

32. 제1차건설산업진흥기본계획

건설교통부고시제1999-1호 1999. 1. 7

(관련법령 : 건설산업기본법시행령 제2조제2항)

I. 계획의 개요

1. 법적근거

건설산업기본법 제6조(건설산업진흥기본계획의 수립)

2. 기본성격

중장기 건설산업정책의 기초와 건설산업 발전을 위한 제도개선 방향을 제시하는 5년단위의 국가기본계획(Master Plan)

3. 계획범위

건설생산조직 개편, 중소건설업체 육성, 건설생산기반 확충, 건설공사 안전·환경 및 품질 확보, 건설산업 국제화 및 해외진출 지원

4. 계획기간

1998년부터 2002까지의 5개년

5. 추진경위

- 1997년 4월 : 건설산업진흥기본계획 수립 실무작업반 조직
- 1997년 9월~11월 : 건설산업진흥기본계획(초안) 작성 및 검토

- 1997년 12월 ~ 6월 : 전반적인 경제여건 변화를 감안하여 건설산업 기본계획(초안) 수정
- 1998년 7월 ~ : 건설산업진흥기본계획(안)에 대한 의견수렴
 - ※ 1998년 8월 : 건설산업진흥기본계획 마련을 위한 공청회 개최
- 1998년 12월 : 건설산업발전심의위원회 심의

II. 건설산업정책의 과제

1. 건설산업의 현황

가. 건설시장의 위축

- IMF체제 이후 건설수주와 건축허가 면적이 급감하고 있으며, 이에 따라 '98년도 건설투자는 14.0%(잠정) 감소하여 사상 최대의 감소폭을 보일 것으로 예상
- 건설시장 위축은 '2000년까지 지속될 것이며 경제구조조정이 원활하게 달성될 경우 2001년에 '97년 수준으로 회복될 것으로 예상됨
 - 그러나 건설경기가 회복된다고 하여도 '90년대초와 같은 급성장세를 기대하기는 어려움
 - 2005년경에는 주택보급율이 100%를 웃돌고 SOC투자도 포화상태에 달할 것이기 때문에 성장세가 크게 둔화될 것임.
- 건설시장이 위축함에 따라서 '98년 1월 ~ 11월간 일반건설업체의 부도는 전년 동기간에 비해 130% 증가하였고, 전문건설업체의 부도는 전년 동기간에 비해 76%가 증가
 - 향후 건설시장 위축이 지속되고 금융 및 기업구조조정이 본격화되면서 퇴출 업체수가 급증할 전망

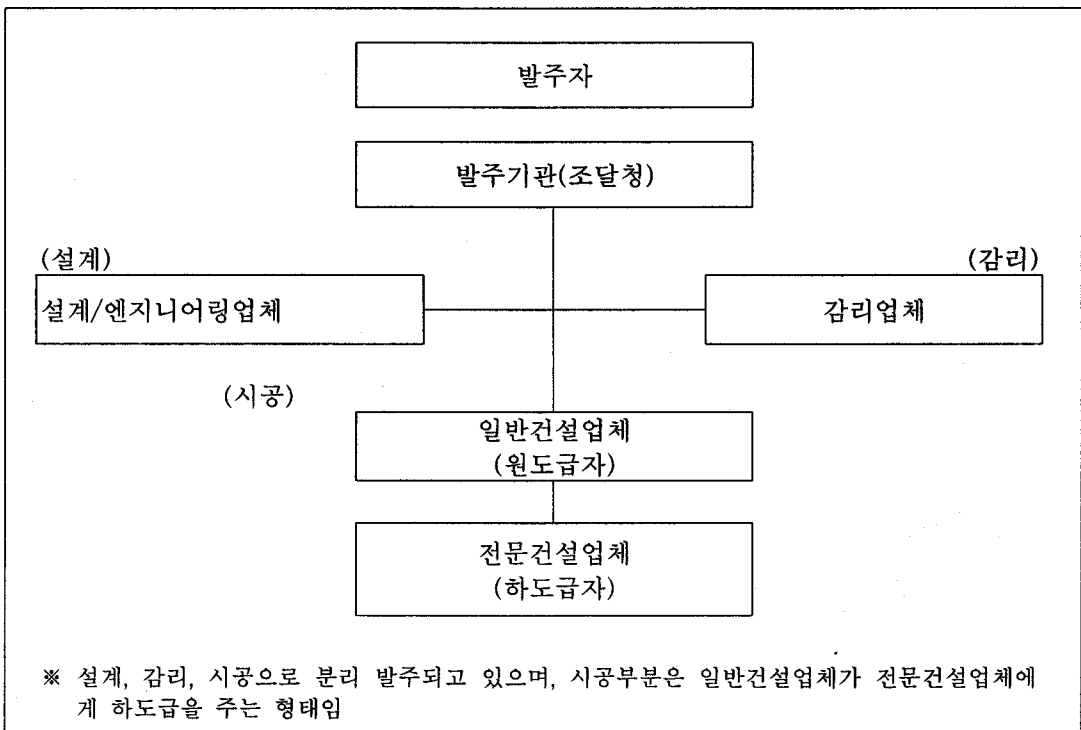
나. 건설업체 급증

- '89년 건설업 면허 신규발급 재개와 '97년부터 건설업 면허기준 대폭 완화 및 수시 발급으로 건설업체 급증
 - '98년 11월말 현재 일반건설업체는 4,270개 업체, 전문건설업체는 25,302개 업체로 '90년

대비 4배이상 증가

- 건설업체 뿐만 아니라 감리업체와 설계·엔지니어링 업체도 증가하는 추이임
- 부도가 급증한 '98.1~'98.11 기간 동안에도 부도업체수보다 신규업체수가 많음
 - 일반건설업체의 경우 부도 505개사, 신규업체 879개사
 - 전문건설업체의 경우 부도 1,523개사, 신규업체 3,198개사
- 건설업체 급증으로 부적격업체의 건설시장 참여가능성이 커졌으나 이들을 배제할 수 있는 제도적 장치가 미흡하여 부실공사 발생 가능성도 상대적으로 커지고 있음.
- PQ, 시공능력공시제도, 신용평가제도 등이 있으나 현행 입찰제도하에서는 부적격업체 배제에는 한계가 있음
- '97년 제재처분을 받은 일반건설업체는 418개사로, 전체 3,900개 업체의 10.7%를 차지
- 건설업체의 급증은 건설산업을 불안정하게 만드는 요인으로 작용하고 있어 현행의 면허 및 등록제도를 근간으로 하는 건설생산조직 개편의 필요성이 대두되고 있음

