



뉴 밀레니엄 시대의 건설산업 발전방안 마련을 위한 공청회

뉴밀레니엄시대의 건설산업 발전방안 마련을 위한 공청회가 지난 1월 27일 국토연구원 대강당에서 개최되었다. 이날 공청회에서 건교부는 낙후된 국내 관행을 국제적 관행으로 이행하고 정부의 보호에서 벗어나 시장기능에 의한 경쟁의 롤 확립 등 건설산업의 구조조정 추진방향을 설명했고, 입찰제도의 개선과 건설금융·기능의 강화, 건설산업의 지식기반화에 대한 구체적인 방안을 제시했다.

이날 공청회는 한현규 건교부 건설경제국장의 「건설산업 구조개편방향」이란 기초발표에 이어 김명수 국토연구원 연구위원의 「건설산업 발전방안」이란 주제발표에 이어 강진선 남양건설 이사, 이상호 건설산업연구원 부연구위원, 양해석 진양토건 대표, 최무근 건설경제신문 취재부장, 이상원 광진종합건설 대표, 정승일 세일설비 대표, 신영섭 한국경제신문 논설위원, 임건우 현대건설 부사장, 김정현 조달청 계약과장 등이 패널리스트로 나와 열띤 토론을 벌였다.

이날 공청회에서 건설업계는 건교부가 제시한 국내 건설산업의 낙후된 관행과 제도를 국제적 관행에 맞는 기준(Global Standard)으로 개선시키고 시장기능에 의한 경쟁의 료를 통해 건설업 발전을 꾀한다는 안의 기본 취지에는 모두 찬성하나 이의 실현을 위한 구체적인 대안은 철저한 검토 끝에 마련돼야 한다고 입을 모았다.

현재 73%에 불과한 낙찰률을 공사원가에 해당되는 88%까지 우선 상향조정하되 입찰제도의 합리화를 위한 변별력 제고는 대·중·소 건설업체간 및 업역간의 이해관계가 상충되는 만큼 시간을 두고 추진해야 한다는 것이다. 따라서 변별력 강화 방안은 업계의 충분한 의견 수렴과 함께 정밀한 검토를 통해 건설업체 모두가 승복할 수 있는 적정하고도 설득력있는 방안을 강구해야 한다는 주장이다.

종합건설업 면허제 도입 부분은 전 건설업계가 부정적인 반응을 보였고 독립된 신용평가기관 설립, 시민단체가 참여하는 특별감리검수단 구성안안 등에 대해서도 반대의 의견을 보였다.

특히 일반·전문건설업으로 구분돼 있는 업역을 종합건설업과 시공업으로 전환하는 종합건설업 면허제 도입은 인위적으로 대기업과 소기업으로 분할시켜 소수의 업체가 건설시장을 독식하는 모순이 생길 것으로 우려하고 있다.

건설업계는 또 시공연대보증의 단계적 축소와 이행보증 활성화, 보증기관간 경쟁체제 도입 등을 골자로하는 건설보증제도에 이의를 제기하지는 않았으나, 업체평가의 신뢰성과 보증의 객관성을 높이기 위해 독립된 신용평가기관을 만든다는 것은 규제완화·민영화·미난위탁이라는 정부개혁의 기본흐름에 정면으로 역행하는 발상이라고 지적했다.

신용평가기관과 보증기관이 따로 있다는 것은 업체나 정부 모두 부담만 늘어날 뿐만 아니라 실효를 거두기 어려운 발상이라는 것이다.

최저가낙찰제도입과 PQ제도 개선방안 역시 발주기관의 심의능력 향상과 덤핑, 부실방지를 위한 기술 및 가격경쟁이 가능한 입찰제도로 개선된 후 추진해야 한다고 주장했다.

현행 낙찰률인 예가대비 73% 낙찰률을 올리기 위해 입찰가격 평점산식을 시급히 개정하는 것이 현실성 있는 개선이라는 반응을 보였다.

