

# 뉴스 레터

대한건설정책연구원

## 리더칼럼

- 김 석 대한전문건설협회 대구광역시회 회장

## 이슈진단

- R의 공포와 건설산업의 위기론에 대한 진단
- 건설산업 혁신성장의 마중물, '건설산업 활력제고 방안'
- 행정사무에 관한 민간 업무 위탁 공개모집...탄력적 운영 필요

## 연구원소식

- 제2회 RICON 토론회 개최
- 국회 "건설산업 고령자 취업실태 및 정책과제 토론회" 참석
- 전문건설 업종개편 방안 과제 중간보고회 개최
- 기반시설관리법 합동 워크숍 공동 개최
- 기획재정부, 과징금부과심의위원회, 심의위원 위촉

## 발간물안내

- 건설공사 표준 일위대가 타당성 검토 연구

TEL.(02)3284-2600(대)

FAX.(02)3284-2620

http://www.ricon.re.kr



## “정부 정책 성공을 위해서는 적정공사비 선행 필수”

### 반갑습니다. 대한전문건설협회 대구광역시회 회장 김석입니다.

무더운 여름이 서서히 물러가고 가을의 문턱에 서 있는 9월입니다. 여름의 햇살이 뜨거울수록 가을의 벼이삭은 옹골차게 익어가는 것처럼 열악한 건설 환경 속에서도 구슬땀을 흘리며, 성실 시공을 위해 진력하시는 전문건설인 여러분의 앞날에 무궁한 발전이 있기를 기원합니다.

전 세계적으로 보호무역주의가 팽배해 지고 있습니다. 자국기업을 보호하기 위해 고율 관세를 부과하는 미국의 자국 우선주의, 중국의 사드 보복 및 미 중 무역분쟁, 일본의 화이트리스트(수출 우대국 목록) 한국 제외 등 외부요인과 SOC 물량 감소, 부동산 규제 강화 등 내부요인 등으로 건설경기가 침체되고 있으며, 특히 주 52시간 근로제, 건설노조의 과도한 요구와 고소 고발 등으로 건설공사의 채산성 악화와 인력관리에 많은 노력이 요구되는 시점입니다.

또한, 올해는 건설업종 통합 논의 등 건설산업 생산체계 개편이 본격적으로 이루어지고 있어 전문건설업계에 큰 변화가 있을 것으로 예상됩니다.

인도의 정치가이자 독립운동가인 마하트마 간디는 “내일 당장 죽을 것처럼 오늘을 살고, 평생을 살 것처럼 배워라”라는 명언으로 지금 이 순간을 충실하게 살아가고 배움은 평생을 살아갈 것처럼 꾸준히 하라고 우리에게 일깨워 주었듯이, 초심을 잃지 않고 매 순간을 대한다면, 새로운 건설환경에서도 경쟁력 있게 대처해 나갈 수 있을 것입니다.

우리 협회는 건설업의 위기를 극복하고 전문건설인의 어려움을 해결하기 위해 공사물량 확대와 적정공사비 확보, 무등록 시공근절, 불공정 하도급 해소에 진력하고 있습니다.

협회가 추진해야 할 현안사업들을 한 번에 모두 해결할 수는 없지만, 사업에 우선순위를 두고 선택과 집중을 해 나간다면 회원사가 절실히 바라는 바를 하나씩 하나씩 성취해 나갈 수 있을 것입니다.

건설업은 전통적으로 일자리 창출 기여도가 높은 산업으로 평가받고 있습니다. 건설업 일자리는 사무직, 기능직, 기술직 등으로 매우 다양하며, 양적으로나 질적으로 일자리 창출에 크게 기여합니다.

정부 정책 또한 일자리 창출과 근로 환경 개선에 많은 투자를 하고 있으며, 업체의 참여를 요구하고 있습니다.

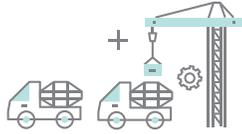
우선 일자리 창출을 위해 일자리 보조금을 지원하고 공공공사 낙찰시 일자리 평가 항목을 신설했으며, 근로 환경 개선을 위해 주 52시간 근로제 및 최저임금 인상 등 소득주도성장 정책을 시행하고 있습니다.

건설분야에서 정부의 정책이 성공하기 위해서는 현실성 있는 낙찰율 상향 조정, 계약제도 개선, 현장실태 및 현실을 반영한 설계 단가 산정 등 적정공사비가 선행되어야 할 것입니다.

