

건설동향브리핑

CERIK

제889호
2023. 1. 6

- 부동산PF사업 부실화로 인한 부정적 파급효과 최소화 필요
- 중대재해법 효과 물음표... 2022 건설안전 이슈 점검
- 고용허가제 개편방안의 주요 내용과 시사점
- 2022년 해외건설, 3년 연속 300억 달러 이상 기록

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

부동산PF사업 부실화로 인한 부정적 파급효과 최소화 필요

- 상반기부터 PF부실 문제 현실화 예상, 파급효과 최소화 위한 정책적 대응 필요 -

■ 금리인상 등 외부적 여건 변화로 작년 중반 이후 부동산PF사업장의 부실 위험성 점증

- 지난 2008년 글로벌 금융위기 이후 지속된 저금리·시중 과잉유동성 흐름 속에서 다량의 시중 자금이 부동산시장으로 유입, 주택을 중심으로 부동산가격 급등이 초래됨.
 - 고용시장 위축과 코로나 사태 극복을 위한 정부의 재정지출 증가,¹⁾ 규제 완화에 따른 민간 금융기관들의 여신 확대²⁾가 부동산가격 상승을 가속화시킨 측면도 존재함.
- 이에 부동산PF사업들이 최근까지 다수 추진되어 왔는데, 작년 초부터 미국 기준금리 인상, 원자재 가격 상승 등으로 개발시장 여건이 급변, 기 추진 중이던 사업들의 수익성이 빠르게 악화되기 시작함.
 - 미국의 가파른 금리인상으로 국내 금리 역시 동반상승, 개발사업의 금융비용은 증가한 반면 부동산 구매심리는 위축되면서, 개발사업들의 수익구조에 문제가 발생하기 시작함.
- 코로나 사태로 인한 경제주체들의 자금조달애로 완화를 위해 정부가 유지해 왔던 금융규제 완화 조치들이 작년 3월부터 단계적으로 종료되면서,³⁾ 금융기관들의 유동성 확보 노력이 강화된 것 또한 개발사업들의 자금조달 여건을 어렵게 만드는 추가적인 요인으로 작용하였음.
 - 은행권에 대한 통합 LCR 규제의 단계적 정상화(85% → 100%)에 따라 은행채 발행 규모가 작년 초부터 크게 증가하기 시작했고,⁴⁾ 그 외 재정적자 확대에 따른 국채와 한전채 등 공공채권의 발행규모 역시 줄어들지 않으면서,⁵⁾ 부동산PF사업뿐만 아니라 국내 기업들의 회사채 시장을 통한 자금조달 측면에서의 어려움이 전반적으로 빠르게 커지기 시작하였음.

■ 작년 9월부터 부동산PF사업 부실화에 대한 우려가 본격적으로 제기되기 시작

- 지난 부동산 호황기 때 다수의 금융규제가 완화됨으로써⁶⁾ 다양한 금융기관들의 부동산PF시

1) 대한경제, “[2월에도 고용참사] 12개월째 ‘고용참사’… 비상이 없다”, 2021.3.17. ; 서울경제, “재정적자 100조원 눈 앞인데… 전국민 4차 지원금 지급할까”, 2021.1.13. ; 관계기관 합동, “코로나19 대응을 위한 민생·금융안정 패키지프로그램”, 정부발표자료, 2020.3.19. 등 참조
 2) 금융위원회 외, “코로나19 대응을 위한 금융규제 유연화 방안”, 정부발표자료, 2020.4.16.
 3) 금융위원회, “금융규제 유연화 조치 단계적 정상화 추진”, 정부발표자료, 2022.3.30.
 4) 매일일보, “시중銀 유동성 관리 비상… 당국 건전성 규제 정상화 초읽기”, 2022.6.20.
 5) 조선일보, “전문학적 적자 한국전력, 한국은행 뺄을 치는 중”, 2022.6.21. ; 연합뉴스, “국채금리 연고점 경신… 3년물, 연 3.548%로 10년 2개월만에 최고(종합)”, 2022.6.14.

장 내 참여가 확대되었음. 7)

- 지난 수년간 여전사, 상호금융기관, 증권사, 자산운용사, 부동산신탁사 등이 금융공급과 신용보강 측면에서 부동산PF시장 내에서 역할을 강화해 옴.
- 이러한 상황에서 PF사업들의 수익성이 악화되자, 금융기관들의 재무건전성 악화 가능성에 대한 우려가 작년 9월부터 본격적으로 제기되기 시작함. 8)
- 특히 작년 하반기에 일명 ‘레고랜드사태’의 발생으로 회사채 시장에서의 자금경색이 본격화하면서, 위기감이 실물시장과 금융시장 전반으로 확산되는 양상을 보임.

■ 향후 상당기간 부동산개발 및 부동산PF시장의 침체가 예견되는 상황

- 금리인상이 가파르게 진행되고 경기침체에 대한 우려가 커지면서, 레버리지를 활용한 부동산 매입수요가 크게 위축된 상황임. 개발사업 수익성이 가격상승을 기대한 투자자의 매입수요에 의해 결정되는 만큼, 현 시장상황 하에서 부동산PF시장의 침체는 상당 기간 불가피할 것으로 보임.
- 정부가 부동산 규제 완화를 통해 부동산 시장의 경착륙을 막기 위해 노력하고 있으나, 금리하락 가능성은 낮은 반면, 추가적인 부동산가격 하락에 대한 기대는 팽배해 있어, 시장에서의 매수수요를 이끌어내는 데 한계를 보일 가능성이 큼.

