

원가경쟁력 제고를 위한 협력업체 관리 방안

— 등록업체 운용 및 입찰/지명평가 시스템을 중심으로 —

2004. 11

김민형

한국건설산업연구원

<차 례>

요약	i
제 I 장 서론	1
1. 문제의 제기 및 연구의 목적	1
2. 연구 방법 및 구성	3
제 II 장 하도급 거래의 의의와 건설 하도급	5
1. 거래비용과 하도급 거래	5
2. 건설 하도급 거래의 특성과 관련정책 변화에 따른 하도급 구조 변화	8
3. 시사점	11
제 III 장 협력업체 관리 실태 및 문제점	13
1. 조사 설계	13
2. 조사 결과의 분석	15
(1) 표본의 특성	5
(2) 협력업체 등록 및 외주 현황	7
(3) 외주 공종 관리 현황	10
(4) 협력업체 선정 방식	3
(5) 지명업체 추천 및 최종 결정권자	3
(6) 협력업체 선정을 위한 평가 지표 및 평가자	3
(7) 협력업체 관리 효율화를 위한 개선요망 사항	9
3. 협력업체 관리 실태 요약 및 문제점	45
(1) 낮은 등록업체 운용율에 따른 충성도 저하와 낙찰률 상승	4
(2) 외주 공종의 전략적 관리 체계 미흡	5
(3) 협력업체 선정을 위한 평가 항목 및 기준의 모호	5
(4) 평가체계 미흡에 따른 업체 선정의 투명성 확보 미흡	5
제 IV 장 일본의 협력업체 평가 및 선정방식	57
1. 평가 모델	57

2. 협력업체의 선정	61
제 V장 협력업체 관리 개선방향과 추진전략	65
1. 개선의 기본 방향: 소수정예주의를 바탕으로 한 신뢰구축과 충성도 제고	65
2. 효율적인 협력업체 관리를 위한 추진전략	66
(1) 협력업체의 선별적인 계열화 및 관리체계의 구축	66
(2) 협력업체 선정 평가를 위한 합리적인 평가기준의 설정	71
(3) 투명성과 공정성 제고를 위한 평가 및 선정 시스템의 구축	76
제 VI장 결론	81
부록	83
참고문헌	103
Abstract	105

<표차례>

<표 II-1> 건설 하도급 관련제도 변화	0
<표 III-1> 설문지의 구성	4
<표 III-2> 응답업체 개관	6
<표 III-3> 2003년 등록 협력업체 수 분포	71
<표 III-4> 업체 당 평균 등록 협력업체 수('02, '03 평균)	8 1
<표 III-5> 매출액 대비 외주비 현황	9
<표 III-6> 시공능력 순위별 매출액 대비 외주비 현황('02, '03 평균)	0 2
<표 III-7> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(토목부문)	12
<표 III-8> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(건축 비노임성 부문)	22
<표 III-9> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(건축 노임성 부문)	42
<표 III-10> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(설비·전기 부문)	24
<표 III-11> 시공능력별 협력업체 입·낙찰 방식(복수응답)	26
<표 III-12> 지명입찰방식 활용 이유(복수응답)	72
<표 III-13> PQ입찰방식 활용 이유(복수응답)	82
<표 III-14> 최저가낙찰방식 활용 이유(복수응답)	92
<표 III-15> 수의계약방식 활용 이유(복수응답)	92
<표 III-16> 시공능력 순위별 전자입찰 시스템 보유 여부	0
<표 III-17> 시공능력 순위별 지명업체 추천권자(복수응답)	23
<표 III-18> 시공능력 순위별 협력업체 최종 결정권자	3
<표 III-19> 시공능력 순위별 기 선정업체 변경 정도	4
<표 III-20> 업체 선정 시 활용되는 정량적 평가 지표(복수응답)	53
<표 III-21> 업체 선정 시 활용되는 정성적 평가 지표(복수응답)	63
<표 III-22> 시공능력 순위별 협력업체 관리 개선 사항(복수응답)	04
<표 III-23> 시공능력 순위별 하도급 관련 제도 변화에 대한 평가	24
<표 III-24> 관련제도 변화의 영향에 대한 시공능력 순위별 평가(복수응답)	44
<표 III-25> '02, '03 등록업체 운용 현황	84
<표 III-26> 시공능력 순위별 협력업체 운용현황('02, '03년 평균)	9 4
<표 IV-1> 일본 구조개선추진위원회의 협력업체 평가모델	5
<표 IV-2> 일본의 협력회사 총합평가표(지도표) (우량·육성대상 I·육성대상 II)	60

<표 IV-3> 일본 구조개선추진위원회 제안 협력회사 선정(지명)표	26
<표 IV-4> 일본의 협력회사 특령 발주건 일람표	36
<표 V-1> 외주공종 분류에 따른 관리 개선(안)	47
<표 V-2> 협력업체 선정지표의 한·일비교	73
<표 V-3> 협력업체 선정을 위한 평가지표 개선(안)	47
<표 V-4> 일본의 4가지 주기적 평가 결과의 활용	77
<표 V-5> 일본의 총합평가와 「평가」 「선정」 「지도·지원」의 관계	78

<그림차례>

<그림 Ⅲ-1> 협력업체 입·낙찰 방식(중복응답)	25
<그림 Ⅲ-2> 전자입찰시스템 보유여부	3
<그림 Ⅲ-3> 전자입찰시스템 활용 정도	3
<그림 Ⅲ-4> 지명업체 추천권자(복수응답)	13
<그림 Ⅲ-5> 협력업체 최종 결정권자	3
<그림 Ⅲ-6> 기 선정 협력업체 변경 정도(43개사 대상)	43
<그림 Ⅲ-7> 업체 선정 시 정량적 평가와 정성적 평가 비중	3
<그림 Ⅲ-8> 시공능력순위별 정량적 평가와 정성적 평가 비중	3
<그림 Ⅲ-9> 정량적 평가와 정성적 평가 평가자	3
<그림 Ⅲ-10> 협력업체 관리 개선 사항(복수응답)	04
<그림 Ⅲ-11> 하도급 관련 제도 변화에 대한 평가	14
<그림 Ⅲ-12> 관련 제도 변화가 향후 협력업체 관리에 미칠 영향(복수응답)	34
<그림 Ⅲ-13> 외주공사비 대비 100억원 당 등록업체 수(건축+주택)	0 5
<그림 Ⅲ-14> 외주공사비 대비 100억원 당 등록업체 수(토목)	0 5
<그림 Ⅲ-15> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(토목부문)	25
<그림 Ⅲ-16> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(비노임성 건축 부문)	35
<그림 Ⅲ-17> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(노임성 건축 부문)	45
<그림 Ⅲ-18> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(설비 및 전기 부문)	45
<그림 V-1> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종의 분류(안)	66
<그림 V-2> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(토목)	86
<그림 V-3> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(건축비노임성)	86
<그림 V-4> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(건축노임성)	96
<그림 V-5> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(설비)	96
<그림 V-6> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(전기)	07
<그림 V-7> 입찰업체 선정 지표의 중요도 평가	Ⅶ

요약

제1장 서론

1. 문제의 제기 및 연구의 목적

- 수주산업이라는 특성상 장비와 인력의 상시 고용에 한계를 가지는 건설업은 전통적으로 하도급 생산 구조를 형성함.
- 최근 하도급 비중의 지속적인 증가와 하도급 관련 규제의 급격한 변화에 따른 건설생산체계의 변화, 그리고 최저가낙찰제도의 확산 등으로 가중되는 원가경쟁은 협력업체 관리의 중요성을 더욱 증대시킴.
- 본 연구에서 협력업체 관리의 핵심적인 사항이 되는 등록업체의 운용과 입찰 및 지명 평가 시스템을 중심으로 일반건설업체의 협력업체 관리 현황을 진단, 문제점을 도출하고 이를 바탕으로 환경 변화에 대응하여 원가경쟁력을 제고하기 위한 협력업체 관리 개선안을 제시하고자 함.

2. 연구방법 및 구성

- 본 연구는 하도급 생산에 관한 이론적 연구와 일반 건설업체들의 협력업체 관리에 대한 실태 조사를 병행함.
 - 이론 연구로는 거래비용과 하도급 거래의 의의와 특징, 그리고 건설하도급 거래의 특성에 대한 기초적인 내용을 검토하고 시사점을 도출함.
 - 실태조사는 자료의 접근성을 고려하여 시공능력순위 1~300위 사이의 대형 및 중견 일반 건설업체들을 대상으로 하였으며, 내용상으로는 '본사에서 이루어지는 협력업체 관리 활동'으로 한정함.

- 본 연구는 크게 6장으로 구성됨.
 - 제1장의 서론에 이어 제2장에서는 하도급 생산에 관한 이론적 근거와 시사점을 제시함.
 - 제3장에서는 협력업체 관리 실태 조사를 통하여 현상을 진단하고 문제점을 도출하였으며, 제4장에서는 협력업체 평가 및 선정과 관련한 일본의 사례를 검토함.
 - 제5장에서는 환경 변화에 대응한 협력업체 관리의 기본 방향과 협력업체 관리상의 문제점 해소를 위한 개선방안을 제시하였으며, 제6장의 결론에서는 본 연구의 의의와 한계점, 그리고 향후 연구방향을 제시함.

제2장 하도급 거래의 의의와 건설 하도급

1. 거래비용과 하도급 거래

- 자산의 전속성을 가지는 시장 거래 시 거래 당사자의 기회주의적인 속성과 제한된 합리성으로 거래비용이 유발됨.
- 거래비용은 자산의 전속성이 높을수록, 거래빈도가 잦을수록, 그리고 불확실성이 높을수록 커짐. 따라서 기업은 거래의 내부화를 통해 이러한 거래비용을 줄이려고 시도함.
- 그러나 내부화 역시 조직이 비대해짐에 따라 관료주의화에 따른 비용을 유발시킴. 따라서 기업은 시장거래와 수직적 통합의 중간적인 거래 형태를 선호하게 되었는데, 그것이 바로 하도급 거래임.

- 하도급 거래는 신뢰와 상호협조적인 거래관행으로 장기적인 거래관계를 유지함으로써 기회주의적인 행동에 따르는 거래비용의 발생을 막는 한편, 완전한 수직적 계열화가 지니는 단점을 보완하고자 한 것임.

2. 건설 하도급 거래의 특성과 관련정책 변화에 따른 하도급 구조 변화

- 건설업의 하도급 거래는 기능 분업적 하도급이며, 전문 생산 하도급이고, 비용절감을 위한 하도급으로서의 성격을 지님.
- 건설 하도급 구조를 결정하는 관련 정책의 변화 방향을 보면, 시행 초기에는 중소기업 보호 차원에서 원도급자의 우월적 지위 남용을 방지하고 물량 확보를 통해 전문 건설업자를 보호하는 한편, 중층 하도급에 따른 원가상승과 부적격업체의 배출에 초점을 맞춤.
- 그러나 시간이 지나면서 하도급 계열화의 한 형태인 등록제도가 일반화됨에 따라 현재는 건설 생산의 효율성 증대가 더욱 중요한 이슈가 되고 있음.

3. 시사점

- 거래비용 관점에서 볼 때, 하도급 거래의 핵심은 한편으로는 거래당사자간의 기회주의적인 행동의 통제를 통해 거래비용을 줄이면서 다른 한편으로는 수직적 계열화 시와 유사한 수준의 통제를 발휘함으로써 완성품의 품질을 어떻게 원도급자가 원하는 정도까지 확보할 수 있는가에 있음.

- 즉, 이는 “적정 관리 수준”은 어느 정도인가를 의미하며, 적정 관리 수준은 결국 원도급자와 하도급자의 수급상황, 협상력(bargaining power), 상호 대체 가능성 등 시장 상황에 따라 좌우될 것임.
- 따라서 건설업체들은 시장 상황에 대한 판단을 바탕으로 자사의 상황에 적합한 협력업체 관리 수준을 결정, 이를 뒷받침하기 위한 시스템을 개발, 운용하여야 할 것임.

제3장 협력업체 관리 실태 및 문제점

1. 조사 설계

- 현재 일반 건설업체들의 협력업체 관리 수준과 실태를 파악하고 협력업체 관리상의 문제점을 진단하고자 설문조사를 실시함.
- 설문 조사는 2004년 7월 19일부터 8월 3일까지 약 보름에 걸쳐 시공능력순위 1~300위 사이의 대형 및 중견업체들 중 100사를 대상으로 면접조사 방법으로 실시됨.

2. 조사 결과의 분석

- 응답업체들을 시공능력순위별로 보면, 100개사 중 1~30위 사이의 초대형업체가 17개사, 31~100위 사이의 업체가 33개사, 101~200위 사이의 업체가 30개사, 그리고 201~300위 사이의 업체가 20개사 규모별로 응답업체들이 비교적 고르게 분포된 것으로 판단됨.

- 설문조사를 통해 나타난 일반 건설업체들의 협력업체 관리 실태를 요약하면 다음과 같음.
- 첫째, 응답업체들의 경우 평균적으로 약 330개사 정도의 등록업체를 보유하고 있었음.
 - 부문별로는 건축부문의 등록업체 수가 업체당 평균 178개사로 토목 부문(93개사)의 약 2배 정도에 달하였음.
 - 주택 부문은 대다수 업체들이 주로 건축부문에 통합하여 관리하고 있었으며, 플랜트 부문은 시공능력 상위 업체들만이 등록업체를 관리하고 있었음.
- 둘째, 시공능력순위별로 보면, 1~30위까지의 업체들과 그 이하 업체들 간에 등록업체 수에 큰 차이가 있는데, 특히 토목과 플랜트 부문에 있어서 등록 협력업체 수에 현저한 차이를 보였음.
- 셋째, 협력업체 운용에 있어서는 1~100위 사이의 업체들은 비슷한 수준인 반면, 101위 이하 업체들 - 특히 201위 이하 업체들 -의 경우에는 주요 전문공종에 대한 등록업체 확보정도가 미흡한 것으로 나타남.
- 넷째, 응답업체들의 매출액 대비 외주비는 평균 약 54%정도임. 그러나, 예상과는 달리 시공능력 순위가 낮을수록 매출액에서 차지하는 외주비의 비중이 높은 것으로 나타나 중견업체의 직접시공비율이 대형업체보다 낮았음.
 - 부문별로는 건축부문이 외주비 비중이 가장 높았으며, 다음으로 토목, 주택, 플랜트의 순으로 나타남.

- 다섯째, 외주 공종관리 현황을 보면, 응답업체들의 70%이상이 총 42개 정도의 공종을 외주 공종으로 관리하고 있는 것으로 조사됨. 그러나 시공능력 순위 201위 이하 업체들의 경우에는 주요 전문 공종에 대한 등록업체 확보 수준이 크게 떨어졌음.
 - 관리되고 있는 외주 공종을 분야별로 보면, 토목분야의 경우 최소 9개 공종, 비노임성 건축 분야의 경우 17개 공종, 노임성 건축부문은 7개 공종, 그리고 설비부문과 전기부문은 각기 6개와 3개 공종이 관리되고 있는 것으로 파악됨.

- 여섯째, 협력업체 선정을 위해서는 주로 지명경쟁입찰방식이 가장 많이 활용되고 있었으며, 전 공종에 걸쳐 적용하고 있었음.
 - 이외에 PQ방식과 수의계약방식이 활용되고 있음. PQ방식은 주로 흙막이, 형틀, 기계설비공사, 플랜트 공종, 그리고 특수한 사유가 발생한 공종에 활용되었으며, 수의계약방식은 소액공사, 포상업체나 신기술 및 특허에 관한 독점적 기술력을 인정한 공사 등에 활용되었음.
 - 낙찰방식으로는 최저가낙찰제도를 활용하는 경우가 많았음.

- 일곱째, 최근 활용도가 높아지고 있는 전자입찰의 경우 현재까지 시스템을 미보유한 업체가 많았음. 활용은 주로 전자재 납품과 관련하여 활용도가 높았으며, 외주 관련해서는 다소 떨어지는 것으로 나타남.
 - 시공능력순위별로는, 주로 1~30위 사이의 업체들이 활용하고 있었으며, 그 이하 업체들의 보유 및 활용도는 매우 미미한 수준임.

- 여덟째, 지명경쟁입찰시 업체의 추천권한은 주로 회사의 부서장급 이상이나 현장소장이 많았으며, 시공능력 순위가 밑으로 내려갈수록 담당자보다는 부서장의 추천에 의한다는 비중이 높았음.
 - 지명업체의 최종결정권자에 있어서는 ‘최고경영자’라는 응답이 60%로 가장 높았으며, ‘담당자나 위원회’ 또는 ‘최저가업체를 그대로 선정’하거나 ‘규정에 따라서’라는 응답은 각기 19%, 15%, 3% 정도에 그쳐 협력업체 선정 시 투명성 문제에 대한 시비를 내포할 가능성이 높은 것으로 나타남.
 - 실제로 기 선정업체의 변경 정도를 조사한 결과 ‘그런 적 없다’라고 응답한 업체가 다수였으나, ‘가끔 그런 적 있다’거나 ‘어느 정도 그런 적 있다’는 응답도 23%나 되었음.

- 아홉째, 협력업체 선정 평가에는 정량적 지표와 정성적 지표를 각기 60 : 40의 비중으로 활용하고 있는데, 시공능력 상위의 업체일수록 정량적 평가의 비중이 다소 높았음.
 - 정량적 평가에는 다양한 지표들이 사용되었는데, 이 지표들은 크게 ①시공능력순위, ②시공실적, ③경영상태, ④원도급 업체의 자체 평가의 4가지 범주 내에서 활용되었음.
 - 정성적 평가를 위해서는 개별기업 마다 더욱 상이하여 총 37개의 지표들이 활용되고 있었음.

- 열 번째, 업체 선정을 위한 정량적 평가와 정성적 평가의 주체는 다소 차이가 있었음. 즉, 정량적 평가는 차장 이하 직급에서, 정성적 평가는 부장 이상 팀장이 하는 경우가 많았음.
 - 정성적 평가의 경우 평가자의 판단이 요구되기 때문인 것으로 판단됨.

- 열한 번째, 향후 협력업체 관리를 위해 가장 시급히 해결해야 할 문제로는 우수 협력업체 확보 및 유지와 협력업체 등록 및 입찰찰상의 투명성 제고라는 두 가지 이슈가 제기됨.
 - 시공능력순위별로는 예상과 달리 100위 이상의 업체들에 있어서 등록의 투명성 및 공정성에 대한 요구가 상대적으로 높았으며, 이하 업체들은 입찰/지명 평가 기준의 설정 및 공정성에 대한 요구가 높았음.
- 열두 번째, 최근 협력업체 관련 제도 변화와 관련해서는 대체로 ‘바람직하다’는 의견이 많았음. 특히 의무하도급제도 폐지에 대해서 ‘바람직하다’는 의견이 지배적이었음.
 - 시공능력순위별로는 업체간에 다소 의견 차이가 있어 시공능력순위 1~30위 사이 업체들의 경우 하도급저가심사의무화와 PQ심사 기준 중 하도급 계열화 배점 확대에 대하여 부정적인 시각이 컸음.

3. 협력업체 관리실태 요약 및 문제점

- 실태조사 결과 나타난 문제점은 다음과 같음.
- 첫째, 원도급업체의 낮은 등록업체 운용률은 충성도(loyalty) 저하와 낙찰률 상승을 초래함.
- 현재 업체 당 평균 등록 협력업체 수와 실적업체 수를 대비한 등록업체 운용현황을 보면, 응답업체의 등록협력업체 한해 평균 운용율은 약 50~55%내외로 파악됨.

- 부문별로는 주택 부문의 협력업체 운용률이 70%내외로 가장 높았으며, 나머지 부문은 45~50%에 그침.
 - 시공능력 순위별로는 1~30위권 업체들의 경우 전체적으로 66.1% 정도의 활용도를 나타내나, 시공능력 31~100위, 101~200위권의 업체들은 각기 46.4%, 49.7%로 채 50%를 넘지 못하고 있으며, 201~300위권 내 업체들은 57%를 나타냄.
- 이와 같이 실제로 공사에 투입되는 업체에 비해 상대적으로 과다한 등록업체의 보유는 결국 내부화에 따르는 관리비용을 증가시킴.
- 이는 전문 업체 1사당 발주하는 공사의 단위당 규모를 작아지게 만들며, 나아가 자사의 등록업체에 대한 지속적인 발주를 어렵게 함으로써 결국 등록업체의 충성도(loyalty)를 떨어뜨리고, 궁극적으로는 낙찰률을 높이는 결과를 초래함.
- 둘째, 외주공중에 대한 관리가 ‘과거의 관행’이나 ‘타사가 이렇게 하니까’ 하는 식으로 전략적 관점이 결여된 상태에서 주먹구구식으로 이루어짐.
- 현재 업체들이 외주 공중으로 관리하는 비중이 높은 공중이 실제로 중요한 공중인가를 알아본 결과 중요도가 높은 공중임에도 불구하고 다수의 기업에서 외주 공중으로 관리되지 않거나, 중요도가 낮는데 외주 관리 대상이 되는 공중이 다수 있는 것으로 나타남.
- 부문별로는 토목부문의 경우 대부분 외주 관리비중이 높은 공중이 중요도도 높게 나타났으나, ‘터널’과 ‘지하철’은 외주 관리를 하는 업체의 비중은 낮았으나, 중요도에 있어서는 4점 이상으로 평가되어 향후 관리 대상에 포함되어야 할 공중인 것으로 분석됨.

- 비노임성 건축 부문의 경우 ‘인테리어 공사’, ‘하자보수’, ‘항타’의 3개 공종은 중요도가 4점(중요)이상임에도 불구하고 외주 관리 업체의 비중이 90%에 미치지 못하고 있음.
- 노임성 건축 부문의 경우에는 7개 공종 모두 외주공종 비중이 90%이상일 뿐 아니라 중요도도 4점 이상으로 높은 것으로 나타남.
- 설비 부문의 ‘고압가스’는 4점 이상의 중요도에도 불구하고 외주 관리를 하는 업체의 비중은 72%에 그치고 있었음. 반면, ‘오페수 정화조’, ‘자동제어’는 응답업체의 86%가 외주 공종으로 관리하고 있으나 그 중요도는 고압가스보다 낮은 것으로 나타남.
- 셋째, 현재 대부분의 건설업체들이 활용하는 평가기준이나 평가방식은 각사마다 매우 상이하여 객관적으로 납득할만한 수준이 못되는 등 협력업체 선정을 위한 평가 항목 및 기준이 모호함.
 - 정량적 평가는 비교적 일관된 지표가 사용되는 반면, 업체 선정의 40%를 차지하는 정성적 평가는 각사마다 사용하는 지표뿐만 아니라 배점기준, 난이도 등도 매우 상이함.
 - 그 결과 한 업체에서 우수업체로 평가받은 업체가 다른 업체에서는 수준이하로 평가받는 경우가 빈번히 발생됨.
- 평가항목 및 기준의 모호는 원도급 업체 입장에서는 협력업체 선정과 관련하여 선정의 공정성 시비를 불러일으킬 소지를 내포하게 되며, 궁극적으로는 우수 협력업체 선정이라는 협력업체 관리의 최종 목적을 달성하지 못하게 하는 원인이 됨.

- 현재 다수의 원도급 업체에 복수 등록을 해 놓고 있는 경우가 대부분인 하도급 업체 입장에서는 각 원도급 업체마다 평가기준이 상이함에 따라 관리의 초점을 흐리게 됨.
 - 나아가 입찰 때마다 혼란을 겪게 됨으로써 기술과 경험의 축적보다는 임직원과의 인맥형성 등 경영외적인 일에 주력하도록 하는 결과를 낳음.
- 넷째, 업체 선정을 위한 평가체계 및 절차의 투명성 및 공정성이 미흡함.
- 현재 대다수의 기업에서 지명업체의 추천은 거의 본사의 부서장급 이상이나 현장소장에게 한정되어 있으며, 협력업체의 최종 선정 권한은 응답업체의 60%이상에서 최고경영자에게 집중되어 있음. 이러한 현상은 시공능력 순위가 하위로 내려갈수록 더욱 심화됨.
 - 또한, 임직원의 추천 없이는 지명을 위한 평가 자체도 받을 수 없는 상황이므로 추천 여부가 협력업체 선정의 핵심이 되고 있는 실정임.
 - 평가에 있어서도 협력업체들과 실제로 가장 많이 접촉하고 있는 현장 기술자와 관리자의 의견이나 평가 자료가 종합되어 반영될 수 있는 장치가 미흡함.

제4장 일본의 협력업체 평가 및 선정방식

1. 평가 모델

- 일본 건설업단체연합회의 구조개선추진위원회는 1980년대 중반부터 이미 건설업 생산구조 개선의 핵심을 원·하도급 문제로 보고 이를 개선하기 위한 작업을 실시하여 1991년 평가모델을 제시하였으며, 이어 1995년(평성 7년) 3월 수정된 2차 「협력회사평가제도 모델기준」을 제시함.

- 이는 수년간의 기초 조사를 바탕으로 “적정한 평가”와 “적정한 발주”를 위한 틀이 될 수 있는 모델을 실무적인 관점에서 개발한 것임.
- 모델기준에서 제시한 주기적인 평가는 다음과 같은 다섯 가지 종류로 이루어짐.
 - ① 기업평가, ② 그 밖의 평가, ③ 시공평가(QCDS), ④ 작업책임자(職長)평가, ⑤ 총합평가
 - 기업평가와 그 밖의 평가는 본지점 단위에서 1년에 1회 평가, 시공평가와 직장평가는 매 현장에서 평가됨.
- 총합평가를 제외한 4가지 평가는 총 64개 항목에 걸쳐 이루어짐.
 - 본지점 단위의 평가는 34개 항목으로 구성된 기업평가가, 현장평가는 19개 항목으로 이루어진 시공평가가 주가 됨.
 - 총합평가는 총 20개 항목에 대하여 5점 만점으로 평가되며, 이에 따라 업체 등급 등이 결정됨.

2. 협력업체의 선정

- 협력업체의 선정은 주기적인 평가결과를 반영하여 총 10가지 항목을 평가함.
 - 「협력회사선정표」에 제시된 검토항목을 보면, ① 총합평가점등급, ② 총합평가 결과 분류된 업체 유형(우량, 육성대상 I, II), ③ 발주의 계속성, ④ 연간 발주계획 대상 기업 여부, ⑤ 주기적 평가 이후 발주시점에서의 경영상황, 시공능력, 사고·화재, 시공이외의 협력, ⑥ 소화능력(여력), ⑦ 추천, 희망 등, ⑧ 공사의 지리적 조건의 적합성, ⑨ 협력도(시공계획참여 여부 및 견적참여 여부) 그리고 ⑩ 기타의 특기 사항임.

- 업체 선정을 위한 평가는 주기적 평가와의 연계 하에 발주 당시의 업체 상황을 반영하여 선정하도록 구성됨.
- 전자의 네 가지 항목(①~④)은 기존의 평가나 자료를 활용하여 작성되며, 경영상황, 시공능력 등은 주기적 평가 이후의 변동사항을 반영하여 다시 평가되고, 소화능력(여력), 추천/희망, 지리적 여건, 협력도 등(⑤~⑩) 공사의 특성을 반영한 상황 등이 발주시점에서 평가됨.

제5장 협력업체 관리 개선방향과 추진전략

1. 개선의 기본방향: 소수정예주의를 바탕으로 한 신뢰구축과 충성도 제고

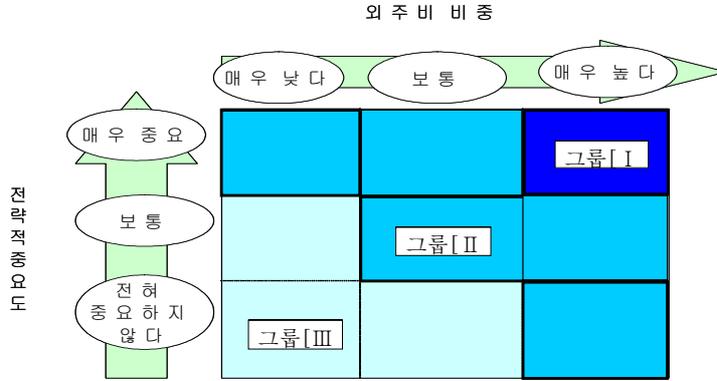
- 거래비용이론에 근거해 볼 때, 현재 일반 건설업체들의 낮은 등록업체 운용률은 지속적인 발주를 어렵게 하여 등록을 통한 준계열화(quasi-vertical integration)의 본래 취지를 달성하기 어렵게 함.
- 단속적인 거래는 신뢰 구축과 기회주의적인 행동의 극복을 어렵게 만들고 결국 상대적으로 높은 입찰가격이라는 결과를 초래함.
- 이러한 문제를 해소하고 하도급 거래의 본래 취지를 달성하기 위해서는 “소수정예주의”를 바탕으로 하여 신뢰를 구축하고 나아가 충성도(loyalty)를 제고하도록 노력해야 할 것임.
- 우수 협력업체를 대상으로 지속적인 거래 관계가 유지되도록 핵심 공종에 대한 등록업체를 적정 수준으로 유지하고, 거래 당사자간에 거래특유 자산의 구축을 통해 수직적 계열화의 효과를 더욱 증대시켜야 함.

- 단, 소수정예주의를 채택할 경우 거래 상대방인 협력업체가 기회주의적인 행동을 취할 경우 원도급자는 전속된 자산의 손실로 인해 대규모의 매몰비용(sunk costs)이 발생할 소지가 높음. 따라서 이에 대응할 수 있는 장치가 요망됨.
- 신규 우수업체의 지속적인 발굴 및 육성, 기존 협력업체들에 대한 지속적 평가 및 재검토 시스템, 그리고 자금 및 기술지원시 적절한 수준의 옵션의 설정 등을 통해 부작용을 제어하고 시장 상황을 반영할 수 있어야 할 것임.

2. 효율적인 협력업체 관리를 위한 추진전략

- 첫째, 전략적 관점에서 협력업체를 선별적으로 계열화하고, [등록-적용 입·낙찰 방식-지도·지원]을 연계한 관리체계를 구축하여야 할 것임.
- 등록업체들을 토목 및 건축 공사 등에서 개별 전문공종이 지니는 중요도(매출액에서 차지하는 외주비 비중 사용)와 각 업체의 전략적 관점에서 해당공종이 지니는 중요도라는 두 변수를 활용하여 <그림 V-1>과 같이 구분할 수 있음.
- 그룹[I]은 각 공사의 매출액에서 차지하는 비중도 매우 높고 원도급업체의 전략적 관점에서 평가하는 중요도도 매우 높은 공종(의협력업체), 그룹[II]는 각 공사의 매출액에서 차지하는 비중이나 전략적 관점에서 평가하는 중요도 중 하나가 보통 이상인 공종, 그룹[III]은 각 공사의 매출액에서 차지하는 비중과 기업의 전략적 관점에서의 중요도 중 하나는 보통 정도이나 다른 하나는 매우 낮은 그룹임.

<그림 V-1> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종의 분류(안)



주: 동일한 색은 동일한 그룹을 의미함.

- 전략적 중요도와 공사에서 차지하는 중요도를 기준으로 한 원칙하에 앞서 제시한 42개 전문공종을 분류한 결과를 바탕으로 외주 공종의 관리 개선(안)을 제시하면 <표 V-1>과 같음.

<표 V-1> 외주공종 분류에 따른 관리 개선(안)

그룹	그룹특성	해당 공종	관리방안	입찰방식	비고
그룹 [I]	전략 등록공종	- 8개 공종 ·일반토공, 토목구조물, 흙막이, 강구조물, 형틀, 철근/콘크리트, 위생냉난방, 일반 전기	- 지속적인 물량 제공을 통한 거래관계 구축 - 파트너링 관계 설정	- 지명경쟁입찰 및 수의계약	- 일반/전문간 업역 제한 폐지 시 계열화 고려
그룹 [II]	일반 등록공종	- 37개 공종 ·그룹 [I]과 그룹 [III]을 제외한 공종	- 교육 등 역량 제고를 위한 지원 방안 마련	- 지명경쟁입찰, 수의계약 - 공종에 따라 PQ입찰	
그룹 [III]	Open공종	- 6개 공종 ·준설, 수중, Access Floor, 해체/철거, 흡음/단열, TAB	- 프로젝트별로 가장 적합한 업체 선정	- 일반경쟁입찰	

- 둘째, 업체 선정에 따르는 시비를 증식시키고 경쟁력 있는 업체의 선정을 위해 협력업체의 선정을 위한 합리적인 평가기준이 설정되어야 함.

- 이를 위해 앞서 업체들이 제시한 평가지표들 중 사전 조사를 통해 업체들이 가장 많이 활용하고 있다고 판단된 17개 지표들(정량적 지표 8개, 정성적 지표 9개)을 선정, 각 지표들의 중요도와 한·일 선정지표의 검토 결과를 바탕으로 협력업체 선정을 위한 평가 지표의 개선(안)을 제시하면 <표 V-3>과 같음.

 - 이 평가지표 개선(안)은 시공능력과 경영상태를 중심으로 역사적(historical) 평가와 발주시점에서의 평가, 원도급 업체의 전략적 관리의 관점 및 실질적인 협력의 정도와 공사의 특성 등 다양한 측면을 적절한 비중을 가지고 반영하였다는데 특징이 있음.

