

1

January 2019
No.78



대한건설정책연구원 뉴스레터



신년사

- 대한건설정책연구원장 서명교

이슈진단

- 건설공사 간접비 지급 이슈 및 쟁점
- 건설산업 한계기업 증가에 따른 선제적 대응 필요
- 2019년 국토교통부 사업계획



발간물안내

- 건설정책리뷰 - 2019년 건설경기전망 - 전문건설업을 중심으로
- 연구보고서 - 공공건설 공사기간 산정체계 선진화 방안 연구



RICON

대한건설정책연구원



신년사

대한전문건설협회 회장 서명교



희망찬 기해년(己亥年) 새해가 밝았습니다.

새해 황금 돼지의 기운으로 여러분 가정에 기쁨과 행복이 가득하고 건설업 전반에도 좋은 기운이 가득한 한 해가 되었으면 합니다.

지난 해 우리 연구원이 전문건설업계의 싱크탱크로서의 역할을 성실히 수행할 수 있도록 성원해 주시고 격려해 주신 여러분께 진심으로 감사를 드립니다. 우리 연구원은 지난해에도 여러분의 지원에 힘입어 전문건설업계 현안해결 방안과 건설산업 전반의 경쟁력을 높이고 미래 비전을 제시하는 다양한 연구를 수행하였습니다.

근로시간 단축 대응, 적정공사비 확보, 하자담보책임기간 조정, 하도급 간접비 지급방안 등 30여건의 연구를 통해 전문건설 업역 확대, 불공정거래 관행 개선 등 우리 업계에 필요한 대안을 제시하여 전문건설업 권익을 보호하는데 기여하였습니다. 정부 정책결정 과정에도 적극적으로 참여하여 생산체계 개편 등 중요한 성과에 핵심적 역할을 수행하고, 경기전망과 산업동향 정보를 체계적이고 신속하게 제공함으로써 정부정책과 기업경영에 꼭 필요한 연구기관이라는 평가를 받았습니다.

또한 건설산업의 산학연을 아우르는 주요한 지도자 그룹과의 네트워크를 구축하여 전문건설에 대한 이해를 높이고 정부 정책결정에서 전문건설의 이익이 반영될 수 있는 기반을 조성하였습니다.

존경하는 전문건설인 여러분.

올해도 건설경기는 지난해부터 시작된 수축국면이 지속될 것으로 예상됩니다. 비록 정부에서 지난해 말 경제활력 제고를 위해 민간투자 프로젝트 지원을 발표했으나 실제 현장 건설투자로 이어지기까지는 상당한 시간이 소요될 것입니다. 주택시장은 계속되는 규제강화로 반등의 계기를 찾기가 쉽지 않을 것으로 보이고, SOC 예산은 19조8천억으로 지난해보다

|신년사

0.8% 증가하였으나 기대에는 미치지 못하며, 해외건설도 선진국과 중국의 틈바구니에서 수주전망이 밝은 편은 아닙니다.

올해는 주요한 정부정책 변화에도 주의를 기울여야 하겠습니다. 생산체계 개편에 따른 후속조치가 가시화될 예정이므로 면밀한 미래전략을 마련해야 합니다. 52시간 근로시간제가 계도를 마치고 본격적으로 시행되고, 적정임금제 시범사업 마무리에 따른 세부 내용이 제시되면 현장운영 계획도 수립해야 합니다. 건설현장과 시설물 안전사고 예방에도 경각심을 가져야 합니다.

우리 연구원에서는 올해도 새로운 먹거리 발굴, 적정공사비 확보, 불공정거래 개선방안 마련으로 업계

고충을 완화하고 권익을 확대하는데 노력을 집중하겠습니다. 이와 함께 생산체계 혁신 로드맵에 따른 정부 정책, 경제동향과 거시적 환경변화를 주시하며 전문건설업이 건설산업의 중심으로 도약할 수 있는 기회를 마련하는 중장기 관점의 연구도 계속하겠습니다.

여러분의 성원과 진심으로 감사드리며, 연구원이 한 단계 더 성장할 수 있도록 큰 관심과 지원을 부탁드립니다.

다시 한 번 기해년 새해 전문건설인 여러분의 건승과 가정의 행복을 기원 드립니다.

즐거운 설 명절 맞으시고, 새해 복 많이 받으십시오.

