

“소규모 복합공사 범위 확대는 中企 보호정책에 오히려 역행”

건산연, 중소 종합건설사역차별... 공사품질 저하 우려도

국도교통부의 소규모 복합공사 범위 확대가 중소기업 보호정책에 역행하고 공사의 질적 저하와 건설업 등록제도 왜곡을 초래할 수 있다는 지적이 제기됐다.

한국건설산업연구원(원장 김홍수)은 최근 발간한 '소규모 복합공사 제도의 문제점 및 개선 방안' 보고서를 통해 이같이 지적했다.

건설산업기본법에서는 2개 이상의 복합공종은 종합건설업체가 종합적인 관리 하에 도급·시공하고, 단일공종 시공은 전문건설업체가 담당하는 등록체계를 두고 있다. 다만 2개 이상의 전문공사로 구성되지만, 종합적인 계획·관리 및 조정이 필요하지 않은 3억원 미만의 소규모 복합 공사는 예외적으로 해당 전문공종을 모두 등록한 전문건설업체가 원도급 받을 수 있도록 허용하고 있다.

그런데 국토부가 최근 소규모 복합공사 범위를 현행 3억원 미만에서 10억원 미만으로 확대하는 건설업 시행규칙 일부 개정안을 입법예고하면서 건설업 하부시장의 왜곡이 우려된다고 건산연은 지적했다.

최민수 건산연 연구위원은 “건설시장에서 10억원 미만 공사가 차지하는 비중이, 건수 기준으로 96% 이상”이라면서 “전체 건설업체뿐 아니라 중소 건설업체에 미치는 파급효과가 막대할 수밖에 없다”고 강조했다.

그는 또 “소규모 복합공사를 실제 수주할 수 있는 전문건설업체는 대부분 3개 이상 전문공종을 등록한 대형업체”라며 “중소 종합건설업체들이 오히려 역차별을 받을 수 있다”고 밝혔다.

전문건설협회 자료에 따르면 보유공종 면허가 1~2개인 전문건설업체가 3만3716개사로, 전체 3만7018개사의 91%인 반면, 보유공종 수가 3개 이상인 그룹은 3302개사로 전체의 9%에 불과하다.

그는 또 기술적인 측면에서 공사 품질 저하와 공기 지연, 공사비 증가, 민원 확대 등이 우려된다고 지적했다. 소규모 복합공사 낙찰이 해당 공종별 가장 기술력이 높은 전문업체가 아니라 복수로 공종을 등록한 업체에 돌아가기 때문이다.

게다가 복수의 공종을 보유했어도 해당 종합공사 시공능력이 있다고 볼 수 없다고 지적했다. 하도급 시공경험이 없더라도 단지 관련 복수 면허만 보유했다고 시공자격을 갖게 되는 문제점이 있다는 것이다.

시공은 가능해도 종합적인 공사관리 능력은 인정되지 않는다는 점도 문제다.

공사관리는 기술자격자의 영역이다. 그런데 기술자격자 보유 현황을 살펴보면, 종합건설사는 1개사당 6.2명, 전문건설사는 0.6명으로 10배가량 차이가 난다고 건산연은 지적했다.

김정석기자 jskim@

공종별 하자담보 책임기간 ' 획일화 ' 심의 착수

국회 국토교통위원회가 하자담보책임기간을 도급계약에서 따로 정할 수 있도록 하는 내용의 '건설산업기본법 개정안' 심의에 착수한다.

세정차민주연합 을지로위원회가 지난해 12월 5대 불공정 거래행위 금지 방안'을 담은 경제민주화 방안 중 하나로 제출했지만, 공종별 담보책임기간 획일화 등의 문제로 심의에 난항이 예상된다.

특히 국토교통부가 113 기업중 주택임대

사업 육성방안' 시행을 전제로 발의된 '임대주택법 전부개정안'과 '도시 및 주거환경정비법 개정안'도 상정될 예정이다. 세정차민주연합이 거기에 과도한 혜택이 부여될 수 있다며 반발하고 있어 4월 임시국회 처리는 불투명하다는 분석이 나오고 있다.

국도위는 20일 전체회의에서 이 같은 내용을 담은 140여건의 국토교통분야 법률 개정안을 상정한다.

