

# 특집



## 건설시장별 성장동력 확충방안

- 1 건설산업의 성장 동력 확보방안
- 2 성장을 위한 전문건설업의 실태 및 발전방안
- 3 설비건설업의 성장 동력 확충 방안

# 건설산업의 성장 동력 확보 방안

이 총 렬 | 대한건설협회 건설진흥실장

## I. 머리말

한국 건설산업은 1960년대 이후 고도성장을 거듭하여 왔으나 1990년대 중반이후 급격한 환경변화 속에서 성장의 한계에 직면하고 있다. 선진국으로의 국가 성장단계 변화, 정보화·세계화 등 제반 사회적 환경의 변화가 건설업에도 변화를 요구하고 있는 것이다. 이러한 변화추세에 부응하지 못한다면 건설산업의 경쟁력은 크게 약화될 수밖에 없다.

실제로 건설산업은 1990년대 중반이후 급변하는 경영환경에 맞추어 제도·기술·인력 등 산업전반에 걸친 체질개선과 구조조정을 하지 못해 오늘날의 위기를 자초하였을 뿐만 아니라 사양 산업이라는 인식이 확산되고 있다.

건설산업의 지속적인 발전을 위해서는 어떠한 노력이 있어야 하는가? 우선, 산업의 효율성 및 경쟁력을 향상시키기 위한 범정부 및 건설산업 차원의 미래지향적인 전략마련이 필요하다. 또한, 건설관련 법과 제도 및 관행을 글로벌 수준의 보편타당성과 적용성을 갖도록 해야 할 것이다.

그동안의 부실과 비리로 인한 국민의 불신과 함께 건설산업이 시대변화에 적응하지 못한 구조적 문제, 즉 후진적 수주관행, 외형위주의 성장, 기술개발 부진 등 고질적으로 지적되어온

문제점의 개선도 필요하다. 그리고 무엇보다도 새로운 환경변화에 부응할 수 있는 시장의 개척과 수요의 창출이 필요하다.

선진국수준으로 접근할수록 국가경제에서 차지하는 건설산업의 역할이 줄어들 수밖에 없음을 부인할 수 없는 사실이다. 우리나라 역시 건설투자가 국내총생산에서 차지하는 비중이 1991년에 23.5%까지 증가하였으나 2000년대 들어와서는 17%수준으로 낮아졌다. 그러나 건설산업은 인류가 생존하는 동안 존속될 수밖에 없는 산업이며, 전체 국민경제에서 차지하는 비중은 여전히 클 수밖에 없다. 이는 새로운 시장이 여전히 존재하며 새로운 시장에 대한 건설업계의 지속적인 노력이 절실히 필요함을 의미한다.

21세기는 새로운 패러다임으로 변화하고 있다. 19세기부터 산업화에 따른 완만한 발전을 한 선진국에 비해 우리나라는 급속하게 변화하여 왔다. 발전 속도 또한 가속화 되고 있다. 최근 인터넷을 통한 사회 및 기술의 발전은 더욱 눈부시다. 이러한 시대적 변화의 요구에 맞추어 건설산업이 세계일류 수준의 국제경쟁력을 확보하고 국가중추 산업으로 지속성장해 나가기 위해서는 새로운 성장 동력의 창출을 위해 노력하고 준비해야 한다.

## II. 최근 논란이 되고 있는 이슈와 문제점

### 1. SOC 예산 축소 VS 확대

최근 정부는 사회복지 및 국방부문의 예산수요 증대로 SOC예산을 줄이고 있다. 대신에 전통적으로 정부예산으로 건설 운영해 온 사회기반시설들을 민간의 재원으로 건설하고 있으며 지난 '04년부터는 BTL을 도입하여 국민의 생활기반시설까지 민간자본을 활용하고 있다.

과거와 같은 성장일변도의 예산편성은 더 이상 기대할 수는 없겠지만 최근의 경제내지 감소 추세에 있는 재정투자 규모는 건설 산업뿐만 아니라 경제전반에 악영향을 미칠 수밖에 없다.

