

관·산·학 측면에서의 CM 활성화 정책과제

Policy Plans for promoting the Construction Management in Korea

이 필 원*○ 최 재 호**
Lee, Pil-Won Choi, Jae-Ho

요 약

본 논문은 앞으로 CM 활성화를 위한 기본적인 틀을 만들어 가는 현 시점에서 최근 정부 및 학계 중심으로 이루어졌던 세미나 및 연구동향을 살펴보고 관·산·학 분야에서 상호협력하에 추진해야할 정책방안을 제시하였다. 먼저 CM의 수요분석을 통해 활성화 방안의 큰 줄기를 파악한 후 협회연합체, 학회, 교육단체, 그리고 제도개선 이렇게 4개의 그룹으로 총 16개의 상세한 방안들을 제시하였다. 건설업의 특징은 확립된 제도 안에서 건설 주체간의 복잡한 이해관계를 기반으로 운영되기 때문에 어느 한 주체만의 노력으로는 CM의 활성화를 이룩할 수 없다. 따라서 국내 시장에 CM 정착 시기를 앞당기기 위해서는 제시된 CM 활성화 정책방안을 근간으로 관련 주체들간의 지속적이고 체계적 노력이 필요하다.

키워드: CM 활성화 방안, 책임감리제도, CM 시범사업

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

국내에서는 CM 제도가 1970년대 중동 등의 해외 건설공사를 경험한 건설업체들에 의해 소개되기 시작했으며, 1996년 건설산업기본법(이하, 건산법)에 CM 제도를 제도화하기에 이르렀다. CM 제도가 소개된 후 정부를 비롯한 학계 및 산업계는 CM 활성화를 위해 많은 노력을 해 왔는데, 이러한 노력의 일환으로 현재 건교부 계획대로라면 2002년 12월내에 CM 시범 사업 발주가 완료될 예정이다.

그러나, 정부 입장에서 CM 시범 발주는 단순히 시장 수요에 대한 공급 창출로서 다루어지고, 제도적 측면에서 완전한 CM의 취지를 살렸다 할 수 없다. 또한, 책임감리와 별도로 건설기술관리법(이하, 건기법)에서 제시하고 있는 CM 모델은 원·하도급 구조가 존재하는 설계시공 분리방식(Design-bid-build) 체계 위에 기존의 책임감리와 설계감리를 포함하는 사업관리 기능을 수행하는 협의의 용역형 CM(CM for Fee)이라고 할 수 있을 것이다. 하지만 용역형 CM에서의 CMr의 기능과 국내 책임감리제도의 업역이 중복되는 부분이 많기 때문에 향후 건설사업에서 CM과 감리가 상호 보완적으로 발전되기 위한 방안을 마련하는 것이 시급하다.

CM 활성화를 위해서 이러한 제도적인 문제이외에 외국

선진국과 비교하여 CM 제도를 운영하는데 많은 예상문제점을 들 수 있는데 본 고를 통해 필자가 인천공항공사에서 CM(또는 PM)을 담당하는 등 다년간의 건설업계에서 쌓아온 경험을 바탕으로 국내에서 CM 활성화를 위해 필요한 정책방안들을 관·산·학계 측면에서 논해 보고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 고에서는 국내 CM 활성화를 위하여 최근 정부 및 학계 중심으로 이루어졌던 세미나 및 연구동향을 살펴보고, 그 외 국내 여건상 필자가 필요하다고 판단되는 몇 가지 주제를 선정 기술하였다. 다음 그림 1은 위와 같은 방법으로 도출된 관·산·학계 측면에서 바라본 포괄적인 CM 활성화 방안을 도식화 한 것이다. 다음 섹션 2부터는 앞으로 CM의 잠재적 고객인 공공 및 민간 발주 기관들이 인식하는 CM의 향후 전개 방향에 대하여 서술한 후 각 정책과제들에 대해서 설명한다.

2. CM 수요 분석에 의한 활성화 방안

일반적으로 건설업은 법적인 제도와 결부해서 각 주체들간의 이해관계가 복잡해 질 수 있으므로 CM사업 활성화 제도의 틀을 만들기 위한 정책 대안 및 개편방안은 이러한 이해관계의 구조에 지배받을 수밖에 없다. 그리고 무엇보다도 CM 활성화를 위해서는 여러 CM 관련자들은 단계적인 발전계획을 수립 후 CM 사업의 효율성을 CM 사업의 주

* 일반회원, 한국건설관리공사, 사장

** 일반회원, 한국건설관리공사, 과장, 공학박사

요 잠재적 고객인 발주자에게 지속적으로 확산시킬 필요가 있다.

