KICEM

2014년 바뀌는 주요 건설 정책 제도

최은정 한국건설산업연구원 책임연구원

정부는 현행 '국가계약법' 및 '건설산업기본법' 제도의 일부 미비점을 개선 · 보완하기 위해 개정안을 마련, 2014년부터 시행하고 있다. 이에 따라 본고에서는 제도의 주요 개정 내용과 시사점을 살펴보고자 한다.

1. 건설산업기본법 주요 개정 내용

(1) 도급하한제 확대

정부는 중소 건설기업의 수주 영역을 제도적으로 보호해주기 위해 「건설산업기본법」제47조 제2항 및 시행령 제39조에 따라 대기업이면서 종합공사 업종을 등록한 건설업자가 도급받아서는 아니 되는 건설공사 금액의 하한을 개정하였다.

개정된 도급하한제도에서는 대상 건설업자를 ① 토목공사업, 건축공사업 및 토목건축공사업을 시공하는 업종에 등록한 건설업자로서, 해당 업종에 대한 최근 연도 시공능력 평가액이 1,200억원 이상인 건설업자, ② 산업.환경설비공사업을 시공하는 업종에 등록한 건설업자로서, 해당 업종에 대한 최근 연도 시공능력 평가액이 41,000억원 이상인 건설업자, ③ 조경공사업을 시공하는 업종에 등록한 건설업자로서, 해당 업종에 대한 최근 연도 시공능력 평가액이 1,800억원 이상인 건설업자로 하였다.

대상 공사 및 적용 기준은 국가기관은 87억원 미만의 모든 공사, 공기업, 준정부기관, 지자체, 지방 직영 기업, 지방공사, 지방 공단 등의 기관은 262억원 미만의 모든 공사로 정하였다.

하한 금액은 해당 업체의 최근 연도 시공능력 평가액의 1/100에 해당하는 금액이나 단, 발주기관 중에서 공기업, 준정부기관, 지자체, 지방 직영 기업, 지방 공사, 지방공단기관에서 발주하는 건설공사의 경우, 토목 · 건축은 200억원, 산업설비는 180억원(신설), 조경은 20억원(신설)을 초과할 수 없다.

표 1 . 도급하한제 적용 대상 공사

발주기관	현 행	개 정
국가기관	토목, 건축공사 87억원 미만 공사	추정가격 87억원 미만 공사
공기업, 준정부기관, 지자체, 지방직영기업, 지방공사, 지방공단	토목, 건축공사 공사 200억원 미만	추정가격 262억원 미만 공사

표 2 . 하한금액 및 하한금액의 상환

발주기관	업종	하한금액		하한금액의 상한	
		현행	개정	현행	개정
공기업, 준정부기관, 지자체,	토목,건축	시평액의1%	(좌동)	200억원	(좌동)
지방직영기업, 지방공사,	산업설비	(신설)	시평액의1%	(신설)	180억원
지방공단	조경	(신설)	시평액의1%	(신설)	20억원

(2) 표준계약서의 작성 및 사용 권장 신설

공정한 계약 체결을 위해 제22조 제3항에 건설공사의 도급 및 건설사업관리 위탁에 관한 표준계약서의 작성 및 사용 권장 의무를 부과하였다.

(3) 불공정 특약 규정의 무효 조항 신설

거래 질서의 민주화를 위해 제22조 제5항에 건설공사 도급 계약서의 내용 중 계약 당사자 간 현저하게 불공정하고 불평등한 계약(특수) 조건의 효력을 부인하였다.

(4) 민간 공사 대금 지급 확보 방안 마련

발주자의 공사 대금 미지급에 따른 수급인의 피해를 방지

하기 위해 제22조의 2에 민간 건설공사의 경우, 계약 이행 보증에 대응하여 수급인은 발주자에게 공사 대금 지급 보증 또는 담보 제공을 요청할 수 있도록 하였다.

(5) 건설분쟁조정제도의 활성화 및 실효성 제고 도모

분쟁조정제도의 실효성 제고를 위해 조정 실적이 전무한 지방분쟁조정위원회를 폐지하고 건설분쟁조정위원회로 분쟁 조정 창구를 일원화하였다(제69조 및 제69조의 2 삭제). 또한, 중앙건설분쟁조정위원회의 운영을 내실화하기 위하여 위원회 내 사무국 설치의 근거를 마련하였으며(제69조 제4항), 분쟁의 조정을 활성화하기 위하여 분쟁 관련 당사자 일방이 분쟁 조정을 신청할 경우 피신청인의 분쟁 조정 참여를 의무화하였다(제72조). 또한, 조정위원회의 실효성을 담보하기 위해 조정서의 효력을 재판상 화해와 동일하게 부여하였다(제78조 제4항).

