

건설동향브리핑

CERIK

제767호
2020.7.27

정책동향

- 한국판 뉴딜, '민자사업'으로 활성화시킨다
- 안전감리원 추가 배치, 적격 인력 수급에 난항 예상

산업정보

- 제5차 국토종합계획의 첫 번째 실천 계획 확정
- 제1차 기반시설관리 기본계획 수립 후의 동향과 과제

연구원 소식

건설논단

- 종합사업관리를 아십니까

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

한국판 뉴딜, '민자사업'으로 활성화시킨다

- 2023년까지 매년 10조원 이상 민간투자사업 추진 필요 -

30조원 규모의 신규 민자사업 발굴, 2023년부터 매년 10조원 이상 민간투자사업 추진

- 既 발표(제1차 민자활성화추진협의회 등)한 10조원 규모 민자사업을 신속 추진함.
 - 5개 도로망 사업(5조원) 적격성 조사 연내 완료, 2023년 내 착공 지원
 - 4개 완충저류시설(2조원) 적격성 조사 착수 등 추진, 2029년까지 순차 완공
 - 노후 하수처리장 현대화사업(1.5조원) 적격성 조사 추진
 - 항만 관련 개발사업(0.9조원) 적격성 조사 추진
- 관계부처와 협의하여 7.6조원+a 규모 신규 민자사업을 발굴함.
 - 고속화도로 3개 노선 4.5조원 / 하수처리장 2개 2.3조원 / 철도 1개 노선 0.8조원
 - 신도시 개발 등으로 시급하거나, 상위계획에 반영됐으나 추진되지 않은 도로·철도사업을 민자방식으로 적극 검토
 - 2020 국가균형발전 프로젝트 사업 중 민자로 전환 가능한 사업을 선정하여 신속 추진
- 新유형(혼합형, 포괄주의)의 12.7조원 규모 민자사업을 적극 발굴함.
 - 철도, 균형발전 프로젝트 민자전환 사업 등 경제성 부족으로 BTO 방식으로 추진이 어려운 경우 혼합형(BTO+BTL) 방식과 손익공유형(BTO-a) 방식 적극 활용
 - 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜 사업 중에서도 포괄주의 도입으로 민자방식 추진 가능 사업 발굴

<표 1> 한국판 뉴딜 사업 등 민간투자 활성화 방안 주요 내용

	사업명	규모	주요 내용
한국판 뉴딜	그린스마트스쿨 (BTL)	4.3조원	▶ 필요성 : 민간 참여로 지방 교육재정 부담 완화 및 학교시설 리모델링 조기 완료 ▶ 대상 : 45년 이상 경과된 노후 학교시설 709동(학교시설 1동당 리모델링 사업비 61억원)
	수소충전소 확충 (BTO)	0.5조원	▶ 필요성 : 수소경제 선도 및 미세먼지 저감을 위해 민자를 통해 신속하게 수소충전소 보급 ▶ 대상 : 2026~2030년 구축 계획물량 210기 중 50% 수준을 민자로 추진 검토(충전소 1기당 사업비 : 일반 30억원, 버스 60억원)
추가 검토	내진보강사업 (BTL)	7.8조원	▶ 필요성 : 공공 건축물은 예산 부족 등으로 現 내진 보강률이 41.6%(2만 4,000개 / 5만 8,000개)에 불과 ▶ 대상 : 공공 건축물 잔여 물량 85%인 2만 9,000개(1개당 2억 7,000만원)
	LED 조명 교체 (BTL)	0.1조원	▶ 필요성 : 효율적 에너지 이용과 유지보수비 절감을 위해 가로등, 실내등을 LED로 교체 ▶ 대상 : 도로 가로등 900억원(약 75% 既 교체), 청사 실내등 370억원(약 82% 既 교체)

