

건설산업의 일자리 동향 및 창출 · 전략 과제

- 현장 일자리 감소의 주요인은 과도한 노무비 삭감, 지난 3년 간 16만 개 사라져 -

심 규 범 | 한국건설산업연구원 연구위원

(gbshim@cerik.re.kr)

온 국민의 초미의 관심사가 일자리 창출인 가운데 건설산업에 대한 기대가 크다. 하지만 최근 2007년 8월 이래 2010년 1월까지 30개월째 전년 동기 대비 건설업 취업자 수가 지속적으로 큰 폭으로 줄고 있다. 따라서 일자리의 보고(寶庫) 또는 실업의 완충지대로 불리던 건설산업의 일자리 창출 능력이 소진된 것이 아닌지 의구심마저 들고 있다. 이 글에서는 건설산업의 일자리 창출 잠재력을 진단하고 부진한 원인을 분석한 후 일자리 창출을 위한 정책 과제를 제안하고자 한다.

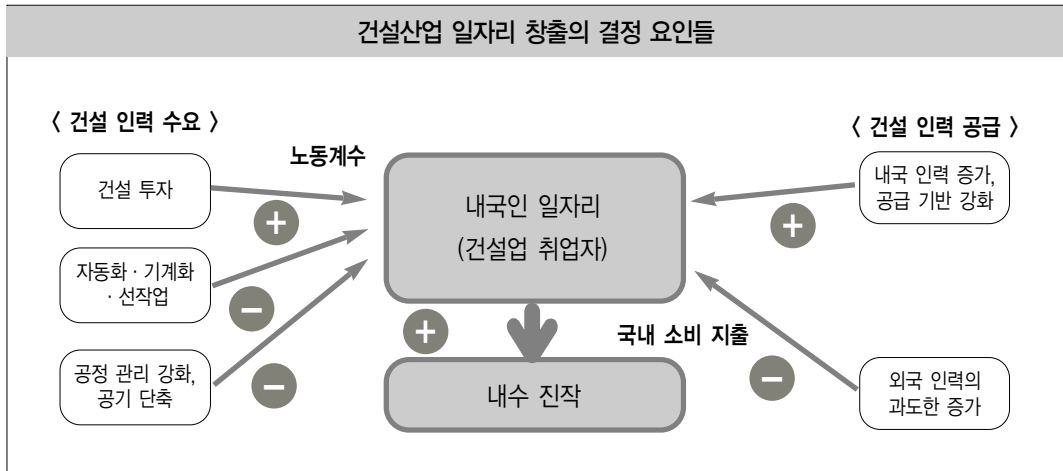
일자리 창출 능력 진단 및 결정 요인

일자리 수요는 생산물의 파생 수요(derived demand)이다. 따라서 건설 생산물의 특성으로부터 일자리 창출 능력을 짐작할 수 있다. 첫째, 기계화 및 자동화에 한계가 존재해 노동 의존도가 높는데 이것이 바로 일자리의 원천이다. 둘째, 해외 이전이 불가능하므로 국내에 일자리를 만든다. 셋째, 수입 유발이 적고 한계소비 성향이 높은 근로자가 다수이므로 내수를 진작시킨다. 넷째, 비숙련 인력의 일자리도 존재해 타 업종의 실업자에게도 일자

리를 제공할 수 있다. 다섯째, 공공부문이 주요 발주자이므로 정부의 정책 수단으로서 효과적이다.

한편, 일자리 창출 관련 노동계수의 변화(2007년 고용표 분석 결과)를 통해서도 건설산업의 일자리 창출 잠재력을 확인할 수 있다. 2007년 건설업 고용계수는 10.3(명/10억원)으로 전 산업 중 가장 높다. 건설업 취업계수는 10.7(명/10억원)로서 서비스업(12.8)보다는 낮으나 제조업(3.0)과 전 산업 평균(8.2)보다는 높다. 한편, 2000년과 2007년의 노동(유발)계수를 비교해 보면 제조업 · 서비스업 · 전 산업의 경우 하락했지만 건설업의 경우 상승했다. 따라서 건설업의 일자리 창출 잠재력은 타 산업에 비해 크다고 말할 수 있다.

이제 건설산업 일자리 창출의 결정 요인을 살펴보자. 일자리 수요는 생산물에 의한 파생 수요이므로 기본적으로는 건설 투자 규모에 의해 결정된다. 또한 자동화 · 기계화 · 선작업 및 공기 단축을 통해 수요를 줄일 수 있다. 그리고 일자리 공급 측면에서는 내국 인력 증가 및 공급 기반 강화는 내국인 일자리 증가로 이어지고, 외국 인력의 증가는 내국인 일자리 감소를 낳게 된다.



일자리 감소 직종 분석

일자리 규모를 규정짓는 건설 투자 규모는 2000년 125.6조원에서 2009년 159.9조원으로 지난 10년 간 27.3% 증가했다(2005년 불변가격 기준). 건설업 취업자 수를 직종별로 나누어 살펴보면 2000년부터 2009년까지 건설 기술 관리 인력은 29.3만 명에서 40.1만 명으로 36.9%나 증가해 일자리 증가에 기여한 반면, 건설 기능 인력은 121.9만 명에서 117.1만 명으로 3.9%가 감소해 일자리가 줄어들었다. 특히, 최근 2007년 8월부터는 기능 인력의 감소폭이 더욱 확대되어 건설업 취업자 수의 감소를 주도했다. 따라서 건설산업의 일자리 창출을 위해서는 우선적으로 '기능 인력'의 일자리 감소 원인을 파악하고 그에 대한 대책을 수립해야 한다.

