50~65경영포커스-9 1904.1.3 9:34 PM 페이지55

건설산업 선진화 기획 - 고부가가치 전략 산업을 지향

- 민관합동으로제도개선 · 기술경쟁력강화 ·생산기반확충 · 신건설수요창출방안등논의 -

건설산업은 그동안 사회간접자본의 구축과주택건설로경제성장과주거안정에기여하였다. 이 과정에서 건설산업의 국민경제적위상도높아져건설수주액이100조원을넘고건설산업종사자가전체고용의8%인 180만명에 이르는 등 크게 성장하였다. 그러나, 이러한외적 성장에도불구하고 기술력 부재, 후진적 수주 관행, 부조리 등으로인해낙후산업으로전락될위기에 직면하게되었다.

프로젝트 개발, 기획 · 타당성 조사, 설계 · 엔지니어링등고부가가치분야의기술력이 부족하고, 경직적인건설생산체계와입찰제도의변별력부족으로건설업체의경쟁력이저하되고있다. 또한, 비자금조성과불법 하도급 등 각종 부조리로 건설산업에대한 부정적 이미지가 확산되는 등 위기를맞고있다.

건설산업이 국가 경제의 중추 산업으로재도약하기 위해서는 산업 전반에 걸친 대대적 혁신이 필요한때이다. 이에 정부에서는 지난 4월 민 · 관 합동으로 건설산업 선진화기획단 을 구성하여 건설산업의 미래비전을 제시하고, 이를달성하기 위한 과제를선정하는작업을진행중에있다.

선진화 기획단은 그 산하에 ‘ 제도개선반 ’, ‘ 기술경쟁력강화반 ’, ‘ 생산기반확충반 ’, ‘ 신건설수요창출반 을 구성하여, 분야별로 건설산업의 선진화 방안을 논의하고 있다. 현재 각 반별로 세부 추진 과제 초안이마련된상태이며, 전체 회의와 워크숍을거쳐최종확정될계획이다.

건설 제도 선진화의 과제

건설산업은 건설 공사에 필요한 각 기능들이지나치게업역화되어생산의유연성이저하되고 있다. 해외 선진국들의 건설산업이설계와시공, 감리를포괄하는EC(Engineering Construction)화를추진하고 있는상황에서 우리는 시공 분야에 치중하여 부가가치 창출과 기술 개발이 어려워지는 한계국면에직면하고있다. 아울러시공분야에서도일반과전문건설업간업역제한, 일정비율하도급의무화등업역보호를위한규제로건설업체가자율적으로최적의시공방식을선택할 수없어건설 생산의비효율성을초래하고있다.

따라서, 건설산업이 국제 경쟁력을 갖춘고부가가치산업으로거듭나기위해서는먼저생산체계의선진화가시급하다. 이를위해 건설산업이 시공 위주에서 탈피하여 기획 · 설계 · 시공 등의 종합적 관리 능력을배양할 수 있도록 건설사업관리(CM)를 활성화하는한편, 일반과 전문업체간의겸업제한을완화하고, 의무하도급등시공규제를시장원리에맞게개선함으로써시공과정의 자율성을 높여나가는 방안도 추진해나가고있다.

또한, 건전한재무구조와전문화된우수한기술력을가진업체가보다많은수주기회를 가질 수 있도록 하고, 재무 구조가 취약하고 기술 능력이 부족한 업체는 시장에서자동퇴출될수있도록발주체계와건설관행을 개선해야 한다. 2001년 적격심사제의 ‘ 운찰제 ’적 문제점을 보완하기 위해 1,000억원이상 PQ 대상공사에도입한최저가낙찰제를 금년부터는 500억원 이상 PQ 대상공사로확대하고저가심의제를도입하였으나, 저가심의제가제 기능을 발휘하지못하고저가낙찰이지속되고있다. 이에 저가심의제를 보완하고 보증제도 개선 등덤핑입찰을방지하기위한제도적보완을 추진할계획이다. 아울러현행입찰제도하에서는 발주자의 자율성이 제약되어 적격업체선별이미흡한측면이있으므로장기적으로는 시장 기능의 기본인 수요자의 자유로운 선택이 이루어질 수 있도록 수요기관이직접발주할수있는공사범위를확대하고, 수요기관이건설공사 특성과현장여건을반영하여유연하게입찰 · 계약제도를운용할수있도록하는방안을관계부처와협의하여추진해나가야할것이다.

페이퍼컴퍼니난립, 공사실적허위제출, 이면계약을통한불법적저가하도급등건실한건설업체의입지를잠식하는불건전한건설관행도근절시켜나가야한다. 이를위해지난 1999년부터구축해온건설산업정보시스템을 활용한상시감시체계를구축함으로써 재하도급이나 공사 실적 허위 신고 등을 철저히 색출하여 건설산업의 투명성을 제고하고 잘못된 관행을 근절해 나갈계획이다. 특히, 금년부터는공사대장 전자통보대상공사가3억원에서1억원이상공사로 확대됨에 따라 정보망을 통한 감시가 더욱강화될것이다.

아울러 그동안 임의화되어 있던 하도급

50~65경영포커스-9 1904.1.3 9:34 PM 페이지56

저가 심사를 의무화하고, 하도급대금 지급 보증 수수료를 원가에 반영토록 개선하는 등 하도급 거래 질서의 투명성과 공정성을 확보하는노력도지속추진해야한다.

