

건설동향브리핑

CERIK

제678호
2018. 10. 8

정책동향

- 생활밀착형 인프라의 개념과 유형
- 생활밀착형 인프라 진단 : ① 교통
- 생활밀착형 인프라 진단 : ② 환경/주거 및 생활
- 인프라 리질리언스 확충 시급

시장동향

- 9월 CBSI 67.9, 전월 대비 0.6p 상승에 그쳐

건설논단

- 의제 부대공사 규정 폐지해야

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

생활밀착형 인프라의 개념과 유형

- 정부의 '생활 SOC'를 확장해 '생활밀착형 인프라'로 개념 설정 -

■ 정부의 '생활 SOC'는 예산 항목에 기반한 개념으로 다소 협소¹⁾

- 생활 인프라, 생활밀착형 인프라, 생활 SOC 등의 용어는 명확한 정의는 존재하지는 않으나 일반적으로 도로, 철도, 항만, 공항 등 산업을 지원하는 성격이 강한 생산기반 인프라에 대비되는 개념으로 통용되고 있음.
- 생활밀착형 인프라는 최근 기획재정부에서 '10대 지역밀착형 생활 SOC 투자 확대(2018. 8. 8)' 정책²⁾을 발표하면서 부각됨.
 - '지역밀착형 생활 SOC'는 세 가지 분야에 대해 10대 과제를 제시하고 있음. 그 내용을 보면 일반적인 생활 인프라의 범주에 스마트 영농, 노후 산단 재생 및 스마트공장, 신재생 에너지 등 경제 활성화를 위한 소규모 인프라까지 포괄함.
- 전 세계적으로 보면, 주로 산업생산 지원 인프라를 지칭하는 SOC보다는 사회기반시설이라는 의미에서 '인프라스트럭처'가 보다 확장된 개념으로 이해되고 있음.
 - 하지만 우리나라에서는 SOC가 예산 편성 항목의 하나로 활용되고 있어 일반적으로 통용됨.
- 기재부의 '생활 SOC'는 예산 항목에 기준을 두고 'SOC 예산'과 다른 종류의 SOC라는 의미를 표현한 것으로 이해할 수 있음.
 - 생활 SOC는 예산 분류상으로는 SOC가 아니지만 문화·체육·관광 등 국민의 여가·건강 활동, 생활 안전·환경 등과 관련된 지역 소규모 시설 설치·개선 사업 등 SOC 성격을 가지는 사업들을 규정함.
- 이에 따라 '생활 SOC'에는 생활과 매우 밀접한 관련이 있는 인프라 중에서 기존 SOC에 포함되는 시설들이 제외됨.
 - 즉, 정부의 '생활 SOC'는 본연의 의미인 시민 일상생활의 질 제고 차원에서 필요한 생활형 인프라라는 개념에 비해 상당히 축소된 범위를 가질 수밖에 없음.

1) 본고는 「생활밀착형 인프라 진단과 핵심 프로젝트(2018. 9)」의 내용을 일부 정리한 것으로, 『건설동향브리핑』 제678~680호에 걸쳐 게재되는 연속 기사임.

2) ① 문화·생활체육 시설 등 편의시설, ② 지역 관광 인프라, ③ 도시재생, ④ 농·어촌 생활 여건 개선, ⑤ 스마트 영농, ⑥ 노후 산단 재생 및 스마트 공장, ⑦ 복지시설 기능 보강, ⑧ 생활안전 인프라, ⑨ 미세먼지 대응, ⑩ 신재생 에너지.

