

제 127 호 (2006. 12. 16)

- 경제동향 : 10월 건설 수주 0.4% 증가
11월 건설업 주가 10월에 이어 급등세 지속
10월 주택 건설 실적 2만 3,734호
 - 이슈진단 : 건설 근로자 고용 개선...기능인력 기반 확충의 시작
건설 관련 처벌 법규 개선 방안(Ⅱ)
 - 정책동향 : 공종별유자격자명부제 도입 시행
 - 경영정보 : 일본의 숙련 건설인력의 기술 이전 및 부족 대책
 - 정보마당 : 적대적 M&A와 경영권 방어 제도
 - 건설논단 : 건설산업 일년을 돌아보며
-

10월 건설 수주 0.4% 증가

- 민간수주 하락세로 반전, 공공 수주 증가 -

- 2006년 10월 건설 수주액은 전년 동월 대비 0.4% 증가한 6조 5,377억원
 - 지난 9월 재개발 수주 증가로 92.2%나 증가했던 민간 수주액이 10월 들어 다시 하락세로 반전됨.
 - 공공부문은 지난 5월 25일 「국가계약법」 개정으로 지연됐던 상반기 발주 물량이 정상 발주되기 시작하여 17.6% 증가함.
- 1~10월 동안 건설 수주 누계는 상반기 공공부문 발주의 부진으로 공공부문(-10.0%)과 토목부문(-20.6%)의 감소가 심한 가운데, 민간부문(5.3%), 건축부문(9.8%)의 증가로 인해 전체적으로 전년 동기간 대비 0.9% 증가함.
 - 민간부문과 건축부문의 증가는 1~10월 동안 전년 동기간 대비 195.7%나 증가한 재개발 수주 효과에 기인한 것임.

2006년 1~10월 건설 수주

(단위 : 십억원, %)

구 분	합계	발주처별						공종별			
		공공	토목	건축	민간	토목	건축	토목	건축	주택	비주택
10월	6,537.7	2,399.8	1,235.3	1,164.5	4,137.9	392.5	3,745.4	1,627.8	4,909.9	3,297.3	1,612.6
증감률	0.4	17.6	20.6	14.6	-7.5	-16.8	-6.4	8.8	-2.1	2.4	-10.2
1~10월	77,727.7	19,879.2	12,415.4	7,463.9	57,848.5	5,395.7	52,452.8	17,811.1	59,916.6	39,703.5	20,213.2
증감률	0.9	-10.0	-14.6	-1.0	5.3	-31.6	11.5	-20.6	9.8	15.9	-0.6

자료 : 대한건설협회.

재개발 수주 효과

(단위 : 십억원, %)

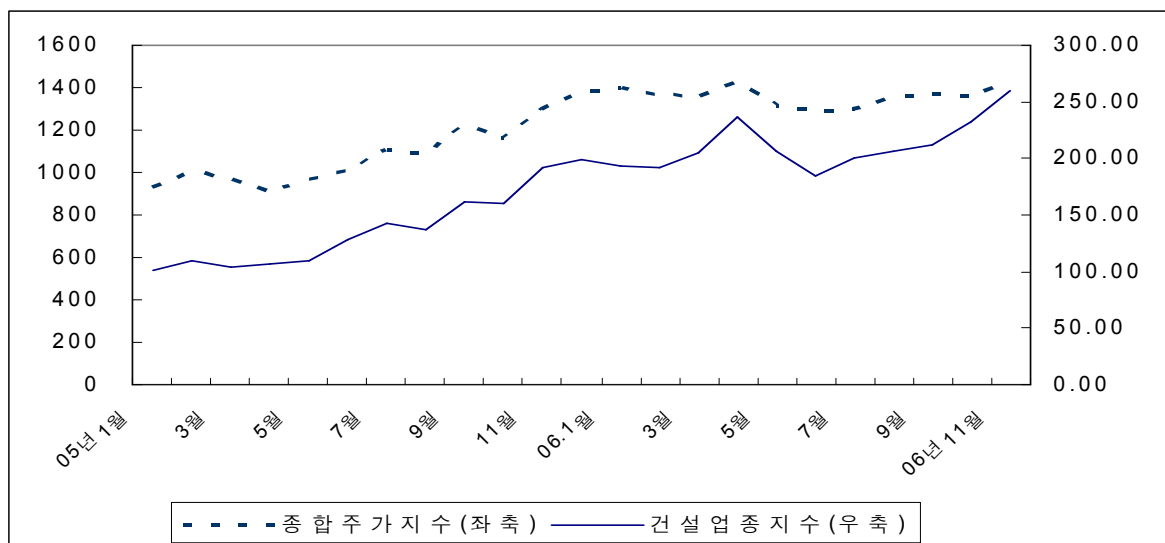
구 분	전체	토목	건축	재개발 제외	
				재개발 제외	재개발
2005. 1~10	77,012.5	22,427.8	54,584.7	50,464.1	4,120.6
2006. 1~10	77,727.7	17,811.1	59,916.6	47,733.5	12,183.2
증감률	0.9	-20.6	9.8	-5.4	195.7

