

# 건설동향브리핑

CERIK

제872호  
2022. 9 5

## 정책동향

- 8·16 대책, 270만호 공급 계획과 방향 제시
- 물가변동에 따른 민간 건설공사 계약변경 실태조사

## 산업정보

- 「ENR」 225대 설계기업 매출 동향 분석
- 지난 20년 건설산업 총요소생산성 평균 증가율 -0.72%

## 건설논단

- 건설업 ESG경영, 산업의 지속가능 위해 필요한 때

## 8·16 대책, 270만호 공급 계획과 방향 제시

- 주택공급 확대 정책으로 선회, 구체적 실행 과정의 정교화 필요 -

### 270만호, 물량 + 공급 전략 계획 및 방향 제시

- 지난 8·16일 정부는 전국 270만호 주택공급을 포함한 5년간 주택공급을 위한 계획을 발표함.
  - 주거불안 심화의 원인으로 단기 집값 관리에 치중한 수요 억제 정책과 Top-down 방식의 공공주도 방식의 공급을 지목함. 주택문제를 해결하기 위하여 공급 확대 정책으로 선회함.
  - 이와 함께, ① 도심공급 확대, ② 주거환경 혁신 및 안전 강화, ③ 공급시차 단축, ④ 주거사다리 복원, ⑤ 주택품질 제고의 5가지 주거 안정을 위한 전략을 제시함.
- 재개발·재건축 규제를 개선하여 사업 정상화 및 도심공급 확대를 도모함.
  - 지자체 협력 강화를 통해 향후 5년간 전국에서 22만호 이상의 신규 정비구역을 지정할 계획임. 특·광역시 정비계획 가이드라인을 사전 제시하는 등 주민 참여 제고와 사업촉진을 위한 제도개선을 병행할 예정임.
  - 조합설립 없이 신탁사를 활용할 수 있도록 하고 주민-신탁사 간 표준계약서 도입, 신탁사 참여 사업장은 정비계획과 사업시행계획을 통합 처리하여 신탁사를 활용한 조합 투명성을 강화할 계획임.
  - 재건축부담금 감면 부과기준을 현실화하고 1주택 장기보유자, 고령자 등에 대한 배려, 임대주택 등 공공 기여 사업장 감면을 포함하여 9월 내 세부 안을 발표하고 안전진단 제도는 연말에 구체적 방안을 제시할 예정임.
- 신규 공공택지 지정, 신도시 및 지방 주거환경 개선, 재해취약주택 해소 대책 등을 통해 주거환경을 개선할 계획임.
  - 2023년까지 15만호의 신규 택지 후보지를 발굴하고 10월부터 순차 발표할 예정임. 철도역 인근은 개발밀도를 높이고 주변부 연결성을 강화한 Compact-city 콘셉트를 적용함.
  - 3기 신도시 등은 2024년 6월 이전 GTX-A 조기 개통하고 B·C노선은 조기 착공함. 도시첨단산단 지정 및 개발밀도를 상향하여 경쟁력을 제고할 계획임. 수도권 중심의 공공재개발, 공공도심복합 사업을 지방의 사업 여건에 맞춰 개선하여 활성화를 도모할 예정임.
  - 수해로 드러난 재해취약주택 문제를 해결하기 위해 개보수, 정상 거처 이주 등을 추진하고 주거복지망 강화 등 연말까지 종합적 해소방안을 마련할 계획임.

- 주택공급시차 단축 및 소규모 사업의 애로를 해소하여 공급 증가를 빠르게 체감토록 함.
  - 통합심의를 민간 정비 및 도시개발사업에 도입하고 공공정비와 일반주택사업도 의무 적용함. 중소택지(100만㎡ 이하)는 지구지정과 지구계획수립 절차를 통합하고 동일 절차는 일괄 처리함.
  - 연접 복수단지에도 소규모 재건축을 허용함. 도시형생활주택은 현행 300세대 → 500세대까지 총 세대수를 늘리고 투룸 비중을 전체 세대의 1/3에서 → 1/2까지 상향함.
- 주거사다리 복원 및 자산 형성을 지원하기 위하여 새로운 분양주택 모델을 제시함.
  - 청년원가 및 역세권 첫집은 장기 모기지가 지원되는 공공분양 주택으로 공급함. 공공택지, 도심정비 사업 용적률 상향 기부채납 물량 등을 활용하여 시세 70% 이하 수준으로 공급하는 것을 계획함.
  - 민간분양 주택의 새로운 모델인 내집 마련 리츠는 임대로 살면서 분양 여부 및 시기를 자유롭게 선택이 가능함. 분양가의 절반으로 최대 10년간 임대 거주가 가능하며, 나머지 절반은 분양 전환 시 감정가로 납부하는 것으로 설계함.
- 층간소음 저감, 공공임대주택 혁신 등 주택품질을 제고 해 나갈 예정임.
  - 소음 완화를 위해 바닥 두께 강화 시 분양가 가산 등의 인센티브를 제공하고 소음저감 매트 설치를 지원할 계획임. 법정 기준 이상의 주차 편의를 갖추면 추가 비용은 분양가에 가산 가능함.
  - 하반기에 공공임대주택 공급계획을 마련하고 2027년에는 175만 가구까지 주거급여를 확대할 계획임.

## ■ 물량과 수요 매칭 긍정적이나, 구체적 실행 과정 정교화 필요

- 주택공급확대 정책으로 선회하고 구체적인 물량과 방향성을 제시함. 또한, 대규모 물량을 입지, 주거환경, 품질, 가격과 매칭하고 프로세스를 개선코자 함.
  - 주택문제 해결의 시작은 안정적 주택공급임을 인식하고 주택공급확대 정책으로 선회함. 정책 실효성을 높이기 위해 수요와 매칭한 점은 긍정적임. 입지, 가격, 주거환경, 품질을 종합적으로 고려하고 시차 단축 등 프로세스를 개선하기 위한 노력을 기울임.
- 다만, 시장의 관심인 재개발, 재건축 규제 완화와 관련한 구체적 내용은 제한적임. 향후 면밀한 검토를 거쳐 부작용을 최소화시킨 정책이 발표되기를 기대함.
  - 재건축부담금, 안전진단, 1기 신도시 등 다수 정책의 구체적 안은 하반기나 내년에 발표될 계획임.
  - 예를 들어, 주택공급 촉진지역 제도는 국지적 적용에 따른 부작용 발생 가능성을 검토해야 하며 내집 마련 리츠는 재무적 투자자 관점에서 매력도가 크지 않아 정책 확장성을 위한 노력이 필요함. 실행 과정에서 시장 수요와 작용 원리에 맞게 정교하게 정책들이 가다듬어져야 할 것임.