〈현행 건설생산조직의 기본골격〉



다. 「고비용·저효율」 건설생산조직

- '90년대에 들어서 상호견제를 통한 건설비용 절감을 목적으로 하는 설계, 시공, 감리 분리형 건설생산조직이 건설비용을 증가시키고 기술발전을 저해하고 있음
- 설계·엔지니어링업체, 일반건설업체, 감리업체, 전문건설업체 중심으로 건설생산조직이 형성되어 기술교류가 원활하게 이루어지지 않고 있으며 업무중복으로 인한 비용이 발생
 - 발주자의 행정비용을 포함하면 건설현장관리에 소요되는 간접비 비중이 총 공사비의 10%이상에 달할 것으로 추산됨
 - 발주자와 설계자, 설계자와 시공자간 의사소통 부재로 잦은 설계변경이 발생하고 이는 건설비용 증가로 이어짐.
- 업무범위가 엄격하게 구분되어지기 때문에 건설관련 면허·등록 등 자격기준 유지를 위한 비용이 간접비용증가 요인으로도 작용
 - 기술자·자본금 등 면허·등록기준 유지비용 지출
 - 건설업 영위를 위한 협회비 등 준조세적 경직성 비용 지출

라. 건설업체간 격차 심화

- 건설경기가 침체국면으로 접어들어 '95년 이후 대형건설업체와 중소건설업체간의 격차가 심화되고 있음
 - 건설제도와 관행이 업체의 이익과 직결되는 경우가 많기 때문에 제도개선, 규제완화 등을 어렵게 만드는 요인으로 작용
 - 건설공사보증제도의 정착, 건설사업관리제도의 활성화 등 건설생산조직의 선진화에도 부정적 요인으로 작용

〈건설업체 규모별 건설수주 실적('96)〉

1위~50위(대형건설업체)	51위~200위(중견건설업체)
· 업체당 평균수주액 6,246억원 · 업체당 평균수주건수 74건	· 업체당 평균수주액 1,053억원 · 업체당 평균수주건수 30건
201위~900위(중규모 건설업체)	901위이하(소형·영세건설업체)
· 업체당 평균수주액 189억원 · 업체당 평균수주건수 24건	· 업체당 평균수주액 2.9억원 · 업체당 평균수주건수 1건

- 건설업체 뿐만 아니라 건설업체와 감리업체, 건설업체와 설계·엔지니어링 업체, 설계·엔지니어링업체와 감리업체간의 격차도 심화되고 있음

마. 건설기술 수준의 낙후

- 국내건설업체의 경우 건설공사관리 능력이 부족하고 설계·용역·감리업체도 외국업체에 비해 전문성이 결여
 - 국제경쟁력을 유지하고 있던 시공분야도 기술경쟁력이 떨어지고 있으며 분야별·공정별 전문성도 취약
 - 기술개발수준도 선진국에 비해 열세, 설계·엔지니어링기술, 품질 및 안전분야의 기술낙후
 - 건설업체의 생산성은 아직도 많이 낙후되어 있어 선진국과 비교할 때 60%~70%수준에 불과
- 건설수요의 대형화, 첨단화, 고품질화에 대응한 기술개발이 효과적으로 이루어지지 않고 있음
 - 첨단정보기술, 환경기술, 대형구조물 설계기술의 대외 의존도가 매출액 기준 50%~60%에 달함
- 건설소비성향의 변화, 건설수요의 고품질화·첨단화·친환경화 등에 대응할 수 있는 기술개발체계의 구축이 미흡
 - 외국기술 적용수준에 머물러 있으며 원천기술개발은 거의 이루어지지 않고 있음
 - 국내건설업체의 기술개발투자는 매출액기준 0.1%미만 수준
- 건설기술개발을 유인할 수 있는 제도가 기술개발에 대한 보상·지원제도 중심으로 운용되고 있음
 - PQ제도, 시공능력 평가제도 등에 기술개발유인조항이 미흡
 - 기술경쟁보다는 가격경쟁을 유도하는 발주제도
 - 설계·엔지니어링 분야 등에 대한 기술유인책이 미흡

바. 건설생산 기반의 취약

- 최근 건설경기 침체로 자재소비가 감소하고 있으나 활황기로 접어들 2002년에는 자재수급불균형이 재연될 가능성이 큼
 - 시멘트의 경우 2002년경 6,500만톤 이상 수요될 것이나 공급능력은 '97년 수준인 6,000

만톤에 머무를 것으로 예상

- 건설활동의 불안정요인인 계절적인 수급불균형 현상 상존
 - 비수기와 성수기의 수급불균형 폭이 최대 30~40%에 달함
- 마감자재와 첨단자재의 소비가 급증하고 있음에도 불구하고 대부분을 수입에 의존
- 건설공사방식의 변화, 건설기술의 발달 등으로 새로운 건설 인력수요가 발생하고 있으나 그에 대한 대책은 미미함
 - 책임감리제도, 건설사업관리방식 등의 도입에 따라서 공정·품질·안전관리 기술인력 수요가 증가
 - 조립식공법 보급 확산, 신 공법의 도입 등으로 새로운 직종의 기능인력 수요도 증가
- 건설교육·훈련제도가 단기 직무교육에 치중하고 있으며 새로운 전문기술인력을 양성하는 제도로서는 미흡함
 - 보다 다양화된 「프로그램」 및 전문가 양성을 위한 교육수요 증가
- 건설업체 도산, 건설산업 구조조정 등으로 '98년에도 약 40만명~50만명의 건설인력이 퇴출될 것으로 예상되나 그의 대책이 미흡함

사. 건설품질·안전관리 체계의 결여

- 건설공사 품질관리체계가 확립되어 있지 않아 건물 및 시설물의 부실이 발생하여 경제적 손실과 인명피해를 초래
 - '95년 삼풍백화점 붕괴사건으로 다수의 인명피해(사망 501명, 중상 937명)가 발생하고, 재산피해액도 약 500억원에 달함
- 건설공사품질확보를 위한 많은 대책들이 마련되었으나 실효성이 미약
 - 부실에 대한 벌칙강화, 책임감리제도 도입 등 부실방지대책이 시행되었으나 품질향상이 뚜렷하지 않음
 - 건설공사의 전과정에 걸친 실효성있는 부실방지대책이 필요
- 건설공사 품질·안전관리에 중추적 역할을 하는 책임감리자의 업무가 불명확하여 본래의 기능을 다하지 못함
 - 건설현장기술자와의 역할분담이나 발주자의 권한위임 등이 명확하게 이루어지지 않아서 분쟁발생이 잦음

- 설계·시공·감리자간 상호견제장치가 미흡
- 시설물의 공기내 완공만 중시하고, 사후 부실이 발견되었을 경우 이에 대한 책임추궁이 명확하지 않음
- 안전사고로 인한 인명과 재산상의 피해가 커지고 있으며 최근 사회문제로까지 비화
 - 작업중단으로 인한 간접비용과 인명손실로 인한 사회적 비용 등을 감안하면 피해액은 더욱더 큼

