PQ 심사 세부 기준 개정, 개별 공사 특성 반영

- 조달청: 2월1일공고분부터적용키로, 시공경험에주안점-

건설업체가 경쟁 입찰에서 수주에 성공하기위해서는최소한5단계에걸쳐발주자가 요구하는기준과절차에 적합해야한다. 이 5단계란 계약을 체결할 때까지의 절차, 즉 ① 입찰 참가 신청 단계 ② 입찰 참가 자격심사단계 ③입찰집행(입찰서제출) 단계 ④ 낙찰자 결정 단계 ⑤계약 체결 단계 등으로 두 번째 단계에서 PQ 심사를 하게 된다. PQ 심사 절차는 업체가 입찰에 참여할 수 있는 기회가 부여되느냐의 여부를 가늠하는 게이트가 되기 때문에 업체마다이해관계가얽혀있는 중요한통과절차라할것이다. PQ 심사기준은변별력의높고낮음에따라상기①단계에서의입찰참가 신청 범위, ③단계에서의 경쟁 업체 수, ④단계에서의 낙찰률 등에 직 · 간접적으로 영향을 미칠 뿐만 아니라, 일괄 입찰이나 PQ 대상공사이외의일반공사에서도낙찰자 선정 기준에 원용되기 때문에 건설업체들의 전반적인 시공능력평가 기준으로서의 기능을발휘하게된다.

PQ 심사 기준은 업체별 시공 경험, 기술능력, 경영 상태, 신인도 등을 평가하여 전 3개 분야에서 각각 평가 기준 점수의 50% 이상을 받아야 하고 신인도를 포함한 총점수가 60점 이상을 받아야만 입찰에 참여할 수있는기회가부여된다. 그러나, 현실적으로최저가낙찰제를적용받는공사에서는종합 평점이 최소한 90점이상(PQ 대상 공사에서는5%를가산하여94.5점이상)을받아야만 입찰 참가 자격이 부여되고, 적격심사 대상 공사에서는 만점 가까이 받아야만 낙찰받을수있는확률이있다.

2006년 2월 1일 공고분부터 적용 예정인 PQ 심사 세부 기준은 기존의 유형별 평가에서 개별 공사로 세분해 평가 기준을마련하였다.

개정 이유

PQ 심사 기준은 두 가지 상반된 요소가 균형을유지해야 한다. 하나는적절한변별력을 가지고 있어서 동질성이 강한 건설업체들의능력을제대로평가할수있어야한다는 점이고, 다른 하나는 이 제도로 인해 잠재 입찰 참여자들에게 공공 조달시장 접근에대한공정한 기회를제한해서는안된다는점이다.

그러나, 종전의 PQ 심사 기준은 전자보다는 후자에 다소 무게중심이 실려 있었다는것이일반적여론이다. 그이유로첫째는 우리나라에서 공사 발주 빈도가 비교적 높은 선형 공사, 즉 지하철, 교량, 터널, 철도 등과같은토목공사에서는시공경험을가진업체가 많은 관계로 PQ 심사 기준을 통과하는업체가많은것이현실이고, 이로인하여과열경쟁이있어왔던것을부인하기 어렵다. 여기에 지역 업체지원프로그램의 하나인 지역 업체 참여시 평가우대제도로 인해 최고 12%까지 가산 평가하는 관계로 PQ 심사기준의변별력을약화시키는주된 요인이되기도하였다.

둘째로 공사의 특성이 적절하게 반영되지못한획일적평가기준이라는점이다. 이런문제점을다소나마보완하기위하여 PQ 대상 22개 공사를 3개 유형, 즉 Ⅰ유형(교량, 철도, 터널, 지하철등과 같은 토목 공사), Ⅱ유형(쓰레기소각로, 하수처리장, 오폐수처리장등과같은설비또는플랜트공사), Ⅲ유형(공동주택, 공용청사, 전시시설 등과같은건축공사와기타공사)으로차별화하여 운용해 왔다. 그럼에도불구하고 같은유형예컨대교량의경우해상교량이나 현수교, 사장교등은시공실적을보유한업체가소수인데반하여일반교량의경우는 실적보유업체가많기때문에 동일한기준에의거평가할경우전자는참여업체수가 적어경쟁력이 미약하고, 후자는경쟁업체 수가 과다하여 과열 경쟁을 부추길 우려가 없지않다는점이다.