2. 국가계약법 주요 개정 내용

(1) 공동도급 관련 제도 개정

1) 공동이행방식에서 출자 비율에 따라 책임 분담

공동이행방식에서 공사이행보증서가 발급된 공사의 경우, 계약이행요건을 갖추지 못한 구성원에 대해 연대책임을 배제하고 출자비율에 따라 책임을 부담하도록 하였다(제7조).

2) 상호 출자제한기업집단 소속 계열회사 간 공동수급체 구성 금지

지역의무 또는 주계약자관리방식의 공동계약 공사에서 상호 출자제한기업집단 소속 계열회사 간 공동수급체를 구성할 수 없도록 하였다(제9조 제4항).

3) 주계약자 방식 공동계약 대상 확대

주계약자 방식의 공동도급 적용 대상은 종전 500억원 이상에서 300억원 이상으로 확대되었다(제2조의 3).

4) 지방혁신도시 건설사업 지역의무공동도급제 적용 연장

혁신도시 건설사업 지역의무 공동도급 적용의 일몰기한이 지난 해 말에서 내년 말로 2년간 연장되었다.

5) 공사규모에 따른 구성원 수 및 지분율 탄력 운영

공동계약방식에서 공사의 특성과 규모를 고려해 발주기관이 구성원 수와 지분율을 각각 20% 내에서 탄력적으로 운영하도록 하였다(제9조 제5항).

6) 일부 구성원의 부도 등 사유 시 공동수급체 재심사

일부 구성원이 낙찰자 결정 전에 부도 등의 사유 발생 시 잔존 구성원의 출자비율 또는 분담내용을 조정해 해당 공동수급체의 적격 여부 또는 입찰참가자격 여부를 재심사하도록 하였다(제12조).

(2) 최저가낙찰제 확대 2년 유예

최저가낙찰제 대상 공사를 300억원 이상 공사에서 100억원 이상 공사로 확대할 예정이었으나 2016년 1월 1일로 2년간 유예하였다(부칙 제22282호).

(3) 분리 · 분할 발주 규정의 명확화

하자책임구분이 용이하고 공정관리에 지장이 없는 공사로서 설계도서가 별도로 작성되거나, 공종 간 시공 목적물 · 시공 시기 · 장소 등이 명확히 구분되는 공사로 분리발주 대상을 구체화하였다(제68조1항).

(4) 적격심사의 시공경험 평가 기준 완화

적격심사 시공경험 평가 시 기준을 최근 3년, 5년간 공사실적에서 5년, 10년으로 연장하였다(제9조의 2).

(5) 유자격자 명부 등급기준 재편성

조달청은 현재 '등급별 유자격자명부'의 등급 기준을 재편성하여 1등급 편성 기준을 시평액 5000억원으로, 1등급 배정공사도 1500억원으로 상향 조정하였다.

(6) 기본설계 기술제안입찰 심의시기 조정

발주방식 중 기본설계 기술제안입찰방식 선택 여부를 심의시, 심의시기를 기본설계 완료 이후로 조정하였다(제99조).

(7) 조세 포탈자의 입찰참가자격 제한 및 입찰 서류 허위 · 부정 제출시 계약 해지

일정 금액 이상의 조세 포탈세액(국세 5억원 등)이 있는 자는 공공조달시장 입찰참가를 제한하였으며(제12조), 입찰서류를 허위 또는 부정한 방법으로 제출해 계약한 경우 해당 계약을 해제 또는 해지 가능하도록 하였다(제44조 제1항).

(8) 과도한 선금 지급 개선 및 선금 반환청구 사유 조정

계약상대자가 선금을 의무지급률 이하로 신청하는 경우 신청 금액대로 선금을 지급하도록 개정하였다(제34조). 또한, 선금지급 업무의 효율성 및 선금반환 조치 등을 안전하게 관리할 수 있도록 선급반환 청구 사유를 합리적으로 조정하였다(제38조).

(9) 설계변경 시 단가 적용 대상 공사 확대

설계변경 시 산정한 실적공사비 단가를 적용해 계약금액을 조정하는 공사가 최저가낙찰제에서 실적공사비가 적용되는 모든 공사로 확대되었다(제20조).

