

입찰자격 등급별 심사제 시행방안

1997. 5

문정호 김현아

한국건설산업연구원

머 리 말

1990년대는 개방의 시대이자 제도적 변혁의 시기라고 할 수 있다. 건설산업에 있어서도 우루과이라운드의 타결과 정부조달협정의 발효 등으로 인한 건설시장 개방의 대세는 개방 시대를 대비하여 국제적으로 공인되는 입찰 환경의 조성을 요구하는 등 각종 건설산업 관련 제도의 입안 혹은 개선을 촉진해 왔다. 또한 건설생산물의 품질, 안전, 환경 등 질적요구에 대한 요구 수준이 증대되면서 보다 다양한 형태의 건설업체 평가방법의 도입의 필요성과 아울러 국내업체들의 기술능력과 공사관리능력의 제고를 유도하는 입찰계약 제도장치의 도입 요구가 증대되고 있다.

이러한 시점에서 국가를 당사자로하는 계약에 관한 법률 시행령의 특례규정으로 입찰참가자격 등급별 심사제(유자격자 명부제도)가 시행되도록 된 것은 시의적절한 조치로 보인다. 기존의 입찰참가자격사전심사제도(PQ)는 공사특성에 적합한 업체를 선정할 수 있는 잇점이 있는 반면에 공사 건별로 심사해야 하기 때문에 인력과 시간이 낭비되는 측면이 있었고 심사대상 및 방법의 경직성과 실효성을 둘러싸고 개선의 여지가 계속 제기되어 왔었다. 이에 따라 현행 PQ제에 대한 보완수단 혹은 대안으로서 등급별 심사제도의 도입이 그동안 여러 연구결과를 통하여 제안되기도 했었다.

이 연구는 새로운 제도로 등장하게 된 입찰참가자격 등급별 심사제(유자격자 명부제도)의 실질적 시행을 촉구하는 하나의 시론으로서 이 제도의 의미와 기능적 역할에 대한 논의와 아울러 일선발주기관의 형편에 따라 다양한 형태로 접근할 수 있는 보다 실용적이고 효율적인 제도의 운용방안을 제안하고 있다. 유자격자 명부제도가 제도화된 지가 불과 4개월여라는 점을 감안할 때, 이 연구는 앞으로 정부와, 업계 그리고 관련 전문가들이 고심하고 연구해야 할 유자격자 명부제도에 대한 논의를 촉발한다는 점에서 참으로 시의적절하고 의미심장한 연구라고 하겠다.

앞으로 작은 이 연구가 공공공사를 발주하는 일선 발주기관의 유자격자 명부제도 실행에 있어서 소중한 참고자료 내지는 지침서가 될 것으로 기대하면서 이 연구의 결과를 맺기까지 귀중한 자료를 협조해 준 조달청 등 유관기관과 관련자 여러분과 이 연구의 과정에서 수고로움을 아끼지 않고 연구진과의 인터뷰에 응해주었던 각 발주기관 및 건설업체의 실무

자 여러분께 충심으로 감사드립니다. 또한 짧은 기간동안 효율적이고 실용적으로 연구를 수행해 준 문정호 부연구위원과 김현아 연구원에게 고마움을 전하고자 한다.

1997년 5월

한국건설산업연구원

원 장 홍 성 응

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 내용과 방법	1
II. 등급별 심사제 도입의 배경과 관련제도	2
1. 등급별 심사제도의 도입배경	2
2. 등급별 심사의 의의 및 역할	2
III. 등급심사제 시행의 문제점 및 역할규정	9
1. 예상문제점	9
2. 등급별 심사제의 위상과 기능	11
IV. 등급별 심사제 시행의 시나리오	13
1. 시나리오1: 시공능력평가제 및 등급별 심사제도 정착의 과도기	13
2. 시나리오2: 발주기관별 전문성의 확보 및 건설종합정보망구축	14
3. 대안의 평가 및 기대효과	15
V. 등급심사방법 및 기준	17
1. 고려사항	17
2. 심사방법 및 기준(안)	18

VI. 제도보완방안	24
1. 발주자의 재량권 확대와 업체평가를 위한 전문능력 배양	24
2. 계약담당기관 및 공무원들의 재량권 제고	24
3. 평가주체의 다원화	25
부록	31

표 목 차

<표 1> 자격심사 제도간의 연관성	6
<표 2> 등급심사제 시행에 대한 관련기관의 입장	10
<표 3> 대안의 비교 및 평가	16
<표 4> 등급심사의 방법 및 기준(안) 1	19
<표 5> 등급심사의 방법 및 기준(안) 2	20
<표 6> 등급심사의 방법 및 기준(안) 3	21
<표 7> 기존의 PQ심사항목의 평가와 등급별심사항목(예시)	22

그림 목차

<그림 1> 현행 입찰체계와 등급별 심사제의 역할	5
-----------------------------------	---

I. 서론

1. 연구의 목적

- 등급심사제 시행의 합리적인 방향을 설정하고 구체적인 시행방안을 제시함.
- 등급심사제 시행의 일반적 지침, 심사항목 및 기준, 유자격자 명부작성 방법 등을 제 시험(재정경제원의 회계예규 수준).
- 개별 발주기관에서 적용할 수 있는 등급심사 및 유자격자 명부 작성 기준을 제시함 (조달청에서 적용할 수 있는 기준 작성을 목표로 함).

2. 연구의 내용과 방법

- 등급심사제의 위상과 역할 설정: 적격업체 선정을 위한 제도적 장치의 체계안에서의 등급심사제의 위상을 설정하고 제도간 관련성을 분석하여 제도의 기능적 역할분담을 규정함.
- 등급심사제 시행의 여건 분석: 재경원, 조달청 등 공사계약 담당부서 및 발주기관의 등급심사제 시행의 준비 상태를 점검하고 시행 방안에 대한 의견 청취.
- 등급심사제의 적용범위 설정 및 활용 방향의 모색과 유자격자 명부작성의 방법, 심사 기준, 절차 등 구체적 사항의 제안.

II. 등급별 심사제 도입의 배경과 관련제도

1. 등급별 심사제도의 도입배경

(1) 사회적 여건의 변화: 적격 업체 선정을 위한 장치의 강화 및 다원화 필요

- 시장개방과 경쟁력 강화, 시장기능의 회복 등 정책적 패러다임의 전환.
- 시장개방을 맞아 국제적으로 공인되는 입찰 환경의 조성이 요구됨.
- 더불어 국내업체들의 기술능력과 공사관리능력의 제고를 유도하는 입찰 제도장치가 필요해짐.
- 건설생산물의 품질, 안전, 환경 등 질적요구에 대한 요구 수준이 증대되면서 보다 다양한 형태의 건설업체 평가방법의 도입이 필요해짐.

(2) 운영적 측면의 효율성 제고: 적은 비용과 시간으로 최대의 효과를

- 기존의 PQ(件別 심사)제도는 공사특성에 적합한 업체를 선정할 수 있는 잇점이 있는 반면에, 공사 件別로 심사해야 하기 때문에 인력과 시간이 낭비되는 측면이 있었음.
- 또한 건설업체들도 같은 서류를 PQ심사 때마다 제출해야 하는 번거로움이 있어 개선의 여지가 계속 제기되어 왔음.
- 이에 따라 현행 PQ제에 대한 보완수단 혹은 대안으로서 등급별 심사제도의 도입이 제안됨(이찬식(1994b), 문정호(1996)).

2. 등급별 심사의 의의 및 역할

(1) 입찰자격 등급별 심사제도(이하 등급심사제)의 법률 규정

- 국가를 당사자로하는 계약에 관한 법률(이하 국계약법)시행령의 특례규정 (제9조, 제10조)에 의하면, “각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 제9조 제1항의 규정1)에 의

한 입찰참가자격기준을 매 회계년도 초에 관보에 공고하고, 수시로 일반경쟁입찰에 참가하고자 하는 자의 신청을 받아 입찰참가자격을 심사할 수 있으며, 그 결과에 따라 유자격자 명부를 작성·비치하여 입찰에 참가하고자 하는 자가 이를 열람할게 할 수 있다”고 규정.

- 발주기관이 입찰희망업체에 대하여 정기적인 자격심사를 실시하여 업체별로 등급을 지정.
- 공사발주시 당해공사의 특성을 감안하여 특정 등급의 업체에 대해 입찰참가를 허용하는 일종의 지명경쟁 방식임.

(2) 적격업체의 선정을 위한 제도적 장치

- 해당공사에 부합되는 적격업체를 선정하기 위해 우리나라에서 적용하는 제도는; 첫째로, 시장진입자체를 통제하는 면허제도와; 둘째로 입찰전에 자격을 심사하는 사전자격심사제도(Pre-Qualification); 세번째로 입찰후 자격을 심사하는 입찰후 자격심사제도(Post-Qualification, 적격심사제도)등이 있음.
- 사전자격심사제도는 대체로 면허제도가 없는 국가에서 업체들의 능력평가를 위해 사용되고 있으며, 그 예로는 유자격자 명부의 작성, PQ심사 등이 있음.
- 등급별 심사제도는 사전심사의 한 종류로써, 시공능력평가나, PQ제도등과 그 의의는 유사하다고 볼 수 있음.
- 면허제도가 있는 우리나라의 경우, 시공능력평가, 등급별심사제, PQ제 등은 각각 적격업체 선정과정으로서의 차별적인 목적과 의의를 가짐.

1) 면허제도

- 면허제도는 특정산업 분야에 대한 진입(Entry)을 규제한다는 측면에서 사전적 규제로서의 진입규제임.

1). 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 특정조달계약에 있어서 필요하다고 인정하는 경우에는 시행령 제12조 1호내지 제3호의 규정에 의한 자격요건 외에 계약의 종류 및 규모 등에 따라 당해 계약과 같은 종류의 계약실적, 도급한도액, 시공능력, 기술능력 및 경영상태 등 필요한 사항에 대하여 일반경쟁입찰에 참가하는 자에게 요구되는 자격을 정할 수 있음.

- 면허제도의 기능은 시장에 공급되는 재화나 서비스의 질을 정부가 보증하는 보장 (Guarantee)기능과, 업체들이 공사에 필요한 기술, 인력, 자본을 보유하고 있음을 객관적으로 인정해 줌으로써 발주자의 업체선정에 도움을 주는 인정(Signalling) 및 심사(Screening) 기능이 있음.²⁾
- 국내 면허제도 도입의 배경은 건설업체의 영세성과 무질서한 난립, 그리고 혼탁한 업체풍조를 정비하고 건전한 업체로서 보호·육성하기 위함이었으나
- 1989년 면허가 개방되면서 사실상 면허제가 갖는 심사 및 보장기능은 무력해 졌으며, 기존의 산업의 육성, 보호기능도 약화됨.

2) 시공능력평가제

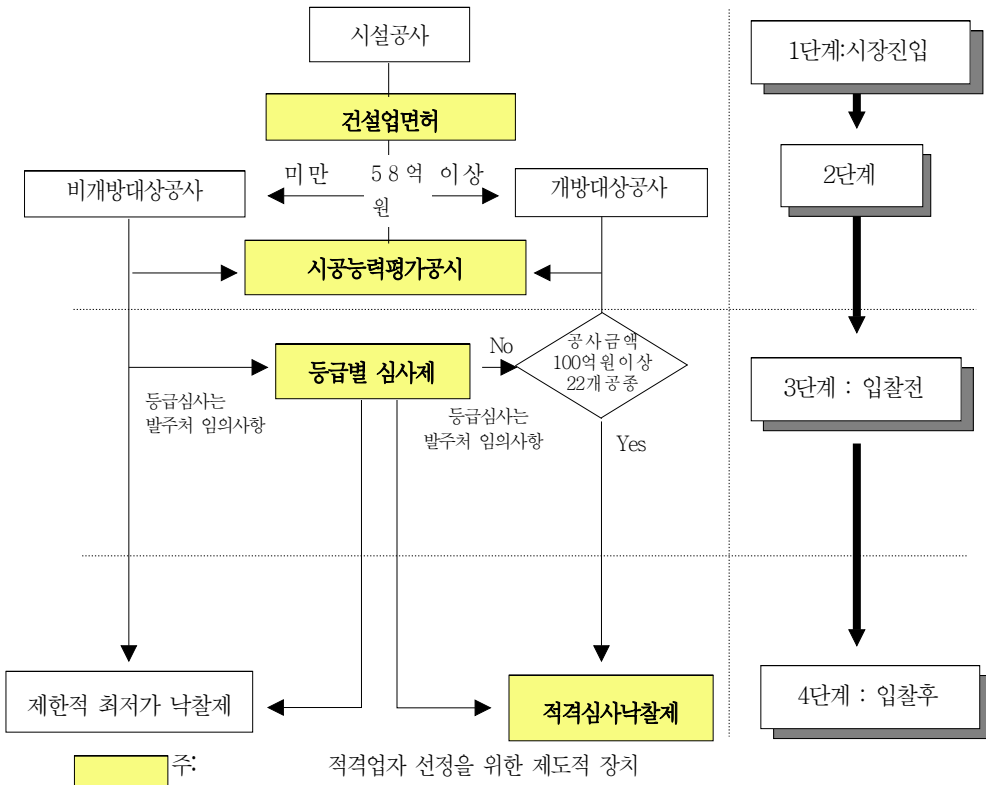
- 기존의 도급한도액제도가 폐지되고 시장개방을 맞아 적정 업체선정을 위한 대안으로 도입됨.
- 한 업체에 대한 시공능력이란 1건 공사에 대한 최대 수주한도액(job-size parameter) 또는 개별 업체들의 연간최대시공능력, 여유율을 고려한 특정발주시점의 시공능력 등을 의미함.
- 면허제도가 없는 경우, 유자격자 명부작성의 형태로 발주자에게 적격업체를 선정할 수 있는 객관적인 정보를 제공하는 역할을 담당할 수 있음.
- 시공능력평가는 매우 객관적, 기초적, 과학적인 평가에 의한 종합정보로써, 어느 발주기관에서든지 사용할 수 있는 공공성, 객관성, 종합성이 갖추어진 정보가 되어야 함.
- 특히 PQ 및 적격심사에서 제외되는 비개방공사나, 발주기관의 전문적인 발주능력이 부족할 경우, 시공능력평가는 적격업체를 선별할 수 있는 기초자료로써 활용가치가 높음.

