

## 제 119 호 (2006. 8. 16)

---

- 경제 : 2/4분기 건설 경기 침체 본격화  
2006년 7월 BSI 45.6  
건설업 취업자 동향
  - 이슈 : 건설 기술의 혁신 대책
  - 정책 : 「건설산업기본법」 일부 개정 법률안 입법 예고 내용
  - 정보 : 지역 단위 개발 프로젝트의 추진 현황과 과제
  - 논단 : 정부의 공사에비비 제도 진단
-

## 2/4분기 건설 경기 침체 본격화

- 건설수주 감소 지속, 건설투자 감소 -

### ■ 2/4분기 건설 수주 15.4% 감소, 건설 투자 4.0% 감소

- 2006년 6월 건설 수주는 4개월 연속 감소하고 2/4분기 건설 투자는 전년 동기 대비 4.0% 감소하면서 건설 경기가 본격적인 하강세를 나타냄.
  - 선행지표인 건설 수주가 2/4분기에 15.4% 감소하였고 동행지표인 건설 기성의 증가율도 2/4분기에 1.3%로 둔화되면서 2/4분기 건설 투자는 급감함.
- 2006년 6월 건설 수주액은 전년 대비 7.1% 감소한 10조 5,635억원으로 집계됨.
  - 공공주택 건축 수주의 급증으로 주택 부문만 7.5% 증가함.
  - 공공토목은 「국가계약법」 등 공공공사 입·낙찰 관련 제반 규정이 5월 말에야 확정됨으로써 6월에도 정상적인 발주가 이루어지지 못한 것으로 판단됨.
- 1~6월 동안 건설 수주는 전 부문에서 감소세를 기록하였으며, 특히 토목 부문은 공공과 민간 모두 크게 부진함.
  - 1~6월 누계로는 44조 2,223억원을 수주하여 전년 동기 대비 11.7% 감소하였으며 토목은 28.6%나 감소함.
  - 7월 이후에는 공공공사 발주가 정상화되면서 감소폭은 줄어들 것으로 전망됨.

### 2006년 1~6월 건설 수주

(단위 : 십억원, %)

구 분	합계	발주처별						공종별			
		공공	토목	건축	민간	토목	건축	토목	건축	주택	비주택
6월	10,563.5	2,310.1	1,242.3	1,067.9	8,253.4	982.9	7,270.5	2,225.2	8,338.3	5,773.6	2,564.8
증감률	-7.1	-23.6	-29.8	-15.0	-1.1	-11.3	0.4	-22.7	-1.8	7.5	-17.9
1~6월	44,222.3	11,343.6	7,389.1	3,954.6	32,878.6	3,481.3	29,397.3	10,870.4	33,351.9	21,511.9	11,840.0
증감률	-11.7	-21.2	-27.8	-4.8	-7.9	-30.2	-4.3	-28.6	-4.4	-0.9	-10.0

자료 : 대한건설협회.

백성준(부연구위원·sjjly@cerik.re.kr)

## 2006년 7월 BSI 45.6

### - 2개월째 급격한 하락 -

#### ■ 2006년 7월 CBSI 10.1p 하락

- 2006년 7월 건설기업 경기실사지수(CBSI)는 45.6을 기록함.
  - 7월의 CBSI는 6월에 비해 10.1p 하락하여 2개월째 하락세를 지속함.
  - 집중호우로 인한 공사 물량 감소, 지방주택시장 위축, 양극화에 따른 중소 건설업체 체감 경기 악화 등이 복합적으로 작용하며 체감 경기가 크게 하락함.
  - 최근 건설 수주, 건설 투자, 건설 기성 등 건설 관련 주요 지표들도 크게 악화되는 추세임.
- 규모별로는 대형 업체의 체감 경기가 크게 하락하며 모두 50선 미만으로 나타남.
  - 대형 업체(46.2)는 지난달에 비해 37.1p 하락하여 2개월째 큰 폭의 하락을 기록함. 중견 및 중소 업체는 48.6, 41.7을 각각 기록하여 여전히 체감 경기가 낮은 것으로 나타남.
  - 지역별로는 서울 업체와 지방 업체가 각각 50.2, 38.5를 기록함.

#### ■ 8월 전망지수 소폭 상승에 그침

- 전망지수는 전월 대비 12.3p 상승하였으나 여전히 크게 낮은 상태임.
  - 7월 집중호우로 인한 공사 물량 감소에 대한 반등, 수해 복구 물량을 포함한 공공공사 발주 물량에 대한 기대감이 반영된 것으로 보임.
  - 그러나 최근 건설 경기에 대한 불안감과 주택시장의 위축으로 인해 기준선에 미치지 못하고 소폭 상승에 그침.

### 2006년 건설경기 BSI 추이

구 분		5월		6월		7월		8월 전망
		실적	당초 전망	실적	당초 전망	실적	당초 전망	
경기종합 (가중지수)		73.1	93.1	55.7	80.9	45.6	61.3	73.6
규모별	대형	100.0	100.0	83.3	84.6	46.2	76.9	92.3
	중견	62.5	82.4	45.5	75.0	48.6	48.5	54.3
	중소	53.7	97.3	35.0	83.3	41.7	57.5	73.5
지역별	서울	87.2	109.4	66.5	84.8	50.2	68.6	81.5
	지방	52.3	88.9	39.9	73.2	38.5	50.5	71.3

자료 : 한국건설산업연구원.

