

건설동향브리핑¹⁾ - 건설 정책 및 경영 동향

한국건설산업연구원

I. 건설 정책 동향

1. 브렉시트의 국내 건설산업 파급 효과

건설동향브리핑 제567호(2016. 7.04.) 경영금융연구실

■ 국내 건설시장 : 민간수주 감소 폭 확대, 경기 보강 대책으로 토목 기성은 증가

브렉시트로 인한 역대 최저 수준의 기준금리 유지라는 긍정 요인에도 불구하고, 하반기 이후 국내 경제 성장률 둔화와 투자심리 위축 등 부정적 요인이 민간 건설시장에 좀 더 크게 영향을 미칠 전망이다. 다만, 브렉시트가 실물 경제에 미치는 부정적 영향이 글로벌 금융위기 때보다는 작을 것으로 예측됨에 따라 민간 수주의 감소폭과 기간은 글로벌 금융위기 직후보다는 양호할 것으로 보이며, 공공 건설시장은 경기 보강 대책으로 토목 기성을 중심으로 긍정적 효과가 예상된다.

■ 해외 건설시장 : 해외건설 수주 침체 2017년까지 지속 우려, 투자개발형 사업 위축

저유가와 글로벌 경기 침체로 최근 몇 년간 부진한 모습을 보였던 해외 건설시장은 브렉시트 여파로 당분간 회복세를 기대하기 어려울 전망이다. 이미 저유가 기조가 유지되어온 중동 지역 수주의 침체가 지속되고 있는 점을 감안하면 저유가가 해외 건설 수주에 미칠 부정적 영향은 제한적일 전망이다. 장기화될 가능성은 높아졌다. 글로벌 경기 불확실성 확대, 금융조달 어려움 증대에 따라 프로젝트들의 발주 연기 혹은 규모 축소가 증가

할 것으로 예상되고, 당분간 투자개발형 사업의 위축도 불가피할 전망이다.

■ 건설기업 파급 효과 : 국내외 건설시장 일부 위축 및 자금 조달 비용 소폭 상승

건설기업은 국내의 건설시장 위축에 따른 악영향 이외에 자금 조달 비용이 상승하는 부정적 파급효과가 예상된다. 브렉시트 여파로 주택을 비롯한 민간 건설시장의 위축이 가속화되어 건설기업의 신용도는 일정 부분 하락할 전망이며, 금융권의 리스크 관리 강화로 자금조달의 어려움이 증가할 것으로 전망되기 때문이다. 또한 개발사업의 프로젝트 금융도 당분간 어려움이 다소 커질 것으로 예상된다.

2. 공공기관 기능 조정의 주요 내용과 시사점

건설동향브리핑 제566호(2016. 6.27.) 김민형 연구위원

■ 정부, 에너지·환경·교육 분야 공공기관 기능 조정안 발표

정부는 지난 6월 13일 공공기관운영위원회에서 공공기관 기능 조정 방안을 의결하였는데, 이에 따라 5개 기관이 통폐합되고, 2개 기관은 구조조정, 29개 기관은 효율화를 목표로 관련 기능을 조정하게 되었다. 기능 조정의 기본 방향은 유사·중복 기능의 조정, 비 핵심 업무의 축소, 민간개방 확대, 민간 경합분야의 축소, 그리고 경영 효율화이다.

1) 한국건설산업연구원에서 주간으로 발간하는 「건설동향브리핑」은 건설 정책·경제·경영 이슈와 관련 정보 등을 제공하고 있습니다. 학회지 [CEM Info] 색션에서는 「건설동향브리핑」 최신호 일부를 요약하여 게재하고자 합니다. 소개된 전문은 www.cerik.re.kr에서 확인하실 수 있습니다.

■ **에너지 분야 : 해외 발전 진출분야 특화, 전력판매, 원전 상설설계 민간개방 확대**

에너지 분야는 관련 기관 간의 해외 중복진출 및 기관 간 과당경쟁 방지를 위해 진출 분야를 특화하도록 하고, 협의체 구성을 통해 협력을 강화하기로 했다. 나아가 공기업의 해외 자원개발 기능 효율화를 통해 공기업 해외 진출의 효율성을 제고하기로 했다. 에너지 분야 중 민간개방이 확대되고 민간 경합이 축소되는 분야는 전력 소매판매, 가스 도입 및 도매, 원전 상설설계 등으로, 독점체계의 경쟁체계 전환을 통해 다양한 사업 모델을 창출하기로 했다. 또한 경영 효율화를 위해 에너지 공공기관의 순차적인 상장을 추진하는 한편, 원전 수출사업과 에너지 신사업에서 공공기관의 역할을 강화하기로 했다.