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

## 물가변동에 따른 민간 건설공사 계약변경 실태조사

- 대다수 민간공사 계약금액 조정이 원활히 이루어지지 않아 법 개정을 통한 제도 개선 필요 -

### ■ 자재값 폭등 등 건설공사 물가변동 현황<sup>1)</sup>

- 최근 일부 자재에 대해 주춤한 모양새를 보이고 있으나 작년 대비 건설공사에서 사용하는 주요 자재의 경우 최대 약 50% 가까이 비용이 급상승한 상황이며, 노임 및 기계장비 임대료 또한 계속한 상승세를 기록 중인 상황임.
  - 지난 7월 기준 전년 동월(2021년 7월) 대비 철근(SD400·톤당)의 경우 86만 2,000원에서 107만 9,000원으로 25.2% 상승하였으며, 레미콘(수도권·㎡당)의 경우 6만 7,700원에서 8만 300원으로 18.6% 상승, 샌드위치 패널(EPS·㎡)의 경우 1만 8,000원에서 2만 7,000원으로 50% 상승하는 등 건설 현장에서 주로 사용하는 자재비의 급증이 계속되고 있는 추세임.
  - 시중노임의 경우 보통인부 기준으로 5.3% 상승(2021년 대비 2022년 상반기 시중노임단가 기준)과 더불어 최근 유류비와 요소수 가격 인상으로 대다수 건설장비 임대료가 물가상승률을 크게 상회하는 수준으로 인상된 상황임.
  - 이러한 높은 물가변동에 따라 건설공사 직접공사비의 가격 변동을 측정하는 지수인 건설공사비 지수 역시 2022년 6월 잠정치 기준 147.33을 기록해 최근 2년간(2020년 6월~2022년 6월)의 상승률인 24.8%가 그 전 2년간의 상승률(2018년 6월~2022년 6월)인 6.1%를 크게 웃도는 상황임.

### ■ 물가변동에 따른 계약금액 조정에 대해 공공공사 대비 취약할 수밖에 없는 민간공사

- 이러한 최근 급격한 건설공사 물가변동에 따라 공공공사의 경우 지난 1969년부터 「계약법」과 하위법령 내 마련된 물가변동에 따른 계약금액 조정과 관련한 규정<sup>2)</sup>에 의거하여 최근 활발히 계약변경이 이루어지고 있는 상황이나 민간공사의 경우 일정 수준 이상의 물가변동 발생 시에도 사적자치(私的自治)의 원칙에 따라 이를 법률로 규율하고 있지 못하고 발주자와 계약상대자 간 자율 결정 사항에 맡기고 있어 상당수 시공자가 피해를 감수하고 있는 실정임.
  - 공공공사와 민간공사의 구분 없이 건설공사를 규율하는 「건설산업기본법」에서는 ‘신의성실의 원칙’에서 파생된 ‘사정변경의 원칙’을 원용하여 물가변동으로 인한 계약금액 조정과 관련한 내용을 간접적으로 규율<sup>3)</sup>하고 있으나, 물가변동에 따른 계약금액조정을 강행규정으로 명시하지 않고 있으며,

1) 본고는 전영준 외(발간예정), “민간공사 물가변동에 따른 계약금액 조정 활성화 방안”, 한국건설산업연구원 연구 결과의 일부임.  
 2) 「국가계약법」 제19조 및 동법 시행령 제64조, 동법 시행규칙 제74조, 정부 입찰계약집행기준(계약예규) 제67조와 「지방계약법」 제22조, 동법 시행령 제73조, 동법 시행규칙 제72조, 지방자치단체 입찰 및 계약집행기준(행정안전부예규) 제6절 등

도급계약 체결 시 물가변동 등에 기인한 도급금액 또는 공사내용의 변경에 관한 사항만을 의무적으로 계약당사자 간 대등한 입장에서 합의에 따라 공정하게 계약을 체결하고 그 계약서에 명시하도록 규정하고 있기에 물가변동 배제 특약 등을 통한 계약금액 조정 회피에도 이를 규율할 수 없음.

- 다만, 국토교통부는 ‘민간건설공사 표준도급계약서’를 통해 물가변동에 따른 계약금액 조정과 관련하여 공공공사의 물가변동으로 인한 계약금액 조정 규정과 유사한 규정을 마련하고 있으나, 민간건설공사 표준도급계약서는 「건설산업기본법」 제22조제3항에 따라 그 사용이 권장될 뿐 강제되는 것이 아니므로 실제 민간공사에서 물가변동에 따른 계약금액조정을 표준도급계약서의 내용과 달리 조정의 방법과 기준을 정하더라도 이를 강제할 방법이 부재한 한계를 안고 있음.
- 이뿐만이 아니라 현행 민간 건설공사 표준도급계약서는 <표 1>과 같이 공공공사의 예정가격 기초금액 산정에 따른 내역입찰 기반의 일부 절차만을 차용하여 규정하고 있어 실제 적용 시에는 계약당사자 간 분쟁 발생이 불가피한 한계를 안고 있다는 점(예 : 내역 기반 총액단가계약이 아닌 총액계약을 체결하여 물가변동에 따른 계약금액 조정 시 기준 단가가 부재한 문제 등)을 종합 고려할 때 민간공사의 경우 물가변동에 따른 계약금액 조정이 공공공사 대비 원활하기 어려운 상황임.