아. 불합리한 건설관행

- 발주자나 건설업체가 건설공사비용을 자율적으로 관리하고 절감할 수 있는 건설공사방식의 부재
 - 대부분의 건설공사가 설계·시공·감리분리발주, 일반건설업체원도급·전문건설업체 하도급 원칙 고수
 - 건설공사특성에 따라서 발주자가 건설공사방식을 선정할 수 있는 융통성이 없음
 - ※ 실제시공을 담당하는 전문건설업체(하도급자)선정에 발주자의 직접참여는 배제되고 있는 현실임
- 하도급제도가 경직되게 운용됨으로써 하도급거래 과정을 불필요하게 음성화하거나 불투명하게 만드는 제도적 요인 상존
 - 발주자가 원도급자의 하도급 대금지불을 관리할 수 없으며 하도급공사에 지나친 저가 참여도 방지할 수 없음
 - 일괄하도급·재하도급에 대한 과도한 규제가 하도급 음성화의 요인이 되어 건설공사비용 누수와 상승 초래
- 현행의 입찰·계약제도와 건설업체 평가제도로는 능력있고 건실한 건설업체를 선정하는데에는 미흡
 - PQ제도 및 적격심사제도 등이 획일적으로 적용됨에 따라 건실한 업체가 탈락되는 경우가 발생
 - 제한적 최저가 낙찰제도는 업체의 시공능력과 무관하게 낙찰업체가 결정되는 문제점이 있음
 - 담합 등 입찰부조리에 대한 감시체계가 구축되어 있지 않고 발주기관과 공정거래위원회

회 등간의 협조체계도 미흡함

2. 건설산업환경 변화의 전망

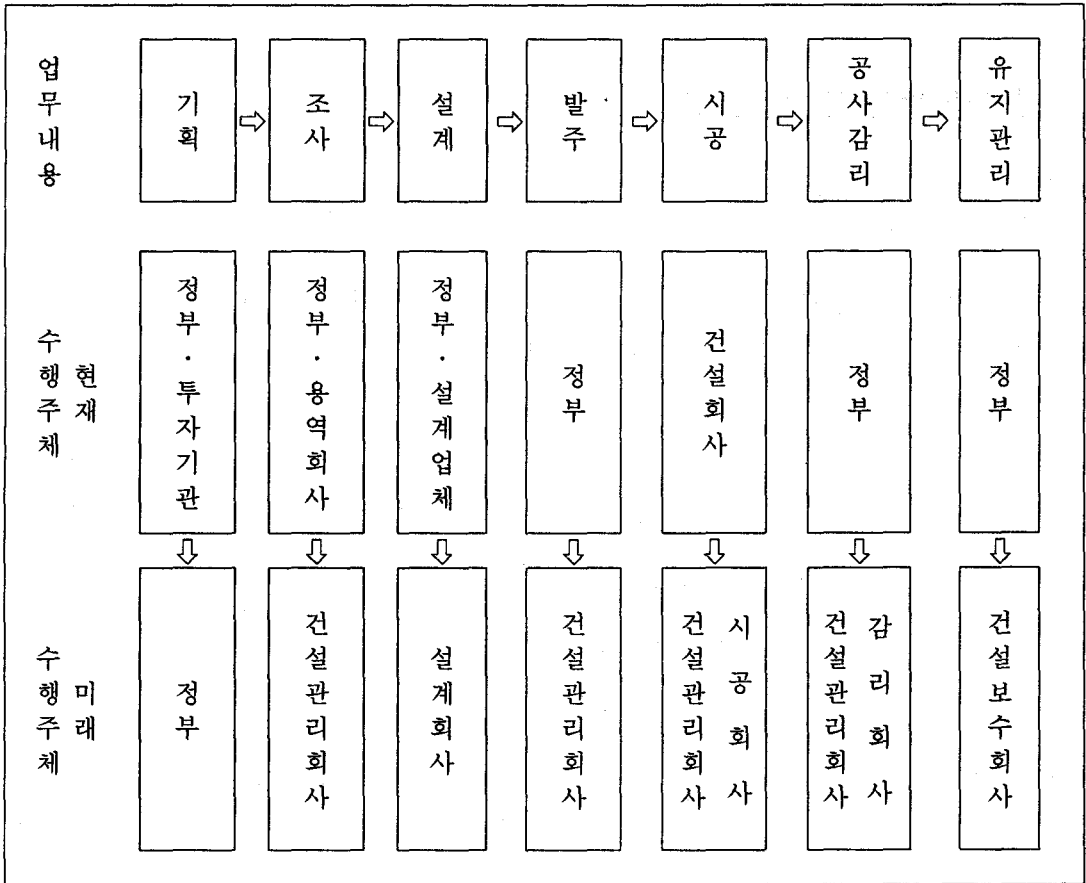
가. 건설시장의 범세계화

- 최근 IMF의 극복을 위해 적극적인 외국자본유지를 촉진하고 부동산시장의 개방도 가속화하고 있어 이에 수반되어 외국건설업체의 진출은 더욱더 활발해질 것임.
 - SOC 및 주택부분에 외국자본 참여의 가속화 전망
 - 토지거래 허가 구역의 해제, 외국인 부동산보유 전면허용에 따른 부동산개발사업의 활성화가 예상됨
- 외국의 투자자는 투자의 효율성을 증진시키기 위해 현행의 건설분야별 분리형 건설공사체계보다 건설사업관리형 건설공사체계를 선호할 것임.
 - 2000년대에 들어서 현행의 건설생산조직이 크게 변화하여야함을 시사
- 건설시장의 범세계화는 중장기적으로 건설관련정책 및 제도, 관행 등의 변화를 요구하게 될 것임
 - 입찰·계약과정의 국제규범의 적용요구가 커지고 있으며 투명성, 공정성 요구도 증대할 것으로 전망됨
- 건설업면허 및 자격기준 등에서의 외국기업에 대한 차별조항이 철폐됨에 따라 건설경기가 회복국면으로 접어드는 2000년경부터 외국건설업체 진출이 가시화할 것임

나. 민간건설업체의 자율성 증가

- 작은 정부의 구현차원에서 건설생산과정에서 공공기관의 참여가 축소·조정되는 추이임
 - 책임감리제도와 건설사업관리방식 도입으로 공공기관의 직접 참여가 감소되고 있음
 - SOC 부문에서 민자사업 추진이 활성화되고 특히 외국자본이 참여할 경우 건설업체의 자율성이 더욱 커질 전망
 - 민간기관의 건설관리능력의 향상 등으로 민간의 역할 증가
- 민간의 역할은 크게 확장되어 기획 및 토지매수를 제외한 대부분의 공정을 담당하게 될 것임

공공과 민간의 역할 변화 전망



다. 새로운 건설산업 분야의 활성화

- 공공기관에서는 인력 및 예산절감에 의한 행정효율을 높이기 위하여 민간업체에 대한 자율성 부여와 함께 정보화를 추진
 - 각급 행정기관, 산하단체 및 정부투자기관 등의 인력감축은 정보화를 통한 조직개편 유도
 - 각종 인허가, 물자구매 및 조달 등 민원수요가 많은 업무부터 정보화를 통한 행정절차의 간소화 추진
 - 물류, 인력 등 고비용 구조를 개선할 수 있는 정보화의 추진과 전자 상거래의 활성화 기반 정비에 주력
- 건설산업은 건설시공위주의 단순서비스산업에서 복합산업구조로 변화할 것으로 전망되며

