

영국 건설 혁신의 발자취와 성과, 그리고 시사점

- 키워드 : 정부 · 산업계 파트너십, 일류 발주자, 혁신 실행 도구, 성과 측정, 글로벌 수준의 제도 -

김한수 | 세종대 건축공학부 교수

건 설산업의 혁신을 통한 글로벌 경쟁력 강화와 건설 고객의 만족을 목표로 하는 영국의 대표적 혁신 운동인 ‘건설 재인식 운동(Rethinking Construction)’이 착수된 지 벌써 20여 년이 흘렀다. 건설 재인식 운동은 착수 이후 영국 정부와 건설업계에 많은 영향을 끼쳤고 이후 다양한 형태로 추진되는 건설 혁신의 노력에 단초가 되었다.

벌써 20여 년이라는 시간이 흘렀으니 건설산업의 혁신을 위한 그간의 영국 정부와 건설업계의 노력과 성과를 ‘중간 정산’해볼 필요가 있었다. 그리고 우리가 타산지석(他山之石)으로 삼을 만한 것이 있다면 그것이 무엇인지를 짚어보고 싶었다. ‘중간 정산’과 시사점, 이 두 가지가 이 글을 쓰게 된 동기였다.

영국 건설 혁신의 여정

영국 건설산업에서 혁신을 위한 반성과 논의가 언제부터 시작되었는지 정확한 시점을 찾는 것은 불가능하지만, 영국의 대표적 건설 포탈인 Designing

Buildings Wiki를 검색해보면 1934년에 발간된 「Reaching for the skies」를 ‘최초’의 혁신 보고서로 제시하고 있다. 이 보고서의 저자인 알프레드 보섬(Alfred Bossom)은 영국 태생의 건축가이며 50대 초반부터는 영국 하원의원으로 활동한 인물이다. 그는 20대 초반에 미국으로 건너가 약 20여 년 동안 미국에서 활동한 실무 경험을 바탕으로 영국 건설산업의 경쟁력에 대한 우려와 혁신의 필요성을 피력하였다. 알프레드 보섬은 영국 건설산업의 문제점을 상호 적 대적(adversarial)이고, 비효율적이며(wasteful), 건설 고객 만족의 실패(unsatisfactory for clients)라고 진단하였다. 한 가지 흥미로운 점은 이후 발간된 건설 혁신 보고서인 「레이섬 보고서」(Latham Report, 1994)와 「이간 보고서」(Egan Report, 1998)에서뿐만 아니라 2013년 영국 정부가 발간한 건설 전략 보고서인 「Construction 2025」에서도 유사한 문제점이 지적되고 있다는 것이다. 결국 영국 건설 혁신의 역사는 상호 협력적이고, 효율적이며, 고객 만족을 위한

기나긴 노력의 여정이었다.

건설 혁신의 노력

영국의 건설 혁신을 위한 노력은 민간 주도와 공공 주도로 구분할 수 있다. 비록 혁신을 주관하는 주체의 성격에 따라 민간과 공공으로 구분할 수는 있지만, 어느 경우이건 파트너십 구축을 중요하게 여기고 상호 동참하고 있는 것으로 나타나고 있다. 민간 주도의 대표적인 건설 혁신 노력은 Constructing Excellence라는 명칭의 단체가 주관하고 있는 ‘일류 건설 운동(Constructing Excellence)’으로 주관 단체의 이름과 운동의 명칭이 동일하다.

일류 건설 운동의 전신(前身)은 1990년 후반에 시작된 건설 재인식 운동이다. 건설 재인식 운동은 1998년에 발간된 건설 혁신 보고서인 「이간 보고서(Egan Report)」가 계기가 되어 시작된 혁신 운동이며, 이후 2003년 일류 건설 운동(Constructing Excellence)으로 개명(改名)되었고 현재까지도 추진되고 있다.

일류 건설 운동에서 가장 역점을 두고 있는 활동은 베스트 프랙티스 발굴과 보급, 정부·발주자·건설산업 간의 소통 네트워크 구축, KPI(Key Performance Indicator)를 통한 영국 건설산업의 성과 측정 등이다.

영국 정부가 주도하는 건설 혁신의 노력도 주목할 만하다. 건설 재인식 운동은 영국 정부에게도 영향을 끼쳤으며, 그 이후 다양한 노력을 경주해 왔다. 가장 최근 노력으로는 영국 정부가 2011년에 제시한 「Government Construction Strategy」와 2013년에 제시한 「Construction 2025」를 들 수 있다.

영국 건설산업의 혁신과 이를 통한 글로벌 경쟁력 강화를 기조로 하고 있는 이들 전략 보고서들에서 가장

강조하고 있는 혁신 전략은 “정부와 건설업계의 협력”이라는 것이다. 이는 「Construction 2025」의 부제인 정부와 산업계의 파트너십(Government and Industry in Partnership)에서도 명확하게 나타나고 있다. 즉, 상호 협력적이고, 효율적이며, 건설 고객을 만족시키는 건설산업을 만들기 위해서는 정부와 산업계가 상호 협력해야 한다는 것이며, 이를 추진하기 위한 기구(governance)로서 민관이 함께 참여하는 건설 리더십위원회(Construction Leadership Council)를 발족시켰다. 정부와 건설업계의 파트너십과 더불어 주목해야 할 영국 정부의 건설 혁신 전략 기조는 “일류 발주자”이다. 정부와 공공 발주자의 행태는 건설업계의 행태에 직접적으로 영향을 미치기 때문에 일류 건설산업을 만들기 위해서는 정부와 공공 발주자가 일류가 되어야 한다는 기조이다.

