

제2차 건설산업진흥기본계획 수립 연구

2002. 12.

건 설 교 통 부

제 출 문

건설교통부장관 귀하

본 보고서를 「제2차 건설산업진흥기본계획 수립 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2002. 12.

국토연구원장 이 규 방

연구진

□ 연구책임자	김 재 영	SOC · 건설경제연구실 선임연구위원
□ 연구진	김 성 일	SOC · 건설경제연구실 책임연구원
	이 형 찬	SOC · 건설경제연구실 책임연구원
	김 민 철	SOC · 건설경제연구실 책임연구원
□ 연구자문	권 오 경	한미파슨스 수석연구원
	김 관 보	가톨릭대학교 행정학과
	김 명 수	SOC · 건설경제연구실 연구위원
	김 선 덕	건설산업전략연구소 소장
	김 선 희	국토계획환경연구실 연구위원
	김 태 황	한국건설산업연구원 연구위원
	두 성 규	한국건설산업연구원 부연구위원
	박 명 수	PJL 리서치 이사
	박 형 원	해외건설협회 정보기획실 과장
	소 재 오	해외건설협회 전무이사
	안 병 욱	충청대학교 건축학부
	유 진 근	한국건설산업연구원 연구위원
	이 상 호	한국건설산업연구원 연구위원
	이 유 섭	한국건설기술연구원 선임연구원
	이 준 복	홍익대학교 건축공학과
	지 상 욱	한국건설기술연구원 선임연구원
	최 민 수	한국건설산업연구원 연구위원
	최 상 수	한국품질인증센터 건설본부장
		(성명 가나다 순)

목 차

제1장 연구 개요	1
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	3
3. 연구 범위 및 내용	4
1) 연구 범위	4
2) 연구 내용	5
4. 연구 방법	5
제2장 제1차 건설산업진흥기본계획 검토	7
1. 제1차 건설산업진흥기본계획 개요	9
1) 추진배경	9
2) 중점 과제의 도출	14
3) 추진목표	17
4) 세부추진과제	19
2. 제1차 건설산업진흥기본계획 평가	20
1) 개요	20
2) 과제 선정의 적절성 평가	22
3) 추진과정상의 문제점	28
3. 세부과제에 대한 평가 및 시사점	29
1) 세부과제에 대한 평가	29
2) 제2차 건설산업진흥기본계획 수립시 고려 사항	35
제3장 중장기 건설산업정책과제 도출	37
1. 건설시스템의 현황과 문제점	39
1) 건설시스템의 특징	39
2) 건설시스템의 현황	40
3) 건설시스템의 문제점	57
2. 건설환경 및 여건 변화	63

1) 건설시장 개방요구 증대	63
2) 건설 수요자 의식 변화	64
3) 건설산업에서 정부 역할 변화	64
4) 건설생산체제 개편요구의 증대	65
3. 중장기 건설산업 정책과제	66
1) 생산성과 기술경쟁력을 갖춘 건설시스템 구축	66
2) 국제기준의 건설시스템 구축기반의 조성	74

제4장 제2차 건설산업진흥기본계획 수립방안 81

1. 기본방향	83
2. 목표	83
3. 중점과제 도출	83
4. 제2차 건설산업진흥기본계획의 골격	91

제5장 중점과제별 세부추진계획 93

1. 국제기준과 시장원리에 충실한 건설시스템 구축	95
1) 건설공사 발주체제의 국제화	95
2) 건설생산체제의 유연성 제고	101
3) 건전한 건설관행의 정착	107
2. 건설산업의 건전한 발전기반 구축	115
1) 건설생산요소의 안정적 공급기반 구축	115
2) 건설산업의 투명화·정보화 추진	121
3) 수요자를 중시하는 건설활동 유도	125
4) 중소 건설업체 육성	136
3. 세계 선진수준의 국제경쟁력 확보	138
1) 기술경쟁체제의 정착과 엔지니어링능력 고도화	138
2) 기술개발 지원	140
3) 해외건설진출 지원	143
4. 계획의 추진 및 관리	149

부 록	151
-----------	-----

표 차 례

〈표 2-1〉 제1차 건설산업진흥기본계획 추진 성과	21
〈표 2-2〉 제1차 건설산업진흥기본계획의 적절성에 대한 평가	23
〈표 2-3〉 공정한 경쟁의 틀 확립의 주요 추진과제별 평가결과	24
〈표 2-4〉 건설비용의 절감 및 생산성 향상의 세부대책별 평가	25
〈표 2-5〉 건설안전·품질관리체계의 선진화의 세부대책별 평가	26
〈표 2-6〉 건설업체간 협력체계 구축을 위한 세부방안별 평가	26
〈표 2-7〉 건설산업기반 유지 및 확충을 위한 세부방안별 평가	27
〈표 2-8〉 해외건설진출의 활성화를 위한 세부방안별 평가	27
〈표 2-9〉 건설산업 추진과정상의 문제점	28
〈표 2-10〉 제2차 건설산업진흥기본계획에서 가장 고려해야 할 점	28
〈표 3-1〉 대형공사 집행 기본계획서 심의 현황	44
〈표 3-2〉 건설시스템과 관련된 입찰·계약제도의 개요	46
〈표 3-3〉 조달청을 통한 시설공사 수요기관별 계약실적	47
〈표 3-4〉 건설시스템 내에서의 건설산업체의 역할	47
〈표 3-5〉 건설산업체 등록 및 신고관련 규정	48
〈표 3-6〉 건설시장진입제도의 개요	49
〈표 3-7〉 건설산업체 등록·신고 현황	49
〈표 3-8〉 일반건설업 업종별 등록 현황	51
〈표 3-9〉 전문건설업 업종별 등록 현황	54
〈표 3-10〉 전문건설업체의 원하도급 수주실적	55
〈표 3-11〉 원도급대비 전문건설업의 하도급 비중(추정)	55
〈표 3-12〉 건설생산체계에서의 건설산업체의 역할(예시)	69
〈표 3-13〉 예시된 건설생산체계의 특징	70
〈표 5-1〉 선진국의 건설공사 추진방식의 비교	99
〈표 5-2〉 건설산업의 업무영역 구분	103
〈표 5-3〉 하도급자에 대한 이중계약서 작성 요구사례	108

〈표 5-4〉 공사계약일반조건과 FIDIC의 공사계약일반조건의 비교	111
〈표 5-5〉 중앙건설분쟁조정위원회 조정현황	112
〈표 5-6〉 건설하도급분쟁조정협회의 조정현황	112
〈표 5-7〉 건설기능인력의 평균연령 추이	115
〈표 5-8〉 건설업과 제조업의 지표 비교	120
〈표 5-9〉 건설관련 분야 ISO 인증 건수(국내)	131
〈표 5-10〉 건설분야 ISO 9001 인증 건수	131
〈표 5-11〉 제2차 건설산업진흥기본계획 과제별 추진체계	150

그림 차례

〈그림 1-1〉 제2차 건설산업진흥기본계획 수립 실무작업단 구성	6
〈그림 2-1〉 제1차 건설산업진흥기본계획 세부추진과제	19
〈그림 3-1〉 건설수급체계 개념도	39
〈그림 3-2〉 건설관련법률에서의 건설업무의 내용과 범위	41
〈그림 3-3〉 설계시공분리방식의 개념도	42
〈그림 3-4〉 설계시공일괄방식의 개념도	42
〈그림 3-5〉 건설사업관리방식의 개념도 : 건설사업관리업무 위탁형	43
〈그림 3-6〉 건설사업관리방식의 개념도 : 건설사업관리자 책임형	43
〈그림 3-7〉 기술경쟁을 유도하는 건설시스템의 기본 개념	67
〈그림 3-8〉 다양한 건설시스템 구축 개념도	67
〈그림 3-9〉 건설업무 분리형 건설생산체계 예시	71
〈그림 3-10〉 건설업무 종합형 건설생산체계 예시	71
〈그림 3-11〉 절충형 건설생산체계 예시 (설계·엔지니어링분리방식)	72
〈그림 3-12〉 절충형 건설생산체계 예시 (건설시공분리방식)	72
〈그림 3-13〉 시장경쟁에 입각한 건설생산체계 정립방향	73

제2차 건설산업진흥기본계획 수립 연구

제1장 연구 개요

1. 연구 배경

- 1998년 정부는 외환위기의 여파로 건설경기가 심각한 침체국면으로 접어들어 건설산업이 붕괴위기에 빠지자 우선 건설경기부양대책을 마련하여 건설물량을 확보해 줌으로써 위기를 극복할 수 있는 여건을 마련하였음
- 이와 함께 건설산업 스스로 기술개발과 투명경영을 위한 노력을 기울이도록 하기 위하여 건설정책기조를 국제규범의 경쟁체제 구축에 두고, 건설산업 구조조정, 건설산업 경쟁력 강화조치 등을 추진하였음
- 정부의 건설경기부양대책에 힘입어 외환위기 이후 2000년까지 감소세를 보였던 건설물량이 실질건설투자액을 기준으로 볼 때, 2001년부터 증가세로 전환되었고 2002년에는 본격적인 회복세를 보이고 있음
- 그러나 국제규범의 경쟁체제 구축, 건설산업 구조조정, 건설산업 경쟁력 강화 등의 조치를 통하여 건설시스템을 개선하여 고질적인 건설산업의 ‘고비용 저효율’ 문제를 해소하려는 시도는 달성하지 못하였음
- 이는 외환위기 이후에도 국제규범의 경쟁체제 구축, 건설산업 구조조정, 건설산업 경쟁력 강화 등을 통한 건설시스템 개선과 고부가가치산업으로의 발전기반 조성이 건설산업정책의 중요과제가 되고 있음을 시사하는 것임
- 이 연구는 이러한 점을 감안하면서 건설산업 환경 및 여건의 최근 동향을 분석하고, 향후 동태를 전망하며, 이를 바탕으로 건설산업정책과제를 도출하여 제2차 건설산업진흥기본계획의 수립에 활용하기 위해 수행하였음

2. 연구 목적

- 외환위기 이후의 제1차 건설산업진흥기본계획을 추진한 이후 건설시장과 건설산업의 구조변화를 분석하고 문제점을 도출하여 향후 2003년부터 2007년까지의 건설산업정책 방향과 세부추진과제를 도출함

- 건설생산체계의 특성과 건설산업체의 기술경쟁력 등을 분석하여 현재 건설산업이 당면하고 있는 문제점을 구체적으로 도출하고, 제2차 건설산업진흥기본계획의 세부추진계획 수립에 필요한 기초자료를 제공하기 위한 것임

3. 연구 범위 및 내용

1) 연구 범위

- 건설산업진흥기본계획은 법정계획으로서
 - (1) 건설산업진흥기본계획의 기본방향
 - (2) 건설기술의 개발 및 건설기술인력의 육성에 관한 대책
 - (3) 건설산업의 국제화와 해외진출의 지원
 - (4) 건설공사에 관한 안전·환경 및 품질확보대책
 - (5) 중소건설업 및 중·소 건설 용역업의 육성대책
 - (6) 건설공사의 생산성 향상 대책
 - (7) 건설자재의 품질향상 및 규격표준화 대책
 - (8) 건설사업관리제도의 발전대책 등이 세부계획으로 포함되어야 함
- 이를 감안하여
 - (1) 건설업 등록제도
 - (2) 입찰·계약제도
 - (3) 발주제도(발주방식)
 - (4) 신용평가, 보증제도
 - (5) 기술지원제도
 - (6) 해외건설지원제도 등을 근간으로 건설생산체계와 건설시장 및 산업구조

를 외환위기 이후부터 향후 2010년까지 현황분석과 전망을 연구범위로 함

2) 연구 내용

(1) 제1차 건설산업진흥기본계획의 평가

- 중점과제 및 세부추진과제 등에 대하여 전문가들의 설문조사 결과를 바탕으로 중요도, 달성도, 효과성 등을 점수화하여 이를 근거로 평가함

(2) 건설산업의 진단 : 현황과 문제점

- 건설산업 실상과 대내외 환경 및 여건 변화 등을 분석하여 문제점을 도출하고, 이를 토대로 향후 건설산업 정책차원에서 고려할 사항 등을 검토함

(3) 건설산업 환경변화의 전망

- 외환위기 이후 건설산업 구조조정에 따른 변화와 최근 건설시장개방을 위한 도하개발아젠다(Doha Development Agenda; DDA) 이후의 건설관련 제도 등의 개선 필요성에 따른 건설산업환경 변화를 전망함

(4) 건설산업진흥기본계획의 기본골격

- 제1차 건설산업기본계획의 평가결과와 건설산업 진단 및 환경변화 등을 종합하여 건설산업진흥기본계획의 기본방향, 목표, 중점과제 등을 도출함

(5) 세부과제별 대책과 추진 계획

- 기본방향 및 목표를 달성하기 위하여 2003~2007년까지 추진할 세부과제 및 추진계획을 마련함

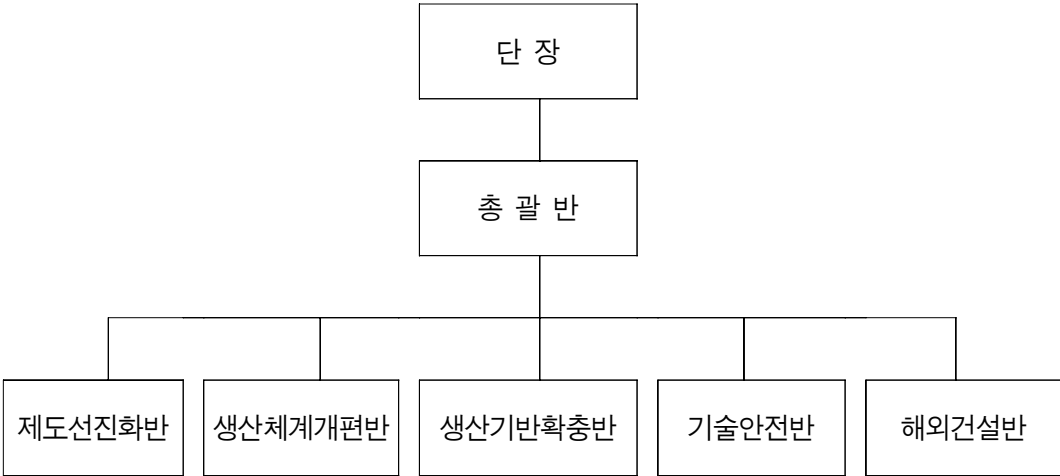
4. 연구 방법

- 국토연구원, 한국건설산업연구원, 한국건설기술연구원 등 연구기관과 건설

업계 및 건설협회 등으로 실무작업단을 구성하여 건설산업진흥기본계획(안)의 마련을 위한 연구를 추진함

- 건설산업진흥기본계획의 효율적 추진을 위하여 총괄반, 제도선진화반, 생산체계개편반, 생산기반확충반, 기술안전반, 해외건설반 등 6개 작업반으로 구성된 실무작업단을 구성하여 이들과의 논의를 통해 향후 정책과제와 추진전략 등을 확정함

〈그림 1-1〉 제2차 건설산업진흥기본계획 수립 실무작업단 구성



제2장 제1차 건설산업진흥기본계획 검토

1. 제1차 건설산업진흥기본계획 개요

1) 추진배경

(1) 외환위기 이후의 건설시장의 여건 악화

- 1998년, 실질 건설투자가 전년대비 23.8% 감소하고 주거용 및 비주거용 건설투자의 경우 35~50% 감소하는 등 건설시장이 크게 위축되는 상황으로 건설산업이 붕괴될 것이라는 위기감이 팽배하였음
- 건설시장의 위축으로 1998년 5월 일반건설업체의 부도율은 전년 동기대비 278%, 전문건설업체 부도율은 전년동기대비 175% 증가하였음
- 금융 및 기업구조조정이 본격화되면서 건설산업의 부도율은 더욱 증가하였으며, 퇴출업체수도 급증할 것으로 전망되는 등 건설업체의 경영여건이 크게 악화되고 있는 상황이었음

(2) 건설업체 급증에 대한 건설산업 불안정성 증가

- 외환위기를 극복하기 위하여 정부가 강도 높은 구조조정을 실시하여 제도권금융기관과 제2금융기관이 퇴출되고 재벌기업도 시장으로부터 퇴출되는 등 구조조정이 본격화되고 있었으나
- 건설산업은 1989년 건설업 면허 신규발급 재개와 1997년부터 건설업 면허 기준 대폭 완화 및 수시 발급의 영향으로 건설업체가 급증함
- 1997년 말 일반건설업체는 3,900개 업체, 전문건설업체는 23,925개 업체로 1990년 대비 약 4배 증가하는 등 구조조정과 역행하는 현상이 나타남
- 외환위기 이후 1998년 5월 일반건설업체의 도산은 전년 동기대비 237%, 전문건설업체 부도율은 전년동기대비 174%로 급증한 반면, 일반건설업체 458개 업체, 전문건설업체 835개 사가 시장에 진입함
- 건설업체가 급증함으로써 부적격업체가 건설시장에 참여할 가능성이 커졌으나 이들을 배제할 수 있는 제도적 장치가 미흡하여 부실공사가 발생할

가능성도 상대적으로 커지고 있었음

- PQ, 시공능력공시제도, 신용평가제도 등이 있으나 당시 입찰제도하에서 부적격업체를 배제하는 데에는 한계가 있으며, 1997년 제재처분을 받은 일반건설업체는 418개사로, 전체 3,900개 업체의 10.7%를 차지하였음

(3) 건설생산체계의 고비용 저효율화

- 1990년대에 들어 상호견제를 통한 건설비용 절감을 목적으로 하는 설계, 시공, 감리 분리형 건설생산조직이 오히려 건설비용을 증가시키고 기술발전을 저해하고 있다는 지적이 있었음
- 즉 설계·엔지니어링업체, 일반건설업체, 감리업체, 전문건설업체 중심으로 건설생산조직이 형성되어 상호기술교류가 원활하게 이루어지지 않을 뿐만 아니라 업무중복으로 인한 비용이 발생함
- 여기에 발주자의 행정비용을 포함하면 건설현장관리에 소요되는 간접비 비중이 총 공사비의 10%이상에 달할 것으로 추산되었음
- 발주자와 설계자, 설계자와 시공자간 의사소통 부재로 잦은 설계변경이 발생하였으며 이는 건설비용 증가로 이어지고 있다는 지적도 있었음

(4) 건설기술 수준의 낙후 및 건설생산기반 취약

- 국내건설업체의 경우 건설공사관리 능력이 부족하고, 설계·용역·감리업체도 전문성이 결여되고 있으며, 국제경쟁력을 유지하고 있던 시공기술도 그 발전속도가 둔화되고 있으며, 분야별·공정별 전문성도 취약함
- 기술개발수준도 선진국에 비해 열세하고, 설계·엔지니어링기술, 품질 및 안전분야의 기술이 낙후되어 건설업체의 생산성은 1990년대 초부터 하락하여 선진국 수준과 비교할 때 60% 수준에 불과한 실정이었음
- 건설수요의 대형화, 첨단화, 고품질화에 대응한 기술개발이 효과적으로 이루어지지 않고 있어 첨단정보기술, 환경기술, 대형구조물 설계기술의 해외

의존도가 매출액 기준으로 50~60%에 달하였음

- 건설소비성향의 변화, 건설수요의 고품질화·첨단화·친환경화 등에 대응할 수 있는 기술개발체계의 구축이 미흡하였고, 외국기술을 적용하는 수준에 머물러 있어 원천기술개발은 거의 이루어지지 않고 있었음
- 건설업체의 도산과 건설산업의 구조조정 등으로 1998년에 약 40~50만 명의 건설인력이 퇴출될 것으로 예상되었으나 그 대책이 미흡하였음
- 당시 건설교육 및 훈련제도의 유연성 결여로 건설여건 변화에 따라 발생하는 새로운 건설인력수요에 대응하지 못하였으며, 건설인력 훈련 및 재교육 프로그램의 교과가 경직적으로 운용되고 있었음

(5) 건설품질·안전관리 체계의 결여

- 건설공사 품질관리체계가 확립되어 있지 않아 건물 및 시설물의 부실이 발생하여 경제적 손실과 인명피해를 초래하였음
- 1995년 삼풍백화점 붕괴사건으로 인명피해 사망 501명, 중상 937명이었으며, 재산피해액은 약 500억 원에 달하는 등 시설물 부실방지대책 마련이 시급하였음
- 1996년 89건의 붕괴사고로 인명피해 75명, 재산상의 손실이 33억 7천만 원에 달하고 작업중단으로 인한 간접비용과 인명손실로 인한 사회적 비용 등을 감안하면 피해액은 더욱 클 것으로 추산됨
- 건설공사 품질확보를 위해 많은 대책들이 마련되었으나 실효성이 미약하여 보다 실질적인 대책 마련이 필요하였음
- 건설공사 부실에 대한 벌칙강화, 책임감리제도 도입 등 부실방지대책이 시행되었으나, 이에 따른 품질향상은 뚜렷하지 않았음

(6) 불합리한 건설관행

- 대부분의 건설공사가 설계·시공·감리분리발주였으며, '일반건설업체=원도급'

그리고, ‘전문건설업체=하도급’이라는 원칙을 고수하여 발주자나 건설업체가 건설공사비용을 자율적으로 관리하고 절감할 수 있는 건설공사방식이 없었음

- 발주자가 건설공사특성에 따라 건설공사방식을 선정할 수 없는 발주체제로 운영되고 있었으며, 실제 시공을 담당하는 전문건설업체 선정에 발주자가 직접 참여가 배제되고 있는 실정이었음
- 하도급제도를 경직적으로 운용함으로써 거래과정을 불필요하게 음성화하거나 불투명하게 만드는 제도적 요인으로 작용하였으며, 일괄하도급 및 재하도급에 대한 과도한 규제에 건설공사의 유연성을 저해하고, 건설공사비용 누수와 상승을 초래하였음
- 발주자가 원도급자의 하도급 대금지불을 관리할 수 없으며 하도급공사에 지나친 저가 참여도 방지할 수 없음
- PQ 제도 및 적격심사제도 등이 획일적으로 적용됨에 따라 능력 있고 건설한 업체가 탈락되는 경우가 발생하였고, 제한적 최저가 낙찰제도는 업체의 시공능력과 무관하게 낙찰업체가 결정되는 문제점을 안고 있음
- 이러한 입찰 및 계약제도와 건설업체 평가제도로 인해 능력 있고 건설한 건설업체를 선정하는데 어려움이 있으며, 담합 등 입찰부조리에 대한 감시체계가 구축되어 있지 않은 현실에서 발주기관과 공정거래위원회간의 협조체계도 미흡하다는 지적이 있었음

(7) 건설산업환경 변화의 전망

- 외환위기를 극복하기 위해 적극적으로 외국자본을 유치하였으며, 부동산시장 개방도 가속화하였고, 이에 따라 외국건설업체의 국내진출은 더욱 활발해질 것으로 예상하였음
- SOC 및 주택부문에 외국자본 참여가 가속화되고, 토지거래 신고제의 폐지, 외국인 부동산보유 전면허용에 따라 부동산개발사업의 활성화를 예상함

- 건설시장의 범세계화는 중장기적으로 건설관련 정책 및 제도, 관행 등의 변화를 요구하였고, 입찰 및 계약과정에 국제규범을 적용하라는 요구가 커지고 있어 투명성, 공정성 요구도 증대할 것으로 전망함
- 건설업 면허 및 자격기준 등에서 외국기업에 대한 차별조항이 철폐됨에 따라 건설경기가 회복국면으로 접어드는 2000년경부터 외국건설업체의 국내 진출이 가시화할 것으로 전망함
- 부실공사의 방지와 작은 정부의 구현을 위해 건설생산과정에서 공공기관의 참여가 축소 혹은 조정되는 추이였으며, SOC 부문의 민자사업 추진이 활성화되고 특히 외국자본이 참여할 경우 건설업체의 자율성이 커질 것으로 전망함
- 사회간접자본시설에 대한 민자사업의 활성화, 민간기관의 건설관리능력의 향상 등으로 민간의 역할은 크게 확장되어 기획 및 토지매수를 제외한 대부분의 공정을 담당할 것으로 보였음
- 공공기관에서는 인력 및 예산절감과 행정효율을 높이기 위하여 민간업체에 대한 자율성 부여와 함께 정보화를 추진하였으며,
- 각급 행정기관, 산하단체 및 정부투자기관 등의 인력감축은 정보화를 통한 조직개편을 유도하였음
- 각종 인허가, 물자구매 및 조달 등 민원수요가 많은 업무부터 정보화를 통한 행정절차의 간소화를 추진하는 한편 물류, 인력 등 고비용 구조를 개선할 수 있는 정보화의 추진과 전자 상거래를 활성화할 수 있는 기반을 정비하는 데에 주력하였음
- 건설산업은 건설시공 위주의 단순서비스산업에서 서비스 및 제조 위주의 복합산업구조로 변화할 것으로 보여 이에 따라서 새로운 건설산업분야가 활성화 될 것으로 전망함

2) 중점 과제의 도출

(1) 공정한 경쟁 룰의 확립

- 외환위기 이후 건설시장이 크게 위축되고 있으나 건설업체가 급증하여 건설업체간의 부당한 경쟁과 부적격업체 참여로 건설산업이 건전하고 건설하게 발전하는데 장애요인으로 작용할 가능성이 컸음
- 이를 감안하여 건설업체간에 공정한 거래가 이루어지고 적격업체의 참여를 유도하는 한편 특히 중소·전문건설업체를 보호할 수 있도록 관련제도를 개선하도록 함
 - 부적격한 건설업체의 참여를 원천적으로 배제할 수 있도록 건설업체 평가체계를 확충하도록 함
 - 음성적이고 불공정한 하도급 거래를 단절하고 중소·전문건설업체를 보호하는 방향으로 하도급제도를 개선하도록 함
- 발주자와 수급자간 불합리한 계약에 따른 수급자의 손실을 최소화하고, 적절한 건설품질이 유지될 수 있도록 불평등한 조항을 변경 또는 제거하도록 함

(2) 건설비용 절감 및 생산성 향상

- 건설시장 위축과 건설비용상승 압력에 대비하여 건설공사과정에서 비용누출을 방지하고 건설공사가 효율적으로 이루어질 수 있도록 건설생산조직을 개편하도록 함
 - 설계·엔지니어링, 감리, 일반건설업체, 전문건설업체 등 업역을 중심으로 구성된 건설생산조직을 설계, 시공, 건설관리 등 기능을 중심으로 단순화하도록 함
 - 설계, 감리, 일반건설업체, 전문건설업체 등에 대한 업역 제한을 폐지하여 모든 건설시장 분야에 건설업체가 자유스럽게 참여할 수 있도록 관련제도를 개편하도록 함

- 발주자가 유연하게 건설공사방식을 결정하여 건설비용을 절감할 수 있도록 관련제도를 개선하도록 함
- 설계시공분리방식, 설계시공일괄방식, 건설사업관리방식 등 다양한 건설공사방식을 활용할 수 있도록 계약제도를 개선하도록 함
- 자유선택형 입찰, 공기단축형 입찰, 성능발주형 입찰, 기술제안형 입찰, 설계 VE, 계약 후 VE 등 다양한 입찰방식이 도입될 수 있도록 발주제도를 개선하도록 함

(3) 건설안전·품질관리체계의 정비

- 안전관리 소홀과 품질결함으로 재산손실 및 인명피해가 발생하고 있어 건설안전 및 품질관리체계의 정비가 필요한 실정이었음
- 1995년의 경우 부실공사로 인한 재해자수는 22,542명이며 재해손실액은 5천 7백억 원(재해율 1.01%)으로 추정됨
- 그린라운드와 기후협약 등의 진전에 따라 범세계적으로 환경관련규제가 강화되고 있는 추이를 감안하여 『환경친화적 건설생산체계』를 구축하도록 함
- 건설부산물과 폐기물활용도를 증진하고 건설활동으로 인한 환경파괴 등을 최소화할 수 있는 방안을 강구하도록 함

(4) 건설업체간의 협력체계 구축

- 건설산업 각 분야에서 업체 수가 크게 증가하여 업체간 과다경쟁이 경영압박의 요인으로 작용하고 있는 실정에서 건설업체간의 협력을 통하여 공동수주 및 수행 등이 활성화할 수 있도록 함
- 대형건설업체와 중소건설업체, 시공업체와 설계업체, 설계업체와 감리업체간의 협력을 통해 기술적 시너지 효과를 얻고 수익을 공유할 수 있도록 함
- 여러 건설업체가 하나의 '팀'을 구성하여 건설공사에 공동으로 참여하면 안정적인 수주가 가능하고 발주자는 비용절감효과를 얻을 수 있으므로 이를

활성화할 수 있도록 함

- 이를 위해서 공사발주제도와 하도급제도 등을 대폭 개선하도록 함
- 건설관련 업체간의 전략적 제휴, 건설기술의 공동개발 등에 대해 ‘인센티브’를 부여함으로써 건설업체간의 협력체계 구성을 활성화할 수 있도록 함

(5) 건설산업기반의 유지 및 확충

- 외환위기 이후 건설업체의 도산으로 건설인력이 무차별적으로 퇴출 되고 있었으며 건설경기가 불황국면으로 접어들에 따라 건설자재생산업체도 큰 어려움을 겪는 등 건설산업기반이 취약해지고 있었음
- 이러한 가운데 새로운 건설산업분야의 활성화로 건설인력수요가 다양화되고 있으나 이에 대응한 건설인력공급이 원활하게 이루어지지 않고 있어 대책 마련이 시급하였음
- 국제적 수준의 건설기술인력을 양성할 수 있는 교육 및 훈련체계를 마련하도록 함
- 새로운 기술인력수요에 대응할 수 있도록 실효성 있는 교육훈련과정을 개발하도록 함
- 단기직업훈련과 함께 1~2년 과정의 교육과정을 설치하여 전문가를 배출하도록 함
- 건설산업정책측면에서도 건설자재생산업체를 지원하고 첨단건설자재, 신소재 등 개발을 촉진할 수 있도록 관련제도를 개선하도록 함

(6) 해외건설시장 진출 활성화

- 외환위기 이후 국내건설경기가 불황국면으로 접어들에 따라서 해외건설시장진출과 외국자본유치를 통한 건설경기 활성화가 주요 과제로 대두되었음
- 그러나 국가신용등급 하향에 따른 건설금융 조달여건이 악화됨에 따라 해

외건설시장이 위축되었으며, 이를 활성화할 수 있는 방안을 강구하도록 함

- 국내건설업체들이 자유스럽게 해외건설시장에 진출할 수 있는 환경조성 및 효율적인 지원방안을 강구하도록 함
- 해외건설 진출을 위한 전문인력을 육성하여 국내건설업체의 해외건설시장 진출을 적극적으로 지원하도록 함

3) 추진목표

- 1998년부터 2012년까지 3단계로 공정한 경쟁 룰을 확립하고, 건설비용을 절감하며, 건설업체간의 협력체계를 구축하고, 건설안전 및 품질관리체계를 확립하고, 아울러 건설산업기반을 확충하도록 함
- 이와 함께 건설시장의 위축과 건설산업의 범 세계화에 대응하여 해외건설 시장을 활성화함
- 제1단계 (1998년~2002년)
 - 공정한 경쟁 룰을 확립하고 건설비용을 절감하기 위해 선진 건설생산조직과 방식을 정착시킬 수 있는 여건을 조성하고 관련제도를 개선함
 - 건설시장의 위축을 극복하기 위하여 건설업체간의 협력체계를 구축하고 해외건설시장 진출을 지원함
 - 건설안전 및 품질관리체계를 구축하기 위해 선진국의 건설안전 및 품질관리체계를 도입할 수 있는 여건을 조성함
 - 건설기술개발지원, 건설CALS 구축기반조성 등을 통하여 건설산업기반을 확충함
- 제2단계 (2003년~2007년)

- 선진 건설생산조직과 방식을 정착시켜서 실질적으로 건설비용이 절감되고 공정한 경쟁 물이 정착되도록 함
- 건설안전 및 품질관리체계를 구축하기 위한 기술개발을 촉진시키고 지원함
- 건설CALS의 보급확대와 신소재 개발의 촉진 등을 통하여 21세기 건설산업으로 진입하도록 함
- 제3단계 (2008년~2012년)
 - 공정한 경쟁 물이 확립되고 선진 건설생산조직과 방식이 보편화되어 『민간 주도의 경쟁체계』로 진입함
 - 건설CALS가 완료되고 신기술의 발달로 선진·첨단산업으로 발전하여 건설 기술의 수출대국으로 변모함

4) 세부추진과제

〈그림 2-1〉 제1차 건설산업진흥기본계획 세부추진과제

중점과제	세부추진과제
공정한 경쟁 물의 확립	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설업체 평가제도의 개선 ○ 계약제도의 정비 ○ 하도급의 투명화·실명화 유도 ○ 건설업체간의 담합방지제도의 강화 ○ 건설분쟁 조정기능의 확충
건설비용의 절감 및 생산성 향상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설공사방식의 다양화 ○ 건설관련 면허제도의 개편 ○ 건설관련 설계도서의 표준화 촉진 ○ 건설기술 개발투자 촉진 및 지원 ○ 기술개발보상제도의 활성화 ○ 건설기술인력의 활용도 증진 ○ 건설공사 발주시기 등의 합리적 조정
건설안전·품질관리 체계의 선진화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합적인 부실공사방지체계 구축 ○ 건설안전관리체계의 개선 ○ 건설공사 품질관리제도의 정착 ○ 환경친화적 건설공사체계 구축
건설업체간 협력체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설업체의 특성화 유도 ○ 중소건설업체간 공동수급체 결성장려 ○ 공동도급방식의 활성화
건설산업기반 유지 및 확충	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설인력 교육·훈련의 내실화 ○ 건설자재 공급기반 확충 ○ 중소건설업 금융지원체계 구축 ○ 공사이행보증제도의 도입 ○ 정보화 기반조성 지원
해외건설진출의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해외건설업 금융경쟁력 강화 ○ 해외건설시장의 다변화 ○ 해외건설의 내실화

2. 제1차 건설산업진흥기본계획 평가

1) 개요

(1) 전반적 성과

- 제1차 건설산업진흥기본계획이 추진된 1998년부터 2002년까지는 외환위기를 극복하기 위한 노력을 기울인 기간으로 당시 경제정책의 기조는 대외경쟁력강화, 경제구조조정, 규제개혁 등이었음
- 이러한 경제정책 기조의 변화에 힘을 얻어 건설교통부에서는 제1차 건설산업진흥기본계획에 따라 관련제도와 법령 등을 개정하는 조치를 취하였음
- “공정한 경쟁 룰의 확립”을 위하여 건설업체 평가제도를 개선하고 계약제도를 정비하는 한편 하도급제도의 실명화 및 투명화를 위한 조치를 하고 건설분쟁조정기능을 확충하기 위한 방안 등을 강구하였음
- 특히 부적격업체의 퇴출과 연계하여 건설업체 평가제도에 초점을 맞추어 시공능력공시에 필요한 실적제출제도 등을 개선하였으며 별도의 신용평가기관 등의 설립도 시도하였음
- 그러나 건설업체간의 업역간 이해가 첨예하게 대립하는 건설산업의 특성상 공정한 경쟁 룰의 확립을 위하여 마련되었던 조치들의 일부는 실현되지 못하였음
- “건설비용절감 및 생산성을 향상”을 위한 조치인 건설공사방식의 다양화와 건설관련면허제도 등의 개편 등은 특히 규제개혁차원에서도 추진되었음
- 건설사업관리제도의 활성화를 위한 기반은 조성되었으나 실질적인 적용이 이루어지지 않은 상황에서 건설관련면허제도는 등록제도의 개선에 그쳤음
- 건설업체간 협력체계 구축, 건설산업기반 유지 및 확충, 해외건설진출의 활성화 등을 위한 조치들도 취해졌음
- 이들 조치들 중에서 건설산업의 정보화를 위한 지원으로 건설CALS와 건설

산업 DB구축사업이 추진되었으며 제1차 건설산업진흥기본계획이 완료된 2002년에는 건설공사정보시스템이 구축되어 운용되고 있음

- 1998년부터 2002년까지 제1차 건설산업진흥기본계획과 관련하여 취해진 법률과 제도개선 조치들은 당초 제1차 건설산업진흥기본계획의 목표를 전부 달성하지 못한 것으로 나타나고 있음
- 특히 업역이나 건설업체간에 이해가 첨예하게 대립하고 있는 사항을 개선하기 위하여 취한 조치들은 건설산업이 안고 있는 문제점을 개선하고 건설산업의 발전을 위하여 필요한 것이었으나 실천되지 못한 사례도 많았음

〈표 2-1〉 제1차 건설산업진흥기본계획 추진 성과

세부 추진과제	조치사항	성 과
건설업체 평가제도의 개선	시공능력공시제도 개선	논의중
하도급 거래의 투명화·실명화	의무하도급 및 일괄하도급 금지조항 철폐 강구	추진중
건설분쟁조정기능 강화	2002년 분쟁조정기능강화방안 강구	추진중
건설공사 방식의 다양화	건설사업관리 평가 및 공시제도의 도입	2001년 : 건산법 개정 2002년 : 공시방안 확정 2003년 : 시행
건설관련 면허제도 개편	건설업체 등록업무 지방 이양 및 등록기준의 조정	일반건설업→광역자치단체 전문건설업→기초자치단체 에 등록하도록 법률개정
건설관련 설계도서표준화 촉진	건설기술진흥기본계획에 준하여 추진 중	
기술개발투자 촉진 및 지원		
종합적 부실공사 방지체계 구축		
건설안전관리체계의 개선		
건설공사품질관리제도의 정착		
건설업체의 특성화 유도	일반과 전문간의 겸업 및 영업제한 폐지	추진중
공동도급방식의 활성화	주계약자공동도급제도 도입	추진중
건설인력교육·훈련의 내실화	2002년 건설기능인력관리체계 구축 추진	건설인력관리센타 설립
정보화 기반조성 지원	건설산업DB 및 건설행정 시스템 구축	1999년~2000년 : 건설산업중앙DB구축 2001년~2003년 : 건설행정시스템(CIS)개발 및 운용 · 건설공사대상 정보화

