

세미나 : 2주제



예산절감 방안으로서 최저가낙찰제의 문제점

이승우 [한국건설산업연구원 연구위원]

2008. 5. 7.

목 차

C
E
R
I
K

- 최저가낙찰제 현황 및 예산절감 효과
- 최저가낙찰제 확대의 정책적 문제점
- 최저가낙찰제 확대로 인한 건설산업의 기반 붕괴
- 예산절감을 위한 바람직한 방향

문제의 제기

- ❑ 최저가낙찰제 확대가 건설산업의 이슈로 부각되고 있음.
 - ✓ 참여정부에서 100억원 이상의 모든 공사로 확대예정이었으나 유보
 - ✓ 새정부의 예산 10% 절감 방안과 관련하여 최저가낙찰제 확대 논의
- ❑ 최저가낙찰제의 도입과 확대에 대해서는 그동안 지속적인 논란 존재
 - ✓ 찬성 : 시장경제논리의 강화, 입낙찰제도의 선진화, 건설업체의 구조조정 등
 - ✓ 반대 : 중소건설업체의 생존기반 와해, 공사 품질에 대한 우려, 글로벌 스탠더드의 변화 등
 - ✓ 정책적 당위성과 현실적 문제점 등을 고려하여 확대가 유보된 상황
- ❑ 최근의 논란은 최저가낙찰제를 예산절감 방안의 수단으로 논의
 - ✓ 단순히 예산절감 수단으로서 접근하는 것은 다양한 문제점 내포
 - ✓ 단순한 낙찰방식이 아니라 건설정책의 방향성 및 건설산업 전반의 구조적 문제와 연계되어 있음.
 - ✓ 예산절감 효과(제도의 긍정적 효과) vs. 정책적 문제점 및 건설산업의 부작용(부정적 효과)에 대한 검토 필요 → 정책 판단의 근거
 - ✓ 본고에서는 최저가낙찰제 확대의 긍정적 및 부정적 효과를 종합적으로 검토하고, 예산절감을 위한 바람직한 방향을 도출하고자 함.

최저가낙찰제 현황 및 예산절감 효과

최저가낙찰제 운영 현황

최고가치 낙찰제도 동향

- ❑ 입찰제도를 Global Standard로 이행한다는 명목으로 2001년에 도입
 - ✓ 이행보증제 활용실태 등 추이를 보아가며 단계적으로 적용대상 공사를 확대하기로 함.
- ❑ 몇차례의 확대를 거쳐 현재 300억원 이상의 모든 공사에 적용
 - ✓ ('01.1~'03.12) 1,000억원 이상 PQ대상공사
 - ✓ ('03.12~'06.5) 500억원 이상 PQ대상공사
 - ✓ ('06.5~현재) 300억 이상 모든 공사
- ❑ 저가입찰을 막기 위한 저가심의제의 도입 및 다양화

시장 규모 및 실태

- ❑ 최저가낙찰제 대상공사는 전체 공공공사의 20% 정도를 점유(2006)
 - ✓ 발주기준으로 9조6천여억원(25.3%), 수주기준으로 6조3천여억원(20.5%)
 - ✓ 2007년, 100억원 이상 발주물량의 55%(18조3천여억원)가 최저가낙찰제로 발주(일간건설)
- ❑ 낙찰률은 저가심의제도의 변화에 따라 등락이 있었으나 60%대에 머무름.
 - ✓ (01)65.8% → (02)63.0% → (03)60.1% → (04)59.4% → (05)60.8% → (06)66.4% → (07)68.3%
 - ✓ 실적공사비의 적용 확대로 낙찰률 상승 효과 거의 없음.