■ 민간투자사업 활성화를 위해 세제 혜택, 민간제안사업 인센티브 강화 등 추진

- 인프라펀드에 대한 규제 개선, 퇴직·공직연금의 민자사업 참여를 유도함.
 - 공모 인프라펀드의 추가 투자를 지원하기 위해 차입 한도를 자본금의 30%→ 50% 상향
 - 지주회사 제한 완화, 하나의 지주회사가 다수 사업에 투자가 가능토록 개선
 - 퇴직·공직연금이 참여하거나 공모방식으로 자금을 조달하면 민자사업자 선정시 우대 추진
- 최초제안자 우대 가점 상향, 제안보상 합리화, 부대시설 활성화 등 추진
 - 민간제안사업 최초 제안자 우대가점을 평균적으로 약 1%p 상향(1~2% → 2~4%)
 - 사업제안서 작성비용의 일부를 경쟁입찰 탈락자에게 보상, 제안비용보상금을 총사업비에 포함
 - 부대시설 운영 기간을 본 시설과 동일(최대 50년)하게 확대 추진
- 주무관청의 적극 참여를 유도하기 위해 민자교육 강화, 감사원 등 감사 부담 완화 추진
- 민자사업 추진 기간을 단축하고, 적격성 조사의 절차를 간소화함.
 - 단계적으로 추진하는 사전절차를 동시에 진행하여 사업 기간 단축(VfM 조사와 시설사업기본계획 마련을 동시에 진행, 사업공고 기간 중 실시협약 초안 마련 등)
 - 환경, 안전 등 법정 필수시설의 경우 B/C, AHP 분석을 면제하여 사업 규모 적정성만 검토, 소규모 법정 필수시설은 VfM 분석도 간소한 방법으로 검토

■ 기업투자 프로젝트 : 행정절차 간소화, 이해관계 조정 등 기업투자 애로 해소 추진

<표 2> 2020년 기업투자 프로젝트 추진 상황 및 향후 계획

프로젝트명	추진 상황	향후 계획	착공
울산 석유화학공장 건립(7.0조원)	오염물질 지역 배출허용 총량에 반영(2020.4)	설비 기본설계(2020.12)	2022.上
인천 복합 쇼핑몰 건립(1.3조원)	기착공(2020.7)		
여수 석유화학공장 건립(1.2조원)	폐수처리장 증설 입찰공고(2020.5)	폐수처리장 설계(2020.11)	2020.下
인천 글로벌전자상거래 물류센터 건립(0.2조원)	농식품부 시행규칙 개정(2019.11)	물류센터 착공(2020.10)	2020.10
포항 이차전지 소재공장 건립(0.2조원)	기착공(2020.7)		
고양 체험형 콘텐츠파크 조성(1.8조원)	지자체-기업 간 사업계획 변경 합의(2020.7)	건축인·허가(2020.12)	2021
여수 LNG 터미널 건립(1.2조원)	공사계획 승인(2020.3)	터미널 착공(2020.9)	2020.9
양재 도시첨단물류단지 조성(5.7조원)	서울시 물류단지 지원조례 제정(2020.7)	물류단지 개발 심의(2021)	2021
광주 전자상거래 물류센터 건립(0.2조원)	산단 개발계획 변경 협의(2020.7)	용지 공급(2020.9)	2020.9
밀양 수출용 식품생산공장 건립(0.2조원)	산단 개발계획 변경 사전 행정절차(2020.7)	개발계획 변경(2020.8)	2020.8
여수 반출입용 LNG 저장시설 증설(0.1조원)	보세구역 지정 협의(2020.7)	터미널 착공(2020.9)	2020.9

박용석(연구위원 · yspark@cerik.re.kr)

안전감리원 추가 배치, 적격 인력 수급에 난항 예상

- 건축법 시행령 개정안에 따른 안전감리원 자격 조건 현실화와 공급 문제 도래 -

■ 건축법 시행령 개정안 주요 내용

- 국토교통부는 지난 7월 8일 건축공사의 안전강화를 위해 상주감리 대상 사업을 확대하고, 안전 전담 감리(이하 안전감리원)를 배치하는 등의 내용을 담은 「건축법」 시행령 개정안을 입법 예고하였음.
 - 상주감리 대상사업 기준은 현행 ‘연속 5개 층 + 바닥면적 합계 3,000㎡ 이상’의 건축사업에서 ‘연속 2개 층 + 바닥면적 합계 2,000㎡ 이상’인 건축공사로 확대하고자 함.
 - 상주감리 배치기준은 현행 공사감리원 1인 이상에서 공사관리를 담당하는 공사감리원과 안전 분야 업무를 담당하는 안전감리원 각각 1인 이상으로 강화하고자 함.
- 민간 중소 규모 공사의 사고 저감 및 품질 확보를 위해 상주감리 대상 사업을 확대하고 안전관리와 성격상 대치되는 원가·공정관리를 겸임하지 않도록 하는 안전감리원 추가 배치 취지에는 공감할 수 있음.
- 하지만 안전감리원의 자격 조건에 대한 논란과 수요 급증에 따른 업계의 인력 수급 문제가 발생할 것으로 판단됨.