(2) 평가의 틀

- 건설관련 제도와 법률의 개선 등을 근거로 건설산업의 성과를 평가할 경우 제1차 건설산업진흥기본계획은 달성도 측면에서는 목표한 바 성과를 얻지 못하였다고 할 수 있음
 - 그러나 건설산업진흥기본계획의 성과를 제도와 법률 개선 등만을 토대로 평가하는 것은 향후 건설산업성장 및 발전전략을 수립하는데 있어 도움이 되지 못하고 자칫하면 법률과 제도개선 계획으로 변질될 수 있을 것임
- 따라서 제1차 건설산업진흥기본계획의 성과를 보다 객관적이고 합리적으로 평가하여 제2차 건설산업진흥기본계획을 수립하는데 있어 근거자료로 활용하기 위해서는
 - 우선 제1차 건설산업진흥기본계획에서 채택한 중점과제와 세부추진과제의 선정이 적절하였는가를 평가해야 하고 다음에 이러한 과제가 달성 가능했고, 실제 달성되었다면 효과가 있었는가를 평가하여야 함
- 이를 감안하여 이 연구에서는 전문가들을 대상으로 중점과제와 세부추진과제의 각 항목에 대하여 중요도, 달성도, 효과성에 대하여 1~10점의 평점을 하도록 하고 이의 중앙값을 도출하고 이를 근거로 분석하였음
 - 이러한 방법은 비록 건설산업관련제도나 법률의 개정으로 이어지지 못하였지만 당시의 건설산업의 환경과 여건을 감안할 때 중점과제나 세부추진과제의 선정의 적절하였는가의 여부는 평가할 수는 있는 방법임¹⁾

2) 과제 선정의 적절성 평가²⁾

(1) 중점과제의 선정

-
- 1) 조사 및 평가에 대한 자세한 내용은 부록에 정리되어 있음
 - 2) 본 조사는 제2차 건설산업진흥기본계획 수립작업반의 전문가들을 대상으로 조사한 것임. 조사응답자를 근무처별로 볼 때, 일반건설업체 31.3%, 전문건설업체는 6.3%, 설계 및 감리업체는 6.3%, 공공기관 37.5%, 학계 12.5%, 기타 6.3%이며, 건설업 종사기간 5년 미만이 6.3%, 5~10년 미만은 18.8%, 10~15년 미만은 25%, 15년 이상이 50%임

- 제1차 건설산업진흥기본계획에서 제시된 중점과제의 적절성에 대한 평가에서 건설비용의 절감 및 생산성 향상이라는 중점과제의 평가점수가 8.27로 가장 적절한 것으로 나타남
- 상대적으로 건설업체간 협력체제의 구축은 적절성이 다른 중점과제에 비해서 상대적으로 낮은 것(6.13)으로 나타났지만, 그렇다고 아주 불필요한 항목이라고는 전문가들이 인식하지는 않았음

〈표 2-2〉 제1차 건설산업진흥기본계획의 적절성에 대한 평가

중 점 과 제	평가점수
① 공정한 경쟁 룰의 확립	6.67
② 건설비용절감 및 생산성 향상	8.27
③ 건설업체간의 협력체계 구축	6.13
④ 건설안정·품질관리체계 구축	7.60
⑤ 건설산업기반 유지 및 확충	7.80
⑥ 해외건설진출의 활성화	7.73

주 : 아주 부적절함 (1점)↔보통(5점)↔아주 적절함(10점)

(2) 중점과제별 세부추진 과제

① 공정한 경쟁의 룰 확립

- 공정한 룰의 확립을 위한 세부대책으로 i) 건설업체 평가제도 개선 ii) 계약제도의 정비 iii) 하도급의 투명화·실명화 유도 iv) 건설업체간의 담합방지제도의 강화 v) 건설분쟁조정기능 확충 등임
- 본 평가기준은 중요도, 달성도, 효과성의 세 가지를 설정하여 세부대책별 평가를 수행하였음
- ‘건설업체 평가제도’가 공정한 경쟁의 룰 확립에 있어서의 중요도는 가장 높은 8.20로 나타났음
- 전문가 집단들은 공정한 경쟁의 룰을 확립하는데 건설업체의 평가제도가 중요한 역할을 하는 것으로 인식함
- 주요 내용의 달성도에 있어서는 4.53으로 보통수준보다 미흡한 것으로 나타났으며, 공정한 경쟁의 룰 확립에 미친 효과는 5.00으로 보통수준이었음

- ‘계약제도의 정비’는 중요도가 7.6으로 보통이상이었으며, 달성도 및 효과성은 각각 5.00, 5.40으로 보통수준 정도로 인식함
- ‘하도급의 투명화·실명화의 유도’는 중요도에서 6.93이며, 달성도는 5.6으로 보통이상이고, 효과성은 4.93으로 보통 수준인 것으로 인식함
- ‘건설업체간의 담합방지제도의 강화’는 중요도는 6.93으로 상대적으로 떨어지지만, 달성도(6.47) 및 효과성(6.13)은 다른 세부방안에 비해 높았음
- ‘건설분쟁조정기능의 확충’은 중요도(7.13)에 비해 달성도(4.67) 및 효과성(5.00)은 낮은 것으로 인식하고 있음

〈표 2-3〉 공정한 경쟁의 룰 확립의 주요 추진과제별 평가결과

세부추진과제	중요도	달성도	효과성
○건설업체 평가제도 개선	8.20	4.53	5.00
○계약제도의 정비	7.60	5.00	5.40
○하도급의 투명화·실명화 유도	6.93	5.60	4.93
○건설업체간의 담합방지제도의 강화	6.93	6.47	6.13
○건설분쟁조정기능 확충	7.13	4.67	5.00

- 주 1) 예를 들어, 중점과제 「공정한 경쟁의 룰 확립」에 세부추진과제 중 「건설업체 평가제도의 개선」은 얼마나 중요하며(중요도), 「건설업체 평가제도의 개선」은 어느 정도 계획한 바대로 달성되었으며(달성도), 공정한 경쟁의 룰 확립에 「건설업체 평가제도의 개선」은 어느 정도 효과가 있었는지(효과성)를 평가함
- 2) 점수가 높을수록 중요도, 달성도, 효과성이 높음

② 건설비용의 절감 및 생산성 향상

- 건설비용의 절감 및 생산성의 향상을 위한 세부대책은 i) 건설공사방식의 다양화, ii) 건설관련면허제도 개편, iii) 표준설계도서 활용도 제고, iv) 건설기술개발투자 촉진 및 지원, v) 기술개발의 활성화, vi) 건설기술인력 활용도 증진, vii) 건설공사 발주 시기 등의 합리적 조정 등임
- ‘건설공사방식의 다양화’는 그 중요도에 있어서 높은 비중을 차지하고 있음

- 주로 건설발주방식의 다양화, 기술중심의 입찰제도의 개선 등 건설산업의 고비용·저효율 구조를 저비용·고효율 구조로 전환하기 위한 제도 개편 방안을 담고 있는 것으로 보아 중요도가 높다고 할 수 있음
- 그러나, 달성도는 업역별 이해관계 등의 작용으로 만족할 수준으로 이루어지지 못하였으며, 이러한 방안이 건설비용 및 생산성 향상에 미친 효과는 보통이상인 것으로 나타났음
- ‘건설관련 면허제도 개선’은 등록제의 도입으로 등록요건의 완화는 이루어졌으나, 건설업역간 진입장벽의 철폐 및 면허체계의 합리적 조정 등 건설생산체계의 개편은 중요도는 높은 데 반해, 달성도 및 효과성은 매우 낮은 것으로 나타났음
- ‘표준설계도서 활용의 제고’, ‘기술개발의 활성화’ 등은 중요도 및 달성도, 효과성에서는 보통이상으로 나타났지만, 나머지 세부대책들은 중요도는 높지만, 달성도 및 효과성은 만족할 만한 수준이 아닌 것으로 인식함

〈표 2-4〉 건설비용의 절감 및 생산성 향상의 세부대책별 평가

세부추진과제	중요도	달성도	효과성
○건설공사방식의 다양화	8.00	4.80	5.67
○건설관련면허제도 개편	7.13	4.20	3.87
○표준설계도서 활용도 제고	7.60	5.27	5.73
○건설기술개발투자 촉진 및 지원	7.47	4.87	5.33
○기술개발의 활성화	7.47	5.07	5.33
○건설기술인력 활용도 증진	6.87	5.07	4.93
○건설공사 발주 시기 등의 합리적 조정	6.73	4.60	5.00

③ 건설안전 및 품질관리체계의 선진화

- 이를 위한 세부 방안으로 i) 종합적 부실공사 방지체계의 구축 ii) 건설안전관리체계의 개선, iii) 건설공사 품질관리제도의 개선, iv) 환경친화적 건설공사체계 구축 등으로 모두 중요도는 높은 것으로 나타났으며, 달성도 및 효과성도 보통 이상으로 나타났음

〈표 2-5〉 건설안전·품질관리체계의 선진화의 세부대책별 평가

세부추진과제	중요도	달성도	효과성
○종합적인부실공사방지체계 구축	8.40	5.13	5.60
○건설안전관리체계의 개선	7.93	5.93	6.20
○건설공사품질관리제도의 정착	7.53	5.33	5.73
○환경친화적건설공사체계 구축	7.00	5.33	5.40

④ 건설업체간 협력체계의 구축

- i) 건설업체의 특성화 유도, ii) 중소건설업체간 공동수급체 결성 장려 iii) 공동도급방식의 활성화 등이 건설업체간 협력체계를 구축하기 위한 세부 방안으로 마련되었음
- 건설업체간의 협력체계의 구축을 위해 ‘건설업체의 특성화 유도’ 및 ‘공동도급방식의 활성화’ 방안의 중요도는 높지만, 달성도 및 효과성은 만족할 만한 수준에 이르지 못한 것으로 나타났음
- ‘중소건설업체간 공동수급체의 결성 장려’는 상대적으로 중요성이 떨어지고 달성도 및 효과성도 미흡한 것으로 나타났음

〈표 2-6〉 건설업체간 협력체계 구축을 위한 세부방안별 평가

세부추진과제	중요도	달성도	효과성
○건설업체의 특성화 유도	6.67	5.07	4.87
○중소건설업체간 공동수급체 결성장려	5.67	4.67	4.53
○공동도급방식의 활성화	6.93	4.47	4.80

⑤ 건설산업기반 유지 및 확충

- 건설산업기반 유지 및 확충을 위한 세부방안은 i) 건설인력의 교육 및 훈련의 내실화, ii) 건설자재공급기반의 확충 iii) 중소건설업 금융지원체제의 구축, iv) 실손보상제도의 도입, 추진 v) 정보화기반조성 지원 등임

- 이 중 ‘건설인력의 교육 및 훈련의 내실화’와 ‘정보화기반조성 지원’은 높은 중요도를 가지는 방안으로 인식하고 있으며, 그 달성도 및 효과성도 보통 이상인 것으로 나타남
- 특히 ‘정보화 기반의 조성’은 그 효과성이 6.47로 나타나, 건설산업기반의 유지 및 확충이 정보화가 중요함을 반영하고 있음
- ‘중소건설업 금융지원체제의 구축’은 중요도에 비해 그 달성도 및 효과성은 미흡한 것으로 나타났으며, ‘실손보상제도의 도입’도 아직 이루어지지 않음

〈표 2-7〉 건설산업기반 유지 및 확충을 위한 세부방안별 평가

세부추진 과제	중요도	달성도	효과성
○건설인력교육·훈련의 내실화	8.07	5.33	5.40
○건설자재공급기반 확충	6.87	5.60	5.53
○중소건설업금융지원체제 구축	6.80	4.60	4.87
○실손보상제도 도입 추진	7.47	4.47	5.47
○정보화 기반조성 지원	8.20	5.60	6.47

⑥ 해외건설진출의 활성화

- 해외 건설 진출을 활성화하기 위해 i) 해외건설의 금융경쟁력 강화 ii) 해외건설시장의 다변화 iii) 해외건설의 내실화 등의 세부추진과제가 있음
- 이러한 해외건설 진출 활성화를 위한 세부방안은 그 중요도가 높지만, 달성도 및 효과성은 보통수준인 것으로 나타남
- 특히 해외건설 내실화 분야의 달성도는 보통 이하인 것으로 나타남

〈표 2-8〉 해외건설진출의 활성화를 위한 세부방안별 평가

세부추진과제	중요도	달성도	효과성
○해외건설업의 금융경쟁력 강화	7.60	5.21	5.87
○해외건설시장의 다변화	7.87	5.33	5.40
○해외건설의 내실화	7.80	4.80	5.53

- 이상에서 제1차 건설산업진흥기본계획에 대한 평가를 하였음. 이러한 평가 결과는 전문가를 대상으로 하는 인식조사로 보통이하 즉, 평점 5점이하의 경우에는 세부대책의 달성도 및 효과가 미흡한 것으로 보아도 무방하다고 판단이 되며, 이러한 항목은 제2차 건설산업진흥기본계획에 반영하여 지속적으로 추진하는 것이 바람직할 것임

3) 추진과정상의 문제점

- 제1차 건설산업진흥기본계획의 추진과정상의 문제점으로 약 70%에 해당하는 응답자가 적절한 집행, 평가체계의 부재 및 실질적인 추진, 집행조직의 부재를 들고 있음
- 이러한 결과는 앞의 세부내용 평가의 결과 달성도 및 효과성이 미흡하다는 인식과 그 맥을 같이 함

〈표 2-9〉 건설산업 추진과정상의 문제점

구 분	비 율
적절한 집행평가체계의 부재	38.5%
실질적인 추진, 집행조직의 부재	30.8%
장기 비전 전략제시의 미흡	15.4%
단기 대응적 처방중심	7.7%
비현실적	7.7%

- 따라서, 제2차 건설산업진흥기본계획에서 고려해야 할 사항으로 적절한 집행 및 평가체계의 구축이 가장 고려해야 할 사항으로 인식되고 있으며, 아울러 장기적 비전 및 전략의 제시도 중요함

〈표 2-10〉 제2차 건설산업진흥기본계획에서 가장 고려해야 할 점

구 분	비 율
적절한 집행, 평가체계의 구축	40.0 %
중점과제 및 세부과제의 인과성과 적절성 확보	13.3 %
실효성의 확보	6.7 %
장기비전 및 전략의 제시	20.0 %
계획내용에 대한 홍보 및 합의형성	6.7 %
계획에 따른 정부정책의 일관성	13.3 %

3. 세부과제에 대한 평가 및 시사점

1) 세부과제에 대한 평가

(1) 공정한 경쟁 룰의 확립

○ 건설업체 평가제도의 개선

- 구체적으로 건설업체 평가제도의 개선은 계획에서 제시된 내용과 같이 추진하는 데는 실패하였음
- 단순히 건설업체 시공능력 공시제 의무화를 규제완화차원에서 임의화 하였으며, 공시정보의 신뢰성 확보를 위한 조치를 마련하는 데는 미흡하였음
- 아울러, 건설업체 신용평가 자체도 이를 실질적으로 이루어지지 못하였고, 건설업 전문신용평가기관의 설립문제도 여러 가지 검토를 하였지만, 논의 수준에 머물렀으며, 이에 대한 가시적인 성과는 보이지 못하였음
- 특히 보증기관의 경쟁력 강화 등과 관련하여, 보증심사의 핵심적 자료가 되는 신용평가정보의 구축 및 활용이 향후 주요 연구과제로 부각됨

○ 계약제도의 정비

- 발주자 우위의 계약관행은 아직도 여전하여, 기존의 발주자 우위의 계약조항의 개선은 거의 이루어지지 못하였음
- 아울러, 발주자의 귀책사유 발생시 사후 정산도 거의 선언적인 수준을 벗어나지 못하였으며, 이에 대한 구체적인 조치가 전무함
- 다만, 건설클레임의 활성화 등을 통해 계약상의 분쟁소지를 노출하여 이를 적극적으로 제도개선에 반영하는 노력이 필요함

○ 하도급의 투명화·실명화의 유도

- 건설공사의 하도급참여주체의 실명화는 부분적으로 이루어졌지만, 거의 형식화됨

- 규제개혁과 관련하여 실명화의무화 조치는 많이 완화되었으며, 시공관리대장의 기재된 시공참여자에 대한 하도급 대금지급 등 감시의 강화도 제대로 이루어지지 못함

※ 하도급 관련 규제제도의 설정보다 이 문제는 「하도급공정거래에관한법률」에 따라 하도급 불공정 행위의 단속 및 처벌에 중점을 두어야 하며 문제는 음성적, 관행적으로 정착된 불공정행위를 어떻게 척결하는 가에 있음

○ 건설분쟁조정기능의 강화

- 건설분쟁 조정중재기관의 설립은 아직도 이루어지지 못하고 있으며, 이것보다는 음성적으로 이루어지거나, 불공정 계약관행에서 유발되는 분쟁의 잠복현상이 양성화되는 것이 무엇보다 중요함

- 아울러, 건설분쟁의 실효성, 공정성 등이 확보되지 못하고 있으며, 공정한 계약관행의 정착이 이루어지지 않는 상황에서 건설분쟁의 제기는 어려운 상황임

※ 이상의 공정한 게임의 룰 차원에서 추진된 과제들은 거의 그 성과를 보지 못하고 있으며, 향후 보다 실천성이 있는 과제와 인과관계를 명확히 하여, 인과관계별 중점과제를 시간범위를 보아가며 체계적으로 추진해야 함

(2) 건설비용의 절감 및 생산성의 향상

○ 건설공사방식의 다양화

- 건교부는 2000년에 「건설생산체계의 개편방안」을 마련하여 원·하도급관계의 설정 및 종전의 면허체계 개편을 위한 작업을 추진하였지만

- 그 동안 고착이 된 일반 및 전문건설업체간의 업역 이해관계의 조정실패와 업역 조정이후 혼란 등의 문제로 소기의 성과를 거두는 데는 실패함

- 발주방식의 다양화 차원에서, 1998년 「공공사업 효율화 대책」에서 다양한 발주방식 즉, 건설사업관리발주, 공기단축형 방식, 성능제안형 방식, 시공·유지관리 일괄방식 등이 제안되었지만, 아직 논의단계에 있는 상황이며, 제도화하는 데는 다소 시간이 걸릴 것으로 보임

※ 그러나, 건설사업관리제도의 도입 및 정착을 위한 제도적 정비는 건교부 입장에서 용역 등의 연구수행을 통해 적극적으로 추진해 옴

- 일괄하도급, 재하도급 등은 제1차 건설산업진흥기본계획 수립이후 규제개혁위원회를 중심으로 규제개혁의 대상으로 등장하여 폐지하기로 결정되었지만, 아직도 건설업계간의 이해조정의 실패로 존속이 됨

○ 건설관련 면허제도의 개편

- 건설업 면허제도의 등록제로 전환은 1999년에 이루어졌으며, 등록요건의 완화로 건설업체가 폭발적으로 증가함

- 이후 부실업체 난립방지를 위해 건설업체 등록시 보증확인서 제도를 도입하는 등 등록요건을 강화하는 방식으로 전환되었으나 건설업 등록체계의 합리적 분류·재편성은 아직 추진되지 못하고 있음

○ 건설관련 설계도서의 표준화 촉진

- 공사종류별 표준 설계도서의 작성이 이루어지지 못하고 있으며, 표준건설공사절차의 마련도 이루어지지 못함

- 아울러, 실적공사비 적산제도도 현재 시범사업을 추진중이지만, 아직도 정착되지 못하고 있는 실정이며, 공인적산사 제도 도입은 논의조차 없었음

○ 기술개발투자 촉진 및 지원

- 기술개발 투자 촉진을 위한 지원제도 등에 대한 개선이 다소 미흡하였으며, 이는 『제2차 건설기술진흥기본계획』의 시행성과와 밀접한 관련을 가짐

※ 건설비용의 절감 및 생산성 향상을 위한 세부추진과제가 업역체계의 조정을 전제로 하고 있으므로 정부의 강력한 의지와 이에 대한 면밀한 추진전략과 계획을 토대로 접근해야 하지만, 너무 성급하게 추진하고자 한 점이 문제로 부각됨

※ 아울러, 중점과제와 세부추진계획간의 연계와 우선순위에 따른 추진계획이 미흡하였음

(3) 건설안전·품질관리체계의 선진화

○ 종합적인 부실공사 방지체계 구축

- 그동안 건설교통부 기술안전국을 중심으로 1999년에 이어 2000년에도 부실공사 방지대책의 평가를 통해 부실방지 대책을 별도로 마련하여 추진 중에 있으며, 부실방지체계의 구축과 관련한 가시적인 성과는 아직 미흡

○ 건설안전관리체계의 개선

- 『시설물의안전관리에관한특별법』에 의해 이미 시설물 안전, 유지관리, 점검의 업무가 이루어지고 있지만, 체계화되지는 못한 실정임
 - 건교부에서는 현재 시설물 안전 및 유지관리기본계획을 수립 중에 있으며, 이 계획을 통하여 안전 및 유지관리체계의 구축이 이루어질 것으로 기대됨
- ※ 건설산업진흥계획에서는 이 계획을 참고로 하여 기본골격을 수용하였음

○ 건설공사품질관리제도의 정착

- 건설공사의 전 단계의 과정을 국제규격에 맞도록 표준화하는 데는 아직 미흡함
- 발주자의 감리업무에 대한 자율성 확보는 미흡하고, 법규에 정한 방식으로 획일적으로 진행이 됨
- 아울러, 다원화되어 있는 감리관련 규정의 통합, 일원화 문제는 부처 및 업역간의 이해관계 조정에 실패

(4) 건설업체간 협력체계의 구축

○ 건설업체의 특성화 유도

- 건설업체의 능력평가제도가 종전의 공종별로만 이루어졌으며, 세부분야별 능력평가가 이루어지지 못함
- PQ 및 적격심사제도의 변별력 강화를 위해 공종별, 시설물별로 세분화된

심사기준을 마련하지 못하고 있으며, 아울러 엔지니어링업체의 능력평가도 이루어지지 못함

- 건설업체의 특성화 유도를 위한 세부추진계획의 성과는 매우 미흡함

- 공동도급방식의 활성화

- 대형건설업체를 주계약자로 하는 중소건설업체간의 공동도급 및 일반과 전문간의 공동도급제도가 국가계약법령에 수용되지 못하고 있는 상황이며 건설업체간의 업무제휴 등 프랜차이즈 방식은 제도화되지 못함

- 중소건설업체간 공동수급체 결성 장려

- 현재 상시공동도급 결성을 유도하기 위한 제도적 장치는 거의 없으며, 이를 위한 상시공동수급체의 시공능력 평가 및 우대방안도 마련되지 못하고 있는 상황임

※ 향후 건설업체간의 협력 및 제휴를 활성화하여, 보다 경쟁력이 있는 분야간의 결합을 유도하는 적극적인 유인제도를 마련해야 할 것으로 보임

(5) 건설산업기반의 확충

- 건설인력교육·훈련의 내실화

- 기술의 변화 및 건설생산체계의 변화에 따른 인력구조변화에 대응한 인력 수급계획이 거의 수립되지 못하였으며
- 민간자격제도의 도입과 수요자 위주의 국가자격제도의 개편도 이루어지지 못함(건설기술진흥기본계획의 추진성과와 관련)
- 직업훈련제도의 내실화, 건설기능인력의 수급조절 등도 제대로 이루어지지 못하고 있음

※ 제2차 건설산업진흥기본계획에서 보다 내실 있고 실천성이 있는 과제를 도출해야 할 것임

○ 건설자재 공급기반의 확충

- 건설자재의 수급조절을 위한 비축시설의 추진이 미흡하고, 자재의 표준화 등은 나름대로 추진이 되고 있으나 미흡하며, 표준화 자재정보의 DB 등은 건설산업 D/B체계의 구축을 통해 향후 가능할 것임

○ 정보화 기반조성 지원

- 건설산업 D/B 구축사업을 통하여 건설산업관련 정보의 망을 구축 중에 있으며 2003년에 1단계 건설산업정보화사업이 완료되고 운용단계로 접어들 예정임

○ 중소기업 금융지원체계 구축

- 중소기업체에게 중소기업에 상응하는 조세감면 및 금융지원은 아직 미흡하며, 향후에도 계속 추진할 예정임
- 미래형 건설기술개발 및 정보화 사업에 대한 금융지원책은 아직도 미흡한 실정임

(6) 해외건설진출의 활성화

○ 해외건설업의 금융경쟁력 강화

- 개발도상국에 대한 원조성 자금 및 지원의 강화로 건설수주에 유리한 여건을 조성하고자 하고 있지만, 아직 미흡한 수준임
- 해외건설업계의 금융능력제고를 위한 수출금융관련 제도의 개선과 프로젝트 파이낸싱(project financing)을 통한 금융 확대도 아직 미흡함

○ 해외건설시장의 다변화

- 해외시장의 다변화를 위한 정부의 노력이 미흡하고, 주로 건설업체 차원에서 여러 가지 전략을 추구하고 있는 실정임

○ 해외건설의 내실화

- 민자사업에 적용이 되는 다양한 발주방식을 적극적으로 활용하고 이러한 방식에 대응한 분야별 전문인력의 육성이 아직 미흡함
- 엔지니어링 등 용역업체의 해외진출을 위한 기술개발 등이 미흡하고, 국내 엔지니어링 기술개발을 위한 여건 및 제도도 미흡함

2) 제2차 건설산업진흥 기본계획 수립시 고려 사항

- 건설산업진흥기본계획은 정부 건설정책의 시간계획을 제시하는 것이기 때문에 계획의 시간적 범위를 감안하여 실행가능성을 면밀히 검토하고 추진하는 것이 신뢰성에 중요함
- 주요 추진목표와 중간목표, 이를 달성하기 위한 세부과제간의 인과관계가 합리적으로 설정이 되어 있는가를 보다 면밀하게 검토할 필요가 있음
- 아울러, 계획상의 추진과제 중 우선순위를 명확히 설정하여, 체계적으로 계획을 수립하고 추진과제 및 시행일정, 조치사항 등이 제시되어야 함
- 제2차 건설산업진흥기본계획의 수립이후, 연차별로 모니터링 함으로써 계획의 수정과 조정이 필요함
- 앞서 살펴본 설문조사 결과, 적절한 집행과 이에 따르는 평가체계를 구축하는 것이 무엇보다도 중요함
- 건설관련 여타 시간계획, 즉 『건설기술진흥기본계획』, 『시설물 안전 및 유지관리기본계획』, 『건설환경기본계획』 등과의 유기적 연계를 고려한 종합적이고 조정적인 성격을 지닐 필요가 있음

제3장 중장기 건설산업정책과제 도출

1. 건설시스템의 현황과 문제점

1) 건설시스템의 특징

- 건설시스템은 건설발주시스템 또는 건설생산체계 등으로 정의될 수 있으며 모든 국가마다 독특한 시스템을 갖고 있음
- 건설시스템은 건설공사³⁾ 발주시스템, 즉 입찰·계약제도와 건설시장진입제한제도 등에 따른 건설방식과 건설조직에 따라 구성되며 건설수급체제로 파악됨



〈그림 3-1〉 건설수급체계 개념도⁴⁾

3) 여기서 '건설공사'는 건설생애주기 전 단계에 걸쳐서 이루어지는 포괄적인 건설활동을 의미함

4) 건설공사와 관련된 건설업무의 내용과 범위는 「건설산업기본법(이하 건산업)」, 「건설기술관리법(이하 건기법)」, 「건축사법」, 「엔지니어링기술진흥법」, 「국가를당사자로하는계약법(이하 국가계약법)」, 「시설물의안전에관한특별법(이하 시특법)」등에서 정의되고 있으나, 건

- 우리나라 건설시스템은 「국가계약법」, 「건설법」, 「건설법」, 「엔지니어링기술진흥법」, 「건축사법」 등을 근거로 형성되고 있다는 것이 특징임
- 공공 건설공사는 중앙정부가 「국가계약법」 등을 통해서 규정하고 있으며 정부가 직접 발주·수행하거나 정부투자기관을 통해서 간접적으로 발주·수행하도록 하고 있음
- 즉 건설생애단계(Construction Life Cycle)에서 발생하는 각종 업무를 건축사사무소, 엔지니어링업체, 일반건설업체, 전문건설업체, 건설감리업체, 안전진단전문기관 등이 분담하도록 법률과 제도로 규정하고 있음
- 건설공사 입찰·계약방식으로는 설계시공분리방식, 설계시공일괄방식, 건설사업관리방식 등이 있으며 현재 설계시공분리발주방식의 비중이 가장 높으며 건설사업관리방식은 도입단계에 있음

2) 건설시스템의 현황

(1) 건설공사 발주체계

- 건설공사 발주체계는 발주자의 건설업무 위탁방식과 건설산업체의 참여형태를 결정하는 법률과 제도로 구성되며, 건설시스템의 효율성을 결정하는 중요한 요소로 작용함
- 건설업무는 건설엔지니어링용역, 설계, 시공, 감리, 사후관리 등으로 구분되며 건설산업체는 건설설계·엔지니어링업체, 일반건설업체, 전문건설업체, 건설감리업체, 안전진단전문기관 등으로 구분됨

설생애단계에 적용되는 모든 건설업무는 「건설법」에서 정의되고 있기 때문에 여기서는 이를 적용하였음

〈그림 3-2〉 건설관련법률에서의 건설업무의 내용과 범위

법 률	업무에 대한 정의										
건산법								시공 29개 공종			
	원도급 및 하도급										
	기획	타당성조사	분석	조달	계약	설계	감리	시공 관리	평가	사후 관리	
	일부 또는 전부의 관리										
엔지니어링 기술진흥법	기획	타당성조사	분석	구매		설계	감리		시운전	평가	
	자문 · 지도										
건기법						용역	감리				
건축법						설계					
시특법										안전 진단	
국가 계약법	기획	타당성조사				설계	감독	시공		유지 관리	
	전부 또는 일부를 종합 관리하는 업무										

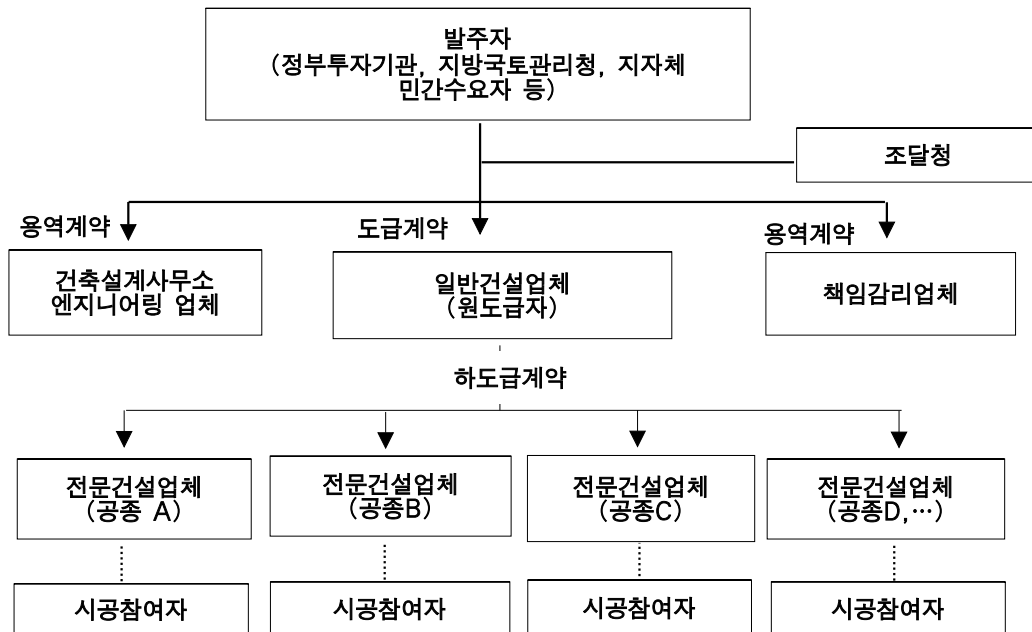
- 건설공사발주체계는 설계시공분리방식과 설계시공일괄방식⁵⁾외에 최근 『건설법』⁶⁾에서 정의하고 있는 건설사업관리방식도 새로운 방식으로 분류되고 있음
- 모든 건설공사발주방식에서 건설용역=엔지니어링업체, 설계=건축사사무소 또는 엔지니어링업체, 건설시공=일반건설업체(원도급), 전문건설업체(하도급)을 원칙으로 하고 있으며 법률로 이들 업체의 역할을 규정하고 있음
- 건설시공의 경우 일반건설업체가 건설공사에 대한 책임과 권한을 갖고 수행하도록 되어 있으며 일정비율은 전문건설업체에게 하도급을 주도록 의무화하고 있음
- 일반건설업체와 전문건설업체간 겸업 및 영업제한으로 일반건설업체=원도급자, 전문건설업체=하도급자의 역할만 할 수 있음

5) 일반적으로 설계시공일괄방식과 대안입찰방식과 비교하여 기타공사로 구분되고 있으나, 본 연구에서는 하나의 건설공사 발주방식으로서의 특징을 보여주기 위해 '설계시공분리방식'과 '설계시공일괄방식'으로 분류하였음

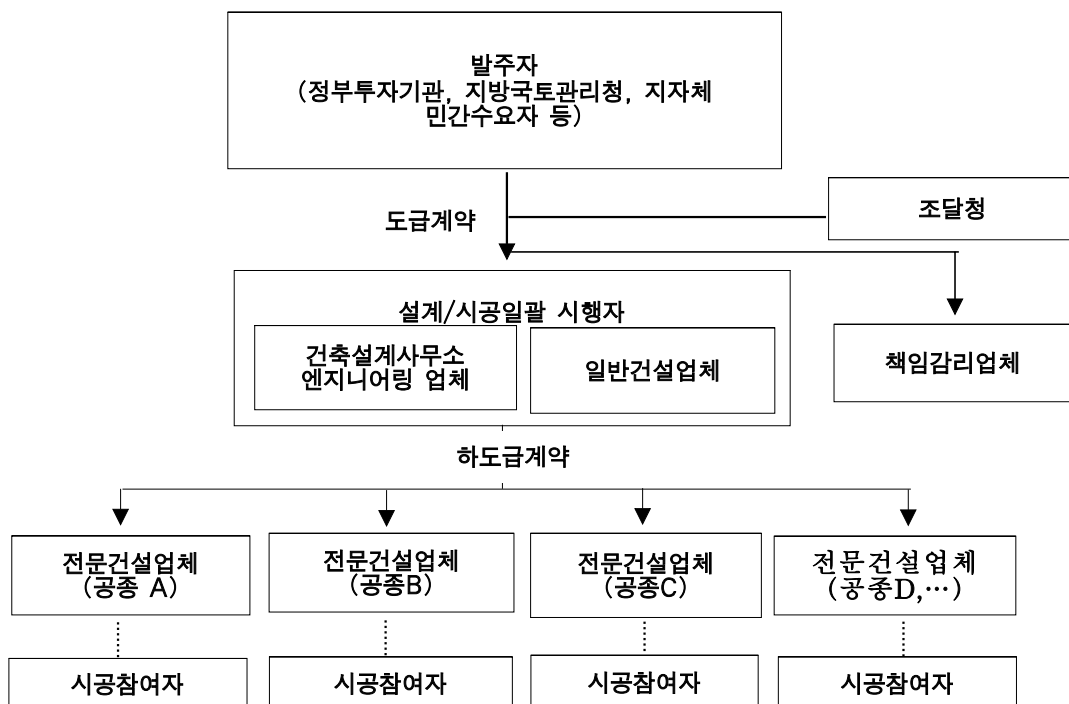
6) 『건설법』 제2조(정의)의 6

- 다음은 전술한 내용을 바탕으로 우리나라의 건설공사발주방식에 따른 건설 생산체계를 전형화한 것임

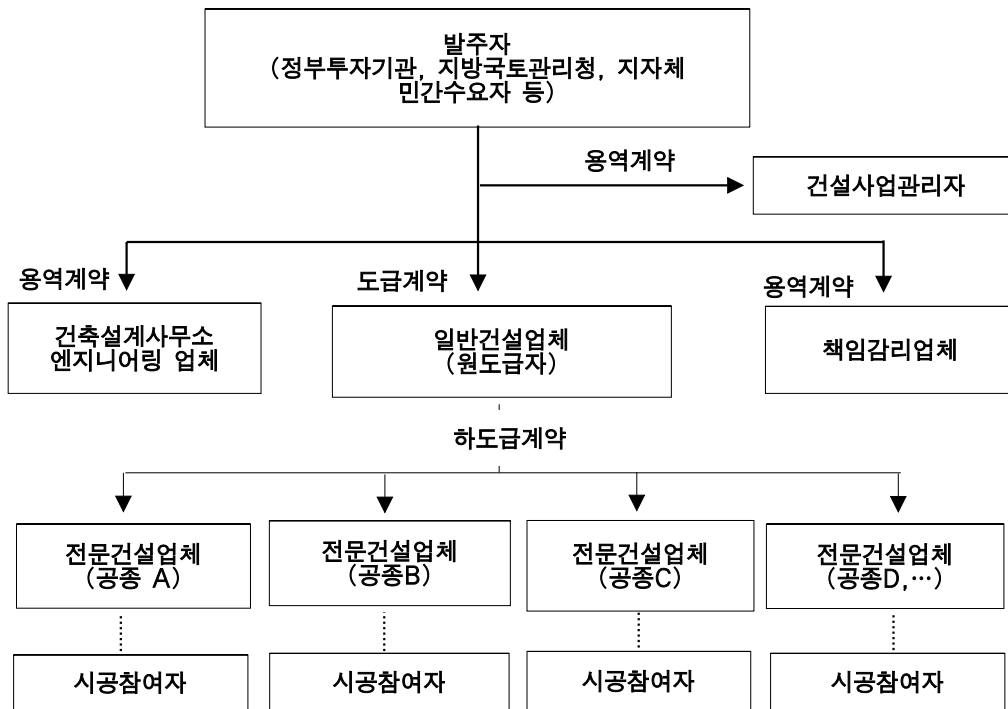
〈그림 3-3〉 설계시공분리방식의 개념도



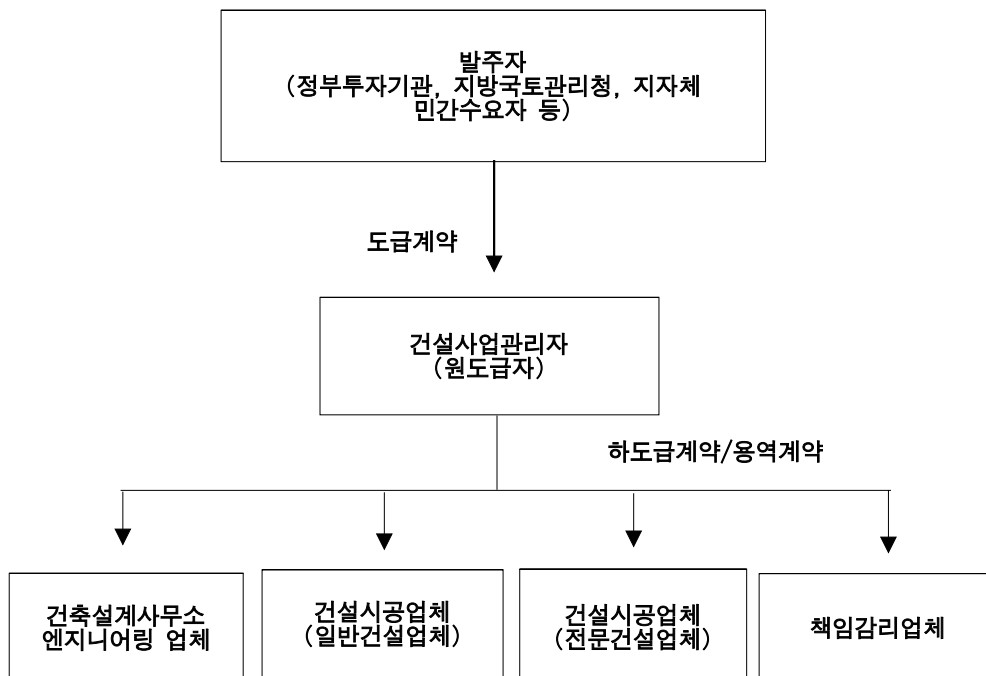
〈그림 3-4〉 설계시공일괄방식의 개념도



〈그림 3-5〉 건설사업관리방식의 개념도 : 건설사업관리업무 위탁형



〈그림 3-6〉 건설사업관리방식의 개념도 : 건설사업관리자 책임형



- 건설공사발주방식에 대한 통계조사가 이루어지기 어렵기 때문에 전체 건설공사를 대상으로 발주방식의 적용현황을 파악하는 것은 현실적으로 어려움
- 이를 감안하여 1993년부터 2000년까지 대형공사의 입찰방법에 대한 심의현황자료를 토대로 건설공사발주방식에 대한 현황을 파악하였음
- 1972년부터 2000년까지 약 30년 간의 대형공사 집행기본계획서 심의결과에 따르면 설계시공분리방식이 평균 85.9%이었으며 설계·시공일괄방식은 11.8%이고 대안입찰방식이 평균 2.3%이었음
- 대형공사 이외의 건설공사의 발주방식에 대한 집계결과가 없기 때문에 정확하게 발주방식의 적용현황을 분석할 수 없으나 현행의 제도를 감안할 때 대부분이 설계시공분리형으로 운용되고 있음을 알 수 있음
- 시기적으로 1998년 이후 2000년까지 정부가 정책적으로 설계시공일괄발주방식의 적용을 확대하여 다소 증가하는 양상을 보이고 있지만, 2000년 설계시공분리발주방식이 80.6%, 설계시공일괄발주방식이 18.6%으로 설계시공분리발주방식이 주를 이루고 있음

