

제359호 (2012. 5. 7)

■ 경제 동향

- 4월 CBSI 전월비 3.5p 하락한 66.4

■ 정책 · 경영

- 최근 서울시 정비조례 개정안의 주요 내용과 향후 보완점 검토
- 중국의 정부조달시장 개방과 WTO GPA 가입

■ 정보 마당

- 해외 사업 리스크 관리, 글로벌 호환성 갖춘 체계로 전환 필요

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 중소 건설업체의 대량 퇴출 상황을 보며

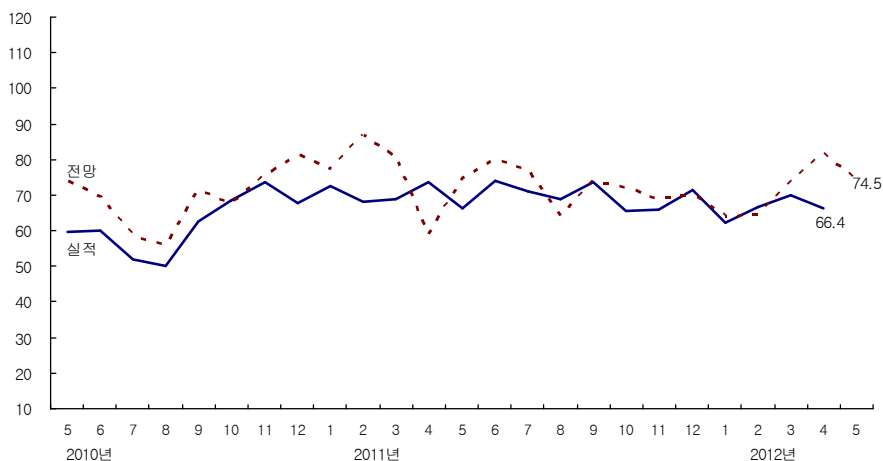
4월 CBSI 전월비 3.5p 하락한 66.4

- 지난 2월 이후 2개월 연속 상승 후 3개월만에 다시 하락 -

■ 4월 CBSI 66.4...올 들어 60선에서 계속 머물며 저조

- 4월 건설기업 경기실사지수(CBSI)*는 전월비 3.5p 하락한 66.4를 기록함.
 - 이로써 지난 2월 이후 2개월 연속 상승(2월 4.4p 상승, 3월 3.2p 상승)한 CBSI가 상승세를 이어가지 못하고 3개월만에 다시 하락함. 또한, 올 들어 70선을 넘지 못하고 계속 60선에 머물.
 - 통상적으로 4월의 경우 계절적 요인에 의해 CBSI가 상승하는 경우가 많으나, 이미 2개월 연속 상승한 데 따른 부담감이 작용하였고, 계절적 요인 외에는 건설 경기를 개선할 만한 특별한 요인이 없었던 것도 상승세를 계속 견인하지 못한 원인이 된 것으로 판단됨.
 - 구체적으로는 수도권 주택 경기 침체가 여전한 가운데, 작년 한 해 동안 회복세를 보인 지방의 주택 경기가 최근 둔화되기 시작했고, 조기 집행을 예고한 공공 부문의 공사 발주 물량도 건설업체의 기대에는 다소 못 미친 것이 CBSI에 부정적 영향을 미친 것으로 판단됨.

<건설기업 경기실사지수(CBSI) 추이>



자료 : 한국건설산업연구원

* 건설기업 경기실사지수(CBSI)가 기준선인 100을 밑돌면 현재의 건설 경기 상황을 비관적으로 보는 기업이 낙관적으로 보는 기업보다 많다는 것을 의미하고, 100을 넘으면 그 반대를 의미함.

