

건설동향브리핑

CERIK

제754호
2020.4.20

정책동향

- 코로나19 대응 '짚썴' 추경, 경제 위축 막기 어려워
- 하도급대금의 체불 실태로 본 향후 정책 방향

시장동향

- 미국과 영국 건설업계의 코로나19 대응 현황

산업정보

- 건설공사 참여자별 안전보건 주요 계획 의무

건설논단

- 총선 이후의 경제 회복 대책

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

코로나19 대응 ‘짚감’ 추경, 경제 위축 막기 어려워

- 2차 추경은 임시방편, SOC 등 경제 동력 회복 위한 예산 배정해야 -

■ 코로나19 대응 1, 2차 추경의 배경과 내용

- 코로나19 사태의 장기화로 국내 경제 상황의 악화가 금융시장을 넘어 소비, 생산 등 실물경제에 직접적인 영향을 미치며, 급격한 경제위기 양상을 보이고 있음.
 - IMF는 최근 세계경제 전망 발표에서 세계 경제성장률을 -3.0%로 예상하며 지난 1월 3.3%에서 대폭 하향할 것으로 전망하였음. 그 원인으로 많은 국가가 보건 충격, 국내 경제 혼란, 외부 수요 급감, 자본 흐름 역전, 상품가격 폭락 등 다층적 어려움에 직면해 있기 때문으로 진단함.
 - 또한, 보고서는 우리나라 경제성장률을 -1.2%로 예상함. 이 외에도 다수의 국내외 경제 전망기관에서 마이너스 성장이 불가피할 것으로 전망하고 있음.
 - KDI 경제동향 4월호에서도 2월 전 산업생산이 코로나19로 감소한 가운데, 특히, 서비스업에서는 생산과 취업자 수가 큰 폭으로 감소하고, 부품 수급에 차질을 빚고 있는 제조업의 생산 감소와 가동률 하락이 현실화되고 있음을 지적함.
- 향후 코로나19의 장기화 영향으로 세계적인 경제 침체가 지속될 경우, 우리 경제는 더욱 심각한 위기에 직면할 가능성을 배제하기 힘들고 장기 침체 가능성이 존재함.
 - 코로나19 이전부터 우리나라 경제가 침체 상황이었던 점을 감안할 때, 코로나19로 인한 충격은 다른 어느 때보다 심각할 것으로 예측되고 단기적으로 호전되기는 어려울 것으로 판단됨.
 - 세계경제 침체로 세계 무역시장이 큰 영향을 받게 되면, 우리나라 수출 부진이 지속될 가능성이 큼. 특히, 경제심리 악화로 인한 내수 침체가 더욱 심각해짐에 따라 경기 침체의 장기화 가능성도 존재함.
- 코로나19 관련 대응을 위해 정부는 지난 3월, 감염병 방역체계 고도화, 소상공인·중소기업 회복 등을 위한 11조 7,000억원의 추경을 편성하였음.
 - 1차 추경은 방역체계 보강, 피해 중소기업, 소상공인 회복 지원 등 세출 추경에 8조 5,000억원, 경기 악화에 따른 세수 결손 보전에 3조 2,000억원을 편성하였음.
 - 추경의 목적이 코로나19 파급 영향의 최소화 및 조기 극복이라고 하지만, 실제 긴급 구호의 성격이 강함. 정부의 재정지출 확대에 따른 국가 채무의 증대에 대한 우려의 목소리도 있었으나, 정부는 물론, 정당, 국민의 지지가 있었음.

- 이어 4월 17일 정부의 2차 추경안이 확정되었음. 2차 추경안은 정부가 기 확정된 긴급재난 지원금 소요 재원에 활용되는 원포인트 추경으로, 긴급재난지원금 규모 9조 7,000억원 중 7조 6,000억원을 위한 추경임.
- 추경 재원은 공무원 인건비 절감(6,952억원), 국방비(9,047억원), 사회간접자본(SOC·5,500억원), 공적 개발 원조(ODA·2,677억원), 환경(2055억원), 농·어업(1,693억원), 산업(500억원) 등을 줄여 마련할 계획임.

