

<요 약>

I 서론

○ 문제의 제기

- “지역의무공동도급” 대상 공사가 확대되고 있음. 광역자치단체의 경우에는 253억 미만, 기초자치단체의 경우에는 모든 공사에 허용하도록 하고 있음.
- 지역업체의 참여율도 49% 이상으로 하고 있으므로, 공사의 전반을 지역업체와 공동도급을 의무적으로 해야 함.
- 문제의 핵심은 공동도급 운영의 효율성에 있음. 공사효율을 현저히 떨어뜨린다면 존립 그 자체에 문제가 될 것임. 공동도급 운영에서 야기되는 문제점과 원인을 밝혀서, 대책을 강구할 필요가 있음.

○ 연구목적

- 공동도급 운영상 문제의 근본원인을 규명하고 해결방안을 제시하고자 함.

○ 연구방법

- 외국의 규정, 운영모델과 국내 현황(제도 현황, 지적되고 있는 문제점과 제시된 해결방안 등)을 비교
- 국내 공동도급 운영에 있어서 야기되고 있는 각종 문제에 대한 핵심적 원인을 도출
- 핵심적 원인과 국내 공동도급에서 나타나는 개별적 문제점간의 인과관계를 고려하여, 문제 발생의 근본원인을 확정하고 해결방안을 제시

II. 공동도급의 배경과 유형

○ 공동도급의 배경

- 발주자 요구를 충족시키기 위한 경우

. 발주자는 일단 주문하여 제조된 물건에 대하여는 중요한 계약의 위반이 아닌한 거절할 수가 없고 또 품질에 대해서도 일일이 검증하기도 어렵기 때문에 발주 초기에 많은 요구조건을 가지고 신뢰가 있다고 보이는 업체를 선정함. 업체로서는 자신이 못하는 부분에 대해서 하도급을 줄 수도 있음에도 불구하고, 일단 발주자의 신뢰를 얻기 위하여 공동도급을 할 수가 있음.

- 공사의 효율성을 도모하기 위한 경우

. 업체 간 부족한 부분을 서로 보완하고 효율적 운영을 도모하기 위하여 공동도급을 할 수 있음. 인력, 기술, 건설 기자재의 공급 능력뿐만 아니라 재정능력, 프로젝트 수행상의 위험분산, 지리적 조건 등이 그 원인임.

○ 공동도급의 유형

- 공동도급의 유형은 매우 다양함. 공동도급의 목적, 구성원간의 기능, 이행방식, 공동도급 관계의 계속성 여부 등에 따라서 그 유형과 내용이 결정됨.

- 공동이행방식과 분담이행방식, 건설업자간의 공동도급과 비건설업자와의 공동도급, 설계자와 시공자의 공동도급, 프로젝트 공동도급과 지속적 공동도급관계 등이 있음.

III. 공동도급 효율적 운영과정 모델

○ 성공적인 공동도급의 운영과정

공동도급 운영의 근본원인이 어디에 있는 가를 알기 위해서, 우선 그 이상적 운영모델을 짚어볼 필요가 있음. 성공적인 공동도급의 운영과정을 다음의 다섯 단계로 구분할 수 있음:

- . 발주자의 준비단계
- . 공동수급체 선정단계
- . 협력관계 유형의 결정단계
- . 공동업무 내용의 결정단계
- . 공동업무 추진 세부과정의 결정단계.

○ 발주자 준비단계의 내용

- 당해 발주에 있어서 핵심적으로 추구하는 사안의 확정
 - . 발주대상과 관련한 당해 발주자 자신의 역량 평가
 - . 발주자 측의 핵심적으로 필요한 역할내용의 결정.
- 공동도급을 할 것인가 여부의 결정
 - . 공동도급이 공사에 도움을 주는 부분의 인식
 - . 당해 공사에서 핵심적으로 추구하고자 하는 사안(공기 혹은 비용절감 등)과 공동도급과의 연계성 검토
 - . 공동도급에 따른 비용/수익과 다른 목적과의 비교
 - . 발주자 자신의 공동도급 관리능력에 대한 평가
- 입찰한 공동수급체에 대한 평가
 - . 공동이행 가능성 여부(계속적인 공동도급 관계냐의 여부 등)
 - . 공동도급이 추구하는 사항(공사기간, 비용, 품질 등)과 모순되는지의 여부.

