

건설동향브리핑

제400호 (2013. 2. 25)

■ 경제 동향

- 2012년 국내 건설수주 8.3% 급락

■ 정책 · 경영

- 수도권 미분양 주택 양적 · 질적으로 악화, 대책 마련 시급

■ 정보 마당

- 공공공사 입찰 제도, 최고가치낙찰제로의 전환 필요

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 새 정부에 바라는 건설 정책

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

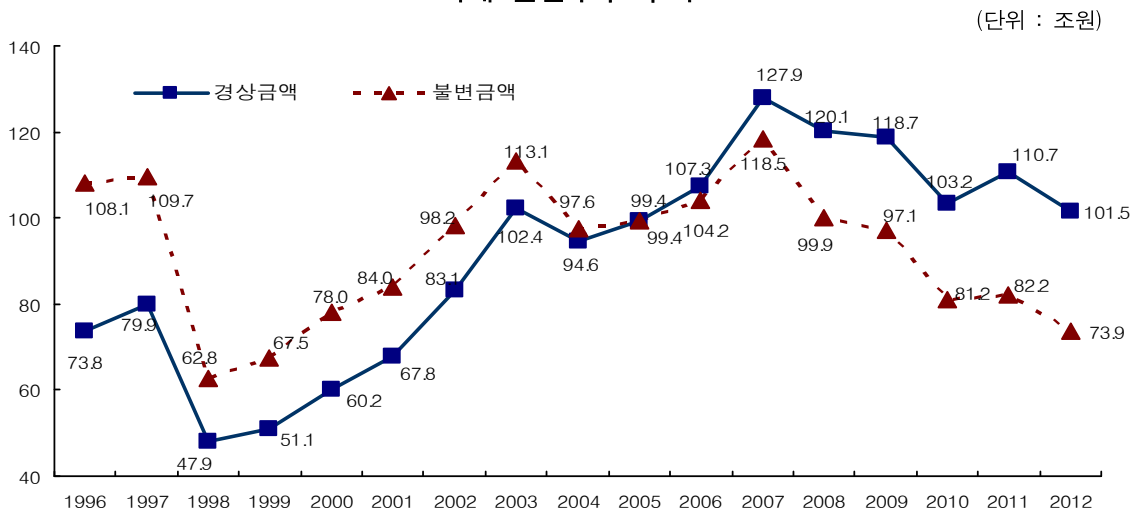
2012년 국내 건설수주 8.3% 급락

- 향후 전체 산업 생산액 19.4조원 감소, 취업자 수 12만 6천명 감소 유발 -

■ 2012년 건설수주 전년비 9.2조원 급감, 7년래 최저치인 101.5조원 기록

- 2012년 국내 건설 수주액이 전년비 8.3% 감소한 101.5조원으로 집계되었음.
 - 금액상으로는 2011년의 110.7조원 대비 9.2조원이나 급감한 것임.
- 더욱이 2012년의 수주액 101.5조원은 2005년의 99.4조원 이후 7년 만에 가장 낮은 금액임.
 - 역대 최고치인 2007년 대비로는 26.4조원이나 감소했음.
 - 물가 상승률을 제외한 2005년 기준 불변 금액으로는 73.9조원에 불과하여 외환 위기 직후인 1999년 수준(67.5조원)에 근접할 정도로 침체됨.

<국내 건설수주 추이>



자료 : 대한건설협회

■ 공공 및 민간 수주 모두 감소, 민간 수주 부진은 더욱 심각

- 발주 부문별로는 공공 부문이 전년비 7.0% 감소했고, 민간 부문은 9.0% 감소하여 민간 부문의 침체가 더욱 심각했음.
 - 2007년에 90.8조원을 기록했던 민간 수주는 주택 경기의 침체와 글로벌 금융 위기의 여파로 2년 만인 2009년에 60.2조원까지 감소했다가 이후 점진적인 회복세를 보임.
 - 그러나, 2012년 다시 민간 수주가 전년비 9.0% 감소함에 따라 회복세가 크게 꺾임.