■ ‘생활밀착형 인프라’로 개념 확장 필요

- ‘생활밀착형 인프라’는 정부가 제시한 ‘생활 SOC’ 개념을 확장하여 보다 일상생활 차원에서 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 인프라를 종합적으로 포괄할 필요가 있음.
 - 생활 SOC를 기존 SOC와 대비시켜 사용하는 것은 기존 SOC에 대한 사회적인 부정적 시각을 확대시킬 우려가 있음.
- 생활밀착형 인프라의 개념 확장 필요성은 크게 세 가지 측면에서 제시될 수 있음.
 - 첫째, 예산 항목의 관점보다는 국민들의 기준에서 일상적으로 필요한 인프라가 무엇인지 규정할 필요가 있으며, 이 경우 도로·철도·지하철 등 지역 주민의 수요가 높은 인프라는 생활밀착형 인프라에 포함시켜야 함.
 - 둘째, ‘생활 SOC’ 투자를 통해 정부가 기대하는 고용 증가, 내수 진작, 총수요 확대 등 경제적 효과를 극대화하기 위해서도 생활밀착형 인프라의 개념 확대가 필요함. 도서관, 체육시설, 문화시설 등 소규모 건축시설만으로는 지역균형 발전과 일자리 창출 효과를 크게 기대하기 어려움.
 - 셋째, ‘생활 SOC’의 대상 사업을 좁힌 상태에서 투자를 확대할 경우 유사 시설의 중복 투자 등으로 향후 시설에 대한 수요와 유지관리 차원의 문제가 발생할 수 있음. 문화, 복지, 체육 시설들은 하드웨어보다 지속적인 소프트웨어의 공급과 운영이 중요한 시설들로서 유지관리에 많은 비용이 소요되는 시설들임.
- 이러한 관점에 따라 『생활밀착형 인프라 진단과 핵심 프로젝트』 연구에서는 정부의 ‘생활 SOC’를 기본으로 교통, 환경 등 일상생활의 질과 밀접한 관련성이 있는 인프라 및 사회적 인프라의 관점에서 필요한 임대주택, 안전 제고를 위한 다양한 시설물 등을 포괄하여 6개 분야의 생활밀착형 인프라를 설정함.

<표 1> 생활밀착형 인프라 유형 설정

시설 분류	시설 및 프로젝트 유형
교통	생활권 도로, 철도역사/터미널, 주차장 등
환경	상수도, 하수도, 환경시설 등
주거 및 생활	공원 녹지, 임대주택, 도시재생 등
문화·체육·관광	문화시설, 체육시설, 관광시설, 문화재 등
교육 및 복지	학교시설, 수련시설, 의료시설, 복지시설 등
안전	방재시설, 내진보강, 수리시설, 침수저감, 전통시장 현대화, 노후 산업단지 재생 등

자료 : 생활밀착형 인프라 진단과 핵심 프로젝트(2018.9).

이승우(연구위원 · swoolee@cerik.re.kr)

생활밀착형 인프라 진단 : ① 교통

- 교통 인프라 부족하고 노후화도 심각, 17조원 규모 핵심 프로젝트 발굴 -

■ 생활권 도로 부족으로 긴 통근시간, 높은 교통 혼잡비용 및 부하지수 발생

- 우리나라 생활권 도로는 부족한 실정이며 노후화도 심각한 것으로 파악됨.
 - 우리나라의 국토계수당 도로 연장은 2013년 기준 1.48로서 미국(3.64), 일본(5.79) 등 선진국 평균인 4.15에 비해 낮은 수준임.
 - 국도 등 일반도로 연장 1만 1,636km 중 60.1%가 내구연한을 초과하고 있으며, 도로 교량의 경우 공용연수가 20년 이상 경과된 교량이 1만 1,663개소로 전체의 35%를 차지함.
- 생활권 도로의 부족 및 노후화는 긴 통근시간, 높은 혼잡비용 및 부하지수 유발, 도로 파손으로 인한 안전 문제 증대로 이어짐.
 - 국내 일평균 통근시간은 약 58분으로 경제협력개발기구(OECD) 국가들의 평균 통근시간인 28분의 약 2배 수준임. 특히 일본(40분), 영국(22분), 미국(21분) 등 선진국에 비해서는 우리나라의 평균 통근시간이 훨씬 긴 것으로 나타남.
 - 2015년 기준 국내 7대 도시의 교통혼잡비용은 약 21조 2,929억원 수준으로 집계되었으며, 2006~2015년 동안 연평균 3.63%의 증가율을 보임.
 - 우리나라의 도로여객 부하지수와 도로화물 부하지수는 각각 3.42, 1.12로 일본(2.63, 0.62), 영국(1.64, 0.38), 독일(1.52, 0.48) 등 선진국에 비해 높은 것으로 파악됨.

■ 17개 광역 시·도 중 12곳의 주차가능비율 100% 미만

- 국내 12개 광역 시·도의 주차가능비율이 100% 미만이며, 주차가능비율이 높더라도 구도심 지역과 주택 및 상가 밀집 지역, 역세권, 재래시장 근처는 주차난이 심각한 상황임.
 - 제주(62.5%), 전남(71.9%), 울산(74.1%), 전북(76.2%), 충북(82.0%), 경북(83.4%), 충남(83.7%), 대구(88.3%), 인천(81.0%), 강원(91.0%), 경남(93.4%), 광주(98.9%) 지역의 주차가능비율은 100% 미만으로 나타남.
 - 전국의 주차장 주차면 수는 2,030만 3,224개, 자동차 수는 2,098만 9,885대로 주차가능비율이 96.7%로 집계됨.

