

# 분리발주 활성화 조문 개정·공포, 2014년부터 발주기관 분리발주 검토의무

“기계설비 등 설계서가 별도로 작성되는 공사 분리발주 확대 기대”



정부는 지난해 12월 30일 국가계약법 시행령을 개정·공포하였다. 동 개정령은 2014년 1월 1일부터 시행되었으며, 개정 내용에는 그 동안 설비, 종합, 전문건설업계간 첨예하게 관심을 갖고 있던 분리발주 활성화 조문이 포함되어 있다.

이는 중소기업 육성정책으로 새 정부가 내건 공약과 국정과제에 포함된 공공공사 분리발주 법제화가 반영된 것이다. 정부는 강소 중소기업 육성과 중소기업의 성장 희망사다리 구축을 위해 공공공사 조달사업에 중소 건설기업의 참여를 확대하고자 공공공사 분리발주 법제화를 추진하였다.

그러나 종합건설업계의 강한 반대와 민주노동당 산하 건설노조연맹의 반대로 진통을 겪었으나, 정부와 국회, 발주기관 및 학계, 업계가 참여한 TF를 통하여 분리발주 활성화를 위한 국가계약법 개정령을 도출하였다.

국가계약법 시행령 개정 전 공공공사의 분리발주는 제68조 단서 규정에 의하여 1. ‘다른 법률에

의해 분리발주 하도록 된 공사’로 전기, 통신공사 2. ‘공사의 성질이나 규모 등에 비추어 분할 시공함이 효율적인 공사’로 도로, 철도 등의 공구 분할공사 3. ‘하자책임구분이 용이하고 공정관리에 지장이 없는 공사’로서 분할 시공함이 효율적이라고 인정되는 공사’로 기계설비공사 등에 적용되어 왔었다.

- ※ 분리발주 : 하나의 공사에 있어 전기나 기계설비처럼 전문공종을 분리하여 발주하는 것을 말한다.
- ※ 분할발주 : 여러 개의 전문공사가 복합된 공사를 공구별, 구간별로 구분하여 발주하는 것을 말한다.

이러한 국가계약법 시행령 제68조는 1994년 행정쇄신위원회가 기계설비공사의 분리발주에 대한 국민제안(대한설비건설협회)을 받아들인 결과로써 당시 행정쇄신위원회는 기계설비의 정밀 시공과 품질관리를 위해 제도개선을 결정하고 기

계설비공사 분리발주 근거조문을 신설하였다.

그러나 ‘하자책임구분이 용이하고 공정관리에 지장이 없는 공사’에 대한 발주기관 마다 의견이 달라 혼선이 발생되어 분리발주 활성화를 저해하는 원인이 되어왔다. 따라서 이번 개정령을 통해 정부는 ‘설계서가 별도로 작성되는 공사’를 명시해 기계설비공사와 같이 도면, 시방서, 공종별 물량 내역서가 별도로 작성되는 공사에 대하여 분리발주 대상공사임을 구체화했다.

또한 발주기관의 장이 공사의 예산편성과 기본설계 등 사업의 계획단계부터 분리발주 가능 여부를 검토하도록 하는 의무조항이 신설되어 공공공

사의 분리발주 활성화를 유도하였다.

과거에는 국토교통부, 교육부, 지자체 등이 행정 조치를 통해 기계설비 등 전문공사의 분리발주를 활성화 하였으나, 앞으로는 법령에 의해 기계설비공사와 같이 설계서가 별도로 작성되는 전문공사의 경우 분리발주를 발주기관이 직접 검토하도록 하여 해당 공사의 분리발주가 확대될 것으로 기대된다.

한편, 이번 정부의 분리발주 활성화 대책 이외에 추가로 국회에서는 일부 의원들을 중심으로 공공공사의 분리발주 확대 및 법제화를 위하여 일정규모 이상의 공공공사에서 전문공사 분리발주를 의무화하는 입법안을 준비 중에 있다. ☉

[ 분리발주 관련 국가계약법 시행령 개정조문 ]

