외국 업체 PM 용역… 得보다 失이 많았다

- 값비싼 교훈, 국내 업체 주도의 사업관리가 보다 효율적 -

한국고속철도공단은 경부고속철도 건설 사업이 규모가 크고 내용이 복잡하면서도 장기간이 소요됨을 고려하여 국제적으로 전문성과 능력을 갖춘 외부 기관의 사업관리 지원이 필요하다는 판단을 하였다. 이러한 배경에서 공단은 미국의 벡텔사를 사업관리 용역 기관으로 선정하였다. 막대한 비용 지불을 감수하면서도 벡텔사를 선정하여 사업관리 지원을 받는 목적은 주어진 공기 준수와 사업비를 초과하지 않겠다는 이유가 있었기 때문이다. 그러나, 현재 이 PM 용역은 오는 11월 말에 종료될 예정이다. 경부고속철도 건설의 1단계 준공이 2004년 4월이고 2단계 준공은 2010년임을 고려하면 사업의 준공과 PM 계약의 종료가 일치하지 않는 이유는 무엇인가?

4차례 계약… 종료 예정

벡텔과의 1차 PM 계약은 1993년 4월에 이루어졌다. 위의 표와 같이 현재까지 4차에 걸쳐 모두 1,700여 억원이 계약 종료 시점까지 PM 대가로 지불될 예정이다. 벡텔 직원 1명에게 연평균 지급되는 비용이 생활비를 포함하면 4억 2,800만원 정도이다. 물론 여기에는 자녀 교육비 보상이나 1년 근무시 항공료 보상비 등은 포함되어 있지 않다. PM의 업무 범위에는 발주처인 공단이 수행하는 전체 사업관리 업무가 포함되어 있다. 1차 계약에서는 국내 업체가 하도급자로 참여했으나 2차 계약부터는 벡텔사 단독으로 PM 서비스 계약을 체결, 4차까지 진행하고 있다. 자문 계약과 사업관리 계약의 차이는 수동적이냐 능동적이냐에 있다. 그리고 3차 계약부터는 PM 자문 계약에서 PM 계약으로 수정하면서 월 최고 투입 인력이 85명 선까지 늘어났다. 공단은 현재 이 PM 계약을 4차에서 종료시킬 예정인 것으로 알려지고 있다.

PM 계약 현황(2001년 6월 30일 현재)

(단위 : 천 달러, 명)

계약 차수	기간		계약 집행액	월 최대 투입인	비고
1차 계약	1993. 4	1995. 4	12,710	20	국내사 하도급
2차 계약	1995. 4	1997. 9	21,320	36	
3차 계약	1997. 12	1999. 11	36,770	87	PM 계약
4차 계약	1999. 11	2001. 11	57,630	85	
합계			128,430		

인천국제공항 PM과 비교돼

경부고속철도 건설 사업에서 PM 대가를 1,700억원이나 치르면서 얻은 대가가 무엇인가? 경부고속철도 노반 공사에서 외국 감리사(프랑스와 독일 업체)는 모두 7개 공구에 투입되었는데 약 560억원이 소요되었다. 그러나, 감리의 경우 실제 혜택은 국내사와 공단이 입게 되어 직접적인 비교는 어렵다고 판단된다. 유사한 사업 구조와 계약 구조를 가졌던 인천국제공항 건설 사업의 경우 사업 착수에서부터 종료시까지 모두 816억원 정도가 투입되었는데, 외국 PM사에게 지불된 비용은 38.9%인 318억원이었다. 경부고속철도에 비해 전체 PM 비용 면에서는 48%가 지불되었지만 외국인에게 지급된 비용만으로 계산한다면 18.7%에 불과하다. 그럼에도 불구하고 이 사업은 거의 같은 시각에 출발, 현재는 1단계 사업을 종료하여 운행 중에 있다. 경부고속철도 건설사업이 당초 사업관리 도입 취지를 고려하면 당연히 준공되었어야 하지만 그렇지 못한 것은 사업 측면에서 보면 득보다는 실이 훨씬 컸음을 알 수 있다.

한국고속철도건설공단이 얻은 소득은

발주처인 공단이 PM 계약으로부터 입은 득실은 어떤가? 공단 측면에서 보면 차량 공급 계약이나 설비 공급 계약 등 국제 입찰을 통해 조달되는 기자재 계약 관리 측면에서는 상당한 도움을 받았으리라는 예측은 가능하다. 그러나 이 부문의 득실은 계약 종료 시점에서 제기될 클레임의 규모와 승부에 따라 현재의 득이 실로 바뀔 수도 있다. 그리고 또 다른 득으로서는 공단 직원들이 세계 최고의 사업관리 회사로부터 선진 사업관리 기술을 전수받았다는 가정이 가능하다. 그러나 기술 전수의 결과는 사업을 적기에 준공하면서도 당초 예산을 초과하지 않음에 의해 판단되어야 하나 공기 준수와 허용 예산을 훨씬 초과했다는 사실은, 개인들에게는 기술 전수가 도움이 되었는지는 몰라도, 발주처인 기관의 입장에서 보면 이 역시 득보다 실이 훨씬 컸음을 암시하고 있다. 그리고 실 부문에서는 가장 크

게 지적되어야 할 부분이 공단의 이중 작업과 외국사 지원에 소요되는 시간과 비용에 대한 낭비 요소라고 판단된다. 이중 작업은 외국 PM 사는 영문을 사용하나 국내의 모든 사업은 한글을 사용했기 때문에 필요한 문서가 이중으로 작성될 소지가 많았고 또 공정표 등이 각각 별도로 작성되었으리라는 예측이 가능하다. 더구나 사업관리와 책임감리의 업무 범위의 책임 한계가 명확하지 못해 PM 용역사와 외국 감리업체 간에 중복과 마찰이 있었으리라는 예상이다.