이에 따라서 새로운 건설산업분야가 활성화 될 것임

- 건설사업관리분야와 건설유지관리분야가 급성장하여 대형 및 중견건설업체의 상당수가 이 분야로 진출할 것임
- 건설산업정보 수요증가, 건설 CALS보급이 확대됨에 따라 건설산업 정보분야가 급신장할 것임.
- 부품화 등이 급진전하여 새로운 형태의 건설자재산업이 출현하게 될 것임.
- 이와 함께 종래의 건설, 토목, 산업설비, 조경, 전기, 통신, 소방, 설비 등으로 구분되었던 건설분야가 연계 또는 종합화가 이루어질 것임
- 토목+조경분야, 건축+전자+설비분야 또는 설계+시공, 사업관리+시공분야 등으로의 연계 또는 종합화가 진전될 것임

3. 중점과제

가. 공정한 경쟁「물」의 확립

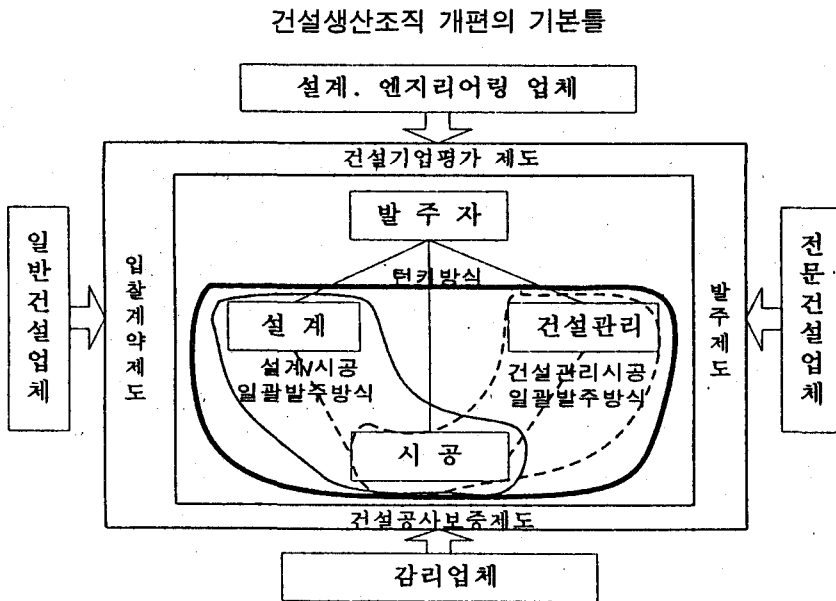
- IMF이후 건설시장이 크게 위축되고 있으나 건설업체가 급증하고 있기 때문에 건설업체간 과당경쟁과 부적격업체 참여가능성이 커지고 있으며 불공정한 하도급이 만연될 수 있음
 - 이는 건설산업이 건전하고 건실하게 발전하는데 가장 큰 장애요인으로 작용할 것임
- 따라서 우선순위가 가장 높은 건설산업의 과제는 적격업체의 참여를 유도하고 건설업체간에 과당경쟁으로 인한 부작용을 최소화할 수 있도록 공정한 경쟁「물」을 확립하는 것임
 - 현재 적격업체이 선정장치로서 제기능을 다하지 못하는 건설업체 평가체계를 개편하여 부적격 업체의 참여를 배제할 수 있는 장치로서 역할을 하도록 하여야 함
 - 음성적이고 불공정한 하도급 거래를 양성화하거나 투명화하여 중소·전문건설업체가 보호받도록 하여야 함
- 이와 함께 발주자와 수급자간의 불합리한 계약에 의한 수급자의 손실을 최소화하고 적정한 건설품질이 유지될 있도록 불평등 조항을 변경 또는 제거하여야 함

나. 건설비용 절감 및 생산성 향상

- 우리 건설산업의 가장 큰 취약점인 「고비용·저효율」 생산체계를 탈피하여 건설산업이

제도약하기 위해서는 건설비용절감과 생산성향상을 위한 다각도의 조치가 강구되어야 함
 ※ 영국의 경우, 2000년대 초까지 건설비용 30%절감이란 목표를 설정하고 건설생산조직과 발주체계의 개편을 중장기적으로 추진하고 있음

- 우리 나라의 경우 건설비용을 절감하기 위해서는 건설공사 과정에서 비용누출을 방지하고 건설업체간의 기술경쟁을 유도할 수 있도록 건설생산조직이 우선 개편되어야 함
 - 설계·엔지니어링, 감리, 일반건설업체, 전문건설업체 등 업역 중심의 현행 건설생산조직을 설계, 시공, 건설관리 등 기능 중심으로 정비
 - 설계, 감리, 일반건설업체, 전문건설업체 등에 대한 업역제한을 폐지하여 모든 분야에 자유스럽게 참여할 수 있도록 관련제도를 개편



- 발주자는 건설기업평가제도, 건설공사보증제도, 입찰계약제도, 발주제도 등을 강화하여 과열경쟁을 방지하고 적격업체가 선정될 수 있도록 함
 - 이를 위해서는 발주자가 설계, 시공, 건설사업관리 분리방식, 설계·시공일괄방식, 건설관리·시공일괄방식, 「턴키」 방식 등 건설공사방식을 다양하게 활용할 수 있도록 계약제도를 개선하여야 함

- 자유선택형 입찰, 공기단축형 입찰, 성능발주형 입찰, 기술제안형 입찰, 설계 VE, 입찰 시 VE 등 다양한 입찰방식이 도입될 수 있도록 발주제도도 개선되어야 함.
- 건설보증제도를 확충하여 부적격업체 참여를 배제를 위한 제도적 장치로 활용하는 한편 공인적산사(QS : Quantity Surveyor)제도를 도입하여 적정한 공사가 이루어질 수 있도록 함
- 건설사업지원정보체계(건설CALS)구축을 촉진하여 건설사업의 종합관리를 통하여 건설생산과정의 투명성이 확보되도록 하는 한편 비용절감과 생산성 향상이 극대화되도록 함
- 건설업체 스스로 건설비용을 절감하고 생산성을 향상시킬 수 있도록 기술개발투자를 촉진하고 이를 지원할 수 있는 방안을 강구하여야 함
- 이와 함께 표준설계도서의 활용을 촉진하여 불필요한 비용지출을 억제함으로써 건설비용이 절감될 수 있도록 함
- ※ 이를 통하여 설계단계를 줄일 수 있을 뿐만 아니라 잦은 설계변경도 억제할 수 있으며 기술개발에 대한 인센티브를 부여할 수 있는 기준으로도 활용할 수 있음 .