건설 활동 과정에서 발생하는 분쟁의 합리적 해결을 통하여 발주자와 수급인 간에 상호 대등한계약관계가 형성될수있도록 활용이 부진한 건설업분쟁조정제도를 적극적으로 홍보하고 전문성을 제고해 나갈 필요가있다.

기술 경쟁력 강화

건설산업의 경쟁력 확보를 위해서는 기술 경쟁력을 제고하는 것이 무엇보다 중요하며, 이를위해서는연구개발투자를확대해야한다. 정부는기술개발촉진을위하여 현재 건설교통 사업 예산의 0.5% 수준인 R&D 예산 비중을 2007년까지 3% 수준으로확대할계획이다. 올해에는핵심기술연구개발사업 300억원, 기술기반구축사업 100억원등총 430억원을지원할예정이다.

R&D 투자의효율적추진을위해서는향후중점적으로연구개발할기술분야를선정하는것이필요하다. 특히, 5개분야를향후5년간 집중 연구개발할분야로선정한 기술 지도(Technology Road Map)를바탕으로 실제현장에서적용 가능한기술개발에전력해야한다.

또한, 안전관리강화, 설계 · 엔지니어링 육성, CM 활성화등기술경쟁력을강화하기위한제도개선방안과국내외비교를통한개선된제도의실제적용및활성화를위한방안도마련되어야할것이다. 이와함께 환경 부문의중요성증대에따른친환경건설기술개발등에대한추진방안이마련되어야할것이다.

성장 기반의 확충

최근경제발전에따른젊은층의건설현장진입기피로건설기능인력의고령화와 공급 감소가 초래되고, 환경규제의강화로 건설기초자재인 골재의수급불안이 발생하여 건설 비용의 증가, 건설 품질의 저하 및공기지연을야기할우려가커지고있다. 건설산업의 장기적 발전을 위해서는 건설 생산 요소인 인력과 자재의 안정적 공급이 필요하다.

건설 기능인력을 체계적으로 관리 · 육성해나가기위해서는건설인력관리센터의기능 인력 경력 관리 및 취업 알선 기능을 강화하는 한편, 건설 근로자의 근로 환경 및 고용 여건을 개선하여 젊은층의 건설 현장 진입을 유도해야 한다. 금년부터 고용보험이 일용 근로자에게도 확대 실시되고 건설근로자공제제도도10억원 이상의 공공공사로 확대 시행됨에 따라, 이 제도들이 건설현장에착실히정착될수있도록실태 점검 등지도감독을강화해나갈계획이다. 이와함께 주5일제 근무 시행에 대비하여 건설현장의합리적인근로시간단축방안도강구하여, 우선 국토관리청 발주공사현장에 일요휴무제를시범운영할예정이다.

골재는 채취에 대한 체계적인 시스템 구축을 위해 골재 공영 관리 및 실질적 주민 지원 방안이 강구되어야 한다. 그리고골재 수급 안정 방안을 논의하기 위해 관계 부처 · 환경단체 · 주민대표로구성된상설협의체를구성하여골재수급계획의심의, 주민 지원 방안, 채취제도개선 방안 등을 논의할 수 있도록 해야 한다. 골재 부존량에 대한 체계적인조사가이루어지고, 재생골재 · 하천골재사용확대등골재공급원을 다양화하는것도필요하다.

새로운 건설 수요의 창출

인천국제공항, 고속철도등대형국책사업이종료되어새로운건설수요창출이필요한 시점이다. 현행 치수 · 이수사업 위주의하천관리사업을생태계복원 · 오염방지시설설치등친환경사업으로발전시키거나, 고속철도중간역역세권개발, 서해안고속도로주변지역개발, 지역도심재개발 등국토의균형발전을위한새로운프로젝트의 개발이 필요하다. 이와 함께, 주5일제 · 고속철도 개통 · 고령화 사회 도래 등 사회환경변화에부응하는새로운건설수요의창출이 필요하며, 대규모복합레저단지, 실버타운 개발 등이 새로운 대안이 될 수있을것이다.

이와함께민간부문의건설투자확대도 필요하다. 공공부문의 정부 재원에는한계가있으므로민간자본을SOC 시설확충을 위한재원으로유도해야한다. 연기금등재무적 투자자의 민자 사업을 촉진시키기 위한제도개선과함께SOC 사업용펀드조성을 통해 안정적인 재원 확보가 이루어져야 할것이다.

투명 경영, 기술 능력 향상 병행되어야

이처럼 건설산업이 고부가가치 전략 산업으로 발전하기 위해서는 공사 발주 체계의 선진화, 건설 생산 기반의 확충, 해외건설수주지원등이필요하나, 단기간에이들을모두 달성하기는쉽지 않다. 건설산업의 국제 경쟁력 향상을 위하여 지속적으로 추진해나가야 할사항들이다. 건설산업이발전하기 위해서는 건설 관련 제도의 개선이 중요하지만이와 함께업계스스로투명경영을 실천하고 기술 능력을 향상시키기 위한노력을아끼지않아야한다.

기술개발을등한시하고, 요행에의한낙찰만을 기대하며 덤핑 입찰을 시도할 경우 건설산업의 발전 여지는 사라지고 말 것이다. 정부와업계가공동으로 건설산업이 국가경제활동의주역으로다시태어날수있도록 최선을 다할 때 건설산업의 선진화는 이룩될것이다.

김흥진
건교부건설경제담당관실사무관