

시장 생태계 무시... 기름 부은 국토부

점유율 70% 종합업계 위기감
쌍방향 아닌 일방향 혜택 지적

국토부가 소규모 복합공사의 범위를 확대키로 하면서 내건 명분은 '칸막이 식 업역 규제의 유연화'이다.

이는 지난 2009년 국가경쟁력강화 위원회가 제시한 '건설산업 선진화 방안'에도 나오는 말이다. 하지만 자세히 보면 내용이 다르다.

선진화 방안은 전통적인 칸막이식 업역구조에 의한 과도한 진입규제의 수습을 권하고 있다. 현행 건설산업 생산 방식이 발주기관의 선택이 아니라 법령에 의한 업역제한에 막혀 유연한 협업체제 구성이 어렵다는 것이다.

그 해법으로는 종합·전문 및 세부 업종별 영업범위 제한을 폐지하고 발주기관의 자율 선택권 보장을 주문했다. 아울러 전문업종은 일부 복합공사에 대해 원수급이 가능하고 종합업종도 원도급 공사의 일부를 하도급 받아 직접시공을 허용하자고 제안했다.

과연 국토부 개선안은 선진화 방안을 얼마나 반영하고 있을까.

소규모 복합공사 범위 확대는 쌍방향이 아닌 일방향이라는 점에서 종합건설업계의 반발을 사고 있다. 선진화 방안은 종합·전문 양쪽의 영업범위 제한 폐지를 주문했지만 국토부는 종합공사의 일부를 '소규모 복합공사'로 분류해 전문업체들의 영역을 확대하는

선택을 했다.

국토부에 따르면 2013년 기준으로 3억 원 미만 국내 건설공사 시장은 총 14조 4900억 원 규모다. 이를 종합건설사가 3조 4600억 원(23.9%), 전문건설사가 11조 300억 원(76.1%)을 각각 계약했다. 반면 3억~10억 원 미만의 시장 규모는 총 14조 300억 원이며 종합이 9조 8000억 원(69.9%), 전문이 4조 2300억 원(30.1%)을 각각 나눠가졌다. 결국 종합과 전문은 3억 원 미만 시장은 3대7로, 3억~10억 원 미만 시장은 반대로 7대3의 비율을 보이고 있다.

종합건설업체로서 70%를 점유했던 시장(3억~10억 원 미만)이 위태로워진 것이다.

더구나 10억 원 미만 공사구간은 지역 중소기업들의 가장 중요한 수주 영역이다. 건설 관계자는 "종합·전문 중소기업에 대한 제도가 아니라 종합중소기업의 시장을 일방적으로 전문 중대형 업체에 넘겨주는 반중소기업 정책이다"고 주장했다.

국토부 관계자는 "한꺼번에 종합·전문 간 영업범위 제한을 폐지하려면 건설법령 체계를 전부 고쳐야 하는 방대한 작업인 만큼 순차적으로 가야 한다"고 말했다.

반면 건설업계 관계자는 "건축설계업과 시공업 간 겸업제한, 전기·정보통신의 분리발주 문제는 놔둔 채 업역 규제 완화 흥내만 내러 업종 간 갈등만 키우고 있다"고 지적했다. 김태형기자 kth@

“건설업종구분 체계 정면배치... 건설법 무력화 우려”

글 쓰는 순서

〈상〉업역갈등 촉발시킨 국토부

〈중〉오학기각 건설산업정책

〈하〉법 기본개념으로 돌아가야

국토교통부는 지난 10일 소규모 복합공사의 범위를 현행 3억 원에서 10억 원으로 확대하는 내용의 건설산업기본법 시행규칙 개정안을 마련해 입법예고했다.

소규모 복합공사는 2개 이상의 전문공사로 구성된 복합공사로서 전문건설업체가 원도급이 가능한 공사를 의미한다.

국토부는 이번 개정안을 규제기요민과 제종의 하나라고 설명했다. 경제활동을 위해 하루라도 빨리 단두대에 세워 없애버려야 할 규제라는 것이다.

개정안이 시행되면 전문건설업체는 원도급으로 수주할 물량이 늘어난다. 반면 종합건설업체는 그만큼 수주장을 잃게 된다. 당연히 종합건설업체의 반발이 거세다.

따라서 시장에서는 종합과 전문업종 간의 업역싸움으로 비쳐지고 있다.

하지만 전문가들의 시각은 다르다.

발주권 간의 정합성이나 건설공사관리와 관점에서 전문건설업체가 원도급할 수 있는 소규모 복합공사의 범위를 확대하는 것이 타당하지 않다고 지적하고 있다.

