

제295호(2011. 1. 31)

■ 경제 동향

- 2010년 주택인허가 실적, 2000~09년 대비 21.5% 감소한 39만호

■ 정책·경영

- “SOC 민간투자사업, 미래 지향적인 개선 필요”
- “세계 건설시장, 올 하반기 이후 본격 회복 가능성”

■ 정보 마당

- 2010년 해외건설, 715.7억 달러로 사상 최대 실적 기록

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 주계약자공동도급과 직할시공

2010년 주택인허가 실적, 2000~09년 대비 21.5% 감소한 39만호

- 인허가 3년 연속 감소·분양 물량 2000년 이후 최악, 공급지표 불확실성 확대 -

■ 2009년에 비해서는 1.2% 증가

- 2010년 주택건설 인·허가 실적은 38만 6,542호, 전년 대비 1.2% 증가
 - 공공부문은 13만 8,315호로 전년 대비 17.8% 감소한 반면, 민간부문은 24만 8,227호로 16.3% 증가함.
 - 공공은 LH 부실의 영향 등으로 2010년 들어 감소세를 보임. 특히, 12월 들어 연간 공공물량의 73.7%가 집중됨에 따라 밀어내기식 인허가 현상이 극심해짐.
 - 매매시장 침체의 영향으로 수도권은 1.9% 감소하였으나, 기타 광역시에서 36.4%의 호조를 보여 2009년 수준을 유지함.
 - 유형별로는 민간분양 23만 9,976호(62.1%), 공공분양 7만 4,094호(19.2%), 공공임대 3만 8,828호(10.0%), 국민임대 2만 5,393호(6.6%), 민간임대 8,251호(2.1%)의 순임.

<부문별 주택 인·허가 실적(2010년)>

(단위 : 호, %)

| 구분 | 지역별 | | | | 공공부문 | | | | 민간부문 | | | |
|----------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|--------|--------|
| | 전국 | 수도권 | 기타 광역시 | 기타 지방 | 전국 | 수도권 | 기타 광역시 | 기타 지방 | 전국 | 수도권 | 기타 광역시 | 기타 지방 |
| 2010년 | 386,542 | 250,218 | 36,480 | 99,844 | 138,315 | 103,753 | 9,866 | 24,696 | 248,227 | 146,465 | 26,614 | 75,148 |
| 2009년 | 381,787 | 255,158 | 26,752 | 99,877 | 168,300 | 125,638 | 10,379 | 32,283 | 213,487 | 129,520 | 16,373 | 67,594 |
| 전년 동기 대비 | 1.2 | -1.9 | 36.4 | 0.0 | -17.8 | -17.4 | -4.9 | -23.5 | 16.3 | 13.1 | 62.5 | 11.2 |

자료 : 국토해양부.

■ 예년 대비 21.5% 감소, 3년 연속 감소...공공부문 확대, 아파트외·소형 물량 증가

- 그러나, 2010년 주택건설 인·허가 실적은 예년(2000~09년 평균) 대비 21.5% 감소한 수준이며 3년 연속 물량 감소가 이어지고 있음.
 - 2000~07년까지 평균 인·허가 실적은 52만호 수준을 유지하였으나, 2008년부터 3년 연속 40만호에도 미치지 못하고 있음.
 - 물량 감소 이후 공공 확대 현상은 지속되어 2008년부터 40%대에 육박하고 있음(2007년까지 공공 비중 30% 이하 유지). 전년비 부진한 2010년 공공 비중도 35.8%에 이룸.
 - 아파트 외 물량 확대 현상도 두드러지고 있음. 2007년까지 아파트 외 실적이 10~20%

수준에 불과하였으나, 2008년부터 30% 수준으로 증가함. 2010년 물량도 11만호 수준으로 전체 물량의 28.3%까지 비중이 확대됨.

- 아파트 외 주택 물량 증가 등의 영향으로 국민주택 규모(85m² 이하) 주택의 비중이 73.4%까지 증가함(2007년 62.5% → 2008년 69.4% → 2009년 66.3%).

