

건설동향브리핑

CERIK

제656호
2018. 4. 23

정책동향

- 지역 건설산업 활성화를 위한 지자체의 역할 확대 방안
- “인프라 시설 투자, 보통 수준에도 미치지 못한다”

시장동향

- 기업지배구조 공시, 자율에서 의무로

산업정보

- 해외인프라 · 도시개발지원공사 출범 가시화
- ‘2030 서울생활권계획’의 주요 내용과 시사점

건설논단

- 2019년 SOC 예산, 인식의 전환이 필요하다

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

지역 건설산업 활성화를 위한 지자체의 역할 확대 방안

— 안정적 수주 물량 창출이 가장 중요, 기업 역량 강화를 위한 다양한 지원책 마련도 긴급 —

■ 지역 건설산업, 지역경제의 중추 산업임에도 최근 심각한 위기에 직면

- 지역 건설산업은 지역경제에서 상당한 비중(지역내총생산의 약 16.1%)을 차지하고 있을 뿐만 아니라 생산, 부가가치, 고용 측면에서 파급효과가 큰 지역경제의 중추 산업임.
- 이에 정부 및 지자체에서는 지역의무공동도급제도 및 지역제한경쟁입찰제도 등¹⁾과 같이 입찰제도를 활용해 역외 업체의 시장 진입을 제한하거나, 낙찰자 선정 기준을 통한 역내 업체의 사업 참여율 제고를 유도하는 방식으로 지역 건설산업을 보호·육성하고 있음.
 - 1990년대 중반 이후 관련 제도의 도입·운영은 중소 건설업체가 대부분인 지역 건설업체에 안정적 물량을 제공하는 데 있어 중요한 역할을 수행하였음.
- 그럼에도 불구하고 최근 지역 건설산업은 급격한 민간 주택시장의 위축과 공공 건설시장의 계속된 축소로 심각한 위기를 맞고 있어 지역경제 활성화와 일자리 창출을 위해 정책적인 지원이 필요한 시점임.
 - 수도권에 비해 지역경제에서 건설업이 차지하는 비중이 큰 지방(비수도권)의 경우, 대다수 지역 업체가 역내 공사 물량에 절대적으로 의존하고 있어²⁾ 지역 발주 물량의 축소는 결국 지역 건설산업의 축소뿐만 아니라 지역경제 위축에도 절대적 영향을 미치기에 정책적 대응 노력이 절실

■ 지역 건설산업 활성화를 위한 지자체의 정책 추진 현황

- 최근 일부 광역 지자체들은 지역 건설산업 활성화를 위해 지역 건설업체 간담회 개최 및 발주 계획 안내, 지역 건설산업 보호를 위한 입찰제도 운영 등 기존 방식의 활용 외에도 다음과 같은 다양한 정책적 지원을 펴하고 있음.
 - (대형 민간 건설공사에 지역업체 참여 확대 유도) 서울 및 부산, 충남, 대전의 경우 관내 대형 민간 건설공사 발주시 지역 업체의 참여 유도를 위해 정기적 실태조사 실시 및 대형 건설기업의 본

1) 이 외에도 PQ심사 기준상의 지역 건설업체 참여 우대제도(지역업체 참여도 평가) 및 종합심사낙찰제 시행시 지역경제 기여도 평가를 통해 지역 건설산업을 보호·육성하고 있음.

2) 2016년 기준 지역별 역내 공사 수주 의존도 현황 : 서울 19%, 부산 54%, 대구 47%, 인천 31%, 광주 27%, 대전 29%, 울산 70%, 경기 51%, 강원 73%, 충북 68%, 충남 52%, 전북 62%, 전남 30%, 경북 51%, 경남 72%, 제주 84%.

사 방문을 통한 지역 건설업체(하도급) 참여 세일즈 시행 등 다양한 노력을 기울이고 있음.

- (도시정비사업 참여시 인센티브 제공) 부산, 대전, 대구, 울산, 광주의 경우 도시 및 주거환경정비사업(재개발·재건축 등) 추진시 지역업체 참여 비율에 따른 인센티브(용적률 상향) 제공³⁾

<표 1> 재개발·재건축 사업의 지역 건설업체 참여시 용적률 인센티브 제공 현황(광역시자체 기준)

서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	제주	세종
기준 없음	최대 20%	최대 15%	기준 없음	최대 10%	최대 17%	최대 5%	관련 계획 미수립	

주 : 「도시 및 주거환경정비법」에 의거한 도시 및 주거환경기본계획 수립시 지역 건설업체 참여에 따른 용적률 인센티브 제공 가능.

- 하지만 지자체의 이러한 정책은 일부 특정 사업에 국한되어 정책 운영에 따른 수혜 기업이 제한적이거나, 지역 건설업체 보호 중심의 단기적 정책이 대부분임. 따라서 지역 건설업체의 역량 강화 유도를 통해 자생력을 확보토록 하는 육성 중심의 관련 정책 마련이 필요함.