현재 우리나라의 SOC 스톡은 선진 경쟁국의 20~30% 수준에 불과하다. 2003년 기준 물류비용도 90조원으로 GDP의 12.5%에 달하고, 교통 혼잡비도 GDP의 3.71%를 차지해 물류시설 확충이 시급한 실정이다.

또한 최근의 OECD보고서에 따르면 우리나라 1인당 도로연장과 차량 1대당 도로연장은 30개 회원국 중 28위에 지나지 않는다. 교통개발 연구원도 2004년 우리나라의 도로보급률이 그리스, 포르투갈, 스웨덴, 영국 등 유럽 4개국의 50% 수준이라고 분석한 바 있다.

지금도 현장에서는 SOC예산 부족에 따른 공기지연으로 대다수 현장이 사전공사 등 변칙적으로 운영되어 시공업체의 부담이 증가되고 있다.

장기적인 관점에서도 SOC투자 확대에 대한 외면은 물류비 증가 등 성장잠재력 훼손뿐만 아니라 장기침체의 늪에 빠질 수 있다.

결국 SOC투자예산이 적기에 확보되지 못할

경우 계획된 사업이 좌초되거나 지연됨으로써 발생하는 사회적 비용 증대는 불가피하고 정부의 경제 활성화와 일자리 창출에도 역행되며 이는 국가경쟁력 약화라는 부메랑으로 되돌아올 수 있다.

또한 건설투자 감소 등으로 건설경기의 위축이 지속되면 건설업 부도 증가, 중소하도급업체 연쇄도산, 건설근로자 실업증가 등 사회적 문제가 되며 건설수주액 10조원 감소시 건설업관련 실업자가 20여 만 명이 발생한다.

특히 일본, 중국, 대만 등 경쟁국들이 동북아 물류확보 선점을 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있는 상황에서 SOC투자 축소는 경쟁기반 상실과 중장기 성장잠재력 훼손이 우려된다.

### 2. BTL사업의 확대 VS 개선

정부는 2004년 말에 실물경기의 침체가 장기화됨에 따라 건설경기 활성화를 위해 '한국형 뉴딜정책'을 발표하였다. 한국형 뉴딜정책은 재정지출은 지속 확대하는 한편, 이에 상응하는 민간부문의 투자를 적극적으로 유도하는 것이었다.

그러나 정부는 당초 정책방향과는 달리 재정사업을 대폭 축소하면서 지역중소건설업체의 수주기반인 소규모 학교시설까지 무분별하게 BTL로 추진함에 따라 지역중소업체는 고사위기에 직면하게 되었다. 뿐만 아니라 건설산업의 양극화와 지역경제 침체의 주요원인의 하나로 지목되고 있다.

실제로 학교, 하수관거, 군막사, 철도 등 시설물이 BTL로 추진되면서 상당수 공사물량이 대

기업 영역으로 전환되었다. 학교시설의 경우 지역중소업체가 시공하던 3.5조원 규모의 학교재정공사가 BTL사업 추진으로 올 상반기에는 2천억으로 격감했다.

특히 BTL사업은 사업초기부담 과다, 협상 및 사업추진능력부족, 재무적 투자자의 중소기업체 외면 등으로 구조적으로도 지역중소업체가 참여하기에는 불가하다.

또한 장래의 재정부담 증가 및 재정지출의 적직성에 대한 우려도 비등함에 따라 BTL사업을 지속 확대해 나가기보다는 소규모 공사의 BTL 제외 등 전면적인 재검토의 목소리가 높아지고 있다.

### 3. 부동산 규제 지속 VS 완화

집값 안정과 투기를 잡기위해 정부는 그간 30여 차례의 부동산 가격 안정대책을 내놓았지만 강남을 비롯한 전국의 부동산가격은 안정되지 못하고 최근에는 분양원개 공개 추진 등 규제의 수위만 높아져 전반적인 건설경기 위축만 초래하고 있다.

특히, 규제위주의 집값 안정 대책으로 오히려 교육환경 등 기반시설이 양호한 지역과 개발호재가 있는 일부지역을 중심으로 부동산가격이 상승하여 그렇지 못한 지역과의 가격차만 더욱 키워 지역간·계층간 갈등이 초래될 수 있는 등 부동산 가격상승으로 인한 폐해가 매우 심각한 상황이다.

