중앙건설(주)

contents

Ⅰ. 건설경기 활성화 연구회 운영 계획 ····· 1

1. 추진방향 ····· 3

2. 사업개요 ····· 3

3. 세부사업계획 ····· 4

4. 기대효과 ····· 5

Ⅱ. 건설경기 활성화 연구회 주요 활동 경과 ····· 7

1. 건설중기 활성화 연구회 참여 명단 ····· 9

2. 연구회 주요 활동 일정 ····· 10

Ⅲ. 건설경기 활성화 연구회 활동 내용 ····· 11

1. 건설경기활성화 연구회 1차 모임 ····· 13

2. 건설경기활성화 연구회 2차 모임 ····· 19

3. 건설경기활성화 연구회 3차 모임 ····· 26

4. 건설경기활성화 연구회 4차 모임 ····· 28

contents

Ⅳ. 건설경기 활성화 연구회 연구결과 ····· 37

1. 서론 ····· 41

2. 건설산업 생산체계 변화의 필요성 ····· 44

3. 분리발주제도 특성 및 현황 ····· 54

4. 선진국의 분리발주제도 현황 ····· 58

5. 분리발주제도 활성화방안 ····· 64

6. 결론 ····· 68

Ⅴ. 부록 ····· 73

1. 조례개정 현황 ····· 75

I. 건설경기 활성화 연구회 운영 계획

충청남도의회
2013년「건설경기 활성화 연구회」사업 개요

1. 추진방향

- 충청남도 건설경기 활성화 방안 도출을 위한 과제 수행
- 연구에 따른 전문가 매칭 및 활동
- 연구 성과를 시책에 반영하고 보고서 발간·정보공유

2. 사업개요

- 사업대상 : 건설경기 활성화를 위한 연구회
- 사업기간 : 2013년 3월 ~ 2013년 11월(9개월)
- 사업내용
  - 건설경기 활성화 방안 등 전문가 매칭 및 과제 수행
  - 건설경기 활성화 관련 워크샵 개최 및 현장방문 활동
  - 연구보고서 발간, 배포
- 사업비 : 5,000천원

3. 세부사업계획

[1] 연구활동 지원

- 사업개요

  - 연구회 전문가 연구 및 모임활동 지원

- 사업내용 : 연구모임 및 활동비 지원(수시)

  - 연구회 구성 및 발족 모임 및 정기모임

[2] 현장방문 실시

- 사업개요

  - 건설현장 답사 및 토론회 개최

- 사업내용

  - 현장방문을 통한 상호 의견교환

[3] 워크샵 개최

- 사업개요

  - 전문가 및 정책담당자 워크샵 개최

- 사업내용

  - 연구결과 워크샵 개최

[4] 보고서 발간 · 배포

- 사업개요

  - 연구사례집을 발간·배포하여 연구성과 공유

- 사업내용

  - 토론 및 연구과제 종합보고서 발간

4. 기대효과

- 건설경기 활성화 방안 모색을 위해 필요한 연구활동으로 지역개발 정책 추진의 지원 역할 수행

- 도의회 연구회 활성화로 연구하는 도의회 만들기 성과 창출

Ⅱ. 건설경기 활성화 연구회 주요 활동 경과

1. 건설경기 활성화 연구회 참여 명단

구 분	성 명	소속 상임위원회
대 표	권 처 원	건설소방위원회 부위원장
위 원	유 병 기	건설소방위원회 위원
〃	김 문 권	건설소방위원회 위원
〃	유 병 국	건설소방위원회 위원
〃	이 광 열	건설소방위원회 위원
〃	허 재 영	대전대학교 토목공학과 교수
〃	정 종 관	충남발전연구원 연구실장(박사)
〃	박 해 상	대한건설협회 세종시·충청남도회 회장
〃	박 상 희	대한전문건설협회 세종시·충청남도회 회장
간 사	김 재 갑	대한전문건설협회 세종시·충청남도회 사무처장

2. 연구회 주요 활동 일정

일 시	주 제 / 활 동	장 소
1차(5.15)	창립총회	도의회 회의실 (건설소방위원회)
2차(6.21)	지역건설현장 방문 (서산~부석간 지방도 확·포장공사 현장)	현장사무실
3차(9.5)	건설경기 활성화 연구모임 내용 정리/통보	도의회 회의실 (건설소방위원회)
4차(10.17)	건설경기 활성화 연구 토론회	도의회 회의실 (건설소방위원회)

Ⅲ. 건설경기 활성화 연구회 활동 내용

1. 건설경기 활성화 연구회 1차 모임(창립총회)

□ 일시 및 장소

- 일 시 : 2013. 5.15(수) 15:00
- 장 소 : 도의회(건설소방위원회) 회의실

□ 참석자

- 연구회 소속 도의원 5명 및 전문가 5명, 관계직원 2명, 총 12명

□ 활동 내용

- 연구모임 설립 배경 설명
- 연구회 위원 소개, 향후 활동 방향 및 일정 논의

□ 연구모임 1차 사진

충청남도의회 건설경기 활성화 연구회 창립총회
2013. 5.15.(수) / 충청남도의회 건설소방위원회 회의실

충청남도의회 건설경기 활성화 연구회 창립총회

□ 언론보도결과

중앙매일

2013년 05월 16일 (목)
종합 02면

충남도의회, 침체된 건설경기 활성화 방안 모색

15일, 도의원과 건설전문가 등으로 구성된 연구모임 창립

충청남도의회는 건설경기 활성화를 위한 연구모임을 15일 건설소방위원회 회의실에서 창립대회를 갖고 본격 활동에 들어갔다.

이날 건설경기 활성화를 위한 연구모임(대표 권처원 의원)은 건설산업이 지역경제에 차지하는 중요성에 비추어 당면한 문제를 해소하고 지역의 핵심 산업으로 자리 잡도록 정책방안을 마련하고자 도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성됐다. 연구모임 활성화를 위한 사업으로 오는 6월 중 충남건설경기 실태조사 및 현장방문을 추진하고 7월 중에 2차 정기모임에서 문제점을 조사 분석한 후, 10월 중 건설전문가, 교수 등의 합동 토론회를 거쳐 11월 중에 보고서를 발간·배포하기 결정했다.

권처원 대표의원은 "이번 연구모임을 통해 다른 산업과의 전·후방 연관효과를 창출하는 등 지역경제에 미치는 영향이 지대한 건설산업을 활성화 시킬 수 있는 방안이 마련될 것"이라고 밝혔다.

박제화 기자

208 X 55 mm

대전투데이

2013년 05월 16일 (목)
종합 02면

건설경기 활성화 연구모임 창립대회

충청남도의회는 건설경기 활성화를 위한 연구모임을 15일 건설소방위원회 회의실에서 창립대회를 갖고 본격 활동에 들어갔다.

이날 건설경기 활성화를 위한 연구모임(대표 권처원 의원)은 건설 산업이 지역경제에 차지하는 중요성에 비추어 당면한 문제를 해소하고 지역의 핵심 산업으로 자리 잡도록 정책방안을 마련하고자 도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성됐다.

연구모임 활성화를 위한 사업으로 6월 중 충남건설경기 실태조사 및 현장방문을 추진하고 7월중에 2차 정기모임에서 문제점을 조사 분석한 후, 10월 중건설전문가, 교수 등의 합동 토론회를 거쳐 11월 중에 보고서를 발간·배포하기 결정했다.

권처원 대표의원은 "이번 연구모임을 통해 다른 산업과의 전·후방 연관효과를 창출하는 등 지역경제에 미치는 영향이 지대한 건설 산업을 활성화 시킬 수 있는 방안이 마련될 것"이라고 밝혔다.

김정환 기자

145 X 59 mm

충남도의회, 건설경기 활성화 연구모임… "활성화 방안 모색"

기사입력: 2013/05/15 [23:29] 최종편집: ⓒ 뉴스충청인

[홍성=뉴스충청인] 충남도의회는 건설경기 활성화를 위한 연구모임을 15일 건설소방위원회 회의실에서 창립대회를 갖고 본격 활동에 들어갔다.

이날 건설경기 활성화를 위한 연구모임(대표 권처원 의원)은 건설 산업이 지역경제에 차지하는 중요성에 비추어 당면한 문제를 해소하고 지역의 핵심 산업으로 자리 잡도록 정책방안을 마련하고자 도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성됐다.

연구모임 활성화를 위한 사업으로 오는 6월 중 충남건설경기 실태조사 및 현장방문을 추진하고 7월중에 2차 정기모임에서 문제점을 조사 분석한 후, 10월 중 건설전문가, 교수 등의 합동 토론회를 거쳐 11월 중에 보고서를 발간·배포하기 결정했다.

권처원 대표의원은 "이번 연구모임을 통해 다른 산업과의 전.후방 연관효과를 창출하는 등 지역경제에 미치는 영향이 지대한 건설 산업을 활성화 시킬 수 있는 방안이 마련될 것"이라고 밝혔다.

뉴스
정치/행정

충청남도의회, 건설경기 활성화 연구모임 창립

도의원과 건설전문가 등으로 구성된 연구모임 창립
침체된 건설경기 활성화 방안 모색

오규진 기자 | coeconomy@naver.com

승인 2013.05.15 20:29:37

[충남=충청경제일보] 충남도의회가 건설경기 활성화를 위한 연구모임을 15일 건설소방위원회 회의실에서 창립대회를 갖고 본격 활동에 들어갔다.

이날 건설경기 활성화를 위한 연구모임(대표 권처원 의원)은 건설 산업이 지역경제에 차지하는 중요성에 비춰 당면한 문제를 해소하고 지역의 핵심 산업으로 자리 잡도록 정책방안을 마련하고자 도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성됐다.

연구모임 활성화를 위한 사업으로 오는 6월 중 충남건설경기 실태조사 및 현장방문을 추진하고 7월 중에 2차 정기모임에서 문제점을 조사 분석한 후, 10월 중 건설전문가, 교수 등의 합동 토론회를 거쳐 11월 중에 보고서를 발간·배포하기로 결정했다.

권처원 대표의원은 "이번 연구모임을 통해 다른 산업과의 전·후방 연관효과를 창출하는 등 지역경제에 미치는 영향이 지대한 건설 산업을 활성화 시킬 수 있는 방안이 마련될 것"이라고 밝혔다.

< 저작권자 © 충청경제일보 무단전재 및 재배포금지 >

▸오규진 기자의 다른기사 보기

충남도의회, 건설경기 활성화를 위한 연구모임 창립

(대전 · 충남=뉴스1) 홍석민 기자
입력 2013.05.15 16:29:00

트윗하기 좋아요 0

(대전 · 충남=뉴스1) 홍석민 기자 = 충청남도의회는 15일 건설소방위원회 회의실에서 '건설경기 활성화를 위한 연구모임' 창립대회를 갖고 본격 활동에 들어갔다.

연구모임은 건설 산업의 당면한 문제를 해소하고 침체된 건설경기를 활성화하기 위해 마련됐으며, 도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성됐다.

연구모임은 6월 중 충남건설경기 실태조사 및 현장방문을 추진하고 7월중에 2차 정기모임에서 문제점을 조사 분석한다.

또 10월 중 건설전문가, 교수 등의 합동 토론회를 거쳐 11월 중에 보고서를 발간·배포키로 결정했다.

권처원 대표의원은 "이번 연구모임을 통해 다른 산업과의 전.후방 연관효과를 창출하는 등 지역경제에 미치는 영향이 지대한 건설 산업을 활성화 시킬 수 있는 방안이 마련될 것"이라고 밝혔다.

충청투데이

인쇄하기 창닫기

홈 > 뉴스 > 정치/행정 > 충남 도정

건설경기 활성화 정책 마련 충남도의회 연구모임 발족

2013년 05월 16일 (목) 이주민 기자 sinsa@cctoday.co.kr

충남도내 건설경기를 활성화하기 위한 연구모임이 발족해 향후 움직임에 귀추가 주목된다.

충남도의회는 15일 이 같은 연구모임을 창립, 본격적인 활동에 들어갔다고 밝혔다.

권처원 의원(천안4)을 대표로 한 이번 연구모임은 건설 산업이 지역경제에 미치는 중요성을 파악하고, 당면한 문제를 해결한다는 계획이다. 또 지역 핵심 산업으로 자리 잡도록 정책 방안을 마련한다는 복안이다. 이를 위해 도의원과 건설전문가, 교수 등이 머리를 맞댄다.

