

건설산업 양극화 실태 및 원인진단

한국건설산업연구원 부연구위원 백 성 준

한국건설산업연구원 책임연구원 이 홍 일

I. 건설산업과 양극화

II. 건설기업 양극화 실태

1. 건설수주 금액 추이
2. 규모별 수주금액 추이
3. 본사 소재 지역별 양극화 실태
4. 규모별 재무지표 추이

III. 양극화의 원인

1. 시장 요인에 의한 양극화
2. 제도적 요인에 의한 양극화

IV. 양극화 실태 분석의 시사점

1. 공공시장의 적극적인 대응책 마련 필요
2. 양극화 해소 및 균형적 성장발전을 위한 정책 방향

< 차 례 >

I. 건설산업과 양극화	1
II. 건설기업 양극화 실태	2
1. 건설수주 금액 추이	2
2. 규모별 수주금액 추이	3
(1) 수주금액 비중 추이	3
(2) 1사당 평균 수주금액	7
3. 본사 소재 지역별 양극화 실태	9
4. 규모별 재무지표 추이	11
III. 양극화의 원인	14
1. 시장 요인에 의한 양극화	14
(1) 주택시장의 브랜드화 및 초대형 프로젝트의 증가	14
(2) 재건축 재개발 사업의 급증	14
2. 제도적 요인에 의한 양극화	16
(1) 입낙찰 제도의 변화	16
(2) 정부 SOC 예산 축소	17
(3) BTL사업 시행	18
(4) 주택공영개발 확대 등	19
IV. 양극화 실태 분석의 시사점	20
1. 공공시장의 적극적인 대응책 마련 필요	20
2. 양극화 해소 및 균형적 성장발전을 위한 정책 방향	21

I. 건설산업과 양극화

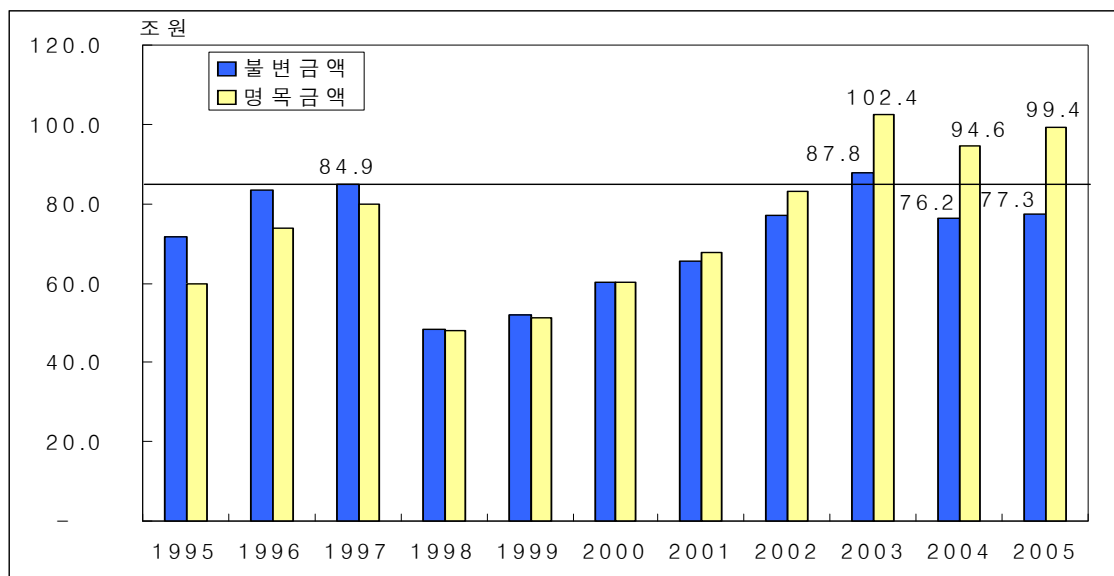
- 건설산업 양극화 규명에 있어서 가장 중요하면서도 어려운 점은 기업 규모별 분류기준을 정하는 것임.
 - 시장점유율 측면에서 경합이 될 정도의 규모를 각각 가지면서 또한 건설산업의 특성을 반영할 수 있는 분류기준이 필요함.
- 통상 상시종업원 300인 미만과 300인 이상을 기준으로 삼기도 하지만 이는 제조업 등 타 산업의 기준에 부합되는 것으로 건설산업에는 적합하지 않음.
 - 건설산업에서는 사업현장에 고용되어 있는 일용직 노동자의 비중이 크므로 상시 종업원에 의해 기업 규모를 분류하는 것은 한계가 있음.
- 건설산업에서는 시공능력순위나 시공능력평가액에 따른 기업구분이 일반적임.
 - 시공능력순위를 기준하는 경우, 4단계로 구분하면, 상위 30위, 31~100위, 101~1000위, 1001위이하으로 구분하거나 상위 100위, 101~300위, 301~1000위, 1001위이하으로 구분함.
 - 3단계로 상위 50위, 51~100위, 101위이하 / 상위 100위, 101~1000위, 1001위이하 / 상위 300위, 301~1000위, 1001위이하으로 구분하기도 함.
 - 시공능력평가액에 따른 구분은 주로 조달청의 등급별 유자격자 명부제의 운용을 위해 사용되며 추정가격 50억원이상 공사를 대상으로 6개 등급으로 분류함.
- 본 연구에서는 양극화의 심층적 분석을 위해 보다 상세한 기업 규모 구분을 채택함.
 - 시공능력순위를 기준으로 6단계 구분을 사용함.
 - 상위 10위(초대형), 11~30위(대형), 31~100위(중대형), 101~300위(중형), 301~1000위(중소형), 1001위이하(소형)으로 구분함.
 - 최상위 10대 기업 구분은 다른 규모의 기업들과 변화양상이 상이한 점을 반영하며 101~1000위 기업은 300위를 기준으로 세분하여 상위 군(1~2군) 업체와 하위 군 업체로 구분하여 분석함.
- 본 연구는 양극화의 실태를 기업규모별 및 지역별로 진단하고 향후 시장 및 제도여건의 변화에 따라 양극화가 심화될 가능성에 대비한 기업규모간의 역할 정립 및 양극화 해소를 위한 개선방향을 제시함.

Ⅱ. 건설기업 양극화 실태

1. 건설수주 금액 추이

- 명목 건설수주 금액은 2003년 102.4조원을 기록한 이후 더 이상 증가하지 못하고 정체상태에 있음.
 - 2003년 수주금액은 「도시및주거환경정비법」 시행에 따른 재건축수주 증가에 의한 일시적 효과
 - 2004년 이후에는 SOC 부문 예산의 동결 내지는 축소, 강력한 부동산 안정화정책 등으로 건설시장은 더 이상 확대되지 못하고 있음.
- 불변가격 기준(2000년 불변가격)으로 명목 건설수주 금액을 환산하면 76~77조원으로 1997년 84.9조원에 미치지 못함.
 - 건설투자 디플레이터로 명목 건설수주 금액을 환산함.
 - 국내 경제성장률(불변)이 4~5% 성장하고 있는 반면 건설부문은 정체상태에 있으면서 국내경제에서 건설산업이 차지하는 비중도 감소하고 있음.

