

건설동향브리핑

CERIK

제647호
2018. 2. 12

정책동향

- 칸막이식 산업구조 혁신으로 생산성 향상 필요
- 건설하도급 규제 개선 방안
- 민간 건축물, 내진보강 촉진 특별법 제정 필요
- 국토교통부 2018년 업무 계획 주요 내용

시장동향

- 2017년 건축허가·착공 면적 동반 하락

건설논단

- 현장대리인 퇴직, 신의칙(信義則) 준수해야

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

칸막이식 산업구조 혁신으로 생산성 향상 필요¹⁾

- 건설산업의 경직적인 업역 규제 폐지시 1.8~3.4% 비용 절감 효과 기대 -

법령의 다기(多岐)화로 칸막이식 업역 구조 고착화로 생산성 향상 저해

- 건설산업의 업역 구분(영업범위 제한, 하도급 규정 도입)은 1976년 4월부터 40년 이상 고착화되어 산업구조가 경직적으로 형성됨.
 - 생산성 향상의 유인도 크지 않아 최근 5년간(2012~2016년) 노동생산성 증가율이 종합건설업은 2.94%, 전문건설업은 0.01% 증가하는데 그침.
 - 다만, 건설산업 생산성 하락은 우리나라만의 특수한 상황이 아니라 주요 선진국에서도 나타나는 보편적 상황임.²⁾ 이에 2016년 세계경제포럼(World Economic Forum)에서는 건설산업이 4차 산업혁명에 대응하기 위해 정부가 혁신친화적 대응을 늘려야한다고 강조함.
 - 건설산업의 전환(transformation)을 위한 정부의 행동으로는 ‘규제 혁신’과 ‘혁신친화적 공공 조달 시스템’을 제시함(<그림 1> 참조).

<그림 1> 정부의 산업 전환 프레임 설정

규제와 정책	공공 조달
<ul style="list-style-type: none"> • 성능 중심 기준 마련 및 효율적 인허가 프로세스 • 중소기업에 시장 개방 • R&D 지원, 기술 확산, 교육 	<ul style="list-style-type: none"> • 프로젝트 단계별 자금 조달의 신뢰성 관리 • 부패 방지 및 투명성의 구현 • 혁신 친화적 정책, 전생애주기 지향 조달 시스템

자료 : World Economic Forum (2016), Shaping the Future of Construction : A Breakthrough in Mindset and Technology, in collaboration with The Boston Consulting Group.

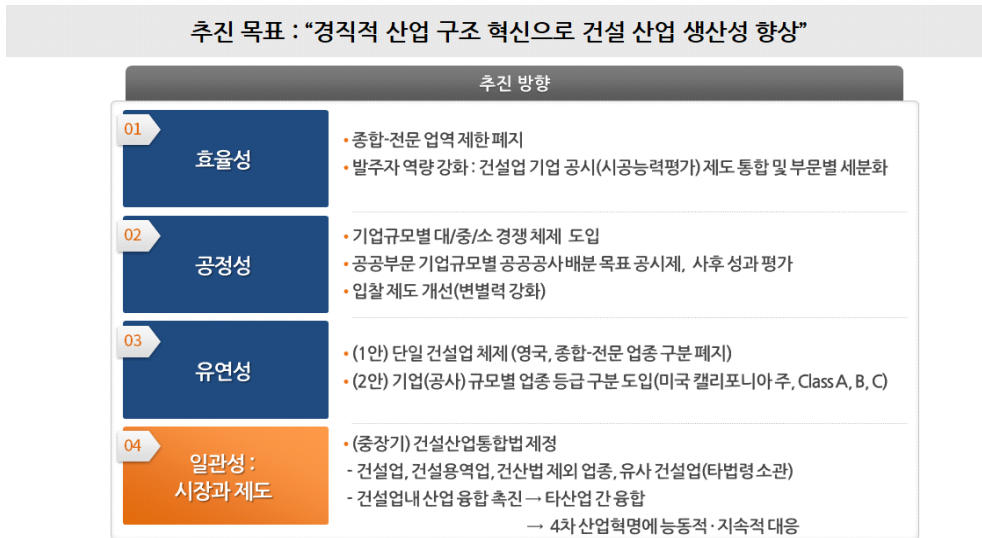
건설산업 선진화를 위한 이행기반 조성 및 부작용 최소화(MiniMax) 전략 수립해야

- 건설산업 영업범위 선진화 방안 추진 목표는 “경직적 산업구조 혁신으로 건설산업 생산성 향상”임. 추진 방향은 <그림 2>과 같이 “효율성”, “공정성”, “유연성”, “일관성”을 제안함.

