

제235호 (2009. 11. 30)

■ 경제 동향

- 2009년 주택안허가실적, 당초 공급목표 43만호 달성 어려울 듯

■ 정책·경영

- 부족한 교통 SOC 예산, 건설현장의 ‘공기지연’ 초래
- 최저가낙찰제도 저가심의 : ‘직접공사비’ 심사 강화해야

■ 정보 마당

- 선진국 정부조달정책, 분권화된 조달 시스템 지향

■ 연구원 소식

■ 건설 논단 : 담합과 자율조정의 이중잣대

2009년 주택인허가실적, 당초 공급목표 43만호 달성 어려울 듯

- 1~10월 간 실적 및 연말 공급물량 고려할 때 35만호 넘지 못할 전망* -

■ 수도권 실적, 올 들어 첫 증가세 시현

- 2009년 1~10월까지 주택건설 인·허가실적은 20만 2,543호로 아직 전년 동기 대비 -6.9%이나 6개월 연속 감소세가 둔화되고 있음.
 - 공공부문은 4만 2,609호로 전년 동기비 6.5% 증가한 반면, 민간부문은 15만 9,934호로 10.0% 감소. 민간부문의 10월 인·허가 실적은 2만 2,551호로 전월 대비 감소하였으나, 올 들어 9월에 이어 두 번째로 많은 실적 호조로 감소 둔화세를 견인함.
- 수도권 주택건설 인·허가 물량이 전년 동기비 0.9%가 증가하며, 올해 들어 처음으로 증가세로 전환
 - 민간(-6.0%)의 감소분을 공공(47.0%)이 보전하면서 전년 동기 대비 증가세로 돌아섬.
 - 지역별로는 인천(86.3%)의 급증세와 경기(18.0%)의 호조세가 수도권 전체 증가세를 견인하고 있는 반면, 서울(-60.3%)은 10월에도 침체를 이어가고 있음.
- 아파트 인·허가 실적은 13만 7,380호로 전년 동기 대비 11.3% 증가하였으나, 아파트의 주택은 6만 5,163호로 30.8%가 감소함.
 - 수도권 아파트 실적 개선은 인천(250.3%)과 경기(69.1%)의 아파트 인·허가 실적 증가에 기인하나 서울(-38.1%)은 아파트 실적도 저조함.
 - 아파트와 주택은 수도권(-53.0%) 침체가 지방(1.6%)보다 심각하여 서울(-74.6%), 인천(-38.1%), 경기(-37.7%) 전지역에서 감소세를 기록함.

<부문별 주택 인·허가 실적(2009년 1~10월)>

(단위 : 호, %)

구분	지역별				공공부문				민간부문			
	전국	수도권	기타 광역시	기타 지방	전국	수도권	기타 광역시	기타 지방	전국	수도권	기타 광역시	기타 지방
2009년 1~10월	202,543	112,042	12,648	77,853	42,609	21,236	480	20,893	159,934	90,806	12,168	56,960
2008년 1~10월	217,631	111,051	32,657	73,923	39,992	14,447	6,020	19,525	177,639	96,604	26,637	54,398
전년 동기 대비	-6.9	0.9	-61.3	5.3	6.5	47.0	-92.0	7.0	-10.0	-6.0	-54.3	4.7

자료 : 국토해양부

* 본 고에서는 건설동향브리핑 제234호(2009. 11. 23)의 경제동향 “3/4분기 주거용 허가·착공 면적 추이”와 유사한 패턴을 보이는 주택 인·허가 실적을 살펴보고자 함.

