

새 정부의 건설 규제 개혁 과제

2008. 4.

건설규제개혁TFT

CERIK
Construction & Economy Research Institute of Korea
한국건설산업연구원

새 정부의 건설 규제 개혁 과제

건설규제개혁TFT

한창환(대한건설협회 기획조정실장)

진광현(대한건설협회 기획조정실 부장)

최상근(대한건설협회 주택지원팀장)

이재식(대한건설협회 정책개발실 부장)

최상호(대한건설협회 건설진흥실 부장)

이의섭(한국건설산업연구원 건설산업연구실장)

백영권(한국건설산업연구원 건설정책연구실 연구위원)

강운산(한국건설산업연구원 건설산업연구실 연구위원)

<차 례>

I. 건설산업의 현황 및 건설 규제 개혁의 평가	1
1. 건설산업의 현황	1
2. 건설 규제 개혁에 대한 평가	4
(1) 건설 규제 개혁 추진 현황	4
(2) 과거 정부 건설 규제 개혁에 대한 평가	5
3. 새 정부 규제 개혁의 필요성	8
II. 새 정부 건설 규제 개혁의 원칙과 방향	11
1. 새 정부 건설 규제 개혁의 원칙과 방향	11
(1) 피규제자(수요자, 소비자, 민간) 중심의 규제 개혁	11
(2) 직접적 규제에서 간접적 규제로 전환	13
(3) 중복적 규제의 통합	14
(4) 규제의 글로벌 스탠더드화	15
2. 분야별 규제 개혁 과제의 추진 방향	16
(1) 분야별 규제 개혁 과제	16
(2) 규제 개혁 추진 방향	17
III. 건설 규제 개혁 과제	29
1. 업역 분야	29
(1) 전기공사 등의 의무적 분리 발주 규제	29
(2) 건축 설계 겸업 제한 규제	30
2. 입찰 계약조달 분야	31
(1) 중앙 집중 조달 규제	31
(2) 최저가낙찰자 선정 규제	36
3. 시공 분야	37
(1) 공동주택 등 건축공사 감리 규제	37
(2) 의무 책임감리 규제	38
(3) 문화재 발굴 비용 시공사 부담 규제	39
(4) 폐기물 처리 시설 설치 신고 규제	40

(5) 건설 폐기물 배출자 변경 신고 규제	41
(6) 순환골재 의무 사용 규제	42
4. 하도급 분야	43
(1) 하도급자 선정 규제	43
(2) 하도급률 82% 미만일 경우 의무적 하도급 적정성 심사 규제	44
(3) 하도급 계획의 적정성 사전 심사 규제	45
(4) 하도급대금지급보증서 부분 제출 규제	46
(5) 하도급대금지급보증 규제	47
(6) 건설업 산재고용보험의 원·하수급인 분리 가입 규제	48
5. 건축 규제 분야	50
(1) 건설공사 현장 옥외 광고물 규제 완화	50
(2) 건축주의 대지 안의 조경 의무 규제	52
(3) 대지의 분할 제한 규제	52
(4) 제2종 일반주거지역 높이 제한 규제	53
(5) 농공단지 건폐율 규제	54
6. 처벌 분야	54
(1) 건설업체 중복 처벌 규제	54
(2) 뇌물 공여에 따른 행정 제재 처분 규제	59
(3) 건설업 등록 관련 결격 사유 규제	61
7. 부동산 공급 및 거래 분야	65
(1) 전매 규제	65
(2) 주택대출 규제	67
(3) 분양가상한 규제	69
(4) 공공 택지 개발 규제	74
8. 재개발·재건축 분야	76
(1) 후분양 규제	76
(2) 임대주택 건설 의무 비율 규제	77
(3) 소형 주택 의무 비율 규제	78
(4) 재건축 사업의 공동 시행 규제	79
(5) 공공기관 정비 사업 참여 특례 규제	81
9. 기업도시 관련 분야	82

(1) 토지의 직접 사용 기준 규제	82
(2) 외국인 투자 유치 제한 규제	83
(3) 개발 이익의 사용 범위 확대	84
10. 민자 사업 관련 분야	85
(1) BTL 방식에 의한 민간 제안 사업 허용	85
(2) 부대부속 사업의 순이익 공유 규제	86
(3) BTO 사업 최소자기자본비율 규제	87
(4) 「민간투자법」 상 불확정 개념 사용 규정	88

IV. 건설 규제 개혁 과제 추진 일정 91

1. 법령의 개정이 필요한 규제 개혁 과제	91
2. 시행령 및 시행 규칙의 개정이 필요한 규제 개혁 과제	92
3. 규제 개혁 과제별 시급성 및 중요성 평가	93

<표 차례>

<표 I-1> 건설업체 수 현황	1
<표 I-2> 건설 투자 동향	1
<표 I-3> 건설업 수주 동향	2
<표 I-4> 건설 취업자 현황	2
<표 I-5> 미분양 주택 현황	3
<표 I-6> 건설교통 분야 규제 개혁 추진 현황(2006년까지)	4
<표 I-7> 참여정부 부동산 규제 강화 내용	8
<표 II-1> 새 정부 건설 규제 개혁 과제(분야별)	16
<표 II-2> 업역 및 조달 분야 규제 개혁 추진 일정	18
<표 II-3> 시공분야 규제 개혁 추진 방향	19
<표 II-4> 하도급 분야 규제 개혁 추진 방향	21
<표 II-5> 건축 분야 규제 개혁 추진 방향	22
<표 II-6> 처벌 분야 규제 개혁 추진 방향	23
<표 II-7> 부동산 공급 및 거래 분야 규제 개혁 추진 방향	24
<표 II-8> 재개발재건축 분야 규제 개혁 추진 방향	26
<표 II-9> 기업도시 관련 분야 규제 개혁 추진 방향	27
<표 II-10> 민자 사업 관련 분야 규제 개혁 추진 방향	28
<표 III-1> 중앙부산 조달의 장단점	34
<표 III-2> 각국의 중앙조달기관의 기능	35
<표 III-3> 조달청 발주와 자체발주 비교	36
<표 III-4> 주택 전매 제한 기간	65
<표 III-5> 주택 대출 규제 현황	67
<표 III-6> 분양가상한제 시행 현황	70
<표 III-7> 주택 및 주거환경의 질적개선에 따른 건축비 상승	74
<표 III-8> 기업도시 토지 직접 사용 기준	82
<표 IV-1> 법령의 개정이 필요한 규제 개혁 과제	91
<표 IV-2> 법령의 개정이 필요없는 규제 개혁 과제	93
<표 IV-3> 개별 규제 개혁과 시급성/중요성 평가	94

<그림 차례>

<그림 Ⅱ-1> 건설산업의 핵심 주체와 규제 개혁	11
<그림 Ⅱ-2> 향후 건설산업의 핵심 주체와 규제 개혁	12
<그림 Ⅲ-1> 건설업체 중복 제재 실태	58

1. 건설산업의 현황

- 건설업체 수는 2007년 11월 현재 5만 4,729개사에 달하고 있으며, 종합의 경우 개방 전(1988년 기준)과 비교하여 2,500%가 증가하여 경쟁이 심화되고 있음.

〈표 I-1〉 건설업체 수 현황

구 분	합 계	종합	전 문	설 비
1965	562	562	-	-
1975	669	669	-	-
1985	2,299	492	1,807	-
1995	22,579	2,958	16,511	3,110
2005	54,254	13,202	35,547	5,505
2006	53,329	12,914	35,028	5,387
2007.11	54,729	12,865	36,383	5,481

자료 : 건설교통부, 건설업 통계, 2007.

- 건설 투자(실질)는 1970년 69조원에서 2006년 약 760조원으로 증가하였으며, 건설 투자가 GDP에서 차지하는 비중은 15.6%로 국가 경제에서 차지하는 비중이 매우 큼.

〈표 I-2〉 건설 투자 동향

(단위 : 조원, %)

구분	국내총생산(GDP)	건설 투자	건설투자 증가율	건설투자/GDP
1970	69	8.0	-	11.6%
1980	138.9	22.2	-	16.0%
1990	320.7	71.6	-	22.3%
2000	578.7	96.7	△0.8	16.7%
2005	721.5	118.2	0.4	16.4%
2006	757.6	118.0	△0.1	15.6%

자료 : 건설교통부, 건설업 통계, 2007(2000년 가격 기준).

- 건설업 수주는 1995년 약 60조원에서 2006년 107조원으로 증가하였으며, 민간 부분의 비중이 증가

·1995년 공공과 민간의 비율이 약 4:6에서 2006년 약 3:7의 비율로 전환

〈표 I-3〉 건설업 수주 동향

(단위 : 억원, %)

구분	수주액		토 목		건 축		공 공		민 간	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
1995	59,929	17.8	20,547	21.9	39,382	15.7	24,351	21.1	35,578	15.7
2000	60,152	17.6	22,425	7.8	37,727	24.4	24,647	0.8	35,505	33.0
2001	67,836	12.8	26,001	15.9	41,835	10.9	29,887	21.3	37,949	6.9
2002	83,149	22.6	28,901	11.2	54,248	29.7	30,853	3.2	52,296	37.8
2003	102,448	23.2	31,950	10.5	70,498	30.0	32,217	4.4	70,231	34.3
2004	94,573	△7.7	32,224	0.9	62,349	△11.6	33,765	4.8	60,808	△13.4
2005	99,384	5.1	30,396	△5.7	68,988	10.6	31,826	△5.7	67,559	11.1
2006	107,318	8.0	28,382	△6.6	78,936	14.4	29,520	△7.2	77,799	15.2

주 : 금액 옆 칸은 전년 대비 증가율.

자료 : 건설교통부, 건설업 통계, 2007.

- 건설 취업자는 현재 약 190만명으로 전체 취업자의 약 8%에 달하고 있으나 취업자 수가 감소하는 경향을 보이고 있음.

〈표 I-4〉 건설 취업자 현황

(단위 : 만명)

구 분	2004	2005	2006	2007.11
전체 취업자	2,256	2,286	2,315	2,374
건설 취업자 (비중)	182 (8.1%)	181 (7.9%)	184 (7.9%)	187.5 (7.9%)
증감률(%)	0.9	△0.3	1.1	△0.7
전체실업자	81	89	83	73.3
실업률(%)	3.5	3.7	3.5	3.0

주 : 증감률은 전년 대비 증감률임.

자료 : 건설교통부, 건설업 통계, 2007.

- 이러한 가운데 최근 건설업은 업체 규모별 양극화와 주택 경기의 침체로 위기에 직면해 있음.
- 2006년 중소 건설업체의 1사당 평균 수주액은 25억원 규모이나, 대기업은 1사당 평균 수주액은 1조 1,000억원 규모로 중소 건설업체와 대형 건설업체 간의 양극화 심화
- 또 주택 규제의 강화로 미분양 주택 수가 급증하여 주택건설업체들의 경영난이 가중되고 있으며 실제적으로 도산업체가 급증함.

〈표 I-5〉 미분양 주택 현황

구 분	00.12	01.12	02.12	03.12	04.12	05.12	06.12	07.12	08.1	전월 대비	
										증감	증감률
계	58,550	31,512	24,923	38,261	69,133	57,215	73,772	112,254	123,371	11,117	9.9%
서울	3,037	1,771	52	735	612	574	529	454	524	70	15.4%
부산	6,046	3,797	1,936	3,657	6,895	5,295	9,009	11,502	10,860	-642	-5.6%
대구	2,944	1,198	2,250	4,159	3,250	3,274	8,732	12,199	13,434	1,235	10.1%
인천	1,862	329	17	467	1,770	1,196	426	527	509	-18	-3.4%
광주	2,704	564	868	1,870	5,609	2,156	6,506	7,940	8,009	69	0.9%
대전	3,500	1,071	965	1,069	2,192	398	597	1,881	2,442	561	29.8%
울산	1,596	1,693	3,456	872	839	2,089	996	7,672	6,922	-750	-9.8%
경기	14,886	7,260	1,318	6,168	13,076	10,472	3,769	13,643	20,691	7,048	51.7%
강원	2,570	1,309	1,552	2,785	3,628	4,491	5,314	7,114	6,861	-253	-3.6%
충북	1,798	956	1,657	2,021	4,652	2,011	2,608	4,374	5,333	959	21.9%
충남	4,545	2,826	2,270	3,675	9,715	6,715	7,764	12,770	14,075	1,305	10.2%
전북	1,081	454	997	1,437	4,562	2,483	5,163	4,082	4,186	104	2.5%
전남	1,758	955	1,031	1,562	2,133	3,800	4,515	4,456	4,291	-165	-3.7%
경북	3,552	2,253	3,054	4,104	2,790	3,316	5,971	8,662	10,516	1,854	21.4%
경남	5,932	4,771	3,306	3,247	6,954	8,662	11,784	14,857	14,602	-255	-1.7%
제주	739	305	194	433	456	283	89	121	116	-5	-4.1%
수도권	19,785	9,360	1,387	7,370	15,458	12,242	4,724	14,624	21,724	7,100	48.6%
지방	38,765	22,152	23,536	30,891	53,675	44,973	69,048	97,630	101,647	4,017	4.1%

자료 : 국토해양부

2. 건설 규제 개혁에 대한 평가

(1) 건설 규제 개혁 추진 현황

- 과거 정부를 거치는 동안 건설 분야의 규제 개혁 추진 건수는 많았음.
 - 국민의 정부는 적극적인 건설 규제 개혁을 추진하여 1998년에는 규제개혁위원회 등록 규제 건수의 50%를 폐지
 - 참여정부 또한 규제개혁위원회 외에 ‘규제개혁기획단(제1, 2차)’을 구성·운영하여 건설 규제 개혁을 추진
- 1998년 최초 등록된 건설교통 분야 규제는 900건이었으나, 2006년 12월 31일 현재 규제 건수는 867건으로 1998년에 비해 33건 감소
 - 폐지 등으로 감소한 규제는 469건, 신설 등으로 증가한 규제는 436건으로 규제 개혁의 추진과 함께 새로운 규제의 신설도 동시에 이루어짐.

〈표 I-6〉 건설교통 분야 규제 개혁 추진 현황(2006년까지)

최초 등록 규제 (1998.8.31)	규제 수 변경					증감 현황	현재 규제 건수 (2006.12.31)
	증가			감소			
	신설	누락등록	기타	폐지	기타		
900건	252건	158건	26건	415건	54건	-33건	867건

자료 : 건설교통부, 2006년 규제 개혁 백서, 2007.

- 2007년의 건설교통 분야 규제 개혁 추진 현황은 정확한 통계가 발표되지 않았으나, 2008년 1월 현재 규제개혁위원회에 등록된 (구)건설교통부 소관 규제는 680여 개로 41개 중앙정부기관 등록 규제 건수(5,000여개)의 13% 수준으로 추정

(2) 과거 정부 건설 규제 개혁에 대한 평가

가. 규제자 중심의 규제 개혁

- 규제 완화를 국정의 주요 과제로 설정·추진한 정권은 문민의 정부 시절이나, 본격적인 규제 완화 작업은 국민의 정부에서 추진함.
 - 국민의 정부 시절인 1998년 설립된 규제개혁위원회를 중심으로 건설 분야의 많은 규제들이 폐지 또는 개선되었으며, 참여정부 시절에도 규제개혁위원회와 규제개혁기획단을 중심으로 건설 관련 규제들의 개혁 작업은 지속적으로 추진되었으나 그 결과는 미흡했음.
- 지금까지 이루어진 건설 규제 개혁의 가장 큰 문제점은 규제 개혁이 ‘규제자’ 중심으로 진행되었다는 사실임.
 - 물론 규제개혁위원회 내부적으로 민간 위원들이 규제 개혁 결정에 참여하고, 민간의 의견을 수렴하는 절차가 확보되어 있지만 최종적인 규제 개혁 여부가 규제자인 정부의 의견을 중심으로 결정
 - 건설 규제 개혁의 ‘규제자’ 중심 현상은 선진국과는 달리 건설업 등록(면허) 등 자격 및 업역 규제 등을 중심으로 운영되고 있는 현실과 과거 건설시장에서 공공부분이 차지하는 비중이 민간에 비해 컸던 상황 속에서 시행된 규제가 현재 까지도 존재하고 있는 현실에 기인
- 이러한 ‘규제자 중심’의 규제 개혁은 본질적으로 한계를 갖고 있음.
 - ‘규제자’가 ‘피규제자’의 의견을 들어 ‘규제자’의 입장에서 추진하는 규제 개혁은 규제 개혁 결과가 규제자의 개입과 역할 등이 축소되는 결과로 이어져 추진 과정이 본질적으로 규제자와 피규제자 사이의 ‘갈등’과 ‘투쟁’의 구조 속에서 진행되는 경향 존재
 - 즉, 현대 사회에 있어서 ‘정부와 민간의 역할을 재정립’으로 정의되는 규제 개혁의 본질로 인해 정부 스스로 역할 축소 및 민간 이전에 대한 반발과 저항의 입장에서 정부와 민간이 의견을 제시하고 정부가 결정하는 구조적 한계

- 규제자 중심의 규제 개혁으로 건설 부문의 규제가 ‘안전·환경·품질·위생’ 등 필수적으로 규제가 필요한 부분에 그치지 않고 규제가 필요 없는 부분까지 정부가 규제로 개입하는 결과로 이어짐.
- 이는 민간이 중심이 되어 규제 개혁을 추진할 경우 확실한 규제 개혁의 효과를 기대할 수 있는 경우에도 규제자의 개입과 ‘규제자’ 중심으로 규제 개혁이 이루어져 규제 개혁 효과가 저감되는 부정적 효과 유발
- 지금까지 업역과 자격, 생산체계 등의 규제, 부동산 규제, 기업도시 관련 규제 등에서 규제자 중심으로 규제 개혁이 명확하게 노출

나. 칸막이식 업역 규제 철폐의 실패

- 그 동안 건설 규제는 이른바 ‘칸막이식’ 업역 규제의 대명사였음.
- ‘칸막이식 업역 규제’라는 용어는 일반(종합)과 전문의 면허 등록 규제, 이에 기초한 업역(영업 범위)과 영업 방식의 규제, 개별 업역을 보호하기 위한 발주제도 등 주요 건설 규제의 특성을 가장 정확하게 표현
- 이와 같은 ‘칸막이식 업역 규제’의 철폐를 위해 국민의 정부와 참여 정부에서 ‘건설산업의 선진화’ 및 ‘생산체계의 개편’ 등의 정책 목적 달성을 위해 여러 차례 규제 개혁 계획을 수립하였으나, 관련 업계의 반대로 진전이 없는 상태임.
- 다만 지난 해에 일반(종합)-전문 간 겸업 제한 규제가 폐지되어 업역 관련 규제 중 유일한 개혁 사례임.
- 건설 규제 중 대표적인 ‘칸막이식 업역 규제’는 다음과 같음.
- 전기·정보통신공사 등의 의무 분리 발주 규제
- 건축·설계 겸업 제한 규제
- 설계·시공분리 발주 규제
- 일반(종합)·일반(종합) 사이 하도급 금지(하도급 선정의 제한 규제)

- 이와 같은 ‘칸막이식 업역 규제’는 여러 건의 연구와 다양한 참여 주체간의 협의를 통해 건설산업의 발전을 위해 반드시 철폐해야 하는 규제로 결정
 - 자유로운 경제 활동의 보장과 공정한 경쟁의 촉진을 위해서 반드시 필요한 규제 개혁 과제였으나, 기존 이해관계 질서의 재편에 따른 불이익이 예상되는 주체의 극심한 반대로 담보 상태
- 따라서, 그 동안의 건설 규제 개혁은 근본적·핵심적 규제의 개혁은 추진하지 못하고 건설 절차적 또는 업계 애로 해결 차원에서 진행된 국지적·지엽적 규제 개혁으로 평가할 수 있음.
 - 이는 정부의 규제 개혁과 관련하여 발생하는 ‘이익과 갈등의 조정’ 능력이 미흡한데서 비롯된 것으로 판단

다. 부동산 규제의 강화로 인한 부동산 시장의 왜곡

- 건설 분야의 규제 개혁의 또 하나의 특징은 참여정부 기간 동안 이루어진 부동산 규제의 강화임.
 - 주택가격 상승으로 인한 ‘고육지책’으로 볼 수 있지만 5년 동안의 참여정부 임기 동안 2003년 ‘5.23 대책’을 시작으로 2007년 ‘1.11 대책’에 이르기까지 총 10여 차례의 부동산 종합대책 발표
 - 종합대책의 내용이 규제의 강화, 규제의 신설 등으로 규제 개혁과는 배치
- 부동산의 가격 상승의 사회적 파장 및 문제점을 해결하기 위한 어느 정도의 규제를 통한 시장 개입은 인정할 수 있음.
 - 그러나 분양가상한제, 분양원가 공개, 전매제한 규제, 주택 대출 규제 등은 시장 질서를 근본적으로 부정하는 규제
 - 또한, 주택 및 토지의 거래 제한 등의 직접적 규제로 주택시장은 규제에 의해 부침이 좌우되는 시장으로 변질·왜곡
 - 이러한 가운데 서민주택의 공급, 주거 환경의 개선 등 본질적인 주택 정책을 추진을 위한 규제는 상대적으로 미흡

〈표 I -7〉 참여정부 부동산 규제 강화 내용

연도	주요 대책
2003년	·수도권 전역 및 충청권 일부 분양권 전매금지 ·주상복합 및 조합아파트 분양권 전매금지 ·수도권 전역 투기과역지구 지정, 재건축 후분양제
	·1가구 1주택 양도세 비과세 요건 강화 ·재건축 소형평형의무비율 60% 도입
	·1가구 3주택자 양도세 중과, 투기지역 LTV 40%로 하향 ·종합부동산세 도입(2005년)
2005년	·재건축 개발환수제, 초고층 불허, 판교 일괄 분양 등 투기방지책 ·채권·분양가 병행입찰제 도입
	·부동산 보유세율 단계적 강화 ·1가구 2주택자 양도세 실거래가 과세
	·종합부동산세 대상 6억원 초과로 강화, 재산세 과표적용률 상향 ·다주택자 양도세 강화, 기반시설부담금제 도입
2006년	·재건축 초과이익환수제 도입 ·투기지역 내 6억원 초과 아파트 총부채상환비율(DTI) 40% 이하로 규제 ·주택거래신고지역 내 주택 매입시 자금조달계획 신고
	·LTV, DTI 등 주택담보대출 관리 강화(수요 관리)
2007년	·분양가상한제 민간택지로 확대 및 수도권 투기과역지구 내 민간택지 분양원가공개 ·분양주택 전매제한 기간 확대 - 수도권 공공택지 : 85㎡이하 10년, 초과는 7년 - 수도권 민간택지 : 85㎡이하 7년, 초과는 5년 ·투기지역 내 주택담보대출 1인당 1건으로 제한 ·민간택지 내 토지 50%이상 매수시 공공·민간 공동사업제도 도입

3. 새 정부 규제 개혁의 필요성

- 건설업은 국가 경제 발전의 중추 역할을 수행하였으며, 현재에도 국가 경제에서 차지하는 비중이 매우 높음.
- 그러나 건설시장은 기존 시장의 포화 및 새로운 시장의 개발 및 개척 미흡으로 시장의 정체 현상을 보이고 있음.
- 건설 투자의 감소로 인한 건설 취업자 감소 등으로 국가 경제에 부정적 영향을 미치고 있음.

