

건설정책리뷰 2012-09

건설산업 환경 변화에 따른 전문건설업 실태 및 대응방안

이종광 · 박선구 · 조명수

2012. 10

대한건설정책연구원

요 약

- 건설경기는 2000년대 중반부터 침체 징후가 뚜렷하며, 산업을 둘러싼 각종 대내·외 환경 역시 우호적이지 않음.
 - 이에 건설업계는 물량 부족, 경쟁심화, 수익성 저하, 공사환경 악화, 자금 조달의 어려움 등에 직면해 있음. 여기에 전문건설업은 불공정거래까지 더해져 고통이 가중되고 있음.
- 이에 본 연구는 건설경기 침체에 따른 건설업 환경변화와 건설업계의 실태를 알아보고 그 대응방안을 제시하고자 노력하였음.
 - 특히 그간 건설시공의 주체이지만 각종 논의에서 제외되는 경우가 많았던 전문건설업에 초점을 맞추어 논의를 진행하였음.
- 건설산업 환경변화 요인 및 문제점은 첫째, 건설물량의 감소가 계속되고 있으며, 개선가능성이 떨어진다는 점. 둘째 가격위주의 경쟁정책이 계속되고 있다는 점. 셋째, 생산요소의 변화로 인한 시공의 어려움이 지속되고 있다는 점. 마지막으로 건설산업에 대한 불확실성으로 인한 부정적 금융환경이 지속되고 있다는 점 등임.
 - 건설환경의 변화에 따라 전문건설업 또한 계약액의 추세적 감소, 적정공사 확보의 어려움으로 인한 수익성 악화, 노동비용과 자재비용의 상승, 하도급 불공정 거래 만연 등의 문제점을 겪고 있음.
- 따라서 본 연구에서는 건설업 환경변화에 따른 전문건설업체의 문제점을 개선하기 위한 대응방안으로 업계 내부의 자구 노력과 정부의 정책지원을 제시함.
 - 먼저 업계 내부의 자구 노력의 일환으로 첫째, 저가수주를 지양할 것을 제시함. 둘째, 선택과 집중을 통해 기업의 구조조정을 주문함. 셋째, 신성장동력 확보 차원에서 해외시장 진출을 제안함.
 - 다음으로 정부의 정책적 지원 사항으로는 첫째, 건설수요 창출을 위한 노력을 강화할 것을 제안함. 둘째, 공생발전을 위한 노력을 주문함. 셋째, 적정공사비를 확보할 수 있도록 가격위주 경쟁정책의 지양, 실적공사비 및 표준품셈의 개선과 보완을 제시함.

목 차

1. 서 론	1
2. 건설업 환경변화 요인	3
2.1 건설수요 감소	3
2.2 가격위주 경쟁정책	8
2.3 생산요소의 변화	13
2.4 금융환경 악화	16
3. 건설환경 변화에 따른 전문건설업 실태 및 문제점	18
3.1 전문건설업 계약액 감소	18
3.2 전문공사 수익성 악화	22
3.3 생산요소 확보의 어려움	25
3.4 하도급 불공정거래의 지속	27
4. 업계 현실을 반영한 대응방향	30
4.1 업계 내부의 자구노력	30
4.2 정부차원의 정책적 지원	38
5. 결 론	41
참고문헌	44

1. 서 론

- 2000년대 중반 이후 건설업의 침체 징후가 상당기간 뚜렷하게 감지되고 있는 상황임. 그 결과 건설업을 둘러싼 대내·외 환경이 급속도로 악화되어 가고 있음.
 - 국내 건설수요가 감소하면서 건설투자가 2000년대 들어 지속적으로 감소하고 있으며, 건설업 성장률은 정체와 하락을 반복하고 있음.
 - 건설업 취업자 수 역시 감소하여 전체 취업자에서 차지하는 비중은 2011년 7.2%까지 떨어짐.
 - 더욱이 2007년 발생한 글로벌 금융위기로 경제전반에 충격이 가해지면서, 그 부정적 파급효과가 실물 경제(부동산)에 직접적인 영향을 미쳐 경제여건 변화에 민감한 건설수요의 감소가 심화되었음.
- 또한 건설업의 침체로 인한 발주물량 감소는 건설기업의 과당 경쟁으로 나타나고 있음. 이는 건설공사의 수익성 하락으로 이어지면서 부실·부도업체가 증가하고 건설기업의 유동성은 고갈되는 악순환이 지속되고 있는 실정임.
 - 건설업은 단일 산업 중 최대 규모이며, 전후방 연관효과가 커 타 산업과 경제 전반에 미치는 영향이 상당함을 감안할 때 향후 건설업의 침체가 전체 경제성장률과 잠재성장률에 부정적 영향을 미칠 것으로 우려됨.
- 건설업과 관련된 제도 변화 역시 건설업의 침체를 가속화 시키는 요인으로 작용하였음.
 - 예산절감과 경쟁력 제고를 위해 도입된 최저가낙찰제¹⁾는 예산절감이란 도입취지는 달성하였지만, 과열경쟁, 부실기업 속출, 부실시공 우려 등 더 많은 부작용을 남김.
 - 또한 실적공사비제도는 기업의 입찰단가를 구조적으로 하락하게 만들고 있어 저가수주의 악순환이 계속되고 있는 실정임.

1) 현재 300억원 이상 모든 공공공사에 적용하고 있으며, 2014년부터는 100억원 이상 공사까지 확대할 예정으로 있음.

- 이러한 최근의 건설경기 침체와 건설환경 변화는 건설업체에 직접적인 영향을 미쳐 그 타격이 상당함.
 - 종합건설업체의 경우 건설물량의 감소로 상위 150개 업체 중 25개 업체가 워크아웃과 법정관리 상태에 있는 등 부실·부도업체가 지속적으로 증가하고 있어 경영에 어려움이 많은 상황임.
 - 또한 최저가낙찰제 등의 영향으로 저가수주 물량이 증가하면서 공사의 수익성은 하락하고, 이는 다시 저가 하도급으로 이어지는 등 건설업 내부에서의 악순환 역시 지속되고 있음.
 - 건설 경기 침체로 인해 불확실성이 커지자 금융기관의 대출 기피 등으로 건설업체의 자금조달은 더욱 어려워지고 있으며, 자금경색으로 인하여 새로운 사업의 진출이 어려워지고 있음.

- 이에 본 연구는 최근 건설업 환경변화와 건설업계의 실태를 알아보고 그 대응방안을 마련하는 것을 목적으로 함. 특히 그간 건설시공의 주체였지만 각종 논의에서 제외되는 경우가 많았던 전문건설업에 초점을 맞추어 논의를 진행하고자 함. 전문건설업은 건설경기에서 직접적인 영향을 받는 것과 동시에 근로자, 자재, 장비업자 등과도 연결되어 있는 중간자적 역할을 하기 때문에 그 논의의 필요성이 더욱 크다고 판단됨.
 - 먼저 전반적인 건설물량과 제도의 변화를 통해 건설환경의 변화를 살펴보고 건설업 침체의 진행을 전반적으로 조명해 봄.
 - 다음으로는 건설환경 변화 속에서 전문건설업의 실태와 문제점을 각종 데이터 분석을 통해 다각도로 접근하여 업계의 현실적 문제를 집중적으로 살펴보고 해결가능하고 시급한 문제에 대해 정리해 봄.
 - 이러한 과정을 바탕으로 시급한 문제에 대한 현실성 있는 대안을 바탕으로 업계의 생존 및 발전 방안을 모색해 봄.

2. 건설산업 환경 변화 요인

2.1 건설수요 감소

2.1.1 국내 건설시장 동향

- 건설산업은 2000년대 중반 이후 침체에서 벗어나지 못하고, 역성장 추세에 있으며, 글로벌 금융위기로 하락폭이 심화되고 있는 실정임. 따라서 정책적 지원과 함께 건설수요를 증가시킬 필요가 큰 상황임.
 - 건설업종은 거시경제 흐름에 직접적인 영향을 받는 대표적인 산업으로 산업별 경제성장률은 [표-1]과 같음.
 - 건설업 성장률은 2000년대 중반 이후 하락과 정체를 반복하면서 타 산업에 비해 성장률이 크게 저조한 모습을 보이고 있음. 특히 건설업을 제외한 대부분의 산업은 '08년 금융위기 이후 회복세를 보이고 있으나, 건설업종의 경우 침체일로에서 벗어나지 못하고 있는 상황임.
 - 건설업은 '12년도 1분기에 전년동기 대비 2.3%의 성장률을 보였으나, 이는 전년실적의 하향으로 인한 기저효과로 판단됨.

<표-1> 산업별 경제성장률 (2005년 연쇄가격)

년 도	단위: %							
	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11p	'12.1/4p
GDP 성장률	4.0	5.2	5.1	2.3	0.3	6.3	3.6	2.8
건설업	-0.3	2.2	2.6	-2.5	1.8	-2.7	-4.6	2.3
제조업	6.2	8.1	7.2	2.9	-1.5	14.7	7.2	4.1
전기가스 및 수도사업	7.4	4.1	3.8	6.2	4.1	4.3	2.9	1.4
서비스업	3.5	4.4	5.1	2.8	1.2	3.9	2.6	2.5

자료 : 한국은행 『국민계정』(분기자료 : 원계열 전년동기비 자료)

- 건설투자가 국내총생산에서 차지하는 비중은 1990년대 25.4%로 정점을 기록한 뒤, 이후 지속적으로 하락하여 2011년에는 13.5%까지 하락함.
 - 글로벌 금융위기 극복을 위한 SOC 예산 증액 및 4대강 사업 등으로 건설투자가 일시적으로 증가하였으나, 최근 유로 재정문제와 더딘 미국의

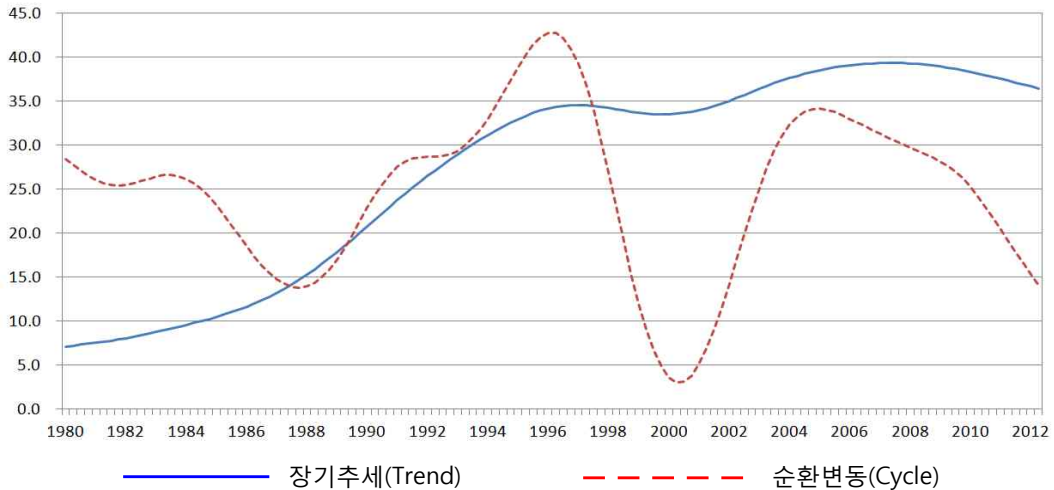
경기회복 등으로 침체가 지속되고 있음.



자료 : 한국은행 『국민계정』

[그림-1] 연도별 GDP 및 건설투자 추이

- HP(Hodrick-Prescott)필터²⁾를 이용한 순환분석을 실시하였는데, 그 결과 역시 건설투자의 최근 침체를 고스란히 보여주고 있었음. 건설투자는 2005년 1분기 이후 지속적으로 수축하고 있으며, 2000년 이후에는 확장국면에서도 장기추세의 아래에 위치해 침체기간이 상당함을 알 수 있음.



주: 1980년에서 2012년까지의 건설투자 시계열자료를 사용하여 분석함.

[그림-2] 건설투자 장기추세 및 순환변동 결과

2) 평활법에 근거하여 시계열의 장기 추세변동 및 순환변동을 분석하기 위해 고안된 분석기법으로 경기변동 연구에 있어 최근 많이 활용되고 있음.

- 한편, 건설산업은 경제발전 초기단계에서 건설수요가 급증하고, 성숙기에 접어들면 성장세가 둔화되는 특징이 있음. 이는 유럽 등 여러 선진국에서도 확인된 결과로 우리나라 역시 비슷한 추세를 보임.
 - 산업화, 도시화가 급속하게 진행되었던 1990년대까지 건설투자는 급격하게 증가했고, 1990년대 중반 정점(24.5%)을 기록함. 그러나 2000년대 들어 GDP대비 건설투자 비중은 17.1%로 이전에 비해 크게 하락함.
 - 향후에도 건설투자는 줄어들 것으로 예상됨. 자체적으로 분석한 결과, 2015년과 2020년의 GDP대비 건설투자의 비중은 각각 12.9%, 12.8%로 예상됨. 반면, 2000년대 누적성장률을 적용하여 계산하면 더욱 낮게 나타나 건설투자의 비중은 각각 11.5%, 9.5%로 전망됨.
 - 한편, 예상치 못한 경제적 shock, 통일 등과 같은 외부환경 변화, 유지보수 수요 급증 등이 나타난다면, 건설수요의 감소세는 완화될 수 있을 것으로 판단됨. 또한 해외시장 호황이 지속된다면, 해외건설부문이 국내 건설부문의 대체 또는 보완재 역할을 할 수 있을 것임.

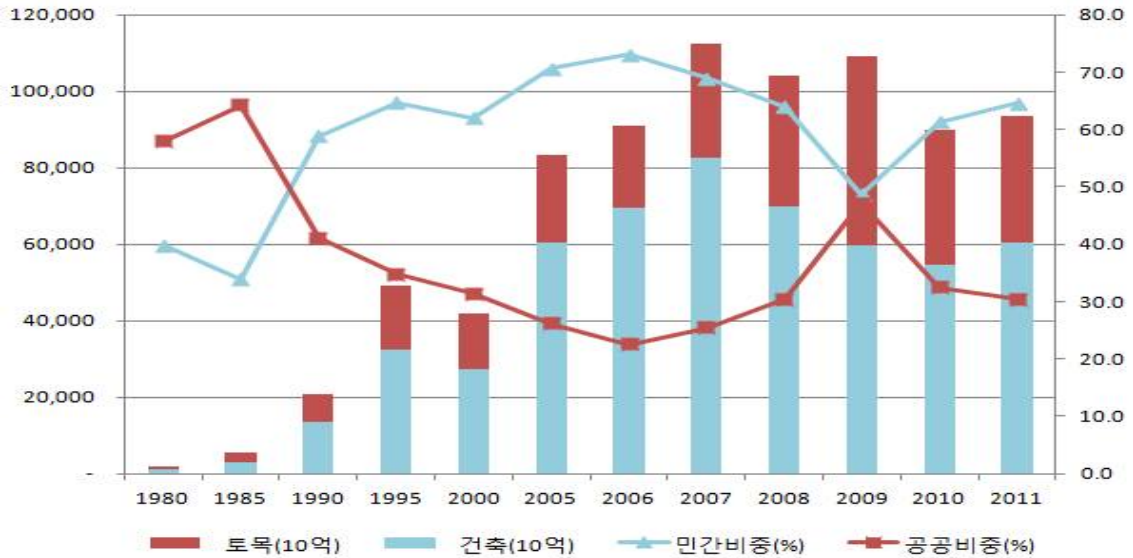
<표-2> 건설투자 연평균 성장률 추이 및 전망

구분	연평균성장률(CAGR)		GDP대비 건설투자 비중	비 고	
	GDP	건설투자			
1970~80년	8.96%	10.75%	16.9%	성장기	
1980~90년	9.72%	12.41%	19.4%		
1990~2000년	6.53%	3.08%	24.5%		
2000~2011년	4.11%	1.37%	17.1%	성숙기	
2005~2011년	3.79%	-1.06%	16.0%		
2015년 (예상)	OECD예상	3.70%	2.62%	12.9%	정체기 또는 침체기(?)
	10년 누적	4.11%	1.37%	11.5%	
2020년 (예상)	자체전망	1.90%	1.77%	12.8%	
	10년 누적	4.11%	1.37%	9.5%	

주: 건설투자 전망은 시계열 모델을 이용하여 본 연구원에서 자체적으로 추정한 결과임 .
 GDP성장률 전망은 OECD에서 수행된 결과를 적용하였음.
 자료: 한국은행 『국민계정』, OECD 국가별 성장률 전망.

