

# 건설동향브리핑

## 제405호 (2013. 4. 1)

---

### ■ 경제 동향

- 분양 시장, 종합적인 재검토 필요

### ■ 공사 발주 동향

- 2012년 1·2분기 공공공사 발주 동향 분석(I)

### ■ 정책·경영

- 분양가상한제 폐지 논쟁과 새 정부 부동산 정책의 바람직한 방향성

### ■ 정보 마당

- EU, 건설 활성화로 고용 창출 및 國富 향상 유도

### ■ 연구원 소식

### ■ 건설 논단 : 경제 민주화보다 중요한 것

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 분양 시장, 종합적인 재검토 필요

- 수요, 금융, 청약 방식 등 분양 시장은 다양한 각도에서 빠르게 변화 중 -

### ■ 동탄2기 신도시, 입지·규모에 따라 청약률 격차 커

- 2013년 1/4분기, 수도권 아파트 분양 물량은 1만 3,036호 수준이며, 지난 13년(2000~12년) 동안 1/4분기 수도권의 평균 분양 물량과 비교하면 37.8% 감소함.
  - 전년 동기 대비 62.7% 증가하였으나, 임대 물량을 제외하면 8,817호 수준에 불과함. 또한, 전기인 2012년 4/4분기 대비로는 60.3% 감소함.
- 동탄2기 신도시의 분양 물량만 7,733호에 달함. 일부 소규모 단지 및 임대 아파트를 제외하면 1/4분기 분양 물량의 대부분이 3월에 분양한 동탄2기 신도시에서 발생함.
- 동탄2기 신도시 내에서도 입지 및 규모에 따른 청약 경쟁률의 차이는 극명함.
  - 전용 면적 100㎡ 이상으로 구성된 단지의 경우 3순위까지 대부분의 규모에서 청약이 미달됨.
  - 단지별 입지적 요인에 따라 국민주택(전용 면적 85㎡) 규모 이하에서도 청약률은 다른 결과를 보임.
  - 지금까지 국민주택 이하의 규모에서는 청약 미달이 적었으나, 입지적 요인이 열위에 있는 단지에서는 국민주택 이하의 규모에서도 청약 미달 사태가 발생함.
  - 반면, 입지적 요인이 가장 우위에 있는 단지의 경우에는 전용 면적 107㎡ 규모에서도 청약 경쟁률이 3:1을 넘어섬.

### ■ 동탄2기 신도시 분양가, 입주 5년 경과한 동탄1기 신도시보다 낮아

- 대부분의 동탄2기 분양 단지가 입주 연수가 5년 이상 경과한 인근 지역인 동탄1기 신도시보다 10~20% 낮은 가격으로 판매됨.
  - 동탄1기 신도시가 속한 반송동과 석우동의 경우 3.3㎡당 1,100만~1,200만원대를 형성하고 있으나, 동탄2기 신도시의 분양 가격은 3.3㎡당 990만~1,200만원대에 이루어짐.
  - 동탄1기 신도시의 경우 2007~10년에 입주가 이루어졌는데, 5년 이상 경과한 재고 주택에 비해 신축 주택의 분양 가격이 더 낮거나 같은 가격대에서 판매됨.

## ■ 지방 아파트 분양, 브랜드보다 품질

- 2013년 1/4분기, 지방 아파트의 분양 물량은 2만 5,100호 수준이며, 전년 동기 대비 4.5% 감소함. 전년 동기 대비 광역시의 물량은 증가하고 기타 지방은 감소함.
  - 전년 동기 대비 광역시의 분양 물량은 증가하였으나, 세종시를 포함한 기타 지방의 물량이 감소하여 전반적으로 전년 동기보다는 감소함.
  - 지난 13년(2000~12년) 동안 지방의 1/4분기 평균 분양 물량과 비교하면 39.8% 증가함.
  - 그러나, 전기 대비로는 39.9% 감소해 2012년 연말 대비 큰 폭으로 분양 물량이 감소함.
- 지방의 대규모 물량은 세종시 및 혁신도시 등에서 이루어졌으나, 분양 성공 여부는 브랜드 등으로 대변되는 과거의 성공 요인보다 규모 및 품질 요인이 더욱 중요해짐.
  - 세종시의 경우, 국민주택 규모는 3순위 내 청약 마감에 이루어지고 있으나, 일부 대형 평형에서는 청약 미달 사태가 발생하고 있음.
  - 브랜드를 내세운 대규모 단지에서도 청약 미달이 발생하고 있는 반면, 품질을 앞세운 중소 업체의 분양이 성공하는 경우가 다수 발생하고 있음.

