

건설산업동향

건설 하도급의 통계와 시사점

유진근

2002. 4. 17

I. 서론 3
II. 건설 하도급 통계 분석 4
III. 건설 하도급 규제 현황과 문제점 2
IV. 결론 및 시사점 5

요 약

- ▶ 보다 신뢰성있는 하도급비율을 추정하기 위하여 일반건설업체의 완성공사 원가계산서를 분석한 결과 2000년 일반건설업체의 하도급비율은 43%로 나타났다.
 - 일반건설업체와 전문건설업체의 기성실적 총액규모를 이용하여 추정한 하도급 비율은 1990년 이후 지속적으로 증가하고 있음.
- ▶ 공종별로 하도급비율을 살펴보면 토목공사와 건축공사가 각각 40%, 44%수준을 유지하고 있음.
 - 상가, 백화점, 쇼핑센터 건축공사와 제철소, 석유화학공장 등 산업생산시설공사의 경우에는 50% 이상의 하도급비율을 기록하고 있음.
- ▶ 외주비율이 가장 높은 공사는 30~50억원 규모의 공사로 49%의 하도급비율을 보이고 있음. 50억원 미만의 공사에서는 공사규모가 커질수록 하도급비율이 상승하고 있으나 50억원 이상의 공사에서는 하락하고 있음.
- ▶ 공사를 수주한 일반건설업체의 자본금 규모에 따라 하도급비율을 분석해보면 100~1,000억원 규모의 중견건설업체가 상대적으로 하도급을 많이 주고 있는 것으로 나타났다.
- ▶ 하도급비율이 일반건설업체의 수익성에 미치는 영향을 분석한 결과 건설업체의 영업이익에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.
- ▶ 본 연구에서 추정된 하도급 비율은 의무하도급비율(20~30%)을 크게 상회하고 있음. 이러한 수치는 정부의 하도급 규제에 따른 결과로 볼 수도 있음.
 - 일반전문간 겸업금지 규정, 전문공사 하도급시 전문건설업자에게 하도급주도록 하는 규정 등은 전문공종공사의 하도급을 강제하고 있음.
- ▶ 그러나, 하도급비율이 90년대 들어 지속적으로 증가해온 것은 일반건설업체들이 효율성의 관점에서 하도급발주를 늘렸기 때문임.
- ▶ 건설생산체계의 효율화를 위해서 건설기업 스스로 최적의 의사결정을 할 수 있도록 하도급관련 규제를 폐지하는 것이 바람직함.
 - 하도급관련 규제가 보다 엄격하게 집행되는 정부기관 발주공사에 비하여 민간발주 공사의 하도급비율이 높다는 사실은 규제가 더 이상 불필요하다는 점을 시사하고 있음.

I. 서론

■ 기존 하도급통계 신뢰도 낮아

- 건설생산과정에는 다양한 공종의 공사가 필요함. 공사를 수주한 일반건설업자는 각 공종을 자체 시공할 것인지 또는 외부에 하도급을 줄 것인지를 선택하게 됨.
 - 건설하도급에 대한 규제가 없을 경우 일반건설업자는 자체 시공과 외부 하도급에 따른 제반 비용을 고려하여 효율적인 생산방식을 선택하게 될 것임.
- 우리나라의 건설 하도급관계는 하도급업자 보호 및 부실시공 방지 등의 명목으로 엄격하게 규제되어 왔음.
 - 건설 하도급관계에 영향을 미치는 제도로는 일반전문업종간 겸업금지, 일괄하도급 및 재하도급 금지, 의무하도급제도, 부대입찰제 등을 들 수 있음.
- 건설 하도급관련 제도를 평가하기 위해서는 먼저 하도급 현황이 파악되어야 함. 그러나, 기존의 하도급 관련 통계들은 실제 하도급 현황을 정확하게 반영해주지 못하는 문제점을 지니고 있음.
 - 대한전문건설협회에서 발표하는 하도급 비율 통계는 계약실적을 기준으로 하고 있어 실제 수행된 공사의 하도급 실적을 반영하지 못하고 있음.
 - 대한건설협회에서 발표하는 「완성공사원가분석」은 계약액이 아닌 완성공사 원가에서 차지하는 외주비 비중만을 보여주고 있음.
- 본 연구에서는 통계분석을 통하여 보다 정확한 하도급 현황을 살펴보고 시사점을 도출해보고자 함.
- 하도급 현황에 대한 통계분석을 위하여 두가지 방법이 사용되었음.
 - 대한건설협회와 대한전문건설협회에서 발표하는 통계연보의 기성실적을 해당 분야 별로 matching하여 하도급 현황 분석
 - 대한건설협회에서 집계한 일반건설업체의 완성공사 원가계산서 원통계(raw data)를 분석하여 공사 특성에 따른 하도급현황 파악

