

12. 建設工事의 不實防止綜合對策

資料提供：建設交通部 1995. 1.

I. 不實工事의 原因

1. 制度 및 관행

- 가격위주의 입찰제도로 인한 덤핑입찰
 - 덤핑입찰의 결손요인을 하도급업체에 전가
 - ※ 선진국은 기술·시공능력·신뢰도등을 종합평가하여 업체선정
- 불법하도급 및 불공정하도급
 - 일괄하도급, 재하도급, 무면허업자에게 하도급
 - 원도급자는 우월한 지위를 이용하여 낮은 가격으로 하도급하거나, 하도급대금 지급을 지연
- 설계품질확보를 위한 제도적 장치의 미흡
- 책임감리제도의 미정착
- 전문건설업체 난립에 따른 과당경쟁
- 표준건축비, 노임단가, 공사비산정기준(폼셈)등의 비현실성

2. 책임의식

- 건설업체·건설기술자의 공사부실에 대한 책임의식과 사명감 부족
 - 설계와 시방을 엄격히 따르지 않는 적당주의
 - 기능인력의 직업윤리의식 결여

- 관련 법령 적용 등에 있어 엄격하지 못했음.
- 부실시공업체와 해당 기술자에 대한 제재 미흡

Ⅱ. 지난해의 추진 실적

1. 제도개선

건설부는 『건설공사 부실방지 대책』에 따라 그동안 건설업법, 건설기술관리법, 예산회계법 등 건설관련 법령을 대폭 개선 하였음(총 23건 완료 : 법령 4, 시행령 4, 시행규칙 등 15).

〈입찰제도 개선〉

- 100억 이상 교량·터널 등 14개 주요공종에 대하여 종래 가격위주의 입찰제 대신에 시공 실적과 기술능력 위주의 입찰참가자격 사전심사제(P.Q)를 도입.
- 최저가 낙찰제에 따른 과당경쟁과 덩핑공사를 방지하기 위하여
 - 70% 이하 낙찰공사는 85%까지 차액을 현금예치
 - 85% 미만 공사는 하자보수보증금의 예치를 2배로 강화하고 감리자를 증원배치하는 등 공사감리를 대폭 강화

〈감리제도 개선〉

- 종전 감독체계를 「책임감리」로 전환
 - 감리대상 : 50억 원 이상 공공공사(연간 총 1,100건)
 - 감리회사 육성을 위하여 4개 정부투자기관에 감리회사 설립
 - 감리대가 현실화(2~3배), 권한강화(공사중지·재시공)·책임강화
 - 감리업체·감리원 등에 대한 교육 및 간담회 실시(44회; 8,000명)

〈부실시공업체의 책임강화〉

- 하자보수기간 연장 : 3~5년 → 최대 10년
- 부실업체에 대한 제재처분 강화 : 영업정지 → 면허취소
※ 대표자·기술자는 5년 이하의 징역

〈하도급 질서확립〉

○ 부대입찰제 시행

— 원도급자가 입찰시 미리 하도급할 사항을 기재한 입찰내역서를 제출토록 하는 「부대입찰제」 시행

○ 하도급 대금 직불제 도입

— 예정가격의 85% 미만의 저가입찰공사 또는 원도급자가 하도급대금을 지체하였을 경우 발주자가 하도급대금을 직접지급하는 「하도급직불제」 시행

○ 일괄하도급시 처벌강화 : 영업정지→면허취소

2. 철저한 현장점검 실시

지난해에는 부실공사를 반드시 척결한다는 굳은 각오로 연초부터 전국 주요 공사현장에 대한 불시 특별점검을 통하여 부실공사에 대한 정부의 단호한 의지를 표명

○ 18회 걸쳐 전국 1,546개 현장을 점검하여 2,919건의 부실사태를 적발하고 이중 부실이 심한 90건은 철거후 재시공토록 조치

— 부실관련 업체·감리자등에 대해서도 영업정지 14건, 과징금 3건, 고발 14건, 주의등 1,293건 조치

○ 부실공사관련 건설업체등에 대해 면허취소등 총 1,306건 제재

— 건설업체 : 290개사

— 감리업체 : 45개사

— 건축사 사무소 : 7개사

— 관련기술자 : 964명

※ 감독 징계 : 6명

○ 불량레미콘을 근절하기 위하여 163개 레미콘공장을 불시점검 골재입도 불량등 품질관리가 미흡한 68개 공장을 적발하여 개선명령등의 시정조치

3. 조사·설계, 감리, 시공등 전과정에 내재되어 있는 부실요인을 사전제거 할 수 있는 「부실공사예방대책」을 수립·시행

〈설계부문〉

- 설계도면 상세화의 의무화
- 설계용역비를 요율대로 지급하고 주민의 의견수렴등 충분한 조사기간 부여
- 부실설계를 사전 발견하기 위하여 시공전 감리 및 시공업체 검토 의무화
- 책임감 고취를 위해 참여 기술자의 담당업무 등을 구체적으로 기록·관리하도록 함.
- 당해공사에 사용될 자재, 재료등에 대한 품질기준 및 시공상 유의사항등을 특별시방서에 필히 명기