■ **환경 분야 : 관련시설의 민간위탁 확대 및 재활용시설 설치 등 민간 경합분야 축소**

환경 분야의 경우, 공공기관이 지자체의 위탁을 받아 운영하는 시설의 위탁 업무를 축소하는 한편, 재활용 시설 설치, 슬레이트 처리, 소규모 하수도 등 기존에 민간과 경합하던 업무에서 철수하기로 했다. 지자체 위탁으로 환경공단이 운영하던 하남시 펄프장·복합환경 기초시설, 비점오염 저감시설, 한강수계 하수관망 계측시스템 등의 위탁업무는 기간 만료 시 철수하기로 하였으며, 2017년부터는 기술적 난이도가 낮은 소규모 하수도 기술 진단 분야에서도 철수, 민간 기업이 전담하도록 할 계획이다.

■ **공공기관 개혁 로드맵, 차질 없는 지속 추진 담보되어야 실효성 확보**

2015~2016년 두 해에 걸쳐 발표된 공기업 구조조정 방안은 경쟁 체계의 접목을 통해 공공기관 효율성 제고와 민간기업의 사업기회 확대에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 특히 그간 독점적 체계를 고수했던 에너지 분야의 단계적 개방을 통해 소비자 맞춤형 에너지 공급체계 구축의 단초를 제공할 수 있을

것으로 예상된다. 다만, 전기세 등 부작용 예방을 위해 선진국의 민영화 사례에 대한 사전 검토가 요망된다.

3. **건설산업 혁신, 공공발주제도 개혁이 최우선 : 건설업계 및 공공발주기관, 일반 국민 대상 설문조사 결과**

건설동향브리핑 제665호(2016. 6.20.) 최석인 연구위원, 김영덕 연구위원

■ **‘건설사업의 비효율성 증가’와 ‘정부의 지나친 간섭과 규제 심화’등이 가장 큰 문제**

건설업계 및 공공 발주기관이 건설산업이 안고 있는 문제로 ‘공사비 및 공기 증가 등 건설사업의 비효율성 증가(39.2%)’, ‘정부의 지나친 간섭과 규제 심화(19.4%)’, ‘담합, 체불 등 불법과 비리 지속(16.6%)’을 지적하였다. 건설정책 및 제도가 산업에 미치는 영향에 대해서는 건설업계가 다소 부정적으로 평가하고 있는 반면, 공공 발주기관들은 긍정적으로 평가하고 있어 현행 건설정책 및 제도에 대한 시각의 차이가 드러났다.

■ **건설산업 혁신, ‘공공 발주제도 개혁’ 노력이 가장 중요**

건설산업의 혁신 과제로는 ‘공공 발주제도 혁신(27.0%)’이 가장 중요하게 인식되고 있는 것으로 조사되었다. 이어 ‘건설 생산체계 혁신(18.4%)’, ‘대·중·소기업 간 양극화 해소(13.9%)’, ‘칸막이식 업역규제 개혁(10.0%)’순으로 나타났다. 인력감축, 사업부문 조정 등 건설산업의 구조조정 필요성에 대해서는 전체적으로 ‘필요하다’(매우 필요하다 14.7%, 필요하다 47.6%)는 의견이 응답자의 62.3%를 차지하였으며, 특히 대형 건설기업들의 필요성 인식이 더 높은 것으로 나타났다.

■ **중소건설업계 68.7%, ‘분리발주 확대’ 필요하지 않다고 인식**

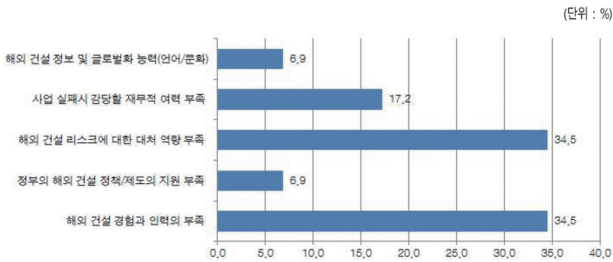
중소건설업계는 최근 전기·정보·통신공사에 이어 기계·설비공사까지 추진되고 있는 분리발주와 관련, 필요하지 않다