11월 건설업 주가 10월에 이어 급등세 지속

- 10월 대비 11.8% 상승 -

- 10월 들어 급등하기 시작한 건설업종 주가가 11월 들어서도 급등세를 지속했음.
 - 지난 10월 건설업종 주가는 정부의 수도권 신도시 건설계획 언급에 따른 공급 확대로의 정책 선회 기대감, 우량 건설업체의 실적 발표 등이 영향을 미쳐 전월 대비 9.5% 급등했음.
 - 11월 들어서도 11·15대책에 공급 확대 정책이 포함되었고, 공급 확대에 대한 정부 정책이 더욱 명확해짐에 따라 건설업종 주가가 지속 상승하고 있음.
- 최근 2개월 간의 건설업종 주가지수 상승세는 종합주가지수 상승세를 능가하는 것임.
 - 2005년 종합주가지수 상승세와 더불어 상승했던 건설업종 주가지수는 2006년에도 종합주가지수와 맥을 같이해 등락을 반복하였음. 건설업종 지수, 종합주가지수 모두 4월 을 최고치를 기록하였으며, 그 이후 하락하여 6월 들어 두 지수 모두 을 최저치를 기록하였다가 7월 이후 두 지수 모두 반등세로 돌아섰음.
 - 그러나 종합주가지수가 10월 기준 작년 말과 비슷한 수준을 회복한 데 그친 반면, 건설업종 지수는 작년 말 대비 16.8%나 상승했으며, 11월에도 종합주가지수가 전월 비 5% 상승한 데 그친 반면, 건설업종은 11.8%나 상승했음.

건설업종 주가 및 종합주가지수 추이



이홍일(책임연구원·hilee@cerik.re.kr)

10월 주택 건설 실적 2만 3,734호

- 수도권 감소, 지방 증가 -

- 2006년 10월 주택건설 실적은 2만 3,734호로 전년 동월비 8.8% 감소한 것으로 나타남.
 - 지방은 1만 6,477호로 전년 동월과 비슷하나 수도권은 7,257호로 23.9%나 감소함.
 - 서울과 인천지역은 증가하였으나 경기지역이 56.3%나 감소했기 때문임.
 - 광역시에서는 부산과 대구지역이 각각 197.3%, 133.7% 증가하여 최근 주택가격의 하락에도 불구하고 지속적으로 주택 공급이 증가하고 있는 것으로 나타남.
- 1~10월까지 주택건설 실적은 총 32만 7,292호로 지난해(28만 9,789호)보다 12.9% 감소함.
 - 수도권 지역은 서울이 소폭 증가하였으나 인천과 경기지역이 각각 37.6%, 18.9% 감소하여 14.2% 감소한 것으로 나타남.
 - 반면 지방은 22만 4,843호로 지난해(17만 372호)보다 32%나 증가함. 부산(191.1%), 전남(117.2%)의 증가폭이 컸으며, 광주(76.7%), 충남(58.0%)도 크게 증가함.
- 2006년 수도권의 주택가격이 크게 상승한 데 반해 지방은 물가상승률을 밀돌거나 가격하락이 지속되는 지역이 나타나고 있음.
 - 향후 주택시장의 변화에 영향을 미치는 변수는 여러 가지가 있으나 공급 물량은 매우 중요한 요인 중 하나임.
 - 수도권은 외환위기 이후 20~30만호 정도가 공급되다 2004년 이후 10만호 중후반 수준으로 감소하였으며, 2006년은 10월까지 10만호 수준에 머무르고 있음.

2006년 10월 주택건설실적

(단위 : 호, %)

구분	당 월 기 준					누계 기준(1~10월)		
	금년 당월	전년 동월	전년 동기비 증감률	금년 전월	전월 대비 증감	2006	2005	전년 동기비 증감률
전국	23,734	26,024	-8.8%	42,119	-43.7%	327,292	289,789	12.9%
수도권	7,257	9,540	-23.9%	9,153	-20.7%	102,449	119,417	-14.2%
서울	1,820	821	121.7%	1,126	61.6%	27,504	23,760	15.8%
인천	1,844	489	277.1%	2,983	-38.2%	8,743	14,004	-37.6%
경기	3,593	8,230	-56.3%	5,044	-28.8%	66,202	81,653	-18.9%
지방소계	16,477	16,484	0.0%	32,966	-50.0%	224,843	170,372	32.0%

자료 : 건설교통부.

강민석(책임연구원·mskang@cerik.re.kr)

