

국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER



KRIHS POLICY BRIEF • No. 747

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 강현수 • www.krihs.re.kr

건설생산체계 개편에 따른 건설산업 공급구조 정비방안

– 종합·전문 건설사업자의 상호 간 시장 진출을 중심으로

김민철 연구위원, 이치주 책임연구원 외

요약

- 1 건설산업의 업무범위를 조정하는 건설생산체계가 개편되고 있으며, 주요 내용은 업역규제 폐지와 업종 개편으로 축약됨
- 2 이 브리프는 업역규제 폐지가 건설산업에 미치는 영향을 분석*해 단계별 업종체계 개편방안 결정에 참고 자료로 활용될 것으로 기대
 - * 종합·전문 건설사업자의 상호 간 시장 진출 가능성과 시장 규모를 분석
- 3 분석 결과, 종합건설사업자의 전문공사 진출이 전문건설사업자의 종합공사 진출보다 더욱 두드러지고 종합·전문 양자 공히 건축공사에 관련된 상호 간 시장에 많이 진출할 것으로 분석됨
 - * 업종 간 등록기준을 완화한다면 상호 간 시장 진출이 보다 활성화될 것으로 전망됨
- 4 전문건설사업자 수의 증가폭이 종합건설사업자보다 크며(2008~2017년), 2024년부터 전문건설사업자 간의 공동도급이 허용됨에 따라 상호 간 시장 진출 규모 차이는 점차 줄어들 것으로 예상됨

향후과제

- ① (업종별 등록기준 완화) 건설사업자의 상호 간 시장 진출 활성화를 위한 업종별 등록기준의 완화
- ② (기존 공사실적의 평가기준 마련) 기존 업역에서 수행한 공사실적을 평가하는 기준을 수립해 상호 간 시장 진출 시에 활용
- ③ (전문건설사업자 간의 공동도급 활성화) 공공공사의 공동도급 발주 증가 필요
- ④ (중·소규모 건설사업자 보호) 생산체계 개편 적응을 위해 투자여력이 부족한 중·소규모 건설사업자에 대한 지원방안 마련
- ⑤ (기술·기능 인력의 고용안정) 상호 간 시장 진출을 위해 요구되는 기술·기능 인력들의 고용안정화 방안 마련

1. 건설 생산체계·시장의 현황

건설생산체계 현황

건설생산체계 개편을 위해 업역규제 폐지가 결정됐으며, 후속으로 업종체계 개편 준비 중

- (업역규제 폐지) 종합·전문 건설사업자의 업무범위 제한을 폐지해 상호 간 시장 진출을 허용
 - 직접 시공과 등록기준 충족이 요구됨
- (업종체계 개편) 분쟁이 잦고 전문성이 낮은 업종, 업무내용의 유사성과 중·소 건설사업자의 지원을 고려해 업종 통합

그림 1 건설생산체계 개편의 방향



출처: 건설산업혁신위원회 2018 자료를 바탕으로 연구진 재작성.

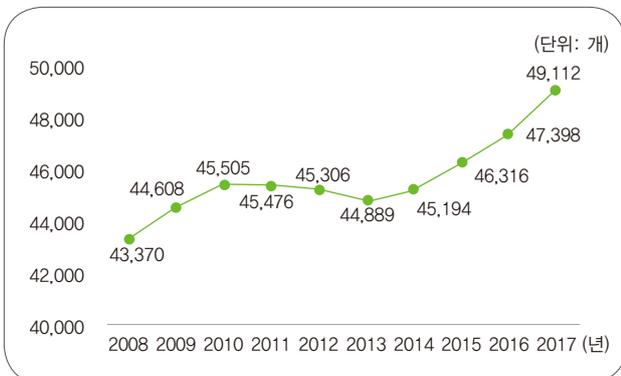
업역규제 폐지의 영향을 분석할 수 있다면 준비 중인 업종체계의 단계적 개편방안 수립에 기여할 수 있을 것임

건설시장 현황

종합·전문 건설시장, 원·하도급 시장 모두에서 종합건설사업자에 비해 전문건설사업자의 수와 수주금액이 증가하는 추세로 분석

- 전문공사시장이 증가 추세이므로, 업역규제 폐지로 인해 종합건설사업자의 진출이 증가할 수 있음
- 전문건설사업자의 수도 증가하고 있으므로 전문공사의 경쟁이 심화되어 종합건설사업자의 진출이 크지 않을 수도 있음
- 따라서 업역규제 폐지의 영향을 분석할 필요가 있음

그림 2 등록된 전문건설사업자의 수(2008~2017년)



출처: 건설산업정보센터의 집계자료(<http://www.kiscon.net>)를 바탕으로 연구진 작성.