■ 정부의 추경 편성은 불가피한 선택. 다만, 침체 경제 대응으로는 부족

- 2003년 이후 17년 만에 진행된 2차 추경은 최근 코로나19의 직·간접적 피해를 감안할 때 필수적인 선택이라 할 수 있음.
 - 국가 채무가 증가하는 부담을 안고서라도 긴급 편성된 추경안은 필수불가결한 선택일 수밖에 없다고 평가됨. 국민의 55.2%가 2차 추경에 '찬성한다'는 의견(29.7%)을 나타냄.
 - 지금까지의 정부 입장을 보면, 추경 효과에 큰 기대를 걸고 있는 것으로 판단됨.
- 다만, 금번 추경은 코로나19라는 예측하지 못한 경제적 충격에 대응한 추경이라는 점에서 조속한 집행과 집행 효과 극대화를 위한 지속적인 관리가 중요함.
 - 추경은 매년 있어 왔으나 금번 추경은 코로나19라는 큰 경제적 충격에 대응한 예외적인 추경으로 보는 것이 합리적일 것임.
 - 이렇게 볼 때, 금번 추경은 조속한 집행과 집행 효과에 대한 지속적인 관찰과 지원책 마련이 필수적이라고 할 수 있으며, 경기의 조기 회복을 위한 재정 지출과 연계가 필수적일 것임.
- 현재 경제 상황을 감안할 때, 실질적인 경기 부양에 대한 추경으로서는 한계가 있다는 점에서 급격한 경제 위축을 막는 효과는 의문시됨.
 - 특히, 실물경제가 악화됨에 따른 경제 부담이 큰 상황에서 SOC 예산을 감액 편성하는 것은 현 경제 상황에 대한 정부의 판단이 정확한 것인지에 대한 의문이 있을 수밖에 없음.
- 추경이 재정 운용상 부담이 된다고 할지라도 지금의 경제위기 상황을 감안할 때, 정부의 적극적인 재정 지출은 불가피함. 그러한 측면에서 실질적인 경제 위기를 막기 위해 SOC 등 경제 동력을 회복하기 위한 3차 추경도 조속한 검토가 필요함.
 - 문재인 대통령의 추경 관련 모두 발언에서도 언급된 바와 같이 현 경제 충격이 매우 크고, 고용 불안과 기업 유동성 위기 등으로 연계될 경우, 더 큰 경기 침체가 우려되는 상황임을 고려할 때 적극적인 정부의 경제 대책이 요구되는 시점임.

김영덕(연구본부장 · ydkim@cerik.re.kr)

하도급대금의 체불 실태로 본 향후 정책 방향

- 2차 이하 하도급 관계에서의 불공정 개선 대책 마련 시급 -

■ 불공정 하도급 거래로 인한 자금 문제는 하도급자의 가장 아픈 손가락

- 정부는 기업과 시장의 불공정을 시정하기 위해 공정한 시장질서 확립, 대·중소 기업 간 상생협력 강화 등을 중심으로 공정경제의 제도적 기반 구축과 불공정 행위 근절을 위한 정책을 추진 중임.¹⁾
- 특히, 불공정 하도급 거래로 인한 자금 문제는 하도급자의 가장 아픈 손가락²⁾으로 언급될 만큼 향후 조속한 개선이 요구되는 분야임. 특히, 건설산업은 하도급 거래 관계를 지니는 대표적 산업으로 이러한 문제에서 벗어날 수 없는 상황임.
 - 실제 공정거래위원회가 추진 중인 ‘불공정 하도급 신고센터’ 운영 현황이나 ‘하도급거래 서면실태조사’ 결과를 살펴보더라도, 불공정 하도급 거래로 인한 대금 미지급 문제는 여전히 존재하는 상황임.
 - 다만, 공정거래위원회의 이러한 조사 결과는 산업군(群)별 결과를 상세히 공표하고 있지는 않아, 건설산업에서의 대금 미지급 실태나 법 위반 혐의별 통계 현황을 파악하기에는 한계가 있음.

<표 1> 공정거래위원회의 미지급 하도급대금 자진 시정 유도 성과

구분	불공정 하도급 신고센터 운영 실적		하도급거래 서면실태조사를 통한 하도급대금 자진 시정 실적		
	수혜 하도급업체 수	하도급대금 지급조치 금액	대상 원도급자 수	수혜 하도급업체 수	하도급대금 지급조치 금액
2019년	설	286개 업체	360개 업체	6,109개 업체	384억원
	추석	280개 업체			

자료 : 관계부처 합동(2020), ‘함께하는 성장, 공정경제 성과모음집’.

■ 건설 원·하도급 거래 관계에서의 불공정 행위나 대금 체불은 미미한 상황

- 실제 건설 하도급 관계에서의 각종 불공정 거래 행위에 대한 조사 결과는 중앙부처인 국토부를 비롯한 대한전문건설협회 등의 협·단체에서 일부 제시 중인 상황임.³⁾ 이를 종합·분석하여 건설산업에서의 하도급대금과 관련한 불공정 행위 실태를 파악해보면 다음과 같음.

1) 공정거래위원회 보도 참고자료, “쑥쑥 크는 공정경제 어깨 펴는 민생경제”.

