

◇오인철대한건설협회도회



장은 26일 오전  
11시 도회 회의  
실에서 열리는  
2018년 제1차 운  
영위원회를 주

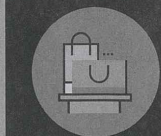
재.

# 공공구매 2018 BUSINESS FAIR

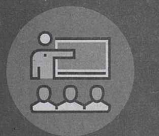
2018. 3. 26 - 27

원주 인터불고호텔

개회식 3.26월 14:00



# 중소기업 제품전시



# 공공기관 구매계획 소개



# 1:1매칭 상담

중소기업에는 공공구매 납품 기회를!  
공공기관에는 중소기업 우수제품 구입 기회를!

▶ 참가: 공공기관110, 도내기업400 \*현장등록 가능

주최 강원도 강원지방중소벤처기업청 KBIZ 중소기업중앙회 강원지자체 강원신용보증재단 강원도경제진흥원 강원도의회 강원도교육청 강원지방조달청 원주시

심층기획 건설산업 위협하는 '왁더독' 정책 난무

# 공사비 깎아 안전비 확보 꼬리가 몸통을 뒤흔든다

‘안전관리비(산업안전보건관리비)를 확보하고, 공사비는깎아라!’ ‘안전한 대한민국’, ‘안전 우선(Safety-First)’이라는 문재인 정부의 패러다임에 맞춰 고용노동부가 최근 추진하는 정책이다.

건설현장의 안전사고를 막기 위해 안전관리비를 공사 낙찰률과 상관없이 보전해주려고 관련 기준을 개정하려는 것이다. 취지는 좋지만 결과는 나쁘다.

건설공사 낙찰자 결정기준에 따르면 안전관리비가 고정되면 나머지 공사비가 그만큼 깎인다. 안전관리비를 1억원 더 확보하면 공사비가 1억원 줄어드는 ‘제로섬 게임’이다. ▶관련기사3면

안전관리비를 늘리고 공사비를 깎아 건설현장이 더 안전해질 수 있다면 좋은 정책이다. 하지만 건설현장의 안전은 ‘관리’만으로 해결될 수 없다. 건설현장을 조금이라도 아는 사람이라면 현장 안전이 결국 공사비와 공사기간에 좌우된다는 사실을 안다.

물론 제도의 틀을 바꾸면 안전관리비도 확보하고, 공사비도 보전할 수 있지만 기획재정부와 국

고용부, 관련기준 개정 추진  
하도급사 불법, 원도급에 책임  
건설·주택정책 곳곳 본말전도

## 왁더독 (WAG THE DOG)

개의 꼬리가 몸통을 흔든다는 말이다. 본래 증시에서 선물시장이 현물시장을 흔드는 경우를 뜻하던 것으로 주객전도를 칭하는 말로 쓰인다. 김난도 교수의 서울대 소비트렌드분석센터가 전망한 올해 소비 키워드이기도 하다. 말 그대로 사은품이 본 상품보다, SNS가 대중매체보다, 1인 방송이 주류 매체보다 더 인기를 끄는 사회·문화적 현상을 설명한다.

도교통부의 협조가 필요하다. 제도를 바꾸고 예산까지 더 써야 하니 담당 공무원들은 몸을 사린다.

한편의 부조리극을 연상시키지만 2018년 대한민국에서 실제 벌어지고 있는 일이다. 몸통(본공사비)이 꼬리(안전관리비)에 흔들리는 모습이다.

이상호 한국건설산업연구원 원장은 “문제의 본질이 무엇인지, 핵심 원인을 제대로 찾지 못하면 영

똥한 해결책이 나온다”며 “주객이 전도된 정책으로 인한 피해는 결국 국민의 몫이고 정부 역시 값비싼 청구서를 받게 될 것”이라고 지적했다.

건설·주택 분야에 ‘왁더독(WAG THE DOG) 정책’이 판치고 있다.

안전관리비를 둘러싼 부조리극처럼 건설·주택 분야에서도 왁더독이 있다. 거창함 대신 잘나에 집중하는 ‘소확행(소소하지만 확실한 행복)’처럼 긍정적인 흐름보다는 주객전도를 넘어 앞뒤가 뒤바뀐 정책·제도들을 지칭한다.

일 잘하는 기업을 뽑는 입찰제도는 착한 기업에 일감을 몰아주는 쪽으로 변질되고 있다. 하도급사의 불법행위 책임을 원도급사에 떠넘기기 일쑤고, 분양가 규제가 만든 ‘도도아파트’는 침체 일로의 주택시장이 활황인 것 같은 착시효과를 부추긴다.