■ 지역 건설산업 활성화를 위한 지자체 역할 확대 방안

- 첫째, 지역 건설산업 활성화를 위해 무엇보다도 안정적인 수주 물량 창출을 꾀해야 함.
 - 인프라 사업의 지속 발굴을 통한 안정적 물량 창출과 더불어 지역 중소 업체의 사업 참여 확대를 위해 시공상에 문제가 없을 경우 가능한 한 분할 발주를 확대 적용해야 함.
 - 민간 건설공사의 지역업체 참여 확대를 위해 다양한 인센티브제도를 발굴해야 함.⁴⁾ 또한, 지역 건설산업 활성화를 위한 별도의 전담조직 운영을 통해 MOU 체결, 인·허가 지원, 관내 업체 안내 책자 발간, 우수기업 선정 및 기업 정보 제공 등 다양한 지원 활동을 적극 추진해야 함.
- 둘째, 지역 건설업체 역량 강화를 위한 다양한 지원책과 함께 불공정 관행 개선이 필요함.
 - 기존 감액 중심의 계약심사제 운영 방식을 고품질 확보를 위한 적정 이윤 보장 형태로 개선해야 함. 즉, 적정공사비 지급을 통한 안정적인 사업 환경의 제공이 무엇보다 중요함.
 - 지역신용보증재단, 중소기업육성자금 등을 활용해 운영자금 저리 대출 등 다양한 정책자금을 지역 건설업체에게 제공하고, 기업 역량 확보를 위한 기반 자금을 지원하는 것도 필요함.
 - 지역 강소 건설기업을 중견 기업으로 성장시키기 위한 지역 강소건설기업 인증제도 신설 및 경영 컨설팅·기술개발 지원책 마련이 필요함.

전영준(부연구위원 · yjjun@cerik.re.kr)

3) 이 외에도 부산의 경우 지역 건설업체 참여에 따라 ‘도시주거환경정비기금 차등 운용’, ‘중도금 이주비 집단체출시 금리 인센티브’, ‘지방세 등 세제감면 혜택’, ‘임대주택 의무 규정 완화’ 등 다양한 추가 인센티브 부여를 추진 중이며, 경남의 경우 도시재생사업이나 공원 개발 등 공공기관 민간투자 공모시 지역업체 참여 여부에 따라 가점을 부여하는 방안을 추진 중임.

4) 도시 및 주거환경기본계획 수립을 통한 지역 건설업체(원도급 및 하도급) 참여시 인센티브 제공 규정(용적률 상향)은 해당 법률에 따라 특별시, 특별자치시, 특별자치도, 광역시 외에 기초지자체 시·군의 경우도 해당 기본계획을 수립하고 관련 인센티브를 제공할 수 있어 기초지자체별 해당 제도의 규정이 필요함.

“인프라 시설 투자, 보통 수준에도 미치지 못한다”⁵⁾

- 건산연 15개 지역별 핵심 인프라 프로젝트 발굴, 인프라 수준 진단 및 투자 방향 제시 -

■ 지역별 핵심 인프라 프로젝트 제시

- 한국건설산업연구원은 4월 16일, 「지역별 인프라 투자 정책 방향 및 핵심 인프라 프로젝트 발굴」 연구보고서의 요약본을 발표함.
 - 이 보고서를 통해 제시된 15개 지역별 핵심 인프라 프로젝트들은 6·13 지방선거에서 공약으로 충분히 채택 가능한 것으로 평가됨.
 - 연구원은 주요 정당과 후보들에게 연구 내용을 전달할 예정이며, 시도별 인프라를 진단하고 투자 방향을 제시하는 최종 보고서는 6월 초 발간될 예정임.
- 본 연구를 바탕으로 4월 23일부터 15개 시도별 지역 순회 세미나가 개최될 예정이며, 이를 통해 지역의 목소리를 듣고 지역 밀착형 인프라 투자 방향을 확산시킬 계획임.
 - 4월 23일 강원·충북·경북·전남을 시작으로 5월 11일까지 지역 세미나가 순차적으로 개최됨.

<표 1> 지역별 공동 연구기관

지역	공동 연구기관	지역	공동 연구기관
부산광역시	부산발전연구원	경기도	대한교통학회 (아주대, 경기연구원)
대구광역시	대구경북연구원	강원도	강원연구원
경상북도		충청북도	충북연구원
인천광역시	도로학회 (인천발전연구원)	충청남도	충남연구원
광주광역시	광주전남연구원	전라북도	전북연구원
전라남도		경상남도	경남발전연구원
대전광역시	대전세종연구원	제주도	제주연구원
울산광역시	울산발전연구원		

- 지자체 소속 연구소 및 지역 거점 연구기관과의 공동 연구를 추진(<표 1> 참조)하여 지역 밀착성을 높였고, 전 국민 8,547명에게 설문을 실시하여 인프라에 대한 국민들의 인식을 반영함. 전문가 간담회를 통해 전문성까지 보완해 지역 맞춤형 연구 결과를 도출함.

5) 본고는 연구 진행 사항과 인프라 관련 설문조사 내용 중심으로 기술하고, 추후 지역별 시리즈로 「인프라 실태 및 핵심 프로젝트 발굴」 내용이 게재될 예정임.

