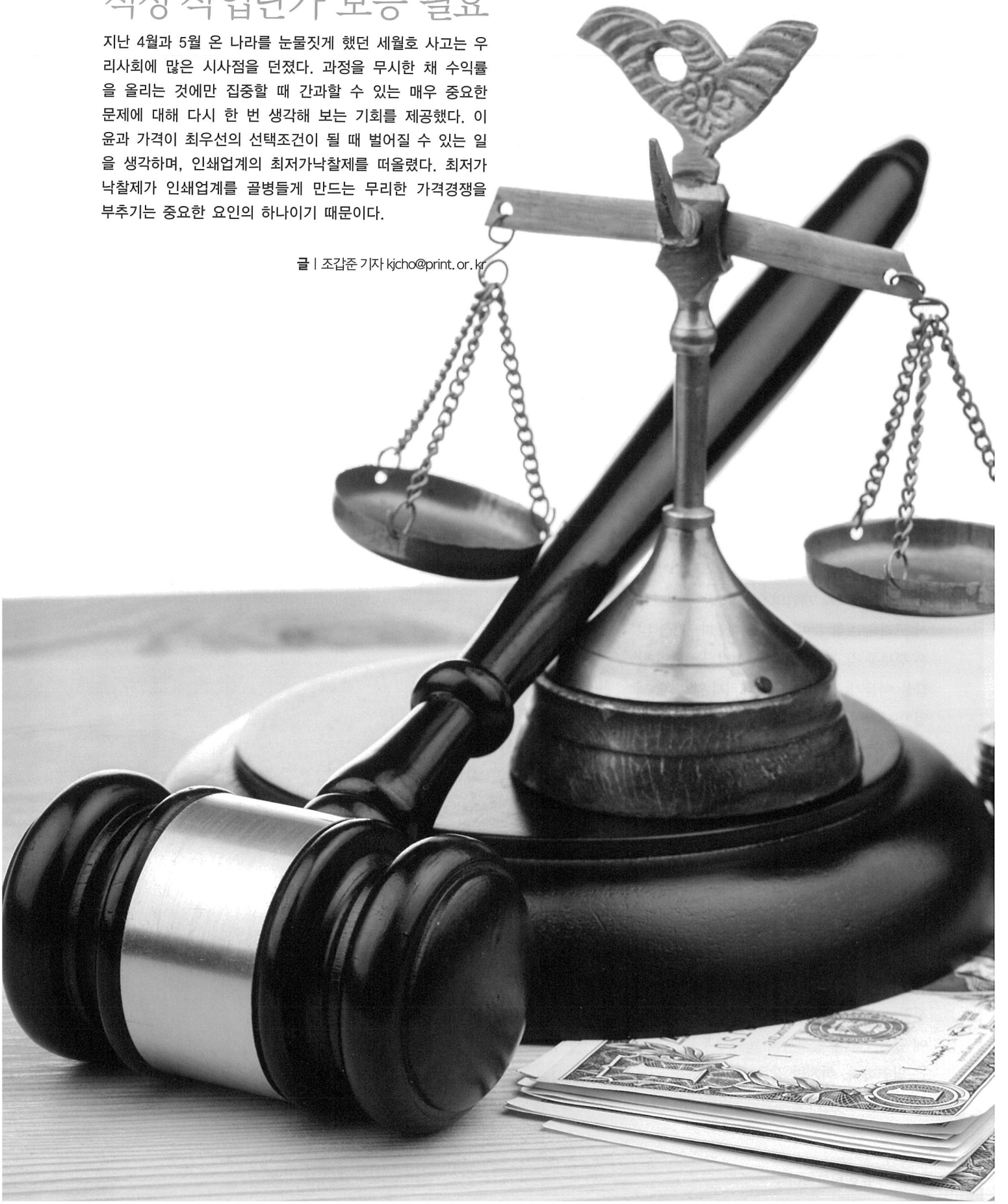
세월호 사고를 통해 본 최저가낙찰제

적격심사낙찰제 등 적정 작업단가 보증 필요

지난 4월과 5월 온 나라를 눈물짓게 했던 세월호 사고는 우리사회에 많은 시사점을 던졌다. 과정을 무시한 채 수익률을 올리는 것에만 집중할 때 간과할 수 있는 매우 중요한 문제에 대해 다시 한 번 생각해 보는 기회를 제공했다. 이윤과 가격이 최우선의 선택조건이 될 때 벌어질 수 있는 일을 생각하며, 인쇄업계의 최저가낙찰제를 떠올렸다. 최저가낙찰제가 인쇄업계를 골병들게 만드는 무리한 가격경쟁을 부추기는 중요한 요인의 하나이기 때문이다.

