

건설동향브리핑

CERIK

제739호
2019.12.30

정책동향

- '2020년 경제정책 방향'... 투자로 위기 돌파
- 바람직한 지역 건설산업 활성화 정책 방향
- 도시재생 인정사업 도입에 따른 기대와 우려

산업정보

- 4차 산업혁명 대정부 권고안
- OECD, 포용적이고 지속가능한 성장 정책 권고

연구원 소식

건설논단

- 2020년 글로벌 리세션 대비책 있나

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

‘2020년 경제정책 방향’… 투자로 위기 돌파

– 경기 반등 위해 100조원 투자 추진, SOC 등 건설 역할도 확대 예상 –

■ 2020년, 침체된 경기 반등시키기 위한 모멘텀 필요

- 정부는 지난 12월 19일 대통령 주재로 확대경제장관회의를 열어 ‘2020년 경제정책 방향’을 발표함. 여기서 침체된 경기의 반등을 위한 모멘텀을 마련하는 것이 중요하다고 밝힘.
 - 2019년에 대외적으로 글로벌 성장과 교역이 금융위기 이후 최저치를 보여 예상보다 하방 리스크가 확대되었고, 국내적으로는 경제의 구조적 변화로 민간 활력이 둔화되어 잠재성장률이 하락함.
 - 2020년에는 글로벌 교역 회복, 반도체 업황 개선 등 긍정적인 면이 있지만, 글로벌 불확실성과 국내 건설투자의 조정 등 리스크 요인이 있기 때문에 경기 반등의 모멘텀을 강화할 필요가 있음.

■ 정부, 2020년 5가지 정책 방향 중 ‘경제 상황 돌파’를 우선적으로 내세워

- 정부는 2020년 경제정책 방향으로 「1+4의 5가지 정책 방향」을 제시해 국내적으로도 적극적인 거시정책을 펼쳐 경제 심리 흐름을 개선하겠다고 밝힘.
 - 내년 경기 반등의 모멘텀을 마련하겠다는 의지를 담아 ‘경제 상황 돌파’를 별도의 정책 카테고리 로 설정했으며, 2019년 경제정책 방향이었던 혁신동력 강화, 경제체질 개선, 포용기반 강화, 미래 선제 대비 등 4가지 기본 틀을 일관성 있게 유지하여 정책의 연속성을 제고함.

■ 민간·민자·공공 3대 분야에 100조원 투자, 건설부문 역할도 확대 예상

- 내년 정책 방향 중 가장 중요한 ‘경제 상황 돌파’는 투자 활성화 및 내수 진작 방안으로서 향후 건설부문의 역할 확대가 필요함을 시사함(<표 1> 참조).
- 투자 활성화 방안은 민간·민자·공공의 3대 분야에서 100조원 규모의 사업을 발굴해 집행하는 것을 목표로 하고 있으며, 다수의 건설사업을 포함함.
 - 민간 분야에서는 투자 애로 요인 및 제도 개선을 통해 울산 석유화학 공장(7조원)과 인천 복합 쇼 핑몰(1조 3,000억원) 등 10조원 규모 대형기업 투자 프로젝트의 조기 착공을 지원할 계획임.
 - 민간투자 활성화 방안도 제시하였는데, 적격성 조사 등을 기 통과한 사업(38개, 15조원 규모)을 신속히 진행하고 2020년 중 15조원 수준의 민자사업 집행 및 신규 발굴을 추진할 계획임.
 - 또한, 2020년 공공기관 투자를 2019년 계획 대비 5조원 증액한 60조원으로 확대 추진할 계획임.

<표 1> 2020년 경제정책 방향 중 '경제 상황 돌파' 세부 항목 내 건설부문 관련 사항

1. 투자 활성화에 총력 매진	
-	민간, 민자, 공공 3대 분야 투자를 100조원 목표로 발굴, 집행 : 대규모 기업투자 프로젝트 25조원 발굴, 적격성 조사 통과 사업(38개, 15조원 규모) 진행, 15조원 민자사업 집행·발굴, 공공기관 투자 확대(2019년 대비 5조원 증액한 60조원)
2. 국내 소비·관광 중심의 내수 진작	
3. 국민 생활·안전 위한 건설투자 확대	
-	SOC 23.2조원 투자 등 공공부문 마중물 역할 강화 : 광역교통망 확충을 위한 6.0조원 신속 집행, 생활 SOC 투자 10.5조원 투입(2019년 대비 + 2.5조원), 노후 SOC 개선에 5.5조원 투자(2019년 대비 + 1.6조원)
-	주택 공급 확대를 통한 건설경기 활성화 뒷받침 : 수도권 30만호, 주거복지 로드맵 105.2만호(2018~2022) 등 일정을 앞당겨 공급, 노후 공공청사 및 국유지 활용을 통한 주택 공급 확대
-	입지규제 특례, 참여 주체 다양화를 통해 지역 도시재생 활성화 : 노후·쇠퇴 구도심의 경쟁력 강화를 위한 도시재생 1.7조원 투자, 신규 제도 활용 및 유휴 국유지 발굴, 도시재생 뉴딜 향후 3년간 총 5조원 이상 투자
4. 수출회복 지원 및 적극적 대외 진출	
5. 지역혁신 통한 지역경제 활력 제고	
-	국가균형발전 프로젝트 본격 착수 : 23개 사업(25.4조원)의 조속한 추진 위하여 기본계획 수립을 신속히 완료, 실시계획 등 후속 절차 추진, 지역경제 활성화 효과의 극대화를 위해 프로젝트 일정 부분을 해당 지역 기업에 도급 의무화
6. 리스크 관리 등 경제안정 기반 구축	

주 : 정부 발표자료 내용 중 건설과 관련된 항목 발췌.
 자료 : 2020년 경제정책 방향(기획재정부 2019.12.19).