3) PQ 심사(件別 사전심사제)

- PQ심사는 그동안 부실시공을 방지하고 부적격업체를 사전에 배제함을 목적으로 시행.

2). 이규방, 이재우, 송병록(1991), 건설산업 구조 및 건설업 면허체계에 관한 연구, 국토개발연구원, pp. 50-51.

현행 입찰체계와 등급별 심사제의 역할



- 그러나 평가기준 및 운영의 경직성, 무분별한 심사대상의 확대가 업체들의 불만을 증폭시키고 있는 실정임.
- 따라서 현행의 PQ심사는 앞으로 공사의 난이도나, 기술자격요건 등, 해당공사에서 요구하는 전문능력을 보유하고 있는 업체를 선정할 필요성이 있는 공사에 한하여 실시할 필요가 있음.
- 지난 96년 12월에 국제법이 개정되면서 PQ대상공종이 상당부분 융통적으로 조정³⁾ 되

3). 22개 공종에서 고속도로공사 제외 에너지시설공사 추가.

기존의 공종 중 소규모 공사 제외

- 교량(경간장 50m 또는 길이 500m 미만)

- 하수도(단면적 20m² 미만)

- 상수도(직경 1,000mm 미만)

- 공동주택(16층 미만)

- 공용청사(연면적 2만㎡ 미만)

었으나, 아직도 획일적인 운용으로 인해 중소기업들의 진입을 가로막는 장벽으로 작용하고 있음.

(3) 제도간의 연관성 및 상충관계

- 사전심사기능이 확대되면서, 사실상 면허가 가지는 보장기능이나 산업보호육성의 기능이 약화되고 있음.
- 따라서 면허제도와 함께 사전사후심사제도를 거의 유사한 기준으로 시행하는 것은 중복적인 규제로 볼 수 있음.

<표1>

자격심사 제도간의 연관성

심사항목	시공능력평가	PQ심사	적격심사제도		
			(100억이상)	(100억미만)	일괄입찰공사
시공경험	●	● (30)	●	●	●
기술능력	●	● (40)	●	●	●
경영상태	●	● (30)	●	●	●
신인도	●	● (20)	●	●	●
소계			(35)	(20)	(25)
현장관리계획의 적정성			● (13)	● (12)	● (5)
공사관리계획의 적정성			● (10)	● (8)	
자재 및 인력조달가격의 적정성			● (12)	● (10)	
설계점수					● (50)
입찰가격			● (30)	● (50)	● (20)
당해공사수행능력 결격여부			● (80)	● (80)	● (80)

주1: 신인도의 항목으로는 건설공사의 안전, 환경 및 품질관리수준과 일반업체들간의 협력관계, 건설근로자 퇴직공제가입실적 등이 있음.

주2: ()안의 숫자는 평가항목별 배분 점수임.

자료: 적격심사기준(회계예규 2200.04-149-2, 97.1.1)

입찰참가자격사전심사요령(회계예규 2200.04-147-2, 97.1.1)

국토개발연구원(1997), 건설산업기본법 시행령제정 공청회 자료집

- <표1>에서 보는바와 같이 현행 자격심사기준은 시공경험, 기술능력, 경영상태, 신인도 등이 중심을 이루며, 면허요건과 비교해 보더라도 유사한 항목에 의한 중복적인 평가

일 뿐 공사의 특성이나 일정한 목적(용도)에 적합한 업체를 선정하는 심사기준으로서
는 그 기능을 수행하고 있지 못함.

- 시공능력평가가 업종별로 세분되어 평가될 경우 기존의 PQ기준에 의한 평가와 거의 유사한 결과를 초래할 것으로 예상됨.
- 이는 일반적으로 PQ를 확대실시하는 효과가 있으나, PQ심사대상공사에 있어서는 2중 심사로 불필요한 비용을 초래하게 될 것임.⁴⁾

(4) 각 제도의 역할조정방향

- 시공능력평가는 어느 발주기관에서든지 사용할 수 있는 기초적이고 공공성, 객관성이 갖추어진 정보가 되어야 함.
- 등급별 심사제도는 개방 및 비개방대상공사에 있어, PQ가 적용되지 않는 공사에 대한 간이사전자격심사의 역할을 수행하며,
- 공사의 특성상 件別 심사가 필요한 공사는 현행과 같이 PQ제로 심사하고, 기타 공사는 등급별 심사를 하는 이원적인 체제로의 전환이 필요.
- 따라서 현재의 22개 공종에 한하여 실시되고 있는 PQ 심사는 특정 공종에 의해서가 아니라 발주기관이 판단하여,
- 등급별 심사에 의하여 1차적으로 선별된 집단중에서도 공사의 특성상 요구되는 조건에 적합한 업체를 선별할 필요성이 있을 때 실시하는 2단계 자격심사가 되어야 함.
- 자격심사기준도 현행과 같이 조달청의 획일적 기준을 준용하는 것이 아니라 발주기관마다 공사특성에 따라 수시로 기준의 가중치를 달리 적용하는 등 융통적인 제도로 운용되어야 함.
- 더불어 현재와 같이 서류를 발급제출하는 시스템이 유지될 경우 업체들의 입찰참여에 대한 업무비중이 상당히 과중될 우려가 있으므로
- 현재 추진중인 건설종합정보망 구축과 아울러 모든 발주기관에서 공통적으로 필요한 시공능력공시등은 공중망을 통해 이용될 수 있어야 함.
- 건설종합정보망 구축이 실현되기 이전에 발주기관별로 상이한 등급심사를 시행하는

4). 현재 조달청에서 제시한 등급별 심사의 대상에는 기존의 PQ 대상공사는 제외되고 있으나, PQ대상공종 중에도 상당부분 규모와 난이도에 따라 등급별 심사로 대체하는 것이 타당하다는 의견이 제시되고 있음(문정호, 1996).

것은 사실상 불가능할 것이기 때문에, 당분간은 시공능력공시(혹은 기존의 도급한도액)를 활용한 등급심사의 시행이 불가피한 실정임.

- 향후 PQ제도는 그 취지상 확대가 불가피함: 따라서 다양하고 융통성 있는 심사방법의 개발이 필요함.
- 현행 PQ심사는 공사件別 심사제도이기 때문에 동종의 공사가 반복하여 다량으로 발주되는 경우나, 조달청과 같이 입찰업무가 폭주하는 경우에는 심사의 효율성이 떨어짐.
- 또한 실적 및 외형위주의 평가로 경직되어 있어 중소기업체들의 참여가 사실상 불가능한 실정임.
- 등급제는 간이심사제도로써 PQ심사를 확대하는 실효성과 함께, 다른 한편으로는 불필요한 PQ심사를 제한하여 발주행정의 효율성을 제고할 수 있음.
- 또한 개방 및 비개방대상공사에 있어 PQ가 적용되지 않는 공사에 대한 간이사전자격심사의 역할을 할 수 있음.
- 따라서 등급별 심사제는 시공능력평가기준을 토대로 좀 더 세밀한 업체선별 기준을 제공하되 件別로 실시되는 PQ심사보다는 간략한 형태가 되어야 함.
- 등급별 심사제도는 지명경쟁의 원리를 도입함으로써 PQ제도하에서는 실질적으로 입찰참여가 불가능했던 중소기업체들에게 입찰기회를 부여하는 효과(실적이 미비하거나, 기술자보유수가 적은 중소기업체들은 사실상 PQ심사조차 응할 수 없었던 것이 현실임) 역시 기대할 수 있음.

Ⅲ. 등급심사제 시행의 문제점 및 역할규정

1. 예상문제점

(1) 시행여건의 문제: 평가체계의 일관성 및 역할분담미비

- 먼저, 시공능력평가, 등급제, PQ, 적격심사 등이 각각 연계성이 없이 시행될 경우 업체들에게 과도한 규제로 작용할 소지가 있음.
- 시공능력평가에 대한 평가기준이 아직 준비상태에 있으며, 기준이 결정되더라도 평가가 그 체계를 갖추기에는 적어도 2-3년의 적응기간이 소요될 것임.
- 따라서 발주기관이나 업체들이 모두 공인하고 수긍할 수 있는 과학적이고 객관적인 시공능력평가가 이루어지기까지는 여러차례의 시행착오가 예상됨.
- 현재와 같이 서류를 발급제출하는 절차가 유지될 경우 업체들의 입찰참여에 대한 업무비용이 상당히 과중될 우려가 있음.
- 더욱이 발주기관별로 등급심사가 시행될 경우 업체들은 같은 서류를 매 발주기관마다 제출해야 하는 번거로움이 발생할 것임(현재에도 조달청 이외의 기관에서는 기재출한 자료에 대한 사본제출이 허용되고 있지 않음).
- 당장 발주기관별로 상이한 등급심사를 시행하는 것은 제반 여건상 불가능 함.⁵⁾
- 따라서 당분간은 시공능력공시(혹은 기존의 도급한도액)를 활용한 등급심사의 시행이 불가피한 실정임.

(2) 등급별 심사의 활용 및 운용에 관한 Guide Line의 미비

- 조달청에서 발표한 “조달청 유자격자 명부등록 및 운용기준(안)”에 의하면, 등급별 심사는 도급한도액 30억원 이상인 업체와 기존의 PQ대상공종을 제외한 경쟁입찰대상공사에 한하여 실시하고, 7개등급으로 구분하게 되어있음.
- 이는 기존의 제한군 제도와 거의 동일한 체제를 유지하고 있음.

5). 현재 추진중인 건설종합정보망의 구축과 아울러 모든 발주기관에서 공통적으로 필요한 자료나 시공능력공시의 내용등은 공중망을 통해 이용될 수 있어야 함.

- 제도의 정착이 이루어지기까지는 일선 발주기관에서 준용할 수 있는 객관적인 틀로서의 지침이 필요함.
- 공사배분원리의 적용여부에 대한 공식적인 입장정리가 아직 이루어지지 못한 실정이므로 향후 문제발생의 소지가 있음(<표2> 참조).