■ 대형업체 지수 전월비 하락, 중견 및 중소기업 지수 전월비 상승

- 업체 규모별로는 대형업체 지수가 전월 대비 하락한 반면, 중견 및 중소기업 지수는 상승함.
 - 대형업체 지수는 지난 3월에 전월비 7.2p 하락한 85.7을 기록한데다, 4월에도 전월비 14.3p 하락한 71.4를 기록해 2개월 연속 하락했으며, 4월의 지수 하락을 주도함.
 - 지난 3월에 전월비 9.7p 상승한 68.0을 기록했던 중견업체 지수는 4월에도 4.0p 상승한 72.0을 기록하며 2개월 연속 상승함.
 - 한편, 중소기업 지수는 지난 2월과 3월에 각각 전월비 8.8p, 7.8p 상승한 데 이어 4월에도 전월비 0.7p 상승한 54.1을 기록하여 3개월 연속 상승함. 그러나, 지수 자체는 아직 50선에 불과해 여전히 가장 저조함.

<업체 규모별 CBSI 추이>

구분	2011년 6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	2012년 1월	2월	3월	4월		5월 전망	
											실적	전월 전망치		
종합	74.1	71.1	68.9	73.8	65.4	66.0	71.6	62.3	66.7	69.9	66.4	81.7	74.5	
규모 별	대형	83.3	84.6	76.9	100.0	84.6	84.6	83.3	76.9	92.9	85.7	71.4	92.9	78.6
	중견	73.9	72.0	75.0	73.1	68.0	64.0	68.0	69.6	58.3	68.0	72.0	84.0	78.3
	중소	63.6	54.4	52.6	43.9	40.0	46.4	61.8	36.8	45.6	53.4	54.1	66.1	65.5

자료 : 한국건설산업연구원

■ 5월 전망치, 4월 실적치 대비 8.1p 상승한 74.5

- 한편, 5월 CBSI 전망치는 4월 실적치 대비 8.1p 상승한 74.5를 기록함.
 - 실적치 대비 익월 전망치가 8.1p 상승한 것은 건설업체들이 5월에는 건설 경기의 침체 수준이 4월보다 개선될 것으로 전망하고 있다는 의미임.
 - 통상적으로 5월에는 계절적 요인에 의해 CBSI가 상승하는 경우가 많고, 4월 CBSI 실적치가 전월 대비 하락한 데 따른 통계적 반등도 일부 영향을 미칠 것으로 예상됨에 따라 5월 CBSI는 전월비 상승할 가능성이 클 것으로 예상됨.

이흥일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)

최근 서울시 정비조례 개정안의 주요 내용과 향후 보완점

- 조합 설립 및 인가 취소 정족수는 동일하게, 공공관리자 실질적 역할은 확대해야 -

■ 대책 발표 배경

- 서울시는 최근 지난 1월 30일에 발표한 ‘뉴타운·재개발 수습 방안’을 구체화하기 위하여 「서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례」 개정(안)을 4월 19일자로 입법 예고한바 있음.
 - 조례 개정(안)은 입법 예고(20일 간)와 시민 토론회(5월), 서울시의회 의결(6월) 등을 거쳐 오는 7월경에 공포할 예정
- 조례 개정(안)은 i) 주민 의사에 따른 사업 추진의 방향 결정, ii) 주민의 알 권리 보장, iii) 공공의 역할 확대, iv) 거주자의 주거권 보호 명문화 등의 개정 취지를 구체화하고 있다는 특징을 갖고 있음.
 - 뉴타운·재개발 추진에 있어 세입자의 입장 반영과 기초 생활 수급자의 임대주택 입주 자격의 완화, 그리고 절반 이상의 주민이 원치 않는 뉴타운·재개발 구역은 해제할 수 있도록 하는 규정 마련 등