주요 상정 안건에는 이들 법률 개정안과

국도위, 오늘 전체회의 개최
건설법 개정안 등 140여건 상정
'뉴스테이 법안' 처리도 촉각

함께 노후산업단지 재생사업이 신속하게 추진될 수 있도록 재정계획과 재정시정계획을 '재정사업계획'으로 통합하고, 재정사업에 민간참여가 활성화될 수 있도록 재정사업계획 공모제도와 토지소유자 등에 의한 재정사업계획 공모제도를 신설하는 내용의 '산업단지 및 개발에 관한 법률 개정안' 등이 있다.

건축공사 관리현황의 인력난 해소를 위해 건축사보 자격 기준을 일정한 학력경력으로 완화하고 건축사협회와 별도로 건축사공제조합을 설립할 수 있도록 하는 '건축사법 개정안' 등도 포함됐다.

건설업 등록기준 주기적 신고제도 폐지와 하도급계약 제출 간소화, 포괄대금지급 보증제도 폐지, 건설사업관리(CM) 능력 평가 및 공시를 받은 자에 대한 행정적 지원 근거 마련, 건설사업관리자 단체설립 근거 마련 방안'을 담은 '건설산업기본법 개정안'도 상정될 예정이다.

건설기계 임대료 체납신고센터 운영을 위해 정부가 운영비를 지원하고, 골목기와 덤프트럭 등 중공 건설기계 수출을 위해 등록 말소 후 수출업자에게 건설기계를 넘긴 소유자의 '수출이행 신고의무'를 삭제하는 내용의 '건설기계관리법 개정안'과 건설공사의 품질·안전성을 확보하기 위해 지난

조사를 체계적으로 추진하는 내용을 담은 '건설기술진흥법 개정안'도 심의안건에 오를 예정이다.

국도위 관계자는 “지난해 말까지 제출된 법률 개정안 상당수가 전체회의에 상정될 예정이지만, 쟁점 법안이 많아 국회 심의에 난항이 예상된다”면서 “특히 야당이 추진하는 을지로법안과 정부가 추진하는 기업형 임대주택 사업 등에 대한 이전은 법안심사소의 논의 이전부터 치열한 논쟁이 펼쳐질 것으로 보인다”고 말했다.

이와 관련해 국도위는 이날 김태홍 새누리당 의원과 상인위를 맞바꾼 박덕배 새누리당 의원을 '예산결산기금심사소위' 위원으로 배정하는 내용의 '소위원회 위원 개선의 건'을 상정, 처리할 예정이다.

또 국도부는 이날 '서민 주거비 부담 완화 방안' 추진현황과 기업형 주택임대사업 육성방안 등에 대한 현안보고를 진행할 계획이다.

한편 정부위원회는 20~21일 법안심사소위를 열어 세정차민주연합 을지로위원회가 제출한 입찰절차 종료 즉시 입찰 참가자에게 예정가격, 최저가입찰금액, 최저가입찰자를 공개토록 하는 내용의 '하도급법 개정안'을 상정할 예정이다.

현형용기자 je8day@

“잡은 人事에 전문성 부족... 중장기 정책 수립 한계 뚜렷”

글 쓰는 순서

- <상> 업력길동 촉발시킨 국토부
- <중> 오락가락 건설산업정책
- <하> 법기본개념으로 돌아가야

지난 2007년 소규모 복합공사 도입을 앞두고 국토교통부는 이 제도에 강하게 반대했다. 당시 국토부는 종합건설사와 전문건설사 간 겸업 허용을 추진하면서 전문업계의 거센 반발에 부딪혔다. 이때 종합에 시장을 뺏길 것이라고 우려하는 전문업계의 반대를 무마하고자 도입된 제도가 바로 소규모 복합공사다.

김석준 의원이 의원입법으로 제안한 이 제도는 종합적 계획·관리·조정이 필요하지 않은 소규모 공사를 전문업체가 원도급할 수 있도록 허용하는 것이다.

당시 법리적 문제가 많다는 지적이 있었고 국토부도 제도 도입에 반대했다. 그러나

소규모 복합공사·시공자 제한제·포괄보증제도 등 종합-전문간 영업범위 근본 개선책 못 찾은 ‘혼란’

겸업제한 폐지를 관철하고자 이를 수용했다. 다만, 소규모 복합공사 범위를 담을 시행규칙 개정은 2011년 11월까지 미뤄졌다.

이처럼 소규모 복합공사는 종합과 전문 간 겸업허용에 대한 전문업계의 보상책으로도 도입됐다. 그런데 당시 이 제도를 반대했던 국토부가 최근에는 입장을 바꿔 대상 범위를 확대하고 나선 것이다. 게다가 겸업허용에 대한 전문업계의 우려와 달리 전문의 종합 진출이 두 배 가까이 많았다. 겸업허용에 대한 ‘보상책’이 필요 없었던 셈이다.

