

Vol.02 | Mar 2020

RICON FOCUS



KOREA
RESEARCH
INSTITUTE FOR
CONSTRUCTION
POLICY

제21대 국회의원 선거 건설정책 방향과 과제

대한전문건설협회·대한건설정책연구원

RICON

대한건설정책연구원

건설산업의 위상

국가 발전의 핵심 토대 구축

- 건설산업은 국가 발전의 핵심 토대를 구축, 견인하는 역할을 수행
 - 우리나라는 1950년대 폐허에서 현재 선진국 수준의 각종 기반시설, 주택, 공장 등을 건설
 - 특히, 도로, 철도, 공항, 항만, 주택, 건축물 등에 있어 양적, 질적 확대에 큰 성과

〈우리나라 주요 건축물 확대 추이〉

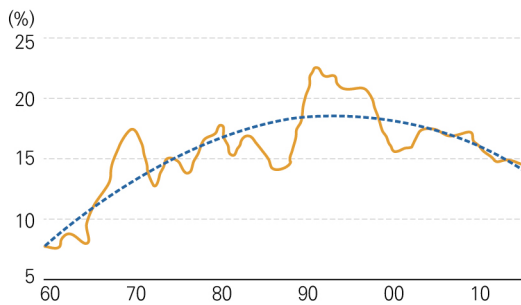
구분	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2018
도로연장(km)	25,683	27,169	40,244	46,951	56,715	88,775	105,565	110,714
철도연장(km)	2,752	2,976	3,193	3,182	3,091	3,123	3,557	4,074
항공여객수송(천명/년)	-	-	1,315	4,801	20,691	41,976	60,277	117,526
항만물동량(백만톤/년)	-	-	33	113	284	833	1,204	1,621
주택수(호/천인당)	-	-	141	142	170	249	364	403
건축물(천동)	1,817	1,932	2,121	2,733	3,730	5,298	6,581	7,243

자료: 통계청 등

경제성장 기여

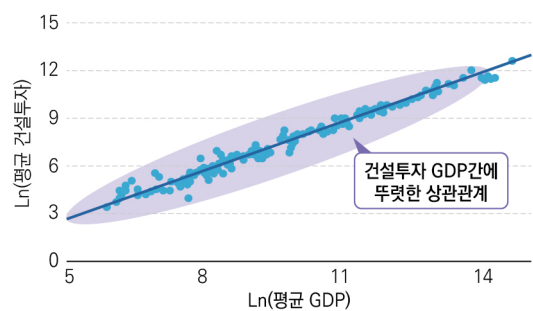
- 건설산업은 GDP의 약 15% 이상을 차지하는 중요한 국가 기간산업
 - 특히, 1990년대 개발도상국 시절 한국의 건설산업은 GDP의 30%에 육박
- 건설산업은 꾸준한 해외건설 수주로 인해 수출에 있어서도 크게 기여
 - 1965년 첫 해외진출을 시작으로 2018년까지 8,116억 달러를 수주하며, 연평균 15% 이상 성장
- 건설투자자 GDP의 뚜렷한 상관관계는 전 세계 공통적인 현상으로 경제성장에 기여

〈GDP대비 건설투자 비중 추이〉



자료: 한국은행

〈160개국 건설투자와 GDP 상관관계〉



자료: 한국건설산업연구원

일자리 창출

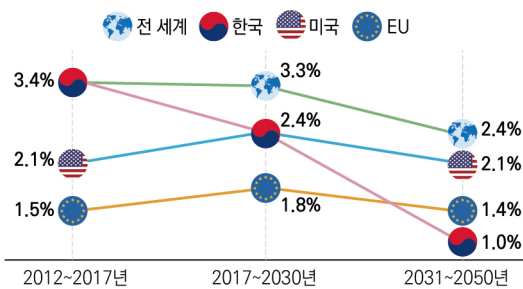
- 건설산업 고용 비중은 전체 취업자 중 7.4%로 일자리 창출에 있어서 매우 중요한 산업
 - 실제로 2016~2017년 기간 건설투자 증가는 고용 확대와 경제성장 기여에 핵심 역할 담당
- 건설산업은 생산유발효과와 취업유발효과가 제조업은 물론 숲 산업 평균에 비해 우수
 - 건설업 취업유발계수는 13.9명으로 제조업 8.8명, 산업평균 12.9명에 비해 높은 수준
 - 또한, 전문건설업의 경우 건설투자에 대한 고용탄력성이 1.12로 매우 높게 분석