〈표 3-1〉 대형공사 집행 기본계획서 심의 현황

구분	설계시공 일괄방식		대안 입찰방식		설계시공 분리방식		계
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	
1972~82	23	10.5	7	3.2	190	86.4	220
1983~92	118	6.1	37	1.9	1,795	92.0	1,950
1993	19	7.4	8	3.1	229	89.5	256
1994	47	11.1	19	4.5	357	84.4	423
1995	34	9.0	9	2.4	334	88.6	377
1996	85	15.3	14	2.5	458	82.2	557
1997	127	25.8	12	2.4	354	71.8	493
1998	48	18.8	4	1.6	203	79.6	255
1999	43	18.6	2	0.9	186	80.5	231
2000	45	18.6	2	0.8	195	80.6	242
계	589	11.8	114	2.3	4,301	85.9	5,004

주 : 1996년 이전에는 중앙위원회에서 심의, 1997년에는 중앙위원회 및 지방위원회에서 심의, 1998년에는 중앙위원회 및 지방위원회, 설계자문위원회에서 심의

자료 : 1. 건설교통부 www.moct.go.kr

2. 건설교통부 중앙건설기술심의위원회, 「건설기술심의연보」, 1990~1998

(2) 건설공사 입찰계약제도

- 공공건설공사의 경우 입찰·계약은 「국가계약법」, 동 법시행령, 시행규칙에서 규정하고 있으며 특기 사항에 대해서는 「건설법」(건설공사), 「전기법」(건설용역), 「조달사업에관한법률」, 회계예규 등에서 규정하고 있음⁷⁾
 - 「국가계약법」에서는 건설공사의 경우 공개경쟁을 원칙으로 하고 있으며 입찰참가자격, 입찰참가사전심사, 동일공정의 분할계약 금지 등을 하고 있음
- 공공건설공사의 입찰·계약제도는 건설공사발주방식과 함께 우리나라 특유의 발주자 중심, 그리고 건설업역 중심의 건설시스템을 형성하는데 결정적인 요인으로 작용하고 있음
 - 건설생애단계에서 건설용역, 설계, 시공 등의 입찰참가자격, 입찰방식 등을 구체적으로 규정하고 있으며 건설공사의 경우 「전기법」, 「조달사업에관한법률」 등에서 보다 구체적으로 입찰절차, 기준 등을 정하고 있음
- 한편 일정규모 이상의 건설공사의 경우 「조달사업에관한법률」 시행령 제15조(공사의 계약절차 및 범위 등)에 따라서 다음의 기준에 해당하는 공사의 경우에는 그 공사계약의 체결을 조달청장에게 요청하도록 하고 있음
 - 국가기관 : 「국가계약법」 시행령 제2조의 규정에 의한 추정가격이 30억 원(전기공사 및 정보통신공사의 경우에는 3억 원)이상인 공사
 - 지방자치단체 : 「국가계약법」 시행령 제13조의 규정에 의한 입찰참가자격 사전심사의 대상인 공사와 동시행령 제79조의 규정에 의한 대안입찰 및 일괄입찰 및 실시설계시공입찰의 대상인 공사
 - 「조달사업에관한법률」 시행령 제4조의 규정에 의한 기관⁸⁾ : 다른 법령에서 조달청장에게 계약체결을 요청하도록 정한 공사⁹⁾

7) 공사성격과 업무의 내용과 범위 등 기능에 따라서 독립된 주체들이 참여하는 분업을 원칙으로 하고 있기 때문에 입찰·계약제도는 변화는 건설시장 및 산업구조에 직접적인 영향을 미침

8) 이에 해당하는 기관은 국가 또는 지방자치단체가 투자·출연한 기관이나 기타의 기관으로서 물자의 구매·공급 또는 시설공사계약의 체결을 요청하여 조달청장이 수요기관으로 인정하는 기관임

〈표 3-2〉 건설시스템과 관련된 입찰·계약제도의 개요

구 분	관련법률	개 요
입찰 계약 제도	건설공사일반규정	· 국가계약법시행령 설계 시공분리, 건설, 전기, 통신, 소방공사 분리 발주, 건설공사의 경우 분할발주 금지,
	경쟁입찰 참가자격	· 국가계약법시행령 12조 개별법에서 규정하고 있는 건설산업체에게만 해당 공사에 대한 참여자격부여
	입찰참가자격 사전심사	· 국가계약법시행령 13조 입찰참가자격을 미리 심사하여 경쟁입찰에 참여할 수 있는 적격자 선정
	지명경쟁에의한 계약, 대상자의 지명	· 국가계약법시행령 23조, 24조 5인 이상의 입찰대상자를 지명하여 2인 이상 입찰참가신청이 있어야함
	공사의분할계약금지	· 국가계약법시행령 제68조 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서에 의하여 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없음 (단, 다른 법률에 의하여 다른 업종의 공사와 분리발주 할 수 있도록 규정된 공사, 공사의 성질이나 규모에 비추어 분할시공이 효율적인 공사, 공정관리에 지장이 없는 공사는 가능)
	일괄입찰의 입찰참가자격	· 국가계약법시행령 84조 건산업, 건기법, 건축사법에 의하여 규정하는 건설업체만참가 허용
	건설사업관리계약	· 국가계약법시행령 91조의 2 대형공사중 건설사업관리업무 일부 또는 전부를 이를 수행하는 자와 계약

- 2000년도 조달청 시설공사 계약실적은 3,061건에 10조 1,126억 원을 달성하여 1998년과 1999년 실적과 비교할 때 각각 7.0%, 6.2%가 증가하였음
- 2000년 국내건설공사 총계약액 60조 1,522억 원의 16.8%, 공공부문 건설공사 계약액 24조 6,474억 원의 41.0%수준에 해당함¹⁰⁾
- 수요기관별 계약체결 실적을 살펴보면, 국가기관은 6조 3,011억 원으로 전체계약액의 62.3%, 지방자치단체는 2조 5,509억 원으로 25.2%, 정부투자기관은 985억 원으로 1%, 기타기관은 1조 1,621억 원으로 11.5%를 차지하고 있음
- 이를 개별 기관별로 살펴보면, 건설교통부 44.2%, 서울시 11.9%, 해양수산부 5.7%, 철도청 4.1%로 이들 4개 기관이 발주하는 공사가 전체공사의 65.8%를 차지함

9) 수요기관에서 직접공사계약을 체결할 수 있는 경우는 『조달사업에관한법률』 시행령 제15조 2항을 참조하길 바람

10) 대한건설협회, 월간건설 2000년 3월호

〈표 3-3〉 조달청을 통한 시설공사 수요기관별 계약실적

(단위 : 억 원)

구 분	1999년			2000년			'99 실적 대비(%)
	건수	금액	비율(%)	건수	금액	비율(%)	
국 가 기 관	1,828	49,399	58.8	1,849	63,011	62.3	127.6
지방자치단체	476	24,419	29.0	480	25,509	25.2	104.5
정부투자기관	10	868	1.0	18	985	1.0	113.5
기 타 기 관	630	9,407	11.2	714	11,621	11.5	123.5
합 계	2,944	84,093	100	3,061	101,126	100	120.3

(3) 건설시장 진입제도

- 건설시스템 내에서 시장활동을 하는 건설산업체는 건축사사무소, 엔지니어링업체, 건설감리업체, 일반건설업체, 전문건설업체, 안전진단전문기관 등이 있음
- 이들은 각각 건축사사무소는 건축설계를, 엔지니어링업체는 토목설계를, 일반건설업체와 전문건설업체는 건설공사를, 건설감리업체는 감리업무를, 안전진단업체는 정밀진단업무를 수행함

〈표 3-4〉 건설시스템 내에서의 건설산업체의 역할

구 분	설계시공분리발주	설계시공일괄발주
기획	발주자 (용역업체)	발주자 (용역업체)
타당성조사		
분석		
조달	발주청	발주청
계약		
설계	설계·엔지니어링 업체	감리업체
감리	감리업체	설계·엔지니어링업체 + 일반건설업체
시공 관리 (시공)	일반건설업체	
	전문건설업체 (시공참여자)	전문건설업체 (시공참여자)
평가	발주자	발주자
사후관리	안전진단전문기관 유지관리업체	안전진단전문기관 유지관리업체

〈표 3-5〉 건설산업체 등록 및 신고관련 규정

구 분	관련법률	등록 및 신고관련 규정
엔지니어링업체	엔지니어링 기술진흥법	법제4조(엔지니어링활동주체의 신고) 동법시행령제3조(엔지니어링활동주체의 신고사항 등) 동법시행규칙제3조(엔지니어링활동주체의 신고기준)
건축설계업체	건축사법	법제23조(건축사업무신고 등) 동법시행령제22조(건축사업무신고) 및 제23조(신고기준) 동법시행규칙제13조(건축사업무신고서등) 및 제15조(엔지니어링활동주체소속 건축사의 신고등)
일반건설업체	건설산업 기본법	법제9조(건설업의 등록 등) 및 제10조(건설업의 등록기준) 동법시행령제13조(건설업의 등록기준) 및 별표2 동법시행규칙제2조 (건설업등록신청서 및 첨부서류)
전문건설업체	상동	상동
책임감리업체	건설기술관 리법	법제28조 (감리전문회사) 시행령제53조 (감리전문회사의 종류 및 업무범위) 및 제54 조(감리전문회사의 등록기준)
안전진단전문기관	시설물의 안전관리에 관한특별법	법제9조(안전진단전문기관의 등록) 동법시행령제11조(안전진단전문기관의 등록) 및 별표3 동법시행규칙제6조(안전진단전문기관의 등록신청서) 및 제7 조(안전진단전문기관의 등록 등)

- 건설산업체로서 건설시장에 참여하여 설계, 시공, 감리 등의 업무를 수행하기 위해서는 건축사 면허를 획득하여 건축설계사무소를 등록하거나, 일반건설업체, 전문건설업체, 건설감리업체로 등록하거나 엔지니어링업체로 신고를 하여야만 함
- 건설산업체 등록 및 신고제도 이외에 건설산업체간의 시장진입을 제한하는 규정도 있음
 - 『건산법』에서는 일반과 전문건설업체간의 겸업 및 영업을 법률로 제한하여 일반건설업체는 원도급자로 전문건설업체는 하도급자로서 역할을 하도록 규정하고 있음
 - 『건기법』, 『엔지니어링기술진흥법』 등에서는 책임감리와 엔지니어링 업무내용 등을 규정하고 있으며, 『건축사법』에서는 건축사에 대한 독점적인 지위¹¹⁾를 부여하고 있음

11) 현행 『건축사법』에서는 건축사만이 건축설계행위를 할 수 있도록 규정하고 있음

〈표 3-6〉 건설시장진입제도의 개요

구 분	관련법률	개 요
건설산업체 등록·신고제도	· 건설산업기본법 · 건설기술진흥법 · 건축사법 · 엔지니어링기술진흥법	건설서비스 공급자 자격을 법률로서 정하고 이를 건설시장 참가요건으로 규정함
일반·전문건설업체간 겸업 및 영업제한	· 건설산업기본법	하나의 건설업체가 일반과 전문건설업을 등록불허, 일반이 전문공사, 전문의 일반공사수주제한
건축설계사무소 개설규정	· 건축법 · 건축사법	건축사만이 건축설계사무소 개설가능
하도급제도 (의무하도급제도 일반간, 전문간 하도급금지 등)	· 건설산업기본법	20억원 이상공사 20%이상을 전문업체에게 하도급을 주어야 함. 일반→일반, 전문→전문 하도급금지
법률에 의한 업종구분	· 건설산업기본법 · 엔지니어링기술진흥법	일반 5개 업종, 전문 29개 업종, 엔지니어링(건설부문) 18개 업종으로 구분
건설업체 평가제도 (시공능력공시제도)	· 건설산업기본법 · PQ제도 등	업종별 시공능력공시, 업종별로 단일화된 PQ기준

- 1995년 WTO 출범에 따른 건설시장개방이후 건설산업체 등록, 신고 등 건설시장진입제도가 완화됨에 따라서 건설산업체 수는 크게 증가함
- 2002년 말 현재, 시공업체의 경우 일반건설업체가 12,598개 사, 전문건설업체가 36,509개 사, 설비건설업체 5,277개 사임
- 외환위기 이전인 1997년에 비해 일반건설업체가 3.2배, 전문건설업체가 1.5배, 설비건설업체 1.5배 증가한 셈임

〈표 3-7〉 건설산업체 등록·신고 현황

년도	건설시공업체			건설감리업체	건설엔지니어링업체
	일반	전문	설비		
1995	2,958	19,621	3,101	268	478
1996	3,543	21,842	3,288	368	491
1997	3,900	23,925	3,537	575	569
1998	4,208	25,793	3,680	680	620
1999	5,155	29,704	4,106	681	709
2000	7,978	31,823	4,459	670	838
2001	11,961	35,572	4,999	613	-
2002	12,598	36,509	5,277	561	-

자료 : 건설협회, 전문건설협회, 건설감리협회, 엔지니어링 협회 등

(4) 건설업체의 업종

- 일반건설업은 종합적인 계획·관리 및 조정 하에 시설물을 시공하는 건설업으로 5개 업종으로 구성되어 있음
 - 토목공사업은 종합적인 계획·관리 및 조정 하에 토목공작물을 설치하거나 토지를 조성·개량하는 업종으로 토목공사는 도로·항만·철도·댐·하천 등의 건설, 택지조성, 간척·매립공사 등이 있음
 - 건축공사업은 종합적인 계획·관리 및 조정 하에 토지에 정착하는 공작물 중 지붕과 기둥(또는 벽)이 있는 것과 이에 부수되는 시설물을 건설함
 - 토목건축공사업은 토목공사업과 건축공사업의 업무내용에 속한 공사를 수행함
 - 산업설비공사업은 종합적인 계획·관리 및 조정 하에 산업의 생산시설, 환경오염을 제거·감축하기 위한 시설, 에너지 등의 생산·저장·공급시설 등을 건설함. 예를 들어 제철·석유화학공장 등 산업생산시설, 소각장·수처리설비 등 환경시설공사, 발전소설비공사 등임
 - 조경공사업은 종합적인 계획·관리·조정 하에 수목원이나 공원의 조성 등 경관 및 환경을 조성하는 업종임
- 일반건설업은 외환위기 이후 급증하여 2001년 현재 11,961개 업체가 14,082개를 등록하고 있음
 - 업종별로 1998년에는 토건업의 비중이 38.5%로 가장 높았으나, 2001년에는 토건업의 비중이 19.4%로 줄어들고 건축업의 비중이 39.0%로 크게 증가함

〈표 3-8〉 일반건설업 업종별 등록 현황

구 분		전체	토건업	토목업	건축업	산업설비업	조경업	업체수
1998	등록수	4,803	1,853	1,295	1,267	143	245	4,198
	구성비	100%	38.5 %	27.0%	26.4%	3.0%	5.1%	
1999	등록수	6,020	2,394	1,596	1,471	199	360	5,144
	구성비	100%	39.8%	26.5%	24.4%	3.3%	6.0%	
2000	등록수	9,279	2,596	3,013	2,986	245	439	7,975
	구성비	100%	28.0%	32.4%	32.1%	2.6%	4.7%	
2001	등록수	14,082	2,736	5,016	5,497	265	568	11,961
	구성비	100%	19.4%	35.6%	39.0%	1.9%	4.0%	

자료 : 대한건설협회

- 전문건설업은 시설물의 일부 또는 전문분야에 관한 공사를 시공하는 건설업으로 전문건설업의 업종은 29개 업종이며, 각 업종별 업무내용은 다음과 같음¹²⁾
- 실내건축 공사업 : 건축물의 내부를 용도와 기능에 맞게 건설하는 인테리어 공사 및 목재를 가공하여 공작물 등을 축조 또는 장치하는 공사
- 토공사업 : 땅을 굴착하거나 토사 등으로 지반을 조성하는 공사
- 미장·방수공사업 : 모르터·회반죽·흙 등을 공작물에 바르거나 뿔칠하는 공사·타일을 붙이는 공사·아스팔트·실링재·에폭시 등을 사용한 방수공사
- 석공사업 : 석재를 사용하여 시설물 등을 시공하는 공사
- 도장공사업 : 시설물에 칠바탕을 다듬고 도료 등을 솔·로울러·기계 등을 사용하여 칠하는 공사
- 조적공사업 : 블록·벽돌 등을 쌓는 방법으로 시설물 등을 축조하거나 장치하는 공사
- 비계·구조물해체공사업 : 건축물 등을 건축하기 위하여 비계를 설치하거나 높은 장소에서 중량물을 거치하는 공사·말뚝을 박거나 구조물 등을 해체하는 공사
- 창호공사업 : 목재·합성수지·금속제·유리등으로 된 창 또는 문을 건축물

12) 『건설산업기본법』 시행령 제7조, 별표1에서 정하고 있음

등에 설치하는 공사

- 지붕·판금공사업 : 기와·슬레이트·금속판 등으로 지붕을 잇는 공사, 건축물 등에 판금을 설치하는 공사
- 철근·콘크리트공사업 : 철근·콘크리트로 건축물 및 공작물 등을 축조하는 공사
- 철물공사업 : 철물 또는 기타 금속류로 공작물을 축조하거나 설치하는 공사
- 기계설비공사업 : 건축물·플랜트 기타 공작물에 급배수·위 생·냉난방·공기조화·기계기구·배관설비 등을 조립·설치하는 공사
- 상·하수도설비공사업 : 상하수도·공업용수도 등을 위한 기기를 설치하거나 용수관을 부설하는 공사 또는 하수도 등의 처리설비를 설치하는 공사
- 보링·그라우팅공사업 : 지하 또는 공작물 등에 구멍을 뚫거나 압력을 가하여 회반죽 등을 주입하는 공사
- 철도·궤도공사업 : 철도·궤도를 설치하는 공사
- 포장공사업 : 역청재 또는 시멘트콘크리트로 도로 및 활주로 등을 포장하는 수공사(포장공사에 수반되는 선택층공사를 포함)와 이의 유지·수선공사
- 수중공사업 : 사람이 수면하에 잠수하여 시공하는 공사
- 조경식재공사업 : 조경수목을 식재하거나 잔디 등 지피식물을 입히는 공사 및 유지관리
- 조경시설물설치공사업 : 조경을 위하여 조경석·인조목·인조암 등을 설치하거나 야외의자·파고라 등의 조경시설물을 설치하는 공사
- 건축물조립공사업 : 공장에서 제조된 판넬과 부품 등으로 건축물의 내벽·외벽·바닥 등을 조립하는 공사
- 강구조물공사업 : 교량 및 이와 유사한 시설물을 건설하기 위한 철구조물의 조립·설치에 관한 공사를 하도급 받아 시공하는 공사와 건축물을 건축하기 위하여 철구조물을 조립·설치하는 공사·기타 각종 철구조물 공사

- 온실설치공사업 : 농업·임업·원예용 등 온실의 설치공사
- 철강재설치공사업 : 교량 및 이와 유사한 시설물을 건설하기 위하여 철구조물을 제작하여 조립·설치하는 공사와 건축물을 건축하기 위하여 철구조물을 조립·설치하는 공사
- 석도설치공사업 : 석도를 신설·개설·유지보수 또는 제거하는 공사
- 준설공사업 : 하천·항만 등의 물밑을 준설선 등의 장비를 활용하여 준설하는 공사
- 승강기설치공사업 : 건축물 및 공작물에 부착되어 사람이나 화물을 운반하는데 사용되는 기계설비를 설치하는 공사
- 가스시설시공업 : 제1종·제2종 및 제3종의 업무내용·도시가스공급시설의 설치·변경공사·액화석유가스의 충전시설·집단공급시설·저장소시설의 설치·변경공사·도시가스시설 중 특정가스 사용시설의 설치·변경공사·저장능력 500kg 이상의 액화석유가스사용시설의 설치·변경공사
- 난방시공업(제1종): 에너지이용합리화법제51조의 규정에 의한 특정열 사용기자재중강철재보일러·주철재보일러·온수보일러·구멍탄용온수보일러·축열식전기보일러·태양열집열기·1종압력용기·2종압력용기의 설치와 이와 부대되는 배관·세관공사·공사예정금액 일천만원 이하의 온돌설치공사
- 시설물유지관리업 : 시설물의 완공이후 그 기능을 보전하고 이용자의 편의와 안전을 높이기 위하여 시설물에 대하여 일상적으로 점검·정비하고 복구·개량·보수·보강하는 공사
- 전문건설업 등록은 외환위기 이후 급증하여 2001년 12월 현재 전문건설업체는 총 31,388개이고 이들이 총 60,273개의 등록을 하고 있으므로 전문건설업체 한 업체가 약 두 개의 전문건설업 공종을 등록하고 있는 셈임
- 이를 등록기준으로 살펴보았을 때 철근·콘크리트로 건축물 및 공작물 등을 축조하는 공사인 철근·콘크리트공사업이 26.6%로 가장 높은 비중을 차지하고 있음

- 다음으로 땅을 굴착하거나 토사 등으로 지반을 조성하는 공사인 토공사업이 15.1%이고, 상하수도업이 12.1%를 차지하고 있음
- 전문건설업에서 토목공사관련 업종의 비중이 약 절반을 점하고 있으며, 건축관련 전문건설업의 비중이 석공사업을 제외하고 약 16.4%이고, 유지관리업이 2.8% 그리고 나머지가 과거의 특수공사업이 차지하고 있음

〈표 3-9〉 전문건설업 업종별 등록 현황(2001년 12월 현재)

업 종	등록수	비 중	업 종	등록수	비 중
실내	2,852	4.70%	철도궤도	44	0.10%
토공	9,094	15.10%	조경시설	1,168	1.90%
미장방수	2,117	3.50%	건축물조립	474	0.80%
석공	3,228	5.40%	강구조	575	1.00%
도장	2,094	3.50%	온실	99	0.20%
조적	339	0.60%	철강재설치	94	0.20%
비계	1,660	2.80%	포장	1,737	2.90%
창호	1,788	3.00%	조경식재	1,293	2.20%
지붕	147	0.20%	승강기	309	0.50%
철콘	16,049	26.60%	시설물	1,713	2.80%
철물	4,701	7.80%	삭도	8	0.01%
상하수도	7,302	12.10%	준설	29	0.05%
보링	1,359	2.30%	전체	60,273	100.00%

자료 : 대한전문건설협회

(5) 하도급 제도

- 건설업체들이 역할을 수행하는데 있어서 다양한 형태로 아웃소싱을 하고 있으며 이 중 가장 일반적인 형태가 하도급임
- 원도급자가 수행하고 있는 업무의 일부를 별도의 계약을 통하여 하도급하여 전문공사를 수행하도록 하고 있음
- 일반건설업자는 도급 받은 건설공사의 전부 또는 대통령령이 정하는 주요 부분의 대부분 또는 건설공사의 일부를 다른 건설업자에게 하도급을 할 수 없음

- 20억 원 이상의 건설공사의 경우 20% 이상을 전문건설업체에게 반드시 하도급을 주도록 하는 「의무하도급제도」가 적용되고 있음
- 전문건설업체의 수주실적에서 하도급의 비중은 1999년에 68.2%, 2000년 67.1%, 2001년 67.3%로 전문건설업체가 하도급을 주로 수주하고 있음을 보여주고 있음
- 전체 원도급 건설수주에서 하도급 건설수주의 비중은 1999년에 44.2%, 2000년 47.1%, 2001년 43.9%이었음¹³⁾

〈표 3-10〉 전문건설업체의 원하도급 수주실적

		전체수주실적		원도급수주실적		하도급수주실적	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
1999	실적	334,029	30,571,592	224,060	9,718,172	109,969	20,853,420
	증감율	-	-	-	-	-	-
	구성비(%)	(100)	(100)	(67.1)	(31.8)	(32.9)	(68.2)
2000	실적	415,284	35,009,748	275,189	11,504,116	140,095	23,505,631
	증감율(%)	(24.3)	(14.5)	(22.8)	(18.4)	(27.4)	(12.7)
	구성비(%)	(100)	(100)	(66.3)	(32.9)	(33.7)	(67.1)
2001	실적	498,452	39,410,314	333,872	12,903,569	164,580	26,506,744
	증감율(%)	(20.0)	(12.6)	(21.3)	(12.2)	(17.5)	(12.8)
	구성비(%)	(100)	(100)	(67.0)	(32.7)	(33.0)	(67.3)

〈표 3-11〉 원도급대비 전문건설업의 하도급 비중(추정)

	1999	2000	2001
일반건설업체 수주실적(A)	47,167,700 (0.2%)	49,936,300 (5.9%)	60,329,000 (20.8%)
전문건설업체 하도급수주실적(B)	20,853,420 (-)	23,505,631 (12.7%)	26,506,744 (12.8%)
B/A(%)	44.2.%	47.1%	43.9%

참고 : () 안은 전년대비 증가율임

- 정부는 저가하도급으로 인해 발생할 수 있는 부실시공을 방지하고 원도급자의 부도가 하도급자의 연쇄부도로 이어지지 않도록 하도급자를 보호하기 위한 제도적 장치를 마련하고 있음

13) 대한건설협회의 원도급 건설수주실적과 대한전문건설협회의 하도급실적을 단순 비교한 것으로 일반건설업체의 원도급에 포함되어 있는 설비공사, 전기공사, 정보통신공사 등을 하도급을 감안하면 원도급에 대한 하도급의 비율은 더 커질 가능성이 있음

- 즉 「하도급거래공정화에관한법령」과 「건설법」에 하도급대금지급보증¹⁴⁾ 및 직불제도¹⁵⁾ 관련규정을 마련하여 운용하고 있음

14) 하도급거래공정화에관한법령 제13조의2(건설하도급계약이행 및 대금 지급보증)에 따라 원사업자는 수급사업자에게 하도급대금지급보증서를, 수급사업자는 원사업자에게 공사 이행보증서를 교부하여야 함(다만, 원사업자의 재무상태 등을 감안하여 다음의 경우 원사업자의 지급보증의무가 면제됨. ① 하도급금액이 3천만원이하인 경우 ② 2개 이상의 신용평가기관으로부터 회사채 평가결과 A등급이상을 받은 경우 ③ 발주자·원사업자·수급사업자간 합의로 하도급대금을 직접 지급하여야 하는 경우). 원사업자가 하도급대금지급보증의무를 위반한 경우 법제25조의3에 따라 하도급대금의 2배 이내의 과징금을 부과 할 수 있으며, 아울러 법제25조에 의한 시정명령 및 이에 불응시 법제30조제2항에 따라 1억5천만원이하의 벌금을 부과할 수 있음

건설산업기본법령 제34조(하도급대금의 지급 등)제2항에 따라 수급인은 하수급인에게 하도급대금 지급보증서를 교부하여야 하며(의무규정), 이에 대응하여 수급인은 시행규칙 제28조제1항에 따라 하수급인에게 하도급계약이행보증서의 교부를 요구할 수 있음(임의규정). 다만, 법제34조제2항 단서규정 및 시행규칙제28조제2항에 따라 다음의 경우에 해당되어 수급인 및 하수급인이 서로 보증하지 아니하기로 합의한 경우에는 지급보증의무가 면제됨 ① 하도급금액이 3천만원 이하인 경우 ② 발주자·수급인·하수급인이 하도급대금 직불에 관하여 합의한 경우 ③ 수급인의 신용평가결과가 건교부장관이 고시하는 기준이상의 등급을 받은 경우 ④ 하도급협력관계에 대한 평가결과 건교부장관이 고시하는 수준 이상인 경우. 수급인이 하도급대금지급보증의무를 위반한 경우 시정명령의 대상이 되며, 이에도 불응하는 경우에는 영업정지(2개월) 또는 과징금(2천만원)을 부과할 수 있음

15) 하도급거래공정화에관한법령 제14조(하도급대금의 직접지급) 및 시행령 제4조(하도급대금의 직접지급)에 따라 다음의 경우 발주자는 하도급대금을 해당 수급사업자에게 직접 지급하여야 함. ① 원사업자의 파산·부도 등의 원인으로 하도급대금을 지급할 수 없게 된 경우로써 수급사업자가 하도급대금의 직접지급을 요청한 때 ② 발주자·원사업자·수급사업자가 하도급대금의 직접지급 및 그 방법을 합의한 때 ③ 원사업자가 하도급대금의 2회분 이상을 지급하지 아니한 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접지급을 요청한 때 ④ 원사업자가 하도급대금 지급보증의무를 이행하지 아니한 경우로서 수급사업자가 하도급대금의 직접지급을 요청한 때. 발주자가 하도급대금지급의무를 위반한 경우 법제25조의3에 따라 하도급대금의 2배이내의 과징금이 부과됨.

건설산업기본법령 제35조(하도급대금의 직접지급)에 따라 발주자는 다음의 경우 하도급대금을 하수급인에게 직접지급 할 수 있음 ① 발주자와 수급인간에 하도급대금을 하수급인에게 직접지급 하기로 합의한 경우 ② 하수급인이 수급인을 상대로 하도급대금의 지급을 명하는 확정판결을 받은 경우 ③ 국가·지자체 또는 정부투자기관이 다음과 같은 사유로 하수급인의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 - 수급인이 하도급대금 지급을 1회이상 지체한 경우 - 공사예정가격 대비 88%에 미달하는 금액으로 도급계약을 체결한 경우 ④ 수급인의 파산 등으로 수급인이 하도급대금을 지급할 수 없는 명백한 사유가 있다고 발주자가 인정한 경우 ⑤ 수급인이 하도급대금 지급보증서를 교부하지 아니한 경우.

재정부 회계예규 「공사계약일반조건」 제43조(하도급대금의 직접지급 등)에 따라 다음의 경우 계약상대자가 하수급인에게 대가지급을 의뢰한 것으로 보아 당해 하수급인에게 직접 지급하여야 함 ① 하수급인이 계약상대자를 상대로 하도급대금의 지급을 명하는 확정판결을 받은 경우 ② 계약상대자의 부도 등으로 하도급대금을 하수급인에게 지급할 수 없게 된 경우 ③ 하도급법 또는 「건설법」의 규정에 의한 하도급대금 지급보증의무를 위반한 경우 ④ 최저가낙찰대상 공사로써 예정가격의 100분의 70미만으로 낙찰된 경우

3) 건설시스템의 문제점

(1) 건설공사 발주제도

① 업역중심의 건설공사 발주제도

- 법률과 제도로써 등록·신고한 건설업체가 입찰에 참여하도록 설계시공분리방식이나 설계시공일괄방식에 동일하게 규정하고 있기 때문에
 - 설계=설계 및 엔지니어링 업체, 시공=일반건설업체 및 전문건설업체가 참여하는 경직된 건설시스템이 형성됨
- 이러한 업역중심의 건설공사 발주제도로 발주자가 예산, 공사특성, 발주자의 관리능력 등에 따라 적절한 발주방식을 선택함으로써 비용절감과 통합관리를 통한 품질제고를 도모하기 어려움
 - 시설물의 규모가 대형화하고 기능이 복합화하고 있음에도 불구하고, 토목·건축공사와 전기 및 정보통신공사가 경직적으로 분리 발주되고 있어서 종합적이고 유기적인 건설시스템이 형성되지 못하고 있음
 - 공사업체간 공사에 대한 책임한계가 분명하지 않고, 하자 발생시 상호 책임 전가로 하자보수에도 지장을 초래하고 있는 경우가 많음
- 결국 건설업역을 염두에 두고 건설공사 발주제도가 획일적이고 경직되게 운용됨으로써 건설수요자나 공급자가 '저비용 고효율'의 건설시스템을 구축하는데 장애요인으로 작용함

② 발주자의 자율적 선택기능의 결여

- 건설공사 발주제도는 특히 공공건설공사의 경우 「국가계약법」이나 「조달사업에관한법률」, 예산회계제도 등의 규정을 근거로 하고 있기 때문에 발주자가 건설공사의 특성 등을 감안하여 발주방식을 선택하는데 제한을 받고 있음

※ 국가계약법령에는 하도급대금지급보증의무에 관한 규정은 없음

- 건설사업관리 능력을 충분히 갖추고 있는 정부투자기관도 『국가계약법』에 따라서 건설공사를 발주해야 하고 민간공사도 공공건설공사의 발주방식을 준용하는 경우가 대부분임
- 일정규모이상의 건설공사의 경우 조달청에 발주를 의뢰하도록 되어 있어서 발주자의 재량권은 더욱 제약을 받으며 건설발주방식의 선택에 제약을 받을 수밖에 없음
- 조달청의 경우 법률과 제도에서 정하는바에 따라서만 조달·계약업무를 수행하고 있기 때문에 건설시장에서 상황 변화나 건설공사 특성에 따라서 건설공사 발주방식을 변경하거나 조정하는 것이 실질적으로 불가능함
- 결국 수요기관과 조달청간 시설공사 조달업무를 이원화로 인하여 수요기관의 의견을 제대로 반영하기 어렵고, 공사집행 및 책임한계가 불분명해지는 문제점을 안고 있으며 이는 건설공사의 비효율을 발생시키는 요인이 됨

③ 지나치게 높은 총액계약(Lump-Sum) 방식의 비중

- 앞의 현황분석에서도 나타났듯이 전체 공공건설공사의 80%이상이 설계·시공분리입찰방식으로 총액계약 방식임
- 총액계약방식은 건설공사에서 발주자의 위험을 건설업체가 감당하는 계약 방식이기 때문에 선진국에서 많이 적용하는 계약방식임
- 그러나 총액계약방식은 건설공사의 상당한 부분을 하도급으로 수행하는 것을 전제로 하고 있기 때문에 발주자가 직접적으로 건설공사과정에 개입하여 건설공사비용과 품질을 관리할 수 없음
- 총액계약방식을 적용할 경우 발주자는 책임감리자를 선정하여 건설공사과정을 관리하는 등 관리비용이 증가함
- 총액계약방식에서 일반건설업체의 간접관리비의 지출이 높을 수 있다는 것은 짚고 넘어가야 할 문제임

- ※ 선진국에서는 이를 감안하여 설계시공일괄입찰방식이나 건설사업관리방식 등을 도입하면서 건설비용정산(cost plus fee) 방식계약이나 상한비용보장(Guaranteed Maximum Price: GMP) 방식계약 등을 폭넓게 활용하고 있음

(2) 건설생산체계

① 건설기술 및 정보 공유체계 구축의 미흡

- 저렴한 비용으로 시설물 및 건축물의 품질을 확보하기 위해서는 생애주기 각 단계에 참여하는 건설산업체들이 보유하고 있는 기술과 정보 그리고 지식의 공유 및 연계가 원활하게 이루어져함
 - 그러나 생애주기 각 단계별로 각기 다른 건설산업체가 참여하고 있기 때문에 근본적으로 기술과 정보 그리고 지식의 공유와 연계가 이루어지기 어렵다는 문제점이 있음
- 기획 단계에서 유사사업에 대한 실적관리나 공공DB의 미비로 많은 시간과 비용 소요되고 있으며, 조사 및 기획단계의 전문인력이 부족하여 건설공사에 관련된 정확한 정보를 획득하지 못하고 있음
 - 사전적으로 건설공사 비용이나 품질에 대한 기준 설정이 어려우며 이는 원천적으로 건설공사비용을 증대시키는 요인으로 작용함
- 설계단계에서는 건설, 전기, 설비, 전기통신, 소방설비 등 설계조직간의 정보 및 의사소통의 결여로 도면상호간 연계성이 부족함
 - 이는 건설공사 품질관리의 어려움을 가중시키고 있고 비용을 증대시키는 요인으로 작용할 뿐만 아니라
 - 설계시 기획단계의 각종 조사 및 타당성 정보의 연계활용이 부족하고 시공 정보 파악이 곤란하여 설계내용의 시공성이 미흡함
 - 기술기준, 실적공사비 등의 정부보유 정보 이용이 제한을 받고 있으며 예정 가격이 비합리적으로 산정 되는 빌미를 제공함

