

감리 등 공사관리 방식 검토 기준 마련

- 발주청 여건 및 공사 특성에 적합한 방식 활용할 수 있도록 -

장 철 기 | 한국건설산업연구원 연구위원

ckchang@cerik.re.kr

작년 말 국토해양부는 『건설 기술관리법』 시행령과 시행규칙의 개정 및 제정에 따라 책임감리 의무 대상 사업 이외의 사업에 대해서 감리 용역의 적정성 및 발주청의 여건과 공사의 특성에 맞는 공사관리 방식 선택을 위한 세부 기준인 『감리 등 공사관리 방식 검토 기준』을 제정·공포하였다(국토해양부 고시 제2009-1339호, 2009. 12. 31).

책임감리 남용의 부작용으로

이전까지 책임감리 방식은 200억원 이상, 22개 공종의 사업에 대해서는 의무 적용하고, 의무 대상 이외의 사업에 대해

서는 발주청이 필요하다고 판단 될 경우 책임감리 방식을 적용할 수 있도록 하였다.

그러나, 개정된 「건기법」 시행령과 시행규칙에 따라 발주청은 책임감리 의무 대상 사업 이외의 사업에 대해서는 감리 용역의 적정성을 검토한 후 발주청의 여건과 공사 특성에 적합한 공사관리 방식을 선정하여 적용하게 된다.

이러한 기준을 제정하게 된 배경은 책임감리제 도입 이후 발주청 인력 중 자체 감독 업무를 경험한 인력이 많지 않고, 책임감리 의무 시행 대상 사업 외의 사업에 대해서 발주청 판단에 따라 시행 여부를 결정 가능

하게 하는 관련 조항으로 인해 발주청의 경험 및 인력 부족 등으로 책임감리 대상이 아닌 공사에 대해서도 책임감리를 빈번히 발주·시행함으로써 예산의 비효율적 운용과 발주청 공사감독관의 기술력 저하, 감독 기능 약화 등의 부작용을 초래하고 있다는 당국의 판단에 따른 것이다.

일례로 2005년 1월 이후 2009년 7월까지 공공 발주기관에서 발주한 감리 용역 2,956개 사업을 분석한 결과, 전면 책임감리 방식이 2,534건으로 전체 발주 건수의 86%를 차지하고 있으며 금액 기준으로는 91%를 차지하고 있다.

한 가지 주목할 점은 전면 책임감리로 발주된 감리 용역비 중 책임감리 의무 대상 사업은 39%(금액 기준)인 반면 책임감리 의무 대상 사업은 아니지만 발주기관의 판단에 의해 자의적인 판단으로 책임감리를 적용한 사업이 61%를 차지한 것으로 나타났다.

해당 발주청의 여건에 따른 필요 불가결한 선택일 수도 있겠지만, 책임감리 의무 대상 사업을 규정한 관련법의 취지를 무색하게 하고 있다.

다양한 방식 활용의 '물꼬' 터

『감리 등 공사관리 방식 검토 기준』의 기본적 개념은 공급이 수요를 충족할 수 있는지를 판단하고, 부족시 적절한 공사관리 방식을 선정해 보완하는 것이다.

즉, 발주청 내 공사 감독 가능 인력의 수와 공사 감독관의 역량 평가를 통해 공급을, 그리고 해당 발주청이 관리해야 하는 사업의 수와 특성을 고려해 필요한 공사관리 인력(수요)을 파악한 후 공급이 수요를 충족시

키지 못할 경우(발주기관의 공사 감독 인력이 부족하거나 역량이 부족한 경우)에는 CM, 책임감리, 시공감리, 검측감리 등의 다양한 공사관리 방식을 활용하여 부족한 공사관리 인력과 역량을 보완하게 되는 것이다.

『감리 등 공사관리 방식 검토 기준』은 먼저 수요 측면에서 매년 초 해당 연도 사업 계획에 의거하여 해당 발주청에서 관리해야 할 공사의 수와 공사의 특성을 평가한다.

공사 특성 평가는 시설물 특성 60%, 사업 여건 40%의 비율로 평가하되, 발주청의 여건에 따라 배점 기준을 10% 이내에서 조정하여 적용할 수 있다.

시설물 특성은 공종 난이도(배점 30점)와 공사 난이도(30점)를 평가하며, 사업 여건(40점)은 공사비 규모, 공사 기간, 민원 발생 가능성, 유사 공사 경험 등을 검토하게 된다.