■ 부동산PF사업의 부실화에 따른 부정적 파급효과를 최소화하기 위한 선제적 대응이 필요

- 금년 중반 이후 금리 상승 추세가 진정될 가능성이 있음. 이 경우 개발사업의 자금조달 여건이 개선돼 기 추진 중이던 사업장들의 부실 우려가 일정 부분 완화될 것임. 다만 이미 상당수 사업장들이 한계상황에 놓여 있을 것으로 예상되기 때문에, PF사업들의 부실문제가 금년 상반기부터 본격화될 가능성이 있음.
- 사업부실화로 인한 경제전반으로의 부정적 파급효과를 최소화하기 위해 공적 자금 투입의 규모와 방식에 대한 의사결정이 필요한 시점임.
- 공적보증기관들의 보증여력 확대를 통해 사업성 있는 대규모 개발사업이 부실화하는 것을 최소화할 필요가 있음. 한국자산관리공사의 부실채권 인수여력 확대 등을 통해 부실채권 발생시 신속하게 이를 인수해 사업을 정상화 또는 매각 처리함으로써, 금융시장과 부동산시장의 불안정성을 완화시켜 주는 것 역시 필요할 것임.

김정주(연구위원 · kjj@cerik.re.kr)

6) 금융위원회, “금융투자업자의 기업금융 기능 강화 등 경쟁력 강화방안 추진” 정부 발표자료, 2015.10.13. ; 금융위원회 외, “금융업 진입규제 개편방안”, 정부발표자료, 2018.5.2. 등 참조.

7) 김정주(2022), 「부동산PF 위기 원인 진단과 정책적 대응방안」, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원 내용 참조.

8) 아주경제, “여전사, 부동산 PF 연체율 폭등… 리스크 관리 시급”, 2022.9.8. 등 언론보도 참조.

중대재해법 효과 물음표… 2022 건설안전 이슈 점검

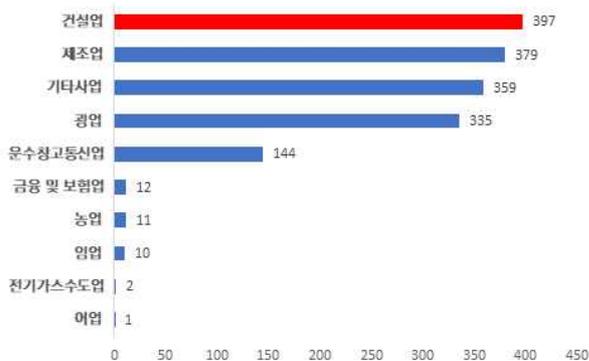
- 중대재해법 효과 물음표, 자기규율 예방체계 구축 위한 주체 간 협업·신뢰회복 필요-

2022년 3분기 건설업 사고사망자 293명(전체의 46.4%), 전년 동기 대비 13.8% 감소⁹⁾

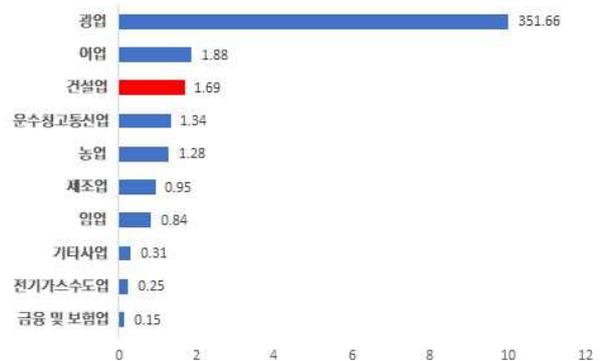
● 2022년 9월 기준 국내 건설산업에서 산업재해로 인한 사망자¹⁰⁾는 397명으로 전체의 23.8%를 차지하였으며, 사망만인율은 1.69‰로 산업 평균보다 약 2.0배 높았음.

- 전체산업 사망자 수는 전년 동기 대비 35명 증가(1,635명 → 1,670명, 2.1%)하였으나, 건설업은 52명 감소(449명 → 397명, -11.6%)하였음.
- 전체산업 사망만인율은 전년 동기 대비 2.4% 감소(0.85‰ → 0.83‰)하였으며, 건설업은 15.9% 감소(2.01‰ → 1.69‰)하였음.

<그림1> 2022년 3분기 산업별 사망자 수



<그림2> 2022년 3분기 산업별 사망만인율



주 : 기타의 산업(도소매업, 보건 및 사회복지사업, 음식·숙박업 등)이 포함.

● 건설업에서 사고로 인한 사망자(사고사망자)는 293명으로 전체의 46.4%를 차지했으며, 사고사망만인율은 1.24‰로 산업 평균보다 약 3.9배 높은 것으로 나타남.

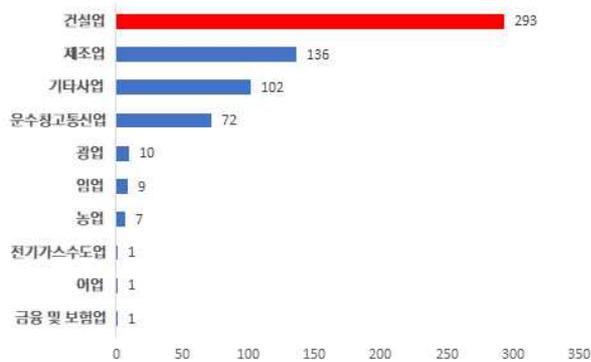
- 전체산업 사고사망자 수는 전년 동기 대비 46명 감소(678명 → 632명, -6.8%)하였으며, 건설업은 47명 감소(340명 → 293명, -13.8%)하였음.
- 전체산업 사고사망만인율은 전년 동기 대비 8.6% 감소(0.35‰ → 0.32‰)하였으며, 건설업은 18.4% 감소(1.52‰ → 1.24‰)하였음.