〈설문 응답 그룹별 건설산업 현안에 대한 인식〉

순위	대형 건설업계	중소 건설업계	발주기관
1순위	건설사업의 비효율성 증가(62.0%)	건설사업의 비효율성 증가(44.6%)	담합, 체불 등 불법, 비리 지속(36.0%)
2순위	정부의 지나친 간섭과 규제 심화(20.0%)	정부의 지나친 간섭과 규제 심화(31.3%)	건설사업의 비효율성 증가(23.4%)
3순위	기술 혁신 부족(8.0%)	건설산업 내 업역 간 이해관계 충돌(14.3%)	기술 혁신 부족(13.5%)

는 의견이 68.7%를 차지했다. 중소건설업계의 해외 진출과 관련해서는 필요하다는 의견이 39.3%, '그저 그렇다'가 34.8%, 필요하지 않다(매우 필요하지 않다 3.6%, 필요하지 않다 22.3%)가 25.9%로 다소 소극적인 양상을 보였다. 이에 대한 이유로는 '해외건설 경험과 인력 부족', '해외건설 리스크에 대한 대처역량 부족'이 가장 큰 원인인 것으로 나타났다.

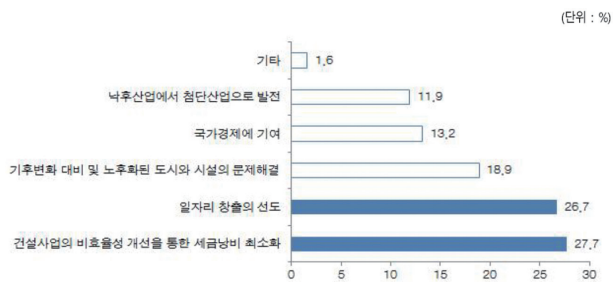
〈중소건설업계가 해외건설시장 진출에 소극적인 이유〉



■ 일반 국민이 생각하는 건설산업 혁신의 필요성, '건설사업의 비효율 개선을 통한 세금납비 최소화(27.7%)', '일자리 창출 선도(26.7%)'를 높게 거론

일반 국민들을 대상으로 한 조사에서는 46%만이 향후 건설산업의 성장 가능성에 대해 발전할 것으로 기대하고 있는 것으로 나타났으며, 응답자의 90.9%는 건설산업의 혁신 필요성에 대해서 공감하고 있는 것으로 나타났다.

〈국민이 생각하는 건설산업의 혁신 이유〉



■ 일반 국민 85.1%, 노후시설 개량과 안전 확보를 위한 재정투자 확대 찬성

국민들은 건설산업의 가장 큰 문제로 '담합 및 정경유착 등 부정부패·비리(37.4%)', '부실공사 및 사고(32.9%)'를 꼽았으며, 건설산업의 구조조정에 대해서는 응답자의 64%가 찬성하는 것으로 조사되었다.

II. 건설 경영 동향

1. 향후 국내 건설경기 하락 가능성 진단

건설동향브리핑 제561호(2016. 5.23.) 이홍일 연구위원

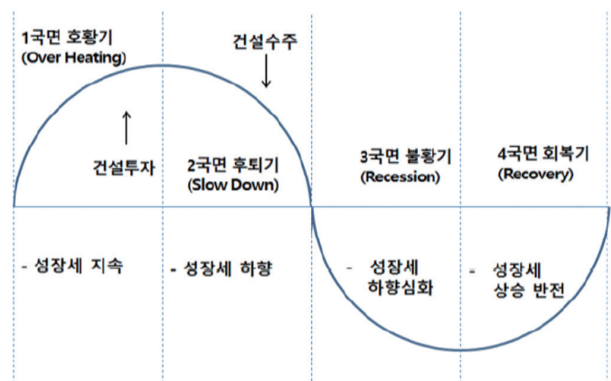
■ 국내 건설수주 향후 2~3년간 감소세 지속 전망

건설경기 선행지표인 국내 건설수주가 지난해 158조원을 기록, 역대 최고치를 경신하였으나 금년에는 전년 대비 약 20% 급락할 전망이다. 이러한 국내 건설수주 하락세는 올 하반기 이후 본격화될 전망이며, 향후 2~3년간 지속될 가능성이 높다. 이는 공공수주가 큰 변동이 없는 가운데, 민간 주택 수주가 하반기 이후 하락세에 진입해 지속될 가능성이 높기 때문이다.

