

# 해외건설 동반진출 활성화를 위한 해외건설 상호협력 평가제도 구축

## Establishment of Cooperation Evaluation System between Domestic Large Enterprises and Small/Medium-Sized Enterprises for Invigorating Joint Overseas Expansion

김 태 훈<sup>1</sup>    임 현 수<sup>1</sup>    장 현 승<sup>2</sup>    유 정 호<sup>3</sup>    조 훈 희<sup>1\*</sup>    강 경 인<sup>1</sup>

Kim, Taehoon<sup>1</sup>    Lim, Hyunsu<sup>1</sup>    Jang, Hyoun-Seung<sup>2</sup>    Yu, Jung-Ho<sup>3</sup>    Cho, Hunhee<sup>1\*</sup>    Kang, Kyung-In<sup>1</sup>  
*School of Civil, Environmental and Architectural Engineering, Korea University, Seongbuk-Gu, Seoul, 136-713, Korea*<sup>1</sup>  
*School of Architecture, National University of Science and Technology, Nowon-Gu, Seoul, 139-743, Korea*<sup>2</sup>  
*Department of Architectural Engineering, Kwangwoon University, Nowon-Gu, Seoul, 139-701, Korea*<sup>3</sup>

### Abstract

Joint overseas expansion could contribute domestic large enterprises and small/medium-sized enterprises to expand overseas construction market by complementing each other's vulnerabilities and weaknesses. To invigorate it, not only does mutual effort between both parties matter, but also providing motivation such as institutional incentives and compensations are important for inducing large enterprises to voluntarily expand overseas construction with small/medium-sized enterprises. However, institutional systems exist only to promote win-win growth limited to domestic construction except for overseas construction. Therefore, the purpose of this study is to establish cooperation evaluation system between domestic large enterprises and small/medium-sized enterprises for invigorating joint overseas expansion by evaluating large enterprises cooperation efforts, and offering incentives to some enterprises gaining a good grade. The developed system could contribute to effectively promote win-win growth by providing institutional guidelines. In other words, The government could induce large enterprises cooperation efforts to some parts which small/medium-sized enterprises need, and large enterprises could selectively and intensively support insufficient cooperation part based on the evaluation result.

Keywords : joint overseas expansion, cooperation evaluation system, overseas construction, large enterprises and small/medium-sized enterprises

## 1. 서 론

### 1.1 연구의 목적

최근 국토교통부는 ‘2014년 해외건설 추진계획’을 발표하면서 2017년 해외건설 5대 강국 진입을 위한 주요 과제 중 하나로 국내 주계약자와 협력업자간 동반진출 강화를

제시하였다[1]. 해외건설 동반진출은 주계약자에게는 정보가 부족한 해외업체와 사업수행 시 발생할 수 있는 리스크의 부담을 줄여주고 협력업자의 해외시장개척을 지원함으로써 국내 건설기업의 해외진출을 확대할 수 있다.

2013년 해외건설 수주비중에서 10대 기업의 수주비중이 88.6%에 이를 정도로[2] 해외건설 수주의 양극화는 이미 심각한 상황이다. 협력업자는 실제적인 건설생산을 담당하기 때문에 건설공사의 품질과 안전에 직접적인 영향을 끼칠 뿐 아니라 인력의 고용효과가 주계약자에 비해 커 국내 건설기업의 경쟁력 확보와 일자리 창출을 위해서 협력업체와의 동반성장은 큰 의미를 갖게 된다. 계약적으로 수직관계에

Received : April 23, 2015

Revision received : May 22, 2015

Accepted : March 31, 2016

\* Corresponding author : Cho, Hunhee

[Tel: 82-2-921-5920, E-mail: hhcho@korea.ac.kr]

©2016 The Korea Institute of Building Construction, All rights reserved.

있는 협력업자는 해외시장에서 도태되고 있는 실정이다. 이에 해외건설 동반진출의 활성화를 위해서는 계약 주체간의 노력뿐 아니라 정부차원의 제도적 지원과 보상을 통해 유인동력을 마련하는 것이 절실히 요구되고 있다.

그러나 현재 주계약자와 협력업자간 동반성장과 협력관계 증진을 위한 제도는 국내건설에 한정하여 존재할 뿐, 해외건설의 동반진출 유도를 위한 정부차원의 제도는 매우 미흡한 실정이다. 국토교통부의 '상호협력평가제도'는 협력업자간 상호협력 수준을 평가하고 우수 주계약자에게 인센티브를 제공하는 방식으로 대중소 건설기업 간 국내 동반성장 활동을 유인하는 효과를 보이고 있으나 해외건설 항목이 별도로 명시되어 있지 않아 해외건설에 대한 동반성장 유도에 한계가 있다. 물론 각 건설사가 자체적으로 협력업자의 해외진출 지원 프로그램을 운영하고 있으나 이는 주계약자 입장에서의 지원으로 협력업자에게 필요한 부분을 충분히 만족시키며 균형있는 동반진출에는 한계가 있다.

따라서 본 연구는 주계약자와 협력업자간 해외건설 상호협력 실적을 평가하고 우수한 주계약자에게 인센티브를 제공하여 해외건설 동반진출을 유인하기 위한 해외건설 상호협력 평가제도를 제안하고자 한다.