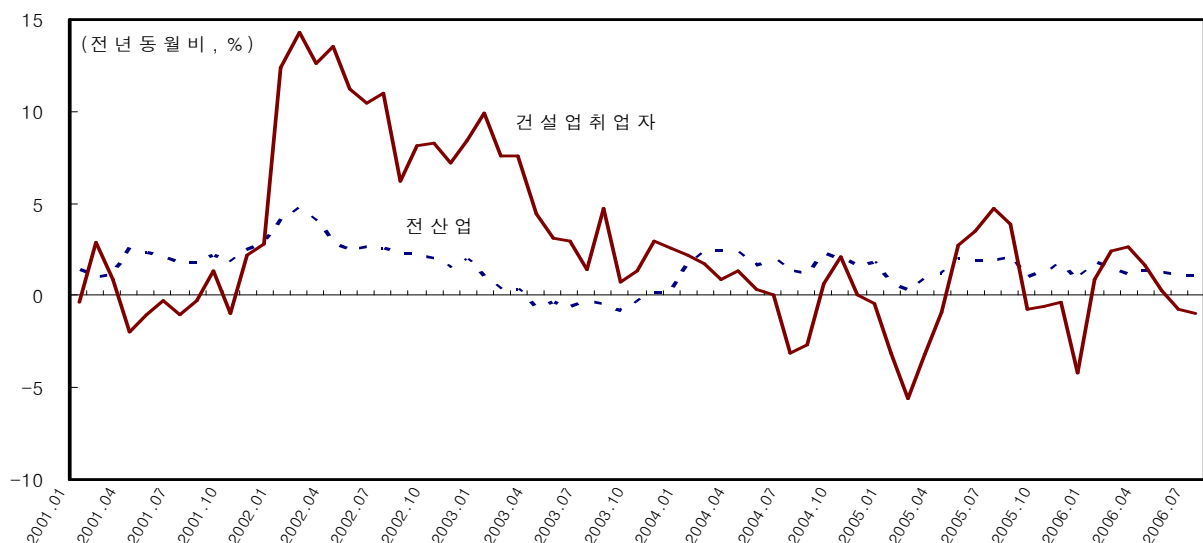
## 건설업 취업자 동향

- 2개월째 감소세 지속 -

### ■ 2006년 7월 건설업 취업자 수 1.0% 감소

- 2006년 7월 경제 활동 인구는 2,427만명으로 전년 동월 대비 0.8% 증가하였으며, 취업자는 2,344만 7,000명으로 전년 동월 대비 26만 3,000명(1.1%)이 증가함.
  - 실업자 수는 82만 3,000명으로 전년 동월 대비 6만 5,000명(-7.3%)이 감소함
- 건설업은 185만 1,000명으로 전년 동월 대비 1만 9,000명 감소(-1.0%)하였으며, 전월 대비로는 1만 5,000명(-0.8%)이 감소함.
  - 전체 취업자 수에서 차지하는 건설업 취업자 비중은 6월의 8.2%보다 0.3%p 낮아진 7.9%를 기록함.
- 건설업 취업자 수는 올해 들어 지난 3월 이후 증가세가 둔화되기 시작하여 6월 이후 2개월째 감소세가 지속되고 있음.
  - 이는 건설 기성액 증가세의 둔화 때문이며, 건설 기성액은 지난 2월 9.2% 증가하였으나 지난 6월에는 0.8% 증가에 그침.

건설업 취업자 수 추이



자료 : 통계청.

강민석(책임연구원·mskang@cerik.re.kr)

## 건설 기술의 혁신 대책

### ■ 현황 및 문제점

- 우리나라의 건설기술은 선진국의 70% 수준으로서 설계 등 엔지니어링 기술, 품질/안전 관련 기술 및 건설자재 생산 기술의 낙후가 건설산업 발전에 큰 애로로 작용
  - 건설기술을 선도하는 엔지니어링 기술의 대외 경쟁력이 특히 미약하며, 대형 건설공사의 사업기획, 기본설계, 감리 등은 선진국 업체에 의존하는 경향이 존재
- 정부에서는 2015년까지 건설 기술력 수준을 선진국의 90%까지 끌어올리기 위하여 건설 분야의 연구개발(R&D) 투자 규모를 늘리고, 설계 경제성(VE) 검토 적용대상 공사를 공사비 500억원에서 100억원 이상으로 확대하고, 턴키·대안입찰공사 입찰시 VE검토서 제출을 의무화하였음.
- 그러나 건설기술의 발전 속도는 매우 느린 편이며, 특히 건설현장에서 신기술, 신공법, 신자재의 적용이 활발하게 이루어지지 못하고 있는데, 그 이유는 다음과 같음.
  - 설계와 시공의 분절로 인하여 시공 단계에서 생성된 정보가 설계 단계에 제대로 피드백되지 못하고, 최신공법이나 자재를 반영한 시공성을 갖춘 설계가 미흡함.
  - 최저가 낙찰이 일반화되면서 기술력에 의한 경쟁이 이루어지지 못하고 있음.
  - 입찰 및 PQ제도 시행 과정에서 기술능력에 대한 변별력이 미흡
  - 자재·장비 측면에서는 건설생산의 부품화, 공업화, 자동화, 로봇화가 지연되고 있으며, 건설자재의 품질 향상에 대한 제도적 지원이 미흡함.

