

건설동향브리핑

CERIK

제821호
2021. 8. 30

정책동향

- 건설업 건설기술인 비정규직 활용 실태와 처우 현황
- 건설현장의 스마트 안전관리 동향
- 사전청약, 민간 업체로 확대 시행

산업정보

- 「ENR」 250대 건설기업의 매출 동향 분석

연구원 소식

건설논단

- 부동산 정책 진찰

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

건설업 건설기술인 비정규직 활용 실태와 처우 현황

- 이제는 건설업 건설기술인 비정규직 문제에 관한 관심과 지원책 마련을 고려할 때 -

■ 비정규직을 둘러싼 사회적 갈등 발생 원인¹⁾

- 비정규직 문제는 우리나라 뿐만 아니라 전 세계적으로 노동문제와 관련한 대표적 이슈 중 하나임. 이는 크게 노동 유연성 확보, 근로·고용 안정성(job stability), 정규직과 비정규직 간 정당한 처우 여부 간의 대립을 뜻한다고 볼 수 있음.
 - 이때 비정규직이란 기업(조직)의 유지·발전을 위해 계약에 의해 성장 발전기엔 구성원이 되고 쇠퇴기에는 조직에서 물러나기로 한 구성원의 직을 의미하는 것으로 비정규직 근로자의 개념에 대해서는 국제적으로 통일된 기준은 없으나 경제협력개발기구(OECD)에서는 고용 기간이 짧은 유기계 약 근로자 및 시간제 근로자, 파견 근로자를 비정규직 근로자로 규정 중임.
 - 이러한 비정규직 제도는 사용자인 기업에게 비용 절감 및 고용 유연성을 제공해 주고, 근로자에게는 시간 스케줄, 능력, 기술 수준에 따라 근로할 수 있게 해주며, 국가 경제 전반적으로는 노동의 효율적 이용과 생산성의 향상을 꾀할 수 있는 제도라 할 수 있음.
 - 하지만 비정규직 제도는 일반적으로 정규직에 비해 낮은 수준의 처우, 계약 기간이 만료되면 더는 일할 수 없는 불안정한 고용 등에서 계속된 사회문제를 일으킨다는 점에 있어 고용 안정성을 저해하는 근로 형태라고도 볼 수 있음.²⁾
- 결국, 비정규직 문제는 요약하면 고용 형태의 차별 문제라고도 볼 수 있으며, 사회 전반적인 진취적 개선이 관련 이익집단 간의 첨예한 대립에 따라 쉽게 사회적 합의가 이루어지기 어렵기에 여러 제도의 보완에도 불구하고 이러한 문제는 상당 기간 지속할 것으로 전망됨.

■ 건설기업의 건설기술인 비정규직 활용 실태 추정

- 그렇다면 현행 우리나라의 비정규직 규모 특히 건설산업의 비정규직 규모는 어느 정도 수준인지 가늠해 볼 필요가 있음. 먼저 통계청의 가장 최근의 통계 결과를 살펴보면, <표 1>과 같이 지난 8년간 전(全) 산업의 비정규직 규모는 평균 33.1% 수준이나, 건설업의 경우

1) 본고는 권오경·이복남·전영준(발간예정), 「거시적 관점의 건설기술인 처우 개선방안」, 한국건설기술인협회, 연구결과의 일부 내용을 활용하여 작성함.

2) 비정규직과 관련한 대표적 문제점은 적절한 비정규직 고용의 남용을 방지하는 제도적 장치가 적정히 마련되어 있지 않으면 자칫 기업의 편익만 고려될 수 있으며, 이때 비정규직 근로자의 경우 비정규직으로 계속 고용될 가능성이 커 상대적으로 빈곤의 늪에서 탈출하기 어렵기에 계층 간 소득 격차를 심화시켜 사회적 위화감을 조성하고 사회통합을 저해할 수 있음. 이뿐만이 아니라 비정규직은 고용의 불안정에 그치지 않고 저임금과 임금 격차로 일부 근로자를 공공부조 대상으로 만들 수 있으며, 사회보험제도에 가입하지 못하거나 여타 복지제도에 포함되지 못할 가능성이 증대한다는 점 또한 대표적 문제점임.

51.3%로 전(全) 산업 대비 18.2%p나 비정규직 활용이 높은 수준이란 점을 고려할 때 비정규직 고용 확대에 따른 여러 문제에 쉽게 노출되어 있다는 점이 예상됨.

<표 1> 전(全) 산업 및 건설업 비정규직 현황

구분	'13.3.	'13.8.	'14.3.	'14.8.	'15.3.	'15.8.	'16.3.	'16.8.	'17.8.	'18.8.	'19.8.	'20.8.	평균
全 산업	32.2%	32.5%	32.0%	32.2%	31.9%	32.4%	32.0%	32.8%	32.9%	33.0%	36.4%	36.3%	33.1%
건설업	49.8%	51.2%	51.4%	49.7%	51.0%	52.3%	50.0%	52.0%	52.0%	51.5%	52.3%	51.7%	51.3%

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 각 연도.