·특히, 최근의 업체 수의 증가, 건설 물량의 감소, 지역별, 규모별 양극화의 심화, 규제로 인한 주택 시장의 침체 등으로 생사의 갈림길에 있음.

- 한편 우리나라의 건설 기술 수준은 종합적 기술경쟁력이 세계 25위권(선진국의 67% 수준), 시공 분야가 선진국의 72%, 엔지니어링 분야가 선진국의 65% 수준(2004년 건설교통부, 건설선진화기획단 보고서)에 그침.

·또 국내 공공 및 민간 공사기간은 미국과 일본 등에 비해 1.3~3배 긴 것으로 나타남으로써 40층 주거용 건축물 공사시 우리나라는 평균 33개월이 소요되는 반면 미국은 18개월이 소요됨.

·공사비는 국내 지하철의 km당 평균 건설비(서울시 2기 지하철)는 609억원으로 싱가포르 470억원의 약 130% 규모이고, 건축공사의 콘크리트 타설 작업의 원가 구성은 미국의 경우 재료비와 인건비 구성이 60%와 16%인데 비해 국내는 43%와 36%로 인건비의 비중이 높은 구조

·건설업 노동생산성은 일본의 50%, 미국의 73%, 프랑스·독일의 66% 수준에 그치고 있음.

·건설 기술 수준, 공사 기간, 공사비, 건설노동생산성 등을 선진국 수준으로 끌어올리기 위해서도 건설 규제 개혁은 필수적

- 한편 최근의 건설산업은 금융산업과의 연계성의 증대, 첨단 IT산업과의 접목, 문화와 예술의 창조적 결합, 환경 등이 유기적으로 결합된 첨단고부가가치산업으로 변화하고 있음.

·이러한 변화에 대응하고 건설업의 경쟁력 제고를 위해 건설 규제의 개혁이 절실히 요구되는 시점

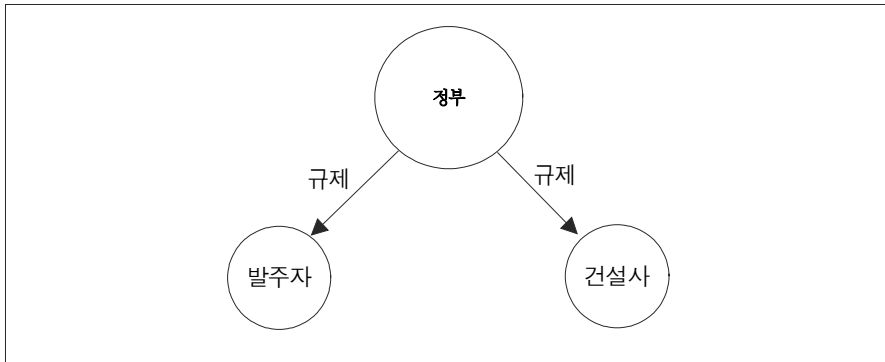
·특히, 새 정부의 출범으로 시장친화적, 소비자(발주자) 중심의 규제 개혁이 기대

1. 새 정부 건설 규제 개혁의 원칙과 방향

(1) 피규제자(수요자, 소비자, 민간) 중심의 규제 개혁

- 현재 건설산업은 정부, 소비자(발주자), 건설회사 등의 3개 핵심 주체가 중심
- 정부는 건설산업에서 ‘규제자’라는 자격으로 거의 모든 영역에서 개입, 조정자로서의 역할 수행
- 발주자는 건설시장의 수요자인 소비자로 시장에서 차지하는 비중은 매우 크나 그 역할이 미미하였고, 특히 공공 발주자의 경우 전문성의 미비라는 이유로 건설공사에 대한 발주자로서의 역할을 정부기관인 조달청에 위임하여 건설산업의 핵심 주체로서의 역할을 스스로 포기하는 모습을 보여왔음.
- 공급자인 건설사는 정부의 규제로 인해 시장에서의 자율적인 활동 제약

〈그림 II-1〉 건설산업의 핵심 주체와 규제 개혁



- 지금까지의 건설 규제 개혁은 정부가 건설산업의 핵심 주체의 하나로서 그 위치를 고수하면서 동시에 ‘규제자’의 입장에서 ‘규제자’ 중심으로 규제 개혁을 추진

·결과적으로 시장자율적 기능을 중시하여 규제 개혁을 추진한다고 해도 민간의 의견을 참고적으로 반영하는데 그치는 것으로 근본적으로 규제의 틀 속에서 이루어진 한계를 노출

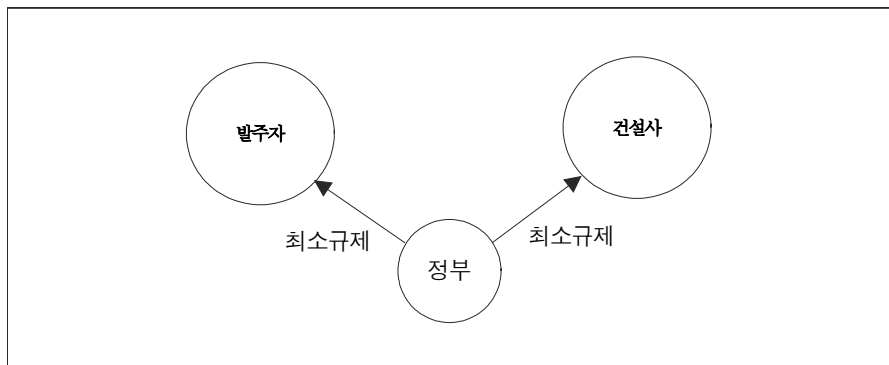
- 따라서, 향후 건설 규제 개혁은 건설산업의 핵심 주체를 수요자(소비자)인 발주자와 공급자인 건설사로 재설정하여 피규제자인 발주자와 건설사를 중심으로 규제 개혁을 추진함이 합리적임.

·정부의 역할은 건설 관련 환경, 안전, 품질, 위생 등의 최소한의 필수 영역으로 제한하여 산업 내에서의 역할 축소

·특히, 환경, 안전, 품질, 위생 등의 분야 외에 시장 경제 원칙을 훼손하고 기업 활동에 부담이 되는 규제는 과감히 폐지

·실제로 독일과 같은 선진국의 경우 정부의 역할을 건설공사의 품질, 안전, 환경 등의 일반 국민의 생명과 안전 등과 관련된 분야의 규제에 개입하는 수준

〈그림 II-2〉 향후 건설산업의 핵심 주체와 규제 개혁



- 따라서 새 정부의 건설 규제 개혁은 피규제자인 민간 또는 발주자를 중심으로 규제 개혁을 접근하는 근본적인 규제 개혁 접근 방법을 전환

·발주자인 소비자의 최고 가치를 최소 비용으로 보장하고, 공급자는 적정 이윤을 확보하는 방향으로 규제 개혁을 추진

·규제 개혁 과제의 선정 및 추진에 민간 기관 및 전문가가 주축이 되고 규제 개혁 결정 사항에 대해서 정부는 그대로 수용하는 체제로 운영하는 것이 필요

(2) 직접적 규제에서 간접적 규제로 전환

- 직접규제란 사회적으로 바람직하다고 생각되는 행위를 법에 규정하고 이를 어길 경우 벌과금을 부과하거나 처벌함으로써 경제 주체들의 행위를 직접 통제하는 방식
·이에 반해 간접 규제는 특정 행위자에게 특정 의무를 부과하는 하되 그것을 달성하는 구체적인 방법은 행위자 자신의 정책적인 판단에 따라 합리적으로 선택할 수 있는 여지를 주는 방법으로 시장 유인적 규제라고도 함.
- 그 동안 건설 규제는 간접 규제보다는 단기적인 규제 효과를 고려하여 직접 규제를 도입하는 경우가 많았음.
 - 예를 들어 대형 사고 발생시 안전 규제 강화 및 처벌 강화, 현장 사고 발생시 건설업자 처벌 강화, 부동산 가격 상승시 가격 규제 및 거래 규제 등이 직접 규제에 해당
 - 이러한 직접 규제는 단기적인 규제 목적 달성 효과는 있으나, 규제 비용이 과다하게 소요되고 장기적으로 그 효과가 저감되며, 기업 활동을 크게 위축시키는 부작용이 존재
- 따라서, 향후 건설 규제는 직접 규제보다는 간접 규제를 통해 시장에 개입하는 것이 바람직함.
 - 특히, 건설사의 존폐를 결정하는 ‘입찰참가제한’ 및 ‘영업정지’ 처분과 같은 직접적 징벌 규제는 경제적 징벌로 전환하여 피규제자인 건설사의 자율적인 판단에 따라 합리적인 선택을 하도록 유인
 - 부동산 관련 전매제한 및 가격 규제 등의 직접 규제도 조세 및 이익 환수 장치의 간접적 규제로 전환하는 것이 바람직
 - 또한 현장 사고 발생 저감을 위해서 건설사에게 일방적인 관리 책임만 묻는 것이 아닌 입찰 및 하도급제도를 정비하는 등의 규제 목적을 달성하기 위한 주변 환경 정비 등도 병행
 - 이를 통해 기업 활동은 최대한 보장

(3) 중복적 규제의 통합

- 건설 규제 중 처벌 규제와 하도급 규제는 동일한 목적을 위해 중복적인 규제를 시행
 - 중복적 규제는 규제비용의 과다, 중복 규제로 인한 기업 부담 증가 및 규제 효과 저감 등의 부정적 효과
 - 단기적 규제 효과로 인한 안전 사고, 하도급 문제 등의 발생에 따른 대증요법적 정책의 선택으로 중복적 규제 도입
 - 중복적 규제는 건설 행정의 고비용 구조 정착 등의 문제도 유발

- 구체적으로 처벌 분야는 법질서 위반 행위시 관련법에 의해 처벌하고, 행정제재 처분으로 ‘입찰참가제한’, ‘영업정지’, ‘PQ감점’ 등의 중복적 규제를 시행
 - 행정벌에 대하여 부수적으로 부과되는 행정제재 처분의 효과가 행정벌과 동일하거나 가중적인 효과를 유발

- 하도급 분야의 경우에도 경제적 약자인 하도급자를 보호하기 위해 원도급자의 기업 활동에 부담이 되는 중복적인 규제를 시행
 - ‘하도급 계획의 적정성 규제’와 ‘하도급의 적정성 규제’는 하도급의 적정성을 보장하기 위해 원도급업자에게 일정한 의무를 부과한다는 점에서 중복적 성격
 - 하도급대금 지급 보장을 위한 지급 보증서 부분 제출 규제도 하도급대금 지급을 담보한다는 측면에서 중복적 성격과 함께 원도급업자에게 과도한 부담을 주는 규제임.

- 따라서, 이러한 중복적 규제는 단일화·통합화하는 방향으로 개선
 - 하도급 적정성 심사와 하도급계획 적정성 심사를 통합하여 하도급의 적정성을 유도하고, 원도급업체의 부담을 완화하는 방향으로 개선
 - 처벌 법규 또한 단일화하여 처벌의 실효성을 제고하고, 기업 활동을 보장하는 방향으로 개선이 필요

(4) 규제의 글로벌 스탠더드화

- 그 동안 정부가 꾸준히 추진한 건설 정책 목적 중의 하나가 건설산업의 선진화임.
·그러나 여전히 우리 건설업이 선진국에 비해 경쟁력이 떨어지고 후진성을 버리지 못하고 있는 것은 건설 규제가 글로벌 스탠더드에 미치지 못하기 때문임.
- 특히, 규제의 후진성을 보이고 있는 분야는 과거 관련 근거법이 제정되고 근대적 의미의 건설 산업이 태동하던 시기에 특정 업역을 보호하기 육성하기 위한 규제가 해당 업역 참여자의 특권으로 자리잡아 건설산업의 기형적 구조로 정착된 경우임.
·대표적인 규제가 일반전문업종의 구분, 전기, 정보·통신공사 분리발주, 일반건설업체 간의 하도급 금지, 건축·설계 겸업 제한 등
·또 특정공사 분리발주에 기초한 공동주택 감리의 분리 발주, 획일적인 책임감리 규제 등이 있음.
·또한 조달청을 통한 중압집중발주 또한 글로벌스탠드와는 거리가 있음
·이러한 규제들은 건설공사의 통합적 관리 제약, 건설공사의 비효율성 및 비용의 증가 등의 문제점을 유발하며, 선진국에서는 시행하지 않고 있는 규제
- 최근 건설 시장은 한미FTA 체결과 함께 이루어지고 있는 국제적 경쟁 질서 속으로 유입
·따라서, 우리나라의 건설산업은 이제 시장경제 질서 확립을 통한 기업 활동의 자율성이 보장되는 규제 체제를 필요
·이는 건설시장의 활성화 및 건설 제도의 선진화로 이어져 건설산업의 국제 경쟁력 제고에 기여하는 긍정적 효과 기대
- 한편 규제의 글로벌 스탠더드화는 ‘규제의 최소화’로 표현 가능
·정부가 시장에 최소한 개입하는 선진국의 경우와 같이 건설산업에 존재하는 규제의 과감한 철폐와 잔존하는 규제의 내용을 시장 질서의 보장 및 제고하는 방향으로 개선 필요

2. 분야별 규제 개혁 과제의 추진 방향

(1) 분야별 규제 개혁 과제

- 새 정부 출범과 함께 추진할 건설 규제 개혁 과제는 다음의 <표 II-1>과 같음
- 규제 개혁 대상에 포함된 규제는 그 동안 업계와 학계, 연구계 등에서 개혁의 필요성을 제기한 과제 중 ‘순수한 규제적 성격의 과제’, ‘새 정부 출범과 함께 검토가 필요한 과제’ 등을 기준으로 하여 업계의 의견을 수렴하여 선정하였음.
- 내용을 기준으로 업역, 입낙찰, 시공, 하도급, 건축, 처벌, 부동산 공급 및 거래, 재개발·재건축, 기업도시, 민자사업 등의 10개 분야로 나누어 선정, 규제 개혁 추진방안을 개선, 폐지 등으로 제시하였으며, 추진 일정과 관련 법규 개정 사항, 시행령 및 시행규칙 개정 사항으로 구분 제시하였음.

<표 II-1> 새 정부 건설 규제 개혁 과제(분야별)

분야	규제 개혁 과제명	비고
업역 분야	전기공사 등 의무 분리 발주 규제	
	건축 설계 겸업 제한 규제	
입찰계약 분야	중앙 집중 조달 규제	
	최저가낙찰제 선정 규제	
시공 분야	의무책임감리 규제	
	공동 주택 등 건축공사 감리 규제	
	문화재 발굴 비용 시공자 부담 규제	
	폐기물 처리시설 설치 신고 규제	
	건설 폐기물 배출자 변경 신고 규제	
하도급 분야	순환골재 의무 사용 규제	
	하도급자 선정 규제	
	하도급 적정성 심사 규제	
	하도급 계획 적정성 사전 심사 규제	
	하도급 지급 보증서 부분 제출 규제	
건축 분야	하도급 대금 지급 보증 규제	
	건설업 산재·고용보험 가입 규제	
	건설공사 현장 옥외 광고물 규제	
	건축주의 대지안의 조경 의무 규제	
	대지의 분할 규제	
	제2종 일반주거지역 높이 제한 규제	
	농공단지 건폐율 규제	

처벌 분야	중복 처벌 규제	
	뇌물 공여 행정 제재 처분 규제	
	건설업 등록 관련 결격 사유 규제	
부동산 공급 및 거래 분야	전매 제한 규제 개선	
	주택 대출 규제 개선	
	분양가상한제(분양가내역공시제)	
	공공택지개발제도 개선	
재개발재건축분야	후분양제도	
	소형 주택 의무건설비율 규제	
	임대주택 건설 의무 비율 규제	
	재개발재건축 사업의 공동시행 규제	
	공공기관 정비 사업 참여 특례 규제	
기업도시 관련 분야	토지의 직접 사용 기준 규제	
	외국인 투자 유치 제한 규제	
	개발이익 사용 범위 규제	
민자 사업 관련 분야	BTL 방식 민간 제안 불허 규제	
	부대·부속 사업 순이익 공유 규제	
	BTO사업 최소자기자본비율 규제	
	「민간투자법」 상의 불확정 개념 규정	

(2) 규제 개혁 추진 방향

가. 업역 및 조달 분야

- 업역 및 조달 분야의 규제 개혁 과제는 전기·정보통신공사 의무 분리 발주 규제, 건축·설계 겸업 제한 규제, 중앙 집중 조달 규제, 최저가낙찰자 선정 규제를 규제 개혁 대상 과제로 선정하였음.
- 전기·정보통신공사 의무 분리 발주 규제, 건축·설계 겸업 제한 규제 등은 그동안 여러 차례에 걸쳐 의견 수렴과 연구 및 협의를 거쳐 규제를 폐지하는 방향으로 계획을 수립하였으나, 관련 업계의 반발로 규제 개혁 계획이 이행되지 않고 있음.
- 의무 분리 발주 규제는 실제 소비자인 발주자의 자율적 판단을 제한하여 특정 업역을 보호하는 규제로 변질되어 건설공사의 유기적 연계 시공을 저해하고 단절적 분리 시공으로 건설업의 고비용 구조를 정착

·건축설계 겸업 제한 규제 또한 특정 업역 보호 규제로 작동하여 건설사의 비용 부담 증대

- 또 중앙집중조달 규제는 최고가치를 실현하고자 하는 발주자의 자율적 발주 행위를 저해하고 획일적 발주를 통해 전문인력을 보유한 발주기관의 경우 공사 발주의 효율성 및 전문성 저하, 불필요한 위임 수수료 부담, 부실 공사에 대한 책임 소재가 불분명, 선진 글로벌 스탠더드에 부적합 등의 이유로 개선이 필요
- 최저가낙찰자 선정 규제 또한 발주자의 개별 공사의 특성과 목적에 기초한 자율적 판단과 선택을 제한하며, 글로벌 스탠더드와 배치되는 규제로 폐지가 필요

〈표 II-2〉 업역 및 조달 분야 규제 개혁 추진 일정

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
업역 분야	전기공사 등 의무 분리 발주 규제	폐지(임의화)
	건축 설계 겸업제한 규제	폐지
입찰계약 분야	중앙 집중 조달 규제	폐지
	최저가 낙찰자 선정 규제	폐지 또는 개선

나. 시공 분야

- 시공 분야의 규제 개혁 과제로는 공사 감리 관련 규제와 문화재 발굴 비용 부담 규제, 건설 폐기물 관련 규제, 순환골재 의무 사용 규제 등을 선정
- 먼저 감리와 관련 앞에서 언급한 전기 공사 등의 의무적 분리 발주 규제로 현행 공동주택의 감리 또한 통합 감리가 이루어지지 않고 전기, 소방 등의 분야에서 분리 감리가 시행
 - 단절적·분리적 감리의 시행을 통해 공사 감리의 효율성이 떨어지고, 공사 비용을 증가시켜 소비자의 부담을 증가시키는 문제점 도출
 - 건설공사 각 참여자에 대한 ‘불신과 갈등’을 전제로 도입된 분리 감리 규제는 ‘상생과 협력’이라는 향후 건설업 생존 코드에 맞게 전환 필요

- 의무책임감리 규제 또한 건설공사의 특성에 맞는 감리 방식을 선택하여 건설공사의 효율성을 제고하기 위해 발주자의 판단에 맡기는 임의화로 전환 필요
- 문화재 발굴 비용의 건설사 부담은 발굴 문화재가 국가로 귀속한다는 측면에서 비용 부담의 원칙에 부합하지 않으며, 문화재의 발굴 보호를 위해서 국가 부담을 개선하는 조치가 필요
- 또한 무동력 간이 탈수 시설을 폐기물 처리시설 설치 신고 대상에서 제외하고, 처리업체 변경의 경우 건설 폐기물 배출자 변경 신고 대상에서 제외하여 건설사의 부담을 완화할 필요가 있음.
- 순환골재 의무 사용의 경우 의무사용 규제 시행 전에 순환골재의 품질의 향상과 용도의 다양성을 확보하는 조치 필요
- 순환골재의 생산과정에서 품질에 대한 명확한 규정이 제정되도록 제도 개선 추진

〈표 II-3〉 시공분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
시공분야	공동주택 등 건축공사 감리 규제	폐지 또는 개선
	의무책임감리 규제	폐지 또는 개선
	문화재 발굴 비용 시공사 부담 규제	개선
	폐기물 처리 시설 설치 신고 규제	개선
	건설 폐기물 배출자 변경 신고 규제	개선
	순환골재 의무 사용 규제	폐지(임의화) 또는 개선

