

제216호 (2009. 7. 20)

■ 경제 동향

- 5월 국내 건설기성액, 4개월 만에 감소세로 반전

■ 정책·경영

- 수도권 대심도 급행철도사업 추진 현황과 과제
- 건설산업 선진화 방안의 제도화 추진 현황

■ 정보 미당

- 경이로운 한국의 경제 성장

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 턴키제도 개선 ‘기본’을 직시하자

5월 국내 건설기성액, 4개월 만에 감소세로 반전

— 건축착공면적도 전년 동월 대비 34.8% 감소 —

■ 민간 부문 부진과 건축기성의 침체 심화로 전년 동월 대비 -1.1% 감소

- 5월 건설경기 동행지표인 건설기성은 공공 부문이 전년 동월 대비 17.2% 증가하여 호조를 보였으나, 민간 부문이 전년 동월 대비 10.3% 감소하는 등 부진하여 전년 동월 대비 1.1% 감소한 7조 2,384억원을 기록함.
- 발주자별로 살펴보면 5월 공공 부문 기성 실적은 예산 증액 및 조기 집행의 영향으로 전년 동월 대비 17.2% 증가하여 지난 2008년 3월부터 시작된 증가세를 이어간 반면, 민간 부문은 전년 동월 대비 10.3% 감소하여 지난 4월의 감소세를 지속함.
- 공종별로는 토목기성이 전년 동월 대비 11.4% 증가하였으나 건축기성이 7.7% 감소하였는데, 토목기성의 증가폭이 전월에 비해 둔화되었고 건축기성 감소폭이 증가함.
 - 토목기성의 경우 일반토목과 플랜트, 전기기계 등의 기성이 전년 대비 모두 증가하여 전년 동월 대비 11.4%가 증가한 2조 8,811억원을 기록하였는데, 전년 동월 대비 34.3% 증가한 4월보다는 증가폭이 절반 이상 둔화됨.
 - 건축기성의 경우 비주거용 건축기성이 전년 동월 대비 1.7% 감소하고, 주거용 건축기성이 10.7% 감소하여 전체적으로 전년 동월 대비 7.7% 감소하였는데 전년 동월비 -4.4%를 기록한 4월보다 침체가 소폭 심화됨.
- 이로써 건설기성은 지난 1월 이후 4개월 만에 전년 동월비 증감률이 다시 감소하였음. 이는 그동안 SOC 예산이 선집행되면서 수주와 동시에 지급된 선급금의 영향으로 기성이 증가하였는데, 5월 들어 이러한 효과가 다소 둔화된 때문인 것으로 보임.

<2009년 5월 건설기성액 현황>

(단위 : 십억원, 전년 동기비 %)

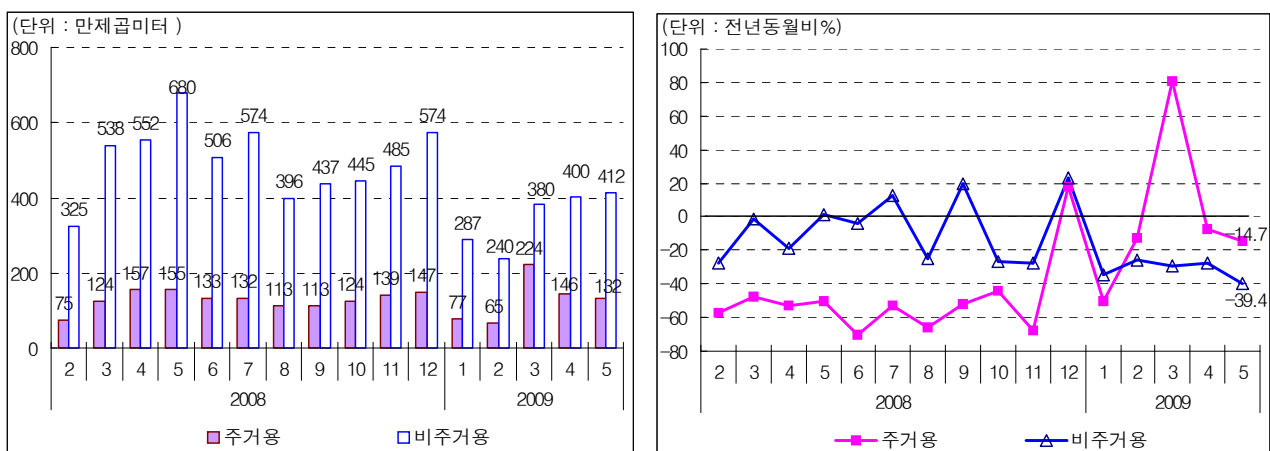
구 분	기성 총액	공종별			발주자별			
		건축공사	토목공사	기타	공공	민간	민자	외국기관
2009. 5	7,238.4	4,351.0	2,881.1	6.2	2,605.8	4,244.6	372.8	15.2
증감률	-1.1	-7.7	11.4	-71.4	17.2	-10.3	5.0	37.4
1~5월	33,803.8	19,934.5	13,842.7	26.5	11,810.6	20,195.6	1,734.4	63.2
증감률	3.6	-6.1	22.2	-68.0	24.8	-6.1	9.1	-2.7