○ 공동수급체 선정기준 단계의 내용

- 능력
 - . 당해 지역에서의 능력
 - . 설계, 관리, 시공과 관련한 종합적 능력과 인적 물적 자원의 보유 여부
 - . 실적에 대한 구체적 평가
- 시공경험
 - . 공사수행 건수(공사 크기 참조) 및 요구되는 내용/기술과의 유사성 유무
 - . 설계, 관리, 시공에 대한 평점
- 인적자원
 - . 인적 자원 위치에 따라서 10점부터 1000점까지 평가
 - . 입찰자의 주사무소나 연락사무소가 입찰지에 없을 때에는 0점을 줌
- 안전도
 - . 재해발생 빈도에 대하여 평가
 - . 재해발생 추세에 대한 평가
- 공동도급에 대한 회사철학
 - . 설계, 관리, 시공에서의 공동도급 경험평가
 - . 지속적인 공동도급 관계 여부에 대한 평가
 - . 공동도급 협력 가능성 여부에 대한 평가
- 회사내력
 - . 소유권의 안정성(안정적/양도 가능성 적음 등)
 - . 성장정도(안정적 성장, 전략적 매입 등)
 - . 전문성 (분야상의 전문성, 전략적으로 매입된 전문분야, 기술개발 실적등)
- 재정능력
 - . 수입, 순이익 등의 크기에 따른 평가

○ 협력유형 결정단계의 내용

- 공동도급 구성원 각자의 공통 관심 사안의 확정
- 공통관심사안의 이행 정도를 측정할 수 있는 기준의 설정

- 공동관심사안을 달성시킨 구성원에 대한 보상방법의 결정 등

○ 업무내용 결정단계의 내용

- 개별공사 특성에 입각한 세부목표의 설정
- 수행결과를 측정할 수 있는 기준의 마련
- 분쟁해결 방법의 결정
- 팀워크 구축 과정의 수립

○ 공동업무 추진 세부과정 결정단계의 내용

- 작업과정의 평가, 선정, 표준화
- 공동도급 목적의 인식
- 혁신 과정의 확립.

IV. 국내 공동도급 운영과정과 문제점

○ 수주단계에서의 문제점

- 공동도급의 구성은 보통 발주자의 요구를 충족시키기 위하여 입찰 직전에 이루어지는 경우가 많음. 공동도급 파트너 구성 동기의 특질상 처음부터 공동도급 운영에 많은 문제를 야기할 수 있는 소지가 처음부터 있다는 것을 나타냄.

○ 협약단계에서의 문제점

- 공사초기 협상기간의 장기
· 세부시행규칙, 실행예산 등 확정상의 문제

○ 실행단계에서의 문제점

- . 운영위원회 운영상의 문제
- . 참여자 간에 의견이 상충할 때의 의견수렴 과정이 불명확함. 구성원의 의견이 민주적으로 반영되고 해결될 수 있는 실질적 장치가 결여되어 있음.
- . 대표회사 체제하에서 공동도급 공사가 수행되고 있는 현실에서 대표회사 주도로 의사결정이 이루어지는 것이 보통인데, 공동도급 구성원 간의 불신을 초래하고 협력이행 자체가 무의미하게 되는 경우가 많음.

○ 준공 및 하자처리 단계에서의 문제점

- . 하자 책임자의 불분명 등

V. 문제 발생의 근본원인

○ 근본원인 유형

- 원인 1 : 공동수급체 구성원 간 상호보완성 부족

- . 상호 보완성 부족은 공동도급 운영효율화 자체를 무의미하게 함. 효율성 저하, 공사 초기 협상의 장기화 및 그 밖의 운영상 문제의 근원이 됨.

- 원인 2 : 단일회계체제 운영의 부재

- . 공동수급체의 단일회계체제의 부재는 시공효율성 등 전 부분에서 문제를 야기함. 공동수급체가 단일회계로 운영되지 못하면, 구성원간에 계속적인 이해관계의 대립을 유발하고 따라서 운영효율화가 이루어지기 곤란함.

- 원인 3 : 운영세부규칙의 부재
 - . 공동도급 운영에서 통상적으로 발생하는 문제를 해결하는 규정이 없는 것도 전 부문에 걸쳐서 문제의 소지를 갖게 함.
 - . 업무처리규칙을 업체 개별적으로 협의하는 데에 많은 어려움이 존재
- 원인 4 : 협력경영 기업의 부족
 - . 협력을 유도하는 경영기법이 부족한 것도 공동도급 운영 효율화를 저해하고 있음.

VI. 공동도급 운영의 효율화 방안

○ 국내 공동도급 운영에서의 기본적인 결함

- 발주자의 역할이 없는점
- 출자율(%)만 정하고 운영에 필요한 실질적인 세부장치가 없는점

○ 발주자 역할의 필요

- 개별 공사 발주에 있어서 가장 중요한 사안이 무엇이라는 것을 발주자가 인식할 필요가 있음.
- 사안의 중요성에 따라서 공동수급체에 대한 평가를 달리할 필요가 있음. 평가의 핵심은 다음 두 가지임.
 - . 공동이행 가능성 여부
 - . 공동도급이 핵심적으로 추구하고자 하는 사항(공사기간, 비용, 품질 등) 과 상호 모순되지 않는 지의 여부.
- 평가의 공정성을 위해서는 선정팀의 구성, 선정팀 구성원의 역할과 책임의 결

정, 선정기준의 설정 등이 필요함.

