



제418회국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

건설산업기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2202935호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 민홍철의원 대표발의(제2202935호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 건설사업관리능력 평가·공시제도 활용 강화(안 제26조)	2

I. 민홍철의원 대표발의(제2202935호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 민홍철의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 19.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 20.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 발주자가 건설사업관리업무를 관련 전문지식과 기술능력을 갖춘 건설사업관리자에게 위탁할 수 있도록 하고, 해당 업무를 위탁하려는 발주자의 합리적인 의사결정을 돕기 위하여 건설사업관리자의 건설사업관리능력에 대한 평가·공시 제도를 규정하고 있음.

그런데 건설사업관리능력 평가제도의 경우 평가·공시하는 숫자가 많을수록 발주자가 보다 폭넓은 선택권을 가지고 적정한 위탁자를 선정할 수 있음에도 불구하고 현행 규정상 시공능력 평가제도와 달리 평가의 활용에 대한 법적 구속력이 없어 제도의 활용도를 제고하는데 한계가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 건설사업관리업무를 위탁하는 경우 평가·공시된 건설사업관리능력 등을 기준으로 건설사업관리자의 자격을 제한할 수 있도록 함으로써 건설사업관리능력 평가제도를 활성화하고 건설산업의 건전한 발전에 기여하려는 것임(안 제26조제3항 등).

3. 검토의견

가. 건설사업관리능력 평가·공시제도 활용 강화(안 제26조)

현행	개정안
제26조(건설사업관리자의 업무 수행 등) ①·② (생략) <u><신설></u> ③ ~ ⑥ (생략) ⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정은 시공책임형 건설사업관리자가 수행하는 건설사업관리에도 적용한다. ⑧ (생략)	제26조(건설사업관리자의 업무 수행 등) ①·② (현행과 같음) ③ 발주자는 제1항에 따라 건설사업관리업무를 건설사업관리자에게 위탁하는 경우 제23조의2제1항에 따라 공시된 건설사업관리능력과 건설사업관리 실적, 재무상태 등을 기준으로 그 자격을 제한할 수 있다. ④ ~ ⑦ (현행 제3항부터 제6항까지와 같음) ⑧ -----제7항----- ----- -----. ⑨ (현행 제8항과 같음)

개정안은 발주자가 건설사업관리업무를 건설사업관리자에게 위탁하는 경우 제23조의2¹⁾제1항에 따라 평가·공시된 건설사업관리능력과 건설사업관리 실적 및 재무상태 등을 기준으로 건설사업관리업무를 위탁

1) 「건설산업기본법」

제23조의2(건설사업관리능력의 평가 및 공시) ① 국토교통부장관은 발주자가 제26조제2항에 따른 건설사업관리자를 적절하게 선정할 수 있도록 하기 위하여 건설사업관리자의 신청이 있는 경우 그 건설사업관리자의 건설사업관리 실적 및 재무상태 등에 따라 건설사업관리능력을 평가하여 공시하여야 한다.

② 제1항에 따른 평가 및 공시를 받으려는 건설사업관리자는 전년도 건설사업관리 실적, 건설사업관리 관련 인력 보유현황, 재무상태, 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사항을 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

③ 제1항과 제2항에 따른 건설사업관리능력의 평가방법, 제출 자료의 구체적인 사항 및 공시 절차 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

받는 건설사업관리자의 자격을 제한할 수 있도록 하려는 것임.

건설사업관리²⁾는 건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것으로,

현행법 제23조의2에서는 위와 같은 건설사업관리 업무를 수행하는 건설사업관리자의 건설관리 실적 및 재무상태 등에 대한 건설사업관리능력을 건설사업관리자의 신청이 있을 경우 이를 평가하여 공시(이하 ‘건설사업관리능력 평가·공시’라 함)하도록 규정하고 있음.