셋째로 2000년부터 1,000억원 이상 PQ 공사에대해최저가낙찰제를적용하기시작

주요 개정 내용 비교

구 분	종 전	개 정 후	비 고
공사유형	① PQ공사를 Ⅰ,Ⅱ,Ⅲ3개유형으로구분차등평가 (비율은최저가적용공사의A등급평점기준임) -Ⅰ유형은교량, 철도, 터널, 지하철등토목공사: 300% 이상 -Ⅱ유형은쓰레기소각로, 하·폐수처리장, 상하수도등설비또는플랜트공사: 300% 이상 -Ⅲ유형은공항, 항만, 준설, 전시시설, 공용청사등기타및건축공사: 270% 이상	①PQ 공사를개별공사별로세분해차등평가 (비율은최저가적용공사의A등급평점기준임) -교량(현수교등) : 130% -일반교량: 430% -지하철공사: 300% -공항(활주로등) : 100% -준설: 150% -터널: 430% -항만(계류시설) : 85% -항만(외곽시설) : 110% -공동주택: 570% -공연·집회시설: 70% -관람시설: 70% -전시시설: 35% -공용청사: 340% -공항(청사) : 140% -하·폐수처리장: 130% -쓰레기소각로: 70%	▸3개유형 →개별공사로 세분화
평점배분	②등급별평점을발주규모와자기회사의시공실적비율에따라산정한계수에의거산정	②등급별평점을발주규모별자기회사의시공실적에적합한조견표에서골라적용	
	③A, B, C, D, E 등5개등급으로평가 -A등급은항목별배점만점, E등급은만점의 55% 수준으로책정 A B C D E (1) (0.88)(0.77)(0.66)(0.55) -유형별로5개등급을유지하고, 등급간격차는 불균등 A B C D E (1) (0.73)(0.55)(0.37)(0.18)	③A, B, C, D, E, F 등6개등급으로세분하여평가 -A등급은항목별배점만점, F등급은만점의 55% 수준으로책정 A B C D E F (1) (0.91)(0.82)(0.73)(0.64)(0.55) -공사별로6개등급을유지하고, 등급간격차는 균등 A B C D E F (1) (0.85)(0.7) (0.54)(0.38)(0.23)	▸5개등급→ 6개등급 ▸공사별특성반영
	④최근 10년간공사실적을규모와금액으로 이원화하여평가	④최근 10년간공사실적을금액으로일원화해 평가(규모평가삭제)	

해 2004년부터는500억원이상PQ 공사로 확대 적용해 왔으나, 2006년부터는300억원 이상 모든 공사에 최저가낙찰제를 적용토록한다는것이정부의방침이다. 이럴경우공공발주공사의40% 이상이최저가낙찰제를 적용받게됨에따라시공능력이부족한업체가저가로수주하게되는데따른 문제점을 최소화해야 한다는 데 의견이 모아진 것이다. 종전과같이 변별력이미흡한 PQ 심사기준으로는비교적경쟁력이약한 등급별 유자격자 명부 2 3등급 업체들까지도무리한가격경쟁에뛰어들수밖에없기때문에입찰참가 자격을보다강화해야 할필요가있었던것이다.

주요 개정 내용

조달청에서는PQ 심사세부기준을개정해 2006년2월1일공고분부터적용키로하였다. 이번개정은PQ 심사기준평가분야 인시공경험, 기술능력, 경영상태및신인도중에서시공경험에주안점을두어개정안을 마련했다. 여기서 ‘ 강화’는 PQ 대상 공사 중 그동안 발주 빈도가 많은 공사, 예컨대일반교량, 터널, 지하철등과같이 비교적 1건 공사에 입찰 참여 업체가 많은 공사에해당하는 것이고, 비교적발주 빈도가 적은공사, 즉전시시설, 해상교량등과같이1건 공사에 입찰 참가 업체가 적은 공사에 대해서는 오히려 기준을 대폭 완화함으로써 형평성을 유지함과 동시에 경쟁성을 높여나가도록조정한것이다.

주요개정 내용을 살펴보면, 첫째로종전에는 22개 PQ 대상 공사를 Ⅰ,Ⅱ,Ⅲ의 3개 유형으로구분해 평가를 달리한 데반해 이번 개정에서는 공사별로 세분하여 평가 기준을 달리함으로써 개별 공사의 특성을 최대한반영하였다. 예를들면종전에는1,000억원 이상 최저가낙찰제 적용 공사에서 Ⅰ유형에 속하는 교량, 터널, 지하철 등 토목공사는공히시공실적300% 이상이면만점인 A등급을받을 수있었으나, 개정 후에는 교량(현수교, 사장교, 해상교량등) 130% 이상, 일반교량430% 이상, 지하철300% 이상일경우에A등급을받을수있게된다.

둘째로는 평가 점수 산정 방식을 종전에는 공사 규모와 금액을 병행해서 평가했으나 개정 후에는 금액으로일원화하였다. 이는설계가점차복잡첨단 다양화하고신기술적용이증가함에따라과거의 시공실적을 길이나 용량으로 단순 비교하여 평가함으로써 나타나는 불합리를 해소토록 하기 위한것이다. 예컨대교량의경우산악지대에서는 교각의 높이가 점차 높아지는 추세에있는데도일반교량시공실적과같이단순히 교량의 길이로만 비교 평가하기에는 무리가있다는점이다.

