

## 건설산업의 부패도 인식에 관한 문화경제적 고찰\*

### A Cultural-Economic Study on the Perception of Corruption Level in the Construction Industry

김명수(Kim, Myeong Sool)\*\* · 김태환(Kim, Tae hwang)\*\*\*

#### ABSTRACT

International interest on fair competition has been encouraged in the Global market economy. As economic approach on fair competition has focused on market structure and industrial organization, it has passed over behavior analysis of corruption activities. Fostering economic circumstances to scrap out corruption, for example international agreement on anti-corruption, survey on perception level of corruption, and strengthening of regulation, is very important. However, it is more significant establishing the culture of anti-corrupt economic activities in order to intensify actual competition power in industry.

The perception of corruption level in the construction industry is more serious than any other industry in Korea. Internal corruption structure and social perception of the construction industry have made a vicious cycle. Negative image on the construction industry has been formed by the recognition of lackness in credibility, transparency, and fairness of the construction industry. Failure of systematic improvement and construction firm's innovation is caused mainly by over-emphasizing normative and macro approaches on negative image, unfairness, and corruption. Therefore, cultureconomic analysis is strongly recommended. The internal innovation and the reform of social perception can be realized based on cultureconomic approach.

Key Words: 부패(corruption), 투명성(transparency), 공정경쟁(fair competition),  
건설산업(construction industry), 건설문화(construction culture), 문화경제(cultureconomics)

## 1. 문제제기

글로벌 시장경제에서 공정한 경쟁체제에 관한 관심도가 높아지고 있다. 경제활동에서 부패를 척결하고 투명성을 제고하기 위한 국내 공정거래정책뿐만 아니라 국제기구들을 중심으로 한 국제협약의 영향력도 확산되고 있다. 1990년대에는 개별 국가 수준에서의 반부패 규범이 국제기구 차원으로 급속하게 확산되었다. 경제협력개발기구

\* 본 연구는 2008년도 가톨릭대학교 교내 연구비 지원에 의해 진행되었습니다.

\*\* 가톨릭대학교 경제학과 부교수

\*\*\* 명지대학교 국제통상학과 조교수

(OECD)는 1997년 선도적으로 뇌물방지협약에 합의하였으며, 국제연합(UN)이나 유럽연합(EU)도 경제적, 사회적, 윤리적 측면에서 반부패협약을 발효시키고 있다. 세계무역기구(WTO)는 무역과 연계된 반부패 문제를 “신통상 의제”로 논의하고 있다. 느슨한 개방형 지역주의를 추구하는 아시아태평양경제협력체(APEC)도 2003년 방콕 의제에 따라 2004년 반부패 및 투명성 전문가 작업반(ACT)을 구성하여 운영하고 있다. 심지어는 아시아개발은행(ADB)과 같이 민간자본의 투자 촉진을 주도하는 지역 개발 금융기구도 반부패정책을 표방하게 되었다.

이와 같은 국제적 반부패 논의의 심화와 가속화 현상은 부패행위가 사회경제적 기회비용을 심각하게 증대시킬 수 있음을 반증한다. 이에 따라 규범적 선언을 넘어 경제적 측면에서도 부패행위에 대한 실증적인 탐구와 실효적인 대응책 마련이 필요하다.

국제적 반부패 논의는 부패 인식에 대한 조사에서부터 구체적인 제도적 장치 마련에 이르기까지 다양하게 진행되고 있다. 국제투명성기구(Transparency International)의 부패인식지수(CPI:Corruption Perception Index), 뇌물공여지수(BPI:Bribe Payers Index), 세계부패척도(GCB:Global Corruption Barometer)는 전문가들 또는 일반 국민들이 평가한 특정 국가의 부패 경험과 인식 수준을 대조적으로 제시한다.<sup>1)</sup> 하지만 특정 국가가 부문별 부패 인식 수준에 근거하여 반부패 정책을 전략적으로 수립한다 하더라도 해당 부문의 경제적, 문화적 특성을 고려하지 않으면 실효성이 취약할 것이다. 즉 반부패 투명성 제고를 산업 경쟁력 요소로 인식하고 산업 내 미시적 분석이 요구된다.

국내에서 부패 인식 및 경제적 영향력에 대한 체계적 연구는 진행되지 못했으나 행정 기능 분야별 부패 인식도에 관한 조사에서 건축 및 건설 분야의 부패도가 가장 심각한 것으로 나타났다. 2002년 세 차례에 걸친 조사에서 법무, 검찰, 세무 등의 분야에 비해 건축 및 건설 분야의 부패 인식도는 모두 뚜렷하게 가장 높았다.<sup>2)</sup>

건설산업은 오랫동안 국가 경제의 기간산업으로서 중요한 역할을 수행해왔다. 경제개발 시대에는 개발의 주체로서 도로, 철도, 공항, 항만 등 주요 사회간접자본시설을 구축해 왔고, 1970년대 중동 건설붐이 일어났을 때는 해외 건설시장 진출을 통해 많은 외화를 획득하여 자본력 확충과 경제발전에 기여한 바 있다. 하지만 성수대교 붕괴(1994년)와 삼풍백화점 붕괴(1995년) 이후 국민들의 건설산업에 대한 이미지는 악화되어 왔다. 건설산업의 국민경제적 비중이 감소하면서, GDP에서 건설투자가 차지하는 비중은 물론 전체 취업자 중 건설산업의 취업자 비중도 하락하는 추세이다. 무엇보다 심각한 것은 계량적 거시경제 지표 외에도 건설산업은 대표적인 3D산업이며 각종 부패와 비리에 만연된 산업이라는 인식이 팽배해 있다는 점이다. 건설산업의 위상 추락은 외형적 규모가 축소되었다는 측면보다는 건설산업의 내부적 문제와 대외적 부정적 이미지의

1) <http://www.transparency.org>. 2008년 한국의 CPI는 5.6으로 180개국 가운데 40위를 기록했다.

2) 부패방지위원회(2003), 「2002년도 부패 관련 인식도 조사 결과」, 200년 12월 조사 시점의 경우 건축 및 건설은 67.5로 법무(63.1), 세무(62.7), 경찰(57.4)로 조사되었다. 본 위원회는 현재 국민권익위원회로 개편 통합되었다.

평배 등에 기인한 건설문화의 문제로 귀결된다. 건설산업은 비체계적, 비합리적, 비윤리적, 환경파괴적 ‘노가다문화’라는 인식이 지배적이며 부조리와 부정부패의 온상이라는 사회적 선입관과 편견이 보편화되어 있는 실정이다.