### 1.2 연구의 방법 및 범위

본 연구는 해외건설 동반진출의 활성화를 목적으로 주계약자와 협력업자간 해외건설 상호협력 실적 평가 방안과 인센티브 방안의 구축을 연구의 범위로 한다. 여기서 주계약자란 해외건설업 신고를 하고 직접 또는 현지법인을 통하여 종합건설업을 영위하는 건설업자 또는 토목건축공사업을 영위하는 대기업인 건설업자를 뜻하고, 협력업자란 해외건설업 신고를 하고 주계약자에 등록되어 직접 또는 현지법인을 통하여 전문건설업을 영위하는 건설업자 또는 대기업이 아닌 종합건설업자를 의미한다.

본 연구의 절차 및 방법은 다음과 같다(Figure 1).

- 1) 해외건설 동반진출 수주현황 및 동반진출 관련 선행연구 분석을 통해 기존 연구의 해외건설 활성화 지원방안에 대해 고찰하였다.
- 2) 건설분야 상호협력을 위한 정부의 제도와 주요 대형 종합건설사의 협력업자 지원 프로그램의 분석을 통해 해외건설 상호협력 제도의 평가방식과 항목에 대한 기본프레임을 구성하였다.
- 3) 문헌조사, 해외건설 동반진출 사례 조사를 통해 협력업

자의 필요역량과 상호협력 세부항목 POOL을 도출하였으며, 필요역량과 상호협력 세부항목 간 상관관계 분석을 통해 해외건설 동반진출을 위한 최종 상호협력 세부항목을 선정하였다.

- 4) 선정된 상호협력 항목을 토대로 전문가 자문을 통해 상호협력 항목의 배점과 인센티브 방안을 선정함으로써 해외건설 상호협력 평가제도를 구축하였다.

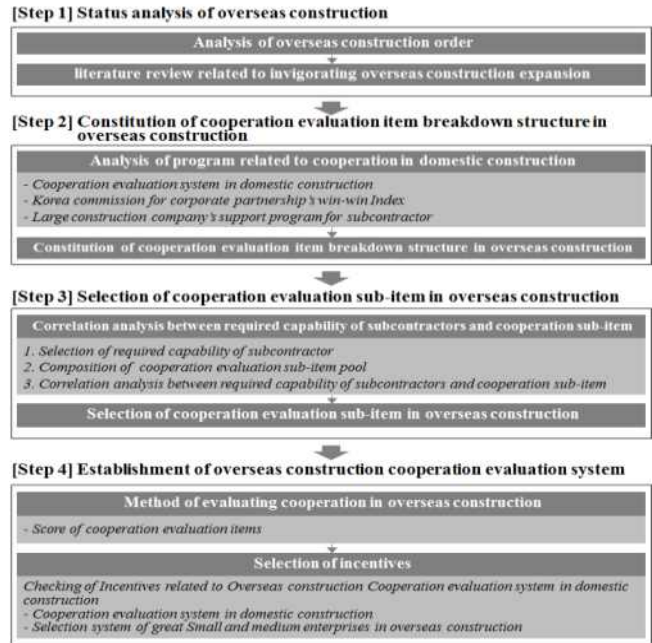


Figure 1. Research flow

## 2. 해외건설 관련 현황 분석

### 2.1 국내 건설사의 해외건설 수주현황

국내 건설사는 국내 건설시장의 침체가 장기화됨에 따라 위기탈출의 활로로 해외 건설시장으로 활발하게 진출하고 있다. 최근 10년간 우리나라의 해외 수주액과 수주건수는 지속적인 상승 추세를 보이면서 2013년 12월 기준 누적 수주액 6천억불을 달성하였으며 세계 6위 해외건설 강국에 진입하였다[1].

그러나 해외건설은 이러한 양적 성장에도 불구하고 여전히 대기업으로의 수주가 편중되어 있어 중소기업과 수주 격차는 더욱 심화되고 있는 실정이다. 해외건설협회의 자료를 토대로 해외건설 수주비중을 살펴보면[3], 국내 상위 10대 대기업의 수주 비중은 2008년 67.5%에서 2013년 88.6%로 상승한 반면, 중소기업의 수주 비중은 2008년

15.1%에서 2013년 5.5%로 감소한 것으로 나타났다. 해외 건설이 국내건설 경기의 침체로 인해 국내 건설사의 활로로 지목되고 있는 가운데 이러한 대·중소기업 간 성과의 양극화는 동반성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

비록 최근 10년간 공동수주를 통한 해외건설 진출이 증가하는 추세이기는 하지만 여전히 단독진출이 공동진출<sup>1)</sup>에 비해 월등히 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 공동진출 수주액은 2011년 약 9억 달러를 기점으로 가파르게 상승하여 2013년에는 약 134억 달러를 달성하면서 전체 수주액에서 차지하는 비중 또한 2011년 약 1.7%에서 2013년 약 20.6%로 상승하였으나 여전히 공동진출은 단독진출 대비 1/4 수준으로 저조한 수준으로 분석되었다(Figure 2).

