

건설부는 지난 4월 14일 UR서비스협정 및 정부조달협정에 맞도록 국내건설관련제도를 정비하고 건설기술수준제고 및 종합건설능력배양 등 국제경쟁력을 강화하는데 초점을 맞춘 종합적인 건설시장 개방대책을 마련, 업계·학계의 의견수렴과 관계부처의 협의를 거쳐 올해부터 오는 96년까지 연차적으로 추진하기로 했다.

이와관련 건설부는 업계의 의견을 충분히 반영하기 위해 제1차관보를 위원장으로 하는 민관합동의 건설시장개방대책위원회를 설치·운영할 방침이다.

# 건설부, 국제경쟁력 강화를 위한 종합적인 건설시장개방대책 마련

## 부문별 건설시장 개방대책

### ■ 정부조달제도 개선

#### [1] 정부조달법령체계 개선

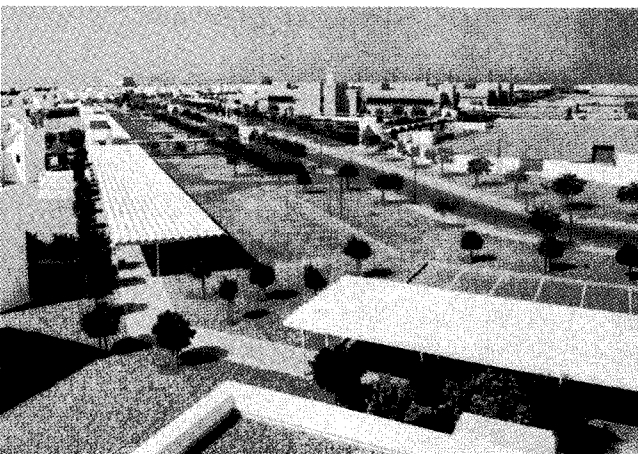
##### ① 현행제도

현행 예산회계법은 특별히 내·외국인 차별을 두고 있지 않지만 국제입찰의 경우 적용할 별도의 규정으로 외자구매 계약규정과 특정물품 등의 조달에 관한 예산회계법시행령 특례규정을 제정·시행하고 있다.

즉 장기(40일)의 입찰공고기간 그리고 입찰보증금 납부 의무화와 입찰서 개찰후에도 정부에 유리한 방향으로 내용을 변경하도록 요구 가능, 별도의 위원회에 의한 분쟁처리 등이다.

##### ② 개선방향

발주처의 전반에 걸쳐 외국인에 대한



삼성종합건설(주)가 1983년부터 1987년까지 치밀한 공사관리와 완벽한 시공으로 공사를 마무리한 사우디 서부지역의 안부산업대학

건설부  
국제경쟁입찰  
강화를 위한  
종합적인  
건설시장  
개방대책 마련

특별규정을 폐지하고 예산회계법에 통합한다.

**[2] 입찰방법**

① 현행제도

현행 입찰방법은 일반경쟁입찰이 원칙이며 예정가격 1억원 이상의 공사, 우수시공업자와의 계약시, 하자책임구분이 불분명한 경우 등 제한된 조건하에서만 지명경쟁입찰방식과 수의계약방법을 예외적으로 인정하고 있다.

② 개선방향

외국에서 활성화돼 있는 지명경쟁입찰의 허용범위를 확대하여 조달기관이 발주 목적물의 특성에 따라 자격이 있는 공급자를 지명하여 입찰에 참여하도록 하고, 현행 법령상의 수의계약사유를 축소하여 협정문에도 인정되고 있거나 조문의 수의계약 사유를 변경하여 협정문에서 인정되는 범위에 포함될 수 있도록 개선한다.

**[3] 자격심사**

① 현행제도

현행 자격심사는 1백억원 이상인 지하철과 댐공사 등 일부공사에 대해서만 하고 있으며 대부분의 경우 법령에서 정한 자격만 갖추면 입찰에 참여할 수 있도록 되어 있다.

② 개선방향

신속적인 자격심사규정을 마련해 일반적인 사항·절차에 대해서만 규정하고 각 조달기관별로 기관특성에 맞는 자체적인 세부심사규정을 정할 수 있도록 하여 탄력적인 자격심사가 이뤄지게 하고, 각 조달기관에서 인증공급자의 명부 작성을 권장하여 계약사무의 효율성을 제고하고 무자격자의 입찰 참여를 제한한다.