II. 건설 하도급 통계 분석

1. 건설 하도급 비율 분석

■ 일반건설업체의 하도급 비율 43% 수준

- 일반건설업체와 전문건설업체의 기성실적 총액규모를 이용하여 추정한 하도급비율은 <표 1>과 같음. 하도급비율은 1990년대 들어 지속적으로 증가하여 2000년에 39.0%를 기록하였음.
 - 이는 1990년과 비교할 때 17%포인트 증가한 수치임.
- 한편, 완성공사 원가계산서 통계를 이용하여 산정한 하도급비율¹⁾은 기성실적을 이용하여 추정한 수치보다 다소 높은 43% 수준을 보여주고 있음. 하도급비율은 1999년 34.8%로 급감하였다가 2000년에 종전 수준으로 회복되었음.
 - 완성공사원가통계는 계약금액이 3억원 이상인 건설공사 통계만을 포함하고 있음.
 - 일반건설업체의 전문공종공사 실적은 분석대상에서 제외
- 실질적인 하도급비율은 통계상 나타나는 수치보다 다소 높을 가능성이 있음.
 - 현실적으로 직영처리하는 비공식적인 하도급계약이 존재하고 있음.
- 건설업의 하도급비율은 제조업에 비하여 낮은 수준임. 조립·가공 제조업의 외주조달 비율은 2001년 50% 수준을 기록하고 있음.
- 일부에서는 계약실적을 기준으로 건설업 하도급 비율을 산정하고 있으나 기성실적 통계에 비하여 신뢰도가 떨어지고 있음.
 - 계약실적을 기준으로 할 경우 하도급비율은 높게 나타나고 있음: 1995(30.8%), 1996(32.7%), 1997(33.1%), 1998(47.8%), 1999(44.2%), 2000(47.1%)
 - 외환위기 이후 건설공사 발주액이 급감하였음에도 하도급비율은 종전에 비하여 급격히 증가한 것으로 나타나고 있음. 이는 일반건설업체의 계약실적이 급감한 반면 전문건설업체의 하도급계약실적이 큰 폭으로 줄지 않았기 때문임.

1) 하도급계약과 관련 원도급업자가 조달하는 자재 부분은 외주비에서 제외됨.

<표 1> 하도급 비율 추이

(단위: 억원)

	전문건설업체 기성액		일반건설업체 기성실적(B)	하도급비율(%) (A/B)
	원도급	하도급(A)		
1995	112,680	174,547	587,221	29.7
1996	134,027	227,966	721,651	31.6
1997	133,753	246,201	782,942	31.4
1998	106,030	234,651	673,980	34.8
1999	109,352	238,922	679,114	35.2
2000	119,598	257,769	661,746	39.0

자료: 대한건설협회, 「건설업통계연보」, 2001

대한전문건설협회, 「전문건설업통계연보」, 2001

- 주: 1) 통계청의 일반건설업체 기성액 통계수치는 하도급준 금액을 제외하고 있어 외주금액을 포함하고 있는 대한건설협회의 기성실적 통계를 이용하였음.
 2) 통계청 통계에 따르면 2000년에 일반건설업체가 다른 일반건설업체로부터 하도급을 받아 시공한 기성실적은 1조 807억원임. 일반업자간의 하도급실적을 감안하면 하도급비율은 미미하나 높아질 것임.
 3) 전문건설업체의 하도급 기성실적은 전문건설업자간의 재하도급 실적을 포함하고 있음. 일반건설업자가 외주하는 비중을 나타내는 하도급비율은 이를 감안해야 하나 전문건설업자간의 재하도급실적을 보여주는 통계는 없음.