<표 V-3> 협력업체 선정을 위한 평가지표 개선(안)

구분		평가항목(안)	중요도		
			중요도	비중	
주기적 평가 결과		·자체 평가 등급	중요	14.8%	
		·업체의 전략적 중요도*			
		·발주의 연속성 정도*			
발주시점 평가	경영상태	·부채비율(차입금의존도)	매우 중요	24.7%	
		·자본금			
		·경상이익(률)			
		·신용등급			
	시공능력	·당사계약실적	매우 중요	29.6%	
		·시공능력평가액			
		·최근 3년간 동일/유사 공사 실적			
		·최근 3년간 보유 기술자 수			
		·하자발생 처리 능력			
	안전 관련	·재해율*	중요	9.9%	
		·사고 발생 건수*			
	시공여유 정도		·시공여유율(보유 공사량 대비)	보통	3.7%
	협력도		·수주/입찰 공헌도	중요	9.9%
·견적 참여 여부*					
·시공계획서 참여 여부*					
공사 특성 관련		·현장의 지리적 여건*	보통	7.4%	
		·협력회사의 희망*			

주: 1) '*'표시를 한 지표는 새로 추가할 것을 제안하는 지표임.

2) 비중은 각 평가항목의 중요도를 5점 만점(매우 중요 5, 중요 4, 보통 3)으로 평가한 것을 100%를 기준으로 환산한 결과임.

- 셋째, 객관성, 투명성 및 공정성을 제고할 수 있는 평가 및 선정 시스템이 구축되어야 함.

· 이를 위해 첫째, 협력업체의 주기적인 평가를 통한 객관적인 자료가 업체 선정을 위한 평가와 나아가 지도·지원에 적절히 반영되기 위한 일련의 절차가 마련되어야 함.

- 둘째, 협력업체의 선정이 특정 개인에 의해 이루어지는 것이 아니라 공사 및 협력업체 관리와 관련된 모든 부서의 장(長)이 참여하여 의견을 개진할 수 있는 조직, “(가칭)협력회사평가검토위원회”를 마련, 협력회사의 선정 및 지도·지원이 보다 투명하고 객관적이며 공정하게 이루어질 수 있도록 하는 제도적 장치의 마련이 요망됨.

제5장 결론

- 원도급자인 일반건설업체 입장에서 우수한 협력업체를 정당하게 평가, 선정하는 것은 경쟁력 확보의 지름길임.
- 본 연구는 협력업체 관리가 기본적으로 첫째, 일반 건설업체가 해당 협력업체 또는 공중에 대해 가지는 전략적 중요도, 둘째, 특정 전문 공종자체의 중요도, 셋째, 협력업체의 성과라는 세 가지 변수에 따라 달라져야 함을 제시함.
- 나아가 관리 개선을 위한 보다 구체적인 추진 전략으로 협력업체의 선별적인 계열화와 관리체계 구축을 위한 방안, 업체 선정 평가 기준의 개선을 위한 평가모델 개선안, 그리고 공정성, 투명성 및 객관성 제고를 위한 선정 시스템에 대한 개선안을 제시함.
- 이러한 대안들이 모든 건설업체들에게 수정 없이 그대로 적용되기에는 한계가 있음. 그러나, 그간 주먹구구식으로 관리되던 공중관리와 업체 선정을 위한 평가기준에 대한 일정한 근거 및 기준과 주기적인 평가에서 협력업체의 지도·지원에 이르기까지 일련의 체제 마련을 위한 대안의 제시하는 향후 일반 건설업체들이 협력업체 관리방안을 수립하기 위한 기본안으로써 활용될 수 있을 것임.

제1장 서론

1. 문제의 제기 및 연구의 목적

수주산업이라는 건설업의 특성상 일반 건설업체는 정확한 물량을 예측할 수 없으며, 연간 공사물량의 변동 폭이 커 장비나 인력을 상시 고용하는데 한계를 가진다. 따라서 전문 건설업체와의 분업 관계를 통해 위험을 분산시키고 생산의 효율성을 높이려 하는 의도 하에 전통적으로 하도급에 의한 생산 구조를 형성하여 왔다. 이러한 생산구조에 따라 외주관리가 원가에 미치는 영향이 크에도 불구하고, 그간 대다수 건설업체들은 내부 관리를 통한 수익성 제고보다는 수주 극대화를 통한 수익성 제고에 치중한 결과 원가 경쟁력에 직접적인 영향을 미치는 외주관리는 상대적으로 소홀히 다루어지는 경향을 보였다.

그러나 최근 하도급 비중의 지속적인 증가와 하도급 관련 규제의 급격한 변화에 따른 건설생산체계의 변화, 그리고 최저가낙찰제도의 확산 등으로 가중되는 원가경쟁에 대한 압박은 협력업체 관리의 중요성을 더욱 가중시키고 있다.

지난 7년간 완성공사의 원가에서 외주비가 차지하는 비중을 보면, 1996년에 47.53%였던 것이 2002년에는 전체 공사비의 50%를 상회하는 53.54%를 기록, 1996년에 비해 6.01%나 증가하였다. 이는 건설공사시 일반 건설업체의 역할이 점차 공사관리(coordination)에 집중됨을 시사하는 것이다. 나아가 최근 건설사업관리(Construction Management)의 도입이 본격화됨에 따라 실질적인 시공의 품질을 좌우하는 협력업체의 질은 일반건설업체의 경쟁력에 더욱 지대한 영향을 미치게 되었다.

이러한 추세 속에서 정부는 DDA와 FTA 등의 추진에 따른 본격적인 건설시장 개방에 대응하는 한편, 건설생산체계의 효율성 제고를 위하여 「건설산업기본법」을 비롯한 법·제도상의 하도급 관련 사항을 대폭적으로 개편할 것을 공표하였다. 이의 주요 내용으로는 첫째, 그간 건설 하도급체계의 근간을 이루었던 의무하도급제도를 폐지하여 하도급 관련 계약을 시장의 자율에 맡기는 대신에 일정 규모의 공사를 대상으로 ‘직접시공제’를 도입하고, 둘째, 적정 공사비의 확보를 위해 하도급저가심사를 의무화하며, 셋째, 원·하도급자간 대등하고 공정한 거래 관행 확립과 대금지급 과정의 투명성 제고를 위

해 설계변경 등에 따른 계약금액 조정 내용을 하도급자에게 통보하도록 하며, 넷째, PQ 심사 기준 중 하도급관리 우수업체에 가점을 부여하는 등이 제시되고 있다.

이러한 일련의 하도급 관련 제도들의 변화는 건설업체들의 기존 하도급 관리체계의 점검을 요구할 뿐 아니라 환경변화에 대응한 새로운 하도급 관리 체계 수립의 필요성을 제기한다. 즉, 하도급저가심사제도의 의무화 등 하도급 제도의 변화와 더불어 최저가낙찰제도의 단계적 확대¹⁾로 향후 공공공사의 수익성이 크게 하락할 것으로 예상됨에 따라 전체 공사 원가의 50%이상을 좌우하는 외주관리가 향후 건설업체의 원가경쟁력을 좌우하는 핵심적인 요인으로 부상할 것이기 때문이다.

이와 같이 협력업체 관리의 중요성 증대에도 불구하고, 이에 대한 기존의 연구들은 매우 미미할 뿐 아니라 진행된 소수의 연구들도 산업전반의 관점에서 하도급 관련 제도 변화에 따른 거시적인 건설생산체계의 변화에 초점을 맞춘 연구들(이재우 1995, 백낙기 1995)이 대부분이며, 일부 건설업체의 ‘관리(management)’의 관점에서 진행된 연구들도 일본 건설업체의 사례(이준현 1995)나 국내 건설업체의 사례(정명근 1996)를 다루는데 그치고 있다. 따라서 외부환경이 급격히 변화하고 협력업체 관리의 중요성이 부상하는 현 시점에서 원가경쟁력의 관점에서 일반 건설업체들의 협력업체 관리상의 문제점을 체계적으로 점검하고 이에 따른 전략적 방향과 구체적인 대응방안이 제시될 필요가 있다.

이와 같은 배경 하에 본 연구는 협력업체 관리의 핵심적인 사항이 되는 등록업체의 운용과 입찰 및 지명 평가 시스템을 중심으로 일반 건설업체의 협력업체 관리 현황을 진단, 문제점을 도출하고 이를 바탕으로 관련 제도 및 환경 변화에 대응하여 원가경쟁력을 제고할 수 있는 협력업체 관리 개선안을 제시하고자 한다. 구체적으로는 첫째, 현재 우리 기업이 관리하고 있는 협력업체 수 및 공종은 적절한가, 둘째, 협력업체 선정 및 평가 방식과 평가지표들은 과연 적절한가, 셋째, 협력업체 선정 과정상 문제는 없는가, 넷째, 향후 바람직한 협력업체 관리를 위해 개선되어야 할 사항은 무엇인가에 대한 진단을 통하여 일반 건설업체의 협력업체 관리를 위한 기본적인 전략 방향과 각각의 사안에 따르는 핵심 관리 사항(management key points)을 제시하고자 한다.

1) 이미 공표된 바와 같이 2003년 상반기에는 1,000억원 이상 PQ공사에 적용되었던 최저가낙찰제도가 2003년 하반기에는 500억원 이상으로 확대 적용되었다. 한편, 최근 업계의 유보의견 제시에도 불구하고, 재정경제부는 저가심사제도의 보완아래 원래의 일정표대로 2005년 1월에는 100억원 이상 공사, 2006년에는 모든 공공 건설 공사에 단계적으로 적용할 것이라고 언급하였다.

2. 연구 방법 및 구성

본 연구는 하도급 생산에 관한 이론적 연구와 일반 건설업체들의 협력업체 관리에 대한 실태 조사를 병행하였다. 이론 연구로는 거래비용과 하도급 거래의 의의와 특징, 그리고 건설하도급 거래의 특성에 대한 기초적인 내용을 검토하고 시사점을 도출하였다.

다음으로 일반 건설업체들의 협력업체 관리 현황과 문제점을 진단하기 위한 실태조사는 시공능력순위 1~300위 사이의 대형 및 중견 일반 건설업체들을 대상으로 실시하였다. 물론, 일반 건설업체의 협력업체 관리 실태 전반의 파악을 위해서는 전체 일반 건설업체를 대상으로 하여야 하나, 자료 접근성의 한계를 고려, 연구 대상을 한정하였다. 또한, 연구 내용상으로는 '본사에서 이루어지는 협력업체 관리'로 한정하고자 하였다. 협력업체 관리는 크게 본사에서 이루어지는 관리와 현장관리로 구분할 수 있다. 그런데 본 연구에서 중점적으로 다루고자 하는 협력업체 지명 및 평가 시스템은 주로 본사에서 이루어질 뿐 아니라 현장 관리는 공사관리의 측면이 강하므로 본 연구에서는 제외하고자 한다.

본 연구는 크게 6장으로 구성되었다. 제1장의 서론에 이어 제2장에서는 하도급 생산에 관한 이론적 근거와 시사점을 제시하였다. 제3장에서는 현재 일반 건설업체들의 협력업체 관리 현황에 관한 실태 조사를 통하여 현상을 진단하고 그에 따른 문제점을 도출하였다. 제4장에서는 일본의 협력업체 평가 및 선정 사례를 검토하였으며, 제5장에서는 제2장에서 검토한 이론적 근거와 제4장의 일본 사례를 참조하여 환경 변화에 대응한 협력업체 관리 방향과 제3장에서 도출된 협력업체 관리상의 문제에 대한 개선 방안을 제시하였다. 본 연구의 결론인 제6장에서는 본 연구의 의의와 한계점, 그리고 향후 연구방향에 대해 제시하였다.

제2장

하도급 거래의 의의와 건설 하도급

1. 거래비용과 하도급 거래

윌리엄슨(Williamson)에 의하면 기업의 경제활동(거래)은 순수한 시장 거래(market transaction)에 의해 조정되든가 또는 기업 내부의 위계질서(hierarchy)에 의해 조정되든가, 아니면 제3의 가능성으로서 계약자간의 장기적 상호 협동을 수반하는 관계적 계약(relational contracting)에 의해 이루어진다고 한다. 즉, 기업은 특정 거래에 관하여 그것을 내부화(internalization)할 것인지 아니면 외부화(externalization)할 것인지 또는 제3의 방식에 의존할 것인지에 대한 의사결정문제에 직면하게 된다.

거래비용의 관점에 따르면, 시장에 의한 거래는 거래가 이루어지기 위한 정보를 얻는데 필요한 거래비용(transaction cost)을 발생시킨다. 거래비용은 생산비용 외에 거래의 시작에서 완수 사이에 발생하는 모든 비용을 포함하는 개념(Arrow, 1976)으로, 보다 구체적으로는 ① 거래대상자를 찾는 탐색비용, ② 거래의 사전적 조건을 결정하는 협상비용, ③ 거래의 시작과 종료 사이에 예측 못한 상황이 발생하여 야기되는 계약조건의 조정비용, ④ 조정과정에서의 협상비용, ⑤ 조정의 실패나 완전하지 않은 조정으로 인해 발생하는 미조정 비용, ⑥ 사전에 조정비용의 발생을 방지하기 위해 설치하는 안전장치 비용 등을 의미한다(Williamson, 1985).

이러한 거래비용은 제한된 합리성(bounded rationality)과 거래 당사자간의 기회주의(opportunism)(인적 요인), 그리고 환경의 불확실성과 복잡성(환경적 요인)에 의해 유발된다. 즉, 거래 당사자는 제한된 합리성으로 인해 자신들 앞에 놓인 모든 대안과 그에 따른 결과 및 효과, 그리고 대안의 선호체계를 완벽하게 알 수 없다. 더욱이 시장이 불확실하고 복잡한 환경 하에서는 이러한 불확실성에 대처하기 위하여 계약이 더욱 치밀해지고 이에 따른 감시비용, 계약 불이행 시의 소송비용 등 거래 비용이 증가하게 된다. 따라서 이 경우 기업은 거래의 내부화를 통하여 거래비용을 줄이려는 시도를 하게 된다.

거래 당사자간의 기회주의적인 행동 역시 거래비용을 증대시킨다. 특히 생산성 증대를 위해 네트워크를 구성하고 있는 기업들 간에 특유화된 자산(relation-specific

assets)에 대한 투자나 정보의 공유는 기업들이 기회주의적인 행동을 유발할 가능성을 증대시킨다.²⁾ 따라서 기업은 이러한 기회주의 또는 기회주의에 의한 거래비용의 증대를 통제하기 위한 수단으로 내부화를 고려하게 된다. 결국 거래비용은 불완전한 계약 하에 거래 당사자들이 기회주의적인 속성을 보임으로써 발생된다.

거래비용의 크기가 모든 거래에 있어서 동일한 것은 아니다. 거래비용의 크기는 거래에 자산 전속성(asset specificity)³⁾의 정도, 불확실성 그리고 거래의 빈도에 의해 좌우된다. 즉, 기술발전과 현장에서의 노하우 축적 등으로 형성된 자산의 전속성이 높을수록 이를 전유하고자 하는 기회주의적 행동의 가능성이 커지고 이에 따라 계약거래의 조정비용(거래비용)은 증가하게 된다. 또한, 거래에 영향을 미치는 요인들이 불확실하다면 협상조건을 명시하기 어려워져 조정이 필요한 상황이 많아지며, 거래빈도가 잦으면 협상의 기회도 잦아지므로 불확실성이 커 거래비용도 커지게 된다. 따라서 기업은 거래비용을 최소화할 수 있는 거래 형태를 선택하려고 한다.

그러나, 내부화 즉, 수직적 통합 역시 비용을 발생시킨다. 즉, 수직적 통합이 일정한 규모를 넘어서면 조직의 비대화로 관료주의화에 따른 정보전달의 지연과 창의력 상실 등 관리비용이 증가하게 되는 결과를 초래하기 때문이다.

이에 따라 거래비용을 최소화시키면서도 수직적 통합에 따르는 비효율성을 줄일 수 있는 대안적 거래형태가 주목되었는데, 그것이 바로 시장거래와 내부거래의 중간적 형태인 ‘하도급 거래’이다. 즉 하도급 거래는 ‘상호간 조직적 기술교류, 인간관계 등을 전제로 신뢰와 협력이 바탕이 되어 장기·계속적인 거래 형태를 띠는 지속적 협력관계’라는 점에서 통상의 시장 거래 관계와 구분된다. 이와 관련하여 일본에서 진행된 연구들에 의하면 불완전한 계약에 따른 기회주의적인 행위는 신뢰와 상호 협조적인 거래 관행에 의해 장기적인 거래가 이루어질 때 상당부분 극복될 수 있다고 제시하였다.

여기서 하도급 거래에 대하여 좀 더 살펴보면, 일반적으로 하도급은 ‘원도급자가 제품의 일부 또는 전부를 그 기업보다 규모가 작은 다른 기업에게 주문하는 수주생산에서 분업관계’⁴⁾ 또는 ‘제조업자, 가공업자, 판매업자 또는 수리업자가 물품, 부품, 반제

2) 일례로 구매자와 공급자 사이에 기밀적인 생산원가, 새로 개발한 생산기술과 같은 기업 고유의 독점적 정보까지 공유할 경우 이를 경쟁상에 있는 구매자 혹은 공급자에게 제공하거나 다른 용도의 이익을 얻기 위하여 판매하는 행위를 통하여 원치 않는 기밀이 유출될 가능성이 있고, 이는 결국 어느 한쪽에 막대한 피해를 입히게 된다.

3) 자산의 전속성이란 어떤 자산이 특정 사용자에게 높은 가치를 가지지만, 다른 사용자에게 사용시 그 가치를 인정받지 못하는 특성을 가지는 것으로 다른 용도로 전환돼 가치가 크게 상실될수록 전속성이 높다고 한다. 윌리엄슨(1989)은 이를 크게 ①물적자산(생산설비와 부품 등)의 전속성, ②인적자산의 전속성(학습효과에 의해 획득된 경험, 지식 등), ③위치의 전속성(자산의 소유자와 사용자의 인접한 위치), ④현납형 자산(어떤 거래선과 장기간의 거래를 전제로 설치한 자산)의 4가지로 구분하였다.

품, 부속품 및 원료의 제조, 가공 혹은 수리를 중소기업자에게 위탁하고 이를 위탁받은 중소기업자는 전문적으로 물품을 제조하는 상호 분업적인 협력관계를 이루는 형태⁵⁾로 정의된다. 이러한 하도급 거래는 다음과 같은 특징을 가진다⁶⁾.

첫째, 장기/계속적인 관계로 인해 상호간 기술에 대해 상당한 지식을 갖게 됨으로써 가격결정 등에 있어 분쟁의 소지를 줄여 거래비용을 절감시킨다.

둘째, 기회주의적 행동으로 나타날 수 있는 거래중단의 위협, 기만행위가 쌍방의 협조 하에서 잘 나타나지 않게 되어 거래비용이 절감된다. 또한, 안정적 거래처를 보장받아 거래특유의 전속적 자산에 대한 투자가 늘어 결과적으로 거래 당사자 양측 모두에 도움이 된다.

셋째, 전용설비의 이용에 있어 경제성을 누릴 수 있다. 완성품의 생산에 이용되는 개개의 부품은 각각 기술적 특성이 다르면 생산시설과 원재료 등에 차이가 난다. 따라서 생산 공정별로 수급업체에 생산을 맡기면 특정 부품에 대한 전문성을 바탕으로 기술 노하우 축적뿐 아니라 규모의 경제를 실현할 수 있다.

넷째, 시장과 조직의 중간적인 형태의 조직으로서 그 이점을 동시에 가질 수 있다. 즉 하도급 거래를 이용함으로써 통합의 필요성이 없어져 기업의 규모가 작아짐에 따라 발생하는 절대적 비용의 감소효과와 사적 유인이 높은 중간조직을 이용함으로써 발생하는 비용을 절감할 수 있는 효과가 있다. 단, 이러한 효과는 신뢰와 협력을 바탕으로 장기/계속적인 거래관계를 전제로 할 때만 가능하다.

결론적으로 하도급 거래는 신뢰와 협력이 전제된다면 생산 공정의 전문화, 분업화를 통해 규모의 경제성을 실현하고 기술을 축적함으로써 전속된 자산을 효율적으로 이용할 수 있으며 생산성을 증진시킬 수 있는 거래 방식이라 할 수 있다.

4) 정병휴, 조병택, 「산업조직론」, 1986, p. 64.

5) 계열화 촉진법 제2조 제1항.

6) 이에 대한 보다 자세한 내용은 Aoki의 1986논문을 참조.

2. 건설 하도급 거래의 특성과 관련정책 변화에 따른 하도급 구조 변화

건설업은 복합생산물을 생산해 내는 수주산업으로써 생산에 장기간이 요구된다. 이러한 특성에 따라 원도급자는 분업을 통해 위험을 분산시키고 생산의 효율성을 제고하고자 한다. 더욱이 오늘날과 같이 건설상품이 점차 대규모화되고 복잡화되는 경향을 보이는 현 시점에서 원도급 기업은 지속적인 기술개발에 따르는 비용 규모와 위험부담을 감당하기 어렵기 때문에 전체 건설공사에서 차지하는 하도급 비중은 점차 증가하는 추세를 나타낸다.

일반적으로 하도급 거래는 모기업과 하도급 기업의 분업 형태에 따라, 하도급 동기에 따라, 그리고 재화의 흐름에 따라 구분할 수 있다⁷⁾. 먼저, 기업의 분업형태에 따라서는 상업적 하도급과 기업 분업적 하도급으로 구분되는데, 상업적 하도급은 하도급 기업들이 모기업의 상표로 판매될 완제품을 생산하여 모기업에 납품하고 모기업은 생산시설 없이 판매만을 담당하는 형태를 말한다. 반면, 기업 분업적 하도급은 모기업이 완제품의 조립 또는 부품의 최종 완성을 담당하고 하도급 기업들은 이를 위한 부품 또는 부속품의 제조를 담당하는 형태로 일반적인 의미의 하도급을 말한다.

하도급 동기에 따라서는 다음과 같이 4가지 형태로 구분된다. 즉, 호황 등으로 일시적인 수요증가에 의해 생산의 증가가 필요한 때 시설 확장 대신 하도급을 주어 비용절감을 노리는 하도급으로 일반적으로 비 규칙적이고 단기간에 이루어지는 형태의 생산능력 하도급 거래(full-capacity subcontracting), 생산능력을 초과하는 소량의 불규칙적 주문을 소규모 하도급 기업에 넘겨주어 생산하도록 하는 한계 하도급 거래(marginal subcontracting), 하도급 거래를 통해 비용의 절감을 의도하는 비용절감 하도급 거래(economic subcontracting), 그리고 하도급 기업이 전문적 시설 및 생산기술을 보유하고 있을 때, 이 기업에 대하여 모기업의 별정 부품의 생산을 위탁하는 형태의 전문생산 하도급 거래(specialized subcontracting)이다. 또한, 재화의 흐름에 따라서는 국내 기업간 하도급 거래와 국제 기업간 하도급 거래로 구분할 수 있다.

이러한 구분에 비추어 볼 때, 건설업의 하도급 거래는 전문 공종별로 전문 하도급업체들이 분업을 한다는 의미에서 기능 분업적 하도급이며, 하도급 동기에 따라서는 전문 생산 하도급이고, 비용절감을 위한 하도급으로서의 성격을 지닌다.

건설업에 하도급 생산방식을 적용함으로써 원도급자인 일반 건설업체와 하도급자인 전문 건설업체는 다음과 같은 이점을 가질 수 있다⁸⁾.

7) 이원상, 「건설업 실무편람」, 삼일문화사, 1989, pp. 186~188.

첫째, 전문 건설업체는 특정 분야를 채택하여 전문공사를 시행하므로 기술적으로 고도로 전문화된 작업 수행을 할 수 있는 능력 보유가 손쉽다.

둘째, 전문 건설업체의 경우 전문화된 숙련 기술자를 보유하고 자신의 면허분야 공사만을 수행해 보유인력 가동률이 높으며 업역의 정확한 배분으로 책임시공이 가능하다.

셋째, 분업시공의 반복으로 전문 건설업체는 시공기회가 많아서 자체의 기술능력 향상 및 개발과 유지가 용이하다.

넷째, 대기업에 비해 상대적으로 적은 인력 보유가 가능하고 저임금으로 시공이 가능하므로 생산성이 증대된다.

다섯째, 복합공사의 경우 일반 건설업자가 원도급 받아 전문 건설업자에게 하도급함으로써 비용 등 전체적인 위험 부담을 분산시킬 수 있고, 인력 및 장비동원을 분담할 수 있다.

여섯째, 기술적으로 전문화된 능력 보유가 가능하기 때문에 일반 건설업체가 기술적 및 여타의 이유로 시공이 불가능한 공사를 전문 건설업체가 하도급 받아 시공함으로써 건설업 생산의 효율성을 증대시킬 수 있다.

이와 같은 이점 때문에 우리나라 건설업에서도 그간 지속적으로 하도급 거래가 증가해 왔으며, 이에 따라 하도급 거래의 구조도 점차 변화해 왔다. 우리나라 건설업에 있어서 하도급 구조가 어떻게 변화해 왔는지를 단적으로 보여주는 것이 하도급 관련 제도의 변화이다. <표 II-1>에서 보는 바와 같이, 시행 초기에 우리나라 건설 하도급 정책은 중소기업 보호 차원에서 원도급자의 우월적 지위 남용을 방지하고 물량 확보를 통하여 하도급 업체인 전문 건설업자를 보호하는 한편, 중층 하도급을 방지하여 중간 마진에 따른 원가상승과 부적격업체의 배출을 방지하는데 초점이 맞추어졌었다.

그러나 시간이 지나면서 하도급 생산이 건설업의 주요 생산방식으로 자리잡음에 따라 대다수의 일반 건설업체들이 정부에서 법으로 규정한 의무하도급 비중⁹⁾ 이상을 하도급에 의존하게 되었다. 이에 따라 최근에는 물량 확보를 통한 전문 건설업체 보호보다는 건설 생산의 효율성 증대가 더욱 중요한 이슈로 대두되면서 원도급자인 일반 건설업체 입장에서는 우수한 전문 건설업체의 확보가 주요 과제가 되었으며, 제도적으로는 부대입찰 폐지, 일반과 전문건설업체 간 겸업 제한 완화, 의무하도급 제도 폐지

8) 정승환, 「건설생산성 향상을 위한 하도급발주체제 개선에 관한 연구」, 경희대 대학원 석사학위 논문, 2002, 8, pp.13~14; 이재우, 송병록, 「원도급 합리화 방안」, 국토연구원, 1993, pp.17~29.

9) 의무하도급제도에 의하면, 10억원 이상~15억원 미만 공사의 경우 공사금액의 20%이상, 15억원 이상 공사는 30%이상을 의무적으로 전문건설업체에게 하도급 하게 되어 있다(「건설산업기본법」, 제30조 제1항, 동 시행령 제33조 제1항 및 동 시행규칙 제27조).

등이 논의되기에 이르렀다.

현재 대다수의 일반 건설업체가 협력업체의 등록을 실시하고 있으며, 주로 등록업체들을 대상으로 하도급을 실시하고 있는 것으로 파악된다. 전문건설협회에서 2003년도에 조사한 바에 의하면 전체 응답업체 277개사 중 83.0%가 최소한 한건 이상을 계열 등록업체에서 하도급 받는 것으로 나타났다.¹⁰⁾

그러나, 현재까지 하도급 계열화는 생산성 향상과 기술력 제고라는 원래의 역할과 기능을 제대로 수행하지 못하고 있는 것으로 보인다. 전문건설협회의 조사에 따르면

<표 II-1> 건설 하도급 관련 제도 변화

관련 제도	내용	근거
·업종간 ·의무하도급 제도	·일반 건설업과 전문 건설업의 업역을 구분하고 중복 면허취득 제한(5개)	·전문건설업자 보호 ·전문화 유도
·의무하도급 제도	·일정규모 이상의 공사에 대해 일정 비율 이상의 공사를 의무적으로 하도급해야 함.	·전문건설업자 보호 (전문건설업자 물량 확보)
·일괄하도급 금지	·도급받은 공사의 주요 부분의 대부분을 다른 건설업자에게 하도급 줄 수 없음.	·중간 마진으로 인한 피해 방지
·일반건설업자간 ·하도급 금지	·원칙적으로 일반 건설업자가 원도급 받은 공사를 다른 일반 건설업자에게 하도급 줄 수 없음.	·중간 마진으로 인한 피해 방지
·전문건설업자간 ·하도급 금지	·전문 건설업자는 원도급 또는 하도급 받은 공사를 다른 전문 건설업자에게 다시 하도급 줄 수 없음.	·중간 마진으로 인한 피해 방지 ·부실시공 방지
·부대입찰 제도	·일정 규모 이상의 공사에 대해 일반 건설업자가 입찰을 할 경우 하도급자, 하도급 금액, 하도급 부분 등 하도급에 관한 사항을 제출하게 한 후 낙찰이 되면 동 내용대로 하도급 계약을 체결하게 하는 제도	·전문 건설업자 보호 ·부실시공 방지
·하도급 ·우대정책	·일반 건설업자의 하도급 계열화 정도를 평가하여 시공 능력 평가나 입찰 시 우대하는 제도	·생산 효율성 증대 ·전문 건설업자 보호
·의무하도급제도 ·폐지 및 직접시 ·공제도 도입(예정)	·30억원 미만의 건설공사를 도급 받은 건설업자는 일정비율의 금액에 대한 공사를 직접 시공토록 함.	·생산 효율성 증대 ·부적격업체 퇴출

주 : 이의섭, 「건설 하도급 관련 정책의 평가 및 개선방안」, 한국건설산업연구원, 1999, p.10의 내용을 일부 수정한 것임.

10) 구체적으로는 2002년 한 해 동안 수주한 전체 하도급 공사의 90%이상을 등록업체로부터 수주한 업체는 전체의 18.1%였으며, 하도급 공사의 51~70%를 수주한 업체가 23.5%였고, 50%미만이었다는 업체도 31.4%인 것으로 나타났다. 전문건설협회 서울특별시회, 「건설하도급 불공정거래 및 하도급계열화 실태」, 2003년도 설문조사 분석보고서, 2003.6, pp. 138~143.

2000~2002년까지 3년 동안 계열업체로 등록된 원·하도급자간의 기술 및 정보교환 실태를 조사한 결과 응답업체 중 평균 약 50% 정도의 업체만이 시공 기술이나 정보 등을 교환하거나 협력한 적이 있다고 응답하고 있다.¹¹⁾

3. 시사점

지금까지 살펴본 바에 의하면, 자산의 전속성을 가지는 시장 거래시 거래 당사자의 기회주의적인 속성과 제한된 합리성으로 거래비용이 유발된다. 이러한 거래비용은 자산의 전속성이 높을수록, 거래빈도가 잦을수록, 그리고 불확실성이 높을수록 커진다. 따라서 기업은 수직적 계열화 등 내부화를 통해 이러한 거래비용을 줄이려고 시도한다.

그러나 내부화 역시 조직이 비대해짐에 따라 관료주의화에 따른 비용을 유발시킨다. 따라서 기업은 시장거래와 수직적 통합의 중간적인 거래형태를 선호하게 되었는데, 그것이 바로 하도급 거래이다. 즉, 하도급 거래는 신뢰와 상호협조적인 거래관행으로 장기적인 거래관계를 유지함으로써 기회주의적인 행동에 따르는 거래비용의 발생을 막는 한편, 완전한 수직적 계열화가 지니는 단점을 보완하고자 한 것이다.

이와 같은 거래비용 관점에서 볼 때, 원도급자 입장에서 하도급 거래의 핵심은 한편으로는 거래 상대방의 기회주의적인 행동의 통제를 통해 거래비용을 줄이면서 다른 한편으로는 수직적 계열화 시와 유사한 수준의 통제를 발휘함으로써 어떻게 완성품의 품질을 원도급자가 원하는 정도까지 확보할 수 있는가에 있다. 즉, 이는 하도급업자에 대한 “적정 관리 수준”은 어느 정도인가를 의미하는 것이며, 적정 관리 수준은 결국 원도급자와 하도급자의 수급상황, 협상력(bargaining power), 상호대체 가능성 등 시장 상황에 따라 좌우될 것이다.

따라서 건설업체들은 이러한 시장 상황에 대한 판단을 바탕으로 자사의 상황에 적합한 협력업체 관리 수준을 결정, 이를 뒷받침하기 위한 시스템을 개발, 운용하여야 할 것이다.

11) 대한전문건설협회 서울특별시회, 전개서, p.146을 참조하기 바란다.

제3장

협력업체 관리 실태 및 문제점

1. 조사 설계

전장에서 살펴본 바와 같이, 협력업체 관리의 핵심은 거래비용을 줄이는 동시에 완성품의 품질 확보하기 위하여 어떻게 적절한 관리수준을 유지하느냐에 있다. 따라서 본 연구에서는 현재 일반 건설업체들의 협력업체 관리 수준과 실태를 파악하고 협력업체 관리상의 문제점을 진단하고자 설문조사(survey)를 실시하였다.¹²⁾ 설문조사는 전반적인 외주 및 협력업체 운용현황, 외주 공종 관리 현황, 입찰 대상 업체의 선정 및 평가 방식과 평가지표, 그리고 효율적인 협력업체 관리를 위한 내부 관리 및 관련 제도 개선 사항 등을 중심으로 실시되었다. 본 연구는 이러한 실태 파악을 바탕으로 현재 일반 건설업체들이 협력업체 관리상 지니는 문제점을 도출하고, 나아가 이러한 현황이 기업 규모별로 차이를 가지는가를 시공능력 순위별 분석을 통해 파악하고자 하였다.

설문 조사는 2004년 7월 19일부터 8월 3일까지 약 보름에 걸쳐 시공능력순위 1~300위 사이의 대형 및 중견업체들 중 100사를 대상으로 면접조사 방법으로 실시되었다. 응답은 본사에서 협력업체 관리를 담당하고 있는 외주부서 등 관련부서의 담당자가 하도록 하였다.

설문지는 전술한 바와 같이 ① 협력업체 등록 및 운용 현황, ② 외주 공종관리 현황, ③ 입찰 대상 업체 선정을 위한 평가 방식, 평가지표, 평가자 및 최종 선정자 ④ 협력업체 관리 및 관련 제도상의 개선사항, 그리고 ⑤ 일반사항의 다섯 가지 부문에 걸쳐 총 30가지 질문으로 구성되었다. 이를 표로 나타내면 <표 III-1>과 같다.