최민수 건설산업연구원 연구위원은 “과거와 같은 종합건설업과 전문건설업의 겸업을 불허하고 있다면 소규모 복합공사 규정과 같은 다소 예외적인 조항이 필요하다

고 볼 수 있지만, 지난 2008년 이후 전문건설업체도 얼마든지 종합건설업으로 겸업 등록을 허용하고 있다”고 지적했다.

그는 “이에 따라 소규모 복합공사 규정은 원칙적으로 필요성이 상실된 것으로 볼 수 있다”고 강조했다.

국토부가 정책의 입안과 시행에서 오락가락 행보를 보인 것은 이번 뿐만이 아니다. 대표적인 사례가 지난 1999년 ‘시공자 제한제’를 폐지했다가 1년도 되지 않아 다시 시행한 것이다.

건설산업기본법 41조에서는 건설업자가 시공해야 하는 건축공사 등을 규정하고 있다. 그런데 국토부는 규제 완화 차원에서 지난 1999년 4월 이를 폐지했다. 그러나 건축물 규모에 상관없이 건축주의 직

접 시공을 허용하면서 무자격자 시공과 부실 및 안전문제에 대한 우려가 제기됐다. 결국, 이 규정은 같은 해 정기국회에서 의원입법으로 재입법된 후 다음해 1월 개정이 공포된 바 있다.

국토부는 또 지난 2011년에는 저가낙찰 현상을 대상으로 종합건설사가 하수급인의 대금과 임금 등의 지급까지 보증하는 내용의 간산법 개정안을 입법에 고쳤다. 그러나 이 역시 전문건설업계의 거센 반발에 부딪혔고 재입법예고를 통해 철회했다.

특히 종합과 전문 간 영업범위와 관련해서는 근본적인 개선에 실패하자 부분적으로 손질하거나 예외 범위를 확대하는 방식

을 취하고 있다고 업계는 지적했다.

건설업계 관계자는 “전문성 부족과 과거와 다른 기조 변화 때문”이라며 “종합과 전문 간 차수백을 전체가 아닌 일부만 허물고 그것도 한쪽으론만 흐르게 하고 있다”고 국토부 정책을 비유했다.

국토부의 갑자기 정책 행보에 대해 일부에서는 전문성 부족을 탓하고 있다. 중장기적인 건설정책을 수립하고 집행하기에는 공무원 인사가 너무 잦다는 지적이다.

국토부에서는 최근 일괄담합 종합대책을 만들었던 국토부 담당 국장이 20여일 만에 교체되기도 했다.

국토부는 도시계획 등 장기적 전문성이 필요한 분야를 중심으로 한 직위에 4년 이상 근무하는 ‘전문직위’ 제도를 운용하고 있다. 하지만 건설경제와 등 이른바 ‘뭇보직’이 대거 빠져 실효성이 낮다. 담당 국장은 1년, 과장은 1년6개월, 사무관은 2년을 주기로 교체되고 있다. 김정석기자 jskim@

‘소규모 복합공사’로 본 국토부 권한 문제점은

시행규칙에 포괄위임... 권한 막강해져

소규모 복합공사의 금액기준을 3억원에서 10억원으로 확대하면 건설업계에 어떤 영향이 미칠까.

종합건설업계의 분석에 따르면 현행 3억원 미만 공사 시장에서 전문건설업체의 수주비중이 전체의 4분의 3을 차지하고 있는 상황에서, 대상공사가 확대되면 중소종합건설업체의 피해가 심각할 것이라는 우려가 높다.

2013년 기준 건설관련 각 협회 통계연보에 의하면 10억원 미만 공사는 건수 기준으로 전체 종합공사의 79%에 이르고 금액으로는 28조8000억원에 달한다.

이 가운데 전문건설업체가 15조2000억원을 가져가고 있고 종합건설업체가 13조6000억원을 수주하는 것으로 분석됐다.

소규모 복합공사 금액기준이 10억원으로 확대되면 적게는 1조9000억원에서 많게는 6조5000억원의 물량이 종합건설업체에서 전문건설업체로 이전된다는 것이 종합건설업계의 추정이다.

이 같은 추정이 그대로 맞아 떨어질지는 아직 미지수다.

하지만 종합건설업계가 집단행동까지 불사할 정도로 크게 반발하고 있는 것은 건설업계에 미칠 영향이 적지 않다는 방증이다.

