

국내 CM시장의 건전한 발전전략



권오경 한미글로벌 전무

1. 序

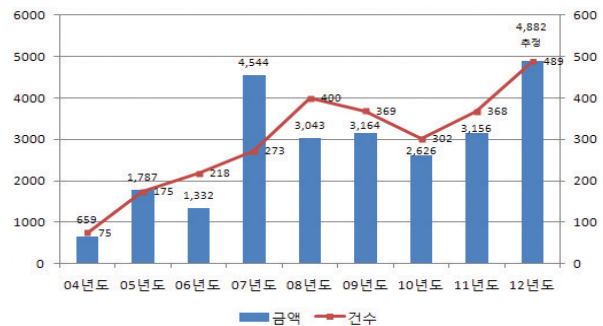
신문은 세상을 보여준다. 신문을 유심히 읽다보면 세상의 변화를 읽을 수 있다. 그리고 확실하지는 않지만 미래의 변화도 읽어낼 수 있다. 신문을 읽는 이유이자, 묘미(妙味)이다. 2009년도 어느 일자, 건설전문지의 헤드라인은“엔지니어링 업체들 올해만 같아라!”였다. 정부의 예산 조기 집행, 대형 국책사업인 4대강 살리기 사업의 착수로 전년 대비 35%이상의 성장을 구가하며 즐거운 비명을 올렸다. 하지만 지금은 달라졌다. 달라도 너무 달라졌다. 똑같은 신문의 헤드라인이“영업이익률 고작 2%대, 수익성 없는 사업에 발목”으로 바뀌었다. 과거의 호황에서 수익을 올리고, 즐거운 비명을 올렸던 기업들이 건설경기가 어려워지면서 위기를 맞고 있다. 이는 시공업체, 설계업체, 엔지니어링업체는 물론 CM업체들도 마찬가지다. 더욱 큰 문제는 기업들을 어렵게 만든 건설경기의 회복이 난망(難望)하다는 것이다. 비관적인 건설전문가는 이러한 상황이 계속될 경우 건설업체들이 공멸(攻滅)할 수도 있다는 우려의 말도 하고 있다.

모두가 위기에 공감하고 있다. 위기는 기회를 수반한다. 하지만 현재와 같은 심각한 위기 속에서 토론의 주제인“건전한 발전방안”을 찾기는 쉽지 않다. 그래서 한국건설관리학회와 한국건설관리협회가 주관하는“건설산업 중흥을 위한 CM의 미래발전 전략 워크숍”의 토론 주제로 선정된 것 같다. 본고는 워크숍의 제1섹션 주제인 “국내 CM시장의 건전한 발전전략”에 대한 발표 및 토론 내용을 위주로 작성한 것이다.

2. 국내 건설시장 현황

국내 건설시장은 지속적으로 축소되고 있다. GDP에서 건설투자가 차지하는 비중은 2003년 19%에서 급격히 감소하여 '12년에는 13%대로 떨어졌다. 2012년 건설 수주액은 101.5조원으로 '05년의 99.4조원 이후 7년 만에 최저치이며, '07년 127.9조원에 비해 무려 26.4조원 감소한 수치이다. 더욱 큰 문제점은 앞으로도 개선될 가능성이 희박하다는 것이다. 이러한 시장의 변화는 CM업체는 물론 모든 건설업체들에게 위기로 다가오고 있다.

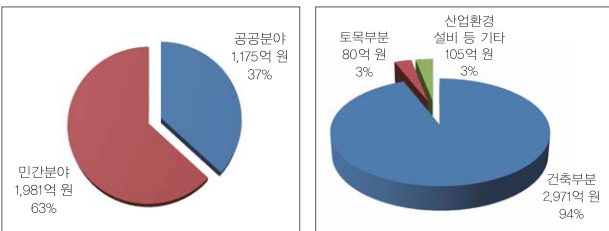
CM시장도 어렵기는 마찬가지다. 한국CM협회의 실적신고 자료에 따르면 1997년 이후 총 CM실적은 2.7조원으로 저조한 실정이며, '08년 이후 연 3,000억원대에서 제자리걸음을 하고 있다. 다만, 2012년은 추정치는 4,800억원으로 예상되고 있어 증가한 것으로 나타나고 있다. 하지만 CM발주가 증가 추세에 있는 것은 아니며 초대형 프로젝트인 미군 부대 이전사업 때문인 것으로 나타나고 있다.