- 다만 상기의 건설업 비정규직 비중은 한국표준산업분류(10차)에 따라 산업의 범위가 넓고 비정규직의 범위 또한 기간제 근로자와 한시적 근로자, 시간제 근로자, 파견 근로자, 용역 근로자, 특수형태 근로자 등 다양한 유형을 포함하고 있는 광의의 개념이기에 더욱 구체적인 분석을 통해 건설업 비정규직 활용 실태를 살펴보아야 할 것임.
- 이에 산업 내 대표적 중분류 산업인 건설기업(종합·전문건설업)의 비정규직 중 기간제 근로자를 대상으로 한 현황 분석을 시행해 보면, 별도의 통계 정보가 부재하기에 다음 2가지 방식을 통해 추론 가능하며 그 결과 약 12.7만명의 건설기술인이 기간제 근로자로 종사 중인 것으로 추정됨.
 - 첫째, 2021년 8월 현재 금융감독원 전자공시시스템(DART)을 통해 공시 정보를 제공 중인 종합 및 전문건설업은 총 94개 기업이 이를 공시하고 있음. 이중 근로자 정보를 공시 중인 기업은 81개 기업으로 대상 기업의 최근 5년간 평균은 28.0%임. 이 중 경영지원 업무 종사자 및 건설업 외 타 업종 근로 종사자를 제외한 순수 건설 부문 종사자의 기간제 근로자 비중은 32.1%임.
 - 둘째, 종합건설업 시공능력평가액 기준 상위 50위 기업을 대상으로 한 지난 13년간의 개별기업 인적자원 현황조사 결과 전체 근로자의 평균 34.7%가 비정규직으로 종사하고 있으며, 이 중 현장 근로(배치) 비정규직 근로자는 평균 29.6%임.
 - 비록 불완전한 통계 정보이고 상대적으로 비정규직 활용 비중이 높은 대형기업 중심의 결과이나 이를 종합하여 통계청 건설업 조사를 통해 발표 중인 상용직(57.9만명) 및 상용직 중 기술직 종사자 수(43.7만명)에 대비하여 추정해보면 약 12.7만명 내외의 건설기술인이 건설기업 내에서 PJT관리직 또는 현장채용직 형태의 비정규직(기간제 근로자)으로 근무하고 있는 것으로 추정됨.

<표 2> DART 공시 건설기업의 기간제 근로자 비중 현황(2017~2021.1분기 평균)

구분	전사 기준			건설업무 근로자 기준		
	상시근로자(명)	기간제 근로자(명)	비중	상시근로자(명)	기간제 근로자(명)	비중
전체(81개사)	57,628	22,400	28.0%	44,085	20,876	32.1%
종합건설업(49개사)	51,357	20,388	28.4%	38,458	18,919	33.0%
전문건설업(32개사)	6,271	2,012	24.2%	5,627	1,957	25.6%

주 : 임원 및 기간제 근로자 중 단시간 근로자 제외 ; 자료 : 금융감독원, 전자공시시스템(DART).

<표 3> 시공능력평가 상위 50대 기업(종합건설업)의 기간제 근로자 비중 추이(2008~2020년 평균)

정규직(명)			비정규직(명)			비정규직 비중	현장 근로 비정규직 비중
본사 근무	현장 근무	계	본사 근무	현장 근무	계		
12,331	12,033	24,364	1,880	11,052	12,932	34.7%	29.6%

주 : 1) 현장 배치 비정규직은 파견근로자 및 단기근로자 제외. 즉, 건설기술인 중 기간제 근로자만이 대상.

2) 2008~2020년간 조사대상 기업 수는 평균 22개 기업.

자료 : 건설업체 인사관리자 협의회, 사업부문별 인원 및 생산성 현황조사, 각 연도, 비공개.

■ 건설기업 비정규직 중 기간제 근로자 비중이 타 산업 대비 다수 분포한 사유

- 전술한 바와 같이 현재 우리 건설기업의 경우 전체 구성원의 약 29~32% 내외의 건설기술인이 기간제 근로자로 현장에서 관련 업무를 수행하고 있고, 이러한 비중은 전(全) 산업의 기간제(한시적) 근로자 평균 비중이 19.4%에 불과한 것에 비해 매우 높은 수준임.
- 건설기업 종사자가 타 산업 대비 비정규직, 특히 기간제 근로자 활용 비중이 높은 것은 산업환경 및 특성을 고려할 때 여러 사유를 도출 가능할 것이나, 주된 원인은 다음 3가지 사유에 기인한다고 볼 수 있음.
 - 첫째, 현행 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에서는 기간제 근로자 사용과 관련하여 2년을 초과하지 않는 범위에서 활용이 원칙이고 이를 초과하여 활용할 경우 기간의 정함을 없는 근로계약을 체결한 근로자로 보고 있음에도 불구하고, 동법에서는 산업별 특성 및 과도한 고용 경직성 개선을 위해 2년을 초과하는 기간제 근로자를 사용할 수 있는 조건 또한 규정 중임.
 - 이중 건설기업의 경우 대부분 건설사업을 수주하여 준공하는 현장업무 종사자가 대부분이고 이 경우 법에서 규정하고 있는 예외 사항 중 하나인 사업 완료 기간이 정해진 경우에 해당하기에 기간제 근로자 사용 기간이 2년을 초과하더라도 해당 사업 준공 시까지 기간제 근로자 활용이 가능해져 활용 비율이 높다고 볼 수 있음.
 - 둘째, 건설산업은 대표적 수주산업으로 개별기업의 수주현황 및 산업의 시황에 따라 업황의 변동 폭이 큰 수밖에 없는 산업 특성이 있기에 근로계약의 사용자인 기업으로서는 정규직 근로자의 계속적·적극적 확충에 큰 부담을 느낄 수밖에 없으며, 설상가상으로 기업순이익률 또한 3.5%(최근 5년간 건설업경영분석 결과 참조)에 불과한 상황이기에 직원 채용 여력이 부족한 실정임.
 - 이에 대다수 건설기업의 경우 현장 수의 변화 대비 인력 충·감원의 소요가 상대적으로 적은 본사 지원(현장관리, 법무, 경영지원 등) 인력의 경우 정규직을 주로 활용하고 있으며, 현장 배치 인력의 경우 고용 탄력성 확보를 위해 정규직과 비정규직 인력을 고루 활용하고 있음.³⁾
 - 셋째, 최근 건설생산체계 개편에 따라 전문건설업 대업종화가 2022년 이후 예정되어 있고 이로 인해 건설기술인의 정규직 채용(상시 고용) 필요성이 약화되어 건설기업 입장에서는 신규 공사 수주 후 비정규직 형태의 채용이 확대되고 있는 것 역시 주된 원인으로 꼽을 수 있음.⁴⁾

3) 최근 13년간 시공능력평가 상위 50대 종합건설기업 현장 근무 건설기술인의 정규직 대 비정규직 비중은 <표 3>에서 살펴볼 수 있듯이 52% : 48%임.