건설법은 종합과 전문 간의 업종별 등록과 영업범위를 명확히 구분해 무등록 시공이나 영업범위 위반을 강력히 처벌하고 있

국토부, 예외규정 확대 개정 시행엔 수주시장 큰 영향

복합공사, 종합 시스템 필요 안전·품질 문제 등도 논란

전문가 “작공→준공 소과정 종합건설사 업무영역에 속해 건설법 체계적 조정 필요”

다. 무등록 시공의 경우 3년 이하의 징역 또는 3000만원 이하의 벌금에 처해지고, 영업범위를 위반하면 1년 이내의 영업정지 또는 도급액의 100분의30에 상당하는 금액 이하의 과징금 처분을 받는다.

이러한 상황에서 영업범위 체계를 벗어나는 예외규정을 확대하는 것은 법이 정한 영업범위 체계를 무력화시킨다는 지적이다.

김성일 국토연구원 연구위원은 “필요에 따라 예외규정을 확대하기 보다는 종합적으로 건설법의 영업범위 시스템을 재검토해 체계적으로 조정할 필요가 있다”고 말했다.

건설 전문가들은 “복합공사를 전문건설사가 원도급받을 수 있도록 하는 것은 건설업종 구분 체계의 근간에 배치되는 것”이라며 “종합건설업의 업무범위는 시설물의 종류별로 구분하고 있는 반면 전문

건설업의 업무범위는 전문공종별로 구분해 수직적 분업체계를 기반으로 한 건설법 체계를 국토부 스스로 부정하는 것”이라고 지적했다.

종합적인 계획관리가 필요한 복합공사를 가능케 함으로써 인력을 보유하고 있는 전문건설업체에 맡기는 것이 안전이나 품질, 공정관리 측면에서 문제가 없는지도 논란거리다.

최민수 한국건설산업연구원 연구위원은 “일괄로 하수관거 공사의 도급업자는 단순한 흙을 파내고, 흙관을 매설하고 다시 되메우고, 포장하는 작업만 하는 것이 아니다. 공사착공에서 준공에 이르기까지 각종

인허가 행정업무나 스케줄 관리, 기상고 관리, 대금 청구, 설계변경, 예스칼래이션, 대발주처 조정 등 다양한 공사관리 업무가 존재한다”며 “이는 시공영역이 아니고 종합적인 계획관리 및 조정 업무로서 종합건설업체의 업무영역에 속한다”고 지적했다.

이에 따라 국토부가 건설산업의 경쟁력 강화에 필요한 영업범위 체계의 개편 등 생산체계의 개편은 등한시 한 채 예외 규정만 확대해 불분명하게 업종 간 갈등을 유발하고 있다는 지적이 나오고 있다.

실제 소규모 복합공사 범위를 확대하는 내용의 시행규칙 개정안이 입법예고되자 이 제도의 시행으로 입금이 크게 줄어드는 종합건설업체에서는 경쟁 대응력이 대두되는 등 반발의 강도가 높아지고 있다.

권혁용기자 hkwon@

무엇이 문제인가

계획·관리·조정 없는 복합공사란 있을 수 없다

건설산업기본법에 따르면 전문건설사가 원도급할 수 있는 '소규모 복합공사'란 종합적인 계획, 관리, 조정 역할이 필요하지 않은 소규모 공사를 말한다.

그런데 업계는 2개 이상의 전문공종으로 구성된 복합공사에서 종합적인 계획과 관리, 조정 역할이 필요하지 않는 경우는 없다고 지적한다.

일례로 학교 담장과 교문을 설치한다면 토공사와 철근콘크리트공사, 금속구조물 공사가 선행 공정으로 연결된다. 이 때문에 공정관리는 필수적이다. 복합적인 하자 관리에 문제가 발생할 수 있다.

‘필요없는 공사’ 정의 불명확
공공공사 로비·줄소송 우려
하자 등 선후 공정관리 필수

조경공사는 건축과 토목 등 선행공사와의 마찰을 피해야 하고 상시로 공정을 관리해야 한다. 규모와 관계없이 계획과 관리, 조정 역할이 중요하다.

그런데 조경분야 전문업종은 조경식재와 조경시설물 2개 업종에 불과하다. 전문건설사가 2개 업종만 등록하면 10억 원 미만 조경공사를 모두 시공할 수 있다는 의미

다. 결국 10억 원 미만의 조정시장에서는 종합업종이 퇴출당하는 상황이 올 수도 있다.

종합적인 계획과 관리, 조정 역할은 다양한 업무를 포함한다.

먼저 계획 단계에서는 공사수행계획 수립과 설계도서나 구조계산서 검토, 안전관리계획서 작성 업무가 있다. 관리로는 발주처나 행정기관 관련 업무와 계약, 공사, 원가 관리 등이 포함된다. 마지막으로 조정 업무로는 하도급 선후공정 조정과 자재·장비·인력 투입, 분쟁 조정, 민원 처리 등이 있다.

이들 업무는 규모에 따라 비중이 작을 수는 있지만, 필요하지 않은 경우는 없다.

