

SOC 예산 축소, 정부의 성장 전략과 결 달라

- 내년 SOC 예산 20% 삭감, 경제성장률 0.25%p · 취업자 6.1만명 감소 우려 -

박 응 석 한국건설산업연구원 연구위원 yspark@cerik.re.kr

내년도 SOC 예산, 2004년 이후 최저 수준

2018년도 정부 총지출은 금년 대비 7.1%(28.4조원)가 증액된 429조원으로 확장 편성되었다. 정부는 2018년도 예산안의 기본 방향을 소위 소득주도 성장에 초점을 맞추고 이를 위해 중앙직 공무원 1.5만명 충원과 같은 공공부문 일자리 확충, 아동수당 신설, 노인 기초연금 인상, 저소득층 기초생활보장 확대 등에 예산을 대폭 배정했다. 이에 비해 도로·철도와 같은 SOC시설, 수리시설 개보수와 같은 농업생산시설, 그리고 하수관로 정비와 같은 환경기초시설에 대한 예산을 삭감했다. 결국 내년도 SOC 예산은 금년 22.1조원에서 20% 삭감한 17.7조원으로 편성되었는데, 이는 2004년 이후 최저 수준이다.

정부는 '소득주도 성장'을 경제 성장 전략으로 채택했다. 좋은 일자리를 마련하여 가계소득을 늘리고, 늘어난 소득으로 소비를 확대하여 내수 활성화 및 성장으로 이어지는 '경제 선순환 구조'를 구축하겠다는 것이다. 우선 81만 개의 공공부문 일자리를 만들고, 기업과 노동자는 사회적 대화협으로 많은 일자리를 만들자는 전략이다.

2018년도 정부 예산안은 현 정부가 추구하는 성장 전략을 구체화하기 위해 마련된 것으로 보인다. 2017~21년 국가재정운용계획안에서도 재정 지출 규모는 2018년부터 2021년까지 연평균 5.8% 늘어나는데, 사회복지 예산은 지속적으로

확대하지만 SOC 예산은 연평균 7.5% 축소될 예정이다.

지금처럼 SOC 예산 줄이면... 취업자 6.1만명 감소

이러한 정부의 성장 전략이 잘 들어맞는다면 좋겠지만, 현실적으로 과연 가능할 것인가에 대한 의구심이 큰 것도 사실이다. 2012년부터 2016년까지의 경제성장률을 보면, 2014년의 3.3%를 제외하면 대부분 2% 내외의 저성장 구조가 고착화되는 경향을 보이고 있다. 게다가 2016년의 주택 건설과 반도체 같은 일부 부문을 제외하면 우리 경제의 전반적인 성장 동력이 취약하다는 평가가 내려지고 있다. 이러한 상황에서 8·2 부동산 대책 등 관련 규제의 강화로 민간 건설경기의 침체 가능성이 높아진 가운데, SOC 예산을 대폭 줄일 경우 현실적으로 우리 경제의 버팀목 역할을 하는 건설투자의 위축이 우려되고, 이는 안정적인 지속 성장을 저해할 가능성이 높다. 실제로 현재와 같이 SOC 예산을 축소하면, 경제성장률을 0.25%p 위축시킬 가능성이 제기되고 있다.

건설산업은 타 산업에 비해 취업유발효과가 큰 산업이다. 특히, 사회 취약 계층인 저소득층 근로자에 대한 일자리 창출 효과가 크다. 그런데 SOC 예산 축소는 생산적 복지 차원에서도 부정적 영향이 크다. 많은 일자리를 제공할 수 있는 분야에

투자를 확대하여 근로자가 일을 통해 안정적 삶을 영위하게 하는 것이 중요하다. 복지 정책에 따른 수혜도 중요하지만 노동, 즉 일자리를 통해 자립·자활을 유도하는 것이 대단히 중요하다. 그런데 정부안과 같이 SOC 예산이 축소될 경우 6.1만명의 취업자가 감소될 전망이다. 일자리를 늘리겠다는 정부의 의지에도 불구하고 오히려 사회 취약 계층의 많은 일자리가 사라질 수 있다.