■ 건설기업 건설기술인(기술직) 기간제 근로자 처우 현황

- 지금까지 살펴본 바와 같이 우리 건설기업의 경우 건설기술인 활용에 있어 비정규직(기간제 근로자) 활용이 높은 수준이고, 기간제 근로자 비중이 높을 수밖에 없는 사유 또한 상당 기간 계속될 전망이기에 무엇보다 건설기업에 종사 중인 건설기술인의 직업 안정성을 제고하기 위해서는 계약 기간의 정함이 있는 차등 외 임금 및 복리후생 등 각종 처우에 있어 차별 대우를 받지 않고 상호 동등한 환경에서 근로할 수 있는 환경 마련이 시급함.
- 이에 건설기업에서 근무 중인 건설기술인 기간제 근로자의 처우 현황을 다각적으로 살펴보면, 우선 2017년 한국산업안전보건공단에서 시행한 조사 결과 건설업의 차별 수준은 타 산업 대비 높은 수준인 것으로 조사됨(<표 4> 참조).
 - 보다 구체적으로 살펴보면, 지난 2011년 조사 결과 100대 건설기업의 부장급 기간제 근로자의 임금수준은 정규직의 80~90% 수준인 것으로 조사⁵⁾되었으며, 최근 2020년 시공능력평가 상위 50대 기업(종합건설업)의 기간제 근로자 조사 결과 경조금, 성과급, 상여금, 학자금 등을 차등 지급하고 있어 실제 임금 격차는 80~90%를 상회할 것으로 추정됨.
 - 또한, 복리후생의 경우 정규직과 비정규직 간 차이가 더욱 커 최근 사례 조사 결과 일부 건설기업의 경우 정규직을 대상으로 의료비, 학자금, 입학지원금, 경조금, 선택적 복지제도, 건강진단, 주택자금 융자, 건강진단, 단체보험 등의 복리후생 제도를 운영하고 있으나, 비정규직의 경우 건강진단 및 선택적 복지제도 외에는 복리후생 혜택을 미제공하고 있는 것으로 조사됨.
 - 이 외에도 사례 조사 결과 비정규직 근로자의 근로계약 갱신과 근로계약 형태 변경과 관련하여서도 관계 법령에서는 소속 비정규직 직원을 우선적으로 통상근로자로 전환하여야 함을 권고하고 있음에도 불구하고 건설기업 대다수에선 정규직 대비 높은 조건(별도 자격증 보유 필요 등)을 요구하는 등 차별적 처우가 이루어지고 있는 상황이며, 일부 기업의 경우 비정규직 구성원을 대상으로 한 계약갱신권을 미인정하는 경우도 다수 존재함.⁶⁾

<표 4> 고용형태(비정규직 등)에 따른 차별대우 경험 조사 결과

구 분	2014년 조사			2017년 조사		
	사례 수(명)	있다(%)	없다(%)	사례 수(명)	있다(%)	없다(%)
건설업	3,320	5.4	94.6	3,716	6.2	93.7
전(全) 산업	49,680	3.3	96.7	50,205	5.5	94.5

자료 : 한국산업안전보건공단(2019), 2017년도 근로환경조사.

4) 일례로 기존 토공 및 포장, 파일, 보링·그라우팅 공종의 전문공종을 수주하기 위해서는 8~9인의 기술자 등록기준을 충족하여야 하였으나, 대입종화 이후에는 2인의 기술자만 보유하면 면허 등록기준을 충족하기 때문에 기업의 입장에서는 상시 고용의 필요성이 감소함.

5) e대한경제, “2011 건설사 인사보고서-프로젝트 전문직 임금수준 정규직의 80~90%”, 2011. 12. 19. 신문기사 참조.

6) 이뿐만이 아니라 사례 조사 시 대다수 건설기업의 경우 정규직과 동일한 인사(성과)평가 및 직급체계를 운영 중이나, 비정규직 직원의 경우 정규직 대비 직급별 승진 소요 연한을 길게 설정하는 차별적 처우 역시 만연한 상황인 것으로 조사됨.

