

8. 建設工事不實防止對策

資料提供：建設部長官 記者會見內容 92. 8. 21

1. 기본방향

- 건설공사 부실이 1차적으로 건설업체의 책임이므로 부실시공에 대한 제재를 더욱 엄격히 하는 등 건설업체 체질을 강화
- 업체의 건설시공을 감시하는 감리기능을 대폭 강화
- 입찰·계약제도를 가격경쟁에서 기술경쟁으로 전환하는 방향으로 개선
- 원·하도급자간의 상호 협력관계가 실현될 수 있도록 건설업 거래질서를 건전화하는데 두고
- 특히 건설시공이 이루어 질 수 있는 풍토가 조기에 정착되도록 각종 제도의 운용을 대폭 강화하는데 초점을 맞추었다.

2. 건설업체의 체질개선

2-1. 도급한도액 산정제도 개선(건설부)

- 현 황
 - 토목건축공사업체의 도급한도액이 토목·건축등 공종에 구분없이 모든공사의 실적을 기준으로 산정되어 입찰시 업체의 전문성이 고려되지 않음.
 - 개선방안
 - 토목건축공사업체의 도급한도액을 토목, 건축으로 구분하여 업체의 전문성을 제고
 - 건설업체의 건설시공을 유도하기 위하여 부실공사, 하자발생등으로 제재처분을 받은 경우에는 도급한도액에서 일정율을 감액
- ※ 건설업법 시행령 및 시행규칙 개정

2-2. 부실시공업체 제재강화(건설부)

• 현 황

- 건설업법상 시공과정에서 부실공사가 발생할 때에는 6월이하의 영업정지 또는 5,000만원이하의 과징금을 부과할 수 있으나
- 주로 과징금만을 부과하고 있음.

• 개선방안

- 시공과정에서 중대한 하자가 발생한 경우에는 하자의 정도와 부실발생빈도등을 감안하여 면허취소를 할 수 있는 근거를 신설 법인의 대표자 또는 현장책임자에 대한 벌칙규정을 도입
 - 부실시공 방지의 실효성을 확보하기 위하여 부실시공의 내용이나 정도에 대한 명확한 기준을 설정하고, 이를 엄격히 집행
- ※ 건설업체 개정 및 현행규정 운용개선

2-3. 건설업체의 위법행위에 대한 제재의 내실있는 운영(건설부)

• 현 황

- 현재 건설업체의 위법행위(영업범위위반, 시정명령 불이행등)에 대하여는 위법의 정도에 따라 최고 8월까지의 영업정지 또는 도급금액의 16%까지 과징금을 부과할 수 있으나
- 관행상 과징금을 부과함으로써 위반행위에 상응한 제재효과를 거두지 못함('90이후 영업정지 5개사, 과징금 55개사)

• 개선방안

- 위법행위의 경중을 구분하여 중대한 경우에는 영업정지 처분을 하도록 함.
- ※ 현행규정 운용개선

3. 입찰·계약제도의 개선

3-1. 입찰자격사전심사제(PQ)의 도입(재무부)

• 현 황

- 시공업체를 선정할 때 조달청장이 도급한도액만을 기준으로 편성한 군별 제한제도에 따라 입찰자격을 제한하고 있으나
- 건설공사가 대형화되고 기술집약형 공사가 확대되고 있는 현실에서 도급한도액만을 기준으로 해서는 적절한 시공능력을 갖춘 업체의 선정이 어려움

• 개선건의안

- 교량, 터널, 댐, 지하철등 전문기술을 요하는 대형공공공사부터 업체의 시공능력·기술등을 종합평가하는 입찰자격 사전심사제(PQ)를 적용
- ※ 예산회계법 시행령 개정

3-2. 내역 입찰제 적용대상공사 확대(재무부)

• 현 황

- 현재는 1억원이상 토목공사, 30억원이상 건축공사에 한하여 입찰시 그 산출 내역서를 함께 제출하는 내역입찰제를 실시하고 있으나
- 1억원미만 토목공사, 30억원미만 건축공사에 대하여는 입찰후 착공계 제출시까지 산출내역서를 작성 제출토록 되어있어 실제로는 입찰금액을 먼저 결정한 후 이에 맞추어 내역서를 작성하므로 공사비의 적정산출이 곤란함.