- 시공·감리 단계에서는 시공계획, 설계변경에 필요한 각종 설계정보 공유 체계가 미흡하고, 표준공종체계가 설정되어 있지 않아 각종 기술정보, 예컨대 설제도면 등의 효율적 활용을 저해함
- 공정, 품질, 원가 등 공사관리에 필요한 통합정보체계가 미비하며 초기 설제도면과 준공도면, 준공시설물이 서로 일치하지 않으며 시설물의 종류 및 발주기관에 따라 공사관리체계가 상이함

② 건설산업의 EC화의 지연

- 『건설법』에서는 건설산업의 종합적 관리능력을 제고하기 위하여 건설사업관리업무의 도입을 규정하고 있으나
- 현행 건설생산체계에서는 건설사업관리제도가 정착될 수 있는 여건과 환경이 형성되어 있지 않아서 발주자에게 종합적 관리서비스의 공급이 불가능
- 건설산업이 EC(Engineering Construction)화하고 있는 상황에서 현행의 생산체계에서는 건설엔지니어링 분야의 기술경쟁력의 제고는 불가능함
- 건설엔지니어링 분야의 기술경쟁력이 제도권에서 수용되지 못하였던 이유 중의 하나는 그동안 건설산업이 시공위주로만 발전해 왔기 때문임
- 시공위주로 건설산업이 성장함에 따라 엔지니어링과 관리 능력은 상대적으로 발전하지 못해 그 결과 종합관리기능을 확보하지 못하게 됨
- 그동안 해외 진출 대형건설업체의 경우 건설사업관리(CM)이나 건설엔지니어링 분야보다는 대부분 시공자로 참여하였음
- 지금까지 건설산업의 EPC화가 필요하다는 수많은 논의가 있었으나, 실제 실천은 되지 않고 있는 실정임
- 이는 건설사업관리 능력을 키울 수 있는 제도적 여건이 미흡하고, 건설업체에게 적절한 시장이 제공되지 못하는데 그 원인을 찾을 수 있음

- 건설산업에 관리 기능이 부재하다는 사실은 건설생산체계가 기술발전을 제대로 견인하지 못하고 있음을 시사함
- 건설산업의 구조나 입찰방식에서 이러한 능력을 배양할 수 있는 여건이 제대로 조성되지 않았음

(3) 건설산업체 등록·신고제도

① 건설공법 및 기술발전을 고려하지 않은 업종분류

- 건설산업의 업역은 설계·엔지니어링업, 일반건설업, 전문건설업, 건설감리업 등으로 분류되나 건설산업의 특성이나 건설시장의 요구가 반영되어 있지 않은 분류임
- 이 제도 도입취지는 원도급자인 일반건설업자는 대기업이고 하도급자인 전문건설업자는 중소기업이기 때문에 중소기업 보호차원에서 이루어졌으며
- 설계, 시공, 감리업무를 별개로 계약함으로써 상호견제를 통하여 비용절감과 품질향상이 이루어지도록 하는 것임
- 그러나 이들간의 기술교류가 이루어지지 않고 있어 기술발전이 이루어지지 않고 있으며 업무영역의 인위적 구분은 물량배분에 초점을 맞춘 제도로써 역기능이 점차 표면화되고 심화되고 있음
- 가장 두드러진 역기능은 건설시스템이 건설시장환경과 여건변화에 적응하지 못하고 경직되게 작동하여 건설산업의 생산성과 경쟁력을 크게 떨어뜨리고 있다는 것임
- 건설시스템의 경직성으로 건설시장 환경과 여건변화에 대한 적응력을 떨어진 건설산업은 결국 정부보호에 의존할 수밖에 없음

② 건설산업체 등록·신고제도의 실효성 상실

- 현행 건설서비스를 공급하는 주체에 대한 등록 및 신고제도에서는 일정요건만 갖추어지면 등록이 가능함

- 따라서 법정요건만 갖추면 언제든지 건설업체의 등록 및 신고가 가능해져서 외환위기 이후 건설업체의 증가율은 건설시장규모의 신장률 보다 크게 웃돌아 건설시장은 항상 과열현상을 나타나게 됨
- 건설업체의 특성화를 유도하는 한편 건설업체의 난립을 방지하기 위하여 도입된 등록 및 신고제도가 과당경쟁을 유발하여 건설산업의 비효율성을 촉발시키는 것으로 지적되고 있음
- 또한 이 제도를 통하여 건설업체에게 국가가 건설시장에 참여할 수 있는 자격을 부여하기 때문에 건설서비스 공급주체들이 지대를 추구하는 수단이 되고 있음
- 건설산업은 수주산업이므로 지대추구(rent-seeking)는 ‘공사수주’라는 말로 요약되는데, 수주확률을 높이기 위해서 보다 많은 건설업체를 보유하고자 하는 유인이 언제나 존재함
- 이 때문에 서류로만 존재하는 건설업체들이 많을 수밖에 없으며 이들은 건설시장을 교란시키고 건설산업의 불안정성을 증대시키는 요인으로 작용하고 있음
- 규제완화로 진입장벽이 해소된 반면 퇴출장치는 마련되지 않은 실정에서 업무영역(업역)이나 겸업 등을 제한하고 있는데, 오히려 이러한 제도들이 지대추구행위를 지원하는 결과를 초래함

③ 건설산업의 견실한 성장의 저해

- 현재 설계, 시공 등 건설활동에 필요한 다양한 기능을 개개의 법률로서 보호, 육성하는 정책을 채택하고 있기 때문에 건설시스템은 건설생애주기의 각 단계별로 상호 배타적으로 건설업체들이 참여하고 있음
- 건설업체들도 이러한 건설생산체계에 안주해오면서 기득권을 형성해왔으며 이를 통해 일종의 건설문화를 형성함
- 건설주체들은 상호 배타적인 업역을 고수하게 되어 시장여건 변화에 대해

서 거부감이 강하고 집단이익을 추구하는 경향을 보이게 됨

- 대형건설업체들의 대부분은 대규모기업집단(conglomerate)에 속하고 있으며, 이들 대형업체들은 현금확보수단으로 건설시장에 참여하고 있음
 - 한편, 역사적으로 볼 때 건설시장 참여를 통해 확보된 현금은 여타사업을 확충하고 다각화하는데 이용해 왔음
 - 예를 들어 동아건설 → 대한통운 인수, 대림산업 → 중화학진출, 현대건설 → 자동차, 조선산업 등에 참여함
- 이러한 건설시스템의 특징은 수주를 많이 한 건설업체가 더 많은 수주를 할 수 있는 구조이기 때문에 건설업체는 가격위주의 경쟁으로 상대적으로 기술개발에는 소홀히 하고 있음
 - 결국 현행 건설시스템 내에서는 건설산업의 견실한 성장을 기대하기 어려우며 저렴한 비용으로 양질의 건설서비스를 제공받을 수 없을 것임

2. 건설환경 및 여건 변화

1) 건설시장 개방요구 증대

- WTO에서 외국의 양허 요청 현황을 살펴보면, 우리나라 특유의 건설생산체계를 형성하는 법률과 제도의 철폐 또는 해제를 요구하고 있음
 - 일본은 도급한도제의 폐지를 요구하고 있으며 대만·중국·호주·캐나다 등에서는 의무하도급제도, 면허발급제한 등을 폐지할 것을 요구하고 있음
 - 미국과 뉴질랜드는 건설 및 관련엔지니어링 서비스의 전면개방을 요구하고 있음
- 현재 국내 건설업계에서도 논의되고 있는 의무하도급제도 개선 등은 국내 건설업계에서 유지하고자 해도 더 이상 유지할 수 없는 상황으로 접어들고 있음을 시사하는 것임

- 아직 외국건설업체의 국내시장 진출이 본격화하지 않기 때문에 각종 입찰 제도와 건설산업체관리제도 등에 대한 본격적인 폐지와 완화가 요구되지 않고 있지만
- WTO 양허안에 나타난 바를 고려하면 겸업 및 영업제한 그리고 건설업종에 대한 규정 등에 대한 철폐를 요구할 것으로 예상됨

2) 건설 수요자 의식 변화

- 최근 건설공사가 복잡화하고 대형화함에 따라서 설계 및 시공 분리발주를 통한 상호견제가 불가능하다는 인식이 증가하여 별개의 기능으로 건설감리 제도를 분리하여 강화하였음
- 그러나 건설감리자에게 건설공사의 전 과정에 대하여 감리·감독업무를 수행하도록 한 결과 전문성이나 일반건설업체와의 건설공사관리 업무 중복으로 인한 비효율성이 문제로 제기되고 있음
- 이에 따라서 보다 책임범위가 넓고 건설생애단계에서 포괄적으로 건설공사를 관리할 수 있는 건설사업관리제도와 같은 새로운 제도 도입의 필요성이 대두되고 있음
- 이에 대한 건설생산체계는 건설수요의 변화를 수용하지 못하고 있어 건설생산체계의 개편 요구가 커지고 있음

3) 건설산업에서 정부 역할 변화

- 세계 경제가 WTO 체계로 전환되고 있는 상황에서 정부가 특정 산업을 보호할 수 있는 여지가 축소되고, 시장경쟁체계를 지원 및 육성하는 역할로 변화하고 있음
- 1990년대에 들어서 건설업 면허제도가 등록·신고제도로 전환하여 건설시장진입과 관련된 규제를 완화하는 한편 공정한 경쟁을 유도하기 위한 방안을 강구하고 있음

- 사회간접자본시설에 민간자본참여가 증가함에 따라서 상대적으로 정부의 직접 참여가 점차 감소할 것이며 이에 따라서 건설공사 발주자로서의 역할도 축소될 것으로 예상됨

4) 건설생산체계 개편요구의 증대

- 최근 정부는 각종 규제를 철폐하면서 최저가낙찰제도, 턴키 발주방식 등을 도입하는 등 시장경쟁체계를 구축하고 건설비용을 절감하기 위한 조치를 취하였음
- 이에 맞추어 건설업체들도 구조조정을 통해 조직을 정비하고 부채를 줄이고 인력을 감축하는 등 생산성을 향상시키기 위한 노력을 기울이고 있음
- 이러한 노력에도 불구하고 건설산업, 건설업체 그리고 건설현장의 여건은 개선되지 않고 있으며 오히려 외환위기 이전보다 나빠질 수 있다는 우려를 낳고 있음
- 건설시장의 현실은 건설업체 수가 크게 증가하여 출혈경쟁으로 인해 수주 여건은 악화되고 있으며 공사수행능력도 없이 일시적으로 등록요건을 갖춘 부실 건설업체가 난립하여 우량 건설업체의 입지를 잠식하고 있음
- 건설업체의 현실은 저가수주로 인해 수익률이 크게 저하하고 있어 건설업체의 경영환경과 여건이 아직도 취약함
- 건설현장의 현실은 건설자재 및 건설인력의 수급불안정, 저가낙찰에 따른 저가하도급 등으로 품질, 안전, 환경 등이 위협을 받고 있음
- 건설산업의 고질적인 문제인 불투명한 관행, 불합리한 계약제도, 취약한 건설기술, 대외 경쟁력의 약화, “고비용 저효율” 등도 개선되지 않고 있음
- 이러한 문제점은 최근에 들어서 제기되고 있다기보다는 건설시장이 개방되면서 나타나기 시작한 것으로 불합리하고 비효율적인 건설생산체계 때문에 초래된 구조적인 모순임

- 건설산업 구조조정 차원에서 건설생산체계의 개선이 이루어지지 않으면 해소될 수 없다는 인식이 팽배하고 있음
- 요컨대 기술경쟁보다는 가격경쟁에 의존하고, 부적합한 업체를 퇴출시킬 수 없으며 건설시장의 참신한 창의력을 이끌어내지 못하는 건설생산체계가 건설산업 부실화에 큰 요인이라 할 수 있음

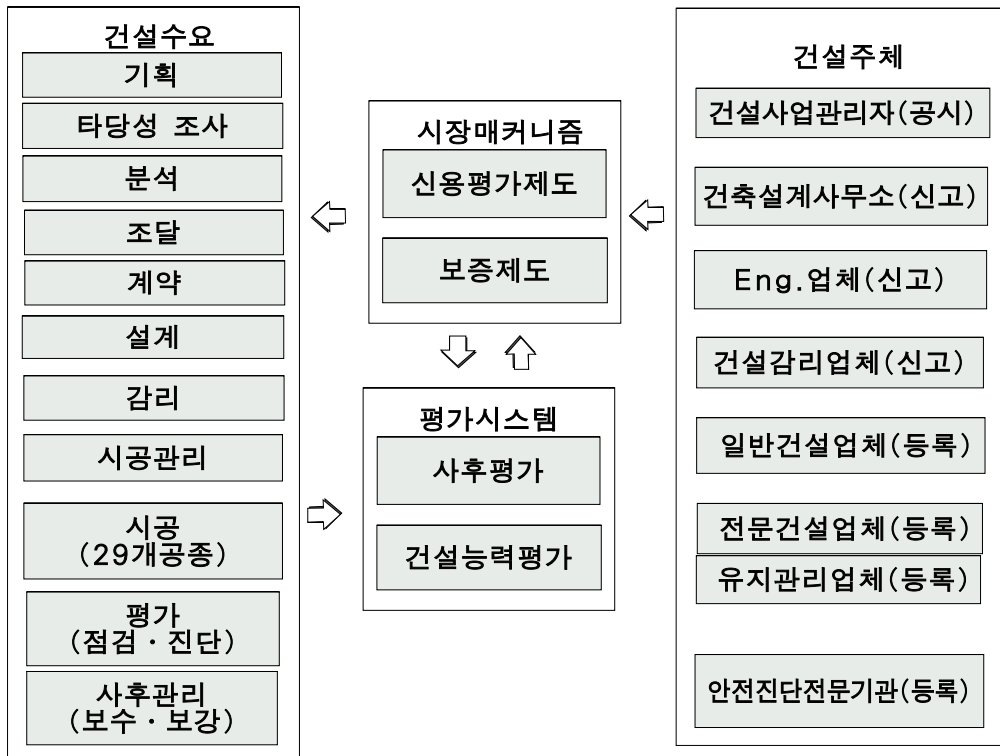
3. 중장기 건설산업 정책과제

1) 생산성과 기술경쟁력을 갖춘 건설시스템 구축

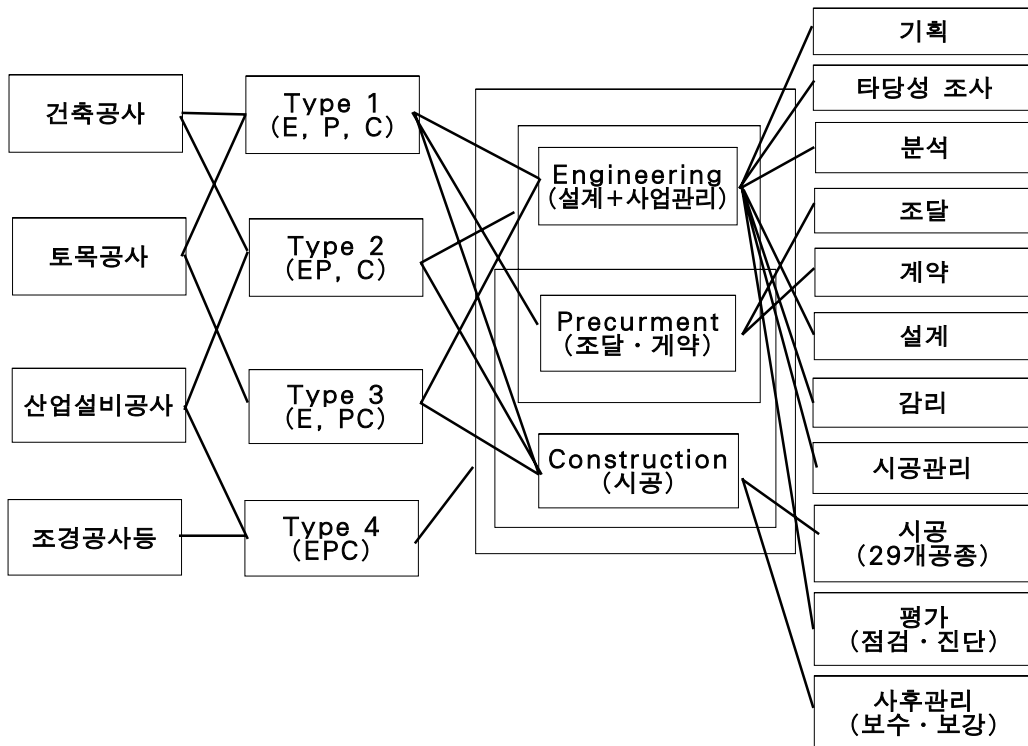
(1) 시장경쟁을 통한 기술발전의 유도

- 정부는 건설시장을 통제하는 역할보다는 조정하는 역할을 강화하여 건설수요자와 건설공급자들이 협력하여 공존할 수 있는 환경과 여건을 조성하되 건설시장에 직접개입은 최소화함
- 기술경쟁력이 있는 건설산업체를 육성, 이들이 시장 메커니즘을 통하여 건설시장에 참여하도록 함으로써 기술경쟁을 근간으로 하는 건설생산체계를 구축하도록 함
- 건설업체 신용평가제도와 건설업체의 성과물에 대한 사후평가제도를 강화하고 건설보증제도와 건설능력평가제도를 개선하여 건설수요자의 건설업체 선별능력을 확충함

〈그림 3-7〉 기술경쟁을 유도하는 건설시스템의 기본 개념



〈그림 3-8〉 다양한 건설시스템 구축 개념도



(2) 건설시스템의 선택기회의 확대

- 건설수요자인 발주자가 자율적으로 건설방식을 선택하여 건설비용을 절감하면서 건설품질을 향상시킬 수 있도록 입찰방식이나 절차를 발주자가 자율적으로 규정하여 운용하도록 함
- 건축·토목·산업설비·조경공사 등 건설공종뿐만 아니라 기획, 타당성 조사, 분석, 조달, 계약, 설계, 감리, 시공관리, 평가, 사후관리와 시공 등 건설업무를 고려하여 다양한 공사방식을 도입할 수 있는 선택의 기회를 확대하도록 함
- 건설수요의 조합에 따라서 건설엔지니어링, 건설조달, 건설시공분리 또는 부분 또는 전부 일괄형 건설공사방식 등으로 유형화할 수 있음

(3) 건설산업체의 역할의 확대

- 건설업무를 건설설계·엔지니어링, 건설사업관리, 그리고 건설시공업무로 분리하되 건설업무의 조합에 따라서 분리형 혹은 일괄형 건설생산체계가 형성되도록 함
- 건설설계·엔지니어링업무는 기획설계, 기본설계, 상세 설계, 현장설계 등의 성과물을 생산하고 이와 관련한 기술자문을 하는 업무임
- 건설사업관리업무는 기획, 타당성분석, 조사, 감리, 시공관리, 평가 등의 사전·사후로 건설공사가 원활하게 이루어지도록 하는 업무임
- 건설시공업무는 건설엔지니어링업무 또는 건설사업관리업무와 연계하여 실질적으로 건축·토목·산업설비를 건설하는 업무로 현행의 전문건설업체가 수행하는 29개 공종의 업무가 해당됨
- 4종의 설계업무와 10종의 건설관리업무와 29종의 건설시공업무의 일부 또는 전부를 분리하거나 일괄하여 발주할 수 있도록 할 경우 다양한 건설생산체계가 형성될 수 있음
- 건설시공의 경우 현행과 같이 총액계약을 할 수도 있으나 건설공사발주자

와 건설업체간에 공종별 분리계약도 가능하고 건설업체간에 하도급도 가능하도록 함

- 현행의 건축설계사무소, 엔지니어링업체, 일반건설업체, 전문건설업체, 건설감리업체 등은 발주자가 정하는 바에 따라서 설계·엔지니어링업체, 건설사업관리업체¹⁶⁾, 건설시공업체로 참여할 수 있을 것임
- 그러나 현행 법률에서는 특정한 건설업무를 수행하기 위해서는 일정 기준의 자격요건을 갖추어 면허를 받거나 등록 또는 신고를 하도록 하고 있음

〈표 3-12〉 건설생산체계에서의 건설산업체의 역할(예시)

건설업무 분리형		건설 업무	건설업무 종합형		
참여업체	역할별 구분		원도급	하도급	
				역할구분	참여업체
건설감리업체 일반건설업체 건축설계사무소 엔지니어링업체	건설사업관리업체	기획	건 설	설계·엔지니 어링업체	건설감리업체 일반건설업체 건축설계사무소 엔지니어링업체
타당성조사					
분석					
조달					
계약					
감리					
건축사무소 엔지니어링업체	설계·엔지니어링 업체	설계	사 업	설계·엔지니 어링업체	설계·엔지니어링 업체
건설감리업체 일반건설업체 건축설계사무소 엔지니어링업체	건설산업관리업체	시공 관리	관 리		
일반건설업체 전문건설업체	건설업체	시공	업 체	건설업체	일반건설업체 전문건설업체
건설감리업체 일반건설업체 건축설계사무소 엔지니어링업체	건설사업관리업체	평가		설계·엔지니 어링업체	건설감리업체 안전진단전문 기관
안전진단전문기관 전문건설업체	안전관리업체 유지관리업체	사후관리		유지관리업체	안전진단전문기관 유지관리업체

16) 『건산법』에서는 건설사업관리자로서 공시를 받을 수 있도록 하고 있으나 건설사업관리자로서의 공시가 건설사업관리자로서 건설시장에 참여할 수 있는 법적인 요건은 아님

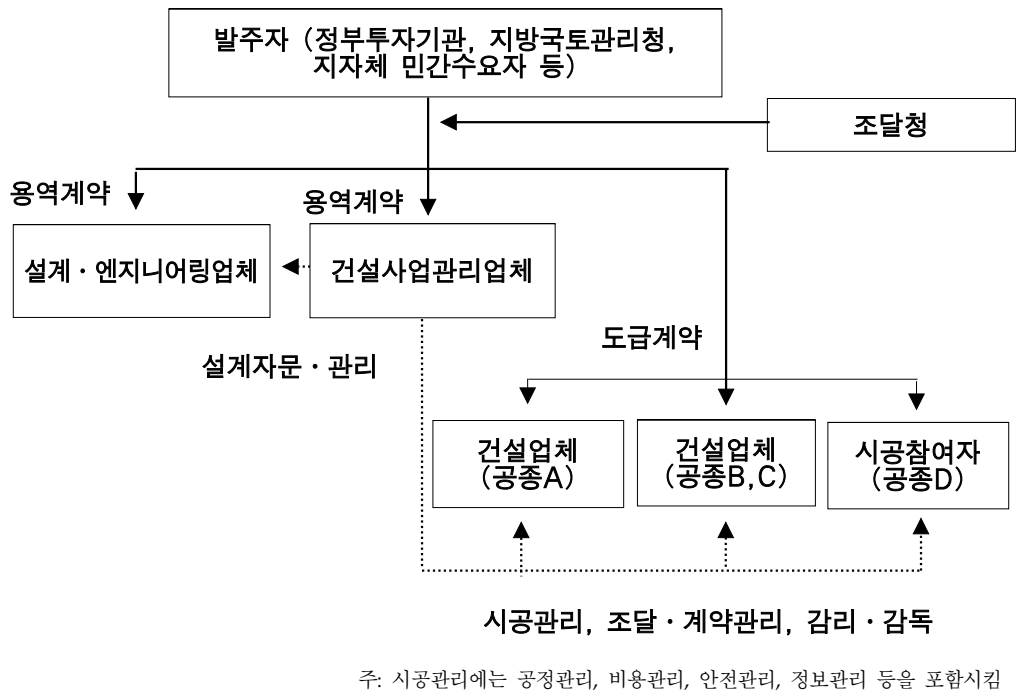
(4) 건설공사발주방식의 다양화

- 건설공사발주자의 선택의 폭을 넓히면서 중층하도급 등으로 건설공사비의 누출을 방지하여 양질의 건설공사가 이루어질 수 있도록 하기 위해서는 업역중심의 건설공사발주방식을 건설생애단계의 건설수요의 특성을 고려한 기능중심으로 정비해야 함
- 건설설계업무, 건설사업관리업무, 건설시공업무의 발주방식에 따라서 다양한 건설공사발주방식을 도입하고 적용할 수 있을 것임
- 다음 표와 그림은 건설기능을 중심으로 건설공사발주방식을 건설업무 분리형, 건설업무 종합형, 절충형 건설생산체계의 유형으로 정리한 것임

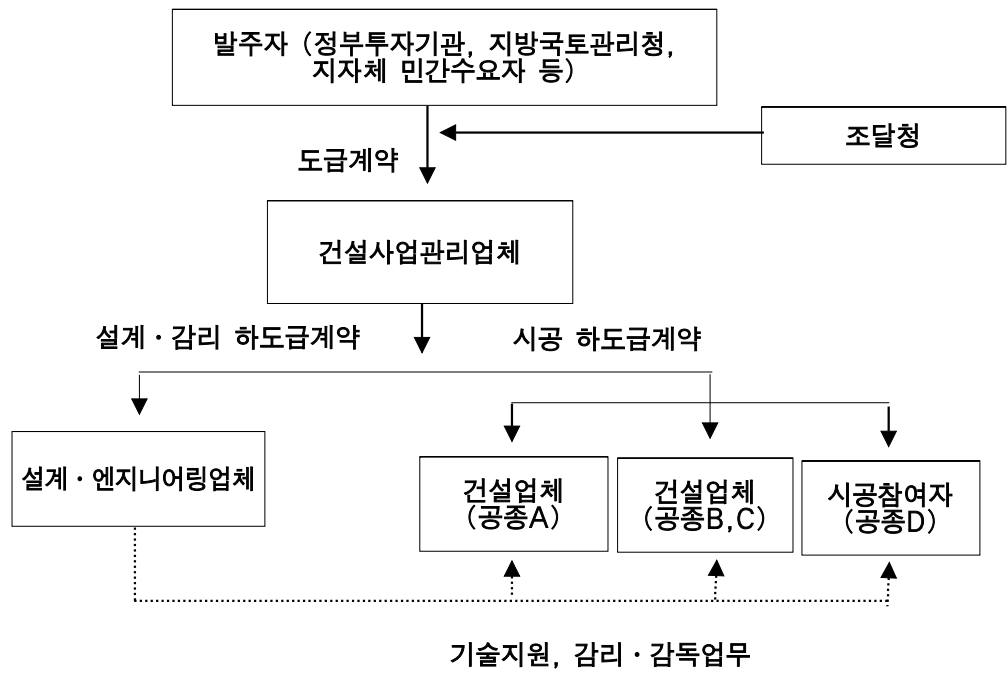
〈표 3-13〉 예시된 건설생산체계의 특징

명 칭	업무 범위	유사 제도	입찰계약방식
분리형	설계·엔지니어링업무, 건설사업관리업무, 건설시공업무 분리	설계·시공분리를 전제로 하는 기타공사	최저가낙찰방식
일괄형	건설사업관리자가 설계·엔지니어링업무, 건설사업관리업무, 건설시공업무 일괄계약, 분야별 하도급 가능	턴키공사	Cost+fee GMP방식
절충형(1)	일괄형에서 설계·엔지니어링업무 분리계약	-	Cost+fee GMP방식
절충형(2)	일괄형에서 건설시공업무 분리계약	-	최저가낙찰방식

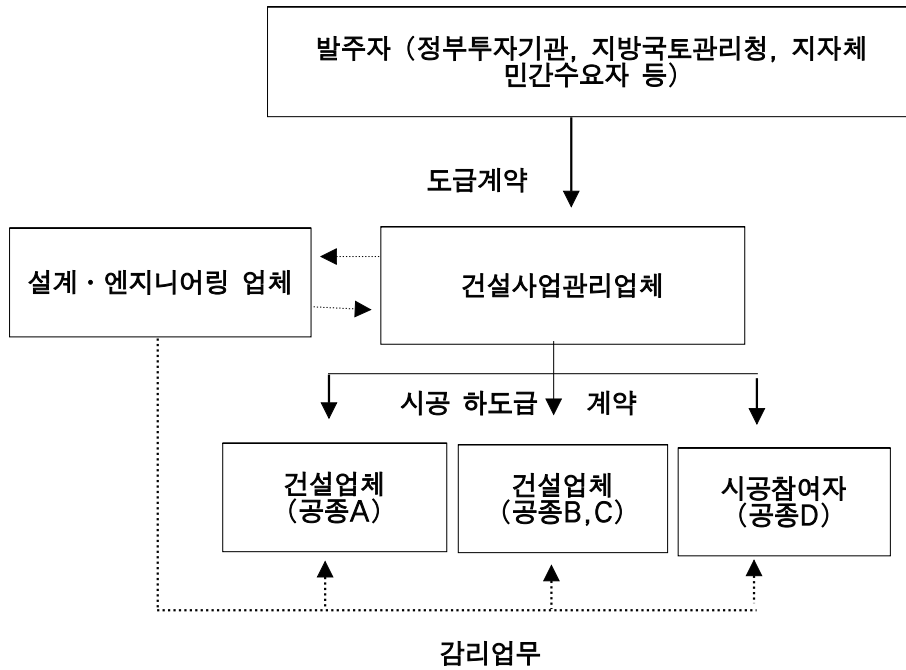
〈그림 3-9〉 건설업무 분리형 건설생산체계 예시



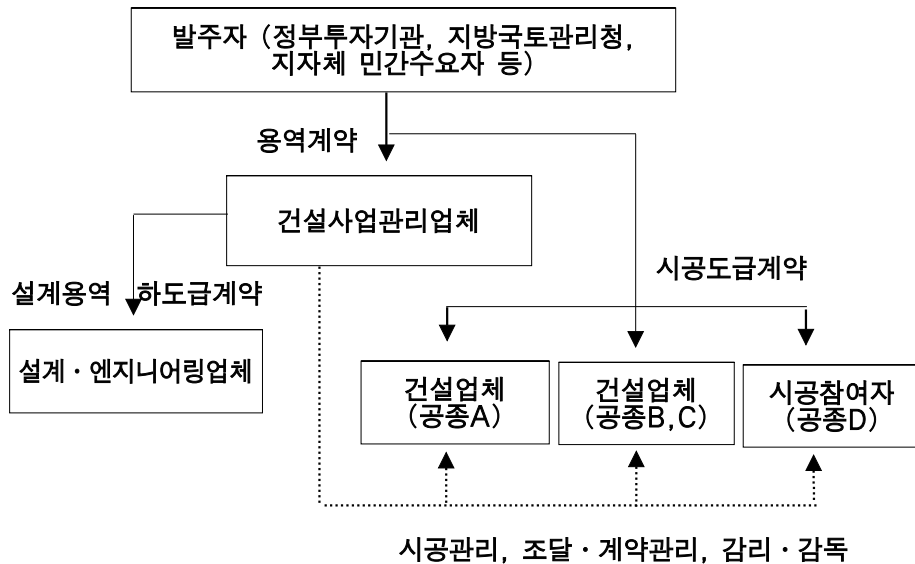
〈그림 3-10〉 건설업무 종합형 건설생산체계 예시



〈그림 3-11〉 절충형 건설생산체계 예시(설계·엔지니어링분리방식)



〈그림 3-12〉 절충형 건설생산체계 예시(건설시공분리방식)

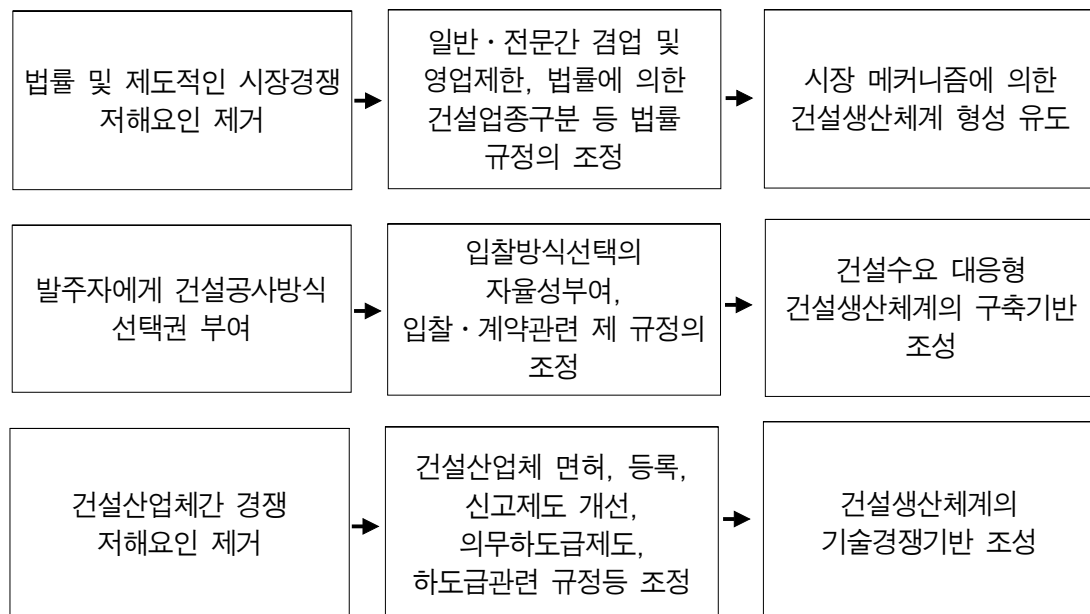


주: 시공관리에는 공정관리, 비용관리, 안전관리, 정보관리 등을 포함시킴

(5) 시장경쟁에 입각한 건설시스템의 정립

- 건설공급자가 기술력을 기반으로 생산방식을 선택할 수 있도록 건설산업체에게 독점적으로 건설시장의 참여를 보장하거나 상호 배타적인 관계를 형성하는 규제는 철폐함
 - 일반·전문간 겸업 및 영업제한, 법률에 의한 건설업종구분 등 법률 규정을 조정하고, 시장 메커니즘에 의한 건설시스템 형성을 유도함
 - 발주자에게 입찰방식 선택에 자율성을 부여하고, 입찰·계약관련 제규정을 조정하여 건설수요 대응형 건설시스템 구축 기반을 조성함
 - 건설산업체 면허, 등록, 신고제도 개선, 의무하도급제도, 하도급관련 규정 등의 조정을 통해 건설산업의 기술경쟁기반을 조성함
- 건설기술경쟁을 유도하고 발주자의 자율성을 제고하는 방향으로 「건산법」, 「건기법」, 「엔지니어링기술육성법」, 「건축사법」, 「국가계약법」 등을 정비함

〈그림 3-13〉 시장경쟁에 입각한 건설생산체계 정립방향



2) 국제기준의 건설시스템 구축기반의 조성

(1) 건설공사발주제도

① 선진국형 개방적 건설공사발주제도 정착

- 법률적으로 건설업체의 시장참여를 제한하는 각종 규제적 사항을 철폐하여 모든 건설업체는 건설수요자가 요구사항을 충족시킬 수 있는 기술력만 갖추면 건설공사의 모든 단계에 참여할 수 있도록 해야 함
 - 건설업체의 건설시장참여를 규제하는 『국가계약법』에서 공사종류별 분할발주 의무규정, 동일공사에서 공정별 분리발주금지 규정 등을 철폐하여 발주자나 건설업체들이 자유스럽게 건설시장에 참여할 수 있도록 함
- 건설업체가 자유스럽게 업종을 선택하는 것을 제한하는 『건설법』에서의 일반건설업체와 전문건설업체간의 겸업 및 영업제한을 폐지하고, 의무적으로 건설공사를 외주를 주도록 하는 의무하도급 규정을 폐지해야 함
 - 이 밖에 『건기법』, 『건축사법』에서 건설업체들이 다양하게 건설시장에 참여하는 것을 제한하는 규정도 폐지할 필요가 있음
- 『국가계약법』과 회계예규 등에서 다양한 건설생산체계의 형성을 저해하는 사항을 폐지하도록 함
 - 『국가계약법』 시행령 제12조(경쟁입찰의 참가자격), 제22조 (공사의 성질별·규모별 제한에 의한 입찰) 제24조 (지명경쟁입찰 대상자의 지명), 제68조 (공사의 분할계약금지), 제84조(일괄입찰의 입찰참가자격), 제91조의2 (건설사업관리계약) 등을 정비
- 『건설법』에서 정의하고 있는 건설사업관리를 기초로 건설생산체계가 형성될 수 있도록 입찰방식 등을 규정하고 입찰참가자격, 절차 등은 건설수요자가 자율적으로 정하도록 함
 - 『국가계약법』에서는 입찰·계약의 일반 원칙만 정하고, 『건설법』에서 건설

- 공사의 입찰방식(건설서비스 수급방식)을 포괄적이고 체계적으로 규정하고,
- 「건기법」, 「시특법」, 「엔지니어링법」에서는 건설서비스 수급방식보다는 건설업무의 범위와 내용 그리고 기술기준 등을 규정하도록 함
 - 건설공사 발주자가 자유스럽게 건설수급방식을 선택할 수 있도록 발주자가 자체적으로 건설수급지침 등을 마련하여 수행하도록 함
 - 조달청의 역할은 설계시공분리형 건설생산체계 내에서 건설발주업무를 대행하는 것으로 함

② 발주방식 선택의 재량권의 확대

- 「국가계약법」, 「조달사업에관한법률」 등에서 규정하고 있는 특정공사의 입찰방식을 발주자가 검토하여 선정할 수 있도록 하기 위해 공공공사발주의 적용을 제한하는 규정을 폐지하여야 함
- 건설공사발주자는 건설공사특성, 현장여건, 비용부담 등을 감안하여 설계시공일괄발주방식이나 대안공사방식, 최저가낙찰방식, 적격심사방식 등을 자율적으로 선정할 수 있도록 함
- 기술력을 갖춘 건설한 건설업체가 건설공사입찰에 참여할 수 있도록 현행의 변별력 없는 PQ제도를 개선하고, 모든 건설공사에서 건설업체의 기술능력을 검증할 수 있는 시스템을 구축하여야 함
- 보다 엄격하게 건설업체의 기술능력을 평가할 수 있도록 발주처에 건설업체 기술력 심의기능을 강화하고 이를 뒷받침할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 함