다. 건설안전·품질관리체계의 정비

- 최근에도 안전관리 소홀과 품질결함으로 재산손실 및 인명피해가 발생하고 있어 건설안전 및 품질관리체계의 정비가 필요함
- '95년의 경우 안전사고로 인한 재해자수는 22,542명이며 재해 손실액은 5천7백억원(재해율 1.01%)으로 추정 .
- 「그린라운드」와 기후협약 등의 진전에 따른 범세계적으로 환경관련규제가 강화되고 있는 추이를 감안하여 「환경친화적 건설생산체계」를 구축하여야 함
- 건설부산물과 폐기물활용도를 증진하고 건설활동으로 인한 환경파괴 등을 최소화할 수 있는 방안이 강구되어야 함

라. 건설업체간의 협력체계 구축

- 건설시장의 위축으로 건설업체간의 경쟁이 심화되고 있어 건설업체의 경영상의 어려움을 가중시키는 요인으로 작용하고 있으며 이러한 추이는 장기화할 전망이다
- 건설업체간의 경쟁은 건설산업 발전에 필수적이거나 경쟁이 지나칠 경우 오히려 건설산업의 발전을 저해할 수 있기 때문에 건설업체간의 협력분위기가 확산되어야 함
- 대형건설업체와 중소건설업체, 건설업체와 설계업체, 설계업체와 감리업체간의 협력을

통해 수주난과 경영난을 해소하여야 함

- 건설분야간의 협력은 기술교류와 공유를 촉진시키고 「시너지」효과를 증대시킬 수 있을 것임
- 여러 업체가 하나의 「팀」을 구성하여 건설공사에 공동으로 참여하면 안정적인 수주가 가능하고 발주자는 비용절감효과를 얻을 수 있을 것임
- 건설관련 업체간의 전략적 제휴, 건설업체간의 협력에 의한 기술 개발 등에 대해 「인센티브」를 부여함으로써 건설업체간의 협력 체계구축이 활성화될 수 있도록 하여야 함

마. 건설산업기반의 유지 및 확충

- IMF이후 건설업체의 도산으로 건설인력이 무차별적으로 퇴출되고 있으며 건설경기가 불황국면으로 접어듬에 따라 건설자재생산업체도 큰 어려움을 겪는 등 건설산업기반이 취약해지고 있음
- 이러한 가운데 새로운 건설산업분야가 형성되어 건설인력수요가 다양화되고 있으나 이에 대응한 건설인력공급이 원활하게 이루어지지 않고 있어 이에 대한 대책이 마련되어야 함
 - 국제적인 기준을 충족하는 기술인력이 양성될 수 있는 교육·훈련체계를 마련하여야 함.
 - 새로운 기술인력수요에 대응할 수 있도록 실효성 있는 교육훈련과정을 개발하여야 함
 - 단기직무훈련과 함께 1~2년 과정의 교육과정을 설치하여 전문가를 배출하여야 함
- 건설산업정책측면에서도 건설자재생산업체를 지원하고 첨단건설자재, 신소재 등 개발을 촉진할 수 있도록 관련제도를 개선하여야 함
 - 건설자재산업을 육성하기 위해서는 부처간의 협조체계의 구축도 필수적임

바. 해외건설시장 진출 활성화

- 국내건설경기가 불황국면으로 접어듬에 따라서 해외건설시장 진출과 외국자본유치를 통한 건설경기활성화가 주요 과제로 대두되고 있음
- 그러나 국가신용등급 하향에 따른 건설금융 조달여건의 악화로 해외건설시장 진출이 위축되고 있어 이를 활성화할 수 있는 방안이 강구되어야 함
 - 국내건설업체들이 자유스럽게 해외건설시장에 진출할 수 있는 환경조성 및 효율적인 지원방안 강구
 - 전문인력을 육성하여 국내건설업체의 해외건설시장 진출을 적극적으로 지원하도록 함

4. 추진목표

- 1998년부터 2012년까지 3단계로 공정경쟁「룰」을 확립하고, 건설비용을 절감하며, 건설업체간의 협력체계를 구축하고 건설안정과 품질관리체계를 확립함과 동시에 건설산업기반을 확충함
 - 이와 함께 건설시장의 위축과 건설산업의 범 세계화에 대응하여 해외건설시장을 활성화함
- 제1단계(1998~2002년)
 - 공정한 경쟁「룰」을 확립하고 건설비용을 절감하기 위해 선진건설생산조직과 방식이 정착될 수 있는 여건을 조성하고 관련제도를 개선함
 - 건설시장의 위축을 극복하기 위하여 건설업체간의 협력체계를 구축하고 해외건설시장 진출을 지원함
 - 건설안전 및 품질관리체계를 구축하기 위해 선진국의 건설안전 및 품질관리체계를 도입할 수 있는 여건을 조성함
 - 건설기술개발지원, 건설CALS 구축기반조성 등을 통하여 건설산업기반을 확충함
- 제2단계(2003년~2007년)
 - 선진 건설생산조직과 방식을 정착시켜서 실질적으로 건설비용이 절감되고 공정한 경쟁 「룰」이 정착되도록 함
 - 건설안전 및 품질관리체계를 구축하기 위한 기술개발을 촉진하고 지원함
 - 건설CALS의 보급확대, 신소재개발의 촉진등을 통하여 21세기 건설산업으로 진입하도록 함
- 3단계(2008년~2012년)
 - 공정한 경쟁「룰」이 확립되고 선진 건설생산조직과 방식이 보편화되어 「민간주도의 경쟁체계」로 진입
 - 건설CALS가 일반화되고 신기술의 발달로 「선진·첨단」산업으로 발전하여 건설기술의 수출대국으로 변모할 수 있도록 함

단계별 추진목표

중점과제	1단계 (1998~2002)	2단계 (2003~2007)	3단계 (2008~2012)
공정한 경쟁 「룰」의 확립	· 선진평가제도 도입	· 선진평가체계 구축	· 평가제도의 정착
	· 제도 및 관행개선	· 선진제도 도입	· 민간자율성 확대
	· 하도급제도 개선 · 계약제도 정비	· 입찰· 계약제도 선진화	· 민간주도의 경쟁체계 정착
건설비용절감 및 생산성 향상	· 먼허제도개편	· 생산조직개편 · 생산방식 다양화	· 선진 생산조직 및 생산방식 정착
	· 건설생산체계개선	· 생산조직개편	· 선진공사방식 정착
	· 기술개발 촉진	· 신기술개발	· 선진· 첨단산업으로 발전
건설업체간의 협력체계 구축	· 공동참여 촉진	· 사업팀 결성촉진	
	· 관행개선	· 공동사업팀 유도	
	· 업체간 제휴 활성화	· 발주체계의 개선	
건설안전· 품 질관리 체계 구축	· 신소재· 폐기물 처리 기술개발	· 친환경적 건설생산 체계구축	· 보급확대
	· 기준정립	· 체계구축	· 보급확대
	· 건설안전· 품질관리 기준의 정립	· 건설안전· 품질관리 체계구축	
건설생산기반 의 확충	· 건설CALS 구축 기 반 조성	· 건설 CALS 구축	· 건설 CALS 일반화
	· 기반기술개발	· 기술의 확충	· 도입확대· 정착
	· 건설자재산업 육성 · 기술교육훈련 강화	· 건설자재산업 확충 · 기술인력구조 개편	
해외건설시장 의 활성화	· 금융지원강화	· 건설협력기금 조성	
	· 진출확대	· 범세계화	
	· 지원체계 확충	· 건설외교 확대	

Ⅲ. 1단계 계획의 구상

1. 목적

- 1단계 계획기간(1998~2002)에는 우리 경제와 건설산업이 IMF시대로 접어들고 있다는 점을 감안하여 건설산업의 발전이 지속될 수 있는 기반조성
- 제도와 관행을 개선하고 건설생산체계의 정비, 기준의 정립, 기반기술개발 등을 통하여 공정한 경쟁률을 정착시키고 「고비용·저효율」 구조를 개선할 수 있는 여건을 마련함
- 건설산업이 여러 부처와 관련이 있고 건설관련제도의 변화가 건설업체에 미치는 영향이 크다는 점을 감안하여 관련부처와 건설업체 의견을 수렴하여 효율적으로 추진함

