

4

April 2019
No.81

대한건설정책연구원 뉴스레터

리더칼럼

- 대한전문건설협회 경상북도회 회장 이정철

이슈진단

- 주택약자공동도급 발주 확대를 위한 전문건설업자 설계변경 역량강화
- 건설 인프라 패러다임 전환과 시사점
- 건설산업, 미세먼지 등 기후변화에 적극 대응해야

연구원소식

- 국회 한국건설 이슈진단 정책토론회 참석, 전문건설업계 의견 제시
- news1 건설부동산포럼 2019, “인프라 패러다임 전환 속 건설산업의 역할과 미래” 발표

발간물안내

- “징벌적 손해배상제도 실효성 제고 방안” 연구보고서 발간
- “하도급대금 지급보증 면제 제도 개선방안” 건설정책리뷰 발간

RICON

대한건설정책연구원



새로운 건설환경에 맞는 혁신전략 마련해야

대한전문건설협회 경상북도회 회장 이정철



반갑습니다. 대한전문건설협회 경상북도회 회장 이정철입니다.

따스한 바람과 새 생명이 움트는 3월이 지나, 이제 여섯 번째 절기인 곡우가 있는 4월입니다. 곡우는 봄비가 내려 백곡을 기름지게 한다는 뜻으로 본격적인 농사철을 알리며, 이때 부정한 것을 본 사람은 벌씨를 보거나 만지지 못하게 하여, 그해 농사의 풍년을 기원하기도 했습니다.

전문건설 회원사 여러분께서도 올 한해 소중한 씨앗을 뿌려 풍요로운 성과를 얻을 수 있는 한 해가 되었으면 합니다.

새해가 접어들면서, 정부의 건설산업 SOC예산축소로 많은 어려움이 예상되었으나, 연초에 정부가 각 자치단체의 예타면제 SOC사업을 추진한 점이 그나마 다행이라고 생각합니다. 하지만, 아직 시중에는 부동산 규제, 근로시간 단축과 최저임금 인상 등 건설 환경을 어렵게 만들어가는 정책으로 체감경기는 더욱 악화가 될 것으로 예견되어 집니다. 아울러, 정부는 인프라 수요 감소와 건설사 양적 팽창 등으로 누적된 문제점들을 해결코자, 지난해 ‘건설산업 생산구조 혁신 로드맵’을 발표하였습니다. 가뜩이나 경기 불황으로 어려움에 처해있는 현실 속에 우리 건설업계는 예기치 못한 변화의 바람까지도 불고 있는 실정입니다.

이제 우리 전문건설업계도 이러한 시대의 흐름 속에 새로운 변화의 물결을 거스를 수 없는 시대에 접어든 것 같습니다. 컴퓨터 언어 개발학자인 그레이스 호퍼는 우리의 가장 큰 실수는 ‘지금껏 그렇게 해왔어’라고 말하는 것이라 하였습니다. 즉, 일에 대한 효율이라는 미명 하에 지금껏 해왔던 방식을 반복하고, 전례에 얽매는 것은 지속적으로 변화와 혁신을 추구하는 현대 사회에서는 도태될 수밖에 없는 행위이기 때문입니다.

이에 우리 전문건설업계도 우리를 둘러싼 새로운 건설환경에 맞는 혁신전략을 마련하여 시대 변화에 도태되지 않아야 할 것입니다.

또한 지난 과거를 되돌아 볼 때, 건설산업은 어느 한 해 어렵지 않았던 적이 없었으며, 그 때마다 우리는 그 위기를 극복하며 국가주력 산업으로 대한민국 경제발전에 크게 기여해 왔습니다. 변화에 대한 큰 장애물 앞에 두려워하지 않고 꾸준한 노력을 통한 기술개발과 주도적으로 대응할 수 있는 힘을 기른다면, 이 어려움이 새로운 도약의 발판이 될 것이라 생각합니다. 따라서 금번 '건설산업 생산구조 혁신' 방안에 대해 우리업계가 선도적으로 선점하여 최대한의 이익을 이끌어 낼 수 있도록 최선을 다하여야 할 것입니다.

