

건설산업의 기술 및 산업 정책방향



박환표 한국건설기술연구원 건설정책연구센터장

1. 서론

2013년은 신정부 출범과 함께 건설정책관련 기본계획들이 수립된 한해였다. 신정부의 최우선 국정과제는 창조경제를 통한 새로운 시장 및 새로운 일자리를 창출하는데 목표를 두고 있다. 이와 관련하여 건설분야에서도 창조경제 실현을 위한 다양한 건설정책개발과 논의가 있었다. 그러나 신정부의 복지예산 증가로 인해 SOC 투자는 감소되어 국내 건설경기는 침체기로 접어들었다. 우리나라의 GDP 대비 건설투자 비중은 1990년도에 연평균 21.9% 수준이었으나, 2012년에는 15.5%로 낮아졌다. 정부재정의 SOC 투자율이 지속적으로 하락되었고, 이를 해결하기 위하여 민간투자가 확대되었다. 이러한 현상은 무안공항과 용인경전철 등의 사업에서 수요예측의 과다 추정으로 인한 적자를 지속적으로 야기하고 있다.

그러나 우리나라의 해외건설 매출 누계액이 6,000억 달러를 달성하여 해외건설 수주액은 증가 추세이다. 특히 미국 ENR이 발표한 2012년도 세계 250대 해외건설기업의 매출액 분석결과 우리나라가 8.1%의 점유율로 세계 6위를 차지하여 해외건설 강국임을 보여주고 있다.

다른 한편으로는 공공사업의 투명성 및 공정성을 확보하기 위하여 다양한 건설산업 정책들이 수립되어 추진되었지만, 최근 4대강 사업 등 대형국책사업들의 입찰 담합 등의 비리가 발생하여 건설업의 이미지가 추락하였다. 지금은 건설산업이 위기라고 모두들 생각하고 있다. 무엇보다 바꾸어야 할지 모든 건설전문가들이 함께 머리를 맞대고 고민해야 할 시기이다. 따라서 본고는 지난 한해 건설정책동향을 살펴보고, 2014년의 건설정책 추진방향 등에 대하여 제언하고

자 한다.

2. 건설정책의 동향

그 동안 건설정책은 기술정책과 산업정책으로 구분되어 건설기술관리법과 건설산업기본법에서 관련 세부정책 및 기본계획을 수립하여 추진하여 왔다. 2013년도에는 글로벌 경쟁력을 확보하기 위하여 제5차 건설기술진흥기본계획과 제4차 건설산업진흥기본계획을 수립하여 향후 5년 동안 정부가 추진할 정책방향을 수립하였다. 각각의 정책방향과 세부내용을 살펴보면, 우리나라의 건설기술 및 산업정책의 방향을 알 수 있다.

(1) 제5차 건설기술진흥기본계획

정부는 건설기술관리법에 의거하여, 향후 5년간(2013~2017) 신정부와 함께 할 건설기술정책 로드맵과 미래 건설기술 발전전략 등이 담긴 제5차 건설기술진흥기본계획을 수립하였다. 이 계획은 건설기술정책·제도 선진화 및 연구개발 촉진 등을 통해 기술수준을 향상시키고, 경쟁력을 제고하기 위해 5년마다 수립되는 계획이다. 건설기술 경쟁력 기반 구축 등 3대 주요 전략과 7개 분야 52개 추진과제를 마련하여 단계적으로 추진하고 있다. 특히 정부는 첨단기술과 융합을 강조하면서, 건설기술이 글로벌 경쟁력을 확보하여 해외건설 1,000억불 시대를 달성하여 5대 건설강국으로 발전하기 위한 비전을 수립하였다. 또한 건설엔지니어링의 해외수주 점유비율을 5% 달성하고, 건설기업의 글로벌 국가 설계 경쟁력을 10위에 도달하는 거대한 목표를 수립하였다. 제5

차 건설기술진흥기본계획은 정부가 주도적으로 참여하여 산학연관 전문가의 의견수렴과정을 통하여 수립한 계획으로, 그 실행력은 과거 어느 계획보다도 높을 것으로 예상된다. 다만, 이러한 기본계획이 목표대로 추진하여 성과를 도출할 수 있는 모니터링이 매우 중요하다. 또한 당초 수립된 계획에 대한 성과평가를 할 수 있는 평가체계를 구축하여 제도가 올바르게 추진될 수 있는 인프라를 갖추는 것이 필요하다.