• 개선건의안

- 내역입찰적용대상을 30억원미만의 건축공사와 전기·전기통신·조경공사등으로 확대하여 건설공사의 합리적인 물량 및 단가산출을 도모.
- ※ 예산회계법 시행령 및 공사입찰유의서 개정

3-3. 원가계산서 정부노임단가의 현실화(경제기획원, 재무부)

• 현 황

- 정부노임단가는 재무부가 경제기획원과 협의하여 매년초 결정하고 있으나
- 정부노임단가가 실제 지급되는 시중노임단가보다 낮아 전실시공에 장애요인이 됨
- ※ '92 상반기 격차율 : 54.6%

- 보통인부임 19,300원 (시중노임 3~4만원)
- 목수 32,200원 (시중노임 7~8만원)

• 개선건의안

- 물가에 미치는 영향을 고려하여 노임비중이 높은 주요 직종부터 정부노임단가를 단계적으로 현실화하고
- 년1회 결정고시하는 것을 년2회이상 고시하여 시중노임단가에 접근토록 운용을 강화
- 신기술 개발로 인건비등 공사비를 절감했을 경우 그 절감액 전액을 기술개발업체에게 지급하는 기술개발포상제도를 활성화
- ※ 현행규정 운용개선

4. 건전한 원 · 하도급 관계의 형성

4-1. 불법하도급 처벌강화(건설부)

• 현 황

- 현재 불법하도급은 1년이하의 영업정지 또는 도급금액의 100분의 50에 상당하는 금액 이하의 과징금을 부과할 수 있으나
- 무면허업자에게 하도급을 주는 경우에도 면허취소를 할 수 없어 불법하도급 근절이 어려운 실정

• 개선방안

- 무면허자에게 하도급을 주는 경우 면허를 취소할 수 있도록 함
- 주택건설업체도 무면허자에게 하도급을 주는 경우 등록을 취소
- ※ 건설업법 및 주택건설촉진법 개정

4-2. 건설하도급 계열화 추진(건설부)

• 현 황

- 건설공사는 여러 공종이 복합적으로 이루어지므로 하도급 시공이 불가피하여
- 건설부장관은 하도급할 공사에 해당되는 전문건설업자를 등록받게 할 수 있으나 중소 일반건설업자들이 하도급계열화를 기피

• 개선방안

- 하도급계열화를 정착시키기 위하여 업체실태조사시 하도급계열화를 실시하지 아니하는 업체를 조사대상업체로 우선 지정하는 등 운용을 대폭 강화
- ※ 현행규정 운용 개선

5. 책임 감리 · 감독체제의 정착

5-1. 민간책임감리 체제로 전환(건설부, 경제기획원)

• 현 황

- 정부, 지자체 또는 정부투자기관이 발주하는 일정규모이상의 건설공사에 대하여 품질의 확보 및 향상을 위하여 민간감리전문회사에 의한 시공감리 또는 전면책임감리(100억원이상)를 의무화하였으나
- 시행기간이 일천하고 예산부족 및 전문기술사 부족등의 이유로 내실있는 감리가 이루어 지지 못하고 있음.

• 개선방안

- 감리회사와 감독관간의 책임소재가 불분명한 시공감리를 폐지하고 책임감리체도로 일원화
- 전면책임감리 대상공사를 확대
 - 대안입찰, 설계 · 시공 일괄입찰 공사는 전면책임감리를 실시
 - 특히 건설부가 시행중인 200m이상의 장대교, 터널, 송수관이 포함된 48건의 공사는

92년과 93년에 걸쳐 전면책임감리를 실시

-부분책임감리제도의 도입

- 100억원이상 공사중 전면책임감리를 실시하지 않는 공사의 주요공종과 100억원미만이라도 교량, 터널등 주요구조물에 대하여는 부분책임감리를 실시.

-특히 신공법 적용공사에 대한 감리는

- 건설업체, 대학·연구기관등의 전문가의 참여근거를 마련
- 여러 감리회사로 구성된 공동감리단이나 외국 감리전문회사가 참여할 수 있는 근거를 마련

-기존의 공사감독관은 감리자에 대한 감독과 행정지원 업무등을 담당토록 함.