< 건설수주 명목금액 및 불변금액 추이 >



자료 : 대한건설협회, 한국건설산업연구원

2. 규모별 수주금액 추이

(1) 수주금액 비중 추이

1) 전체

- 1997년 대비 2005년의 기업 규모별 수주비중 변화는 1~30위권 업체의 비중이 35.5%에서 41.6%로 높아지면서 대형 및 초대형 업체의 수주 집중도가 심화됨.
 - 한편, 신규 등록업체수 증가로 인해 1000위 이하 업체의 비중이 크게 증가하면서 31~1000위 업체의 중대형~중소형 업체의 비중은 크게 감소함.
 - 1~10위의 초대형 업체는 1997년 21.1%에서 2005년에는 27.1%로 6.0%p 증가함.
 - 1001위 이하 소형 업체의 비중은 18.3%에서 23.9%로 5.6%p 증가함.
- 특히, 2002년 대비 2005년 수주비중 변화를 보면, 대형업체로의 수주 집중도가 가파르게 진행되고 있음.
 - 민간 주택경기의 호황으로 중대형 업체 이상의 수주비중이 크게 늘고 있음.
 - 반면, 101위 이하 중형~소형 업체의 수주비중은 입낙찰 제도의 변화, 민간 건설경기의 양극화 현상 심화로 줄어들고 있음.

< 일반건설업체 규모별 수주 점유율 추이_전체 >

(단위 : %, %p)

구분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/04
1~10위	21.1	20.9	24.1	24.5	17.4	16.9	19.9	23.0	27.1	4.1
11~30위	14.4	14.7	13.4	11.9	15.2	11.5	11.0	11.7	14.5	2.8
31~100위	20.9	16.9	16.2	14.9	13.6	12.6	13.6	15.5	15.7	0.2
101~300위	13.6	13.9	12.8	11.9	10.2	11.1	11.7	10.0	9.7	-0.3
301~1000위	11.8	13.1	12.7	12.1	11.4	10.3	10.6	10.9	9.0	-1.9
1001위이하	18.3	20.5	20.8	24.6	32.2	37.6	33.2	28.9	23.9	-5.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

자료 : 대한건설협회, 내부자료

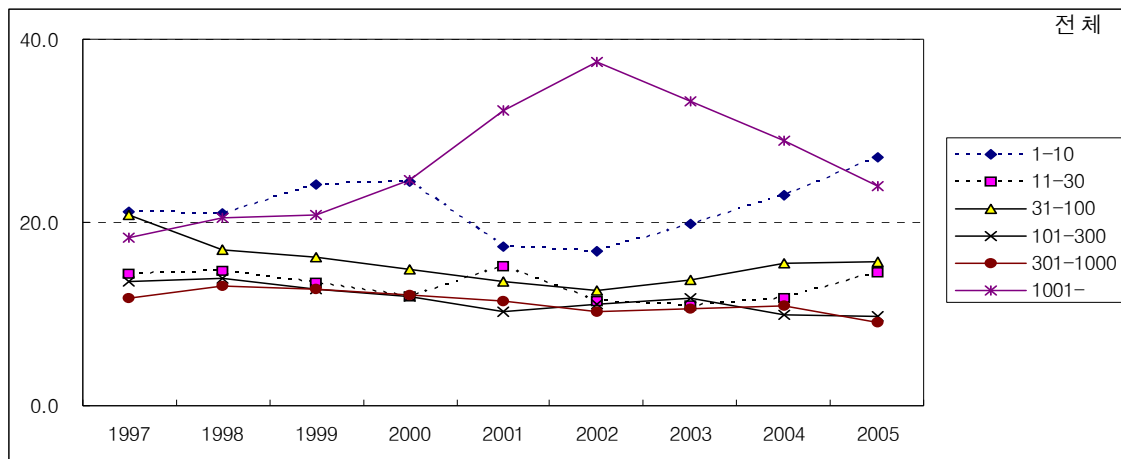
- 2004년 대비 2005년의 최근 수주비중 변화에서는 턴키대안 공사의 증가와 임대형 민간투자사업(BTL) 시행으로 대형업체 이상의 수주비중이 급신장세를 보

임.

- 초대형 업체는 4.1%p 증가하고 대형업체는 2.8%p 증가함.

- 1001위 이하 소형 업체의 비중은 5.0%p, 301~1000위의 중소형 업체는 1.9%p 줄어듦. 이는 입낙찰제도 변화 및 BTL 사업 추진으로 공공부문에서 중소형 이하 업체 수주비중이 급격히 줄어든 원인으로 파악됨.

< 일반건설업체 규모별 수주 점유율 추이_전체 >



자료 : 대한건설협회, 내부자료

2) 공공

o 1997년 대비 2005년의 공공 수주 기업규모별 비중에서는 301위 이하업체의 비중은 늘고 1~300위 업체의 비중은 줄어듦.

- 공공시장에서는 적격심사제 및 수의계약 등에 의해 소형업체들이 수주할 기회가 존재하므로 신규 진출업체들도 수주함으로써 기존 업체들의 시장 점유율을 차지한 것으로 판단됨.

- 특히, 1001위 이하 업체는 2004년에 29.2%로 절정에 달한 이후 하락함.

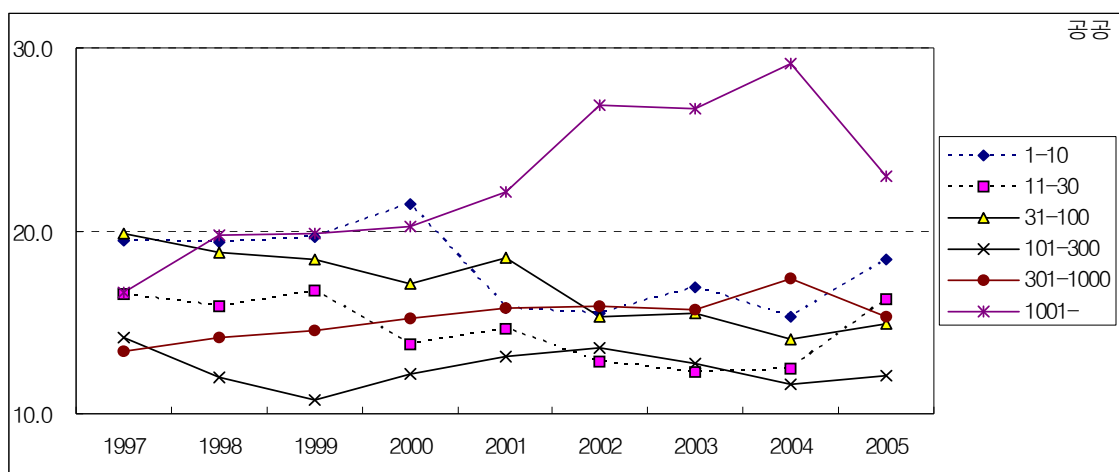
< 일반건설업체 규모별 수주 점유율 추이_공공 >

(단위 : %, %p)

구분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/04
1~10위	19.5	19.4	19.7	21.5	15.8	15.5	17.0	15.3	18.5	3.2
11~30위	16.5	15.9	16.7	13.8	14.6	12.9	12.3	12.4	16.3	3.9
31~100위	19.9	18.8	18.4	17.1	18.5	15.3	15.5	14.0	14.9	0.9
101~300위	14.2	12.0	10.8	12.2	13.2	13.6	12.8	11.6	12.1	0.5
301~1000위	13.4	14.1	14.5	15.2	15.8	15.9	15.7	17.4	15.3	-2.1
1001위이하	16.6	19.7	19.8	20.2	22.1	26.8	26.7	29.2	23.0	-6.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

- 2004년 대비 2005년의 경우 공공시장의 발주형태 변화로 인해 1~300위 업체의 수주비중이 크게 증가한 대신 301위 이하 중소형 및 소형 업체의 비중은 낮아짐.
- 턴키대안입찰 물량의 증가, BTL 사업의 시행으로 중형업체 이상의 수주비중이 증가함.
 - 1~10위 업체는 15.3%에서 18.5%로 3.2%p, 11~30위 업체는 12.4%에서 16.3%로 3.9%p, 31~100위 업체는 0.9%p, 101~300위 업체는 0.5%p 증가함.
 - 반면 301~1000위 업체는 2.1%p, 1001위 이하 업체는 6.2%p 감소함.