9) 고용노동부의 '2022.9월말 산업재해현황'의 주요 내용을 요약함.

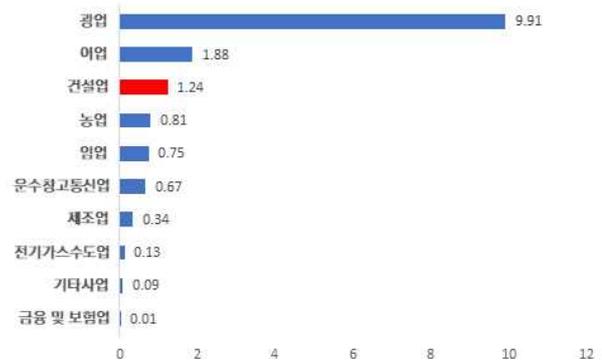
10) 국내 산업재해로 인한 사망자는 사고로 인한 사망자(사고사망자)와 질병으로 인한 사망자(질병사망자)로 구분됨.

- 건설산업에서 질병으로 인한 사망자(질병사망자)는 104명으로 전년 동기 대비 5명 감소하였으며, 질병사망만인율은 0.44‰로 전년 동기 대비 10.2% 감소하였음.

<그림3> 2022년 3분기 산업별 사고사망자 수



<그림4> 2022년 3분기 산업별 사고사망만인율



2022년 1월 「중대재해처벌법」 시행으로 기업 경영책임자 책임 대폭 강화, 효과는 물음표

- 2022년 건설산업의 최대 화두 중 하나는 중대재해에 대한 기업 경영책임자의 책임을 대폭 강화한 「중대재해처벌법」 시행임.
 - 2022년 1월 27일부터 시행된 「중대재해처벌법」은 상시 근로자 50인 이상(건설업은 공사금액 50억원 이상) 사업장¹¹⁾에서 중대재해 발생 시 관련 의무를 위반한 사업주·경영책임자를 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 명시하고 있음.
 - 「중대재해처벌법」은 책임 주체 및 관련 의무 모호성, 과한 처벌조항 등으로 인해 논란이 많았지만, 건설기업에서는 안전관리 조직을 강화하고 사업장에 안전비용을 지원하는 등 중대재해 예방을 위해 노력해 왔음.
- 하지만, 「중대재해처벌법」은 시행 1년을 앞둔 현시점에서 보면, 정부 기대와는 달리 적용 대상사업에서 중대재해가 오히려 증가하는 등 그 효과는 미미하였음.¹²⁾
 - 앞서 설명한 고용노동부 통계에 따르면, 2022년 3분기 기준 50인 이상 사업장에서 발생한 사망자는 650명으로 전년 동기 대비 91명 증가한 반면, 50인 미만 사업장에서는 전년 동기 대비 56명이 감소함. 즉, 「중대재해처벌법」 적용대상 사업장에서는 오히려 사망자가 증가한 반면, 미적용 대상 사업장에서는 사망자가 감소하였음을 알 수 있음.
 - 사고사망자 수는 50인 이상 사업장에서 126명이 발생하여 전년 동기 대비 11명 감소하였으나, 그

11) 50인 미만(건설업 공사금액 50억원 미만) 사업장은 '24년 1월부터 시행

12) '2022.9월말 산업재해현황'에서는 건설업 규모별 사망재해 현황을 제공하고 있지 않음. 11월 7일 고용노동부에서 발표한 '22년 9월 말 산업재해현황 부가통계 - 재해조사 대상 사망사고 발생 현황'에서는 건설업 공사규모별 사망사고 발생 현황 통계를 제공하고 있으나, 11월 29일 발표한 '2022.9월 말 산업재해현황'의 건설업 사망사고 수치와 상이한 이유 등으로 인해 본 건설동향브리핑에서는 인용하지 않음.

효과가 크다고 볼 수는 없음.

- 또한, 「중대재해처벌법」은 시행 초기부터 위헌성 문제가 제기되는 등 사법처리 과정에서도 난항을 겪고 있는 것으로 파악됨.¹³⁾
 - 올해 고용노동부는 「중대재해처벌법」 위반 혐의를 적용해 검찰에 31건을 송치하였으며, 이 중 검찰이 기소한 사건 수는 6건이며, 1건은 불기소로 종결됨.
 - ‘1호 기소’ 사례인 A기업은 수규자가 처벌을 피하기 위해 지켜야 할 의무조항이 모호하다는 이유로 위헌법률심판 제정을 신청하였으며, 신청이 받아들여지지 않을 경우 헌법재판소 판단도 필요하다는 의견도 있음.
- 이외에서 「중대재해처벌법」 시행으로 인해 사업장에서의 서류작업이 대폭 증가하는 등 사고 예방보다는 처벌회피를 위한 노력에 집중하는 안타까운 현상도 발생하고 있음.