■ 안전감리원 자격 문제

- 「건축법」 시행령 개정안 제19조 제5항에서는 안전감리원에 2년 이상의 경력이 있는 건축사보를 배치하도록 명시하고 있으며, 「건축사법」 제2조 제2호에서는 건축사보를 건축사무소에 소속되어 업무를 보조하는 사람으로 명시하고 있음.
 - 「건축사법」 제2조 2호에 따른 건축사보 자격은 ① 건축사 자격시험 응시를 위해 건축사사무소에서 실무 수련을 받고 있거나 받은 사람, ② 「국가기술자격법」에 따라 해당 분야의 산업기사 이상의 자격을 취득한 사람, ③ 4년제 이상 대학 건축 관련 학과 졸업 또는 이와 동등한 자격으로서 대통령령으로 정하는 학력 및 경력을 가진 사람으로 되어 있음.
 - 따라서 안전분야 산업기사 이상의 자격이 없더라도 안전감리원이 될 수 있음.
- 안전감리원은 사업의 기술적인 안전을 확보하기 위한 「건설기술진흥법」과 근로자의 안전 확보

를 위한 「산업안전보건법」에서 명시하는 건설사업의 안전관리를 총괄적으로 감독하는 자이기
에, 안전관리에 있어 최고의 전문지식과 건설현장에서의 다양한 경험이 요구될 수밖에 없음.

- 안전감리원은 「산업안전보건법」에서 명시하는 안전보건총괄(관리)책임자, 관리감독자, 안전관리자
등에게 지도·조언하고 다양한 사업주의 여러 안전조치를 감독해야 함.
- 또한, 「산업안전보건법」의 유해위험방지계획서와 「건설기술진흥법」의 안전관리계획서를 검토하고 이
에 따른 점검 활동을 해야 하며, 두 법에 따른 시공자의 안전관리 비용 집행을 확인해야 하는 등
매우 복잡하고 방대한 업무를 수행해야 함.

- 따라서, 건설사업의 원활한 안전관리 시스템 작동을 위해서는 안전감리원에게 건설안전산업
기사 이상 자격과 함께 일정 수준 이상의 현장 안전관리 경력이 요구될 수밖에 없음.

■ 안전감리원 수급 문제

- 건설기술인협회 통계에 따르면 2018년 안전관리 분야 건설기술인 2만 5,507명 중 산업기사
이상의 자격을 소유한 건설기술인은 2만 3,051명으로 나타남.
- 안전분야 기술사·기사·산업기사 자격 소유자는 각각 479명, 1만 5,563명, 7,009명임.
- 이번 「건축법」 시행령 개정안에 관한 규제영향 분석서에서는 2,428명의 안전감리원이 추가
로 필요할 것으로 추정하고 있는데, 이는 건설기술인협회에 등록된 자격자의 약 10.5%에
해당됨.
- 이는 2019년 기준 바닥면적 5,000㎡, 연속된 2개 층으로서 바닥면적 합계가 2,000㎡ 이상, 아파
트 착공신고 건수를 집계하여 산출한 인원임.
- 건설기술인 협회에 등록된 안전분야 산업기사 이상 자격 소유자는 대부분 건설현장 안전관리자로
등록되어 있기에 이들을 추가되는 안전감리원 가용 인원으로 볼 수 없음.
- 더 큰 문제는 최근 「산업안전보건법」 전부 개정을 통해 건설사업 안전관리자 선임대상 사업
이 기존 120억원(토목공사 150억원)에서 50억원으로 2023년 7월 1일까지 단계적으로 확대
되어, 건설산업에서는 안전관리자 수급 문제가 심각해질 것으로 예상되는 것임.
- 정부의 안전관리 분야 전문가 공급을 위한 대책이 마련되지 않은 채, 이미 시행된 「산업안전보건
법」의 안전관리자 선임대상 사업 확대에 인한 안전관리자 수급 문제와 이번 「건축법」 시행령 개정
안에 따른 안전감리원 수급 문제가 동시에 발생할 경우 건설산업에서의 안전관리자 수급은 난항을
겪을 수밖에 없음.