1) 본고는 나경연(2018.2.8.), “건설업 영업범위 선진화 방안”, 건설생산체계 혁신 세미나 주요 발표 내용을 요약한 것임

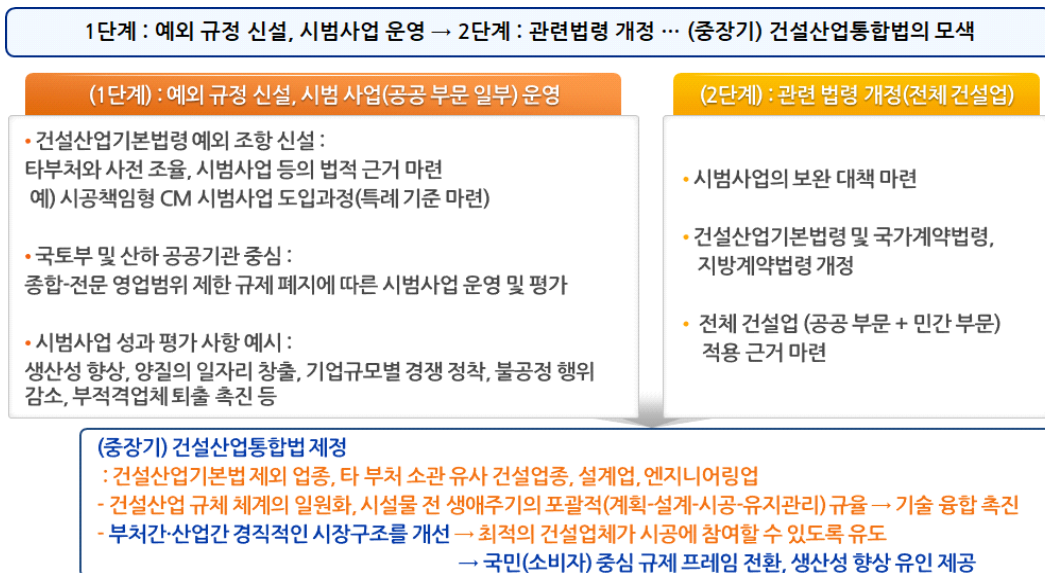
2) World Economic Forum (2016), Shaping the Future of Construction : A Breakthrough in Mindset and Technology, in collaboration with The Boston Consulting Group. 참조.

<그림 2> 건설산업 선진화 방안의 추진 목표 및 방향



- 부작용 최소화 전략은 범부처간 협력을 전제로 ‘적용 범위’의 점진적 확대(공공 부문 일부 → 전체 건설업) 및 단계별 보완책 마련이 주요 내용임(<그림 3> 참조).

<그림 3> 건설산업 선진화 방안의 단계적 접근



- 건설산업의 경직적 업역 규제 폐지시 1.8~3.4% 비용 절감 효과가 기대됨.
- 이는 2016년 기준으로 6.2~11.7조원 규모이며, 6.2조원이 생산과정에 전면 재투자될 경우, 경제성장률은 0.36%p 상승하며, 일자리는 8만 6천개가 창출될 것으로 분석됨.
 - 특정 업역이나 기업의 이익보다는 건설 서비스에 대한 최종 소비자인 국민이 보다 우선시 되는 규제 개혁을 토대로 경직적 산업구조 혁신의 성과가 촉발되길 기대함.

나경연(부연구위원 · econa@cerik.re.kr)

건설하도급 규제 개선 방안¹⁾

- 중복규제 통폐합, 비효율적 건설하도급 규제 철폐, 규제 법령의 일원화 필요 -

■ 지난 50년간 건설하도급 규제는 하도급자 보호를 목적으로 지속적으로 신설·강화

- 건설공사는 그 특성상 원도급자 단독으로 사업 수행이 불가능할 만큼 공정이 복잡하며, 수주산업의 특성에 따라 항시 관련 자원을 보유할 수 없기에 도급의 이행보조자로서 하도급자 활용은 필수불가결함(전문건설업 하도급률 72.2%, 최근 5년간 평균 기성액 기준).
- 이에 따라 원·하도급 거래 관계에서 원도급자의 거래상 우월적 지위를 활용한 불공정행위를 방지하고 공정한 거래 환경 유도를 위해 여러 하도급 규제를 통해 이를 방지하고 있음.
 - 1958년 「건설업법」 제정을 통해 건설하도급을 법제화한 이후, 지난 50년간 「건설산업기본법」과 「하도급법」을 중심으로 「국가 및 지방계약법」, 「전기공사업법」, 「정보통신공사업법」, 「시설물안전법」, 「문화재수리법」과 각 법률별 위임행정규칙 등을 통해 건설하도급 거래 관계를 규제 중임.
- 하지만 우리나라의 건설하도급 규제는 공정한 경쟁 환경 조성을 목적으로 필요 최소한의 범위에서 시행해야 하는 규제 기본원칙을 벗어나 하도급자만을 보호하는 편향적 규제가 지속 양산되어 현재는 세계 최고 수준의 건설하도급 규제 제도를 운영 중임.
- 더구나 건설하도급은 그 특성상 타 산업과 같은 ‘대기업-중소기업’의 원·하도급 관계가 아닌 건설생산체계에 따른 ‘종합건설업-전문건설업’ 간의 하도급 거래 관계임. 그럼에도 불구하고, 최근 전 산업의 ‘갑을 관계’ 개선 흐름에 편승하여 강력한 통제 및 사후제재 차원의 하도급 규제를 더욱 강화하고 있어 매우 우려스러운 상황임.
 - 을지로위원회 등 국회 내 관련 활동 증가와 이익단체 활동 확대에 따른 관련 입법청원 증가로 2008년 이후 건설하도급 규제 관련 입법은 큰 폭으로 증가하였음²⁾.
 - 정부도 국정과제로서 ‘활력이 넘치는 공정경제’ 전략과제 이행을 위해 최근 규제 강화 정책을 잇달아 발표함(공정위, 하도급 거래 공정화 종합 대책, 국토부 2018년 업무계획 중 10대 건설하도급 규제).