## ■ 분양 시장 급변, 과거의 제도 틀로 담기 어려워져

- 주택 시장의 패러다임 변화와 함께 분양 시장도 수요, 금융, 청약 방식 등 다양한 각도에서 빠르게 변화하고 있음.
  - 동탄2기 신도시의 사례에서 볼 수 있듯이 인근 시세보다 낮은 동일 택지 지구 내에서도 입지와 규모에 따라 수요가 차별적으로 나타나고 있음.
  - 또한, 대부분의 공급자가 판매 조건으로 중도금 무이자 옵션을 제공하고 있는데, 이는 공급자에게 선분양 방식 금융 조달의 이점을 약화시킴.
  - 시장 침체가 장기화되면서 형식적으로 입주자 모집 공고만 내고 홍보 활동은 하지 않는 편법 분양 방식도 성행하고 있음. 실제 계약률을 높이기 위하여 청약 경쟁률을 낮게 만들고 '4순위' 대상자에게 각종 프리미엄을 제공해 실제 계약을 유도하는 방식임.
- 분양가상한제, 청약가점제, 선분양 중심의 금융 조달 등 과거의 분양 시장 제도 틀에 대한 종합적인 재검토가 필요한 것으로 판단됨.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

## 2012년 1·2분기 공공공사 발주 동향 분석(I)\*

- 전년 동기비 2/4분기 총 발주 금액 및 대형 공사 감소, 최저가낙찰제 비중은 증가 -

### ■ 전년 동기 대비 2/4분기 공사 발주 건수는 증가했으나, 발주 금액은 오히려 감소

- 2012년 2/4분기 공공공사 발주 현황을 살펴보면, 건수로는 6,602건, 예정 가격 기준으로는 11조 4,220억원(낙찰 금액 기준 9조 4,970억원)이었던 것으로 집계됨.
  - 전 분기인 1/4분기와 비교하면 공사 건수는 64.7%, 예정 가격과 낙찰 금액은 각각 86.9% 증가함.
  - 그러나, 전년 동기와 비교해보면 공사 건수는 4.4% 증가한 반면, 전체 금액으로는 오히려 감소한 것으로 나타남(예정 가격과 낙찰 금액 각각 20.9%, 18.7% 감소).
- 2/4분기 평균 낙찰률은 전년 동기 대비 2.2%p 증가한 83.1%를 기록하였으나, 건당 공사 규모는 오히려 축소됨.
  - 건당 예정 가격은 17.3억원, 낙찰 금액은 14.4억원으로 1/4분기와 대비해 각각 2.1억원, 1.7억원이 증가하였음.
  - 반면, 전년 동기와 대비해서 예정 가격은 5.5억원, 낙찰 금액은 4.1억원이 감소함.

#### <전체 공공공사 발주 현황>

(단위 : 건, 십억원, %)

구분	건수(A)	예정 가격		낙찰 금액		낙찰률
		총액(B)	건당(B/A)	총액(C)	건당(C/A)	
2012년 2/4분기	6,602	11,422	1.73	9,497	1.44	83.1
2012년 1/4분기	4,009	6,112	1.52	5,081	1.27	83.1
2011년 2/4분기	6,325	14,447	2.28	11,688	1.85	80.9