질문의 형태는 다지 선다형과 ‘매우 중요하다(매우 높다)’와 ‘전혀 중요하지 않다(매우 낮다)’에 이르기까지 주어진 문항에 대한 응답자의 동의나 반대를 표시하는 Likert의 5점 척도, 그리고 자유응답형(open-ended)이 병용되어 사용되었다.

12) 일반적으로 기업의 현황을 파악하기 위한 방법으로는 설문조사와 사례조사가 종종 사용되는데, 특히 사례조사는 조사대상과 환경 사이의 경계가 불분명하고, 조사자가 조사 대상에 대한 통제와 규칙성의 규명이 어려운 상황 속에서 주로 활용된다. 따라서 본 연구에서는 사실(facts)에 대한 보다 광범위한 조사를 통해 가능한 한 일반화된 전략을 제시하기 위해 설문조사(survey)방법을 채택하였다.

<표 III-1> 설문지의 구성

구분	조사 대상 변수
I. 협력업체 보유 및 관리 현황	<ul style="list-style-type: none"> - 2002, 2003년 등록업체 수와 실적업체 수 - 2002, 2003 매출액 및 외주비 - 등록 협력업체 모임 유지 여부와 소속 협력업체 수 - 협력업체 모임유지의 이점 - 협력업체 모임유지의 문제점
II. 외주 공종 관리 현황	<ul style="list-style-type: none"> - 관리하는 하도급 공종과 해당 공종의 중요도 <ul style="list-style-type: none"> · 토목공종 (지하철, 흙막이, 보링그라우팅 등) · 건축(비노임성)공종 (흡음/단열공사, 잡철물공사, 석공사 등) · 건축(노임성)공종 (형틀공사, 철근/콘크리트 공사, 미장공사 등) · 설비공종 (위생냉난방, 고압가스, 향온향습 등) · 전기공종 (일반전기, 정보통신, 정보방재 등) - 전체 외주비 대비 각 공종의 공사비 비중 <ul style="list-style-type: none"> · 토목공종 (지하철, 흙막이, 보링그라우팅 등) · 건축(비노임성)공종 (흡음/단열공사, 잡철물공사, 석공사 등) · 건축(노임성)공종 (형틀공사, 철근/콘크리트 공사, 미장공사 등) · 설비공종 (위생냉난방, 고압가스, 향온향습 등) · 전기공종 (일반전기, 정보통신, 정보방재 등)
III. 입찰 대상업체 평가/선정 방식	<ul style="list-style-type: none"> - 입찰 대상업체 선정방식 - 각 입찰방식을 적용하는 공종/규모, 다양한 입찰방식 선택기준과 이유 - 주기적 평가 외 업체 선정 시 별도의 평가 실시여부 - 별도의 평가 실시 시 그 공종과 이유 - 주기적 평가 시 사용되는 평가지표 <ul style="list-style-type: none"> · 현장 : 안전관리, 품질관리, 환경관리, 공사수행능력 · 본사(1) 공사관련 : 모사협조도, 종합공사관리, 공종담당평가 · 본사(2) 경영관련 : 당사의존도, 경영자마인드, 경영상태, 기타 - 전자입찰을 위한 시스템의 보유여부 - 전자입찰 사용을 통한 연간 입찰자 선정 % - 협력업체 선정 시 지명업체 추천권자 - 협력업체 선정 시 최종 결정권자 - 기 선정된 업체의 변경여부 - 입찰 대상업체 선정을 위한 평가지표, 평가주체의 비중 <ul style="list-style-type: none"> · 정량적 부문 · 정성적 부문 - 입찰 참여업체 선정을 위한 일반 기준(지표)의 중요도 평가 <ul style="list-style-type: none"> · 건축/주택 부문 · 토목 부문

IV. 개선사항	<ul style="list-style-type: none"> - 협력업체 관리를 위해 시급히 개선되어야 할 사항 - 협력업체와 관련된 각종 제도의 개정에 관한 의견 <ul style="list-style-type: none"> · 하도급저가심사제도 의무화 · 직접시공제도 도입 · 의무하도급제도 폐지 · PQ기준 중 하도급관리 우수업체에 대한 가점 부여 - 각종 제도 개정이 바람직하지 않다는 판단 시 그 이유 - 제도변화가 협력업체 관리에 미치는 영향
V. 일반사항	<ul style="list-style-type: none"> - 2003년도 시공능력순위 - 소속 부서와 직급 - 응답자 직종

2. 조사 결과의 분석

(1) 표본의 특성

응답업체들의 개관을 살펴보면 <표 III-2>와 같다. 먼저 시공능력 순위별로 보면, 응답업체 100개사 중 시공능력순위 1~30위 사이의 초대형업체¹³⁾가 17개사였으며, 31~100위 사이의 업체가 33개사, 101~200위 사이의 업체가 30개사 그리고 201~300위 사이의 업체가 20개사로 1군 업체(시공능력 1위~100위 사이)가 전체 응답업체 중 절반을 차지하였다. 그러나 조사대상인 1~300위 사이의 업체들을 기준으로 보면 규모별로 응답업체들이 비교적 고르게 분포된 것으로 판단된다.

종업원 수별로는 「중소기업법」에 의한 분류를 기준으로 할 때, 종업원 수 50~300인 미만인 중기업체가 54개사로 가장 많았으며, 다음으로는 종업원 수 300인 이상의 대기업이 38개사였고, 종업원 수 50인 미만인 소기업은 8개사에 그쳤다. 이와 같이 시공능력순위와 종업원 수를 기준으로 응답업체들을 살펴볼 때, 본 조사는 사전에 의도한 바와 같이 전반적으로 대형 및 중견업체에 초점을 맞추어 이루어졌다.

이와 같은 현상을 반영하여, 설립 년도별로도 1959년 이전에 설립되어 45년 이상 된 업체가 19개사나 되었으며, 업력이 25년 이상 된 업체들이 37개사, 15~24년 된 업체들이 25개사, 14년 이내인 업체들이 19개사로 응답업체들의 대부분이 업력이 오래된

13) 이는 「중소기업법」에 의한 기업 규모 분류와 무관하게 업계에서 일반적으로 대형 건설업체 모임을 유지하면서 대형업체로 분류되는 업체들을 의미한다.

업체들이었다.

각 응답업체들을 2002년과 2003년 평균 매출액 규모를 기준으로 구분해 보면, 1,000억~3,000억원 사이의 업체가 31개사로 가장 많았다. 또한, 과반수 이상인 58개 업체가 1,000억원 이상의 매출을 기록했으며, 1조가 넘는 업체도 7개사가 있었다. 반면, 42개사는 2년 평균 매출액이 1,000억원 미만이었으며, 이중 24개사는 평균 매출액이 500억원 미만으로 나타났다. 따라서 시공능력순위별 분포에서 나타난 바와 같이, 연간 매출액을 기준으로도 응답업체들이 비교적 고르게 분포되어 있는 것으로 사료된다.

다음으로 각 응답업체의 2002년도와 2003년도 평균 등록 협력업체 수에 대비한 실적 이 있는 협력업체(이하 실적업체)의 비중(실적업체/등록업체×100)을 보면, 61%이상인 업체들이 42개사였으며, 과반수가 넘는 56개사의 경우에는 실적 업체의 비중이 60%를 하회하였고, 40%인 이하인 업체도 26개사나 되는 것으로 나타났다.

한편, 매출액에서 차지하는 외주공사비의 비중을 보면, 61%이상인 기업이 44개사였으며, 외주비의 비중이 40%이하인 기업도 20개사나 되어 응답업체들의 경우 각 개별 기업의 외주 정책과 외주관리에 상당한 차이가 있을 것으로 예상되었다.

<표 Ⅲ-2> 응답업체 개관

(단위: 개사, %)

구분		업체수, 비중	구분		업체수, 비중
시공 능력	1~30위	17	설립 연도	1959년 이전	19
	31~100위	33		1960~1970년 이전	18
	101~200위	30		1970~1980년 이전	19
	201~300위	20		1980~1990년 이전	25
				1990년 이후	19
종업원 수	50인 미만	8	'02, '03 평균 매출액	500억원 미만	24
	51~200인 미만	47		500~1,000억원 미만	18
	200~300인 미만	7		1,000~3,000억원 미만	31
	300~500인 미만	14		3,000~5,000억원 미만	10
	500~1,000인 미만	9		5,000~1조원 미만	10
	1,000인 이상	15		1조원 이상	7
실적/ 등록 업체 비중	40%이하	26	외주비/ 매출액 비중	40%이하	20
	41~60%	30		41~60%	35
	61~80%	21		61~70%	28
	81%이상	21		71%이상	16
	무응답	2		무응답	1

(2) 협력업체 등록 및 외주 현황

1) 협력업체 등록 현황

조사업체 총 100개사 중 본 항목에 응답한 응답업체 79개사의 2003년 말 등록 협력업체 수를 조사한 결과 <표 III-3>에서 보는 바와 같이 과반수이상인 50.6%의 업체들이 301개사 이상의 등록업체를 보유하고 있었으며, 업체당 평균적으로는 약 330개사 정도의 협력업체를 보유하고 있는 것으로 나타났다(<표 III-4>참조).

사업부문별로 보면, 토목부문의 등록 업체 수가 건축부문보다 적었는데, 건축부문은 업체 당 평균 178개사를 보유한 반면, 토목부문은 93개사 정도로 건축부문의 등록업체 수가 토목부문의 약 2배에 달하고 있다(표 <III-4>참조). 등록업체 수별 업체 분포를 보면, 토목부문의 경우 <표 III-3>에서 보는 바와 같이 50개사 이하라는 응답이 53.2%로 가장 많은 반면 건축부문은 101~200개사인 업체가 32.9%, 201개사 이상인 업체가 34.2%로 전체 응답업체의 67.1%가 101개 이상의 등록 협력업체를 보유하고 있었다.

한편, 주택부문은 응답업체의 65.8%가 50개사 이하라고 응답하였는데, 이는 대다수의 업체들이 주택부문의 협력업체를 별도로 관리하기 보다는 건축부문에 통합하여 관리하기 때문이었다. 플랜트 부문 역시 등록 협력업체의 수가 50개 이하인 업체가 70.9%나 되었는데, 이는 상당한 기술력을 요하는 플랜트 공사의 특성상 시공능력 순위 하위 업체들 중 플랜트 공사를 아예 하지 않는 업체가 많기 때문인 것으로 풀이된다.

<표 III-3> 2003년 등록 협력업체 수 분포

(단위: 개사, %)

구분	전체	토목	건축	주택	플랜트	기타
50개사 이하	7(8.9)	42(53.2)	14(17.7)	52(65.8)	56(70.9)	57(72.2)
51~100개사	4(5.1)	11(13.9)	12(15.2)	5(6.3)	5(6.3)	5(6.3)
101~200개사	17(21.5)	21(26.6)	26(32.9)	1(1.3)	2(2.5)	7(8.9)
201~300개사	11(13.9)	1(1.3)	13(16.5)	2(2.5)	-	-
301개사 이상	40(50.6)	4(5.1)	14(17.7)	2(2.5)	-	-
모름/무응답				1(1.3)	1(1.3)	6(7.6)
해당 없음		-	-	16(20.3)	15(19.0)	4(5.1)
합계	79(100)	79(100)	79(100)	79(100)	79(100)	79(100)

주 : ()안은 비중임.

등록업체 보유 현황을 시공능력 순위별로 보면, <표 Ⅲ-4>에서와 같이 시공능력 순위가 낮을수록 등록 협력업체 수도 적었는데, 특히 1~30위까지의 업체들과 그 이하 업체들 사이에 등록 협력업체 수에 큰 차이가 있었다. 즉, 1~30위 업체들의 경우 업체 당 평균 631개의 등록업체를 보유하고 있는 반면, 31~100위 업체들은 시공능력 순위 1~30위 업체들의 절반을 조금 넘는 397개사, 101~200위 업체들은 262개사, 201위 이하 업체들은 115개 사 정도로 나타났다. 이와 같이 볼 때, 시공능력순위 30위권 이하 업체들의 경우 우수 협력업체 확보에 상대적으로 어려움을 겪고 있는 실정인 것으로 파악된다.

사업부문별로는 특히 토목과 플랜트 부문의 경우 시공능력 순위 1~30위 사이 업체들과 그 이하 업체들 간에 큰 차이가 있었다. 시공능력 순위 1~30위 사이 업체들의 경우 토목부문의 업체 당 평균 등록업체는 245개사에 달하였으나 31~100위 업체들은 111개사, 그리고 101~200위 업체들은 55개사였으며, 201위 이하 업체들은 16개사에 불과하였다. 플랜트 부문 역시 시공능력 순위 1~30위 사이 업체들은 63개사였으나 31위 이하 업체들은 10개사 내외에 그쳤다.

건축부문의 경우에는 시공능력순위 31~100위 사이의 업체들의 업체당 평균 등록업체 수가 244개사로 가장 많은 것으로 집계되었으나, 이는 이 업체들의 경우 주택부문의 등록업체를 별도로 관리하지 않고 건축부문에 합쳐서 관리하는 업체가 다수이기 때문이었다. 따라서 주택과 건축을 합쳐볼 때, 시공능력 1~100위 사이의 업체들의 주택/건축 부문 등록업체 수는 거의 유사한 수준인 것으로 판단된다.

<표 Ⅲ-4> 업체 당 평균 등록 협력업체 수('02, '03 평균)

(단위: 개사)

구분	전체	1~30위	31~100위	101~200위	201~300위
합계	329.1	631.0	396.7	262.4	115.3
토목	92.5	245.3	111.3	54.6	16.3
건축	178.4	197.1	243.5	164.0	83.7
주택 ¹⁾	31.0	137.2	6.7	32.0	-
플랜트	14.1	63.4	13.9	3.0	-
기타	23.5	43.6	29.5	13.0	17.9

주 : 1) 주택부문의 등록 협력업체 수가 적거나 없는 것은 대다수 업체들이 주택부문 협력업체를 건축부문에 통합하여 관리하기 때문임.

2) 전문 건설협회의 조사(2003.12.)에 따르면 현재 하나의 전문업체는 적어도 5~20개 정도의 일반건설에 등록하고 있는 것으로 파악됨.

2) 외주 현황

한편, 응답업체들의 외주 현황을 알아보기 위하여, 매출액에서 차지하는 외주비 정도를 조사하였다. 그 결과 응답업체들의 경우 2003년 들어 전체 매출액에서 차지하는 외주비의 비중이 다소 증가하였으며, 부문별로도 다소 차이가 있었지만, 평균적으로 전체 매출액의 약 54%내외인 것으로 집계되었다. 이를 보다 자세히 살펴보면, <표 III-5>에서 보는 바와 같이 건축부문의 외주비 비중이 56~7% 가장 높았으며, 다음으로 토목, 주택, 플랜트의 순을 나타내었다.

<표 III-5> 매출액 대비 외주비 현황

(단위: 억원, %)

구 분		합계	토목	건축	주택	플랜트	기타
2002	매출액(A)	3,441.9	935.0	1,207.7	1,013.0	478.0	165.9
	외주공사비(B)	1,817.0	487.6	676.8	509.3	221.7	100.6
	B/A	52.8	52.1	56.0	50.3	46.4	60.6
2003	매출액(A)	3,809.4	995.9	1,361.5	1,169.1	433.8	219.9
	외주공사비(B)	2,069.9	539.1	776.2	598.8	218.7	128.5
	B/A	54.3	54.1	57.0	51.2	50.4	58.4

응답업체들의 외주비 비중을 시공능력 순위별로 살펴본 결과, 규모가 큰 기업일수록 외주비중이 높을 것이라는 예상을 깨고 시공능력 순위가 낮을수록 외주비 비중이 높아지는 경향을 나타냈다(<표 III-6>참조)¹⁴⁾. 이러한 결과는 전체 일반 건설업체를 대상으로 한 분석에서도 동일하게 나타났는데, 대한건설협회가 발간한 「완성공사원가구성분석」에서 시공능력 순위별로 원가를 분석한 자료에 의하면 1군 업체(시공능력 순위 1~100위)의 외주비 비중은 56.26%, 2군 업체(101~200위)는 56.96%, 3군 업체(201~300위)는 59.32%로 중견업체의 직접시공비율이 대형업체보다 상대적으로 낮은 것으로 집계되고 있다.¹⁵⁾

14) 특히 시공능력순위 201~300위 업체들의 경우 약 61%정도로 나타났는데, 자재비를 포함할 경우 거의 90% 이상이 하도급되는 것으로 판단된다.

15) 대한건설협회에서 발간된 「2002년도 완성공사원가구성분석」을 따르면 특히 3군 업체(201~300위)와 4군 업체(301~400위)의 경우 외주비 비중이 각기 59.32%와 62.60%로 평균보다 훨씬 높게 나타났다. 2003.12, pp.13~14.

<표 III-6> 시공능력 순위별 매출액 대비 외주비 현황('02, '03 평균)

(단위: 억원, %)

구 분		1 ~ 30위	31 ~ 100위	101 ~ 200위	201 ~ 300위
합계	매출액	15,252.5	2,178.5	893.8	458.5
	외주공사비	7,924.7	1,248.6	509.6	278.6
	비중	52.0	57.3	57.0	60.8
토목	매출액	3,783.2	731.6	233.7	96.6
	외주공사비	1,908.8	426.6	130.8	67.0
	비중	50.5	58.3	56.0	69.3
건축	매출액	4,333.6	1,127.7	420.8	316.6
	외주공사비	2,391.2	672.6	235.5	177.5
	비중	55.2	59.6	56.0	56.0
주택	매출액	5,279.7	250.5	218.1	36.7
	외주공사비	2,714.6	74.4	129.3	29.1
	비중	51.4	29.7	59.3	79.3
플랜트	매출액	2,328.2	80.7	24.5	-
	외주공사비	1,084.7	54.4	19.5	-
	비중	46.6	67.5	79.6	-
기타	매출액	804.8	130.9	24.2	20.6
	외주공사비	466.7	86.2	11.2	14.0
	비중	58.0	65.8	46.3	68.0

(3) 외주 관리 공종 현황

다음으로 각 업체들이 주로 어떤 전문 공종에 대하여 협력업체 관리를 하고 있는 가를 알아보기 위하여 각 분야별로 응답업체들의 외주 관리 여부를 조사하였다. 그 결과 응답 업체들의 70%이상이 토목분야에서는 최소 9개 공종에 대하여, 비노임성 건축 분야의 경우에는 최소 17개 공종에 대하여, 노임성 건축 분야는 제시된 7개 공종 모두에 대하여, 그리고 설비와 전기는 각기 6개 공종과 3개 공종에 대하여 외주관리를 하고 있는 것으로 나타났다. 물론, 시공능력 순위별로 다소 차이가 있겠지만, 이와 같이 볼 때 시공능력 1위 ~ 300위까지의 업체 중 대다수의 업체들이 전체적으로 약 42개 정도의 공종에 대해 외주 관리를 행하고 있는 것으로 조사되었다.

이를 분야별로 자세히 살펴보면, 먼저 토목부문의 경우 제시된 13개 공종 중 ① 포장(93개사)¹⁶⁾ ② 일반토공(92개사), ③ 상하수도(84개사), ④ 보령그라우팅(84개사), ⑤ 토

목구조물(83개사), ⑥ 흙막이(83개사), ⑦ 강구조물(75개사), ⑧ 향타(연약지반)¹⁷⁾(75개사), ⑨ 토목잡철물(70개사)의 9개 공종의 경우 70%이상의 업체들이 현재 협력업체를 관리하고 있는 것으로 나타났으며, 터널, 지하철, 수중, 준설의 4 공종을 관리한다고 응답한 업체는 40%이내에 그쳤다. 이외에 일부 업체에 있어서는 본 설문에 제시되지 않는 공종으로 심정공사, 법면보호, 토목방수 공종을 관리한다는 응답도 있었다.

이를 시공능력순위별로 살펴보면, <표 III-7>에서 보는 바와 같이 시공능력 순위가 하위로 내려갈수록 협력업체를 관리하는 외주공종의 숫자가 줄어드는 경향을 보였다. 특히 하위업체들의 경우 상대적으로 난이도가 높은 공사에 적용되는 공종은 관리하지 않고 있었는데, 이러한 현상은 시공능력순위 100위를 기준으로 더욱 뚜렷이 나타났다.

구체적으로는 시공능력순위 1~30위 이내 업체들의 경우 포장, 강구조물, 상하수도의 3개 공종에 대해서는 모든 응답 업체들이 외주 관리를 하고 있었으며, 전체 응답 업체들을 대상으로 조사할 때 관리업체의 비중이 낮았던 터널, 수중, 준설 공종도 70%이상의

<표 III-7> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(토목부문)

(단위: %)

구분 공종	응답업체 전체	1~30위 (17개사)	31~100위 (33개사)	101~200위 (30개사)	201~300위 (20개사)
터널	39.0	70.6	57.6	20.0	10.0
지하철	34.0	64.7	42.4	23.3	10.0
흙막이	83.0	64.7	90.9	90.0	75.0
보링그라우팅	84.0	94.1	81.8	93.3	65.0
일반토공	92.0	94.1	93.9	90.0	90.0
포장	93.0	100.0	90.9	96.7	85.0
토목구조물	83.0	88.2	84.8	86.7	70.0
수중	45.0	88.2	54.5	30.0	15.0
준설	34.0	70.6	45.5	20.0	5.0
강구조물	78.0	100.0	75.8	76.7	65.0
토목잡철물	70.0	88.2	75.8	60.0	60.0
상하수도	84.0	100.0	81.8	83.3	75.0
향타(연약지반)	75.0	76.5	87.9	70.0	60.0

주 : 1) ()안은 시공능력 순위별 응답업체 수입. 이하 동일.

2) bold로 처리한 cell은 해당 공종을 관리하는 업체가 70%(개사)이상인 공종을 의미함. 이하 동일.

16) ()안은 각 공종에 대하여 협력업체 관리를 하고 있는 업체 수입.

17) 이는 구조물 기초형식으로서 말뚝기초를 시공하는 방법 중의 하나이다. 즉, 말뚝시공을 하는 방법으로는 향타에 의한 타입시공과 선 굴착 후 말뚝을 삽입하고 시공하는 매일공법으로 구분된다.

업체가 외주 공종으로 관리하고 있다고 응답하였다. 단, 지하철과 흙막이는 관리하는 업체의 비중이 다소 낮았지만, 전체적으로 볼 때 대부분의 업체들이 제시된 전 공종에 대하여 외주 관리를 하고 있다고 볼 수 있다.

시공능력순위 31~100위 업체들의 경우 여타 공종에 대한 관리 여부는 상위업체들과 비슷하였지만, 터널, 지하철, 수중, 준설의 4개 공종을 외주 관리하는 업체들의 비중은 시공능력 순위 1~30위 업체들 보다 낮았다. 즉, 시공능력 순위 101위 이하 업체들의 경우 터널, 지하철, 수중, 준설의 4개 공종에 대해 외주 관리를 하는 업체의 비중은 매우 낮아 101~200위 업체들의 경우 20~30%만이, 201위 이하 업체들에 있어서는 약 10%에 불과하였다. 특히 201위 업체들의 경우에는 보링그라우팅, 강구조물, 토목잡철물, 향타와 같은 공종을 관리하는 업체의 비중도 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

다음으로 비노임성 건축 부문을 보면, <표 III-8>에서 보는 바와 같이, 제시된 총 20개

<표 III-8> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(건축 비노임성 부문)

(단위:%)

구분 공종	응답업체 전체	1~30위 (17개사)	31~100위 (33개사)	101~200위 (30개사)	201~300위 (20개사)
흙음/단열공사	83.8	88.2	93.8	83.3	65.0
창호(AL공사)	95.0	94.1	100.0	96.7	85.0
창호(목재)공사	91.0	94.1	100.0	90.0	75.0
창호(유리)공사	96.0	94.1	100.0	96.7	90.0
잡철물공사	97.0	100.0	100.0	96.7	90.0
석공사	97.0	100.0	100.0	100.0	85.0
PC제작설치공사	53.0	52.9	69.7	50.0	30.0
인테리어공사	87.0	100.0	93.9	90.0	60.0
천정/칸막이공사	96.0	94.1	100.0	96.7	90.0
도장공사	96.0	100.0	97.0	100.0	85.0
강구조물공사	89.0	100.0	90.9	90.0	75.0
향타공사	87.0	100.0	97.0	86.7	60.0
해체철거공사	81.0	94.1	93.9	73.3	60.0
지붕판금공사	91.0	100.0	97.0	96.7	65.0
조경식재공사	95.0	94.1	97.0	96.7	90.0
조경시설물공사	92.0	82.4	93.9	100.0	85.0
Access Floor공사	66.0	70.6	69.7	70.0	50.0
온돌공사	60.0	35.3	63.6	73.3	55.0
플라스틱 창호	89.0	94.1	90.9	90.0	80.0
하자보수	73.0	70.6	75.8	76.7	65.0

공종 중 PC제작 설치공사, Access Floor공사¹⁸⁾, 그리고 온돌공사의 3개 공종을 제외한 17개 공종에 있어서 응답업체의 70%(70개사)이상이 외주 공종으로 관리하고 있다고 응답하였다. 따라서 비노임성 건축부문의 경우 대부분의 업체들이 최소 17개 이상의 외주 공종을 관리하는 것으로 나타나 토목부문보다 상대적으로 많은 공종이 관리되고 있음을 알 수 있다. 그런데 17개 공종 중 특히 잡철물, 석공사, 창호(유리)공사, 천정/칸막이공사, 창호(A/L)공사, 그리고 조경식재공사의 6개 공종은 95%이상의 업체들이 외주 관리를 하고 있다고 응답하여 비노임성 건축 공종 중 특히 중요시되고 있는 공종임을 알 수 있었다.

이를 시공능력 순위별로 보면, 토목부문과는 달리 시공능력 1~30위보다 시공능력 31~100위에서 각 공종을 관리하는 업체의 비중이 더 높게 나타나는 경향을 보인다. 그러나, 전반적으로는 1~200위 정도까지는 관리되고 있는 공종 수준이 거의 비슷하며, 200위가 넘어가면 관리되는 외주 공종이 줄어드는 양상을 나타낸다.

이와 같이 토목부문과 달리 비노임성 건축 부문의 경우 일정한 규모의 기업체까지 유사한 외주 공종 관리 수준을 나타내는 이유는 토목 부문의 경우 기업체의 규모와 상응하는 기술력에 따라 수주하는 공사의 종류에 현저한 차이를 가지는 반면, 건축 부문은 특별한 기술을 요하는 대규모 공사(예를 들면 IBS, 초고층 등)를 제외하면 일정 규모 이상의 업체들이 유사한 형태의 공사를 수행하기 때문인 것으로 판단된다.

노임성 건축부문은 <표 III-9>에서 보는 바와 같이, 90%의 업체들이 7개 전 공종에 대하여 외주 관리를 하고 있다고 응답하였다. 우선순위별로는 철근/콘크리트 공사(98개사), 방수공사(97개사), 미장공사(96개사)의 순으로 관리하는 업체의 비중이 높은 것으로 나타났다. 시공능력 순위별로는 1~200위까지 업체들의 경우 형틀공사와 도배공사는 타 공종에 비해 관리하는 업체의 비중이 다소 낮았으나, 90%이상의 대다수 업체들이 제시된 전 공종을 관리하고 있었다. 한편, 201~300위까지의 업체들은 노임성 공종 전체에 대해 상대적으로 외주관리를 하는 업체의 비중이 낮았는데, 이는 노임성 공종의 중요성에도 불구하고, 규모의 상대적인 영세성으로 우수한 등록업체의 확보가 어렵기 때문인 것으로 풀이된다.

18) 이는 모든 전산실이나 크린룸 등에 사용되는 이중 바닥재를 일컫는 것으로 일반적으로 건물의 시공이 끝나면 바닥은 콘크리트 상태로 남아있게 되고, 사무실이나 가정에서 전화선이나 전원 플러그 등을 설치하기 위해 선을 바닥에 깔고 그 위를 테이프로 마감한다. Access Floor의 구성 순서는 지주대 베이스→지주대→지주대 헤드→스트링거 또는 프레임→패널→마감재의 순으로 처리된다.

<표 Ⅲ-9> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(건축 노임성 부문)

(단위: %)

구분 공종	응답업체	1~30위	31~100위	101~200위	201~300위
	전체	(17개사)	(33개사)	(30개사)	(20개사)
형틀공사	93.9	88.2	93.8	100.0	90.0
철근/콘크리트공사	98.0	100.0	100.0	100.0	90.0
미장공사	96.0	100.0	100.0	100.0	80.0
방수공사	97.0	100.0	100.0	100.0	85.0
타일공사	94.0	94.1	100.0	96.7	80.0
조적공사	94.0	94.1	100.0	96.7	80.0
도배공사	90.0	94.1	97.0	93.3	70.0

마지막으로 설비와 전기 부문을 보면, 설비부문의 경우 8개의 공종 중 비교적 특수 공종에 속하는 압력용기(43%)와 향온향습(42%)의 2개 공종을 제외한 6개 공종에 대하여 응답업체 중 70%(70개사)이상의 업체들이 외주 관리를 하고 있다고 응답하였으며, 전기 부문의 있어서는 3가지 공종 모두 70%이상의 업체들이 외주 공종으로 관리하고 있는 것으로 나타났다(<표 Ⅲ-10>참조).

<표 Ⅲ-10> 각 공종별 외주 관리를 하는 업체 비중(설비·전기 부문)

(단위: %)

구분 공종	응답업체	1~30위	1~100위	101~200위	201~300위	
	전체	(17개사)	(33개사)	(30개사)	(20개사)	
설비	위생냉난방	90.0	82.4	93.9	96.7	80.0
	고압가스	72.0	70.6	84.8	80.0	40.0
	오폐수정화조	86.0	94.1	97.0	86.7	60.0
	자동제어	86.0	100.0	100.0	83.3	55.0
	압력용기	43.0	35.3	45.5	53.3	30.0
	소방	92.0	100.0	97.0	93.3	75.0
	T·A·B ¹⁹⁾	72.0	88.2	81.8	70.0	45.0
	향온향습	42.0	41.2	51.5	40.0	30.0
전기	일반전기	89.9	100.0	96.9	83.3	80.0
	정보통신	83.0	88.2	93.9	83.3	60.0
	전기방재	74.0	76.5	81.8	80.0	50.0

19) TAB는 Testing(시험), Adjusting(조정), Balancing(평가)의 약어로 건물 내의 모든 공기조화 시스템이 설계에서 의도하는 바대로 기능을 발휘하도록 점검, 조정하는 것으로 1)공기 및 물 분배의 밸런싱, 2) 전체 시스템이 설계지에 도달할 수 있도록 조정, 3)전기 계측, 4)보든 장비와 자동제어 장치의 성능에 대한 확인, 5)소음 측정 등을 말한다.

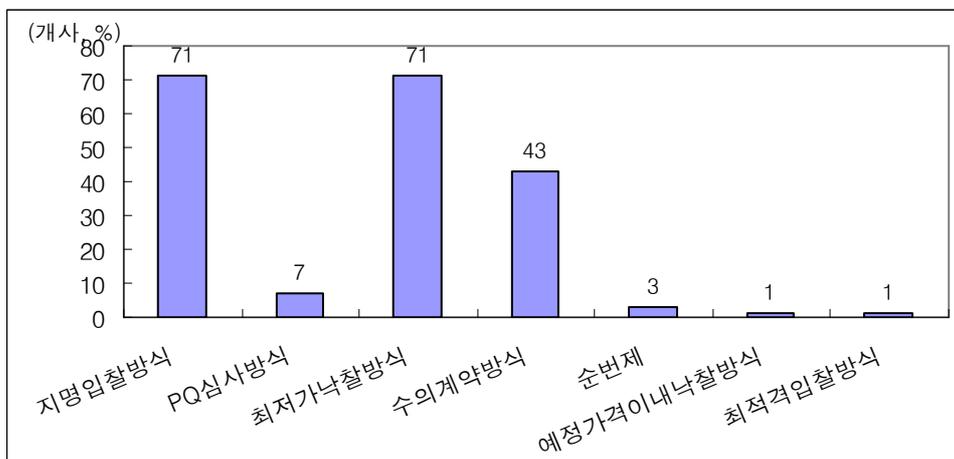
이를 시공능력 순위별로 보면, 개별 공종을 관리하는 업체 비중에 다소 차이가 있기는 하나, 1~200위 사이 업체들의 경우 설비 분야의 압력용기와 항온항습을 제외한 6개 공종에 대하여 70%이상의 업체들이 공종관리를 하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 201위 이하 업체들의 경우 70%이상의 업체들이 공종 관리를 하고 있다고 응답한 공종으로는 설비 분야 중에서는 위생냉난방과 소방의 2공종, 그리고 전기분야에서는 일반전기 1개 공종만인 것으로 조사되었다.

(4) 협력업체 선정 방식

1) 주요 입·낙찰 방식

우수한 협력업체의 선정은 원가경쟁력에 가장 직접적인 영향을 미치는 요인이다. 따라서 여기서는 응답업체들이 어떤 방식으로 가장 적합한 협력업체를 선정하는 지를 파악하기 위하여 이들이 활용하는 입·낙찰 방식을 조사하였다. 그 결과 지명경쟁입찰방식과 최저가낙찰방식이 각기 71개사(71%)로 가장 많이 활용되고 있었으며, 다음으로는 수의계약방식(43개사, %)의 순으로 나타났다. 이외에 7개사는 PQ심사방식을 활용하고 있었으며, 순번제, 예정가격이내 낙찰방식, 최적격낙찰방식을 활용한다는 업체도 각기 3개사와 1개사씩이 있었다(<그림 III-1> 참조).