또한 업계에 미치는 영향등을 종합적으로 검토한 뒤 변별력 강화를 추진하는 것이 바람직하다고 주장했다.

이날 공청회의 질의응답에서 대부분의 질의자들은 최저가낙찰제와 PQ제도, 감리제도 등에 큰 관심을 표명했다.

질의 내용은 모든 제도 개편시 건설근로자들의 인권 및 근로조건이 함께 고려되어야 하고 최근의 경영상태를 반영할 수 있는 수시결산제도를 도입해야 하며 공제조합의 업무영역을 일반 금융업무까지 확장하여 공제조합의 경쟁력을 키워야 할 것 등이 주장됐다.

건교부는 이날 공청회에서 제시된 의견을 검토한 뒤 2월중 실무작업단 회의를 거쳐 정부정책 방안을 확정하고 연내 건설산업기본법령등 관계 법령을 개정, 시행할 방침이다.

**강진선
남양건설 이사**



중견업체는 현재의 기준인 200%에서도 공동도급 참여 지역업체에게 실적을 주고나면 인정

받을 수 있는 범위가 더 줄어들기 때문에 50%로의 상향조정은 수의계약과 마찬가지로 독점을 초래할 수 밖에 없다.

또한 적격심사 개선안중 공사난이도부분을 18점으로 올릴 경우 실제 자기업체의 투찰가도 모르고 입찰에 참여하는 형태가 될 것이다.

결론적으로 PQ는 다양화하거나 200%를 하향조정하고 적격심사기준은 현행대로 유지하는 것이 바람직하다.

이상호
건설산업연구원
부연구위원



종합건설업 면허제도는 시장기능 강화 기능에서 모순된다. 따라서 종합화는 건축·설계·시공의 겸업 허용과 전기·정보통신 등을 발주자가 통합 혹은 분리발주 여부를 결정토록 하는 재량권을 확보하는 일부터 선행되어야 한다.

신용평가기관 설립 취지는 좋다. 그러나 정부 주도하에서 설치하는 것보다 민간이 자생적으로 설립하도록 유도하고 정부는 이를 지원하는 방식을 취하는 것이 바람직하다.

최저가낙찰제 도입은 찬성이나 가격 경쟁에만 초점이 맞추어져 있다. 가격만 최저가로 하지 말고 계약이행능력 보유를 같이 전제해야 한다. 계약이행을 확인하는 것 중 하나가 이행보증이다. 그러나 이행보증만 강화할 경우 최저가에 따른 리스크가 신용보증기관에 전가될 위험이 있다.

따라서 대안입찰을 활용하는 것이 바람직하다. 내역입찰제도를 개선하여 설계·시방서만 제시하거나 대안입찰을 활성화하는 등 기술경쟁이 될 수 있는 환경을 먼저 만들어야 한다.

공종별 구분평가와 관련, 공사의 난이도별로 낙찰률을 규정하는 방안도 검토돼야 한다.

양래석
진양토건 대표이사



일반 전문간 겸업제한과 의무하도급 부대입찰의 기본틀은 현행대로 존치되어야 한다. 유연성 제고를 위해 일반과 전문간 겸업제한을 폐지하는 것과 종합면허제 도입은 건설업의 공종별 전문화 및 분업화를 오히려 약화시킬 것이다.

건교부 안은 낙찰률 상향조정등 시급한 과제와 중장기 과제가 혼재되어 있어 문제와 부작용이 있을 것이다. 따라서 저가하도급심사, 낙찰률 상향조정 등 시급한 사항은 조속히 시행하고 나머지 사안들은 시간을 두고 신중히 검토한 후 추진해야 한다.

의무하도급제도는 중소기업체 업역보호 차원이다. 무면허·위장·직영시공 등 불법과 탈법을 막기 위한 취지로 도입된 만큼 여전히 그 기능을 수행하기에 유용한 제도이므로 85% 이하는 저가하도급 심사토록 해야 한다.

