

# 2021년 건설기성액과 건설기능인력 간 비동조화의 현상과 원인

I. 들어가며 .....	1
II. 2021년 비동조화 발생원인 분석 .....	3
1. 일자리 나누기 효과의 결과일 가능성 .....	3
2. 고령층 근로자의 건설업 신규유입 급증이 비동조화를 이끌어 ..	9
III. 결론 및 시사점 .....	16

2022. 2.

강승복(조사연구센터 차장) · 심규범(조사연구센터 센터장)

## 요 약

- **건설기성액과 건설기능인력 간 비동조화에 대한 1차 분석 이후 추가 분석 진행**
  - 2021년에 건설기성액의 증감방향과 건설기능인력의 증감방향이 반대로 나타나는 ‘비동조화(非同調化)’가 발생하였는데, 이는 ‘노동력에 대한 수요는 생산물 수요에 대한 파생수요’라는 상식에 반하는 현상임.
  - 본 보고서는 이와 같은 비동조화 현상에 대해 2021년 8월의 1차 분석에 이어 일자리 나누기를 중심으로 추가 분석함.
  
- **2021년 건설기성액과 건설기능인력의 비동조화는 타 산업 실업자의 건설업 유입과 이에 따른 일자리 나누기로 인한 결과일 가능성**
  - 경기가 악화된 시기에 ‘타 산업에서 발생한 실업자들이 건설업에 유입되는 효과’와 ‘일자리 나누기(job sharing)’가 건설업에서 동시에 발생함.
  - 즉, 진입장벽이 낮은 건설현장의 비숙련일자리에 다수의 실업자가 신규 진입해 기존 건설인력에 비해 짧게 일했는데, 통계작성 방법은 근로일수의 길이와 무관하게 조사기간에 1시간 이상 일하면 취업자로 인정하므로 기능인력의 수가 증가한 것으로 나타남.
  
- **고령층 근로자의 건설업 신규유입 급증이 비동조화를 이끌어**
  - 통계청 경제활동인구조사에 의하면, 비동조화가 발생한 2021년 3월~10월 중 60대 이상 연령층이 신규로 급증(전년 동월 대비 26.0% 증가)했고, 이들 중 비숙련근로자의 비중이 높아졌으며(단순노무직 비중이 신규 40.5%, 기존 20.1%), 이들의 주당 근로시간은 34.4시간으로 기존 건설인력의 39.5시간에 비해 약 5.1시간 짧았음.
  - 이들이 진입한 비숙련일자리는 기존에 외국인 근로자가 담당했던 일자리일 가능성이 높는데, 이는 통계상의 기능인력 수가 증가하는 데 일조했을 것으로 추정됨. 즉, 가구조사 방식에서는 외국인(특히, 불법취업)보다 내국인이 집계에 포함될 가능성이 높기 때문임.
  - 실제로 면담조사에서도, 코로나 상황이 지속되면서 외국인의 국내 입국이 줄어 수급이 어려워지면서 내국인 중에서 저임금 비숙련인력인 고령자와 여성의 고용이 증가하는 경향을 확인할 수 있었음.
  
- **건설업이 서민 일자리의 보루로서 역할을 수행**
  - 비숙련 고령층의 건설현장 유입 및 일자리 나누기 현상은 국가 전체적인 일자리 측면에서 볼 때, 건설업이 ‘서민 일자리의 보루’로서 타 산업의 많은 실업자에게 고루 일자리를 제공해 실업자의 양산을 막는 소중한 역할을 수행하였음을 의미

## I. 들어가며

- **건설기성액과 건설기능인력 간 비동조화에 대한 1차 분석 이후 추가 분석 진행**
  - 건설기성액은 건설업체의 시공 실적을 금액으로 조사하여 집계한 통계로서 건설기성액의 증감방향은 투입요소 중 하나인 기능인력 증감방향과 일치하는 것이 일반적임.
  - 하지만 2021년에 건설기성액의 증감방향과 건설기능인력의 증감방향이 반대로 나타나는 ‘비동조화(非同調化)’가 발생(<그림 1> 참조).
  - 이와 같은 비동조화 현상에 대해 2021년 8월에 당시 최신자료인 6월까지의 자료를 바탕으로 1차 분석한 바 있음.<sup>1)</sup>
  - 1차 분석에서는 비동조화의 원인으로 첫째, 전년인 2020년 기능인력의 감소로 인한 2021년 기능인력의 반등효과와 둘째, 건설기성액이 감소하였음에도 일자리 나누기(job sharing)를 통해 통계 상의 건설기능인력 수는 증가했을 가능성이 동시에 영향을 미쳤을 것으로 분석함.
  - 본 보고서는 2021년 8월의 1차 분석에 이은 추가 분석으로서 분석자료를 12월까지로 확장하여 분석내용을 재 검증하는 한편, 2021년에 이례적으로 발생한 60대 이상 고령층 기능인력의 급증현상이 비동조화에 영향을 미쳤을 가능성을 새롭게 분석하였음.
  - 즉, 60대 이상 기능인력에 대한 추가 분석을 통해 ‘건설기능인력의 증가’와 ‘일자리 나누기’ 현상이 경기악화로 타 산업에서 밀려나 건설업에 새롭게 진입한 고령층에서 주도적으로 발생하였을 가능성을 살펴보고자 함.
  
- **2021년 3월부터 시작된 건설기성액과 건설기능인력의 비동조화는 10월까지 지속**
  - 이론적으로는 건설기성액이 감소하였으면 건설기능인력 수도 감소하는 것이 일반적임.
    - ※ 건설근로자공제회<sup>2)</sup>에 따르면 건설기성액과 건설기능인력 증감의 상관관계는 0.767로 높게 나타남.

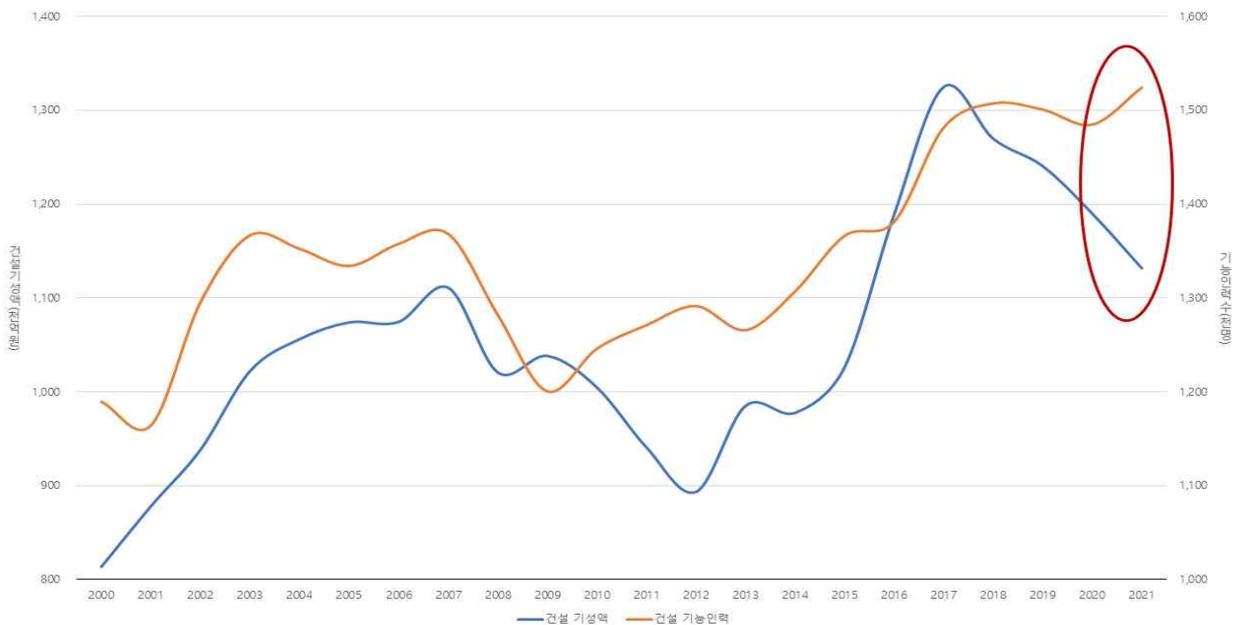
1) 건설근로자공제회, 이슈페이퍼 2021-2, 2021.8.