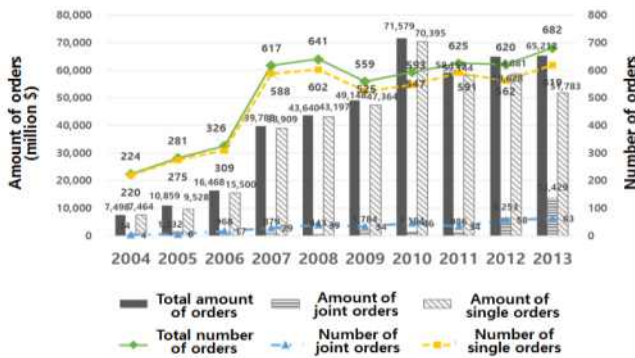


Figure 2. The amount of overseas construction orders by expansion type(2004~2013)

또한 최근 10년간 공동진출 누적 수주액의 기업 구성을 살펴보면 대기업간 공동진출 형태가 대부분을 차지하고 있어 대기업과 중소기업 간의 공동진출은 상대적으로 미흡한 실정이다(Table 1).

Table 1. Accumulated amount of orders by overseas expansion type in the last decade

Overseas expansion type		The accumulated amount of orders	
		Price (ratio)	Case (ratio)
Single	LEs	378,895.0 (87.7%)	2,312 (44.7%)
	SMEs	22,032.0 (5.1%)	2,526 (48.9%)
Joint	LEs-SMEs (LEs)	4,484.7 (1.0%)	75 (1.5%)
	LEs-SMEs (SMEs)	329.0 (0.1%)	54 (1.0%)
	LEs-LEs	24,932.2 (5.8%)	97 (1.9%)
	SMEs-SMEs	1,543.9 (0.4%)	104 (2.0%)

\*LEs: Large Enterprises  
SMEs Small and Medium Enterprises

1) 공동진출: 국내 건설사간 원하도급, 컨소시엄, Joint Venture를 통한 해외진출을 의미함

따라서 우리나라 건설산업이 동반성장을 통한 글로벌 경쟁력 강화를 위해선 대·중소 건설사 간, 특히 주계약자와 협력업자간 동반진출을 활성화할 필요가 있으며 이를 장려할 수 있는 방안이 필요하다.

## 2.2 해외건설 동반진출 활성화 관련 연구 고찰

대·중소기업 간 해외건설 동반진출 활성화를 위한 기존 연구는 해외보다 주로 국내에서 활발하게 이루어지고 있었다. 이는 국내 건설산업의 성장둔화 및 포화상태, 대·중소기업의 실적 양극화로 인해 해외건설 동반진출의 중요성이 부각되었기 때문으로 판단된다.

기존 연구를 살펴본 결과, 해외건설 동반진출 활성화를 위하여 건설사에 제도적인 우대 혜택 제공을 제시하는 연구가 주를 이루고 있다. 그 이유로는 이러한 기업 간 동반진출은 시장경쟁원리에 의한 개별 기업의 자율적 영역으로서 강제할 수 없기 때문에 우대혜택이라는 제도적 유인 방안을 제시하고 있는 것으로 사료된다.

먼저, 연세대학교, 해외건설협회는 대기업과 중소기업간 공동진출의 효용성을 분석하고 각 공동진출 모델에 대한 파일럿 프로그램을 제시하였으며 공동진출 활성화를 위한 정부와 기업의 강구책을 제시하였다[4]. 그 중 정책적 방안으로는 해외 중소건설업체 시공능력평가 리스트를 제공하고 공동진출시 대기업에게는 국내 PQ점수를 우대하며 중소기업에게는 세금감면과 공공기관의 보증을 확대하는 방안 등을 제안하였다. 다음으로 Sohn[5]은 대·중소건설사간 동반진출의 장애요인을 분석하고 확대방안을 제시하였다. 그 중 동반진출을 유인하기 위한 정책적 방안으로 동반진출 대기업에게는 국내 PQ점수 가산, 중소기업에게는 소득세 면제범위 확대, 법인세 감면, 보증 수수료 감면 등의 다양한 인센티브 제공을 제시하였다. 마지막으로 Cho[6]은 대기업을 중심으로 해외건설 합작 수주현황과 전문건설기업-대기업간 동반진출 현황을 분석하고 국내 건설기업간 동반진출 활성화 대책으로 시장개척지원사업 자금의 탄력적 운용과 우수 협력사례 포상제도 활성화 등을 제안하였다.

그러나 기존 연구들은 해외건설 동반진출을 위한 정부차원의 제도적 필요성과 어떤 인센티브를 제공할 것인지에 집중되어 있고 실질적인 제도의 실행을 위한 평가방법과 구체적인 제도화 방안에 대한 연구는 미흡한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 동반진출 실적을 종합적으로 평가하여 우수업체에게 인센티브를 제공할 수 있는 제도적 방안을

구축하고자 한다.

### 3. 해외건설 상호협력 평가 기본항목 체계 구성

본 장에서는 정부와 민간부분에서 운영 중인 상호협력 관련 프로그램의 분석을 통해 상호협력을 평가할 수 있는 기본항목 체계를 도출하고 분류하여 상호협력 평가의 기본안을 구성하였다. 현재 정부에서 운영 중인 상호협력제도는 국토교통부의 상호협력 평가제도와 동반성장위원회의 동반성장지수가 있고 민간에서는 기업 별로 협력업자의 해외진출을 돕기 위한 지원프로그램이 있다.

