

적정 공사비 관련 현안 및 대응방향



강태경, 한국건설기술연구원 건설코스트연구센터장

머리말

건설공사비의 적정성에 대한 논란이 지속되고 있고, 논란의 중심에는 시민사회단체가 제기한 “거품론”이 자리잡고 있다. 물론 거품론 자체는 다소 비약적이고 거품론만으로 문제의 본질을 다각도로 조명하기에는 한계가 있지만, 최소한 거품론이 매우 단순하고 효과적으로 “적정 공사비란 무엇인가?”라는 중요한 화두를 던지는데 성공한 것만은 틀림없다.

본 고에서는 적정 공사비 관련 다각도의 현안들을 체계적으로 정리하여 제시하는 한편, 원론수준에서 대응방향을 제시하고자 한다.

적정 공사비 관련 현안

적정 공사비와 관련된 현안들을 <그림 1>에 도시하였다.

그간 주로 문제제기가 이루어진 부분은 그림에서 오른쪽 부분에 제시되어 있는 표준품셈이나 실적공사비 등 공사비 산정기준과 관련된 현안들이다. 거품론의 시발이라 할 수 있는 표준품셈의 적정성 문제를 비롯하여 사실은 표준품셈과 상호보완적²⁾인 관계에 있는 실적공사비의 적정성 및 활성화 문제, 표준품셈과 실적공사비를 포괄하는 공사비 산정기준 전반의 관리체계 등이

표면적으로 드러나 있는 문제들이다.

여기서 주목해야 할 부분은 실적공사비의 적정성과 관련된 현안들이다. 실적공사비는 관계법령³⁾에 의거하여 발주청과 원청사간의 계약단가를 토대로 작성되고 있다. 일반적으로 계약단가는 매우 유용한 코스트정보임에 틀림없지만 낙찰시스템이나 수급문제 등 시장의 상황에 민감하게 반응하는 측면이 있어, 거품론과 정반대의 시각으로 실적공사비를 비판하는 근거가 되고 있다. 실적공사비의 적정성 문제를 낙찰환경과 별도로 논의할 수 없다는 점은 거시적인 접근의 필요성을 시사하고 있다 하겠다.

<그림 1>의 오른쪽 부분이 주로 입찰·계약 단계에서 도급공사비를 결정함에 있어 적정공사비와 관련된 현안들을 제시하고 있다면, 왼쪽 부분은 또 다른 측면의 현안들을 제시하고 있다.

예정가격만 적정하다고 해서 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 기획, 설계, 입찰·계약단계를 거쳐 공사 착공 이후단계에 이르기 까지 지속적으로 목표예산(target cost)은 관리되어야 할 필요가 있고, 예정가격은 입찰·계약단계의 목표예산 개념으로 이해될 필요가 있다. Total Cost Management⁴⁾ 관련 현안들을 그림의 왼쪽 하단에 제시하였다.

한편 그림의 왼쪽 상단에는 객관성 우선풍토와 회계중심의 감사제도 등으로 인한 기술자의 재량권 문제, 교육 및 전문가 양성 문제, 가치(value) 보다 원가(cost)를 우선시하는 접근방법의 문제 등을 제시하였다.

물론 그림에서 모든 현안을 다 제시했다 할 수는 없겠지만 기본적인 골격은 제시되었다고 생각한다.

대응방향

위에서 제시한 적정공사비 관련 현안에 대한 대응방향을 원론수준에서 제시해 보면 다음과 같다.

1) “예산낭비 대응 토론회 : 기획예산처·시민단체 공동 토론회(’06.2.23)” 중 경실련 발제내용 등 참조
2) 실적공사비는 표준품셈의 문제를 해결할 수 있는 대체수단이라기 보다 estimator의 선택의 폭을 확대하는 의미에서 표준품셈을 보완하는 수단 의 의미로 해석될 필요가 있음.

3) “국가물당사자로서의계약에관한법률” 시행령 제9조제1항제3호 및 동시행령 제5조제2항
4) 사실상 적정 공사비 관련 현안 전체가 넓은 의미에서 Total Cost Management와 관련된 현안의 일부분이라 할 수 있으나, 겉으로 드러난 현안들과 구분을 위하여 <그림 1>에서는 의미를 축소하였다.