대한전문건설협회 원장 서명교



건설공사 간접비 지급 이슈 및 쟁점

이보라 연구위원 (bora@ricon.re.kr)

최근 '발주자와 원도급사 간 장기계속공사의 공기 연장이 반영된 연차별 도급계약시 별도의 간접비를 지급하지 않아도 된다.'는 대법원의 판결이 눈길을 끌고 있다(대법원 판례 2014다235189). 판례의 내용은 총공사금액은 장기계속공사로서 발주자와 원도급사 간의 합의에 의해 공기 연장이 반영된 연차별 도급계약이 체결되었기에 별도의 공기연장 비용을 지급하지 않는다는 취지를 담고 있다. 다시 말해 연차별 계약을 기준으로 장기계속공사계약이 실행된다는 것이다. 국가계약법 시행령은 연차별 계약 완료시 계약보증금 중 이행이 완료된 부분에 해당하는 부분을 반환하도록 하고 있고(제50조 제3항), 하자담보책임기간이나 하자보수보증금 및 지체상금 등도 모두 연차별 계약을 기준으로 산정하고 있다(제60조, 제62조, 제74조). 따라서 총공사계약금액 변경과 별개로 연차별계약에 따라 산정된 공사금액만을 지급하면 된다는 것이다. 그러나 총공사금액과 연차별 계약과의 법적 해석에 따른 간접비 지급 결정이 아닌 총공사금액과 차수별계약의 특성을 생각해야할 것이다. 공기연장에 따른 차수별 계약은 당초 설정된 공사물량보다 부족한 공사물량에 따라 간접비를 반영하여 공사기간의 연장에 따른 간접비 지급이 이뤄지므로 공기 연장 후 추가로 증가된 공사물량에 따른 간접비의 재산정이 있어야 한다. 즉, 건설사들이 입찰공고의 총공사비와 공사기간(총괄계약)을 근거로 입찰에 참여하고, 이

를 근거로 차수별 계약을 맺어온 관행과도 부합하는 것이다.

따라서 건설사들은 간접비 지급에 몇 가지 사항을 염두에 두어야할 것이다. 공기연장 간접비를 청구하고자 한다면 간접비 청구권 포기과 관련된 합의는 지양해야 할 것이다. 공기연장에 따른 간접비 청구권을 전면 부정하는 것은 계약상대방의 이익을 부당하게 제한하는 약정으로 국가계약법 시행령 제4조의 부당특약에 해당할 여지가 있다. 간접비 청구권 포기 합의가 부당특약에 해당하면 합의는 무효라고 봐야 할 것이다.¹⁾ 하지만, 부득이하게 간접비 포기과 관련된 합의서 등을 작성해야 한다면 부득이 이런 합의를 할 수밖에 없었다는 점에 대한 충분한 증거 등을 확보할 필요가 있을 것이다.

또한 이번 간접비 대법원 판결은 간접비 발주자와 수급인간의 문제만이 아닌 수급인과 하수급인간의 간접비 지급에도 상당한 영향을 미칠 것으로 판단된다.

하수급인의 경우 설계내역서에 간접비 항목을 명시하여 빠짐없이 간접비를 지급받을 수 있는 방안도 병행하는 등 하수급인의 간접비 확보 방안에도 보다 주의를 기울여야 할 것이다.

1) 하도급거래 공정화에 관한 법률 시행령 제6조의2(부당한 특약으로 보는 약정) 참고

건설산업 한계기업 증가에 따른 선제적 대응 필요

김태준 책임연구원 (tjkim@ricon.re.kr)

2019년을 맞이하며 건설산업은 파티의 마무리를 준비해야 할 것으로 보인다. 최근의 건설경기 호황은 경제성장을 견인해 왔다. 특히 '16년~'17년은 제조업 경기가 저조한 가운데, GDP성장 기여율이 50% 수준에 육박했다. 그러나 호황은 끝나기 마련이다. '17년 하반기부터 하락하기 시작한 건설경기는 '19년부터는 본격적인 불황국면에 접어들 가능성이 높아지고 있다.

이미 신호는 다양한 곳에서 포착되고 있다. NICE 신용평가(이하 나신평)은 최근 발표한 '2019년 산업전망 및 산업위험 평가'에서 해외건설과 종합건설의 산업위험을 높은 수준, 주택건설은 가장 낮은 산업위험등급인 매우 높은 수준으로 평가했다. 여기에 해외건설을 제외하고 국내건설 산업환경이 불리해 질 것으로 전망하고 있다.