자료 : 대한건설협회 내부 자료

### ■ 최저가낙찰제 공사 비중 증가, 턴키/대안 입찰의 대형 공사 금액 감소 및 건당 규모 축소

- 입찰 방식별로 보면, 2012년 2/4분기에 적격 공사는 4조 3,090억원(3,384건), 최저가낙찰제 공사는 3조 3,110억원(42건), 턴키/대안 공사는 1조 5,750억원(20건), 수의 공사는

\* 본고의 통계 자료는 대한건설협회가 G2B 등을 활용하여 매 분기마다 조사 집계한 자료임. 현재 2012년 2/4분기 통계가 가장 최근의 집계 자료이며, 따라서 불가피하게 원고 작성 시점과 시차가 발생함. 본고 '2012년 1·2분기 공공공사 발주 동향 분석'은 2회로 게재할 예정임.

3,020억원(3,156건) 순으로 적격 공사가 가장 높은 비중을 차지함.

- 공사 건수를 기준으로 살펴보면, 적격 공사의 비중은 전년 동기 대비 2.6%p, 최저가낙찰 공사는 0.1%p, 턴키/대안 공사는 0.2%p 감소한 반면, 수의 계약은 3.0%p 증가함.
- 발주 금액을 기준으로 하면, 수의 계약의 비중은 전년 동기 대비 0.9%p, 적격 공사는 8.0%p, 최저가낙찰 공사는 3.6%p 증가한 반면, 턴키/대안 공사는 12.4%p나 감소함.
- 건당 규모로 보면, 300억원 이상 대형 공사의 규모가 급격하게 줄어들어 최저가낙찰 공사는 전년 동기 대비 7억원, 2012년 1/4분기 대비 789억원이 감소함.
- 특히 턴키/대안 공사의 경우 전년 동기 대비 241억원, 2012년 1/4분기 대비 1,837억원 이 감소하여 다른 입찰 방식보다 공사의 규모가 대폭 축소됨.

<입찰 방식별 공공공사 발주 현황>

(단위 : 건, 십억원, %)

구분	건수						발주 금액						건당 규모		
	2011. 2/4		2012. 1/4		2012. 2/4		2011. 2/4		2012. 1/4		2012. 2/4		2011. 2/4	2012. 1/4	2012. 2/4
	건수	비중	건수	비중	건수	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중			
수의	2,836	44.8	1,831	45.7	3,156	47.8	269	2.3	191	3.8	302	3.2	0.1	0.2	0.1
적격	3,410	53.9	2,151	53.7	3,384	51.3	4,366	37.4	2,571	50.6	4,309	45.4	1.3	2.0	1.3
최저가	46	0.7	21	0.5	42	0.6	3,658	31.3	1,668	32.8	3,311	34.9	79.5	157.7	78.8
턴키/대안	33	0.5	6	0.1	20	0.3	3,395	29.0	651	12.8	1,575	16.6	102.9	262.5	78.8
합계	6,325	100.0	4,009	100.0	6,602	100.0	11,688	100.0	5,081	100.0	9,497	100.0	1.8	2.4	1.4

주 : 금액은 낙찰 금액 기준임.  
 자료 : 대한건설협회 내부 자료

■ 2/4분기, 1/4분기보다 시장 상황 호전되었으나 전년 동기 대비 악화, 특히 턴키 시장 침체

- 전년 동기에 비교할 때 2012년 2/4분기 전체 공공공사의 발주 건수가 증가하고 낙찰률은 상승하였으나, 예정 가격, 낙찰 금액 및 건당 공사 규모는 줄어들어 시장 상황은 더 악화되었다는 것을 알 수 있음.
- 입찰 방식별로도 300억원 미만의 적격 공사가 가장 높은 비중을 차지하고는 있지만, 다소 감소하였으며, 가격을 중시하는 최저가낙찰 공사의 비중이 늘어난 반면, 대형 공사인 턴키/대안 공사의 비중은 크게 줄어 턴키에 대한 정부의 부정적인 시각 반영

김민형(연구위원 · mhkim@cerik.re.kr)  
 최은정(책임연구원 · kciel21@cerik.re.kr)