#### 3.1 국내건설 상호협력 관련 프로그램 분석

##### 3.1.1 상호협력평가제도

국토교통부(이하, 국토부)는 국내 건설산업의 균형있는 발전과 대·중소 건설사간 동반성장 활성화를 위하여 지난 1999년 상호협력평가제도(이하, 국내건설 평가제도)를 도입하였다. 국토부는 본 제도를 통해 매년 2월경 국내건설 실적에 대하여 대·중소 종합건설업자의 상호협력 정도를 평가하고 평가결과 우수업체에게 조달청 및 지자체의 PQ 가산점, 지자체 적극심사시 가점, 시공능력평가액 가산이라는 인센티브를 차등적으로 제공하고 있다.

평가항목은 크게 공동도급실적(10점), 하도급실적(20점), 협력업자육성(60점), 신인도(10점)으로 구성되며 주계약자의 협력업자 해외진출 지원 및 역량육성에 가장 큰 중점을 두고 있다(Table 2). 도급 실적항목인 공동도급실적과 하도급실적은 공동도급한 기성실적의 건수와 참여율, 총 기성액 대비 협력업자의 하도급 기성실적 비율로 측정하며 협력업자와 공동으로 얼마나 많은 공사를 수행하였는지를 평가한다. 협력업자 지원항목인 협력업자육성은 협력업자의 재무지원과 공동기술개발 및 기술지원, 상생협의체 운영, 상호협력관련 표창실적으로 측정하며 주계약자가 협력업자에게 지급할 대금의 지급시기와 과정이 적정했는지와 공동도급 과정에서 기술지원 정도 등을 평가한다. 신인도는 공사대금의 적정지급이나 하도계약과 관련하여 제재처분을 받은 경우에 감점 처리하는 방식으로 계약관계에 있어 주계약자의 지급위반 또는 하도업자에게 부당한 대우를 하였는지 평가한다.

국내건설 평가제도의 시행결과, 우수업체 수는 최초 평가

결과가 공시된 1999년 231개사(전체 종합건설업체의 약 2%)에서 2014년 2,664개사(전체 종합건설업체의 약 24%)로 크게 증가하여 국내 종합건설업체의 적극적인 상생협력 활동을 유도하는데 긍정적인 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 인정실적이 국내건설 실적에 국한되어 해외건설 실적은 평가대상에서 제외되며 실질적으로 협력업자가 해외진출을 위해 필요한 지원항목인 현지 관련 교육 및 금융 지원 등은 평가에 반영되지 않는다. 결과적으로 상호협력평가제도의 평가방법인 평가항목체계의 적합성과 평가결과인 동반성장 효과는 국내건설시장에서 입증되었으나 해외건설의 특성을 반영하여 상호협력을 평가하기에는 다소 미흡한 실정이다.

Table 2. Evaluation items and score in cooperation evaluation system

Evaluation Items	Score	
	LEs	SMEs
1. Joint contract	10	-
- Joint contract case ratio	(5)	-
- Joint contract participation ratio	(5)	-
2. Joint subcontract	20	25
- Cost ratio of subcontracting to subcontractor	(20)	(25)
3. Subcontractor fosterage	60	55
A. Finance support	40	40
(1) Propriety of subcontracting payment and time, etc.	30	30
- Propriety of subcontracting ratio	(15)	(15)
- Semi-cash payment rate	(8)	(8)
- Payment time of subcontracting	(5)	(5)
- Electronic subcontract	(2)	(2)
(2) Finance and education support	10	10
- Finance part	(5)	(5)
- Education part	(5)	(5)
B. Joint technology development and support	10	5
- Technology development cost support		
- New technology or patent joint development	(optional item)	(optional item)
- Subcontracting to company having patent or new technology		
C. Forming consultative group	5	5
- Operation ratio	(2)	(2)
- Operation performance	(3)	(3)
D. Reward results related to cooperation activity	(5)	((5)
4. Credibility	10	20
- Sanctions related to subcontract	(10)	(20)
Total score	100	100

##### 3.1.2 동반성장지수

동반성장위원회는 지난 2010년 민간 합의를 통한 동반성장의 자발적 이행 및 확산을 목적으로 출범하여 주요 사업 중 하나로 동반성장지수를 산정하여 공표하고 있다. 이 지수는 대·중소기업간 동반성장을 촉진하기 위하여 전산업 분야에서 사회적 관심이 크고 지수평가에 따른 파급효과가

큰 대·중견 기업을 선정하여 동반성장 참여도 및 이행도를 평가하여 계량화한 지표이다. 지수 평가결과는 상대평가로 4개 등급(최우수/우수/양호/보통)으로 구분되고 우수등급 이상 기업에게는 각 부처에서 조달청 PQ 가산점, 하도급 분야 실태조사 면제, 기술개발사업(R&D) 가점, 모범 납세자 선정시 우대 등 다양한 인센티브를 제공하고 있다.

