

건설동향브리핑¹⁾ - 건설 경영 및 정책 동향

한국건설산업연구원

1. 건설 경영 동향

◆ 해외 사업 리스크 관리, 글로벌 발주 요건 충족해야

- 리스크 관리 프로세스의 표준화와 정량화 방안 구축 강조 -

건설동향브리핑 제383호(2012.10.29) 유위성 연구위원

■ 리스크 관리 프로세스, 글로벌 수준의 표준화 필요

해외 건설시장의 성장과 더불어 급변하는 대내·외적 환경의 변화로 해외 사업 리스크관리의 중요성이 부각되고 있다.

또한, 사업의 종합사업관리의 기능과 통합이 가능한 표준화된 리스크 관리 프로세스가 요구된다. 국제표준화기구(ISO)는 2009년 프로젝트 리스크 관리에 대한 표준화 지침(ISO 31000)의 최종 드래프트(Draft)를 발표한 이후 본격적인 표준화 활동을 하고 있다. ISO에서는 리스크 관리의 프로세스와 종합사업관리 영역의 체계적인 통합이 사업관리의 효율성을 증대시킬 수 있음을 시사하고, 이를 위해 기업 조직의 문화와 관행도 글로벌 수준의 유연성을 유지할 수 있도록 제안하고 있다. 다양한 발주자의 요구 및 사업환경을 반영할 수 있는 리스크 관리 프로세스는 ISO31000 기반의 표준화된 모델 구축이 선행되어야 할 것으로 판단된다.

1) 한국건설산업연구원에서 주간으로 발간하는 「건설동향브리핑」은 건설 경제·정책·경영 이슈와 관련 정보 등을 제공하고 있습니다. 학회지 [CEM Info] 섹션에서는 「건설동향브리핑」 최신호 일부를 요약하며 게재하고자 합니다. 소개된 전문은 www.cerik.re.kr에서 확인하실 수 있습니다.

리스크 관리 계획의 수립, 식별, 분석, 평가, 대응, 모니터링 및 리뷰 등이 순차적이고 지속적으로 운영될 수 있는 프로세스를 강조하고 있다. 표준화 프로세스에서는 '계획+실행+평가'의 연속성이 강조되고 있으며, 다른 사업관리영역과의 입·출력 정보에 대해 신속한 피드백이 가능하도록 요구된다.

■ 국내 건설업체들의 향후 과제

최근 해외 건설시장에서 단순 도급 사업보다 고도의 기술력과 관리 능력을 요구하는 대규모 사업의 수요가 급증하고 있는 시점에서 종합사업관리뿐만 아니라 리스크 관리 역량의 향상이 요구된다. '일회성' 성격이 강한 국내 건설업체들의 리스크 관리 모델을 특정 사업 및 수주 단계에 국한하지 않고, 글로벌 기업들과의 경쟁이 가능한 수준까지 도달할 수 있는 프로세스의 표준화가 불가피하게 요구된다. 리스크 관리의 실질적인 운영을 위해서는 '조직+절차+프로그램'의 시스템화와 함께 의사 결정을 지원하는 결과물의 '요약' 기능을 강화시킬 필요가 있다. 리스크 감수라는 과거의 해외 사업 진출 전략에서 벗어나 사업관리 역량을 향상시킬 수 있는 표준화된 리스크 관리 프로세스 구축과 리스크의 정량화 방안 모색은 발주 요건을 만족시키고 글로벌 기업과의 경쟁에서 우위를 선점할 수 있는 준비 단계이다. 리스크 관리의 역량이 글로벌 수준까지 도달하기 위해서는 경영진의 의지뿐만 아니라 훈련된 전문 인력의 확보를 위한 교육 프로그램의 구축이 글로벌 경쟁이 심화되는 해외 건설시장에 사전 대비할 수 있는 시급성이 될 것이다.