■ 수도권 아파트 공급 비중 41.4%까지 증가, 연말에는 50% 넘어설 듯

- 신규 공급주택 유형 중 아파트 공급 비중은 증가하는 반면 비아파트 공급실적은 저조
 - 2008년 1~10월까지 전국 주택공급물량 중 아파트 공급 비중은 56.7%였으나, 2009년 들어 67.8%로 증가했는데, 이 가운데 수도권의 아파트 공급 비중은 2008년 23.4%에서 2009년 들어 41.4%로 급증함.
 - 수도권에 인·허가가 집중되는 현상은 당분간 이어질 것으로 판단되며 연말에 아파트 인·허가 물량이 집중되는 점을 고려할 때 2009년 전국 주택공급물량 중 수도권 아파트 비중은 50%를 넘어설 것으로 예상됨.
- 규모별로는 중대형(85㎡ 초과) 실적은 개선(19.4%)되고 있는 반면 중소형(85㎡ 이하)은 공급 부진(-20.2%)을 면치 못하고 있음.
 - 이러한 현상은 수도권에서 보다 뚜렷하여 중대형 공급은 전년 동기비 65.7% 증가하였으나 중소형은 22.2% 감소함. 특히, 규모가 작을수록 감소폭이 큰 것으로 나타남(40㎡ 이하 : -49.4%, 40~60㎡ : -24.6%, 60~85㎡ : -8.5%).

■ 정부 하반기 수정 전망치 37만호 달성도 쉽지 않을 듯

- 한편, 2009년 인·허가 실적은 10월까지의 실적과 과거의 연말 공급물량을 고려할 때 35만호를 넘기 어려울 것으로 예상됨.
 - 연말 인·허가 실적 쏠림 현상이 일반적이나, 과거(2000~08년) 11월과 12월 두 달간 공급된 물량 평균은 약 15만호 수준임.
 - 2000년에는 두 달간 10만호가 공급돼 가장 적은 실적을 보인 반면, 시장 상황이 호조를 보였던 2005년에는 17만호로 가장 많은 물량이 쏟아져 나옴.
- 정부가 지난 11월 9일에 발표한 2009년 공급물량 전망치인 37만호 달성은 쉽지 않을 것으로 판단됨.
 - 정부가 올 4월 발표한 '2009년 주택종합계획'의 공급 목표치는 43만호였으나, 민간 부문 위축 심화 등에 따라 지난 11월에 전망한 주택공급 물량은 37만호 수준임.

※ 한국건설산업연구원의 '2009년 주택 인·허가 전망치'는 34만호임(2009. 11. 4).

김현아(연구위원-hakim@cerik.re.kr)
허윤경(연구위원-ykhur@cerik.re.kr)

부족한 교통 SOC 예산, 건설현장의 ‘공기지연’ 초래

- 당초 계약 공기보다 평균 6.7년 초과 소요, 적정한 규모의 예산 확보 필요 -

■ 계약 공기보다 평균 6.7년 더 소요...예산 부족이 큰 원인

- 361개 공공건설현장(준공 90개, 진행 중 271개)에 대한 대한건설협회의 실태조사(2009. 11)에 따르면 공공건설현장에서의 공기지연이 심각한 것으로 조사됨.
- 현장별 실제 예산배정액을 연간 평균 공사비로 가정할 경우 당초 계약서상 공사기간보다 평균 6.7년이 더 소요될 것으로 예상. 예산배정률도 적정예산 대비 평균 54.5%에 불과
 - 철도의 경우 당초 평균 공기가 4.7년이지만 실제 배정되는 예산을 감안할 경우 8.1년이 지연된 12.8년 후에 준공될 것으로 분석됨.
- 적정예산이 배정되지 않아 발생하는 문제에 대해 ‘현장관리비 증가 등 경영부담’이 87.5%로 가장 많았고 다음으로 ‘품질 및 안전문제’(6.3%)와 ‘인력배치문제’(6.3%)로 조사됨.
 - 적정 예산이 배정되지 않아 59.8%의 현장이 ‘공종축소 시공 및 현장인원을 축소 운영’하고 있으며, 34.3%의 현장이 공사의 연속성을 위하여 ‘사전공사’를 수행하고 있음..

