

9

September 2018

No.74



대한건설정책연구원 뉴스레터



리더칼럼

대한전문건설협회 광주광역시회 회장 이서길

이슈진단

내년도 SOC 예산 증액과 시사점
경기도의 공공 건설공사 원가 공개의 의미와 파장
건설기계대여대금지급보증의 현장별 보증 도입



발간물안내

연구보고서-쇼크경보모형 선진화 방안 연구
건설정책리뷰-2018 건설하도급 공정거래 체감도 조사



RICON

대한건설정책연구원



건설산업의 변혁을 뒷받침할 대한건설정책연구원의 역할

대한전문건설협회 광주광역시 회장 이서길



건설산업이 큰 변화의 시대를 맞고 있습니다.

지난 6월 28일 국토교통부는 종합건설 업종과 전문건설 업종간의 칸막이 규제를 푸는 것을 골자로 하는 '건설산업 혁신방안'을 발표하면서 국내 건설산업의 혁신과 생산체계의 개편을 예고하였습니다.

건설산업은 지난 60년간 우리나라 경제발전의 주력 산업으로 서민 일자리 창출과 국가 경제발전의 중추적인 역할을 해왔습니다. 그러나 한편으론 국가 주도형 산업으로 보호 육성해온 과정에서 종합건설사 원도급, 전문건설사 하도급 형태가 고착되면서 각종 불공정 거래와 불법 하도급이 만연하는 등 적폐청산의

대상이 되고 있습니다. 이 가운데 정부는 건설산업의 발전방안으로 단기 처방이 아닌 산업체질을 근본적으로 개선하고자 하고 있습니다.

이에 따라 대한건설협회와 대한전문건설협회를 비롯해 대한기계설비협회, 대한시설물유지관리협회 등 회원사의 이익을 대변해야 할 협회마다의 셈법이 각각일 것입니다. 정부의 혁신 방안이 회원사 입장에서 보면 사활이 걸려있는 문제다 보니 자칫 밥그릇 싸움으로 비칠 수 있음과 동시에 업역에 대한 수많은 고민들이 쏟아져 나오고 있습니다.

건설업계는 시대의 변화에 따라 과거의 폐습에서 벗어나 새로운 변화와 혁신을 갈구하고 있습니다. 따라서 현재야말로 시대의 변화에 순응하고 글로벌 스탠다드를 넘어 미래를 선도해 나갈 마스터플랜이 필요한 시점입니다.

수술이 필요한 환자에겐 수술이 절박한 일이지만 환자 당사자가 직접 수술을 할 수 없는 노릇입니다. 수술은 전문가인 의사가 집도하는 것이 사회 통념이듯이 건설산업의 생산체계 개편을 기반으로 회원사의 생존권을 보장하고 미래 희망산업으로 발전할 수 있는 토대를 마련하려는 이번 정부의 건설산업 혁신방안에 대해 전문가 집단인 대한건설정책연구원 임·직

원들의 헌신적인 역할을 기대해 봅니다.

사람들의 의식이 선진적으로 개선되는 데는 짧게는 30년, 많게는 100년이 걸릴지도 모릅니다. 하지만 법령과 시스템 하나가 바뀌어 시행되는 데는 짧은 시간에도 가능하다고 생각합니다. 4만여 전문 건설인들의

사활이 달린 생산체계 개편(안)을 대한건설정책연구원이 주도적으로 개입하여 나무도 보고 숲도 보면서 전문가적인 관점에서 심도 있게 분석하고 큰 사명감으로 대응해 주실 것을 부탁드립니다.



내년도 SOC 예산 증액과 시사점

박선구 연구위원 (parksungu@ricon.re.kr)

지난 8월 9일 김동연 경제부총리 겸 기획재정부 장관은 기자간담회를 통해 "내년 토목·건설 등 전통적 의미의 SOC 예산을 지난해 국회에 제출했던 올해 정부 예산안 17조8,000억 원보다 늘려서 제출할 예정"이라고 밝혔다. 여기에 도시재생이나 주택 등에 투입되는 생활혁신 SOC 예산을 올해 8조원에서 내년에 대폭 증액하기로 했으며, 삶의 질을 높이기 위한 지역밀착형 SOC예산도 7조원 이상 편성할 계획이라고 밝혔다. 결과적으로 기존 SOC 사업을 포함한 인프라 총 예산은 32조원이 넘어설 것으로 보인다.