개정 전	개정 후
<p><b>제68조(공사의 분할계약금지)</b> 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 기획재정부장관이 정하는 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서등에 의하여 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 다른 법률에 의하여 다른 업종의 공사와 분리발주할 수 있도록 규정된 공사</li> <li>2. 공사의 성질이나 규모등에 비추어 분할시공함이 효율적인 공사</li> <li>3. 하자책임구분이 용이하고 공정관리에 지장이 없는 공사로서 분리시공함이 효율적이라고 인정되는 공사</li> </ol> <p>〈신 설〉 〈신 설〉  〈신 설〉</p>	<p><b>제68조(공사의 분할계약금지)</b> ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 기획재정부장관이 정하는 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서등에 의하여 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다. 다만, <b>다음 각호의 어느하나에</b> 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. (현행과 같음)</li> <li>2. (현행과 같음)</li> <li>3. 하자책임구분이 용이하고 공정관리에 지장이 없는 <b>다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사로서 분리 시공하는 것이 효율적이라고 인정되는 공사</b>  <b>가. 설계서가 별도로 작성되는 공사</b>  <b>나. 공사의 성격상 공사의 종류별로 시공의 목적물, 시기와 장소 등이 명확히 구분되는 공사</b></li> </ol> <p>② <b>각 중앙관서의 장은 공사의 예산 편성과 기본설계 등 사업의 계획 단계부터 제1항에 따른 분할·분리 계약의 가능 여부를 검토하여야 한다.</b></p>

※ 설계서 정의 : 공사시방서, 설계도면, 현장설명서 및 공종별 목적물 물량내역서(국가계약법 계약예규 공사계약일반조건 제2조)

[ 대한설비건설협회의 공공공사 분리발주 법제화 추진 경위 ]

추진일	추진 내용
2012년 3월 29일	중소기업중앙회에 설비건설업계 차기정부 정책과제로 '분리발주 법제화' 건의
2012년 10월 29일	새누리당 박근혜 대선후보 간담회에서 분리발주 법제화 등 '차기정부의 중소기업 정책과제집' 전달
2012년 11월 23일	'전문건설인 한마음 전진대회'를 통해 각 정당에 분리발주 법제화 건의
2012년 12월 10일	각 정당의 대통령 후보 간담회 통해 분리발주 법제화 확대 건의, 새누리당 박근혜 대통령 후보, 분리발주 법제화를 대선 공약에 반영
2013년 1월 17일	설비건설 분리발주 및 주계약자 공동도급 TF 위원회 발족
2013년 1월 22일	제18대 대통령직 인수위에 '건설경제민주화를 위한 전문건설업계 정책 건의과제' 전달
2013년 1월 24일	'손톱 밑 가시 힐링캠프'를 통해 분리발주 법제화를 대통령직 인수위 개선과제로 확정
2013년 2월 19일	제18대 대통령직 인수위, 분리발주 법제화를 대통령직 인수위원회 개선과제로 확정
2013년 2월 21일	새 정부 140개 국정과제에 분리발주 법제화 확정
2013년 3월 22일	기획재정부 및 3개 단체(설비, 건협, 전문) 회의, 각 단체 의견 제출
2013년 4월 9일	서승환 국토교통부 장관 설비건설업계 간담회, 분리발주 법제화 조속 추진 건의 - 대통령 공약사항이며 국정과제로 채택된 만큼 공사의 효율성, 책임소재 등을 감안하여 법제화 추진 답변
2013년 4월 30일	정홍원 국무총리와의 간담회, 분리발주 법제화 조속 추진 건의
2013년 5월 28일	국무총리실, 국정과제 추진계획 및 관리·평가방안 확정발표 - '대규모 계약의 분할·분리발주 법제화' 140개 국정과제 중 40개 집중관리과제에 포함
2013년 6월 19일	분리발주 법제화 경과보고 및 홍보 브로슈어 발송
2013년 7월 5일	분리발주 법제화 홍보를 위한 출입기자 간담회 개최
2013년 7월 9일	새누리당 공공발주제도 선진화 TF 1차 회의에서 분리발주 법제화 논의
2013년 7월 23일	중소기업 창조경제혁신위원회 발족, 정해돈 회장, 창조경제 실현을 위한 건설업의 경제민주화 및 상생협력 방안 마련에 협력
2013년 7월 26일	국무총리실 규제개혁위원회에 분리발주 등 제한규제 개정 건의서 제출
2013년 8월 21일	새누리당 공공발주제도 선진화 TF 2차 회의에서 정부, 건설 3개 단체 입장 검토 및 분리발주 법제화 방향 결정
2013년 9월 11일	이미경 의원, 김현미 의원 주최 공공공사 분할·분리발주 제도화 토론회 개최, 분리발주 법제화 위한 각계각층의 의견 수렴
2013년 11월 8일	분리발주 법제화 관련 국가계약법 시행령 입법예고(기획재정부 공고 제2013-202호) 및 협회 의견서 제출
2013년 12월 20일	국가계약법 시행령 개정안, 차관회의 통과
2013년 12월 24일	국가계약법 시행령 개정안, 국무회의 통과
2013년 12월 30일	국가계약법 시행령 개정 공포