〈추가 공기지연 및 적정예산대비 실제예산배정 수준 현황 : 진행현장 기준〉

(단위 : 년, 억원, %)

구 분	도로·교량	철도	항만	주거	건축(비주거)	기타	평균
예산감안 공사기간(A)	12.4	12.8	6.5	2.5	5.2	9.2	10.9
계약서상 당초공기(B)	4.8	4.7	3.9	2.4	2.2	3.6	4.2
추가공사 소요기간(A-B)	7.6	8.1	2.6	0.1	2.0	5.5	6.7
실제평균 예산배정 (억원)	123	157	150	171	204	127	139
당초 계약액(억원)	1,078	1,561	856	672	1,179	782	1,068
적정예산대비 예산배정률 (%)	55.0	46.9	68.7	62.4	38.0	59.0	54.5

주 : 예산감안공사기간 : 변경 계약금액 / 연도별 실제 예산배정 평균금액

적정예산대비 예산배정률 : 실제평균 연도별 예산배정액 / (당초계약액/당초공기)

자료 : 대한건설협회

■ ‘예산부족에 따른 공기지연’이 ‘공사원가 추가발생’ 야기

- 당초 예상한 공사원가(실행률)보다 공사비가 더 많이 소요되어 손실을 보는 주요 원인으로 ‘예산부족에 따른 공기지연’이 지적됨.
- ‘예산부족에 따른 공기지연’이 손실 비중에서 58.9%를 차지하고 다음으로 ‘자재비 폭등 등 원가상승’, ‘민원발생’이 각각 16.4%, 9.6%로 조사됨.

〈공사원가 추가 발생사유 및 손실률 현황〉

구 분	비중 (%)	손실률 (%)
예산부족에 따른 공기지연	58.9	
자재비 폭등 등 원가 상승	16.4	
민원발생으로 인한 공기지연	9.6	
타당성 재검토 등 발주처 사정	6.8	
설계변경으로 인한 공기지연	2.7	
협력업체와의 분쟁 등 기타	5.5	
합 계	100.0	3.8

주 : 손실률=당초 투입예산원가 보다 추가비용발생에 따른 손실비율. 자료 : 대한건설협회

■ 내년도 교통 SOC 예산 올해보다 17.1% 축소 편성, 공기지연 현상 심화 우려 교통 SOC 예산, 중장기 차원에서 적정 수준 유지해야

- 정부에서 국회에 제출한 교통 SOC 예산(안)에 따르면 금년 17.9조원에서 내년에는 14.9조원으로 17.1% 축소
 - 도로는 17.6%, 철도 14.3%, 도시철도 28.4%, 해운·항만 13.8% 축소됨에 따라 교통 SOC 현장에서의 공기지연이 우려됨.
- 정부는 2008년과 2009년의 경우 고용 창출과 지역경제 살리기 차원에서 교통 SOC 예산을 대폭 확대했지만, 현재 경기가 회복되고 있으므로 SOC 예산을 축소해야 한다는 입장
 - 2009~2013년 간 국가재정운용계획(안)에서도 총지출예산 중 SOC의 비중을 2010년 8.5%에서 '13년 7.9% 수준으로 감소를 계획
- 교통 SOC 투자를 시대적 상황에 따라 축소 또는 확대를 반복하기보다는 국가경쟁력 제고 차원에서 중장기적인 비전을 갖고 적정의 투자수준을 유지해야 함.

박용석(연구위원·yspark@cerik.re.kr)

최저가낙찰제 저가심의 : ‘직접공사비’ 심사 강화해야

- 평균 40여개사 입찰 참여, 순수 최저가부터 저가 심의시엔 행정력 낭비 불가피 -

■ 정부, 부적정 공종수에 의한 자동탈락 없이 최저가 입찰자부터 저가심의 계획

- 정부에서는 현행 최저가낙찰제에서 최저가로 응찰했음에도 불구하고, 부적정 공종수에 근거하여 주관적 심의 없이 자동 탈락시키는 것에 문제가 있다고 판단. 저가심의 I 방식을 폐지하고, 덤핑 입찰일지라도 순수 최저가 응찰자부터 입찰금액의 적정성 심사를 실시하도록 제도를 개선할 예정임.
- 또, 저가심의 대상 공종으로서 현재는 공종기준금액의 80% 미만인 공종만 심사하도록 되어 있으나, 앞으로는 발주기관에서 심사대상 공종선정 기준을 자율적으로 결정하도록 제도를 개선할 계획임.