부대입찰의 폐지는 주계약자형 공동도급방식을 활성화한다는 방향과 상충되므로 부대입찰제

도도 존치돼야 한다.

최무근
건설경제신문
취재부 부장



PQ계도는 공공이 안전을 담보하는 기능이 있어야 하므로 강력한 변별력이 있어야 한다. 발주 관서의 시공평가를 기술능력 평가에 추가해야 하고 경영상태 점수와 배점 구간 산정에 있어 정상적으로 영업하고 있는 기업의 최적 비율에 대한 검토가 있어야 한다. 신인도 평가 항목중 건설재해 등은 공사입찰과는 무관한 항목일 뿐만 아니라 평가의 왜곡을 초래하는 요인이기 때문에 삭제해야 한다.

낙찰률 상향 조정시 직접공사비도 확보되어야 한다. 또한 원도급이 80% 이상에 도급 받았다면 하도급 공사에 투입되는 비용도 80% 이상이 되어야 할 것이다.

이상원 광진종합건설 대표이사

종합건설업 면허 신설은 WTO협정과 국제조달협정에도 위배되고 독점을 강화시킬 우려가 있기 때문에 반대한다.

신용평가기관을 신설할 경우 위험부담 주체인 기존 공제조합들의 위험을 오히려 가중시킬 것이다. 3만 5천개 사에 대한 평가는 복잡할뿐만 아니라 업무량도 많아 정형화된 평가 밖에는 기



대할 수 없다. 또한 신설평가기관과 기존 조합의 업무 중복과 이원화 등으로 실효성 없음은 물론 업계의 부담(수수료 등)을 가중시키는 결과를 초래할 것이다. 따라서 신뢰성있고 경험축적 등이 되어 있는 기존의 보증기관을 통해서 개선하는 게 바람직하다.

신영섭
한국경제신문
논설위원



신용평가의 경우 새로운 신용평가기관을 신설하는 것은 부자연스럽고 문제의 소지가 많다. 따라서 낙찰업체에 대해서만 신용평가를 하는 방식을 택하여 행정비용을 낮추는 방안 등 실질적으로 도입 가능한 방안이 고려되어야 한다.

종합건설면허제는 경제력강화를 위해 필요한 것은 사실이나 일정규모 이상 공사나 난이도가 큰 공사에 대해 참여할 수 있도록 하는 방안도

정승일 세일설비(주) 대표이사

저가하도급심사제도 시급히 부활돼야

CM제도의 도입에는 찬성하지만 CM의 형태는 발주자가 다양한 제도중 하나를 선택할 수 있도록 다양성이 보장돼야 한다.

올해 안에 일반과 전문간 시공제한 완화를 폐지한다고 하는데 현행 생산방식을 그대로 존치한 채 이루어질 경우 원하도급간에 심한 혼란이 예상된다. 따라서 CM과 시공으로 생산체계가 단순화 되는 시점에서 폐지하는 것이 바람직하다고 생각되며, 2003년부터 예정된 건설업생산 분류체계를 개선할 때 검토하기로 유예해야 한다. 부대입찰제와 의무하도급폐지 역시 이때 시행하는 것이 바람직하다.

공사수행능력평가체계 개선과 관련, 만점이 많은 등 문제가 있어 이에 대한 변별력 강화를 위한 제도적 보완이 필요하다.

낙찰률 상향조정의 경우 변별력은 강화되어야 하나 현재의 낙찰률 수준인 73%는 직접공사가 포함되지 않은 가격이므로 시급히 인상되어야 하고 95%까지 인상하는 것이 좋겠다.

지난 해 6월 정부와 건설업계가 모여 건설공사 계약현정을 선포하면서 제값받고 제값주고 제대로 시공하는 건설품토를 조성하자고 다짐한 바 있다. 그러나 과연 얼마나 제대로 시행되고



있는지 의심스럽다.