■ 철도역사 및 터미널 간의 연계성 및 대중교통 환승 편의 부족

- 국내 철도역, 도시철도역, 여객자동차터미널 등 교통시설은 개별적으로 개발되면서 서로간의 연계성 및 대중교통 환승 편의가 부족하며, 노후화도 많이 진행된 것으로 파악됨.
 - 국내 주요 고속철도역의 연계 교통수단별 평균 환승거리는 서울역 377.5m, 부산역 307.5m, 동대구역 282.5m 등으로 긴 편임.
 - 지하철 및 버스의 평균 환승거리는 334m로 택시·승용차의 평균 환승거리인 273m에 비해 김.
 - 도시철도 총 580개소 역사 가운데 36.3%인 211개소 역사의 경과연수가 20년을 초과한 것으로 파악됨.

■ 총 119건, 16조 9,731억원 규모의 교통 분야 핵심 프로젝트 발굴

- 교통 분야의 핵심 프로젝트는 생활권 도로, 주차장, 철도역사 및 터미널, 기타로 분류하여 집계하였음(<표 1> 참조).
 - 생활권 도로의 핵심 프로젝트 건수는 90건, 사업비는 14조 1,731억 8,000만원으로 파악되며 생활권 도로 건설, 확장 및 포장, 교통 혼잡 구간 개선, 위험 도로 및 교량 성능보강 및 구조개선 사업 등이 포함됨.
 - 주차장의 핵심 프로젝트 건수는 18건, 사업비는 4,926억 7,000만원으로 파악되며 주차장 및 차고지 조성 사업, 주차장 시설개선 사업 등이 포함됨.
 - 철도역사 및 터미널의 핵심 프로젝트 건수는 7건, 사업비는 2조 2,933억원으로 파악되며 역·센터·터미널 조성 및 개발, 역세권 개발 사업, 노후 역사 성능개선 사업 등이 포함됨.
 - 기타 시설로 분류된 핵심 프로젝트 건수는 4건, 사업비는 139억 5,000만원으로 파악되며 자전거길 조성 및 정비 사업, 보행 인프라시설 확충 사업 등이 포함됨.

<표 1> 교통 분야 핵심 프로젝트 집계

(단위 : 건, 억원)

구분	총계		신규		노후	
	건수	사업비	건수	사업비	건수	사업비
전체	119(8)	169,731.0	61(2)	81,061.3	58(6)	88,669.7
생활권 도로	90(6)	141,731.8	40(1)	56,548.6	50(5)	85,183.2
주차장	18(1)	4,926.7	15(1)	4,100.2	3	826.5
철도역사 및 터미널	7(1)	22,933.0	4	20,323.0	3(1)	2,610.0
기타	4	139.5	2	89.5	2	50.0

주 : 괄호 내 숫자는 사업 건수 중 사업비가 미정인 건수를 의미.

자료 : 생활밀착형 인프라 진단과 핵심 프로젝트(2018.9).

이지혜(부연구위원 · jihyelee@cerik.re.kr)

생활밀착형 인프라 진단 : ② 환경/주거 및 생활

- 상하수도, 환경시설, 주거시설, 공원·녹지의 지속적 개선과 추가 공급 필요 -

■ 상·하수도 보급 확대 및 노후 관로 개선, 환경시설 추가 공급 필요

- 전국 상수도 보급률은 97.5%, 하수도 설치율은 74.8%로 100% 미만임.
 - 상수관로 중 20년 초과 연장은 총 6만 3,190km로 총연장의 31.0% 수준임. 상수관로 경년관(내구 연한이 지난 수도관) 연장은 2만 6,006km로 전체의 약 12.8%를 차지하고 있음.
 - 하수관로의 경우 20년 초과 연장은 5만 3,079km로 전체의 37.1%를 차지하고 있음.
- 하수, 분뇨, 폐기물을 처리하기 위한 환경시설 중 폐기물 매립시설의 전국 기 매립량 비율은 49.1% 수준이나, 제주 및 전북도의 매립량 비율은 각각 86.7%, 79.8%에 달하고 있음.