이러한 맥락에서 본 논문은 건설산업에 대한 부패 인식도를 문화경제적 관점에서 고찰하고자 한다. 건설산업은 특히 외환위기 이후 구조조정 과정에서 지속적인 내부 혁신을 추진해 왔으나 투명성과 공정성에 대한 인식을 제고하기에는 미흡했던 것으로 평가된다. 한편으로는 부패행위에 노출되기 쉬운 건설활동의 구조적 문제를 검토해야 하며, 다른 한편으로는 건설 경제활동에 대한 사회적 인식 구조의 문제를 분석해야 한다. 이를 위해서는 먼저 문화경제적 관점에서 건설산업을 고찰하기 위한 건설문화 개념을 체계화할 필요가 있다(2장). 3장에서는 건설산업의 이미지에 대한 일반 국민들의 설문조사를 통해 부패행위를 비롯한 부정적 이미지 생성 경로를 분석함으로써 적극적 의미에서의 반부패 경제 인프라 구축 기반을 마련하고자 하였다. 4장에서는 이러한 조사 분석 결과에 근거하여 실질적인 산업 경쟁력 강화 방안을 문화경제적 관점에서 제시하였다.

## II. 기존 논의와 본 연구의 방향성

반부패 및 투명성 제고에 관한 최근 국내 연구들은 법 제도적 논의에 집중되어 왔다. 라영재(2007)는 한국 사회가 민주적 정치 발전과 더불어 권력 부패가 해소되어 가는 과정을 고찰하면서 사회경제적 민주주의에 부합하는 새로운 부패 방지 시스템과 사회 운동이 필요하다고 주장하였다. 오필환(2007)은 반부패 활동의 실천적 장치로서 지방자치 단체의 옴부즈만 제도의 활용 방안을 제시하였으며, 독립적인 감찰 기능의 조직화를 제안하였다. 공기업을 중심으로 시행되고 있는 옴부즈만 제도가 산업 차원에서 성과를 나타내고 정착되기에는 내부 종사자, 외부 감찰자, 일반 대중 소비자 등의 인식 전환에 대한 연구가 필요하다. 행정 절차를 통한 부패 방지 방안으로, 명재진(2007)은 주민참여제도의 활성화를 강조하였다. 지방자치단체의 대의제도가 부패방지에 취약하므로 이를 보완하기 위해서는 주민소송제도, 주민투표제도, 주민소환제도 및 주민감사제도가 필요하다는 주장이다.

심재승(2007)은 영국 부패 통제 시스템의 형성과정과 운영 방식을 소개하였고, 윤광재(2007)는 독일 반부패 제도 및 정책을 연구하였는데 공통적으로 행정 시스템과 사회제도적 개선책을 통한 투명화 인프라 구축의 필요성을 제시하고 있다. 이정주(2008)는 사회 구성원들간 호혜적 신뢰 또는 규범의 총체로서 “사회적 자본” 개념을 도입하여 OECD 국가들의 부패와의 연관성을 고찰하였다. “사회적 자본”이 구성원들의 의사를 소통시키고 결속시키는 순기능이 있다고 하더라도 반드시 부패 문제에 필요충분한 해결책이 되지 못할 수 있음을 유형별로 검토하였다. 이를테면 특수한 관계와 신뢰 유형에 의한 “사회적 자본”은 오히려 부패 사슬의 형성을 용이하게 하거나 지속시키는 구

조로 이어질 수도 있다(Harris, 2007). 지나친 가족 중심주의가 단적인 사례가 된다(Lipset and Lenz, 2000). 따라서 사회경제적 활동 참여자들의 반부패 인식과 문화적 가치관에 관한 연구가 수반되어야 할 것으로 판단된다.

2003년 5월 서울에서 개최된 제11차 반부패 국제회의는 민간 차원에서도 사회문화적, 정치경제적 측면에서 반부패 국제 운동의 전개를 선언하게 되었다는 점에서 중요한 의미가 있다. 특히 부패 문제를 개별 국가의 문화적 특성으로 간주하는 상대주의적 관점을 극복하고 경제 개발 및 발전 과정에서 부패 척결을 위한 국제적 공조를 강조하였다. 예를 들어 국가별로 종토적 특성이 강한 건강 및 의약품 산업에서 부패 연결 구조를 차단할 것을 제안하였다.<sup>3)</sup>

국내 건설산업의 구조적 특성과 부패 구조에 대한 문화적 심층 연구는 초보 단계이다. 한국건설문화원(2007)은 문화적 관점에서 산업구조를 진단하고 부정적 이미지와 부패 구조에 대한 성찰을 통해 건설산업의 문화 경쟁력을 일깨우자는 논지를 제시하였다. 윤영선(2008)은 한국 건설문화의 6가지 전형적인 특성을 제시하면서 산업의 문화적 혁신을 주장함으로써 산업 차원의 미시적 분석틀에 제공하는데 기여하였다. 한편 민간 중심의 건설선진화위원회에서는 건설산업의 투명성 제고를 위한 규제 철폐, 법 제도적 절차의 개선, 제재 강화 및 문화적 성숙도 고취를 탐구하고 있다.<sup>4)</sup> 이러한 일련의 논의들은 부패 및 투명성 이슈를 규범적 차원에서 뿐만 아니라 문화적 관점에서 탐구하면서 경제활동의 내생적 변수로 고찰하려 한다는 점에서 유효한 의미를 내포한다고 판단한다.

이러한 관점에서 본 논문은 세 단계의 방법론적 과정을 활용하였다. 먼저 건설산업에 대한 문화경제적 관점을 정립하기 위해 건설문화의 정체성에 관한 논의를 전개하였다. 일반적인 문화에 대한 개념을 건설산업의 특수한 생산방식과 구조에 접목하여 산업을 재조명하려고 시도하였다. 둘째, 문화경제적 관점에서 건설산업을 재검토하기 위한 과정으로 설문조사 결과를 활용하였다. 문화의 보편성을 고려하여 일반 대중의 인식도를 조사하였다. 셋째, 산업의 부패 인식에 관한 조사 연구를 적극적인 산업 경쟁력 강화 방안으로 연결시킴으로써 산업 분석의 새로운 관점과 대안 제시를 시도하고자 하였다.

3) "The Seoul Findings", 11th International Anti-Corruption Conference, Seoul, may 2003.

4) 건설산업선진화위원회는 2008년 8월 현재 7개 분과를 구성하여 국토해양부의 재정적, 행정적 지원을 받으면서 민간 중심의 산업 선진화 방안을 도출하려고 한다.