< 일반건설업체 규모별 수주 점유율 추이_공공 >



자료 : 대한건설협회, 내부자료

3) 민간

- 1997년 대비 2005년의 민간 수주 기업규모별 비중은 1~30위 업체와 1001위

이하의 업체의 수주비중이 늘어남.

- 1001위 이하 업체는 다세대 다가구 주택건설 급증으로 2002년에는 43.3% 까지 증가하였다가 2005년에는 24.4%로 낮아졌으나 1997년에 비해서는 기본적으로 업체수가 크게 늘면서 비중도 증가함.
- 1 ~ 10위의 초대형 업체는 22.2%에서 31.6%로 9.4%p 급증했고 11 ~ 30위 업체는 12.9%에서 13.6%로 0.7%p 증가함.

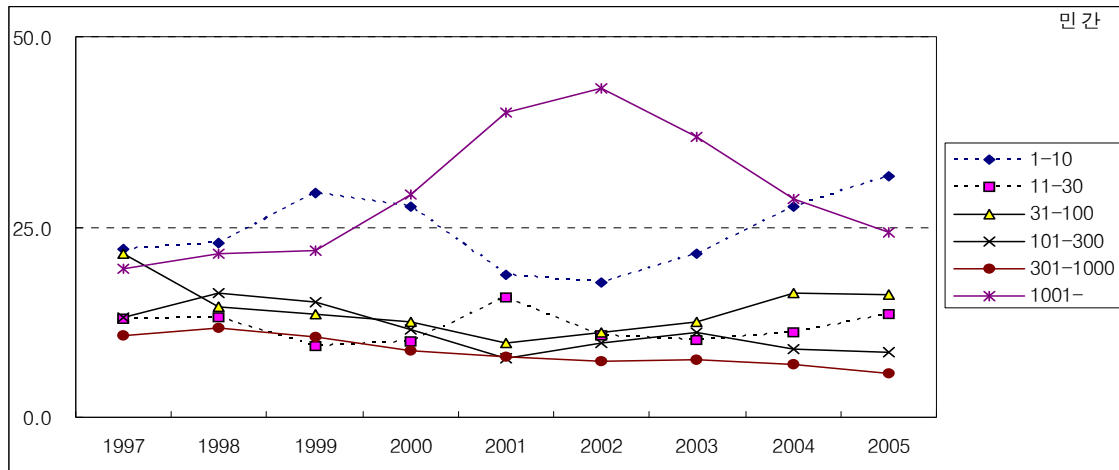
< 일반건설업체 규모별 수주 점유율 추이_민간 >

(단위 : %, %p)

구분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/04
1~10위	22.2	22.9	29.4	27.7	18.6	17.7	21.5	27.6	31.6	4.0
11~30위	12.9	13.1	9.3	9.9	15.7	10.7	10.2	11.2	13.6	2.4
31~100위	21.6	14.5	13.6	12.6	9.8	11.1	12.6	16.3	16.1	-0.2
101~300위	13.2	16.3	15.2	11.7	7.8	9.8	11.1	9.1	8.5	-0.6
301~1000위	10.7	11.7	10.6	8.8	7.9	7.3	7.6	7.0	5.8	-1.2
1001위이하	19.4	21.5	21.9	29.3	40.1	43.3	36.9	28.8	24.4	-4.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

- o 2004년 대비 2005년은 재건축·재개발 사업 수주증가, 대형업체의 지방 분양시장 활발한 진출에 힘입어 1 ~ 30위 업체의 비중이 늘어남.
 - 2003년부터 주택시장이 재건축 재개발 중심으로 움직이면서 브랜드 영향력이 막강한 초대형 업체를 중심으로 수주가 급증함.
 - 2004년에는 11 ~ 100위권의 대형 및 중대형 업체들도 서울이외의 수도권 및 지방 주택시장에서 활발한 수주활동을 벌인 결과 수주비중이 높아짐.
 - 31위 이하 업체의 비중이 모두 감소하였으며 31 ~ 300위 업체는 감소폭이 미미하나 301위 이하 업체의 경우에는 각각 1.2%p, 4.4%p 감소함.

< 일반건설업체 규모별 수주 점유율 추이_민간 >

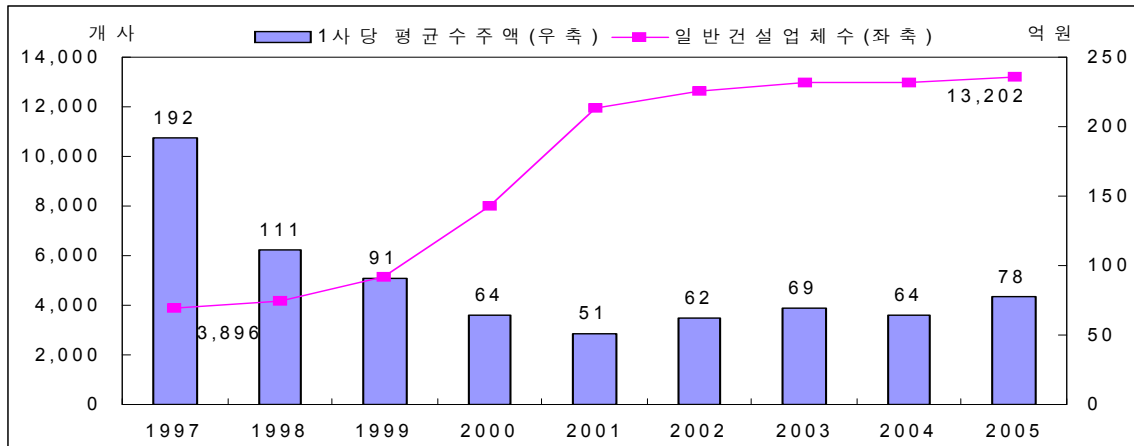


자료 : 대한건설협회, 내부자료

(2) 1사당 평균 수주금액

- 1사당 평균 수주금액은 1999년 건설업 등록기준의 변화로 인해 업체수가 급증하면서 크게 감소함.
 - 1997년 3,896개사이던 일반건설업체수가 2005년에 13,202개사로 3배 이상 증가하면서 1사당 평균 수주금액도 1997년 192억원에서 2005년에는 78억원으로 줄어듦.
- 그러나 등록된 업체가운데는 부실·부적격업체도 다수 포함되어 있어 1사당 평균 수주금액 지표 하나만으로는 현실을 충분히 반영하지 못할 수 있음.
 - 기업규모별 세분화된 1사당 평균 수주금액이 필요함.