## 분양가상한제 폐지 논쟁과 새 정부 부동산 정책의 바람직한 방향성

- 획일적 가격 규제는 산업 발전에 역행, 시장 정상화 위해 규제 개선이 바람직 -

### ■ 야당 및 시민 단체 주최의 국회 토론회 개최

- 분양가상한제의 폐지 여부를 둘러싸고 여·야 간 입장 차이를 좁혀가던 국회의 해묵은 논쟁은 지난 2월 27일, 야당 및 시민 단체가 공동 기자회견을 통해 ‘집 값 상승으로 내 집 마련 꿈 빼앗는 분양가상한제 폐지 반대’를 공식화함으로써 다시 원점으로 되돌아갔음.
- 부동산 시장의 정상화를 위하여 박근혜 정부 종합 대책 발표가 준비되고 있는 가운데, 바람직한 부동산 정책의 방향성을 모색해보는 자리가 야당 및 시민 단체의 주최로 지난 3월 26일 국회 토론회의 형태로 마련되었던 바, 이 날 발표된 토론 의견을 중심으로 부동산 정책의 바람직한 방향성을 다시 정리함.

### ■ 분양가상한제 등 잔존 규제는 여전히 부동산 시장의 부담 요인

- 분양가상한제 및 다주택자 중과 제도의 존속은 논의 자체를 넘어 부동산 시장에 ‘주택’에 대한 부정적 인식이 여전하다는 것으로 받아들여도록 만들고 있어 수요 심리의 개선 및 부동산 시장의 회복에 가장 큰 장애 요인이 되고 있음.
- 박근혜 정부가 서민뿐만 아니라 중산층 복원을 추진하고 대통령직인수위원회가 주거 안정 외에 부동산 시장의 안정화를 정책 목표로 설정한 것을 감안할 때 시장 과열기에 도입된 분양가상한제 등 과도한 규제 정비에 보다 많은 노력이 필요함.

### ■ 유례 없는 획일적이고 과도한 가격 규제가 여전히 상존

- 분양가상한제는 신규 분양 주택의 분양가를 안정시켜 주택 시장의 가격 안정을 도모하기 위한 가격 규제로서 일종의 최고 가격 제도라고 할 수 있음.
- 그러나, 근거 규정인 「주택법」 제38조의2(주택의 분양 가격 제한 등)는 투기 과열 지

구의 지정·해제와 같은 별도의 시행 요건을 포함하고 있지 않아 시장의 변동을 반영할 수 없어 애당초 조율이 불가능한 획일적 규제로 되어 있음.

- 분양가상한제는 존속 여부의 필요성 논란을 떠나 부동산 시장의 대표적인 규제 장치를 상징하기 때문에 공급 및 수요 심리를 위축시키는 요인으로 작용

## ■ 부동산 시장 부침을 충분히 경험한 국민의 합리적 판단 능력을 지나치게 폄하

- 2007년에 정점을 찍은 부동산 시장은 2008년 글로벌 금융 위기 이후 지속적인 침체 상태에 놓여 있으며, 100%를 상회하는 주택 보급률과 인구 증가율의 감소세 전환 등으로 ‘공급자 중심’에서 ‘수요자 중심’의 시장으로 주도권이 이동하고 있음.
- 대다수 국민들도 주택 가격 하향세 지속과 미분양 증가 등으로 ‘내 집 마련을 위한 주택 구입’에서 ‘주거 안정을 위한 임대(전세·반전세·월세 등)’ 위주로 선호가 변화하고 있음.
  - 부동산 시장의 극심한 부침을 통해 정보 접근과 역량 제고로 청약 과정에서 합리적 결정을 하는 바, 규제를 통한 지나친 보호는 다양한 선택의 기회를 제한하여 오히려 소비자 후생을 훼손할 우려도 있음.