저가심의제도의 운영 현황

		입찰금액 적정성 심사		
		Model I	Model II	Model III
대상공사	부적정 공종의 판정	- 추정가격 300억원 이상 공사로서, •저가심사 Model II와III을 제외한 모든 공사	- 추정가격 300억원 이상 공사로서, • PQ심사통과자 수가 20인 이내로 예상 또는 20인 이내인 공사	- 추정가격 1,500억원 이상인 공사로서, •새로운 기술공법 등에 의한 절감사유제안을 인정할 필요가 있는 공사
		-부적정 공종의 판정기준 • 공종별 발주기관 작성금액 10/100초과 • 공종기준금액 대비 20/100미만 (입찰금액사유서 추가제출요구 가능) -부적정공종 수의 산정 -입찰금액 적정성심사 대상자 결정(최저입찰 순) • 부적정공종수가 20/100 미만인 자	- 부적정공종 수의 산정절차 없음 : 전공종을 심사	- 부적정공종의 판정절차 없음 : 전공종 +절감제안 설계서를 심사
심사 기준	입찰금액 적정성 심사	-부적정공종에 대한 입찰금액 적정성 심사 -심사분야 ①가격절감사유의 적정성 ②자료의 일치성 및 신뢰성 -절감사유 불인정 항목 • 공사목적물의 변경(설계변경) • 보유조건으로 사회적 부작용 예상(굴재 채취장, 재료 및 장비보유, 인근현장 등) • 기여, 공여 등에 의한 추상적인 절감 • 중빙자료의 신뢰성 확보곤란(하도급 등)	-입찰금액 적정성심사 대상자 결정 : 최저입찰자 순 심사 -심사대상 제외 ①이윤, 공종에 음(-)의 입찰 ②법령, 발주기관 지정투찰 요구 또는 실적공사비 적용금액대비 3/1000미만 입찰 ③발주기관 작성금액 대비 50% 이상 또는 이하 입찰 ④입찰금액사유서 미제출 등 -심사분야 및 불인정항목 • Model I 과 동일	-입찰금액 적정성 심사 대상자 결정 : 최저입찰자 순 심사 -심사대상 제외 ① ~③은 Model II와 동일(단, 새 로운 기술공법 등에 의한 절감 제안은 예외) ④절감제안설계서 및 입찰금액사 유서 미제출 등 -심사분야 • Model I 의 ①, ②항목 • ③물량산출의 적정성

최저가낙찰제 확대의 예산절감 효과

- ❑ 예산절감효과는 100-300억원 규모의 기존 적격심사 대상공사가 최저가낙찰제로 전환되면서 발생
 - ✓ 단순히 낙찰률 차이에 의한 효과
- ❑ 100억-300억원 규모 공사는 3조8,988억원(전체 공공공사 발주의 10.2%에 해당)
 - ✓ 적격심사제도의 낙찰하한률 80%를 적용하면 수주규모는 3조1,191억원
 - ✓ 최저가낙찰제도의 평균낙찰률 68.1% (2007년 기준)을 적용하면 수주규모는 2조6,550억원
 - ✓ 예산절감 효과는 4,641억원 정도(국가, 지자체, 공공기관을 모두 포함)
 - * 적격심사제 대상공사 중 국가의 발주비 중은 14.8%

	PQ대상공사	비PQ대상공사	턴키대안	수익계약	계
1500억 이상	2조 7,924억 (13건) (7.3%)		11조 4,862억 (123건) (30.2%)		
1500-1000억	1조 6,420억 (13건) (4.3%)	6,206억 (5건) (1.6%)			
500-1000억	3조 8,471억 (57건) (10.1%)	9,209억 (13건) (2.4%)			
400-500억	8,959억 (20건) (2.4%)	5,616억 (13건) (1.5%)			
300-400억	1조 946억 (31건) (2.9%)	3,882억 (12건) (1.0%)			
200-300억	2,684억 (11건) (0.7%)	1조 4,534억 (60건) (3.8%)			
100-200억	1,401억 (11건) (0.4%)	1조 9,848억 (143건) (5.2%)		4,178억 (5,914건) (1.1%)	
100억 미만		9조 8,819억 (11,898건) (25.2%)			
계	10조 6,805억 (156건) (28.0%)	15조 5,114억 (12,144건) (40.7%)	11조 4,862억 (123건) (30.2%)	4,178억 (5,914건) (1.1%)	38조 959억 (18,337건) (100.0%)