부동산가격의 상승원인은 첫째, 주택수요의 고급화에 부응하지 못한 소형평형위주의 공급 방식, 둘째, 일부 시행사 및 기획부동산의 투기

조장, 셋째, 시중의 풍부한 유동자금의 부동산 시장 유입에 그 원인이 있다.

따라서 정부는 수요억제 위주의 규제일변도 정책에서 '수요가 있는 곳에 공급을 확대' 하는 시장친화적인 정책의 추진이 필요하며 아울러 일관된 정책추진으로 부동산가격 상승에 대한 기대심리를 없애야 한다는 것이 대다수의 견해이다.

### 4. 건설하도급 규제 신설 VS 완화

건설공사 생산체계 개편과는 별도로 공공공사에 있어서 “하도급계획의 적정성”을 사전에 심사하는 방안이 금번 건설산업기본법 입법예고에 포함되어 있다. 하도급 공사대금의 적정성 여부를 민간자율에만 맡기기보다 발주자가 하도급금액을 심사함으로써 그 적정성 여부를 판단하여 하도급자 변경 또는 시정이 가능할 수 있도록 하기 위함이다.

공사목적물의 견실시공을 위해 일정금액 이상의 하도급대금은 확보되어야 한다는 점에서 다소 통제의 필요성이 있는 것은 사실이다. 그러나 이미 적정 하도급대금을 확보하기 위해 건설산업기본법에 “하도급대금의 적정성” 여부를 심사토록 규정하고 있음에도 불구하고 입찰단계 또는 계약단계에서 하도급계획을 심사하고 하도급율을 결정해야 한다는 것은 설득력이 떨어질 뿐만 아니라 이미 폐지된 부대입찰제를 변형하여 재도입하는 것에 해당한다.

과거 부대입찰제도가 폐지된 것은 원도급자에 대한 과도한 규제라는 이유도 있으나 가장 큰 이유는 대형전문건설업체의 수주물량 독점

에 따른 전문건설업체내 양극화였다. 대형전문건설업체의 수주독식은 결국 중소전문건설업자는 수주물량 부족을 야기, 법으로 금지하고 있음에도 불구하고 재하도급자로 전락할 수밖에 없는 구조가 고착화될 수밖에 없다.

수직적인 중층하도급 구조를 개선하기 위하여 시작된 건설산업 생산체계 개편에 있어서 이와 같은 제도는 업체간, 업종간 경쟁을 촉진시키기보다는 특정업종의 극소수에게만 공사물량을 제공하는 결과를 초래할 수밖에 없으며, 결국 중소전문건설업체의 수주물량 부족에 따른 중층하도급의 제도화 및 산업경쟁력을 저하시키는 문제점을 안고 있다.

### 5. 순수성이 훼손 되어가는 건설생산체계 개편

생산체계 개편의 본질은 현재의 발주자 - 원도급자 - 하도급자 - 시공참여자로 구성된 수직적이고 획일적인 건설업 생산체계를 유연하게 개편하여 시장기능을 활성화 하는 것이다.

다시 말하면 기존의 업역을 유지하는 건설업자에게 기득권을 빼앗거나 제한을 가하는 것이 아니라 점업제한으로 인해 규제회피 수단으로 별도의 법인을 설립하여 불필요한 비용을 지출하던 것을 없애고 필요하다면 일반건설업이건 전문건설업이건 자유롭게 동일법인에서 면허를 취득하여 누구나 다른 시장에 진입하여 경쟁함으로써 기술개발 및 경쟁력을 강화하여 궁극적으로는 건설산업의 경쟁력을 강화하는 것이다.

이와 같은 목적으로 출발한 생산체계 개편에 대해 학계 및 업계 일각에서는 중소건설업자 보호를 위해 업역제한 폐지에 따른 상호실적 의제

인정의 필요성을 제기하고 있다.

그런데 과연 상호실적 의제인정이 건설산업의 경쟁력 강화와 중소건설업자 보호를 위해 필요한가?