■ 산업 구조적 원인을 도외시한 편향적 하도급 보호 규제 강화에 따른 문제점

- 하도급 규제는 기본적으로 원·하도급자간 상호보완을 통한 균형발전을 꾀하기 위해 사인(私

1) 본고는 전영준(2018.2.8.), “건설하도급 규제 개선 방안”, 건설생산체계 혁신 세미나 주요 발표 내용을 요약한 것임.

2) 건설하도급 규제 입법발의 현황 : 15대 3건 → 16대 4건 → 17대 17건 → 18대 60건 → 19대 73건 → 20대 44건(현 추세 시 85건 예상)

人) 간의 거래에 정부가 공적 기관으로서 경쟁을 제한하는 것임.

- 그러나 현행 건설하도급 규제는 산업 구조적 원인을 도외시한 채 사후 제재 중심의 규제 강화를 통해서만 원·하도급 문제를 해결하고 있어 오히려 갈등을 양산하고 있는 실정임.
 - 이러한 규제 강화 일변도의 정책은 규제당국(국토부)과 경쟁당국(공정위) 간 경쟁적 역할 확대에 따른 상호 경쟁적인 규제 양산 현상과 더불어, 사회적 약자 보호 프레임으로 인한 무분별한 의원 입법으로 인해 더욱 갈등의 골이 깊어지고 있음.
- 또한 지속된 건설하도급 규제 강화로 인해 다음과 같은 문제점이 확대되고 있음.
 - 「하도급법」과 「건설산업기본법」에서 중복규제 하고 있는 개별 규제(19개)의 내용이 서로 달라 동일한 법 위반행위에도 불구하고 법 적용별 위법행위 여부 및 제재조치가 상이하여 법 집행의 일관성이 결여됨.
 - 사후 제재 중심의 건설하도급 규제 양산이 지속됨에 따라 과도한 형법적 개입 및 광범위한 처벌 대상 설정에 대한 논란이 지속되고 있음.
 - 과도한 하위법령 위임으로 인해 손쉬운 규제 강화(규제당국의 재량권을 강화 목적)가 이루어지고 있는 구조적 문제와 더불어 법 위임 사항을 벗어난 과다한 지자체 자체 규제 문제, 무분별한 발주 입찰 제도와 하도급 규제와의 연계에 따른 생산체계 왜곡 문제도 시급히 개선해야 될 사항임.
 - ‘원도급=종합건설업’, ‘하도급=전문건설업’의 경직적 생산 구조와 더불어 하도급자 보호를 위한 강력한 규제 운영이 지속됨에 따라 하도급자가 역량개발을 등한시 한 채 현실에만 안주하는 ‘피터 팬 증후군(Peter Pan syndrome)’ 현상이 발생함.

■ 원·하도급 간 상호 공정한 균형 발전 체계 구축을 위한 건설하도급 규제 개선 방안

- 이러한 문제를 개선하고 상호 공정한 균형 발전 체계를 구축하기 위해서는 편향적인 사후 제재 중심의 현행 건설하도급 규제 정책의 혁신적 패러다임 변화가 필요함.
 - 개선 방향으로선 우선 ‘건설하도급 법률체계 일원화’가 필요하며, 그 방법으로는 법률별 중복규제 및 상이하게 규정되어 있는 규제의 통·폐합과 불필요·비효율적인 건설하도급 규제의 철폐, 불공정 행위에 따른 제재 조치 합리화, 무분별한 건설하도급 규제 신설 지양 문화 구축이 필요함.
 - 특히 ‘질 높은 건설하도급 관리감독 체계 구축’을 위해 현행 공정위와 국토부가 각각 「하도급법」 및 「건설산업기본법」을 통해 건설하도급 규제를 중복하여 관장하고 있는 불합리한 구조를 개선하여 건설산업의 특성을 고려한 「건설산업기본법」으로 건설하도급 규제 법령의 일원화가 필요함.
 - 또한, 공정한 시장구조 마련을 위해 ‘건설하도급 관리시스템의 효율화’가 필요함. 그 방법으로는 ‘법률 준수 촉진 → 불공정 행위 모니터링 강화 → 제재 정비’의 선순환 구조 구축과 더불어 공정 거래 여건 확립을 위한 건설 하도급 분쟁조정기능 개선 등의 인프라 구축이 이루어져야 함.