- 지역 세미나 역시 대한건설협회 사·도회, 건설공제조합, 지역 연구원, 토목학회 등 지역의 주요 기관들과 공동으로 추진하고 있음.
- 인프라에 대한 지역민의 인식 수준과 실제 지역별 유형별 인프라 실태에 대한 진단 실시
 - 전통적 인프라 시설인 도로·교통, 환경·에너지, 수자원 외에도 생활형 인프라를 포함하였으며, 지역적 특성을 감안해 인프라 대상을 선정함.
 - 지역별 인프라 실태 진단을 통해 인프라 시설물별 신축 및 성능개선 소요 등을 종합 진단함.
- 국민 안전 및 지역 경쟁력 제고를 위해 지역별 핵심 프로젝트를 발굴하고 인프라 투자 정책 방향을 제시함.
 - 예산 배분 결과에 따라 인프라 투자 수요를 파악하는 하향식(top-down) 방식이 아니라, 상향식(bottom-up) 방식에 의하여 인프라 투자 수요를 조사함.
 - 지역경제 활성화와 함께 지역 주민의 삶의 질 향상을 위한 신규 및 노후 관리를 포괄하는 핵심 인프라 프로젝트를 제안함.
 - 최근 국민 안전과 삶의 질 향상에 대한 관심 증대에 발맞추어 도시재생 및 노후 인프라에 대한 투자 유도 전략을 제시함.
 - 신규 수요 및 노후 인프라 현황, 지역 숙원사업 등이 상이한 지역 특성을 고려하여 15개 시·도별 맞춤형 연구 결과를 도출코자 함.
 - ※ “서울시 인프라 투자 방향 연구(2013)”, “인프라 시설의 안전 및 성능개선을 위한 정책 방향 연구(2015)” 등 2차례 우리 연구원에서 서울 인프라 관련 연구를 진행하였고 최근의 변동 사항에 대해서 추가로 연구를 하였으나, 지역 균형 발전과 지역경제 활성화 차원에서 접근한 이번 연구와 글로벌 경쟁력 강화가 요구되는 서울시 연구는 성격이 상이하여 서울시를 제외함.

전국의 8,547명 대상으로 인프라 인식조사 실시

- 인프라에 대한 정확한 수요를 진단하기 위하여 전국의 8,547명에게 온·오프라인 패넬조사로 인프라 시설에 대한 인식조사를 실시함.
 - 표본 크기 : 8,574명(16개 사·도*500명, 일부 지역 추가 조사 수행)
 - ※ 전 국민이 아니라 지역민의 인식 수준 확인을 위하여 시도별 동일 표본을 할당함.
 - 조사방법 : 온·오프라인 패넬 활용한 온라인 조사
 - 조사기간 : 1월 31일 ~ 3월 12일
 - ※ 경기·인천(1/31~2/13), 서울·부산·대구·광주·대전(2/22~3/7), 울산·강원·경북·경남·충북·충남·전북(2/22~3/9), 전남·제주(2/22~3/12)
 - 표본추출 : 2017년 12월 총인구(행정안전부, 주민등록인구현황)를 모집단으로 시군구별 층화추출을 통해 표본을 설정함. 다만, 2차 층화추출의 어려움으로 연령 분포는 보조적 비율로 고려함.

■ 국민들은 인프라 시설을 지역 경쟁력보다는 생활에 더 밀접한 것으로 느껴

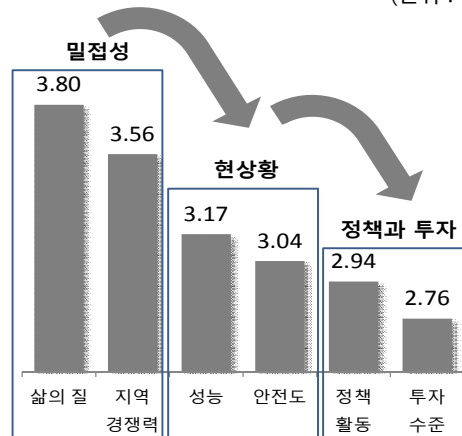
- 국민들은 인프라 시설이 삶의 질 및 지역 경쟁력과 밀접성이 높은 데 비해 현재 성능이나 안전도는 낮은 실정이며, 정책과 투자 상황은 더욱 충분하지 못한 것으로 평가함.

※ 5점 만점. 1점 : 전혀 우수(밀접, 안전, 충분)하지 않다, 2점 : 우수(밀접, 안전, 충분)하지 않다, 3점 : 보통이다, 4점 : 우수(밀접, 안전, 충분)하다, 5점 : 매우 우수(밀접, 안전, 충분)하다.

- 국민들은 인프라 시설이 삶의 질(3.80점)과 지역 경쟁력(3.56점)에 밀접한 것으로 판단하나, 현재 인프라의 성능(3.17점)과 안전도(3.04점)는 보통 수준으로 평가함. 인프라 관련 정책 활동(2.94점)과 투자(2.76점)는 보통 수준에도 도달하지 못하는 것으로 인식함.