### ■ 발주자 측면 : 건설공사 품질 향상 및 기술개발 유인 체계 개선

- 건설공사 시공평가 및 사후 평가 제도의 개선
  - 건설공사 준공 후 설계도서와 비교하여 구조 안전성, 방수, 단열, 차음 등 시공 품질(성능)에 관한 평가를 행하고, 이를 차후 입찰에 반영하여 성실 시공 풍토를 조성
- 공사 입찰시 기술력 평가 강화
  - 낙찰자 결정에 있어서 원칙적으로 최저가 투찰자를 낙찰자로 하되, 최저가 투찰자가 곧바로 낙찰자가 될 수 없도록 입찰 내역에 대한 심사를 강화하여야 함.
  - 기술력을 평가하기 위하여는 대안입찰방식이나 기술/가격 분리 입찰(two-envelope

bidding system)을 활성화하고, PQ 평가 항목 중 과거 시공 실적에 대한 질적 평가와 더불어 기술자 및 신공법, 신기술 등 기술 능력에 대한 평가를 강화해야 함.

## ■ 건설업체 측면 : 건설기술 연구개발 및 현장 적용 확대

- 건설 신기술의 심사 및 사후평가 강화
  - 건설신기술을 활용한 현장에 대한 DB를 구축하고, 신기술 적용 실적에 대한 사후 평가를 통하여 지정된 신기술의 현장 적용성에 대한 사후 검증을 강화
  - 신기술 지정시 경제성 평가를 강화하고, 신기술 개발자가 개인인 경우, 법인화를 지원할 수 있는 방안을 검토
- 신기술·신제품에 대한 수요 촉진
  - 경제성 및 실효성이 검증된 신기술·신제품에 대하여 강력한 수요 촉진책이 강구될 필요성이 있음 : 중수도, 우수(雨水) 처리시설, 쓰레기관로수송설비, 무공해 페인트, 시멘트계 스페이서, 투명 거푸집 등
  - 환경친화적 자재나 공법에 대하여 설계 반영을 촉진하는 한편, 석면(asbestos)이나 라돈, 복합 재료 등과 같은 비환경친화적인 재료의 사용을 억제하는 것이 필요
- 기술개발 보상 제도 활성화
  - 기술 적용 등에 의한 원가 절감시 수주자는 물론 발주자에게도 인사상 가점이나 금전 보상 등 인센티브 부여 필요
  - 신기술 및 기술개발보상제도 적용시 전문기관에 의한 기술 검증 체계 마련
  - VE활동 등에 의한 건설현장의 원가 절감 및 생산성 향상 등에 관한 우수 사례(best practice)를 수집하고, 이를 공유, 전파할 수 있는 체제 구축이 필요
- 건설교통기술개발사업(CTRM)의 실효성 개선
  - 건축, 토목, 전자, 정보통신, 기계, 전기 등 학제간 연구를 강화할 필요성이 있음.
  - 대형 연구과제를 효율적으로 운영하기 위하여는 용역 규모를 50억~100억원 수준으로 제한하고, 연구 기간도 3년 단위로 운영하는 것이 바람직함.
  - 세부 과제 책임자 선정시, 공개 경쟁 제도를 검토할 필요성이 있음.
  - 연구 과제의 발굴 및 평가에 있어 건설현장 실무자의 의견을 충실히 반영 필요
  - 시공 분야와 연계된 실용적인 연구의 경우, 현장 적용을 강화하고, 현장 적용시 과거

사례에 비하여 높은 목표치를 설정하도록 유도

- 민간의 건설기술 연구개발 노력이 수주와 같은 기업의 이익으로 연결될 수 있도록 제도를 개선하여 민간의 R&D 투자 환경을 개선하는 것이 요구됨.
  - 건설공사 원가에 해당 공사와 관련된 R&D 항목을 반영해야 함.
  - 연구개발투자에 있어서 건설업체간 중복 투자를 방지하기 위하여는 건설업체간 공동 연구를 활성화하고, 연구시설 및 기자재의 공동 이용이 필요함.
  - 국내·외에서 개발·도입된 기술 확산 체계 구축(기술 이전 전담 조직 필요)

