

‘百尺竿頭의 중소 건설업 - ‘쥐어짜기식’ 예산 절감 안 된다

- 최저가건설 현장 공사 포기 각서 속출, 공공사업의 수익성은 이미 ‘임계점’에 -

최근 건설업의 경영 환경이 대단히 어려워지면서중소건설업계의경영난이가중되고있다. 공공건설사업은정부의건설예산 10% 절감 정책 추진으로 기획 단계로부터 유지관리·보수에이르기까지의전단계에 걸친제도개선검토가진행되고있다. 입낙찰제도 역시 최저가낙찰제 확대, 턴키·대안입찰의가격경쟁강화를추진중이다. 주택건설시장은참여정부때의부동산대책들이 거의 그대로 유지되고 정치적 상황과 맞물리면서단시일내에규제완화를추진하기가쉽지않은상황이다. 민간건설경기역시고유가등국제경제상황이여의치않은방향으로전개되면서경기침체본격화의우려가제기되고있다.

2008년 1월부터 5월 말 현재 종합건설업체의부도업체수는 45개사로 전년동기대비 9.8% 증가되었고부도 업체는예외없이 중소 건설업체들이다. 건설업체가 전체적으로어렵지만특히중소건설업체는건설업계내양극화에따른수주감소로더욱어려운 상황에 직면해 있다. 본고에서는이에 대한대처방안을모색해보고자한다.

최저가 현장 폐쇄화, 공사포기각서속출

정부의건설예산10% 절감하기와관련된최저가낙찰제의확대계획에대해중소건설업계는강력히반대하고있다. 하지만정부는예산절감을위해최저가낙찰제확대방침을고수하고 있는 것으로 보인다. 차제에 과연최저가낙찰제를확대하는 것이 진정한 의미의예산절감효과로이어질수있는것인지



짚어볼 필요가 있다. 겉으로는 절감이 된다 하더라도 실질적으로는 공사의 부실 소지를 키우면서민들의삶을어렵게만든다면진정한의미의 예산절감이 아닐 뿐더러 국가 경제적으로결코바람직하지않기때문이다.

현재최저가낙찰제가적용된건설공사현장에서어떠한일이일어나고있는지확인해보자. 4 5년 전부터 품셈을 삭감 조정하고 실적공사비를지속적으로확대적용해옴으로써정부의공사원가산정기준은매우빠듯해졌다. 이를토대로다시수주를위해치열한가격경쟁을해야하니요즘중공공건설사업은 수익성에 관한 한 거의 임계점에 온 것이아닌가할정도다.

정부의 건설 예산 10% 절감 방침과 관련된 최저가낙찰제 대상 공사의 확대 계획에 중소 건설업계는 강력히 반대하고 있다.

현장을 직접 방문해서 확인한 바에 의하면, 최저가낙찰제가 적용된 건설공사 현장에서는하도급업체들이적자를감당할수없어공사포기각서를제출하고철수하는일이 자주발생하고있는것이현실이다. 어떤현장에서는새로들어온하도급업체마저공사포기각서를제출하고또다시현장에서철수하는 사례도 있다고 하니 보통 심각한 상황이 아니다. 하도급업체가 공사 포기각서를제출한다는것은원도급업체와의결별을각오한 최후의 극단적인 선택이다. 건설 사업을 계속 영위할 마음을 조금이라도 갖고 있

다면 도저히 할 수 없는 결정인 것이다. 그만큼 건설 현장이 피폐화되어 있음을 의미한다. 그 근본적인 원인은 최저가낙찰제에 있다고 본다.

최저가낙찰제 적용공사에서 종합건설업체들이 입찰에 참여할 때는 현장단위의 공사원가인 소위 실행가를 산정하고 이를 기준으로 입찰하려고 한다. 하지만 입찰 참가업체들의 수주 경쟁이 치열하기 때문에 적자 시공을 각오하고 이보다 금액을 낮추어 투찰하지 아니하면 공사 수주가 불가능한 지경이다. 이에 따라 최저가낙찰제 적용 공사는 거의 대부분이 실행가에 못미치는 금액으로 낙찰·수주되어 적자 시공의 개연성이 높을 수밖에 없다. 원도급업체는 공사 금액에 여유가 없는 만큼 하도급업체 선정시 또다시 최저가 낙찰 방식을 적용하고 있다.

하도급업체들끼리도 역시 수주 경쟁이 치열하기 때문에 적자 시공을 각오한 금액으로 투찰하여 시공업체로 선정되고 이것이 공사포기각서 제출이라는 악순환으로 연결되고 있다. 하도급업체가 현장에서 철수하는 일이 발생하면 공기가 지연되는 것은 물론 공사의 품질 확보에도 악영향이 있기 마련이다. 이러한 상황에서 중소 건설업체들의 수주영역인 100억원 이상 모든 공사로 최저가낙찰제 대상 공사를 확대하는 것이 과연 타당한 것인지 정부는 깊이 재고해봐야 할 것이다. 최저가낙찰제의 확대는 중소 건설업의 육성, 내수경기의 진작과 서민경제의 활성화라는 측면에서 결코 바람직하지 않다.

