

건설업 영업범위 선진화 방안

‘혁신 성장’의 걸림돌, 칸막이식 산업구조 혁신

2018. 2. 8

나 경 연 부연구위원, Ph.D.

- I. 건설업 생산성 실태 : 국제 비교
- II. 우리나라 건설업 산업 구조와 특징 : ‘혁신 성장’은?
- III. 산업 구조 개혁의 방향 : 시장과 제도의 괴리 축소
- IV. 건설업 영업범위 선진화 방안
- V. 기대 효과 및 정책 제언

건설업 생산성 향상을 위한 '규제자'이자 '소비자'로서 정부의 역할은?

- 세계 경제 포럼 (World Economic Forum, 2016)의 건설업 진단

- 주요국의 건설업 노동생산성 하락에 대한 WEF의 권고 :

건설업 생산성을 향상시키기 위해 규제 기관이자 주요 고객으로서 정부가 행동에 나서야 한다.

“As both regulator and major client, the government too needs to take action.”

- 삶의 질(사회, 경제, 환경)에 미치는 건설업의 영향력 증대

“We shape our buildings and, afterwards, our buildings shape us.”(Winston Churchill, 1944)

자료: World Economic Forum (2016), Shaping the Future of Construction : A Breakthrough in Mindset and Technology, in collaboration with The Boston Consulting Group.

Megatrends Shaping the Construction Industry's Future



Market and customers

Demand in developing countries

65% of the next decade's growth in construction will happen in emerging countries

Globalized markets

1 in 2 E&C companies plan to move into new geographies

Bigger, more complex projects

123km (76 miles) is the length of the Undersea tunnel that will connect Dalian and Yantai in China

Ageing infrastructure

1 in 3 German railway bridges are more than 100 years old

Massive financing need

\$1tn annual investments are needed to close the global infrastructure gap



Politics and regulation

Complex regulatory requirements

25 different procedures are required for a typical warehouse construction permit in India

Stricter HSE and labour laws

10% of the workforce in a public project in California had to come from the "otherwise unemployable"

Slow permit and approval process

\$1.2tn of infrastructure could be added by 2030 if all countries committed to specific time limits for approvals

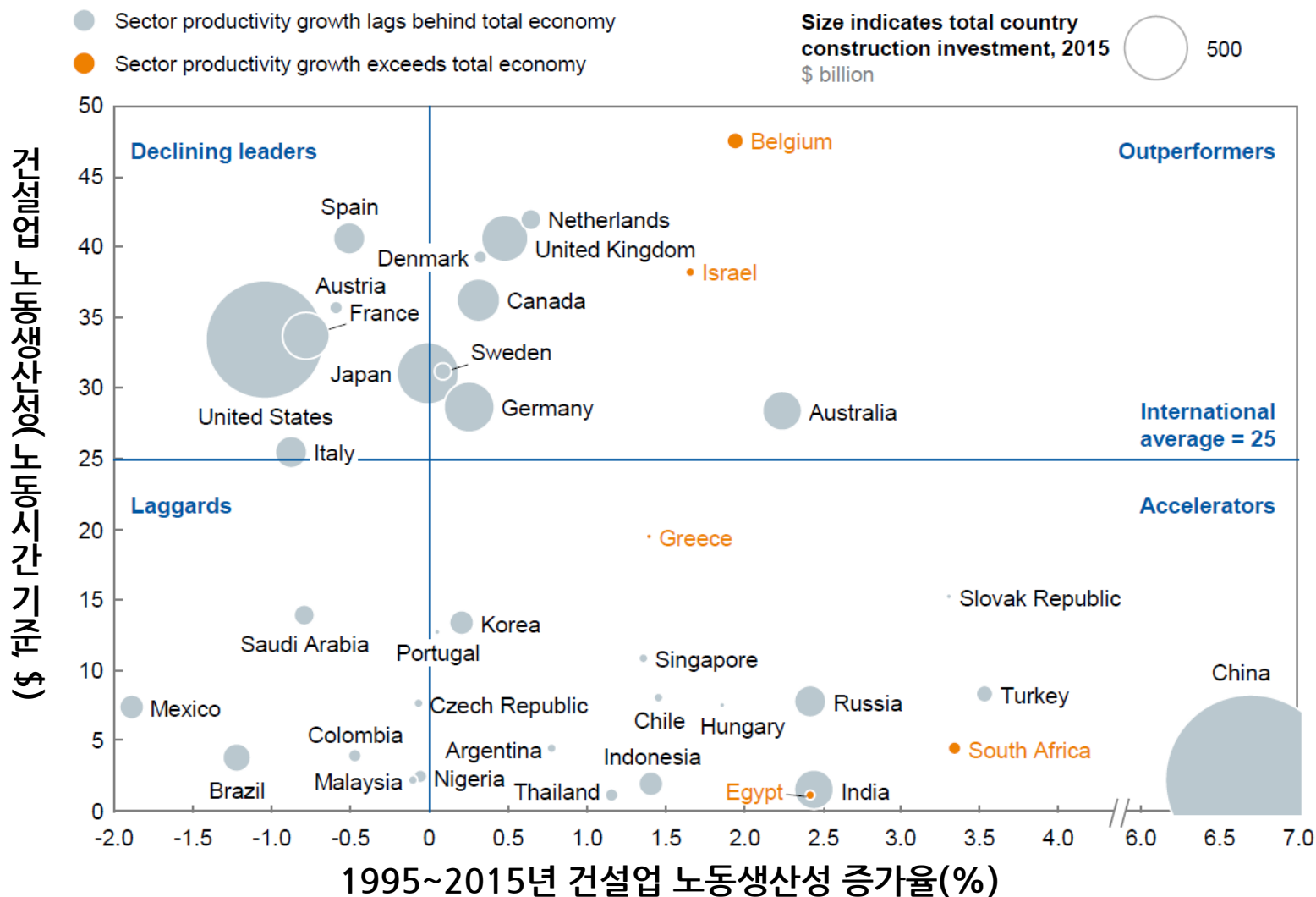
Geopolitical uncertainty

18 Turkish construction workers were kidnapped by militants in Baghdad in September 2015

Corruption

49% of survey respondents believe corruption is common in a Western European construction market

건설업 노동생산성 : 선진국의 1/3, 19위(41개국), 쏘산업 대비 생산성 격차 40위(41개국)



주: 2015년 기준, 구매력평가지수(PPP) 미고려, 원의 크기는 국가별 건설투자액
 자료: Mckinsey Global Institute (2017), Reinventing Construction: A Route to Higher Productivity

OECD 건설업 진입규제 지수 : 美, 英, 日 주요 선진국 대비 2배 이상

건축 부문
진입규제
지수

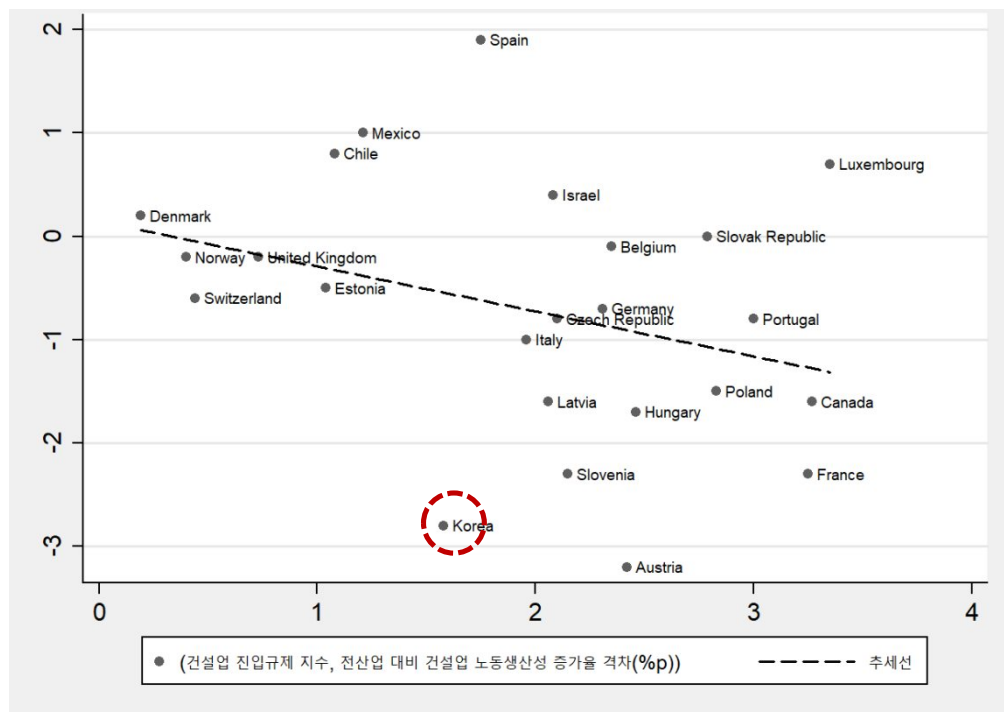
- 건설업 등록기준, 배타적 영업범위 등 포함 : 매 5년마다 발표
 - 배타적 영업범위(exclusive right), 기술자 교육 요건, 사무실 요건, (도급)한도액 고려
 - 0일수록 낮은 규제 수준을 의미

