

발주 역량 구성 요소의 정의에 관한 연구

A Study on Definition of Owner's Organizational Competency Factors

이시욱* · 김옥기** · 우성권***

Lee, Siwook · Kim, Okki · Woo, Sungkwon

요 약

건설 산업은 수주 산업으로서 시설물의 수요자인 발주자에 의해서 생산 활동이 발생되고 시장이 형성된다는 특성을 가지고 있기 때문에 발주자의 기능과 역할이 사업의 성패에 미치는 영향이 타 산업에 비해서 매우 크다고 할 수 있다. 특히 사회기반시설(infrastructure)을 건설하는 공공 건설 산업의 경우 발주자의 기능과 역할에 따라 국가 재정에 큰 영향을 미치게 되므로, 민간사업에 비하여 발주자의 중요성이 더욱 더 강조된다. 하지만 이러한 발주자 및 발주기관의 기능과 역할에 대한 중요성에도 불구하고 현재까지 국내 건설 산업의 주요 수요자인 공공 발주기관의 기능과 역할의 전문성, 전반적인 수준이나 역량에 대한 객관적이고 의미 있는 평가에 대한 연구는 미흡한 실정이다. 이에 본 연구는 공공 발주기관의 역량에 대한 객관적인 평가를 실시할 수 있는 발주 역량 평가 지표를 개발하기 위하여 발주역량의 평가 영역 및 요소를 정의하고자 한다. 이러한 평가 영역 및 요소를 활용하여 발주자의 현재 수준을 판단하고, 이를 통해 부족한 역량에 대한 정확한 판단을 하고 미래지향적인 전략을 수립할 수 있다면 발주자 조직 관리의 효율성을 높일 수 있을 것이다.

키워드: 사회기반시설, 발주역량, 평가

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

건설 산업은 수주 산업으로서 시설물의 수요자인 발주자에 의해서 생산 활동이 발생되고 시장이 형성된다는 특성을 가지고 있기 때문에, 발주자의 기능과 역할이 사업의 성패에 미치는 영향이 타 산업에 비해서 매우 크다고 할 수 있다. 특히 사회기반시설(infrastructure)을 건설하는 공공 건설 산업의 경우 발주자의 기능과 역할에 따라 국가 재정에 큰 영향을 미치게 되므로, 민간사업에 비하여 발주자의 중요성이 더욱 더 강조된다(김옥기, 2008). 이미 국내·외 연구에서 발주자의 중요성에 대한 연구가 진행되어 왔다. 김한수(2003)는 “건설 프로젝트의 성패는 발주자의 역량에 비례하고, 한 국가 건설사업의 효율성 및 생산성은 건설사업계의 역량뿐만 아니라 정부 및 발주자의 역량에 의해 결정 된다.”고 말했으며, Neap과

Aysal(2004)은 건설 프로젝트 관리에 있어서 중요한 영향을 미치는 구성원으로서의 발주자의 역할을 강조하고, 발주자의 참여가 프로젝트에 긍정적인 영향을 미치고, 발주자의 건설 산업에 대한 지식부족이 의사결정에 부정적인 영향을 미침을 검증하였다.

하지만 이러한 발주자 및 발주기관의 기능과 역할에 대한 중요성에도 불구하고 현재까지 국내 건설 산업의 주요 수요자인 공공 발주기관의 기능과 역할의 전문성, 전반적인 수준이나 역량에 대한 객관적이고 의미 있는 평가에 대한 연구는 미흡한 실정이다. 공공 발주기관의 역량에 대한 객관적인 평가를 실시할 수 있는 발주 역량 평가 지표를 개발하고, 이를 활용하여 발주자의 현재 수준 판단을 통해 부족한 역량에 대한 정확한 판단을 하고 미래지향적인 전략을 수립할 수 있다면 발주자 조직 관리의 효율성을 높일 수 있을 것이다. 이에 본 연구에서는 발주 역량 평가 지표 개발을 위한 발주 역량 영역 및 요소를 정의하고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

우리나라는 건설사업관리(Construction Management, CM) 제도의 도입 및 적용을 출발로 해서 건설사업관리자의 기능과 역할에 대한 관심이 생겨나기 시작하였으며, 한국건설산업연구원(CERIK)의 관련 연구(이복남 외 1999)는 건설사업관리업무 기능을 사업계획, 설계관리, 계

* 일반회원, 인하대학교 대학원 토목공학과, 박사과정
leesw@inha.ac.kr

** 일반회원, (주)메트로코로나 대표이사, 공학박사
ok4455@iudc.co.kr

*** 종신회원, 인하대학교 토목공학과 조교수, 공학박사(교신저자)
skwoo@inha.ac.kr

약관리, 시공계획 및 관리, 공정관리, 사업비관리, 품질 보증 및 관리, 문서관리 그리고 정보 통합관리의 9가지로 분류하여 각 업무 기능에 대한 구체적인 내용, 특성 그리고 국내 건설 산업에서의 문제점을 분석한 바 있다.