③ 계약방식의 다양화

- 건설공사발주자는 건설공사특성, 현장여건, 비용부담 등을 감안하여 입찰방식이외에 계약방식을 자유스럽게 선정할 수 있도록 GMP 방식, Cost Plus Fee 방식 등을 도입할 수 있는 방안을 강구함

- GMP 계약방식은 최저가 낙찰제도와 실비정산제도가 혼합된 방식으로 발주자는 건설사업관리자에게 공사비의 상한선을 제시하되 시공과정에서 공사비의 절감 목표치를 제시하는 계약임
 - Cost Plus Fee 계약방식은 실비정산방식으로 회계개념을 도입하여 발주자와 건설사업관리 수행자가 공사에 관한 모든 비용을 공개하고 건설사업관리 수행자는 공사비에 근거한 일정비율의 수수료(fee)를 받는 방식의 계약
- ※ Cost Plus Fee 계약의 경우, 공사의 범위가 확정적이지 않을 경우 적용하기에 유리한 계약이므로 수행능력의 평가와 대안, 기술평가가 경쟁의 요소로 포함됨

(2) 건설산업체 등록 및 신고제도

① 건설업체 퇴출장치의 강화

- 건설업체의 난립은 건설시장에서 불안정요인으로 작용하여 건설업체의 일부는 건설시장진입제도 예컨대 건설업 등록·신고제도를 강화하여 건설업체 수의 증가를 억제하자는 의견이 있음
- 그러나 이러한 건설시장 진입제도의 강화는 국내경제가 WTO 체제의 편입과 OECD 가입으로 요구되는 국제규범에서 벗어난다는 비판이 있기 때문에 현실적으로 불가능함
- 따라서 건설업체의 난립으로 인한 건설산업의 불안정을 해소하기 위해서는 건설업 등록기준을 철저히 지키도록 유도하면서 기준을 지키지 못하는 업체를 엄중하게 가려내어 퇴출시킬 수 있는 장치를 마련하여야 함
- 매년 건설업체의 실태조사를 실시하여 등록기준이 미달된 부적격 업체를 색출하여 퇴출시키도록 함
- 한편 건설업체의 등록실태를 실시간으로 관리하고 등록지역간에 연계하여 정보를 공유할 수 있는 정보체계를 구축·유지하여야 함

② 건설산업체의 시장진입을 제한하는 규제의 완화

- 건설생계체계가 고착화하게 된 중요한 원인은 건설관련제도의 경직성에 있으므로 시장경쟁을 저해하고 건설업체의 시장진입을 제약하는 규제는 완화해야 함
- 건설시장진입제도를 개방화에 맞춰 우선적으로 규제철폐를 추진하되 건설 수요자를 보호하기 위해 필요하다면 과당경쟁으로 인한 저가투찰과 부실공사를 방지할 수 있는 방안을 마련해야 함
- 적절한 건설서비스공급주체가 건설시장에 참여하도록 유도하기 위해서는 엄격하게 이들 건설공급업체의 능력을 평가할 수 있는 장치를 마련해야 함
- 건설서비스 공급주체의 등록요건을 강화할 수 있으나 이는 개방화추이에 맞지 않기 때문에 등록요건을 매년 검증하는 방안 등을 마련해야 함
- 건설업체의 경우 국민의 재산보호와 부실공사방지를 통해 재난과 재해를 방지하여야 하기 때문에 건설업체로서의 적격성을 엄하게 평가하여 건설시장진입을 허용하는 방안도 강구하여야 함
- 일반건설업체와 전문건설업체의 등록기준을 각각의 특성에 맞추어 정비하되 일반건설업체의 등록기준은 강화하고 전문건설업체의 등록기준은 완화하여 직접시공이 가능한 업체의 참여를 활성화함
- 일반건설업체의 등록기준을 건설공사규모, 기술수준 등을 감안하여 기술자수를 조정하고 건설보증확인제도도 강화함
- 전문건설업체의 등록기준은 시공자의 역할을 강화하는 차원에서 하향 조정하고 기술자도 현장기술자나 기능사를 중심으로 조정하되 보증확인제도를 강화하여 부적격업체 참여를 원천적으로 봉쇄하여야 함

③ 일반 및 전문건설업체간의 시장참여제한 규정의 철폐

- 일반 및 전문건설업체간의 겸업 및 영업제한은 건설생산체계의 중층화를 지속시켜서 건설공사비용을 증가시키고 건설기술개발을 저해하기 때문에 폐지하여야 함

- 일반 및 전문건설업체간의 겸업 및 영업제한을 폐지할 경우 상대적으로 시장참여자격이 열세한 전문건설업체가 일반건설업체에게 하도급시장을 잠식당할 수 있음
- 따라서 일반건설업체가 전문건설업체로서 하도급을 수주 받고자 할 경우에는 해당분야에 대해서는 전문건설업체로 등록하도록 하고
- 전문건설업만 등록하고 있는 전문건설업체에게 우선적으로 하도급공사의 수주기회를 주는 방안을 강구하도록 함
- 일반과 전문건설업체간의 겸업 및 영업제한은 폐지하되 일반건설업과 전문건설업 등록은 존치시켜 건설업체의 전문화 및 특성화는 지속적으로 유지하도록 함
- 장기적으로 일반건설업체는 건설사업관리를 주로 수행하는 업체로 발전하고 전문건설업체는 시공을 전담하는 업체로 발전할 수 있는 토대를 마련함

④ 일반 및 전문건설업종의 조정

- 현행의 일반건설업종과 전문건설업종은 유지하되 일반건설업체는 건설공종별로 구분하고 전문건설업체는 건설공법 및 건설기술발전 추이 등을 감안하여 정비
- 건설업종을 공종별 업종과 공정과 시공특성 예컨대 건설기능인력업종, 건설장비업종, 건설자재업종으로 구분하여 일반 및 전문건설업종을 조정함
- 현행 『건설법』에 국한된 건설업종에 대하여 산·학·연·관의 논의를 통해 3~5년 단위로 건설산업업종의 신설 또는 폐지의 필요성을 검토하여 이를 반영하는 방안을 강구하도록 함
- 이를 통해 건설수요와 건설기술변화 등을 감안하여 일반건설업과 전문건설업의 업종을 자유스럽게 조정함으로써 건설산업의 기술개발도 촉진할 수 있을 것임

(3) 하도급제도

- 일괄하도급, 재하도급 제한은 하도급관리제도를 강화하면서 원도급자가 가장 효율적으로 건설사업을 추진할 수 있는 건설생산체계를 형성할 수 있도록 발주자의 승인하에 허용하는 방안을 검토하도록 함
- 의무화하도급제도는 일반과 전문건설업체의 겸업 및 영업제한 폐지에 맞추어 폐지하되 협력업체 지정제도를 보완하여 적격하고 양호한 전문건설업체가 안정적으로 시장을 확보할 수 있도록 함
- 『국가계약법』의 공종별 분리발주 조항을 완화하여 전문건설업체가 원도급자로 참여할 수 있는 기회를 확대하고 하도급 지불보증제도 등을 도입하여 하도급자의 권익을 보호하도록 함

(4) 기타

- 안정적인 건설자재생산, 건설인력의 육성, 시의 적절한 골재수급 대책 등을 통하여 건설생산요소의 안정적인 공급기반을 구축하도록 함
- 시공능력공시제도의 개선, 지속적인 건설행정업무의 정보화 등을 추진하여 건설산업의 투명성을 확보하고 효율화를 추진함
- 건설업체의 구조조정, 통폐합(M&A)의 활성화를 통하여 합리성과 효율성을 기본원칙으로 하는 건설경영환경을 조성함
- 시설물의 안전을 강화하고, 자연 및 생태환경과의 조화, 시설물 품질제고 등을 통하여 건설수요자의 편익을 극대화함
- 건설사업관리제도의 활성화, 대안 및 턴키 입찰제도의 확대적용 등을 통하여 기술경쟁체계를 정착시키고 엔지니어링 능력을 고도화함

- 건설업체에 대해 기술료의 지불, 국제기준 기술자 육성체계의 구축 등을 통해 기술개발을 지원하고 건설기술인력의 전문성을 제고함
- 프로젝트 파이낸싱의 활성화, 건설산업발전 기금조성 등을 통하여 건설산업의 규모에 걸 맞는 건설금융체계를 구축함

제4장 제2차 건설산업진흥기본계획 수립방안

1. 기본방향

- 건설산업을 고부가가치 산업으로 육성하고 발전시켜 국민경제를 선도해 가도록 하기 위해서
 - 건설생산 및 발주체계와 건설관행을 국제기준과 시장원리에 부합하도록 개선하여 건전한 경쟁을 유도하고
 - 인력 및 자재의 안정적 공급, 지식정보화 추진, 합리적 경영 유도 등으로 발전기반을 강화해 나가는 한편,
 - 세계 선진수준의 경쟁력을 확보할 수 있도록 기술수준을 제고하고 해외 진출 지원을 강화함
- 건설산업정책의 연속성의 확보차원에서 제1차 건설산업진흥기본계획과 연계하여 중점과제를 도출하여 추진함
 - 공정한 경쟁 룰의 확립, 건설비용 절감 및 생산성 향상, 건설업체간 협력체계 구축 등은 수용하고,
 - 건설 생산성 향상, 건설자재 품질향상 및 규격표준화, 건설사업관리제도 정착도 제1차 건설산업진흥기본계획과 연계 추진함

2. 목표

- 국제기준과 시장원리에 충실한 건설시스템 구현
- 건설산업의 건전한 발전기반 조성
- 세계 선진수준의 생산성과 국제경쟁력 확보

3. 중점과제 도출

(1) 건설공사 발주체계의 국제화

- 최저가 낙찰제도의 운용과정에서 문제시되는 저가투찰을 방지하기 위한 방

안으로 도입된 내역심사제도를 빠른 시간 내에 정착시키고

- 이 성과를 평가한 후 연차적으로 100억 원 이상 공사에 대해서는 최저가 낙찰제도를 실시하여 입찰제도의 국제화를 도모함
- 이와 함께 건설공사 이행보증제도가 당초의 목적인 바, 부적격업체 퇴출 기능을 할 수 있도록 개선함
- 발주자가 설계시공분리방식, 설계시공일괄방식, 건설사업관리위탁 방식 등 다양한 건설공사 발주방식을 활용할 수 있도록 발주제도를 개선함
- 자유선택형, 공기단축형, 성능발주형, 기술제안형, 설계 VE, 입찰시 VE 등 다양한 입찰방식의 도입이 가능하도록 제도를 보완함

(2) 건설생산체계의 유연성 제고

- 건설업체를 전문화 및 특성화시키고 건설업체간에 과당경쟁으로 인한 부작용을 최소화할 수 있도록 건설생산체계의 유연성을 제고함
- 건설생산체계의 근간이 되는 건설업의 업종, 건설업체의 건설시장참여 규제, 하도급체계 등을 개선함
- ‘일반건설업체=원도급 시공’, ‘전문건설업체=공정별 하도급 시공’, 이라는 역할분담에서 탈피하여
- ‘일반건설업체=종합관리’, ‘전문건설업체=전문시공’으로 전문화와 특성화가 되도록 현행 건설업체 업종과 등록기준 등을 재조정함
- 1999년 규제개혁위원회에서 철폐하기로 결정한 일반과 전문건설업체간의 겸업 및 영업제한 규제를 업종조정, 하도급체계 개선과 연계하여 처리함

(3) 건전한 건설관행의 정착

- 발주자 위주로 되어 있는 시방서 및 계약서 등 각종 규정을 발주자와 수급

자간의 쌍방 대등 관계로 형성되도록 정비하고

- 공사지연과 공사비 증가에 대한 책임관계를 명확히 하고 발주자의 귀책사유 발생시 사후 정산할 수 있도록 제도를 개선함
- 전문업체에 대한 의무하도급, 일반 또는 전문간 일괄하도급 금지 등을 골자로 하는 하도급체계를 국제기준에 맞추어 개선하고,
- 음성적이고 불공정한 하도급 거래를 양성화하거나 투명화하여 하도급자의 권익을 보호할 수 있도록 함
- 건설공사 수행과 관련된 분쟁을 신속히 해결하기 위해 『건설분쟁조정위원회』의 기능을 강화 혹은 활성화하고,
- 중장기적으로 건설분쟁조정의 실효성을 제고하기 위해 『건설분쟁조정기관』 설립을 추진함

(4) 건설생산요소의 안정적 공급기반 구축

- APEC 등에서 제시하는 국제기준을 충족하는 기술자를 양성할 수 있도록 교육 및 훈련체계를 구축하여 운용하도록 함
- 이와 함께 건설사업관리, 시설물 사후관리 등 새로운 기술인력 수요에 대응하여 현장중심의 교육훈련과정을 개발함
- 1~2년 과정의 전문 대학원 교육과정을 설치하여 해외건설시장에서 활동할 수 있는 기술인력을 배출함
- 고령화 혹은 노령화시대에 대비하여 건설분야의 숙련공을 훈련 및 양성하고 관리할 수 있는 체계를 구축함
- 직업훈련을 확대하여 건설기능인력의 배출이 원활하게 이루어지도록 하는 한편, 숙련공의 이직을 억제하기 위한 복지제도를 확충함
- 대한건설단체총연합회(건단련)에 설치된 『건설인력관리센터』에서 IT기술을

이용하여 건설기능인력동태를 파악할 수 있도록 시스템을 개발, 운용하도록 함

- 건설산업정책 차원에서 건설자재생산업체 지원방안을 강구하고 첨단건설자재, 신소재 등의 개발을 촉진하도록 지원방안을 강구함
- 기초자재 수급동향을 분석할 수 있는 시스템을 구축하고 특히 골재수급안정을 위한 지방자치단체(지역)간의 『골재공여제도』를 도입하도록 함
- 건설금융 확충기반을 조성하기 위해 건설업체가 원활하게 자금을 조달할 수 있도록 REITs, 프로젝트 파이낸싱, ABS 등 다양한 금융방식을 활성화하도록 함

(5) 건설산업의 투명화·정보화 추진

- 현행의 건설업체 등록체계를 중심으로 수행되고 있는 시공능력공시 제도를 건설업체의 전문 및 특화된 기술능력을 파악할 수 있도록 개선함
- 공사종류별로 세분화하여 시공능력을 공시하도록 제도를 개선함
- 공사금액에 따른 순위부여에서 기술능력에 따른 등급을 부여함
- 건설행정정보시스템의 활용도를 제고하고 명실공히 종합적인 건설행정정보시스템으로서 역할을 할 수 있도록 시스템을 개선함
- 지방국토관리청, 지방자치단체, 건설관련단체 등에서 추진한 정보화시스템과 연계를 통해 건설행정정보의 신뢰성을 제고함
- 건설행정정보시스템을 활용하여 건설업체들이 수행하는 건설공사대장 작성업무 등을 수행할 수 있도록 건설업체 정보화를 지원함
- 건설기술자가 현장에 습득한 기술의 공유와 유통을 촉진하기 위하여 건설산업지식정보시스템의 보완 및 운용방식을 개선함

(6) 수요자를 중시하는 건설활동 유도

- 근로안전관리 위주의 건설현장 안전관리체계를 기획·조사·설계단계부터 부실공사를 방지하는 시설물 생애주기 부실방지체계를 개발함
 - 가치공학(VE), 생애주기비용(LCC) 개념의 도입, 건설사업관리제도와의 연계를 통하여 효율적이고 효과적으로 부실공사가 방지될 수 있도록 함
 - 시설물 생애주기 안전관리 심사 및 점검제도 개선, 표준안전작업 절차 등을 정립함
 - 공사종류별 및 규모별로 품질·안전과 관련된 비용실태를 파악하고 안전관리비 편성지침을 일원화 및 현실화함
- 주요 대형 시설물에 대해 준공이후 정기적인 점검·진단을 실시함으로써 안전확보, 수명연장 및 쾌적한 사용환경을 유지할 수 있도록 도모함
 - 시설물별 내구연한을 감안하여 합리적으로 유지관리, 보수·보강이 이루어질 수 있도록 제도적 장치를 마련함
 - 건설공사가 정해진 절차나 기간에 따라 이루어질 수 있도록 기획·설계·발주·시공·감리·유지관리 등의 건설공사과정을 국제규격에 맞도록 표준화하도록 함
- 건설공사 과정에서 발생하는 환경문제에 효율적으로 대처하기 위해서 현 규제방식을 인센티브 부여방식으로 전환함
 - 환경관리가 우수한 사업장에 대한 인센티브를 부여함
 - 환경관련 벌칙규정을 합리적으로 조정함
- 환경오염 및 자원낭비를 저감시키기 위해 폐기물 억제방안을 강구하고, 건설생산과정에서 발생하는 건설폐기물의 부산물을 적극적으로 재활용할 수 있는 방안을 강구함
 - 설계·발주단계에서 재활용계획의 명확화

- 공공 공사의 재활용품 일정비율 사용 의무화
- 건설폐기물 정보교환시스템 구축

(7) 중소건설업체 육성

- 중소건설업체의 건실한 성장을 지원하기 위해 대형건설업체와 중소건설업체와의 협력체계를 구축하고, 지방소재 중소건설업체의 지원 및 육성 방안 등을 강구하도록 함
- ※ 제1차 건설산업진흥기본계획의 중점과제이었던 '건설업체간의 협력체계 구축'을 보다 강도 있게 추진하기 위해 노력

(8) 기술경쟁체계 정착과 엔지니어링 능력 고도화

- 현행의 공사방식과 함께 턴키방식, 건설사업관리방식 등을 활용하여 기술경쟁체제를 정착시킴
- 대형국책사업에 제한적으로 도입되거나 민간공사에서 건설감리로 대체하고 있는 건설사업관리제도를 활성화할 수 있는 방안을 강구함
- 발주자가 건설공사의 공정을 분리 또는 일괄 발주할 수 있도록 함으로써 기술경쟁을 유도함
- 고도의 기술을 요하는 건설공사는 기술능력을 우선 고려하는 공모형 또는 기술가격 분리입찰제도로 전환될 수 있도록 계약제도를 개선함
- 건설업체간의 기술경쟁을 유도할 수 있도록 설계·엔지니어링, 감리, 일반건설업체, 전문건설업체 등 업역 중심의 건설산업조직을 설계, 시공, 건설관리 등 서비스성격 중심으로 정비함
- 건설서비스 시장참여에 대한 규제를 완화하여 기술력이 있는 경우 모든 건설서비스 시장에 참여할 수 있도록 관련제도를 개편함
- 대형건설업체와 중소건설업체, 건설업체와 설계업체, 설계업체와 감리 업체간의 협력을 유인할 수 있는 제도를 마련함

- 건설관련 업체간의 전략적 제휴, 건설업체간의 협력에 의한 기술개발 등에 대해 인센티브를 부여함

(9) 기술개발 지원

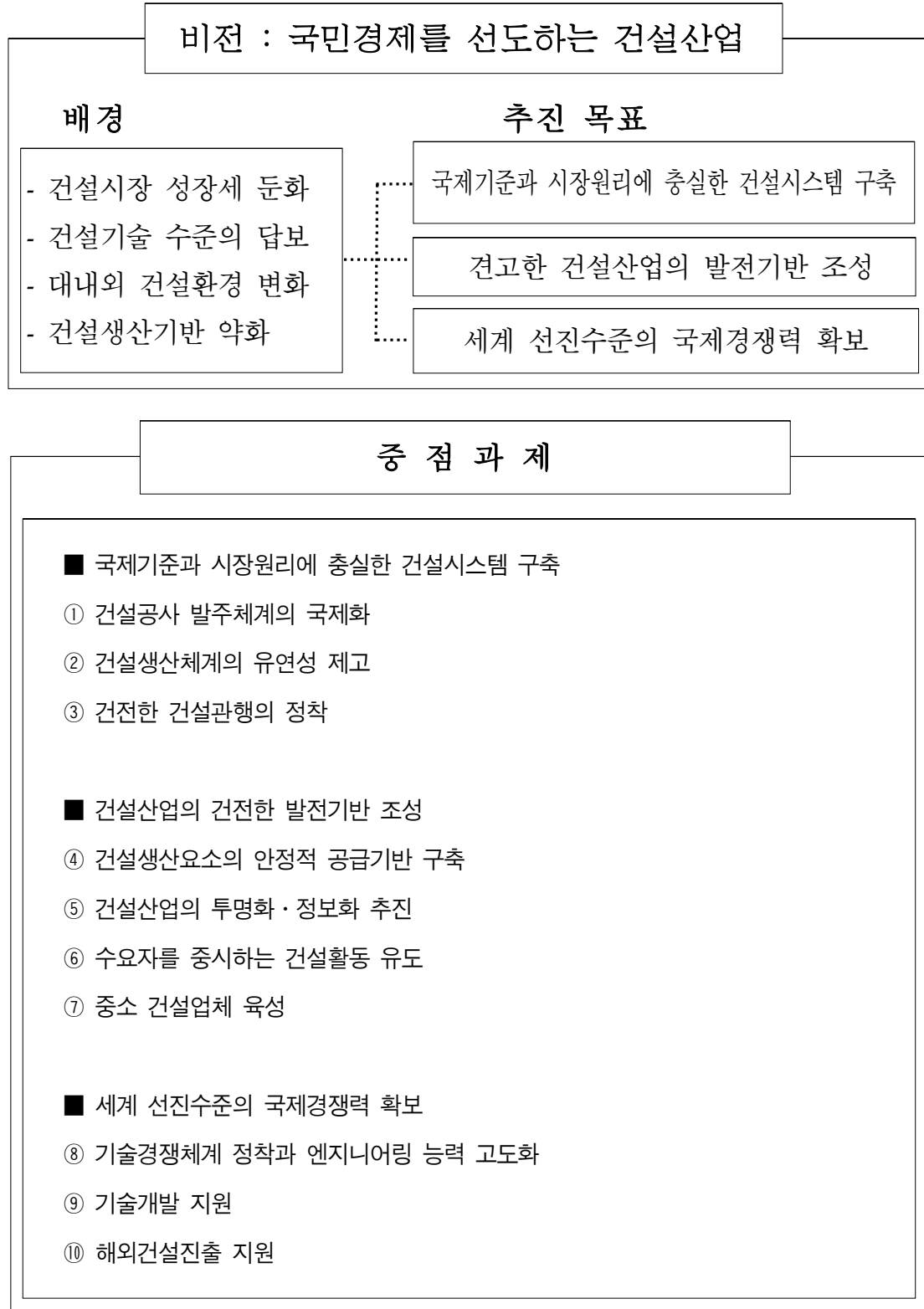
- 건설산업의 기술경쟁력이 2007년까지 선진국의 80%수준에 도달할 수 있도록 기술개발 투자를 촉진시키고 이를 지원하도록 함
 - SOC사업 예산과 정부투자기관 사업비, 교통시설특별회계의 일정비율을 기술개발에 투자하도록 유도함
 - 기술개발투자권고 대상을 확대하고, PQ 심사시 기술개발 투자실적에 대한 가점을 상향조정함
 - 취약기술 및 미래 수요기술 개발에 투자될 수 있도록 투자효과를 과학적으로 분석할 수 있는 체계를 개발함
- 건설기술개발을 활성화기 위한 지원방안을 강구하고 신기술인정제도를 확충하여 기업평가시 반영함
 - 건설업체나 설계·용역업체, 기술연구소 등이 신청하여 지정 받은 신기술이 건설산업현장에 활발히 활용될 수 있도록 지원함
 - 일정 규모이상 공사수행업체의 경우 일정액의 기술개발 기금을 적립하여 위탁·개발하도록 하는 '기술개발투자권고제'를 도입함
- 전문건설협회의 공종별 협의체에 '취약기술개발지정제도'를 도입하여 중소 건설업체간 공동출자에 의한 기술개발을 촉진함
- 특정분야에 대한 기술소지자를 보유한 전문용역업체에 대해서 기술용역 입찰시 기술사보유에 대한 과도한 요구를 완화시킴
 - 업체에 소속되지 않은 기술자도 건설공사에 참여할 수 있도록 '자유계약 기술자(freelance engineer)' 제도의 도입방안을 강구함

- 건설공사 종류별로 국가 표준설계도서를 작성 및 보급하여 건설기술의 활용도를 제고함
- 발주빈도가 높은 공사는 표준설계도서와 표준건설공사절차에 따라서 건설공사를 추진하도록 함
- 표준품셈에 의한 원가계산 방식을 공사특성에 따라서 적용할 수 있는 실적공사비 정산방식을 활성화 함

(10) 해외건설진출 지원

- 금융 및 기술경쟁력을 제고하고, 다변화하는 세계시장에 대응하여 해외건설수주를 확대할 수 있도록 지원함
- 이를 위해 프로젝트 파이낸싱 및 연불수출금융 등 금융지원을 확대하고, 대외경제협력기금(EDCF) 지원을 확대함
- 기술경쟁력을 제고하고, 시장조사 및 시장개척 지원, 고부가가치 수주구조를 정착시키고, 건설외교를 강화함

4. 제2차 건설산업진흥 기본계획의 골격



제5장 중점과제별 세부추진계획

1. 국제기준과 시장원리에 충실한 건설시스템 구축

1) 건설공사 발주체계의 국제화

(1) 발주자의 재량권 확대

① 현황 및 문제점

- 건설 수요자의 자유로운 선택에 따른 건설공사 발주방식의 적용을 제약하고 있어 발주자가 재량권을 행사할 수 있는 여지를 봉쇄하고 있음
 - 현행 「조달사업에관한법률」은 30억 원 이상의 국가기관 공사나 지방자치단체가 발주하는 입찰참가자격사전심사(PQ)공사, 설계시공일괄입찰공사, 대안입찰공사를 반드시 조달청에 위임 발주하도록 의무화하고 있음
 - 이와 같이 발주처가 자체 판단에 따라 발주할 수 있음에도 일률적으로 일정규모 및 특정공사에 대해 조달기관의 발주를 의무화함으로써, 발주자의 재량을 제약함
 - 아울러, 시설공사 조달업무의 이원화로 인해 비효율성을 초래하고, 입찰제도의 변별력을 약화시키며, 수요기관의 의견을 반영하기 어렵고, 공사집행 및 책임한계가 불분명하게 됨
 - 아울러 조달기관의 발주위임이 의무화되지 않는 공사도 수요기관에서 감사를 의식해 조달기관에 의뢰함으로써 발주능력의 향상을 제약하고 있음
- 수요기관이 공사의 특성과 현장여건을 반영하여 유연하게 입찰·계약제도를 운용하지 못하고 있음
 - 「국가계약법」을 획일적으로 적용하고 있기 때문에 지방자치단체 및 정부투자기관의 경우, 제한된 재량권으로 발주업무를 수행하고 있으며, 「국가계약법」 및 회계예규에 준하여 제도를 운용하고 있어 발주기관의 재량권을 제약하고 있음
 - 예외적으로 각 발주기관에게 일정한 범위에서 재량권을 허용하고 있는 경

우에도 감사를 의식하여 재량권의 행사를 포기하는 사례가 일반적임

- 특히 PQ공사의 적용 대상 및 세부 심사항목의 배점, 적격심사제의 운용 및 심사기준, 최저가낙찰제 적용 대상공사 및 발주방식의 적용은 『국가계약법』에 따라 의무적으로 적용하고 있으며, 대상공사도 공사규모에 따라 확일적으로 적용하고 있음

※ PQ(Pre-Qualification) 및 적격심사제도의 운용에서 건설공사의 공종별 차이와 개별공사의 특수성을 반영하지 못하고 있으며, 심사절차의 투명성 강조로 심사기준을 계량화하였으나, 상대적으로 질적 요소에 대한 주관적인 평가가 미흡함

○ 시공업역별 분리발주의 의무화로 발주자의 재량여지를 봉쇄

- 『전기공사업법』과 『정보통신공사업법』에서는 공공공사뿐만 아니라 민간공사까지도 분리발주를 의무화하고 있어 발주자가 예산, 공사특성, 발주자의 관리능력 등에 따라 적절한 발주방식을 선택하는데 장애요인으로 작용함
- 따라서 시공자 상호간에 유기적 협력이 어렵고, 시공업체간 구조물 공사에 대한 책임한계가 분명하지 않아 하자보수에도 지장을 초래함

② 개선방안

○ 시장기능의 기본원칙인 수요자의 자유로운 선택이 가능하도록 건설공사의 발주방식을 개선하도록 함

- 건설공사 수요기관이 자체 발주할 수 있는 공사범위를 점차 확대하고, 중앙발주기관은 각 발주기관의 발주능력 제고를 위한 교육을 실시하고, 발주자문기능이나 사후평가 등 새로운 역할을 담당하도록 함

○ 수요기관이 건설공사의 특성과 현장여건을 반영하여 유연하게 입찰·계약제도를 운용할 수 있도록 재량권을 확대함

- 적격업체 선정에 위한 입찰심사기준 및 발주방식 선정에 대하여 일정범위의 재량권을 부여함

- 발주자가 자율적으로 분리발주 또는 통합발주를 선택하도록 허용하는 방안도 검토함

(2) 건설공사 발주방식의 다양화

① 현황 및 문제점

- 2001년 이후, 최저가낙찰제는 1,000억 원 이상의 PQ 대상공사에 적용함
 - 제도 시행이후, 저가낙찰의 문제에 대응하여 이행보증발급기준의 강화와 PQ 통과점수의 상향조정, 예정가격 대비 70%미만의 낙찰자에 대한 PQ 신인도 감점 등의 제도개선이 이루어짐
 - 하지만, 근본적인 저가낙찰의 문제가 불식되지 못하고 있으며, 최저가 낙찰제도의 성과를 나타내는 데는 여러 가지 제도적 환경의 정착이 필요함
 - 특히 PQ심사기준의 타당성과 변별력에 대한 문제가 제기되었음
- 아울러, 현행 최저가낙찰제는 공사이행보증서의 발급을 통해 시장원리에 따라 이행보증서발급업체만이 낙찰자로 결정되는 제도임
 - 하지만, 보증기관은 신용도의 실질적인 심사보다는 위험의 회피수단으로 담보를 징구함으로써, 담보능력이 없는 업체는 보증서를 발급 받지 못하는 결과를 초래함
- 한편, 설계시공일괄입찰 및 대안입찰은 1996년 『턴키 활성화 대책』으로 적용건수가 증가하였지만,
 - 공사의 특성 및 발주자의 요구조건에 따라 적용되지 못하고, 100억 원 이상의 공사를 대상으로 입찰방법 심의를 통해 적용되어 정부 및 발주자의 방침에 의해 좌우되는 결과를 초래함
 - 특히 대안입찰은 입찰비용의 증가 등으로 전반적으로 활성화되지 못하고 있으며, 턴키공사의 경우에도 입찰비용 및 설계심의제도의 운영과정에서의 공정성, 심의위원의 전문성 부족 등 운용상의 문제점을 발생시킴

- 건설사업관리방식은 주로 용역형 건설사업관리제도만이 적용되고 있는 실정이고, 감리의 확대개념으로 『건설기술관리법』에 근거하여 시행되고 있음
- 『국가계약법』 및 『건설법』에서도 근거규정은 마련되어 있지만, 이를 실제 운용하기 위한 제도적 여건이 구비되지 않아 시행이 이루어지지 않고 있음
- 따라서 기능에 따른 다양한 발주방식이 적용되지 못하고 있으며, 발주자의 다양한 발주방식 적용을 위한 발주능력의 보완도 이루어지지 못함

② 개선방안

- 건설공사의 종류, 성격, 규모 등과 건설생애주기를 감안하여 건설공사가 저렴하면서 양질의 결과물을 생산할 수 있도록 건설공사 발주방식에 대한 선택의 폭을 증대시킴
- 현행 건설용역과 건설공사로 구분하고 있는 건설공사 종류를 설계, 건설사업관리, 시공으로 분류하고
- 설계·건설사업관리와 시공분리방식, 설계와 건설사업관리 그리고 시공분리방식, 설계·건설사업관리·시공 일괄발주방식 등 다양한 조합으로 발주자나 건축주가 건설공사 발주방식을 선택할 수 있도록 함
- 건설사업관리와 건설시공 등을 규정하고 있는 『건설법』에 건설공사 발주방식을 세분하고 각 발주방식에 대한 입찰·계약지침 등을 마련하도록 함
- 국가종합전자조달(G2B)와 연계하여 발주가 이루어질 수 있도록 하고 발주자의 발주능력을 제고하여 발주자의 직접발주 비율을 확대함
- 자유선택형, 공기단축형, 성능발주형, 기술제안형, 설계 VE, 입찰시 VE 등 다양한 입찰방식의 도입이 가능하도록 제도를 보완함
- GMP 또는 Cost Plus Fee 등 새로운 개념의 계약방식을 도입할 수 있는 방안을 강구함

※ 외국의 사례

- i) 선진국의 경우 최근 CM방식의 건설발주가 증가하는 추세¹⁷⁾에 있으며 계약방식도 일괄계약방식보다는 수급자의 책임을 강조한 GMP계약 방식이나 Cost Plus Fee 계약방식 등이 폭넓게 활동되고 있는 추이임
- ii) 미국, 영국, 독일 등 대부분 선진국의 경우 정부조달규정과 중앙조달기관이 있는 경우가 많으나 건설공사의 경우 제한적으로 적용되고 있으며 대부분의 경우 발주자별로 건설공사 특성과 여건에 따라서 발주방식을 달리하고 있음

〈표 5-1〉 선진국의 건설공사 추진방식의 비교

	미 국	영 국	독 일
발주방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 설계/건설사업관리계약 (DM/CM Contract) ○ 전문건설사업관리계약 (PCM Contract) ○ 설계시공일괄계약 (Design-Build Contract) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관리계약 (Management Contract) ○ 설계시공일괄계약 (Design and Build) ○ 건설사업관리계약 (CM contract) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ VOB(건설도급규정) - VOB/A, B, C ○ BGB(독일민법)에서 규정
선정방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선정과정 <ul style="list-style-type: none"> ▸ 예비조사 ▸ 예산확보 ▸ 공모 ▸ Proposal 평가 ▸ Interview ▸ Finalist 선정 ▸ Negotiation 공사금액 ▸ 최종결정 ▸ 계약 	<ul style="list-style-type: none"> ○ PQ제에 의해 선정 <ul style="list-style-type: none"> ▸ 공사수행능력 ▸ 재정능력 ▸ 현재 또는 향후 사업물량 ▸ 유사프로젝트 실적 ▸ 경쟁입찰 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설분야 협회 가입사로 제한 ○ 제출자료 <ul style="list-style-type: none"> ▸ 전문기술자의 보유현황 ▸ 과거실적 ▸ 그밖에 필요한 자료 ○ PQ적용 낙찰자 선정

- 공공공사에서도 건설사업관리방식이 시행될 수 있도록 건설사업관리자 공시제도 등을 확충하도록 함
- 현행의 건설생산체계를 유지하면서 건설산업에 대한 충격을 최소화하기 위하여 원·하도급 기반형 건설사업관리계약(혹은 자문형 계약)방식¹⁸⁾을 우

17) 외국의 전체 건설공사 발주액 중 건설사업관리방식 발주 비중을 살펴보면 미국은 30~40% 수준이고, 영국은 10% 수준, 일본은 현재 도입단계임

18) 원·하도급 기반형 계약(혹은 자문형 계약)방식은 건설사업관리, 설계시공분리발주를 전제로, 설계업무는 설계·엔지니어링업체가 시공업무는 일반건설업체(원도급자)와 전문건설업체(하도급자)가 수행하는 방식임

선 시행하되, 점차적으로 시공관리/시공분리형 계약¹⁹⁾, 도급형 건설사업관리 계약방식²⁰⁾ 등으로 확대하여 시행함

- 건설사업관리자 제도가 원활하게 수행될 수 있도록 건설사업관리계약 방식별 특성을 감안하여 대가기준을 마련함
 - 건설사업관리 업무범위, 난이도, 책임한계, 인력 투입량, 건설공사의 난이도, 건설사업에서의 책임 한계를 감안하여 건설사업관리 대가기준을 설정함
- 건설사업관리의 정착과 활성화를 위해 『건산법』에서는 업무범위에 대한 정의, 평가 및 공시, 건설사업관리자 관리방안 등에 대한 관련 조항을 개정 및 신설함
 - 『건산법』 제2조 6항의 건설사업관리 업무범위에 시공을 포함, 해석상 관리 업무만을 수행하도록 한 것을 “관리 및 관련 업무 전반을 수행”할 수 있도록 업무범위를 확대함
 - 건설사업관리와 설계시공분리발주가 가능하도록 일반건설업체와 전문건설업체에 관련된 하도급 제한 규정인 『건산법』 제29조를 정비함
 - 부적격한 건설사업관리자의 시장참여를 배제하기 위하여 건설사업관리(업)자에 대한 규정과 자격요건 등을 신설함
 - 건설공사 중 대형공사에 한정된 것을 “발주자가 필요하다고 판단”하는 수준으로 확대하여 설계, 시공관리, 시공 등을 직접 수행할 수 있도록 『국가계약법』 시행령 제91조의2 건설사업관리계약 조항의 일부를 수정함

19) 시공관리/시공분리형 계약 방식은 건설사업관리자가 설계를 포함하여 시공관리업무 등을 발주자(또는 건축주)로부터 위탁/위임받아 수행하도록 하는 계약 방식으로, 시공은 발주자(또는 건축주)가 분리하여 건설시공업체와 open-book을 전제로 계약함

20) 도급형 건설사업관리 계약방식은 건설사업관리의 전체 또는 일부과정과 시공을 함께 발주자(또는 건축주)로부터 도급 받아 수행하는 방식으로 open-book을 전제로 함