(2) 건설산업진흥기본계획

건설산업 정책측면에서 건설경기 침체 속에 국내 건설시장이 단순시공 위주의 양적 성장을 지양하고, 질적 성장으로 재도약하는 내용을 담은 제4차 건설산업진흥기본계획(2013~2017)을 수립하였다. 이 계획은 건설산업기본법에 의거하여 건설산업의 육성, 건설기술의 개발, 건설공사의 안전 및 품질확보 등을 위해 5년 마다 수립하는 건설산업 로드맵이다. 건설산업 효율성 강화 및 산업구조 견실화, 건설산업 성장동력 강화, 공생발전과 선진 건설문화 정착 등 3가지의 정책목표와 7개의 중점과제 및 20개의 세부 추진방안을 수립하였다. 특히 정부는 국내 건설시장의 정체를 극복하고, 해외건설산업의 발전과 해외건설을 촉진하기 위한 정책방안을 연도별로 수립하였다. 이 계획은 향후 5년 내에 해외건설 세계 5대 강국을 진입하기 위한 비전을 수립하여 개발협력 등을 통한 수주저변 확대 등 4개의 정책목표와 12개의 주요과제를 수립하였다.

(3) 건설기술진흥법 개정

정부는 건설기술의 경쟁력을 강화하고 관련산업의 발전을 도모하기 위하여 건설기술관리법을 건설기술진흥법으로 2013년 5월에 전면 개정하였다. 그 동안 건설기술 관리체계를 규정 중심에서 관련 산업의 진흥과 지원중심으로 전환하고, 세분화된 건설기술용역 업무영역 및 건설기술인력 분야를 통합하여 국내 건설산업의 해외진출과 경쟁력을 향상시키는 데 목적이 있다. 주요 개정된 내용으로는 건설기술자, 감리원 및 품질관리자 등의 건설기술자로 통합, 건설기술용역업으로 통합, 발주청의 사업관리 역량을 강화하고 관련 업체의 해외진출을 활성화하기 위하여 감리제도과 건설사업관리를 건설사업관리로 통합하였다. 2014년 5월부터 시행될 건설기술진흥법은 많은 부문에 있어서 변화가 예상되고, 이

로 인한 관련 하위규정 등이 정비되어 추진될 필요가 있다.

3. 건설정책의 발전방향

지난 한해는 건설기술과 산업진흥을 위한 기본계획을 수립하여 정책을 추진한 한해였다. 이러한 건설정책이 빛을 발하기 위해서는 기본 인프라 구축 등이 무엇보다도 중요하다. 우리나라의 소득수준 2만불 수준에서 3만불 수준으로 도약하기 위해서는 건설산업의 제도정책 및 환경도 글로벌 스탠다드로 변화되어야 한다. 따라서 본고는 건설정책의 추진방향을 몇 가지 측면에서 제안하고자 한다.

(1) 건설정책의 평가체계 구축

정부가 건설정책 및 기본계획(5년 계획)을 수립하면, 이러한 정책과 계획의 목표를 달성하기 위하여 실행계획 및 연차별 세부계획을 수립하여 추진해야 한다. 연차별 실행계획 및 세부계획 수립과 각각의 목표달성을 위한 관리가 무엇보다도 중요하지만, 이러한 부문에 있어서는 미흡하였다고 판단된다. 특히 정부는 5년 단위의 기본계획을 수립하여 추진하고 있지만, 수립된 기본계획이 당초 목표한 대로 추진되었는지에 대한 정량적 및 정성적 평가에 있어서는 미흡하였다고 판단된다. 따라서 목표 수립단계부터 성과지표 등을 수립하고, 각 건설정책의 담당부서 등을 배정하여, 건설정책이 개선될 수 있는 환경마련이 필요하다. 일반적으로 건설정책은 PDCA 사이클처럼 계획과 실행, 확인, 평가과정을 통하여 건설산업의 발전이 지속적으로 이루어질 수 있는 환경 마련이 필요하다. 또한 각 건설정책이 일관성있게 추진되는 것이 무엇보다도 중요하다고 생각된다. 그간 계획된 건설정책의 후속조치로는 세부 실행계획 수립과 관리가 있다. 건설정책의 평가를 위해서는 평가기준을 수립하는 것이 필요하고, 건설정책의 추진실적에 대한 평가체계 구축이 필요하다.

(2) SOC 인프라 평가체계 구축

우리나라도 하루속히 SOC 인프라 평가체계를 구축해야 한다. SOC 인프라 시설의 유지관리 투자에 있어서도 우선순위를 평가하여 투자해야 한다. 국가적인 측면뿐만 아니라 각 지자체에서도 투명하고 객관적인 근거자료를 가지고 유지관리 예산 요구 및 투자가 선행되어야 한다. 선진국의 사

례를 볼 때, 우리나라도 앞으로 SOC 인프라 시설에 대한 유지관리의 비중이 점차 커져가고 시설물 건설에 있어서 다각적인 평가가 이루어질 필요성이 증대할 것이다. 현재 우리나라의 유지관리 투자수준은 신규 건설의 약 8% 정도로 일본의 21.7%와 비교할 때, 유지관리 비중의 증가가 예상된다. 국내 SOC 인프라 시설에 대한 평가의 경우, 기획재정부에서는 사회기반시설의 재산적 가치를 중심으로 평가하고 있으며, 국토교통부에서는 안전성을 위주로 평가가 이루어지고 있다. 따라서 SOC 인프라 시설물에 대해 물리적, 경제적, 환경적, 사회적 측면에서 다양하게 바라보고, 현재 뿐만 아니라 미래의 수요 및 위험요인에 대한 폭넓은 분석을 할 수 있는 SOC 인프라 평가체계를 구축해야 한다.