<표 2> 하도급 비율 추이(완성공사 원가계산서 통계 이용)

(단위: 10억원, %)

	외주비 합계	공사계약액 합계	하도급비율
1997	22,343.0	51,351.9	43.5
1998	19,452.8	44,262.5	43.9
1999	19,327.5	55,527.4	34.8
2000	17,136.9	40,232.7	42.6

<표 3> 제조업의 하도급 비율(2001년)

(단위: %)

	조립·가공기업	부품·소재산업
자체 생산	50	63
외주 조달	50	37

자료: 산업연구원, 「2001년 한국 제조업의 하도급 실태」, 2001

■ 토목공사의 하도급 비율 다소 낮은 수준

- 하도급비율을 공종별로 살펴보면 조경공사의 경우 하도급비율이 증가추세를 보이고 있으며 토목공사와 건축공사는 각각 40%, 44% 수준을 유지하고 있음.
 - 산업설비공사의 경우 하도급비율은 감소추세를 보이고 있음.
- 대한전문건설협회의 통계에 따르면 전체 하도급 기성실적(2000년)의 49%는 건축공사

분야에서 발생하고 있으며 43%가 토목공사분야에서 발생하고 있음.

- 산업설비공사분야와 조경공사분야는 각각 5.8%, 1.8%를 기록하고 있음.
- 세부공종별 하도급비율을 보면 일반도로, 고속도로, 관개수로 및 농지정리 등의 토목공사분야에서 하도급비율이 증가하고 있음.
- 상가, 백화점, 쇼핑센터 건축공사와 제철소, 석유화학공장 등 산업생산시설 공사의 경우에는 하도급비율이 50% 수준을 기록하고 있음.

<표 4> 공종별 하도급 비율

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000
토목공사	39.0	42.0	32.0	40.0
건축공사	44.4	44.6	35.5	43.9
산업설비공사	51.1	45.4	48.7	42.5
조경공사	42.4	44.6	30.4	51.5

<표 5> 공종별 하도급 기성실적(2000년)

(단위: 10억원, %)

	하도급금액	비중
토목공사	11,079.5	43.0
건축공사	12,727.5	49.4
산업설비공사	1,494.7	5.8
조경공사	475.2	1.8

자료: 대한전문건설협회, 「전문건설업통계연보」, 2001

<표 6> 세부 공종별 하도급 비율

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000
일반도로	32.1	38.5	28.8	40.0
고속도로	28.2	43.9	37.4	45.9
도로교량	33.8	39.2	29.5	42.8
항만	43.1	44.8	40.7	44.5
지하철	46.9	46.8	38.2	41.1
택지조성	38.0	39.9	33.3	42.6
관개수로, 농지정리	31.3	37.9	40.2	44.4
단독, 연립주택	36.3	41.5	36.9	47.1
고층아파트	42.9	42.8	35.1	41.2
초고층아파트	38.0	40.8	37.7	42.3
주상복합건물	35.4	39.2	43.3	36.6
상가, 백화점, 쇼핑센터	50.4	51.9	40.1	53.5
사무실빌딩	49.4	51.7	53.1	46.8
학교	49.6	44.0	24.8	48.8
공장건물	50.7	50.5	21.4	41.9
제철소, 석유화학 생산시설	51.5	46.3	49.7	49.8

■ 계약규모 30~50억원 공사에서 하도급비율이 최고

- 공사규모별로 보면 50억원 미만 공사에서는 공사규모가 커질수록 하도급비율이 상승하고 있으나 50억원 이상의 공사에서는 하락하고 있음.
 - 5억원 미만 공사의 경우 하도급비율(2000년)은 33.9%로 전체 평균(42.6%)과 큰 차이를 보이고 있음. 소규모 공사의 경우 수주업체가 직접 시공하는 비율이 높기 때문임.
 - 200억원 이상 대형 공사의 경우 2000년 하도급비율은 전체 평균보다 다소 낮은 40.7%를 기록하고 있음.
- 하도급비율이 가장 높은 공사는 30~50억원규모의 공사로 48.9%를 기록하고 있음. 이 수치는 2000년도의 평균보다 6%포인트 이상 높은 수준임.
- 100억원 미만 공사의 경우 하도급비율은 1997년 이후 증가추세를 보이고 있는 반면 100억원 이상 공사의 경우 하도급비율은 다소 감소하는 추세를 보이고 있음.
- 완성공사 원가계산서 통계를 이용하여 공사규모별 하도급금액을 분석해 보면 전체 하도급계약의 68%가 100억원 이상의 공사에서 발생하고 있음. 소형공사의 하도급 금액 비중은 미미한 편임.