<표2> 등급심시제 시행에 대한 관련기관의 입장

관련기관	심사대상	운용방안	관련이슈
조달청*	도급한도액이 30억인 이상인 업체 경쟁입찰 대상공사 기존의 PQ대상공사는 제외	현재의 도급한도액 기준으로 7개 등급으로 구분 공종은 토목, 건축으로 구분	제한군 제도***의 운영에 대한 조달협정 저촉여부를 재경원에 질의
재경원**	이의 없음	이의 없음	내국민대우(National Treatment)원칙에 위배 여부를 WTO사무국에 질의 WTO사무국 답변: National Treatment에는 반하지 않으나 동제도가 근본적으로 입찰참가자격을 제한하고 있어 협정정신에 어긋나는 측면이 있으므로 회원국의 이의제기 가능성이 있음
본 연구의 기본방향		<표3> 참조 5. 등급별 심사방법 및 기준 참고	비개방대상에 한하여 실시하는 것은 별문제 가 없으나 개방대상공사의 경우 제한군의 적용은 등급제의 본 취지에 어긋나며, Claim의 소지가 있음

* 조달청 유자격자 명부등록 및 운용기준(안)(1997. 2. 27. 조달청공고 제1997-19호)

** 유자격자 명부작성 및 운용기준 관련 통보(재경원 회신)을 참조

*** 제한군제도는 1978년부터 중소기업육성을 위해 시행하는 제도로서 특정등급의 공급자는 해당등급에 상응하는 공사에만 입찰참여를 허용하는 제도.

(3) 발주기관의 발주능력 미비

- 개별 발주기관이 각각 건설업체에 대한 등급심사능력 및 특정공사에 대한 적격업체를 선정할 수 있는 능력을 모두 갖추고 있다고 보기는 어려움.
- 현행 정부투자기관을 제외한 지방자치단체의 경우에는 조달사업에관한법률에 의하여 PQ공사의 발주는 조달청에 의뢰하여 왔음.
- 현재의 실적으로는 조달청 등 몇몇의 발주기관을 제외한 일반 발주기관의 발주능력은 등급평가 및 업체평가를 원활히 수행하지 못할 것이라는 평가가 일반적임(문정호

1996, p.48).

- 조달청에서 이를 계속 대행한다 할지라도 대상 공종을 어떻게 구분할 것이며, 각 공종 별로 공사특성에 부합하는 평가기준을 어떻게 융통적으로 운용할 것인가 하는 문제가 제기됨.
- 현재는 확립된 기준을 모든 공사에 적용하고 있으나 발주기관별로 등급심사가 활성화 되면, 주요 발주기관에서는 등급심사를 조달청에 의뢰하기 보다는 단독적으로 수행하게 될 가능성이 큼.
- 따라서 현행 조달청에 의뢰하게 되어있는 PQ공사의 발주는 장기적으로는 각 수요기관이나 전문기관을 육성하여 그 기능이 이전되어야 함 (문정호, 1996, p.48).
- 각 발주기관에 등급심사 및 업체평가를 수행할 수 있는 전문인력의 확충이 절실함.

(4) 객관적이고 공정한 평가항목 및 기준의 선정

- 개별공사의 특성을 잘 반영하면서, 객관성 및 투명성을 제고할 수 있는 평가항목 및 기준을 어떻게 선정할 것인가가 관건임.
- 발주기관의 재량권이 확대되면서 주관적 평가 및 자의적 해석에 의한 클레임이 발생할 수 있음.
- 기존의 시공능력평가와 PQ심사와의 중복성을 회피하면서도 본래의 등급심사제의 취지를 살릴 수 있는 항목 및 기준의 개발이 필요함.

2. 등급별 심사제의 위상과 기능

(1) 등급별 심사제의 목적

- 공사의 특성에 가장 적합한 업체를 선정: 수요자(소비자)의 권익보호 및 공익추구.
- PQ기능을 확대하면서 불필요한 심사를 제한하여 심사업무의 효율성 제고.

(2) 등급별 심사제의 위상과 기능

- 등급별 심사제의 운용 여부는 발주기관장의 재량에 의하여 판단토록 하여야 함(강제 규정이 아닌 임의규정임).
- 간이 PQ로서의 기능
 - . 현행 PQ의 장점을 최대한 살리면서, 단점을 보완하는 취지.
 - . 특정공종의 일정규모 이상의 공사에 대해서는 정기적으로 유자격자 명부를 작성하여 공사공고 이전에 입찰자격을 사전에 심사하는 기능을 갖도록 함.
 - . 유자격자 명부의 작성에 있어서는 등급별 심사를 적용하여 공사의 종류와 규모에 따른 자격자 리스트를 항시 유지할 수 있도록 함.
- 대형공사의 발주건수가 많은 발주기관은 자체적으로 기관의 특성에 적합한 등급심사제를 운영할 수 있어야 함.
- 발주건수가 적은 기관은 별도의 등급심사 기준을 마련하기 보다는 건설교통부의 건설업체 시공능력공시를 기초로 하여 유자격자 명부를 작성할 수 있도록 함.

IV. 등급별 심사제 시행의 시나리오

1. 시나리오1: 시공능력평가제 및 등급별 심사제도 정착의 과도기

(1) 기본방향

- 단기 적용안(금년부터 시공능력공시제도가 정착되기 까지 2-3년정도)
- 별도의 등급심사 기준을 마련하기 보다는 건설교통부의 건설업체 시공능력공시를 기초로 유자격자 명부를 작성하되 발주기관의 여건과 능력에 따라 발주기관별 가감요소를 첨가.
- 22개 공종의 PQ대상공사는 일단 등급심사에서 제외하되 발주기관별 심사항목 및 배점기준의 조정비율을 확대.

(2) 유자격자 명부의 작성방법

1) 등록공고 및 절차

- 연 1회 유자격자 명부 갱신 (발주기관별)
- 등록공고 → 등급심사 → 등급별 명부 작성의 절차를 따름

2) 공종구분

- 금년의 경우 도급한도액으로 등급을 산정을 해야 하므로 2개(토목, 건축)이상의 공종구분은 불가능함.
- 내년부터는 시공능력공시에 따라 공종별로 구분된 유자격자 명부의 작성가능.
- 공종구분은 시공능력공시제에 준용⁶⁾(발주기관에 따라 세분류도 가능)

6). 시공능력공시제도의 공종구분은 현재 토목과 건축, 산업설비로 구분될 것을 전제로 하였음.

3) 심사기준 및 등급작성방법

- 도급한도액(내년부터는 시공능력공시제)의 개념을 도입하여 등록업체에 대해 1건 공사에 대한 최대 도급한도를 결정하고 그에 따라 순위(rank) 혹은 등급(grade)을 부여함으로써 유자격자 명부 작성.
- 발주기관에 따라서 주요 공사의 난이도, 규모, 성격에 따라 새로운 항목의 추가 가능.
- 등급은 발주기관이나, 공사의 특성에 따라 5-7개 정도로 구분하는 것이 적정함.

2. 시나리오2: 발주기관별 전문성의 확보 및 건설종합정보망구축

(1) 기본방향

- 조달청, 한전, 도로공사 등 대형공사의 발주건수가 많은 발주기관은 자체적으로 기관의 특성에 적합한 등급심사기준과 공사특성에 맞는 등급의 부여.
- PQ심사는 등급심사이후 공사 특성을 고려한 2단계 자격심사로서 발주기관의 임의사항으로 운영함(기존의 100억이상의 22개 공종 폐지).
- 기타 발주기관은 시공능력공시를 기초로 유자격자 명부 작성
- 업체들의 사전자격심사를 위탁받는 전문기관(보증회사, 은행의 신용평가 등의 활용)의 육성 및 건설DB구축에 따른 등급의 수시변화가능.

(2) 유자격자 명부의 작성방법

1) 등록공고 및 절차

- 연 1회 이상 유자격자 명부 갱신(발주기관별): 건설종합정보망이 구축되면 일정시점의 업체상황 및 능력평가가 가능해짐으로 수시로 공사발주시마다 유자격자 명부를 갱신할 수 있을 것임.
- 등록공고 → 등급심사 → 등급별 명부 작성 → 업체정보 중 변화된 사항에 대하여 수시로 갱신(update).

2) 공종구분

- 시공능력공시에 따라 공종별(건축, 토목, 산업설비) 혹은 전문업종별로 구분된 유자격자 명부의 작성.
- 발주기관의 특성에 따라 3개의 공종보다 더 세분화, 혹은 단순화 할 수 있는 재량권 부여.

3) 심사기준 및 등급작성방법

- 시공능력공시제의 결과에 각 발주기관별 특성에 따라 경영상태, 기술능력 혹은 신인도 등에 대한 가중치를 부여하거나 평가항목을 추가.
- 연간시공한도를 결정하고 덧붙여 발주기관별 평가항목에 따른 평가결과에 따라 순위 혹은 등급을 부여함으로써 유자격자 명부 작성.
- 건설종합정보망이 구축되면, 특정공사의 발주시 일정시점의 시공잔유능력을 고려하여 등급 및 순위 산정.

3. 대안의 평가 및 기대효과

(1) 대안의 평가

- 각각의 시나리오가 갖는 장점과 단점은 다음과 같음.
- 1안의 경우, 유자격자 심사가 단순화 되어 비용 및 시간을 절약할 수 있으며, 발주기관 및 계약담당공무원의 전문적인 능력이 요구되지 않는 장점이 있으나,
- 세부공종별 평가가 불가능하고, 현행 문제점들이 계속 존속되면서, 적격업체를 선정하는 본래의 취지에는 못미치게 됨.
- 반면 2안의 경우, 유자격자 심사가 다양화되어 공사의 특성 및 발주목적에 따라 적합한 업체를 선정하는데 용이하고, 전문화, 세분화된 업체평가로 업체들의 전문화 유도가 가능하게 되어 건설한 중소기업들에게 수주기회가 확대되는 효과를 기대할 수 있으나,

- 다양화된 심사는 인력 및 시간에 대한 비용이 증가하고, 발주기관의 전문능력이 미비되었을 경우 일반적인 적용이 불가능하며,
- 평가의 임의성으로 인한 공정성 확보문제와 제출된 자료의 객관적 검증방안이 필요하며, 신규업체들에게 진입장벽으로 작용할 우려가 있어 이에 대한 대비책이 필요함.

<표3>

대안의 비교 및 평가

구분	제1안: 시나리오 1	제2안: 시나리오2
절차	년 1회 신고 및 등급부여	년1회 이상의 신고 및 등급부여 수시등급갱신 가능
공종 구분	건축, 토목으로 2분 일부전문발주기관의 경우 주요발주되는 공 사종류로 세분	건축, 토목, 산업설비로 3분 PQ의 22개 공종과 같은 세부 공사종류에 따라 구분
운용 방법	대략 공사종류별로 3-5개 등급부여 비개방대상공사의 경우 기존의 제한군과 같이 운용	공사종류별, 난이도, 규모 등 발주기관별로 등급 의 세분화(5-10개) 제한군과 같은 배분기능 부여대상의 축소(일부 소형업체에게만 적용: 소규모 공사)
장점	유자격자 심사가 단순화 되어 비용 및 시 간절약 발주기관 및 계약담당공무원의 전문적인 능력이 요구되지 않음	유자격자 심사가 다양화되어 공사의 특성 및 발 주목적에 따라 적합한 업체를 선정하는데 용이 중요평가항목의 조정에 의한 탄력적 운영가능 전문화.세분화된 업체평가로 업체들의 전문화 유 도 건설한 중소기업들에게 수주기회 확대하는 효과
단점	세부 공종별 평가가 불가능함 현행 문제점들이 상존 발주기관별, 공사특성에 맞는 적격업체선정 에는 미흡	다양화된 심사로 인력 및 시간에 대한 비용 증 가 발주기관의 전문능력이 미비되었을 경우 불가능 평가의 공정성 확보문제 발주의 임의성이 나타남 제출된 자료의 객관적 검증방안이 필요 신규업체에게 진입장벽으로 작용

(2) 기대효과

- 1안의 시행에 이어 2안이 단계적으로 시행될 경우, 기대되는 긍정적인 효과는 다음과
같음.
- 첫째, 효율적인 발주시스템의 정립에 기여
· 발주자의 재량이 확대되고 평가가 다양해지면서 특정공사에 적합한 업체를 선정하고
자 할 때 부적격업체를 배제시킴으로써 심사의 효율성 증대.

- 발주기관의 특성이나 공사의 난이도, 규모 등에 따라 적격업체를 선정하는데 용이.
- 평가체계가 구축되면 기존 건별심사에서의 비용부담도 절감이 가능.
- 둘째, 건설업체간의 공정한 경쟁질서가 확립되며, 전문화 유도가 가능해 짐.
 - 기존의 외형적인 평가에서 벗어나 구체적이면서도 전문화된 평가방식으로 업체들의 전문화 유도가 가능해지고, 이에 따라 건설한 중소기업체들의 육성에 기여할 수 있을 것임.
- 또한 관련기술, 시공경험 등에 관한 과부족의 평가가 업체 스스로 진행되므로 공동도급(Consortium, Joint Venture)과 하도급계열화 등이 촉진될 것임(한건연, 1993).
- 셋째, 정보망의 확산에 따라 일정시점의 업체잔유능력을 고려한 시공능력평가가 가능해질 경우 과당경쟁을 방지할 수 있으며, 공사의 품질확보에도 기여할 것으로 사료됨.
- 부정적인 효과로 예측되는 것은
 - 백화점식 경영으로 외형을 키워온 대기업이나, 실적 및 기술수준이 미약한 중소기업체들의 반발이 예상됨.
 - 발주기관의 재량권이 확대되면서 주관적 평가의 비중이 높아지면, 자칫 특혜의혹을 불러일으킬 수 있을 것임.
 - 더불어 발주공무원이 감사를 견지하여, 재량권의 발휘보다 투명성 확보에 치우쳐 오히려 불합리하게 운용될 수도 있음.