일자리 감소의 원인 분석

건설 현장 실무자들과의 면담 결과에 의하면 삭감된 노무비에 대응하려는 '건설 현장 고용 행태'

로부터 일자리 감소 원인의 단초를 발견할 수 있다. 부족한 노무비를 만회하기 위한 방법은 크게 세 가지이다.

첫째, 작업팀을 감축한다. 예컨대, 통상 10명인 작업팀을 7~8명으로 축소한다. 둘째, 저임금 근로자를 투입한다. 고임금의 A급 대신 중·저임금의 B급을 투입한다. 셋째, 내국 인력을 외국 인력으로 대체한다. 즉, 고임금의 내국 인력 대신 순응적이고 저임금인 외국 인력을 투입한다.

위의 세 가지 방식 가운데 내국인의 일자리에 직접적으로 영향을 미치는 대응 방식은 작업 팀 구성원의 감축과 외국 인력에 의한 내국인 대체이다. 노무비가 부족할수록 일자리 감소는 심화되는 양상을 띤다.

일자리 감소 규모 추정

2007~2009년 3년 동안 낙찰률이 낮고 자료 확보가 용이한 최저가낙찰제 시행 공사를 대상으로 일자리 감소 규모를 추정해 보았다. 낙찰률 80%

2007~2009년 발주된 최저낙찰제 공사에서의 내국인 일자리 상실 규모 요약

구분	2007년				2008년				2009년			
낙찰률	금액 (조원)	계 (개)	작업팀 감축	외국인 고용	금액 (조원)	계 (개)	작업팀 감축	외국인 고용	금액 (조원)	계 (개)	작업팀 감축	외국인 고용
계	14.0	95,040	43,851	51,190	15.2	35,451	20,548	14,902	22.3	36,302	23,306	12,997
80% 이상	0.4	0	0	0	0.5	0	0	0	1.8	0	0	0
70~79%	2.8	3,208	3,208	0	10.5	8,854	8,854	0	16.9	13,558	13,558	0
60~69%	10.7	90,285	40,127	50,158	4.1	25,458	11,315	14,143	3.3	19,495	8,664	10,830
60% 미만	0.1	1,547	516	1,031	0.1	1,138	379	759	0.3	3,249	1,083	2,166

자료 : 1) 최저가낙찰제 대상 정보는 대한건설협회 내부 자료 참조. 2) 건설 기능 인력 수는 통계청 경제활동인구조사 참조.

이상은 작업 팀 감축이나 외국인 고용이 없다고 가정한다. 저가 낙찰에 의한 노무비 부족으로 인해 2007년 9만 5,040개, 2008년 3만 5,451개, 2009년 3만 6,302개 등으로 약 17만 개의 내국인 일자리가 상실된 것으로 추정된다. 최저가낙찰제 이외의 공사를 포함할 경우 그 규모는 더 커질 것으로 짐작된다.

더욱 우려스러운 것은 현행 입·낙찰 방식이 과도한 낙찰률 저하를 연쇄적으로 유발할 수밖에 없는 데도, 정부는 이러한 문제에 대한 근본적인 보완책 없이 최저가낙찰제를 100억원 이상으로까지 확대하려 한다는 점이다.

노무비 확보 및 전달, 일자리 창출의 핵심 여건

건설산업 일자리 창출을 위한 가장 우선적인 고용 여건은 ‘적정 노무비 확보’ 및 ‘노무비 전달 과정의 신뢰성 회복’에 있다. 일자리가 창출되려면 이것이 근로자에게까지 전달되어야 한다. 하지만 실제로는 원수급자가 받은 공사 금액이 하수급자를 거쳐 말단의 근로자에게까지 제대로 전달될 것

이라는 점에 의문을 제기하는 경우가 많다. 따라서 사업주의 적정 노무비 확보뿐만 아니라 근로자로부터까지의 전달 체계가 내재된 사례로서 미국을 주목할 만하다.

미국에서는 정부가 노무비를 조사하여 공표하고 공공 발주자가 이를 계상하면 건설업자가 이를 삭감하지 못하는 prevailing wage라는 제도를 운영하고 있다. 이것이 건설업계 전체의 파이를 키워 구성원의 상생과 내국인 일자리 창출, 그리고 지속 가능한 성장을 도모하고 있다.

2007~2009년 사이의 최저가낙찰제 공사에 적정 노무비가 지급되었다면 추가로 약 16만 개의 내국인 일자리가 창출되었을 것으로 추정된다. 아울러 낙찰률을 낮추어 절감된 재원으로 다른 공사를 만드는 것보다 발주된 공사에 적정 노무비를 지불하는 편이 훨씬 효과적인 것으로 분석되었다. 그 외에도 내국인 근로자를 다수 고용한 사업주에 대한 인센티브 부여와 보완적인 수준의 외국 인력 고용, 그리고 지속적인 일자리 창출을 위한 내국 인력 공급 기반 강화 등의 노력도 필요하다. 