「건기법」 CM의 개선, 다양한 방식의 활용 가능토록

- 감리기반CM 용역의한계노정, 발주자가제약없이활용할수있도록혁신해야-

공공 부문에서는「건기법」CM이 유일

현재국내건설시장에서CM에대한논의는 다양하게 이루어지고 있지만, 공공 부문에서 현실적으로적용되고있는방식은「건설기술관리법」에의한용역형 CM(「건기법」CM)이전부라고할수있다. 민간부문의경우 법적인제약이별로 없기때문에 발주자의의도에따라다양하게적용될수있다. 하지만, 국내 건설산업은 공공 주도의 산업으로 민간의많은 부문이 공공의제도를준용하는 경우가 많기 때문에 그만큼 공공제도가가지는의의는매우크다고할수있겠다.

「건기법」CM의 경우 감리 업무 기반의 CM 용역이기때문에감리업무가필요하지 않는 CM 용역의 수요가 발생할 경우 당해 사업에서 이 방식의 도입이 어려웠던 것이 사실이다. 이러한 제약으로 인해「건기법」CM을 도입하지 않는 경우 일반 기술 용역의 형태로 발주함으로써 그 준비 과정에서 어려움을겪어왔던것이사실이다. 최근건설교통부는CM 대가의현실화와 함께 CM 업무 범위를 확대하는 개선안도 제시하였다. 이러한 제도개선이 지금까지의한계점을어느정도극복할수있는지에대해서는 앞으로두고보아야할것이다.

최근에는‘ CM at Risk ’도입 거론

한편으로용역형CM 시장과함께국내에서최근다시많이 거론되는것이공사까지도 수행하는 CM at Risk의 도입이다. CM at Risk의 경우도 용역형 CM 시장과 마찬가지로민간부문으로의 도입은큰장애요인이 없을 것으로 보이나, 공공부문으로의 도입은 많은 제도적 개선이 전제되어야 가능할 것으로 판단된다. 또한, 일각에서는 CM at Risk의 활성화는 대기업 중심으로 시장이열릴 가능성이높으며, 그만큼중견 혹은 중소 건설업체의 시장에 악영향을 미칠 것이기 때문에 조심스러운 접근이 필요하다는주장도하고있다.

CM은 프로세스 관리에 반드시 필요

궁극적으로CM 업무의다양화혹은확대를통해국내건설산업이그혜택을실질적으로 보기 위해서는 하나의 지향점이 있어야 한다. 지금까지는 감리와의 관계, 시장 배분, 관리 기술력의 한계 등 주로 공급자 중심의시각에서 접근되어왔으며, 그 결과 상당히더딘혹은 당초의도와다른방식으로 CM 방식이 기형적으로 적용되어 왔다. 이로 인해 CM 성과에 대한 의문이 제기되었으며, 그 무용론까지 거론하는 목소리도 높아왔다. 하지만, CM 방식은국내 건설산업의가장큰취약점인프로세스관리의효율성과 효과성을 제고할 수 있다는 측면에서 반드시 필요하며 제대로 산업에 정착시켜야한다는것에는누구도이견이없을것이다. 따라서앞으로는이러한논의의 주관점은 발주자여야하며, 발주자가필요한 업무를어떠한제약없이활용할수있는체제로 혁신되어야 할 것이다. 물론, 공급자가 그에상응하는대가를받고일할수있는풍토마련도함께이루어져야할것이다.

건설산업의 모든 부문이 그러하듯이 발주자가 변하면 공급 사슬 구조(supply chain)에 의해 공급자가 변할 수밖에 없다. 최근민간플랜트부문의큰변화를일례로 들면, 정유회사인 A사는 최근 대형 사업을 추진하면서, 과거와 달리 선진적인 관리체계를 강화하였다. 즉, 오너CM 체계(A사에서는 Owner Lead Project라고명명함)를 강화한것으로, 현재의모습이나수준, 그리고 자세는 선진국의 발주자와 손색이 없을 정도라고느껴질정도이며, 그성과역시변화의모습을 따라가고있다. 구체적으로각 종계획을문서화하였고, 당해사업의리스크를정량화해서대응하고 있으며, 당해사업 관리를 위한 각종 체계를 절차화하였으며, 주기적으로 당해 사업을 외국 용역사를 통해벤치마킹하여 성과 관리를 하고 있다. 또한, EPC 계약자및협력업체까지이러한 체계를 공유함으로써과거에비해안전, 사업비, 공기 등의 성과를 높이고있다. 또한, 계약 방식에 있어서도‘ Cost Plus Fee ’방식등국내에서는잘활용되지 않던방식을 도입하였다. 당연히공급업자의입장에서는 때로는 불편함이 있겠지만, 국내 건설산업의변화속도를감안했을때이러한변화의 모습은 매우 놀라운 것이라하겠다. 이러한 석유 플랜트 부문에서 발주자의 변화는 앞으로상당한파급영향을줄것으로기대된다. 플랜트부문은평소에도 건축 · 토목 부문과달리 WBS, 공정및사업비관리차원에서 상당히 앞서 있는 분야로 인식되었기 때문에이러한변화의가속화는일반건축/