구체적인 사업은 내달 충남건설경기 실태조사를 벌인 뒤 현장방문을 통해 실태를 파악한다. 또 오는 7월 문제점을 조사·분석한 후 9~10월 건설전문가와 교수 등의 합동 토론회를, 11월 중 보고서를 발간·배포한다.

이주민 기자 sinsa@cctoday.co.kr

2. 건설경기활성화 연구회 2차 모임(현장방문)

□ 2차 모임 개요

- 일　　시 : 2013.6.21.(금), 10:30~12:00
- 장　　소 : 서산~부석간 지방도 확포장공사 현장사무실
- 참 석 자 : 14명(의원 5명, 전문가 5명, 공무원 4명)
- 내　　용 : 지역건설공사 현장방문 및 의견청취
  - 공사 추진현황 청취 및 애로사항 수렴
  - 지역하도급업체 참여율 제고방안 토론 등

□ 2차 모임 의견수렴 및 토의 내용

- 현재 우리지역 건설현장의 운영과정에서 건설경기 침체의 원인 및 실질적인 문제 해결방안 강구를 위한 의견수렴 및 문제점 등 검토
- 건설현장의 업체측에서는 “경기침체에 따른 SOC 투자축소의 대안 마련과 대형공사장들의 하도급 일정비율을 지역 업체가 의무적으로 참여할 수 있도록 조례 제정 등 제도적인 장치 마련하여 줄 것”을 제안
- 다른 산업과의 전·후방 연계효과 창출과 대형공사장 지역업체 하도급 의무비율 마련 등을 검토해 침체된 산업 활성화 방안마련 노력해 보기로 결정

□ 2차 모임 사진

서 산 ~ 부 석 간 지 방 도 확 · 포 장 공 사

충청남도의회 건설경기 활성화 연구회 현장방문
2013. 6. 21(금) 서산~부석간 지방도 확·포장공사 현장사무실

중앙건설(주)

□ 언론보도결과

忠淸日報
2013년 06월 24일 (월)
대전/충남 14면

건설경기 활성화 방안 현장서 찾는다

충남도의회 연구회, 서산 방문
부석간 지방도 공사 애로청취

충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표 권처원 의원)는 지난 21일 서산 부석간 지방도 확·포장 공사현장을 방문하여 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색하였다.

도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성된 연구회는 건설경기가 불황인 최근 건설업체가 현장에서 느끼는 애로사항은 무엇인지 알아보고, 토론을 통해 해결방법을 이끌어 내기 위하여 현장을 방문했다.

도내 지역 업체 관계자들은 한목소리로 "경기침체에 따른 SOC 투자축소의 대안 마련과 대형공사장들의 하도급 일정비율을 지역 업체가 의무적으로 참여할 수 있도록 조례 제정 등 제도적인 장치를 마련하여 줄 것"을 건의했다.

충남도의회 건설경기 활성화 연구회가 지난 21일 서산 부석간 지방도 확장·포장 공사현장을 방문, 현장을 살펴보고 있다.

연구모임은 지역 업체들의 애로사항을 청취하고 "다른 산업과의 전·후방 연계효과 창출과 대형공사장 지역 업체 하도급 의무비율 마련 등을 검토하여 침체된 건설 산업을 활성화 방안에 최선 다하겠다"고 밝혔다. /내포=박인종기자

181 X 116 mm

금강일보
2013년 06월 24일 (월)
정치 08면

충남도의회 건설경기 활성화 연구회, 지역 건설현장 방문

충남도의회가 침체된 지역 건설경기 활성화에 나섰다.

충남도의회 건설경기 활성화 연구회는 지난 21일 서산~부석 간 지방도 확·포장 공사현장을 방문해 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색했다. 도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성된 연구회는 건설경기가 불황인 최근 건설업체가 현장에서 느끼는 애로사항은 무엇인지 알아보고 토론을 통해 해결방법을 이끌어 내기 위해 현장을 방문했다. 지역 건설업체 관계자들은 한목소리로 "경기침체에 따른 SOC 투자축소의 대안 마련과 대형공사장들의 하도급 일정비율을 지역 업체가 의무적으로 참여할 수 있도록 조례 제정 등 제도적인 장치를 마련해 줄 것"을 건의했다.

권처원(천안 4) 의원은 지역 건설 업체의 애로사항을 청취하고 "다른 산업과의 전·후방 연계효과 창출과 대형공사장 지역 업체 하도급 의무비율 마련 등을 검토해 침체된 건설 산업 활성화 방안마련에 최선을 다하겠다"고 밝혔다.

내포=김현호 기자 khh0303@gglbo.com

144 X 66 mm

충남일보

2013년 06월 24일 (월)
지역 05면

충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표 권처원 의원)는 21일 서산 부석간 지방도 확·포장 공사현장을 방문하여 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색했다. [사진 = 충남도의회 제공]

건설업계 애로사항 현장에서 듣다

도의회, 침체된 건설경기 활성화 모색

충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표 권처원 의원)는 지난 21일 서산 부석간 지방도 확·포장 공사현장을 방문해 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색했다.

도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성된 연구회는 건설경기가 불황인 최근 건설업체가 현장에서 느끼는 애로사항은 무엇인지 알아보고, 토론을 통해 해결방법을 이끌어 내기 위해 현장을 방문했다.

도내 지역 업체 관계자들은 한목소리로 "경기침체에 따른 SOC 투자축소의 대안 마련과 대형공사장들의 하도급 일정비율을 지역 업체가 의무적으로 참여할 수 있도록 조례 제정 등 제도적인 장치를 마련해 줄 것"을 건의했다.

연구모임은 지역 업체들의 애로사항을 청취하고 "다른 산업과의 전·후방 연계효과 창출과 대형공사장 지역 업체 하도급 의무비율 마련 등을 검토하여 침체된 건설 산업을 활성화 방안에 최선 다하겠다."고 밝혔다.

한내국 기자 hnk777@naver.com

136 X 165 mm

뉴시스
뉴시스

충남도의회, 침체된 건설경기 활성화 모색

등록 일시 [2013-06-21 15:40:26]

인쇄하기 이메일 크게 작게

【홍성·예산=뉴시스】 유효상 기자 = 충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표 권처원 의원) 위원들이 21일 서산 부석간 지방도 확·포장 공사현장을 방문해 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색한 후 기념촬영을 하고 있다. (사진=충남도의회 제공) yreporter@newsis.com 2013-06-21

【홍성·예산=뉴시스】 유효상 기자 = 충남도의회가 침체된 지역 건설경기 활성화에 나섰다.

충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표 권처원 의원)는 21일 서산 부석간 지방도 확·포장 공사현장을 방문해 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색했다.

도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성된 연구회는 건설경기가 불황인 최근 건설업체가 현장에서 느끼는 애로사항은 무엇인지 알아보고 토론을 통해 해결방법을 이끌어 내기 위해 현장을 방문했다.

도내 지역 업체 관계자들은 한목소리로 "경기침체에 따른 SOC 투자축소의 대안 마련과 대형공사장들의 하도급 일정비율을 지역 업체가 의무적으로 참여할 수 있도록 조례 제정 등 제도적인 장치를 마련하여 줄 것"을 건의했다.

권처원 대표는 애로사항을 청취하고 "다른 산업과의 전.후방 연계효과 창출과 대형공사장 지역 업체 하도급 의무비율 마련 등을 검토해 침체된 건설 산업 활성화 방안마련에 최선을 다하겠다"고 밝혔다.

yreporter@newsis.com

충남도의회, "침체된 건설경기 활성화 모색"

기사입력: 2013/06/21 [15:27] 최종편집: ⓒ 뉴스충청인

[홍성=뉴스충청인] 충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표 권처원 의원)는 21일 서산 부석간 지방도 확·포장 공사현장을 방문해 침체된 건설경기 활성화 방안을 모색했다.

도의원과 건설전문가, 교수 등으로 구성된 연구회는 건설경기가 불황인 최근 건설업체가 현장에서 느끼는 애로사항은 무엇인지 알아보고, 토론을 통해 해결방법을 이끌어 내기 위하여 현장을 방문했다.

도내 지역 업체 관계자들은 한목소리로 "경기침체에 따른 SOC 투자축소의 대안 마련과 대형공사장들의 하도급 일정비율을 지역 업체가 의무적으로 참여할 수 있도록 조례 제정 등 제도적인 장치를 마련하여 줄 것"을 건의했다.

연구모임은 지역 업체들의 애로사항을 청취하고 "다른 산업과의 전.후방 연계효과 창출과 대형공사장 지역 업체 하도급 의무비율 마련 등을 검토하여 침체된 건설 산업을 활성화 방안에 최선 다하겠다"고 밝혔다.

3. 건설경기활성화 연구회 3차 모임(연구결과 토의)

□ 3차 모임 개요

- 일　　시 : 2013.9.5.(목), 10:00~11:00
- 장　　소 : 건설소방위원회 회의실
- 참석인원 : 12명(의원 5명, 전문가 3명,공무원 4명)
- 내　　용 : 연구모임 연구 결과에 대한 토의 및 제도 개선방안 협의
  - 모임결과에 대하여 집행부(건설정책과)에 통보 정책에 반영토록 조치

□ 3차 모임 주요 내용

〈 그동안의 연구 성과를 취합하여 도출 〉

- 지역민, 지역장비·자재 사용으로 지역경제 활성화 모색
- 건설경기 침체로 지역건설 산업체가 어려움을 겪고 있는점을 감안 타시도 실적공사비 적용 사례 등을 검토하여 실질적인 방안 강구
- 지역하도급 업체 참여비율 상향 및 하도급업체 보호방안 강구
- 적정 하도급 계약을 위한 적정성 심사 강화 필요
- 불법적인 이윤취득을 방지하기 위해 분리발주와 주계약자공동도급제 활성화 필요
- 장기계속공사의 효율적인 시공을 위하여 집중적인 예산투자가 절실함

□ 3차 모임 행정조치 사항

〈 연구모임 결과 집행부에 적극 반영 통보 〉

- 일　시 : 2013. 9. 17(화)
- 대　상 : 건설교통국 건설정책과
- 내　용 : 연구모임 중간 도출결과 도정 반영 알림

□ 3차 모임 조치사항 반영성과

- “지역건설산업 활성화 조례” 일부개정 [제264회 임시회 기간]
- 주요내용
  - 지역건설산업체는 지역민 우선 고용, 지역생산 자재 및 지역건설장비 우선 사용(안 제4조)
  - 100억원 미만 건설공사 실적공사비 적용 제한(안 제5조의2)
  - 하도급 계약내용 적정성 심사를 위한 『하도급계약심사위원회』 설치(안 제6조)
  - 도지사는 지역민 우선 고용, 지역생산 자재 및 지역건설장비 우선 사용 확대를 위한 노력(안 제7조)
  - 지역건설산업에 참여하는 건설업자는 지역건설산업체 하도급 비율을 60 퍼센트 이상 참여토록 권장(안 제8조)

4. 건설경기 활성화 연구회 4차 모임(토론회)

□ 4차 모임 개요

- 일　　시 : 2012.10.17.(목), 13:00~14:30
- 장　　소 : 건설소방위원회 회의실
- 주　　제 : 충청남도 건설경기 현황 및 활성화 방안
- 참석인원 : 연구회 소속 위원 5명, 관련 전문가 5명, 집행부 2명
- 활동내용 : 연구결과 발표 및 토론

□ 4차 모임 활동 내용

- 유병국 의원 발표
  - 건설경기 침체 원인분석
  - 건설경기 활성화를 위한 제도적 방안 검토
  - 건설경기 활성화를 위한 건설업 내부의 변화 및 변혁의 필요성 강조

- 집행부의 건설경기 활성화 노력사항 발표
  - 충청남도 건설경기의 현황
  - 충청남도 건설경기 활성화를 위한 집행부의 추진사항
  - 건설경기 활성화를 위한 앞으로의 추진계획

- 건설경기 활성화를 위해서는 현재의 세계적인 경기 침체의 문제로 제도 개선 등에 의한 건설경기 활성화에는 한계가 있음

- 현재 건설업계 내부에 팽배해 있는 부조리로 인하여 건설경기가 침체되고 있으며 근본적인 문제 해결을 통한 내부적인 변화가 필요함

- 또한, 건설경기는 건설업에 국한되어 있지 않으며 관련 건설자재 판매의 증가만으로도 건설경기 활성화가 가능함에 따른 다른 대안 검토도 요구됨

- 현재의 건설경기 활성화를 위해서는 집행부에서는 관련 법령 및 제도 개선을 통한 활성화방안을 지속적으로 노력계획

□ 4차 모임 사진

議事日程

충청남도의회 건설경기활성화 연구 토론회
2013. 10. 17(목) / 충청남도의회 건설소방위원회 회의실
충청남도

충청남도의회 건설경기활성화 연구 토론회
2013. 10. 17(목) / 충청남도의회 건설소방위원회 회의실
연구모임 대표
권 저 원 의원

충청남도의회 건설경기활성화 연구 토론회
2013. 10. 17(목) / 충청남도의회 건설소방위원회 회의실

□ 언론보도결과

충남도의회, "침체된 건설경기 활성화 위해 토론회 개최"

기사입력: 2013/10/17 [14:52] 최종편집: ⓒ 뉴스충청인

[홍성=뉴스충청인] 충남도의회 건설경기활성화 연구회(대표의원 권처원 의원)는 17일 충남도의회 건설소방위원회 회의실에서 침체된 건설경기 활성화 방안에 대한 토론회 개최했다.