<표 1> 공공·민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정제도 비교

구 분	공공공사(국가계약법)	민간공사(민간건설공사 표준도급계약서)
일반물가 조정요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약체결일 이후 90일 경과</li> <li>• 품목조정률 3% 이상 또는 지수조정률 3% 이상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약체결일 이후 90일 경과</li> <li>• 품목 또는 비목의 가격 등의 변동으로 인한 등락액이 계약금액의 3% 이상</li> </ul>
2차 이후 조정요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직전 조정일로부터 90일 이상 경과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직전 조정일로부터 60일 이상 경과</li> </ul>
계약금액 조정 적용방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동일 계약에 대하여는 품목조정률 또는 지수조정률 중 하나의 방식만 적용 (최초 계약 시 규율)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재(품목조정률만 명시)</li> </ul>
선금의 공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시행령 제64조<sup>①</sup>의 규정에 의하여 산출한 증가액에서 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 산출한 금액 공제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>
단품물가 조정요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 순공사비 1% 이상 해당 특정 규격 자재 15% 이상 자재가격 변동 시 적용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약금액 1% 이상 해당 특정자재 15% 이상 자재가격 변동 시(단, 계약당사자 간 협의 필요)</li> </ul>
품목조정률 산출 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가계약법 시행규칙 제74조<sup>①~③</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>
지수조정률 산출 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가계약법 시행규칙 제74조<sup>④</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>
물가변동 적용 대가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가계약법 시행규칙 제74조<sup>⑤</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 표준도급계약서 일반조건 제22조<sup>③</sup></li> </ul>
물가변동 당시 가격 산정 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가계약법 시행규칙 제74조<sup>⑦</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>

3) 「건설산업기본법」 제22조제1항 및 제2항, 제5항제1호 및 제5호, 제25조제1항제6호, 제99조제2호.

<표 1> 공공·민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정제도 비교-(계속)

구 분		공공공사(국가계약법)	민간공사(민간건설공사 표준도급계약서)
계약금액 조정신청		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 준공대가 수령 전까지 신청(계약당사자 모두)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>
계약금액 조정기한	원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약상대자로부터 계약금액의 조정을 청구받은 날부터 30일 이내에 계약금액 조정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청구를 받은 날부터 30일 이내 계약금액 조정</li> </ul>
	불가피한 사유	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산배정 지연 등 불가피한 사유가 발생한 경우 계약상대자와 협의하여 조정기한 연장 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>
	예산 부족 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약금액을 증액할 수 있는 예산이 없는 경우 공사량을 조정하여 대가 지급 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>
조정신청 보완요구		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사계약 일반조건(계약예규) 제22조⑥</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 표준도급계약서 일반조건 제22조⑥</li> </ul>
단품슬라이딩 조정신청 조치 (하도급자 보호)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시행령 제64조⑥ 요건을 충족하였으나 조정신청을 하지 않을 경우 하수급인은 계약담당공무원에게 통보할 수 있으며, 계약담당공무원은 계약상대자(원도급자)에게 계약금액 조정신청과 관련한 필요한 조치를 하도록 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 부재</li> </ul>

### ■ 최근 건설공사 전자재 수급 및 물가변동 체감 현황

- 실제 민간공사 물가변동에 따른 계약금액 조정과 관련한 실태 및 문제점 파악을 목적으로 2022년 현재 민간공사를 수행하고 있는 건설업체를 대상으로 설문조사를 시행함(유효부수 74부, 유효 응답률 9.3%, 설문조사 기간 2022. 7. 8. ~7. 15.).
- 주요 설문조사 결과를 살펴보면, 가장 우선하여 최근 건설공사 수행 시 ‘공사용 자재’의 가격상승의 영향 정도와 가격 상승률(수준)과 관련한 설문조사 결과 응답자 대부분은 ‘매우 심각한 상황(78.4%)’으로 인지하고 있는 것으로 조사됨(<표 2> 참조).
  - 또한, 실제 현장에서의 공사용 자재 가격 상승률(수준)은 전체의 절반 이상(62.2%)이 30% 이상~50% 미만 수준인 것으로 응답하여 앞서 언급한 주요 자재 상승률과 유사한 상황임을 알 수 있음.
  - 이에 응답자 소속 기업의 소관 현장에서 체감하는 공사용 자재 품목 중 가격상승이 큰 품목(1, 2순위)에 대해 설문한 결과 철근(26.2%), 레미콘(22.6%), H형강(17.1%), 시멘트(12.7%) 등 대부분 부자재의 비중이 상대적으로 높은 것으로 조사되었으나, 타 주요 자재를 선택한 비율 또한 상당한 수준(내외장 목재 8.3%, 유리 5.6%, 도료 5.6%, 기타 2.0%)인 점을 고려할 때 최근 전반적인 공사용 자재 물가상승이 심각한 수준임을 알 수 있음.
- 이에 실제 자재 수급에 있어 어려움을 겪고 있는지 또 얼마만큼의 실행률이 증가하였는지 질문한 결과 응답자의 거의 모두(94.6%)가 자재 수급에 있어 어려움을 겪고 있으며, 응답자

대부분(79.7%)은 20% 이상 실행률이 증가하였다고 응답하여 발주자와의 공사비 마찰 증가 등 다양한 경영 애로 요인이 발생하고 있다고 응답함(<표 3> 참조).

- 더욱이 이러한 공사용 자재 가격 상승세의 전망을 묻는 설문에 대해 응답자의 상당수는 '6개월에서 1년 이내까지 지속(35.1%)' 또는 '1년에서 2년 이내까지 지속(40.5%)' 할 것으로 예상해 단지 일시적인 물가변동에 따른 건설공사에 미치는 문제가 아닌 장기적인 문제로 인식하고 있는 상황임.

<표 2> 최근 공사용 자재의 가격상승 체감 수준과 가격 상승률 수준

공사용 자재 가격 상승 체감 수준			공사용 자재 평균 가격 상승률 수준		
구 분	응답 수(N)	비 율(%)	구 분	응답 수(N)	비 율(%)
매우 심각하다	58	78.4%	50% 이상	16	21.6%
심각하다	16	21.6%	30% 이상 ~ 50% 미만	46	62.2%
보통이다	0	-	20% 이상 ~ 30% 미만	11	14.9%
미미하다	0	-	10% 이상 ~ 20% 미만	1	1.4%
매우 미미하다	0	-	10% 미만	0	-