〈최저가낙찰제 유형별 저가심의 방식(조달청, 토목공사 기준)〉

구분	I 방식	II 방식	III 방식
심사대상	입찰참가자 20인 이상	입찰참가자 20인 미만	1,500억원 이상 공사
심사방식	부적정공정의 수가 20% 이상인 경우 자동탈락 20% 미만자 중 최저가 입찰자 순으로 심사	최저가 입찰자 순으로 심사	최저가 입찰자 순으로 심사 (신기술·신공법 인정)
실적(2008년)	59건	5건	-

■ 덤핑 입찰자에 대한 저가심의는 행정력 낭비, 낙찰률 하락도 불가피

- 정부에서는 1차 심사를 통하여 다수의 입찰자를 탈락시킴으로써 낙찰률을 높이려는 시도는 바람직하지 않고, 최저가부터 심사하더라도 저가심사를 강화할 경우에는 무리한 저가 투찰이 어려우므로 낙찰률이 크게 하락하지 않을 것으로 판단하고 있음.
- 그러나 PQ 통과 업체가 수십 개사에 이르는 현실에서 덤핑입찰로 의심되는 최저가 응찰자로부터 시작하여 수 십개사에 대하여 저가심의를 실시하는 것은 행정력 낭비를 초래할 수 있음. 또한, 한정된 시간 내에 심사를 해야 하는 상황에서 저가심의를 통하여 무분별한 덤핑 입찰을 방지하는 데 한계가 있을 것으로 판단됨.
- 예를 들어 현재와 같은 2단계 방식의 저가심사가 도입되기 이전의 공공공사 낙찰률은

60%대에 머물렀음.

- 따라서, 현재와 같이 30~40여 개사가 입찰에 참여하고 있는 상태에서는 덤핑 입찰과 저가심의에 소요되는 행정력의 낭비를 방지하기 위해서 현행과 같은 1단계 심사(객관적 심사)와 2단계 심사(주관적 심사) 체제를 유지하는 것이 불가피한 것으로 판단됨.
- 다만, 현재와 같이 1차 심사에서 30여개의 공종별로 덤핑 판단의 기준이 되는 ‘공종기준 금액’을 산정하고 부적정 공종수를 산출하는 방식은 입찰금액을 공종별로 어떻게 배분하였는가에 따라 입찰의 성패를 좌우하는 측면이 있으므로 심의 방식을 개선하는 것이 요구됨.

■ 일본, ‘최저제한가격제도’ 등 운용...직접공사비 미달시 특별 중점 조사 시행

- 일본에서는 공공공사 입찰에서 덤핑 수주를 방지하기 위하여 ‘저입찰가격조사제도’와 ‘최저제한가격제도’를 운영하고 있음.
- 발주기관이나 지자체마다 다소 다르나, 대부분 예정가격의 80% 이상으로 낙찰을 유도하고 있으며, 일정 수준에 미달하는 응찰자는 자동 탈락시키는 사례가 많음.
- 특히 ‘직접공사비’는 직접목적물의 실체가 되므로 무리한 덤핑 입찰시 부실공사가 이루어질 것으로 우려하여 예정가격의 80% 이하인 경우에는 실격 처리하는 사례가 많음.
- 원가절감 여지가 있으며 덤핑에 의한 부실공사 우려가 낮은 공통가설비나 현장관리비, 일반관리비는 발주기관별로 예정가격의 30~70% 정도 수준에서 실격 처리하고 있음.
- 최근에는 저가 심의를 강화하여 직접공사비의 75%, 공통가설비의 70%, 현장관리비의 70%, 일반관리비의 30% 미만으로 응찰한 경우는 특별중점조사를 받음.
- 최저가 응찰자로부터 저가심의를 시행하고 있으나, 일본의 공공공사 입찰은 대부분 5개사 내외가 입찰에 참여하고 있어 저가심의에 과도한 행정력이 소요되지 않음.
- 일본의 사례를 살펴볼 때, 부실공사에 직접적인 영향을 미치는 직접공사비(재료비+직접노무비+기계경비)에 대한 덤핑판단 기준을 정하고, 직접공사비의 공종기준금액과 비교하여 일정 수준 이하일 경우에는 1차 심사에서 탈락시키는 방안을 검토 필요
- 아울러 진정한 최저가 투찰자를 찾아내려면, 공법이나 투입물량 측면에서 대안 제시를 허용하는 최저가Ⅲ방식을 활성화해 나가야 할 것임.

