

# 공사용 자재의 발주자구매제도 폐지해야

최민수 | 한국건설산업연구원 연구위원

mschoi@cerik.re.kr

중소기업청의 횡포에 건설업체들이 신음하고 있다. 건설 현장에서 시공사의 자재 구매권을 박탈해 버렸기 때문이다. 지난 2009년 중소기업청에서 도입한 ‘공사용 자재의 발주자 구매’ 제도를 보면, 공공기관에서 20억원(전문공사는 3억원) 이상의 공사 발주시, 중소기업청에서 지정한 자재 품목은 발주기관에서 직접 구매하여 시공자에게 지급하도록 규제하고 있다. 이 제도는 도입 당시부터 심각한 논란이 있었으나, 그동안 오히려 확대되어 발주자가 직접 구매해야 하는 자재 품목은 2016년에 133개로 늘어날 예정이다.

## 중소 건설업체 고사 우려

중소기업청에서 이 제도를 고집하는 이유는 자재업체가 대형 건설사의 하청업체로 전락하는 것을 방지한다는 취지이다. 그러나 중소기업청은 종합건설사 1만 1,200개사 가운데 상시 직원 300인 이상의 대기업은 116개사에 불과하며, 99%는 중소기업이라는 점을 간과하고 있다. 또한, 주로 하도급 시공을 담당하는 전문건설업체 4만 3,000여 개사 가운데 99%가 역시 중소기업이다. 즉, 중소 제조업체를 보호하기 위해 중소 건설사를 고사(枯死)시키는 정책으로 볼 수 있다.

쓰레기통, 탈취기, 자외선 살균기 등 공사용 자재로 보기 어려운 품목도 부지기수이다. 직접재료비가 삭감되면서 공사 현장에서 자재의 보관, 이송, 관리 등에 필요한 간접 재료비도 덩달아 삭감되는 사례도 있다. 이는 공사비 부족으로 이어진다.

## 건설 현장의 피해도 확대

단순히 자재의 납품 가격을 높이는 목적으로 시공사의 자재 구매 권한을 박탈할 경우, 건설 현장에 미치는 피해는 심각하다.

우선, 공사 지연이나 하자 책임

공사용 자재 직접 구매 대상 품목(2015년)

산업군	품목 수	제품군
1.가구	4	가구, 문, 싱크대, 창
2.금속	19	가드레일, 가로등주, 금속 울타리용 철물, 난간, 돌망태, 방음판 및 방음벽, 보일러 및 구성품, 스테인리스 물탱크, 쓰레기통, 외벽패널, 일반철물, 전광스크어판, 조립식 구조물, 주물제품, 창, 철망, 공원 체육시설, 케이בל트레이, 파형관
3.기계	36	공기살균기, 공기조화기, 냉각탑, 냉동기, 농업용 관리기계, 대형 냉장고, 모터펌프, 무대장치, 밸브, 분사장비 및 약제, 상업용 오븐, 소방기, 소방용 방재장치, 송풍기, 수문, 승강기, 약품투입기, 여과기, 열 교환장치, 음식물쓰레기 처리기, 응집기, 일체형 청정장비, 자외선살균기, 재활용품 자동선별기, 주차장치, 취사용 기구, 크레인, 탈수 및 배수장치, 탈취기, 통상여과기, 팬코일 유닛, 펠릿연소기기, 폐기물소각로, 하수처리장치 및 구성품, 향온향습기, 혼합기 및 교반기
4.목재, 종이	4	각재, 방부목, 판재, 합성목재
5.섬유	1	토목섬유
6.인쇄, 광고물 등	3	광고판, 실물모형, 안내(표지)판
7.전기	20	가로등기구, 경관조명기구, 계장(계측) 제어장치, 교통신호등, 도로표지병, 도로표지판, 무정전 전원장치, 발전기, 배전반, 변압기, 비닐절연전선, 수도미터, 애자, 유량계, 자동점멸기, 자동제어반, 전기용연선, 충전장치, 프로세스제어반, 실내조명기구
8.전자·정보통신	8	구내 방송장치, 다중화장치, 열차행선 안내장치, 유·무선 원격제어장치, 전광판, 전화교환기 네트워크 연결장치, 출입통제 시스템, 폐쇄회로 텔레비전시스템
9.콘크리트, 레미콘 등	17	레미콘, 맨홀박스, 석재, 세라믹 기와, 아스팔트 콘크리트, 점토벽돌, 조립식 철근콘크리트 암거블록, 조립식 철근콘크리트 저류블록, 순환골재, 천연골재, 철근콘크리트관, 철근콘크리트근가, 콘크리트배수로, 콘크리트벽돌, 콘크리트블록, 콘크리트파일, 타일
10.화학	11	강관, 고무발포단열재, 수량계보호통, 전선관, 페인트, 폴리에틸렌(PE)관, 폴리에틸렌제품, 폴리에틸렌필름, 플라스틱자루, FRP제품 및 SMC 포함, PVC관
계	123	