최수영(연구위원 · sooyoung.choe@cerik.re.kr)

제5차 국토종합계획의 첫 번째 실천 계획 확정

- 인구구조 변화, SOC 시설 노후화, 스마트 기술 대응 세부 추진과제 제시 -

■ 향후 5년(2021~2025)간의 제5차 국토종합계획 첫 번째 실천계획 확정

- 지난해 12월, 국토교통부는 2040년까지 20년간 국토정책의 방향을 담은 제5차 국토종합계획을 수립하였으며, 지난 13일 관계부처 협의를 통해 5년간(2021~2025)의 첫 번째 실천계획을 확정, 배포하였음.
- 제5차 국토종합계획은 ‘모두를 위한 국토, 함께 누리는 삶터’를 비전으로 하고 6개의 국토 발전 전략을 제시한 바 있음(<표 1> 참조).
- 실천계획이란, 국토종합계획에 따른 핵심과제와 실천 방안을 구체화하고 소관 기관별 추진계획을 담은 후속 조치로, 집중적인 관리와 분석·평가가 필요한 추진과제를 선정한 것임.

■ 제5차 국토종합계획의 6대 전략별 추진과제 및 주요 세부과제

- 이번 국토종합계획의 추진과제는 제5차 국토종합계획에서 수립한 6대 전략과 동일한 6개 분야의 총 138개 세부 실천과제로 구성되었음.

<표 1> 제5차 국토종합계획 6대 전략별 추진과제

1. 개성 있는 지역발전과 연대·협력 촉진	4. 품격 있고 환경친화적 공간 창출
1-1. 연대와 협력을 통한 지역발전기반 조성 (7개 세부 실천과제) 1-2. 지역 특성을 살린 상생형 국가균형발전 (4개 과제) 1-3. 농산어촌의 경쟁력 강화와 새로운 위기 지역에 대응 (7개 과제)	4-1. 깨끗하고 환경친화적 국토 조성 (6개 과제) 4-2. 기후변화 대응과 미세먼지 저감 노력 (5개 과제) 4-3. 국토자원의 미래가치 창출과 활용도 제고 (13개 과제) 4-4. 품격있고 아름다운 국토경관 창출 (7개 과제)
2. 지역산업 혁신과 문화관광 활성화	5. 인프라의 효율적 운용과 국토지능화
2-1. 4차 산업혁명 시대의 신산업 공간 육성 (3개 과제) 2-2. 산업생태계 전환을 통한 지역산업 회복력 제고 (2개 과제) 2-3. 매력적인 문화공간 조성 및 협력적 관광 활성화 (7개 과제) 2-4. 문화적 일상의 보편화와 글로벌 문화 경쟁력 향상 (4개 과제)	5-1. 기간교통망의 효율화와 대도시권 혼잡 해소 (6개 과제) 5-2. 인프라의 전략적 운용과 포용적 교통정책 추진 (9개 과제) 5-3. 미래형 혁신 교통체계 구축 (4개 과제) 5-4. 물류산업의 글로벌 경쟁력 강화 (7개 과제) 5-5. 지능형 국토 공간 조성 및 국토관리 혁신 (5개 과제)
3. 세대와 계층을 아우르는 안심 생활공간 조성	6. 대륙과 해양을 잇는 평화국토 조성
3-1. 인구 감소에 대응한 유연한 도시개발·관리 (6개 과제) 3-2. 인구구조 변화에 대응한 도시·생활·주거 공간 조성 (4개 과제) 3-3. 포용적 주거복지의 정착 (4개 과제) 3-4. 안전하고 회복력 높은 안심국토 조성 (10개 과제)	6-1. 한반도 평화번영의 기반 조성 (6개 과제) 6-2. 대륙과 해양을 잇는 관문국가로 위상 강화 (5개 과제) 6-3. 글로벌 대한민국의 네트워크 역량 강화 (7개 과제)