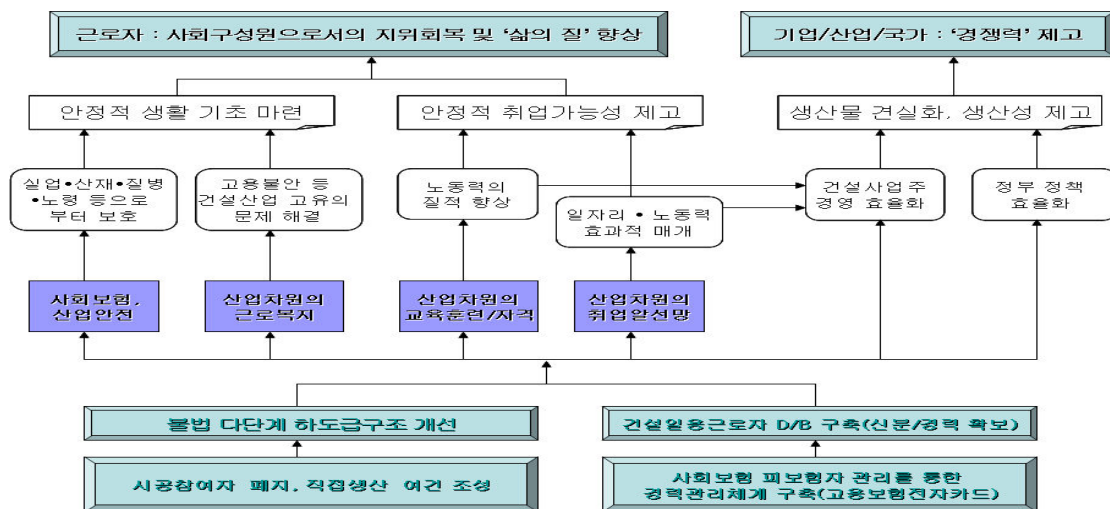
건설 근로자 고용 개선...기능인력 기반 확충의 시작

■ 건설산업의 생산기반 확충을 위해 건설 근로자의 고용개선 절실

- 건설 기능인력의 고령화 추이 : 2005년 말에는 63.8%에 이르렀음. 근육의 힘이 필요한 직종이므로 고령화는 숙련 저하, 품질 저하, 산재 증가로 나타나고 결국 인력기반 와해로 이어질 가능성이 높음.
- 중기 수요 전망 : 국토연구원(2005)의 전망에 의하면 신도시 개발이 정점에 이르는 시기의 건설인력 수요 역시 최고 206만 4,000명에 이르러 2005년 건설업 취업자수 176만 5,000명에 비해 약 16.9% 증가할 것으로 보임. 격차는 약 30만명임.
- 숙련인력 부족 문제는 기계화 및 자동화를 통한 수요 절감, 그리고 외국인력 도입을 통한 공급 증가 등으로도 풀기 어려운 한계를 지님. 결국 건설 근로자의 고용 개선을 통해 내국인 특히, 젊은 층의 진입촉진과 숙련인력 육성을 통해서 풀 수 있음.

■ 고용 개선의 기본 방향...다단계 도급구조 개선과 경력관리 체계 구축

- 건설 근로자의 고용개선을 위한 인프라에 해당하는 여건이 바로 다단계 하도급 구조의 개선과 고용보험 전자카드에 의한 경력관리 체계의 구축임.
 - 전자를 통해 다단계 하도급을 근절시킴으로써 공사비 누수에 의한 근로환경 악화를 막는 한편 고용 관계를 명확히 할 수 있으며, 후자를 통해 건설 일용 근로자의 신분과 경력을 되찾아 공식 제도의 적용 기반을 마련할 수 있기 때문임.



■ 근로조건 향상 및 복지 증진 : 하나의 직업으로서 갖추어야 할 기본 요소 마련

- 고용관계 명확화 : 시공참여자체도 폐지 및 감독 강화, 직접생산에 소요되는 조직비용의 경감 및 인센티브 부여, 고용관리 책임자 지원 확대 등이 필요함.
- 실질적 근로시간 단축 : 「근로기준법」에 의한 근로시간 준수를 위해 먼저 여건을 조성해야 함. 주휴일 수당에 대한 발주자의 설계원가 반영, 건설공사에 대한 주40시간제 확대 기준을 총공사금액으로 변경하여 추가 수당 확보 등이 필요함.
- 고용안정 제고 : 기능인력 보유 업체 인센티브 부여, 핵심 기능인력 투입 여부 감독 (이를 통해 부실업체 퇴출 효과도 기대됨), 가칭 ‘겨울철 계속고용 유지지원금’ 도입 등의 조치를 통해 고용에 대한 인센티브와 인건비 경감 조치를 강화함.
- 건설현장의 산업안전 정착 촉진 : 산업 차원의 기초 안전요소 공급, 산재예방 노력에 대한 제도화, 위생 및 편의시설 설치 촉진 등을 강구함.
- 사회보험 적용 : 고용보험 전자카드의 확대 적용, 적용 및 징수 관련 중복업무의 일원화, 사회보험료 확보, 실업급여 수급 요건 합리화 등의 조치가 필요함.

■ 교육훈련 및 자격 체계 구축 : 현장성과 직업전망 결합을 통한 숙련기반 확충

- 건설 근로자 육성을 위한 산업 차원의 전담기구 설치 : 건설현장의 특성을 반영하여 직종 선정, 훈련 및 자격 내용 구성, 훈련시설 확보 및 프로그램 운영 등을 총괄함.
- 직업전망 제시 : 기능인력 활용의 제도화, 교육자로의 규정 및 관련 과정 개설, 창업 시 우대 조치 확대, 학생 및 훈련생에게 병역특례를 부여하는 방안 등을 검토함.
- 현장성 제고 : 실기교육의 여건 개선과 현장 연계 프로그램과의 연계 방안을 마련하여 현장성을 제고할 수 있음.

■ 취업 알선망 구축 : 노동시장에 존재하는 기능인력에 대한 효과적 활용 가능성 제고

- 건설 근로자의 특성을 반영한 취업 알선 : 건설산업의 민간 취업 알선망을 지원하여 전국 차원의 네트워크를 구축하도록 유도함.
- 근로경력 증빙 및 건설 노동시장 정보 제공 : 고용보험 및 퇴직공제 DB를 활용하여 근로경력 증빙서를 발급하고 건설 노동시장 정보도 제공함.