**[4] 입찰공고기간**

① 현행제도

현행 입찰공고는 입찰일 또는 개찰일

전 10일 이내에 해야 하고 공사입찰의 경우엔 현장 설명일의 전일로부터 7일 전에 공고해야 하며, 긴급한 경우에는 재공고 입찰의 경우엔 입찰일전 또는 개찰일전 5일까지 공고할 수 있다.

② 개선방향

협정문에서 정한 입찰공고기간(40일 이상)에 적합하도록 입찰공고 기간을 조정한다.

**[5] 입찰공고 방법과 내용**

① 현행제도

현행 입찰공고 방법과 내용을 보면 예정가격이 재무부령이 정하는 금액 이상인 경우엔 관보 또는 일간신문에 공고하게 되어 있다.

|                    |
|--------------------|
| 공 사 : 3억원          |
| 제 조 : 1억원          |
| 물품의 구매·기타용역 : 5천만원 |

② 개선방향

관보를 부속서II의 출판물로 사무국에 등록하고 모든 입찰공고를 관보에 공표하도록 하고, 양허대상 입찰시에는 입찰공고의 내용에 정부조달협정의 적용을 받는다는 사실을 명기하도록 하며 요약 공고는 영어로 게재하고 입찰에 사용되는 언어로 한국어로 한다.

**[6] 지명경쟁입찰시 참가자 지명**

① 현행제도

현행 지명경쟁입찰에 있어서는 도급 한도액과 특수한 기술보유에 따라 지명할 수 있다.

② 개선방향

도급한도액 위주의 지명경쟁입찰의 지명기준을 개선하여 △업체의 도급한도액 △공사수행능력 △신인도 △재정상태 △기술적 능력보유 등 실제 계약 이행능력을 충분히 갖춘 공급업자를 발주관서가 선정할 수 있도록 하고, 지명

건설부는 정부조달 관련제도를 전면 개선해 발주제도 전반에 걸쳐 외국인에 대한 특별규정을 폐지하고 이를 예산회계법에 통합키로 하며, 입찰방법도 개선해 외국에서 활성화되어 있는 지명경쟁입찰의 허용범위를 확대하여 조달기관이 발주특성에 따라 자격있는 공급자를 지명해서 입찰에 참여토록 하고 수의 계약사유는 대폭 축소키로 했다.

건설시장  
종합적인  
건설시장  
개방대책 마련

건설부는 가격위주의 최저가낙찰제를 종합낙찰제로 개선한다. 설계시공입찰제도와 대안입찰제도 등을 활성화하는 한편 가격위주 낙찰제 선정방식에서 탈피해 계약이행능력·품질·성능 등을 감안하여 낙찰자를 선정할 수 있도록 제도를 개선할 방침이다.

이 공평하게 이뤄졌는지 여부를 감독할 수 있는 방안을 강구한다.

**[7]낙찰제도**

①현행제도

1백억원 이상 공사는 최저가낙찰제가 원칙이며 1백억원 미만공사 또는 용역계약은 제한적 최저가제도를 채택하고 있으며, 설계·시공일괄입찰이나 1백억원 이상으로 복합공종인 경우 입찰참여자가 대안으로 제시하는 대안입찰 등 가격 외에 설계능력과 품질 등을 감안하여 낙찰자를 선정할 수 있는 예외적인 제도가 있다.

②개선방향

설계·시공일괄제도와 대안입찰제도를 활성화하고, 가격위주의 낙찰자 선정방식에서 계약이행능력·품질·성능 등을 감안하여 낙찰자를 선정할 수 있도록 제도를 개선한다.

**[8]적산제도**

①현황 및 문제점

현행 표준품셈은 성격상 모든 공법과 여건을 종합하여 작성될 수는 없는 것이므로 예정가격 결정시 신공법 등 표준품셈에 없는 사항에 대해서는 발주관사에서 적용을 기피하여 건설기술발전에 저해가 되고 있다. 신공법에 대한 품셈은 신공법 적용후 일정기간 경과후 그 실적을 토대로 제정할 수 있는 것이므로 신공법의 신속한 보급확대에 제약을 주고 있다. 또한 국내기술진은 외국에는 없는 표준품셈에 의한 공사비 산정에 익숙해져 있기 때문에 견적능력을 배양할 수 없어 건설시장개방시 대응력이 부족할 수 밖에 없는 형편이다.