그런데, 현행법상 이러한 건설사업관리능력 평가·공시제도가 규정되어 있음에도 불구하고, 동 제도를 활용할 수 있는 별도의 법적 근거가 미비한 관계로,

건설사업관리능력 평가·공시 업무를 위탁받아 수행하고 있는 한국건설관리협회(CM협회)에 등록된 172개사 및 건설사업관리능력 평가·공시를 신청할 수 있는 업체 약 1,300개사³⁾ 중 50개의 건설사업관리

2) 「건설산업기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “**건설사업관리**”란 건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것을 말한다.

3) 「건설산업기본법」 제26조에 따라 건설사업관리자의 업무를 수행할 수 있는 자는 건설사업자, **건설엔지니어링업자**, 부동산개발자, 세무사, 감정평가사, 변호사, 공인회계사, 금융전문가 등 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력 등을 갖춘 자이고, **이러한 건설사업관리자 중 건설사업관련 업 등록이 공식적으로 관리되는 업종은 건설엔지니어링업으로서 동 업종 등록업체 수는 2023년 12월 31일 기준 1,300개로 확인됨.**

자만 제23조의2제1항에 따른 건설사업관리능력 평가·공시를 신청 (2023년도 기준)한 것으로 나타나 현행법 제23조의2에 따른 건설사업 관리능력 평가·공시제도의 실효성 및 활용성이 저조한 것으로 나타남.

개정안은 이와 같이 저조한 건설사업관리능력 평가·공시제도의 실효성 및 활용성을 강화하기 위해 건설사업자의 시공능력 평가·공시를 통해 건설사업자(수급인 또는 하수급인)의 자격을 제한할 수 있도록 규정하고 있는 현행법 제25조제3항4)과 동일하게,

제23조의2에 따라 평가·공시된 건설사업관리자의 건설사업관리능력 등을 활용하여 건설사업관리자의 위탁 자격을 제한할 수 있도록 하는 규정을 신설하려는 것임.

현행법 제23조5)제1항은 발주자가 적정한 건설사업자를 선정할 수

「건설산업기본법」

제26조(건설사업관리자의 업무 수행 등) ① 발주자는 필요한 경우 건설사업관리업무의 전부 또는 일부를 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력을 갖춘 자에게 위탁할 수 있다.

4) 「건설산업기본법」

제25조(수급인 등의 자격 제한)

③ 발주자 또는 수급인은 공사특성에 따라 제23조제1항에 따라 공시된 시공능력과 공사실적, 기술능력 등을 기준으로 수급인 또는 하수급인의 자격을 제한할 수 있다.

5) 「건설산업기본법」

제23조(시공능력의 평가 및 공시) ① 국토교통부장관은 발주자가 적정한 건설사업자를 선정할 수 있도록 하기 위하여 건설사업자의 신청이 있는 경우 그 건설사업자의 건설공사 실적, 자본금, 건설공사의 안전·환경 및 품질관리 수준 등에 따라 시공능력을 평가하여 공시하여야 한다.

② 삭제 <1999. 4. 15.>

③ 제1항에 따른 시공능력의 평가 및 공시를 받으려는 건설사업자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 전년도 건설공사 실적, 기술자 보유현황, 재무상태, 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사항을 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

④ 국토교통부장관은 제1항에 따른 시공능력 평가를 위하여 필요한 경우 그 시공능력 평가를 신청한 건설사업자, 건설공사의 발주자, 그 밖의 관계 기관·단체의 장에게 공사실적, 기술자 보유현황 등의 자료 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료 제출을 요청받은 관계 기관·단체의 장 등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

있도록 하기 위하여 건설사업자의 신청이 있는 경우 국토교통부장관은 건설사업자의 건설공사 실적, 자본금, 건설공사의 안전·환경 및 품질관리 수준 등에 따라 시공능력을 평가하여 공시하도록 규정하고 있으며,

현행법 제25조6)제3항에서는 발주자 또는 수급인이 제23조제1항에 따라 공시된 시공능력과 공사실적, 기술능력 등을 기준으로 수급인 또는 하수급인의 자격을 제한할 수 있도록 규정하고 있음.