<그림 1> 국민들의 인프라 시설에 대한 인식 결과

(단위 : 점(5점 만점))



- 국민들은 인프라 시설 수준이 지역 경쟁력(3.56점)보다는 주민의 생활과 삶의 질(3.80점)에 더욱 밀접한 것으로 평가함.
 - 모든 지역에서 인프라 시설과 삶의 질의 밀접도는 3.7점 이상이며, 지역별 편차도 크지 않음.
 - 상대적으로 수도권 시민들은 인프라 수준과 지역 경쟁력의 밀접성이 높은 것으로 인식하고 있음.
- 인프라 시설의 성능(3.17점)보다는 안전(3.04점)에 대한 평가가 낮음. 상대적으로 수도권과 광역시 시민들이 현재 인프라의 성능과 안전에 대해 양호하게 평가함.
 - I그룹_성능·안전 모두 보통 미달 : 전북, 경북
 - II그룹_안전 보통 미달 : 전남, 울산
 - III그룹_성능 보통 미달 : 충남
 - IV그룹_성능·안전 평균 : 충북, 강원, 경남, 제주
 - V그룹_성능·안전 평균 상회 : 광역시(부산, 대전, 광주, 대구), 수도권(서울, 경기, 인천)

■ 인프라 투자 수준, 모든 지역에서 보통에도 못 미쳐

- 인프라 시설에 대한 투자는 16개 시도 모두에서 보통 수준에도 미치지 못함(3점 이하).
 - 투자 수준과 정책 활동은 선형의 관계를 형성함. 즉, 투자 수준이 양호한 지역에서 정책 활동도 충분한 것으로 평가됨.
 - I그룹_정책 활동·투자 수준 평균 이하 : 전북, 경북, 제주, 울산, 충북, 전남, 충남
 - II그룹_정책 활동 평균 이하 : 경남, 인천, 강원, 부산
 - ※ 부산(2.98)은 평균(2.90) 이상이나, 보통(3.00) 이하로 II그룹으로 분류함.
 - III그룹_정책 활동·투자 수준 평균 이상 : 서울, 경기, 대구, 광주, 대전
 - 수도권과 광역시가 상대적으로 양호하나, 인천·부산·울산의 시민들은 상대적으로 충분하지 못한 것으로 평가함.
- 현재와 향후 인프라 시설이 보통 수준을 유지할 수 있는 지역은 서울과 대구에 불과한 것으로 추정됨.
 - 현재의 정책 활동과 투자 수준이 미래의 인프라 수준을 결정할 것임. 즉, 정책 활동과 투자 수준이 보통을 유지해야 향후 인프라 수준도 보통 수준을 달성할 수 있다는 가정임.
 - ※ 인프라 성능과 안전도의 평균을 현재 인프라의 종합 평가로 정의함. 정책 활동과 투자 수준의 평균은 미래의 인프라 수준으로 정의함.
 - 현재 인프라 종합평가가 보통(3점)을 상회하고, 정책 및 투자 수준도 보통을 유지하여 앞으로도 보통 수준을 유지할 수 있는 지역은 서울, 대구에 불과함.
 - 인천의 현재 인프라 종합평가는 양호하지만, 정책 및 투자 상황은 나빠 빠르게 악화될 가능성이 있는 것으로 판단됨.
 - 광역시 중에서는 울산의 평가가 가장 나쁘고, 부산은 정책 및 투자 수준이 다른 지역에 비해 열악한 것으로 인식됨.
 - 전북, 경북은 현재 종합평가도 보통에 미달하는 데다 정책 상황도 나빠 시민들이 인식하는 인프라 시설의 성능 및 안전도가 나아질 가능성이 낮음.
- 설문을 종합하면, 인프라의 효과를 지역 경쟁력 차원으로만 한정하는 기존의 사고는 최근의 국민 인식과 상이하고, 인프라 수요가 감소한다는 진단도 재검토가 필요한 것으로 판단됨.
 - 국민들은 인프라의 효과와 기여를 보다 생활에 밀접하게 인식하고 있으며, 현재의 인프라 투자 수준에 대해서는 불충분한 것으로 판단하고 있음. 특히, 국민들의 인식을 고려할 때 삶의 질 향상과 안전 부문에 대한 인프라 투자가 필요한 것으로 해석됨.

이승우(연구위원), 허윤경(연구위원), 김윤주(부연구위원)

기업지배구조 공시, 자율에서 의무로

- 내년에 대형사부터 단계적으로, 2021년부터는 전체 코스피 상장사로 확대 -

■ 기업지배구조 공시, 2019년에 대형사부터 단계적 의무화

- 금융위원회는 2018년 3월 22일, 대형사부터 단계적으로 기업지배구조 공시를 의무화(거래소 규정 개정)하는 방안을 발표함.
 - 2019년부터 자산 총액 2조원 이상의 코스피 상장기업에 대해 우선 적용함.
 - 제도 운영 성과 등을 보아가며 2021년부터 전체 코스피 상장사에 대해 의무화를 추진할 계획임.
- 공시 품질 개선을 위한 공시 보고서 작성의 가이드라인을 제공함.
 - 「기업지배구조 핵심 원칙」(<표 1> 참조)을 구체화·세분화하여 핵심 원칙별 준수 여부를 명확하게 판단할 수 있도록 보고서에 반드시 포함되어야 하는 내용을 가이드라인으로 제시함.
- 미공시 및 허위 공시에 대한 제재(거래소 규정 개정)를 추진함.
 - 공시의 실효성 확보를 위하여 미공시, 허위 공시 등에 대한 공시 규정상 제재 조항(불성실 공시 법인 지정 등) 적용을 추진함.