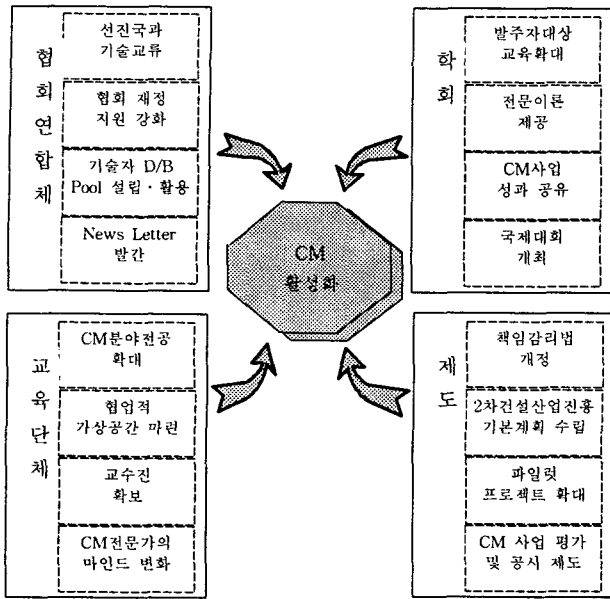


그림 1. 관·산·학 측면에서 CM 사업 활성화 방안

따라서 CM 활성화 방안을 제시하기 위해서는 발주자측이 CM사업의 수요에 대하여 어떤 인식을 가지고 있으며 각 발주자들의 건설사업관리 능력의 역량에 따라 중·장기적으로 어떠한 CM 발주 방식을 요구 하는지에 대한 종합적인 CM 수용 분석이 선행되어야 한다고 판단된다.

공공 발주 기관 유형별 CM제도의 중장기 발전방향 설정을 목적으로 한국건설기술연구원이 주간연구기관으로 수행한 「건설사업관리 발주 체계 및 조달시스템개발 연구보고서」(2002. 9) 조사결과에 의하면 지방자치단체의 경우 다른 정부 기관에 비해 상대적으로 관리 능력이 부족하다는 인식에서 상대적으로 높은 CM의 필요성을 보였으며 정부투자 기관의 경우 축적된 설계 및 시공, 사업관리 역량을 확보하고 있으므로 개별 기관의 특성에 맞는 발주자형 CM 모델 (Owner CM) 구축 노력이 필요한 것으로 제시되었다. (그림 2 참조)

이러한 CM 도입방향에 대한 수요 분석 결과는 현재 협의의 용역형 CM에 국한되어 시범 적용되는 파일럿 프로젝트의 발주 형식에 중·장기적으로 다양한 형식의 CM 발주 형식의 효율성을 검증 할 수 있도록 유연성을 가미하여 파일럿 프로젝트를 확대하여 발주할 필요가 있으며 점차적으로 CM 사업이 적용 확대되어야 한다고 인식하는 발주자들의 요구에 맞는 제도적인 틀을 맞추어 나가야할 것으로 판단된다.

3. 산업계측면에서의 CM 활성화 방안

지난 “국내 CM사업의 성공적 추진을 위한 세미나”에서

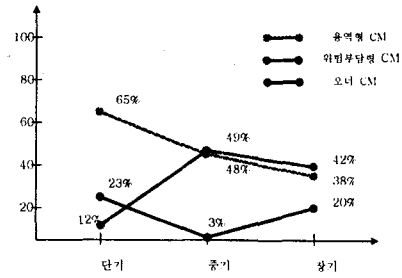


그림 2. 공공발주기관 유형별 단·중·장기 CM 적용

주제 발표에 나선 김한수 교수는 여러 건설사업관리의 성공 요건 중 CM사업자의 Best Practice를 실천할 수 있는 “실무적 인프라”를 구축할 필요가 있으며 가장 중요한 요건의 하나로 “생산과 관리능력을 겸비한 인적자원”을 갖추고 이를 위해 투자를 하는 것이라고 강조했다 (김한수 2002). 정영수 교수 (2002)는 본 세미나에서 CM의 국내 시장 도입으로 인해 국내 일반건설업체는 전문 건설기업으로의 조직변화를 가져올 수 있으며 전문건설업은 일반건설업체와의 업무역할 분담 증대로 인하여 시공 기술력과 관리능력을 갖춘 고급 엔지니어 인력의 보유를 필요로 할 것이라고 강조하기도 하였다.