■ 상대적 관리 사각지대였던 건설기업 건설기술인 비정규직 처우 개선 강화해야

- 지금까지 살펴본 바와 같이 건설기업에 근로 중인 비정규직 건설기술인의 경우 높은 산업 내 활용 비중 및 차별적 처우 만연에도 불구하고 그간 정책 수혜의 대상에서 제외되어 옴.
 - 현 정부 들어 특히 건설기능인에 대한 임금 보장 및 근로 환경 개선을 위한 다양한 정책을 입안하고 추진해 온 결과 이에 따른 그 효과를 일부 발현하고 있으나, 그간 우리 건설산업 종사자의 주요 축인 건설기술인에 대한 비정규직 처우 개선은 관심과 관리의 사각지대로 방치되어 온 실정임.
 - 일례로 최근 정부가 추진한 건설기술인 처우 개선과 관련하여서는 지난 2018년 「건설기술 진흥법」 개정을 통한 권리 현장 마련에도 불구하고 실무적으론 건설엔지니어링 사업수행능력 세부평가기준 개정을 통한 실무 기술인 업무중첩도 평가를 통한 업무량 과다 예방(2019년) 등 소수의 정책에 그친 상황이며, 비정규직 처우 및 근로조건 개선과 관련한 정책 마련은 부재한 상황임.
 - 또한, 최근 대다수 광역지자체의 경우 비정규직 근로자 보호를 위한 비정규직 지원센터를 운영하고 있으나, 이 역시 상담 및 교육 프로그램 운영에 치중되어 있고 대상 또한 제조업 또는 서비스업에 종사하는 시간제 근로자 및 단기근로자 등이 중심이기에 건설기술인의 경우 지원 수혜 대상에선 사실상 배제되어 온 상황임.
- 이를 고려할 때 건설기술인과 관련된 정부 부처(국토교통부, 고용노동부 등)의 경우 건설기술인의 일자리 질 개선을 위한 정책 지원이 필요하며, 특히 산업 내 비정규직으로 근무 중인 건설기술인의 고용 안정성 강화 및 처우 개선과 관련된 정책적 뒷받침이 필요함.
 - 단위 공사현장의 품질, 안전, 생산성 향상 등을 책임지고 있는 건설기술인의 일자리 질 제고는 결국 산업 경쟁력 강화와 안전사고 저하에 직결될 정책일 것이며, 특히 산업의 특성상 비정규직 형태의 고용은 향후에도 계속될 전망이기에 이를 고려한 합리적 정책 마련이 이루어져야 할 것임.
 - 그 방향으로서는 장기적으로 비정규직 비중 축소 유도를 위한 입찰제도 운용 등의 간접적 유도 정책 모색이 필요하다고 판단되며, 단기적으로는 관련 법률에서 정하고 있는 정규직과 비정규직 간 차별적 처우 개선을 유도하기 위한 정책 마련이 필요하다고 판단됨.
 - 다만, 건설엔지니어링 사업과 같이 낙찰자 평가 기준 내 비정규직 활용 비중을 직접 규율하는 방법은 고용 경직성을 직접적으로 유발하고 이해관계자별 첨예한 다툼이 발생할 가능성이 크다는 점을 고려할 때 인센티브 지원 방식의 방안 모색을 고려하여야 할 것임.
 - 또한, 정부 및 지자체에서 추진 중인 다양한 근로복지사업 등의 경우 대부분 소속 기업이 중견기업 이상이거나, 비정규직 구성원의 급여가 일정 수준 이상일 경우 정책 지원 대상에서 제외⁷⁾되어 있다는 점을 고려할 때 기준의 합리적 완화 등을 통해 즉각적 처우 개선 또한 고려 가능할 것임.

전영준(연구위원 · yjjun@cerik.re.kr)

7) 일례로 근로복지공단 휴양콘도 지원사업의 경우 월평균 소득이 기준임금 이상이고, 기업 규모가 중견기업 이상의 근로자인 경우 사실상 지원이 불가능하고, 최근 경기도가 비정규직 및 특수고용 노동자를 대상으로 시행하고 있는 경기도 노동자 휴가비 지원사업의 경우 월 소득 300만원 이상 근로자인 경우 수혜 대상에서 제외된다는 점을 고려할 때 건설기업에 근로하는 대다수 건설기술인의 경우 이러한 지원사업 수혜 대상에서 배제됨.

건설현장의 스마트 안전관리 동향

- 안전관리의 패러다임 변화, 사고 저감 효과 확대를 위해선 제도적 지원 필요 -

■ 건설현장의 사고를 줄이기 위한 방안으로 스마트 안전관리의 활용 증가

- 2020년 기준 건설업 사고사망자수는 517명으로 전(全) 산업 사망사고자의 51.9%를 차지하고 있음. 안전에 대한 사회적 관심에 높아짐에도 건설업 사고사망자수는 크게 줄어들지 않고 있음.
 - 5~49인 사업장(402명, 45.6%), 60세 이상 근로자(347명, 39.3%), 떨어짐(328명, 37.2%) 등의 사고가 가장 많이 발생함.
 - 정부는 자살·교통·사고를 2020년까지 절반으로 줄이기 위한 “국민생명지키기 3대 프로젝트(2018년 1월)”를 추진하고 있으나, 건설산업 사고사망자는 2017년 506명, 2018년 485명, 2019년 428명, 2020년 517명 등으로 크게 감소하지 않음.
- 산업현장 안전 제고를 위해 「중대재해처벌법」, 「건설안전특별법」 등 처벌 위주 법령의 강화가 사회적 이슈가 되고 있는 상황에서 최근 안전관리의 패러다임도 변화 중임.
 - IoT(사물인터넷) 센서, 지능형 CCTV 등 ICT 기반 안전관리 플랫폼 도입을 통해 건설현장의 안전을 제고하기 위한 시도들이 활발히 진행 중임.

■ 정부에서는 2019년 추락사고 방지대책 이후 스마트 안전장비 사용 확대 추진

- ‘건설현장 추락사고 방지 종합대책(4·11)’에 따른 공공공사 추락사고 방지에 관한 지침에서 총공사비가 300억원 이상인 공사에 대해서는 건설공사의 안전관리를 위하여 스마트 안전장비에 필요한 비용을 설계에 반영토록 명시함.
 - 스마트 안전장비를 「건설기술진흥법」상 안전관리비로 공사금액에 계상토록 함.
- 후속 조치로 「건설기술진흥법」 하위법령 개정안이 2021년 3월 18일부터 시행됨. 안전관리비 항목에 무선통신 및 설비를 이용한 안전관리체계 구축·운영 비용을 추가하여 건설현장에 IoT, 빅데이터 등을 활용한 스마트 안전장비 도입 등 첨단기술 활용 근거를 마련함.
 - 무선설비 및 무선통신을 이용한 건설공사 현장의 안전관리체계 구축·운영 비용을 안전관리비로 공사금액에 계상(「건설기술진흥법」 시행규칙 제60조제1항제7호)함.
 - 민간공사도 스마트 안전장비를 사용하는 경우 발주자가 비용을 지불하도록 근거를 마련함.