<표 7> 공사규모별 하도급 비율

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000
3~5억원 미만	25.6	28.6	36.2	33.9
5~10억원 미만	31.1	32.0	35.7	38.8
10~30억원 미만	40.6	41.9	42.6	45.8
30~50억원 미만	45.4	48.4	44.1	48.9
50~100억원 미만	47.8	47.8	43.4	48.4
100~200억원 미만	47.0	46.7	42.9	45.9
200억원 이상	44.5	44.4	31.0	40.7

<표 8> 공사규모별 하도급 금액과 비중(2000년)

(단위:10억원, %)

	하도급금액	비중	계약금액	비중
3 ~ 5억원 미만	373.8	2.2	1,102.0	2.7
5 ~ 10억원 미만	755.2	4.4	1,944.6	4.8
10 ~ 30억원 미만	1,870.2	10.9	4,080.8	10.1
30 ~ 50억원 미만	1,015.7	5.9	2,077.3	5.2
50 ~ 100억원 미만	1,516.8	8.9	3,133.6	7.8
100 ~ 200억원 미만	2,113.5	12.3	4,601.5	11.4
200억원 이상	9,491.6	55.4	23,292.9	57.9

■ 자본금 100 ~ 1,000억원 규모의 중견업체 하도급 비율이 최고

- 공사를 수주한 일반건설업체의 자본금규모에 따라 하도급비율을 분석해보면 자본금 100 ~ 1,000억원 규모의 중견건설업체가 상대적으로 하도급을 많이 주고 있는 것으로 나타나고 있음.
 - 1998년의 경우 자본금 1,000억원 이상의 대형업체들의 외주비율이 가장 높은 수준을 기록했으나 이후 감소하였음.
 - 자본금 규모 10억원 미만의 소형업체의 하도급 비율이 가장 낮아 자체 시공비율이 높음을 알 수 있음. 그러나, 이들 업체의 하도급비율은 1997년 이후 증가추세를 보이고 있음.
- 하도급공사의 69%(금액기준)는 자본금 규모가 100억원 이상인 일반건설업체들로부터 나오고 있음. 자본금 규모 10억원 미만인 일반건설업체가 발주하는 하도급공사 금액은 전체의 2.7%에 불과함.

<표 9> 일반건설업체 자본금 규모별 하도급 비율

	1997	1998	1999	2000
1,000억원 이상	46.7	46.8	40.5	43.2
100 ~ 1,000억원	45.6	45.5	42.5	46.7
50 ~ 100억원	51.5	43.1	31.3	42.4
10 ~ 50억원	35.4	38.7	22.1	37.4
10억원 미만	28.0	35.1	32.2	36.6

<표 10> 원도급업자인 일반건설업체 자본금 규모별 하도급 금액(2000년)

(단위: 10억원, %)

	하도급금액	비중	계약액	비중
1,000억원 이상	6,755.7	39.4	15,627.3	38.8
100 ~ 1,000억원	5,125.0	29.9	10,967.8	27.3
50 ~ 100억원	1,372.8	8.0	3,236.9	8.1
10 ~ 50억원	3,422.2	20.0	9,140.4	22.7
10억원 미만	461.2	2.7	1,260.3	3.1

■ 민간 발주공사의 하도급비율이 정부 발주공사보다 높아

- 발주기관에 따라 하도급비율을 분석해 보면 국영기업체 발주공사의 하도급 비율이 가장 높은 수준(47.2%)을 기록하고 있음. 민간발주공사가 그 뒤를 이어 42.6%를 기록하고 있음.
 - 주한외국기관을 제외하면 정부기관의 하도급비율이 가장 낮은 수준을 보이고 있음.
- 하도급관련 규제가 보다 엄격하게 집행되는 정부기관공사에 비하여 민간공사의 하도급비율이 높아지는 사실은 하도급 규제와 관련 많은 것을 시사해주고 있음.