#### ■ 설계/엔지니어링/감리 측면 : 성능설계의 도입 및 설계의 품질 확보

- 성능 설계를 위한 법령 및 지방서의 개편
  - 신소재·신기술의 적용을 확대하기 위하여는 「건축법」이나 「주택법」, 주택건설기준 등에 관한 규정, 그리고 각종 지방서 등을 성능 규정 방식으로 전환하여 지방설계(prescriptive design)보다 성능설계(performance-oriented design)의 촉진 필요
  - 건설교통부가 제정한 표준지방서 및 설계·시공기준을 개편하여 ISO 표준체계, 구조물 유로코드 체계 등 국제 표준과의 정합성 확보 필요
- 시공자에게 실시 설계권 부여
  - 시공 과정에서 축적된 정보를 설계에 쉽게 반영하기 위하여는 기획 및 계획설계(schematic design) 및 기본설계(design development) 단계는 건축사 혹은 엔지니어링업자가 담당하되, 실시설계(construction document) 단계는 시공자의 의무로 규정
  - 설계시공병행(fast track) 방식과 연계하여 실비정산(cost-plus-fee) 방식의 활성화
- 설계의 품질 확보 및 계획 수명의 산정
  - 공사 규모별 혹은 공종별 최소 설계 기간을 법적으로 규정하고, 사전 조사 비용을 적정히 계상하는 한편, 충분한 현장 조사 기간을 부여하는 것이 필요
  - 설계 단계에서 구조물의 계획 수명을 산정토록 하고, 이러한 계획 수명을 달성할 수 있도록 자재, 공법, 마감재, 설비 등을 설계도서에 반영하는 것이 필요
- 「국가계약법」 및 「건설기술관리법」 등을 재정비하여 설계 VE제도의 활성화 필요
  - 실무에 적용하기 위한 VE 기법 및 절차의 개발과 VE 실무매뉴얼 작성 필요
  - 건설VE 제안 사항의 DB 구축 및 건설VE 전문가 양성

- 풍부한 현장 경험을 가진 전문기술자를 계약제 공무원인 건축검사원으로 고용하여, 건축허가 서류의 검토나 지자체에서 허가한 주택이나 건축물에 대해 정기적으로 인스펙션을 실시함으로써 부실공사를 방지하는 방안을 검토

#### ■ 자재/장비 측면 : 등급화·부품화·정보화·자동화 촉진

- 콘크리트 자재의 품질 확보
  - 레미콘업계의 설비 투자를 촉진할 수 있도록 공장 등급 제도를 도입 검토
  - 건설현장에 반입된 레미콘에 대하여 28일 강도를 추정할 수 있는 다양한 조기판정기법을 도입·활용하여 콘크리트 타설 이전에 품질을 확인할 수 있도록 함.
  - 자재의 바코드화, 1회용 몰드(mold)나 Unbonded Capping 방식의 하용 등 건설자재 검수 및 시험 방법의 간이화 추진 필요
  - 건설공사 공기 단축을 위하여는 초조강·초속경 콘크리트 등의 개발과 더불어 Hi-beam이나 라멘PC 등과 같은 공업화·복합화 공법의 확대 필요
- 건설자재의 부품화 촉진
  - 인력 절감, 공기 단축 요구에 부응하여 조립식 욕실(UBR : Unit Bath Room), 시스템 키친(system kitchen), 조립식 계단 등과 같은 조립식 부재·제품의 활성화 필요
  - 조달청이나 공공기관에서 설계 반영을 확대하고, 건축 설계 심의시 부품화 제품의 설계 반영을 주요 요소로서 평가하여 부품화를 촉진할 필요성이 있음.
- 건설폐기물의 감량화 및 재활용 활성화
  - 해체 과정에서의 리사이클을 배려하기 위해서는 설계 단계에서 모든 건설자재나 공법을 리사이클하기 쉬운 것으로 대체할 필요성이 있음.
- 전천후형 건설기술의 개발·보급
  - 동절기나 우천 등 악천후로 인한 공기 지연과 근로조건의 개선을 위해서는 통년시공의 관점에서 전천후형 건설(all-weather construction)을 위한 기술 개발·보급 필요
  - 시공의 자동화(automation)이나 로봇화(robotization)를 촉진하기 위해서는 건설기계의 기본 부분의 규격 통일과 조작성 용이한 기계·로봇의 개발을 촉진 필요



## 「건설산업기본법」 일부 개정 법률안 입법 예고 내용

- 건교부는 일반전문건설업 간 겸업제한제도를 폐지하고, 하수급인과 건설 근로자에 대한 보호를 강화하는 등 건설산업의 경쟁력 강화와 건전한 발전에 필요한 제도적 기반을 구축하기 위한 「건설산업기본법」 개정안을 입법 예고(7. 25 관보 게재)하였음.
- 입법 예고를 통한 추가적인 의견 수렴과 규제 심사 등 정부 입법 과정을 거쳐 올 10월중 국회 제출할 예정이며, 개정될 경우 내년에 시행령, 시행규칙 등의 하위 규정을 정비해 빠르면 2008년경부터 시행할 수 있음. 입법 예고의 주요 내용은 다음과 같음.

