핵심 규제 개혁 - 산업 경쟁력 차원의 과제

- 「건산법」에 반영된 부대입찰제 · 의무하도급제 폐지도 시한 앞두고 ‘ 엉거주춤 ’ -

건설 부문 규제 개혁이 뒷걸음질치고 있어 우려의 목소리가 높아지고 있다. 건설산업의 생산성과 효율성을 높이고 건설 생산물의 품질 및 대외 경쟁력을 향상시킨다는 명분으로 현 정부 들어 열성적으로 추진돼 온 건설 부문 규제 개혁의 핵심 사안이 법제화하지 못하는 등 휘청거리고 있다.

규제 개혁 대상 건수 오히려 늘어나

특히, 정권 후반기에 들어서면서부터 해당 분야 이해 당자자들의 반발이 거세지고 있는 데다 이를 효율적 · 합리적으로 통제하지 못하는 관계 부처와 국회 등 해당 기관의 무기력이 더해지면서 당초 개혁 의지가 크게 약화되고 있다. 이로써 지금까지 수행해 온 규제 개혁 성과마저 그 빛이 퇴색하고 있다는 우려의 목소리가 높아지고 있는 실정이다.

건설교통부 소관 규제가 가장 활발하게 개선되었던 시기는 외환 위기 직후인 지난 1998 년이었다. 당시 규제개혁위원회에 등록된 총 917 건의 건설 규제 사안 가운데 절반이 넘는 50.7 % (465 건)가 과감히 폐지되었다. 나머지 456 건만이 그대로 존치되었다. 하지만 이후에는 그 강도가 서서히 약화되면서 올 3월 말 현재 건설교통부 소관 규제 개혁 대상 건수는 오히려 727 건으로 늘어났다. 불과 2년 사이에 271 건이나 늘어난 셈이다.

부대입찰제 · 의무하도급제 · · · 엉거주춤

지난 1999 년 이후부터 지난해까지는 건설 규제 개혁보다 공공 건설사업의 효율화와 건설산업의 구조조정 및 건설 경기 활성화가 더 중요하게 부각되면서 상대적으로 건설 규제 개혁에 대한 관심이 떨어져 답보 상태를 면치 못하고 있다. 이에 따라 건설산업 분야의 가장 핵심적 규제 개혁의 대상으로 꼽히는 일반 · 전문 건설업간 겸업 제한 폐지, 일반건설업자간 하도급 및 재하도급 허용, 부대입찰제 및 의무하도급제도의 폐지 등은 엉거주춤한 채로 존속되고 있다.

이들 사안은 모두 규제개혁위원회로부터 규제 개혁 대상으로 선정돼 개선 추진을 권고받은 상태이다. 따라서, 해당 부처는 법령 정비를 통해 조속히 이들 규제를 정비해야 함에도 이해 집단의 반발로 지지 부진한 상태이다. 특히, 부대입찰제와 의무하도급제 폐지의 경우 올해 말까지 폐지키로 하고 「건설산업기본법」에 반영돼 현재 국회에 계류돼 있으나 연말을 한 달여 앞둔 지금까지 전문건설협회 등 이해 관계 단체의 강력한 반발에 밀려 제대로 처리가 될지 의문시되고 있다.

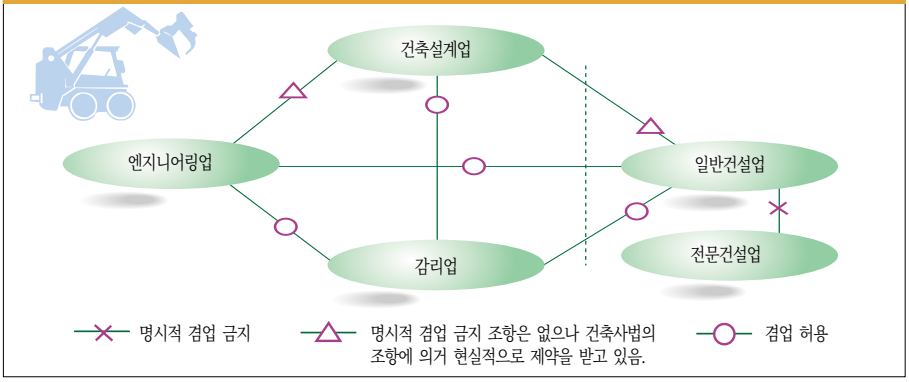
전기 · 통신 공사 분리 발주 의무화 조항과 안전관리 지도 · 점검 등 건설 사업의 효율성과 건설 안전과 관련된 규제 개혁도 처리가 미흡하기는 마찬가지이다. 또한, 일반 · 전문 건설업자간 겸업 제한 폐지 등과 맞물려 내년 말까지 존속 기간이 연장된 일반건설업자간 하도급 허용과 재하도급 허용 등도 구체적인 정비 작업이 오리무중이다.