- 원하는 목표를 공동수급체가 달성시키도록 발주자가 어느 정도는 관리할 필요가 있음.

- . 발주자 전략과 당해 공동도급과의 연계의 구체화
- . 발주기관의 공동도급 담당자 교육
- . 공동도급 수행 책임자 파악
- . 공동도급 수행상의 주요 장애요인 파악 등

○ 단일회계체제 운영의 필요

- 단일회계체제 유지 방안

- . 공동수급체를 법인으로 하는 방안
- . 공동수급체를 제3의 법적 인격체(권리주체)로 인정하는 방안
- . 회계를 대표회사 전산시스템 등으로 통일하여 운영하는 방안

- 결론

· 단기적으로는 일본과 예와 같이 대표회사 중심의 단일회계체제 등으로 운영하는 것이 새로운 법률의 제정절차 없이 가능할 것임.

· 장기적으로는 소규모 벤처사업 육성 차원에서 영국이나 미국과 같이 ‘조합운영기본법’(Partnering Act)을 제정하여, 공동도급과 같은 협력 조직에 특수한 형태의 법적인격을 부여하고, 세금만은 각자의 책임하에 낼 수 있도록 할 필요가 있음.

○ 모델규칙의 필요

- 모델규칙의 핵심내용

.공동수급체의 원활한 작동을 위하여 기본적으로 필요한 구조의 제공이 필요함. 운영위원회 기능과 대표회사의 기능이 상호 견제되고 배분이 되도록 하여, 공동수급체가 민주적이고 효율적 운영될 수 있는 모델규칙이 필요함.

- 모델규칙은 운영위원회 규칙, 시공위원회 규칙, 경리취급규칙, 취업규칙, 인사취급규칙, 구매관리규칙 등으로 구성될 수 있음.

○ 경영기법 적용의 필요

- 다음과 같이 세 단계의 기술의 적용을 고려할 필요가 있음.

. 기업차원의 경영기법의 적용

. 프로젝트 차원의 경영기법의 적용

. 집행 차원의 경영기법의 적용

- 기업 차원의 경영기법이란 공동도급 계약이 체결된 후, 우선 공동수급체를 구성하는 개별업체 상호간의 협력관계를 어떤 유형으로 유지할 것인가를 결정하는 것을 말함. 참여회사들이 서로 신뢰할 수 있는 분위기 조성, 구성원 공통의 업무 처리기준 및 보고 시스템을 사용 여부의 결정, 구성원 참여시기의 결정과 계약화 등이 있음.

- 프로젝트 차원의 경영기법은 사업관리 방법을 설정하는 기술을 의미함. 참여회사간 협력관계 골격이 결정된 후에, 그것을 달성시키기 위한 장치를 프로젝트 차원에서 마련하는 것을 말함.

. 당해 공사에 있어서의 공동도급 협력의 구체적 목표(비용, 공사기간, 안

- 전, 품질, 분쟁의 예방 등)의 설정
 - . 목표 달성 측정기준의 설정과 인센티브 제공 방법의 결정
 - . 책임자의 계속적 근무 : 업무의 일관성, 신뢰 구축 등을 위한
 - . 공동도급 현장조직에 대한 권한 부여 : 현장 참여자에 대한 관리 권한이 없으면 협력을 기대하기가 어려움. 회계 경영권한의 부여가 특히 중요함. → 단일회계 경영
 - . 의사전달 방법의 개선 및 수행 : 각기 다른 회사의 종사원이 참여하므로 효율적이고 신속한 의사전달이 문제해결과 예방에 매우 중요함.
 - . 다른 구성원 업무에 지장을 줄 경우, 이를 즉시 알리도록 함.
 - . 하도급을 줄 경우 이를 다른 구성원에게 통보하도록 함.
- 집행차원의 경영기법은 다음과 같은 내용임.
- . 목표에 기초한 업무실행 세부목표의 작성
 - . 작업규율과 작업과정의 확정
 - . 작업과정에서 유의할 사항은 공동도급으로 인하여 근로자의 작업과정이 복잡하게 되지 않도록 해야 함.
 - . 하위 조직원에 대한 권한과 책임 부여가 필요. 한 개인의 업무실적이 전체 생산과정에서 쉽게 인식되면, 회사에 대한 개인의 공헌에 관심이 높아질 것임. 아울러 그 공헌 정도에 따라서 인센티브가 부여된다면, 회사 내 자발적인 조직 운영 체제가 확립될 것임. 이는 근로자에 대한 감독의 필요성을 감소시키고 동시에 생산성과 도덕성을 향상시킬 것임.