- 제2차 광역교통기본계획 및 제4차 광역교통시행계획 수립·시행(세부과제 1-1-바)
 - 철도, 도로, 환승시설 등 광역교통시설 사업의 사전타당성 분석 및 신규 사업 발굴, 광역교통시설의 연차별(2021~2025) 투자계획 수립, 상반기 중 제2차 광역교통기본계획(2021~2040) 및 제4차 대도시권 광역교통시행계획(2021~2025) 수립 및 고시
- 도시의 적정 개발, 관리 강화 및 도시 공간구조 개편(세부과제 3-1-가)
 - 인구감소 등 여건 변화에 따른 기반시설의 수요 감소 반영, 친환경·스마트 공간구조 형성을 위한 기반시설 확보 기준 개선, 도시기본계획 수립시 용지별 물량 산정기준, 개발 가능지 부여, 복합용도지구·입지규제 최소구역 제도 활성화 방안 마련
- 미래형 주택보급 확대 추진(세부과제 3-3-라)
 - 2025년까지 주택건설사업계획 승인 대상 공동주택을 「녹색건축법」에 따른 제로에너지 건축물인증 수준으로 의무화 추진, 홈네트워크·스마트 주거서비스·헬스케어 등 스마트홈 기술 개발 및 실증사업 추진, 모듈러·장수명 주택 활성화 방안 마련
- 소규모 교량 점검·진단 및 보수·보강(3-4-나), 노후철도 시설물 적기 개량(3-4-다)
 - 소규모 노후 교량의 적정 점검체계 및 보수·보강 개축계획 수립, 노후 철도시설에 대한 투자 확대 및 집중 개량 추진(수도권 노선 전기설비 집중 개량)
- 첨단 기술을 활용한 인프라 유지관리 고도화(세부과제 3-4-차)
 - IoT·드론 등 활용 융·복합형 기반시설 유지관리 기술 개발, 지하공간 통합지도 구축, 4차 산업혁명 기술 접목을 통한 성능 중심의 스마트 유지관리 기술 개발
- 노후 인프라의 적기 개량을 통한 안전성 제고(세부과제 5-2-가)
 - 긴급 조치가 필요한 노후 SOC 시설물 조기 발굴, 노후 인프라 개선을 위한 안전투자 확대, 노후 SOC 최소 유지관리 및 성능개선 기준 마련, 관리 주체별 중장기 관리계획 수립
- 스마트시티 조성을 통한 편리한 생활공간 창출(세부과제 5-5-가)
 - 스마트시티의 성장 단계별 맞춤형 모델 조성, 스마트시티 확산 기반 구축, 스마트시티 혁신 생태계 조성(플랫폼 고도화, R&D 및 인재 육성), 글로벌 이니셔티브 강화(해외 진출 지원)
- 디지털트윈 가상 국토의 구축과 운영(5-5-다), 공간 빅데이터 관리체계 고도화(5-5-라)
 - 디지털트윈 가상국토 플랫폼 구축, 공간정보를 활용한 지능형 국토관리 강화, 공간 빅데이터 분석 플랫폼의 구축 및 운영, 지역 개발, 교통 수요, 재난방지 등 정책 수립·의사결정 활용

박희대(부연구위원 · hpark@cerik.re.kr)

‘제1차 기반시설관리 기본계획’ 수립 동향과 과제

- 재원 마련을 위한 법령 정비, 기반시설의 자산관리 기술 확보 등 필요 -

■ 기반시설관리 기본계획(2020~2025) 이행 현황¹⁾

- 지난 5월 ‘제1차 기반시설관리 기본계획(2020~2025)’이 고시되며 국가 기반시설의 체계적 관리를 위한 기본 토대가 마련됨.
 - 기본계획은 지하 시설물을 포함한 15종 기반시설을 대상으로 하는 일관된 관리체계 구축, 선제적 관리를 통한 투자 효율성 확보, 다양한 안전투자 재원조달 방안 등으로 기반시설 관리를 위한 실질적인 기반을 마련하고자 수립되었음.
- 기본계획에 따라 중앙 행정기관 및 광역지자체 등은 올해 말까지 5년 단위의 ‘관리계획’을 작성하고, 기반시설의 각 관리 주체는 2021년까지 1년 단위의 ‘실행계획’을 수립하여야 함.
- 또한, 기본계획에 따라 도로, 항만 등 대상 기반시설의 실태조사를 위한 인프라 총조사가 진행 중임.
 - 인프라 총조사를 통해 기반시설의 제원, 노후도, 점검·보수보강 이력 등이 데이터베이스화되고, 나아가 시설별 관리계획에 따른 투자 현황, 점검·보수 결과 등도 주기적으로 추적될 계획임.
 - 이렇게 수집된 기반시설 데이터는 향후 기반시설 관리에 사용될 장래 비용을 예측하고, 선제적 투자 관리의 효과를 확인하는 데 사용될 것임.