궁극적으로 발주자의 사업관리 업무를 대행해주는 건설사업관리방식은 수요나 필요 정도가 발주자의 특성에 따라 달라질 수 밖에 없다. 따라서 지금까지의 발주자 역량 관련 연구는 건설사업관리 발주의 활성화 방안에 대한 연구가 중점적으로 이루어지고 있다.

본 연구는 공공공사의 발주를 담당하는 공공발주조직을 대상으로 하여 발주역량 연구를 수행한다. 발주역량을 구성하고 정의하기에 앞서 공공발주조직 및 발주자에 대한 역할 및 기능의 개념에 대한 정의를 위해 발주역량 평가 사례 및 문헌 조사를 수행하였다. 이와 같은 문헌 조사를 통해 발주역량을 정의하였으며, 기존의 발주자의 건설사업관리 능력에 대한 역량을 포함하고, 공공 발주조직의 발주 역량에 대한 평가요소에 대하여 국내 공공건설 발주기관의 유형과 특성을 고려하여 건설사업계획 및 조달역량, 건설사업관리기술 역량, 조직 경영 역량 등 크게 3가지 영역으로 구분하여 각 영역의 역량을 구성하는 요소들을 정의하였다.

2. 문헌조사를 통한 발주자 역량요소 분석

발주자(owner)는 프로젝트의 필요성(needs)을 파악·확인한 개인 또는 조직으로, 확인된 필요성(needs)을 해결 또는 만족시키기 위한 건설프로젝트의 시작자(initiator)이고, 궁극적으로는 구매자(buyer)이며 소유자(possessor)라고 할 수 있다. 또한 발주자는 건설 이전, 중간, 이후에 발생하는 프로젝트의 자금 조달(financing)에 총체적인 책임을 지는 주체로서, 프로젝트의 시작부터 완료에 이르기까지, 프로젝트의 개념(concept)부터 실행(execution)에 중요한 영향을 미치는 개인 또는 조직의 대리인이라 정의할 수 있다(Ralph, 2001).

본 장에서는 발주자 역량과 관련된 국내외 문헌과 자료, 연구 결과 등을 분석하여 건설사업의 발주자, 특히 공공건설사업의 발주조직을 중심으로 발주 역량을 구성하는 요소가 무엇인지 파악해보고자 한다.

2.1 발주자 및 발주기관의 역할과 기능

발주기관(발주청)에 대한 역할 및 기능에 대해 살펴보면, 건설기술관리법 21조 3에 발주청의 역할과 기능으로 “발주청은 건설공사를 경제적·능률적으로 시행하기 위하여 건설공사의 계획·설계·시공·감리·유지관리 등이 상호 유기적으로 이루어지도록 하여야 한다.”고 함으로써 발주자의 역할을 공사의 시행과정 전반을 관리하는 것으로 하고 있다.

그러나 건설프로젝트의 수요자로서 사업의 개념적인 기획단계에서부터, 계획 및 설계, 시공, 운영 및 유지관리

등의 전 생애주기(Life-cycle)에 걸쳐 발주자(발주기관)에게 요구되는 기능과 역할은 발주자(발주기관)의 성격이나, 해당 건설사업의 특성, 적용되는 발주방식의 유형 등의 다양한 요소에 따라 달라지기 때문에 발주자의 역할 및 기능을 절대적 또는 획일적으로 정의하기는 어려울 것이라 판단된다. 그러나 발주자라는 개인 및 조직은 역할 및 기능의 차이에 상관없이 건설사업의 생애주기에 걸쳐 프로젝트의 성패에 큰 영향을 미치게 되므로 발주자의 역량을 적절히 분석하고 관리하는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다.