V. 등급심사방법 및 기준

1. 고려사항

- 등급심사제의 시행에 있어 고려되어야 할 사항은 다음과 같음.
 - 첫째, 대상 공종을 어떻게 정하며 구분할 것인가?
 - 둘째, 평가항목을 어떻게 정할 것인가?
 - 셋째, 등급을 어떻게 활용할 것인가,
 - 넷째, 공사배분기능의 적용여부 등.

- 이에 대한 기본적인 구상은

- 첫째, 공종구분은 1차적으로는 면허체계상의 구분에 따르고 향후 표준산업분류체계와 면허체계에 대한 통합 및 조정이 수반되어야 할 것으로 전제함.
- 둘째, 평가항목의 경우 시공능력평가⁷⁾결과를 등급심사에 최대한으로 활용하는 것을 원칙으로 제안함. 이는 심사의 효율성을 제고할 수 있으며, 전문발주능력이 부족한 일선발주기관에서도 활용이 가능하다는 잇점이 있기 때문이다.
- 셋째, 등급심사는 기본적으로 간이자격심사로서의 기능을 확대하는 방안으로 활용할 것이며, 초기에는 등급을 단순화 하다가 점차 세분화해 나가고자 함.
- 마지막으로 등급에 있어 공사배분기능의 적용문제는 재정원, 조달청 모두 아직 공식적인 입장은 표명하지 않고 있으나 개방대상 공사에 적용하는 것은 여러 측면에서 문제의 소지가 있을 것으로 사료됨.

2. 심사방법 및 기준(안)

(1) 유형 A: 전문능력이 부족하거나 발주량이 많지 않은 발주기관의 경우

- 지방자치단체나 기초자치단체 등과 같이 주로 소규모 공사를 발주하는 기관이나 특정 기술, 장비 등의 특정조건에 대한 심사가 불필요한 경우에 사용할 수 있음.
- 심사에 필요한 시간과 인력을 최소화 하면서 적격업체를 선정하기 위하여 기존의 시공능력평가를 최대한으로 활용하는 것이 바람직함.
- 시공능력평가의 결과를 가지고 순위 또는 등급을 부여하는 것을 원칙으로 하되 필요에 따라서는 발주기관별 평가항목⁸⁾을 추가할 수 있음.

7). $\text{시공능력} = (\text{공사실적} \times \text{성장율계수} + \text{자본금} \times \text{경영상태계수}) \times \text{신인도계수}$

혹은 $\text{시공능력} = \text{공사실적} \times \text{성장율계수} + (\text{자본금} \times \text{경영상태계수} \times \text{신인도계수})$ 라고 간주하였음.

자료: 문정호(1997), 시공능력의 평가 및 공시제도 시행방안, 한국건설산업연구원, 내부자료.

8) 건설기술관리법 제36조에 의하면, 발주청은 그가 발주하는 대통령령이 정하는 규모(50억원)이상의 건설기술용역 사업 또는 건설공사에 대하여 평가를 실시하고 그 결과를 건설부장관에게 제출하여야 함. 또한 건설부장관은 이 평가결과를 종합하여 시공능력평가를 실시할 수 있으며, 결과가 우수한 자를 우수업자로 지정하여 입찰시 우대할 수 있도록 되어 있음.

지방재정법시행령 제70조 제4항의 규정에 의한 제한경쟁계약의 특례에 관한 규칙(1995. 10. 19., 내무부령 제664호) 제3조에 의하면, 지방자치단체의 장은 당해 지역의 중소기업자(중소기업법 제2조의 규정에 의한 중소기업자)를 보호, 육성하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에

- 등급은 5-7개 정도로 단순화 하되 비개방대상공사에 한하여 공사의 배분원리를 적용하여 등급별 제한경쟁을 시행할 수도 있음.

<표4> 등급심사의 방법 및 기준(안) 1

등급심사방법 (유자격자명단작성방법)	시공능력평가공사결과 + 발주기관별 평가항목
공종구분	시공능력평가상의 공종구분을 준용(일반건설업:토목, 건축 전문건설업: 기존의 23개* 공종)
평가항목	해당 공종의 공사실적, 경영상태, 기술자 보유현황, 신인도(환경, 안전, 품질)등의 시공능력평가항목에 더하여 발주기관별 평가항목(ex. 유사현장경험, 해당발주기관 공사경험 및 공사평가점수, 해당지역사업자 등)
등급의 활용	등급의 단순화(5-7개 등급) 개방대상공사: 일정 공사에 대하여 해당등급이상의 업체만 참여 비개방대상공사: 과거 제한군과 같이 공사의 배분원리(Equal Sharing Rule)를 적용하여 등급별 제한경쟁 시행(이 경우 7-10개 등급으로 세분화)

* 현재 건설산업기본법 시행령 개정에 따라 기존의 등록업체까지 포함하여 30개 업종으로 조정되었음. 그러나 등급심사대상에서 등록업체는 제외됨.

(2) 유형 B: 대형공사 및 특정공사를 발주하는 전문발주기관의 경우

- 한국전력, 수자원공사, 주택공사, 도로공사 등과 같이 대형공사 및 특정공사를 자주 발주하는 경우에 적용가능함.
- 업체평가의 기초자료는 시공능력평가의 결과를 최대한 활용하고 발주기관은 해당공사에 필요한 조건을 선정하여, 집중적으로 심사 및 평가.
- 이는 심사에 소요되는 시간 및 인력을 최소화하면서 특정공사에 적합한 업체를 선정할 수 있는 잇점이 있음.
- 발주기관의 여건 및 특성에 따라 시공능력평가결과나 기존의 PQ기준, 적격심사기준등

는 다음 각호의 1에 해당하는 공사 또는 물품의 구매 등에 있어서 제4조의 규정에 의한 지역사업자만이 공사 또는 물품의 구매 등의 입찰에 참가하게 할 수 있음(공사의 경우 50억원이하: 건설업법에 의한 전문공사, 전기공사업법에 의한 전기공사, 전기통신공사업법에 의한 전기통신공사, 소방법에 의한 소방공사 또는 에너지이용합리화법에 의한 특정열사용기자재설치공사의 경우에는 5억원 이하).

을 활용하는 방안도 있음.

- 향후 등급제가 정착이 되면, 공종이 더욱더 세분화될 수 있으며, 이렇게 세분된 심사는 대상업체의 범위를 한정하게 되어 결국, B유형에 있어서 등급별심사제는 지명경쟁으로 가기 위한 1단계 자격심사로서의 역할을 담당하게 될 것임.
- 발주기관별 평가에서는 무엇보다도 시공과정 및 완공후의 품질평가를 통해 이의 결과가 자격심사에 반영되도록 하는 환류시스템의 도입이 요망됨.

<표5>

등급심사의 방법 및 기준(안) 2

등급심사방법 (유자격자명단작성방법)	시공능력평가공시결과, PQ기준, 적격심사기준 중에서 선별+ 발주기관별 평가항목
공종구분	PQ의 22개 공종과 같이 해당발주기관의 주된 발주공사에 따른 분류(ex. 한국전력: 발전소, 변전소..., 주택공사: 공동주택, **층 이상의 공동주택..., 도로공사: 도로 포장사업, 유지보수사업, 도로 확장사업 ...)나 또는 전문분야별 규모와 난이도(ex. **KW 이상의 발전소, **이상의 공동주택...)에 따라 등급부여
평가항목	공사경험(유사 또는 동일한 종류의 공사실적) 경영상태(매출액, 부채비율, 유동비율 등) 기술능력(기술자 보유상황, 잔유인력상황, 장비동원능력...) 신인도(환경, 안전, 품질관련 지표...) 발주기관별 평가항목: 유사현장경험, 해당발주기관 공사경험 및 공사평가점수, 해당지역사업자, 거래은행의 신용평가 등급, 보유장비의 잔여수명, 진행 및 향후 2년간 예정공사현황 등
등급의 활용	공종분류가 세분화될수록 심사에 참여할 수 있는 업체가 한정되어 있으므로 대형 및 전문공사에서의 유자격자 명단은 지명경쟁으로 가기위한 1단계 자격심사로서의 기능 담당 해당공사에서 요구하는 일정등급이상의 업체는 참여가능 등급의 세분화(공사규모별 특수공종별 10-12개 등급) 공사배분기능 적용대상의 축소: 소규모 공사에 한함 발주기관이 시공과정 및 완공후의 품질평가를 통해 이의 결과가 자격심사에 반영되도록 하는 환류(Feedback)시스템의 도입이 필요

(3) 유형C: 다양한 공사의 발주를 대행하는 기관의 경우(조달청)

- 조달청의 경우 다양한 발주기관으로 부터 발주를 의뢰받아 대행하는 전문발주기관으로서 공사의 종류나 규모가 매우 다양하다는 특성이 있음.
- 동일한 공사를 반복 발주하는 것과는 달리 다양한 공사에 대하여 각기 다른 기준이나 항목을 적용하는 것은 물리적으로나 발주행정의 투명성 확보차원에서 불가능.

- 따라서 발주공사를 크게 특수공종 즉, 기술적 난이도나 규모 등 전문적 능력을 가진 업체선정이 필요한 공사로서 해당발주기관의 발주능력 미비로 대행하는 공사와 일반 공종 즉, 특수공종을 제외한 공사으로써 간이자격심사로서의 등급심사를 요하는 공종으로 구분하여 시행할 필요가 있음.

<표6> 등급심사의 방법 및 기준(안) 3

등급심사방법 (유자격자명단작성방법)	시공능력평가공사결과 or 시공능력평가공사결과(혹은 PQ심사항목) + 발주기관별 평가항목	
공종구분	일반공종 특정기술이나 요구사항이 필요치 않은 간이심사기능을 요하는 공종	특수공종 기술적 난이도와 규모에 따라 전문적 능력을 가진 업체선정이 필요한 공종에 한하여 크게 5-10종으로 분류
평가항목	개방대상공사: 시공능력평가공사결과+ 발주기관별 평가항목(수요기관이 특별 히 요구하는 사항이 없는한 획일적 적 용) 비개방대상공사: 시공능력평가공사결과 로 등급부여	공종별로 시공능력평가공사결과 혹은 기존의 PQ항목에 의한 평가후 발주기관 별 심사항목 추가
등급의 활용	등급의 단순화(5-7개 등급) 개방대상공사: 일정 공사에 대하여 해 당등급이상의 업체만 참여 비개방대상공사: 과거 제한군과 같이 공사의 배분원리(Equal Sharing Rule) 를 적용하여 등급별 제한경쟁 시행(이 경우 7-10개 등급으로 세분화)	해당공사에서 요구하는 일정등급이상의 업체는 참여가능 등급의 세분화(공사규모별 특수공종별 10-12개 등급)

- 일반공사의 경우 시공능력평가결과에 내부지침에 따른 일정한 추가항목을 적용하여 심사하고,
- 특수공종의 경우는 시공능력평가의 결과나 기존의 PQ심사항목에 의한 평가후 발주기관별 심사항목을 별도로 지정하여 적용9).

(4) 발주기관별 평가항목 (예시)

- 9). 특수공종에 적용할 수 있는 발주기관별 심사항목은 미리 List를 작성, 보관하다가(문제는행의 형태), 공사발주시 발주의뢰기관 및 전문가의 자문을 통해 그 중에서 선별·발췌하여 심사하거나, 일정심사항목에 대하여 가중치를 달리 적용하는 방법도 가능함.

- 발주기관별 평가항목은 시공능력평가에서 평가되지 못한 항목이거나, 또는 특정공사에 한하여 심사가 필요한 항목이라고 판단될 경우에는 발주기관이 융통적으로 제시·적용할 수 있음.
- 아래의 <표7>는 기존의 PQ심사항목과 기타 외국의 사전자격심사 항목을 평가 및 재구성하여 발주기관별 평가항목으로 제안하였음.
- “추가”는 발주기관의 여건에 따라 고려해 볼 수 있는 사항을 외국의 사례에서 발췌하여 제시; “삭제”는 면허요건 및 시공능력평가의 기준과 중복되거나 특정공사를 제외하고는 불필요하다고 판단되는 항목; “보완”은 공사의 규모나 성격에 따라 차등적으로 적용할 필요성이 있는 항목을 의미함.