### III. 건설문화의 정체성

#### 1. 문화 일반론

일반적으로 문화(Culture)란 “삶의 유형 혹은 생활양식 그 자체”를 의미한다. 보다 엄밀한 사전적 의미에서 문화란 “인간 사회가 자연 상태에서 벗어나 일정한 목적 또는 생활 이상을 실현하려는 활동의 과정 및 그 과정에서 이룩해 낸 물질적, 정신적 소득의 총칭”이다.<sup>5)</sup> 학술적 의미로는 사회질서를 정당화시키는 데 봉사하는 이데올로기들, 이해관계, 공유하는 믿음 체계 등을 함의한다.<sup>6)</sup> 또한 개인과 집단간의 관계를 규정하고, 공동문화 조성의 기반이 되는, 의무를 바탕으로 하는 상호성의 원칙을 도출한다.

따라서 문화란 관습, 경험, 교육, 인간의 의지, 제도·정책 여건에 따른 인간의 사고방식 및 행동방식을 의미하는 것으로 함축할 수 있다. 예를 들어, 강, 바다, 숲, 숨쉬기 등은 그 자체로서는 자연적 산물 또는 본능적 행동이지만, 이와 상응하는 저수지, 운하, 휴양림, 호습체조 등은 문화적 산물이다. 그리하여 다양한 요인으로 인해 나타나는 문화의 핵심적 요소는 사고방식(thinking), 행동양식(behavior), 산출물(product)라고 할 수 있다.

#### 2. 건설문화의 정체성

건설문화란 건설산업에서 나타나는 고유의 사고방식, 행동양식과 건설 생산물의 총체라고 정의할 수 있다. 이들이 단순히 생겨났다거나, 원래의 모습을 지닌 것이 아니라 관습, 정신적 및 도덕적 변화, 지식과 경험이 긴 시간을 통해 축적되어 온 과정에서 형성된 것이다. 즉 건설산업의 발전(변천)과정에서 습득하고 축적한 지식과 경험이 건설인의 가치관에 의해 생산된 건설 생산물을 통해 표출됨으로써 사회적 공감대를 형성해 온 생활양식이라 할 수 있다. 따라서 건설문화는 건설산업 내부적 변화뿐만 아니라, 외부와 끝없는 교류를 통해 형성된 것이다. 건설문화에 직·간접의 영향을 미치는 윤리·도덕가치, 법·제도, 경제체제 및 기술 등과 같은 사회문화가 개별문화인 건설문화에 지대한 영향을 미치게 된다.

건설문화는 건설산업 고유의 산업 활동적 특성을 반영한다. 건설문화는 제품과 고객, 기술 산업구조 등 건설산업 고유의 특성 그 자체임과 동시에 그로부터 나타나는 건설 기업 및 종사자들의 사고, 행동양식 특성과 결과물을 의미한다. 대표적으로 첫째, 수주 산업이면서 공공부문 의존성이 강한 산업 활동 특성이 건설업 고유의 문화를 형성하고 있다. 둘째, 단발성의 프로젝트 중심이어서 표준화를 실현하기 어렵고, 다양한 생산요소

5) 민중국어사전

6) 크리스 젠크스(1993), 「문화란 무엇인가?」, 47쪽.

의 효율적 결합을 요구하는 기술적 특성이 있다. 셋째, 경기 의존적 특성이 강하고, 시장진입을 위하여 자본 투입 보다는 사업경험과 노하우의 축적을 더 많이 요구하는 산업 구조적 특징이 있다. 건설문화는 외부와 서로 영향을 주고받으면서 건설인들이 창조하고, 공유하고, 전승하는 가운데 형성된 독자적인 문화체계로서 보편성과 다양성을 갖추고 동시에 변화하는 속성을 가진다.

하지만 건설문화가 건설산업 내부에서만 만들어지는 것은 아니다. 건설산업을 둘러싸고 있는 환경, 정치, 경제적 여건, 그 사회의 가치, 관습, 그리고 물리적 환경 등과 밀접한 연계 속에서 형성된다. 즉, 건설문화는 건설산업과 관련된 다양한 인적, 물적, 제도적 주체들의 교류를 통해 창출되는 것이다.

건설산업의 종사자 개인은 건설문화의 제일 중요한 구성요소로서 건설문화를 창출하고 수용한다. 종사자 개인의 가치관과 장래 비전, 직업 선호도와 직업의식 등은 건설문화의 근간을 형성하게 된다. 종사자들은 상호의존적인 집단 또는 조직 활동을 통해 건설문화의 특성을 창출한다. 건설기업도 기업의 종사자들을 조직하고 훈련시키는 과정을 통해 건설문화를 형성하는 역할을 수행한다. 아울러 다양한 건설산업 관련 제도와 정책도 문화를 형성하는 중요한 구성요소를 제공한다.

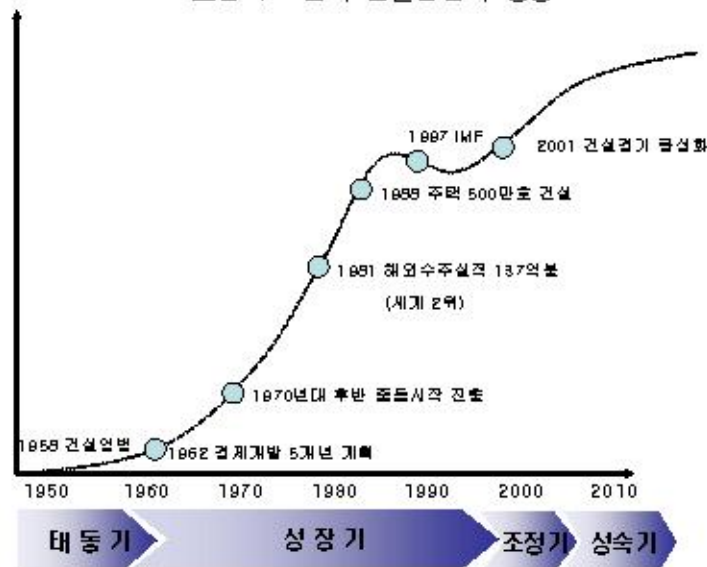
### 3. 건설문화 정체성의 변화 추이

건설산업에서의 사고방식, 행동양식, 결과물에 의한 문화적 요소들은 이미지로 투영되어 형상화된다. 따라서 건설문화를 이해하고 파악하려면 건설산업에 대한 이미지를 분석해야 한다.

건설산업에 대한 이미지는 산업의 발전 과정에 따라 변화해 왔다. 우리나라 건설산업은 광복 이후 근대적인 산업활동으로서 국가성장에 기여하기 시작한 이래 1970년대 후반의 해외 건설시장 진출, 1980년대 후반의 200만호 주택건설, 1990년대 후반 외환위기의 시련기를 거치면서 국민들에게 그 시대마다 다양한 형태의 이미지를 갖게 하였다.