<표 3> 최근 자재 수급에 있어 어려움을 겪고 있는 수준 및 자재 가격상승에 따른 실행률 증가 수준

공사용 자재 수급에 있어 어려움을 겪고 있는 수준			공사용 자재 가격상승에 따른 공사비 실행률 증가 수준		
구 분	응답 수(N)	비 율(%)	구 분	응답 수(N)	비 율(%)
매우 어려움을 겪고 있다	42	56.8%	30% 이상	32	43.2%
어려움을 겪고 있다	28	37.8%	20% 이상 ~ 30% 미만	27	36.5%
보통이다	4	5.4%	10% 이상 ~ 20% 미만	12	16.2%
영향은 있으나 어려움이 크진 않다	0	-	5% 이상 ~ 10% 미만	2	2.7%
어려움이 없다	0	-	5% 미만	1	1.4%

- 결국, 이러한 설문 결과를 종합해보면, △ 현재 건설기업 대부분은 최근 급등한 공사용 자재 가격으로 인해 업 활동 영위에 있어 심각한 상황으로 인식하고 있으며, 이러한 △ 가격급등 및 수급 불안 등의 문제가 상당 기간 지속할 것으로 전망하고 있고 이로 인한 △ 여러 경영 애로 요인이 연속하여 발현되고 있는 상황으로 요약 가능함.

### ■ 민간 건설공사 물가변동에 따른 계약금액 조정실태

- 이러한 최근 물가변동에 따른 업계의 어려움에 따라 공공공사와 달리 물가변동에 따른 계약 금액 조정이 계약당사자 간 상호 협의에 의해 결정하도록 규정된 민간공사에서의 실제 물가변동에 따른 계약금액 조정과 관련한 여러 실태를 파악하기 위한 설문을 시행함.
- 먼저 최근 물가변동에 따른 계약금액 조정(공사비 증액)과 관련하여 민간발주자와의 전반적인 협의 과정 수준을 묻는 설문에는 응답자의 절반 가까이(45.9%)가 '민간발주자의 경우 물가변동에 따른 계약금액 조정의 필요성에 대해서는 인정하나 발주자의 협의를 순탄치 않은 상황'으로 응답함(<표 4> 참조).

- 더욱이 물가변동의 반영 필요성에 적극적으로 공감하고 협의에 적극적으로 나서고 있는 발주자는 1.7%에 불과한 것으로 조사되어 대부분의 민간공사 현장에서 계약상대자(시공사)가 물가변동에 따른 계약금액 변경의 요청을 하더라도 협의 과정에 있어 순탄치 않은 상황으로 조사됨.
- 이에 <표 5>와 같이 공공공사 대비 민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정의 상대적 어려움을 묻는 설문 결과 응답자의 거의 전부가 할 수 있는 93.2%가 민간공사가 공공공사 대비 물가변동에 따른 계약금액 조정을 받기가 어렵다고 응답한 점을 고려할 때 많은 애로사항이 민간공사에서 발생하고 있음을 알 수 있음.

<표 4> 최근 물가변동에 따른 계약금액 조정 관련 민간발주자와의 전반적 협의 과정 수준 설문 결과

구 분	응답 수(N)	비 율(%)
물가변동의 반영 필요성에 적극적으로 공감하고 협의에 적극적으로 나서고 있다.	1	1.7%
물가변동 반영 필요성에 대해선 공감하고 협의를 진행하고자 한다.	12	20.7%
물가변동의 반영 필요성에 대해선 공감은 하나 협의 과정은 비협조적이다.	34	58.6%
물가변동의 반영 필요성에 대해 일시적 문제로 인식하고 향후로 협의를 미루고 있다.	6	10.3%
물가변동의 반영 필요성에 대해 공감하지 않는다.	5	8.6%

주 : 최근 물가변동에 따른 계약금액 조정을 시행 완료하였거나 조정 중이라고 응답한 응답자를 대상으로만 후속 설문을 한 결과(N=58)

<표 5> 공공공사 대비 민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정의 상대적 난이도 설문 결과

구 분	응답 수(N)	비 율(%)	
공공공사 대비	상대적으로 매우 어렵다	51	68.9%
	상대적으로 어렵다	18	24.3%
민간공사가	보통이다	4	5.4%
	상대적으로 수월하다	0	-
	상대적으로 매우 수월하다	1	1.4%

- 보다 구체적으로 민간공사 도급계약 체결 시 계약서 내 물가변동에 따른 계약금액 조정을 배제하거나, 물가변동에 따른 계약금액 조정 방법과 조정률을 제약하는 응답자 소속 기업의 소관 현장 비율을 묻는 설문 결과 그런 계약이 ‘전혀 없는 경우’는 12.2%에 불과한 것으로 조사된 점을 비추어볼 때 사실상 민간공사에서 물가변동에 따른 계약금액 조정과 관련한 발주자의 우월적 지위 남용이 심각한 상황임을 알 수 있음(<표 6> 참조).
  - 이러한 상황은 <표 7>과 같은 설문 결과를 통해서도 더욱 추계적으로 판단 가능함. 우선 물가변동에 의한 계약금액 조정 조항을 포함하는 민간건설공사 표준도급계약서를 활용하여 도급계약을 체결한 비율은 상대적으로 높은 것으로 조사되었으나, 물가변동 배제 특약을 운영하는 비중은 상당수 존재하는 것으로 응답하였기 때문임.
  - 즉, 민간공사의 경우 물가변동에 따른 계약금액 조정이 의무사항이 아니기에 기본적으로 민간건설공사 표준도급계약서를 활용하더라도 발주자의 우월적 지위 활용을 통해 물가변동에 따른 계약금액 조정을 미인정(배제)하거나, 이를 제약하는 도급계약 체결이 만연한 상황인 것으로 판단됨.



- 결국 민간공사에 만연한 물가변동에 따른 계약금액 조정 배제 특약의 설정 또는 적절한 계약금액 조정을 받지 못하는 발주자에게 일편향적으로 유리한 계약 체결의 관행으로 인해 계약상대자(시공사) 대부분은 물가변동에 따른 계약금액 조정 과정과 진행 결과에 대해 전반적으로 불만족(73.0%)하고 있는 상황으로 조사됨.

