

[특별기고] 대한건설정책연구원 홍성호 연구위원

공공공사 분리발주 도입효과 및 방향

2013년 07월 22일 (월) 11:49:12

오마이건설뉴스 webmaster@ohmycon.co.kr



지난 2월 대통령직 인수위원회는 중소 건설업체 대다수를 차지하는 전문건설업체의 ‘손톱 및 가시’인 저가 하도급 및 불법·불공정 하도급 거래를 근본적으로 해결하기 위한 방안의 일환으로 ‘공공공사 분리발주 법제화 추진’을 박근혜 정부 주요 국정 과제 중의 하나로 채택했다.

그러나 공공공사 분리발주에 관한 문제점과 의혹이 건설업계의 일부에서 제기되고 있다. 가령, 분리발주는 글로벌 스탠다드에 역행하는 것이므로 산업 경쟁력을 저하시켜 해외공사 수주에 차질을 초래하고, 공중 분리로 인해 계약사무 등 발주자의 관리업무 증가, 공기지연, 시공의 비효율성 및 품질 하락, 빈번한 설계 변경, 불분명한 하자책임이 발생해 통합발주에 비해 공사비가 증

가한다는 것이다.

그러나 이는 국내 외 사례와 실증자료에 근거한 도입효과를 살펴볼 때, 사실과 다르다.

일찍이 발주자 선택권과 자유계약 원칙을 중요시 하는 미국, 독일, 프랑스, 일본 등 선진국도 중소기업인 전문건설업자의 수주기회를 증대하고 불공정 하도급 거래 등 통합발주의 문제점을 해결하기 위하여 공공공사의 분리발주를 시행하고 있다.

미국의 뉴욕주, 펜실베이니아주, 오키호주 등 7개 주는 분리발주를 주(州)법으로 명문화해 운영하고 있다. 독일과 프랑스는 분리발주 의무화를 공공조달에 관한 법령에서 규정하고 있다.

우리 건설산업 환경과 유사한 일본의 경우에도 중소기업기본법, 관공수법에 의거한 중앙정부의 각종 시책에서 분리발주를 권장하고 있다.

이로 인해 매년 1,000여건의 중앙정부 공사가 분리발주로 이루어지고 있으며, 지방자치단체의 70% 이상이 조례를 통하여 분리발주를 원칙으로 하고 있다.

더욱이 선진국은 분리발주를 통해 육성된 전문건설업자의 엔지니어링 및 시공능력을 적극 활용하여 해외공사에 참여시키고 있다.

따라서 분리발주가 글로벌 스탠다드에 역행하는 것이며, 산업 경쟁력을 저하시켜 해외공사 수주의 차질을 초래한다는 주장은 맞지 않다.

공공공사의 분리발주 법제화되어 시행된다면, 공공예산 절감, 부가가치 및 고용창출 효과 등 공공이익이 통합발주보다 매우 크다.

가령, 공공공사(국가 및 지방공사)의 20% 수준으로 분리발주 적용범위가 결정되어 시행된다면, 4,693억 원의 공공예산 절감과 4,198억 원, 26,048명의 부가가치와 고용이 통합발주보다 증진될 수 있기 때문이다.

또한 일부에서 제기하고 있는 다수의 공중 패키지로 인한 공사지연, 하자분쟁, 공중간 마찰로 인한 효율성 저하 등의 우려는 통합발주에서도 다수 발생하는 현상으로 현실성이 없는 기우에 불과하고, 철저한 공사관리와 발주자 보호장치를 적극적으로 활용해 해결할 수 있다.

오히려 분리발주를 통해 건설산업 발전에 필수적으로 요구되는 ‘Smart 발주자’가 육성 가능하다. 바로 이러한 분리발주가 갖는 우수한 비용경제성, 부가가치 및 고용창출 효과, 발주자의 전문역량 육성 가능 때문에 미국, 일본, 독일 등 선진국이 공공공사 분리발주를 법제화하거나 적극 활용하고 있는 것이다.

정부가 하도급법과 각종 하도급 보호제도까지 만들어 초저가 하도급, 불법·불공정 하도급 행위를 근절하기 위해 많은 노력을 하였으나, 아직까지 만연하고 있다.

이러한 우리 건설산업의 병폐는 하도급 계약의 공정성 및 투명성 강화 등 수직적 계층적 생산체제인 통합발주 방식의 개선만으로는 근본적인 해결이 불가능하다.

따라서 공공공사 분리발주는 한국 건설산업이 한 단계 더 발전하기 위해 현 시점에서 반드시 도입되어야 하며, 공공예산 절감, 부가가치 및 고용증진 효과를 극대화하기 위해 100억 이상 공사에 일정 비율 이상이 의무적으로 적용될 수 있도록 법제화하는 것이 절대적으로 필요하다.

공공공사 분리발주를 통해 불공정 하도급 거래 등 그동안 중소기업인 전문건설업자를 힘들게 한 ‘손톱 및 가시’가 짧혀, 우리 건설산업이 제2의 도약을 하는데 필요한 다수의 감소 건설기업이 많아질 길 진심으로 바란다.