자료 : 통계청

■ 건축착공은 공업용을 제외한 모든 공종에서 침체폭 증가

- 5월 건축착공면적은 전년 동월 대비 34.8% 감소한 544만 m^2 로 지난 1월부터 시작된 감소세를 지속함.
- 주거용·비주거용 착공면적의 침체폭이 전월보다 모두 증가하였는데 공업용 건축착공의 감소세는 완화된 반면, 상업용 건축과 문교사회용 건축착공의 침체가 심화됨.
 - 주거용 건축착공면적은 전년 동월 대비 14.7% 감소한 132만 m^2 로 7.2% 감소한 4월보다 침체폭이 증가함.
 - 비주거용 건축착공면적은 전년 동월 대비 39.4% 감소한 412만 m^2 로 -27.5%를 기록한 지난 4월보다 침체폭이 10%p 이상 증가함.
 - 비주거용 건축착공면적 중 공업용 착공면적이 전년 동월 대비 35.4% 감소하여 지난 4월(-56.5%)보다 감소폭이 다소 완화되었으나, 상업용 착공면적이 전년 동월 대비 52.5% 감소하여 감소폭이 전월(-38.9%)보다 증가함. 특히 4월 증가세(+37.4%)를 보인 문교·사회용 착공면적은 다시 감소세(-42.5%)로 전환됨.
- 1~5월 간 누적 건축착공면적은 전년 동기 대비 26.1% 감소한 2,364만 m^2 를 기록함.
 - 1~5월 간 누적 주거용 건축착공면적은 644만 m^2 로 전년 동기 대비 3.3% 감소하였고 비주거용 건축착공면적은 1,720만 m^2 로 전년 동기 대비 32.2% 감소함.

<월별 건축착공면적 및 증감률 추이>



자료 : 국토해양부

박철한(연구원.igata99@cerik.re.kr)

수도권 대심도 급행철도사업 추진 현황과 과제

- 지하 40~50m 공간을 활용 평균시속 100km로 서울과 수도권을 동서간 또는 남북간으로 연결
- 현재 수도권 대심도 급행철도 사업에 대한 타당성조사(경기도 제안노선과 3개 민간 사업자의 제안노선별 타당성 검증)가 진행 중. 올 10월경 기본사업(안)이 마련될 예정
 - 국토해양부는 타당성조사 결과를 토대로 사업우선순위, 사업비(민간, 재정분담액 포함), 노선별 기종점 및 중간역 위치 등을 포함한 세부계획을 마련할 예정
 - 이후 기획재정부 등 예산 당국과 협의, 광역철도 지정 고시, 민간제안서 적격성 조사, 제3자 공고 등의 절차를 진행할 계획
 - 경기도는 3개 축 총 연장 145.5km, 총 건설비 14조원의 재원이 소요될 것으로 제안
 - A노선(킨텍스~동탄, 46.3km), B노선(송도~청량리, 49.9km), C노선(의정부~금정, 49.3km)
 - 민간자본(60%)과 대규모 택지개발이익금(20%)을 활용, 정부재정은 20% 수준 계획