나신평은 건설업 환경이 어두울 것으로 전망하는 이유로 ①부동산투기 억제정책, ②금리상승, ③민간주택 신규수요 감소 및 높은 공급물량으로 인해 수도권을 제외한 지역을 중심으로 분양 및 입주리스크 증대될 가능성이 높아진 것을 들고 있다.

현대경제연구원 역시 '2019년 주요 산업별 경기전망과 시사점'에서 건설업 주요 현안으로 지방권 중심의 미분양 확대를 우려하며, 건설기업 부실이 확대되어 건설업 내 한계기업 증가 가능성을 이슈로 들었다.

한계기업은 외부의 자금지원(은행대출, 정책자금지원) 없이 경영정상화가 어려운 기업을 뜻하며, 한국은행에서는 3년 연속 이자보상비율이 100%미만인 기업으로 정의하고 있다. 산업 내 한계기업의 증가는 산업전반의 생산성 저하 및 종사자 수 감소를 야기한다. 따라서 한계

기업이 증가한다는 것은 산업이 부실해지고 있으며, 산업 내 구조조정이 필요하다는 것을 의미한다.

주택경기호황으로 인해 최근 건설업 한계기업은 감소추세에 있었다. 2017년 말 외감업체 기준으로 종합건설업은 11.8%, 전문건설업은 4.8%이었으나, 최근 3년 내 이자보상비율이 100%미만이 한 번도 없는 정상기업은 종합건설 34.5%, 전문건설 26.0%로 매우 낮은 수준에 불과하다.

건설업은 경기에 민감하며, 산업특성상 높은 운전자금 부담으로 인해 현금흐름관리가 쉽지 않으며, 특히 주택건설 분야는 타산업에 비해 부채비율마저 높은 편이다.

2019년 건설업은 ①건설경기 및 글로벌경기 불황, ②금리상승압력, ③주택분양리스크 증가라는 삼각파도를 맞이하는 때이며, 한계기업 증가 가능성은 매우 높다. 특히 지방의 주택분야 중견업체를 중심으로 유동성 위기에 빠질 가능성이 높으며, 이에 대한 대비가 필요하다.

건설업체는 사업구조조정과 집중화전략을 통한 신규시장 발굴과 유동성 관리가 필요하며, 정부는 건설경기 불황의 부정적 효과를 최소화하기 위한 선제적 투자와 맞춤형 규제완화, 그리고 사업개편을 위한 지원정책을 마련해야 한다.

최근 20년간 회사채 부도발생추이를 살펴보면, 건설업은 가장 부도 발생빈도가 높은 업종이다. 과거의 아픈 경험에서 우리는 학습해야 한다. 2019년은 우산을 준비해야 하는 시기다.

2019년 국토교통부 사업계획

유 일 한 연구위원 (ihyu71@ricon.re.kr)

2019년도의 국토교통부 예산이 총지출 기준 43.2조원으로 최종 확정되었다. 이는 전년(2018년) 대비 8.8%(3.5조원) 증가한 것으로 이 중 SOC 등 세출 예산이 17.6조원(40.7%), 주택도시기금이 25.6조원(59.3%)을 차지한다.

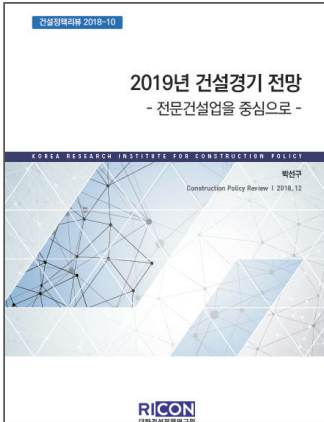
우선, 2019년 세출예산(17.6조원)에 대한 주요 사업계획은 다음과 같다. 첫째, 예방 중심의 안전투자를 확대하는 것이다. 특히 지진과 화재에 대한 대응역량 강화를 위해 노후 SOC 유지보수와 성능보강에 투자한다. 둘째, 성장동력 육성을 위해 R&D투자 확대, 전문인력 양성사업 등을 추진하고 이를 토대로 국내 기업들의 해외진출 기반을 구축하는데 힘쓴다. 셋째, 국토균형발전을 위해 도시재생 뉴딜사업을 본격 추진하고, 지역 성장거점 역량강화를 지원하며, 생활 SOC 투자를 확대(30개 사업 3.2조원)한다. 넷째, 교통서비스 제고에 투자한다. GTX, BRT 등 대도시권 교통혼잡 해소 및 교통약자 편의 증진에 집중한다. 다섯째, 서민주거 안정을 위해 영구임대주택 시설개선 등 취약계층 주거환경 개선에도 적극 지원할 계획이다.

