

예산과 공사비 차이·과당경쟁 부실 원인

# 건설정책 시행과정 중시토록 전환을

검증·유지관리 전담기관 신설도 방편

金東秀

〈日刊建設 企業部長〉

건설현장마다 내건 '부실공사추방'이라는 플래카드가 꼴사납다는 말이 나올 정도로 건설업을 바라보는 국민의 시각이 몹시 따갑다. 그만큼 성수대교 붕괴사고는 지난 '70, '80년대 피와 땀으로 국가경제부흥에 이바지했던 건설업을 마치 총체적 부패의 온상쯤으로 치부하게 만든 것이다.

이때문에 요즈음 건설자가 붙은 곳에서 종사하는 사람들은 사업장 안팎에서 뿐 아니라 심지어 가정에서까지 비리의 주범이고 부실공사만을 일삼

는 모리배인양 매도당하는 처지이다. 우리 건설업과 건설인에 대한 이러한 위신실추는 즉각 해외시장으로 이어져 국내업체들이 해외공사 입찰의 기술심사과정에서 무더기 탈락하는 사태를 빚고 있다.

국내업체 상황도 암울하기는 마찬가지이다. 건설업법, 건설기술관리법등 관련법령들의 규제, 처벌조항들이 대폭 강화되고 있고 사직당국이 벌이고 있는 단합, 불법하도급, 현장실사등 일련의 건설부조리 척결방침에 대부분의 건설인들은 숨죽이며 지켜볼 따름

이다.

그러면서도 건설인들은 무엇인가 크게 잘못돼가고 있다는 불쾌감을 떨치지 못하고 있다. GDP(국내총생산)기여도가 15%라는 기간산업인 건설업을 맡는 경영자나 기술자는 모두 비리의 주범인양 부정적인 측면만을 집중보도하는 언론, 추방대상인 것처럼 규제일변도정책이나 물리적인 사정에 나서는 정부, 의욕상실증에 걸린 것처럼 움츠러들기만하는 동업계 사람들에 대한 불쾌감이다. 또 누가 어떻게 잘못했다는 부실의 원인이

먼저 규명돼야 한다는 것이 건설인들의 이구동성이다. 사고의 원인이 언론보도등 여론에 떠밀려 구성되어서도 안되지만 또다른 사고의 재발을 막기 위해선 나사못 하나하나의 결합에 이르기까지 명명백백하게 밝혀내다음 처벌도, 대책도 나와야 한다는 것이다. 발병원인에 대한 규명없이 정부의 처방전이 규제, 감독, 처벌이 상대적으로 용이한 건설업체들을 상대로 내려진다면 잘못되도 한참 잘못되는 것이기 때문이다.

## 대형건설 사고의 원인

우리나라 건설업은 지난 '66년 첫 해외진출이후 불과 반세기만에 공사계약고 1천억 달러 돌파라는 쾌거를 돌파했다. 시공기술에 있어서도 기본설계, 엔지니어링 등 일부 고난도 분야에서 선진기술의 존성향이 심하기는 하지만 세계최고 높이의 호텔공사로 기네스북에까지 오른 싱가포르의 스텐포트호텔, 세계최대의 토목공사인 리비아 대수로공사등의 완벽한 시공을 통해 그 탄탄함을 자랑하고 있다.

그럼에도 불구하고 유독 국내에서 시공한 다리, 건물들은 온통 부실투성이라는 오명

을 씻어내지 못하는가. 현재까지의 논의를 모아보면 전국민이 책임을 공유해야할 역사적인 과제에서부터 정부가 책임을 통감해야할 정책적인 문제, 유지관리 책임을 맡은 관리주체 문제, 설계하중을 무시하는 운송업계의 무법주의, 설계, 시공, 감리업체가 걸려있는 고질적인 '부실병', 공사현장에서 삼질을 맡은 기능공 인부들의 적당주의 때문이라는 평가이다.

보다 구체적으로 감사원이 '86년~'93년 6월까지 시행된 공공건설공사 3천657건의 부실원인을 조사한 결과는 설계 부적정이 40.9%, 부실시공 25.8%, 시공계획 및 제도부적정 13.8%, 계약부적정 7.8%, 시공관리 및 감리부적정 7.7% 등으로 나타났다. 이러한 조사결과는 무엇을 뜻하는가. 부실공사를 그저 시공업체의 잘못으로 잘못 평가하는 경향이 있으나 실제로 시공업체의 책임은 33~34%정도 불과하다는 사실이다. 내탕, 내탕을 논하자는 것이 아니라 부실시공에 대한 엄격한 책임 소재 규명이 있어야 진정으로 실효성 있는 부실공사방지책을 찾을 수 있다는 지적이다.