2) 건설근로자공제회, 「건설근로자 수급실태 및 훈련수요 조사」, 2021.

- <그림 1>에서 2000년 이후의 연도별 건설기성액과 건설기능인력 수의 추이를 보면, 간혹 증감방향이 일치하지 않았던 때도 있었지만 대체로 두 수치의 전년 대비 증감방향이 일치하였음.
- 하지만 2021년도에 건설기성액과 건설기능인력의 증감방향이 반대로 나타나는 현상이 발생하였는데, 이는 ‘노동력에 대한 수요는 생산물수요에 대한 파생수요’라는 상식에 반하는 현상임.
- 이를 월별로 살펴보면, <그림 2>에서 2021년 3월에서 10월까지 건설기성액은 전년동월 대비 꾸준히 감소(마이너스 증감율)하였지만 건설기능인력 수는 꾸준히 증가(플러스 증감율)한 것을 알 수 있음.
- 이하에서는 건설기성액과 건설기능인력의 비동조화의 원인으로서는 타 산업 실업자의 건설업 유입과 이에 따른 ‘일자리 나누기’의 결과일 가능성을 집중 분석할 예정임.

<그림 1> 2000년 이후 건설기성액과 건설기능인력 수 추이

(단위 : 천억원, 천명)



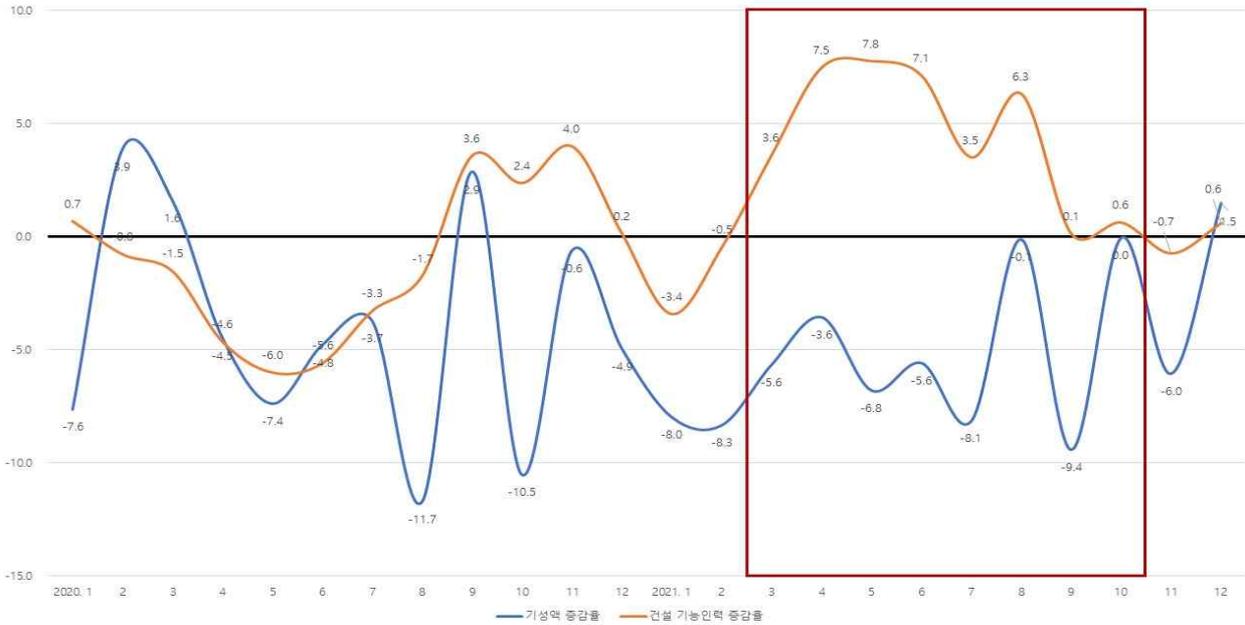
주 : 1) 건설기성액은 2015년 기준 불변액 기준임.

2) 건설기능인력은 건설업 취업자 중 표준직종분류 7. '기능인 및 관련기능 조사자', 8. '장치기계조작 및 조립종사자', 9. '단순노무종사자' 에 해당하는 인력을 말함.

자료 : 통계청, 「건설경기동향」 및 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

<그림 2> 최근 건설기성액과 건설기능인력 증감을 추이

(단위 : %)



주 : 1) 증감율은 전년동월 대비임.

2) 건설기성액은 2015년 기준 불변액 기준으로서 2021년 11월과 12월은 잠정치임.

자료 : 통계청, 「건설경기동향」 및 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

## II. 2021년 비동조화 발생원인 분석

### 1. 일자리 나누기 효과의 결과일 가능성

- 타 산업 실업자의 건설업 유입과 이에 따른 일자리 나누기로 인한 결과일 가능성
  - 만약 경기가 악화된 시기에 ‘타 산업에서 발생한 실업자들이 건설업에 집중적으로 유입되는 효과’와 동시에 ‘일자리 나누기(job sharing)’가 발생한다면 건설기성액이 감소하였음에도 건설기능인력 수는 증가할 수 있음.
  - 즉, 진입장벽이 낮은 건설현장의 비숙련일자리에 다수의 실업자가 신규 진입해 기존 건설인력에 비해 짧게 일했다라도, 통계작성 방법은 근로일수의 길이와 무관하게 조사기간에 1시간 이상 일하면 취업자로 인정하므로 기능인력의 수가 증가한 것으로 집계될 수 있음.
  - <표 1>을 보면, 건설기능인력이 전년동월 대비 크게 증가했던 2021년 3~6월의 건설업 기능인력 신규 취업자 수(해당 월에 현재 직장을 시작한 인원)의 증감규

- 모가 다른 월에 비해 대폭 상승한 것을 볼 수 있음.<sup>3)</sup>
- 한편, 건설업 기능인력 전체와 건설업 신규 취업자(기능인력)의 주당 근로시간을 비교한 <그림 3>을 보면, 신규 취업자의 주당 근로시간은 전체 기능인력에 비해 꾸준히 4~5시간 작게 나타나고 있음.
  - 주당 근로시간은 전체 기능인력과 신규 취업자 모두 감소 추세지만 코로나 상황이 본격화된 2020년 이후에 하락폭이 특히 크게 나타남.
  - 앞에서 살펴본 바와 같이 2021년 3월 이후에 신규 취업자가 크게 늘었으며, 신규 취업자의 근로시간은 전체 근로자보다 작다는 사실을 감안한다면 2021의 기능인력 증가 규모는 근로시간까지 감안한 총 노동량(man-hour)의 개념으로 본다면 보다 완화될 것임.
  - 이를 확인하기 위해 경제활동인구조사의 건설업 기능인력 수에 주당 근로시간을 곱하여 총 노동량(man-hour)을 산정한 후 시계열로 비교한 <그림 4>를 보면, 비동조화가 나타났던 2021년 3월 이후의 총 노동량은 전년보다 크게 증가하지 않았으며 2019년 이전과 비교하면 같거나 오히려 작은 수준임을 확인할 수 있음.
  - 이와 같은 사실들로 볼 때, 2021년 비동조화의 한 측면이었던 기능인력 증가가 사실은 근로시간이 짧은 신규 취업자들의 증가로 인한 일자리 나누기의 결과이며, 이를 감안한다면 비동조화 현상은 실제로는 미약했다는 것을 알 수 있음.