건설 혁신의 성과

영국 정부와 건설업계의 그간 건설 혁신 노력은 어떤 성과를 내고 있는 것일까? 혁신의 성과는 혁신의 당위성을 위한 중요한 증거이다. 다행히 건설 혁신의 성과를 정량적으로 보여주는 지표가 영국 건설산업에는 존재하고 있다. 앞에서 언급한 Constructing Excellence와 영국 정부가 매년 공동으로 발간하고 있는 KPI 보고서¹⁾이다. KPI 보고서의 가장 최근 판은 2015년 9월에 발간된 것으로 이를 통해 지난 세월 건설 혁신의 성과를 가늠해볼 수 있다. 현재 영국에서 사용되고 있는 KPI의 유형과 지표는 매우 다양하지만 그 중 대표적인 몇 개의 지표를 통해 살펴본 성과는 다음의 표에 제시된 바와 같다. 표에 제시된 바와 같이 1999년 KPI를 통해 성과 측정이 이루어진 이후, 주요

1) 공식 명칭은 「UK Industry Performance Report : based on the UK Construction Industry Key Performance Indicators」임.

KPI를 통해 살펴본 영국 건설 혁신의 성과

성과 지표(KPIs)	1999년 성과	2015년 성과	비고
건설 서비스에 대한 건설 고객의 만족도	58%	73%	만족도 평점 8점 이상의 비율 : 만점은 10점
대가 지급에 대한 건설사의 만족도	67%*	81%	
원가 준수율	37%	56%	시공 원가를 준수한 사업의 비율
공기 준수율	34%	48%	공기를 준수한 사업의 비율

주 : 대가 지급에 대한 건설사의 만족도는 최초 측정된 2003년 수치임.

출처 : 영국 Constructing Excellence.

지표에서 혁신의 성과들은 뚜렷하게 관찰되고 있다. 물론 부진한 지표도 존재하며, 성과도 매년 향상된 것은 아니라 등락을 보이기도 했다. 그럼에도 불구하고 대부분의 지표에서 향상된 성과를 보이고 있고, 성과 추세선이 상향 경향을 보인다는 것은 매우 긍정적이다. 즉, 지난 수십 년 간의 영국 건설 혁신의 노력이 공수표만은 아니었다는 것을 확인할 수 있다. KPI와 같은 성과 측정 도구가 건설 혁신에서 차지하는 역할은 매우 크고 중요하다. 혁신은 성과 향상을 목표로 하고 있기 때문에 현재의 '민낯'을 드러내지 않으면 무엇이 얼마만큼 좋아졌는지 알 방법이 없기 때문이다.

시사점

영국 건설 혁신의 지난 20여 년을 '중간 정산'한 소감은 두 가지로 표현된다. 부정적으로 표현하면 지루하다는 것이고, 긍정적으로 표현하면 끈질기다는 것이다. 또한 20여 년의 혁신 성과가 대단했는지 그렇지 않았는지는 보는 사람의 기대 수준에 따라 다를 수도 있다. 그럼에도 불구하고 필자는 긍정적인 에너지를 선택했다. 이 정도의 성과도 그나마 지난 20여 년 간 끈질기게 노력했기 때문에 가능했던 것이라고, 바꾸어 말하면 우리도 영국 수준으로 지금부터 노력해야 20년 후에 이 정도의 성과를 거둘 수 있다고도 추론

해볼 수 있다. 그 이상의 성과라면 더 바랄 나위 없겠지만 말이다.

결론은 명확하다. 건설 혁신은 시간이 걸린다는 것이다. 혁신은 새로운 가치의 문을 여는 것이다. 그래서 시간이 걸리는 것이다. 마법의 해법이 있는 것이 아니라 끈질긴 노력으로 근본(fundamentals)과 가치(value), 그리고 일하는 방식(practice)을 바꿔야 하는 과정이다. 우리가 건설 혁신을 추진한다면 실행은 현재, 성과는 미래라는 자세로 시작해야 한다. 만일 건설 혁신을 지금이 아닌 미래에 시작한다면, 우리 건설산업의 글로벌 경쟁력은 초미래(超未來)에 나타나거나 아예 나타나지 않을 수도 있다. 영국 건설 혁신의 키워드는 정부와 산업계의 파트너십, 일류 발주자, 혁신의 실행 도구, 성과 측정이다. 여기에 우리 건설 환경을 고려해서 하나의 키워드를 더 보태고 싶다. 글로벌 수준의 법과 제도이다. 법과 제도의 글로벌 스탠더드화란 주요 선진국의 법과 제도를 차용하는 것이 아니다. 그런 시도는 이미 수십 년 간 있어 왔고 결과가 그다지 신통치도 않았다. 진정한 법과 제도의 글로벌 스탠더드화란 우리 건설산업이 글로벌 수준의 경쟁력을 갖추 수 있도록 법과 제도를 혁신하는 것이다. 굳이 미국, 영국 등 소위 선진국들의 법과 제도와 닮지 않아도 상관없고 유사 사례가 없어도 상관없다. 이제는 대한민국이 법·제도 변방주의(邊方主義)에 머물러야 할 만큼 그렇게 시시한 나라가 아니다. 이제는 우리 몸에 맞는 법과 제도를 만들어 나가자. 다만 그 지향점이 '잡음 없는' 법과 제도가 아니라, 혁신을 이루기 위해 필요한 '소란'을 일으키는 법과 제도가 되도록 하자.

미래라는 시점은 존재하지 않는다. 미래는 현재의 그림자이며, 우리 건설산업의 미래를 위해 혁신의 그림자를 드리우기 시작해야 할 시기는 지금이다. CERIK