■ 주요 내용

- 먼저 조례 개정(안)에 ‘조합 설립 인가 등의 취소(제15조의2)’ 조항을 신설해 주민 의사에 따라 사업 추진 여부를 결정하는 제도적 기반을 마련함.
 - 「도시 및 주거환경정비법」에서 ‘추진위원회 및 조합의 인가 취소 요건을 조합 등 설립 동의자의 1/2~2/3 범위에서 지자체의 실정에 맞게 조례로 정하도록’ 위임한 데 근거
- 토지 등 소유자의 10% 이상이 동의하면 구청장에게 개략적인 정비 사업비와 추정 분담금 등의 정보 제공 신청을 할 수 있는 조항(제15조의3) 신설
 - 「도시 및 주거환경정비법」에서 ‘개략적인 정비 사업비 및 추정 분담금 등에 관한 정보 신청 요건을 토지 등 소유자의 10~25% 범위 내에서 조례로 정하도록’ 위임한 데 근거

- 공공관리자의 업무 범위를 기존 ‘추진위원회 구성부터 시공사 선정까지’에서 ‘세입자 주거·이주 대책 및 관리 처분 계획 수립까지’로 지원 확대, 정비 사업의 동시다발적 진행에 따른 저렴한 주택의 대량 멸실을 피하기 위한 시기 조정, 추가적으로 완화되는 용적률 중 50%를 소형 주택으로 건설하도록 등 공공의 역할을 확대함.
 - 「도정법」에서 ‘완화되는 용적률 중 소형 주택 건설 비율을 50~75% 범위 내에서’ 조례로 정하도록 위임한 데 근거
- 정비 구역 지정을 위한 정비 계획 수립시 거주자의 사전 의견 조사를 의무화하고 기존 토지 등 소유자의 권리 외에도 기초 생활 수급자의 임대주택 입주 자격 확대 등 세입자의 주거권 존중과 보호에 대한 조항을 명문화함.
 - 일반 세입자는 ‘정비 구역 지정 공람 공고 3개월 전부터 거주’해야만 임대주택을 공급 받을 수 있지만, 기초 생활 수급자는 ‘사업 시행 인가 신청일까지 주민등록이 되어 있으면’ 공급 대상이 됨.

■ 보완해야 할 부분

- 이번 개정안에서 조합의 인가 취소 정족수를 과반수로 한 것은 설립 인가 요건이 토지 등 소유자의 3/4인 것과 비교할 때 인가를 손쉽게 하여 출구 전략의 시행에 도움이 될 수 있음. 그러나, 사업 추진을 위한 조합의 지속성을 약화시키는 부작용이 있을 수 있으므로 동일한 조건으로 조정하는 것이 바람직할 것임.
- 정비 구역으로 지정되었으나 아직 추진위원회가 구성되지 않아 주체가 없는 경우 시장·구청장이 정보 제공과 주민 의견 조사를 할 수 있도록 하고 있는데, 이는 법적 근거를 갖추고 있지 않으므로 향후 「도정법」 개정 등의 보완이 필요함.
- 공공관리자의 업무 범위를 확대한 것은 바람직하나 향후 공공관리자의 적용 대상을 주민의 선택에 맡기도록 개선되어야 함.
 - 업무 범위도 철거 및 이전 단계까지로 확대하여 현장에서의 실질적으로 사업상 주된 장애 요인이 되고 있는 부분에 공공이 제대로 된 역할을 할 수 있도록 보완이 필요할 것임.

두성규(연구위원 · skdoo@cerik.re.kr)

중국의 정부조달시장 개방과 WTO GPA 가입

- 한·중 FTA에서 정부조달 부문 포함 가능 불확실 -

■ 문제 제기

- 2012년 5월 2일, 한국과 중국이 자유무역협정(Free Trade Agreements, FTA) 협상 개시를 공식 선언
- 정부조달 부문이 FTA에 포함될 수 있을지는 불확실함.
 - 2007년부터 시작된 중국의 WTO GPA(Government Procurement Agreements, 정부조달협정) 가입은 여전히 협상 중임.
 - WTO GPA가 회원국에게 부과하는 내국민 대우 및 무차별 원칙은 중국의 「정부조달법」이 수용하기 어려움.
 - 중국이 기체결한 FTA를 보면, WTO GPA에 서명하고 가입한 후에 FTA 상대국과 정부조달 부문 관련 양자 간 협상을 개시할 것을 합의하였음.