이날 토론회는 그동안의 연구성과를 공유하고 앞으로의 대처방안에 대해 의견을 교환하는 계기를 마련했다.

토론회에는 유병기 의원을 비롯한, 유병국 의원, 이광열 의원, 김문권 의원은 건설업계 내부의 문제점과 건설경기가 침체된 주요원인에 대해여 심도있는 토론을 벌였다.

이들은 토론회를 통해 건설산업을 활성화하기 위해서는 건설업계 내부의 의식전환을 통한 경쟁력 확보의 중요성과 건설업계 내부의 부조리 척결(일방적인 원.하도급 관계 등)을 강조했다.

이현우 건설정책과장은 "앞으로 건설산업이 활성화 될 수 있는 관련 제도 등의 개선을 위해 최선의 노력을 다하겠다"고 밝혔다.

한편, 충청남도의회 건설경기 활성화 연구회는 건설산업이 지역경제에 미치는 중요성 인식하고 건설산업에 당면한 문제를 해소하고자 도의원(권처원 대표의원)과 건설전문가, 교수 등으로 구성되었으며 지난 5월15일 모임을 결성했다.

충남도의회, 건설경기 활성화 위해 머리 맞대

건설경기 활성화를 위한 연구 토론회 개최

C뉴스041

충남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표의원 권처원 의원)는 17일 충청남도의회 건설소방위원회 회의실에서 침체된 건설경기 활성화 방안에 대한 토론회 개최하여 그간의 연구성과를 공유하고 앞으로의 대처방안에 대해 의견을 교환하는 계기를 마련했다.

이날 유병기 의원을 비롯한, 유병국 의원, 이광열 의원, 김문권 의원은 건설업계 내부의 문제점과 건설경기가 침체된 주요원인에 대하여 심층있는 토론을 통해 건설산업을 활성화하기 위해서는 건설업계 내부의 의식전환을 통한 경쟁력 확보의 중요성과 건설업계 내부의 부조리 척결(일방적인 원·하도급 관계 등)을 강조했다.

금번 연구모임으로 건설경기 침체 원인등 그간의 연구성과를 공유할 수 있었으며, 충청남도 이현우 건설정책과장은 앞으로 건설산업이 활성화 될 수 있는 관련 제도 등의 개선을 위해 최선의 노력을 다하겠다고 밝혔다.

한편, 충청남도의회 건설경기 활성화 연구회는 건설산업이 지역경제에 미치는 중요성 인식하고 건설산업에 당면한 문제를 해소하고자 도의원(권처원 대표의원)과 건설전문가, 교수 등으로 구성하여 정책방안 연구하여 도정에 반영코자 지난 5월 15일 모임을 결성한바 있다.

C뉴스041 www.cnews041.com

충남도의회, 건설경기 활성화를 위한 연구 토론회 개최

홍대인htcpone@naver.com

트위터 | 페이스북 | 요즘 | 미투데이 기사입력 : 2013년 10월 17일 19시 08분

스크랩하기 | 프린트 | 기사전달 | 목록 | 이전

[충남타임뉴스=홍대인 기자] "충청남도의회 건설경기 활성화 연구회(대표의원 권처원 의원)"는 17일 충청남도의회 건설소방위원회 회의실에서 침체된 건설경기 활성화 방안에 대한 토론회 개최하여 그간의 연구성과를 공유하고 앞으로의 대처방안에 대해 의견을 교환하는 계기를 마련하였다.

이날 유병기 의원을 비롯한, 유병국 의원, 이광열 의원, 김문권 의원은 건설업계 내부의 문제점과 건설경기가 침체된 주요원인에 대하여 심층있는 토론을 통해 건설산업을 활성화하기 위해서는 건설업계 내부의 의식전환을 통한 경쟁력 확보의 중요성과 건설업계 내부의 부조리 척결(일방적인 원.하도급 관계 등)을 강조하였다.

금번 연구모임으로 건설경기 침체 원인등 그간의 연구성과를 공유할 수 있었으며, 충청남도 이현우 건설정책과장은 앞으로 건설산업이 활성화 될 수 있는 관련 제도 등의 개선을 위해 최선의 노력을 다하겠다고 밝혔다.

한편, 충청남도의회 건설경기 활성화 연구회는 건설산업이 지역경제에 미치는 중요성 인식하고 건설산업에 당면한 문제를 해소하고자 도의원(권처원 대표의원)과 건설전문가, 교수 등으로 구성하여 정책방안 연구하여 도정에 반영코자 지난 5. 15일 모임을 결성한바 있다.

<타임뉴스, 무단전재-재배포금지.> htcpone@naver.com

Ⅳ. 건설경기 활성화 연구회 연구결과

요 약

■ 현행 건설공사 도급 생산방식이 수직적인 분업의 장점을 활용하는 방식으로서 효과가 있으나, 파생되는 문제점이 많이 노정되어 있으므로 개선의 수단으로 분리발주의 필요성을 제시하고자 함

■ 수평적 생산방식이라는 의미는 건설생산에 참여하는 건설업자들이 동등한 지위에서 계약이행에 참여한다는 것이며, 계약의 당사자가 된다는 것을 의미함

- 현재 활용되고 있는 방식 중 수평적 생산방식으로는 주계약자공동도급제, 직할시공제 등이 있으며, 분리발주방식도 수평적 생산방식으로 분류할 수 있음

■ 분리발주는 수직적 도급생산방식의 문제점을 개선하고 건설업자 간 동반성장 및 상생발전을 위해서 그리고 전문건설업자 혁신과 역량제고의 수단으로서 필요함

■ 미국, 유럽, 일본 등에서 분리발주제도를 채택하는 이유 중 하나가 중소기업의 수주 증대, 공사대금 직접 지급 등 중소기업 보호 · 육성하고자 하는 것임

- 분리발주방식에서는 발주자의 요구가 직접 시공을 하는 전문건설업자에게 직접 전달될 수 있는 장점이 있어서 채택이 되고 있음
- 모든 공사에 분리발주방식이 적용되는 것이 아니라 제한적으로 적용되고 있으며, 분리발주방식을 적용할 수 있는 공사는 발주자가 공사관리 역량을 갖고 있으면서 공종분리가 비교적 용이한 공사들에 주로 적용이 되고 있음
- 분리발주제도는 예산절감을 목적으로 하는 것이라기보다는 예산으로 집행되는 공사비의 투명성제고, 중소업자를 보호할 수 있는 수단으로 인식하고 있음

■ 분리발주제도를 활성화하기 위해서는 관련법령의 개정, 발주자의 공사 관리 역량, 분리발주에 참여하는 전문건설업자의 직접시공 의무화, 전문건설업자의 시공기술향상, 분리발주 적합 공종의 정립이 필요할 것으로 판단됨

1. 서 론

- 건설업은 사회기반시설과 주택 등을 공급하는 산업이며, 산출물이 목적에 부합하는 기능을 발휘하기 위해서는 다양한 분야의 참여가 요구되는 특성이 있음

- 또한 일반적인 재화와 달리 도급계약의 이행에 의해서 수요자에게 산출물이 공급되는 방식으로 생산이 이루어짐
  - 수요자가 요구하는 재화와 서비스를 구입하는 방식이 아니라 수요자와 공급자가 계약을 체결하고 이행을 통해서 사후적으로 공급됨

- 이러한 건설업에서의 거래는 건설업을 수주산업으로서의 특성을 갖게 하는 요인이 되고 있음
  - 즉 수요자가 요구하는 산출물을 가장 효과적으로 공급할 수 있는 공급자를 선정하게 되는 방식이라고 할 수 있음
  - 공공공사의 경우 경쟁적인 입찰방식으로 산출물을 공급하는 건설업자를 선정하게 됨
  - 따라서 건설업자는 기업을 계속 유지하기 위해서는 지속적으로 공사에 입찰하여 수주하는 과정을 거쳐야 됨

- 공공공사에서 입찰과 낙찰자 선정과정은 수요자인 발주자의 필요를 반영할 수 있어야 하며, 건설공사 수행과정에서 발생할 수 있는 위험을 회피할 수 있는 방식으로 운영되고 있음
  - 즉 발주자의 위험을 최소화하면서 필요로 하는 산출물을 공급할 수 있는 공급자를 선정하는 과정이라고 할 수 있음

- 이처럼 입찰과 낙찰방식은 발주자와 건설업자 모두에게 가장 중요한 요소라고 할 수 있음

- 국내 건설공사의 일반적인 낙찰자 선정방식은 건설업자의 공사수행 능력 또는 입찰금액 등에 대한 심사를 거쳐 건설공사를 특정한 건설업자 또는 특정한 공동수급체에게 맡기는 방식이라고 할 수 있음
  - 이를 통해서 공사를 수주한 건설업자는 위험부담을 전담하면서 공사수행에 대한 모든 책임을 지는 구조임
  - 발주자 측면에서 위험부담을 최소화하고, 가장 저렴한 가격으로 목적물을 공급받을 수 있는 장점이 있음

- 그러나 건설공사의 생산방식이 수직적인 분업체계로 이루어짐에 따라 각종 불법, 불공정 하도급과 부실 공사 위험 등 다양한 문제점이 파생되고 있는 실정이므로, 공공공사의 경우 이런 문제점 해소와 함께 건설업자간의 형평성 제고라는 측면에서 개선의 여지가 있는 것으로 지적되고 있음

- 수평적인 건설 생산체계에 관한 논의는 수직적인 생산방식에서 발생하는 문제점을 보완할 수 있는 수단이며, 동시에 건설업에서 동반성장과 공생발전을 도모할 수 있는 수단이라고 할 수 있음
  - 현재 활용되고 있는 수평적인 생산방식은 원도급자와 하도급자의 관계가 수직적 종속관계에서 개선된 방식이라고 할 수 있는 주계약자공동도급제, 발주자가 공정관리 등을 책임지는 직할시공제 등이 있음
  - 수평적인 생산체계로서 이들과 유사한 방식이 분리발주라고 할 수 있으며, 분리발주는 동일구조물 공사 및 단일공사를 전문공종으로 분리하여 발주하는 것을 의미함

- 최근 정부도 동반성장 및 공생발전의 측면에서 공공공사에서 분리발주를 활용하고자 하는 의지를 보이고 있음
  - 이러한 움직임은 분리발주가 중소 건설업자 및 전문건설업자에게 도움이 되는 제도라는 인식을 전제하고 있음
  - 정책당국의 이러한 움직임은 현행 국가계약법령의 범위 내에서 분리발주 확대를 검토하는 것이라는 측면에서 소극적인 확대방안이라고 할 수 있음