등에 대한 분쟁이 빈발하고 있다. 발주자가 자재를 구매하다 보니, 현장에서 원하는 품질이나 성능을 갖춘 자재가 납품되지 못하여 부실 공사나 재시공이 늘어난다. 자재 구매가 늦어질 경우 공사 기간 지연도 불가피하다. 하자가 발생하면, 시공자는 자신이 조달하지 않은 자재의

부실까지 책임지는 경우도 허다하다. 자재 하자인지, 시공 하자인지 구분하기 어려운 사례가 많기 때문이다. 더구나 설계와 시공을 일괄하는 턴키공사마저 시공자로부터 자재 구매권을 박탈하는 것은 발주 방식의 특성마저 무시하는 것이다. 또한, 중소기업 제품만 납품받도

록 강요하고 있다. 그 결과, 분양 목적의 공공 아파트 공사에서는 소비자의 선택권이 무시되며, 고난도의 SOC 공사는 품질 확보에 어려움을 겪기도 한다. 이와 같이 외국에서 보기 어려운 편법이 난무하다 보니 건설업체는 신음하고, 건설 현장은 망가지게 된다.



중소기업청의 '공사용 자재의 발주자 구매' 제도는 기술력 있는 자재업체를 역차별하며, 건설사의 피해를 강제하는 시대착오적인 규제라 할 수 있다.

### ‘나뉘 먹기’의 시대착오적 정책

외국에서는 발주자가 자재를 따로 구매하여 지급하는 사례는 흔치 않다. 일례로 일본의 「건설업법」을 보면, “발주자는 도급 계약 체결 후, 건설공사에 사용하는 자재 혹은 기계·기구 등에 대한 구입처를 지정하여 이것을 시공사에게 강요하는 행위를 해서는 안 된다”고 명시하고 있다.

만약 발주자가 자재를 공급하더라도 자재업체 간에 경쟁이 이루어지며, 기술력이 우수한 업체가 납품권을 획득하는 것이 일반적이다. 그

런데 우리나라는 발주기관에서 조달청에 자재 구매를 의뢰하고, 조달청에서는 해당 품목의 지역 조합과 납품 계약을 맺는다.

즉, 자재의 납품이 ‘나뉘 먹기’로 진행된다. 그러다 보니 건설사 입장에서 현장 인근에 우수한 자재업체가 있음에도 불구하고, 먼 거리에서 저품질의 제품을 강제로 납품받는 사례가 비일비재하다. 그러한 상태에서 시공사에게 품질이나 하자에 책임을 떠넘기는 것은 불합리하다.

중소기업청의 주장대로 중소 업

체의 육성에 기여하는지도 의문이다. 최근 건설 투자가 감소하면서, 구조조정이 요구되는 시점이다. 그런데 최근 5년 간 건설 자재업체는 오히려 늘어나고 있다. 해당 품목의 조합에만 가입하면 영업도 필요 없이 물량이 확보되기 때문이다. 일례로 레미콘업체는 2008년 701개사에서 2014년 806개사로 105개사가 늘어났다. 다른 자재도 업체 수가 늘어나기는 마찬가지이다.

### 제도의 폐지가 근본 대책

결과적으로, 중소기업청의 ‘공사용 자재의 발주자 구매’ 제도는 기술력 있는 자재업체를 역차별하며, 건설사의 피해를 강제하는 시대착오적인 규제라 볼 수 있다. 만약, 이 제도를 불가피하게 유지해야 한다면, 과당 경쟁으로 시장 붕괴 우려가 있는 자재 품목으로 국한하여 일시적으로 운용하는 것이 합리적이다.

또한, 고난도 공사나 턴키, 민자(民資) 사업 등은 제외하는 것이 타당하다. 부연하지만, 건설 현장에서 시공을 담당하는 중소 건설사도 엄연한 ‘중소기업’이다. 중소기업청에서는 중소 제조업체 보호를 명목으로 중소 건설업체를 고사시키는 행위를 즉각 중단해야 한다. CERIK