



RICON

건설 BRIEF

건 설 브 리 프

산업동향

- 건설공사 하도급 입찰과정 투명화의 필요성과 정책적 대안
 - 전문건설업 권익 보호를 위해 입찰자료 공개제도 실효성 확보 필요

정책동향

- 심화되는 건설산업 양극화 대응을 위한 정책지원 절실
 - 2021년 건설 외감기업 경영실적 : 중소·전문건설업종 양극화 심화

시장동향

- 주택사업실사지수 변동과 건설시장에 대한 하반기 전망
 - 주택사업경기실사지수와 주택건설수주지수를 통해 본 건설시장 시사점

산업동향

건설공사 하도급 입찰과정 투명화의 필요성과 정책적 대안

- 전문건설업 권익 보호를 위해 입찰자료 공개제도 실효성 확보 필요 -

박승국 연구위원
(skpark@ricon.re.kr)

1. 하도급 입찰과정에서의 불공정 행위 양태 및 문제점

◆ **입찰시 경쟁입찰에 의한 하도급업체 선정 및 하도급금액 결정은 사적자치 영역으로 간주되어, 원도급자의 자의적 기준·판단 등에 의해 불투명하고 불공정한 방법으로 이루어지는 상황**

- 입찰단계의 불공정한 저가하도급금액 결정 행위는 저가낙찰을 유도하기 위한 고의적인 재입찰, 입찰시 타사업자의 견적금액을 알려주어 하수급인을 기만하여 하도급대금 결정하는 행위, 정당한 사유없이 저가 하도급대금을 결정하는 행위 등으로 나타남
- 자체 실행가격(예정가격) 초과를 이유로 유찰시키고, 2~3회 재입찰을 실시하여 하도급 가격을 최대한 낮추는 수단으로 이용하고 있는 실태임. 이러한 불공정 거래 행위를 경험한 전문건설업체는 평균 28.8% 수준
- 원사업자의 불공정 행위 주요 원인은 하도급 공사의 입찰 및 낙찰자 선정 과정에서 투명성이 결여되어 공정하지 못하기 때문인 것으로 파악

〈하도급 공사 입찰시 불공정 행위의 문제점〉

불공정 행위 유형	주요 내용 및 문제점	관련법령
저가낙찰을 유도하기 위한 고의적인 재입찰	- 고의적인 재입찰을 통해 당초 최저 입찰가보다 더 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하여, 수급사업자가 원사업자의 위법사항에 대해 현실상 적절한 시기에 대응하기 어려운 문제점이 있음	하도급법 제4조 (부당한하도급대금의 결정금지) 제2항제7호
타 입찰자의 견적금액을 알려주어 수급사업자의 낮은 입찰금액 유도	- 수급사업자의 거짓 견적에 의해 부당하게 저가하도급대금이 결정되고 있어, 견적능력이 우수하고 견실한 수급사업자의 피해가 발생하고 있음 - 견실한 수급사업자의 보호 필요	하도급법 제4조 (부당한하도급대금의 결정금지) 제2항제4호
정당한 사유없이 저가 하도급대금 결정	- 하도급 공사를 경쟁 입찰하여 최저가낙찰가격으로 낙찰자를 선정 후, 하도급 계약시 특별한 사유 없이 낙찰금액보다 낮은 금액으로 하도급대금을 결정하는 것으로, 이러한 원사업자의 행위에 대하여 예방적 차원의 문제 해결방안이 필요함.	하도급법 제4조 (부당한하도급대금의 결정금지)제1항, 제2항제7호