다. 하도급 분야

- 하도급 분야의 규제 개혁 과제로는 하도급자 선정 규제, 하도급 적정성 심사 규제, 하도급계획 적정성 사전 심사 규제, 하도급 지급 보증서 부분 제출 규제, 하도급 대금지급 보증 면제 규제, 산재·고용 보험 가입 규제 등을 선정

- 하도급 규제는 ‘일방편향적(一方偏向的)’, 중복적 규제의 특성을 노출
 - 하도급 거래는 원도급자와 하수급자의 계약에 의해 이루어지며, 당사자는 동등한 위치에서 계약 체결되는 것이 원칙
 - 실제는 하수급자의 경제적 지위가 약하다는 이유로 하수급자를 보호하기 위해 계약의 당사자인 양자에 대해 규제를 적용하는 것이 아닌 원도급자 일방 편향적인 규제를 시행
 - 이러한 일방편향적 규제는 하도급 당사자의 관계를 불신, 시기, 갈등의 구조로 파악, 일반 당사자를 보호하기 위해 다른 일방 당사자에게 특정한 부담을 주는 규제로 원도급 업체의 부담 증가 요인

- 하도급 선정 규제는 특정 업역을 보호하기 위해 민법상의 계약인 도급계약원칙에 따라 자율적 하도급자 선정을 제한
 - 대·중소기업 상생과 수주 양극화 해소 및 신기술 이전 활성화 등을 위해 규제 개선이 필요하며, 이는 정부의 생산 체계 개편 계획과도 일치

- 하도급 적정성 심사 규제와 하도급 계획 적정성 사전 심사는 원도급자와 하도급자의 자율적인 계약 원칙을 침해하지만 상생·협력 구축을 위한 사전 조치로 두 규제를 통합·운영하여 원도급자의 부담을 축소하는 방향으로 규제 개선 추진

- 원도급자의 하도급 대금 의무 지급 보증에 대한 예외로 신용평가 결과가 우수한 업체(2개 이상의 신평기관에서 회사채 A등급을 받은 업체)는 지급 보증을 면제해 주고 있으나, 면제 대상이 20개사 내외(원도급업자의 0.1% 수준)
 - 투자 적격 등급인 신용평가 BBB이상까지 하도급 대금 지급 보증 면제 대상 확대 필요

- 발주자에게 하도급 대금지급보증서 부분을 제출하도록 하는 규제는 하도급 대금 지급 보증의 변경이 있는 경우 하수급인에게 보증서를 재교부하도록 하고 발주자에 대한 부분의 제출은 폐지

- 「고용보험법」과 「산재보험법」 규정에 의해 건설업의 경우 예외적으로 원도급자를 보험 가입자로 규정, 하수급자가 고용한 근로자까지 원도급자가 보험에 일괄 가입토록 의무화하는 규제는 원도급자에게 대한 과도한 부담을 부여하고 형평성을 저해하는 규제
- 실제 근로자를 고용하는 원·하수급자 각자 사업주에게 산재 및 고용보험료 신고·납부 의무를 부과토록 개선

〈표 II-4〉 하도급 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
하도급분야	하도급자 선정 규제 개선	개선
	하도급 적정성 심사 규제	개선(통합)
	하도급 계획 적정성 사전 심사 규제	개선(통합)
	하도급 지급 보증서 부분 제출 규제	개선
	하도급 대금 지급 보증 규제	개선
	산재·고용보험 가입 규제	개선

라. 건축 분야

- 건축 분야의 규제 개혁 과제는 건설공사 현장 옥외 광고 규제, 건축주의 대지안의 조경의무 규제, 대지의 분할 제한 규제, 제2종 일반 주거 지역 높이 제한, 농공 단지 건폐율 규제 등으로 선정
- 건축 분야는 건축 허가 사건 허가제, One-stop 서비스 등이 도입되어 과거에 비해서는 건축 허가 과정의 어려움이 해소되었으나 실제 공사에 필요한 도서와 건축 허가 또는 신고에 필요한 서류를 별도 작성하는 등의 불합리한 규제가 여전히 존치되고 있어 불편함과 비용 부담의 문제점이 발생
- 건축 규제의 경직적 운영으로 기업의 건축 행위가 안전 및 생명과는 관계가 없는 경우에도 동일한 신고 및 허가 절차를 밟도록 규정, 건축 활동 부담 및 비용 증가의 문제점 발생

- 현대의 건축 기술과 설계 기법은 급속도로 변화·발전하고 있으며, 최근 대형 화고층화의 추세 속에 쾌적한 주거·도시 환경 등 삶의 질 향상에 대한 욕구가 증대
- 이러한 상황에 대해 안전, 미관, 일조 등에 대한 「건축법」상의 규제는 변화를 반영하지 못하고 있어 건축 활동의 장애물로 작용
- 여기에는 일제 시대에 도입된 규제도 있어 건축 규제의 후진성을 입증하고 있으며, 건축 행정 추진 체계의 미비 또한 규제의 후진성으로 도출
- 건설 현장의 가림막 등을 이용한 건설업체의 홍보활동을 제한하는 것은 기업의 경영 활동을 심각하게 제한하는 규제
- ‘시공 중인 건물 및 가설시설물 등’을 옥외 광고물 분류에 포함하여 법이 허용하는 절차에 따라 광고 허용 필요
- 제2종 일반주거지역 높이 제한 규제와 농공단지 건폐율 규제는 건축 규제의 실효성 제고와 형평성 제고를 위해 개선 추진

〈표 II-5〉 건축 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁과제명	추진 방향
건축분야	건설공사 현장 옥외광고 규제	개선
	건축주의 대지안의 조경의무 규제	개선
	대지의 분할 규제	개선
	제2종 일반주거지역 높이 제한 규제	폐지 또는 개선
	농공단지 건폐율 규제	개선

마. 처벌 분야

- 처벌 분야 규제 개혁 대상은 중복처벌 규제, 뇌물공여 행정 제재 처분 규제, 건설업 등록관련 결격 규제 등으로 선정

- 중복 처벌 규제는 건설 처벌 분야의 행정벌과 행정 제재 처분 효과의 동일성을 인정하여 행정벌 이상의 효과를 가져오는 행정 제재 처분을 직접적 규제인 ‘영업 정지’ 등에서 간접적 규제인 과징금의 대폭적 인상 등으로 전환
·또 처벌 법규를 단일화하고, 처벌의 실효성 제고 등을 위해 규제 개혁 추진
- 법인의 의사와 무관한 뇌물공여 등의 경우, 법인을 처벌토록 하여 기업 및 조직 구성원까지 처벌로 인한 피해를 부담하는 것은 「형사법」의 과실 처벌 주의 원칙에 위배됨은 물론 예외적으로 적용되고 있는 ‘무과실 책임 원칙’의 과대 적용임.
·법인의 지시·협의를 등이 있는 경우에만 양벌 규정을 적용하도록 규제의 개선 추진
·과실 책임 원칙을 실현하고 무과실 책임 원칙의 한계 설정으로 기업 활동의 영속성 보장
- 건설업 등록의 결격 사유에 ‘금고 이상의 실형을 선고 받은 자’로 규정, 건설업 영업 행위와 관계없는 법률 위반으로 실형을 선고받은 경우까지 등록 결격 사유로 적용하는 것은 다른 산업과의 형평성에 맞지 않아 위헌의 소지가 있으며, 불필요한 문제로 인해 기업 활동에 제약을 받는 요인으로 작용
·건설업 등록 결격 사유에서 「건설산업기본법」 위반 행위 이외에는 제외하도록 개선

〈표 II-6〉 처벌 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
처벌 분야	중복 처벌 규제	개선(단일화, 간접규제)
	뇌물 공여 행정 제재 처분 규제	개선
	건설업 등록 관련 결격 사유 규제	개선

바. 부동산 공급 및 거래 분야

- 부동산 공급 및 거래 분야의 규제 개혁 과제는 전매 제한 규제, 주택 대출 규제, 분양가상한제(분양가 내역 공시 규제), 공공 택지 개발 규제 등을 선정

- 전매 제한 규제는 주택 가격 안정화를 위해 도입된 규제라고 하지만 본질적으로 자유 시장 경제 질서에 배치되는 규제
 - 자유 시장 경제 질서는 재산권의 자유로운 행사와 처분의 보장을 통해 유지
 - 따라서, 전매 제한은 헌법상 보장된 행복추구권, 거주이전의 자유 등을 침해하여 재산권 제한의 한계를 초과하는 위헌적 규제로 원칙적으로 폐지가 타당
 - 다만, 전매로 발생하는 이익에 대해서는 철저한 환수 조치가 필요하며, 폐지가 불가능하다면 대폭 완화하는 개선 추진 필요

- 주택 담보 대출은 전적으로 금융기관의 영업 전략 및 기업 판단에 의해 이루어지는 것이 바람직
 - 그러나 주택 담보 비율, 총부채 상환 비율 등을 정부가 정해 모든 금융기관에 일률적으로 적용하는 것은 부적절하며, 투기자가 아닌 실수요자가 선의의 피해를 입을 수 있음.
 - 따라서, 금융기관이 주택 담보 비율, 총부채 상환 비율을 자율적으로 결정·운영하도록 규제 개선 추진

- 분양가상한제는 수요와 공급에 따른 시장의 가격 결정 구조를 규제에 의해 인위적으로 결정하는 규제로 주택 가격 안정화를 위해 교육지책으로 도입
 - 가격의 결정은 시장질서에 의해 이루어지는 것이 바람직하므로 개선 추진

- 「택지개발촉진법」상 택지 개발은 토공·주공 등 공기업만 시행하도록 규정하는 것은 경쟁 제한적 규제
 - 공공 택지 개발 시 민·관 경쟁 체계 구축을 위해 규제 개혁 추진

〈표 II-7〉 부동산 공급 및 거래 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁과제명	추진 방향
부동산 공급 및 거래분야	전매제한 규제	폐지 또는 개선
	주택대출 규제	개선
	분양가상한 규제	폐지 또는 개선
	공공택지개발 규제	개선

사. 재개발·재건축 분야

- 재개발·재건축 분야의 규제 개혁 대상은 후분양 규제, 소형 주택 의무 건설 비율 규제, 임대주택 건설 의무 비율 규제, 재개발·재개발 공동 시행 규제 등으로 선정
- 재개발·재건축 분야는 부동산 가격 상승의 진원지로 인식되어 참여정부 시절부터 규제가 강화되고 누적되어 복합적 규제화 성향을 띠음.
·재개발·재건축을 통한 도심 재개발 활성화는 새 정부의 공약 사항으로 향후 규제 개혁을 놓고 논란 예상
- 규제 개혁 방향은 재개발·재건축 사업은 활성화시키고 사업을 통해 발생하는 이익은 확실하게 환수하는 방향으로 개선 추진
·민간의 이익과 공공성을 극대화하는 방향으로 규제 개선 추진 필요
- 재건축 사업에 대한 후분양 규제는 조합원의 부담을 가중시키고 일반 분양분의 비용을 증가시키는 부정적 효과를 발생시켜 근본적으로 재건축 사업의 원활한 추진을 저해하는 규제
·재건축 사업의 경우 선분양을 제한하지 않은 방향으로 규제 개선 추진
- 재건축·재개발 사업의 경우 임대주택, 소형 주택 의무 비율 규제를 통해 개발의 이익을 환수하고 사회적 통합을 추진
·개발이익의 환수와 사회적 통합의 방법은 임대주택, 소형주택 의무건설 규제로만 해결할 수 있는 것이 아니라 다른 방법으로도 가능
·특히, 임대주택, 소형 주택 의무 건설 규제로 재개발·재건축 사업의 추진을 저해하는 경우 이러한 정책적 효과는 기대하기 어려움
·따라서, 임대주택, 소형 주택 의무 건설 비율을 완화하거나 다른 수단을 통해 개발 이익의 환수와 사회적 통합 추진이 바람직

- 재건축 사업도 재개발 사업과 같이 민간건설업자 등이 조합과 공동으로 시행할 수 있도록 개선

〈표 II-8〉 재개발·재건축 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
재개발·재건축분야	후분양 규제	개선
	소형 주택 의무 건설 비율 규제	개선
	임대주택 건설 의무 비율 규제	개선
	재건축 사업 공동 시행 규제	개선
	공공기관 정비 사업 참여 특례 규제	개선

아. 기업도시 분야

- 기업도시란 산업, 연구, 관광, 레저, 업무 등 경제활동을 위한 주된 기능은 물론 주거, 교육, 의료, 문화 등 삶의 질을 높이기 위한 자족적 복합기능을 목표로 하는 민간중심의 도시개발 사업
 - 수요자인 민간 중심의 사업으로 적극적인 기업의 투자 여부가 성공에 큰 영향을 미침.
 - 따라서 국내외 투자자의 투자를 제한하는 규제는 개선하는 것이 필요
- 기업 도시 관련 분야의 규제 개혁 대상 과제는 기업도시 사업시행자의 토지 직접 사용 기준 규제, 외국인 투자유치 제한 규제, 개발이익 사용 범위 규제 등으로 선정
- 토지의 직접사용 기준 규제는 사업시행자에 출자한 기업이 토지를 사용하는 경우에는 직접사용 비율에 포함하고 있으나, 사업시행자가 설립하는 법인이 기업도시 내 토지를 사용하는 경우는 직접사용에서 제외하여 투자 의욕을 저감하고 있어 이의 개선이 시급

- 또 기업도시 내 외국 교육기관·의료기관 설립·운영이 제한되어 외국인 투자가 제한되고 있음.
- 기업도시 성공을 위해 ‘경제자유구역’과 같이 외국 교육기관·의료기관 설립·운영을 허용해야 함.

〈표 II-9〉기업도시 관련 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
기업도시 관련 분야	토지의 직접 사용 기준 규제	개선
	외국인 투자 유치 제한 규제	개선
	개발 이익 사용 범위 규제	개선

자. 민자 사업 관련 분야

- 민자 사업 관련 분야의 규제 개혁 대상 과제로는 BTL 방식 민간 제안 불허 규제, 부대·부속 사업 이익 공유 규제, BTO 사업 최소자기자본비율 규제, 「민간투자법」상 불확정 개념 규정 사용 개선 등으로 선정
- 민자 사업 관련 분야의 경우 순수한 규제라 보기는 어려우나 개선이 필요한 내용들이 많음.
- 민자사업의 취지와 목적에 맞게 민간의 창의와 민간 투자를 활성화하는 방향으로 제도의 개선이 필요
- BTL사업의 경우 민간의 사업 제안을 불허하는 것은 창의적이고 효율적인 사회기반시설 확충이라는 민간 투자 사업의 도입 취지와 배치되므로 민간 제안을 허용하는 것이 바람직함.
- 부대·부속 사업 순이익 공유 규제는 협약상의 추정 순이익에 미치지 못하는 경우 사업 시행자의 부담으로 하는 것과 비교해 형평의 원칙에 배치되므로 삭제하는 방향으로 개선 추진

- 또 BTO 사업의 경우 사업 시행자의 자기자본금을 원칙적으로 총민간 투자비의 25%이상으로 제한하는 것은 투자자 다변화 및 투자 자원 다양화에 대한 진입 장벽으로 작용하고 있어 민자 사업에 대한 민간 참여를 제한하고 있어 개선이 요구됨.
- 민자사업 관련 법규의 규정을 명확한 용어로 개정하여 사업 추진의 투명성과 법규 해석의 명확성을 제고하는 조치 필요

〈표 II-10〉 민자 사업 관련 분야 규제 개혁 추진 방향

분야	규제 개혁 과제명	추진 방향
민자 사업 관련 분야	BTL 방식 민간 제안 불허 규제	개선
	부대·부속 사업 순이익 공유 규제	개선
	BTO 사업 최소자기자본비율 규제	개선
	「민간투자법」상의 불확정 개념 규정	개선

1. 업역 분야

(1) 전기공사 등의 의무적 분리 발주 규제

가. 현황 및 문제점

- 전기 및 정보통신 공사는 토목·건축과 같은 주공사와 분리 발주를 의무화하고 예외적으로 통합 발주를 허용
 - 예외적으로 통합 발주가 허용되는 전기공사는 공사의 성질상 분리하여 발주할 수 없는 경우, 긴급을 요하는 공사로서 기술 관리상 분리하여 발주할 수 없는 경우에 통합 발주 허용
 - 정보통신공사는 공사의 성질상 또는 기술 관리상 분리 발주할 수 없는 경우에만 통합 발주가 허용
 - 결과적으로 해당 업종의 이익을 보호하는 업역 규제로 변질
- 통합 또는 분리 발주 여부는 본질적으로 발주자가 판단할 사항
 - 분리 발주의 강제는 예산, 공사의 특성, 관리 능력 등을 고려하여 적절한 발주 방식을 선택할 수 있는 자율적 선택을 저해하는 반시장적 규제
 - 또, 동일 구조물 공사에 대한 분리 발주는 현장 조직과 관리 체계가 분리되어 시공자 상호 간의 연계성 확보가 어려우며 부실 공사 가능성이 증가할 뿐만 아니라 공사비가 증가하는 문제점이 있음.
 - 본 공사 분리 발주의 영향으로 해당 공사의 감리 또한 분리 발주되어 공사 관리의 효율성이 저하되고 관련 비용의 증가로 소비자의 부담이 증가

- 2005년 규제개혁기획단의 「건설산업규제 합리화방안」에서 이러한 문제점을 해결하기 위해 공사의 특성과 발주자의 선택권 및 실효성을 최대한 고려, 분리 발주 예외의 확대 등의 개선 방향을 제시
 - 그러나 실제 개선 작업을 추진한 결과 오히려 분리 발주의 예외 범위를 축소하여 규제개혁기획단의 규제 개선 방향과는 역행한 결과를 초래

나. 규제 개혁 추진 방안 : 해당 공사 분리 발주의 임의화

- 통합 또는 분리 발주 방식의 결정은 발주자의 자율적이며 고유한 권한임.
 - 발주자 스스로의 자율적인 판단에 기초하여 가장 효율적인 방식으로 결정하도록 하는 것이 시장 질서에 부합
 - 따라서, 분리 발주를 의무화하는 규제를 임의화하도록 개선하여 공공·민간 공사의 효율적인 발주, 관리를 통해 고비용 구조 등을 해소 건설공사의 효율성 제고 필요

(2) 건축 설계 겸업 제한 규제

가. 현황 및 문제점

- 현행 「건축사법」은 건축설계업은 반드시 ‘건축사사무소’라는 명칭을 가진 회사의 건축사 자격증을 가진 건축사만이 영위할 수 있도록 규정하여 시공업체 소속 건축사는 건축 설계 업무를 수행할 수 없도록 규제
 - 즉, 건축사에 건축물 설계를 독점할 수 있는 권한을 부여하고 건설업 등 다른 분야와의 겸업을 제한하여 결과적으로 건축사의 설계 업역을 보호하는 업역 규제로 작용
- 건설업체의 설계 겸업의 금지는 건설업체의 자율적인 영업 활동을 규제하는 반시장적 규제
 - 이는 건설업체가 시공 과정에서 개발한 기술·공법이 설계 과정에 반영되지 못하는 결과로 이어져 설계 기술 발전이 제약

- 또 최근 설계·시공 일괄 입찰(턴키 방식), 건설사업관리(CM) 방식 및 시공자 제안형(proposal) 입찰 방식 등의 발주 방식의 변화 동향과도 배치
- 1993년 시공업체의 토목설계업은 허용해 오면서 건축설계업의 진입을 금지하고 있어 형평성의 침해
- 규제 회피를 위해 사실상 계열사 형태로 건축사사무소를 운영하여 불필요한 비용의 발생

나. 규제 개혁 추진 방안 : 건설업체 건축 설계 겸업 허용

- 건설산업의 경쟁력 강화와 설계 기술의 향상을 위해 자격을 구비한 건축사를 보유하고 있는 건설업체의 건축 설계 겸업을 허용하도록 규제 개선
- 선진 외국 기업과 경쟁력을 갖출 수 있는 설계 기술 발전 토대를 마련하고, 규제 회피를 위해 불필요한 비용의 절약 가능
- 이를 통해 근본적으로 건설업체의 자유로운 기업 활동을 보장하는 시장 질서의 회복
- 국토해양부가 추진한 연구 용역 결과(한국행정연구원, 2007.12)는 공공공사 → 대규모 민간공사 → 전체 공사 순으로 단계적으로 건축 설계 겸업 허용 타당으로 결론 제시

2. 입찰 계약조달 분야

(1) 중앙 집중 조달 규제

가. 현황 및 문제점

- 현행 조달사업법령에서는 전문 인력에 의한 설계 검토와 원가 계산을 통한 적정 공사비 산정을 위해 일정한 공사는 반드시 조달청을 통해 발주하도록 규정

- 이에 따라 조달청은 법령에 규정되어 있는 일정 금액 이상의 공사 계약을 발주하고 있을 뿐만 아니라 대부분의 시설공사를 공공기관으로부터 위임받아 발주
- 이는 조달청 원가 계산 금액이 발주기관의 설계 금액보다 약 7% 정도 낮아 공사비를 삭감할 수 있고, 복잡한 설계 검토와 원가 계산 및 계약 집행을 회피할 수 있기 때문임.