2. 목표

- 1999~2000년중 선진 건설기업평가제도 도입 및 하도급제도 및 계약제도개선 방안을 마련하고 2000년~2002년까지 이를 도입하기 위해 관련제도를 정비함
- 1998~1999년에 건설업면허제도, 입찰계약제도 개편방안을 강구하고 1999~2000년에 관련제도를 정비함
- 1999~2002년까지 건설업체간의 협력체계를 구축하고 건설관리체계의 정비 및 건설생산기반을 확충하기 위한 관련법률 등 제도를 정비함

3. 세부추진 과제

중점과제	세부추진과제
공정한 경쟁「률」의 확립	<ul style="list-style-type: none"> · 건설업체 평가제도의 개선 · 계약제도의 정비 · 하도급의 투명화·실명화 유도 · 건설업체간의 담합방지제도의 강화 · 건설분쟁 조정기능의 확충

중점과제	세부추진과제
<p>건설비용의 절감 및 생산성 향상</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 건설공사방식의 다양화 · 건설관련 면허제도의 개편 · 표준설계도서의 활용도 제고 · 건설기술 개발투자 촉진 및 지원 · 기술개발의 활성화 · 건설기술인력의 활용도 증진 · 건설공사 발주시기 등의 합리적 조정
<p>건설안전·품질관리 체계의 선진화</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 종합적인 부실공사방지체계 구축 · 건설안전관리체계의 개선 · 건설공사 품질관리체도의 정착 · 환경친화적 건설공사체계 구축
<p>건설업체간 협력체계 구축</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 건설업체의 특성화 유도 · 중소건설업체간 공동수급체 결성장려 · 공동도급방식의 활성화
<p>건설산업기반 유지 및 확충</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 건설인력 교육·훈련의 내실화 · 건설자재 공급기반 확충 · 중소건설업 금융지원체계 구축 · 실손보상제도 도입 추진 · 정보화 기반조성 지원
<p>해외건설진출의 활성화</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 해외건설의 금융경쟁력 강화 · 해외건설시장의 다변화 · 해외건설의 내실화

IV. 세부과제별 추진계획

1. 공정한 경쟁「룰」의 확립

가. 건설업체 평가제도의 개선

- 건설업체선정과 보증에 적용되고 있는 시공능력공시제도, PQ제도와 신용평가제도 등을 부적격업체의 퇴출과 건설업체의 건전 경영을 유도할 수 있도록 개선
 - 업체의 특성에 따라 재무구조의 건전성, 기술력 등을 종합적으로 평가할 수 있도록 개편
 - 발주기관이 건설공사 특성을 감안하여 활용할 수 있도록 융통성을 부여
- 보증제도와 연계 운용하여 부적격 업체의 건설공사참여와 업체간의 담합을 원천적으로 방지할 수 있도록 함

나. 계약제도의 정비

- 발주자 위주로 되어 있는 시방서·계약서 등 각종 규정을 발주자와 수급자간의 쌍방 대등 관계로 형성되도록 정비하는 등 발주자의 우월적 지위남용방지를 위한 제도적 장치 마련
 - 공사지연과 공사비 증가에 대한 책임관계를 명확히하고 발주자의 귀책사유 발생시 사후 정산하도록 함

다. 하도급의 투명화·실명화 유도

- 십장·건설기계업자 등 시공참여자의 권리를 보호하고 책임을 부과하는 방안 강구
 - 시공참여자에 대한 보호범위를 확대하고 하도급대금지급 등의 감시 강화
- 하도급거래 과정을 불필요하게 음성화하거나 불투명하게 만드는 제도적 요인들을 합리적으로 개선
 - 하도급대금 지불보증제도의 내실화 및 투명성 확보

라. 건설업체간 담합방지제도의 강화

- 담합사례를 유형화하여 각 발주기관에 통보하고, 담합감시를 위한 발주기관과 공정거래위원회 협의의 협조체계를 구축
 - 담합참가업체에 대해서는 공공발주공사에 대한 입찰참여를 배제

- 발주자의 적격심사를 실질화하여 덤핑낙찰을 배제하고 담합의 소지 제거

마. 건설분쟁 조정기능의 확충

- 건설공사 수행과 관련되는 분쟁을 신속히 해결하기 위해 건설분쟁조정 위원회의 기능을 강화·활성화
 - 중장기적으로 건설분쟁조정외의 실효성을 제고하기 위해 건설분쟁전문중재기관 설립을 추진함

2. 건설비용 절감 및 생산성 향상

가. 건설공사방식의 다양화

- 현행의 공사방식과 함께 「턴키」방식, 건설사업관리방식 등이 적용될 수 있도록 건설공사 체제를 개선하여 건설공사관리에 소요되는 비용절감
 - 대형국책사업에 제한적으로 도입되고 있는 건설사업관리제도를 시장수요에 따라 탄력적으로 확대적용하는 방안 강구
 - 건설조달·발주에서의 기획·설계·시공·감리 등의 분리 발주 규정 개선
 - 공공공사의 전문공정을 분리 또는 일괄 발주하는 등 발주자 스스로 건설비용을 절감하는 방안 강구
- 건설공사비용을 건설업체 스스로 절감할 수 있도록 일괄하도급, 재하도급 규제를 합리적으로 개선
 - 건설공사특성에 따라서 원하도급 방식이 유연하게 적용될 수 있도록 제도 개편
 - 재하도급, 일괄하도급 규제 조항 등을 완화
- 고도의 기술을 요하는 건설공사는 기술능력을 우선 고려하는 공모형 또는 기술가격 분리 입찰제도로 전환될 수 있도록 계약제도 개선
- 발주기관 또는 보증기관이 선급금의 사용을 사후관리·감독하는 체계를 구축하여 건설비용을 합리적으로 관리

나. 건설관련 면허제도의 개편

- 건설업체 면허제를 등록제로 전환하고, 그 기준을 완화하여 자격 기준유지에 필요한 비용

을 절감하도록 함

- 장기적으로 건설업역간 장벽을 제거하여 건설업체간의 경쟁을 통하여 건설산업이 건설하게 발전할 수 있도록 건설면허제도를 개편
 - 건설공사방식의 변화추이에 맞추어 건설업 면허체계를 합리적으로 분류·재편성하고 단순함

다. 표준설계도서의 활용도 제고

- 건설공사 종류별로 국가 표준설계도서를 작성·보급하여 건설생산비용절감과 건설공사관리가 효율적으로 이루어지도록 함
 - 발주빈도가 높은 공사는 표준설계도서와 표준건설공사절차에 따라서 건설공사를 추진하도록 함
- 표준품셈에 의한 원가계산 방식을 공사특성에 따라서 적용할 수 있는 실적공사비 정산방식으로 전환함
 - 공인 적산사제도와 연계하여 실적공사비 정산방식을 운용함

