시공평가제도의 효과적 운영방안 -대한주택공사 제도를 중심으로

An Enhanced Operating Scheme of Evaluation System for Construction Works -Focused on the KNHC System

최 진 우* 정 상 봉** 박 찬 식***
Choi, Jin-Woo Jung, Sang-Bong Park, Chan-Sik

요 약

시공평가제도는 시공자가 수행한 시공 성과물의 시공 결과를 평가하여 이를 토대로 우대 및 제재를 가함으로써 시공자의 공사관리능력 향상과 기술개발을 유도하기 위한 목적으로 운영되는 제도이다. 또한 평가 결과를 적격업체 선정 절차에 반영하여 우수한 건설업자가 선정되도록 유도하는 것이 목적이다. 그러나 현재 시공평가는 자체적으로 내포하고 있는 문제점과 적격업체 선정에 대한 영향력이 미흡하여 그 본래의 목적을 달성하지 못하는 것이 현실이다. 이에 본 연구는 대한주택공사의 시공평가를 사례로 선택하여 전문가를 대상으로 면담조사를 수행하여 문제점을 도출하였으며 이를 분석하여 문제점을 해결할 수 있는 개선방안을 제시하였다.

키워드: 시공평가, 적격업체 선정, 입·낙찰 제도, 대한주택공사

I. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

건설공사를 성공적으로 이끌기 위한 첫 단계는 당해 공사에 적합한 건설업자를 선정하는 것이다. 따라서 건설산업에서는 매 시기마다 적격업체 선정과 관련한 많은 연구, 공청회, 그리고 법개정을 통해 이를 지속적으로 개선해왔지만 아직까지 건설관련 주체 모두에게 만족을 주고 있지는 못한 것이 사실이다.

당해 건설공사에 능력있는 적격업체 선정을 위한 기반을 마련하기 위해서는 단기적으로는 입찰단계에서의 적격업체 선정과 관련된 제도와 실무의 개선을 통해 효과를 볼 수가 있다. 하지만 장기적인 측면에서는 입찰단계, 시공과정, 시공완료 단계에 이르는 일련의 과정에서 지속적으로 업체를 평가하고 이를 반영할 수 있는 방안이 궁극적으로 정착되어야 할 것이다.

그러나 지금까지 이와 관련된 연구는 입찰단계에서의 PQ심사제도 및 적격업체 선정방안에 주로 초점이 맞추어져 왔으며, 시공단계와 완료 후의 업체 시공평가에 대한 연구는 상대적으로 미흡하였다. 또한 기존의 시공평가에 관한 연구는 평가항목과 배점 등에 주로 연구의 초점을 맞추어 단기적인 효과를 얻는 결과를 도출한 것이 대부분이었다.

현행 건설기술관리법에 명시된 시공평가제도는 우수시공업체를 선정하기 위한 제도[1]로 그 기반을 마련하여 왔지만 업체별 평가결과를 낙찰자 선정에 활용할 수 있는 영향도가 매우 미흡한 실정이며, 평가방법의 객관성, 공정성의 부족과 낮은 변별력이 문제시되고 있다. 시공평가를 보다 객관적이고 공정하게 하여 실질적인 우수시공업체를 선정과, 또한 그 결과를 PQ심사 및 적격심사에 효과적으로 반영할 수 있다면 현재 논란이 되고있는 적격업체 선정제도와 관련한 많은 문제점을 무리 없이 해결할 수 있다고 판단된다.

이에 본 연구는 현행 건설기술관리법에 근거한 시공평가제도를 중심으로 연구를 수행하고자 국내의 대표적인 공공 발주기관인 대한주택공사(이하 주택공사)의 시공평가방법에 대한 심층적인 사례연구를 통해 도출된 시공평가 관련 문제점을 분석하고 이를 바탕으로 종합적인 개선방안을 제시하고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구는 주택공사에서 시행하고 있는 시공평가 방안을 중심으로 사례연구를 수행하고자 하며, 이와 함께 주택공사 내에서 규정하고 있는 PQ심사규정 및 적격심사규정 등도 함께 연구의 범위에 포함시켜 시공평가의 개선방향을 이들 제도와 연계하여 제안한다. 이와 함께 시공평가에 공사 특성을 반영할 수 있는 방안도 제시함으로써 공사의 특성에 따라 발생하는 평가의 공정성에 관한

* 정회원, 중앙대학교 석사
** 정회원, 대한주택공사 과장
*** 정회원, 중앙대학교 건축학과 교수, 공학박사

1 본 평가는 크게 당해 공사의 시공과정평가, 준공평가, 종합평가 등으로 세부항목이 구분되어 있으며, 이를 정해진 방법에 의해 합산하여 우수시공업체나 품질하위업체를 선정하는 방법이다. 본 평가제도는 건설기술관리법 36조에 의한 것으로 동법 시행령과 시행규칙에 관련 규정이 언급되어 있다.