〈 현행 조달청 계약 요청 범위 〉

<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가기관 <ul style="list-style-type: none"> · 추정 가격 30억원 이상인 공사(전문·전기·정보통신·소방은 3억원 이상) ○ 지방자치단체 <ul style="list-style-type: none"> - 2008. 1. 1부터 : 500억원 이상 PQ 대상 공사 지자체 자체 발주 - 2010. 1. 1부터 : 모든 턴키·대안공사 지자체 자체 발주 ※ 근거 규정 : 「조달사업법」 시행령 제15조 제1항 단서 및 부칙 제4항

- 그러나 개별 계약마다 상이한 목적물을 완성해야 하는 공사 계약의 특성과 획일적 기준에 기초한 집중 대량 조달을 통해 집행의 효율성을 목적으로 하는 중앙 집중 조달 방식은 원칙적으로 맞지 않음.
- 실제로 중앙 집중 조달은 다음과 같은 비효율성이 지적됨.
 - 발주기관 내에 전문적인 기술 인력을 보유한 경우, 위임 발주로 인해 공사 발주의 효율성 및 전문성이 저하되고, 불필요한 위임 수수료를 부담
 - 건설공사비는 정부의 원가 계산 기준에 의하여 산출되므로 산출 주체와는 큰 관계가 없으므로 지방자치단체가 원가 계산을 하면 예산이 낭비된다는 주장은 모순
- 특히, 중앙 집중 조달은 발주기관(조달청)과 수요기관이 달라 부실 공사에 대한 책임소재가 불분명하고, 그 책임이 시공업체와 감독기관인 수요기관에 일방적으로 귀속하는 경우가 많음

·이는 조달청이 적정공사비 반영을 통한 부실 시공 방지보다는 예산 절감에 더 큰 비중으로 두고 발주 업무를 시행하기 때문

- 선진 외국의 경우 건설공사 중앙조달제도를 채택하는 사례는 거의 없으며, 분산 조달이 국제적인 추세임
 - 호주, 뉴질랜드, 일본, 중국 등 대다수의 외국은 공사 계약의 특성상 분산 조달을 채택
 - 집중구매제도가 가장 발달된 미국의 경우도 연방조달청(GSA)에서 공사 계약 위임 업무는 하지 않고 있으며, 영국도 물품 및 서비스에 대해서만 중앙 조달을 채택
 - 현실적으로는 극단적인 중앙, 분산 조달 체계를 유지하고 있는 나라는 없으며 대부분 양자의 절충 형태가 일반적이거나, 공사 계약의 특성을 도외시한 채 규모가 큰 공사 계약을 전적으로 위임하고 있지는 않음.

나. 규제 개혁 추진 방안 : 분산 조달 방식으로 개선

- 현재와 같이 개별 공사의 특성이 무시되고, 비효율성과 책임 소재의 불명 등의 문제점이 있는 중앙집중 조달 규제를 폐지하고 글로벌 스탠더드(Global Standard)에 부합하는 분산 조달 방식으로의 전환
- 각 발주기관의 계약 담당 공무원의 교육 등을 통해 발주 전문가를 양성하여 공사를 발주기관이 목적 공사에 가장 적합한 발주 방식을 채택할 수 있도록 하는 것이 타당
 - 특히, 분산 발주는 계약 담당 공무원의 전문화에 기여해 국가경쟁력 확보라는 목적 달성에 용이하며 계약의 집행과 조달의 이원화로 인한 계약 담당 공무원의 책임 회피 등의 중앙집중 조달의 한계 극복 가능
- 특히 최고가치 낙찰제의 시행을 앞두고 있는 현 상황은 고품격 공공 시설물 확충 등 건설산업의 발전 방안이 제대로 실천되기 위해서 분산 조달의 장점을 극대화하는 정책의 결단을 요구

〈표 Ⅲ-1〉 중앙·분산 조달의 장·단점

구분	장점	단점
중앙 조달	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문성과 대량의 구매력을 활용하여 효율적인 조달가능 - 노하우, 정보를 바탕으로 최선의 계약자 선정 가능 - 표준화, 규격화 유도 가능 - 저렴한 가격, 유리한 조건 ○ 작은 정부에 잘 부합(정부 내 아웃소싱) - 기능·인력·조직의 중복 제거, 행정 비용 절감 ○ 투명·공정성 확보 가능 - 실수요기관과 발주기관의 분리로 기관간 견제 - 통일된 기준·절차 적용 ○ 일관성 있는 정책과 구매력을 활용, 중소기업 보호 등 정부 정책 지원 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조달 업무만을 수행함으로써 관료화 우려 ○ 개별 기관의 다양한 요구 사항 수용에 한계 ○ 자체 조달에 비해 조달 기간이 더 소요 - 특히 긴급한 수요에 맞추기 곤란 ○ 조달 요청, 대금 지급 과정으로 인해 프로세스가 복잡 ○ 이용에 따른 대가(수수료) 지급 필요
분산 조달	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자주적인 조달 업무 수행으로 관료화의 우려가 적음. ○ 개별 기관의 선호에 부합하는 조달 가능 ○ 신속한 조달 가능 - 특히 긴급을 요하는 경우 조달 용이 ○ 조달 요청, 대금 지급 과정이 없어 프로세스가 간단 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문성, 협상력의 한계로 효율적인 조달에 한계 - 정보 비대칭으로 인해 최선의 계약자 선정 곤란 - 표준화, 규격화 곤란 - 유리한 가격과 조건 유도에 한계 ○ 범정부적인 차원에서 기능, 조직 및 인력 중복 발생 ○ 조달 과정의 투명·공정성 확보 곤란 - 행정 통제 곤란, 정치적 선호주의로 부정부패 발생 ○ 구매력 분산으로 정책 지원 기능 수행에 한계

〈표 Ⅲ-2〉 각국의 중앙조달기관의 기능

구분	주요기능	비고
미 국 (GSA)	<ul style="list-style-type: none"> ·물품 및 서비스 계약(단가계약) ·예외적인 경우 물품 총액 계약 수용 ·연방청사 건립공사 발주 ·연방청사 등 국유 재산 관리 ·정부 물품 관리 ·공무 여행 관리, 차량 관리 ·행정 전산화, IT 관련 컨설팅 서비스 ·장거리 통신망 서비스 ·조달제도 연구·개발 등 	<ul style="list-style-type: none"> ·계약제도, 조달 정책 : OFPP(OMB 산하) ·군수조달 : DOD ·행정자치부 일부기능과 조달청 기능을 합한 정도의 기관
캐 나 다 (PWGSC)	<ul style="list-style-type: none"> ·물품 및 서비스 계약(단가 계약) ·연방기관이 요청한 공사 및 설계·감리 용역 계약 ·연방청사 조달 발주 ·연방청사 등 국유 재산 관리 ·정부 물품 관리 ·공무 여행 관리, 차량 관리 ·행정전산화, IT 관련 컨설팅 서비스 ·국고 수납지출·관리 ·연방정부 공무원 급여·연금·보험 비축 기능 등 	<ul style="list-style-type: none"> ·계약제도, 조달정책 : Treasury Board(재무성, 국방성, 국무성, PWGSC 협의체) ·군수 조달 : PWGSC ·재정경제부 및 행정자치부의 일부 기능과 조달청 기능을 합한 정도의 기관
영 국 (OGC)	<ul style="list-style-type: none"> ·물품 및 서비스 계약(단가계약) ·각종 연료, 에너지 계약공급 ·정부청사 조달 발주 및 관리 ·물품 구매, 시설공사 관련 컨설팅 ·IT 관련 컨설팅 서비스 ·조달제도 연구·개발 등 	<ul style="list-style-type: none"> ·계약제도, 조달정책 : HM Treasury ·군수 조달 : 국방성 ·행정자치부 일부 기능과 조달청 기능을 합한 정도의 기관

주 : 정부형태, 정부조직구성 등이 상이하여 정확한 비교는 다소 어려움.

〈표 III-3〉 조달청 발주와 자체 발주 비교

구분	조달청 발주	자체 발주
장점	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 「국가계약법」 및 「조달사업법」 준수로 부정소지 축소 ◦ 조달 계약시 PQ 사전 심사를 거치므로 자체발주시에 적격 심사에 비해 부적격 업체 배제가 상대적으로 유리 ◦ 설계서에 대한 전문 기술자의 원가 재산정으로 상당한 예산 절감 ◦ 모든 업체에 입찰 참가 기회 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 지역 업체 공동 도급 비율 상향 조정으로 지역 업체 참여 기회 확대, 기술 능력 향상 및 지역 경기 활성화 도모 ◦ 시행청과 발주청이 동일하므로 설계 변경 등에 대한 신속한 업무 추진 ◦ 대형 공사의 지역 업체 참여 확대 요구에 부응 ◦ 조달수수료 절감 ◦ 부실 공사에 대한 책임 소재가 명확
단점	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 시행청과 계약기관이 달라 입찰 공고 의뢰, 설계 변경 등 시행청의 행정 절차 기간 소요 ◦ 지역업체 공동도급비율 하향조정시 지역업체 참여 기회 축소 ◦ 조달 수수료 지급 ◦ 부실 공사에 대한 책임 소재 구분이 불분명 - 발주는 조달청, 부실공사 책임은 수요기관이 부담하는 모순 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자체 발주 적격 심사시 조달청 PQ 사전 심사에 비해 부적격 업체 배제가 상대적으로 불리 ◦ 「조달사업법」 및 「국가계약법」 상의 계약 규정에 위배된 특정업체 선정 등 부조리 우려 ◦ 용역설계 내역 검토 능력 부족으로 설계 및 비용 검증 기능 미흡

(2) 최저가낙찰자 선정 규제

가. 현황 및 문제점

- 현재 추정가격 300억원 이상의 공공공사는 최저가 낙찰 규제를 적용하여 낙찰자를 선정하도록 규정
·또한 새 정부는 국가 예산 절감을 위해 최저가 낙찰 규제를 강화할 계획
- 최저가 낙찰 규제는 공사의 목적과 특성에 맞는 낙찰자의 선정 방법의 선택을 통하여 최고가치를 실현하고자 하는 발주자의 자율적인 발주 및 낙찰자 선정 행위를 공사비 절감이라는 목적으로 위해 획일적인 규제를 통해 제한하는 규제임.

·건설공사에 있어 단순한 가격 지표로만 낙찰자를 선정하는 것은 공사의 개별적 특성을 무시하고 발주자가 추구하는 목적의 실현을 실제적으로 차단하는 규제

- 또한 최저가 낙찰 규제는 글로벌 스탠더드에 미치지 못하는 규제
 - 유럽(영국, 독일 등), 미국, 일본 등의 선진국의 경우 총생애주기비용(LCC)에 기초하여 가격과 품질을 동시에 고려하는 최고가치 낙찰 규제를 시행
- 부실 부적격 업체의 퇴출을 전제로 하지 않은 상태에서의 최저가 낙찰 규제의 확대는 덤핑 수주로 인한 부실 공사 등의 품질 저하 우려와 저가 하도급으로 인한 저임금 고용, 산재 사고 등의 발생으로 이어질 가능성 존재
 - 경부고속철도 제12-1공구 공사 중 붕괴(2007.12.21), 성수대교 붕괴(1994.10.21) 등도 최저가 낙찰 규제의 결과

나. 규제 개혁 추진 방안 : 최저가 낙찰자 선정 규제 폐지

- 발주자가 공사의 특성과 목적에 맞게 자율적으로 낙찰자 선정 방법을 결정하도록 최저가 낙찰 규제를 임의화 또는 폐지
 - 또한 최저가 낙찰 규제의 폐해 발생을 차단할 수 있는 제도적 장치의 마련 전까지 300억원 미만 공사에 대해서는 적용 유보

3. 시공 분야

(1) 공동주택 등 건축공사 감리 규제

가. 현황 및 문제점

- 공동주택 등 동일 건축물에 적용되는 감리원의 배치·대가 등 관련 기준이 건축·전기·통신·소방 등 분야별 소관 부처 해당 법령에서 분리 규정·운영

·건축은 국토해양부 「주택법」, 전기는 지식경제부 「전기공사업법」, 「전력기술 관리법」 정보통신은 정보통신위원회 「통신공사업법」, 소방은 행정안전부 소방방재청 「소방시설공사업법」

- 이로 인해 감리 관련 기준이 품질 확보 차원에서 종합적으로 검토되지 못하고, 해당분야의 관계 부처 및 단체 입장만 반영·규정되어 전기·통신·소방 분야의 감리원 배치 및 대가 기준이 업무량에 비해 너무 높아, 분양가 상승 등으로 국가·사업 주체·국민에게 큰 부담이 되고 있는 실정임.

·건축은 건축공사비의 2.57~2.79%인데 반해 전기는 전기공사비의 10~20%, 통신은 통신공사비의 8~40%, 소방은 소방공사비의 35~140% 수준

- 또한, 연계 시공되는 동일 건축물에 대해서 독립적인 여러명의 감리원이 상주함으로써 체계적이고 효율적인 감리가 곤란함.

·분야별 감리자간 협의·조정이 어려우므로 공기가 지연되고 분쟁이 발생

나. 규제 개혁 추진 및 개선 방안

- 전기·통신·소방 분야의 감리관련 규정을 「주택법」, 「건축법」으로 일원화하고, 통합 발주 및 통합 감리를 실시하여 건설공사의 효율성 제고

·건축감리원 총괄하에 전기·통신·소방감리원 배치

(2) 의무 책임감리 규제

가. 현황 및 문제점

- 1999년부터 공공공사 100억원 이상 22개 공종 공사는 발주청이 직접 감독하는 대신 감리전문회사에게 책임감리를 실시하도록 의무적으로 규제

·예외적으로 투자기관, 지방공사 등은 직접 감독 가능

- 이러한 의무 감리 규제로 인해 우수한 기술공무원을 확보하고 있는 발주청의 경우에도 그 인력을 활용하지 못하고 외부에 감리용역을 주게 되어 국가 및 지자체 예산이 낭비됨
- 반대로 투자기관·지방공사이 발주하는 공사는 직접 감독으로 인해, 발주청과 시공자간의 부패의 고리가 된다고 국정감사 등에서도 지적됨
- 또한, 물가 상승 등으로 인한 동일 공사규모의 공사비 증가로 책임감리 대상이 지속적으로 증가

나. 규제 개혁 추진 방안 : 책임감리의 임의화

- 감리 부분에 대한 책임을 발주청에게 부여하여 발주청이 공사의 특성, 자체 보유 기술인력 등을 감안하여 자율적으로 선택할 수 있도록 일정 규모 이상 공사의 의무 책임감리 규제를 임의화로 개선

(3) 문화재 발굴 비용 시공자 부담 규제

가. 현황 및 문제점

- 사업 면적 3만㎡ 이상인 건설공사의 경우 사업 계획 수립시 당해 지역에 대한 유적의 매장 등을 확인하기 위해 문화재 지표조사를 실시해야 하고, 필요한 경우 발굴 조사를 하도록 규정(「문화재보호법」 제91조 제1항 , 제55 제1항)
- 문화재 지표조사 및 발굴 비용은 해당 개발 사업의 시행자가 부담토록 의무화 (「문화재보호법」 제91조 제8항 , 제55 제7항)
- 지표 조사기관의 객관적 조사 기준 및 보고서 제출 기간이 없어 사업 기간 연장 및 용역비 증대로 사업자 부담이 증가하여 기업 활동에 제약
- 실제로 2004년 D사의 경우 문화재지표조사에 1,600만원, 발굴 조사에 2억원이 소요되었으며, 경기도 광주시 주택 건설사업 추진의 경우 문화재 지표조사 요청시점(2003.10월)부터 문화재 발굴 조사 결과 보고시(2005.12월)까지 2년여 소요

- 문화재 발굴 사업 부담 주체 및 문화재 발굴 대상 공사 규모의 정당성에 대한 검토가 요구됨.
- 건설공사시 발굴되는 모든 문화재 지표조사 및 발굴 비용을 민간 시행자가 부담하므로 과도한 사적 부담 발생
- 과도한 사적 부담을 피하기 위한 문화재 고의 훼손 우려도 상존함.

나. 규제 개혁 추진 방안 : 문화재 지표 조사 국가 이행

- 문화재 발굴 사업을 성실히 이행하기 위해서는 지표조사 및 발굴 소요 비용을 국가가 부담하거나 당해 사무를 국가가 직접 이행토록 개선
- 문화재의 귀속 주체가 국가인 점을 감안할 때 영리를 목적으로 하는 민간 사업자에게 손해 감수를 강요할 수 없으며, 문화재 보호 효과를 제고하기 위함.
- 문화재의 관리 및 보존은 국가의 책임이고, 소유권도 국가에 있으므로 발굴에 필요한 비용도 국가가 부담해야 함.
- 발굴 비용을 시행자가 부담함으로써 아파트공사의 경우 분양원가 상승

(4) 폐기물 처리 시설 설치 신고 규제

가. 현황 및 문제점

- 건설 폐기물 재활용과 관련, 세륜기 슬러지를 재활용하고자 하는 경우 현장에서 슬러지를 70% 이하로 탈수·건조한 후 성분 검사를 하여 기준에 적합할시 재활용할 수 있도록 규정하고 있으며, 이 과정에서 모든 탈수·건조 시설에 대하여는 「건설 폐기물 재활용 촉진에 관한 법률」 제6조 2항에 따라 건설 폐기물 처리 시설 설치를 신고하도록 규정
- 현재 건설 현장에서 슬러지의 탈수 처리를 위해 업체들이 많이 사용하고 있는 것은 무동력 또는 간이로 설치하는 탈수 시설임.

- 이와 같이 무동력 또는 간이 설치 탈수 시설도 규정상 신고 대상에 포함하고 있어 과도한 행정 절차로 작용하여 신고에 따른 기업의 부담이 증가

나. 규제 개혁 추진 방안 : 무동력 및 간이 탈수 시설 신고 대상 제외

- 신고 대상 범위를 축소하여 동력을 사용하는 건조시설에 대해서만 신고하도록 하고, 무동력 또는 간이 탈수 시설은 신고 대상에서 제외

(5) 건설 폐기물 배출자 변경 신고 규제

가. 현황 및 문제점

- 건설 폐기물 배출자는 다음의 경우 변경 신고를 하도록 규정
 - 건설 폐기물의 총배출량이 50% 이상 증가하는 경우
 - 신고한 건설 폐기물 외의 건설 폐기물이 5톤 이상 새로이 배출되는 경우
 - 신고한 건설 폐기물의 처리 계획 중 처리 업체·처리 방법을 변경하는 경우
 - 상호 또는 사업장의 소재지를 변경하는 경우
 - 건설 폐기물이 발생하는 공사 기간이 3월 이상 연장되는 경우
- 건설 폐기물 배출자의 변경 신고 대상 중 ‘처리 업체 변경의 경우’에는 기존의 「폐기물 관리법」에서도 포함되지 않는 사항
 - 기존의 「폐기물 관리법」상에서는 최초 신고시에만 업체를 신고하고 그 이후에는 적법한 업체의 계약만으로 처리 업체를 변경할 수 있도록 하였음.
 - 이로 인해 기업 활동의 부담 증가로 애로 요인으로 작용하고 있으며, 불필요한 행정 업무 및 법규 위반 업체만 양산

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 행정 업무의 간소화 및 기업의 부담 완화를 위해 「건설폐기물 재활용 촉진에 관한 법률」 시행규칙 제9조를 개정하여 처리 업체 변경의 경우는 변경 신고 대상에서 제외

(6) 순환골재 의무 사용 규제

가. 현황 및 문제점

- 일정 규모 이상의 건설공사의 경우 일정량 이상의 순환골재를 의무적으로 사용하도록 규정하고 있으며, 순환골재 의무 사용 대상자의 순환골재 미사용에 따른 조치가 규정되어 있음.
- 재생골재의 경우 일정한 품질이 확보되지 않아 건축물의 안전성에 심각한 위험을 유발할 수 있으며, 수급의 안정성이 확보되지 않아 공기의 연장 등이 발생 가능
- 이러한 상황에서 건설업체에게 의무 사용을 강제하는 것은 불합리한 규제이며 궁극적으로 기업의 자유로운 활동을 침해하는 규제
- 또 최근에는 골재의 가격이 상승함에 따라 건설업체들이 과도하게 많은 양의 재생골재(순환골재)를 사용하고 있어서 최근 건축물의 안전성에 대한 위험에 노출

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 의무 사용에 대한 규제를 하기에 앞서 순환골재의 품질의 향상과 용도의 다양성을 확보하기 위해서 폐기물 발생 시점에서부터 철저한 분별 해체가 선행
- 또 순환골재의 생산 과정에서 품질에 대한 명확한 규정이 제정되도록 제도 개선 추진

4. 하도급 분야

(1) 하도급자 선정 규제

가. 현황 및 문제점

- 건설공사의 수급인은 도급받은 공사의 일부를 동일한 건설업자에게 하도급할 수 없도록 규정(「건설법」 제29조 제3항)
 - 단, 발주자가 공사의 품질이나 시공상 능률의 제고를 위해 필요하다고 판단, 서면 승인시 하도급 가능
- 민간 공사의 경우 발주자의 서면 승인이 용이하여 사실상 사문화되고 있는 것이 현실
- 법으로 하도급 계약 가능 여부 자체를 제한하는 것은 기업의 자율적 영업 활동을 규제하는 반시장적·업역 구분적 규제
 - 하도급계약 대상자의 결정은 원도급자의 자유로운 의사에 따른 영업활동이며, 최선의 하도급자 선정은 근본적으로 원도급자의 자율적 선택사항
 - 공사에 대한 문제 발생시 발주자는 원도급자에 책임 추궁 및 하도급자에 대한 우려시 하도급자 변경 요구로 해결 가능

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 「민법」상의 계약인 도급계약원칙에 따라 자율적으로 하도급자 선정이 가능토록 하도급 규제완화
 - 대·중소기업 상생과 수주 양극화 해소 및 신기술 이전 활성화 등을 위해 동규정의 개선 필요

- 또한, 대형·복합 공종 공사일수록 대기업은 건설사업관리·설계·시공 관리 등 소프트 부문을 담당하고, 단순 시공은 중소 일반건설업체 및 전문건설업체가 담당하는 방향으로 건설 생산 조직을 개편하기 위해서도 제도 개선 필요

(2) 하도급률 82% 미만일 경우 의무적 하도급 적정성 심사 규제

가. 현황 및 문제점

- 발주자는 하수급인이 건설공사를 시공하기에 현저히 부적당하다고 인정되거나 하도급 계약 금액이 82%에 미달하는 경우 의무적으로 하수급인의 시공능력, 하도급 계약 내용의 적정성 등을 심사하도록 규제
- 원칙적으로 이러한 규제는 청약자와 승낙자의 자유 의사의 합치인 하도급 계약 행위를 심사하는 것으로 반시장적 규제임.
 - 하도급업체를 보호하기 위한 규제
- 「건설산업기본법」에는 하도급 적정성 심사가 의무적 규정이 아닌 임의적 규정
 - 그러나 하위 규정인 건설공사 하도급 심사 기준에서는 하도급 계약 금액이 아닌 하도급률(하도급 계약 금액/하도급 부분 금액)이 82% 미만인 경우 의무적으로 하도급의 적정성 여부를 심사하도록 규제
 - 상하위 법령이 배치되는 규제로 인해 원도급업체의 업무량 및 비용 증가로 기업활동의 부담으로 작용
- 개별 하도급 계약의 특성과 계약 당시의 상황 등 구체적 여건에 대한 고려없이 획일적인 기준을 적용하여 이중 계약서 작성 등 부작용 발생

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지 또는 개선(통합)

- 하도급 적정성 심사를 임의적으로 규정하고 있는 상위법인 「건설산업기본법」의 규정취지에 부합하게 하도급 적정성 심사를 임의화하고 구체적 상황에 따라 탄력 적용
 - 이를 위해 하도급 계약 금액이 아닌 하도급률이 82% 미만인 경우 하도급의 적정성 여부에 대하여 의무적으로 심사토록 하고 있는 건설공사 하도급 심사 기준 제4조의 삭제 추진

(3) 하도급 계획의 적정성 사전 심사 규제

가. 현황 및 문제점

- 건설업자는 일정한 공공기관이 발주하는 건설공사를 도급받고자 하는 경우와 도급받은 경우 하도급 관계의 공정성 확보와 건설공사의 효율적인 수행을 위하여 하도급계획서를 제출하도록 규정
 - 하도급계획서에는 하도급 공사의 주요 공종 및 물량, 하수급인 선정 방식, 하도급자, 하도급 금액 등이 포함
- 현재 하도급 금액은 하도급 저가 심사를 통해 일정한 하도급률(82% 이상)이 확보되며 하도급 대금 지급 보증, 직불 등의 제도적 장치 구비
 - 이러한 가운데 계약 전 하도급 심사로 원도급업자 기업 활동의 부담을 증가시키는 결과 초래
 - 대규모 공사의 경우 평균적으로 하도급 공종이 30~50여 개에 달해 사전 심사 시 정상적인 하도급 견적 여부를 확인하는 것은 사실상 불가능
- 하도급 계획서 준비·제출 기간(낙찰자 결정 후 10일 이내)이 너무 짧아 전문성 있는 우수한 하도급자의 선정이 불가능하고, 다면허보유 대형 전문건설업체에 일괄해서 하도급할 수밖에 없는 것이 현실적 한계

·결국 대형 전문업체만을 위한 제도로 중소기업은 재하도급자로 전락할 수 밖에 없음.