■ 2010년 분양물량 전년 대비 23.5% 줄어든 17만호, 예년 대비 37.5% 감소

- 아파트 분양실적은 17만호(부동산114 기준)로 전년 대비 23.5%, 예년(2000~09년 평균) 대비 37.5% 감소하여 2000년 이후 최악의 실적을 보임.
 - 수도권외 침체가 극심하여 전년비 35.7% 감소한 반면, 지방은 2.2% 증가함. 그러나, 예년과 비교하면 수도권·지방 모두 30% 이상 감소한 수준임.
 - 분양물량이 전반적으로 감소하여 전년비로는 민간·공공 모두 감소하였으나, 예년(2000~09년 평균)비로 분석하면 공공분양은 5.5% 증가, 민간분양은 58.9% 감소함.
 - 특히, 보금자리주택 등 공공의 분양물량이 확대되면서 전체 시장에서 차지하는 비중이 11.5%까지 확대됨. 예년(2000~09년 평균)에는 공공분양 비중이 6.8% 수준에 불과함.
- 2010년 연초 분양 계획 물량이 26만호 수준이었던 점을 고려하면, 시장 침체로 9만호 이상이 분양 시기를 2010년에서 2011년으로 이연시킨 것으로 판단됨.

■ 안정적 주택공급 어려울 듯, 시장 상황에 따라 2011년에도 주택 공급 감소 가능성 존재

- 주택 공급의 선행지표라 할 수 있는 인·허가, 분양물량이 3년 연속 급격한 감소세를 보이고 있어 주택의 안정적 공급이라는 장기적 목표 달성에 어려움이 예상됨.
 - 주택종합계획상의 주택공급 목표치(40~50만호)와 실적치와의 차이가 지속적으로 벌어지고 있음. 이는 장기적 주택공급 안정성 확보에 대한 불확실성이 커졌음을 시사함.
- 매매시장이 활성화되지 않고서는 2011년 분양시장의 어려움도 지속될 가능성이 높아 공급 감소 현상이 장기화될 가능성도 배제하기 어려움.
 - 2011년 분양물량 또한 분양시기를 정하지 못한 물량이 절반에 육박하고 있어 공급시기를 또다시 이연시킬 개연성이 존재함.

※ 2011년 분양물량 23만호 중 43.0%인 10만호가 1월 현재까지 분양시기를 정하지 못하고 있음.

허윤경(연구위원 · ykhur@ceri.k.re.kr)

“SOC 민간투자사업, 미래 지향적인 개선 필요”

- 작은 정부 지향의 공공부문 개혁과 규제 완화 측면의 민영화/민간화로 전환해야 -

■ ‘SOC 서비스의 지속적인 공급’을 위해 활성화 필요

- 우리나라의 인프라 스톡 수준은 여러 가지 측면에서 부족한 실정임. 따라서, 향후 상당 기간에 걸쳐 지속적인 투자가 필요한 상황이며, 이와 같은 인식에 기초하여 정부는 인프라 시설에 대한 지속적인 투자를 실행하여 왔음.
 - 그러나, 향후 복지 지출 증가 등으로 여타 분야에 대한 재정 소요가 증가할 것이기 때문에 지금까지와 같은 막대한 규모의 인프라 투자가 지속될 수 있는가가 큰 문제임.
 - 특히, 우리나라의 사회 보장 및 복지 지출의 비중은 선진국에 비해 현저히 낮은 것으로 나타나고 있음. 뿐만 아니라, 사회 보장 및 복지 지출의 비중은 향후 고령화의 급격한 진전, 그리고 복지부문에 대한 수요 증대 등으로 급증할 가능성이 매우 큰 상황임.
- 이러한 상황에서 가장 적절한 정책적 대안은 투자 예산의 집행을 합리적으로 수행함으로써, 예산의 증가를 최대한 억제하는 방안과 정부 재정 이외에 인프라 투자의 대안으로서 인프라 시설의 공급 및 운영 과정에서 민간부문의 참여 확대가 유일한 실정임.
 - 따라서, 민간투자사업에 대한 기본 인식은 인프라 정책의 한 부분으로 이해되어야 하며, 향후 정부 정책의 기본 방향은 인프라 정책의 큰 틀에서 강구할 필요성이 있음.
 - 특히, 국가 경쟁력의 근간을 이루는 인프라에 대한 정부 정책의 기본 목표는 보다 많이, 그리고 보다 높은 수준의 인프라 서비스를 보다 저렴한 가격으로 사용자인 국민에게 공급하는 것임. 향후의 민간투자제도 또한 이와 같은 인프라 정책의 기본 목표에 부합하는 방향으로 변화될 것으로 예상됨.