&lt;그림 1&gt; 한국 건설산업의 성장



건설산업의 성장기로 볼 수 있는 1960~1990년대는 건설산업이 국가경제의 큰 축이며, 외화를 획득하는 중요한 산업으로 인식되었다. 이는 건설산업을 “외화획득과 경제 성장에 기여”한다는 이미지로 각인시키는 주요한 요인이 된다. 이 시기는 국가의 균형 발전과 환경보존 보다는 성장 중심의 국가정책과 지역개발이라는 사회적인 요구가 일치하였던 시기이다. 이러한 사회적인 공감대를 바탕으로 건설산업의 비약적인 성장과 긍정적 이미지 형성이 가능하였다.

하지만 1988년 독립기념관 화재를 시발로 형주대교 붕괴(1992), 우암상가 아파트 붕괴(1993), 구포열차 전복사고(1993), 성수대교 붕괴(1994), 대구지하철 가스폭발(1995), 삼풍백화점(1995) 등 부실공사가 원인으로 추정되는 대형 건설안전 사고가 연달아 발생하면서 과거의 고도성장의 이면에 감추어진 부실공사라는 부정적인 이미지가 형성되게 되었다. 이러한 대형 건설안전사고 발생이 계기가 되어 그간 정부의 건설제도에서 다소 소외되었던 품질, 안전, 기술개발과 관련된 제도들이 정비되었으며 이후 1997년 건설시장의 개방에 맞추어 국가계약법, 건설산업기본법 등이 정비되게 되었다.

수주산업과 하도급 산업이라는 건설산업의 특성 또한 부정적 이미지 형성에 기여하고 있다. 해마다 수주와 관련된 담합이나 로비, 비자금 조성 등과 관련된 사건의 발생 빈도가 높아 부정부패의 이미지를 형성하고 있다. 이는 같은 수주산업인 조선산업과 비교해 보더라도, 건설산업이 비리성 사건에 자주 노출됨에 따라 건설산업의 이미지를 부정적으로 형성하도록 작용하게 된다. 또한 1990년대 이후 국민의 삶의 질이 향상되고 정보통신분야의 기술이 비약적으로 발전하면서 상대적으로 인력 집약적 산업구조로 기술의 발전 속도가 더딘 건설산업이 사양산업과 기피산업으로 인식되게 된다.

#### IV. 건설문화 인지도 형성

건설문화에 대한 부정적 인식의 실체를 파악하고 전략적인 문화 혁신의 방향성을 정하기 위해서는 먼저 건설산업이 당면하고 있는 현실과 실상을 정확하게 진단해야 한다. 이를 통해 건설산업 내부 및 외부에 대한 이미지를 파악할 수 있기 때문이다.

##### 1. 일반 국민의 건설산업에 대한 이미지

건설산업계와 정부에서는 대체로 건설산업이 다소 문제는 있지만, 그래도 우리 경제에 기여하는 바가 크다고 평가한다. 나아가 일각에서는 문화산업으로서의 역할을 충분히 할 수 있으며 최근에는 청렴도도 향상되고 있다고 보고 있다. 하지만, 언론매체 등에서 보도되고 있는 내용을 보면, 국민들의 인식과 이미지가 반드시 건설산업계에서 생각하는 바와 엄연히 다르게 나타난다.

먼저 일반 국민들의 건설산업에 대한 총체적인 인식을 살펴보자. 국민들의 건설산업에 대한 인식은 긍정적인 시각이 강하나 부정적인 시각도 견고한 것으로 나타났다. 수도권과 6대 광역시에 거주하는 일반 국민 대상 설문조사 결과에 따르면,<sup>7)</sup> 매우 부정적인 시각이 4%로 매우 긍정적인 시각 3%와 유사하게 나타났다. 대체로 긍정적이라는 응답은 49%로 대체로 부정적이라는 입장 44%보다 높게 나타났다.

<그림 2> 건설산업에 대한 전반적 인식



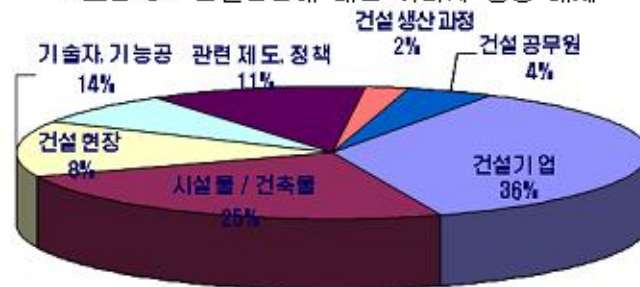
국민들은 건설산업에 대한 이미지는 건설기업을 통해서(36%), 다음으로 시설물과 건축물(25%)을 통해서 형성되고 있는 것으로 조사되었다. 국민들의 건설기업에 대한 이미지는 부정적인 인식(53%)이 긍정적 인식(47%)보다 다소 우세하였다. 이에 비해, 건설의 결과물이라 할 수 있는 건축물/시설물에 대한 인식은 긍정적이라는 응답(63%)이

7) 연구자들이 2004년 한국건설문화원을 통해 여론조사 전문업체인 미디어리서치에 의뢰하여 일반 국민 1,000명을 대상으로 객관적으로 설문조사한 내용을 요약 정리한 것이다.



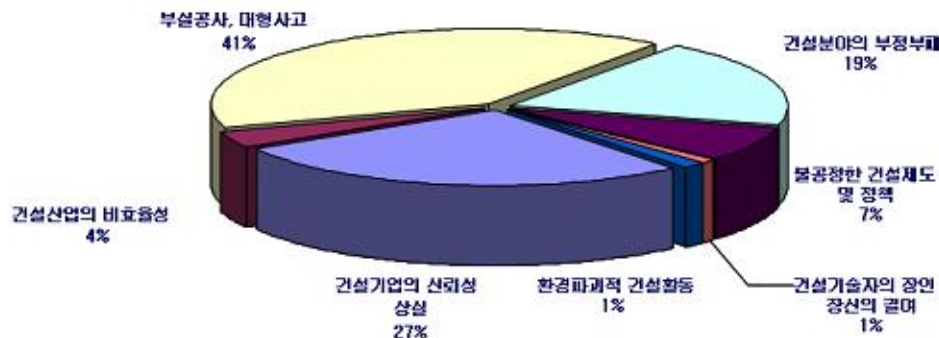
많았다. 이는 우리 국민들이 최근 시설물과 건축물의 품질이 향상되고 있다는 것을 체감하고 있음을 반증한다. 반면에, 건설기업과 관련된 부패나 부조리는 아직도 개선되지 않고 있다고 인지하고 있음을 시사한다.

