

제 7 호 · 1996 · 10 · 28.

장기계속계약제도의 문제점과 개선방안

이 상 호
(CERIK 부연구위원)

< 요약 >

- “이행에 수년이 걸리며 설계서 등에 의하여 전체의 사업내용이 확정된 공사”인 장기계속공사는 장기계속계약을 체결하도록 사실상 의무화되어 있는데, 최근 들어 이 제도의 개선을 요구하는 목소리가 크게 높아지고 있다.
- 장기계속계약제도는 ① 총공사금액에 대하여 계약상의 모든 의무를 부담하면서 권리는 각 차수별 계약금액에 대해서만 행사할 수 있는 발주자우위의 불평등 계약제도이며, ② 전체 사업예산이 확보되지 않은 상황에서 매년 사업의 연도별 예산을 새로 편성하여 여러 개의 사업을 동시다발적으로 진행시키는 분산투자를 초래하기 때문에 낮은 예산편성율과 공기지연 및 총사업비의 무분별한 증액으로 국가예산상의 막대한 손실을 가져온다. ③ 외국의 경우 우리나라와 같은 장기계속계약제도를 공공공사에 적용시키는 사례가 없지만, 우리나라에서는 장기계속공사에 대하여 이 제도의 적용을 사실상 의무화하고 있기 때문에 건설시장의 개방대상범위를 더 확대시키게 된다. ④ 총공사금액을 기준으로 입찰자격이 정해지기 때문에 중소기업체의 입찰참가 기회를 원천적으로 봉쇄하게 되며, ⑤ 불안정한 예산집행으로 인하여 건설업체에 불이익을 주고 부실시공의 원인이 되기도 한다. ⑥ 그밖에 재이월이 금지되어 있기 때문에 발생하는 문제도 있다.
- 일본과 미국의 장기대형공사에 대한 예산제도를 살펴보면, ① 일본의 경우는 주로 단 한번의 일괄계약에 의하여 정부가 시공업자와 총사업비 전체에 대한 채무를 부담하면서 공사의 진척도에 따라 그 채무를 차례로 지불하는 국고채무부담행위제도를 활용하고 있다. ② 미국의 경우는 대규모 조달사업이나 건설프로젝트의 경우 전액자금지원정책(full funding policy)이 적용되며, 의회에서의 예산심의와 의결은 정부가 사업을 수행하기 위해 지출할 수 있는 금액, 즉 지출권의 액수를 중심으로 이루어지기 때문에 우리나라의 계속비제도나 국고채무부담행위제도를 활용하고 있는 것으로 볼 수 있다.
- 개선방안으로서는 ① 부족한 예산사정을 감안할 때 장기계속계약제도를 전면 폐지하기는 어렵더라도, 점차 계속비와 국고채무부담행위제도를 활성화함으로써 장기계속공사에 대하여 안정적인 예산지원이 이루어지도록 하는 것이 무엇보다 중요하다. ② 동일구조물공사나 단일공사의 분할계약이 원칙적으로 금지되어 있긴 하지만, 법적으로 분할계약이 가능하거나 발주자의 판단에 따라 필요하다고 인정되는 경우에는 정부조달협정에 저촉되지 않는 범위내에서 분할설계·분할발주는 폭을 확대해 나가야 하며, ③ 건설제도개혁기획단에서도 건의한 바와 같이 장기계속공사에 대한 재이월은 허용하는 것이 바람직하다고 본다.
- 정부조달협정의 체결당시에 우리의 건설제도가 외국에 모두 공개되었기 때문에 지금에 와서 국내업체 보호를 명분으로 제도개선을 하기는 어렵겠지만, 계속비와 국고채무부담행위제도의 활성화 및 분할설계·분할발주의 폭을 확대하기 위한 발주자의 적극적인 정책의지가 필요하다.