김홍택 대한토목학회 회장은 “정부와 학계, 업계가 머리를 맞대고 상생의 정책을 만들어야 부조리한 정책양산을 막을 수 있다”고 말했다. 김태형기자 kth@

# 적정공사비에 '안전' 달렸는데... 주객전도 처방 '안전 흔들'

## 급 실는 손서

### ■ 적정공사비 깎아 안전관리비 올린다

- ② 시공능력보다 착한 기업 찾는 입찰제도
- ③ 하도급사 눈치보는 원도급사
- ④ 주력시장 위흔든 분양가 규제

산업안전보건관리비(안전관리비)가 본 공사비를 뒤흔들고 있다.

안전한 건설현장을 위해 안전관리비를 높이는 데 반대할 사람은 없다. 하지만 안전관리비를 확보하려고 본 공사비를 깎는다면 얘기가 달라진다.

건설현장 안전의 본질은 '관리'가 아니라 '적정 공사비'와 '적정 공사기간'에서 출발하기 때문이다.

모자란 공사비와 촉박한 공사기간에 쫓긴 건설현장은 항상 사고 위험이 도사린다. 장비와 인원을 집중 투입해 야간·주말 작업을 강행하는 '돌관공사' 현상에서 사고가 많은 것이 이를 입증한다. 최근 3년간 발생한 25건의 중대 건설현장 사고의 60%가 주말·야간에 발생했다. 건설현장 안전의 핵심이 무엇인지를 보여주는 대목이다.

문제는 이런 상식을 무시한 정책이 추진되고 있다는 점이다.

고용노동부는 '건설업 산업안전보건비용 산정 및 사용 기준' 개정안을 오는 28일까지 행정예고 중이다.

새 기준은 건설현장의 안전사고를 막기 위해 안전관리비를 공사 낙찰률과 상관없이 보전해주고, 설계변경 시에도 공사비 변동 폭만큼 안전관리비를 조정해주는 내용이 핵심이다.

문재인 대통령이 신년사에서 "2020년까지 건설현장 사망사고를 절반으로 줄이겠다"고 밝혔고, 지난 1월 정부 합동으로 발표한 '산업재해 사망사고 감소대책'에 포함됐던 내용이다.

지난해 전체 건설현장 사고 사망자는 464명(잠정)으로, 2016년(499명)보다는 약간 줄었지만 여전히 전체 산업재해 사망자의 절반 이상을 차지할 만큼 월등히 많다.

고용부는 건설현장 사고를 줄이는 해법의 하나로 안전관리비 확보를 선택했다. 건설업계도 그동안 줄기차게 요구해왔던 내용이다. 본제는 방법이다.

고용부는 '아랫돌 빼서 윗돌 괴는' 짚수를 택했다. 안전관리비만 낙찰률 적용대상에서 쏙 빼는 것이다. 이렇게 하면 안전관리비는 온전히 확보할 수 있지만, 순공사비가 그만큼 줄어든다.

일례로 예정가격 100억원짜리 건축공사를 80%에 낙찰받은 경우, 안전관리비(총공사비의 2%로 산정)는 1억6000만원, 나머지 순공사비는 78억4000만원이다. 반면에 안전관리비가 낙찰률 배제로 2억원으로 고정되면, 순공사비는 78억원으로 감소한다. 안전관리비가 4000만원 늘어난 만큼 순공사비가 4000만원 줄어드는 제로섬 게임이다. 공사 규모가 커질수록 순공사비의 감소 폭도 커진다.

결국 '안전관리비를 보전해달라'는 업계 요구에 '공사비에서 빼서 쓰라는 대책'을 내놓은 셈이다.

안전관리비용 늘어난 만큼

공사비 줄이는 제로섬게임

현장 사고 줄이는 해법 안돼

저가 낙찰·촉박한 공사기간

본질적 문제부터 개선돼야

하지만 관련 부처들은 이런 모순에 대해 애써 눈을 감고 있다.

고용부는 안전관리비만 확보하면 되고 나머지 공사비 문제는 국가계약법을 다루는 기획재정부와 건설산업 주무부처인 국토교통부가 책임질 문제라는 입장이다.

고용부 관계자는 "안전관리비 보전은 건설업계의 오랜 요구사항이었다"며 "이제 와서 다른 공사비 삭감을 막아달라는 것은 무리한 요구이고, 국가계약법을 뜯어고쳐야 가능하다"고 말했다.

국토부 관계자는 "안전관리비 확보로 본 공사비가 일부 줄어들 수는 있지만, 대형공사에 영향을 미칠 정도는 아니다"라면서 "실제 얼마나 영향을 미칠지 검토해 보겠다"고 말했다.

고용부는 이번 개정안에 업계·전문가들의 의견을 반영하겠다고 했지만, 이번이 없는 한 일단대로 확정될 가능성이 크다.