순위	국가	2013년	순위	국가	2013년	순위	국가	2013년	순위	국가	2013년
1	Australia	0.00	11	<i>United States</i>	0.75	21	Israel	2.08	31	Poland	2.83
2	Finland	0.00	12	<i>Japan</i>	0.81	22	Czech Republic	2.10	32	Portugal	3.00
3	Netherlands	0.00	13	Estonia	1.04	23	Slovenia	2.15	33	France	3.25
4	New Zealand	0.00	14	Chile	1.08	24	Turkey	2.29	34	Canada	3.27
5	Sweden	0.00	15	Mexico	1.21	25	Germany	2.31	35	Luxembourg	3.35
6	Denmark	0.19	16	Iceland	1.33	26	Belgium	2.35	OECD 35개국 평균		1.56
7	Ireland	0.19	17	<i>Korea</i>	1.58	27	Austria	2.42			
8	Norway	0.40	18	Spain	1.75	28	Hungary	2.46	United States 대비(배)		2.1
9	Switzerland	0.44	19	Italy	1.96	29	Greece	2.58	United Kingdom 대비(배)		2.2
10	<i>United Kingdom</i>	0.73	20	Latvia	2.06	30	Slovak Republic	2.79	Japan 대비(배)		2.0

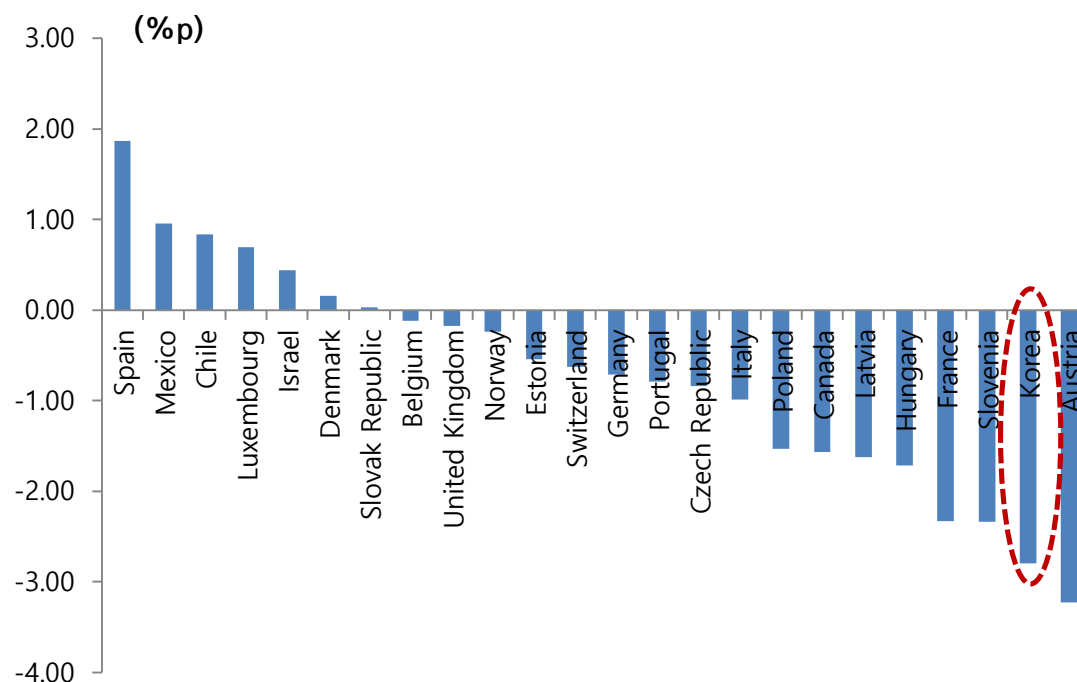
자료 : OECD (2015), "The 2013 update of the OECD product market regulation indicators: policy insights for OECD and non-OECD countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 1200.

건설업 진입규제 지수 ↑, 쏘산업 대비 건설업 노동생산성 증가율 격차 ↑

건설업 진입규제 지수와 노동생산성 증가율 격차



2006~2015년 전산업 대비 건설업 노동생산성 격차



주: 건설업 진입규제 지수는 OECD (2015)의 2013년 기준, 전산업 및 건설업 노동생산성은 한국 자료가 존재하는 2006~2015년 10년 평균값을 이용, 동 기간 자료가 존재하지 않는 국가는 제외

자료 : OECD (2015), "The 2013 update of the OECD product market regulation indicators: policy insights for OECD and non-OECD countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 1200.

statOECD (2018), Productivity and ULC by main economic activity (ISIC Rev.4), Gross value added per hour worked, constant prices

II 우리나라 건설업 산업 구조와 특징 : '혁신 성장'은?

1. '혁신 성장'의 내용

'혁신 성장'에 건설업은?, 주무부처는?, '혁신 성장'의 걸림돌 : 칸막이식 규제

혁신 성장

- 01 핵심 선도사업 추진을 통해 가시적 성과를 창출하겠습니다
- 02 혁신성장에 걸림돌로 작용하는 규제는 혁신하겠습니다
- 03 중소·벤처 혁신기업 지원을 강화하겠습니다
- 04 산업·경제 혁신을 통해 경제 전반의 생산성을 높이겠습니다

혁신 성장의 Key words

- 신기술·신산업 : 4차 산업혁명 대응
- 규제 혁신(Negative 방식, Sandbox)
- 중소·벤처 기업 지원
- 산업 혁신 : 생산성 향상

혁신 성장			
기존산업 혁신		조산해운자동차 업종별 경쟁력 제고 방안 마련 (1분기)	기재부 산업부 해수부 등
규제 혁신	규제 샌드박스 4대 입법	4대 입법 국회 상정 (상반기)	국조실 기재부 과기정통부 산업부 중기부 금융위 등
	행정입법 · 그림자규제 전면 정비	무인·O2O 환전 등 핀테크 기반 비대면 환전 허용 (외국환거래법령 정비) (1분기) 소규모 주류 제조자 영업허가 취득 의무 요건 삭제 (주세법령 정비) (1분기) 「행정입법 및 그림자규제 정비계획」 마련 (1분기)	

주 : 4대 입법(ICT 특별법, 금융지원법, 산업융합법, 지역특구법)

자료: 관계부처합동, 2018년 경제정책운용방향, 2017. 12. 27

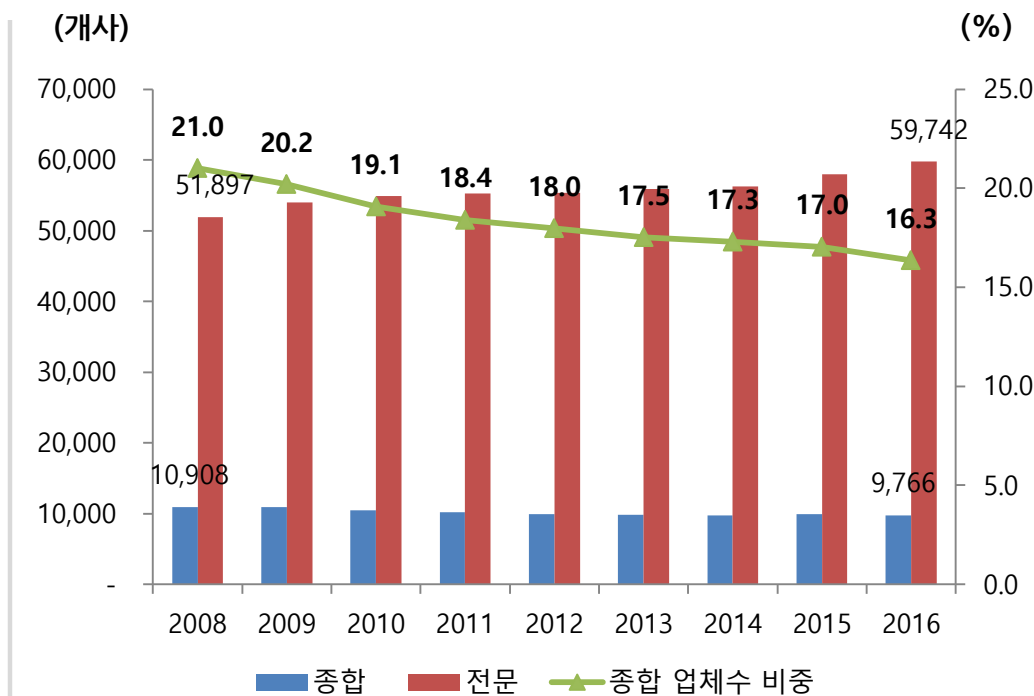
II 우리나라 건설업 산업 구조와 특징 : '혁신 성장'은?