최민수(연구위원·mschoi@cerik.re.kr)

선진국 정부조달정책, 분권화된 조달 시스템 지향

- ‘내부인력 축소’ 및 ‘민간부문 활용’도 증가 추세-

■ 조달행정의 정책기능 강화

- 조달행정조직의 집권화가 바람직한가, 아니면 분권화가 바람직한가는 일률적으로 단정하기 어려움. 하지만, 최근의 세계적 추세는 중앙집중화보다는 분권화를 선호
 - 개발도상국은 일반적으로 중앙집중화된 조달시스템을 운영함. 하지만, 중앙집중화된 조달 시스템에 수반되는 비효율성과 법적 책임성 부족으로 많은 국가의 수요기관이 스스로의 필요성에 따라 모든 조달 기능을 수행할 수 있는 분권화된 조달 시스템으로 전환됨.
- 하지만, 조달에 관한 정책 결정 및 집행·평가는 중앙집중화된 기관이 담당하는 것이 대세임.
 - 영국은 최고가치를 달성하기 위해 정부조달 시스템의 전반적인 변화를 기획하고 모범 사례를 널리 개발하여 보급하며 수요기관의 변화를 유도할 수 있는 중앙조달기관이 필요했음.
 - 조달정책의 혁신을 주도하고 있는 영국 상무부(OGC), 싱가포르 공공사업청(BCA)은 ‘Achieving Excellence’나 ‘Construction 21’과 같은 프로그램을 통해 정부조달 및 건설산업의 혁신을 주도하고 있음. 미국 연방조달청(GSA)도 조달 정책과 관련된 수많은 모범 사례를 제시하고 있음.

■ 조달전문인력의 양성과 채용

- 정부조달정책의 목표가 최고가치(best value) 내지 투자가치(value for money) 획득을 지향하면서 조달전문인력의 확보와 양성이 중요하게 됨.
- 영국 고속도로청은 과거 직원의 대부분이 엔지니어와 기술자들이었지만, 현재는 전체 인력의 28%가 엔지니어와 기술자이고, 67%는 행정인력이며 5%는 환경 전문가임.
 - 요구되는 기능도 과거에는 엔지니어링, 사업관리 등이었으나 현재는 기획, 고객관리, 정보서비스, 조달계약·협상 등임.

- 연간 약 260만 달러(직원 1인당 연평균 1,500 달러) 규모의 교육훈련 예산을 책정하고 관리자와 리더를 양성함.