### ■ 첫째, 일반전문건설업 간 겸업 제한 폐지

- 일반전문건설업 간 업역 구분 근거 규정인 제12조는 삭제하는 안이 제시되었고, 명시한 제8조의 내용은 일반건설업, 전문건설업 용어 대신 건설업으로 통일했음.
- 그러나 제16조(영업범위), 29조(하도급 제한) 등에 전문건설업종을 전문공사(시설물의 일부 또는 전문 분야에 관한 건설공사)를 시공하는 업종으로 일반건설업종은 복합공사(종합적인 계획, 관리 및 조정하에 시설물을 시공하는 공사로 과거 일반공사를 의미)를 시공하는 업종으로 표시하여 업역 구분 자체가 폐지된 것은 아니고, 겸업 제한이 폐지된 것임.
- 이에 따라 전문건설업체가 등록 요건을 갖춘 후 복합공사 시공업종(일반업종)을 등록하여 복합 공사를 수주, 시공할 수 있게 되고, 일반건설업체 역시 전문공사 시공업종을 등록하여 전문공사 원도급 시장과 하도급 시장에 진출하는 것이 가능하게 됨.
- 입법 예고 첨부 자료에는 겸업 허용에 따른 중소 전문건설업체의 충격을 완화하고 일반전문 간 상호 시장 진출입이 가능하도록 시공 연관성을 감안하여 제한된 기간과 범위 내에서 상호실적인정방안을 마련해 시행규칙에 반영한다고 명시되어 있음.
  - 상호실적인정방안이 시행규칙에 반영될 경우 법 시행 시점부터 일정 기간 동안 상호실적인정방안이 적용되는 공사에 대한 시장 진출입이 더욱 활성화될 것이며, 이 시기에 획득한 공사실적을 기반으로 향후 시장 진출입의 속도도 빨라질 수 있음.

### ■ 둘째, 시공참여자제도 폐지

- 시공참여자제도는 건설 현장의 작업반장, 즉 십장을 제도권 내로 편입해 책임 시공

을 유도한다는 목적으로 1996년 도입된 제도임.

- 그러나 취지와 달리 시공 참여자가 직접 시공해야 할 물량을 다른 시공 참여자에게 불법 전매하거나 노무도급 범위를 넘어서 장비나 자재 공급도 책임지는 등 불법 하도급 수단으로 악용되기도 했고, 무엇보다 건설 근로자 임금 체불의 문제점이 대두되었음.
- 이에 따라 시공 참여자와 도급 계약 근거 조항인 법 제2조 13호를 폐지하고, 건설업체<sup>1)</sup>가 성과급·단기 계약 등으로 근로자를 고용하여 시공하도록 하였음(십장은 성과급 작업반장 형태로 활용 가능).

#### ■ 셋째, 하수급인 등 건설 생산 참여 주체에 대한 보호 강화

- 하수급인에 대한 대금 지급 보호 강화(안 제35조)
  - 부도, 파산, 3자 합의 등 발주자가 하도급 대금을 직접 지급해야 할 사유를 법상에 규정하고, 사유 발생시 발주처에서 직접 지급을 의무화하여 가압류 등으로부터 보호
  - 원도급자는 하도급대금보증서 부분을 발주자에게 제출하고 해지시 첨부토록 하여, 임의 해지로 인한 하수급인 피해 방지
- 건설 기계 대여·자재 납품업자 대금 지급 보호(안 제32조)
- 건설 근로자 사회 보험료 확보 및 건설 전문 인력 육성 추진(안 제22조5항, 제81조5호, 제90조의2)
  - 건설 근로자에 대한 사회보험료를 계약시 별도로 반영토록 했으나, 하도급 과정에서 축소삭제되는 경우가 발생하므로 사회보험료를 반영하지 않은 경우 시정 명령을 통해 보험료를 확보할 수 있도록 하고, 납부 후 잔액에 대해서는 사후 정산 근거도 마련
  - 건교부 장관은 건설 전문 인력(기술 인력+기능 인력)의 원활한 수급을 위해 육성·관리에 관한 시책을 추진하고, 건설 전문 인력 관련 건설사업자단체 지원 근거를 마련하고 관련 기관에 대한 건설 인력 관련 정보 요청 근거를 명시

#### ■ 넷째, 건설 분야 부조리 척결을 위한 제도보완

- 유관 기관 간 건설 부패 관련 정보 공유(안 제24조4항, 제83조의2, 제85조의3제2항)

1) 입법 예고 첨부 자료에는 전문건설업자의 관리하에 근로자를 고용하도록 명시하고 있음.

- 공공기관이 건설업자의 뇌물 수수 사실을 적발한 경우에는 건교부 장관 및 등록 관청에 행정처분을 요구하도록 의무화함.
- 건설업체에 대한 시정 명령, 영업 정지 등 행정 처분 정보를 금융기관, 신용정보기관 등에 제공할 수 있도록 함.
- 무자격 건설업자 처벌 강화(안 제96조)
  - 허위 등록, 등록증 대여, 영업정지처분 위반, 일괄하도급 등 무자격자 처벌 규정 강화(현행 1년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금·개정안 3년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금)
- 불법 재하도급과 건설업 등록증 대여 알선 행위 처벌(안 제21조, 제96조)
  - 불법 재하도급, 건설업 등록증의 대여를 알선한 경우에도 처벌(3년 이하 징역, 3,000만원 이하 벌금)하도록 하여 다단계 하도급과 불법 행위 알선을 제재
- 서면 계약 미체결시 양벌 규정 개선(안 제99조2호)
  - 서면 계약 미체결은 원수급인(갑)이 우월적 지위를 남용하여 발생하는 것이 현실이므로 하수급인(을)은 처벌에서 제외

#### ■ 다섯째, 하도급계획서 제출·관리 제도화(안 제31조의 2)

- 발주자가 하도급 계획의 적정성을 검토·관리할 수 있도록 건설업자가 발주자에게 하도급계획서를 제출하도록 함.
- 발주자는 사전에 하도급 계획의 적정성을 검토할 수 있고, 당초 계획대로 이행되었는지를 정보망으로 관리할 수 있도록 하도급 정보망을 구축, 운영함.
- 「건설법」에 근거 마련후 하도급계획서에 포함될 구체적인 내용은 추가적인 의견 수렴을 거쳐 대통령령으로 규정할 계획임.