그림 3 전문건설사업자의 수주금액(2008~2017년)



출처: 건설산업정보센터의 집계자료(<http://www.kiscon.net>)를 바탕으로 연구진 작성.

2. 업역규제 폐지의 영향 분석

종합·전문 건설사업자가 상호 간 시장에 진출할 수 있는 규모를 연구의 범위로 설정해 업역규제 폐지가 건설 산업에 미치는 영향을 분석

종합건설사업자가 전문공사로 진출하기 위해서는 직접 시공을 수행할 수 있어야 하며, 전문건설사업자가 종합공사로 진출하기 위해서는 여러 업종들을 수행할 수 있어야 함

- 종합건설사업자가 전문공사시장으로 진출하는 경우와 전문건설사업자가 종합공사시장으로 진출하는 경우로 분류해 분석

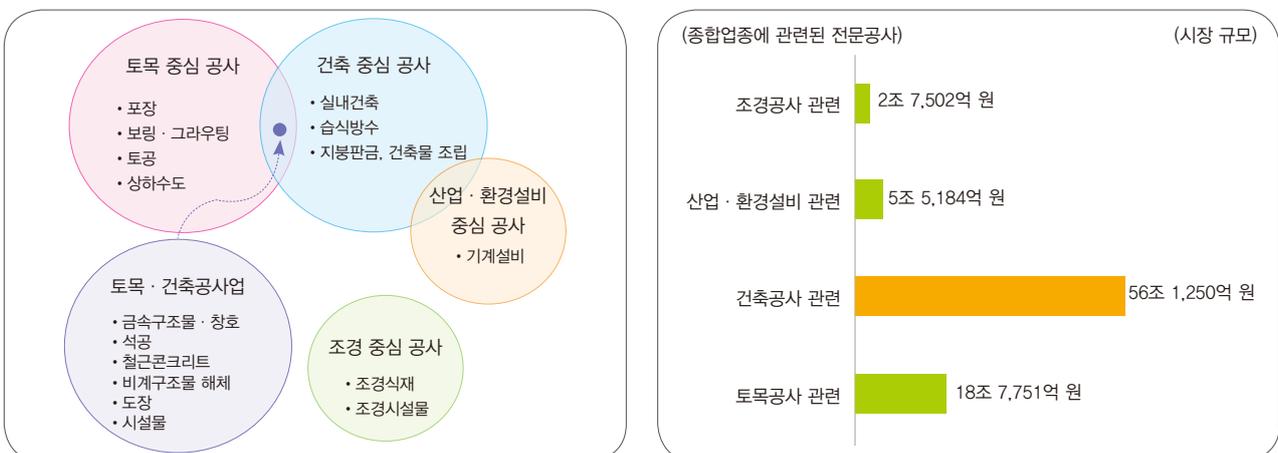
종합건설사업자의 진출 가능성이 높은 전문공사와 시장 규모

상호 간 시장 진출을 위해서는 직접 시공이 요구되므로, 종합건설사업자가 전문공사로 진출하기 위해서는 전문공사에 대한 이해가 필요

- 종합공사들과 함께 수행돼 연계성이 높은 전문공사(2017년 기준), 종합공사와 등록기준이 유사한 전문공사가 진출 가능성이 높다고 가정해 분석
- 종합건설사업자는 토목공사업에서 10개, 건축공사업에서 10개, 산업·환경설비공사업에서 1개, 조경공사업에서 2개의 전문공사에 진출할 가능성이 높은 것으로 나타남(그림 4) 참조)
- 종합공사의 진출 가능성이 높은 전문공사의 시장 규모는 총 83조 2천억 원으로, 2017년의 전문공사 총 수주금액(96조 원)의 86.6%로 분석
 - 업종별 분석에서는 건축공사업(56조 1천억 원)이 가장 컸으며, 다음으로 토목공사업(18조 8천억 원), 산업·환경설비공사업(5조 5천억 원), 조경공사업(2조 8천억 원)으로 나타남

수주금액의 관점에서 종합건설사업자는 대부분의 전문공사에 진출할 수 있는 것으로 분석됨

그림 4 종합건설사업자가 진출할 가능성이 높은 전문공사



출처: (좌) 연구진 작성; (우) 건설산업정보센터의 집계자료(<http://www.kiscon.net>)를 바탕으로 연구진 작성.