- 이 보고서에서는 분리발주의 특성과 선진국의 사례를 검토하고, 이를 확대하는 방안이 필요한 이유를 제시하는 것을 목적으로 하며 분리발주를 확대할 수 있는 방안을 제시하는 것을 가장 중요한 목적으로 함
  - 현행의 도급 생산방식이 수직적인 분업의 장점을 활용하는 방식으로서 효과가 있으나, 하도급에서 파생되는 문제점도 많이 노정되고 있으므로 개선의 수단으로 분리발주의 필요성을 제시함
  - 이와 함께 생산방식의 다변화를 통한 발주자 선택의 다양성 측면에서 분리발주 확대의 필요성을 검토함
  - 그리고 분리발주 확대의 필요성에 관한 논거를 제시하기 위해서 외국사례를 검토하고 시사점을 도출함
  - 외국의 분리발주 사례는 공사의 효율성보다는 중소건설업자 보호와 공사비의 투명성 제고라는 측면이 강조된 것으로 보임

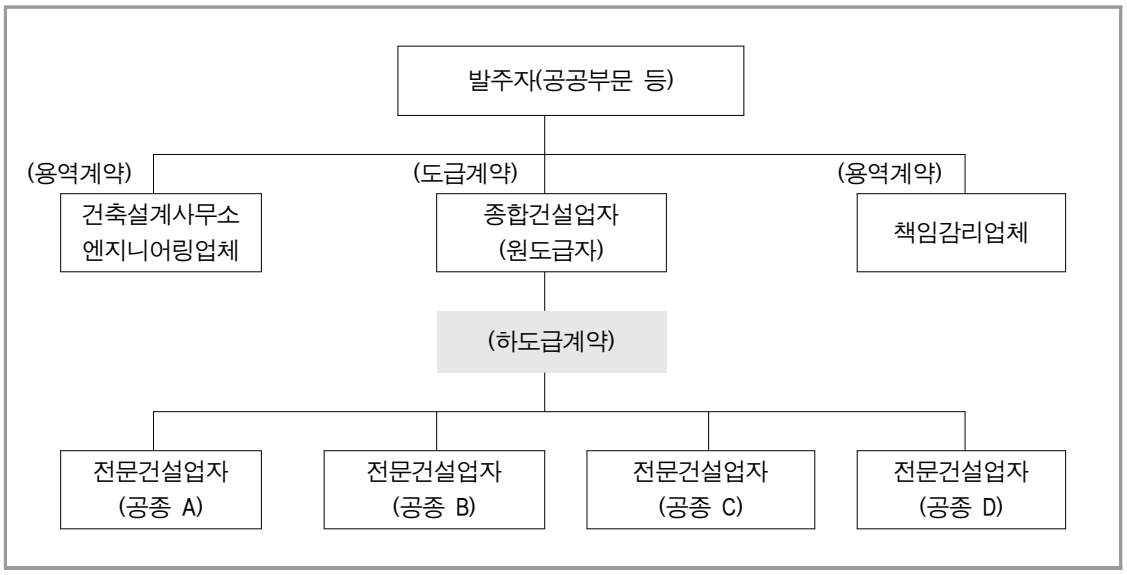
2. 건설산업 생산체계 변화의 필요성

2.1 현행 수직적 생산방식

- 국내 건설업은 크게 종합적인 계획·관리 및 조정을 하면서 시공을 하는 종합건설업과 시설물의 일부 또는 전문 분야에 관한 건설을 하는 전문건설업으로 구분할 수 있으며, 이들이 수직적인 도급구조를 이루는 생산체계를 구축하고 있음

- 종합적인 계획、관리 및 조정이 필요한 건설공사에서 수직적인 도급생산방식은 종합건설업자가 원도급자, 전문건설업자가 하도급자로 참여하는 것이 일반적인 형태임
  - 건설공사 발주방식도 일괄발주가 원칙적으로 적용되고 있으며, 일부 예외적으로 분리발주가 시행되고 있음

- 일괄발주방식이 채택되는 가장 큰 요인은 발주자 측면에서 위험을 회피할 수 있고, 공사를 효율적으로 관리할 수 있는 것에서 찾을 수 있음
  - 발주자가 원도급자인 종합건설업자에게 공사를 주면 종합건설업자가 하도급자인 전문건설업체와 계약을 맺고 공사를 수행하고, 공사 과정에서 일어날 수 있는 분쟁, 민원, 사고 등의 문제를 종합건설업체가 책임지고 관리를 하기 때문에 이런 문제들로 인한 공기지연, 시공품질저하 등이 발생하지 않을 수 있음



[그림 2-1] 수직적인 건설생산체계의 기본 골격

- 현재 건설업의 주도적인 생산방식이라고 할 수 있는 수직적인 생산방식은 관리의 효율성 측면에서 장점을 갖고 있으나, 장점 못지않게 많은 문제점을 파생시키고 있음
  - 가장 큰 문제점으로 지적될 수 있는 것은 불법적이고 부당한 하도급이라고 할 수 있음
  - 도급단계의 하위로 갈수록 협상력이 약한 것이 일반적인데, 이러한 이유는 하도급공사 입찰에서는 원도급자가 발주자가 되기 때문임
  - 이로 인하여 공사의 실행원가를 하회하는 수준에서 하도급공사의 낙찰자가 선정되는 경우 등 저가하도급과 하도급 대금 지급지연 및 부당감액 등의 하도급 부조리가 만연됨에 따라 하도급자의 경영난 가중과 부실공사의 위험이 상존하고 있음
  - 결과적으로 공사의 품질이 정상적인 수준을 담보할 수 없는 공사가 진행될 수밖에 없는 상황도 있는 것으로 판단됨

- 따라서 수직적인 생산방식에서 파생되는 문제점을 개선할 수 있는 생산방식을 모색하는 것은 산업 전체적인 측면에서도 매우 중요하며, 수평적인 생산방식 활성화의 필요성이 증대하고 있는 실정임

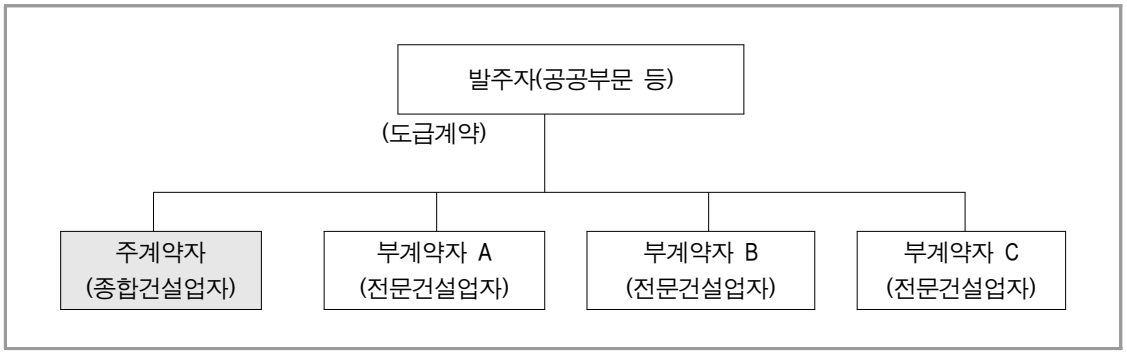
- 건설업 생산과정에서 수평적인 생산방식 활성화가 이루어지기 위해서는 입찰과정에서 수평적인 생산방식이 활용될 수 있도록 건설공사의 발주 및 낙찰제도를 보완하는 것이 필요함
  - 이는 건설 생산이 도급계약의 사후적인 이행의 형태로 이루어지기 때문이며, 공공공사에서 낙찰자는 발주자의 요구에 부합하는 조건을 충족하여야 하기 때문이라고도 할 수 있음
  - 수평적인 생산방식 활성화 측면에서도 건설공사의 입찰참가자격조건 및 낙찰자 선정과정에서 이를 위한 조건을 부과하는 것이 첩경이기 때문이라고 할 수 있음

2.2 수평적 생산방식

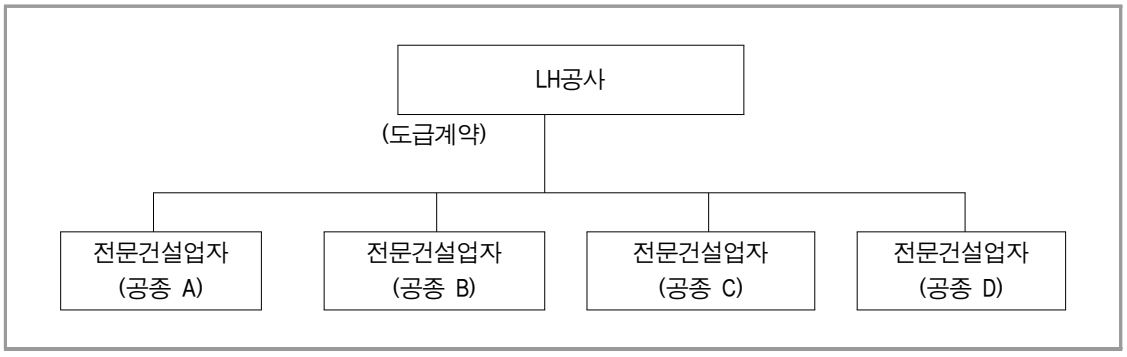
- 수평적 생산방식이라는 의미는 건설생산에 참여하는 건설업자들이 동등한 지위에서 계약이행에 참여한다는 것이며, 계약의 당사자가 된다는 의미라고도 할 수 있음
  - 수직적인 도급생산구조에서는 종합건설업자인 원도급자가 전문건설업자인 하도급자에게 하도급을 주는 구조이며, 하도급자는 발주자와는 직접적인 계약관계를 형성하지 않음
  - 반면 수평적인 생산방식은 종합건설업자와 전문건설업자 모두 발주자의 계약상대방이 되며, 이에 따라 전문건설업자는 책임과 의무가 가중된 상태에서 계약이행을 하게 됨

- 현재 활용되고 있는 방식 중 수평적 생산방식이라고 할 수 있는 유형은 주계약자공동도급제, 직할시공제 등임
  - 주계약자공동도급제는 공동도급제도의 일종이며, 종합건설업자와 전문건설업자가 공동수급체를 구성하여 계약을 이행하는 방식임

- 직할시공제는 보금자리주택에 한정하여 적용되는 방식으로 발주자가 공사의 종합적인 계획, 관리를 담당하고 전문건설업자는 시공에 참여하는 방식임
- 아래 그림을 통해서 알 수 있는 것처럼 주계약자공동도급제와 직할시공제의 가장 큰 차이점은 도급받은 공사의 전체적인 이행책임을 부담하는 주계약자의 유무라고 할 수 있음



[그림 2-2] 주계약자공동도급제



[그림 2-3] 직할시공제

● 분리발주방식도 수평적 생산방식으로 분류할 수 있는데, 동일 구조물 공사 또는 단일공사를 전문공종별로 분리하여 시공한다는 점이 특징임
- 즉 종합건설업자와 전문건설업자가 각각 독립적인 단일의 건설공사에서 발주자의 계약상대방이 되는 것이라고 할 수 있음

2.3 분리발주제도 활성화의 필요성

2.3.1 수직적 도급생산방식의 문제점 개선

- 수평적 생산방식을 활용하기 위한 방법으로서 분리발주는 저가하도급, 하도급대금 지급지연 및 장기어음지급 등 하도급에서 파생된 문제점 개선에 기여할 수 있을 뿐만 아니라 시설물의 품질 확보와 공사수행 과정에서 안전관리 제고 등의 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대됨
  - 공사현장에 투입되는 실투입비용을 더 많이 확보할 수 있고 다단계 하도급으로 인한 공사비 누수 등 실제로 공사에 투입되지 않는 비용을 절감할 수 있는 수단이 됨
  - 즉 분리발주에 의해 발주자의 계약상대방이 되는 전문건설업자에게 공사금액이 직접 지급되어 종합건설업자의 일반관리비, 이윤, 현장관리비 등의 명목으로 빠져나가는 몫을 절감할 수 있음

- 공공공사에서는 최저가낙찰제 대상공사에서 재해가 더 많이 발생하고 있는 것으로 나타나며, 분리발주를 활용함으로서 공사현장에 실투입공사비를 더 많이 확보할 수 있으므로 낮은 낙찰률에서 파생되는 문제점을 개선할 수 있는 수단이 됨
  - 건설재해는 무리한 공사 진행에 의해서 발생하는 사례가 많으며, 이는 원도급자가 직접공사비 미만의 낮은 낙찰률로 수주한 공사에서 조차 일정한 이윤을 확보한 이후 하도급자에게 공사를 하도급하기 때문임
  - 이렇게 저가하도급공사를 하도급자가 최소한의 이윤을 확보하면서 공사를 진행하기 위해서는 공사기간을 단축하려는 유인이 매우 강하게 발생할 수 밖에 없음
  - 이처럼 무리한 공사진행은 건설재해 유발 가능성을 높이게 되며, 건설근로자에게 육체적, 경제적 피해를 초래하게 됨

- 분리발주를 시행하면 건설공사의 실제시공을 담당하는 전문건설업자가 적정공사비를 확보할 수 있으므로 현행 일괄도급방식에서 발생할 수 있는 낮은 낙찰률과 저가하도급에 의해서 발생하는 문제점을 개선할 수 있을 것으로 판단됨

〈표 2-1〉 최저가낙찰제 대상공사 낙찰률 추이(예정가격 기준)

(단위: %)

구 분	2001	2003	2004	2006	2008	2010
원도급 낙찰율	65.7	60.1	59.4	67.2	72.1	71.7
하도급 낙찰율	–	–	–	–	47.7	51.2

자료: 대한전문건설협회, 전문건설업 실태조사 분석 보고서, 대한건설정책연구원.