※ 자료: 한국CM협회

<연도별 CM발주 건수 및 금액>

국내 CM시장의 가장 큰 문제는 공중의 쏠림현상이다. 2011년 CM 실적을 분석해보면 공공부문이 41%인 1,175억 원이며, 민간이 59%인 1,981억 원을 기록하여 공공과 민간 모두 CM을 활용하고 있는 것으로 조사되었다. 하지만 공중별로 보면 건축이 94%를 차지하고 있으며, 토목과 산업설비는 각각 3%에 지나지 않는다. 이는 SOC사업의 발주기관인 국토교통부와 관련기관 등이 CM을 활용하지 않고 있기 때문이다.



※ 자료: 한국CM협회

<2011년 분야별/공종별 발주현황>

3. CM의 건전한 발전방안

국내 건설시장이 지속적으로 축소되는 가운데 CM시장만 발전시킬 수 있는 방안을 찾기는 쉽지 않다. 하지만 현재 시장에서 나타나고 있는 문제점들에서 해결책을 찾아낸다면 시장도 증대되고, CM업체들의 능력도 향상될 것으로 판단된다. 대표적인 방안은 CM서비스의 차별화, 정당한 대가 및 기술경쟁체제 확립, SOC 사업의 CM 적용, CM전문기업의 해외진출, 사업관리형(Multi Prime) CM과 CM at Risk의 적용 확대 등을 들 수 있다.

1) CM서비스의 차별화

CM시장의 건전한 발전을 위한 가장 중요하고 시급한 방안은 서비스의 차별화이다. 건설기술관리법에 의하면 CM업무의 일부인 설계감리, 책임감리, VE는 일정 규모 이상의 프로젝트에는 의무적으로 적용하도록 규정하고 있다. 하지만 CM은 임의조항으로 되어있어 발주자가 판단하여 필요할 경우에 적용하는 것으로 규정하고 있다. 따라서 CM은 지속적인 능력향상과 서비스 개선을 통해 발주자를 만족시켜야 성장할 수 있다. CM은 법이 만들어준 시장이 아니라 CM관련 학계, 업계, 연구계가 함께 창출하는 시장인 것이다.

하지만 시공단계의 모니터링 업무가 추가 되는 감리와 발주자의 대리인으로서 프로젝트의 숲 단계를 통합관리하는 건설사업관리의 차이점에 대한 인식이 아직도 부족한 실정이다. CM은 Monitoring이나 Supervision이 아니라 Management라는 사실을 깊이 인식하고 관리능력을 배양하고, 발주자를 위한 서비스의 질을 개선해 나가야 할 것이다.

2) 정당한 대가 지급 및 기술경쟁의 정착

공공의 CM용역비가 터무니없이 낮다는 지적이 계속되고 있다. 실제 공공 프로젝트의 경우 뺄뺄하게 정해진 예산에 부가가치세를 제외하고, 낙찰율을 적용하면 감리비용보다 낮은 것이 사실이다. 이로 인해 감리를 수주하면 수익이 남는데 CM을 하면 일이 많아지고, 책임은 늘어나고, 손실이 발생한다는 볼멘소리가 계속되고 있다. 더욱이 일부 발주자가 가격 위주의 평가방식인 최저가낙찰제를 CM 프로젝트에 적용하여 물의를 일으키고 있다.

미국의 경우 1972년도 제정된 연방정부법인 Brook's Act에 의하여 설계, 엔지니어링, CM업체 등의 선정 시 기술능력을 위주로 평가하게 되어있다. 본 법에 의해 우선 3개 이상의 업체에 대한 기술능력을 평가하여 순위를 정하고, 최고점을 획득한 업체부터 협상을 하게 되어 있다. 이후 1위 업체와 협상이 타결되면 계약을 체결하고 가격이 예산보다 높아 협상이 이루어지지 않을 경우 차순위자와 협상을 하는 기술능력 위주의 제도를 운영하고 있다. 이는 미국이 세계 엔지니어링 시장을 석권하고 있는 원동력이자 업체들이 능력 있는 기술자를 보유하고, 기술력 제고에 매진하게 하는 강력한 유인책이 되고 있다.