〈감리 및 시공부문〉

- 감리자는 시공전 사전 설계도면 검토 및 시공업체의 시공 상세도를 의무적으로 확인
- 감리자의 자질 및 직무능력 제고를 위한 감리교육제도 강화
 - 토목, 건축등 분야별로 실시
 - 고급, 중급, 초급반으로 구분실시
 - 행정직무 능력교육 강화
- 공사현장별로 부실공사방지를 위한 〈세부실천계획〉을 수립 추진하고 그 추진실적을 매월 발주기관에 보고토록 의무화
- 시공전 필히 시공상세도 및 시공시 유의사항 작성 의무화
- 현장종사 직원 및 기능공 견실시공 의식고취를 위한 주기적인 특별 정신교육 실시 제도화
- 책임시공 의식제고 및 사명감 고취를 위해 성실시공 및 책임시공 안내간판 설치
- 안전사고방지와 품질확보를 위하여 선진국에서 운용하고 있는 「총체적 안전관리 및 품질관리」 체계의 도입시행을 적극유도

〈레미콘·아스콘부문〉

- 레미콘 생산업체가 실시하는 콘크리트 배합실시는 현장 감리자 및 시공자등 합동으로 실시
- 정기·수시로 레미콘 생산공장 특별점검 실시
- 재반입 철저 차단
 - 불량레미콘 운반차량 당일 반입금지
 - 지적 이후 매차량별 시험실시
- 레미콘 공장 소속 품질 담당자 교육강화
- 콘크리트 타설 1~2일전 필히 공장 직접 점검 확인
- 구입 계약시 레미콘 생산자 준수사항 필히 명시
- 품질확보 곤란시 자체 콘크리트 생산시설 설치 적극 권장

4. 부실신고센터 설치·운영 등으로 국민불편 해소

- 건설교통부산하 지방국토관리청에 지난해 5월부터 설치·운영(131건 저수: 90건 처리 완료, 41건 처리중)
- 지자체 및 발주기관에 부실전담부서를 설치, 소관공사 및 인·허가 공사에 대한 정기 현장점검계획을 수립·실시

5. 건설종사자의 의식개혁

- 건설관련단체 및 업체별 결의대회, 세미나개최 및 표어부착 등을 통해 지속적인 의식개혁운동 전개(30회; 14천명)
- 부실감리에 대한 경각심 고취를 위한 감리업체 대표자와의 간담회와 감리자의 직무능력배양 및 공인의식 제고를 위한 특별교육 실시(44회; 8,000여명)
- 지난해 6월에는
 - 건설기능경기대회를 개최하여 건설인의 긍지와 장인정신을 함양
 - 건설진흥축진대회를 개최하여 우수시공업체 표창 및 건설인의 결의다짐
- “부실방지 및 안전관리”를 위한 장관친서 발송(2만여 업체; 2회)

III. 금년도 추진방향

1. 설계부문

- 설계용역의 부실예방을 위한 설계감리제도의 도입
 - 대형 및 특수공공공사에 대해 설계감리 실시
 - 엔지니어링신고업체, 기술사사무소등록자중 건설교통부장관이 지정
- 설계·시공입찰(T·K) 제도의 활성화
 - 설계용역이전에 입찰방법심의 의무화
 - 입찰방법심의시 대상공사의 확대지정
 - 기술우위 설계자에 대한 설계비의 일부를 보상해 주는 방안 검토(예산회계법시행령 특례규정개정 추진)
- 설계심의 내실화
 - 지방설계심의 위원회 활성화 및 발주기관의 자체 설계검토위원회 설치
 - ※ 건설기술관리법 시행령 개정추진
 - 유지관리에 관한 심의 철저
 - 각종자재의 품질 및 시공사항등을 명기한 특별시방서 작성유도
 - 설계성과품의 사전 준공검사제 도입

2. 감리 및 시공부문

- 책임감리제도 조기정착
 - 감리인력 수급분석을 통한 중·장기수급계획 수립
 - 감리원의 자질향상을 위한 감리교육강화
 - 무경력 초급감리자에 대한 교육강화(3주→2~3월)
 - 교육내용 보완(현장감리수습 의무화등)
 - 감리원의 자격인정기준강화등
- 감리대가의 단계적 현실화
 - '95년부터 정부노임단가를 폐지하고 한국건설감리협회등 공신력 있는 기관에서 조사
 - 공표하는 노임단가를 적용