②개선방향

건설기술발전에 저해되는 요인 등 현행 표준품셈제도의 문제점을 해소하고 선진국형 적산제도를 도입하기 위한 종합적인 적산제도 개선에 착수하고, 예정

가격 작성준칙을 개정하여 조달기관이 물품이나 공사의 성격에 따라 자율적으로 일반관리비율이나 이윤율 등도 정할 수 있게 하며, 예정가격 작성의 기초가 격인 정부노임단가가 시중노임보다 낮게 고시되는 현제도를 개선한다.

**■공사관련 제기준 개선**

현행 건설공사관련기준이 국제적으로 부합하지 않는 기준이 있으므로 UR협정에 부합되고 국제화를 촉진할 수 있도록 94~95년까지 정비하고, 96년 이후 장기적으로 민간단체 관리로 전환한다.

**■관련제도 대외공표**

UR서비스협정 및 정부조달협정 제 19조에 따라 건설서비스 교역에 영향을 미치는 각종 제도나 정부조달에 관한 제도를 협정 발효 전까지 세계무역기구(WTO)가 지정하는 간행물에 공표하도록 되어 있으므로, 각국별로 건설공사와 관련된 소관법령, 훈령, 지침 등의 개선 여부를 검토하여 개선이 필요한 사항은 금년말까지 개선 완료하고, 건설관련제도의 대외공표를 위해 금년말까지 세계무역기구(WTO)의 공용어(영어, 불어, 스페인어)로 번역 완료한다. 그리고 오는 95년 3월까지 전문가의 검토를 받아 95년 6월까지 WTO에 제출해 공표토록 한다.

**■외국업체와의 분쟁해결기구 지정**

UR서비스협정에서 각 회원국은 서비스 공급자들의 요청에 따라 서비스교역에 영향을 미치는 행정결정에 대한 적절한 구제조치를 제공할 사법·중재·행정재판소 또는 절차를 두도록 하고 있으며, 정부조달협정에서는 각 회원국들은 협정위반여부에 이의제기를 할 수 있도록

록 절차를 마련하고 이의신청 심사를 위한 법원이나 공정하고 독립적인 심사기구를 설치하도록 하고 있다.

그러나 서비스협정 제6조에 따라 외국업체를 위해 법적구제 절차를 두도록 되어 있으나 이는 기존의 행정쟁송제도(행정심판, 행정소송)를 활용할 수 있으므로 별도 조치가 없어도 되며, 정부조달협정 제20조에 의한 이의신청 심사기구로서는 건설업 분쟁조정위원회에 기능을 부여하도록 한다.

### ■외국업체 면허기준

현행 건설업 법령상 건설업면허는 일정한 기술 및 경영능력(기술자, 관리책임자 보유), 자본금, 건설업 경력, 시설을 갖춘 자에 한해 발급되고 있고 건설업자는 자본금중 일정금액을 공제조합에 출자해야 하며 면허를 받은 경우에는 건설협회에 강제 가입이 되고 있다.

외국업체에 현행 건설업 면허기준을 그대로 적용할 경우 형식논리상 외국업체에 차별대우를 하는 것은 아니므로 UR협정 위배 등의 문제는 되지 않으나 별도의 특례규정을 두지 않을 경우 외국 기술자도 국내법상 별도의 시험을 거쳐 자격을 취득해야만 할 경우 외국업체의 면허취득이 크게 제약되는 결과가 돼 시장접근에 대한 실질적인 제한이 된다는 비판이 제기될 우려가 있다.

#### [조치방안]

건설기술자에 대해서는 국내의 국가 기술 자격법에 의한 자격자 외에 외국에서의 경력·학력·자격 등을 참작한 인정제도를 두도록 한다. (일본의 경우도 외국기술자에 대한 특인제도를 운영하고 있다)

외국기술자의 자격종목과 등급은 국가기술자격법에 의한 기술자격분류 및 응시자격과 비교하여 건설부 장관이

인정하되 기술자격 종목은 기술자의 전공학과 및 종사한 전문분야를 참작한다.

