

건설동향브리핑¹⁾ - 건설 정책 및 경영 동향

한국건설산업연구원

1. 건설 정책 동향

◆ 민간투자사업 리스크, 민간과 정부의 합리적 분담 필요

- MCC(중위험·중수익) 방식 등 새로운 추진 방안 개발해야 -
건설동향브리핑 제435호(2013.11.4) 박용석 연구위원

■ 민간투자사업에 대한 재정 부담 증가, 요금 인상에 따른 갈등 등 많은 문제점 내포

과거 최소운영수입보장(MRG, Minimum Revenue Guarantee)으로 추진된 일부 민간투자사업의 경우 정부의 재정 지원 부담이 증가하고 있다. 민간투자사업의 시설물 사용 요금은 인상되기 어려운 실정으로, 민간투자사업의 수익률이 개선되지 못하여 시설물의 이용객이 증가함에도 주무관청의 MRG 부담이 증가하는 모순이 발생하고 있다. 또한 사회·경제적 환경 변화로 정확한 수요 예측이 어려운 실정에서 MRG가 폐지된 이후의 민간투자사업의 경우에는 민간사업자가 대부분 수요위험을 부담하게 되는 문제가 있다.

■ MCC 방식 등 우리나라 민자사업의 특성에 맞는 새로운 추진 방식 도입 모색

이제는 우리나라의 금융 환경과 인프라 시설에 대한 국민적 기대 수준 등을 고려하여 우리나라의 풍토에 적합한 수익형(BTO, Build Transfer Operate) 민간투자사업의 새로운 추진 방안을 개발하는 것이 필요하다. 최소비용보전(MCC, Minimum Cost Compensation) 방식은 민간사업 추진시 발생할 수 있는 사업 위험을 정부와 민간이 합리적으로 분담

할 수 있는 방법으로 기존의 수익 보장을 최소비용보전(최소비용 : 지급 이자 및 운영비)으로 전환하는 것이다. 실제 운영 수입이 부족할 경우 주무관청이 재정 지원하고 수요 위험을 민간과 정부가 공동으로 부담하는 방식이다. MCC 방식이 도입될 경우 사업의 발주처는 기존 방식에 비해 낮은 사용료를 지급할 수 있으며, 민간 사업자는 리스크가 낮은 안정적인 사업 구조를 갖추게 되어 국내외 장기 투자자들의 투자가 유인될 것으로 기대된다.

◆ ODA 언타이드 확대 동향 및 대응 방안

- PPP 사업 투자, 기술 협력과 유상 지원 연계 등 적극적 대응책 모색 필요 -

건설동향브리핑 제440호(2013.12.9) 김민형 건설정책연구실장

■ ODA 언타이드 확대, 해외건설 수주 기회의 축소 방향으로 작용 가능성 커

2010년 1월에 정식으로 DAC(개발원조위원회) 회원국이 된 우리나라는 DAC의 권고에 따라 공적 개발 원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)의 언타이드(Untied, 비구속성) 비율을 확대하는 로드맵 수립하였다. 정부는 2015년까지 유상 원조의 50%, 무상 원조의 100%까지 언타이드를 확대할 예정이다. 이에 따라 ODA의 언타이드화 범위가 확대될 경우 엔지니어링 분야에서는 선진국 업체들의 수주 가능성이 높아지고, 시공 분야에서는 낮은 가격을 경쟁력으로 하는 중국 등 개발도상국 기업, 혹은 현지 기업들의 수주 가능성이 높아졌다.

1) 한국건설산업연구원에서 주간으로 발간하는 「건설동향브리핑」은 건설 경제·정책·경영 이슈와 관련 정보 등을 제공하고 있습니다. 학회지 [CEM Info] 섹션에서는 「건설동향브리핑」 최신호 일부를 요약하여 게재 합니다. 소개된 전문은 www.cerik.re.kr에서 확인하실 수 있습니다.

2000~06년도까지 전체 양자 간 원조 중 언타이드의 비중은 2% 내외로 매우 미미한 수준이었으나, 이후 급격히 증가하였다. 2011년 말 기준으로 전체 무상 원조 중 언타이드의 비중은 68.4%에 달하고 있으며, 유상 원조 중 언타이드의 비중은 46.3%를 기록하였다. 향후 언타이드화의 확대 정책에 따라 더 큰 영향을 받을 부분은 유상 원조인 EDCF(대의 협력기금)이므로, 해외건설 중 특히, 시공 분야에 미치는 상대적으로 파급 효과가 클 것으로 예상된다.