(10) 계속비 공사에서의 하자담보책임 기산점 합리화

계속비 공사에서 완공된 부분에 대한 하자담보책임 기산점을 해당 부분의 완공시점부터 기산함으로써 시공업체의 하자책임 부담을 경감시켰다(제60조).

(11) 신기술공사 적정가격 보상

신기술이 요구되는 공사의 하도급 대금을 '예정가격×낙찰률×하도급대금 적정성 심사기준(82%)+기술사용료' 범위 내에서 당사자 간 협의를 통해 결정하도록 하였다(제5조의 2).

3. 종합심사낙찰제 도입

그동안 300억원 이상 공공공사에 적용되었던 최저가낙찰제의 폐해가 지속적으로 제기됨에 따라 정부는 최고가치를 추구한다는 목표 아래 '종합심사낙찰제'를 도입하였다.

종합심사낙찰제는 입찰자의 투찰 가격, 공사수행능력, 사회적 책임 점수를 가미하여 낙찰자를 결정하는 방식으로 정부는 2014년부터 2년간 주요 공공기관을 대상으로 시범사업을 실시한 후, 성과 분석을 통하여 2016년부터 모든 발주기관으로 확대 추진할 예정이다.

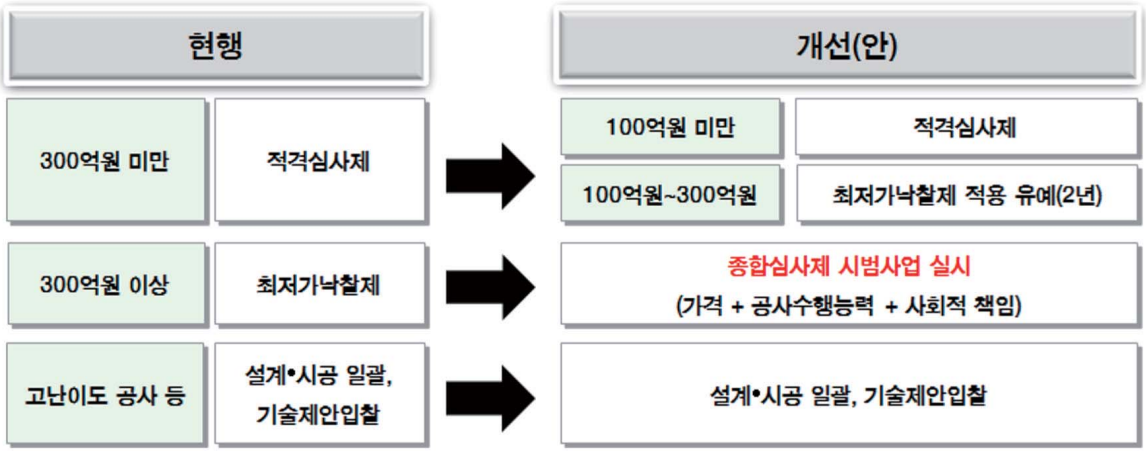
표 3 . 종합심사낙찰제 항목별 배점

심사 분야	평가 항목		가중치 범위
공사수행능력 (40~50점)	전문성	동일공사 시공실적	20~30%
		매출액 비중	0~20%
		배치 기술자	20~30%
	역 량	공공공사 시공평가 점수	30~50%
		규모별 시공역량	0~20%
	소계		100%
입찰가격 (50~60점)	가격		100%
	가격 산출의 적정성		감점
사회적 책임 (가점 1점)	건설인력 고용		20~40%
	공정거래		30~40%
	건설안전		20~40%
	소계		100%

4. 제도 개정이 주는 시사점

이번 '국가계약법' 및 '건설산업기본법' 의 일부 항목 개정은 '건설산업의 경제 민주화' 라는 목표 아래 건설산업의 수직적이고 다단계적인 생산 구조에 따른 불공정 거래의 관행을 개선하기 위한 방안으로 판단된다. 또한, 중소 건설기업의 보호를 위한 정부 정책을 시행함으로써 힘의 균형을 맞추고 호혜 평등한 경쟁의 길을 열어주기 위한 방안을 지속적으로 모색하고 있다는 정부의 의지가 엿보인다.

■ 최은정 e-mail : kciel21@cerik.re.kr



주: 2014년도 종합심사제 시범사업은 공공기관의 300억원 이상 발주공사 중 22건임.

그림 1. 종합심사낙찰제 도입 방향