## ■ 획일적 가격 규제는 산업 발전에 역행, 시장 정상화 위해 분양가상한제 등 개선되어야

- 신규 분양 주택의 가격이 노후된 기존 주택의 가격보다 쌀 수밖에 없는 기형적인 가격 왜곡 구조를 해소하고, 주택 공급 부족 시절 최초 분양을 받는 사람이 주변 주택가격 대비 과도한 개발 이익을 갖게 되는 문제 등을 근본적으로 해소하기 위해서는 분양가상한제를 폐지 혹은 개선하여 주택 시장이 정상화될 수 있도록 해야 함.
  - 양적 공급 위주 및 시장 과열기에 만들어진 분양가상한제 등의 각종 규제는 국민 모두가 동질의 주택 거주 강요와 사실상 선택 배제의 반시장적 사고가 근간을 이루고 있음.
  - 새로운 생활 패턴의 출현과 주택 소비자의 만족도 극대화를 위하여 창조적 부가가치를 반영할 수 있도록 제도적 환경 조성 필요

두성규(연구위원 · skdoo@cerik.re.kr)

# EU, 건설 활성화로 고용 창출 및 國富 향상 유도

- EU집행위원회\*의 건설산업과 기업의 경쟁력 제고 전략 -

## ■ EU의 건설 투자 확대 권고안과 배경

- 유럽연합(EU)의 건설 투자 확대 권고안의 핵심 내용
  - 침체된 역내 경제 활력 촉진을 위해서는 단기 대책으로 과감한 건설 투자를 주문
  - 역내 기업의 국제 경쟁력 제고를 통해 일자리 확대와 국가의 부를 창조할 것을 주문
- 권고안의 배경
  - 건설산업의 경제 비중이 역내 총생산액(GDP)의 10% 이상이면서 산업에 고용된 인력도 2,000만 명을 넘지만 투자 감소로 실업자의 양산과 타 산업에 악영향을 초래
  - 건설이 타 산업에 미치는 연관 효과가 높아 건설 경제를 방치할 경우 역내 경제 전체가 더 큰 손실을 입게 되는 악순환에 빠져 들고 있음을 인지

## ■ 위기와 기회

- 위기에 직면한 건설산업
  - 재정 및 금융의 위기로 공공 및 민간 시장이 극도로 악화돼 건설 경제의 활력이 실종됨.
  - 건설 경제의 침체는 철강이나 목재 등 타 연관 산업에도 생산 활동을 중단시킴.
  - 역내 기업들의 국제 경쟁력마저 저하시켜 해외 시장에서 설 자리를 잃어가고 있음.
- 경쟁력 제고로 인해 새로운 활력 창출 기회
  - 저탄소·녹색 건설시장으로 새로운 활력을 만들어낼 수 있음.
  - 역내 기업들의 국제 경쟁력 제고로 실업률 감소는 물론 새로운 일자리 창출 가능
  - EU가 목표하는 저탄소 경제를 실현시킬 수 있는 기회를 확대시킴.

## ■ 건설산업의 경쟁력 향상과 시장 활력 촉진을 위한 중·단기 전략

- 향후 10년 간 경쟁력 촉진을 위한 5대 핵심 전략 제시

\* Strategy for the Sustainable Competitiveness of the Construction Sector and Its Enterprises, European Commission[SWD(2012) 236 Final], 2012. 7. 31.

- 투자 조건을 유리하게 만들 투자 촉진 제도의 강화
- 건설산업의 인적 자본 기반 개선
- 자원의 효율성과 친환경성 제고를 통해 새로운 사업 기회 창출
- 역내 시장의 경쟁력 강화로 타 산업에 생산 유발 효과 극대화
- 역내 기업들의 국제 경쟁력 강화 촉진을 통해 새로운 일자리 창출
- 투자 조건과 투자 확대 전략
  - 단기 대책으로 적자를 감수하고서라도 재정 투자의 확대를 통해 침체 분위기 전환
  - 중장기 대책으로 민간 자본의 유입을 촉진하기 위해 각종 인센티브제를 도입하여 공  
공과 민간 협력 방식(PPP, Public-Private Partnership)의 확대