**<표 1> 건설업 당월 신규 취업자 추이**

	건설기성액 증감 (전년동월대비, 천억원)	건설기능인력 증감 (전년동월대비, 천명)	건설기능인력 중 당월 신규 취업자(천명)	건설기능인력 중 당월 신규 취업자 증감 (전년동월대비, 천명)
2020. 01	-7.2	10.2	473	25.0
2020. 02	3.2	-11.0	447	31.4
2020. 03	1.7	-22.2	486	-10.5
2020. 04	-4.6	-68.5	440	-55.3
2020. 05	-7.7	-91.8	449	-65.9
2020. 06	-5.7	-86.0	492	-43.6
2020. 07	-3.7	-50.1	497	-10.6
2020. 08	-11.5	-25.9	545	-10.1

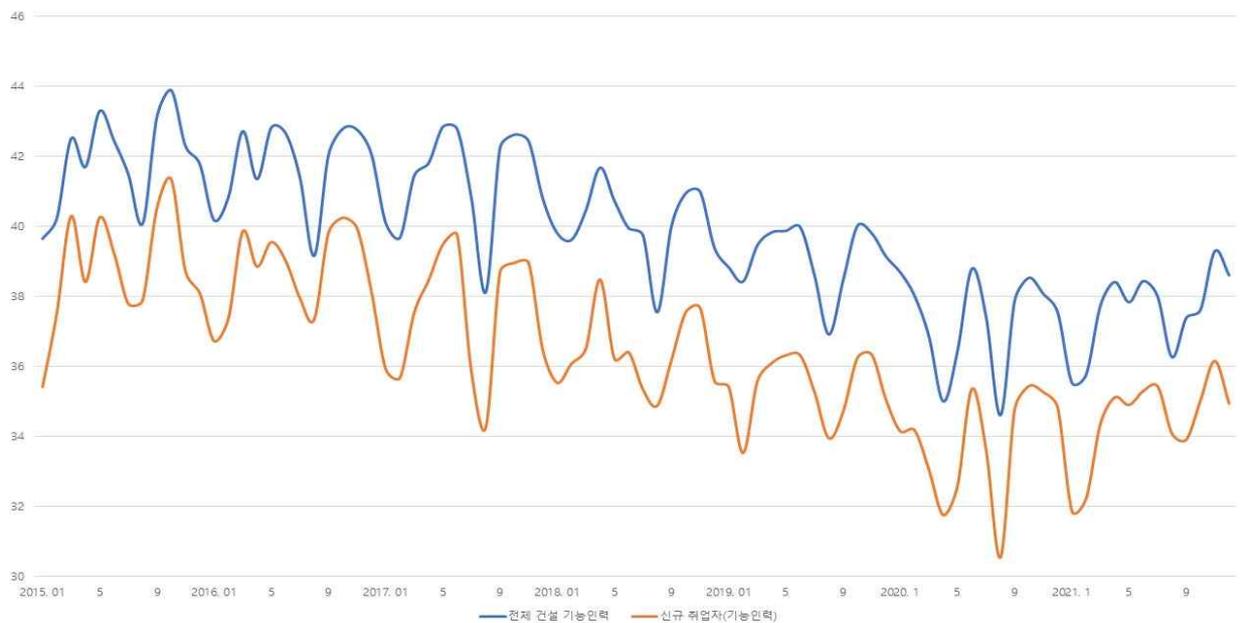
3) 경황조사의 한계로 건설업 신규 취업자가 일했던 이전 직장의 산업분류 정보는 알 수 없음.

2020. 09	2.8	53.8	549	31.0
2020. 10	-10.7	36.0	543	17.2
2020. 11	-0.6	60.9	563	49.4
2020. 12	-6.6	2.4	522	-9.6
2021. 01	-6.9	-49.8	408	-65.7
2021. 02	-7.2	-6.6	442	-5.3
2021. 03	-6.1	52.4	543	57.4
2021. 04	-3.5	105.8	516	75.4
2021. 05	-6.6	112.0	530	81.1
2021. 06	-6.3	103.9	534	41.8
2021. 07	-7.8	52.4	507	10.1
2021. 08	-0.1	93.8	538	-7.3
2021. 09	-9.3	2.3	488	-61.4
2021. 10	0.0	9.9	528	-15.1
2021. 11	-6.2	-11.3	529	-34.4
2021. 12	1.9	9.3	529	6.9

주 : 1) 음영처리된 부분은 비동조화가 발생한 월을 의미  
 2) 신규 취업자는 해당 월에 현재 직장을 시작한 인원을 말함.  
 자료 : 통계청, 「건설경기동향」 및 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

### <그림 3> 전체 건설기능인력과 당월 신규 취업자(기능인력)의 주당 근로시간 추이

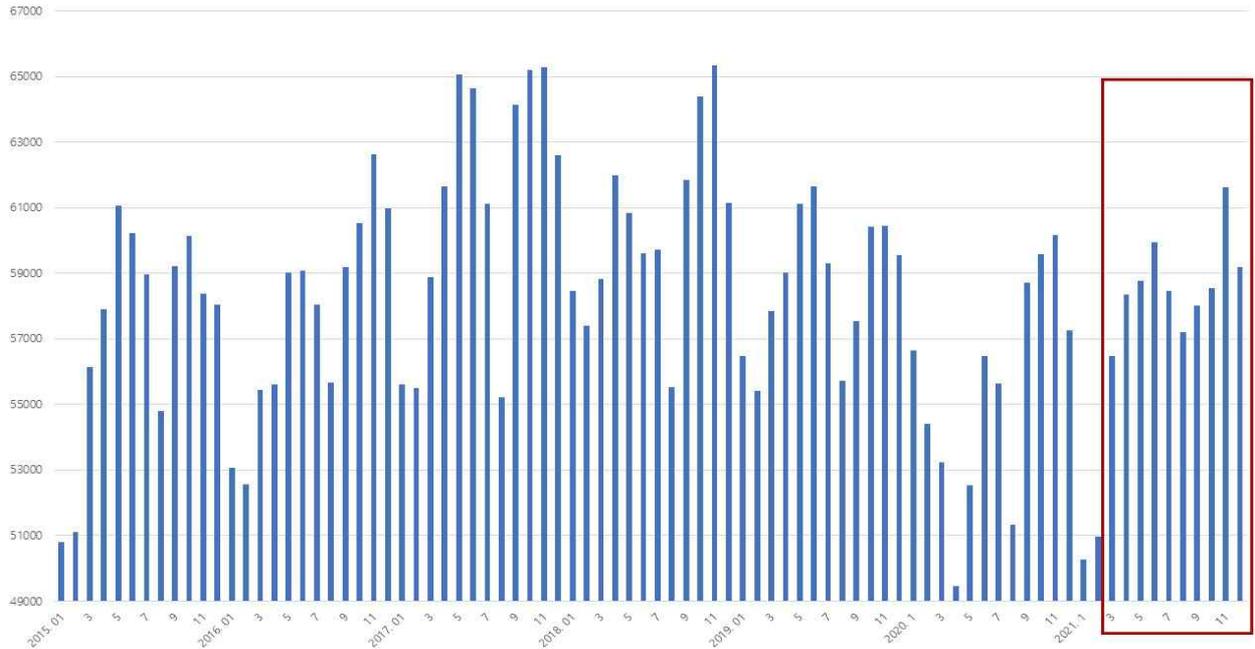
(단위 : 시간/주)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

<그림 4> 건설기능인력 총 노동량(man-hour) 추이

(단위 : 시간)



주 : 총 노동량(man-hour)는 해당 월의 건설기능인력 수 평균치에 주당 근로시간 평균치를 곱하여 산출  
 자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

○ 취업계수를 통한 일자리 나누기 효과 확인

- 위에서 살펴본 일자리 나누기 효과는 취업계수(employment to GDP ratio)의 개념으로도 확인할 수 있음.
- 취업계수는 고용량을 투입액으로 나눈 개념으로서 GDP 등 투입량 한 단위의 고용창출 능력을 측정하는 것임. 여기서는 건설기능인력을 건설기성액으로 나누어 산출할 수 있음.
- 취업계수의 분자는 근로시간을 감안하지 않은 고용량(head count) 수치를 사용하거나 고용량에 근로시간을 곱한 총 노동량(man-hour)을 사용할 수 있음.
- 만약 일자리 나누기가 발생하였다면 고용량 개념의 취업계수는 증가하였더라도 총 노동량 개념의 취업계수는 증가하지 않을 수 있음. 예를 들어, 10명이 10시간 일하다가 20명이 5시간씩 일하는 상황으로 바뀐다면 고용량 기준의 취업계수는 2배로 증가하지만 총 노동량 기준의 취업계수는 변화가 없을 것임.

- <표 2>에서 두 가지 취업계수의 증가율을 보면, 건설기성액이 전월대비 감소하였지만 건설기능인력은 증가한 시기(음영 처리) 중 많은 부분에서 고용량 기준 취업계수 증감율(A)보다 총 노동량 기준 취업계수 증감율(B)이 낮은 것으로 나타나며, 이를 통해 일자리 나누기의 효과가 발생하였음을 확인할 수 있음.