<그림 3> 건설산업에 대한 이미지 형성 매체



건설산업이나 건설기업에 대한 부정적 이미지를 형성하는 주요인이라 할 수 있는 부정·부패에의 연루 등에 대한 조사 결과는 다음과 같다. 79%에 해당하는 국민들이 건설활동이 부정부패와 연루되어 있다고 인식하고 있었다. 건설산업의 부정적 이미지를 개선하기 위해 많은 응답자가 '건설분야의 부정부패'(31.0%)와 '건설기업의 신뢰성 제고'(30.1%)를 우선으로 지적하였다. 아울러 건설산업의 부정적 이미지를 개선하기 위해서는 '건설기업'의 역할이 중요하다는 응답이 26.6%로 가장 많았으며, 그 다음으로 정치인(24.1%), 관련 공무원(21.8%) 순으로 나타났다. 이러한 결과는 단편적인 현상에 대한 곡해된 인식이라고 간주할 수도 있으나, 보다 적극적인 견지에서는 이러한 인식을 불식시키기 위한 건설기업의 신뢰성 회복이 필요함을 시사한다. 아울러 부실공사나 대형사고의 발생도 국민들이 부정적 이미지를 가지게 하는 중요한 요인으로 작용한다고 판단된다.

<그림 4> 건설산업에 대한 부정적 이미지 형성 요인



국민들의 기존 건설문화에 대한 인식도 다소 부정적으로 나타났다. 건설산업에 대한 이미지가 이른바 '노가다'문화인가라는 질문에 대해서 "그렇다"는 응답이 60%에 이르렀다. 이 결과는 건설산업이 기술 집약적이고 미래 지향적이며, 문화지향적 산업이 되도록 노력해야 하고, 또 이를 국민들에게 적극적으로 홍보해야 할 필요가 있음을 시사한다.

<그림 5> '노가다' 건설문화에 대한 인식

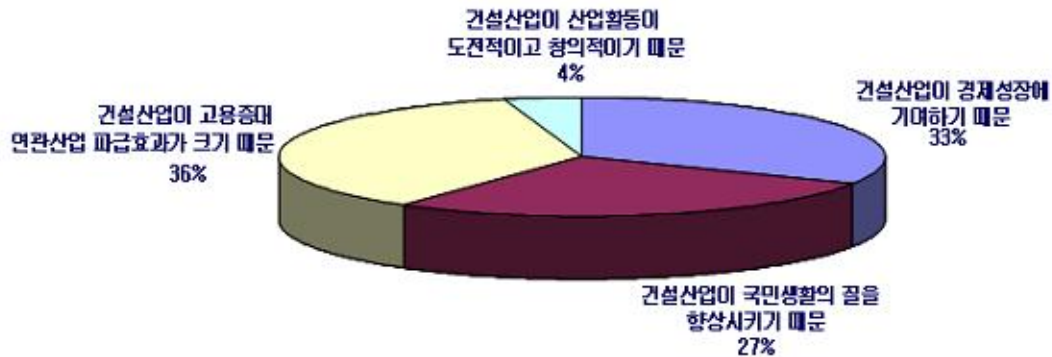


마지막으로 이러한 부정적 이미지에도 불구하고 우리 국민들은 건설산업이 고용이나 연관산업에 파급효과가 크고 국민생활과 연관되어 있다고 매우 긍정적으로 평가하고 있다. 이러한 결과는 건설산업의 경제적 기여도와 산업 내부 활동의 투명성에 대한 상반된 견해를 표출해 준다. 문화경제적 견지에서 보면, 건설산업의 경쟁력 향상의 과제는 산업 파급효과의 극대화나 국가 경제 기여도 제고의 측면보다 공정 경쟁과 투명성 제고를 통한 산업 역량 확충이 보강되어야 함을 알 수 있다.

보다 적극적으로 홍보하여 국민들의 우리 건설산업에 대한 긍정적 이미지를 확산시키는데 활용하여야 할 것이다.<sup>8)</sup>

8) 1995년 한국건설산업연구원의 조사에서도 유사한 내용이 밝혀졌다. 이 조사에서 건설산업에 대한 전반적인 이미지는 국민경제기여도, 사회적 공헌도 및 종사자 호감도에서 모두 긍정적으로 인식되고 있었다. 하지만, 도덕성과 장래성에 있어서는 제조업과 비교하여 상대적으로 좋지 않은 인식을 가지고 있으며, 특히 건설업의 도덕성 이미지(-1.4)는 제조업의 그것(-0.55)과 비교하여 상당히 부정적인 것으로 분석되었다.

<그림 6> 건설산업에 대한 긍정적 평가 요인



## 2. 언론보도에 의한 건설산업의 이미지

언론의 보도는 건설산업의 이미지 형성에 중대한 영향을 미친다. 하지만 건설산업에 대한 언론 보도를 장기간에 걸친 다양한 매체의 종합적인 분석은 현실적으로 많은 어려움이 있다. 이에 따라 1년간 신문에 보도된 건설산업 관련 기사를 건설산업의 이미지 측면에서 살펴보았다.<sup>9)</sup>

2003년 8월부터 2004년 7월까지 동아일보의 기사 중 제목에 “건설”이 포함되어 있는 기사를 검색하여 다섯 가지 분류기준에 따라 긍정적/부정적 이미지의 영향도를 분석하였다.