- 공공 수주는 2009년에 글로벌 금융 위기 극복을 위한 SOC 예산 증가의 영향으로 58.5조원으로 증가했으나, 이후 지속하여 감소세를 보임.
- 세부적으로 살펴보면, 공공 수주의 경우 지방 이전 기관 신청사 건립 공사의 영향으로 비주거용 건축 수주가 전년비 12.2% 증가한 반면, 주거용 건축 수주가 7.4% 감소하였음. 토목 수주는 발전 공사를 제외한 일반 토목 공사의 발주 부진으로 13.6% 감소함.
- 민간 수주는 토목 수주가 0.9% 감소에 그친 반면, 주택 경기 침체 심화의 영향으로 주거용 건축 수주가 12.3% 감소했고, 거시 경제 둔화의 영향으로 비주거용 건축 수주 역시 10.3% 감소

<부문별 국내 건설수주 추이>

(단위 : 조원, 전년 대비 %)

구분	총계	공공						민간				
		토목	건축	주거용	비주거용	토목	건축	주거용	비주거용			
수주 금액	2007	127.9	37.1	21.9	15.2	7.6	7.6	90.8	14.3	76.6	50.6	26.0
	2008	120.1	41.8	23.4	18.5	9.3	9.1	78.2	17.9	60.3	35.3	25.0
	2009	118.7	58.5	42.8	15.7	7.4	8.3	60.2	11.4	48.9	31.7	17.2
	2010	103.2	38.2	25.7	12.5	4.7	7.7	65.0	15.6	49.4	26.9	22.5
	2011	110.7	36.6	21.9	14.7	7.0	7.8	74.1	16.9	57.1	31.7	25.4
	2012	101.5	34.1	18.9	15.2	6.4	8.7	67.4	16.8	50.6	27.8	22.8
전년 비율	2007	19.2	25.6	17.6	39.4	47.8	31.8	16.7	46.4	12.5	5.0	30.5
	2008	-6.1	12.8	6.5	22.0	23.5	20.6	-13.9	25.6	-21.2	-30.2	-3.7
	2009	-1.1	39.8	83.2	-15.1	-21.1	-9.0	-23.0	-36.5	-19.0	-10.2	-31.4
	2010	-13.0	-34.6	-39.8	-20.5	-35.8	-6.9	7.9	37.5	1.0	-15.2	31.0
	2011	7.2	-4.2	-15.0	18.1	47.0	0.4	14.0	8.3	15.8	18.1	13.0
	2012	-8.3	-7.0	-13.6	2.9	-7.4	12.2	-9.0	-0.9	-11.4	-12.3	-10.3

자료 : 대한건설협회

■ 2013년에도 110조원 수주 달성은 쉽지 않을 전망이다

- 2012년 국내 건설수주가 예상보다 훨씬 더 부진함에 따라 2013년 국내 건설수주도 당초 예상보다 부진해 110조원 달성이 어려울 것으로 전망됨.
- 공공 수주는 작년 말 발주 물량의 올해 이연, SOC 예산 증가 등의 영향으로 소폭 증가할 전망이다, 민간 수주는 하반기 이후에 주택 경기와 거시 경제의 뚜렷한 회복세가 보이지 않을 경우 70조원대 초반을 넘기기 쉽지 않을 전망이다.

■ 2012년 국내 건설수주 급감으로 전체 산업 생산액 19.4조원 감소 유발 추정

- 2012년 국내 건설수주가 전년비 9.2조원이나 급감함에 따라 향후 국내 건설산업 및 타

산업에 전체적으로 총 19.4조원의 생산액 감소를 유발할 것으로 예상됨.

