국가계약제도 - 시장경제 원리에 충실토록 개선해야

- 최저가낙찰및턴키제도문제점노정, 기술력간과등으로경쟁력저해 -

최근정부는직할시공제도입, 최저가확대, 대형사간공동도급제한, 주계약자공동도급도입등을통한정부예산10% 절감과건설산업에만연된부조리방지책이라는명분하에 정부권한을강화하고일부시장기능에 반하는 수많은 정책들을 발표하여 추진및시행하고있다.

그러나, 글로벌 금융위기에서 촉발된 심각한경제위기로전 국민이다함께합심해도 이를 극복하기 어려운 이때에 공조직의 권한확대및 규제강화로건설산업의분란과 비효율성을 야기할 우려가 있는 새로운 정책들을만들어시행하는것은시의적절치 못한 것 같다. 오히려 현재 운용되고 있는 일부 잘못된 제도를 조금만 바로잡아도 손쉽게최적공사비확보와기술력제고, 그리고 부적격 업체에 대한 구조조정이 가능할 뿐아니라, 부조리한현상도상당부분일소할수있으며 견실한중소건설업체를육성할수있기때문이다.

최저가낙찰제, 도입취지 못 살려

우선 지난 2001년에 도입한, 가장 낮게 가격을 제시한 업체가 시공권을 확보하는 최저가낙찰제도부터 살펴보자. 이 제도가 도입되어 시행된 지도 벌써 8년이 지났다. 그간덤핑에의한부실시공우려로많은비

지난 2001년에 도입되어 그 적용 범위가 확대되어 온 최저가낙찰제의 부작용이 노정되고 있다. 개별 기업의 실질적인역량이간과되고있을 뿐만 아니라모럴 해저드를 야기할개연성이높다는지적이일고있는것이다.

판의 대상이 되어 왔지만 예산 절감이라는 대의에 따라 300억원 이상 모든 기타 공사가 최저가 방식으로 발주됨으로써 전체 발주 물량의 50%를 상회할 정도로 확대되는 추세를보이고있다.

그러나, 최저가제도의 파행적 운용으로 십 수개 사에 달하는 건설업체들이 그나마 잘못 운용되고 있는 저가 심의마저도 받아보지 못한채낙찰에서배제되는등완전히 '로또식 운찰제'로 전락되었다. 이에 따라 총생애주기 비용을 감안한 예산 절감의 취지조차제대로살리지 못하고 있으며, 기술경쟁을 통한 건설산업의 발전과 부적격 건설업체퇴출을통한건설산업의구조조정이라는 제도도입본연의취지또한달성하지 못하고있는실정이다.

일각에서는최고가치또는종합평가방식이도입되어야한다고주장한다. 그러나, 이는최저가제에대한이해부족으로, 글로벌 최저가제와 최고 가치는 같은 개념임을 간과한 발상이다. 선진 제국에서는 신기술 · 신공법 등 다양한 대안 제시가 가능할 뿐만아니라입찰업체스스로물량내역서를산출하여경쟁력있는가격을제시할수 있다. 건설업체의 창의성이 적극 반영되는 방식으로 최저가제가 운용되고 있어 가격에 이미 가치 개념이 포함되어 있는 것이다. 이는 현재 설계 변경의 형태로 우리나라 모든 공공공사의 시공 과정에서 인정되고 있지만, 오히려 입찰시 더욱 필요한 것이다.

우리의입찰현실은어떠한가? 최저가입찰과정에서창조적대안 제시를통해정부에서 요구하는 이상의 품질을 확보하면서 최적의 가격을 제시하고 싶어도 불가능한 구조이다. 굳이예를들어비유할진대, 서울에서 부산까지 가는데 교통비나 시간의 절약등은고려하지않고반드시특정교통수단만 이용할것을 강제하는 꼴이다. 더욱이 경쟁 업체의실수와트릭에의해저가심의 대상자로 선정되다 보니 다양한 기술적 대안제시를통해가격을최적화할수도없다. 사정이 이렇다 보니 건설 신기술 개발이나 기업가 정신을 발휘할 목표가 흔들릴 수밖에없다. 그리고그폐해는견실한건설업체들이 공공 시장을 외면하거나 퇴출될 수밖에없고, 건설기술이선진국의70%대수준을 벗어나지 못하는 형태로 나타나고 있는 것이다.

회계예규 개선해야

현재와 같은 최저가 저가심의제는 개별 기업의 실질적인 역량을 고려하지 않을 뿐만 아니라 모럴 해저드를 야기할 수 있는 개연성이 매우 높다. 따라서, 이러한 사행적인운과부조리를야기할수있는방식으로낙찰자를선정하는것은지양해야한다. 입찰 과정에서 고민하며 힘겹게 얻은 경쟁력있는시장가격을통해낙찰자가선정될 때 업체 스스로 선택과 집중을 하게 되고 특화된기술로전문화할수있는유인이마련되기 때문이다. 이로부터 견실한 건설업체가성장하는시장여건이조성될수있을 것이다.

이를 위해서는 지난 참여정부 때 만들어진 국가계약제도 중 상위 법령을 위반하고 있는 '회계예규 최저가 적정성 심사 기준' 제3조를 조속히 개선해야 한다. 그 방향성은계획성있고기술경쟁이가능한최저가 방식의운용을지향해야할것이다.

공사 특성 감안한 턴키 운용을

이 같은 정책적 문제점은 턴키제도에 있어서도 마찬가지이다. 턴키제도 본연의 취지와가치개념이 내포되어있는가격의중요성, 그리고수주산업인 건설업의특성을 이해하지못하고서는설계심의의불공정성과부조리를시정할수없을것이다. 더욱이 기술 비중이 극히 낮아 최저가로 낙찰자를 선정하는 수준 이하의 설계에까지 비용 보상확대를추진하고 있고, 대형건설업체간 공동 도급을 제한하여 과잉 경쟁을 유발함으로써수천억원이설계비로낭비될처지에 놓여있다.

또한, 턴키입찰시에도설계역량을통해 나타난 기술력과 이를 바탕으로 산출된 가치가 내재된 가격이 같은 개념임을 감안해야한다. 공사의특성에따라다양한낙찰자 선정 방식이 활성화되어야 한다는 것이다. 예컨대고도의기술력과작품성이요구되는 공사의경우에는 소신껏최상설계방식등 기술력을중심으로 하고, 그렇지않은경우에는 기준 적합 방식으로 낙찰자를 선정해야 할 것이다. 무엇보다도 발주자, 시공사, 심의위원 등 모든 건설 관계자들의 투철한 소명의식이요구된다고하겠다.

시장 원리에 부합하는 제도로

아울러 건설산업은 산업의 특성상 다른 산업에비해근로자사망등산재사고가빈발함으로써 국민적 지탄의 대상이 되고 있다. 주원인은 부실한 가설 공사에 있다. 이러한 점을 감안하여 안전하고 쾌적한 건설현장을 유지하고, 건설 기술을 획기적으로 도약시킬 수 있도록 그동안 소홀히 다루어온 가설공사 부문에 대한 체계적인 연구가 요구된다. 나아가제대로된 시공사가선정될수있도록 입찰시가설공법을제시하는 방안을검토해야할것이다.

요컨대, 우리모두가사심없이정직하게 건설 기술 발전과 견실한 건설업체 육성을 위해 자유 시장경제의 원리에 맞게 국가계약제도를 올바르게 정착시킬 때 우리 건설산업의선진화를이룰수있을것이다. 그리고국민으로부터사랑받는건설산업은다시금 국가 경제 발전을 활기차게 견인할 수 있게 될것이다.

진상화
현대건설부장