#### ■ 그밖의 제도 개선

- 행정 처분 절차 간소화(안 제86조)
- 건설산업정보망 정보 공유 대상 기관 확대(안 제86조)

## 지역 단위 개발 프로젝트의 추진 현황과 과제

### ■ 60~70년대 경제 개발 이후 최대의 개발 전성기

- 2006년 현재 전국적으로 20여 건의 정부 주도 대규모 개발사업이 진행 및 계획 중
  - 행정중심복합도시(2,212만평), 혁신도시 (10개, 평균 196만평), 경제자유구역(3개 지역, 평균 4000만평), 제주국제자유도시(첨단과학기술단지 33만평), 휴양형 주거단지 (22만평), 신화-역사공원 조성(124만평), 쇼핑 아울렛(5만평), 서귀포 관광미항(1.7만 평) 개발
- 민간 주도의 대규모 개발사업으로는 기업도시 개발방식으로 현재 6개의 시범사업이 추진 중
  - 전남 무안 (산업교역형 1,220만평), 충북 충주(지식기반형 201만평), 강원 원주(지식 기반형 100만평), 전북 무주 관광레저형 245만평), 해남-영암(관광레저형 1000만평), 태안 지역(관광레저형 273만평)
- 「지역특화발전특구에대한규제특례법」에 의한 지역특화발전특구가 총 48개 지정, 「지역균형개발및중소기업육성에관한법률」에 의한 개발촉진지구사업 35개가 추진 중

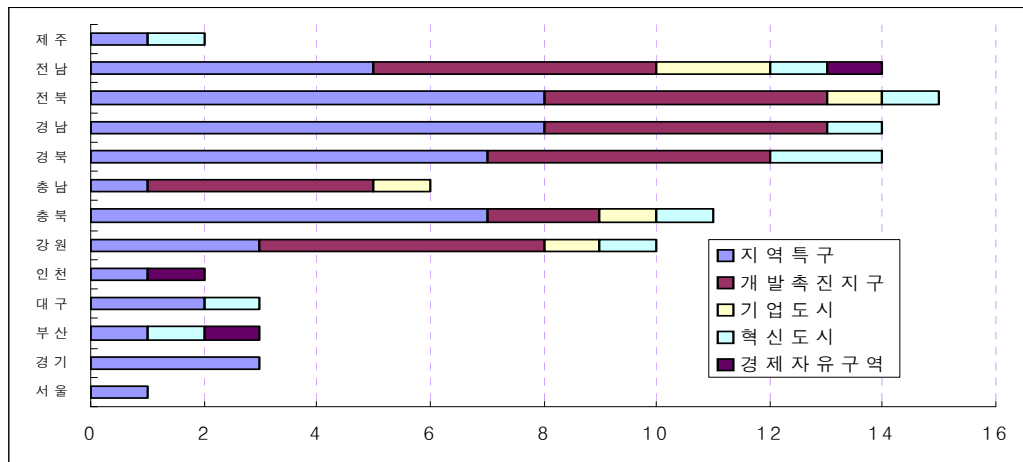
### ■ 지역별 유형별 지역개발사업 추진 현황

- 유형별로는 지역특구, 개발촉진지구, 혁신도시의 순으로 사업 수가 많으나 사업 규모가 작음. 지역별로는 전남, 전북, 경남 경북의 비중이 높음.
  - 사업 규모가 큰 경제자유구역, 기업도시는 기존 대도시 지역 인근 및 낙후 지역에 비교적 골고루 분포

### ■ 지역개발사업의 추진의 문제점과 한계 : 정책적인 측면

- 대형 국가 주도의 개발사업의 경우 막대한 자원 조달의 부담, 프로젝트 관리에 대한 전문 인력과 노하우 부족
  - 동시 다발적으로 대규모 개발사업이 추진되면서 공공 부문의 인력 및 자원 조달의 한계 봉착

지역별 유형별 지역개발 추진 현황



- 민간 주도의 대규모 개발사업의 경우, 사업의 불확실성, 인허가 절차의 복잡성, 개발 이익에 대한 특혜 시비 등으로 사업 추진의 어려움 발생
  - 민간 주도의 개발사업에 대한 부정적인 시각, 복잡한 인허가 및 각종 민원 증가 등으로 사업의 리스크 증가 추세
  - 지방도시들의 경우 수익성이 부족하여 민간 참여가 어려움에도 불구하고 민간 참여를 유도하기 위한 지자체 자원의 인센티브 부족
  - 지자체 차원에서 추진되는 각종 개발사업의 경우 사업 계획 단계부터 민간의 참여를 통한 전문성 확보가 절실하나 제도적인 참여 방안이 미비함.
- 국내 풍부한 유동 자금이 있음에도 불구하고 경쟁적으로 외자 유치에만 치중함으로써 국내 민간 부문의 참여가 제한되고 있음.
  - 국내 400조원 이상의 풍부한 유동 자금이 있음에도 불구하고 각종 지역개발사업에서는 외자 유치에만 치중(대규모 개발사업은 외자 유치에 의존)하고 있으며 소규모 개발사업의 경우에는 정부 재정 의존도가 높음.
  - 경쟁적인 외자 유치 노력으로 인한 중복 투자, 과당 경쟁 등으로 외자 유치에 대한 실질적 효과 미미, 오히려 국내 자본 및 기업 참여의 역차별 문제 발생