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지 또는 개선(통합)

- 현실성이 결여되고, 업계의 양극화를 심화시키는 등 규제의 폐지를 추진 또는 하도급 적정성 심사로 통합

(4) 하도급대금지급보증서 부분 제출 규제

가. 현황 및 문제점

- 수급인은 하도급 계약시 하수급인에게 하도급 대금의 지급을 보증하는 보증서를 교부하여야 하고, 대통령령이 정하는 기간 이내에 발주자에게 하도급대금지급보증서 부분을 제출하도록 규정

- 1건 공사에서 평균 하도급 건수가 50여 건에 달하는 상황과 1건 하도급의 변경 사항(계약 금액 변경, 기간 변경, 대표자 변경 등)이 수시로 발생하는 현실을 감안할 경우 기업 활동의 큰 부담으로 작용하며, 지나친 행정력의 낭비가 초래

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지

- 행정 목적 달성 효과가 미미하고 부정적 효과 발생이 우려되므로 해당 조항의 폐지를 추진

(5) 하도급대금지급보증 규제

가. 현황 및 문제점

- 종합(일반)업체가 전문업체에 하도급할 경우 4,000만원 이상인 공사 금액에 대해 대금지급보증 의무화(「하도급법」 제13조의 2)
 - 신용평가기관 2개 이상에서 ‘A등급’이상받는 업체는 면제
- 하도급대금지급보증을 면제받고 있는 건설사는 IMF 금융 위기 이후 급격히 축소되었음.
 - 최초 도입시는 120개 사였으나, 현재는 20개 사에 불과
 - 이는 최초 도입시의 기준은 ‘건설공제조합 신용등급 AA등급 이상’이었으나, IMF 금융 위기 이후에는 ‘2개 이상 신용평가기관 회사채평가 A등급 이상’으로 조정된 결과임.
- IMF 이후 건설업의 상황이 어려운 가운데 이루어진 하도급대금지급보증 면제 대상의 강화가 건설업의 상황이 호전된 상황에서도 개선이 이루어지지 않고 있어 신용평가기관에서 우량 업체로 평가되는 업체들도 계속해서 지급 보증을 해야 하는 문제 노출
 - 구체적으로 부도 위험이 없는 업체에 대하여 보증서 발급을 강제하여 불필요한 보증 비용을 지출하는 비효율성 발생
 - H건설의 경우 2003년 하도급대금지급 보증수수료만 약 40억원을 부담

나. 개선방안 : 개선

- 하도급대금지급보증 면제 대상 확대
 - (현행) 2개이상 신용평가기관 회사채평가 A등급 이상 → (개선) 신용평가기관 회사채평가 BBB등급 이상

- 회사채 평가 BBB등급은 향후 1~3년 후의 기업 상태를 평가하는 것이므로 동 기간내 부도 위험은 거의 없음.
- 정부도 회사채평가 BBB등급 이상 업체는 원리금 지급 능력 및 안정성이 양호한 투자 대상 업체로 인정하여, BBB등급 이상 업체에 대해서는 관세 사후 납부 시행하고 있음.
- ※ 관세사후납부제도 : 관세 납부 물품에 대한 수입 신고 수리시 관세 상당 담보제공을 생략(신용담보업체 : BBB등급 이상 업체)하고 신고 수리 후 15일 이내 세금을 납부할 수 있는 제도
- IMF 이후 건설업계는 재무 건전성 강화를 위해 노력한 결과 업계 전체 부채 비율을 획기적으로 개선
 - 1999년 평균부채비율이 605%에서 2005년 168.35%로 개선
 - 신용평가전문기관(한신평, 한기평, 한신정)의 회사채평가에서 “BBB등급”을 받은 업체(25개 사) 중 최근 8년 간 부도 발생은 전무하며 하도급 대금을 대부분 현금 결제

(6) 건설업 산재·고용보험의 원·하수급인 분리 가입 규제

가. 현황 및 문제점

- 「고용보험법」과 「산재보험법」은 근로자를 고용하고 있는 모든 사업주를 보험 가입자로 규정하는 것이 원칙
 - 예외적으로 건설업 등 도급 사업의 경우에는 원수급인을 보험 가입자로 규정하고 있어 하수급인이 고용한 근로자까지 원수급인이 일괄 가입토록 의무화
 - 단, 일정 요건을 갖추어 승인을 받을 경우 하수급자가 가입
- 독립 사업 주체인 건설 하수급인의 보험료 신고·납부 의무를 원수급인에게만 부과하는 것은 형평에 어긋남.
 - 건설업을 제외한 여타 업종은 사업 주체별로 보험 가입

- 도급 사업이라는 이유만으로 실제 근로자를 고용하지 않는 원수급인에게 납부책임과 의무를 전가시키는 것은 적절치 않음
 - 하수급인이 법령상 보험료 신고·납부의 직접적 의무에서 벗어나 있기 때문에 안전관리 의식 약화로 근로자 보호에 미흡
 - 원수급인은 하수급인 근로자의 구체적인 근로 일수, 임금, 보험료 공제 등의 파악이 곤란하여 보험 업무를 제대로 수행 불가
 - 구체적으로 하수급인은 공종별 노무 비율이 다름에도 일률적으로 노무 비율을 34%로 적용받아 노무 비율이 낮은 공종은 과다 납부하게 되고, 노무 비율이 높은 공종은 원수급인에게 34%만 보험료로 받으므로 차액을 부담

- 고용·산재보험 가입자를 국민·건강보험 가입자와 같은 사업주로 하도록 하는 것이 피보험자 관리 및 근로자 보호 정책에 부합
 - 건설 현장 하도급 소속 근로자의 국민연금 및 국민건강보험은 하도급자가 고용·산재보험은 원도급자가 신고 및 납부하는 이원화에 따른 행정 부담 증가 초래

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」 제9조 삭제
 - 실제근로자를 고용하는 원·하수급인 각자 사업주에게 산재 및 고용보험료신고·납부의무를 부과토록 개선

- 이를 통해 효과적인 일용 근로자 보호와 원활한 보험 업무 처리 가능
 - 일용 근로자의 근로 행태 및 임금 정보를 보다 정확히 파악하고 있는 하수급인이 피보험자 관리와 보험료 납부 업무를 동시에 처리하는 것이 보다 효과적

- 근로복지공단의 보험료 정산 과정에서 보험자와의 마찰을 최소화
 - 하수급인은 일용근로자 임금지급조서 제출, 전자카드에 의한 피보험자 관리 방식 도입으로 보다 정확한 임금 정보를 관리할 수 있으므로 확정 보험료 정산과정에서 공제 비용의 범위와 규모에 대하여 보험자와 불필요한 마찰 저감

- 하수급인이 직접 산재보험의 보상 또는 고용보험의 고용 안정 및 능력 개발 사업의 수혜자가 될 수 있음.

5. 건축 규제 분야

(1) 건설공사 현장 옥외 광고물 규제 완화

가. 현황

- 현행 「옥외광고물등관리법」 시행령의 옥외 광고물 분류(시행령 제3조)에는 ‘시공 중인 건물 및 가설 시설물’이 불포함
 - 특히, 광고물 표시 금지 대상인 ‘담장’(시행령 제11조 제7호)에 공사 현장의 가림막도 포함되어 상업 광고 설치 불가
 - 따라서, 시공 중인 건물의 외벽에 표시하는 광고, 타워크레인 상단에 부착하는 광고, 시공 중인 건물의 가림막, 울타리의 광고, 보양막 등 천막의 광고 등은 모두 불법 광고물에 해당
 - 1년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금(법 제18조 제1항)과 위반 사항에 대한 제거 조치 명령, 500만원 이하의 이행 강제금 징수(법 제20조의 2) 등이 부과
- 시행령의 옥외 광고물 분류가 열거 주의로 규정되어 동 가설 시설물을 명시적으로 금지하는 규정이 없어 불법 인식 곤란
 - 현장 내 관리 책임자 표시와 광고 표시를 구분할 기준이 명확하지 않는 반면, 건설업체는 시공 현장 및 시설물의 관리 차원에서 상호를 적극적으로 표시함에 따라 선의의 법 위반 업체 증가
- 또 행정중심복합도시건설청의 ‘공사용 가설 울타리 등에 대한 설치 기준’의 경우 가설울타리에 시공사, 시행사 상호를 표시할 수 있도록 규정하고 있어 옥외 광고 규정과 상충(「옥외 광고물 등 관리법」 시행령 제3조, 제4조 제7조, 제10조, 제15조)

- 건설 현장의 가림막 등에 홍보 활동을 전면 금지하는 것은 경영 활동의 핵심인 기업의 홍보권을 합리적 이유없이 제한
 - 공사 현장의 광고를 전면 금지하여 건설 현장이 많은 지역의 경우 도시 미관을 저해하는 결과 초래
 - 홍물로 방치하는 것보다 도시 미관에 어울리도록 광고를 허용하여 도시 미관 개선이 가능하고, 단순 가림막 활용시 시공업체의 관리가 되지 않아 노후화에 따른 홍물 전략 우려

- 시공 현장에 대한 광고를 허용할 경우 도시 미관 개선 효과 기여
 - 예술성을 포함한 가림막 창출을 유도할 수 있어 새로운 도시 문화 창출 가능
 - 시공현장에 대한 광고는 시·군·구 허가사항이고, 해당 시·군·구의 광고물관리심의위원회 심의 대상이므로 도시 미관을 저해하는 광고는 허가될 수 없음.
 - 또한 동 광고 내용은 이미지 홍보로써 다른 산업처럼 도시 미관을 저해하는 상업성 상품 광고가 아니므로 광고를 금지할 필요성 부족

- 가설 시설물에 관리 주체를 명시함으로써 발주자 및 시공업체의 현장 관리 책임 제고 가능
 - 자사 광고에 대한 이미지 제고를 위해 현장 주변에 대한 관리 감독 기능 강화
 - 가림막 홍보물에 간접 조명을 설치함으로써 현장 주변 보행자의 안전 및 치안 유지에 기여

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- ‘시공 중인 건물 및 가설 시설물 등’을 옥외 광고물 분류에 포함(「옥외광고물등 관리법」 시행령 제3조 개정 사항)

(2) 건축주의 대지 안의 조경 의무 규제

가. 현황 및 문제점

- 면적 200㎡ 이상인 대지에 건축을 하는 건축주는 용도 지역 및 건축물의 규모에 따라 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 기준에 따라 대지 안에 조경 기타 필요한 조치를 하도록 규정
 - 이 경우 읍·면의 자연 녹지 지역, 5,000㎡ 미만인 대지에 건축하는 공장, 연면적의 합계가 1,500㎡ 미만인 공장 등에 대해서는 예외가 인정
- 대지 안의 조경 의무 규제를 경직적으로 운영하여 관광단지를 개발 및 조성하는 경우에는 주변에 골프장, 스키장 등 현저한 조경 시설이 존재하고 있는 상황에서 숙박 시설을 건설할 경우 법정 조경 면적을 확보하도록 사업자에게 이중 부담을 주는 결과를 초래
 - 또한 기업 활동의 부담으로 작용

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 관광단지 개발 및 조성의 경우와 같이 사업 지역의 특성상 조경 시설이 충분히 확보된 지역에서는 법정 조경 면적 확보 의무를 면제하도록 관련 규정의 개선을 추진

(3) 대지의 분할 제한 규제

가. 현황 및 문제점

- 건축물이 있는 대지는 일정한 범위 안에서 지방자치단체의 조례가 정하는 면적에 미달되게 분할할 수 없도록 규정
 - 반면 「산집법」 상에는 산업단지 내 기존 공장 부지나 휴폐업, 공장 해외 이전 등으로 사용하지 않는 유휴부지인 경우 개발 계획 및 실시 계획 변경을 통해 1,650평방미터 이상으로 분할 매각할 수 있도록 규정

- 휴폐업이나 공장의 해외 이전 등으로 국가산업단지 내 방치되어 있는 대단위 공장부지가 양호한 인프라 조건에도 불구하고, 산업단지 개발 계획 및 관리 기본 계획상의 용도별 면적 변경 등을 이유로 필요한 기업들이 사용하지 못하거나 투자 유치를 제약하는 것은 기업 활동에 큰 부담으로 작용
·산업 집적화 및 투자 활성화 저해

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 기 조성된 국가 및 지방산업 단지의 운용 주체를 지방자치단체로 이관하고, 산업단지 내 용도별 구획 면적, 업종별 배치 계획, 공장 부지 분할 및 사도 개설 등의 세부 운용 규정을 완화하도록 관련 규정의 개선 추진

(4) 제2종 일반주거지역 높이 제한 규제

가. 현황 및 문제점

- 제2종 일반주거지역의 최고 높이는 15층 이하에서 지자체 조례로 결정토록 규정
- 주택 건설 대지 면적과 용적률이 동일한 경우, 건축물의 높이가 낮을수록 건폐율이 높아지게 되어 궁극적으로 단지 내 Open Space 면적이 축소되어 단지 내 주거 환경의 저해는 물론, 빠르게 슬럼화가 이루어져 비경제적이며 외부에서 조망되는 단지 환경 역시 열악해질 수밖에 없고 통풍 등 도시 미세 기후의 흐름에도 지장
·또 제1종 지구단위계획 수립지침에서 공공 시설로 제공하는 면적 비율에 따라 높이를 완화하는 규정을 두고 있으나, 공공 시설로 제공하는 면적이 30%가 되더라도 제2종 일반주거지역에서 가능한 최대 높이는 19층 이하로 제한되어 단지 내 녹지 등 공공 공간 확보를 통한 도시 환경 개선이 미흡

(5) 농공단지 건폐율 규제

가. 현황 및 문제점

- 건축 면적의 대지 면적에 대한 비율을 건폐율이라고 하며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 시행령 제84조 제3항에서는 농공단지의 건폐율을 60% 이하로 규정
- 농어촌 지역에 위치한 농공단지는 지방 중소기업의 입지난 완화, 침체된 지방경제 활성화 및 농어촌 지역의 소득향상 등 국가균형발전에 기여
- 그러나 낮은 건폐율로 인하여 사업 계획에 의거 단계적으로 공장을 증설하려는 기업은 인접 부지를 추가 구입하거나 현재와 다른 위치에 공장을 신설하여야 하며, 농공단지 입주 중소기업의 대부분은 영세하여 공장 부지를 추가 구입하지 못해 공장 증설 자체를 포기하는 결과 발생

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 농공단지 건폐율을 국가산업단지 및 지방산업단지와 동일하게 상향 조정(60% 이하에서 80% 이하로)하도록 관련 규정의 개정 추진

6. 처벌 분야

(1) 건설업체 중복 처벌 규제

가. 현황 및 문제점

- 건설업자는 건설 관련 법령 위반시 당해 법령에 의한 제재 처분을 받은 후, 다른 법령에 따른 제재, 입찰시 불이익 등 중복 제재를 받고 있음.

- 법령 규정상 중복 처벌
 - 「건설산업기본법」, 「하도급법」, 「산업안전보건법」, 환경 관련 법령 등 위반시 징역, 벌금, 영업 정지, 과징금 등의 처벌을 받고,
 - 당해 처벌 후 일정 기간 동안 공공공사 입찰시 신인도 평가에서 감점하여 입찰 참여를 제한
 - 또한, 일정 행위(「건설법」상 하도급 제한 규정 위반 등)에 대해서는 관련 법령 위반 제재 이후 국가계약법령상 부정당업자 제재 처분 부여

- 위반 행위 관련 중복 처벌
 - 입찰 담합의 경우 형법과 「건설법」에 의한 행위자의 징역, 벌금형이 있고, 「건설법」상 과징금, 「독점규제법」상 과징금 및 「국가계약법」상 부정당업자 제재, 신인도 감점에 따른 입찰 참여 제한을 받게 됨
 - 뇌물의 경우에도 「형법」과 「건설법」에 의한 행위자의 징역, 벌금형이 있고, 「건설법」상 영업 정지, 「국가계약법」상 부정당업자 제재 처분, 신인도 감점에 따른 입찰 참여 제한을 받게 됨.

- 건설산업은 국민의 안전과 재산에 지대한 영향을 미치는 관계로 그 운용 과정에서 불법, 부당한 행위를 한 기업에 대해 행정 처분을 엄하게 적용하는 것은 타당함.
 - 그러나, 헌법상 보장된 영업 활동의 자유를 지나치게 중복 침해함으로써 기업의 자유로운 영업 활동이 위축될 가능성이 높음.
 - 또 국제경쟁력이 있는 기업이 대외경쟁력을 상실하게 되고, 중소 지역건설업체의 경우 문을 닫게 될 우려가 점차 증대

- 또한, 이러한 중복 처벌 규정은 향후 사업 수행을 불가능하게 하는 문제를 야기할 수 있음.
 - 가령, 「건설법」상 임직원의 위법 행위시 개인의 민형사 책임 외에 법인은 민형사 책임 및 더 나아가 영업 정지, 부정당업자 제재 등 행정 제재 처분을 받고 있어 건설업의 경쟁력 확보에 걸림돌이 되고 있음

- 특히, 사용자 책임규정의 엄격한 법 운용으로 고용 창출과 국가경쟁력 제고 등 공익적 성격을 갖고 있는 기업이 개인의 사소한 위법 행위로 인해 영업 활동이 정지될 우려가 있는 등 심각한 책임을 부담하는 것이 현실
 - 일부 임직원은 이와 같은 양벌규정을 악용함으로써 기업경영에 막대한 부작용을 초래
 - 형사책임의 기본 원칙인 자기 책임의 원칙에도 반함.
- 뿐만 아니라 「국가계약법」상 부정당 업자의 입찰참가자격 제한은 하나의 위반행위로 다른 모든 공공기관의 입찰 참여까지 제한되는 연좌제적 처벌 규정이어서 과잉 규제에 해당
 - 또한 헌법상의 영업 자유를 본질적으로 침해하고 과잉 금지 원칙에 위배
- 다른 모든 정부기관에게도 입찰 참가를 제한토록 하는 것은 제재 효력 범위가 지나치게 광범위하여 제재 대상 기업이 행정제재 처분에 쉽게 승복하지 않고 지루한 소송을 진행함으로써 해당 회사뿐만 아니라 국가적·사회적으로도 막대한 소모성 사회적 비용이 발생될 수 있음.