상식에 어긋난 최저가낙찰제를 적용해도 업체들이 입찰에 참여하고, 적정가격에 50%도 안 되는 가격에 낙찰 받아 CM서비스의 질을 훼손하는 행태에서 벗어나 적절한 대가를 받으며 기술로 경쟁하여 상호 성장에 기여할 수 있는 태도 변화가 필요하다.

3) SOC 사업의 CM 적용

이미 지적한 바와 같이 CM시장의 쏠림현상은 업계의 가

장 큰 문제점이다. 건설시장이 축소되는 상황 하에서 CM이 생존할 수 있는 방안은 적용 공종을 확대하는 것이다. 현재 3%에 지나지 않는 토목부분을 확대하고, 산업설비 등에도 CM이 적용될 수 있도록 노력해야 한다. 미국, 유럽, 동남아 등의 국가에서는 건축은 물론 도로, 공항, 댐, 하수처리장 등 다양한 프로젝트에 CM이 적용되고 있다. 특히, 미국 CM협회(CMAA)에서 최고의 CM 프로젝트로 선정, 발표한 Boston Harbor Project는 설계 33건, 시공 133건으로 분할 발주하고, CM의 관리를 통하여 10% 이상의 원가절감을 달성하였다. 펜실베이니아 95번 고속도로 또한 시공은 분할 발주하고, CM사가 통합 관리하여 기존 교통에 영향을 주지 않고 사업을 성공적으로 완공한 사례이다.

〈Boston Harbor Project〉

- 공사금액: 36억 달러
- 공사기간: 1988-2000(12년)
- PM/CM용역비: \$3.7억(10.3%)
- 설계 33건, 시공 133건 계약

〈펜실베이니아 95번 고속도로〉

- 공사금액: 8,400만 달러
- 공사기간: 2002-2005(3년)
- CM with Multiple Prime
- 기존 교통통행에 영향없이 준공



※ 자료: CMAA

국내의 경우도 대표적인 SOC사업인 도로, 항만, 철도 등에 CM이 적용될 수 있도록 정부는 물론 관련 학회, 협회 및 업체의 단합된 노력이 있어야 한다. 특히, 이러한 CM적용을 통한 기술 및 경험의 축적은 CM업체들의 성공적인 해외시장에 진출에 필수적인 조건임을 잊지 말아야 한다.

4) CM 전문기업의 해외 진출

국내 건설시장은 '07년 이후 작년까지 연평균 5%씩 축소되고 있지만 해외시장의 경우는 지속적으로 확대되고 있다. Global Insight의 전망에 의하면 현재 8.6조 달러인 세계 건설시장은 연평균 9%씩 성장하여 2020년에는 15.4조 원에 이를 것으로 전망하고 있다. 우리나라의 해외건설은 지역 및 공종의 편중이라는 문제는 있지만 '12년을 기점으로

로 수주 총액이 5,000억 달러가 넘었으며, 세계 7위를 기록하고 있다. 현재 해외시장의 공종별 비중은 플랜트가 76%를 차지하고 있으며 70~80년대 우리의 주력시장이었던 토목, 건축 등은 후발 국가인 중국, 인도, 터키에 빼앗겨 20% 정도에 머무르고 있다. 따라서 플랜트 시장을 대체할 새로운 해외 먹거리를 찾아야 하며 그 대안은 해외 선진업체가 담당하고 있는 사업기획, 원천기술, 기본설계 등을 공략하는 것이며, 그중 한 가지 방안이 CM/PM이라고 판단된다.