■ 도시 쇠퇴 방지 및 노후 주거시설 개선 시급, 공원·녹지도 지속적으로 공급되어야

- 2016년 말 기준으로 전국의 도시 쇠퇴지역은 2,300개소(65.9%)로 집계됐으며, 이 가운데 급속 쇠퇴지역은 933개소(26.7%)로 파악됨.
- 전국 주택보급률(102.6%)은 100%를 상회하나 주택소유율은 55.5% 수준에 불과함.
 - 2016년 주택 총조사 결과, 30년 이상 노후 주거시설은 280만 4,707호로, 전체 주택의 약 16.8%를 차지하고 있음. 특히, 노후 주택 중 단독주택(68.0%)과 아파트(21.1%)의 비중이 높았음.
- 공원의 경우 2008년에 비하여 6,252개소(39.0%)가 증가한 반면, 면적은 약 26.6%(3억 4,225만 2,979㎡)가 감소함. 녹지는 도시화 비율이 높아지면서 완충 녹지의 비율이 높았던 과거와는 달리 경관 녹지 및 연결 녹지의 증가세가 뚜렷한 상황임.

■ 환경(12.4조원), 주거 및 생활(11.2조원) 분야의 핵심 프로젝트

- 환경 분야의 핵심 프로젝트는 135건, 사업비 12조 4,474억원으로 파악됨. 구체적으로는 상수도, 하수도, 환경 시설로 분류하여 신규 및 노후 프로젝트를 집계함(<표 1> 참조).
 - 상수도시설의 핵심 프로젝트는 52건(신규 21건, 노후 31건), 사업비는 4조 636억원(신규 1조 9,649억원, 노후 2조 987억원)으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 상수도 보급·정비, 관로 개량 사

업 등이 있음.

- 하수도시설의 핵심 프로젝트는 48건(신규 19건, 노후 29건), 사업비는 3조 6,537억원(신규 7,521억원, 노후 2조 9,016억원)으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 하수·오수관로 설치, 노후관로 정비 사업 등이 있음.
- 환경시설의 핵심 프로젝트는 35건(신규 25건, 노후 10건), 사업비는 4조 7,301억원(신규 3조 1,136억원, 노후 1조 6,165억원)으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 소각시설, 폐기물처리시설, 매립시설에 대한 설치, 증설 및 정비 사업 등이 있음.
- 주거 및 생활 분야의 핵심 프로젝트는 105건, 11조 1,630억원으로 파악됨. 구체적으로 도시재생, 주거, 공원, 녹지 시설로 분류해 신규 및 노후 프로젝트를 집계함(<표 1> 참조).
 - 도시재생 핵심 프로젝트는 32건, 사업비는 7조 8,937억원으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 지역별 도시재생 뉴딜사업, 발전촉진지역 및 거점육성지역 개발사업, 스마트시티 시범사업 등이 있음.
 - 주거시설의 핵심 프로젝트는 24건(신규 10건, 노후 14건), 사업비는 1조 4,536억원(신규 1조 2,943억원, 노후 1,593억원)으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 실버주택 등 공공주택 건설, 주거환경 개선 사업 등이 있음.
 - 공원시설의 핵심 프로젝트는 25건(신규 23건, 노후 2건), 사업비는 9,666억원(신규 9,130억원, 노후 536억원)으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 공원/산책로 조성, 공원시설 정비 사업 등이 있음.
 - 녹지시설의 핵심 프로젝트는 24건(신규 20건, 노후 4건), 사업비는 8,490억원(신규 6,014억원, 노후 2,477억원)으로 파악됨. 주요 프로젝트로는 생태숲 조성, 휴양림 정비 사업 등이 있음.

<표 1> 환경, 주거 및 생활 분야 핵심 프로젝트 집계

(단위 : 건, 억원)

구분	총계		신규		노후	
	건수	사업비	건수	사업비	건수	사업비
환경 분야	135(5)	124,473.8	65(1)	58,306.0	70(4)	66,167.8
상수도	52(4)	40,636.0	21(1)	19,649.1	31(3)	20,986.9
하수도	48(1)	36,536.9	19	7,521.1	29(1)	29,015.8
환경시설	35	47,301.0	25	31,135.8	10	16,165.2
주거 및 생활 분야	105(8)	111,630.0	53(5)	28,087.3	52(3)	83,542.6
도시재생	32(2)	78,937.1	-	-	32(2)	78,937.1
주거	24(3)	14,536.2	10(2)	12,943.4	14(1)	1,592.8
공원	25(3)	9,666.4	23(3)	9,130.4	2	536.0
녹지	24	8,490.3	20	6,013.5	4	2,476.8

주 : 괄호 내 숫자는 사업 건수 중 사업비가 미정인 건수를 의미.