2) 관계부처 합동(2020), “함께하는 성장, 공정경제 성과모음집”.

3) 각 기관에서 발표한 각종 조사자료의 경우, 모두 서면 응답 표본 조사에 그치고 있어, 전수조사에 기반을 둔 정확한 통계 현황은 부재한 상황임. 건설산업에서의 불공정 하도급거래 실태 파악을 위해서는 해당 조사자료에 대한 종합·다각적 분석이 요구됨.

- 우선, 건설 하도급 관계에서의 전반적 대금 체불 실태 파악을 위해 2016년 국토교통부가 발표한 체불로 인한 행정처분 현황을 살펴보면⁴⁾, 대금 체불의 경우 원·하도급자 간 1차 하도급 거래 관계에서보다 2차 이하 하도급 관계에서 주로 발생하고 있음을 알 수 있음.⁵⁾⁶⁾
 - 조사 결과에 따르면, 하도급자와 2차 이하 하도급자 간 거래 관계에서 발생하는 체불이 전체의 약 80%를 차지하고 있는 상황으로, 원·하도급자 간 체불에 대한 행정처분의 약 4배에 달함.

〈표 2〉 대금 체불로 인한 행정처분 현황(종합 및 전문건설업체)

구분	합계 (건)	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년 4월
소계	1,376	247	333	279	249	209	59
종합건설업체	277	35	51	48	65	66	12
	20%	14%	15%	17%	26%	32%	20%
전문건설업체	1,099	212	282	231	184	143	47
	80%	86%	85%	83%	74%	68%	80%

주 : 하도급대금 미지급 및 자재 대금 미지급, 건설기계 대여대금 미지급 포함.

자료 : 국토교통부 보도자료(2016.6.28), "건설현장 대금 체불 업체는 시장에서 퇴출".

- 이와 더불어, 대금 체불로 인한 「건설산업기본법」 위반에 따른 행정처분 사례 조사 결과, 상술한 바와 마찬가지로 종합건설업체보다는 전문건설업체의 행정처분 사례가 많은 것으로 나타남.

〈표 3〉 대금 체불로 인한 「건설산업기본법」 위반 행정처분 현황(2014~2018년 기준)

처분 현황	위반내용	2014(건)		2015		2016		2017		2018	
		종합	전문	종합	전문	종합	전문	종합	전문	종합	전문
영업 정지	하도급대금 지급 위반	5	18	13	16	6	14	8	30	6	12
	건설기계대금 지급 위반	2	23	10	18	11	17	8	30	6	20
	하도급대금 조정의무 위반	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
	하도급 대금지급보증서 미교부	3	3	5	2	17	3	7	3	10	12
	건설기계 대여 대금지급보증 미교부	1	3	2	14	3	24	4	55	7	42
과징금	하도급대금 지급 위반	1	-	-	2	-	1	1	1	-	1
	건설기계대금 지급 위반	-	-	-	1	-	1	1	-	1	-
	하도급대금지급보증 발급비용 불명시	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
	하도급 대금지급보증서 미교부	-	-	1	-	-	-	-	1	3	2
	건설기계 대여 대금지급보증 미교부	-	1	-	4	-	1	-	8	-	5
과태료	하도급대금 지급 위반	1	8	2	5	3	3	4	3	5	1
	건설기계대금 지급 위반	2	1	-	4	-	1	2	2	4	8
계		15	57	34	66	40	65	35	133	43	103

주 : 제재 처분 공고일 기준으로 작성되었으며, 변경, 철회, 가처분, 2015년 광복 70주년 특별사면 및 특별 감면조치에 따른 사면(제재 조치 해제)의 경우도 포함.

자료 : 건설산업정보시스템.

4) 비록 2016년 데이터이지만, 현재까지 공개된 가장 최근의 데이터이기에 해당 자료를 활용함.

5) 전영준 외(2019), "건설업 혁신을 위한 불공정하도급 개선방안 연구", 충청남도.

6) 물론, 소규모 건설공사 등 공사 규모를 고려한 일부 공사의 경우 전문건설업체가 원도급자 역할도 수행하나, 전문건설업체 대상 발주사업의 다수가 공동계약의 형태로 운용된다는 점을 고려할 때, 종합과 전문 건설업체를 원도급자와 하도급자로 이해함.