■ 정부 대응책 방어적 측면 강해...수주 감소 효과 최소화 위해 보다 적극적인 대책 필요

현재 정부의 주요 대책인 기술 협력의 경우, 우호적인 입찰 환경 조성에 기여하나, 수원국 기업에 의한 기술의 복제·유출로 현지 경쟁자를 양산할 수 있다는 부작용이 내재되어 있다. 무엇보다 ODA 언타이드 확대에 따른 해외 수주 감소에 대응하기 위해 정부는 적극적인 대책을 마련할 필요가 있다. 즉, 민간 기업이 대규모 인프라 및 플랜트 사업을 추진할 경우, ODA 자금의 출자금 대출, 차관을 통한 PPP 사업의 일부 수행 등과 같은 간접적인 지원뿐 아니라, PPP 사업을 위한 SPC에 ODA 자금으로 일정 지분을 투자하는 것과 같은 보다 적극적인 지원 방안을 모색하여야 한다. 또한 무상 지원인 기술 협력을 통해 수주 환경이 유리하게 조성된 사업의 경우 EDCF를 상대적으로 보다 좋은 조건으로 연계·지원하여 수주 가능성을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있다. 무상 지원을 통해 수원국들에게 우리나라의 설계와 시공에 적용되는 코드, 기준과 같은 설계/시공 기준 및 표준을 확산시키는 것도 수주 환경을 근본적으로 개선하는 대책이 될 것이다.

2. 건설 경영 동향

◆ 글로벌 건설시장 분쟁의 최신 동향

- 새로운 건설 환경에 부합하는 新공사비 산정 기준 개발을 위한 투자 요구돼 -

건설동향브리핑 제435호(2013.11.4) 김원태 연구위원

■ 2012년 글로벌 건설시장 분쟁의 건당 평균 규모 약 336억원, 해결에는 12.8개월 소요

EC Harris사가 2012년에 처리한 최대 분쟁은 1억 달러 규모로, 초대형 사업의 등장이 빈번해지면서 향후 분쟁 발생

의 규모 역시 더욱 증가할 것으로 전망되어졌다. 2012년 글로벌 건설시장 분쟁의 건당 평균 금액은 3,170만 달러(약 336억원)이며, 해결에는 평균 12.8개월이 소요되는 것으로 나타났다. 분쟁 해결에 소요된 평균 기간은 전년 대비 20.7% 증가한 것인데, 건설 사업 자체의 복잡성 증대와 아울러 관련 주체의 지리적 다중성, 문화적 다양성, 본사와의 협업량 증가 등이 분쟁 업무 처리의 장기화를 촉발하고 있다.

■ 중동 및 아시아 지역 분쟁 규모 글로벌 평균 상회, 해결 기간도 증대

국내 건설업체의 주 진출 지역인 중동 지역의 2012년 평균 분쟁 금액은 6,500만 달러(약 689억원)로 조사되어, 2011년의 1억 1,250만 달러에 비해 큰 폭으로 감소하였지만 여전히 글로벌 평균의 2배를 상회하고 있다. 분쟁의 해결에 소요되는 기간은 14.6개월로 전년 대비 62.2%가 증가하였는데, 이는 지역의 중재 또는 감정 전문가 부족에 기인한 업무 지체로 풀이된다. 중동 지역의 분쟁 특성은 발주자 측의 영향력이 크다는 점으로, 설계자나 엔지니어가 분쟁 사안에 대해서 중립적이지 않은 의사 결정을 내리는 사례까지 발생하고 있다.

아시아 지역의 2012년 평균 분쟁 금액은 2011년 대비 25.2% 감소한 3,970만 달러로, 협력적인 계약 및 구매 전략, 보충 계약(Supplemental Contract)의 체결을 통한 분쟁 사전 예방, 분쟁 해결 전문기관의 지속적인 활용 등이 영향을 미친 것으로 판단된다. 하지만 분쟁 해결에 소요되는 기간은 전년 대비 15.3%가 증가하였으며, 이는 분쟁의 복잡성 증대와 관련 주체의 지리적 격리 등에 기인하고 있다.

