

[전문가 視覺] 장기계속계약의 문제점 개선해야

김대식 한국조달연구원 국가계약연구센터장 | 승인 2022.10.31 07:00



장기계속계약은 다년의 총소요 예산금액을 기재해 놓지만, 각 회계연도 예산을 당해년 계획안에서 개별적 국회 승인을 받아 그 한정된 범위 내에서 계약을 행한다. 하지만 최근 대법원은 장기계속계약은 차수별 계약 이외에 부기된 총금액은 독자적 법적 효력이 인정되지 않는다는 취지의 판단을 한 바 있다.

예산당국 입장에서는 장기간 큰 규모의 예산 쓰임새가 계속비계약 형식으로 인해 묶여 있게 되는 측면에서 장기계속계약제도를 유용하게 판단할 수 있다. 하지만 공정계약, 발주기관의 업무 효율성, 거시적 재정건전성, 중소기업 공공시장 참여기회 등의 측면에서 현재의 장기계속계약 및 관련 예산제도의 개선이 필요하다.

먼저 공공계약의 공정성 측면에서 살펴보면 사업이 완결돼야 의미가 있는 공공인프라 사업에 있어, 발주자와 장기계속계약을 체결한 계약상대자는 이미 당해 사업 전체의 계약이행을 위해 동원 가능한 인적·물적 자원을 준비해야 하고, 이러한 자원의 타 사업에의 활용 여지는 줄어드는 기회비용을 감수해야 한다. 그런데 매년 국회 예산 승인 여부가 불투명한 장기계속계약 사업은 실제 예산 중단과 사업 중단을 반복하면서 다수의 법적 분쟁을 발생시키고 있다.

둘째, 발주기관의 업무 효율성 측면에서 보면 당해 회계연도 내에 세출을 집행해야 하는 우리나라 예산단년도주의 체계에 의해서 민원, 재해, 감염병 등 사업변수가 있음에도 불구하고 발주기관 담당자는 다수의 연차별 계약을 체결하게 된다. 이는 당해연도 내 예산집행을 마쳐야 하는 제약과 맞물려 수많은 당해년 예산의 이월, 불용 및 계약변경 업무를 수반하게 되고, 계약상대자 측면에서도 선금보증증서 재발급, 계약변경 대응 등 다양한 업무부담을 야기한다.

셋째, 장기계속계약사업은 초기에 적은 예산으로 공공사업의 착수는 용이하되, 당해 사업의 마무리는 계속 지연되는 상황을 야기할 수 있다. 비록 공공사업 시행 여부에 대한 예비타당성 검토제도 등이 있으나, 사업비 규모가 크지 않거나 정책적 판단 하에 예비타당성 검

토제도가 면제되는 장기사업이 늘어나고 있다. 이런 상황에서 장기계속계약 적용 사업 개수는 지속적으로 늘어난다.

마지막으로, 장기계속계약은 공공계약의 장기화·대규모화를 가져오는데, 다른 측면에서는 중소기업의 공공시장 참여기회가 저해될 수 있다. 장기계속계약 관련 입찰은 형식적으로는 다년간의 총액을 기준으로 사업수행자 평가 및 선정이 이뤄지므로, 유사한 규모의 사업 수행실적 등이 부족한 중소기업의 시장참여 기회는 제약될 수밖에 없다.

이러한 문제점에 대해 공공계약제도와 예산제도 부문에서 대응방안 마련이 필요하다. 먼저 현재 진행 혹은 중단 중에 있는 장기계속계약 적용 사업의 규모와 현황을 점검하는 실태 조사와 그에 따른 사업 재검토가 필요하다. 둘째, 예산단년도주의의 예외 사항으로 수요나 사업여건 변화요인이 많은 사업에 대해서는 점진적으로 계속비계약 적용을 확대해야 한다. 셋째, 수요의 안정적 예측이 어려운 사업의 예산 이월이나 불용의 경우 발주기관에 대한 차년도 예산불이익 등의 부담을 완화할 필요가 있다. 넷째, 장기간 소요되는 조달대상 사업의 경우 1년간의 형식적 예산집행내역 관리보다는 수년 이후에 전체적 성과평가가 중요하다는 인식 하에 적절한 검증을 전제로 점진적으로 포괄적 예산수립과 평가 적용 분야의 확대가 필요하다.

기존의 공공사업방식이 미래의 세대에게 비효율과 재정적 부담을 전가하지 않도록 장기계속계약제도 및 관련 예산제도의 개선을 검토해야 할 시점이다.

저작권자 © 대한전문건설신문 무단전재 및 재배포 금지



김대식 한국조달연구원 국가계약연구센터장