

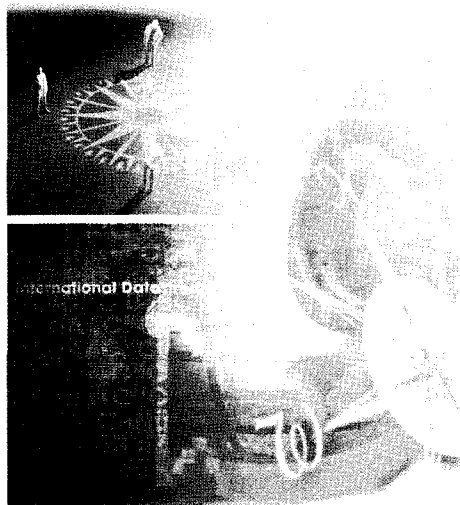
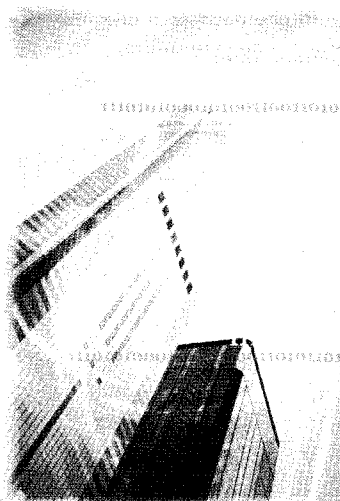


전문건설업자를 보호할 수 있는 저가하도급심사 의무화 제도 도입돼야

김경희 / 대한설비건설협회 상임이사

지난 11월 14일 건설업계의 초미의 관심사였던 건설산업기본법 개정관련 공청회에 대한설비건설협회 김경희 상임이사가 패널로 참석하여 설비건설업계의 의견을 피력했다. 이날 김경희 이사는 직접 시공을 담당하는 전문건설업자를 죽이는 직접시공제도의 도입과 의무하도급제도 폐지 등을 강력히 반대하고 무엇보다도 우선 검토되어야 할 것은 무한정 내려가도 제재할 수 없는 현행 하도급공사비에 대한 심사제도 의무화 방안이라고 주장했다.

다음은 이날 김경희 이사가 발표한 내용의 전문이다. [편집자 주]





1. 인사말

건설산업의 발전을 위하여 물심양면으로 노력하시는 건설교통부 박성표 기획관리실장님 이하 관계자 여러분, 국토연구원 김재영 박사님 이하 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

2. 제도개선방안의 배경

건설산업의 개방화가 가속되고 있으나, 증충하도급, 면허대여, 저가하도급 및 불공정하도급이 만연되고, 페이퍼컴퍼니가 난립하는 등 후진성을 면치 못하는 현실을 반영하고 있다.

따라서 건설산업의 효율성 확보와 경쟁력 강화를 위한 관련 제도의 개선이 필요한 시점이다.

3. 제도개선방안 방향에 대한 기본적인 의견

국제경쟁력이 선진국에 비해 떨어지는 현실과 부실건설업체의 난립, 하도급구조의 비효율성을 제기한 국내건설업의 실태와 문제점에 대하여는 동의한다.

그러나, 이러한 문제점의 해결방안으로 제시한 내용 중 “직접시공제 도입, 건설업자의 겸업 및 영업범위 제한 개선, 의무하도급제도 폐지”(안)은 기본적으로 문제를 해결하는 방안이 아니라고 판단된다.

4. 국내 건설산업의 제도

이러한 판단의 사유는 제도개선방안이 국내 건설산업의 생산체계 및 제도에 위배되기 때문이다.



우리나라의 근대화된 건설산업은 19세기 후반 러시아 등에 의하여 처음 도입되었으나, 본격적인 도입은 조선히otel 신축 등 일제시절에 시작되었다.

따라서, 우리나라 건설산업의 제도와 생산체제도 일본의 체제와 비슷한 체제이다.

현행 건설산업기본법에는 일반건설업자는 복합공사를 원도급 수주하고 전문건설업자는 시공참여자를 관리하면서 주로 하도급에 의하여 당해공종의 공사만을 시공토록 법으로 제한하고 있다.

5. 제도개선방안이 국내건설생산체계에 위배

“직접시공제 도입, 건설업자의 겸업 및 영업범위 제한 개선, 의무하도급제도 폐지”(안)을 반대하는 기본적인 이유는 이러한 개선제도가 일반건설업은 원도급, 전문건설업은 하도급으로 구분되어진 현행의 건설생산체계를 그대로 유지한 채 도입되기 때문이다.

6. 건설업자의 겸업 및 영업범위 제한 개선 반대 사유

현행의 일반건설업은 원도급, 전문건설업은 하도급의 발주제도와 관행을 그대로 유지한 채 건설업자의 겸업 및 영업범위 제한을 폐지할 경우, 일반건설업자는 전문건설업을 등록한 후, 저가하도급심사, 하도급대금지급보증서 교부 등 각종 하도급관련 규제를 회피하기 위하여 시공참여자를 이용하여 공사를 수행할 것으로 예상된다.

이 경우 현재의 일반건설업자는 원도급, 전문건설업자는 하도급의 구조에서, 일반건설업자는 원도급, 시공참여자는 하도급의 구조로 변화가 예상된다.

따라서 현행의 생산체계에서, 겸업 및 영업범위 제한을 폐지하는 것은 건설산업의 건전한 육성과 부실공사 방지를 위해 25년전 도입된 전문건설업 제도를 부정하는 사항이다.