■ 민간 투자 활성화 위해선 정부 정책의 기본 방향부터 재정립해야

- 민간투자사업의 기대 효과는 인프라 서비스의 공급 과정에서 민간부문의 자본 활용과 창의성 및 효율성 도입, 그리고 리스크 전가와 더불어 민간부문과의 경쟁을 통한 공공부문의 개혁으로 요약됨. 이를 위하여 향후 민간투자제도에 대한 정부 정책 변화의 기본 방향을 다음과 같이 재정립할 필요성이 있음.

- 첫째, 인프라 시설에 대한 민간 투자의 활성화를 지향하는 방향으로 제도 개선이 지속적으로 이뤄져야 함. 아울러 이는 기본적으로 인프라 서비스의 양적·질적 확대를 목적으로 설정되어야 함.
- 둘째, 민간 투자의 활성화는 제도 운영의 투명성과 참여 주체간의 경쟁성, 개별 사업의 시장성/사업성에 좌우되므로 제도 개선의 기본 방향은 이를 지향하여야 함.
- 셋째, 민간투자 대상사업의 범위를 확대하는 방향으로 지속적인 제도 개선이 이뤄지는 한편, 현재와 같이 신규 건설이 요구되는 사업뿐만 아니라 보수·보강을 통한 개보수 사업으로 민간투자사업의 적용 범위 또한 확대되어야 함.
- 넷째, 시장 참여자의 기회적인 행동을 최대한 축소하는 방향으로 제도가 개선되어야 하며, 이로 인해 민간투자사업은 점차 수익성 측면에서 한계적인 사업으로 변화해야 함.
- 향후 우리나라 민간투자제도의 단계별 발전은 현재의 BTO(건설-소유권 이전-운영) 또는 BTL(건설-소유권 이전-임대) 방식에서 민영화 이전의 단계인 BOO(건설-소유-운영) 방식으로, 그리고 민영화/민간화 방식으로 점진적인 변화를 거듭하여야 함.
 - 특히, 선진 외국의 사례에서 나타난 바와 같이 궁극적으로 ‘작은 정부’ 지향 측면의 공공부문 개혁과 규제 완화 측면의 민영화/민간화로 전환되는 정책 기조를 유지해야 함.
 - 이와 같은 민간투자제도의 변화 과정에서 인프라 민간투자사업은 현재와 같이 투입물 중심의 사업에서 생산물 또는 서비스 중심의 사업으로 전환되어야 함.
- 이와 같은 정책 기조는 인프라 서비스의 공급 과정에서 발생 가능한 다양한 리스크를 가능한 범위 내에서 많이 민간부문으로 전가하는 사업 구조에서 사업권 또는 양허권이 부여되는 방향으로 전개되어야 함.
 - 그리고 이로 인해 민간부문의 역할, 기능 및 책임의 범위가 현저하게 증대되어 현재의 사업 구조에 비하여 리스크가 현저하게 증대되는 한편, 세계화·금융화·정보화에 따른 경쟁 심화로 하나의 정형화된 사업 방식으로 정착되어야 함.
 - 결과적으로, 향후의 우리나라 민간투자사업은 ‘고위험-고수익’의 사업 구조에서 ‘관리 가능한 위험-예상된 수익 창출’의 사업 구조로 전환할 필요성이 있음.
 - 또한, 이와 같은 전환 과정에서 민간투자사업의 추진 방식 또한 변화할 필요성이 있음. 특히 현재의 양허 계약 및 임대 계약에 기초한 사업 구조를 유지하는 한편, 궁극적으로는 완전 민간화(full-scaled privatization)를 지향하여야 함.

