

# 건설동향브리핑

## 제395호 (2013. 1. 21)

---

### ■ 경제 동향

- 2012년 11월 국내 건설수주 17.4% 감소

### ■ 정책 · 경영

- 기술제안입찰, 보다 간이한 형태로 개선 필요
- 안전성 확보 전제하에 수직 증축 허용 적극 검토해야

### ■ 정보 마당

- 유럽 건설업계 부패 방지 성명 발표, 건설산업 이미지 쇄신

### ■ 연구원 소식

- 건설 논단 : 발주자 앞을 가로막고 나선 기관장과 시민 단체

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 2012년 11월 국내 건설수주 17.4% 감소

- 11월 실적으로는 7년 내 최저치인 7조 2,243억원 기록 -

### ■ 국내 건설수주 전년 동월 대비 17.4% 감소, 4개월 연속 하락

- 2012년 11월 국내 건설수주는 공공과 민간 모두 부진해 전년 동월 대비 17.4% 감소한 7조 2,243억원을 기록, 결국 지난해 8월부터 4개월 연속 감소세를 지속함.
  - 국내 건설수주는 8월과 9월에 각각 29.9%, 14.8% 감소한 이후 10월과 11월에도 각각 22.7%, 17.4% 감소해 4개월 연속 10% 이상 감소함.
  - 수주액 7조 2,243억원은 2005년 11월의 6조 2,333억원 이후 11월 실적으로는 7년 내 가장 부진한 실적임.

### ■ 공공 부문 : 토목 및 주택 수주의 부진으로 전년 동월 대비 27.1% 감소

- 공공 부문은 토목 및 주택 수주가 부진해 전년 동월비 27.1% 감소한 2조 1,480억원을 기록함. 2005~11년 11월의 공공 수주 평균이 대략 3.1조원인 것을 감안하면 평년보다 대략 1조원 정도 낮은 실적을 보임.
  - 공공 토목수주는 전년 동월 대비 29.4% 감소해 4개월 연속 감소세를 지속하였으며, 11월 실적으로는 지난 2005년 이후 7년 내 최저치인 1조 2,311억원을 기록함.
  - 공공 주택수주는 전년 동월 대비 75.9% 감소한 2,047억원을 기록함. 지난해 9월과 10월에 각각 53.5%, 47.5% 감소한 데 이어 3개월 연속 높은 감소세를 지속함.
  - 비주거용 건축수주는 병영 시설 및 관공서 수주가 증가해 전년 동월 대비 100.8% 증가한 7,121억원을 기록, 3개월 연속 증가함.

#### <2012년 11월 건설 수주>

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구 분	총계	공공				민간					
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택		
2011. 11월	8,745.3	2,947.9	1,742.8	1,205.1	850.5	354.6	5,797.4	954.4	4,843.0	2,407.1	2,436.0
2012. 11월	7,224.3	2,148.0	1,231.1	916.9	204.7	712.1	5,076.3	957.9	4,118.4	2,561.1	1,557.3
증감률	-17.4	-27.1	-29.4	-23.9	-75.9	100.8	-12.4	0.4	-15.0	6.4	-36.1
2011. 1~11월	76,872.2	22,237.9	13,301.9	8,936.0	4,811.8	4,124.2	54,634.3	13,227.5	41,406.8	23,833.7	17,573.1
2012. 1~11월	77,848.9	20,763.3	12,289.4	8,473.9	4,027.4	4,446.5	57,085.7	15,039.1	42,046.6	25,009.4	17,037.2
증감률	1.3	-6.6	-7.6	-5.2	-16.3	7.8	4.5	13.7	1.5	4.9	-3.0

자료 : 통계청(2012. 12. 31). 주 : 민간 수주는 국내외국기관과 민자 수주액이 포함된 금액임.