최저가낙찰제 확대의 정책적 문제점

입낙찰제도 개선의 방향성에 배치

영국의 동향

- ❑ 전세계적인 입낙찰제도의 트렌드는 가격경쟁에서 가치경쟁인 최고가치 낙찰제도로 전환
 - ✓ “저가 상품”이 아니라 “고부가치 상품” 생산 필요
 - ✓ 가격외에 비가격 요소를 동시에 고려하여 투자효율성(Value for Money) 극대화
 - ✓ 가격과 품질 양면에서 종합적으로 우수한 조달을 위해 발주자의 재량 및 선택권 강화
- ❑ 최저가낙찰제에 대한 근본적 문제제기
 - ✓ 낮은 입찰가격이 장기적이고 궁극적으로 발주자와 공공에게 득이 되는가?
 - ✓ “모든 공사에 적합한 단일의 입낙찰제도는 없다.”

- ❑ 영국감사원(National Audit Office)
 - ✓ 최저가낙찰제에서는 투자효율성의 획득이 어려움.
 - ✓ 건설업계와 발주기관 간의 적대적 관계로 인하여 저조한 성과 초래
- ❑ 정부조달은 금액대비 가치(Value for Money)의 극대화에 정책 기조 설정
 - ✓ 수요자의 요구를 충족시키는데 필요한 총생애 비용과 품질의 최적 결합을 의미
- ❑ 가격경쟁을 통한 예산절감에 치중해 온 기존 최저가낙찰방식의 실패에서 출발
 - ✓ 2000년대 들어 최저가낙찰제도 전면 폐지 및 발주자 혁신 도모

입낙찰제도 개선의 방향성에 배치

미국의 동향

- ❑ 1994년 FASA(Federal Acquisition Streamlining Act) 제정 이후 최고가치 낙찰제를 지향
 - ✓ 최고가치 낙찰제도 활용도 지속적 증가
 - ✓ 최고가치 낙찰제도 도입 및 활용을 위한 연방정부 및 주정부의 입법사례 증가

일본의 동향

- ❑ ‘공공공사 품질확보에 관한 법률(2005)’ 제정으로 가격경쟁에서 가격과 품질을 모두 중시하는 기조로 전환
 - ✓ 종합평가낙찰방식의 적용 확대
 - ✓ 가격외 조건과 가격을 종합적으로 평가하여 발주자에게 더욱 유리한 자를 계약자로 선정

국내 제도의 방향성

- ❑ 국내 입낙찰제도의 방향성 또한 2007년 국가계약법 개정으로 변화
 - ✓ 가격경쟁 위주의 입낙찰제도로 인해 건축물의 품격 및 건설업체의 기술경쟁력 약화 인식
 - ✓ ‘저비용, 최소한의 품질’에서 ‘가치지향, 고품격’ 중시
- ❑ 주요 변화 트렌드
 - ✓ 최고가치 낙찰제도의 도입
 - ✓ 발주기관 및 건설사업의 특성을 반영한 다양성 추구
 - ✓ 기술경쟁 및 주관적 평가를 통한 낙찰자 결정 방식 확대
- ❑ 최저가낙찰제 확대는 국외 및 국내 제도 개선의 방향성에 배치

최저가낙찰제의 실질적 효과에 대한 의문

예산절감 효과 미검증

- ❑ 예산절감 효과는 시공비 뿐만이 아니라 유지보수를 포함한 총생애주기 비용의 관점에서 파악할 필요가 있음.
 - ✓ 최저가낙찰제가 총체적 투자비용을 낮출 수 있는지에 대해서는 충분한 검증 필요
 - ✓ 원칙적으로 단순히 낙찰률의 높고 낮음만으로 예산절감의 효과를 판단할 수는 없음.
- ❑ 또한 정부의 지불 비용과 함께 이로 인해 얻어진 편익까지 함께 고려하여 판단되어야 함.
 - ✓ 현재로서 최저가낙찰제가 예산절감의 절대 해법으로 인정받을 수는 없음.
 - ✓ 최저가낙찰제에서 최고가치 낙찰제도로 전환한 선진 국가의 경험 참조