〈표 2-2〉 공공공사 원도급금액 대비 하도급금액

(단위: %)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
60%이하	16.5	16.3	19.8	17.8	35.1	33.2
61~70%	15.7	16.9	16.2	13.6	10.1	7.1
71~80%	32.3	28.2	32.1	30.4	20.3	16.6
81~90%	22.1	29.0	28.5	34.3	23.8	36.0
90%초과	11.9	9.6	3.4	3.9	10.7	7.2

자료: 대한전문건설협회, 전문건설업 실태조사 분석 보고서, 대한건설정책연구원.

● 발주자는 분리발주를 활용하여 양질의 시설물을 공급받을 수 있는데, 이는 실제 공사를 담당하는 전문건설업자가 실제로 공사에 투입할 수 있는 비용을 더 많이 확보할 수 있기 때문에 가능함

- 수직적 생산방식에서 하도급공사금액이 낮아지는 원인은 원도급자와 하도급자 사이에서 발생하는 협상력 차이를 들 수 있는데, 분리발주는 이러한 협상력 격차를 제거할 수 있는 수단이 됨

- 현행과 같은 수직적인 도급생산에서는 발주자로부터 공사를 수주한 종합건설업자는 공사관리만을 전담하는 사례가 많고, 이러한 관리의 보상으로 상대적으로 높은 대가를 수취하고 있어 실제 공사에 투입되는 비용은 상대적으로 적어지게 됨
  - 건설업자 중 페이퍼컴퍼니(paper company) 등 부적격자 4,762개사를 국토해양부가 2011년 7월 6일 발표
  · 종합건설업자의 부적격자 비중이 전문건설업자에 비해 높게 나타났음
  - 총 54,384개 건설업체를 대상으로 조사한 결과이며 종합건설업자는 11,489개사 중 14.3%인 1,645개 사가 부적격업체로 적발
  · 전체 종합건설업자 중 14.3%에 해당하는 수준[1)]
  - 종합건설업자의 경우 <표 2-3>에 제시되어 있는 것처럼 현장경비 비중이 높고, 노무비 비중은 매우 낮음
  - 또한 하도급자에게 공사를 도급하는 노무비의 비중이 매우 높게 나타나고 있음

- 따라서 분리발주에 의해서 전문건설업자가 원도급자가 되면 도급단계가 축소되며, 이에 따라 공사에 투입되지 않고 누수되는 비용을 절감할 수 있음
  - 완성공사 원가분석자료에 의하면 실질적으로 원도급자와 관련된 비용은 현장경비가 가장 중요하게 나타나고 있음
  - 즉 100의 공사원가로 완공된 공사에서 원도급자의 노무비는 5.25%로 현장경비의 2분의 1 수준에도 미치지 못하는 것으로 나타났고, 이는 실제로 근로자를 고용하여 생산과정을 수행하는 것은 하도급자에 의해서 이루어진다는 것을 알 수 있음
  - 2001년 이후 현장경비는 증가하는 추세를 유지하고 있으며, 실제 공사에 투입되는 비용이라고 판단하기 어려움

1) 반면 전문건설업자는 42,895개 사 중 7.3%인 3,117개 사가 부적격업체로 적발되었다.

- 따라서 실제로 공사에 투입되는 비용을 더 많이 확보하고, 이를 통해서 공사품질의 개선을 이루기 위해서는 수직적인 도급생산방식에서 탈피하여 분리발주 등의 수평적인 생산방식을 적극적으로 도입하여야 할 필요성이 큰 것으로 판단됨

〈표 2-3〉 연도별 완성공사 원가요소별 구성비율 추이

(단위: %)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
공 사 원 가	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
재 료 비	23.26	24.36	24.24	24.55	24.84	24.77	24.86	24.82	25.77	25.70
노 무 비	9.76	9.59	10.11	8.31	7.19	6.70	6.02	5.54	5.56	5.25
외 주 비	53.7	53.64	54.15	54.11	54.84	54.89	55.43	56.41	54.63	55.50
현 장 경 비	13.28	12.41	11.50	13.03	13.13	13.64	13.69	13.23	14.04	13.56
(기 계 경 비)	(3.21)	(1.98)	(2.10)	(2.00)	(1.93)	(1.96)	(1.79)	(2.22)	(2.11)	(1.96)

자료: 대한건설협회, 완성공사 원가분석.

2.3.2 건설업자 간 동반성장 및 상생발전 필요성

● 건설업자는 종합건설업자와 전문건설업자로 구분되며 이들은 수직적인 분업체계에 의해서 생산을 분담하고 있으나, 원도급자인 종합건설업자와 하도급자인 전문건설업자 간 발생하는 각종 하도급 부조리와 불공정거래 행위의 개선 필요성이 매우 크게 제기되고 있음

- 종합건설업자가 발주자로부터 건설공사를 원도급 받은 후 이를 전문건설업자에게 하도급 함으로서 건설생산이 시작되는 특성으로 인하여 원도급자의 영향력과 협상력은 다른 산업에서 찾아보기 어려울 정도로 강하며, 이로 인하여 부당한 계약과 압력 등이 많이 발생하고 있음
- 이러한 관계는 수직적인 분업에 의해서 생산이 이루어지는 구조를 고려하면 지속가능성에 문제가 제기될 수밖에 없는 실정임

- 즉 하도급자인 전문건설업자가 붕괴된 상황에서는 수직적인 도급구조가 지속되기 어렵기 때문이라고 할 수 있음
- 그러나 하도급법 등에서는 원도급자와 하도급자간 대등한 계약관계를 전제로 하고 있어 제도적으로 현실적으로 수직적인 구조에서 발생하는 문제는 해결하기 어려운 상황이라고 할 수 있음
- 이런 현실을 감안할 때 건설업자간 상생발전과 동반성장을 추구하기 위해서는 기존의 원도급자와 하도급자가 대등한 관계를 구축할 수 있는 제도개선이 요구되며, 이에 부합하는 방식으로서 분리발주의 필요성이 크다고 할 수 있음

● 결국 건설업에서의 동반성장을 위해서는 건설업자가 대등한 관계에서 상생할 수 있는 제도적 기반을 조성하는 것이 필요하다고 할 수 있음

2.3.3 전문건설업자 혁신과 역량제고 수단

● 전문건설업자는 시공을 전담하는 건설업자로서 단일 공종의 전문공사를 원도급 받거나 종합건설업자인 원도급자가 수주한 공사의 일부를 하도급 받아 공사를 수행하고 있는데, 상대적으로 금액이 큰 공사는 대부분 하도급공사임

● 하도급공사의 경우 종합건설업자와 협력관계를 유지하거나 인적 유대관계에 의해서 계약이 이루어지는 경우가 많지만, 이 경우에도 전문건설업자간 최저가 가격경쟁이 주도하는 환경이라고 할 수 있음

● 그런데 이러한 하도급공사 수주경쟁은 낮은 입찰가격을 보전할 수 있는 불법적인 재하도급의 문제를 내포하고 있는 실정이라고 할 수 있음

- 또한 발주자와 계약관계를 형성하지 않기 때문에 경영상태와 시공실적 등이 객관적으로 평가되지 않는 체계 하에서 전문건설업자 간 최저가 하도급 수주경쟁이 이루어지고 있는 상황임

- 이는 자칫 건설생산과정에서 실제로 생산을 담당하는 하도급자의 부실과 부도로 연결될 수 있으며, 예정된 공사기간 내에 공사가 완공되지 못하는 중요한 요인이라고 할 수 있음

- 따라서 분리발주와 같은 방식을 확대함으로서 전문건설업자에게 건전한 경영상태 유지의 필요성을 환기시킬 수 있고, 기술력에 기반한 시공실적 축적의 필요성 인식도 제고할 수 있을 것으로 판단됨

- 이러한 과정에서 역량이 축적된 전문건설업자는 더 많은 기회를 얻을 수 있을 것이며, 이를 통해서 건설업 전반의 경쟁력이 제고될 수 있는 수단이 될 수 있음

3. 분리발주제도 특성 및 현황

3.1 분리발주제도 특성

- 분리발주는 하나의 건설공사를 구분하여 복수의 계약상대방과 계약하는 방식이라고 할 수 있는데, 국가계약법 및 지방계약법에서는 이를 예외적으로 인정하고 있음
  - 동일구조물 공사 및 단일공사에서 전문공정을 분리하여 발주하는 방식으로 공사비의 투명성을 확보할 수 있고, 실제 공사를 수행하는 건설업자와 발주자 간 의사소통이 원활하고 공사품질 제고에 효과가 있는 방식으로 인식되어 있음
  - 그러나 국내에서는 단일 건설공사의 경우 설비공사, 조경공사 등이 분리발주의 형태로 발주되는 사례가 있으며, 다른 건설업종을 대상으로 한 분리발주는 활성화되지 못하고 있는 상황임

- 현행 국가계약법 시행령 제68조 및 지방계약법 시행령 제77조에서는 동일구조물 공사 및 단일 공사의 분리발주를 원칙적으로 금지하고 있으며 동조 제1항 3호에 규정된 "공사의 성격상 공종을 분리하여도 하자책임 구분이 용이하고 품질, 안전, 공정 등의 관리에 지장이 없는 공사로서 공종을 분리 시공하는 것이 효율적이라고 인정되는 공사"에 한하여 예외적으로만 허용하고 있음
  - 원칙적으로 동일구조물 공사 및 단일 공사에 대해서 분리발주를 금지하고 있으므로 분리발주는 예외적으로 시행되고 있으며, 예외도 매우 제한적으로 열거하고 있는 실정임
  - 전기·통신·소방공사의 경우는 개별법에 의해서 분리발주가 이루어지고 있는데, 국가계약법 시행령 제68조 제1호 및 지방계약법 시행령 제77조 제1호에 해당되는 분리발주라고 할 수 있음

국가계약법 시행령 제68조(공사의 분할계약금지) 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 각 호의 1에 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.<개정 1996.12.31, 1999.9.9, 2002.7.30, 2008.2.29>

1. 다른 법률에 의하여 다른 업종의 공사와 분리발주할 수 있도록 규정된 공사
2. 공사의 성질이나 규모 등에 비추어 분할시공함이 효율적인 공사
3. 하자책임구분이 용이하고 공정관리에 지장이 없는 공사로서 분리시공함이 효율적이라고 인정되는 공사

지방계약법 시행령 제77조(공사의 분할계약 금지) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 행정안전부장관이 정하는 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 다른 법령에 따라 다른 업종의 공사와 분리 발주할 수 있도록 규정된 공사
2. 공사의 성질이나 규모 등에 비추어 공구(工區)나 구조물을 적정규모로 분할 시공하는 것이 효율적인 공사
3. 공사의 성격상 공종(工種)을 분리하여도 하자책임 구분이 용이하고 품질·안전·공정 등의 관리에 지장이 없는 공사로서 공종을 분리 시공하는 것이 효율적이라고 인정되는 공사

② 지방자치단체가 제1항 제2호에 따른 분할계약을 체결하였을 때에는 시·군·구는 시·도지사에게, 시 · 도는 행정안전부장관에게 각각 보고하여야 한다.