- 건설수주 역시 2000년대 중반 이후 정체와 감소를 반복하고 있는 실정이며, 2011년 건설수주액은 93.4조원으로 2006년도 수준임.

- 일반적으로 건설업은 호황기에 민간과 건축의 비중이 높은 특징이 있는데, 민간과 건축부문의 수주가 금융위기 전후로 크게 줄어들었고, 최근에 회복세를 보이는 상황임.

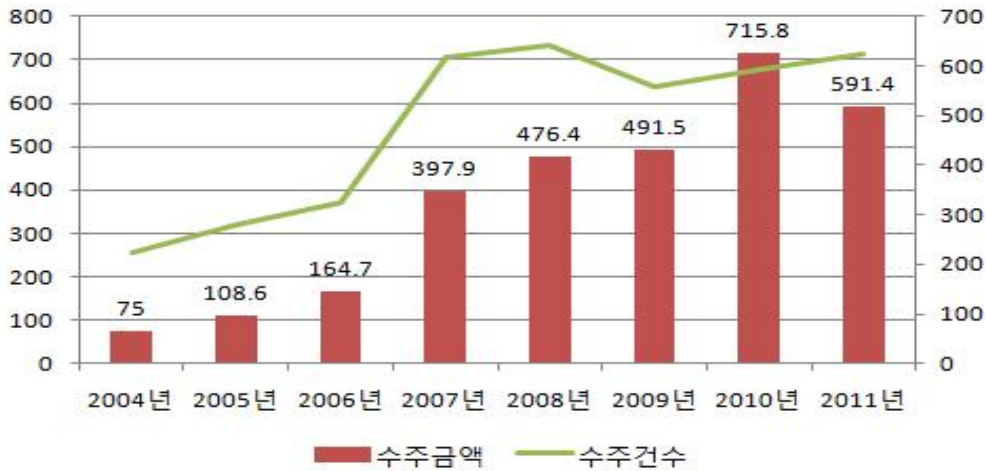


자료 : 한국은행, 『국민계정』

[그림-3] 연도별 건설수주 추이 (토목/건축, 공공/민간)

2.1.2 해외 건설시장 동향

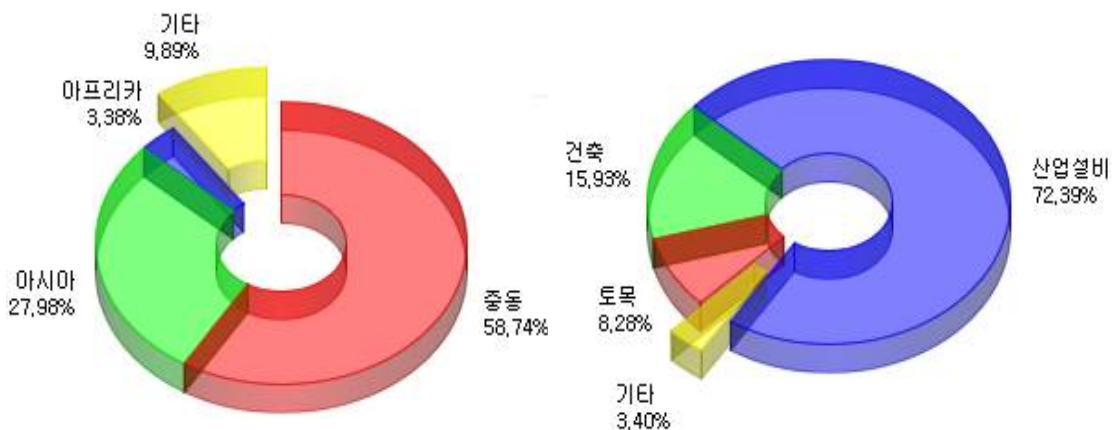
- 국내 건설시장이 2000년대 중반부터 침체가 지속된 반면, 해외 건설시장은 같은 기간 호황이 계속되고 있는 상황임.
 - 해외건설 수주가 급증할 수 있었던 것은 2000년대 중반 이후 중동 등 산유국의 발주 증가가 가장 큰 이유이며, 국내 건설경기 침체에 따른 새로운 시장 진출을 위한 건설기업들의 노력 역시 요인으로 작용함.
 - 해외건설 수주는 2005년 100억 달러를 넘어섰고, 2010년에 716억 달러로 사상 최고치를 기록함. 2011년 역시 세계 경제 악재 속에서도 519억 달러를 수주하여 상대적으로 선전하였음.
 - 해외건설 수주 실적은 2000년대 초반부터 상승하기 시작하여 최근 폭발적으로 증가하였는데, 국내 건설시장의 침체가 해외시장 진출의 요인으로 작용한 측면이 있음. 즉 해외 건설시장이 국내 건설시장의 대체재 또는 보완재 역할을 해주었음.



자료 : 해외건설협회, 『해외건설종합정보서비스』

[그림-4] 연도별 해외 건설수주 추이

- 그러나 우리나라 해외건설 수주는 특정 지역과 특정 공종에 지나치게 편중되어 있는 문제점이 있음.
 - 지역적으로 중동과 아시아가 전체 수주에 87% 가량을 차지하고 있으며, 공종에 있어서도 플랜트가 차지하는 비중이 70%를 넘고 있음.
 - 중동지역과 플랜트에 지나치게 편중되어 있을 경우, 유가 하락 등 외부 요인에 취약하게 되어, 지속적인 수주에 걸림돌로 작용할 가능성이 큼.
 - 따라서 지속가능성과 안정성 확보의 측면에서, 중동과 아시아를 제외한 아프리카, 남미 등 신흥시장을 개척할 필요가 크며, 전통적으로 강점이 있는 토목과 건축 공종에 활성화 역시 필요한 상황임.



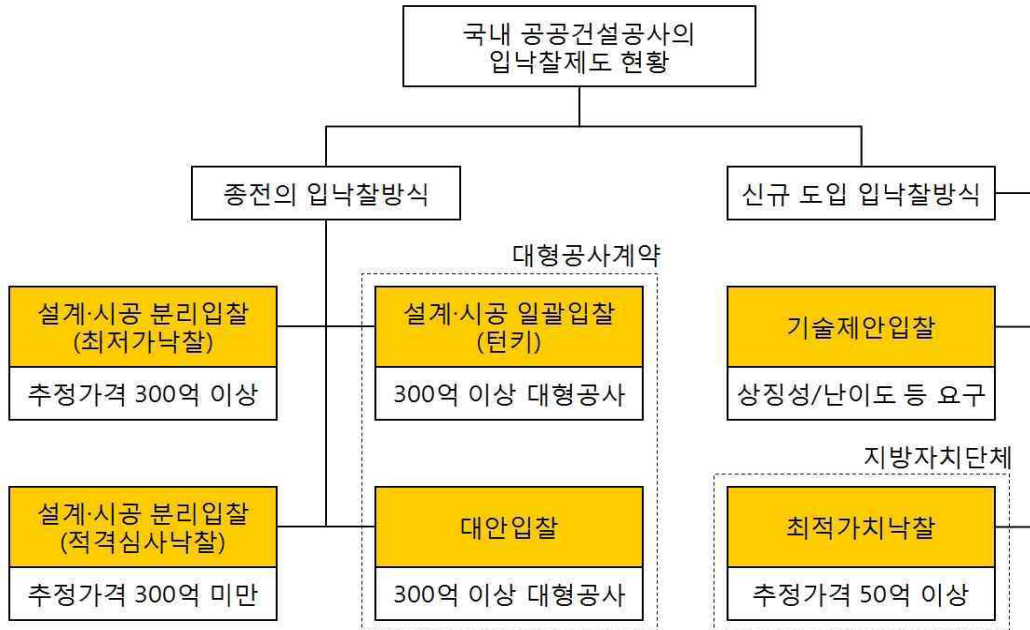
자료 : 해외건설협회, 『해외건설종합정보서비스』

[그림-5] 지역 및 공종별 해외건설 수주 현황 (2010년대)

2.2 가격위주 경쟁정책

2.2.1 입·낙찰제도 현황

- 국내 공공공사의 입·낙찰제도는 국가계약법 등을 근간으로 하고 있으며, 낙찰방식은 최저가낙찰, 적격심사낙찰, 최적가치낙찰 등으로 구분됨.
 - 설계·시공 분리입찰은 가격중심의 입찰방식으로 낙찰자 결정은 현재 최저가³⁾(300억 이상) 방식과 적격심사(300억 미만) 방식이 있음.
 - 설계·시공 일괄입찰은 주로 대형공사계약에 이용되며, 턴키방식과 대안입찰 방식으로 구분됨.

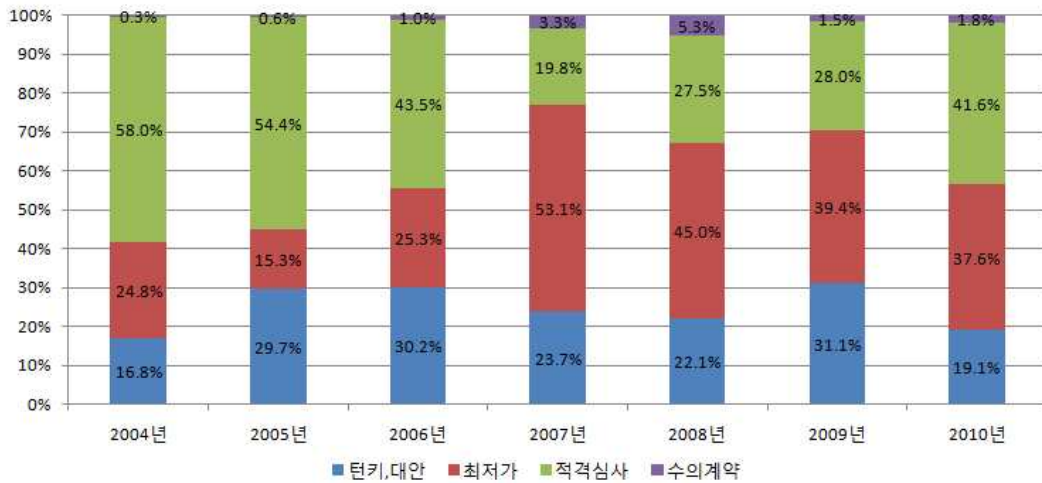


자료 : 유일한(2011), 최적가치 낙찰제도 도입 현황 및 발전방안, 대한건설정책연구원

[그림-6] 공공건설공사 입·낙찰방식의 분류

- 낙찰방식별 점유율은 적격심사가 가장 많은 비중을 차지하고, 다음으로 최저가, 턴키, 대안으로 나타남.
 - 적격심사 방식의 경우 2000년대 중반부터 점차 점유율이 하락하는 추세이며, 최저가의 경우 2004년 24.8%에서 2010년 37.6%로 증가하고 있음.
 - 턴키, 대안방식은 2009년 31.1%까지 확대되었으나, 2010년 19.1%로 하락.

3) 당초 2012년 100억원 이상으로 확대할 예정이었으나, 최근 건설업의 어려움을 반영하여 2년간 유예조치됨.



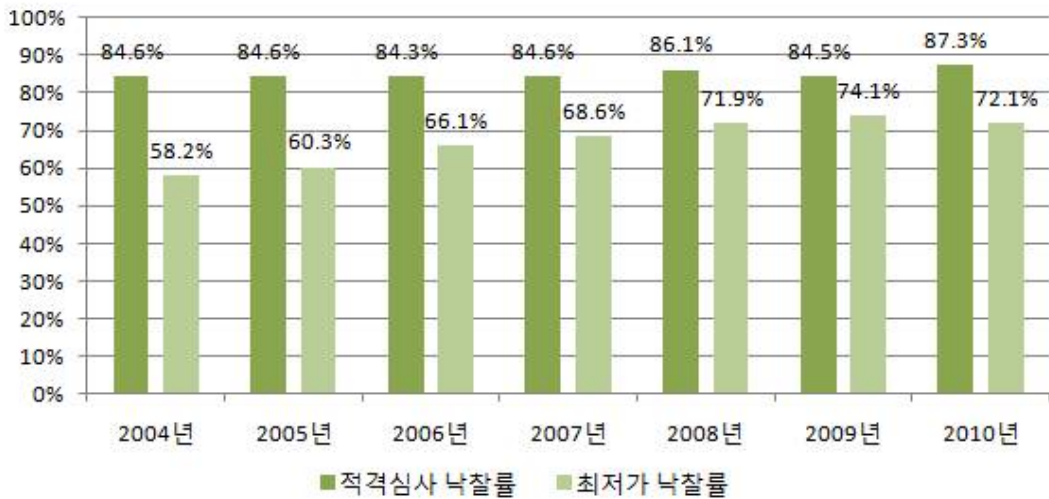
자료: 최민수(2012), 공공공사 발주/입찰제도 개선방안, 국회 토론회 자료.

[그림-7] 연도별 낙찰방식의 점유율 변화 추이

2.2.2 입·낙찰제도 문제점

- 우리나라 입·낙찰제도는 가격위주의 경쟁정책으로 기업 간의 과당경쟁을 부추기며, 결국 적정공사비를 확보하지 못하여 기업의 수익성을 떨어뜨리는 요인으로 작용함.
 - 2004년부터 적격심사와 최저가낙찰제의 낙찰률을 살펴보면, 적격심사는 80% 중반대를 유지하고 최저가는 최근 70% 초반의 낙찰률을 보이고 있음. 그러나 현행 실적공사비⁴⁾를 고려할 때 최근의 낙찰률은 실질적으로 예가대비 60% 수준으로 판단됨.
 - 원도급자가 하도급을 줄 경우 실제 공사 실행은 예가대비 40% 선에서 이루어지고 있는 실정임.
 - 이러한 가격위주 경쟁정책은 발주자와 시공사, 그리고 원도급자와 하도급자 간의 적대적인 비즈니스 환경을 초래하여 분쟁을 유발할 가능성이 큼. 또한 중·장기적으로 기업의 부실을 초래하고, 건축물의 하자과 부실로도 연결될 수 있음.
 - 산업 전반으로 볼 때도 단기적으로 공사수주를 목표로 하는 기업이 계약하게 되어 악화가 양화를 구축하는 결과로 이어져, 산업 내의 경쟁력 있는 견실한 업체는 설 자리를 잃어버리게 됨.