**<표 6> 민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정을 제약하거나 배제하는 도급계약을 체결한 응답자 소속 기업 소관 현장 비율**

구 분	응답 수(N)	비 율(%)
90% 이상	18	24.3%
70% 이상 ~ 90% 미만	11	14.9%
50% 이상 ~ 70% 미만	16	21.6%
10% 이상 ~ 50% 미만	13	17.6%
10% 미만	7	9.5%
전혀 없다	9	12.2%

**<표 7> 민간건설공사 표준도급계약서 사용 비율 및 물가변동에 따른 계약금액 조정 배제 특약 비율 (응답자 소속 기업 소관 현장 비율)**

민간건설공사 표준도급계약서 사용 비율			물가변동 배제특약 계약 체결 현장 비율		
구 분	응답 수(N)	비 율(%)	구 분	응답 수(N)	비 율(%)
90% 이상	19	25.7%	90% 이상	17	29.3%
70% 이상 ~ 90% 미만	7	9.5%	70% 이상 ~ 90% 미만	6	10.3%
50% 이상 ~ 70% 미만	9	12.2%	50% 이상 ~ 70% 미만	13	22.4%
10% 이상 ~ 50% 미만	10	13.5%	10% 이상 ~ 50% 미만	13	22.4%
10% 미만	18	24.3%	10% 미만	9	15.5%
전혀 없다	11	14.9%	전혀 없다	16	27.6%

주 : 물가변동에 따른 계약금액 조정 배제 특약 비중이란 물가변동에 의한 계약금액 조정 청구 조항이 도급계약 내 부재하거나 배제를 규정한 응답자 소속 기업의 민간공사 도급계약 비중을 의미

- 더욱이 <표 8>과 같이 민간공사의 경우 도급계약 체결 시 물가변동에 따른 계약금액 조정을 사전 계약서를 통해 명시하였더라도 실제 물가변동에 따른 계약금액 조정 청구 시 이를 삭감하여 지급하는 경우가 대부분(98.6%)인 점을 고려할 때 민간공사에 적용되는 계약금액 조정 관련 의무규정 마련 및 물가변동에 따른 계약금액 조정 산출과 처리 절차와 관련된 상세한 규정 마련이 필요함을 알 수 있음.

### ■ 민간 건설공사 물가변동에 따른 계약금액 조정실태에 따른 시사점

- 상기에서 살펴본 바와 같이 현재 건설사업자(시공사)의 경우 최근 급격한 공사용 자재의 물가 인상에 따라 공사 수행에 있어 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 조사됨.
  - 더욱이 공공공사와 달리 물가변동에 따른 계약금액 조정의 의무가 부여되어 있지 않은 민간공사의 경우 더욱 큰 어려움을 겪고 있다고 조사된 점에 비추어볼 때 전체 건설 시장의 70% 이상을 차지

하고 있는 민간공사 시장에 참여하는 계약상대자 대부분은 큰 어려움에 직면한 상황임.

- 특히 민간공사의 경우 물가변동에 따른 계약금액 조정을 제약하거나 배제한 계약을 체결한 비율과 물가변동에 따른 계약금액 조정을 하기로 도급계약을 체결하였음에도 이를 삭감하여 지급하고 있다고 응답한 비중이 매우 높다는 점을 함께 고려할 때 민간공사에서의 물가변동에 따른 계약금액 조정에 실제 대다수 시공자의 경우 손실을 만회하기 어려운 심각한 상황에 처한 것으로 판단됨.

**<표 8> 민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정을 인정하는 도급계약 체결에도 불구하고 실제 계약금액 변경 청구 시 청구액이 삭감된 비율과 삭감 비중**

구 분	응답 수(N)	비 율(%)
대부분 삭감되고 있다.	30	40.5%
자주 삭감되고 있다.	23	31.1%
절반 정도 삭감되고 있다.	10	13.5%
대부분의 청구액을 인정받고 있다.	10	13.5%
청구액 전부를 인정받고 있다.	1	1.4%

- 이러한 설문조사 결과를 기반으로 제도 도입이 시급하다고 판단되는 사항은 민간공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정(증액 또는 감액)과 관련하여 더 이상 계약당사자 간의 자유의사에 따른 계약 체결(사적계약의 원칙) 영역으로 규정하는 것이 아닌 일정 수준 공법(公法)을 통해 이를 규율할 필요가 있다는 점임(「건설산업기본법」의 개정).
- 또한, 물가변동에 따른 계약금액 조정과 관련하여 계약당사자 모두가 이해될 수 있는 합리적 조정의 방법과 절차에 대해 국토교통부 등 정부 기관으로부터 구체적으로 제시되어야 불필요한 분쟁 예방이 가능할 것으로 판단됨.
  - <표 9>를 통해 살펴볼 수 있듯이 응답자의 절반 이상(67.5%)이 민간발주자의 물가변동에 따른 계약금액 조정 배제 또는 부당 감액 지급으로 인해 이를 분쟁 또는 소송으로 해결하고자 한다는 점에서 불필요한 사회적 비용 낭비 방지를 위해서도 합리적 제도 설계가 마련되어야 함.
  - 이 외에도 민간공사의 경우 공공공사와 달리 도급계약 체결 시점 산출내역서 자체가 부재하거나 산출내역서가 존재하더라도 일정 수준 이상 공신력을 갖춘 개별 공사가 많지 않다는 점을 고려할 때 물가변동에 따른 계약금액 조정 시 민간공사의 특성을 고려한 손쉽게 활용 가능한 조정액 산출 방법과 절차 마련이 정부 차원에서 제시되어야 불필요한 분쟁 발생을 억제할 수 있을 것임.

**<표 9> 민간발주자의 물가변동 배제 특약 명시 또는 도급계약에 명시된 물가변동에 따른 계약금액 조정을 거부하는 경우 계약상대자의 대처 방법(복수 응답 결과를 100% 일괄 환산)**

구 분	응답 수(N)	비 율(%)	구 분	응답 수(N)	비 율(%)
건설분쟁 조정위원회	24	21.6%	민간발주자 조치의 수용	31	27.9%
중재	27	24.3%	기타	4	3.6%
소송	24	21.6%	무응답	1	0.9%

전영준(연구위원 · yjjun@cerik.re.kr)