2. 건설업 업체수와 매출액

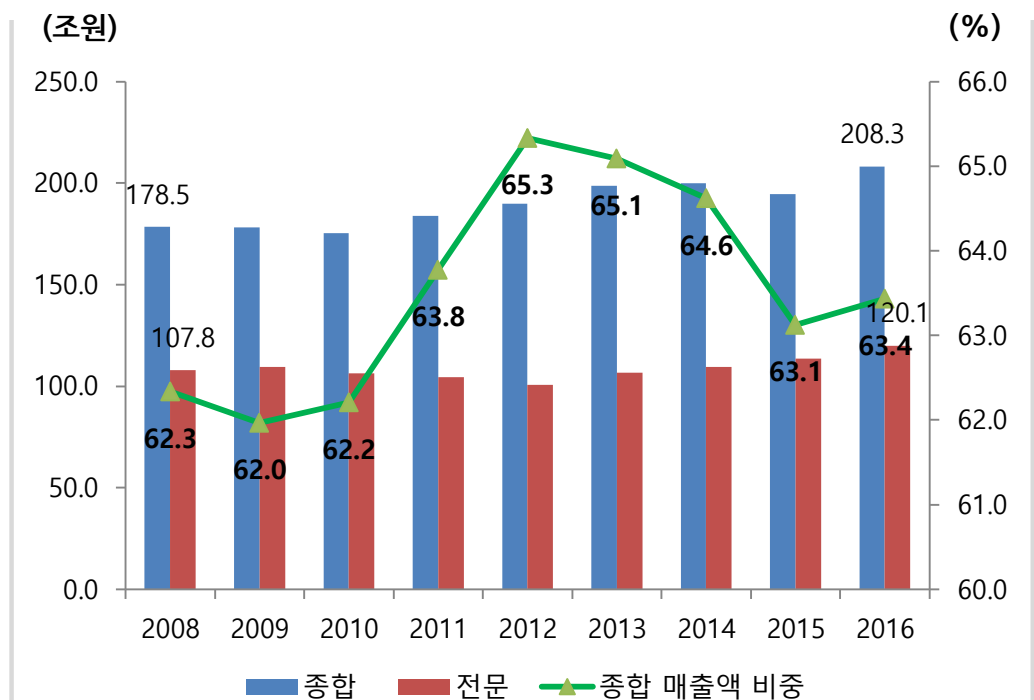
업체수 : 지속 증가 추세(전체↑, 종합↓, 전문↑), 매출액 : 경제성장을 하회

- 업체수 최근 5년(2012~2016년) 연평균증가율(CAGR) : 건설업 1.2%, 종합 -0.8%, 전문 1.6%
- 매출액 최근 5년 연평균증가율 : 건설업 2.7%, 종합 2.6, 전문 2.9% (최근 5년 연평균 경제성장률 3.0%)

업체수 추이



실질매출액 추이



주 : 매출액은 2010년 기준 불변가격, 산업분류는 제10차 표준산업분류 기준으로 전문공사에 전기 및 정보통신공사 포함.

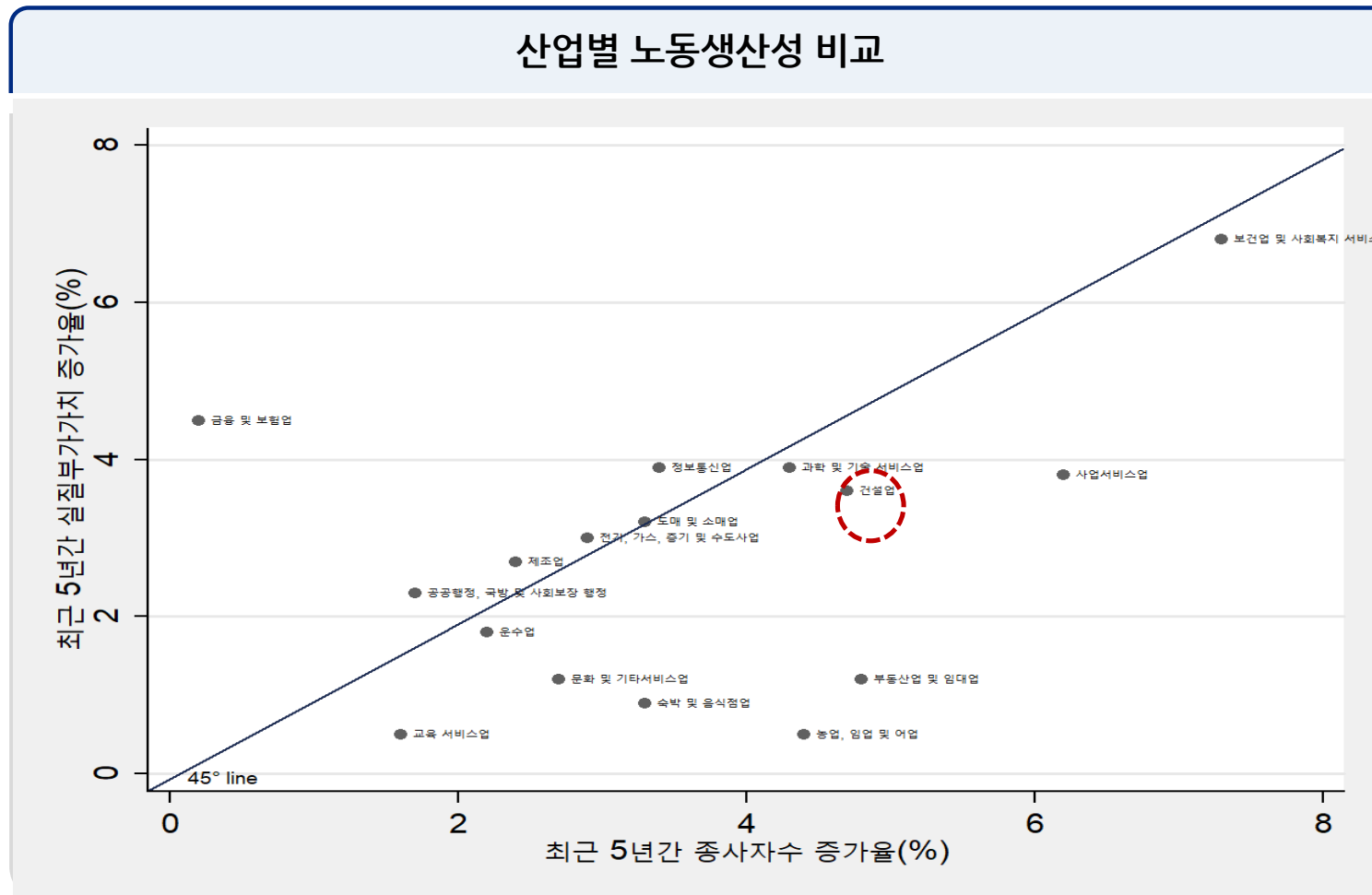
자료: 통계청 건설업 조사(2018), 경제성장률은 한국은행경제통계시스템(2018)

II 우리나라 건설업 산업 구조와 특징 : ‘혁신 성장’은?

3. 산업별 노동생산성 비교

건설업 : 노동생산성 정체 vs. 부가가치 증가 대비 더 많은 일자리 창출

- 노동집약적 산업의 특징 → 노동생산성의 수준 향상 필요, ‘혁신 성장’의 방향 → 고부가가치화(부가가치의 증대)



주 : 최근 5년은 산업별 자료가 존재하는 2012~2016년임.

자료: 한국은행 경제통계시스템(2018)

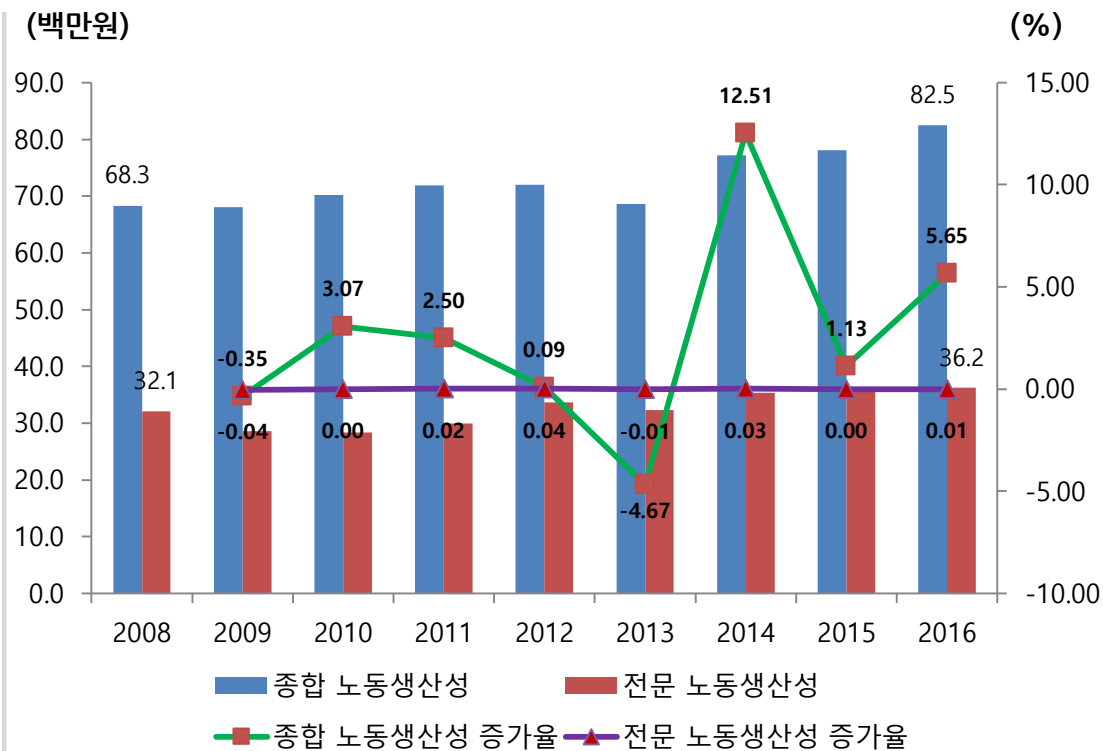
II 우리나라 건설업 산업 구조와 특징 : '혁신 성장'은?