2) 건설생산체계의 유연성 제고

(1) 시장경쟁을 저해하는 규제 완화

① 현황 및 문제점

- 일반 및 전문건설업체간의 업역 및 겸업제한으로 인한 부정적 효과가 점차 부상하고 있음
 - 『건설법』은 일반건설업자가 전문건설업 등록을 할 수 없도록 규정하고 있어 일반건설업과 전문건설업의 겸업을 원칙적으로 금지함
 - 그러나 철강재설치공사업, 준설공사업, 석도설치공사업, 승강기설치공사업, 가스시설시공업, 난방시공업, 시설물유지관리업 등과 같은 7개 전문업종의 겸업은 허용함
 - 일반건설업과 전문건설업 사이의 수직적 하도급 구조는 각종 불법적 관행을 낳고 있고, 건설산업의 중층화로 인한 불필요한 비용증가는 물론 최근 건설산업의 전문화, 종합화 등 환경변화에도 부적합한 실정임
 - 건설생산체계가 일반·전문건설업간 업역 위주로 영역이 분리되어 있어 생산성과 경쟁력 제고에 한계가 있음
 - 일반 건설업체가 전문공종 해당 특수공법, 신기술을 개발하여도 당해 공사만을 구분하여 수주할 수 없으므로 사실상 신기술의 활용이 어려움
 - 전문업체가 일반면허를 취득하게 되면 전문면허를 반납해야 하므로 전문면허로 축적한 시공기술과 경험의 활용기회가 대폭 축소됨
- 일반·전문간의 겸업제한 및 영업범위제한의 폐지, 일반건설업자에 대한 하도급제한 폐지, 재하도급 제한폐지, 의무하도급제도 폐지 등 규제완화 차원에서 업역간 규제 철폐가 요구되고 있음
 - 규제개혁위원회의 의결에 의해 2002년 중 일반건설업과 전문건설업간 겸업제한은 폐지하기로 하였으나, 일반건설업자와 설비건설업자, 전문건설업자와의 사이에 마찰이 예상되어 유예되었음

- 외국의 경우를 살펴보면 일본은 일반과 전문의 구분이 없이 28개 건설업종으로만 구분하며 업종간 겸업제한은 없는 상황임
- 미국은 일반·전문 구분 및 업역제한은 없으며 건설업체들이 자율적으로 영업범위를 선택하여 원도급을 주로 하는 일반건설업과 하도급을 주로 하는 전문건설업으로 유형화하고 있음
- 싱가포르는 공종별(토목, 건축, 파일, 기계·전기, 유지보수 등) 등급제로 운영되며 공종별 겸업제한은 없으며, 독일, 영국, 프랑스 등은 면허제 없이 시장기능에 의해 영업하도록 하고 있음
- 건축 설계와 시공·엔지니어링의 연계미흡으로 기술발전 및 효율성을 저해하고 있음
- 건설산업의 발전을 위해서는 설계, 시공, 감리 등 전 분야의 균등한 기술발전이 필요하지만, 그 동안 건설산업은 시공위주로 성장함으로써 엔지니어링과 관리능력은 상대적으로 열악함
- 건축설계를 위해서는 구조, 설비 등 엔지니어링 기술의 뒷받침이 있어야 하지만, 그 동안 건축사와 엔지니어의 종속적인 관계로 기술발전이 지체되어 왔음
- 건축설계, 엔지니어링, 시공, 감리 등 업역간의 기술보완이 미흡한 실정이며, 이로 인한 잦은 설계변경 등으로 불필요한 비용증가 및 기술발전을 저해하는 요인이 되고 있음
- 현행 제도 하에서 건설업체는 시공 외에 설계 등을 포함한 종합적인 사업 관리능력을 가질 수 없게 되어 생산능력 제고에 한계가 있음
- 건축설계업과 일반건설업, 건축설계업과 전문건설업, 건축설계업과 엔지니어링업의 겸업을 금지하는 명시적인 법률 조항은 없으나, 「건축사법」에 의하여 현실적으로 제한을 받고 있음

〈표 5-2〉 건설산업의 업무영역 구분

건설 산업	건설업	건설산업기본법상 건설업 : 일반건설업, 전문건설업
		특별법에 의한 건설업 : 환경오염방지시설업, 주택건설업, 해외건설업 등 (기본법이 보충적으로 적용)
		※전기공사업, 정보통신공사업, 소방설비공사업, 문화재수리업은 제외
	건설 용역업	엔지니어링 활동주체 (엔지니어링기술진흥법)
		건축설계, 감리업 (건축사법)
		감리전문업 (건설기술관리법)
		건설사업관리(건설기술관리법)

- 의무하도급으로 업체의 자율성을 제약하고 과도하게 하도급자를 보호하고 있다는 지적
 - 의무하도급 제도는 일반건설업자가 20억 원 이상의 건설공사를 도급 받았을 때, 도급액의 20~30% 이상에 해당하는 전문건설공사를 해당업종의 전문건설업자에게 의무적으로 하도급을 주도록 하는 제도로 전문업체의 보호 목적에서 도입된 것임
 - 이를 위반시 1년 이내 영업정지 또는 위반 하도급금액의 50/100 상당금액 이하의 과징금이 부과됨
 - 아울러, 공공공사의 경우 조달청 적격심사기준에 의하면 하도급비율이 40% 이상 되어야 낙찰이 가능한 제도를 운영하고(1997년 2월 도입시행), 55% 이상 하도급 하는 경우 협력평가 우수업체로 선정되어 PQ심사 시 우대와 시 공능력평가액의 가산 혜택을 주고 있음
- ※ 외국의 경우, 하도급의무화를 규정하여 불이행에 대한 법적 규제를 가하는 경우는 전무하지만, 공사의 일괄하도급을 방지하기 위한 원도급자의 의무시공비율을 규정하는 경우는 다수 존재함
- 수급인이 공사 시공상 모든 책임을 지는 도급계약의 특성상 수급인의 의사 즉 수급인 스스로의 책임과 판단에 반하여 획일적 의무 하도급의 적용은 하도급 생산체계의 건전성을 약화시킴

- 특히 대규모 공사의 경우 외주비율을 45% 내외로 법으로 강제할 실익이 없으며 불필요한 행정규제를 폐지함으로써 기업의 자율경영체제를 확립할 필요가 있음
- ※ 건설시장 개방과 관련해 외국(호주, 중국, 캐나다, 일본, 뉴질랜드, 폴란드, 대만, 싱가포르, 스위스)으로부터 양허표 상 의무하도급제한에 대한 폐지 요청사항이 있음

② 개선방안

- 건설업체 스스로 최적의 건설생산방식을 선택할 수 있도록 건설업체간 건설업역간 진입제한을 합리적으로 조정하도록 함
- 일반 및 전문건설업체간의 겸업을 제한하여 시장진입을 제한해서는 안되고 시장경제원리를 감안하여 폐지하도록 함
- 국내 건설산업의 종합화와 엔지니어링능력 제고를 위하여 건축설계와 시공·엔지니어링과의 유기적 연계를 위하여 건설업체의 설계업무의 수행도 허용하도록 함
- ※ 선진국의 경우 건축설계를 하기 위해서는 건축사자격을 획득하도록 하고 있으나 건축설계사무소 개설을 반드시 건축사자격을 획득한 자만이 하도록 하고 있지 않으며 건설업체가 건축설계시장에 참여하는 것을 제한하지 않음
- 건설산업체들이 가장 효율적인 건설생산체계를 구축할 수 있도록 원·하도급 관계를 시장원리에 따라 자유롭게 선택할 수 있도록 의무하도급제도, 재하도급 금지조항 등을 폐지하도록 함
- 급격한 폐지가 건설산업 충격을 주는 것을 방지하기 위하여 원도급자가 공사의 성격과 규모에 따라 하도급 비율을 탄력적으로 조정하는 방안을 검토하도록 함
- 겸업제한 폐지와 병행하여 전문건설업자의 건설공사 시공능력을 향상시키기 위하여 일반건설업자만이 도급 받아 시공할 수 있는 건설공사를 도급

받아서는 아니 된다는 규정을 철폐하도록 함

- 전문건설업체가 해당 공사를 시공할 수 있는 능력이 있다고 인정되는 경우에는 복합공사도 원도급 받아 시공할 수 있는 건설공사를 도급 받을 수 있도록 함

※ 외국의 경우 일반건설업=원도급자, 전문건설업=하도급자라는 규정하는 경우는 없으며 원도급자가 건설공사의 특성 그리고 기술 조건 등을 감안하여 하도급자를 선정하고 계약관계를 맺도록 하고 있으며, 하도급거래 보호규정이 매우 엄격하여 원하도급자의 불투명하고 불공정한 거래가 이루어지지 않도록 하고 있음

(2) 건설업종 조정

① 현황 및 문제점

- 현재의 전문건설업 업종분류는 기술변화 및 시장의 수요에 부응하여 유사업종에 대한 업무조정이 이루어져 있지 않을 뿐 아니라, 특정 건설업의 경우 전문성과 업역이 적합하지 않게 확장 또는, 축소되어 있어 현실적인 여건에 맞지 않는 실정임
- 선진외국에서는 자율적으로 업역과 범위를 설정할 수 있도록 유도하고 있으나, 우리는 정해진 틀 속에서 건설산업을 유지하려는 경향이 있음

② 개선방안

- 건설현장 여건이나 건설기술의 변화 등을 고려하지 않고 지나치게 세분화되어 있는 전문건설업종을 정비하여 전문건설업체의 전문성을 확보하도록 한다는 당초의 취지를 살리도록 함
- 일반건설업체 → 전문건설업체 → 시공참여자란 다단계 하도급구조로 이어지는 건설공사체계를 단순화하여 건설비용을 절감시키고 건설업체의 전문화·특성화를 통하여 건설산업의 경쟁력과 생산성이 제고시키기 위하여
- 현행 5개 업종으로 구분하고 있는 일반건설업종과 29개 공종으로 구분하고 있는 전문건설업종에 대해 건설특성을 감안하여 이를 조정하고, 등록기준을 새롭게 마련함

- 시공기술과 사용자재의 유사성, 공사의 연계성 등을 고려하여 전문건설업종을 정비하되 건설업체의 전문성 제고와 기술발전을 위하여 필요시 신규업종의 추가신설도 검토함

※ 외국의 사례 : 일본은 건설업을 일식(一式) 건설업과 전문 공종별 건설업으로 구분하고 있으며, EU와 미국 등 구미국가들은 건설업종을 법률로 규정하고 있지 않음

(3) 시스템산업으로서의 건설산업 육성토대 마련

① 현황 및 문제점

- 건설업에 전기, 정보통신, 소방 등은 별도의 공사업으로 상이한 법규 및 관할 부처의 규제를 받는 동시에 개별법에서 분리발주를 의무화하고 있어 건설공사관리가 효율적으로 이루어지지 못하고 있음

- 이러한 법, 제도의 다양성과 분리발주의 폐해로 6~8%의 건설비가 상승하고 있으며, 공사기간 또한 통합 발주 시 보다 2배가 소요된 반면 품질 면에서는 뚜렷한 우위를 보이고 있지 않음

- 보다 큰 문제는 이와 같은 다양한 법, 제도로 높은 부가가치를 창출할 수 있는 건설엔지니어링의 발전은 물론 건설산업의 종합화, 건설사업관리제도 등 선진 건설기술 및 제도의 적용을 어렵게 하고 있음

※ 미국의 경우는 건설산업을 요소기술보다 산업설비별(일반건물, 산업공장, 발전소, 상수 및 급수, 하수/폐수, 석유화학, 교통, 폐기물) 특성에 따라 분류하여 동일계 설비분류 내에서는 기술의 호환이 가능하도록 하고 있음

- 아울러, 건설산업은 건설인력, 입찰·계약, 엔지니어링 등 여러 부처와 상호 정책적 조율, 조정을 필요로 하나 이러한 정책 조정기능의 미흡으로 일관성 있는 건설산업정책수립 및 집행이 원활하게 이루어지지 않고 있음

- 예를 들어 건설산업정책의 주요한 축을 이루고 있는 건설공사 발주제도는 재정경제부 주도아래 이루어지고 있으며, 건설업체 등록은 지방자치단체가, 엔지니어링업체의 신고는 과학기술처가 주관하고 있기 때문에 일관성이 있

는 정책수립이 어려움

② 개선방안

- 시스템 산업으로서 건설산업이 발전할 수 있도록 건설, 전기, 정보통신, 소방공사 등의 연계 발전기반을 조성하도록 함
 - 등록·관리 등은 개별법을 적용하되, 전기공사, 정보통신공사, 소방설비공사를 건설공사 범위에 포함시켜 일관된 체계 속에서 운용되도록 유도하되 장기적으로는 시공자격 일원화를 통한 효율적 공사수행을 도모함
- 여러 부처로 분산된 건설산업 관련업무의 정책조율을 위하여 관계부처가 참여하는 「건설산업발전심의위원회」 설립을 추진함
 - 재정경제부(입찰제도), 과학기술부(엔지니어링), 노동부(근로자 고용개선) 등의 참여 하에 주요정책 및 제도변경 사전조율 기능을 강화함

3) 건전한 건설관행의 정착

(1) 불법·불공정 행위의 근절

① 현황 및 문제점

- 등록기준에 미달하는 업체의 속출과 공사실적을 허위신고 하는 등 불법 행위가 만연하여 수주질서가 문란해지고 있다는 지적이 있음
 - 구체적으로 등록기준 등 진입장벽의 완화에 따른 정상적인 영업을 수행하지 않으면서, 낙찰확률을 높이기 위해 문서상의 회사를 설립함으로써 건설업체가 급속도로 증가하는 요인으로 작용하고 있으며
 - 건전하고 능력이 있는 업체의 건설시장참여 기회를 박탈하는 등의 문제가 발생함
 - 중소건설업체의 경우 증가한 업체수로 경영여건이 악화되어, 위장직영형태 및 전문건설업등록을 통해 하도급을 자체 공사로 수행하는 등 사실상의 일

팔하도급이 성행하고 있는 실정임

- 또한, 하도급 저가심의 및 부대입찰제의 시행, 적격심사제의 하도급비율에 따른 배점비율 등으로 허위 이중계약서를 작성하는 등 원도급자의 하도급자에 대한 불공정, 불법행위도 만연하는 것으로 나타남
- 전문건설업체를 대상으로 한 조사결과, 지난 2001년 한 해 동안 원도급자로부터 이중계약을 요구받은 사례가 전체의 22.9%로 아직도 이러한 사례가 크게 줄어들지 않은 것으로 나타남

〈표 5-3〉 하도급자에 대한 이중계약서 작성 요구사례

연도별 구 분	있었다		없었다		합 계	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1999년	95	29.8	224	70.2	319	100.0
2000년	69	27.1	186	72.9	255	100.0
2001년	111	22.9	373	77.1	484	100.0

자료 : 대한전문건설협회 서울시회, 건설하도급 불공정거래 및 하도급 계열화 실태, 2002

② 개선방안

- 등록기준 미달, 공사실적 허위신고, 일괄하도급 등의 불법행위를 근절하여 건전한 수주질서를 구축함
- 정상적으로 영업을 수행하지 않는 소위 ‘페이퍼 컴퍼니’의 난립방지를 위해 업계 의견을 수렴하여 등록기준을 조정하도록 검토함
- 기성금액 등 건설공사대장 기재내용을 정보통신망을 통하여 신고하는 『건설공사정보시스템』을 활용하여 공사실적을 허위로 제출하는 것을 근절함

※ 2003년부터 3억 이상, 2004년부터 1억 이상 모든 공사는 건설공사정보시스템으로 건설공사대장 기재내용 통보를 의무화하도록 함

- 대한전문건설협회에 『불법하도급신고센터』를 설립하여 자율정화 운동을 전개하고 실태조사를 강화하는 등 일괄하도급, 이면계약 등의 불법하도급

을 근절하는 방안을 강구함

- 설계시공분리발주방식에서 시공일괄계약의 경우 발주자와 원도급자간계약 시 하도급과 관련된 사항을 구체적으로 규정하여 하도급시 준용하도록 함
 - 십장·건설기계업자 등 시공참여자의 권리를 보호하고 책임을 부과하기 위하여 시공참여자를 건설공사대장에 반드시 기재하도록 함
 - 시공참여자에 대한 보호범위를 확대하고 시공참여자에 대한 대금지급 등에 대한 시공참여자 애로해소창구를 분쟁조정기구에 설치 함
- 하도급거래 과정을 불필요하게 음성화하거나 불투명하게 만드는 요인을 제거하기 위하여 하도급계약약관을 마련하고 약관심의기능을 분쟁조정위원회에 부여함
 - 하도급대금 직불제 및 하도급대금 지불보증제도 등을 도입하기 위하여 『건설법』의 하도급관련 규정을 확충함

(2) 건설공사 계약제도의 개선

① 현황 및 문제점

- 『국가계약법』 제5조는 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결하여야 하며, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이를 이행하도록 계약의 기본원칙을 밝히고 있음
 - 이에 따라 공공건설공사 계약과 관련하여 모법(母法)이라 할 수 있는 『국가계약법』에는 계약상대자의 계약상의 이익을 부당하게 제한하는 특약이나 조건을 정하여서는 안되도록 규정하고 있음(법 제5조 제1항, 동시행령 제4조)
- 그러나, 공사계약일반조건 및 특약을 통해 부당한 제약이나 특약을 정하고 있으며 계약내용이 모호하거나 해석이 곤란할 경우 발주자의 의견을 따르도록 되어 있음
 - 건설시공자는 계약변경, 공사대금지급, 하자보수책임기간 및 보증조건 등에

서 불공정한 사항이 발생하여도 계약에 따라 해결할 수 있는 방법이 없어서 건설시공자는 관련 공무원과 유착 또는 결탁하여 해결하는 사례가 많음

- 건설공사상의 계약, 물가변동에 의한 계약금액의 조정, 설계변경에 의한 계약금액의 조정, 발주자 귀책사유에 의한 공기지연, 공사대금의 지급지연, 하자보수 보증 등에 있어, 발주자 우위의 불공정 관행이 상존함
- 공사계약일반조건상에 시공자의 이익을 부당하게 침해하는 조항을 두고 있으며, 계약조항의 해석에 있어서도 발주자 우위의 관행이 상존함
- FIDIC(Federation Internationale Des Ingenieurs Conseils : 국제엔지니어협회)의 국제표준계약조건과 우리나라의 공사계약일반조건을 비교해 볼 때, 설계도면 지급지연에 따른 손해배상 및 공사조건불이행에 따른 손해배상 규정이 없음

② 개선방안

- 평등한 계약문화가 정착될 수 있도록 공사계약일반조건을 국제적으로 통용되는 공사계약조건 수준으로 개선함
- 계약서에 발주자 귀책사항과 분쟁해결 등에 관한 사항을 발주자와 수급자 간 쌍방이 대등한 관계로 형성되도록 개선하되 국제적 기준에 따라 계약문서의 우선순위를 명시함

〈표 5-4〉 공사계약일반조건과 FIDIC의 공사계약일반조건의 비교

공사계약일반조건	FIDIC의 공사계약일반조건	비 고
없 음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제6.4조 - 감리자에 의한 도면지급의 지연시 · 공기 및 비용이 상승되었을 때 · 공기 및 공사금액에 반영 	도면지급지연에 의한 손해배상 규정없음
없 음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제6.5조 - 시공자에 의한 도면지급 지연시 · 공사금액반영시 시공자의 불이행을 고려 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제24조 · 재해방지 기타 시공상 부득이한 경우, 시공자는 필요한 조치 의무 · 계약금액조정(실비의 범위 내) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제12.2조 - 공사중 예기치 못한 물리적인 장애를 만났을 경우, 시공자는 다음을 요구가능 · 공기의 연장 · 계약금액의 증액 	공기연장은 규정 없음
없 음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제19.1조 - 시공자 의무 · 환경보호를 위한 적절한 조치 	환경보호 의무 조항 없음
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제32조 - 발주자책임 · 불가항력적 손실 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제20.4조 - 발주자책임 · 설계에서 비롯된 손실 · 유경험 시공자라도 예방할 수 없는 자연작용 	설계에서 비롯된 손실은 규정이 없음
없 음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제15.4조 - 상대방에게 변상의무(발주자 - 시공자) · 공사조건에 따르지 않아 발생한 손해 	공사조건불이행에 따른 손해배상 규정없음
없 음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제40.2조 - 공사중지의 경우 감리자가 다음을 결정(발주자의 자문 필요) · 공기의 연장 · 공사금액의 증액 	감리자에 의한 공기연장 및 공사금액 증액 불가
없 음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제40.3조 - 감리자가 공사재착수를 허가하지 않는 경우 · 시공자는 공사재착수 허가를 요청할 수 있음 · 이것이 받아들여지지 않을 때 계약에 의한 자신의 고용관계를 취소할 수 있음 	감리자의 공사재착수 허가 규정없음

(3) 건설공사 분쟁조정기능 강화

① 현황 및 문제점

- 『건설분쟁조정위원회』는 건설공사에 관한 분쟁 전반을 조정기능을 수행하지만, 조정제도의 실효성 미흡과 인지도, 조정절차에 대한 홍보미흡 및 조정결정효력의 불명확성, 열악한 조정지원체제로 활용 실적이 저조함
- 외환위기이후 하도급업체들의 재정적 어려움이 가중되고 또한 하도급관련 법제도의 변화와 분쟁당사자의 권리의식제고 등으로 1998년 하도급관련 분쟁이 급격히 증가함
- 일반적인 하도급관련 조정신청사유로는 하도급대금의 부당결정, 공사대금(추가공사대금 포함) 및 어음할인료의 미지급, 하도급대금의 미보증 등이 대표적임

〈표 5-5〉 중앙건설분쟁조정위원회 조정현황

(단위 : 건수)

구 분	계	'90~'94	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
조정신청	194	64	19	7	8	39	30	15	12
조정거부	144	55	18	7	8	23	19	10	4
조정전 합의	11					6	4	1	7*
위원회 조정 (조정 수락)	32 (18)	9 (2)	1 (1)	—	—	10 (5)	7 (7)	4 (3)	1 (—)

* 진행 중

〈표 5-6〉 건설하도급분쟁조정협의회의 조정현황

(단위 : 건수)

조정여부	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
성립	36	61	66	92	104	103	144	100	64
불성립	31	13	8	70	65	49	105	44	59
계	67	74	74	162	169	152	249	144	123

- 계약조건의 선진화·국제화가 미비하여 계약문서의 작성시 분쟁조정에 관한 내용의 실효성을 고려하지 않는 실정이며,

- 대부분 발주자가 우월한 위치에서 시공자와 계약을 하여 분쟁에 대한 시각도 계약당사자의 당연한 권리행사로 인식하지 않음
- 현행 『건설산업기본법』상으로 조정절차의 진행 중에 당사자중 일방이 조정을 거부한 경우 조정위원회가 상대방에게 조정경위·조정거부이유 등을 서면으로 통보하도록 하고 있지만 거부당사자에게는 조정거부와 관련한 어떠한 행위도 요구하고 있지 않음
- 『건설산업기본법』에는 건설분쟁조정위원회의 구성과 관련하여 건교부장관 소속하의 중앙위원회와 시·도지사 소속하의 지방위원회를 둔다고 규정
 - 분쟁해결기구의 설치가 강제 사항이 아니기 때문에 중앙위원회를 제외한 대부분의 지방자치단체에서는 지역건설업자의 외면, 예산상 혹은 운영상의 애로 등을 이유로 설치를 지연
- 건설분쟁조정위원회의 분쟁조정과 관련한 업무영역의 상당부분이 타 법령에 의하여 제한되고 있음
 - 발주자와 수급인간의 건설공사에 관한 분쟁 중 『국가계약법』의 해석과 관련한 분쟁은 제외되며,
 - 수급인과 하도급인간의 건설공사의 하도급에 관한 분쟁 중 『하도급거래공정화에관한법률』의 적용을 받는 사항도 조정대상에서 제외(『건설법』 제69조 제1항 제2호, 제3호)
- 현행 건설분쟁조정위원회의 구성에 관한 규정 상 위원장을 특정공무원으로 당연 임명함으로써 독립성 또는 공정성에 문제가 제기됨
 - 중앙위원회의 위원장은 건설교통부장관이 지명하는 1급 공무원으로, 지방위원회의 위원장은 자치단체장이 지명하는 2급 또는 3급 공무원으로 임명하도록 규정
- 업무수행상의 중립성과 공정성을 확보하기 위한 장치라고 할 수 있는 제

척·기피·회피제도에 대한 명문규정이 전혀 없음

② 개선방안

- 외국업체의 국내진출 증가와 상호 대등한 계약관계 진전에 따른 분쟁수요 증가에 대비하여 분쟁조정기구의 전문성을 높이고 실효성을 확보하도록 함
 - 타당성 있는 조정안을 분쟁당사자에게 제시할 수 있도록 분쟁업무를 전담할 상설 사무국을 설치함
 - 건설분쟁조정 활성화를 위하여 공사계약일반조건상 분쟁조정기구에 건설분쟁조정위원회를 포함함
 - 지역적 편차를 해소하고 민원인 이용의 편의성을 증진시키기 위하여 지방건설분쟁조정위원회의 활성화를 도모함
- 장기적으로 건설·건축·하도급 등 유사분쟁조정기구를 통합하여 별도 건설분쟁심사원을 설립하는 방안도 검토함

2. 건설산업의 건전한 발전기반 구축

1) 건설생산요소의 안정적 공급기반 구축

(1) 젊은 층의 건설현장 유도방안 강구

① 현황 및 문제점

- 불투명한 직업전망, 고용 불안정, 열악한 작업여건 등으로 젊은 층이 건설 현장 진입을 기피함에 따라 기능인력의 고령화 현상이 발생
- 지난 1996년에는 평균연령이 41.1세 이었던 것이, 2001년에는 47.6세로 급격히 상승함

〈표 5-7〉 건설기능인력의 평균연령 추이

1996년 11월	1999년 7월	2000년 10월	2001년 9월
41.1세	43.6세	46.5세	47.6세

자료 : 건설교통부 건설경제국

② 개선방안

- 건설기능인력도 일정 경력을 쌓으면 성공의 길이 보이도록 건설기능자격소지자에 대한 인센티브를 제공하도록 함
- 기능장이 관련 전문직종에서 창업하고자 하는 경우 자금대부 등 금융지원을 실시함
- PQ심사기준 중 기술능력 평가시 기능장을 특급기술자 또는 고급기술자와 동일하게 간주하는 방안 등을 검토함
- 건설근로자의 계속고용을 유도하여 고용안정을 도모하도록 함
- 직업훈련을 수료한 건설기능인력을 1년 이상 장기 고용하거나 동절기 등 공사중단기간동안에도 계속 고용한 사업주에 대하여 고용보험에서 자금을

지원하도록 함

- 젊은 인력의 건설산업으로 취업을 유도하고, 일단 유입된 기능인은 계속 건설산업에 종사할 수 있도록 건설기능인력의 경력발전모형을 제시함
- 건설기능인력의 경력 축적에 맞는 다양한 교육 프로그램의 개발하고 이러한 교육 프로그램을 이수하고 일정기간 동안 건설현장에 취업한 후 독립하고자 할 경우 재정지원 등을 함

(2) 건설기능인력의 양성 및 효율적 관리

① 현황 및 문제점

- 공사수행에 필요한 일손과 기능은 현장에서 선배를 따라다니면서 어깨너머로 습득하고, 이것이 세월이 흐르면서 기능이 축적되면 숙련공으로 성장하는 과정을 거치는 것이 전통적인 방식
- 그러나 이러한 양성체계로는 급격히 성장하는 건설업에 필요한 기능인력을 지속적으로 확보하는 것이 불가능하며, 또한 점차 생활수준의 향상으로 인하여 근로조건이 열악한 공사현장에 취업하려는 인력부족을 해결하지 못함
- 정부가 주도적으로 나서서 직업훈련제도를 통하여 건설기능인력의 양성과 관리를 시도해 왔지만 근본적인 해결책이 되지 못하였음
- 공업고등학교에서 가르치는 용접, 배관 등 몇몇 기능을 제외하고는 대다수의 기능에 대해서 공식적으로 건설기능인력을 양성하는 유일한 방식으로는 직업훈련기관이 있음
- 1976년에 제정된 『직업훈련기본법』에 의하여 공공직업훈련, 사업 내 직업훈련 및 인정직업훈련의 3가지 형태의 직업훈련제도를 도입하였지만
- 이 제도를 통해서 매년 양성되는 기능인력은 4천~7천명 수준에 불과하여 건설기능인력 부족현상을 해소하는 데에는 미흡함
- 1996년에 「고용보험법」이 제정됨에 따라 직업능력개발사업으로 바뀌면서,

기업이 필요인력 양성을 훈련기관에 위탁하는 방식으로 전환하였지만 여전히 인력양성은 별다른 성과를 낳지 못하고 있음

- 기능인력은 현장에서의 비공식적인 과정을 통한 기능의 습득을 선호하고 있고, 이러한 현상은 여러 조사를 통하여 입증됨
 - 공공직업훈련 기관의 경우 몇몇 분야를 제외하고는 산업현장과 동떨어진 교육으로 실효성이 떨어지고 있는 것이 현실
- 현재 협회를 중심으로 한 건설인력관리센터가 운용 중에 있지만, 일일취업센터와의 정보공유가 미흡하여 건설기능인력 취업 알선이 활성화되지 못하고 있으며, 건설인력 관리센터의 등록을 유인하는 제도적 장치가 미흡한 실정임
 - 따라서, 중간매개체로는 팀장격인 십장이 일감을 알선하는 등 기능직종에 따라서 다소의 차이가 있지만, 대체적으로 평소부터 관계를 맺어온 것이 가장 주된 취업경로임
 - 인맥관계에 의해 얽혀 있는 구조적인 부조리와 불법적인 다단계 하도급으로 고용관계가 불투명하게 되고, 이는 건설산업의 '공공취업알선망' 확대를 가로막는 중대한 요인

② 개선방안

- 건설현장에 진입한 기능인력이 숙련공으로 양성될 수 있도록 직업훈련을 확대함
 - 사내교육 활성화를 위하여 기능인력 훈련을 실시할 경우 환급주기를 단축(분기별 → 월별)하도록 함
 - 실효성 있는 교육훈련 실시를 위하여 전문건설협회 직종별협의회 등이 주관이 되는 직업훈련과정을 개설하도록 추진함
- 건설인력관리센터의 기능 강화

- 건설인력관리센터와 일일취업센터의 취업알선정보를 공유하는 등 건설기능인력 무료취업알선을 활성화함
- 건설인력관리센터에서 등록자를 대상으로 동절기 등에 위탁훈련과정 등을 연계하여 운영함

(3) 건설자재산업 육성

① 현황 및 문제점

- 국가의 사회간접시설 확충이나 주택공급확대를 위한 건설사업을 원활히 추진하기 위해서는 골재·철근 등 주요 건자재의 원활한 수급이 필수적이나,
 - 그동안 건설 수요의 증대에 대응하여 건자재 생산능력의 효과적인 확충이 이루어지지 못하여 현재에도 단·장기적으로 수급 불균형이 항상 우려되고 있음
- 건설공사의 대형화·장대화·고층화·인텔리전트화 추세에 따라 건자재의 품질 및 성능에 대한 요구가 더욱 고도화되고 있음
 - 특히 기초 자재의 품질 확보 및 내구성에 관한 요구 증대
- 건설시장의 개방 및 지방자치제의 실시와 더불어 외국 건자재 생산업체의 국내 진입이 활성화됨에 따라 경쟁이 심화될 것으로 예상됨

② 개선방안

- 환경규제 강화로 수급불안이 우려되는 골재의 안정적 공급기반 구축
 - 안정된 골재원 확보와 환경파괴 감소를 위하여 계획적으로 집중 개발하는 골재채취단지제도를 적극 활용
 - 골재채취시설 투자, 인조골재 개발 및 골재 비축 등에 소요되는 자금의 보조 또는 융자 확대

- 대부분 영세한 건설자재업체에 대한 육성·지원방안 마련
- 건설자재업체의 안정적 수요기반 확충을 위하여 자재생산업체와 건설업체 간의 협력관계 구축 유도
- 건설회사 부도시 자재납품업체의 연쇄부도 방지를 위하여 '건설자재대금지급보증서'를 공사계약시 발주자에게 제출하도록 하는 방안 검토

(4) 건설금융 확충기반의 조성

① 현황 및 문제점

- 건설산업의 특성상 건설기업의 자금조달 구조는 기업의 규모와 신용도에 따라 많은 차이를 보이고 있음
- 업체 규모별로는 신용상태가 양호한 중대형 규모의 건설업체는 재무구조에 악영향을 주지 않는 주식과 회사채 발행을 통한 직접조달 방식을 선호하고 있으며, 부족분에 대해서는 대부분이 은행권을 이용하고 있음
- 반면, 전문건설업체를 비롯한 소규모의 건설업체들은 직접금융을 통한 자금조달이 현실적으로 불가능하여, 주로 공사대금으로 수령한 현금과 어음 등이 주요 자금원으로 활용되고 있으며, 부족한 운영자금에 대해서는 대부분 외부 차입금에 의존하는 형태를 보여주고 있음
- 자금조달 측면에서 건설산업은 외부자금에 대한 의존도가 현저하게 높고, 특히 단기 차입금의 비중이 높게 나타남
- 이에 따라 건설경기 회복과 구조조정 및 출자전환 등 급격한 재무구조 개선에도 불구하고, 제조업에 비해 자기자본비율이 낮은 반면, 부채비율은 높게 나타나는 특성을 여전히 보이고 있음
- 건설산업의 금융조달방식은 주로 은행권으로부터 대출을 받아 부채의 형태로 자금을 조달하는 간접금융방식이 주류를 형성함
- 주식과 채권발행 등을 통해 다수의 시장참여자로부터 자금을 공모하는 직

접금융은 다른 산업에 비해서 상대적으로 빈약함

- 건설업에 대한 금융관련 차별조항은 대부분 개선된 것으로 나타났으며, 명문화된 차별조항은 없으나, 건설업에 대한 금융제약은 제도적인 요인이 아닌 상당부분 건설업에 대한 금융권의 오해에서 기인하는 경우가 많음

〈표 5-8〉 건설업과 제조업의 지표 비교

(단위 : %)

구 분	1996	1997	1998	1999	2000	2001	제조업(2001)
부채비율	476.3	569.3	437.7	605.9	291.7	221.7	182.2
자기자본비율	17.4	14.9	18.6	14.2	25.5	31.1	35.4

자료 : 대한건설협회

- 이상의 전통적 금융조달방식에 주로 의존함으로써 대차대조표 상의 차변에 해당하는 보유 자산을 활용하여 필요 자금을 조달하는 자산금융(asset-based financing)의 활용이 미흡함
 - 즉, 사업주가 당해 프로젝트를 그의 기업과는 법적으로 별개인 독립적인 사업으로 설립하게 되며
 - 그 프로젝트로부터의 현금흐름은 모기업의 그것과 완전히 분리시켜서 소요 자금을 조달하는 부외금융에 의한 자금조달방식(off-balance sheet financing)이 제약을 받게 됨
- 또한 현물적인 가치가 있는 기초 자산을 바탕으로 자금을 조달하는 자산유동화, 부동산투자신탁, 리스 등과는 달리
 - 미래의 현금흐름을 기초 자산으로 자금을 조달하는 자산금융의 기법인 프로젝트 금융의 중요성이 해외공사를 중심으로 증가하고 있음에도 불구하고, 활성화가 미흡한 실정임

② 개선방안

- 건설업체가 원활하게 자금을 조달할 수 있도록 REITs, 프로젝트 파이낸싱, ABS 등 다양한 금융방식을 활성화하도록 함
- 신용평가기관은 건설업체의 당기수지를 중심으로 평가하는 방식에서 잔여 수주 물량 등 미래 수익창출 가능성 등까지 포함하여 평가하는 방안 검토
- 공사할부채권의 유동화 제도 등을 도입하여 건설업체의 자금운용이 원활하게 이루어지도록 하기 위하여 건설공제조합이 건설금융업무의 범위와 내용을 개선하여야 함
- 대부분의 건설업체가 자산보유자의 자격에 해당하지 않다는 점을 감안하여 건설관련 보증기관들이 『자산유동화법률』에서 규정하는 자산보유자자격을 부여하도록 함
- 공사할부채권의 부실화를 방지하고 안정성을 확보하기 위하여 이 채권의 유동화를 할 경우 건설공사 이행보증을 하도록 함

2) 건설산업의 투명화·정보화 추진

- 국제 산업환경의 변화에 능동적인 대처를 위한 정보화 필요성 대두
- 21세기에는 산업, 경제, 생활, 문화 등 모든 분야에서 지식정보화가 중요시 되며 지식정보산업이 국가발전의 원동력이 될 것임
- 정보기술의 발달은 경제적 국경이 사라지는 글로벌 경쟁시대의 도래를 가속화하여 글로벌 기업과 글로벌 사고의 확산을 가속할 것임
- 건설산업 환경은 세계화, 분산화, 최적화, 가속화 등으로 급속히 변화하고 있으며, 이에 능동적이고 적극적으로 대응하기 위한 방안으로 정보화가 시급한 실정임
- 정보통신 기술의 비약적인 발달 및 보급과 산업 전반의 디지털경제 확산에 따라 건설산업의 정보화가 건설산업 진흥의 핵심전략으로 강조됨

- 국가 산업의 국제경쟁력 제고를 위한 정보인프라 구축 및 삶의 질 향상을 위한 정보화체계 구축 필요
 - 국민들의 국토공간정보에 대한 수요의 증대와 기업활동 환경의 제고를 위해 국토계획·토지관리·환경·농림·재해·해양 등 각종 행정의 투명화·신속화·개방화·통합서비스화 요구가 급증하고 있음
 - 국가 기간시설 중 가장 중요한 교통/물류시설로 인한 교통혼잡비용은 1997년 기준으로 18.5조원이고, 연간 2조원 이상 증가되는 추세임.
 - 1998년 물류비용은 GDP 대비 16.5%로서 상당히 높아 산업경쟁력에 영향력을 미치고 있는 실정임. (미국 10.1%, 일본 9.5%)

- 정보화 사회의 도래에 따른 효율성 제고를 위한 건설정보화의 필요성 강조
 - 건설산업의 투명성, 객관성 확보를 위한 정보화 요구가 증대됨
 - 건설사업의 통합업무시스템 구축보다는 개별업무 개발에 치우치고 있어 종합적·체계적 이용이 미비한 실정임.
 - 건설분야의 정보화에 대한 투자는 대기업기준 연간 매출액 대비 0.5% 수준으로 산업전체 평균(1.36%)에 미치지 못함.