그간 문재인 정부는 SOC 사업을 토건사업으로 바라보는 부정적인 시각이 있었기에 이번 SOC 예산확대 발표는 환영할 만한 소식으로 평가할 수 있다. 내년도 SOC 예산 증가로 인해 다음과 같은 정책효과를 기대할 수 있다.

첫째, 이번 정부의 최대 정책목표인 일자리의 증가를 기대할 수 있다. 일부에서는 건설업 일자리가 단기에 그치며, 임시직 중심으로 질 낮은 고용으로 평가하는 경우도 있으나, 건설업 일자리는 임시직 이외에도 사무직, 기능직, 기술직 등으로 다양하며, 양적으로나 질적으로 우수한 일자리 창출에도 크게 기여하고 있다. 건설업은 전체 고용의 7% 이상을 담당하는 중요한 산업이며, 건설투자 확대에 따른 고용창출 효과가 상당하다. 건설투자 1%를 증가하면 직·간접적으로

증가하는 고용인원이 2만명 이상으로 평가되고 있다.

둘째, 경제성장률 제고효과가 기대된다. IMF와 OECD는 올해 우리나라 경제성장률을 3%로 전망하고 있으나, 민간 연구소 등은 2% 후반대를 제시하고 있다. 민간소비의 증가세가 미약하고, 건설투자 등이 위축되고 있기 때문이다. 따라서 내년 이후 지속적으로 3% 이상의 성장률 달성을 위해서는 적정 수준의 SOC투자가 유지될 필요가 있으며, 이번 SOC 예산 증가는 경제성장률 제고에 큰 효과가 있을 것으로 보인다.

셋째, 지역경제 활성화와 국민들이 체감하는 복지 구현이 이루어질 수 있다. 이번 SOC 예산확대는 지역밀착과 생활형 인프라의 확대를 의미한다. 문화·생활체육시설 등 편의시설 확대, 지역 관광 인프라 구축, 도시 재생, 생활안전 인프라 확대 등 국민들의 편의시설 확충이 주로 이루어질 것으로 보인다. 이는 지역경제 활성화는 물론 국민들이 직접적으로 체감할 수 있는 복지가 개선되는 것으로 긍정적인 평가가 이루어질 수 있을 것으로 보인다.

이밖에도 SOC 예산확대는 타 산업과의 시너지를 통해 다양한 부가가치를 창출할 수 있을 것으로 판단된다.

이번 SOC 투자 확대를 통해 SOC가 복지와 대립적인 관계가 아니라 보완적인 관계라는 인식의 변화로 이어지기를 기대한다.

경기도의 공공 건설공사 원가 공개의 의미와 파장

홍성호 연구위원 (hsh3824@ricon.re.kr)

2018년 9월부터 경기도는 2015년 1월부터 발주한 10억 원 이상 공사(도 및 소속기관)에 대해 종전의 발주계획, 입찰공고, 개찰결과, 계약현황뿐만 아니라, 설계내역서, 계약(변경)내역서, 하도급내역서, 원·하도급 대비표를 추가로 공개할 예정이라 밝혔다. 이번 경기도의 공공 건설공사 원가공개 방침에 많은 논란이 일고 있다. 따라서 경기도의 공공 건설공사 원가 공개의 의미와 그 파장을 살펴본다.

첫째, 건설산업 혁신방안 실천계획의 일환으로 준비되고 있는 적정공사비 확보대책 마련에 제동이 걸릴 가능성이 있다. 경기도는 표면적으로 도민의 알 권리와 투명성 제고를 위해 공공 건설공사 원가를 공개한다고 하나, 그 이면에는 공사비에 많은 거품이 있다는 인식이 깔려 있다. 이러한 인식에 대해 많은 국민이 공감한다면, 시공사가 애타게 기대하는 적정공사비 확보대책의 마련과 실현은 난항을 겪을 것으로 예측된다.