< 일반 건설업체 수 및 1사당 평균 수주액 추이 >



자료 : 대한건설협회

- 2005년 1사당 평균수주 금액은 2004년에 비해 14억원 증가하였으나 1997년 192억원에 비하면 59.5% 감소함.
 - 1~10위 업체는 1997년 1.5조원에서 2005년 2.7조원으로 크게 증가했고 11~30위 업체도 5,394억원에서 7,455억원으로 증가함.
 - 31~100위 업체는 2,235억원에서 2,308억원으로, 301~1000위 업체는 126억원에서 133억원으로 증가하였으나 물가상승률을 고려하면 증가폭은 매우 미미함.

< 일반건설업체 규모별 평균 수주금액_전체 >

(단위 : 억 원, %)

기준	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/04
1~10위	15,794	9,722	11,283	12,500	10,571	13,305	17,807	19,260	27,898	44.9
11~30위	5,394	3,415	3,125	3,038	4,631	4,513	4,917	4,881	7,455	52.7
31~100위	2,235	1,126	1,083	1,086	1,182	1,413	1,747	1,849	2,308	24.8
101~300위	510	322	299	305	309	437	526	418	499	19.3
301~1000위	126	87	85	88	99	116	135	130	133	2.1
1001위이하	47	30	23	18	18	25	25	20	20	-0.1
평균	192	111	91	64	51	62	69	64	78	21.0

자료 : 대한건설협회, 내부자료

- 2005년 공공부문 1사당 평균수주 금액은 2004년에 비해서는 2억원 가량 증가하였으나 1997년 79억원에 비하면 66.4% 감소한 것으로 나타남.
 - 2005년에는 공공부문 양극화로 301위 이하 업체의 평균 수주금액이 감소함.

＜ 일반건설업체 규모별 평균 수주금액_공공 ＞

(단위 : 억원, %)

기준	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/04
1~10위	5,965	5,092	5,017	5,654	4,196	4,237	5,512	4,751	6,443	35.6
11~30위	2,531	2,090	2,130	1,812	1,946	1,766	2,000	1,932	2,836	46.8
31~100위	870	706	669	643	702	600	721	623	743	19.3
101~300위	218	158	137	161	175	186	208	180	211	17.1
301~1000위	59	53	53	57	60	62	73	77	76	-1.3
1001위이하	18	16	12	8	5	6	7	8	7	-13.1
평균	79	63	49	33	22	22	25	24	26	10.6

자료 : 대한건설협회, 내부자료

- 2005년 민간부문 1사당 평균수주 금액은 2004년에 비해 11억원 증가하였으나 1997년 114억원에 비하면 54.7% 감소한 것으로 나타남.
 - 1~100위 업체는 증가한 반면 101위 이하 업체는 감소함.
 - 1~10위 업체는 9,829억원에서 2조 1,455억원으로 118.3% 증가했고 11~30위 업체는 2,863억원에서 4,619억원으로 61.3% 증가함.
 - 31~100위 업체도 200억원 가량 증가함.

< 일반건설업체 규모별 평균 수주금액_민간 >

(단위 : 억원, %)

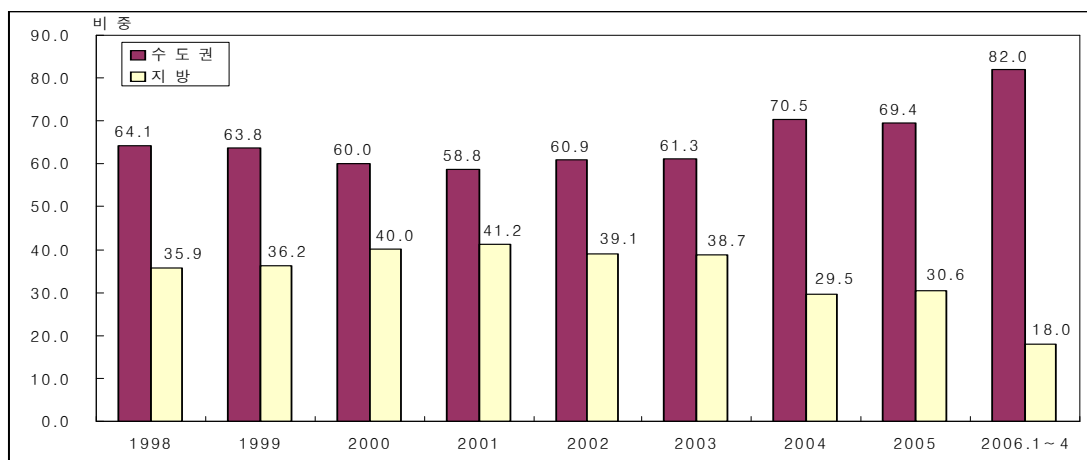
기준	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05/04
1~10위	9,829	4,629	6,266	6,846	6,375	9,067	12,294	14,509	21,455	47.9
11~30위	2,863	1,325	995	1226	2,686	2,746	2,917	2,949	4,619	56.7
31~100위	1,365	419	414	443	480	813	1,026	1,226	1,565	27.6
101~300위	292	165	162	144	134	250	318	238	288	21.0
301~1000위	67	34	32	31	39	54	62	53	57	7.2
1001위이하	30	14	11	10	13	19	18	13	14	7.7
평균	114	48	41	31	29	40	44	40	51	27.2

자료 : 대한건설협회, 내부자료

3. 본사소재 지역별 양극화 실태

- 본사 소재지별 수주액 비중 추이를 보면, 지방 소재업체의 수주비중은 2001년 41.2%를 정점으로 줄어들고 있음.
 - 2004년과 2005년에 30% 내외로 낮아졌으며 2006년 1~4월 동안에는 18.0%로 크게 위축됨.
 - 초대형 업체가 대부분 회원사로 있는 수도권 소재 업체들의 지방 주택시장 진출, 재건축재개발 사업, 턴키대안공사 등 대형공사의 증가로 수도권 소재업체의 수주 비중이 크게 높아짐.

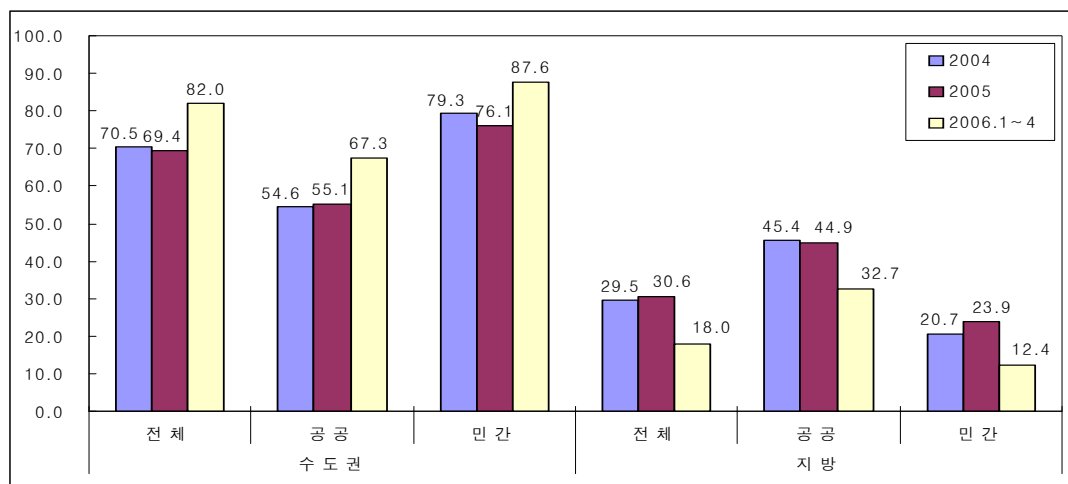
< 본사 소재지별 수주 비중 추이 >



자료 : 대한건설협회

- 2006년 1~4월 지방소재 업체의 수주 비중을 살펴보면 공공과 민간 양 부문에서 동시에 비중이 크게 줄어들고 있음.
 - 2006년에 BTL 사업이 본격화되면서 지방 업체의 공공부문 수주가 줄어든 것이 특징적이며 지방 주택경기가 위축되면서 민간부문에서도 크게 감소하고 있음.
 - 지방업체의 공공수주비중은 2004년과 2005년은 44~45%를 기록하였으나 2006년 1~4월에는 32.7%로 줄어들었고 민간수주비중도 2005년 23.9%에서 2006년 1~4월에는 12.4%로 낮아짐.