상호실적 의제인정은 공공공사 입찰제도와 관련 있다. 현행 국가계약법에서 1억원 미만 소규모 공사를 제외한 모든 공공공사는 입찰에서 시공실적을 요구하고 있다. 그 이유는 공공공사의 공익성에 있다. 1차적으로 민간시장에서 시공능력을 축적하여 민간건설시장에서 인정받은 후에 공공시장에 진입하도록 유도하기 위한 것이다. 결국 실적이 없는 업체는 공공공사의 신규 시장진출이 일정기간 제한될 수밖에 없다. 따라서 실적의제는 치열한 시장경쟁을 피하면서 손쉽게 시장에 진출토록 하는 것으로 오히려 건설산업의 경쟁력을 약화시키고 신규 건설업자와의 형평성에도 위배된다.

일반건설업자와 전문건설업자는 종합적인 계획·관리 및 조정능력, 기술자 보유요건, 자본금 보유요건 등에서 차이가 있기 때문에 동일분야의 실적이라 하더라도 그 내용과 질에서 차이가 날 수밖에 없어 법률에 의해 실적을 의제한다는 것은 논리적으로 맞지 않다.

또한 전문건설업체들이 일반건설업체보다 규모가 작고 영세하다는 것은 과거의 인식일 뿐이다. 2000년 기준으로 매출액 100억 원 이상인 업체가 일반은 651개사, 전문은 469개사로 대규모의 전문건설업체 숫자가 작은 편이 아니다. 시장에서의 경쟁도 대기업과 중소기업간의 경쟁보다 대기업간, 중소기업간 경쟁이 일반적이기 때문에 중소건설업자 보호를 위해 필요하다는 논리도 맞지 않다.

건설산업이 한 단계 더 높은 수준으로 발전하기 위하여 추진되는 검엄제한 폐지를 그동안의 관행, 업역보호를 위하여 무조건 반대하는 것은 제도개선의 방향과 취지를 왜곡시켜 산업발전을 저해할 뿐이다.

### Ⅲ. 건설산업 성장동력 확보방안 및 선결 과제

#### 1. SOC 예산 및 공공건설투자의 지속적 확대

##### (1) SOC 예산의 안정적 확보 및 확대

SOC 투자는 한 국가의 국부이며 경제 성장 동력의 바로미터일 뿐만 아니라 생산유발과 부가가치 창출에 효과가 크다.

영국의 경제학자 애덤 스미스는 국가의 부를 진전시키기 위한 정부(군주)의 3가지 의무를 국방·사법·공공사업 및 공공시설의 건설·유지라고 꼽았다. 이는 18세기적 시각을 뛰어넘어 21세기에도 여전히 유효하다.

세계 각국이 불황극복, 고용창출을 위해 건설 부문에 대한 투자를 중시한 것도 바로 이런 이유 때문이다. 특히 우리 경제의 고용 없는 성장 시대를 맞아 건설 산업의 활성화만큼 고용창출에 특효인 정책은 없다.

한국은행은 건설업에 1조원을 투자하면 1만 7,900명의 고용창출 효과가 나타난다고 분석하고 있다. 이는 제조업 고용창출 효과(9,700명)의 두 배에 달하는 규모다.

우리나라가 선진국 단계로 진입하면서 국민의 기본적 수요충족과 사회양극화 해소를 위한

복지분야의 지출은 확대되어야 한다.

그러나 최근 4년간 우리경제는 연평균 잠재성장률이 5%대에서 4%대로 떨어져 저성장구조의 고착화가 우려되는 시점에 있다. 특히 최근 불거진 북한 핵 사태로 인해 내년에는 경제전반의 리스크가 높아져 4%의 경제성장률도 어려울 전망이다.

따라서 강력한 부동산 안정대책으로 건설경기마저 급격히 위축되어 내수경기 회복이 지연되고 있는 현 시점에서는 SOC 등에 대한 과감한 건설투자가 필요하며, 특히 SOC 구축은 오랜 시간을 필요로 하는 만큼 사전에 선도적인 투자가 필요하다.