(3) 해외건설 R&D 투자 확대

최근 정부가 추진하고 있는 해외건설 5대 강국 진입을 위해서는 해외시장 타겟형 전략기술개발과 시스템 및 엔지니어링 연구, 네트워크 구축을 유기적으로 결합한 패키지형 연구개발사업을 추진해야 한다. 즉 해외건설 수요에 대응하는 전략기술개발과 해외건설 정보수집, 프로젝트 기획, 사업관리, 환경 및 금융리스크 관리 등 전주기적 시스템 및 엔지니어링이 결합되어야 한다. 또한 해외사업과 연계한 국제협력 및 네트워크 구축을 통해 해외기술 니즈를 반영한 국제공공연구 및 거점 R&D 센터를 구축하여 운영할 필요가 있다. 특히 건설기술개발 연구가 연구로써 끝나는 것이 아니라 실용화단계까지 진행되어 사업화 및 해외건설 수주에 도움이 될 수 있도록 확대 추진해야 한다. 즉 누구나 하는 분야가 아니라 우리만 할 수 있는 분야를 선정하여 투자하는 것이 필요하다. 정부는 핵심 원천기술 확보를 위한 R&D 투자 확대 및 우수한 건설기술용역업자의 부설연구소의 지원을 적극 추진해야 한다.

(4) 글로벌 스탠다드 구축

국내 건설기업이 글로벌 환경에서 생존하기 위해서는 우물 안의 개구리처럼 국내 환경 및 시스템의 틀에서 벗어나 국제적인 시스템에서 적응할 수 있는 체제로 변모되어야 한다. 특히 발주자가 고품질을 확보할 수 있도록 입·낙찰방식을 개선해야 한다. 영국 및 일본 등 선진국은 공공 조달시스템의 기본방향이 최저가격 낙찰위주에서 투자효율성을 중시

하는 방향으로 변화되고 있다. 즉 발주자에게 최고의 가치를 제공하기 위하여 비용대비 최고가치 구현을 품질, 기술혁신, 생산성, 총비용, 적합성, 만족도 등을 종합적으로 고려하고 있다는 것이다.

그리고 공공공사의 투명성 확보가 매우 필요하다. 건설분야는 국민경제에서 차지하는 비중이 매우 크고, 우리나라의 경제성장과정에서도 큰 기여를 해 왔지만, 동시에 부패 및 부조리에 관한 가장 취약한 산업으로 인식되고 있다. 따라서 공사발주에서 설계, 시공, 감리 등 건설공사 전 단계에서 투명하고 공정한 절차로 운영될 수 있는 글로벌 스탠다드에 부합되는 근본적인 대책을 수립하여 추진해야 한다.

4. 결론

우리나라의 건설산업은 국가경제 발전에 크게 이바지하였다. 미래학자는 건설산업을 미래의 유망산업으로 보고 있다. 위기인 건설산업이 발전하기 위해서는 모든 건설관련 전문가들의 노력이 필요하다. 특히 미래지향적인 건설정책 방향을 수립하기 위해서는 학회의 역할이 매우 필요하다. 우리나라의 해외건설 경쟁력은 매출액 기준으로 2013년도에 세계 6위를 차지하였다. 건설산업의 국가경쟁력이 글로벌 스탠다드로 다가갈 수 있도록 기술개발뿐만 아니라 건설기술 및 산업정책에 있어서도 경쟁력을 갖추어야 할 것이다.

특히 일반 국민이 바라 보았을 때 건설산업의 투명성을 확보하여, 좋은 이미지를 확보할 수 있는 정책방향 수립이 필요하다. 아직까지도 건설산업은 타 산업에 비하여 고용 및 생산유발 등 산업간 연관효과가 매우 큰 산업이다. 따라서 국가 SOC 인프라 투자는 생산의 전반적인 효율성을 높여 국민경제의 원활한 흐름을 가능케 하여 국가 경제발전의 성장잠재력에 기여할 수 있도록 미래 전략을 수립해야 할 것이다.

참고문헌

1. 제4차 건설산업진흥기본계획, 국토교통부, 2012
2. 제5차 건설기술진흥기본계획, 국토교통부, 2012