평가는 기존 공정거래위원회의 대기업 ‘공정거래 및 동반성장 협약’ 이행실적에 대한 정량적 평가와 동반성장위원회의 ‘중소기업 동반성장 체감도’에 대한 정성적 평가점수를 각각 50%씩 합산하여 산정된다. 건설업종 대기업의 이행실적 평가항목 및 배점은 크게 협약의 충실도(30점), 협약내용의 이행도(70점), 하도급법 위반(감점), 동반성장에 반하는 행위 및 적극적 참여(가감점)으로 구성되며 협력업자에게 실질적인 지원보다는 주계약자의 올바른 계약의 이행과 하도급법 준수에 더 큰 비중을 두고 있다. 협약내용의 충실도는 표준협약서 반영정도와 협력사의 납품단가 조정, 매출확대 지원, 금융지원 결재 및 지급 지원, 기술개발 지원 등을 측정하여 협약내용이 협력업자에게 부당하지 않고 적정하게 작성되었는지를 평가한다. 협약내용의 이행도는 ‘공정거래질서 확립을 위한사항’의 이행정도와 상생협력 지원내용의 이해정도를 측정하여 실제 협약내용대로 공정하게 이행하였는가를 평가한다. 그 외에 동반성장에 적극적 참여행위와 동반성장에 반하는 행위는 가감점으로 평가하여 동반성장을 위한 공정한 계약에 이행에 중점을 두고 있다.

동반성장지수 시행결과로 2012년 대비 2013년 기업들의 지원실적을 살펴보면, 납품단가 조정은 약 1,500억원, 금융지원은 약 1조9,640억원, 현금 결제율은 약 14%, 현금성 결제율은 약 20%, 매출확대 지원 약 4조원, 기술개발지원 실적은 약 6,500건이 증가하여 협력업자에 대한 지원확대와 공정한 계약이행으로 동반성장에 크게 기여한 것으로 나타났다. 그러나 본 지수는 금융지원 관련 평가항목이 많아 금융지원 능력이 큰 규모의 기업들이 우수한 평가를 받게 되고, 업종별 특성을 반영하지 못한 채 전체 업종의 기업을 상대평가로 등급을 구분함으로써 협력업자 지원 정도보다는 평가년도에 기업의 규모와 실적이 평가결과에 더 큰 영향을 미치고 있는 것으로 지적되고 있다. 또한 국토부의 상호협력평가제도와 마찬가지로 국내실적을 중심으로 하기 때문에 해외 실적에 대한 평가항목의 비율이 매우 낮고 단지 선택항목으로 포함되어 있어 해외건설 상호협력에 대한 평가를 통해 해외건설 동반진출을 증진하기에는 어려운 실정이다.

### 3.1.3 민간 대형 건설사의 지원 프로그램

민간의 동반성장 활동 현황을 파악하기 위하여 다수의 해외 프로젝트 실적을 보유한 9개의 대형 종합건설사를 대상으로 현재 운영 중인 협력업자 지원 프로그램을 조사하였다.

그 결과 주요 대형 종합건설사들은 협력업체의 경쟁력 강화 및 동반성장을 목표로 국내와 해외 부문에서 협력업체 지원 프로그램을 자발적으로 운영하고 있는 것으로 나타났다(Table 3). 국내 부문의 경우 모든 조사대상 기업이 금융, 기술, 교육, 등 전반적인 분야에 대해 협력업체를 지원하고 있었다. 그러나 국내 부문과 달리 해외 부문에서는 일부 건설사만이 금융, 교육 등 제한적으로 지원 프로그램을 운영하고 있는 것으로 나타났다. 특히 금융지원의 경우 해외 공사에 있어서 영세한 협력업자에게 중요한 부분임에도 불구하고 주계약자의 지원은 매우 미흡한 실정이다. 이는 정부의 인센티브가 있는 국내부문과 달리 해외부문은 제도권에서의 정책적 지원이 부족하기 때문에 주계약자의 편의에 따라 지원분야가 편중된 것으로 사료된다.

Table 3. Support program for subcontractor by major large prime contractors

Type	Major large prime contractor									Detail contents	
	D1	D2	D3	L	P	H	S	H	G		
Win-win growth (domestic)	Finance	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Prime rate, emergency funding, expansion of cash payment rate, exemption of guarantee insurance policy, etc.
	Education	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Staff training management and finance and others
	Technology	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Transferring technology, supporting development technology, collaborative research project, etc.
	Others	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Consulting about managing and financing, field trips, etc.
Overseas expansion	Finance	●								●	Network loan, the living expenses in overseas field trip, etc.
	Education				●		●	●	●		Teaching English conversation, know-how for overseas expansion, local tax, finance related laws, etc.
	Others	●	●								Supporting local order's PQ approval, participation in overseas exhibitions, etc.

### 3.2 해외건설 상호협력 평가 기본항목 체계 구성

해외건설 상호협력 평가를 위한 기본항목은 국내건설 평가제도의 분류 체계를 토대로 구성하였다. 앞서 분석한 바와 같이 동반성장지수는 선정 기업과 거래 기업간 체결된 동반성장협약을 기준으로 평가하기 때문에 평가 항목의 분류체



계가 협약의 충실도, 협약내용의 이행도와 같이 협약에 초점을 두고 있어 해외건설 상호협력평가의 기본항목 체계로는 부적절하며 민간의 지원프로그램 또한 적절한 분류 체계가 없는 실정이다.

이에 지난 16년간 국내건설 시장에서 동반성장 효과가 입증된 국내건설 평가제도의 항목 체계를 토대로 해외건설 전문가와 면담을 통해 해외건설 상호협력 평가 기본항목 체계를 구성하였다(Figure 3).

