

요약

1. 연구의 배경 및 목적

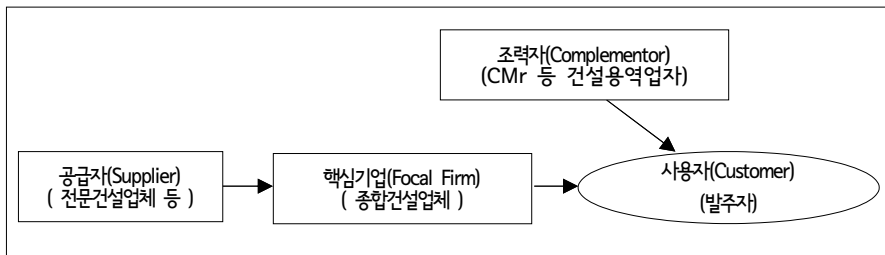
- 우리나라의 건설산업의 생태계는 건설생산체계에 의해 폐쇄적, 경직적 생태계를 형성하여 왔으며 생태계 참여주체간의 갈등과 불신으로 협업을 통한 시너지 창출에는 많은 한계를 노정
 - 건설산업 생태계 형성의 기반이 되는 건설생산체계는 건설업역으로 분할되고 경직적으로 운영되고 있어, 유연하고 신축적인 협력 생태계가 작동할 수 있는 제도적 기반이 취약
- 아울러, 건설산업이 저성장 기조로 진입하면서 건설수주 경쟁은 치열하고 저가수주 등으로 인한 건설업체의 경영여건은 악화되는 동시에 건설시장에서의 불공정 거래는 만연
 - 이에 따라 건설업체간 협업체계의 근간이 되는 협력적 관계가 악화되면서 건설산업의 생산성과 경쟁력이 저하되고 있는 실정임
- 이에 분업과 협업을 기반으로 하는 건설산업에 있어서 건설업체간 협력을 통한 시너지 창출로 건설산업 기업 생태계의 건강성을 회복할 필요성이 그 어느 때보다 중요하게 부각
- 이에 본 연구는 건설 산업의 협력적 기업 생태계 조성방안을 도출하는 데 목적이 있음

- 이를 위해 기업 생태계 관점에서 건설생산체계의 네트워크 방식에 따라 건설기업 생태계를 유형화하고 생태계 유형별 협력 수준과 성과 진단평가, 협력관련 제도의 협력에 미치는 중요도와 성과, 각 제도의 개선방향을 도출
- 아울러 선진국가의 건설기업 협력생태계 관련 사례조사를 통해 그 특징과 시사점을 도출
- 이상의 분석 및 조사 내용을 종합하여, 현행의 제도 개선과 더불어 대안적 방안으로 건설업체간의 공동기업(J/V)제도 활성화와 협동조합 제도 도입과 더불어 협력적 기업생태계 기반 조성 방안을 제시하고자 함

2. 기업 생태계 이론과 건설산업

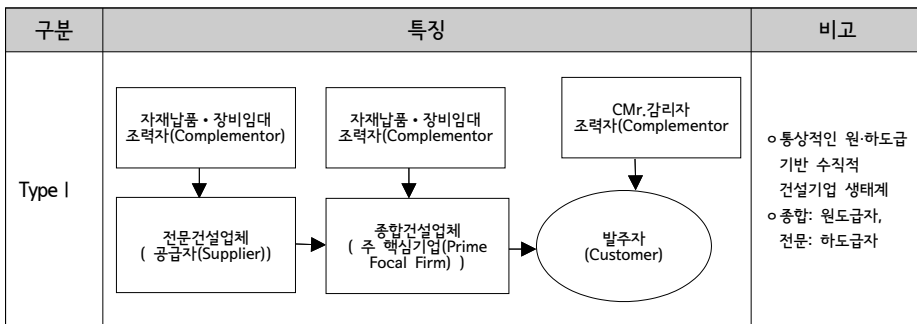
- 최근 여러 분야에서 적용되고 있는 기업 생태계 이론을 토대로 건설산업의 특성을 반영한 기업 생태계 개념을 도출하였으며 이러한 관점에서 건설 산업의 기업 생태계는 건설생산체계라는 틀 속에서의 건설업체간 네트워크 구조로 정의
 - 건설산업을 건설시공업에 국한하여 볼 때, 전형적인 건설산업의 기업생태계는 발주자가 수요자 및 사용자이며, 원수급자인 종합건설업체가 핵심기업(Focal Firm)으로서의 역할을 수행하고, 각 전문공종의 하수급자인 전문건설업체와 자재 및 장비 임대업체 등은 공급자로, 건설사업관리자(CMr) 등은 조력자로 형성되는 구조임