<표 2> 고용량 기준 취업계수와 총 노동량 기준 취업계수 추이

	건설 기성액 (천억원), (A)	건설기능 인력 (천명), (B)	건설업 근로시간 (시간), (C)	건설 기능인력 총노동량, (D=B×C /1000)	고용량 기준 취업계수, (B/A)	총 노동량 기준 취업계수, (D/A)
2020. 01	87	1,465	142.3	2,084	16.9 ( 9.0)	24.0 ( 1.1)
2020. 02	87	1,431	138.5	1,983	16.5 (-4.5)	22.9 ( 4.6)
2020. 03	108	1,444	149.5	2,159	13.4 (-3.1)	20.0 ( 2.9)
2020. 04	98	1,413	144.0	2,035	14.4 (-0.2)	20.7 (-4.8)
2020. 05	97	1,441	136.8	1,972	14.8 ( 1.5)	20.3 (-4.4)
2020. 06	113	1,456	149.8	2,181	12.9 (-0.8)	19.3 ( 7.7)
2020. 07	95	1,487	151.6	2,254	15.6 ( 0.5)	23.6 ( 0.7)
2020. 08	87	1,483	138.7	2,058	17.0 (11.3)	23.6 ( 7.3)
2020. 09	99	1,550	141.5	2,193	15.7 ( 0.7)	22.2 ( 6.7)
2020. 10	91	1,546	135.2	2,090	17.0 (14.4)	23.0 ( 9.2)
2020. 11	102	1,580	143.9	2,274	15.5 ( 4.7)	22.3 ( 3.7)
2020. 12	126	1,524	147.9	2,254	12.1 ( 5.4)	17.9 ( 7.3)
2021. 01	80	1,415	141.3	1,999	17.7 ( 5.0)	25.0 ( 4.2)
2021. 02	80	1,425	128.1	1,825	17.9 ( 8.6)	23.0 ( 0.4)
2021. 03	102	1,496	144.9	2,168	14.7 ( <b>9.8</b> )	21.3 ( <b>6.5</b> )
2021. 04	95	1,519	148.4	2,254	16.0 (11.5)	23.8 (14.9)
2021. 05	91	1,553	136.3	2,117	17.1 (15.6)	<b>23.4 (15.2)</b>
2021. 06	107	1,560	148.2	2,312	14.6 (13.5)	<b>21.7 (12.3)</b>
2021. 07	88	1,539	146.8	2,259	17.6 (12.7)	<b>25.8 ( 9.1)</b>
2021. 08	87	1,577	142.2	2,243	18.1 ( 6.5)	25.8 ( 9.1)
2021. 09	90	1,552	133.6	2,074	17.3 (10.6)	23.2 ( 4.4)
2021. 10	91	1,556	135.3	2,105	17.2 ( 0.7)	23.2 ( 0.8)
2021. 11	96	1,569	148.1	2,323	16.3 ( 5.7)	24.2 ( 8.8)
2021. 12	128	1,534	-	-	12.0 (-0.9)	- -

주 : 1) ( )안은 전년동월 대비 증감율임.

2) 음영처리된 부분은 비동조화가 발생한 월을 의미

3) 취업계수는 통계청 및 고용노동부 자료를 이용하여 직접 계산

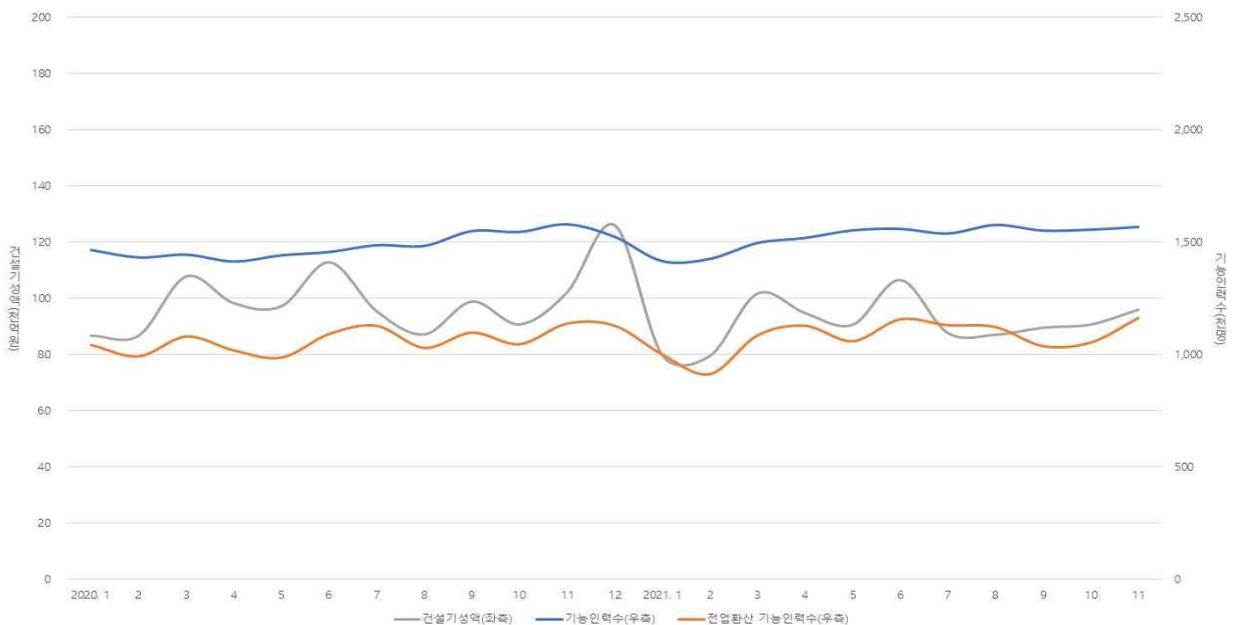
자료 : 통계청, 「건설경기동향」 및 「경제활동인구조사」 원자료, 고용노동부, 「사업체노동력조사」 각월.

○ 일자리 나누기 현상은 전업환산기준 취업자수로도 확인 가능

- 전업환산기준 취업자수(FTE)는 취업자의 총 근로시간(고용량×근로시간)을 전업 직무의 평균 근로시간으로 나누어 표준화하는 방법으로써, 이를 통해 근로시간의 변화를 보정하여 표준화시킨 노동량의 크기를 측정할 수 있음.
- 예를 들어 A와 B가 각각 하루에 8시간 및 4시간씩 일한 경우, 근로시간을 고려하지 않으면 일 취업자수는 2명이지만, 근로시간을 감안한 전업환산기준 취업자수(전업 일평균근로시간을 8시간으로 한 경우)로는 1.5명으로 산출됨.
- <그림 5>는 표준적인 월 근로시간을 200시간으로 설정한 후 실제 기능인력 수를 전업기준으로 환산(full time equivalent)한 것임.
- <그림 5>를 보면, 전업환산 기능인력(FTE)이 실제 경황 기준 기능인력보다 건설액 기성액의 증감과 잘 조응하는 것을 볼 수 있는데, 이를 통해 2021년 3~10월의 비동조화 현상도 일자리 나누기까지 감안한 전업환산 기능인력의 개념으로 보면 예년과 큰 차이 없이 비교적 동조적으로 움직였음을 알 수 있음.

<그림 5> 건설기성액과 건설기능인력 추이

(단위 : 천억원, 천명)



주 : 전업환산 기능인력 수는 통계청 및 고용노동부 자료를 이용하여 직접 계산  
 자료 : 통계청, 「건설경기동향」 및 「경제활동인구조사」 원자료, 고용노동부, 「사업체노동력조사」 각월.