자료 : 생활밀착형 인프라 진단과 핵심 프로젝트(2018.9).

이광표 (부연구위원 · leekp@cerik.re.kr)

인프라 리질리언스의 확충 시급

- 생활밀착형 인프라의 부족한 리질리언스 확충에 집중해야 -

리질리언스의 정의와 공학(건설) 적용 범위

- 리질리언스(Resilience, 복원력)는 충격으로 인한 피해를 극복하고 시스템 기능을 회복하는 능력으로 정의됨. 즉, 시스템 내·외부의 충격으로 인해 발생하는 불안전성을 극복하여 시스템의 기능을 회복하는 능력을 의미함.³⁾
 - 리질리언스는 미국 남동부를 강타한 허리케인 카트리나 수해(水害), 동일본 대지진, 후쿠시마 원전 사고와 같은 재해·재난과 2008년의 국제 금융위기 등과 같은 사회적 피해 등에 광범위하고 활발하게 사용되는 용어임.
- 공학 및 건설 부문으로 한정하면 리질리언스는 재해·재난으로부터 건물 및 인프라와 커뮤니티(communities)가 복원력을 유지하는 능력을 의미함.
 - 재해·재난 발생 기간 중에는 피해 정도와 기능 상실이 최소화되고, 재해·재난 발생 전의 수준과 동등하거나 나아진 수준으로 빠르게 회복되는 건물 및 인프라와 커뮤니티의 성능이 필수적임.

인프라 리질리언스 부족으로 막대한 사회적 손실 발생

- 침수저감시설의 성능이 부족한 우리나라에서는 매년 집중 호우가 내리면 홍수로 도시 기능이 마비되고 인명 피해를 포함한 막대한 사회적 손실이 매년 발생함.
 - 대부분 침수저감시설이 지선은 5년 강우 빈도(65mm/hr), 간선은 10년 강우 빈도(75mm/hr)를 설계기준으로 하여 건설되었음.
 - 2011년 7월 서울 지역에 3일간 내린 누적 강수량은 평년 연강수량(1,450mm)의 41%에 해당하는 595mm를 보였고, 시간당 최대 강수량은 107mm를 기록함. 또한, 2014년 8월 부산과 창원 지역에 내린 시간당 최대 강수량이 각각 130mm/hr와 117mm/hr를 기록함. 이러한 기상이변에 의한 집중 호우로 도시가 자주 홍수 피해를 입는 것은 불가항력임.
 - 환경부는 기상이변에 의한 집중 호우에 대응하기 위해 지선은 10년(75mm/hr) 강우 빈도, 간선은 30년 강우 빈도(91mm/hr)로 설계기준을 상향하였음. 하지만 예산 부족으로 인해 도시 침수저감 시설의 성능 개선이 늦춰지고 있음.

3) 포털 사이트 NAVER 지식백과(지형 공간정보체계 용어사전).

- 최근 일본과 인도네시아에 강진이 발생하고, 국내에서도 경주·포항 지역에 지진이 일어나면서 기존 시설물의 내진 보강을 통한 리질리언스 확충이 사회적 이슈로 떠오름.
 - 정부는 1988년에 ‘건축물 내진설계 기준’을 제정하고, 기존 공공 시설물의 내진보강 기본계획을 수립하여 5년간 약 3조원 규모의 1단계 사업(2011~2015년)을 시행하였음.
 - 총 12만 7,306개소의 시설물을 대상으로 계획하였으나, 5만 2,105개소만 내진 보강이 이루어져 계획 대비 40%의 실적을 보였음. 특히, 학교시설은 계획 대비 22.6%, 공공 건축물은 17.3%의 실적을 보여 건물의 내진 보강이 매우 저조함.
- ‘도시철도 안전기준’이 제정된 1992년 이전에 준공된 서울시 지하철 1~4호선의 재난 대피 시설과 각종 관련 설비시설은 현행 기준에 크게 미달하는 상태임. 97개 역사 중 피난 시간⁴⁾을 초과하는 역사는 34개소로, 재난에 대한 리질리언스 문제가 크게 대두됨.
 - 피난 시간을 초과하는 역사의 주원인은 승강장 내부 계단의 용량 부족임. 이 외에 승강장 및 대합실의 보행거리 과다, 내부 계단의 수 및 폭 부족, 승강장 심도, 개찰구 부족 등도 부차적인 원인으로 지적됨.

