민간투자사업의 사업 관리성 경비 산정에 문제 있다

- 인식 부족 및 제도 미비로 객관성 결여, 「민간투자법」에 기준과 원칙 마련해야 -

최근 그 물량이 급증하고 있는 민간 투자 사업에서 사업 관리성 경비(민간 투자 법인 비용, 위탁 PM 비용, 감리비)의 산정과 관련한 문제점이 발견되고 있다. 특히, 사업 관리성 경비 가운데 법적 요건인 감리비를 제외한 민간 투자 법인(SPC : Special Purpose Company) 비용과 위탁 사업 관리(PM : Project Management) 비용은 당해 사업의 특성이 충분히 고려되지 않고 책정되는 것으로 나타나고 있다. 그리고 아직까지는 국내 민간 투자 사업의 대부분이 건설업체를 중심으로 추진되기 때문에 기본적인 사업 관리는 자체에서 해결 가능하다는 인식이 팽배해 있다. 특히, 위탁 PM 비용을 추가 비용으로 인식하는 경우가 많다.

SPC·위탁 PM 비용 산정, 객관성 미흡

기본적으로 SPC 비용과 위탁 PM 비용은 두 주체의 업무 범위에 따라 결정되어야 한다. 그러나, 위탁 PM의 필요성에 대한 인식 부족, PM 업무 범위에 대한 이해 부족, 관련 제도의 미비, 그리고 비용 산정에 대한 각종 원칙과 기준의 부재 등에 기인하여 아직 객관적으로 산정되지 못하고 있다. 또한, 이는 실시 협약에까지 영향을 미쳐 사업 관리성 경비의 삭감, 장기간 협상 등의 문제를 야기하고 있으며, 이러한 협상에서의 부담은 SPC로 하여금 적극적인 위탁 PM 도입을 주저하게 만드는 주원인으로 작용하고 있는 실정이다.

실제로 SPC가 사업 계획서 제출시 위탁 PM 비용으로 100억원을 책정했다고 가정한다면, 모든 사업비가 결정되는 실시 협약에서의 불확실성으로 인해 실시 협약 이전 단계에 발주하는 위탁 PM 계약에서 SPC는 매우 소극적일 수밖에 없는 한계가 있다. 더욱이 당초 책정한 예산 100억원마저도 사업 특성이 고려되지 않았을 가능성이 크기 때문에 사업 관리 도입을 통해 기대했던 효과를 얻을 가능성이 그만큼 낮을 수밖에 없다.

미국의 도로 민간 투자 사업을 예로 들면, 위탁 PM 비용 4%, 설계 및 관리 비용(SPC 비용) 12%, 예비비 10% 등 총사업비의 26% 정도를 사업 관리성 경비로 인정하고 있다. 일반적으로 SPC 비용과 감리비만을 고려하는 국내의 민간 투자 사업과 비교해볼 때 크게는 약 20%의 비용 차이가 발생할 수도 있다. 최근에는 위탁 PM 비용을 사업 제안서에 반영하는 추세이지만, 위탁 PM을 활용하여 사업 관리 도입의 효과를 얻기에는 책정된 금액 자체가 부족한 경우가 많다.

사업 관리성 경비의 항목별 문제점

사업 관리성 경비의 각 비목별 문제점을 정리하면 다음과 같다.

먼저, 감리비의 경우 법적 근거에 의해 산출되기 때문에 기본적으로 큰 문제는 없다. 다만, 공사의 규모가 클 경우 공구별로 분할하여 산출하는 것이 전체 공사를 대상으로 산정하는 것보다 비용 리스크를 줄일 수 있는 방법이 된다. 예컨대 공사비가 1조원이며, 공구가 5개로 분할될 경우, 5개 공구(2,000억원)로 분할하여 감리비를 산정하면 경비 부문의 개별 산정에 의해 공사비 전체를 놓고 계산한 것보다 금액이 더 커지게 된다. 실제 공사에서도 감리를 공구와 부문별로 분할 발주하고 있기 때문에 SPC는 이를 감안할 필요가 있다.