전문건설사업자의 진출 가능성이 높은 종합공사와 시장 규모

전문건설사업자가 종합공사로 진출하기 위해서는 종합공사에 포함된 여러 업종을 수행해야 함

- 2019년을 기준으로 전문건설사업자는 대부분 3개 이하의 업종을 겸업하고 있었으므로(96.8%), 업종 수가 3개 이하일 때와 3개를 초과할 때로 분류해 분석

과거에 수행한 전문공사와 종합공사와의 관련성, 그리고 업무내용의 유사성을 기반으로 전문건설사업자가 진출할 가능성이 높은 종합공사와 시장 규모를 분석(그림 5) 참조)

- 전문건설사업자는 약 24조 7천억 원 규모의 종합공사에 진출할 수 있는 것으로 분석됐으며, 이는 2017년 전체 종합공사 수주금액(190조 원)의 13%에 해당함
- 건축공사업의 수주금액이 가장 높았으며(10조 8천억 원), 다음으로 토목공사업(8조 8천억 원), 산업·환경설비공사업(4조 7천억 원), 조경공사업(4천억 원) 순으로 분석됨
- 산업·환경설비공사업에 등록된 종합건설업자의 수가 토목공사업·건축공사업보다 10배 이상 적으므로, 경쟁이 높지 않아 상호 간 시장 진출이 높을 것으로 볼 수 있음

종합공사의 업종 수가 3개 이하인 경우와 3개를 초과하는 경우로 분류해 전문건설사업자가 진출할 가능성이 높은 종합공사의 업종별 시장 규모를 분석(그림 6) 참조)

- 건축공사업과 산업·환경설비공사업은 업종 수가 3개를 초과할 때의 수주금액이 3개 이하일 때의 수주금액보다 더 큰 것으로 분석됨
- 토목공사업과 조경공사업 경우, 업종 수가 3개 이하일 때의 수주금액이 3개를 초과할 때의 수주금액보다 큰 것으로 분석됨
- 즉, 전문건설사업자는 건축공사업과 산업·환경설비공사업에서는 업종 수가 3개를 초과할 때 진출할 가능성이 높으며, 토목공사업과 조경공사업에서는 업종 수가 3개 이하일 때 진출할 가능성이 높다고 볼 수 있음

그림 5 전문건설사업자 진출 가능성이 높은 종합공사와 규모

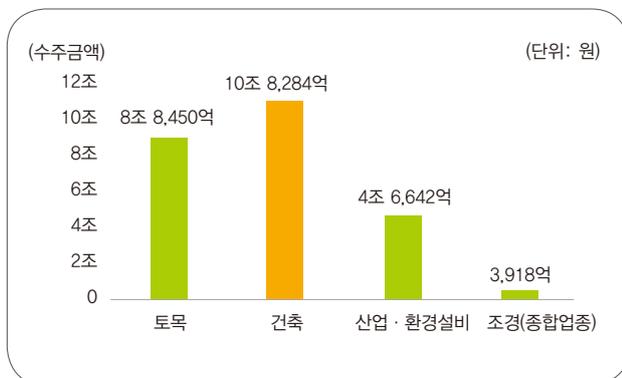
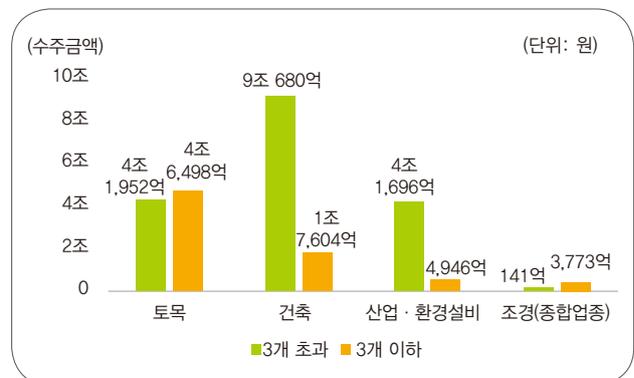


그림 6 종합공사 업종 수에 따른 전문건설사업자의 진출 규모



출처: 건설산업정보센터 집계자료(<http://www.kiscon.net>)를 연구진이 재구성.