건설산업을 둘러싼 환경 변화

거시경제 여건 변화

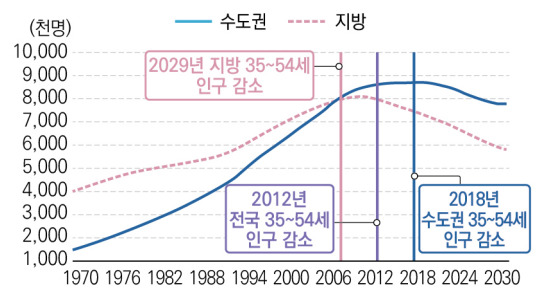
- 글로벌 금융위기 이후 세계경제 질서는 '뉴노멀'이란 단어로 대변되며, 저성장이 고착화
 - 저성장, 저물가, 저금리 상황이 지속되고 있으며, 장기 저성장 상황에 봉착
 - OECD는 2031~2050년 간 우리나라의 평균 잠재성장률을 1.0%로 매우 낮게 예측
- 생산가능인구가 감소하는 등 인구구조 변화로 인해 주택을 중심으로 수요감소 전망
 - 주택 수요층(35~54세) 인구 비중이 정점(전국: '12년, 지방: '09년, 수도권: '18년)에 도달
 - 인구구조 변화에 따른 급격한 건설수요 감소는 없으나, 주택수요 등은 완만히 둔화될 것으로 예상

〈OECD가 예측한 국가별 잠재성장률〉



자료: OECD

〈주택 수요층 인구구조 변화 추이〉



자료: 통계청

사회 문화적 가치 변모

- 인구, 산업, 인프라 등이 수도권에 집중되면서 수도권과 비수도권의 균형발전 요구 증대
 - 한국고용정보원에 따르면 향후 30년 내 226개 시군구 중 37%(85개)가 소멸될 위기
- 포용성장, 자본주의 4.0 등 상생과 공정의 가치에 대한 중요성이 강조
 - 지난 총선과 대선의 건설부문 핵심공약은 '공정시장'으로 건설업 역시 상생과 공정을 핵심가치로 인식
- 안전, 친환경 등 지속가능성에 대한 요구가 증대
 - 건설산업은 안전과 환경부문에 있어 부정적 평가가 큰 상황으로 이미지 개선과 신뢰회복 필요

기술 및 생산요소 혁신

- 4차 산업혁명 등 기술혁신은 건설업 생산방식과 기술을 크게 변화시킬 것으로 예상
 - 4차 산업혁명에 따른 기술발달로 BIM설계, ICT기반 건설 자동화 시장이 대폭 확대
 - 건설산업 밸류체인 전반이 기존 생산방식에 비해 스마트 건설기술 도입으로 진화
- 숙련인력 부족, 자금조달 여건 악화 등 건설 생산요소 확보의 문제점 노출
 - 특히, 건설기능인력의 고령화가 빠르게 진행되고 있어 중장기 산업기반 붕괴 우려

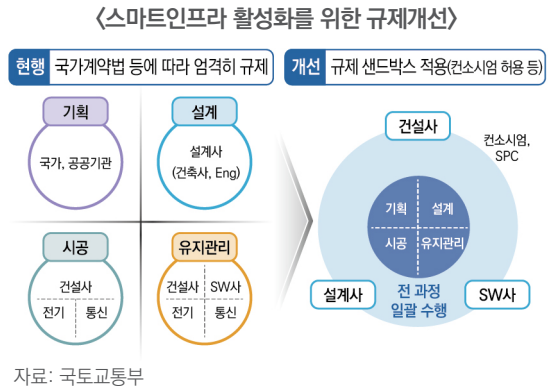
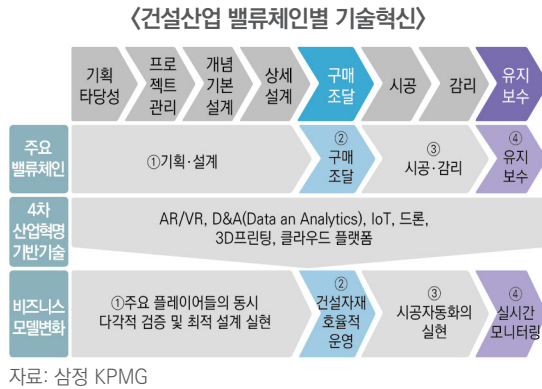
건설투자 패러다임 전환