기술자격등급은 관련분야의 학력과 경력년수를 기준으로 하며 외국의 학력은 우리나라의 학제와 비교하여 인정한다.

외국기술자의 특별인정제도와 균형되도록 내국인에 대하여도 자격취득자 외에 학력과 경력을 감안하여 동등하다고 인정될 경우 기술능력이 있는 것으로 인정하는 제도를 도입한다.

자격자 외에 학력과 경력을 감안하여 기술능력을 인정하고 있는 국내입법례를 보면

①건설기술관리법상 감리원의 자격 기준

②엔지니어링 기술진흥법상 엔지니어링 활동주체 신고기준 등이 있다.

외국의 기술자격 검정제도에 대하여 응시기준과 기술수준을 평가하여 우리나라 국가기술자격과 동등한 것으로 인정되는 경우는 양국간의 상호인정협약 등을 체결하여 개별인정 신청절차없이 일괄하여 당해 외국자격을 인정하도록 하는 방안을 강구한다.

건설공제조합 출자의무제도는 당분간 현행대로 유지하되 외국 정부에서 이의제기가 있을 경우 임의출자제도로 전환을 검토한다.

### ■외국건설업체 관리

UR서비스협정은 외국법인(다른 회원국 법인)을

①외국법에 의해 설립되거나 외국 영토내에서 실질적인 영업활동을 하는 법인

②외국인이 법인지분의 50% 이상을 소유하거나 사실상 지배하는 법인 등으로 정의하고 있다.

외국건설업체는 정부조달확장협정에

건설부는 현행 PQ제가 법령에서 정한 자격만 갖추면 입찰에 참가할 수 있게 되어 있어 외국업체의 참여가 쉽다는 점을 감안해 신속적인 자격심사규정을 마련할 방침이다. 즉 일반적인 사항과 절차에 대해서만 규정하고 각 조달기관별로 기관특성에 맞는 자체적인 세부심사규정을 정할 수 있도록 할 계획이다.

건설부는 도급한도액 결정과 관련해 외국업체의 국내현지법인은 국내업체와 동일한 기준을 적용하되 모기업의 실적은 인정하지 않을 방침이다. 외국업체의 국내지사는 본사의 공사실적과 경영상태, 기술개발 투자액을 모두 인정하되 기술개발투자액은 국내에서 이루어진 투자액만 인정해줄 방침이다.

의해 양허한 규모의 공사만 수주할 수 있도록 영업활동을 제한할 필요가 있고 외국건설업체에 대한 국가의 처분이나 발주기관의 조치에 대한 분쟁 발생시에는 국제간 통상문제로 비화돼 세계무역기구에 의해 해결하게 되는 등 국내업체와는 다르다.

그러므로 외국건설업체를

- ① 외국인의 개인기업
- ② 외국법에 의해 설립된 법인은

국내법인으로서 외국인이 법인의 지분을 50% 이상 소유하거나 실질적인 지배권을 갖는 법인으로 정의한다.

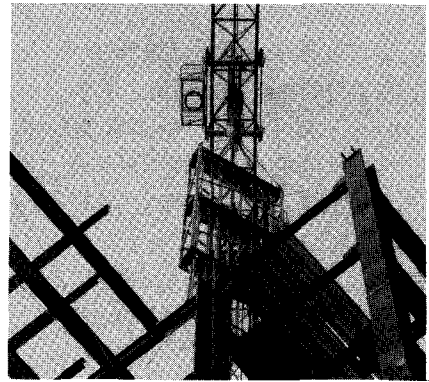
이들 외국건설업체에게 면허를 발급할 때는 면허증 및 면허수첩에 국적을 명시하고 공사규모에 따라 외국업체에 입찰참여를 제한할 수 있는 근거규정을 예산회계법령에 마련한다.

### ■도급한도액 결정기준

현행 도급한도액제도는 건설업자로 하여금 능력에 맞는 공사를 수주·시공하도록 제한하여 성실시공과 발주자를 보호하기 위한 제도로서 도급한도액은 각업체의 공사실적과 경영상태, 기술개발 투자액 등을 매년 평가해서 결정하고 있다.