■ 민간 부문 : 비주거용 건축수주의 부진으로 전년 동월 대비 12.4% 감소

- 민간 부문은 비주거용 건축수주의 부진으로 전년 동월비 12.4% 감소, 지난 2008년 11월의 5조 61억원 이후 11월 실적으로는 4년 내 최저치인 5조 763억원을 기록함.
  - 토목수주는 기계설치 공사의 호조로 전년 동월비 0.4% 증가한 9,579억원을 기록
  - 주택수주는 지방 공사의 호조로 전년 동월 대비 6.4% 증가한 2조 5,611억원을 기록
  - 한편, 비주거용 건축수주는 공장과 사무실 등의 발주가 위축돼 전년 동월 대비 36.1% 감소한 1조 5,573억원을 기록, 11월 실적으로는 4년 내 최저치를 기록

■ 세부 공종별로 건축에서는 주택과 공장이, 토목에서는 도로와 발전소 수주가 크게 위축

- 세부 공종별로 살펴보면 건축에서는 관공서와 기타 수주를 제외하고 모두 감소함.
  - 주택 수주는 공공 부문의 감소로 인해 전년 동월 대비 15.1% 감소하였으며, 사무실과 공장 및 창고 수주는 민간 부문의 위축으로 각각 0.1%, 54.4% 감소함.
  - 한편, 관공서 등 수주는 전년 동월 대비 30.4% 증가, 11월 실적으로는 지난 1976년 11월 이후 역대 최대치인 7,364억원을 기록함.
- 토목 공종의 경우 도로 및 교량, 발전 및 송전 등이 부진하였음.
  - 도로 및 교량 수주는 전년 동월 대비 72.3% 감소해 4개월 연속 부진한 모습을 보임.
  - 철도 및 궤도 수주는 2012년 들어 두 번째로 높은 3,636억원을 기록해 273.9% 급등함.
  - 항만 및 공항, 토지조성 수주는 각각 전년 동월비 130.2%, 2.4% 증가해 양호했음.
  - 발전 및 송전 수주는 10월의 82.1% 감소에 이어 11월에도 91.4% 감소
  - 기계설치 수주는 일부 대형 업체의 대규모 설비 공사로 208.1% 급등한 8,319억원 기록

<주요 세부 공종별 수주액 및 증감률>

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구분	건축					토목						
	주택	사무실 및 점포	공장 및 창고	관공서 등	기타	도로 및 교량	철도 및 궤도	항만 및 공항	토지 조성	발전 및 송전	기계 설치	
2012. 11월	2,765.9	794.6	618.9	736.4	119.5	253.6	363.6	57.2	368.1	67.5	831.9	
증감률	-15.1	-0.1	-54.4	30.4	62.8	-72.3	273.9	130.2	2.4	-91.4	208.1	
2012.1~11월	29,036.8	8,632.4	5,689.1	5,997.5	1,164.6	3,915.0	1,485.9	1,047.6	2,816.4	7,885.9	7,869.7	
증감률	1.4	0.6	-5.3	13.6	-36.2	-11.9	-46.6	3.2	-10.1	79.8	-5.4	

자료 : 통계청

박철한(연구원 · igata99@cerik.re.kr)