<표7> 기존의 PQ심사항목의 평가와 등급별심사항목(예시)

기 존 심 사 항 목		평가 및 분석			
심사항목	심 사 요 소	추가	삭제	보완	비고
시공경험 (30)	최근 10년간 당해공사와 동일(유사)한 종류의 공사실적			✓	동일한 공종과 유사한 공종에 대한 가중치를 조절
	최근 5년간 토목,건축,전기,전기통신공사 또는 플랜트공사의 실적합계			✓	발주공사와 관련되는 공종에 한함
	과거에 수행한 최대시공 경험	✓			영국, 미국 버지니아주 교통성
	발주처 공사경험	✓			여러국가에서 적용
	주요 진행공사 현황	✓			일본 건설성, 대만, 말레이시아, 중국
기술능력 (40)	당해공사의 시공에 필요한 기술자 보유상황			✓	투입가능인력과 연계하여 통합
	당해공사의 시공에 필요한 설비 및 장비보유(임차포함)상황				
	당해공사의 시공에 필요한 특수공법 및 기술 보유상황			✓	공사에 따라 임의적으로 적용
	기타 당해공사시공에 특히 필요한 사항			✓	
	핵심인력의 경험	✓			미국, 대만, 홍콩
	당해공사 투입가능인력	✓			대만

기 존 심 사 항 목		평가 및 분석			
심사항목	심 사 요 소	추가	삭제	보완	비고
경영상태 (30)	최근년도 부채비율			✓	각각의 가중치는 공사의 종류와 발주기관의 판단 에 따라 달리 적용할 수 있어야 함
	최근년도 유동비율			✓	
	최근년도 매출액 순이익율			✓	
	최근년도 총자본회전율			✓	
	최근 3년간 매출액에 대한 기술개발 투자비율				
	실질자본금 규모	✓			미국, 일본
	자본회전율	✓			미국, 일본
	bond 발급능력	✓			미국 COE(국내), GSA 등, 대만
	미완성공사금액	✓			미국 COE
	발주공사중 미준공 공사내역 및 사유	✓			미국 COE
신인도 (±20)	성장율*	✓			
	시공업체로서의 성실성		✓		중복
	- 우수시공업체로 지정된 자				
	- 최근 3년동안 건설업법에서 정한 과태료처분 이상의 처벌을 받은자		✓		중복
	하도급관련사항				
	- 최근 1년동안 계열화된 하수급인에 대한 하도 급실적이 우수한 자 또는 하도급관리 우수업체		✓		하도급계열화 항목으로 통합하여 가감 적용, 시 공능력평가와 중복
	- 최근 1년동안 하도급계열화 미흡 또는 불공정 하도급거래로 처벌 또는 시정명령을 받은 자		✓		
	건설재해 및 제재처분사항				
	- 직전년도의 노동부장관이 고시한 건설재해를 이 건설업체의 평균재해율을 초과하거나 미달하 게 된자		✓		시공능력평가와 중복
	- 최근 1년동안 산업안전보건법령에 의한 표준 안전관리비 사용의무를 위반한 자		✓		
	- 최근 1년동안 환경관리법령에 의한 과태료 이 상의 처분을 받은자		✓		
	- 최근 3년 동안 부정당업자 제재를 받은 사실 이 있는 자		✓		
	입찰질서 관련사항				
	- 최근 1년동안 당해기관이 실시한 공사입찰에 서 예정가격이 70/100미만으로 2회이상 낙찰된 사실이 있는 자			✓	발주기관별 임의사항
	- 최근 1년동안 당해기관이 실시한 공사입찰 계 약과정에서 입찰 및 계약질서를 현저히 위반한 사실이 있는자			✓	
	기타 건설부장관이 정한 "건설업법 부실법점 기 준"에 해당하는 자		✓		중복
	ISO 국제품질 인증을 받은 자				
	공기준수 실적 및 Claim-Penalty 관련기록	✓			미재무국
	영업년수	✓			미국 COE, 일본

* 성장율=최근 5년간 연평균 공사실적 성장율

VI. 제도보완방안

1. 발주자의 재량권 확대와 업체평가를 위한 전문능력 배양

- 날로 다양해지며, 복잡해지는 공사에 적합한 업체를 선정하는데는 그 공사의 특성에 맞는 평가항목이나 기준이 필요.
- 공사에 적합한 평가항목이나 기준을 운용하기 위해서는 상당부분 발주기관이 융통성을 가질 수 있도록 재량권을 부여하는 동시에, 발주기관이 전문적인 평가를 하기 위한 능력배양이 병행되어야 함.
- 발주기관별 평가기준의 개발을 위한 전문인력의 확보와 평가결과의 활용을 극대화할 수 있는 발주기관별 발주체계의 정립이 필요함.
- 따라서 등급심사에 대한 평가항목이나 기준은 초기에는 시공능력평가의 결과를 가장 기초적인 자료로 활용하되 발주기관별 평가항목의 비중을 점차 늘려나가야 함.
- 그리하여 개별공사에 대한 발주 및 업체평가능력이 갖춰진 기관에게는 최대한의 재량권 부여를, 발주건수가 적고 전문능력이 미비된 발주기관에는 guide line을 제시하거나 혹은 이를 대행할 수 있는 전문기관의 육성이 뒷받침 되어야 함.
- 평가결과 및 정보의 갱신, 관리에 관한 통합적 관리방안을 마련하여야 함.

2. 계약담당기관 및 공무원들의 재량권 제고

- 대리인으로서의 발주공무원(계약담당 공무원)의 투명성제고와 재량권 부여는 서로 대응되는 개념이기는 하나,
- 각각에 대한 견제시스템을 마련하여 조화를 이룰 수 있도록 하는 장치 필요.
- 현행 감사를 의식한 계약담당공무원들의 경직된 제도운용에서 소비자를 대신하는 대리인으로서의 책임의식과 함께 재량권을 부여하여야 함.
- 현행 감사제도의 경직성 및 불합리성에 대한 검토 및 조정이 필요

3. 평가주체의 다원화

- 선진외국의 경우 업체평가는 주로 재정적 입찰능력에 많은 비중을 두고 있음.
- 따라서 보증회사의 Bond발행능력이나 거래은행의 신용등급이 매우 중요한 평가요소가 되고 있음.
- 최근 우리나라에서도 이러한 움직임이 시도되고 있으며, 발주기관의 업무를 분담하고 전문적인 평가시스템을 구축하기 위해서는 이러한 경영사항의 평가는 전문기관에게 위탁하는 것이 보다 효율적임.
- 일본의 경우는 경영상황분석에 대하여 일본 건설업정보관리센터에서 12가지의 재정지표를 가지고 경영상황점수를 구하고 이에 따라 경영상황분석지표의 배점이 주어지고 있으며
- 객관적 사항에 대한 결과에 공사종류별 공사성적, 공사경력, 공사의 안전성, 노동복지 상황 등 네 항목의 주관적 지표를 감안하여 최종 경영사항지표가 결정되고,
- 이 기준에 의해 해당 건설업체의 등급이 공사종류별로 결정됨.
- 따라서 기존의 발주기관에 한정되어 있는 평가주체를 평가전문기관의 설립 방식 등을 통하여 다원화하는 것이 필요함.

참고문헌

- 국토개발연구원(1991), 건설산업 구조 및 건설업 면허체계에 관한 연구(이규방, 이재우, 송병록).
- _____ (1992a), 건설기업의 입찰행동에 관한 연구, (이재우).
- _____ (1992b), 건설기업의 입찰행동에 관한 연구, (이재우, 송병록).
- _____ (1994), 건설기업의 경영평가에 관한 연구, (이재우, 한은석)
- _____ (1997), 건설산업기본법 시행령 제정을 위한 공청회 자료.
- 김민관, 정부계약실무해설, 1994.5.
- 대한건설협회(1992), 공동도급계약의 이론과 실제, 월간건설, 1월호.
- _____ (1995a), PQ심사기준 및 적격심사세부기준 해설.
- _____ (1995b), 건설관련제도의 개선실적과 향후과제, 내부자료.
- _____ (1995c), 건설업계 현안문제 개선건의, 내부자료.
- _____ (1995d), 도급한도액폐지에 대한 협회 의견, 내부자료.
- _____ (1997), 정부조달제도의 주요개정내용 해설.
- 문정호(1995), 주요국의 시공자격제도, 한국건설산업연구원.
- _____ (1996), 현행 PQ제도의 문제점과 개선방안, 한국건설산업연구원.
- _____ (1997), 시공능력의 평가 및 공시제도 시행방안, 한국건설산업연구원, 내부자료.
- 미래건설연구소(1994), PQ의 평가기준, CNR, 2. 16; 3. 2; 3.16.
- 연세대학교 산업기술연구소(1995), 정부시설공사 입찰계약제도 발전방향에 대한 연구.
- 이교선(1994), 입찰참가자격 사전심사제(PQ)의 운영방향, 『건설정보관리』, Vol.1, No.1.
- 이재우, 김관보, 이의섭(1995), 건설공사 규제의 개선방안, 재경원요청 정책자료.
- 이찬식(1991), 적격도급업체 선정을 위한 시공능력 평가모형 개발에 관한 연구, 서울대 대학원 건축학과 공학석사학위논문.
- _____ (1994a), 건설프로젝트 입찰참가자격 사전심사를 위한 의사결정방법에 관한 연구, 서울대 대학원 공학박사학위논문.
- _____ (1994b), 입찰참가자격사전심사기준의 문제점과 개선방안, 『월간건설』, 11, 12,

1995.1 월호.

재무부 국고국(1994a), 영국, 싱가포르, 및 홍콩의 정부조달제도.

_____ (1994b), 일본과 미국의 정부조달제도.

정세열(1995), 건설업체 능력평가제도의 개선방향: 외국의 입찰제도 사례를 중심으로, 한국
건설산업연구원.

_____ (1996), 건설업체 시공능력평가 기준에 관한연구: 재정적 입찰능력 평가제를 중심으
로, 한국건설산업연구원.

조달청 조우회(1993), 정부시설공사 입찰 및 계약제도,

조달청(1994) 입찰참가자격 사전심사기준 개정, CNR 9. 1.

조달청 입찰참가자격 사전심사 기준(1995), 『일간건설』, 8월호.

조달청(1996), 정부시설공사 집행기준 편람.

_____ (1997), 조달청 유자격자 명부등록 및 운용기준(안).

한국건설기술연구원(1990), 건설공사발주시의 기술경쟁체제 도입방안연구, (김문한외).

_____ (1992), 건설기술용역제도 개선방안 연구, (이찬식외).

_____ (1993a), 입찰참가자격(PQ)운영 및 평가방법 연구.

_____ (1993b), 일본의 입찰.계약제도 및 기술개발 실태조사.

_____ (1993c), 입찰참가자격사전심사제(PQ),

_____ (1995.a), UR대비반(III)- 입찰 계약제도 개선방안<기술공모제 도입 및
기술개발보상제도 활성화 방안>, (조문영.박환표).

_____ (1995b), 건설정보 분류체계 표준화 연구,(이교선.구재동.박승환.원승원).

_____ (1995c), 입찰참가자격 평가지원 시스템 개발(I),(이준복, 조문영, 김균
태).

한국건설산업연구원 역(1995a), 유럽연합의 건설공사 입찰 계약제도, 일본건설경제연구소
편저.

_____ 역(1995b), 유럽연합의 건설공사 입찰계약제도.

한국건설업체연합회(1993), 한국형 사전자격심사(PQ)제도에 관한 연구.

_____ (1995a), 낙찰제도의 합리화에 관한 연구,

_____ (1995b), 우리나라 건설업 면허제도의 개선안과 추진전략.

_____ (1997), 국가계약법령관련 회계예규 및 고시 재개정.

- Cibinick, John, Jr. and Ralph C. Nash, Jr.,(1986), Formation of Government Contracts, 2nd ed. (Washington, DC: George Washington Univ.).
- Clough, Richard H. and Glenn A. Sears(1994), Construction Contracting, 6th ed. (New York: John Wiley & Sons).
- Porter, Robert H. and J. Douglas Zona(1993), Detection of Bid Rigging in Procurement Auctions, J. of Political Economy Vol. 101, no. 3.
- 建設経済研究所(財) (1987), 諸外国の公共工事の入札 契約 保証制度に関する調査研究報告書, 建経研-8720, 東京.
- _____ (1994), 経営事項審査制度の改善に係る調査研究報告書.
- _____ (1995), 平成6年度 公共工事の入札契約と保証の基本的あり方に關する調査研究報告書, 建経研-94009, 東京.
- _____ 編(1994), 歐洲聯合の入札契約システム (東京:日刊建設工業新聞社).
- 建設産業システム研究会 編著(1996), Q&A 新経営事項審査のすべて, 日本コンサルタントグループ.
- 外池泰之著(1996), 圖解 建設業界ハンドブック, 東洋經濟新聞社.
- 入札制度問題研究会 編著, 建設省建設經濟局建設業課 監修(1996), 公共事業とWTO政府調達協定, (財)建設業適正取引推進機構.