<표 11> 원공사의 발주기관별 하도급 비율

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000
정부기관	39.0	45.8	37.2	39.2
지방자치단체	41.7	41.2	25.1	39.5
공공단체	42.4	46.3	40.4	40.3
국영기업체	44.3	46.5	40.6	47.2
주한외국기관	25.1	21.6	25.9	9.3
민간	44.4	43.8	37.0	43.6
전 체	43.5	43.9	34.8	42.6

■ 공사기간이 길어짐에 따라 하도급 비율도 증가

- 하도급비율은 공사기간이 길어짐에 따라 증가하고 있음. 공기가 긴 공사는 주로 대형 공사이고 많은 전문공종공사를 필요로 하기 때문임.

<표 12> 공사기간별 하도급 비율

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000
6개월 이하	37.3	35.5	11.7	35.6
7~12개월	42.6	38.7	29.4	43.6
13~36개월	44.7	42.9	39.1	41.5
37개월 이상	43.2	49.1	39.7	44.5

■ 하도급 계약방법으로 일반경쟁이 가장 많이 이용

- 하도급계약방법으로는 일반경쟁이 가장 많이 사용되고 있으며 그 다음으로 수의계약과 지명경쟁이 사용되고 있음.
- 수의계약은 주로 소규모 하도급공사 발주시 이용되고 있음. 수의계약방법에 의하여 발주된 하도급 공사의 건당 평균금액은 2000년에 8,700만원이었음.

<표 13> 하도급 계약방법(2000년 기성실적 기준)

(단위: 10억원, %)

	금액	비중	건당금액(백만원)
일반경쟁	12,308.4	47.7	185
제한경쟁	2,557.1	9.9	175
지명경쟁	5,275.8	20.5	169
수의계약	5,635.6	21.9	87
합 계	25,776.9	100.0	145

자료: 대한전문건설협회, 「전문건설업통계연보」, 2001

■ 철근콘크리트, 토공, 설비 업종의 하도급 시장점유율이 압도적

- 전문건설업 업종별 하도급 시장규모를 보면 철근콘크리트, 토공, 설비 등 3개 업종의 비중이 압도적임. 이들 3개 업종의 시장규모가 전체 하도급 시장(기성실적 기준)의 58%를 차지하고 있음.
- 이밖에 3% 이상의 시장점유율을 차지하고 있는 업종으로는 실내건축, 미장방수, 창호, 철물, 강구조물 등이 있음.
- 건당 하도급금액이 가장 큰 업종은 준설이며 토공, 철근콘크리트, 수중, 철강재, 삭도 등의 업종도 건당 하도급금액이 큰 업종임.

<표 14> 전문공종별 하도급 실적(2000년 기성실적 기준)

(단위: 억원, %)

	금 액	비중	건당 하도급 금액(백만원)
실내건축	1,160.4	4.5	108
토공	5,769.1	22.4	395
미장방수	1,049.2	4.1	64
석공	453.7	1.8	93
도장	425.0	1.6	34
조적	176.3	0.7	68
비계구조물	479.0	1.9	86
창호	1,142.7	4.4	92
지붕판금	164.0	0.6	81
철근콘크리트	6,109.5	23.7	313
철물	1,215.6	4.7	56
설비	2,980.5	11.6	138
상하수도	570.9	2.2	103
보링그라우팅	435.2	1.7	118
철도궤도	10.1	0.0	252
포장	489.5	1.9	114
수중	424.1	1.6	611
조경식재	425.0	1.6	110
조경시설물	182.6	0.7	93
건축물조립	260.1	1.0	98
강구조물	852.3	3.3	224
온실	3.1	0.0	134
철강재	527.9	2.0	981
삭도	1.3	0.0	432
준설	206.0	0.8	3,219
승강기	60.8	0.2	43
시설물	203.0	0.8	48
합 계	25,776.9	100.0	145

자료: 대한전문건설협회, 「전문건설업통계연보」, 2001

2. 하도급과 수익성과의 관계 분석

■ 하도급은 수익성에 긍정적인 영향을 미쳐

- 본 연구에서는 하도급비율이 일반건설업체의 수익성에 미치는 영향을 분석하기 위하여 계량분석을 시도하였음.
 - 분석대상 기업은 영업이익 흑자를 기록하고 있는 일반건설업체로 한정하였음.
- 종속변수로는 영업이익을 사용하였으며 설명변수로는 수주량, 자본금규모, 하도급비율, 업체 규모를 나타내주는 가변수(dummy variable) 등을 포함시켰음.