글 | 조갑준 기자 kjcho@print.or.kr



인쇄업계의 수익률과 채산성이 지속 악화되고 있다. 인쇄물량이 줄어드는 가운데 치열한 경쟁으로 작업단가가 동반 하락하기 때문이다. 수 만부의 장통 작업은 물론이고 몇 백부의 소량 작업을 발주하는 모든 고객은 더 싼 가격을 요구하고 있다. 특수한 경우를 제외한 대부분의 인쇄물 용역 작업은 비슷비슷한 경쟁 입찰 속에서도 결정방법은 하나같이 최저가낙찰제로 하고 있다. 민간은 물론이고 공공성과 사회적 책임이 큰 정부기관이나 관공서도 이를 당연시하는 것이다.

결코 포기하지 말아야 할 기본

기업이 이윤을 쫓는 행위는 '선' 이자 존재이유다. 사회복지기관이 아니기 때문이다. 그러나 수익률 향상이라는 선의의 결과를 얻기 위해서도 결코 포기하지 말아야 할 기본이 있음을 분명히 확인했다. 세월호 사고에서는 고객의 안전이었다.

인쇄업계에서 절대 양보할 수 없는 것은 발주자의 주문에 대한 정확한 이행과 인쇄품질이라고 할 수 있다. 이윤을 높여야 한다는 생각에 고객과의 약속을 저버린 채 값싼 저질 재료를 사용하고, 터무니없는 품질의 인쇄물을 제작한다면 단기간에는 이익을 보더라도 결국에는 목을 조이는 칼로 되받을 것임은 누구나 알고 있다. 눈앞에 닥친 일이 커 보이기 때문에 순간의 유혹에 빠지는 것일 뿐이다.

개인 이익과 같은 선상에 있는 타인 배려

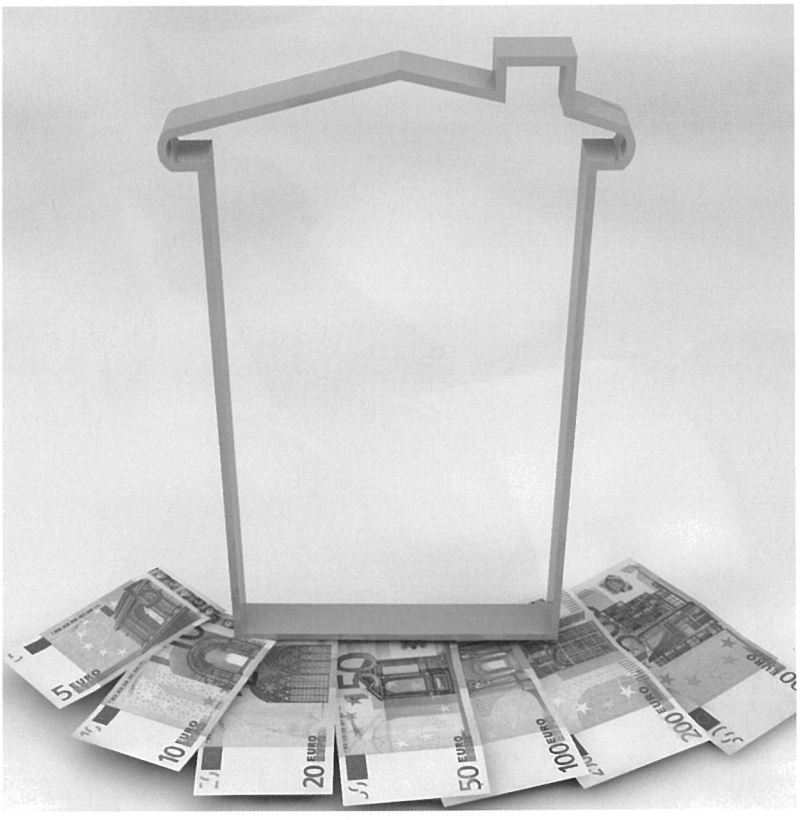
선택의 조건에서 개인의 이익과 같은 선상에서 고려해야 할 것이 있음도 배웠다. 가장 많은 정보를 갖고 있는 선장과 선박직 선원이 탈출을 이끌기는커녕 지시도 내리지 않은 채 제일 먼저 배를 버리고 달아나는 것을 보고 개인의 이익을 최우선의 가치에 두고 타인의 어려움에는 무관심한 것이 얼마나 큰 희생을 불러올 수 있는가를 똑똑히 목도했다. 이는 지난해 세간을 떠들썩하게 했던 '갑을관계' 와 관련이 있다. 우월적 지위에 있는 '갑' 이 '을' 을 사회적 동료로 보지 않고 이기심을 쫓아 '을' 의 희생을 강요하는 것과 비슷하기 때문이다.