< 예시 >

○ 「건설산업기본법」 등 다른 법령에 의한 하도급의 제한 규정에 위반하여 「국가계약법」상 부정당업자 제재 처분을 받은 경우

- 해당 기관에서 부정당 업자 제재 처분을 받았다는 이유로 다른 정부기관, 지방자치단체, 그리고 공기업 등 모든 공공기관의 입찰에도 참여할 수 없도록 규정하고 있음.
- ※ 「국가계약법」 제27조 및 동법 시행령 제76조 제8항
- 결국 하나의 행위로 「건설법」상 제재, 「국가계약법」상 부정당업자 제재 처분으로 그치는 것이 아니라 향후 사업 수행 자체가 불가능해 지는 결과 초래

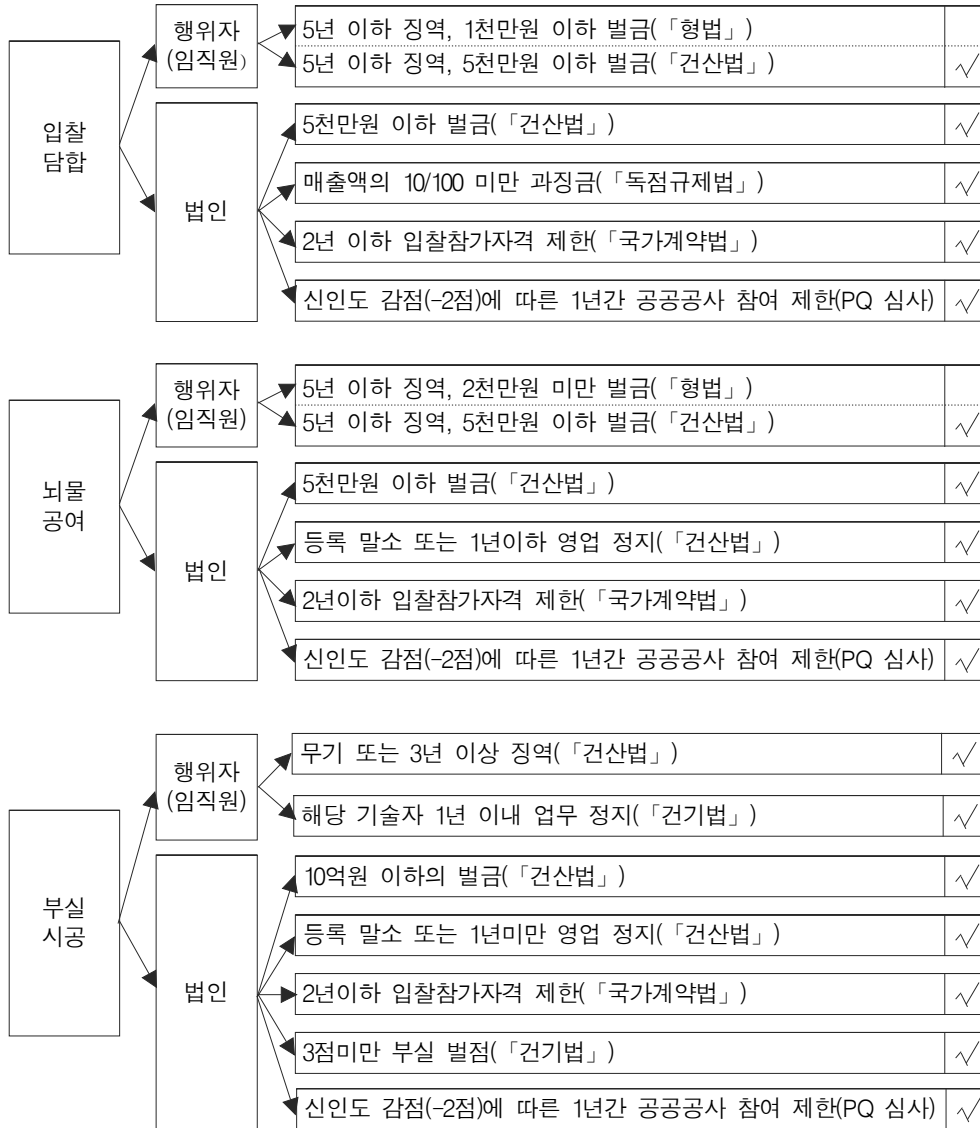
나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 법령 위반에 따른 처벌은 당해 법령에 의한 처벌로 일원화
 - 건설업자 관련 위반시 「건설법」에 의한 처벌로 일원화하고, 하도급 사항 위반시 처벌을 「하도급법」으로 일원화

- 관련 법령에 따라 처벌을 받은 이후 영업 행위 자체까지 못하게 하는 과도한 중복 처벌의 폐지
 - 공공공사 입찰시 신인도 평가에서 「건설법」(△2점), 「하도급법」(△3점), 「산업안전보건법」(±2점), 「환경관련법」(△1점), 위반에 따른 감점제 폐지

- 또한, 1개 발주관서에서의 법 위반 행위로 처벌 시 당해 기관에 한해 입찰참가자격이 제한되는 방향으로 개선함으로써 업계의 과잉 책임의 부담을 완화하고, 제재 처분 행위에 대해 승복하는 문화를 조성하여 법 집행의 효력을 확보할 수 있도록 국가계약법령 개선

〈그림 Ⅲ-1〉 건설업체 중복 제재 실태



(2) 뇌물 공여에 따른 행정 제재 처분 규제

가. 현황 및 문제점

- 법인의 의사와 무관한 개인의 잘못으로 인한 뇌물 공여 등의 경우에도 법인에 대해 처벌토록 함으로써 선량한 기업 및 조직 구성원까지 피해가 미치는 것은 형사법의 원칙에 위배
 - 구체적으로 뇌물 공여 등 개인의 잘못으로 인한 처벌 사항을 구체적 고려없이 일률적으로 법인에 대한 처벌(영업 정지, 입찰참가자격 금지 등)로 적용함으로써 다수의 선량한 조직구성원에게도 피해가 미치는 실정임.
- 뇌물 공여 행위가 사용자의 연관성에 따라 처벌되도록 함으로써 행위자 처벌 원칙에 충실
 - 기업에 대한 처벌 대상은 기업의 의사를 결정할 수 있는 지위에 있는 자의 행위 또는 지시에 의한 경우로 한정하는 것이 타당
 - 피사용자의 불법 행위가 기업 의사와 관계없는 경우에도 사용자 책임을 확대 적용, 처벌하는 것은 기업에 대한 과도한 규제
- 피사용자의 불법 행위로 인해 법인이 등록 말소 또는 영업 정지로 처벌되는 것은 과잉금지 원칙에 반할 우려
 - 등록 말소로 인해 기업이 도산하게 될 경우 소속 업체의 직원 및 건설 기술자의 실직, 건설 근로자의 임금 체불 등 선의의 피해자 발생 불가피
 - 영업 정지 처벌 또한 다른 공사 현장의 시공 의욕 저하, 협력업체에 대한 공사 대금 지연 등 경영 부담 가중 초래우려 해소
 - 행정청이 법 위반 행위의 고의성 및 관련성 등을 모두 고려하여 영업 정지 또는 과징금을 선택적으로 부과할 수 있도록 하는 것이 합리적
- 처벌 규정 강화로 불법 행위를 근절시키는 것은 이상에 불과하며 현실은 불법 행위를 최소화하는 것임.

·건설업의 특성상 1개 업체가 전국에 수십개의 건설 현장을 관리하고 있으며, 건설관련 법령 준수를 위해 노력하고 있음.

·그러나 민간 기업이 아무리 노력한다 하더라도 이를 완벽하게 통제하는 것은 불가능하며, 개인적 목적으로 뇌물을 수수했다는 이유로 법인 전체에 대하여 영업 정지토록 하는 것은 부당

- 제한적으로 법인의 면책 인정 필요

·기업의 의사와 관계없이 개인의 판단에 따라 이루어진 불법 행위까지 책임을 지도록 하는 것은 연좌제적 성격이 있는 만큼 일정 요건 하에 사용자 책임이 면책(법 위반 행위를 방지하기 위해 상당한 주의와 감독 의무를 이행한 경우)되도록 하는 것이 법리적으로 타당

·다만 모든 불법 행위에 대하여 면책요건을 적용하는 것은 법인의 도덕적 해이를 유발할 가능성이 있어 불법 행위의 정도와 침해되는 법익을 고려하여 일정 부분만 인정하는 것이 바람직할 것임.

·제95조의 입찰 질서 문란, 제96조의 건설업 부정 등록·신고, 시공자 제한 위반 및 영업 정지 처분 위반, 제97조의 건설 기술자의 현장 배치 의무 위반 등은 사실상 법인 책임으로 면책 대상에서 제외 필요

- 개인의 비리와 회사 차원의 비리, 뇌물 공여 원인을 구분하지 않고 영업 정지 또는 등록 말소토록 하는 것은 처벌 만능주의에 해당

·개인이 부정한 목적으로 뇌물을 제공하거나 수뢰할 경우 그 결과가 부실 시공 등으로 나타나 법인에 대한 손해를 입힐 가능성이 크며

·발주자가 뇌물을 요구할 경우 계약 상대자인 ‘을’이 계약 해지 등을 우려하여 거부하기 어려움.

·또한 건설업자에게는 소속 직원의 불법 행위에 대한 연대 책임을 부과하고 있으나 발주기관에 대하여는 연대 책임을 부과하지 않음으로써 형평성 상실

·법인에 대한 연대 책임이 타당하다면 공무원의 뇌물 수뢰 행위시 해당 부처와 해당부처 장관 또는 시도지사에게 대하여도 연대 책임을 부과하는 것이 법리적으로 타당

- 법 위반자에 대한 처벌 강화로 법 실효성 균형 유지
 - 행위자에 대한 처벌 강화는 사용자가 감내하기 어려운 정도로 엄중하게 처벌함으로써 사용자가 불법 행위를 피용자에게 강요하는 것을 막고
 - 피용자 역시 사용자를 위한다는 그릇된 판단에 따른 불법 행위를 할 수 없도록 함으로써 법인에 대한 처벌 완화에 따른 실효성 유지
- 법 개정일부터 시행하고, 신법 우선의 원칙 적용 명시 필요
 - 새로운 행정 처벌을 신설하는 것이 아니며 기존의 처벌 규정을 조정하는 것이므로 법 개정에 따른 별도의 시행 시기를 명시할 필요는 없음
 - 개인에 대하여는 신법 우선의 원칙이 적용될 것이나 법인에 대하여는 명시적 원칙이 없으므로 경과 규정을 둬으로써 개인과 법인에 대한 처벌의 형평성 확보

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 법 제38조의 2 위반시 책임 소재에 따라 처벌 규정 적용
 - 법인 : 영업 정지 또는 등록 말소 → 영업 정지 또는 5천만원 이하 과징금
 - ※ 법인의 의사 결정권자의 행위 또는 지시에 의한 경우로 한정
 - 행위자 : 5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금 → 7년, 1억원 이하 벌금
- 법인(또는 개인)이 법 위반행위 예방을 위하여 상당한 주의, 감독한 경우에는 양벌규정 적용 배제

(3) 건설업 등록 관련 결격 사유 규제

가. 현황 및 문제점

- 건설업 등록의 결격 사유에 ‘금고 이상의 실형을 선고 받은 자’로 되어 있어 건설업 영업행위와 관계없는 법률 위반으로 실형을 선고받은 경우까지 포함(「건설산업기본법」 제13조 제1항 제4호)

·종전에는 「국가보안법」, 내란죄, 외환죄, 「폭력 행위 등 처벌에 관한 법률」, 「부정수표단속법」에 규정된 죄를 범하거나 이 법을 위반하여 금고 이상의 실형의 선고 받은 경우로 정하였음.

※건설업등록 결격사유 내용(법제13조)

- ①파산자로서 복권되지 아니한 자, 금치산자 또는 한정치산자 선고를 받은 자
- ②부정한 방법으로 건설업의 등록, 등록증 등의 대여 금지 위반, 영업 정지 처분에 위반, 부실 시공으로 건설업 등록 말소된 후 5년을 경과하지 아니한 자(건설업 등록이 말소된 자가 법인인 경우 그 원인이 된 행위를 한 자와 대표자를 포함)
- ③금고 이상 실형의 선고를 받은 자로서 그 집행 종료 또는 면제된 날로부터 3년이 경과하지 아니하거나, 그 형의 집행 유예 선고를 받고 그 유예 기간 중에 있는 자(개정 2002.26)

- 건설업 등록의 결격 사유를 타 법률에 비해 과도히 확대해 건설업 영업 행위와 관련 없는 법률 위반 행위까지 제재함은 기업의 존립 자체를 위태롭게 하는 독소 조항임.
- 금고 이상의 실형 선고 또는 집행 유예를 「건산법」 관련 제재 사유 이외의 모든 형벌에까지 적용함은 과도함.
- 건설업 등록 결격 사유 확대(2002.1.26)는 타 법률의 결격 사유와 비교하여도 형평성에서 어긋남.
- 기타 업종의 결격 사유는 대부분 관련 법 위반 사항에 대하여만 제재를 하고 있으며, 개인 사업자(변호사, 회계사)의 경우만 금고 이상으로 규정하고 있음.
- 건설업 등록 결격 사유에 해당하는 임원이 있는 경우 그 사유를 안 날로부터 3개월 이내 개입하지 아니하면 반드시 등록 말소함은 다른 등록 말소 사항과 비교하여도 과도한 제재임.
- 임원이 개인적 형벌 제재 사항을 알리지 않은 경우 사실을 확인하기 어려움.

·예를 들어 전문 경영인을 대표자로 영입하는 경우 당사자의 미고지로 알 수 없는 경우도 예외 없이 반드시 등록 말소

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 건설업 등록 결격 사유에서 「건설산업기본법」 위반 행위 이외는 제외

현 행	개 정(안)
<p>법제 13조제 1항제 4호 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료되거나 그 집행이 면제된 날부터 3년이 경과되지 아니한 자 또는 그 형의 집행유예 선고를 받고 그 유예기간 중에 있는 자</p>	<p>법제 13조제 1항제 4호 이 법을 위반하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료되거나 그 집행이 면제된 날부터 3년이 경과되지 아니한 자 또는 그 형의 집행유예 선고를 받고 그 유예기간 중에 있는 자</p>

<참 고 : 기타 법률의 결격사유>

□ 「주택법」(제11조)

다음 각호의 1에 해당하는 자는 제9조의 규정에 의한 주택 건설 사업 등의 등록을 할 수 없다.

1. 2.
3. 「부정수표단속법」 또는 이 법을 위반하여 금고 이상의 실형의 선고를 받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 집행이 면제된 날부터 2년이 경과되지 아니한 자
4. 「부정수표단속법」 또는 이 법을 위반하여 금고 이상의 형의 집행유예 선고를 받고 그 유예기간중에 있는 자
5. 제13조의 규정에 의하여 등록이 말소된 후 2년이 경과되지 아니한 자
6. 법인의 임원 중 제1호 내지 제5호의 1에 해당되는 자가 있는 법인

□ 「건축사법」(제9조)

다음 각호의 1에 해당하는 자는 건축사 자격을 취득할 수 없다.

1. 2.....
3. 이 법 또는 「건축법」의 규정에 의한 죄를 범하여 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 3년이 경과되지 아니한 자
- 3의2. 제3호의 규정에 의한 죄를 범하여 형의 집행유예의 선고를 받고 그 유예기간 중에 있는 자
4.

□ 「전기사업법」(제8조)

다음 각호의 1에 해당하는 자는 전기사업의 허가를 받을 수 없다.

1. 2.
3. 형법 제172조의 2, 제173조, 제173조의2(제172조제1항의 죄를 범한 자를 제외한다), 제174조(제172조의 2 제1항 및 제173조제1항, 제2항의 미수범에 한한다), 제175조(제172조의2제1항 및 제173조제1항, 제2항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자에 한한다) 중 전기에 관한 죄를 범하거나 이 법에 위반하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 집행이 면제된 날부터 2년이 경과되지 아니한 자
4. 제3호의 규정된 죄를 범하여 금고 이상의 형의 집행유예 선고를 받고 그 유예기간 중에 있는 자
5. 제12조 제1항의 규정에 의하여 전기사업의 허가가 취소된 후 2년이 경과되지 아니한 자
6. 제1호 내지 제5호의 1에 해당되는 자가 대표자로 되어 있는 법인

□ 여객자동차 「운수사업법」(제7조)

다음 각호의 1에 해당하는 자는 여객자동차운송사업의 면허를 받거나 등록을 할 수 없다. 법인의 경우 그 임원 중에 다음 각호의 1에 해당하는 자가 있는 경우에도 같다.

1. 2.
3. 이 법을 위반하여 징역 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 그 집행이 면제된 날부터 2년이 경과되지 아니한 자
4. 이 법을 위반하여 징역 이상의 형의 집행유예 선고를 받고 그 집행유예 기간 중에 있는 자
5.

7. 부동산 공급 및 거래 분야

(1) 전매 규제

가. 현황 및 문제점

- 현행 주택 전매 제한 기간(최장 10년)은 다음과 같음.

〈표 Ⅲ-4〉 주택 전매 제한 기간

유 형		전매 제한 기간	
수도권	공공	85㎡ 이하	전 지역 10년
		85㎡ 초과	전 지역 7년
	민간	85㎡ 이하	전 지역 7년
		85㎡ 초과	전 지역 5년
지 방	공공	85㎡ 이하	전 지역 5년
		85㎡ 초과	전 지역 3년
	민간	전평형	(투기 과열 지구) 충청권 3년
			기타 1년

주 : 시행일 : 2007.9.1(「주택법」 시행령 제45조의2)

- 공동주택의 해당침 제한 기간(주택공급에관한규칙 제23조 제1항)
 - 85㎡이하 : (수도권 과밀억제·성장관리권역) 10년, (기타 지역) 5년
 - 85㎡초과 : (수도권 과밀억제·성장관리권역) 5년, (기타 지역) 3년
- 최장 10년의 과도한 전매 제한은 자녀 성장 등에 따른 넓은 주택으로의 교체 이전 기회 박탈
 - 헌법상 보장된 행복추구권, 사유재산권, 거주 이전 자유 등의 침해 소지
- 지방의 주택시장 상황 및 여건과 관계없이 수도권과 동일하게 적용되어 지방의 주택시장이 더욱 침체됨.
- 과도한 전매 제한으로 인한 미분양 주택 증가는 주택 사업 축소로 이어져 장기적으로는 주택 수급 불안정에 따른 주택 가격 상승을 초래
 - 주택 건설업체 경영 위기 및 지방 주택시장 고사
- 거래세 대폭 감소로 지방 재정 악화 초래
 - 주택 사업자의 신규 주택사업 추진 절망적

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지 또는 개선

- 과도한 전매제한을 폐지하거나 기간을 합리적으로 조정(「주택법」 제41조의2 제1항 개정사항)
 - < 공공택지 >
 - 수도권 : 85㎡ 이하(10년 → 5년), 85㎡ 초과(7년 → 3년)
 - 지방 : 85㎡ 이하(5년 → 3년), 85㎡ 초과(3년 → 1년)
 - < 민간택지 >
 - 수도권 : 85㎡ 이하(7년 → 3년), 85㎡ 초과(5년 → 1년)

- 지방 : 충청권 투기과열지구(3년 → 1년)
기타 투기과열지구 (1년 → 6월)

- 재당첨 제한 기간

- 85㎡ 이하 : (수도권 과밀억제성장관리권역) 10년 → 5년 / (기타 지역) 5년 → 2년
- 85㎡ 초과 : (수도권 과밀억제성장관리권역) 5년 → 2년 / (기타 지역) 3년 → 1년

(2) 주택대출 규제

가. 현황 및 문제점

- 일반 국민의 주택 구입 시 적용되는 주택담보대출 규제는 ‘주택담보인정비율(LTV)’와 ‘총부채상환비율(DTI)’의 형태로 시행
- 먼저 대출시 적용하는 주택담보인정비율(LTV)은 다음과 같음.