2.2 국외 자료 조사를 통한 발주 역량 요소 고찰

영국 정부의 조달지침 중 “No. 1: Essential requirements for Construction Procurement”에서는 일반적으로 발주자라고 불리는 주체를 기능과 책임에 따라서 투자자의사결정자(Investment Decision maker), 프로젝트 오너(project owner), 프로젝트 스폰서(project sponsor), 그리고 프로젝트 관리자(project manager)로 구분하고, 각 역할에 따른 역할과 책임을 정의하고 요구되는 역량의 구성요소를 제시하고 있으며, 이 주체들의 역할 수행에 요구되는 역량을 크게 경영역량과 관리기술역량으로 구분하여 정의하고 있다. 영국 정부의 조달지침에서는 관리 역량의 경우는 프로젝트 발주자, 스폰서, 그리고 관리자의 역할 수행에 요구되는 역량이 매우 유사한 반면, 기술 역량은 그렇지 않으며, 이러한 기술 역량의 부족은 클라이언트 어드바이저(client advisor)와 사업관리자(project manager)의 활용으로 보완될 수 있다고 설명하고 있다. 영국의 조달 지침에는 이와 관련하여 발주자에게 요구되는 경영역량(management ability) 10가지 요소와 기술역량(technical ability) 13가지 요소를 정의하고 있다.

국가와 기관을 대상으로 금융을 제공하는 세계은행(world bank)은 해당 기관이 제공된 자금으로 조달사업(건설사업)을 성공적으로 수행할 역량을 보유하고 있는지에 대하여 판단하고자 다양한 측면에서 발주기관의 역량을 평가하는 지침을 제시하였다. 이 역량평가 항목은 관련 제도의 발주기관 적용 여부와 내부 조달 절차 및 규정에 대한 지침, 조달 단계별 관리 지침, 조직과 기능에 대한 지침, 지원 및 통제 시스템에 대한 평가 지침, 문서 및 자료의 보관에 대한 지침, 인력 보유 여부에 대한 지침, 조달 일반 환경에 대한 지침, 해당 공공발주기관을 보는 민간의 인식과 평판에 대한 지침의 총 8가지로 구성되어 있다.

세계은행에서 제시하는 발주기관 역량평가의 목적은 첫째, 조달의 수행 및 관리와 관련된 발주기관의 역량과 해당 조직이 보유하고 있는 조달 및 관련시스템의 적정성을 평가하고, 둘째, 발주조직의 조달 프로세스 수행 능력에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 리스크 요소를 파악 평가하며, 셋째, 역량 분석에 의해서 파악된 취약점에 대한 대응책으로 행동 계획을 개발하고 리스크 분석을 통

해서 리스크를 최소화하며, 마지막으로, 평가를 통해서 파악된 상대적 강점, 약점, 리스크 등을 고려하여 세계은행이 수행할 적절한 조달 감독계획을 제시하는 것이다.

2.3 국내 자료 조사를 통한 발주 역량 요소 고찰

발주자 및 발주기관의 역량에 대한 국내의 연구는 그 사례가 많지는 않으나, 2000년대에 들어서 발주자 및 발주기관에 대한 관심이 높아지면서 관련 연구 결과가 발표되고 있다. 특히 건설사업관리 제도가 국내에 도입되면서부터 본격적인 연구가 진행되었다.

건설사업관리 방식은 전통적인 시공분할방식이나 설계·시공일괄방식보다는 발주자의 특성에 더욱 영향을 받는 방식이다. 즉, 건설사업관리는 궁극적으로 발주자의 사업관리 업무를 대행해주는 방식이므로, 건설사업관리에 대한 필요와 수요 정도는 발주자 및 발주기관의 성격에 따라 달라질 수 밖에 없다. 지금까지의 발주자 역량관련 연구는 발주자 조직의 건설사업관리 역량에 대한 연구가 주를 이루고 있으며, 구체적인 연구사례는 다음과 같다.