반면, 전체 25.6조원이 투입되는 기금 부문의 사업계획은 무주택자를 위한 공적임대주택 건립, 청년 주거안정을 위한 기숙사형 임대주택 공급, 주택구입·전세자금 융자 확대, 도시재생리츠 지원 및 소규모 주택 정비 등이 핵심이다.

특히, 건설업계에서 관심을 가져야 할 것은 새로운 발주 또는 공사수주로 이어지게 될 신규사업들이다. 국토교통부의 2019년 신규사업은 도로(23개), 철도(2개), 항공·공항(4개), 물류 등 기타(24개), 지역 및 도시(2개), 산업단지(13개) 등 총 70개의 사업에 1,845억원이 배정되어 있다. 이 밖에도 스마트 교통 인프라, 저탄소 건축기술 등 기후변화 대응과 4차 산업혁명기술 적용을 위한 R&D 투자가 확대됨에 따라 건설업계는 미래 기술경쟁력 강화를 위한 R&D 사업 참여(연구개발, 현장적용, 기술이전 등)도 고려해 볼 만하다.

또한, 정부는 2019년 3월까지 생활 SOC 3개년 계획을 상세히 수립하기로 함에 따라 각 지역의 SOC 실태를 면밀히 알고 있는 전문건설업체들의 적극적 관심 및 참여가 필요해 보인다.

건설정책리뷰 - 2019년 건설경기전망 - 전문건설업을 중심으로



2015년부터 2017년까지 건설관련 주요 지표는 역대 최고치를 기록하는 등 건설산업은 국내 경제성장고 고용증가를 견인해 왔습니다. 그러나 2018년 들어서는 건설지표의 하락폭과 속도가 확대되고 있어 건설경기의 경착륙에 대한 우려가 커지는 상황입니다.

따라서 본 연구는 그간의 건설업 주요 지표의 동향과 흐름을 살펴보고, 이를 바탕으로 2019년 건설경기를 전망하였습니다. 2019년 건설산업은 2018년에 비해 수주, 기성, 투자 등 전 부문이 대체적으로 부진할 것으로 예상되며, 이러한 추세는 2020년까지 계속 될 것으로 전망됩니다. 또한 전문건설업 계약액 역시 2019년에는 전년 대비 5.2% 감소한 85조 원 수준으로 예상되며, 특히 건축 관련 업종이 크게 부진할 것으로 예측됩니다.

본 연구가 불확실성과 변동성에 대비하기 위한 전문건설기업의 경영전략 수립과 정부의 시장 연착륙 방안 강구에 적극 활용되기를 기대합니다.

연구보고서 - 공공건설 공사기간 산정체계 선진화 방안 연구



국내 공공건설에 있어서 공사기간은 발주기관의 예산 배정 및 확보 등의 문제로 비용 및 품질과 비교하여 상대적으로 주요 관리 대상이 되지 못해 왔습니다. 이로 인해 공공 발주자는 공사기간 산정 시 체계적인 시스템보다는 경험과 관습에 의존해 왔습니다.

이에 본 연구는 우리보다 공공건설 공사기간 부족현상을 일찍 경험한 미국 및 일본의 사례를 벤치마킹하여 국내 공공건설 공사기간 산정체계를 확립함에 있어 설정해야 할 적정공기 개념, 선진화 방향 및 향후 추진과제를 제안하고 있습니다.

본 연구를 통해 공공건설의 공사기간이 합리적으로 산정되어 불필요한 공기 연장 및 분쟁·안전사고가 최소화되고, 젊은 층의 건설업 유입이 활성화되기를 기대합니다.

대한건설정책연구원과 사전 협의 없는 무단 인용, 도용, 재가공, 전재 및 복제, 배포 행위를 일절 금합니다.