- 건설시장 성장에 있어 핵심요소인 도시화의 진전으로 스마트시티, 도시재생 등 개발 패러다임 변화
 - 대규모 개발사업 감소로 건설자본소득은 줄어들면서 새로운 형태의 건설투자 증가 예상
- 정부부문 건설투자, SOC예산 등은 복지예산에 비해 우선순위가 밀려 지속성 측면에서 불확실성 증대
- 공동주택 및 인프라시설 노후화가 빠르게 진행되면서 향후 유지보수시장의 성장 예상
 - 특히, 2020년 기반시설관리법의 시행으로 노후시설물에 대한 투자 증가 예상

건설산업 미래 역할

융·복합 산업으로 진화

- 4차 산업혁명 기반기술을 접목하여 경쟁력 강화와 밸류체인 확대 필요
 - 융·복합 기술혁신을 통해 저효율 산업, 단순도급 산업 등 부정적 건설산업 이미지 탈피
 - 산업 경쟁력 강화를 위해 ICT 기업 등과 협력을 강화하고 융합 활성화를 위한 제도적 인프라 개선



유지보수시장 투자 및 역량 강화

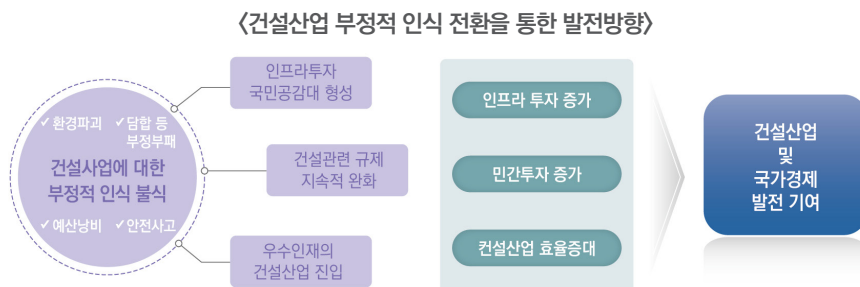
- 건축물의 노후화, 안전의식 강화 등으로 유지보수시장은 지속적으로 성장할 것으로 예상
 - 유럽 건설시장은 유지보수시장이 50%, 일본은 30%에 각각 육박하는 것으로 조사
- 건설기업은 신축보다 재개축, 유지보수 중심으로 사업 Target 변화하고 역량을 강화할 필요성 증대
 - 고효율 리모델링 기술, 보수/보강 기술, 내진시스템 등에 적극 투자하고 첨단기술과 융·복합 시도

상생기반 공정시장 조성

- 대중소기업, 원·하도급기업의 지속가능한 성장을 위해서는 공정시장의 조성이 필수적
 - 이는 생산성 향상과 유무형의 거래비용을 감소시키는 긍정적 요인으로 작용
 - 불공정거래의 주된 원인은 부족한 공사비로 공정시장 조성을 위해서는 적정공사비 확보가 중요
- 공정한 건설시장을 위해 민·관·산 차원의 조직 구성 및 참여 역시 필요
 - '공정거래 실태조사', '공정거래 지수' 등의 개발 및 보급으로 공정한 건설문화 보급

국민신뢰 산업으로 변모

- 건설 이미지 개선과 신뢰 회복은 미래 건설산업에 있어 매우 중요
 - 건설투자 당위성과 설득의 어려움은 물론 우수 인재의 진입 감소로 지속가능한 성장에 걸림돌
- 국민이 체감할 수 있는 프로젝트 추진을 통해 '건설=삶의 질 향상'으로 이어질 수 있도록 노력



제20대 국회 건설정책 평가

제20대 국회 건설정책 공약 이행 여부

- 제20대 총선에서 각 정당은 건설계약 공정거래 확립, 건설근로자 권익 확대, 건설산업의 경쟁력 강화 정책을 주요 공약으로 제시
 - 제20대 국회 입법 활동은 건설계약 공정거래 확립을 위한 다양한 입법 활동, 건설근로자 권익 확대를 위하여 산업안전보건법의 전부 개정이 이루어진 점에서 높이 평가
 - 다만, 공정거래 확립을 위한 세부 제도 및 건설산업 경쟁력 강화를 위한 법안 처리 등은 미진
 - 또한, 4차 산업혁명 대비 건설산업의 혁신, 건설기업의 활력을 통한 일자리 창출 및 국민 체감을 위한 입법 활동 역시 한계