- 2014~2018년 기준, 종합건설업체의 경우 연평균 약 33.4건의 행정처분이 있었던 데 반해, 전문건설업체는 종합건설업체 대상 행정처분 건수의 2배 이상인 84.8건을 기록함.
- 이러한 조사 결과는 최근(2008~2017년) 계속된 전문건설업체 수 증가(6,663개사⁷⁾ 증가)로 인한 경쟁 악화와 이에 따른 체불 비중 상승이 주요 원인일 것으로 추정됨. 참고로, 동 기간 종합건설업체의 경우 562개사가 감소하여 업체당 평균 수주액이 연평균 2.9% 상승함.⁸⁾
- 실제 하도급대금 관련 불공정 행위로 인한 하도급자의 피해 현황을 파악하기 위해, 하도급대금 수령 형태와 하도급공사에 대한 수취어음의 평균 만기일 및 부도 비율을 살펴본 결과, 전액 어음 및 현물 지급에 따른 어음할인 등의 문제와 수취 어음의 부도로 인한 하도급자의 피해 발생은 급격히 감소하고 있는 것으로 파악됨.
 - 하도급대금 수령 형태의 경우, 전액 현금 및 현금성 어음 대체 결제⁹⁾ 비율이 89.0%에 달하는 점과 원도급대금이 현금으로 지급되는 공공공사의 경우 100% 현금으로 하도급대금이 지급되어야 한다는 점¹⁰⁾을 종합적으로 고려할 때, 어음할인(시중은행 및 제2금융권, 사채시장 할인 등)으로 인한 하도급대금의 피해는 매우 낮을 것으로 판단됨.
 - 더구나 수취 어음의 형태로 수령한 하도급대금의 평균 부도 비율이 2014~2018년 기준 1.2% 수준임을 고려하면, 해당 사유로 인한 하도급대금 미지급 등의 체불 발생은 극히 미미할 것임.

<표 4> 전문건설업체의 하도급대금 수령 형태 평균 비율(2018년 기준)

현금	어음대체 결제수단(현금성)				어음	대물	기타
	외상매출	기업카드	구매론	네트워크론			
84.3%	0.7%	3.7%	0.3%	0.0%	10.1%	0.4%	0.4%

자료 : 대한건설정책연구원(2019), 전문건설업 실태조사 분석보고서, 대한전문건설협회.

<표 5> 전문건설업체의 하도급대금 수취어음 평균 부도 비율(2014~2018년 기준)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
하도급대금 수취어음 평균 부도 비율	1.6%	1.0%	1.2%	0.3%	1.9%

자료 : 대한건설정책연구원(2019), 전문건설업 실태조사 분석보고서, 대한전문건설협회.

- 마지막으로, 최근 발표된 국토교통부 소속 및 산하기관의 건설현장 대금 체불 전수점검 결과를 살펴보다도, 2015년 이후 하도급대금, 기계 및 장비대여대금, 임금에 대한 체불액은

7) 국가통계포털, 전문건설업통계조사.

8) 국가통계포털, 종합건설업조사.

9) '하도급거래 공정화 지침'에 따라 하도급대금의 현금 지급은 현금뿐만 아니라 ① 수표, 내국신용장에 의한 환어음 또는 판매대금 추심의뢰서, ② 구매자금융에 의한 환어음 또는 판매대금추심의뢰서, ③ 대금 지급기한이 목적물 수령일로부터 60일 이내이고 신용카드업자가 하도급자에 대하여 상환청구권을 행사할 수 없는 것으로 약정된 기업구매 전용카드, ④ 원도급자의 대출금 상환기한이 목적물 수령일로부터 60일 이내이고 금융기관이 양도인(하도급자)에 대하여 상환청구권을 행사할 수 없는 것으로 약정된 외상 매출채권담보대출, ⑤ 원도급자의 대금결제 시기가 목적물 수령일로부터 60일 이내이고 금융기관이 하도급자에 대하여 상환청구권을 행사할 수 없는 것으로 약정된 구매론 또는 네트워크론 또한 현금성 결제 인정 범위에 해당하기에 해당 방법을 통해서도 하도급대금 지급이 가능함.

10) 「하도급법」 제13조 제4항.

점차 감소해 2018년 추석부터는 체불액이 전혀 발생하고 있지 않은 것으로 확인됨.

<표 6> 국토교통부 소속 및 산하기관 대상 체불액 점검 결과(2014~2019년 기준)

구분		총 체불액(억원)	하도급대금 체불액 (기계·장비대여대금 포함)	임금 체불액
2015년	설·추석	476.8(설) / 297.6(추석)	467.6(설) / 284.5(추석)	9.2(설) / 13.1(추석)
2016년	설·추석	222.8(설) / 175.7(추석)	214.6(설) / 167.8(추석)	8.2(설) / 7.9(추석)
2017년	설·추석	93.0(설) / 108.6(추석)	86.5(설) / 106.4(추석)	6.5(설) / 2.2(추석)
2018년	설	91.9	89.1	2.8
	추석	0.0	0.0	0.0
2019년	설·추석	0.0	0.0	0.0
2020년	설	0.0	0.0	0.0

주 : 2020년 조사의 경우 국토교통부 소속(7개)·산하(6개)기관의 2,871개 공공 건설현장 전수조사 결과.