■ 개선 배경 : 기존 자율공시 제도의 한계점 보완

- 기업지배구조 공시제도는 2017년 3월 도입되어, 기업들이 「기업지배구조 핵심 원칙」에 대한 준수 여부를 자율적으로 설명(Comply or Explain)하도록 함.
 - 「기업지배구조 핵심 원칙」에서는 주주, 이사회, 감사기구와 관련하여 투자 정보로서 가치가 큰 사항을 10가지 원칙으로 제시함.
- 자율 공시만으로는 회사의 의사결정 체계나 내부 통제 장치 등 기업지배구조 관련 정보가 시장에 충분히 제공되는 데 한계가 있음.
 - 2017년 지배구조 보고서 공시 기업은 전체 상장사(2017년 말 기준 756개사) 중 9.3%에 해당하는 70개사에 불과하였음.
 - 2017년 보고서 분석 결과, 원칙별 준수 여부가 명확하게 드러나지 않으며 자사에 유리한 내용을 선별적으로 제공하는 경우도 다수 존재하였음.

<표 1> 기업지배구조 주요 현황 공표 핵심 원칙

분류	핵심 원칙(총 10개)	공시 내용 예시
① 주주의 권리	주주는 권리행사에 필요한 충분한 정보를 시의적절하게 제공받고, 적절한 절차에 의해 자신의 권리를 행사할 수 있어야 한다.	- 주주총회 분산 노력 - 전자투표제 도입 여부
② 주주의 공평한 대우	주주는 보유 주식의 종류 및 수에 따라 공평한 의결권을 부여받아야 하고, 주주에게 기업정보를 공평하게 제공하는 시스템을 갖추는 노력을 해야 한다.	- 주식 발행 현황 - IR 개최 현황
③ 이사회 기능	이사회는 기업과 주주 이익을 위하여 기업의 경영목표와 전략을 결정하고, 경영진을 효과적으로 감독하여야 한다.	- 이사회 심의·의결 사항 - 리스크관리 정책 존재 여부
④ 이사회 구성 및 이사 선임	이사회는 효율적으로 의사결정을 수행하고 경영진을 감독할 수 있도록 구성해야 하며, 이사는 다양한 주주 의견을 폭넓게 반영할 수 있는 투명한 절차를 통하여 선임되어야 한다.	- 이사회 의장과 대표이사의 분리 - 이사의 전문성
⑤ 사외이사	사외이사는 독립적으로 중요한 기업경영 정책의 결정에 참여하고 이사회의 구성원으로서 경영진을 감독·지원할 수 있어야 한다.	- 사외이사와 지배주주·경영진 등 간의 이해관계 여부
⑥ 이사회 운영	이사회는 기업과 주주의 이익을 위한 최선의 경영의사를 결정할 수 있도록 효율적이고 합리적으로 운영되어야 한다.	- 이사회 개최 빈도 - 이사회 운영규정 공개
⑦ 이사회 내 위원회	이사회는 효율적인 운영을 위하여 그 내부에 특정 기능과 역할을 수행하는 위원회를 설치하여야 한다.	- 이사회 내 위원회 설치 및 구성(감사위원회 등)
⑧ 사외이사 평가 및 보상	사외이사의 적극적인 직무 수행을 유도하기 위하여 이들의 활동내용은 공정하게 평가되어야 하고, 그 결과에 따라 보수 지급 및 재선임 여부가 결정되어야 한다.	- 사외이사에 대한 평가 및 보수 정책
⑨ 내부 감사기구	감사위원회, 감사 등 내부 감사기구는 경영진 및 지배주주로부터 독립적인 입장에서 성실하게 감사 업무를 수행하여야 하며, 내부 감사기구의 주요 활동 내역은 공시되어야 한다.	- 감사위원회 개최 빈도 - 내부 감사부서 설치 여부
⑩ 외부 감사인	기업의 회계 정보가 주주 등 그 이용자들로부터 신뢰를 받을 수 있도록 외부 감사인은 감사 대상 기업과 그 경영진 및 지배주주 등으로부터 독립적인 입장에서 공정하게 감사 업무를 수행하여야 한다.	- 외부 감사인 선임 절차 - 외부 감사인 독립성(경영 자문 여부 등)

자료 : 금융위원회.

기대 효과 : 기업 경영의 투명성 및 기업가치 제고

- 효과적인 기업지배구조 공시제도를 통해 투자자 정보 제공을 확대하고 시장을 통한 모니터링을 강화하고자 함.
 - 기업지배구조 개선은 회계 개혁 및 기관투자자 책임 강화와 함께 기업 경영의 투명성을 높이기 위한 3대 핵심 과제임.
- 기업지배구조 공시 의무화에 대비한 기업지배구조 개선 노력을 통하여 건설기업들의 기업 경영 투명성 및 기업가치 제고가 이루어지길 기대함.