- 외국감리회사의 조기 참여허용
 - 건설교통부장관의 사전승인제 폐지
 - 외국감리회사 참여 대상공사의 확대
- 감리제도의 중장기 발전계획 수립
 - 책임감리제 시행결과에 대한 평가실시
 - 해외 감리제도의 조사자료 분석 및 적용방안 검토
- 예비 준공검사 의무화

3. 부실관련자의 처벌강화

- 부실감리업체 및 감리원
 - 감리업체 : 6월업무정지→1년내 업무정지
 - 감리원 : 1년내의 업무정지
- 부실설계자에 대한 제재규정신설
 - 행정처분 : 1년내의 영업정지
 - 형벌 : 5년 징역/5천만원 벌금
- 품질시험 미실시업체등에 대한 제재
 - 1년내의 영업정지
- 경미한 제재라도 이를 자주 받으면 입찰참가등에 있어 불이익을 받을 수 있도록 하는 부실벌점제 도입

4. 입찰제도 개선

- 가격위주의 입찰제도를 시공능력위주로 개선
 - 입찰자격사전심사(PQ) 대상공사를 확대
 - 100억 원이상(14개 공종)→55억 원이상(18개 공종)
 - 최적격낙찰제 도입
 - 최저가낙찰제를 유지하되 기술능력위주의 최적격낙찰제를 제한적으로 실시(교량·터널·지하철등 100억 원이상 주요공종)
 - 공사비 현실화 및 잦은 설계변경에 의한 부실요인 제거

- '95년부터 정부노임단가를 폐지하고 건설협회등 공신력 있는 기관에서 조사·공표하는 노임단가 적용

5. 주요 시설물 안전관리 강화

- 교량등 주요시설물의 안전성
 - 20~30년 경과시 유지관리를 소홀히 할 경우 각종 사고 발생가능성이 커짐
- 지난해 제정된 『시설물의 안전관리에 관한 특별법』에 따라 금년부터 주요 시설물의 안전관리를 위한 제반시책 본격 추진
 - 교량·터널·지하철등 주요구조물과 공동주택·대형건축물 등은 정기안전점검과 정밀안전진단을 의무화하고, 안전에 문제가 있을 경우, 즉각 철거·개축·사용제한 등 조치
 - 주요 시설물은 하자보수보증기간이 만료되기 전에 정밀안전진단을 실시하고, 문제가 없을 경우에만 하자책임을 해제
 - 안전진단업무의 공정성과 정확성 확보를 위하여 상반기중 『시설안전기술공단』을 설립하여 하반기부터 본격 가동하는 한편, 하반기중 민간의 『시설물 유지관리업』등록을 실시
- 작년말 일제점검결과 개보수가 필요한 것으로 판명된 교량·지하철등 주요 교통시설에 대하여 본격적인 개·보수에 착수
 - 보수대상 588개소는 총 890억원을 투입하여 금년중 보수를 완료
 - 개축대상 400개소중 금년에 총 2,497억원을 투입하여 316개를 완료하고, 나머지는 내년말까지 완료를 목표로 추진

6. 불법하도급의 근절

- 하도급계열화의 확대
 - 하도급계열화 대상업체를 도급한도액 150억원 이상에서 130억원 이상으로 확대(금년부터 시행토록 행정지시)
 - ※하도급계열화업체에 대하여는 PQ시 인센티브 부여

○ 부대입찰제의 확대

-100억원 이상의 14개 공종→55억원 이상의 18개 공종

※상하수도, 공용청사, 도매시설, 관람집회시설 추가

7. 기능인력의 윤리의식강화

○ 경력수첩을 발급하는 등 점차 제도권에 흡수

○ 건설기능대회나 명장제도등의 활성화로 장인정신 함양

○ 공공직업훈련을 통하여 직무교육 및 정신교육을 강화

8. 불시특별점검의 지속적 실시

○ 지적사항에 대한 시정명령조치등으로 현장점검의 내실화

○ 부실관련업체등에 대하여는 관련법령을 엄격히 적용하여 제재조치

○ 현장점검결과 지적사항 및 제재내용을 전산화하여 부실관련업체를 효율적으로 관리

9. 건설공사관련 부조리 방지

○ 뇌물·향응제공등 부정한 방법으로 공사를 적당히 시공하고 이윤을 남기려고 하는 관행적 구습을 탈피하기 위해서는 업계의 과감한 의식개혁과 자정노력이 필요

○ 금품을 받은 공사감독관, 감리자의 형사처벌은 물론 금품을 제공한 업체의 직원 및 대표자도 형사고발

○ 공사계약 체결 또는 공사시공과 관련하여 공무원에게 뇌물을 준 업체에 대하여는

-예산회계관계법령에 의하여 법이 허용하는 범위내에서 최대한 입찰참가 자격제한 조치

-P.Q심사시 감점하는 등 최대한 불이익 조치

○ 부조리가 발생할 소지가 있는 현장(저가입찰공사, 잦은 설계변경 공사등)에 대하여는 정기 또는 수시 집중감사 실시