건설사업관리자의 기능과 역할 분석 관점에서 서로 다른 발주자 조직의 특성을 고려한 발주자 관리역량의 분석 및 평가에 대한 기본 방향을 제시한 우성권 외(2002)의 연구에서는, CM제도의 국내도입 방안을 논의하면서 국내 공공건설사업 CM제도의 성공 여부가 발주자에게 있음을 강조하였다. 그리고 발주자조직의 특성 파악과 자체조직의 CM방식의 수요도 진단의 틀을 제시하였는데, 건설사업관리에 대한 수요 정도는 해당 발주자 조직이 주관하는 건설사업 발주빈도의 많고 적음, 발주되는 시설물 유형의 동일 여부에 의해 판단할 수 있음을 밝혔다. 정영수 외(2004)의 연구에서는 발주자 조직의 유형을 정의하였으며, 발주자 조직의 건설사업관리 역량 평가를 위한 진단표가 제시되었다. 발주자의 건설관리 업무기능은 Jung & Gibson(1999)의 14가지 업무기능 대분류를 사용하였으며, 본 연구에서 제시하는 각 역량 요소별 평가의 관점은 업무처리를 위한 '조직' 구성 관점, 업무의 양으로 판단하는 '인력' 소요량의 관점, 그리고 업무 내용의 난이도로 판단하는 '기술' 수준으로 나누어 보고 있다. 또한, 역량 평가의 기준으로서 네 가지의 요소를 제시하였는데, 이들은 수요(필요역량, 현재역량, 부족역량), 형태(조직, 인력, 기술), 운영(내부, 외부), 그리고 업무기능(건설사업관리기능) 등을 포함하고 있으며, 이는 본 연구의 발주자역량 평가영역 중 건설사업관리 기술 역량 평가 항목에 활용되었다. 이외에도 김진식 외(2007)의 연구는 CM도입과 활용에 있어서 중요한 역할을 하는 발주자의 업무 수준 조사 및 분석을 통해 발주자가 필요로 하는 업무 분야에 CM방식을 제안함으로써 건설사업관리 활성화 방안을 제시하였다. 본 연구에서는 발주자 역량 수준을 파악하기 위한 건설사업관리 업무를 사업계획, 계약관리, 사업비관리, 설계관리, 시공관리, 공정관리, 안전관리, 품질관리, 문서관리, 사업 정보관리로 10가지 업무기능으로 분류하였다.

3. 발주역량의 평가 영역 및 요소

본 연구에서는 2장의 문헌조사를 통해 발주자가 건설사업의 생애주기(life cycle)에 걸쳐 프로젝트의 성패에 큰 영향을 미치는 개인 및 조직임을 파악하였다. 이에 본 연구에서는 공공 건설사업의 주체인 발주자 조직의 발주역량을 “발주기관 혹은 발주부서가 입찰, 계약, 시공, 시공관리, 인도에 이르는 전반적인 공공공사 발주업무활동을 통해 조직의 성과를 달성할 수 있는 조직 혹은 개인의 제반 보유능력이나 노력”으로 정의하고자 한다.

건설사업의 생애주기에 걸친 수행과정에 있어서 단계별로 발주자에게 요구되는 기능과 역할이 다양하듯이, 발주자에게 요구되는 역량 또한 그 구성요소와 수준이 발주자 조직의 목적과 특성에 따라 다양할 것이다.

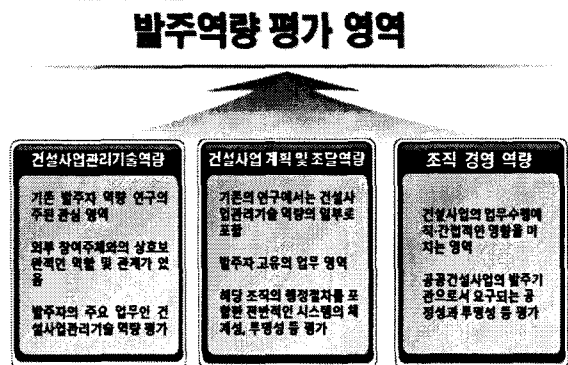


그림 1. 발주역량 평가 영역(김옥기, 2008)

이에 본 연구에서는 앞서 정의한 발주역량의 정의에 기반하여 국내 공공건설 발주기관의 유형과 특성을 고려한 공공발주 조직의 발주역량 평가 영역으로서,

