

건설기술용역 업역체계 개선방안



진경호 건설기술연구원 수석연구원

1. 시작하는 말

2010년 글로벌 건설엔지니어링시장은 576억불(ENR자료)로 지속적인 확대추세이나, 국내 업체는 플랜트를 중심으로 0.8%에 불과할 만큼 해외진출은 아직까지 미진한 수준이다. 특히, 글로벌 건설엔지니어링기업은 다국적인 M&A를 통해 기업의 외형을 키우고, 기획능력의 강화, 사업의 전문화 및 다각화를 통해 세계 시장에 진출하는데 주력하고 있다. 하지만, 국내 기업은 아직까지도 지나친 내수 위주의 경쟁과 함께 계획, 조사, 설계, 사업관리, 감리, 안전점검 등 다양한 업역별로 신고·등록 등을 통해 면허를 취득하여야 하

는 칸막이식 업역구조에 익숙해져 있어 해외 건설시장에서 경쟁력을 상실하고 있는 형편이다.

따라서 건설엔지니어링산업의 체질 개선 및 고부가가치산업화, 선진화를 위해서는 현행 규제를 철폐하고 건설기술용역업계의 장기현안사항을 해결하고 육성할 수 있는 구체적인 방안을 마련할 필요성이 대두되고 있다. 그리고 현행 법령체계가 건설엔지니어링분야의 규제 최소화와 시장경쟁, 기술경쟁을 유도할 수 있는 구조로 전환하고 건설기술용역업체의 활발한 해외 진출을 위한 제도적 기반마련에 대한 필요성이 강조되고 있다.

따라서 본 글에서는 국내 건설기술용역 업역체계의 현황

구분	건설사업 시행절차						유지관리
	기본구상	타당성조사	기본계획	기본설계	실시설계	시공	
건설기술 용역업	계획				설계 등 용역업		
	조사		교통영향분석개선 대책수립 대행업				
	설계						
	설계감리	타당성평가 대행업			설계감리		
	구매와 조달						
	시험·평가자문 및 지도					품질검사업	
	측량				측량·수로 조사업		
	시공·안전점검 및 안정 성 검토					감리업	
	감리						
	시설물의 검사						
	안전점검						안전진단업
	정밀안전진단						
	유지						
	보수						
	철거						
	관리 및 운용						
	시운전						
	건설사업관리				건설사업관리		
	건설기술에 관한 타당성 검토						
건설기술 정보처리							
건설공사의 견적							

그림 1. 건설기술관리법상의 건설기술 업무범위와 국토부 소관 업역간 포함관계

및 문제점 파악, 해외사례 고찰을 토대로 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 현황 및 문제점

가. 국내 건설기술용역 업역체계 현황

국내 건설엔지니어링산업은 「건설기술관리법」 제2조 제3호에 규정된 건설기술용역, 「엔지니어링산업 진흥법」 제2조 제1호와 제3호에 규정된 엔지니어링활동과 엔지니어링사업으로 이중적으로 정의되어 있다. 이에 따라 설계 등 용역업무, 업체 평가·선정 등 발주체계는 건설기술관리법, 사업자신고 등 관리체계는 엔지니어링산업진흥법으로 나뉘어져 있어 종합적인 지원대책 마련 및 실효성 확보에 어려움이 있는 상태이다.

특히 설계, 감리 등 건설기술용역의 핵심업역을 관리하는 건설기술관리법상에서 건설기술용역을 다른사람의 위탁을 받아 건설기술에 관한 직무(役務)를 수행하는 것으로 정의함에 따라 건설기술용역은 건설공사에 관한 계획, 조사, 설계, 감리뿐만 아니라 시공, 안전점검, 구매 및 조달에 이르기까지 광범위한 범위를 포괄적으로 규정하고, 이의 일부, 또는 전부를 위탁하여 수행하는 것이라 할 수 있다. 하지만, 현행 체계에서는 시공관련 업무를 포함하여 대부분의 건설기술용역 업무들이 유사한 기술을 요구하고 있음에도 불구하고, 전체 건설사업 시행절차 동안에 동일업체가 다수의 면허를 취득해야만 하는 경우가 많은 것이 현실이다.

나. 국내 건설기술용역 업역체계의 문제점

현행 건설기술용역제도로 인한 문제점을 종합해보면 크게 업역분리, 업무단절, 체계분리와 같은 세 가지 문제로 구분할 수 있다.