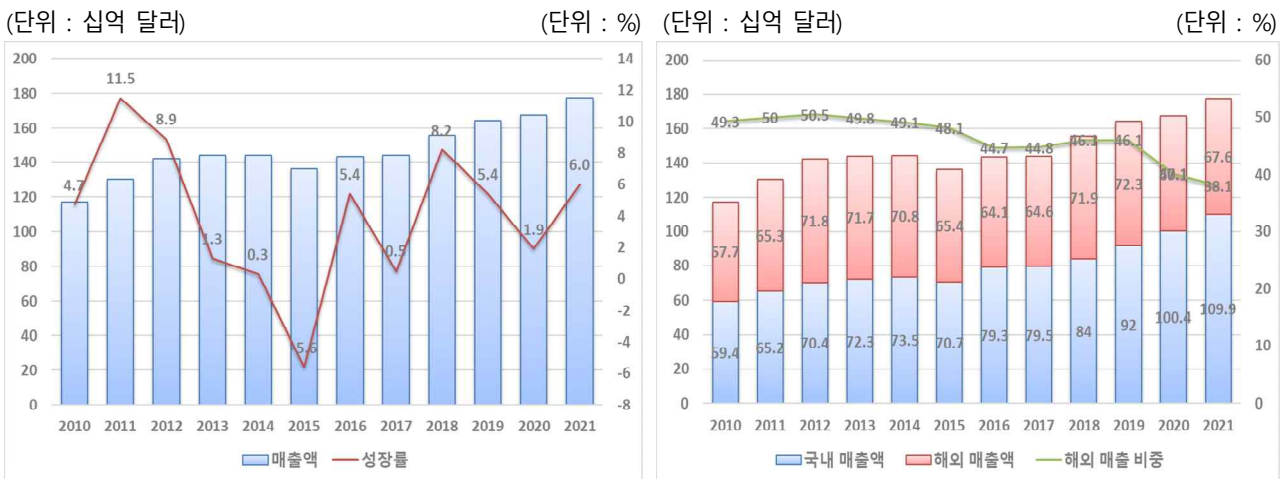
# 『ENR』 225대 설계기업 매출 동향 분석

- 2021년 세계 설계기업 글로벌 매출, 전년 대비 6.0% 증가 -

## ■ ENR 225대 설계기업의 2021년 글로벌 매출은 전년 대비 100억 달러 증가한 1,775억 달러

- 세계설계기업의 2021년 국내와 해외를 합친 글로벌 매출 규모는 전년 대비 6.0% 증가하며 6년 연속 상승세를 기록함.
  - 상승률로는 2018년 이래 가장 높은 수준일 뿐만 아니라 글로벌 매출 규모도 역대 최고치 수준임.
  - 2020년(1,004억 달러) 처음으로 1,000억 달러를 넘은 설계기업의 국내 매출 규모는 1,099억 달러로 역대 최고치 실적을 달성함.
  - 국내 매출의 증가세와 달리 해외 매출은 전년 대비 0.7% 증가에 그치며 676억 달러에 그쳤을 뿐만 아니라, 글로벌 매출에서 차지하는 비중도 38.1%로 2005년(39.3%) 이후 최저치를 기록함.

<그림 1> ENR 225대 설계기업 매출 및 성장률(좌)과 국내 및 해외 매출 추이(우)



자료 : ENR.

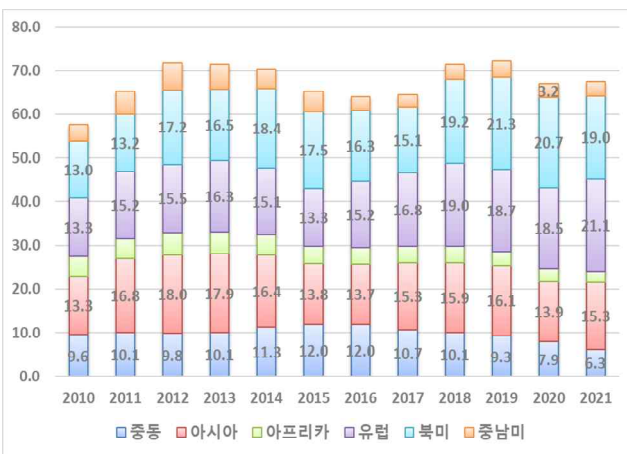
- 지역별 해외 매출은 아시아와 유럽 지역의 매출이 각각 153억 달러와 211억 달러를 기록하며 전년과 비교해 14억 달러와 26억 달러 증가함.
  - 반면에, 중동 시장은 63억 달러로 지난 2006년(61억 달러) 이후 가장 낮은 실적을 기록하며 5년 연속 감소세를 이어가고 있음.
  - 2020년 지역별 해외 매출 기준 1위 시장이었던 북미 지역은 17억 달러 감소한 190억 달러로

2018년부터 지켜온 세계 최대 시장 위치를 상실함.

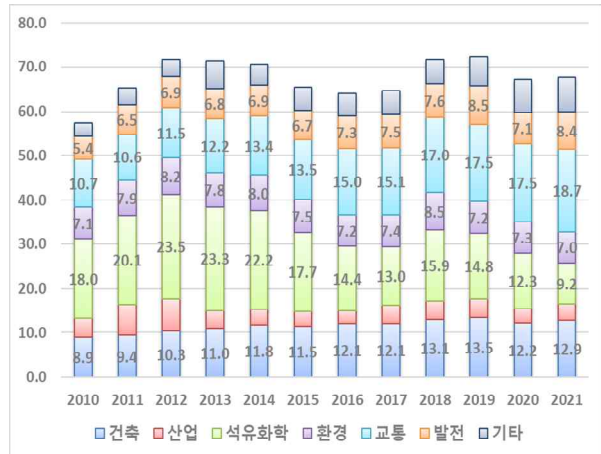
- 공종별로는 교통 부문이 전년과 비교해 12억 달러 증가한 187억 달러를 기록했으며, 건축과 산업 및 발전 부문도 소폭 증가함.
  - 2020년 123억 달러를 기록했던 석유화학 부문은 31억 달러나 감소한 92억 달러로 100억 달러에도 미치지 못함. 전체 해외 매출에서 차지하는 비중은 2020년 18.3%에서 4.7%p 감소한 13.6%로 역대 최저치를 기록함.

<그림 2> ENR 225대 설계기업 지역별(좌) 및 공종별(우) 해외 매출 추이

(단위 : 십억 달러)



(단위 : 십억 달러)



자료 : ENR.

