

단체수의계약제도, 중소기업간 경쟁제도로 전환되어야

송정원 | 공정거래위원회 공동행위과 서기관

단체수의계약제도는 지금부터 39년전인 1965년도에 처음 도입된 제도이다. 당시 정부는 대기업 위주의 고도성장 전략을 추진하면서 상대적으로 소외된 중소기업들의 판로지원을 위해 이 제도를 도입하였다.

그러나, 경제적 상황이 급속도로 변하고 있다. 세계시장은 내수·해외시장 할 것 없이 하나의 시장으로 통합되고 있으며, 국내외 기업들이 생존을 위해 각축을 벌이고 있다. 기업들은 끊임없는 기술개발을 통해 소비자의 구미에 맞는 제품을 저렴한 가격에 공급하지 않고는 생존이 힘들게 되었다. 경제사회의 모든 분야가 효율성 위주로 재편되고 있으며 중소기업 분야도 예외가 아니다.

그간, 단체수의계약제도는 많은 내재적 문제점으로 인해 축소·폐지 요구를 받아 왔다. 이를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 카르텔 성격이다. 사업자단체(조합)가 수의계약에 의해 납품물량을 확보하면 이를 회원사들에게 배정하고 회원사는 정해진 가격대로 납품하게 된다. 즉, 사업자단체(조합)가 발주기관과 협의를 거쳐 회원사들의 납품가격과 납품물량까지 결정하는 전형적인 카르텔의 성격을 띤다. 따라서 사업자들간 가격과 품질에 의한 경쟁은 원천적으로 배제된다. 뿐만 아니라, 비조합원사는 입찰참여 기회조차 부여받을 수 없다.

단체수의계약 품목을 생산하는 회원사들은 판로가 확보되므로 가격을 낮추고 품질을 향상시키는 노력을 할 유인이 없어지게 되는 것이다. 조사결과에 따르면, 단체수의계약 참여업체의 R&D 투자비율은 평균 1.7% 수준(매출액 대비)으로 전체 중소기업의 R&D 투자비율 2.3%에 못 미치는 것으로 나타난다. 이런 점을 감안할 때, 중소기업 지원을 위한 제도가 오히려 중소기업의 경쟁력을 저하시키는 원인이 되고 있다고 할 수 있다.

둘째로, 단체수의계약제도는 막대한 국가예산을 낭비하는 제도가 되고 있다. 단체수의계약

품목의 납품단가는 시장가격 수준에 비해 높은 것으로 나타나고 있다. 2000년 6월 중소기업청 등이 조사한 결과에 의하면, 단체수의계약 품목 해제 후 중소기업들의 납품단가가 최고 42.7% 까지 인하하는 것으로 나타나고 있다. 또한, 조달청 자료에 의하더라도 단체수의계약 방식에 의한 납품가는 예정가격의 99.3% 수준으로 수의계약(63.7%), 일반경쟁(70.3%), 중소기업간 경쟁(90.4%)방식보다 높게 나타난다. 단체수의계약제도 유지를 위해 국민의 혈세가 낭비되고 있는 것이다.

세 번째로 조합의 불공정행위이다. 끊임없는 제도개선에도 불구하고 단체수의계약 물량배정을 놓고 연고업체 편중배정, 부적절한 조합원 가입, 부당비용 징수 등 각종 비리문제가 끊이지 않아 사회문제로 대두되고 있으며, 제도의 혜택은 극소수에게만 돌아가고 있다. 중소기업 지원을 위한 제도가 오히려 중소기업의 건전한 발전을 제약하는 요소로 작용하고 있다고 할 수 있다.

이러한 문제점을 극복하고 중소기업의 경쟁력을 제고하기 위해서는 단체수의계약제도를 중소기업간 경쟁제도로 개편하여야 할 필요성이 있다.

일부에서 단체수의계약제도의 존속을 주장하면서 내거는 논리들을 하나씩 검토해 보고자 한다.