〈제20대 국회 주요 정당의 건설정책 공약 이행 여부〉

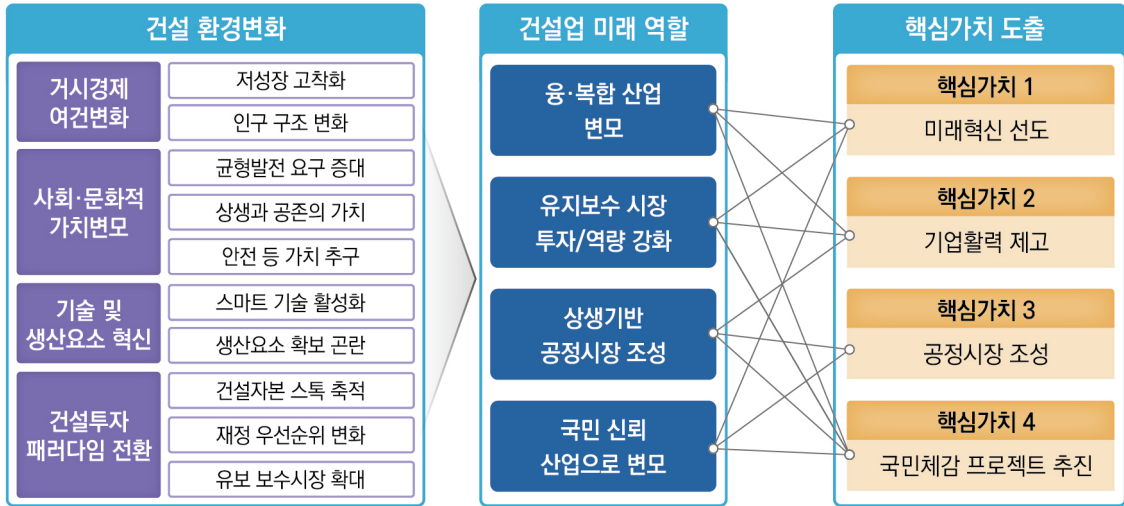
분야	주요 내용	관련 법령	비고
건설계약 공정거래 확립	• 발주자의 공사대금 지급보증 또는 담보 제공 의무화	건설산업기본법 제22조의2	처리
	• 직접시공제 확대	건설산업기본법 제28조의2	
	• 최저임금 기준 변경 등 인건비 인상요인시 하도급대금 조정 신청	하도급법 제17조	
	• 부당한 기술자료 요구, 유용금지기간 확대, 3자에게 제공하는 행위 금지	하도급법 제12조의3	
	• 하도급대금에 대한 대물변제 제한	하도급법 제16조의2	
	• 부당특약의 무효화 및 부당한 특약에 대한 이의신청 가능	국가계약법 제5조	
	• 예정가격의 작성시 적정 금액 반영	국가계약법 제8조의2	
	• 태풍·홍수·악천후·지진 등 불가항력적 사유에 대한 계약금액 조정	국가계약법 제19조 등	
	• 입찰참가자격 제한 강화	지방계약법 제31조	계류
	• 부당 특약에 대한 처벌	건설산업기본법	
	• 간접공사비 확보를 통한 부실공사 예방		
	• 징벌적 손해배상 확대	하도급법	
	• 발주자의 추가 위탁 시 하도급대금의 직접 지급		
	• 부당특약의 무효화	국가계약법	
	• 장기계속계약의 총계약기간이 변경되는 경우에도 계약금액 조정		
• 지역의무 공동계약 제도 마련			
• 예정가격 300억원 미만의 공사에 대한 표준시장단가 적용 배제	지방계약법		
• 부당특약 금지 및 이의신청 허용			
건설근로자 권익 확대	• 건설사의 고용관리 책임강화 및 타워크레인 사고 예방	건설산업기본법 제25조 등	처리
	• 수급사업자의 임금·자재대금 체불 시 발주자의 직불 금지 의무화	하도급법 제14조 제3항	
	• 도급인의 관계수급인 근로자에 대한 산업재해 예방책임 강화 등	산업안전보건법 전부개정	
	• 발주자의 임금 직불 금지 의무화	건설산업기본법	계류
	• 공공계약 체결시 근로자의 생활임금을 보장 등 법적 근거 마련	국가계약법 및 지방계약법	
	• 계약자가 근로조건을 위반해 손해를 입히면 징벌적 손해배상 적용		
	• 원사업자 법정관리시 하도급업체 근로자의 임금 체불 방지	회생 및 파산에 관한 법률	
건설산업 경쟁력 강화	• 종합·전문건설업의 생산구조 개편	건설산업기본법 제16조	처리
	• 해외 건설 지원기구 설립 및 해외건설산업정보체계 구축·운영	해외건설촉진법 제2조 등	
	• 종합심사낙찰제도의 법적 근거 마련 등	국가계약법	계류
	• 입찰 공고 시 추정가격의 산정 근거 공개		
	• 예정가격 300억원 미만의 공사에 대한 표준시장단가 적용 배제		
• 한국해외인프라·도시개발지원공사(KIND)의 법정자본금의 상향	해외건설촉진법		

