

# 전문건설 산업 발전전략 토론

## CM(Construction Management)제 본격화 대비

### 건설 정책의 변화

#### 1 건설산업기본법 개정안 (1999. 4. 15)

지난 97년 1월 제정되어 건설 母法으로 역할을 하고 있는 건설산업기본법이 대폭 개정 공포되었다(99. 4. 15). 이번 개정은 그 동안 건설산업의 경쟁력 향상과 기업 활동에 장애 요인으로 작용하던 각종 규제를 폐지 또는 완화하여 시장의 자율성과 생산성 향상을 통해 건설산업의 경쟁력을 갖추도록 하기 위한 것이다.

#### (1) 건설업 면허제의 등록제 변경 및 전문 건설업자의 겸업 제한 폐지

건설업 면허제를 등록제로 전환하여 시장 진입

장벽을 제거하고, 전문 건설업자의 겸업제한을 폐지하여 전문건설업자도 다양한 영업활동과 기술 개발을 추진할 수 있도록 하였다.

현재는 일반건설업 5종과 전문건설업 25종이 면허제이고, 기타 전문 건설업 4종이 등록제이다.

또한 면허경신제 폐지로 99년 3월 현재 4,529개사에 이르는 일반건설업체와 26,610개사의 전문건설업체가 면허 경신에 따른 부담을 견감 받게 되었다.

전문 건설업자는 29개 업종 중 5개 업종까지만 겸업 할 수 있도록 하여 업종의 전문화를 유도하여 왔으나, 건설시장의 개방 등 건설환경이 변화됨에 따라 전문 건설업자도 업체의 자율성을 바탕으로 다양한 영업활동과 기술 개발을 촉진할 필요성이 대두되어 겸업 제한이 폐지되었으며, 전

전문건설 산업 발전 전략 토론

# CM(Construction Management)制 본격화 대비

문건설 업체의 입장에서는 관련된 업종으로의 자유로운 접근을 통하여 기술력 향상은 물론 생산성을 향상할 수 있는 바탕이 마련되었다고 할 수 있다.

## (2) 일반건설업자와 전문건설업자간 공동도급 허용

현재는 전문건설업 중 철강재설치공사업 등 5종에 한하여 공동도급을 허용하고 있으나, 일반건설업자와 전문건설업자간에도 일반건설업자를 주계약자로 하는 경우에는 공동도급을 허용함으로써 건설공사의 하도급과 관련된 불공정거래 등 문제점 해소하고자 하였다.

그 동안 전문건설업자는 일반 건설업자와의 공동도급을 원칙으로 금지하여 왔으나, 전문건설업을 육성하기 위하여 전문 건설업자도 일반 건설업자와 대등한 지위에서 건설공사를 공동으로 도급 받아 시공할 수 있도록 하였다.

"주계약방식에 의한 공동도급 운영기준"에 따르면 중소건설업체 도산에 따른 실업자 발생을 막기 위해 오는 6월부터 사업비 78억미만인 정부발주공사를 대형 건설업체와 중소 건설업체의 공동도급으로 하고, 대형 건설업체는 공사전체에 대한 기획·관리·조정업무를, 중소업체는 시공업무를 각각 담당토록 하였다. 건교부는 앞으로 정부발주공사의 경우 규모가 큰 사업이라도 가급적 대형 건설업체와 중소 건설업체가 공동으로 도급을 맡도록 하고, 대형업체와 중소업체간 역할분담을 기획, 시공 등으로 각각 특화 시켜 협력관계를 구축토록 할 방침이다.

## (3) 건설공사 일괄 하도급 허용 확대

지금까지 엄격하게 규제되었던 일괄하도급 금지조항은 그대로 유지하되 턴키 공사의 경우에

한해 발주자의 사전 승낙을 얻어 일괄하도급이 허용된다.

건설공사의 부실시공 및 다단계 하도급등 부작용을 방지하기 위하여 일괄하도급을 엄격하게 규제하여 왔으나, CM, 턴키 등 건설공사 발주방식이 다양화됨에 따라 건설업자의 종합적인 관리능력을 배양하고 건설공사의 효율적인 수행을 위해서는 이를 완화할 필요가 있으며, 따라서 설계와 시공을 포함하여 건설공사를 도급 받은 자가 전체 공사를 기획, 관리, 조정하는 경우에는 발주자의 승낙을 받아 일괄하도급 할 수 있도록 허용되었다. 이밖에도 시공업체가 발주자로부터 받아야 할 노임에 대해 채권자가 압류 조치를 취했을 때 이에 대한 명백하게 명문화된 규정이 없었으나, 앞으로는 하수급자가 고용한 근로자의 노임에 대해 압류 조치를 취하지 못하게 한 노임 압류 금지제가 명문화되었다.