전영준(부연구위원-yjjun@cerik.re.kr)

민간 건축물, 내진보강 촉진 특별법 제정 필요

- 특히 다중이용건축물 및 필로티구조 건축물의 내진보강사업 확대해야 -

일본은 한신·아와지 대지진 이후 1995년 「건축물의 내진개수촉진법」 제정

- 최근 경북 경주(2016. 9. 12, 규모 5.8) 및 포항(2017. 11. 15, 규모 5.4) 지역에서 강진이 발생한 이후, 지진 피해에 대응하여 건축물의 안전성에 대한 관심이 높아지고 있음.¹⁾
- 지금까지 내진 관련 대책은 주로 고층 건축물이나 원자력발전소 등 중대 시설에 국한하는 경향이 있었으나, 최근 일반 주택과 건축물의 내진성능 확보가 중요한 과제로 등장하고 있음.
 - 2016년 현재 국내 건축물의 내진성능 확보율은 6.8% 수준이며, 「건축법」에 규정된 3층 이상의 내진설계 대상 규모인 144만동을 대상으로 하더라도 내진성능 확보율은 33% 수준임.
- 1995년 1월 발생한 한신·아와지 대지진의 경우, 「건축기준법」 개정으로 강화된 내진설계 기준을 적용하여 1981년 이후 준공된 건축물은 대부분 경미한 피해를 입었음. 그러나 1981년 이전에 준공된 건축물은 80% 이상 붕괴된 것으로 조사된 바 있음.
 - 일본은 이러한 조사 결과를 바탕으로 1995년에 「건축물의 내진개수촉진법」을 제정하여 기존 건축물에 대한 내진 보강 사업을 지속적으로 추진하여 왔음.
 - 2013년 11월에는 동 법을 개정하여 병원이나 학교, 호텔, 대형 점포 등 불특정 다수가 이용하는 대규모 건축물 등에 대해서는 내진진단의 실시 및 결과 보고를 의무화한 바 있음.

경주·포항 등은 특별관리지역으로 지정하여 기존건축물의 내진보강사업 확대 필요

- 우선, 정부는 내진 진단이나 내진 보강이 필요한 건축물의 현황을 파악하고, 기존 건축물에 대한 중·단기 내진보강계획을 수립하여 예산을 확보해야 할 것임.
 - 건축허가 시점에서 내진설계 대상이 아니었으나, 건축법령의 변화로 내진설계 대상에 포함되는 건축물 가운데 내진성능을 명확히 확인하기 어려운 건축물은 내진진단을 받도록 조치해야 함.

1) 내진 관련 대책의 중요성은 외국의 피해 사례에서 유추해볼 수 있음. 2010년에 발생한 아이티공화국 지진에서는 규모 7.0의 지진으로 10만명 이상이 사망했음. 또한 2007년에 발생한 중국 쓰촨성 지진은 규모 7.8이었는데, 8만명 이상이 사망했으며, 1988년 아르메니아 지진에서는 규모 6.8 수준에서 4만 5,000명이 넘는 사망자가 발생했음. 반면 지진에 대한 대비가 우수한 일본에서는 그 피해를 최소화하고 있는데, 1995년 한신·아와지 대지진의 경우 규모 7.2였는데, 사망자는 6천명 수준이었음.

- 시·군·구청장은 내진보강이 완료되었다는 보고를 받은 경우, 이를 확인한 후 건축물대장에 내진성능이 확인되었다는 점을 명기하여 내진보강을 유도해야 할 것임.
- 경주·포항 등 대규모 지진에 의한 피해가 우려되는 지역을 특별관리지역으로 지정하고, 동 지역 내에서 내진설계가 적용되지 않은 기존 건축물 가운데, 지진 발생시 인명 및 재산상 큰 피해가 우려되는 다중이용건축물에 대하여는 내진 보강을 원칙적으로 의무화해야 함.
 - 병원, 극장, 관람장, 집회장, 전시장, 백화점, 그 밖에 특정한 다수가 이용하는 건축물
 - 초등학교, 유치원 등 지진발생시 대피에 특별한 배려가 필요한 국민이 주로 이용하는 건축물
 - 화약류, 석유류 등 위험물을 저장하거나 또는 처리장 용도로서 제공하는 건축물
- 또한, 특별관리지역 내 3층 이상 필로티구조 건축물이나 다중이 통행하는 도로변에 위치하여 지진 발생시 외장재나 지붕재 등의 탈락·낙하 등의 우려가 높은 건축물에 대해서도 내진보강을 제도적으로 촉진해야 함.