왕세종(연구위원 · sjwang@cerik.re.kr)

“세계 건설시장, 올 하반기 이후 본격 회복 가능성”

- 글로벌 금융위기 이후 주요 권역 및 부문별 성장률 분석* -

■ 2011년 세계 건설시장 환경

- Oxford Economics와 Global Insight와 같은 세계경제 및 건설 경기를 전망하는 보고서에 의하면, 2011년 상반기까지 해외건설 투자시장은 다소 주춤할 것으로 전망
 - 당초 2010년에 건설 경기가 회복될 것으로 예상되었으나, 경기 침체 탈출을 위한 글로벌 금융시장 정책이 큰 혼란을 야기하지는 않았지만 일시적인 경기 침체를 초래함.
 - 이들 보고서는 2011년 하반기 혹은 2012년 상반기부터 건설 경기가 본격적으로 반등할 것으로 전망
- 아시아태평양권역은 2011년부터 2020년 전까지 전체시장 평균 성장률인 약 3.5%보다 높은 5% 이상의 성장률을 꾸준히 유지할 것으로 전망
 - 중동 및 아프리카, 남미권역에서도 지속적 성장이 예상됨.
- 주거부문 이외의 분야는 인프라 시설물 중심으로 2011년 하반기부터 성장이 가속될 것으로 기대됨.

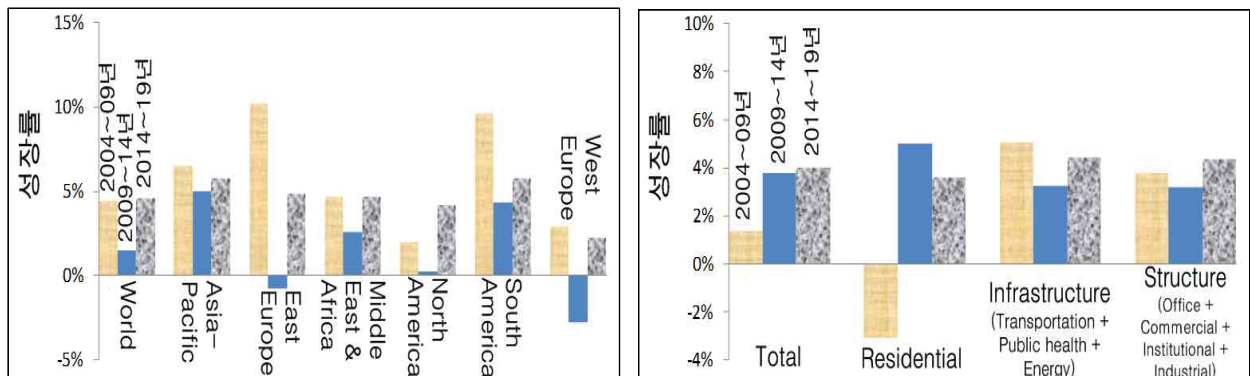
■ 주요 권역 및 부문별 성장 전망

- 아시아태평양권역은 2014년까지 매년 5.7%의 성장률이 예상되고, 2020년에는 2010년 대비 65% 이상의 성장률을 달성할 것으로 전망
 - 특히, 최근 사회기반시설물시장의 성장률은 약 7.5%로, 향후 2~3년 동안에는 높은 성장률을 유지할 것으로 예상
- 중동 및 아프리카권역에서는 유가 상승과 정부의 공공사업 투자 확대로 경기 회복이 가속화되고 있는데, 이는 순조로운 건설투자시장 회복을 유도하고 있음.
 - 카타르, 아랍에미리트, 사우디아라비아 등의 2010년 국가 성장세는 주춤하였으나, 인구 성장에 따른 사업의 다각화가 이뤄져 성장이 확대될 것으로 예상

* 본고는 Global Insight 2010년 12월 보고서 중심으로 재구성하였음.

- 브라질, 칠레, 페루, 콜롬비아를 포함한 남미권역은 2010년부터 건설경기 침체에서 벗어나기 시작하여 2015년 전까지 평균 6.5% 성장률이 기대됨.
- 도로와 같은 사회기반시설물에 대한 투자 확대는 침체된 비주거 부문의 성장률 급하락을 저지한 것으로 판단됨.