주요 선진국들은 여전히 SOC 투자 중시

SOC 예산이 축소되면 지역간 소득 격차가 더욱 벌어져 지역 균형 발전을 저해할 수도 있다. 즉, SOC 투자 확대는 지역 내 고용과 생산량을 증가시키고, 이는 다시 지역 주민들의 소득 증대에 기여한다. 이러한 효과는 상대적으로 낙후 지역에서 더 커서 지역간 소득 격차를 줄여 지역 균형 발전에 중요한 기여를 할 수 있다. 그런데 SOC 예산의 급격한 감축은 지역 숙원사업을 포함한 신규 SOC 시설의 공급에 상당 부분 부정적 영향을 미칠 수밖에 없다. 국토교통부의 SOC 예산에서 신규 사업 예산 추이를 보면, 2012년 5,624억원을 기록한 이후 지속적으로 감소해 2018년에는 383억원에 불과하다. 이처럼 신규 사업 예산이 급격히 감소하면 정부의 공약사업을 포함한 다수의 신규 사업 추진이 어려워질 것으로 예상된다.

우리 경제의 안정적인 지속 성장을 위해서는 건설 및 설비와 같은 자본 투입의 증가, 경제활동 참가율 증가, 생산성 혁신 등이 필요하다. 그리고 복지 지출과 같이 소비를 증대시키는 것도 중요하지만 건설과 같은 자본투자 확대도 매우 중요하기 때문에 건설투자를 소홀히 해서는 안 된다. 우리나라에 비해 SOC 시설을 충분히 갖추고 있는 미국, 영국, 독일, 일본과 같은 주요 선진국들은 사회의 지속적인 발전을 위해 여전히 SOC 투

자를 매우 중요하게 여기고 있다.

적정 수준의 SOC 예산 유지되어야

SOC 투자 정책의 기본 방향은 다음과 같다.

첫째, 지속적인 경제 성장, 일자리 창출, 지역 균형 발전 차원에서 SOC 예산 축소는 재고되어야 한다. 특히, 우리 경제의 성장을 지원할 수 있는 적정 수준의 SOC 예산이 유지되어야 한다.

둘째, 지역 발전 주요 공약 등 신규 SOC 사업에 대한 사업타당성 등 사업 추진 준비를 위한 소요 예산의 신규 반영이 필요하다. 신규 재정사업을 추진하기 위해서는 예비타당성조사, 타당성조사, 설계 등이 우선적으로 필요하다. 이에 따라 현 정부가 제시한 지역 발전 주요 공약과 지역 현안사업에 대해 우선적으로 사업 추진을 준비할 수 있는 소요 예산을 2018년도 SOC 예산에 반영시켜야 한다.

셋째, 지자체 관리 SOC 시설에 대한 중앙정부의 지원 확대가 필요하다. 전국 교통혼잡비용을 보면, 국가가 시행·관리하는 고속도로, 국도와 같은 지역간 도로보다는 지방도, 시도, 군도와 같이 지자체에서 시행·관리하는 도시부 도로에서 교통 혼잡이 많이 발생하고 있다. 그런데 지방의 재정 자립도 악화, 복지비 증가 등으로 지자체 차원의 SOC 투자 재원 확보가 힘들어 지역 내 교통 여건 개선에 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 지자체에서 관리하는 교통시설에 대한 정부 차원의 적극적인 지원이 필요하다.

넷째, 재해·재난 예방 시설의 신규 공급과 기존 시설의 재설계·재축이 필요하다. 자연재해 발생 빈도 및 재해 수준에 대비해 설계 및 시공은 물론이고, 기존 SOC 시설에 대한 유지·보수 및 성능 개선이 필요하다.