전문가들은 안전관리비와 같은 고정비용을 뺀 나머지 공사비로 낙찰하한율을 계산하는 방식으로 제도를 고쳐야 한다고 말한다. 이를 위해선 국가계약법상 예정가격 산정기준과 종합심사낙찰제·적격심사낙찰제 등 낙찰자 결정기준을 모두 바꿔야 한다.

김태형·권성종 기자 kth@

## 건설현장 사고 주범 '촉박한工期'

### 휴일·야간공사 일상화... 중대사고 위험 높아

발주처 간접비 제대로 지급

표준 공사기간 산정식 필요

건설현장의 사망원인 1위는 추락사다.

2015년 전국 건설현장 사망사고 955건 중 339건(35.5%)이 추락사였다. 추락사는 해마다 늘어나는 추세다. 2016년에는 969건 중 366건(37.8%)이 추락사였다.

지난해에는 건설현장 사고 사망자 464명 중 61%(284명)가 추락으로 목숨을 잃었다. 안전보건공단이 20억원 미만 소규모 건설현장에 추락방지시설 설치 비용의 일부를 지원하는 이유다.

공단에 따르면 실제로 추락방지 시설을 설치한 경우 추락 재해가 24% 감소하는 것으로 조사됐다. 추락사 방지를 위한 캠페인도 벌이고 있다. 안전고리 걸기와 안전모 착용이 핵심이다. 추락사 대부분이 안전고리를 걸지 않아 발생했다.

하지만 추락방지시설 설치와 안전고리 걸기를 의무화해도 공사기간에 쫓긴

건설현장은 각종 위험요소에 내몰릴 수밖에 없다. 공기를 맞추기 위해 주말과 공휴일, 야간에도 돌아가는 건설현장에서 안전고리는 외면받기 쉽다.

2015~2017년까지 3년간 전국 건설현장에서 발생한 중대 사고 25건 가운데 15건(60%)이 휴일·야간에 발생했다.

전문가들은 촉박한 공사기간으로 인해 '돌관공사'가 일상화되면서 중대사고가 늘어난다고 지적한다. 공기를 여겼을 때 건설사들이 물어야 하는 높은 지체상금은 돌관공사의 촉매제다. 합리적인 공기 연장 사유가 생겨도 발주처가 이를 인정하지 않는 것도 원인으로 꼽힌다.

최민수 한국건설산업연구원 선임연구원은 "건설현장에서 부실공사나 안전사고를 유발하는 핵심요소가운데 하나가 부족한 공사비와 함께 촉박한 공사기간"이라며 "공공 발주기관에서 주 5일, 1일 8시간 작업을 반영해 발주공사 종류별로 표준공사산정식을 만들어 보급해야 한다"고 말했다.

김태형 기자

## 아하! 그렇구나

### 부당한 하도급대금 결정과 지급명령 거부

**Q** 부당한 하도급대금의 결정에 관한 판단기준 및 공정거래위원회가 하도급법 제4조 제2항 제1호, 제5호 위반 행위에 대한 시정조치로 지급명령을 할 수 있는지요?

**A** 본 사안은 하도급법 제4조 제2항 제1호 및 제5호에서 규정한 원사업자가 정당한 사유 없이 일률적인 비율로 단가를 인하여 하도급대금을 결정하거나 수급사업자와의 합의 없이 일방적으로 낮은 단가로 하도급대금을 결정하거나 수급사업자와의 합의 없이 일방적으로 낮은 단가로 하도급대금을 결정할 경우에는 통상 지급되는 대가보다 현저하게 낮은 수준으로 하도급대금을 결정하였는지를 따질 필요 없이 부당한 하도급대금의 결정으로 보아야 한다(대법원 2018. 3. 13. 선고 2016두59423판결)고 판단하여 원고의 하도급법 위반이 아니라는 취구를 기각하였습니다.

이에 대하여 대법원은 "위 하도급법 제4조 제2항에서 명확하게 규정하고 있듯이, 원사업자가 정당한 사유 없이 일률적인 비율로 단가를 인하여 하도급대금을 결정하거나 수급사업자와 합의하지 않고 일방적으로 낮은 단가로 하도급대금을 결정할 경우에는 통상 지급되는 대가보다 현저하게 낮은 수준으로 하도급대금을 결정하였는지를 따질 필요 없이 부당한 하도급대금의 결정으로 보아야 한다(대법원 2018. 3. 13. 선고 2016두59423판결)"고 판단하여 원고의 하도급법 위반이 아니라는 취구를 기각하였습니다.

또한 위 사안에서는 공정거래위원회가 제1회 위반 행위와 제5회 위반 행위에 대한 시정조치로서 위반행위 전의 단가에 따라 계산한 금액과 그 위반 행위에 따른 하도급대금의 차액을 지급하

도록 하는 명령을 하였는데 위 시정조치가 적법한지 문제되었습니다.

