

조달청, 기능 및 조직 구조의 재정비 필요하다

- 시설공사조달기능을중심으로살펴본미국 · 영국 · 캐나다 · 이탈리아 · 싱가포르의중앙조달기관현황-



우리나라 중앙 조달기관인 조달청은 2000년대에 접어들면서 큰 변화를 맞이하게 되었다. 특히, 2004년말에는지방재정의 자율성 확대 및 지방 조달 자율화 추진 시책에부응한다는명목으로지자체의단계적인조달청위탁계약범위축소방안을담은「조달사업법」시행령 개정이 이루어졌다. 이에 따라 2005년부터 지자체 위탁 계약대상이단계적으로축소되고, 오는2010년에는 지자체가 모든 공공공사를 자체 발주할수있게되었다.

이제우리나라중앙조달기관인조달청도 그역할과기능및조직구조의재정비가필요하다. 이글은시설공사조달기능을중심으로 미국, 영국, 캐나다, 이탈리아, 싱가포르등외국중앙조달기관의조직구조와기

능등을살펴보고, 향후우리나라중앙조달기관의선진화방향을제시하고자한다.

미국 연방 조달청과 조달정책국

미국 연방조달청(GSA : General Services Administration)은우리나라의 조달청에 비견되는 대표적인 중앙 조달기관이다. 11개의 지역 조달청을 관할하고 있는 GSA는 연방 정부의 총 조달 금액의 1/4에 해당하는 660억 달러에 해당하는 조달업무에 관여하고 있고, 동산과 부동산을 포함하여 5,000억 달러에 달하는 방대한 연방 자산관리에도 관여하고 있다. 그러나, 이렇게 방대한 업무에도 불구하고 GSA 운영 자금은 단지 1%만이 국가 예산에서 지원된다. 나머지 99%는 GSA를 이용하는 기관에서

지난 2004년 말 개정된 「조달사업법」 시행령에 따라 올해부터지자체위탁계약대상이단계적으로축소되고, 2010년에는지자체가모든공공공사를자체발주할 수 있게 된다. 이제 조달청도 그 역할과 기능 및 조직 구조의 재정비가필요한시점이다.

용역비로 지불하는 금액과 GSA가 관리하는 빌딩의 임대료를 이용해서 만든 펀드로 충당하고 있다.

GSA는 4개의 서비스국과 이를 지원하는 12개의 지원 조직으로 구성되어 있으며, 각 서비스국에서 지원하는 업무를 지원 조직으로부터 지원 받는 구조이다. 4개의 서비스국은 물자조달국(Federal Supply Service), 기술조달국(Federal Technology Service), 조달정책국(Office of Governmentwide Policy), 공공건축서비스국(Public Building Service)이다. 12개의 지원 조직은 스텝 조

직으로서특정서비스국에속해있기보다는 전체가협력적인노력을통하여서비스국이 공공 기관에 서비스를 제공하는 것을 지원 하는역할을수행한다.

한편, 미국의대통령직속중앙예산기관인 관리예산처(OMB)에는 연방조달정책국 (OFPP)이있다. 이기관은연방의동산, 부동산, 용역의 조달에 영향을 끼치는 법령, 정책 관련사항을 다루는 조직이다. 실제로 조달에관한행정은 GSA에서주관하고, 이곳에서는정부정책방향과법령의제정방향을 결정해 GSA의 행정에 가이드라인을 제공해주는역할을한다.

영국의 정부 상무청

영국은 전통적으로 분산 조달을 해온 국가이며, 중앙 조달기관이 없었다. 하지만 1990년대 후반부터 건설산업의 혁신 운동이 전개되면서 공공 조달 시스템의 개혁과 공공 발주자의 Best Practice 실천을 주도하기 위한 목적으로 2000년에 재무부(HM Treasury) 독립 기관으로서 정부 상무청(OGC : Office of Government Commerce)이설립되었다.

OGC는 총무국(CSD), 조달혁신국(SDD), 관문심사국(GRD), 업체및정부조달시장개발국(SGMDD) 등 4개국으로 구성되어 있다. 전체직원의수는 358명이며, 주요업무는 정부 조달에 관한 정책 수립, 절차수립 및감시, 지방 조달기관평가, 전자조달지원 및 필요한 정보 기술 컨설팅, 조달관련 컨설팅등이주를이루고있다. 실제로조달업무를수행하기보다는조달업무에수반되는사항들을 지원하거나, 조달에관한정책을개발하는것이주된역할이다.