라. 건설기술 개발투자 촉진 및 지원

- 우리 건설산업의 기술경쟁력이 2000년대 초 선진국의 80%수준에 도달할 수 있도록 기술개발 투자 촉진 및 지원
 - SOC사업 예산과 정부투자기관 사업비, 교통시설특별회계의 일정비율을 기술개발에 투자하도록 유도
 - 기술개발투자권고 대상을 확대하고, PQ심사시 기술개발 투자실적에 대한 가점의 상향조정
- 취약기술 및 미래 수요기술 개발에 투자될 수 있도록 투자효과를 과학적으로 분석할 수 있는 체계 개발

마. 기술개발의 활성화

- 기술개발을 활성화기 위한 지원방안을 강구하고 신기술인정제도를 확충하여 기업평가시 반영함
 - 설계단계에서 신기술·신공법을 적극 개발·활용
- 건설업체나 설계·용역업체, 기술연구소등이 신청하여 지정받은 신기술이 건설산업현장에

활발히 활용될 수 있도록 지원방안을 강구

- 일정 규모이상 공사수행업체의 경우 일정액의 기술개발 기금을 적립하여 위탁·개발토록 하는 기술개발투자 권고제를 도입
- 전문건설협회의 공종별 협의체에 취약기술개발 지정제도를 도입하여 중소기업체간 공동출자에 의한 기술개발촉진
 - 특히, 취약한 시설물 유지관리 기술개발 촉진

바. 건설기술인력의 활용도 증진

- 특정분야에 대한 기술소지자를 보유한 전문용역업체에 대해서 기술용역 입찰시 기술사보유에 대한 과도한 요구완화
 - 업체에 소속되지 않은 기술자도 건설공사에 참여할 수 있도록 「자유계약 기술자(Freelance Engineer)」제도의 도입방안 강구

사. 건설공사 발주시기 등의 합리적 조정

- 건설인력·자재수급의 안정을 도모하고 건설비용이 절감될 수 있도록 공사추진시기와 물량을 합리적으로 조정하는 방안 강구
 - 정부, 정부투자기관, 지방자치단체간 협의체를 구성하여 정기적으로 공사추진시기와 물량을 조정할 수 있도록 함

3. 건설안전·품질관리체계의 선진화

가. 종합적인 부실공사 방지체계 구축

- 근로안전관리 위주로 이루어지고 있는 건설현장 안전관리체계를 건설공사의 안전과 품질관리 등이 연계되어 이루어질 수 있는 체계로 개편
- 가치공학(VE)의 도입, 건설사업관리제도와의 연계를 통하여 효율적이고 효과적으로 부실공사가 방지될 수 있도록 함
- 기획·조사·설계단계에서부터 부실공사가 방지될 수 있도록 각 단계의 적정수행방안 강구

나. 건설안전관리체계의 개선

- 건설공사 전 단계에 걸쳐 일관되게 안전성을 확보하기 위한 방안 강구

- 안전관리 심사 및 점검제도 개선, 표준안전작업 절차정립
- 안전사고의 조사, 기록관리 시스템 구축
- 건설구조물의 품질과 근로자의 안전을 위한 적정공사비와 적정공사기간을 확보할 수 있는 방안 강구
- 건설기술관리법 및 산업안전법에 의한 안전관리비 계상 및 집행의 합리화
 - 공사종류별 및 규모별로 안전과 관련된 공사비 항목 파악하고 안전관리비 편성지침의 일원화 및 현실화
- 주요 대형 시설물에 대해 준공이후 정기적인 점검·진단을 실시함으로써 안전확보, 수명 연장 및 쾌적한 사용환경 유지 도모
 - 안전점검·정밀안전진단 제도의 조기 정착 추진, 안전 및 유지관리 기술개발 지원 및 활성화
 - 시설물별 내구연한을 감안하여 합리적으로 유지관리, 보수·보강이 이루어질 수 있도록 제도적 장치의 마련
- 안전의식을 고취하기 위해 직업훈련원 등에서 안전·환경관련 사례를 이용하여 교육 실시

다. 건설공사 품질관리제도의 정착

- 건설공사가 정해진 절차·기간에 따라 이루어질 수 있도록 기획·설계·발주·시공·감리·유지관리 등의 건설공사과정을 국제규격에 맞도록 표준화함
 - 발주자나 건설업체가 표준절차를 준수하도록 교육·홍보 강화
- 발주자가 감리업무의 범위를 공사 및 발주처의 특성에 따라 자율적으로 정할 수 있도록 보장
 - 다원화되어 있는 감리관련 규정들의 통합운용 방안 강구
 - 감리원의 책임한계와 업무수행범위를 명확히 하여 건설공사 품질이 효율적으로 이루어질 수 있도록 함

라. 환경친화적 건설공사체계의 구축

- 건설공사 과정에서 발생하는 환경문제에 효율적으로 대처하기 위해서 현 규제방식을 「인센티브」 부여방식으로 전환

- 환경관리가 우수한 사업장에 대한 인센티브 부여
- 환경관련 벌칙규정의 합리적 조정
- 환경오염 및 자원낭비를 저감시키기 위해 폐기물 억제방안을 강구하고, 건설생산과정에서 발생하는 건설폐기물의 부산물 재활용촉진
 - 설계·발주단계에서 재활용계획의 명확화
 - 공공 공사의 재활용품 일정비율 사용 의무화
 - 건설폐기물 정보교환시스템 구축

4. 건설업체간 협력체계 구축

가. 건설업체의 특성화 유도

- 건설업체의 특성화를 유도할 수 있도록 건설업체 능력평가 제도를 활용
 - 일반건설업은 토목, 건축분야 외에 주거, 상업용건물, 수자원 등 세부 분야로 나누어 시공능력을 평가
- PQ 및 적격심사에서 심사기준을 공종별·시설물별로 세분화하여 특성화된 업체가 낙찰될 수 있도록 함
- 엔지니어링업체의 능력평가체제를 개발하고 이를 토대로 엔지니어링 업체의 특성화를 유도
 - 기술개발투자 등에 대한 가산점 부여

나. 중소건설업체간 공동수급체 결성 장려

- 건설업체간의 일시적 결합형태인 현행공동도급제도를 상시 공동수급체로 결성하도록 유도
 - 중소건설업체간 상시공동수급체 결성을 장려
 - 상시공동수급체의 시공능력은 별도로 평가
 - 세무회계처리상 독립주체로 인정하여 우대방안 강구
- 일정 규모이상의 설계 및 엔지니어링분야에 설계사무소 또는 용역업체가 공동참여할 경우 우대
 - 전문분야별 기술용역 하도급에 대한 규제완화
 - 공동도급 설계인 경우 개별 실적으로 반영하는 방안 강구

다. 공동도급방식의 활성화

- 대형건설업체가 전체공사를 관리하고 중소건설업체가 시공을 담당하는 주계약자 방식의 공동도급방식 도입
- 건설업체간의 업무제휴를 통한 건설수주 확대와 품질확보를 위한 「프랜차이즈」건설방식을 제도적으로 수용