4. 건설업 내 노동생산성

종합 : 최근 5년간 노동생산성 2.94% 증가, 전문 : 0.01% 증가

- 생산성 향상의 유인 제공 필요 : (정부) 규제 개혁, 투자 여력 지원, 중소기업 육성
→ (산업) 산업 융·복합, '양질의 일자리' 창출

건설업 노동생산성 수준 및 추이



IMF의 제언

- 경제성장 : '16년 하반기 둔화 이후 회복세 진단
- 특히 'IT'와 '건설'을 중심으로 한 투자 신장에 기인
- 적극적인 구조개혁 추진 강조
- 노동생산성이 여전히 미국의 50% 정도 수준
→ 정책 우선 순위 : '고용 증대'와 '생산성 향상'
- “한국이 10년 이내에 OECD 기술선진국과 격차를 없애는 수준으로 규제 부담을 추가적으로 완화 → 10년간 연간 잠재성장률을 0.3%p 이상 증가시킬 수 있다.” (IMF-한국 연례협의 결과, 2017. 11.14)

주 : 부가가치는 2010년 기준 불변가격, 노동은 종사자수 이용, 산업분류는 제10차 표준산업분류 기준으로 전문공사에 전기 및 정보통신공사 포함.
자료 : 통계청 건설업조사(2018)

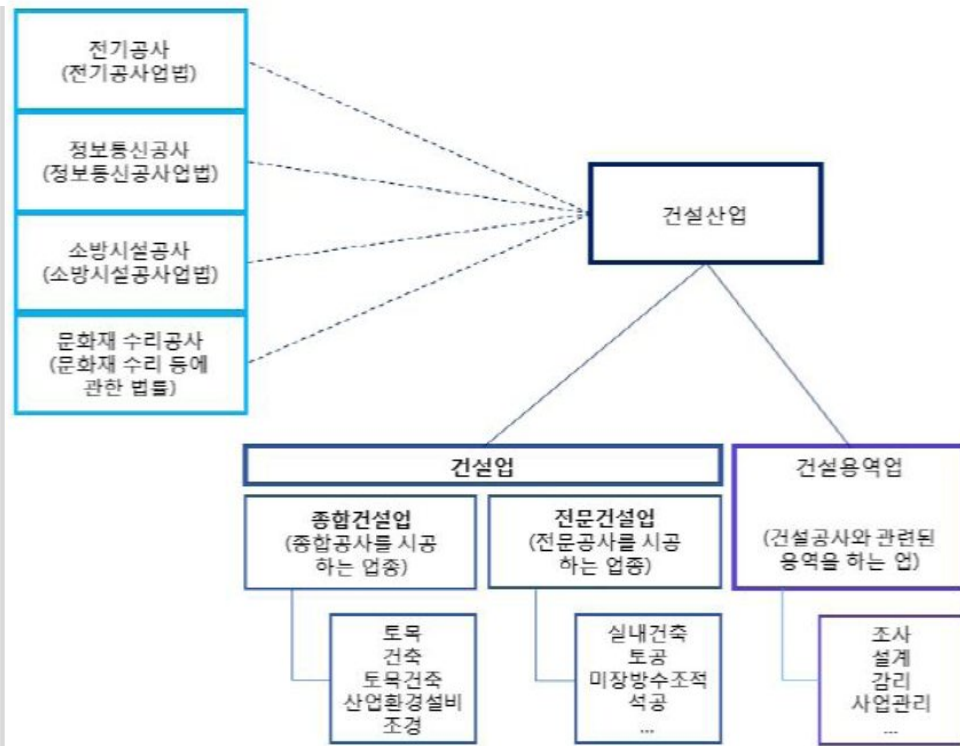
III 산업 구조 개혁의 방향 : 시장과 제도의 괴리 축소

1. 건설산업 범위 및 분류체계

관련 법령의 다기화 → 경직된 칸막이식 업역 구조 고착 → 세부 업종 내 경쟁 → *'rent-seeking'*

- 소관부처 다양 : 산업 차원의 **컨트롤 타워 부재**, 표준산업분류 상 건설산업과 괴리 : 산업 성과 및 **제도 효과 측정 곤란**

건설산업기본법의 건설산업



건설산업기본법의 건설업종 및 업역



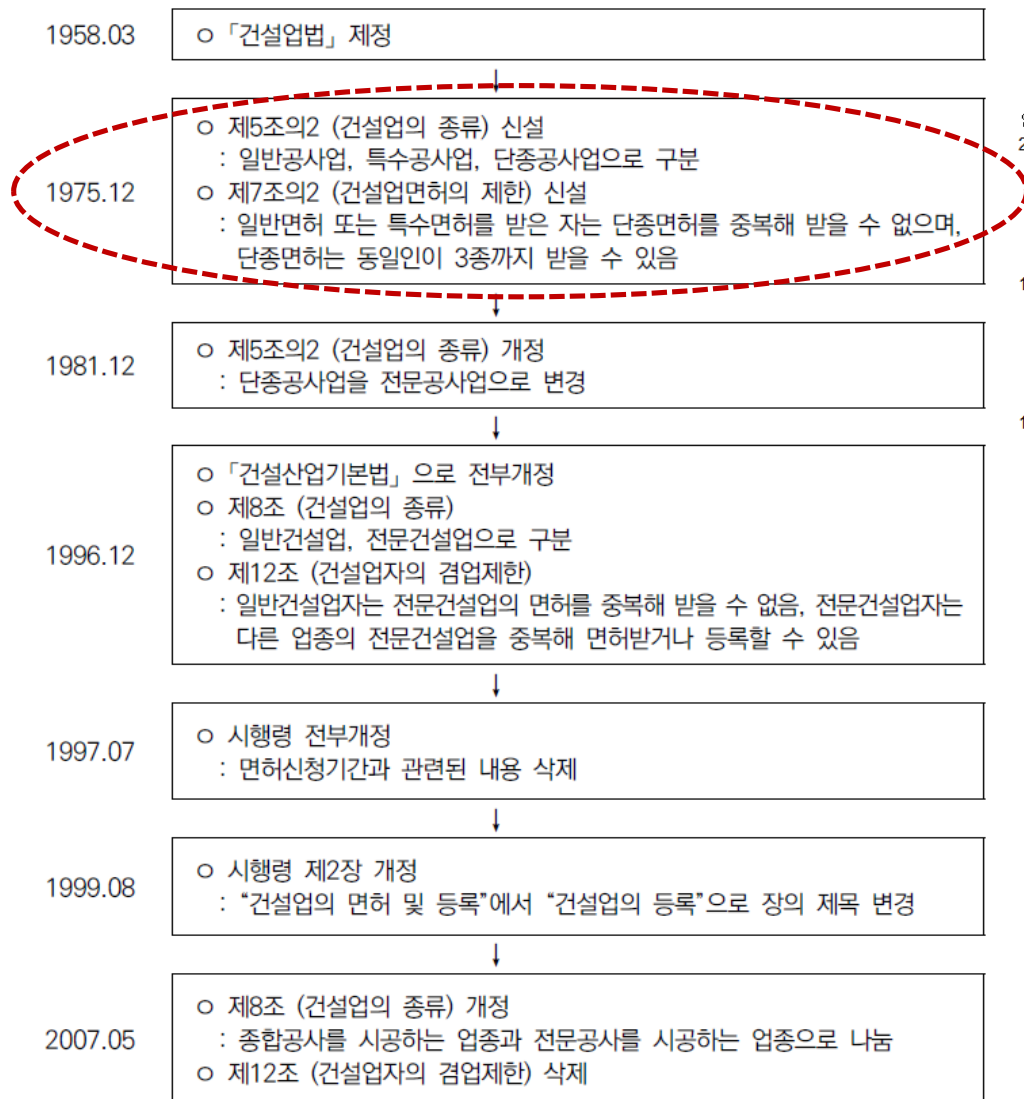
주 : 엔지니어링업(엔지니어링산업 진흥법), 건축설계업(건축사법)