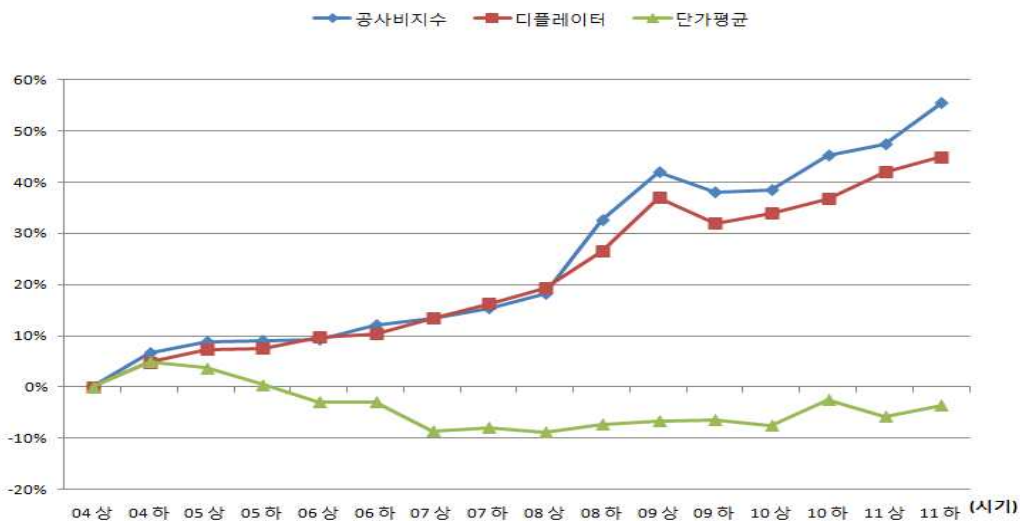
4) 실적공사비 제도 이후 예정가격이 시장가격 수준으로 반영되어 실질적인 낙찰률은 계속하여 하락하고 있음.



자료: 유일한·홍성호(2012), 적격심사 낙찰하한율 상향조정 필요성 분석, 대한건설정책연구원

[그림-8] 적격심사 및 최저가 방식 낙찰률 비교

- [그림-9]에서 알 수 있듯이 실제로 최저가, 적격심사 등 가격위주 경쟁 정책 하에서 건설공사 평균 단가는 2004년 하반기 이후 지속적으로 감소하여 2011년 단가가 2004년에도 미치지 못하는 상황임. 반면, 건설공사비지수⁵⁾와 건설디플레이터⁶⁾는 2004년 이후 지속적으로 상승하여 2004년 대비 약 50% 가까운 상승률을 보이는 것을 확인할 수 있음.



자료: 유일한·홍성호(2012), 적격심사 낙찰하한율 상향조정 필요성 분석, 대한건설정책연구원

[그림-9] 실적공사비 단가평균과 공사비 관련 지수와의 비교

5) 건설기술연구원에서 매월 발표하며, 시설물별 노무비 및 자재비를 적용하여 지수를 산출함.
 6) 통계청에서 분기별로 발표하며, 시설물별 표본 내역서를 조사하여 투입품목의 가격지수를 적용, 산정함.

2.2.3 적정공사비 미확보

- 실제 가격경쟁 위주의 현행 입·낙찰제도 하에서 수행된 공사의 실행률을 살펴보면 적정공사비의 확보가 쉽지 않은 것을 알 수 있음.
 - <표-3>을 살펴보면, 국내 614개 건설공사 평균 실행률은 102.5%로 건설공사를 통해 오히려 손실을 본 것으로 나타남.
 - 특히 최저가낙찰의 경우 평균 실행률이 104.8%에 이르며, 최대 141.9%까지 실행된 경우도 있었음.

<표-3> 입찰 및 계약방식 유형별 건설기업의 실행률 비교

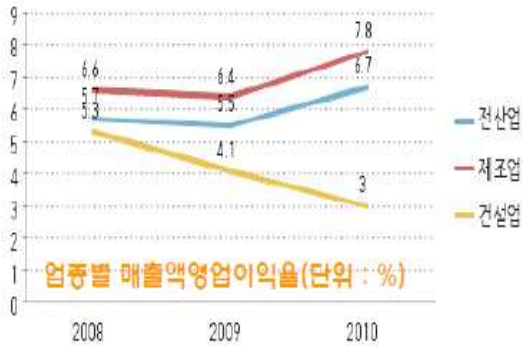
구 분	건수	실 행 률			
		평균	표준편차	최소값	최대값
최저가낙찰	513	104.8%	8.6%	78.9%	141.9%
대안낙찰	7	96.2%	8.8%	88.3%	114.0%
턴키낙찰	58	93.0%	8.1%	76.1%	128.0%
적격심사낙찰	29	87.4%	7.9%	70.0%	99.4%
수의낙찰	7	82.7%	7.5%	69.6%	91.5%
합 계	614	102.5%	10.0%	69.6%	141.9%

자료: CERIC 저널, 실적공사비제도 개선, 2012. 9

- 공사의 실행률이 높아지게 되면 결국 건설업체의 이익률 역시 크게 감소함. 아래 [그림-10]은 건설공사 매출액영업이익률과 완성공사 이윤율을 보여주고 있음.
 - 건설업 매출액영업이익률은 2008년 5.3%에서 2010년에선 3%로 감소하였음. 같은 기간 제조업은 5.7%에서 오히려 6.7%로 상승하였고, 전체 산업 역시 2010년 평균 7.8%의 수준을 보이는 것과 대조됨.
 - 대한건설협회가 국내 건설공사 원가를 분석하여 발표한 자료에 따르면 2008년에 6.5%에 달했던 이윤율이 최근에는 1%~2%대 수준으로 급격히 떨어짐. 반면, 일반관리비를 제외한 공사원가의 비중은 2008년 87.6%였으나, 최근에는 92% 수준으로 급격히 높아짐.
 - 결국 가격경쟁 위주의 입·낙찰제도와 과소 계상되는 실적공사비 제도 등으로 기업은 적정공사비 확보의 어려움을 겪게 됨.

7) 614개의 건설공사 샘플 중 최저가 공사가 513건으로 가장 많아 평균 실행률이 높게 나타난 한계는 있음.

- 특히 하도급업체는 전반적인 물량의 감소와 더불어 저가의 하도급 수주, 각종 불공정 행위 등으로 존립의 위기에 봉착한 상태임.
- 2014년 실시예정인 최저가 낙찰제가 확대(100억 이상)될 경우, 공사비 단가의 하락이 심화되어 건설업계의 침체는 가속화될 전망이다.



단위: %

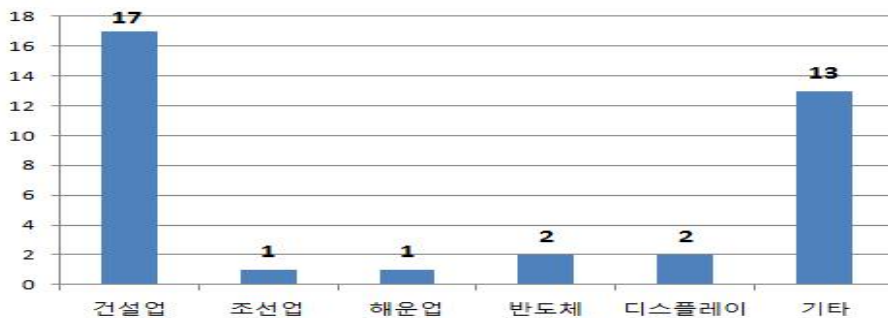
구분	2008	2009	2010	2011
공무원가(계)	87.6	89.0	92.5	91.9
일반관리비	6.0	5.4	5.9	5.9
비용 합계	93.5	94.4	98.4	97.8
계약금액	100.0	100.0	100.0	100.0
이윤	6.5	5.6	1.6	2.2

자료: 최민수(2012), 공공공사 입찰제도 개선방안

자료: 대한건설협회(2012), 완성공사 원가 통계

[그림-10] 건설기업 이윤율 추이 비교

- 결국 2000년대 중반 이후 지속된 건설경기 침체, 가격위주 경쟁정책 등 부정적 건설환경으로 기업의 이익률은 감소하였고, 부실·부도기업이 크게 증가하는 결과로 이어짐.
- 2008년 이후 종합건설업 시공능력평가 상위 150개사 중 워크아웃 18개사, 법정관리 7개사 등 25개사가 경영위기를 겪고 있음(대한건설협회).
- 또한 금융감독원이 실시한 기업 구조조정 신용위험평가에서 건설업종이 17개나 포함되어 전체 47%를 차지하였음.



자료: 금융감독원

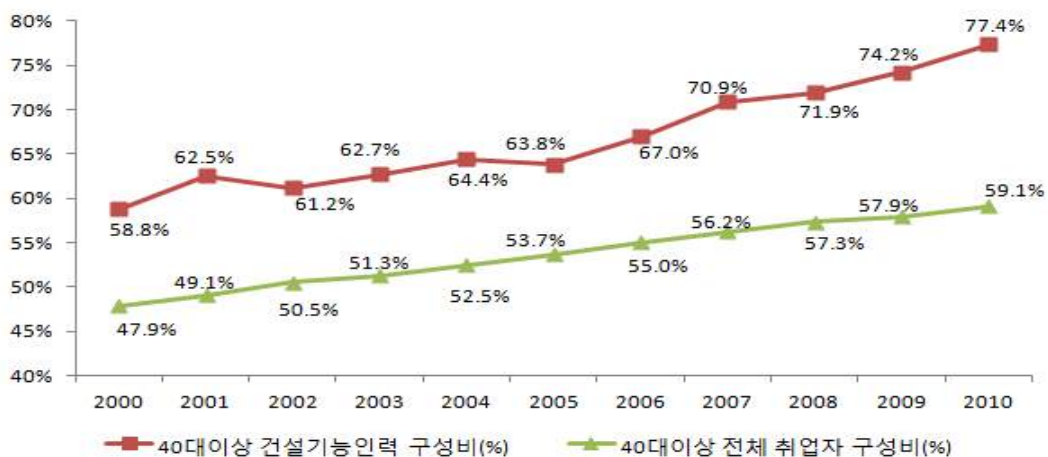
[그림-11] 2012년 구조조정 기업의 업종별 분포

- 종합건설업체 1개사에 수십에서 수백개의 전문건설업체가 협력업체 등으로 연결되어 있음을 감안할 때 전문건설업계의 어려움은 더욱 커지고 있는 상황임.

2.3 생산요소의 변화

2.3.1 노동시장 변화

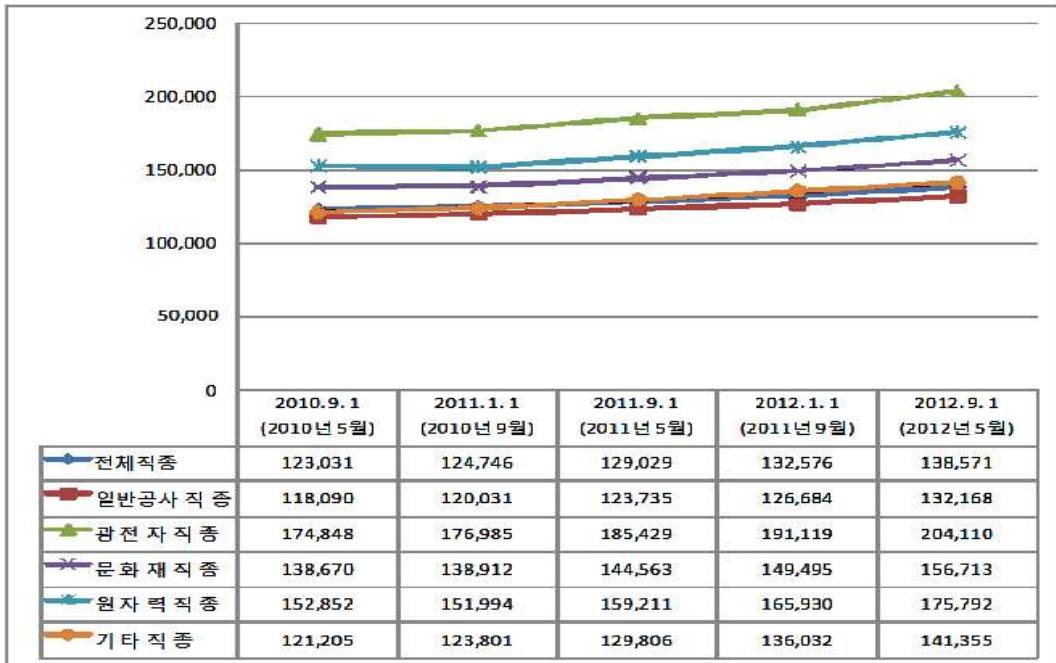
- 건설업은 전통적으로 생산요소 중 노동 집약도가 높은 대표적 산업으로 인력의 숙련도와 생산성은 밀접한 관련성을 지님. 따라서 숙련된 건설 인력의 보유는 기업의 경쟁력으로 이어짐.
- 그러나 최근 건설기능인력은 신규 인력의 유입이 거의 없어 타 산업에 비해 뚜렷하게 고령화 추세를 보이고 있음. 그 결과 건설공사 시공의 완성도가 저해되는 등 건설산업의 근간이 흔들리고 있는 상태임. 그러나 뚜렷한 해결책은 없는 상태임.
 - [그림-12]에서 보듯 2010년 40대 이상 건설기능인력 구성비는 77.4%로 전체 40대 이상 취업자 비율보다 무려 18.3%p나 높은 비율을 보임.
 - 우리나라는 건설기능인력을 제대로 교육하고 전수할 수 있는 훈련기관이 부족하고, 최근 3D업종 기피현상 등이 심각하기 때문에 향후 기능인력의 고령화와 부족현상이 더욱 심화될 것으로 예상됨.
 - 장기적으로 숙련 외국인력의 충원이 이루어지겠지만, 기술적인 부분에서 내국인 기능공보다 숙련도가 떨어질 개연성이 큼.



자료: 통계청 경제활동인구조사

[그림-12] 건설기능인력 구성비 추이

- 노동인력 부족과 외국인 인력의 증가로 인한 노동의 질적 하락에도 불구하고 평균노동비용이 증가하고 있음. 이와 같은 상황은 건설공사 낙찰률 하락 등으로 인한 수익성 악화와 더불어 건설기업의 경영을 더욱 악화시키는 요인으로 작용할 가능성이 큼.
 - 한편, 건설노동시장은 내국인 기능공에 대한 선호가 상당히 높는데, 특히 공기가 짧은 공사의 경우 그러한 특성이 더욱 뚜렷함. 그러나 노동인력의 수급과 비용 상승으로 인한 어려움이 큼.
 - 특히 건설현장에서 직접 시공을 담당하는 전문건설업체의 경우 낮은 하도급 금액과 노동수급 및 비용 상승으로 이중고에 시달리고 있음.