이와 함께 소규모 공사만 하도급 받아 시공능력을 공시해도 실익이 없는 중소건설업체를 위해 시공능력공시 의무제가 임의제로 바뀌어 업체의 필요에 따라 공시가 이루어지게 되었다.

## 제1차 건설산업진흥 기본계획

21세기에 전문건설업체를 비롯한 건설업체들의 성장과 발전을 위한 새로운 패러다임의 방향은 다음과 같은 면에 주목할 필요가 있다.

향후 건설업계의 경쟁력은 가격 경쟁력보다는 경쟁력에 의해 좌우 될 것이다.

양적인 성장만의 추구는 더 이상 불가능하며, 자원 집중을 통한 경쟁력 강화가 필수적이다.

시공 부문에서는 프로젝트 관리 능력 즉 CM 능력의 향상이 향후 해결해야 할 중요한 과제중



의 하나이다.

즉, 건설기업의 중장기적 경영 전략은 첫째, 기술 개발을 통한 경쟁력 강화, 둘째 핵심 사업 분야에서의 전문화, 셋째 현장 및 공사관리의 효율화와 생산성 향상을 들 수 있다.

금년 정부에서 발표된 일련의 정책발표는 이를 뒷받침해주고 있다.

3월에 발표된 예산절감을 위한 "공공 건설사업 효율화 종합대책"은 불합리한 절차 및 기준을 개선하고, 사업 추진과정에서의 낭비요인을 제거함으로써 예산을 절감하는 방안을 마련하였으며, 이를 구체적으로 실행하기 위해 건교부, 재경부, 예산청 등 관계 기관에서는 금년 중 제도 개선을 마무리한다는 원칙 하에 건설기술관리법령, 예산회계법령, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령, 토지 수용법령 등을 개정할 예정임을 명확히 하였다.

또한, 1월에 확정 발표된 제1차 건설산업진흥기본계획(1998~2002)은 건설산업기본법에 의해 그 수립의 근거가 마련되었던 건설산업진흥기본계획은 저 비용·고효율 구조의 구축, 선진 첨단 산업으로의 육성, 민간 자율 경쟁 체제의 확립이라는 목표를 가지고, 건설 정책의 마스터플랜으로 탄생한 것이다.

이 기본계획은 6개의 중점과제(①공정한 경쟁률의 확립, ②건설비용의 절감 및 생산성 향상, ③건설안전·품질 관리 체계의 선진화, ④건설업체간 협력 체계 구축, ⑤건설산업 기반의 유지의 확충, ⑥해외 건설시장 진출의 활성화)과 이에 따른 세부 추진 과제로 구성되어 있다. 그 주요내용은 다음과 같다.

### (1) 공정한 경쟁률의 확립

건설업체의 평가 체계에 대한 개편 : 적격 업체들이 선정되도록 하기 위하여 건설업체 평가

제도, 계약 및 발주 제도를 개선하여 과당 경쟁을 방지하고, 음성적이고 불공정한 하도급 거래를 양성화 또는 투명화함으로써 중소건설업체 및 전문 건설업체를 보호한다.

### (2) 건설비용 절감 및 생산성 향상

건설산업이 향후 경쟁력을 갖기 위해서는 기술의 개발과 함께 비용의 절감 및 생산성의 향상이 핵심 요소가 된다.

이를 위해 저효율 생산 체계를 탈피하기 위한 방안으로 건설 공사 방식을 다양화하고, 개별 업체에 있어서도 하도급 규제를 완화함으로써 건설 공사의 특성에 따라 업체 스스로 비용을 절감할 수 있는 원하도급방식을 유연하게 사용하게 할 계획이다. 이는 금년에 발표된 '예산절감을 위한 공공 건설산업 효율화 종합대책'에서도 표명되어 있다.

### (3) 건설업체간 협력체계 구축

건설업체간 협력 체계의 구축은 크게 두 가지 방향으로 해석될 수 있다.