자료 : 국토교통부 보도자료(2020.1.21), "국토부·산하기관 건설현장 2,871곳, 설 체불액 0원".

■ 원·하도급 거래 관계보다는 2차 이하 하도급 관계에서의 불공정 개선대책 마련 필요

- 살펴본 바와 같이, 원·하도급자 간 거래 관계에서의 불공정 행위 발생이 완전히 근절되었다고 볼 수는 없지만, 하도급자 대표 단체에서 조사한 결과임에도 불구하고 원도급자의 하도급대금 관련 불공정 행위나 체불 발생 강도 및 횟수는 상당 부분 개선된 것으로 판단됨.
- 또한, 원도급자로부터 대금 지급 관련 불공정 행위가 다수 발생하고 있을 것이라는 오해와 달리, 2차 이하 하도급 거래 관계에서의 발생 현황이 높게 나타난 점은 매우 주목할 만한 대목임.
 - 이러한 결과는 규제 및 경쟁 당국이 그간 「건설산업기본법」과 「하도급법」을 통해 하도급자를 보호하기 위한 다양한 제도(하도급대금 지급기한 준수, 하도급대금의 직접 지급, 하도급대금 현금비율·어음 지급기간 준수, 전자적 대금지급 시스템 사용 의무화 등)들을 중층적으로 운영한 결과로 이해할 수 있음.
- 이러한 현황을 종합적으로 고려할 때, 향후 우리 건설산업의 경쟁력 강화와 공정한 시장질서 확립을 위해서는 비효율성을 초래하는 원도급자 위주의 중복적 규제는 완화하고, 2차 이하 하도급 거래 관계에서의 불공정 개선 등 향후 높은 정책적 효과가 예상되는 방안을 구사할 필요가 있음.
 - 예를 들어, 최근 공공공사에 사용이 의무화된 전자적 대금지급 시스템의 경우 대금 지급의 투명성을 확보하고 각종 대금을 보호하는바, 동일 목적의 기존 규제에 대한 중복 여부 검토 및 개선이 필요함.
 - 또한, 그간 정부는 원도급자 대상의 각종 대금지급 보호제도를 운영해 왔으나, 향후에는 2차 이하 하도급 거래 관계에서의 공정질서 확립을 위한 정책 마련이 필요할 것으로 판단됨.

이광표(부연구위원 · leekp@cerik.re.kr)

미국과 영국 건설업계의 코로나19 대응 현황

- ABC, CIC 대응 : 현장 폐쇄 방지, 공급체인 점검, 보건 지침 준수 등 -

■ 미국과 영국, 코로나19 확산으로 피해 상황 갈수록 심각

- 4월 16일 9시 기준으로, 63만 6,350명의 확진자와 2만 8,326명의 사망자가 발생한 미국은 세계에서 가장 많은 확진자 수와 사망자 수를 가진 나라가 됐고 9만 8,476명의 확진자와 1만 2,868명의 사망자가 발생한 영국은 확진자 수 대비 사망자 수의 비율이 13.1% 수준으로 높음.¹¹⁾
- 이러한 상황 속에서 영국은 3월 24일 전국에 이동을 제한하는 Lock down을 실시함. 미국에서도 사회적 거리두기를 강력하게 시행하면서 4월 중순 이후 확진자 발생이 둔화되고 있음.

■ 미국의 건설업 단체는 현재까지 코로나19 관련 특정 사항 요구 안 해

- ABC(Associated Builders and Contractors)의 코로나19와 관련한 대언론 의견 발표는, 전염병 위험이 낮은 산업으로 분류된 건설업 현장에서 감염 사례가 발생하면 충분히 이용할 수 있는 객관적 증거가 있는 경우에만 작업 연관성을 인정한다는 직업 안전과 보건당국의 지침을 환영하는 것이 유일함.
- 이와는 별도로 건설업의 법률 전문가 엔지니어링 자문업계 등은 코로나19로 인한 이슈를 일반적으로 6가지로 정리하고 있음.
 - ① 현장 인력의 보건과 안전 : 신종 플루 발생시에 확립된 위생수칙 등을 준수하는 것 외에도 대중교통, 학교 등의 폐쇄에 따른 시민들의 불안이 일반화됨에 따라, 공정에서 필수불가결한 기자재 혹은 전문건설업자를 사전에 확보하는 것의 중요성을 강조함.
 - ② 자재 등 수급 차질 : 미국 건설업의 중국산 건설 기자재에 대한 높은 의존성을 고려할 때, 중국의 공장 폐쇄에 따른 생산 차질과 물류의 제한조치 등은 건설생산 공정을 지연시킬 가능성이 큼.
 - ③ 금융기관과 발주자의 회피 : 제로 수준으로 떨어진 정책금리에도 불구하고, 금융기관은 보다 강화된 위험 완화 조치를 요구하거나 보수적인 인수를 운영하고 그에 따라 발주자들은 프로젝트 자체를 연기할 가능성이 큼.
 - ④ 격리와 여행금지 조치 : 코로나19 감염 발생에 따른 14일간의 현장 폐쇄, 그리고 여행 금지에 따라