자료: 건설산업기본법 및 시행령, 국토연구원(2016), 건설시장여건 변화에 대응한 건설업역체계 합리화 방안 연구, 재인용

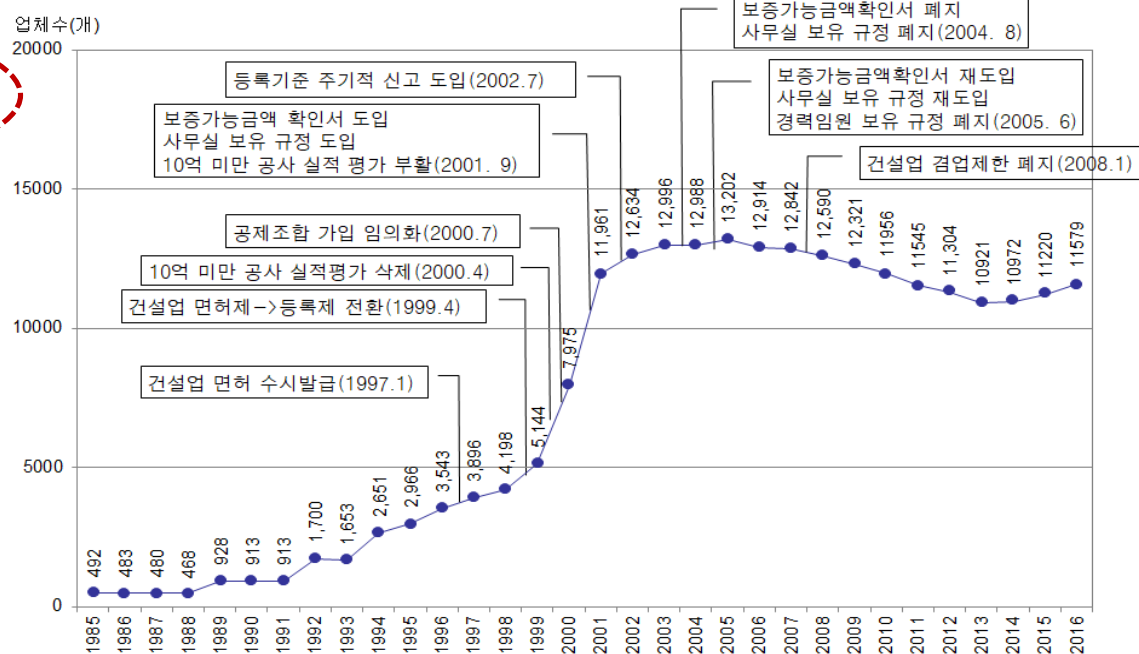
III 산업 구조 개혁의 방향 : 시장과 제도의 괴리 축소

2. 건설업 관련 제도 연혁

현 건설업 업역 구분(영업범위 제한, 하도급 규정 도입) '76년 4월부터...40년 이상 고착화



건설업 등록 제도 변화와 종합건설업체 수 추이



자료 : 한국건설산업연구원(2018), 건설업 등록기준의 개선 방안, 연구보고서, 발간예정

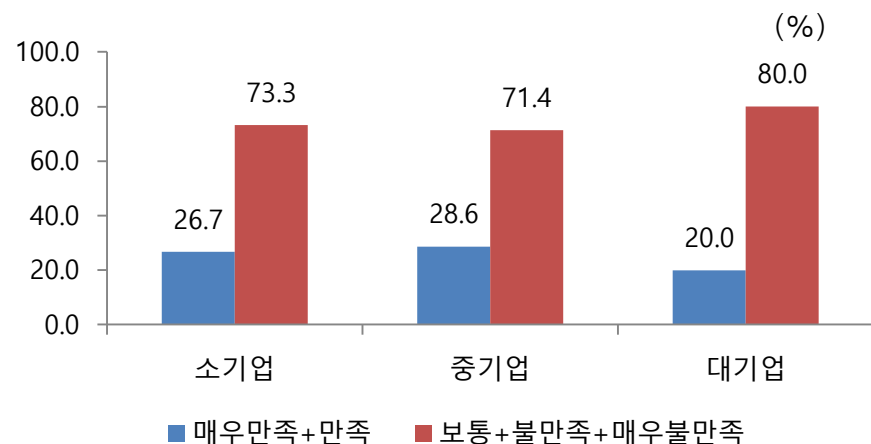
1985~2016년 기간

- 등록제도 완화와 업체 수 증감 간 상관 계수 : 0.08
- 입찰제도 완화와 업체 수 증감 간 상관 계수 : 0.59

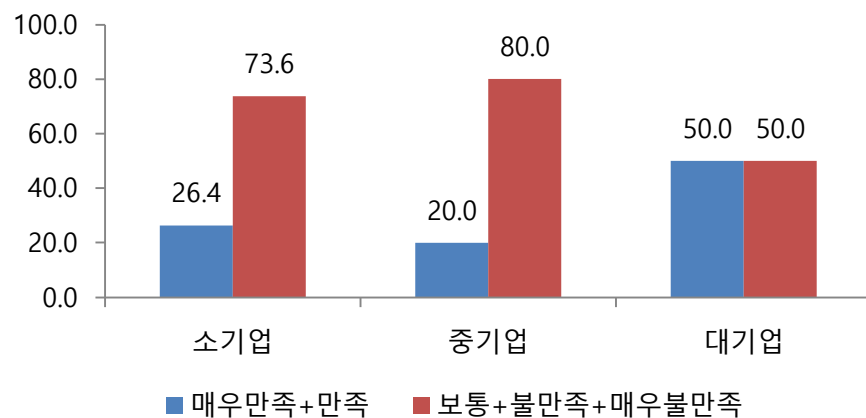
기업규모에 관계없이 등록제도 만족도↓(전문 대기업 예외), 업종 구분 만족도↓

종합

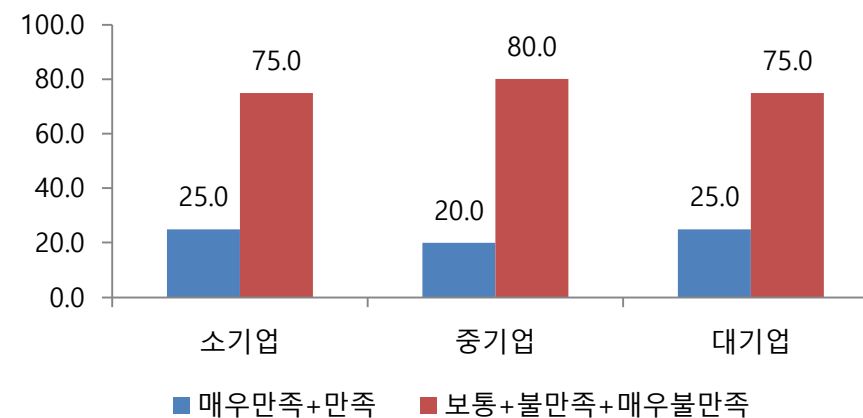
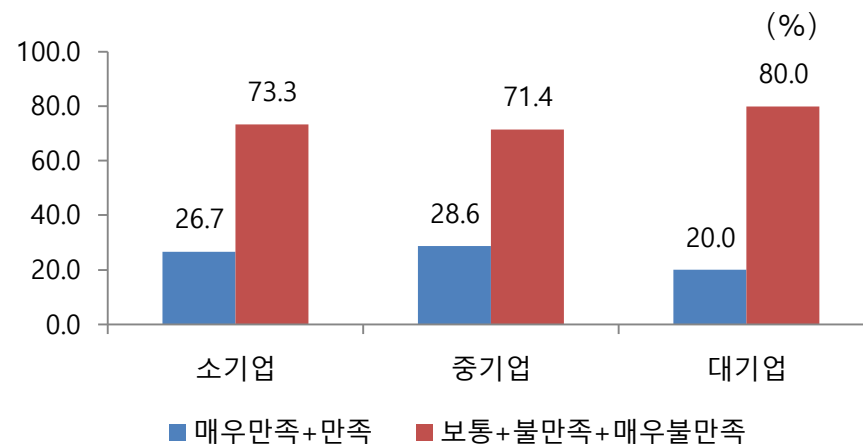
건설업 등록제도 만족도



전문



건설업 업종 구분 만족도

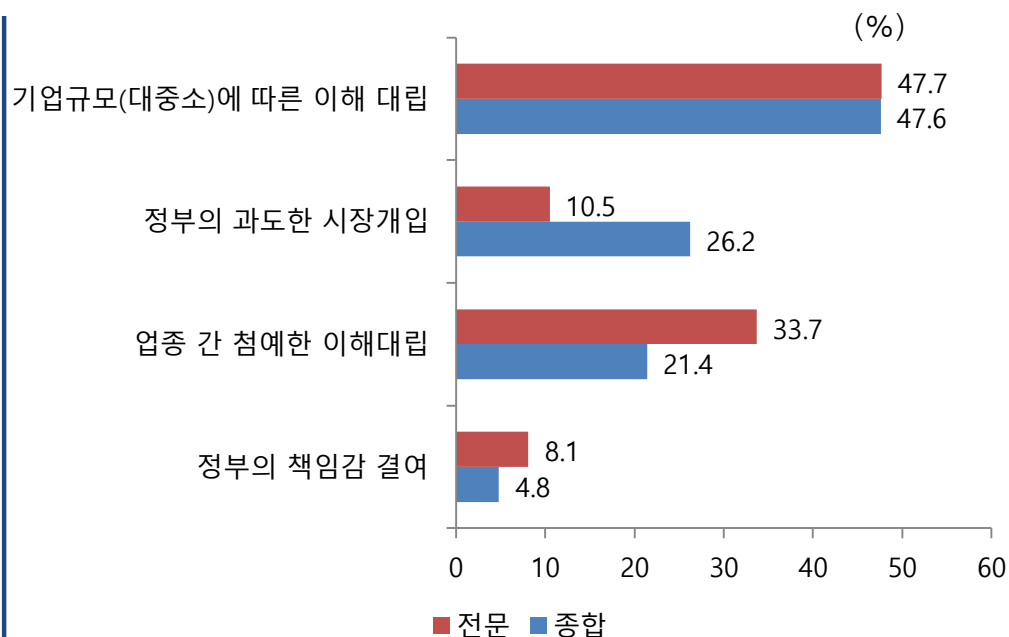


자료: 국토연구원(2016), 건설시장여건 변화에 대응한 건설업역체계 합리화 방안 연구, 재인용

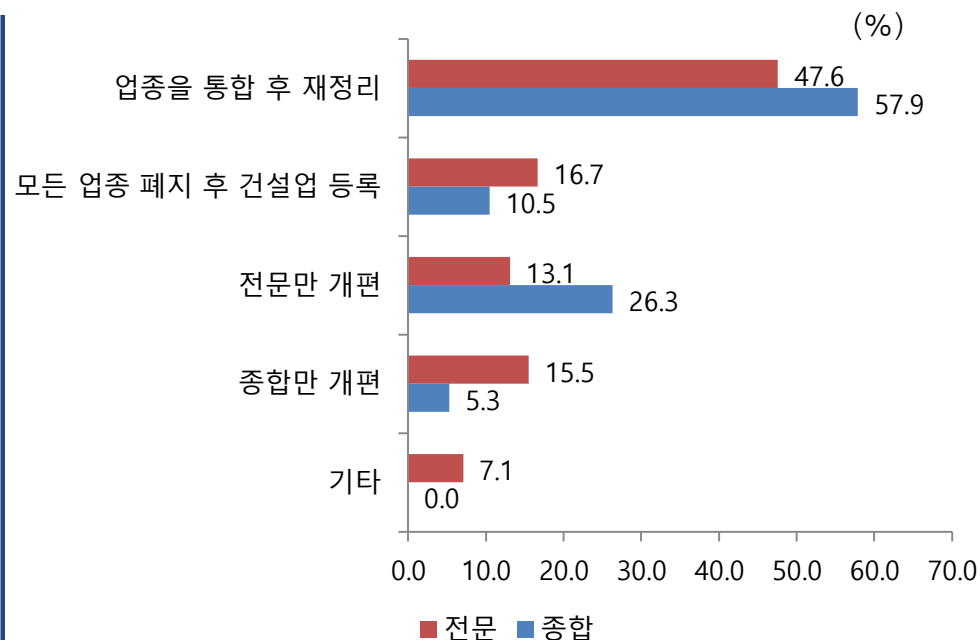
“업종 갈등 < 기업 규모 갈등”, 업종 개선의 필요성 : 업종과 관계없이 ↑