이에 따라 현행법 제23조제1항7)에 따른 건설사업자 시공능력 평가·공시제도의 활용도를 살펴보면, 종합건설업의 경우 90.6%, 전문건설업의 경우 85.7%가 동 공시제도를 활용하고 있는 등 건설사업자 시공능력평가·제도의 높은 효과성⁸⁾을 고려해 볼 때,

⑤ 제1항, 제3항 및 제4항에 따른 시공능력의 평가방법, 제출 자료의 구체적인 사항, 공시 절차 및 자료 제출 요청, 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

6) 「건설산업기본법」

제25조(수급인 등의 자격 제한) ① 발주자는 도급하려는 건설공사의 종합적인 계획·관리·조정 필요성, 전문분야에 대한 시공역량, 시공기술상의 특성 및 현지여건 등을 고려하여 제16조의 시공자격을 갖춘 건설사업자에게 도급하여야 한다.

② 수급인은 제16조의 시공자격을 갖춘 건설사업자에게 하도급하여야 한다.

③ 발주자 또는 수급인은 공사특성에 따라 제23조제1항에 따라 공시된 시공능력과 공사실적, 기술능력 등을 기준으로 수급인 또는 하수급인의 자격을 제한할 수 있다.

④ ~ ⑥ (생략)

7) 「건설산업기본법」

제23조(시공능력의 평가 및 공시) ① 국토교통부장관은 발주자가 적정한 건설사업자를 선정할 수 있도록 하기 위하여 건설사업자의 신청이 있는 경우 그 건설사업자의 건설공사 실적, 자본금, 건설공사의 안전·환경 및 품질관리 수준 등에 따라 시공능력을 평가하여 공시하여야 한다.

8) 현행법 제23조에 따른 시공능력평가·공시제도의 실적을 살펴보면, 2024년 기준 종합건설업체의 경우 총 19,371개의 등록업체 중 17,557개(90.6%) 업체가 평가·공시되었고, 전문건설업체의 경우 총 55,944개 등록업체 중 47,960개 업체(85.7%)가 평가·공시되었음(자료: 대한건설협회, 대한전문건설협회)

개정안과 같이 건설사업관리 업무 위탁 자격 제한 제도를 도입하게 되면, 현재 운영중인 건설사업관리 능력 평가·공시 제도의 실효성이 강화되고 이를 통해 발주자가 걱정한 건설사업관리자를 선정하는데 기여할 수 있을 것으로 생각됨.

개정안에 대해 국토교통부는 건설사업관리 평가·공시 제도의 활성화 필요성에는 공감하나, 다음과 같은 사유로 신중 검토가 필요하다는 입장임.

기획부터 사후관리까지 사업 전 과정에서 다양한 분야의 업무를 수행할 수 있는 건설사업관리의 특성상 건설사업관리능력을 적절히 평가하기 위해서는 시공능력평가와는 달리 분야별로 평가 기준이 필요하나,

현재 시장에서는 시공 단계에서의 건설사업관리만이 활성화⁹⁾되어 있어 시공 단계 외의 건설사업관리에 대한 평가 기준을 마련하기 어려운 상황임.

또한, 현재 기획, 설계, 조달, 사후관리 등 시공 단계 외의 건설사업관리를 공공발주 사업에 확대 적용하는 방안을 검토 중인 점을 감안하여,

9) 시공 前 단계부터 발주된 건설사업관리 규모(205억원)는 전체 건설사업관리 규모(3조원) 대비 0.7%에 불과 (한국건설엔지니어링 협회, 2023년)

시범사업과 연구용역 등을 거쳐 건설사업관리의 분야별 평가기준을 마련한 후에 개정안에 따른 자격 제한 규정 도입 여부를 검토하는 것이 적절하다는 입장임.