■ 지역개발사업의 추진의 문제점과 한계 : 시장적인 측면

- 각종 지역개발사업이 추진되면 이에 대한 기대감으로 투기 심리 작동으로 토지 가격이 과도하게 상승함으로써 토지확보의 어려움, 사업이용 증가, 민원 증가에 따른 사업 기간 연장

- 개발사업에 대한 발표 이후 빠르게 인근 지역의 지가 상승, 민간 차원에서는 부동산 투기 억제 대책 및 저렴한 토지 확보 방안 부재
- 지자체의 사업 추진 경험 부족에 따른 일관성 부족, 사업 추진 일정 및 내용에 대한 잦은 변경으로 사업에 대한 불확실성 증대
  - 사업 초기에는 민간에 의존적이다가 사업 추진이 가시화되면 사업 시행자에 대한 각종 요구 조건 증대
  - 민간에 대한 특혜, 개발이익에 대한 부정적 인식(적정 개발 이익이 확보되지 않으면 민간 참여 불가능)
  - 기획 단계부터 민간의 창의와 아이디어를 활용할 수 없는 사회적 분위기 관행 등
- 민간 개발업체 여전히 시공사 중심(권소시업으로 구성되더라도 리스크 분산이 안되고 여전히 시공사의 보증이 조건)
  - 각종 금융기관, 시행업체 등의 참여가 이루어지고 있음에도 불구하고 시공사의 보증이 조건이 경우가 많아 대형 건설업체들의 참여를 선호(진정한 의미의 프로젝트 파이낸싱 부재)
  - 단기간의 사업 추진에 익숙한 민간 기업들의 장기 사업에 대한 두려움과 관리 노하우 부재

#### ■ 기존의 민간 참여 방식에서 벗어난 적극적인 민간 참여 활성화 방안이 필요

- 다양한 방식의 민간 참여를 위한 제도적 기반 마련
  - 최근 각종 개발사업에는 참여 주체가 증가(설계자, 감리자, 시공회사, 금융기관, 자산관리회사, 디벨로퍼, 공공기관, 지역주민협의체 등)되고 있음. 따라서 다양한 주체들의 사업 초기부터 참여할 수 있는 방안과 추진 단계에서 의견 및 이해 관계를 조율할 수 있는 기관 및 협의체가 필요함.
- 지자체 차원의 민간 유치 및 사업 활성화를 위한 인센티브 개발에 대한 인센티브 부여 권한 확대
  - 물리적 인센티브(용적률 등 건축 기준 완화)로는 사업 추진에 대한 유인 효과 부족
  - 지방정부 차원의 개발사업에도 조세 감면 등 인센티브를 부여할 수 있는 권한이 필요

김현아(부연구위원·hakim@cerik.re.kr)

## ■ 「건설법」 개정안 입법 예고, 일반·전문간 겸업 제한 폐지

- 2008년부터 일반·전문 건설업간 겸업 제한이 없어지고, 하수급인과 일용직 건설 근로자에 대한 보호 장치가 강화된다. 건교부는 최근 일반·전문 건설업간 겸업 제한 제도를 폐지하고, 하수급인과 건설 근로자에 대한 보호를 강화하는 내용을 담은 「건설산업기본법」 개정안을 입법 예고하였다. 이에 따라 계획·조정·관리 분야(일반건설업)와 전문 시공 분야(전문건설업) 등의 겸업 제한이 사라지게 된다. 건교부는 「건설법」 개정안에 대해 이달 14일까지 국민 의견을 수렴하였고, 이후 규제 심사 등 정부 내 입법 절차를 거쳐 10월 중 국회에 제출할 예정이다. 시행은 2008년으로 예정되고 있다.

## ■ 건설업계, 8·15 특별사면 조치 환영

- 대한건설협회는 최근 정부의 8·15 특별사면 조치와 관련, 서민 경제 활성화 차원에서 건설업계에 행해진 행정 처분 감면을 환영한다고 밝혔다. 협회는 성명서를 통해 "이번 사면으로 인해 많은 업체가 행정 처분의 어려움에서 벗어나 자유로운 영업 활동을 하게 됐다"며 "침체에 빠진 지역 건설 경기도 활성화시킬 수 있을 것으로 기대된다"고 강조했다. 한편, 정부는 이번 특별사면에서 건설업체 4,441개 사에 대한 제재 조치를 해제하고, 자격 정지 등 행정 처분과 벌점을 받은 건설 기술자, 감리원, 건축사 등 4,390명의 처분을 삭제하였다.