이에 회원사 여러분께서도 우리 전문건설업계가 이 위기를 슬기롭게 극복할 수 있도록 한 마음으로 성원하여 주시고 지혜를 모아 주시기 바랍니다.

대한건설정책연구원에서도 금번 생산체계 개편에 따른 후속조치로 전문건설업계의 미래전략 마련과 새로운 먹거리 발굴, 적정공사비 확보, 불공정거래 개선 등 업계의 고충 완화와 권익을 확대하는데 최선을 다하여 주시기 바랍니다.

끝으로, 항상 최일선에서 고군분투하시는 회원사 여러분의 건승과 사업번창을 기원합니다.



주계약자공동도급 발주 확대를 위한 전문건설업자 설계변경 역량강화

박 광 배 연구위원(jwjb2021@ricon.re.kr)

주계약자공동도급은 종합건설업자(주계약자)와 전문건설업자(부계약자)가 공동수급체를 구성하여 입찰에 참여하는 방식이다. 그동안 주계약자공동도급 발주는 지속적으로 이루어지고 있었으나, 아직까지 활성화되었다고 하긴 힘들다. 활성화를 저해하는 여러 이유가 있으나, 그 중 하나가 바로 부계약자로 참여하는 전문건설업자의 역량 미흡이다.

모든 공사는 설계변경이 이루어진다고 할 수 있다. 설계변경 사유는 다양하다. 공사가 진행되는 현장의 여건이 될 수도 있고, 민원이 발생하여 설계변경이 필요할 수도 있다. 공동수급체 구성원으로 참여하는 부계약자는 분담한 공사에 대해서는 책임을 지고 시공을 해야 하므로, 설계변경 사유가 발생하는 경우 효과적으로 처리할 수 있어야 한다. 하도급자로 공사에 참여하는 경우와 같이 원도급자가 처리해야 하는 것이 아니다. 그러나 발주자 및 주계약자인 종합건설업자는 전문건설업자의 설계변경 업무 및 이와 관련된 서류처리와 원활하지 못하다는 문제를 지속적으로 제기하고 있다.

전문건설업자의 설계역량이 미흡한 원인은 분담부분에 비해 상대적으로 공사금액이 부족한 것에서도 찾을 수 있다. 즉, 설계변경 역량이 미흡하더라도 충분한 공사금액이 확보된 경우 관련 용역을 통해서 문제를 해결할 수도 있다. 이런 현실은 부계약자의 영향력을 점진적으로 확대해가는 과정에서 개선될 수 있을 것으로 기대된다. 그럼에도 불구하고 중요한 것은 전문건설업

자의 설계변경 역량을 강화하는 노력이 필요하며, 이를 지원할 수 있는 시스템 구축이 필요하다는 것이다.

주계약자공동도급에 부계약자로 참여할 수 있는 전문건설업자는 상대적으로 재무상태(신용평가등급)와 공사실적을 축적하고 있는 업체이다. 이들 업체들은 설계변경 관련 업무를 수행할 수 있는 인력을 확보할 수 있는 규모이다. 따라서 이들을 체계적으로 지원하고 교육하는 시스템을 모색하는 것은 전문건설업계 차원에서 반드시 요구된다. 이의 일환으로 전문건설공제조합 기술교육원은 설계변경 관련 업무를 체계적으로 교육하고, 관련 업무의 역량을 제고할 수 있도록 훈련 프로그램을 공급할 필요가 있다.

전문건설업자의 설계변경 관련 업무의 역량 제고는 주계약자공동도급 참여를 가능하게 할 뿐만 아니라, 공동수급체에서 부계약자의 입지를 강화할 수 있는 수단이다. 그리고 이를 통해서 이윤을 확보할 수 있는 대안이 될 수 있다. 현재도 주계약자가 역량 있는 부계약자를 찾고 있는 상황이라는 점을 감안하면 설계변경 역량 강화의 필요성은 매우 크다고 할 수 있다.

