

<2024년 4차 계약관리위원회 세미나 후기> 건설공사비 분쟁 해결 방안은 없는가?



이종완 계약관리위원/간사, 승앤파트너스 대표변호사, jwlee@snplaw.co.kr
이윤홍 계약관리위원장, 한양대학교 부동산융합대학원 겸임교수, miso1036@hanmail.net

1. 세미나 개최 배경과 주요 내용

계약관리위원장 이윤홍은 건설공사비 분쟁 해결 방안을 찾기 위해 각 분야 실무 전문가를 모시고 세미나를 진행하였다. 건설사 공사 견적팀, CM 전문가, 건축학과 교수 등 약 50여명이 참석한 가운데 공사비 분쟁에 대한 심도 있는 토론도 진행하였다. 러시아와 우크라이나 전쟁으로 시작된 원자재 값 상승과 현장에 근무하는 근로자의 임금 상승이 공사비 상승의 큰 원인이 되었다. ‘중대 재해 처벌법 등에 관한 법률’시행에 따른 안전관리 비용 증가와 주 52시간 근무제 등도 공사비 상승 원인으로 작용하고 있다.

민간 아파트 건축 시 제로에너지 건축물 인증, 층간소음 규제 시행을 앞두고 있어 건설산업 전체의 긴장감이 확대되고 있다. 도시 정비사업은 사업성이 낮아 조합원 분담금 상승으

로 이어지고 있어 조합과 건설사간의 분쟁이 한층 고조되고 있다. 분담금이 크게 인상되자 사업이 중단되는 사례가 증가하고 있고, 착공을 위해 조합원의 이주가 완료된 상태에서도 공매가 추진되는 등 사업의 위험이 확대되고 있다. 일반 민간사업도 공사비 인상에 따른 사업성 악화로 브릿지 대출이 본 PF로 전환되지 않아 부실위험이 확대되고 있다. 이러한 위기는 건설사의 신용리스크를 확대하고 있고, 금융권 재무건전성도 위협하고 있어 정부 주도의 정책수립이 필요한 시점이다.

[발표주제 및 발표자]

- 건설공사비 이슈와 공사비 분쟁 사례
 - 김기두 삼성물산 프로
- 건설원가 분석방법과 분쟁 조정 방안
 - 임정주 건설원가연구원 연구위원
- 원자재가격 상승원인과 대응방안



- 박철한 한국건설산업연구원 연구위원
- 건설인력 인건비 상승원인과 안정대책
 - 박광배 대한건설정책연구원 연구위원
- 공공 건설공사 산정방식의 이해
 - 신재국 한국토지주택공사 차장

[종합토론]

- <좌장> 조훈희 고려대학교 교수
- <패널> 문선일 국토교통부 사무관
 - 엄영준 LH 한국토지주택공사 부장
 - 조승연 HnC건설연구소 대표
 - 최성규 한국건설산업연구원 이사
 - 채용수 포스코이앤씨 부장

2. 발표 및 주요 토론 내용

2.1. 주제발표

첫 번째로 발표한 삼성물산 김기두 프로는 공사비 증가 원인을 아래와 같이 설명하였다.

- ① 주 52시간 근로제를 시행하여 노무비 인상 등이 반영됨
- ② 건설현장 주휴수당 및 공휴일 수당이 반영되어 추가 비용이 발생함
- ③ 레미콘 토요휴무제를 시행하여 타설지연이 발생됨
- ④ 국경일(공휴일) 공사 중단으로 공기기간이 늘어남
- ⑤ 입주자 사전점검일이 45일로 신설됨에 따라 입주민들의 민원이 크게 증가됨
- ⑥ 기후변화로 작업일수가 증가하여 공기기간이 늘어남
- ⑦ ‘중대재해처벌법’에 의한 안전기준이 강화되어 현장의 투입인력이 증가됨
- ⑧ 건축물 해체공사(석면해체 포함) 안전관리 법령이 강화되어 공기기간이 늘어남
- ⑨ 건설근로자 수급 어려움에 따른 인건비가 상승함
- ⑩ 공사계약 변경 시 조달청 예비율표 상 비율변경에 따른 제경비 변경으로 공사비용이 상승함
- ⑪ 중간소음 사후확인제, 제로에너지에 따라 마감자재 품질이 상향되어 공사비가 상승함
- ⑫ 설계강도 증가에 따른 콘크리트 강도 강화, 흙막이/지반 조건 강화, 공동주택 지하층 층고 변경, 전기차 충전설비, 문화재 발굴 등의 요인으로 공사비가 상승함

두 번째로 발표한 건설원가연구원 임정주 연구위원은 공사비 상승원인을 10개 건설사 임직원을 대상으로 설문 조사하여 아래와 같은 결과 값을 위험 순서대로 나타냈다.