<2012년 국내 건설수주 감소의 전체 산업 생산액 감소 효과>

구분	합계	건설	제1차 금속 제품	금속 제품	부동산 및 사업 서비스	비금속 광물 제품	화학 제품	전기 및 전자 기기	도소매	석유 및 석탄 제품	일반 기계	금융 및 보험	운수 및 보관	전력, 가스 및 수도	기타
건설 투자 생산 유발 계수	2.10	1.00	0.23	0.13	0.10	0.09	0.08	0.07	0.06	0.06	0.05	0.04	0.03	0.03	0.14
생산 감소액 추정(조원)	-19.4	-9.2	-2.1	-1.1	-0.9	-0.8	-0.7	-0.7	-0.6	-0.5	-0.4	-0.4	-0.3	-0.3	-1.3

주 : 생산 유발 계수는 어떤 산업에서 생산된 제품에 대한 소비, 투자, 수출 등 최종 수요가 1단위 증가하였을 때 해당 산업 및 타 산업에서 직·간접적으로 유발된 생산 효과의 크기를 합산한 값임. 생산 감소액은 국내 건설수주가 향후 대부분 건설 투자로 인식되므로 건설수주 감소액에 건설 투자의 생산 유발 계수를 곱하여 산출하였음.

자료 : 한국은행, 2010년 산업연관표

- 국내 건설수주는 일반적으로 건축 수주의 경우 대부분 향후 2, 3년 내에 기성으로 인식되어 건설 투자에 반영되고, 토목 수주는 대부분 4, 5년 내에 기성으로 인식돼 건설 투자에 반영됨.
- 결국 2012년 국내 건설수주가 9.2조원 감소한 데 따른 국내 전체 산업의 생산액 감소 효과는 새로운 정부 5년 동안에 대부분 영향을 미칠 것으로 판단됨*.
- 향후 감소가 예상되는 생산액 19.4조원 중 건설산업 자체의 생산액 감소 규모가 9.2조원으로 가장 크고, 이 외 산업의 생산액 감소 규모는 총 10.2조원임.
 - 건설산업을 제외하면 제1차 금속 제품을 포함한 금속 제품 제조업의 생산액 감소 규모가 3.2조원으로 추정돼 가장 타격이 클 것으로 예상됨.
 - 이 외에 부동산 및 사업 서비스업 등 6개 산업도 생산액 감소 규모가 5,000억원을 상회할 것으로 추정돼 충격이 상당할 것으로 예상됨.

■ 2012년 국내 건설수주 감소, 새로운 정부 5년 동안 경제 성장률 0.3%p 감소 효과

- 새로운 정부 5년 동안의 연평균 경제 성장률을 3%로 가정할 경우, 2012년 국내 건설수주 감소로 인한 전체 산업의 생산액 감소 규모는 새로운 정부 5년 동안 연평균 경제 성장률을 약 0.3%p** 하락시킬 것으로 추정됨.

* 수주 이후 5년 내 준공하지 못하는 공사가 매우 적고, 준공 시기가 5년을 초과한다 하더라도 5년 동안 공사 진척률이 상당하므로 2012년 국내 건설수주 감소로 인한 생산액 감소 효과는 대부분 새로운 정부 5년 내에 영향을 미칠 것으로 판단됨.

** 새 정부 5년 동안 연평균 GDP 성장률 가정치 3%에 산업 생산액 감소 후 연평균 성장률 추정치(2.7%)를 빼서 구한 수치임.

■ 2012년 국내 건설수주 감소로 인한 취업자 수 감소 12만 6천명

- 아울러 2012년 국내 건설수주 감소액 9.2조원은 향후 12만 6,000명의 취업자 수를 감소시킬 것으로 추정됨.
 - 건설수주가 거의 대부분 5년 내에 건설 투자로 반영된다는 점에서 취업자 수 감소 효과 역시 새로운 정부 5년 동안 대부분 나타날 것으로 전망됨.
 - 특히, 직종별로 살펴볼 때 기능직, 장치/기계 조작직, 단순 노무직 등 상대적으로 사회적 취약 계층에서의 취업자 수 감소 규모가 클 것으로 우려됨.

<2012년 국내 건설수주 감소의 향후 취업자 수 감소 효과>

구분	합계	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원 및 관련 기능 종사자	장치, 기계조작 및 조립 종사자	단순 노무 종사자
건설업 취업유발계수	13.7	0.6	1.5	1.9	0.3	1.1	0.2	4.3	1.7	2.1
취업 감소 인원(명)	-126,182	-5,726	-14,007	-17,926	-2,655	-9,709	-1,749	-39,470	-16,004	-18,938

주 : 취업 유발 계수는 특정 산업 부문에 대한 최종 수요가 10억원이 발생할 경우 해당 산업을 포함한 모든 산업에서 직·간접적으로 유발되는 취업자 수를 의미함.