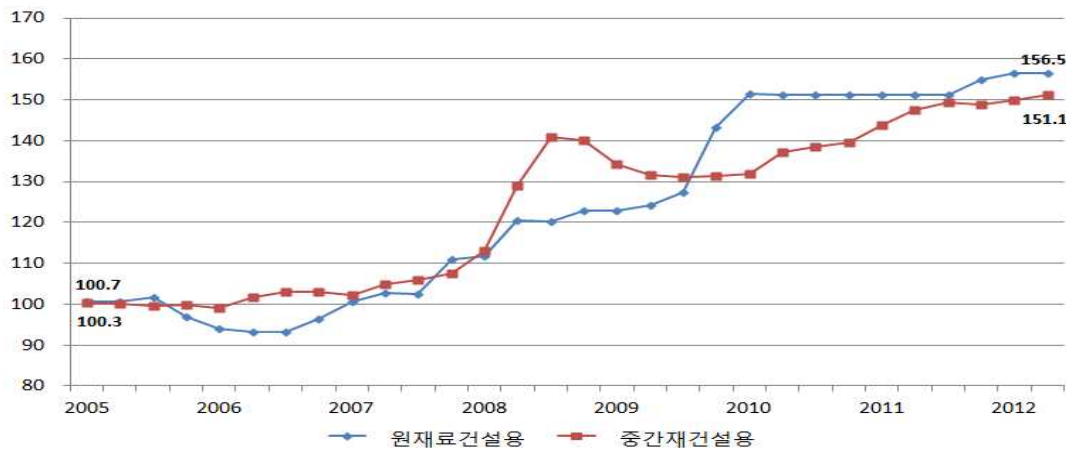
자료: 대한건설협회(2012), 2012년 하반기 적용 건설업임금실태조사보고서.

[그림-13] 건설산업의 노무비 변화

- 향후 건설산업은 건설투자의 감소, 인구감소, 기능인력의 부족 문제 등의 요인에 의해 점차 노동중심 산업에서 자본 또는 기술집약적 산업으로 변모될 것으로 보임. 그러나 결국 노동인력의 손끝에서 건축물이 완성되기 때문에 숙련 기능인력 확보가 기업경쟁력에 중요한 요소로 작용할 것으로 판단됨.

2.3.2 건설자재시장 변화

- 건설경기 침체로 인하여 적정공사비 확보가 어려운 가운데, 건설자재는 금융위기를 기점으로 큰 폭으로 상승하여 업체의 공사원가에 부담을 주고 있는 상황임.
 - 공사비의 상향이 이루어지기 힘든 상황에서 자재비의 상승은 경영 악화의 주요 요인으로 작용하고 있음.
 - 실제로 건설용 원재료 및 건설용 중간재의 물가지수는 2005년 100에서 2012년 2분기에 각각 156.5와 151.1을 기록하여 50% 이상의 상승을 보임. 특히 금융위기를 기점으로 자재가격이 크게 상승한 것을 확인할 수 있음.



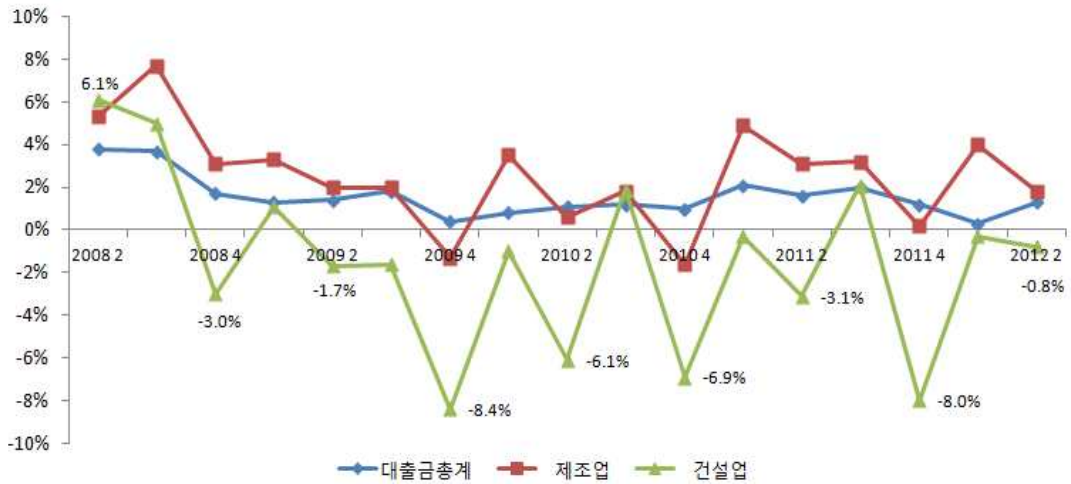
자료: 한국은행, 경제통계시스템

[그림-14] 건설용 원자재 물가 변동 추이

- 건설공사는 장기간 지속되는 속성이 있어 물가변동에 따른 계약금액이 조정되는 경우가 빈번한데, 물가상승분의 반영이 제대로 이루어지지 않아 건설업체가 부담하는 경우도 빈번함.
 - 특히 물가변동에 따른 공사금액 조정은 원도급자와 하도급자 간에 계약에서 반영되지 않는 경우가 잦음. 하도급법 등에서는 계약금액 증액이 발생했을 경우 설계변경의 경우 5일 이내, 물가변동의 경우 15일 이내에 이같은 사실을 하도급업체에도 통보하고 하도급계약을 변경, 금액변경을 해줘야 하지만 제대로 이루어지지 않고 있음.
 - 한편, 장비대여료 상승 역시 건설원가를 높이는 주요 요인 중 하나임.

2.4 금융환경 악화

- 건설업은 장기에 걸쳐 이루어지고, 자본이 선 투입되는 특성을 가진 산업으로 금융환경의 변화에 타산업보다 상대적으로 큰 영향을 받음.
 - 그러나 최근 건설업은 침체가 장기화되고 있고, 성장 전망마저 불투명한 상황이어서, 금융기관들이 대출을 기피하는 경향이 강해 자금조달에 상당한 애로를 느끼고 있음.
 - 또한 건설업은 그간 금융기관으로부터 리스크가 큰 산업으로 인식되어 왔으며, 고비용·저효율 산업으로 평가되어 금융시장에서 자금조달에 있어 차별적 대우를 받고 있는 실정임. 이는 성숙되지 못한 가격위주의 경쟁체제, 부조리한 건설관행, 비효율적인 건설생산체제 등 복합적인 이유가 내재되어 있음.
 - 결과적으로 높은 사업성이 있는 건설 프로젝트조차 제대로 된 평가를 받지 못하고 자금조달에 어려움을 겪는 경우가 많음.
- 일반적으로 건설업체는 기업의 규모와 역량에 따라 자금을 내·외부에서 융통하는데, 통상 직접금융을 통해 자금을 조달하거나, 금융기관 등을 이용하여 간접적으로 융통함.
 - 그러나, 상위 일부 건설업체를 제외하면 대다수가 중소기업으로 이루어져 있어 자금을 차입하는 주요 자금원이 은행과 같은 금융기관으로 한정되어 있는 실정임.
- [그림-15]는 산업별 대출금액의 전기 대비 증감률을 보여주고 있음.
 - 2008년 이후 건설업의 대출금액은 지속적으로 감소하고 있는 것을 확인할 수 있음. 반면, 산업 전체 대출금과 제조업의 경우 꾸준히 대출금이 증가한 것을 알 수 있음. 금액으로 살펴보면, 건설업 대출금액은 2008년 1분기 64.5조원에서 2012년 2분기 49.4조원으로 23.4%나 줄어든데 반해, 전체 대출금액은 30.4%, 제조업은 53.2% 증가하였음.
 - 즉, 금융위기 이후 금융기관들이 기존 건설업 대출을 회수하고, 신규 대출에 있어서는 상당히 보수적인 영업을 해왔음을 유추할 수 있음.



주: 전기대비 증감률

자료: 한국은행, 경제통계시스템

[그림-15] 산업별 대출금 비교 (전체 예금취급기관)

- 이와 같은 부정적인 건설금융 환경으로 인해 건설기업의 자금조달은 더욱 어려워지고 있음.
 - 종합건설업체 100개사를 대상으로 한 설문조사⁸⁾에서 2011년 자금사정이 전년에 비해 호전되었다는 응답은 13%에 불과한 반면, 악화되었다는 비율은 55%로 4배 이상 높게 나타남.
 - 또한 자금난 해소를 위한 방안으로는 건설공사 물량확대(56.3%), 수익성 제고(22.9%) 등이 제안되었으나, 건설경기 침체가 지속되고, 가격위주 경쟁정책이 계속되고 있어 건설기업의 자금난 해결은 당장 쉽지 않아 보임.
- 한편, 중소기업이 대부분을 차지하는 전문건설업체의 경우 종합건설업체보다 자금조달이 더욱 어려움.
 - 전문건설업체의 상당수가 신용도가 낮고 상환능력에 대한 정보가 부족하기 때문임.
 - 더욱이, 하도급 공사에 있어 공사대금 수취가 불공정거래 등으로 인해 감액, 지연되는 경우가 많아 자금난이 가중되는 측면이 있음.

8) 국토해양저널(2012.9), 건설업 자금조달, IMF 이후 최악 상황

3. 건설환경 변화에 따른 전문건설업 실태 및 문제점

3.1 전문건설업 계약액 감소

3.1.1 전문건설업 계약액 추이

- 국내 건설시장의 침체가 지속되었음에도 전문건설업 수주금액은 그동안 꾸준히 증가세를 보여 왔음. 그러나 2011년 전문건설업 계약액은 약 71조원으로 전년도 74.8조원에 비해 약 5%가 감소하였음.
 - 그간 국내 건설생산체계가 분업화 되어 하도급 물량이 증가하여 왔지만, 국내 건설시장 침체가 장기간 지속되어 결국 전문건설업 계약액의 감소로 이어짐.
 - 2011년 전문건설업 계약액 감소는 하도급공사 계약액의 감소가 주요 원인임. 원도급공사의 계약액은 21.3조원으로 전년에 비해 4.2% 증가한 반면, 하도급공사 계약액은 전년도에 비해 4.6조원이 줄어든 49.7조원으로 8.5%가 감소하였음.
 - 결국 전문건설업 전체 계약액에서 차지하는 하도급공사 비중이 70%로 떨어졌으며, 이는 2002년 이후 9년 만임.

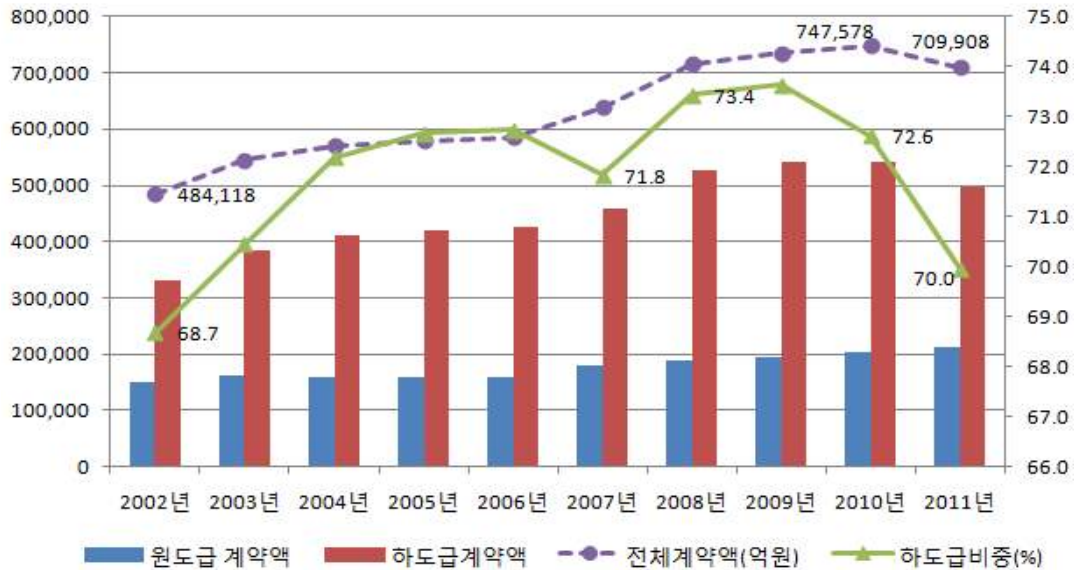
<표-4> 전문건설업 연도별 계약건수 및 계약금액

(단위 : 건수, 억원, (%))

구분	계약건수		전문건설업 계약액	
	건수	증감률(%)	계약액	증감률(%)
2002년	532,517	6.8	484,118	22.8
2003년	549,021	3.1	545,803	12.7
2004년	545,250	△0.7	569,767	4.4
2005년	521,452	△4.4	579,723	1.7
2006년	530,741	1.8	584,572	0.8
2007년	544,331	2.6	638,343	9.2
2008년	563,726	3.6	715,562	12.1
2009년	598,677	6.2	734,532	2.7
2010년	583,733	△2.5	747,578	1.8
2011년	591,152	1.3	709,908	△5.0

주: 2011년 데이터는 잠정치임.

자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보



자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보

[그림-16] 전문건설업 연도별 계약액 변동 추이

- 전문공사 계약건당 공사규모는 2011년의 경우 원도급 공사는 평균 4천 7백만원, 하도급 공사는 3억 5천 6백만원으로 나타났음. 원도급 공사의 경우 전년대비 1.1% 증가한 반면 하도급 공사는 4.9% 감소하였음.
- 전문공사 건당 평균 공사규모는 2011년의 경우 하도급공사가 원도급공사의 약 7.5배로, 전년도 8.0배에 비해 원·하도급 공사규모의 차이가 축소되고 있는 것으로 나타남.