<3개 민간 제안의 주요 내용>

구 분	(가칭)광역도심지하철도	(가칭)수도권급행철도	(가칭)수도권고속직행철도
출 자 자	동림컨설턴트 컨소시엄 한국산업은행	삼성중공업 컨소시엄 교보생명, 대한생명, 우리은행, 한국투자신탁운용, 남양건설, 성원건설, 동아지질, 신동아종합건설, 경림건설, 동림컨설턴트	현대산업개발 컨소시엄 한국산업은행, 경기도시공사, 대림산업, 대우건설, 롯데건설, 삼성물산, SK건설, GS건설, 포스코건설, 현대건설, 금호산업
사업구간	킨텍스~삼성역 L= 37.86km	송도~청량리 L= 47.82km	킨텍스~수서(동탄)L= 48.1km(76.7km) 회룡~금정 L= 46.5km 광명~청량리 L= 30.4km 부평~삼성 L= 34.5km
경 제 성	B/C = 1.08 IRR = 6.22%	B/C = 1.36 IRR = 8.37%	B/C = 1.19 IRR = 7.1%
사업규모	L = 37.86km 정거장 6개소(환승)	L = 47.82km 정거장 9개소(환승)	L = 159.5km(188.2km) 정거장 27개소(환승 4개소)
총사업비	2조 8,226억원 재정 5,363억원(19%) 민자 2조 2,863억원(81%)	5조 2,197억원 재정 2조 3,287억원(44.6%) 민자 2조 8,911억원(55.4%)	12조 506억원 재정 4조 8,202억원(40%) 민자 7조 2,304억원(60%)
사업기간	2012.1~2016. 9(착공후 57개월)	2012. 1~2016. 12 (착공후 60개월)	2011. 1~2016. 9 (착공후 69개월)

■ 대규모 자금이 투입되는 사업으로 원활한 자금 조달을 위한 정부의 적극적인 지원 필요

- 대심도 사업은 사업비가 적게는 2.8조원에서 많게는 14조원에 이르는 대규모 사업으로 현재의 금융여건상 투자 자금의 조달이 쉽지 않을 것으로 보임.
- 재무적 투자자의 투자 촉진을 위하여 정부가 사업의 안전성을 일정 부분 보장하거나, 역세권 개발과 같은 부대사업 활성화 등의 다양한 대안 마련 필요

■ 지하 공간 활용에 관한 법적근거의 조속한 마련 및 광역철도기본계획에 반영

- 현재, 우리나라는 대심도 지하 공간 활용을 위한 법적 근거가 없는 실정
 - 일본의 경우 「대심도 지하의 공공적 이용에 관한 특별조치법」을 제정하여 도로와 하천, 철도, 전기, 가스, 수도, 하수도 등에 적용하고 있음.
 - 대심도 급행철도사업의 원활한 추진을 위해 관련 특별법의 조속한 제정 필요
- 대한교통학회 등은 ‘수도권 광역급행철도 건설 토론회’(2009. 2. 23)에서 특별법에 들어갈 주요 내용을 다음과 같이 제안함.
 - 한계심도 이하의 지하 공간에 대한 재산권 배제
 - 토지 소유자의 승낙 없이, 그리고 개발 토지에 관한 보상 없이 행정기관의 사용인가
 - 피해보상이 필요한 경우 사후적으로 시행하는 행정 절차
 - 대심도 지하 공간의 효율적 이용계획 수립
 - 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」과 대심도 특별법과의 적용 관계 정립
 - 사용인가 신청, 인가요건, 인가절차 등
- 수도권 대심도 급행철도사업을 교통 상위계획(광역철도기본계획 등)에 반영하여 사업 추진의 근거를 마련해야 함.