■ ‘중대재해 감축 로드맵’, 처벌·감독 → 자기규율·예방 중심 패러다임 전환 도모

- 2022년 11월 고용노동부는 ‘처벌’ 대신 ‘자율’을 강조하는 ‘중대재해 감축 로드맵’을 발표하고, 2026년까지 사고사망만인율을 OECD 평균 수준으로 저감을 목표로 한 4대 전략과 14개 핵심과제를 제시함.
 - 4대 전략 : ① 위험성평가 중심의 ‘자기규율 예방체계’ 확립, ② 중소기업 등 중대재해 취약분야 집중 지원·관리, ③ 참여와 협력을 통한 안전의식 및 문화 확산, ④ 산업안전 거버넌스 재정비
- 이번 로드맵의 핵심은 1번째 전략인 ‘위험성평가 중심의 자기규율 예방체계 확립’이며, 이는 영국·독일 등 유럽 선진국의 안전보건관리체계를 모티브로 하고 있음.
 - 산업안전의 패러다임은 1930년대부터 사고대응에서 사고예방 중심¹⁴⁾으로 전환되었으며, 1970년대 유럽을 중심으로 정부주도 사고예방에서 민간주도 사고예방 체계¹⁵⁾로 전환됨.
 - 1989년 유럽연합은 위험성평가 제도를 강조한 ‘산업안전보건에 관한 기본지침’ (Directive 89/391/EEC)을 제정하였으며, 유럽연합 가입국은 이 지침의 원칙을 담은 국내법을 마련함.
- ‘위험성평가 중심의 자기규율 예방체계’는 노사가 스스로 사업장 내 위험 요인을 진단 및 개선하는 체계를 의미하며, 이를 위해 법령 및 감독도 전면 정비될 예정임.
 - 위험성평가 제도는 2023년 내 300인 이상 사업장부터 의무화되고, 300인 미만 사업장은 업종·규모별로 연차적으로 적용이 확대될 예정임.

13) 국민일보, “위헌 소지 중대재해법… ‘선례·법원 판단 쌓이면 나아질 것’”, 2022. 12. 22.

14) 하인리히(1931), 「Industrial Accident Prevention : A Scientific Approach」.

15) 로벤스(1972), 「Robens Report」.

- 위험성평가 실효성 확보를 위해 노사 협업을 강화하고 작업 전 안전점검회의(TBM, Toll Box Meeting)와 관리감독자의 역할을 핵심으로 언급하고 있음.
- 또한, 이번 로드맵에서는 건설업을 중대재해 취약분야 중 하나로 선정하고, 스마트 기술·장비를 중점 지원하고자 함.
 - 「건설기술 진흥법」 제62조의3에 따른 스마트 안전장비 지원을 확대하고, 「산업안전보건법」의 산업안전보건관리비를 활용하여 스마트 안전장비 사용을 촉진하는 방안도 마련함.
 - 참고로 국토교통부가 2022년 7월 발표한 ‘스마트건설 활성화 방안’에서도 「건설기술 진흥법」 안전관리비 항목 중 스마트 안전장비 설치·운영비용을 간접비(공사비 효율방식)로 계상하는 방안을 마련한 바 있음.

■ 성공적인 산업안전 패러다임 전환을 위해서는 주체 간의 협업과 신뢰회복 필요

- 국내 산업안전은 대표적인 규제산업이며, 안전 관련 제도는 정부주도의 규제·처벌을 중심으로 기업의 안전문화 혁신을 강요해 왔음.
 - 대표적인 규제·처벌 위주 제도로는 강한 처벌을 통해 특정 주체에게 타율적인 변화를 강요한 「중대재해처벌법」을 들 수 있으며, 정부도 이러한 산업안전 정책 방향에 한계를 인식하고 있음.
- 산업안전 패러다임 전환을 통한 건설 안전문화 조성은 타율이 아닌 자율에 기반하여 조성되어야 하며, 특정 주체가 아닌 모든 주체의 참여와 협업, 그리고 공감대가 필요함.
 - 건전한 건설 안전문화 형성을 위해서는 사업에 참여하는 모든 주체들이 안전의 중요성을 공감하고, 스스로 참여하고 바뀌어나가는 능동적이고 자율적인 분위기가 조성되어야 함.
 - 이를 위해 정부는 단기적으로 변화를 요구할 것이 아니라, 기업 스스로 변화를 도모할 수 있는 환경을 조성하고 지원해주면서 기다리는 자세도 필요함.
- 마지막으로 성공적인 자기규율 예방 중심의 산업안전 패러다임 전환을 위해서는 주체간의 신뢰 형성이 필수임.
 - 그간 정부의 처벌·규제 중심의 안전제도 강화, 특히 특정 주체의 처벌강화와 같은 「중대재해처벌법」 제정으로 인해 안전에 대한 사업 주체 간의 신뢰가 아닌 불신이 쌓인 상황임.
 - 건설안전에 있어 정부와 기업이 서로 신뢰하고, 노사도 서로를 믿고 신뢰하는 분위기가 우선적으로 형성되어야지만, 건설안전문화가 획기적이고 성공적으로 변화할 것으로 판단됨.

최수영(연구위원·sooyoung.choe@cerik.re.kr)

고용허가제 개편 방안의 주요 내용과 시사점

- 외국인력 준수연인력 도입, H-2 쿼터 한도 폐지, 체계적 인력수요 분석 기틀 마련 -

■ 정부, 산업 현장의 인력난 고려해 고용허가제 개편방안 발표

- 정부는 최근(2022. 12. 29.) ‘산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편방안’을 발표함. 이는 향후 생산가능인구의 감소로 인한 성장잠재력 약화 및 기업 규모에 따른 노동생산성 불균형 격차를 해소하기 위함임.
 - 고용노동부의 중장기 인력수급전망(2022년)에 따르면, 15~64세의 생산가능인구는 2020년 3,663만 9천명에서 2025년 3,544만 6,000명, 2030년 3,343만 7,000명으로 감소가 전망됨. 이는 향후 10년(2020~2030년)간 생산가능인구가 8.7% 감소함을 의미함.
 - 한편, 대·중소 기업 간 노동생산성 격차는 심화되고 있는 추세임(2015년 기준 한국 중소기업의 노동생산성은 대기업 대비 28.7%, OECD 평균은 64.8%). 대기업에 비해 상대적으로 인력난에 시달리고 있는 중소기업의 경우 저숙련 외국인력의 활용이 높기 때문에 생산성 향상을 위해 숙련인력의 확보가 중요한 과제임.