1. 일본의 신경영심사제도

- (1) 유자격업자의 심사
- (2) 등급별 발주제도
- (3) 일본의 경영심사제도

2. 미국의 PQ양식

미국의 PQ설문 (Pre-Qualification Questionnaire) 내용

3. 영국의 입낙찰제도

4. 중국의 등급제

- (1) 건설업체의 등급제
- (2) 자질등급제도의 개요

5. 필리핀의 등급제

- (1) 면허형태
- (2) 면허의 등급
- (3) 등급결정의 기준

부 록

1. 일본의 신경영심사제도

(1) 유자격업자의 심사

- 건설업을 운영할 때에는 우선 건설업법에 따라 공사부문별 자격.능력이 있는지, 건설대신 또는 도도부현지사의 허가를 받도록 되어있음.
- 아울러 공공발주기관마다 1년 또는 2년에 한번 정도, 발주기관이 공사의 규모와 내용에 대응하여 기술력, 경영력을 심사하여 유자격업자를 선정함.
- 등급평가항목으로는 연간평균완성공사액, 경영상황, 직원수, 영업년수, 공사성정 등이 있음.
- 유자격업자가 되더라도 공사가 발주되면 지명기준에 따라 10개 정도가 지명을 받음.
- 원칙적으로 발주하는 공사와 동일하게 랭크된 유자격업자를 지명하게 되어 있는데 공사의 금액에 따른 등급은 <부표 1>과 같음.

<부표 1>

일본의 등급제

등급	일 반 토 목 공 사	건 축 공 사
A	5억엔 이상	4.5억엔 이상
B	2억엔 이상 5억엔 미만	1.8억엔 이상 4.5억엔 미만
C	5000만엔 이상 2억엔 미만	4,800만엔 이상 1.8억엔 미만
D	1,700만엔 이상 5,000만엔 미만	1,600만엔 이상 4,800만엔 미만
E	1,700만엔 미만	1,600만엔 미만

자료: 한국건설기술연구원(1998), 일본의 입찰.계약제도 및 기술개발 실태조사, p.47

(2) 등급별 발주제도

- 일본에서는 자격심사를 행하고 공공공사의 규모에 따라 해당등급의 건설업자에게 발주하고 있는 것일 일반적인 형태임.
- 이로 인해 일본의 건설시장은 기업규모의 크기에 따라 계층별로 시장이 분할되고 이것이 고착됨으로써 기업규모가 다른 업자간의 경쟁을 저해하는 부정적 영향을 가져오기도 함.
- 그러나 이 제도는 공공공사의 질을 중요시하는 제도로서 특정업체에 공사가 편중되는 것을 막고 업체규모에 따라 공사를 적정하게 배분하는데 매우 효과적임.
- 이는 중소기업의 보호육성에도 도움이 되고 있음.
- 한편 일본은 소규모공사가 많은 경우 발주자가 필요이상으로 등급을 세분화하지 않도록 하고,
- 의욕과 능력이 있는 업자에 대해서는 상위 랭킹에 속하는 규모의 공사에 참여할 수 있도록 지명기회를 부여하는 등 등급별 발주시스템의 합리성을 제고하는 노력을 기울이고 있음.

(3) 일본의 경영심사제도

1) 경영심사제도의 개요

- 일본에서는 공공공사를 발주하는 자로부터 직접 하청받고자 하는 건설업자는 경영사항 심사를 받는 것이 의무로 되어 있음.
- 심사과정에서 객관화된 점수를 기초로 하여 발주기관은 지명경쟁입찰에 참가할 수 있는 유자격업자의 명단을 작성하며 공사의 종류별로 유자격자의 순위를 부여하도록 되어 있음.
- 일본에서의 건설업체에 대한 경영사항심사는 지명경쟁의 제도관행이 뿌리깊은 일본건설산업에 있어서 가장 중요한 요소의 하나로서 지명경쟁입찰 뿐만 아니라 일반경쟁입찰에 있어서도 누구나 입찰에 참가할 수 있는 것이 아니라 사전에 발주자가 실시

하는 자격심사를 받고 유자격업자로서 명부에 등록되어 있는 것이 필요함.

- 자격심사는 업종별로 실시되며 유자격자로 등록되어 있는 업종이외의 업종에는 입찰 참가를 할 수 없도록 되어 있으며
- 파산자, 금치산자, 담합 등의 결격요건에 해당하지 않은 업체에 대한 객관적 사항의 심사에서 경영사항심사가 사용됨.

2) 일본 경영사항심사의 평가방법

- 일본 경영사항심사에서는 ① 경영규모 ② 경영상황 ③ 기술력 ④ 기타 등 크게 4분야에 대한 평점을 부여하고 이를 종합지수화함. 구체적인 평가항목 및 방법은 다음의 <부도 1>과 같음.

3) 일본 경영사항심사제도의 시사점

- 실질적으로 입찰자격사전심사를 공공공사 발주부문 전체에 대해 제도화하고 있는 효과를 가져오고 있음.
- 우리나라와 같은 건별PQ제와는 달리 자료의 축적과 갱신이 체계적으로 이루어지고, 심사절차상의 비용과 시간이 궁극적으로는 절약되는 이점이 있음.
- 또한 일본의 경영사항심사에서 특징적인 것은 경영상황을 절대평가 하지 않고 연간 평균 완성공사고에 대한 상대적 지수로서 평가한다는 것임.
- 예를 들어 경상이익률의 계산은 완성공사고에 대한 경상이익의 비율로서 계산됨.
- 이는 기업의 규모 혹은 단순실적에 의하여 과대 혹은 과소 평가될 수 있는 여지를 최대한 줄인 것으로 사료되는데 절대평가 방식 위주의 우리나라 PQ에서의 평가방식 개선에 시사점을 제공함.

<부도 1> 일본의 신경영사항심사의 방법 및 평가항목

① 경영규모

공사종류별 (토목공사, 건축공사, 전기공사, 관공사 등) 연간 평균 완성 공사고
자기자본액 (자본합계 - (주주배당금 + 역원상여금))

② 경영상황

$$\text{완성공사고경상이익율} = \frac{\text{경상이익}}{\text{완성공사고}} \times 100$$

$$\text{총자본경상이익율} = \frac{\text{경상이익}}{\text{총자본액}} \times 100$$

$$\text{손익분기점비율} = \frac{\text{판매액및일반관리비+지급이식및할인율}}{\text{완성공사총이익±영업외손익}} \times 100$$

$$\text{유동비율} = \frac{\text{유동자산}}{\text{유동부채}} \times 100$$

$$\text{당좌비율} = \frac{\text{당좌자산}}{\text{유동부채}} \times 100$$

$$\text{운전자본보유율수} = \frac{\text{유동자산}-\text{유동부채}}{\text{완성공사고} \times 1/12}$$

$$\text{일인당 완성공사고} = \frac{\text{완성공사고}}{\text{직원수}}$$

$$\text{일인당 부가가치고} = \frac{\text{완성공사고} - (\text{재료비} + \text{노무비} + \text{외주비})}{\text{직원수}}$$

$$\text{일인당 총자본} = \frac{\text{총자본액}}{\text{직원수}}$$

$$\text{고정비율} = \frac{\text{고정자산}}{\text{자기자본}} \times 100$$

$$\text{자기자본비율} = \frac{\text{자기자본}}{\text{총자산}} \times 100$$

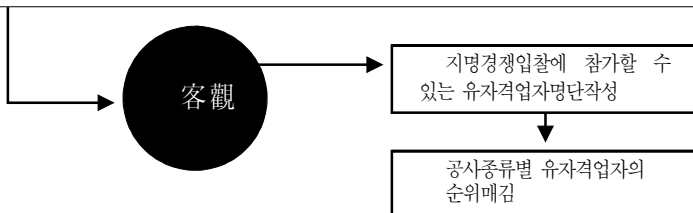
$$\text{고정부채비율} = \frac{\text{고정부채}}{\text{자기자본}} \times 100$$

③ 기술력

공사종류별 기술직원수

④ 기타

노동복지 상황·공사안전성·영업연수·건설업경리사무사등의 수



2. 미국의 PQ양식:

미국의 PQ설문 (Pre-Qualification Questionnaire) 내용

- 미국에서의 PQ과정은 입찰자는 발주기관에서 발부하는 진술서 (Statement or Questionnaire)를 작성하여 관련 증빙서류를 첨부, 발주기관에 제출하도록 되어 있음.
- 그 진술서의 내용은 회사(입찰자)의 설립년도에서부터 각종 실적, 법률적 기록에 이르기까지 매우 포괄적임.
- 미국에서 표준적으로 PQ설문에 포함되는 항목들은 다음과 같음. 이 항목들은 어느 특정기관에서 사용하는 항목이 아닌 일반적인 PQ설문에 대부분 반영되는 일종의 표준안임.

· Contractor Qualification Questionnaire Prepared By Jeffrey S. Russell

- 1.00 회사의 일반적 사항 (Company Background)
- 1.01 심사신청의 주체 (Entry making this submittal)
- 1.02 회사의 소유 형태 (Business ownership type)
- 1.03 대표자 및 주요 임원의 성명 등 (법인 경우)
- 1.04 대표자 및 동업자 성명 등 (개인 경우)
- 1.05 대표자 및 주요 임원의 성명 등 (기타 경우)
- 1.06 법률적인 영업자격의 내용 (면허종류) 및 등록번호 등
- 1.07a 회사 설립일자
- 1.07b 원도급자로서의 영업년수
- 1.07c 하도급자로서의 영업년수
- 1.07d 현재의 소유형태가 설립된 년도
- 1.08a 회사가 다른 회사명으로 영업한 기간
- 1.08b 회사의 이전 회사명과 주소
- 1.09a 정부로부터 영업정지 등 처벌을 받은 경험 유무
- 1.09b 현재 처벌기간중인지의 여부
- 1.09c, 과거 다른 회사명으로 정부로부터 처벌받은 경험 유무 (1.08b에 응답한 경우)

- 1.10a 계약 불이행 경험 유무
- 1.10b 과거 다른 회사명으로 영업중 계약 불이행 경험 여부 (1.08b에 응답한 경우)
- 1.10c 회사의 주요 임원이 지난 5년간 계약 불이행 경험이 있는 다른 회사에 근무했었는지의 여부
- 1.11 회사가 클레임 혹은 소송을 당한 경험 여부
- 1.12 회사의 주 고용 형태
- 1.13 소기업 혹은 장애인 운영기업 혹은 여성 운영기업 여부
- 1.14 공중 및 금액규모 기준으로 당해공사와 유사한 공사를 수행한 경험 (주어진 서식에 따라 해당되는 모든 과거실적 기재)
- 1.15 당해발주자를 위해 수행한 공사 경험 (주어진 서식에 따라 해당되는 모든 과거실적 기재)
- 1.16 기타 주요 공사 실적 (주어진 서식에 따라 해당되는 모든 과거실적 기재)
- 1.17 과거실적중 가장 큰 공사 4건 (주어진 서식에 따라 4건 기재)
- 1.18 과거 5년간 공사실적의 년도별 공공공사 : 민간공사 비율
- 1.19 주력 공종
- 1.20 과거 5년간 년도별 매출액
- 1.21 과거 3년간 년도별 고용인원 수
- 2.00 재정 안정성 (Financial Stability)
- 2.01 재정상태에 관한 기술서 (재무제표, 공인회계사 작성)2.02 신용평가결과 (거래처 관계 기술 및 Dun & Bradstreet 신용평점 기재)
- 2.03 은행거래 및 신용관계 (거래은행으로부터 거래기간, 평균잔고, 신용도 등에 대한 기술서를 발급받아 첨부)
- 2.04 보증관계 (보증회사로부터 보증한계, 보증요율, 보증실적 등에 관한 기술서를 발급받아 제출)
- 3.00 진행중인 공사 현황 (Status of Current Work Program)
- 3.01 미완성 공사 현황 (주어진 서식에 따라 모두 기재)
- 3.02 지난 5년간 수행한 공사로서 하자보수 등 보증기간이 끝나지 않은 공사의 년차별 현황
- 4.00 기술능력 (Technical Expertise)

- 4.01 핵심적인 본사 및 현장 직원의 성명, 직위, 근무기간, 경력, 학력등
- 4.02 지난 3년간 하도급 발주 비율
- 4.03 회사의 조직구조도
- 4.04 당해공사의 인력동원 계획 (성명, 직위, 책임소재를 분명히 밝혀야 함)
- 4.05 장비동원계획 (수량, 용량, 규격, 가용성 등 서식에 따라 기재)
- 4.06 회사의 통제 시스템 (컴퓨터화 여부, 공정관리기술, 견적 시스템등)
- 4.07 안전관리 실적
- 4.08 보험관계 (보험종류, 최대보상액 등)
- 5.00 서명 및 공증 (Signature and Certification)
- 5.01 대표자 (제출자) 서명
- 5.02 공증인 서명

- 이와 같은 항목들은 단순히 응답을 기재하거나 주어진 서식에 의해 작성하거나 혹은 증빙서류를 첨부해야 하는 것들로 구성되어 있음.