현재 일부 CM전문업체들이 해외시장에 진출하여 성공을 거두고 있다. 수주 형태를 보면 해외에 건설되는 국내기업의 공장과 빌딩, KOICA, ODA, EDCF 발주사업, 공기업인 LH 공사, 한국도로공사, 한국수자원공사와 동반 진출사업, 현지에서 지사 또는 지점을 설치하고 현지 발주 프로젝트를 직접 수주하는 등 다양하다. 하지만 국내 CM시장의 병폐인 건축 부문의 편중과 이로 인한 도로, 항만, 철도 등 SOC사업의 CM설적 부재(不在)가 해외진출의 발목을 잡고 있다. 따라서 건축은 물론 SOC 분야로 국내 CM시장을 다양화하기 위한 정부의 지원이 있어야 하며, 이를 위해 산학연의 단합된 노력이 절실한 시점이다.

5) 사업관리형(Multi-Prime) CM의 적용

미국, 유럽, 동남아 등 외국의 CM은 발주자가 공정별로 전문성을 보유한 전문건설업체(Specialty Contractor)와 직접 계약을 체결하고, CM이 관리하는 분할계약방식(Multi-Prime CM Contract)이 주류를 이루고 있다. 하지만 국내의 경우 법적인 제약으로 발주자와 종합건설업체(General Contractor)가 계약을 하고 CM이 관리업무를 담당하며, 전문건설업체들은 하도급으로 참여하는 구조이다. 국내는 분할발주를 금지한 국가계약법 시행령 제68조의 제약으로 종합건설업체에 일괄 발주하는 방식이 적용되고 있는 것이다. 이로 인해 시공사의 O&P를 배제한 사업비 절감, Fast Track에 의한 공기단축 등 CM의 장점을 확보하기 어려운 실정인 것이다.

박근혜정부는 국가계약법을 개정하여 일정 수준 이상의 대형공사의 경우 부문별, 업종별 전문역량에 따라 분할하여 입찰하는 의무조항을 삽입하여 분할·분리발주를 법제화 하

겠다고 약속하였으며 이에 대한 준비를 하고 있다. 이로 인해 종합건설업체와 전문건설업체의 대립이 발생하고 있지만 정부의 강력한 의지가 반영된다면 분할, 분리발주가 가능한 시장 환경이 형성될 것으로 판단된다.

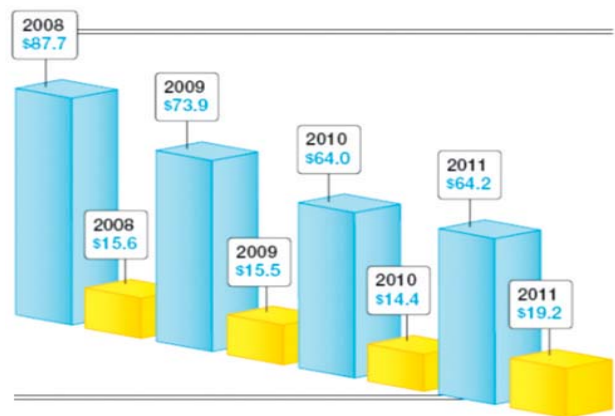
미국의 가장 일반적인 CM형태는 빌딩 건축의 경우 20~30개로 분할 발주하고, CM이 이를 관리하는 Multi-Prime CM이다. 이러한 변화에 대비하기 위해서는 국내 CM전문업체들의 관리능력 배양이 필수적이다. 이러한 분할 발주 프로젝트의 CM 적용을 통한 실적 확보 및 능력배양은 CM 전문기업들의 해외시장 개척에 밑거름에 될 것이며, 국내 기업들의 글로벌화에도 기여할 것이라고 확신한다. 또한 정부가 추진하고 있는 중소기업의 해외시장 진출에도 강력한 순기능(順機能)이 될 것으로 믿는다.

5) 시공책임형 건설사업관리(CM at Risk) 제도의 적용

2011년 5월, 건설산업기본법 제2조(정의)에 시공책임형 건설사업관리(CM at Risk)가 도입되었다. 본 제도는 CM 전문업체는 물론 건설사들도 장기간에 걸쳐 원했던 선진제도이다. 하지만 건설기술관리법, 국가계약법 등 관련법의 개정과 시행령, 시행규칙 등의 세부 규정이 정비되지 않아 그야말로 “그림에 떡”이 되고 있다. 즉, CM at Risk를 발주하려는 정부기관이 나타나도 법적인 규정이 명확하지 않아 망설이고 있는 것이다.