<주요 권역 및 부문별 성장률>



■ 변화에 대한 신속한 선택과 준비...경쟁력 향상의 첫걸음

- 세계 건설시장의 성장에 따른 주요 권역별 혹은 부문별 성장세는 차별화된 전략 구축의 필요성을 시사
 - 맞춤형 사업 수행 체계의 신속한 수립은 차별화된 전략 중 하나로 판단됨.
 - 국내 업체들의 제한적 국가 및 사업에 대한 공격적 진출 전략은 수주 목표 달성에 근접할 수 있으나, 향후 글로벌 기업으로서의 핵심 역량 보유에는 한계가 있음.
 - 국제경쟁 입·낙찰에 대비한 국내 업체 내부 역량 강화는 기술력 향상뿐만 아니라 지속적 전문 인력 양성으로 글로벌 플레이어로서의 도약을 촉진할 것임.
- 계속되는 국내 건설시장 침체로 인해 안정적인 사업 포트폴리오의 구성은 변화가 빠른 세계 건설시장 환경에의 적응력과 수용력을 저하시킬 수 있으므로 지양되어야 할 필요성이 있음.
 - 국내 업체들도 자사가 지닌 핵심사업 부문 강화와 변화에 유연한 사업 구조 구축으로 신속한 선택과 집중을 발휘할 때인 것으로 판단됨.

유위성(연구위원 · wsyoo@cerik.re.kr)

2010년 해외건설, 715.7억 달러로 사상 최대 실적 기록

- 전년 대비 45.6% 증가, 플랜트 크게 호조·토목 크게 저조·건축 회복 미미 -

■ 조선/반도체/자동차와 더불어 국가경제의 핵심 성장동력으로 대두

- 2008년 하반기 글로벌 금융위기 이후 중동지역의 발주 호재로 해외건설 수주 지속적인 증가세 시현
 - 2008년 말 이후 글로벌 경제위기 진행 중에도 해외건설 수주는 2008년 476억 4,000만 달러, 2009년 491억 5,000만 달러를 기록하면서 매년 사상 최대의 수주 실적을 갱신
 - 더욱이 2010년에는 716억 달러를 기록함으로써 1965년 처음 해외에 진출한 이후 45년 만에 수주 누계가 4,000억 달러를 돌파함.

■ UAE 원전 포함한 중동지역 대형 플랜트 수주가 2010년 해외건설 견인

- 2010년 해외건설 수주액 715억 7,000만 달러 중 65.9%인 472억 5,000만 달러가 중동지역에서 수주한 것임.
 - 186억 달러 규모의 UAE 원자력발전소, 34억 달러 규모의 사우디 라빅발전소 등 UAE 와 사우디 등지에서 각각 256억 달러와 105억 달러를 수주
- 미국발 금융위기 이후 경기가 점차 회복세를 보임에 따라 아시아 지역에서의 수주도 본격적인 증가세를 보임.
 - 경기 회복세를 보이고 있는 베트남, 우리나라와 CEPA(Comprehensive Economic Partnership Agreement)를 체결한 인도, 호주 등에서 각기 30억 달러 이상을 수주하면서 아시아 지역에서의 수주가 전년 대비 약 65.7% 증가한 181억 달러를 기록
 - 향후 아시아 신흥개도국들의 본격적인 경기 회복세에 따라 시장 규모도 빠른 속도로 확대될 것으로 예상됨에 따라 아시아 시장에서의 수주도 안정적으로 증가할 전망이다.

■ 중남미, 북미, 아프리카 등 '수주 지역 다변화'의 노력 결실 나타나

- 아직 미미한 수준이기는 하나 중남미, 북미, 아프리카 등지에서 수주가 증대하고 있음.

- 중남미 지역에서의 수주가 21억 달러를 기록하여 금융위기의 영향으로 수주가 급감했던 2009년에 비해 세배 가까이 증가함. 캐나다 오일샌드, 미국의 반도체 공장 등을 수주한 북미지역에서의 수주금액도 작년에 비해 큰 폭으로 증가함.

<지역별 해외건설 수주 실적>

(단위 : 백만 달러, %)