[전문개정 2010.7.26]

- 현행 법령에서 단일의 건설공사에 대한 분리발주가 원칙적으로 금지되어 있으나, 발주자의 의지에 따라서는 분리발주의 확대 여지가 막혀있는 것은 아님
  - 이는 국가계약법 시행령 제68조 제2호와 제3호에 규정된 바와 같음
- 그러나 국가, 지방자치단체 등 공공기관에서 분리발주 실적이 극히 저조한 것은 국가계약법 및 지방계약법령상의 단일공사 분리발주 금지의 원칙이 지난 수십년 동안 금과옥조처럼 유지되어 왔기에, 무사안일에 젖어있는 발주 공무원들의 정서상 분리발주 원칙을 무시하고 예외를 따르기란 아주 어렵게 되어있기 때문으로 판단됨

〈표 3-1〉 분리발주와 일괄발주의 비교

구분	분리발주	일괄발주
비용	• 공사원가가 직접 공사에 투입되는 비율이 높음	• 공사의 관리자로서 원도급자의 몫이 발생하며, 실제 공사에 투입되는 비용이 낮아짐
품질	• 적정공사비 확보에 유리 • 기존 하도급자가 아닌 원도급자로 공사에 참여하여 책임과 의무가 증대됨에 따라 공사품질 제고에 유리	• 단일의 공사관리자에 의하여 전체적인 공사관리가 이루어지므로 탄력적인 공사 진행에 유리
발주자	• 복수의 계약상대자와 업무처리해야 하므로 업무부담 가중 • 반면 실제 공사수행자와 직접적인 접촉을 통하여 발주자의 요구를 전달하고 품질에 반영할 수 있음	• 발주자의 업무부담 가중 없음 • 실제 공사수행자에게 발주자의 요구 등이 간접적으로 전달됨
건설업자	• 분리발주에 참여하는 건설업자의 기획·견적능력 등 제고 • 가격경쟁이 일반적인 시장에서 품질 및 기술 경쟁을 유도할 수 있음	• 수직적인 도급생산방식의 고착화
산업	• 역량을 갖춘 건설업자 및 전문건설업자에게 역량을 발휘할 수 있는 기회제공 • 산업의 전반적인 경쟁력 향상에 기여	• 원도급자에 의한 저가수주 유인이 강하며, 이에 따른 건설업의 경쟁력 제고에 악영향

- 분리발주방식의 장점으로는 일괄발주방식과 비교할 때 비용의 투명성 제고에 적합하고 전문건설업자들의 기술력이 발휘되기에 적합한 방식이며, 이에 따라 중소건설업자 경쟁력 제고에 기여할 수 있는 제도라고 할 수 있음

- 반면 분리발주의 효과를 기대하기 위해서는 발주자의 역량이 요구되며, 공종 간 분쟁발생 시 공사기간 연장 등이 우려됨

3.2 분리발주제도 현황

- 2009년 275건의 기계설비공사가 분리발주로 발주가 이루어졌으며, 2010년에는 474건의 기계설비공사가 분리발주의 형태로 발주가 이루어진 것으로 나타났음(다른 전문공종의 경우는 공식적 집계가 이루어지지 않고 있음)
  - 2012년 6월 30일까지 181건의 기계설비공사가 분리발주에 의해 발주가 이루어진 것으로 나타났음
  - 이처럼 국내의 분리발주는 기계설비공사, 조경공사 등을 위주로 이루어지고 있는 것으로 나타남

- 국내의 분리발주가 기계설비공사에서 상대적으로 많이 이루어지고 있는 이유는 상대적으로 다른 공종과 분리가 용이한 것으로 인정되며, 일괄도급으로 발주가 이루어진다고 하더라도 원도급자의 효과적인 공사관리 어려움이 있기 때문인 것으로 판단됨

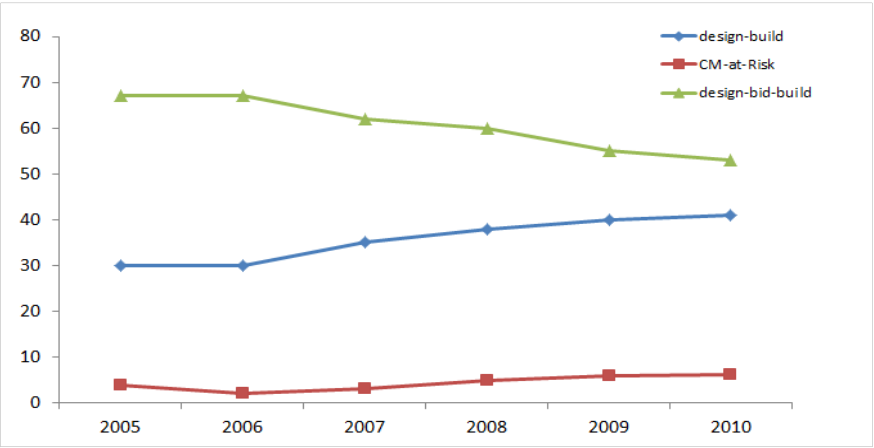
- 이외에도 기계설비업체 등이 상대적으로 영세한 규모의 업체가 많기 때문에 중소기업 보호목적 차원에서 분리발주가 이루어지고 있는 것이라고 할 수 있음
  - 기계설비공종을 중심으로 국내의 분리발주가 확대되고 있는 것은 외국처럼 중소기업 보호목적의 제도운영이 이루어지고 있는 것으로 판단할 수 있음

4. 선진국의 분리발주제도 현황[2)]

4.1 선진국의 분리발주제도 현황

① 미국

- 미국의 발주방식을 보면 1960년대까지는 design-bid-build 방식이 일반적으로 사용이 되다가 1960년대 후반에 높은 인플레이션으로 예산절감이 중요한 이슈로 되면서 새로운 발주방식 도입이 필요하게 됨. design-bid-build 방식 외에 fast track, CM 방식이 사용되다가 1990년대 이후 design-bid-build, design-build, CM at Risk 가 혼용되어 사용되고 있음
  - 미국 DBIA(Design Build Institute of America)에 의하면 design-build 방식이 2005년 이후 꾸준히 상승하면서 40% 넘게 발주가 이루어졌음. 2010년 현재 design-bid-build 방식이 52.9%, design-build 방식이 40.9% 그리고 CM at Risk 방식이 6.3% 이루어졌음



[그림 4-1] 미국의 비주거용시설에 사용된 발주방식 현황

자료 : DBIA

2) 대한설비건설공제조합(2001) 및 国土交通省総合政策局建設業課入札制度企画指導室(2009)에서 내용을 발췌, 보완하였음

- 미국은 주(州)별로 발주제도가 운영되고 있으며, 분리발주제도를 운영하는 주에서는 원도급자의 bid-shopping을 방지하고 중소기업을 보호·육성하기 위한 목적이라고 알려져 있음
  - 미국은 뉴욕, 미네소타, 일리노이, 펜실베니아, 노스캐롤라이나, 오하이오, 와이오밍, 웨스트버지니아 등에서 분리발주가 활용되고 있는 것으로 나타났음

- 뉴욕주에서는 공사예정원가가 50,000달러 이상인 공공빌딩의 건축, 재건축, 개조에 해당하는 공사에서 배관, HVAC(난방/공조/에어컨), 일반시공, 전기설비는 분리 발주하도록 New York Finance Law § 135 - The Wicks' Law에서 규정하고 있음

- 미네소타주에서는 일괄발주와 분리발주의 장점을 혼합한 형태인 다중 원도급계약 방식(multiple prime contract)을 발전시켰음. 그러나, 이러한 혼합 형태에서는 일괄발주 시 생기는 bid shopping 과 bid peddling이 있고, 분리 발주 시 생기는 협조의 어려움과 소송문제가 나타날 수 있음

- 일리노이주에서는 공사비 25,000달러를 초과하는 모든 공공공사를 분리발주하도록 하고 있으며 분리발주 공종으로는 전기설비, 배관, HVAC(난방/공조/에어컨), 일반시공이 있음. 일리노이주에서는 분리발주를 하되 전문공사 이외의 작업을 하는 작업의 협력자로서 일반시공업자도 입찰에 참여하도록 해서 bid peddling 문제를 해결하였음

- 펜실베니아 주에서는 공사예정원가가 4,000달러 이상인 공공시설, 10,000달러 이상인 학교시설이 분리발주 대상이며 분리발주 공종으로는 배관, 난방, 공조, 에어컨, 일반시공, 전기설비가 있음

- 노스캐롤라이나 주에서는 공사금액이 100,000달러 이상인 공공빌딩의 건축, 개조, 보수할 때 분리발주를 하게 되며 분리발주 공종으로는 난방, 공조, 에어컨, 배관, 가스, 일반시공, 전기설비가 있음

- 오하이오 주, 와이오밍 주법으로 규정되어 있지 않으나 분리발주가 주 관행이며 분리발주 공종으로는 난방, 공조, 에어컨, 배관, 일반시공, 전기설비가 있음

- 웨스트버지니아 주에서는 공사금액 2억 달러 이상의 공사를 대상으로 기계설비, 전기설비를 분리해서 발주하고 있음

② 프랑스

- 프랑스는 분리발주에 관한 명시적인 규정이 없는 것으로 알려지고 있으나, 발주자의 요구수준에 부합하는 시설물을 공급받기 위해 분리발주를 활용하고 있음
  - 분리발주는 발주자와 시공자의 의사전달이 효과적이므로 발주자의 요구를 보다 정확하게 시공자에게 전달할 수 있는 장점이 있으며, 전문적인 시공기술을 확보한 건설업자에게 시공하도록 유도할 수 있음

③ 독일

- 독일에서는 분리발주를 중소기업을 보호ㆍ육성할 수 있는 수단으로 활용하고 있는데, 이는 관련 정책수단으로서 상대적으로 효율적이라고 판단하기 때문임
  - 독일에서는 분리발주를 중소기업을 보호할 수 있는 수단으로 활용하고 있는 점에서 다른 국가와 차이가 있는 것으로 판단되며, 이처럼 자국의 환경에 따라 분리발주를 활용하는 목적이 달라질 수 있음

- 이는 국내 분리발주 확대추진이 동반성장을 위한 정책적인 관점에서 이루어지는 것과 유사한 것으로 판단됨

● 독일에서는 연방이나 주정부가 물품 및 서비스, 공공공사를 조달하는 경우 조달내용에 따라 공공계약규칙이 다름. 건설ㆍ토목공사에서는 관민합동으로 독일건설도급위원회(DVA)에 의해 만들어진 건설공사발주계약규칙 (Verdingungsordnung für Bauleistungen:VOB)가 적용됨

- 독일에서 VOB의 A 제4조에 규정된 대로 공사는 전문분야로 구분해서 발주하고 대규모 공사는 가능한 한 여러 개의 공구로 분할해서 발주하도록 하고 있음. 이는 전문공사에 특화된 중소기업들이 경쟁을 할 수 있도록 하기 위함임

④ 일본

● 일본에서는 공공공사에 대해서는 설계와 시공을 분리하고 시공은 일괄계약방식이 원칙이며, 민간공사에 대해서는 design build, 턴키방식 등 다양한 발주방식이 채용되고 있음. 2005년 공공공사 품질확보 촉진에 관한 법률 제정으로 정해진 가격 범위 내에서 가격, 기술, 성능 등을 평가해서 낙찰자를 결정하게 됨

● 일본은 국내와 유사하게 설비공사 등에 대하여 분리발주가 이루어지는 사례가 있으며, 분리발주로 진행하는 것이 공사의 효율성을 향상시킬 수 있는 공사를 대상으로 하고 있음

- 뿐만 아니라 분리발주를 통해서 중소건설업자를 보호ㆍ육성할 수 있다는 정책적인 목적도 고려되고 있음

〈표 4-1〉 일본의 분할발주 사례

공 사 명	공 사 내 용	분할발주내용
국립대학 기숙사 건설	– 철근콘크리트 5층건물 – 연면적 1,817.55㎡ – 공사총액 : 2억6,900만엔	– 건축공사: 2억 800만엔 – 전기설비공사: 2,900만엔 – 기계설비공사: 3,000만엔 – 기타공사: 200만엔
요코하마 식물방역소 온실건설	– 철근콘크리트 2층 온실 – 연면적 200㎡ – 공사총액: 1억 7,300만엔	– 건축공사(온실신축): 6,900만엔 – 건축공사(온실대 설치): 600만엔 – 전기공사: 200만엔 – 특수공조공사: 9,600만엔