## ■ 건설교통 R&D 예산 10년 간 33배 증가

- 건설교통 R&D 예산이 1997년 이후 올해까지 10년 간 33배 증가한 것으로 나타났다. 지난 1994년 R&D 예산 12억원(건설 부문)으로 시작한 R&D 사업은 1997년 80억원으로 늘어난 뒤, 2006년에는 2,620억원으로 늘어났다. 더욱이 오는 2015년까지 향후 10년 간 6조 5,000억원이 투자돼 세계 시장에서 건설교통산업의 기술 경쟁력이 강화될 계획이다. 건설 부문은 1997년 80억원 대비 2006년 1,300억원으로 16.3배, 그리고 교통 부문은 1999년 205억원 대비 2006년 1,320억원으로 6.5배의 증가를 보였다.

## 정부의 공사예비비 제도 진단

정부(기획예산처)는 2005년 4월 29일부터 공사예비비제도를 도입했다. 현재 공사예비비는 계약건별로 낙찰가액의 8%로 계상되고 있으며, 예비비의 재원은 별도의 편성 없이 낙찰차액으로 충당되고 있다. 적용 대상은 건설공사에 제한되어 있으며, 턴키 계약과 설계비는 제외되어 있다.

공사예비비제도의 근본 취지는 공감하지만 운영에 있어서는 개선해야 할 숙제들이 있다. 첫째, 예비비의 규모이다. 선진국에서 도입하고 있는 예비비는 일반적으로 총사업비의 10%선이며, 국내의 경우 개별 공사의 계약건별로 예비비를 산정하는 데 반해, 선진국은 물가 상승비가 포함된 경상비로서의 총사업비를 기준으로 산정하고 있다. 둘째, 산정된 예비비의 조달 방식이다. 선진국에서는 예비비가 총사업비 예산에 포함된다. 그러나 국내의 예비비는 총사업비 예산 안에서 책정되지 않고, 낙찰차액에서 충당하도록 되어 있다. 셋째, 예비비의 적용 대상이다. 예비비가 생겨난 배경이 사업 환경이나 규모의 불확실성 때문이라는 점을 고려할 때, 시공 단계보다 불확실성이 높은 사업 초기 단계에서도 예비비 사용이 고려되어야 한다. 넷째, 확정된 예비비의 관리 주체이다.

또한, 현행 예비비의 모순점은 크게 세 가지로 살펴볼 수 있다. 첫째는 낙찰가액을 예비비 산정 기준으로 사용하는 데서 발생하는 모순이다. 낙찰률이 떨어질수록 불확실성은 커지지만, 반면 불확실성에 대처하기 위한 예비비 규모는 오히려 줄어들고, 발주기관의 운신폭도 그만큼 줄어든다. 둘째, 공사예비비가 총사업비 예산에서 배제되어 있다는 점이다. 이 때문에 만약 낙찰률이 100%일 경우, 공사예비비는 '0'이 된다. 셋째, 턴키 계약의 배제이다. 정부는 법령 개정으로 인한 사업비 증가를 예비비 사용 용도로 정하고 있는데, 이러한 사업비 증액은 계약 방식과는 전혀 무관하게 발생하고 있는 부분이다.

예비비의 규모와 적용 대상, 관리 주체 및 발주 관서의 자율성 등 예비비의 운용 방식이 현행 방식에서 개선되지 않는다면 긍정적인 효과를 거두기 어렵다. 당초의 도입 취지에 맞는 예비비제도의 개정이 필요하다.

이복남(선임연구위원·bnlee@cerik.re.kr)



■ 「8·31 대책 이후의 주택·부동산 경기동향과 향후 정책과제」 세미나 개최

- 8. 24(목), 연구원은 건설회관 3층 중회의실에서 「8·31 대책 이후의 주택·부동산 경기동향과 향후 정책과제」 세미나 개최 예정
- 금번 세미나에서는 최근 주택·부동산 시장의 동향과 지역별 주택·부동산경기 실태 등을 발표하고 각계 전문가들이 참여하는 토론을 개최할 예정

■ 국회 주최 세미나 3건 참여

- 연구원은 9월초, 국회 건교위 소속 국회의의원 주최의 세미나 3건에 참여하여 주제 발표를 할 예정임.
- 세미나의 주요 내용
  - 8. 31, 국회 정장선 의원 주최, 「건설산업 발전 대토론회」 주제발표 참여
  - 9. 1, 국회 정희수 의원 주최, 「8·31 대책 1년 후, 참여정부의 부동산정책 무엇이 문제인가」 주제발표 참여
  - 9. 4, 국회 박상돈 의원 주최, 「SOC 확충 및 국가경쟁력 강화를 위한 대토론회」 주제발표 참여

■ 발간물 정보

- 건축물 분양보증제도의 합리화 방안 연구(연구보고서, 2006-4)
  - 건축물 분양보증제도의 구성 및 문제점
  - 건축물의 분양보증 현황
  - 건축물 분양보증제도의 합리적 개선방안
- 교통시설 재정사업의 예산부족에 따른 문제점과 대책방안(건설산업동향, 2006-9)
  - 교통시설부문의 재정투자 추이 및 전망
  - 재정투자축소에 따른 정부대책과 건설현장 실태
  - 교통시설부문의 재정투자축소에 따른 문제점 및 향후 대책방안