■ 기타 일반 건축물의 내진진단·보강을 위한 다양한 유인책 필요존 건축물에 대한

- 지진에 대한 안전성이 불명확한 일반 기존건축물에 대해서는 해당 건축물 소유자에게 내진진단이나 내진보강을 유인할 수 있도록 금융 또는 세제 측면의 대책을 강구해야 함.
 - 주택도시기금(구 국민주택기금) 등을 활용한 대출 지원, ‘재난관리기금’ 또는 ‘재해대책수요 특별교부금’ 등과 같은 재원을 학교나 다중이용시설의 내진보강사업에 활용하는 방안 검토가 필요함.
 - 내진보강 사업에 지원하고 있는 재산세 등 세제 감면 기간이나 감면 폭을 확대하고, 내진보강 공사비에 대하여 정부나 지자체 지원을 확대해야 함.
- 건축물의 내진성능 확보를 위하여 일부 증축 등이 요구되고, 결과적으로 건폐율이나 용적률 등을 완화하는 것이 불가피할 때는 이를 허용해야 함.
 - 집합건물에서 내진 진단 결과에 근거하여 내진보강 사업을 추진할 경우, 공용부분의 변경에 대하여 관리단 집회의 결의 요건을 완화할 수 있는 조치가 필요함.
- 주택 분야의 집주인 리모델링사업이나 노후불량주택 개량자금 지원 사업, 공동주택의 리모델링 사업의 경우, 자금 지원이나 층수 및 용적률 규제를 완화하는 조건으로서 내진보강을 전제로 사업을 인·허가하는 방안을 검토해야 함.
- 우리나라의 경우, 그동안 양적 공급에 치우쳐 건축물이 조기에 노후화되는 사례가 많다는 점을 고려할 때, 30년 이상 노후화된 건물은 단순한 개·보수보다는 재건축을 통하여 내진성능을 갖추도록 유인하는 것이 효과적임.

최민수(선임연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)

국토교통부 2018년 업무 계획 주요 내용

- “사람 중심의 지속가능한 성장과 국민 삶의 질 개선”을 목표로 -

국토부 2018년 업무 계획의 키워드는 일자리 창출, 혁신성장, 안전, 국민생활, 균형발전

- 국토교통부는 국가 성장 잠재력을 확충을 위해 양질의 일자리 창출과 산업혁신을, 국민 삶의 질적 제고를 위해 안전·주거·교통 등의 서비스 개선에 집중할 계획임.
 - 건설, 물류, 항공, 공간 정보 등의 분야에서 양질의 일자리 창출과 국민이 체감할 수 있는 혁신성장 성과를 스마트시티, 자율자동차, 드론, 제로에너지 분야에서 도출하고 도로, 철도, 항공, 건설 분야 사고 건수 감축을 통한 안전한 생활환경 조성을 목표로 함.
 - 임대주택 공급 확대와 서민주거비 지원을 통해 서민주거 안정을 강화하고 고속도로 정체구간 개선, 고속철도 일일 수송량 확대 등을 통해 보다 편리한 교통서비스 제공하고 첨단 산업단지 조성 및 도시재생 뉴딜 등을 통해 지역의 균형발전 달성을 목표로 함.

2018년 업무 계획은 6대 정책 목표와 목표별 세부 추진과제로 구성

- 달성하고자 하는 정책목표별로 세부 추진과제를 선정하고 <표 1>과 같이 과제마다 구체적인 실행 방안들이 포함됨.

<표 1> 국토교통부 2018년 업무계획의 정책목표와 주요 추진과제

정책목표	추진과제		주요 내용
양질의 일자리 창출	건설산업 혁신을 통한 양질의 일자리 창출	일자리 질 개선 및 공정성 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 건설근로자 임금체불 근절 • 적정임금보장 및 근로여건 개선 • 건설기계업설계업 등 상대적 약자 보호 강화
		건설산업 선진화	<ul style="list-style-type: none"> • 생산체계의 선진화 • 변별 강화 및 적정 원가산정을 위한 발주제도 개선 • 건설산업의 불공정 관행 개선 • 부실불법업체 퇴출 및 우량업체 지원
	운수산업 공정성 강화 및 종사자 처우 개선	영세사업자, 버스 운송종사자 보호 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 불공정 행위 개선 지속, 현장중심의 제도 개선 과제 발굴 및 추진 등
	체계적인 인력양성 시스템 구축	산업별 인력양성 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 건설특급 기술자 등급 세분화 등 역량강화, 항공장학 재단 설립 추진 등
국토교통 산업의 부가가치 제고	혁신성장 선도사업 중점 육성 및 성과 가시화	도시 혁신 플랫폼으로 스마트시티 조성 확산	<ul style="list-style-type: none"> • 세계 최고수준의 국가 시범도시 조성 • 지역 특성에 따른 다양한 확산모델 추진 • 추진기반 정비 및 확산
		스마트 건설기술	<ul style="list-style-type: none"> • 스마트 건설자동화로 생산체계혁신 • 건설 엔지니어링업체의 기술 경쟁력 강화