건설 관련 처벌 법규 개선 방안(II)

- 처벌의 체계화 및 입찰참가자격 제한 등의 개선-

■ 현황 및 문제점

- 건설 관련 처벌 체계는 처벌 종류 과다, 처벌 내용의 중첩·병과, 처벌법규의 산재 등 체계가 복잡하며, 행정 형벌의 증가로 처벌의 과잉화 등의 문제점이 발생
- 또 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 「국가계약법」)시행령 제76조에 규정하고 있는 입찰참가 제한 규정은 계약 질서의 유지 및 계약 이행의 확보와 직접적인 관련성이 없는 제한 사유를 규정하고 있고, 제한 사유가 너무 많으며 성질이 다른 제한 사유들을 획일적으로 규정
 - 입찰참가자격 사전심사 요령(이하 PQ), 적격심사 기준 등에서도 입찰 및 계약 질서와는 직접적으로 관련이 없는 산업재해, 환경 법규 위반 등에 대해 평가
- 또한 일반적으로 발주관서에서 운영되는 제재처분심의위원회의 심의위원이 「건설산업기본법」(이하 「건설법」), 「국가계약법」에 대한 법적 전문성이 떨어지는 해당 기관의 과장급 공무원 위주로 구성
 - 이로 인해 구체적·실체적 사실의 규명, 사건에 대한 인과관계 규명, 제재처분 구성 요건 충족 여부 검토 등에 있어서 심도있는 검토 미흡

■ 개선 방안

- 처벌의 체계화 및 비범죄화 추진
 - 건설 관련 처벌 법규의 경우 처벌 체계의 복잡성, 처벌의 과잉화, 행정 형벌의 증대 등의 문제점을 해결하기 위해 “행정처벌의 체계화”를 위한 통합적·일원적 검토 필요
 - 또 건설 관련 처벌 법규 위반 행위를 「행정법」상의 의무 위반에 대한 질적·양적 평가를 통해 범죄와 비범죄로 구분하고 형벌로서 비범죄적인 질서 위반은 행정질서벌, 즉 과태료를 부과하는 제재 방식의 채택 필요
- 입찰참가자격 제한의 개선 및 PQ심사의 개선
 - 입찰참가자격 제한 처분은 우선 기간을 현행 최대 2년에서 1년으로 축소하고, 범죄 행위에 대한 제재는 계약질서와 관련된 「공정거래법」위반과 담합 행위 등은 「독점

규제 및 공정거래에 관한 법률」로, 뇌물 공여는 「건산법」으로 일원화하여 처벌하고 입찰참가제한 처분은 유예하도록 하며, 안전 사고 및 하도급 규정 위반은 계약 질서 또는 계약의 이행과 관련성이 없으므로 폐지 필요

- 또한 계약체결 거부(제6호), 고의 무효 입찰(제9호), 입찰 불참가(제11호), 입찰참가 계약이행 방해(제12호), 심사서류 미제출·심사 포기(제14·14의2호), 실시설계서 미제출(제15호), 부적절한 감리원 교체(제16호) 등은 과태료로 전환
- PQ 또는 적격심사시 신인도 심사항목에서 입찰 및 계약 질서와 무관한 감점 사유인 산업재해, 환경법규 위반 등은 폐지하는 것이 바람직함.

입찰참가자격 제한 사유의 개선 방안

구분	해당 조항	개선 방안
기간	2년(최대) 이내	1년(최대) 이내
계약질서 파괴 및 범법 행위	① 제2호 : 부정하도급	폐지
	② 제3호 : 「공정거래법」 위반	「공정거래법」으로 처벌
	③ 제5호 : 안전사고	폐지
	④ 제7호 : 담합행위	「공정거래법」으로 처벌
	⑤ 제10호 : 뇌물수수	「건설산업기본법」으로 처벌
계약의 원활한 이행을 위한 절차적 문제 (계약이행 능력과 무관)	① 제6호 : 계약체결 거부 ② 제9호 : 고의 무효입찰 ③ 제11호 : 입찰 불참가 ④ 제12호 : 입찰참가·계약이행 방해 ⑤ 제14·14의2호 : 심사서류 미제출·심사포기 ⑥ 제15호 : 실시설계서 미제출 ⑦ 제16호 : 부적절한 감리원 교체	과태료 전환
기 체결된 계약의 불이행	① 제6호 : 계약의 불체결·불이행	유지
장래의 계약 이행	① 제1호 : 계약의 부실·조잡·부당·부정이행 ② 제4·4의2호 : 조사설계금액·타당성조사 등의 부적정 산정 ③ 제8호 : 문서위조·변조 ④ 제13호 : 감독·검사의 방해	유지

• 제재심의위원회의 운영 개선 방안

- 제재심의위원회의 심의위원 자격을 법률 지식 또는 고도의 도덕성을 갖춘 외부 전문가 중심으로 구성하도록 법정화하여 권리구제와 기업 경영의 안정성 확보, 소송남발로 인한 불필요한 사회적 비용의 증가를 최소화하는 방향으로 제도개선 추진

강운산(부연구위원·wskang@cerik.re.kr)

공종별유자격자명부제 도입 시행

■ 공종별유자격자명부제

- 공종별유자격자명부제란 터널, 해상교량, 지하철 등 공사 종류에 따라 건설업체의 자격과 시공능력을 평가하여 명부에 등록하고, 일정 기간(1년) 이 명부에 의하여 입찰 참가 자격을 부여하는 제도를 말함.
- 이 제도는 건설업계의 공사별 전문화를 촉진하고, 시공능력이 우수한 건설업체에 수주 기회를 넓혀줌으로써 고품질의 공공 시설물을 생산해내고 건설산업의 경쟁력을 제고하는 데 그 목적이 있음.
- WTO/정부조달협정에서도 발주기관별□상설 유자격자 명부(permanent lists of qualified suppliers or service providers)'를 인정하고 있음.