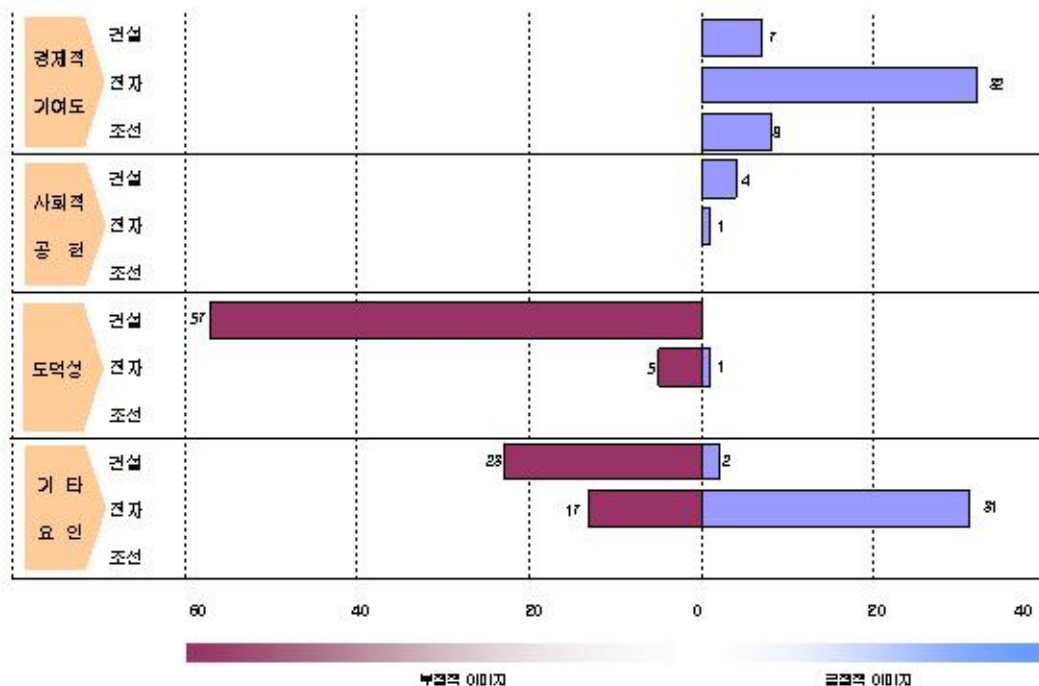
<표 1> 신문 보도에 나타난 세부 항목별 이미지 조사 결과

구 분	주 요 내 용
국민경제 기여 및 잠재성	경제성장, 고용증대, 타산업 발전기여, 외화획득/해외수주, 유망산업, 기술발전, 고부가가치, 첨단산업
사회적 공헌	지역사회 발전, 사회적 봉사, 문화활동
도덕성	부실공사(불량 품질), 담합, 부동산투기/분양가, 뇌물공여/수주로비/비자금/정치자금, 기타(도박, 허위문서, 사기, 자격증, 상도덕, 시세조작)
기타 요인	친환경, 위상(영향력), 노사문화, 취업선호도, 부당한 저가입찰, 환경파괴, 자금난/경영난, 부도, 시비 논란(특혜 등), 파업, 불법광고 관행, 난개발 배상, 사전문양, NGO 관계
단순보도	인사, 경기동향, 단순 사실보도

9) 조훈희·박우열(2005), 「건설산업 이미지 향상 전략개발을 위한 해외 벤치마킹 연구」, 한국 건설문화원.

“건설” 검색어의 검색 결과 총 479건이 나타났는데 이 가운데 제목이 중복되는 1건을 제외한 478건을 대상으로 분석한 결과, 385건은 산업동향 및 인사 등에 대한 단순 보도 및 행정수도 건설 관련 정치적 이슈가 담긴 내용이었으므로 이들 385건을 제외한 97건의 기사를 분석해 보았다.

<그림 7> 건설산업의 신문 보도 분석



분석결과 이미지에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 보도는 단지 13건(14%)에 불과한 반면에 부정적 이미지를 제공할 수 있는 보도는 87건(86%)으로 압도적이었다. 특히 도덕성 분야에서는 분양가, 뇌물공여, 수주로비, 비자금, 기타(도박, 허위문서, 자격증 등)와 관련된 보도가 57건으로 비교 대상인 전자 및 조선산업 분야와 비교할 때 현저한 차이를 보였다. 기타 요인에서도 노사문화 및 친환경 시공과 관련된 2건의 기사를 제외하고는 부당 저가입찰, 환경파괴, 자금난/경영난, 부도, 시비 논란(특혜 등), 파업, 불법 광고 관행, 난개발 배상, 사전분양 등과 같은 부정적 기사가 압도적인 것으로 분석되었다.

전자산업 관련 보도의 경우는 전체 576건의 기사 중 493건이 단순보도였다. 이 가운데 긍정적인 이미지에 영향을 주는 기사는 65건(78.3%)이었으며, 부정적인 이미지에 18건(21.7%)의 보도가 있었다. 전자산업 관련 보도 중 긍정적 이미지는 대부분 첨단기술과 매출액 세계시장 점유율, 외국 전문지의 보도자료 인용, 취업희망과 관련된 것이



었다. 특이한 점은 사회적 공헌(지역사회 발전, 사회적 봉사, 문화활동) 분야에 대한 긍정적인 보도가 단 1건으로 오히려 건설산업에서 보다 적은 것으로 나타나 현실적인 기여와 대국민의 이미지간의 괴리를 보여주고 있었다.

한편, 조선산업 관련 보도는 전체 196건의 기사 중 188건이 단순보도였다. 이 가운데 이미지에 직접적 영향을 주는 기사는 8건이었는데 모두 해외수주, 생산직 고용증대, 호황, 해외공장 설립, 경영혁신 등 모두 긍정적인 영향을 미치는 보도로 분석되었다.

이러한 결과는 동일한 생산방식의 수주산업인 조선산업과 비교해 볼 때, 건설산업과는 달리 조선산업에 대해서는 부정적인 이미지를 줄 수 있는 보도, 특히 부정과 비리와 관련된 보도가 단 1건도 없었다는 점에서 많은 시사점을 던져 주고 있다.

### 3. 해외에서 건설산업의 이미지

세계의 많은 국가에서도 건설 산업은 기간산업으로서 국가 경제의 주요한 비중을 차지하고 있으며 수많은 성공적인 업적들을 가지고 있다. 하지만 이러한 공적에도 불구하고 매우 부정적인 이미지를 가지고 있는 것이 현실이다. 해외에서 건설산업에 대한 이미지 실태와 건설산업에 대한 부정적 이미지가 보편화되어 있다.

