

폐지여론 몰린 실적공사비제



권혁용
건설경제 산업팀장

실적공사비제도가 도입된 지 만 10년이 지났다. 이 제도는 1995년 국가계약법 시행령 및 시행규칙 제9조(예정가격의 결정기준)에 근거가 마련된 뒤 2004년 1월부터 도입됐으니 정확히 하면 10년하고도 4개월이 지난 셈이다. 이 제도의 도입취지는 크게 3가지로 요약되는데 첫째는 직접 시공을 담당하는 시공업체가 가장 경제적인 작업방법을 선택할 수 있는 환경을 조성해 기술경쟁에 의한 적정 시장가격을 반영하는 것이 목적이다. 둘째는 무분별한 저가입찰을 방지하면서 성실한 적산을 유도하는 입찰풍토의 조성이고, 셋째는 예정가격산정업무를 간소화해 물가변동에 의한 계약금액의 조정 등 효율적인 계약관련 업무 추진에 있다.

실적공사비제도는 도입 10년의 세월동안 정부 공사비 산정체계의 축으로 자리잡았다. 실적공사비는 2004년 상반기 토목 111개, 건축 73개, 기계설비 36개 등 3개 공사유형에 총 220

개 공중에 적용되다가 2013년 하반기에는 토목 1,074개, 건축 496개, 기계설비 375개 등 총 1,945개 공중으로 늘어났다. 전체 공중은 2008년 하반기부터 별도의 공사유형으로 분리된 항만 344개를 포함하면 2,289개에 이른다. 이 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있는 공사분야는 토목(46.9%)으로 2004년 상반기 대비 적용공중이 9.57배가 늘었다. 이어 건축(21.6%), 기계설비(16.3%), 항만(15.0%) 등의 순으로 분포돼 있다.

도입 당시만 해도 실적공사비제도는 적정 시장가격을 반영한다는 측면에서 합리적인 제도라는 평가를 받았다. 과거 주먹구구식의 공사비 산정체계를 한 단계 발전시킬 제도로 기대를 모으기도 했다. 하지만 아이러니하게도 실적공사비가 적용되는 공중이 늘어날수록 시장의 기대는 실망으로 바뀌었다. 현실적인 공사비를 반영한다는 본래의 취지와는 달리 발주기관의 예산

삭감을 위한 도구로 전락했다는 비판에 직면했다. 결국에는 종합건설을 비롯해, 전문 및 설비, 전기, 통신, 소방 등 건설관련 모든 업계와 장비 및 자재업계에 이르는 건설유관업계까지 실적공사비제도 폐지에 한 목소리를 내는 지경에 이르렀다.

이런 상황에 이른 원인은 실적공사비 단가 자체에서 쉽게 찾을 수 있다. 이 제도가 도입된 10년 전과 비교해 건설공사비지수는 62.2%, 생산자물가지수는 30.5%가 오른 반면 실적공사비 단가는 오히려 2.2%가 떨어졌다. 공종별 단가를 비교해 보면 더욱 실감이 난다. ‘용착식도로수동식/실선, 백색’ 공종의 경우 2004년 m²당 실적단가가 6,556원이었으나 작년 하반기 단가는 고작 601원에 불과했다. 10년새 단가가 10분의1 수준으로 떨어진 것이다. ‘아스콘포장/택코팅’ 공종 역시 10년 전 158원이었으나 현재는 20원이다. 비교적 단가가 높은 ‘철근콘크리트깨기(T=30cm 미만)’나 ‘후렉시블 조인트(벨로즈)(D150mm)’ 공종 역시 단위별 실적단가가 10년 전 대비 각각 26.2%와 52.9%에 그치고 있다.

실적공사비의 문제는 공사비의 현실을 제대로 반영하지 못하고 있는데에 있다. 이는 실적공사비 산정이 낙찰률이 적용된 계약단가를 활용함에 따라 계단식으로 지속 하락할 수밖에 없는 구조적 문제에서 기인한다. 국내 입·낙찰제도는 낙찰이 가능한 낙찰하한율 등에 맞춰 항상 예정가격보다 일정비율 낮은 금액으로 입찰을 할 수 밖에 없는 구조다. 따라서 계약단가로 책정되는 실적공사비는 늘 낙찰차액만큼 낮게 돼 현실가격과 큰 차이가 날 수 밖에 없다. 물론 이

러한 문제점을 보완하기 위해 단가보정, 최저가제도의 저가심의 기준 개선, 실적공사비 수집범위 확대, 단가 조정제도 등이 도입됐지만 현실가격과의 차이를 줄이는 데는 역부족이다.

다행스러운 것은 올해 들어 실적공사비제도의 문제점을 정부와 정치권이 인식하고 있다는 것이다. 서승환 국토교통부 장관은 지난달 초 중소기업과의 간담회에서 “문제점이 많은 실적공사비제도에 대해 연내 의미있는 개선책을 반드시 찾겠다”고 말했다. 이에따라 제도개선을 위한 관·산·학 협의체도 구성될 예정이다. 여당인 새누리당도 지난달 말 건설관련 협회 단체장과의 대화에서 실적공사비제도의 개선을 위한 후속조치를 약속했다. 현재 실적공사비제도의 개선안이 담긴 국가계약법과 지방계약법의 개정안이 국회 상임위원회에 계류중이어서 향후 성과가 기대되는 상황이다.

중국 고사에 굴화위지(橘化爲枳)라는 말이 있다. 직역하면 강남에 심은 귤나무를 강북에 옮겨 심으면 탕자가 열린다는 뜻이다. 실적공사비제도는 도입취지가 좋았지만 국내에 적용되면서 꺾이 탕자가 된 대표적인 사례다. 이 제도를 먼저 도입한 선진국만 하더라도 실적단가의 수집을 관이 아닌 민간이 담당했다. 단가공종도 세분화돼 있어 민감한 시장상황의 반영이 쉬웠다. 예정가격 작성에서도 발주처가 무한의 재량을 행사했다. 하지만 우리 사정은 그렇지 못했다. 결국 실적공사비제도는 왜곡됐고 정부와 발주처의 공사비 삭감도구로 전락했다. 건설산업 전반에서 폐지여론이 비등한 이유가 바로 여기에 있다. 