또한 지난 제 6회 CM 합동토론회서 한국건설관리공사의 유재희 처장은 추후에는 다양한 발주방식의 적용에 따른 고객이 원하는 각 전문분야별 즉 COST, 클레임, 공정계약, VE 등의 기술자 보유현황으로 보완해 발주자가 선택할 수 있는 자료를 세분화해 공시하는 보완장치가 필요할 것으로 예측하기도 하였다.

이러한 여러 전문가들의 의견을 종합해 볼 때 다양한 분야의 전문 인력을 산업계에서 활용할 수 있는 인력 D/B pool의 개발 필요성과 향후 활용성은 매우 높다고 판단된다. 이러한 인력 DB는 CM 협회 홈페이지를 통하여 서비스를 제공할 수 있어야하며 뉴스레터 등을 발간함으로써 회원사 간들의 활발한 정보교류와 대외적으로 CM 활성화를 위한 홍보 역할들을 수행해주시기를 기대하는 바이다. 향후 CM협회가 CM 활성화를 위한 주도적 역할을 수행하기 위해 회원사들은 실적회비 형태로 CM 협회의 재정지원을 강화할 필요가 있다고 사료된다.

3. 학계측면에서 CM활성화 방안

3.1 CM 관련 전공 분야 확대 필요

많은 일반 대학에서는 건설 관련 학과로 토목공학과 건축공학을 신설해 두고 있다. 그러나, 세부적으로 관련 전공을 살펴보면 CM 관련 전공을 신설하지 않은 대학이 많은 실정이다. 이것은 CM이란 학문 자체가 크게 알려져 있지 않고, 국내 건설 현황에 비추어 활성화되지 못하고 있기 때문인데, 앞으로 그 발전 가능성이 큰 학문 분야인 만큼 우수 노동력 양성을 위해 꾸준히 저변을 확대할 필요가 있다.

또한, 건축에 비해 상대적으로 CM 관련 전공 신설 정도가 미비한 토목공학은 대형화, 복잡화되고 있는 공공공사의 특성 상 시대의 흐름에 맞춰 과내 커리큘럼을 조정 및 변화해 나갈 필요성이 있다.

3.2 협업적 가상 교육 공간 마련

CM 관련 전공을 신설해 두고 있는 일반 대학을 살펴 볼 때, 자체 커리큘럼을 통해 학생들 교육을 실시하고 있으며, 학생들 또한 관련 자료 출처로서 단순히 인터넷 및 학내 도서관 등을 이용하고 있는 실정이다. CM 관련 전공자가 많지 않은 국내 상황을 살펴볼 때, CM 관련 전공자들과의 Communication 및 정보공유는 일반 대학 CM 관련 전공자들의 교육에 많은 도움이 될 것으로 전망된다. 현재 서울대학교 및 한양대학교는 BK21협약관계로서 학내 도서관 자료를 공유하고 있으며, 국회도서관 또한 협약 대학들을 통해 자료를 출력하게 하고 있지만, 이는 단편적인 것으로서, 향후 CM관련 전공자들의 자료 및 정보를 공유할 수 있는 가상의 공간의 마련을 통해 학생 자체의 교육에 활용할 수 있도록 그 기반을 마련할 필요가 있다.

3.3 교수진의 부족

CM 관련 전공이 신설해 있는 대학 내 학과들을 살펴보면 토목공학의 경우 다른 세부 전공에 비해 CM 관련 교수진은 턱없이 부족한 실정이다. 이것은 CM에 대한 관심 및 장점을 그리고, 개념을 교육해야 할 교수가 많은 학생들과 바쁜 강의 스케줄로 인해 충분히 전달치 못하는 상황을 발생시키고 있으며, 나아가 CM 전공자들의 관련 전공에 대한 깊이 있는 연구를 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 따라서, CM 교수진의 저변 확대는 CM에 대한 학생들 관심 유도 및 활성화를 위해 반드시 충족되어야 할 항목으로 사료된다.