■ 조달기관의 축소와 민간부문의 활용

- 영국은 1991년 민간투자방식(PFI)을 도입하면서, 영국 고속도로청(HA)은 지출액의 95%를 민간에 아웃소싱함. 내부 기술인력은 소수이며, 주로 감독 기능을 수행함. 캐나다 온타리오주도 영국의 모델을 따름.
 - 경제성 분석 결과 민간부문이 정부와 비교하여 교통관련 시설 건설을 보다 효율적으로 수행할 수 있는 것으로 판명되어 1996~2004년 기간 동안 아웃소싱을 수행한 결과 12%의 비용절감 효과를 거둠.
- 네덜란드는 정부 발주기관 인력을 지속적으로 감축하고 있음. 핀란드는 교통시설사업에 정부 관여를 줄이겠다는 목표를 갖고 있고 컨설턴트와 장기협약을 맺어 내부 기술인력 축소에 따른 지원을 하고 있음.
- 미국 연방고속도로청에 따르면 미국 주정부 교통국의 정규고용이 5.3% 줄어든 반면, 예산은 56%나 증가함.
 - 미시간주정부 교통국(Michigan DOT)의 경우 1974년에 5,200명이었던 정규직원 수는 1994년에 3,659명으로 줄고 2004년에는 2,867명으로 줄었음.
 - 정규직원은 급감했지만, 1995년에 5억 9천만 달러였던 고속도로 시설에 대한 투자액은 해마다 증가해 2004년에는 13억 5천만 달러 수준에 달했음.

〈유럽 및 캐나다의 조달사업 집행과 관리기능의 외주 비율 추정〉

외주 업무	캐나다 온타리오주	독일	영국	스코틀랜드	네덜란드	핀란드
설계	80~90%	30~100%	100%	100%	70%	100%
시험	100%	50%	100%	100%	100%	100%
시공	100%	100%	100%	100%	100%	100%
시공계약	95%	0%	90%	100%	50%	0%
유지관리	100%	0%	100%	100%	100%	100%

자료 : U.S. DOT FHWA(2005). Construction Management Practices in Canada and Europe.

박성민(연구위원.smpark@cerik.re.kr)

■ 주요 정부 및 기타 공공, 유관기관 회의 참여 활동

일자	기관명	주요 내용
11.23	국토해양부	▪시공능력평가제도 관련전문가 간담회에 건설산업연구실 김민형 연구위원 참여 - 최근의 시공능력평가제도 개선방안과 관련된 의견 제시
11.24	기획재정부	▪엔지니어링업 관련 전문가 간담회의에 건설경제연구실 두성규 실장 참여 - 엔지니어링업과 관련된 계약제도, 협상에 의한 계약방식, 하도급 등에 관한 관련 업계 및 전문가 의견 청취
11.25	국토해양부	▪규제개혁법무담당관실 규제심사에 건설정책연구실 박용석 연구위원 참여 - ‘레미콘, 아스콘 품질관리 지침’ 일부 개정안에 대한 규제 심사 참여
11.27	국토해양부	▪건설인력기재과 요청 ‘2010년 골재 수급 전망’을 건설산업연구실 최민수 연구위원이 작성, 제출 - 2009년 골재수급 동향분석 및 2010년 골재수요전망 자료 작성 및 제출

■ 연구원 발간물 현황

유형	제목	주요 내용
건설이슈포커스	전자상거래보증제도 도입을 통한 하도급대금의 합리적 지급방안 검토	<ul style="list-style-type: none"> ▪정부의 하수급인보호제도는 원수급인으로부터 직접 하도급계약을 체결하는 하수급인에게서는 실효를 발휘하고 있음. ▪그러나, 하수급인과 계약을 체결하는 자재장비업체를 비롯하여 건설현장에서 만연하는 중층구조의 하도급 관계를 모두 보호하는 데에는 충분하지 않음. ▪규제강화라는 정부의 직접적인 개입보다는 시장 메커니즘을 활용하면서, 하수급인과 계약을 체결하는 자재장비업체를 보호할 수 있는 제도장치로서 전자상거래보증제도의 도입 방안 검토