■ 도입하게 된 배경 및 필요성

- 「국가계약법」 시행규칙 제23조(PQ심사 대상)에서 정한 교량, 터널 등 22개 공사 이외에도 최저가낙찰제를 적용하는 300억원 이상의 모든 공사에서 입찰참가자격 사전 심사를 실시하게 됨에 따라 공사 입찰에 과다한 행정력 및 업계의 입찰참가 비용이 소요되는 등 낭비 요인이 있음은 물론, 일반공사와 PQ공사의 차별화도 미흡함.
- 입찰참가 자격을 발주 건별로 심사하게 됨에 따라 공동수급체를 구성하여 입찰에 참여하는 경우에는 개별업체의 능력이 아닌 공동수급체의 능력을 심사하게 됨으로써 가산점 등으로 인해 개별기업의 능력평가가 어려울 뿐만 아니라 변별력이 낮아짐.
- 최저가낙찰제의 확대 시행, 일반·전문 건설업간의 업역구조 개편 추진, 주계약자형 공동도급제의 도입, 최저가낙찰제가 적용되는 모든 공사에 입찰참가자격 심사, 그리고 향후 최고가치(Best Value) 낙찰방식의 도입을 위한 기반 조성 등 건설산업 발주 제도의 선진화를 위해 추진 중인 다양한 제도개선 노력이 실효를 거두기 위해서는 공종별유자격자명부제의 도입이 필요함.

■ 정부는 건설업계 적응을 고려하여 단계적으로 확대 운용할 계획

- 조달청에서는 공종별 유자격자 명부 등록 및 운용 기준을 마련하여 다음 공사를 대

상으로 시행에 들어감(2006. 11. 10).

- PQ심사 요령 제2조 제1호에 의한 공사 중 교량건설 공사, 항만공사, 터널공사가 포함된 공사로서 추정가격이 500억원 이상인 공사 : 규모에 따라 등록토록 함.
- PQ심사 요령 제2조 제2호에 의한 공사 중 □조달청 등급별 유자격자 명부 등록 및 운용기준 □의 적용을 받는 공사로서 동 기준상 1등급에 해당하는 공사 : 등급별로 토목, 건축 공사로 구분하여 등록토록 함.

• 향후 확대운용 계획

- 도입 단계(1단계 ; 2007년) : 공사 규모 500억원 이상으로서 기술적 난이도가 높다고 인정되는 교량, 터널, 항만 공사 및 등급 제한을 받는 1등급의 토목, 건축 공사에 우선적으로 적용함.
- 정착 단계(2단계 ; 2008년) : 운용 실태 및 업계의 적응 상황을 면밀히 분석한 후, 미흡한 점을 보완해 가면서 PQ공사 전체를 적용 대상으로 함.
- 확대·발전 단계(3단계 ; 2009년~2010년) : PQ 이외의 공사에 대해서도 기술력이 필요한 공사에 대해서는 확대 시행함.

■ 제도 도입의 기대 효과

- 그동안 PQ심사제에서 나타난 변별력 미흡이라는 문제점이 해소될 것임. 즉 기업별 수행능력을 평가함으로써 공동수급체 구성으로 인한 합산 평가 또는 지역업체 참여 시 가산점 등으로 인한 변별력 완화가 배제됨.
- 공사 건별로 입찰참가 자격을 신청 받아 반복 심사하는 데 따른 행정력 낭비와 분쟁을 최소화할 수 있음은 물론 기업의 입장에서든 수많은 기관에 반복 제출해야 하는 각종 증빙자료 등이 매년 1회로 대폭 축소되기 때문에 입찰비용이 대폭 절감됨. 다만, WTO/정부조달협정 제8조의 규정에 외국기업 또는 다른 요인에 의하여 차별을 둘 수 없도록 하고 있기 때문에 시공실적 등의 자료를 추가로 제출할 필요가 있는 경우에는 이를 받아들여 심사할 수 있음.
- 건설업체별로 경쟁력 있는 공사별 특화가 가능하게 됨. 즉 공사 종류별로 어느 기업이 잘할 수 있는지 공개가 되기 때문에 지금까지 대형 건설업체는 모든 공사를 모두 잘할 수 있다는 편견이 사라지고 건설한 중견기업의 능력이 평가를 받을 수 있는 기회가 보장되며, 다른 한편으로는 공사 종류별로 국제 경쟁력을 높여나갈 수 있을 것임.

- 최저가낙찰제 확대 시행이나 주계약자 공동도급제 도입 등 건설공사 발주제도와 연계 운용이 용이함. 향후 공사규모 100억원 이상 모든 공사에 최저제를 확대 시행 하겠다는 것이 정부의 방침이고 보면 수많은 입찰참가 신청자에 대한 그때그때마다 의 자격심사가 용이하지 않을 것은 당연함.

■ 향후 운용 과정에서 보완되어야 할 사항

- 독자적 시공능력이 부족한 중소 또는 지역 건설업체 중 일부는 대형 건설업체와 공동수급체를 구성하여 시공에 참여하고 있는 현실임에 반하여, 이 제도를 도입해서 엄격하게 시행할 경우 공공 건설공사 수주에 있어 경쟁력 있는 대형 건설업체로의 쏠림현상이 우려됨. 따라서 등급별 요소를 가미하여 운용 내지는 중소·지역 업체와 공동수급체를 구성해서 입찰에 참여할 경우 가격평가 등에서 우대하는 등의 인센티브가 모색되어야 할 것임.
- 기존의 PQ심사 기준에서 정한 시공경험, 재무상태 등 평가내용을 그대로 반영하는 것 보다는 당해 회사가 가지고 있는 기술적 능력, 현장관리 능력, 협력업체와의 신뢰 구축 등 개별기업이 가지고 있는 능력을 평가 요소로 개발하여야 할 것임.
- 이 제도의 도입 시행 초기의 운용 과정에서 나타나는 문제점들을 면밀히 분석 보완 해서 정착될 수 있도록 단계별로 확대 시행해야 할 것임. 급격한 전면적 제도 변경은 우리 건설업계, 특히 중소 건설업체들의 저항에 부딪칠 수도 있기 때문임.