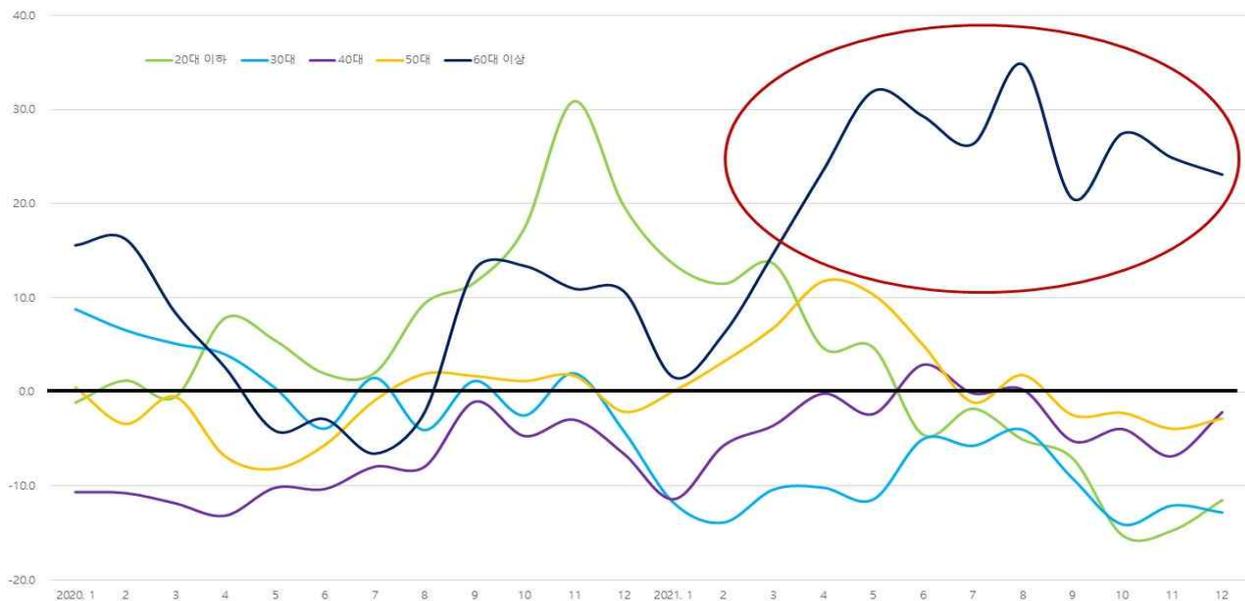
## 2. 고령층 근로자의 건설업 신규유입 급증이 비동조화를 이끌어

### ○ 2021년 3월 이후 건설기능인력 중 60대 이상 연령자가 이례적으로 급증

- 2021년 3월 이후 60대 이상 연령대를 제외한 모든 연령대에서 건설기능인력 수가 전년동월 대비 감소하거나 미미한 증가에 그쳤었지만, 60대 이상에서는 이례적으로 큰 폭의 증가를 나타냄(2021년 3월~10월 평균으로 전년 동월 대비 26.0% 증가, <그림 6> 참조).
- 2021년 3~10월까지 60대 이상 건설기능인력은 평균 73천명 증가하였는데, 이러한 증가 추세는 11월과 12월에도 지속되고 있음(<그림 7> 참조).
- 이는 동 기간 동안 전산업의 전체 취업자(자영업자+임금근로자) 증감자 수 평균인 569천명의 12.8%에 해당하는데, 특정 산업의 특정 연령대라는 점을 감안하면 매우 큰 증가 규모라 할 수 있음.
- 60대 이상 근로자가 대폭 증가함에 따라 2021년 3월 이후 전체 건설기능인력 중 60대 이상자의 비중 또한 급증하였음(<그림 8> 참조).

<그림 6> 연령별 건설기능인력 전년동월 대비 증감율

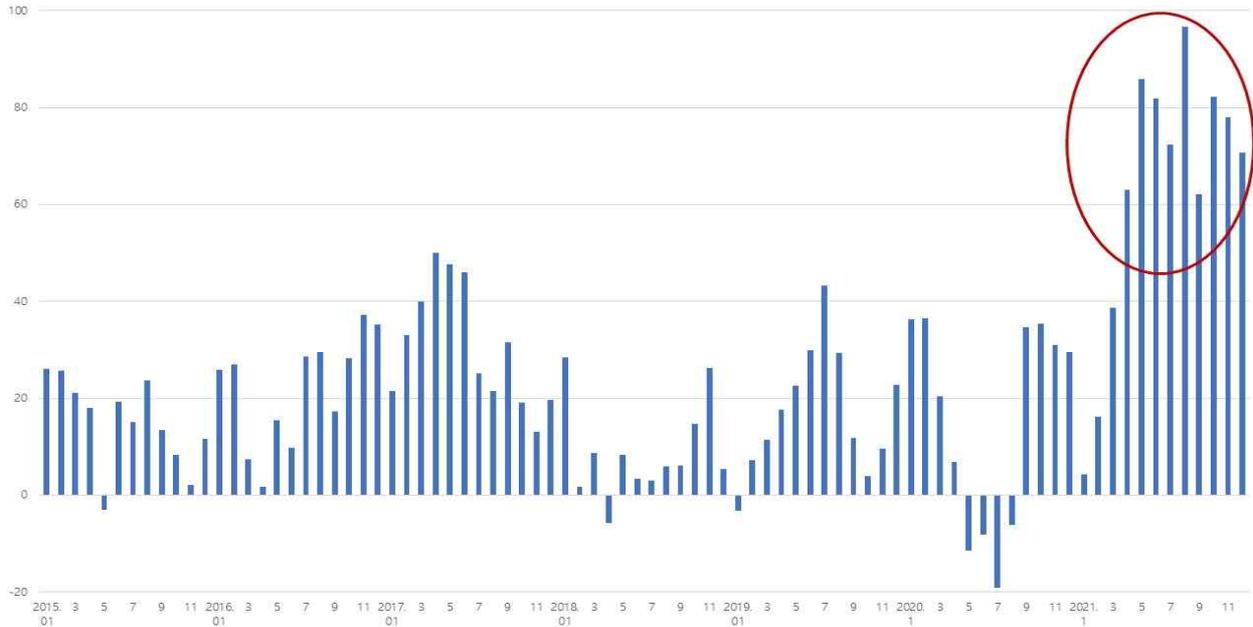
(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

<그림 7> 60대 이상 건설기능인력의 전년동월 대비 증감 수

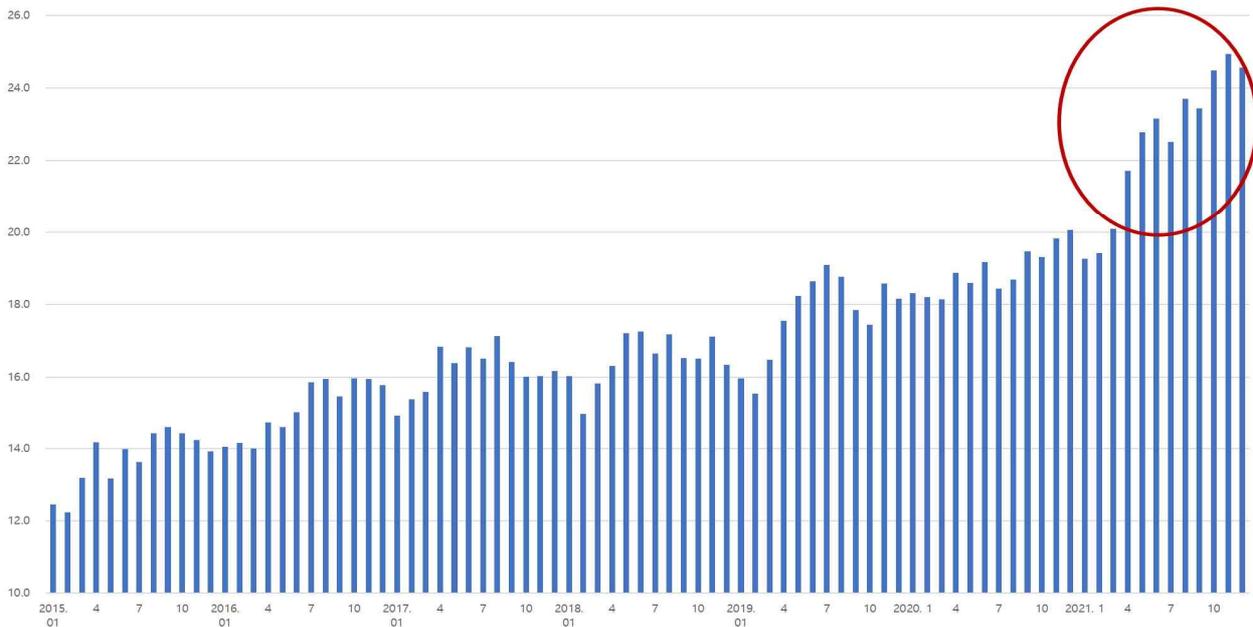
(단위 : 천명)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월