개선의 관점에 대한 문제

- ❑ 예산절감에 초점을 맞출 경우 건설공사의 낙찰률을 낮추는 데 집착할 우려가 큼.
 - ✓ 낙찰률 자체는 건설공사의 원가 및 수익성과 관계가 없음.
 - ✓ 발주방식, 공사특성, 예정가격의 적정성 등 다양한 요소에 의한 결과에 불과
- ❑ 낙찰률을 낮추는 것이 정책의 목표는 아님.
 - ✓ 적절한 경쟁이 이루어졌다는 전제하에,
 - ✓ 공사특성에 따라 적절한 공사비가 집행되는 것이 기본 원칙
- ❑ 예산절감 외 건설생산물의 품격, 기술력의 향상, 해외건설 활성화 등의 정책 요소 고려
 - ✓ 해외 경쟁력의 근간은 자국 경쟁력

지역경제 활성화 저해

- ❑ 원칙적으로 최저가낙찰제는 적정하고 건전한 경쟁과 우수한 선별 시스템이 전제된다면 가장 효율적인 제도가 될 수 있음.
 - ✓ 현실에서는 대부분의 공사가 저가수주로 적자시공이 예상
 - ✓ 15개 프로젝트의 조사 결과, 최종 공사실행율이 공사비의 24%를 초과(토목학회, 2006)
- ❑ 이러한 상황에서 최저가낙찰제를 확대하면, 가장 큰 피해는 지역중소업체와 지역경제에 돌아가게 됨.
 - ✓ 현재 100억-300억원 규모의 공사는 대략 500위-1,900위 정도 업체의 수주 영역
 - ✓ 이 규모의 업체는 지역경제에 있어 매우 중요한 위상을 가지고 있음.
 - ✓ 건설업에 지방경제에서 차지하는 비중은 8% 수준으로 수도권에 비해 높음.
- ❑ 지역 중소건설업체 및 지역경제는 대형업체 및 수도권경제에 비해 공공공사 제도변화에 취약
 - ✓ 대형업체는 공공공사 의존비중이 22.4%인 반면, 지역 중소건설업체는 44.5%에 이름.
 - ✓ 300억원 미만 공사의 비중은 지방이 86.5%로 절대적(2006)

계약액(억원)	서울	비중(%)	지방	비중(%)	합 계
100 - 300억원	10,222	23.4	33,439	76.6	43,662
100억원 미만	8,161	8.9	84,003	91.1	92,164
합 계	18,384	13.5	117,442	86.5	135,826

최저가낙찰제 확대로 인한 건설산업의 기반 붕괴

건설환경의 변화 및 업계의 어려움

공공공사 환경의 변화

- ❑ 공공 건설시장의 환경은 크게 변화
 - ✓ 건설업체수의 대폭 증가
 - ✓ 치열한 수주가격 경쟁시대
- ❑ 수익성이 없는 Red Ocean으로 변모
 - ✓ 턴키대안 공사 → 가격경쟁 심화
 - ✓ 최저가낙찰제 공사 → 저가낙찰 심화, 저가심의제는 운찰제로 변질
 - ✓ 적격심사낙찰제 공사 → 원가 산정기준의 현실화로 수익성 악화
- ❑ 건설업체에게 공공건설시장은 포기하기도 참여하기도 곤란한 상황
 - ✓ 대형건설업체들은 다양한 사업포트폴리오로 타개책 강구
 - ✓ 중소건설업체들은 공공건설공사에 의존

건설업계의 침체 실태

- ❑ 2008년에도 건설업계의 침체가 지속
 - ✓ 2007년 부도 일반건설업체수는 120개사로 전년도의 106개사에 비해 13% 증가
 - ✓ 수도권 : (06)45개 → (07)42개
 - ✓ 지방 : (06)61개 → (07)78개
- ❑ 전문건설업체의 침체도 우려
 - ✓ 2007년 대비 부도업체 증가율 60%(2008.2)
 - ✓ 2008년의 부도업체는 200개가 넘는 것으로 예상(2007, 170개)
- ❑ 침체가 지속되고 있으나, 공공시장·민간시장 공히 활로를 찾기 힘든 상황임.