3.4 CM 관련 전문가들의 마인드 변화

현재 CM 관련 정책 주창자 및 발전의 주체로서 많은 CM 전문가들이 활발한 활동을 하고 있으며 건설 노동인력들에게 CM을 소개하는 역할 또한 병행하고 있다. 따라서, 이러한 전문가들의 마인드 고취야말로 아주 중요한 활성화 요소로서 작용한다. 그러나, 국내 현실을 살펴 볼 때, 이들 전문가들은 바쁜 업무 스케줄로 인해 제대로 된 교육을 실현하지 못하고 있으며, 또한 CM 관련 서적의 통일화가 이루어지지 않아 올바른 CM 교육을 이뤄내지 못하고 있다. 결과적으로, CM관련 교재의 통일화 및 전문가들의 교육에 대한 관심은 즉, 이러한 면의 성취를 위한 전문가들의 노력은 향후 CM 활성화를 위한 하나의 큰 요소로서 작용할 것이다. 이와 더불어 국제 규모의 CM학회를 개최함으로써 선진외국의 CM 분야 동향을 파악할 수 있으며 선진국과 자매결연의 형태로 CM교육을 강화시켜 향후 국제적 감각

을 가진 CM 전문가를 양성할 수 있도록 하여야 할 것이다.

4. 학회 측면에서 활성화 방안

그 동안 CM학회가 이룩해 온 수 많은 업적 가운데에서도 주목할 만한 것은 CM관련 세미나와 포럼을 개최하여 전문가들이 한 자리에 모여 발전적 토론을 할 수 있도록 마련한 것과 전문 교육기관과의 협조관계로 수준 높은 교육 프로그램 보급 등을 예로 들 수 있다. 학회가 그동안의 CM 도입의 문제점을 인식하고 확산하는데 기여하였다면 이제부터는 건설산업 최고의 학술기관으로 산업계의 부족한 전문이론을 보완해 주고, 발주자들을 대상으로 세미나 혹은 교육을 확대하며, 공공부문에서의 CM시범발주와 민간부문 CM 사업의 수행 중에 표면화 된 문제점에 대한 해결방안을 학교와 연계하여 원인을 파악할 필요가 있다.

5. 제도적 측면에서 활성화 방안

5.1 건설기술관리법 개정

현 책임감리제도의 궁극적인 목적은 검측을 통한 품질확보기능 외에도 기타 역할을 감리자측에 추가적으로 부가하나 실질적으로 그에 걸맞은 권한 부여의 제한 등으로 인하여 발주처의 감독대행 기능과 품질 향상이라는 발주청과 시공사측의 높은 기대치에는 미치지 못하고 있는 실정이다. 현재 제도적으로 틀이 마련되어 있는 용역형 CM과 책임감리제도의 감리기능이 중복이 아닌 상호 보완적 역할 부담 방안을 마련하기 위해서는 현재 책임감리제도의 문제점과 개선방안을 마련할 준비가 필요하다.

현행 감리체계를 보면 94년도부터 책임감리를 그리고 95년도부터 설계감리를 분리하여 운영하고 있으며 책임감리에서 시공감리와 검측감리를 분리하여 자율적으로 운영할 수 있는 기본 틀은 확립되어 있다. 따라서, 현 책임감리와 CM의 중복기능을 피하기 위하여서는 중·장기적으로 발주청이 자체 내의 관리능력과 필요에 따라 CM 또는 발주청 직접관리의 형태로 자율적으로 필요한 감리형태를 선택, 발주 할 수 있도록 책임감리제도에 유연성을 부여할 필요가 있다고 판단된다. 그림 3은 이러한 책임감리제도와 CM을 발주처가 건설사업용역형태를 택할 수 있는 방향을 도시하고 있다.

5.2 건설산업진흥기본계획

1차 건설산업진흥기본계획이 금년 말로 만료됨에 따라 향후 5년 동안 적용될 제 2차 건설산업진흥기본계획을 수립 중에 있으며 12월 중 완료할 예정이다. 일반적으로 건설산업은 제도와 결부된 이해관계의 고착성이 강한 산업으로 정책 대안 및 제도개편방안은 현실적인 이해관계의 구조에 제약을 받을 수밖에 없다. 따라서 제 2차 건설산업진

흥기본계획은 CM활성화라는 명분아래 세부 계획들은 다양한 건설 주체들간의 이해관계 구조의 틀 안에서 건설산업의 생산성을 건설사업관리의 점증적 적용으로써 제고해 나갈 수 있도록 설정되어야 할 것이다.