<표 1> 고용허가제 개편의 주요 내용

기본 방향	주요 내용
외국인력 숙련체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 동일 사업장에서 일정 기간 이상 근무하면서 숙련을 형성한 외국인력을 우대하는 E-9 외국인력 장기근속 특례제도 신설 ✓ 특례 인력에 대한 체류 기간 우대 및 직업훈련 기회 제공 등 모색
외국인력 취업 활동 범위 확대를 통한 활용체계 고도화	<ul style="list-style-type: none"> • ‘업종’ 기준 외 ‘직종’ 기준 활용을 통해 인력난이 심한 직종에 E-9 외국인력 고용 허용 • 국내 취업을 희망하는 외국인 유학생 활용(E-9 인력으로 전환) 및 방문취업동포(H-2) 고용 업종의 네거티브 방식(제외 업종 외 모두 허용) 전환 • 사업장별 연간 신규 고용허가서 발급 한도 폐지 및 50인 미만 제조업에 대한 고용 허용 인원 한시적 20% 상향 적용 • H-2에 대해 민간 알선 허용 및 건설업 취업 한도 폐지
외국인력 합법적 고용환경 조성을 통한 체류 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인력 주거환경 개선을 위한 지원 강화 및 입국 초기 근로자 대상 방문 취업 적응 지원사업 확대 운영 • 안전사고 예방을 위한 인식개선과 안전교육 강화 계획
노동시장 상시 분석시스템 구축을 통한 인프라 확충	<ul style="list-style-type: none"> • 내국인을 육성하면서 외국인력이 필요한 부문에 적정 규모 산정을 위한 인력수요 분석 체계화 ✓ 독립 자문기구를 통한 주기적 인력수요 분석, 지역별 인력 수요 조사 등

자료 : 관계부처 합동, “산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편방안” 보도 자료, 2022.12.29.

- 금번 고용허가제 개편 방안은 ① 외국인력 숙련체계 구축, ② 외국인력 취업 활동 범위 확대를 통한 활용체계 고도화, ③ 외국인력 합법적 고용환경 조성을 통한 체류 지원 강화, ④ 노동시장 상시 분석시스템 구축을 통한 인프라 확충을 기본 방향으로 함.

■ 산업 내 수요자의 니즈를 반영, 현장의 애로사항 다소 해결될 것으로 보여

- 금번 외국인력에 대한 정부의 개편 방안은 인력난에 시달리는 건설산업에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 평가됨.
- 특히, 산업 내 수요자의 니즈(needs)를 고려해 급격하게 바뀌는 현장의 대응력을 반영했다는 측면에서 그간의 건설산업계가 가져온 애로사항이 일부 해소될 것으로 보임.
 - 건설업은 내국인 건설근로자의 고령화 심화, 건설현장 취업 기피 현상으로 노무 비중이 높은 공종을 중심으로 외국인력 요구되고 있음에 따라 내국인의 일자리를 침범하지 않는 범위 내에서 건설 현장 내 외국인력 유입을 위한 제도 개선이 필요한 시점이었음.
 - 이에 따라 우리 연구원을 포함해 그동안 산·학·연이 건설현장의 외국인력과 관련해 여러 차례에 걸쳐 건의되어 온 사항이 포함된 점은 매우 환영할 부분임.
 - 특히 제조업 중심의 외국인 도입 정책이 고착화되어 전년도 산업별 배정에서 가감하는 방식, 즉 비합리적 고용허가 방식을 개선하기 위해 과학적 방법, 지역별 조사 등으로 전환하고자 하는 계획은 외국인 고용 정책 목표와 수단의 괴리를 일부 완화시킬 것으로 기대됨.
 - 다만, 법무부의 체류자격, 고용노동부의 고용허가, 국토교통부의 인력수급 관리 등 건설산업의 지속가능성을 제고하기 위한 건설산업 특화 중장기 대책이 미흡한 점은 다소 아쉬움.

■ 향후 지속적인 모니터링을 통해 인력 부족 산업 및 현장에 대한 지속적 정책 지원 필요

- 산업의 변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 향후 추가적으로 다음과 같은 사항이 고려되어야 할 것임. 먼저, 연간 외국인 입국 및 건설산업에 대한 쿼터제에 대한 확대임.
- 지난해 10월 고용노동부의 외국인력정책위원회는 전 산업의 비전문 취업비자(E-9)에 대한 쿼터를 11만 명까지 증가시켰지만 중소·지역 건설업체 등이 가지고 있는 근본적인 인력난 해소에는 어려움이 있기 때문임. 따라서 한시적 증가가 아닌 건설산업의 수요를 충분히 고려한 인력 증원이 지속적으로 이루어져야 할 것임.
- 나아가 현재 불법 체류, 불법 고용에 대한 행정제재의 틀을 전환해야 함. 즉, 불법체류자의 고용은 엄격히 관리하되, 합법체류자에 대한 고용으로서 불법고용의 범위를 개선해야 함.

- 예를 들어 재외동포(F-4)와 금번 대책에 포함된 외국인 유학생, 준숙련인력 등에 대해 건설산업의 경우 포괄적 허용 방식의 합법 고용체계를 조속히 마련할 필요가 있음.
 - 일례로 일본 국토교통성의 경우, 요건을 갖춘 합법체류자를 대상으로 하는 건설산업 관련 특정 비자를 신설해 장기 체류 및 숙련도 확보 체계를 갖추고 있음.