- 건설산업 관련 부처에서 필요한 정보, 관련 학·협회 등에서 필요한 정보, 기업에서 필요한 정보, 공동 활용해야 할 정보 등이 총망라되고 이들이 상호 연계되어 활용되는 건설산업정보망 구축 방안이 강구되어야 함
 - 건설산업의 다양한 주체들의 참여로 인해 필요한 정보의 공유 및 자료접근의 어려움 등 관련 정보의 획득에 애로가 있음
 - 각 기관별로 독자적으로 데이터베이스 및 전산시스템을 구축하고 있어 유사정보의 상호연계가 어려우며 관련 정보가 분산 관리되어 공유가 매우 어려운 실정임
 - 제반 정보의 표준화 미흡으로 인해 호환성 있는 정보시스템 구축에 한계가 있음

- 건설산업의 특성상 전통적인 조직간의 정보 및 의사교환 방식을 사용하고 있어 사업수행의 효율성이 저하되고 있는 실정임
- 정보화·지식화를 통한 업무의 효율성, 협업을 통한 생산성 증진, 사업의 수익성 증진을 도모한다는 성공사례의 입증 및 홍보를 통한 동기부여 및 이미지 제고가 필요함
- 전자문서 유통, 공동 활용해야 할 정보들의 상호 연계 등을 통한 업무의 생산성 및 사업의 투명성 제고도 도모하여야 함

(1) 건설산업 정보의 투명한 관리 및 제공

- 건설업체 및 건설공사 정보를 통합 관리할 수 있는 건설산업지식정보시스템을 2003년까지 구축
- 공사명, 발주자, 입찰 및 계약방법, 도급금액 등 건설공사대장에 기재해야 할 모든 건설공사 정보 관리
- 건설업체가 건설산업지식정보시스템을 통하여 발주자에게 통보토록 하고 건설교통부에서는 이를 종합관리
- ※ 2002년 시스템 개발을 완료하고 2003년부터 3억 원 이상 공사에, 2004년부터 1억 이상 모든 공사에 적용
- 지방자치단체에서 수행하는 건설업체의 등록·변경 및 처분현황에 관한 정보를 DB화하고, 건설기술인협회와 대한건설협회가 관리하는 기술자보유현황 및 재무제표 정보와의 연계한 건설업체정보를 종합관리방안 강구
- 민간발주자의 건설업자 선정에 도움이 될 수 있도록 건설업체에 대한 정보를 주요민간에 제공
- 우선 시공능력을 공시할 때 분야별 시공실적, 자본금과 경영지표, 기술자보유현황 등도 함께 공개
- 건설산업지식정보시스템 구축이 완료되면 그 외 대표자 변동현황, 처분현황 등에 대한 자료도 동 시스템에 공개

(2) 건설산업 정보관리 및 유통체계의 확충

- 2000년에 구축한 건설산업지식정보관리시스템(KISCON.NET)이 건설산업의 정책에 활용될 수 있도록 대 국민 창구 및 서비스기능을 강화
 - KISCON.NET의 지식정보유통체계를 KMS기술을 도입하여 첨단 건설기술을 공유할 수 있는 장이 될 수 있도록 함
 - 2001년부터 개발한 건설행정정보시스템을 통하여 건설행정업무가 효율적으로 수행될 수 있도록 지속적으로 확충하는 한편,
 - 이 시스템을 통하여 구축된 건설산업DB를 관리하고 이를 건설관련 단체들에게 유통하는 기능을 하는 『(가칭) 건설산업정보 관리 유통 센터』를 설립·운영함
- ※ 일본은 정부와 건설단체가 출연하여 JACIC(Japan Construction Information Center)이라는 건설산업정보관리유통센터를 1980년대부터 설립하여 운영하고 있음

(3) 중소건설업체 정보화 사업지원

- 중소기업청의 『중소기업 정보화 지원사업』을 건설업분야로 확대하고 중소기업 규모별 시범사업 운영시 건설업종으로 지원대상에 포함
 - 건설업체 지원대상 및 선정기준을 별도로 마련하고 우수업체를 선정, 단계별 시범사업을 통한 실질적인 지원
 - 분산투자 보다는 건설관련 단체를 통한 종합적 지원 방안을 고려하고 정보화사업 추진시 각종 업무를 지원기관 지정
- S/W, H/W, 네트워크 관련 장비 등의 구입비를 절감할 수 있도록 건설관련단체에 『공동구매 장터』를 설치하고
 - 관련 S/W, H/W, 네트워크 장비 등을 임대하거나 관련 단체의 기존 전산실을 이용한 서비스 제공

- 단계별 사내 정보화 교육 프로그램 개발 및 교육 실시하고 정보화 전문인력 Pool제 도입과 활용

※ 건설산업정보의 종합관리를 위하여 개발한 KISCON.NET에 중소건설업체를 위한 「(가칭) 건설IT 직거래 장터」 설치

3) 수요자를 중시하는 건설활동 유도

(1) 친환경적 건설생산체계 구축

(건설환경기본계획 참조)

① 현황 및 문제점

- 건설공사의 환경관리가 운영주체별, 사업추진단계별로 분산되어 이루어지고 있고, 건설현장에 적용되는 환경관련법과 환경기준 등이 단속·규제중심으로 되어 있어 체계적·자율적 환경관리에 구조적 한계
- 친환경적 건설에 필연적으로 수반되는 예산확보 방안 모색 시급
 - 건설사업의 환경성 강화에 따른 사전환경성 조사·검토, 환경영향평가 등 각종 조사비, 설계 및 친환경 요소투입비, 공사과정의 환경관리비, 사후환경관리비를 적정하게 산정·투입할 수 있는 예산체계 마련 시급
- 현행 환경영향평가 제도는 개발과 보전에 대한 대립과 갈등을 좁히지 못한 채 건설사업 추진에 많은 애로점을 유발하고 있어 환경영향평가제도의 본래 목적과 기능에 적합하도록 제도 개선 시급
 - 건설사업 초기단계의 환경성을 강화하기 위해 일정규모이상의 사업에 대해 기본구상-타당성조사-기본계획 등에 환경성 조사·검토가 의무화되었으나 아직 본격적으로 실시되고 있지 않음

- 사업추진단계별로 환경관리업무가 분산되어 연계성이 미비하고, 친환경건설기술 항목 및 기준 등이 표준화·지침화 되지 못한 실정
 - 환경관련 제기준 및 실시설계반영여부(기본설계), 환경관련 제기준·기술 실시반영 여부 검토(실시설계단계), 환경관리계획 및 이행여부 검토(시공단계)
 - 친환경 건설기술, 공법, 자재에 대한 기술기준과 지침 등 미비
- 건설환경기술의 법적, 기술적 범위가 불명확하여 기존 건설기술관련 계획 및 제도 등에 건설환경기술에 대한 분류와 인센티브가 미비
 - 「건설기술관리법」 제 18조에 의한 건설신기술 인정 318건(1990~2001)중 건설환경기술로 분류되고 있는 42건 대부분이 환경오염방지기술에 치중
 - 건설환경기술이 건설과정 속에 요소되지 못한 채 단편적으로 적용되어 환경개선 효과 없이 비용증가를 초래
- 건설환경관리업무가 건설사업관리체계(CM)로 정립되어 있지 못해 효율적으로 환경관리가 이루어지고 있지 못한 실정
 - 사업추진단계별로 환경관리업무가 불명확하고 연계되지 못함
 - ※ 현재의 건설환경관리업무는 환경관련 제기준 및 실시설계반영여부검토(기본설계), 환경관련 제기준 실시반영 여부 검토(실시설계단계), 환경관리계획 및 이행여부 검토(시공단계) 정도임
 - 환경관리 항목 및 기준 등이 표준화·지침화 되어 있지 않아, 건설사업관리자의 인식과 경험에 의존하고 있는 실정
- 환경경영체계 인증(ISO 14001) 건설업체가 증가하고 있으나, 건설환경관리를 위한 적극적인 주체로서의 역할 부진
 - ISO14001 인증 건설업체는 국내 전 산업계 인증업체 총 251개중 30%를 차지하고 있으나 인증 취득업체에 대한 지원과 인센티브 미비
 - 「건설기술관리법」 시행규칙 제13조의 2 제2항 및 제13조의 제2호 관련 별

표7의 「공공건축공사 설계자 선정 평가기준」 등에서 환경친화적 설계기법의 반영에 대해 점수를 주도록 하고 있으나 인증업체에 대한 가점은 주어지지 않음

- 건설폐기물 저감 및 재활용 기술 확대 및 건설부분의 자원·에너지절약·순환기반토대 구축 시급
 - 건설폐기물의 활용기준(건설교통부 고시) 등을 통해 건설폐기물의 재생 및 재활용 자재의 품질, 성능기준과 시방기준을 마련하고, 요소기술개발을 추진중이나 신기술 인정 재활용 기술은 10건에 불과함
 - 건설폐기물 재활용 목표치는 높으나 건설폐기물 자재의 생산 및 이용을 높이기 위한 핵심기술 개발은 저조
 - 건설폐기물의 재생 및 재활용 자재의 품질, 성능기준과 시방기준이 건설사업 특성 및 현장실정에 맞게 정비되지 못함

② 개선방안

- 건설사업의 환경성 제고
 - 건설공사 설계기준 및 표준시방서 등을 환경친화적으로 개선하고 「건설환경관리표준시방서」 제정·운영
 - 발주청 등이 환경관리수준을 종합적으로 평가하여 친환경적 건설현장을 인증하는 건설현장환경평가제 도입
 - 사업유형별로 기술과 환경이 조화된 환경친화적 개발모형을 정립하여 사회간접자본 건설시 적용하도록 지원제도 확대
 - ※ 친환경댐, 생태고속도로, 자연형 하천개수사업, 그린빌딩 등
 - 친환경건축물인증대상을 업무용·주거복합용 건축물로 확대하기 위한 용도별 인증심사 기준 제·개정
-
- 건설부산물 재활용 활성화

- 재생재료의 안전 및 품질에 대한 신뢰를 향상시키기 위한 재생재료의 품질 기준 수립
- 재생재료의 공사적용을 활성화하기 위한 재생재료의 설계 및 시공기준, 표준시방서 제·개정

(2) 시설물안전 및 유지관리체계 구축

(시설물안전 및 유지관리기본계획 참조)

① 현황 및 문제점

- 시설물 재고가 크게 증가하고 있음에도 불구하고 건설투자에서 시설물 안전 및 유지관리에 대한 투자의 비중은 매우 낮음
 - 안전 및 유지관리 투자의 부족으로 선진국에 비해 시설물의 수명이 짧아서 항상 국민경제에서의 신규 건설투자의 부담이 지속되고 있음
- 시설물 관리주체는 『시특법』 제13조의 규정에 의한 『안전점검 및 정밀안전진단지침』에 따라 소관시설물에 대한 안전점검을 실시하여 시설물의 이상 유무를 판단하고
 - 이상이 발견되지 않을 경우 통상적인 유지관리과정만을 거쳐서 계속사용하고 이상이 발견되면 정밀점검을 실시하고 위험이 발견되면 긴급점검을 실시함
- 시설물을 관리하는 주체들이 안전 및 유지관리 업무를 수행하였으나 대부분의 경우 건설공사를 수행하는 부서가 동시에 수행하는 실정
 - 『시특법』제정에 따라서 대통령령이 정한 1,2종 시설물을 관리하는 관리주체는 유지관리 부서를 별도로 설치하고 있음
 - 시설물별 유지관리 조직을 분석해 보면 하부조직의 업무의 일부로 간주

- 동일한 시설물 예컨대 도로의 경우 고속도로, 국도, 지방도 등에 따라서 안전 및 유지관리 조직이 별개로 형성되어 있기 때문에 안전 및 유지관리가 종합적으로 이루어지지 못하고 있음
- 시설물 안전 및 유지관리 기술개발과 R&D의 낙후는 시설물 안전 및 유지관리를 하는데 있어서 효율성을 저하시키는 요인으로 작용
- 시설물 유지관리에 대한 별도의 교육·훈련기관은 없으며 시설물 안전진단 업무를 수행하는 기술자는 한국시설안전기술공단에서 전문교육프로그램으로 운영하고 있음
- 시설물 안전 및 유지관리업무를 일반적인 건설기술로 간주하여 전문적인 교육이나 훈련과정을 거치니 많은 기술자들이 참여하여 점검, 진단 등의 업무가 수행되고 있기 때문에
- 점검과 진단의 정확성과 신뢰성이 떨어지고 있을 뿐만 아니라 과도한 보수·보강으로 인한 안전 및 유지관리비용이 증대하거나 기준이하의 보수·보강으로 인한 사고위험이 증대
- 시설물 안전 및 유지관리업무에 종사하는 기술자의 업무영역의 특성화가 이루어지지 않기 때문에 별도의 기술분야로서 전문화가 이루어지지 않고 있음
- 시설물 안전 및 유지관리 분야의 기술자를 양성하고 육성하는데 장애요인으로 작용하고 있음
- 「시특법」 제17조(설계도서 등의 보존의무)등에 따라서 시설물 설계자 및 시공자는 설계도서 등 관련서류를 관리주체 및 한국시설안전기술공단에 제출해야 하며, 대통령령이 정하는 중요한 보수·보강의 경우에도 이와 같음
- 2000년 2월말까지 「시특법」 제정 이후 준공된 1, 2종 시설물 7,388개소 중 설계도서 등 관련서류를 제출한 시설물은 약 65%인 4,826개소임
- 우리나라의 경우 IT기술이 선진국 수준을 능가하고 있음에도 불구하고 정

보네트워크가 형성되어 있지 않으며 업무의 정보화도 준공도서관리업무 수준에 머물러 있음

② 개선방안

○ 합리적인 안전 및 유지관리 실행체계 구축

- 시설물 특성을 고려한 객관적이고 구체적인 시설물 상태평가 등급기준을 정립(안전점검지침 개정)

※ 현재 사용중인 시설물 상태평가기준은 책임기술자의 주관적 판단에 의존하여 객관성 결여되어 있다는 중장이 있음

- 기획·설계·시공 및 준공 등 건설사업의 각 단계별로 유지관리계획을 수립하고 LCC예측 등 세부기준 마련

○ 시설물 안전 및 유지관리 발전기반 조성

- 기반기술 개발을 위한 전략수립·연구개발 및 장비·재료 등의 국산화 개발하고 점검·진단 기술자에 대한 충분한 장기현장교육프로그램 및 관리주체에 대한 기본교육 프로그램 마련
- 안전진단기관을 육성하고 기술개발을 유도하기 위하여 시설물 안전진단대가의 현실화 추진
- 시설물의 안전 및 유지관리는 장기간에 걸쳐서 이루어진다는 점을 감안, 업무의 원활한 승계, 효율적인 수행 등을 위하여 『시설물 안전 및 유지관리 정보관리체계』 구축

(3) 건설공사의 품질 제고

① 현황 및 문제점

- 레미콘, 아스콘 등 시간경과로 물성변화가 많은 주요 구조재료의 관리가 부실하고 비규격 자재의 설계 반영, 외국규격 설계 반영 등으로 자재구입이 곤란하고 인증제품에 대한 중복시험으로 시험비용, 시간 등의 낭비 초래

- 토목, 건축 설계자들이 제정되어 있는 설계기준 내용을 파악하지 못하고 인·허가 부서에도 홍보 및 보급 부족으로 설계기준 및 시공기준 활용성이 저하됨

○ 건설분야 ISO 인증획득업체의 급격한 증가

- 2002년 5월 31일 현재, 국내의 ISO 품질인증은 전체 19,429건으로 이중 건설분야는 6,409건으로 전체의 1/3을 차지하고 있음

〈표 5-9〉 건설관련 분야 ISO 인증 건수 (국내)

인증분야 \ 인증규격	ISO 9001(품질)	ISO 14001(환경)	K-OHSMS(안전)
전 체	19,429	1,007	21
건 설	6,409	266	5
엔지니어링	473	38	0

〈표 5-10〉 건설분야 ISO 9001 인증 건수

년도별	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002. 5	계
인증건수	17	155	640	1,468	2,639	889	372	229	6,409

- PQ심사 및 용역능력평가 등에 가점을 부여하기 때문에 건설분야의 ISO인증획득업체가 급격히 증가, 건설분야 ISO 인증의 부실을 초래함
 - 더불어 많은 건설업체가 짧은 기간에 ISO 인증을 획득하다 보니 충분한 준비 없이 쉽게 ISO 인증을 획득한 후, 사후 유지관리에 어려움이 있음
 - 건설분야 ISO 인증기관의 급격한 증가로 건설분야의 심사 전문성 및 건설분야 실무경험이 없는 심사원의 심사수행으로 인한 심사의 부실을 초래함
- 2000년부터 2002년 사이 건설분야 ISO 인증획득업체의 급격한 감소
 - 건설업체평가 관련법에서 ISO 인증업체에 대한 가점제도를 폐지함으로 인

- 하여 수주 목적상 형식적으로 품질시스템을 구축하여 인증서획득 자체를 목적으로 한 업체는 ISO 인증서를 반납하는 경우가 발생
- IMF를 겪으면서, 건설업체의 부도, 도산이 많이 발생하였으며, 경영상 어려움으로 인하여 ISO 인증을 포기하는 경우가 많이 발생함
 - 2002년 7월말 현재, 건설분야의 ISO 품질인증을 획득한 업체 중 상당수가 인증서를 포기하였거나 반납하였으며, ISO 인증기관으로부터 지속적으로 사후관리 심사를 받는 업체는 인증획득 업체수의 1/2 이하일 것으로 보임
- 건설분야의 체계적인 ISO 인증체제 도입 및 운영상의 미흡
- 건설업계 실정에 맞지 않는 품질시스템의 구축
 - 건설업계의 독특한 생산체계 및 현실을 도외시한 품질시스템의 구축
 - 건설분야 컨설턴트의 부족으로 건설의 특성을 고려하지 않고, 제조업의 품질 시스템과 유사하게 건설업의 품질시스템을 구축
 - ISO 인증 획득에 대한 효과 미흡
 - 건설업에 맞지 않은 품질시스템의 구축으로 인한 실행상의 어려움 발생
 - 특히, 시공현장의 여건에 맞지 않는 품질시스템의 도입으로 현장기술자들의 외면
 - ISO 품질시스템의 도입으로 시공 현장에서는 오히려 업무량이 증가하였다는 평가
 - 건설분야 ISO 인증 도입에 따른 장점보다는 단점만 부각하여 ISO 인증제도를 비판
- ※ 일본의 경우, 건설특성에 맞는 연구가 진행되고, 약 50개의 프로젝트에 ISO 품질시스템을 적용해본 후 ISO 품질시스템이 건설업의 적용에 적절하다고 판단된 후에 전체적으로 적용함

② 개선방안

- 건설공사의 품질 제고를 위하여 건설자재의 품질향상 추진
 - KS인증, 신기술 인증 등을 받은 제품들의 사용 활성화를 위하여 정부기관 및 공공기관의 구매확대방안 강구
 - 건설자재의 품질향상을 유도하기 위해 레미콘, 아스콘에 대한 등급제 도입
- 건설공사 품질관리의 실효성을 증진시키기 위하여 건설공사 추진절차와 업무내용, 현장사정 등을 감안한 『건설공사 품질관리기준』 마련 검토
- 매년 건설공사 품질·환경·현장안전이 우수한 업체를 선정하여 인센티브를 부여하는 건설수요자 보호 우수업체 선정제도를 도입·운영
 - 발주자나 건축주가 건설교통부장관에게 건설수요자 보호 우수업체를 추천하도록 하고 추천된 업체를 엄정하게 심의 후 선정
 - 선정된 업체에 대해서는 PQ에 가점을 부여하는 등 ‘인센티브’를 제공방안 강구
- 건설공사 계약보증제도 중심인 보증제도를 개선하여 준공이후 안전 및 유지관리 등 사후관리까지 보증할 수 체계의 구축
 - 건설수요자를 실질적으로 보호할 수 있도록 건설공사하자보증상품을 다양화하고 건축물 및 시설물 안전 및 유지관리보험제도를 도입
- 민간 건설산업이 앞장서서 클레임제도를 발전시키고 활성화시키며 건축물이나 시설물에 대해서도 리콜제도 및 제조물 책임제도를 도입
 - 대한건설단체총연합회 또는 대한건설협회에 『건설소비자보호센터』 등을 설치하여 건설업체와 건설업체간의 분쟁을 조정하고 해결할 수 있도록 함

(4) 합리적인 건설경영 유도

① 현황 및 문제점

- 시공능력은 최근 3년간 공사실적의 연평균액, 자본금, 재무구조, 공제조합에 의 출자금액, 신용평가결과, 건설기술자보유현황 및 기술개발투자실적, 건설공사의 안전·환경 및 품질관리 수준, 협력업자와의 협력관계 및 건설근로자퇴직공제가입실적 등에 따라 평가함
 - 이러한 시공능력 평가는 시공능력이 업종별로 평가됨에 따라 특정 능력을 요구하는 공사의 경우 평가의 대표성이 저하될 우려가 높을 뿐 아니라 업체의 전문화를 유도하는 데 한계가 있음
- 최근 건설공사가 점차 대규모화, 다양화하는 추세와 공사의 특성에 따라 발주방식도 다양함
 - 전통적인 방식에서 턴키 및 CM 등 다양화되고 있으며 이에 따라 각 공종별로 요구되는 사업수행능력에도 차이가 있음에도 불구하고
 - 일반건설업의 경우 현재 단순히 토목, 건축, 산업설비 및 조경의 4가지로 구분하여 평가되는 실정임
- 현재 '건설업체가 수행할 수 있는 한 건 공사의 최대규모'로 정의되는 시공능력 평가액은 '연간 최대 시공능력'을 제시하지 않고 있으므로
 - 한 건설업체가 시공능력평가액 이내 규모의 공사를 연간 제한 없이 도급받아 자사의 연간 최대시공능력을 초과하여 공사를 과다하게 수주하게 됨
 - 이에 따라 공사를 무리하게 수행하게 될 뿐 아니라 일부 기업으로 공사가 편중되는 사태를 초래함
- 외국의 사례에 비추어 볼 때, 입찰자격에 대한 사전심사로써 시공능력을 평가하기 위해 사용될 수 있는 제개념으로는
 - ① 1건 공사에 대한 최대 수주 한도액 ② 연간 최대수주액 및 ③ 특정 시

- 점에서 여유율을 고려한 최대 수주 허용액으로 구분하는 것이 타당하나
- 현재 시공능력의 평가는 공사실적평가액이 70%로 가장 비중이 높아 외형위주의 시공능력 평가로 이루어지고 있는 반면에 상대적으로 경영평가액(50%)과 기술능력의 비중이 낮음
 - 그러나 일본, 영국, 미국 등 외국의 사례에 비추어볼 때, 입찰자의 사전등급을 평가하기 위한 가장 중요한 요소로 재무상태와 기술능력을 사용함
 - 또한, 경영평점 산정시 사용되는 재무비율도 건설업체의 경영상태의 건전성을 가장 잘 대표할 수 있는 지표가 채택되지 않고 있는 등 문제가 있음
 - 아울러, 타 평가제도 즉, 사전자격심사제도 및 적격심사제도와 연계성이 부족하고 중복평가에 따르는 시공능력평가 및 공시제도의 역할 및 기능에 대한 문제가 대두됨
 - 한편, PQ의 경영상태 평가부문은 건설업체의 경영 상태를 제대로 반영하지 못하고 있음
 - 신용평가 전문기관의 기업어음(또는 회사채) 평가등급과 PQ 경영상태 평가 점수간에 격차가 나고 있고, 신용평가기관의 투기등급(B등급 이하) 업체들이 투자등급 업체에 비해 PQ 경영상태 평가점수를 높게 받는 현상이 발생함
 - PQ 경영상태 평가기준의 문제점으로 부도기업에 대한 판별 및 부실예측 판별 기법이 없어 부실기업이 상대적으로 높은 점수를 받을 수 있는 구조임

② 개선방안

- 외형 성장보다 수익성 위주의 건실한 경영을 유도할 수 있도록 건설업체의 경영상태 평가 강화
- 시공능력평가액 중 경영평가액 산정시 최근 부도상황, 신용평가기관의 신용등급 등을 반영하여 변별력을 제고

- 업종 전문화, 기술능력 개발 등 합리적 경영을 펼친 업체에 대한 인센티브 부여방안 강구
- 경영합리화 지표를 개발하고 동 지표가 우수한 업체에 대하여 입찰심사나 시공능력평가지 가산점 부여
- ※ 전문화 수준, 기술능력 개발 등을 종합 평가

4) 중소 건설업체 육성

(1) 대형건설업체와 중소건설업체간의 협력체제 구축

① 현황 및 문제점

- 『건설법』에 주계약자형 공동도급제도를 도입하였지만, 발주 및 계약방식을 규정하는 『국가계약법』에는 도입되지 않아 시행이 되지 못하고 있음
- 건설업계에 내재된 하도급부조리를 척결하고 일반과 전문건설업자간의 관계를 상호기술 보완적 협력관계로 발전시키기 위하여 1999년 4월 15일에 도입되었음
- 1999년 9월 1일 『건설법』 시행규칙 개정시 주계약자형 공동도급 장려책 반영하여 일반과 전문간 공동도급시 전문에게 공동도급 준 금액의 100%를 주계약자(일반)의 실적으로 인정하고, 일반과 일반 공동도급시에는 50%만 인정함
- 2000년 4월 7일 건교부에서 주계약자형 공동도급 운영기준(건설교통부 고시 제2000-81호로 '공동도급운영기준') 제정·시행으로
- 민간공사는 건교부 운영기준에 의거 즉시 시행가능하나 국가기관은 재정부 회계예규가 우선 적용되므로, 건교부 기준만으로는 시행이 곤란함

② 개선방안

- 대형건설업체와 중소건설업자간에 대등한 위치에서 건설공사를 수행할 수

있도록 유도함

- 공공공사 발주시에 주계약자형 공동도급제도의 시행방안을 검토함
- 대형건설업체와 중소건설업자간 상호 협력 하에 건설기능인력을 육성할 수 있도록 공동직업훈련 실시하도록 유도함
- 대규모 건설업체와 협력업체간에 공동직업훈련을 운영하는 경우 시설·장비비 및 훈련담당자 인건비 등을 지원함

(2) 지방소재 중소건설업체의 지원·육성

① 현황 및 문제점

- 국내 건설산업의 균형적 발전을 유도하기 위하여 지역 및 중소건설업체에 대해 공공공사에서 i) 입찰참가자격을 제한하여 업체규모별 수주경쟁을 유도하거나, ii) PQ·적격심사 등 낙찰자 선정기준에서 우대하는 조치를 시행하고 있음
- 낙찰자 선정기준에서 우대하는 제도
 - 공동도급 의무화 혹은 가점 부여 : PQ 및 적격심사시 지역·중소업체와의 공동도급시 10% 또는 12%까지 가점을 부여하거나, 78억 원 미만의 국가기관공사(지자체공사의 경우 235억 원 미만)에 대해서는 지역업체와의 공동도급을 의무화함
 - 행자부의 지방자치단체 적격심사기준 : 지자체 발주공사의 경우 기술적 난이도가 높지 않은 경우 시공실적 만점 기준을 100%로 설정하여 지역·중소건설업체의 수주기회를 확대 유도함
 - 적격심사제도하에서 소규모 공사일수록 낙찰하한율을 높여 중소건설업체를 우대함
- 지역제한제도²¹⁾, 지역의무공동도급제도, 지역업체와의 공동도급시 가점제도

21) 지역제한제도는 국가기관에서 발주하는 30억 원 미만공사와 지자체에서 발주하는 50억

등은 건설업계 내에서 많은 갈등을 야기 시켜 왔음

- 규제개혁위원회는 지역의무공동도급제를 폐지하기로 결정한 바 있음
- 지방중소건설업체의 보호육성을 위한 제도 가운데 일부 제도는 수주참여를 제한하는 등 시장원리를 침해한다는 문제점을 지니고 있음

② 개선방안

- 지방자치단체가 발주하는 소규모 건설공사에 대해서 낙찰자 선정시 지방중소업체에 일정수준의 가산점을 부여할 수 있도록 재량권을 부여하는 방안 검토

※ 향후 지역공동도급제도가 축소되고 지역제한입찰제도가 폐지될 예정

3. 세계 선진수준의 국제경쟁력 확보

1) 기술경쟁체제의 정착과 엔지니어링능력 고도화

(제3차 건설기술진흥기본계획 참조)

① 현황 및 문제점

- 기술경쟁을 투명성 제고를 위한 건설업체에 대한 품질·기술 경쟁력 평가 시스템 미흡
- 과정 중시보다는 결과 위주의 공사 수행능력 평가 결과의 입찰자격 평가 제도에 반영
- 건설업체의 품질경쟁력, 기술력 등에 대한 종합적 평가를 위한 정부 부처간의 협의체가 없고 협조체계가 이루어지지 않음

※ 예를 들면, 종합적 기술력 = 품질 및 기술경쟁력 = 설계기술능력 + 시공기술능력 + 관리기술능력 = 건설교통부(주관) + 통상산업부 + 노동부 + 재정경제부 +

원 미만의 공사는 당해지역에 본사가 있는 업체만 입찰참가를 허용하는 제도이다.

환경부 + 공정거래위원회 등

- 기술경쟁에 의한 입찰가격 평가를 생애주기비용 개념이 아닌 시공비 관점에서만 평가하고 기술력에 의한 용역업체 선정방법의 정착이 이루어지지 않고 있음
- 우수건설 및 우수용역업자 지정을 위한 기 수행한 기술용역 및 건설공사에 대한 시공평가 및 시공능력 평가 결과의 입찰 인센티브 반영 미흡으로 성실시공 유도 미흡
- 건설엔지니어링 기술분야의 생산기술과 관리기술(Production & Process Technology)의 정보화/디지털화 변화에 대한 적절한 대응 미흡
- 국제 건설시장의 국제기준체제(global standard)로 급속한 변화에 대한 국내 건설엔지니어링 기술력 미흡
- 건설업체의 영세성 및 기술투자로 인한 효과를 보장해주지 못하는 국내 건설산업 현황에서 기술투자 마인드는 거의 없으며 신기술이 개발되어도 활용실적 미흡

② 개선방안

- 기술력에 기초한 업체선정방식을 확대하여 건설업체의 기술발전 유도
- 용역 PQ기준의 기술평가점수를 상향조정하고 발주자의 판단에 따라 다양한 용역계약제도를 선택할 수 있도록 개선
- 생산성 향상을 위하여 건설분야 표준화 추진
- 표준시방서 및 설계기준에 국가표준(KS) 적용을 확대하고, 건설재료·시험·측정방법 등 KS제정 확대(250종)
- 건설자동화의 고도화 전략 수립과 연구개발 지원 등 건설기계 및 장비활용도 향상방안 마련

- 건설엔지니어링의 국제경쟁력을 강화를 위한 기술개발 유도
 - 국내 엔지니어링기술의 핵심기술 및 애로기술의 현황을 파악하고 단계적인 기술육성방안 마련
 - 설계경제성 검토(설계단계 VE) 및 기술개발보상제도(시공단계 VE)의 활성화로 기술개발 유도
 - 국내외 건설시장 창출을 목표로 세계수준의 특화기술 개발과제를 선정하여 추진
- 여러 업체가 하나의 팀을 구성하여 『(가칭)신기술 지정 건설사업』을 공동으로 수행할 수 있도록 주계약자·공동이행·분담이행 공동도급방식 등을 정비함
 - 『(가칭)신기술 지정 건설사업』에 대형 중소형 건설업체간의 전략적 제휴, 건설업종간의 공동참여 등을 활성화하기 위하여 심사기준과 계약기준을 개선하고, 이에 준하여 건설업체들이 공동으로 참여할 경우 인센티브를 부여함으로써 건설업체간의 협력을 통하여 기술개발이 이루어지도록 함

2) 기술개발 지원

(제3차 건설기술진흥기본계획 참조)

① 현황 및 문제점

- 건설기술 연구개발예산은 2002년 현재, 건설교통사업예산의 0.5% 수준에 불과하여 선진국의 경우에 비해 볼 때 매우 미흡한 수준임
- 민간부문의 기술개발 활성화를 위한 기술개발 투자에 대한 금융 및 세제지원제도가 마련되어 있지만, 실제 건설기술개발성으로 연결되어 실효성을 보이지 못하고 있는 실정임
 - 민간건설업체의 기술개발투자비에 대한 조세지원이 미흡하고 우수연구 및

기술개발평가에 따른 사후 보상체계도 그 실효성이 미흡함

- 국책연구사업으로 개발된 기술의 활용도가 미흡하여 실제 건설공사의 시범 발주에 적용이 미흡함으로써 투자에 따른 기술개발성과가 제대로 연결이 되지 못하는 상황임
- 민간기업의 특화기술 개발 촉진을 위한 지원제도가 미흡하여 민간기술개발의 활성화가 이루지지 못하고 있는 실정임
- 종전의 요소 및 핵심기술중심의 기술개발지원 체제는 시장수요에 의한 기술개발 유도에는 미흡하고 너무 세제 및 조세지원 및 제도적 인센티브 중심의 기술개발 지원으로 기술개발의 효과가 미흡하였음
- 즉, 신시장 창출형 기술개발 및 다양한 기술개발지원 시스템의 활용이 이루어지지 못함

② 개선방안

- 기술개발 촉진을 위하여 건설교통사업예산의 0.5% 수준인 R&D예산 비중을 2007년까지 3% 수준으로 확대
- 민간부문의 기술개발 활성화를 위하여 기술개발투자비에 대한 금융 및 세제지원제도를 개선하고 연구개발성과기술의 실용화 유도
- 민간건설업체의 기술개발투자비에 대한 조세지원을 상향조정하고 우수연구과제에 대한 국고보조 및 융자 지원제도 지정
- 국가연구개발사업으로 개발된 기술을 정부발주공사에 우선적으로 반영하는 제도를 마련
- 기술투자를 촉진하고 특화기술 보유를 유도하기 위하여 특화기업을 지정하고 연구개발비 지원방안 강구

- 건설시장창출이나 선진기술과의 경쟁력제고를 위해 우선순위가 높은 과제 선정
- 민자사업추진방식을 준용하여 기술개발사업자를 선정하여 기술개발사업비의 일정 비율을 국가가 지원
- 건설업체간의 시장경쟁을 통하여 기술개발이 촉진되도록 『(가칭)신기술 적용 건설사업』 지정제도를 도입, 매년 신기술적용 건설사업 추진
- 시장창출가능성, 기술수준 등을 감안하여 매년 『(가칭) 신기술 건설사업』을 선정하여 공시
- 신기술적용 건설사업자 선정될 경우 사업비의 2~3%수준의 기술개발 지원비를 보조
- 건설업체가 『(가칭)신기술 적용 건설사업』에 참여를 촉진하기 위해 신기술 적용 건설사업자가 해외에 진출하려고 할 경우
- 이미 수행한 신기술 적용 건설사업에 투입된 직접공사비의 일정비율을 해외시장창출 지원금으로 지원
- 정부 및 정부투자기관 등 건설공사발주자는 건설공사 발주 전년도에 공종·공정별로 신기술 요구조건을 제시하고 이 요구조건을 근거로 대안입찰을 실시하여 적정한 건설업체를 선정
- PQ심사나 입찰심사시 공종·공정별로 신기술 요구조건 충족도를 산정하고 충족도가 높은 업체가 입찰자로 선정되도록 함
- 해외로부터 기술도입을 할 경우에 국내에서 개발한 기술의 일정비율만을 인정하여 자체개발을 활성화
- 건설신기술 현장촉진 프로그램을 운영하고 기술촉진기관을 지정하여 성능시험을 신속하고 저렴하게 함으로써 신기술 현장적용이 용이하게 이루어지도록 함

- 건설교통부장관은 매년 건설신기술 현장촉진 프로그램과 기술촉진기관을 지정하여 성능시험을 위탁
- 현장촉진 프로그램과 기관은 2년마다 갱신하도록 하여 객관적이고 투명한 성능시험이 이루어지도록 함
- 건설신기술 현장 적용효과가 가시화 할 수 있도록 발주자가 신기술을 현장에 적용하는데 소요되는 기술사용료 등을 보전해주고 시공자에게는 신기술 현장 적용 보조금 지원
- 건설 신기술을 현장에 적용할 경우 계약보증 수수료의 일부를 정부가 지원

3) 해외건설진출 지원

(1) 동향 및 전망

- 세계 건설시장 규모는 1998~2000년간 연평균 3.65%의 성장률을 기록하는 등 1990년대 후반부터 지속적으로 확대됨
- 와튼계량연구소(WEFA)는 2001년 이후 2010년까지 세계 건설시장 투자는 연평균 3.82%의 성장률을 보여 동 기간 중 연평균 경제성장 예상치인 3.5% 초과 전망
- 한편, 세계 건설시장의 개방율도 WTO 및 정부조달 협정이 발효되면서 점차 증가하기 시작, 1994년의 6.8% 수준에서 2000년에는 8%까지 확대된 상태임
- 중동 등 지역에 따라서는 향후 2005년까지 최대 20% 수준까지 확대 될 것으로 전망
- 민간의 역할 증대
- 개도국들은 재정 및 외환 부족을 보완하는 한편, 민간의 효율을 도입하기

- 위하여 BOT, PFI 등의 방식으로 인프라 시설에 대한 투자, 소유, 운영에 민간 참여를 확대
- 이러한 현상은 개도국들의 범주를 넘어 영국, 일본 등 선진국에서도 활성화 하는 등 세계적으로 확산
 - 민자사업의 활성화, CM이나 PM의 도입확대 등으로 국가 및 공공의 역할은 크게 감소하여 정부는 사업기획, 공공사업 사전·사후평가, 예산확보 및 배분 등 정책조장과 지원자료 변모
 - 반면, 민간부문의 참여범위는 크게 증가하여 사업의 기획과 토지매수를 제외한 대부분의 공정을 담당하고 있는 추세임
 - 개발도상국들은 지속적인 경제발전에 필요한 인프라시설의 확충을 위해 시공자로 하여금 프로젝트 소요자금의 전부 또는 일부에 대한 금융을 요구하거나 금융주선을 요청하는 사례가 증가하고 있음
 - 따라서 발주자의 요구조건에 부합되는 금융의 제공은 물론, 보다 유리한 조건의 금융동원 능력이 수주력의 주요 요소로 작용하고 있음
- ※ 미국 벡텔(Bechtel)사의 경우 1998~2000년간 수주액 353억 달러 중 약 50%가 금융주선 공사였음
- 한편 개도국이 주요 선진국으로부터 경제협력 형태의 자금지원을 받아 발주하는 공사는 대부분 원조제공 국가의 건설기업에 시공참여 우선권을 부여하고 있음
 - 일본의 경우 일본국제협력은행(JBIC) 자금을 통하여 아시아 시장에 대한 진출 확대 도모
 - 시공자 선정에 있어서는 과거 최저가격 입찰자 위주에서 프로젝트 특성에 적합한 기업과의 수의시담 또는 입찰 후 부대조건협상 결과에 따라 결정되는 형태로 점차 변화