5. 건설산업 기반 확충

가. 건설인력 교육·훈련의 내실화

- 첨단정보화 기술의 도입, 건설생산체계의 변화에 따른 건설인력수요구조 변화에 대응한 인력수급계획 수립
 - 업계수요에 따라 관련 학회·협회 등이 다양한 민간자격을 창설·활용케 하고 국가자격도 수요위주로 개편
 - 노동부·교육부 등 관계부처 등과 협의하여 중장기 건설인력 수급계획 수립
- 직업훈련제도를 내실화하여 현장에서 실제 필요로 하는 전문 기술인력 및 숙련기능인력의 공급을 원활하게 함
 - 이론과 현장기술을 함께 갖춘 우수한 전문기술자를 양성하는 건설산업대학의 설립 추진
 - 건설기능인력 양성체계를 구축하여 우수한 건설기능인력이 확보될 수 있도록 함

나. 건설자재 공급기반 확충

- 2002년부터 수요가 급증할 것으로 예상되는 시멘트, 철근, 골재 등에 대한 중·장기생산능력 확충방안 강구
- 건설활동을 불안정하게 만드는 계절적인 수급불균형을 해소하기 위해 유통구조개선과 비축시설 확충
- 사용비중이 높고 표준화의 파급효과가 큰 자재를 대상으로 단계적으로 표준화를 추진하여 자재이용의 효율성 증진
- 건설공사의 품질을 확보하기 위하여 주요 건설자재에 대한 ISO품질인증제도 도입 추진
- 표준화 자재정보를 DB화하여 발주기관·건설자재 생산업체·건설업체가 활용하도록 함

다. 중소기업 금융지원체계 구축

- 중소기업체에 대해서도 중소기업에 상당하는 조세감면이 될 수 있도록 지원방안 강구
- 미래형 건설기술개발 및 정보화사업 지원, 해외건설 시장조사 및 프로젝트 발굴의 지원 등을 위한 「건설산업발전기금」 조성
 - 건설관련 법규위반업체에 대한 과징금·과태료, 건설관련 단체의 출연금 등을 재원으로 함

라. 실손 보상제도 도입 추진

- 현행 국가계약법상의 공사이행보증제도를 활성화하고 발주기관의 실제손해액만을 귀속하는 실손 보상제도 도입 추진
 - 건설업체 평가체제를 개발하여 공사이행보증제도가 효율적으로 정착될 수 있도록 함

마. 정보화 기반조성 지원

- 건설산업 분야별 업체정보, 인력, 발주, 신용정보 등의 「데이터베이스」를 구축하고 활용체계를 개발하도록 지원
 - 초고속정보통신망 구축과 연계한 건설산업정보화 사업 추진
 - 「건설사업지원통합정보시스템」 사업에 대한 지원 확충
- 공공건설사업에 「건설사업지원통합정보시스템」을 우선 도입한 후 점진적으로 민간사업에 확대
 - 「건설사업지원통합정보시스템」 구축사업 기본계획에 따라 표준제정·시범사업 등 건설정보화 사업을 적극 추진
- 건설업체 스스로 정보화 사업을 추진하도록 촉진하고 「건설사업지원통합정보시스템」 구축사업에 적극적인 참여유도 방안 강구
 - PQ 및 시공능력 평가시 건설업체의 정보화 사업추진 실적에 대한 가산점 부여,
 - 정보화 우수업체를 선정하여 입찰시 「인센티브」 부여
- 건설업체가 정보화사업을 추진할 경우 건설정보화 사업에 투입되는 비용을 R/D비용으로 인정하여 조세·금융지원
 - 건설정보화 사업에 대한 융자지원 검토 등 금융·조세상의 혜택부여방안 강구
- 정부, 공공기관 및 업체가 참여하는 「건설CALS 컨소시엄」을 구성하여 건설CALS 확산 및 건설업계 전반의 정보화 수준 향상 도모

6. 해외건설진출의 활성화

가. 해외건설업의 금융경쟁력 강화

- 경제협력과 공사수주의 연계성이 증대하고 있으므로, 개도국에 대한 EDCF, KOICA 등의 원조성 자금 확충 및 건설관련 유망사업에 대한 지원을 강화
- 해외건설업계의 금융능력제고를 위해 연불금융, 수출보험 등을 건설공사의 특성을 감안하여 개선
 - 「프로젝트 파이낸싱」 방식에 의한 금융지원 확대
 - 정부 금융기관등이 「인프라 투자 주식회사」를 수립하여 프로젝트 평가, 금융알선 및 지원을 확대하는 방안 강구

나. 해외건설시장의 다변화

- 해외 건설시장 다변화를 위하여 성장가능지역에 민관합동시장조사단 파견, 건설협력 약정 체결, 정기교류회의 개최 등 건설외교를 적극적으로 전개
 - 선진시장 진출기반조성을 위해 주요국가와 정부간 정기교류회의 개최의 확충
 - 무상기술제공사업, 외국의 건설관련 주요인사 초청, 교육훈련사업 등 국제협력사업을 강화하여 시장개척 여건조성
- 국제금융기관의 차관사업 참여확대를 위하여 미주개발은행가입 및 유럽개발은행에 지분 참여를 확대
- 해외건설시장에서 자국화시책이 강화되고 있으므로 국내건설업체와 현지업체간의 적극적인 전략적 제휴에 대한 지원

다. 해외건설의 내실화

- BOO, BOT 등 다양한 발주방식에 대응하기 위해 요구되는 투자개발, 국제계약, 건설사업 관리, 국제금융 등의 분야별 전문인력 육성
 - WTO, OECD가입에 따른 경쟁환경변화에 따라 해외건설관련 법령의 규제완화 추진
- 고부가가치의 엔지니어링 진출 확대
 - 엔지니어링 분야의 기술 및 경험축적을 위해 선진외국업체와 협력 확대
 - 한국국제협력단, EDCF 등 경험자금을 통한 해외개발조사사업에 대한 지원확대를 통해 경험축적, 해외 유망프로젝트 발굴능력 향상

V. 추진전략

- 100대 국정과제, 국무총리실 행정규제개혁과제, 건설교통부업무혁신 과제 등을 적극적으로 수용하여 건설산업진흥기본계획이 국가정책방향과 합치되도록 함
 - 특히, 공공공사비 절감방안, 부실공사대책 등 건설교통부가 추진하고 있는 정책과 연계 운용
- 건설산업진흥기본계획에서는 건설산업 관련 제도개선 기본방향을 설정하고 구체적인 추진전략은 건설교통부, 재정경제부, 산업자원부 등과 협조체제를 구축하여 효율적으로 추진될 수 있도록 함
- 1단계 건설산업진흥기본계획이 효과적으로 추진될 수 있도록 「산·학·연·관」의 상호협력 아래 제도 개정 등의 기반이 되는 기초 및 정책연구를 병행 추진함
 - 중점추진과제를 중심으로 제도개선방안에 관련된 연구과제를 도출하여 제도개선 이전에 추진함
- 제1단계 계획의 추진성과를 분석·평가하여 제2단계(2003~2007) 및 제3단계(2008~2012) 건설산업진흥기본계획을 수립·추진
 - 제3단계 기본계획이 종료되는 2012년 이후에는 건설산업에 관한 규제가 완전히 철폐되어 민간주도의 경쟁체제가 확립되고, 건설산업이 선진·첨단산업으로 정착

주택회보