캐나다 연방 조달청

캐나다연방조달청(PWGS)은본부와5개의지방사무소, 2개의해외사무소로구성되어있는대표적인중앙조달기관으로약1

만 3,000명의 인원을 거느린 거대 조직이다. PWGSC의 수요기관은 법정 수요기관과기타수요기관으로구분할수있다. 법정수요기관은100여 개의 연방 정부 기관 및 그부속기관이고, 기타수요기관은정부투자기관, 공익 기관 등 법정 수요 기관이 아닌 기관에서 MOU를 맺어 약정 내에서 물자나서비스를구매하고있다.

이탈리아 공공 사업청

이탈리아의 공공 사업청(PWA : Public Works Authority)은1990년에 발족된 입법 · 사법 · 행정부로부터독립된 위원회 조직이다. 이탈리아법률(law of 109/94)에서는공공사업의적시성, 정확성, 투명성확보 및투자가치(Value For Money) 확보를위한공공 사업절차에 대한 일반적인감시와 통제권한을부여하고있다.

PWA의주된임무는시설물의품질과법령 위반에 대한 점검, 효율성 · 효과성제고 영역의발굴에있다. 이를위해각계약기관과업체에대해추진중인사업이나, 설계및시공 낙찰자에 대한 정보나 자료를 요구할수있다. 클레임이제기될경우등특정문제에 대한 결정과 규제 원칙을 설정하기도하고, 요청한서류를 제출하지 않거나 허위서류를 제출한 업체에 대해서는 벌금을 부과하기도 한다. 건설업체에 대한 평가는 물론분쟁해결시스템에대한감독기능도수행하고있다.

PWA는위원장과위원및사무국으로구성되어 있다. PWA는 이탈리아 상하 양원의장이지명하는5명의위원으로구성되며, 기술 · 경제 · 법률분야에 종사하는 탁월한 전문가들 중에서 선정된다. 임기는 5년이고, 임기종료시상하양원의장에게통보하며, 사직서는 PWA 의장에게 제출한다. PWA 의장은 이들 최고위원 5명 가운데에서선출되며, 위원의계약조건은내각의장관급이다. 위원회 산하에는 ① 총무국

(Technical Secretary), ②감독국(Inspection Service), ③ 공공사업조사국(Public Works Observatory) 등3개국이다.

싱가포르 공공 사업청(BCA)

싱가포르에서의 모든 건설 활동은 국토개발부(MND : Ministry of National Development)에서 담당하고 있다. MND는 1950년에 설립된 이래 토지 이용 계획, 도시재개발, 건물보존, 공공주택공급, 건설산업관리및녹지보존등의업무를관장하고있다.

싱가포르 국토개발부 산하 기관인 BCA는건물및건설산업전반을관리하고있다. 1990년 4월에 기존의 건설산업발전위원회(Construction Industry Development Board)와 공공 기관의 건물관리국(Building Control Division of the Public Works Department)의 통합으로 설립된 기관이다.

BCA의 비전은‘아시아 최고의 건설산업 만들기(to have a construction industry amongst the best in Asia)이며, 사명은 ‘진보된, 경쟁적인 건설산업의 발전(to develop an advanced and competitive construction industry)에 있다. BCA의 기관 목표는 ① 시설물의 품질과 생산성을 선진국수준으로향상, ②기업과인력의역량 및 전문 직업주의 제고, 건설 서비스수출지원, ③건물의 안전확보, 유지관리기능제고및진보된규제행정, ④건설에관한기술적전문기관과정부기관에대한조언자, ⑤팀워크와혁신배양, 전 직원의잠재역량극대화등이다.

한편, BCA는 사업개발국, 인력개발국, 기술개발국, 건축엔지니어링국, 건축기획관리국, 특수기능국등으로구성되어있다.

