council for Science, Technology and Innovation)가 경제·산업 경쟁력에 있어 중요한 과제들을 선정하고, 정부 부처 및 각 분야를 초월하여 직접 예산을 배정함.
  - 더 나아가 기초 연구부터 실용화·사업화 단계까지 포괄하며, 규제·제도 개혁, 특구 제도, 정부조달 제도 등을 모두 활용하여 일관된 시책을 추진할 수 있음.
- SIP 프로그램은 과제별로 공모를 통해 PD(프로그램 디렉터)를 선정하고, PD를 의장으로 해서 관련 부처, 전문가, 과제 관리 법인 등으로 구성된 추진위원회를 설치하게 됨. 또한 추진위원회 설치와 동시에 각 과제들에 대해 전문가 의원으로 구성된 거버닝 보드(governing board)가 평가·조언을 실시함(<그림 1> 참조).
  - 추진위원회에서 ‘과학기술 관련 예산 재원배분 방침’이 책정되고, 각 부처가 예산 요구서를 제출하면, 종합과학기술·이노베이션회의에서 중점 시책 패키지과 실행 계획(action plan)을 선정함.
- 일본의 SIP 프로그램은 범부처 간 조정의 역할뿐만 아니라 예산 집중화를 통한 실질적인 컨트롤 타워 기능과 장기적인 목표를 추구하고 있음. 또한, 미래 지향적인 차세대 인프라 투자 촉진 및 관련 연구 개발을 체계적·일관적·선도적으로 추진하고 있다는 점은 우리나라에도 큰 시사점을 제공함.

<그림 1> 전략적 혁신 프로그램(SIP) 프로그램의 시스템



자료: SIP(2016).

나경연(연구위원 · econa@cerik.re.kr)

## 2017년, 공공건설시장은 새로운 기회 시장이다

새해는 밝았지만 새해 건설경기 전망은 어둡다. 최근 2~3년간 이어진 주택경기 호황은 올해까지 지속될 것 같지는 않다. 작년에 10년 전 수준으로 줄어든 해외건설 수주가 새해에 급등할 것 같지도 않다. 새해 SOC 예산은 22.1조원으로 작년보다 6%가량 줄었기 때문에 공공건설시장도 위축될 것으로 보는 사람이 많다. 하지만 SOC예산 규모를 떠나서 새해 공공건설시장은 건설업계에 새로운 기회 시장이 될 것 같다.

작년 한 해 동안 주택경기 호황에 힘입은 건설투자의 경제성장 기여율이 2분기에 51.5%, 3분기에 66.7%로 너무 높았다는 사실부터 생각해보자. 건설투자라고 하지만 사실상 급등한 주택투자에 의존한 경제성장은 지속되기 어렵고, 바람직하지 않다는 목소리가 높다. 옳고 그름을 떠나서 만약 건설투자가 급감한다면, 경제성장률은 1%대 혹은 0%대를 기록할 가능성이 높다. 정부도 작년 말부터 11.3대책을 통해 투기수요를 억제하고 실수요자 중심으로 청약시장 재편을 추진하고 있다. 이처럼 민간 주택경기 침체가 예상된다면 건설경기 연착륙을 위해 새해에는 공공건설투자 확대가 필요하다.

물론 공공건설투자 확대를 위해서는 넘어야 할 산이 많다. 그 중 하나가 우리나라는 SOC스톡이 충분하고, OECD국가 중 평균 이상에 속하니 중장기적으로 SOC예산도 줄여 나가야 한다는 주장이다. 이 같은 주장을 뒷받침하는 근거의 하나로 국토면적당 고속도로, 국도, 철도 연장 등의 국가별 순위를 들고 있다. 하지만 최근 국회 예산정책처는 인구밀도가 높은 우리나라의 특성을 감안할 때 국토면적당 도

로나 철도 연장을 기준으로 SOC스톡의 적정성을 판단하는 것은 부적절하다는 보고서를 발간했다. 한국은행 자료를 분석한 결과, 1987~97년까지 민간 건설자산 증가에 따른 SOC 비중 축소가 경제성장에 부정적인 영향을 주었다는 사실도 제시하고 있다. 결국 SOC투자를 줄여야 한다는 기존의 이론적 근거는 타당하지 않다는 것이다. 새해에는 건설업계에서도 부적절한 이론적 전제에 기초하여 공공건설투자 확대를 가로막고 있는 중기재정계획이나 예비타당성조사 방법론에 대한 전면적인 재검토가 필요하다.

공공건설투자를 확대하고 싶어도 돈이 없어 못한다는 주장도 많다. 이 문제는 재원부족의 문제라기보다 우선순위의 문제고, 선택의 문제라고 본다. 지난 몇 년 간 정부나 지자체의 예산분석부터 해 봤으면 한다. 포퓰리즘에 흔들리는 정치권은 선거를 거치면서 복지예산을 계속 확대해왔다. 돈이 없어서 사업비를 줄였다고 보다는 복지비 지출을 우선시 하다 보니 사업비를 줄일 수밖에 없었던 것이다.

새해 공공건설투자 전망은 어디까지나 기존의 상황을 전제로 한 예측에 불과하다. 최근 국내외 상황은 공공건설투자의 획기적인 증대가 가능할 수 있다는 기대감을 주고 있다. 우리도 새해에는 대선을 계기로, 미국 트럼프 당선인의 1조달러 인프라 투자공약이나 인프라 투자를 핵심으로 하는 영국 정부의 '국가생산성투자펀드'(230억파운드, 약 33조원)처럼, 경제성장과 일자리 창출을 위한 새로운 중장기 인프라 투자계획의 수립이 필요하다. <건설경제, 2017. 1. 3>