둘째, 경기도의 공공 건설공사 원가공개는 시공사의 실적감소로 이어질 소지가 높다. 정부의 8·2 부동산 대책에도 집값이 안정되지 않자, 경제정의실천시민연합 등 시민단체를 중심으로 공사 원가를 공개해 집값 인하를 유도해야 한다는 주장에 힘이 실리고 있다. 이러한 추세에 따른 경기도시공사의 공공임대 아파트 원가공개는 민간 분양 아파트 원가공개로 이어질 계기가 될 개연성이 크다. 이와 같이 아파트 분양 원가

공개가 확대된다면, 시공사는 소비자를 이해시킬 만한 수준으로 분양가를 하향 조정할 수밖에 없다. 이로 인한 국내 주택 실적 악화는 지난 몇 년 간 이어진 해외 공사 실적 악화와 국내 SOC 사업규모 축소와 맞물려 결국 시공사의 실적감소로 직결될 것으로 예상된다.

셋째, 시공사와 협력사간 상생협력 생태계 구성에 일부 기여하는 등 긍정적 효과도 발생할 가능성이 있다. 이번에 경기도가 공개하고자 하는 정보에는 종전과 달리 하도급내역서, 원·하도급 대비표도 포함된다. 이러한 정보가 공개된다면, 시공사·협력사간 정보의 비대칭성으로 인해 발생하는 문제의 해결뿐만 아니라 저가 하도급, 이면계약 등의 불공정 하도급 관행도 일부 개선될 수 있을 것으로 보인다.

지금까지 살펴본 바와 같이 경기도의 공공 건설공사 원가공개는 부정적인 측면과 긍정적인 측면이 양존하고 있다. 그럼에도 불구하고 공사비의 거품 제거는 시장 경제 원리에 따라 경쟁을 통해 이뤄져야지 영업기밀 등이 포함된 사기업의 원가를 공개하여 이루어지는 것은 논란의 소지가 있다. 또한 가득이나 힘든 중소 시공사의 기술개발 경쟁력을 약화시킬 가능성이 높다는 점에서 공공 건설공사 원가 공개는 조심스럽게 접근해야 할 필요가 있다. 건설업계의 모두의 지혜가 필요한 때이다.

건설기계대여대금지급보증의 현장별 보증 도입

이 보 라 연구위원 (bora@ricon.re.kr)

건설기계 대여업자는 다단계 도급구조의 말단에 위치하며, 사실상 건설근로자와 유사한 1인 사업자(건설기계 1대 소유, 본인 운전)는 전체의 약 30%인 약 13만 명에 이르고 있다.¹⁾

건설기계대여 계약 체결 시 보증가입이 의무화되어 있으나, 현장에서는 단기임대 등을 이유로 구두계약으로 체결하여 보증서 발급을 회피하는 사례가 발생하고 있다. 정부자료에 의하면 전문건설업체의 건설기계대여대금 보증가입률은 10%내외로 가입률이 현저하게 저조한 실정이다.

이에 정부는 건설기계 대여업 종사자 보호 및 보증간소화를 위하여 현행 건설기계별 개별보증에서 공사현장별로 사용되는 건설기계 전체를 일괄 보증하는 방식으로 건설기계대여대금 지급보증제도를 개편하고자 한다. 정당한 사유가 있는 경우에는 현행과 같이 건설기계별 개별보증으로 할 수 있도록 예외 규정을 두고 있다.

현장별 보증의 가장 큰 특징은 공사현장별로 사용되는 건설기계의 개별적인 보증이 아닌 현장 전체를 일괄적으로 보증하는 것으로 보증기간은 공사 계약일로부터 준공일까지이다. 또한 당초 보장된 보증금액에서 실제 투입량에 따라 정산제도를 도입하여 계획보다 투입량이 적을 경우 보증금액 반환 혹은 계획보다 투입량이

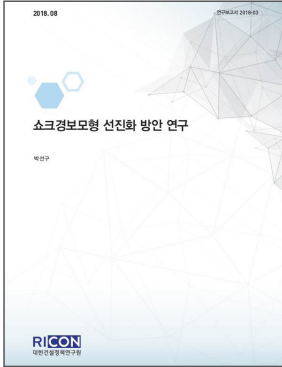
많을 경우 보증금액을 추가하는 방안을 고려중에 있다. 실제 현장에 건설기계투입을 확인하기 위해 전자계약 시스템, GPS 설치 등도 검토하고 있다.