이지혜(부연구위원 · jihyelee@cerik.re.kr)

해외인프라·도시개발지원공사 출범 가시화

- 사업타당성 평가 역량 확보와 공기업 고유의 보수성 탈피 노력 필요 -

■ 해외인프라·도시개발지원공사 출자 작업 진행 중

- 건설공제조합은 지난 3월 27일 총회 의결을 통해 해외인프라·도시개발지원공사(이하 KIND)에 대한 출자금 규모를 당초 500억원에서 300억원으로 축소해 출자하기로 함.
 - 건설공제조합의 출자금 축소는 KIND의 수익성에 대한 부정적 전망 외에 건설공제조합 조합원의 특성도 반영된 것으로 분석됨. 즉, 해외 인프라 및 도시개발 사업은 대규모 자본을 필요로 하기에 대다수의 조합원은 그 수혜 대상이 될 수 없다는 사정이 반영된 것임.
- KIND의 법정자본금은 5,000억원이나, 실제 납입자본금은 2,000억원이 될 전망이다.
 - 납입자본금 2,000억원의 내역을 보면 국토교통부가 글로벌인프라펀드를 통해 수익증권 1,200억원을 현물 출자하고, 건설공제조합과 수출입은행이 각각 300억원과 500억원을 출자할 예정임.
- 건설공제조합의 출자금 축소, 그리고 자본금 출자에 참여할 것으로 예상됐던 한국산업은행과 한국무역보험공사의 출자 불참으로 납입자본금 규모가 2,000억원에 불과해 KIND가 설립 목적에 부합하는 활동을 수행할 수 있을지에 대한 우려가 제기됨.

■ KIND의 역할

- KIND는 최근 신흥국 등에서 활성화되고 있는 투자개발형 인프라사업에 우리 기업들이 적극 참여할 수 있도록 사업 발굴, 사업 개발, 금융 지원, 수주 지원 등의 역할을 수행할 것임.
 - 공기업인 KIND의 투자개발형 해외 인프라사업 참여는 'Team Korea' 구성으로 이어져, 해외 인프라 투자가 활성화되고 투자 규모도 확대될 것으로 기대됨.
 - Team Korea는 KIND 외에 도로공사, 수자원공사 등 국내에서 국가 기반시설 운영 경험을 축적한 다양한 공기업, 수출입은행·무역보험공사 등 수출신용기관과 일반 민간 금융기관, 그리고 국내 건설기업들의 참여로 구성됨.
 - 특히, 투자개발형 해외 인프라사업에 대한 KIND의 직접 지분 출자는 신용도 상승 요소로 작용할 수 있어, 국내 금융기관의 보다 적극적인 참여를 유발할 것으로 기대됨.

- Team Korea 내 KIND의 역할을 고려할 때 납입자본금 규모의 축소는 우려할 만한 사안이기는 하지만, 설립 취지에 어울리는 역할을 할 수 없도록 하는 장애 요인으로 작용할 가능성은 많지 않음.
 - 설립 후 KIND가 특정 프로젝트에 출자하기로 결정하면 이에 소요되는 자금은 채권 발행으로도 조달할 수 있음.
- 투자개발형 해외 인프라사업의 수주가 최근 증가하는 추세를 감안하더라도 국토교통부의 현물 출자 외 수출입은행과 건설공제조합의 신규 출자 규모 800억원은 KIND가 출범 후 일정기간 동안 설립 취지에 부합하는 역할을 수행하기에 부족하지 않은 규모임.
 - 우리나라 기업의 연간 해외 인프라 개발 투자 규모가 10억 달러를 초과한 것은 1990~2016년 기간 중 5번에 불과함. 그 규모도 2011년 24억 달러에서 2013년에는 34억 달러까지 상승하다가 2014년과 2015년에는 각각 12억 달러, 11억 달러 수준에 머물고 있음.

■ KIND의 성공적 안착을 위한 과제

- 2005년 이후 도약했던 우리나라의 해외건설 수주는 2015년부터 급격하게 위축되면서 위기 증후를 보이고 있음. 해외건설업계는 이를 극복하기 위한 새로운 성장 동력을 투자개발형 해외 인프라사업에서 찾고 있음.
 - KIND의 설립도 이러한 위기 극복 방안 중 하나임.
- KIND가 성공적으로 안착하기 위해서는 보다 큰 자본금 규모가 아니라, 정확한 사업성 평가 능력을 확보하고 이를 기반으로 삼아 글로벌인프라펀드 운영에서 관찰되었던 보수적 태도에서 탈피하려는 자세가 더 필요함.
 - 국토교통부는 글로벌인프라벤처펀드의 운영을 위하여 필요한 사업타당성 평가 역량을 산업은행, 그리고 수출입은행과 업무 협약을 통해 보완한 경험을 가지고 있는데, KIND도 초기에는 사업타당성 평가 역량을 보완하기 위해 상기 기관들과 업무를 공유할 필요가 있다고 판단됨.
 - 글로벌인프라펀드와 코리아해외인프라펀드의 운용 사례를 보면, 수익률 측면에서는 시장수익률 이상의 조건을 충족해야 하고 안정성 측면에서는 다자개발은행, 수출신용기관 등의 참여 조건을 내세워 투자개발형 해외 인프라사업의 활성화라는 본연의 목적은 소홀히 하는 경향이 있었음. 따라서 KIND는 이러한 경향에서 탈피하는 모습을 보여야 함.