2. 하도급 입찰시 불공정 행위 방지를 위해서는 입찰자료 공개 필요

◆ 하도급 입찰자료 공개의 필요성

- 하도급 공사의 입찰 과정에서 수급사업자는 지속적인 거래관계를 이어가기 위해서 원사업자의 부당한 요구를 감수할 수밖에 없는 거래상 열등한 지위에 있는 경우 보호받을 필요성에 이론의 여지가 없을 것임
- 하도급 입찰 과정에서 단순히 비공개경쟁 입찰로 입찰이 진행되었다는 것만으로 거래의 공정성 확보에 충분하지 않고, 원사업자가 하도급 입찰자들에게 충분한 정보제공을 하고 입찰 결과에 대한 자료를 공개하도록 하여야 함
- 입찰 과정 전후 충분한 정보제공을 통하여 낙찰자가 선정되어 하도급대금 결정이 이루어진 경우라면 강요나 일방성에 의해 수급사업자의 공개경쟁 참여의 권리가 침해되었다고 볼 필요가 없음
- 공정한 하도급 거래 질서를 확립하기 위해서 하도급 공사 계약의 전 단계인 입찰 단계에서의 투명성과 공정성 확보가 필수적이며 이를 위해서는 하도급 입찰 종료 후 원사업자의 예정가격, 수급사업자의 최저가 투찰금액, 낙찰금액 및 낙찰자 등을 공개하도록 하는 법제화가 필요함

◆ 입찰자료 공개제도의 실효성 확보에 관한 조치 필요

- 하도급 입찰자료 공개를 위한 하도급법의 개정은 2021년 12월에 이루어졌으나, 공개의 대상이 종합심사낙찰제가 적용되는 공공공사에 국한되어 있으며 이를 위반시 처벌은 과태료 처분에 불과해 개정 법률의 시행 이전임에도 개정 법률의 유효성에 대한 논란이 있음
- 따라서 입찰자료 공개제도의 합리성과 실효성을 높이는 방안에 대한 추가 강구 등 조치가 필요함

◆ 하도급 입찰자료 공개제도의 실효성 확보를 위한 하도급법 개정(案)

- 하도급 입찰시에 발생하는 원사업자의 불공정한 행위에 대하여 사회적·경제적 약자인 수급사업자를 보호하기 위한 목적으로 모든 건설공사에 대하여 하도급 입찰이 종료된 후 원사업자에게 아래와 같은 항목의 입찰결과를 공개하도록 하여야 할 것임
 - 하도급 계약의 예정금액 및 산정내역서
 - 입찰금액 및 그 금액을 제안한 입찰자(상호 및 대표자, 영업소 소재지)
 - 낙찰금액 및 낙찰자(상호 및 대표자, 영업소 소재지)
 - 유찰된 경우 유찰사유

◆ 입찰자료 공개 의무 위반시 제재 강화를 위한 조치 필요

- 원사업자의 하도급 입찰자료 공개 의무의 실효성을 높이기 위해서는 이를 위반할 경우 시정조치(하도급법 제25조), 하도급대금의 2배에 상당하는 금액 이하의 과징금 부과처분(하도급법 제25조의3), 벌점 부과 및 입찰참자자격의 제한(하도급법 제26조) 등이 필요함

정책동향

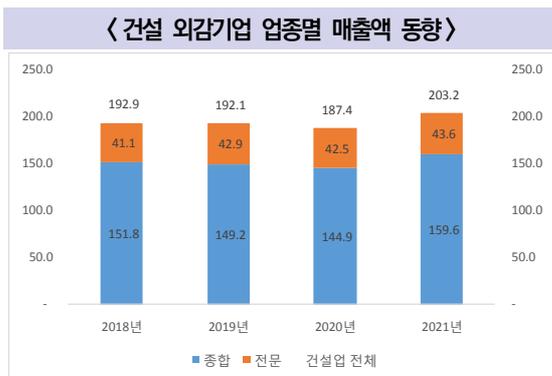
심화되는 건설산업 양극화 대응을 위한 정책지원 절실 - 2021년 건설 외감기업 경영실적 : 중소·전문건설업종 양극화 심화 -

김태준 연구위원(tjkim@ricon.re.kr)