<부표 2>

미국의 주별 건설관련 법규

주	사전 자격심사	면허	등록	예 외	기 타
알라바 마				미연방대표부, 주정부가 발주하는 공 사중 면허를 취득한 건축사나 감리사에 의해 감독을 받는 공사 공동주택이나 개인주택건설공사 개인, 회사 또는 법인의 자기공사 및 관련공사	
아리조 나				미연방정부나 주정부 또는 하부기관 의 대표로 인정받은자 현직의 법원관리 또는 신탁관리인 공중서비스 위원회 규정에 의거 운 영되는 공공사업단체의 자기공사 부동산 소유자로서 판매나 임대용이 아닌 자기자신이 사용하기 위한 건축물 시공이나 개량인 경우 공사와 관련된 자재 또는 부품을 공 급하는 자재업자, 제조업자 및 일반 소매 업자, 또는 자재 및 부품을 직접 설치하 는 경우에 설치비용, 노무비 등을 포함한 총계약 매매가가 750불 미만인 경우 전문직종으로 개업을 한 건축가 또는 엔지니어 주에서 사업허가 승인을 받은 보증보 험회사로서, 자기들이 이행보증이나 공사 완공보증을 한 계약을 정식건설면허 취 득자로 하여금 시공하게 하여 당해 공사 를 완성시키는 경우 주에서 사업허가 승인을 받은 보험회 사로서 면허취득 건설업자에 의하여 시 공된 공사에 한하여 보험 약관에 따라 재해보상을 해주는 경우	면허의 종류 1.종합건축(General Building) 2.종합엔지니어링 (General Engineering) 3.주거시설(Residential) 4.전문건설(Specialty) 5.전문주거시설(Specialty Residential)
아칸소				정부부지에 연방정부를 위한 건설공 사를 시행하거나 입찰하는 경우 단독세대 주택 건축업자인 경우	모든 건설업자는 2만불 이상의 민 간공사에 입찰하기 위해서는 면허취 득 필요 5만불 이상의 공공공사에서는 하 도급업자의 명부를 제출해야 함
캘리 포니아				자기스스로 시공을 하는 발주자 또는 자신의 주택을 건설할 전문면허 건설업 자와 계약을 체결한 발주자인 경우	면허의 종류: 40종
코네티 컷					section 20-330(전기기술자, 배관 공, 냉난방 설치업자 및 직공, 엘리베 이터 및 소방 스프링클러 직공), 29-221(크레인 운전사)에서 요구하는 면허를 취득해야 함

주	사전 자격심사	면허	등록	예	외	기	타
델라웨어						세입목적	
플로리다						면허갱신: 2년마다 갱신수수료: 125불	
조지아						일부 시나 군에서는 영업허가를 소지하도록 요구함	
하와이				연방정부, 주정부 또는 관련 정치국 분가위원회 등의 관계당국 대표 또는 대리인 법원 판결에 의해서 집행되는 파산관리인, 수익관리인 및 관련 업무 대행자 이 조항에 규정된 활동에 개인의 전적인 보상과 관련된 임금에 관련된 업무에 종사하는자 부동산 소유자 또는 임대인으로서 부동산을 개발하거나 직접 사용하기 위해서 구조를 개축하는 경우로서, 구조물을 팔거나 임대하지 않는 경우 인건비, 자재비 및 기타 다른 품목의 총 계약금액이 100불이하인 사업이나 작업인 경우 건축사나 등록된 기술자로서 그들의 전문영역에 속한 업무를 대행하는 경우 면허를 가진 멤버들간의 협력 또는 합작사업인 경우	면허종류 1.A- 종합용역면허 2.B- 종합건축용역면허 3.C- 특수면허 면허갱신: 2년마다 면허갱신수수료 1.A.B- 150불 2 C- 50불 면허를 가진 계약자는 개인상해 및 자산손해에 대해서 혜택을 받을수 있는 자로 종합보험에 의무적으로 가입해야 함		
아이다호				5000불 미만의 공공사업인 경우 연방정부 지원을 받는 공공사업에 대한 입찰이나 제안서 제출에는 면허가 필요하지 않으나 공사를 수행하는 경우에는 반드시 면허가 필요함		면허등급 구분	
일리노이						다른주에서 사업을 시행하는 경우에는 주정부의 허가를 받아야 함	
인디애나						면허를 요구하지는 않으나, 면허소지는 사전자격심사에 영향을 미침	
아이오아				자기자신에 대한 사업이나 연간수익이 1000불 이하인 경우		모든 비거주 계약자는 계약을 이행하기 이전에 주정부 또는 지방세 지불보증을 위한 1000불 이상의 본드를 제출해야 함	
캔터키						면허를 요구하지는 않으나, 면허소지는 사전자격심사에 영향을 미침	
루이지애나				4세대 이하의 주택공사 건축주 자신의 필요에 의해 수행하는 공사 주 관할 모든 공공시설공사 위 시설 공사를 수행하게 됨으로써 부수적으로 수반되거나 필요한 공사	계약금액이 3000불을 초과하는 경우, 원도급자와 하도급자는 주 세무국에 등록해야 하며, 매 계약시마다 수수료로 10불을 납부해야 함 계약보증금은 계약금의 50% 이내이며 최소보증금은 1000불임		

주	사전 자격심사	면허	등록	예	외	기	타
메인							전공, 배관공, 엘리베이터 기사, 주택수리공 등은 면허를 소지해야 함
메릴랜드				연방정부 토지공사인 경우			입찰시에는 면허가 필요없으나, 공사를 수주하거나 계약을 체결할 경우 면허소지를 요구함
미시시피				5000불 미만 공공공사, 10000불 미만의 민간공사 도로공사 및 연방정부 지원사업으로 명시되거나 연방기금으로 시행되는 도로공사와 부대공사 가구수가 50가구 미만이거나 높이가 3층 이하인 주택공사 건설업자가 단독가구 및 다세대 주택용으로 개발하는 주택단위 사업 면적이 7,500 제곱미터 미만이거나 높이가 2층이하인 상업시설공사			
몬타나				5000불 미만인 공공공사인 경우 연방정부 지원금으로 주도로위원회에서 공사를 발주하거나 계약을 체결할 경우			면허등급
네바다				연방정부 소유토지에 연방정부 발주공사인 경우			
뉴햄프셔							전기기사나 배관공의 경우에만 면허취득을 요구함
뉴저지							건설업자, 주택보수시공업자, 전기공사업자, 배관기능장들은 모든 공사 계약시는 물론 하도급 계약 입찰 및 광고를 하는 경우에도 건설업 면허번호 또는 증명번호를 반드시 명기해야 함
뉴멕시코							총 연간사업비로 500달러 미만, 100,000달러 미만, 또는 100,000달러 이상 건설업자로서 자격을 유지하기 위해서는 각기 1000달러, 2500달러 또는 5000달러의 금액을 향후의 재무적인 보증금으로 납입해야 함
노스캐롤라이나							면허등급 1.제한그룹: 25만불까지 개인공사 입찰에 참가할수 있는 건설업자 그룹 2.중간그룹: 50만불까지 개인공사 입찰에 참가할수 있는 건설업자 그룹 3.무제한 그룹: 어떤 규모의 공사에도 참가할수 있는 건설업자 그룹 건설업자 공사종류별 구분 : 건축, 주거물, 도록, 공공시설 및 전문 건설업
노스다코타							건설업 면허 종류 A급 면허를 신청할 때에는 2,000달러의 보증금을 납입하고 그의 급의 경우에는 1,000달러를 보증금으로 납입함

자료: 문정호(1995), 에서 발취하여 재작성

3. 영국의 입찰제도

- 영국은 당해공사의 시공에 관한 충분한 자질과 능력을 가진 업체와 계약하는 지명경쟁방식의 형태를 취하고 있음.
- 입찰때의 시공업자의 의향을 확인하고, 낙찰후에 가격을 기입한 물량명세서를 제출하여 심사를 실시하는 것이 특징임.
- 따라서 일정 시공능력을 가진 업자(공사의 내용 및 규모에 따라 기술자, 완전성, 책임성 및 적격성을 감안)를 기재한 Approved List를 작성하고, 당해공사를 시공할 능력을 가진 기업 20-30개사를 발주자가 Approved List에서 선택하여 일명 Long List라 불리는 지명자리스트를 작성함.
- 또 발주자는 Long List에 기재되어 있는 기업에 입찰의사를 확인한 뒤 희망자 중에서 입찰자의 능력, 실적, 기회의 균등, 현재공사량 등을 고려하여 입찰참가자의 리스트인 Short List(최대 6개사 정도)를 작성함.

4. 중국의 등급제

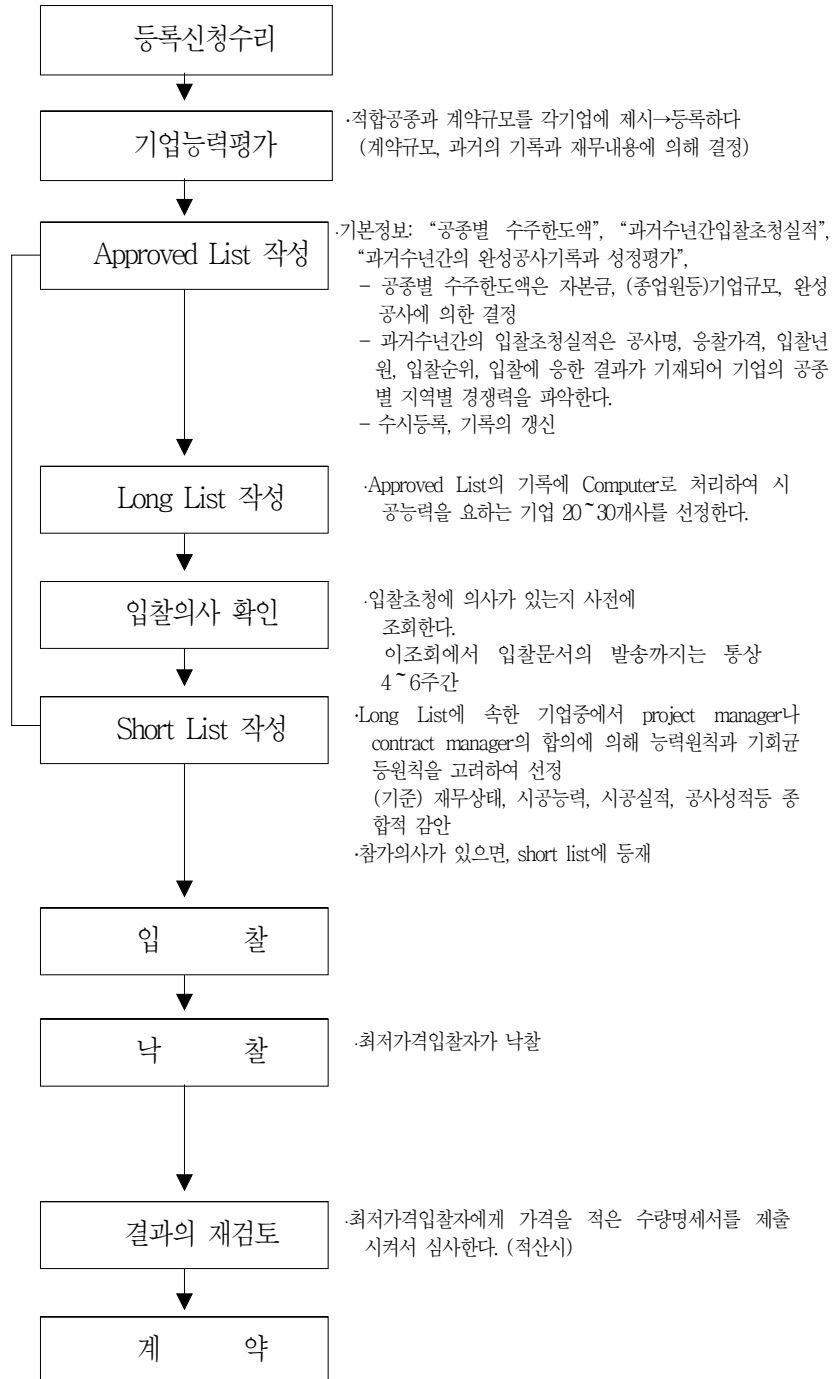
(1) 건설업체의 등급제

- 중국에서는 건설업종 혹은 업역에 따른 면허 대신 시공관련 "자질등급증서"를 취득해야 하며 각 등급에 따라 시공제한이 있음.