<그림 III-1> 협력업체 입·낙찰 방식(중복응답)



이를 다시 시공능력 순위별로 살펴보면, <표 III-11>에서 보는 바와 같이 전체적으로 지명경쟁입찰방식과 최저가낙찰방식을 가장 많이 활용한다는 점에서는 시공능력 순위별로 크게 차이가 없었다. 그러나, 시공능력 1~30위 사이 업체들의 경우 PQ심사방식을 활용하는 비중이 상대적으로 높으며, 순번제, 최적격낙찰방식 등 보다 다양한 입·낙찰 방식을 활용하고 있는 것으로 나타났다.

<표 III-11> 시공능력별 협력업체 입·낙찰 방식(중복응답)

(단위: 개사, %)

시공능력순위 입·낙찰방식	1~30위 (17개사)	31~100위 (33개사)	101~200위 (30개사)	201~300위 (20개사)
지명입찰방식	76.5	75.8	63.3	70.0
PQ심사방식	11.8	6.1	3.3	10.0
최저가낙찰방식	82.4	75.8	63.3	65.0
수의계약방식	41.2	51.5	46.7	25.0
순번제	11.8	0.0	3.3	0.0
예정가격이내낙찰방식	0.0	0.0	3.3	0.0
최적격입찰방식	5.9	0.0	0.0	0.0

2) 개별 입·낙찰 방식이 적용되는 주요 공종 및 활용 이유

그러면 각 기업들은 이러한 입·낙찰 방식을 주로 어떤 공종에 활용하며, 해당 입·낙찰 방식을 활용하는 이유는 무엇인가? 먼저 각각의 입·낙찰 방식을 활용하는 공종에 대해 조사한 결과를 살펴보면,²⁰⁾ 지명입찰방식을 활용한다고 응답한 71개사 중 77.5%인 55개사가 전체 공종에 대하여 지명입찰을 실시한다고 응답하였으며, 이외에 토목이나, 건축 등 일부 공종에 사용한다고 응답한 업체도 일부 있었다.

또한, 최저가낙찰제도의 경우에는 활용업체 71개사 중 88.7%인 63개사가 전체 공종을 대상으로 활용하고 있다고 응답하였는데, 이는 특히 미장, 방수, 조적 등 노임성 건축 공종을 대상으로 많이 활용되는 것으로 조사되었다.

활용업체가 7개사 밖에 되지 않는 PQ심사방식은 주로 흙막이, 형틀공사, 기계설비 공사, 플랜트 공종 또는 특수한 사유가 발생한 공종 등 토목 및 건축의 기초 공사나 기술적

20) 각 각의 입·낙찰방식을 활용하는 공종에 대한 응답은 주관식으로 기록된 것을 정리한 것이므로 통계표를 작성, 제시하는데 한계가 있어 서술식으로 기술하였다.

인 난이도가 높은 공중에 사용되고 있었다.

다음으로 각각의 입·낙찰 방식을 활용하는 이유에 대해 질문한 결과, 지명입찰방식의 경우 '부실공사 방지와 시공 품질 확보를 위해서'라고 응답한 업체가 27개사(38.0%)로 가장 많았으며, 다음으로는 '시공경험, 기술능력 및 재무상태에서 경쟁력 있는 업체를 선정하고 부실업체의 입찰 방지를 위해서'라고 응답한 업체가 23개사(32.4%)였으며, '업체간 공정한 입찰 참여기회 부여'라고 응답한 업체가 18개사(25.4%)로 이 세 가지가 지명 경쟁입찰방식을 활용하는 가장 중요한 이유로 지적되었다. 이외에도 공정한 하도급 관리나 가격경쟁력 확보를 위해서라는 응답도 일부 있었다(<표 Ⅲ-12>참조).

<표 Ⅲ-12> 지명입찰방식 활용 이유(복수응답)

(단위: 개사, %)

내역	응답업체 수 (71개사)	비중
·부실공사 방지 및 시공 품질 확보	27	38.0
·경쟁력 있는 업체 선정 및 부실업체 입찰 방지(시공경험, 기술능력 및 재무상태 등)	23	32.4
·업체간 공정한 입찰 참여기회 부여	18	25.4
·공정한 하도급 관리(등록 투명성 확보)	10	14.1
·시공능력 때문에	9	12.7
·가격 경쟁력의 확보	5	7.0
·기타	21	29.6

PQ입찰방식의 경우에는 ‘각종 사고 및 공기 지연의 예방을 위해서’이라는 응답이 가장 많았으며, 이외에도 ‘협력업체의 기술활용과 원가절감’, ‘시공경험, 기술능력 및 재무상태의 사전파악’, ‘협력업체간 경쟁제고’ 그리고 ‘특수 공종 필요시와 부실공사 방지’ 등이 제시되었다. 이와 같은 응답이 나온 이유는 PQ입찰방식이 앞서 살펴 본 바와 같이 주로 기초 공종과 기술을 요하는 공종의 입찰을 위해 사용되기 때문인 것으로 판단된다(<표 III-13>참조).

<표 III-13> PQ입찰방식 활용 이유(복수응답)

(단위: 개사, %)

내역	응답업체 수(7개사)	비중
·각종 사고 및 공기 지연의 예방	3	42.9
·협력업체의 기술활용과 원가 절감	1	14.3
·시공경험, 기술능력 및 재무상태의 사전 파악	1	14.3
·협력업체 간의 경쟁 제고	1	14.3
·특수 공정 및 부실공사 방지	1	14.3

최저가낙찰방식을 활용하는 이유로는 예상과 같이 ‘원가절감을 위해서’라는 응답이 가장 많아 56개 업체(78.9%)가 이를 지적하였으며, 다음으로는 ‘업체간 경쟁 제고’라는 응답이 15개사(21.1%), ‘하도급 업체의 입찰 공정성 확보’라고 응답한 업체가 12개사(8.5%)로 나타났다. 기타 응답으로는 ‘재료비와 노무비가 업체마다 차이가 있어서’, 또는 ‘예정 가격 누설 등 입찰 부조리를 방지하기 위해서’라는 응답도 있었다(<표 III-14>참조).

마지막으로 수의계약방식을 활용하는 이유로는 ‘업체간 유대감 조성’이라고 응답한 업체가 16개사(38.1%)로 가장 많았으며, 다음으로는 ‘우수 협력업체 포상에 대한 규정 때문에’가 9개사(21.4%), ‘회사간의 신뢰로’가 6개사(14.3%), ‘신기술 및 특허에 관한 독점적 기술력의 인정’(5개사, 11.9%), ‘소액공사라서’(3개사, 7.1%)의 순을 나타냈다. 그리고 기타 의견으로는 ‘발주처의 의뢰 때문에’, ‘계약목적에 특수성이나 특수공법을 요구하는 특수공종이라서’라는 의견이 있었다. 이렇게 볼 때, ‘발주처의 의뢰’나 ‘강제 규정 때문’이라고 응답한 일부 업체를 제외하고는 수의계약방식은 대체로 긍정적으로 활용되고 있는 것으로 사료된다.

<표 III-14> 최저가낙찰방식 활용 이유(복수응답)

(단위: 개사, %)

내역	응답업체 수(71개사)	비율(%)
·원가절감	56	78.9
·업체간의 경쟁 제고	15	21.1
·하도급 업체 입찰의 공정성 및 투명성 확보	12	16.9
·기타	10	14.1

<표 III-15> 수의계약방식 활용 이유(복수응답)

(단위: 개사, %)

내역	응답업체 수(42개사)	비중
· 업체간의 유대감 조성	16	38.1
· 우수협력업체 포상 규정 때문에	9	21.4
· 회사간의 신뢰로	6	14.3
· 신기술 및 특허에 관한 독점적 기술력의 인정	5	11.9
· 소액공사라서	3	7.1
· 기타	18	42.9

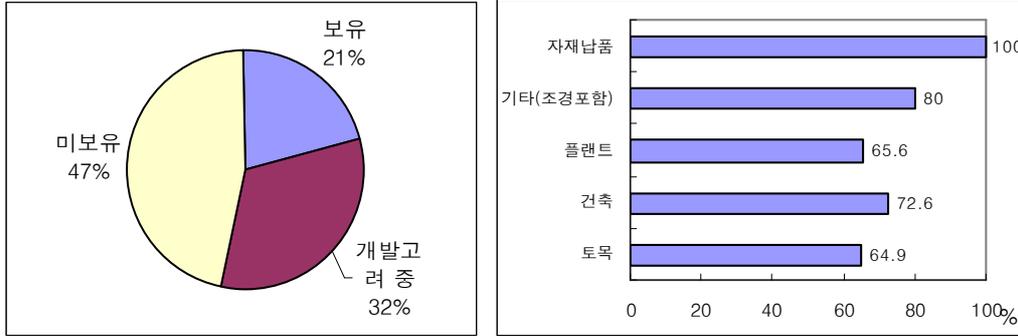
3) 전자 입찰 시스템 보유 여부 및 정도

공공공사의 전자입찰 시스템 도입과 더불어, 협력업체 입·낙찰의 투명성 및 공정성에 대한 시비를 없애고 입·낙찰의 효율성을 도모하기 위하여 최근 협력업체 입·낙찰을 위해 전자입찰 시스템을 도입하는 업체들이 증가하는 경향을 보이고 있다. 이에 따라 실제로 어느 정도의 업체들이 이러한 시스템을 활용하고 있는지를 알아보았다. 그 결과 <그림 III-2>에서 보는 바와 같이 전체 응답업체 중 21%(개사)만이 현재 전자입찰 시스템을 '보유하고 있다'고 응답하여 아직 업계에서 실제로 활용되는 비율은 그다지 높지 않은 것으로 나타났다. 그러나 응답업체 중 32%(개사)의 업체들은 '개발을 고려 중'이라고 응답하여 향후 전자입찰 시스템에 의한 입·낙찰이 확대될 것임을 시사하였다.

한편, 현재 전자 입찰 시스템을 보유하고 있는 업체들의 시스템 활용 정도를 살펴 본 결과, 자재납품 시 활용도가 높았으며 외주와 관련해서는 다소 낮게 나타났다. 즉, 자재 납품의 경우 100% 전자 입찰을 활용한다고 응답하였으며, 건설공사 외주와 관련해서는

조경을 포함한 기타 분야가 80.0%로 활용도가 가장 높았고, 건축부문 72.6%, 플랜트 65.6%, 토목 64.9%로 대부분 60%내외 정도에 전자 입찰을 활용하고 있는 것으로 조사되었다(<그림 Ⅲ-3>참조).

<그림 Ⅲ-2> 전자입찰시스템 보유여부 <그림 Ⅲ-3> 전자입찰시스템 활용 정도



협력업체 전자입찰 시스템 보유 여부를 시공능력 순위별로 살펴보면, 시공능력 1~30위 사이와 그 이하 업체들간에 큰 차이가 있어 전자입찰은 현재 소수 대형 건설업체들에 한정되어 활용되고 있음을 알 수 있다. 즉, 시공능력 1~30위 사이 업체들의 경우 47.1%가 '보유하고 있다'고 응답하였으며, '개발을 고려 중'이라고 응답한 업체도 47.1%로 전체 응답업체의 대부분인 94.2%의 업체들이 현재 전자입찰 시스템을 활용하거나 향후 활용 예정인 반면, 그 이하 업체들의 전자입찰 활용 정도는 매우 미미한 상태인 것으로 파악되었다(<표 Ⅲ-16>참조).

<표 Ⅲ-16> 시공능력 순위별 전자입찰 시스템 보유 여부

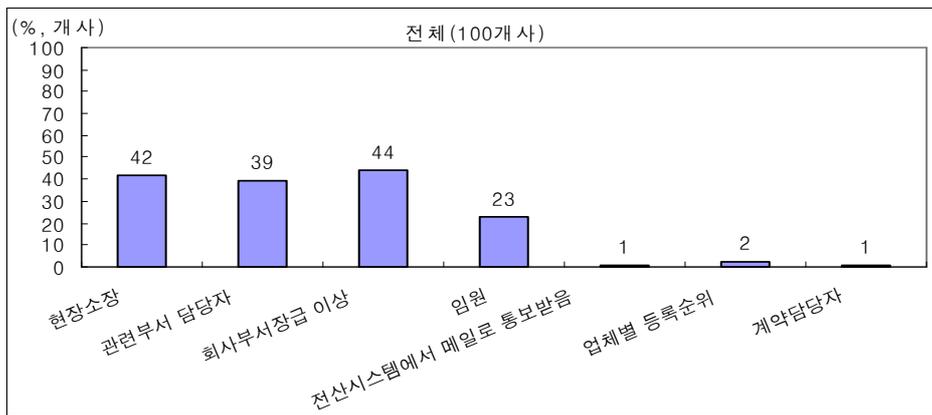
구 분	1~30위 (17개사)	31~100위 (33개사)	101~200위 (30개사)	201~300위 (20개사)
보유	47.1	15.2	16.7	15.0
개발고려중	47.1	36.4	36.7	5.0
미보유	5.9	48.5	46.7	80.0

(5) 지명업체 추천 및 최종 결정권자

앞서 제시된 바와 같이, 현재 대다수의 업체들이 협력업체 선정을 위해 지명경쟁입찰 방식을 활용하고 있으며, 이를 활용하는 주요 이유는 경쟁력있는 업체를 선정하고 업체 간에 공정한 입찰 참여 기회를 부여한다는 것이었다. 이를 위해서는 업체 지명 및 최종 결정의 공정성이 전제가 되어야 하므로 여기서는 누가 지명업체를 추천하는 권한을 가지고 있으며, 지명업체의 최종 결정은 누가 하는지를 살펴보았다.

먼저, 응답업체들이 협력업체를 선정할 때 지명업체 추천권한을 누가 가지고 있는지를 조사한 결과 <그림 III-4>에서 보는 바와 같이, 회사 부서장급 이상이라고 응답한 업체가 44개사(%)로 가장 많았으며, 다음으로는 현장소장(42개사), 관련부서 담당자(39개사)로 나타나 주로 현장소장과 본사의 담당 부장이나 담당자가 추천하는 것으로 파악되었다. 이외에 임원이라는 응답도 23개사가 있었다.

<그림 III-4> 지명업체 추천권자(복수응답)



이를 시공능력순위별로 구분해 보면, 시공능력 1위 ~ 30위내 업체들의 경우 ‘관련부서 담당자’(52.9%, 9개사)나 ‘현장소장’(47.1%, 8개사)이라는 응답이 가장 많았으며, 시공능력 순위가 하위로 내려갈수록 본사의 ‘부서장급 이상’이라는 응답의 비중이 증가하는 추세를 보였다. 특히, 201위 이하 업체들의 경우 ‘현장소장’과 ‘관련부서 담당자’의 비중이 크게 낮아지는 현상을 보여 주로 거의 본사의 부서장급 이상의 상위 직급에 의해 업체가 지명되는 것을 알 수 있었다(<표 III-17>참조).

<표 III-17> 시공능력 순위별 지명업체 추천권자(복수응답)

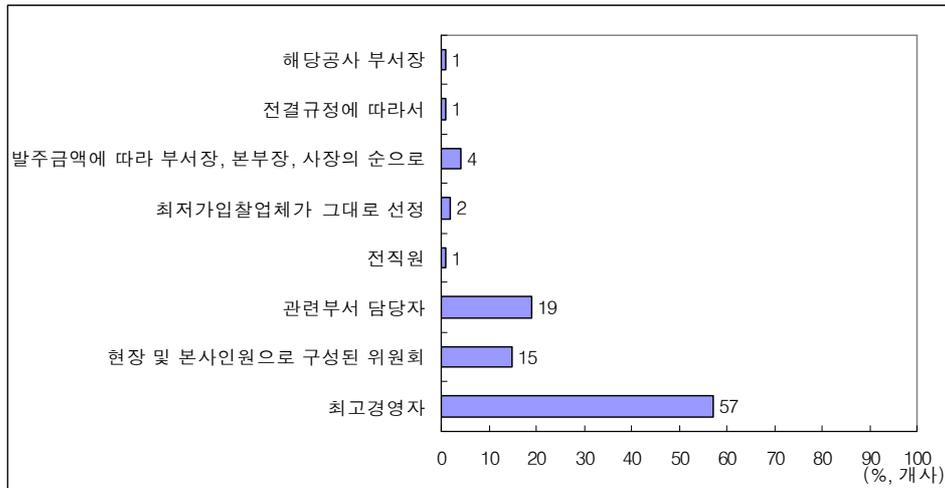
(단위: %)

구분	1~30위	31~100위	101~200위	201~300위
현장소장	8(47.1)	14(42.4)	16(53.3)	4(20.0)
관련부서 담당자	9(52.9)	12(36.4)	15(50.0)	3(15.0)
회사부서장급 이상	3(17.6)	18(54.5)	14(46.7)	9(45.0)
임원	5(29.4)	7(21.2)	7(23.3)	4(20.0)
전산시스템에서 메일로 통보받음	1(5.9)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
업체별 등록순위	0(0.0)	1(3.0)	1(3.3)	0(0.0)
계약담당자	0(0.0)	0(0.0)	1(3.3)	0(0.0)

다음으로 지명된 협력업체들 중 최종적으로 낙찰업체를 결정하는 결정권자에 대하여 살펴 본 결과 <그림 III-5>에서 보는 바와 같이 ‘최고경영자’라는 응답이 57%(개사)로 가장 많았으며, 다음으로는 ‘관련 부서 담당자’와 ‘현장 및 본사 인원으로 구성된 위원회’라는 응답이 각기 19%, 15%를 차지하였다. 이외에 ‘발주금액에 따라 부서장에서 사장까지 차이가 있다’거나 ‘최저가업체를 선정한다’는 응답도 있었다. 시공능력 순위별로는 1~30위 사이 업체들의 경우 ‘최고경영자’라는 응답은 5개사(29.4%)에 지나지 않았으나 그 이하 업체들은 약 60% 내외가 ‘최고경영자’라고 응답하였다(<표 III-18>참조).

앞서 제시된 바와 같이, 다수의 업체들이 지명경쟁입찰방식을 활용하는 주요한 이유 중의 하나가 공정성 확보에 있음에도 불구하고, 현실적으로는 과반수이상의 업체들, 특히 시공능력순위 31위 이하 업체들의 경우협력업체에 대한 최종 결정권한이 ‘최고경영자’에게 집중되어 있는 것으로 나타나 현재 다수 기업이 협력업체 입찰의 공정성 시비를 불러일으킬 소지를 내포하고 있음을 시사하였다.

<그림 Ⅲ-5> 협력업체 최종 결정권자



<표 Ⅲ-18> 시공능력 순위별 협력업체 최종 결정권자

(단위: %)

구 분	1 ~ 30위	31 ~ 100위	101 ~ 200위	201 ~ 300위
최고경영자	5(29.4)	23(69.7)	17(56.7)	12(60.0)
현장 및 본사인원으로 구성된 위원회	1(5.9)	2(6.1)	6(20.0)	6(30.0)
관련부서 담당자	5(29.4)	6(18.2)	6(20.0)	2(10.0)
전직원	1(5.9)	-	-	-
최저가입찰업체가 그대로 선정	-	1(3.0)	1(3.3)	-
발주금액에 따라 부서장, 본부장, 사장 순으로	3(17.6)	1(3.0)	-	-
전결규정에 따라서	1(5.9)	-	-	-
해당공사 부서장	1(5.9)	-	-	-
합 계	17(100.0)	33(100.0)	30(100.0)	20(100.0)

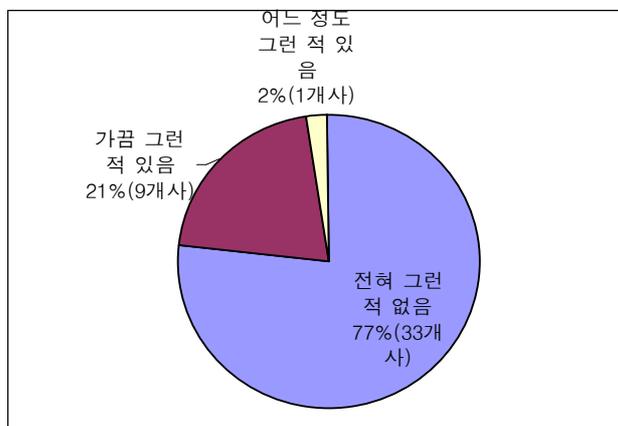
이에 따라 현재 협력업체 선정의 공정성 정도를 알아보기 위하여 한번 선정된 협력업체가 변경된 경우가 있는지 조사하였다. 특히 최종 결정자가 '최고경영자'가 아닌 43개사의 경우, 상급자의 영향력 행사가 이루어질 소지가 크기 때문에 이들 업체들을 대상으로 협력업체 담당자나 위원회 등을 통해 이미 선정된 협력업체가 변경된 사례가 어느 정도

인지를 알아보았다.

그 결과 77%인 33개사에서 '전혀 그런 적 없다'고 응답하여 해당업체들의 경우 협력업체 선정이 비교적 투명하게 운영되고 있다고 판단되었다. 그러나, '가끔 그런 적 있다'거나 '어느 정도 그런 적 있다'라는 응답도 23%(10개사)나 되어 아직도 일부 업체에서는 협력업체 선정의 투명성을 제고할 여지가 있음을 시사하였다(<그림 Ⅲ-6>참조).

시공능력 순위별로는 대형업체들로 구성된 시공능력순위 1~30위 사이의 업체에서 오히려 '가끔 그런 적 있다'는 응답이 많이 나왔다. 이는 시공능력 31위 이하 업체들의 경우 협력업체의 최종 결정을 최고경영자에게 의존하는 비중이 높아 변경할 수 있는 여지가 적은 반면, 담당자 등에 의존하는 비중이 높은 상위 업체들의 경우 상급자의 영향력이 행사될 여지가 많기 때문인 것으로 풀이된다(<표 Ⅲ-19>참조).

<그림 Ⅲ-6> 기 선정 협력업체 변경 정도(43개사 대상)



<표 Ⅲ-19> 시공능력 순위별 기 선정업체 변경 정도

(단위: 개사, %)

구 분	1~30위	31~100위	101~200위	201~300위	합계
전혀 그런 적 없음	7(58.3)	8(80.0)	12(92.3)	6(75.0)	33(76.7)
가끔 그런 적 있음	5(41.7)	2(20.0)	1(7.7)	1(12.5)	9(20.9)
어느 정도 그런 적 있음	-	-	-	1(12.5)	1(2.3)
합 계	12(100.0)	10(100.0)	13(100.0)	8(100.0)	43(100.0)

주 : ()안은 비중임.

(6) 협력업체 선정을 위한 평가 지표 및 평가자

1) 정량적 지표와 정성적 지표의 종류

협력업체 선정에 있어서 가장 중요한 이슈는 어떻게 우수한 협력업체를 선정하느냐에 있으며, 이는 협력업체들을 평가하기 위해 어떤 평가지표들을 활용하느냐에 따라 크게 좌우된다. 조사결과 대부분의 업체들은 협력업체 선정을 위하여 정량적 지표와 정성적 지표를 동시에 활용하고 있다는 점에서는 동일하였으나, 이를 위해 활용하는 평가지표들은 매우 다양한 것으로 나타났다.

먼저, 정량적 평가를 위해 활용되는 지표들을 보면, 응답업체 100개사 중 84개사가 시공능력평가액(도급순위)을 활용한다고 응답하여 가장 많이 활용되는 평가지표인 것으로 나타났으며, 다음으로는 시공실적(71개사), 신용등급(47개사), 경영상태(재무구조)가 많이 활용되는 것으로 조사되었다. 이외에도 업체에 따라 입찰가격(제재업체 여부)(40개사), 원도급업체의 입찰/계약실적(35개사), 자사 업체등급(31개사), 상벌현황 등이 활용되었으며, 일부업체에서는 직전 최하위업체 여부, ISO취득현황, 면허보유 연수, 준공 시 평가, 누적건적 대비 건적결과 등을 활용하고 있는 것으로 나타났다(<표 III-20>참조).

그런데 여기서 자본금, 부채비율, 매출액, 직전 매출액순이익률, 경상이익, 유동비율 등

<표 III-20> 업체 선정 시 활용되는 정량적 평가 지표(복수응답)

(단위: 개사, %)

항 목	업체 수
.시공능력평가액(도급순위)	84
.시공실적	71
.신용등급	47
.경영상태(재무구조)	40
.자사 입찰/계약 실적	35
.자사 업체등급	31
.자본금	17
.입찰가격(제재업체)	9
.부채비율	7
.매출액	7
.상벌현황	7
기타(직전 최하위업체, 직전년도 매출순이익률, 순이익 최적률, 경상이익, 유동비율, ISO 취득현황, 면허보유 연수, 준공시 평가, 누적건적 대비 건적 결과 등)	28

경영상태와 관련된 항목들을 모두 '경영상태'로 합하면, 총 75개 업체들이 경영상태와 관련된 항목을 평가하는 것으로 집계된다. 따라서 협력업체 선정을 위하여 가장 많이 활용되는 정량적 평가지표를 구분해 보면, ① 시공능력순위, ② 시공실적, ③ 경영상태 그리고 ④ 원도급업체 자체 평가 결과의 4가지 범주로 요약될 수 있다.

다음으로 협력업체 선정 시 활용되는 정성적 평가지표를 조사한 결과 정량적 평가지표보다 더욱 다양하여 <표 III-21>에서 보는 바와 같이 총 37개의 다양한 지표들이 활용되고 있었다. 이중 많이 활용되는 지표들로는 '협력관계'(49개사), '하자처리능력'(47개사), '기술능력'(46개사), '자재/장비 조달 능력'(43개사) 등 4가지 지표였으며, 10개 이상의 업체들이 활용하는 지표로는 '수주/입찰 공헌도'와 '경영자 마인드'가 있었다.

이외에 일부 업체에서는 현장 지원 및 참여도, 안전관리, 대표자 경력, 당사 거래 품질,

<표 III-21> 업체 선정 시 활용되는 정성적 평가 지표(복수응답)

(단위: 개사, %)

항 목	업체 수
·협력관계	49
·하자처리능력	47
·기술능력	46
·자재/장비 조달 능력	43
·수주/입찰 공헌도	17
·경영자 마인드	10
·신인도	7
·현장 지원 및 참여도	7
·안전관리	6
·대표자 경력	5
·당사 거래 품질	5
·시공여유율	5
·엔지니어링 능력	4
·현장원 신뢰도	4
·품질관리능력	4
·공사수행능력	4
·기타(공장보유여부, 현장지시 이행 정도, 공정관리, 환경관리, 현장 선호도, 퇴직사우 등 특기사항, 공기 단축, 기술개발 투자, 노임/장비대금 체불 여부, 회사연혁, 인지도, 인력수급능력, 작업형태 및 출력보고, 개개인의 능력, 추천인, 현장 선호도, 공사성격/지역/환경측면, 후속/연관 공사의 공정 추진 용이성, 품질규정 준수 및 설계도서 숙지도, 자본구성, 해당공사 특허 및 신기술 보유 등)	56

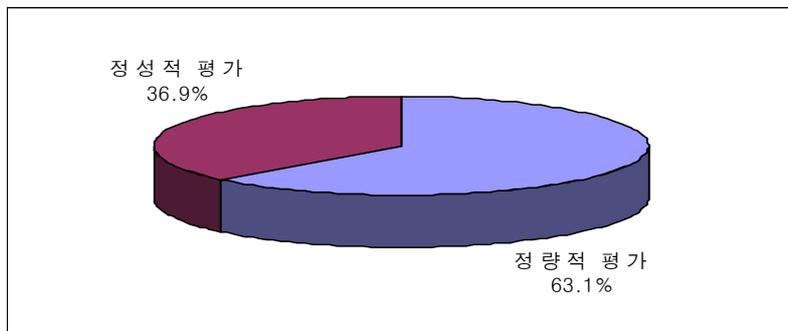
시공여유율, 엔지니어링 능력, 현장원의 신뢰도, 품질관리능력 등이 정성적 평가지표로 사용되고 있었다. 또한, 한 두 업체에서 활용하는 지표들을 분류한 기타 항목으로서 공장 보유여부, 현장 지시 이행 정도, 환경관리, 현장 선호도, 퇴직사우 등 특기사항, 노임/장비대금 체불 여부, 인지도 등이 활용되고 있었다.

2) 정량적 평가와 정성적 평가 비중

그렇다면 정량적 평가와 정성적 평가 비중은 각각 얼마나 될까? 조사 결과 전체 평가 점수를 100으로 할 때 정량적 평가 비중이 63.1%로 정성적 평가(36.9%) 보다 높아 전체적으로 볼 때, 업체 선정을 위한 평가 시 약 60%는 정량적 평가를, 나머지 40% 정도는 정성적 평가를 하는 것으로 나타났다(<그림 III-7>참조).

이를 시공능력 순위별로 살펴보면, 시공능력 순위가 낮을수록 정성적 평가 비중이 높은 것으로 나타났다. 즉, 시공능력순위 1~100위 사이의 업체들의 경우 정량적 평가 비중이 68.1%, 정성적 평가 비중이 31.9%로 정량적 평가 비중이 업체 전체 평균인 63.1%보다 높았다. 그러나, 101위 이하의 업체들의 경우 정성적 평가 비중이 상대적으로 높아 정량적 평가와 정성적 평가 비중이 101~200위 사이 업체들의 경우 58.8%와 41.2%를, 201위 이하 업체들은 57.8%와 42.3%를 나타냈다(<그림 III-8>참조).

<그림 III-7> 업체 선정 시 정량적 평가와 정성적 평가 비중



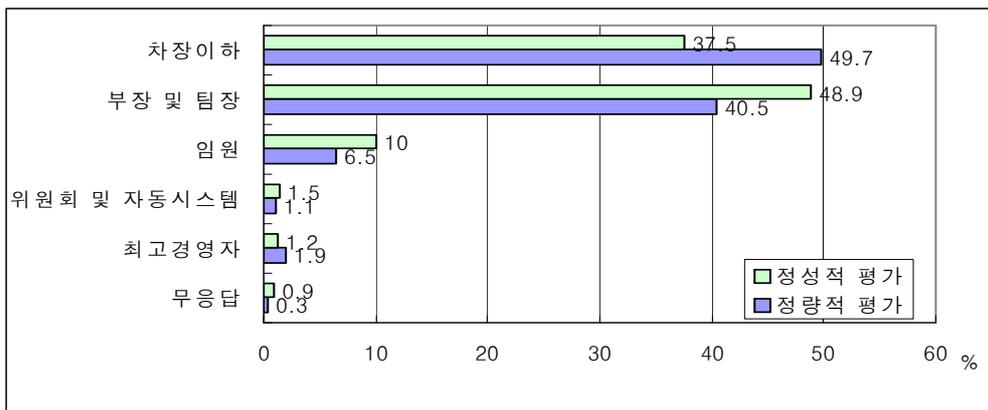
<그림 Ⅲ-8> 시공능력순위별 정량적 평가와 정성적 평가 비중



3) 평가자

다음으로 업체 선정 시 각 부문을 누가 평가하는 가를 조사한 결과 정량적 평가자와 정성적 평가자 사이에는 직급 상 다소 차이가 있었다. 즉, <그림 Ⅲ-9>에서 보는 바와 같이 정량적 평가의 경우 50%정도가 차장 이하의 직급에서 이루어지는 반면, 정성적 평가는 과반수 이상이 부장 및 팀장 이상의 직급에서 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 이는 정량적 평가는 대부분 기계적으로 평가되는 반면, 정성적 평가는 평가자의 판단이 요구되는 부분이라는 각 평가의 특성을 반영하여 한 결과라고 판단된다.

<그림 Ⅲ-9> 정량적 평가와 정성적 평가 평가자



(7) 협력업체 관리 효율화를 위한 개선요망 사항

마지막으로 건설업체들의 협력업체 관리 실태 조사와 더불어 각 업체들의 보다 효과적인 협력업체 관리를 위하여 첫째, 기업 내에서 개선이 요망되는 사항과 둘째, 현재 하도급 질서를 규정하고 있는 관련 제도 중 최근 변화되고 있는 제도에 대한 의견을 수렴해 보았다.

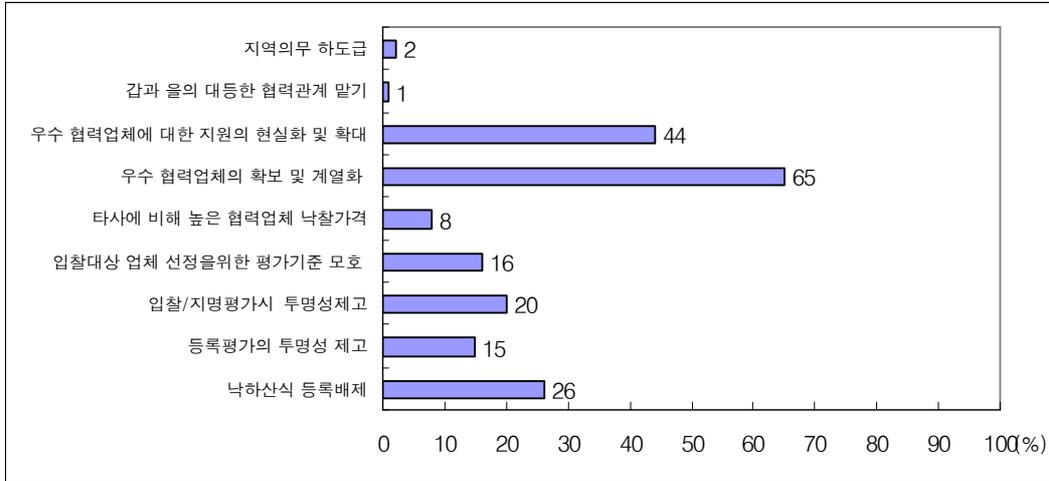
1) 협력업체 관리 개선 사항

먼저, 일반 건설업체의 협력업체 관리상 시급히 개선되어야 할 사항에 대한 질문 결과 우수 협력업체 확보 및 유지와 협력업체 등록 및 입·낙찰 상 투명성 제고라는 두 가지 큰 이슈가 제기되었다. 이를 구체적으로 살펴보면, <그림 III-10>에서 보는 바와 같이 과반수가 넘는 65개의 업체들이 시급히 개선되어야 할 사항으로 '우수 협력업체 확보 및 계열화'라고 응답하였으며, 다음으로는 '우수 협력업체에 대한 지원의 현실화 및 확대'(44개사)라고 응답하여 원가경쟁력을 강화하기 위해서는 무엇보다도 우수한 협력업체를 확보하고 이를 유지하는 일이 가장 우선적인 과제라고 인식하고 있는 것을 알 수 있었다.