국내건설업체의 경우에도 해외건설공사실적이 그대로 공사실적으로 인정되고 있으며 일본의 경우에도 외국에서의 공사실적이나 모기업의 능력을 포함하여 입찰자격으로 평가하고 있다.

그러므로 외국업체의 국내현지법인은 국내업체와 동일하게 공사실적과 경영상태 그리고 기술개발투자액을 인정하나 모기업의 실적은 인정하지 않는다.



그러나 외국업체의 국내지사는 본사의 공사실적과 경영상태 그리고 기술개발 투자액을 모두 인정하지만 기술개발 투자액은 국내에서 이루어진 투자액만을 평가한다.

외국공사실적은 발주처의 확인서와 우리나라 현지공판의 확인 등 엄격한 확인절차를 거쳐 인정해주고, 대형외국업체의 경우 도급한도액이 국내 대형건설업체보다 크게 상회할 수 있으므로 외국업체가 직접 진출하는 공사는 가급적 PQ제에 의해 발주한다.

### ■하도급 협력체계 강화

현재 일반건설업 1천6백53개사중 2백41개사가 계열화를 실시중이고, 여기에 2만8천9백91개 전문건설업체가 등록되어 있다.

외국건설업체와 국내전문건설업체간의 하도급 협력 관계가 형성되지 않도록 국내 업체간 협력체계를 강화하는 것이 무엇보다 중요하나 일반건설업체와 전문건설업체간의 하도급 협력관계는 긴밀하지 못한 실정이다.

그러므로 국내업체간 하도급 협력관계가 자본과 기술에 의한 긴밀한 협력관계로 정착되도록 다각적인 방안을 강구한다.



### ■ 종합건설능력 배양

현재 건설공사는 사업의 타당성 조사, 기본계획 수립, 설계 등의 절차를 거쳐 공사가 발주되고 있으며 사업의 타당성 조사와 기본계획의 수립, 설계는 용역업체 또는 건축사가, 시공은 건설업체에 의해 수행되고 있는 실정이므로 용역업체는 규모가 영세하고 건설업체는 시공 위주로 발달되어 온 결과 용역과 시공 전과정을 수행하는 능력은 미흡한 실정이다.

선진국의 대형업체는 사업의 타당성 조사와 기본계획의 수립, 설계, 시공, 감리 등을 종합적으로 수행하여 시공분야는 건설업체에 하도급·수행하는 것이 일반적이므로 건설업체의 설계·감리 참여를 통한 종합건설능력을 배양한다.

### ■ 건설어음 재할인대상 포함 추진

현재 한국은행은 시중은행에 직접 자금을 대출해주거나 시중은행이 상업어음을 할인해준 경우 이를 다시 재할인 해주므로써 시중은행은 한국은행에서 재할인되는 어음을 주로 할인하게 되므로 건설어음 등 재할인되지 않는 어음의 할인을 기피하고 있어 건설업체의 자금난을 가중시키고 있는 실정이다.

현재 재할인 대상어음은 △광공업생산설비건설 △물품매매 △임가공 △운

송 △항만하역 △선박수리의 대가로 받은 어음에 한하고 있어 건설어음은 광공업생산설비의 대전으로 받은 원도급어음만 재할인되고 있다.

건설부는 건설어음의 재할인 확대를 금융당국과 협의하여 추진하기로 했다.

### ■ 해외건설 지원제도 확충

해외건설공사에 대한 연불자금 지원 조건을 개선, 용자기간·한도·비율 등의 확대방안을 관계부처와 협의해 추진하며 현지금융 이용여건 개선을 위해 업체의 금융상황에 따른 부담완화방안을 관계부처와 협의하여 추진하며 해외건설 정보체계 구축도 추진한다.

또한 국가별 건설관련제도 및 공사발주정보에 관한 자료수집 및 분석기능을 강화하고 해외건설협회에 데이터베이스를 구축하고 업체에 온·라인으로 제공하며, 아울러 민·관 합동 해외건설대책회의를 매분기 개최하여 상호정보를 교환하고 정책효율성을 제고한다.

이밖에 해외공단개발 또는 여타 산업분야의 해외투자사업으로 발주되는 공사의 수주확대를 위한 국내산업간 협력체계를 구축하며 해외건설 실무인력의 국제화 강화방안을 추진한다.