- 업체의 하도급비율은 완성공사 원가계산서 통계에 나타난 해당업체의 공사계약 실적을 누계하여 사용하였음.
- 분석결과 일반건설업체의 하도급비율이 증가함에 따라 영업이익에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남.
 - 하도급비율이 1% 증가할 때 영업이익은 0.17% 증가하는 것으로 추정되었음.
 - 그러나, 하도급비율이 일정 수준을 넘어서면 영업이익에 부정적인 영향을 주는 것으로 분석되었음.

<표 15> 영업이익의 회귀분석 결과(종속변수: 영업이익)

관측치수: 1872, R-square: 0.6442		
변수명	추정치	Prob> T
Intercept	-5.7388	0.0001
수주량(1999년)	0.3097	0.0001
수주량(2000년)	0.4223	0.0001
자본금(2000년)	0.6193	0.0001
하도급비율(2000년)	0.1700	0.0329
하도급비율*하도급비율	-0.0266	0.0750
dummy 1(수주액 3,000억 이상)	-0.7242	0.0199
dummy 2(수주액 200 ~ 3,000억)	0.1366	0.2199

주: 가변수를 제외한 설명변수는 log값임(추정치는 탄력성을 의미).

III. 건설 하도급 규제 현황과 문제점

1. 건설 하도급 규제 현황

■ 하도급업자 보호 및 부실시공방지 차원에서 건설하도급 규제

- 정부는 하도급업자 보호 및 부실시공 방지 등의 명분으로 건설 하도급관계를 엄격하게 규제하여 왔음.
 - 건설 하도급관계에 영향을 미치는 제도로는 일반전문업종간 겸업금지, 일괄하도급 및 재하도급 금지, 의무하도급제도, 부대입찰제 등이 있음.

- 건설산업기본법은 다음과 같이 건설공사의 하도급을 제한하고 있음.
 - 건설업자는 도급받은 건설공사의 전부 또는 주요부분의 대부분을 다른 건설업자에게 하도급할 수 없음.
 - 수급인이 전문공사에 해당하는 건설공사를 하도급하는 경우 당해 전문공사를 시공할 수 있는 전문건설업자에게 하도급하여야 함.
 - 수급인은 도급받은 건설공사의 일부를 일반건설업자에게 하도급할 수 없음.
 - 하수급인은 하도급받은 건설공사를 다른 사람에게 재하도급할 수 없음.

- 의무하도급제도는 일반건설업자로 하여금 일정 비율에 상당하는 금액의 공사를 전문건설업자에게 의무적으로 하도급하게 하는 제도임

- 2001년 정기국회에 의무하도급제 및 부대입찰제 폐지 등을 포함하는 건설산업기본법 개정안이 상정되었으나 국회 건설교통위원회는 부실업체에 의한 부실시공과 저가하도급 등 불공정거래가 상존한다는 이유로 두 제도를 현행대로 존치시키기로 의결하였음.
 - 규제개혁위원회는 공공부문에서의 부대입찰제 폐지를 2년간 유예하기로 결정하였음.

<표 16> 건설 하도급 규제제도

구분	내용	목적	근거법령
업종간 겸업금지	- 일반건설업자와 전문건설업자간의 업금지	- 전문건설업자 보호 - 전문화유도	건산법 제12조
건설공사의 하도급 제한 · 일괄하도급 금지 · 일반건설업자에의 하도급 금지 · 재하도급 금지	- 공사의 전부 또는 주요부분의 대부분 하도급 금지 - 일반건설업자간의 하도급 금지 - 2차하도급 금지	- 실제 투입공사비의 중간유출 방지 - 부실시공방지	건산법 제29조
공사일부의 의무하도급	- 20~30%의 공사물량을 해당 전문건설업자에게 하도급	- 전문건설업자 보호	건산법 제30조
부대입찰제	- 입찰시 하도급금액 등 하도급에 관한 사항을 제출하게 하고 낙찰이 되면 동 조건대로 계약체결 의무화	- 하도급업자 보호 - 부실시공 방지	국가계약법 시행령 제19조(1999년 삭제)

(2) 문제점

■ 건설하도급 규제 실효성 상실

- 건설하도급 규제조치들은 대부분 실효성을 상실하고 있으며 오히려 규제조치를 회피하기 위한 편법·불법 행위를 조장하고 있음.
 - 타인 명의의 위장계열사 설립을 통한 겸업제한 회피
 - 일괄하도급 관행의 존속
 - 위장직영방식 시공

- 건설산업의 하도급비율은 지속적으로 증가하여 2000년에 43% 수준을 기록하고 있음. 이미 하도급비율이 의무하도급비율을 넘어서고 있어 규제부과의 실효성을 상실하고 있는 실정임.
 - 민간발주공사의 경우 하도급비율이 더 높게 나타나고 있는 점은 규제가 더 이상 불필요하다는 반증임.