■ 국민 생활·안전을 위한 건설투자 확대, 국가균형 프로젝트 또한 착수

- 정부는 국민 생활·안전을 위한 건설투자를 확대할 계획으로, 23조 2,000억원 규모의 SOC 예산을 광역교통망 확대 사업과 생활 및 노후 SOC 사업에 우선적으로 투입할 계획임.
 - 주택 공급의 경우 수도권 30만호, 주거복지 로드맵 105만 2,000호(2018~2022) 등 기 발표한 계획의 공급 추진 일정을 앞당기고, 노후 공공청사, 국유지 활용을 통해 주택 공급을 더욱 확대할 계획임.
 - 입지규제 특례와 참여 주체 다양화 등을 통해 지역 도시재생을 활성화할 계획으로, 구도심 도시재생에 1조 7,000억원이 투자되고, 도시재생 뉴딜에 향후 3년간 총 5조원 이상의 투자가 이뤄질 계획임.
- 국가균형발전 프로젝트(23개, 25조 4,000억원)도 본격 착수할 전망으로 지역경제 활성화를 위해서 프로젝트 일정 부분을 해당 지역 기업에 도급하는 것을 의무화할 계획임.

■ 경기 활성화 위해 공공 자원 71.4% 상반기에 집중, 민간투자 확대가 관건

- 정부는 2020년 전체 예산의 71.4%를 상반기에 집중할 예정으로, 특히 경기 부양 효과가 높은 SOC와 R&D 예산을 중점적으로 배치할 계획임.
 - 2020년 상반기 예산 배정률은 7년래 최고치로 최근 긴박한 침체 상황을 반영하고 있음.
 - 향후 정부가 공공투자에 집중함으로써 얼마나 많은 민간투자를 유도하느냐가 관건으로, 한시적인 정책이 아니라 지속적이고 중장기적인 유인책을 약속해 민간투자를 활성화할 필요가 있음.

박철한(부연구위원·igata99@cerik.re.kr)

바람직한 지역 건설산업 활성화 정책 방향

- 천편일률적 정책에서 탈피, 지역 건설업 특성을 반영한 Ver. 2.0 정책 추진해야 -

■ 지역 건설산업의 중요성과 지역 건설산업 활성화를 위한 노력

- 지역 건설산업은 지역경제에 핵심 산업으로서 지역경제 성장과 생산, 부가가치, 고용 측면에서 파급효과가 큰 지역의 중추 산업임.
 - 최근 통계청에서 발표한 2018년 잠정치 기준, 지역내 총생산에서 건설업이 차지하는 비중은 전국 평균 5.9%에 달하고 있는 실정임.
 - 경기, 강원, 충청, 전북, 제주의 경우 전국 평균을 상회하는 비중을 건설업이 차지하고 있고, 건설이 활발히 추진되고 있는 세종은 그 비중이 13.7%까지 달하고 있어 매우 중요한 산업이라 할 수 있음.
 - 건설업 취업자 역시 2019년 11월 기준으로 전국 17개 광역지자체 평균 7.5%, 최대 9.6%(광주)에까지 이르고 있어 지역 내 고용 효과가 매우 높은 산업임.
- 이에 정부는 지역 건설산업 활성화를 지원하기 위해 그간 지역의무 공동도급제 및 지역제한 경쟁입찰제를 실시함. 또한 낙찰자 평가 기준에 지역 건설업 참여도를 반영하는 제도적 지원을 통해 대부분 중소 업체인 지역 건설업에 안정적 물량을 제공하는 데 중요한 역할을 수행함.
- 광역·기초 지자체는 지난 2008년 인천을 시발점으로 지역 건설산업 활성화 조례를 제정함. 이와 같은 정책 추진 근거를 마련해 지역의무 공동도급률 및 지역권장 하도급률 명시, 지역 건설산업 활성화를 위한 담당 공무원 배정 등 다각적 노력을 전개하고 있음.
 - 서울, 강원을 비롯한 일부 지방자치단체의 경우 지역 건설산업 활성화를 위한 별도의 연구용역을 추진하는 등의 노력을 기울이고 있음. 또한 경기, 강원 등의 경우 지역 건설기업 홍보 확대를 위한 박람회 개최하는 등 정책적 지원안 마련 또한 활발히 이루어지고 있음.
 - 부산, 충남, 대전, 인천, 대구, 광주 등은 관내 대형 민간 건설공사에 지역업체 참여 확대를 유도하거나, 인센티브를 제공해 지역 건설업체 참여 비율 향상을 위한 정책을 추진 중임.
 - 최근 지역 건설경기가 급속히 위축된 제주의 경우, 관련 정책 추동력 강화를 위해 도지사가 직접 주관이 되어 지역 건설업 활성화 정책을 입안(경제정책 자문회의)하는 등의 노력을 기울이고 있음.