CM 방식은 국내 건설산업의 가장 큰 취약점인 프로세스 관리의 효율성과 효과성을 제고할 수 있다는 측면에서 반드시필요하다.

토목부문에많은시사점을줄수있을것으로판단된다.

결국, 발주자가전향적으로변화하면, 나머지는 자연적으로 뒤따를 수밖에 없으며, 특히「건기법」CM의경우에있어서는건설교통부와관련공공기관의변화를통해제도를근본적으로개선한다면지금까지논란이되어왔던각종문제나제약을해소할수 있을것으로판단된다. 또한, 이에따른CM 사업의성과역시높아질것이다.

물론, CM 업무확대나 다양화를 위해서는 현재의 공급자가 가지고 있는 역량이나 제반 인프라만 가지고서는 어려운 측면이 많다. 특히CM at Risk에대해일반건설업체가가지고있는생각은시장이없어서그렇지 언제든지 수행할 수 있다고 판단하고 있는 것 같다. CM at Risk의핵심은 공사(construction)에있는것이아니라시공이전(pre-construction) 단계에서의 관리(management)에무게 중심이 더 있는 것으로 계약자가 발주자를 위해 보다 전문적인관리서비스를제공하는것이다. 이런측면에서 과연 우리 건설업체들이 시공 이전 단계에서 이러한 관리 역량이나 체계를 얼마나 가지고 있는지 자평해보면 앞으로의 준비사항을도출할수있을것이다.

발주자의 CM 인식부터 변화돼야

공공발주자의CM 활용을촉진하기위해서는 건설 프로젝트에 대한 발주자의 성과평가제도를 도입해야 할 것으로 판단된다. 물론, 현행「건기법」상에 당해 사업의 성과평가를 하도록 되어 있다. 하지만, 그 내용을보면당해 사업의프로세스관리에대한 성과평가에대한항목이미흡하며, 발주자에 대한 평가보다는 사업과 공급자 평가에 중심이있는것으로 보인다. 현행의최저가낙찰제등가격중심의평가가확대되고있는큰원인에는사업의성과를입낙찰에집중하고있기때문이다. 만약당해사업의프로세스에 대한 발주자의 역할과 기능에 대한 평가 내용이 강화된다면 역량이나 여력이부족한발주자는당연히위탁 혹은자체역량및체제강화를통해보다강화된관리체계를유지하려할것으로예상된다.

감리와달리CM의경우매프로젝트마다 발주자의상황이나프로젝트의특성에따라 요구되는 방식이나 인력 구조, 역량, 투입시기가 달라지며, 이에 따라 업체 선정 기준, 평가방식이달라져야 한다. 즉, 표준적인 방식으로 적용되기는 매우 힘들다는 것이다. 하지만, 여전히개선움직임의골자는 표준 방식을 지향하는 것으로 보여 효과를 거둘 수 있을지에 대해서는 지켜보아야 할 것같다.

수요자의 노력도 있어야 CM 확대

CM의업무 내용은 근본적으로발주자의 관리영역에 속하는것으로위탁 혹은위임만으로그 성과가높아지기는어려우며, 공급자의 변화를 이끌기 위한 발주자의 근본적인변화가수반되어야궁극적인프로젝트 성과 향상에 기여할 수 있다. 어떻게 보면 상당히 번거로운 일이지만, 국내외의 사업 가운데 성공한 사업의 대부분은 일방의 노력만이아닌 건설참여주체모두의노력으로 이루어졌다는 것을 벤치마킹할 필요가 있다. 즉, 공급자만이아니라수요자가변할 때지금까지 보지못했던변화가 진행될수 있음을상기해야할 것이다. CJ

최석인
한국건설산업연구원연구위원
sichoi@cerik.re.kr