

# **제4차 건설산업진흥기본계획(안)**

**2013 ~ 2017**

**국 토 해 양 부**

# **목 차**

---

<b>I. 수립배경 및 추진경과</b>	<b>1</b>
<b>II. 제3차 건설산업진흥기본계획의 평가</b>	<b>2</b>
1. 제3차 계획의 주요 내용	2
2. 제3차 계획의 평가	3
<b>III. 건설경기 전망 및 건설산업 현황</b>	<b>5</b>
1. 건설경기 전망	5
2. 건설산업의 현황과 문제점	10
<b>IV. 제4차 건설산업진흥기본계획의 체계</b>	<b>14</b>
1. 비전과 목표	14
2. 제4차 기본계획 체계	15
<b>V. 세부 추진방안</b>	<b>16</b>
<b>VI. 추진일정</b>	<b>39</b>

## I. 수립배경 및 추진경과

- 건설산업의 발전을 위해 중장기 건설산업 정책기조 및 제도 개선 방안을 제시하는 5년 단위의 건설산업진흥기본계획 수립

◇ 법적 근거 : 건설산업기본법 제6조 및 동법 시행령 제2조

◇ 기본 성격 : 중장기 건설산업정책 기조 및 제도개선 방안의 제시

◇ 기본계획의 주요 범위

- ① 건설산업 진흥시책의 기본방향
- ② 건설기술의 개발·건설기술인력 육성 대책(건설기술진흥기본계획에 따름)
- ③ 건설산업의 국제화와 해외진출 지원을 위한 시책
- ④ 중소건설업 및 중소건설용역업의 육성 대책
- ⑤ 건설공사의 생산성 향상 대책
- ⑥ 건설자재의 품질향상 및 규격 표준화 대책 등

- 제3차 건설산업진흥기본계획(2008~2012)이 '12년 만료됨에 따라 제3차 계획의 추진실적 평가와,

- 건설분야의 저성장 시대 도래 등 건설산업 환경변화를 감안하여 제4차 건설산업진흥기본계획 수립에 착수('12.8)

- 그간 여러 기관의 연구 성과, 학계·업계 등 민간전문가들로 구성된 작업반 활동 결과 등을 토대로 비전·목표·주요 과제 도출

- 전문가 토론회, 관계부처 협의 등을 통해 제4차 건설산업진흥기본계획(안) 내용 토의·보완

⇒ 제4차 건설산업진흥기본계획을 최종 확정하고 2013년부터 2017년까지 5개년간 단계적으로 실천

## Ⅱ. 제3차 건설산업진흥기본계획의 평가

### 1

#### 제3차 계획의 주요 내용

- 제3차 계획의 비전은 “Globalization과 Innovation을 통해 건설 산업을 초일류 국가 브랜드 산업으로 육성”하는 것으로 설정

\* Globalization을 통해 “한국형 건설생산체계”에 “국제표준 생산체계”를 도입·정착시켜 한국에서의 경험이 세계시장에서도 그대로 통용되도록 혁신

- 비전 성취를 위해 경쟁력, 균형발전, 공정성 등 3대 목표 제시

- (건설산업의 국제 경쟁력 제고) 건설산업 제도를 글로벌화하고 규제를 정비하면서 새로운 성장동력을 발굴하고 기술경쟁력 강화
- (건설산업의 균형발전) 대·중소, 종합·전문업체간 상생협력을 활성화하고 설계·엔지니어링 등 낙후분야 집중적 육성·지원
- (건설산업의 투명·공정성 제고) 부조리와 부패요인을 제거하여 공정하게 경쟁할 수 있는 여건을 조성하면서 국민의 신뢰도 회복

- 제3차 계획 실천을 위해 목표달성을 위한 6대 중점과제 및 세부과제를 설정하고 각 세부과제의 실현을 위해 31개 추진방안 마련

- 산업 경쟁력 제고를 위한 중점과제로 선진 건설 생산체계 구축, 건설산업 신성장 동력 창출, 글로벌 기술경쟁력 확보
- 균형발전을 위해 상생협력 활성화, 안정적 생산 기반 조성, 투명성·공정성 제고를 위해 신뢰받는 건설산업 육성

- 제3차 계획의 비전인 ‘선진화·혁신’에 따라 각종 제도개선 노력을 통해 선진화 기반을 조성하였고 제2의 해외건설 중흥기 이룩
    - 영업제한 일부 완화, 공공공사 입찰 및 사업관리 제도 일부 개선, 상생협력 강화 및 공정한 거래질서 기반 마련
    - 해외건설은 5년 연속('08~'12년)으로 수주액 400억불을 초과 달성하였고, 누적 수주액 5,000억불을 돌파하는 등 급격한 성장
  - 그러나 제3차 계획기간 중 미국·유럽의 금융위기로 인한 대외경제 및 국내 건설경기 위축 등 여건변화에 따라 지연된 과제,
    - 이해관계자 간의 입장 대립에 의해 제대로 추진되지 못한 과제 등 당초 목표한 성과를 완전히 달성하지 못한 한계도 존재
  - 3차 계획의 성과와 한계를 분야별로 평가하면,
    - (업역) 유사 업종 등록시 일부 등록기준을 중복 인정하고, 신기술 보유 업체의 경우 타업종 시공을 허용하는 등 영업제한 완화
      - 업종간 이해관계가 달라 칸막이식 업역규제의 근본적 개선에는 한계
    - (발주제도) 건설산업기본법에 시공책임형 건설사업관리를 규정하여 선진국형 CM at Risk 발주방식 도입 기반 조성
      - 역량이 충분한 기관에 대하여 자율적으로 PQ기준을 마련 운용\* 토록 재량권을 부여하여 공공부문의 발주역량 강화
- \* 국토부 산하 4대 공기업(LH·도공·수공·철시공)에서 자체 PQ기준 마련·운용

- 획일적\* 발주제도로 인한 발주자의 선택권 제한, 적격업체 선정을 위한 변별력 부족 등 문제에 대한 개선은 미진

\* 공사규모에 따라 동일한 낙찰방식, 동일한 심사방법·심사기준 적용

○ (상생협력) 수평적·협력적 발주방식인 주계약자 공동도급제도 시범사업(국토부 소속·산하기관)을 통해 활성화 기반 마련

- 공생발전위원회 운영을 통해 적정 하도급대금 적기 지급을 위한 각종 제도개선 등 원·하도급 관계의 공정성을 제고

\* 하도급계약심사위원회 설치 의무화 및 심사 강화, 보증금 지급요건 완화 등

- 상생협력을 위한 노력이 원·하도급 관계에 편중되어 발주자-건설사 관계 등에서는 성과가 미흡

○ (기술경쟁력 강화) 건설기술 연구개발사업 활성화를 위하여 건설기술관리법에 신성장동력 우선지원제도에 대한 근거를 마련

- 사후평가 내실화, 안전·품질관리 강화 및 기술향상을 위한 각종 설계기준·표준시방서 정비 등의 성과

- 고급 기술인력 부족, 선진국과의 기술력 격차, 업역 세분화로 경쟁력있는 종합 ENG 업체 육성 곤란 등 문제는 상존

○ (해외건설) 중점협력국\* 선정·지원, GIF 조성을 통한 해외 개발사업 투자, 해외건설 인력 양성 등을 통해 해외수주 집중 지원

\* 15개 중점협력국 : (아시아 5개국) 인도, 카자흐스탄, 태국, 인도네시아, 미얀마, (중동 3개국) 사우디, UAE, 쿠웨이트, (중남미 2개국) 페루, 콜롬비아, (아프리카 4개국) 리비아, 알제리, 남수단, 나이지리아, (유럽 1개국) 터키

- 진출국·공종의 편중 문제, 보증·인력 등 부족에 따른 중소기업 해외진출 애로 문제는 해소 필요

### Ⅲ. 건설경기 전망 및 건설산업 현황

#### 1

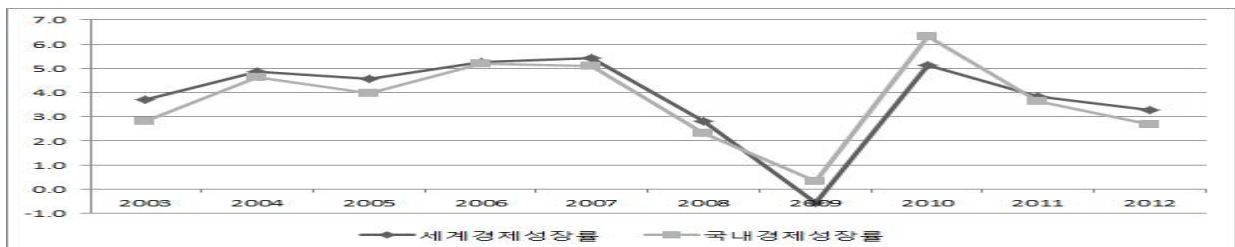
#### 건설경기 전망

##### ① 세계 경제와 국내건설 시장

□ 세계경제 성장세는 유럽 재정위기와 미국의 저성장, 중국의 성장 둔화 등 위기로인하여 부진하며 불확실성도 큰 상황

○ 글로벌 금융·재정 위기로 인해 '09년 마이너스 성장 이후 '11년에는 3.8% 성장, '12년에는 3.3% 성장 전망 등 부진

< 세계경제성장률 추이 >



\* IMF, 「World Economic Outlook Database」. '12.10.

○ IMF는 유로존 위기 해소를 위한 강도 높은 자구책, 미국의 재정 절벽 방지책 등을 전제로 세계경제의 4%대 완만한 회복세 전망

< IMF의 세계경제성장률 전망 >

	'13	'14	'15	'16	'17
세계경제성장률(%)	3.62	4.15	4.42	4.51	4.56

□ 한편, 전문기관들은 세계경제의 전망을 감안하여 '13년 이후 국내 경제 역시 3%대 중반에서 4%대 초반까지의 완만한 성장세 전망

< 국내 경제성장률 전망 >

구 분	'12	'13	'14	'15	'16	'17
국회 예산정책처(%)	2.5	3.5	4.3	3.9	3.4	-
IMF(%)	2.7	3.6	4.0	4.0	4.0	4.0

\* 국회 예산정책처, 「2012년 및 중기경제 전망」, '12.10.

\* IMF, 「World Economic Outlook Database」, '12.10.