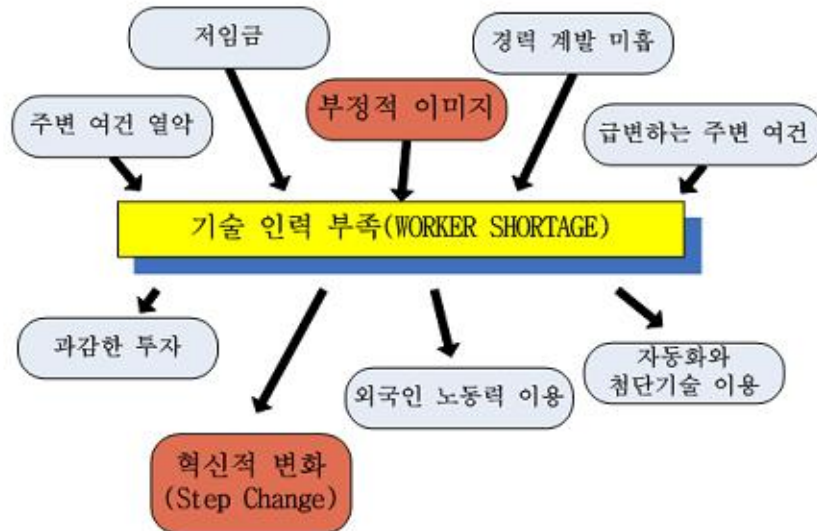
해외에서도 건설 산업은 일반적으로 지저분하고, 원시적이고, 더럽고, 비기술적이고, 전문적이지 않으며, 위험하다는 등의 부정적인 이미지를 가지고 있다. 건설 산업의 긍정적 파급효과와 관련된 역할은 비중 있게 다루어지지 않는 반면 건설과 연계되는 부실과 관련된 문제, 잦은 사고, 재난, 낮은 생산성 등의 문제들을 쉽게 노출되고 있는 것이 현실이다. 이러한 문제들로 인하여 일반 대중의 건설 산업에 대한 이미지는 부정적인 견해가 대부분을 차지하고 있다. 건설 산업 이미지의 추락은 여러 가지 부작용을 초래하고 있는데, 그 중 가장 심각하게 다루어지고 있는 부분이 인력 공급에 관한 부분이라 할 수 있다.

실제로 2002년 미국의 CCIS에서 건설업계의 CEO를 주축으로 하여 개최한 회의에서 건설 산업의 당면문제 토론회에서 인력 부족이 가장 심각하게 논의되었다는 것은 주목할 만하다. 이와 관련하여 Tucker<sup>10)</sup>(2001)는 건설산업의 전문 건설인력 부족 현상에 대한 해결 방안에 대한 연구를 수행하였는데 건설 산업 인력 수급에 가장 큰 걸림돌의 하나로써 산업에 대한 부정적인 이미지, 낮은 임금, 경력 개발 과정 미흡, 질 낮은 작업 환경 등이 부각되었다(<그림 8> 참조).

10) Richard L. Tucker의 Construction Project Improvement(CPI) Conference 2001에서의 Tier Work Force Strategy Presentation 자료 참조



&lt;그림 8&gt; 건설 전문 인력부족의 원인과 해결책

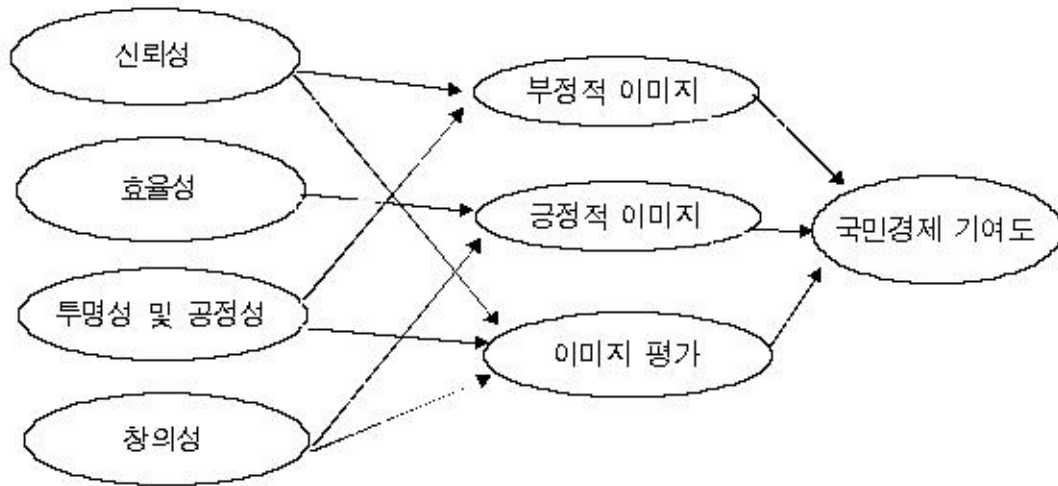


언론을 통한 건설 산업에 대한 부정적인 보도도 쉽게 접할 수 있는데, 이는 대중에게 산업에 대한 부정적 이미지만을 부각시키는 역할을 하고 있다.

#### 4. 분석결과 종합: 건설문화 인지도 형성과정

건설산업에 대한 긍정적/부정적 이미지가 어떠한 요인에 의해서 형성되는가? 앞에서 살펴본 내용들을 종합해 보면, 먼저 건설산업의 신뢰성과 투명성, 공정성 등이 건설산업의 부정적 이미지 형성에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또 건설산업의 효율성과 창의성 등은 건설산업의 긍정적 이미지 형성에 영향을 미치고 있었다. 건설산업의 신뢰성과 투명성과 공정성 그리고 창의성이 건설산업의 이미지 평가에 영향을 주는 것으로 밝혀졌다. 마지막으로 건설산업에 대한 총체적 이미지는 부정적 이미지, 긍정적 이미지, 그리고 이미지 평가 등이 종합적으로 작용하여 형성되는 것으로 나타났다.

&lt;그림 9&gt; 건설산업 이미지 형성 경로



## V. 시사점 및 결론

이상의 분석 결과는 다음과 같은 중요한 바를 시사하고 있다. 먼저, 부정적 이미지를 개선하기 위해서는 기업경영의 신뢰성과 투명성, 시장 진입·출입의 공정성의 확보가 요구된다는 것이다. 긍정적 이미지를 유지하기 위해서는 건설생산체계의 효율성제고, 건설기업과 기술자 등의 창의성 개발을 위한 노력이 필요하다. 이는 결국 건전한 건설기업문화와 건강한 건설산업 문화가 만들어지기 위해서는 선진화된 건설시장문화가 형성되어야 한다는 것이다.

둘째, 문화위기를 극복해야 한다. 건설산업에서 문화적 위기는 외형적 물량에 있는 것이 아니다. 오히려 내부의 혁신이 필요하다. 그러기 위해서는 최근에 우리 건설산업계에 만연해 있는 패배의식, 자조주의 등에서 벗어나서 새로운 건설문화를 창출해야 한다. 외형적으로도 사양산업이라는 인식에서 벗어나야 한다. 건설산업은 지속가능한 성장이 가능하다고 인식하고 또 이를 위해 노력해야 한다. 성장 동력이 없는 낙후산업이라는 자괴감에서 벗어나야 하고, 항상 정부의 보호가 필요하다는 나약한 의식을 탈피해야 한다. 건설산업도 내부 혁신을 통해 시장경쟁체제에서 생존해 나갈 수 있는 방식을 찾아야 한다.

