

정책방향

## 건설시장개방에 따른 대책 방향

### PQ제 발주 점차 확대 업체들의 단계적인 전문화 유도

건설부는 건설시장개방대책 수립을 위해 그동안 「건설시장개방대책위원회」를 구성해 운영해왔다.

본고는 그동안 건설부가 대책위원회를 통한 정책토론회와 민관합동으로 실시한 건설시장개방 도상훈련 결과를 바탕으로 건설시장개방대책을 수립한 내용으로, 건설부는 현행 건설업법 시행령에 지난 7월1일부터 시행토록 돼있는 토목·건축 도급한도액 분리산정제 시행을 2년간 유예키로 하는 대신 PQ제 발주를 점차 확대하여 업체들의 단계적인 전문화를 유도키로 했다.

또한 건설부는 시장개방과 관련해 볼 때 도급한도액 제도는 외국건설업체에게 유리할 것으로 보고, 공중의 복합화와 PQ, 턴키발주가 확대되는 추세에 맞추어 도급한도액제도의 기능과 역할을 점진적으로 축소할 계획이며, 현장설명일로부터 7일 이전에 입찰공고토록 돼있는 현행의 입찰공고기간을 40일 이상으로 조정, 예산회계법령을 정부조달협정에 맞도록 개정할 예정이다. [편집자 주]

## ■ 개방일정

### [1] 민간건설시장

㉠ 일반건설업 : 이미 올 1월부터 외국업체들의 현지법인 설립이 가능하게 되었으며, 96년 1월부터는 지사를 설립할 수 있다.

㉡ 전문건설업 : 96년 1월부터 현지법인설립이 가능하고, 98년 1월부터는 지사를 설립할 수 있다.

### [2] 공공건설시장

97년 1월부터는 전면 개방되며, 개방대상 공사규모는 다음과 같다.

㉠ 중앙 정부기관 5백만 SDR(약 53억원)

㉡ 지방 정부기관 1천5백만 SDR(약 1백60억원)

㉢ 정부투자기관 1천5백만 SDR(약 1백60억원)

※ UR협정 및 정부조달협정의 주요 내용

가입국은 외국업체 진출과 관련되는 법률, 규정, 행정조치 등 법령제도를 대외에 공포해야 하며 외국업체에 대한 차별적 대우를 해서는 안된다. 또한 이에대해 이의신청을 할 수 있는 심사기구를 의무적으로 설치하게 되어 있다.

## ■ 외국업체 진출전망

특수한 기술이나 공법을 국내업체와 제휴하여 전문분야 위주로 참여하다가 하도급 협력관계가 형성되면 우월한 기술능력과 자금조달능력을 활용하여 주로 턴키나 PQ로 발주되는 기술집약형 대형 공사에 진출할 전망이 높다.

또한 도급공사보다는 자본과 기술을 갖고 참여하기 쉬운 상업용 건물 및 주택분야에 진출할 것으로 본다.

■ 국내제도의 문제점 및 대책

[1] 면허발급

건설기술자는 국가기술자격법에 의한 자격취득자에 한해 인정되고 있으므로 외국인 기술자에 대한 별도의 자격인정방안을 강구할 필요성이 있다.

[2] 공사계약

건설공사 계약시와 건설공제조합의 보증발급시 징구하는 연대보증인 제도의 폐지를 검토할 필요성이 있다.

[3] 시공과정

국내업체의 클레임 처리능력이 미숙하고 시방서 규정이 명확하지 않은 부분이 많아 외국업체 진출시 분쟁이 발생될 우려가 있다.

[4] 도급한도액 제도

대형외국건설업체는 일반적으로 설계, 엔지니어링, 자재조달, 시공을 일괄도급받은 뒤 시공분야는 하도급을 통해 수행하기 때문에 직접 수행한 부분이 적음에도 불구하고 국내업체보다 상대적으로 도급한도액을 크게 산정받을 수 있으므로 제도 전반에 대한 검토가 필요하다.

[5] PQ제도

국내 PQ제도는 PQ통과업체가 20~30개에 달하고 배정기준도 최고점과 최저점의 차이가 적어 적격업체 선정을 위해서는 개선이 필요하다.

[6] 공사비 산정제도

품셈을 기초로 하여 공사비를 산정할 경우 실공사비와 차이가 많으므로 업체의 견적능력을 높이기 위해서는 공사비 산정제도를 개선해야 한다.

■ 대책방향

[1] UR협정 및 정부조달협정 의무이행

① 건설관련 법령 및 규정의 대외 공표

건설공사와 관련된 법령 및 훈령과 지침 등을 번역하여 오는 95년 3월까지 전문가의 검토를 받아 95년 6월까지 세계무역기구(WTO)에 제출 공표한다. (예산회계법령은 96년 말까지)

② 예산회계법령을 정부조달협정에 맞도록 개정

현장설명일로부터 7일 이전에 입찰공고토록 돼있는 현행의 입찰공고기간을 40일 이상으로 조정, 오는 96년말까지 예산회계법령을 정부조달협정에 맞도록 개정한다.