그런데 소규모 복합공사 금액기준을 확대하는 정책은 건설산업법 시행규칙 개정안으로 입법예고가 됐다.

법의 개정은 국회를 거쳐야 하고 시행령의 개정은 국무회의를 거쳐 대통령의 재가를 받아야 한다. 그러나 시행규칙의 개정은 장관의 결정으로 모든 절차가 끝난다.

소규모 복합공사 확대 논쟁만 보면 수만 개 건설사들과 수백만명 종사자들의 생사가 걸려 있는 정책이 국토교통부 장관 손에 달려 있는 셈이다.

건설업계 관계자는 “법이나 시행령에서 어느 정도 범위를 정하고 시행규칙으로 위임을 해야 하는데, 소규모 복합공사는 상위법령에 전혀 기준을 정해 놓지 않고 시행규칙에 포괄위임해 버렸다”면서 “국토부가 권한이 많다 보니 이러한 권한을 전가의 보도처럼 휘두르고 있다”고 지적했다.

권혁용기자 hykwon@

‘생떼’ 주장에 흔들리는 국토부

상한선 기준치 수시 확대 ‘의제 부대공사’가 대표적

정부의 건설정책이 생떼를 쓰는 억지 주장을 제도화해 주는 이른바 ‘때뭉개’에 따라 흔들리고 있다.

건설산업기본법상 ‘의제(擬制) 부대공사’가 대표적이다. 2종 이상의 전문공사가 복합된 공사 가운데 공사에정금액이 3억원 미만이고 주종종 비율이 50% 이상인 경우에는 전문건설업체에 발주할 수 있도록 한 제도다. 종합건설업과 전문건설업의 영업범위를 제한하고 있는 건설산업기본법의 예외 조항 가운데 하나다.

의제 부대공사는 1989년 최초 도입 당시 공사에정금액 상한선이 4000만원이었다.

하지만 전문업계의 확대 목소리에 따라 1993년(6000만원)과 1994년(7000만원)을 거쳐 1997년 1억원으로 상향조정됐다. 이어 2005년에 2억원, 2007년에 3억원으로 각각 기준이 올라갔다. 4000만원에서 1억원이 되는데 8년, 다시 1억원에서 2억원으로 올라가는데 8년이 걸린 셈이다. 하지만 2억원에서 3억원이 되기까지는 단 2년이면 충분했다.

하자 발생 책임소재 불분명한 소방시설 분리발주도 주 메뉴

포괄대금지급 보증제도는 원도급자 책임 전가 논란만

건설업계 관계자는 “간산법 16조의 영업범위 규제완화 카드를 생떼를 써서 기준치를 수시로 올리고 있다”고 말했다.

소방시설공사 분리발주 의무화도 때뭉개의 대표주자다. 국회 회기가 바뀔 때마다 대표 발의의원 이름만 바뀌 매번 등장하는 단골손님이다. 소방시설공사사업법 개정을 통해 소방시설공사도 전기공사, 정보통신공사와 같이 분리발주를 하도록 하고, 위반 시에는 일정 금액의 벌금을 부과하는 방안을 담고 있다. 번번이 입법화에 실패하고 있지만 소방공사사업계의 건의를 받은 의원들이 관행처럼 개정안을 내놓고 있다. 이 개정안은 19대 국회 안전행정위원회에서도 여야 간의 의견차로

심의가 보류된 상태다. 가장 큰 이유는 하자가 발생할 경우 책임소재가 불분명하다는 것이다.

원도급자가 하도급대금과 자체·장비대금을 보증하는 ‘포괄대금지급 보증제’ 역시 억지주장으로 만들어진 제도로 꼽힌다. 2011년 제정돼 그해 11월 말부터 시행됐지만 4년여간 실적이 없어 유명무실한 제도로 전락했다. 계약당사자인 하도급자가 미땅히 저야 할 책임을 원도급자에게 전가시킨다는 비판을 받았다. 더구나 실효성도 떨어져 건설기계업자들의 인내로 체불방지를 위한 보완책도 되지 못했다. 결국 지난해 9월 김성태 새누리당 의원이 대표발의한 건설법 개정안을 통해 폐지를 위한 심의 절차를 밟고 있다.

건설업계 관계자는 “수주산업인 건설업의 특성상 제도개선에는 면밀한 검토와 오랜 논의과정이 필요한데 상대적으로 국토부가 조정자로서 제 역할을 못하고 있는 것 같다”며 “아무리다건 건설산업에도 일명 ‘때뭉개 방지법’을 만들어야 할 것 같다”고 말했다. 김태형기자 kth@