대한건설정책연구원에서도 정부 정책이 잘 실행될 수 있도록 적정공사비 확보와 건설업 먹거리 발굴을 위해 최선을 다해 주시기 바랍니다.

끝으로, 다가오는 한가위에는 소중한 가족들과 함께 보름달처럼 풍성하고 행복한 추석 보내시기 바라며, 전문건설인 여러분 모두 건강 잘 챙기시고 행복하고 즐거운 일만 가득하시길 기원 드립니다.

# R의 공포와 건설산업의 위기론에 대한 진단



■ 이은형 책임연구원 (eunhyung@ricon.re.kr)

최근 들어 **R의 공포**라는 이름으로 경기침체(recession)에 대한 우려가 커지고 있다. 지난 몇 년간 미국을 중심으로 지속된 세계적인 경기호황과 영원한 성장은 없다는 것을 감안하면, 호황에 이어 침체가 오는 것은 굳이 경기순환주기 이론을 꺼내지 않더라도 자연스럽다. 때문에 과거를 보더라도 경기침체는 회피보다도 얼마나 잘 대응해서 넘기느냐가 관건이 된다. 경기침체에 대응하는 정책방향도 결국은 경착륙(hard landing)보다는 연착륙(soft landing)을 유도하는 쪽으로 맞춰지는 것이 일반적이다.

이와 관련해 건설업에서도 위기론이 서서히 고개를 들고 있다. 그렇지만 막상 들여다보면 주된 내용은 종전의 위기론들과 다를 바 없다. 건설위기론은 대개 건설투자의 하락을 대표적인 위기요소로 지목하고 그 다음으로는 관련 요소들을 잠재적인 문제점으로 지목한다. 구체적으로는 부동산 규제 등에 따른 공사수주의 감소, 인허가면적 등 선행지표의 감소세, 미분양주택을 필두로 하는 공급과잉, 건설업의 일자리 감소 등이 그것이다.

하지만 그간 이런 주장이 끊임없이 제기되어 왔지만 최근 십수년 간을 보더라도 위기론이 현실화되지는 않았다. 때문에 경기침체의 가능성과 연관된 이번 위기론도 과거와 다를 바 없을 가능성이 높다. 즉 지금로서는 국내 건설산업이 처한 문제나 상황은 기존과 큰 차이가 없을 것이라고도 볼 수 있다. 그 이유는 다음과 같다.

우선 널리 알려진 위기는 현실화되기 어렵다는 점이다. 특정 사안이 중점이 된 위기론이 제기되면 정부가에 맞서며, 경기사이클이 순환형 구조를 갖기에 대응 수단도 일정수준 표준화되어 있다. 대표적인 것으로는

금리인하나 양적완화, SOC투자 등을 들 수 있다.

이 과정에서 일부 부작용이 발생하더라도 정부는 알려진 위기를 어떻게든 막거나 적어도 도래를 연장시키는데, 이는 계속기업(going concern)의 속성이 국가에도 적용되기 때문이다. 단순히 국가부채의 증가 등이 문제라면 한국은 벌써 모라토리엄을 선언했을 것이다.

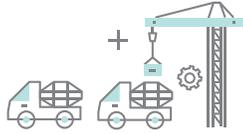
다음으로는 경기침체가 예상되거나 발생하면 정부는 SOC를 중심으로 공공투자를 늘릴 가능성이 높다는 점이다. 다만 건설투자의 실행측면에서는 적지 않은 준비기간이 요구되는데, 이를 달리 말하면 건설사업은 예산을 책정했다고 바로 집행되는 것이 아니라는 한계가 있다는 의미가 된다.

그런데 국내에서는 이미 상당 규모의 건설사업들이 금년 상반기부터 추진되고 있다. 국가균형발전프로젝트(약 24조원), 생활SOC3개년 계획(약 48조원), 노후 인프라 개선대책(32조원) 등이 대표적이다. 이를 위해 23개 주요 사업들에 대해 예비타당성조사를 면제한다는 획기적인 조치도 빼놓을 수 없다.

또한 차년도에는 513조 원을 넘는 슈퍼예산안이 확정되면서 건설분야의 예산도 증가했다. 그간 지적된 SOC예산도 22.3원으로 커졌음은 물론 2022년까지 지속적으로 늘어날 계획이다. 그러므로 향후 몇 년 간 공공투자 중심의 건설공사 물량은 점차 늘어날 것으로 보는 것이 타당하다.

따라서 이런 상황에서 건설업의 위기나 폭락을 주장하는 것은 설득력이 다소 떨어지게 된다. 다만 앞으로 기업간, 지역간, 건축과 토목 등 업종간 등의 양극화가 쉽게 해소되기 어렵다는 점은 유념해야 한다.