■ 근로자 안전관리를 위한 장비들과 함께 통합 플랫폼, 건설 로봇 등도 확대

- 건설근로자를 직접적인 위험에서 보호하기 위한 장비들이 활발히 활용되고 있음.
 - 근로자 개인안전보호구 : 스마트 안전모(안전모에 캠 및 위치 센서 부착), 스마트 안전고리(고소 작업 시 안전고리 착용 여부를 실시간으로 감지), 스마트 헬스케어(근로자의 심박수 등 건강 상태를 실시간 확인), 스마트 에어백(추락 시 안전조끼 에어백 팽창 및 센서를 통해 상황 통보)
 - 경보시스템 : 위험반경 내 접근 시 근로자에게 경고 알람을 통보하고, 상황실 및 스마트폰으로 경고 상황을 실시간 전송. 건설장비 접근 경보시스템, 위험지역 접근 감지, 크레인 상하차 알림 등
 - 위험경보 : 해당 시설물에 센서를 설치하여 실시간 측정하고 이상 경고를 실시간 전송. 밀폐공간 유해물질 측정, 개구부 개폐 여부 감지, 가설 흠막이 원격계측, 구조물 변위감지 장치 등
 - 근로자 관제 : 건설현장 내에 근로자의 PPE(Personal Protective Equipment) 준수 위반, 불안정한 행동 등을 실시간 영상관제. 타워크레인 IoT CCTV, 지능형 CCTV 등
 - 스마트 건설 안전통합 관제시스템 : 작업 인원 및 장비 원격관제, 붕괴·화재·침수 등 현장 긴급 재해 대응
- 대기업을 중심으로 통합 플랫폼 구축, 건설 로봇 도입 등도 시도되고 있음.
 - 현대건설은 자체 안전관리 플랫폼 ‘하이오스(HIoS)’를 통해 작업자 위치관제, 밀폐공간 가스누출 감지, T/C 충돌방지 등에 근로자 감염, 침수, 화재 등 현장 이상 징후를 사전에 감지함.
 - 삼성물산은 위험도가 높은 내화뿔칠 작업에 로봇을 도입함. 고소작업대 상부에 내화재 분사를 위한 로봇팔을 적용하고 하부에는 원료 혼합기와 저장설비를 일체화하는 로봇을 현장에 적용함.

■ 스마트 안전관리의 사고 저감 효과 확대를 위해서는 제도적 지원 필요

- 「건설기술진흥법」의 안전관리비 비용 책정 및 사용 활성화가 필요함.
 - 안전관리비는 실제 설계에서 반영되지 않는 사례가 많으며 현장의 인식도 높지 않음. 설계단계에서 스마트 안전장비의 비용을 계상하기 위해서는 필요 항목과 수량 등에 대한 발주기관의 자체적 가이드라인 작성 등 스마트 안전장비 활용에 대한 발주자의 의지가 중요함.
- 실질적 안전사고 저감을 위해서는 소규모 민간현장에서도 활용되어야 하며 발주자의 비용 부담이 쉽지 않은 민간공사의 특성상 정부의 지원이 필요함.
 - 중앙정부에서 별도로 관련 예산을 편성하여 민간현장에 보급하고 이를 재활용하는 개념으로 관리한다면 사고사망에 취약한 민간 소형공사 현장의 안전관리에 도움이 될 수 있음.

이승우(연구위원 · swoolee@cerik.re.kr)

사전청약, 민간 업체로 확대 시행

- 추가 공급 중 86%가 민간 물량, 민간 참여 확대를 위한 제도적 실무 협의 필요 -

정부, 사전청약 물량 10.1만호 추가하며 시장에 공급 확대 신호 보내는 데 주력

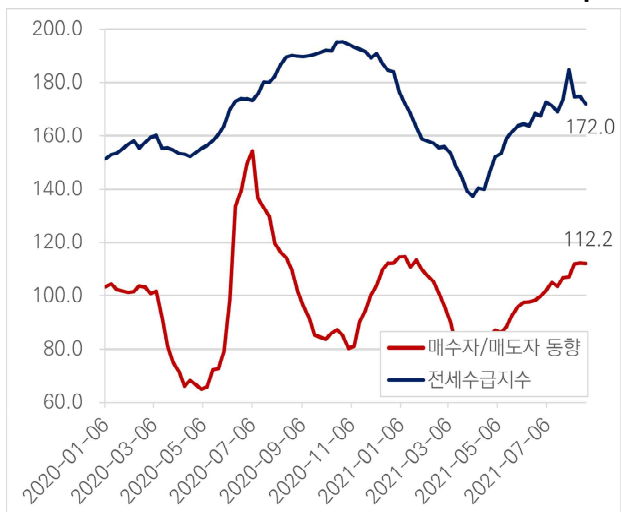
- 이번 사전청약 물량은 기존에 예정되어 있던 사전청약 물량의 1.6배 수준임(<표 1> 참조).
 - 기존에 사전청약이 예정되어 있던 6.2만호에 추가로 2022년까지 3.8만호, 2023년 이후 6.3만호 수준의 사전청약 물량을 확보해 총 16.3만호가 사전청약 방식으로 공급될 수 있도록 하겠다는 것임.
- 정부는 사전청약을 통해 공급 시점을 당초 예정되었던 시기보다 1~3년 앞당길 수 있어 주택시장에 가해지는 압력이 완화될 것으로 기대함.
 - 실제 8월 3주 대비 4주 서울지역 KB 매매시장 동향지수는 소폭 하락함(<그림 2> 참조).⁸⁾

<표 1> 사전청약 확대 예정 물량(만호)

구분		총계	신규 사전 청약	공공 택지 민간	3080+	現 사전 청약
합계		16.3	10.1	8.7	1.4	6.2
'22년 까지	계	10.0	3.8	3.4	0.4	6.2
	'21.上	3.8	0.6	0.6	-	3.2
	'21.下	3.1	1.6	1.6	-	1.5
	'22.下	3.1	1.6	1.2	0.4	1.5
'23년 이후	계	6.3	6.3	5.3	1.0	-
	'23.上	1.6	1.6	101.	0.5	-
	'23.下 ~'24.上	4.7	4.7	4.2	0.5	-

자료 : 국토교통부(2021.8.25).