<그림 8> 전체 건설기능인력 중 60대 이상자 비중 추이

(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

○ 60대 이후 연령자의 근로시간은 타 연령대에 비해 매우 짧게 나타남

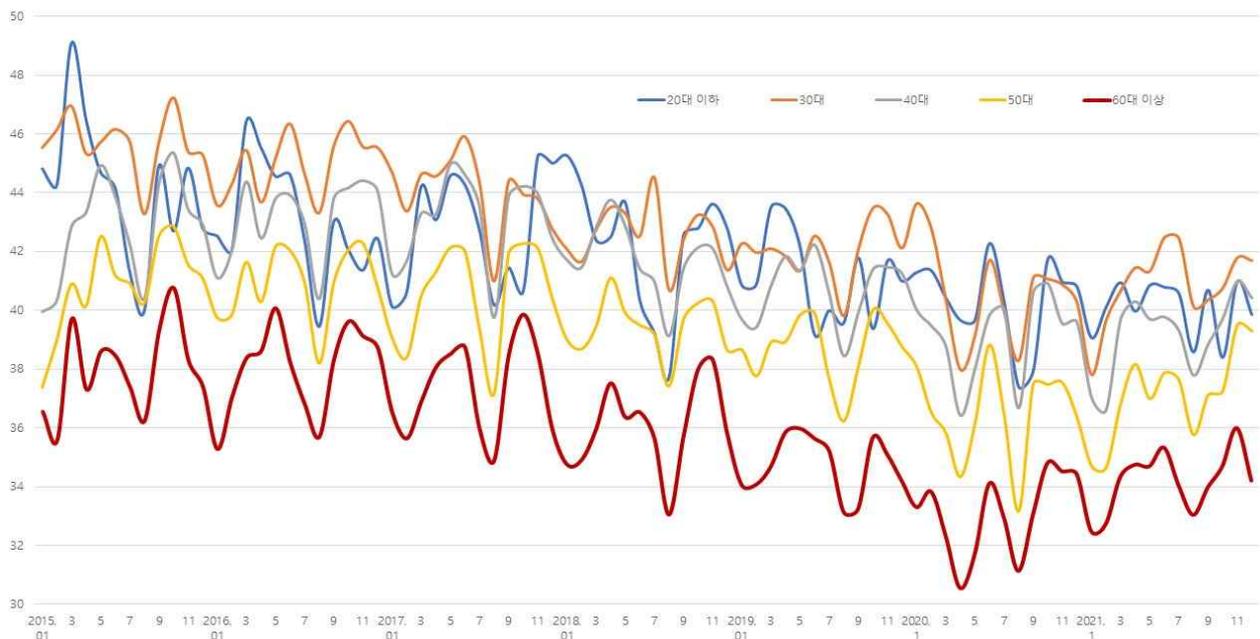
- 2015년 이후 연령대별 근로시간을 나타낸 <그림 9>를 보면, 60대 이상의 근로시간은 모든 연령대에서 가장 짧은 모습을 꾸준히 보여주고 있음.
- 주당 근로시간은 2015년 이후 모든 연령대에서 추세적으로 하락하고 있지만, 60대 이상에서는 특히 2020년 이후에 이전보다 크게 하락한 모습을 보이고 있음.
- 60대 이상의 주당 근로시간은 2021년 3~10월 평균 34.4시간으로 나타나는데, 이는 나머지 연령대의 평균치인 39.5시간보다 약 5.1시간 짧은 수치임.

○ 이상의 연령별 기능인력 추이와 근로시간 분석을 요약하면 다음과 같음.

- 비동조화가 발생한 2021년 3월 이후에 근로시간이 매우 짧은 60대 이상 연령층이 급증하였다는 사실은 앞서 비동조화의 원인으로 설명한 ‘기능인력의 급증’과 ‘일자리 나누기 현상’이 근로시간이 짧은 60대 이상 근로자가 크게 증가한 상황에서 기인하였다고 해석할 수 있음.

<그림 9> 연령별 건설기능인력 주당 근로시간 추이

(단위 : 시간/주)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

- 경기악화로 타 산업에서 밀려난 고령층이 건설업에 집중 유입된 것으로 보임
  - 앞서 2021년 비동조화의 한 측면이었던 기능인력 증가가 근로시간이 짧은 신규 취업자(기능인력)들의 증가로 인한 일자리 나누기의 결과임을 분석한 바 있음.
  - 이를 좀 더 자세히 살펴보면, 일자리 나누기는 신규 취업자 중에서도 60대 이상의 신규 취업자가 주도하였음을 확인할 수 있음.
  - <표 3>의 연령별 신규 취업자 증감 추이를 보면, 비동조화가 발생했던 2021년 3~10월 기간에 60대 이상의 신규 취업자 증가가 타 연령대에 비해 매우 크게 나타나고 있음.
  - 60대 이상에서 신규 취업자가 크게 증가함에 따라 ‘신규 취업자 중 60대 이상의 비중’을 보면 예년에는 20~25% 수준이었으나, 2021년 3월 이후에는 30% 이상으로 증가한 것을 볼 수 있음(<그림 10> 참조).
  - 이를 통해 2021년 3월 이후에 건설기성액 감소와 대비되는 기능인력의 이례적인 급증은 타 산업에서 유입된 신규 취업자들의 증가로 발생하였는데, 이는 특히 60대 이상의 고령층들이 많이 유입된 결과임을 확인할 수 있음.

**<표 3> 연령별 건설기능인력 신규 취업자 수 및 증감을 추이**

(단위 : 천명, %)

	전체	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
2020. 01	473 ( 5.6)	24 (-31.4)	59 ( 41.0)	90 (-19.2)	174 ( 4.4)	126 ( 34.9)
2020. 02	447 ( 7.5)	20 (-21.3)	60 ( 46.7)	83 (-23.1)	169 ( 3.4)	114 ( 48.4)
2020. 03	486 ( -2.1)	22 ( 6.7)	60 ( 10.3)	98 (-22.9)	193 ( 2.3)	114 ( 6.8)
2020. 04	440 (-11.2)	20 (-41.3)	49 ( 1.2)	82 (-31.8)	175 ( -7.3)	114 ( 9.6)
2020. 05	449 (-12.8)	32 ( 17.7)	48 ( -5.7)	89 (-26.3)	158 (-20.2)	123 ( 3.3)
2020. 06	492 ( -8.1)	35 ( -1.2)	53 ( -3.2)	92 (-22.4)	181 ( -9.4)	131 ( 3.0)
2020. 07	497 ( -2.1)	32 (-20.6)	56 ( 20.4)	101 ( -8.4)	185 ( 2.3)	123 ( -5.1)
2020. 08	545 ( -1.8)	35 ( 23.7)	58 ( -9.8)	126 ( -0.1)	201 ( -0.8)	126 ( -6.5)
2020. 09	549 ( 6.0)	30 ( -3.0)	53 ( 6.8)	114 ( 3.2)	207 ( -5.3)	145 ( 33.7)
2020. 10	543 ( 3.3)	37 ( 7.6)	53 ( -1.4)	105 ( -4.8)	211 ( -0.3)	137 ( 18.3)
2020. 11	563 ( 9.6)	31 ( 24.4)	60 ( 28.5)	111 ( 8.8)	219 ( 3.0)	143 ( 11.4)
2020. 12	522 ( -1.8)	25 ( 2.0)	51 ( -7.2)	103 ( 0.6)	203 ( -3.7)	140 ( 0.7)
2021. 01	408 (-13.9)	20 (-15.3)	37 (-37.3)	82 ( -8.9)	171 ( -2.2)	98 (-22.3)
2021. 02	442 ( -1.2)	15 (-25.3)	45 (-25.1)	94 ( 12.4)	169 ( -0.2)	119 ( 4.4)
2021. 03	543 ( 11.8)	19 (-11.9)	49 (-18.0)	107 ( 9.5)	224 ( 16.3)	144 ( 26.4)
2021. 04	516 ( 17.1)	18 (-10.0)	40 (-17.6)	93 ( 13.2)	211 ( 20.4)	154 ( 34.2)