11) 참고로 우리나라의 사망률 2.2%, 중국의 사망률 4.1%, 미국의 사망률 4.5% 등임.

필요한 인력이 현장으로 이동하는 것이 제한되어 ICT 기술 도입을 검토할 필요가 있음.

- ⑤ 법률문제 : 코로나19에 따른 기자재나 노동력 수급 문제, 현장 폐쇄 등이 초래할 수 있는 계약 기한 미준수나 초과비용 발생에 대해서는 불가항력적인 사건으로 인정받는 것이 일반적이나 계약마다 개별적으로 다르게 규정할 수 있음에 주의해야 함.
- ⑥ 글로벌 불확실성 : 유가 하락, 개도국 부도, 금융시장 불안정, 주택시장 불안 등 경제 전반에 대한 불확실성이 커지고 있어 모든 투자 혹은 발주 계획 등이 중단될 수 있어 이에 대비해야 함.

■ 영국, 현장 폐쇄에 대한 업계의 대정부 요구

- CIC(Construction Leadership Council)는 사회적 거리두기, 이동제한령, 경제활동 봉쇄 등이 시행되는 상황에서, 건설현장의 폐쇄가 초래할 대량 실업, 중소 건설기업의 파산, 진행 중인 프로젝트의 공기 연장과 비용 상승 등을 근거로 건설현장을 경제활동 봉쇄의 예외적 경우로 인정받게 해 작업이 계속 이뤄질 수 있도록 하는 데 노력을 집중함.
- 그러나, 부동산 개발사업 부문에서는 자금조달 여건 악화와 주택 수요 위축 등을 반영하고 노동자의 건강과 안전을 이유로 자발적으로 현장을 폐쇄하는 건설기업들이 증가함.
- 공급 체인에 대한 점검과 위생 및 보건 지침 준수 등에서 노력하고 있음을 강조함. 그럼에도 코로나19의 타격을 받게 되면 건설업이 정부의 긴급자금 지원 대상이 될 수 있도록 요청함.

■ 시사점

- 코로나19는 여전히 전 세계에서 확산 국면에 있고, 이에 대처하기 위해 전 세계 많은 국가에서 이동제한이나 경제활동의 봉쇄 혹은 사회적 거리두기를 실천하고 있음. 이에 건설전문가들은 현재는 상황을 관망하는 것이 필요하다는 입장을 표명하고 있음.
- 우리나라는 보건당국의 노력과 의료 시스템의 원활한 작동으로 경제활동에 대한 제약이 미국이나 영국에 비해 상대적으로 미약한 수준임.
- 대구·경북 지역을 제외하면, 코로나19로 인해 건설업의 생산활동이 직접적으로 영향을 받는 경우는 많이 존재하지 않음.
- 그러나 금융 불안정성, 투자, 수출 등을 중심으로 경제활동의 전반적 불확실성과 침체 등을 감안할 때, SOC 투자를 통한 경기 활성화 조치의 필요성이 증가함.
- 대부분의 개도국은 보건의료 시스템이 완전하지 않아 입국 제한, 경제활동 봉쇄 등의 조치를 취하고 있어 이에 따르는 어려움을 기업들이 해결하기 위한 유용한 대책 방안을 마련하는 것이 필요함.

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)

건설공사 참여자별 안전보건 주요 계획 의무

- 서류작업의 통합 및 간소화를 통한 현장 안전관리 실효성 강화 필요 -

■ 「산안법」 및 「건진법」상 안전보건 관련 주요 계획

- 「산업안전보건법」과 「건설기술진흥법」에서 명시하는 안전보건에 관한 주요 계획 수립 주체는 크게 건설회사, 발주자, 설계자, 시공자로 구분됨.
- 안전보건에 관한 계획 대부분은 사업장 단위로 발주자, 설계자, 시공자가 작성해야 하며, 이번 「산안법」 개정으로 사업장 단위가 아닌 건설회사 차원의 안전보건 계획 수립 의무가 신설됨.
- 올해부터 시행된 추가적인 안전보건 계획 수립 의무는 발주자의 기본안전보건대장, 설계자의 설계 안전보건대장, 시공자의 공사안전보건대장이 있음.