■ 천편일률적인 지역 건설산업 활성화 정책에서 탈피, 맞춤형 정책 추진이 필요한 때

- 하지만 그동안 지자체의 지역 건설산업 활성화 정책은 지역 건설경기의 각종 현황(역내 공사 수주율 등)과 지역 건설기업의 분포 현황(기업 규모, 기술력 보유 수준 등) 등 지역 건설산업

의 특성은 외면한 채 천편일률적인 정책만을 추진하고 있어 패러다임 변화가 필요한 상황임.

- 일례로 전국 광역·기초 지자체의 지역 건설산업 활성화 조례는 개별 조례 내용이 대부분 대동소이하고, 이에 따라 관련 정책 또한 전국 지자체 모두 유사한 수준으로 운영 중임.
- 또한, 서울을 제외한 모든 지자체에서 조례를 통해 운영을 명시하고 있는 지역 건설산업 활성화 위원회의 경우 대부분 형식적 운영에 그치고 있어 이에 대한 개선이 필요한 상황임.

- 이에 따라 지역 건설산업 활성화를 위해서는 다음과 같은 다양한 세부정책 마련을 고려해야 할 것임. 다만, 세밀한 지역 건설산업 현황 분석을 통한 수정·보완이 병행되어야 함.

<표 1> 지역 건설산업 활성화 Ver. 2.0 정책 제안 Pool

구분	지역 건설산업 활성화 정책	세부 내용(예시)
안정적 물량 창출	신규 건설사업 발굴 확대 / 지역 건설업 맞춤형 시장 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 인프라 종합 개선계획 수립(종합발전계획 하위 세부계획) • 신규 건설사업 발굴을 위한 광역·기초지자체 합동 TF 정례 운영 • 소규모 주택 정비사업 활성화 / 공공시설 복합화 사업 확대 • 시설물 성능개선 조례 제정, 노후 공공시설물 리모델링 사업 확대
	민간투자사업 확대 유도	<ul style="list-style-type: none"> • 중소 규모 민간투자사업 발굴 및 시행 • 중소 규모 및 생활형 SOC 민간투자사업/민간자본 활용 확대
	지역 건설 예산 편성/배정의 안정성 탄력성 제고(불용 예산 최소화)	
지역 건설산업 보호 실효성 제고	지역 건설산업 개념 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 「건설산업기본법」에 따른 건설업, 건설용역업에서 실제 건설현장에서 이루어지는 자재 제조유통업, 건설기계임대업까지 정책 대상 범위 확대
	건설공사 집행 시기 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 합동설계단 / 계약심사 조기 운영 및 착공을 통한 신속한 집행 추진 • 예산 조기 집행에 따른 공사비용 상승 피해(일시적 자재 품귀, 장비·인력 공급 부족) 최소화 목적으로 소규모 공사 연간 발주계획 수립시 균형 발주 추진
	민간공사 지역 건설 참여 인센티브 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 재개발·재건축 사업의 지역 건설업체 참여시 용적률 인센티브 제공 • 일정 비율 이상 지역 건설업체 참여시 우대금리 제공 등
	지역 업체 참여 유도 확대를 위한 공공 발주기관과 지자체 간 협의체 운영	
	지역업체 보호제도 운영 실태에 대한 모니터링 강화	
지역 건설산업 경쟁력 강화	건설공사 적정공사비 반영	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 품셈 제정 / 소규모 공사 제비율 가이드라인 마련 • 무리한 계약심사 지양을 위한 상세 매뉴얼 제작
	건설공사 불공정 관행 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 하도급 임금체불 신고포상금 제도 마련 • 건설근로자 및 기계장비 대여업자 불공정 행위 근절 활동 추진
	부실 기업(페이퍼컴퍼니) 단속 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 신생 건설기업에 대한 지도 및 점검 강화 • 국토교통부, 조달청, 공공 발주기관 및 지자체 간 부실업체 정보 공유
	지역 강소기업 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 강소 중소건설기업 인증제 추진 등 중소 건설기업 육성 정책 마련
	지역 중소기업의 기술 경쟁력 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 공동기술개발 금융지원제도 운영 • 공공 건설기술개발 프로그램 운용
지역 건설행정 효율화	건축 인·허가 기간 단축 및 절차 간소화 / 행정 목적상 발생하는 과도하고 중복적인 행정서류 간소화	
	지역건설산업위원회 위상 재정립 및 운영 활성화	
	건설 관련 조직(산하기관 포함) 간 총괄 조정 회의체 운영(건설행정 및 건설정책 추진력 강화 목적)	
	건설정보(부실기업관리 등), 건설안전 프로그램 구축 / 건설사업관리 시스템 고도화 및 시스템 간 연계 강화	

전영준(부연구위원 · yjjun@cerik.re.kr)