- 기업 규모를 고려한 건설업 업역 체계 마련 및 시장 친화적 규제로의 이행 필요성 시사
- 현행 건설업 업종을 개선해야 한다는 의견 다수
- 수직적 생산체계의 경직성 탈피 및 기업 규모를 동시에 고려하는 방안 모색 필요

건설 업역체계가 정착되지 못한 이유



건설 업종 개선 방향



자료: 국토연구원(2016), 건설시장여건 변화에 대응한 건설업역체계 합리화 방안 연구, 재인용

양적 기준 완화, 질적 기준 강화 : 기술자-기능인, 기업 규모-입·낙찰 제도 간 상호 연계

주요국의 건설업 등록기준 비교

구분	한국	일본	미국(캘리포니아주)
면허(등록) 종류	종합(5종) 전문(25종)	건축일식, 토목일식 및 26개 전문공사	GE, GB, 전문 63개 분야
업종별 등급 구분		일반건설업 : 3,000만엔 이상 하도급 금지. 일반건설업, 특정건설업, 지정건설업(7종)으로 분류하여 보유해야 하는 기술자 자격을 상향	A, B, C등급으로 구분 A등급은 대형 토목 및 건축, 플랜트공사 B등급은 일반공사 C등급은 전문공사
기술자 요건	종합 : 토건 11인, 토목 6인, 건축 5인 전문 : 2인 이상 국가자격증이나 초, 중, 고급의 기술등급 요건 부여	영업소별 1인 이상 허가를 받고자 하는 건설업종에서 10년 이상 실무 경험 요구(대학 졸업자는 3년 이상)	자격심사 대상자는 과거 10년 간 4년 이상 해당 분야에서 기능공이나 감독 등의 경력 필요
자본금 최소 요건	종합 : 토건 12억원, 토목 7억원, 건축 5억원 전문 : 2억원	일반건설업 500만엔 이상 특정건설업 2,000만엔 이상	자본금 2,500달러, 그리고 7,500달러 상당의 건설업 보증보험 또는 현금 공탁

'소기업'의 등록기준 개선 방향

- 중소기업기본법 : 건설업의 '소기업'은 3년평균 매출액 80억원 미만, '중소기업'은 1,000억원 미만
- '소기업'의 적정 기술자 수 추정(이윤=0 가정)
 - 완성공사원가 이용 : 5.3명(40억원 기준, 2.6명)
 - 건설기성액 이용 : 1인당 생산성 14.5억원 → 5.4명(40억원 기준, 2.7명)
- 종합건설업 '소기업'의 등록기준 개선 방향
 - 양적 기준 완화, 질적 기준 강화
 - 보완 : '건설기능인등급제'와 연계 → '양질의 일자리', 기업규모/공사규모별 입찰제도 개선

주 : 대한건설협회(2016), 완성공사 원가구성 분석, 기획재정부 계약예규 '건설공사 종류 등에 따른 간접노무비율', 2017년 적용 엔지니어링 노임단가 이용

자료 : 한국건설산업연구원(2018), 건설업 등록기준의 개선 방안, 연구보고서, 발간예정

업종(등록) : 공사 수행 자격 및 역할(영업범위) - 1:1 함수? → 제도가 시장과 산업 구조를 규정

• 대표적인 영업범위 제한 규제 :

1) 건축사업 겸업제한, 2) 분리발주 의무, 3) 경직적, 수직적 원·하도급

구분	종합건설업체	전문건설업체
복합 공사 (도로, 철도, 항만 등 2개 공종 이상으로 이루어진 공사)	원도급 가능	- 종합건설업체로부터 개별 전문공종 및 복합전문공종의 하도급 가능 - 복합공사의 원도급은 불가능 (단, 4억원 이하 소규모복합공사의 경우, 해당 공종을 모두 등록한 전문건설업체는 원도급 가능, 복합공사의 부대공사 원도급 가능)
전문 공사 (토공사, 미장, 방수, 기계설비 등 복합공사를 구성하는 개별 공사)	원·하도급 모두 불가능	원도급 가능

• 건설업과 건설용역업 간 겸업허용 :

시설물유지관리업 - 시설물의 정기, 정밀점검 & 개량·보수·보강공사

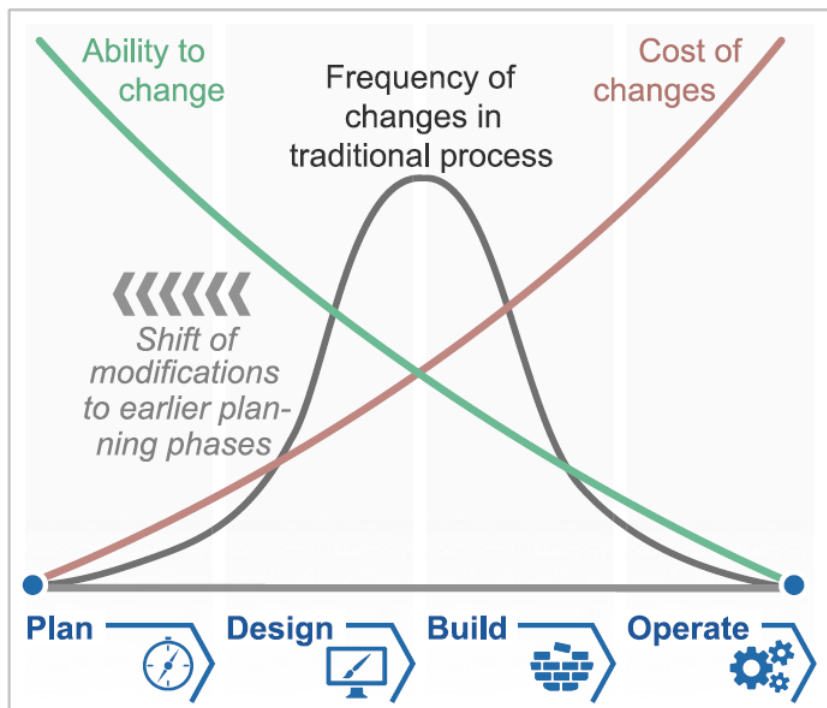
• 건설업 업무내용 규정의 예외적 방식: 타업종 - positive 방식, 시설물유지관리업 - negative 방식

- 계획 - 설계 - 시공 - 유지관리의 시설물 생애주기에 대해 분절(separation) 체계만을 허용해야 하는가?

→ 수직적 통합(vertical integration) 체계는 제도적으로 불가능해야 바람직한가?

4차 산업혁명 대응 : 산업간 협력 ↑, 정부는 혁신 친화적 대응 ↑

Cost of Changes in the Construction Life Cycle



- 변화의 능력과 비용간 괴리 ↑, 혁신의 빈도 ↓
 ≒ 시장과 제도의 괴리 ↑, 혁신 가능성 ↓

정부의 산업 전환 프레임 설정

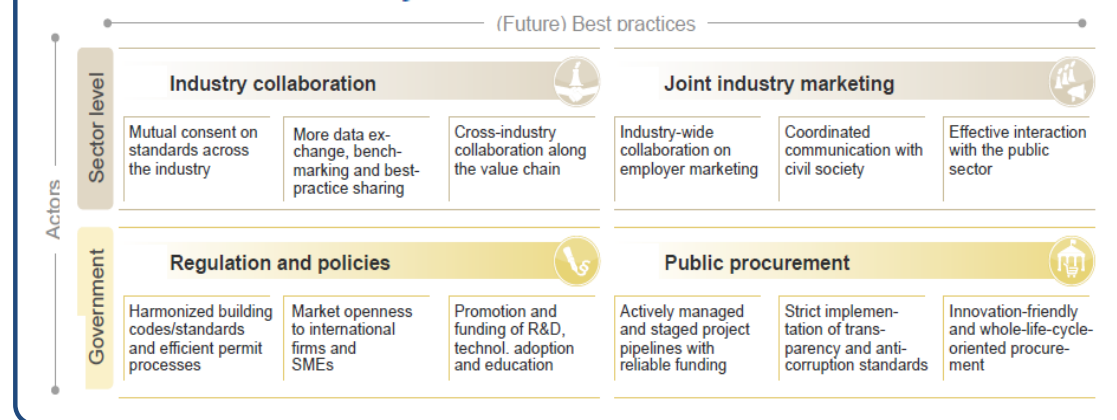
규제와 정책

- 성능 중심 기준 마련 및 효율적 인허가 프로세스
- 중소기업에 시장 개방
- R&D 지원, 기술 확산, 교육

공공 조달

- 프로젝트 단계별 자금 조달의 신뢰성 관리
- 부패 방지 및 투명성의 구현
- 혁신 친화적 정책, 전생애주기 지향 조달 시스템

Industry Transformation Framework



자료: World Economic Forum (2016), Shaping the Future of Construction : A Breakthrough in Mindset and Technology, in collaboration with The Boston Consulting Group.