■ 기반시설 관리계획 수립의 장애 요인

- 기반시설 관리의 성공적인 정착을 위해서는 ‘기본계획 - 관리계획 - 실행계획’으로 이어지는 추진 체계가 효과적으로 구축되어야 하나, 현재는 체계가 마련되는 첫 단계로서 관리계획 수립에 어려움을 겪고 있음.
- 기반시설 관리기관들은 그동안 시설의 유지관리에 필요한 기술과 정보를 축적해 왔지만, 노후화에 대비한 종합적이고 선제적인 자산관리 측면에서의 고려는 부족했음.
 - 기반시설의 자산관리에 관한 지식은 보유하고 있으나, 성능평가, 수명예측, 재원 마련 등 실질적

1) 대한토목학회와 한국도로학회는 2020년 7월 16일 ‘기반시설관리법 시행 이후 노후 인프라 관리의 경쟁력 강화를 위한 방안 모색’ 세미나를 개최하였으며, 본 고는 세미나 발제 및 진행된 토론 내용을 소개함.

인 자산관리 실행을 위한 실질적인 기술과 방안 마련에 고심하고 있음.

- 시설물 노후화와 자원 부족 문제를 앞서 경험한 선진국들의 기반시설 관리 전략과 투자 계획 수립 사례가 있지만, 국내 시설과 운영 조직의 특징에 맞추어 참조할 수 있는 국내 성공 사례는 부족함.
- 노후화가 진행 중인 기반시설에 대한 선제적 관리는 국가 차원의 투자 효율성 및 안전 확보 관점에서 이점이 명확하지만, 이를 실행하는 주체인 각 기반시설 관리기관의 즉각적인 이행을 유도하기 위한 동인으로는 부족함.
 - 현재 매칭펀드 원칙으로 보조금과 성능개선비용을 지원하도록 하고 있으나, 기반시설 관리기관들이 당면한 가장 큰 문제인 자원조달의 어려움은 여전히 해결되지 못함.
 - 노후 기반시설의 정비를 위한 특별회계 혹은 기금 설치 방안, 일반회계 잉여금을 성능개선충당금으로 전입하는 방법 등 자원 마련을 위한 방안들이 논의되고 있음.
- 특히, 재정자립도가 낮고 낙후된 지방자치단체의 경우는 기반시설 노후화에 따른 리스크가 크지만, 예산과 인력은 부족한 상황으로 「기반시설관리법」의 이행을 돕기 위한 방안이 필요함.

■ 성공적인 국가 기반시설 관리를 위한 과제

- 1차 기반시설관리 기본계획의 수행 기간인 향후 5년은 기반시설관리를 위한 국가 체계를 만드는 매우 중요한 시기로, 관리계획 및 실행계획 작성을 위한 지원, 자원 확보를 위한 법령 정비, 기반시설 자산관리를 위한 기술 및 기준 제시 등이 필요함.
 - 관리계획 수립을 돕기 위한 가이드라인은 올해 중으로 제시될 예정이며, 이후 실행계획 작성 가이드라인도 제공될 예정임.
- 기본계획에서는 기반시설 관리를 위한 자원 마련의 주체와 범위가 불분명하기 때문에, 기반시설의 투자 자원 확보와 지원을 위한 관계 법령 정비가 시급한 시점임.
- 또한, 기반시설의 성능평가와 예측, 미래 수요와 서비스 수준 분석과 같은 자산관리 기술부터 기반시설의 계획 수립, 운영관리, 자원 마련, 의사결정에 이르는 일련의 자산관리 업무를 수행하기 위한 기준 등도 필요함.
 - 이와 관련하여 한국전력기술, 한국건설산업연구원, 에스코컨설팅, 세이프티아로 구성된 연구팀은 2019년 11월 유지관리 및 자산관리체계 공동사업개발 및 기술협력 MOU를 체결하고 연구를 진행하고 있음.