- (1) 건설사업 계획 및 조달 역량
- (2) 건설사업관리기술 역량
- (3) 조직 경영 역량

등, 크게 3가지 영역으로 구분하여 각 영역의 역량을 구성하는 요소들을 정의함으로써, 발주자 조직의 총체적이며 포괄적인 발주역량을 평가할 수 있는 기본 틀과 방향을 제시하고자 한다(그림 1 참조). 공공발주자 발주역량을 3가지 영역으로, 특히 기존의 연구에서 건설사업관리기술 역량의 일부로 포함하였던 건설사업계획 및 조달 역량을 구분하여 제시하는 이유는, 국내 건설산업의 특성상 여타의 기능에 비하여 발주자 고유의 업무영역으로 볼 수 있는 사업의 계획 및 조달업무의 중요성을 강조하고 중점적으로 역량을 관리하기 위함이다. 또한 공공건설사업의 발주 권한과 책임의 이양에 있어서 발주자의 건설 지식, 경험, 전문성보다는 해당 조직의 행정절차를 포함한 전반적인 시스템의 체계성, 투명성 등이 상대적으로 더 주요한 영향요소로 작용할 수 있다는 사실을 고려한 것이다. 여기에 조직경영 역량의 평가로 건설사업을 수행하는데 직접적인 영향을 미치게 되는 감사 및 공정성 등의 요소를 포함하고, 장기적 발전 가능성에 직·간접적으

표 1. 발주조직의 건설사업 계획 및 조달 역량(김육기, 2008)

구분	세부 항목	평가 내용	구분	세부 항목	평가 내용	
내부 절차 및 지침	절차서/지침서 보유 여부	-	입찰 절차	입찰 과정의 기록	입찰과정 전반에 대한 기록, 문서화 및 보존 여부	
	절차서/지침서 명목	-		입찰과정의 전반적 공정성, 투명성 여부	-	
	절차서/지침서 일관성	-		적정한 계약의 선정이 이루어진다고 평가하는가?	-	
	절차서/지침서 활용도	-		전자 조달(e-Procurement) 시스템의 보유 여부	-	
기획 및 타당성 분석	사업 발주 및 기획	조직, 인력, 기술	계약 절차	조달과정 정보의 외부공개	-	
	기술적 타당성 분석	조직, 인력, 기술		수의계약	가능 여부	-
	경제적 타당성 분석	조직, 인력, 기술			기준/절차의 적정성	-
계획	사업 정의	상세도, 명확성	계약	계약행정 및 관리	계약자 성과(품질, 진도 등) 관리시스템 보유 여부	
	사업 목표의 설정	적정성			계약자 대가 및 기성 지급의 시기적절성	
	사업발주계획의 현실성	-			계약 변경 처리의 적정성	
	사업발주계획의 적정성	-			계약 이행보증(Performance Bond)	
	적정 발주방식 유형 선정지침	보유여부		계약행정 관련 기록 및 문서관리의 적정성		
	발주방식 유형별 발주자 가이드라인	보유여부		표준화된 계약문서 보유 여부(용역/공사 계약)		
	계약 Package 분할의 적정성	-		표준화된 계약문서 보유 여부(계약방식별)		
	예정공기 산정	적정성, 전문성 보유여부		표준화된 계약문서 활용의 용이성(특수조건의 활용 등)		
	예정가격 산정	적정성, 전문성 보유여부		계약조건의 공정성, 발주자의 적정 이익 보호		
	계정 및 외부 금융의 처리	조직, 인력, 기술		계약금액/기간 조정 조항의 보유 여부		
입찰 절차	사업 예산의 확보	-	분쟁 및 클레임	계약 문서 및 조건	계약조건/조항의 명확성	
	사업 리스크 파악/분석/관리 체계의 보유 여부	조직, 인력, 기술			국제계약을 위한 영문화 능력	
	주요 기능의 분담(조직)과 적합한 인력배치	적정성			분쟁발생방지를 위한 지침 보유여부	
	각 입찰단계별 소요기간	적정성, 단계별 기간의 준수여부			분쟁해결을 위한 절차/방법 보유여부	
	입찰안내 및 입찰자 제공문서	지연의 주요 원인, 문서의 완전성		국제 계약	영문화된 표준계약문서 보유여부	
	입찰자격사전심사	문서의 명확성			계약 종결	국제계약 절차/기준 보유여부
		존재여부				계약종결 절차의 수립/준수 여부
		기준과 절차의 적정성				정보의 완전성 & 상세도
		투명성		보존 정보의 가용성(availability)		
		대상 업체에 대한 정기조사를 통한 현황정보 보유여부		보안성	문서 기록 및 관리업무 절차서 / 지침서 보유여부	-
입찰자격의 정지/금지 기준 보유 여부		중간 과정 평가	절차 보유 여부			
입찰 공고	충분한 공고기간 제공여부	사후 평가	평가 요소 / 기준의 적정성			
	공고 후 제출까지 변경 및 추가 정보 제공과 의사소통의 적정성		절차 보유 여부			
	입찰서 제출과 개찰	적정성(공개, 투명성, 보안성)	평가 결과의 활용(Feedback)	존재 여부		
	입찰보증금	존재&적정 금액	사업 수행 결과 관리	정보 유형의 적정성		
	입찰 검토/평가/낙찰자 선정	심사위원의 구성, 적절한 자격, 외부 위원의 포함		실적정보의 정의	정보 형태의 적정성(Database, 전자파일문서, 아니면 일반종이서류)	
		기술, 가격 등 평가기준의 적정성		실적정보의 활용 여부	-	
적격심사 존재 및 적정성 여부						
평가 결과의 공개 여부						
	이의 신청 사례건수					