1급 : 전국의 모든 종류, 규모의 시공업을 수행할 수 있음.

2-4급: 등록된 행정단위의 관할 지역내에서만 업무를 수행하도록 되어 있으며 공사를 수행하려면 해당지역 건설위원회의 허가를 받아야 함.

<부도 2> 영국 중앙정부(환경성내산조달청)의 입찰제도(NJCC 기준)



주 : 계약담당자에게는 업무보고가 요구되어 기업선정이유, 공사배분 상황을 보면 중앙에서 체크된다. 외국기업의
평가와 영국기업의 경우는 동일하다.

자료 : 건설경제연구소(제) (1994b), p. 110

<부표 3> 중국의 건축기업등급표1: 가옥건축, 토목공사에 종사하는 기업

등급	자 격 기 준
1급기업	건축시공경력 15년이상. 대형, 중형 프로젝트 일괄도급 2회이상, 고정직원, 노동자수 4,000명 이상 고급기사자격자인 기사장 또는 주임기사, 회계사이상 자격자인 주임회계사. 기술경제자격자인 기술자 및 관리자가 기업관리직 총수의 30% 이상. 영업범위에 적당한 기계설비. 전원 평균기술장비율이 1,200원/인민원 이상.
2급기업	건축시공경력 10년이상. 고정직원, 노동자수 2,000명 이상. 기사이상 기술자격자인 기사장 또는 주임기사. 회계사. 기술경제자격자인 기술자 및 관리자가 기업관리직 총수의 20% 이상 영업범위에 적당한 기계설비. 전원 평균기술장비율이 600원/인민원 이상.
3급기업	건축시공경력 5년이상. 고정직원, 노동자수 500명 이상 기사이상 기술자격자인 기술책임자. 회계사 보좌 기술경제자격자인 기술자 및 관리자가 기업관리직 총수의 10% 이상. 영업범위에 적당한 기계설비. 전원 평균기술장비율이 600원/인민원 이상.
4급기업	건축시공경력 3년이상. 고정직원, 노동자수 200명 이상 기술보좌이상인 기술책임자. 기술자격자인 관리자 2명이상. 이 조건이 구비되지 않을 경우, 기술책임자는 5년이하의 시공경험이 있고, 기술자격자인 관리직 3명이상

주: 건축기업은, 각종의 가옥건축, 토목공사, 설비설치, 기계화시공등의 생산, 경험활동에 종사하는 전인민소유제 및 집단소유제의 건축조직임.

자료: 건축기업영업관리조례(1984.3.22)

(2) 자질등급제도의 개요

1) 자질등급증서의 적용대상

- 시공기업 자질등급증서는 시공기업 인원의 소질, 관리수준, 자금수량, 청부(도급)능력과 건설업적의 법정 증명을 표명함.
- 자질등급증서가 적용되는 시공기업을 열거하면 아래와 같음.

전국민 소유제 기업

집체 소유제 기업

중국내에 설립된 시공활동에 종사하고 있는 중외합자 경영기업, 중외합작 경영기업과 외자기업

연합(공동) 경영기업

사영기업

자질 심사수속이 필요한 기타 기업

<부표 4> 중국의 건축기업등급표 2:설비설치, 기계화시공에 종사하는 기업

등 급	자 격 기 준
1급기업	시공경험 15년이상. 고정직원, 노동자수 2,000명이상. 고급기사자격자인 기사장 또는 주임기사 및 주요한 전문영역에 책임을 지는 기사. 회계사 이상의 자격자인 주임회계사. 기술경험자격자인 기술자 및 관리자가 기업관리직 총수의 35% 이상 전문적시공에 필수적인 일식기계설비 및 검사, 측정수단
2급기업	시공경험 10년이상. 고정직원, 노동자수 1,000명이상. 기사이상 기술자격자의 기사장 또는 주임기사, 기사보좌이상 기술자격자의 주요전문기술책임자. 회계사. 기술경제자격자인 기술자 및 관리자가 관리직총수의 25%이상. 전문적시공에 필수적인 기계설비 및 검사, 측정수단.
3급기업	시공경험 10년이상. 고정직원, 노동자수 1,000명이상. 기사보좌 기술자격자인 기술책임자. 기술자 또는 기사이상 자격자인 주요전문기술자. 회계사보좌. 기술경제자격자인 기술자 및 관리자가 관리직총수의 15%이상. 전문적시공에 필수적인 기계설비 및 기술자격, 측정수단.

자료: 문정호(1995), pp. 27-28.

2) 자질등급증서 수속 담당기관

- 자질등급증서는 시공기업의 자질등급에 근거하여 심사수속을 통해 발행하며 1급 시공기업의 자질등급증서는 건설부에서 담당 발급함.
- 2급, 3급, 4급 시공기업의 자질등급증서는 국무원의 유관기관이 수속 처리함.
- 지방의 경우는 성, 자치구, 직할시의 건설행정 기관이 담당함.

3) 자질등급증서 심사 신청시 제출자료

- 자질등급증서 심사 신청을 하는 기업은 다음과 같은 증명문건을 제출하여야 함.

기업 자질 등급 신청(신고)표

기업 법인대표와 경제, 기술 책임자의 직책 신분 증명

기업통계연보 자료

기타 유관 문건, 증명

4) 자질등급증서 수속절차

- 자질등급증서를 심사 신청한 시공기업은 반드시 그 기업의 자질등급과 소속부문에 근거하여 상술한 증명, 문건을 유관기관에 신고해야 함.
- 담당수속기관은 신청자료를 접수한후, 신청자료와 기업의 자질상황을 심사하여, 신청한 자질 등급조건에 부합되는 기업에 <자질등급증서>를 발급함.
- 신생시공기업의 자질등급은 잠정(임시)등급으로 간주함.
- 단, 2년동안 청부공사의 품질이 국가규격표준에 도달하고, 중대한 안전사고 및 부실시공이 발생하지 않았을 때 해당 자질등급증서 발급기관이 조사/심사하여 정식등급으로 전환해 주도록 되어 있음.

5) 자질등급증서의 변경

- 기업법인대표와 재무 및 기술책임자가 변경되었을 때에는 변경후 30일 이내에 자질등급증서 수속 담당기관에 변경 신청을 해야 함.

6) 자질등급증서의 취소와 갱신수속

- 기업의 분리, 합병이 발생했을 때에는 반드시 상급유관기관의 비준후 30일 이내에 해당 증서발급기관에 자질등급증서 취소 및 갱신신청을 해야함.

7) 자질등급증서의 보령

- 기업이 자질등급증서를 유실했을때, 반드시 신문상에 무효성명을 낸 후에 보령신청을 할 수 있음.

8) 기타 주의사항

- 비등급의 시공기업은 청부공사의 자질 증명 등으로 자질심사증서를 신청할 수 있음.
- 자질등급증서와 자질심사증서는 위조, 변조, 대여, 매매, 복사 등을 할수 없음.
- 시공기업은 반드시 자질등급증서에 따라서 규정된 공사규모의 범위 이내에서만 수주 활동을 할 수 있으며, 등급을 초월한 더 큰 규모의 공사를 할 수 없음.

5. 필리핀의 등급제

- 필리핀의 건설산업제도는 중앙정부기관인 Philippine Contractors Accreditation Board (건설관리위원회)에서 총괄적으로 통제하는 건설행정이 일원화된 대표적인 사례라고 할 수 있음.
- 일반적으로 면허제도와 등급제도를 병행하고 있으며 면허의 기준이나 등급의 부여에 있어서 적용되는 자격기준은 대체적으로 포괄적인 편으로 건설관리위원회의 재량권이 최대한 보장되어 있는 것으로 판단됨.

(1) 면허형태

1) 정규면허

- 정규면허는 필리핀내 건설회사에 발급하는 면허의 종류이며 매년 갱신을 통해 면허종류와 그것이 지정하는 종류 및 규모범위내의 건설시공을 할 수 있는 면허임.
- 갱신이 거부되거나 면허가 정지, 취소되지 않는 한 정규면허는 단일소유권의 건설회사에게만 발급됨(적어도 70%의 필리핀인 소유권이 있는 필리핀의 법률의 효력에 의해 조직된 합작회사에게만 발급됨).

- 정규면허는 회계년동안 7월 1일부터 다음해 6월 30일까지 유효하며, 매년 갱신해야 함. 6월 1일 이후 취득한 면허는 그 회계년도의 남아 있는 기간동안 유효함.

2) 특수면허

- 특수 면허는 벤처, 컨소시엄, 외국건설사, 단일의 특수한 프로젝트의 건설만 담당할 수 있게 하는 면허로서 면허권은 외국회사의 지사 및 외국회사가 필리핀내에서 건설계약 및 시공을 수행할 수 있는 권한이 필리핀 정부에 의해서 주어진다는 것을 의미함.
- 프로젝트가 진행중인 한 매년 면허를 갱신해야 하며 면허의 대상이 되는 시공주체는 다음과 같음.
 - . 면허, 컨소시엄, 단일의 특수한 프로젝트로 인해 조직된 회사
 - . 필리핀에서 건설활동을 하도록 필리핀 정부로부터 법률적으로 허가받은 외국인 회사
 - . 해당 프로젝트의 소유주에 의한 시공인 경우(다른 건설사에 의한 시공, 판매, 대여, 상업적 이익 등 다른 수입을 창출하기 위한 목적이 아닌 경우)
- 특수면허는 회계년도 전이라도 면허에 의해 권한이 부여된 프로젝트가 완성이 되면 취소될 수 있음.

(2) 면허의 등급

<부표 5>

등급평가의 기준

Category	최소주식소유지분		최소한의 건설경험기간	최소비용평가도		
				일반 공학	일반 건설	특수
Trade	P	5,000	없음	없음	없음	없음
D	P	100,000	2년	11.5	11.25	6.1
C	P	300,000	2년	39.5	38.35	33.3
B	P	500,000	3년	82.5	80.50	75.5
A	P	1,000,000	4년	185.0	181.00	131.0
AA	P	5,000,000	6년	515.0	495.00	240.0
AAA	P	10,000,000	10년	1,150.0	1,110.00	710.0

주: 요구하는 최소 주식 소유권과 건설경험 기준을 충족시키는 건설업자는 해당 목록에서 요구하는 최소 신용도 기준도 또한 충족시켜야 함. 그렇지 않으면 해당목록에 대한 면허자격이 주어지지 않으며 마찬가지로 최소 신용도 기준에 적합해도 최소 주식소유권과 건설경험기준에 적합하지 않으면 면허자격이 주어지지 않음.

자료: 문정호(1995), p.36.

- 모든 건설업자는 면허에 부속되는 조항으로 등급을 부여받음.
- 일반건설과 일반건축건설업자는 AAA,AA,A,B,C,D로 이름지어진 6개의 등급으로 나누어져 있으며 특수 건설업자는 AAA,AA,A,B,C,D와 Trade의 7개의 등급으로 나누어져 있음.

(3) 등급결정의 기준

1) 재무능력

- 재무능력은 BUREAU OF INTERNAL REVENUE에 제출된 최근에 회계감사된 재무제표임.
- 만일 최근 설립된 합작투자회사의 경우라면 SEC (Security and Exchange Commission) 에 제출된 회계감사된 재무제표에 기초한 자산의 범위로서 평가됨.

2) 장비능력

- 장비능력은 BUREAU OF INTERNAL REVENUE 이나 SEC에 제출된 건설업자의 최근에 회계감사된 재무제표를 반영한 범위내에서 평가됨.

3) 회사 실적에 대한 평가

- 건설회사가 동업종에 종사한 총연수동안의 건설계약과 시공 실적

- 지난 3년동안 또는 만일 건설업면허가 3년 미만이라면 면허취득이후, BUREAU OF INTERNAL REVENUE에 제출된 회계감사된 재무제표에 기초한 그 회사의 완성고.

4) 기술자의 경험

- 기술자의 경험은 고용된 기술자 개개인의 경험의 총합이며 주기술인의 개인 경험은 아래와 같이 한정됨.

현재 업종과 관련된 업무에 종사한 연한

건설시공과 관련한 관리업무 수행 연한

- 건설관리위원회는 필요가 인정되면 이에 관한 규정을 추가하거나 수정할 수 있음.