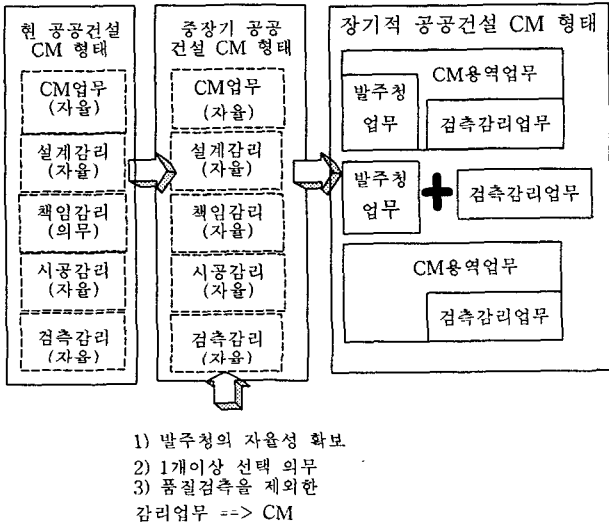


그림3. 건설사업 운영방식의 방향 (최석인 2002)

5.3 건설사업관리능력 평가 및 공시 제도의 이해

이미 30 여 건 이상의 민간사업발주를 통해 건설사업관리 시장이 형성되고 있음을 감안할 때 입찰과 계약방식에 대한 세부 운용지침의 마련, 적절한 대가기준 산정방식의 정립, 그리고 건설사업관리자에 대한 최소한의 관리기준과 방침을 시급히 마련하는 것이 우선적으로 요구된다고 할 수 있다. (이수욱 2002)

5.4 파일럿 프로젝트 (시범사업) 의 확대

CM 시범발주의 근본 취지는 시설물의 공기 공사비 기능면에서의 향상에 CM의 적합성을 평가해보기 위한 것이다. CMr들은 이러한 시범발주를 통하여 발주처에게 기존의 방식보다 더 우월한 CM이라는 옵션이 있다는 것을 보여줘야 하며 프로젝트에 적극적인 자세로 임하여 발주자의 신뢰를

이끌어 낼 수 있어야 한다. 파일럿 프로젝트의 확대를 통하여 준공 후 축적된 계약 형태별 프로젝트 단계별 모니터링과 효율성 정보는 차후 발주처의 CM계약방식 형태를 설정하는데 하나의 정성적인 기준으로 사용될 수 있을 것으로 예상된다. 또한 현재 발주처 입장에서 CM 용역을 발주하는데 있어 가장 어려운 부분이 바로 CM 용역을 수주하기 위한 업체들의 기술 제안서에 거의 변별력이 없다는 것이다. 파일럿 프로젝트 확산을 통한 각 기업들의 기술력 축적은 향후 발주처 측으로 하여금 기술력 평가를 가능케 할 수 있을 것이다.

6. 결론

본 논문은 CM 활성화를 위한 총 16개 (그림 1)의 정책과제를 관·산·학 측면에서 선정 기술하였다. CM 활성화는 단지 한 주체만의 노력만으로 확산 될 수 없으며 각 주체들의 적극적인 참여와 그리고 CM 주창자들이 적극적으로 CM 저해요인을 극복하고 활성화를 위해 노력할 때 국내 건설업에 조속한 CM의 조기정착을 기대할 수 있다.

참고문헌

1. 김한수, "건설사업관리(CM) 사업의 성공요건", 국내 CM 사업의 성공적 추진을 위한 세미나, 세미나 보고서, 2002-10-18, 한국건설산업연구원, 한국건설관리학회 공동 주최
2. 정영수, "건설사업관리(CM)의 형태별 기능과 효과", 국내 CM사업의 성공적 추진을 위한 세미나, 세미나 보고서, 2002-10-18, 한국건설산업연구원, 한국건설관리학회 공동 주최
3. 최석인, 이종수, "책임감리제도의 성과 분석 및 개선 방향", 건설산업동향, 2002-22, 한국건설산업연구원
4. 건설사업관리 발주체계 및 조달시스템개발 연구보고서 (안), R&D 99S03-01, 한국건설기술연구원, 건설교통부
5. 2002 CM 활성화를 위한 산·학·연·관 합동 토론회, 2002. 5. 16, 주최: 건설뉴스/인터넷 건설일보
7. 김성일, "건설산업진흥기본계획(2003년 ~ 2007년)의 수립", 건설관리학회지, 한국건설관리학회, 2p 3권 제 2호, 2002, pp. 34~36
8. 이수욱, "건설사업관리능력 평가 및 공시 제도의 이해", 건설경제 Webzine 봄, 2002

Abstract

This paper proposes the methods to promote the Construction Management (CM) in Korea from the perspectives of government, academia, and industry. Recent seminar reports and research documents were referred to provide important sources for this work added by years of author's own experience in construction industry. First, the expected trend of various CM forms over time was identified by referencing the needs assessment results accomplished by the other researchers to provide a general sense of the way the CM is expected to evolve. Then, the 16 detailed ways of promoting the CM in Korea was proposed and explained.

Keywords : Construction Management, Expedition of CM