※ 연구결과물은 연구원 홈페이지(www.cerik.re.kr)에서 열람 가능

■ ‘녹색 국토, 우리의 미래’ 심포지엄 개최

- 연구원은 12. 1(화) 14:00, 건설회관 2층 중회의실에서 국토해양부, 국토연구원, 한국토지주택공사, 한국수자원공사 등의 후원을 받아 아시아경제신문사와 공동으로 ‘녹색국토, 우리의 미래’ 심포지엄을 개최할 예정
- 제1주제 : ‘녹색성장 추진과 건설산업의 역할’(한국건설산업연구원 최석인 박사)
제2주제 : ‘저탄소시대의 녹색국토 조성방안’(국토연구원 김선희 박사)
제3주제 : ‘한국형 신도시와 그린홈 활성화 추진방향’(연세대 이승복 박사)
제4주제 : ‘4대강살리기와 바람직한 자연형 하천조성’(국토해양부 4대강본부 안시권 과장)
- 정부, 업계, 학계, 언론계의 전문가들이 종합토론 진행 예정

담합과 자율조정의 이중잣대

해마다 국감 때만 되면 국내 공공공사의 담합이나 비리가 단골 메뉴로 등장한다. 국회에서 거론되는 담합은 사실적인 확인보다 대부분 정황에 의존하는데 문제는 한번 나온 내용은 언론 등을 통해 그대로 전달돼 보통의 국민들은 ‘공공공사=담합’으로 인식한다는 데 있다. 만약 이익이나 편의가 아닌 입찰자의 손실을 줄이기 위해 사전공모를 했더라도 범죄행위가 될까. 또, 담합 환경을 조성했거나 방임한 발주기관에 대해서는 어떤 처벌이 있을까.

해외건설시장에서 국내 업체 간 과당 경쟁으로 인한 피해를 줄이기 위해 정부가 나서는 경우가 있다. 이 때 국익과 개별 기업의 손실을 줄이기 위해 업체들에게 내세우는 게 자율조정이다. 외국 발주기관의 입장에서 보면 당연히 국가가 나서서 담합 환경을 조성한다고 주장할 수 있다. 그러나 국내에서는 오히려 환영받을만한 처사다. 담합과 자율조정 사이의 간격은 왜 이처럼 서로 다른 것일까. 가격 담합은 소비자에게 분명 불이익을 가져다줄 수 있는 범죄 행위다. 그러나 공공공사에 담합이 성립될 만한 환경을 조성한 국가제도가 발주기관에 대한 책임은 지금까지 거론된 적이 없다. 공공공사에서 담합이 성립될 수 있는 환경은 가격이 낙찰자를 좌우할 때다.

이에 비해 해외 건설공사의 경우 가격에 앞서 기술력과 품질, 그리고 실적과 공기단축 등이 주요 변수로 작용하기 때문에 입찰자들이 사전에 담합할 수 있는 환경 조성이 어렵다. 범죄 행위나 범죄 환경 조성을 방지하기 위해 ‘착한 사마리아인 법’의 도입은 어떠할까.

가격만으로 담합할 수 없도록 하는 데는 발주자 역량과 책임이 절대적이다. 그러나, 국내에서는 발주자 역량이나 책임에 대한 것은 언제나 논외로 친다. 현행 제도는 이익 극대화나 손실 축소를 위하여 가격담합의 유혹이 지속적으로 유발될 수밖에 없는 구조다. 사회라는 곳이 도덕군자만 존재할 수는 없지 않은가.

어느 국가, 어느 사회에서도 완벽한 제도는 있을 수 없다. 건설공사의 담합 근절은 강한 처벌과 함께 제도 운영자의 역량과 책임성이 좌우한다. 담합에 의한 손실이 이익보다 크다고 확실하게 인식되어야만 담합의 유혹을 뿌리칠 수 있다. 아울러 국내 공공공사의 원가가 적정 한지에 대한 검토가 필요하다. 국민의 눈높이는 국민소득 수준과 밀접한 관계가 있다. 5천 달러의 눈높이로 산정된 가격을 2만 달러의 눈높이로 평가하는 것은 큰 모순이다. 세계 90여개 나라와 비교해 국내 공사원가 수준이 국민소득 순위보다 한참 아래로 나타나기 때문이다. 처벌에 앞서 담합 유혹 환경을 개선하는 것이 우선이다. <머니투데이, 2009. 11. 20>

이복남(연구위원·bnlee@cerik.re.kr)