- 시공자 요건도 경험과 시공능력 중시에서 프로젝트의 기획, 추진 등에 대한 수행능력을 갖춘 기업이 보다 유리해지고 있음
- 세계 각국은 지속적인 건설투자를 통해 어느 정도 산업기반 시설이 구축되고, 자국 기업들의 기술수준이 단순 공종인 토목, 건축 등에서 어느 정도 경쟁력이 확보되어 자국 기업 육성을 위한 자국화 정책을 강화
- 단순 노동집약성 공사에 대해서는 외국기업의 참여를 제한하거나 현지인 고용 의무화
- 특히 동남아 국가들의 경우 공사 발주시 기술이전과 현지기업과의 J/V를 요구
- 인도네시아의 경우 외국건설기업에게 공사수행시 현지기업과 합작 또는 하청을 입찰 전제조건으로 요구
- 태국은 입찰평가지 현지기업 우대책(local preference)을 통해 종합평점의 7~8%에 해당하는 가산점 부여
- 플랜트, 전기·통신 등 기술집약형 공사의 경우 현지기업과의 J/V를 의무화하거나 수주금액의 일정비율에 대하여 현지기업에 하도급 하도록 하는 등 기술이전을 통한 자국기업의 기술수준 향상을 도모
- 인력고용 등에 있어서는 대만과 같이 외국인력 고용을 프로젝트 규모에 따라 일정비율만 허가하는 쿼터제 국가가 있는 반면 중국, 인도와 같이 외국인력을 근본적으로 배제하는 경우도 많음
- 이밖에도 입찰시 부대조건 사항으로 현지 자재 우선 구매를 명시하는 경우도 있고, WTO 정부조달협정 발효국의 경우 국제입찰 적용을 피하기 위해 기준금액 이하로 공사를 분리하여 발주하는 분할발주도 성행
- 단순 토목, 건축분야의 경우 중국, 말레이시아의 등 가격경쟁력을 갖춘 개

도국 건설기업의 약진이 두드러짐

- 일정 기술이 요구되는 토목, 건축, 그리고 일부 플랜트의 경우에도 기술 이전 등을 통해 기술을 축적한 중국이 가장 위협적인 존재로 부상
- 이 밖에도 현지기업의 성장에 따른 입찰참여 증가로 외국기업이 입찰가격을 맞추기 위해서는 가격경쟁력을 갖춘 현지기업과 공동으로 입찰에 참여하는 것이 필수화될 만큼 현지기업의 경쟁력 상승

(2) 금융지원 강화

- 프로젝트 파이낸싱 및 연불수출금융 등 금융지원 확대
 - 지원규모를 매년 단계적으로 확대하고, 외화가득률·보증의무 등 지원요건을 완화
 - 수출입은행의 금융자문 기능을 강화하고, 외국 금융기관과 공동 지원시스템을 구축하여 One-Stop Service를 제공
 - 사업수익성이 좋은 경우에는 다소의 위험을 감수하고라도 개도국 등 고위험국가에 대해서도 지원을 추진
- 대외경제협력기금(EDCF) 지원확대
 - EDCF 지원규모 및 건당 지원금액을 확대하고, 수출입금융과의 혼합신용 제공을 확대

(3) 기술경쟁력 제고

- 해외공사 금융지원을 위한 사업성 평가시 기술능력 평가를 강화 (고급기술자 보유, 고난도 공사실적, 기술개발실적 등)
- 선진기술 보유 외국업체와의 해외건설시장 공동진출로 선진기술 습득 (미국 ABB·백텔, 프랑스 테크넵, 이탈리아 스남 등)

- 산업설비 관련 종합기술력 고도화(산학연 공동개발시스템, IT기술의 전략적 활용 등) 방안을 수립하고, 특히 시장확대 및 고부가가치가 예상되는 시운전 및 유지보수 분야 적극 추진

- 업체별로 경쟁력 있는 분야를 발굴하고, 진출시장을 특화하도록 유도

(4) 시장조사 및 시장개척 지원

- 재외공관의 프로젝트 정보수집 기능을 강화하고, 해외건설시장 조사연구를 확대
- 석유·가스개발이 활발한 아프리카·중남미 국가에 시장조사단을 파견하고 아프가니스탄 전후복구사업 참여를 확대하는 등 신시장 개척
- 북경 올림픽, WTO 가입에 따른 건설특수가 예상되는 중국과 대규모 개발이 예상되는 인도진출 추진
- 해외건설협회 내에 시장정보 수집, 수주지원기능 등을 담당하는 해외건설지원센터 설립

(5) 고부가가치 해외 건설수주구조 정착

- 프로젝트 발굴기능 강화 및 개발자(developer) 육성
 - 프로젝트를 발굴하고, 타당성조사, 자금조달, 공사관리 등을 수행할 수 있는 개발자를 육성
- 수익성 제고 방안 마련
 - 국가별/공종별로 현지 생산요소별 위험요인 분석 및 회피방안 등 위험관리(risk management) 방안 강구
 - 플랜트, 설계, 엔지니어링 등 고부가가치 분야 진출 확대

○ 국내업체간 협력강화

- 해외건설협회의 조정기능을 강화하여 우리업체간 협력을 극대화하고, 현지 공관 등에서 사전정보 입수를 활성화

(6) 건설기술자의 해외진출능력의 제고

- 우리 건설기술자가 해외건설현장 등에서 활동할 수 있는 여건을 마련해주기 위한 건설기술자 해외취업지원체계의 구축
 - 건설기술자 자격 수첩에 한글과 국제공용어를 함께 기재하고 외국어구사능력을 등급별로 기재
 - 해외에 우리 건설기능인력을 소개하고 취업을 알선할 수 있도록 건설관련 단체, 교육기관 등에 『해외 건설시장 취업지원 센터』운용
- 평생직업으로 건설직종에 종사하면서 APEC 등에서 제시하는 국제기준을 충족하는 기술자로서 해외 건설시장에서도 통할 수 있도록
 - 건설기술자교육기관에 특정지역 해외건설시장취업을 위한 교육과정설치 운용
- 미국, 일본, EU 등 선진국의 건설기술자 자격 취득을 할 수 있도록 특정 국가의 기술자격에 대한 DB를 구축·운용
 - 해외건설기술정보DB를 구축하고 이를 건설교통부(www.moct.go.kr)를 통해 제공

(7) 건설외교 강화

- 수주활동이 빈번한 국가를 대상으로 장·차관급 방문 및 발주처 유력 인사 초청외교 확대
- 에너지 구입시 당사국이 연관 프로젝트를 발주하는 경우 우리나라가 수주할 수 있도록 유기적 협조체제를 강화

4. 계획의 추진 및 관리

- 제1차 건설산업진흥기본계획의 추진목표는 『건설산업기본법』에서 제시하는 기본계획을 범위와 내용을 수용하면서 건설산업 환경과 여건변화 등을 감안하여
 - 1) 공정한 경쟁 물의 확립, 2) 건설비용 절감 및 생산성 향상, 3) 건설안전과 품질관리체계의 선진화, 4) 건설업체간 협력체계의 구축 5) 건설산업기반의 확충 6) 해외건설진출 활성화가 추진전략이었고 이를 토대로 세부추진 과제를 추진함
- 제1차 건설산업진흥기본계획에서 제시되어진 제도개선 항목은 규제개혁과 연계되어 추진되었으나 대부분의 제도개선은 아직도 추진 중에 있기 때문에 건설산업정책의 연속성의 확보차원에서
 - 추진 중에 있는 중점과제인 1) 공정한 경쟁 물의 확립, 2) 건설비용 절감 및 생산성 향상, 4) 건설업체간 협력체계 구축 등은 제2차 기본계획에서 수용
 - 그리고 건설교통부장관이 별개로 정한 6) 건설 생산성 향상 7) 건설자재 품질향상 및 규격표준화 8) 건설사업관리제도 정착도 제1차 기본계획과 연계해서 추진함
- 100대 국정과제, 국무총리실 행정규제개혁과제, 건설교통부 업무혁신과제 등을 적극적으로 수용하여 건설산업진흥기본계획이 국가정책방향과 합치하도록 함
 - 특히, 공공공사비 절감방안, 부실공사대책 등 건설교통부가 추진하고 있는 정책과 연계하여 운용하도록 함
- 제2차 건설산업진흥기본계획에서는 건설산업 관련 제도개선 기본방향을 설정하고 구체적인 추진전략은 건설교통부, 재정경제부, 산업자원부 등과 협조체제를 구축하여 효율적으로 추진될 수 있도록 함
 - 제2차 건설산업진흥기본계획이 효과적으로 추진될 수 있도록 산·학·연·

관의 상호 협력아래 제도 개정 등의 기반이 되는 기초 및 정책연구를 병행하여 추진하도록 함

- 중점추진과제를 중심으로 제도개선방안에 관련된 연구과제를 도출하여 제도개선 이전에 추진하도록 함
- 제2차 건설산업진흥기본계획을 원활하게 추진하기 위해서 『(가칭) 건설산업발전위원회』를 구성하고, 『건설산업발전기금』을 조성하도록 함
- 산·학·연·관의 건설산업 전문가를 15인 내외를 위원으로 위촉, 제2차 건설산업진흥기본계획의 추진과정에 발생하는 현안문제에 대한 검토·제안 등을 하도록 함
- 한편, 과제별 추진체계는 다음 표를 참조하길 바람

〈표 5-11〉 제2차 건설산업진흥기본계획 과제별 추진체계

과 제 명	주관부서	협조부서
1. 국제기준과 시장원리에 충실한 건설시스템 구축		
1-1. 건설공사 발주체계의 국제화	재경부, 건교부	산자부, 정통부
1-2. 건설생산체계의 유연성 제고	건교부	
1-3. 건전한 건설관행의 정착	건교부	재경부, 공정위
2. 건설산업의 건전한 발전기반 구축		
2-1. 건설생산요소의 안정적 공급기반 구축	건교부	노동부, 산자부
2-2. 건설산업의 투명화·정보화 추진	건교부	
2-3. 소비자를 중시하는 건설활동 유도	건교부	
2-4. 중소 건설업체 육성	재경부	건교부, 노동부
3. 세계 선진수준의 국제경쟁력 확보		
3-1. 기술경쟁체제의 정착과 엔지니어링능력 고도화	건교부	산자부
3-2. 기술개발 지원	건교부	재경부
3-3. 해외건설진출 지원	건교부, 재경부	

부록



제1차 건설산업진흥기본계획 평가를 위한 설문

안녕하십니까?

건설교통부는 2003년부터 향후 5년 간 적용이 될 제2차 건설산업진흥기본계획을 수립 중에 있습니다. 건설산업진흥기본계획은 건설산업기본법 제 6조에 근거한 5개년 법정계획으로 향후 건설산업 진흥을 위한 정책방향을 제시하고 이에 따른 구체적인 실천계획을 담음으로써 건설산업의 발전에 큰 영향을 미치는 중요한 계획입니다.

이를 위해 이미 2002년 5월에 학계, 업계, 연구계, 정부 등 전문가로 이루어진 총괄반, 제도선진화반, 생산체계개편반, 생산기반확충반, 기술 및 안전·품질·환경반, 해외건설반 등 6개 반으로 구성된 실무작업단을 운영하고 있습니다.

이와 관련하여 1998년에 수립되어 올해로 끝나는 제 1차 건설산업진흥기본계획의 추진성과를 여러분들이 스스로 평가하도록 함으로써 향후 제 2차 건설산업진흥기본계획의 수립에 여러분의 관심과 참여 및 의견을 수렴하고자 설문조사를 실시하게 되었습니다.

본 설문조사는 주로 지난 제 1차 건설산업진흥기본계획(1998-2002)의 추진성과의 평가와 아울러, 향후 정책방향 및 중점 추진사항에 관한 것입니다. 다소 문항이 많지만, 여러분의 진솔한 의견이 향후 계획의 추진방향과 성과에 중요한 영향을 미친다는 자세로 임해 주시면 감사하겠습니다. 아울러, 설문조사와 관계없이 제 2차 건설산업진흥기본계획의 수립에 도움이 될 수 있는 좋은 의견을 부탁드립니다.

감사합니다.

2002. 7. 22

건설산업진흥기본계획 수립을 위한 실무작업단

※ 의견이 있으신 분은 건설산업지식정보시스템 www.kiscon.net 「건설산업진흥기본계획 TFT」를 활용하여 주시기 바라며, 작성된 설문지는 다음의 전자우편이나 연락처로 보내주시기 바랍니다.

☞ 연락처 : 국토연구원 김성일 책임연구원

전자우편: sikim@krihs.re.kr 전화: 031-380-0380, 팩스: 031-380-0488

1. 일반사항

- [illegible]

2. 제 1차 진흥기본계획의 중점과제 선정의 적절성 평가

- 1) 제1차 건설산업진흥기본계획에서는 ① 공정한 경쟁 물의 확립, ②건설비용절감 및 생산성 향상, ③건설업체간의 협력체계 구축, ④ 건설안전·품질관리체계 구축, ⑤ 건설산업기반 유지 및 확충, ⑥ 해외건설진출의 활성화 등을 중점추진 과제로 선정하고 이를 달성하기 위한 각종 시책을 마련하였습니다. 이 중점과제들이 적절하게 선정되었는지를 여러분들이 직접 평가하는 것입니다. 질문사항을 숙지하시고 추진 과제 선정의 적절성을 다음의 예시를 참고로 평가하여 주십시오

중점과제	적절성									
	아주 부적절함 (1점)↔보통(5점)↔아주 적절함(10점)									
① 공정한 경쟁 물의 확립	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
② 건설비용절감 및 생산성 향상	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
③ 건설업체간의 협력체계 구축	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
④ 건설안정 · 품질관리체계 구축	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
⑤ 건설산업기반 유지 및 확충	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
⑥ 해외건설진출의 활성화	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2) 제2차 건설산업진흥기본계획에서 반영되었으며 하는 중점과제는 무엇이 있습니까? 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥기본계획에 반영하겠습니다.

① _____

② _____

③ _____

3. 제 1차 진흥기본계획의 중점과제별 세부추진과제의 평가

○ 다음은 중점과제에 따른 세부 대책들입니다. 이러한 세부대책이 중점과제의 중간 목표 달성에 얼마나 중요한지, 이러한 목표를 어느 정도 달성하였는지, 목표 달성에 효과가 있었는지를 평가하는 것입니다.

※ 예를 들어, 중점과제 「공정한 경쟁의 틀 확립」에 「건설업체 평가제도의 개선」은 얼마나 중요하며(중요도), 세부추진과제 「건설업체 평가제도의 개선」은 어느 정도 계획한 바대로 달성되었으며(달성도), 공정한 경쟁의 틀 확립에 어느 정도 효과가 있었는지(효과성)를 평가하는 것입니다. 이 사항을 꼭 숙지하시고 응답해 주십시오.

- 각각의 평가항목에 대해서 1~10점까지 점수를 주세요 (중요도 : 아주 중요하지 않음(1점)↔보통(5점)↔아주 중요함(10점), 달성도 : 아주 달성되지 않았음(1점)↔보통(5점)↔아주 달성도가 높음(10점), 효과성 : 아주 효과가 없음 (1점)↔보통(5점)↔아주 효과가 높음(10점))

1) 공정한 경쟁 물의 확립

세부추진 과제	주요내용	중 요 도	달 성 도	효 과 성
건설업체 평가제도 개선	○건설업체선정과 보증에 적용되고 있는 시공능력공시제도, PQ제도와 신용평가제도 등을 부적격업체의 퇴출과 건설업체의 건전 경영을 유도할 수 있도록 개선 -업체의 특성에 따라 재무구조의 건전성, 기술력 등을 종합적으로 평가할 수 있도록 개편 -발주기관이 건설공사 특성을 감안하여 활용할 수 있도록 융통성을 부여 ○보증제도와 연계 운용하여 부적격 업체의 건설공사참여와 업체간의 담합을 원천적으로 방지할 수 있도록 함			
계약제도의 정비	○발주자 위주로 되어 있는 시방서·계약서 등 각종 규정을 발주자와 수급자간의 쌍방 대등 관계로 형성되도록 정비하는 등 발주자의 우월적 지위남용방지를 위한 제도적 장치 마련 -공사지연과 공사비 증가에 대한 책임관계를 명확히 하고 발주자의 귀책사유 발생 시 사후 정산하도록 함			
하도급의 투명화·실명 화 유도	○십장·건설기계업자 등 시공참여자의 권리를 보호하고 책임을 부과하는 방안 강구 -시공참여자에 대한 보호범위를 확대하고 하도급대금지급 등의 감시 강화 ○하도급거래 과정을 불필요하게 음성화하거나 불투명하게 만드는 제도적 요인들을 합리적으로 개선 -하도급대금 지불보증제도의 내실화 및 투명성 확보			
건설업체간의 담합방지 제도의 강화	○담합사례를 유형화하여 각 발주기관에 통보하고, 담합감시를 위한 발주기관과 공정거래위원회의 협조체계 구축 -담합참가업체에 대해서는 공공발주공사에 대한 입찰참여를 배제 ○발주자의 적격심사를 실질화하여 덤핑낙찰을 배제하고 담합의 소지 제거			
건설분쟁조정 기능 확충	○건설공사 수행과 관련되는 분쟁을 신속히 해결하기 위해 건설분쟁조정 위원회의 기능을 강화·활성화 -중장기적으로 건설분쟁조정 기능의 실효성을 제고하기 위해 건설분쟁 전문중재기관 설립을 추진			

○ **공정한 경쟁 물의 확립**을 위한 세부추진과제로 ㉠**건설업체 평가제도 개선** ㉡**계약제도의 정비** ㉢**하도급의투명화·실명화 유도** ㉣**건설업체간의 담합방지제도의 강화** ㉤**건설분쟁조정기능 확충** 등을 선정하고 관련제도 등을 개선하여 왔습니다. 이러한 세부추진과제 이외에 **공정한 경쟁 물의 확립**을 위한 추진과제는 무엇이 있습니까? 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥기본계획에 반영하겠습니다.

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

2) 건설비용의 절감 및 생산성 향상

세부추진 과제	주요내용	중 요 도	달 성 도	효 과 성
건설공사 방식의 다양화	<ul style="list-style-type: none"> ○현행의 공사방식과 함께 턴키방식, 건설사업관리방식 등이 적용될 수 있도록 건설공사체제를 개선하여 건설공사관리에 소요되는 비용절감 -대형국책사업에 제한적으로 도입되고 있는 건설사업관리제도를 시장수요에 따라 탄력적으로 확대 적용하는 방안 강구 -건설조달·발주에서의 기획·설계·시공·감리 등의 분리발주 규정 개선 -공공공사의 전문공정을 분리 또는 일괄 발주하는 등 발주자 스스로 건설비용을 절감하는 방안 강구 ○건설공사비용을 건설업체 스스로 절감할 수 있도록 일괄하도급, 재하도급 규제를 합리적으로 개선 -건설공사특성에 따라서 원하도급 방식이 될 수 있도록 계약제도 개선 ○발주기관 또는 보증유연하게 적용될 수 있도록 제도개편 - 재하도급, 일괄하도급 규제 조항 등을 완화 ○고도의 기술을 요하는 건설공사는 기술능력을 우선 고려하는 공모형 또는 기술가격 분리입찰제도로 전환기관이 선급금의 사용을 사후관리·감독하는 체계를 구축하여 건설비용을 합리적으로 관리 			
건설관련 면허제도 개편	<ul style="list-style-type: none"> ○건설업체 면허제를 등록제로 전환하고, 그 기준을 완화하여 자격기준유지에 필요한 비용을 절감하도록 함 ○장기적으로 건설업역간 장벽을 제거하여 건설업체간의 경쟁을 통하여 건설산업이 건실하게 발전할 수 있도록 건설면허제도를 개편 -건설공사방식의 변화추이에 맞추어 건설업 면허체계를 합리적으로 분류·재편성하고 단순화함 			
표준설계 도서 활용도 제고	<ul style="list-style-type: none"> ○건설공사 종류별로 국가 표준설계도서를 작성·보급하여 건설생산비용절감과 건설공사관리가 효율적으로 이루어지도록 함 -발주빈도가 높은 공사는 표준설계도서와 표준건설공사절차에 따라서 건설공사를 추진하도록 함 ○표준품셈에 의한 원가계산 방식을 공사특성에 따라서 적용할 수 있는 실적공사비 정산방식으로 전환함 -공인 적산사제도와 연계하여 실적공사비 정산방식을 운용함 			
건설기술 개발투자 촉진 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○우리 건설산업의 기술경쟁력이 2000년대 초 선진국의 80%수준에 도달할 수 있도록 기술개발 투자 촉진 및 지원 - SOC사업 예산과 정부투자기관 사업비, 교통시설특별회계의 일정비율을 기술개발에 투자하도록 유도 -기술개발투자권고 대상을 확대하고, PQ심사시 기술개발 투자실적에 대한 가점의 상향조정 ○취약기술 및 미래 수요기술 개발에 투자될 수 있도록 투자효과를 과학적으로 분석할 수 있는 체계 개발 			

세부추진 과제	주요내용	중 요 도	달 성 도	효 과 성
기술 개발의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ○기술개발을 활성화기 위한 지원방안을 강구하고 신기술인정제도를 확충하여 기업평가시 반영함 -설계단계에서 신기술·신공법을 적극 개발·활용 ○건설업체나 설계·용역업체, 기술연구소등이 신청하여 지정 받은 신기술이 건설산업현장에 활발히 활용될 수 있도록 지원방안을 강구 ○일정 규모이상 공사수행업체의 경우 일정액의 기술개발 기금을 적립하여 위탁·개발토록 하는 기술개발투자 권고제를 도입 ○전문건설협회의 공중별 협의체에 취약기술개발 지정제도를 도입하여 중소기업간 공동출자에 의한 기술개발촉진 - 특히, 취약한 시설물 유지관리 기술개발 촉진 			
건설기술 인력 활용도 증진	<ul style="list-style-type: none"> ○특정분야에 대한 기술소지자를 보유한 전문용역업체에 대해서 기술용역 입찰시 기술사보유에 대한 과도한 요구완화 -업체에 소속되지 않은 기술자도 건설공사에 참여할 수 있도록 『자유계약 기술자 (Freelance Engineer)』제도의 도입방안 강구 			
건설공사 발주 시기등의 합리적 조정	<ul style="list-style-type: none"> ○건설인력·자재수급의 안정을 도모하고 건설비용이 절감될 수 있도록 공사추진시기와 물량을 합리적으로 조정하는 방안 강구 -정부, 정부투자기관, 지방자치단체간 협의체를 구성하여 정기적으로 공사추진시기와 물량을 조정할 수 있도록 함 			

○ **건설비용절감 및 생산성 향상**을 위한 세부추진과제로 ㉠ 건설공사방식의 다양화 ㉡ 건설관련면허제도 개편 ㉢ 표준설계도서 활용도 제고 ㉣ 건설기술개발투자촉진 및 지원 ㉤ 기술개발의 활성화 ㉥ 건설기술인력 활용도 증진 ㉦ 건설공사발주 시기 등의 합리적 조정 등을 선정하고 관련제도 등을 개선하여 왔습니다. 이러한 세부추진과제 이외에 **건설비용절감 및 생산성 향상**을 위한 추진과제는 무엇이 있다고 생각하십니까? 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥 기본계획에 반영하겠습니다.

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

3) 건설안전·품질관리체계의 선진화

세부추진 과제	주요내용	중 요 도	달 성 도	효 과 성
종합적인 부실공사 방지체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> ○근로안전관리 위주로 이루어지고 있는 건설현장 안전관리체계를 건설공사의 안전과 품질관리 등이 연계되어 이루어질 수 있는 체계로 개편 ○가치공학(VE)의 도입, 건설사업관리제도와 연계를 통하여 효율적이고 효과적으로 부실공사가 방지될 수 있도록 함 ○기획·조사·설계단계에서부터 부실공사가 방지될 수 있도록 각 단계의 적정수행방안 강구 			
건설안전 관리체계 개선	<ul style="list-style-type: none"> ○건설공사 전 단계에 걸쳐 일관되게 안전성을 확보하기 위한 방안 강구 <ul style="list-style-type: none"> -안전관리 심사 및 점검제도 개선, 표준안전작업 절차정립 -안전사고의 조사, 기록관리 시스템 구축 -건설구조물의 품질과 근로자의 안전을 위한 적정공사비와 적정공사기간을 확보할 수 있는 방안 강구 ○건설기술관리법 및 산업안전법에 의한 안전관리비 계상 및 집행의 합리화 <ul style="list-style-type: none"> -공사종류별 및 규모별로 안전과 관련된 공사비 항목 파악하고 안전관리비 편성지침의 일원화 및 현실화 ○주요 대형 시설물에 대해 준공이후 정기적인 점검·진단을 실시함으로써 안전 확보, 수명연장 및 쾌적한 사용환경 유지 도모 <ul style="list-style-type: none"> -안전점검·정밀안전진단 제도의 조기정착 추진, 안전 및 유지관리 기술개발 지원 및 활성화 -시설물별 내구연한을 감안하여 합리적으로 유지관리, 보수·보강이 이루어 질 수 있도록 제도적 장치의 마련 ○안전의식을 고취하기 위해 직업훈련원 등에서 안전·환경관련 사례를 이용하여 교육실시 			
건설공사 품질관리 제도의 정착	<ul style="list-style-type: none"> ○건설공사가 정해진 절차·기간에 따라 이루어질 수 있도록 기획·설계·발주·시공·감리·유지관리 등의 건설공사과정을 국제규격에 맞도록 표준화함 <ul style="list-style-type: none"> -발주자나 건설업체가 표준절차를 준수하도록 교육·홍보 강화 ○발주자가 감리업무의 범위를 공사 및 발주처의 특성에 따라 자율적으로 정할 수 있도록 보장 <ul style="list-style-type: none"> -다원화되어 있는 감리관련 규정들의 통합운용 방안 강구 -감리원의 책임한계와 업무수행범위를 명확히 하여 건설공사 품질이 효율적으로 이루어질 수 있도록 함 			
환경친화적 건설공사 체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> ○건설공사 과정에서 발생하는 환경문제에 효율적으로 대처하기 위해서 현 규제방식을 『인센티브』 부여방식으로 전환 <ul style="list-style-type: none"> -환경관리가 우수한 사업장에 대한 인센티브 부여 -환경관련 벌칙규정의 합리적 조정 ○환경오염 및 자원낭비를 저감시키기 위해 폐기물 억제방안을 강구하고, 건설생산과정에서 발생하는 건설폐기물의 부산물 재활용촉진 <ul style="list-style-type: none"> -설계·발주단계에서 재활용계획의 명확화 -공공 공사의 재활용품 일정비율 사용 의무화 -건설폐기물 정보교환시스템 구축 			

○**건설안전·품질관리체계의 선진화**를 위한 세부추진과제로 ㉔**종합적인부실공사방지체계 구축**㉕**건설안전관리체계의 개선**㉖**건설공사품질관리제도의 정착** ㉗**환경친화적건설공사체계 구축** 등을 선정하고 관련제도 등을 개선하여 왔습니다. 이러한 세부추진과제 이외에 **건설안전·품질관리체계의 선진화**를 위한 추진과제는 무엇이 있습니까? 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥기본 계획에 반영하겠습니다.

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

4) 건설업체간 협력체계 구축

세부추진 과제	주요내용	중요 도	달성도	효과성
건설업체 특성화 유도	<ul style="list-style-type: none"> ○건설업체의 특성화를 유도할 수 있도록 건설업체 능력평가제도를 활용 <ul style="list-style-type: none"> -일반건설업은 토목, 건축분야 외에 주거, 상업용건물, 수자원 등 세부 분야로 나누어 시공능력을 평가 ○PQ 및 적격심사에서도 심사기준을 공종별·시설물별로 세분화하여 특성화된 업체가 낙찰될 수 있도록 함 ○엔지니어링업체의 능력평가체제를 개발하고 이를 토대로 엔지니어링업체의 특성화를 유도 <ul style="list-style-type: none"> -기술개발투자 등에 대한 가산점 부여 			
중소건설 업체간 공동수급체 결성장려	<ul style="list-style-type: none"> ○건설업체간의 일시적 결합형태인 현행 공동도급제도를 상시공동수급체로 결성하도록 유도 <ul style="list-style-type: none"> -중소건설업체간 상시공동수급체 결성을 장려 -상시공동수급체의 시공능력은 별도로 평가 -세무회계처리상 독립주체로 인정하여 우대방안 강구 ○일정 규모이상의 설계 및 엔지니어링분야에 설계사무소 또는 용역업체가 공동참여할 경우 우대 <ul style="list-style-type: none"> -전문분야별 기술용역 하도급에 대한 규제완화 -공동도급 설계인 경우 개별 실적으로 반영하는 방안 강구 			
공동도급 방식의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ○대형건설업체가 전체공사를 관리하고 중소건설업체가 시공을 담당하는 주계약자 방식의 공동도급방식 도입 ○건설업체간의 업무제휴를 통한 건설수주 확대와 품질확보를 위한 『프랜차이즈』건설방식을 제도적으로 수용 			

○건설업체간 협력체계 구축을 위한 세부추진과제로 ㉠건설업체의 특성화 유도 ㉡중소건설업체간 공동수급체 결성장려 ㉢공동도급방식의 활성화 등을 선정하고 관련제도 등을 개선하여 왔습니다. 이러한 세부추진과제 이외에 **건설업체간 협력체계 구축**을 위한 추진과제는 무엇이 있습니까? 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥기본계획에 반영하겠습니다.

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

5) 건설산업기반 유지 및 확충

세부추진 과제	주요내용	중 요 도	달 성 도	효 과 성
건설인력 교육·훈련 내실화	○첨단정보화 기술의 도입, 건설생산체계의 변화에 따른 건설인력수요구조 변화에 대응한 인력수급계획 수립 -업계수요에 따라 관련 학회·협회 등이 다양한 민간자격을 창설·활용케 하고 국가자격도 수요위주로 개편 -노동부·교육부 등 관계부처 등과 협의하여 중장기 건설인력수급계획 수립 ○직업훈련제도를 내실화하여 현장에서 실제 필요로 하는 전문기술인력 및 숙련 기능인력의 공급을 원활하게 함 -이론과 현장기술을 함께 갖춘 우수한 전문기술자를 양성하는 건설산업대학의 설립 추진 -건설기능인력 양성체계를 구축하여 우수한 건설기능인력이 확보될 수 있도록 함			
건설자재 공급기반 확충	○2002년부터 수요가 급증할 것으로 예상되는 시멘트, 철근, 골재 등에 대한 중· 장기생산능력 확충방안 강구 ○건설활동을 불안정하게 만드는 계절적인 수급불균형을 해소하기 위해 유통구조 개선과 비축시설 확충 ○사용비중이 높고 표준화의 파급효과가 큰 자재를 대상으로 단계적으로 표준화 를 추진하여 자재이용의 효율성 증진 ○건설공사의 품질을 확보하기 위하여 주요 건설자재에 대한 ISO품질인증제도 도 입 추진 ○표준화 자재정보를 DB화하여 발주기관·건설자재 생산업체·건설업체가 활용하 도록 함			
중소건설업 금융지원 체계 구축	○중소건설업체에 대해서도 중소기업조업에 상당하는 조세감면이 될 수 있도록 지 원방안 강구 ○미래형 건설기술개발 및 정보화사업 지원, 해외건설 시장조사 및 프로젝트 발굴 의 지원 등을 위한 「건설산업발전기금」 조성 -건설관련 법규위반업체에 대한 과징금·과태료, 건설관련단체의 출연금 등을 재원으로 함			
실손보상 제도 도입 추진	○현행 국가계약법상의 공사이행보증제도를 활성화하고 발주기관의 실제손해액만 을 귀속하는 실손 보상제도 도입 추진 -건설업체 평가체제를 개발하여 공사이행보증제도가 효율적으로 정착될 수 있도 록 함			
정보화 기반조성 지원	○건설산업 분야별 업체정보, 인력, 발주, 신용정보 등의 「데이터베이스」를 구축하 고 활용체계를 개발하도록 지원 -초고속정보통신망 구축과 연계한 건설산업정보화 사업 추진 -「건설사업지원통합정보시스템」사업에 대한 지원 확충 ○공공건설사업에 「건설사업지원통합정보시스템」을 우선 도입한 후 점진적으로 민간사업에 확대 -「건설사업지원통합정보시스템」구축사업 기본계획에 따라 표준제정·시범사업 등 건설정보화 사업을 적극 추진 ○건설업체 스스로 정보화 사업을 추진하도록 촉진하고 「건설사업지원통합정보시 스템」구축사업에 적극적인 참여유도 방안 강구 -PQ 및 시공능력 평가시 건설업체의 정보화 사업추진 실적에 가산점 부여, -정보화 우수업체를 선정하여 입찰시 「인센티브」 부여 ○건설업체가 정보화사업을 추진할 경우 건설정보화 사업에 투입되는 비용을 R/D비용으로 인정하여 조세·금융지원 -건설정보화 사업에 대한 융자지원 검토 등 금융·조세상의 혜택부여방안 강구 ○정부, 공공기관 및 업체가 참여하는 「건설CALS 권소사업」을 구성하여 건설 CALS 확산 및 건설업체 전반의 정보화 수준 향상 도모			

○ 건설산업기반 유지 및 확충을 위한 세부추진과제로 ㉑건설인력교육·훈련의 내실화 ㉒건설자재 공급기반 확충 ㉓중소건설업 금융지원체계 구축 ㉔실손보상제도 도입 추진 ㉕정보화 기반조성 지원 등을 선정하고 관련제도 등을 개선하여 왔습니다. 이러한 세부추진과제 이외에 건설산업기반 유지 및 확충을 위한 추진

과제는 무엇이 있습니까? 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥기본계획에 반영하겠습니다.

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

6) 해외건설진출의 활성화

세부추진 과제	주요내용	중 요 도	달 성 도	효 과 성
해외 건설업의 금융경쟁 력 강화	○경제협력과 공사수주의 연계성이 증대하고 있으므로, 개도국에 대한 EDCF, KOICA 등의 원조성 자금 확충 및 건설관련 유망사업에 대한 지원을 강화 ○해외건설업계의 금융능력제고를 위해 연불금융, 수출보험 등을 건설공사의 특성을 감안하여 개선 -프로젝트 파이낸싱 방식에 의한 금융지원 확대 -정부 금융기관 등이 『인프라 투자 주식회사』를 수립하여 프로젝트 평가, 금융알선 및 지원을 확대하는 방안 강구			
해외건설 시장의 다변화	○해외 건설시장 다변화를 위하여 성장가능지역에 민관합동 시장조사단 파견, 건설협력 약정체결, 정기교류회의 개최 등 건설외교를 적극적으로 전개 -선진시장 진출기반조성을 위해 주요국가와 정부간 정기교류회의 개최의 확충 -무상기술제공사업, 외국의 건설관련 주요인사 초청, 교육훈련 사업 등 국제협력사업을 강화하여 시장개척 여건조성 ○국제금융기관의 차관사업 참여확대를 위하여 미주개발은행 가입 및 유럽개발은행에 지분참여를 확대 ○해외건설시장에서 자국화시책이 강화되고 있으므로 국내건설업체와 현지업체간의 적극적인 전략적 제휴에 대한 지원			
해외건설 내실화	○BOO, BOT 등 다양한 발주방식에 대응하기 위해 요구되는 투자개발, 국제계약, 건설사업관리, 국제금융 등의 분야별 전문인력 육성 -WTO, OECD가입에 따른 경쟁환경변화에 따라 해외건설관련 법령의 규제완화 추진 ○고부가가치의 엔지니어링 진출 확대 -엔지니어링 분야의 기술 및 경험축적을 위해 선진외국업체와 협력 확대 -한국국제협력단, EDCF 등 경험자금을 통한 해외개발조사사업에 대한 지원확대를 통해 경험축적, 해외 유망프로젝트 발굴능력 향상			

○ 해외건설진출의 활성화를 위한 세부추진과제로 ㉞ 해외건설업의 금융경쟁력 강화 ㉟ 해외건설시장의 다변화 ㊱ 해외건설의 내실화 등을 선정하고 관련제도 등을 개선하여 왔습니다. 이러한 세부추진과제 이외에 **해외건설진출의 활성화를 위한 추진과제는 무엇이 있습니까?** 여기에서 제안하여 주시는 중점과제는 제2차 건설산업진흥기본계획에 반영하겠습니다.

- ① _____
- ② _____
- ③ _____

4. 제1차 건설산업진흥기본계획의 추진과정상의 문제점

1) 제1차 건설산업진흥기본계획을 추진하는데 있어서 문제로 지적할 수 있는 것은 무엇입니까? 우선순위 (), (), ()

- ① 적절한 집행·평가체계가 없다 ② 세부추진과제가 부적절하다
- ③ 실질적인 추진·집행조직이 없다 ④ 단기 대응적인 처방중심이다
- ⑤ 장기비전 및 전략 제시가 미흡하다 ⑥ 현실적이지 못하다

※ 기타 의견이 있으시면 밝혀 주십시오

2) 이미 말씀드린 바와 같이 제1차 건설산업진흥기본계획에서는 ① 공정한 경쟁 물의 확립, ②건설비용절감 및 생산성 향상, ③건설업체간의 협력체계 구축, ④ 건설안전·품질관리체계 구축, ⑤ 건설산업기반 유지 및 확충, ⑥ 해외건설진출의 활성화 등을 중점추진 과제로 선정하고 이를 달성하기 위한 각종 시책을 마련하였습니다. 이 중 건설산업진흥을 위해 반드시 추진해야할 사항을 가장 중요한 것 순으로 3가지를 꼽으십시오. (), (), ()

3) 제2차 건설산업진흥기본계획을 수립하는데 있어서 가장 고려하여야 할 점은 무엇이라고 생각합니까? 우선순위: (), ()

- ① 적절한 집행·평가(모니터링)체계의 구축
- ② 중점과제 및 세부추진과제의 인과성과 적절성의 확보
- ③ 실효성의 확보
- ④ 장기비전 및 전략의 제시
- ⑤ 계획 내용에 대한 홍보 및 합의형성
- ⑥ 계획에 따른 정부정책의 일관성 확보

※ 기타 의견이 있으시면 밝혀 주십시오

4) 기타 제1차 건설산업진흥기본계획에 대한 평가 및 제2차 계획과 관련한 의견을 주십시오.

장시간 답하시느라고 수고 많으셨습니다. 감사합니다.