

# 최저가낙찰제 - 반드시 개선되어야 한다

- '제값 주는 발주'는 법 이전의 상식이자 정부의 도덕적 의무 -

김 희 국 | 국회의원(국토해양위원회, 새누리당)

최저가낙찰제는 공사나 물품 납품 입찰 과정에서 단순히 가장 낮은 가격을 제시한 사업체를 낙찰자로 선정하는 제도다. 정부 발주 공사에서 최저가낙찰제가 차지하는 비중은 2011년 현재 40.5%로 높은 비중을 차지하고 있다. 이 제도는 시장 경쟁 원리에 따른 입찰 결정이 가능하고 정부 차원에서의 예산 절감이 가능하다는 장점이 있다. 하지만 건설업계에서는 물량 확보를 위한 과당 경쟁 및 저가 수주를 야기해 경영 악화와 부실 공사로 인한 관리 비용 증가 등의 문제가 있다며 지속적으로 제도 개선을 주장해 왔다. 실제로 지난 2011년 6월 30일 18대 국회는 '최저가낙찰제

확대 철회 촉구 결의문'을 통과시키고, 최저가낙찰제를 폐지하는 내용의 법안을 발의하기도 했다.

## 총체적 부작용 확산

그동안 공공공사에서의 예산 절감을 위하여 지난 2001년 도입된 최저가낙찰제는 많은 문제를 야기하였다. 먼저, 당초 제도 도입 목적인 '시장 지향적 경쟁 원리에 적합한 낙찰자 선정'과 '기업 경쟁력 강화'를 달성하지 못한 채 가격 경쟁에만 치중하고 있다.

다음으로, 저가 수주로 인하여 공사 이행 과정에서 무리한 공기 단축과 노무비 감축을 초래하여 건설 현

장의 산업 재해 증가 원인이 되었고, 부실 시공에 따른 하자보수·유지관리 비용 증가로 도리어 예산 낭비를 가져왔다. 최근 한국건설산업연구원의 조사에서도 최저가낙찰제 하에서 부실 공사나 안전 재해의 증가 여부에 대해 건설업체, 발주기관, 용역업체 모두 전체 응답자의 80% 가량이 '증가'하였다고 답해 최저가낙찰제를 운영하는 발주기관이나 시행사 모두 제도의 문제점을 인식하고 있음을 알 수 있다.

또한, 저임금 외국인 근로자 고용으로 내국인 일자리가 감소되는 부작용도 있어 왔다. 실제로 최저가낙찰제 대상 공사가 500억원 이상에서

300억원 이상으로 확대된 2006년 이후 연평균 3만여 개의 내국인 일자리가 감소했다고 한다.

**‘종합평가낙찰제’ 도입 법안 제출**

결국 민간 기업에서도 ‘제값 주기’ 운동을 하는 마당에 정부가 이런 제도를 계속 고집한다는 것은 문제가 많다. 공공공사를 하면 최소한의 이윤이 나도록 제도를 고쳐야 한다. 저가로 낙찰 받은 종합건설사가 고가로 하도급을 줄 리 없고, 저가로 하도급을 받은 전문건설업체가 고가로 자재를 살 수는 없기 때문이다. 인간의 본성에 반하는 정책은 이해 관계자들의 불평과 불만을 야기해 결국에는 사회와 국가를 위기에 빠뜨리고 더 큰 대가를 치르게 된다는 것은 역사의 교훈이다.

필자는 지난해 11월 30일 최저가 낙찰제를 보완하는 법안을 제출하였다. 그 내용은 종합평가낙찰제와 발주기관 주도의 낙찰 방식 도입이다. 개정안의 핵심은 300억원 이상 공공 건설공사에서 가장 낮은 가격을 제시한 입찰자를 낙찰자로 정하는 최저가 낙찰제의 문제점을 보완하기 위해, 기술력을 요하는 공사에는 입찰 가격, 기술력, 계약 이행 능력을 종합해 낙찰자를 결정하는 종합평가낙찰제를 도입한 것이다. 아울러 낙찰자를

결정할 때에는 전문성과 투명성을 확보할 수 있도록 ‘건설기술심의위원회’ 또는 ‘설계자문위원회’ 심사를 거치는 내용도 포함되었다. 공공공사 발주기관이 종합평가낙찰제를 통해 기관 및 공사의 특성에 가장 적합한 방식으로 낙찰자를 결정할 수 있도록 함으로써 획일적으로 낙찰자를 결정하는 비효율적인 관행을 벗어날 수 있도록 하자는 것이다.

미국, 영국, 일본 등 선진국에서도 이미 최저가낙찰제의 폐해를 인식해 1990년대 중반 이후부터 최고가낙찰제로 전환해 운영하고 있다. 발주기관 및 정부가 최저가낙찰제의 부작용을 인식하고 최고 가치를 획득하기 위한 끝없는 노력을 한 것이다.

**제값 주기 - 정부의 도덕적 의무**

거듭 주장하지만, 제값을 주지 않은 물건은 당연히 품질에 문제가 있을 수밖에 없다. 국가가 최저가낙찰제를 유지하는 한, 무리한 경쟁에 의한 덤핑 낙찰로 건설업체들의 수익성 악화는 말할 것도 없고 시공 불량, 안전사고 증가, 하도급·재하도급 업체들의 도산 등 숱한 문제들은 결코 해결될 수 없다.

공사를 적게 하는 한이 있더라도 제대로 된 가격을 주고 발주해야 하는 것이 법 이전에 상식이고 정부의

도덕적 의무이다. 정부는 최저가낙찰제를 고집하면서 대기업들이나 원도급사에게는 “제값을 주라”고 한다면 그 사람들은 무얼 가지고 제값을 줄 수 있겠나? 자신도 정부로부터 제값을 받지 못했기 때문에 제값을 도저히 줄 수 없다. 정부는 최저가낙찰제의 폐해를 인식해야 함과 동시에 최고가낙찰제의 활용을 활성화하기 위해 근본적으로 건설산업의 효율성과 생산성에 대한 성찰과 재고(再考)를 해야 한다.

춘향전에 이몽룡이 변사또 앞에서 “금준미주천인혈(金樽美酒千人血)이요, 옥반가효만성고(玉搬佳釀萬成膏)”라고 했다. 국가가 민간 기업들의 살과 뼈를 갹아먹는다는 비판과 원성을 사고 있는 이 제도는 반드시 고쳐야 한다는 것이 필자의 소신이다. 다행히 국토해양부가 지난 2월 14일 발표한 ‘제4차 건설산업진흥기본계획(2013~2017년)’에서 당장 최저가낙찰제 폐지는 아니지만 공공공사 입찰시 가격·기술력·공사 수행 능력 등을 고려한 종합평가낙찰 방식 도입 의지를 밝혔다. 향후 계획 추진 과정에서 협의를 통해 개선된 평가 방식을 도입하기 위해 노력한다는 입장을 밝힌 만큼 관계 부처인 기획재정부와 잘 협의하여 올바른 정책 결정이 이뤄지기를 기대한다. CERIK