□ 제3차 계획기간 중 건설시장은 '08년 금융위기, 부동산시장 침체, 유럽 재정위기 등 대내·외 부정적 요인에 의해 침체 국면 지속

- 건설투자는 SOC 투자가 늘어난 '09년을 제외하고 감소세를 유지하였고, 경제성장 기여도도 하락하여 경제성장을 잠식 초래

\* '08~'11년 중 연평균 건설투자 증가율은  $\Delta 1.8\%$ 로 마이너스

구 분	'08년	'09년	'10년	'11년 <sup>p</sup>	'12년						
					1/4 <sup>p</sup>	2/4 <sup>p</sup>	3/4 <sup>p</sup>	4/4 <sup>p</sup>	1/4 <sup>p</sup>	2/4 <sup>p</sup>	3/4 <sup>p</sup>
건설투자	153.9 ( $\Delta 2.8$ )	159.2 (3.4)	153.4 ( $\Delta 3.7$ )	145.7 ( $\Delta 5.0$ )	27.8 ( $\Delta 11.0$ )	39.4 ( $\Delta 4.2$ )	36.4 ( $\Delta 4.0$ )	42.1 ( $\Delta 2.0$ )	28.3 (1.5)	38.6 ( $\Delta 2.1$ )	36.4 ( $\Delta 0.1$ )

□ 한국은행 등 전문기관들은 '12년 건설경기를 전년과 유사한 수준으로 전망하고 있고, '13년에는 소폭 회복할 것으로 예상

- '13년은 주택경기·세계경제 불확실성 등 부정적 요인과 SOC예산 확대, 공기업 지방이전, 주택인허가 증가 등 긍정적 요인 혼재

\* SOC 예산(조원) : 18.4('07) → 20.6('08) → 25.5('09) → 25.1('10) → 24.4('11) → 23.1('12) → 23.9('13)

\* 주택인허가(만호) : 37.1('08) → 38.2('09) → 38.7('10) → 55('11) → 60('12 잠정)

- 단기적으로 건설경기는 유럽 재정위기의 조기 해소 여부와 이에 관련된 투자심리 회복 여부에 큰 영향을 받을 것으로 전망

< 주요기관 건설투자 전망 >

기관		기획재정부 ('12.6)	한국은행 ('13.1)	KDI ('12.11)	산업연구원 ('12.11)	LG연구원 ('12.12)
건설투자	'12	2.1%	$\Delta 0.9\%$	$\Delta 0.2\%$	$\Delta 0.2\%$	$\Delta 0.9\%$
	'13	3.6%	2.5%	2.3%	2.4%	0.9%

□ 4차계획 기간 중 건설투자 전망은 세계·국내경제 전망을 고려할 때 3차 계획기간의 마이너스 성장에서 소폭 회복될 것으로 전망

< 국회 예산정책처의 건설투자 전망 >

구 분	'12	'13	'14	'15	'16
건설투자(%)	$\Delta 0.6$	0.2	1.3	1.5	2.0

\* 국회 예산정책처, 「2012년 및 중기경제 전망」, '12.10.



□ 한편 중장기적 관점에서 볼 때, 경제 전반이 성숙해 갈수록 건설 시장의 양적 성장 속도는 둔화될 것으로 예상

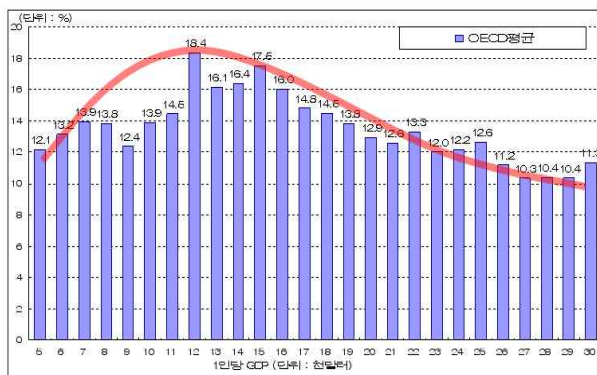
\* 초기는 인프라 건설수요가 큰 반면, 성숙기는 SOC가 완비되어 건설 수요 감소

○ OECD 국가들의 경우, 1인당 GDP가 1.2~1.3만\$ 수준에 도달할 때까지 건설투자 비중이 증가하나, 1.5만\$ 수준 이후로는 지속 감소

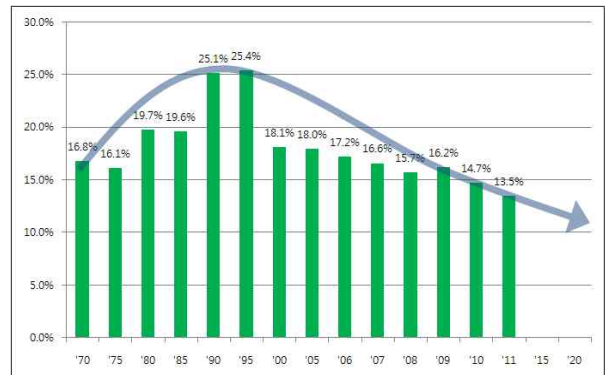
○ 우리나라의 경우도 현재까지의 추세를 볼 때, 경제가 성장함에 따라 GDP 대비 건설투자 비중은 계속 감소할 것으로 전망

- 다만, 아직도 선진국에 비해 도로, 철도, 주택 등 SOC 스톡이 부족하므로 건설투자 비중의 감소 속도는 완만할 것으로 예상

< OECD 국가들의 건설투자 비중 >

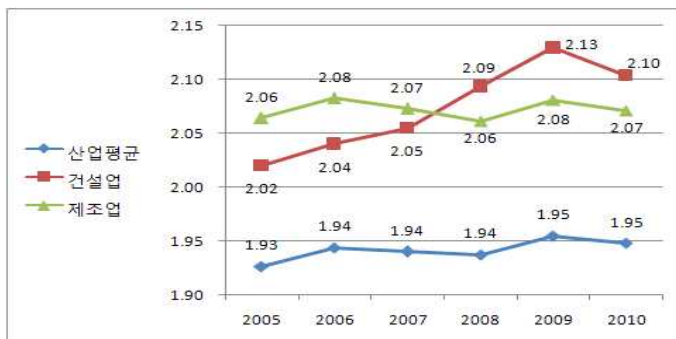


< 우리나라의 건설투자 비중 >

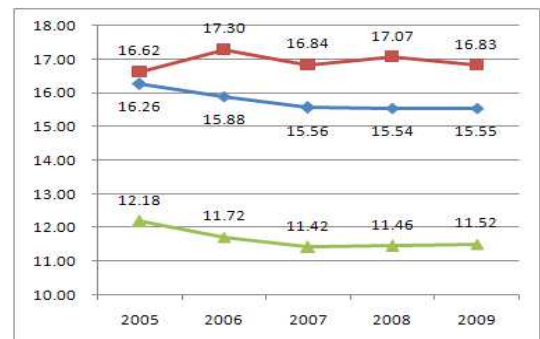


□ 건설투자 비중의 감소에도 불구하고 건설업의 생산 및 취업 유발 효과는 제조업 등 타산업에 비해 높은 수준 유지

< 생산유발효과 >



< 취업유발효과(명/10억원) >

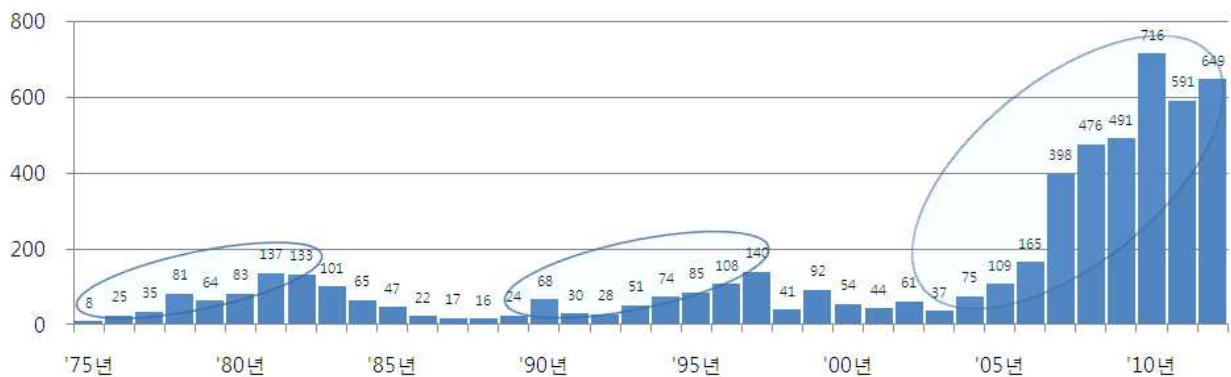


⇒ 건설산업 저성장 시대에 대비하여 산업체질 개선, 신성장동력 발굴, 동반성장 기반 마련 등 새로운 산업 육성 방안 필요

## ② 해외건설 시장

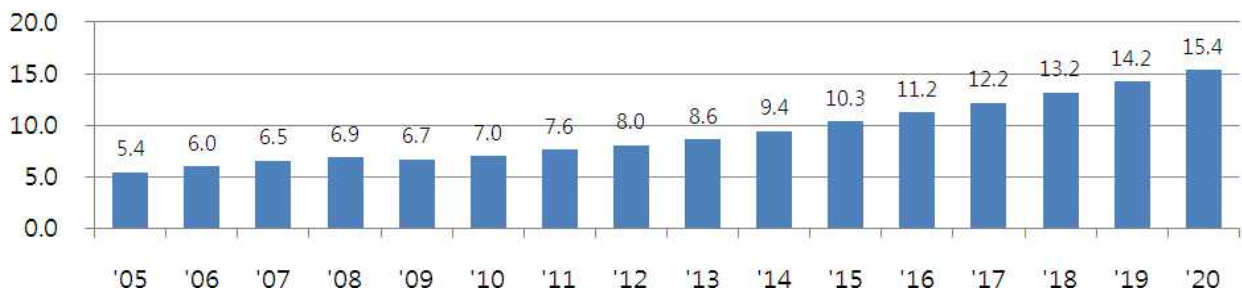
- '00년대 중반 이후, 고유가에 바탕을 둔 중동국가들의 석유화학·발전 등 플랜트 건설과 개도국들의 인프라 및 주택건설이 지속 증가
- 우리 업체들은 국내시장 위축에 대응하여 해외진출을 확대하였으며, '07년 398억불이던 해외건설 수주액이 '12년 650억불 수준에 달함
  - \* '12년 해외건설 수주액은 649억불로 수출주력 상품인 석유제품(562억\$), 반도체(504억\$), 자동차(472억\$), 선박(397억\$) 수출액을 능가
- 해외건설시장 점유율도 대폭 향상('03 1.9%(12위) → '11 5.7%(7위))