또한, 낙하산식 등록 배제(26개사), 입찰/지명 평가 시 투명성 제고(20개사), 입찰 대상업체 선정을 위한 평가기준 모호(16개사), 등록평가의 투명성 제고(15개사)로 총 77개사가 자사의 현행 협력업체 등록 및 입·낙찰에 문제가 있다고 응답하였다.

협력업체 관리 개선 사항을 시공능력 순위별로 살펴보면, <표 III-22>에서 보는 바와 같이 우수 협력업체 확보 및 계열화와 우수 협력업체에 대한 지원의 현실화는 업체 규모와 관계없이 가장 시급히 요구되는 사항으로 지적되었다. 그러나 내부 관리적인 문제에 있어서는 시공능력 순위 100위 이상의 상위업체들과 그 이하 업체들 간에 다소 차이가 있었는데, 시공능력 순위 100위 이상 업체들의 경우 등록의 투명성 및 공정성에 대한 요구가 상대적으로 높은 반면, 이하 업체들은 입찰/지명 평가 기준의 설정 및 공정성에 대한 요구가 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

<그림 Ⅲ-10> 협력업체 관리 개선 사항(복수응답)



<표 Ⅲ-22> 시공능력 순위별 협력업체 관리 개선 사항(복수응답)

항목	1 ~ 30위 (17개사)	31 ~ 100위 (33개사)	101 ~ 200위 (30개사)	201 ~ 300위 (20개사)
낙하산식 등록배제	5(29.4)	10(30.3)	9(30.0)	2(10.0)
등록평가의 투명성 제고	3(17.6)	7(21.2)	4(13.3)	1(5.0)
입찰/지명평가 시 투명성 제고	5(29.4)	3(9.1)	8(26.7)	4(20.0)
입찰대상 업체 평가기준 모호	1(5.9)	5(15.2)	4(13.3)	6(30.0)
타사에 비해 높은 낙찰가격	1(5.9)	2(6.1)	3(10.0)	2(10.0)
우수 협력업체 확보 및 계열화	11(64.7)	24(72.7)	16(53.3)	14(70.0)
우수 협력업체 지원의 현실화 및 확대	6(35.3)	14(42.4)	16(53.3)	8(40.0)
갑과 을의 대등한 협력관계 구축	-	1(3.0)	-	-
지역의무하도급	1(5.9)	-	-	1(5.0)

2) 협력업체 관련 제도 변화에 대한 평가

다음으로 현재 개정되었거나 개정이 추진되고 있는 관련 제도에 대한 평가를 조사한 결과 <그림 Ⅲ-11>에서와 같이 의무하도급제도의 폐지에 대해서는 과반수가 넘는 62개사가 '바람직하다'고 평가하여 대다수의 업체들이 긍정적인 반응을 보였으며, 이에 대응한 직접시공제도의 도입에 대해서는 '그저 그렇다'는 응답이 가장 많았다. 이는 본 조사

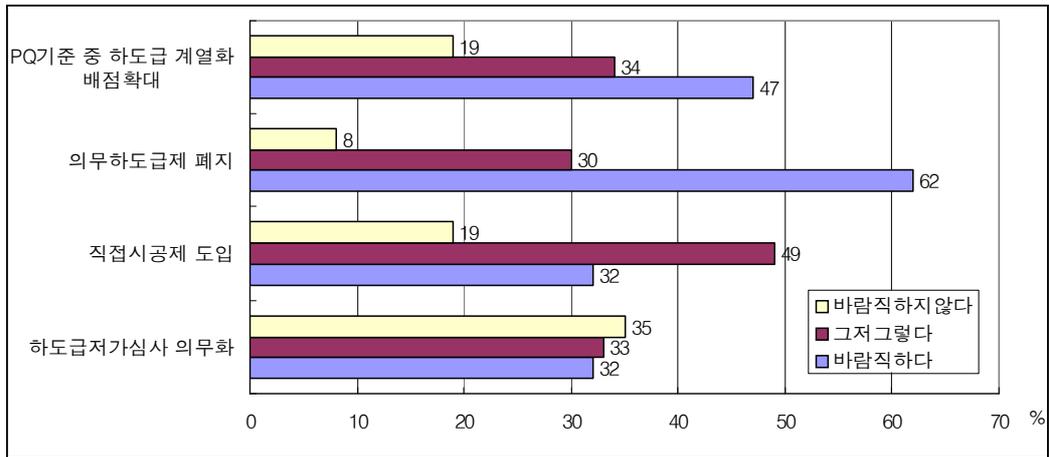
의 대상이 된 업체들이 대부분 대형 및 중견업체들이나 반면, 현재 검토되고 있는 직접시공제도가 30억원 미만 공사에 해당되는 사안이므로 다수의 응답업체들이 이 제도의 시행에도 불구하고 직접적인 영향을 받지 않는다고 판단하기 때문인 것으로 풀이된다.

한편, PQ기준 중 하도급 계열화에 대한 배점 확대의 경우 예상과 달리 '바람직하다'는 의견이 '바람직하지 않다'는 의견보다 더 많았으며, 하도급저가심사의무화는 부정적인 평가와 긍정적인 평가가 엇갈리는 것으로 나타났다. 특히 이 두 가지 항목의 경우 시공능력 순위별로 평가에 차이가 있는 것으로 조사되었다. 즉, <표 III-23>에서 보는 바와 같이, 시공능력 순위 1~30위 사이 업체들은 하도급저가심사의무화와 PQ 심사기준 중 하도급 계열화 배점의 확대에 대하여 '바람직하지 않다'는 부정적인 시각이 큰 반면, 시공능력 순위 31위 이하 업체들에서는 낮게 나타났다.

이 두 항목에 대해 '바람직하지 않다'고 응답한 경우 그렇게 생각하는 이유를 조사해 본 결과 먼저, 하도급저가심사의무화가 바람직하지 않은 이유로는 ① 경쟁사회에서 계약금액을 규제하는 것은 자율경쟁의 취지에 어긋나고, ② 원도급과 하도급사간의 계약을 재제하는 것은 현실적으로 무의미하며, ③ 저가에 대한 기준이 모호하고, ④ 각 공종마다 특이사항이 있어 일률적인 하도급률 적용은 불합리하다는 의견이 지배적이었다. 이에 부가하여 ⑤ 최저가낙찰제도가 적용되고 있는 공공도급 공사의 저가수주 문제가 우선적으로 해결되어야 한다는 의견도 제시되었다.

또한, PQ심사기준 중 하도급계열화에 대한 배점 확대가 바람직하지 않은 이유로는 ① 계열화의 여부는 私人간의 계약으로 업체간에 자율적으로 결정할 사항이며, ② 등록업체

<그림 III-11> 하도급 관련 제도 변화에 대한 평가



<표 Ⅲ-23> 하도급 관련 제도 변화에 대한 시공능력 순위별 평가

(단위: %)

구 분		시공능력순위			
		1 ~ 30위 (17개사)	31 ~ 100위 (33개사)	101 ~ 200위 (30개사)	201 ~ 300위 (20개사)
하도급저가심사 의무화	바람직하다	29.4	27.3	40.0	30.0
	그저 그렇다	17.6	36.4	33.3	40.0
	바람직하지 않다	52.9	36.4	26.7	30.0
직접시공제 도입	바람직하다	11.8	42.4	26.7	40.0
	그저 그렇다	64.7	48.5	46.7	40.0
	바람직하지 않다	23.5	9.1	26.7	20.0
의무하도급제 폐지	바람직하다	41.2	69.7	66.7	60.0
	그저 그렇다	47.1	24.2	26.7	30.0
	바람직하지 않다	11.8	6.1	6.7	10.0
하도급계열화 배점확대	바람직하다	41.2	48.5	46.7	50.0
	그저 그렇다	17.6	36.4	40.0	35.0
	바람직하지 않다	41.2	15.2	13.3	15.0

에 대해 공정하게 평가할 수 있는 기준이 모호하고, ③ 전문 건설업체의 수직적 계열화가 가지는 문제점 등이 지적되었다.

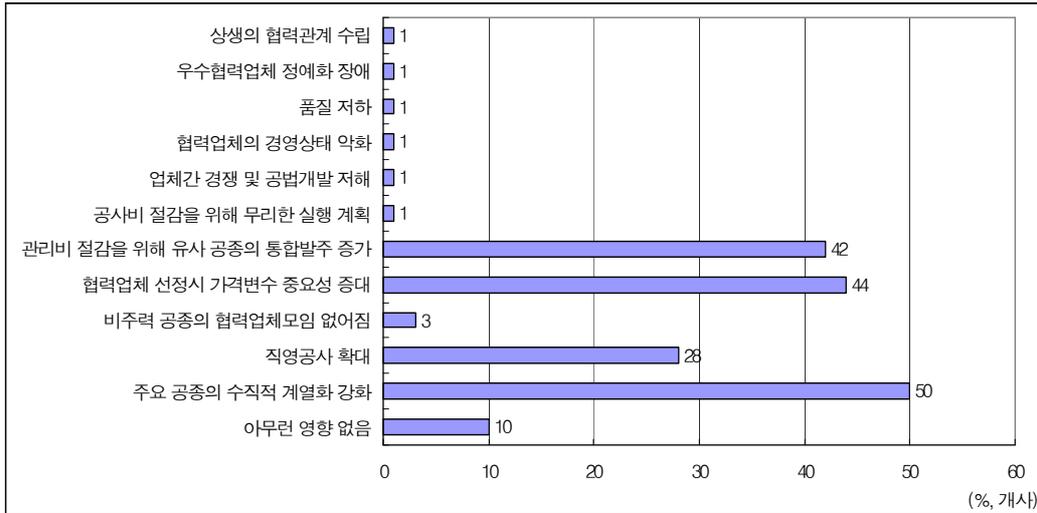
3) 제도 변화가 향후 협력업체 관리에 미칠 영향

다음으로 일반건설업체들은 상기와 같은 제도 변화가 향후 협력업체 관리에 어떤 영향을 미칠 것이라고 생각하는가를 조사한 결과 주요 공종이나 우수 업체에 대해서는 관리가 강화되는 한편, 협력업체 관리 비용이나 낙찰가격과 같이 원가와 관련된 변수의 중요성이 강조될 것이라는 인식과 긍정적인 영향보다는 부정적인 영향이 클 것으로 보는 견해가 지배적이었다.

이를 구체적으로 살펴보면, <그림 Ⅲ-12>에서 보는 바와 같이 50%의 응답업체들이 '주요 공종의 수직적 계열화가 강화될 것'이라고 응답하여 의무하도급 폐지에도 불구하고 주요 공종의 경우 우수 협력업체를 내부화하는 것이 향후 경쟁력 제고에 미치는 영향이 더욱 커짐을 시사하였다. 다음으로는 '협력업체 선정 시 가격 변수의 중요성이 증대할 것'이라는 응답과 '관리비 절감을 위해 유사 공종의 통합발주가 증가할 것'이라는 응답이

각기 44%와 42%로 2, 3위를 차지, 업체들이 생산원가에 대해 더욱 민감해지는 경향을 나타내었다. 이외에 28%의 업체가 ‘직영공사가 확대될 것’이라고 응답하였으며, 소수의 견으로는 ‘우수 협력업체 정예화가 오히려 어려워질 것’이라든지, ‘품질 악화’, ‘협력업체의 경영상태가 악화될 것이다’, 또는 ‘업체간 경쟁이 강화되고 공법개발이 저해될 것이다’라는 등 다소 부정적인 의견이 많은 것으로 나타났다.

<그림 III-12> 관련 제도 변화가 향후 협력업체 관리에 미칠 영향(복수응답)



이를 시공능력 순위별로 보면, 상위 업체들의 경우 ‘수직적 계열화가 더욱 강화될 것’이라는 의견이 강했으며, 하위 업체들은 ‘협력업체 선정 시 가격변수의 중요성이 더욱 증대’되며, ‘직영공사가 확대될 것’이라는 의견이 강한 것으로 나타났다. 구체적으로는 <표 III-24>에서 보는 바와 같이 1~30위 사이의 업체들의 경우 76.5%가 ‘주요 공종의 수직적 계열화가 강화될 것’이라고 응답하였으며, 다음으로는 ‘협력업체 선정 시 가격변수의 중요성 증대’와 ‘관리비용 절감을 위해 유사 공종의 통합 발주가 증대될 것’이라는 의견이 각기 52.9%로 2순위를 차지하였다.

시공능력 순위 31~100위 사이 업체들의 경우에는 통합 발주의 증가(51.5%)가 1순위를 차지하였으며, 다음으로 주요 공종의 수직적 계열화 강화(48.5%), 직영공사의 확대와 협력업체 선정 시 가격변수의 중요성 증대(각각 27.3%)의 순을 나타내어 시공능력 1~30위권 업체들과 비슷한 응답을 보였다.

한편, 시공능력 순위 101위 이하 업체들의 응답을 보면, ‘협력업체 선정 시 가격 변수의 중요성 증대’가 101~200위 업체들과 201~300위 업체들 양자 모두에서 각기 60.0%와 40.0%로 1순위를 차지하고 있었다. 그러나 2순위와 3순위에서는 다소 차이가 있었는데, 101~200위 업체들의 경우에는 ‘주요 공종의 수직적 계열화 강화’와 ‘유사 공종의 통합 발주 비중 증대’가 각기 50.0%와 36.7%로 2, 3순위를 차지하였으나, 201~300위 업체들의 경우에는 ‘직영공사 확대’와 ‘주요 공종의 수직적 계열화 확대’가 각기 30.0%로 공동 2순위로 집계되었다.

<표 Ⅲ-24> 관련 제도 변화의 영향에 대한 시공능력 순위별 평가(복수응답)

(단위: 개사, %)

항 목	시공능력순위	1 ~ 30위 (17개사)	31 ~ 100위 (33개사)	101 ~ 200위 (30개사)	201 ~ 300위 (20개사)
아무런 영향 없음		-	4(12.1)	2(6.7)	4(20.0)
주요 공종의 수직적 계열화 강화		13(76.5)	16(48.5)	15(50.0)	6(30.0)
직영공사의 확대		3(17.6)	9(27.3)	10(33.3)	6(30.0)
비주력 공종 협력업체모임 사라짐		1(5.9)	1(3.0)	1(3.3)	-
협력업체 선정 시 가격변수의 중요성 증대		9(52.9)	9(27.3)	18(60.0)	8(40.0)
관리비용 절감을 위해 유사 공종의 통합 발주 비중 증가		9(52.9)	17(51.5)	11(36.7)	5(25.0)
공사비 절감을 위해 무리한 실행 계획		-	-	1(3.3)	-
업체간 경쟁 및 공법개발 저해		-	-	1(3.3)	-
협력업체의 경영상태 악화		-	-	1(3.3)	-
품질 저하		-	-	1(3.3)	-
우수협력업체 정예화에 장애		1(5.9)	-	-	-
상생의 협력관계 수립		1(5.9)	-	-	-

주 : ()안은 비중임.

3. 협력업체 관리 실태 요약 및 문제점

지금까지 설문조사를 통해 나타난 일반 건설업체들의 협력업체 관리 실태를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 응답업체들의 경우 평균적으로 약 330개사 정도의 등록업체를 보유하고 있었다. 부문별로는 건축부문의 등록업체 수가 업체당 평균 178개사로 토목부문(93개사)의 약 2배 정도에 달하였으며, 주택 부문은 대다수 업체들이 주로 건축부문에 통합하여 관리하고 있었다. 또한, 플랜트 부문은 시공능력 상위 업체들만이 등록업체를 관리하고 있었다.

둘째, 시공능력순위별로 보면, 1~30위까지의 업체들과 그 이하 업체들 간에 등록업체 수에 큰 차이가 있는데, 특히 토목과 플랜트 부문에 있어서 등록 협력업체 수에 현저한 차이를 보였다.

셋째, 협력업체 운용에 있어서는 1~100위 사이의 업체들은 비슷한 수준인 반면, 101위 이하 업체들 - 특히 201위 이하 업체들 -의 경우에는 주요 전문공종에 대한 등록업체 확보정도가 미흡한 수준인 것으로 나타났다.

넷째, 응답업체들의 매출액 대비 외주비는 평균 약 54%정도로 나타나는데, 예상과는 달리 시공능력 순위가 낮을수록 매출액에서 차지하는 외주비의 비중이 높은 것으로 나타나 중견업체의 직접시공비율이 대형업체보다 낮은 것을 알 수 있었다. 부문별로는 건축부문이 외주비 비중이 가장 높았으며, 다음으로 토목, 주택, 플랜트의 순으로 나타났다.

다섯째, 외주 공종관리 현황을 보면, 응답업체들의 70%이상이 총 42개 정도의 공종을 외주 공종으로 관리하고 있는 것으로 조사되었다. 그러나 시공능력 순위 201위 이하 업체들의 경우에는 주요 전문 공종에 대한 등록업체 확보 수준이 크게 떨어졌다.

관리되고 있는 외주 공종을 분야별로 보면, 토목분야의 경우 최소 9개 공종(포장, 일반토공, 상하수도, 보링그라우팅, 토목구조물, 흙막이, 강구조물, 항타, 토목잡철물)을, 비노임성 건축 부문의 경우 17개 공종(흡음/단열, 창호(AL), 창호(목재), 창호(유리), 잡철물, 석공사, 인테리어, 천정/칸막이 공사, 도장, 강구조물, 항타, 해체철거공사, 지붕판금공사, 조경식재공사, 조경시설물공사, 플라스틱창호, 하자보수)을, 노임성 건축부문은 7개 공종(형틀공사, 철근/콘크리트 공사, 미장, 방수, 타일, 조적, 도배)을, 그리고 설비와 전기는 각기 6개 공종(위생냉난방, 고압가스, 오펜수정화조, 자동제어, 소방, TAB)과 3개 공종(일반전기, 정보통신, 전기방재)을 관리하고 있는 것으로 파악되었다.

여섯째, 협력업체 선정을 위해 주로 사용하는 입찰 방식으로는 지명경쟁입찰방식이 가장 많이 활용되고 있었으며, 활용 대상 공종은 전 공종에 걸쳐 적용하고 있었다. 이외에 PQ방식과 수의계약방식이 활용되고 있었는데, PQ방식은 주로 흙막이, 형틀, 기계설비공사, 플랜트 공종, 그리고 특수한 사유가 발생한 공종에 활용되고 있었으며, 수의계약방식은 소액공사, 포상업체나 신기술 및 특허에 관한 독점적 기술력을 인정한 공사 등에 활용되었다. 또한 낙찰방식으로는 최저가낙찰제도를 활용하는 경우가 많았다.

일곱째, 최근 활용도가 높아지고 있는 전자입찰의 경우 현재까지 시스템을 미보유한 업체가 보유한 업체보다 많았다. 또한, 활용은 주로 건자재 납품과 관련하여 활용도가 높았으며, 외주 관련해서는 다소 떨어지는 것으로 나타났다. 이를 시공능력순위별로 보면, 주로 1~30위 사이의 업체들이 활용하고 있었으며, 그 이하 업체들의 보유 및 활용도는 매우 미미한 수준이었다.

여덟째, 지명경쟁입찰시 업체의 추천권한은 주로 회사의 부서장급 이상이나 현장소장이 많았으며, 시공능력 순위가 밑으로 내려갈수록 담당자보다는 부서장의 추천에 의한다는 비중이 높았다. 한편, 지명업체의 최종결정권자에 있어서는 '최고경영자'라는 응답이 60%로 가장 높았으며, '담당자나 위원회' 또는 '최저가업체를 그대로 선정'하거나 '규정에 따라서'라는 응답은 각기 19%, 15%, 3% 정도에 그쳐 협력업체 선정 시 투명성 문제에 대한 시비를 내포할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 실제로 기 선정업체의 변경 정도를 조사한 결과 '그런 적 없다'라고 응답한 업체가 다수였으나, '가끔 그런 적 있다'거나 '어느 정도 그런 적 있다'는 응답도 23%나 되었다.

아홉째, 협력업체 선정 평가에는 정량적 지표와 정성적 지표를 각기 60 : 40의 비중으로 활용하고 있는데, 시공능력 상위의 업체일수록 정량적 평가의 비중이 다소 높았다. 정량적 평가에는 다양한 지표들이 사용되었는데, 이 지표들은 크게 ①시공능력순위, ②시공실적, ③경영상태, ④원도급 업체의 자체 평가의 4가지 범주 내에서 활용되었다. 정성적 평가를 위해서는 개별기업 마다 더욱 상이하여 총 37개의 지표들이 활용되고 있었다.

열 번째, 업체 선정을 위한 평가는 정량적 평가와 정성적 평가에 다소 차이가 있었는데, 정량적 평가는 주로 차장 이하 직급에서, 정성적 평가는 부장 이상 팀장이 하는 경우가 많았다. 이는 정성적 평가의 경우 평가자의 판단이 요구되기 때문인 것으로 판단된다.

열한 번째, 향후 협력업체 관리를 위해 가장 시급히 해결해야 할 문제로는 우수 협

력업체 확보 및 유지와 협력업체 등록 및 입찰찰상의 투명성 제고라는 두 가지 이슈가 제기되었다. 예상과 달리 시공능력 순위 100위 이상의 업체들에 있어서 등록의 투명성 및 공정성에 대한 요구가 상대적으로 높았으며, 이하 업체들은 입찰/지명 평가 기준의 설정 및 공정성에 대한 요구가 높았다.

열두 번째, 최근 협력업체 관련 제도 변화와 관련해서는 대체로 ‘바람직하다’는 의견이 많았는데, 특히 의무하도급 제도 폐지에 대해서 ‘바람직하다’는 의견이 지배적이었다. 그런데 시공능력순위별로는 업체간에 다소 의견 차이가 있어 시공능력순위 1~30위 사이 업체들의 경우 하도급저가심사의무화와 PQ심사 기준 중 하도급 계열화 배점 확대에 대하여 부정적인 시각이 큰 것으로 나타났다.

이상과 같은 실태 조사 결과를 바탕으로 이하에서는 설문조사 결과 일반 건설업체들의 협력업체 관리상에 나타난 문제점을 살펴보고자 한다.

(1) 낮은 등록업체 운용률에 따른 충성도(Loyalty) 저하와 낙찰률 상승

앞서 제2장의 거래비용이론에서 언급한 바와 같이 거래의 내부화는 거래비용을 줄이는 대신 관리 또는 조정 비용을 증가시킨다. 따라서 기업들은 적정한 수준의 내부화를 통해 거래비용을 줄임과 동시에 관리·조정 비용을 최소화하는 관리수준을 결정하여야 한다.

그러면 현재 시공능력 순위 1~300위 사이의 일반 건설업체들은 업체 당 평균 약 330개사 정도 보유하고 있는 등록업체를 얼마나 효율적으로 활용하고 있는 것일까? 업체 당 평균 등록 협력업체 수와 실적업체 수를 대비한 등록업체 운용현황을 보면, <표 III-25>에서 보는 바와 같이 등록업체 중 실질적으로 한해에 공사를 수행하는 업체는 평균 약 50~55%내외로 파악된다. 부문별로는 주택 부문의 등록업체 운용률이 가장 높아 70%내외를 나타내었으며, 나머지 부문은 45~50%에 그쳐 등록업체의 활용률이 낮은 수준인 것을 알 수 있다.

<표 III-25> '02, '03 등록업체 운용 현황

(단위: 개사, %)

구 분		전체	토목	건축	주택	플랜트	기타
2002년	업체당 평균 등록업체 수(A)	328.9	94.1	177.4	28.2	14.2	22.5
	업체당 평균 실적업체 수(B)	166.2	46.0	89.6	19.2	6.0	9.6
	B/A	50.5	48.9	50.5	68.1	42.3	42.7
2003년	업체당 평균 등록업체 수(A)	329.2	90.8	179.3	33.7	13.9	24.5
	업체당 평균 실적업체 수(B)	185.4	51.3	97.0	25.0	8.7	12.1
	B/A	56.3	56.5	54.1	74.2	62.6	49.4

이를 시공능력 순위별로 보면, <표 III-26>에서 보는 바와 같이 시공능력 순위 1~30위권 업체들의 경우 전체적으로 66.1% 정도의 활용도를 나타내나, 시공능력 31~100위, 101~200위권의 업체들은 각기 46.4%, 49.7%로 등록업체의 활용도가 채 50%를 넘지 못하고 있으며, 201~300위권 내 업체들은 57%를 나타내었다. 부문별로는 시공능력 31위 이하 업체들의 경우에는 토목이나 건축, 주택 등 부문별로 활용도에 큰 차이가 없었으나, 시공능력 30위권 이내 업체들은 주택부문 등록업체의 활용도가 92%로 매우 높았으며, 다음으로 건축, 토목의 순을 나타냈다.

이와 같이 실제로 공사 수행을 위해 활용되는 업체에 비해 상대적으로 과다한 등록업체의 보유는 결국 내부화에 따르는 관리비용을 증가시킨다. 즉, 외주비에 대응하여 상대적으로 과다한 수의 등록업체 보유는 전문 업체 1사당 발주하는 공사의 단위당 규모를 작아지게 만들며, 나아가 자사의 등록업체에 대한 지속적인 발주를 어렵게 함으로써 결국 등록업체의 충성도(loyalty)를 떨어뜨리고, 궁극적으로는 낙찰률을 높이는 결과를 초래하게 된다.

실제로 각 업체들의 외주비에 대응한 등록업체 보유 정도의 적정성을 평가하기 위하여 시공능력 순위별로 토목과 건축+주택 부문²¹⁾의 외주비와 외주비 100억원 당 등록업체 수를 비교, 분석해 본 결과 <그림 III-13>과 <그림 III-14>에서 보는 바와 같이 건축+주택 부문의 경우 시공능력 101~200위 사이 업체들의 경우 외주비가 가장

21) 앞서 실태분석에서 나타난 바와 같이, 시공능력 하위업체들의 경우 주로 주택부문의 등록업체를 건축부문에 포함하여 관리하는 것으로 나타나 본 분석 이후부터는 주택과 건축부문을 합하여 계산하였다.

<표 Ⅲ-26> 시공능력 순위별 협력업체 운용현황 ('02, '03년 평균)

(단위: 개사, %)

구 분		1~30위	31~100위	101~200위	201~300위
합계	등록업체 수	631.0	396.7	262.4	115.3
	실적업체 수	417.1	184.1	130.4	65.8
	비중	66.1	46.4	49.7	57.0
토목	등록업체 수	245.3	111.3	54.6	16.3
	실적업체 수	138.8	55.0	27.2	9.7
	비중	56.6	49.4	49.8	59.2
건축	등록업체 수	197.1	243.5	164.0	83.7
	실적업체 수	139.8	110.5	83.6	48.0
	비중	70.9	45.4	51.0	57.3
주택	등록업체 수	137.2	6.7	32.0	0.0
	실적업체 수	126.4	3.4	14.5	0.0
	비중	92.1	50.4	45.4	0.0
플랜트	등록업체 수	63.4	13.9	3.0	0.0
	실적업체 수	35.3	5.4	2.2	0.0
	비중	55.7	38.8	74.6	0.0
기타	등록업체 수	43.6	29.5	13.0	17.9
	실적업체 수	21.7	13.5	4.7	9.6
	비중	49.8	45.7	36.3	53.5

주 : 1) 각 수치는 업체당 평균값임.

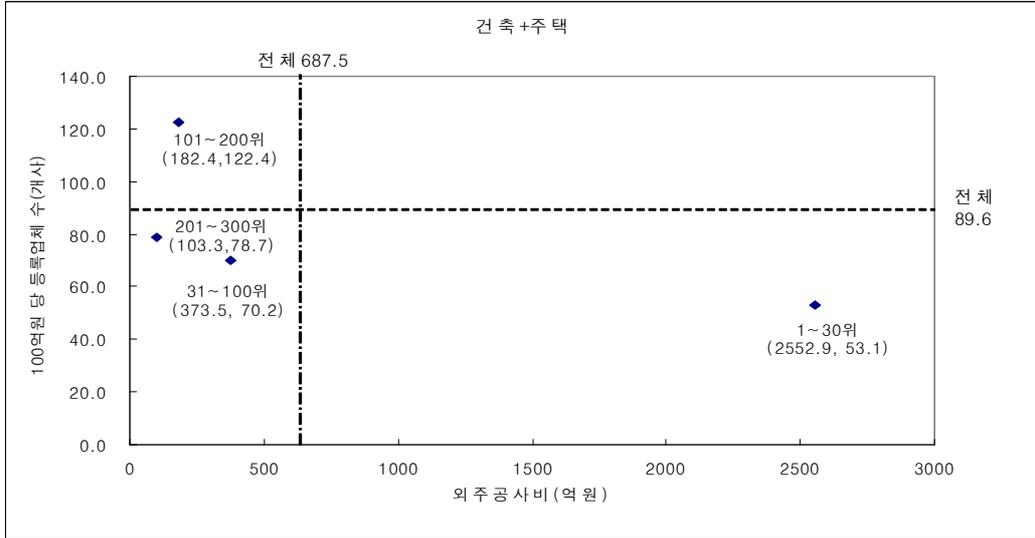
2) 시공능력 순위 하위업체들의 경우 주택부문의 등록업체는 건축부문에 통합하여 관리하는 사례가 많아 등록업체 숫자가 적음.

적은 반면, 외주비 100억원 당 등록업체 수는 122.4개사로 상대적으로 가장 많은 업체를 보유한 것으로 나타났다. 또한, 201~300위권 업체들과 31~100위권 업체들도 1~30위권 업체들에 비하여 외주비는 적은 반면, 외주비 100억원 당 등록업체 수는 상대적으로 과다하여 등록업체의 운용률이 떨어지는 것을 알 수 있었다.

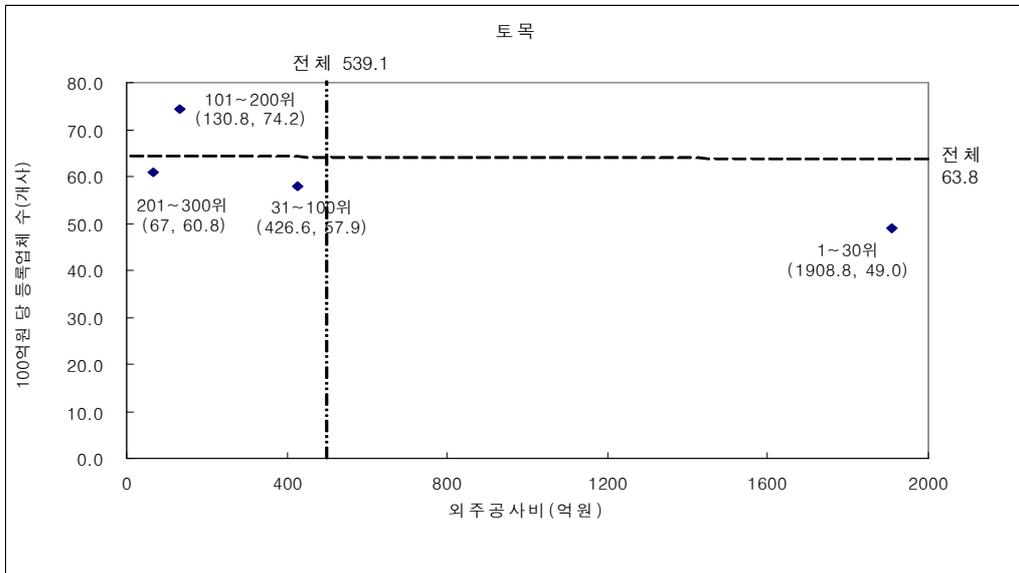
토목부문도 비슷한 결과를 보였는데, 시공능력 101~200위 사이의 업체들의 경우 역시 외주비에 대비해 상대적인 보유 등록업체 수가 가장 많았으며, 201~300위권 업체들과 31~100위권 업체들도 1~30위권 업체들과 비교할 때 상대적인 등록업체 보유 정도가 과다한 것으로 평가되었다. 이와 같은 결과를 종합해 볼 때 시공능력 31위 이하 업체들의 경우 충성도(loyalty)와 낙찰률의 제고를 위해 등록업체 관리 방식을 재점

검해 볼 필요가 있다.