전문건설공사의 기간이 주로 1년을 넘지 않은 것을 고려할 때, 건설 현장당 건설기계대여대금 지급보증건수가 많게는 평균 18건이며, 최대보증건수로는 공사기간 6년 동안 806건의 지급보증이 이뤄지고 있다. 더욱이 건설기계 투입비중 및 계약형식이 업종별·기계별로 매우 상이하며, 공사일정 및 기계장비 단가의 변동이 많아 이에 따른 보증 관련 행정업무가 과도한 상황이다.

따라서 기존의 개별 보증방식으로 인한 전문건설업체의 행정처리 부담이 적지 않은 것을 고려할 때 금번 건설기계대여대금지급보증의 현장별 도입으로 관련업체의 부담을 줄여 당초 목적을 달성할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 현장별 보증을 도입할 경우 향후 현행 개별보증에 비해 높아질 수수료를 반영할 수 있는 방안과 현장별 보증에서 보증수수료를 사후 정산할 경우 정산업무에 대한 행정업무가 가중되는 격으로 행정업무 간소화의 당초 취지와 부합하지 않는 점 등 여건 조성을 위한 대책 마련과 예외규정으로 두고 있는 개별보증의 명확한 범위의 규정에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것으로 판단된다.

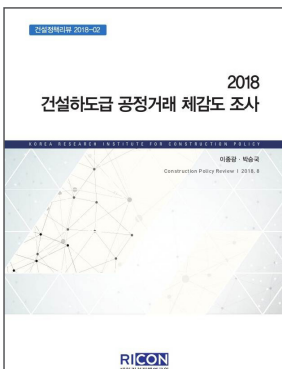
1) 건설산업기본법 일부개정법률안 검토보고서(제365회 국회 제2차 국토교통위원회) 참고

연구보고서 - 쇼크경보모형 선진화 방안 연구



급변하는 환경 하에서 기업의 리스크 관리는 이전에 비해 중요성이 커지고 있으며, 필수사항 중 하나로 인식되고 있습니다. 특히, 보증사업을 운영하는 전문건설공제조합의 경우 리스크 관리는 타 산업, 타 기업에 비해서도 그 중요성이 더욱 큼니다. 건설업은 경기변동 주기가 짧고, 호황과 불황 간의 진폭이 상당하여 타 산업에 비해서 위험이 큰 산업으로 인식되기 때문입니다. 실제로 많은 보증기관들이 외환위기와 금융위기 시기에 손해율이 급격히 증가하여 어려움을 겪은 과거 경험이 있습니다. 이에 본 연구는 건설업의 경기변동과 건설환경 변화를 파악하여 건설보증기관인 전문건설공제조합의 보증위험을 선제적으로 모색하기 위해 쇼크경보모형을 구축하였습니다. 이는 기업의 재무 및 경영지표와 거시경제 변수 등의 자료를 이용하여 산업의 위기를 사전에 예측하고 선제적으로 대응하는 것을 의미합니다. 본 연구에서 검토한 사안들이 전문건설공제조합의 리스크관리 선진화에 일조하기를 기대합니다.

건설정책리뷰 - 2018 건설하도급 공정거래 체감도 조사



건설공사 불공정 하도급거래를 유발하는 가장 큰 요인은 원도급업체와 하도급업체 간의 계약적 지위에서 발생하는 힘의 격차가 주요 원인입니다. 하도급 공사를 주로 시공하는 전문건설업체는 불공정거래에 따른 경제적 손실을 입게 되고, 현장 일용 근로자는 하도급 업체가 고용하는 경우가 대부분입니다. 이로 인해 불공정 하도급 거래는 기업 간 관계뿐 아니라, 국민경제 전반에 부정적인 영향을 주는 중대한 문제입니다. 이에 본 연구는 하도급 업체의 거래공정성 체감정도를 파악하고 제도의 작동실태와 정책효과를 점검하였습니다. 본 보고서가 정부의 공정거래 정책 수립에 유용한 자료가 되길 기대합니다.

대한건설정책연구원과 사전 협의 없는 무단 인용, 도용, 재가공, 전재 및 복제, 배포 행위를 일절 금합니다.