시사점

외국의중앙조달기관은정책기관, 집행

각국 중앙 조달기관의 시설 관련 주요 기능 비교

주요 기능	미국	영국	캐나다	이탈리아	싱가포르	한국	
시설 공사 발주 및 계약	△ (연방정부 건축공사)	×	△ (연방정부 건축공사)	×	◎	◎	
조달 정책 개발 및 Best Practice 창출과 보급	◎	◎	△	◎	◎	△ (재정경제부 소관)	
청사·부동산 등 자산 관리	◎	◎	◎	×	◎	×	(행자부소관)
전자조달제도운영	◎	△ (지원기능수행)	◎ (200년부터)	◎	◎	◎	
시설 관련 컨설팅 서비스	◎	◎	◎	△	◎	△	
대외 협상시 국내 조달기관 대표	◎	◎	◎	◎	◎	△ (재정경제부 국고부)	
원가 계산	△	△	△	◎	◎	△ (건설교통부소관)	
공사 감독 및 감사	△	△	◎	◎	◎	×	(감사원소관)
기술/기능 인력 양성	×	×	△	×	◎	×	(건설교통부 소관)
연구·조사	◎	◎	○	◎	◎	△	
국고 수납 및 지출	△	△	◎	△	△	△	

주: ◎(강함), ○(상당한정도), △(미약함), ×(아주미약함).

기관, 타정부기관에대한컨설팅기관으로서의 성격을공통적으로보유하고 있다. 특히, 최근에설립된이탈리아(PWA, 1999)나 영국(OGC, 2000)의중앙조달기관은EU나 WTO 등과같은국제기관에대하여자국의 조달 기관을 대표하는 대표자로서 조달 정책을개발하고전파하는정책기관으로서의 역할을두드리지계수행하고있다.

또한, 외국의중앙조달기관은조달정책의혁신을주도하고있다. 영국의정부상무청, 싱가포르 공공 사업청은 ‘Achieving Excellence’와 ‘Construction 21’과 같은 공공 조달 및 건설산업의 혁신을 주도하고 있는 대표적인기관이고, 미국의연방 조달청도 조달정책과관련된 수많은모범사례(Best Practices)를제시하고있다.

외국 중앙 조달기관의 조직 구조에서 가

장 눈에 띄는 것은 정책 부서의 존재이다. 미국 연방 조달청에는 조달정책국(OPP)이 있고, 영국정부상무청의경우는집행업무를 담당하는 구매조달국(OGC)을 제외한 나머지부서들(GRD, SDD 등) 모두가정책 기능을담당하면서Best Practice를개발하여보급하고있다.

중앙 정부의 부동산을 비롯한 자산 관리 기능을 담당하는 부서가 있는 것도 우리나라와의차이점이다. 미국연방조달청의 공공건축서비스국, 영국 정부 상무청의 구매 조달국, 캐나다 연방 조달청의 부동산사업국(RPSB) 및 싱가포르 공공 사업청의 건축 기획관리국 등이 그와 같은 기능을 수행하고있다.

IT 기술의 진전과 전자조달제도의 급속한 확대 및 IT와 통신 시설 구매의 비중이

급증함에따라이와관련된전담조직도중앙 조달기관의 중요한 한 부서로 자리매김되어있다.

외국의 중앙 조달기관에서 수행하는 시설 관련 기능은 우리나라의 조달청 시설국보다 월등하게 그 범위가 넓다. 각국 중앙 조달기관의 시설 관련 기능을 비교해보면 오히려와같다.

조달청의 선진화 방향

외국중앙조달기관의기능을볼때, 우리나라조달청의시설관련기능 선진화를위해서는 다음과 같은 기능을 강화하거나 새로수행할필요가있다.

- ①공사 발주 및 입찰 계약제도의 Best Practice 발굴및보급
- ②발주기관의 시설 공사 조달 기능에대한 성과측정및평가
- ③전자조달제도의유지관리및발전
- ④공공공사원가계산및검증기능강화
- ⑤중앙 정부 건축 공사의 조달 및 국유 부동산등자산의취득과관리
- ⑥시설관련컨설팅서비스
- ⑦공사발주및계약전문인력양성
- ⑧DDA/FTA 등 대외 협상시 국내 조달기관대표
- ⑨시설관련분쟁조정
- ⑩시범 사업(Pilot Program)의시행과 평가및보급

이러한 기능을 수행하기 위해서는 중앙 조달기관을 현재와 같은 집행 조직이 아니라중앙조달 정책기관으로탈바꿈해야할 것이다. 정부부처간의 이해관계때문에 단번에조달행정체계를전면개편하기는어렵겠지만, 조달 행정의 선진화를 위해서는



정부조직의혁신이필요하다. 

이상호
한국건설산업연구원임원연구원
shlee@cerik.re.kr