<그림 Ⅲ-13> 외주공사비 대비 100억원 당 등록업체 수(건축+주택)



<그림 Ⅲ-14> 외주공사비 대비 100억원 당 등록업체 수(토목)



(2) 외주 공종의 전략적 관리 체계 미흡

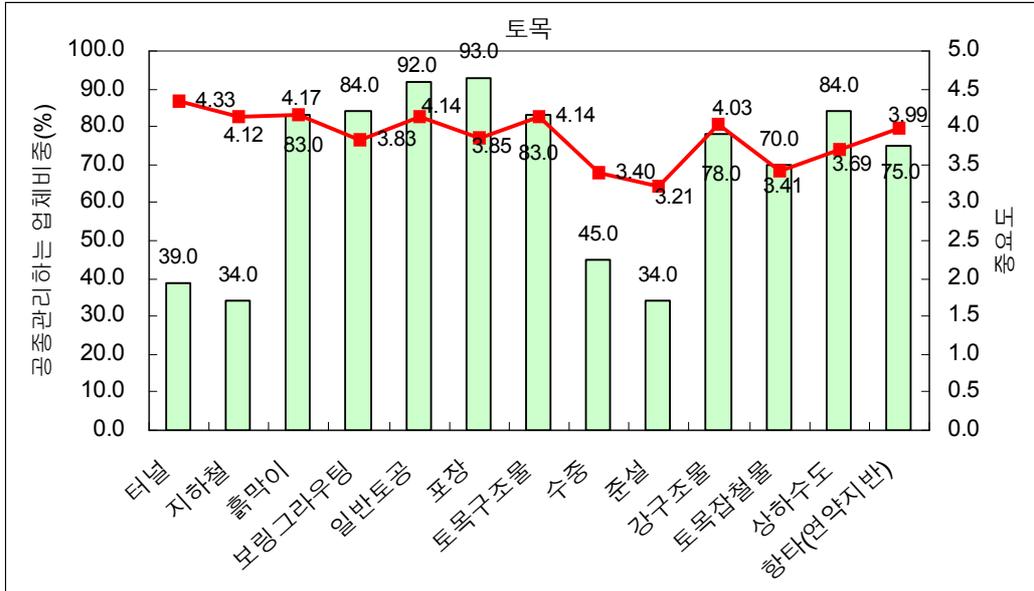
실태조사 결과 업체 규모에 따라 관리되는 외주 공종의 수에는 다소 차이가 있었지만, 대다수의 업체들의 외주 공종 관리 양상은 유사하였다. 따라서 여기서는 업체들이 외주 공종으로 관리하는 비중이 높은 공종이 실제로 중요한 공종인가를 알아보기 위하여 각 공종별로 중요도(매출액에서 차지하는 해당 공종의 외주비 비중)를 평가해보았다.

그 결과 전체 응답업체 중 해당 공종을 외주 공종으로 관리하는 업체(이하 관리업체)의 비중이 낮음에도 불구하고 중요도는 높게 평가되거나, 중요도가 낮음에도 불구하고 외주 관리 대상이 되고 있는 공종이 다수 있었다. 따라서 현재 대다수 일반 건설업체들의 외주 공종 관리는 전략적 관점에서 체계적으로 관리되고 있다기보다는 그냥 ‘과거의 관행’이나 ‘타사가 이렇게 하니까’하는 형태의 주먹구구식으로 관리되고 있음을 알 수 있다.

먼저, 전문 공종별 관리 업체의 비중에 대비한 각 공종별 중요도를 대비한 결과 중 토목부문을 보면, <그림 III-15>에서 보는 바와 같이 전체 응답업체 중 70개사 이상이 관리한다고 응답한 9개 공종 중 흙막이, 일반토공, 토목구조물, 강구조물, 향타(연약지반)의 5가지 공종은 중요도 역시 높아 ‘4점(어느 정도 중요)’이상을 기록하였으며, 보링그라우팅, 포장, 상하수도의 3가지 공종은 3.5점 이상을 기록하여 보통 이상의 중요도를 가지는 것으로 평가되었다. 따라서 응답업체들의 외주관리 비중이 높았던 9개 공종 중 ‘토목잡철물’을 제외한 8개 공종의 경우에는 보통 이상의 중요도를 가지는 공종인 것으로 나타났다.

나머지 외주 관리 비중의 낮았던 4개의 공종 중 수중과 준설은 중요도에 있어서도 ‘보통’정도로 평가된 반면, 터널과 지하철은 외주 관리를 하는 업체의 비중은 낮았으나, 중요도에 있어서는 4점 이상으로 평가되어 향후 관리 대상에 포함되어야 할 공종인 것으로 분석되었다.

<그림 Ⅲ-15> 공중관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(토목부문)

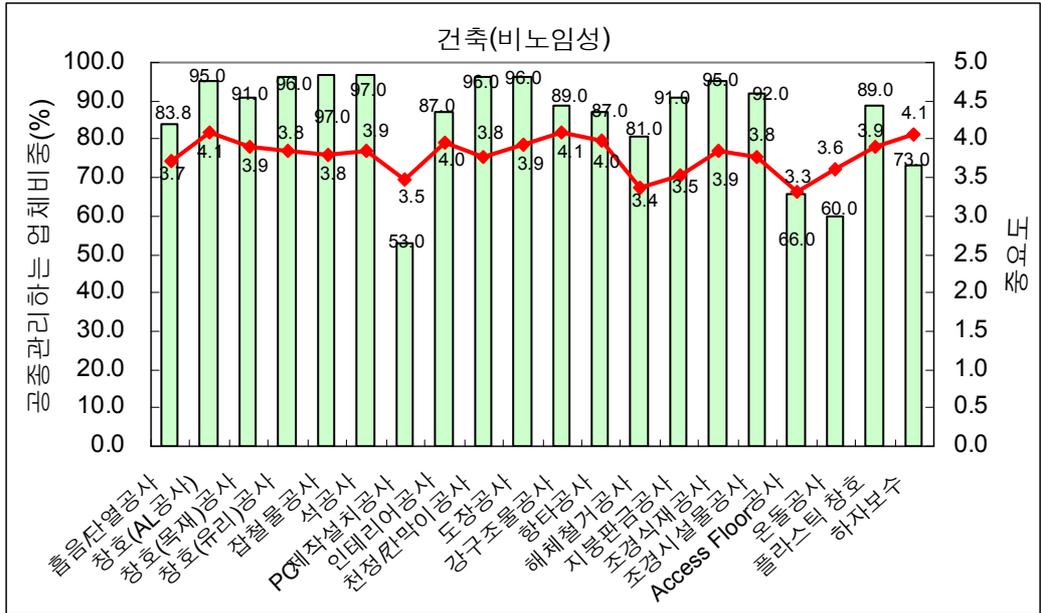


주 : 1) 막대그래프는 업체비중이며, 꺾은 선 그래프는 중요도임. 이하 동일.
 2) '중요도' 평가는 다음과 같음. 1: 전혀 중요하지 않음, 2: 중요하지 않음, 3: 보통, 4: 어느 정도 중요함, 5: 매우 중요함. 이하 동일.

다음으로 비노임성 건축 부문에 대한 결과를 보면, <그림 Ⅲ-16>에서와 같이 총 20개 공종 중 외주 관리 업체의 비중이 높았던 17개 공종의 경우 중요도에서도 비교적 높은 점수를 받았다. 특히, 창호(AL)공사, 인테리어 공사, 강구조물 공사, 항타공사, 하자보수의 5개 공종은 중요도에서 4점 이상으로 평가되었는데, 이중 인테리어 공사, 하자보수, 항타의 3개 공종의 경우에는 그 중요도에도 불구하고 외주 관리 업체의 비중이 90%에 미치지 못하는 것으로 나타났다.

또한, 17개 공종 중 나머지 12개 공종(흡음/단열공사, 창호(목재)공사, 창호(유리)공사, 잡철물공사, 석공사, 천정/칸막이공사, 도장공사, 해체철거공사, 지붕판금공사, 조경식재공사, 조경시설물공사, 플라스틱 창호)은 3.6점 이상으로 보통 이상의 중요도를 지니는 것으로 평가되었다. 그러나 관리 업체들의 비중이 낮았던 PC제작 설치 공사, Access Floor공사, 그리고 온돌공사는 중요도에서도 타 공종에 비해 상대적으로 낮게 평가되고 있었다.

<그림 Ⅲ-16> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(비노임성 건축 부문)



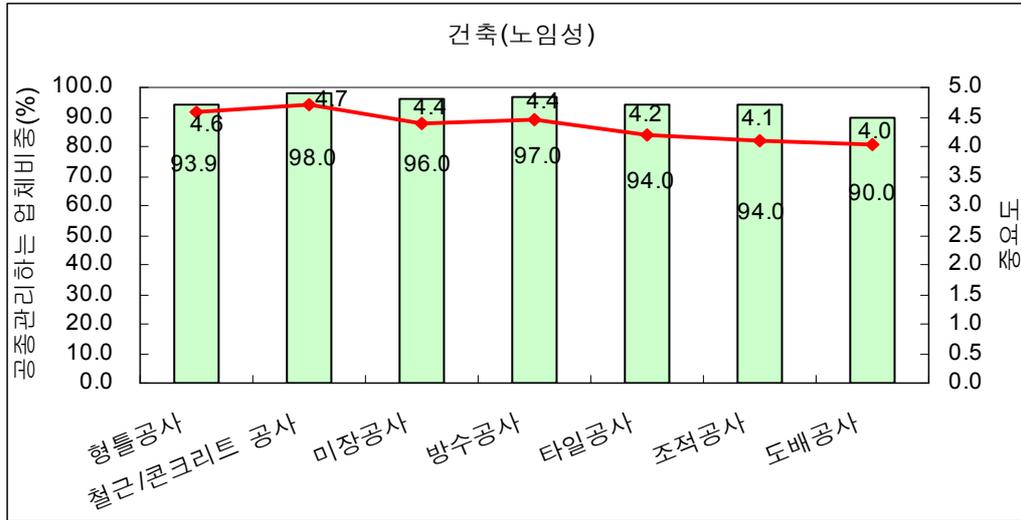
노임성 건축 부문의 경우 응답업체의 90%이상이 제시된 7개 공종에 대해 모두 외주 관리를 하고 있다고 응답한 결과에서 보는 바와 같이, 중요도에 있어서도 7개 공종 모두 4점 이상의 중요도를 가지는 것으로 평가되었다. 이는 숙련 인력에 의해 품질과 생산성이 좌우되는 노임성 공종의 특성상 우수한 숙련 인력을 보유하고 있는 협력업체를 보유하는 것이 타 공종에 비해 매우 중요함을 시사하였다(<그림 Ⅲ-17>참조).

특히 철근/콘크리트와 형틀공사는 각기 4.7점과 4.6점을 기록해 전 부문에 걸쳐 가장 높은 점수를 기록함으로써 가장 중요한 공종으로 인식되었으며, 다음으로는 미장과 방수가 각기 4.4점을 기록하였고, 다음으로 타일, 조적, 도배 공사의 순을 나타내었다.

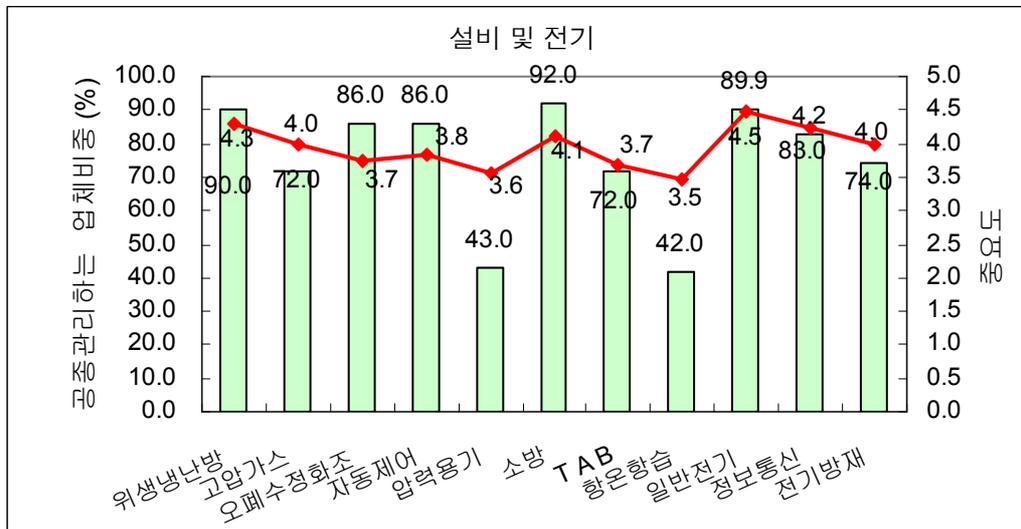
마지막으로 설비 및 전기 부문에 대한 조사 결과 <그림 Ⅲ-18>에서 보는 바와 같이 설비 부문의 경우 위생냉난방, 고압가스, 소방의 3개 공종이 4점 이상의 중요도를 가지는 것으로 평가되었다. 이중 고압가스는 그 중요도에도 불구하고 외주 관리를 하는 업체의 비중은 72%에 그치고 있었다. 반면, 오페수 정확조, 자동제어는 응답업체의 86%가 외주 공종으로 관리하고 있으나 그 중요도는 고압가스보다 낮은 것으로 나타났다. 이외에 관리 업체의 비중이 낮은 향온향습과 압력용기 공종은 상대적인 중요도 역시 낮게 평가되었다.

전기 부문의 경우 관리업체의 비중이 가장 높은 일반전기가 중요도에서도 역시 4.5점으로 가장 높았다. 그러나, 제시된 3공종 모두 4점 이상의 중요도를 나타내어 전기 부문의 경우 외주관리가 매우 중요함을 시사하였다.

<그림 Ⅲ-17> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(노임성 건축 부문)



<그림 Ⅲ-18> 공종관리 업체 비중 대비 각 공종별 중요도(설비 및 전기 부문)



(3) 협력업체 선정을 위한 평가 항목 및 기준의 모호

협력업체 관리의 최종 목적은 원가경쟁력을 확보하고 완공한 생산물의 품질 확보를 위해 적절한 평가를 통해 부당부적격 업체를 배제하고 우수한 협력업체를 선정하는 일일 것이다. 이를 위해서는 평가의 객관성·투명성·공정성이 전제되어야 하나 현재 대부분의 건설업체들이 활용하는 평가기준이나 평가방식은 각사마다 매우 상이하여 객관적으로 납득할만한 수준이 못되고 있는 실정이다.

앞서 살펴본 바와 같이 정량적 지표는 시공능력순위, 시공실적, 경영상태 및 원도급 업체 자체 평가라는 4가지 범주 내에서 어느 정도 일관된 성격을 나타내고 있으나, 업체 선정을 위한 평가의 40%의 비중을 차지하는 정성적 평가의 경우에는 과거 경험에 의해 관습적으로 사용해 온 평가항목과 지표들을 사용하고 있다. 따라서 각사마다 사용하고 있는 지표가 매우 상이하고 배점기준, 난이도 등도 크게 다르다. 그 결과 한 업체에서 우수업체로 평가받은 업체가 다른 업체에서는 수준이하로 평가받는 경우가 빈번히 발생되고 있다.

이러한 평가항목 및 기준의 모호는 원도급 업체 입장에서는 협력업체 선정과 관련하여 선정의 공정성 시비를 불러일으킬 소지를 내포하게 되며, 궁극적으로는 우수 협력업체 선정이라는 협력업체 관리의 최종 목적을 달성하지 못하게 하는 원인이 된다. 한편, 현재 다수의 원도급 업체에 복수 등록을 해 놓고 있는 경우가 대부분인 하도급 업체 입장에서는 각 원도급 업체마다 평가기준이 상이함에 따라 관리의 초점을 흐리게 되고, 나아가 입찰 시마다 혼란을 겪게 됨으로써 기술과 경험의 축적보다는 임직원과의 인맥형성 등 경영외적인 일에 주력하도록 하는 결과를 낳게 된다.

따라서 협력업체의 선정 평가와 관련하여 납득할 만한 수준에서 일반적으로 적용될 수 있는 객관적인 기준이 마련되어야 할 것이다. 이를 기준으로 각 사는 자사의 공사 특성을 고려하여 각 기준의 일부를 가감함으로써 우수한 협력업체를 공정하고 투명하게 선정할 수 있도록 하는 평가항목 및 기준이 설정되어야 할 것이다.

(4) 평가체계 미흡에 따른 업체 선정의 투명성 확보 미흡

협력업체 선정을 위한 합리적인 평가항목 및 기준의 마련과 더불어 지명업체를 선정하고 이를 최종 결정하는 체계 역시 업체 선정의 투명성과 공정성 확보에 지대한 영향을 미친다. 그런데 앞서 나타난 바와 같이 현재 대다수의 기업에서 지명업체의 추

천은 거의 본사의 부서장급 이상이나 현장소장에게 한정되어 있으며, 협력업체의 최종 선정 권한은 응답업체의 60%이상에서 최고경영자에게 집중되어 있는 것을 나타냈다. 또한, 이러한 현상은 시공능력 순위가 하위로 내려갈수록 더욱 심화되었다.

물론, 대다수의 업체가 현재 협력업체 선정을 위해 일정한 평가기준을 가지고 있는 것은 사실이다. 그러나 평가 이전에 임직원의 추천없이 평가 자체도 받을 수 없는 상황이므로 추천 여부가 협력업체 선정의 핵심이 되고 있는 실정이다. 또한, 평가에 있어서도 협력업체들과 실제로 가장 많이 접촉하고 있는 현장 기술자와 관리자의 의견이나 평가 자료가 종합되어 반영될 수 있는 장치가 미흡하다 보니 현장 작업보다는 추천권한을 가지고 있는 임직원과의 인맥형성에 주력하게 하는 결과를 초래한다.

더욱이 업체 선정의 최종 결정권이 최고경영자에게 집중됨에 따라 업체 상황이나 평가 결과가 제대로 반영되지 못한 상태에서 협력업체가 선정되거나 평가절차에 따라 선정된 업체가 변경되는 사례도 발생하여 업체 선정의 투명성과 공정성을 결여하게 된다. 이는 장기적으로 우수한 협력업체가 자의 또는 타의에 의해 배제되는 결과를 초래하여 궁극적으로 생산물의 품질 확보에 부정적인 영향을 미치게 된다. 따라서 현장의 의견이 제대로 반영되는 보다 공정하고 투명한 협력업체 선정 절차의 구축을 통해 우수한 협력업체를 선정하고 나아가 이들 업체에 대한 지원을 통해 상호 신뢰를 바탕으로 Win-Win할 수 있는 기반을 마련하여야 할 것이다.

제4장

일본의 협력업체 평가 및 선정방식

1. 평가모델

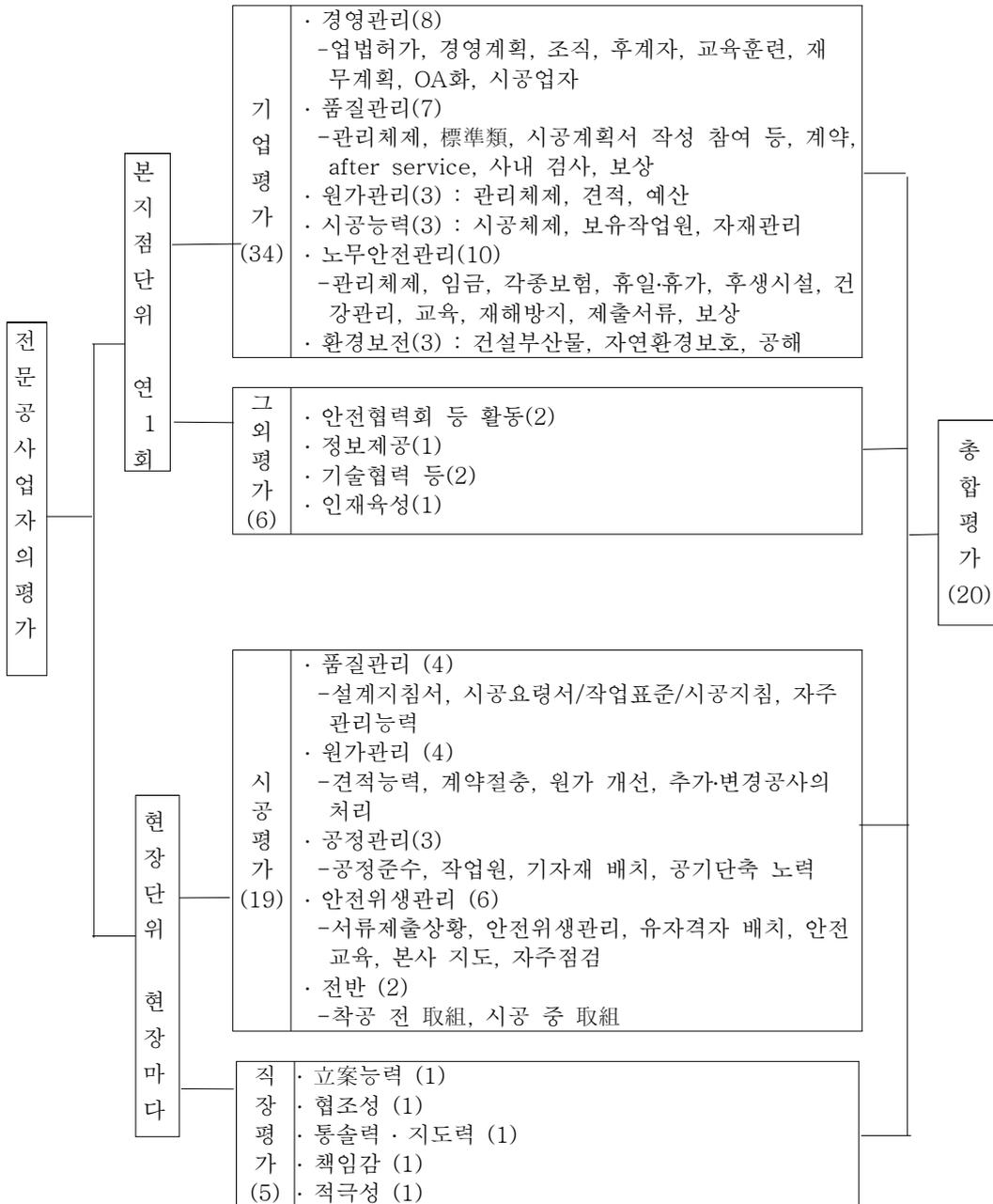
실태조사 결과를 바탕으로 협력업체의 효율적 관리를 위한 개선안을 제시하기에 앞서, 일본 건설업체들은 어떤 방식으로 협력업체를 평가하고 선정하는 지를 살펴보고자 한다. 일본 건설업계에서는 이미 수년 전 원·하도급 문제를 해결하고 완성물의 품질(QCDS: Quality, Cost, Delivery, Safety)을 확보하기 위한 가장 중요한 이슈로 “적정한 평가에 따른 발주”의 문제가 제기되었으며, 이에 따라 2차에 걸쳐 협력업체 관리를 위한 합리적인 모델 개발이 시도되었다²²⁾. 따라서 이러한 선행 연구 결과를 검토하는 것은 우리나라 업체들의 합리적인 협력업체 관리 방안 마련을 위한 대안제시에 좋은 지침이 될 수 있을 것이다.

1986년(昭和 61년)부터 건설업의 구조개선을 위한 작업을 추진하여 온 일본건설업단체 연합회의 구조개선 추진위원회는 1989년(平成 元年)부터 건설 생산 시스템의 합리화 작업을 추진해왔다. 이에 따라 당 추진위원회는 1991년(平成 3년) 「발주 및 평가의 모델기준」을 1차로 제시한 후 1995년(平成 7년) 3월에 2차로 「협력회사평가제도 모델기준」(이하 모델기준)을 제시하였다. 즉, 기초 조사를 바탕으로 건설 생산 시스템인 원·하도급의 문제 해결을 위한 가장 중요한 과제는 “적정한 평가”와 “적정한 발주”라는 점에 착안하여 이를 위한 룰이 될 수 있는 모델을 개발한 것이다. 이 모델 기준에서는 품질보증체계를 위해 발주 업무를 어떻게 할 것인가와 그를 위한 평가는 어떻게 적절하게 실시할 수 있는가하는 사항을 실무적인 관점에서 검토하고 있다.

구조개선추진위원회가 협력회사 능력을 정확히 파악하고, 그 결과가 업체의 “선정(지명)”과 “지도·지원”에 적절히 활용될 것을 목적으로 제시한 평가체제 및 평가지표 모델은 <표 IV-1>과 같다. 이 평가는 주기적으로 이루어지는 평가로 이러한 평가를 위한 평가대상업자는 「평가대상업자일람표」에 의해 선정되며, 개별공사의 경우에는

22) 여기서 소개하는 내용은 財團法人 日本建設業團體聯合會의 構造改善推進委員會가 昭和 61年(1986년)을 시발점으로, 昭和 62年(1987년) 12월 「건설업 원·하청 관계조사 보고서」, 昭和 63年(1988년) 4월 「유럽 원하청 관계 등 조사보고서」, 平成 2年(1990년) 「협력 회사에의 발주방식에 대한 검토보고서」 등을 통해 협력회사 평가제도에 대한 다각적인 검토를 거쳐 平成 3年(1991) 「발주 및 평가의 모델기준」을 1차로 제시한 후 수정하여 2차로 平成 7年(1995) 3월에 발표된 「生産システム検討部會, 協力會社評價制度のモデル基準」의 내용을 정리한 것이다.

<표 IV-1> 일본 구조개선추진위원회의 협력업체 평가모델



주 : ()안의 숫자는 평가항목 수임.

「개별공사시공평가직장평가실시지시서」에 이루어지도록 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 또한, 이의 적용은 원칙적으로 전 공사를 대상으로 하지만, 공동기업체에 의한 공사에서는 대표회사의 공사로 한다. 모델기준에서 제시된 평가의 종류와 구성을 보면 다음과 같다. 먼저 평가의 종류로 ① 기업평가: 회사자체의 평가, ② 그 밖의 평가: 시공이외의 협력도 평가, ③ 시공평가(QCDS): 시공 결과의 평가, ④ 職長평가: 직접 작업책임자의 평가, ⑤ 총합평가: 前期 평가의 요약의 다섯 가지로 구성된다. 여기서 기업평가와 그 밖의 평가는 본·지점 단위에서 1년에 1회 평가하며, 시공평가와 직장평가는 매 현장에서 평가된다.

본·지점 단위의 평가는 총 34개 항목으로 구성된 기업 평가가 평가의 핵심이 된다. 기업평가의 34개 항목은 경영관리 관련 8개 항목, 품질관리 관련 7개 항목, 원가관리 관련 3개 항목, 시공능력 관련 3개 항목, 노무안전관리 관련 10개 항목, 환경보전 관련 3개 항목으로 노무안전관리, 경영관리 및 품질관리가 평가의 초점임을 알 수 있다. 그 밖의 평가로는 안전협력회 등 활동, 정보제공, 기술협력, 인재육성 등이 평가되고 있다.

현장단위의 평가는 시공평가가 주를 이루는데, 여기에는 품질관리 및 원가관리와 관련하여 각기 4개 항목, 공정관리 관련 3개 항목, 안전위생관리 관련 6개 항목, 전반관리 관련 2개 항목으로 총 19개 항목이 평가된다. 직장평가로는 입안능력, 협조성, 통솔력 및 지도력, 책임감, 적극성이 평가된다.

이와 같이 협력업체에 대하여 4가지 차원에서 총 64개의 다양한 항목이 평가되는데, 평가항목을 볼 때 기업평가가 가장 중점적으로 평가되고 있으며, 다음으로 시공평가가 중요한 평가대상이 됨을 알 수 있다. 또한, 기업평가나 시공평가에서 가장 비중있게 다루어지는 부문은 안전 관련 부문인 것으로 나타난다. 즉, 기업평가의 경우 전체 34개 항목 중 노무안전관리항목이 10개로 가장 많을 뿐 아니라 시공평가에서도 총 34개의 항목 중 안전위생관리가 6개 항목으로 가장 많은 항목이 다양한 각도에서 평가되고 있다.

총합평가는 <표 IV-2>에서 보는 바와 같이, 앞서 모델표의 대분류 항목 총 20개에 대하여 5점 만점을 기준으로 평가되고 있다. 즉, 1차적으로 20개의 개별항목에 대하여 5점을 기준으로 평가하며(A), 다음으로 평가부문별로 이를 집계한 후(B), 종류별 가중치를 감안하여 각 종류별 평가를 합계한 후 등급을 정하고(C), 이에 따라 개선사항이나 개선점, 그리고 기대수준에 대한 평가결과를 기록한 후(D), 마지막으로 개선계획 3가지 중 하나를 제안하는 방식으로 평가된다.

<표 IV-2> 일본 구조개선추진위원회 제안 협력회사 총합평가표(지도표)
(우량육성대상 I·육성대상 II)

협력회사명	코드	업종	코드	작성자		연도		No													
평가의 종류· 종목	기업평가				시공평가(건)				직장평가(건)				그 외 평가								
	경영 관리	품질 관리	원가 관리	시공 능력	노무 안전 관리	환경 보전	품질 관리	원가 관리	공중 관리	안전 위생 관리	전 반	입 안 능력	협 조 성	통 솔 력 · 지 도 력	책 임 감	적 극 성	안전 협력 회 등 활 동	정 보 체 공	기술 협력 등	인 재 육 성	평 가 집 계 /3 = (d)
항목																					
A 종목평가평 균점(5점법)																(10)	(5)	(10)	(5)		
B 종류 평균점 (5점법) (최대·최소)	· 종류평균점=				· 종류평균점= (최대= 최소=)				· 종류평균점= (최대= 최소=)				◆(a)+(b)+(c)								
C 종류별 가중평균점 (100점법)	B × 10 = <input type="text"/>				B × 6 = <input type="text"/> (최대= 최소=)				C × 6 = <input type="text"/> (최대= 최소=)				◆(a)+(b)+(c)+(d) ◆동상계급								
D 코멘트 (개선사항· 개선점· 기대의 레벨)													◆(a)+(b)+(c) 최대치 <input type="text"/> 최소치 <input type="text"/>								
E 개선계획 (우측 해당란에 ○표 첨부)	1. 조금 더 개선을 추진하십시오. 2. 개선계획서를 제출하십시오. 3. 근본적 개선이 필요합니다.																				

2. 협력업체의 선정

주기적인 평가 결과는 협력회사 선정 시 직접적으로 반영된다. 즉, <표 IV-3>의 협력회사 선정표에 제시된 지명을 위한 협력업체 검토항목을 보면, ① 종합평가 점·등급, ② 종합평가 결과 분류된 업체 유형(우량, 육성대상 I, II), ③ 발주의 계속성, ④ 연간 발주계획 대상 기업 여부, ⑤ 주기적 평가 이후 발주시점에서의 경영상황, 시공능력, 사고·화재, 시공이외의 협력, ⑥ 소화능력(여력), ⑦ 추천, 희망 등, ⑧ 공사의 지리적 조건의 적합성, ⑨ 협력도(시공계획참여 여부 및 견적 참여 여부) 그리고 ⑩ 기타의 특기 사항의 총 10가지 항목이 평가의 대상이 되고 있다.

검토 항목을 좀더 구체적으로 살펴보면, 전체 평가항목 중 전자의 네 가지 항목(①~④)은 업체 선정을 위해 새롭게 평가되는 것이 아니라 기존의 평가나 자료를 활용하여 작성된다. 그러나 경영상황, 시공능력 등은 주기적 평가 이후의 변동 사항을 반영하여 다시 평가되며, 소화능력(여력), 추천/희망, 지리적 여건, 협력도 등(⑤~⑩) 공사의 특성을 반영한 상황 등이 발주시점에서 평가된다. 이렇게 볼 때, 업체 선정을 위한 평가는 단순히 선정을 위한 별도의 평가가 아니라 주기적 평가와의 연계 하에 발주 당시의 업체 상황을 반영하여 선정하도록 구성되어 있음을 알 수 있다.

다음으로 구조개선추진위원회가 제시한 협력 회사 선정(지명)표의 실질적인 작성·취급 요령을 소개하면 다음과 같다. ① 협력회사 선정(지명)표는, 선정부서가 개별 공사 선정 시에 작성해, 발주부서에 전한다. ② 시공 수량 또는 발주 예정 금액란은, 해당 공종의 시공수량의 갯수 및 발주 예정 금액을 기재한다. ③ 각 항목 사정 기재는, 해당하는 사항에 0 표를 첨부한다. ④ 발주 계획 이후의 현재의 상황, 소화 능력(여력), 협력도의 각 란은, 충분히 조사하여 기재한다. ⑤ 이 표는 신규업자에게도 적용한다. ⑥ 신규업자에 대한 기재는 i)종합 평가점, 육성 대상란은 기재하지 않으며, ii)발주 계획 이후의 경영 상황, 시공 능력, 사고 재해에 대해서는 조사시점에서의 상태를 기재한다는 원칙에 따라 기재한다.

대부분의 하도급 공사가 앞서 제시된 평가 절차를 거쳐 지명경쟁에 의해 발주되는 반면, 지명경쟁에 의하지 않고 특령발주(수의계약)되는 공사도 있다. 이를 위해서는 <표 IV-4>와 같은 조건에 해당되는 가에 대한 확인이 요구된다. 즉, 첫째, 협력업체에 대한 평가 결과 우량업체나 육성대상업자 I에 해당되는 경우, 둘째, 해당 협력회사의

<표 IV-3> 일본 구조개선추진위원회 제안 협력회사 선정(지명)표

공사명칭		시공장소	
		시공기간	
시공업종		공사기간	여유있음 · 보통 · 여유없음
시공수량 또는 발주예정금액		¥ (천엔)	
공사개요			

협력회사 명							
		검토험목					
종합평가점 · 등급		.		.		.	
육성의 대상 등		우수 · 육I · 육II					
발주의 계속성		계속 · 단속 · 신규					
년도발주계획		대상 · 대상 외					
발주 계획 이후 의 현재 상황	경영상황	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가
	시공능력	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가	우 · 량 · 가
	사고 · 재해	무 · 유	무 · 유	무 · 유	무 · 유	무 · 유	무 · 유
	시공이외의 협력	유 · 무	유 · 무	유 · 무	유 · 무	유 · 무	유 · 무
소화능력(여력) (소유 공사량과의 대비)		충분히 유 · 유 · 무					
추천 · 희망 등		施主 · 설계 · 소장 · 영업 · 구매	施主 · 설계 · 소장 · 영업 · 구매	施主 · 설계 · 소장 · 영업 · 구매	施主 · 설계 · 소장 · 영업 · 구매	施主 · 설계 · 소장 · 영업 · 구매	施主 · 설계 · 소장 · 영업 · 구매
지리적 여건		적당 · 부적당					
협력도	시공계획참여	참여 · 무					
	견적참여	참여 · 무					
특기사항							
지명의可否		가 · 부	가 · 부	가 · 부	가 · 부	가 · 부	가 · 부

특허 및 고유 기술이 필요한 경우, 셋째, 자주 노력이 현저하고 경영 안정화를 위해 평준발주가 필요한 경우, 넷째, 계속고아로서 현장의 제약조건 등을 숙지하여 시공상 매우 유효한 경우, 다섯째, 계획단계부터 참여해 해당 공종의 시공능력도 있고, 가격도 적정한 경우, 여섯째, 긴급공사로서 지명경쟁입찰을 행한 시간이 없는 경우이다. 이와 같은 이유로 선정부서가 개별공사로서 특령발주를 예정하는 경우 <표Ⅳ-4>의 일람표를 작성하고, 협력회사 선정(지명)표를 첨부하게 된다.