과거 개발시대와 같이 SOC예산의 대폭적인 확대는 어렵더라도 해마다 최소한 전체예산증가율 수준으로 유지하여야 하며, 특히 SOC예산의 안정적인 확보를 위해 교통세 및 교통시설특별회계기한을 국가기간교통망 계획연한인 2019년까지 연장하여 건설산업의 안정적인 성장기반 마련은 물론 SOC 확충을 통한 국가경쟁력을 강화해 나가야 한다.

##### (2) 민간투자사업 활성화

현재 SOC 부문에서 차지하는 민간투자 비중은 '98년 4.5%에서 '05년 14.4%로 급증했으며 앞으로도 정부의 민간자본의 적극 활용이라는 정부재원배분원칙에 따를 때 더욱 확대될 전망이다.

그러나 최근 정부는 최소운영수입보장제 폐지, 정부지원금 축소, 가격위주의 평가로 시장에서는 향후 전망에 대해 반신반의하고 있다. 따라서 민간투자사업이 재정을 보완하며, 건설

산업의 새로운 수요기반으로 기능하도록 하기 위해서는 민자사업 시행과정에서 제기되고 있는 문제점들을 개선 보완해 나가야 한다.

우선, 최소운영수입보장 폐지에 따른 대책으로 사업제안보상비용 확대, 최소자기자본비율 완화, 민자도로 통행료 VAT 면제 등으로 재정 지원 축소에 따른 수익성 보완방안을 적극 반영해 나가야 한다.

또한 가격위주의 평가체계를 기술 및 품질 위주로 개선하고 총사업비에 대한 적격성조사를 의무화하여 민간의 창의와 효율이 십분 발휘되도록 하여야 한다.

특히 BTL 사업 추진으로 고사위기에 놓인 지역중소건설업체의 지원과 지역경제 활성화를 위해 50억 원미만 소규모 공사는 재정사업으로 발주하고 핸들링 규모도 200억~ 300억 원 규모로 조정하는 등 중소기업의 BTL사업 참여 활성화방안을 강구해야 한다.

## 2. 지방중소건설업체 지원책 마련

우리 경제의 풀뿌리라 할 수 있는 지방중소건설업체가 최근 벼랑 끝으로 몰리고 있다. 지속적인 SOC예산의 축소 및 정부의 강도 높은 부동산 대책으로 인한 건설경기 침체가 건설 산업 양극화 현상과 맞물리면서 지방건설 산업과 지역경제의 위축으로 표출되고 있다.

특히, 지방 미분양주택은 IMF이후 7년 만에 최대물량을 기록하고 있으며, 수도권과 지방의 수주비율은 지난 2000년대 6:4에서 2006년 상반기에는 7.5:2.5로 격차가 확대되었다. 일례로 대구지역은 지난 '03년 지역업체 수주비율이 47%에서 18%로 급감하였고, 지역아파트에 대한 분양률 역시 '03년 36%에서 15%로 축소되었다. 그 결과 당좌거래가 중지된 건설업체(160개) 중 지방업체가 78.7%(126개) 차지('06.4~7월, 한국은행)하고, 수주 10억 원미만 업체수가 3,700여 개사('03년)에서 4,400여 개사('05년)로 33%나 증가되는 등 지방중소건설업은 생존기반이 붕괴되고 있다.

더구나, 상당부분 지방업체들의 수주기반이었던 학교시설, 하수관거사업 등이 BTL방식으로 전환되면서 대형·중견건설업체들이 수주에 참여하게 되었고 이 과정에서 지역중소건설업체의 수주난은 심화되었다.

이러한 지방건설경기의 위축은 단순한 건설업의 문제를 넘어서 지방 경제에도 큰 영향을 미치고 있다. 건설업은 전형적인 지역 밀착형 산업으로서 건설업의 침체는 지역내 실업증대, 서민 경제의 소득 감소로 이어져 지방 경제의 자금 흐름과 생산 활동에 크나큰 악영향을 미치게 된다.