우선 업역분리 측면에서는 해외시장에서 경쟁력 확보를 위해 미국, 영국, 일본과 같이 건설기술용역이라는 범위 내에서 설계뿐만 아니라 CM, 감리 등의 업무를 수행을 통해 기술력 중심의 종합적 엔지니어링서비스 능력이 있는 업체의 육성이 필수적이다. 반면, 국내에는 공급자 위주의 상호 배타적인 업역 및 분야별로 실적 등을 관리함에 따라, 단일업체 내에서도 업역·전문분야별로 별도 회사처럼 운영되고 있다.

두 번째, 업무단절로 인한 문제는 설계-감리 업역분리로

인해 설계와 시공단계간의 feed-back이 어려워 기술발전의 선순환 효과 달성이 어려운 점이 있다. 국내에서는 일반적으로 감리는 업무영역을 시공단계의 관리에만 한정하여 기술 발전에 근본적 한계가 있으며, 이같이 국내에 특화된 제도로 인해 해외 진출시 제약이 된다. 그리고 공공부분 CM은 책임 감리와 업무영역이 중복되고 책임감리업무를 포함하여 수행토록 함에 따라 또 하나의 감리제도화로 정착되고 있다.

세 번째, 체계분리로 인한 문제는 설계업무, 업체 평가·선정 등 발주체계는 건기법, 사업자신고 등 관리체계는 엔법을 나뉘어져 있어 종합적인 지원대책을 수립하기 곤란한 상태이다. 이로 인해 건설기술용역 관련 엔지니어링 시장의 정확한 규모, 기술수준 등에 대한 통계조차도 제대로 확보되어 있지 않고 있다. 또 기술경쟁력 부족, 글로벌 건설엔지니어링기업 부재 등이 지속적으로 제기되나, 종합적인 지원 체계 미흡으로 해외 진출기반 취약한 상태이다. 그밖에 동일업체가 다수의 면허를 취득하는 경우나, 업역에 따라 PQ, 대가, 업체실적, 기술인력 경력 등을 별도 관리함에 따라 업계의 불편과 불필요한 행정비용 발생하고 있는 것도 문제점이다.

3. 해외사례 분석

미국, 일본, 영국 등 3개 국가의 건설기술용역업에 대한 해외사례를 분석한 결과 3개 국가별로 건설엔지니어링의 전문분야 구분은 차이가 있으나, 건설기술용역이라는 범위 내에서 설계뿐만 아니라 CM, 감리 등의 업무를 수행하고 있었다.

첫째, 미국, 일본, 영국 등 3개 국가별로 건설엔지니어링의 전문분야 구분은 차이가 있으나, 건설기술용역이라는 범위 내에서 설계뿐만 아니라 CM, 감리 등의 업무를 수행하고 있었다. 미국의 경우, 연방법인 ‘브록스법’을 통해 ‘건축설계 및 엔지니어링 서비스업’을 설계 뿐만 아니라 자문, 사업관리(PM), 시공단계 서비스, 도면 검토 업무 등을 포함하였다. 일본의 건설기술용역은 ‘건설관련업’으로 규정하며, 측량업, 건설컨설턴트업, 지질조사업의 3업종으로 구분하고 있으며, 건설컨설턴트업이 우리나라의 건설기술용역업과 유사하다고 볼 수 있다. 건설기술용역과 관련한 업무영역과 참여자격을 법적으로 구분하지 않고 있다.

둘째, 전문분야 구분에서는 일본은 우리나라와 같이 전문분야를 세분화 시켰지만, 미국과 영국은 전문분야를 단순화

시켰다. 미국의 경우, 주의 특성에 따라 4~6개의 전문서비스 분야로 구분해서 등록하며 복수등록 가능하도록 하였다. 일본은 국내와 유사하게 하천 사방 및 해안, 항만과 공항 등 21개 등록 부문에 따라 수행하고 있다. 영국의 건설기술용역업은 '건설전문서비스업'으로 규정하고 있으며 통계적 목적 등을 위해 표준산업분류체계를 활용하여 7개의 서비스유형으로 구분하고 있다.

셋째, 업체등록 부분에서는 국가별로 다소 차이는 있으나, 전반적으로는 업체 등록시 해외에서는 최소한의 요건만을 요구하거나 별도 요구사항 없는 것이 특징이었다. 미국의 경우, 설계회사는 회사유형에 관계없이 전문인력만 갖추고 있으면, 전문분야별로 따로 등록할 필요 없이 4개 분야 모두 일괄 등록하여 사업을 수행할 수 있도록 하였다. 일본은 건설컨설턴트업의 등록의 경우, 국내와 유사하게 기술력과 함께 업자의 경영상태 및 실적 등에 규정이 있다. 그러나 감리(공사감리)업무 및 CM업무 수행을 위한 법적 등록제도가 없으며, 자격 및 실적요건만을 요구하고 있다. 영국에서 건설기술용역업체의 등록은 일반회사 등록과 마찬가지로 기업 등록청에 기업 등록을 하는 것 이외에는 없으며, 규정도 매우 간소하다.