< 해외건설 수주 추이(억달러) >



- 향후 세계건설시장은 연 8% 내외의 성장을 지속하여 '20년까지 약 15조불 규모로 성장할 것으로 예상(Global Insight, '12.9월)

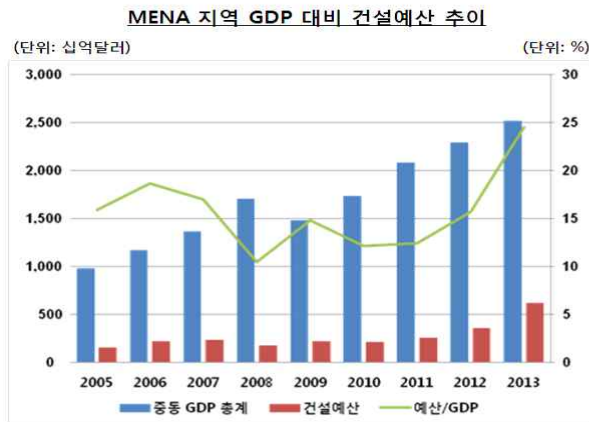
< 세계 건설시장 규모 전망(조달러) >



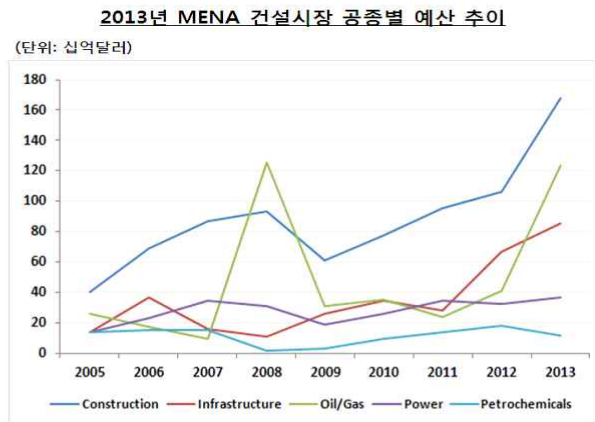
\* 외국 건설업체에게 개방된 해외건설시장 규모는 전체의 8%~10% 규모로 추정(건설연, '12)

- 아시아태평양 권역은 '20년 기준으로 약 4.5조불로 급성장(43.7%) 하고, 남미권도 '15년전까지 평균 6.5% 수준의 시장 성장률 기대

- 중동 및 북아프리카지역(MENA)의 경우 GDP 대비 건설예산 비중이 '10년 이후 상승세를 지속하며 '13년 24.5%로 예상



주) 중동국가는 MEED Project에 포함된 국가로 한정



주) 공종별 예산은 2012년 9월 기준 프로젝트 규모의 합

- 개방된 해외건설 시장은 플랜트 중심의 기조가 유지되는 가운데, 토목·건축이 전체비중의 50%를 상회하는 구조 지속 전망

- \* ENR 상위 3대 기업은 토목·건축 사업 비중이 63.3%에 달함
- \* 토목·건축시장 진출시 고도의 사업기획·금융조달·Eng 등 역량 필요

< 해외 건설시장 매출 추이(ENR 기준) >



- 시장 확대에 맞추어 우리기업의 해외건설 수주를 확대하기 위해서는,

- 중동·아시아 지역 및 산업설비(플랜트) 편중과 고부가가치 엔지니어링 분야의 기술력 부족 등을 보완해야할 것으로 전망

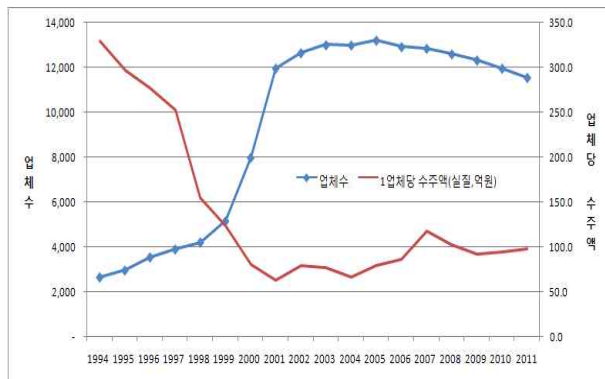
- \* 중동·아시아 수주비중('08~'11년) : 89.2% / 플랜트 수주비중('08~'11년) : 71.6%
- \* '09년도 우리나라의 해외건설 엔지니어링 시장점유율(매출액 기준)이 0.5%에 불과하여 중국(3.9%)에 비해서도 낮은 상황

⇒ 해외건설 시장 진출을 지속 확대할 수 있도록 전략적인 해외수주 확대 방안을 마련하여 체계적으로 지원할 필요

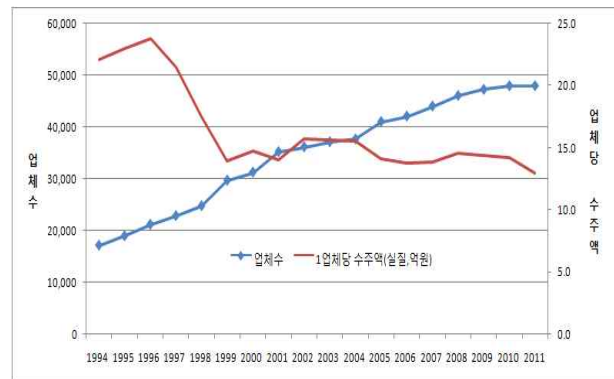
## ① 산업 구조와 선별 시스템

- 건설업 등록제 전환('99)에 따라 건설업체 수가 급증한 이후 수주 규모는 '07년을 정점으로 하락하고 있어 수급 불균형 상태 지속

&lt; 종합업체 수, 평균수주액 &gt;



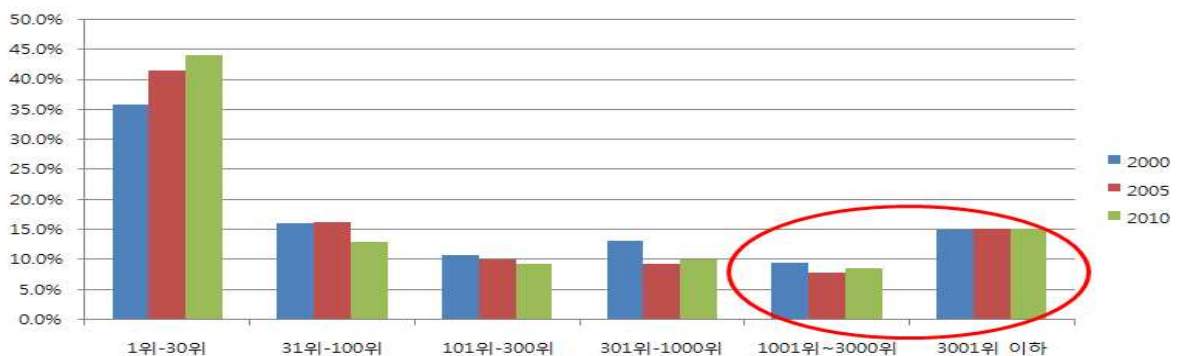
&lt; 전문업체 수, 평균수주액 &gt;



- 대기업과 중·소 건설업체간의 수주 격차는 점차 심화되는 양상

- 상위 30개 업체가 차지하는 수주액이 전체 수주액의 44%를 차지하는 반면 하위 9천~1만여개 업체의 수주액 비율은 15%에 불과

&lt;건설업체 순위 등급별 수주액 비율&gt;



- 하위 그룹에 속한 건설사 중 상당수는 등록기준에 미달되는 부실업체 또는 불법하도급 등 불법 업체로 추정

\* 무실적 업체 비중 : 18.6%('08) → 17.6%('09) → 16.4%('10) → 16.6%('11)

- **부적격 업체 난립**은 우수업체의 수주기회를 박탈하여 동반부실을 초래하고, 불법하도급 등으로 **부실공사, 대금체불** 등 부작용 유발
- 그러나, 현재의 건설산업 시스템을 통해서도 공사 특성별 **적합한 시공능력**을 갖춘 업체를 **효과적으로 선별**하기 곤란하며,
  - **등록·시공관리** 등 산업제도와 **발주·입찰제도**의 한계로 **시공능력**이 부족한 업체들이 시장원리에 따라 걸러지지 못하는 상황
- **등록제도**의 경우, 실질적으로는 **등록기준**을 충족시키지 못한 경우에도 이를 **적발**하기가 쉽지 않아 **부적격 업체**가 시장에 잔존
  - **현행 등록요건**이 **최소한의 시공능력**을 **담보**할 수 있는지도 논란
- **시공관리 제도\*** 역시 **시공능력** 없는 업체들이 **공사 수주 후 일괄 하도급** 등을 통해 **공사를 전매**하는 관행을 막지 못하고 있으며,
  - \* 하도급계획서 심사, 일괄하도급 금지, 직접시공 의무, 감리제도 등
- **품질관리**가 치밀하게 이루어지지 못해 **공사 품질**에 따른 업체 평가가 곤란하고, **부실업체**들의 수주 차단에 한계
- **공공공사 발주·입찰제도** 역시 지나치게 **획일적**이고 **경직적**으로 운영됨에 따라 **적합한 업체**를 선정하기 위한 **변별력**이 낮은 수준
  - **품질경쟁**을 통한 우수업체 선정이 이루어지기 보다는 **가격경쟁** (최저가낙찰제) 또는 **요행**(적격심사제)이 **낙찰 여부**를 좌우
  - **공제조합** 위주로 이루어지는 **시공보증**을 통해서도 **시공능력** 없는 **부적격 업체**를 효율적으로 걸러내기 어려운 실정
- ⇒ **부적격 업체**의 원활한 퇴출과 **우량 업체**의 발전을 촉진할 수 있는 건설산업 시스템을 구축하여 **시장구조 정상화** 필요