하도급거래에 있어서 여전히 덤핑이 만연되고 있는 실정이다. 여기에는 하도급거래의 기본들을 형성하고 있었던 의무하도급제도와 저가심사제가 폐지된 것이 큰 몫을 한 결과이다. 정부는 의무하도급과 저가하도급심사제를 규제로 해석하고 폐지했으나 업계의 현실을 외면한 처사이므로 저가하도급심사제도는 시급히 부활되어야 한다.

또한 저가하도급심사지침을 적용하기 위해서는 「공사계약 일반조건」과 연계하여 제정해야만 실효를 거둘 것이다.

하도급심사 대상을 「원도급 수주금액의 일정 비율 이하로 하도급 계약을 한 경우」로 본문에 구체적인 명시를 해야하고 발주자의 재량권을 부여하기 위해 공사의 난이도, 시공기술의 특성, 실질투입비용 등을 감안하여 하도급심사대상을 조정하는 것이 바람직하다.

필요하다.

개선방안에 소수업체 독점을 막기 위한 것이 많은데 규모와 난이도 단위로 나누어서 평가 방식을 달리 하되 그 구분 내에서는 최대한 발주자에게 재량권을 부여해야 한다.

임건우 현대건설 부사장

입찰제도는 궁극적으로 글로벌 스탠다드인 최저낙찰제로 나가야 한다.

또한 공기단축, 기술개발, 선별수주, 외자도입, 비용절감 등의 대안을 활용할 수 있는 대안입찰



제도를 활성화함으로써 업계의 발전을 유도해야 한다. 그러나 저가입찰을 막을 제도적 장치를 보완하면 더욱 좋겠다.

기술개발투자비의 경우 발표 기관에 따라 일치하지 않는 문제가 있으므로 금융감독위원회의 자료를 이용하여 통일시켜야 한다. 부도의 우려가 있는 업체에 대하여 적용되는 20점 감점 기준 등 사문화되어 있는 조항은 폐지하거나 실질적인 적용이 가능한 조항으로 보완해야 한다.

김정현
조달청 계약과장



정부가 궁극적으로 해야 할 일은 제값주기이다. 여기에는 발주자가 민원에 의한 공사지연에 대한 책임 등도 포함해야 한다.

건설업계는 저가낙찰, 저가하도급, 이면계약 등으로 부실공사 위험 증가는 물론 경영상태도 악화되고 있다.

건설업계가 낙찰률 상향조정을 주장하는 것도

좋지만 하도급을 제대로 줄 수 있는 제도적 장치의 마련은 더욱 시급하다.

또한 하도급거래의 이면계약에 대한 강력한 조치가 강구되어야 한다.

이행보증제도를 전제로 한 최저가제의 도입시기, 적격심사개선 방안, PQ변별력 강화문제 등에는 업체간에 이해관계가 상충되거나 낙찰률 상향조정에는 대부분 동의하는 것으로 보인다. 입찰가격평가 산식 상의 최고 점수 수준이 현행 88%를 만점으로 하고 있는데 여기서 고정비용이라고 할 수 있는 일반관리비 5% 정도를 추가하여 93%로 만점처리 되어야 한다.

김요왕 새천년민주당 건설교통당당정책위원



정부는 수행능력 외에 담합, 중소·지방업체의 형평성 등에 대해 고려해야 하는 만큼 복잡하다. 민간이 결과를 중요시하는 반면 정부는 과정이 더 중요시 하므로 투명성에 대한 요구도 충족시켜야 한다.

21세기 입찰제도의 개선 방향은 시장경제 원리에 충실하면서도 국제규범에 적합한 절차·규정, 기술개발 유도 투명성 보장 등을 지향해야 할 것이다.

변별력과 경영상태 등에 대해서는 건설업계의 합의가 선행되어야 하므로 협회를 통해 합의된 의견을 수렴하여 개선하도록 하겠다.