건설업계에 새로운 붐을 조성하고 신성장 동력으로서의 산업발전 모색을 위해선 무엇보다 지

〈표 1〉 수도권과 지방소재업체 수주격차 추이

구분	'00	'03	'05	'06 상반기
수도권	60%	61.3%	69.4%	74.8%
지방	40%	38.7%	30.6%	25.2%

〈표 2〉 시공능력평가순위별 수주비중 추이

구분	'00	'03	'05	'06 상반기
1~ 10위	21.2	24.5	19.9	27.1
11~ 30위	14.4	11.9	11.0	14.5
31~100위	20.9	14.9	13.6	15.7
101~300위	13.6	11.9	11.7	9.7
301~1000위	11.8	21.1	10.6	9.0
1001위이하	18.3	24.6	33.2	23.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0

방업체들에게 많은 기회를 제공하는 데서 출발해야 한다. 국도건설사업의 다양한 재원조달 방안 강구를 통한 지역수주물량 확보, 중소기업의 참여가 용이한 임대형 민자사업(BTL)의 개선, 수도권과 차별화된 지역 맞춤형 부동산 대책 마련 등으로 그 물꼬를 틀어야 한다.

특히, 수도권에 국한되지 않은 도시 정비나 개발이 이루어 질 경우 이는 건설경기의 활성화 를 통한 일자리 창출은 물론 국토의 균형발전 도모와 양극화 해소라는 일거양득의 방안이 될 것이다.

### 3. 불합리한 규제완화를 통한 경쟁력 제고

#### (1) 민간건설시장 기능 정상화

우리나라의 부동산 시장은 정부의 지속적인 시장개입이 그 특징이라 할 만큼 정부정책이 집중되고 있다. 이러한 시장개입은 장기적으로 부동산시장의 자생력을 상실케 할 뿐만 아니라 민간건설 산업의 경쟁력마저 약화시키므로 정부의 시장개입은 최소화 되어야 한다.

그간 정부의 강력한 부동산 정책과 최근의 북한 핵실험에도 불구하고 강남을 중심으로 한 수

도권 집값이 급등하고 있다. 고분양가 논란과 전세난으로 시작된 집값 오름세가 가격 급등 불안감을 고조시키면서 가격 불안 현상이 확산되고 있으나, 근본적인 문제는 실수요자들이 집값을 안정시키겠다는 정부의 정책을 더는 신뢰하지 않고 있다는 것이다.

8.31, 3.30 대책을 통해 정부는 부동산 소유에 상응하는 보유세를 부과해 투기수요를 억제하고 가격 상승에 따른 투기적 이익은 양도세 강화를 통해 환수하고자 했다. 재개발·재건축에서 발생하는 이익 또한 환수하는 등 주택 공급에는 신경을 쓰지 않은 채 수요를 억제하는데 정책의 중점을 두었다. 더욱이 내년부터는 분양 원가 공개까지도 추진되고 있다. 이로 인해 수도권 주택공급량은 '02년 37만 6,000여 가구에서 '05년 19만7,900만가구로 급감했다. 주택이 가장 부족한 서울은 1/3이 줄어든 심각한 상황이다.

부동산 시장의 안정은 시장의 자율적 기능 회복을 통해서만이 이루어질 수 있다. 적정 수요에 맞는 공급확대 정책은 장기적 안정책이 될 수 있다. 그러나 지나친 규제로 인한 거래의 위축이 시장불안 요인으로 작용한 점을 짚어 봐야 한다.

투기와 무관한 세금, 수도권과 지방의 일률적 규제, 수요가 높은 수도권의 재개발·재건축에 대한 규제, 기반시설부담금, 분양원가 공개 추진 등에 대한 정책검토가 필요한 이유이다.

또한, 소득이 커질수록 '삶의 질'에 대한 요구는 커지기 마련이고, 교육·문화·환경·의료서비스 등 인프라가 고루 갖춰진 '질 좋은 주거 여건'에 대한 수요도 늘어날 수밖에 없다. 이제는 시장 원리와 수요 변화에 맞는 정책을 펴 왜곡된 부동산 정책을 수습할 필요가 있다.

지난 10월 정부가 수도권에 분담금 신도시 2곳 건설 방침을 정한 것은 간접적으로 정부가 이러한 시장논리를 인정하였다는 점에서 시사하는 바가 매우 크다.

#### (2) 중복규제 및 과도한 하도급 규제 완화

우리나라의 건설산업은 국내 전 산업부문에서 규제 건수가 가장 많은 대표적인 규제산업이다. 건설 관련법령 위반시 당해법령에 의한 제재처분 받은 후에도 다른 법령에 따른 제재, 위반행위 유형별 입찰시 불이익 등 중복제재가 가능한 시스템이다.