로 영향을 미치는 발주기관의 투명성 및 교육시스템 등을 평가할 수 있도록 하여, 해당 발주기관의 중·장기적 발전 계획의 수립에 활용이 가능할 것으로 판단된다.

3.1 건설사업 계획 및 조달 역량

건설사업 계획 및 조달 역량에는 건설사업의 초기 단계에서 이루어지는 의사결정들, 예를 들면, 건설사업의 수요 분석 및 기획업무, 사업의 경제적/기술적 타당성 분석, 사업목표의 수립, 사업 범위의 결정, 사업비용의 산정 및 예산의 확정, 사업기간의 결정 등이 포함되어 있다. 또한, 해당 사업에 적용될 수 있는 발주방식 및 계약방식의 유형을 선택하고, 입찰, 평가, 낙찰자 선정, 계약 등의 과정을 통해서 건설사업의 생산과정에 참여하는 주요 주체들인 설계자, 시공자, 감리자 등을 선정함으로써 생산

구조와 체계를 수립하는 기능들을 포함하고 있다.

건설사업 계획 및 조달 역량은 건설사업관리 기술 역량과 마찬가지로 건설사업의 수행과 직접적인 관련이 있다. 그러나 건설사업 계획 및 조달 역량은 대부분 다른 사업 참여주체가 본격적으로 참여하여 생산 활동이 수행되기 전의 시점에서 수행되는 기능과 역할이며, 설계자 및 시공자 등의 다른 참여 주체들과의 상호적인 업무 역량 이라기보다는 발주자로서 독립적으로 수행된다는 특성을 가지고 있다.

국내 건설산업의 경우, 건설계획 및 조달역량은 조달사업에관한법률 등의 현행제도 및 법규에 의해 가장 많은 영향을 받는 영역이라 할 수 있기 때문에, 건설계획 및 조달역량을 평가하기에 앞서 현행 제도 및 법규에 의해서 해당 발주자 조직에게 부여된 자율권의 범위와 제한 요소 등에 대한 파악이 선행되어야 한다.

발주기관의 건설사업 계획 및 조달 역량은 해당 기관이 보유하고 있는 조달 시스템의 적정성, 체계성, 유연성 및 개방성, 인력 및 조직, 전문성 등을 평가 관점으로 채택하고 있으며, 본 연구에서 제시하는 건설사업 계획 및 조달역량을 구성하는 요소와 평가항목들은 앞 장의 표 1 과 같다.

3.2 건설사업관리 기술 역량

건설사업관리 기술 역량은 일반적으로 건설사업관리로 정의되는 발주자의 기능과 역할로서 발주자의 건설사업 수행업무와 직접적인 관련이 있으며, 대부분의 기능과 역할이 외부 참여주체인 설계자, 시공자와의 상호적인 역할 및 관계를 가지고 있다는 특성을 가지고 있다. 따라서 관리기술 또는 기법의 성격이 강하며, 건설사업에 대한 많은 경험과 지식, 전문성을 필요로 하는 역량이라 할 수 있다. 예를 들면, 설계와 시공의 공정관리, 원가관리, 품질 관리 등이 대표적이라 할 수 있다.

기존의 국내 발주자 역량에 대한 연구의 대부분이 건설사업관리 역량에 관한 것이라 할 수 있으며, 건설사업관리(CM) 발주방식이라는 계약을 통해서 외부활용이 가능한 역량이라는 특성을 가지고 있다. 본 연구에서 제시하는 공공발주조직의 발주역량 중 건설사업관리 기술 역량을 구성하는 요소와 평가항목들은 표 2와 같다.