		제로에너지 건축 본격 확산	<ul style="list-style-type: none"> • 공공선도를 통한 시장 확대 • 민간시장 조기 활성화 기반 마련
	기존 산업의 부가가치 및 경쟁력 제고	부동산서비스·공간정보·물산업 등	<ul style="list-style-type: none"> • 산업발전 지원을 위한 기본계획 수립 및 시행, 스마트시티 기반기술 개발 등
	전략적인 해외진출 지원	투자개발사업 지원역량 강화, 글로벌 인프라 외교 등	<ul style="list-style-type: none"> • PPP사업지원을 위한 공사 설립, 중점 협력국가 중심의 선단형 진출, 상품별 수주 역량 강화 등
안전한 생활환경 조성	재해대응 역량 강화	지진 및 가뭄홍수 대응	<ul style="list-style-type: none"> • SOC 내진 보강 및 설계기준 강화, 수자원의 효율적 활용 등
	안전한 생활 및 근로환경 조성	화재안전, 시설물 안전, 건설현장 안전	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 및 신규 건축물 화재안전 규제 강화, 타워크레인 안전사고 예방, 건설현장 안전관리 강화
	예방적 교통안전 강화	도로, 철도, 항공 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 안전한 시설환경 구축, 신속한 대응 체계 구축 등
	기후 및 환경변화 대응	미세먼지 저감 등	<ul style="list-style-type: none"> • 친환경 자동차 활성화, 건설현장 먼지 저감 등
주거안정	서민 주거복지 기반 강화	생애단계별·소득수준별 맞춤형 주거지원 등	<ul style="list-style-type: none"> • 주거지원 및 공공임대주택, 지원주택 공급 확대, 주거복지 로드맵 추진 등
	임대차 시장의 투명성 및 안전성 강화	임대차시장 정보 인프라 구축지원 등	<ul style="list-style-type: none"> • 임차인 보호 강화 및 정보인프라 구축 추진 등
	주택시장의 안정적 관리	장기 주거종합계획 마련 등	<ul style="list-style-type: none"> • 변화된 주택시장 환경, 경제여건 등을 감안한 장기 주거종합계획('18~'22)의 수립 등
	살기 좋은 주거환경 조성	지속가능한 미래형 주택 공급 확대 등	<ul style="list-style-type: none"> • 제로에너지, 장수명주택, 스마트홈, 모듈러주택 등 미래형 및 고품격 주택 공급 확대 등
편리하고 저렴한 교통서비스 제공	대도시권 교통 혼잡 완화	광역 교통청 설립 등	<ul style="list-style-type: none"> • 대도시권 교통난 완화 및 교통수단 지속 확충
	이용자 중심의 서비스 편의 제공	고속도로 접근성 개선 및 서비스 혁신 등	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라 접근성 제고 및 관리체계정비 등
	거점간 효율적 네트워크 구축	주요 간선도로망 구축, 공항인프라 확충 등	<ul style="list-style-type: none"> • 도로망 및 신규 공항 공급으로 이동성 제고
	교통 이용자 권리 보호	소비자 중심의 서비스 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 대국민 자동차 정책 서비스 개선, 물류분야 소비자 보호 강화, 항공 및 철도 운행지연 개선 등
	스마트 교통 인프라 구축	첨단 도로 및 철도 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라 첨단화를 통해 무인자율주행, 효율화, 안전혁신의 기반 구축
	교통 분야 공공성 강화	민자사업의 공공성 강화 등	<ul style="list-style-type: none"> • 주요 간선교통망 건설의 재정사업 추진, 교통약자 중심의 인프라 구축 등
지역사회의 균형 발전	지속가능한 국토기반 조성	국토장기비전 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 제5차 국토종합계획 수립을 통해 인구구조 변화 및 4차 산업혁명 등에 대응
	국토의 품격 향상 및 효율적 이용	핵심 인프라를 통한 지역경제 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 역세권 개발 및 입체 시설 활용을 통한 지역 경제 활성화

자료: "2018년 주요정책 추진계획", 국토교통부, 2018.1.30.

- 2018년 주요 업무가 5년 뒤 정책성과의 기본 토대가 된다는 점을 감안할 때 예산과 파급효과 등을 기반으로 정책의 우선순위를 결정하고 정부 역량 집중할 필요가 있음.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)

2017년 건축허가·착공 면적 동반 하락

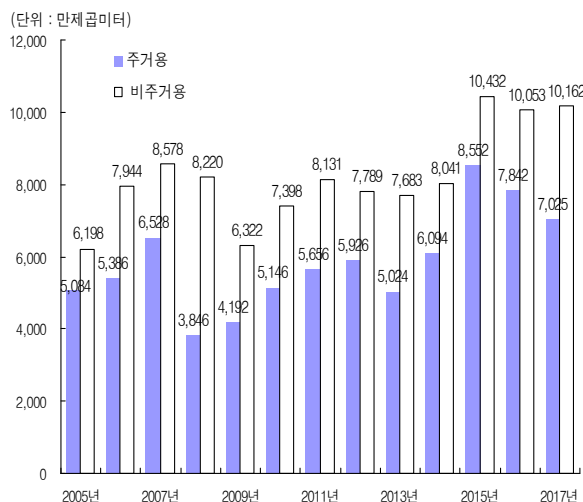
- 건축 허가면적 4.0%, 건축 착공 면적 11.2% 감소, 건설경기 영향 클 듯 -