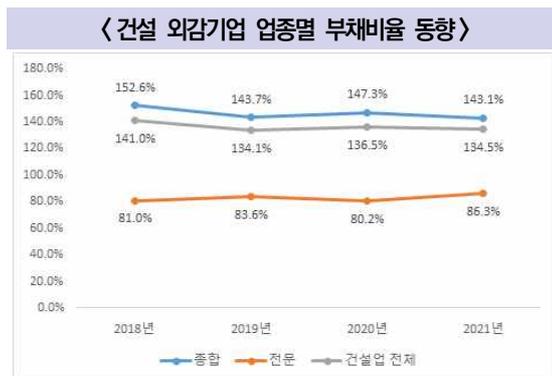
1. 2021년 건설 외감기업 매출액 증대 및 재무구조 안정화

◆ 종합건설업종 중심으로 매출액 증대 및 부채비율 감소

- '21년 건설 외감기업의 매출액은 203.2조원으로 전년 대비 8.5% 증가하였으며, 종합건설업은 전년대비 10.2% 증가한 159.6조원, 전문건설업은 2.7% 증가한 43.6조원 기록
- 건설외감기업 부채비율은 134.5%로 지속적으로 감소하였으며, 종합건설업종은 143.1%로 전년대비 3.8%p 감소한 반면, 전문건설업은 86.3%로 전년대비 6.1%p 증가함



* 자료: Kis-Value

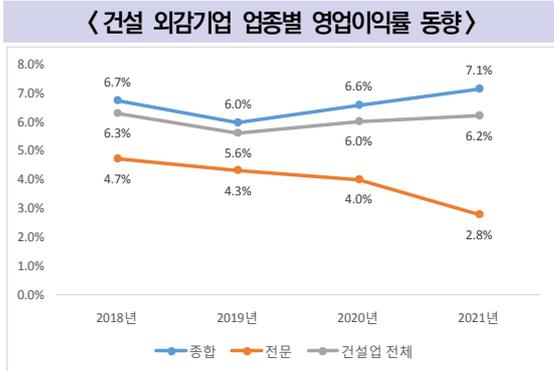


* 자료: Kis-Value

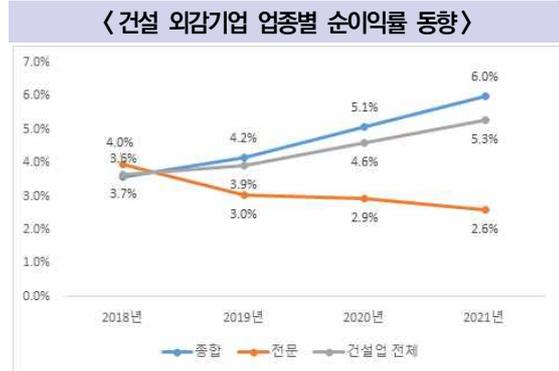
2. 전문건설업 및 중소건설업은 수익성 악화

◆ 건설업 성장세에도 불구하고 전문건설업종은 오히려 이익률 감소

- '21년 건설 외감기업의 영업이익률은 6.2%로 전년대비 0.2%p 상승하였으며, 종합건설업의 영업이익률은 전년대비 0.5%p 증가한 7.1%를 기록하였으나, 전문건설업은 2.2%p 급락한 2.8% 기록함
- 건설 외감기업 순이익률은 5.3%로 전년대비 0.7%p 상승하였으며, 종합건설업의 순이익률은 전년대비 0.9%p 증가한 6.0%를 기록하였으나, 전문건설업은 0.3%p 하락한 2.6%로 최근 4년내 최저치를 기록함