중소기업의 수익성 악화

수익성 악화

- ❑ 최저가낙찰제는 중소건설업체의 수익성을 크게 악화시킬 가능성이 높음.
- ❑ 현재도 건설업체 매출액 대비 순이익은 높지 않은 수준
 - ✓ (04) 5.17%, (06) 7.5% 수준
 - ✓ 글로벌 상위 225대 건설기업의 평균 수익률은 6.8%
- ❑ 연간 매출액 1,000억원 이상 대기업의 공공공사 점유율은 26.6%
 - ✓ 민간 및 해외시장으로 포트폴리오 구성
- ❑ 지역 중소건설업체들은 매출액의 40% 이상을 공공공사에 의존
 - ✓ 직접적인 경영 압박으로 이어짐.

최저가낙찰제 수익성 실태

- ❑ 최저가낙찰제 공사의 예상실행원가 및 집행실행원가 조사 결과(건설협회)
 - ✓ 토목 50건, 건축 4건 (01-04)
- ❑ 예상실행원가율은 109.2%로서, 공사 수주 시점부터 적자를 감수하고 수주
 - ✓ 54건 중 77.8%에 해당하는 44건의 예상실행원가율이 113.3%
 - ✓ 채산성 향상보다는 공사물량 확보 측면
- ❑ 집행실행원가율은 116.5%로서, 예상보다 적자규모가 증가
 - ✓ 집행실행원가율 100% 이상이 45건
 - ✓ 장기적으로 업계의 수익구조 악화 예상

수익성 악화로 인한 경영 압박 및 파급효과

- ❑ 최저가낙찰제의 확대는 연간 매출액 500억원 미만의 중소건설업체들의 경영 압박을 초래
 - ✓ 현행 국내 입낙찰제도는 보증제도 및 저가심의 역량, 수행능력 및 기술역량의 변별력이 부족하여 일정 수준의 수익이 포함된 금액으로 낙찰가격이 결정되기 어려움.
 - ✓ 최저가낙찰제 확대로 인해 정부가 얻을 수 있는 경제적 이익보다는 지방소재 중소기업들에게 전가 될 경제적 손실이 더 크게 나타날 것
- ❑ 중소건설업체의 경영 압박은 실업률 증가, 하도급 업체 전가 등 사회적 문제를 야기
 - ✓ 비용을 절감하는 데 주력하는 경영전략을 활용
 - ✓ 내부적으로 고용 및 인건비의 축소, 외부적으로 하도급 업체에 비용 전가 등으로 나타날 것
 - ✓ 지역경제, 서민경제 악영향 초래
- ❑ 대형건설업체의 수익성 악화는 기술개발 비용 축소를 초래할 가능성이 크며, 장기적으로 건설산업의 경쟁력 축소 우려
 - ✓ 내부적으로 기술개발 비용을 축소하여, 국제 경쟁력 저하 우려
 - ✓ 외부적으로는 중견 및 중소건설업체의 시장으로 진출하여, 건설산업의 균형발전 저해 우려

과당경쟁으로 인한 폐해

경착륙 구조조정으로 인한 부작용

- ❑ 건전한 경쟁질서, 최저가낙찰제가 작동할 수 있는 산업적·제도적 기반 미비 상태
 - ✓ 최저가낙찰제도 확대시 과당·출혈경쟁은 더욱 심화될 수밖에 없음.
 - ✓ 300억원 이상 최저가낙찰제 공사에 참여한 평균 업체수는 43.5개(06-07)
 - ✓ 100원 이상 확대시 평균 200-300개사 참여 예상
- ❑ 강력한 인위적 구조조정 효과로 산업의 경쟁력 크게 약화
 - ✓ 구조조정 효과는 있으나 지나친 경착륙
 - ✓ 입낙찰제도의 선별 메커니즘을 통해 능력을 갖추지 못한 업체 퇴출이 바람직
 - ✓ 무차별적인 수익성 악화로 인한 구조조정은 산업적 부작용 과다