- 국가별 해외 매출 규모는 미국이 157억 달러로 1위를, 이어 캐나다(122억 달러), 네덜란드(57억 달러), 호주(56억 달러), 영국(54억 달러), 중국(45억 달러) 순임.
  - 우리나라는 11개 기업이 순위에 포함되며 6억 달러의 해외 매출을 기록해 10위를 차지했지만, 시장점유율은 0.9% 수준임.

### 코로나19 대유행 동안 글로벌 설계 매출 중 해외매출의 비중 감소세가 가파른 상황

- 225개 기업의 해외 매출은 감소하고 있지만, 국내 매출은 2016년 이후 상승세를 지속하고 있으며, 특히 2019년부터 2021년까지 연평균 86억 달러씩 증가하고 있음.
  - 우리나라는 ENR 250대 시공기업의 해외 매출에서는 세계 5~6위권을 유지하고 있는 것과 달리, 해외 설계시장에서 국내 기업의 매출 규모는 미국의 4% 수준에 그치고 있음.
  - 고부가가치 상품 시장에서의 경쟁력 강화를 위해서는 범정부 차원의 지원을 바탕으로 공공기관과 민간기업의 역량 집결이 필요함.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)

# 지난 20년 건설산업 총요소생산성 평균 증가율 -0.72%

- 총요소생산성 감소, 기술 고도화와 경영혁신, 규제 해소로 산업 효율화 추구해야 -

## ■ 건설산업의 총요소생산성 증가율 저조

- 총요소생산성(Total Factor Productivity, TFP)은 산업의 효율성, 성장잠재력, 기술진보 등을 설명하는 데 사용하는 지표임.
  - 총요소생산성은 산업의 부가가치에서 노동과 자본의 직접적인 기여분을 제외한 나머지 생산요소의 효율성을 의미함.
  - 경제개발국의 경우 노동, 자본의 투입을 중심으로 성장이 진행되며, 노동 및 자본 투입이 한계에 이른 선진국의 경우는 지속적인 경제성장을 위해 총요소생산성의 증가가 필요함.
- 우리나라 건설산업의 2001년부터 2020년까지의 부가가치 증가율 평균은 1.53%였으나, 총요소생산성 증가율 평균은 -0.72%로 다른 산업과 비교하여 낮은 수준을 보임(<표 1> 참조).<sup>4)</sup>
  - 2001~2020년의 전산업 부가가치 증가율 평균은 3.57%였으며, 제조업 부문은 4.14%, 서비스업 부문은 3.66%로 나타남. 해당 기간 총요소생산성 증가율은 전산업 0.53%, 제조업 0.34%, 서비스업 0.63%로 추정됨.

<표 1> 부가가치 및 기여요인의 증가율

(단위 : %)

기간	전산업				건설업			
	부가가치	자본투입	노동투입	TFP	부가가치	자본투입	노동투입	TFP
2001~2005	4.95	3.09	1.13	0.73	3.77	1.82	2.28	-0.33
2005~2010	4.31	2.13	1.52	0.66	-0.58	1.41	0.26	-2.25
2011~2015	2.98	1.73	0.36	0.90	1.28	0.87	0.35	0.06
2016~2020 <sup>P</sup>	2.04	1.94	0.25	-0.15	1.64	0.73	1.26	-0.35
<b>2001~2020<sup>P</sup></b>	<b>3.57</b>	<b>2.22</b>	<b>0.82</b>	<b>0.53</b>	<b>1.53</b>	<b>1.21</b>	<b>1.04</b>	<b>-0.72</b>

주 : 1) 2020년 요소투입과 총요소생산성 자료는 추정치(p).

2) 건설업의 기간별 수치는 한국생산성본부(2021) 보고서의 부표 '업종별 부가가치 증가율과 기여요인분석'의 연도별 데이터를 평균한 값임.

자료 : 한국생산성본부(2021.12), 총요소생산성 국제비교

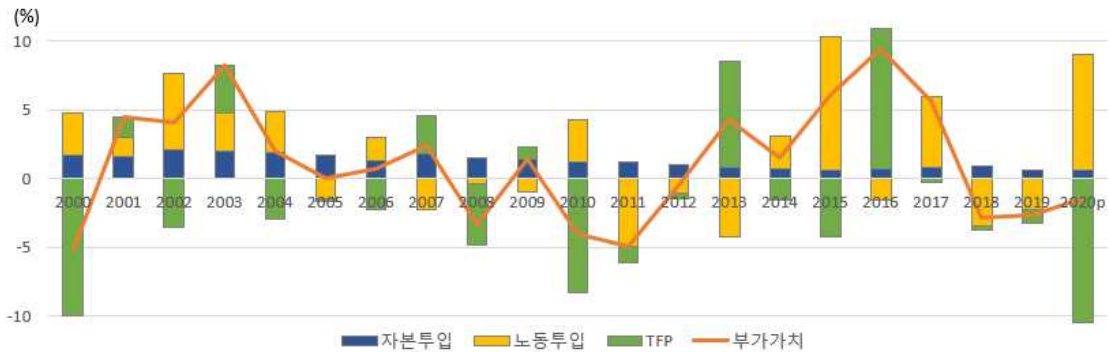
- 건설산업의 총요소생산성 증가율은 특정 연도(2013년, 2016년)를 제외하고는 낮은 수준을

4) 2007년부터 우리나라 산업별 총요소생산성 데이터베이스를 구축하고, 국가 간, 업종 간 총요소생산성을 비교·분석하고 있는 한국생산성본부의 자료를 활용함.

보이고 있으며, 특히 코로나19가 발생한 2020년 큰 폭으로 하락했음(<그림 1> 참조).

- 2020년 중요소생산성 증가율(추정치)의 하락은 건설산업 -10.41%, 제조업 부문 -6.45%, 서비스업 -8.00%, 전산업 -7.76%로 건설산업뿐만 아니라 산업 전체에서 나타났음.
- 건설산업의 중요소생산성은 거시경제 상황과도 관련이 크며 2000년 IT 버블 붕괴, 2008년 글로벌 금융위기 시에는 큰 폭으로 하락한 뒤 차차 회복하는 추이를 보였음.

<그림 1> 건설산업 부가가치 및 기여요인의 증가율 (2001~2020년)



주 : 1) 2020년 요소투입과 중요소생산성 자료는 추정치(p).  
 2) 한국생산성본부(2021) 보고서의 부표 '업종별 부가가치 증가율과 기여요인분석' 데이터를 사용함.