다섯째, 노후 인프라 시설의 재투자 및 개량 투자를 준비해야 한다. 노후 시설물에 대한 전수 조

문재인 정부 국정운영 5개년계획상의 지역 발전 주요 공약

지역	주요 지역개발 공약	지역	주요 지역개발 공약
서울	<ul style="list-style-type: none"> 창동(K-POP 아레나 건설)·상계동을 동북아 신문화중심지로 조성 코엑스·잠실 일대를 국제교류복합단지 조성 마곡지구를 첨단 ICT 융복합 산업단지 조성 상암DMC 중심으로 디지털미디어 클러스터 조성 	충북	<ul style="list-style-type: none"> 오송 제3생명과학 국가산단 및 충주 당노바이오 특화도시 조성 및 제천 천연물 종합단지 조성 청주공항을 중부권 거점 공항으로 육성 중부고속도로 호법~남이 구간 확장 중부권 잡월드(JOB WORLD) 건립
인천	<ul style="list-style-type: none"> 남동·부평·주안 등 노후 국가산업단지 구조 고도화 계양 테크노밸리 등 도심형 최첨단 산업단지 조성 제3연륙교 건설로 수도권 광역교통 체계 구축 인천도시철도 2호선 광명 연장, 서울 7호선 청라 연장 	세종	<ul style="list-style-type: none"> 국제과학비즈니스벨트 기능지구 활성화 추진 정밀·신소재산업 중심의 세종 국가산업단지 조성 추진 세종~청주 고속도로 건설
경기	<ul style="list-style-type: none"> 청정 상수원(취수원) 다변화로 깨끗한 수도물 공급 안산시 공동체 회복사업과 사이언스밸리 적극 지원 서안양 50만평대 부지에 '친환경 융합 테크노밸리' 조성 분당선 노선 연장(기흥~동탄2~오산)으로 출퇴근 시간 획기적 단축 	충청권	<ul style="list-style-type: none"> 충청권 광역철도망(논산~계룡~대전조차장~조치원~청주공항 구간 복선화) 2단계 사업 조기 추진 청주공항~제천(봉양) 충북선 구간 고속화, 충북선과 중앙선을 잇는 봉양 삼각선 신설
강원	<ul style="list-style-type: none"> 원주 부론산단 디지털 헬스케어산업 적극 지원 태백·영월·정선·삼척 등 폐광지역 특화 산업 육성 지원 춘천 지역 수열에너지 융복합 클러스터 조성 제천~삼척 간 ITX 철도 노선 건설 	부산	<ul style="list-style-type: none"> 동남권 관문 공항과 공항 복합도시 건설 북항 재개발사업으로 동북아 신해양산업 중심지 육성 광역시상수도 등 상수원 다변화 모색 및 생태관광 조성 국가 수산식품산업 클러스터 구축
수도권	<ul style="list-style-type: none"> GTX A노선(예비타당성조사 중인 파주 연장 구간 포함)·B노선·C노선 건설 추진 지하철 급행화, 광역순환철도 건설로 출퇴근 시간을 획기적으로 단축 연간 10조원 규모의 도시재생 뉴딜사업 본격 추진 	대구	<ul style="list-style-type: none"> 서대구 역세권 개발과 도시재생 뉴딜사업 추진 (구)경북도청 부지에 문화·행정·경제 복합공간 조성 지역사회 공동체의 합의를 통해 대구공항을 지역 거점공항으로 육성 대구산업선 철도 건설 추진
대전	<ul style="list-style-type: none"> 스마트 융복합 첨단과학 산업단지 및 스마트시티 실증화 단지 조성 공공 어린이재활병원과 대전의료원 건립 (구)충남도청 이전 부지에 문화예술복합단지와 창조 산업단지 조성 대전권 연계 외곽순환도로 교통망 구축 및 도시철도 2호선 트램 건설 조기 착공 지원 	울산	<ul style="list-style-type: none"> 석유화학공단 노후시설과 지하배관 긴급 안전진단 및 개보수사업 지원 울산도시외곽순환도로 조기 착공 울산 공공병원 건립 지원
충남	<ul style="list-style-type: none"> 천안·아산 KTX 역세권을 R&D 집적지구로 조성 논산·계룡 국방산업단지 조성 지원 장항선 복선전철화 및 충청산업문화철도(보령선) 건설 추진 서산~천안~청주~울진을 연결하는 중부권 동서 횡단철도 건설 추진 	경북	<ul style="list-style-type: none"> 김천 혁신도시의 첨단산업 클러스터 구축 지원 영주 첨단 베어링산업 클러스터 조성 농어촌 마을 정비형 공공임대주택단지 조성
		경남	<ul style="list-style-type: none"> 김천 거제 KTX 조기 착공 추진 경남 서부권을 항노화산업 연계 6차산업 활성화 및 관광휴양벨트로 조성 진주 혁신도시의 산학연 클러스터 활성화 지원 경남 양산시 일원에 동남권 의생명특화단지 조성