■ 우선적으로, 생활밀착형 인프라의 부족한 리질리언스 확충에 집중해야

- 중앙정부 및 지자체는 국민(주민)의 삶과 밀접한 생활밀착형 인프라의 부족한 리질리언스 확충을 ‘생활 SOC’와 연계하는 것이 바람직함.
 - EU와 영국을 포함한 영연방 국가에서는 지역 주민의 수요가 높고 삶의 질과 밀접한 도로·상하수도·철도·지하철 등을 사회 인프라(Social Infrastructure)에 포함시키고 있음. 우리도 ‘생활 SOC’ 범주에 이 같은 시설들을 포함시켜야 함.
 - 사례로 제시한 도시 침수저감시설·공공 건축물·지하철 역사 등의 리질리언스 부족은 재해·재난 발생시 곧바로 막대한 인적·물적 피해로 이어진다는 점을 유념해야 함.
- 중앙정부는 생활밀착형 인프라의 리질리언스 확충을 위해 인프라 개량 기본계획 수립에 소요되는 예산을 마련하여 지자체가 이를 시행할 수 있도록 제반 여건을 제공해야 함.
 - 지자체는 당해 지역의 생활밀착형 인프라를 조사·진단하고 성능 평가 기법에 의한 개량투자 기본계획을 수립해야 함.
 - 특히, 이 과정에서 국민(주민)의 안전과 삶의 질 향상 기여도에 따른 투자 우선순위가 고려되어야 할 것임.

이영환(연구본부장 · yhlee@cerik.re.kr)

4) 국토교통부의 ‘도시철도 정거장 및 환승·편의시설 보안 설계지침’상의 ‘피난기준’은 화재 발생 4분 이내에 발화 지점(승강장) 근처를 벗어나고, 총 6분 이내에 연기 또는 유독가스로부터 안전한 외부 출입구를 벗어나도록 권장하고 있음.