美 Katerra社, 분절된 생산체계의 vertical integration → 유례없는 급속한 성장

Katerra Services

Explore our integrated offerings.



Architecture + Engineering



Interior Design



Materials Supply



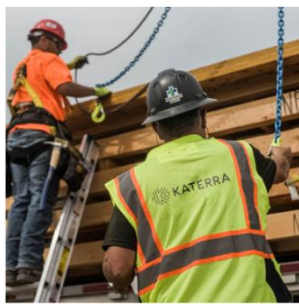
Construction Management +
General Contracting



Katerra Labor Management



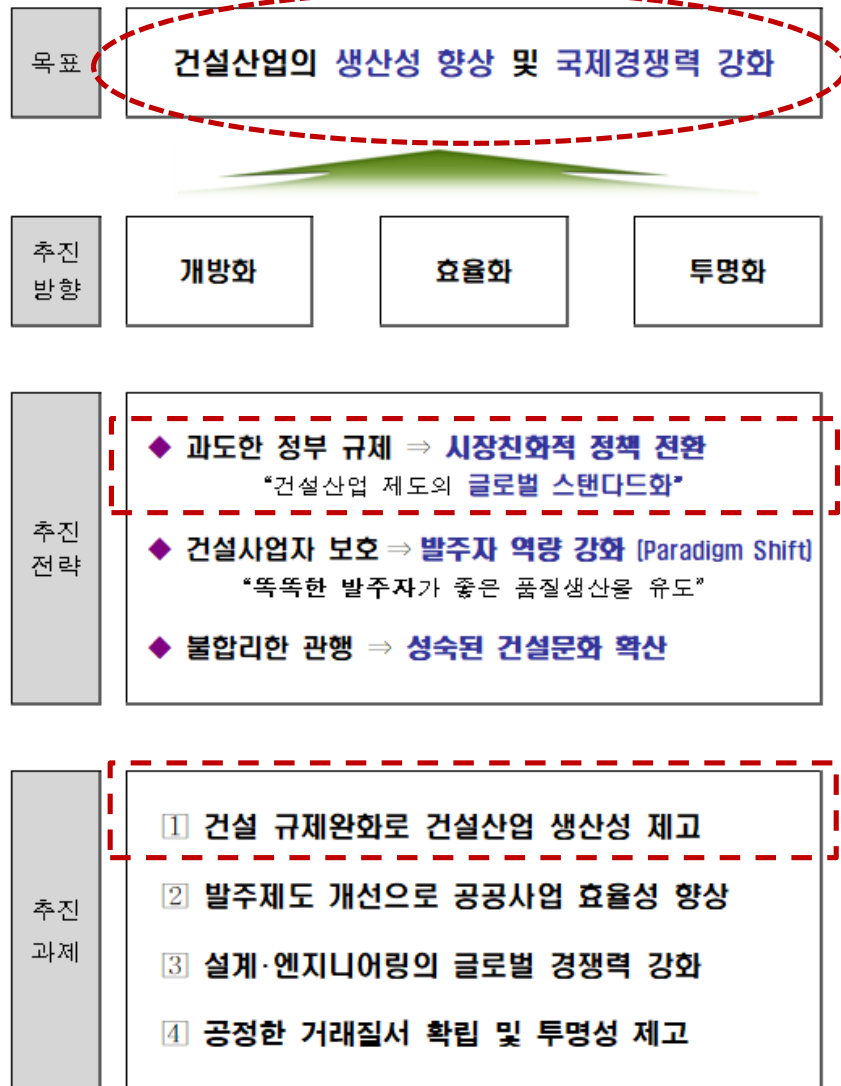
Renovation Services



차별화 요소 : 전통적 생산체계의 극복

- 설립 2년 만에 건설 분야 유니콘(unicorn) 기업
으로 성장 : 日 소프트뱅크 \$8억 6,500만 투자 추진
- 차별화 요소 1, 분절된 생산체계의 수직적 통합을 통
한 생산성 향상 :
사업 기획 - 설계 - 자재구매 - 건설자재제조 - 물류 - 시
공을 아우르는 가치 사슬(value-chain)을 수직적으로
결합
- 차별화 요소 2, 글로벌 공급망 구축을 통한 품질
및 가격 경쟁력 확보 :
물류센터 운영으로 적기 납품 체계(Just In Time) 구축
- 차별화 요소 3, 조립식 공법의 단점을 극복하고
고객 맞춤형 디자인 차별화 추구 :
맞춤형 디자인 체계, 생산성 향상을 위한 노무
(기능인력) 관리

건설 산업 구조 개혁은 10년 전부터 이미 No.1 agenda로 인식



- ◇ 자유로운 기업활동 보장과 공정한 경쟁 등 시장기능에 의하여 유연한 협업체계가 가능하도록 건설업종간 진입장벽 완화
- ◇ 무자격, 부실 업체에 대한 실질적 검증 퇴출을 위해 보증시스템 개선

□ 건설업 업역체계 개편 및 경쟁촉진

- 업종간 영업제한으로, 단순공사라도 「종합(원도급) → 전문(하도급)」 다단계 생산체제로 불필요한 거래비용 발생

* (예시) 학교교문 등과 같이 토공·철근·금속구조물 등 전문공사가 복합된 소규모공사의 경우에도 종합건설업(원도급) → 전문건설업(하도급) 형태로 발주

- ☞ 법령이 정한 종합·전문 및 세부업종별 영업범위 제한을 폐지하고 발주기관이 자율적으로 선택할 수 있도록 개선('11년 시행)

- 전문업종은 일부 복합공사에 대해 원수급이 가능하고, 종합업종도 원도급 공사의 일부를 하도급 받아 직접시공 가능

* 사업관리방식(CM)을 활용한 전문업체간 공동도급 등 다양한 생산방식 가능
* 생산단계 축소를 위해 일괄하도급, 재하도급, 전문업종간 하도급 제한 유지

※ 공사특성에 맞는 적격업체를 선택할 수 있도록 업체에 대한 다양한 공시제도 마련 등 발주자 보호대책 병행(예 : 시공능력평가 항목별 공시 등)

- 건설업은 종합(5) 및 전문(25)으로 업종을 구분하고 있으며, 업종간 겸업은 허용하고 있으나 등록요건이 과도하여 겸업활동 위축

* 겸업허용('08.1)이후 1년 동안 겸업등록 업체는 전체 등록업체의 0.1%수준

- ☞ 업종 추가등록시 자본금·기술자에 대해 자격요건 중복인정('09.9)

* 자본금 : 업종별 각각 확보 → 부족한 금액만 추가확보

* 기술자 : 업종별 각각 확보 → 동일기술자 중복인정

* 부실업체 증가를 예방하기 위해 입·낙찰제 및 보증시스템 개선에 의한 검증시스템이 안정적으로 정착된 이후 전반적인 등록기준 완화

(단기) 기존 업종 재정리(폐지, 개발) → 업종 통합 → (중장기) 업역 규제 폐지

건설 업역 체계 합리화 방안	
방안 구분	세부 방안 내용
공정 통합	<ul style="list-style-type: none"> 전문건설업의 업종을 기술 유사성과 공정 연계성을 바탕으로 6개로 통합 <ol style="list-style-type: none"> 1) 실내건축업: 실내장식목공사, 토공사, 도장공사, 미장방수타일공사 등 2) 시설물유지·관리업: 기존 전문공사업종 유지 3) 건물설비설치업: 가스냉난방시설시공, 승강기설치, 상하수도설비 등 4) 시설물축조업: 비계형틀금속, 지붕판금건축물조립, 철근콘크리트 등 5) 기반조성공사업: 토공사, 보링·그라우팅공사 6) 조경공사업: 조경공사, 조경식재공사, 조경시설물설치공사
업역 폐지	<ul style="list-style-type: none"> 종합과 전문을 바탕으로 한 업역 규제를 폐지하여 건설산업의 시장을 규제중심에서 계약중심으로 전환

• 건설업역체계 합리화의 목표

- 종합건설업(원도급)과 전문건설업(하도급)으로 나누고 있는 수직적 분업체계에서 탈피하여 각자의 전문성을 바탕으로 **상생적 협력체계**를 만들 수 있게끔 **업역 규제를 폐지**하여 **건설시장을 ‘규제 중심’에서 ‘계약 중심’으로 전환**하는 것
- ‘공사액 규모’에 따른 업종 구분 필요성 제기