- ① 물가변동 ② 중대재해처벌법 ③ 불리한 계약조건 ④ 짧은 공사기간과 노조, 파업, 민원 등의 요인 ⑤ 하도급법과 인력수급 순위로 나타났다.

주요 리스크 내역을 살펴보면 주 52시간 근무제(비용리스크), 하도급법(비용리스크), 불리한 계약조건(계약리스크), 짧은 공사기간(공기리스크), 허가조건 강화(민원리스크), 중대재해처벌법(안전리스크), 외국인 제한(인력리스크) 등이 공사비를 인상 시키는 리스크 요인으로 분류하였다. 국내의 상황은 계약조건 및 법이 건설사에게 무조건 불리해지는 방향으로 전개되었고, 이후 불리한 계약조건으로 손해를 입은 건설사는 공사비를 높이게 되었다. 이를 개선하기 위해서는 건설공사의 특성을 고려한 합리적인 리스크 분체가 적용된 계약서 작성과 각 이해관계자간 형평성을 충족시킬 수 있는 관련법의 개정이 필요하다고 주장하였다.

세 번째로 발표한 한국건설산업연구원 박철한 연구위원은 건설원자재 가격이 지속적으로 상승하고 있고, 이를 안정화시킬 수 있는 방안을 제안하였다. 건설원자재 가격 상승 원인을 원자재 파동, 건설수요 급등, 환율 급등, 유동성 증가 등 다양한 요인에 의해 가격변동이 발생한다고 주장하였다. 세부 자재별 투입비중은 건축용 금속제품(11.7%)이 가장 높은 비중을 차지하였으며 그 다음으로는 레미콘(10.5%), 철근 및 봉강(6.4%) 순으로 나타났다. 최근 상승원인은 주요 건설자재(시멘트/레미콘/골재/철근) 공급량이 2017년 이후 중장기적 감소추세로 이어졌고, 2021년부터는 자재가격이 크게 상승하여 건설자재 수급난이 동시에 발생한 것이 큰 원인이라 주장하였다. 국내 건설 자재비는 2025년에 하락될 가능성이 있지만, 국내 외 대외여건의 불확실성도 존재하여 불안요소는 여전히 높은 상황이다. 건설원자재는 중국의 높은 수입의존도, 중동 전쟁 등 지정학적 리스크가 존재, 탄소 절감과 같은 기후 위기, 골재 채취의 어려움의 환경적 문제도 존재하기 때문이다. 적정 재고가 미 확보된 상태에서는 자재가격과 수급문제가 미래에 다시 발생할 수 있음을 인지하고 대응 체계를 마련해야 한다. 정부의 정책 방향으로는 ① 공사비 분쟁 중재 선순환 구조의 활성화 ② 공사비용을 낮출 수 있는 기술 발굴 강화(스마트 기술, BIM 등) ③ 정부 공사의 자재 투입 및 수요 예측 강화(시장 불확실성 낮추는



역할 수행) ④ 공사 발주 시 물가 연동을 강화해 적정 공사비 유도 ⑤ 공사비 상승 영향 대책에 대한 부처 간 조율이 필요함을 강조했다.

네 번째로 발표한 대한건설정책연구원 박광배 연구위원은 건설현장 근로자 임금추이가 지속적으로 상승하고 있고, 이를 안정화 할 수 있는 방안을 제시하였다. 임금 추이는 내국인과 외국인, 숙련공과 비숙련공으로 구분하는데 모두가 상승한 것으로 나타났다. 2022년 조사 결과 내국인 숙련공 평균 임금은 242천원, 외국인은 233천원으로 나타났다. 2018년과 비교하면 상승한 것으로 분석되었고, 저 숙련공도 동일하게 상승한 것으로 나타났다. 특히 2022년 조사에서는 비숙련공 근로자는 외국인 임금이 내국인 임금보다 높게 나타나 외국인 근로자의 임금이 증가되고 있음을 알 수 있었다. 건설현장 근로자 임금 안정화를 위해 아래와 같은 정책을 제언하였다. ① 외국인 근로자 활용도 제고로 비 전문취업 수요파악, 교육훈련, 기능도 검증 및 관리, 건설업 활용 범위 확대, 제외 동포 모두 허용이 필요하다. ② 건설노조 불법행위 차단으로 현장 정상화가 필요하다. 노조의 불법 행위로는 금전요구, 채용 강요, 노조갈등(노조/비노조)의 위법행위를 차단해야 한다. ③ 스마트 건설기술 활용 확대 촉진이 필요하다. 계약 및 입찰제도, 공사원가 반영, 세제혜택, 보조금 등의 재정비가 필요함을 강조했다. ④ 노동력 수급 플랫폼(온라인 기반) 구축 및 활용 등이 필요하다. 노동력 사용과정에서 정보비대칭 해소, 거래비용 절감, 훈련과 취업 연계 시스템 구축이 필요함을 강조했다.