■ WTO GPA 원칙과 중국 「정부조달법」의 원칙 대립

- WTO GPA는 회원국에게 내국민 대우와 무차별 원칙의 수용 의무를 부과함.
 - 내국민 대우와 무차별 원칙은 서명국 간에는 정부조달사업의 대상이 되는 물품, 서비스 및 서비스 공급자에 대해 국적에 의해 차별하지 않고 자국 국적이든 여타 회원국 국적이든 동등하게 대하여야 함.
 - 또한, 외국계 자본의 자회사 등의 이유로 국내 자본이 설립한 기업에 비해 차별적인 대우를 받지 않아야 함.
- 중국의 「정부조달법」은 자국 제품의 우선 구매 원칙을 내세우고 있음.
 - 정부의 조달 활동은 예외적인 경우를 제외하고는, 반드시 중국산 물품, 프로젝트, 서비스를 구매하는 것이 원칙임.
 - 예외적인 경우로는 중국 내에서 합리적인 계약 조건을 통해서 취득할 수 없거나, 해외에서 사용하기 위한 구매인 경우 등이 포함됨.
 - 중국산 우선 구매를 통해 사회 각 계층이 공동으로 부유해지고 각 지역이 균형적으로

발전하는 것을 도모

- 혹은 환경 보호, 미발달 지역 및 소수 민족 지역 지원, 중소기업 발전 장려 등 국가의 경제와 사회 발전 정책 목표 실현에 기여

■ Buy China

- 세계적인 경제 위기를 맞아 중국은 내수를 촉진하고 일자리를 보호하는 경기부양책의 일환으로 정부조달사업에서 자국산 제품의 우선 구매 시행의 관리 감독을 강화하는 Buy China 지침을 발표(2009. 5. 26)
 - 외국산 물품 및 서비스를 구매하여야 할 경우 관련 부처의 사전 허가를 받아야 함.
 - 조달 사업의 승인 심사시, 중국 정부가 혁신적 중국산 제품임을 인증한 ‘자주 혁신 제품’의 구매 조항 포함 여부를 집중 심사토록 함.
- 이는 「정부조달법」에 명시되어 있는 앞서 언급한 원칙을 강조하는 것으로 새로 도입되는 보호 무역 장치는 아님.

■ 결론

- Buy China 지침의 발표는 대공황 이후 가장 심각한 경제 위기 상황을 맞아 중국이 높은 경제성장률을 유지하기 위해 내수 촉진과 내수의 전제 조건인 일자리 보호에 오히려 많은 비중을 두고 있음을 보여줌.
 - 세계 경제의 위기로 중국의 주요 수출시장인 미국과 EU의 경제 성장이 제한되어 있는 상황에서 자유화와 개방은 위기 이전처럼 중국 성장 동력으로서의 활력을 상실
- WTO GPA 가입이 지체되는 상황과 중국의 Buy China 지침의 발표는 한·중 FTA에서 정부조달 부문의 포함에 대한 불확실성을 시사함.
 - 홍콩을 제외하면 WTO GPA 회원국 중에서 중국과 FTA를 체결한 나라는 싱가포르가 유일한데, 중국·싱가포르 FTA에서도 정부조달 부문은 포함되어 있지 않음.
 - 중국이 선진국과 체결한 FTA의 모델은 중국·뉴질랜드 FTA인데, 이 경우에도 정부조달 부문은 향후 WTO GPA 가입 이후의 양허 내용을 바탕으로 양국이 협상을 시작한다는 조항만 있음.