아울러, 국토교통부는 건설사업관리 시장의 대부분을 차지하는 건설엔지니어링 사업자로서 건설사업관리를 수행하는 사업자(1,300개사)는 이미 「건설기술 진흥법」 제30조¹⁰⁾에 따라 실적을 관리하고 있기 때문에 개정안 통과 시 이들의 실적 중복 제출 부담 등이 우려되고, 건설엔지니어링 사업자 단체와의 이견 조율도 필요하다는 입장임.

건설엔지니어링협회에서는 현행 「건설기술 진흥법」 제50조¹¹⁾ 및 「건설엔지니어링 및 시공 평가지침」¹²⁾에 따라 건설사업관리평가·

10) 「건설기술 진흥법」

제30조(건설엔지니어링의 실적 관리) ① 국토교통부장관은 건설엔지니어링업을 체계적으로 육성하기 위하여 다음 각 호의 현황 및 실적을 관리하여야 한다.

1. 건설엔지니어링사업자의 현황
2. 발주청이 발주하는 건설엔지니어링 실적
3. 발주자가 발주하는 건설엔지니어링 실적 중 대통령령으로 정하는 용역의 실적

11) 「건설기술 진흥법」

제50조(건설엔지니어링 및 시공 평가 등) ① **발주청**(「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 민간투자사업인 경우에는 같은 법 제2조제4호에 따른 주무관청을 말한다. 이하 이 조에서 같다)은 그가 발주하는 **대통령령으로 정하는 규모 이상의 건설엔지니어링사업**[「건축사법」 제2조제3호에 따른 설계(이하 "건축설계"라 한다)에 관한 용역사업을 포함한다. 이하 이 조에서 같다]에 대하여 그 **업무 수행에 대한 평가**를 하여야 한다.

- ② 발주청은 그가 발주하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 건설공사에 대하여 그 시공의 적정성에 대한 평가를 하여야 한다.
- ③ 발주청은 제1항 및 제2항에 따라 평가를 한 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 통보하여야 한다.
- ④ 국토교통부장관은 제1항 및 제2항에 따른 평가 결과를 건설엔지니어링사업자(「건축사법」 제23조제2항에 따른 건축사사무소개설자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 및 건설사업자별로 종합하여 **건설엔지니어링 종합평가** 및 시공 종합평가(이하 "종합평가"라 한다)를 하고 그 결과를 **공개**할 수 있다.
- ⑤ 국토교통부장관은 종합평가를 하기 위하여 필요한 경우에는 건설공사현장 등을 직접 점검하거나 건설엔지니어링사업자 또는 건설사업자에게 종합평가에 필요한 자료 제출을 요구할 수 있다.
- ⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 건설엔지니어링 평가, 시공평가 또는 종합평가의 기준, 절차, 항목, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

공시제도와 그 성격이 유사한 건설엔지니어링 평가가 이미 시행되고 있는 점을 감안해 볼 때,

개정안의 내용이 입법화될 경우 시공능력 평가 제도의 이원화로 인한 혼란과 평가에 필요한 수수료 발생 등 건설엔지니어링업체의 부담이 과중될 수 있어 개정안에 반대하는 입장임.

그러나, 「건설산업기본법」상의 건설사업관리능력 평가·공시제도와 「건설기술 진흥법」 제30조에 따른 건설엔지니어링 실적관리 제도의 대상을 비교해 보면,

「건설산업기본법」에 따른 건설사업관리능력 평가·공시제도의 경우 건설사업관리를 수행할 수 있는 자는 건설사업자, 건설엔지니어링업자, 설계자, 부동산개발자, 변호사, 공인회계사, 세무사, 감정평가사, 금융전문가 등 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력을 갖춘 자¹³⁾가 될 수 있는 반면,

「건설기술 진흥법」 제30조에 따른 건설엔지니어링 실적관리의

12) 「건설엔지니어링 및 시공 평가지침」(국토교통부고시 제2022-822호, 2022년 12월 30일 일부개정) 제1조(목적) 이 지침은 「건설기술진흥법」 제50조제6항, 같은 법 시행령 제84조제4항 및 같은 법 시행규칙 제44조제7항에 따른 건설엔지니어링 평가, 시공평가 및 종합평가의 세부 평가기준, 방법 등을 정하는 것을 목적으로 한다.