예상되는 현실적 폐해

- ❑ 무리한 저가 낙찰에 따른 납품업체, 장비임대업체, 하도급업체 등에 연쇄적 기업 손실 초래 가능성
- ❑ 비용절감을 위한 편법·위법·탈법행위 증가로 공공시설물 생산의 사회적 비용 증대 초래
- ❑ 저가하도급으로 부실시공의 개연성이 높고, 시설물 안전에 대한 위협요인 증가
- ❑ 건설근로자에 대한 저임금구조의 고착화와 건설기술인력의 산업 이탈 및 외국인 근로자 대체 가속화 초래
- ❑ 적자시공 및 수익성 악화를 초래하여 건설산업기반 와해 초래

예산절감을 위한 바람직한 방향

예산절감의 기본적 방향

- ❑ 최저가낙찰제 자체는 낙찰자를 결정하는 방법에 불과하며, 낮은 낙찰률이 곧 예산절감은 아님.
 - ✓ 제도적으로는 가격경쟁에 의한 낙찰자 결정을 의미
 - ✓ 실질적 효과는 이를 운용하는 시스템 및 제반 건설산업 구조에 달려 있음.
 - ✓ 유효한 경쟁이 이루어지고 덤핑을 방지할 수 있는 제반 시스템이 있다면 낙찰률의 높고 낮음은 의미가 없음.
- ❑ 정부가 의도하는 최저가낙찰제를 통한 예산절감은 현재 우리나라 건설산업의 구조적 문제점에서 기인한 단기적이고 불안정한 방식
 - ✓ 기존 최저가낙찰제의 낙찰률을 공사원가로 볼 수 있는 근거가 없음.
 - ✓ 최저가낙찰제 확대에 대한 반대는 경쟁과 효율을 추구하는 제도 자체에 대한 부정이 아니라 제대로 작동할 수 없는 건설산업 구조에 대한 우려
- ❑ 단순히 낙찰률 차이에 의존한 단기적인 예산절감 대신 건설산업의 전반적 혁신을 통해 장기적으로 달성해 나갈 필요가 있음.
 - ✓ 예산절감은 불필요한 지출과 거품을 없애는 것이지, 필요한 비용을 지불하지 않는 것이 아님.
 - ✓ 최저가낙찰제는 최고가치 낙찰제도와 함께 공사특성에 따라 활용되어야 할 중요 잣대

건설제도 전반의 선진화를 통한 예산절감

- 예산절감은 근본적으로 건설사업의 효율화, 투자효율성의 극대화와 동일한 의미
 - ✓ 저렴한 비용으로, 보다 빨리, 좋은 품질의 시설물을 조달하기 위한 건설제도 구축
 - ✓ 동일한 금액으로 최대한의 효율을 달성하기 위한 발주제도 모색
- 건설제도의 선진화를 통한 자연스러운 예산절감 효과는 지속적으로 추구
 - ✓ 실적공사비 적용 확대, 품셈 현실화 등 공사원가산정기준의 현실화
 - ✓ 설계VE 제도 등을 활용한 설계의 효율화 추구
 - ✓ 총사업비관리제도, 감리제도 강화, 부정부패 방지 등을 통한 비효율적 관행 제거 노력
 - ✓ 공사특성에 적합한 낙찰자 결정 방식의 활용
 - ✓ 장기계속공사를 계속비공사로 전환하여 공기단축과 간접공사비 축소를 도모
- 건설산업의 효율화를 위해 향후 지속되어야 할 전반적 선진화의 핵심 이슈
 - ✓ 생산체계의 합리화 : 규제의 질은 높이되, 규제의 양과 비용은 대폭 축소
 - ✓ 입낙찰제도의 선진화 : 발주자 혁신, 입낙찰제도의 선별 메커니즘 강화, 경쟁지향적 지역중소건설업체 정책
 - ✓ 건설산업의 투명성 및 공정성 제고

발주자 혁신을 통한 예산절감

발주자 혁신

- ❑ 예산절감의 핵심은 조달혁신이며, 이는 발주자 혁신에서 출발
 - ✓ 건설산업 공급자(건설업체)의 행태는 수요자(정부)와 생산·조달 시스템(정부의 법제도)의 행태에 의해 지배를 받음.
 - ✓ 업체에게 기술개발을 독려하는 것이 아니라 발주자가 기술력있는 업체를 선별
 - ✓ 업체의 덤핑을 탓할 것이 아니라 발주자가 입찰가격의 적정성을 엄격하게 심사
- ❑ 예산절감을 위한 발주자의 직접적 역할(예)
 - ✓ 철저한 기초조사에 따른 설계변경 요인 제거
 - ✓ 과다설계 시정
 - ✓ 시공방법 개선