김정현(선임연구위원:jhkim@cerik.re.kr)

일본의 숙련 건설인력의 기술 이전 및 부족 대책¹⁾

■ 인구구조 변화와 일본 건설산업

- 일본도 한국과 마찬가지로 낮은 출생률과 노령화와 같은 심각한 문제에 직면해 있음.
- 이에 따라 건설인력의 경우, 1947년에서 1949년 사이에 태어나 2007년에서 2010년 사이에 대략 60세가 되는 베이비붐 세대가 2007년에 대거 퇴직을 앞두고 있어 절박한 상황임.
 - 이로 인한 건설산업 내 노동력 부족과 기술 이전문제 등이 더욱 심각해질 것으로 보임.

■ 일본 건설기업의 인력구조 문제

- 일본 주요 건설사의 인력의 연령별 구조를 살펴보면 두 개의 뚜렷한 정점을 볼 수 있는데, 버블시대(1986~1991년)에 고용된 30대 후반의 세대와 ‘Izanagi boom’²⁾(1965~1970년)과 ‘Archipelago Rebuilding boom’(대략 1972년)에 고용된 50대임.
- 일본 주요 건설사의 인사담당 직원들에게 회사의 과잉 인력에 대하여 질의한 결과에 의하면 2003년에는 회사들의 69%가 과잉 인력이 있다고 대답한 반면, 2005년에는 상황이 바뀌어 그들의 74%가 없다고 답하고 있음.
 - 과잉 인력에 대한 인식이 빠르게 감소하면서 특히 최근에는 숙련된 기술자가 부족하다는 인식이 팽배해지고 있음을 의미함.
- 베이비붐 세대들이 대거 퇴직할 시기가 다가오기 때문인데 건설기업 내 인력구조의 변화와 건설인력의 부족이 시급한 문제가 되고 있음.
 - 베이비붐 세대가 기업 내 인력 구조상 큰 규모를 차지하고 있는데, 이 세대는 2007년에서 2010년 사이에 차례로 60대가 되면서 대부분은 퇴직할 것으로 예측되는 반면에 버블 붕괴 이후에 새로 창출된 고용은 두드러지게 감소하고 있음.
- 결과적으로 베이비붐 세대의 퇴직에 따른 갭을 채울 충분한 관리자, 축적된 경험을

1) 지난 10월, 제15회 「한일 건설경제워크숍」에서 일본건설경제연구소 Takayasu MATSUURA 박사가 발표한 내용을 정리하였음.

2) 1968년 도쿄올림픽을 전후해 57개월간(1965년 11월~1970년 7월) 연평균 성장률 10%의 고도 성장을 지속한 전후 일본경제의 부흥기. 이자나기는 일본 창세(건국)신화에 등장하는 창조의 남신을 가르킨다. 1948년 무렵 출생한 일본의 베이비부머이자 경제성장의 주역인 단카이 세대가 사회에 첫발을 내딛기 시작한 것도 이 기간이다.

가진 기술인력이 충분치 않게 될 것임. 또한 기존 기업내 인력의 연령구조를 왜곡시킴으로써 회사 경영에 심각한 영향을 끼치는 새로운 문제가 되고 있음.

■ 베이비붐 세대의 숙련 기술 및 경영 노하우 이전 문제

- 기본적으로 근무평정 시스템에 의한 임금의 조정이 있기는 하지만 일반적으로 임금의 상승은 연령에 기인함. 따라서 고연령대 인력이 대거 퇴직하게 될 때 인건비의 감소도 뒤따르게 될 것임. 그러나, 베이비붐 세대의 퇴직으로 인한 문제점인 숙련된 고급인력의 지식 이전(移轉)과 현장관리 능력을 갖춘 책임자의 감소 등이 나타날 것임. 즉, 기술과 경영 노하우와 같은 경험에 기초한 지식 이전을 어떻게 하느냐에 대한 문제가 부각됨.
- 설문조사에 의하면 각 기업에서 베이비붐 세대의 퇴직에 어떻게 대비하고 있는지에 대해 물은 결과, 대부분의 대답은 재고용이나 베이비붐 세대의 고용 유지³⁾, 경력직원의 고용 증가나 직원 교육·훈련 시스템을 강화시키는 것 등을 들었음.
- 이러한 대책 중에서도 일본 기업들은 사실상 정년이 60세인 현 퇴직제도를 개정하는데 큰 이익은 없는 것으로 판단하고 있기 때문에 보다 숙련 고급인력들이 젊은 세대에게 교육이나 훈련을 통하여 기술이나 노하우를 전수하는 역할을 담당하도록 기대하고 있음.
- 그러나 현재 건설산업은 열악한 근무환경으로 인하여 젊은 사람들로부터 외면을 받고 있음. 실제로 일본의 경우, 타 산업에 비해 신규 인력 고용률의 감소세가 뚜렷하게 나타나고 있음.⁴⁾
- 일본 건설시장의 중장기적 전망이 밝지 않은 점과 버블시기에 큰 규모의 고용부담을 겪은 점을 고려할 때, 보다 적은 규모의 인력 구조를 가져가는 것은 불가피하므로 보다 기술과 경영 노하우의 이전에 관심이 높음.