〈 수도권과 지방 소재업체의 발주자별 비중 비교 〉

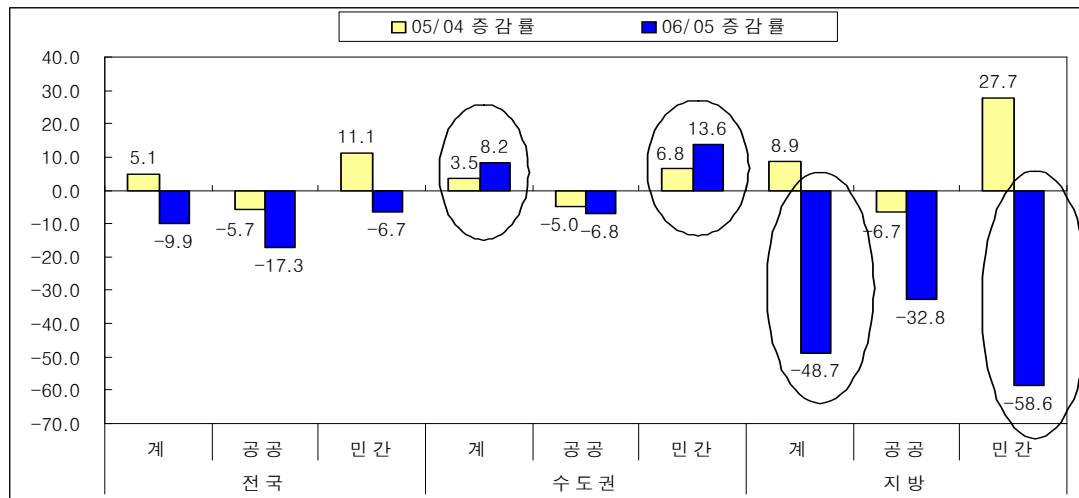


자료 : 대한건설협회 내부자료

- 또한 2006년 1~4월 지방소재업체의 수주액 증감률 동향을 보면, 전체적으로 전년동기비 48.7% 감소하여 수도권의 8.2% 증가와 대조됨.
 - 특히 민간부문은 58.6% 감소하여 13.6% 증가한 수도권과 대조적이며 주택경기 양극화가 심각한 수준임을 시사함.
 - 공공부문도 32.8% 감소하여 수도권의 6.8% 감소보다 큰 폭의 감소세를 나타냄.

]

＜ 수도권과 지방 소재업체의 발주자별 수주 증감률 비교 ＞



자료 : 대한건설협회 내부자료

4. 규모별 재무지표 추이

- 대중소기업별¹⁾ 겸업매출액을 제외한 순수 건설매출액의 증가율 변화추이를 살펴보면 대기업의 경우는 2003년 이후 계속 10% 이상의 건설매출액 증가율을 보이고 있는 반면, 중소기업의 경우는 2005년 상반기들어 건설매출액 증가율이 마이너스로 돌아섰음.
 - 특히 소기업의 경우 2004년부터 건설매출액 증가율이 급격하게 감소하고 있음.

1) 대중소업체 구분은 중소기업기본법령상 분류기준을 기초로 구분했으며, 연도별 업체수는 아래와 같음.
(단위: 개사)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
대기업	69	60	65	72	70	77	68
중기업	608	620	240	264	293	309	300
소기업	2,930	3,484	5,902	8,524	9,748	10,768	10,827
전 체	3,607	4,164	6,207	8,860	10,111	11,154	11,195

주: 소기업은 상시종업원수 50인 미만, 중기업은 상시종업원수 50인 이상 300인 미만, 대기업은 상시종업원수 300인 이상

< 일반건설업체 규모별 건설매출액 증가율 추이 >

(단위 : %)

구 분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 상반기
전 체	-10.1	-1.7	13.2	13.2	-0.2	21.1	11.7	10.8
소 기 업	-6.8	6.7	105.8	6.1	40.9	29.9	3.8	-22.9
중 기 업	-15.4	4.0	-43.4	20.6	18.5	25.5	24.1	-2.4
대 기 업	-8.3	-6.1	20.0	14.3	-20.2	13.7	12.6	16.4

자료: 대한건설협회, 「건설업 경영분석」, 각년호.

- 다음으로 영업이익의 증가율을 살펴보면 대기업은 2001년 이후 꾸준히 전년 대비 영업이익의 증가율이 플러스(+)를 기록하였으며, 특히 2005년 상반기는 전년 상반기 대비 영업이익이 15.3%나 증가하였음.
- 반면 중소기업의 경우는 2005년 상반기 영업이익이 전년 상반기 대비 모두 감소했는데, 특히 소기업의 감소가 심하여 전년 상반기 대비 영업이익 증가율이 -23.6%를 기록하였음.

< 일반건설업체 규모별 영업이익 증가율 추이 >

(단위 : %)

구 분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 상반기
전 체	-216.4	-184.1	7.9	8.4	1.1	7.9	13.2
소 기 업	208.2	10.6	-28.7	14.3	33.8	28.0	-23.6
중 기 업	107.8	238.3	-6.7	-1.7	-11.3	27.1	-3.8
대 기 업	-228.6	-168.7	10.0	9.7	2.2	6.5	15.3

자료: 대한건설협회, 「건설업 경영분석」, 각년호.

- 매출액에서 영업이익이 차지하는 비율을 나타내는 매출액 영업이익률은 2000년 이후 대중소기업 모두 전반적으로 비율이 개선된 것으로 나타났으며, 2005년 상반기도 전년 상반기 대비 수익성에 큰 변화가 없는 것으로 나타났음.
- 따라서 앞서 살펴본 2005년 상반기 소기업의 영업이익 증가율이 대기업과 달리 급격히 나빠진 것은 수익성이 나빠져서가 아니라 전년 상반기 대비 매출액 자체가 감소한 것이 원인임을 알 수 있음.

< 일반건설업체 규모별 매출액 영업이익률 추이 >

(단위 : %)

구 분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 상반기
전체	2.8	-1.8	4.0	4.4	4.5	5.6	5.5	5.3
소기업	1.4	4.8	1.6	4.1	4.1	4.7	5.5	5.5
중기업	1.6	3.5	6.4	5.8	5.8	6.2	6.1	6.0
대기업	3.2	-3.8	5.2	4.0	4.2	5.9	5.3	5.2

자료: 대한건설협회, 「건설업 경영분석」, 각년호.