다섯 번째로 참여한 LH 한국토지주택공사 신재국 차장은 공공기관의 원가계산 산정 방식과 예정가격을 설명하였다. 먼저 공공기관 원가계산 구성요소는 크게 재료비, 노무비로 구분되고 있고, 산정방식은 표준화되어 민간 공사비와 차별성이 있음을 강조했다. 원가계산 방식의 적용 방식에서 자재 대가는 1순위로 조달청 통보가격과 물가정보기 공표가격이 반영됨을 강조했다. 노임대가는 지정기간 공표가격을 반영하였고, 지정기간은 대한건설협회(건설노임), 중소기업중앙회(제조노임), 한국엔지니어링협회(엔지니어링노임)에서

공표하는 가격을 조사하여 반영함을 강조하였다. 이러한 기준으로 공사단가를 반영하여 민간 공사비와는 차이가 높아 경쟁력 있는 건설사가 참여하지 않는 단점이 있음을 나타냈다. 정부에 건의할 내용으로는 분양가상한제 기본형 건축비를 개정해 줄 것을 촉구했다. 주요 개선 내용으로는 ① 표본모델 변경이 필요함을 강조했다. 현재 기본형 건축비로는 2019년도 이전에 LH에서 분양된 84타입 공동주택을 기반으로 작성하여 가격이 낮아 보정기준 시설과 표본모델 변경으로 단가 현실화 적용이 필요함을 주장했다. ② 감리비 현실화도 필요함을 나타냈다. 기본형건축비에 포함된 감리비와 실제 계약되는 건설사업관리비와는 차이가 있어 감리비 차액 반영 근거 확보가 필요함을 나타냈다.

2.2. 종합토론

좌장을 맡은 조훈희 고려대학교 교수는 공사비 인상으로 건설산업 전반에 어려움이 발생하고 있다. 이번 세미나를 통해 건설사의 공사비가 인상되는 원인을 정확히 이해할 수 있었다. 공공기관인 LH 공사비용이 낮아 현실에 맞는 가격조정이 필요함을 이해할 수 있었다. 향후 민간과 공공이 융합하여 공사비 상승을 극복할 수 있는 실질적인 대안을 찾아야 함을 강조했다.

패널로 참석한 포스코이앤씨 최용수 부장은 공사비가 크게 인상되어 정비사업의 분쟁이 심하게 발생하고 있음을 강조했다. 이러한 분쟁을 극복하기 위해서는 인허가권자의 불필요한 공공기여를 제한하여 매출액을 상승시켜야 한다. 불필요한 사업비용도 축소하여 사업성을 개선이 필요함을 강조했다.

패널로 참석한 LH 한국토지주택공사 엄영준 부장은 공공 공사비가 낮아 건설사의 참여율이 낮은 만큼, 공사비 인상을 위해 가격 조정이 필요함을 강조했다. 민간 공사비에 맞게 현실화 할 수 있는 방안을 찾도록 노력하겠다. 민간 건설회사의 의견을 최대한 반영하여 정책을 수립하겠다.

패널로 참석한 HnC건설연구소 조승연 대표는 공사비용의 경우는 단기간 내 조정이 어려운 만큼, 순차적인 협의가 필요함을 강조했다. 정부는 개발사업 위험을 극복할 수 있는 방안을 찾아야 하는데, 특히 불필요한 부동산 규제를 완화해야 한다. 건설현장의 과도한 규제로 인해 공사비가 상승하는

만큼, 건설 현장에서도 불필요한 규제를 완화하여 공사비를 낮출 필요가 있다.

패널로 참석한 한국건설관리연구원 최성규 이사는 국토교통부가 부동산시장을 활성화하는 정책은 건설산업 전반적인 회복에 필요한 필수 분야로서 관계자간 원만한 협의를 통해 진행되기를 기대한다. 또한, 건설사에게 부담된 안전이라는 공공의 영역은 발주처도 같이 공동책임과 분담을 해야 하는 것이 아닌가 하는 문제도 생각해야 한다. 정비사업 공사비를 감정 측면에서 보면 수조원하는 공사비를 내역서도 없이 평당 단가로 계약하는 문제도 개선되어야 한다고 의견을 주었다.