자료 : 한국은행, 2010년 산업연관표

- 이상에서 살펴본 바와 같이 2012년 국내 건설수주 9.2조원 감소는 신정부 5년 동안 국내 경제 성장과 일자리 창출에 상당 부분 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려됨.
 - 민간 수주가 특히 부진했는데, 민간 토목 및 비주거용 건축 수주의 경우 거시 경제의 회복이 전제되어야만 회복이 가능하지만, 주거용 건축 수주는 정책의 영향을 많이 받으므로 주택 경기의 회복을 위한 조속한 정책 마련과 시행이 필요하다고 판단됨.
 - 또한, 거시 경제의 회복 없이 민간 수주의 회복이 제한적이라는 점에서 당분간 정책적인 결정에 영향을 크게 받는 공공 수주의 정상화 역시 매우 중요함.
 - 거시 경제가 회복되기 전까지 공공 부문의 건설 관련 예산 유지/증가, 생활/방재형 건설 사업을 비롯한 건설 관련 공약의 조속한 시행 등이 필요할 것으로 판단됨.

이흥일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)
박철한(연구위원 · igata99@cerik.re.kr)

산업 생산액(19.4조원) 감소 후의 연평균 성장률 추정치를 계산한 공식은 아래와 같음.

산업 생산액 감소 후의 연평균 성장률 추정치 = ((a-b)/2012년 GDP)^(1/5)-1

a : 연평균 GDP 성장률 3% 가정시 2017년 GDP 추정치

b : 전체 산업의 생산액 감소 규모 16.8조원(19.4조원의 2005년 기준 불변 금액)

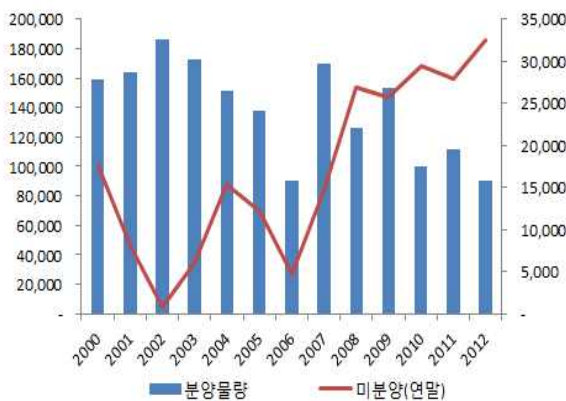
수도권 미분양 주택 양적 · 질적으로 악화, 대책 마련 시급

- 건설업체 소유 및 대물로 받은 준공후 미분양 주택에 대한 종부세 부과 배제해야 -

■ 수도권 미분양 전국 미분양의 43.5%까지 증가, 중대형 평형은 완공 후에도 미분양 상태

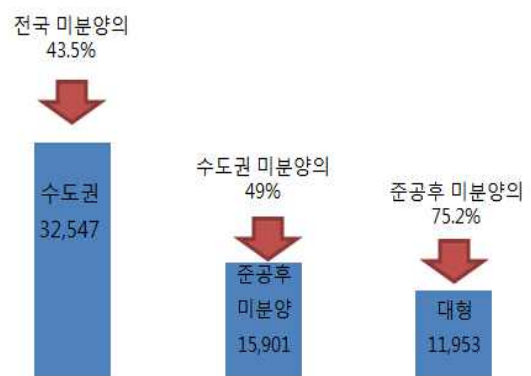
- 2012년 12월 현재 기준 수도권 미분양 주택 수는 3만 2,547호로, 최근 10년 동안 가장 높은 수준을 나타내고 있음.
- 2007년 이후 수도권의 아파트 분양 물량은 계속 감소 추세에 있으나 미분양 주택 수는 계속 증가하고 있음.
- ※ 분양 물량의 감소에도 불구하고 미분양 주택 수가 증가하는 현상을 통해 현재 분양 주택 시장은 분양 개시 후 판매가 완료될 때까지 소요되는 기간이 장기화되고 있고, 아울러 완공 후에도 미판매되는 악성 미분양 물량이 증가하고 있음을 알 수 있음.
- 2012년 말 현재 수도권 미분양(3만 2,547호)의 49%가 준공후 미분양(1만 5,901호)이었으며, 이 중 2/3(1만 1,953호)가 대형 평형으로 수도권 미분양 주택 문제는 양적으로나 질적으로 악화되고 있음.
- ※ 2006년 말에는 전국 미분양의 93.6%가 지방 미분양으로, 수도권의 미분양 주택 수준은 매우 미미했으나, 2007년 이후 수도권의 미분양 주택 수가 증가하면서 수도권의 비중이 계속 증가하여 43.5%(2012년 12월)까지 높아졌음.