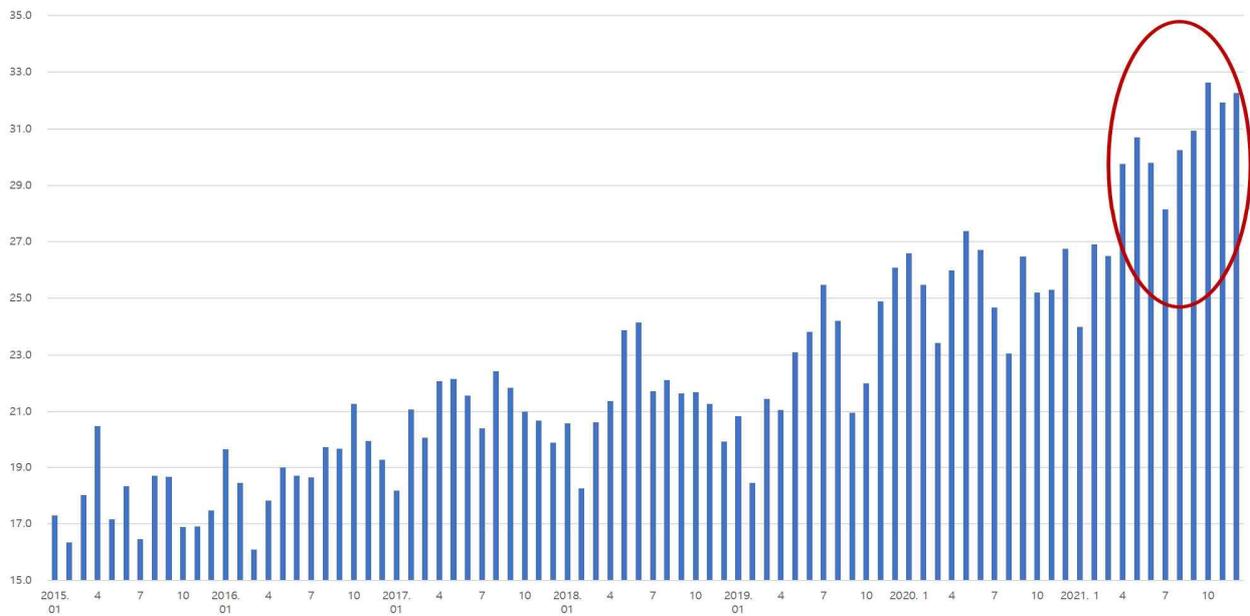
2021. 05	530 ( 18.1)	24 (-23.6)	31 (-34.2)	100 ( 13.0)	211 ( 33.9)	163 ( 32.5)
2021. 06	534 ( 8.5)	17 (-52.4)	45 (-15.8)	108 ( 17.7)	206 ( 13.6)	159 ( 21.1)
2021. 07	507 ( 2.0)	22 (-31.0)	42 (-25.6)	105 ( 3.8)	195 ( 5.6)	143 ( 16.4)
2021. 08	538 ( -1.3)	20 (-42.2)	48 (-17.7)	100 (-20.3)	207 ( 3.0)	163 ( 29.6)
2021. 09	488 (-11.2)	13 (-56.8)	42 (-21.7)	104 ( -9.0)	178 (-13.7)	151 ( 3.9)
2021. 10	528 ( -2.8)	18 (-52.6)	31 (-40.7)	101 ( -3.8)	206 ( -2.5)	172 ( 25.9)
2021. 11	529 ( -6.1)	20 (-37.3)	37 (-38.1)	102 ( -8.7)	202 ( -7.7)	169 ( 18.5)
2021. 12	529 ( 1.3)	16 (-34.5)	42 (-18.0)	108 ( 4.8)	192 ( -5.6)	171 ( 22.2)

주 : 1) 음영처리된 부분은 비동조화가 발생한 월을 의미  
 2) 신규 취업자는 해당 월에 현재 직장을 시작한 인원을 말함.  
 3) ( )안은 전년동월대비 증감율임.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

<그림 10> 전체 건설기능인력 신규 취업자 중 60대 이상자 비중 추이

(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

○ 건설업에 신규 진입한 고령층은 다수가 미숙련 근로자임

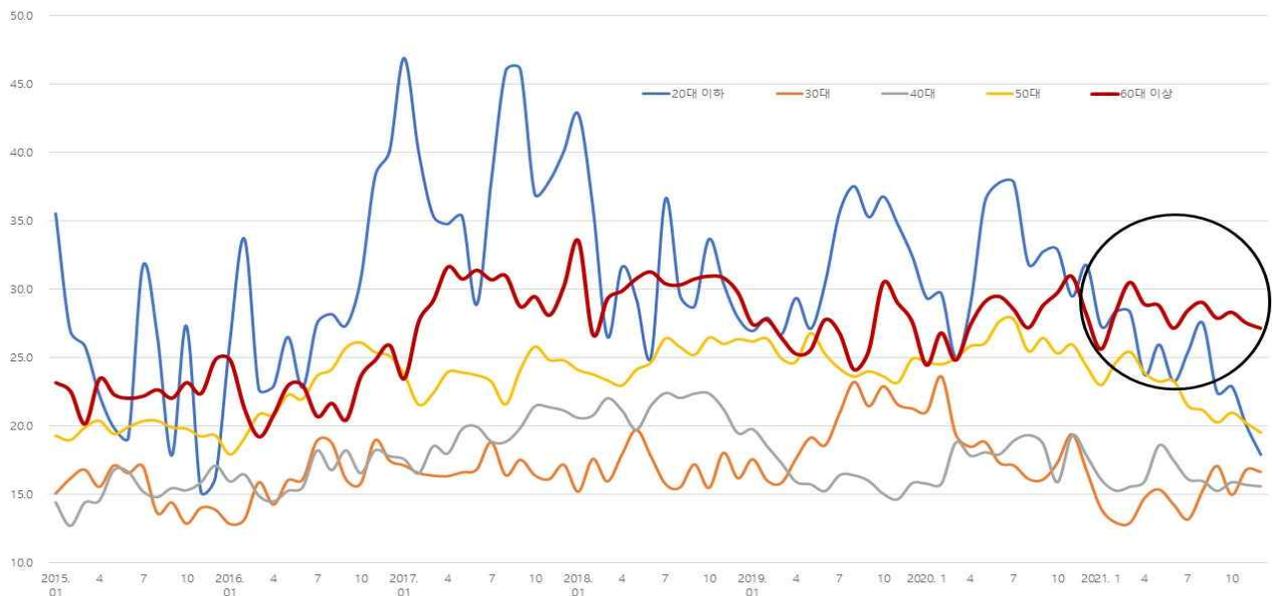
- 건설업에 신규로 진입한 신규 취업자(기능인력)는 미숙련 근로자가 다수를 차지하고 있음.

※ 2021년 12월 현재 건설업 전체 기능인력의 20.1%가 단순노무직(표준직종분류 9번)인데 반해, 건설업 신규 취업자는 40.5%가 단순노무직 근로자임.

- 앞에서 밝힌 바와 같이 비동조화가 발생했던 2021년 3~10월 동안 건설업에 신규 취업자, 특히 60대 이상의 신규 취업자가 대거 증가하였는데, 신규 취업자의 특성 상 단순노무직의 비중이 높은 관계로 건설기능인력의 연령대별 단순노무직 비중은 60대에서 가장 높게 나타나고 있음.
- 즉, 기능인력의 연령대별 단순노무직 비중을 나타낸 <그림 11>을 보면, 2021년 3월 이전까지는 대부분의 기간에서 20대가 가장 높게 나타났지만 2021년 3월 이후에는 모든 연령대 중 60대가 가장 높은 상황으로 전환되었음.

<그림 11> 연령별 건설기능인력 중 단순노무직 비중

(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각월.

○ **코로나 상황 등으로 외국인이 유출된 빈자리를 타 산업에서 이동한 고령층이 채웠을 가능성**

- 최근 급증한 60대 이상의 미숙련 신규 취업자들에 대해서는 통계의 한계로 건설업으로의 이동 원인 등을 정확히 파악하기 어렵지만, 최근의 건설업 내외의 상황으로 판단하건데 코로나 상황 등으로 외국인이 유출된 빈 일자리를 타 산업의 경기악화로 밀려나 건설업에 신규 진입한 고령층 근로자들이 메우고 있을 가능성을 추론할 수 있음.