종합적인 계획과 관리, 조정 업무를 전문건설사가 수행할 수 있는지도 불명확하다.

종합건설사는 등록기준으로 기획, 관리, 조정 등 공사, 품질, 안전, 공정관리 등의 기술자 5~12명을 보유해야 한다. 그러나 전문건설사는 최소 2명 이상의 기능인력만 보유하면 된다.

최민수 건설산업연구원 연구위원은 “현행 건설업 등록체계를 법리적으로 보면 전문업체가 여러 공종별로 면해등록을 취득했다 해도 종합적인 공사관리능력을 갖추었

다고 볼 수 없다”며 “시공능력은 있더라도 공사관리능력은 불명확하다”고 지적했다.

소규모 공공공사 시장이 로비와 소송으로 혼란스럽게 될 것이라는 우려도 나온다. 계획, 관리, 조정이 필요없는 복합공사가 어떤 공사인지 명확하지 않기 때문에 어느 업종에 대상으로 발주할지는 전적으로 발주기관이 결정해야 한다. 결국 공사 발주를 앞두고 종합과 전문업체가 우리 업종에 대상으로 발주해 달라고 달려드는 상황이 반복될 수밖에 없다. 김경석기자 jskim@

소규모 공공시설 정기점검 의무화

안행위, 이번주 법안소위 처리 사회보험료 체납 사업주 공공공사 입찰제한 법안도

국회 안전행정위원회와 교육문화체육관광위원회는 지난 17일 전체회의를 열고 각 48건과 119건의 법안을 상정했다. 이날 논의된 법안에는 '소규모 공공시설 안전관리법', '소방시설 설치·유지 및 안전관리법 개정안', '마우나리조트 재발방지법' 등 국민안전과 직결된 생활밀착형 법안들이 포함돼 있다. 또한 고용보험·산재보험료 등을 납부하지 않은 사업주의 공공공사 입찰 참가를 제한하는 '지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 개정안'도 포함돼 있어 건설업계의 주목을 끌고 있다. 이 법안들은 이번주로 예정된 해당 상임위 법안소위에서 논의될 예정이다.

이날 상정된 '소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법'은 과거 경제개발 시절 마을 단위로 무분별하게 설치된 마을 안길이나 농로, 소교량 등 소규모 공공시설물에 대한 정기점검을 의무화하는 것을 골자로 한다. 법안이 통과되면 소방방재청장과 지자체장 및 관리청은 해당 시설물에 대한 관리체계를 구축해야 한다.

법안을 발의한 이철우 새누리당 의원은 "현재 많은 소규모 공공시설물이 비법정 시설로 관리주체가 없어 태풍이나 집중호우 시 붕괴, 유실 범람 등으로 주변 가옥이나 농경지 침수 등의 피해를 확산시키고

있다"면서 발의 취지를 밝혔다.

강창일 새정치민주연합 의원의 '소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 개정안'도 상정됐다. 개정안은 영화관, 음식점, 목욕탕 등 불특정 다수가 오가는 다중이용업소의 실내장식물에 대해 불연재료를 사용하도록 하는 내용이다. 화재 발생 시 연소확대와 인명피해를 막고자 하는 취지로 발의됐다는 게 강 의원 측 설명이다.

소하천의 구조·시설에 대한 유지 보수 및 안전점검에 대한 기준을 마련하는 내용의 '소하천정비법 개정안'도 이날 전체회의에 올라갔다.

박명재 새누리당 의원의 '지방계약법 개정안'은 사회보험료를 성실히 내지 않은 사업주들을 지자체와 공공사업에 참가할 수 없도록 하는 내용을 담고 있다. 박 의원은 "2013년 사회보험료 체납액이 4조원에 달하는데 사회보험 재정확보와 사회정의 차원에서 일정부분 제한할 필요가 있다"고 취지를 설명했다.

교문위 전체회의에서는 경주 마우나리조트 붕괴 재발 방지법으로 불리는 윤관석 새정치민주연합 의원의 '국민체육진흥법 개정안'도 상정돼 이번달 내 처리에 기대를 모으고 있다.

개정안은 국가·지방자치단체의 체육시설 안전관리의 책임소재를 명확히 하는 내용을 담고 있다. 또한 서울올림픽기념 국민진흥공단이 시설에 대한 통합적 관리를 할 수 있도록 근거 규정을 마련하고

있다.

윤 의원은 "경주 마우나리조트 붕괴 사고가 일어난 지 1년이 넘었지만, 여전히 체육시설의 통합적 안전관리체계는 부실하다"며 법안 발의 취지를 밝혔다.

이어 "이미 충분한 공감대가 형성된 법안인 만큼, 22일로 예정된 법안소위와 24일 전체회의를 거쳐 임시국회기간 내 통과될 것으로 보인다"고 말했다.

윤석기자 ysys@