## ② 취약한 산업기반

- 건설 ENG, 건설기능인력 등 부가가치 창출의 원천이 되는 산업기반 분야는 기초체력이 취약하여 건설산업의 발전에 걸림돌이 될 우려
- 건설 ENG 분야는 선진국과 비교하여 경쟁력이 미흡하고 구조적으로도 취약한 상황
  - 국내 건설교통 기술수준은 평균 61.8%(최고수준 100), 최고기술 보유국 대비 기술격차는 △16.6%(4.8년)
    - 효율성·시공성에만 집착하여 설계 등 소프트웨어 기술과 핵심 소재 등 고부가가치 기초·원천기술 부족
      - \* 인천공항 기본설계 및 경부고속철도 사업관리는 Bechtel社(美)에서 수행
  - 산업 수요에 맞지 않는 대학교육, 토목·건축분야에 편중된 신규 인력공급, 업계의 경력자 선호로 인해 구인·구직 불균형 발생
    - \* 건설기술인력 63만명 중 17만명이 미취업상태('11, 기술인협회 신고자 기준)
  - 외국어, 국제계약 등 글로벌 역량을 갖춘 전문인력이 부족하며, 우수한 글로벌 인재는 건설업을 기피하여 타 분야 이탈 가속화
  - 설계·감리 등 업역 세분화로 인해 종합 ENG업체 육성이 곤란, 해외진출시 필요한 실적자료 등 관리가 미비
    - 50종 설계·시공기준의 관리가 미흡하여 기준간 중복·상충 발생, 최신기술 반영이 늦어 창의적·경제적 설계가 제한
  - 국내 기술용역 발주방식이 대부분 가격경쟁 중심으로 이루어져 있어 기술력 강화 및 품질확보에 한계
    - \* 적격심사방식과 PQ후 최저가방식 비중이 전체공사의 85%이상('12 기준)



- 건설기능 분야는 인력 고령화, 젊은층의 건설산업 기피 등으로 숙련인력이 부족한 상태이며, 이는 외국인력으로 대체하기 곤란

< 40대 이상 건설기능인력 및 전체취업자 비율 > (단위 : %)

구 분	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
건설 기능인력	62.5	61.2	62.7	64.4	63.8	67.0	70.9	71.9	74.2	77.4	79.0
전체 취업자	49.1	50.5	51.3	52.5	53.7	55.0	56.2	57.3	57.9	59.0	60.1

\* 통계청 경제활동인구조사

- 경력에 따른 직위·처우의 상승 경로가 미비하고 직업 안정성이 낮아 숙련인력 부족 문제는 갈수록 심화되는 추세\*

\* 부족한 숙련인력은 '11년 5.3만명 수준에서 '14년 10.4만명 수준으로 늘어날 전망(건산업)

- 이는 시공품질 저하로 이어져 건설산업 전반의 생산성 약화

⇒ 산업기반 강화를 통해 건설산업의 경쟁력과 생산성 향상 필요

### ③ 건설산업 참여자간 불공정 관행

- 건설산업은 수주산업의 특성으로 계약 당사자간 불평등 구조가 형성되기 쉽고, 우리의 수직적 문화와 결합하여 불공정 관행 야기

- 그동안 불공정 관행과 문화를 개선하기 위해 많은 노력이 있었으나, 건설현장에서는 공정한 계약·관행이 여전히 미흡

- 그간의 개선 노력이 원·하도급 관계에 편중되어 타분야에 대해서는 상대적으로 소홀했던 점도 문제

- 특히, 발주자-건설사 간의 관계에서는 공사대금 미지급, 공기지연 및 설계변경 등에 따른 추가비용 미지급 등 불공정 행위 빈발

⇒ 건설 참여자간 상생협력의 구조 형성으로 공생발전 환경 조성 필요

## Ⅳ. 제4차 건설산업진흥기본계획의 체계

### 1

### 비전과 목표

- (비전) 건설산업 저성장 시대에 대비하여 내실을 다지고 외연을 확대하며, 건설산업 참여자들의 동반성장을 추진하기 위해,
  - ‘건설산업의 지속발전 기반 강화’를 제4차 계획의 비전으로 설정
- (목표) 건설산업 지속 발전을 위한 세가지 정책목표 설정

### 건설산업의 지속발전 기반 강화

#### I. 건설산업 효율성 강화 및 산업구조 견실화 (내실화)

- 시스템 선진화를 통해 우수업체 선별 기능을 강화하고 건설 ENG·기능인력, 자재·장비 산업 등 기반분야를 육성하여 산업 경쟁력 강화

#### II. 건설산업 성장동력 강화 (외연확대)

- 국내시장의 정체를 극복하기 위해 해외건설 5대강국에 진입할 수 있도록 지원을 강화하고, 신규수요 발굴 및 부가가치 제고 추진

#### III. 공생발전 및 선진 건설문화 정착 (동반성장)

- 건설산업 참여자들의 조화로운 발전과 불합리한 관행·문화의 개선을 통해 건설분야의 동반성장 구조를 확립

\* 법정 필수 사항(건산법 제6조) : ① 기본방향, ② 기술개발·기술인력 육성, ③ 국제화, 해외진출 지원, ④ 안전·환경보전·품질확보, ⑤ 중소기업체 육성, ⑥ 생산성 향상, ⑦ 건설자재 품질향상, 규격표준화, ⑧ CM 발전



비전	건설산업의 지속발전 기반 강화	
목표(3)	중점과제(7)	추진방안(20)
I. 건설산업 효율성 강화 및 산업구조 건설화	1. 산업구조 내실화를 위한 진출입 체계 강화	① 건설시장 진입기준 합리적 개선 ② 부실업체의 건설시장 퇴출 강화
	2. 업체 선정 지원 시스템 개선	③ 적정 업체 선정과 공사품질 확보를 위한 발주제도 개선 ④ 건설보증 필터링기능 강화 및 보증기관 감독 강화 ⑤ 적정 업체 선정을 지원하는 정보체계 강화
	3. 경쟁력 제고를 위한 산업기반 공고화	⑥ 'Smart 건설' 활성화를 위한 'Soft 기술' 역량 강화 ⑦ 건설기능인력 양성체계 구축 및 직업전망 제시 ⑧ 건설장비 안전관리 강화 및 골재 수급기반 안정화
II. 건설산업 성장동력 강화	4. 미래시장 창출을 위한 해외건설 5대 강국 도약	⑨ 해외건설 시장 다변화 및 기술경쟁력 제고 ⑩ 투자개발형 사업 및 고부가가치 공종 진출 확대 ⑪ 중소건설업체 해외진출 활성화
	5. 신시장 발굴 등 수요기반 확충	⑫ 생활형 SOC 확충 및 민간 건설시장 활성화 ⑬ 신규 건설수요 발굴과 제도적 지원 ⑭ 부가가치 제고를 위한 건설기술 R&D 활성화 지원
III. 공생발전 및 선진 건설문화 정착	6. 동반성장의 가치 실현을 위한 불공정 관행 근절	⑮ 적정공사비 반영 및 발주자 책임 강화 ⑯ 공사비의 공정 지급 체계 정립 ⑰ 건설공사 참여자간 수평적 파트너링 환경 조성
	7. 건설산업 이미지 개선	⑱ '3C'의 실천을 통한 부정적 이미지 개선
		⑲ 환경 훼손을 방지하는 녹색건설 환경 구현 ⑳ 안전한 건설현장 작업환경 조성

## V. 세부 추진방안

### 목표 I

### 건설산업 효율성 강화 및 산업구조 건실화

#### 과제 1. 산업구조 내실화를 위한 진출입 체계 강화

##### ① 건설시장 진입기준 합리적 개선

###### □ 검토배경

- 건설업을 영위하려는 자는 기술능력, 자본금, 사무실 등 기본적인 요건\*만 갖추면 해당업종에 등록하는 경우 영업이 가능

\* (기술능력) 기술자 2~12인, (자본금) 2~20억원, (사무실) 독립공간 보유

- 그러나 현행 등록제도는 충분한 시공경험이 없거나 부실한 업체에 대한 선별 기능이 미흡하여 건전한 건설시장 환경 조성에 한계
- 최소한의 시공경력 등을 고려한 체계적 등록기준을 마련하는 등 건설시장 참여자의 역량을 제고할 수 있도록 진입제도 개선 필요

###### □ 개선방안

- 업체의 실질 시공능력 확보를 위해 기술인력의 시공경력을 반영할 수 있도록 등록기준 개선

- 기술자 중 일정 비율은 시공경력 가진자를 포함토록 제도 개선

\* (현행) 실무경력에 상관없이 관련 자격증 소지자 2~12인 이상 보유

- 부실업체 설립을 방지하면서 정상업체에게 부담 되지 않도록 업종별 최소 수준의 사무실 면적기준 마련 검토

\* (예) 토건·산업환경 50㎡, 토목·건축·조경 33㎡('04.8월 사무실요건 폐지 당시 기준)

- 시공능력에 따라 건설시장 참여 범위가 확대되도록 등록기준 개선
  - (예시1) 일정기간 관련 전문업종 시공실적이 있는 자만 종합업종 등록
  - (예시2) 일정기간 관련 전문업종 시공실적이 있는 경우 종합업종 등록시 기술인력, 사무실 기준 등 등록기준 일부완화
- \* 관련 전문업종의 종류, 영위기간 및 실적 등에 대한 구체적 기준 마련 검토

## ② 부실업체의 건설시장 퇴출 강화

### □ 검토배경

- 등록 이후 등록요건 미달 등 시공능력을 상실한 페이퍼컴퍼니가 시장에 상존하며 요행에 의한 수주를 시도하고 있어 시장교란 유발
- 이들 업체는 공사 수주 후 직접시공 의무를 위반하고 공사 전매 등을 통해 공사비 부족, 현장관리 부실 등 각종 부작용 유발

### □ 개선방안

- 시공능력 없는 업체의 수주를 차단하기 위해 직접시공 요건을 강화\*하고 건설공사 품질 및 안전 관리 강화\*\*
  - \* 직접시공 의무비율 상향, 직접시공 의무 예외(발주자 승낙) 폐지, 직접시공 의무 공사 발주시 직접시공 관련 평가항목 추가 등
  - \*\* 시공평가 결과를 업체별로 종합·결과 공개, 품질·안전관리 시스템 개선 등
- 건설업체의 등록기준 적합여부에 대한 실태조사 내실화
  - \* 등록 업무를 위임받은 지자체를 통해 자본금 가장납입, 기술자격 대여 등 허위등록 여부 면밀히 점검(서류조사, 필요시 현장조사 병행)
- 직접시공 의무위반, 일괄하도급 등 방지를 위해 KISCON의 원·하도급 정보관리 강화를 통한 상시 모니터링 체계 구축
  - \* 건설공사대장 통보시 발주자 승낙서 첨부, 산재보험 및 퇴직공제 정보를 활용한 공사대장 미통보 및 보증·실적정보기준 하도급 미통보 적발 강화 등