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)

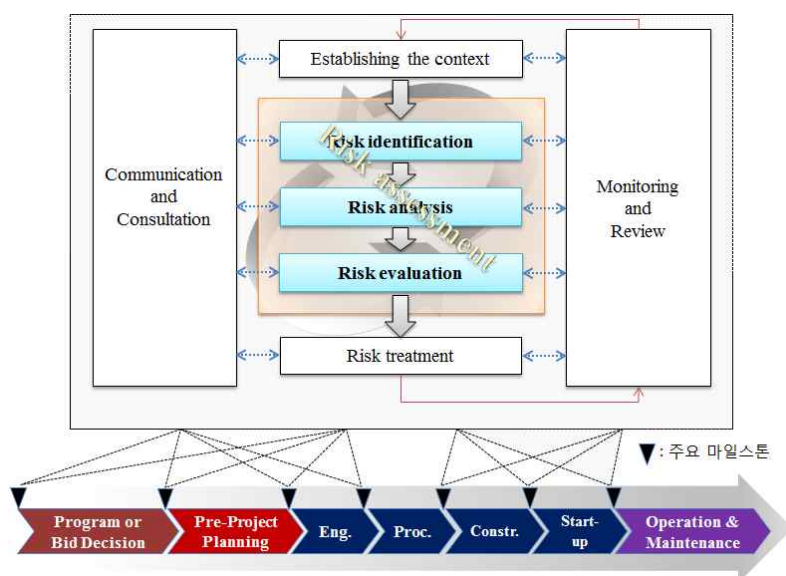
해외 사업 리스크 관리, 글로벌 호환성 갖춘 체계로 전환 필요

- ISO 31000, 계약자 및 발주자 요구 중심의 리스크 관리 체계 표준화 강조 -

■ 해외 사업 리스크 관리 중요성 증대, ISO 31000 구축 시작

- 해외 사업 규모의 확대와 급변하는 사업 내·외적 환경 변화로 해외 사업 리스크 관리의 중요성이 부각됨. 글로벌 기업들은 경쟁력 향상을 위해 표준화된 리스크 관리 체계의 구축을 본격화함.
 - 국제표준화기구(International Organization for Standardization, 이하 ISO)에서는 사업 관리 프로세스와 함께 리스크 관리 체계의 표준화를 위해 2009년부터 ISO 31000을 구축하여 발전시켜 옴.
 - 미국건설협회(Construction Management Association of America, CMAA) 및 사업관리협회(Project Management Institute, PMI)가 제안하는 리스크 관리 체계는 ISO 31000과 유사한 프로세스로 발전되고 있음. ISO 31000에서 제공하는 리스크 관리 프로세스는 크게 계획 수립, 식별, 분석, 평가, 제어 등의 5단계로 구성되어 있음.
 - 2009년 발행된 ISO/FDIS 31000에서는 사업의 전 생애주기 기간 동안 리스크 관리가 일관성 있게 주기적으로 수행될 수 있는 표준화된 프로세스를 강조함.

<ISO/FDIS 31000 리스크 관리 프로세스>



■ 국내 업체의 자체 리스크 관리 체계, 표준화된 프로세스로 재정립 필요

- 해외 건설시장에서 우수한 실적 성과를 달성해 온 국내 업체들은 자체적인 리스크 관리 체계를 구축해 왔으나, 적용 범위가 특정 시설물 또는 수주 및 계약 단계에 편중되어 있는 실정임.
 - 리스크 관리 프로세스의 적용 범위를 사업의 전 생애주기 기간으로 확대한다면 향후 연속성을 요구하는 사업의 수주 및 수행 단계에서 효율적인 성과가 기대됨.
- 다양하고 가변적인 발주자의 요구 및 해외 시장 환경을 반영할 수 있는 리스크 관리 프로세스는 ISO 31000 기반의 표준화된 모델 구축이 선행되어야 할 것으로 예상됨.
- 또한, 해외 사업의 발주 및 계약 방식에 의한 특성 및 제약 조건을 반영할 수 있고, 다른 사업관리 기능들과 통합될 수 있는 리스크 관리 체계 구축을 위해 ISO 21500과 호환 가능한 프로세스로 재정립이 필요함.