3. 정책 지원방안

종합·전문 상호 간 시장 진출 활성화 방안

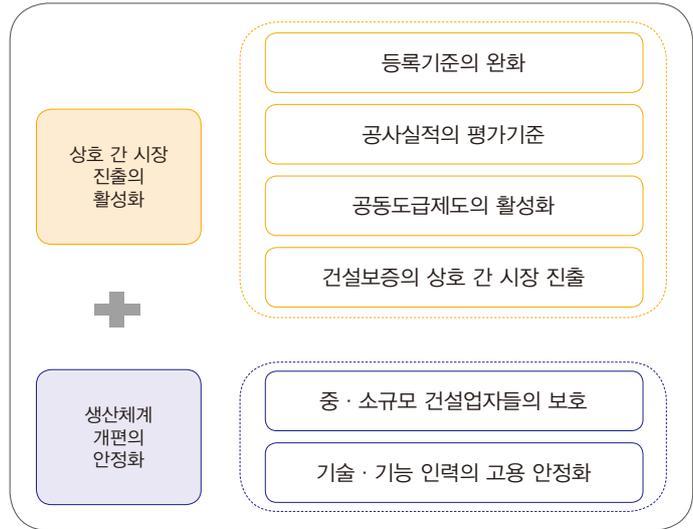
종합·전문 건설업종의 등록기준 완화

- 종합건설사업자는 직접 시공을 수행하기 위한 기능 인력과 공사장비가 필요하며, 전문건설사업자는 기술 인력과 자본금이 필요
- 생산체계 개편의 조기정착을 위한 등록 기준 완화 필요

종합·전문 건설사업자 간에 인정할 수 있는 기존 업역에서의 공사실적 평가기준 마련

- 종합건설사업자는 직접 시공 능력의 평가 기준이 필요할 것이며, 전문건설사업자는 종합적인 공사관리 능력의 평가기준이 필요

그림 7 종합·전문 상호 간 시장 진출 활성화 방안



출처: 연구진 작성.

공동도급제도 활성화

- 종합공사시장 진출을 활성화하기 위해 전문건설사업자 간의 공동도급공사 발주 증가 필요

건설보증의 상호 간 시장 진출

- 공제조합별로 다른 신용평가와 공사 타당성 평가기준은 상호 간 시장에 진출하는 건설사업자의 혼란을 야기할 수 있음
- 건설보증의 공정 경쟁을 위해 공제조합을 관리·감독할 수 있는 전담기구와 평가기준 필요

건설생산체계 개편의 안정화 방안

중·소규모 건설사업자 보호

- 업역규제 폐지로 인해 경쟁이 심화될 것으로 예견되는 중·소규모 건설사업자에게 개편되는 생산체계를 위한 투자력 역시 약할 것으로 예상되므로, 상생협력을 위해 이들을 지원하는 방안 필요