- o 이상에서 기업규모별 주요 성장성 재무지표인 매출액과 이익 성장률의 변화추이를 살펴본 결과 앞서 수주금액 측면에서 살펴본 것과 마찬가지로 2005년부터 매출액과 이익 측면에서 대기업과 중소기업간 양극화 현상이 나타나기 시작한 것으로 유추할 수 있음.

Ⅲ. 양극화의 원인

- 2005년까지의 통계자료에 의해서 얻어진 양극화 현상을 진단한 결과지만 발주 방식별 수주 행태 및 추세가 2006년에도 더욱 공고해지고 있어 양극화 정도도 심화될 것으로 예상됨.
 - 건설산업 양극화가 심화되고 있는 원인을 시장요인에 의한 양극화와 제도적 요인에 의한 양극화로 나누어 살펴봄.

1. 시장요인에 의한 양극화

(1) 주택시장의 브랜드화 및 초대형 프로젝트의 증가

- 주택시장의 전국 상권화로 상위 브랜드 업체의 지방 장악력이 크게 증가함.
 - 서울 소재 대형업체의 지자체 외 발주공사의 수주비율이 계속 늘어나고 있으며 향후에도 후분양 시행 등으로 자금력과 기획력을 바탕으로 유리한 위치를 차지할 것으로 예상됨.
- 초대형 프로젝트의 증가로 대형업체들의 수주기회는 더욱 확대될 전망
 - 기업도시, 혁신도시, 행정복합도시, 미군기지이전, 용산개발 등 대형 프로젝트의 증가로 인해 사업기획력 및 사업관리능력을 확보하고 있는 대형업체들의 시장은 갈수록 확대되면서 양극화가 심화될 것으로 전망됨.

(2) 재건축 재개발 사업의 급증

- 특히 재건축·재개발 시장은 상위 브랜드 업체의 시장으로 고착되어 있는데 2003년 이후 재건축·재개발 수주가 민간건설수주 시장을 주도하면서 규모에 따른 양극화는 더욱 심화된 것으로 판단됨.
 - 2003년 7월 1일 「도시및주거환경정비법」이 시행되면서 새로운 법이 시행되기 전에 시공사로 확정되려는 노력의 결과 2003년 재건축 수주가 급증함.
 - 2005년 5월 18일 「개발이익환수」차원에서 「임대주택의무건설비율」이 적용됨에 따라 사업성을 유리하게 만들기 위해 사업시행인가를 조기 획득한 단지가 늘면서 수주가 다시 급증함.

- 한편 재건축에 비해 상대적으로 추진 속도가 느렸던 재개발사업의 경우 공동시행에 의한 사업추진을 허용함으로써 그동안 가수주(假受注) 상태이던 단지들이 수주물량이 포착되면서 크게 증가함.
- 그 결과 2005년 재건축사업이 전년대비 23.6%, 재개발사업이 145.6% 증가하여 재건축재개발 전체로는 56.0% 증가하였고 주택수주(20.6%) 및 전체수주(5.1%) 증가를 주도함.

< 재건축재개발 수주 추이 >

(단위 : 십억원, %)

구 분	수주총계 (A)	주택수주 (B)	비중 (B/A)	재개발 (C)	비중 (C/B)	재건축 (D)	비중 (D/B)	재건축재개발 (E)	비중 (E/B)
2002년	83,149.2	31,229.9	37.6	1,796.8	5.8	7,729.8	24.8	9,526.7	30.5
2003년	102,447.8	45,148.3	44.1	5,627.1	12.5	11,769.3	26.1	17,396.3	38.5
2004년	94,572.3	35,668.4	37.7	2,280.8	6.4	6,291.9	17.6	8,572.7	24.0
2005년	99,384.0	43,008.7	43.3	5,602.3	13.0	7,774.8	18.1	13,377.1	31.1
4년간 합계	474,125.6	190,723.7	40.2	17,587.7	9.2	39,857.7	20.9	57,445.4	30.1
'05 증감률	5.1	20.6		145.6		23.6		56.0	
순증 효과 분석									
2003년	19,298.6	13,918.4	72.1	3,830.2	27.5	4,039.4	29.0	7,869.7	56.5
2004년	-7,875.5	-9,479.9	120.4	-3,346.3	35.3	-5,477.3	57.8	-8,823.6	93.1
2005년	4,811.7	7,340.3	152.6	3,321.5	45.2	1,482.9	20.2	4,804.4	65.5

자료 : 대한건설협회

- o 최근 3년간의 건설수주 순증 효과를 통해 재건축 재개발 수주의 효과를 살펴봄.
 - 2003년의 경우 전체수주 증가분(19.3조원)에서 주택수주 증가분(13.9조원)이 72%를 차지하였고 재건축재개발수주 증가분은 7.8조원이었음.
 - 2004년의 경우 주택수주가 9.5조원 감소하였고 그중 재건축재개발수주 감소분이 8.8조원으로 93.1%를 차지함.
 - 그리고 2005년에는 주택수주가 7.3조원 증가하였고 그중 재건축재개발은 4.8조원을 차지함.
 - 지난 3년간의 건설수주 증감은 주택수주 증감에 의해 크게 좌우되었고 주택수주 증감은 재건축재개발수주 증감에 의해 좌우되는 형태를 띠고 있음.
- o 2006년에는 재개발 수주물량이 크게 증가하고 있는데 재개발시장도 재건축 시장과 마찬가지로 대형 건설사 중심의 수주시장이 되고 있음.
 - 앞으로도 뉴타운 사업과 도심 재정비 사업이 주택 건설분야의 흐름으로 자리잡아갈 것으로 예상되며 역시 대형사가 중심이 되어 수주할 가능성이 높

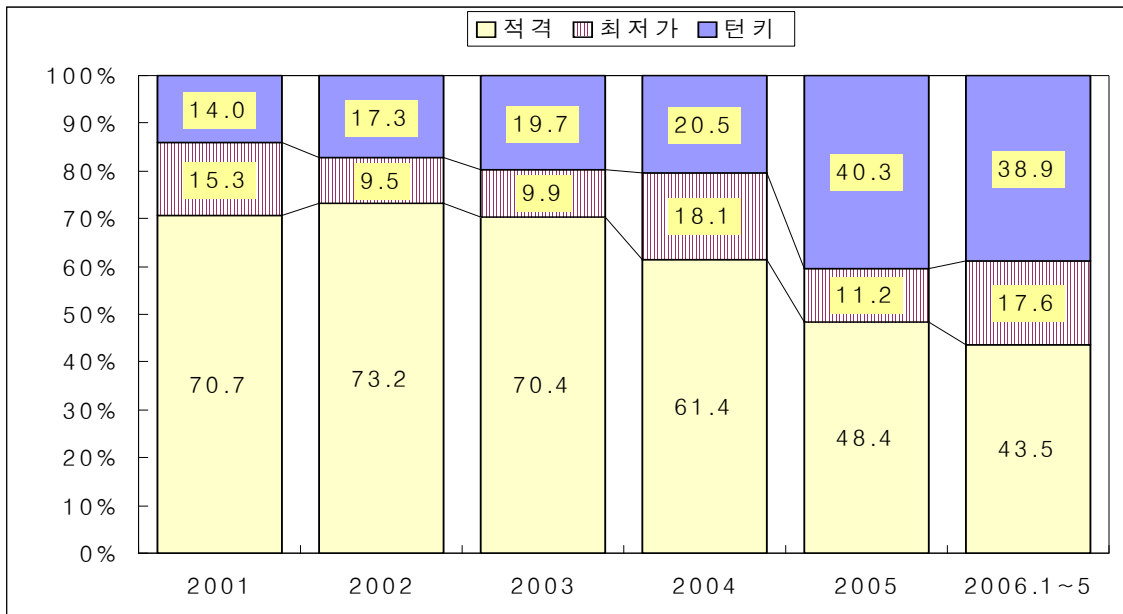
음.