### ■ 시장의 체질 강화와 역내 기업의 국제 경쟁력 제고 전략

- 역내 시장의 체질 강화 전략의 핵심
  - 건설산업의 과급 영향을 고려하여 개별 국가의 차원에서 EU 차원으로 법과 제도를 통일시키는 데 집중 노력하여 시간 단축과 비용을 절감
  - 낙후 산업에서 국민 경제에 도움을 주고 일자리를 창출하는 산업으로 혁신시킴.
- 기업의 국제 경쟁력 제고 전략의 핵심
  - 기업들에게 새로운 시장 진입 기회를 제공(한·EU FTA 사례)하여 동기 유발
  - 신흥국 등 제3국에 시장 개방을 요구하고 유럽개발은행과 투자은행의 금융 지원 확대

### ■ 전략 실행 추진의 주체와 시사점

- 제안된 전략 실행을 추진할 주체로 EU, 국가 대표 및 산업 대표자 등 3각 체제를 제안
  - 3자 연합이 전략 실행의 우선 순위와 역할 분담 방안을 결정하여 신속하게 진행
- 건설을 방치하거나 폄하함으로써 입게 될 손실보다는 활성화를 통하여 새로운 일자리  
의 창출과 국가의 부를 향상시키는 것이 훨씬 유리함을 EU 전략을 통해 재확인할 수  
있음.

이복남(연구위원 · bnlee@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
3. 22	국토교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토교통부 주택건설공급과 주최, '하자심사분쟁조정위원회 회의'에 건설경제연구실 두성규 연구위원 참여</li> <li>- 하자 심사 및 하자 분쟁 조정 심의</li> </ul>
3. 26	참여연대 / 민변 민생경제위원회 / 국회 문병호 · 박수현 · 임내현 · 이미경 의원실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여연대 및 민변 민생경제위원회, 문병호 · 박수현 · 임내현 · 이미경 국회의원실 공동 주최, '분양가상한제 폐지 논쟁을 통해 본 박근혜 정부의 주거 · 부동산 정책 방향 평가 토론회'에 건설경제연구실 두성규 연구위원 참여</li> <li>- 분양가상한제 논쟁을 통해 본 박근혜 정부 부동산 정책 방향 평가</li> </ul>
3. 27	인천시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인천시 남동구청 주최, '도시계획위원회 회의'에 건설경제연구실 허윤경 연구위원 참여</li> <li>- 도시 관리 계획 결정 심의</li> </ul>
	공무원연금공단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공무원연금공단 주최, '자산운용위원회 회의'에 건설경제연구실 김현아 실장 참여</li> <li>- 2013년 자산 운용 계획 최종 심의 및 중장기 자산 배분 전략 수정안 심의</li> </ul>
	국토교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토교통부 규제 개혁 법무 담당관실 주최, '규제 심사 회의'에 건설정책연구실 박용석 연구위원 참여</li> <li>- 「건설산업기본법」 시행령 및 시행규칙 등 개정 심사</li> </ul>
3. 28	국토연구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토연구원 주최, '창조 경제 실현을 위한 건설 정책 재정립 방안' 연찬회에 건설관리연구실 최석인 연구위원 참여</li> </ul>
	서울시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울시 재무국 자산관리과 주최, 전문가 자문 회의에 건설경제연구실 김현아 실장 참여</li> <li>- 대규모 재산 활용 방안 및 위탁 개발 추진에 대한 자문</li> </ul>
3. 29	대한건설협회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대한건설협회 주최, '중소 기업 지원 정부 합동 간담회'에 건설산업연구실 권오현 연구위원 주제 발표 참여</li> <li>- 주제 : 창조 경제 구현을 위한 중소기업 지원 방안 모색</li> </ul>