## 과제 2. 업체 선정 지원 시스템 개선

### ③ 적정 업체 선정과 공사품질 확보를 위한 발주제도 개선

#### □ 검토배경

- 공사규모에 따라 일률적으로 발주방식이 결정되고 있으며, 현행 최저가·적격심사제도를 통한 적정 업체 선별기능 한계
  - \* 300억원 미만은 적격심사, 300억원 이상은 최저가낙찰제 기본 적용
- 가격경쟁 위주의 최저가낙찰제와 운찰제로 전락한 적격심사제도로는 우수업체 선별과 공사품질 확보가 어려운 상황
- 일부 건설공사(전기·정보통신 등)에 대해서는 공사 특성과 무관하게 법령에서 분리발주 강제
- 그간의 실적공사비 개선, 품셈 현실화 등에도 불구하고 원가하락에 따른 업계의 문제제기 지속
- ⇒ 공사 특성에 맞는 최적의 낙찰자 선정 및 필요 공사비 반영 등 공사품질을 확보하기 위한 제도적 기반이 미흡

#### □ 개선방안

- 관계기관 협의를 거쳐 발주제도 다양화 및 발주방식·심사기준에 대한 발주자의 자율성 확대
  - 300억원 이상 공사에 대한 최저가낙찰제 의무화 폐지
  - 발주자가 해당 공사에 맞는 최적 업체를 선정할 수 있도록 최고 가치를 지향하는 종합평가\* 낙찰방식을 도입
  - \* 가격, 공사수행능력, 기술력 등을 종합 평가하여 최고점자를 낙찰자로 결정
  - 공사 난이도에 따라 중점 심사요소, 심사항목, 배점 등 차등 적용

- 발주기관이 공사특성을 고려하여 종합평가, 최저가낙찰제, 기술 제안입찰 등 발주방식을 선택하고, 별도 심사기준 운용 허용
- \* (1단계) 발주역량이 높은 선도기관(LH·도공·수공·철시공 등 주요 공기업) 적용 (2단계) 기타 기관으로 점진적 확대
- 발주기관이 공사특성에 적합한 발주방식·심사기준 등을 적용하여 공사효율을 높일 수 있도록 건설공사 조달체계 분권화 병행추진
- 전기·정보통신 공사에 대한 분리발주를 임의화하여 발주기관이 공사 효율성을 고려하여 통합·분리발주 선택 적용

#### ○ 최저가낙찰제도와 적격심사제도의 적정 업체 선별기능 강화 검토

- 최저가낙찰제도는 전략적 투찰 방지 및 실질적인 저가투찰 선별기능 강화를 위해 저가심의제도 내실화
- 적격심사제도의 운찰제 문제 해소를 위해 공사수행능력 평가의 변별력 제고
- \* (예시) 직접시공, 배치예정기술자 경력 등 실질적인 공사수행능력 평가 강화

#### ○ 실적공사비와 표준품셈 현실화 지속 추진

- 다양한 공사특성, 현장여건을 반영할 수 있도록 각 발주기관별 실적공사비의 축적·관리 활성화
- 적격심사의 특성상 낙찰률이 중복 적용되지 않도록, 실적공사비의 적용비율에 따른 가격평가기준의 조정 등도 추진
- \* 최저가대상 공사는 실적단가에 대해 3/1000미만 투찰 금지조항 기마련(계약예규)
- 공사비산정의 근간인 표준품셈은 적정성 확보를 위하여 현장실사 기반의 정비를 지속추진\*하되, 현장실사의 신뢰성을 개선
- \* 여건변동에 따른 재정비, 신규공법 반영, 저가품 재검토 등

## ④ 건설보증 필터링 기능 강화 및 보증기관 감독 강화

### □ 검토배경

- 선진국과 달리 우리나라는 공제조합 위주로 건설보증이 운영됨에 따라 그간 엄정한 보증심사와 업체 스크리닝에 한계
  - 건설사들의 공사 이행능력, 대금 지불능력 등에 대한 필터링 수준이 낮아 부적격 업체를 걸러내는 역할 미흡
- 건설경기 침체로 과당경쟁·저가낙찰 사례가 늘어나고 있고, 이에 따라 보증사고가 증가하여 보증기관 재무건전성 악화 우려
  - \* 건설보증기관 최초로 전문공제조합의 손실발생('11년 81억)

### □ 개선방안

- 공제조합의 보증심사를 강화하여 부적격 업체 선별 기능 내실화
  - 과도한 저가낙찰로 공사수행이 어려운 업체에 대해서는 보증 거부(또는 담보 징구)를 강화하여 사전에 수주를 차단
    - \* 일정 비율 이하로 낙찰받는 공사에 대해 적용
- '건설관련 공제조합 감독기준'('12.7월 제정)을 통해 공제조합의 자본적정성, 재무건전성 등에 대한 상시 감시체계 강화
  - 매년 경영공시 사항 등을 검토하여 리스크 관리 실태를 점검하고, 보증사고 급증시 경영평가, 긴급조치 등을 통해 재무건전성 확보
  - 보증기관의 보증약관 제·개정 등에 대해 리스크관리위원회의 심의 및 인가 방안 검토
- 건설산업기본법령의 건설보증 관련 규정 적용 대상이 공제조합에 국한되던 것을 '건설관련 보증을 취급하는 기관'으로 확대

## ⑤ 적정 업체 선정을 지원하는 정보체계 강화

### □ 검토배경

- 발주자가 공사특성과 현장여건에 맞는 적정업체를 선정하기 위해서는 건설업체에 대한 정확한 정보가 확보될 필요
  - 이를 위해 KISCON\*을 통해 업체정보를 공개하고 시공능력평가 결과를 공시하는 등 발주자의 적정업체 선정 지원중
- \* 건설업체의 자본금, 경영실태, 기술능력, 공사실적 등 정보를 종합·관리
- 그러나, KISCON은 입력률이 낮아 정확한 정보산출이 곤란하고,
  - \* 공공공사는 상대적으로 입력률이 높은 편이나, 민간공사의 입력률이 저조
  - 시공능력평가는 경영상태 등 비계량 항목을 계량화하여 합산하므로 업체 능력에 대한 구체적 현황을 파악하기 곤란

### □ 개선방안

- (KISCON 정확성 제고) 실적 입력의 편의성·적시성\*을 높이고, 미입력 업체에 대한 상시 모니터링\*\* 등을 통해 입력률 제고
  - \* 전자 등록수첩, 전자세금계산서 등을 활용한 자동입력 시스템 구축 등 검토 및 입력된 공사대장의 발주자 확인제도를 도입하여 실적인정 등 검토
  - \*\* 산재보험, 공제조합, 건설근로자공제회, 협회 등의 관련 자료를 활용
- (시공능력평가 개선) 시공능력평가제도의 합리적 개선을 통해 발주자가 적정 업체를 선정할 수 있도록 지원
  - \* 공공발주의 경우에는 발주기관의 자율성 강화가 선행될 필요
  - 경영상태, 기술력, 신인도 등 업체의 평가요소별 능력을 항목별로 공시하는 방안 등 종합적인 개선방안 마련

### 과제 3. 경쟁력 제고를 위한 산업기반 공고화

#### ⑥ 'Smart 건설' 활성화를 위한 'Soft 기술' 역량 강화

##### □ 점토배경

- 토목·건축 위주의 단순 시공 영역은 축소될 전망이나, 기술력을 바탕으로 한 Soft 건설 분야는 점차 부각되는 추세
- 그러나 대표적 Soft 분야인 건설 ENG는 업역 분리에 따른 비효율, 가격경쟁 위주의 발주, 설계·시공기준 부실 등으로 경쟁력 취약
- 건설산업이 Hardware 중심의 산업구조에서 벗어나 Software적 창조산업으로 발전하기 위해서는 건설 ENG의 역량 강화가 시급

##### □ 개선방안

- 설계-감리-CM의 유기적 통합을 위해 관련 법령·지침 등을 정비, 업역간 통합 발주제도 및 통합 실적관리체계\* 도입

\* 협회에서 관리하는 건설용역업 실적관리체계 일원화, 인력DB도 연계

- 기술력 중심의 기술제안입찰을 활성화하고 확정가격 최상설계 등 낙찰자 결정방식을 다양화

- 현 사양중심 설계·시공기준을 녹색기술 등을 반영하여 성능중심으로 개편하면서, 코드화를 통해 기준간 중복·상충 내용 정비

\* CALS, CODIL(국토해양전자정보관) 등 기존 시스템 활용 등을 통한 On-line 열람서비스 제공방안도 검토

- 건설 ENG 해외진출을 지원하기 위해 공공기관과 공동사업 추진, 정보제공, 사업 참여에 필수적인 실적축적\* 등 추진

\* PMC(Project Management Consultancy) 공공분야 시범적용, 교량·댐·고속국도 등 '시설물단위' 용역실적의 체계적 관리시스템 구축 등



## ⑦ 건설기능인력 양성체계 구축 및 직업전망 제시

### □ 검토배경

- 일용직 위주인 건설기능인(130만명)은 현장간 잦은 이동, 동절기 일감 부족 등으로 직업 불안정성이 높은 분야
  - 타 산업에 비해 임금수준이 낮고, 체불이 지속적으로 발생하고 있으며, 연간 근로일수도 전산업 평균의 80% 수준에 불과
    - \* 임금 : 연 2,045~2,500만원, 전산업 평균은 3,499만원('11년)
    - \* 근로일수 : 연 213일, 전산업 평균은 266.4일('11년)
- 이는 신규인력 진입기피로 이어져 내국인 숙련인력 고령화 및 부족 문제가 심화되고, 부족부분을 외국인력으로 대체하는 양상
  - \* 40대 이상 근로자 비율('11년) : (건설업) 79.0%, (전산업 평균) 60.1%
  - \* 숙련인력 부족 : ('11) 53천명 → ('14) 104천명(건설연)
- 현장경력 상승에 따라 직위와 처우가 상승하는 경로도 미비하여, 건설기능인력 대한 직업전망의 제시가 미흡
- 내국인 숙련인력 부족 등에 대한 체계적인 대응 시스템은 미흡
  - 현 건설기능인력정책은 실업자 직업훈련, 퇴직공제사업에 중점을 두고 있어 건설현장 특성에 적합한 인력관리 및 양성에 한계

### □ 개선방안

- 개인별경력관리 및 기능등급제를 도입·시행하여 직업전망 개선
  - “자격, 경력, 훈련”을 반영하여 핵심인력별 기능등급을 부여하고, 경력관리를 통해 인력 DB를 구축
  - 등급 상승에 따라 처우가 개선되도록 품셈·노임단가 등에 반영