또한 양허대상공사 입찰시는 영어로 입찰공고의 내용을 요약하여 공고하며 그 내용에 정부조달협정의 적용을 받는다는 사실을 명시한다.

③ 외국업체와의 분쟁해결기구 지정

외국업체가 이의를 제기할 수 있는 독립적인 심사기구를 설치토록 규정된 협정내용에 따라 건설업분쟁조정위원회에서 그 기능을 수행토록 하되, 건설업법 시행령개정시 조직·운영에 대한 강화방안을 규정한다.

[2] 국내제도 개선

① 도급한도액의 재검토

대형외국건설업체는 일반적으로 설계, 엔지니어링, 자재조달, 시공을 일괄하여 도급받아 시공분야는 하도급하여 수행하므로 직접 수행한 부분이 적음에도 불구하고 국내업체보다 상대적으로 도급한도액을 크게

대형외국건설업체는 일반적으로 설계, 엔지니어링, 자재조달, 시공을 일괄도급받은 뒤 시공분야는 하도급을 통해 수행하므로 직접 수행한 부분이 적음에도 불구하고 국내업체보다 상대적으로 도급한도액을 크게 산정받을 수 있다.

2

공사의 난이도와 특성을 감안하여 각 발주기관이 자체 발주할 수 있는 공사의 범위를 점차 확대한다. PQ나 턴키방식의 발주여부결정, PQ평가시 평가항목, 배점기준 등을 발주기관이 자율적으로 결정케 한다는 것이다.

산정받게 되어 있기 때문에 시장개방과 관련해 볼 때 도급한도액 제도는 외국건설업체에게 유리하므로 공종의 복합화와 PQ, 턴키발주가 확대되는 추세에 맞추어 도급한도액 제도의 기능과 역할이 점진적으로 축소될 전망이다.

정부는 이미 올 7월1일부터 1단계로 공공기관의 PQ 발주공사는 도급한도액을 초과하여 수주할 수 있게 했으며, 2단계는 민간공사에 대한 도급한도액 적용을 제외하도록 하고, 3단계는 외국의 평가기준에 따라 업체의 도급 등급을 편성하고 도급한도액은 발주기관이 참고자료로만 활용하도록 한다.

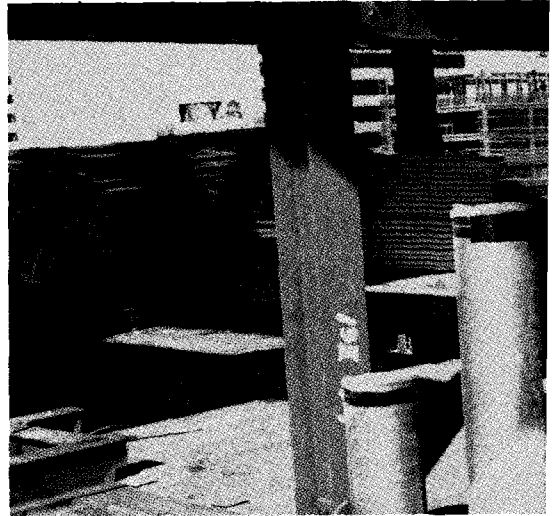
도급한도액을 분리해서 산정할 경우는 특화된 외국건설업체에게 더 유리한 결과가 될 수 있으며 중소건설업체나 신규업체의 성장을 저해하여 전문화 유도보다는 약화시킬 수 있어 도급한도액 분리산정제는 앞으로 2년간 시장개방상황을 좀더 관망한후 시행여부를 결정하고 PQ제 발주 확대, 턴키, 대안입찰의 확대 등 제도보완을 통해 업체의 전문성을 제고토록 한다.

② PQ제 발주제도 개선

PQ 대상공종을 현행 토목 14개 공종에 상하수도, 공중이 이용하는 시설이나 특수한 용도의 건축공사를 추가하고 대상공사는 현재 1백억원 이상에서 오는 97년까지 50억원 수준으로 점진적으로 확대하기 위해 1단계로 70~80억원 수준으로 확대하는 방안을 추진한다.

또한 PQ제 운영도 개선해 적격업체가 선정되도록 한다.

PQ 심사항목 결정기준에 있어 최



현재 국내 건설업계의 실상을 보면 부족한 기술력을 단기간내에 만회할 수 있는 제도적 장치가 미비할 뿐만 아니라 건설기술의 중요성에 대한 인식부족으로 기술개발투자에 소홀, 단순시공을 제외한 여타 분야에서 기술경쟁력이 선진국에 뒤지고 있는 실정이다.