◆ 불확실성이 높은 2013년, 경영의 유연성 제고해야

- 2013년도 건설업체 경영 계획 수립 체크 포인트 -
건설동향브리핑 제384호(2012.11.5.) 김영덕 기획팀장

■ 2013년도 국내외 경제 및 건설시장 환경

2013년도 국내외 경제 환경은 2012년에 이어 여전히 어려운 상태로, 회복세를 기대하기 힘든 상황이다. 세계 경제 환경은 미국, 일본 등 선진국 경제의 완만한 회복세에도 불구하고, 유럽의 금융 불안이 지속되고 세계 각국의 긴축 재정 운영으로 침체가 지속될 것으로 전망된다. 국내적으로는 민간 소비 지출 및 설비 투자가 소폭 개선되어 경기 침체가 다소 완화될 것으로 전망되나, 국가 경제가 가진 구조적인 문제 즉, 부동산 및 주식 등 자산 가격의 하락과 가계 부채의 부담이 여전히 커 큰 회복은 기대하기 어렵다. 2013년도 건설시장은 그동안 지속된 건설 경기의 침체와 경제 성장률 저하에 따른 건설투자 확대에 대한 필요성 증대로 다소간의 회복에 대한 기대감이 높아질 것으로 보이나, 실질적인 건설 경기의 회복은 기대하기 힘들다.

■ 2013년도 건설업체 경영 계획 수립의 기본 방향

2013년도 건설 경영 환경은 높은 불확실성과 저성장의 장기화로 요약된다. 어떻게 대응할 것인가가 경영 계획 수립의 주안점이다. 따라서, 불확실한 경영 환경에 대응하는 '유연한 경영'과 저성장의 장기화에 대응하는 '핵심 경쟁력 육성'에 초점을 맞추어야 한다. 먼저 '유연한 경영'은 사업에서 조직 운영에 이르기까지 전반적인 유연성을 확보하는 경영 체제이다. 불확실성이 높은 경영 환경하에서는 속도 경영 및 의사 결정의 민첩성도 중요하지만 사업 수행에 있어 발생하는 예기치 못한 상황 변화에 대응하는 다양한 옵션을 확보하는 사업 전략이 더욱 요구된다. 다음으로 원가 경쟁력 제고 등 경영 위기에 대응하는 동시에 저성장 시대의 장기화에 따른 '핵심 경쟁력 확보'를 중요한 경영 계획의 방향으로 설정할 필요가 있다. 저성장의 지속에 따른 기존 사업들의 경쟁 심화로 수익성 저하가 나타날 가능성이 높다. 따라서, 새로운 사업에 대한 참여 기회의 포착도 중요한 경영 계획 수립의 요소가 되어야 한다. 이를 위해서는 새로운 사업 진출에 필요한 경쟁 요소의 파악과 함께 전략적 참여를 위해 그에 부합하는 인력, 재무, 전략, 경영 관행 등 경영 자원들의 핵심 역량을 파악, 적극적으로 육성할 필요가 있다.

◆ 해외 토목·건축시장 진출에 대한 재인식 필요

- 내수 건설시장의 위기를 돌파해 해외 토목·건축 시장으로 진출해야 -

건설동향브리핑 제386호(2012.11.19.) 성유경 연구원

■ 국내 건설기업의 해외시장 수주 구조상의 문제점

국내 건설기업의 해외 수주는 최근 10년 간 높은 성장세를 보여 왔으나, 플랜트 상품에 편중되어 있는 수주 구조가 향후의 지속 성장을 막는 장애 요인으로 지적되고 있다. 국내 건설기업이 사상 최고의 수주액을 기록했던 2010년에는 해외 수주액 중 플랜트부문이 80%를 차지하였으나, 2012년 11월 현재는 플랜트 부문의 수주 감소에 따라 전체 해외 수주액도 감소하는 추세를 보이고 있다. 2012년 현재 중동 시장의 10대 해외 건설기업 순위²⁾에 4개의 국내 건설기업이 랭크되어 있는데, 이는 국내 건설기업의 위상을 보여준과 동시에 국내 기업 간의 치열한 경쟁과 점차 점유할 수 있는 시장이 축소되고 있음을 시사하고 있다.