## 기술제안입찰, 보다 간이한 형태로 개선 필요\*

- 해당 공사에 특화된 기술제안을 요구하고, 기술제안 건수 제한해야 -

### ■ 발주자 재량권 강화하고, 법적 적용 대상 확대해야

- 정부는 공공공사 입찰에서 기술 경쟁을 강화하기 위하여 2007년 9월 「국가계약법」 시행령을 개정하여 기술제안입찰제도를 도입하였음. 그러나, 기술제안입찰의 적용 건수는 2010년 5건, 2011년 6건, 2012년 20건에 그치고 있음. 최근 정부는 턴키/대안 입찰을 축소하는 한편, 그 대안으로서 기술제안입찰을 확대할 계획으로 있음.
- 그런데 국토부의 ‘대형 공사 등의 입찰 방법 심의 기준(국토부 고시 제2010-978호)’에서는 기술제안입찰의 적용 대상을 상징성·기념성·예술성이 필요하거나 난이도가 높은 시설물 등으로 한정하고 있음. 또한, 기술제안입찰 발주시에는 중앙건설기술심의위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있어 기술제안입찰을 확대하는 데 어려움이 있음.
  - 기술제안입찰의 적용 대상을 확실적으로 규정하지 말고, 모든 공사를 대상으로 하여 발주자에게 기술제안입찰의 실시 여부에 대한 재량권을 부여하는 것이 요구됨.
  - 고난이도의 기술이 필요한 공사 외에는 중앙건설기술심의위원회의 심의를 거치지 않고 발주자의 재량하에 기술제안입찰로 발주할 수 있도록 허용 필요
- 기획재정부 회계예규를 보면, 기술제안입찰시 낙찰자 결정과 관련하여 평가 항목과 배점, 낙찰자 결정 방식을 확실적으로 규정하고 있으나, 모든 프로젝트에서 확실적인 평가 항목과 배점을 가지고 입찰자를 평가하기보다는 발주자가 공사의 특성을 고려하여 기술제안 요구 사항 및 평가 항목을 변경할 수 있도록 허용 필요
  - 또한, 공기 단축, 공사비 절감, 생애주기비용, 공사 관리 방안 등 사업 전반에 대하여 광범위한 기술 제안을 요구함으로써 과도한 입찰 비용 부담이 발생하고 있는 문제점을 개선하고, 해당 프로젝트별로 가장 핵심적인 성공 요인을 찾아낸 후, 민간의 기술 제안을 요구하는 것이 바람직함.
  - 예를 들어, 해당 프로젝트에서 공기 단축이 매우 핵심적인 요소라고 판단되면, 이에 대한 기술 제안을 중점적으로 평가하여 낙찰자 선정에 반영하는 방안을 들 수 있음.

\* 본고는 한국건설산업연구원이 최근 발간한 「기술제안입찰제도의 운용 실태 및 개선 방안」 연구보고서의 주요 내용을 발췌하였으며, 보고서 전체 내용은 한국건설산업연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)에 수록되어 있음.

- 기술제안입찰에서는 다른 경쟁 업체보다 더 많은 기술제안을 제출해야 낙찰에 유리한 경향이 있으며, 이에 따라 최근 실시된 기술제안입찰에서는 업체별 기술 제안 건수가 무려 500여 건에 달하는 등 소모적인 과당 경쟁이 나타나고 있음.
- 입찰자의 부담을 경감하기 위해서는 기술력의 우열을 판별할 수 있는 수준에서 기술 제안 건수를 제한하는 것이 바람직함.

## ■ 기술제안서 평가 점수가 낮음에도 불구하고 덤핑 투찰로 낙찰되는 사례 방지해야

- 그 동안 기술제안입찰의 운영 사례를 보면, 기술제안서의 평가 점수가 낮더라도 덤핑 투찰로 낙찰되는 사례가 자주 발생함으로써 기술 경쟁의 취지를 퇴색시키고 있음.
- 그 동안의 기술제안입찰 사례를 분석할 때, 가격 점수와 기술 점수의 가중치 방식으로 낙찰자를 결정할 경우, 기술제안서 점수의 가중치를 60% 이상으로 반영하는 것이 요구됨.
- 턴키 및 대안입찰 공사에서는 입찰자가 제출한 설계도서에 대하여 보상비가 지급되고 있으나, 기술제안입찰에서는 기술제안서 작성비를 보상하지 않고 있음.
- 기술제안입찰제도를 활성화하고, 중소기업의 참여를 지원하기 위해서는 기술제안서 작성비에 대한 보상이 필요함.
- 레미콘이나 철근량 등 소요 물량의 적산에 대하여 입찰자에게 의무를 부여할 경우, 입찰 비용이 과도해질 우려가 있으므로 발주자가 소요 자재 물량이나 가설 공법, 투입 장비 등을 명시한 물량내역서를 제공하는 것이 바람직함.
- 입찰자는 발주자가 제시한 물량내역서를 토대로 가설 공법이나 기계·장비, 시공법 등에 대한 기술 제안을 제출하는 방식이 바람직함.
- 현행 기술제안입찰은 입찰 비용이 여전히 높으며, 중소기업이 참여하기에는 어려움이 존재한다는 점을 고려할 때, 현행 기술제안입찰의 유형을 다양화하여 기술제안서의 수준을 크게 완화한 ‘간이형’ 기술제안입찰 방식을 도입할 필요성이 있음.
- 예를 들어, 모든 공종에 대하여 기술 제안을 받기보다는 가설 공사로 국한하여 기술 제안을 받는 방식을 구상할 수 있음.
- 혹은 기술 제안의 범위를 공사 기간 단축 등으로 국한하여 기술제안서를 받는 방안도 검토할 수 있을 것임.