■ 일본의 『Construction Master System』

- 일본 정부에서는 베이비붐 세대들이 지닌 건설기술과 같은 경험이 바탕이 된 지식을

3) 2004년에 고연령대의 재고용을 촉진시키고 안정된 고용을 보장하는 「노인고용안정법」이 개정되었다. 2013년부터 시작하여 3가지 방법 중의 한 가지가 받아들여질 수 있는데 ① 정년을 65세로 늘리거나, ② 60세 퇴직 이후에 65세까지 고용 시스템을 유지시키는 것을 도입, ③ 퇴직 시스템 자체를 폐지하는 것이다.

4) 통계치를 보면 건설산업의 신규 인력 고용 현황은 1996년 이래로 지속적인 하락이 이어지고 있으며 2004년은 1995년과 대비하여 상대적으로 약 60%의 감소를 보이고 있다.

젊은 세대에게 전수하는 것의 중요성을 깨닫고, 그 정책의 일환이 ‘Construction Master System’을 1992년부터 도입하였음.

- ‘Construction Master System’은 일본의 건설교통성 장관이 건설현장에서 종사하면서 뛰어난 기술을 보유하고 있는 건설 기술자에게 ‘건설 마스터’라는 타이틀을 수여하는 제도임.
 - 이 제도는 건설 기술자에게 동기와 자부심을 불러일으키며, 기술 발전을 촉진하고, 사회적 지위와 인식을 확립시켰으며 건설산업의 발전에 기여하는 것을 목적으로 하고 있음.
 - 현재까지 5,200명의 사람이 Construction master에 등록되어 있음.
- ‘Construction Master’는 ‘건설현장에서 종사하면서 뛰어난 기술 및 자질을 가지고 있으며 다음 세대를 위한 훈련 및 지도의 노력을 기울이고 건설업의 질을 향상시키고 유지하는 데 기여하는 건설 기술자’라고 정의되고 있으며, 선발 조건으로는 ① 뛰어난 기술지식, ② 건설기술 발전 및 효율성에 두드러진 업적, ③ 다음 세대의 훈련 및 지도에 노력, ④ 건설안전 발전에 기여, ⑤ 타의 모범이 되는 건설인이어야 한다고 규정하고 있음.
- 일본 정부는 이 제도를 통해 건설산업에 종사하는 사람들에게 자부심과 동기를 부여하고 건설현장의 질을 높이기를 기대하고 있으며, 미숙련 직원을 지도하고 안내하는 능력을 가진 Construction Master의 역할은 미래에 더욱 중요해질 것으로 예측하고 있음.

■ 시사점

- 우리나라에서도 젊은층의 건설산업 내 유입이 원활하지 않은 점을 고려할 때 고급 건설인력의 지식과 경험의 이전 문제는 심각히 고려되어야 함. 특히, 핵심 경쟁력 분야에서의 이러한 노력은 향후 건설산업 발전의 중요한 열쇠가 될 것임.
- 건설기업 내에서는 자체 교육훈련 시스템의 질적 향상과 실효성을 제고해야 할 것이며, 정부 차원의 적극적인 건설인력의 기술 이전과 경험 및 지식 전수를 위한 지원책을 강화할 필요가 있음.

김영덕(기획팀장:ydkim@cerik.re.kr)·안지용(연구조원:jjahn@cerik.re.kr)

적대적 M&A와 경영권 방어 제도

- 2003년 소버린 펀드의 SK(주) 공격에 이어 2006년 칼 아이칸이 KT&G 주식 5% 이상 매입하면서 2006년 2월 3일에 경영 참여를 선언했음.
- 이에 일부에서는 외국처럼 적대적 M&A에 대한 경영권 방어 장치 마련이 필수적이라고 주장하고 있음.
- 여기서는 적대적 M&A에 관한 외국과 우리나라의 경영권 방어 제도에 대해서 살펴보고자 함.

■ 외국의 경영권 방어 장치

- 차등의결권주식(dual class stock) 제도
 - 차등의결권주식제도는 보통주의 수십 배에 달하는 의결권을 가진 특별 주식의 발행을 허용하는 제도로 유럽과 미국 등에서 시행되고 있음.
 - 이 제도는 장기적으로 회사 가치를 가장 높일 것으로 기대되는 대주주에게 안정된 경영권을 주기 위해 만들어진 제도임.
 - 그러나 주주 권한이 공평하지 않고 대주주의 전횡에 대한 통제 기능이 약화되어 기업 지배 구조를 약화시킬 수 있음.
- 황금주식(golden share) 제도
 - 황금 주식은 차등의결권 주식의 특수한 형태로 초다수 의결권 주식(super voting share)으로서 대상 안건에 대해 거부권을 갖는 거부권 주식이라고 할 수 있음.
 - 원래 유럽에서 국영기업을 민영화하는 과정에서 정부가 해당 기업의 경영권이 외국인에게 이전되는 것을 방지하고 지배 구조의 중대한 변경을 초래하는 사안에서 거부권을 갖기 위해 도입된 제도임.
- 황금낙하산(golden parachute) 제도
 - 황금낙하산제도는 적대적 M&A 대상 기업 임직원에게 높은 퇴직금을 지급하도록 함으로써 M&A 공격 기업의 인수비용 부담을 가중시켜 M&A를 억제할 수 있도록 하는 제도임.
 - 이 제도는 기존 대주주가 적대적 M&A를 방어하기 위한 목적으로 사용하는 것 이

외에, 기업의 경영권 변화 과정에서 유능한 경영진을 대주주가 임의로 해임하지 못하게 함으로써 기업의 경쟁력을 지속적으로 유지하는 수단으로도 사용되고 있음.