■ 해외 토목·건축시장으로의 진출 필요성

국내 건설기업의 수주 구조와 달리 해외 건설시장은 플랜트 부문 못지 않게 건축과 토목 부문이 큰 규모를 차지하고 있다. 그러나 과거 해외 토목·건축시장에서도 성과를 보여 왔던 국내 건설기업은 신흥국들의 원가 경쟁력과 기술력 제고에 따라 현재는 해외 토건시장으로의 진출에 어려움을 겪고 있다. 반면, 해외 건설시장에서 선도적인 위치를 차지하고 있는 선진 기업들은 신흥국 기업들의 추격에도 불구하고 해외 토목·건축 시장에서 여전히 높은 점유율을 보이고 있다. 따라서, 국내 건설기업은 플랜트 부문에서의 과열 경쟁에 대비하고 진출 시장을 확대하기 위해 선진 기업과 같은 역량을 확보해야 할 것이다. 더욱이 국내 건설시장의 장기적인 축소가 예견되고 있는 현 상황에서 국내 기업들의 해외시장 확보는 기업의 생존이 걸린 문제가 되고 있다.

■ 해외 토목·건축시장 진출을 위한 과제

해외 토목·건축시장에서의 선진 기업들은 진출 시장 및 상품의 다양화뿐만 아니라, 건설 생산 프로세스의 확대, 건설 사업 전후방 업역의 통합 등 기업의 가치 사슬(Value

2) ENR, 'The Top 225 International Contractors', 2012. 8. 27, p.4.

Chain)을 확대하는 방향으로 다양한 시장 확대 전략을 구사해 오고 있다. 특히, 건설 기획 및 투자에서 유지 관리·운영 단계에 이르는 시설물의 생애주기와 관련하여 기업의 역량을 적극적으로 강화하여 왔으며, 이에 따라 투자 개발형 사업과 시설 운영 및 유지 관리 시장에서 좋은 성과를 얻고 있다. 해외 토목·건축 사업의 수행에 있어 아직까지 도급 사업이 주종을 이루고 있는 국내 기업들은 이와 같은 사업 역량을 확보하고, 향후 글로벌 선진 기업들과 대등한 수준에서 해외 토목·건축 시장으로의 진출을 추진해나가야 할 것이다.

2. 정책 동향

◆ 예정 가격의 인위적 삭감은 불합리

- 예정 가격의 적정성 및 산정 오류에 대한 외부 전문기관의 검증 체계 구축해야 -

건설동향브리핑 제388호(2012.12.3.) 최민수 연구위원

■ 발주자의 고의적인 예정 가격 삭감에 의한 적자 수수 사례 증가

‘예정 가격’이란 입찰 또는 계약의 체결 이전에 낙찰자 및 계약 금액의 결정 기준으로 삼기 위하여 미리 작성·비치하여 두는 가격으로 우리나라의 경우 예산상의 총 공사 금액(관급 자체 금액은 제외)의 범위 내에서 결정되며, 현행 공공공사 입찰에서는 낙찰 가격의 상한선으로 작용하고 있다. 이처럼 국내에서는 예정 가격이 낙찰 상한선으로 기능하고 있기 때문에, 만약 예정 가격이 공사 원가 이하로 부적합하게 작성되었다더라도 입찰자 측에서는 일단 낙찰을 받으려면 예정 가격 이하로 투찰할 수밖에 없다. 본질적으로 투찰 결과나 계약에 대한 책임은 입찰자가 부담하는 것이 원칙이나, 만약 발주자가 정부 회계 예규를 준수하지 않고 예정 가격을 부적합하게 작성했거나, 공사 원가 이하로 낙찰이 이루어질 것을 인지하고서도 자신의 예산에 맞추어 고의적으로 설계 가격을 삭감하여 예정 가격을 작성하는 등 부적합한 행위가 있었다면, 발주자의 책임이 완전히 면책된다고 보기는 어렵다. 예정 가격의 고의적인 삭감은 도급 계약상 청약 유인에 하자가 있는 것으로 판단되며, 신의 성실 원칙이나「공정거래법」, 「예정 가격 작성 기준」등을 위반한 것으로 볼 수 있기 때문이다.