최민수(연구위원 · mschoi@cerik.re.kr)

# 안전성 확보 전제하에 수직 증축 허용 적극 검토해야

- 공동주택 리모델링 활성화 필요성과 방향 -

## ■ 세대 수 증가를 위한 수직 증축 이슈 재부각

- 새 정부의 출범과 동시에 그동안 논의가 유보되었던 공동주택 리모델링의 세대 수 증가 및 일반 분양과 관련하여 ‘수직 증축’ 이슈가 재차 부각되고 있음.
  - 현재 분당, 평촌 등 1기 신도시 리모델링 추진 단지의 주민들이 리모델링 수직 증축 허용을 대통령직 인수위원회에 건의 추진 중에 있는 것으로 알려짐.
- 지난해 공동주택 리모델링의 경우에도 세대 수 증가와 일반 분양을 허용하는 「주택법」이 개정 발효됨으로써 리모델링 활성화가 기대되었으나 실제 효과는 거의 없었음.
  - 주택 경기의 장기 침체에 따른 영향이 크게 작용하고 있는 것이 주된 요인이지만, 이와 더불어 수평 및 별동 증축만 허용하는 방식이 큰 걸림돌이 되고 있음.
  - 수평 및 별동 증축은 용적률이 낮거나 여유 공간이 있는 아파트 단지의 경우에 가능한 방식으로 현실적으로 이 조건을 충족시킬 수 있는 단지가 많지 않은 것이 문제임.

### <공동주택 리모델링 관련 「주택법」 개정의 핵심 내용>

주거전용 면적비율	세대수 증가	증축 방법
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거전용면적 85㎡ 미만 세대 : 40%</li> <li>• 주거전용면적 85㎡ 이상 세대 : 30%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 아파트 세대수의 1/10범위 내 (일반분양 허용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수평 또는 별도의 동 증축</li> <li>• 세대 분할 가능</li> <li>* 수직적 증축은 불허</li> </ul>

- 리모델링 관련 수직 증축 이슈는 노후 공동주택이 급증하는 상황에서 국민 주거의 질을 향상시키고 침체된 주택 경기를 살리기 위하여 적극적인 검토가 요구됨.
  - 특히, 준공된 지 20년이 경과되고 있는 1기 신도시 아파트 단지의 경우 도시 경쟁력 차원에서 리모델링의 필요성이 제기되고 있음.
- 물론 현 시점에서 수직 증축 허용이 전체 노후 공동주택의 리모델링 활성화로 이어질

가능성은 높지 않으나, 적어도 수도권의 리모델링 추진 대기 단지들에서는 상당한 효과가 있을 것으로 판단됨.

- 2012년 말 기준으로 수도권에서 리모델링 추진을 중단하고 있는 단지가 40여 개 단지, 2만 2,000여 세대이고, 여기에 보류, 무산 단지까지 포함하면 170여 개 단지, 10만 4,000여 세대에 이르고 있음.