문제도 함께 해소할 수 있도록 한다.

(1) 주택공사에서 규정하고 있는 시공평가제도와 우수시공업체 선정방안의 세부내용을 분석하고, 이와 함께 본 시공평가와 PQ 및 적격심사제도와의 관계를 규정한다.

(2) 현행 제도의 문제점을 도출하고자 시공평가와 관련있는 주택공사와 시공업체의 실무자를 대상으로 면담조사를 실시한다.

(3) 면담조사를 통해 도출된 문제점을 바탕으로 시공평가 자체의 개선방향을 제시하며, 기존의 PQ및 적격심사 제도와의 연계 프로세스도 함께 제안하여 합리적인 적격업체 선정 및 관리기반을 구축하기 위한 전체 개념과 향후 연구방향을 제시한다.

2. 주택공사의 시공평가와 관련 제도

2.1 시공평가제도

(1) 목적 및 범위

주택공사는 건설업자의 기술수준의 향상과 건설공사의 품질확보를 목적으로 시공평가제도를 운영하고 있으며, 건설기술관리법에서 규정한 일정규모 이상의 건설공사에 대하여 적용하고 있다.

(2) 시공평가 방법 및 절차

주택공사는 건설공사의 수급인에 대하여 품질관리, 공정관리, 하도급관리, 기술개발, 안전 및 환경관리, 현장관리, 기타 필요한 사항을 공정별, 시점별 평가표에 의하여 평가하고 있다[2].

(3) 시공평가에 따른 조치

주택공사는 시공평가 결과에 따라 우수 및 부실 시공부분에 대하여 격려, 경고장을 발부 등의 시정조치를 할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 시공평가 결과에 따라 평가항목 중 불량으로 평가한 항목에 대하여 시정상태가 불량하거나 동일한 사례의 부실시공이 다시 발생하는 경우에는 수급인에게 당해 현장대리인의 교체를 요구하고 관련되는 하수급인이 있는 경우에는 그 하수급인의 교체를 요구하여야 한다고 규정하고 있다.

2.2 우수시공업체 및 품질하위업체 선정

주택공사는 평가표에 의거하여 평가한 시공과정평가(40%)와 준공평가(30%), 종합평가(30%)를 합산한 합계점수에 건설기술관리법 시행규칙 제47조에 의한 시공능력

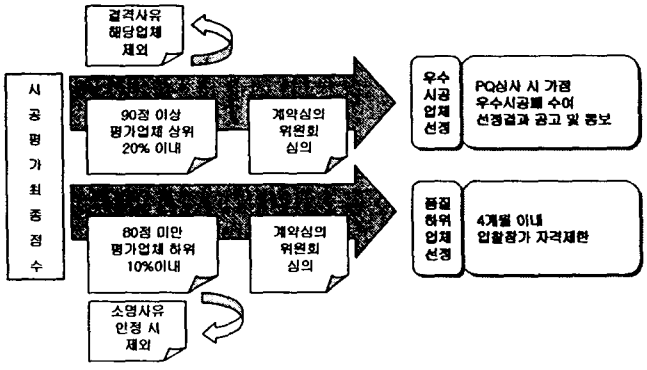

그림1. 우수시공 및 품질하위업체 선정 절차 및 조치

2 대한주택공사 절차서(건설업체평가 규칙; 제3차개정), 2000.

평가의 점수를 추가하여 최종점수를 계산하여 우수시공업체 및 품질하위업체를 선정하고 있다. 업체 선정 절차 및 조치에 관한 내용을 그림1에 도식화하였다.

2.3 PQ심사의 시공평가 반영 및 연계

PQ(Pre-Qualification)심사의 심사항목 및 배점기준은 회계예규가 정하는 기본적인 사항을 바탕으로 각 발주기관이 당해 기관 및 발주공사의 특성에 따라 주어진 기준을 변용하여 조금씩 다르게 PQ심사에 운용하고 있다. 제시된 그림2의 내용은 주택공사의 PQ심사에 관한 현황을 시공평가와 연계하여 정리한 것이다.

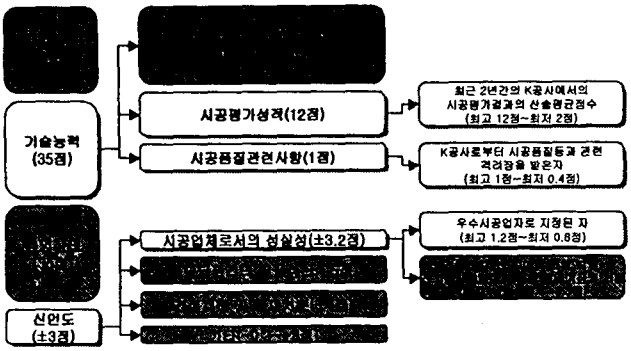

그림2. PQ심사의 시공평가 반영 항목 및 배점

2.4 적격심사의 시공평가 반영 및 연계

주택공사는 적격심사의 세부심사항목 및 배점기준을 정부투자기관회계규칙 및 재정경제부회계예규 적격심사기준에 의거 시설공사 계약에 적용하고 있다.