# 종합심사낙찰제 시범사업 실시



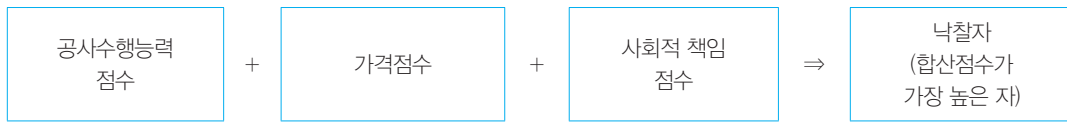
정부는 지난해 12월 26일 경제장관회의를 통해 종합심사낙찰제 세부 심사기준을 확정하고 2014년도 시범사업 21건을 발표했다. 종합심사제는 과도한 가격경쟁 유발, 덤핑 및 공사품질 저하 등 최저가낙찰제의 폐해를 해결하기 위해 국가계약제도 개선 연구포럼을 통해 마련한 제도로서, 공사수행능력 · 가격 · 사회적 책임 등의 합계가 가장 높은 입찰자를 사업수행자로 선정하는 방식이다. 정부는 2015년까지 시범사업 추진 후 성과평가를 토대로 법제화를 검토 · 추진할 계획이다.[편집자주]

## 1. 종합심사낙찰제의 기본방향

- ① 적절한 평가항목 설정으로 공공 공사의 품질 확보
- ② 평가 항목별 평점은 정량적·객관적으로 산출
- ③ 사업특성에 따라 발주기관의 선택권 존중
  - 발주기관이 사업목적·공사여건을 고려하여 평가항목 및 평가배점을 결정
- ④ 공사 발주제도의 공공성 확충
  - 기술력 있는 성실 시공업체에 수주기회 확대
  - 공정거래·안전 등 건설산업 발전에 필요한 사항을 평가항목에 반영

## 2. 낙찰자 선정 기준

- ① 공사수행능력, 가격, 사회적 책임 점수가 가장 높은 자를 낙찰자로 선정
  - 동일 점수시에는 입찰가격이 낮은 자를 선정



## 3. 종합심사낙찰제의 평가 기준

- ① 공사수행능력과 가격을 중심으로 평가항목 구성
  - 공사수행능력 평가 부문은 시공품질 확보에 필요한 항목으로 선정
  - 가격 평가 부문은 입찰가격을 점수로 환산·산정하되, 가격입찰이 부적정한 경우에는 감점처리
  - 사회적 책임은 건설산업의 발전에 필요한 평가항목으로 구성하되, 입찰자의 준비기간을 고려하여 가점방식으로 운용

평가 부문	평가 항목		가중치 범위
공사수행능력 (40~50점)	전문성	시공실적	20~30%
		매출액 비중	0~20%
		배치 기술자	20~30%
	역량 역량	공공 공사 시공평가 평점	30~50%
		규모별 시공역량	0~20%
소 계			100%
입찰가격 (50~60점)	가 격		100%
	가격 산출 적정성		감점

평가 부문	평가 항목	가중치 범위
사회적 책임 (가점, 1점)	건설인력 고용	20~40%
	공정거래	30~40%
	건설 안전	20~40%
	소계	100%

## 4. 낙찰자 평가 방법

### 1] 공사수행능력 평가

- ① 공사의 품질 제고를 위해 시공 경험, 배치 기술자 경력, 과거 공공 공사 시공평가 점수를 평가항목으로 반영
  - 해당 공사의 성공적 수행에 필요한 핵심 기술과 관련한 시공경험과 기술인력을 보유하고 있는지를 평가
  - 건설기술관리법에 따라 100억원 이상 공사 완료시에 발주기관이 시공결과를 평가하는데, 입찰자의 과거 시공평가 결과의 평균을 평가점수에 반영함으로써 공공 공사를 성실히 수행한 사업자의 낙찰가능성을 높임
- ② 전문성을 갖춘 건설업체를 우대하는 평가항목 운영
  - 동일 공사 매출액 비중을 평가하여 특정 분야에 기술력·경쟁력을 갖춘 건설업체의 낙찰 가능성을 높임
- ③ 유사한 시공능력을 가진 업체간 공정경쟁 유도
  - 공사난이도·규모 등에 따라 시공능력평가액을 기준으로 입찰등급제를 운영하여 상위등급 업체가 하위등급 공사 입찰에 참여시에는 감점을 받게 됨