# 건설산업 혁신성장의 마중물, '건설산업 활력제고 방안'



▣ 박승국 연구위원 (skpark@ricon.re.kr)

2016년 세계경제포럼(World Economic Forum)은 건설산업의 미래전망 보고서를 통해 건설산업의 지속 가능한 성장을 위한 기업, 산업, 정부 차원의 건설산업 혁신 프레임워크를 제시한바 있다. 기업차원에서는 4차 산업혁명 관련 요소기술인 ICT가 융합된 건설기술과 재료의 개발, 도구의 혁신, 절차 및 운영의 혁신, 전략 및 사업모델의 혁신, 인력 조직 문화 혁신을 중심으로 전략을 제시하였으며, 산업차원에서는 타 산업과의 융합 및 협력 마케팅 전략을 정부차원에서는 정책 및 규제 개선, 혁신적인 조달체계의 구축 등을 제안하였다.

정부는 지난 8월 14일 열린 제21차 경제활력대책회의에서 국토교통부 등 관계부처 합동으로 '건설산업 활력제고 방안'을 발표하였다. 건설경기 침체가 일자리 창출 문제와 산업 혁신에 걸림돌로 작용될 것을 우려하여 대책을 마련한 것으로 보이며, 세계경제포럼에서 제시한 건설산업 혁신 프레임워크에 부합되는 내용으로 구성되어 있어 건설산업의 혁신을 위한 주요한 마중물이 될 것으로 기대 된다.

'건설산업 활력제고 방안'의 핵심 내용은 크게 3가지로, '건설현장 애로 해소를 위한 규제 개선', '건설공사 전 과정의 여건 개선' 그리고 '새로운 부가가치의 지속적 창출'을 위한 방안으로 구성되어 있다.

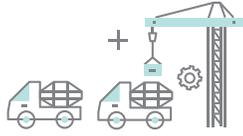
건설현장 애로 해소 대책으로 건설현장의 불필요한 비용을 감소시키기 위해 도급금액 1억원 미만, 하도급 금액 4000만원 미만 공사의 총사업비 변경시 발주자에게 통보 의무가 폐지된다. 건설기업의 공사대장 변경 신고로 인한 업무 부담, 실수에 따른 미신고로 발생하는 제재 부담을 크게 덜어 줄 것으로 예상된다.

공사 전 과정의 여건을 개선하기 위한 대책은 적정 공사비 및 적정 공사기간 산정, 시공 단계의 간접비 산정 기준 마련 등으로, 공사의 품질 확보와 안전사고 예방 및 근로자 보호기능 등을 향상시킴으로써 건설 현안의 해결에 큰 도움이 될 수 있을 것이다.

건설산업의 새로운 지속가능한 부가가치 창출 방안으로 눈에 띄는 것은 4차 산업혁명에 따른 건설산업의 미래 먹거리 창출을 위한 대책이다. 약 2000억원 규모의 스마트 건설기술 연구개발 사업을 시행하여 핵심 기술을 조기에 확보하고 이를 건설공사 전 공정에 확대 적용한다는 계획이 제시되었으며, 건설 스타트업 생태계 조성을 위해 '스마트 건설 지원센터'를 확대하고 창업 연차별로 맞춤형 지원을 지속적으로 확대하는 것이 제시되었다. 단순 시공의 도급사업이 아닌 스마트시티 등 고부가가치 투자개발형 사업 활성화를 위한 금융지원을 강화하고 주요 사업별로 건설기업을 지원하는 내용도 담겨 있다.

이번 방안은 정부가 업계의 의견을 지속적으로 청취하고 현장의 어려움을 최대한 반영하기 위해 노력했다는 점과 낡은 규제의 혁신, 적정 공사비 확보 등 시공 여건의 개선, 4차 산업혁명에 대응하고 글로벌 경쟁력 강화를 위한 첨단 기술개발 등 건설산업의 미래발전 방향을 종합적으로 제시했다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다. 향후 국토부는 건설산업의 혁신이 활성화 되도록 건설산업 현황을 지속적으로 모니터링하고 관련 전문가들의 의견을 청취 등을 통하여 건설산업의 활력을 높이기 위한 과제를 지속적으로 발굴하여야 할 것이다.