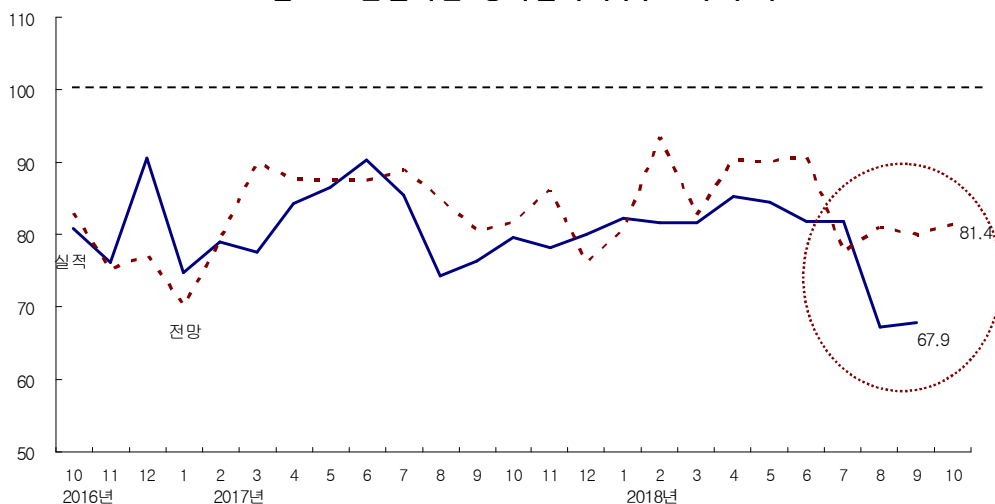
9월 CBSI 67.9, 전월 대비 0.6p 상승에 그쳐

- 정부의 부동산 및 대출 규제 여파, 서울기업 지수 54개월래 최저치 기록 -

2018년 9월 CBSI 67.9 기록, 2개월 연속 60선으로 부진 지속

- 2018년 9월 건설기업 경기실사지수(CBSI)는 전월에 비하여 0.6p 상승한 67.9를 기록함 (<그림 1> 참조).
- CBSI는 지난 8월 55개월 만에 최저치인 67.3을 기록한 데 이어 9월에도 전월 대비 0.6p 상승에 그친 67.9를 기록함.
- 통상 9월에는 호서기 이후 물량 회복의 영향으로 지수가 전월 대비 3~9p 정도 상승하는 것이 일반적이는데, 올해는 전월 대비 0.6p 증가에 그침.
- 이는 서울기업 지수가 73.8로 54개월래 최저치를 기록하는 등 서울 건설기업의 심리가 급격히 악화되었기 때문임.
- 정부가 지난 8월 서울과 수도권에 투기지역을 추가 지정한(8·27 부동산 대책) 이후, 9월에 투기 지역 내 2주택 이상 다주택자에게 신규 주택 구입을 위한 주택담보대출을 금지하는 등 강력한 대출 규제(9·13 부동산 대책)를 시행한 데 따른 결과로 판단됨.
- 결국, CBSI는 8~9월 2개월 연속 60선에 머물렀음. 이처럼 지수가 2개월 연속 60선을 기록한 것은 2014년 2~3월 이후 처음으로, 건설기업의 체감 경기가 4년 반 만에 가장 좋지 않은 상황 가운데 있는 것으로 판단됨.

<그림 1> 건설기업 경기실사지수(CBSI) 추이



자료 : 한국건설산업연구원

■ 기업 규모별로 대형기업 지수 하락, 지역별로는 서울기업 지수 부진이 두드러져

- 기업 규모별로 살펴보면, 중소기업 지수만 회복되고 대형기업 지수는 전월 대비 5p 이상 하락함(<표 1> 참조).
 - 대형기업 지수는 전월 대비 6.8p 하락함으로써 작년 8월(64.3) 이후 최저치인 75.0을 기록함.
 - 중견기업 지수는 전월과 동일한 67.5를 기록함.
 - 중소기업 지수는 전월 대비 10.0p 상승한 60.0을 기록함.
- 지역별로 살펴보면, 서울기업 지수는 전월 대비 하락한 반면에 지방기업 지수는 일부 회복된 모습을 나타냄.
 - 서울기업 지수는 전월 대비 4.1p 하락하여 2014년 3월(70.4) 이후 54개월래 최저치인 73.8을 기록함.
 - 지방기업 지수는 전월 대비 5.6p 상승한 61.1을 기록함.

<표 1> 기업 규모별, 지역별 CBSI 추이

구분		2017년 11월	12월	2018년 1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월		10월 전망
												실적	전월 전망치	
종합		78.2	80.1	82.3	81.5	81.6	85.2	84.5	81.9	81.9	67.3	67.9	79.9	81.4
규모 별	대형	85.7	92.9	100.0	91.7	92.3	100.0	100.0	83.3	100.0	81.8	75.0	90.9	83.3
	중견	81.8	66.7	77.8	89.7	89.7	82.1	82.1	78.0	82.5	67.5	67.5	72.5	82.5
	중소	65.3	80.4	66.7	60.3	59.6	71.4	69.0	84.5	60.0	50.0	60.0	75.4	78.0
지역 별	서울	84.3	82.1	90.6	93.6	93.5	94.7	92.4	81.0	92.2	77.9	73.8	85.7	85.8
	지방	69.9	77.2	73.0	67.0	66.7	73.9	75.3	82.8	82.9	55.5	61.1	73.5	76.4

자료 : 한국건설산업연구원

■ 2018년 10월 전망치, 9월 실적치 대비 13.5p 상승한 81.4

- 2018년 10월 전망치는 9월 실적치 대비 13.5p 상승한 81.4를 기록함.
 - 10월에는 일반적으로 CBSI가 상승하는 경우가 많은데 이러한 계절적 영향이 반영된 결과임.
 - 비록 9월보다 지수가 개선되는 것으로 나타나지만, 80선 초반에 그쳐 여전히 건설경기 상황이 좋지 않을 것으로 전망됨.