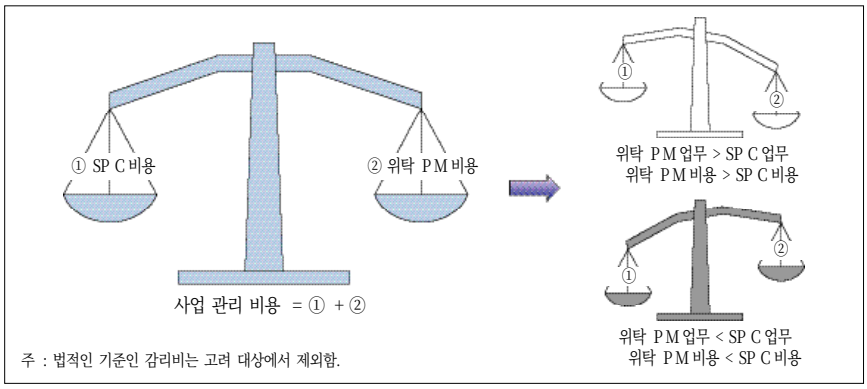
다음으로, SPC 비용은 일반적으로 인력 투입 계획에 의한 원가 계산 방식으로 산출한다. 하지만 인력 투입 계획 작성시 SPC의 성향은 당해 사업의 관리 측면(기능 및 업무 중심)보다는 직급 중심(특히, 고직급)으로 인력 투입을 계획하는 경우가 많아 고비용·저효율이라는 문제점을 가지고 있다. 또한, 차후에 위탁 PM과의 업무 범위 조정 및 분담에 큰 어려움을 겪고 있는 것으로 나타나고 있다.

마지막으로, 위탁 PM 비용은 「건설기술관리법」에 의한 CM 비용 산정 기준이 있지만, 여기서는 '책임감리+추가 업무'라고 하는 협의의 업무 범위만을 규정하고 있기 때문에 민간 투자 사업에서 이를 그대로 적용하는 데는 다소 한계가 있다.

민간 투자 사업에서는 위탁 PM 비용을 간혹 비율 방식에 의해 산정하기도 하나, 대부분 잠재적 위탁 PM 기관의 견적에 의하거나, SPC의 주관적 판단에 의해 결정하는 경우가 많다. 이로 인해 위탁 발주되는 PM 용역의 범위가 SPC의 업무 범위와 적절한 균형을 이루지 못하는 경우가 발생하고 있다. 기본적으로 SPC와 위탁 PM의 업무와 비용은 저울의 양쪽과 같이 상호 보완적인 관계를 가지고 있기 때문에 적정 위탁 PM 비용을 산정하기 위해서는 우선, SPC가 담당할 업무와 이에 대한 소요 비용을 결정해야 한다.

요율 및 원가 계산 방식 모두 개선해야

SP C 비용과 위탁 P M 비용의 관계



주 : 법적인 기준인 감리비는 고려 대상에서 제외함.

사업 관리성 경비를 산정하는 방식에 따른 문제를 살펴보면 먼저, 요율 방식은 전체 사업비의 개략적인 추정 방식으로 과거 실적 데이터가 풍부한 경우에 해당되며, 특정 항목의 비율(예컨대 전체 공사비의 %)로 추정된다. 이 방법은 초기 예산을 결정하는 데 효과적이나, 국내의 경우 아직 실적 데이터가 부족하기 때문에 요율에 의해 비용을 산정하는 데 많은 어려움을 갖고 있다.

원가 계산 방식은 실제 투입될 인력 계획을 마련하여 인건비, 기술료, 제 경비, 직접 경비 등의 항목에 따라 계산하여 비용을 산출하는 방식(엔지니어링 대가 기준 등)이다. 특히, SP C 비용과 위탁 P M 비용을 합리적으로 산정하기 위해서는 상술한 바와 같이 SP C 인력과 위탁 P M 인력을 모두 고려하여 인력 투입 계획을 작성하고, 당해 사업과 SP C의 역량을 감안하여 SP C의 업무와 위탁 P M 업무 범위를 결정해야 한다. 그러나, 국내의 경우 아직 전문성과 경험이 부족한 관계로 이를 실무에 제대로 적용하지 못하고 있는 실정이다.