- 교육훈련체계를 개편하여, 현장 핵심인력 양성을 강화
  - 주기적으로 인력 수급실태를 조사하여 현장수요에 적합한 인력양성 규모와 기능내용을 교육훈련에 반영
  - 현장인력 훈련기회를 대폭 확대하여 기능등급 상승을 유도
  - 권역별 거점 훈련기관 설립 지원을 확대하여 각 기관을 네트워킹 방식으로 연계
- 적절한 노무비가 지급될 수 있는 토대를 구축
  - 노무비 구분관리 내실화, 임금지급보증제 도입 등을 통해 체불 방지 등 임금보호를 강화
  - 전자인력카드제, 개인별 경력관리 등 산업차원의 투명한 인력 관리와 노무비 조정한도 등을 통해 중장기적으로 적절한 노무비가 지급될 수 있는 기반 구축
- 직업여건 불안정 문제 보완
  - 연차수당 명목의 공제제도 도입 등 일감이 부족한 동절기의 건설 기능인 직업안정 지원을 위한 수단 마련
  - 인력DB와 KISCON의 건설공사정보를 연계하여 현장인력 일감 찾기를 대폭 개선
- 건설산업 인력관리제도 및 기구 마련
  - 건설기능인력 양성 및 지원방안 추진을 위한 법안을 제정하고, 고용보험 기금 확보 등 핵심기능인력 양성 예산 반영
  - 기능등급제 운영, 교육훈련 현장성 강화, 직업여건 개선 등을 체계적으로 추진하기 위해 건설기능인력 양성·관리 총괄기구 설립 추진

## ⑧ 건설장비 안전관리 강화 및 골재 수급기반 안정화

### □ 검토배경

- 건설기계의 제작결함, 정비불량 등에 대한 책임소재가 불명확하여 사용자의 비용부담, 품질관리 소홀 등 문제 소지
- 건설자재(골재, 철근, 시멘트, 레미콘)는 천연자원 고갈, 고철 및 전기료 등 원자재값 변동 등에 따라 수급 상황이 매우 유동적
  - 특히, 독과점 품목인 철근·시멘트 등은 건설경기 여건, 원자재 가격 변동 등에 따른 이해당사자간 단가 조정 문제로 공급중단 등 수급불안 요인이 상존

### □ 개선방안

- 건설기계 운행과 작업의 안전 도모 및 소비자 권익보호를 위하여 제작결함을 제작자가 직접 시정토록 하는 리콜제도 시행('13.3월~)
  - 리콜제도의 실효성 확보를 위하여 건설기계의 작업, 주행 및 조종사 안전관련 규정 등 건설기계 안전기준 전면 보완·개정
- 지역별 중장기 골재 수급계획에 따라, 지역별 허가량 및 생산시설 현황 등을 파악하여 수급불안 예상지역을 선정하고 중점 관리
  - 권역별 골재자원 중점 조사, EEZ 물량관리, 수급불안 예상지역 점검, 추가 골재원 확보 등을 통해 골재수급 상황 관리
  - 건설자재 수급상황을 주기적으로 모니터링하고, 수급불균형 발생시 관계기관·업계간 수급협의체를 통해 적기 대응

## 과제 4. 미래시장 창출을 위한 해외건설 5대 강국 도약

### ⑨ 해외건설 시장 다변화 및 기술경쟁력 제고

#### □ 검토배경

- '07년 이후 해외건설 수주 증가추세 지속('12년 649억불)
  - \* 해외건설수주액(억불): 165('06), 398('07), 476('08), 491('09), 716('10), 591('11)
- '10년 이후 시장 편중은 완화되고 있으나, 글로벌 건설업체 평균 (ENR기준, '11년 중동 24%, 플랜트 40%) 대비 여전히 높은 수준
  - \* 중동 수주비중 : 73%('09) → 66%('10) → 50%('11) → 57%('12)
  - \* 플랜트 수주비중 : 72%('09) → 80%('10) → 73%('11) → 61%('12)

#### □ 개선방안

- 아프리카·중남미 등 신시장 진출을 확대하기 위해 시장개척자금 및 수주지원단 파견 등 지원을 강화하고, 해군협 지부를 점진적 확대
  - \* 7개소 운영(중동: UAE·리비아, 기타: 인니·페루·카자흐·인도·멕시코)
- 신시장 개척을 위한 기술 경쟁력 제고를 위해 핵심기술 해외의존도를 낮추고 시장 창출형·기업연계형 R&D 로드맵 수립·시행
  - 현재 진행중인 R&D 또는 신규 R&D에 해외건설시장 실용화 연구 추가
    - \* 체계적 플랜트 R&D 추진을 위해 플랜트 R&D 중장기 추진전략 마련
  - 사업 관리능력 배양을 위해 필요한 계약·클레임 관리 등 법제, 금융조달 기법, 해외인력 노무관리 등 Soft 기술 분야 연구 확대
    - \* 프로젝트 컨설팅·관리, 설계·신기술 분야 전문인력 교육체계 구축
  - 해외 권역별 시장·정책·기술동향 등을 상시 분석하는 해외진출 지원 거점센터를 마련하고 선진국 기술선도기관과의 공동연구 추진
- ODA·초청연수 등 개도국 개발협력과 연계하여 우리기업의 해외 진출을 지원하기 위해 「인프라 개발협력센터」 설립 추진

## ⑩ 투자개발형 사업 및 고부가가치 공종 진출 확대

### □ 검토배경

- 고부가가치, 기술집약적인 해외투자개발 사업 진출 활성화를 위해서는 양질의 금융조달 방안 및 공종·분야별 진흥전략 필요
- \* '11년 우리업체 투자개발형 해외건설 수주액: 41억불(전체 591억불의 5.2%)

### □ 개선방안

- 투자개발형 사업 진출을 위해 조성·운영중인 글로벌 인프라펀드(4천억)를 활용한 투자를 지속
  - GIF와 중동국부펀드·다자개발은행과 공동투자 추진
    - \* (인프라 민관 T/F 구성) UAE('12.5), 사우디('12.6), 카타르('12.10)와 구성 합의
    - \* (국부펀드와 MOU) UAE Invest AD('12.5), 카타르투자청('12.10)
  - 수자원, 공항, 도로, 도시 등 우리기업의 강점 분야에 특화된 Special Fund 조성 추진
  - 민간투자자가 주도하는 추가 해외개발사업 투자 펀드 조성이 용이하게 하도록 펀드의 설립요건·운영제한을 완화
- 공종 다양화를 위해 우리업체가 강점을 가진 물산업·도시개발 등의 분야에도 분야별 해외건설 진흥계획을 바탕으로 중점 지원
  - \* '물산업 육성 및 해외진출 활성화 방안 이행점검결과 및 향후대책' 녹색위 보고('12.5)
  - \* 해외도시개발지원센터 설치('12.10월), 중장기 진출 전략 수립 추진 중
  - 세계물포럼의 성공적 개최('15) 및 통합물관리 경험 수출 활성화 추진
  - 개도국 개발 마스터플랜 수립 등을 통해 우리기업 수주 확대를 지원하고, 물관리·신도시 개발 등 전문분야 교육과정 개설
  - 건축기술과 GIS 등 지적·공간정보 기술, 도시 관련 제도 등을 융·복합하여 개도국 개발수요에 대해 토탈솔루션 제공

## ⑪ 중소건설업체 해외진출 활성화

### □ 검토배경

- 최근 5년간('07~'11) 상위 10개 건설사들의 해외건설 비중은 76%를 차지하였으며, '11년의 경우는 상위 10개사가 82%를 차지
- '12년 9월까지 중소기업의 수주 비중은 6.6%로 '11년보다 1.5% 감소하였으며, '07년 이후 점진적인 감소 추세를 보이는 상황

구 분	누계('65~'11)	'07	'08	'09	'10	'11	'12.9
금액(억불)	544	67	71.2	54.9	47.1	48.2	26.4
중소기업 비중(%)	12	16.8	14.9	11.2	6.6	8.1	6.6

\* 중소기업 : 중소기업기본법상 상시 근로자 수 300명 미만 또는 자본금 30억원 이하

### □ 개선방안

- (자금 지원) 사업 타당성조사·현지교섭 비용 등 부담 완화를 위해 시장개척자금 지원을 확대(연35억원 이상)하고, 지원규모 현실화 검토

\* 지원 상한액이 2억원이나, 평균 지원금액은 4천만원 내외

- (보증강화) 건설공제조합 해외 보증을 강화\*하고, 중소기업 보증을 위한 전용재원·기관 설치 등 보증애로 해소방안 검토

\* 건설공제조합(억원): ('11년) 678 → ('12년) 1,115 → ('13년) 2,000

- (컨설팅 강화) 해건협 중소기업수주지원센터 상담전문가를 확충\*하고, 사업성평가 지원 강화 등을 통해 실제 수주와 연계

\* ('11) 35인→ ('12) 40인→ ('13) 50인

- (인력) 전문인력 양성\*, 해외건설 인력D/B 구축 등을 통해 인력난 지원

\* 해외건설 전문인력 양성규모를 연 3천명 규모로 확대하여 지속 실시

\* (해외OJT 운영) '12년부터 신규 청년인력 200명을 선발하여 중소기업을 대상으로 1년간 훈련비용(1인당 1,140만원) 지원

- (동반진출) 공공기관·대기업 해외건설 진출시 동반진출 유도

## 과제 5. 신시장 발굴 등 수요기반 확충

### ⑫ 생활형 SOC 확충 및 민간 건설시장 활성화

#### □ 검토배경

- '09년 이후 SOC 예산이 지속 감소함에 따라 주거, 이동, 안전 등 국민생활에 필수적인 SOC 마저도 건설이 지연되고 있는 상황
  - 민간 건설시장 역시 부동산 시장 위축과 건설사 재무구조 악화 등에 따라 타당성 높은 개발사업 조차 사업 시행에 애로
    - 기존 PF 대출을 통한 자금조달 방식은 수익과 리스크의 배분 구조상 문제로 인해 지속되기 곤란하며 개선 필요
- ⇒ 공공과 민간의 건설투자 감소는 국민생활 불편, 기업활동 위축, 경제성장을 저하 등 문제를 유발하므로 대책 마련 필요