# 행정사무에 관한 민간 업무 위탁 공개모집...탄력적 운영 필요



■ 이 보 라 연구위원 (bora@ricon.re.kr)

정부는 「정부조직법」, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 근거한 행정의 효율성을 위해 관련 사무의 일부를 민간의 법인, 단체 또는 개인에 맡겨 명목과 책임 하에 업무를 수행하게 하고 있다. 그러나 민간위탁에 대한 사무 운영과 관리상 문제가 제기되어 「행정사무 민간위탁에 관한 법률」 제정을 추진하고 있다. 위탁에 대해 매년 평가 결과를 바탕으로 공개모집(입찰)으로 수탁기관을 선정하여 관리·감독의 효율성을 강화하겠다는 것이 법안의 핵심이다.

건설관련 민간위탁의 형태는 행정기관(중앙부처)의 고시에 의한 지정위탁이다. 대한(전문)건설협회(국토부장관 고시)의 지정위탁 내용은 건설업 등록 신청의 접수 및 신청내용의 확인, 건설업자의 시공능력평가·공시, 건설공사 실적신고, 건설업자 실태조사, 등록기준 적합여부 자료 제출 요청, 건설업 교육 등이다.

이러한 위탁업무가 공개모집을 통해 이루어질 경우 **전문성, 연속성, 효율성의 관점에서 살펴볼 필요**가 있다.

먼저 **전문성과 특수성의 측면**이다. 전문성이 검증되지 않은 기관이 위탁기관으로 선정될 경우 관련 업무는 차질이 빚어질 수밖에 없다. (전문)건설협회는 전문적인 인력과 노하우를 바탕으로 건설업체의 실적관리 업무를 수행하고 있다. 공사실적은 입찰의 중요한 변수로 발주자가 적정 업체를 선택하기 위해서는 시공능력평가액 등의 공사실적에 대한 정확한 정보 및 이해가 필요하다. 전문성이 결여된 수탁기관은 부적합 건설업체의 선정 및 부실시공 등의 위험을 초래할 수 있다.

다음은 **연속성을 고려**해야 한다. (전문)건설협회는 약 반세기 넘는 동안 축적된 데이터를 통해 건설산업의 발전을 위한 제도 및 정책을 제안하고 있다. 이러한 업체의 실적과 실태의 데이터는 연속성이 중요한 변수이다. 만약 위탁기관이 변경될 경우 기관별 특성에 따라 행정업무의 관리가 달라진다면 이러한 연속성이 훼손될 우려가 있다.

마지막으로 **효율성의 문제**이다. 지정위탁의 공개모집시 과연 경쟁이 성립할 수 있느냐다. 대부분의 지정위탁 기관들은 독점적인 형태로 수익사업이 아닌 업계의 체계적이고 건전한 발전을 위해 업무를 수행한다. 공개모집시 인위적인 경쟁구도로 인한 유찰 및 수의계약의 반복으로 당초 추구하는 행정의 효율성에 역행할 것이다.

2017년 열린 '공공부문 민간위탁 부정비리사례와 해결방안 토론회'에서 제시된 비리사례는 중앙부처가 아닌, 행안부 산하 지자체의 위탁기관이 대부분이었다. 위탁업무의 특수성을 고려하지 않고 일괄적인 기준으로 민간위탁을 평가 및 정비하는 것은 제대로 된 해결방안이라고 할 수 없을 것이다. 따라서 대한건설협회, 대한전문건설협회의 위탁업무는 공개모집에 의한 수탁기관 선정이 아닌 기존의 위탁업무방식을 지속해야 할 것이다.

## 제2회 RICON 토론회 개최(19.08.16)

- 우리 연구원은 지난 8월 16일, 전문건설회관 2층 소회의실에서 “건설생산체계 혁신과 전문건설업 대응방안”이라는 주제로 서울대학교 이복남 교수를 강연자로 모셔 제2차 「RICON 토론회」를 개최하였다.
- 동 토론회 강연을 맡은 이복남 교수는 건설 혁신의 5대 이슈를 규정하고 각각의 변화에 대해 예상되는 방향을 설명하는 시간을 가졌다.
- 발제에 이어진 토론시간에는 많은 전문업계 관계자가 참석하여 생산체계 혁신에 관한 발제내용 및 ‘업역개편’ 과 관련한 다양한 의견을 주고받았다.
  - 우리 연구원은 건설업 주요 현안 및 거시적 환경변화에 대해 모든 임직원이 지속적으로 학습하는 역동적인 조직문화를 조성하는 한편, 토론활동을 통해 산학연관과의 상호교류 및 공동연구를 활성화함으로써, 종합적인 연구역량을 강화하고자 「RICON 토론회」를 신설하여 매월 2회 개최할 예정이다.