도시재생 인정사업 도입에 따른 기대와 우려

- 도시재생에 획기적 변화를 가져올 잠재력 有, 지원 기간과 대상 지역 보완 필요해 -

도시재생 인정사업 개요

- ‘도시재생 인정사업(이하 인정사업)’은 지난 8월 도시재생법 개정으로 새롭게 도입된 사업수단 중 하나로, 해당 지역 도시재생과 연관이 있다고 인정되는 사업에 대해 활성화계획이 수립되지 않더라도 도시재생사업으로 ‘인정’하여 예산, 기금 등 공적 재원을 지원하는 사업임.
 - 법률개정 전 ‘도시재생사업’은 활성화지역에서 활성화계획에 따라 시행하는 법률에 열거된 14가지 유형에 해당하는 사업만을 의미하였음(법 2조 1항 7호).
 - 하지만 이번 개정을 통해 활성화계획이 수립되지 않더라도 전략계획에 부합하고 활성화지역과 연계해서 시행할 필요가 있다고 인정되는 법 제26조2 및 시행령 제32조의2에서 정하는 사업 중 토지면적 기준 10만㎡ 미만의 사업을 ‘도시재생사업’으로 ‘인정’해서 공적 지원을 받을 수 있도록 함.
- 국토교통부는 올해 말 공모를 통해 전국적으로 12개 사업을 국비 지원 인정사업 시범사업 대상으로 선정하였음. 향후 3년간 예산지원, 공기업 투자, 주택도시기금 출·융자 등을 합쳐 20억원의 소규모 사업부터 2,496억 원의 대규모 사업까지 다양한 규모의 사업이 추진될 예정임.
 - 국비 지원 시범사업의 경우, 10억~50억원의 국비 지원과 국비의 40~60%에 해당하는 지방비 매칭을 통해 개소당 16.7억~125억원의 예산이 지원됨. 여기에 더해 공기업 투자, 주택도시기금 지원(출·융자), 민간투자 유치 등이 가능하여 소규모부터 대규모 사업까지 다양한 규모의 사업추진이 가능함.
 - 금번 공모에서는 혁신지구사업과 유사하게 부지 매입절차를 이행하거나, 사업시행자 지위를 확보 또는 약정체결을 한 사업지만을 대상으로 신청자격을 부여하였음.
- 내년부터는 국비 지원 인정사업 접수를 수시로 받을 예정이며, 연 50곳 내외를 선정할 예정임. 또한, 국비 지원 여부와 관계없이 해당 지역 전략계획 수립권자¹⁾가 인정사업으로 인정할 경우 지방비나 기금 등을 지원받을 수 있음.

기대효과, 우려 및 개선 방안 제언

- (기대효과) 유연하고 신속한 사업추진이 가능할 것으로 기대됨. 향후 제도 활용 정도와 방식에 따라 물리적 재생사업에 있어 획기적 전환점이 될 수 있는 잠재력을 가진 것으로 보임.
 - 기존 체계에서는 전략계획에 의해 활성화지역으로 선정된 지역에서, 활성화계획에 반영된 사업이 정

1) 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장 또는 군수 (광역시 관할구역에 있는 군의 군수는 제외)

기적으로 실시되는 공모를 통해 예산을 지원받는 경우에만 도시재생사업으로 추진이 가능했음.

- 반면, 인정사업은 활성화지역 밖에서도 활성화지역과의 연계성 등을 전략계획 수립권자에게 인정받을 시 사업추진이 가능함. 또한, 국비 지원 사업의 경우 수시로 신청이 가능하고, 지방비나 기타 공적 지원의 경우 국비 지원과 상관없이 제공 가능함. 사업 가능 면적 또한 토지면적 기준 10만 m^2 의 대규모 사업까지 가능한 등 유연한 사업추진이 가능할 것으로 판단됨.
- 또한, 오랜 시간과 복잡한 과정²⁾이 소요되는 활성화계획을 수립할 필요가 없고, 시범사업에서는 부지 확보 또는 시행자 자격이 확보된 지역에서 추진하기에 신속한 사업추진이 가능할 것으로 예상됨.

● (우려 1) 3년으로 제한된 지원 기간으로 인해 민자 유치에 상당한 제약이 있을 것으로 예상됨. 사업 성격과 추진방식에 따라 지원 기간을 유연화할 필요 있음.

- 현실적으로 분양이나 임대 방식을 제외하고는 해당 기간 내 리츠, 공모형 PF, 수익형 민간투자사업 등으로 민간자본을 유치하기는 상당한 어려움이 있을 것으로 예상됨. 이는 가용 재원이 공적 재원으로 한정되고, '창의와 효율'로 대변되는 민간부문의 장점을 활용하기 힘들음을 의미함.
- (개선 방안 제안) 민간자본 유치계획이 포함된 사업의 경우, 해당 기관의 사업성 검토, 공모절차 진행, 기관 간 협의 과정에 상당한 기간이 필요함. 지원 기간을 유연하게 확대할 필요 있음.

● (우려 2) 금번 공모사업에서는 사업 신청 가능 지역을 지나치게 축소하여 제도가 가진 잠재력을 제한하고 있음. 제도 운영방식 변경을 통해 향후 도시재생사업의 지속성이나 사업효과 확산, 지역 현안 해결, 정주 환경 개선 등 다양한 목적으로 유용하게 활용될 수 있을 것으로 기대됨.