- 이러한 추론은 기존의 외국인 근로자들이 주로 저숙련, 단시간, 저임금인 자가 많았기 때문에 이들이 떠난 자리를 내국인 중 특성이 유사한 고령층이 채웠을 가능성을 생각하면 설득력이 있음.
- 게다가 고령층들이 진입한 미숙련일자리가 기존에 외국인근로자가 담당했던 일자리일 가능성이 높다는 사실은 통계상의 기능인력 수가 증가한 것을 합리적으로 설명함. 즉, 가구조사 방식에서는 외국인(특히, 불법취업)보다 내국인이 집계 에 포함될 가능성이 높는데, 그동안 집계되지 않았던 외국인이 나간 자리를 내국인이 채운다면 통계상으로는 기능인력이 증가한 것으로 나타났을 개연성이 있음.

○ 비동조화 기간 중 발생한 고령층·미숙련 신규 취업자 급증 현상의 지속여부는 당분간 지켜봐야 할 듯

- 이상을 종합하면 건설기성액과 건설기능인력 간의 비동조화가 발생했던 2021년 3~10월에 60대 이상의 미숙련 신규 취업자가 건설업에 집중 유입되었으며 결과적으로 전체 기능인력의 이례적인 증가를 이끌었는데, 이들은 근로시간이 비교적 짧아 일자리 나누기의 원인으로도 작용한 것으로 보임.
- 앞에서 시계열로 살펴보았듯이 2021년 3월 이후 60대 이상 미숙련 신규 취업자의 급증 현상은 그동안의 추세가 이어진 것이 아니라 건설업 경기가 좋지 않음에도 불구하고 타 산업의 경기악화 등으로 인해 밀려난 이들이 비교적 취업이 쉬운 건설업으로 흡수된 측면이 있음.
- 즉, 코로나 상황 등에 따른 외국인의 입국 지연, 현장의 기피 등으로 발생한 빈 자리를 타 산업에서 임금경쟁력이 밀린 고령층 인력이 메우고 있는 것으로 추정됨.
- 실제로 면담조사에서도, 코로나 상황이 지속되면서 외국인의 국내 입국이 줄어들어 수급이 어려워지면서 내국인 중에서 저임금 미숙련인력인 고령자와 여성의 고용이 증가하는 경향을 확인할 수 있음.
- 이는 실업자 구제라는 측면에서 볼 때 건설업이 ‘서민 일자리의 보루’로서 역할을 하고 있다고 볼 수 있음.
- 따라서 2021년에 발생한 60대 이상 미숙련 신규 취업자의 급증 현상은 ‘타 산업의 경기악화가 지속됨에 따라 발생한 실업자들이 계속해서 건설업에 신규 취업

자의 형태로 진입할 가능성’, ‘코로나로 인한 외국인의 유출과 현장에서의 기피로 특성이 유사한 내국인 고령자의 선호’ 등으로 미루어볼 때 당분간 지속될 여지가 많은 것으로 판단되지만, 코로나 상황이 급격히 호전되거나 중대재해처벌법 본격 시행에 따른 고령근로자 기피 현상 등이 발생한다면 상황이 빨리 종료될 수도 있을 것으로 보임.

### Ⅲ. 결론 및 시사점

- 2021년 건설기성액과 건설기능인력의 비동조화 현상은 일자리 나누기 현상, 고령층·미숙련 신규 취업자의 급증 등이 종합되어 발생
  - 비동조화 현상이란 건설기성액의 증감방향과 건설기능인력의 증감방향이 반대로 나타나는 것 의미하며, 본 보고서에서는 2021년 비동조화의 원인으로 ‘일자리 나누기 효과’와 ‘60대 이상의 미숙련 신규 취업자의 급증’ 등의 현상을 주목하였음.
- 일자리 나누기 효과가 비동조화 발생의 주요 원인으로 파악됨
  - 본 보고서는 2021년 비동조화 원인의 한 측면이었던 기능인력의 증가가 사실은 근로시간이 짧은 신규 취업자들의 증가로 인한 일자리 나누기의 결과일 가능성을 밝힘.
  - 이와 같은 일자리 나누기 현상은 총 노동량(man-hour), 취업계수, 전업환산 노동량(FTE) 등의 분석으로 확인할 수 있었음.
- 건설기능인력 급증 및 일자리 나누기 현상은 ‘고령층·미숙련 신규 취업자의 급증’이 주요 원인
  - 연령별 세부 분석을 한 결과, 비동조화의 주요 원인으로 주목한 ‘기능인력의 급증’과 ‘일자리 나누기 현상’의 주요 원인이 근로시간이 짧은 60대 이상 근로자가 비동조화가 발생했던 기간 동안 크게 증가하였기 때문이라는 사실을 발견하였음.

- 이러한 고령층 근로자의 급증은 타 산업의 경기악화로 밀려난 이들이 비교적 취업이 쉬운 건설업에 미숙련(단순노무직) 근로자 형태로 유입된 결과로 추정됨.
- 다시 말해, 코로나 상황 등으로 외국인이 유출되어 생긴 빈 일자리를 타 산업의 경기악화로 밀려나 건설업에 신규 진입한 고령층 근로자들이 메우고 있는 것으로 추론할 수 있음.
- 통계청의 경제활동인구조사는 외국인(특히, 불법취업)보다 내국인이 집계에 포함될 가능성이 높기 때문에, 내국인 고령층들이 외국인 근로자가 담당했던 일자리를 대체하고 진입한 일자리는 통계상 기능인력 수가 증가하는데 일조했을 것으로 추정됨.

#### ○ 건설업이 서민 일자리의 보루로서 역할을 수행

- 본문에서 살펴보았듯이 2021년 3월 이후에 건설업에 미숙련 고령층이 신규로 대거 유입되고 있으며, 이는 비동조화가 나타나지 않은 2021년 11월과 12월까지도 지속 중임.
- 이는 코로나 상황 등으로 비롯된 전 산업의 경기악화로 인해 본업에서 밀려난 고령층이 건설업에 흡수되고 있는 것으로 보임.
- 따라서 최근에 발생하고 있는 미숙련 고령층의 건설업 집중 유입 및 일자리 나누기 현상은 국가 전체적인 일자리 측면에서 볼 때, 건설업이 ‘서민 일자리의 보루’로서 타 산업의 많은 실업자에게 고루 일자리를 제공해 실업자의 양산을 막는 소중한 역할을 수행했음을 의미

#### ○ 고령층·미숙련 신규 취업자 급증 현상의 지속여부에 대해서는 향후 관찰이 필요

- 2021년에 발생한 고령층·미숙련 신규 취업자의 급증 현상의 지속여부에 대해서는 현재 지속되게 할 요인과 이른 시기에 종료되게 할 요인들이 공존하므로 향후 지속적인 관찰이 필요함.
- 지속되게 할 요인으로는 코로나 상황이 지속됨에 따라 전 산업의 경기악화도 당분간 지속될 것이며 이에 따라 발생한 실업자들이 계속해서 건설업에 신규 취업자의 형태로 진입할 가능성, 코로나 상황으로 인한 외국인의 유출과 현장에서의 기피로 특성이 유사한 내국인 고령자의 선호가 당분간 지속될 것이라는 점 등을

뽑을 수 있음.

- 이른 시기에 종료되게 할 요인으로는 코로나 상황이 호전되어 건설업 뿐 아니라 전산업에 걸쳐 이전의 노동시장 상황으로 신속히 복귀하는 상황의 발생, 중대재해처벌법 본격 시행에 따른 고령근로자 기피 현상 등이 건설업 전반에 광범위하게 발생하는 상황 등을 꼽을 수 있음.

#### ○ 건설업에 유입된 미숙련 신규 고령자에 대한 맞춤형 정책이 필요

- 관찰결과 현재 발생하고 있는 고령층·미숙련 신규 취업자의 건설업 유입이 경기악화로 인한 일시적인 현상이 아닌 추세적으로 지속된다고 판단된다면, 적극적인 정책 처방을 고려해야 할 것으로 보임.
- 즉, 이유를 불문하고 건설업에 미숙련 형태로 들어왔지만 건설업에 남아 계속 근로하기를 원하는 고령층 근로자에 대해서는 직업훈련을 통한 기능 향상, 취업에 필요한 건강검진비용 등의 제 비용 지원과 같은 맞춤형 정책이 요구됨.