<그림 2> 서울 주간 매매·전세시장 동향 지수(p)



주 : 매매시장 동향은 '매수자/매도자 동향'을, 전세시장 동향은 '전세수급지수'를 기준으로 함.

자료 : KB 국민은행(2021).

이번 사전청약 추가 물량 중 86%는 민간 건설기업의 참여 독려가 필요

- 사전청약 추가 확보 물량 10.1만호 중 민간 참여가 수반돼야 하는 물량은 8.7만호⁹⁾에 달함.

8) 다만 이번 사전청약 물량의 확대를 시장에서 실제로 공급 확대 신호로 받아들이는지는 추석 이후 시장 동향 등을 살펴보면 추가적인 분석이 필요할 것임.

- 2022년까지 3.4만호, 2023년 이후 5.3만호 등 실질적으로 3기 신도시 등 공공택지에서 분양되는 물량의 상당 부분을 사전청약으로 공급하겠다는 복안을 제시함.
- 특히 향후 매각하는 공공택지는 6개월 내 사전청약을 실시하는 조건으로 공급해 사실상 모든 주택을 사전청약제도로 공급할 예정임.
- 이를 의식한 듯 이번 방안에서는 민간 기업의 참여를 위한 다양한 인센티브도 함께 발표됨.
 - ① 既 매각된 택지를 보유한 업체가 제도개편 후 6개월 내 사전청약을 실시하면 다른 공공택지 공급 시 우선공급 및 가점 등 인센티브 제공
 - ② 사전청약을 실시한 사업장에서 추후 본 청약 시 사전청약 당첨자 이탈로 미분양이 발생할 경우 공공이 분양물량 일부 매입

■ 민간 기업의 사전청약 참여를 위해서는 여러 가지 제도적 개선 및 실무적인 검토 필요

- 사전청약제도 자체가 갖는 최대 약점은 사전청약 당첨자와 본 청약 당첨자의 입장 차이임.
 - 사업 진행 지연 등으로 인해 실제 분양가가 더 높게 형성된다면 사전청약 당첨자와 본 청약 당첨자의 입장이 상이할 수밖에 없음.
 - 이러한 문제에 대해 추정 분양가를 폐기하고 실제 분양가 수준으로 높여 분양할 수 있겠지만 이때에도 사전청약 당첨자가 고지받았던 추정 분양가에 대한 논란이 끊임없이 발생할 것임.
 - 이와 같은 민원 사항은 민간 업체 입장에서 감당하기 어려운 문제이며 정부 차원에서 분쟁조정위원회 등을 설치해 원만히 해결할 수 있도록 배려해야 사전청약에 따른 잡음을 해결할 수 있음.
- 사전청약 이탈자 발생 시 정부의 일부 매입 공약 역시 허점이 존재함.
 - 향후 시장 침체 시 정부의 매입 공약은 사업 리스크를 피할 수 있다는 점에서 고무적이라 하겠음.
 - 다만 지침을 마련하기 어려웠던 탓에 특정 비율을 지정하지 않고 '일정 비율'로 발표함으로써 리스크의 규모를 파악하기 어려운 상황임.
 - 매입가격의 기준도 문제가 될 수 있음. 만약 정부에서 공공임대 매입업무처리 기준에 따라 표준건축비를 그대로 적용한다면 이는 시세에 크게 못 미치는 가격이므로 민간 업체에서는 리스크를 헛지하는 것으로 보기 어려움.
- 향후 공급할 공공택지는 사전청약제도를 강제하고 있어 민간 기업에서는 받아들일 수밖에 없는 상황이지만 향후 업무지침 제작 시 민간업체들과의 긴밀한 협조를 통해 상호 win-win 할 수 있는 구조를 찾는 노력이 필요함.

김성환(부연구위원 · shkim@cerik.re.kr)

9) 3080⁺ 주택공급 방안에서도 민간의 참여가 필요한 물량이 있으나 공공주도사업이 대부분을 차지한다는 점을 감안해 분석에서 제외함.

『ENR』 250대 건설기업의 매출 동향 분석

- 해외 매출 4,204억 달러, 2003년 이후 가장 큰 폭으로 하락 -

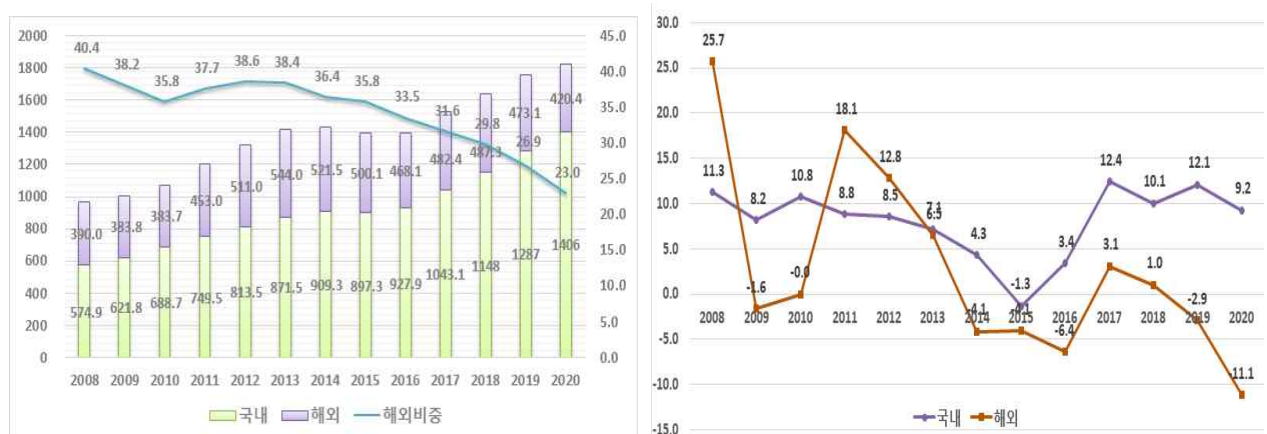
■ 250대 건설기업의 2020년 해외 매출 규모는 4,204억 달러, 전년 대비 11.1% 감소