4. 건설기술용역업역체계 개선방안

종합적인 건설기술용역 관리체계 개선방안과 법·제도 개선사항을 마련한 결과는 다음과 같다.

첫 번째, 건설기술관리법상에 건설기술의 정의 체계화 및 건설기술용역업의 정의를 추가하였다. 현재 중복적이거나

불필요하게 구분되어있는 업무명시에 대한 개선을 위해 건설공사 수행프로세스상의 업무를 하나로 집약하되, 건설산업기본법과 연계된 건설사업관리 등 타 법과 연계성이 높은 업무들은 별도로 구분하여 건설기술의 정의를 체계적으로 정리하였다. 또한 건설기술용역의 정의를 발주대상 업무로 명확히 구분하도록 하고, 분할되어 등록되던 건설기술용역 관련 업역들을 통합할 수 있도록 하였다.

두 번째, 기존 설계, 감리, CM, 품질검사, 안전진단 등 개별적으로 구분되어 있는 업역을 '건설기술용역업'으로 단일하게 통합하여 단순화시키는 방안을 제시하였다. 또한 품질검사, 안전진단업과 같이 중소기업 위주의 시장으로 통합시 단기적으로 영향이 클 수 있다고 판단되는 분야에 대해서는 큰 틀에서 건설기술용역업에 포함시키되 세부분야로 구분하여 별도의 등록기준으로 운영하여 유지토록 제안하였다.

세 번째, 개별 등록규정을 통합한 건설기술용역업의 등록 규정 신설하였다. 이에 따라, 등록취소나 영업정지 규정을 통합하고, 기존 설계, 감리, CM 관련 손해배상 규정의 통합과 안전진단과 품질검사에까지 대상범위를 확대하도록 하는 방안을 제시하였다.

네 번째, 건설기술용역업의 통합방안에 따라 기존 감리제도와 건설사업관리제도는 단일한 건설사업관리제도로 통합하여 운영하는 방안을 제시하였다. 이에 따라 발주자가 기존 감리용역도 포함범위에 따라 전체나 부분의 동등한 수준의 건설사업관리용역으로 발주하도록 하고, 활동으로서 감리업무는 유지하되, 시공감리, 책임감리 등의 용어는 삭제하는 방안으로 제안하고 있다.

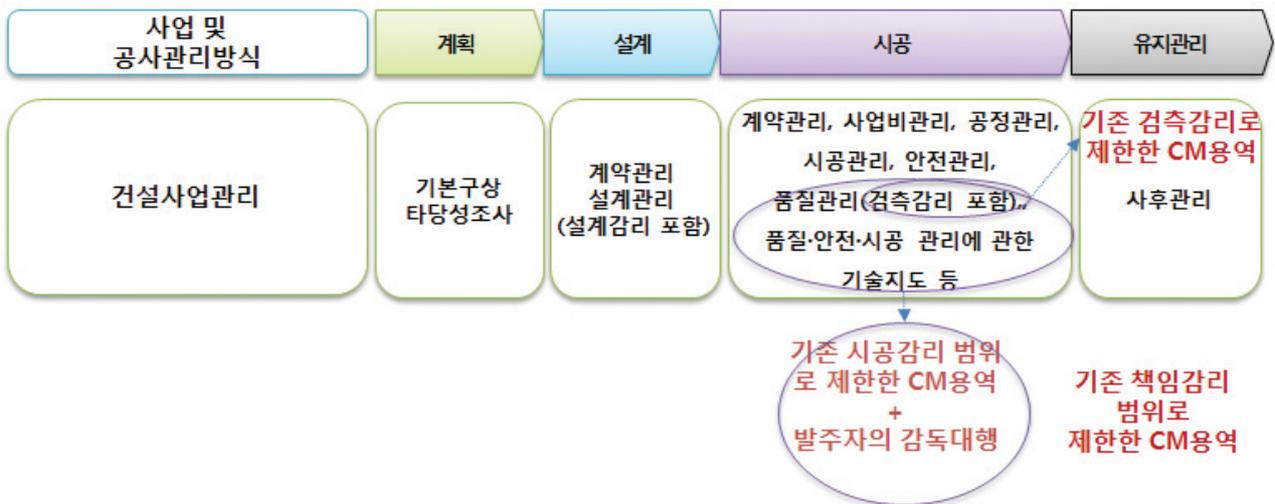


그림 2. 단일화된 건설기술용역업 내에서 감리와 CM 통합방안

다섯 번째, 전문분야의 단순화 및 등록기준의 마련하였다. 등록기준은 건설기술자와 사무실, 자본금 규정으로 구성하되, 등록기준 완화를 통한 기업의 운영유지비용 축소를 추진하여 2가지 안을 제시하였다.