<수도권 분양 물량과 미분양 주택 수 추이>



자료 : 부동산114(주), 국토해양부

<수도권 미분양 주택 현황>



자료 : 국토해양부

■ 수도권 미분양 주택 심각한 상황, 그러나 대책은 지난해 양도세 일시 감면 종료 후 전무

- 수도권의 미분양 주택 수가 양적 · 질적으로 계속 악화되고 있음에도 불구하고 수도권

지역 내 미분양 해소를 위한 정부의 정책은 매우 부진한 상황임.

- 수도권 미분양 주택은 2012년 9.10 대책 이전까지 양도세 부분 감면(과밀 억제 권역 60%) 혜택만을 받아오다가, 9.10 대책을 통해 9억원 이하의 주택에 대해 양도세를 일시(2012년 연말까지 취득 후 5년 동안 100% 감면) 감면해주는 조치가 4개월 정도 시행된 후 종료됨.
- 지방 미분양 주택 해소 대책(환매 조건부 미분양 주택 매입, 3년 간 양도세 100% 감면 등)에 비해서는 소극적인 대응을 해왔음.

■ 미분양 해소 장기화에 따른 건설업체들의 부담 경감 대책 필요

- 미분양 적체와 해소의 부진에 따른 건설업체들의 자금 부담(공사 대금 환수 지연 및 금융 비용 증가)이 증가하는 가운데 준공후 미분양 주택이 증가하면서 종합부동산세의 부담까지 늘어나고 있음.
 - 시공사가 시행자로부터 공사비를 대물로 받은 미분양 주택이나 건설사 보유의 준공후 미분양 주택의 경우 사용 검사일로부터 5년까지는 종합부동산세가 부과되지 않으나, 5년이 경과하게 되면 종합부동산세 부과 대상이 됨.
 - 준공후 미분양 주택의 대부분이 대형 주택이며, 장기간 미판매되는 악성 물량임을 감안할 때 종합부동산세의 부과에 대한 배제 기간을 연장하거나 혹은 아예 부과에서 배제하는 조치가 요구됨.
- ※ 종합부동산세의 도입 취지는 투기 목적의 다주택 보유자에 대한 징벌적 세금으로 주택 매도를 유도하기 위한 제도이므로, 주택의 건설 및 공급을 업으로 하는 건설업체가 부득이하게 보유하고 있는 미분양 주택에 대해 적용하는 것은 적절치 않음.
- 특히, 주택시장의 장기 침체로 부득이하게 공사 대금을 대물(완공된 미분양 주택)로 받는 경우 시공사의 보유 의사보다는 공사비 회수를 위한 형식적인 소유이므로 종합부동산세의 부과는 생산 활동 및 경영상의 과도한 부담을 초래하고 있음.
 - 대형 주택에 대한 소비 패턴이 구매보다는 임차로 전환되고 있는 점 등을 감안할 때, 임대 주택 사업의 활성화 차원에서 법인들의 임대 목적의 보유 주택에 대한 종합부동산세 과세는 근본적인 재검토가 요구됨.