- 2019년 4,731억 달러를 기록했던 세계 건설기업의 해외 매출이 2020년에는 2003년 이후 최대 하락 폭을 기록하며 4,204억 달러에 그침.
- 해외 매출은 2015년 이후 5년 연속 5,000억 달러를 넘지 못했으며, 해외와 국내를 합친 글로벌 매출에서 차지하는 비중도 26.9%(2019년)에서 23%까지 하락함.
- 반면에, 250대 건설기업의 국내 매출 규모는 전년 대비 9.2% 증가한 1조 4,060억 달러로 2016년(9,279억 달러)부터 이어온 성장세를 지속함. 국내 매출의 증가에 힘입어 글로벌 매출은 1조 8,260억 달러로 전년 대비 663억 달러 증가하며 2019년 대비 3.8%의 성장률을 기록함.

<그림 1> 글로벌 건설시장 매출 추이(좌)와 국내·해외 매출 증가율(우) 추이

(단위 : 십억 달러)

(단위 : %) (단위 : %)



■ (공종별)제조 부문 제외 모든 부문, (지역별)유럽 제외 모든 지역의 해외 매출 감소세 전환

- 공종별로 살펴보면 2019년 1,465억 달러를 기록했던 교통 부문은 160억 달러 감소한 1,305억 달러로 2011년 이래 가장 낮은 실적을 기록함.
- 석유화학 부문도 576억 달러로 2019년(709억 달러)과 비교해 133억 달러나 감소하며 6년 연속 감소세를 유지했으며, 전체 해외 매출에서 차지하는 비중도 13.7%까지 하락함.
- 2019년 유일하게 2018년 대비 89억 달러 증가해 1,235억 달러를 기록했던 건축 부문은 233억 달

러 감소하며 2011년 이래 가장 낮은 실적으로 전체 해외 매출 중 23.8%를 차지함.

- 발전과 환경 부문도 전년 대비 모두 감소하며 각각 471억 달러와 184억 달러를 기록했으며, 유일하게 제조 부문만 131억 달러로 2019년 대비 23억 달러 증가함.

● 지역별로는 유럽 시장이 전년과 유사한 1,060억 달러를 기록했을 뿐 중동, 아시아, 등 모든 지역의 해외 매출이 감소함.

- 해외 매출이 가장 큰 폭으로 하락한 시장은 아시아로 2019년 대비 347억 달러나 감소한 905억 달러에 그쳤는데, 1천억 달러 미만의 실적은 2010년 이후 처음임.
- 해외 매출 규모가 3년 연속 감소하던 중동 시장은 2019년 대비 158억 달러 감소한 555억 달러를 기록함. 이는 2006년(416억 달러) 이후 가장 낮은 실적임. 전체 해외 매출에서 차지하는 비중도 13%로 지난 2009년(15%)보다 2% 하락함.

<그림 2> 공종별(좌) 및 지역별(우) 해외 매출 비중 추이

(단위 : %)



(단위 : %)



해외 매출 점유율, 중국의 독주 체제 속에서 미국과 영국은 감소세 지속

● 2019년 246억 달러를 기록했던 한국은 32억 달러 감소한 214억 달러(5.1%)로 독일에 이어 점유율 순위 세계 5위를 차지함.

- 국가별 점유율 순위는 중국(25.6%), 스페인(14.9%), 프랑스(10.9%), 독일(7.9%), 한국(5.1%), 미국(4.9%), 이탈리아(4.8%), 터키(4.4%), 일본(3.9%) 순임.
- 중동 지역의 해외 매출에서 한국은 34%를 기록한 중국에 이어 13.1%(73억 달러)로 시장 점유율 2위를 기록함.

손태홍(연구위원 · thsohn@cerik.re.kr)

정부 및 건설 유관기관 회의 참여 활동

일자	주관기관	주요 내용
8.6	국토교통부	• 국토교통부 비전 2030 종합업계 간담회에 최석인 산업정책연구실장 참여
8.11	서울특별시	• 스마트 건축안전관리 자문단 회의에 기술경영연구실 최수영 연구위원 참여
8.13	국토교통부	• 하반기 철근 수급 관련 건설업계 간담회에 경제금융연구실 박철한 연구위원 참여