제21대 국회 건설정책 방향

제21대 국회 건설정책 비전

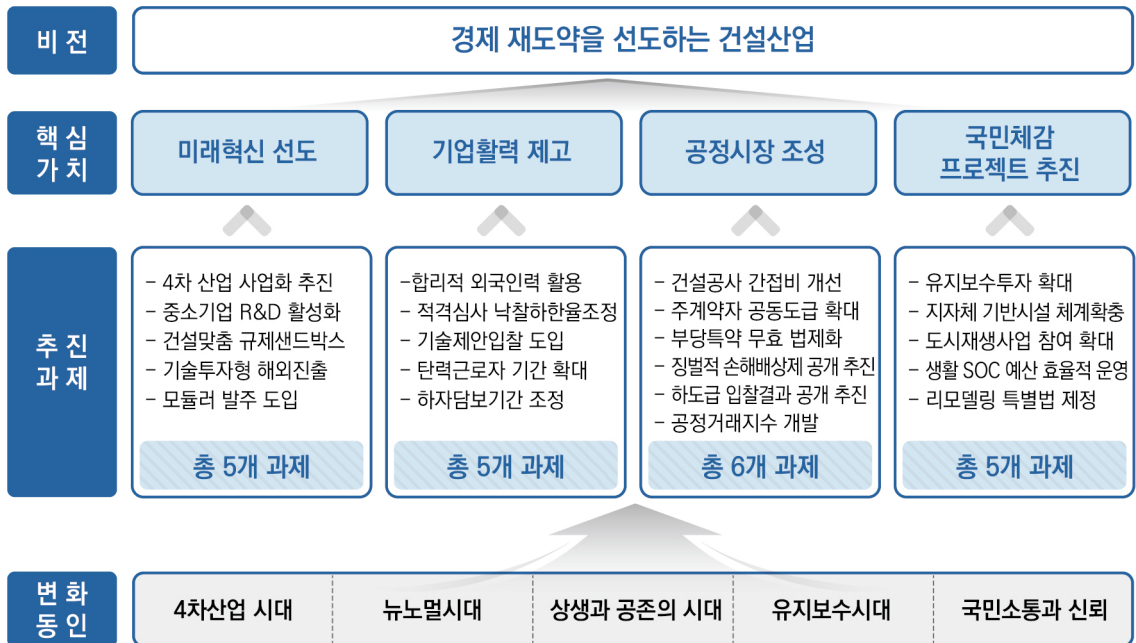
- 건설산업 환경변화와 미래역할을 토대로 제21대 국회의 건설정책 핵심가치를 도출

〈제21대 국회의 건설정책 핵심가치 도출〉



- 제21대 국회의 건설 비전(Vision)은 “경제 재도약을 선도하는 건설산업”으로 선정
 - 최근 우리 경제는 저성장의 고착화를 우려하는 상황으로 건설업이 불황 타계의 선도적 역할 수행
 - 비전을 실현하기 위한 핵심가치로 ‘미래혁신 선도’, ‘기업활력 제고’, ‘공정시장 조성’, ‘국민체감 프로젝트 추진’을 도출
 - 핵심가치별 세부 추진과제 21건 선정