생산체계 개편에 따라 주계약자공동도급 발주의 확대가 이루어질 수 있는 환경이 조성될 수 있다. 그러므로 변화의 시기에 준비된 자가 기회를 얻고 성장의 길을 걸길 기대한다.

건설 인프라 패러다임 전환과 시사점

박선구 연구위원(parksungu@ricon.re.kr)

인프라란 생산활동이 이루어지는데 필요한 사회적 기반으로 교통, 물류, 통신 등 경제적 인프라와 교육, 문화, 환경 등 사회적 인프라를 총망라하는 개념이다. 인프라 투자는 국민 삶의 질 향상과 사회 안전의 기반이라는 인식이 확산되면서 세계적으로 그 중요성이 강조되고 있다.

UN은 지속가능발전(SDGs: 2016- 2030) 목표를 설정하면서 포용적 경제성장을 위해 사회기반시설 확충과 도시기능 강화를 강조하고 있다. 미국은 국민 안전의 최고 큰 위협을 테러가 아닌 부실한 국토 인프라로 지적하면서 2027년까지 1조 5천억달러를 투자할 계획이다. 또한 영국은 정부건설전략에서 인프라를 우선순위에 두고 건축재정 하에서도 인프라 예산을 증가시키고 있다. 일본 역시 노후 인프라 종합대책과 인프라 장수명화 기본계획을 수립하면서 인프라 역량을 강화하고 있다.

우리 정부의 인프라 투자에 대한 인식도 변화되고 있다. 2018년 8월 경제부총리가 SOC투자는 지방 일자리나 지역경제에 미치는 영향이 상당하다고 그 중요성을 강조한 이래 생활SOC 투자 예산 증가, SOC 예산 증액, 예비타당성조사 면제 결정 등이 차례로 발표되었다. 정부의 이러한 일련의 정책은 인프라 투자가 국민 삶의 질 개선, 일자리 창출, 복지향상을 가져

온다는 패러다임의 변화로 평가할 수 있다.

그간 우리나라는 인프라 확충을 통해 국가 발전의 핵심 토대를 구축·견인하여 왔다. 특히, 도로, 철도, 공항, 항만 등 각종 기반시설이 건설되면서 경제성장 뿐만 아니라 국민의 삶의 질 향상에도 기여하였다.

그러나 '우리나라 인프라는 충분한가?'라는 질문에는 쉽게 대답하기 어렵다. 압축 개발을 통한 양적 성장에도 불구하고 인프라 수준은 여전히 선진국(OECD)에 비해 열악하기 때문이다. 2014년 기준 국토계수당 도로밀도는 OECD 34개국 중 30위에 불과하다. 철도밀도 역시 18위이며, 항만, 공항, 수자원 등 주요 산업인프라 수준은 OECD내에서 중하위권을 기록하고 있다. 과부하지수를 활용한 국제비교에서도 우리나라 인프라 수준은 하위권이다. 더욱이 도로, 철도의 여객, 화물 모두 부하지수가 매우 높은 수준을 기록하고 있다.

IMD(2017)에 따르면 우리나라의 인프라 경쟁력은 비교대상 국가 63개국 중 24위로 나타났다. 인프라 경쟁력은 2013년 19위를 기록한 이후 지속적으로 순위가 하락하고 있는 실정이다. 우리나라 인프라 수준은 여전히 미흡한 상태이며, 향후 노후 인프라의 급증으로 양과 질 측면에서 더욱 열악해질 가능성이 크다.

따라서 인프라에 대한 선제적 투자가 뒷받침되지 않으면 더 큰 부메랑이 되어 돌아올 수 있다.

그러므로 우리나라 인프라 수준에 대한 진단과 미래 수요 등에 기반하여 인프라 투자에 대한 범정부 차원의 계획 수립이 필요하다. 또한 건설산업 내부 역량 강화 역시 시급하다. 인프라 공급의 핵심 주체가 건설

기업이기 때문이다. 이를 위해서는 기존 단순도급 산업에서 융복합 산업으로 변모해야 하며, 유지보수 역량 등도 강화해야 한다. 또한 국민의 눈높이에 맞추어 친환경적이고 안전한 양질의 시설물을 공급해야 한다. 인프라 투자에 대한 중요성은 모두가 인식하고 있다. 미래를 위한 선제적 노력이 지금 시작되어야 한다.