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)

‘2030 서울생활권계획’의 주요 내용과 시사점

- 주거, 산업·일자리, 교통, 복지 등 일상생활 이슈의 생활권별 도시계획 제시 -

■ 서울시, 생활밀착형 도시계획인 ‘2030 서울생활권계획’ 수립

- 서울시는 지난 2013년 서울시의 미래 20년 비전을 담은 ‘2030 서울플랜’을 수립, 새로운 공간 계획을 공개한 바 있음.
 - 2030 서울플랜의 공간 계획은 1990년 수립된 1도심·5부도심·11지역 중심의 체계를 3도심(4대문 안, 강남, 영등포·여의도)·7광역중심(용산, 청량리·왕십리, 창동·상계, 상암·수색, 마곡, 가산·대림, 잠실)·12지역중심으로 개편하는 계획을 포함함.
- 지난 3월 서울시는 ‘2030 서울플랜’의 후속 계획으로 ‘우리동네 미래발전 지도’에 해당하는 ‘2030 서울생활권계획’을 공고, 5개 권역생활권과 116개 지역생활권 계획을 제시함.
 - 서울을 5개 권역생활권(도심권, 동북권, 서북권, 서남권, 동남권), 116개 지역생활권(3~5개 행정동 단위)으로 나눠 ① 도시공간, ② 산업·일자리, ③ 주거정비, ④ 교통, ⑤ 환경·안전, ⑥ 역사문화관광, ⑦ 복지·교육 등 7개 이슈의 세부 개발안을 제시함.
 - 생활권계획은 향후 용도지역, 지구·구역, 기반시설, 도시개발사업, 정비사업, 지구단위계획 등 서울시의 모든 관련 하위 계획에 실제 적용키로 함.
- 7대 발전 방안과 사례는 다음과 같음.
 - 도시공간 : 권역·지역의 기능과 역할 강화를 통한 지역 자족성 강화 방안 제시(상암·수색(서북권)의 수색복합역사와 경의선 상부 부지를 활용한 디지털 미디어 거점 육성, 청량리역(동북권) 복합 환승역사를 통한 교통·상업 중심지로서의 기능 강화 등)
 - 산업·일자리 : 특성화된 산업의 발굴·육성을 통해 고용·경제 기반 활성화 방안 제시(신촌 일대(서북권)의 대학과 연계한 청년창업 거점으로, 상일동 일대(동남권)는 첨단 업무단지와 엔지니어링 복합단지 규모 확대 등)
 - 주거정비 : 주거지 현황과 특성을 고려한 맞춤형 정비·보전·관리 방안 제시(상계·월계(동북권)의 노후 택지개발지구 정비 방안 마련, 불광동·홍은동·성산동 일대(서북권)의 1인 가구, 어르신 등 맞춤형 공유주택 도입 유도 등)
 - 교통 : 각 생활권별 보행 환경 개선, 보행 공간 확보, 자전거도로 및 이용시설 확충, 주요 간선도

로 확충 계획 제시

- 환경·안전 : 자연환경 보전, 공원·녹지 확대, 방재 대책 방안 제시(동북권 아차산~용마산~망우산 서울둘레길 정비, 한강~중랑천~청계천 수변축 연결 등)
- 역사·문화·관광 : 역사·문화 자원의 보전·활용 방안과 관광 활성화 방안 제시(한양역사도심을 활용한 도보 관광 활성화, 동남권 풍납토성~암사동~아차산성을 연계한 역사문화 탐방로 조성 등)
- 복지·교육 : 각 지역별로 필요한 복지·교육시설의 공급 방안 제시(1~2인 가구 비율이 높은 도심권인 혜화동·장충동의 문화·체육시설 확충 등)

■ 중심지별 육성·관리 방안 수립, 권역·지역별 설치 필요한 생활 서비스시설 제시

- 서울시는 생활권계획을 통해 중심지 체계(3도심-7광역-12지역-53지구)를 완성하고 중심지별 육성·관리 방안을 수립하였음.
 - 특히 지역별 인구, 일자리, 상업지역 비율 등을 고려해 중심지 내에 총 192만²m²를 새롭게 지정, 지역 불균형 해소 및 지역 활력의 촉매제로 삼고자 함.
- 서울시 전역을 대상으로 한 조사·분석을 토대로 권역생활권과 지역생활권에 설치가 필요한 생활 서비스시설을 제시하였음.
 - 권역생활권의 시설은 자치구별로 서울시 평균 보급률보다 낮은 경우, 우선 확충이 필요한 대상으로 선정함(문화시설, 장애인복지시설, 지역주민 복지시설, 보건소 등 총 4개 시설).
 - 지역생활권은 ① 지역 주민이 필요하다고 요청하고, ② 보행 10분 거리, 800m 이내 시설이 없으며, ③ 서울시 평균보다 보급률이 낮은 경우 우선 시설 확충 대상으로 선정함(공원, 주차장, 도서관, 노인여가 복지시설, 청소년아동 복지시설, 보육시설, 공공체육시설 등 총 7개 시설).