박용석(연구위원-yspark@cerik.re.kr)

건설산업 선진화 방안의 제도화 추진 현황

■ 추진 현황

- 국토해양부는 지난 3월 26일 국가경쟁력강화위원회에 보고된 건설산업선진화 방안의 추진을 위해 지난 5월 21일 「건설산업기본법」(이하 「건산법」) 개정을 위한 입법 예고안을 발표하였으나 일부 개정안에 대한 일부 건설 참여자의 강력한 반대로 인해 재검토 후 7월 13일 재입법 예고안을 발표
- 아울러 기획재정부 내 정부계약제도개선팀을 구성하여 특히 선진화 방안 중 발주제도 개선안과 관련한 관련법 개정을 추진하고 있음.

■ 「건산법」 일부 개정 법률안의 주요 내용

- 건설업종별 영업범위 제한 완화
 - 건설업종별 등록제와 업종별 업무범위, 수급인 등의 자격제한 등에 관한 기본원칙은 현행대로 유지하되, 발주자가 공사 품질이나 시공능률을 높이기 위해 필요한 경우에는 일부 예외를 인정
- 건설업 등록기준의 중복 인정
 - 기존 건설업자가 업종 등록기준을 유지하기 위하여 보유하고 있는 자본금 중 최대 자본금의 50% 범위 내에서 1회에 한하여 추가 등록하려는 업종의 법정 자본금의 50%까지 중복 인정하고, 기술능력은 기존업종의 기술자와 추가 등록하려는 업종의 기술자가 동일종류·등급인 경우 1회에 한해 중복 인정
 - 기타 관계부처 협의결과에 따라 자본금의 중복인정에 대하여는 그 기준이 적절한지를 2014년 12월 31까지 검토하여 폐지, 완화 또는 개선 여부를 결정함.
- 하도급제한 규정의 합리적 개선
 - 현행 동일업종 간 하도급 금지규정 및 일괄하도급·재하도급 금지규정은 유지하되, 턴키공사의 일괄하도급을 허용하는 규정은 삭제
- 시공책임형 건설사업관리(CM at Risk) 근거 마련
 - 발주방식 다양화 방안의 일환으로 시공책임형 건설사업관리(CM at Risk)를 도입하기

위하여 시공책임형 건설사업관리(CM at Risk)¹⁾에 관한 용어 정의 규정을 신설하고, 시공책임형 건설사업관리자가 건설사업관리와 함께 건설공사를 시공할 수 있도록 함.

- 포괄보증제도의 법적 근거 마련

- 건설공사를 도급받은 건설업자는 하도급대금, 건설기계대여대금 및 건설자재납품대금 등의 지급을 포괄적으로 보증하는 보증서를 발주자에게 제출

- 뇌물수수입찰담합 업체에 대한 처벌 개선

- 뇌물수수의 경우에는 수수액의 최대 20배 이내에서 과징금을 부과할 수 있도록 하되 구체적인 과징금 부과기준은 대통령령으로 정하도록 위임하고, 입찰담합의 경우에는 「건설법」상 과징금 부과규정은 삭제하되 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제22조에 따라 과징금을 부과받고 3년 내 동일한 사유로 재위반시 등록 말소하도록 함.

■ 정부계약제도 개선의 주요 방향

- 업체가 직접 투입물량을 제시하는 방향으로 개선하되(내역입찰제), 발주기관과 업체의 부담을 고려하여 대안 검토
- 최저가낙찰제는 자동탈락 없이 최저가 입찰자부터 심사하되(I 방식 폐지), 부적정 공종에 대해서만 세부적으로 심사하고, 적격심사제는 윤찰제 요소를 제거하여 기술력있는 업체가 낙찰될 수 있도록 개선
- 연대보증인제도를 단계적으로 폐지하고 공사이행보증서 의무 납부 대상을 확대하는 등 보증 제도의 강화
- 턴키·대안입찰에서 하위 탈락자의 설계보상비 지급 수준 인상
- 발주기관의 자율성 및 책임성 강화를 위해 PQ 대상 및 기준을 자율화하고, 변별력을 강화하는 한편 공사의 특성에 따라 활용할 수 있도록 기술제안입찰제도의 적용대상 확대 등을 통한 공사 규모에 따른 발주방식 등의 규제 완화

장철기(연구위원·ckchang@cerik.re.kr)