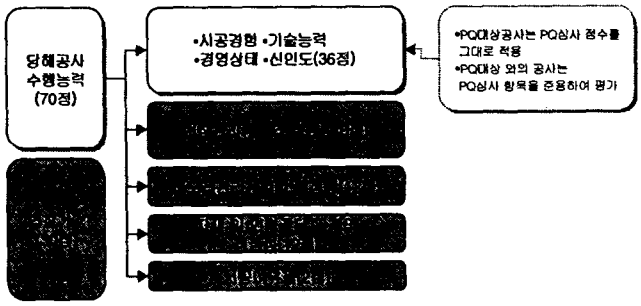

그림3. 적격심사의 PQ심사 반영 항목 및 배점

PQ심사의 결과를 모두 적용하는 공사인 추정가격이 100억원 이상인 일반공사의 적격심사 항목 및 배점한도를 살펴보면 적격심사는 '당해 공사 수행능력'과 '입찰가격'을 종합하여 적격업체를 선정하게 된다. 이 중 시공평가의 반영은 '당해 공사 수행능력'에서 70점 만점 중 36점을 PQ심사 결과를 그대로 이용함으로써 이루어진다. 결과적으로 시공평가의 적격심사 반영은 PQ심사에 반영된 시공평가가 36%로 축소된 수준에서 적용되는 것으로 볼 수 있다. 이외에는 현재 운용되는 적격심사에서 고려되는 항목 중 직접적으로 시공평가와 관련된 내용은 없다고 볼 수 있으며 이를 도식화하면 그림3과 같다.

2.5 입·낙찰 절차에서의 시공평가의 반영

상기한 바와 같이 현행 입·낙찰 제도에서는 발주한

공사의 적격업체를 선정하기 위해서는 시공평가부터 우수시공 및 품질하위업체 선정과 PQ심사, 적격심사를 거치는 일련의 과정이 반복적으로 이루어지게 된다.

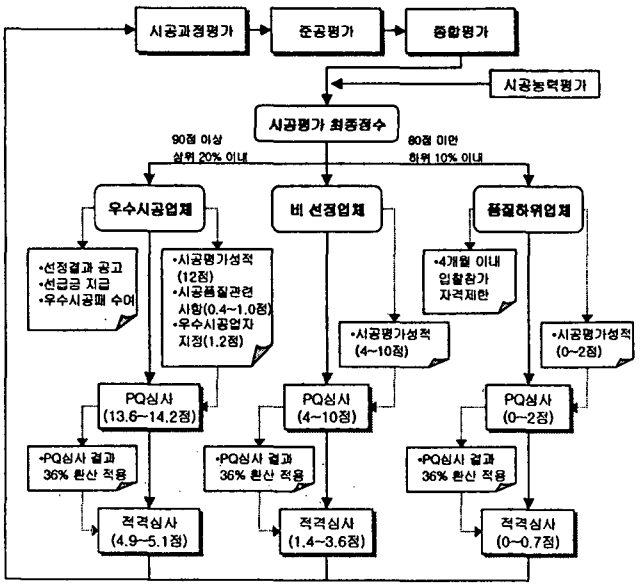

그림4. 시공평가 반영의 관점에서 본 입·낙찰제도 절차

이와 같이 적격업자를 선정하는 입·낙찰제도에서 시공평가가 반영되는 절차와 내용을 정리한 그림4에 의하면 시공평가의 결과에 따라서 적격심사 시 최대 5.1점의 차이가 나도록 되어있다. 그러나 이러한 차이는 시공평가에서 만점을 받은 업체와 최저점을 받은 업체 사이에 나타날 수 있는 점수로 실제로는 발생 가능하지 않은 점수 차이이다. 따라서 실질적인 시공평가에 의한 변별력을 가늠하기 위하여 각 업체가 실제로 획득한 점수 분포를 살펴보면 다음의 표1와 같다.

표1. 시공업체 시공평가결과 현황(1999년 대한주택공사 통계)

점수	90점 이상	88점 이상	86점 이상	84점 이상	80점 이상	70점 이상
업체수	18	16	15	8	5	4

표1에서 알 수 있듯이 시공평가 결과 대부분의 업체가 84점 이상을 받고 있다. 따라서 앞의 그림4에서 계산된 점수의 차이만큼 적격심사 시 변별력을 갖는다고 보기는 어렵다.