<건설 산업 기업 생태계의 전형>



- 이상의 정의에 따라 건설산업의 기업생태계는 다음과 같은 4가지의 유형으로 구분하였음
 - 건설기업 생태계 Type I (원·하도급 기반형 기업 생태계) : 소규모 공사를 중심으로 원도급자인 종합건설업체가 단독으로 공사를 관리하면서 공종별 전문 업체 등이 하도급자로 참여하는 원·하도급 기반의 수직적 네트워크 관계 형성
 - 건설기업 생태계 Type II (공동이행 기반형 기업생태계) : 소수의 종합건설업체가 공동책임 및 위험 분담을 통해 공사를 관리하고 각 공종별로 하도급 전문 업체가 참여하는 네트워크 방식
 - 건설기업 생태계 Type III (분담이행 기반형 기업 생태계): Type II와 유사하지만, 업무를 분담하고 이에 따른 책임과 위험을 부담하지만 각 업무 분담 공종에 대해서는 하도급 전문업체가 참여하는 네트워크 방식
 - 건설기업 생태계 Type IV (주계약자 기반형 기업 생태계) : 종합건설업체와 전문건설업체가 원도급자로서 주·부계약자로 공사에 참여하는 방식으로 일부 공종에 대해서는 종합 및 전문건설업체와의 수평적 네트워크 방식

<건설산업의 기업 생태계의 유형>



구분	특징	비고
Type II		<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합·종합간 공동도급 기반 수평적 건설기업 생태계 ○ 공동수행·책임 ○ 공동수급자별 하도급
Type III		<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합·종합간 공동도급 기반 수평적 건설기업 생태계 ○ 분리수행·책임 ○ 공동수급자별 하도급
Type IV		<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합·전문간 공동도급 기반 수평적 건설기업 생태계 ○ 분리수행·책임 ○ 주계약자 하도급

3. 건설기업 생태계의 진단·평가

- 건설 산업에서는 시장상황 보다는 공사도급 또는 공사 수행방식 등 제도적 장치에 근거하여 건설기업 생태계유형이 결정되며, 신뢰도와 협력수준 등이 타 산업과 다르게 유형에 따라서 다를 수 있다는 전제에서 진단·평가 실시

- 건설산업의 협력관계를 건설 기업 생태계란 관점에서 선행연구와 전문가 자문을 통해, 상호의존성, 경쟁력강화, 수익공유, 생산성 향상, 협력관계의 지속성, 협력업자간의 경쟁, 공정성과 투명성, 새로운 가치 창조 등 8개의 진단항목과 이에 따른 세부 평가지표를 통해 건설산업의 기업생태계 성과를 진단·평가