- 금번 공모사업에서는 신청자격을 '활성화지역 밖 또는 활성화계획이 미수립 된 활성화지역' 중에서 부지를 확보하거나, 사업시행자 지위를 확보한 사업지 등으로 제한하고 있음. 이로 인해 활성화계획은 수립하였으나 예산확보에 실패하여 사업이 추진되지 못하는 지역, 사업을 기 추진하였던 지역, 토지사용 권원 등을 확보하지 못한 지역의 경우 신청이 불가능함.
- 재생사업이 종료된 지역 중에서 지역 활성화 동력을 급격하게 상실하고 지속적인 시설 운영에 어려움을 겪고 있는 곳이 대다수임.³⁾ 또한, 사업추진을 성공적으로 완료하였으나, 효과확산을 위해서는 추가적인 지원이 요구되는 지역도 있음. 하지만 위 제약으로 인해 인정사업 활용이 불가능함.
- 또한, 도시계획시설사업 등을 통해 향후 수용방식으로 토지를 확보할 수 있는 곳조차 신청할 수 없음. 이로 인해 민간 공원조성 특례사업 등 인정사업과 연계 시행 시 상당한 시너지효과가 기대되고, 향후 수용권을 활용해 토지확보에 지장이 없는 지역에서도 해당 사업수단을 활용할 수 없음.
- (개선 방안 제안) 신청 가능 대상지 기준을 완화하여 다양한 대상지에 적용할 수 있게 할 필요 있음.

이태희(부연구위원 · thlee@cerik.re.kr)

2) 일반적인 도시재생 뉴딜사업에서는 지역 내 다양한 이해관계자가 참여하는 주민협의체 결성 → 행정, 도시재생지원센터와 협업하여 지역 문제 및 자원 발굴 → 다양한 물리적·비 물리적 사업이 포함된 종합적인 도시재생사업계획(활성화계획) 수립 → 공모과정을 거쳐 사업추진 예산확보 → 토지확보를 위한 절차 개시 등 실질적으로 특정 사업이 추진되기까지 오랜 시간이 소요됨.

3) 이태희 (2018) 「도시재생 사업의 지속가능 전략에 대한 연구」 수원시정연구원.

4차 산업혁명 대정부 권고안

- 끊임없이 도전하는 인재와 조력자로서의 정부 역할 강조 -

4차 산업혁명 대정부 권고안의 배경

- 대통령 직속 ‘4차 산업혁명위원회’는 우리나라의 4차 산업혁명에 대한 종합적인 국가전략과 관련 부처별 실행 계획, 주요 정책 등을 논의하기 위해 설립되었으며, 최근(2019. 10. 25) 4차 산업혁명에 대한 대응 방안을 구체화한 대정부 권고안을 발표함.
- 대정부 권고안은 개별 산업이나 기술 혹은 개별 부처의 시각에서 나아가 4차 산업혁명이 우리나라의 경제, 사회, 문화 전반에 미칠 영향을 전망하고 대응 방향을 제시하였다는 점에서 의미가 있음.

대정부 권고안의 주요 내용

- 권고안은 ‘사회혁신’, ‘산업혁신’, ‘지능화 혁신 기반’ 등 3개 분야로 구성되어 있으며, 분야별로 정부의 역할을 제시함.
 - 사회혁신 분야는 정부가 혁신과 성장을 이끄는 인재를 양성하고 이들이 마음껏 도전할 수 있도록 노동, 교육, 사회보장 제도를 혁신할 것을 권고함.
 - 산업혁신 분야는 6대 전략 산업별로 지능화 혁신이 촉진될 수 있도록 혁신을 저해하는 규제를 선진화하고 지원하는 정부 역할을 제시함. 그리고 지능화 혁신 기반 분야는 4차 산업혁명의 핵심 요소인 데이터 및 관련 기술의 발전을 지원하는 정부 역할을 강조하고 있음.

<그림 1> 4차 산업혁명 대정부 권고안



인재의 중요성과 조력자로서의 정부 역할 강조

- 권고안에서는 4차 산업혁명 시대 양질의 일자리 확보를 강조하고 있으며, 특히 인재를 육성하고 그들이 마음껏 활동할 수 있는 환경 조성에 중점을 두고 있음.
 - 현재의 사회 불안 원인이 양질의 일자리 부족에 있다고 보았으며, ‘국민 눈높이에 맞는 양질의 일자리 창출’을 4차 산업혁명의 최종적 목표로 제시함.
- 미래 국가 경쟁력의 핵심 요소는 ‘토지, 노동, 자본’에서 ‘인재, 데이터, 스마트 자본’으로 변화할 것으로 전망하고, 이에 따른 인재의 고도화를 강조함.
 - 4차 산업혁명 시대에는 역량(지식, 기술, 협업 능력 등)을 바탕으로 차별화된 가치를 창출하는 인재의 중요성이 커짐. 이들은 근로시간이 아닌 성과로 평가받으며 도전과 시행착오를 통해 발전함.
- 이와 같은 변화에 효과적으로 대응하기 위해 인재들의 끊임없는 도전이 가능한 환경을 조성하고, 민간은 변화와 혁신의 주체로, 그리고 정부는 이를 지원하는 조력자 역할을 할 것으로 제안함.
 - 기본 원칙 첫째는 급변하는 환경에서 국가와 기업의 생존을 좌우할 경쟁의 핵심으로 ‘인재(Talent)’를 보았으며, 정부는 혁신 정책의 최우선에 인재를 둘 것을 제안함.
 - 둘째, 큰 변혁의 시대는 예측을 통한 미래 준비보다 끊임없는 도전과 시행착오를 통해 미래를 개척하는 방식이 더 효과적일 것으로 판단함. 이에 인재들이 마음껏 도전하고 실패와 성공의 경험을 축적할 수 있도록 지원하는 데 정부가 주력할 것을 제안함.
 - 셋째, 정부가 민간처럼 새로운 것에 도전하고 혁신하기에는 조직 구조상 한계가 있음. 따라서 정부는 혁신 정책을 주도하고 이끄는 역할이 아니라 지원하는 조력자의 역할을 담당할 것을 제안함.