먼저, 대분류 항목은 수주 실적이라는 공통점을 지닌 공동 도급 실적 항목과 공동 하도급 실적 항목을 해외건설 동반진출 실적으로 그룹화하였다. 협력업자 육성 항목의 경우, 해외 프로젝트 현장에서 협력업자의 사업 수행을 지원할 수 있는 항목과 국내에서 협력업자 역량 향상을 지원할 수 있는 항목이 동일 범주로 묶여있어 이를 분리하였다. 그 중 상호협력 관련 수상실적은 협력업자 육성 항목으로 적합하지 않아 신뢰도와 같이 별도 항목으로 구성하였다. 다음으로 중분류 항목은 국내건설 평가제도에선 재무와 교육 지원이 하나의 항목으로 분류되어있었는데 대형 건설사의 지원 프로그램과 같이 이를 재무와 교육 부문으로 분리하여 구성하였다.

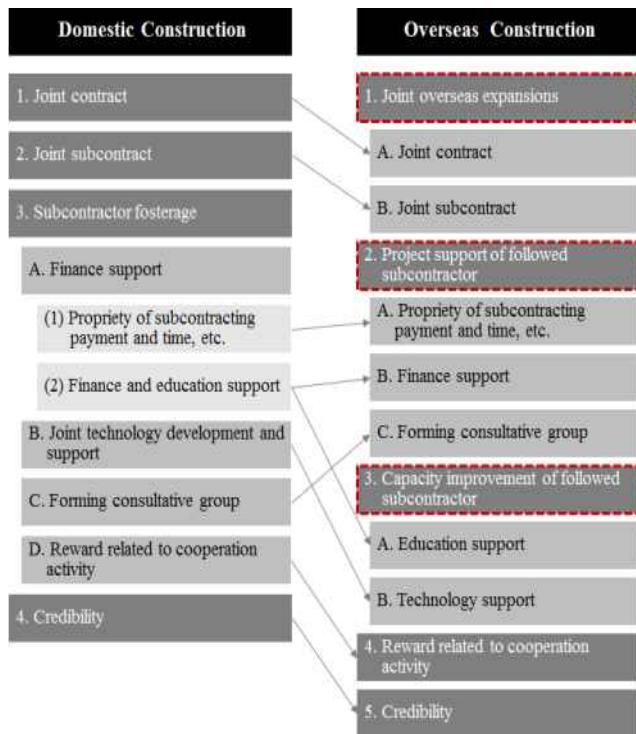


Figure 3. Cooperation evaluation factors breakdown structure: domestic vs. overseas

#### 4. 해외건설 상호협력 평가 세부항목 선정

본 장에서는 해외건설 협력업자에게 필요한 역량과 상호협력 세부항목 간 상관관계를 분석하고 항목 선정의 타당성을 검토함으로써 협력업자에게 실질적으로 도움이 될 수 있는 해외건설 상호협력 세부항목을 선정하고자 한다.

##### 4.1 해외건설 협력업자 필요역량과 상호협력 평가 세부항목 간 상관관계 분석

###### 4.1.1 해외건설 협력업자 필요역량

주계약자와 협력업자에게 필요한 부분으로 상호협력 활동을 유도하기 위하여 협력업자에게 지원이 필요한 역량을 도출하였다. 이를 위해 먼저 Yun[7]의 연구를 토대로 협력업자에게 필요한 역량 POOL을 구성하고 그 중 주계약자에게 배려를 요구할 수 없고 협력업자 스스로 노력이 필요한 부분인 대기업 관리에 익숙함을 제외하였다. 결과적으로 협력업자의 필요 역량으로 해외 프로젝트 수행 경험, 외국어 능력, 해외 프로젝트 수행 경험을 보유한 엔지니어, 재무 안정성, 보증 발급, 계약 관리 능력, 클레임 및 리스크 관리 능력, 현지 문화에 대한 이해도, 현지 시장 정보 및 네트워크, 기술 경쟁력을 선정하였다.

다음으로 프로젝트 사례 분석과 해외건설협회 전문가 면담을 통해 중요성이 큰 필요역량을 선정하였다. 사례 현장은 국내 건설사가 수행한 총 7개의 건축, 토목, 플랜트사업으로 해외건설 수주액 상위권을 차지하는 3개국(필리핀, 사우디, 베트남)과 비교적 신규시장인 1개국(칠레)에서 수행된 프로젝트이다(Table 4).

Table 4. Case overview

Type	Project type	Building type	Nation	Company	Period	Cost (\$ million)
Prime contractor	Building (Contracted)	Dome auditorium	Philippines	H <sub>1</sub>	2011.08 ~ 2014.02	180
		High-rise building	Vietnam	L	2010.05 ~ 2014.09	400
	Civil (Contracted)	Gymnasium	Saudi Arabia	H <sub>2</sub>	2013.01 ~ 2014.12	130
		Bridge	Chile	H <sub>2</sub>	2014.07 ~ 2021.07	650
	Civil (Contracted)	Power Plant	Saudi Arabia	D	2010.09 ~ 2015	3,310
Sub contractor	Building-Interior (Development)	High-rise building	Vietnam	J	2013.04 ~ 2014.09	1.4
	Civil-Earth Work (Contracted)	High-rise building	Vietnam	A	2011.07 ~ 2014.07	6

각 사례현장의 관리자가 공통적으로 지적한 협력업자의 필요역량으로는 우선적으로 협력업자의 기술력 향상을 바라고 있는 것으로 조사되었다. 비록 국내 협력업자가 현지 업체에 비해 보편적으로 기술력이 우위에 있다고 볼 수는 있으나 가격 경쟁력, 현지 사업수행경험 등을 복합적으로 고려한다면 협력업체 선정 및 사업 수행시 오히려 불리한 위치에 있으므로 현지 업체에 비해 월등히 뛰어난 기술력이 필요하다는 의견이 다수 존재하였다.