※ 건설기술관리법 및 시행령 개정

5-2. 감리전문회사의 육성 도모(건설부)

- 시공감리제도가 폐지됨에 따라 기존 감리회사를 모두 책임감리회사로 전환

-기술인력, 자본금, 실적등에 따라 감리회사를 등급화하고 감리대상 공사규모를 차등화

- 감리 활성화 촉진 및 자율성 제고로 감리제도가 조기에 정착될 수 있도록 감리협회를 설립

-감리협회에 공제조합의 기능을 부여하여 부실시공시 변상기능을 수행토록 함.

※ 건설기술관리법 개정

5-3. 감리자의 권한과 책임 강화(건설부)

- 현 황

-시공감리의 경우 발주기관과 감리자간의 업무 범위, 권한 및 책임 한계의 구분이 불명확하고

-부실감리가 발생할 경우 감리자에 대한 손실변상책임이 미흡

- 개선방안

-감리자에게 공사중지, 재시공 명령권등 실질적인 권한을 부여

-감리자의 업무수행 행위를 공무원 행위로 간주하여 부실감리에 따른 책임을 강화

- 근무상대에 대한 점수제 및 제재기준을 제정·운영
- 부실시공의 경우 감리자에게도 손실변상 책임을 부과하고 변상책임을 실질적으로 물을 수 있도록 보증제도를 신설
- ※ 건설기술관리법 개정

5-4. 감리대가 현실화 (건설부, 경제기획원, 과학기술원, 재무부)

• 현 황

- 감리대가가 기술용역육성법에 의하여 책임감리방식이 아닌 단순한 자문감리방식으로 산정되어 적정수준에 미달하고
- 예산편성시 공사감리비가 충분히 확보되고 있지 않은 실정임.
 - 건당 감리비 : 141백만원 /년 (적정대가 220백만원)

• 개선방안

- 건설기술관리법에 책임감리 실시에 따른 실제경비를 반영할 수 있도록 감리용역대가가 준을 마련
- 감리비 소요 전액을 예산에 계상
- ※ 건설기술관리법 개정

5-5. 김간감리전문회사의 인력과 기술수준 제고 (건설부)

• 현 황

- 감리전문인력이 부족함에도 현장에 상주감리만을 인정하고
- 경직적인 기술자격제도로 인하여 능력이 있더라도 자격증을 소지하지 않은 기술인력이 감리에서 제외

• 개선방안

- 공사현장에 상주할 필요가 없는 구조 및 토질기술자의 경우 본사에 근무하면서 공사현장에는 비상주로 근무하는 것을 인정

- 유사자격을 가진 기술자라 할지라도 경험이 많은 자는 책임감리자가 될 수 있도록 함
(경력기술자)

※ 건설기술관리법시행령 개정

5-6. 감리제도의 운영강화(건설부)

- 공사 착공시점과 감리 착수시점을 일치시키고 공사착공과 동시에 감리계약을 체결하여 공사 초기에 감리공백이 없도록 함.
- 장기계속공사도 동일한 방법(장기단속계약)으로 감리계약을 체결하여 감리책임을 명확히 함.
- 발주기관 공무원 및 감리자에 대한 감리제도, 감리기술 등에 대한 교육을 강화하고 특히 감리인력의 해외연수를 적극 유도.

※ 현행규정 운용개선

5-7. 표준품셈 제도 개선(건설부, 경제기획원, 재무부)

• 현 황

- 건설공사 예정가격 산정의 기초자료인 표준품셈은 총 1,410개 항목(토목 : 833항목, 건축 : 333항목, 기계설비 : 244항목)으로 구성되어 있으나
- 예정가격 산정시 신공법등 표준품셈에 없는 사항은 발주기관에서 적용을 기피하고
- 신공법에 대한 품셈은 신공법, 적용후 일정한 기간이 지난다음 그 실적을 토대로 제정할 수 있으므로 신공법의 신속한 보급확산에 제약을 줌

• 개선방안

- 현행 품셈중 현실에 맞지않는 품을 조정하고 인력품을 기계화품으로 전환
- 신기술·신공법개발에 따른 품을 매년 확대 제정 또는 개정
- 장기적으로는 선진국의 제도를 연구검토하여 보다 발전된 공사원가산정방법을 마련(현재 용역작업중)

※ 표준품셈 개정

6. 설계심의 내실화(건설부)

• 현 황

-설계심의를 위한 사전검토기간이 짧고(3~4일), 심의건수가 많아 심도있는 심의가 어려움

• 개선방안

-설계심의 대상공사규모를 상향조정하여 심의건수를 대폭 축소

- 국가 시행 : 30억원이상 → 100억원이상 공사
- 지자체 · 투자기관시행 : 100억원상 → 200억원이상 공사

-대형 · 특수구조물 및 신공법 공사에 대한 설계심의 강화

- 장대교, 터널, 지하철, 댐등 대형 특수 토목공사
- 국내시공실적이 없는 신공법을 사용하는 공사등

-설계심의 사전검토기간을 현행 3~4일에서 6~8일로 확대하여 심도있는 심의가 이루어지도록 함.