■ 건설투자 2017년 하반기 감소세 시작, 2018년 큰 폭으로 하락 전망

국내 건설수주와 건설투자 간의 시차 등을 고려할 때, 건설투자의 하락 시기는 2017년 하반기 이후로 예상된다. 종합적으로 볼 때, 건설경기 선행 지표인 국내 건설수주는 현재 경기 사이클 상 제2국면인 후퇴기, 동행 지표인 건설투자는 제1국면인 호황기를 지나는 것으로 판단된다. 2016년 국내 건설수주 하락은 향후 5년간 GDP 연평균 증가율을 0.4%p 하락시키고, 총 45.1만명(연평균 9만명)의 취업자 수 감소를 초래할 것으로 추정된다.

〈건설경기 선행 및 동행 지표의 경기 주기상 현재 위치〉



■ 2018년 건설기업의 국내공사 매출절벽 우려, 대응전략 필요

건설투자 and 유사한 변동을 보이는 자재출하, 건설기업의 국내공사 매출 등도 내년 하반기 이후 하락세가 시작돼 2018년에는 국내공사 매출 절벽이 우려된다. 건설기업들은 2017년 하반기

기 이후 국내공사 매출 감소에 대비해 수주잔고 확보가 필요하나, 국내외 시장 침체로 인해 리스크가 높은 공사의 수주가 우려되므로 신성장 동력 확보, 사업 포트폴리오 조정, 비용절감 등 근본적 체질개선 노력을 시작해야 할 것으로 보인다.

정책적으로는 하반기 이후 주택경기의 급격한 하락 방지, 민자사업 및 노후인프라 개선사업 활성화, 해외수주 및 리스크 경감 등을 위한 지원 방안의 모색이 필요하다.

다. 따라서 제도적으로 모호하거나 발주자의 임의 판단을 전제로 하는 관련 규정을 개선하는 등 관련 제도의 지속적인 개선과 함께, 발주기관의 예산부족 해결 및 총사업비관리지침 상의 자율조정 항목에 공기연장에 따른 계약금액 조정을 추가하는 등 근본적인 문제에 대한 해결 노력이 필요하다. 물가변동에 따른 계약금액 조정과 같이 공기연장 추가비용에 대해서도 정당히 보상받을 수 있는 환경의 조성이 필요하다.

2. 공공공사 공기 연장 비용 분쟁의 쟁점

건설동향브리핑 제563호(2016. 6. 6.) 성유경 연구위원

■ 공기연장에 따른 추가비용 지급 현황

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「공사계약 일반조건 등」은 발주기관의 귀책에 따라 공사기간이 연장되는 경우 추가비용을 발주자가 지급하도록 명시하고 있다. 하지만 규정과 달리 공공발주기관의 연장비용 지급 거부는 관행이 되어, 대표적인 공공기관 불공정 사례로 언급되어 왔다. 최근 건설기업들은 공기연장 추가비용 지급을 적극적으로 요구하고 있으며, 이에 따라 관련 분쟁도 증가할 것으로 판단된다.

■ 공기연장 추가비용 지급 관련 분쟁의 쟁점

발주자 귀책의 공기연장에 관한 판례를 살펴보면, 공사기간 연장의 귀책, 계약금액 청구 절차, 공기 지연비용 보상범위와 관련한 쟁점이 나타나고 있다.

공기연장 관련 분쟁은 공기 연장 사유의 책임을 확인하는 것에서부터 시작하는데, 예산부족, 발주처 요청 공사중단, 용지보상 및 인·허가 지연, 발주처의 사업계획 변경 등은 발주기관의 명확한 귀책사유로 인정된다. 계약금액 청구 절차와 관련한 쟁점은 계약금액 조정절차의 준수 여부와 공사기간 변경 계약체결 시 추가비용 청구를 포기하였는지 여부로 구분된다. 공기 지연비용 보상범위와 관련해서는 인력투입계획서나 제3기관의 감정평가 등 객관적 증명자료를 갖출 경우 추가비용을 보상받도록 하고 있다.

즉, 최근의 공공공사 공기연장 관련 판례에서는 건설기업이 계약금액 조정절차를 지키고, 추가비용에 대한 객관적인 증명자료를 제출한다면 요구하는 비용을 보상받는다고 할 수 있다.

■ 개선 방향

건설기업은 분쟁을 통해 추가비용을 보상받을 수 있지만, 현실적으로 발주기관의 분쟁을 감당할 수 있는 건설기업은 드물