채산성 저해하는 정책 환경 - 글로벌 수준의 제도 혁신을

- 공사비산정기준의선진화필요, 입낙찰중심의예산절감은지양해야-

전 세계적인 경기 침체는 건설산업에 새로운 위기와 도전의 기회를 제공하고 있는 듯하다. 일반적으로세계 건설 시장은 상품군(건축, 토목, 플랜트등)별로 개별적인 순환주기를가지고있다. 향후3 5년간은전세계적으로 인프라 시장의 성장(10%대)이 기대되고 있어 그동안 해외 진출이 취약했던이들분야의해외공략은더욱적극적일 필요가 있겠다. 즉, 해외 시장은 상품군이 달라질 뿐 항상 열려 있으며, 특히 지금과 같이 국내 시장의 침체기에는 해외 시장의 진출이더욱필요하다고할수있겠다. 국내 시장의 경우도 4대강 정비 사업을 필두로 하여 SOC를중심으로한공공발주물량의 확대가 예상되어, 토목시장을 중심으로 한 시장의일시적인 확대가기대된다. 이와함께현정부의녹색(green) 성장기조는이를 실현하기위한최종수단의성격이강한건설산업에 미치는 영향도 상당할 것으로 판단되며, 미래 시장에대응하기 위한하나의 돌파구(breakthrough)가될것이다.

채산성 가로막는 정책 · 제도 산재

국내외시장환경의변화와달리현재국내 건설기업에게 위기로 작용하고 있는 것은공공부문정책과기조의변화가되겠다. 특히, 현 정부의 공공 예산 절감 기조는 기업의 입장에서 단위 사업의 수주라는 호재가사업채산성확보의실패라는악재로작용하고있는것이 사실이다. 바로실적공사비적용의확대, 표준품셈의현실화, 조달청의설계가격삭감폭확대, 가격중심입낙찰제도의 확대, 그리고 공사 중 설계 변경 최소화정책등이다.

실제로 이러한 정책 기조는 방향성 차원에서 이의를 제기하기는 어려운 것들이며, 바깥에서보았을 때공공 예산을절감하고, 건설 공사의 거품을 제거한다는 차원에서 어쩌면 당연한 정책인지도 모르겠다. 공공발주기관이객관적인기준으로산정한예정가격과 낙찰가의 차이가 30 50% 발생하는것이당연한것처럼 받아들여지며, 세월이지나도낙찰률의변화(상향조정)가거의 없는 국내 건설산업의 현재 풍토에서는 말이다. 여전히 건설공사의 거품이 상당하다고 믿고 있는 시각이 더 많아 보이는 것도 바로 이러한 이유 때문인 것으로판단된다. 선진국에서는오히려발주자가산정한예정가격과입찰가가 25% 이상 차이나면, 문제(감사 등)의 대상이 되나, 국내에서는 25% 이내에낙찰가가 결정되면, 오히려감사 대상이되지않을까하는의구심도갖게된다. 실제로 국내 건설기업이 지금과 같이 원가경쟁력이좋다면, 국내기업은이미해외시장을 석권하고 있어야 한다는 논리가 나오지만, 해외시장에서 국내 건설기업의 원가경쟁력이좋다는소식은어디에도없다.

공사비 산정 기준 - 보다 선진화되어야

공사비 산정 기준의 현실화(실적공사비제도의확대및 표준품셈의 현실화)를 하는 과정에있어서도임시방편적인방법이아니라 보다 장기적이고 선진적인 방법의 적용을 국토해양부에 주문하고 싶다. 즉, 건설사업비 관리라는 큰 시각을 가지고 실적공사비 혹은 표준품셈의 활용을 합리적으로 적용하기위한논리적인방법과프로세스를 투명하게제시할필요가 있다는 것이다. 특히, 기존의체계를흔들지않는최소한의조정정도만가지고는공공부문의공사비산정및관리의 선진화는달성하기어려울것으로 판단된다. 또한, 공사비 산정 기준의 혁신목표는현행의예산절감이아닌합리적인공공건설사업비산정에두어야할것이다. 지난해 5월 건설저널에서 현 정부의 공공예산절감정책을소개하면서그실효성을이미논한바있기때문에관련내용을 다시 한 번 되풀이할 필요는 없다고 본다. 또한, 정책사안별로 부당함을제기한다 하여도현정부정책이바로바뀔것이라는기대도크지않으며, 적어도큰방향성측면에서현기조는향후3 5년간지속될것으로 전망된다.