지난번 제2차 건설진흥기본계획을 확정하기 위한 공청회에서도 논의된 “건설업자의 겸업 및 영업범위 제한 개선” 사항에서 대한설비건설협회는 “전문건설업자도 전문건설업자간의 공동도급, 전문건설업자와 일반건설업자간의 공동도급 및 분리발주에 의하여 일반건설업자와 동등하게 공사입찰에 참여하는 제도개선” 즉 국가계약법상의 공사계약입찰제도부터 우선 검토할 것을 요청한 바 있다.

7. 직접시공제 도입에 대한 반대 사유

직접시공제 도입사유로 “등록기준을 갖추지 못하는 무자격 부실업체들이 난립”하고, “입찰부록커들이 수주한 공사를 시공하지 않고 일괄하도급자행”을 방지하기 위한 것으로 되어 있다.

무자격 부실업체의 퇴출방안은 등록기준의 강화와 이에 대한 상시감시체계의 도입, 그리고 입찰기준의 실적강화 등, 계약제도 개선을 통하여 퇴출시킬 수 있다.

또한 일괄하도급은 현행에도 처벌규정이 있으며, 이에 대한 규정을 강화하여 입찰브로커의 난립을 방지할 수 있다.

그런데 이러한 개선방안은 외면하고 직접시공제를 도입하는 목적이 무엇인지 의문이다.

국내의 건설생산체계는 일반건설업자가 전체공사를 원도급하고, 세부공종별로 전문건설업자에게 하도급을 주도해 오고 있다.

이러한 제도에서 원도급자의 직접시공제를 도입하면 원도급자는 전문건설업자와의 계약을 회피하고 무면허업자와 위장직영을 할 것이 뻔하며, 이로 인한 부실공사가 발생되고, 전문건설업자의 하도급물량의 축소로 이어질 것이다.

선진외국의 직접시공 사례는 우리나라와 건설생산체계가 다른 국가의 사항이므로, 국내제도에 이를 그대로 반영할 수는 없다.

따라서 현행의 건설생산체계에서 직접시공제 도입은 전문건설업의 업역축소와 위장직영에 의한 부실공사가 발생되므로 반대한다.

8. 의무하도급제도 폐지 반대 사유

의무하도급제도는 일반건설업자의 위장직영을 방지하기 위하여 도입된 제도이다.

의무하도급제도 폐지 정부(안)이 2차례나 국회에서 반려된 사유는 현행 건설산업의 여건이 제도 도입당시와 변함이 없었기 때문이다.

따라서 원도급자가 하도급자보다 우월적 지위를 누리는 현행의 건설관행 아래에서 의무하도급제도

의 폐지는 반대한다.

9. 하도급자가심사 의무화 찬성 사유

공공공사의 경우 1천억원 이상공사에 최저가낙찰제도가 도입되기 이전에는 원도급자는 설계금액의 73%이상을 보장받았으며, 최저가낙찰제도 시행으로 원도급낙찰률이 60%대로 내려가자 현재 최저가심의제가 도입 중에 있다.

현행 계약제도는 원도급자는 1천억원 미만공사인 경우 계약금액에 따라 설계금액의 78%~88%까지 보장받고 있으나, 하도급자는 저가하도급이 만연되어 부실시공이 유발되에도 불구하고 이에 대한 방지대책이 없다.

지난 2000년 도입된 저가하도급심사제도는 입의사항이며, 홍보부족 등으로 저가하도급 방지에 대한 실효성이 없었다.

이번에, 건교부에서 저가하도급방지를 위한 대책을 마련한 것은 너무도 늦은감이 있으며, 하도급자가심사제도는 빠른시일 내에 의무화되어야만 한다.

10. 전체적인 제도개선에 대한 종합의견

제도개선을 위한 문제제기와 현행 건설산업의 문제점에 대하여는 공감하면서도 제도개선방안에 대하여는 반대하는 사유는, 오늘 공청회에서 제기된 제도개선사항으로는 문제를 해결할 수는 없으며, 오히려 직접 시공을 담당하는 전문건설업자를 죽이는 제도이기 때문이다.

선진건설제도의 근본은 실제로 일을 하는 자가 공사를 직접수주하여 주요공정의 대부분을 하도급하지 않고 시공하는 제도이다.



유럽연합에서는 건설업을 전문공종별로 표준산업분류하고 있으며, 독일 및 프랑스 등에서는 해당 공종별로 발주하고, 복합공사의 경우 해당 공종업체가 공동으로 공사를 수주할 수 있도록 제도화되어 운영되고 있다.

미국에서도 CM제도에 의하여 우리나라와 같이 시공관리만을 하는 일반건설업체는 공사비의 10% 정도의 관리비만을 지급하며, 발주자는 직접 공사를 시공하는 자와 계약하고 의무적으로 시공(직접시공제)토록 되어 있다.

따라서 건설사업의 경쟁력을 확보하는 건설산업기본법 개정방안의 근본은 직접 일을 하는 자가 도급받아 주요 공종의 대부분을 직접시공토록 하여야만 한다.

이럴 경우, 하도급관련 부조리는 자연히 없어지고, 발주자는 예산의 투명성을 확보할 수 있으며, 페이퍼컴페니도 사라져, 건전한 건설산업이 발전되고 부실공사도 없어질 것이다.