이에 대하여 대법원은 "하도급법 제4조 위반으로 인한 지급명령은 공정거래위원회가 간편하게 손해배상 등의 지급을 명하는 것이라고 할 수 있다. 하도급법 제4조 제2항 제1호나 제5호 위반으로 인한 지급명령이 허용된다면 그 지급명령은 당사자 사이의 사적 자치에 따라 정하여졌을 대금액을 전제로 하여야 한다. 그런데 제1회 위반 행위나 제5회 위반 행위가 있다고 하더라도 각 품목이나 거래별로 개별적 사정이 있을 수 있어 위반 행위 전의 단가가 당연히 지급명령액 산정의 기준액이 된다고 단정할 수 없고, 제1회 위반 행위나 제5회 위반 행위의 성질상 이러한 위반 행위가 없었다면 원사업자와 수급사업자가 실제 정하였을 대금액을 상정하기도 어렵다. 따라서 제1회 위반 행위 또는 제5회 위반 행위에 대한 시정조치로서 지급명령은 원칙적으로 허용되지 않는다고 보아야 한다"라고 하여 시정조치로서의 지급명령은 위법하다고 판단하였습니다.

위 사례는 건설공사와 관련된 사안이나 하도급법 위반에 관한 판단 기준과 그 위반 행위에 대한 시정조치로 지급명령이 가능한지에 관하여 명확히 실시한 판례라 할 것입니다.

이동원  
법무법인 이강 변호사



# 중소사 건설업 등록기준 완화되나

건설법 개정안 발의... 기술인력·자본금 기준 절반으로 낮춰  
“과도한 부담 줄여 불법행위 근절하고 체계적인 관리 기대”

소규모 건설업체의 종합건설업 등록 부담을 지금의 절반 수준까지 완화하는 방안이 추진된다.

25일 국회와 관련업계에 따르면 민홍철 더불어민주당 의원은 ‘건설산업기본법 개정안’을 26일 대표발의할 예정이다.

개정안에는 소규모 건설업체에 대한 종합건설업 등록 기준 가운데 기술인력과 자본금 기준을 지금의 절반으로 낮추는 방안이 담겼다. 등록 기준 완화 대상은 중소기업기본법에 따른 소기업(3년 평균 매출액 80억원 이하)에 해당되는 건설업체다.

이는 현행 등록 기준이 과도해 영세 건설사들의 부담이 크고, 각종 불법 행위를 유도하는 측면이 있다는 지적 때문이다.

현행법에는 종합건설업을 등록하려면 업종별로 5~12인의 기술 인력과 5억~12억원의 자본금을 갖추도록 규정하고 있

다. 등록 이후에도 등록 기준에 부합한 기술인력과 자본금을 상시 유지하도록 하고 있다. 하지만, 중소건설사 상당수가 공사 수주에 어려움을 겪고 있어 등록 기준 유지에 애를 먹고 있는 실정이다.

건설산업정보센터(KISCON) 통계에 따르면 1년에 수주 건수가 1건도 없는 중소기업체가 30%에 달한다. 공사 수주액도 수억원에서 수십억원 규모에 그치는 경우가 많다. 이 때문에 등록 단계나 실패 조사 시점에서 불법으로 기술자 자격증을 대여하고 자본금 기준을 맞추기 위해 사채를 쓰는 일도 빈번하다.

정부도 기술자로만 돼 있는 건설업 등록 기준을 기능인 보유로 개선할 방침이다. 이를 위한 건설근로자의 기능등급 구분제 등의 제도 개선 방안을 추진하고 있다.

민홍철 의원은 “개정안으로 소규모 건

설업체의 부담 완화를 통해 불법행위를 근절하고, 체계적인 관리가 가능할 것”이라며 “이미 전문업종에서 건설 기능인력이 등록 기준으로 인정되고 있어 이를 종합업종으로 확대 실시하게 될 경우 양질의 청년 일자리가 창출될 것으로 기대된다”고 말했다.

일각에서는 등록 기준 완화로 건설업체가 난립할 수 있다는 우려도 나온다. 등록 기준이 낮아지면 건설업체의 수가 늘어날 수 있기 때문이다.

이에 대해 민 의원 측은 등록 기준 완화에 따른 혼란은 없을 것이라고 설명했다.

민 의원실 측은 “건설업이 면허제에서 등록제로 전환된 1999년에는 1255개 업체가 신규로 등록했지만, 10억원 미만의 소규모 공사에서 실적경험 평가가 삭제되는 입찰제도로 바뀐 2000년도에는 2827개사가 신규로 등록했다”면서 “건설업체 수 변화는 등록 기준보다는 공공공사 입찰제도의 변화에 더 큰 영향을 받는다”고 설명했다.

권해석기자 haeseok@