■ 정부가 정한 예정 가격 산정 원칙을 준수하고, 예정 가격 수정 시 내역을 정확히 고지해야

예정 가격은 공공공사 입찰에서 덤핑 입찰을 판단하고, 낙찰 상한이 되는 가격이므로 원칙적으로 정부가 정한 원가 계산 방식 등 합리적인 근거에 의거하여 정확히 산정되어야 한다. 이를 위해 원가 산정 과정의 계산 착오나 누락, 오류 등은 발주 단계에서 예정 가격 작성 시 수정이 필요하나, 발주 기관에서 설계 가격을 자의적으로 수정하여 예정 가격을 작성한 경우에는 그 내역을 정확히 고지하는 것이 요구된다. 또한, 발주기관이 작성한 예정 가격의 원가 내역에 대하여 외부 전문기관의 검증 체계를 구축하거나, 입찰 과정에서 이의신청제도를 도입할 필요가 있다. 발주자의 고의·과실에 의하여 예정 가격이 과도하게 감액되었고, 이로 인하여 원가 이하로 낙찰된 사실이 인정된다면, 낙찰자가 계약을 포기하거나 계약 해지 시 이에 따른 부정당업자 제재를 면책하는 것이 바람직할 것이다.

◆ 세계 건설공사 발주제도의 최근 변화 동향

- 일본 교토에서 제1차 건설공사 발주 및 계약제도 국제 컨퍼런스 개최 -

건설동향브리핑 제393호(2013.1.7.) 이복남 연구위원

■ 국제 컨퍼런스 개최 배경

일본 문부과학성의 연구 자금으로 교토대학이 중심이 되어 한국을 포함한 주요국의 건설공사 발주 및 계약제도에 대한 조사, 분석 연구를 진행 중에 있다. 연구 과정의 일환으로 제1차 국제 컨퍼런스를 지난해 12월 8일부터 3일 간 교토시 대학플라자에서 개최하였다. 주최국인 일본을 비롯하여 한국과 미국, 영국, 싱가포르, 중국 등 6개국이 참가하였다. 과거 30년 간 국가별 제도 변화와 현안 및 미래 변화의 방향성에 대해 중점 토론하였다.

■ 세계 발주제도 변화의 공통점

전통적인 설계 시공 분리(Design-Bid-Build, DBB) 방식은 줄어들고, 턴키(Design-Build, DB)와 프로젝트 통합 발주(Integrated Project Delivery, IPD) 방식 등 비전통적인 발주 방식이 빠른 속도로 늘어나고 있다. 입찰 평가 기준은 생산 원가(Cost)보다는 판매 가격(Price), 판매 가격보다는 발주자가 최종적으로 지니는 가치(Value)를 중시하는 방향으로 이미 전환되어 있다. 미국과 영국 등에서는 원가(Cost)

라는 용어를 더 이상 사용하지 않는다는 주장을 제기하고 있다. 입찰에서 최저가(Lowest Price) 낙찰을 방지하기 위해 발주기관이 추정된 가격에 근접하도록 평가 기준과 항목, 배점을 조정하는 데 노력을 집중하고 있다. 최근 국제표준화기구(ISO)가 신규로 제정하여 공포한 'ISO 10845(건설공사조달제도)'에 포함된 다음과 같은 6가지 원칙을 최대한 준수하기 위해 상당한 노력을 하고 있다. 1) 공정성(Fair) 확보, 2) 공평(Equal)한 기회 보장, 3) 투명성 확보, 4) 경쟁은 가격(Price) 효율성 대비 최선의 가치(Value) 확보 필요, 5) 효율성은 최선의 가치(Best Value)를 위해 품질, 기간 및 가격을 동등하게 취급, 6) 소기업과 약자 보호, 고용 창출, 지역 경제 개발 등 부차적인 경제 진흥 목적성도 고려

■ 주요 시사점

공공공사의 낙찰자 선정 기준을 최저 생산 가격(Cost)이 아닌 발주자 관점의 가치(Value) 평가 방식으로의 전환이 필요하다. 국내 시장만을 위한 제도 개선은 국제 사회에서 고립될 가능성이 커질 수 있으므로 발주제도의 글로벌화를 조속히 추진시킬 필요가 있다. 국제표준화기구(ISO)가 최근 제정 공포한 건설공사 조달(ISO 10845) 표준에 제시된 최소요건을 만족시키는 방향으로의 혁신이 필요하다. 획일화된 중앙 조달 방식으로는 다양화되고 있는 국제 시장의 변화 흐름에 대응하는 산업체들의 역량이 저하될 우려가 커지고 있어 역량을 갖춘 발주기관부터 발주자의 재량권을 보장하여 개별 발주하는 방향으로의 전환이 확산되어야 한다.