| 문재인 정부의 SOC 정책, 시작이 중요하다! |

지역	주요 지역개발 공약	지역	주요 지역개발 공약
대구 경북	<ul style="list-style-type: none"> 대구·경북 첨단의료복합단지를 국가 첨단의료 산업의 허브로 육성 대구·경북권 광역철도 건설 지원 	전남	<ul style="list-style-type: none"> 무안국제공항 기반시설 확충과 호남고속철 2단계 사업 조기 완공 광양항 항만기반시설 확충 및 광양만권 첨단 신소재산업 육성 서남해권 해양에너지 복합발전플랜트산업 추진 목포 크루즈항 개발, 여수 해양관광 및 순천 생태 관광 활성화
영호남	<ul style="list-style-type: none"> 대구~광주 동서내륙철도(달빛내륙철도) 건설 추진 		
전북 경북	<ul style="list-style-type: none"> 무주~대구 고속도로 건설 추진 		
광주 전남	<ul style="list-style-type: none"> 빛가람 혁신도시와 광주 도시첨단산단 중심으로 에너지밸리 조성 및 한전공대(KEPCO TECH) 설립 전남 장성, 광주 북구를 포함한 광주연구개발특구 내 '국립심혈관센터' 건립 	전북	<ul style="list-style-type: none"> 5대 농생명 클러스터 : 익산(식품), 김제(종자, ICT 농기계), 정읍(미생물), 새만금(첨단농업) 새만금사업 추진(공공 주도 매립 추진, 국제공항·신항만과 배후단지 조성, 물류 교통망 구축 등) 지리산권 친환경 전기열차사업 지원 국립 지덕권 산림치유원 및 국립 치유농업원 조성 지원
전북 전남	<ul style="list-style-type: none"> 노령산맥권 휴양 치유벨트 조성 -전북·전남 6개 시군(정읍, 순창, 고창, 부안, 담양, 장성) 일대 		
광주	<ul style="list-style-type: none"> 광주공항 이전 지원과 종전 부지에 스마트시티 조성 아시아문화전당 활성화와 7대 문화권 사업 활성화 도시재생을 위한 주민참여형 도시혁신사업 추진 인공지능 기반 과학기술창업단지 조성 	제주	<ul style="list-style-type: none"> 송·배전선로 지중화 사업 지원 제주 신항만 조기 개항과 제주 제2공항 개항 지원 남북 화해와 동아시아 협력을 위한 평화대공원 사업 추진

자료 : 국정기획자문위원회, 문재인 정부 국정운영 5개년계획, 2017. 7.

사로 안전진단 및 성능 평가를 하고 이를 근거로 노후자산 개선 기본계획을 수립해야 한다.

여섯째, 실효성 있는 SOC 투자 전략을 마련해야 한다. 우리나라의 발전 방향에 부합하는 전략적 인프라 투자 계획을 수립하고 이를 실효적으로 추진해야 한다. 우선, 교통·물류·생활 인프라 중 사회경제적 파급 효과가 큰 전략 프로젝트를 발굴하고, 이들 사업들의 투자 우선순위를 정하여 순차·동시적으로 추진해야 한다. 특히, 계획과 예산이 따로 움직이는 것이 아니라 계획과 예산을 연계하여 실질적인 추진 가능

성을 높여야 한다.

마지막으로, 정부와 민간의 협력 사업인 민간 투자사업 활성화를 모색해야 한다. 모든 SOC 시설을 재정사업을 통해 확보·운영하는 것은 현실적으로 대단히 어려울 뿐만 아니라 적기에 관련 시설 확보는 불가능하다. 이에 따라 민간의 풍부한 자금과 경험을 SOC 시설 확충에 적극 활용하는 것이 필요하다. 실질적으로 민간투자 활성화는 부족한 SOC 재원을 보완하고 지역경제 활성화의 유력한 대안이 될 수 있다. **END**