성유경(부연구위원 · sungyk@cerik.re.kr)

정부 및 건설 유관 기관 회의 참여 활동

일자	주관 기관	주요 내용
7.9	국토교통부	• 기반시설관리위원회 착수 회의에 인프라금융연구실 김정주 연구위원 참여
7.16	국토교통부	• 해외건설 전담전문가 파견 컨설팅사업 평가 회의에 손태홍 미래기술전략연구실장 참여
7.21	일자리위원회	• 제42차 일자리위원회 건설산업 TF 회의에 최석인 법제혁신연구실장 참여
7.24	한국주택금융공사	• 주택금융전문가 협의회 회의에 허윤경 주택도시연구실장 참여

주요 발간물 및 활동

유형	제목	주요 내용
건설 이슈포커스	'한국판 뉴딜'의 바람직한 추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> • 우리의 경제 시스템을 '디지털·그린 경제구조'로 전환시키기 위한 선제적인 스마트 인프라 투자의 필요성이 인정됨. 하지만 최근 악화되고 있는 재정 상황을 고려할 때 재정 지출의 효과를 극대화할 수 있는 투자 전략이 요구되나 이번 '한국판 뉴딜' 정책은 다음과 같은 한계점이 있는 것으로 판단됨. <ul style="list-style-type: none"> - (공공 주도의 정보통신 인프라 물량 공급 정책) 이번 정책에 포함된 대부분의 사업들은 공공부문 주도로 정보통신 인프라를 공급하는 데 초점이 맞춰져 있음. 그런데 이들 사업은 실제 수요자들의 니즈에 기반한 것이 아니고, 사후 유지관리에 대한 충분한 사전 계획 역시 마련되어 있지 않다는 문제점이 존재함. - (체계적인 스마트 인프라 투자 전략 부재) '디지털·그린 경제'로의 전환 과정에서 핵심은 바로 스마트 인프라에 대한 체계적인 투자와 그를 통한 국토·도시 공간의 스마트화, 즉 '스마트 시티'의 구현임. 하지만 현재 '한국판 뉴딜' 정책에서는 그러한 구상이 부재함. - (신산업·일자리 창출 측면에서의 제한적 효과) 이번 '한국판 뉴딜' 사업의 목표 중 하나는 신산업 창출을 통한 일자리 창출임. 하지만 이번에 포함된 대부분의 사업들은 단기성 소비 지출의 성격이 강해 신산업 창출 기반 구축과는 다소 거리가 있고, 오히려 단순 노동에 대한 수요를 줄여 중장기적으로는 일자리를 감소시킬 가능성이 있음. • 이러한 진단을 토대로 다음과 같은 정책 방향을 도출·제시하였음. <ul style="list-style-type: none"> - (수요자 중심의 전략적 투자로 전환) 단순한 재정지출 확대가 아니라, 미래 전략 부분의 기술 선점과 기존 산업의 경쟁력 보강을 위한 R&D 투자 중심으로 전환이 필요함. 사업추진 방식 역시 공급자 중심이 아니라 수요자 중심으로 전환하고, 정책의 시계(視界)를 중장기로 연장하는 것이 필요함. - (분산된 인프라 투자 계획을 스마트 인프라 구축사업으로 재구조화) '생활형 SOC', '노후 인프라', '광역교통망', '도시재생 뉴딜' 등 분산·추진되고 있는 사업들을 '스마트 인프라 사업'의 형태로 통합하여 추진하는 방안을 모색해야 함. 또한, 경제적 효과가 클 것으로 예상되는 100조원 규모의 '공공·민간 빅 프로젝트'들을 스마트 인프라 구축사업과 연계해 추진해야 함. - (스마트시티 사업의 확대 추진) 이번 「경제정책 방향」에 포함된 상당수의 사업을 기존 '스마트시티 사업' 속에 포함시켜 체계적으로 추진하는 것이 필요함. 또한, 민간의 자발적인 투자가 곤란한 다양한 신기술의 실증과 실적 확보가 함께 이루어질 수 있는 '테스트 베드' 구축 중심으로 현재의 스마트시티 사업을 추진할 필요가 있음.

종합사업관리를 아십니까

한국건설산업연구원은 건설산업의 발전을 위한 각종 제도·정책적 문제들을 다루고 있지만, 다른 한편으로는 사업관리(project management·PM)와 관련한 전략적 문제들을 다루기도 한다. 그 일환으로 주한미군 기지 이전사업(YRP)이나 행정중심복합도시 건설사업, 새만금 개발사업 등 대형 국책사업의 사업관리 전략을 수립하는 일들을 해오고 있다.