<그림 1> 일본 국토교통성 : 건설산업 전담 비자 신설 사례

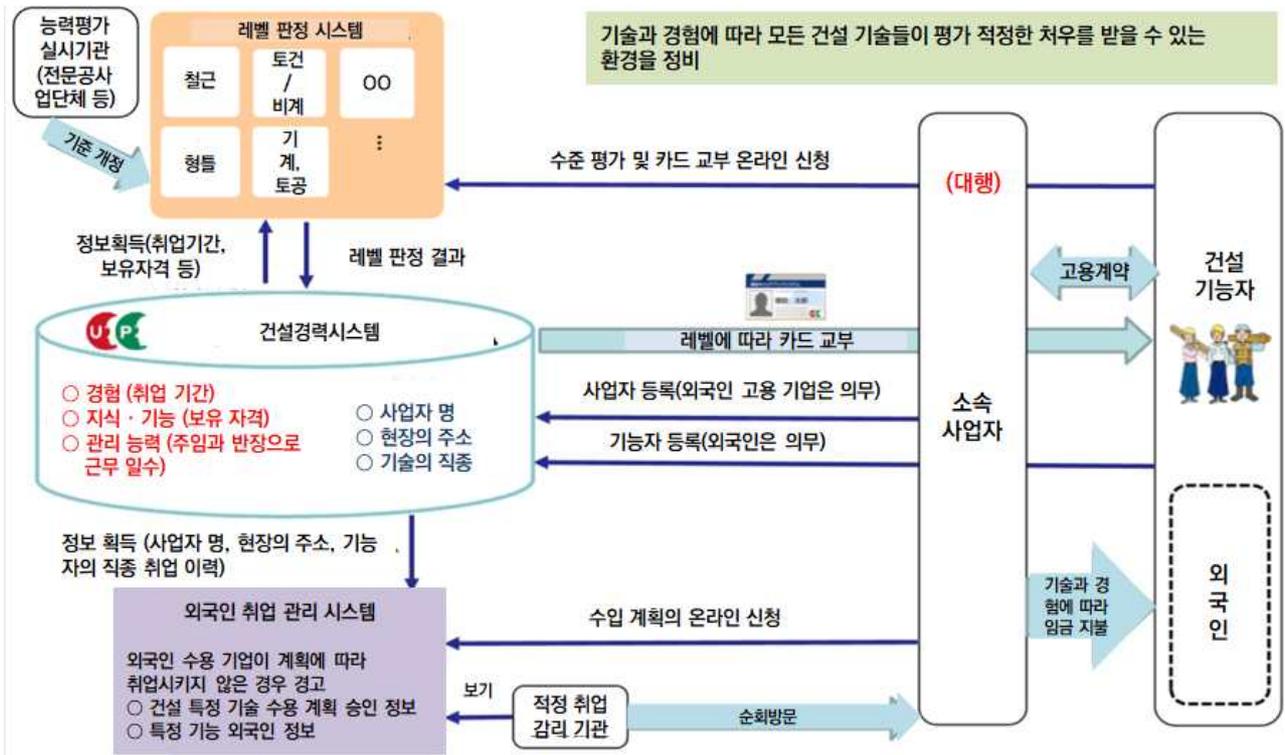
해외 사례

- ▶ **일본:** '18년 숙련기능인력과 유사한 **특정기능 1호, 2호** 체류자격을 신설
 - 단순노무인력인 종전의 **기능실습생** 제도를 유지하면서, **숙련 형성 후 특정기능 1호로의 체류자격 전환** 허용 (기능실습생으로 3년 이상 근무 시 특정기능 1호 전환 가능)

자료 : 관계부처 합동, 산업현장과 인구구조 변화에 대응하는 고용허가제 개편방안 보도 자료, 2022.12.29.

- 다음으로, 외국인력 관리 시스템 구축임. 정부는 인프라 구축을 통해 외국인력 적정 규모 산정을 주기적으로 하겠다고 발표하였으나 이와 더불어 외국인력 취업 관리 등의 시스템 구축이 필요함.
- 특히, 건설업의 경우 건설기능등급제와 연계해 외국인 취업 관리 시스템을 도입하는 것은 산업 내 외국인력 필요 직종에 대한 수요 파악 등에 도움을 줄 수 있을 것임.
 - 일본의 경우 국토교통성을 중심으로 건설 커리어 업 시스템과 외국인 취업 관리 시스템을 연계해 외국인 수용 기업이 계획에 따라 취업을 시키는지에 대한 파악을 하고 있음(계획 불이행 시 해당 기업에 경고). 또한, 특정 기능 외국인에 대한 정보를 수집함으로써 필요시 적재 적소에 외국인력을 배치할 수 있게 지원해 주고 있음(<그림2> 참조).
 - 우리도 국토교통부를 중심으로 건설현장에서 요구되는 인원 및 역량(숙련도)을 바탕으로 내국인, 외국인을 포함해 양적·질적 인력 수급 정책 수단을 조속히 강구할 필요가 있음.
- 마지막으로 내국인력 양성을 위해 우선적으로 육성해야 할 직종이 무엇인지에 대한 전략적 분석이 이루어져야 함.
 - 건설기능등급제의 활성화를 위해서는 그동안의 '어깨너머식 교육'에서 탈피해 건설산업에 진입한 내국인 근로자가 현장 경험을 통해 역량(숙련도)을 축적하는데 있어 직종별·등급별로 현장에서 요구되는 역량이 무엇인지, 무엇이 부족한 부분인지 등에 대한 커리어 플랜(career plan)이 마련되어야 함.

<그림 2> 건설 커리어 업 시스템과 연계한 수준 판정 시스템 및 외국인 취업관리 시스템



자료 : 국토교통성(2019), "건설 경력 승진 시스템(建設キャリアアップシステム)" 설명 자료.