2017년 건축허가면적 전년 대비 4.0% 감소

- 2017년 건축허가면적의 경우, 비주거용은 양호했으나 주거용 건축면적의 감소로 전년 대비 4.0% 감소한 1억 7,188만㎡를 기록함.
 - 지난 2016년에 5.7% 감소하였고, 2017년에도 4.0% 감소하면서 2년 연속 감소함.
 - 2년 연속 감소하였어도 면적 자체는 자료가 확인되는 지난 2000년 이후 역대 세 번째로 높음.
- 주거용 건축허가면적은 수도권과 지방 모두 위축되어, 전년 대비 10.4% 감소한 7,025만㎡를 기록함(<그림 1> 참조).
 - 수도권의 주거용 건축허가면적은 전년 대비 6.0% 감소한 3,150만㎡를 기록하였으며, 지방의 경우도 전년 대비 13.7% 감소한 3,876만㎡를 기록함.
- 비주거용 건축허가면적은 상업용과 기타 허가면적이 양호해 전년 대비 1.1% 증가, 2000년 이후 역대 두 번째로 높은 1억 162만㎡를 기록함(<그림 1> 참조).
 - 공업용과 교육사회용이 각각 전년 대비 6.1%, 15.3% 감소해 부진한 반면 상업용은 0.2% 증가하였으며 기타 건축허가면적도 15.2% 증가해 양호했음.

<그림 1> 연간 건축허가면적 추이

건축 허가면적 추이



건축 허가면적 증감률 추이



자료 : 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>).

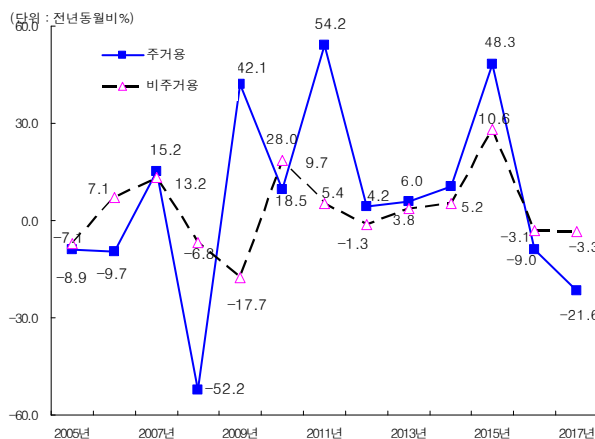
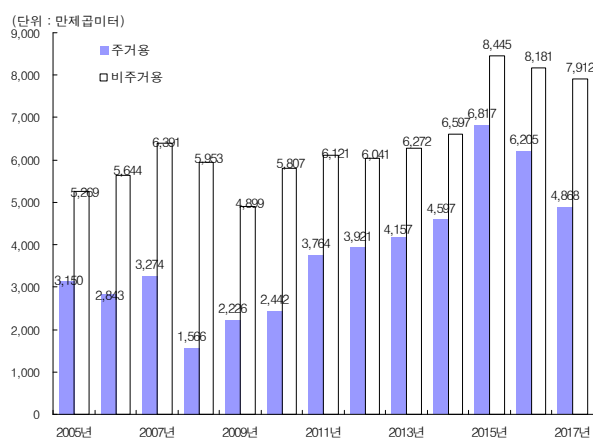
2017년 건축착공면적 전년 대비 11.2% 감소

- 2017년 건축착공면적은 주거용과 비주거용 모두 감소해 전년 대비 11.2% 감소한 1억 2,780만㎡를 기록함.
 - 지난 2016년에 5.7% 감소하고 2017년에도 11.2% 감소해 2년 연속 감소함.
 - 2년 연속 감소하였어도 면적 자체는 자료가 확인되는 지난 2000년 이후 역대 세 번째로 높음.
- 주거용 건축착공면적은 수도권과 지방 모두 위축되어, 전년 대비 21.6% 감소한 4,868만㎡를 기록함(<그림 2> 참조).
 - 수도권의 주거용 건축착공면적은 전년 대비 23.2% 감소, 최근 3년간 가장 낮은 2,150만㎡를 기록하였으며, 지방의 경우도 전년 대비 20.2% 감소, 최근 5년래 최저치인 2,718만㎡를 기록함.
- 비주거용 건축착공면적은 모든 공종이 감소해 전년 대비 11.2% 감소한 7,912만㎡를 기록함(<그림 2> 참조).
 - 상업용과 공업용이 각각 전년 대비 3.1%, 0.1% 감소하였으며, 교육사회용과 기타 건축착공면적도 각각 8.0%, 4.5% 감소함.