#### □ 추진방안

- (생활형 SOC 확충) 혼잡도가 높은 도시 내 교통 인프라를 확충하고, 낙후지역의 지방도로 포장 등 생활형 지방교통 SOC 확충
  - 노후 공공임대주택 시설 개선 등 취약계층 주거환경 개선, 기후 변화에 따른 홍수예방 시설 확충 등 SOC 건설 추진
- (개발사업 활성화) 단기적으로 공공기관(대주보 등) 보증을 통해 PF 대출이 원활하게 이루어지도록 지원하는 방안을 마련하고,
  - \* 공공기관은 개발사업 타당성 평가 결과에 따라 보증 여부 결정
- 중·장기적으로 금융기관 지분투자 유도, 개발사업 참여를 전문으로 하는 투자기관 양성 등을 통해 민간 건설투자 활성화

### ⑬ 신규 건설수요 발굴과 제도적 지원

#### □ 검토배경

- 건설산업이 성숙기에 진입함에 따라 도로·철도 등 전통적인 SOC 건설투자의 비중이 감소할 것으로 전망
  - 부동산 가격 추세 변화, 인구구조 및 생활패턴 변화 등에 따라 대표적 민간 공사인 주택 건설시장의 질적 변화 예상
  - 기후변화에 따른 환경 이슈, 에너지 부족 문제, 최첨단 IT 산업과 관련성 증대 등 건설산업에 영향을 미치는 새로운 트렌드 형성
- ⇒ 국민이 원하는 새로운 건설상품을 적극적으로 발굴하여 공급할 수 있도록 체계적인 연구와 제도적 여건 마련 필요

#### □ 추진방안

- 정부·업계·학계가 공동연구를 통해 새로운 건설수요 발굴 추진
  - 노후 시설물의 안전 확보 및 성능개선을 위한 개보수 사업
    - \* 70년중반부터 SOC 건설이 집중되어, 현재 안전 및 유지관리 대상시설 급증
  - 주택 리모델링 사업 및 IT가 융합된 첨단 건설 분야
    - \* 90년대 준공된 노후주택이 전체 재고주택의 56.4%
  - 탄소 저감형 건축물, 순환골재 등 자원 재활용 녹색건설
  - 해양청정에너지 개발 등 친환경 에너지 인프라 건설사업
- 새로운 분야에 대한 수요가 구체화될 경우 해당 분야 등록업종 신설, 규제 완화, 세제 혜택 등 제도적 지원 방안 마련



## ⑭ 부가가치 제고를 위한 건설기술 R&D 활성화 지원

### □ 검토배경

- 기술혁신 및 글로벌 시장변화에 대응하려면 추격형(Catch-up) R&D가 아닌 시장선도형 고부가 기술개발이 필요
- 민간의 기술개발 투자를 유인하고 건설산업 부가가치 및 기술력 향상 필요
- R&D 또는 신기술로 개발된 기술이 사장되지 않고 현장적용 등 실용화가 촉진되도록 유도 필요

\* R&D 성과의 신기술 지정 건수 : '89~'12.6까지 총 28건

\*\* 신기술 활용실적('11말 기준) : 기업이 보유한 신기술 202건 중 131건(65%)

### □ 개선방안

- 건설기술 발전의 근간이 되는 “첨단재료, 지능형시설, 프로세스, 재난·안전”분야 R&D\*를 단계적으로 추진

\* 건설교통 R&D 중장기계획('13~'17)의 “건설기술연구사업”을 토대로 추진

- 건설교통기술 대형 실험 인프라를 구축하여 R&D-신기술 시험 분야에 공동으로 활용할 수 있도록 지원

\* 인프라 운영원의 ‘분산공유형 실험시설 구축 사업(R&D)’ 추진

\*\* 실험시설 : 극한상태 구조특성 실험, 기후변화 대응 다환경 실험, 대형 수리 모형 실험, 종합도로시험장, 도로주행시뮬레이터 등

- 민간이 개발한 기술의 사업화를 촉진(타당성평가, 추가기술개발 등) 하기 위해 “국토해양 기술사업화 예산” 확대

\* 기술 사업화 예산 확보계획안 : ('12) 40억 → ('14) 50 → ('16) 60

- 정부주도로 신뢰성 있는 건설신기술 품셈을 지속 확충하여, 발주처의 건설신기술 활용도 제고를 도모

\* '13부터 ‘신기술 품셈 관리기관(건기연)’을 통해 지속적·체계적으로 관리

## 과제 6. 동반성장의 가치 실현을 위한 불공정 관행 근절

### ⑮ 적정공사비 반영 및 발주자 책임 강화

#### □ 검토배경

- 발주자로부터 공사비가 제대로 지급되지 않을 경우 원도급사  
→ 하도급사 → 근로자 등 참여자 모두에게 연쇄적인 피해 발생
  - 공사비 지급과 관련된 발주자-건설사간 불합리한 관행 개선은  
건설산업 공생발전의 선결조건
- 그러나 민간공사의 경우, 발주자의 불공정 계약, 대금 미지급  
등에 대해 사적계약이라는 사유로 건설업자 권리보호 장치 미비
  - \* (예) 건설업자는 발주자에게 계약이행보증을 부담하나, 발주자의 공사대금  
지급 의무는 규정되어 있지 않아 제때 공사대금을 지급받기 어려움
  - 사전 예방적 법적 보호장치가 없어 사법(司法)적 해결이 유일한  
권리구제 수단이나, 시간·비용이 과도하여 건설업자 부담 과도
  - 비용부담 경감과 분쟁의 조속해결을 위해 건설분쟁조정위원회를  
두고 있으나, 당사자들간 조정 성립에 애로가 있어 활성화 미흡
  - \* 분쟁조정 신청 현황(건) : ('08) 17, ('09) 3, ('10) 4, ('11) 2, ('12.8) 2
- 공공공사의 경우에도 발주기관이 예산절감을 위해 공사비를  
근거 없이 과도하게 삭감하는 관행이 지속되고 있으며,
  - 예산 미확보 등 건설사에 책임 없는 사유로 공기가 지연된 경우  
에도 추가 발생하는 간접비를 지급하지 않는 관행 상존

## □ 개선방안

### ○ 건설업자에 공사대금지급보증 또는 담보 요청 권한부여

- 민간 발주자가 계약이행보증 요구시 건설업자도 공사대금지급보증 또는 적정 담보를 요구할 수 있는 권리를 부여하고,
- 발주자가 거부할 경우, 건설업자에게 계약해지권을 부여하고 계약해지에 따른 발주자의 손해배상청구권 불인정

\* 독일의 경우 발주자가 담보 미제공시 건설업자의 계약해제권 인정(임의규정)

### ○ 민간공사의 불공정한 도급계약조건 무효화

- 사회통념상 당사자 일방에게 현저하게 불공정한 계약내용\*은 해당 조항의 효력을 무효화하여 건설업자의 권익 보호 강화

\* (예시) 설계변경금액 미반영, 공사기간연장 미반영, 계약시 예측곤란한 비용 전가, 일방의사에 따른 계약조건 규정, 계약불이행에 따른 손해배상책임 전가 등

### ○ 건설분쟁조정위원회 활성화

- 조정 활성화를 위해 중앙분쟁조정위원회에 상설사무국 설치
- 조정의 실효성 확보를 위해 조정 성립시 조정결과에 재판상 화해 효력 부여하고, 일방 당사자가 공공기관일 경우 공공기관은 조정결과를 반드시 수용토록 의무화

\* 조정결과에 대해 재판상 화해효력을 부과하는 위원회

- 소비자분쟁조정위원회, 방송분쟁조정위원회, 한국저작권위원회, 환경분쟁조정위원회, 의료사고분쟁조정위원회 및 언론분쟁조정위원회

### ○ 관계기관 협의를 거쳐 발주자로부터 “정당한 공사비 반영” 추진

- 공공공사의 경우, 민원, 예산부족 등 발주기관의 사유로 공사가 연장되는 경우 비용증가분을 공사비에 제대로 반영(총사업비 조정)
- 경미한 시공변동 등에 대한 구두지시 대신 현장작업지시서 등 서면지시로 근거 마련 후 시공하도록 관행 개선

## ⑩ 공사비의 공정 지급 체계 정립

### □ 검토배경

- 건설근로자 임금 보호를 위한 노무비 구분관리 및 지급확인제\* 및 장비대여금 보호를 위한 지급확인제를 '12년부터 시행중

\* 공사비 중 노무비를 별도로 구분하여 관리하고, 발주자·원도급자를 통해 노무비가 근로자에게 지급되었는지 여부를 확인하는 제도

- 그러나, 건설사 부도 등의 경우 지급확인제 만으로는 대금지급을 충분히 담보할 수 없어 여전히 대금 미지급 개연성 상존

\* 그 밖에도 현장에서는 과도한 행정부담이 발생한다는 이유로 제도 정착 지연

- 하도급대금 체불 방지를 위해서도 하도급대금 지급확인제, 하도급대금 지급보증제, 발주자 직불제 등 다양한 제도를 시행중이나,

- 아직도 체불을 완전히 방지하는데는 한계가 있어 개선 필요

### □ 개선방안

- 임금 또는 장비대여금을 제때에 지급받지 못한 경우에 보증기관이 대신 지급해주는 임금·장비대여금 지급보증제도 도입 추진

\* 「건설기능인 양성 및 지원에 관한 법률」 제정 추진

- 하도급대금 지급보증서 발급 예외사유를 축소하고, 보증서 미발급시 발주자 직불을 의무화하는 방안 등 보증·직불제도 보완

\* 「건설산업기본법」 및 하위법령 제정 추진

- 행정부담 감소 및 대금지급과정 투명화를 위해 대금결제 방식을 전산화하고 관련기관간 결제 정보를 연계하는 방안 검토

\* 공사정보를 보유하는 KISCON을 통한 시스템 구축 방안을 포함하여 검토

## ⑪ 건설공사 참여자간 수평적 파트너링 환경 조성

### □ 검토배경

- 건설공사는 참여자간 유기적·통합적 협력체계가 작동할 때 품질, 안전 및 공기단축 등 공통의 가치 실현이 가능
  - 그러나, 현장에서는 여전히 수직적 업무관행이 지속되고 있고, 각 참여자의 이해관계 상충으로 분쟁 발생 빈번
- 원·하도급 업체간 협력관계 정착을 위해 도입된 주계약자 공동도급제\*가 아직 시범사업 단계에 머무르고 있으며,
  - \* 전문업체도 종합업체와 함께 원도급 계약자로 공동 참여하는 계약방식
  - 수평적 파트너링을 통한 공사 효율성 제고를 위해 도입된 '상생협의체'를 일부 현장에서 운영하고 있으나, 실적·효과 미흡
    - \* '11년 상생협의체 운영 업체수 708개사, 공사현장 수는 1,825개소에 불과