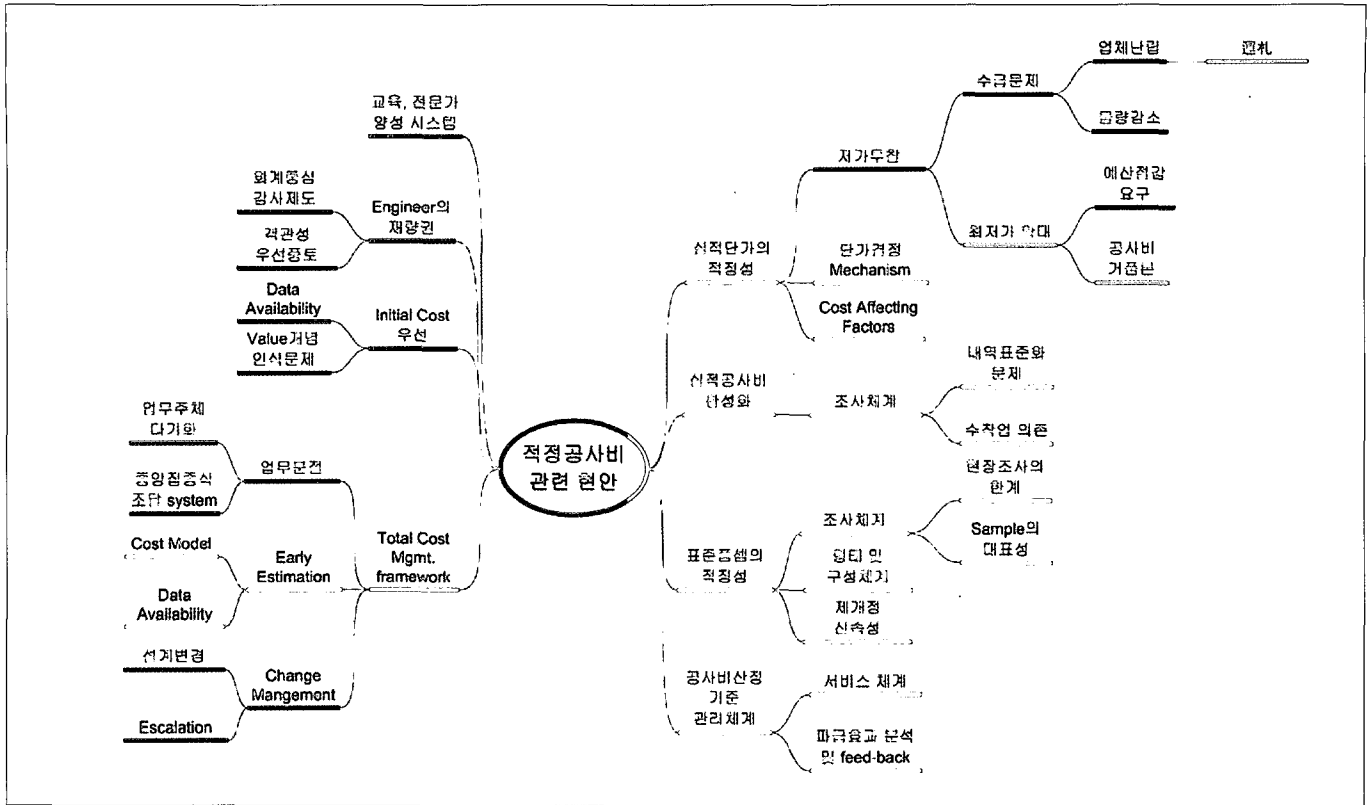


그림 1. 적정공사비 관련 현안

첫째, 부분 최적화를 지양하고 전체 최적화(systems approach)를 도모할 필요가 있다. 이를 위해서는 직·간접적으로 상호 연계되어 있는 문제 전반에 대한 거시적인 통찰이 전제되어야 할 것이다.

둘째, 우리나라의 건설산업 및 기술환경을 고려한 사회적 합의선을 다시 세운다는 차원에서 적정 공사비의 개념에 접근할 필요가 있다. 필자는 사회적 합의선으로서 표준품셈의 위상이 무너진 데서 거품론이 비롯되었다고 생각한다. 물론 적정 공사비의 개념을 정립하는 과정에서 실제 집행되는 금액에 대한 탐구는 반드시 수반되어야 할 것이고 사회적 합의선이 실제 집행되는 금액과 근사치이면 더할 나위가 없겠지만, “실제 집행되는 금액” 자체에 지나치게 몰입하면 문제해결은 더욱 어려워질 수밖에 없을 것이다.

셋째, 단기간에 해결될 수 있는 성질의 문제가 아니므로 차근 차근 단계를 밟아 문제를 해결할 수 있는 로드맵(road map)을 가지고 대응할 필요가 있고, 변화하는 건설환경에 대응할 수 있는 롤링플랜(rolling plan)을 운영하는 것이 바람직할 것이다.

맺음말

최저가 낙찰제도 대상공사의 예정가격과 낙찰금액간 차이는 40~50%에 달하는 현실을 고려할 때, 입찰·계약 단계 상세 공사비 예측(detailed estimation)의 오차는 5~10% 수준을 넘지 않는다는 선진국의 경험칙은 국내 공공 건설공사에 통용되지 않는다.

이와같은 비정상적인 낙찰차액 규모를 거품으로 볼 것인지 덩핑의 증거로 볼 것인지에 대해서는 논란의 소지가 있지만, 어쨌거나 비정상적인 상황이라는 것만은 틀림없고 이를 바로잡기 위한 공동의 노력이 필요한 시점이다.

적정 공사비 관련 현안들에 대한 다각도의 연구들이 뒤따라기를 기대한다.