3. 시공평가에 대한 조사 및 분석

3.1 전문가 면담조사

(1) 개요

시공평가제도의 문제점을 분석하기 위하여 주택공사에서 근무하고 있는 시공평가관련 전문가 5인과 현재 공사중에 있는 시공업체의 직원 중 주공발주공사 경험이 5년 이상인 기술자 7인을 대상으로 면담조사를 실시하였다.

조사는 2000년 3월 15일부터 4월 12일까지 이루어졌으며 조사방법은 면담 조사지를 우선 배포한 후 응답된 조사지를 바탕으로 면담을 실시하였다.

면담조사의 내용은 시공평가에 대한 일반적인 의견과 평가기준의 적정성 여부, 공사특성 반영의 정도, 시공평가의 영향력, 부가적인 시공평가 운영방안에 대한 의견 등으로 구성되었다.

(2) 면담조사 결과 및 분석

면담조사의 결과, 시공평가에 대한 평가자인 주택공사의 직원과 피평가자인 시공자의 시각이 거의 동일한 것으로 조사되었다. 물론 각자에게 민감한 항목의 경우에는 반응이 다른 결과를 보여주지만 전체적인 시공평가에 대한 문제점 인식과 그에 대한 의견을 종합해 보면 유사하거나 동일한 결과를 보여준다.

다음은 각 항목에 대한 면담조사의 결과와 분석에 대한 내용을 정리한 것이다.

가) 시공평가 일반사항

① 시공평가의 항목과 배점, 기준에 대한 인식의 정도를 평가한 항목에서는 평가자는 물론 시공자 역시 잘 인식하는 것으로 조사되었다. 이는 평가에서 좋은 결과를 얻기 위해서 항목과 기준을 숙지하는 것으로 분석되었다.

② 시공평가를 통한 업체평가의 효과성 정도에 대한 응답은 양측 모두 부정적이었다. 이는 시공자의 평가에 대한 대처가 잘 이루어짐과 동시에 현재 실시되는 평가의 변별성과 객관성의 문제점에 대한 인식의 바탕에서 비롯되는 것으로 보여진다.

③ 평가항목 및 배점에 대해서도 불만족한 응답이 많았는데 특히 변별력이 부족한 항목[3]과 현장 여건을 반영하지 못하는 경직성에 대한 불만이 많았다.

나) 시공평가기준

① 평가기준의 객관성 부족을 문제점으로 지적하였다. 특히 평가기준의 경직성[4]은 기준의 객관성을 더욱 떨어뜨리며 이는 양측 모두 결과에 수긍하지 못하는 불신을 낳게 하는 요소로 작용하는 것으로 분석된다.

② 평가결과의 등급분류 방식에 대한 만족도 조사에서 평가자들은 등급분류 방식[5]이 평가자로 하여금 주관적인 판단을 하도록 만드는 요인이며 평가기준이 정량화 및 객관화된다 하더라도 결국 등급분류 시에는 주관성이 개입할 가능성이 많기에 적절하지 못한 방식이라는 의견이었다.

다) 공사 특성 반영

① 현재 공사난이도 항목 내용의 만족도 조사에서는 현재 시공평가 항목 중 공사특성을 유일하게 반영하는 항목인 '공사난이도'의 영향력 미흡이 제기되었다. 또한 '공사난이도'의 세부 항목인 '공사장 주변여건'과 '시공난

3 '안전관리계획', '품질관리계획수립 및 실시' 그리고 '인원배치 적정성'의 항목의 경우 최근에는 거의 모든 현장이 관련기관과 ISO 등의 기준에 맞추어 대부분의 계획을 수립하고 수행하므로 특별히 시공평가에서 다루어야 할 당위성이 부족하고 변별력을 나타낼 수 없는 항목이므로 폐지되는 것이 바람직하다는 의견이 다수를 이루었다.

4 '공사비 적정 지불'의 항목을 예로 살펴보면 현재의 기준에는 공사비가 지체 없이 지불될 경우 높은 점수를 받는 것으로 규정되어 있다. 부도업체는 제도상 공사비를 즉시 지급할 수밖에 없는데, 자금수지악화로 부도가 난 업체가 이 규정의 경직된 평가기준을 그대로 적용할 경우에는 최고점을 받는 결과가 발생하는 것이다.

5 현재 시공평가방식은 결과를 4등급(우수, 양호, 보통, 불량)으로 분류하고 있다.

이도'를 구성하는 내용이 현실적이지 못한 것[6]이 문제점으로 지적되었다.

② 공사특성 반영에 대한 배점은 현재 공사난이도 항목이 전체 100점 중 2점의 비중을 차지하고 있다. 그러나 주변여건과 시공난이도는 실제 공사의 성패를 좌우할 정도의 영향력에 비해 너무 낮게 책정되었다는 의견이 대부분이었다.