■ 국내 업체들의 향후 과제

- 국내 업체들의 기술력 및 인지도 향상으로 해외 건설시장 진출의 기회가 다양해지면서 발주 및 계약 방식에 따른 리스크 관리 체계의 호환성 확보가 시급함.
 - 특정 사업 및 수주 단계에 국한되지 않고, 다양한 역할 및 사업 확대를 위해 글로벌 기업들과의 경쟁이 가능한 수준의 리스크 관리 체계 구축이 불가피하게 요구됨.
 - 또한, 계약자뿐 아니라 발주자 지원 업무 또는 투자자로서 해외 건설시장에 진출할 때 전환이 가능한 리스크 관리 프로세스의 포괄적 상호 운영성이 필요함.
- 기업의 자체적인 리스크 관리 시스템 구축도 중요하지만 수요자의 요구와 가변적인 시장 환경을 수용할 있는 표준화된 체계가 수반되어야 함.
 - 이는 글로벌 기업과의 경쟁에서 우위를 선점할 수 있는 준비 단계임.
- 지속적인 전문 인력 양성 체계 및 교육 프로그램 구축은 심화되는 글로벌 경쟁에 대비할 수 있는 시급성이 될 것임.

유위성(연구위원 · wsyoo@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 및 세미나 참여 활동

일자	기관명	주요내용
4. 30	서울시의회	<ul style="list-style-type: none"> 상암 DMC 랜드마크 빌딩 건립 관련 공청회에 건설정책연구실 최민수 실장 참여 - 주제(상암 DMC 랜드마크 133층 고수할 것인가)에 대한 토론
	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> 건설경제과 주최, '건설 통계 개선회의'에 건설경제연구실 이홍일 연구위원 참여 - 건설 경기 관련 주요 통계의 생산 체계 검토
	공정거래위원회	<ul style="list-style-type: none"> 자체 규제개혁위원회에 건설산업연구실 이의섭 연구위원 참여 - 공정거래위원회 소관 규제 심사안에 대한 심의
5. 2	한국건축단체연합	<ul style="list-style-type: none"> 한국건축단체연합(FIKA) 정책위원회 회의에 건설정책연구실 최민수 실장 토론자 참여 - 「건축서비스산업진흥법」 검토 등 2012년 활동 사항에 대한 논의
	환경관리공단	<ul style="list-style-type: none"> 턴키심의제도 개선방안 공청회에 주제 발표자로 건설정책연구실 최민수 실장 참여 - 턴키심의제도 개선방안에 대해 발제
	한국시설안전공단	<ul style="list-style-type: none"> 시설물 안전/유지 관리 3차 기본 계획 수립 자문회의에 건설경제연구실 이홍일 연구위원 참여 - 제3차 기본 계획의 방향 및 중점 과제 대한 점검
5. 4	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> 규제개혁법무담당관실 주최, 국토해양부 규제개선감시위원회 회의에 건설정책연구실 박용석 연구위원, 건설경제연구실 김현아 연구위원 참여 - 2011년 규제 개혁 건의 과제 중 건축기획과 31건에 대한 규제 검토
	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> 건설정책관실 주최, 건설공사 발주입찰제도 개선 TFT 회의에 건설정책연구실 최민수 실장 참여 - 발주 및 입찰제도 개선 사항 중 쟁점 사항에 대한 논의

■ 미래성장위원회 건설업계 초청 간담회 개최

- 날짜 및 장소 : 5. 2(수), 임피리얼팰리스호텔
- 이번 간담회는 현재 미래성장위원회가 추진하고 있는 연구의 진행 상황에 대해 보고하고, 국토해양부와 건설업계의 자문을 받기 위해 기획되었음.