| 지역 | 1965.1.1~현재 | | 2009. 12. 31 | | 2010. 12. 31 | | 증감률 (금액) |
|------------|------------------|--------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|-------------|
| | 누계건수 | 누계금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | |
| 계 | 7,780 (100.0) | 420,843 (100.0) | 559 (100.0) | 49,148 (100.0) | 588 (100.0) | 71,573 (100.0) | 45.6 |
| 중 동 | 2,949 (37.9) | 257,735 (61.2) | 128 (22.9) | 35,746 (72.6) | 113 (19.2) | 47,249 (65.9) | 32.2 |
| 아시아 | 3,786 (48.6) | 123,225 (29.3) | 369 (66.0) | 10,909 (22.2) | 362 (61.6) | 18,076 (25.3) | 65.7 |
| 태평양, 북미 | 433 (5.6) | 7,904 (1.9) | 9 (1.6) | 97 (0.2) | 25 (4.3) | 1,336 (1.9) | 1,277.3 |
| 중남미 | 129 (1.7) | 9,314 (2.2) | 15 (2.7) | 717 (1.5) | 27 (4.6) | 2,067 (2.9) | 188.3 |
| 아프리카 | 310 (4.0) | 13,524 (3.2) | 25 (4.5) | 1,209 (2.5) | 39 (6.6) | 2,447 (3.4) | 102.4 |
| 유 럽 | 173 (2.2) | 9,141 (2.2) | 13 (2.3) | 470 (1.0) | 22 (3.7) | 398 (0.6) | -15.3 |

자료 : 해외건설종합정보서비스(www.icak.or.kr)

■ 토목 수주 대폭 감소, 건축은 전년 대비 다소 회복되었으나 여전히 저조

- 공중별로는 플랜트 분야의 수주 편중 현상이 더욱 확대됨에 따라 전체 수주의 80%가 플랜트 분야임. 반면, 토목 분야의 수주는 5.6%(39.9억 달러)에 그쳐 매우 저조하며, 건축 역시 금융위기 이후 다소 회복되었다고는 하나 10.8%(77.1억 달러)에 불과함.
 - 토목, 건축부문의 경우 가격경쟁력을 앞세운 중국, 터키 등의 기업들과 현지 기업들의 기술력 향상으로 수주 경쟁이 더욱 치열해짐. 이에 따라 토목의 경우 경제개발협력기금(EDCF : Economic Development Cooperation Fund)를 앞세운 도로 공사를 제외하면 실적이 거의 없는 실정이며, 건축도 개발사업의 저조로 실적이 미미함.
 - 향후 프로젝트 파이낸싱 능력과 사업타당성 능력을 바탕으로 민관합작사업으로의 확대 방안 모색이 요망됨.

김민영(연구위원 · mhkim1@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 부처 및 기타 공공, 유관기관 회의·세미나 참여 활동

| 일자 | 기관명 | 주요 내용 |
|------|----------|--|
| 1.24 | 금융감독원 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 금융감독원 주최 외부평가회의에 건설경제연구실 두성규 실장 참여 - 신탁업 인가 등에 대한 평가회의에 평가위원으로 참여 |
| | 한국안전보건공단 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 자체 워크숍에 건설관리연구실 이복남 연구위원 참여 - '2011년 국내 건설산업 전망 및 미래 건설환경 변화 예측' 발표 및 토론 |
| 1.25 | 국토해양부 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 정책기획관 주최 예산 집행 효율화 총괄분과 자문회의에 건설관리연구실 장철기 연구위원 참여 - 예산 집행 효율화 방향 설정 및 운영방안에 대한 자문 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 도로정책관 주최 2011년 도로예산 집행 효율화 자문회의에 건설관리연구실 장철기 연구위원 참여 - 도로예산 집행 효율화 방안에 대한 자문 |
| 1.26 | 국회 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 입법조사처 주최 주택·부동산 전문가 간담회에 건설경제연구실 허윤경 연구위원 참여 - 2011년도 주택, 부동산시장 전망에 대한 논의 |
| 1.27 | 국토해양부 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 자체 규제 심사에 건설정책연구실 박용석 연구위원 참여 - 「친수구역 활용에 관한 특별법」 시행령 제정안 : 친수 구역의 범위 및 규모에 대한 규제 심사 참여 |
| | 한국감정평가협회 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ '2011년 토지시장 심포지엄'에 건설경제연구실 두성규 실장이 토론자로 참여 - '토지 수급 관리를 위한 시장 전망과 정책 방향' 주제에 대한 토론 참여 |
| 1.28 | 국토해양부 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 주택정책과 주최 차관 주재 간담회에 건설경제연구실 김현아 연구위원 참여 - 최근 전세시장 동향과 정책 대응방안에 대한 자문 |