※ 건설기술관리법시행령 개정

7. 부실방지대책 추진을 위한 타스크팀 운영

7-1. 타스크팀 구성

• 팀장 : 기획관리실장

-총괄간사 : 건설경제과장

• 분야별 대책반

〈건설업제도 개선반〉

-반장 : 건설경제국장

-간사 : 건설산업과장

-반원 : 기술진흥담당관, 주택관리과장, 건설경제과장, 법무담당관

〈입찰 · 계약제도 개선반〉

-반장 : 건설경제국장

-간사 : 회계과장

-반원 : 감사담당관, 도로정책과장, 수도정책과장, 수자원정책과장

<감리제도 개선반>

-반장 : 기술관리관

-간사 : 기술감리담당관

-반원 : 기술심의담당관, 도로계획과장, 해외협력과장, 투자심사담당관

7-2. 추진일정

8. 21 종합대책시안 마련

8월말까지 정책토론회 개최

9~10월 관계부처 협의 및 여론수렴

11월 대책(안) 확정 및 세부추진계획 마련

· '92. 10월말까지 건설기술관리법시행령 개정을 완료하고 건설기술관리법을 국회에 제출

· '92. 12월까지 표준품셈 및 건설업법시행령 개정을 완료하고 건설업법개정안 마련

【건설공사 부실방지 대책(요약)】

- 건설부는 창선교, 신행주대교 붕괴사고를 계기로 다시는 이러한 사례가 발생하지 않도록 건설공사 시행단계별로 내재해 있는 부실요인을 제거하고 건설산업의 지속적인 발전을 모색하기 위한 종합대책(시안)을 마련하였다.
- 이번 대책중 건설부가 단독으로 처리할 수 있는 사항은 조속한 시일내에 관계법령을 개정하여 시행하고, 경제기획원·재무부등 관계부처 협의가 필요한 사항은 충분한 사전협의를 거쳐 정부안을 확정할 계획이다.
- 또한 건설부는 종합대책안에 대한 관련전문가 및 이해당사자의 의견을 수렴하기 위하여 분야별 정책토론회를 개최할 계획이다.

■ 이번 대책의 기본방향은

- 건설공사부실이 1차적으로 건설업체의 책임이므로 부실시공에 대한 제재를 더욱 엄격히

- 하는 등 건설업체 체질을 강화
- 업체의 건설시공을 감시하는 감리기능을 대폭 강화
- 입찰·계약제도를 가격경쟁에서 기술경쟁으로 전환하는 방향으로 개선
- 원·하도급자간의 상호 협력관계가 실현될 수 있도록 거래질서를 건전화하는데 두고
- 특히 건설시공이 이루어질 수 있는 풍토가 조기에 정착되도록 각종 제도의 운용을 대폭 강화하는데 초점을 맞추었다.

■ 부실방지대책을 구체적으로 살펴보면

1. 건설업체의 체질 개선

- 토목·건축등 공종 구분없이 산정하던 도급한도액을 토목·건축으로 구분하여 전문성을 제고하고, 부실공사등으로 제재를 받은 경우에는 도급한도액에서 일정율을 감액하며
- 시공과정에서 중대한 하자가 발생하는 경우에도 하자의 정도와 부실발생빈도등을 감안하여 면허취소를 할 수 있는 근거를 신설함과 동시에 법인의 대표자 또는 현장책임자에 대한 벌칙규정을 도입하며
- 건설업체의 위법행위에 대하여 과징금위주로 운영하던 것을 위법행위의 경중을 가려 중대한 경우에는 영업정지처분을 확대할 계획이다.