### □ 개선방안

- 주계약자 공동도급 시범사업에 대한 성과평가를 통해 공사특성, 하자책임의 명확성 등을 고려하여 대상공사 확대 검토
  - 국토부 소속·산하기관 발주공사 중 대상사업 지속 발굴
- '건설공사 상생협의체' 제도의 건설현장의 참여자간 소통과 협력을 이끌어낼 수 있도록 세부 운영 가이드라인\*을 마련하여 권장
  - \* 상생협의체 구성, 운영을 위한 절차, 주요 기능 등을 포함
  - 공공 발주기관의 적극적 참여를 유도하여 상생협의체의 운영을 내실화하고, 운영성과에 대한 평가 강화 추진
    - \* 미국, 영국 등에서도 건설사업 효율성 극대화를 위해 공사참여자들이 조직간 경계를 초월하는 팀을 구성하여 공사를 수행하는 파트너링 제도 운영중

## 과제 7. 건설산업 이미지 개선

### ⑱ '3C'의 실천을 통한 부정적 이미지 개선

#### □ 검토배경

- 건설산업은 국가경제 발전과 편리한 국민생활에 크게 기여하였으나, 건설에 대한 국민들의 인식은 '부정적'이라는 입장이 다수
  - \* 설문조사('12.3월) 결과, 건설산업에 대한 긍정적 인식은 27.0%에 불과
- 건설산업은 수주산업의 특성상 부조리가 관여되기 쉽고, 실제로 비리 사건이 자주 발생하여 국민들의 실망을 야기
- 이미지 개선을 위한 기업별 사회공헌·홍보성 사업들이 산발적으로 이루어지고는 있으나, 신뢰를 회복하기에는 미흡

#### □ 개선방안

- (Clean) 윤리경영 선언 등 업계를 중심으로 한 자율적 정화활동을 통해 깨끗한 경영 문화를 확산시켜 나갈 수 있도록 노력
  - 불법·비리에 대해서는 관용을 베풀지 않고 엄정하게 처벌
- (CSR\*) 건설관련 단체를 중심으로 건설사들의 참여를 촉진하고 국민이 원하는 지원활동을 발굴하여 의미있는 사회공헌 추진
  - \* CSR(Corporate Social Responsibility) : 기업의 사회적 책임
- 사회공헌활동 실적이 우수한 건설사에 대해 정부 포상 방안 검토
- (Communication) 다양한 매체\*를 통해 국민들과 적극적으로 소통함으로써 건설산업의 변화된 모습이 인정받을 수 있도록 노력
  - \* 방송·인터넷 포털·무가지를 통한 홍보, 다큐멘터리·드라마 제작 등

## ①9 환경 훼손을 방지하는 녹색건설 환경 구현

### □ 검토배경

- 건설산업은 굴착·절토·포장 및 표토층 식물의 제거 등 개발에 의한 생태계 훼손을 유발하여 **환경파괴의 주요 원인**으로 지목
- 건설공사 수행시 필연적으로 발생하는 **건설폐기물의 자원화 및 환경성 관리**를 강화할 필요
- 건설산업이 지구 온난화 예방에 기여하는 **환경친화적 산업**으로 거듭나기 위해 체계적인 **온실가스 감축 대책** 마련 필요

### □ 개선방안

- 생태계 훼손 최소화를 위해 개발지역의 자연순환 기능을 최대한 유지하는 **저영향개발**(Low Impact Development : LID) 기법 **활성화**
- 건설현장 에너지 시뮬레이션 등 **종합환경분석 시스템**을 개발하고, BIM 등을 활용한 **친환경 건설자재**의 설계 방안을 제시
  - \* BIM(Building Information Modeling) : 설계·시공·유지관리의 효율성 극대화를 위해 수량·자재·공정 등 정보를 통합적으로 활용하는 설계 기법
- **건설폐기물 발생량 감소**를 위한 설계·시공지침 마련하고, 건설폐기물의 자원화 촉진을 위해 **순환골재 품질인증제도** 개선
  - 또한, 폐목재 등 고부가가치 건설폐기물의 활용방안도 검토
- **온실가스 多배출, 에너지 多소비** 건설업체를 **관리업체**로 지정하여 온실가스 배출목표를 부과·이행하는 **목표관리제** 시행
  - 건설분야 전반을 포괄할 수 있도록 시설물의 생애주기 전과정에 걸친 온실가스 배출활동에 대한 **탄소배출량 산정 가이드라인** 마련

## ②0 안전한 건설현장 작업환경 조성

### □ 검토배경

- 일부 대형 현장을 제외하면 건설 근로자들은 여전히 위험한 환경에 노출되어 재해율 상승, 주민 거부감 등을 유발
  - 결국 건설의 이미지 악화와 젊은층의 건설산업 기피 현상 초래
- 건설현장의 안전관리는 개별 사업장 및 건설업체별로 이루짐에 따라 중소규모 현장에서는 체계적 안전관리가 미흡한 실정이며,
  - 안전점검자의 중립성과 안전관리계획 심사의 전문성도 미흡

### □ 추진방안

- 건설 산재 저감을 위해 기초안전요소(기초안전보건교육 등)에 대한 산업 차원의 재원마련 방안 검토
  - 근로자들이 개별 현장 진입 전에 기초안전교육을 이수하도록 유도하고 교육은 산업 차원에서 추진
    - \* 건설기능인력 양성 체계와 연계하여 기초안전교육 이수 여부를 관리
- 중·소규모 건설현장의 안전관리 상태를 확인·지도하기 위해 안전보건지킴이를 운영하고,
  - 안전관리 능력이 크게 부족한 영세규모 현장에 대해서는 재해 예방 전문 지도기관을 통한 지원 강화
- 안전관리제도 내실화를 위해 안전점검자 선정과정의 중립성·객관성을 강화\*하고 안전관리계획 심사의 전문성을 제고\*\*

\* 예 : (현재) 시공사가 안전점검자 선정 → (개선) 발주자가 안전점검자 선정

\*\* 예 : (현재) 발주청 또는 인허가기관장의 피상적 심사 → (개선) 전문기관이 일괄 심사



## VI. 추진일정

목표	과제내용	소관	주요 조치내용	시한
I	1. 산업 구조 내실화를 위한 진출입 체계 강화			
	① 건설시장 진입기준 합리적 개선	국토부	○세부 개선방안 마련 ○건설산업기본법령 개정	'13~ '14
	② 부실업체의 건설시장 퇴출 강화	국토부	○실태조사 실시 ○불법하도급등 상시모니터링체계 구축방안 마련	'13~ '17
	2. 업체 선정 지원 시스템 개선			
	③ 적정 업체 선정과 공사품질 확보를 위한 발주제도 개선	기재부 국토부	○발주제도 개선안 마련 및 관계기관 협의 ○관련 법령·규정 개정 및 품셈 일제정비	'13~ '17
	④ 건설보증 필터링기능 강화 및 보증기관 감독 강화	국토부	○세부 계획 수립 ○관련 법령·기준 개정	'13~ '15
	⑤ 적정 업체 선정을 지원하는 정보체계 강화	국토부	○KISCON 입력률 제고방안 마련 및 모니터링실시 ○시평제도 개선 로드맵 마련·시행	'13~
	3. 경쟁력 제고를 위한 산업기반 공고화			
	⑥ 'Smart 건설' 활성화를 위한 'Soft 기술' 역량 강화	국토부	○건기법 하위법령 및 지침·고시 개정 ○설계·시공기준 정비	'13~ '17

목표	과제내용	소관	주요 조치내용	시한
	⑦ 건설기능인력 양성체계 구축 및 직업전망 제시	국토부	○ 법적 근거 마련 ○ 기능등급인력 수요조사 ○ 세부 계획 수립·시행	'13~ '17
	⑧ 건설장비 안전관리 강화 및 골재 수급기반 안정화	국토부	○ 법령 정비 및 건설기계 안전기준 보완·개정 ○ 자재 수급 모니터링	'13~ '17
II	4. 미래시장 창출을 위한 해외건설 5대강국 도약			
	⑨ 해외건설 시장 다변화 및 기술경쟁력 제고	국토부	○ 시장개척자금 확대 등 ○ 해외건설R&D 본격추진	'13~
	⑩ 투자개발형 사업 및 고부가가치 공종 진출 확대	국토부	○ GIF 투자 등 ○ 물·도시 등 진출 확대	'13~
	⑪ 중소건설업체 해외진출 활성화	국토부	○ 보증·인력양성 확대 등	'13~
	5. 신시장 발굴 등 수요기반 확충			
	⑫ 생활형 SOC 확충 및 민간 건설시장 활성화	국토부	○ 생활형 SOC 수요분석 및 예산 반영 ○ 대주보 PF보증 취급요건 완화 및 보증규모 확대	'13~
	⑬ 신규 건설수요 발굴과 제도적 지원	국토부	○ 관련기관 연구용역 ○ 세부 계획 수립·시행	'13~ '17
	⑭ 부가가치 제고를 위한 건설 기술 R&D 활성화 지원	국토부	○ R&D시행계획 수립·시행 ○ 신기술 품셈 관리	'13~

목표	과제내용	소관	주요 조치내용	시한
Ⅲ	6. 동반성장의 가치 실현을 위한 불공정 관행 근절			
	⑮ 적정공사비 반영 및 발주자 책임 강화	국토부 기재부	○관계기관 협의 및 세부 개선방안 마련 ○건설산업기본법령 등 관련 규정 개정	'13~
	⑯ 공사비의 공정 지급 체계 정립	국토부	○대금지급방식 전산화 방안 마련 및 시스템 구축 ○관련 법령 개정	'13~
	⑰ 건설공사 참여자간 수평적 파트너링 환경 조성	국토부	○관련기관 연구용역 ○상생협의체 가이드라인 마련·시행	'14~ '15
	7. 건설산업 이미지 개선			
	⑱ '3C'의 실천을 통한 부정적 이미지 개선	국토부	○추진현황 모니터링 ○추진효과 분석 및 개선 방안 수립·시행	'13~
	⑲ 환경 훼손을 방지하는 녹색 건설 환경 구현	국토부	○환경관련 규정 개정 ○온실가스 목표관리제 시행	'13~ '17
	⑳ 안전한 건설현장 작업환경 조성	고용부 국토부	○관계기관 협의 및 세부 개선방안 마련 ○관련 규정 개정	'13~ '17