법을 위반하고 잘못이 있는 업체를 처벌해야 하는 것은 법치국가 원칙이다. 그러나 1건의 위반행위를 이유로 최대 7가지의 처벌이 동시에 발생할 수 있다는 것은 지나치게 과도한 처벌이라고 하지 않을 수 없다. 또한 관련법령에 의하여 처벌을 받은 이후에 영업정지라는 강력한 제재까지 가할 수 있다는 것은 단순한 규제차원을 넘어 영업행위의 자율성을 침해하는 것이다.

이외에도 엄격한 대표자 자격제한, 하도급대금 지급보증서 제출의무 등 다른 산업에 없는

규제도 많아 자율적인 기업 활동을 저해함으로써 산업발전과 경쟁력 강화의 걸림돌이 되는 만큼 과감하게 건설업자에 대한 규제를 완화하고, 발주자를 포함한 소비자를 보호하는 방향으로 규제를 개선해야 할 것이다.

현재 우리나라의 하도급자 보호제도는 해외 선진국이나 경쟁국과 비교할 때 제도적으로 잘 정비되어 있을 뿐만 아니라 오히려 강력하게 보호하고 있다.

이러함에도 하도급자 보호를 위한 과도한 규제는 대부분의 건설업체가 중소기업체인 현실에서 정책목표에도 어긋날 뿐만 아니라, 자본주의의 근간 질서인 사적자치의 원칙을 지나치게 제한하는 것이므로 건설한 중소기업체의 보호를 위해서는 인센티브의 확대나 시장질서의 확립을 통해서 달성해 나가야 한다.

#### 4. 구조조정을 통한 시장기능 활성화

경쟁사회에서 시장진입을 제한하는 진입장벽적인 규제를 강화할 수는 없다. 그러나 시장진입이 자유롭게 이루어지는 만큼 이에 대한 퇴출도 용이하게 이루어져야 하는 것이 기본적인 원칙이다. 그러나 현재의 건설산업은 일정자격만 충족하면 자유롭게 진입할 수 있으나 퇴출이 어려울 뿐만 아니라 일정요건을 충족하지 못하는 업체에 대하여 퇴출시킬 수 있는 제도가 있음에도 불구하고 그 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있다.

서류상으로는 건설업 등록기준을 충족하나 건설업의 실체가 없는 부실·부적격업체가 계속 증가하여 시장을 왜곡하고 혼란을 가중시키고 있으나 정부와 지방자치단체가 행정력 부족

〈표 3〉 일반건설업체수 대비 건교부 위임업무 담당인력 현황

구 분	서울	경기	강원	전남	경북	경남
업체 수	2,015	2,461	978	1,010	1,069	1,134
전담인력	6인	5인	2인	3인	2인	3인

〈표 4〉 건설업체수 및 물량 증감 현황

구 분	'97년	'05년	증감율
시장 규모	75조원	103조원	37%
업체수(일반)	3,896개사	13,202개사	239%
1사당 수주액	192억	78억	△59%

으로 인해 제대로 된 퇴출작업이 이루어지지 않고 있다.

공사물량이 제한된 상태에서 적정 업체수가 유지될 때 시장기능이 가장 원활하게 작용할 수 있으나 일반건설업의 경우 1997년 면허개방 이후 급격하게 증가한 업체수를 감당하지 못하고 시장기능이 제대로 발휘되지 못하고 있다.

건설업 등록을 관리하는 정부에서 과포화 상태의 건설업체를 효율적으로 통제할 수 없다면 민간기관과 함께 이를 해소해 나갈 필요가 있다.

## 5. 건설산업 성장기반 조성

### (1) 건설산업 이미지 제고

건설산업에 대한 부정적 이미지는 건설산업 발전에 큰 걸림돌로 작용하고 있다. 부정적 이미지는 국민의 의혹과 감시 및 건설제도의 처벌 등 네거티브적인 통제를 강화할 뿐만 아니라 젊고 유능한 인재들이 건설업을 기피하여 결국은 건설산업의 경쟁력 약화를 초래한다.