- 일본은 분리발주를 통해 적정경쟁, 전문공사업자와 직접계약을 함으로서 공사의 직접교섭 가능, 기술자와 직접 교섭, 시공의 신뢰성과 품질확보가 기대되고 있음
  - 이외에도 적절한 규모로 분리해서 하는 것이 중소기업의 수주 기회 확대에 기여하고 전체 공종을 일괄발주해서 하는 것에 비해 하도급 등에 드는 경비를 낮출 가능성이 있음을 고려하였음

- 일본은 분리발주가 일괄도급에 비해 비용을 투명하게 파악할 수 있는 장점을 갖고 있는 것으로 판단하고 있으며, 이에 따라 공공공사의 비용 투명성 제고도 분리발주의 효과로 인식하고 있음
  - 일괄도급은 도급자에게 건설공사의 모든 비용이 집중되어 비용의 집행을 파악하는 것이 쉽지 않은 것으로 생각하며, 보다 세분화하고 구체적으로 공사를 분할하는 경우 비용집행의 투명성을 높일 수 있는 것으로 판단하고 있음

4.2 선진국의 분리발주제도 특성

- 미국, 유럽, 일본 등에서 분리발주제도를 채택하는 이유 중에 하나가 중소기업의

수주 증대, 공사대금 직접 지급 등 중소기업을 보호ㆍ육성하고자 하는 것임

- 일괄발주방식과는 달리 분리발주방식은 발주자와 중소건설업체가 직접 계약을 맺고 공사대금을 지급하는 방식이므로 기존의 원도급을 통하지 않으므로 도급단계 중에서 한 단계가 생략되고 그만큼 감소된 비용이 중소건설업체에게 갈 수 있기 때문임

● 분리발주방식에서는 발주자의 요구가 직접 시공을 하는 전문건설업자에게 직접 전달될 수 있는 장점이 있어서 채택이 되고 있음

- 분리발주방식을 적용하면 발주자가 시공을 하는 기술자와 직접 교섭을 할 수 있으므로 발주자의 의도가 잘 반영될 수 있음

● 모든 공사에 분리발주방식이 적용되는 것이 아니라 선택적ㆍ제한적으로 적용되고 있으며, 분리발주방식을 적용할 수 있는 공사는 발주자가 공사관리 역량을 갖고 있으면서 공종 분리가 비교적 용이한 공사들에 주로 적용이 되고 있음

● 외국의 사례에서도 분리발주가 예산절감을 목적으로 하는 것은 아님을 알 수 있으며, 분리발주를 통해서 예산으로 집행되는 공사비의 투명성을 제고할 수 있고 중소업자를 보호할 수 있는 수단으로 인식하고 있음을 알 수 있음

5. 분리발주제도 활성화방안

① 관련법령의 개정

- 국가계약법 시행령 제 68조 및 지방계약법 시행령 제77조의 분할계약금지 조항을 삭제하여 발주기관에서 일괄발주 또는 분리발주 여부를 선택할 수 있도록 해야 함
  - 분리발주는 공공공사의 경우 일부 관공서를 중심으로 시행되고 있으나 건설공사의 분리발주가 원칙적으로 금지되어 있으며 발주기관의 소극적이고 수동적인 태도로 분리발주의 실시가 극히 저조한 실정임
  - 민간공사의 경우는 발주제도상에는 제한규정이 없으므로 발주자 임의로 분리발주가 가능하나 종합건설업체의 일괄수주와 공공공사의 발주체제의 영향으로 일부 특수한 분야를 제외하고는 수행 실적이 미미함
  - 공사의 특성에 따라 분리발주가 가능한 공사에 대해서는 발주자가 선택할 수 있도록 관련법령의 개정이 필요함

- 국가계약법 시행령 68조 및 지방계약법 시행령 제77조의 공사 분할계약금지 조항에 대해서 일괄발주를 원칙으로 하되 분리발주가 가능한 공사는 분리발주를 권장하는 방안도 고려할 필요가 있음
  - 현행 국가계약법 시행령 68조에서는 분할계약을 금지하는 내용으로 일괄도급의 원칙을 적용하고 있으며 예외적으로 3가지 경우에 한해서 인정하고 있으므로 예외조항에 적용해서 공사가 발주되는 경우가 많지 않음
  - 금지조항을 원칙으로 하기 보다는 일괄도급을 원칙으로 하되 분리발주가 가능한 전문공사는 분리발주를 권장하는 내용으로 건설공사의 원칙(분리발주금지를 공사발주의 원칙으로 개정)을 재정립하도록 국가계약법 시행령 68조 및 지방계약법 시행령 77조의 개정을 하는 방안도 고려될 수 있음

② 발주자 공사관리 역량제고

- 분리발주제도는 수평적 생산방식으로 공종별로 발주하게 되고 공사계약을 발주자와 도급을 받는 건설업체가 개별적으로 하게 되므로 공사 관리도 발주자가 해야 할 필요가 있으므로 발주자의 역량이 분리발주제도를 도입하는데 있어서 중요한 요소임
  - 일괄도급방식에서는 발주자가 발주를 하고나면 공사에 대한 모든 것을 원도급자인 종합건설업체가 책임을 지게 되므로 발주자의 부담이 크지 않지만, 건설공사의 일부를 분리발주한 부분에 대해서는 발주자가 공사 관리에 대해서 직접 관여를 하게 되므로 역량이 요구되는 방식이라고 할 수 있음
  - 발주자가 갖는 부담이 큰 만큼 발주자의 의도가 잘 반영되는 것이 분리발주제도라고 할 수 있음
  - 또한 공사가 진행되는 과정에서 신기술 개발에 따른 공법 적용, 설계변경, 시공자 변경, 자재변경 등 결정해야하는 사안들에 대해서 발주자가 적시에 적용할 수 있다는 장점이 있음
  - 그러므로 공사의 특성에 따라 분리발주제도가 적용이 되고 원활하게 운영이 되기 위해서는 발주자가 기술, 설계, 공사 관리 등에 대해서 역량을 갖추고 있는 것이 필요함
  - 발주자가 분리발주의 장점을 활용하기 위해서는 발주자의 요구조건을 계약상대자에게 구체적으로 전달할 수 있어야 한다는 측면에서도 발주자의 공사관리 역량이 필요하다고 할 수 있음
  - 그리고 발주자의 공사관리 역량제고는 단순히 분리발주 활성화를 위해서 필요한 조건이 아니라 발주자의 만족도를 제고하기 위한 전제조건이라고 할 수 있음

③ 분리발주 참여 전문건설업자의 직접시공 의무화

- 분리발주를 통해서 달성할 수 있는 가장 큰 장점은 실제로 공사에 투입되는

공사비를 더 확보할 수 있어 품질을 향상시킬 수 있다는데 있으므로 참여하는 전문건설업자는 직접시공을 원칙으로 해야 함

- 이는 입찰참여 단계에서 계약상대자가 되는 전문건설업자는 직접시공을 원칙으로 하는 제도적인 장치가 마련되어야 하며, 이를 위반하는 자에 대해서는 제재조치가 이루어져야 함

● 분리발주에 참여하는 전문건설업자가 직접시공을 하지 않으면 제도가 무의미하게 되는 결과가 초래됨

- 즉 공사수주의 대가로 일정비율의 이득을 향유하고 공사를 다른 전문건설업자에게 도급하는 불법적인 상황이 유발되기 때문임
- 특히 지방계약법의 적용을 받는 공사에서는 전문건설업자의 직접시공을 하게함으로써 지역민인 건설근로자의 고용증가를 유도할 수 있는 수단이 될 수 있음

● 분리발주가 활성화되기 위해서는 전문건설업자의 직접시공 의무화가 필요함

- 분리발주의 장점이라고 할 수 있는 공사품질 제고를 유도하기 위해서는 원도급자가 되는 전문건설업자가 갖고 있는 시공기술을 활용하여야 하며, 시공기술을 확보하고 있는 전문건설업자만 분리발주에 참여할 수 있는 제도 운영이 이루어져야 함
- 직접시공 의무화가 되지 않으면 기존의 수직적인 생산방식과 다를 것이 없으며, 입찰에 대한 대가를 수취하는 건설업자의 변경만 있을 뿐인 제도가 됨

④ 전문건설업자의 시공기술 향상

- 분리발주제도는 시공기술 및 관리능력을 갖춘 전문건설업자에게 발주되는 것이 바람직한 방식이며 분리발주제도가 적용되는 공사가 많아질수록 전문건설업자도 시공기술에 투자를 하고 관리능력 제고를 위해서 끊임없이 노력할 것이며 이는 결국 시공품질로 이어질 것임
  - 일괄도급방식에서 전문건설업자는 하도급의 역할을 하면서 주어진 공사를 수행하기만 하면 되므로, 신기술 개발 등의 유인이 크지 않았음
  - 분리발주방식에서는 발주자와 직접 계약을 하고 시공 및 관리까지 하기 때문에 시공기술 개발에 더욱 투자를 할 가능성이 높으며, 시공기술 개발뿐만 아니라 공사 관리능력까지도 제고해야할 필요성을 갖게 해줌으로서 전문건설업자들의 시공능력도 제고될 수 있음

6. 결 론

- 건설업은 다른 산업보다 더 하도급의 폐해가 큰 것으로 나타나고 있는데, 이는 건설업이 수주산업이므로 공공공사를 수주한 건설업자의 협상력이 다른 산업의 원도급자보다 크기 때문임

- 건설업에서 대기업과 중소기업 간 상생발전을 촉진하기 위해서는 도급단계를 축소하는 수평적인 생산방식이 더 많이 도입되어야 할 것으로 판단됨
  - 건설업자 중 중소기업의 거의 대부분은 전문건설업자가 차지하고 있는 실정이므로 상생발전은 종합건설업자와 전문건설업자의 상생협력이라고 할 수 있을 것임

- 결론적으로 수직적인 생산방식을 적용하여 공사관리의 효율성을 도모할 것인지 아니면 분리발주 등을 활용하여 중소 건설업자의 역량을 제고하고, 이를 통하여 건설산업의 균형발전을 유도할 것인지는 정부의 정책의지와 발주자의 판단에 속하는 것이라고 할 수 있음
  - 발주자는 효율성뿐만 아니라 공평성 제고도 중요한 정책목적이라는 점을 고려할 때 분리발주 활용의 유인이 있다고 할 수 있음

- 분리발주는 전문건설업자의 건전한 경쟁을 유도할 수 있는 제도로 운영되어야 함
  - 일본은 전문공사업자의 혁신전략의 일환으로 분리발주를 시행한 사례가 있으며, 이는 경기불황으로 인한 건설업 침체와 전문공사업자의 어려움을 개선하기 위한 시도로 활용되었음

- 현재 국내의 전문건설업자도 많은 업체가 치열한 경쟁을 하고 있는 상황이며, 이 과정에서 저가하도급과 불법적인 관행이 발생하고 있음
- 전문건설업자가 산업 내에서 생존하고 존재가치를 유지하기 위해서는 우수한 전문건설업자가 역량을 발휘할 수 있는 기회가 확대되어야 함
- 이러한 제도로 운영되기에 적합한 것이 분리발주의 확대시행이라고 할 수 있음

● 이 보고서에서 주장하는 분리발주는 중소건설업자의 대부분을 차지하고 있는 전문건설업자가 주요공정의 일부분을 도급받는 것을 상정하고 있으며, 이를 위해서는 국가계약법 시행령 및 지방계약법 시행령 등 관련 법령의 보완이 필요한 것으로 판단됨

● 장기적으로는 전문건설업자간 공동도급제도를 허용하고 분리발주제도와 공동도급제도를 활용하여 수평적 생산방식을 유도할 필요도 있을 것으로 판단됨
- 건설공사의 일부를 유사한 전문공종끼리 한데 묶어 분리발주하고 동 분리발주 공사에 대해서 전문건설업자 간 공동도급을 허용한다면 전문건설업자 간 등록업종 보완으로 품질제고에 기여할 수 있고, 발주자는 직접 생산에 투입되는 금액을 더 확보할 수 있는 수단이 될 수 있음