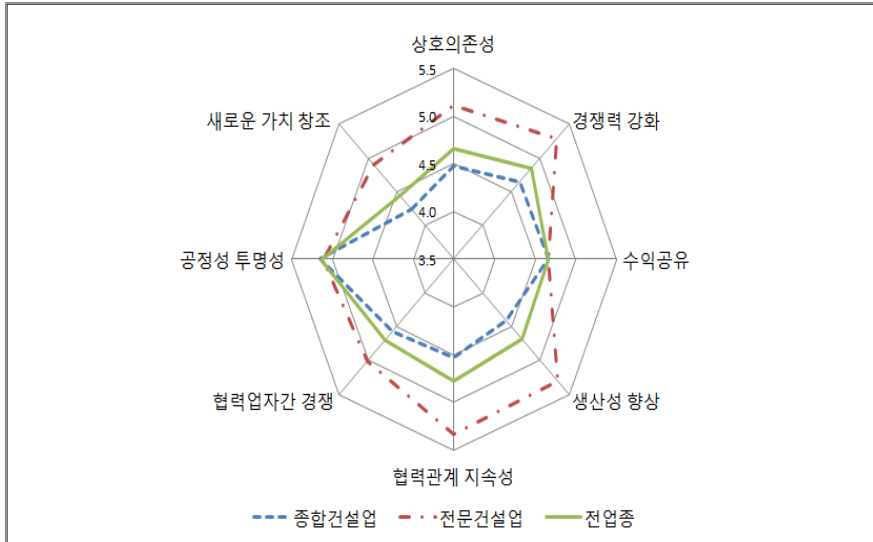
<건설기업 생태계 진단 지표>

진단항목	내용	평가지표
상호 의존성	타 건설업체와 협력을 통해서 건설기술 공유, 자금 조달, 정보공유, 인력활용 등 한계를 해소	기술공유/자금 조달에 협력/건설시장 정보 공유/ 인력의 공급 및 활용
경쟁력 강화	타 건설업체와 협력을 통해서 실적, 기술, 자금 등의 건설공사 수주에 필요한 역량을 강화	실적 보완 및 공유/사업관리기술 역량 강화/기술인력 역량 향상/공동기술 개발 촉진
수익공유	타 건설업체와 협력을 통해서 건설공사 추진과정에서 발생하는 위험은 물론 수익도 함께 공유	적정공사비 확보/위험(Risk)분/수익배분/비용분담/하자분담
생산성 향상	타 건설업체와 협력관계를 가지면 건설공사 비용 절감과 공기 단축, 품질확보와 재해 및 안전사고 절감	건설공사비용절감/공기단축/ 품질향상/ 재해 및 하자 감소
협력관계의 지속성	특정 건설업체와 협력관계가 지속적으로 유지되어 항상 건설시장에 공동으로 참여	특정협력업자와의 공동입찰/ 공사수행정도/장기거래관계
협력업자간의 경쟁	타 건설업체와 협력관계 형성에 있어 기술력 있는 신규업체의 협력업자 등록확대와 협력업체간 건전한 경쟁	협력업자 교체 수준/신규 업체의 협력업자 참여율/협력업자간의 공사 수주 경쟁률
공정성과 투명성	타 건설업체와 협력관계 형성을 통해 프로젝트에 공동으로 참여하는 경우 모든 과정과 관계가 공정하고 투명	거래/회계 관리/공사비 관리/협력업자 선정 등의 공정성 및 투명성
새로운 가치 창조	타 건설업체와 협력관계를 맺음으로써 새로운 기술개발 및 틈새시장을 개척하는 등 새로운 시장가치를 창조	신 기술개발/새로운 사업구상/새로운 국내건설시장 창출/ 해외건설시장 개척

- 종합 및 전문건설업체를 대상으로 설문조사를 통해 협력적 기업생태계를 8개 진단항목별로 지표를 사용하여 진단·평가한 결과는 다음 그림과 같음
 - 전체 평균을 기준으로 종합건설업체 보다는 전문건설업체가 좀 더 협력적이라는 인식을 가지는 것으로 나타남

- 건설업체 등은 전반적으로 공정성 및 투명성 등에 대한 평가는 높은 반면 새로운 가치창조와 수익공유 등은 상대적으로 낮게 평가

<레이더 그래프 통한 건설기업 생태계 진단>



- 건설 기업 생태계에 영향을 미치는 현행 제도의 성과와 향후 개선방향 등에 대한 의견을 조사한 결과, 현행 협력 관련 제도는 개편 또는 확대하는 등 대대적인 개선이 필요하다는 의견이 많았음
 - 종합건설업체의 경우 상생협력제도에 대해서는 개편의견이, 지역건설업체 우대제도와 하도급대금직불제도는 확대 적용 의견이, 주계약자 공동도급제도에 대해서는 폐지 의견이 많았음
 - 전문건설업체의 경우 종합건설업체와 달리 모든 현행 제도를 확대 적용하여야 한다는 의견이 많았음

4. 외국의 건설산업 협력생태계 조사

□ 미국

- 첫째, 미국의 원·하도급관계는 계약에 의해 역할과 책임이 명확하며 분쟁 발생 시 해결방법과 하도급자 보호에 관한 제도를 운영하고 있음
- 둘째, 미국의 공동도급은 형식적인 참여에 그치는 국내와 달리 지분율에 따른 재원과 인력 투입 등이 제대로 운영되고 있음
- 셋째, 미국에서는 중소기업 및 사회적 약자 소유기업 등에 대한 보호를 위해 발주 목표치 설정 제도, 입찰 우대 등을 운영하고 있음
- 넷째, 미국의 파트너링은 신뢰를 바탕으로 운영되고 있으며 특히 발주자가 중요한 역할을 담당하고 있음

□ 일본

- 첫째, 일본은 각 업종별로 분업과 협력을 강조하고 있으며 특히 각 업종별 평가제도 및 협력업체 관리제도를 운영하고 있음
- 둘째, 프로젝트 조직화 과정에서는 수주경쟁에서 승리하기 위해 공동기업체(J/V) 등을 구성하여 협력과 공동책임을 강조하고 있음
- 셋째, 프로젝트 수행 과정에서는 공정한 분업과 통합을 위한 규정을 갖고 있으며, 원·하도급자 간 공정거래를 위한 제도적 장치를 운영하고 있음