「민간투자법」에 적절한 기준과 원칙을

이러한 사업 관리성 경비와 관련한 문제점을 해결하기 위해 SP C는 협상 과정에서 당초 제안한 사업 관리성 경비 산정의 기준에 대한 명확한 근거와 논리를 갖추어야 할 것이다. 하지만 현 상태로는 당해 사업과 관련하여 상당한 노하우를 갖춘 담당 주무 관청에 의해 협상이 주도될 수밖에 없는 실정이다.

따라서, 당해 사업에 적절한 사업 관리성 경비를 SP C와 주무 관청이 객관적으로 합의하기 위해서는 현재 「민간투자법」 내에 사업 관리성 경비에 관한 적절한 기준과 원칙을 마련할 필요가 있다.

이러한 원칙과 기준은 현행 「건기법」에서 규정한 체계만으로는 해결이 불가능하며, 사업에 따라 달리 적용될 수 있는 융통성이 확보된 것이어야 한다. 그리고 여기에는 SP C가 당초 제시한 사업 관리성 경비를 합리적으로 조정할 수 있는 방안도 포함되어야 할 것이다.

이 외에도 사업 관리 측면에서 감리(설계+책임)는 비용 및 관리의 이중 부담이라는 측면에서 비효율적일 수 있으며, 국내의 민간투자 사업은 대부분 건설업체 주도로 이루어지고 있기 때문에 감리를 SP C와 P M의 역할 분담에 따라 선택적으로 운영할 수 있는 제도적 정비도 점진적으로 검토할 필요가 있다. CJ

최석인
한국건설산업연구원 책임연구원
sichoi@cerik.re.kr

인터넷 여행 http://houzine.jugong.co.kr/

주택도시연구원

이번 호에 소개하는 주택도시연구원은 주택 및 도시 개발 분야의 정책 및 경영, 계획 및 설계, 건설 기술, 품질 시험에 관한 연구와 개발 업무를 수행하는 기관이다. 주택도시연구원은 중앙정부 및 지자체의 주택 정책 수립 지원과 주택 건설 및 성능 향상을 위한 기반 기술의 개발과 보급을 주도하는 전문 연구 기관으로 성장하고 있다.

주택도시연구원은 1962년 대한주택공사의 설립과 함께 출범하여 우리나라 주택 산업의 초창기부터 주택의 품질 향상과 공업화 실현, 주택 건설 기준 및 법규 제정, 신 개념 주택 및 신도시 개발, 노후 주거지 및 도심 정비에 기여한 기관이다. 그리고 친환경 건설에 이르는 전 분야의 연구 개발을 통해 주택 도시 환경의 현안 문제 개선과 바람직한 대안을 제시함으로써 우리나라의 정주지 계획과 건설 기술 발전에 일조하고 있다.

이 사이트는 웹진 형태를 갖추고 있기 때문에 많은 자료를 사이트 내에 포함하고 있지는 않으나 연구원에서 발간되는 잡지는 텍스트 형태로 제공하고 있다. 기타 자료들은 PD F 파일로 제공하고 있다.

잡지는 오피니언, 논단, 공동주택, 한동네세계 등 여러 분류로 나누어 사용자들이 한눈에 월별로 볼 수 있게 처리하고 있으며 기타 자료로는 통계/분석, 보물창고 등으로 분류하고 자료를 PD F 파일로 제공한다.

21세기, 환경과 주거 복지가 국가적 목표로 중시되고 있는 새 시대를 맞이하여 주택도시연구원은 건강하고, 질 높은 주택 도시 환경을 창출할 수 있도록 부단한 정책 제언과 기술 개발에 심혈을 기울여 지역 사회와 국민에게 도움되고, 신뢰받는 연구 기관으로 성장해 나가기를 바란다.

오광석 · 한국건설산업연구원 4급기술원