건설산업에의 시사점

- 권고안 산업혁신 분야에서 제안된 ‘스마트시티’는 과거 공공 개발 위주로 추진하여 시장 창출에 실패한 경험을 토대로 민간 기업과 시민 중심의 스마트시티 혁신 생태계 조성을 제안하고 있음.
- 그 밖의 사회 혁신이나 지능화 혁신 기반 분야는 건설산업과 직접적인 관련성이 없지만, 건설산업을 구성하는 인재 및 4차 산업혁명 변화의 기반 조성에 관련된 내용임을 고려할 때 건설산업 내 관련 논의가 필요함.

성유경(부연구위원 · sungyk@cerik.re.kr)

OECD, 포용적이고 지속가능한 성장 정책 권고

- 노동생산성 향상과 노동활용성 증대를 위한 구조 개혁에 초점 -

■ OECD(2019), 구조개혁 보고서(Going for Growth)에서 개혁 우선순위를 제시⁴⁾

- 경제위기 이후 성장 둔화, 불확실성 증가, 기회의 불평등에 대한 인식 확산 등으로 인해 세계 경제는 취약한 상황임. 이에 따라 선진국 및 신흥국 모두 국가별로 적절한 개혁이 필요한 시점임.
- OECD는 선진국과 신흥국 모두에게 중요한 우선순위로 상품 및 서비스 시장의 경쟁 강화, 국제 무역과 외국인 직접투자(FDI)에 대한 개방성 및 인프라 및 교육에 대한 접근성 향상을 지목함.
 - (선진국) 조세제도의 효율성, 효율적인 사회보장 정책(social benefit), 인프라의 질 향상, 노동시장 참여율을 높이기 위한 장벽 제거에 우선순위를 둠.
 - (신흥국) 인프라의 접근성 향상, 부패 척결을 위한 기관 강화, 고용문제 해결을 위한 정책(사회보호 시스템 보장 범위 확대, 정규 근로자에 대한 보호 완화 등)에 초점을 둠.

■ 포용적이고 지속가능한 성장 촉진을 위한 주요 정책 권고

- 사회적 비용을 줄이기 위한 방법으로 인프라의 양과 질을 향상시키고 공공행정 효율성을 높일 필요가 있음.
 - 양질의 인프라 프로젝트를 보장하는 것은 공공자원의 효율적 활용, 효과적인 사회서비스 제공 측면에서 핵심 고려사항이며, 모든 국가는 인프라 투자를 위해 공공-민간 파트너십(PPPs)을 활용하는 것이 권장됨.
 - 인프라는 더 많은 국민에게 시장, 교육 및 양질의 서비스에 대한 접근성을 향상시키며, 주택 접근성은 노동생산성과 노동활용성에 영향을 미치므로 기회의 평등을 위해 인프라 및 주택 접근성 개선이 필요함.
 - 기업 간 효과적인 경쟁을 위해서는 실효성 있는 법·정책의 시행이 필요하며, 공공행정의 효율성이 향상되어야 정책 시행 과정에서 정부에 대한 신뢰를 확보할 수 있음.

4) 본고는 OECD(2019), Going for Growth의 내용을 요약·작성함. 구조개혁 보고서는 2005년 첫 발간을 시작으로 매년 발표되고 있으며, 정책 입안자들에게 국가별 우선순위로 파악된 분야에 대한 구체적인 개혁 권고사항을 제공하고 있음.

- 교육은 지속가능한 성장을 위한 우선적 영역이며, 효율적이고 포용적인 교육 시스템은 미래 생산성 및 고용 증가에 있어 매우 중요함.
 - 직업교육 및 훈련, 평생학습을 확장하고, 직업교육 참여에 인센티브를 부여하는 것을 권고하며, 직업교육의 목표는 새로운 기술 요구에 부합해야 함.
- 노동 수요와 공급의 균형을 유지하고 고용 증대를 위해서는 잘 설계된 근로소득세(payroll taxes) 및 사회보장 정책 등이 뒷받침되어야 함.
 - 고용 활성화 정책을 강화하고 노동시장에서 제외되기 쉬운 청년층 및 저숙련 노동자에게 중점을 두며, 사회보장 정책에 대한 적절한 목표 설정하에 근로 인센티브를 늘리도록 권고함.
 - 좀 더 포용적인 노동시장을 위해서는 정책적 장벽⁵⁾을 제거해 여성의 경제활동 기회를 보장하고, 노동시장에 소수 민족과 이주자를 포함할 것을 권고함.