● 건설업자의 동반성장과 상생발전을 위해서는 기술력을 보유하고 경영상태가 안정적인 전문건설업자가 경쟁에서 유리한 환경이 조성되어야 하며, 분리발주는 이러한 환경조성에 기여할 수 있을 것으로 판단됨
- 건설공사에서 분리발주가 확대되기 위해서는 전문건설업자가 도급자로 참여할 수 있는 공사의 범위를 확대하는 것이 필요함
- 이를 통해서 건설업에서 중소기업의 대부분을 차지하는 전문건설업자의 경쟁력 제고를 촉진할 수 있음

- 즉 전문건설업자를 경쟁력과 역량에 따라 '혁신형 전문건설업자'로의 양성을 유도할 수 있는 제도로 활용할 수 있을 것임
- 그리고 여기서의 '혁신형 전문건설업자'의 의미는 신기술개발을 주도할 수 있는 전문건설업자로 인식할 수 있을 것임
- 일본에서도 장기 불황에 대응하기 위한 건설업 혁신전략으로 분리발주가 활용된 사례도 있음

● 공공공사에서 분리발주가 활성화되기 위한 전제조건으로 앞서 발주자의 공정관리 역량 제고가 필요함을 제시하였으나, 이러한 전제조건이 충족되지 않는다고 가정하더라도 분리발주 확대에는 문제가 없을 것으로 판단됨

- 모든 공공공사에 대하여 분리발주를 적용하는 것이 아니며, 분리발주가 효과적으로 적용될 수 있는 공사를 대상으로 선택적으로 적용하는 것이므로 대상이 되는 공사는 공정관리가 상대적으로 용이한 공사라고 할 수 있을 것임
- 그리고 지방자치단체는 종합건설본부 등의 조직을 갖추고 있으므로 공정관리가 용이한 공사는 충분히 공정관리를 수행할 수 있는 역량을 갖추고 있다고 할 수 있음
- 또한 분리발주에 참여하여 발주자의 계약상대자가 될 수 있는 전문건설업자는 입찰과정에 참여하여 적격심사를 통과하여야 하므로 경영상태와 기술능력을 갖춘 건설업자만 참여 할 수 있음
- 따라서 현실적으로도 발주자의 추가적인 업무부담 없이 공정관리가 가능한 전문건설업자들이 분리발주에 참여하게 될 것임

● 분리발주 확대를 통하여 건설업자 간 동반성장이라는 정책적 목적에 부가하여 건설근로자의 임금체불을 방지할 수 있는 수단으로 활용할 수 있을 것으로 기대됨

- 2012년 1월부터 국가계약법 적용을 받는 공사, 4월부터는 지방계약법의 적용을 받는 공사를 대상으로 노무비 구분관리 및 지급확인제도가 시행되고 있으며, 이

제도의 문제점 중 근로자를 고용하는 전문건설업자의 Know-how가 원도급자에게 노출된다는 우려가 제기되고 있음

- 그러나 이 제도는 건설근로자의 임금보호 및 체불방지라는 정책적인 목적에서 시행이 이루어지고 있음
- 분리발주에 노무비 구분관리 및 지급확인제도를 시행하면 전문건설업자의 Know-how가 원도급자에게 노출된다는 우려를 불식시킬 수 있을 것으로 판단됨
- 즉 분리발주를 통해서 동반성장 촉진과 함께 건설근로자 임금체불 방지에도 실효적인 효과를 제고할 수 있을 것으로 기대됨

● 분리발주는 발주자의 선택수단을 추가하는 것으로 이해될 수 있으며, 발주자는 공사의 유형이나 특성에 따라 선택할 수 있는 수단이 다양해진다는 점에서 긍정적이라고 할 수 있음

● 선택의 다양성 확대라는 장점이 있으나 업무부담이 가중될 수 있으므로 행정비용이 증가할 수 있다는 우려가 제기될 수 있을 것으로 판단되나, 장기적으로 시설물의 유지 및 관리비용을 고려하는 경우 비용측면에서도 효과적인 수단이 될 수 있을 것으로 판단됨

● 또한 공공공사에서 분리발주 확대를 검토하는 바탕에는 동반성장이라는 형평성이 고려되고 있다는 점을 감안할 때 정책당국이 정책목적을 효율성과 형평성 중 어느 쪽에 더 두는지의 문제가 현실적으로 분리발주 활성화를 결정하는 기준이 될 것으로 판단됨

참 고 문 헌

1. 국토연구원(2002), 건설보증시장 구조와 효율화 방안

2. 대한건설협회(2011), 완성공사 원가분석

3. 대한건설협회(2010), 종합건설업조사

4. 대한설비건설공제조합(2001), 설비건설 종합발전방안 연구 보고서, 대한설비공학회

5. 대한전문건설협회(2011), 전문건설업 실태조사 분석보고서, 대한건설정책연구원

6. 이석묵(2003), 다양한 발주방식의 적용을 위한 발주체제 개편방안, 한국건설산업연구원

7. 이상호(2002), 분리발주제도의 문제점과 개선방안, 한국건설산업연구원

8. 전문건설공제조합(2005), 건설생산체계 개편에 대비한 발전전략 연구, 전문건설공제조합

9. 国土交通省総合政策局建設業課入札制度企画指導室(2009), 地方公共団体におけるCM方式の活用事例について, 建設マネジメント技術, 2009年 11月

V. 부　　록

충청남도 지역건설산업 활성화 지원조례 일부개정

충청남도 지역건설산업 활성화 지원조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제4조 본문을 제1항으로 하고, 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② 도내에서 건설산업을 시행하는 업체는 지역민의 우선 고용, 지역 생산 자재 및 지역건설장비 우선 사용을 위하여 노력하여야 한다.

제5조의2을 다음과 같이 신설한다.

제5조의2(실적공사비 적용 제한) 도지사는 지역건설산업 활성화를 위해 추정가격이 100억원 미만인 건설공사에 대하여 예정가격 산정시 실적공사비 단가를 적용하지 아니할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 적용할 수 있다.

1. 실적공사비 단가적용이 표준품셈 적용 보다 원가가 높게 산정되는 경우
2. 표준품셈 적용이 어려운 신기술·신공법·특허 등을 포함하는 경우
3. 그 밖에 실적공사비 단가를 적용해야 할 특별한 사유가 있다고 판단하는 경우

제6조를 다음과 같이 한다.

제6조(하도급계약심사위원회) ① 도지사는 하수급인의 시공능력, 하도급 계약내용의 적정성 등을 심사하기 위하여 충청남도 하도급계약심사위원회(이하 “심사위원회”라 한다)를 둔다.

② 심사위원회는 법 제31조에서 규정한 사항을 심사하며, 심사기준은 「건설산업기본법 시행령」(이하 “령”이라 한다) 제34조 및 국토교통부장관이 고시한 「건설공사 하도급 심사기준」에 따른다.

③ 심사위원회의 위원장은 건설교통국장이 되며, 심사위원회의 구성ㆍ운영 및 위원의 제척 등에 관한 사항은 령 제34조 및 「충청남도 지방건설기술심의위원회 운영조례」에서 정하는 바에 따른다.

④ 심사위원회 회의를 개최한 경우에는 회의록을 작성·비치하고, 회의결과를 공개한다.

제7조 조 제목 중 “지역 내 생산자재 및 장비의”를 “지역민 고용、생산자재、장비의”로 하고, 같은 조 제1항 중 “지역자재 구매 및 사용을 확대하기 위하여 노력해야 한다.”를 “지역건설산업체가 지역민의 우선 고용, 지역생산 자재 및 지역건설장비를 우선 사용하도록 노력한다.”로 한다.

제8조제2항제2호 중 “하도급 비율을 50퍼센트 이상”을 “하도급 비율을 60퍼센트 이상”으로 한다.

제9조제1항 중 “제6조의 규정에 의한”을 “제10조에 따른”으로 한다.

제12조제6호 중 “제5조의 규정에 의한”을 “제9조에 따른”으로 한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제4조(지역건설산업체의 책무) 지역건설산업체는 업체간 불필요한 과당 경쟁을 자제하고, 각종 건설부조리 근절과 부실설계 및 부실시공 방지 등 건전한 지역건설산업의 정착을 위하여 노력하여야 한다. 〈신 설〉	제4조(지역건설산업체의 책무) ① 지역건설산업체는 업체간 불필요한 과당 경쟁을 자제하고, 각종 건설부조리 근절과 부실설계 및 부실시공 방지 등 건전한 지역건설산업의 정착을 위하여 노력하여야 한다. ② 도내에서 건설산업을 시행하는 업체는 지역민의 우선 고용, 지역생산 자재 및 지역건설장비 우선 사용을 위하여 노력하여야 한다.
〈신 설〉	제5조의2(실적공사비 적용 제한) 도지사는 지역건설산업 활성화를 위해 추정가격이 100억원 미만인 건설공사에 대하여 예정가격 산정시 실적공사비 단가를 적용하지 아니할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 적용할 수 있다. 1. 실적공사비 단가적용이 표준품셈 적용 보다 원가가 높게 산정되는 경우 2. 표준품셈 적용이 어려운 신기술·신공법·특허 등을 포함하는 경우 3. 그 밖에 실적공사비 단가를 적용해야 할 특별한 사유가 있다고 판단하는 경우

현 행	개 정 안
제6조(하도급의 적정성 심사) 도지사는 법 제31조제1항과 같은 법 시행규칙 제27조의2에 따른 하도급 계약내용 및 하도급 금액의 적정성 여부 등에 대한 심사를 통하여 하도급의 공정한 거래가 정착될 수 있도록 철저한 지도·감독과 개선대책을 강구해야 한다.	제6조(하도급계약심사위원회) ① 도지사는 하도급인의 시공능력, 하도급 계약내용의 적정성 등을 심사하기 위하여 충청남도 하도급계약심사위원회(이하 "심사위원회"라 한다)를 둔다. ② 심사위원회는 법 제31조에서 규정한 사항을 심사하며, 심사기준은 「건설산업기본법 시행령」(이하 "령"이라 한다) 제34조 및 국토교통부 장관이 고시한 「건설공사 하도급 심사기준」에 따른다. ③ 심사위원회의 위원장은 건설교통국장이 되며, 심사위원회의 구성ㆍ운영 및 위원의 제척 등에 관한 사항은 령 제34조 및 「충청남도 지방건설기술심의위원회운영조례」에서 정하는 바에 따른다. ④ 심사위원회 회의를 개최한 경우에는 회의록을 작성·비치하고, 회의결과를 공개한다.
제7조(지역 내 생산자재 및 장비의 우선 사용) ① 도지사는 지역자재 구매 및 사용을 확대하기 위하여 노력해야 한다. ② (생략)	제7조(지역민 고용·생산자재·장비의 우선 사용) ① 도지사는 지역건설산업체가 지역민의 우선 고용, 지역생산 자재 및 지역건설장비를 우선 사용하도록 노력한다. ② (현행과 같음)

현 행	개 정 안
제8조(공동수급체 등 참여 권장) ① (생 략) ② 도지사는 다음 각 호 사항을 적극 권장할 수 있다. 1. (생 략) 2. 지역건설산업에 참여하는 건설업자는 지역건설산업체의 하도급 비율을 50퍼센트 이상 3. (생 략)	제8조(공동수급체 등 참여 권장) ① (현행과 같음) ② 도지사는 다음 각 호 사항을 적극 권장할 수 있다. 1. (현행과 같음) 2. 지역건설산업에 참여하는 건설업자는 지역건설산업체의 하도급 비율을 60퍼센트 이상 3. (현행과 같음)
제9조(자랑스러운 건설인) ① 도지사는 지역건설산업의 활성화에 기여한 자를 제6조의 규정에 의한 충청남도 지역건설산업활성화협의회의 심의를 거쳐 자랑스러운 건설인으로 선정할 수 있다. ② (생략)	제9조(자랑스러운 건설인) ① 도지사는 지역건설산업의 활성화에 기여한 자를 제10조에 따른 충청남도 지역건설산업활성화협의회의 심의를 거쳐 자랑스러운 건설인으로 선정할 수 있다. ② (현행과 같음)
제12조(기능) 1.~5.(생략) 6. 제5조의 규정에 의한 자랑스러운 건설인의 선정에 관한 사항 7. (생략)	제12조(기능) 1.~5. (현행과 같음) 6. 제9조에 따른 자랑스러운 건설인의 선정에 관한 사항 7. (현행과 같음)