외국의 사례

- ❑ 미국의 발주자 혁신 사례
 - ✓ 형식적 절차주의 제거, 고객 우선주의 실현, 결과중심의 관리개혁, 불필요하거나 중복된 기능의 배제 및 경비절감 등
 - ✓ 1996년부터 1999년까지 약 225억달러의 절감효과를 본 것으로 추정
- ❑ 대표적으로 조달 혁신에 성공한 영국은 1990년대초 범정부 차원의 혁신운동을 시작
 - ✓ ‘건설산업의 부정적인 행태는 발주자의 거울’ → 자기혁신의 구호
 - ✓ 최저가낙찰제 적용 배제
 - ✓ 가치에 입각해 우수한 회사와 장기거래
 - ✓ 사업비와 공기 절감을 위해 발주자와 도급자간 파트너 관계 형성

적격심사제도의 개선을 통한 예산절감

적격심사제도 개선의 필요성

- ❑ 최저가낙찰제 확대의 반대가 적격심사제도의 유지를 의미하는 것이 아님.
 - ✓ 적격심사제도는 ‘경쟁이 이루어지지 않는’ 운찰식 제도로써 개선 필요
 - ✓ 적격심사제도의 고수는 사회적 설득력을 얻기 어려움.
- ❑ 최저가낙찰제 확대에 대한 대안으로서 적격심사제도의 개선이 필요
 - ✓ 변별력 강화를 통한 입찰참가자 축소
 - ✓ 가격 또는 기술에 대한 경쟁 도입
- ❑ 기본적인 방향은 경쟁성의 도입과 최고가치 낙찰제로의 전환
 - ✓ 가치경쟁으로서 명분에 부합
 - ✓ 실질적 예산절감 효과도 큰 차이 없음.

적격심사제도 개선방안

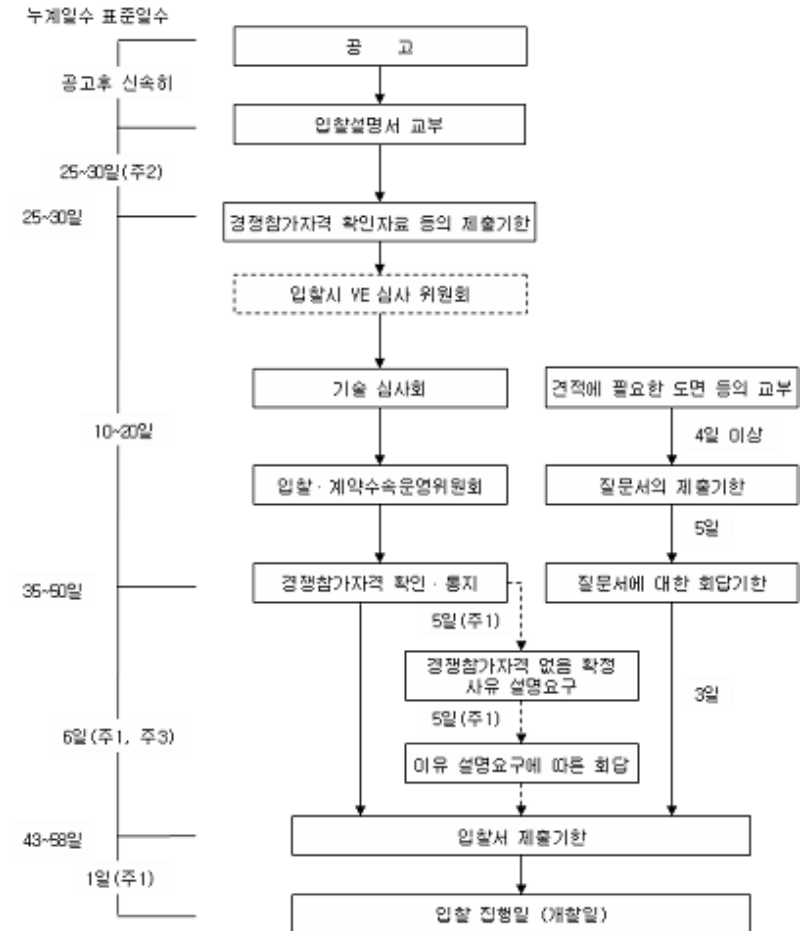
- ❑ 가격은 일정 부분 보장하고 기술경쟁을 확대시키는 방안 모색 필요
 - ✓ 중소기업 보호라는 적격심사제도의 기존 취지와 중소기업의 경쟁여건을 감안
- ❑ 최고가치 낙찰제도의 유형인 가중치 방식을 참조하여 운영
 - ✓ 예정가격의 일정 비율 이하에 대하여 가격점수 차감
 - ✓ 비가격요소 평가항목은 현행 적격심사제도상의 항목을 활용하되, 변별력을 강화
 - ✓ 최종 낙찰자는 가격점수와 비가격점수를 합산하여 최고득점자로 결정
 - ✓ 일종의 자격중심(Qualification-Based) 낙찰방식