### ■ 3개 층 범위 내 수직 증축 허용 및 멀티 홈 규제 완화 검토 요망

- 수직 증축 관련 핵심 쟁점은 기존 구조물의 상층부에 추가적인 증축을 할 경우 우려되는 안전성 문제임.
  - 이와 관련 정책 당국인 국토부는 안전성을 보장할 수 없다는 이유로 수직 증축 허용 반대 입장인 반면, 건축 구조 전문가와 건설업계는 현행 기술 수준으로 일정 범위 내 증축은 안전상에서 문제가 되지 않는다는 입장을 표명하고 있음.
- 안전성 문제가 수직 증축 허용 여부의 핵심 쟁점이므로 안전성을 담보할 수 있는 제도적인 장치 마련을 통해 허용하는 방향으로 적극 검토할 필요가 있음.
  - 리모델링 허가 기관인 기초자치단체가 구조 설계자로 하여금 리모델링 아파트의 구조 현황을 조사 및 진단토록 하고, 구조안전계획서의 작성과 제출을 의무화하도록 함.
  - 기초자치단체장은 구조 기술자로 구성된 구조안전기술심의위원회를 두어 제출된 구조안전계획서의 적정성 여부를 심의토록 함.
- 이상의 제도적 장치를 전제로 전체 건물의 층수와 안전성을 고려하여 총 3개 층을 넘지 않는 범위 내에서 수직 증축을 허용할 필요가 있음.
  - 3개 층 범위 내에서 아파트의 층수에 따라 일정 비율을 적용하여 수직 증축을 허용할 수 있을 것임(예를 들면, 증축 범위를 기존 층수의 20%로 설정한다면 5층 아파트는 1개 층, 10층 아파트는 2개 층, 그리고 15층 이상 아파트는 3개 층이 될 것임).
- 한편, 대형 평형의 세대 분리형 리모델링 수요가 증가할 것으로 예상됨에 따라 멀티 홈(세대 구분형 아파트) 방식의 리모델링 활성화도 적극 유도할 필요가 있음.
  - 이와 관련하여, 멀티 홈을 전체 세대 수의 1/3 내로 제한하는 현행 방식은 주차장 설치 요건 등을 강화한다는 전제하에 완화할 필요가 있음.

윤영선(연구위원 · ysyoon@cerik.re.kr)

# 유럽 건설업계 부패 방지 성명 발표, 건설산업 이미지 쇄신

- 유럽의 양대 민간 건설기구 FIEC/EIC\* 공동 제정 -

## ■ 취지 및 배경

- EU와 세계은행, OECD 등 여러 국제 기구가 세계 각국의 부패 현상에 관심을 갖고, EU 회원국을 비롯한 모든 국제 사회가 부패 방지를 위한 노력을 강화하고 있는 가운데 일부 시민사회단체들이 건설산업을 비윤리적 사업 관행에 특히 쉽게 노출될 수 있는 산업으로 지목하고 있음.
- 이에, FIEC와 EIC는 국내 및 해외 건설사업에 있어 EU 회원국의 건설기업들이 부패 척결을 위하여 부단히 노력하고 있음에도 불구하고 부당하게 평판을 받고 있는 여러 가지 오해와 잘못된 인식을 쇄신하기 위하여 FIEC/EIC 합동윤리위원회를 결성하여 ‘건설산업 부패 방지 성명’\*\*을 발표하였음.

## ■ 주요 내용

- 건설산업의 부정·부패는 도덕적 문제를 야기시키며, 국제 경쟁력과 공사 품질, 그리고 경제적 효율성에 부정적 영향을 끼쳐 건설산업의 명성과 이미지를 추락시키기 때문에, FIEC와 EIC는 국내 및 해외 건설사업에 있어 발생하는 다양한 형태의 부정·부패를 단호히 척결코자 함.
- 유럽 건설업계는 윤리 정책, 윤리 강령의 채택 및 공표, 내부 부정·부패 방지를 위한 교육·훈련 등에 엄청난 투자를 하고 있음.
  - 부정·부패의 척결을 위하여 유럽 건설업계는 비윤리적인 행위에 대한 무관용 정책 (Zero Tolerance Policy)을 포함한 강력한 방안을 추진하고 있음.

\* FIEC(유럽건설업국제연합회, European Construction Industry Federation) : 29개 국가(EU&EFTA 27개 국가, 크로아티아, 터키), 33개 건설 단체로 구성  
EIC(유럽해외건설연합회, European International Contractors) : FIEC 회원국 중 해외건설에 참여하는 15개 회원국, 16개 건설 단체로 구성

\*\* 이 성명은 2009년에 영어, 불어, 독일어 등 3개 국어로 발표되었으며, 우리나라 건설산업 이미지 쇄신과 관련하여 참고가 될 것으로 판단되어 소개함.