Table 5. Required capability of subcontractors

No	Required capability	Detailed contents
N1	Experience in overseas projects	Experience in overseas projects is different from that in domestic environment to secure performance capability and competitiveness
N2	Foreign language skill	Smooth communication with local workers
N3	Engineers with overseas experience	Engineers experienced in overseas construction, where the law-system, culture, language are different from domestic environment
N4	Financial stability	Stabilization of finance for solving SMEs' financial instability
N5	Issue guarantees	Overcoming difficulty to issue guarantees from domestic and foreign finance institution
N6	Contract management	Competency to manage contracts and authorization and permission to engage in a project
N7	Claim and risk management	Capabilities to deal with claims and manage risks
N8	Understanding of the entering country	Understanding on the characteristics and business environment of the entering market
N9	Information and network of the entering market	Efforts to lay out the business foundation by collecting local information and network building
N10	Technological competency	Having technology that is better than that of overseas companies

또한 현지 문화, 법/제도 이해도 및 언어능력이 부족하다는 점을 지적하였다. 협력업자가 현지 언어능력이 미숙하거나 현지 문화, 법/제도에 익숙하지 않음으로 인해 계약관리, 노무관리, 공정관리 등 사업수행에 차질이 발생하고 있는 것으로 조사되었다. 특히 협력업자가 현지 세금, 건설 등 관련 법/제도에 대해 이해가 부족하여 과징금이나 벌금을 추징당하는 사례가 많은 것으로 나타났다. 이는 영세한 협력업자의 재무건전성을 위협하여 자칫 부도까지 발생할 수 있는 큰 리스크 요인이 될 수 있다. 주계약자의 입장에서 협력업자가 부도날 경우 현지에서 새로운 협력업자를 수배하는데 시간과 비용이 추가적으로 소요되기 때문에 더 큰 피해를 입을 수 있다. 이러한 현지의 법과 제도의 이해 및 준수를 위해 발생하는 고정비용이 대기업 중소기업의 해외 진출에 있어 더 큰 저해요인이 되고 있는 것으로 나타났으며 [8], 중소기업에 이를 지원할 수 있는 방안이 필요하다.

마지막으로 해외사업 수행 준비시 협력업자가 직면하는 가장 큰 어려움으로 이행정보증 제출 부분을 지적하였다. 해외건설사업 수행시 현지 발주처가 원도급자에게 국제적 신인도가 높은 은행으로부터 보증을 발급받아 제출하도록 할 경우, 주계약자 또한 자사의 위험분산을 위해 협력업자에 게도 해당 하도급부분에 대해 동일한 은행의 보증을 발급받아 제출하도록 하거나 과도한 보증비율을 요구하는 경우가 있었다. 그러나 대부분의 협력업자는 자본규모가 영세하고 신용도가 높지 않아 은행의 보증 발급 자체가 어렵기 때문에 계약을 수주하더라도 정작 공사는 수행하지 못하는 경우가 발생하고 있는 것으로 조사되었다. 최종적으로 협력업자의 필요항목은 총 10개 항목으로 상기의 Table 5와 같다.

#### 4.1.2 해외건설 상호협력 평가 세부항목 POOL

해외건설 상호협력 평가 세부항목은 상호협력평가제도와 동반성장지수의 평가항목을 바탕으로 POOL을 구성하였다(Table 6). 동반진출 실적의 세부항목으로는 공동 도급 실적과 공동 하도급 실적이 있고, 사업 수행지원에는 표준하도급계약서, 하도급율의 적정성, 하도급대금의 현금성 결제 비율, 지급시기, 자재비 변동에 따른 대금 조정, 전자하도급 계약, 보증 발급 면제를 통한 비용 절감, 자금 대출 지원, 하도급대금의 조기 지급, 기자재 구입비 지원, 상생협의체 운영, 하도급 법규의 준수를 위한 4대 실천사항(공정거래, 공정하고 객관적인 협력회사 선정·운영, 하도급거래 내부 심의위원회 운영, 서면발급 및 보전)이 있으며, 협력업자 역량 강화에는 교육지원, 기술개발비 지원, 공동 기술 개발, 신기술이나 특허를 보유한 협력업자에 하도급이 있다. 긍정적 이행에는 상호협력 관련 수상실적, 동반성장에 활발한 참여가 있고 부정적 이행에는 신뢰성, 동반성장에 반하는 행동이 있다. 동반성장지수의 '매출확대 지원'은 상호협력 평가제도의 공동 도급(C1)과 하도급(C2)에 해당하므로 POOL에서 제외하였고, 동반성장지수의 '법 위반'은 국내 건설 평가제도의 신인도(C15)에 해당하므로 제외하였다.