대한건설협회 자료에 따르면 부실공사는 첫째 정부의

공급우선 및 저가구매(덤핑유도)정책, 둘째 설계·시공·자재등 공사 제요소의 부실, 셋째 각종기준·검사·감리·감독기능의 부실, 넷째 유지보수의 무관심, 다섯째 건설종사자의 의식문제와 고질화된 뇌물관행등에 기인하는 것으로 대별하고 있다.

이 가운데 정부의 공급우선 및 저가구매정책은 어찌보면 우리 모두가 개발년대를 지나 오면서 전시·실적위주의 건설사업에 집착해왔다는 점에서 이해할 수 있다. 그러나 문제는 대형건설사고만 터지면 각종대책들을 내놓으면서도 원천적 문제라 할 수 있는 공사 수요에 못미치는 공사비예산, 예산에 짜맞춘 공사설계, 품질보다는 가격우선의 설계 및 공법선정, 정부노임, 자재공급 단가의 비현실성, 과당가격경쟁입찰등의 현안해결에는 별다른 성의를 보이지 않는다는 것이다.

특히 우리 건설정책이 안고 있는 가장 기본적인 문제는 공사품질경쟁을 유도할 수 있는 입찰제도를 정착시키지 못하고 있음이다.

이와관련 '80년대말이후 국내공사발주량은 연평균 20% 이상씩 늘어 외견상으로는 건설업이 상당한 호황을 누리는

것처럼 보이지만 기실은 전혀 판판이다. '88년이전 500개도 안되던 업체(일반면허)수가 현재는 3배를 웃도는 1천600개로 늘었고 '94년말에는 1천300개가 새로 불어날 예정이다. 그만큼 경쟁이 심화되고 있는 상황으로 특히 전체의 90%가 넘는 상시근로자 200인미만의 중소기업의 경우 수주·자금·경영난이라는 3중고에 시달리는 것이 사실이다. 이처럼 면허개방을 통한 과당 가격경쟁이 불가피한 상황에서 품질경쟁을 요구하는것은 매우 어려운 과제라는 것이다.

또 기업이란 애당초 이윤이 있는 곳에 행동케 돼있기 때문에 건설업체에 품질경쟁을 요구하려면 마땅히 품질경쟁을 하는 업체가 돈을 번다는 것을 제도적으로 유도해야하는데 현실은 그렇지 못하다. 예를들어 현행 도급한도액산정방식이나 입찰자격사전심사(PQ)기준상의 가장 중요한 평가항목은 시공실적이다. 이는 과거에 부실공사라도 많이 만하면 성적이 올라가고 아무리 질적으로 잘했다고 해도 그것은 별도움이 못되는 현실이다. “제값주고 성실시공 요구하라”, “적정공사비를 보장하라”는 업계단체의 대정부건의가 끊이지 않는 것도 이때

문이다.

건설업계의 이러한 입찰제도개선 주장에 대해 '또 제도 탓인가' 라는 지적이 있을 수 있으나 건설업이 주문생산형태를 취하는 수주산업이며 발주자 지배구조, 공공재적 생산품등 유별나게 정부시책에 민감한 산업이라는 특성을 고려하면 충분한 설득력을 가진다. 정부, 지자체등 공공발주 물량이 전체의 35~50%를 차지, 정부개발계획이나 제반정책에 따라 건설업의 영업활동은 가변적이다. 지금까지 정부가 골질 공공건설투자의 조 절등의 방법으로 국내경기를 부양 또는 진정시켜온 것도 이러한 산업특성에 기인한 것이기 때문이다.

예가담지를 위한 로비자금, 수의계약공사를 후하게 설계해달라는 금품, 현장에서 감독·감리자·지자체 관계자에 건네지는 금품, 준공검사를 잘봐달라는 청탁등 공사와 관련된 뇌물의 종류는 부지기수이다. 최근 문민정부 출범이후 실명시대 경제구조하에서는 눈에 띄게 청산되고 있기는하지만 주는 건설인이나 이를 챙기는 공직자나 책임의식을 갖고 척결해야 할 과제이다.

이밖에도 공사 제요소의 부

실요인은 열거할 수 없을 정도로 많다. 불법하도급,저가의 불량자재사용, 기업주 및 현장기술자의 품질의식 결여 등 시공업체가 책임지고 척결해야할 부분이 우선돼야 함은 물론이다. 그러나 조사 설계 단계에서의 지질조사등의 소홀, 시공성·현장조건과 불일치한 설계, 민원·공해방지가 미흡한 설계나 자재(불량래미콘유통, 품질검증이 안된 자재의 유통,우량골재고갈), 기능인력(노령화와 숙련도저하, 책임감 및 장인정신의 결핍, 임금상승) 분야에서의 부실요인도 수두룩하다.