과거, 국내의 용역형 CM(CM for Fee)도 유사한 절차를 거쳐 발전하였다. 국내 CM시장 발전의 가장 큰 계기는 “서울월드컵주경기장”의 CM발주였다. 이로 인해 전주, 제주 등의 월드컵경기장도 CM으로 발주 되었으며, 월드컵주경기장의 성공적인 준공과 월드컵의 성공은 CM을 발전시키는 원동력이 되었다. 하지만 서울월드컵주경기장의 CM발주 시 관련법과 제도는 현재의 시공책임형 건설사업관리와 같이 건설산업기본법의 규정 밖에는 없었다. 즉, 관련법과 제도가 완비되지 않은 가운데 선도적인 발주자가 월드컵주경기장에 CM을 적용했고, 성공적인 수행이 CM의 발전에 기여하게 된 것이다. 하지만 CM at Risk의 경우 그러한 선도적인 발주자가 아직 나타나지 않고 있다.

CM at Risk는 매우 인기 있는 발주제도이다. 미국 내의 발주물량은 국내에 도입되어 널리 적용되고 있는 설계시공 일괄입찰제도(Design-Build Contract)와 비슷한 수준이다. 더욱이 미국의 경우 건설경기 침체로 자국 내 CM at Risk는 감소하고 있지만 해외시장은 오히려 증가하는 추세에 있다.



※ 자료: ENR

<미국의 CM at Risk 시장 규모>

국내 시장의 CM at Risk 제도 도입을 위한 방안은 관련법의 개정이 될 것이다. 하지만 단시간 내에 법과 제도의 개정이 어렵다면 시범 프로젝트를 우선 발주하는 것도 방안이 될 것이다. 법의 주관부처에서 시범 프로젝트를 발주하여 제도의 특징, 장점과 단점을 면밀히 분석해서 그 결과를 토대로 법과 제도를 개정하는 것이다. 이를 위해서 학계, 연구계의 전문가를 자문위원으로 초빙해서 함께 노력한다면 보다 바람직한 결과를 도출할 수 있을 것이다. CM at Risk는 Global Standard의 인기 있는 발주제도이다. 이로 인해 국내 민간시장에는 이미 적용되어 효과가 입증되고 있다. 하지만 공공의 경우는 관련법조차 개정하지 못하고 있는 실정이다. CM의 건전한 발전을 위해서는 반드시 도입해야할 제도이다.

4. 結

국내 건설시장의 축소로 모든 업체들이 어려움을 겪고 있다. 일부에서는 IMF때보다도 더 어려운 실정이며, 건설산업의 발전전략이 아니라 생존전략을 모색해야 한다는 의견이 제기되기도 한다. 이러한 어려움 속에서 CM의 건전한 발전

전략을 찾기는 매우 어렵다. 하지만 현재 CM시장의 문제점을 찾아 지혜롭게 해결한다면 위기에서 더 큰 기회를 발견할 수 있을 것이다.

우리는 미국의 CM시장에서 그 해답을 찾을 수 있다. 현재는 조금씩 살아나고 있다고 하지만 미국의 건설시장도 서브프라임 모기지 사태 이후 지속적으로 축소되었다. 하지만 CM for Fee만은 지속적인 성장을 구가하고 있다. 이는 산업이 어려울 때 건설현장에서 더 많은 문제점이 발생한다는 특징 때문에 발주자들이 건설 프로젝트를 보다 세심하고, 심도 있게 관리하기 위해 CM 적용을 확대한 결과이다. 즉, 건설시장에서 CM의 능력과 필요성을 인정한 결과이다.

CM은 발주자를 대신하여 프로젝트의 기획단계부터 준공 이후단계까지를 전문적으로 관리하는 業이다. 시장이 축소되고, 경쟁이 심화되고, 탈법이 증가하는 것은 분명한 위기이다. 하지만 우리 CM업체들이 역량과 서비스의 질을 높여 발주자 만족을 실현한다면 건설산업의 위기는 CM업체들에게 기회가 될 것이다.