<표Ⅳ-4> 일본의 협력회사 특령 발주건 일람표

번호	확인항목	1차 당관	비고
1	평가의 결과, 우량업자인가 또는 육성대상업자 I 인가.		
2	해당 협력회사의 특허 및 고유 기술이 필요하다.		
3	자주 노력이 현저하며, 경영의 안정화를 위해 평준발주가 필요하다.		
4	계속 공사로, 현장의 제약 조건 등을 숙지해, 시공상 지극히 유효하다.		
5	계획 단계로부터 참여해, 담당공종의 시공 능력도 있어 가격도 적정하다.		
6	긴급 공사로 지명 경쟁 입찰을 실시할 시간이 없다.		

제5장

협력업체 관리 개선방향과 추진전략

1. 개선의 기본 방향: 소수정예주의를 바탕으로 한 신뢰구축과 충성도 제고

제2장의 거래비용 이론에서 살펴본 바와 같이 인간의 기회주의적인 행동은 거래비용을 줄이고자 하는 욕구를 유발시켜 거래의 내부화(수직적 계열화)를 유도하는 반면, 과도한 계열화는 관리 내지는 조정 비용을 증가시키는 결과를 초래한다. 따라서 기업은 내부화하고자 하는 거래의 정도를 적정수준으로 관리할 필요가 있게 된다.

한편, 내부화를 촉진시키는 기회주의적인 행동은 거래 당사자간의 신뢰와 상호 협조적인 거래관행을 바탕으로 장기적인 거래가 이루어질 때 상당부분 극복될 수 있다고 제시하고 있다.

이러한 이론에 근거해 볼 때, 현재 대다수의 일반 건설업체들의 경우 외주비에 대비한 등록업체 수가 상대적으로 과다하여 등록업체의 운용률이 매우 낮다는 사실은 한편으로는 내부 관리비를 증대시키는 요인이 될 뿐 아니라, 다른 한편으로는 협력업체에게 발주하는 단위당 공사 규모를 상대적으로 작게 만들고, 지속적인 발주를 어렵게 하여 등록을 통한 준계열화(quasi-vertical integration)의 본래 취지를 달성하기 어렵게 만든다. 즉, 이는 신뢰를 바탕으로 한 지속적인 거래를 통한 기회주의적인 행동의 극복을 어렵게 만들어 결국 상대적으로 높은 입찰가격이라는 결과를 초래한다.

따라서 이러한 문제를 해소하고 하도급 거래의 본래 취지를 달성하기 위해서는 “소수정예주의”를 바탕으로 하여 신뢰를 구축하고 나아가 충성도(loyalty)를 제고하도록 노력하여야 할 것이다. 우수 협력업체를 대상으로 지속적인 거래 관계가 유지되도록 핵심공종에 대한 등록업체를 적정 수준으로 유지하고, 거래 당사자간에 거래특유 자산²³⁾의 구축을 통해 수직적 계열화의 효과를 더욱 증대시켜야 할 것이다. 이러한 지속적인 관계의 형성은 상호 신뢰를 제고함으로써 궁극적으로는 충성도(loyalty) 제고에 기여할 수 있을 것이다.

단, 소수정예주의를 채택할 경우 거래 상대방인 협력업체가 기회주의적인 행동을 취하면 원도급자는 전속된 자산의 손실로 인해 대규모의 매몰비용(sunk costs)이 발생될 소지가 높다. 따라서 이에 대응할 수 있는 장치 - 신규 우수업체의 지속적인 발굴 및

23) 이에 대한 보다 자세한 내용은 제2장 거래비용 이론의 설명을 참조하기 바란다.

육성, 기존 협력업체들에 대한 지속적 평가 및 재검토 시스템, 그리고 자금 및 기술지원시 적절한 수준의 option의 설정 등 -를 통해 이러한 부작용을 제어하고 시장 상황을 반영할 수 있도록 하는 시스템이 마련되어야 할 것이다.

2. 효율적인 협력업체 관리를 위한 추진전략

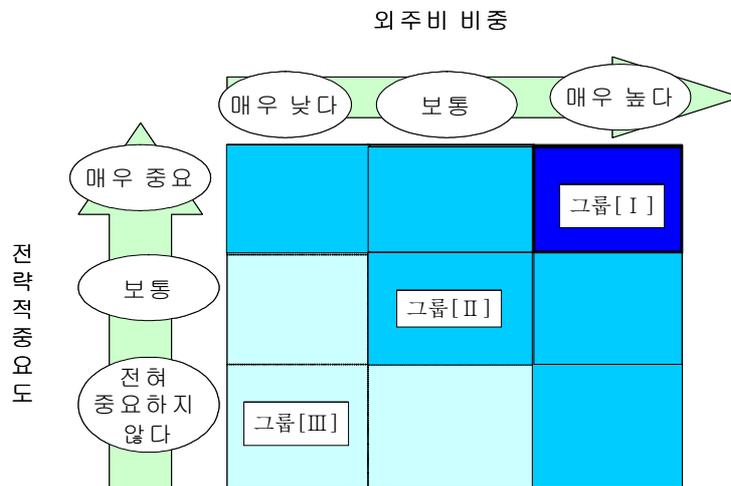
(1) 협력업체의 선별적인 계열화 및 관리체계의 구축

수직적 계열화가 지니는 이점을 살리면서 상호 신뢰를 바탕으로 한 지속적인 거래 관계를 구축하기 위해서는, 지금까지와 같은 획일적인 관리방식에서 벗어나 소수정예 주의를 원칙으로 한 전략적 관점에서 협력업체들을 계열화하고 관리할 필요가 있다.

이를 위해 등록업체들을 토목 및 건축 공사 등에서 개별 전문공종이 지니는 중요도(이에 대한 대리지표로 매출액에서 차지하는 외주비 비중 사용)와 각 업체의 전략적 관점에서 해당공종이 지니는 중요도라는 두 변수를 활용하여 구분한 후 이를 반영하여 [등록(계열화) - 적용하는 입·낙찰 방식의 유형 - 지도·지원]을 연계한 관리체계를 구축하여야 할 것이다.

즉, <그림 V-1>에서 보는 것과 같이, 그룹[I]은 각 공사의 매출액에서 차지하는 비중도 매우 높고 원도급 업체의 전략적 관점에서 평가하는 중요도도 매우 높은 공종(의

<그림 V-1> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종의 분류(안)



협력업체, 이하 동일), 그룹[Ⅱ]는 각 공사의 매출액에서 차지하는 비중이나 전략적 관점에서 평가하는 중요도 중 하나가 보통 이상인 공종, 그룹[Ⅲ]은 각 공사의 매출액에서 차지하는 비중과 기업의 전략적 관점에서의 중요도 중 하나는 보통 정도이나 다른 하나는 매우 낮은 그룹으로 구분한 후 각 그룹별 특성을 반영한 외주 관리 전략을 전개할 필요가 있다.

먼저, 공사에서 차지하는 중요도도 높고 원도급업체 관점에서의 전략적 중요도도 높은 그룹 [Ⅰ]에 속하는 전문공종 협력업체들의 경우에는 신뢰를 바탕으로 한 장기적인 관계 구축이 필수적으로 요구된다. 따라서 이 그룹에 속하는 공종의 업체들의 경우 가장 우수한 업체들을 선정하여 등록시킨 후 지속적인 거래 관계를 유지하기 위한 별도의 지원체계를 구축하는 등 파트너링 관계의 설정을 통해 전략공종으로 관리하여야 할 것이다. 나아가 향후 일반과 전문 공종간의 업역 구분이 사라진 후에는 완전한 내부화를 통한 수직적 계열화도 고려해 볼 수 있을 것이다.

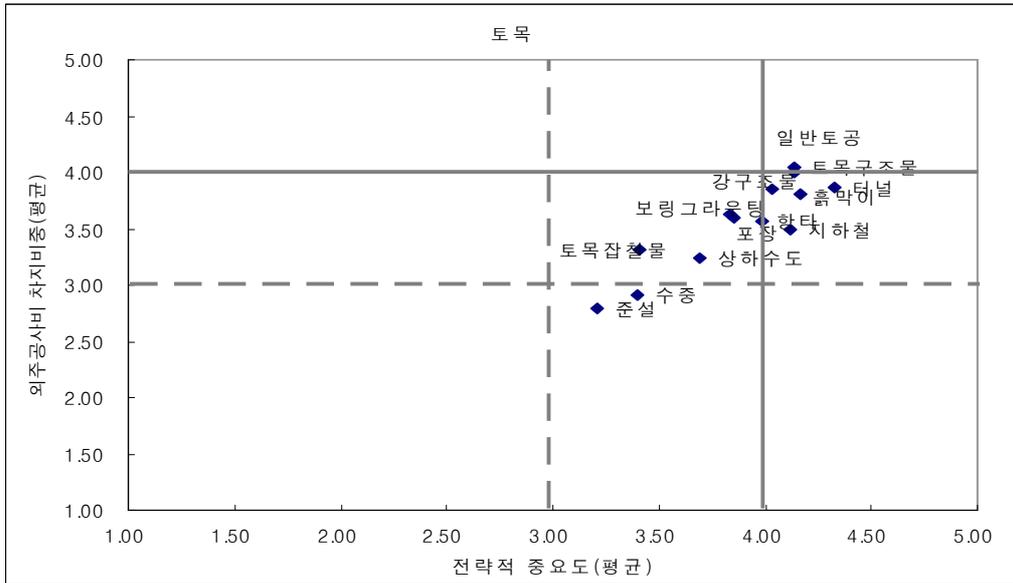
다음으로 외주비 비중이나 전략적 중요도 중 어느 한쪽이 보통 이상인 그룹 [Ⅱ]에 속하는 공종의 업체들의 경우 등록업체 수를 적정수준으로 유지하여 지속적인 거래가 가능하도록 하는 한편, 우수 협력업체를 선별, 지속적인 교육을 통해 역량 제고를 위한 지원이 이루어지도록 하여야 할 것이다.

외주비 비중이나 전략적 중요도 둘 다가 보통 이하인 그룹 [Ⅲ]에 속하는 공종의 업체들의 경우 등록업체로 관리하기 보다는 프로젝트 수행시마다 최저가낙찰제도를 통한 일반경쟁(open competition)을 통하여 가장 적합한 업체를 선정하여 공사의 원가경쟁력을 제고하여야 할 것이다.

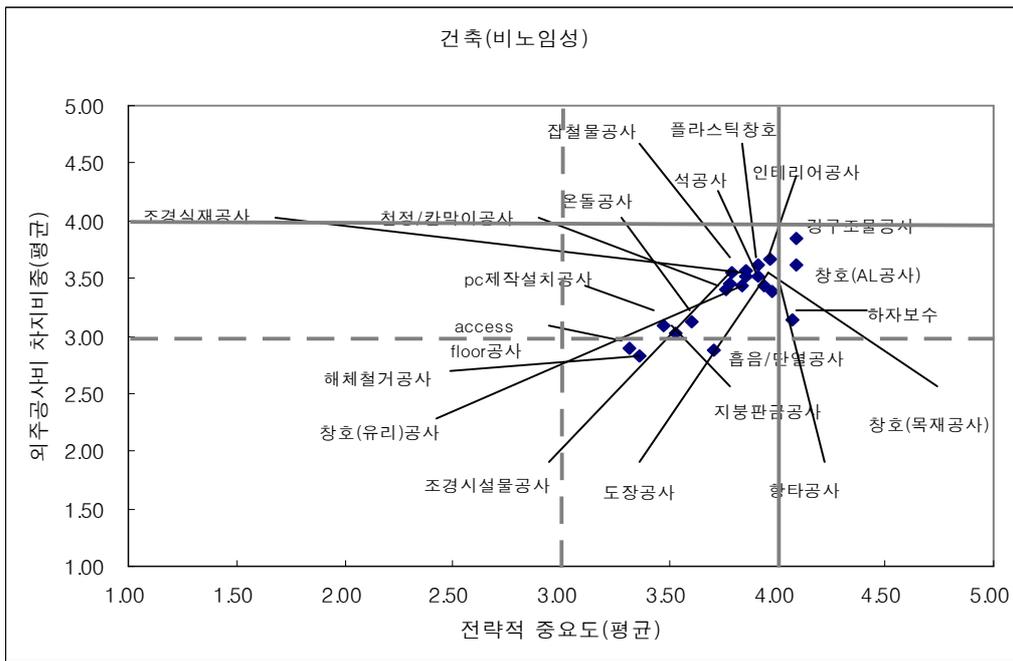
이러한 관리 원칙에 따라 각 공사별로 앞서 제시된 전문 공종들을 평가한 결과를 보면 <그림 V-2> ~ <그림 V-6>까지에서 보는 바와 같다. 이 그림들에서 나타난 바를 정리해 보면, 총 51개 공종 중 일반토공, 토목구조물, 흙막이, 강구조물²⁴⁾(이상 토목), 형틀, 철근/콘크리트(이상 노임성 건축), 위생냉난방(설비), 일반전기(전기)의 8개 공종이 그룹 [Ⅰ]의 전략공종으로 분류되었으며, 준설, 수중(이상 토목), Access Floor, 해체/철거, 흡음/단열(이상 비노임성 건축), TAB(설비)의 6개 공종은 그룹 [Ⅲ]에 속하는 공종들로 분류되었다. 그리고 이 공종들을 제외한 37개의 공종은 그룹 [Ⅱ]에 속하는 공종들로 분류되었다.

24) 흙막이와 강구조물은 전체 업체를 대상으로 한 분석에서는 그룹[Ⅰ]에 속하지 않았으나, 시공능력 순위 별로 한 분석에서는 대체로 그룹 [Ⅰ]에 속한 경우가 많았으므로 그룹 [Ⅰ]로 분류하였다.

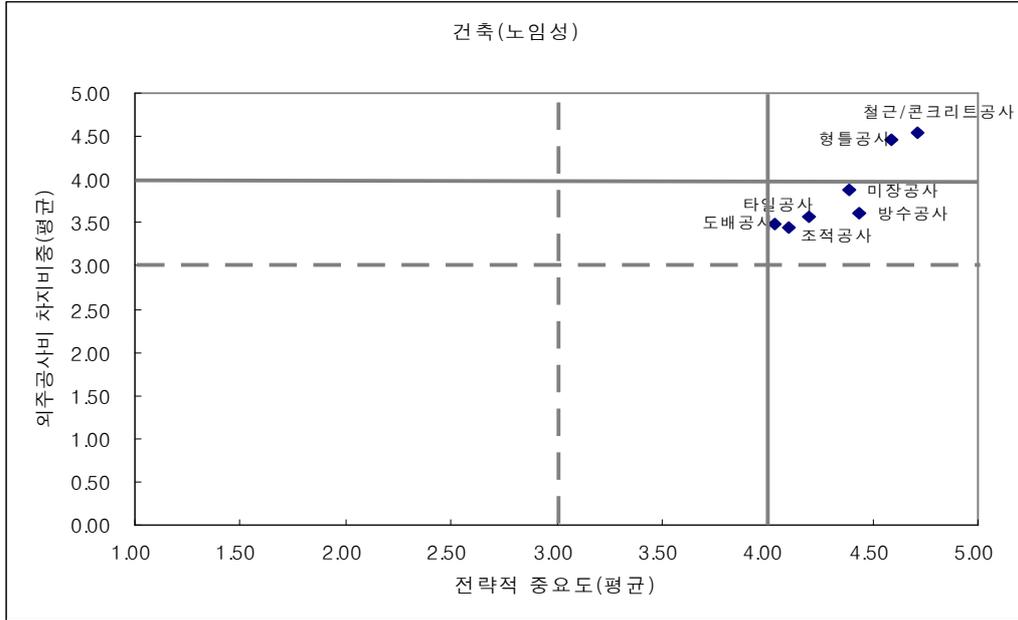
<그림 V-2> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(토목)



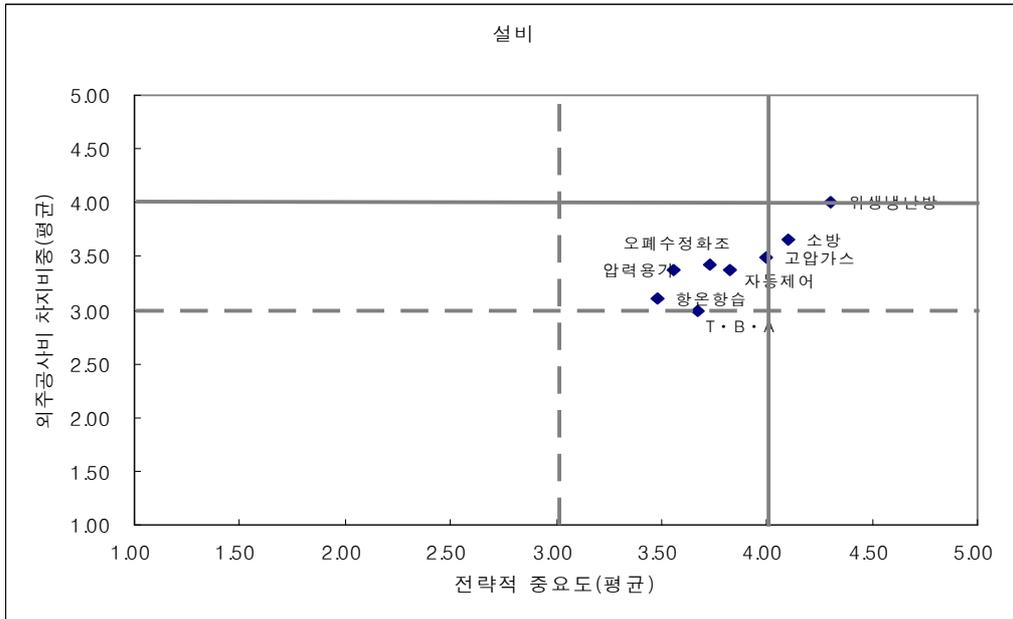
<그림 V-3> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(건축비노임성)



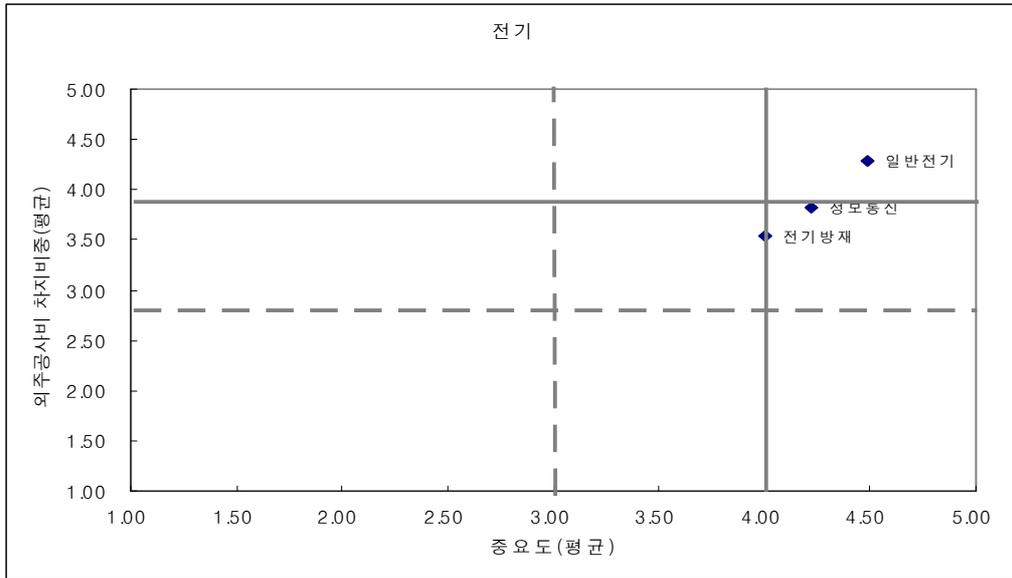
<그림 V-4> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(건축노임성)



<그림 V-5> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(설비)



<그림 V-6> 외주비 비중과 전략적 중요도에 따른 외주공종 분류(전기)



물론, 업체마다 주로 수행하는 공사 유형과 전략 방향에 따라 다소 차이가 있겠지만, 앞서 제시한 원칙에 따라 각 공종의 협력업체들을 선별적으로 관리하기 위한 체계를 제시해 보면 <표 V-1>와 같다.

<표 V-1> 외주공종 분류에 따른 관리 개선(안)

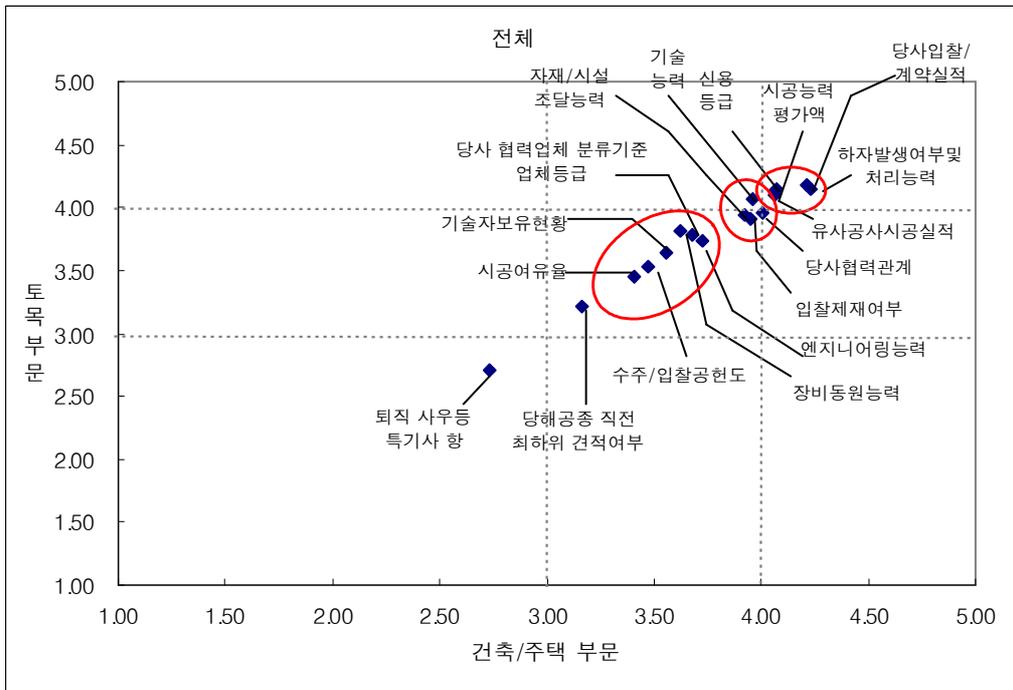
그룹	그룹 특성	해당 공종	관리방안	입·낙찰방식	비고
그룹 [I]	전략 등록공종	- 8개 공종 · 일반토공, 토목구조물, 흙막이, 강구조물, 형틀, 철근/콘크리트, 위생냉난방, 일반전기	- 지속적인 물량 제공을 통한 거래관계 구축 - 파트너링 관계 설정	- 지명 경쟁입찰 및 수의계약	- 일반/전문간 업역 제한 폐지시 계열화 고려
그룹 [II]	일반 등록공종	- 37개 공종 · 그룹 [I]과 그룹 [III]을 제외한 공종	- 교육 등 역량 제고를 위한 지원 방안 마련	- 지명경쟁입찰, 수의계약 - 공종에 따라 PQ입찰	
그룹 [III]	Open공종	- 6개 공종 · 준설, 수중, Access Floor, 해체/철거, 흡음/단열, TAB	- 프로젝트별로 가장 적합한 업체 선정	- 일반경쟁입찰	

(2) 협력업체 선정 평가를 위한 합리적인 평가기준의 설정

협력업체 선정의 투명성과 공정성을 제고하기 위해서는 무엇보다도 먼저 합리적이고 객관적인 평가 지표가 설정되어야 한다. 상이하고 모호한 평가기준은 협력업체 선정에 따르는 시비를 발생시킬 뿐 아니라 경쟁력있는 업체의 선정을 불가능하게 하기 때문이다.

협력업체들의 능력을 평가하기 위한 보다 객관적인 지표를 선정하기 위하여 본 연구에서는 앞서 업체들이 제시한 평가지표들 중 사전 조사를 통해 업체들이 가장 많이 활용하고 있다고 판단된 17개 지표들(정량적 지표 8개, 정성적 지표 9개)을 선정, 각 지표들이 건축+건축 부문과 토목 부문의 협력업체 선정 시 어느 정도 중요한 지를 평가하였다.²⁵⁾ 그 결과 <그림 V-7>에서 보는 바와 같이 몇몇 지표의 경우 건축+주택

<그림 V-7> 입찰업체 선정 지표의 중요도 평가



주 : 플랜트 부문은 자료의 취약성으로 분석에서 제외함.

25) 시공능력순위별로 분석한 결과도 전체 결과와 유사하여 전체 업체를 대상으로 한 결과만을 제시하였다.

부문과 토목 부문에서 중요도에 다소 차이가 있었지만, 대체로 한 부문에서 중요도가 높은 지표는 다른 부문에서도 중요도가 높은 것으로 나타났다.

이를 자세히 살펴보면, 협력업체 선정 평가 시 가장 중요한 지표로는 ①당사업찰 계약실적, ②하자발생여부 및 처리능력, ③시공능력평가액, ④신용등급, ⑤유사 공사 시 공실적의 5가지 지표인 것으로 나타났다. 두 번째로 중요도가 높은 지표로는 ①기술능력, ②당사 협력관계, ③자재시설 조달 능력, ④입찰 재제 여부의 4가지 지표였으며, ①장비동원능력, ②당사 협력업체 분류기준의 업체등급, ③엔지니어링 능력, ④기술자 보유 현황, ⑤수주/입찰 공현도, ⑥시공여유율의 6가지 지표는 보통 정도의 중요도를 가지는 것으로 평가되었다. 그런데 이중 ‘하자발생 여부 및 처리능력’은 건축+주택부문에서, 기술능력은 토목부문에서 상대적인 중요도가 다소 높은 것으로 평가되었다.

이러한 결과를 앞서 제시된 일본 구조개선추진위원회의 「협력업체선정표」(이하 선정표)²⁶⁾에 제시된 지표들과 비교해 보면 다음과 같다. 첫째, 우리나라의 경우 협력사에 대한 평가만 이루어지는 반면, 일본의 선정표에는 협력회사의 상태뿐 아니라 육성 대상업체 여부, 연간 발주 계획 등 원도급업체 관점에서 해당 협력사를 어떻게 전략적으로 관리할 것인가의 관점에서의 검토가 동시에 이루어지고 있다. 둘째, 우리나라의 경우 시공능력과 경영상태에 대한 평가비중이 가장 높은 반면, 일본의 경우에는 이외에도 안전관련, 공사 특성관련, 구체적인 협력도 관련 등 보다 다양한 지표들을 포함하고 있다.

셋째, 연간 발주계획 이후 발주시점에서의 경영상황, 시공능력, 시공이외의 협력이 평가된다는 점에서는 양자가 동일하나, 일본의 경우 사고 및 재해에 대한 검토가 선정의 주요 변수로 검토되고 있다. 넷째, 일본의 경우 협력도 평가에 있어서 입찰/수주 공현도보다는 시공계획에의 참여 여부나 견적에의 참여 여부 등 보다 기술적인 측면을 강조하고 있다. 다섯째, 일본의 경우 협력회사에 관한 사항 외에 공사의 지리적 특성이나 추천이나 협력회사의 희망 여부 등 공사의 효율성을 제고하기 위한 변수들이 추가적으로 검토되고 있다.

우리나라 업체들의 지명업체 선정 지표와 일본의 구조개선추진위원회에서 제시한 평가지표를 비교해 보면 <표 V-2>와 같다. 이와 같은 비교 결과와 앞서 평가된 각 평가 지표별 중요도를 감안해 볼 때, 기존에 우리 업체들이 활용하는 협력업체 선정지표는 다음과 같은 방향으로 수정, 보완될 필요가 있을 것으로 판단된다.

첫째, 주기적인 평가 결과에 기초하여 등록 협력업체를 유형별로 구분, 각 업체에

26) 61쪽의 <표 IV-3>을 참조하기 바란다.

대한 전략적 관리 관점의 검토사항이 추가되어야 한다. 이를 위해서는 주기적인 평가, 평가 결과에 따른 해당 협력업체의 전략적 관리방향 및 이에 따른 지원 및 육성 계획 등을 연계하는 일련의 체계적인 절차가 우선적으로 갖추어져야 할 것이다.

둘째, 안전과 공사 특성과 관련된 평가지표가 보완되어야 할 것이다. 안전은 방어적인 의미의 원가절감을 의미한다. 그럼에도 불구하고, 우리나라 일반 건설업체들의 경우 저가의 자재조달이나 최저가낙찰제도의 활용 등을 통한 원가절감만을 고려할 뿐

<표 V-2> 협력업체 선정 지표의 한일 비교

구분	우리나라		일본	
	평가여부	평가항목	평가여부	평가항목
업체 자체 평가	○	-업체 등급	○	-총합평가점, 등급
협력업체에 대한 전략적 관리(주기적 평가결과 반영)	×	-	○	-육성 대상 여부 -발주의 계속성 -연간 발주계획
경영상태(상황)	○	-신용등급 -재무구조(자본금, 부채비율, 매출액 등)	○	-경영상태(자본형태, 자본금, 매출액, 완성공사고, 외주비, 경상이익)를 포함한 업체 전반에 관한 사항
시공능력	○	-시공능력평가액 -유사공사실적 -하자발생 처리능력 -기술능력 -자재조달능력 -엔지니어링 능력 -기술자 보유 현황 -장비동원능력	○	-최근 3년간 매출액 -최근 3년간 보유 관리 기술자 수 -최근 3년간 당사 계약실적
안전관련	△	-간접지표(일차 재제 여부)로 평가	○	-사고·재해 실적 평가
시공여유 정도	○	-시공여유율	○	-소화능력(보유공사량 대비)
협력도	○	-수주/입찰 공헌도	○	-시공계획서 참여여부 -견적참여 여부
현장 특성 관련	×	-	○	-지리적 여건 -협력회사 희망여부

주: ○은 평가되는 항목을 의미하며, △는 간접적으로 평가되는 항목, ×는 평가되지 않는 항목을 의미함.

사고나 재해의 예방을 통한 사전적인 원가관리에는 소홀한 경향이 있다. 사고 및 재해에 대한 평가의 강화는 협력업체의 안전에 대한 관심을 높여 방어적인 원가절감을 가능하게 할뿐 아니라 원도급업체의 이미지 제고에도 일조할 것이다. 또한, 현장 등 공사 특성에 대한 고려는 보다 효율적인 공사 수행을 가능하게 할 것이다.

셋째, 시공능력에 대한 평가지표의 경우 가장 핵심적인 지표들을 중심으로 정리되어야 할 것이다. 또한, 원도급 업체와 하도급 업체간의 실질적인 협력을 위해서는 협력도에 대한 평가지표도 보다 구체적이며 실질적인 항목으로 수정·보완되어야 한다.

앞서 평가한 기존 지표들의 중요도와 한일 선정지표의 검토 결과를 바탕으로 협력업체 선정을 위한 평가 지표의 개선(안)을 제시해 보면 <표 V-3>과 같다. 세부적

<표 V-3> 협력업체 선정을 위한 평가지표 개선(안)

구분	평가항목(안)	중요도		
		중요도	비중	
주기적 평가 결과	·자체 평가 등급	중요	14.8%	
	·업체의 전략적 중요도*			
	·발주의 연속성 정도*			
발주시점 평가	경영상태	매우 중요	24.7%	
				·부채비율(차입금의존도)
				·자본금
				·경상이익(률)
	시공능력	매우 중요	29.6%	
				·당사계약실적
				·시공능력평가액
				·최근 3년간 동일/유사 공사 실적
				·최근 3년간 보유 기술자 수
	안전 관련	중요	9.9%	
				·하자발생 처리 능력
	시공여유 정도	보통	3.7%	
				·재해율*
	협력도	중요	9.9%	
·사고 발생 건수*				
·시공계획서 참여 여부*				
공사 특성 관련	보통	7.4%		
			·수주/입찰 공헌도	
	·현장의 지리적 여건*			
	·협력회사의 희망*			

주 : 1) '*'표시를 한 지표는 새로 추가할 것을 제안하는 지표임.

2) 비중은 각 평가항목의 중요도를 5점 만점(매우 중요 5, 중요 4, 보통 3)으로 평가한 것을 100%를 기준으로 환산한 결과임.

인 평가항목은 설문조사 결과 현재 각 응답업체들이 협력업체 선정을 위하여 활용하는 선정지표 중 공통적인 지표들과 일본의 구조개선추진위원회에서 제시한 협력업체 선정표의 지표들 중 전술한 이유를 근거로 수정 및 보완이 요구되는 지표들을 중심으로 구성되었다.

한편, 각 대분류 항목의 중요도는 기본적으로 앞서 평가한 17개 평가지표의 중요도를 반영하여 점수화하였으며, 신규 평가지표의 경우에는 앞서 제시된 협력업체 관리의 기본방향과 일본의 사례에 근거한 것이다. 또한, 대분류 항목의 비중은 각 개별항목의 중요도를 5점 만점으로 평가한 후 이를 다시 100%를 기준으로 환산하여 계산한 것이다.