<표-5> 전문건설시장의 원·하도급별 1건당 수주공사 규모

(단위 : 백만원, (%))

구분	원도급 공사		하도급 공사	
	증감률(%)	증감률(%)	증감률(%)	증감률(%)
2002	43.0	12.9	185.1	14.9
2003	44.8	4.2	203.6	10.0
2004	44.2	△1.3	220.4	8.3
2005	43.8	△0.9	263.3	19.5
2006	42.6	△2.8	271.8	3.2
2007	46.7	9.6	288.0	6.0
2008	46.7	△0.1	336.2	16.7
2009	43.5	△6.8	352.5	4.9
2010	46.7	7.3	374.3	6.2
2011	47.2	1.1	356.0	△4.9

자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보

3.1.2 전문건설업 계약액 감소 요인

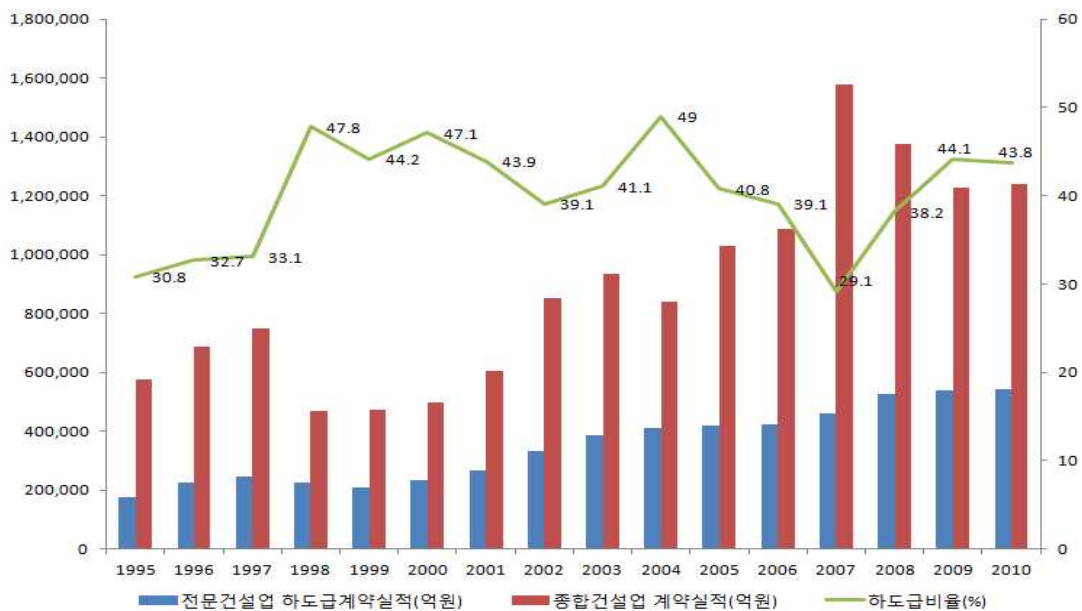
- 전문건설업의 계약액 감소 요인은 먼저 시장 규모에 비해 과도한 업체수가 문제이며, 다음으로 하도급 비중이 종합건설업의 시장상황에 따라 변동되는 점, 그리고 국내 건설시장을 대체할 해외시장 진출이 활성화되지 않은 점 등을 들 수 있음.
- 그동안 전문건설업 계약액은 건설업의 침체에도 불구하고 꾸준히 증가하였으나, 실질적으로 업체당 계약액은 오랜 기간 정체 또는 감소하고 있는 실정임.
 - 전문건설업 업체당 공사계약 규모는 2011년 14.8억원으로 전년도에 비해 약 4천만원 가량 줄어들었음. 이는 2003년도 14.7억원과 비슷한 수준으로 전문건설업계가 상당기간 정체되어 있음을 보여줌.
 - 즉 전문건설업 연평균 계약액 및 업체수 증가율은 3.3%로 동일한 수준으로 결국 시장규모에 비해 업체수가 과도한 것이 문제가 됨.
 - 한편, 2011년 현재 전문건설업 업체수는 47,973개사로 전년도에 비해 약 2.2% 줄어들었으나, 계약액의 감소폭(5%)이 더 많이 줄어들어 업체당 계약액은 감소함.



자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보

[그림-17] 전문건설업 업체당 계약액 변동 추이

- 전문건설업은 전체 계약액에서 하도급공사의 비중이 70% 이상을 차지하기 때문에 전체 건설공사 물량의 변동이 중요함. 이는 종합건설업의 시장상황에 따라 하도급 공사의 비중이 변동되기 때문임.
- 아래 [그림-18]은 종합건설업 계약액 대비 전문건설업 하도급계약실적을 보여주고 있는데 다음과 같은 점을 확인 할 수 있음.
 - 종합건설업의 계약액이 감소할 때 하도급비율이 증가하고, 반대로 증가할 때 하도급 비율이 줄어드는 것을 확인할 수 있음. 즉 종합건설업의 계약실적이 감소한 1998년, 2004년, 2008년, 2009년에 하도급 비율이 각각 전년도에 비해 증가하고 있음. 반대로, 종합건설업 계약실적이 증가한 2002년, 2005년, 2007년 등에서 하도급 비율이 감소하는 것을 확인할 수 있음.
 - 건설공사 분업화, 전문화 등으로 하도급비율이 과거에 비해 증가한 것은 사실임. 그러나, 실질적으로 건설경기가 호황일 때는 하도급의 비중을 줄이고, 불황일 때는 비중을 늘리면서 하도급계약을 통해 리스크를 관리·분산하여 왔음을 확인할 수 있음.
 - 그간 건설경기의 장기간 침체에도 불구하고 전문건설업 시장 규모가 크게 줄어들지 않은 것은 전문건설업 시장상황이 나아진 것이 아닌, 하도급비율 증가가 가장 큰 요인으로 작용하였음.



자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보

[그림-18] 종합건설업 계약액 대비 하도급 비율 추이

- 전문건설업은 상대적으로 종합건설업에 비해 해외진출이 활성화되지 못해 국내 건설경기 침체와 수익성 악화에 그대로 노출되고 있음.
 - 종합건설업 내에서도 일부이긴 하지만, 해외시장에서의 성공으로 국내 건설경기 침체를 극복하고 있음.
 - 그러나 전문건설업을 포함한 중소기업체는 해외에서 여전히 고전하거나, 아직 진출 준비조차 못하고 있는 상황임.
 - 중소 건설기업의 해외수주는 2000년대 중반부터 점차 증가하였으나, 2008년 정점을 찍은 이후 지속적으로 하락하고 있음.
 - 중소 건설기업의 수주감소 원인은 국내 건설경기 침체가 이어지면서 해외 진출 여력이 있는 중소기업사들이 줄어들고, 해외진출 리스크가 커진 진출 자체가 위축되고 있기 때문임.
 - 또한 중소기업사들의 해외진출이 활발했던 2007년과 2008년에 중소기업의 해외사업 수익률이 0.7%에 불과한 것도 주요 요인임.

<표-6> 연도별 중소기업 해외수주액 현황

(단위 : 백만달러)

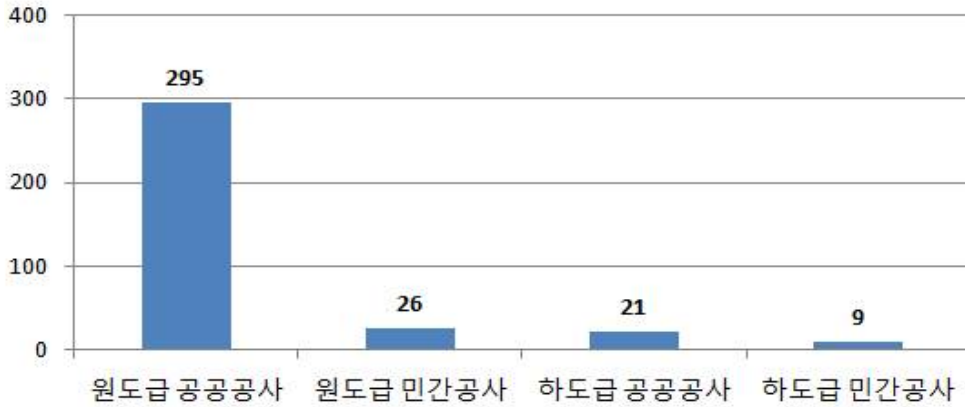
구 분	~2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	합 계
수주금액	25,436	6,699	7,213	5,509	4,712	4,817	54,390
수주건수	1,996	459	548	525	608	532	4,662
진출국가	71	60	65	70	74	87	118
진출업체	362	228	303	348	336	302	960

자료: 해외건설협회 중소기업수주센터

3.2 전문공사 수익성 악화

- 건설산업은 수주산업이기 때문에 적정 공사량을 확보해야 고정비용을 감당할 수 있음. 그러나 최근 건설업 침체로 인해 물량이 줄어들어 경쟁이 그 어느 때보다 치열함.
 - 전문건설업 실태조사(2011)에 따르면, 1건의 원도급 공공공사에 무려 평균 295개 업체가 입찰에 참여하며, 1건의 원도급 민간공사는 평균 26개

업체가 입찰에 참가한 것으로 분석되었음. 원도급 공사에 비해서는 경쟁이 덜 하지만 하도급공사 역시 하도급 공공공사는 평균 21개 업체, 하도급 민간공사는 평균 9개 업체가 입찰에 참가하는 것으로 나타남.

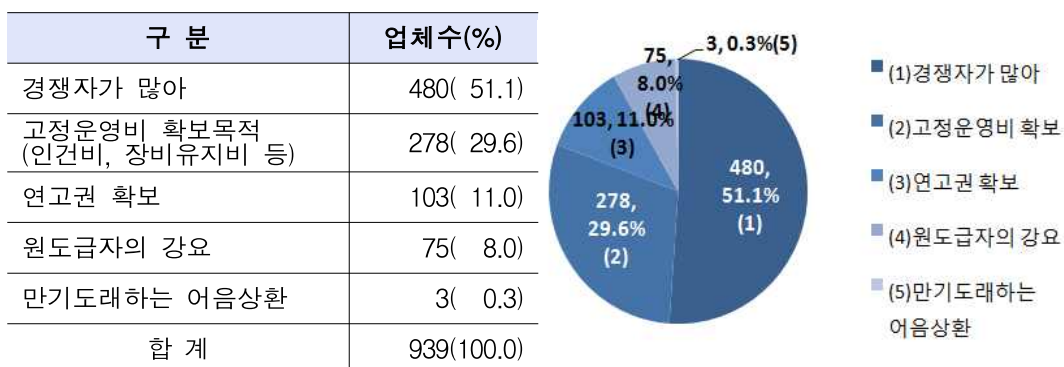


자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

[그림-19] 전문공사 평균 입찰참가 업체수

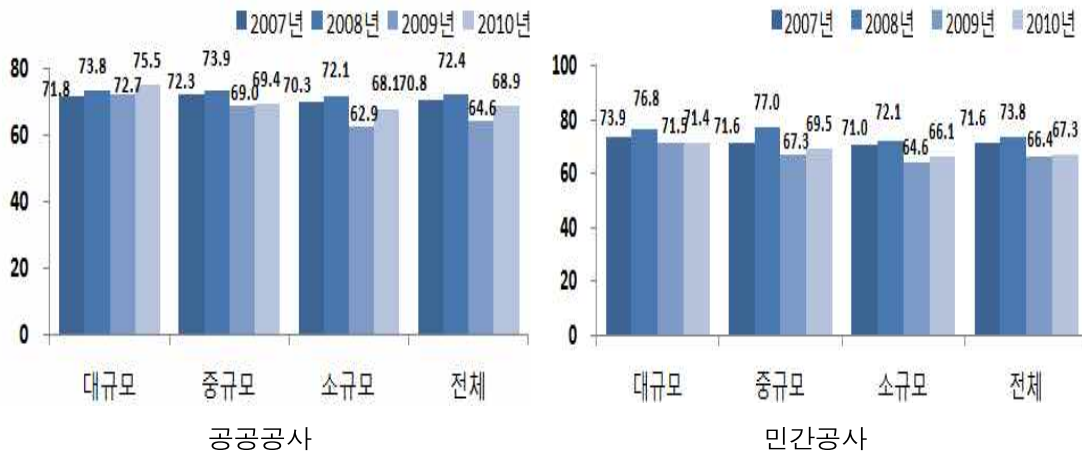
- 이처럼 많은 기업이 입찰에 참여하게 되면 참여자 중 일부는 수주를 위해 무리한 저가투찰을 하게 됨.
 - 조사에 따르면 전문건설업체가 저가투찰을 하는 가장 큰 이유는 경쟁자가 많아서(51.1%)이며, 고정운영비 확보(29.6%) 등으로 나타남.
 - 그러나 생산성과 기술력이 뒷받침되지 않는 저가투찰은 업체의 경영 악화로 이어져 결국 기업의 부실·부도로 이어짐.

<표-7> 하도급공사의 저가투찰 이유



자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

- 공사용량의 부족 등으로 인한 과당경쟁은 저가투찰을 만연하게 하고, 이는 최저가낙찰제 등으로 이미 낮아진 공사원가를 더욱 낮추는 결과로 이어짐.
 - 조사에 따르면 공공공사 하도급금액은 원도급 공사금액의 약 68.9% 수준에서 결정되었으며, 민간공사는 67.3%로 더 낮게 나타났음.
 - 기업규모별로는 규모가 작은 소규모업체일수록 낮은 금액에 하도급공사를 수행하는 것으로 나타남. 공공공사의 경우 대규모, 중규모, 소규모 기업의 원도급대비 하도급공사 금액 평균비율은 각각 75.5%, 69.4, 68.1%로 조사되었으며, 민간공사의 경우도 대규모 71.6%, 중규모 73.8%, 소규모 66.4%로 소규모 기업 하도급비율이 낮은 것으로 나타났음.



자료: 대한전통건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

[그림-20] 기업규모별 원도급 대비 하도급 공사 금액 평균비율

- 이와 같은 저가낙찰은 단기적으로 공사를 수주하여 기업을 영위할 수는 있지만, 중·장기적으로 부작용을 양산하며, 지속가능한 성장의 한계로 작용할 개연성이 큼.
 - 실제로 최근 부도를 겪은 많은 전문건설업체들의 부도요인은 단순한 경영실패가 아니라 무리한 저가수주가 누적되어 결국 기업의 부도로 이어진 경우가 대부분임.

3.3 생산요소 확보의 어려움

- 전문건설업은 실제 건설시공 현장에 주체이기에 건설생산요소인 노동과 자재, 장비 등의 수급과 효율적인 관리가 중요함.
 - 그러나 시공참여자제도 등의 폐지로 인해 기능인력의 확보가 어려워졌고, 인건비 역시 상승하여 기능인력 수급에 어려움이 많은 상황임. 또한 자재·장비 등의 가격이 금융위기 이후 급등하였고, 에스컬레이션 마저 원활히 적용되지 않아 공사비는 낮아져 비용은 증가하였음. 즉 현재 전문건설업은 생산체계 상에서 상·하방 동시 압력을 받고 있는 상황임.
- 건설공사는 노무비율이 30% 이상을 차지하는 대표적인 노동집약적 산업으로 전문건설업종 중 미장방수조적⁹⁾ 업종의 경우 노무비율이 53%나 되나, 최근 기능인력의 수급이 어려움.
 - 앞에서 노동시장 변화에서도 살펴보았듯이, 건설기능인력은 빠르게 고령화 추세를 보이며, 신규 인력의 유입도 거의 없는 상황임. 여기에 시공참여자제도가 폐지되어 기능인력에게 도급형태가 아닌 직접고용을 해야 하므로 그 비용도 커졌음.
 - 전문건설업체를 대상으로 수급이 가장 어려운 건설인력을 조사한 자료에 따르면, 기술계 기술자격자가 수급이 가장 어려운 것으로 나타났으며, 다음으로 숙련기능공, 기능계 기술자격자 순으로 조사되었음.

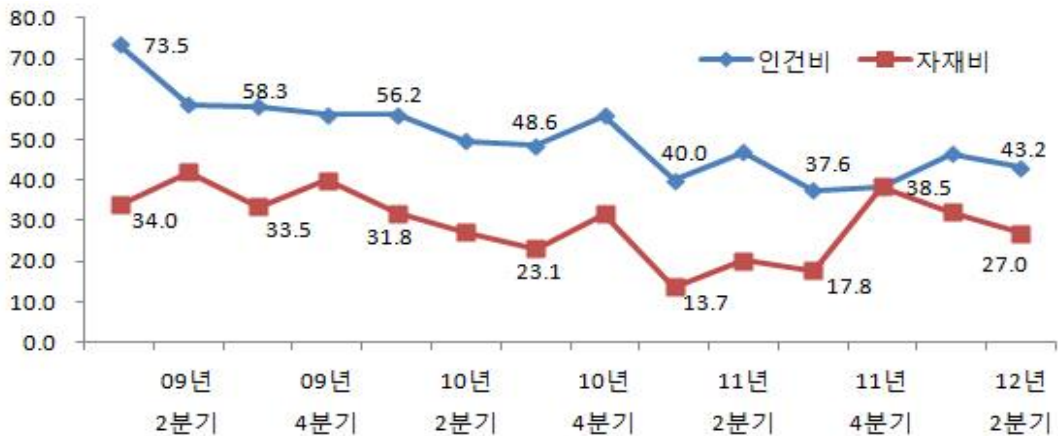
<표-8> 수급이 어려운 건설인력 변화 추이

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
기술계 기술자격자	36.7	51.4	52.1	52.2	47.9
비자격 숙련기능공	21.3	21.2	21.7	23.0	23.5
기능계 기술자격자	24.3	18.9	20.8	19.5	21.3
단순 일용노동자	17.7	8.5	5.5	5.3	7.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 김태준(2012), 건설경기 약화와 전문건설업체 경영환경요인 변화, 건설정책저널.