5. 건설산업의 협력적 기업 생태계 조성방안

□ 기본방향

- 앞에서 언급한 8개의 건설산업 기업 생태계 성과 평가 결과와 선진국의 협력생태계 조사결과 등을 통해 볼 때, 건설산업의 협력적 기업생태계의 조성을 위해서는 건설 기업 생태계를 형성하는 건설관련 업체 간의 수직적 관계 보다는 수평적 협력 네트워크가 형성될 수 있도록 관련 제도의 도입 및 정비가 이루어져야 할 것임

- 이를 위해 단계적으로 현행 협력제도인 상생협력제도, 공동도급제도의 개선과 더불어 중장기적으로 선진 외국에서 도입 운용되고 있는 파트너링 제도, 공동기업제도, 협동조합 제도와 같은 대안적 제도를 보다 적극적으로 도입하여야 함

<건설산업 기업 생태계 조성관련 대안적 제도 도입 방향>

구분	현행 제도	목표	대안적 제도	관련법률
상생협력 제도	상생협업체제, 건설기업 간 상호협력 평가제도, 이익공유제도	상호의존성, 수익공유, 협력적 관계 지속성, 생산성 향상, 새로운 가치창조	파트너링 제도, 협동조합 제도, 공동기업제도 (Joint Venture)	협동조합 기본법, 건설산업 기본법, 국가계약법 등
공동도급 제도	지역 건설업체 우대제도, 동이행 공동도급제도, 분담이행 공동도급제도, 주계약자관리 공동도급제도	상호의존성, 수익공유, 경쟁력 강화, 생산성 향상, 새로운 가치창조, 공정성과 투명성 확보	협동조합제도, 공동기업제도 (Joint Venture)	건설산업 기본법, 국가계약법 등
원하도급 공정거래 제도	하도급 저가심의제도, 하도급대금 직불제도, 하도급대금 적기지급제도, 하도급대금 지급보증제도, 표준하도급 계약서제도	상호의존성, 수익공유, 공정성과 투명성 확보, 협력관계의 지속성, 협력업체간의 경쟁	원하도급자간 전략적 파트너링	건설산업 기본법, 국가계약법 등

- 건설산업의 협력 저해 요인을 제거하고, 협력을 유도하기 위해서는 건설산업에서의 기업간 네트워크 방식도 중요하지만, 업체 간 협력이 이루어지기 위해서는 적정공사비의 확보와 수익 및 위험배분 등이 매우 중요
- 따라서 적정 공사비를 확보를 위해서는 현행의 실적공사비 제도를 포함한 적정공사비 산정체계를 구축하고, 수익 및 위험 배분이 가능한 공사비 계약방식의 도입 및 활용 등 협력 기반 조성이 필요

□ 단기적 정책방안

- 상생협약체 제도의 실효성을 제고하기 위해서 성과평가를 위한 모니터링 시스템을 구축하고 평가결과에 대한 인센티브를 확대
- 현행 건설업자 상호협력평가에 상생협약체 운용성과 배점을 강화하고 주관적 평가항목을 신설하는 등 건설업자 상호협력평가 지침을 개정
- 현행 공동도급시 일정비율 이상 직접 시공의무화 규정을 마련, 지역의무공동도급에서 입찰우대제도를 적극적으로 활용
- 주계약자관리 공동도급제도는 그 간의 추진 성과와 종합 및 전문 건설업체의 의견을 종합할 때, 시행성과에 대한 보다 면밀한 검토 후 합리적으로 개편

□ 중장기적 정책방안

- 파트너링 제도를 활성화를 위해 건설산업기본법 등에 ‘파트너링’의 개념 및 근거를 명확히 규정하는 등 제도적 기반을 구축하고, 원·하도급자간 장기적인 협력관계를 유도하기 위한 제도적, 정책적 지원
- 건설산업에서도 지분구성을 통해 별도의 법인을 구성하는 공동기업제도(J/V)가 적용될 수 있도록 입찰참가 기준 및 보증 등에 관한 관련 규정을 정비
- 건설업 사업협동조합제도와 건설업 협력조합제도의 도입을 위해 건설업체가 폭넓게 협동조합을 설립하여 건설공사에 참여할 수 있도록 협동조합법에 관련 규정신설, 건설업체 등록 및 입찰참가 자격 등 관련 규정을 정비
- 건설업체간 협력저해요인 제거와 협력유인 제공을 위해 적정공사비 산정체계를 구축하고 공사비 계약방식의 다양화를 위해 관련 제도를 정비