첫째, 업체들의 특성화를 유도하여 소수 대형업체가 백화점 식으로 모든 것을 수행하는 것이 아니라 해당 분야에 대한 전문적인 기술과 노하우를 가진 업체들이 공사를 수행할 수 있도록 하는 것이다.

둘째, 대형·중소, 건설·설계들 간의 협력이다. 업체들간의 전문화가 이루어지면, 업체들은 서로 경쟁 상대라기보다는 협력 파트너가 된다.

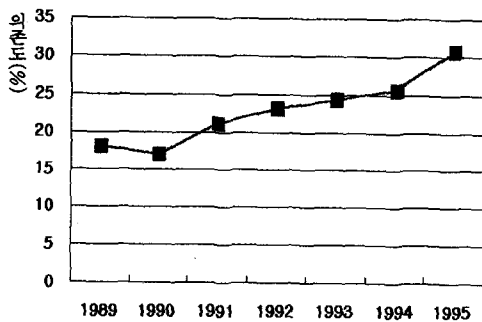
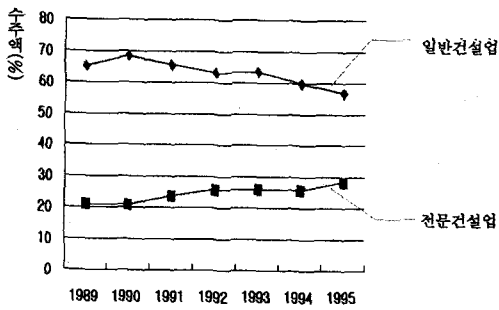
또한, 업체들간의 효율적인 협력 체계는 수주난 및 경영난의 해소와 더불어 기술의 교류 및 공유 촉진, 그리고 시너지 효과의 증대에도 기

# CM(Construction Management)制 본격화 대비

여할 것으로 판단되고 있다.

## 전문 건설업체의 위상

지난 9년간 89년부터 95년까지 일반 건설업체와 전문건설업체의 수중 비중 변화와 전문 건설업에 대한 의존도 변화를 살펴보면 다음과 같다.



건설업의 연도별 수중비중 변화  
전문건설업에 대한 의존도

건설업 총생산은 96년 31조 1,280억원이었으며, 이는 국내 총생산의 11.3%를 차지하며, 전체 산

업의 취업자 구성비로는 9.4%를 차지하고 있다. 이러한 건설업 전체를 살펴 볼 때, 건설업의 연도별 수중비중 변화를 살펴보면 전체 건설업 대비 일반건설업 수주액은 89년 65.1%에서 95년 56.8%로 점진적인 감소를 보이고 있으며, 전문건설업 수주액은 89년 21.1%에서 95년 28.3%로 점진적 증가를 보이고 있다.

위의 그림은 전문 건설업에 대한 의존도의 심화를 보여주고 있다.

전문건설업체의 95년 총 계약 실적은 28조 5,819억원으로 89년부터 95년까지 15.6%의 성장률을 보이고 있다. 전문건설업 공사수주 중 하도급 실적은 89년 56.3%에서 95년 62%로 증가하였으며, 일반 건설업의 하도급을 통한 전문건설업체에의 의존도도 89년 18.2%에서 95년 30.8%로 증가하였다.

이렇듯 전문건설업의 역할과 활동은 중요하다. 하지만, 중소 전문 건설업체의 입장은 정부가 제도적으로 공사 물량 등을 적절히 배분하여 주기를 기대하고 있으며, 실제 제도 개선을 추진하는데 있어서도 이런 식의 수동적인 자세를 견지하고 있는 것도 사실이다.

정부의 정책도 과거에는 정부에서 직접적인 보호 정책 수단을 동원하였다. 예를 들어 도급 하한, 지역의 무공동도급, 지역제한입찰 등의 직접적인 제도에 의해서 중소 전문 건설업을 보호 육성해왔으나 최근에는 기본적으로 직접적인 규제 수단을 동반한 중소 건설업 정책은 시장 기능을 저해할 수 있으므로 바람직하지 않다는 의견이 지배적이다. 즉, 인위적인 규제나 진입제한으로 완화하면서 시장에서 경쟁력이 떨어지는 기업을 자연스럽게 퇴출시키는 방안으로 강구되고 있는 것이 현실이다.