젊은 인력들은 건설산업보다는 IT 등 첨단 산

업으로 진출하고 있으며, 지난해에는 건설공사 수주와 관련한 뇌물수수에 대해 최장 1년간 영업정지 처분을 내리도록 한 건설산업기본법이 개정되기도 했다.

부정적 이미지로 인한 우수 인력의 건설업 취업기피 현상은 미국, 영국, 일본 등 선진국들도 이미 경험한 일이다. 이들 국가는 우수인력의 확보를 위해 건설산업 이미지 향상에 민관이 공동으로 노력하고 있다.

우리 건설업계도 과당경쟁 및 저가덤핑, 불법 하도급 등 잘못된 관행을 과감히 버리고 투명성이 기업경쟁력의 핵심요소로 강조되는 시대의 흐름에 맞게 건설산업의 미래와 기업의 생존을 위해서라도 윤리경영과 사회공헌 활동 확대를 실천해 나가야 한다.

### (2) 건설기술개발을 통한 기업 경쟁력 제고

과거 개발시대에는 단순시공과 개발사업만으로도 건설업을 영위할 수 있었다. 그러나 갈수록 커지는 경제규모와 급변하는 산업트렌드에 따른 현실을 감안할 때 첨단산업분야와의 기술 융합형 상품개발 등 과감한 기술개발 투자 없이

는 무한경쟁시대를 지탱해낼 수 없다.

또한 우수 건설기술인력을 양성하여 건설산업이 종합기술산업으로 거듭나도록 하여야 한다. 국가적 차원에서 국내 건설업체들이 기술력 중심으로 경쟁에 집중할 수 있도록 기술경쟁 풍토의 여건을 조성하고 건설 R&D 투자를 획기적으로 확대해 나가야 한다.

### (3) 해외진출을 통한 건설수요기반 확대

고유가에 의한 중동지역 호황, 아프리카·중앙아시아 등 신흥시장 개척으로 해외건설은 지난해에 이어 상승세가 지속되고 있고 올해 2월에는 수주누계가 40년 만에 2천억 불을 돌파했다.

이제 해외건설은 대기업의 전유물이 아니라 중소기업들도 비좁은 국내시장에 국한하지 않고 독특한 기술과 장점을 무기로 진출할 수 있는 시장으로 다가오고 있다.

특히 국내 중소기업의 해외건설진출은 중장기적으로 국내건설시장의 성장률이 둔화된다는 점을 감안할 때 산업의 균형적 발전 측면에서 매우 바람직하다.

이를 위해 정부는 중소기업체가 리스크를 줄이면서 진출할 수 있도록 대기업이나 경험 있는 업체와의 공동 진출을 유도하고 나아가 진출 국가의 문화 및 제도 등 정보제공, 보증 및 금융 관련 분야에 대한 실질적인 지원으로 해외에서 건설수요가 지속 창출할 수 있도록 해야 한다.

## IV. 결 어

건국이후 60년간 한국경제의 성장 동력으로 작동해온 건설산업이 21세기 주력산업으로 자

리매김하지 못한 채 사양화나 재도약이나 하는 중대기로에 놓였다.

특히 현재 건설산업이 처한 환경은 매우 어렵고 불확실성만 증대되고 있다. 따라서 변신을 위한 선택을 하여야 한다. 지금까지 노력해 왔던 개선수준에서 새로운 성장 동력 장착을 위한 혁신을 추진하여야 한다. 찰스다윈의 말처럼 살아남는 것은 크고 강한 종(種)이 아니라 변화하는 종만이 살아남는다.

그간의 성장과정에서 건설산업이 축적한 경험과 지식 등 잠재적 역량으로 새로운 희망과 가치를 추구한다면 한국건설은 당면한 위기를 벗어내고 과거 개발시대와는 또 다른 차원에서 국가경제의 성장 동력으로 거듭날 수 있을 것으로 믿는다.

이를 위해서는 무엇보다도 건설업계의 부단한 노력이 선결되어야 하며, 정부도 산업의 목소리를 담은 합리적인 정책을 추진하여야 한다.