■ 노동생산성 향상 및 노동활용성 증대를 위한 주요국의 개혁 사례

- 주로 투자를 촉진하고 조세 시스템의 포용성(inclusiveness)을 높이는 세제개혁을 통해 노동 생산성을 높이는 개혁을 우선순위로 이행함.
 - 호주는 중소기업 대상으로 법인세를 인하하고 저소득층 및 중산층 근로자의 개인소비세를 단계적으로 낮춤.
 - 미국은 주요 조세 개혁의 일환으로 법인세를 인하함.
 - 덴마크는 새로운 주택 가치 평가 시스템을 도입하고, 재산세를 비례세로 전환하는 주택 세제를 개편함.
 - 기타 OECD 국가들은 불필요한 세출을 삭감하는 등 세입 기반을 높이는 조치를 하고, 부가가치세 과세 시스템을 개선하는 개혁을 이행함.
- 여성의 노동 참여, 실업급여 및 퇴직연금 재설계를 통한 노동력 부족 해결에 초점을 둠.
 - 체코, 독일, 일본은 보육기관의 수용력 증대를 통해 여성의 노동력 참여를 지원함.
 - 오스트리아는 근로소득세 인하를 통해 고령 근로자를 고용하는 회사에 대한 재정적 지원을 강화함.
 - 프랑스는 저임금 근로자의 사회보장 기여금을 삭감하고 실업수당을 확대함.

나경연(연구위원 · econa@cerik.re.kr)

5) 높은 보육비용과 낮은 보육 접근성, 배우자에 대한 세금공제·과세제도에 따른 근로 유인 부족, 육아휴직 정책 설계와 육아휴직의 낮은 채택 등.

정부 및 건설 유관기관 회의 참여 활동

일자	주관기관	주요 내용
12.10	국토교통부	• 주택도시시기금 대체투자위원회에 허윤경 주택도시연구실장 참여
12.13	국토교통과학기술진흥원	• 국토교통기술촉진연구사업 평가 회의에 미래기술전략연구실 유위성 연구위원 참여
12.20	법제처	• 법령용어 정비위원회에 미래기술전략연구실 최수영 부연구위원 참여
12.26	고용노동부	• 2019 기능향상지원사업 훈련기관 평가 회의에 법제혁신연구실 나경연 연구위원 참여

주요 발간물 및 활동

유형	제목	주요 내용
연구자료	국내 건설기업의 스마트 기술 활용 현황과 활성화 방향	<ul style="list-style-type: none"> • 본 연구는 국내 건설기업의 역할과 규모에 따른 스마트 건설기술 활용 실태를 조사하고, 이를 반영하여 스마트 기술 활용 수준에 따른 정부와 산업의 역할과 기업의 전략 방향을 제시함으로써 국내 건설산업 내 스마트 기술 활성화를 유도하고자 함. • 이를 위해 국내 건설기업의 스마트 기술 활용 현황을 파악하기 위해 기업의 주업종과 규모를 고려하여 설문조사를 수행함. - 활용 현황을 파악하기 위한 주요 스마트 건설기술은 제2장에서 도출한 BIM, 빅데이터 및 인공지능, 드론, 모듈러, 가상현실, 증강현실, 3D 프린팅, 지능형 건설장비, 로봇기술을 대상으로 함. - 설문조사 대상인 국내 건설기업은 업종에 따라 종합건설기업과 전문건설기업으로 구분하고, 규모에 따라 대형기업, 중견기업, 중소기업으로 분류하여 조사를 수행함. - 설문조사 항목은 스마트 건설기술의 활용 현황, 도입 계획, 활성화 전망, 전문인력의 양성 방안으로 구분하여 국내 건설기업의 실태를 파악함. • 전체 건설기업 가운데 활용 수준이 높게 파악된 기술은 드론(19.9%), BIM(15.4%), 모듈러(14.9%), 빅데이터 및 인공지능(11.4%) 순으로 나타났으며, 지능형 건설장비 및 로봇기술(5.5%)이 가장 낮은 것으로 조사됨. • 국내 건설기업이 10년 이내에 활성화될 것으로 전망한 기술은 드론(71.6%), 모듈러(68.7%), BIM(67.2%) 순으로 높게 나타남. 반면, 지능형 건설장비 및 로봇기술(54.2%)과 가상 및 증강현실(58.7%)은 상대적으로 낮았음. • 전체 건설기업의 10년 이내 도입 계획은 드론(34.8%), BIM(34.3%), 모듈러(34.3%), 3D 프린팅(28.9%) 등의 순으로 높게 나타났으며, 가상현실 및 증강현실(25.5%)에 대한 도입 계획이 가장 낮은 것으로 조사됨. • 국내 건설기업의 스마트 건설기술 전문인력 확보를 위한 양성계획 조사 결과, 외부 업체를 활용하겠다는 비율이 7개 기술 평균 59.5%로 가장 높게 나타남. 기존 인력을 육성하겠다고 응답한 비율(20.0%)과 전문인력을 신규채용하겠다고 응답한 비율(19.9%)은 유사하게 조사됨. • 국내 건설기업의 스마트 기술에 대한 활용도와 인지도, 10년 내 도입 계획과 활성화 전망에 대한 실태 분석 결과, 스마트 건설기술에 대해 일정 수준 인지(인지도 : 75.3%) 하고 있으며, 10년 내 활성화 가능성에 대해 긍정적으로 인식(활성화 전망 : 63.9%)하고 있음. 하지만 10년 내 스마트 건설기술을 도입할 계획(도입 계획 : 30.6%)은 상대적으로 낮은 것으로 파악됨. • 이러한 상황을 고려할 때, 국내 건설산업 내 스마트 건설기술의 활성화를 위해서는 해당 기술에 대한 기업의 '① 인지도 제고' → '② 긍정적 인식 제고' → '③ 도입 의지 제고' → '④ 해당 기술 활성화'라는 4단계 전략을 도입할 필요가 있으며, 단계별 세부 전략이 필요할 것으로 판단됨.