건설산업, 미세먼지 등 기후변화에 적극 대응해야

정대운 연구위원 (bigluck1@ricon.re.kr)

한국토지주택공사(LH)는 최악의 미세먼지를 막는 ‘안티 더스트 시티’ 구현에 앞장선다고 밝혔다. 세계 최초로 도시계획 단계부터 미세먼지 저감 기술을 적용하고, 세종시에 시범 도입한 미세먼지 저감형 첨단 도심공원 모델을 전국으로 확대 설치키로 하는 것이다. 특히, 미세먼지 저감형 공원 조성을 위해 사물인터넷(IoT) 기술을 적용하는 것에서 한발 더 나아가 도심 건축물이 미세먼지를 흡착할 수 있도록 디자인 가이드라인을 마련할 계획이다.

세부적으로 도심 도로변 및 건축물 등에 미세먼지 흡착·흡수 효과가 탁월한 이끼, 세덤 등을 심는 방안도 추진 중이며, 수직녹화, 건축물 지붕이나 도로 중앙분리대 등에 심는 수평 녹화뿐만 아니라 시티 트리 등 녹화 구조물을 설치하는 방안도 고려하고 있다. 또한 도로에 적용되는 포장재도 미세먼지를 저감하거나 흡수하는 재질을 사용하도록 규제할 방침이며, 도로에 일정 시간마다 물을 분사하는 ‘클린 로드’ 시스템도 전국 단위로 확대 적용한다.

미세먼지를 저감시키기 위해서는 배출원을 규제하는 단기적 해결방안과 동시에 장기적인 관점에서 도시의 미세먼지를 줄이기 위한 환경을 조성하는 것도 매우 중요하다. 이러한 환경조성은 도시계획부터 이루어 질 수 있으며, 도로나 공원, 학교, 일반 건축물 등 다양한 시설을 통해 구현될 것이다.

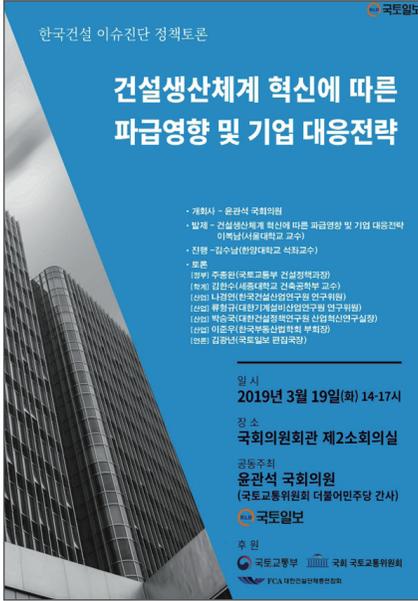
기준에도 벽면녹화나 옥상 공원, Green Roofing 등

의 미세먼지를 저감시키는 건설사업과 패시브 및 액티브 건물 등 에너지를 저감하는 건설사업들이 추진되었다. 그러나 일정규모 이상의 시설에서 의무적으로 이행되는 것은 일반적으로 도시의 전반적인 환경을 변화시키기에는 매우 역부족이다. 이러한 시설들은 미세먼지의 저감 뿐만 아니라 나아가 기후변화에 대응하는 시설들로써 앞으로 지속적으로 확대되어야 하는 건설사업이다.

아울러 우리 연구원은 2018년 ‘신기후변화협약에 따른 건설산업의 대응방안 조사연구’를 수행하여 세부공종(전문업종)별 기후변화 대응 주요 건설사업을 제시한 바 있다. 이처럼 건설업계는 미세먼지 등 기후변화에 따라 요구되는 건설사업을 선제적으로 발굴하고, 이를 수행할 역량을 확보하고 있는 것이 요구된다.