결국은 생산성 혁신으로 승부를

그렇다면 국내 건설기업은 어떠한 대응 방안을 가져야 할 것인가? 바로 이점이 가장 고민하는 부분이 되겠다. 실적공사비나 표준품셈등공사비산정기준에대한적절성은 차치하더라도 가장 크게 변화가 필요한 부분은 최저가낙찰제를 중심으로 한 낙찰률의 상향 조정이 필요하다. 외형적으로 이는 건설업체가 결정하는 구조이다. 하지만 현실적으로 국내 공공 건설시장의 경쟁구도를보았을때쉽지않은일이며, 최근과 같이 불황기에는 오히려 낙찰률이 더 하락

정부의 예산 절감 정책이 건설기업의 채산성 악화로 이어지고 있다. 이 외에도 실적공사비 적용 확대, 표준품셈의 현실화, 설계 가격 삭감 폭 확대 등 건설 공사의 수익성을 저해하는제도들이산재해있다는지적이일고있다.

할가능성이매우높은것이사실이다.

외부적 환경 요인과 별개로 이제는 건설 공사의 원가 경쟁력을 확보하는 다양한 대안을 강구하는것이필요하다. 이러한생산성향상의필요성은과거서부터지속적으로 강조되어 왔지만, 국내 공공시장에서는 기술보다는 제도에 의해 움직여 왔기 때문에 쉽게 현실화되지 못하였다. 하지만최근 대형 건설기업을 중심으로 현장의 원가 절감을위해협력업체와의협력을통해각종생산성 향상방안이 강구되고있으며, 현장의 VE 활동도강조되고있는것으로보아이러한생산성혹은원가절감운동의확산은지속적으로확대될것으로예상된다. 또한, 이러한생산성제고는전세계건설산업의공통된과제이며, 이의혁신노력없이는글로벌 경쟁력 확보가 불가능한 것으로 여겨지고있다.

단기적으로 현장의 생산 구조 혁신이 필요하며, 프로세스의 혁신을 통해 불필요한 요소를제거함으로써원가경쟁력을확보해야할 것이다. 중장기적으로는자동화/기계화(automation & robotic), 선작업(pre-fabrication & pre-assembly), 고성능/고강도 자재(smart material), 기능인력다기능화(multi-disciplined craftsman), IT와 시공프로세스의융합(IT construction), 재설계/재시공 방지(rework prevention), 린건설(lean construction) 등에대한 투자와 노력을집중해야할것이다. 이를통해국내 건설 현장도 제조업과 마찬가지로 ‘ 글로벌 최고건설현장 ’,‘ 무재해/무결점건설현장 ,’ ‘ 최소 인력/최고 생산성 현장 ’이라는 목표를달성해야한다. 이러한목표달성은건설기업의 경쟁력 제고뿐만아니라3D 산업이자 사양 산업의 대표로 불리는 건설산업의 이미지에 근본적인 시각 변화를 가져다줄 것으로예상된다.

정부역시이러한생산성혁신활동이활성화되고 실제 사업에서 그 혜택을 계약자와발주자모두가얻을수있는방향으로제도적 규제를 제거하는 모습을 보여주어야 할것이다. 또한, 정부는입낙찰단계에집중된 단기적인 예산 절감 정책에서 벗어나 후진적인 국내의 각종 설계 기준을 글로벌 스탠더드수준으로상향시켜보다장기적이고긍정적인예산절감정책을가져가야할 것이다.

글로벌 경쟁력의 출발은 제도 혁신

그동안 국내 건설산업은 제도적 보호 장치에 안주해 왔다고 할 수 있을 만큼 타 산업에비해설계와시공과정등생산활동을 혁신하는 노력은 상대적으로 취약하였다. 물론, 초고층부문과플랜트분야에있어국내 건설산업의 경쟁력은 글로벌 수준에 있다고 볼 수 있지만, 어쩌면 이들 분야는 국내의건설제도의지배력에서가장멀리있는 분야이기 때문에 이러한 성과가 가능하였다고주장하는전문가도 있다. 최근건설산업선진화위원회를중심으로한각종활동 역시그실행여부를떠나, 건설산업이변화되어야함을강력하게 시사하고있으며, 그 출발점을 제도적혁신에두고있기도하다. 물론, 이러한변화노력이산업에어떠한긍정적인 효과를 보일지는 미지수이지만, 이와반대로건설산업의공급주체 역시이에 상응하는 혁신 노력과 투자를 보여주어야 할 때라고 생각한다. 그리고이러한활동에는 건설기업(general contractor)의핵심적인기능과역할이반드시 필요하다.

최석인
한국건설산업연구원연구위원
sichoi@cerik.re.kr