이 같은 사업들에 관여하면서 항상 문제로 느끼는 것은 정부나 공기업의 구성원들이 의외로 종합사업(program)이나 종합사업관리(program management·PgM)에 대해 잘 모르고 있다는 사실이다. 얼핏 건설사업관리(construction management·CM)와 비슷해 보이기도 해서 굳이 어렵게 새로운 용어를 사용하는 것에 불편함을 느끼기도 하는 것 같다. 더 큰 문제는 이들이 종합사업관리를 이해하게 되어 그것을 실행하고자 할 때 나타난다.

종합사업이나 종합사업관리는 아직 우리 법체계에 존재하지 않는 개념이다. 종합사업이란 다수의 사업이 서로 연관되어 수행되는 복합적인 사업을 말한다. 사업(project)은 발주자와 계약자가 단일한 계약으로 수행하는 것인데, 종합사업은 최상위의 발주자 또는 사업 주체가 복수의 계약자들과 복수의 계약을 맺는 것을 말한다. 사업관리는 단일 사업을 관리하기 위한 기법이자 관리 방식이며, 종합사업관리는 많은 사업으로 구성된 종합사업을 관리하는 방식에 해당한다. 앞서 언급한 YRP나 행복시, 새만금 사업 등은 그 안에 수많은 단일 사업들이 존재하며, 이 각각의 사업들은 해당 사업의 전체 목적을 달성하기 위한 세부 사업들이 된다.

각각의 단일 사업에서도 사업관리가 이루어지지만, 전체 사업을 주어진 기간과 예산 범위 내에서 목적으로 하는 요건을 달성하기 위해서 수행해야 하는 사업관리도 있다. 대규모 국책사업들은 종합사업으로 볼 수 있지만 실제로 종합사업관리가 적절하게 수행되는 경우는 많지 않아 보인다. 2000년에 발간된 자료에 따르면 대형 국책사업들의 사업비는 평균 2배 증가했고, 공사 기간은 약 3년이 연장된 것으로 나타나고 있다. 다른 여러 요인도 많겠지만 종합사업관리가 적절하게

수행되었다면 이런 결과들은 다르게 나타날 수 있었을 것이다.

글로벌 시장에서는 소위 PMC(Project Management Consultancy)로 알려진 계약의 대부분이 종합사업관리에 해당한다. 도시개발이나 플랜트, 대형 건축사업 등에는 가장 먼저 PMC를 고용해 전체 사업을 성공적으로 수행하기 위한 계획부터 착수한다. 일반적으로 이런 대형사업들은 마스터플랜이 수립되더라도 세부 사업 계획은 진행하면서 구체화하기 때문에, PMC는 발주자가 대처하기 어려운 이런 동적인 상황들을 극복할 수 있는 전문적인 자문을 수행한다. 따라서 PMC는 고도의 기술력과 경험을 가진 전문가 그룹으로서 고부가가치의 사업영역이라 할 수 있다. 백텔과 같은 세계 최고의 기업들도 전문건설업에서 출발해서 현재는 PMC로 성장한 것과 같이 우리 정부도 향후 건설산업의 미래를 PMC에서 찾고 있는 것으로 보인다.

우리나라의 건설업계는 글로벌 시장에서 경쟁하기 위한 대규모 실적을 갖추기 어려운 환경에서 고군분투하고 있다. 모든 대규모 실적은 공기업들이 가져가고 건설업계는 분절된 일부분의 사업 실적만을 축적할 수 있기 때문이다. 그러나 종합사업관리는 이런 제약사항을 비켜 갈 수 있다. 수조원에 달하는 도시개발이나 공항 건설사업 등은 직접 사공이 아니더라도 종합사업관리로 수주함으로써 그 실적을 가져갈 수 있다.

건설사업관리도 고부가가치의 사업이지만 국내에서는 책임감과 혼재되면서 저급한 대우를 받는 용역업으로 전락한 지 오래되었다. 사업관리와 같은 컨설팅이 가지는 가치를 이해하지 못하는 국내의 인식 부족만을 탓할 수는 없다. 단순 시공업에서 종합건설업으로, PMC로 발전하는 경로를 고려할 때 우리 건설산업의 미래를 위해서도 종합사업관리 시장을 개척해야 한다. 건설사업관리는 국내의 특수한 건설산업의 제도·와문화적 여건에 의해 발전하기 어려운 구조이지만 종합사업관리는 그런 한계를 넘어설 수 있는 시장영역이기 때문에 더욱 관심을 가질 필요가 있다. <건설경제, 2020.7.9>

김우영(연구위원 · beladomo@cerik.re.kr)