그리고 현재 ①사후신고 대상투자 : 2백만불 이하 ②한국은행 신고대상투자 : 1천만불 이하 ③해외투자 심의위원회 심의대상투자 : 1천만불 이상 ④외화자금 보유한다 : 계약잔액의 10% 또는 1백만불 이하로 규제된 해외진출 규제를 완화하기 위해 신고대상규모 확대 및 절차 개선방안을 관계부처와 협의하여 추진하기로 했다.

### ■ 외국업체에게도 건설관련규제 적용

현재 국내 건설관련규제중 ①총공사금액 4천만원 이상인 공사현장 단위로

건설부, 국제경쟁력 강화를 위한 종합적인 건설시장 개방대책 마련

건설부는 외국건설업체가 저리의 외국자금을 들여올 경우 금융부문이 취약한 국내업체들의 열세가 우려됨에 따라 국내 건설업체들이 해외에서 썬자금을 쉽게 들여올 수 있도록 해외자금 조달에 대한 규제를 완화할 방침이다.

건설부는 UR서비스 협정과 정부조달협정 해설서를 작성해 업계교육을 실시, 시장개방 및 건설업의 국제화 필요성과 개방대책수립에 대하여 상호이해를 증진시키기 위해 업계와 워크샵 및 토론회를 개최할 예정이다.

가입하게 되어 있는 산업재해보상보험 ②안전관리자배치(산업안전보건법) ③직업훈련의무(직업훈련기본법) ④의료보험(의료보험법) ⑤국민연금(국민연금법) 등을 국내업체와 마찬가지로 외국업체들에게도 그대로 적용할 방침이다.

### ■외국업체의 저리外資도입에 대한 대책

현재 외국업체의 경우 기업설립에 필요한 자금이나 일부의 운영자금 또는 시설자금의 국내도입이 가능하므로 국내 건설업자의 해외에서의 자금조달에 관한 규제를 완화할 예정이다.

### ■건설외교 적극 추진

한·미 경제협력대화, 한·일 신경제 협력기구 등 양자협상채널을 적극 활용해 선진국 건설시장의 진입장벽 해소와 시장진출확대를 위해 정부차원의 협력 노력을 강화하고, 해외건설관을 적극 활용하여 현지에서의 민·관 합동 총력수주체계를 구축하고 ①공사수주정보 ②각국의 건설제도 수집 ③세계무역기구(WTO)와의 업무협조 등을 수행하기 위해 WTO 및 제네바 무역대표부와 긴밀한 협조관계를 유지한다.

향후 국가간 통상문제는 WTO분쟁해결에 적극 대처하고 서비스 추가협상에 능동적으로 대응하기 위해 통상문제 전문가를 육성한다.

이밖에 한·중건설협력 양해각서정신에 입각한 중국건설공사의 참여를 적극 추진하며 베트남에 이어 러시아와의 건설협력양해각서(MOU)체결을 추진하고 말레이시아와 인도네시아 등의 동남아 주요국가와의 건설장관회담을 추진하는 등 주요진출 유망국가와의 건설 협력을 추진한다.

## 감사원, 부실공사 근절을 위한 홍보책 발간

감사원은 「새롭게 건설하는 건설」이라는 홍보용 화보집을 발간해 건설부와 정부기관, 건설 회사에 배포했다.

감사원은 금년을 「부실공사근절의 원년」으로 정하고, 지난 2월 14일 「공사관계 책임자 회의」를 개최하고 새로운 감사방향 예고와 부실공사근절에 대한 굳건한 의지(본지 3월호 21쪽 참조)를 밝힌 바 있다.

이시윤 감사원장은 인사말을 통해 「앞으로 부실공사방지를 실현하는데 있어서 심기일전하여 가일층 분발하는 계기가 될 것을 기대하며 나아가 공사부실은 한국제품 일반의 부실을 뜻하는 것이므로 이의 방지운동은 곧 한국제품 일반의 품질개선·경쟁력 강화라는 사회개혁운동으로 연결된다는 차원에서 역사적 소명의식을 갖고 추진해줄 것」을 당부했다.

본고는 화보집에 게재된 부실 시공 및 우수시공사례를 발췌한 것이다.