첫째, 단체수의계약제도가 조달행정비용의 절감 측면에서 장점이 있다는 지적이다. 그러나, 오늘날 전산시스템 등의 보급으로 단체수의계약제도가 조달행정비용의 절감에 얼마나 기여하는지는 의문이다. 오히려, 납품가격이 높아 예산낭비가 심하게 일어나는 등 낭비적 요소가 훨씬 크게 나타나는 점을 인식해야 하지 않을까?

둘째, 가격결정에서 주도적 영향력을 행사하는 것은 정부이기 때문에 단체수의계약제도는 카르텔로 볼 수 없다는 주장이다. 이는 카르텔의 개념을 잘못 이해한 결과이다.

단체수의계약 물품의 경우, 발주자와 조합이 응찰가격에 대해 사전에 협의하고 이를 토대로 최종 납품가격이 결정된다. 응찰가격에 대해 발주자와 조합이 사전에 협의하는 것을 업계에서는 “수의시담”이라고 한다. 따라서, 조합이 조합원사를 대표하여 가격을 협상하고 결정된 가격 수준을 획일적으로 적용되도록 하는 것은 전형적인 가격카르텔의 모습이다. 실령 정부가 물품 가격을 일방적으로 정한다고 가정하더라도 조합은 여전히 물량을 조합원사에게 배정한다. 이 역시 상품의 생산·출고 등 거래를 제한하는 카르텔의 한 모습이다. OECD의 한국규제개혁 보고서(Regulatory Reform in Korea 2000.6월)에서도 단체수의계약제도를 small business cartel로 규정하고 있다.

셋째, 누구나 조합에 가입할 수 있으므로 경쟁제한적인 제도라고 할 수 없고 다수의 기업에게 혜택이 돌아가는 장점이 있다고 한다. 그러나, 조합에 가입한다고 하더라도 회원사들은 배

정된 물량만을 납품할 수 있을 뿐이다. 여기에는 가격경쟁도 있을 수 없고 품질경쟁도 있을 수 없다. 이것이 경쟁제한적이지 않다면 무엇이 경쟁제한적인가? 또한, 전체 중소기업의 0.4%만이 동 제도의 혜택을 보는 것으로 나타나고 있으며, 연고업체에 대한 편중배정 등 불공정행위 등을 감안할 때 다수의 기업에게 혜택이 돌아가고 있다는 주장도 설득력을 얻기 힘들다.

마지막으로 단체수의계약제도는 중소기업 지원제도 중 시장실패와 정부실패를 최소화하는 제도라는 점이다. 이 역시 타당하지 않다. 높은 납품단가로 인한 예산낭비, 경쟁제한적 카르텔 속성 등으로 인해 단체수의계약제도 자체가 정부실패와 시장실패 현상을 발생시키는 원인이 되고 있음을 인식해야 할 것이다.

중소기업의 미래를 위해서는 중소기업간 경쟁제도로 개편되어야

정부에서는 이러한 단체수의계약제도가 지니고 있는 폐해를 극복하고 보다 경쟁촉진적인 중소기업 지원제도로의 전환을 위해 가능한 한 조기에 단체수의계약제도를 폐지하고 중소기업간 경쟁제도로 개편하기 위한 논의를 진행하고 있다.

중소기업간 경쟁제도는 대기업이 배제된 가운데 중소기업간에 경쟁하는 제도로, 경쟁력 있는 중소기업은 납품물량을 확보하고 경쟁을 하지 않는 기업은 납품할 기회를 갖지 못하게 될 것이다. 중소기업간 경쟁제도는 중소기업간 경쟁촉진을 통해 기술개발, 품질개선을 유도함으로써 중소기업 지원과 경쟁원리 도입이라는 두 효과를 동시에 추구할 수 있는 Win-Win 전략이라 할 수 있다.

경제상황의 급속한 변화는 우리나라 중소기업에게도 변화를 요구하고 있다. 이러한 요구에 반응하지 못한다면 우리 중소기업들의 미래가 밝을 리 없으며 국민경제가 건실해 질 수 없다. 중소기업들도 경쟁만이 강하고 효율적인 기업을 만들 수 있다는 점을 인식해야 할 것이다. 나눠먹기식 제도에 안주해서는 미래가 있을 수 없다. 🗣️