- 건설생산의 효율성을 달성하기 위해서는 일반건설업자가 공중에 따라 최적의 직영시공 대 하도급시공 비율을 결정할 수 있어야 함. 강요되는 하도급비율은 기업의 최적 의사결정에 장애요인으로 작용할 수 있음.
 - 일부 공종의 경우 공사성격상 분할하여 하도급주기가 곤란함.

- 일반건설업자와 전문건설업자간의 겸업제한 제도는 일반건설업체의 효율적인 생산방식 선택을 가로막는 가장 큰 장애요인이 되고 있음.
 - 전문공종을 자체시공할 것인지 또는 하도급줄 것인지의 여부는 일반건설업체가 거래비용을 고려하여 결정하도록 해야 하나 겸업제한제도는 자체시공 가능성을 봉쇄하고 있음.

IV. 결론 및 시사점

■ 건설 하도급규제의 폐지가 바람직

- 보다 신뢰성있는 하도급비율을 추정하기 위하여 완성공사 원가계산서 통계를 분석한 결과 2000년 일반건설업체의 하도급비율은 43%로 나타났다.
 - 일반건설업체와 전문건설업체의 기성실적 총액규모를 이용하여 추정한 하도급 비율은 1990년 이후 지속적으로 증가하고 있음.
- 공종별로 하도급비율을 살펴보면 토목공사와 건축공사가 각각 40%, 44%수준을 유지하고 있음.
 - 상가, 백화점, 쇼핑센터 건축공사와 제철소, 석유화학공장 등 산업생산시설공사의 경우에는 50% 이상의 하도급비율을 기록하고 있음.
- 하도급비율이 가장 높은 공사는 30~50억원 규모의 공사로 49% 수준을 보이고 있음.
 - 50억원 미만의 공사에서는 공사규모가 커질수록 하도급비율이 상승하고 있으나 50억원 이상의 공사에서는 하락하고 있음.
- 공사를 수주한 일반건설업체의 자본금 규모에 따라 하도급비율을 분석해보면 100~1,000억원 규모의 중견건설업체가 상대적으로 하도급을 많이 주고 있는 것으로 나타났다.
- 하도급비율이 일반건설업체의 수익성에 미치는 영향을 분석한 결과 하도급비율이 높은 기업일수록 영업이익이 큰 것으로 나타났다.
- 본 연구에서 추정된 하도급 비율은 의무하도급비율을 크게 상회하고 있음. 이러한 수치는 정부의 하도급 규제에 따른 결과로 볼 수도 있음.
 - 일반·전문간 겸업금지 규정, 전문공사 하도급시 전문건설업자에게 하도급주도록 하는 규정 등은 전문공종공사의 하도급을 강제하고 있음.
- 그러나, 하도급비율이 90년대 들어 지속적으로 증가한 것은 일반건설업체들이 효율성의 관점에서 하도급을 늘렸기 때문일 것임.

- 계량분석결과 하도급발주는 일반건설업체의 수익성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있음.
- 건설생산체계의 효율화를 위해서 건설기업 스스로 최적의 의사결정을 할 수 있도록 하도급관련 규제를 폐지하는 것이 바람직함.
 - 다른 업종의 하도급관계에 비하여 건설하도급 관계를 특별히 규제할 이유는 찾아보기 어려움.
 - 하도급관련 규제가 보다 엄격하게 집행되는 정부기관공사에 비하여 민간공사의 하도급비율이 높다는 사실은 규제가 더 이상 불필요하다는 점을 시사하고 있음
- 특히, 건설생산의 효율성을 제고하기 위해서는 일반·전문업종간 겸업제한을 폐지하여 건설기업으로 하여금 최적의 사업범위(business boundary)를 자율적으로 선택할 수 있도록 하는 것이 바람직함.

유진근(연구위원, jyu@cerik.re.kr)