■ 계약 행정의 부실과 조인트 벤처 파트너사 간의 분쟁 빈번

건설 분쟁이 초래되는 원인은 다양하지만, 그 기저에는 계약 이행 단계에서의 행정 부실(Post-Contract Administration)이 존재하고 있다. 예를들어 불완전하거나 근거가 입증되지 못한 클레임 제기, 계약적 책무에 대한 이해 부족 및 이행 실패, 적절한 계약 관리 미흡, 준공 기한 연장 부분에 대한 기성 미지급, 계약 도서의 오류 및 누락 등이 분쟁의 주요 원인으로 조사되었다.

한편, 조인트 벤처(Joint Venture) 협약이 빈번해지고 있는 추세인데, JV 협약이 체결된 사업 5곳 중 1곳에서 JV 파트너사 간의 분쟁이 발생하는 것으로 나타났다. JV 파트너

사 간의 분쟁을 방지하기 위해서는 개별 기업의 강점을 조합할 수 있는 최적의 파트너사 선정, 명확한 책임 분담 및 협약 체결, 공동 이행 및 정보 공유 체계의 구축, 문화 및 언어적 차이에 대한 이해와 고려 등이 필요하다.

◆ **국내 건설기업의 해외건설 사업관리 체계 동향 및 현안**

- 해외 플랜트 사업 손실 대부분 공기 지연 등이 원인, 사업 관리 역량 제고 방안 마련 시급 -

건설동향브리핑 제436호(2013.11.11) 김우영 건설관리연구실장

■ **국내 건설기업의 사업관리 역량 수준**

2009~11년에 급증한 해외 플랜트 수주 사업들의 준공이 2013~14년으로 다가옴에 따라 이들 사업의 수익성 악화가 표면화될 것으로 예상되고 있다. 해외 플랜트 건설사업에서 발생한 손실의 원인은 품질·성능 저하보다 공기 지연·원가율 상승 등으로 나타나고 있으며, 이는 기술적인 문제보다 사업관리 역량이 주요 원인이라는 점을 반증하는 것이다. 특히 공기 지연 및 실행 원가의 상승 등은 무엇보다 사업 수행을 위한 전략과 계획 기능이 저하되었기 때문에 발생하는 것으로 해석된다. 사업관리 체계의 미비가 가져올 수 있는 현안은 다음의 9가지로 정리된다.

■ **사업관리 체계 미비로 사업에서 발생하는 주요 현안**

① 관리 없는 실행 : 실행에 치우쳐 종합 계획과 단계별 조정 역할은 미흡 ② 계획이 보이지 않는 실적 : 문제점 예측보다는 리스크의 발현 후 사후처리 위주로 관리하고, 실적 위주의 양적 생산 방식으로 작업 프로세스가 무시되어 재설계·재시공이 필요해지고 손실 발생 ③ 사업관리의 본질 인식과 역량 미비 : 건설사업에서 발생하는 대부분의 문제는 기술적인 문제보다는 프로세스 관리 역량 부족의 문제임에도 불구하고 사업관리 체계의 정립에는 소극적 ④ 사업관리 시스템의 부재 혹은 미비 : 사업관리 시스템은 '절차서+조직+전산 시스템+회사 내규'로 구성되며, 절차서와 조직이 뒷받침되지 않는 전산 시스템은 작동되지 않는 프로그램에 불과 ⑤ 일(Work the Plan)과 공정 계획(Plan the Work)의 분리 : 발주자에게 제출된 공정표의 계약적 구속력에도 불구하고 전문성 부재로 인해 형식적으로 처리함으로써, 공기 지연 등 계약 분쟁 발생시 일방적인 손실 ⑥ 설계 관리 역량의 미비 : 도면의 완결성보다 주요 도면 발행 중심으로 설계 진도를 관리하여, 미확정·미완성된 도면으로 인한 불연속·

재시공 발생 ⑦ 구매 관리 역량의 미비 : 주요 기기 구매, 제작자의 설계 정보, 벌크성 자재의 적절한 재고 등의 관리 역량 미흡으로 공기 지연 ⑧ 건설 관리 역량의 미비 : 공사 계획·관리 기능 등의 역량 미비로 공사참여 주체들의 통합 관리가 불가능해지고 간섭 사항 발생 및 잦은 재시공 등의 손실 발생 ⑨ 문서와 정보 관리 역량의 미비 : 문서·정보 관리는 각 주체 간 업무 수행의 근간으로 사후 클레임의 근거 자료로 사용