기술·기능 인력 고용안정화

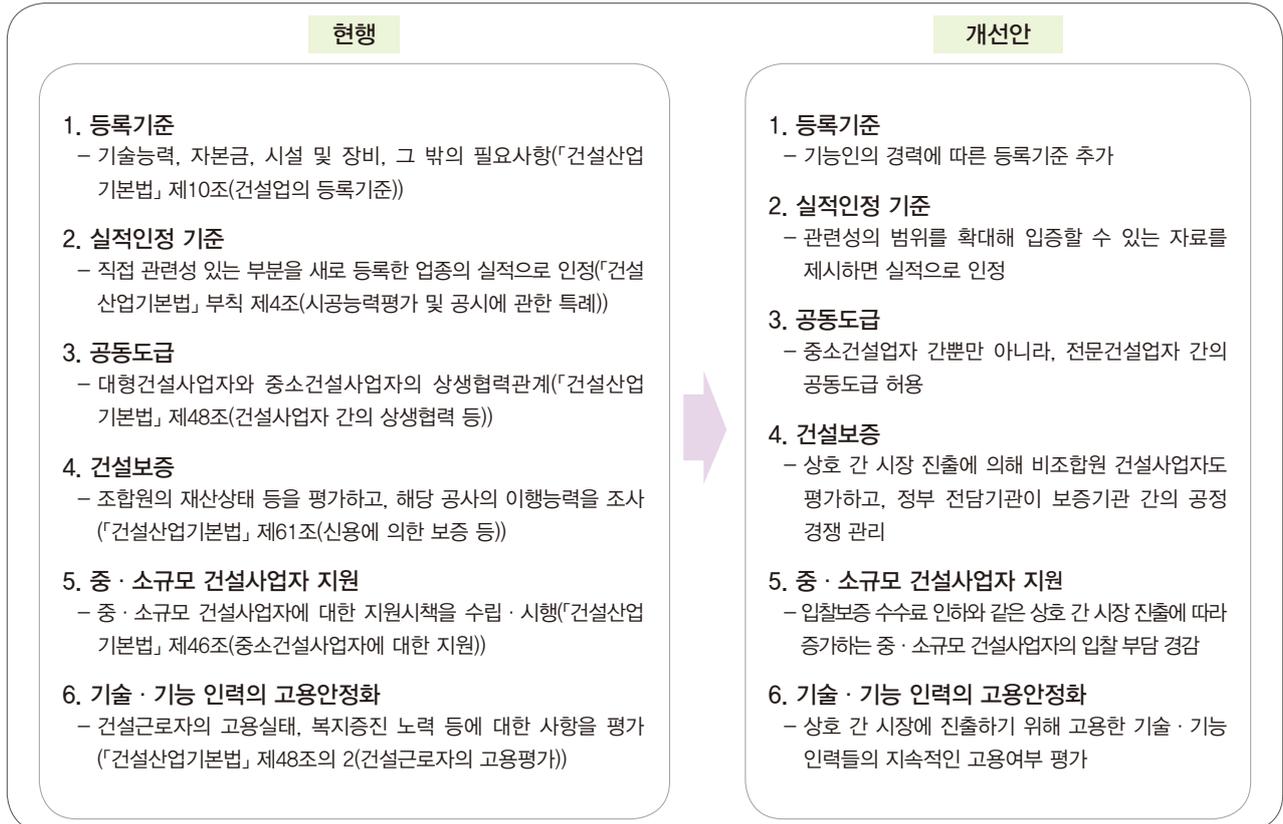
- 상호 간 시장의 등록기준 충족을 위해 기술·기능 인력을 일시적으로 고용하거나 목표 공사를 수주한 이후에 고용한 인력을 축소하는 것과 같은 고용안정화를 위한 지원방안 필요



관련 제도 개선방안

앞서 설명한 정책 지원방안을 현재의 「건설산업기본법」을 기준으로 개선

그림 8 건설사업자의 종합·전문 상호 간 시장 진출을 위한 관련 제도 개선방안



출처: 연구진 작성.

참고문헌

건설산업기본법. 2019. 법률 제16415호(4월 30일 일부개정). 제10조(건설업의 등록기준) 제46조(중소건설사업자에 대한 지원), 제48조(건설사업자 간의 상생협력 등), 제48조의 2(건설근로자의 고용평가), 제61조(신용에 의한 보증 등), 부칙 제4조(시공능력 평가 및 공시에 관한 특례).

건설산업정보시스템. <http://www.kiscon.net> (2019년 12월 4일 검색).

건설산업혁신위원회. 2018. 건설산업 생산구조 혁신 로드맵: 업역규제 폐지, 업종체계 개편, 등록기준 정비, 11월 17일. 보도자료.

※ 본 자료는 국토연구원에서 기본과제로 수행한 '김민철·김성일·조진철·윤하중·안종욱·이치주, 2019. 건설생산체계 개편에 따른 건설산업 공급구조 정비 방안-종합·전문건설사업자들의 상호시장 진출을 중심으로. 세종: 국토연구원'의 내용을 수정·보완해 정리한 것임.

김민철 주택·토지연구본부 연구위원(mckim@krihs.re.kr, 044-960-0391)

이치주 주택·토지연구본부 책임연구원(cjlee@krihs.re.kr, 044-960-0147)



KRIHS 국토연구원

세종특별자치시 국책연구원로 5
전화 044-960-0114

홈페이지 www.krihs.re.kr
팩스 044-211-4760