표 2. 발주조직의 건설사업관리 기술 역량(김옥기, 2008)

구분	세부 항목	조직	인력	기술
사업관리계획	사업관리 수행계획서 작성, 운영			
	작업분류체계/사업번호체계관리			
	건설사업관리 절차서 작성, 운영			
설계관리	설계용역 진행상황 및 기성관리			
	설계품질관리			
	설계 조정 및 연계성 검토			
공정관리	설계기준서 개발			
	공정계획의 수립			
	공정 성과분석, 대책 수립			
환경관리	공기변경에 대한 대처			
자금관리	지급자재 조달 및 관리			
계약관리	계약변경 관리			
	클레임 분석 및 분쟁 대응			
원가관리	사업예산 계정			
	총사업비 분석 및 관리			
	VE(Value Engineering)			
정보관리	원가 성과분석, 대책 수립			
품질관리	사업관리 정보시스템 개발 운영			
	품질경영계획			
안전관리	품질검사, 품질보증, 품질관리			
	안전계획수립, 규정개발			
	계약자별 안전관리 감독			
인사관리	사업조직 및 인력관리			
	사업행정 지원			
재무관리	예산 및 회계 관리			
일반관리	총무, 재산관리 업무			

3.3 조직 경영 역량

조직 경영 역량은 건설사업의 업무수행과 직접적인 관련 정도는 적으나, 공공건설사업의 발주기관으로서 요구되는 공정성과 투명성 측면에서 해당기관의 구조와 업무 절차, 내부 규정 등을 망라하는 전반적인 시스템을 평가하는 것으로서 건설사업 발주관련 권한과 책임의 여부를 판단하기 위해서는 필수적으로 평가되어야 할 요소라 할 수 있다. 예를 들면, 조직 내부 규정 및 절차의 적정성, 투명성, 실효성, 감사 기능과 같은 적절한 통제 수단의 보유여부, 인력이 교육 및 훈련체계, 그리고 사전 과정, 사후의 평가 체계의 존재 여부 등으로 판단될 수 있을 것이다. 또한, 전반적인 시스템에 대한 외부의 평판 등도 해당 조직의 경영 역량을 판단하는 유효한 수단으로 활용될 수 있을 것이다. 표 3은 본 연구에서 제시하는 해당기관의 조직 경영 역량을 구성하는 요소와 평가항목을 나타낸 것이다.

표 3. 발주조직의 조직 경영 역량(김옥기, 2008)

평가 항목	세부 항목
내부감사기능	감사기능 체계의 적절성
	감사기능의 대상과 범위의 적정성
	감사기능의 독립성 보장
	감사지적사항의 개선 여부
윤리규정	윤리규정 보유 여부
	외부 적용 윤리규정 적용 여부
	윤리규정의 실효성
부패방지 기능의 존재 및 실효성	-
적절한 권한과 책임의 부여	-
조달의 투명성에 대한 최고경영진의 지원	-
교육 및 훈련	신입직원 교육프로그램
	경력관리프로그램(CDP)
조달 역량에 대한 외부 평판	투명성
	공정성
	체계성
	일관성
	전문성

4. 결론

건설 산업에 있어 성공적인 사업의 수행을 위한 발주자의 기능 및 역할은 타 산업에 비해 매우 중요한 요소이다. 특히 사회기반시설(infrastructure)을 건설하는 공공 건설 산업의 경우 발주자의 기능과 역할에 따라 사업의 성패가 좌우되며, 이는 국민 생활 및 국가 재정에 영향을 미치게 되므로, 공공발주조직의 충분한 역량 보유는 해당 사업의 성패뿐만 아니라 나아가서 산업의 발전에 직·간접적으로 매우 중요한 영향을 미치게 된다. 하지만 기존의 연구는 협의의 발주자역량인 건설사업관리 역량에 대부분 초점을 맞추고 있으며, 일부 공공기관의 경우 조직경

참고문헌

영역 평가 등을 통하여 내부의 투명성 및 홍보, 교육 등에 관한 평가를 실시하고 있다. 그러나 건설사업의 성공적인 수행의 관점에서 발주자 조직역량을 포괄적인 의미에서 정의하고 평가할 수 있는 체계적이고 심층적인 연구가 이루어지지 않고 있다. 이러한 관점에서, 본 연구에서는 기존 문헌 및 해외 사례를 분석하여 발주역량을 정의하고 발주조직의 체계적이고 포괄적인 발주역량 평가를 위해 건설사업 계획 및 조달역량, 건설사업관리 기술 역량, 조직 경영 역량의 3가지 평가영역을 제시하였다.