이후 공사 특성 평가 결과에 공사별 난이도에 따라 미리 설정된 난이도별 최선과 차선의 공사관리 방식을 1차적으로 배정한 후 이에 필요한 공사관리

소요 인력을 산출한다. 이 때 공사관리 소요 인력은 『건설공사 감리대가 기준』에 따라 해당 공사 규모 및 난이도를 검토해 산정한다.

공사별 공사관리 방식을 1차적으로 선정한 후 공사관리 방식별 발주청 인력 투입 기준에 따라 신규 공사에 대한 공사관리 소요 인력을 산정하며, 총 소요 인력은 기존 진행 중인 공사에 투입되는 인력과 신규 공사에 투입될 인력을 합하여 산출한다.

공급 측면에서는 발주기관의 역량을 평가하게 되는데, 평가 방법은 현재 발주기관 내 공사 감독이 가능한 인력의 양과 질을 평가한다.

먼저 양적인 측면의 공사 감독 가용 인력 수는 건축, 토목, 전기, 기계 등 직렬별로 구분하여 산정하되 기술직 중 공사 발주 및 공사 감독 업무를 수행하는 부서 근무자로 하며, 보직자와 일반 서무 업무 등 일반 관리자는 제외하고 산정한다.

사업 행정, 예산, 계약, PQ 심사 등 발주청 고유의 업무를 수

행하는 내부 업무자의 비중은 발주청의 업무 내용에 따라 공사 감독 업무와 내부 업무의 비중을 계산한 후 발주청별로 운용 비율을 결정한다.

가용 인력은 공사 감독 가능 인력 수에 공사 감독 업무 비중을 곱하여 산출하며 연도별 공사 감독 가능 인력은 가용 인력에 12개월을 곱해 산출한다. 질적인 측면인 가용 인력의 역량은 경력과 직급을 검토하여 평가한다.

경력이란 설계, 시공, 시험, 검사, 사업관리, 유지관리, 감독, 감리, 건설 기술 및 관리 관련 경력 연수를 말하며, 직급이란 해당 발주청 내 직급을 의미한다. 가용 인력 역량의 최종 등급은 경력 등급 환산 점수와 직급 환산 점수를 합산해 평균한 값으로 결정한다.

이후 앞서 파악된 총 소요 인력의 양과 공사 감독 가용 인력을 비교하여 소요 인력이 가용 인력보다 많거나 적을 경우 공사관리 방식을 조정하게 된다. 즉, 해당 발주청에서 관리해야 할 사업에 필요한 공사관리 인

력보다 현재 발주청의 가용 인력이 부족할 경우에는 발주청의 인력이 적게 투입되는 방식으로 조정을 하게 된다.

예를 들면 공사 특성 평가를 통해 1차적으로 배정된 공사관리 방식이 검측감리이나 발주청 인력이 부족할 경우에는 검측감리, 책임감리의 순으로 순차적으로 조정을 하게 된다. 이후 공사관리에 필요한 인력이 가용 인력의 범위 내에 들어오게 되면 공사관리 방식을 최종적으로 선정하게 된다. 즉, 책임감리 의무 시행 대상 이외의 공사에 대하여 공사관리 방식을 최종적으로 확정한다.

발주처 책임·역량 강화

『감리 등 공사관리 방식 검토 기준』의 제정은 앞서 언급한 발주청의 책임감리 발주 남발을 방지하고 나아가 발주청의 책임성 강화 및 역량 강화를 위한 노력의 일환으로 이해할 수 있다. 그래서 이 기준은 시공 단계에서의 발주기관의 공사 감독 기능에 주안점을 두고 세부 기준이 마련되었다.

그러나 향후 건설사업 전 프로세스에 걸쳐 발주기관의 사업관리 역량을 평가할 수 있는 평가 체계가 필요하다.

또한, 개별 사업 단위로 발주자의 기능과 역할을 포함해 역할 분담표를 개별 계약서에 첨부하여 책임과 권한의 한계를 분명히 하도록 하고, 이에 따라 발주자의 역할과 책임이 명확해지면, 발주자가 주어진 업무를 수행할 수 있는가를 평가할 수 있는 역량 평가 모델을 구축해 발주 방식에 적합한 역량을 구비하고 있는지를 평가하여 적절한 사업관리 책임자를 조직 내부에서 찾을 수 없을 경우 외부 전문가에게 사업관리 업무의 전부 또는 일부를 위탁하도록 해야 한다.

아울러 이번 검토 기준은 발주청의 역량을 평가하는 데 있어 현실적인 여건을 고려해 가장 객관적인 기준만을 채택하여 기준을 수립한 면이 있으므로 향후 개개인의 역량뿐만 아니라 발주기관의 사업관리 여건에 대한 평가 기준도 수립해야 할 것으로 판단된다. 