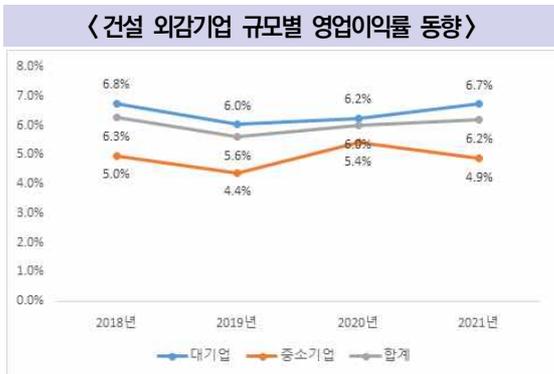
* 자료: Kis-Value



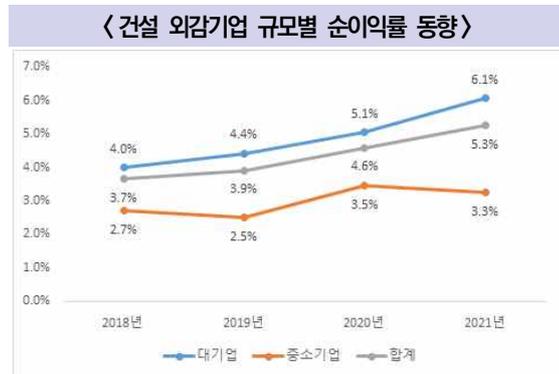
* 자료: Kis-Value

◆ **대기업 이익률 증가에도 중소기업의 이익률은 하락 전환**

- 건설 규모별로 살펴보면 대기업의 순이익률은 6.1%로 2018년 이후 지속적으로 상승하고 있는 반면, 중소기업의 순이익률은 전년대비 0.2%p 감소한 3.3%를 기록함



* 자료: Kis-Value



* 자료: Kis-Value

3. 전문건설업 및 중소건설업과 상생하는 정책 지원체계 마련 시급

◆ **원가 리스크 지원 및 상생 생태계 구축을 위한 제도적 지원 필요**

- 우크라이나 전쟁 이슈로 인해 대외 리스크가 증가하고 있는 상황에서 대기업들은 철강 등의 건설자재를 장기계약 또는 리스크를 헷지하는 방안 강구 등으로 위험을 최소화 할 수 있는 반면, 전문건설업과 중소건설업은 자체 리스크 관리 능력이 부족하여 하반기 에너지를 중심으로 하는 원가상승 리스크에 그대로 노출될 것으로 전망되며 이에 대한 선제적 대응 방안 마련이 필요함
- 또한 건설경기 호황에도 지속되던 중소 전문건설업체의 수익성 악화는 건설경기 불황이 도래할 경우 급격히 악화될 것으로 예측되며 건전한 건설산업의 생태계 구축을 위해 경쟁력 있는 중소건설업과 전문건설업을 보호하기 위한 제도적 안전장치 마련이 시급히 요구됨

시장동향

주택사업실사지수 변동과 건설시장에 대한 하반기 전망

- 주택사업경기실사지수와 주택건설수주지수를 통해 본 건설시장 시사점 -

권주안 연구위원(jooankwon@ricon.re.kr)

1. 주택사업 관련 실사지수 : 주택경기와 신규시장의 체감 양극화

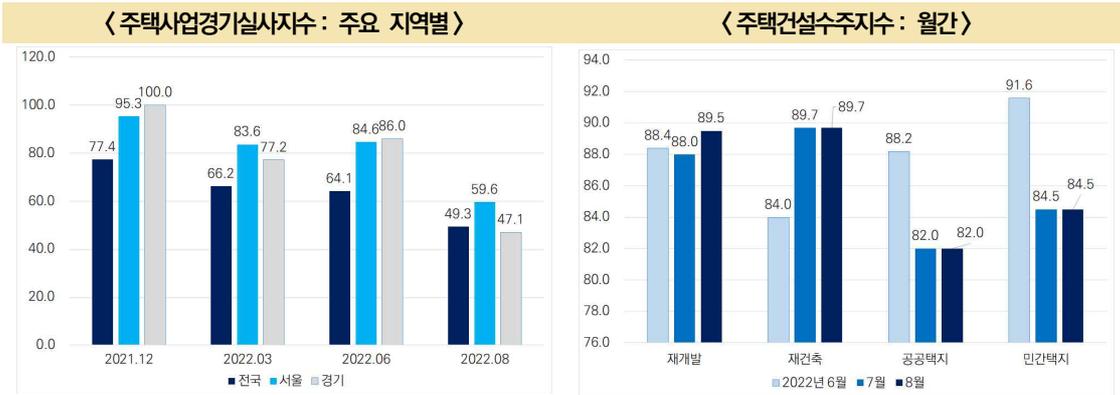
◆ 주택사업경기실사지수(HBSI) : 8월 '50' 내외 수준, 주택시장의 극심한 침체를 예상