◆ **글로벌 수준의 해외 사업 리스크 관리 역량 필요**

- 선진 기업의 리스크 관리 체계 벤치마킹을 중심으로 -
건설동향브리핑 제437호(2013.11.18) 유위성 연구위원

■ **국내 건설기업 자체적 리스크 관리 체계 구축, 글로벌 수준에 미달**

2013년 해외 사업에서 상당한 손실을 경험한 국내 대형 건설기업들은 수주뿐 아니라 수행 단계에서도 적용 가능한 리스크 관리 체계를 구축하기 위해 노력하고 있다. 하지만 현재 국내 기업들의 리스크 관리 체계는 각 기업이 보유하고 있는 기존의 기능별 프로젝트 관리 체계와 통합되기에 어려움이 있다.

■ **글로벌 수준의 리스크 관리 역량, 공정 관리와 통합 가능한 프로세스로 시작**

최근 해외 사업의 규모가 급증하면서 리스크 관리와 공정 관리의 통합 운영에 대한 발주 요건들이 구체화되고 있다. 그 중 일정 리스크 분석(Schedule Risk Analysis)은 최근 발주되는 사업의 필수적 요건 사항으로 국내 건설기업들의 신속한 준비가 필요하다. 이미 글로벌 기업들은 사업에 대한 일정 리스크 분석을 사업이 수행되는 전 기간 동안 연속적으로 이행할 필요가 있음을 강조하고 있다. 여기에 더하여 벡텔(Bechtel), 플루어(Flour) 등과 같은 선진 기업들의 리스크 관리 체계는 기본적으로 사업 관점에서 전사적 관점으로 리스크 정보가 이관될 수 있는 체계를 보유하고 있다.

국내 건설기업의 이벤트성 리스크관리는 수주와 수행 단계에서 생산되는 정보를 통합하는 방식으로 전환되어야 한다. 특히, 공정 및 사업비 관리 프로세스의 개선과 역량 강화는 리스크 관리와의 통합을 위한 선결 과제이다. 또한 과거 수행한 사업에 대한 'Lessons Learned'의 효과를 극대화시킬 수 있는 기업의 프로젝트 관리 인프라가 구축되어야 할

것이다. 해외 사업의 리스크관리 역량은 단기간에 글로벌 기업을 추월하기 어려우므로, 실질적인 전략을 통해 접근하여야 할 필요가 있다. 먼저 단기적으로는 준공 예정 사업부터 체계적인 리스크 진단과 대응책 준비를 위한 기업 차원의 지원이 시급하다. 중·장기적으로는 전사적 전략을 마련하여 글로벌 수준과 표준에 대응하는 리스크 관리 체계를 구축하여야 할 것이다.

◆ 건설기업의 경영 실패로부터 얻는 시사점

- 과거 성공에서 오는 자만심, 과도한 욕심, 무리한 사업 전환 등이 주요 실패 요인 -

건설동향브리핑 제437호(2013.11.18) 권오현 연구위원

■ 건설기업, 가혹한 경쟁 환경 극복해야 생존

지금부터 50년 전인 1962년, 도급 한도액 기준 30대 건설기업 중에서 현재까지 생존해 있는 기업은 9개 사에 불과하다. 현재도 30위권을 유지하는 기업은 현대, 대림, 경남, 포립 등 4개 사이다. 30대 건설기업들 중에서 70%에 해당하는 21개 기업이 건설업 면허 취소 또는 자진 폐업 등으로 퇴출되었다. 이러한 기업의 경영 위기는 외환 위기 및 금융 위기 등 경제적 격변기에 약 60%가 집중되어 있다.

■ 기업 실패는 일부 요인들의 복합적 반복에 기인

건설시장의 규모가 작고, 발주자 및 시장 조정자로서의 정부 역할이 컸던 1960~70년대에는 정부 규제 및 제도적 요인이 건설 기업의 실패 요인이었다. 1980년대에는 해외시장에서의 경험 부족으로 진출국의 정치·경제적 리스크 고려 미흡, 클레임 처리 등 공사 관리의 측면에서 많은 시행착오를 겪으면서 위기에 직면한 경우가 많았다. 1990년대 후반 외환 위기 시기에는 일시적 유동성 부족 등을 겪은 대기업들을 중심으로 경제적 타격이 집중되었으며, 2000년대 이후에는 PF(Project Financing) 방식으로 자금 조달에 주력했던 중견기업들이 침체 국면에서 대거 위기에 직면하였다.