- 건설현장 내 우수 인재 확보 및 이들을 양성하는 정책적 지원은 궁극적으로 국내 건설업의 품질 경쟁력을 향상시키고 산업의 지속 가능한 발전을 도모하는 데 기여할 수 있을 것임.
- 외국인력에 대한 근본적인 변화가 요구되고 있는 시점인 만큼 정부의 지속적인 모니터링을 통해 인력 부족 산업 및 현장에 대한 실용적인 정책 지원 방안이 꾸준히 마련되길 기대함.
 - 국민의 삶에 막대한 영향을 미치는 시설물 및 건축물의 품질과 안전을 위해 인력 수급 불안정에 따른 피해를 최소화하는 차원에서 범정부의 제도적·재정적 지원이 절실히 요구되는 시점임.
 - 건설산업에 대한 청년층 유입과 이탈 방지 등을 위해 주거, 교통, 인프라 등 건설현장에서의 생산 주체인 건설인력 나아가 건설산업에 대해 최종소비자인 국민들이 체감하는 효익을 구체화하는 등 국민들의 공감대 형성을 위한 노력도 요구됨.

최은정(연구위원 · kciel21@cerik.re.kr), 나경연(연구위원 · econa@cerik.re.kr)

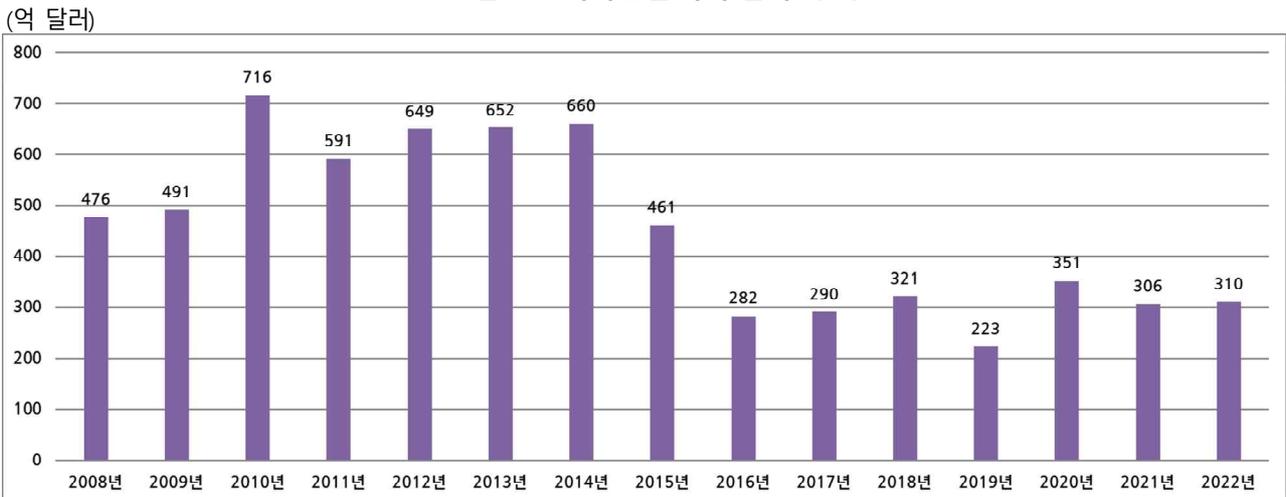
2022년 해외건설, 3년 연속 300억 달러 이상 기록

- 적대적 시장환경에도 성장, 향후 관건은 세계 경기침체의 파급력과 지속 여부 -

2022년 해외건설 수주는 전년 대비 약 1.3% 증가한 310억 달러 기록

- 2022년 해외건설 수주는 인플레이션 증가, 금리 인상, 우크라이나-러시아 전쟁 등에 따른 세계 경제성장 둔화 속에서도 3년 연속 300억 달러 이상을 기록함.
 - 2016년(282억 달러)부터 총 319개 기업이 580건의 사업 수주를 통해 309.8억 달러를 기록한 2022년 실적을 포함한 연평균 수주금액은 297.5억 달러임. 이는, 2010년부터 2015년까지의 연평균 수주금액인 621.5억 달러의 47.8% 수준임.
 - 총 580건의 사업 중 인도네시아 라인프로젝트(24.4억 달러), 미국 Taylor FAB1 신축공사(19.1억 달러), 필리핀 철도프로젝트(14.5억 달러), 러시아 화학 플랜트 건설공사(11.4억 달러) 등의 10억 달러 이상 대형 사업(전체 수주의 33.2%)이 포함됨.

<그림 1> 해외건설 수주실적 추이



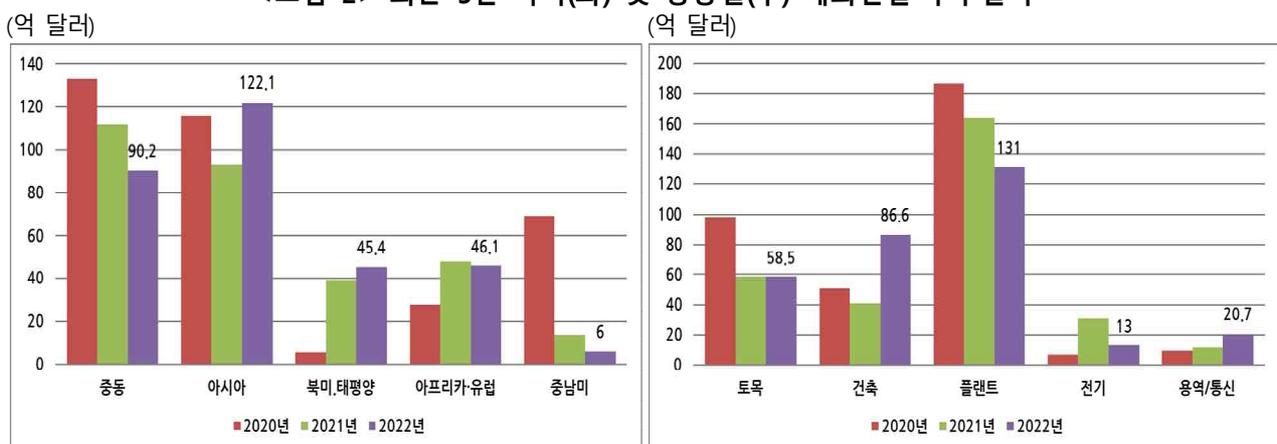
자료 : 해외건설종합정보서비스(2023).