박철한(부연구위원 · igata99@cerik.re.kr), 이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)

의제 부대공사 규정 폐지해야

일반적으로 ‘부대공사(附帶工事)’란 허가받은 건설업종과 관련된 주(主)된 건설공사에 부수(付隨)하는 종(從)된 건설공사를 말한다. 현행 「건설산업기본법」 제16조에서는 복합공사임에도 불구하고 개별 전문건설업자에게 시공 자격을 예외적으로 허용하는 ‘부대공사’를 규정하고 있다. 그런데 동법 시행령 제21조 제2항에서는 부대공사의 범위를 확장해 주된 전문공사가 전체 공사금액의 1/2 이상인 경우, 그 나머지 부분의 공사까지 부대공사로 인정할 수 있도록 허용하고 있다. 건설업계에서는 이를 ‘의제(擬制) 부대공사’라고 부르는데, 동 규정은 건설업 면허 체계에 부합하지 않으며, 일본이나 미국 등 선진국에서 유사한 사례를 찾기 어렵다.

일본의 예를 보면 건설업 허가는 29개 업종별로 이루어지는데, 원칙적으로 허가받은 업종 이외의 건설공사는 도급계약을 체결할 수 없다. 다만, 「건설업법」에서는 해당하는 건설업 면허가 없더라도 이를 수주해 시공할 수 있는 예외 요건으로서 500만엔 미만의 경미한 공사와 더불어 ‘부대공사’를 규정하고 있다. 해당 공사의 일부분이 부대공사로 인정될 수 있는가는 도급계약 실무에서 중요한 문제이다. 부대공사를 판정하는 기준은 국토교통성의 「건설업허가사무 가이드라인」에 규정되어 있는데, 주된 공사에 부수되는 일련(一連) 또는 일체(一體)의 공사로 정의하고 있다.

예를 들어 건물의 에어컨 설치공사에 부수하는 열절연공사가 있다. 공사의 가장 큰 목적은 에어컨 설치이지만, 열절연은 에어컨의 냉난방 기능이 충분히 발휘되기 위해서 필요한 공사이다. 이 경우 열절연공사업 면허가 없더라도 배관공사업자가 이를 일괄하여 도급할 수 있다. 다른 예로서 창호공사의 시공 후 필요하게 되는 창호 주변의 미장공사를 들 수 있다. 반대로 일련 또는 일체의 공사로 취급해야 할 필요성이 약하고, 부수적인 성격이 아니라 독립된 공사로 취급되는 경우는 부대공사로 인정되지 않는다. 예를 들어 벽돌 조적공사와 미장

공사, 방수공사가 동시에 이루어지더라도 각각은 독립된 공사이다. 냉난방 설비를 개체하기 위해 벽이나 바닥을 뜯어내면서, 배관이 없는 다른 벽이나 바닥도 함께 철거하여 리모델링한다면, 이는 냉난방공사의 부대공사로 볼 수 없다. 즉, 주문자의 편리에 부합하더라도 주된 행위에 부수되는 공사가 아니라면 부대공사로 인정되지 않는다. 더욱이 특정한 공종이 단순히 전체 공사금액의 1/2 이상이라고 해서, 그 나머지를 부대공사로 인정하는 기준은 없다.

미국의 캘리포니아주는 건설업 면허를 A, B, C의 3개 클래스로 구분하고 있다. 이 중 A, B 면허는 토목 및 건축의 종합건설업(general contractor) 면허인데, 건설공사에서 작업 유형이 2가지 이상일 경우, 종합업체가 전체 프로젝트를 계약해 시공하는 것이 적절하다고 해석하고 있다. C 면허는 전문분야의 공사를 수행하는 면허로서, 대개 한 가지 일을 하기 위해 고용된다. 다만, 1개 공종의 전문면허가 필요한 공사에서 부수적이며 보조적인 공사가 수반되는 사례가 있다. 이 경우 해당 전문건설업자가 부수적 공사에 대한 면허가 없더라도 예외적으로 해당 공사를 수행할 수 있도록 허용하고 있다. 예컨대 배관공사업자는 방화(fire protection)공사업 면허가 없더라도 배관공사에 부수되는 방화공사를 수행하는 것이 허용된다. 그러나 특정 공종이 1/2 이상을 차지한다고 해서 그 나머지를 부대공사로 해석하는 사례는 없다.

앞에서 살펴본 바와 같이 부대공사란 1개 단일 공종의 공사를 도급받은 전문건설업자에 대한 예외 규정으로서, 주된 공사에 불가피하게 수반되는 종된 공사를 의미한다. 따라서 특정 공종의 공사금액이 단순히 1/2 이상을 차지한다고 해서 나머지 공종의 공사를 부대공사로 해석해 해당 건설업 면허 없이 시공 자격을 부여하는 것은 비합리적이며, 동 규정의 삭제가 요구된다. <건설경제, 2018.9.20>