■ 「프로젝트 파이낸싱 실무 교육 과정」 개설

- 기간 : 2013년 4월 17일(수)~19일(금)
- 장소 : 서울 강남구 논현동 건설회관 9층 연수실
- 대상 : 건설업체의 관련 실무자 및 유관 기관 및 단체의 임직원
- 교육 내용 : 프로젝트 파이낸싱(PF)에 대한 전망과 동향 / 자금 조달 / PF 사례 연구 / SOC PF를 활용한 자금 조달 방안 등 실무 중심
- 문의 및 참조 : 연구원 교육 담당(02-3441-0691, 0848), 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)

## 경제 민주화보다 중요한 것

전장터에서 소대장의 역할은 막중하다. 이번 전투에 A중사와 B하사를 데리고 가고 싶은데 육군본부에서 소대장의 뜻과 상관없이 C중사와 D하사를 배정해준다면, 또 소대장에게 C중사와 D하사를 평가할 권한이 없다면 어떻게 될까? 당연히 제대로 된 전투를 기대하기는 어렵다. 원하는 전투원을 구성하지 못했을 뿐 아니라 지휘 통솔도 어렵기 때문이다. 그런데 건설업의 현실을 보면, 경제 민주화나 상생이란 기치 아래 이러한 현상이 도처에서 비일비재하다.

전기공사를 예로 들면, 전기공사는 건축 시공과 연계 이뤄져야 한다. 콘크리트 공사시 필요한 곳에 배전반을 묻고 천정이나 마감공사 전에 배선을 완료해야 한다. 그런데 발주자가 전기공사를 따로 입찰하면서 전기공사업체가 현장의 지휘통제하에 들어오지 않는 문제가 있다. 다른 현장 일이 바쁘면 이 쪽 일을 미루게 되고, 결국 마감이 된 후에 이를 다시 뜯어내고 전기공사를 하는 사례가 발생한다. 당연히 마찰이 증가하며, 하자 책임의 구분도 어려워진다.

정부는 더 나아가 '주계약자 공동 도급'이나 '공사용 자재 발주자 구매' 제도까지 들고 나왔다. 이 제도들은 선진국에서는 찾아보기 어렵다. 원하도급 계약과 같은 사법상(私法上)의 법률 관계는 개인의 자유로운 의사에 따라 자기책임하에서 규율하고, 발주자는 원칙적으로 이에 간섭하지 않는다. 특별히 건설 분야에서 하도급 보호 규정을 갖고 있는 선진국도 드물다.

분리 발주나 주계약자 방식이 가져오는 가장 큰 피해는 기존의 하도급 협력 관계가 붕괴된다는 것이다. 현장 지휘관이 원하는 하도급자나 자재업체를 쓸 수 없기 때문이다. 최근 들어 종합건설업체에게도 직접시공 능력을 강요하는 추세이지만, 종합건설업체의 가장 큰 책무는 일괄 도급업자로서 주어진 날짜에 발주자와 계약한 목적물을 하자 없이 납품하는 것이다. 이러한 역할을 감당할 수 있는 근원이 바로 현장에서의 지휘권이다. 이러한 지휘권은 바로 하도급이나 자재업체를 선정하거나 평가할 수 있는 권한에서 나온다. 당연히 공사의 품질을 확보하고 제대로 된 역할을 기대하려면 지휘자의 지휘권을 박탈해서는 안 된다.

또 다른 문제는 정부의 상생이나 경제민주화 정책이 중소기업의 하향 평준화를 초래한다는 점이다. 분리 발주나 주계약자 공동 도급 환경하에서는 선별 기능이 약화되면서 시장 메커니즘이 실종된다. 악화가 양화를 구축하고 기술 개발의 필요성이 상실된다. 일례로 전기공사의 입찰참가자는 평균 500개 사 수준이며, 지난해 경쟁률이 6,200 대 1에 달한 적도 있었다고 한다. 이런 환경에서는 결코 경쟁력 있는 업체가 나올 수 없다. 결과적으로 우량한 업체로서는 역차별을 받게 된다. 즉, 하도급 보호도 중요하나 중소기업의 경쟁력 강화는 더 큰 시대적 소명이라는 점을 인식해야 한다. <건설경제, 2013. 2. 22>

최민수(연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)