김현아(연구위원 · hakim@cerik.re.kr)

공공공사 입찰 제도, 최고가낙찰제로의 전환 필요*

- 건설업체 및 용역업체뿐만 아니라 발주기관도 최저가낙찰제에 부정적 -

■ 최저가낙찰제 확대에 대한 신중한 판단 필요

- 정부는 당초 2012년부터 최저가낙찰제 적용 대상 공사를 300억원 이상에서 100억원 이상의 공공공사로 확대하고자 하였으나, 건설업계의 경영난을 감안하여 2014년으로 유예함.
- 설문 조사** 결과, 응답자 모두 당초 최저가낙찰제의 도입 목적인 ① 시장 지향적 경쟁 원리에 적합한 낙찰자 선정과 ② 기업 경쟁력 강화가 이루어지지 않은 것으로 평가함.
 - 현행 최저가낙찰제에 대해 전체 응답자의 80% 가까이가 ‘불합리하다’라고 응답하였으며, 건설업체와 용역업체(감리/설계/엔지니어링)는 물론 발주기관도 응답자의 77.4%가 현행 최저가낙찰제에 대하여 부정적인 것으로 나타남.
 - 최저가낙찰제가 ‘불합리하다’라고 응답한 이유에 대해 전체 응답자의 27.7%가 ‘품질 저하/부실 공사 초래’, 23.7%가 ‘하도급/자재/장비업체로 피해 전가’ 때문이라고 답함.
- 또한, 최저가낙찰제 하에서 부실 공사 혹은 안전 재해 증가 여부에 대해 응답자의 60% 이상이 ‘다소 증가하였다’고 답함. 최저가낙찰제 하에서 낙찰된 공사의 수익성에 대해서도 전체 응답자의 45.6%가 ‘적자 우려’, 44.9%는 ‘적자 심각’이라고 응답
 - 그럼에도 불구하고 건설업체가 최저가 입찰에 참여하는 이유에 대해 건설업체와 용역업체(감리/설계/엔지니어링)은 ‘수주 물량 부족’을 가장 큰 원인으로 지적함.

■ 전체 응답자의 34%가 향후 ‘최저가낙찰제 전면 폐지’ 희망

- 2014년부터 최저가낙찰제를 현행 300억원 이상에서 100억원 이상 공사로 확대하는 정부 계획에 대해 건설업체, 발주기관, 용역업체(감리/설계/엔지니어링) 모두 ‘반대’하는

* 본고는 한국건설산업연구원이 2013년 2월에 발간한 「최저가낙찰제도의 개선 방향 조사 연구」 보고서의 주요 내용을 발췌하였으며, 보고서 전문은 한국건설산업연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)에서 열람할 수 있음.

** 이 설문 조사는 한국건설산업연구원이 2012년 7월 15일부터 8월 31일까지 약 6주 동안 건설업체, 발주기관, 용역업체(설계·엔지니어링·감리)를 대상으로 실시한 한 ‘최저가낙찰제도의 개선 방향 조사 연구’ 결과를 요약한 것임. 설문은 건설업체에서 95부(시공능력 순위를 기준으로 1~30위 업체에서 50부, 31~171위 업체에서 25부, 172위 이하 업체에서 20부를 회수), 발주기관(공사, 청, 시 등을 대상)에서 31부, 용역업체(감리·설계·엔지니어링)에서 34부 등 총 160부를 회수함.

것으로 나타남.

- 최저가낙찰제를 운영하는 발주기관에서조차도 응답자의 87.1%가 최저가낙찰제 확대에 대하여 부정적인 것으로 나타났음.

<향후 최저가낙찰제 확대에 대한 찬반 여부>

(단위 : %)

구분	전체	건설 업체				발주 기관	용역 업체
			1~30위	31~171위	172위 이하		
매우 찬성	1.9	3.2	4.0	4.0	0.0	0.0	0.0
찬성	11.9	9.6	8.0	4.0	21.1	12.9	17.6
반대	37.1	36.2	42.0	16.0	47.4	45.2	32.4
매우 반대	49.1	51.1	46.0	76.0	31.6	41.9	50.0
(총 응답자 수)	(159)	(94)	(50)	(25)	(19)	(31)	(34)

- 그렇다면 향후 최저가낙찰제를 어떻게 운영해야 하는지에 대해서는 전체 응답자의 34%가 ‘최저가낙찰제 전면 폐지’라고 응답함.
- 발주기관에서도 최저가낙찰제의 확대 적용에 대하여 반대 의견이 높게 나타났다는 점을 충분히 고려할 필요가 있음.