9) 고용노동부(2009)에서 발표하는 건설업의 노무비율에서는 전문건설업 전체의 노무비율은 31.8%로 나타났으며, 미장방수조적 업종을 포함하여 도장업, 철근·콘크리트업, 토공사업 등이 상대적으로 높게 조사됨.

- 또한 전문건설업체는 증가하는 인건비와 자재가격에 큰 부담을 느끼고 있는 것으로 나타났음.
 - [그림-21]에서 보는 바와 같이 인건비 경기실사지수¹⁰⁾는 2009년 1분기 73.5P에서 2012년 2분기에는 43.2P로 크게 악화된 것으로 나타났음. 조사 기간 중 인건비 실사지수의 평균치는 50.7P로 조사되었는데, 2011년 이후 지수가 지속적으로 떨어지고 있는 것을 알 수 있음.
 - 한편, 자재가격 상승에 따른 업체의 부담은 인건비보다도 심각한 것으로 조사되었음. 2009년 이후 단 한 차례도 지수가 40P를 상회한 적이 없었고, 평균 29.5P 수준으로 나타났음.¹¹⁾



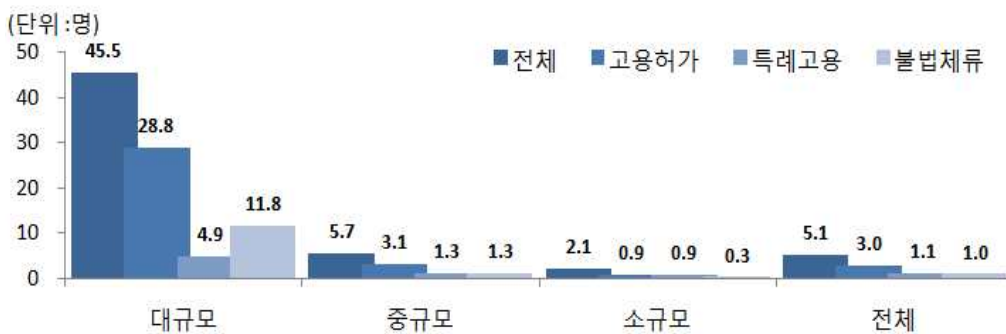
자료: 대한건설정책연구원(2012), 전문건설업 경기실사지수

[그림-21] 전문건설업 인건비 및 자재비 경기실사지수 추이

- 한편, 전문건설업체는 부족한 노동력을 보충하고 노동비용의 절감을 위하여 고용허가제 등을 통해 외국인 근로자를 고용하고 있음.
 - 전문건설업 실태조사에 의하면 외국인 근로자를 고용한 경험이 있는 업체는 13%로 조사 되었으며, 규모가 큰 업체일수록 외국인 건설근로자의 연간고용인원이 큰 것으로 조사됨. 반면, 영세중소업체들의 경우는 현장의 규모가 한정되어 있어 외국인근로자를 고용하는 경우가 많지 않은 것으로 나타남.

10) 100이 기준이며 100이상이면 인건비 부담이 크지 않음을, 100이하의 인건비 부담이 큰 것을 의미함.
 11) 실제 건설용 원자재 물가는 2008년에 가장 많이 상승하였고, 상대적으로 2009년 이후의 상승폭은 이전에 비해 크지 않았으나, 최근 5년 사이 50% 이상 건설용 자재 상승이 나타나, 업체들이 심리적으로 자재가격에 대한 불안감이 존재하는 것으로 판단됨.

- 연간 외국인 근로자 고용인원은 전문건설업 평균 5.1명으로 나타났으며, 대규모 기업의 경우 평균 고용규모가 45.5명이나 되었고, 중소기업체는 그 규모가 2~6명 선에 불과한 것으로 나타남.
- 또한 부족한 노동력을 보충하기 위해 일부에서는 불법체류자까지 채용하는 경우가 있는데 특히 대형업체의 경우 평균 11.8명으로 나타남. 이는 전문건설업의 노동인력 수급의 문제가 심각함을 보여줌.



자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

[그림-22] 전문건설업 외국인 건설근로자 연간 고용인원

3.4 하도급 불공정거래의 지속

- 건설업은 하도급 비중이 높아 원·하도급자 간의 거래관계의 공정성이 많이 요구됨. 그러나 그간 하도급 관련 규제와 제도개선, 공정화 노력에도 불구하고 여전히 건설업의 불공정거래 관행은 이어지고 있음.
 - 건설업에서 불공정거래는 하도급계약(불공정, 이중계약), 조세부담, 지급보증, 금액결정, 대금수령 등에서 다양하게 나타나지만, 본고에서는 주요 문제점으로 거론되고 있는 하도급계약과 지급보증을 언급하고자 함.

3.4.1 표준하도급계약서 미사용 지속

- 공정거래위원회는 하도급거래의 서면계약 문화와 공정한 하도급 거래질서를 위하여 ‘건설업 표준하도급계약서’를 제정하여 시행하고 있음.
 - ‘건설업 표준하도급계약서’는 건설산업기본법(시행령 제25조 2항), 하도급거래 공정화에 관한 법률(제3조 2항)에 의거 권장하고 있음.

- 그러나 2011년 표준하도급계약서 사용에 대한 실태조사 결과 변형서식, 임의계약, 구두계약 혹은 계약서 미교부를 하는 등 계약 불공정이 계속되고 있으며, 시간이 지나도 감소하지 않고 있음.
- 표준하도급계약서를 사용하는 비중은 70.3%로 나타났으며, 변형서식¹²⁾을 사용하는 비중이 17.6%로 조사되었음.
- 비중은 크지 않으나 직접 작성한 계약서(10.5%)나 구두계약 및 계약서 미교부(1.6%)의 경우는 하도급계약 체결시 하도급 업체에 불리한 계약이 성사될 가능성이 크며, 향후 공사수행과정에 있어 책임범위가 넓어질 수 있는 문제점이 상존함.
- 일반적으로 경기침체 상황에서 불공정하도급이 증가하는 것에 미루어볼 때 표준하도급계약서의 사용이 중요함.

<표-9> 하도급계약체결시 계약서식의 변화추이

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
공정위 권장 표준하도급계약서	69.5	71.6	73.5	73.1	70.3
공정위 표준하도급계약서 변형서식	20.1	14.8	16.6	15.9	17.6
원도급자가 직접 작성한 계약서	9.6	13.0	8.9	9.8	10.5
구두계약 및 계약서 미교부	0.7	0.6	1.1	1.2	1.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

3.4.2 하도급 공사 지급보증 미교부

- 하도급대금지급보증서의 교부는 건설산업기본법 제34조와 하도급거래 공정화에 관한 법률 제13조의 2에 의해 상호주의 원칙에 입각하여 지급보증(수급인)과 계약이행보증(하수급인)을 의무화 하고 있음.
 - 그러나 하수급인의 계약이행보증은 의무적으로 하고 있으나, 수급인의 지급보증행위가 담보되지 않은 사례가 빈번하게 발생하고 있음.
 - 2011년도 조사결과 공공공사와 민간공사가 비슷한 결과를 보였으며, 전반적으로 민간공사에서 잘 지켜지지 않고 있음을 확인할 수 있음.

12) 최근 하도급계약의 있어 계약보증 청구 부분이 실제손해에서 위약금으로 변형되는 사례가 많으나, 하도급계약자가 이를 명확히 인식하지 못하는 경우가 많음.

<표-10> 하도급 공사 지급보증서 교부율

구 분	지급보증서 교부대상 공사 중 교부율	
	공공 공사	민간 공사
대규모	39.7%	38.6%
중규모	49.1%	47.9%
소규모	49.8%	41.2%
전 체	47.9%	43.7%

자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

- 이는 상호주의에 원칙에 입각한 일방적인 횡포로 지급보증제도가 실제 계약에 녹아들지 못하고 있음을 보여주며, 계약에 있어 보다 강력한 하수급자에 대한 보호장치가 필요함을 역설함.
 - 하도급대금지급보증서 교부율 제고방법으로 직접지급제의 확대 실시(43.7%)와 입찰시 원도급자가 공사이행보증과 함께 하도급대금 지급보증서 제출(32.5%)이 적정하다는 의견이 가장 많았음. 그러나 실제로 하도급대금 직접지급제도의 경우 직접지급 요청시 예상되는 수급인과의 관계 악화와 그로인한 압력 우려 등으로 제도가 제대로 작동되고 있지 못하는 상황임.

<표-11> 하도급공사 지급보증서의 교부율 제고방법

구 분	업체수(%)
하도급대금 직접지급제 확대 실시	426(43.7)
입찰시 원도급자가 공사이행보증과 함께 하도급지급 보증서 제출	317(32.5)
보증서 미교부업체에 처벌 강화	156(16.0)
실태조사 강화	76(7.8)
합 계	975(100.0)

자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석 보고서

- 하도급 불공정거래를 보면, 전문건설업계의 하도급 비율이 추세적으로 늘어나고 있는 상황에서 하도급자의 수익은 줄어들고, 책임은 늘어나는 역설적인 상황에 놓여있음. 따라서 불공정거래로부터 하수급인을 보호할 수 있도록 지속적인 관심이 요구됨.

4. 업계 현실을 반영한 대응 방안

4.1 업계 내부의 자구 노력

4.1.1 저가수주 지양

- 현재 건설업은 저부가가치 산업, 고비용-저효율 산업 등으로 인식되는 경우가 많음. 이는 가격위주 경쟁정책으로 인해 실제 건설기업 대부분이 적자에 허덕이고 있기 때문임. 또한, 일부 업체들에 의해 계속되고 있는 저가수주의 관행이 시장 전체의 질서를 교란하고, 현재의 침체 상황을 가속화 시키는 역할을 하고 있기 때문임.
 - 현재의 침체에서 살아남기 위한 ‘언발에 오줌누기’식의 저가 수주는 결국 기업의 현금흐름의 질을 저해하여 경영악화로 이어지는 악순환의 연결고리를 제공하고 있음.
 - 또한 비교적 진입장벽이 낮아 진입이 수월한 전문건설업계는 시장의 침체로 인하여 소위 ‘먹튀’가 빈번하게 일어나고 있는 상황임.
 - 이로 인한 업체의 부도로 공사의 완성도를 저해하여 시장전반의 신인도가 떨어지는 악순환이 반복되고 있음.
- 따라서 업체 스스로 저가수주를 지양하고 지속가능한 성장을 위해 적정 공사비를 확보할 수 있도록 노력해야 함.
 - 정부의 입·낙찰제도가 여전히 가격위주로 경쟁을 부추기고 있어 한계점은 존재하나, 전문건설업체는 생산요소를 효율적으로 관리하고 생산성을 높이는 노력을 지속해야 함.
 - 또한 종합건설업-전문건설업 간의 공생의 차원에서 서로 제값 받고 공사를 할 수 있도록 협력할 필요가 있음. 저가수주는 결국 클레임 발생, 하자발생 등으로 이어져 서로간의 적대적 관계로 발전될 수 있기 때문임.
 - 보증부문의 역할 강화 역시 요구됨. 특히 정상적으로 이윤을 낼 수 없는 가격수준의 입찰에 대해서는 보증심사를 강화하고, 현행 시행하고 있는 ‘저가입찰심사제도’를 강화할 필요가 있음.

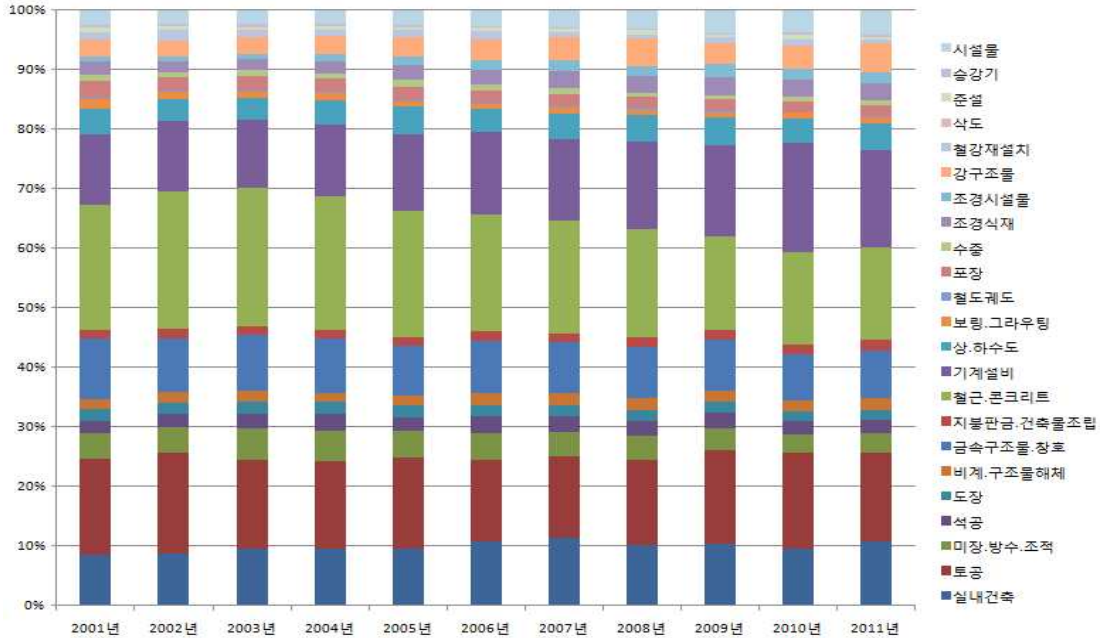
- 이와 같은 노력이 전제된다면, 중·장기적으로 건설업은 고부가가치를 기반으로 한 ‘저비용-고효율’ 구조로 변모가 가능하며, 지속가능한 성장을 할 수 있을 것임.