<표 1> 건설공사 참여 주체별 주요 안전보건계획 수립 의무

작성 주체	계획 구분	근거 조항	대상 기업 및 사업	작성 시기
건설회사	안전 및 보건에 관한 계획	산안법 제14조 (신설)	전년도 시공능력평가액(토목·건축공사업) 순위 상위 1,000위 건설회사	매년
발주자	기본안전보건대장	산안법 제67조 (신설)	공사금액 50억원 이상 사업	계획단계
설계자	설계안전성검토	건진법 제62조 제18항	안전관리계획 수립대상 사업 중 발주청 발주공사	설계단계
	설계안전보건대장	산안법 제67조 (신설)	공사금액 50억원 이상 사업	설계단계
시공자	안전관리계획서	건진법 제62조	1종·2종 시설물의 건설공사 등	착공 전
	유해위험방지계획서	산안법 제42~43조	일정 규모 이상 사업(높이 31m 이상, 굴착 깊이 10m 이상 등)	해당 사업 착공 전
	공사안전보건대장	산안법 제67조 (신설)	공사금액 50억원 이상 사업	착공 전

■ 발주자 및 설계자의 의무

- (기본안전보건대장) 총공사금액 50억원 이상 사업의 발주자는 계획단계에 해당 사업에서 집중 관리해야 할 유해·위험 요인과 이의 감소 방안을 포함한 기본안전보건대장을 작성해야 함.
- (설계 안전성 검토) 「건진법」 제62조 제1항에 따라 안전관리계획을 수립해야 하는 발주청

발주공사는 동법 제62조 제18항에 따라 실시설계 단계에서 시공과정의 안전성 확보 여부 확인을 위해 설계 안전검토 보고서를 작성하고 한국시설안전공단에 제출하여 검토받아야 함.

- (설계안전보건대장) 총공사금액 50억원 이상 사업에서 발주자에게 제공받은 기본안전보건대장을 바탕으로 설계자는 기본설계시 유해·위험 요인의 감소 방안을 포함한 설계안전보건대장을 작성해야 하며, 실시설계시 구체적인 내용을 설계서에 반영해야 함.

■ 건설회사 및 시공자의 의무

- (안전 및 보건에 관한 계획) 2021년 1월 1일부터 시공능력평가액(토목건축공사업) 순위 상위 1,000위 이내 건설회사의 대표이사는 매년 회사의 안전 및 보건에 관한 계획을 수립하고 이사회 보고 및 승인을 받아야 함.
- (안전관리계획서) 「건진법」 제62조(건설공사의 안전관리)에 따라 1종·2종 시설물 등 일정 요건 이상 건설공사의 사업주(건설사업자와 주택건설등록업자)는 안전관리계획을 수립해야 함.
 - 안전관리계획은 공사감독자 또는 건설사업관리기술인의 검토·확인을 받은 후, 착공 전 발주자로부터 승인을 받아야 하며, 사업주는 「건진법」 제62조 제4항에 따라 안전관리계획 이행 여부 확인을 위해 자체안전점검, 정기안전점검, 정밀안전점검, 초기점검, 공사재개 전 안전점검 등을 실시해야 함.
- (유해위험방지계획서) 「산안법」 제42~43조에 따라 지상 높이가 31m 이상인 건축물 등 일정 요건 이상 건설공사의 사업주는 유해위험방지계획서를 작성해야 함.
 - 유해위험방지계획서는 해당 사업의 착공 전 안전보건공단의 심사를 받아야 하며, 시공단계에서 이행 여부를 확인받아야 함. 유해위험방지계획서는 「건진법」의 안전관리계획서와 통합 작성 가능함.
- (공사안전보건대장) 총공사금액 50억원 이상 사업의 건설공사 도급인은 발주자에게 제공받은 설계안전보건대장을 바탕으로 공사안전보건대장을 작성하고, 착공 후 3개월마다 발주자로부터 이행 여부를 확인받아야 함.

■ 서류작업 간소화를 통한 현장 안전관리 실효성 강화 필요

- 국내 건설안전관리 관련 법은 크게 「건진법」과 「산안법」으로 분리되어 있으며, 두 법에서 유사한 안전관리 계획 의무도 나누어져 있는 것이 현실임. 모든 건설안전 관련 계획 수립의 목적이 사업주를 비롯한 참여자 스스로 사업의 위험요소를 파악하고 대비하는 것임을 감안하면, 서류작업의 통합 또는 간소화를 통해 현장 안전관리 실효성을 강화할 필요가 있음.