1) 종합공사를 시공하는 업종을 등록한 건설업자가 시공이전 단계에서 건설사업관리 서비스를 제공하고 시공단계에서는 종합적인 계획·관리 및 조정업무를 하면서 정해진 공사금액내에서 공기 및 재정적 책임을 지고 공사를 시공하는 방식

경이로운 한국의 경제성장

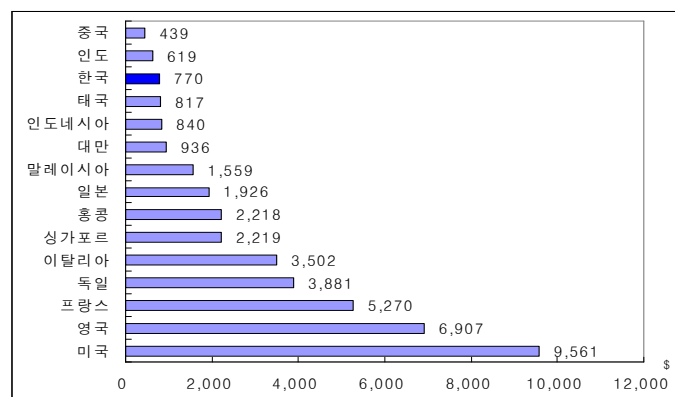
■ 오바마 미국 대통령, 개도국 경제발전의 모델로 연일 한국 거론

- 7월 10일 이탈리아에서 열린 G8 확대 정상회담 및 11일 아프리카 첫 순방국인 가나 의회 연설에서 개도국들은 한국을 본받아 빈곤에서 벗어나야 한다고 강조
 - 오바마 미국 대통령은 50년 전에 한국은 자신의 부친의 나라 케냐보다도 가난했지만 반세기만에 선진국 대열에 올라섰지만, 케냐는 아직도 마찬가지라고 지적

■ 1950년 한국의 1인당 국민소득은 미국의 1/12 수준에도 미달

- 1950년에 한국은 1인당 국민소득 수준이 770달러(1990년 가격기준)로 800달러대의 태국이나 인도네시아보다 낮았고, 미국 9,561달러의 1/12에도 못 미치는 수준이었음.
 - 1950년에 한국보다 소득 수준이 낮은 나라로는 인도(619달러)와 중국(439달러) 등이 있었으나, 그 후 한국전쟁 발발로 생산기반이 파괴되어 1962년에 한국의 1인당 국민소득은 87달러(1975년 가격기준)로 인도와 더불어 그 당시 세계 최빈국 수준으로 전락

1950년 주요 국가의 1인당 국민소득 수준 비교 (1990년도 가격기준)



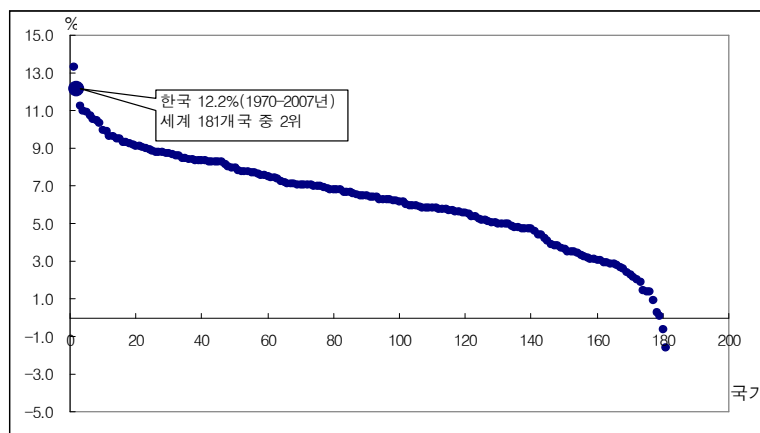
출처 : Maddison A. The World Economy : A Millennial Perspective, 2001.