패널로 참석한 국토교통부 문선일 사무관은 공사비 안정을 찾는 실무부서로서 많은 책임감을 느끼고 있다. 공사비 인상에 따른 원자재 가격에 대해 국토교통부도 많은 관심을 가지고 있고, 이를 극복하기 위해 민간 전문가와 많은 교류를 하고 있다. 본인이 건설 현장 근로자의 임금을 주로 담당하는 담당자임을 강조하면서 이번 세미나에서 나온 전문가의 소중한 의견을 국토교통부가 반영할 수 있는 방안을 찾도록 노력하겠다는 의견을 주었다.

마지막으로 계약관리위원장 이윤홍은 건설산업 전체가 어려움이 발생하고 있어 이를 극복할 수 있도록 국토교통부의 많은 노력이 필요함을 강조했다. 국토교통부가 5년간 270만 호 주택을 공급하겠다는 발표를 했지만, 공사비 인상 등의 사업비 증가로 현실성이 낮음을 강조했다. 도시 정비사업 규제완화 등도 중요하지만, 이보다 더 중요한 것은 사업성이 개선되어야 한다. 사업성 확보를 위해서는 공사비 안정이 필요한데, 이를 관철시키기 위해서는 건설원자재 가격 및 현장 근로자 임금 안정에 필요한 정책을 수립해야 한다. 불필요한 규제를 완화하고, 시장수요에 맞는 정책을 수립한다면 공사비 안정에 큰 도움이 될 수 있다. 이번 세미나는 현장에서 근무하고 있는 실무전문가와 박사급 연구원을 중심으로 의견을 개진한 만큼, 국토교통부가 이를 반영한 정책수립으로 건설산업 안정에 노력해야 함을 강조했다.

3. 맺음말

공사비 인상은 부동산 개발사업에 많은 변화를 주었다. 사업

비용이 크게 인상되어 대부분의 사업장이 사업성이 낮아 정상적인 사업 추진이 불가능해 졌기 때문이다. 이번 세미나를 통해 건설사가 주장하는 공사비 인상 원인에 대해 세부적으로 이해할 수 있었다.

공사비 협의과정에서 건설사의 공사비 요구조건은 사업을 추진하기에는 큰 부담으로 작용한다. 건설원자재 가격과 현장 근로자의 임금이 크게 상승하였고, 정부의 규제에 따른 위험이 건설공사비에 포함되어 있기 때문이다. 정비사업은 공사비 분쟁으로 조합과의 원만한 협의가 이루어지지 않고 있다. 민간사업도 공사비 인상에 따른 사업비증가로 사업성이 낮아 정상적인 사업추진이 어려운 상황이다. 브릿지론으로 토지를 확보한 후 인허가가 완료되면 본 PF로 전환하는 것이 일반적인 개발 구조 인데, 대부분의 사업장이 사업성이 낮아 본 PF로 전환되지 못하고 있다.

LH의 공공 공사는 공사비용이 물가상승률 대비 너무 낮아 민간건설사가 참여하기 어렵다. LH는 민간 건설사들이 참여할 수 있도록 공사비용을 인상하겠다는 의견을 주었다. LH의 이러한 의지가 반영되어 공공 공사가 활성화 되길 기대해 본다.

사업위험을 축소하기 위해서는 불필요한 부동산 규제를 완화하는 정책을 추진해야 한다. 국토교통부와 국회(여당+야당)의 책임감 있는 노력이 필요하다. 건설현장의 불필요한 규제도 완화하여 공사단가를 낮출수 있는 방안도 찾아야 한다. 사업비용이 감소하면 사업성이 개선되어 개발사업이 활성화 되기 때문이다. 주택공급이 늘어나면 국민들의 주거안정에 큰 도움이 된다.

건설원자재 가격과 현장 근로자 임금을 전문적으로 연구하신 두분의 연구위원님께서 관련 정책을 심도 있게 제안하였다. 이러한 정책이 현실에 반영될 수 있도록 국토교통부가 선제적으로 노력해야 한다.

건설산업은 단기간 내 성장할 수 없는 국가 중요 사업으로 많은 노하우와 전문성이 요구된다. 건설산업 위험이 확대될 경우 국가경제의 불안으로 연결된다. 계약관리위원회는 건설공사 안정을 위해 국토교통부와 지속적인 협의를 추진하고, 필요하다면 국회 회관에서 야당과도 세미나를 진행하여 위험요인을 구체적으로 설명한 후 규제가 완화될 수 있도록 노력할 계획이다.