싼 값으로 '쥐어짜기식' 예산 절감

낙찰제도의 발전 방향 측면에서도 최저가낙찰제도의 확대는 맞지 않는다. 가격이 라는 단한가지 요소로 낙찰자를 결정하는 것은 과거의 낡은 패러다임이다. 현재 선진 낙찰제도에서 가격은 낙찰자 결정의 한 요

소로 평가할 뿐 이를 결정적인 기준으로 삼지는 않는다.

현재 우리나라의 입찰제도는 과거의 실적에 대한 양적 평가와 형식적인 기술능력 평가 체계 중심으로 되어 있어 업체 선별 기능에 미흡하다. 이러한 상황에서 최저가낙찰제를 확대할 경우 국가 조달 정책 방향의 기조를 품질이 좀 떨어지고 부실 소지가 커진다고 해도 어떻게든 싸게 공공 시설물을 공급받을 것인가에만 두는 것이다. 이는 기술과 품질 경쟁을 유도하여 고급 시설물을 추구하려는 건설산업 선진화 정책과도 맞지 않는다.

지금 건설업계는 계층간 수주 격차가 크게 벌어지고 대형 건설업체와 중소 건설업체의 건설경기 실적 차이도 큰 차이를 보이고 있다. 중소 건설업체가 이를 극복하기 위해 바라고 있는 핵심적인 요구 사항은 공공 건설공사의 수익성 유지와 수주 지원 정책일 것이다. 이러한 상황에서 정부가 10% 예산절감 목표 달성을 위해 무리하게 '쥐어짜기식' 예산절감을 추진해서는 안 된다.

새로운 패러다임의 지원 시책 강구를

중소 건설업계 수주 지원을 위한 대책은 필요하고 반드시 강구되어야 한다. 다만 앞으로 중소 건설업체 보호와 지원은 과거와 다른 패러다임의 시책을 추진하는 것이 바람직하다는 생각이다. 과거의 지원 방식은 업계의 파이를 나누어 배려하는 방식이었다. 이는 건설업계 내 양극화 현상을 완화하고 중소 건설업계에 대한 경영 지원 효과를 거두기도 하였다. 반면, 무자격 부실업체가 양산되는 여건이 조성되었는가 하면 중소 건설업체간 과당 경쟁을 유발함으로써 그 지원 효과가 저하되는 부작용이 수반되기도 하였다. 이에 따라 중장기적으로 중소 건설업체의 체질이 약화될 수 있다는 우려를 제기하는 시각도 있다.

종합건설업체 수는 2005년 1만 3,000여사에 이르러 정점에 달한 후 2008년 현재까

지 3년 이상의 기간 동안 큰 변화 없이 유지되고 있다. 이는 현재의 건설업체 수가 포화 상태임을 나타내는 것이고 건설산업의 생산 체계와 입찰 시스템의 구조 조정 효과가 미흡함을 시사하는 것이다. 이제까지 운영해 온 입찰제도나 중소 건설업 보호 지원 제도가 이에 일부분일 조한 것은 아닌지 냉정히 되돌아볼 필요가 있다.

앞으로의 중소 건설업 지원 제도 운용 방식은 건설산업 발전이 촉진되는 방향으로 전환될 필요가 있다. 제도 운영에 있어 중소 건설업체 간 실질적인 기술 경쟁을 강화함으로써 기술 능력을 갖춘 건설업체가 살아남도록 해야 한다. 과거 실적에 대한 평가는 양적인 평가 중심에서 질적인 평가를 함께 하는 방향으로 개선해 나가야 한다. 기술 평가에 있어서도 외형적·형식적인 평가 요소 중심에서 실질적인 평가 요소를 확대해 나가야 한다. 이를 추진함에 있어서는 가능한 평가 요소부터 지속적으로 도입해 나가야 할 것이다. 데이터베이스가 필요한 평가 요소에 대하여는 이를 구축할 제도적 시스템을 지금부터라도 갖추어야 한다.

현행 공사 입찰 방식도 개선해야 한다. 공사에 대한 사전 검토나 준비가 미흡해도 입찰 참가가 가능한 입찰 시스템은 준비와 검토를 거쳐야 입찰이 가능한 시스템으로 점차 바뀌어야 한다. 다수에게 입찰 참가를 허용하는 입찰 시스템도 엄격한 심사에 의한 비교적 소수가 참여하는 입찰 시스템으로 전환해 나가야 한다. 아울러 무자격 부실 업체에 대한 관리를 강화하여 퇴출시키는 조치를 병행해야 한다. 이것은 힘들고 어려운 과정이겠지만 중소 건설시장이 건강해지고 중소 건설업체를 건전하게 보



호·육성하는 길 이 될 것이다. 

백명권
한국건설산업연구원 연구위원
ykbaek@cerik.re.kr