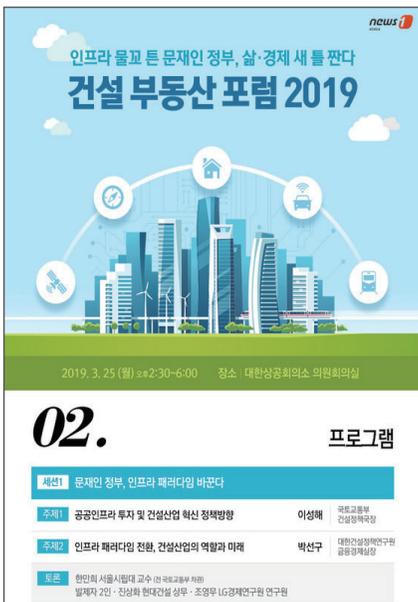
최근 건설공사에서 발생하는 미세먼지를 감소시키기 위해서 비상조치 발효 시 공사중지 등 강력한 규제가 시행되고 있다. 이는 건설산업이 미세먼지를 발생시키는 주요 산업으로 인식되고 있기 때문이다. 그러나 향후에는 건설산업이 미세먼지를 줄이는 가장 중요한 산업으로 변모되어야 한다. 이를 위해서는 미세먼지 저감형 건설사업의 선제적 기술개발 등 건설업계의 자발적인 노력이 수반되어야 할 것이다. 이러한 노력을 통해 건설산업이 환경파괴, 개발주의 등 부정적 이미지를 탈피하고, 친환경, 자연의 보존과 관리 등을 위한 산업으로 거듭나길 기대해본다.

국회 한국건설 이슈진단 정책토론회 참석, 전문건설업계 의견 제시



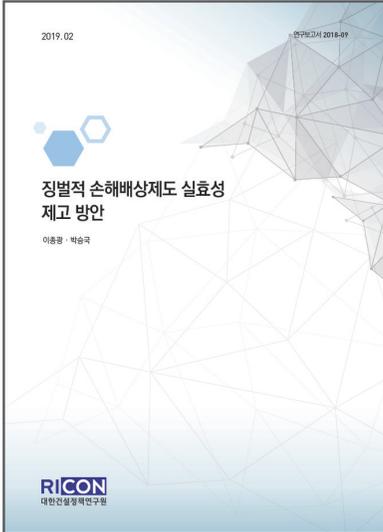
- 3월 19일, 국회 의원회관에서 “건설생산체계 혁신에 따른 파급영향 및 기업 대응 전략” 토론회가 개최되었다. 본 토론회는 지난 연말 국회 본회의에서 종합 전문건설업간 업역규제를 개편하는 건설산업기본법 일부 개정안이 의결된데 따라 국토교통위원회 윤관석 위원과 국토일보가 주최한 자리이다.
- 동 토론회에 우리 연구원의 박승국 산업혁신연구실장이 토론자로 참석해 업종과 업역으로 나뉜 건설산업 구조가 초기 건설업의 전문화를 유도하고, 업종별로 시장을 형성해 그 결과로 건설산업이 발전할 수 있었음을 피력하였다. 또한 업역규제 철폐의 조치는 잘 하는 기업에 기회를 주자는 취지로 업역규제는 폐지됐지만 업역경계는 여전히 존재하므로 후속 대응 방안에 대한 고민이 필요하다고 역설하였다.
- 박승국 연구실장은 대표발언에서 “발주자에게 제공하는 서비스 효율성 제고와 기업의 사업 영역 선택의 자율성 제고, 대·중소기업이 동반 성장하는 생태계를 조성해 회사 규모에 따른 발전이 가능해야 하며, 다양한 공사 규모가 작은 종합건설업체, 전문건설업체가 함께 참여할 수 있도록 시장을 보호해야 한다.”고 말하였다.