<최저가낙찰제의 향후 운영 방안>

(단위 : %)

구분	전체	건설 업체				발주 기관	용역 업체
			1~30위	31~171위	172위 이하		
현행 유지 : 300억이상 최저가낙찰제 적용	27.0	25.5	28.0	28.0	15.8	35.5	23.5
최저가낙찰제 대상 확대(예 : 100억원 이상)	11.3	11.7	10.0	8.0	21.1	9.7	11.8
최저가낙찰제 전면 폐지	34.0	36.2	28.0	44.0	47.4	29.0	32.4
발주자 선택하에 최저가낙찰제 적용	21.4	19.1	28.0	8.0	10.5	16.1	32.4
공사 규모 관계 없이 단순 반복 공사에 적용	6.3	7.4	6.0	12.0	5.3	9.7	0.0
(총 응답자 수)	(159)	(94)	(50)	(25)	(19)	(31)	(34)

■ ‘가격’과 ‘기술’을 종합적으로 평가하는 최고가치낙찰제로의 전환 필요

- 현행 최저가낙찰제를 대체할 수 있는 최고가치낙찰제로의 전환이 필요함. 미국, 영국 등 선진국에서는 이미 최저가낙찰제의 문제점을 인식해 1990년대 중반 이후부터 ‘가격’과 ‘기술’을 종합적으로 평가하는 최고가치낙찰제로 전환해 운영하고 있음.
- 설문 조사 결과, 최고가치낙찰제의 도입에 관해 전체 응답자의 58.5%가 ‘기존 제도를 개선하여 최고 가치에 반영’하는 것이 가장 적합하다고 답함.

최은정(연구원 · kciel21@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
2. 21	한국금융연구원	<ul style="list-style-type: none"> • 한국금융연구원 주최, '국제거시포럼' 회의에 건설경제연구실 김현아 실장 참여 - 거시 경제 관련 현안 논의
	한국자동차연구소	<ul style="list-style-type: none"> • 한국자동차연구소 주최, '건설포럼' 회의에 건설경제연구실 김현아 실장 참여 - 미래 건설 트렌드 및 해외 건설시장 동향에 대하여 논의

■ 「민간투자사업 추진 일반 과정」 개설

- 기간 및 장소 : 2013. 2. 26(화)~28(목), 건설회관 9층 연수실
- 문의 및 참조 : 연구원 교육 담당(02-3441-0691, 0848), 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)

■ 최근 발간물 현황

유형	제목	주요 내용
이슈포커스	재해 예방을 위한 건설 안전 시스템 구축 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 증가하는 건설 현장 재해 문제의 근본 원인과 대책을 강구하기 위해 현행 접근 방식의 적정성을 검토하고 새로운 시스템을 모색해야 한다는 지적이 많았음. - 실제로 2005년과 2011년 기간 중 건설업 취업자 수 구성비는 감소(7.9%⇒7.2%)하였으나 재해자 수 및 사망자 수 구성비는 모두 증가(18.6%⇒24.4%, 24.4%⇒29.4%)하였음. • 지속적인 정부의 노력에도 불구하고 건설 재해가 감소하지 않은 원인은 기존의 건설 안전 정책이 현장의 특성을 충분히 반영하지 못한 데 있었을 가능성이 있음. - 다수의 일시적 사업장 및 이동이 잦은 근로자에 대한 현장 단위 접근의 한계 : 건설 재해자 수의 74.1%와 사망자 수의 52.7%가 20억 원 미만 소규모 현장에 집중되어 있으나, 연중 사업장 수는 약 68만 개에 달해 현장 단위의 접근만으로는 재해 예방 불가 - 특히, 소규모 현장의 근로자에 대한 기초 안전 요소 공급 미흡 : '복장, 보호 장비의 부적절한 사용'에 의한 사망자 중 30인 미만 규모에서의 사망자가 차지하는 비중이 73.1%를 차지하는데 소규모 현장 근로자에 대한 기초 안전 요소 공급 상태는 매우 미흡 - 시공 이전 단계에서의 산업 안전 요소 미반영 : 건설업의 업무상 사고 사망자 중 53.0%가 추락에 의해 발생하고, 그 중 비계 등 가설 구조물에서의 추락이 35.8%로서 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 이것에 대한 계획 및 설계 단계에서의 고려는 미흡 - 하수급자에 대한 산업 안전 역할 분담 미흡 : 하수급자는 직접 고용자이자 작업 관리자이므로 가장 가까이에서 산재를 예방할 수 있으나, 현행 규정상 하수급자의 산업 안전 관련 책임은 크지 않아 상대적으로 산업 안전에 소홀