4.1.2 사업의 구조조정 - 선택과 집중

- 전문건설업을 업종별로 나누면 25개의 단일 업종이 존재하여 다양한 업종이 확보되어 있는 시장이나, 오히려 진입장벽은 낮아 각 개별기업의 경쟁은 치열한 시장임.
 - 시장구조로 보면 독점적 경쟁시장의 요소를 갖추고 있음에도 불구하고 개별기업의 기술적 차별이 비교적 약하며, 기업규모 또한 영세함.
- 2000년대 중반 이후 건설업의 침체가 지속되고 있지만, 전문건설업의 경우는 각 업종 간 사업성과가 서로 다른 양상으로 전개되고 있으며, 성장업종과 정체업종의 경향이 뚜렷하게 나타나고 있음.
 - 전통적인 업종 간 비중은 어느 정도 유지되고 있으나, 향후 전문건설업 업종 내 비중의 변화가능성은 커 보이는 상황임. 향후 이러한 변화 추세의 지속성 여부를 지속적으로 관찰할 필요가 있음.
- 아래 [그림-23]은 최근 10년간 전문건설업종 내에서의 각 업종의 점유율을 보여주고 있음.
 - 가장 특징적인 것은 전통적으로 전문건설업에서 가장 많은 비중을 차지하는 철근·콘크리트공사업의 비중이 크게 줄어든 점임. 철근·콘크리트업은 2001년 전문건설업 내에서 계약액의 21%를 차지하였으나, 2011년에는 15.5%로 크게 감소하였음. 이는 2000년대 이후 주택보급률 상승에 따른 건축·건물투자가 줄어든 것에서 원인을 찾을 수 있음. 이밖에도 미장·방수·조적공사업, 도장공사업, 금속구조물·창호공사업, 상하수도공사업, 포장공사업 등의 점유율이 10년 전에 비해 떨어진 것으로 나타났음.
 - 반대로, 전문건설업 내에서 비중이 크게 증가한 업종이 있는데, 대표적으로 기계설비공사업과 시설물유지관리업, 조경관련업 등임. 특히 기계설치

공사업은 약 10년 동안 점유율이 6.5p% 증가했으며, 시설물유지관리업은 2.6%에서 3.8%로 증가하여 비중이 약 50% 이상 늘어남. 또한 조경식재와 조경시설물공사업도 그 비중이 크게 증가함.

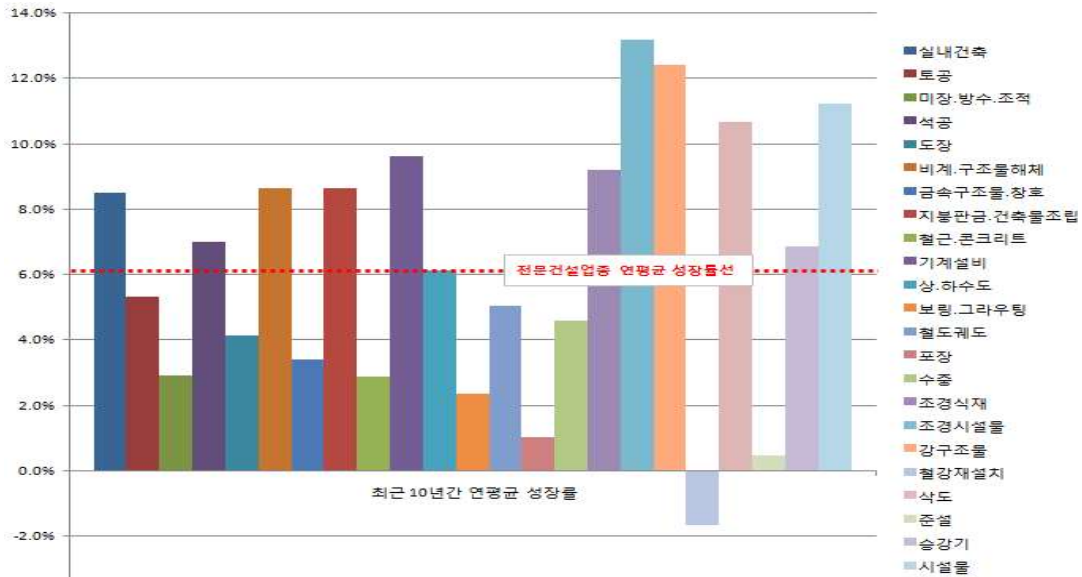
- 전체적으로 건축관련 업종은 그 비중이 줄어들었고, 토목관련 업종은 비중이 증가하고 있는 추세를 보이고 있음.



자료: 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보

[그림-23] 최근 10년간 전문건설업종별 비중 변화 추이

- 또한 업종의 성장률을 살펴보면, 2001년 이후 10년간 전문건설업종의 연평균 성장률은 6.1%로 분석되었음. 그러나 앞서서도 밝혔듯이, 하도급위주의 성장으로 실제 기업의 내실은 이에 미치지 못함.
 - 점유율 변화와 마찬가지로 업종별 성장률 역시 전문건설업 내에서 업종간 뚜렷한 차이를 보임. 전문건설업 내에서 큰 비중을 차지하고 있는 철근·콘크리트, 토공사업 등이 발주량 감소와 업종 내 치열한 경쟁 등으로 전문건설업 평균 성장률에 미치지 못하고 있는 것으로 나타났음.
 - 반면, 성장률이 높은 업종은 조경시설물, 강구조물, 시설물유지관리, 삭도, 기계설비, 조경식재공사업 등의 순으로 나타났음. 또한 비계구조물해체, 지붕판금·건축물조립, 실내건축, 석공사업 등도 전문건설업 평균 성장률에 비해서 높은 성장세를 보였음.



주: 2001년에서 2011년까지의 연평균성장률(CAGR)을 적용하여 분석하였음.

[그림-24] 최근 10년간 전문건설업종별 연평균 성장률

- 한편, 전문건설업의 업종별 경쟁정도를 알아보기 위해 상위기업 매출액 점유율 추이를 살펴보았음.
 - 분석 대상 업종은 매출액이 발생한 기업의 수가 2,000개 이상인 업종을 대상으로 분석하였음. 기업수가 너무 적을 경우 업종 간 비교가 쉽지 않고, 상위기업의 점유율이 지나치게 과대 계상될 우려가 있기 때문임.
 - 또한 분석기간은 2000년대 중반이후로 하였으며, 특히 금융위기가 전문건설업 경쟁강도에 미친 영향을 알아보기 위해서 2007년부터 2011년 동안의 매출액을 살펴보았음.
 - 철근·콘크리트공사를 중심으로 12개 업종을 분석한 결과는 <표-12>와 같음. 2011년 현재 경쟁이 가장 치열한 업종은 상하수도공사업, 도장공사업, 철근·콘크리트공사업, 미장방수조적공사업, 포장공사업 등의 순으로 나타났음. 반면, 경쟁의 강도가 가장 약한 업종은 금속창호공사업, 비계·구조물해체공사업, 조경시설물공사업, 토공사업 등의 순서로 분석되었음.
 - 또한 시계열 추이를 살펴보면, 비계공사업과 포장공사업을 제외한 대부분의 업종이 2007년부터 최근으로 올수록 경쟁강도가 줄어드는 것으로 나타났음. 이는 금융위기를 겪으면서 업종 내에서 매출액 상위기업과 하위기업 간의 차이가 심화된 것을 의미함. 다만, 2011년에 와서는 대부분의

업종이 전년도에 비해 경쟁이 크게 활성화된 것으로 나타났음.

<표-12> 전문건설업 업종별 경쟁강도 추이

구 분		2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
철근· 콘크리트 (16,174개사)	상위10위	7.3%	8.2%	7.6%	10.6%	8.1%
	상위50위	21.8%	23.5%	22.1%	26.3%	23.8%
	상위100위	32.1%	34.2%	32.4%	36.6%	34.8%
토공 (7,961개사)	상위10위	11.0%	11.2%	14.5%	14.6%	14.1%
	상위50위	28.2%	30.8%	37.1%	34.9%	34.2%
	상위100위	39.3%	42.9%	49.5%	47.1%	45.6%
실내건축 (4,800개사)	상위10위	10.7%	10.1%	10.0%	10.6%	11.4%
	상위50위	27.8%	26.5%	27.5%	25.6%	26.3%
	상위100위	38.6%	37.1%	38.2%	35.4%	36.1%
금속창호 (6,618개사)	상위10위	16.1%	18.4%	25.5%	20.4%	22.2%
	상위50위	44.3%	50.4%	58.5%	52.6%	55.2%
	상위100위	63.4%	70.5%	79.9%	74.1%	76.9%
상하수도 (8,084개사)	상위10위	5.8%	7.2%	5.0%	5.6%	4.9%
	상위50위	16.4%	18.0%	15.2%	16.7%	15.0%
	상위100위	24.4%	27.1%	22.9%	25.2%	23.0%
비계 구조물해체 (2,374개사)	상위10위	22.4%	24.3%	24.0%	19.0%	16.7%
	상위50위	49.9%	48.5%	46.4%	41.6%	40.9%
	상위100위	63.7%	62.6%	59.6%	54.9%	55.9%
조경식재 (3,802개사)	상위10위	7.6%	6.3%	9.3%	9.2%	9.6%
	상위50위	22.0%	18.0%	23.4%	24.2%	26.2%
	상위100위	31.6%	26.0%	32.0%	33.7%	36.8%
조경시설물 (2,408개사)	상위10위	16.6%	17.4%	18.7%	24.0%	15.7%
	상위50위	39.5%	39.2%	35.7%	43.2%	36.1%
	상위100위	55.1%	52.1%	48.0%	54.5%	49.9%
석공사 (3,770개사)	상위10위	13.1%	15.4%	14.6%	17.0%	12.6%
	상위50위	35.2%	37.7%	39.7%	38.8%	33.9%
	상위100위	49.2%	52.3%	52.9%	50.9%	46.1%
미장방수 조적 (2,205개사)	상위10위	7.7%	8.2%	9.3%	9.6%	9.2%
	상위50위	24.8%	26.7%	26.9%	28.4%	27.1%
	상위100위	37.8%	40.4%	40.5%	42.1%	39.9%
포장 (2,495개사)	상위10위	12.2%	10.2%	10.1%	9.7%	9.3%
	상위50위	28.1%	26.0%	24.1%	25.9%	27.2%
	상위100위	38.1%	37.1%	35.0%	37.2%	38.9%
도장 (2,603개사)	상위10위	5.1%	4.8%	5.6%	8.1%	6.7%
	상위50위	13.7%	12.6%	14.7%	18.0%	17.5%
	상위100위	19.4%	17.9%	20.3%	23.8%	24.6%

주: 전문건설협회 매출액 자료를 이용하여 분석함.

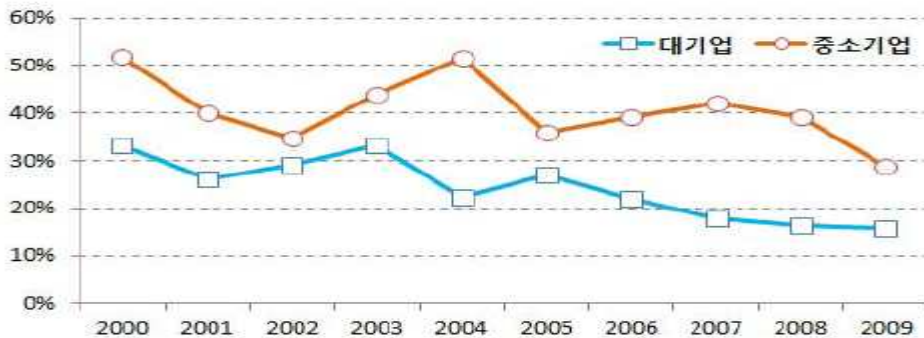
()는 해당 업종 내 매출액 비교 업체수임.

- 한편, 전문건설업은 종합건설업, 엔지니어링업 등과 비교했을 때 산업 내에 경쟁정도가 가장 강한 것으로 알려져 있음. 이는 전문건설업이 기업수가 많고 산업과 업종 내에서 시장지배력을 가진 기업이 그만큼 적다는 것을 의미함.
- 전문건설업 업종별 비중 및 성장률에 변화 추이를 살펴보았음. 건설업의 침체와 글로벌 금융위기 등은 민간 발주의 감소와 정부의 SOC사업 비중의 증가 등에 의한 결과로 이어졌고, 이에 따라 업종별 점유율과 성장률에도 변화가 일어나고 있음.
 - 이는 건설업 침체와 투자 비중 변화에 의한 일시적 현상일수도 있으나, 이같은 상황이 지속될 경우 구조적인 변화를 대비하여 기존 사업의 구조조정을 통한 새로운 업종 진출 등의 사업재편을 고려할 필요가 있음.
 - 그러나 성장성이 있는 업종에 대한 무조건적 접근은 오히려 기업의 경쟁력을 떨어뜨릴 수 있음. 따라서 현재 주력사업과 연관성이 크고, 시너지가 가능한 업종에 한정하여 접근하는 것이 바람직함.
 - 또한 경쟁력이 없음에도 불구하고 보유한 업종 등록이 있다면, 사업의 구조조정을 통해 과감하게 포기하는 것도 효과적인 전략임.
- 기업은 지속적인 성장이 필요하지만, 경기침체기에는 리스크를 관리하며, 시장에서 살아남는 것 역시 무엇보다 중요함. 지금 전문건설업체는 생존을 위한 선택과 집중이 필요한 시기임.

4.1.3 신성장동력 확보

- 기업이 지속가능한 성장을 하고 안정성 있는 도약을 하기 위해서는 현실에 안주하지 않고 새로운 성장 동력을 찾는 노력을 계속해야 함.
 - 그러한 측면에서 전문건설업체에게 해외시장 진출은 새로운 성장의 기회임. 그러나 해외시장의 경우 국내시장에 비해 높은 리스크가 존재하기 때문에 준비 없는 도전은 자칫 기업의 생사와도 직결됨. 따라서 해외시장 진출을 위한 효율적인 전략이 필요함.
 - 해외시장 진출에 성공하여 안착한다면, 국내 건설시장 침체가 심화되더라도 안전판으로 작용할 것으로 판단됨.

- 그러나 그간 전문건설업체와 같은 중소기업의 해외시장 진출 성과는 기대보다 크지 않았던 것이 사실임.
 - 지난 10년간 국내 건설업체의 해외시장 진출이 크게 늘어나고 경험과 노하우를 통해 수익률 개선이 이루어졌으나, 여전히 중소기업의 손해공사 비중은 높은 수준임.
 - 2009년 기준 대기업 수주공사의 1/5, 중소기업 수주공사의 1/3은 수익을 전혀 창출하지 못하는 사업으로 파악되었음. 다행히 시간이 지날수록 적자공사의 비중은 줄어들고 있으나, 이는 분명 해외진출 리스크가 생각보다 크다는 것을 의미함.



자료 : 국토해양부(2010), 해외공사 수행매뉴얼 작성 연구

[그림-25] 최근 10년간 수익률 0% 이하의 공사 비중 추이

- 따라서 리스크를 최소화하면서 효과적으로 해외시장 진출 성공을 위하여 전문건설업체에 다음과 같은 전략을 제시함.
 - 해외시장 진출은 그 진출 형태에 따라 국내기업의 하도급, 외국기업의 하도급, 독자진출 등으로 구분할 수 있음.
 - 현실적으로 해외시장 진출에 첫발을 내딛는 전문건설업체는 우선 국내기업의 하도급으로 참여하는 것이 바람직함. 이후 경험이 축적되고, 해외기업에게도 신뢰를 얻게 되면 자연스럽게 외국기업의 하도급, 독자진출이 가능함. 이미 전문건설업체 중에서는 이러한 과정을 거쳐 독자적으로 해외공사를 성공적으로 수행하는 업체가 존재함.
 - 처음부터 무리하게 독자진출을 고집할 이유는 없음. 해외공사 경험이 전무한 상황에서의 해외진출은 예상치 못한 리스크와 각종 클레임으로 인해 실패로 돌아갈 가능성이 크기 때문임.
 - 해외시장 진출을 준비하는 기업이라면 우선적으로 해외진출에 성공하여 왕성한 활동을 하는 국내 종합건설업과의 협력을 확대하고, 해외사업 진출의 모델을 면밀히 검토한 후 동종업종이나 업계의 성공사례를 참고할 필요가 있음.