③ 공사 특성의 반영을 위한 방안

공사 특성을 반영하는 항목 수를 늘리거나 배점을 확대하는 등의 의견도 있었지만 전반적으로 평가에 리스크를 반영하자는 의견이 시공자로부터 도출되었다.

특히 도심지 공사가 점차로 증가되는 추세에서는 소음, 분진 등에 대한 민원발생과 같은 예기치 못한 리스크를 고려한 평가가 필요한 것으로 분석된다.

라) 부가사항

① 품질하위업체 입찰참가 제한에 대한 문항에서 평가자는 지금의 제한[7]보다 좀 더 엄격하게 적용하여야 한다고 응답하였다.

② 인센티브 적용방법에 대해서는 다수의 시공자가 개인에 대한 인센티브제를 도입하자는 의견을 개진하였다. 공사의 결과에 영향을 미치는 요소는 시공회사의 경영능력이나 보유기술 등도 있겠지만, 특별한 첨단기술을 요하지 않고 반복적인 작업이 요구되는 공사의 경우 시공품질에 가장 큰 영향을 미치는 요소는 현장직원의 노력과 정성이라는 것이다. 따라서 시공평가의 결과를 업체의 평가에만 반영할 것이 아니라 개인의 경력 등에 적용하여 성취욕을 높이도록 하자는 의견이었다.

마) 시공평가 영향도

① 시공업체 선정에서 시공평가의 중요도는 높지 않은 것으로 인식하였다. 이는 시공평가 결과가 PQ 및 적격심사에 작은 배점이 부여된 것에 기인하며, 시공평가 자체의 불합리한 내용[8]도 요인이 되는 것으로 분석된다.

② 입찰과 공사수행 시 작성되는 시공계획서의 일관성 여부에 대한 조사는 부정적인 응답이 많았다.

시공계획서의 평가에 대한 항목은 시공평가와 적격심사에 동일하게 포함되어 있는 항목이다. 그러나 현재 시공계획서는 일관성 없이 작성되고 운영되고 있으며 이는 기존의 논문[9]에서도 지적한 바 있다. 따라서 평가 또한 연계되지 못하고 개별적으로 이루어지고 있다.

이러한 내용은 본 조사에서도 드러났으며, 심지어 각 단계에 제시된 시공계획서의 내용을 응답자가 모르는 경우도 있었다.

3.2 문제점 분석

(1) 공사특성 반영 미흡

건설 프로젝트의 특성 중 하나는 과정이 반복적인 경우가 드물고, 지형적 특색 또는 민원의 문제들도 제각각이며 이러한 특이성으로 인해 항시 높은 불확실성을 본연적으로 내포한다는 것이다. 하지만 현재의 시공평가는 이러한 특성에도 불구하고 일률적인 항목과 기준을 모든 공사에 동일하게 적용하고 있다. 따라서 열악한 여건 속에 공사를 진행하는 현장은 불리한 조건을 극복하기 위해 많은 노력과 자금을 소비하여 공사를 진행하고 완수하게 되지만 결과적으로는 손해만 돌아올 뿐 그에 상응한 보상을 받는 장치를 찾아보기 힘든 상황이다. 물론 지금의 시공평가에도 '공사난이도'라는 항목이 존재하지만 내용이 현실을 반영하기엔 미흡하고 배점 또한 미미하여 실질적인 공사특성 반영의 도구가 되지 못하고 있다.

(2) 평가결과의 등급별 분류

평가결과의 등급별 분류는 애매한 평가기준과 함께 평가자로 하여금 주관적인 판단을 하도록 하는 요인이다. 특히 등급별 분류의 문제점은 시공 품질을 평가하는 항목에서 잘 드러나는데 합격과 불합격으로 구분하면 충분한 품질에 관련된 사항에 무리하게 4등급의 분류방식을 적용함으로써 평가기준을 설정하는데 문제가 발생하고 결국은 애매한 상태로 운영되는 결과를 초래하고 있다.

(3) 적격업체 선정 시 시공평가의 영향력 부족

시공평가의 결과가 적격심사에 반영되는 정도는 그림5에 정리된 바와 같이 나타나는데 결과적으로 시공평가 결과가 적격심사에서 영향을 미칠 수 있는 최대의 점수는 5.11점이 된다. 그러나 이 점수는 어디까지나 산술적인 계산을 통해 얻을 수 있는 점수이고 실질적으로는 모든 평가항목에서 최대한의 격차가 벌어질 가능성이 없기에 현실적인 점수의 폭은 이보다 훨씬 작은 것이 된다.

시공평가의 영향력 부족에 대한 문제점을 내부적 시각으로 살펴보면 품질평가의 점수 배분을 지적할 수 있다. 현재의 품질평가에 대한 결과는 4등급으로 나누어 우수라는 등급을 받으면 만점을 부여하고 최하인 불량의 등급의 경우 우수의 60%에 해당하는 점수를 부여하고 있다. 이러한 차별성의 감소가 PQ심사에서의 시공평가 결과가 미치는 영향력의 감소로 이어지며 궁극적으로는 적격심사 시 업체의 선정에 영향을 미치기 어렵게 된다.