2. 제도적 요인에 의한 양극화

(1) 입찰제도의 변화

- 발주규모의 대형화로 인해 턴키대안공사 및 최저가 낙찰제의 비중이 증가하면서 규모에 따른 양극화가 가속됨.
 - 최저가 낙찰제 공사의 확대 및 턴키대안공사의 확대는 적격심사제 적용공사의 축소를 초래하며 중소기업의 수주환경은 갈수록 위축될 것으로 전망됨.
 - 낙찰률이 낮아지게 되어 수주를 하는 경우에도 수주 금액이 줄게 될 뿐만 아니라 자금력에서 대형업체에 비해 여유가 없어 수주기회도 갖기 어려운 실정

< 공공공사 발주방식별 수주비중 추이 >



자료 : 대한건설협회, 내부자료

- 2005년에 공공공사에서 중소형업체의 주된 수주영역인 적격심사제 공사가 차지하는 비중이 53.6%로 줄었으며 턴키대안입찰제의 비중은 40.3%로 크게 증가함.
 - 2006년에는 300억원 이상 모든 공공공사로 최저가낙찰제가 확대되면서 중소기업의 주된 발주방식인 적격심사제 비중은 더욱 줄어들 전망
- 게다가 현재 시행되고 있는 중소기업 지원제도 등에 대해서도 시장의 자율성을

저해하는 규제라는 비판적 시각도 강하게 대두되면서 양극화 해소 방안마련도 쉽지 않은 분위기

- 현재 시행해오고 있는 중소기업 공사에 대기업의 참여를 제한하는 제도(예, 지역제한, 도급하한), 대형공사에 부분적으로 중소기업의 참여를 지원하는 제도(예, 지역의무 공동도급, PQ·적격심사시 지역업체와 공동도급 가점부여 제도 등)도 사회적 합의를 이끌어내기 쉽지 않은 상황

(2) 정부 SOC 예산 축소

- 중앙정부의 교통시설 부문의 재정투자 추이를 보면 2003년까지 재정투자가 지속적으로 증가하다가 2004년부터는 감소 또는 정체하고 있음.
 - 도로 투자는 2004년부터 감소하기 시작하였고, 철도 투자도 2004년에 대폭 감소하였음.
 - 특히, 정부 제출한 기준으로 도로 투자중 국도건설 부문은 2003년 4.6조원, 2005년 3.9조원, 2006년 3.4조원으로 지속적으로 감소하고 있음²⁾
 - 일반회계에서 교통시설 부문이 차지하는 비중도 '00년 13.6%에서 '05년 10.5%로 낮아졌고, GDP에서의 비중도 '00년 2.1%에서 '05년 1.7%로 낮아짐.

< 교통시설 부문의 재정투자 추이 >

(단위: 억원, %)

부 문	1994	2000	2001	2002	2003	2004	2005
교통시설부문(A)	48,824	120,971	125,714 (3.9)	130,068 (3.5)	146,295 (12.5)	136,212 (△6.9)	137,543 (1.0)
일반 회계 (B)	432,500	887,363	991,801	1,096,298	1,181,323	1,201,394	1,315,110
A/B	11.3	13.6	12.7	11.9	12.4	11.3	10.5
GDP (C)	3,402,083	5,786,645	6,221,226	6,842,635	7,246,750	7,784,446	-
A/C	1.4	2.1	2.0	1.9	2.0	1.7	

주 : 1) () 전년대비 증감률

2) GDP는 주요 국제기구에서 채택한 국민계정 편제기준(SNA)을 적용한 수치임.

자료 : 기획예산처(2006.3)

2) 고속도로 건설은 2005년 13,729억원에서 2006년 10,310억원으로 24.9% 감소하였고, 국도건설 역시 38,506억원에서 33,594억원으로 12.8% 감소함.(기획예산처, 2006 나라살림, 2006.2, p.89)

(3) BTL사업 시행

- 2005년부터 학교시설 및 문화복지시설 등 중소기업체의 수주영역이었던 시설사업의 BTL(Build-Transfer-Lease; 건설 이전 임대)방식 민간투자사업 전환이 양극화를 심화시킨 것으로 나타남.
 - 기존 중소기업체들의 수주영역이던 학교사업 등이 대형업체들의 시장으로 변모한 것으로 나타남.
- 2004년에 재정사업으로 추진된 50억원 이상 규모의 학교시설공사와 2005년에 우선협상대상자가 선정된 15개 BTL 민자사업에 대한 건설업체의 참여 현황을 비교 분석함.
 - 조달청 등급을 기준으로 업체 수, 업체 수 비중 및 수주금액 비중을 비교함³⁾
 - 2004년의 경우, 1등급과 2등급 건설업체의 학교시설공사 참여 비중은 업체 수 기준으로 24.5%, 수주 물량 기준으로 25.5%로 집계됨.
 - 2004년에 재정사업으로 추진된 학교시설공사에 참여한 3등급 이하의 중소기업체 비중은 업체 수 기준으로 75.5%, 그리고 수주 물량 기준으로 74.5%로서, 상당수의 학교시설공사에 중소기업체가 참여한 것으로 나타남.
 - 그러나 2005년에 BTL사업으로 추진된 15개 사업의 경우, 1등급과 2등급 건설업체의 학교시설공사 참여 비중은 업체 수 기준으로 50.2%, 그리고 수주 물량 기준으로 59.5%로 집계됨.
 - 3등급 이하 중소기업체의 비중은 업체 수 기준으로 49.8%, 수주 물량 기준으

3) 2005년 말을 기준으로, 학교시설공사에 참여할 수 있는 토목건축업등록업체 및 건축업등록업체의 시공능력 평가금액 및 건축공사 배정 규모에 대한 조달청 등급별 현황은 다음과 같음.

< 토목건축업등록업체 및 건축업등록업체의 조달청 등급별 현황(2005년) >

구분	시공능력 평가금액	건축공사 배정 규모	토건	건축	합계
1등급	800억원 이상	450억원 이상	180	6	186
2등급	800억원 ~ 270억원	450억원 ~ 270억원	341	22	363
3등급	270억원 ~ 150억원	270억원 ~ 150억원	537	70	607
4등급	150억원 ~ 100억원	150억원 ~ 100억원	641	194	835
5등급	100억원 ~ 70억원	100억원 ~ 75억원	908	294	1,202
6등급	70억원 ~ 50억원	75억원 ~ 50억원	614	847	1,461
등급외	50억원 미만	50억원 미만	222	3,470	3,692
합계			3,443	4,903	8,346

로는 40.5%로 낮아짐.