## 국회 “건설산업 고령자 취업실태 및 정책과제 토론회” 토론패널 참석(19.08.19)

- 지난 8월 19일, 국회 의원회관에서 “건설산업 고령자 취업실태 및 정책과제 토론회”가 개최되었다. 본 토론회는 국회연구단체인 ‘미래산업과 좋은 일자리 포럼’의 공동대표를 맡고 있는 서형수 의원과 정의당 이영국 의원이 함께 공동주최한 자리이다.
- 동 토론회에 우리 연구원의 박광배 연구위원이 토론자로 참석해 “건설현장 근로자들의 가장 큰 애로사항인 일자리 확보와 불안감을 해결하는 것이 최우선과제가 되어야 한다.”고 피력했다.
- 박광배 연구위원은 일자리 확보 가능성을 제고하기 위해서는 다양한 기능을 갖도록 훈련하는 다기능화 훈련이 적극적으로 추진되어야 하며, 근로자들이 현장 생활에서 가장 고민하는 문제를 실효적으로 해결할 수 있는 대안이라고 제안했다.



## 전문건설 업종개편 방안 과제 중간보고회 개최(19.08.27)

- 우리 연구원은 지난 8월 27일, 서울팔래스 호텔에서 한국건설기술 연구원과 공동으로 수행하고 있는 “전문건설 업종개편 방안” 과제의 중간 보고회를 개최하였다.
  - 동 과제는 우리 연구원과 한국건설기술연구원, 세종대, 고려대, 이화여대 등으로 구성된 연구TF에서 수행하고 있으며, 건설산업의 혁신을 위한 건설업종개편 방안에 대하여 연구를 수행하고 있다.

## 기반시설관리법 합동 워크숍 공동 개최(19.08.27~08.28)

- 우리 연구원은 지난 8월 27일부터 28일까지 1박 2일 동안 기반시설관리법 워크숍을 개최하였다. 본 워크숍은 '20년 1월 시행을 앞둔 기반시설관리법의 원활한 이행을 위해 기본계획을 수립하는 우리 연구원과 최소유지관리기준·인프라 총조사·기반시설관리시스템 등 제반 기준 및 시스템을 마련하는 한국시설안전공단이 함께 주최한 자리이다.
- 동 워크숍에서 우리 연구원의 홍성호 연구위원은 발제자로 참석해 기반시설관리법 상 기본계획의 기능과 성격, 제1차 기본계획 수립 방향에 관하여 설명하는 시간을 가졌다. 특히, 제1차 기본계획은 15종 시설물의 선제적·전략적 유지관리 시스템 구축에 주력해야 함을 피력하고, 기반시설 관리 6대 요소의 향후 5년, 10년, 20년의 미래모습을 제시하였다.
- 발제에 이어진 토론타임에는 기반시설관리법의 원활한 이행을 위해 준비해야 할 각종 사항에 관하여 다양한 의견을 주고받았다.



## 기획재정부 「과징금부과심의위원회」 심의위원 위촉

- 우리 연구원의 이보라 연구위원이 기획재정부의 「과징금부과심의위원회」 심의위원으로 위촉되었다.
  - 과징금부과심의위원회는 과징금 부과 여부에 관한 사항, 과징금 금액의 적정성 여부에 관한 사항 등의 심의를 맡고 있으며, 이보라 연구위원은 금월부터 2021년 8월 까지 3년간 심의위원으로 활동할 예정이다.



## 건설공사 표준 일위대가 타당성 검토 연구 보고서 발간

- 우리 연구원은 공공공사 공사비 산정의 신뢰성 및 편의성 향상을 모색하기 위한 방한의 일환으로 원가 산정의 기초이자 기준인 일위대가 표준화의 타당성을 검토하고, 표준 일위대가 작성 및 활용방향을 담은 보고서를 발간하였다.
- 본 보고서는 대다수 공공 발주기관의 일위대가 미작성, 일부 공공 발주기관의 일위대가 부실 작성 및 작성방법 상이로 인해 공사 원가 산정의 신뢰성·편의성이 저하되고 있으므로, 건설공사 표준 일위대가 작성의 필요성을 피력하였습니다. 또한 조달청 통합공사원가계산 프로그램 탑재를 통한 건설공사 표준 일위대가 작성 및 활용을 제안하였다.
- 본 연구를 통해 건설공사 표준 일위대가 작성 및 활용된다면, 표준품셈 적용 활성화, 객관적인 설계가격 산출, 설계내역서 표준화에 기여할 것으로 기대한다.