최수영(연구위원 · sooyoung.choe@cerik.re.kr)

총선 이후의 경제 회복 대책

4·15 총선이 끝났다. 총선 이전의 경제정책은 코로나19 극복과 표심을 얻기 위한 것으로 볼 수 있다. 총선 이후에는 공약(公約)으로 내세운 경제회복 대책을 속도감 있게 실행에 옮겨 공약(空約)이 되지 않도록 해야 한다. 전 세계적으로 코로나19는 5~6월경에 큰 고비를 넘길 수 있을 것이란 희망적인 전망이 많다. 하지만 경제위기는 훨씬 더 장기화할 것이라는 비관적인 전망이 일반적이다.

미국 오바마 정부의 경제자문위원장이었던 제이슨 퍼먼은 코로나19 사태가 단기적으로 끝나도 이번 경제위기가 장기화할 수밖에 없는 이유를 몇 가지로 설명하고 있다. 첫째는 노동시장의 특성 때문이다. 과거 글로벌 금융위기 때 미국의 실업률이 4.4%에서 10%로 상승하는 데는 2년 반이 걸렸지만, 회복하기까지는 7년이 걸렸다. 이처럼 실업률은 경제위기 때 급속하게 상승하지만 회복하는 데는 훨씬 더 긴 시간이 걸린다.

둘째는 기업의 연쇄도산이다. 물론 정부의 정책이나 기업의 대응에 따라 범위와 규모가 달라질 수는 있다. 하지만 지금 우리가 목도하고 있듯이 매출액이 50~90%씩 줄어드는 업종의 기업들은 무질서한 파산을 겪을 가능성이 크다. 기업의 연쇄도산은 대규모 실업으로 귀결될 것이다.

셋째는 금융위기 가능성이다. 기업의 신용한도가 줄어들고, 대출 연장이나 상환이 어려워지며, 자금 조달이 힘들어지면서 금융시스템을 동결시킬 수 있다는 것이다. 이에 따라 경제위기는 금융위기로 변모할 수 있다.

넷째는 이번 경제위기가 특정 국가나 지역에 국한된 것이 아니라 전 세계가 함께 겪게 된 사태라는 점이다. 미국, 유럽, 인도, 중남미, 아프리카 등에서 코로나19가 모두 종식되는 시기는 올해 5~6월보다 더 길어질 가능성이 크다. 따라서 경제위기는 그보다 더 장기화할 것이다.

총선 일정과 맞물리면서 지금까지는 여야 가릴

것이 없이 긴급재난지원금과 같이 국민 개개인, 자영업자나 소상공인 등 취약계층에 대한 지원책을 마련하는 데 주력했다고 본다. 총선 이후에는 기업 지원에 많은 관심을 기울여야 한다. 당장 4월 말부터 기업들은 심각한 자금난에 처할 것이란 우려가 크다. 기업 지원대상도 중소기업으로만 한정할 일은 아니다. 대기업의 파산은 중소기업보다 대량실업과 협력업체의 연쇄 파산 등으로 더 심각한 위기를 초래할 것이다.

지금 같은 경제위기 상황에서는 즉각적인 성과가 중요하다. 이를 위해서는 새롭고 창의적인 정책방안도 좋지만, 기존의 검증된 정책을 활용하는 것이 더 중요하다. 과거에 추진해서 가시적인 성과를 거둘 수 있었던 정책을 즉각 시행하자는 것이다. 대표적인 정책이 인프라 투자확대라고 본다.

인프라 투자 확대만큼 당장 유동성 공급효과를 체감하고 서민들의 소득과 고용에 도움을 줄 수 있는 정책도 많지 않다. 하지만 한동안 우리 사회에서는 인프라 투자확대를 주장하면 ‘토건족’이라고 몰아붙이고, ‘삽질경제’는 안 된다는 식의 비난이 많았다. 요즘은 그런 비난을 찾아보기 어렵다. 총선 후보자들의 공약도 지역의 인프라 투자확대가 붓물을 이루었다. 총선이 끝났으니 이제는 여야 모두 인프라 투자 공약을 다시 한번 차분히 가다듬어서 재빨리 실행에 옮겨야 한다.

정부의 힘만으로 이번 경제위기를 극복하기 어렵다는 인식도 필요하다. 가능한 한 최대한 민간부문의 협조를 얻어야 한다. 한국이 전 세계로부터 모범 방역국이란 찬사를 받게 된 것도 정부의 힘만이 아니라 민간부문이 적극 협조했기 때문이다. 우리 국민과 기업의 저력을 믿는다면, 정부 재정만이 아니라 민간투자 등을 활용한 경제회복 대책의 수립과 집행이 필요하다. <아주경제, 2020.4.16>

이상호(원장 · shlee@cerik.re.kr)