- 전국은 전년 12월 77.4에서 지속적으로 하락하여 8월 49.3으로 조사되었으며, 서울은 95.3에서 59.6, 경기도는 100.0에서 47.1로 급격하게 하락하였음. 주택가격의 지속적 하락과 함께 거래 절벽 상태가 유지되는 등 수요의 급격한 위축이 사업 여건을 지속적으로 악화시킬 것으로 예상하고 있음
- 6월까지 전국, 서울과 경기도 등 주요 지역에서의 주택사업 여건은 심하게 악화된 것으로 체감되지 않은 상태로, 주택가격의 안정적 하락 추세 여건 속에서 연착륙에 대한 기대감이 존재하였음. 반면 8월 조사된 사업경기실사지수는 급격하게 위축되고 있어 주택시장 전반적인 침체에 대한 우려 확산
- 주택사업자들의 경기 체감이 악화되는 것은 당연하나, 8월 수치가 급격하게 하락한 것은 (i)주택시장 침체 정도가 심화되거나, 혹은 (ii)침체 심화가 상당 기간 지속될 것으로 체감하는 것으로 해석됨. 거시경제 여건이나 주택수요의 주요 변화를 보면 단기에 시장 침체는 악화될 수 있으며 침체의 악화 정도는 완화면서 연착륙으로 이행할 것으로 판단되며, 이후 주택시장 침체가 지속되는 "L"자 커브를 보일 것으로 예상
- 주택사업경기실사지수는 전체 주택시장 상황에 대한 사업자들의 체감 정도를 반영하는 통계로 전반적인 시장 변동성을 그대로 투영하고 있음

◆ 주택건설수주지수 : 최근 '80'대를 지속적으로 유지하고 있어 수주여건은 상대적으로 양호

- 주택사업경기와는 달리 건설수주는 주택시장 전체 침체 틀 속에서도 안정 상황을 유지하고 있는 것으로 나타남. 이는 정비사업 활성화의 필요성과 중요성에 대한 사회적 인식이 강하게 유지되어 나타나는 시장 수주 여건의 양호한 상황을 반영하고, 동시에 정책적 대응의 긍정적 영향에 대한 예상을 투영
 - 재개발 및 재건축 수주 여건은 '90'수준으로 주택사업경기실사지수와 비교할 때 매우 양호한 상태를 유지하고 있음. 주택수요가 도시에 집중되는 상황이 지속되고 있는 시장 상황을 반영하고 있음
- 전통적인 주택사업 방식인 택지 개발을 통한 주택건설사업은 최근 수주 전망이 악화된 것으로 조사되었으며, 민간택지와 공공택지를 통한 주택건설사업은 6월 이후 소폭 하락하였음. 그러나 지수는 여전히 '80'대를 유지하고 있어 3기 신도시 등 '주택공급 확대 기조'의 정책 여건에 대한 기대감이 반영된 것으로 판단

- 주택사업경기지수는 지속되는 침체 속에서 최근 크게 위축된 반면, 신규물량시장 상황을 나타내는 수주지수는 상대적으로 양호한 여건을 유지할 것으로 전망됨



자료 : 주택산업연구원 관련 보도자료

2. 주택시장 최근 동향 : 가격과 공급 상황

◆ (아파트매매가격) 월간-주간 가격은 하락 지속, 하락 폭은 커지고 있음

- 월간아파트매매가격지수는 2022년 2월부터 하락세로 전환하여 지속하여 하락하고 있음. 전국 보다는 서울이 서울 보다 경기도 가격 하락 폭이 강세를 보이고 있음(아래 표 참조)
- 2021년 12월 대비 누적 변동은 전국이 -0.36%, 서울이 -0.47%, 경기도가 -0.85%로 경기도 하락 폭이 가장 큼. 하락 폭이 점차 확대되고 있어 침체가 점차 확산되고 있으며 거시경제 등 여건을 감안할 때 침체 악화는 당분간 지속될 것임