■ '주택시장의 구조적 변화를 고려한 주택공급제도 개선 방안 세미나' 개최

- 일시 및 장소 : 5. 8(화) 오후 2시, 건설회관 2층 중회의실
- 제1 주제 : 인구주택총조사 결과를 통해 본 주택시장의 구조 변화
(발제자 : 한국건설산업연구원 허윤경 건설경제연구실 연구위원)
- 제2 주제 : 주택시장의 환경 변화에 대응하는 주택공급제도의 개선 방안
(발제자 : 한국건설산업연구원 김현아 건설경제연구실 연구위원)
- 문의 및 참조 : 기획팀(02-3441-0815, 0896), 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)

중소 건설업체의 대량 퇴출 상황을 보며

최근 많은 중소 건설업체들이 문을 닫고 있어 우려가 크다. 지난해 실질적으로 문을 닫은 종합 건설업체는 2,500개가 넘었다. 영업정지 1,600개 업체, 자진폐업 또는 등록말소 등이 947개 업체라고 한다. 영업정지의 경우, 일부 위법·불법 행위를 한 업체도 있지만, 등록 기준 미달 업체가 대부분이라 현실적으로 사업 재개가 어려운 경우가 많다. 기업의 진입과 퇴출은 시장 메커니즘에 의한 자연스러운 현상으로 볼 수도 있으나, 한 해 동안 전체 업체의 22% 이상이 퇴출된다는 것은 심각한 문제가 있음을 암시한다.

첫째, 건설투자 침체가 매우 심각한 수준이라는 점이다. 한국은행의 조사에 따르면 실질 건설투자 규모는 외환위기 이래 연평균 0.3% 증가에 그치고 있다. 장기 불황 속에서 중소 건설업체의 평균 매출액은 31억원에 불과하다. 생존하기 힘든 수준이다. 설상가상으로 일부에서는 건설투자에 대해 과도하게 부정적인 반응을 보이고 있다. 암울한 현실과 미래에 대한 비관적 전망 속에서 수많은 기업들이 사라지고 있다.

둘째, 건설업체가 과다했음을 의미한다. 그간 경쟁 촉진을 위해 진입장벽을 낮춘 결과 지난 20년 동안 업체 수는 약 7배가 증가하였다. 그런데 신규 창업은 급증했지만 이들에 대한 시장 스크린 기능은 제대로 작동되지 못했다. 더욱이 적극적인 물량 배분 정책은 한계기업의 퇴출을 지연시키는 요인으로 작용했다. 하지만 장기적인 시장침체 속에서 과잉 상태가 계속될 수는 없었고, 결국 시장 메커니즘에 의해 스스로 해결될 수밖에 없었다.

셋째, 대량 퇴출과정에서 소중한 산업기반이 훼손될 우려가 크다. 퇴출 압력은 시장 적응 능력이 취약한 중소기업체에 집중될 수 있는데, 이 와중에서 적자 수주를 감수해야 하는 상황이 지속되면서 우량한 중소기업체들도 위협에 처할 가능성이 크다. 준비 없는 창업으로 초래되는 사회적 비용을 줄이기 위한 대책과 아울러 새로 창업한 업체의 합리적 경영 활동을 유도하기 위한 제도적 보완책이 필요한 상황이다.

중소기업은 일반적으로 사회·경제 발전의 중추이며 ‘활력 있는 다수’로서 산업의 유연성이나 경쟁력을 높이는 중요한 역할을 담당한다. 건설업체의 99%가 중소기업이고, 근로자의 55%가 이곳에서 일하고 있다. 산업의 싹이자 허리이다. 일정한 수준에서 진입과 퇴출이 자연스럽게 일어나는 것은 바람직한 일이지만, 파국적 상황이 초래되지 않도록 해야 한다. 특히 중소기업이 산업발전을 주도하는 창의와 혁신의 원천이라는 본연의 역할을 다할 수 있도록 관심과 배려가 필요하다. 수많은 중소 건설업체들의 외침에 귀 기울일 때이다. <건설경제, 4. 10>

권오현(연구위원 · ohkwon@cerik.re.kr)