여섯 번째, 업역 통합에 따라 용역업자 선정 및 PQ기준 통합방안을 제시하였다. 등록기준 완화에 따른 업체의 전문성, 기술능력 확인은 PQ심사시 업체실적, 기술자 경력 등을 심사강화로 보완하고, 현행 건설기술용역업체 선정방법을 PQ, SOQ, TP제도로 통합하도록 하였다. 또 최적화된 건설기술용역업체 선정방법을 활용할 수 있도록 ‘건설기술용역업자 선정방법 가이드라인’을 마련하고, 국토해양부 차원에서 수주실적 인터넷 실시간 공개 및 유자격자명부제도를 운영하여 사업수행능력평가시 이를 활용할 수 있도록 추진방안을 마련하였다.

일곱 번째, 업역 통합에 따라 대가체계를 글로벌스탠다드로 정비하는 방안을 마련하였다. 현행 건설기술용역 대가체계를 공사비율 방식, 정액적산방식 뿐만 아니라, 실비정액가산방식, 총액계약방식도 활용토록 정비한다.

여덟 번째, 건설기술인력의 일원화 및 경력관리의 통합방안을 마련하였다. 건설기술자의 등급체계를 용역수행실적의 성과나 역량의 종합평가 및 평가 점수의 계량화를 통해 특급, 고급, 중급, 초급의 4단계 체계로 통일하고 분야와 관계없이 학력과 경력을 기반으로 제시한다. 대신 경력·실적관리는 시설물 분야(대분류), 세부공종(중분류) 및 업무내용이 결합되는 방식으로 관리하도록 개선하는 것이 바람직하다.

표 1. 건설기술인력 관리체계의 일원화방안(안)

현행				→	개정안
구분	건설 기술자	감리원	품질 관리자		건설기술자
등급	특급	수석감리사	특급	특급	
	고급	감리사	고급	고급	
	중급	감리사보	중급	중급	
	초급	검측감리원	초급	초급	

마지막으로 종합적인 건설기술용역 현황 관리체계 구축위해 건설기술용역 수행실적의 자진신고 및 확인체계 구축과 현황 및 실적관리를 위한 시설물별 분류체계 도입, 건설기술용역 통합관리시스템 구축 및 실시간 현황관리 추진을 제시하였다.

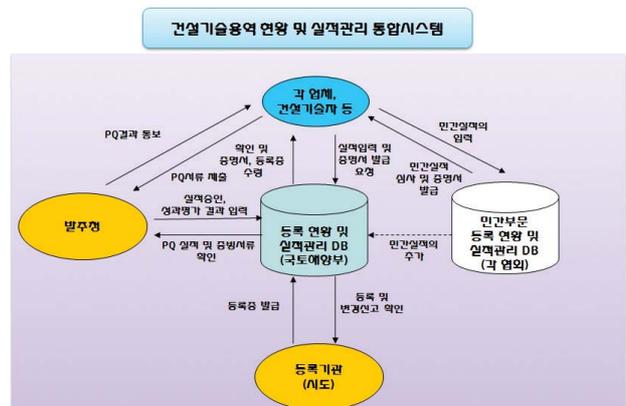


그림 3. 건설기술용역업 등록 및 실적 통합관리시스템 개념도

5. 맺은 말

건설기술용역 업역체계 개선방안은 기본적으로 ‘건설기술용역업의 체계를 글로벌스탠다드화하고, 종합적인 기술역량을 확보할 수 있도록 기반을 구축하고, 관리적 관점이 아닌 산업진흥의 관점에서 규제를 최소화하는 방향으로 전환하기 위한 제도적 인프라를 구체화하고자 하는 방안이다.

본 글의 개선방안은 다기화된 업역체계 분리로 발생하는 업역간 소모적 논쟁을 지양하고 시설물별 시장 변화, 기술수요 환경 변화에 신속 대응할 수 있는 유연하고 종합적인 생산체계를 구현할 수 있는 기반이 될 것이다. 또한 국제경쟁이 가능한 대형 글로벌 건설엔지니어링기업 육성기반을 제공할 뿐만 아니라 종합적인 기술역량을 갖춘 기술인력을 양성할 수 있는 체계도 제공할 것으로 기대된다.

· 진경호 e-mail : khchin@kict.re.kr