- 정부에서는 민간 부문의 잘못된 행위에 대하여 엄정한 처벌을 할 수 있는 규정과 제도의 제정에만 관심이 있는 바, 이러한 정책은 매우 근시안적인 전략으로 판단됨.
  - 부정·부패의 효율적인 근절을 위해서는 민간 부문의 잘못된 행위에 대한 처벌 규정과 함께 인프라 프로젝트의 입찰로부터 준공에 이르는 모든 단계에 걸쳐 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 투명한 조달 체계를 구축하고,
  - 수요자 측으로부터 유발되는 비윤리적인 행위도 척결될 수 있도록 하는 국가 차원의 혁신적인 계획을 수립, 균형을 이루도록 하여 당사자들이 함께 노력할 수 있도록 해야 할 것임.
- 유럽 및 국제 금융 자금 조달기관들은 그들이 투자한 인프라 프로젝트의 진행 상황을 면밀하게 감독하지 않고, 비윤리적인 행위를 방지하는 데 소극적인 것에 대해서도 유감을 표명함.

## ■ 부패 방지를 위한 구체적 건의 사항

- 민간 부문은 자체 행동 강령을 제정하여 준수할 것
- 클라이언트와 계약 담당관들 또한 윤리 강령을 제정·이행함과 아울러 아래 사항들을 포함한 품질 중심의 낙찰자 선정을 위한 제도를 도입토록 할 것
  - 입찰 단계에서 신뢰할 수 있는 반부정·부패 시행 실적 등이 있는 업체에 높은 플러스 가중치 부과
  - 당해 계약의 이행을 용이하게 하기 위하여 공사 대금의 지불을 지연하거나 보류하는 등의 비윤리적 압력이나 제안이 있는 경우 클라이언트뿐만 아니라 건설업체도 당해 계약을 해지 또는 해약시킬 수 있는 표준 계약 조건
  - 비윤리적인 압력이나 제안을 거절함으로써 금전적 손실을 입은 업체를 위한 부정·부패 방지 보험이나 보상 장치
- 자금 조달기관들이 공적 자금이 투자된 프로젝트의 전체 단계에 걸쳐 책임을 지고 실질적인 감사, 감독을 할 수 있도록 공정하고 효율적인 분쟁 해결 기구의 설치 규정을 제정하거나, 정부 및 계약 담당관들이 엄격한 반부정·부패 정책을 채택토록 할 수 있는 인센티브의 도입

김영덕(건설정책연구실 연구위원 · kyoduk@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
1. 14	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토해양부 주택정책과 주최, EWS 지표 점검 회의에 건설경제연구실 김현아 실장 참여</li> <li>- 12월 주요 시장 지표 점검</li> </ul>
	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토해양부 국제통상남북협력팀 주최, WTO ISA 협상 관련 업계 및 전문가 간담회에 건설정책연구실 김민형 실장 참여</li> <li>- 복수국 간 서비스 협상에 대한 설명 및 협상의 경제적인 효과에 대하여 업계와 전문가의 의견 수렴</li> </ul>
1. 17	노사정위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>노사정위원회 산재예방시스템 선진화위원회 주최, 제12차 전체 위원회 회의에 건설산업연구실 심규범 실장 참여</li> <li>- 노사정위원회 합의 진행 상황 논의</li> </ul>
	대한건설협회	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한건설협회 인천시회 주최, 운영위원 간담회에 이홍일 건설경제연구실 연구위원 참여</li> <li>- 2013년 건설시장 전망 발표</li> </ul>
1. 18	국토해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토해양부 주택건설공급과 주최, 하자심사분쟁조정위원회 소위원회에 건설경제연구실 두성규 연구위원 참여</li> </ul>