새 정부에 바라는 건설 정책

박근혜 정부가 탄생했다. 그런데 건설업은 해방 이후 가장 큰 어려움에 직면해 있다. 공공 공사나 주택, 민간 건축, 민자 사업, 해외건설 어느 하나 돌파구가 보이지 않는다. 그럼에도 불구하고 부동산 규제 정상화는 지지부진하고 SOC 예산은 삭감되기 바쁘다. 빈사 상태에 빠져 있는 건설산업을 정상화하려면 차기 정부의 역할이 매우 중요하다.

첫째, 공공 투자를 확대해야 한다. 철도와 고속도로는 이미 포화 상태이며, 전력 부족으로 대도시의 블랙아웃까지 우려되는 현실이다. 유지 관리와 방재 수요 증가에도 대처해야 한다. 도시 측면에서는 공동 주택의 슬럼화를 방지하기 위한 리모델링과 재건축 사업, 낙후된 구(舊)도심을 뜯어고치는 도시 재생 사업, 주거 환경 정비 사업 등을 활성화해야 한다.

둘째, 해외 진출 확대가 필요하다. 외교 측면의 전방위적인 노력과 더불어 금융이나 보증 지원 체계를 정비하고, 중소기업체의 해외 진출을 지원하려면 EDCF나 ODA 자금 규모를 확대하고, 북한 건설시장에 참여하는 방안을 모색해야 한다.

셋째, 재정 부족에 대응하여 민간 투자를 적극 유인해야 한다. 그런데 민자 사업은 최소운영수입보장 폐지 등으로 인하여 심지어 적자 운영까지 나타나고 있다. 민간에서 금융을 조달하려면 최소 수익을 보장해야 하며, 민자 대상 영역을 폭넓게 확대해야 한다.

넷째, 개발 사업의 PF 제도도 혁신해야 한다. 단기적으로는 부동산 PF 대출 상환 기간을 연장하고, 대출 이자의 감면과 더불어 부실 채권 처리를 위한 배드 뱅크(Bad Bank) 활용 등이 시급하다. 또, 금융기관에서 리스크를 분담하는 PF 방식을 도입하거나 디벨로퍼의 자격 조건을 강화해야 한다. 부동산시장을 정상화하려면 취득세를 경감하고, 양도세 중과나 개발 부담금 등 불필요한 규제를 폐지해야 한다.

다섯째, 글로벌화된 시장에 맞추어 건설 제도의 선진화가 요구된다. 적자 수주를 유발하는 최저가낙찰제와 현행 실적공사비제도는 개선해야 한다. 전기공사의 분리 발주나 주계약자 공동 도급 등과 같은 경직적인 규제를 폐지하고, 발주자의 재량권을 확대해야 한다. 공기 지연 시 발주자의 간접비 보상과 더불어 선 보상-후 시공 방식을 정착하고, 과도하게 연장되어 있는 하자 담보 책임 기간도 현실화해야 한다. 민간 공사에서 부당 특약이나 대금 체불 등에 대응하려면 표준 계약 약관을 널리 활용해야 한다.

그동안 정부는 건설산업의 선진화를 위하여 다양한 노력을 경주해왔다. 그러나, 저성장이 예견되는 시장은 분명 다르다. 또, 건설시장이 글로벌화되고 있으며, 민간의 역량이나 파인닝이 중시되고 융합 기술의 발전이 현저하다. 차기 정부는 이러한 시장 환경의 변화를 인지하고, 정책 패러다임의 근본적인 전환이 요구된다. <건설경제, 2013. 2. 1>

최민수(연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)