〈 월간 아파트매매가격지수 변동(%) : 주요 지역별 〉

구분	2021년					2022년						
	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월
전국	1.34	1.19	1.18	0.80	0.33	0.08	-0.02	-0.06	0.00	-0.05	-0.10	-0.20
서울	0.92	0.90	0.83	0.60	0.25	0.00	-0.08	-0.07	-0.01	-0.01	-0.08	-0.22
경기	2.23	1.89	1.67	0.98	0.36	0.01	-0.09	-0.15	-0.06	-0.11	-0.16	-0.29

자료 : 한국부동산원

- 주간 아파트매매가격지수는 2022년 들어 지속적으로 하락, 최근 하락 폭이 커지고 있음. 1월 3일과 8월 15일 매매지수 변동은 경기도가 1%를 약간 초과하며, 서울과 전국 아파트가격은 1%를 하회하는 변동을 기록(다음 표 참조). 누적 하락세는 동일 기간 월간지수는 1%를 하회하고 있어 주간지수가 월간지수

보다 하락 폭이 크게 나타나고 있음. 그러나 최근 하락 폭이 커져 하반기 가격은 하락을 유지하면서 지속적으로 하락 폭이 커지는 추세가 지속될 것으로 보이나 급격한 하락세로 이어질 확률은 낮을 것으로 판단됨

〈주간 아파트가격매매지수 : 주요 지역별〉

구 분	1월 3일	8월 15일	누적 변동율
전 국	106.2	105.6	-0.56%
서 울	104.2	103.6	-0.58%
경 기	109.5	108.3	-1.10%

자료 : 한국부동산원

- (소 결) 주간과 월간 아파트가격 변동은 동일하게 지속 하락하고 있으며 주간 변동 폭이 조금 더 큰 하락세를 보임. 그러나 누적 하락 폭이 크지 않아 안정적 하락세가 유지되는 것으로 판단됨. 가격의 지속적 하락 추세는 주택사업경기실사지수의 급격한 하락으로 이어지고 있으나 변동 폭의 차이는 경기 침체의 체감 정도가 악화된 것 보다는 침체 장기화에 대한 우려가 더 큰 것으로 해석됨

◆ (분양시장과 거래시장) 6월 누적으로 건설실적은 전년 동기 대비 12.6% 증가, 주택매매거래량은 44.5% 감소 → 분양시장(신규)과 거래시장(토탈)의 상황 차별화 심화

- (거래 동향) 신규와 재고주택을 포함하는 거래시장 상황은 매매거래량이 6월 누적 31만건으로 전년 동기 대비 44.5% 감소하였음. 서울이 52.0%, 수도권이 55.5% 감소하여 수요 위축에 따른 거래 절벽 상황이 지속되고 있음. 전체 주택시장 경기 변동이 장단기에 걸쳐 반영되므로 가격 지수와의 연계성이 강함
- (분양시장) 6월 기준 누적으로 인허가 물량은 전년 동월 대비 12.6% 증가하여 거래시장과 다른 상황을 보이고 있음. 미분양은 6월 현재 2.8만호로 전월 대비 2% 증가하는데 그쳐 수요 위축에도 불구하고 안정적 상황을 유지하고 있음. 재고물량과는 달리 저렴한 분양가격의 이점과 함께 청약제도를 통해 수요가 형성되는 안정적 기반을 가지고 있음
- (공급 상황) 매매가격 하락세를 지속시키는 수요 위축 추세는 거래 상황을 더 많이 악화시키고 있으며 신규물량을 취급하는 분양시장은 지속적 물량 확대와 안정적 수요 기반을 토대로 안정적인 것으로 판단

3. 하반기 건설시장 경기 방향성에 관한 시사점

- 건설시장은 전반적인 주택시장 침체 악화에도 불구하고 수주여건이나 신규물량이 양호하게 유지되고 있어 침체 틀 속에서 안정적 여건이 지속될 것으로 판단. 정부의 주택공급 확대 정책이 유지될 것으로 예상되며 정비사업에 대한 수요도 강하게 유지되고 있어, 금년 하반기를 비롯해 앞으로의 건설시장은 급격하게 침체되거나 사업 여건이 악화될 가능성은 매우 낮을 것으로 예상됨