〈표 III-5〉 주택 대출 규제 현황

투기 지역		현행
10년 이하		40%
10년 초과	6억원 초과	40%
	6억원 이하	60%

- ‘총부채상환비율(DTI)’ 규제는 투기 지역 및 수도권 투기과열지구 소재 6억원 초과 APT 신규 구입 자금에 대해 DTI 40% 이내로 제한

- 다만 2007년 3월 마련된 '주택담보대출 여신심사체계 선진화 방안'의 시행으로 투기지역과 수도권 투기과열지구 아파트에 대해 대출금액 1억원 초과시 DTI 40% 적용, 대출금 5천만원부터 1억원까지는 DTI 50% 적용, 5천만원 이하는 DTI 적용 배제
 - 3억원 이하로서 국민주택규모 이하는 대출금이 1억원 초과시에도 DTI 50% 적용(예외 조항)
 - 투기 지역 내 6억원 초과 APT(주상복합 포함)의 LTV한도 규제(은행 40%, 저축은행 60%) 및 DTI 40% 이내로 대출 제한(2006.4.5 시행)

- 이러한 주택담보대출 규제는 주택자금을 제공하는 금융기관의 자율적인 주택금융상품의 운영을 정부의 일정한 기준으로 제한하는 시장의 자율성을 침해하는 규제임
 - 담보인정비율과 총부채상환비율 등의 대출 관련 기준은 개별 은행이 지역, 영업전략 등을 기초로 자율적으로 설정·운영해야 하는 내부적 기준
 - 이를 획일적으로 적용하는 것은 1차적으로 금융기관의 영업의 자유를 침해하는 규제로 작용

- 나아가 주택 투기가 목적이 아닌 주택 실수요자, 특히 저소득층·자영업자·정년퇴직자·사회 초년병·신혼부부 등은 주택대출 규제로 주택 구매가 매우 어려워짐.
 - 또, 실질적으로 대출 상환 능력이 있어도 LTV, DTI 등의 기준 적용으로 인해 대출을 받지 못하는 경우도 발생
 - 시중은행에 비해 상대적으로 금리가 높은 제2금융권이나 불법 대부업체의 사채 등을 활용하는 경우 서민의 부담 증가 및 가계 파탄 우려

- 또한 주택시장이 크게 위축된 상황에서 신규 주택 구입 및 재고 주택시장의 주택 거래를 단절시킴으로써 주택경기 경착륙과 국내경제의 동반 침체 우려
 - 신규주택 중도금 대출한도 축소, 건설사의 중도금 등 집단대출 알선 제한 등으로 분양률 저하 → 미분양·미입주 증가 → 업체 자금 부담 → 대량 연쇄부도 등 부작용 우려

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 주택담보 대출시 정부가 규제하고 있는 담보 인정 비율 규제와 총부채상환비율 규제의 비율을 금융기관이 자율적으로 결정·운영하도록 규제 완화 추진
- 또 DTI 규제 적용 기준 금액을 과거와 같이 6억원 초과 주택만 적용
·6억원 이하 DTI 규제 등은 무주택자나 서민의 내집 마련을 지원한다는 정부 정책의 배려 차원에서 적용 제외가 바람직함.
- 지방의 주택담보대출비율 적용 완화
·담보인정비율(LTV) 확대 적용 : 40% → 60% 이상
·소유권보존등기가 완료된 미분양 주택은 DTI 적용 제외
- 주택담보 대출 금리를 합리적으로 주택 가격에 따라 차등 적용
·6억원 이하 주택담보 대출 금리 : 해당 은행의 1년만기 정기예금 금리 + 0.5%p 이내
·6억원 초과 주택담보 대출 금리 : 은행별 자율 적용
- 고가 주택 기준 상향시(예 : 6억원 → 9억원 또는 10억원) DTI 규제 적용기준 금액도 동시에 변경(예 : 6억원 → 9억원 또는 10억원)
·단기적으로 지방의 투기지역내 주택담보대출비율을 40%에서 60%로 완화
·소유권보존등기가 완료된 미분양 주택을 구입하는 경우는 LTV 한도(40%) 및 DTI 한도(40%) 규제 대상에서 제외

(3) 분양가상한 규제

가. 현황 및 문제점

- 분양가상한제(「주택법」 제38조의2 제1항) 시행 연혁은 다음과 같음.
·2005. 3 : 공공택지 내 전용 85㎡ 이하 공동주택

·2006. 4 : 공공택지 내 전용 85㎡ 초과 공동주택

·2007. 9 : 민간택지 내 공동주택

- 분양가 공개 주요 항목(동법 제38조의2 제4항 및 제5항)

·공공 택지 내 전용 85㎡ 이하 공동주택 및 공공기관이 건설·공급하는 전용 85㎡ 초과 공동주택 : 택지비, 공사비, 설계·감리비, 부대비, 가산비용 등 5개 항목(2005.3)

·공공택지 내 전용 85㎡ 이하 공동주택 및 공공기관이 건설·공급하는 전용 85㎡ 초과 공동주택 : 택지비, 직접공사비, 간접공사비, 설계비, 감리비, 부대비, 가산비용 등 7개 항목(2006. 2)

·민간 건설업체가 건설·공급하는 전용 85㎡ 초과는 택지비, 택지 매입 원가 등 2개 항목 공개

·공공택지 내 공동주택 : 61개 항목, 공공택지 외의 택지로서 수도권 등 분양가 상승 우려가 큰 지역 내 공동주택 : 7개 항목('07.9.1)

- 재개발·재건축, 주상복합, 비도시 지역(계획관리지역)내 택지 등 모든 유형의 민간 공동주택에 분양가상한제 시행

·택지비는 감정 평가 금액 적용

·기본형 건축비는 승인권자가 해당 지역의 특성을 감안하여 따로 정하여 고시할 수 있음.

〈표 III-6〉 분양가상한제 시행 현황

구분	공공택지		민간택지			
			수도권 및 투기과열지구		기타지역	
	85㎡이하	85㎡초과	85㎡이하	85㎡초과	85㎡이하	85㎡초과
분양가 상한제	적용	적용+ 채권입찰제	적용	적용+ 채권입찰제	적용	적용+ 채권입찰제

- 분양가 상한제 및 원가공개는 시장 경제원리의 근간을 침해
 - 제품의 가격은 '원가'가 아닌 '시장의 수급'과 소비자가 느끼는 '가치'에 의해 결정
 - 아파트의 가격 또한 주택시장의 동향, 분양 아파트의 위치, 건물의 품질 등을 고려한 수요와 공급에 의하여 결정되는 것이 원칙

- 인위적인 가격 규제를 목적으로 제품 원가를 공개토록 하는 것은 시장의 자율 경쟁 체제를 무너뜨려 기업과 개인의 원가 절감 의욕과 시장의 역동성을 저하
 - 기업의 생산 원가 절감 노력이 이윤으로 확보되는 것이 시장 경제 질서의 기초로 이는 헌법에서 보장

- 기업의 제조 원가 공개는 공정한 경쟁을 저해하며 나아가 경쟁을 파괴
 - 일반 공산품도 원가를 공개하지 않고 있으며, 공기업 또한 원가를 공개하지 않고 있는 상황에서 민간주택의 원가 공개 강제는 형평성의 문제가 있음.
 - 참고로 미국·일본 등 선진국 기업회계처리기준은 기업영업비밀 보호차원에서 공사 원가 내역을 비공개하며, 2004년 건설업회계준칙상 회계감사시 공사 원가 명세서 첨부 의무를 폐지

- 이와 같은 분양가상한제 및 분양원가 공개는 자유주의 시장질서, 과잉 금지의 원칙을 규정하고 있는 헌법 질서를 정면으로 훼손
 - 주택 분양 원가 공개는 기업의 영업상 중요비밀 보장 침해와 가격결정 권리의 본질적으로 침해하므로 헌법 제119조(자유주의 시장질서)에 위배
 - 또한 과도한 규제로 헌법 제37조 제2항의 과잉금지의 원칙에 반함
 - 현재는 국가가 국가 작용을 함에 있어서 선택하는 수단은 목적 달성에 필요하고, 효과적이며, 상대방에게 최소한의 피해를 줄 때에 한해서 정당성을 가지게 된다고 판결(1989.12.12 헌법재판소 결정 88헌가13)

- 또한 규제 도입의 실질적 목적인 주택 가격 인하 효과가 불투명
 - 아파트 가격은 주택시장의 수급에 의해 결정되므로 원가 공개를 통해 분양 가격을 억제하더라도 최종적으로 가격 하락으로 이어지지 않음.

- 예를 들어 분양 당첨자의 당첨 프리미엄 상승할 경우 기존주택의 가격 인하효과는 불투명하며, 이 경우 건설이윤의 축소와 투자자 이윤 확대 등의 부작용 발생 가능
- 실제로 2004년 정부는 분양원가 공개가 분양가 인하에 직접적인 효과가 없고, 검증에 기술적 어려움이 있어 사회적 혼란을 야기 시킨다는 결론을 내린 바 있음 (분양제도 검토위원회).
- 또 과거, 분양가를 일률적 상한가로 규제하던 1980년대 말에도 주택가격이 급상승한 바 있음.
- 나아가 신규 분양 가격이 기존 재고시장의 가격 상승에 영향을 미치지 않는다는 주택 전문가의 실증 분석 결과도 있음.
- 이에 따르면 ‘분양원가’ 공개를 통해 ‘평당 분양가’를 억제할 경우, 이윤을 기대할 수 없는 공급자의 공급은 감소하고, 거래 차익을 기대할 수 있는 수요자의 수요는 증가하여, 주택 가격이 상승하는 것으로 나타남.
- 한편, 분양 주택의 거래차익이 크면 ‘수요’가 증가하여 ‘주택 가격’ 상승을 유도하고, 이는 다시 ‘거래 차익’을 증가시키는 ‘악순환의 고리’가 존재하나, 분양가 억제시 ‘주택 가격’ 상승의 악순환을 심화시키는 결과를 가져옴.
- 과도한 규제에 따른 주택 건설 위축으로 주택 가격 상승 유발 및 소비자 선택의 폭이 축소하는 부작용 발생
- 분양 원가 공개로 기업의 적정 이윤 확보와 안정적 경영 활동이 어렵게 되면 민간 주택건설 사업 위축으로, 주택공급은 감소
- 정부는 분양 원가 공개로 민간 주택 공급이 축소될 경우 공공 부문의 공급 확대로 대체할 계획이나, 높은 민간 주택 공급 의존도에 비추어볼 때 공급 부족으로 인한 주택 가격 상승이 불가피함.
- 참고로 최근 3년간(2004~06년) 연평균 46만 가구의 주택 건설 물량 중 민간이 33만 가구(전체 물량 중 70% 이상)를 공급하고 있어 민간 부문의 공급 위축은 절대적인 공급 위축으로 연계

- 또 주택 건설업체들이 소비자의 수요를 반영한 고급 아파트보다는 저가 아파트 건설에 치중하여 주택 품질 저하 가능성이 있으며, 소비자 선택의 폭이 줄어들게 됨.
- 현실적으로 주택 분양 원가의 정확한 산출을 위한 기술적 한계로 잦은 민원 발생 및 공사 지체 우려
 - 주택 분양 원가는 택지비·자재비·인건비·금융 비용 외에 기술 개발 투자, 브랜드 가치 등 유·무형의 가치와 비용이 복합적으로 내재된 총체적 개념이므로 단순 투입 원가만을 고려하여 주택 가격을 결정하는 것은 무리
 - 특히, 기부채납 비용(아파트 진입 도로 등 국가에 기부하는 도로·공원 등의 토지매입·건축 등에 소요되는 비용)과 아파트 개발 사업 진행 과정에서 발생하는 민원 비용 등은 분양 원가에 반영하기 어려움.
- 상품의 원가는 기업의 영업 기밀로 소비자에게 당연히 알려야 할 정보는 아님. 소비자는 원가가 공개되지 않는다고 해서 구매 의사 결정을 하지 못하는 것은 아니며, 원가의 비공개가 소비자의 알권리를 침해하는 것은 아님.
- 신규 아파트 분양 가격의 상승 원인은 택지비 증가 등에 따른 고비용 사업 구조, 주택고급화로 인한 원가 상승 등에 기인
 - 현재 주택 건설사업은 토지 매입의 제한과 어려움, 토지 보상가 증가, 저밀도, 기반시설 투자 비용 증가 등으로 분양 원가 상승
 - 준농림 지역 개발 제한(2002년) 등에 따른 택지 공급 위축, 수도권 중심의 개발 용적률 억제, 재건축 규제 등은 민간 부문의 주택 공급의 감소 및 분양가 상승을 초래
 - 특히, 분양가 상승의 주된 요인은 높은 택지 조성비로서, 토지 소유자들의 알박기 등 지나친 사익 추구 행위와 지방자치단체의 지나친 광역기반시설 요구 등임.
 - 실제로 주택사업비 중 택지비 비중은 최근 50~60% 수준(90년대 중반 20%)까지 상승, 145㎡ 판교신도시의 경우 분양가격 중 대지비와 채권손실액이 70%를 차지, 건축비는 30%에 불과하며, 분당개발의 경우 택지원가의 38%가 주변 교통시설 건설비용인 것으로 추정

· 수요자들의 주거욕구 수준향상에 따른 신규 공급 아파트의 품질 향상과 브랜드화 추세 및 지하주차장 의무화, 소음규제 등 주택 품질관련 법적 기준의 강화도 원가 상승요인으로 작용

〈표 Ⅲ-7〉 주택 및 주거환경의 질적개선에 따른 건축비 상승

구 분	내역(105㎡기준)	발생비용(천원/세대)
안목치수 적용	3.3㎡ ~ 6.6㎡ 증가	3,750
지하주차장면적 증가	23㎡ → 33㎡	4,500
서비스면적 증가	발코니 폭 1.5m → 2.0m	800
마감자재 사양 개선	-	26,500
조경시설 수준 개선	3,200천원 → 9,600천원	6,400
계	41,950천원(세대당) / 1,311천원(3.3㎡당)	

자료 : 주택산업연구원(2006.10월)

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지 또는 개선

- 민간 택지에 대한 분양가상한제 및 분양가 내역공시제 전면 폐지
 - 우선, 전용 면적 85㎡ 초과 중대형 주택부터 먼저 폐지
- 기본형 건축비 현실화 및 탄력적 적용
 - 원자재 가격 급등시 기본형 건축비에 즉시 반영될 수 있는 시스템 마련
 - 민간 택지의 토지매 수시 금융 대출로 인한 이자 비용 인정 및 기본형 건축비의 가산항목 탄력 적용

(4) 공공 택지 개발 규제

가. 현황 및 문제점

- 택지개발 및 이용은 「택지개발촉진법」, 「도시개발법」, 「국토의계획및이용에관한법률」 및 「주택법」 등 관련 법률에서 개발 방식, 이용 범위 등을 규제

- 「택지개발촉진법」상 택지개발은 토공·주공 등 공기업만 시행하도록 규정하고 민간은 민관 합동 법인으로만 참여가 가능함.
- 그 동안 민간부문에서 택지소요량의 60%를 공급해 왔으나, '03년 이후 준도시 지역과 준농림지역을 통합한 관리지역화 등 국토이용체계 개편 등 택지취득·개발관련 규제로 민간의 택지공급이 크게 위축
- 엄격한 민간 택지 개발 요건과 재건축 규제 강화 등으로 민간의 자체적인 택지 확보가 어려워 택지 수급을 공공 택지에 전적으로 의존하고 있는 현실에서 주택공영개발 시행으로 민간택지 수급 여건은 갈수록 더욱 악화되고 있는 실정
- 민간과 공공의 택지 개발 비용(2004~05년)이 21:79 (1990년대 64:36)로 불균형이 심화
- 현재 민간의 공공 택지 개발은 민관 합동 법인의 형태로 제한적인 사업참여가 가능하도록 되어 있으나 민간의 참여 지분이 49%로 제한되어 민간의 자율적이고 창의적인 사업 추진이 어려워 사실상 시행이 불가하여 지금까지 시행된 사례가 한 건도 없는 실정

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 공공 택지 개발시 민·관 경쟁 체제 도입
 - 정부에서 택지개발예정지구 지정을 하면 민간과 공공의 경쟁 입찰을 통하여 적합한 시행자를 선정
- 「택지개발촉진법」상 민간의 택지 개발 참여 기회 확대
 - 민간 업체가 컨소시엄 또는 지주 공동 형태로 택지 개발 사업 시행자로 참여할 수 있도록 개선
 - 대상 토지 50%의 권원을 확보하는 경우 토지수용권 또는 매도청구권 부여

8. 재개발·재건축 분야

- 「도시및주거환경정비법」은 도시 기능의 회복이 필요하거나 주거 환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량 건축물을 효율적으로 개량하기 위해 2002년 12월에 제정
·그러나 정부의 과도한 규제와 현실적인 주택시장 상황 미반영으로 법 제정 목적을 달성하지 못하고 있는 상황
- 재개발·재건축 사업은 주택 수요에 비해 공급이 부족한 서울 등 도심지의 유일한 주택 공급 기반이며, 현행 고품질 주택의 수급 불균형을 타개하기 위한 가장 효과적인 대안
·정부의 각종 규제책 등 부동산 대책의 우선 순위 정책으로 인하여 사업성이 악화되고 조합원 부담이 가중되어 사업이 위축되거나 중단되고 있는 실정
·도심지의 주택 공급을 확대하고 구 시가지의 광역적 개발을 위해서 재개발·재건축 사업의 활성화가 절실히 필요
- 재개발·재건축 분야는 여러 개의 규제가 복합적으로 결합된 양상으로 보이는 덩어리 규제 분야도 다음과 같으며, 규제 개선이 필요

(1) 후분양 규제

가. 현황 및 문제점

- 수도권 과밀억제권역 내 투기과열지구 안에서 재건축시 일반 분양분의 경우 전체 공정 80% 이상 시공 후 분양하는 후분양제 시행(주택공급에관한규칙 제7조제3항)
- 후분양 규제로 재건축 사업시 조합원 부담 가중 및 일반 분양가 인상으로 재건축 추진에 장애 요인으로 작용

- 일반 분양이 지연되는 2~3년 정도의 건설 기간 동안 발생하는 공사비 및 금융 비용 등을 조합원이 전부 부담해야 하며, 이 경우 조합원의 손실 보전을 위해 추가부담금을 일반분양가에 전가시킬 수밖에 없음.
- 현행 분양가상한제를 적용받는 단지는 일반분양가에 조합원 부담을 전가시킬 수도 없어 조합원의 부담만 가중

- 입주자 선분양 요건을 충족함에도 불구하고 오로지 재건축 사업의 수익성을 낮추기 위해 특정 지역에 한해 후분양을 강제하고 있는 것은 재건축 사업의 추진을 저해하는 과도한 규제
- 입주자 선분양 요건(주택공급에관한규칙 제7조)
 - 대지 소유권 확보 : 조합이 당해 사업지 소유권 취득
 - 분양 보증 제출 : 조합이 입주자 모집 승인권자에게 제출

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지 또는 개선

- 주택 재건축 후분양제 폐지
 - 선분양 요건 구비(분양보증 등)시 착공과 함께 일반 분양분 입주자 모집을 할 수 있도록 개선

(2) 임대주택 건설 의무 비율 규제

가. 현황 및 문제점

- 재건축 사업의 임대주택 건설 의무 비율(「도시및주거환경정비법」 제30조의2)
 - 수도권 과밀억제권역 내에서 재건축 사업의 시행자는 당해 사업으로 증가되는 용적률 중 100분의 25 이하의 범위 안에서 임대주택을 공급하여야 함.
- 조합원분 면적 감소 및 일반 분양분 공급 물량 감소에 따른 조합원 부담 증가로 재건축 사업의 사업성 악화

- 임대주택 건축 면적 만큼 조합원 면적 증가 제약 및 일반 분양분 공급 물량이 감소해 조합원 부담이 증가
 - 일반 분양분 없이 평형을 늘려 1:1로 재건축을 추진 중인 단지의 경우 당초 계획된 평형을 축소해야 하는 불합리 발생
- 임대주택 거주자의 절대적·상대적 빈곤감 등으로 사회적 문제 야기
 - 재건축 단지 내 임대주택이 Social Mix 기능을 일부 수행할 수 있으나 사회적 갈등 야기 가능성 존재
 - 임대주택 거주자들은 분양주택 거주자들과의 소득 수준 및 주거 및 소비 수준, 자녀 교육 수준 등의 차이로 단지 내 주민들 간의 커뮤니케이션 형성에 어려움.
 - 해당 지역의 임대주택 소요 및 필요성, 해당 사업에 대한 개발 이익 발생에 대한 특별한 근거 없이 수도권 과밀억제권역에 대해 개발 이익 환수 차원의 임대주택 건설 의무 부과는 과도한 규제

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 주택 재건축 사업에 대한 임대주택의무건설제도 보완
 - (제1안) 당해 사업장에 임대주택을 건설하는 대신 채권 매입 또는 임대주택 건설에 투입되는 건설 비용으로 환수
 - (제2안) 수도권과밀억제권역 → 서울시만 적용

(3) 소형 주택 의무 비율 규제

가. 현황 및 문제점

- 재개발·재건축 사업시 주택 규모 및 건설 비율
 - 재개발 사업 : 주택 전체 세대 수의 80% 이상을 85㎡ 이하로 건설
 - 재건축 사업(수도권 과밀억제권역 내)

- * 300세대 이상 : 60㎡ 이하 20% 이상, 60~85㎡ 이하 40% 이상
- * 20~300세대 : 85㎡ 이하 60% 이상
- * 공통 요건 : 85㎡ 이하 주택의 연면적 비율이 전체의 50% 이상이어야 함.

- 재건축·재개발 추진시 소형 평형 강제 규정은 정비사업의 추진을 저해하는 규제로 작용
 - 소형 주택 의무 비율 적용 시 1:1 재건축 사업의 경우 조합원의 재산권 침해로 사업포기 및 지연 불가피
 - 정비 사업의 경우 비용 투자로 조합원들이 원하는 규모의 주택으로 상향 이동할 수 있는 기회를 차단하여 주택 수요에 부합하지 못함
 - 재건축 사업의 경우 임대주택 의무 건설과 함께 소형 주택 의무까지 규제하기 때문에 기존 주택 규모보다 작은 소형 주택을 분양받을 수 있어 조합원들의 반발로 인해 사업 초기 추진 단계서부터 어려움.

- 조합원분 및 일반분양분 평형 배분은 입지 여건과 주택시장에서 수급 상황에 따라야 함에도 일률적이고 획일화된 기준으로 강제 하는 것은 시장원리에 어긋남.