2020년 글로벌 리세션 대비책 있다

연구원에 있다 보니 각국 정부 기관이나 국제기구들의 전망은 물론 민간부문의 학자나 및 투자자들의 예측도 유심히 보고 있다. 특히 내년에는 글로벌 경제가 ‘리세션(recession)’에 빠질지 모른다는 우려를 많이 본다. 리세션은 경제성장률이 2분기 연속 마이너스를 기록하는 경기 침체 상황을 의미한다.

9월에 유엔 산하 유엔무역개발회의(UNCTAD)는 올해 글로벌 경제가 최근 10년 내 가장 약한 경기 확장세를 기록할 것이고, 2020년에는 글로벌 리세션 가능성이 있다고 경고했다. 미국과 중국 간 무역분쟁, 노딜 브렉시트, 미국의 장단기 금리 역전 등 여러 가지 징후가 그럴 가능성을 보여주고 있다는 것이다. 10월에는 무디스(Moody's)가 향후 12~18개월 이내에 글로벌 경제가 리세션에 빠질 가능성이 대단히 높다고 발표했다. 무디스는 미국, 일본, 영국 등과 함께 한국도 경기둔화 상태에서 리세션으로 바뀔 가능성이 있는 국가군에 포함했다. 게다가 10월 말에는 월스트리트저널이, 11월에는 모건 스탠리가 한국도 리세션에 빠질 수 있다고 경고했다.

물론 지금까지의 주류적인 글로벌 경제전망은 성장세가 둔화 내지 정체될 정도이지 리세션까지는 아닐 것으로 보고 있다. 미국의 주식시장은 계속 사상 최고치를 경신하고 있고, 실업률은 사상 최저치를 기록하고 있으며, 소득이나 소비증가세도 지속되고 있다. 글로벌 금융위기의 도화선이 되었던 부동산시장 전망도 비슷하다. 올해 들어서 뉴욕, 런던 등 세계적인 대도시의 부동산가격이 2~3%씩 떨어지긴 했지만 큰 폭의 하락은 없었고, 단기적으로 크게 하락할 가능성도 없다고 한다. 그렇다고 해서 안심하기는 어렵다. 글로벌 경제건 부동산 시장이건 성장세가 둔화될 것이라는 사실은 모두가 인정하고 있다.

지난 11월에 발표된 경제협력개발기구(OECD) 전망에 따르면 내년 글로벌 경제성장률은 올해와 마찬가지로 2.9%이고, 2021년에도 3.0%라고 한다. 올해와 같은 저성장세가 적어도 향후 2년간은 지속된다는 것이다. 또한 글로벌 리세션을 초래할 원인으로는

무역분쟁에 따른 제조업 위축과 투자 부족이 손꼽히고 있다. 둘 다 가계의 소득과 소비 및 실업률에 영향을 미치기까지는 시간이 걸린다. 그래서 지금 당장은 제조업 위축과 투자 부족의 심각성을 체감하기 어렵다. 하지만 지금과 같은 위축세가 지속되면 머지않아 가계에도 부정적 파급효과가 드러날 것이다.

부정적인 경제전망은 ‘자기실현적 예언’이 될 수 있다. 나쁠 것이라는 전망이 실제로 나쁜 결과를 초래할 수 있다는 것이다. 무역분쟁으로 내년에 제조업 위축이 더 심화되고 경제가 리세션에 빠질 것으로 전망한다면 기업들은 투자를 더 줄일 것이고 인력 구조조정을 강화할 것이다. 리세션을 예상한 기업이 투자를 줄이고 고용을 줄이면 실제로 리세션 가능성은 더 높아진다.

우리 기업들도 리세션 가능성을 염두에 두고 ‘각자 도생’ 차원에서 생존 전략을 고민하고 있는 것 같다. 경총에서 발표한 2020년 기업 경영전망 조사에 따르면 응답자의 44%는 내년 경제성장률을 1.5~2.0%로 전망했다. 47%는 긴축경영을 하겠다고 했고, 올해보다 투자를 줄이겠다는 응답자는 39%였지만 늘리겠다는 응답자는 22%에 불과했다. 이처럼 우리 기업들이 투자를 줄이고 긴축경영을 한다면 2020년의 경기 회복 가능성은 더욱 줄어들게 된다.

글로벌 리세션을 막기 위한 완화적 통화정책은 2020년에는 기대하기 어려울 것 같다. 올해만 해도 미국은 기준금리를 3차례나 인하했고, 한국도 2차례 인하했다. 하지만 내년에는 미국의 기준금리 인하 가능성이 크게 줄었다. 설사 추가적인 인하를 하더라도 이미 충분히 낮은 저금리 상황이기 때문에 효과를 기대하기 어렵다. 우리도 마찬가지다. 지난 9월 유엔이 내년 글로벌 리세션 가능성을 경고할 때, 각국 정부의 정책 준비가 되어 있지 않다는 점을 지적했다. 우리 정부의 대응책은 무엇인지 궁금하다. <헤럴드경제, 2019.12.16>

이상호(원장 · shlee@cerik.re.kr)