〈제21대 국회의 건설정책 비전〉



제21대 국회 건설정책 과제

- ● 핵심가치 1. 미래 융·복합 기술변화와 중소기업 지원을 통한 **“미래혁신 선도”**의 토대 마련
 - 우리나라는 주력산업의 성장정체, 수출주도형 경제의 한계, 대기업 위주의 산업생태계 등의 위험을 내포하고 있으며, 장기적으로 생산가능인구 감소로 저성장 고착화 우려
 - 또한 4차 산업혁명으로 인해 사회·경제 전반의 패러다임이 변화할 것으로 예상
 - 미래혁신 선도의 토대 마련을 위해 4차산업 사업화 추진, 중소기업 R&D지원 등 총 5개 과제 마련
- ● 핵심가치 2. 저성장에 대응하고 기업경영 여건 개선을 위해 **“기업활력 제고”**로 선정
 - 저성장 하에서는 기업의 이익이 감소하여 경영여건이 악화될 가능성이 상존
 - 기업활력 제고를 위해 외국인력 활용, 낙찰하한율 조정 등 총 5개 세부과제 마련
- ● 핵심가치 3. 공정한 건설문화 형성, 제값 받는 건설환경 구축을 통해 **“공정시장 조성”** 노력
 - 건설시장에 참여하는 주체간의 조화를 위해 많은 노력과 제재에도 불구하고 불공정행위는 여전
 - 공정시장 조성을 위해 건설공사 간접비 개선, 주계약자 공동도급 확대 등 총 6개 세부과제 마련
- ● 핵심가치 4. **“국민체감 프로젝트 추진”**으로 선정
 - 국민이 체감할 수 있는 프로젝트 추진을 통해 ‘건설=삶의 질 향상’, ‘건설=복지’라는 인식 확산 기대
 - 국민체감 프로젝트 추진에서는 유지보수투자 확대 등 총 5가지 세부과제 마련

〈제21대 국회 건설정책 과제〉

핵심가치	세부 과제	추진주체	추진시기
미래혁신 선도	1. 4차 산업혁명 기반 '건설혁신기술 사업화 추진단' 마련	국토교통부	단기
	2. 중소건설기업 기술특화 R&D사업 플랫폼 구축	국토교통부	단기
	3. 스마트 건설산업 육성을 위한 건설맞춤형 규제샌드박스 마련	국토교통부	중기
	4. 기술투자형 중소건설기업 해외진출 지원 강화	국토교통부	중기
	5. 모듈러건축 특별발주제도 도입	기획재정부	중기
기업활력 제고	6. 건설현장 합법적 외국인력 활용 확대	고용노동부	단기
	7. 건설 일자리 확대를 위한 공공공사 적격심사 낙찰하한율 상향	기획재정부	단기
	8. 건설생산구조 변화에 따른 경쟁력 기반 기술제안입찰 도입	기획재정부	단기
	9. 근로시간 단축에 따른 탄력근로제 확대	고용노동부	단기
공정시장 조성	10. 하자담보책임기간 합리적 조정방안 마련	국토교통부	중기
	11. 건설공사 간접비 확보를 위한 제도개선	기획재정부	단기
	12. 주계약자 공동도급 발주대상 및 금액기준 확대	기획재정부	단기
	13. 부당특약 무효의 법제화	공정거래위원회	단기
	14. 징벌적 손해배상제도 확대 및 지원	공정거래위원회	단기
	15. 하도급 입찰결과 공개 추진	공정거래위원회	단기
국민체감 프로젝트 추진	16. 건설업 공정거래지수 개발 및 보급	공정거래위원회	중기
	17. 국민생활 안전수준 향상을 위한 인프라 유지관리 투자 확대	기획재정부	단기
	18. 지역균형 발전을 위한 지자체 기반시설관리 체계 확충	국토교통부	단기
	19. 중소건설기업의 도시재생 뉴딜사업 참여 확대	국토교통부	단기
	20. 생활SOC 예산 확대에 따른 효율적 운영방안 정립	국토교통부	중기
21. 공동주택 리모델링 활성화를 위한 특별법 제정	국토교통부	중기	

RICON FOCUS Vol.02 Mar 2020

발행일 2020.03.

발행인 유병권

발행위원 이종광, 박승국, 박선구, 홍성호, 홍성진, 정대운

발행처 대한건설정책연구원

07071 서울시 동작구 보라매로5길 15, 13층(신대방동, 전문건설회관)

TEL : 02-3284-2600 FAX : 02-3284-2620 <http://www.ricon.re.kr>

등록 2007년 4월 26일(제319-2007-17호)

RICON
대한건설정책연구원