셋째로 평점 배분 방식을 대폭 개정하였다. 즉, 종전에는공사규모별로5단계의등급을정하여평점을 주었으나, 개정 후에는 6단계로 세분화하였을 뿐만 아니라, 배점간격을 균형되게 배분함으로써 상대적으로 시공경험이A등급에미치지는못하지만비교적 우수한 업체에게 평점 배분상의 불이익이되지않도록고려한것이다. 교량의예를 든다면, 종전 B등급의 경우 A등급 실적의 73%를 가지고 있어도 만점의 88%를 받을수 있었지만, 개정후에는A등급의85% 이상을 가진 업체는 만점의 91%를 받을 수 있도록강화한것이다.

기술 능력의 변별력 평가 요소 개발해야

금년부터 최저가낙찰제가 300억원 이상으로 대폭 확대되는 상황에서 그동안의 지나친저가낙찰에대한우려가많았기때문에조달청으로서는PQ 심사세부기준개정의불가피성이있었을것이다. 특히, 이번에 공사 유형별 평가에서 개별 공사로 세분하여평가기준을마련한것은진일보한개정

이라고보며, 이는향후우리가도입해야할 공종별유자격자명부제의근간을이룰수있을것으로전망된다.

다만, 이번개정과정에서다소흠이있다면그것은관련협회나이해관계자들의의견 수렴을 충분히 거치지않았다는 것이다. PQ 심사세부기준의개정은업체마다이해가 각기 다를 수밖에 없기 때문이다. 동일회사 내에서도 어느 공사에서는 경쟁 상대업체가 줄어들어 상대적으로 낙찰 확률이 높아진경우도있는가 하면, 어떤공사에서는개정된기준에의하면 아예입찰에참여할 기회조차도 없을 것이다. 따라서, 보다 심층적인 연구와 의견 수렴의 절차를 거쳐 건설업계의균형발전과건설업의선진화를 아우를수있는방안모색이필요하다. 그리고 일부 공종, 특히 중견 기업들이 주로 참여하게 되는 일반 교량, 공용 청사 등의 경우는총공사에서PQ 공종이 50%에미달하더라도 현행과 같이 PQ 심사 통과 점수를 기본 점수 90점에서 5% 가산한 94.5점을 적용할 것이 아니라 기본 점수로 환원해서 운용하는 것이 중견 업체들의 어려움을 최소화할수있을것이다. 이는지역업체와의 공동도급시 가산 평점이 현행 최고 12%에서상당수준낮추기로예정되어있어시공실적이 상대적으로 적은 중견 기업에 미치는충격이다소클것이기때문이다.

앞으로 PQ 심사 기준은 기술 능력 평가 분야에서보다변별력을나타낼수있는평가 요소를 개발하여 보완하는 것이 과제로 남아 있다. 그리고 최저가낙찰제도의 확대 시행과 관련하여 무리한 저가 낙찰이 발생하지않도록합리적인저가심사제를마련하여운용해야만개정된PQ 심사기준이제대로 작동될 수 있을 것이다.

김정현
한국건설산업연구원선임연구위원
jhkim@cerik.re.kr

그래픽 뉴스

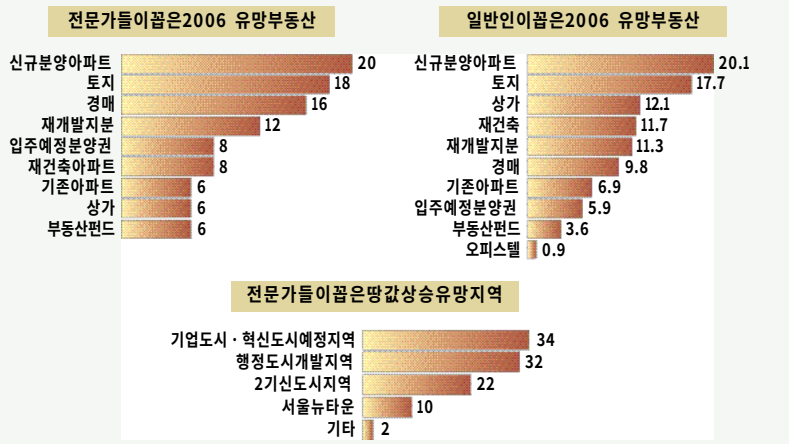
주요 지표의 남북한 비교

	2003		2004	
	남한	북한	남한	북한
인구(만명)	4,784.9	2,252.2	4,808.2	2,270.9
성비(여자백명당남자수)	101.5	96.6	101.6	96.7
시멘트생산량(만t)	5,919.4	554.3	5,433.0	563.2
무역총액(억달러)	3,726.4	23.9	4,783.1	28.6
1인당국민총소득(달러)	12,720	818	14,162	914
경제성장률(%)	3.1	1.8	4.6	2.2
도로총연장(km)	97,253	24,879	100,278	25.185
에너지총소비량(만TOE)	21,506.7	1,607.9	22,023.8	1.653.5
발전설비용량(만kW)	5,605.3	777.2	5,996.1	777.2
발전량(억kWh)	3,225	196	3,421	206

자료: 통계청.

2006년 부동산 시장 전망

(단위: %)



자료: 한국경제신문 · 부동산114 공동설문조사.