- 포이즌 필(poison pill) 제도

- 포이즌필(독소조항)제도는 유사시 인수인을 제외한 기존 주주에게 신주 할인 매입권을 저가에 부여하는 제도로 인수합병 후 높은 프리미엄을 주고 환매하도록 약정된 우선주나 전환사채 등을 발행함으로써 적대적 M&A를 방어하는 수단으로 사용됨.
- 신주 인수권 등 특별한 권리가 부여된 증권은 보통 주주에게 배당의 형태로 배분되며, 증권의 소지자는 당해 기업에 대한 공개 매수가 시작되거나 주식의 일정 비율 이상이 매집되는 등 특정 상황이 발생하면 부여된 권리를 행사할 수 있음.

- 초다수의결(super-majority voter) 제도

- 초다수의결제도는 적대적 인수합병이나 영업 양수도, 이사 선임 등 중요 사항에 대하여 주총 의결 요건을 강화하는 제도임.

■ 우리나라 기업의 경영권 방어 장치 현황

- 현재 우리나라에서 위에서 언급한 외국의 경영권 방어 제도 중 상법상 채택이 불가능한 제도는 황금 주식을 포함한 차등의결권 주식과 포이즌필 제도뿐임.
- 황금낙하산제도는 현행 「상법」 상 도입이 가능함. 「상법」에서는 임원의 퇴직금 규모는 주주총회 승인 사항일 뿐 금액의 제한은 없음.
- 또한, 초다수의결제도도 적용이 가능한 제도임. 현행 「상법」은 정관에 엄격한 다수결을 규정하는 것을 허용하고 있기 때문임.
- 상장회사 중 초다수결의제도를 도입한 회사는 대한항공, 한라공조, 삼아알미늄, 오투기, 중외제약 등 9곳으로 알려지고 있음(매일경제 2006년 3월 10일 기사).
- 경영권 강화 장치의 필요성 여부는 적대적 M&A의 순기능과 역기능이 어떤 상태에 있는지, 현재 합법적으로 사용할 수 있는 매수 방어책이 무엇인지에 따라 판단하여야 함.
- 위에서 살펴본 바와 같이 제도적으로 추가로 도입할 수 있는 경영권 방어 제도는 차등의결권 주식과 포이즌 필 제도뿐임.

이의섭(연구위원·eslee@cerik.re.kr)

건설산업 일년을 돌아보며

금년 한 해도 건설 관련 제도와 정책에 많은 변화가 있었다. 입찰제도와 관련해서는 최저가낙찰제 적용 범위가 500억원 이상 PQ공사에서 300억원 이상 모든 공사로 확대되었다. 이와 더불어 새로운 저가심사제도가 도입되었다. 등급제한 공사에 있어 실적 기준이 완화되었으며, 턴키 입찰 등 입찰 방법 심의기구는 중앙건설기술심의위원회로 일원화되었다. 「건설산업기본법」령에서는 소규모 건설공사의 직접 시공 의무 조항이 신설되었으며 뇌물 제공 건설기업에 대한 처벌이 대폭 강화되었다. 건설 업역에 관한 규제도 곧 철폐되어 일반과 전문업종의 상호 진출이 허용될 전망이다. BTL 방식의 사업이 빠른 속도로 증가하고 있는 것도 금년의 두드러진 특징이다.

주택분야에서는 정신 차리기 어려울 정도로 무수한 정책이 발표되었다. 3·30 및 11·15 부동산시장 안정화 대책 등이 대표적이다. 이 대책들은 금융규제, 분양제도 개선 등과 함께 신도시 개발 등 공급 확대 조치를 포괄하고 있다. 세제와 규제를 통하여 국민의 상대적인 박탈감(소위 배 아픈 문제)을 해소하였다고 볼 수 있으나 그 폭과 속도를 조절해야 한다는 과제를 남겼다. 수요관리 정책이 주택의 절대적인 부족(배고픈 문제)을 해결하지 못하자 11·15 대책에서 공급대책이 제시되었으나 필요한 곳에 공급이 되고 있는지 의문이 제기되고 있다.

정부의 건설·주택 정책의 산업에 대한 파급 효과는 규모별 및 지역간 양극화 현상으로 나타났다. 대기업은 턴키 및 민자사업의 지속적인 증가와 해외건설의 호조에 힘입어 비교적 좋은 실적을 거두었다. 중소기업체는 발주 물량의 급격한 감소와 낙찰률의 하락으로 극심한 경영 애로를 겪었다. 또한 수도권 일부 버블지역을 대상으로 한 부동산 정책이 전국에 획일적으로 적용됨으로써 그나마 명맥을 유지하던 지방 주택시장이 붕괴되어 지방 업체들은 고사 위기에 처해 있다. 사태의 심각성을 정부도 인식하고 대처 방안들이 검토되고 있으나 근본적인 대책이 나오기는 어려운 상황인 것 같다.

한국은 현재 주거 불안, 교육 불안, 고용 불안, 노후 불안의 4대 불안을 겪고 있으며 경제는 정책 신뢰 상실, 유동성 함정, 부동산 블랙홀, 실질소득 감소, 교역조건 악화의 4대 함정에 빠져 있다고 한다. 건설산업은 그 한가운데 놓여 있는 것 같다. 어려운 한 해를 넘긴 건설업계에 희망을 주지 못하는 것이 안타까울 따름이다.

김흥수(부원장:infra@cerik.re.kr)