■ 지역 수요에 기반한 생활 인프라 공급 및 균형 발전 기대

- 서울시는 생활권계획 결정을 위하여 230여 회의 주민참여단 워크숍, 주민 설명회와 시민 공청회, 다수의 자치구 협의를 거쳤으며, 서울시 전역의 생활 인프라 및 서비스시설의 현황 및 수요에 기반한 공급 계획을 수립하였음.
- 생활권 단위의 관리 및 개발 계획은 압축 성장 과정에서 발생한 지역간 불균형 문제 해소와 지역균형 성장을 유도할 수 있는 기반이 될 것으로 예상됨.

박희대(부연구위원 · hpark@cerik.re.kr)

2019년 SOC 예산, 인식의 전환이 필요하다

지난 3월 말 정부는 2019년 예산안 편성 지침을 확정했다. 내년 예산 규모는 올해 429조원보다 약 5.7% 늘어난 453조원 규모의 슈퍼 예산이 될 전망이다. 하지만 SOC 예산은 계속 줄어든 것으로 보인다. 가능하면 완공 위주로, 중점 투자사업 위주로 지원하겠다고 한다. 신규보다는 노후 시설물 개선, 양적인 투자보다는 질적인 기능 개선이나 혁신성장 관련 분야에 중점 투자하겠다고 한다.

정부 지침대로라면 SOC 예산은 내년도 크게 줄어든 것이다. 올해 SOC 예산은 당초 17조 7,000억원으로 편성되었다가 국회 심의 과정에서 19조원으로 증액되기는 했지만, 작년 대비 14%나 줄어든 액수였다. 정부의 중기재정계획대로 SOC 예산을 연평균 7.5%씩 줄인다면 내년 SOC 예산은 17조원에 그치게 될 것이다.

전체 예산은 6~7%씩 늘어나는데, SOC 예산은 두 자릿수의 감소세를 보이는 이유는 무엇일까? 복지 예산의 급격한 증가 때문이라고 한다. 한정된 예산의 배분 과정에서 우선순위가 낮은 SOC 예산이 뒤로 밀려서 그렇게 되었다는 것이다. 예산 부족도 원인이겠지만, 그 이면에는 우리 SOC가 충분하다는 생각이 깔려 있다. 하지만 충분한지 부족한지는 어떤 지표로 평가하느냐에 따라 달라진다. 단순히 국토면적당 도로나 철도 길이로만 보면 OECD 국가의 상위권이다. 분모인 국토면적이 너무 작기 때문이다. 인구밀도를 반영한 국토계수를 기준으로 하거나 도로·철도가 감당하고 있는 승객이나 화물 수송량을 기준으로 평가하면 OECD 국가의 하위권이다. 평가 기준이 무엇이나에 따라 완전히 다른 결론이 나온다.

국민소득 수준이 높아지면 SOC 투자가 줄어드는 것이 당연하다는 생각도 있다. 흔히 인용되는 것이 OECD 국가 사례다. OECD 국가는 국민소득 1만 5,000달러를 넘어서면서부터 GDP 대비 건설투자 비중이 줄었다. 하지만 OECD 국가의 건설투자 비중은 3만 달러를 넘어서면서 줄기는커녕 더 늘었다. 그 이유는 기존 인프라 시설의 노후화로 유지보수 비용이 급증했기 때문이다. 우리나라도 지금부터 1970~1980년대의 압축 성장기에 집중 투자한 SOC 시설의 노후화를 개선하기 위한 투자가 필요하다.

우리가 목표로 삼아야 할 것은 OECD 국가의 평균이 아니다. 세계 2위의 인프라 강국으로 평가되고 있는 싱가포르 같은 나라를 눈여겨봐야 한다. 싱가포르의 국민소득은 5만 달러를 넘지만, 지금도 인프라 투자를 줄이기는커녕 대폭 확대하고 있다. 싱가포르의 국토면적은 서울보다 조금 더 넓은 수준이지만, 2017년에 GDP 대비 4.4% 가량의 공공 인프라 지출이 이루어졌다. 2020년에는 GDP 대비 6% 수준으로 확대할 계획이다.

싱가포르가 SOC 투자를 지속적으로 확대하고 있는 이유는 SOC가 부족해서도 아니고, 국민소득이 낮아서도 아니다. 글로벌 허브 국가로서의 지위를 확고하게 굳히고, 경제성장과 국민의 삶의 질을 높이기 위해서는 지속적인 SOC 투자 확대가 필요하다는 사실을 잘 인식하고 있기 때문이다. 우리도 내년 SOC 예산의 과부족을 논하기에 앞서 SOC에 대한 인식의 전환이 필요하다. <2018. 4. 9. 경기일보>

이상호(원장 · shlee@cerik.re.kr)