(4) 체계적 경력관리의 미흡

공사의 결과에 영향을 미치는 요소는 시공회사의 경영능력이나 보유기술 등도 있겠지만, 특별한 첨단기술을 요구하지 않고 반복적인 작업이 수행되는 공사의 경우 시공품질에 가장 큰 영향을 미치는 요소는 역시 현장 기술자의 노력과 능력이다. 따라서 이러한 개개인의 능력에 대한 평가와 관리가 중요함에도 불구하고 현재 입·낙찰 절차 과정에서 수행되는 현장기술자에 대한 평가는 공사경험의 연수와 인원수를 기준으로 이루어지고 있다. 물론 공사경험의 연수가 길면 어느 정도의 능력이 보장되기는

---

6 공사난이도 항목의'공사장 주변여건'의 분류기준을 살펴보면 심한연약지반, 연약지반, 평지, 택지개발 등의 지반상태에 따라 4등급으로 나누어져 있는데 이중 심한연약지반의 등급이 가장 높은 점수를 받도록 분류되어 있다. 그러나 경암지반의 경우에 오히려 심한연약지반 보다 폭파공법을 사용해야 하는 등의 어려운 여건에 놓이게 되는 경우도 발생한다. 또한 '시공난이도'는 지하주차장의 유무와 형태로 등급이 분류되는데 이 역시 적절치 않다는 의견이다.

7 현재 주택공사는 품질하위업체에 선정될 경우 4개월 이내에서 주택공사 발주공사의 입찰참가를 제한하고 있다.

8 '시공질' 항목은 54점이 배정되어 있는데 실질적으로 이 항목에 의해 발생할 수 있는 점수의 차이는 54점이 아니고 불량으로 판정된 대상에도 0.6점을 부여하기 때문에 결국 실질적인 최고점과 최저점의 차이가 21.6점이 되어 변별력이 저하된다.

9 신동우, 박찬식, 「건축공사 입찰단계에서의 시공계획 작성 및 평가 실무에 관한 분석」, 대한건축학회논문집, 16권, 7호, pp.95~103, 2000

하겠지만 체계적인 관리와 정확한 평가를 위해서는 개인의 경력을 관리하여 적격업체 선정에 반영하는 것이 바람직한 것으로 사료된다.

(5) 동일한 평가내용의 연계 부족

시공계획서에 대한 평가는 시공평가와 적격심사에서 동일한 내용으로 포함되어있는 항목이다. 시공계획서가 공사의 특성을 고려하여 적정하고 효율적인 공사관리 및 방안을 나타내는 계획서이므로 적격심사 시 적격업체로 선정된 업체의 시공계획서는 공사특성을 충분히 반영했다고 볼 수 있다. 따라서 현장에서의 공사업무는 이러한 내용을 담고 있는 시공계획서에 근거하여 이루어져야 하고 시공평가 또한 시공계획서에 근거하여 평가의 항목과 방법 등이 결정되어 이루어져야 하는 것이다.

그러나 현재의 시공평가와 적격심사는 이와 같은 연계가 이루어지지 않고 있으며 각 절차에서 평가되는 시공계획서조차 별개의 사항처럼 작성되고 운영되는 것이 현실이다. 따라서 이의 효과적인 연계방안이 필요하며 현실적인 여건상 위와 같은 장기적 방안이 당장 실현되기 어렵다면 적어도 시공평가와 적격심사에서의 시공계획서 평가만이라도 서로 연계되어 이루어져야 한다.

4 시공평가 개선방안

4.1 시공평가 자체 문제점 개선방안

본 연구는 장기적인 관점에서 시공평가의 객관성과 공정성을 보장하는 방안으로 공사특성에 따른 리스크를 시공평가에 반영하는 개선방안을 제시하고자 한다.

리스크를 시공평가에 반영함으로써 전문가 면담조사에서 수 차례 지적되었던 공사특성 반영 미흡에 대한 문제점을 해소할 수 있으며 이와 함께 현장여건을 고려한 평가가 수행되므로 평가의 공정성 역시 확보할 수 있다.

본 연구에서 제안하는 개선방안은 다음과 같다.