13) 「건설산업기본법」

제26조(건설사업관리자의 업무 수행 등) ① 발주자는 필요한 경우 건설사업관리업무의 전부 또는 일부를 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력을 갖춘 자에게 위탁할 수 있다.

경우에는 건설사업관리 능력을 갖춘 “건설엔지니어링사업자”에 한정되어 있어 건설엔지니어링사업자 외의 건설사업관리자에 대한 실적 관리 등의 강화를 위해서는 개정안의 내용은 필요한 측면이 있음.

아울러, 「건설산업기본법」상의 건설사업관리능력 평가·공시제도와 「건설기술 진흥법」 제50조에 따른 건설엔지니어링 평가제도의 평가자 및 평가항목 등을 비교해 보면,

「건설산업기본법」상의 건설사업관리능력 평가 및 공시제도에서의 평가자는 “국토교통부장관”(위임 규정에 따라 CM협회가 실시)이고,

그 평가대상 및 항목은 “건설엔지니어링업체”에 한정되지 않고, 별도의 관련 업종 등록을 하지 않더라도 공공 또는 민간공사를 수행할 때 필요한 건설사업자, 건설엔지니어링업자, 설계자, 부동산개발자, 변호사, 공인회계사, 세무사, 감정평가사, 금융전문가 등 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력을 갖춘 자에 대한 건설사업관리실적, 인력 보유 및 재무상태 현황 등인 반면,

「건설기술 진흥법」에 따른 건설엔지니어링 평가제도의 평가자는 공공공사를 발주한 “발주청”이고, 그 평가항목은 발주청이 공공공사로 발주한 해당 공사에서 건설엔지니어링업자가 설계·시공계획의 검토

및 시공·공정관리 등의 업무를 제대로 수행하였는지에 대한 평가를 실시¹⁴⁾하는 것으로,

「건설산업기본법」상의 건설사업관리능력 평가·공시와 「건설기술진흥법」에 따른 건설엔지니어링 평가제도의 목적과 평가 내용이 별개의 제도로 보여,

개정안의 내용이 업계의 이중 부담으로 작용할 것으로 보기에 다소 어려운 측면이 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

< 건설사업관리능력 평가·공시와 건설엔지니어링 평가 제도 주요 내용 비교 >

구 분	건설사업관리능력 평가·공시	건설엔지니어링 평가
근거법률	「건설산업기본법」 제23조의2	「건설기술진흥법」 제50조 및 시행령 제82조 등
평가자	국토교통부장관(CM협회에 위임)	발주청
평가대상	공공 및 민간공사 (공사규모 등 제한없음)	공공공사 (다만, 2.2억원이상 기본·실시설계 용역사업 및 총공사비 100억원 이상인 건설공사 등으로 제한)
평가 및 공시내용	· 업체일반현황(상호, 소재지 등) · 건설사업관리실적 · 건설공사실적 · 엔지니어링사업실적 · 감리용역실적 · 건축설계실적 · 건설사업관리 관련 인력보유현황	· 발주청이 발주한 사업에서의 업무 수행 태도 - 설계용역 이해도 - 발주자와의 의사소통 - 과업기간 준수 노력도 - 시공관리 적정성 - 품질관리 적정성 등

14) 「건설기술진흥법 시행규칙」 별표 제34호, 제35호 발제

구 분	건설사업관리능력 평가·공시	건설엔지니어링 평가
	· 재무상태현황 · 신용평가내용	※ (「건설기술진흥법 시행규칙」 별표 제34호, 제35호 발췌)
평가활용	발주자가 건설사업관리 위탁 시 활용	발주청이 향후 본인이 직접 발주하는 공사에 활용

문 의 처
02)6788-5591