■ 건산연·서울대학교 공동 '제8기 건설산업 최고전략과정' 수강생 모집

- 응시자격 : 정부부처 및 지방자치단체 부이사관급 이상/건설업체 CEO 및 임원, 건설 유관단체와 기관 경영간부/지방 건설업 지도급 인사, 공공기관·금융기관 경영간부 및 집행 최고 책임자
- 교육기간 : 2011년 3월 22일(화)부터 11월 22일(화)까지(연 1회)
- 강의시간 : 주 1회, 매주 화요일 오후5시~9시 30분까지(특강 및 실무강의, 토론 및 공동연구, 정보교환)
- 원서교부 및 접수기간 : 2011년 1월 12일(수)~2월 15일(화)까지
- 전형방법 : 서류 및 면접전형
- 문의 : 서울대 ACPMP사무국(<http://acpmp.snu.ac.kr>, 02)882-2623, 2612, 02)880-4320, E-mail : acpmp1@snu.ac.kr
한국건설산업연구원(<http://www.cerik.re.kr>, 02)3441-0806, 0848

주계약자공동도급과 직할시공

행정안전부는 지방계약법에 주계약자공동도급방식을 도입하여 주로 소규모 공사 위주로 확대할 것을 지자체에 권장하고 있다. 직할시공방식은 보금자리특별법에 공사비를 낮추기 위해 도입했다. 두 방식을 도입하게 된 공통적인 취지는 전문공사업체와의 직거래를 통해 원가를 저감하겠다는 의지에 있는 것으로 해석된다.

주계약자방식은 일반건설업체와 전문건설업체가 발주자와 계약하고 직할시공은 공종별 전문공사업체와 발주자가 직접 계약하는 한국형이다. 주계약자방식에서 공기 준수, 설계변경, 품질 및 하자보수에 대한 책임은 일반건설업체가 진다. 반면, 직할시공방식은 발주자가 진다. 주계약자방식에 참여한 일반건설업체의 불안감과 불만이 높고 직할시공방식은 발주자의 불안과 불안감이 높다. 직할시공방식이라고 해서 발주자가 추가 인원을 투입하거나 혹은 CM을 투입하도록 허용하는 것도 아니기 때문이다. 발주자가 가진 현재 역량 수준을 고려하면 통상적인 적용은 물론 이 방식을 확대한다는 것 자체가 어렵다는 판단이다..

주계약자방식이나 직할시공방식 모두 해외에서 선별적으로 적용하고 있는 방식임에는 틀림없다. 주계약자방식이든 직할시공방식이든 통상적으로 발주자가 1개 공사에 다수의 계약자를 둘 경우 CM방식을 통해 발주자의 관리 부담을 줄인다. 미국 뉴덴버국제공항 건설 당시 많은 지역업체들의 참여를 유도하기 위해 종합사업관리(PM, Program Management)와 지역별 CM을 따로 뒀던 이유도 규모가 영세한 지역 업체들을 배려하기 위함이었다.

세계 어느 나라에도 주계약자 혹은 직할시공방식이 보편화되어 있지는 않다. 발주처 내 상설 건설관리조직이 있어야 하고 지속적으로 공사가 있어야 하기 때문이다. 발주자 내 건설관리조직의 역량은 물론 필요 인원도 충분히 유지하기에는 너무 많은 비용이 든다.

국내 제도에 도입되어 있는 주계약자방식이나 직할시공이 관리비용 및 하자보증 책임 등 기반환경이 갖춰져 있지 않다는 이유만으로 이를 폐지하자거나 이와 상관없이 확대하자는 주장도 있다. 발주자가 다양한 입찰방식을 선택할 수 있어야 한다는 주장도 있기 때문에 당장의 폐지보다는 조직 및 역량을 충분히 갖춘 발주자만이 선택 가능하도록 유연성을 주는 것이 바람직하다. 기왕 도입된 제도가 제한적 선택에서만이라도 성공하기 위해서는 공사 계획 및 관리에 대한 책임과 대가보상, 최종 목적물에 대한 하자보증 위험에 따르는 비용 산정 기준과 대가 보상이 이뤄져야 한다. 기대하는 소득을 얻기 위해서는 이에 상응하는 대가를 치르는 것이 당연하다는 인식의 전환이 필요하다. <건설경제, 2011. 1. 14>

이복남(연구위원 · bnlee@cerik.re.kr)