본 연구의 3장에서 정의된 평가 영역 및 요소를 활용한 발주역량지표를 개발·적용하여 발주기관을 평가하면, 수치화된 정량적인 점수가 나올 수 있다. 하지만, 해당 점수의 높고 낮음 또는 일정 기준(점수)을 잣대로 하는 권한과 책임의 이양에 대한 결정을 이분법적으로 판단하는 것은 매우 비합리적이고 문제가 많은 접근이라고 할 수 있다.

결국, 향후 본 연구의 결과를 활용하여 제시될 발주역량지표는, 발주자 조직 별 특성을 기초로, 효율적이고 성공적인 건설사업의 수행을 위해서 해당 공공발주자 조직이 갖춰야 할 역량의 구성 요소를 제시하는데 더 큰 의미가 있으며, 제시된 역량 구성요소를 활용한 평가는 해당 조직이 현재 보유한 역량 중에서 부족한 분야를 파악하고 보완되어야 하는 방향의 제시 등의 개념으로 활용하는 것이 타당할 것이다.

또한, 발주역량 지표를 활용한 평가 시 해당 발주 조직의 설립 및 운영 목적 및 목표, 현재 사업 및 업무 범위 등과 건설사업의 발주 및 수행 그리고 시설물의 운영 및 유지관리 책임과의 상관관계를 고려하여 건설사업 계획 및 조달 역량, 건설사업관리 기술역량, 조직 경영 역량 간의 가중치 조절이 필요할 것이다.

1. 김선식, 김주형, 이윤선, 김재준, "공공부문의 발주자 역량 수준 조사를 통한 건설사업관리 활성화 방안 연구", 한국건설관리학회 학술발표대회 논문집, 2007, pp. 283-288.
2. 김옥기, "건설사업 발주자 조직 역량 평가에 관한 연구", 박사학위논문, 인하대학교, 2008
3. 김한수, 한미파슨스, 영국 건설산업의 혁신전략과 성공 사례, 2003, 보성각
4. 이복남, 정영수, 건설사업관리의 업무기능과 역할분담: 국내사업관리의 현안 문제와 개선방안, 한국건설사업연구원 정책연구, 1999
5. 우성권, 김대호, 정영수, 이복남, 강승희, "건설사업관리(CM)제도의 현황과 발전방향", 한국건설산업연구원, 2002
6. 정영수, 우성권, 박지호, 강승희, 이영환, 이복남, 건설사업관리에 대한 발주자 업무기능 역량평가, 한국건설관리학회 논문집, 제5권 제3호, 2004, pp. 128-136.
7. CMAA and FMI, Preliminary Owner Survey Results, August 13., "Procurement Group, No. 1: Essential Requirements for Construction Procurement", 2003, UK.
8. Liebing, Ralph, The Construction Industry: Processes, Players, and Practices, 2001, Prentice Hall, Inc.
9. Jung, Y. and Gibson, G. E., Planning For Computer Integrated Construction. Journal of Computing in Civil Engineering. 13(4), 1999, pp. 217-225.
10. World Bank, "Revised Instruction for Carrying out Assessment of Agency's Capacity Assessment to Implement Procurement: Setting of Prior-Review Thresholds and Procurement Supervision Plan".

Abstract

Construction industry is based on receiving an order. So, it has a special feature that market and manufacture activity is formed by a user. For this reason, it has a great influence on other industry compare construction industry with other industry. Specially when build public structure as infrastructure, importance of owner is emphasized then private construction because the primary role of owner have a great effect on national finance. In spite of that, the importance of a faculty and role of an owner and an ordering organ, it is weak that a study about objective and meaningful evaluation of the specially, common standard and ability of public ordering organ as a major user of domestic construction industry. So, this study define the evaluation sphere and an element of an ordering ability for develop an ordering ability evaluation guide which can evaluate objective ability of an ordering organ. Apply its evaluation sphere and element, judge a standard of an owner, thought the judgement, it can judge accurately of short ability and if it can make future oriented strategy, it can elevate the efficiency of an owner organization management.

keyword : Infrastructure, Owner's Organizational Competency, Evaluation