건축허가착공면적 감소, 올해 건설경기에 큰 영향 미칠 것으로 예상

- 건축허가면적과 착공면적 모두 2년 연속 감소하였는데, 이러한 흐름은 올해 건설기성 및 건설투자 등 건설경기 동행 지표에 악영향을 미칠 것으로 보이며, 하반기로 갈수록 영향이 더욱 커질 것으로 전망됨.

<그림 2> 연간 건축착공면적 추이
건축 착공면적 추이 건축 착공면적 증감률 추이



자료 : 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>).

박철한(부연 구위 원.igata99@cerik.re.kr)

현장대리인 퇴직, 신의칙(信義則)을 준수해야

현장대리인이란 법적 자격 기준을 갖추어 공사현장에 배치되는 건설기술자로서, 현장에 상주하여 시공관리 업무를 총괄하고, 해당 공사의 이행에 총괄책임을 부여받는 건설기술자를 말한다. 그런데 중소 건설현장에서는 유능한 현장대리인도 부족하고, 공사 도중에 현장대리인이 이직(移職)하는 사례가 많다. 만약 현장대리인이 불시에 중도 퇴직할 경우, 현장의 공사관리는 파행이 불가피하다. 특히 대부분의 중소 공사는 예정공기가 1년 남짓인데, 이렇게 빠듯한 공기 내에서 현장대리인이 중도 이탈할 경우, 파장이 매우 크다.

현장대리인이 불시에 퇴직할 경우, 가장 큰 난제는 공기 지연이다. 새로운 현장대리인을 구하려면 웹사이트 등에 공고해야 하고, 지원자의 경험이나 기술력을 검증하는데 상당한 수고와 시간이 소요된다. 그런데 공사가 중단된 현장은 현장대리인을 구하기도 쉽지 않다. 또, 새로운 현장대리인이 부임해도 설계도면과 구조계산서, 물량내역서 등을 이해하고, 하도급자나 기계장비를 새로 수배하는데 상당한 시간이 소요된다.

일본 국토교통성의 ‘현장기술자제도 운용매뉴얼’을 보면, 현장대리인의 도중 교체를 인정하는 사유로서 사망, 질병, 퇴직 또는 공사가 장기간인 경우 등으로 한정하고 있다. 또, 현장대리인을 변경하더라도 교체 시기는 공정상 일정한 단락이 완공되는 시점으로 할 것, 그리고 교체 전후 기술자의 기술력이 동등 이상으로서 입찰 조건에 부합할 것을 규정하고 있다. 또, 현장대리인 교체 시에는 공사 규모나 난이도 등에 따라 일정 기간 공사현장에 중복 배치하여 공사의 지속성이나 품질 확보에 지장을 초래하지 않도록 규정하고 있다. 중복 배치 기간은 잔여 공기가 6개월 이상인 경우 1주일, 장기(長期) 공

사나 잔여 공기가 전체의 1/2 이상일 경우에는 1개월로 규정하는 것이 통례이다.

외국 사례를 고려할 때, 「건설산업기본법」 등에서 현장대리인의 계약적 의무와 책임을 명시할 필요가 있다. 예를 들면 현장대리인은 퇴직 시에 3개월 가량 충분한 시간을 두어 퇴직을 예고하고, 대체 인력이 배치될 때까지 시공관리를 담당하며, 업무의 인수인계를 충실히 하도록 규정할 수 있다. 또, 「건설기술진흥법」 제24조를 보면, 기술자가 정당한 사유 없이 현장을 이탈하여 공사에 차질이 발생한 경우, 최대 2개월의 업무 정지를 규정하고 있다. 그런데 그보다 훨씬 과중한 영향을 미치는 무단 퇴직에 대해서는 명확한 규정이 없다. 「민법」 제661조 규정이나 법 규제의 형평성을 고려할 때, 고용기간의 약정이 있는 현장대리인 등 기술자가 일방적으로 무단 퇴직하는 경우에는 2개월 이상의 자격 정지가 현실적이다. 다만, 질병이나 간병 등 불가피한 사유로 퇴직하거나 임금 체불 등 시공사의 중대한 귀책이 있는 경우는 예외로 해야 한다.

한편, 돌관 시공에 따른 부실이나 안전사고를 예방하려면, 현장대리인의 무단 퇴직이나 하도급자의 부도·타절 등으로 시공이 중단될 경우, 발주처의 판단하에 이를 공기연장 사유로 인정해야 한다. 다만, 대상 공사는 잔여 공기가 6개월 이내인 공공공사로 제한할 수 있다. 또, 계약공기의 연장을 허용하더라도 계약금액의 증액은 발주처의 귀책이 있는 경우로 제한할 수 있다. 중소 건설현장을 중심으로 부실공사와 안전사고에 직접적인 영향을 미치는 현장대리인의 중도 퇴직에 대하여 정부의 현실적인 대책이 요구된다. <건설경제, 2018. 1. 29>

최민수(선임연구위원 · mschio@cerik.re.kr)