< 건설기업 규모별 학교시설공사 참여 현황 비교(2004~05년) >

(단위 : 개사, %)

구분		1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	등급외	합계
2004년 재정사업	업체수	36	88	106	79	89	59	48	505
	업체 비중 (A)	7.1	17.4	21.0	15.7	17.6	11.7	9.5	100.0
	수주 비중 (B)	8.9	16.6	23.8	16.5	17.4	8.7	8.1	100.0
2005년 BTL사업 (15개 사업)	업체수	55	46	34	20	24	10	12	201
	업체 비중 (C)	27.3	22.9	16.9	10.0	11.9	5.0	6.0	100.0
	수주 비중 (D)	34.2	25.3	14.5	7.8	8.7	6.0	3.5	100.0
비교	업체비중차이 (C-A)	20.2	5.5	-4.1	-5.7	-5.7	-6.7	-3.5	-
	수주비중차이 (D-B)	25.3	8.7	-9.3	-8.7	-8.7	-2.7	-4.6	-

주 : (1) 건설기업의 규모는 조달청 등급 기준임

(2) 2004년 재정사업은 50억원 이상 기준임

(3) 2005년 BTL 학교시설사업은 2005년 12월말 현재 우선협상대상자가 선정된 17개 사업 중에서 사업 내역이 파악된 15개 사업 기준임.

(4) 주택공영개발 확대 등

- 공영개발을 확대하여 주택시장에서 공공의 역할을 강화하는 것도 중소형업체에게는 오히려 부담이 되고 있음.
 - 뉴타운, 송파신도시 개발 등도 대한주택공사 등 공기업이 주도할 계획임.
 - 주택공사나 지역개발공사에서 공공택지 아파트 분양도 직접 추진하다보니 중소형 건설업체들은 서울과 수도권 등에서 택지를 확보하여 사업하기는 더욱 힘들어지고 있음.
- 또한 정부가 공공택지 가격을 조성원가 기준으로 공급하기로 발표함에 따라 민간택지와 공공택지 간의 분양가 격차가 커질 것으로 예상됨.
 - 택지지구 인근에서 자체적으로 토지매입을 통해 아파트를 분양하는 민간 건설업체들은 분양가 인하 압력에 어려움을 겪게 될 것이며 사업성이 더욱 나빠질 가능성이 큼.

IV. 양극화 실태 분석의 시사점

1. 공공시장의 적극적인 대응책 마련 필요

- 민간 건설시장은 정부의 정책이 미치지 어려운 영역이지만 규모에 따른 기능 및 역할분담이 필요함.
 - 민간시장에서는 업체 규모에 따른 양극화가 예전부터 존재하였고 앞으로도 더욱 심화될 것으로 보임.
 - 주택시장의 브랜드화, 후분양제 시행확대 등으로 양극화가 가속될 것임.
 - 따라서 대형업체와 중소기업간의 규모에 따른 기능 및 역할의 분담을 통한 시장구도 형성 필요
- 그런데 정책의 영향이 미칠 수 있는 공공 건설시장에서도 양극화가 심화되고 있는 것이 문제임.
 - 2005년의 중소형 업체 공공부문 수주비중이 현격히 줄어든 것은 정부의 제도변화 및 SOC 투자 등 공공부문 예산 감소에 기인함.
- 향후 양극화가 보다 심화될 가능성을 인식하고 정부차원에서 보다 적극적으로 대비할 필요가 있음.
 - 복지비용의 증대로 건설투자 관련 예산이 동결내지는 축소됨에 따라 민간투자사업에 의존하는 경향이 고착될 가능성이 큼. 2006년에도 BTL 민간투자사업의 확대가 계획되어 있음.
 - 그리고 예산절감차원에서 최저가 낙찰제를 확대하고 적격심사제의 낙찰률도 낮추는 개정안을 마련해 두고 있음.
 - 또한 대형 개발사업이 늘면서 사업기획 및 관리능력, 기술력, 설계능력이 중시되면서 공공건설시장에서도 규모에 따른 양극화가 예상됨.

2. 양극화 해소 및 균형적 성장발전을 위한 정책 방향

- 급변하는 환경변화에 적응하지 못한 지역 중소건설업체가 갑자기 늘어나면 지역경제의 기반이 흔들릴 우려가 있으므로 양극화 심화가능성을 고려한 정책의 강도 및 제반 제도의 도입시기 조정이 필요함.
 - 영세한 업체들이 적응하거나 퇴출될 수 있도록 사전에 충분한 예고 및 필요할 경우에는 지원 대책이 병행되어야 함.
 - 특히 공공시장에서 발주방식에 따른 기업규모별 고유타깃이 존재하는 시장의 현실을 고려할 필요가 있음.
 - 사회적 합의 없이 충격적인 정책 및 제도 변화가 발생할 경우 업체들의 수주 전략에는 중대한 차질이 초래될 수 있음.
 - 턴키대안 및 최저가 등에서 수주기회를 얻기 어려운 중소기업들은 적격심사제 공사에 대한 의존도가 높아 적격심사제 축소는 기업 경영상 중대한 영향을 미치게 됨.
- 우선 현재 추진되고 있는 구조개편 및 시행중인 중소기업 지원제도들이 실효를 거둘 수 있도록 지원할 필요가 있음.
 - 겸업제한 폐지 등 생산체계 개편과 병행하여 전문적인 시공업체로서 대형기업과 협업관계 형성을 지원하기 위한 제도를 마련해야 함.
 - 그리고 중소형업체의 턴키·대안공사 참여기회 확대를 위한 차원에서 중견·중소업체 수주 기회 부여와 기술발전을 위한 대형턴키·대안공사의 분할 발주 및 설계보상비도 확대해야 함.
 - 아울러 조달청 등급별 유자격자 명부제도 보완을 통해 각 계층별·기업규모별로 수주기회를 부여하자는 도입취지를 충분히 살려야 할 것임. 시공경험 평가기준을 대폭 완화시켜 현재 등급내 만점업체의 비율이 평균 7.1%수준에 불과한 것을 대폭 상향되도록 개선해야 함.

- BTL 민간투자사업의 경우에도 대형업체 시장과 중소기업 시장으로 양분하여 시행할 수 있을 것임.
 - 일정규모이하의 사업을 대상으로 새로운 시장을 형성하여 중소기업들이 주도적으로 참여하고 입찰비용도 줄일 수 있는 방안마련은 필요함.
 - BTL 사업의 지나친 확대는 향후 경직성 경비의 증가로 인해 재정운영에 차질을 초래할 수 있으므로 선별적으로 추진할 필요가 있음.
 - BTL 사업대상에 포함되는 사업들도 BTL방식만을 고수할 것이 아니라 일정 부분은 국공채 발행에 의한 재원확보를 통해 재정사업으로 추진하는 것도 고려할 필요가 있음.

- 한편 지방 주택시장은 수도권과 동일한 수요억제 정책남발로 인해 수요가 위축되면서 미분양, 미입주 물량이 급증하고 있고 주택업체의 도산우려가 커짐.
 - 수도권과 지방간의 수급상황을 고려한 차등화된 주택정책 필요
 - 투기과열지구 및 투기지역 등은 투기우려가 없는 지역은 해제요건이 충족되면 우선적으로 해제하여 정상적인 주택거래가 가능토록 유도해야 함.

- 마지막으로 양극화 해소를 위한 방안모색에 있어서 기술력과 경쟁력을 확보한 건실한 중소기업들을 선별하고 이들을 대상으로 육성방안을 마련한다는 점은 반드시 전제되어야 할 것임.
 - 업체관리·감독 강화 등 부실업체 퇴출 시스템을 통하여 부적격·부실건설업체의 진입억제 및 퇴출을 지속적으로 추진해야 함.
 - 이를 통해 건설시장의 건전한 질서 유지 및 건실한 중소기업의 생존기반 조성·발전을 도모할 수 있음.