시대별 양상은 다르지만 이러한 기업의 실패에는 경영자의 실책, 부적절한 전략, 불운 이라는 3대 요인이 기인하고 있다. 따라서 이러한 실패를 미연에 방지하기 위해서는 독단에 빠지기 쉬운 경영자를 지적할 수 있는 조직 내부의 장치가 필요하며, 무엇보다 경영자는 거시적 관점에서 경기 변동에 주목하고, 대응책을 강구하여야 한다. 또한 사업 분야를 무리하게 확대·전환하는 것은 피하는 것이 바람직하며, 부

채를 줄이고, 재무 관리를 보수적으로 하는 것이 기업 존속의 첩경일 수 있다.

◆ 2014년 인적자원 관리, 효율성 제고에 중점 두어야

- 2014년 건설기업의 인적자원 관리 환경과 대응 방향 -
건설동향브리핑 제442호(2013.12.23) 김영덕 연구위원

■ 2014년 인적자원 관리 외부 환경

기업을 둘러싼 인적자원 관리의 환경은 전략 및 목표, 조직 라이프 사이클 등의 내부환경과 노동시장, 사회·문화적 환경, 정부 등의 외부 환경으로 구분된다. 이 중 2014년의 건설기업 인적자원 관리 상의 외부환경은 다음과 같다. 첫째, 최근 경기 악화로 인해 전략, 재무, 인력, 사업 등 건설기업의 전반적인 경영 여건 모든 부문에서 불안정성이 크게 증대될 전망이다. 둘째, 건설시장의 위축에 따라 노동시장의 유연성은 커지고 있지만, 실제로 기업들이 필요로 하는 인력의 양적·질적 수급은 더욱 힘들어질 것이다. 셋째, 공정 경쟁 시장과 상생 협력 환경의 조성, 그리고 가격, 기술, 경영 관행 등의 다양한 평가 요소를 고려하는 입·낙찰 제도의 도입 등으로 건설 정책·제도가 개선되고, 기업의 인적자원 관리 내실화가 요구될 전망이다. 넷째, 사회·문화적인 가치관 변화와 최근 노동 관련 법·규제의 강화로 건설기업의 근로 환경에 대한 개선 요구가 증대될 것이다. 마지막으로 비정규직의 고용 비율이 높은 건설산업의 특성상 기업의 전반적인 인적자원 관리에 대한 개선 요구가 증폭될 전망이다.

■ 2014년 인적자원 관리 내부 환경

건설기업 내부적으로는 경기 위축에 따른 내부 성장 전략에 중점을 둘 것으로 보여, 필요 부문의 핵심 인력 확보와 성장 목표의 달성을 유도하는 인센티브 등 내적 동기 부여책에 대한 관심이 커질 전망이다. 조직 운영상에서는 내부 의사결정이 상향화되고, 집단적인 의사결정이 중요해짐에 따라 의사결정이 실행되는 현장 관리자들의 역할이 매우 중요시될 것이다. 또한 경기 악화가 지속되면서 건설기업은 비용 및 원가 절감 유도와 사업 구조의 내실화에 초점을 맞추게 되어 직·간접 인건비 부담의 완화, 사업 구조 변화에 맞춘 인력의 적절한 배치, 조기 필요 역량의 확보 등이 요구될 것이다.

■ 부문별 인적자원 관리 방향

인력 확보 측면에서는, 최근 건설기업들의 어려운 경영 여건을 감안하여 신규 인력 확보에 보다 신중을 기할 필요가 있으며, 인적자원의 유지 및 관리의 측면에서 효율성을 제고할 필요가 있다. 2014년의 인적자원 관리 방향은 아래의 표와 같다.

〈2014년 부문별 인적자원 관리 방향〉

부분	추진활동
인적자원 확보	- 인적자원 채용 실패에 따른 기회비용 및 비용손실 최소화 - 채용 평가 및 검증시스템의 엄격한 준용
인적자원 유지/ 관리	- 인적자원관리의 비용 최소화로 최대 성과 유지 - 직·간접 인건비 축소 등과 더불어 인력재배치 및 생산성 제고 등 적극적인 방안 필요
인적자원 육성	- 현장 일선 관리자들의 리더십 향상 → 의사결정의 질 제고 - 조직구성원 간 커뮤니케이션 능력 향상 → 조직문제의 창의적 해결 유도