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 주택 재개발·재건축 소형 주택 의무 비율 완화
 - 주택 재개발 : 85㎡ 이하를 80% ⇒ 60%
 - 1:1 재건축 사업은 적용 대상에서 제외(2003.9.5 이전 주택조합등에대한주택규모별공급비율에관한지침 적용)

(4) 재건축 사업의 공동 시행 규제

가. 현황 및 문제점

- 재개발·재건축 사업의 공동 시행자(「도시및주거환경정비법」 제8조)

- 재개발 사업 : 조합이 단독으로 시행하거나, 조합이 조합원 과반수 동의를 얻어 시장·군수, 공공기관 및 민간 사업자와 공동으로 시행 가능
 - 재건축 사업 : 조합이 단독으로 시행하거나, 조합이 조합원 과반수 동의를 얻어 시장·군수, 공공기관(주공·지방공사)과 공동으로 시행 가능
- 재개발 사업을 조합과 민간 사업자(건설업자·주택등록 사업자 등)가 공동으로 시행하는 경우 민간 건설업자의 시공사 지위를 인정하는 명문 규정 없음.
 - 주택 재건축 사업의 경우만 민간 사업자와의 정비 사업 공동 시행 대상에서 배제 함은 불합리
 - 정비 사업 공동 시행의 근본 취지에 부합하고 주택 재개발 사업·도시 환경 정비 사업과의 형평성 유지를 위해 허용 필요
 - 정비 사업 공동 시행의 근본 취지는 조합의 단독 시행에 따른 자금 조달의 어려움과 신속한 사업 추진을 도모하기 위함.
 - 도심지 내 주요 주택 공급원인 주택 재건축 사업 활성화를 위해 조합 지원 필요
 - 조합과 민간 사업자가 공동 시행시 민간 건설업자의 시공사 지위를 인정하지 않을 경우 공동시행제도 도입 취지 퇴색
 - 민간 사업자가 조합과 공동 시행하면서 사업추진을 위해 부단한 노력과 비용을 투입한 경우 향후 시공사 지위를 인정하는 것은 정당
 - 민간 사업자의 기능이 단순 정비사업 전문관리업자의 역할 수행에 불과

나. 규제 개혁 추진 방안

- 재건축 사업도 재개발 사업과 같이 민간 건설업자 등이 조합과 공동으로 시행할 수 있도록 개선
 - 민간 건설업자 등이 조합이 공동으로 시행하는 경우 민간 건설업자 등이 시공사 지위도 함께 인정받을 수 있도록 규정 명문화

(5) 공공기관 정비 사업 참여 특례 규제

가. 현황 및 문제점

- 대한주택공사와 같은 공공기관은 정비 사업 참여시 특례 요건의 적용으로 민간 사업자보다 유리하게 사업을 시행
- 「도시및주거환경정비법」 제8조 제4항 등에 규제하고 있는 공공기관 사업 참여시 적용되는 특례 규제는 다음과 같음.
 - 토지 면적 1/2이상 토지 소유자와 토지 등 소유자 2/3 이상 해당자가 시장·군수에게 주공 등을 사업 시행자로 지정 요청 가능
 - 주공 등이 사업 시행자인 경우 토지 소유자 등의 과반수 동의로 주민대표 회의를 구성하여 사업 시행 가능
- 반면, 민간의 경우 재개발 사업은 추진위(과반수 동의) 및 조합 설립 인가(3/4 이상 동의) 이후에, 재건축 사업은 사업 시행 인가 이후에 사업 참여 가능
- 이러한 공공기관 정비 사업 참여시 특례 규정은 정비 사업 시행에 따른 공공·민간의 공정한 경쟁 관계 질서를 확립을 저해하는 규제
 - 특히, 이미 추진위가 승인되어 있는 사업장의 경우 공공의 개입에 따른 민간 업체와의 경쟁 및 갈등으로 사업 추진 지연 등 혼란 가중
 - 공공기관이 정비 사업 참여 특례 또는 우월적 지위를 통해 민간과 불공정 경쟁을 함으로써 주민의 선택권 침해 및 조합원 간 갈등 등 부작용 야기

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 정비 사업에 있어서 민간의 창의성과 기술력 활용 제고를 위한 민간의 참여 확대를 위해 공공과 민간을 차별하는 등 규제의 개선 필요
 - 사업 시행자 지정 및 공동 시행 요건 동일 적용, 주민대표회의와 추진위(조합)의 구성 방법·시기 및 제반 업무 동일 적용 등

9. 기업도시 관련 분야

(1) 토지의 직접 사용 기준 규제

가. 현황 및 문제점

- 사업 시행자(출자 기업 포함)가 기업도시의 유형별로 주된 용도로 사용되는 토지 중에서 일정 비율 이상의 토지를 직접 사용하여야 함(법 제16조).

〈표 Ⅲ-8〉 기업도시 토지 직접 사용 기준

구 분	산업 교역형	지식 기반형	관광레저형	혁신 거점형
최소 면적	500만㎡	330만㎡	660만㎡	330만㎡
가용 토지 중 주된 용지율	40% 이상	30% 이상	50% 이상	30% 이상
주된 용지 중 직접 사용률	30% 이상	20% 이상	50% 이상	30% 이상

- 사업 시행자에 출자한 기업이 토지를 사용하는 경우에는 직접 사용 비율에 포함하고 있으나, 사업 시행자가 설립하는 법인이 기업도시 내 토지를 사용하는 경우는 직접사용에서 제외
 사업 시행자에 출자한 기업과 사업 시행자가 설립한 법인을 직접 사용 비율의 포함 여부에서 차별하여 산업 투자 의욕 저감
- 사업 시행자의 전담 기업에 대한 토지 직접 사용 허용시 기업도시 운영의 전문성과 효율성 제고, 「기업도시개발특별법」 취지에 부합한 전담 기업 운영 활성화, 공공기관의 참여 확대 등 기대
 사업 시행자가 투자한 전담 법인 역시 사업 시행자의 책임하에 있으므로 토지의 직접 사용을 통한 기업의 효율성 추구 및 산업 투자 유도 목적 달성

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 사업 시행자가 일정 비율 이상 투자한 전담 법인이 토지를 사용하는 경우에도 직접 사용 비율에 포함

(2) 외국인 투자 유치 제한 규제

가. 현황 및 문제점

- 기업도시 내 외국 교육기관·의료기관 설립·운영 제한
 - 외국 교육기관의 경우 초·중·고교 제외(법 제38조)한 교육기관 설립 가능, 외국 의료기관의 경우 도입 불가
- 기업도시 성공의 결정적 요인은 삶의 질이 높은 정주 환경의 확보인 바, 도시와 산업에 필요한 우수한 인재를 유인하기 위해서는 양질의 교육·의료 서비스 확보 및 주택 지원 필수
- 기업도시 개발을 통한 경제 활성화 및 국제경쟁력 강화를 위한 경제자유구역 수준의 지원 혜택 필요
 - 기업도시의 최소 규모가 330만㎡인 점을 감안, 국내 기업만으로는 사업 추진에 한계(외자 유치에 대한 유인책을 통한 투자 애로 사항 경감)
 - 경제자유구역에서는 외국인 투자 활성화를 위해 외국 교육 법인에 의한 외국 교육기관(초등학교에서 대학교까지) 설립·운영(해외 송금 인정 포함) 가능하며 외국인에 의한 의료기관 개설·운영 허용

나. 개선 방안 : 개선

- 기업도시 내 외국인 투자 활성화를 위해 외국 교육기관 및 의료기관 전면 허용

(3) 개발 이익의 사용 범위 확대

가. 현황 및 문제점

- 기업도시의 개발로 인해 발생하는 개발 이익 초과시 일정 기간 이내에 그 초과 이익의 범위 안에서 시행자에게 개발 구역 밖의 간선 시설과 개발 구역 안의 공공 편익 시설 설치토록 하여 개발 이익의 사용 범위 한정(「기업도시개발특별법」 제8조)
- 개발구역 밖의 농업 기반 시설 개선 사업, 공공 편익 시설, 주변 환경의 개선 비용은 입법 취지인 낙후 지역 개발 및 경제 활성화에 크게 기여할 수 있으나 개발 이익의 사용범위 제한으로 적극적인 투자에 장애
·개발 구역 밖의 도시 환경 개선 사업은 사업 시행자의 적극적인 투자 유인책이 되어 기업도시의 성공적 추진 도모 가능

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 개발구역 밖의 농업생산기반정비사업(「농어촌정비법」 제2조), 수질보전계획사업(「수질환경보전법」 제26조), 환경보전시설 설치·관리사업(「환경정책기본법」 제19조), 환경보전사업(「환경정책기본법」 제3조) 등도 초과 개발 이익의 사용 범위로 지정

10. 민자 사업 관련 분야

(1) BTL 방식에 의한 민간 제안 사업 허용

가. 현황 및 문제점

- 「민간투자법」상 BTL 방식으로 추진하는 민자 사업은 민간 제안 사업을 제한
- 「민간투자법」 제9조 제1항 ‘민간부문은 대상 사업에 포함되지 아니한 사업으로서 민간투자 방식(제4조제2호의 사업방식을 제외한다)으로 추진할 수 있는 사업을 제안할 수 있다’고 규정
 - 제4조 제2호(BTL) 방식은 ‘사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업 시행자에게 일정 기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식’으로 정의
- 민자 사업 추진의 한 유형인 BTL사업의 경우 민간 투자 사업 제도의 핵심 내용인 민간의 사업 제안을 불허하는 것은 창의적이고 효율적인 사회기반시설 확충이라는 민간 투자 사업의 도입 취지를 후퇴(퇴색)
 - 주무관청이 제안하지 못한 혁신적이고 창의적이며 효율적인 방법으로 민간이 BTL 사업을 제안하는 것을 원천적으로 봉쇄
 - 예를 들어, 주무관청의 임대료 부담을 완화하는 방안을 주무관청이 생각하지 못한 부대 사업을 제안할 수도 있을 것이고, 학교 및 체육 시설 중 수영장과 같은 일정 부분은 BTO 사업으로 나머지는 BTL 사업으로 제안할 수도 있을 것임.
- 주무관청의 능력 배양을 통한 재정 부담 최소화 불가
 - 주무관청은 민간 부문이 제안한 BTL 사업을 검토, 그 사업의 추진 여부 결정을

통해 민간 투자 사업 능력 배양 → 재정 부담 최소화 및 사회기반시설 확충 방안 모색 가능

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- BTL사업에 민간 제안 방식 허용

(2) 부대·부속 사업의 순이익 공유 규제

가. 현황 및 문제점

- 민자 사업의 부대 사업 또는 부속 사업은 사업 시행자의 책임 하에 운영하되 운영 기간 중 순이익이 협약상 추정 순이익을 초과하는 경우 초과 순이익을 주무관청과 사업시행자 간에 50:50 비율로 공유하도록 규제(민간투자기본계획)

- 이와 같은 부대·부속 사업 순이익 공유 규제는 형평의 원칙에 배치되고 도입 취지를 훼손

·민간사업 시행자의 전략과 노력을 통해 달성한 초과순이익은 서로 공유하고, 협약상의 추정순이익보다 적은 수익이 나는 경우 이는 사업 시행자의 부담으로 하라는 것은 형평의 원칙에 정면으로 배치

- 또한 부대 사업 등의 운영 비용이 수입보다 많아 적자가 발생하는 경우에도 자체 부담하고 있으므로 이익공유는 불합리한 규정

·시설 이용 효율 제고, 정부의 재정 부담 완화 도모라는 기본 계획상 부대(부속) 사업의 도입 취지에 위배

나. 규제 개혁 추진 방안 : 폐지

- 부대·부속 사업의 초과 순이익 공유 삭제

(3) BTO 사업 최소자기자본비율 규제

가. 현황 및 문제점

- 현재 BTO 방식의 민간 투자 사업 추진시 사업 시행자의 자기자본금을 원칙적으로 총민간투자비의 25% 이상으로 제한(민간투자기본계획)
·단, 재무 투자자 출자 비중이 50% 이상인 경우 최소자기자본비율을 20%로 하향 조정 가능
- 투자자 다변화 및 투자 자원 다양화에 대한 진입 장벽으로 작용하여 국내 시중 여유 자금을 민자 사업 시장으로 유도하는 데 어려움 발생
·총투자비에 대한 자본금 비율 요건이 엄격할수록 연기금 등 재무적 투자자의 참여 촉진 곤란 및 민간의 창의성 발휘를 통한 효율 극대화 저해
- 자기자본비율을 낮춘다고 민자 사업이 부실화 되는 것은 아니며, 오히려 장기간 자금 고정화에 따른 민자 사업 참여 업체의 부담을 경감시키고 기업의 재투자 유발 촉진
·자기 자본 완화시 증가된 타인 자본은 당초 주주 배당으로 귀속될 현금 흐름의 손비 처리로 법인세 절감 및 수익률 증가 기대
- 다양한 금융 주체의 참여 확대에 의한 금융 경쟁(Financial Competition) 기대 및 대기업 이외 중견 기업의 참여 활성화로 실질적인 경쟁 촉진 기대
·자기자본비율이 높을 경우 소수 대형 금융사 및 대형기업 만의 중복적 참여로 경쟁촉진에 한계

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 최소 자기자본비율 완화(25%→15~20%)

(4) 「민간투자법」상 불확정 개념 사용 규정

가. 현황 및 문제점

- 현행 「민간투자법」에는 「행정법」상 ‘불확정개념(不確定概念)’에 해당하는 ‘현저하게, 현저한, 현저히’, ‘과도한’ 등 불명확한 용어 규정이 많음.
·주무관청, 사업 시행자 및 제3자 입장에서 그 정도가 다를 수 있는 불명확 개념으로 분쟁 발생 우려
- 예를 들어 총사업비 변경 사유 중 “건설 기간 중 물가 변동률을 현저하게 상회하거나 하회하는 공사비 등의 변동에 의한 총사업비의 조정(「민간투자법」 시행령 제22조 제3항)”에서 ‘현저하게’의 경우
·주무관청의 사업 시행자 시설 사업 내용 변경 사유 중 ‘공용 또는 공공용으로 사용하여야 할 공익상 현저한 필요가 있고 시설사용내용의 변경 외에 다른 방법으로서는 그 목적을 달성할 수 없다고 주무관청이 인정하는 경우(「민간투자법」 시행령 제26조 제1항)’에서 ‘현저한’의 경우
·주무관청의 사업 시행자 감독 규정 중 ‘법 제4조제1호 내지 제3호에 해당하는 시설의 사업 시행자가 이용자의 편익을 현저히 저해할 정도로 시설의 유지·관리를 소홀히 한다고 판단되는 경우(「민간투자법」 시행령 제35조)”에서 ‘현저히’의 경우
·주무관청의 사업 시행자 재정 지원 사유 중 ‘실제 운영 수입(당해 시설의 수요량에 사용료를 곱한 금액을 말한다)이 실시협약에서 정한 추정 운영 수입보다 현저히 미달하여 당해 시설의 운영이 어려운 경우’, ‘민간 투자 사업에 포함된 시설 사업중 그 자체로서는 민간 투자 사업으로서의 수익성이 적으나 전체 사업과 함께 시행됨으로써 현저한 공기 단축이나 경비 절감 등 사업의 효율성을 제고할 수 있는 시설 사업에 대하여 사전에 보조금의 교부 또는 장기 대부가 이루어지지 아니하면 당해 민간 투자 사업을 원활하게 시행하기가 어렵다고 판단되는 경우’, ‘과도한 환율 변동으로 인하여 사업 시행자가 타인 자본으로 조달하

는 건설 자금용 외화차입금에 대한 환차손이 발생한 경우' (「민간투자법」 시행령 제37조 제1항)

나. 규제 개혁 추진 방안 : 개선

- 구체화된 용어 및 기준 사용

1. 법령의 개정이 필요한 규제 개혁 과제

- 다음의 <표 IV-1>은 규제 개혁 추진 시 법령의 개정이 필요한 사항으로 법률 개정의 일반적 절차를 거쳐 국회의 동의가 필요한 사항
- 입법 기술적으로 정기 국회 이전까지는 관련 규정의 개정이 어려운 상황임

<표 IV-1> 법령의 개정이 필요한 규제 개혁 과제

분야	규제 개혁 과제	근거 규정
업역분야	전기공사 등 의무 분리발주 규제	「전기공사사업법」 제22조 및 동법 시행령 제19조
	건축설계 겸업 제한 규제	「건축사법」 제23조 및 동법 시행령 제23조
입찰·계약 분야	최저가 낙찰제 선정 규제	「국가계약법」 제10조 제2항 동법 시행령 제42조
시공 분야	의무책임감리 규제	「건설기술관리법」 제27조 동법 시행령 제50조, 시행규칙 제28조의 2 내지 제29조의 2
	공동주택 등 건축공사 감리 규제	「주택법」 제24조, 「정보통신공사사업법」 제8조 등
	문화재 발굴 비용 시공자 부담 규제	「문화재보호법」 제91조 제8항, 제55조 제7항
	순환골재 의무사용 규제	「건설폐기물의재활용촉진에관한법률」 제2조 제14호, 제38조 제3항, 제39조
하도급 분야	하도급자 선정 규제	「건설산업기본법」 제29조 제3항
	하도급 적정성 심사 규제	「건설산업기본법」 제31조, 동법 시행규칙 제27의 2, 건설공사하도급 심사기준 제4조
	하도급계획 적정성 사전 심사 규제	「건설산업기본법」 제31조의 2
	하도급 지급 보증서 부분 제출 규제	「건설산업기본법」 제34조 제2항
	건설업 산재·고용 보험 가입 규제	「보험료징수법」 제9조, 제13조 제6항 및 동법 시행령 제11조

건축 분야	건축주의 대지안의 조경의무 규제	「건축법」 제32조 및 동법 시행령 제27조
	대지의 분할 규제	「건축법」 제49조 및 동법 시행령 제80조, 「산업집적활성화및공장설립에관한법률」 제39조, 제39조의2 및 동법 시행령 제43조, 시행규칙 제39조의 3
	농공단지 건폐율 규제	「국토계획법」 제77조 및 동법 시행령 제84조
처벌 분야	중복 처벌 규제	「건설산업기본법」 제38조의 2, 제93~98조 「국가계약법」 시행령 제76조 등
	뇌물 공여 행정 제재 처분 규제	「건설산업기본법」 제38조의 2
	건설업 등록 관련 결격사유 규제	「건설산업기본법」 제13조 제1항 제4호
부동산 공급 및 거래 분야	분양가상한제(분양가내역공시제)	「주택법」 제38조의 2
	공공택지개발제도 개선	「택지개발촉진법」 제7조
재개발재건축 분야	임대주택 건설 의무 비율 규제	「도시및주거환경정비법」 제30조의 2
	재개발재건축 사업의 공동시행 규제	「도시및주거환경정비법」 제8조
	공공기관 정비사업 참여 특례 규제	「도시및주거환경정비법」 제8조
기업도시 분야	토지의 직접 사용 기준 규제	「기업도시특별법」 제16조
	외국인 투자 유치 제한 규제	「기업도시특별법」 제38조
	개발이익 사용범위 규제	「기업도시특별법」 제8조
민자 사업	BTL사업 민간제안 불허 규제	「민간투자법」 제9조

2. 시행령 및 시행 규칙의 개정이 필요한 규제 개혁 과제

- 다음의 <표 IV-2>은 규제 개혁 추진 시 법령의 개정이 필요없고, 시행령 및 시행 규칙의 개정이 필요한 사항
- 정부의 결단만으로 규제 개혁이 추진 가능

〈표 IV-2〉 법령의 개정이 필요없는 규제 개혁 과제

분야	규제 개혁 과제명	근거 규정
입찰계약분야	중앙 집중 조달 규제	「조달사업법」 시행령 제15조제1항 단서, 부칙제4항
시공 분야	폐기물 처리 시설 설치 신고 규제	「건설폐기물재활용촉진에관한법률」 제2조 제15호 및 동법 시행령 제6조
	건설 폐기물 배출자 변경 신고 규제	「건설폐기물재활용촉진에관한법률」 제17조 제1항 및 동법 시행규칙 제9조
하도급 분야	하도급 대금 지급 보증 규제	「하도급법」 시행령 제3조의3 및 관련 고시
건축 분야	건설공사 현장 옥외 광고물 규제	「옥외 광고물 등 관리법」 시행령 제3조 등
	제2종 일반주거지역 높이 제한 규제	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 시행령 별표5 제2종 지구단위계획 수립지침
부동산 공급 및 거래 분야	전매 제한 규제 개선	「주택법」 시행령 제45조의 2
	주택 대출 규제 개선	
재개발·재건축 분야	후분양제도	주택공급에관한규칙 제7조 제4항
	소형 주택 의무건설비율 규제	「도시및주거환경정비법」 시행령 제13조의3
민자사업 관련 분야	부대·부속 사업 순이익 공유 규제	민간투자기본계획
	「민간투자법」 상의 불확정개념 규정	「민간투자법」 시행령 제22조, 제29조, 제35조, 제37조
	BTO 사업의 최소자기자본비율 완화	민간투자기본계획

3. 규제 개혁 과제별 시급성 및 중요성 평가

- 규제 개혁 추진시 시급성과 중요성을 평가한 결과는 다음의 <표 IV-3>에 제시

〈표 IV-3〉 개별 규제 개혁과 시급성/중요성 평가

분야	규제 개혁 과제	규제 개혁	
		시급성	중요성
업역 분야	전기공사 등 의무 분리발주 규제	상	상
	건축 설계 겸업 제한 규제	상	상
입찰·계약 분야	중앙집중 조달 규제	상	상
	최저가낙찰제 선정 규제	상	상
시공 분야	의무책임감리 규제	상	중
	공동주택 등 건축공사 감리 규제	상	상
	문화재 발굴 비용 시공자 부담 규제	중	중
	폐기물 처리 시설 설치 신고 규제	하	하
	건설 폐기물 배출자 변경 신고 규제	하	하
	순환골재 의무사용 규제	하	중
하도급 분야	하도급자 선정 규제	중	상
	하도급 적정성 심사 규제	중	중
	하도급 계획 적정성 사전 심사 규제	중	중
	하도급 지급 보증서 부분 제출 규제	하	하
	하도급 대금 지급 보증 규제	중	중
	건설업 산재·고용 보험 가입 규제	상	중
건축 분야	건설공사 현장 옥외 광고물 규제	상	중
	건축주의 대지안의 조경 의무 규제	중	중
	대지의 분할 규제	중	하
	제2종 일반 주거 지역 높이 제한 규제	중	중
	농공 단지 건폐율 규제	하	중
처벌 분야	중복 처벌 규제	상	상
	뇌물 공여 행정 제재 처분 규제	상	상
	건설업 등록 관련 결격 사유 규제	중	중
부동산 공급 및 거래 분야	전매 제한 규제 개선	상	상
	주택 대출 규제 개선	상	상
	분양가상한제(분양가내역공시제)	상	상
	공공택지개발제도 개선	중	중
재개발·재건축 분야	후분양제도	중	중
	소형 주택 의무 건설 비율 규제	중	중
	임대주택 건설 의무 비율 규제	중	중
	재개발·재건축 사업의 공동 시행 규제	중	중
	공공기관 정비 사업 참여 특례 규제	하	중
기업도시 분야	토지의 직접 사용 기준 규제	중	하
	외국인 투자 유치 제한 규제	중	중
	개발 이익 사용 범위 규제	중	중
민자 사업 분야	BTL 사업 민간 제안 불허 규제	하	중
	부대·부속 사업 순이익 공유 규제	중	상
	BTO 사업 최소자기자본비율 규제	상	중
	「민간투자법」상의 불확정 개념 규정	하	중