한 쪽 이익 증대되면 상대편 희생 커져

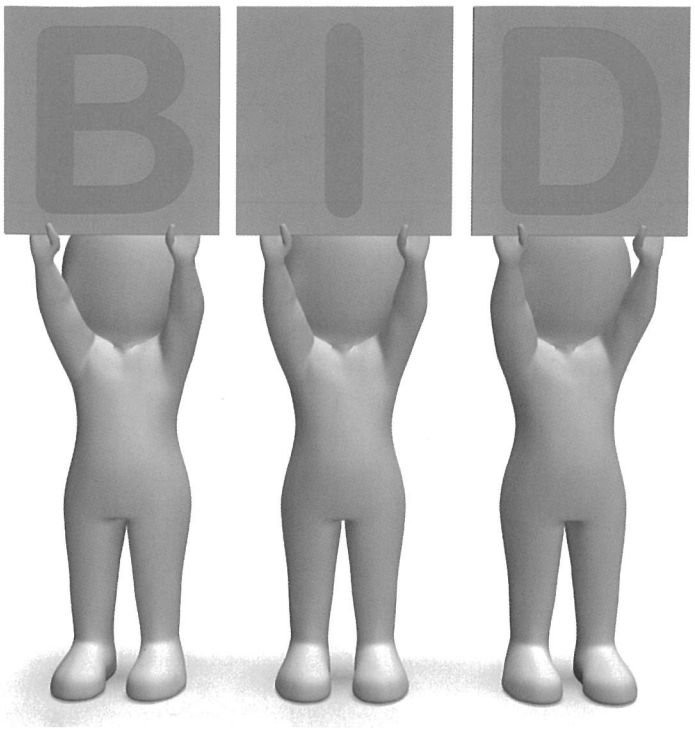
전형적인 수주산업인 인쇄산업이 '갑' 의 위치에 있는 인쇄물 발주자의 요구에 부응하는 것은 당연하다. 하지만 같은 사회에 속해 있는 한, 한쪽의 이익이 증대되면 그만큼 상대편의 희생이 커지기 마련이다. 선장과 선원이 손끝하나 다치지 않고 배를 탈출하는 동안 배 안에 갇힌 승객들은 탈출할 수 있는 '골든타임' 을 빼앗긴 채 차디찬 바다 속으로 빠져 들어간 것과 같다. 자신을 사랑하는 만큼 승객을 소중히 여겼다면 당연히 탈출을 이끌었을 테고, 귀중한 목숨도 훨씬 더 많이 구조됐을 것이다. 마찬가지로 인쇄업계의 거래에서도 서로가 윈윈할 수 있는 접점을 찾는 것이 장기적으로는 훨씬 큰 이익을 돌려줄 수 있다.

출혈적 입찰경쟁은 시장가격 교란

인쇄인은 어떠한 상황이라도 주문과 인쇄품질에 대한 약속을 지키기 위해 노력해야 한다. 발주자의 최대 만족을 얻을 수 있도록 혼신의 힘을 다해 인쇄물을 제작해야 하는 것이다. 이와 상응해 '갑을관계' 의 개선도 필요하다. '갑을관계' 는 주로 인쇄작업 계약 단계와 관련이 있다. 특히 비용절감의 원칙에 따라 이뤄지는 최저가낙찰제는 인쇄업계를 골병들게 하는 중요한 외부 요인이 되고 있다. 발주업체의 비용이 절감된다면, 그만큼 인쇄업체의 수익이 줄어들기 때문이다. 또한 인쇄물 작업단가에 대한 기준이 명확하지 않은 상태에서 최저가낙찰제라는 조건을 제시하면, 출혈적인 입찰경쟁이 이어지고, 이는 곧 시장가격의 교란을 야기한다. 좁게는 업체의 채산성을 떨어트리는 것이지만, 넓게 보면 업계의 체질까지 약화시키는 것이라고 할 수 있다.