## ■ 산업 전반의 효율화 추구 필요

- 건설산업의 부가가치 증가에서 자본투입의 기여분은 점차 줄어왔고, 앞으로 인력난의 심화에 따라 노동투입의 기여분도 감소할 것으로 예상됨.
  - 건설산업의 자본투입 증가율은 2001~2005년 1.82%, 2006~2010년 1.41%, 2011~2015년 0.87%, 2016~2020년 0.73%(추정치)로 감소해옴(<표 1> 참조).
  - 최근 조선업, 뿌리산업, 농업, 서비스업 등에서 구인난이 심화되었으며<sup>5)</sup>, 만성적 인력 부족을 겪는 건설산업 역시 인력수급 문제가 가중될 것으로 판단됨.
- 또한, 세계 경제의 성장세 둔화가 전망되고 있으며, 올해 우리나라의 건설투자도 마이너스 성장을 보일 것으로 예측<sup>6)</sup>됨에 따라, 향후 건설산업의 중요소생산성 향상은 더욱 중요해질 것으로 판단됨.
- 중요소생산성 증가는 산업의 질적 성장 및 효율성 향상을 의미하는바, 기술 고도화와 경영 혁신, 비효율성을 유발하는 규제 해소, 산업의 영세성 개선 등 건설산업 전반에서 효율성 향상을 위한 노력이 필요함.

성유경(연구위원 · sungyk@cerik.re.kr)

5) 관계부처 합동(2022.8.8.), '최근 구인난 해소 지원방안', 비상경제장관회의.  
 6) 한국은행(2022.8.), '경제전망보고서'.

## 건설업 ESG경영, 산업의 지속가능 위해 필요한 때

기업의 '지속가능성'이 부각되고 있다. 2020년 초 전(全) 세계적으로 발생한 코로나19(Covid-19)라는 팬데믹(pandemic)으로 인해 지금까지 기업의 가치 평가에 중요하게 여겨졌던 재무적인 요인이 환경 변화를 반영하지 못하게 되었기 때문이다.

'불확실성의 가속화'와 '지속가능경영'이라는 이슈는 비(非)재무적 요소인 ESG(Environment : 환경, Social : 사회, Governance : 지배구조)의 중요성을 부각시키기 시작한 것이다. 관련하여 현재 기업의 ESG 수준을 평가하기 위해 국내·외 다양한 기관에서 평가 기준 및 지표를 제시하고 있다.

하지만 기관별로 평가지표의 구성, 평가 방법(항목별 배점 및 가중치 등)이 다소 상이하며 자료에 대한 공개적 접근이 용이하지 않은 상황이다. 이에 최근 정부에서는 기관별 ESG 평가 기준의 상이함을 보완하기 위해 K-ESG 가이드라인을 발표(2021.12)하였다. 정부의 이러한 노력은 기업이 ESG 경영을 하는 데 있어 표준화된 지표를 제공하였다는 점에서 의의가 있으나 산업별 특성을 반영해 차별화가 되어 있지는 않다는 한계를 가지고 있다.

특히, 건설업의 경우 대다수가 중소건설업체인 상황에서 ESG 경영을 적극적으로 추진하기에는 경영상 애로사항이 존재하고 있다. 실제로 건설업체를 대상으로 한 설문조사 결과에서도 코로나19 이후 ESG 경영에 대한 관심이 이전보다 증가하였고 답하였으나 건설업체의 규모가 작아질수록 ESG 경영을 위한 자체적인 대응 방안 마련이 용이하지 않은 것으로 나타났다.

구체적으로 건설업 ESG 경영 추진 시 애로사항에 대해 건설업체의 규모가 작아질수록 '구체적으로 뭘 해야 할지 모르겠다'라는 응답이 전체의 37.5%를 차지하였다. 건설업 ESG 경영을 위한 건설업체 준비 사항에 대해서도 '별도의 준비 부재'라는 응답이 전체의 과반수를 차지하였다. 따라서 향후 건설업 ESG 경영의 활성화를 위해 건설업체

스스로 규모별 대응 방안과 함께 정부 차원에서 '가이드라인 마련'이 필요한 시점이다.

건설업체의 경우 자사의 ESG 경영을 위해 우선적으로 무엇을 해야 하는지에 대한 파악이 필요하다. 즉, ESG의 영역 중 어떠한 분야에 중점을 둘 것인지 파악한 후 해당 분야의 구성 요인 중 가장 취약하고 개선이 시급한 부분이 무엇인지를 선정해 이를 토대로 구체적 실행 방안을 마련해야 한다. 또한, 관련 지표에 대한 지속적인 모니터링을 통해 성과평가 및 데이터 축적이 이루어져야 한다. 이러한 과정은 조직 내 문제점 파악 및 향후 개선 방안 등에 대한 가이드라인 역할을 해줌으로써 중장기적으로 기업의 ESG 경영을 위한 리스크 관리에 기여할 수 있을 것이다.

한편, 건설업 ESG 경영을 위한 기업 차원의 대응과 동시에 정부 차원에서의 지원 방안도 구축되어야 한다. 이를 위해 건설업의 특성을 반영한 ESG 가이드라인을 마련한 후 ESG 평가지표에 대한 주기적인 업데이트가 필요하다. 환경의 변화는 ESG 평가지표 및 지표별 가중치 등에도 영향을 미칠 수 있기 때문에 지속적인 모니터링을 통해 업데이트가 이루어져야 할 것이다. 또한, 건설업체 ESG 경영 활성화를 위해 건설전문교육기관 등을 활용하여 건설업에서 필요로 하는 ESG 전문인력 양성과정 개발을 고려해 볼 수 있을 것이다.

종합해 보면, ESG 경영이라는 시대적 요구에 부응하기 위해 개별 건설업체의 노력과 더불어 산업 차원에서 ESG 경영이 정착될 수 있도록 ESG 평가지표에 대한 지속적인 개정 작업, ESG 분야별 모범 사례(best practice) 발굴, 교육 지원 등 정책 대응 마련이 필요하겠다. 이는 궁극적으로 산업의 위상 제고 및 사회적 가치 제고에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다. <기계설비신문, 8.22>