2. 입찰·계약제도 개선건의

- 교량, 터널, 댐, 지하철등 전문기술을 요하는 대형공공공사부터 업체의 시공능력·기술등을 종합평가하는 입찰자격사전심사제(PQ)를 도입하고
- 입찰시 산출 내역서를 함께 제출하는 내역입찰제 적용대상을 30억원미만의 건축, 전기·전기통신·조경공사등으로 확대하며
- 시중노임에 미치지 못하는 정부토임단가를 노임비중이 높은 주요 직종부터 단계적으로 현실화하고
- 신기술 개발로 인건비등 공사비를 절감했을 경우 그 절감액 전액을 기술개발업체에게 지급하는 기술개발포상제도를 활성화할 계획이다.

3. 건전한 원·하도급 관계 형성

- 무면허자에게 하도급을 주는 경우 면허를 취소할 수 있도록 하고 주택건설업체도 무면허자에게 하도급을 주는 경우 등록을 취소하며
- 하도급계열화를 정착시키기 위하여 업체실태조사시 하도급계열화를 실시하지 아니하는 업체를 조사대상업체로 우선 지정하는등 운용을 대폭 강화할 계획이다.

4. 책임 감리체제 정착

- 민간전문가에 의한 감리체제로 전환하기 위하여 감리회사와 감독관간의 책임소재가 불분명한 시공감리제를 폐지하고 책임감리제도로 일원화하고
- 전면책임감리 대상공사를 확대하여
 - 대안입찰, 설계·시공 일괄입찰공사등은 전면책임감리를 실시하고
 - 특히 건설부가 현재 시행하고 있는 공사중 200m이상의 장대교, 터널, 송수관이 포함된 48건의 공사는 금년과 내년에 걸쳐 전면책임감리를 실시하며
 - 부분책임감리제도를 새로 도입하여 100억원이상공사중 전면책임감리를 실시하지 않는 공사의 주요공종과 100억원미만이라도 교량, 터널등 주요구조물에 대하여는 부분책임감리를 실시할 계획이다.
 - 특히 신공법 적용공사에 대한 감리는 건설업체, 대학·연구기관등의 전문가들과 여러 감리회사로 구성된 공동감리단이나 외국 감리전문회사가 참여할 수 있는 근거를 마련할 계획이다.
- 시공감리제도가 폐지됨에 따라 기존 감리회사를 책임감리회사로 전환하고, 감리회사를 육성하기 위하여 기술인력, 자본금, 실적등에 따라 감리회사를 등급화하고, 감리대상 공사규모를 차등화하며
- 감리자의 권한과 책임을 강화하기 위하여 감리자에게 공사증지, 재시공 명령권등 실질적인 권한을 부여하고
 - 감리자의 업무수행행위를 공무원 행위로 간주하여 부실감리시 책임을 공무원 수준으로 강화하는 한편
 - 기존의 공사감독관은 감리업체의 감독, 행정지원 업무등을 담당토록 할 계획이다.
- 감리제도정착의 장애요인인 감리대가를 현실화하기 위하여 건설기술관리법에 실제경비

를 반영하는 감리용역대가기준을 마련하고

- 공사시작단계부터 감리를 철저히 하기 위하여 공사착공과 동시에 감리계약을 체결하도록 하고
 - 발주기관 공무원 및 감리자에 대한 감리제도, 감리기술 등에 대한 교육을 강화하고 특히 감리자의 해외연수를 적극 유도할 계획이다.
- 현행 표준품셈제도를 개선하여 현실에 맞지않는 품을 조정하고 인력품을 기계화품으로 전환함과 아울러
 - 신기술·신공법개발에 따른 품을 매년 확대하며
 - 장기적으로는 선진국의 제도를 연구검토하여 보다 발전된 공사원가 산정방법을 마련할 계획이다.
- 내실있는 설계심의를 위하여 설계심의대상 공사규모를 상향조정하고 사전검토기간을 2배로 늘리며, 특히 대형, 특수구조물, 신공법 적용공사에 대한 설계심의를 강화할 계획이다.

■ 건설부는 이번에 마련한 종합대책을 토대로 관계부처 협의 정책토론회등을 거쳐 구체적인 추진계획과 일정을 마련하되

- 개선이 시급하면서 건설부가 단독으로 처리할 수 있는 감리제도개선과 건설업법시행령 개정작업은 빠른 시일내에 완료하고
- 이러한 작업을 효율적으로 추진하기 위하여 건설부 기획관리실장을 반장으로 하는 「부실공사방지를 위한 제도개선반」을 설치하였다.

주택건설 2백만호 너와나의 보금자리