주요 발간물 및 활동

유형	제목	주요 내용
건설 이슈 포커스	성숙도시 시대, 노후저이용 도시공원 재정비 방안	• 국내 생활권공원 중 다수는 경제 성장과 신규 주거지 건설이 본격화되는 시기에 조성 되었는데, 2018년 기준으로 조성된 지 20년이 넘는 공원이 공원수 기준으로 34%(면적 기준 33%), 10년이 넘는 공원은 66%(면적 기준 56%)에 이르고 있음. • 공원은 수목이 차지하는 비중이 높아 '오래될수록 좋다'라는 인식이 존재하나, 실제로는 조성된 지 오래된 공원은 아래와 같은 노후화 문제로 인한 재정비 수요가 발생하고 있음. - 먼저, 일상적인 소규모 유지·관리만으로는 충분하지 않은 공원 시설물의 교체 및 신설 수요가 발생함. 특히 놀이터의 놀이기구는 아동 안전과 밀접한 관련이 있어 요구되는 교체 주기가 짧은 경향이 있음. - 또한, 조성 당시 가용자원이나 설계기술이 부족하여 공원의 질이 만족스럽지 못한 경우가 많음. 그리고 시간이 지나면서 시설이 진부해지거나 달라진 이용자의 니즈를 충족시키지 못하는 경우도 많음. - 마지막으로, 조성 당시 수목 선정에 대한 세심한 계획이 부족한 경우가 많고, 조성 후 수목 관리가 체계적으로 되지 않은 곳이 대다수임. 이로 인해 공간의 장소적 잠재력을 충분히 살리지 못하고 있을 뿐 아니라, 위험수(부러질 우려가 높은 나무 등)도 상당수 존재하는 등 안전 관련 위험도 있음. • 과거부터 현재까지 우리나라의 공원 정책은 양적 확대에 치중하는 경향이 있는 반면, 기존 공원의 질적 개선에 대해서는 충분한 관심을 가지지 않고 있음. • 공원 재정비사업을 위해서는 공공부문과 민간 영리·비영리 부문의 자원 활용 방안을 종합적으로 고려할 필요가 있음. 여기서는 이를 위한 세부 방안과 기본적인 사업모델을 제시함. - 먼저, 공공재로 전통적으로 공공부문(제1섹터)이 조성, 관리를 담당해 왔던 공원시설 재정비를 위하여 재정지출을 확대하고, 연계 가능 정책을 적극적으로 활용할 필요가 있음. 또한, 성능 저하 등을 체계적이고 객관적으로 평가할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음. - 또한, 고령화 등으로 인해 복지 수요가 증가하는 반면 SOC사업 예산은 축소되고 있는 구조적 환경 속에서, 공공재정만 활용해서 공원 재정비를 하기에는 상당한 한계가 있음. 따라서 민간 영리부문(제2섹터)의 자원을 활용할 수 있는 방안을 고민해 볼 필요가 있음. - 마지막으로, 민간 비영리부문(제3섹터)도 크라우드펀딩이나 주민참여예산 등을 활용하여 재원의 일부를 조달할 수 있음. 또한, ESG가 강화되고 있는 사회 분위기 속에서 기업의 CSR 재원을 활용해서 공원 재정비사업을 추진하는 방안도 고려할 필요가 있음.

부동산 정책 진찰

지난달 이낙연 전 총리를 대표로 여당 의원 30여명은 「택지소유상한법」과 「개발이익환수법」, 그리고 「종합부동산세법」 개정안 등의 법안을 발의했다. 180석을 가진 여당의 국회 지배력으로 보아 예상되는 부작용에도 불구하고 국회서 의결될 가능성이 커 보인다.

법안의 내용에 대해 간단히 살펴보자. 우선 「택지소유상한법」은 개인과 법인의 택지 취득 제한에 관한 내용을 담는다. 도시지역에서 택지 취득은 가구당 서울과 광역시 거주 시에는 1,320㎡, 이외 시 지역은 1,980㎡ 그리고 군 지역은 2,640㎡로 제한되며, 법인은 원칙적으로 택지의 취득을 금지하고 있다.

「개발이익환수법」은 유희토지에 대한 가산세를 현재 25%에서 2배 수준인 50%까지 높이는 내용을 골자로 하고 있다. 「종합부동산세법」 개정안에는 유희토지의 가격이 오르면 상승분의 절반가량을 기존 종부세에 추가해 내는 내용이 담겨 있다.

국민 대부분이 거주하고 있는 도시지역 내 택지를 국민 다수가 소유할 수 있도록 기회를 제공하겠다는 입법의 취지에는 공감한다. 그러나 이 법은 법률의 소급 적용과 지역 특성 등의 참작이 미진해 법률이 원안대로 시행되면 몇 가지의 문제점이 나타날 수 있다.

첫째, 법 시행 초기 지가(地價)의 왜곡이 예상된다. 같은 법은 법률 시행 전에 소유한 택지에 대해서도 10년 이내에 처분 등을 명시하고 있으며, 위반 시 매년 공시지가의 2~9% 수준의 '초과 소유부담금'을 강제하고 있다. 따라서 소유한도를 초과한 소유주를 중심으로 급매물의 출하가 예상되며 이는 전체 국토면적의 16.7%에 달하는 전체 도시지역의 택지가격에 영향을 미칠 것으로 보인다. 둘째, 도시지역 택지 국유화(國

有化)는 가속될 것으로 보인다. 해당 법은 개인과 법인의 택지 소유를 제한하거나 금지하고 있다. 국가와 지방자치단체 법률의 적용에서 배제된다. 따라서 매물로 나온 택지에 대한 공공기관의 흡수력은 높아지고 도시지역 택지의 국유화 심화로 나타날 것이다. 셋째, 도시지역 택지의 공시가격 상승이 예상된다. 앞서 기술한 바와 같이, 법이 시행되면 정부는 개인과 법인 등이 소유하고 있는 택지의 빠른 분산 소유 및 공공기관으로의 흡수를 위한 방안으로 공시가격 상승 등의 과세 정책을 내놓을 가능성이 크다. 그러나 수도권과 비교해 상대적으로 매매가 어려운 지방 소재 택지의 특성을 고려하지 않은 공시가격의 징벌적 상승은 택지소유자 간의 갈등 유발의 계기가 될 수 있으므로 신중히 처리해야 한다.

몸이 아파 병원에 가면 의사는 여러 가지 방법으로 병이나 증상을 살핀다. 이것을 진찰이라 한다. 의사는 진찰을 통해 환자의 병을 고칠 수 있는 최선의 처방을 내린다. 부동산 정책의 발의(發議)도 같은 절차를 거쳐야 한다. 부동산시장이 가진 문제점을 바르게 고칠 수 있는 처방을 위해서는 정확한 진찰이 우선되어야 한다.

진찰에는 각종 부동산 지표와 함께 부동산 정책에 대한 정확한 국민의 요구와 바른 진단을 내릴 수 있는 전문가의 의견 등이 고려되어야 한다. 시장에 대한 종합적인 진찰 없이 정책을 먼저 내고, 시장의 반응을 관찰하고 이를 수정하는 방식으로는 더는 국민의 아픈 마음을 어루만질 수 없다. 지난달 국회 국토교통위원회에서 폐기된 「도시 및 주거환경정비법」으로 지난 1년간 얼마나 많은 임차인과 임대인이 고통을 받았는지 잊어서는 안 될 것이다. <경기일보, 2021.8.1>