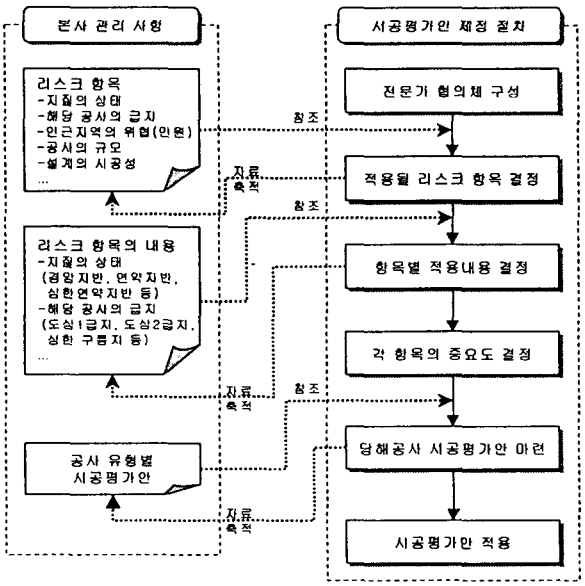

그림6. 시공평가 개선방안

(1) 각 공사마다 리스크를 고려할 수 있는 능력있는 전문가 협의체를 구성한다. 협의체를 구성하는 전문가는 주택공사의 평가자와 시공업체의 현장대리인, 시공담당자 등이 적합할 것이다.

(2) 구성된 협의체는 당해 공사의 특성에 맞는 리스크의 항목 및 내용을 결정하게 된다. 리스크의 항목과 내용은 본사에서 관리하고 있는 자료를 참조하여 구성하며 기존 자료에 해당하는 부분이 존재하지 않으면 새로운 부분을 추가하여 해당 공사에 적합한 내용으로 구성하게 된다. 이러한 절차가 반복되면 본사가 보유하는 자료가 방대해지고 현실적인 내용으로 구성됨은 물론이다.

(3) 협의체에 의해서 결정된 리스크의 항목 및 내용은 공사의 특성에 따라 중요도가 다를 수 있으므로 협의회는 다시 각각의 중요도를 결정하고 이를 바탕으로 당해 공사에 적합한 시공평가안을 마련한다.

이상과 같이 공사 특성을 고려한 시공평가안을 적용하여 시공평가를 수행하면 앞에서 언급된 시공평가 자체의 문제점을 해소할 수 있을 것으로 사료된다.

4.2 입·낙찰 절차와 연계된 개선방안

시공평가의 목적 중 건설공사 발주를 위한 적격업체 선정의 기초자료 마련이라는 목적을 달성하기 위해서는 단순한 항목 등의 개선만으로는 불충분하며 시공평가 결과가 반영되는 입·낙찰 절차의 과정과 연계된 개선방안이 효과를 거둘 수 있으며 시공평가의 결과가 입·낙찰 절차과정에 반영되어 상당한 영향력을 행사하여야 한다.

본 연구에서 제안하는 개선방안은 다음과 같다.

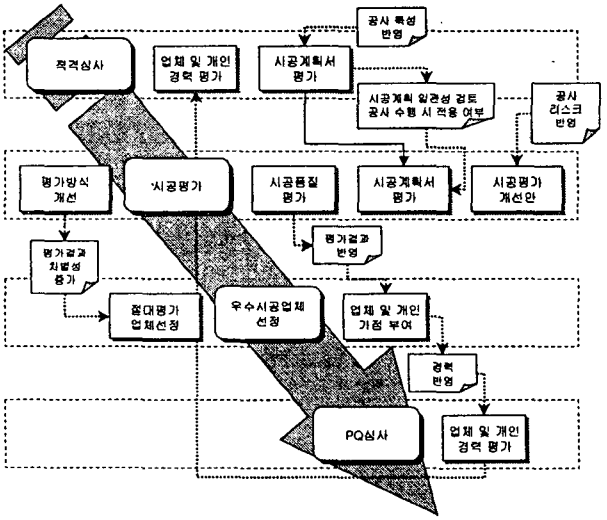

그림7. 입·낙찰 절차와 연계방안

(1) 시공계획서에 대한 일관성 있는 평가

설계도서가 최종 목적물을 보여주는 것이라면, 시공계획서는 최종 목적물을 유도하는 방법과 과정을 보여주는 것이다. 따라서 적격심사에서 선정된 업체는 공사의 특성과 독특한 시공조건이 포함된 시공계획서를 가지고 공사에 임한다고 볼 수 있다.

시공평가에서 평가되는 시공계획서는 적격심사에서 제출된 당해 공사의 특성과 독특한 시공조건이 포함된 내용과 일관성이 있는지를 점검함으로써 평가의 일관성을

유지할 수 있다. 또한 시공계획서에 제시한 내용 등이 실제 시공에 적용되었는지 여부를 평가함으로써 형식적 평가가 아닌 실제적이며 효과적인 평가를 유도할 수 있다.