셋째, 건설산업의 긍정적 이미지를 제고해야 한다. 건설산업은 국민경제 및 산업활동에 접하는 비중이 높고, 경기부양, 일자리 창출에 크게 기여하고 있다. GDP 비중은 약 18%를 차지하고 있고, 건설투자는 산업 내부뿐만 아니라 다른 연관산업에 지대한 고용 창출, 생산유발, 부가가치 유발 효과를 미친다. 이러한 사실을 국민들에게 보다 적극적

으로 알리기 위해서는 건설산업의 반부패 투명성 제고 요소들을 적극적으로 창출하고 문화적 가치를 높일 수 있는 다양한 사업을 전개해야 한다.

언론매체에 건설산업의 문화경제적 가치를 홍보하고 논의할 수 있는 활동의 활성화가 시급하다. 건설산업에 대한 이미지는 주로 언론매체를 통해서 54%가 형성되는데 반해, 실질적인 경험에 의해서 형성되는 사례는 25%에 불과하다. 무엇보다 건설산업이 경쟁력을 제고하고 공정성과 투명성 및 신뢰성을 회복하기 위해서는 상생과 공존을 위한 건전한 건설문화가 형성되어야 한다. 즉 '문화가 숨쉬는 건설산업'이라는 새로운 이미지를 각인시켜야 한다.

아울러 기업 차원에서도 윤리경영의 투명성을 높이는 동시에 기업의 사회문화적 참여활동의 긍정적 가치를 국민들에게 적극적으로 홍보하여야 한다. 부정부패와 부실의 이미지로 각인된 건설문화를 쇠신하기 위한 일차적인 자성과 자정의 실천운동은 건설기업 내부에서부터 비롯되어야 설득력이 있다. 기업은 정부나 사회 전체의 움직임보다 훨씬 순발력이 있고 목표 지향적이고 활동력이 강하다. 반부패 투명성 제고의 건설문화의 혁신은 해당 기업뿐만 아니라 연계된 협력업체와 시설물 소비자를 통해 산업의 이미지를 개선하고 경쟁력을 강화하고 문화적 가치를 고양시킬 수 있는 촉매제가 될 수 있다. 약육강식의 자본주의적 생존법칙이 확산된 무한 경쟁 시대에 내부 혁신운동은 필수적이다.

마지막으로, 건설산업의 역할을 재정립해야 한다. 건설산업도 IT, BT 등 첨단기술과 새로운 경영기법을 접목시킨 새로운 건설수요를 창출하는 미래산업으로 거듭나야 한다. 이를 통해 젊은이들이 도전하는 건설산업으로 변모할 수 있을 것이다. 건설산업은 내부 혁신 운동과 가치 재발굴 운동의 전개를 통해 차세대 주역들에게 직업 비전을 제시할 수 있을 것이다.

미래 국가 경쟁력은 문화적 가치에 기반을 둔 기술경쟁력에서 비롯될 것이다. 어떤 사회 혹은 산업이건 가장 중요한 구성 인자는 사람일 수밖에 없고, 결국 다원적 민주주의 사회에서 생각의 변화는 생산과 소비의 가치를 변화시킬 것이기 때문이다. 그리고 행동양식의 변화 또한 기술의 변화를 촉진시킬 것이다. 건설산업 전반에 퍼져 있는 의식과 관습, 즉 사고방식과 행동방식을 개혁해야 한다.

기존의 건설문화에서 만연해 있는 부실과 부패의 주범이라 할 수 있는 한탕주의와 적당주의, 3D산업이라는 열등의식, 노가다 문화로 불리는 편협하고 일방적인 행태들이 혁신되어야 한다. 그리고 건설산업이 사회 및 국민경제에 기여하는 바를 널리 알려야 한다. 이를 통해 보다 미래 지향적인 새로운 건설산업이 태어날 수 있다. 산업의 경쟁력이 제고되고 글로벌 경쟁력을 갖출 수 있을 것이다. 아울러 건설산업에서도 투명한 윤리 경영과 계약 관행이 정립되고, 윈-윈의 상생문화가 가능할 것이다. 나아가 건설산업에서 미래가치의 확립은 물론 인간과 자연이 조화를 이루는 친환경적 문화도 가능할 것이다.

### <참고문헌>

- 김종순, (2005), 「문화가 디지털을 만났을 때」, 계명대학교출판부.
- 라영재, (2007), 「한국 민주화 이후의 부패문제」, 「한국부패학회보」, 제12권 제2호, 1-16.
- 명재진, (2007), 「지방자치와 주민 참여를 통한 투명성 제고 방안 연구」, 「한국부패학회보」, 제12권 제3호, 1-20.
- 부패방지위원회, (2003), 「2002년도 부패 관련 인식도 조사 결과」, 부패방지위원회.
- 심재승, (2007), 「영국 부패통제시스템의 형성과 운영에 관한 고찰」, 「한국부패학회보」, 제12권 제3호, 111-130.
- 오필환, (2007), 「음부즈만 제도의 발전방안 연구」, 「한국부패학회보」, 제12권 제2호, 17-44.
- 윤광재, (2007), 「독일의 반부패제도 및 정책에 관한 연구」, 「한국부패학회보」, 제12권 제4호, 179-200.
- 윤영선, (2008), 「한국 건설문화의 특성 및 혁신 방향」, 한국건설산업연구원.
- 이정주, (2008), 「사회적 자본과 부패와의 관계에 대한 OECD 국가간 비교 연구」, 「한국부패학회보」, 제13권 제2호, 35-52.
- 조정원, 최영훈, (2007), 「공무원 범죄동향과 부패인식지수(CPI)와의 관계」, 「한국부패학회보」, 제12권 제3호, 21-44.
- 조훈희, 박우열, (2005), 「건설산업 이미지 향상 전략개발을 위한 해외 벤치마킹 연구」, 한국건설문화원.
- 크리스 젠크스 (1993), 「문화란 무엇인가?」, 김원용 옮김, 현대미학사.
- 한국건설문화원, (2005), 「건설산업 가치 재발굴」, 건설문화총서1, (사)한국건설문화원.
- \_\_\_\_\_, (2007), 「건설문화가 경쟁력이다」, 건설문화총서2 (사)한국건설문화원.
- Harris, D.(2007), Bonding Social Capital and Corruption: A Cross-National Empirical Analysis, Environmental Economy and Policy Research, University of Cambridge.
- Lipset, S. M. and Lenz, G. S.(2000), "Corruption, Culture and Market", in Culture Matters: How Values Shape Human Progress (eds)Harrison, L. E. & Huntington, S. P., Basic Book, New York.
- Shleifer, A. and R. W. Vishny(1993), "Corruption", Quarterly Journal of Economics, 108(3): 599-607