■ 1970년 이후 한국의 연평균 경제성장률, 세계 181개 국가 중에서 2위 기록

- 경제개발 5개년계획의 성공적 수행으로 1970년 한국의 1인당 국민총소득(GNI)은 282달러로 세계 181개 국가 중에서 113위를 기록

- 그럼에도 불구하고 1970년도 한국의 소득 수준은 케냐(215달러)보다는 높았으나, 짐바브웨(285달러)보다 낮았고 북한(436달러)의 2/3 수준에 불과했음.
- 1970년 이후 한국의 연평균 경제성장률 12.2%로 세계 181개 국가 중에서 2위
 - UN 통계에 의하면, 2007년 한국의 1인당 GNI는 19,840달러로 세계 181개국 가운데 46위로 1970년 이후 연평균 상승률 12.2%로 적도기니(13.3%, 2007년 5,920달러) 다음으로 2위를 기록
 - 1970년대에 우리와 비슷했던 짐바브웨는 2007년 158달러로 하락했고, 케냐는 777달러, 북한은 617달러로 뒤쳐졌으며, 1950년대에 비슷했던 인도는 971달러, 태국은 3,719달러, 인도네시아는 1,788달러로 큰 격차를 보이고, 중국은 2007년 2,559달러로 연평균 8.8% 성장하였음.
 - 그동안 한국 경제는 상대적인 성장 속도뿐만 아니라 절대적인 소득 수준 향상에서 경이로운 발전을 이룬 사례가 되고 있음.

세계 181개국 1인당 국민총소득 연평균 증가율(1970~2007년)



자료 : UN 홈페이지, National Accounts Main Aggregates Database

■ 한국의 경제성장 원동력과 향후 과제

- 과거의 경이로운 경제성장은 높은 교육열과 근면한 근로 관행, 불굴의 기업가 정신, 효율적이고 강력했던 정부가 있었기 때문에 가능했음. 그러나, 최근 잠재성장률이 3%대로 저하되는 등 고전하고 있으며 향후 지속적인 발전을 위해서는 규제 정상화, 준법질서 회복, 노사 관계 안정, 사회 인프라 정비 등을 위해 더욱 노력해야 할 것임.

권오현(연구위원·ohkwon@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
7.13	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자체규제심사에 박용석 연구위원, 김현아 연구위원 등 2명 참여 – 토지임대부 주택의 토지임대료 제한 등 3건 및 「건설산업기본법」 개정(안) 관련 4건에 대한 규제 심사
7.14	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 건축기획과 간담회에 두성규 건설경제연구실장 참여 – 건축규제 제도 개선을 위한 전문가 자문
	기획재정부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부계약제도 개선 총괄추진반 2차 회의에 왕세종 건설정책연구실장 참여 – 정부계약제도 개선 추진 실무 T/F의 정부계약제도 개선방안에 대한 검토 및 자문
7.15	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 해외건설과 해외 플랜트시장 점검 자문회의에 장현승 연구위원 참여 – 해외 플랜트 건설시장 현황 및 플랜트 시장 수주 확대 방안에 대한 자문
		<ul style="list-style-type: none"> ■ 주택토지실 자문회의에 두성규 건설경제연구실장 참여 – 공동주택 분양가 인하 방안에 대한 관련 전문가 및 업계 의견수렴 회의에 자문 참여
7.16	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기술정책과 중앙건설기술심의회에 김현아 연구위원 참여 – 제4차 건설기술진흥기본계획 수정안 심의 : 녹색성장 반영한 수정안에 대한 논의
7.17	경기도	<ul style="list-style-type: none"> ■ 도시계획위원회 회의에 김현아 연구위원 참여 – ○○골프장 관련 도시관리계획 변경 외 2건에 대한 도시계획 심의

■ 대정부 정책 개선 건의 활동

유형	제목	주요 내용
건설이슈포커스	4대강 살리기 사업의 주요 내용과 파급 효과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 4대강 살리기 사업은 ① 수자원 확보, ② 홍수피해 방지, ③ 수생태계 건전성 회복, ④ 복합 수변공간 조성, ⑤ 지역발전 촉진 등을 핵심과제로 한 다목적 사업으로 추진 ■ 농업용저수지 증고에 2.7조원(16.3%), 생태하천 조성에 2.2조원(12.9%), 중소규모 댐 건설 등에 1.7조원(10.2%) 등의 순으로 예산을 투입할 계획 ■ 단기간에 다양한 사업을 동시에 추진하기 위해 강력한 사업관리주체가 필요하며, 사업간 선후관계 고려 및 진행상황과의 연동화 등 지속 보완 필요