(2) 시공계획을 반영한 평가항목 및 내용 개선

시공계획서에 포함된 공사의 특성과 시공조건을 중심으로 시공평가의 항목 및 내용을 설정하고 평가한다면 시공계획에 포함된 공사특성을 반영하는 항목 및 내용이 되므로 문제점으로 지적된 경직되고 변별력이 부족한 항목 및 내용을 개선하는 방법이 된다. 또한 최근의 시공계획에 중요한 요소로 자리잡고 있는 리스크에 대한 내용을 앞서 제시한 개선방안을 이용하여 시공평가에 적용한다면 열악한 공사여건으로 인해 불이익을 당하는 사례를 제거함으로써 시공평가의 신뢰도를 향상시키는데 크게 기여하게 될 것이다.

(3) 차별성 있는 절대평가 결과를 이후 절차에 반영

현재 시공평가에서 사용되는 결과의 등급분류 방식은 주관성의 개입이라는 문제도 있지만 품질평가 부분에서 불합격 판정의 대상에 점수를 부여함으로써 평가의 차별성이 감소되고 PQ심사 반영 시 변별력이 감소되는 것으로 분석된다. 따라서 객관적인 기준의 설정도 용이한 합격과 불합격을 구분하는 평가방식으로 개선하고 불합격 대상의 경우 점수를 부여하지 않음으로써 차별성을 증대하고 PQ심사에서 시공평가 결과의 변별력을 높이는 기능을 수행하도록 한다.

(4) 체계적 경력 관리와 평가결과를 업체 선정에 반영

본 연구에서 제안하는 평가방안은 시공업체에 대한 경력관리와 더불어 기술자들의 경력도 함께 관리하는 것이다. 시공평가의 결과를 바탕으로 우수시공현장을 선정하고 담당 기술자에게 인센티브 및 점수를 부여하고 이후 적격심사 시 시공평가에 의한 점수가 우수한 기술자가 포함된 업체에게 가점을 부여하여 시공평가 결과를 적격업체 선정에 반영하는 것이다.

이러한 방안은 인력에 많이 의존하는 건설공사의 특성에 적합한 것으로 지속적이고 체계적인 기술자의 경력관리는 기술자의 의욕을 고취시키고 이 방안이 활성화될 경우 전체적인 건설시장의 시공품질 향상을 유도하는 방안으로 확대될 수 있다.

5. 결론

본 연구는 공공 발주기관인 주택공사를 중심으로 시공평가제도의 부적절함과 입·낙찰 절차 과정에서 시공평가 반영 시 발생하는 문제점을 기존 제도와 면담조사 결과를 분석하여 지적하고, 도출된 문제점을 바탕으로 시공평가와 입·낙찰 절차의 연계를 고려한 개선방안을 제안하였다.

본 연구는 대한주택공사를 사례로 시공평가의 문제점을 고찰한 것으로 연구결과의 일반화와 구체화를 위해 보다 심도있는 향후 연구가 이루어져야 할 것이다. 추후의 연구에서는 시공평가와 관련된 다양한 문헌을 분석하고 외국의 사례 분석을 통한 시공평가의 구체적인 내용의 개선이 그 논제가 되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 향후 연구과제를 제안하면 다음과 같다.

(1) 본 연구는 주택공사의 시공평가만을 사례로 들어 연구를 수행한 문제점을 가지고 있다. 따라서 종합적인 시공평가의 개선방안을 도출하기 위해서는 시공평가와 관련한 다양한 국내외 문헌들의 종합적인 분석이 수행되어야 할 것이다.

(2) 본 연구에서는 리스크를 시공평가에 반영하는 방안을 개선안으로 제시하였다. 그러나 리스크를 시공평가에 적용하는 구체적인 방법론을 제시하지 않은 한계를 가지고 있다. 따라서 리스크의 정량화와 적용방법에 대한 세부적인 연구가 수행될 필요가 있다.

(3) 본 연구는 장기적인 관점에서 시공평가에 반영되어야 하는 사항들을 중심으로 개선방안을 제시하였다. 제시된 개선방안을 실제 시공평가에 활용할 수 있는 구성 항목, 내용 및 기준에 대한 구체적인 연구가 필요할 것으로 사료된다.

참고문헌

1.대한주택공사, 감리감독 업무지침서, 1998
2.이상호, 현행 적격심사제도의 문제점과 개선 방안, 건설산업동향 제51호, 1999. 3
3.정순관, 공동주택의 품질향상을 위한 시공평가제도의 개선방안에 관한 연구, 중앙대학교 건설대학원 석사학위 논문, 1995. 12

Abstract

The owner's evaluation system about the contractor's work performance is used to give the contractor some advantages or disadvantages. According to the result of evaluation of the contractor's performance in the given construction project, the owner identify the good contractors and give them some merits in the future project bidding. However, the system used in the Korean construction industry has caused many problems and has been operated improperly. As a case study, this paper investigates the current problems existed in the KNHC (Korean National Housing Corporation) evaluation system and suggests some directions for its efficient operation. In doing so, the study performed interviews with the KNHC officers and the related contractors, using a structured questionnaire.

Keywords: bidding system, evaluation system, KNHC(Korean National Housing Corporation)