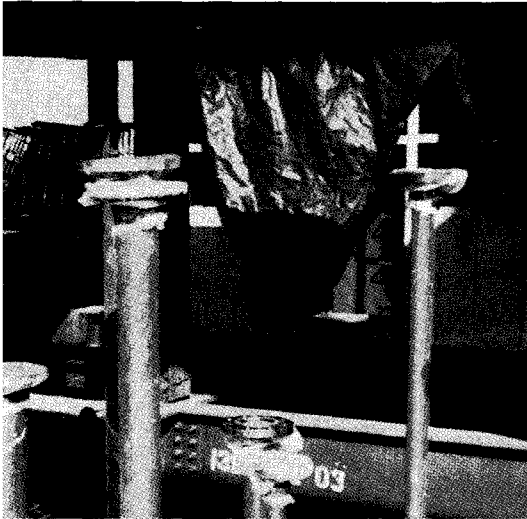
또한 발주청이 수급자보다 일방적으로 우월한 지위를 향유하는 것이 오랜 관행으로 지속되어 분쟁(Claim)경험이 전혀 없는 국내 발주청은 분쟁(Claim)이 제기되면 대응력 부족으로 엄청난 혼란이 야기할 것이다.

저점과 최고점의 폭을 확대하고 공동도급시 부여하는 가점을 축소하며, PQ 통과업체수도 현재보다 줄여보다 전문화를 유도한다.

※ 현행 조달청 배점기준 : 동종공사실적이 당해 공사규모 2배 이상일 경우 18.0, 전혀 실적이 없을 경우 14.4

※ 현행 가점 11%

※ 현재 PQ 통과업체수 : 20~30개사



건설시장이 개방되면 우리나라 건설시장은 선진국 대형업체들에게 매력있는 시장으로 등장, 선진국 업체는 우수한 기술력을 바탕으로 기술 집약형 대형·복합공사를 집중공략하게 되어 국내 대기업의 생존기반을 위협하는 등 국내시장을 잠식할 것이다.

선진국 업체가 국내시장에 진입하면 발주청과 대등한 위치에서 공사를 시행하므로 이들은 전문번호사를 대동하고 모든 것을 자기에게 유리하게 해석하여 국내공사 관행을 무시하고 국제관행에 따라 각종분쟁(Claim)을 야기할 것이다.

③ 턴키입찰 활성화

건설업체의 턴키입찰에 소요되는 비용을 줄여주기 위해서 우수설계에 대해서는 입찰에서 탈락되더라도 그 비용을 발주자가 사후에 지급하는 방안을 강구하며, 1백억원 이상 공사는 중앙설계심사위원회에서 미리 심사하여 턴키·대안입찰이 부적격한 공사를 제외하고는 발주기관에 턴키·대안입찰을 권고한다.

④ 발주기관의 자체발주공사범위 확대

공사의 난이도와 특성을 감안하여 탄력성있게 공사발주제도를 운영하도록 재량권을 확대, 각 발주기관이 자체 발주할 수 있는 공사의 범위를 점진적으로 확대한다.

⑤ 낙찰자 선정방법 개선

부실공사방지를 위해 현재 1백억원 이상 공사는 최저가, 1백억원 미만의 공사는 제한적 최저가낙찰제를 채택하고 있는 낙찰자 선정방법을 가격 외에 기술능력 등을 감안하여 낙찰자를 선정할 수 있도록 개선한다.

⑥ 공사비 산정제도 개선

현실에 맞지 않는 표준품셈제도를 오는 96년까지 개선하고 정부노임단가를 폐지하여 오는 95년부터 시중노임을 적용하도록 한다.

⑦ 건설공사관련 제기준 개선

UR협정에 부합되고 국제화를 촉진할 수 있도록 오는 96년까지 정비를 완료하고 97년이후 장기적으로 민간단체로 관리를 이양한다.

현행 건설공사 관련 제기준은 각종 지방서 등 토목 1백8, 건축 74, 설계 14개인 총 1백96개로 개정후 5년 이상된 기준이 25개에 이르며 국제적으로 부합하지 않는 기준이 있다.

⑧ 외국인 기술자에 대한 인정제도 도입 검토

외국에서의 건설업경력, 학력, 자격 등을 참작하여 국가기술자격법에 의한 건설기술자와 동등한 기술자로 인정해주는 제도를 도입한다. 일본의 경우는 외국기술자에 대한 특인제도를 운영하고 있다.

품셈을 기초로 하여 공사비를 산정할 경우 실공사비와 차이가 많으므로 오는 96년까지 표준품셈제도를 개선하고, 정부노임단가를 폐지하여 오는 95년부터 시중노임을 적용하도록 한다.