자료: 국토연구원(2016), 건설시장여건 변화에 대응한 건설업역체계 합리화 방안 연구

건설업 산업구조 선진화 → 이행 기반 조성 & 'MiniMax'(부작용 최소화) 전략

01

건설업 영업범위
선진화의 과도기적 단계
필요성 검토

- 개선 내용의 점진적 순차적 개선 vs. 충분한 합의 과정 및 이행 기반 조성으로 전면 시행
- 과거의 관행을 답습 → 10여 년간 '문제점' 방치의 원인
→ '개선 내용'이 아닌 '적용 범위'의 점진적 확대
- '방향성' 제시 → '가시적 성과' 창출 수단 마련,
'조정자(coordinator)'로서 주무부처의 비전과 의지 : 타부처와 사전 조율 선행

02

제도적
보완 사항 마련

- 중소기업 육성책
- 발주자 역량 강화 방안
- 업종 내 경쟁 → 업종 간 경쟁 : 입찰 제도의 변별력 제고
- 신규 투자('양질의 일자리' 창출)를 위한 인센티브 방안

03

산업 구조의
혁신적 변화에 대한
선제적 대응

- 기업 규모별 건설업 등록제
- 기업 규모 및 공사 규모에 따른 경쟁 체제 : 투명성 확보
- 정책적 인센티브 수단의 다양화 : 수주 확률 증가, 수주 시 혜택

추진 목표 : “경직적 산업 구조 혁신으로 건설 산업 생산성 향상”

추진 방향

01

효율성

- 종합-전문 업역 제한 폐지
- 발주자 역량 강화: 건설업 기업 공시(시공능력평가) 제도 통합 및 부문별 세분화

02

공정성

- 기업규모별 대/중/소 경쟁 체제 도입
- 공공부문 기업규모별 공공공사 배분 목표 공시제, 사후 성과 평가
- 입찰 제도 개선(변별력 강화)

03

유연성

- (1안) 단일 건설업 체제 (英, 종합-전문 업종 구분 폐지)
- (2안) 기업(공사) 규모별 업종 등급 구분 도입(美 캘리포니아 주, Class A, B, C)

04

일관성: 시장과 제도

- (중장기) 건설산업통합법 제정
 - 건설업, 건설용역업, 건산법 제외 업종, 유사 건설업(타법령 소관)
 - 건설업내 산업 융합 촉진 → 타산업 간 융합
 - 4차 산업혁명에 능동적·지속적 대응

‘적용 범위’의 점진적 확대(공공 부문 일부 → 전체 건설업), 단계별 보완책 마련

1단계 : 예외 규정 신설, 시범사업 운영 → 2단계 : 관련법령 개정 … (중장기) 건설산업통합법의 모색

(1단계) : 예외 규정 신설, 시범 사업(공공 부문 일부) 운영

- 건설산업기본법령 예외 조항 신설 :
타부처와 사전 조율, 시범사업 등의 법적 근거 마련
예) 시공책임형 CM 시범사업 도입과정(특례 기준 마련)
- 국토부 및 산하 공공기관 중심 :
종합-전문 영업범위 제한 규제 폐지에 따른 시범사업 운영 및 평가
- 시범사업 성과 평가 사항 예시 :
생산성 향상, 양질의 일자리 창출, 기업규모별 경쟁 정착, 불공정 행위 감소, 부적격업체 퇴출 촉진 등

(2단계) : 관련 법령 개정(전체 건설업)

- 시범사업의 보완 대책 마련
- 건설산업기본법령 및 국가계약법령, 지방계약법령 개정
- 전체 건설업 (공공 부문 + 민간 부문) 적용 근거 마련

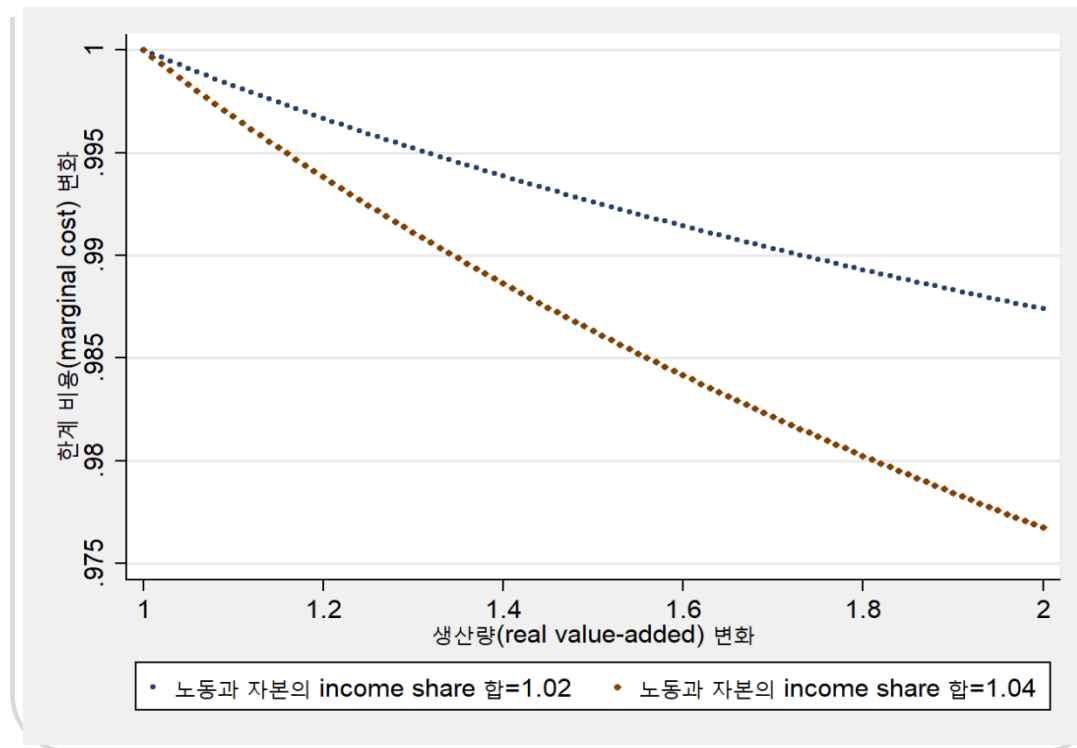
(중장기) 건설산업통합법 제정

- 건설산업기본법 제외 업종, 타 부처 소관 유사 건설업종, 설계업, 엔지니어링업
- 건설산업 규제 체계의 일원화, 시설물 전 생애주기의 포괄적(계획-설계-시공-유지관리) 규율 → 기술 융합 촉진
- 부처간·산업간 경직적인 시장구조를 개선 → 최적의 건설업체가 시공에 참여할 수 있도록 유도
→ 국민(소비자) 중심 규제 프레임 전환, 생산성 향상 유인 제공

건설업 선진화 방안 이행시 1.8~3.4% 비용 절감 기대

- 건설업 수직 통합에 따른 비용 절감 효과 추정 : (2016년 통계청 건설업 조사 공사비용 기준) 6.2~11.7조원 규모
- (2017년 건설업 상황 유지 및 6.2조원 100% 재투자 가정) : 경제성장률 0.36%p↑, 8만 6천개 일자리 창출

수직적 통합에 따른 비용 절감(규모의 경제) 효과



경직적 산업 구조의 혁신

- 비용 절감 및 생산성 향상
- 수평적·상호보완적·협력적 산업 구조의 정착
 - 특정 업역이나 기업의 이익 → 건설 서비스에 대한 최종 소비자인 국민이 보다 우선시 되는 규제 체계로 이행
 - 시장과 제도의 괴리 축소를 통한 4차 산업혁명에 대응
 - 업종 간 상호 원·하도급 지위를 공유 → 건설업의 특성을 반영하는 하도급 규제 체계의 실효성 제고
 - 대/중/소 경쟁체제 전환으로 업종간 업역 갈등 해소

주1) : KISDI (2016), 과학기술과 ICT 활용을 통한 생산성 향상 방향 연구 및 경제 통계 구축(II), 경제인문사회연구회의 전기간(1993~2016년) 건설업 자료 이용

주2) : Binswagner, H. P(1974), "The Measurement of Technical Change Biases with Many Factors of Production", *American Economic Review*, Vol.64, No.6. 및 김상권 (2008), "기업결합에 의한 비용절감 효과 추정", 규제연구, 제17권 제2호. 추정방법론 이용

타 부처와 상시 협력 체계 구축, 혁신 친화적 산업 환경 & 공정한 경쟁의 rule 마련

정책 실효성 증대를 위한 제언

- (양질의 일자리 창출) : 노동 공급자 위주 대책 → 노동 수요와 공급 동시 고려
- (부적격업체 퇴출) : 건설업 실태조사(전수 조사) 의존, 과징금 위주
→ 페이퍼컴퍼니 타킷팅, 부적격업체 퇴출 촉진 한시적 특례 도입
- (기업규모별 경쟁 체계, 중소기업 육성) : 각 부처, 지자체 및 공공기관별로 기업규모별 공공공사 비율
연간 사전 목표제 도입 및 평가
- (발주자 역량 향상) : 건설업 통합 공시(시공능력평가)제도, 부문별(공사실적, 기술능력, 경영평가, 신인도 등) 공시제도 도입
- (생산성 향상의 산업 성과 공유) : (가칭)'건설산업 생산성 향상 기금' 조성
→ 생산성 향상 및 양질의 일자리 창출 기업 지원, 상생협력 모범 기업 지원, 우량 건설 소기업 육성 등
- (범부처간 상시 협력 체계 구축) : 지속적 성과 평가 → 보완책 마련 → 'MiniMax' 전략의 상시적 실천

*“We shape our industrial regulations and,
afterwards, our industrial regulations shape us.”*

감사합니다.