전체적으로 볼 때, 본 협력업체 선정을 위한 평가지표 개선(안)은 시공능력과 경영상태를 중심으로 역사적(historical) 평가와 발주시점에서의 평가, 원도급 업체의 전략적 관리의 관점 및 실질적인 협력의 정도와 공사의 특성 등 다양한 측면을 적정한 비중을 가지고 반영하였다는데 특징이 있다. 다만, 신규업체의 경우에는 주기적 평가를 비롯한 일부 항목을 평가할 수 없으므로 이에 대한 융통성 있는 적용이 요구된다.

(3) 투명성 및 공정성 제고를 위한 평가 및 선정 시스템의 구축

우리나라 업체들의 경우 입찰 시 업체 지명과 선정을 위해 주기적인 평가를 활용하기도 하지만, 대다수 업체들이 입찰을 위해 주기적인 평가와는 관계없이 별도의 평가를 시행하는 경우가 빈번하다. 또한, 지명 업체 추천자가 본사 부장이상 상위 직급과 현장소장으로 한정되어 있고, 선정을 위한 평가자가 업체마다 매우 다양하며, 최종 결정이 최고경영자에 의해 이루어지는 업체가 많음에 따라 평가와 선정의 공정성, 객관성 및 투명성이 결여될 소지가 높다.

따라서 이를 시정하기 위해서는 첫째, 협력업체의 주기적인 평가를 통한 객관적인 자료가 업체 선정을 위한 평가와 나아가 지도·지원에 적절히 반영되기 위한 일련의 절차가 마련되어야 할 것이며, 둘째, 협력업체의 선정이 특정 개인에 의해 이루어지는 것이 아니라 공사 및 협력업체 관리와 관련된 모든 부서의 長이 참여하여 의견을 개진할 수 있는 조직, “(가칭)협력회사평가검토위원회”를 마련, 협력회사의 선정 및 지도·지원이 보다 투명하고 객관적이며 공정하게 이루어질 수 있는 제도적인 장치가 마련되어야 할 것이다.

이를 위해 일본의 구조개선추진위원회가 업체 선정의 투명성 제고를 위해 제시한 모델을 살펴보면, 협력업체 선정 시 주기적인 평가 결과인 「총합평가표」와 별도의 「협력회사능력표」를 바탕으로 입찰 시 「협력회사선정표」를 작성한 후 “평가검토위원회”에서 이를 평가, 최종적으로 낙찰 업체를 선정하는 시스템을 구축할 것을 제안하고 있다.

즉, <표 V-4>에서 보는 바와 같이, 앞서 제3장에서 제시된 4가지 평가와 總合評價 결과는 연도 발주계획과 발주 시 업체 선정에서부터 지도·지원과 OJT(on the job training)에 이르기까지 협력업체와 관련된 모든 부문에서 활용된다. 구체적으로는 연도발주계획 수립을 위해서는 총합평가가, 개별공사에 대한 업체 선정을 위해서는 기업평가, 그 밖의 평가, 시공평가 및 총합평가가 활용된다. 또한, 협력업체의 지도와 지원을 위해 활용되는 평가결과로는 ① 경영지도의 경우 : 기업평가, 그 밖의 평가, 총합평가가, ② 기술, 안전 등 지도의 경우 : 시공평가, 작업 책임자(職長)평가, 총합평가가, ③ 회사의 개별지원의 경우 : 기업평가와 총합평가가, ④ 개인·그룹 지원의 경우 : 기업평가, 직장평가 및 총합평가가, ⑤ 표창의 경우 : 기업평가, 그 밖의 평가, 시공평가, 작업 책임자(職長)평가, 총합평가가 활용된다. 또한, 시공부서의 경우 시공계획과 OJT를 위해서 각기 시공평가, 작업 책임자(職長)평가, 총합평가를 활용하도록 하고 있다.

<표 V-4> 일본의 4가지 주기적인 평가결과의 활용

부서	활용하는 목적	활용하는 평가결과					장표의 종류
		기업 평가	그외 평가	시공 평가	직장 평가	총합평 가	
선정부서	연도발주계획					○	-협력회사능력표 -연도발주계획서
	개별공사에서의 선정(발주)	○	○	○		○	-협력회사발주(지명)표 -협력회사특명발주요건일람표
지도· 지원부서	경영지도	○	○			○	-개별지도계획서 -집합교육계획서 -개별지도계획서 -지원계획서 -표창선정
	기술, 안전 등의 지도			○	○	○	
	당사예의 개별지도	○				○	
	개인· 그룹예의 지도	○			○	○	
	표창	○	○	○	○	○	
시공부서	시공계획			○	○	○	-시공계획서 -시공요령서
	OJT			○	○		-자주개선계획서 -협력회사개별지원·면담기록

자료 : 財團法人 日本建設業團體聯合會 構造改善推進委員會, 「生産システム検討部會, 協力會社評價制度のモデル基準」, 平成 7年(1995) 3月, p.28.

여기서 총합평가 결과가 협력업체의 선정 및 지도·지원에 어떻게 활용되는 가를 좀더 구체적으로 살펴보면 <표 V-5>와 같다. 즉, 총합평가의 결과에 따라 점수별로 A(매우 양호)~E(근본적 개선이 필요)까지 업체의 등급이 나뉘어지고, 이 등급에 따라 협력업체는 다시 원도급업체 관점에서 우량업자(A등급), 육성대상업자 I (B, C, D 등급) 그리고 육성대상업자 II (E등급)로 구분된다. 이 업체들 중 협력업체 선정 시 A~D등급까지의 업체가 우선 발주의 대상이 되며, E등급업체는 자조적인 노력이 동반될 때에만 육성대상업체가 된다.

지도의 경우 A등급 업체는 개별지도는 실시하지 않으며, 집합교육, OJT는 필요시 실시한다. 따라서 지도의 주 대상은 우량업체인 A등급 업체가 아니라 실질적인 지도와 지원이 요구되는 B~D등급의 업체들이 된다. 지원에 있어서도 협력회사를 대상으로 하는 개별적인 지원의 경우 A등급업체는 필요한 경우 실시하며, B~D등급업체들을 주 대상으로 한다. 그러나, 협력회사의 간부나 작업 책임자(職長)를 대상으로 한

<표 V-5> 일본의 총합평가와 「평가」 「선정」 「지도·지원」의 관계

평가의 종류, 등급, 평가점		총합평가					비고
		A	B	C	D	E	
		91이상	76~91미만	51~76미만	41~51미만	41미만	
항목	대상	매우 양호	양호	보통	개선이 필요	근본적 개선 필요	
제공에 의한 구별	회사	우량업자	육성대상업자 I		육성대상업자 II		·총합평가에 의한 구별
평가	회사 職長	평가의 대상으로 한다.					·은, 자조적 노력에 의해 육성대상업자로 함.
선정	회사	선정의 대상으로 한다. (선정, 발주의 우선도)			대상으로 한다.		
지도	개별 지도	경영자 간부	대상으로 하지 않는다.	대상으로 한다.		단계적으로 대상으로 한다.	·교육의 내용에 의한다.
	집합 교육	경영자 간부 職長	필요한 경우 대상으로 함.	대상으로 한다.		종합적인 대상으로 한다.	
	OJT	職長	필요한 경우 대상으로 함.	대상으로 한다.(개별지도)		대상으로 한다.(공통지도)	
	표창	회사 간부 職長	대상으로 한다.			종합적인 대상으로 한다.	
지원	회사의 개별 지원	회사	필요한 경우 대상으로 함.	대상으로 한다.		상동	·지원의 내용에 의한다.
	개인·그룹의 지원	간부 職長	대상으로 한다.			상동	
	현장의 諸행사	職長 작업원	대상으로 한다.				
기타							

자료 : 전개서, p.23.

개인이나 그룹에 대한 지원은 A~D등급업체 전체를 대상으로 한다.

이와 같이 협력업체의 다양한 측면에 대하여 주기적으로 평가된 객관적인 자료들을 협력업체 선정 시 반영하고, 나아가 지도·지원을 시행하는 일련의 절차(process)의 마련은 협력업체 선정과 관련된 시비를 없애고 투명성을 제고하여 우수한 협력업체를 선정하는데 기여할 것이다. 특히, 협력업체 관리와 관련하여 가장 많은 시비가 일어날 있는 '선정'작업의 경우 "(가칭)협력회사평가검토위원회"를 두어 업체의 선정이 자칫 개인적인 주관에 좌우되지 않도록 제안하고 있다는 점이 주목되는데, 제안된 위원회의 구성은 다음과 같다.

즉, 위원장 1명과 부위원장 2명, 그리고 수명의 위원과 사무국으로 구성하며, 각각은 다음과 같은 자격조건을 갖춘 사람으로 구성한다. 기본적으로 위원장은 선정과 발주업무, 지도·지원, 시공, 노무안전 관리를 총괄하는 長이 담당하며, 부위원장은 시공 부서와 지도·지원부서 長이 각각 담당하고, 위원들은 선정·발주, 지도·지원, 시공, 노무안전, 환경을 담당하는 부서에서 선임하며, 사무국은 정보관리부서, 선정발주부서, 지도지원부서에서 각기 1명씩을 선임할 것을 제안하고 있다. 이와 같이 공사와 관련된 다양한 부서의 長들이 포함된 위원회의 구성은 협력업체 선정에 따른 비리의 발생을 봉쇄하고, 각 관련 부서에서 요구하는 능력을 갖춘 우수 협력업체를 선정하는데 일조할 수 있을 것이다.

제6장 결론

IMF이후 생산의 효율성 제고는 건설업의 최대 이슈로 등장하였다. 물론, 건설 생산 시스템의 합리화는 여러 가지 측면에서 검토될 수 있으나, 원하도급 관계로 이루어지는 건설생산의 특성을 고려해 볼 때, 그 핵심은 원하도급 문제로 모아진다. 원하도급자인 일반 건설업체의 경우 완성품의 품질을 보장하기 위해서는 무엇보다도 기술과 경영면에서 우수한 협력업체를 확보하여야 하는 것이 선결과제이다. 더욱이 현재 건설업계는 그간 건설업의 생산 시스템을 규정하던 다양한 규제들이 완화되어 점차 생산 시스템의 선택에 대한 자율성이 강조되고 있다. 이러한 상황에서 우수한 협력업체들을 정당하게 평가하여 선정하는 한편, 불량 부적격 업체들을 배제하는 시스템의 확보는 새로운 경쟁환경에 당면한 건설업체의 경쟁력과 직결될 것이다.

이러한 관점에서 본 연구는 원하도급자인 일반 건설업체의 협력업체 관리상의 문제점을 파악하고, 보다 합리적인 협력업체 관리 및 업체 선정을 위한 지침이 될 수 있는 표준적인 개선안을 제시해 보고자 하였다. 이를 위하여 먼저 일반 건설업체들의 협력업체 관리 수준과 협력업체 관리의 핵심이 되는 업체 선정을 중심으로 한 실태조사를 실시하였다. 또한, 우리 보다 건설 생산구조의 합리화 작업을 먼저 시도한 일본의 구조개선추진위원회가 제시한 협력업체 평가 모델을 검토하였다.

연구 결과에 의하면 협력업체 관리는 기본적으로 첫째, 일반 건설업체가 해당 협력업체 또는 공중에 대해 가지는 전략적 중요도, 둘째, 공사에서 차지하는 특정 전문 공종의 절대적 중요도, 셋째, 협력업체의 성과라는 세 가지 변수에 따라 달라져야 하는 것으로 나타났다. 나아가 관리 개선을 위한 보다 구체적인 추진 전략으로 협력업체의 선별적인 계열화와 관리체계 구축을 위한 방안, 업체 선정을 위한 평가 기준 개선을 위한 평가모델 개선안, 그리고 공정성, 투명성 및 객관성 제고를 위한 선정 시스템에 대한 개선안을 제시하였다.

물론, 이러한 대안들이 모든 건설업체들에게 수정 없이 그대로 적용되기에는 한계가 있을 것이다. 그러나, 그간 뚜렷한 근거나 기준없이 주먹구구식으로 관리되던 공중관리와 업체 선정을 위한 평가기준에 대한 일정한 근거 및 기준과 주기적인 평가에서 협력업체의 지도·지원에 이르기까지 일련의 체제 마련을 위한 대안의 제시는 향후 일반 건설업체들이 자사의 협력업체 관리방안을 수립하기 위한 기본안으로써 활용할 수 있을 것이다.

본 연구는 원가경쟁력 제고라는 기본 화두 하에 협력업체 관리를 위한 활동 중 본사에서 이루어지는 활동을 중심으로 연구되었다. 이는 외주부서에서 협력업체를 선정하여 입찰을 통해 계약을 체결함으로써 이미 원가와 관련된 모든 사항이 결정된다고 판단하였기 때문이다. 그러나, 단일 공사가 아니라 공사의 반복수행이라는 보다 장기적인 관점에서 본다면, 현장에서 협력업체들의 생산성 제고 역시 원가 경쟁력에 영향을 미치는 중요한 변수라고 볼 수 있다.

따라서 향후에는 현장관리의 측면에서 협력업체의 생산성을 제고시킬 수 있는 방안에 대한 연구가 이루어져야 할 것이다. 나아가 원하도급 관계가 단순한 수직적 관계가 아니라 기술혁신과 생산 부문에서 상호 실질적으로 협력하는 파트너링 관계로 발전하기 위한 방안에 대한 지속적인 연구도 필요할 것으로 판단된다.

<부 록>

협력업체 관리 실태조사

부탁의 말씀

안녕하십니까?

한국건설산업연구원에서는 「협력업체 관리 실태조사」를 실시하고 있습니다. 본 조사는 건설업체의 원가경쟁력에 직접적으로 영향을 미치는 협력업체의 관리 실태를 파악하여 바람직한 관리 개선안을 제시하고, 공정한 지명/평가 시스템 구축을 위한 기초자료로 활용하기 위해 작성된 것입니다. 본 조사 결과는 순수한 연구목적으로만 사용되며, 철저히 비밀이 보장됩니다. 바쁘시더라도 적극 협조하여 주시기 바랍니다. 응답은 협력업체 관리를 담당하고 있는 외주부서 등 관련 부서 담당자께서 해 주시면 감사하겠습니다. 귀사의 일익 번창과 귀하의 발전을 기원합니다.

2004. 7.

한국건설산업연구원장 최 병 선

한국건설산업연구원 서울시 강남구 논현동 71-2 건설회관 11층 Tel: (02)3441-0607/ 8 담 당 : 김민형 연구위원	아시아인사이트코리아 서울시 서초구 서초동 1308-25 강남빌딩 9층 Tel: (02)6207-6211 // FAX (02)6207-6218, 6207-9205 담 당 : 김기옥 차장
---	---

업 체 명		부 서	
성 명		직 급	
전 화 번 호		팩 스	
주 소			

◎ 다음은 외주 및 협력업체 관리 현황에 관한 질문입니다 ◎

문1] 현재 귀사에 등록된 협력업체 수는 몇 개 사나 되십니까? 그럼, 각 사업분야별로 2002년도와 2003년에 거래실적이 있는 업체 수는 몇 개 사나 되십니까?
(사업부서가 있는 공종만 기록해 주십시오)

기 준		토목	건축	주택	플랜트	기타	합계
2002년 기준	등록 업체수						
	실적 업체수						
2003년 기준	등록 업체수						
	실적 업체수						

문2] 다음 공종별로 귀사의 2002년와 2003년도 매출액과 외주공사비는 어느 정도나 되십니까?

사업부		토목	건축	주택	플랜트	기타	합계
2002년 기준	매출액	억원	억원	억원	억원	억원	억원
	외주 공사비	억원	억원	억원	억원	억원	억원
2003년 기준	매출액	억원	억원	억원	억원	억원	억원
	외주 공사비	억원	억원	억원	억원	억원	억원

문3] 귀사는 등록 협력업체 모임(예: ○○회)을 유지하고 계십니까? (유지하신다면) ○○회에 소속된 협력업체는 몇 개 사나 되십니까?

① 예(개사)

② 아니오  문 6으로 가시오

2. 건축 (비노임성)	01) 흡음/단열공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	02) 창호(AL공사)	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	03) 창호(목재)공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	04) 창호(유리)공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	05) 잡철물공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	06) 석공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	07) PC제작설치공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	08) 인테리어공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	09) 천정/칸막이 공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	10) 도장공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	11) 강구조물공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	12) 항타공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	13) 해체철거공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	14) 지붕판금공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	15) 조경식재공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	16) 조경시설물공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	17) Access Floor공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	18) 온돌공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	19) 플라스틱창호	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	20) 하자보수	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	21) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5

분야	영역	하도급 공중 관리여부		문6) 중요도					문7) 외주공사비 차지비중				
		한다	안한다	중요하지 않음	중요하지 않음	보통	어느정 도 중요	매우 중요	매우 낮음	다소 낮음	보통	어느정 도 높음	매우 높음
1. 토목	01) 터널	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	02) 지하철	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	03) 흙막이	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	04) 보링그라우팅	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	05) 일반토공	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	06) 포장	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	07) 토목구조물	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	08) 수중	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	09) 준설	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	10) 강구조물	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	11) 토목잡철물	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	12) 상하수도	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	13) 항타(연약지반)	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	14) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	15) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	16) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2. 건축 (비노임성)	01) 흙음/단열공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	02) 창호(AL공사)	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	03) 창호(목재)공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	04) 창호(유리)공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	05) 잡철물공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5

분야	영종	하도급 공종 관리여부		문6) 중요도					문7) 외주공사비 차지비중				
		한다	안한다	전혀 중요하 지 않음	별로 중요하 지 않음	보통	어느정 도 중요	매우 중요	매우 낮음	다소 낮음	보통	어느정 도 높음	매우 높음
2. 건축 (비노임성)	06) 석공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	07) PC제작설치공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	08) 인테리어공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	09) 천정/칸막이 공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	10) 도장공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	11) 강구조물공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	12) 항타공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	13) 해체철거공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	14) 지붕판금공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	15) 조경식재공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	16) 조경시설물공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	17) Access Floor공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	18) 온돌공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
19) 플라스틱창호	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
20) 하자보수	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
21) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
3.건축 (노임성)	01) 형틀공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	02) 철근/콘크리트 공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	03) 미장공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	04) 방수공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	05) 타일공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	06) 조적공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	07) 도배공사	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	08) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5

분야	공종	하도급 공종 관리역부		문6) 중요도					문7) 외주공사비 자지비중				
		안다	안한다	전혀 필요하 지 않음	별로 필요하 지 않음	보통	어느정 도 중요	매우 중요	매우 낮음	다소 낮은편	보통	어느정 도 높음	매우 높음
4. 설비	01) 위생냉난방	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	02) 고압가스	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	03) 오페수정화조	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	04) 자동제어	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	05) 압력용기	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	06) 소방	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	07) T-A-B	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	08) 향온향습	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	09) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	10) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
5. 전기	1) 일반전기	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	2) 정보통신	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	3) 전기방재	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	4) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	5) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5

문10) 주기적인 평가 외에 귀사는 협력업체 선정을 위한 별도의 평가를 실시하고 계십니까?

- ① 입찰시 별도의 평가 실시 (☞ 문1로 가시오)
- ② 주기적인 평가 자료로 대체 (☞ 문2로 가시오)
- ③ 주기적인 평가와 별도의 평가 동시활용 (☞ 문1로 가시오)
- ④ 기타() (☞ 문2로 가시오)

문11) 【문10에서 ①③에 응답한 경우만】 (별도의 평가를 실시하신다면) 별도의 평가를 하시는 공종은 무엇입니까? 그럼, 별도의 평가를 하시는 구체적인 이유는 무엇입니까?.

별도의 평가를 하는 공종명	별도의 평가를 하는 구체적인 이유

문12] 다음은 협력업체에 대한 주기적 평가 시 사용되는 평가지표들입니다. 귀사의 경우 그러한 지표 들이 어느 정도 중요하다고 생각하시는 지 평가해 주십시오.

구분	평가 부문	평가지표	중요도					구분	평가 부문	평가지표	중요도				
			매우 중요	조금 중요	보통	다소 중요지 않음	전혀 중요지 않음				매우 중요	조금 중요	보통	다소 중요지 않음	전혀 중요지 않음
현장	1. 안전 관리	1) 계획서작성 및 이행	1	2	3	4	5	현장 (계속)	3. 환경 관리	1) 폐기물/유해물질 관리	1	2	3	4	5
		2) 안전교육 참여도	1	2	3	4	5			2) 공사수행능력	1	2	3	4	5
		3) 안전활동	1	2	3	4	5			3) ()	1	2	3	4	5
		4) 안전시설물 설치/관리감독	1	2	3	4	5		4. 공사 수행 능력	1) 공기준수	1	2	3	4	5
		5) 안전관리비 적정 사용	1	2	3	4	5			2) 인원관리	1	2	3	4	5
		6) ()	1	2	3	4	5			3) 장비/자재관리	1	2	3	4	5
	2. 품질 관리	1) PCM실시	1	2	3	4	5			4) 관리자능력	1	2	3	4	5
		2) Spec.준수 여부	1	2	3	4	5			5) 재작업 발생 정도	1	2	3	4	5
		3) 정리정돈	1	2	3	4	5		6) 점검시 지적	1	2	3	4	5	
		4) ()	1	2	3	4	5		7) 체불	1	2	3	4	5	
		5) ()	1	2	3	4	5		8) ()	1	2	3	4	5	

구분	평가부문	평가지표	중요도					구분	평가부문	평가지표	중요도				
			매우 중요	중요	보통	다소 중요지 않음	전혀 중요지 않음				매우 중요	중요	보통	다소 중요지 않음	전혀 중요지 않음
본사(1) 공사 관련	5. 모사 협조도	1) 민원해결	1	2	3	4	5	본사(2) 경영 관련	10. 경영 상태	1)자기자본능력	1	2	3	4	5
		2) 수주지원	1	2	3	4	5			2)부채비율	1	2	3	4	5
		3) 난공사 참여도	1	2	3	4	5			3)신용등급	1	2	3	4	5
		4) ()	1	2	3	4	5			4) ()	1	2	3	4	5
	6. 종합 공사관리	1) 현장관리능력	1	2	3	4	5		11. 일반 사항	1)신기술/신공법 보유	1	2	3	4	5
		2) 공사수행능력	1	2	3	4	5			2)ISO취득 여부	1	2	3	4	5
		3) 하자발생정도	1	2	3	4	5			3)상벌 현황	1	2	3	4	5
		4) ()	1	2	3	4	5			4) ()	1	2	3	4	5
	7. 공중 담당평가	1) 해당공종 전문기술 수준	1	2	3	4	5		12. 기타	1)수주정보제공	1	2	3	4	5
		2) 협조도	1	2	3	4	5			2)제안활동	1	2	3	4	5
		3) ()	1	2	3	4	5			3)주요 타 건설사 실적	1	2	3	4	5
	8. 당사 의존도	1) 협력회사 총매출액 중 당사거래 매출액 수준	1	2	3	4	5			4) ()	1	2	3	4	5
2) ()		1	2	3	4	5	5) ()	1		2	3	4	5		
본사(2) 경영 관련	9. 경영자 마인드	1) 경영자능력	1	2	3	4	5								
		2) 경영방침	1	2	3	4	5								
		3) 현장관심도	1	2	3	4	5								
		4) ()	1	2	3	4	5								

문13] 최근에 입찰 대상 협력업체 선정의 투명성 제고를 위해 전자입찰 등 시스템에 의존하는 비중이 증가하고 있습니다.. 귀사는 전자입찰을 위한 시스템을 가지고 계십니까?

- ① 시스템을 가지고 있다 (*문 13-1로 가시오*)
- ② 시스템 개발을 고려중이다 (*문 14로 가시오*)
- ③ 시스템을 가지고있지 않다 (*문 14로 가시오*)

문13-1] 【문13에서 ①에 응답한 경우만】 귀사에서는 입찰 건수를 기준으로 할때, 각 사업분야별로 1년에 몇 %나 전자입찰을 통해 입찰자를 선정하십니까?

사업부문	전자입찰(%)	수작업에 의한 입찰(%)	합계(%)
1. 토목			100
2. 건축			100
3. 플랜트			100
4. 기타()			100
합 계			100

문14] 귀사에서 협력업체를 선정할 경우 지명업체 추천 권한을 누가 갖고 계십니까?

- ① 현장소장
- ② 관련부서 담당자
- ③ 회사 부서장급 이상
- ④ 임원
- ⑤ 기타(구체적으로:_____)

문15] 그럼, 협력업체를 최종 선정할 권한은 누가 갖고 계십니까? (하나만)

- ① 최고경영자 (☞ 문 16으로 가시오)
- ② 현장 및 본사 인원으로 구성된 위원회 (☞ 문 15-1로 가시오)
- ③ 현장소장 (☞ 문 15-1로 가시오)
- ④ 관련부서 담당자 (☞ 문 15-1로 가시오)
- ⑤ 기타() (☞ 문 15-1로 가시오)

문15-1] 【문15에서 ②③④⑤에 응답한 경우만】 담당자나 위원회에 의한 업체 선정 후 특별한 이유없이 기존에 선정된 업체가 변경된 경우가 있으십니까?

- ① 매우 자주 그런적이 있다
- ② 어느 정도 그런적이 있다
- ③ 보통이다
- ④ 가끔 그런적이 있다
- ⑤ 전혀 그런적이 없다

문16] 귀사에서 입찰 대상업체 선정을 할 때 주요 평가사항은 무엇입니까? 정량적 부분과 정성적 부분으로 나누어 말씀하여 주십시오. (☞ 주요 평가사항)

문16-1] 그럼, 주요 사항을 평가할 때 어느부서의 어떤 분들이 참여를 하십니까? (☞ 평가주체)

문16-2] 그럼, 그 담당자의 평가비중은 전체 몇 %나 차지하십니까? (☞ 평가비중)

평가부문	문16] 주요 평가사항	문16-1] 평가주체			문16-2] 평가비중
		평가부서	직책	평가자	
정량적 부문					
정성적 부문					
평가기준 합계					100 %

문17] 다음은 입찰 참여업체 선정시 사용되는 기준입니다. 먼저 건축/주택 부문에서 귀사가 각 기준항목의 경우 정성적 지표를 사용하시는지 또는 정량적 지표를 사용하시는지 모두 표기하신 후 그러한 선정기준이 얼마나 중요한지를 5점척도로 평가하여 주십시오.

항 목	1) 건축/주택 부문							2) 토목 부문						
	지표 유형		중요도					지표 유형		중요도				
	정성적 지표	정량적 지표	전혀 중요지 않음	별로 중요지 않음	보통	어느정 도 중요	매우 중요	정성적 지표	정량적 지표	전혀 중요지 않음	별로 중요지 않음	보통	어느정 도 중요	매우 중요
01) 당사 입찰/계약실적	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
02) 시공능력평가액	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
03) 신용등급	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
04) 입찰 제재 여부	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
05) 당해 공종 직전 최하위 견적여부	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
06) 당사 협력업체 분류기준 업체 등급	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
07) 장비동원능력	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
08) 자재/시설 조달 능력	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
09) 기술능력 (특수공법, 특허 등)	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
10) 유사공사 시공 실적	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
11) 기술자 보유 현황	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
12) 엔지니어링 능력	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
13) 당사 협력관계	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
14) 수주/입찰 공헌도	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
15) 하자발생여부 및 처리능력	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
16) 시공여유율	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
17) 퇴직 사유 등 특기사항	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
18) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5
19) ()	1	2	1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5

항목	바람직하다	그저그렇다	바람직하지 않다
1) 하도급저가심사제도 의무화	1	2	3 (☞ 문 20으로 가시오)
2) 직접시공제도 도입	1	2	3 (☞ 문 20으로 가시오)
3) 의무하도급제도폐지	1	2	3 (☞ 문 20으로 가시오)
4) PQ기준 중 하도급계열화 관련 배점 확대	1	2	3 (☞ 문 20으로 가시오)

문20] (문 19에서 ③에 응답한 경우만), 그렇게 생각하시는 구체적인 이유는 무엇입니까?

항 목	바람직하지 않은 이유
1) 하도급저가심사제도 의무화	
2) 직접시공제도 도입	
3) 의무하도급제도폐지	
4) PQ기준 중 하도급계열화 관련 배점 확대	

문21] 그림, 그러한 제도 변화가 귀사의 협력업체 관리에 어떠한 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까? (모두선택)

- ① 아무런 영향도 미치지 않을 것이다
- ② 주요 공종의 경우 수직적 계열화가 강화될 것이다
- ③ 직영공사가 확대될 것이다
- ④ 비주력 공종의 경우 협력업체 모임(oo회)이 사라질 것이다
- ⑤ 협력업체 선정시 가격변수의 중요성이 커질 것이다
- ⑥ 관리비용 절감을 위해 유사한 공종을 함께 발주하는 비중이 증가할 것이다.
- ⑦ 기타(구체적으로: _____)

● 다음은 통계처리를 위한 질문입니다. ●

- DQ1] 귀사의 2003년도 기준 시공능력은 어디에 해당되십니까? ① 도급순위 1~100위 ② 도급순위 101~200위 ③ 도급순위 201~300위
- DQ2] 귀하께서는 건설 분야(업무)에 몇 년 간 종사하셨습니다? ____년 ____개월
- DQ3] 귀하의 직종은? ① 기술직 ② 관리직 ③ 기타(_____)
- DQ4] 귀사가 향후 주력하고자 하는 분야는 무엇입니까? ① 토목 ② 건축 ③ 주택 ④ 플랜트 ⑤ 기타(_____)
- DQ5] 귀사의 설립연도는? () 년도
- DQ6] 귀사의 상근 종업원 수는? () 명
- DQ7] 귀사의 2003년도(작년) 연간 매출액은? ____조____ 억

☞ 설문에 협조하여 주셔서 대단히 감사합니다 ☜

참고문헌

- 김관보(1998), 「하도급법 운영의 발전방향에 관한 연구」, 공정거래위원회
—— (1997), 「건설공사 하도급 대금지급 관련 제도의 개선방안」, 한국건설산업연
구원
- 대한건설협회(2003), 「2002년도 완성공사원가구성분석」
- 대한전문건설협회 서울특별시회(2003), 「건설하도급 불공정거래 및 하도급계열화 실
태 — 2003년도 설문조사 분석보고서 —」
- 대한전문건설협회(2003), 「전문건설업 실태조사 분석 보고서」
- 매일건설신문·매일건설통신(1997), 「대형건설사 하도급 협력업체 관리」
- 백낙기(1995), 「건설하도급거래의 실태와 제도 개선방안」, 산업연구원
- 이원상(1989), 「건설업 실무편람」, 삼일문화사
- 이의섭(1999), 「건설 하도급 관련 정책의 평가 및 개선방안」, 한국건설산업연구원
—— (2003), 「건설 하도급 계약관련 제도 개선 방안」, 한국건설산업연구원
- 이재우, 송병록(1993), 「원도급 합리화 방안」, 국토연구원
- 이재우(1995), 「건설생산과 하도급 구조」, 국토연구원
- 이준헌(1995), 「일본 건설업의 협력업체 관리실태」, 한국건설산업연구원
- 정명근(1996), 「국내 건설업체 경쟁력 향상을 위한 협력업체 평가 시스템 개선에 관
한 연구」, 중앙대학교 건설대학원 석사학위 논문
- 정병휴, 조병택(1986), 「산업조직론」
- 정승환(2002, 8), 「건설생산성 향상을 위한 하도급발주체제 개선에 관한 연구」, 경희
대 대학원 석사학위 논문
- 「건설산업기본법」
「계열화 촉진법」
「중소기업법」
- 財團法人 日本建設業團體聯合會 構造改善推進委員會(平成 7年(1995),3), 「生産システ
ム検討部會, 協力會社評價制度のモデル基準」
- Aoki, M.(1986), "Horizontal vs. Vertical Information Structure of the Firm", *The
American Economic Review* 76
- Arrow, K. J.(1976), "Vertical Integration and Communication", *Bell Journal of
Economics* 6.

Williamson, O.E.(1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, New York, The Free Press

_____ (1989), "Transaction Cost Economics, in Schmalensee, R., and Willig, R. edit, *Handbook of Industrial Organization*

Abstract

A Study on the Construction Subcontractor Management System for Improvement of Cost Competitiveness

The efficiency of production emerged the most issue in the construction industry of Korea, recently. In order to insure the competitiveness, the general contractor should be fair in evaluation and selection of the subcontractors.

This research attempts to diagnose the present management state of the subcontractors and to discover the issues from a general contractor standpoint.

According to that results, this research proposed that the management of subcontractors should decide the three variables, fundamentally. The three variables are as follows; first, the degree of strategic importance on the speciality construction work(or worker), second, the degree of absolute importance on the speciality construction work, third, the performance of the subcontractors.

And, in ordre to drive the improvement of subcontractors management system, the general contractors must to integrate the subcontractors selectly, and to make better the assessment model for selection of subcontractors. Finely, the general contractor must reform the selection system subcontractors to obtain the fairness, the objectivity and the clearness.

The results of this research can use the guideline to make the strategy of the subcontractor management system from a general contractor's view.

○ 저자소개

김민형(mhkim@cerik.re.kr)

숙명여자대학교 및 동대학원 졸업(경영학 박사)

숙명여대, 명지대 투자정보대학원, 단국대, 국립 서울산업대 주택대학원 강사

현 건설교통부 건설경제심의관실 평가주관 민간위원

현 한국건설산업연구원 연구위원

주요 저서 및 논문

일본 건설업체의 해외시장 진입전략

중소 건설업체의 경영실태 및 개선방안

우리나라 건설업체의 전략적 제휴 현황과 발전전략

건설업체의 핵심 경쟁력 요소 파악과 경쟁력 진단

한·일 FTA 체결이 국내 건설업체 미치는 영향 및 대응방안 외 다수