news1 건설부동산포럼 2019, “인프라 패러다임 전환 속 건설산업의 역할과 미래” 발표



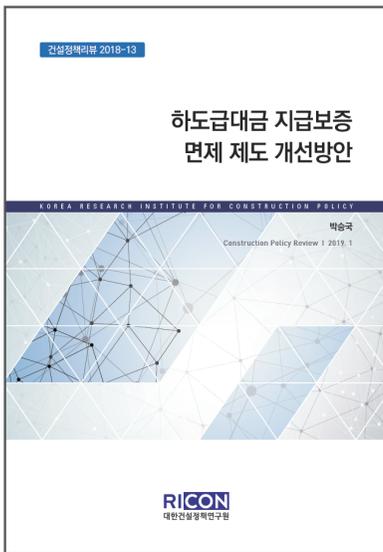
- 지난 3월 25일, 뉴스1에서 주최한 『건설부동산포럼 2019』에서 우리 연구원의 박선구 경제금융연구실장이 “정부의 인프라 패러다임 전환 속 건설산업의 역할과 미래”에 대해 발표하였다.
- '인프라 물고 뜬 문재인 정부, 삶·경제 새 틀 짜다'는 주제로 열린 이번 포럼에서 섹션 1의 주제발표를 맡은 박선구 연구실장은 주택건설에 집중된 건설산업의 미래 먹거리로 최근 중요성이 높아지는 노후 인프라 유지보수시장과 스마트시티 등 고부가가치를 창출하는 기술혁신 기반의 융·복합 산업 성장 가능성을 제시하였다.
- 정부는 연초부터 사회간접자본(SOC) 투자를 확대하며 총 24조원에 달하는 지역개발사업의 예비타당성조사를 면제하고, 글로벌 비즈니스센터(GBC) 조기 착공을 지원하는 등 공공·민간 개발사업 추진에 박차를 가하고 있다. 이러한 정부의 달라진 SOC 사업 관점과 정책 방향, 그에 따른 부동산 시장영향과 전망을 모색하는 자리에서 건설업계의 미래 먹거리 사업을 조명했으며, 주제발표 후 정부·민간·학계 인사들의 열띤 토론이 이어졌다.

“징벌적 손해배상제도 실효성 제고 방안” 연구보고서 발간



- 우리 연구원은 건설산업 불공정거래 예방을 위해 도입된 징벌적 손해배상제도 활용이 사실상 전무한 상황에서 그 실효성을 높이는 방안을 제시한 연구보고서를 발간하였다.
- 동 연구에서 징벌적 손해배상제도 실효성 제고를 위해 제시한 방안은 크게 ▷현행 하도급법상의 3배 이하의 징벌적 손해배상을 10배 이하가 되도록 상향조정하는 방안, ▷징벌적 배상액의 범위를 3배 이상의 하한선과 10배 이하의 상한선으로 규정하는 방안, ▷ 징벌적 손해배상액을 실손해액의 3배로 명시하는 방안이다.
- 징벌적 손해배상제도의 실효성이 확보된다면 수급사업자들이 신고로 인하여 계속적 거래의 단절이 발생하더라도 큰 손실 없이 구제받을 수 있을 것으로 기대한다.

“하도급대금 지급보증 면제 제도 개선방안” 건설정책리뷰 발간



- 우리 연구원은 경제 불황과 건설산업의 장기 침체가 맞물려 하도급대금 지급 불안정성이 높아지고 있는 가운데 최소한의 안전장치로 볼 수 있는 지급보증 제도의 면제 규정에 대한 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선방안을 담은 보고서를 발간하였다.
- 동 보고서에서는 하도급대금지급보증 수수료가 원사업자에게 부담으로 작용할 수 있으므로, 국토교통부 고시에 의한 하도급대금지급보증 수수료 산정 기준을 현실화하여 원사업자의 보증수수료 부담을 낮추는 제도적 보완이 필요하며, 지급보증 면제규정은 건설산업기본법과 동일하게 삭제하는 것이 바람직함을 피력하였다.
- 향후 법령 개정 과정에서 본 연구의 하도급대금 지급보증 면제축소 개선 사항이 반영되어 수급사업자의 안정적인 경영 환경이 형성되기를 기대한다.

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