적격심사제도의 개선을 통한 예산절감

기술적 항목의 평가방식

- ❑ 기술적 항목의 평가방식은 일본의 간이형 종합평가낙찰방식을 참조할 수 있음.
 - ✓ 소규모공사에 대한 경쟁입찰에서 적용
 - ✓ 기술적 대안 검토 여지가 적은 공사에 대해 시공의 확실성을 확보하는 차원으로 접근
 - ✓ 시공계획(시공순서, 공기), 품질관리(학인빈도, 방법) 및 동종·유사공사의 경험, 공사성적 등에 근거한 기술력과 가격의 종합평가를 행함.
- ❑ 개선된 적격심사제도를 중소규모 공사를 대상으로 시범적으로 적용
 - ✓ 공사비가 크게 중요하지 않고, 공사를 수행할 업체의 자격요건이 더 중요한 공사(중소규모 수해복구공사 등)

일본의 간이형 종합평가낙찰방식 절차



(주1) 월요일, 토요일, 공휴일 제외
 (주2) 기술적인 대안의 여지가 적은 단순한 공사의 경우, 표준적으로 10일 이상
 (주3) 경쟁참가자격이 없다고 확정된 이유에 대한 설명요구가 제기된 경우이며, 당해설명요구 등이 제기된 경우에는 필요일수를 확보하고 연장한다.

맺음말

- ❑ 최저가낙찰제도의 확대는 분명 국가 재정운용의 측면에서 즉각적이고 가시적인 예산절감 효과가 있음.
 - ✓ 2006년 기준으로 4,000억원 정도가 예상되나, 실제 확대된다면 이에 못미칠 가능성이 큼.
 - ✓ 낙찰률 차이가 현재의 약 12% 정도에서 상당히 줄어들 가능성이 큼. → 저가심의제도의 개선 (2007.11), 실적공사비 적용의 확대, 추가적인 저가수주 방지 조치 시행 등
- ❑ 그러나 예산절감을 위한 최저가낙찰제 확대는 여러 가지 문제점을 가지고 있음.
 - ✓ 정책적 당위성 : 입낙찰제도 개선의 방향성에 배치, 최저가낙찰제도의 실질적 효과에 대한 의문, 지역경제 활성화 저해
 - ✓ 건설산업에 대한 부작용 : 중소기업의 수익성 악화, 경영 압박으로 인한 파급효과, 과당경쟁으로 인한 현실적 피해
 - ✓ 발주자로서 투자효율성의 확보와 조정자로서 건설산업의 건전한 발전 유도에 모두 실패할 우려
- ❑ 예산절감 방안으로서 최저가낙찰제 확대는 비효율적이며, 근본적이고 장기적인 처방이 바람직
 - ✓ 건설산업의 전반적 선진화를 통한 예산절감
 - ✓ 발주자 혁신을 통한 예산절감
 - ✓ 적격심사제도의 개선을 통한 예산절감

경청해 주셔서 감사합니다.