같은 사회에 속해 있는 한, 한쪽의 이익이 증대되면 그만큼 상대편의 희생이 커진다.



적격심사낙찰제는 그 업체가 보유한 실질적인 능력을 종합적으로 고려해 최종적으로 판단하는 것으로 가격을 최우선의 조건으로 보는 최저가낙찰제와는 다르다.

덤핑입찰 유혹하는 최저가낙찰제

최저가낙찰제는 원래 건설사업에서 주로 이용된 방식으로 건설사업 입찰자중 최저가격으로 입찰한 업체부터 입찰금액의 적정성을 심사해 낙찰업체를 결정하는 방식이다. 적정성 심의는 최저가 입찰업체 순으로 하되, 예정가격 등 사전에 정해진 기준이 아닌 입찰참가자가 제시한 금액의 평균을 기준으로 일정수준 이하보다 낮으면 낙찰에서 배제한다. 지속적인 제도 개선을 통해 2013년에는 평균낙찰률을 12.2% 상승시킨 바 있지만, 아직도 보완해야 할 점이 많은 것으로 지적되고 있다. 특히 출혈적 경쟁입찰을 유혹하는 시스템이라는 데는 이견이 없다.

종합 능력 판단하는 적격심사낙찰제

최저가낙찰제가 부실공사의 원인으로 지적받음에 따라 1995년에는 적격심사낙찰제가 도입됐다. 적격심사낙찰제는 정부발주 공사에 대한 입찰에서 가장 낮은 가격으로 입찰한 업체부터 계약이행 능력과 입찰가격을 종합심사해 낙찰자를 결정하는 제도다. 경영상태나 실적, 신인도, 납품실적, 입찰가격 등을 종합해 적격심사 통과점수 이상을 취득한 최저입찰자를 낙찰자로 결정하는 방식이다. 적격심사제나 종합낙찰제라고도 불린다.

적격심사낙찰제는 그 업체가 보유한 실질적인 능력을 종합적으로 고려해 최종적으로 판단하는 것으로 가격을 최우선의 조건으로 보는 최저가낙찰제와는 다르다. 최소한의 가격을 보장할 수 있는 장치가 있기 때문에 터무니없는 출혈경쟁은 억제할 수 있다.

인쇄용역 중에도 장애인이나 사회적기업, 여성기업에게는 적격심사낙찰제가 적용되는 경우가 많다. 사회적 약자에 대한 배려라고 할 수 있다. 하지만 사회적 화두로 떠오른 '갑을관계'를 대변이라도 하듯 인쇄물 계약의 일방성이 공고한 현 상황에서는 그 대상을 중소 인쇄사로 확대하는 것도 충분한 설득력이 있어 보인다.

'갑'과 '을' 윈윈할 수 있는 방법 강구

이번 기회에 만연해 있는 최저가낙찰제나 출혈적 가격경쟁에 대한 근본적인 성찰이 필요하다. '갑'과 '을'이 윈윈할 수 있는 방법을 함께 고민해볼 때다. 이를 위해서는 적격심사낙찰제를 통한 적정 작업단가 보증이 우선적으로 정착돼야 한다. 물론 지속적으로 보완하거나 보다 나은 제도를 구축할 수도 있다.

인쇄인은 물론이고, 발주업체 및 기관, 이를 감독할 정부당국 모두의 노력이 필요하다. 인쇄인은 기본으로 돌아가 정확한 부자재 사용, 합리적 단가 책정 등을 솔선해야 한다. '갑'의 위치에 있는 수많은 발주자도 상생의 원칙을 되새겨야 한다. 당국은 법과 제도의 정비를 통한 근원적인 문제 해결을 위해 최선을 다해야 한다.