### 2] 입찰가격 및 가격의 적정성 평가

- ① 가격점수는 입찰 평균가격 및 발주기관이 제시한 입찰 상한가격(예정가격)과 비교하

여 산출되고, 가격이 낮을수록 높은 점수를 받게 됨

- 일정범위 입찰자(상위 40%, 하위 20% 제외)의 평균가격으로 균형가격 산출
- 균형가격 이하 입찰자는 원칙적으로 만점 부여, 균형가격 이상 입찰자는 가격이 낮을수록 높은 점수를 부여(다만, 덤핑방지를 위해 균형가격보다 3% 낮은 경우, 기본점수 80점 부여)
- 균형가격에 근접한 가격에서의 가격변별력은 완화되고, 높은 가격에서는 변별력이 확대되는 방식의 산식 설정

$$* \text{산식} = \sqrt{1 - \left( \frac{\text{투찰가격} - \text{균형가격}}{\text{예정가격} - \text{균형가격}} \right)^2} \times 100$$

- ② 철저한 하도급 관리와 설계변경 최소화를 위한 장치 운용
  - 입찰자는 하도급 실시 대상사업과 수행업체, 하도급 금액을 발주기관에 제출하고, 계획이 법령을 준수하지 않으면 감점
  - 발주기관은 계획의 이행여부를 점검하여 불이행시 해당 사업자에 대해 2년간 발주기관의 입찰에서 감점
  - 세부 공종별 단가, 물량에 대한 적정성 심사를 실시하고, 입찰자가 제출한 물량은 원칙적으로 설계변경을 허용치 않음

### 3] 사회적 책임 평가

- ① 일정기간 동안 입찰자가 수행한 사업장에서

의 국내 건설인력 고용 기여도와 근로기준법 준수 정도 평가

- ② 표준하도급계약서 사용 등 하도급 공정거래 실적, 건설산업기본법에 의한 상호협력평가 결과, 공정거래법 준수정도 평가
- ③ 일정기간 동안 입찰자의 사업장에서 발생한 사망사고, 재해율 등 건설안전 수준 평가

○ 시범사업 기간(2년) : 2014년~2015년

② 대상사업

- 공공기관의 300억원 이상 발주공사의 일부
- 2014년도 발주사업 중 21건 추진 예정
- 2015년도 시범사업은 2014년 말에 발굴·공개 예정

### 5. 종합심사낙찰제 시범사업 추진 일정

① 대상기관 및 기간

- 대규모 공사 발주가 많은 공기업 등에서 추진

③ 향후 일정

- 시범사업에 대한 모니터링 및 성과분석 (2014년~2015년)
- 성과평가를 토대로 법제화 검토·추진

### [ 2014년 시범사업 대상 ]

(단위 : 억원)

연번	발주기관	대상 사업명	공사규모	공사 유형	예상 발주시기
1	LH	담양 백동2지구	300	건축	'14.5월
2	LH	남양주 별내지구	500	건축	'14.6월
3	LH	시흥 목감지구	700	건축	'14.7월
4	LH	춘천 우두지구	300	건축	'14.7월
5	LH	대구 금호지구	800	건축	'14.8월
6	LH	남양주 별내지구	600	건축	'14.8월
7	LH	화성 봉담2(A4블록)	600	건축	'14.9월
8	LH	서울 하계지구	300	건축	'14.9월
9	LH	화성 봉담2(A3블록)	900	건축	'14.9월
10	LH	당진대덕 수청지구	300	건축	'14.10월
11	LH	제천 강저지구	800	건축	'14.10월
12	철도시설공단	포항~삼척 3공구	1,000이상	교통	'14.7월
13	철도시설공단	포항~삼척 6공구	1,000이상	교통	'14.7월
14	철도시설공단	포항~삼척 8공구	1,000이상	교통	'14.7월
15	철도시설공단	포항~삼척 10공구	1,000이상	교통	'14.7월
16	수자원공사	송산그린시티	600	토목	'14.3월
17	수자원공사	취정수시설 이원화	403	토목	'14.4월
18	수자원공사	공업용수도 복선화	452	토목	'14.7월
19	도로공사	대구순환고속도로 2공구	2,300	교통	'14.7월
20	한수원	본사사택 신축공사	300	건축	'14.10월
21	농어촌공사	대단위 농업개발(화옹)	826	농업토목	'14.7월