<표-12> 해외시장 진출 방식과 특성

진출방식	국내기업의 하도급 방식	외국기업의 하도급 방식	독자방식
방식	국내 건설업체 하도급으로 참여	외국 건설업체 하도급으로 참여	발주자(민간/공공)와 직접 계약
조건	·원도급자와의 상호신뢰성 ·공사수행능력	·원도급자와의 상호신뢰성 ·국제계약 능력 및 양호한 재무상태 ·비교우위의 기술력	·해외공사 경험 축적 ·양호한 재무상태 ·리스크 및 클레임 관리 능력
장점	·해외경험 축적 ·상대적 리스크 小	·해외경험 축적 ·외국기업과의 신뢰도 축적 ·상대적 리스크 中	·현지의 인지도 축적 ·지속가능한 수주
단점	·독자적 사업 불가능	·실패시 신뢰성 하락 ·클레임 및 리스크 상존	·사업실패시 리스크 大
가능성	높음	중간	중간

----->
해외시장 진출 경로

4.2 정부차원의 정책적 지원

4.2.1 건설수요 창출 노력

- 건설경기 침체가 장기화되면서 대부분의 건설업체가 수익창출의 목표보다는 생존경영에 돌입하여 있는 현실임.
 - 현재 외부환경은 세계경제의 불확실성 증대, 국내 경제성장률 위축, 주택경기 침체, SOC투자 감소 등 건설경기 활성화가 요원해 보이는 상황임.
 - 그러나 건설경기 침체가 장기화될 경우 건설업만의 문제가 아닌 연관산업과 국가 전체에 상당한 타격이 예상되므로 건설경기를 진작할 대안을 마련할 필요가 있으며, 복지 SOC투자와 유지관리 투자 등이 시급함.
- 최근 복지에 대한 국민적 요구가 커지고, 건축, 토목으로 대표되는 건설, SOC에 대한 부정적 인식이 크게 증가함. 또한 실제 정부와 민간의 SOC 역시 크게 줄어들었고, 투자여력도 감소하고 있는 상황임
 - 그러나 건설·SOC의 투자가 또다른 복지증진의 수단이라는 인식을 알릴 필요가 있음. SOC 투자는 복지의 기반을 구축할 수 있고 국민 삶의 질을 향상하는 미래 성장동력 중 하나임.
 - 또한 각종 연구에서도 SOC 투자 확대는 경기하락의 완충 역할 뿐만 아니라 경기침체에 따른 고용의 완충 역할도 수행하고 있다고 밝히고 있음 (LG경제연구원 등).
 - 따라서 복지기반의 SOC투자 확대가 필요하며, 정부 뿐만 아니라 민간자본이 유입될 수 있는 여건과 유인책을 지원할 필요가 있음.
- 또한 향후에는 신규 건설투자보다는 유지관리 수요의 급증이 예상되므로 이에 대한 투자 확대 역시 필요해 보임. 우리나라의 경우 건설 성장기(1970~1990)에 투자된 시설물과 초기 신도시들의 경우 향후 유지관리 수요가 급증할 것으로 예상됨.
 - 유럽을 중심으로 한 선진국에 경우 이미 10여년 전부터 신규 건설투자 비중은 줄어드는 반면, 유지보수에 대한 투자가 급증하였음¹³⁾.

13) 영국의 경우 유지보수 투자비중이 전체 건설투자에 40% 비중을 차지하고 있으나, 우리나라는 아직 10%에 미치지 못하고 있음.

4.2.2 공생발전을 위한 노력 지속

- 최근 정부와 건설업계는 지속적인 성장과 발전을 위해서 공생(상생)의 실현이 가장 중요하다는데 인식을 함께 하고 있는 상황임.
 - 이는 다양성을 근간으로 하는 생태계의 원리가 적용될 수 있도록 건설업 역시 양극화를 최소화하고 원·하도급자 간의 협력과 동반성장을 이뤄내기 위한 조치임.
 - 특히 건설업에 있어서의 공생은 원·하도급자 간의 불공정거래 개선이 가장 중요함. 이를 위해서 불공정거래에 대한 강력한 제재와 함께 원활하고 공정한 하도급거래에 대해서는 우대가 필요함.
- 그러나 여전히 건설업에서의 불공정거래는 줄어들지 않고 공생발전이라는 구호가 무색해지고 있음.
 - 가장 기본적인 사항인 ‘표준하도급계약서’조차도 제대로 사용하지 않고 변형하는 경우가 빈번함.
 - 또한 하도급계약 체결, 하도급 대금결정, 하도급 대금지급, 공사수행 및 사후처리 등에서 발생하는 불공정거래는 개선되지 않고 있음.
 - 대한건설정책연구원의 건설하도급거래 공정성 평가 결과를 보면 2009년 하반기 공정성평가 점수가 67.1점인데 반해 2011년 하반기는 65.3점으로 오히려 소폭 하락한 것으로 나타남.
- 따라서 정부는 공정거래가 확립될 수 있도록 지속적인 노력을 펼침과 동시에 상호협력과 공생발전을 위한 제도개선을 추진할 필요가 있음. 또한 이미 기존의 제재나 제도가 있음에도 불구하고 제대로 시행되지 않고 있는 정책들에 대한 검토 역시 중요함.
 - 기존의 공정거래 주요 제도로는 하도급계획서 제출제도, 하도급계약 적정성 심사제도, 하도급대금 직접지급제도 등이 있음. 이러한 제도가 시장에서 실효성 있게 작동하는지에 대한 주기적 검토와 개선이 필요함.
 - 또한 상호협력과 공생발전을 위해 현재 시행되고 있는 주계약자 공동도급제도, 직할시공제도 등의 확대와 개선 역시 검토할 필요가 있음.

4.2.3 적정공사비 지급 노력

- 현행 우리나라의 입·낙찰제도는 가격위주 경쟁정책을 근간으로 하고 있어 결과적으로 기업이 적정한 금액에 공사를 수행하기 힘든 상황을 초래함.
 - 기업이 적정한 금액으로 공사를 수행하지 못하면 결국 이는 저가 하도급으로 이어지며, 그 과정에서 불공정거래가 증가하는 것은 불가피함.
 - 또한 적정공사비의 미확보는 발주자와 계약자간, 수급인과 하수급인간의 갈등과 분쟁의 씨앗이 되며, 건축물의 하자과 부실로도 연결됨. 중·장기적으로 산업 전체의 공멸로 이어지는 최악의 상황으로 흐를 수도 있음.
 - 대표적으로 현재 300억 이상의 저난이도 공사에 대해 적용되고 있는 최저가낙찰제도는 과당경쟁과 덤핑입찰을 조장하고, 저가수주로 인한 부실공사를 초래하고 있음. 결과적으로 건설자체가 ‘가치를 창조하는 프로세스’가 아닌 이른바 ‘낙찰하한 맞추기 게임’이 계속되어 악순환이 반복될 우려가 큼.
- 따라서 가격위주 경쟁정책보다 품질, 기술 등을 우선시 하는 입·낙찰제도로의 전환이 요구됨.
- 또한 과소 계상된 실적공사비 및 표준품셈에 의하여 작성된 예정가격으로 인하여 적정공사비 확보의 어려움이 크기 때문에 이에 대한 개선과 보완이 필요함. 이는 건실한 건설업체를 보호하고, 공사의 완성도를 높이는 계기가 될 것임.
 - 공사 원가의 산정 기준이 되는 실적공사비와 표준품셈에 있어 실제 투입비용이 반영될 수 있는 환경이 조속히 마련되어야 하며, 이에 대해서는 현재 진행되고 있는 ‘건설산업 공생발전위원회’ 등에서 심도있는 논의를 통한 개선이 필요함.

5. 결론

- 건설경기는 2000년대 중반부터 침체 징후가 뚜렷하며, 산업을 둘러싼 각종 대내·외 환경 역시 우호적이지 않음. 이에 건설업계는 물량 부족, 경쟁심화, 수익성 저하, 공사환경 악화, 자금조달의 어려움 등에 직면해 있음. 여기에 전문건설업은 불공정거래까지 더해져 고통이 가중되고 있음.
 - 글로벌 금융위기에 따른 경제전반의 수요 감소와 그로 인한 파급효과가 실물 경제에 전이되면서 경제상황에 민감한 건설수요와 투자의 감소가 심화되고 있음.
 - 건설정책 또한 업계에 비우호적인 방향으로 전개되어 이로 인한 부정적 영향이 상당함.
- 이에 본 연구는 건설경기 침체에 따른 건설업 환경변화와 건설업계의 실태를 알아보고 그 대응방안을 제시하고자 노력하였음. 특히 그간 건설시공의 주체이지만 각종 논의에서 제외되는 경우가 많았던 전문건설업에 초점을 맞추어 논의를 진행하였음.
 - 전반적인 건설물량과 제도의 변화를 통해 건설환경이 어떻게 변화되어 가고 있는지를 살펴보고, 건설업의 침체과정을 조명하였음.
 - 또한 건설환경 변화라는 큰 울타리 안에서 전문건설업계에 나타난 현실적인 문제점을 각종 데이터 분석을 통해 다각도로 접근하고 정리함.
 - 이러한 과정을 통해 현실성 있는 대안을 마련하여 보고 업계의 생존 및 향후 발전방안을 모색해 봄.
- 건설산업 환경 변화 요인과 문제점으로는 첫째, 건설물량의 감소가 계속되고 있으며, 개선가능성이 떨어진다는 점. 둘째 가격위주의 경쟁정책이 계속되고 있다는 점. 셋째, 생산요소의 변화로 인한 시공의 어려움이 지속되고 있다는 점. 마지막으로 건설산업에 대한 불확실성으로 인한 부정적 금융환경이 지속되고 있다는 점임.

- 건설환경의 변화에 따라 전문건설업 또한 계약액의 추세적 감소, 적정공사 확보의 어려움으로 인한 수익성 악화, 노동비용과 자재비용의 상승, 하도급 불공정 거래 만연 등의 문제점을 겪고 있음.
- 따라서 본 연구에서는 건설업 환경변화에 따른 전문건설업체의 문제점을 개선하기 위해 다음과 같은 대응방안을 제시함. 대응방안은 크게 업계 내부의 자구 노력과 정부의 정책지원으로 구분하였음.
 - 먼저 업계 내부의 자구 노력의 일환으로 첫째, 저가수주를 지양할 것을 제시하였음. 일부 업체들에 의해 계속되고 있는 저가수주의 관행이 시장 전체의 질서를 교란하고, 현재의 건설업 침체 상황을 가속화 시키는 역할을 하고 있기 때문임. 둘째, 선택과 집중을 통해 기업의 구조조정을 주문하였음. 건설업의 침체와 환경변화 결과 최근 전문건설업 내에서도 업종간의 성장률 격차가 뚜렷하게 감지되기 때문임. 따라서 기업은 스스로 기존 사업의 구조조정을 통한 새로운 업종 진출 또는 기존 사업의 정리 등의 구조조정을 진행할 필요가 있음. 마지막으로 신성장동력 확보 차원에서 해외시장 진출을 제안함. 해외시장 진출이 초기 리스크가 상존하지만, 해외시장 진출에 성공하면, 지속가능한 성장과 더 나은 기업으로의 도약이 가능하기 때문임.
 - 다음으로 정부의 정책적 지원 사항을 제시함. 첫째, 건설수요 창출을 위한 노력을 강화할 것을 제안함. 특히 SOC투자의 증가가 필요하며, 이는 경기하락의 완충 역할과 고용창출에도 기여할 수 있기 때문임. 둘째, 공생발전을 위한 노력을 주문함. 최근 정부와 건설업계는 지속적인 성장과 발전을 위해서 공생(상생)의 실현이 가장 중요하다는데 인식을 함께 하고 있으나, 여전히 잘 지켜지지 않고 있기 때문임. 마지막으로 적정공사비를 확보할 수 있도록 가격위주 경쟁정책의 지양, 실적공사비 및 표준품셈의 개선과 보완을 제시함
- 한편, 본고는 다각적인 차원에서 현재의 전문건설업 실태와 문제점을 분석하고 대응방안을 강구하였음. 그러나 건설산업 환경변화와 그에 대한

대응방안이라는 큰 주제로 접근하였기 때문에 대응방안에 대한 구체적인 로드맵은 제시하지 못한 한계점을 지니고 있음.

- 이는 향후 전문가 조사와 업계 설문조사, 공생관련 세미나 개최 등을 통해 대응전략의 우선순위 설정과 그에 따른 구체적인 로드맵의 제시가 이루어질 수 있을 것으로 기대함.
- 또한 향후 건설시장의 추이를 지켜보며 환경변화 요인 및 전문건설업 실태에 대해 보다 구체적으로 연구할 필요가 있음.

- 이종광, 연구위원(jglee@ricon.re.kr)
- 박선구, 연구원(parksungu@ricon.re.kr)
- 조명수, 연구원(cms38317@ricon.re.kr)

참 고 문 헌

1. 고용노동부(2009), 산재보험 건설업의 노무비율 실태조사 및 산출
2. 국토해양저널(2012), 건설업 자금조달, IMF 이후 최악 상황, 9월호
3. 국토해양부(2010), 해외공사 수행메뉴얼 작성 연구
4. 김승일 외(2006), 건설업 분야 대·중소기업 상생협력 방안, 중소기업연구원
5. 김태준(2012), 건설경기 악화와 전문건설업 경영환경요인 변화, 건설정책저널 통권 6호
6. 대한건설정책연구원(2012), 전문건설업 경기실사지수
7. 대한건설협회(2011), 건설업 통계연보
8. 대한건설협회(2012), 경영위기 건설업체 악순환 지속, 보도자료
9. 대한건설협회(2012), 완성공사 원가 통계
10. 대한건설협회(2012), 2012년 하반기 적용 건설업 임금실태조사 보고서
11. 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 보고서
12. 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 통계연보
13. 박광배·김혜원(2009), 건설분야 직업훈련기관 안정화 및 인력유입방안, 대한건설정책연구원
14. 박선구(2011), 건설산업 및 건설투입요소 환경변화 전망, 건설정책저널 통권3호
15. 박선구(2011), 전문건설업 해외시장 진출 활성화 방안, 대한건설정책연구원
16. 유일한(2011), 최적가치낙찰제도 도입의 현황 및 발전방안, 대한건설정책연구원
17. 유일한·홍성호(2012), 적격심사제도 낙찰하한율 상향조정 필요성 분석, 대한건설정책연구원

18. 유일한 외(2009), 중소기업의 발전 및 성장지원 방안, 대한건설정책연구원
19. 이종광·박선구(2010), 전문건설업 자금조달 실태 및 개선방안, 대한건설정책연구원
20. 최민수(2002), 공공공사 발주/입찰제도 개선방안, 공공공사 발주제도 및 대금지급시스템 개선 토론회 자료
21. 최석인(2012), 실적공사비제도 개선, CERIK 저널 9월호
22. 홍성호·송성근(2011), 공사비 산정기준의 작성 및 관리의 개선을 통한 공생 발전방안, 대한건설정책연구원
23. LG경제연구원(2004), 건설경기 연착륙 필요하다, LG경제주간