이익 집단 반발로 지연

직접적인 이해 관계가 걸려 있는 단체의 집단 반발도 문제이지만 그 이전에 더 큰 원인은 건설교통부의 규제 개혁 처리 과정에 있다고 할 수 있다. 우선 건설교통부가 ‘ 규제 개선 건수 ’ 올리기에만 급급해 일을 처리하다 보니 각 사안간의 종합적인 연계성이 떨어지고 효율적인 개선 효과가 나오지 않는다는 것이다.

가령 의무하도급제나 부대입찰제의 폐지는 일반 · 전문 건설업의 등록 및 겸업 제

건설업 업역의 겸업 제한



규제개혁위원회가 건설산업의 발전을 위해 불가피하다고 결론내린 겸업 제한 폐지, 부대입찰제 및 의무하도급제도 폐지 등의 핵심 사안이 이해관계 집단의 반발로 엉거주춤한 상태에 놓여 있다.

한, 일반건설업자간 하도급 제한 등의 규제 개선 사안과 종합적으로 연계해 심의해서 개혁 방안을 내놓아야 하는데도 별개 사안으로 다룸으로써 이익 집단간의 반발을 초래해 처리가 지연되고 있다.

또한, 관련 부처가 많이 관련된 사안의 경우 상호 협의를 거쳐 모든 법령 개정안을 일괄해서 법제처에 심사를 요청하는 등의 노력은 시도됐으나 일괄법의 형식상 문제 등으로 인해 국회 심의가 순조롭지 못한 결과를 초래한 것도 시행착오로 꼽힌다. 이 때문에 다시 개별법으로 처리해야 하는 혼선을 초래하였다.

생산 체계의 비효율성 개선 급선무

건설 분야 규제 개혁의 기본 목표는 진입 규제나 가격 규제의 철폐를 통해 기업간 경쟁을 촉진하고 경영의 자율성을 높이는데 있다. 물론, 이 과정에서 중소기업의 보호가 소홀히 돼서도 안 된다.

현재 건설 분야 핵심 규제 개혁 대상으로 남아 있는 것은 대부분 기업 경영의 자율성을 저해하는 것이나 발주기관의 자율성을 제약하는 것들로 꼽힌다. 또한, 한편으로는 이들 사안이 한결같이 일반건설업계와 전문건설업계의 이해 관계가 첨예하게 대립되는 것으로 보여져 양자간 다툼이 치열한 것도 사실이다. 하지만 건교부는 업역간 이해 관계에서 벗어나 선진국의 건설산업 형태와 국내 현실을 종합적으로 파악, 장기적인 발전 차원에서 냉정하고 신속하게 처리해야 그 후유증을 덜 수 있다.

우선 기업 경영의 자율성 차원에서 거론되고 있는 일반·전문 건설업역간 겸업 제한, 부대 입찰 및 의무 하도급 관련 규제가 대표적인 사례이다. 이 부분의 경우 중소기업과 지역 업체의 보호라는 측면과 정면 배치된다는 지적 때문에 지금까지 처리가 지연되고 있다. 정부는 현재의 업역 분리와 겸업 제한이 과연 중소기업 보호 등의 효과가 어느 정도 있었는지를 냉정히 평가해보고 이 문제에 접근해볼 필요가 있다. 오히려 업역 제한을 없애고 기업 규모나 기술력 보호 육성 등의 차원에서 다뤄 나아가는 것이 바람직할 수도 있다.

또한, 발주기관의 자율성을 제약하는 규제 사례로 지적되고 있는 전기통신공사 분리 발주의 경우 현재의 해당 업역 보호 명분에 밀리기보다 건설 사업 과정의 전체적인 효율성과 생산성에 비중을 두고 접근하는 것이 국가 경제에 유익할 것이다. 사업의 특성을 감안하여 발주자들의 재량에 따라 분리나 통합 발주가 가능토록 해주는 재량권 부여가 더 생산적이란 뜻이다.

핵심 건설 규제, 신속하게 처리되어야

따라서, 앞으로 남은 건설 규제의 핵심 사안은 국내 건설산업의 선진화와 경쟁력 강화를 위한 장기적인 차원에서 신속하게 처리되어야 한다.

특히, 이들 사안은 규제개혁위원회가 건설산업의 발전을 위해 필요하다고 해서 결론을 이미 내린 것들이다. 그런데도 이해관계 집단의 사정에 밀려 지지부진하고 있다는 것은 정부 권위와 행정 능력에 커다란 문제점이 있다는 것을 스스로 입증하고 있는 처사다. 국회도 집단 이해에 좌우되기보다는 국가 경제 발전 차원에서 판단, 신속하게 마무리를 해야 한다.

박영신
한국경제신문 건설부동산부 기자