벡텔사 이미지 손상

우선 계약 금액의 보상 측면에서 본다면 외국 PM 사는 상당한 돈을 벌었으리라는 판단이 가능하다. 1,700억원 중 생활비와 기타 직접 경비를 제외한 인건비 보상이 약 75%인 점을 고려하면 제 경비와 이윤으로 약 800억원 정도를 회사에 입금시켰으리라는 추정이 가능하다. 금액 측면에서의 득 못지않게 벡텔사로서는 고속철도 건설 사업의 PM 계약에 주계약자로 참여하고 있다는 사실이 회사 홍보 측면에서도 상당한 득을 보았으리라는 판단이다.

그러나 이 회사 역시 득 못지않게 손실도 크다는 판단이다. 우선 PM 사로서 책임을 지고 있는 사업이 당초의 공기와 예산의 허용 범위를 지키지 못했다는 사실은 계약상 책임 유무를 떠나 국제적인 지명도를 지닌 기업으로서는 이미지에 상당한 손실을 입을 수밖에 없다는 판단이다.

사업관리 '무용론' 제기 우려

경부고속철도 건설 사업에 PM을 도입함으로써 국내 건설산업이 얻은 가장 큰 소득은 아무래도 이런 대규모 건설사업에는 선진국에서처럼 체계적인 사업관리 기술이 필요하다는 공감대를 형성해준 데 있는 것 같다. 이로 인해 「건설산업기본법」에 CM 발주 방식이 도입되기까지 했으니 기여를 했다고 봐도 무방할 것 같다. 다른 한편에서 보면 국제적으로 지명도가 높은 기업이 수행한 사업관리가 별로 사업에 기여하지 못했다는 것은 자칫하면 사업관리 무용론으로 해석될 소지를 남겼다는 점이다. 그리고 막대한 비용을 지불한 대가가 기대 수준에 못 미치는 결과로 나타난 데 대해서 향후 사업관리를 확대해야 한다는 논리를 어렵게 만들 소지가 충분히 있다는 점이다. 그러나 다른 측면에서 현재의 우리나라 건설 기술 수준과 환경을 고려하면 과거와 같은 외국사 주도보다는 인천국제공항이나 원자력발전소 건설에서처럼 국내사 주도와 외국 PM 사 참여로 진행하는 방법이 훨씬 성공 가능성이 높다는 사실을 일깨워주는 효과를 거두었다고 볼 수 있다.

오는 11월 말로 종료될 것으로 알려지고 있는 경부고속철도 건설 공사 PM 용역은 전반적으로 얻는 것보다 잃는 것이 많다는 평가를 받고 있다.

사업관리 득실 분석에서 나타난 시사점

경부고속철도 건설 사업에서 PM은 득보다는 실이 많았다는 해석이 나오는 이유는 외국 PM 사의 능력 유무보다는 우리나라의 현재의 산업 환경과 제도에서 찾아보아야 할 것 같다. 우선 한글 사용 원칙에서 국제 계약이지만 국내법에 따라 사업이 진행됨으로써 국제적인 지명도를 가진 기업이라도 능력 발휘의 한계가 있었으리라는 판단이다. 국제 관례나 자국의 관습 및 관례보다 국내 제도와 법이 우선하였기 때문에 어쩔 수 없는 환경에 있었으리라는 예측이다.

따라서, 향후 이런 대규모 건설사업에 외국 회사를 PM 업무에 투입한다면 몇 가지를 고려해야 할 것 같다. 우선 건설 사업에서 생산 기술(예, 설계 검토나 VE, 혹은 시공성 검토 등) 부문은 국내외 기술 구분이 없으므로 외국 전문가를 투입하더라도 의사 소통의 문제만 해결한다면 상당한 도움을 받을 수 있을 것이다. 그러나 생산 기획이나 사업관리 등 주로 프로세스 기술에 해당하는 부문은 국내법 적용 때문에 외국 전문가의 도움이 별 역할을 못한다는 점이다. 예를 들어 국내 계약의 경우 「국계법」을 준용하고 있는데 외국 PM 사로서는 국내 전문가에 비해 열위에 놓일 수밖에 없지 않겠는가? 그러나 같은 프로세스 업무에 속하는 계약 관리 업무라도 국내법의 저촉을 받지 않고 국제 관례에 따르는 국제 입찰 경우는 외국 PM 전문가의 도움을 상당수 받을 수 있다는 판단이다. 종합하면 생산 기술 부문은 외국사가 주도하고 생산·사업관리 업무는 국내사가 주도하는 PM 공동 수급체 구성 혹은 국내사 주계약제가 바람직하다는 판단이다. CJ

이복남 선임연구위원 bnlee@cerik.re.kr