■ 기타 연구원 활동

- 7.15(수), 대한건설협회 서울시회 ‘건설산업 선진화방안의 제도화 세미나’ 참여
 - 연구원은 7.15(수) 대한건설협회 서울시회에서 주최한 ‘건설산업 선진화방안의 제도화 세미나’에 참여. 제1주제인 ‘건설산업선진화방안의 동향 및 대응방안’과 제2주제 ‘건설 환경 변화의 이해’ 발표

턴키제도 개선 ‘기본’을 직시하자

얼마 전 한 일간지 1면에 턴키공사의 로비와 관련된 기사가 대서특필되었다. 국민들에게 건설업이 또다시 부정·부패·비리의 근원지로 각인되기에 충분한 기사였다. 우리나라에 턴키제도가 도입된 배경에는 기술력 향상을 위한 목적이 강하다. 기술력에 대한 변별을 위하여 설계비중을 높였고, 수주경쟁력이 좌우되도록 만들어 놨다. 설계 평가를 위해 외부 전문가를 투입케 했으며, 비리를 차단한다며 평가위원 후보자는 3,000명의 풀제를 도입했다. 그런데 또다시 제도 개선이 추진되고 있다. 제도 도입 목적과 평가제도 모두가 실패했다고 판단한 때문일 것이다. 턴키제도의 본질과 국내 심의제도의 현안은 이렇다.

첫째, 선진국은 공기 단축과 발주자의 계약관리 편의성 확보, 계약자의 책임을 강조하기 위해 턴키 방식을 도입했다. 4천여 년 전 함무라비법전에 도입된 도목수(Master Builder)와 같은 방식이다. 반면 우리나라는 ‘기술력=설계’라는 식으로 설계에 대한 배점을 높여 놨다.

둘째, 턴키 방식의 결정은 발주기관의 몫임에도 불구하고 선택권은 없다. 발주자가 능력이 없거나 외부전문가의 능력이 훨씬 뛰어난 때문으로 해석될 수 있다. 잘못된 평가 결과에 대한 책임은 누구도 지지 않는 구조다. 자칫 평가가 발주기관의 책임회피 수단으로 악용될 수 있다.

셋째, 외부심의위원을 활용하는 방식이다. 풀제라고 하지만 모든 공사에 전문가는 없다. 심의위원에게 주어지는 불과 ‘몇 시간’의 평가시간도 문제다. 보통 3~4개 입찰컨소시엄이 제출하는 설계문서를 비교 평가하는 데 단 몇 시간 만에 하라는 것은 무리다. 눈에 익은 설계 문서에 높은 점수를 주기 십상이고, 일부 심의위원들의 도덕적 해이를 부를 수 있다.

넷째, 중앙정부의 지나친 개입이다. 투명성만 확보하면 그만인 것처럼 발주방식에서부터 평가항목, 배점기준·비중, 심의위원 구성에까지 획일화시켜 놨다. 턴키발주 방식조차 중앙조달을 하고 있는 선진국이 어디에 있는지 찾아보기 어렵다.

다섯째, 업체들의 로비 불가피론이다. 기술력보다 로비가 더 중요하다면 왜 굳이 기술자를 고용하고 있는가. 오히려 기술력을 제대로 평가해 달라고 요구해야 할 것이다.

여섯째, 왜 건설시장에서 범법자를 보호해줘야 하는지에 대한 반성이다. 잘못된 관행이라고 하지만 일부 심의위원들의 부정을 덮어두려고만 해서는 안 된다.

중앙정부의 개입은 극히 제한적이어야 하고 발주기관에 재량권 부여와 함께 책임을 묻도록 해야 한다. 발주기관별로 전담 부서를 만들어 운영하라는 주문이다. 민간시장에서 발주자 재량권과 책임성이 가장 적절한 해법이 될 수 있다. <건설경제, 2009. 07. 13>

이복남(연구위원·bnlee@cerik.re.kr)