- 수주형태별로는 단독수주 사업이 208억 달러로 전체 수주의 67.2%를, 공동수주 사업은 102억 달러로 32.8%를 차지함. 공동수주 중 국내기업 간 수주 사업이 49억 달러로 48%, 외국기업과의 수주가 53억 달러를 기록함.
- 재원별로는 전체 수주의 96.7%(299.6억 달러)가 도급사업이며, 투자개발형사업은 3.3%(10.2억 달러)로 최근 5년 간 가장 낮은 비중을 기록함.

■ 지역별로는 중동과 아시아가 전체의 68.5%, 공종별로는 플랜트 부문이 전체의 42.3%

- 2021년 112.2억 달러로 전체 수주의 36.7%를 차지했던 중동은 전년과 비교해 19.6% 감소한 90.2억 달러로 29.1%를 차지함.
 - 반면, 아시아는 2021년 대비 31.9% 증가한 122.1억 달러로 전체 수주의 39.4%를 차지함.
 - 2021년 39.3억 달러를 기록했던 북미 및 태평양 지역의 수주는 2022년에도 전년 대비 15.3% 증가한 45.4억 달러를 기록하며 전체 수주의 14.7%를 차지함.
 - 아프리카 및 유럽 지역의 수주도 46.1억 달러를 기록하며 전년(48억 달러)과 유사한 규모를 달성함. 하지만, 2020년 69.2억 달러를 기록한 중남미는, 6억 달러로 2021년(14억 달러) 대비 56.2% 감소함.
- 공종별은 플랜트 부문이 전체 수주의 42.3%인 131억 달러를 기록했으나 이는 전년(164억 달러)과 비교해 20.1% 감소한 실적이며, 2017년(199억 달러) 이후 비중 감소세가 지속되고 있음.
 - 토목 부문의 수주는 58.5억 달러로 전년과 비슷한 실적을 기록했지만, 건축 부문은 전년 대비 111.4% 증가한 86.6억 달러로 전체 수주의 27.9%를 차지함.
 - 2021년 30.9억 달러를 기록했던 전기부문은 58% 감소한 13억 달러를 기록했지만 2017년 이후 두 번째로 높은 실적임. 통신 부문은 1억 달러로 전년과 비교해 255.5% 증가함.

<그림 2> 최근 3년 지역(좌) 및 공종별(우) 해외건설 수주실적



자료 : 해외건설종합정보서비스(2023).

- 국가별로는 인도네시아(36.7억 달러), 사우디아라비아(34.8억 달러), 미국(34.6억 달러) 등을 비롯해 상위 10개 국가에서의 수주금액이 217억 달러로 전체 수주의 70%를 차지함.
 - 전체 수주에서 상위 10개 기업의 수주 비중은 72.3%(224억 달러) 감소 추세를 지속함.

2023년 세계 건설시장은 전년 대비 4.0% 성장한 약 14조 달러로 전망

- IHS Markit의 성장 전망에도 불구하고 2023년은 미국, EU 등을 중심으로 한 경기침체 가능성이 커진 상황이라는 점을 간과해서는 안 됨.
 - 장기화 국면으로 진입한 우크라이나와 러시아 전쟁, 중국발 코로나 19 재유행 가능성, 금리인상 지속과 경기침체에 따른 투자 위축 등 2023년 세계 경제의 하방 요인이 다수임.
 - 하지만, 지난 글로벌 금융위기와는 달리 이번 경기침체가 단기간에 종료될 경우 경기회복에 따른 세계 건설시장의 성장 가능성도 존재함. 지역별로는 중동 시장이 14.4%의 성장률을 기록하며 약 7,400억 달러에 이르고, 아시아 시장도 7조 달러를 상회할 것으로 전망됨.



자료 : IHS Markit, 해외건설협회 정책지원센터(2023).

- 국가별로는 총사업비 5천억 달러 규모의 네옴시티 프로젝트를 중심으로 한 사우디아라비아와 UAE 및 카타르 등 MENA 지역 국가의 발주환경 개선을 기대할 수 있음. 아시아 지역에서는 2040년까지 4.5조 규모의 인프라 투자가 필요한 인도를 비롯해 교통 인프라 수요 증가가 예상되는 말레이시아, 인도네시아 및 필리핀 등의 성장세가 전망됨.

경기침체에 대한 우려에도 불구하고 2023년 해외건설 수주는 작년보다 증가할 전망

- 2023년 해외건설 시장의 여건을 평가하는 가장 중요한 요인은 세계 경기침체의 파급력과 지속 여부임. 하지만, 인플레이션 완화, 통화정책 기조 전환, 우크라이나-러시아 전쟁 종료 등이 동반될 경우 세계 경제회복은 예상보다 빠르게 전개될 수 있음.
 - 우리 기업의 해외건설 수주는 재정 여력이 확대된 중동과 아시아 지역을 중심으로 2022년에 이어 증가세를 유지할 것으로 전망됨.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)