### 견실시공 풍토정착을 위한 과제

정부는 건설업계가 새로운 건설환경 속에서 경쟁력 향상과 견실시공의 기틀을 마련할 수 있도록 입찰·계약제도 개선등 건설관련제도와 설계기준들을 올바른 방향으로 정립하고 이를 지키기 위한 책임과 의무를 다하는 의식전환이 필요한 것이다. 특히 설계·자재·시공업체 스스로 어물쩍 넘어가는 적당주의, 뇌물관행, 무분별한 불법하도급, 주먹구구식 회사운영, 동업계가 피해를 봐도 내 이익만 챙기

면 된다는 이기주의 등 잘못된 관행을 척결하는 자기성찰이 선행돼야 함도 물론이다.

그러기 위해서는 첫째 건설정책의 기준을 공급우선 및 저가구매정책에서 사전조사·설계단계에서부터 준공단계까지의 시행과정을 중시하는 정책으로 전환해야 한다. 일반적으로 건설구조물의 형성은 物性이 다른 수많은 자재의 이음과 접합, 재료의 배합, 양생등의 과정이 서로 다른 현장조건에서 인력과 장비의 역할로 이뤄지기 때문이다. 구조물의 붕괴나 하자가 잇따르는 것은 바로 공종별, 시공단계별로 치밀한 계측과 확인 검증 등을 소홀히 하는 때문으로 일부 상식선에서 적당히 처리해 버리는 관행을 추방하자는 것이다.

둘째로는 현재의 건설업 여건이 예산과 실제공사비와의 불균형, 자재 및 인력수급 불균형, 과당수주경쟁 및 부당이익의 추구등에 있다고 할때 건설인에게 창의력을 발휘하고 보다 소신껏 일할 수 있는 풍토를 조성하는 적극적인 정책적 관심이 요구된다. 성수대교사고이후 정부가 천명했던 설계·적산제도의 개혁에서부터 입찰제도의 개선, 책임감리제도의 정착과 올바른 검

사, 인수, 운영관리에 이르기까지 포괄적인 쇄신책에 건설업계가 기대를 거는 것도 이때문이다. 특히 정부가 부실시공방지 및 건설시장개방에 대처키 위해 추진중인 입찰제도개선과 관련, 우리의 입찰계약제도도 이제는 계약당사자에 상호대응한 입찰임을 법적으로 보장해 주는 미·일등 선진국들처럼 시공업체의 동시이행항변권이나 손실부담방법의 개선, 그리고 설계검토 및 설계변경요구권을 인정해주는 한편 품질경쟁을 할 수 있는 입찰제도가 제시되기를 건설업계는 기대하고 있다.

셋째는 부실시공검증기관 및 대형공사물의 유지관리전담기관의 신설이 필요하다는 점이다. 부실시공업체를 일벌백계하기 위해선 엄격하고도 객관적인 책임소재 규명이 필요하기 때문이며 유지관리전담기관은 과거 개발년대에 지어진 각종 건설구조물들의 붕괴를 막아 국민의 생명보호와 난데없는 건설업의 위신실추사태를 방지키 위함이다.

끝으로 우리 건설인들도 성수대교 붕괴사고의 충격에서 하루속히 벗어나려는 노력을 해야한다. 부실과 하자는 분명 구별돼야 하지만 실수를

과감히 인정하고 새로운 진로를 찾음으로써 다시한번 우리나라 건설인의 저력을 일깨워 나가야 한다.

이 과정에서 더이상 정부의 지원이나 보호를 기대하거나 국민들의 애국심에 호소하는 것은 건설시장의 국제화와 소비자 우위의 시장(Buyer's Market)화 추세를 볼때 시대착오적이다. 또 정부가 제시할 수 있는 각종 정책 및 제도개선방안들은 사실상 모두 나온 것이나 다름없다. 성수대교사고이후 도무지 갈피를 잡을 수도 없게끔 정부가 쏟아낸 100여가지의 각종 대책들은 거의 대부분 지난 '86년 독립기념관 화재사고 이후 정부부실대책위원회가 발표했던 457페이지 불량의 '건설공사제도개선 및 부실대책'의 재탕, 3탕에 불과하다는 것은 주지의 사실이기 때문이다.

건설인 모두가 대형건설사고가 몰고온 침체된 안팎의 분위기를 새롭게 하고 장인정신, 개척정신으로 재무장해 건설시공은 물론 설계·사용자재·하도급·인력관리에 이르는 모든 것을 완전하게 관리해 나가면서 기술개발투자확대 및 경영혁신에 박차를 가할 때이다. ▲