■ 최근 발간물

유형	제목	주요 내용
연구보고서	주택공급제도 개선 방안 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택공급제도의 개선 방안은 실현 가능성과 시장에 미치는 파급 효과 등을 감안할 때 약 3가지의 대안을 제시할 수 있음.</li> <li>제1안은 기존 청약제도의 폐지에 따른 시장의 혼란을 최소화하면서 주택공급제도상의 문제점을 해결할 수 있는 방안으로, 현행 주택공급제도의 위계화 및 일부 수정과 청약제도를 공공 주택과 민영 주택의 일정 가액 이하에만 적용하는 방안임. 이를 위해서는 현행 공급제도의 기본 원칙인 1가구 1주택 공급, 개인 중심의 공급 원칙은 폐지가 요구됨.</li> <li>제2안은 1안보다 개선 내용을 보다 확대한 것으로 기존 '주택 공급에 관한 규칙'을 전면적으로 개정하여 중앙 법률에서는 기본적인 원칙만 명기하고 세부적인 항목은 지자체에 위임하는 것으로 공급제도의 지방 위임이 주요 골자임.</li> <li>다만, 지자체의 전문성이나 역량 등을 감안하고 시장에 미치는 영향을 최소화하기 위해 인구 50만 명 이상의 대도시부터 혹은 시범지구를 지정하여 우선 시행하고 공공 주택과 일정 가액 이하의 민영 주택에 한해서만 적용하는 것이 적절할 것으로 판단됨.</li> <li>제3안은 1안과 2안이 모두 포함된 안으로서 주택 공급에 관한 세부 내용을 지자체에 위임하고, 민영 주택의 경우에는 청약제도 등 '주택공급에 관한 규칙'을 폐지하는 방안임.</li> <li>단기적으로는 제1, 2안의 선택적 적용이 바람직할 것으로 판단되며 제3안은 중장기적 차원에서 검토가 요구됨.</li> </ul>

## 발주자 앞을 가로막고 나선 기관장과 시민 단체

지난해 11월 26일 서울시는 담합 입찰과 심사위원 로비 등 각종 비리 발생을 차단하기 위해 당분간 턴키 발주 방식의 중단을 선언했다. 기관장과 시민 단체가 앞장서야 할 만큼 입찰 비리가 만연해 있는 것인지, 비리를 통해서만 공사를 수주할 만큼 입찰 방식이 허술한 것인지, 제도를 만들고 관리하는 발주기관의 책임은 없는지 등에 의구심을 갖게 만든다. 턴키 발주 방식을 공사비리라는 등식으로 단정하는 게 잘못된 판단일 수 있다.

필자는 지난해 12월 8일 일본 교토대학에서 개최된 「국제 건설공사발주 및 계약제도 컨퍼런스」에서 참가국 대표들이 발표한 각 국가별 발주 및 계약제도 운영에 관한 발표를 듣고 국내 발주 및 계약제도가 세계적인 흐름과 멀어져가고 있음을 느꼈다. 컨퍼런스에서 확인된 선진국 발주 및 계약제도의 동향을 짚어보고 시사점을 도출하고자 한다.

선진국의 최근 동향을 살펴보면, 전통적인 설계/시공 분리 발주에서 턴키(DB), 책임형 CM(CMr), 통합 발주(IPD) 등 제3의 방식으로 빠른 속도로 옮겨가고 있다. 낙찰 금액을 낮추기 위하여 최저가 방식의 확대보다는 입찰자들에게 합리적인 입찰 금액 제출을 유도하기 위해 비가격 요소를 확대하고 또 평가 기준을 대폭적으로 강화하고 있다.

비가격 요소를 통한 평가 과정에서 나타날 비리를 사전 차단하기 위해 투명성 확보 방안도 마련되고 있다. 턴키 방식을 점차 확대해 나가고 있다. 턴키 방식이 전통적인 방식에 비해 초기 가격은 높더라도 시설물 품질에 대해 계약자가 위험 부담을 갖는 것은 물론, 공기 단축으로 시설물의 운영 시기를 앞당길 수 있어 발주자에게 유리한 방식이라는 성과가 확인되기 때문이다.

국내 발주기관 및 시민단체들이 선진국의 최근 동향을 통해 얻을 수 있는 시사점은 턴키방식에 대한 인식의 전환이다. 최근 서울시가 담합 비리를 차단하기 위하여 턴키 방식의 중단과 기술제안입찰 방식의 확대를 제안한 바 있지만 기술제안입찰 방식 또한 평가자의 전문 지식과 경험을 바탕으로 한 주관적 평가가 핵심으로, 비가격 요소의 비중이 높다. 따라서, 감시를 통한 투명성 확보보다는 적합한 낙찰자를 선정하는 것에 초점을 두는 것이 바람직하다. 선진 국가들과 어깨를 나란히 하기 위해서는 담합과 비리를 차단하기 위한 제도 개선과 함께 발주자의 역량 강화에 힘을 써야 할 때로 보인다.

<건설경제, 2012. 12. 26>

이복남(연구위원 · bnlee@cerik.re.kr)