#### 4.1.3 필요역량 및 상호협력 세부항목 간 상관관계 분석

주계약자의 상호협력 노력이 협력업자에게 실질적으로 지원이 필요한 부분에서 이뤄질 수 있도록 유도하기 위하여 문헌 조사 및 해외건설협회 관계자 면담을 통해 앞서 선정된 필요역량과 상호협력 세부항목 간에 상관관계를 분석하였다. 이 때, 하도급계약이행보증서 발행면제를 통한 비용절

Table 6. Pool of cooperation evaluation sub-items

(●: Required, ○: Optional)

Category	Sub-item	System <sup>*</sup>		Detail contents
		A	B	
1. Joint overseas expansion	C1 Joint contract	●	●	Joint contract with subcontractor
	C2 Joint subcontract	●	●	Joint subcontract with subcontractor
2. Project support of followed subcontractor	C3 Standard subcontracting document	●	●	Using standard subcontracting document
	C4 Propriety of subcontracting ratio	●	●	Propriety of subcontracting ratio
	C5 Semi-cash payment rate	●	●	Ratio of semi-cash payment(cash, check, network loan, etc.) to subcontracting
	C6 Payment time of subcontracting	●	●	Payment of subcontracting within due date
	C7 Positive adjustment of good cost	●	●	Positive adjustment of good cost as raw material fluctuation
	C8 Electronic subcontract	●	●	Handling a series of contract work online such as drawing up, signing, and managing.
	C9 Cost saving through exemption of subcontract bond	○	○	Cost saving through exemption of subcontract bond
	C10 Financial(loan) support	○	●	Financial support with affiliated financial company
	C11 Early payment of subcontracting	○	○	Payment of subcontracting before receiving advance payment, progress payment, completion payment by orderer
	C12 Fund support for buying equipment and material	○	○	Semi-cash support for buying equipment and material except payment of subcontracting
	C13 Forming consultative group	●	●	Contracting an agreement and operation of consultative group in overseas field
	C14 Application of four action agenda for compliance with the subcontract law	●	●	Operating guidelines for contracting, subcontractor selection, committee operation, issuing and preservation of document
	C15 Education Support	●	○	Support for teaching local tax, language related law in institution approved by government
	3. Capacity improvement of followed subcontractor	C16 Support for technology development cost	○	●
C17 Joint research for developing technology		○	●	Joint research for developing technology with prime contractor and subcontractor
C18 Subcontracting with subcontractor having patent or new technology		○	○	Subcontracting with subcontractor having patent or new technology
C19 Reward results related to cooperation		●	●	Reward results related to cooperation such as joint contract or subcontract
4. Positive fulfillment	C20 Active participation in win-win growth	●	●	Re-agreement and period expansion of win-win agreement, introduction of government subcontracting managing system, etc.
	C21 Credibility	●	●	Sanctions related to subcontract(recommendation of correction, fine, penalty, etc.)
5. Negative fulfillment	C22 Action against win-win growth	●	●	A subject of social criticism for action against win-win growth such as bribery, breach of duty, etc.

A: Ministry of Land, Infrastructure and Transport's cooperation evaluation system  
 B: Korea Commission for Corporate Partnership's win-win Index

감(C9)의 명칭을 ‘하도급 이행보증서 관련 지원’으로 변경하였다. 국내건설의 경우 이행보증서 발행면제가 비용절감을 통한 재무지원이 목적인 것과 달리, 해외건설의 경우 담보능력과 신용도가 낮은 협력업자의 이행보증서 발급 관련 어려움이 큰 것으로 나타나 이를 지원하는 것이 주목적이기 때문이다. 세부적인 지원 방안으로는 국내 건설공사와 마찬가지로 공제조합에서 받은 보증서를 인정하고 국내와 동일한 보증 비율을 적용하는 방안과 신뢰도가 높을 경우 하도급 계약이행보증의 제출을 면제하는 방안이 있는 것으로 파악되었다.

해외건설 협력업자의 필요역량과 상호협력 세부항목 간에 상관관계 분석 결과(Table 7), 먼저 공동 도급(C1), 하도급(C2)은 협력업자에게 해외 프로젝트를 직접 수행하면서 해외 사업 환경에 대한 이해도를 높이고 사업 수행 중 발생할 수 있는 클레임, 리스크 등을 경험해볼 수 있는 기회를 제공할 수 있어 해외사업경험(N1), 해외경험 기술자(N3)와 매우 강한 상관관계를 가지고 있고 입찰, 인허가 등 계약관리 역량(N6), 클레임 및 리스크 관리(N7), 진출국가 환경 이해(N8), 현지 정보수집 및 네트워크 구축(N9), 기술역량(N10)을 보완 또는 강화할 수 있을 것으로 나타났다. 표준하

도급계약서(C3)는 불공정한 하도급 계약 등을 방지할 수 있다는 점, 하도급 이행보증서 관련 지원(C9)은 이행성 보증 발급 면제를 통해 비용 절감이 가능하다는 점에서 재무안정성(N4), 특히 이행성 보증 발급(N5)과 강한 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 협력업자의 하도급대금 적정성(C4), 현금성 결제비율(C5), 협력업자의 하도급대금 지급시기(C6), 납품단가 등의 적극적 조정(C7), 전자하도급계약(C8), 금융(대출) 지원(C10), 원도급대금 수령전 하도급대금 지급(C11), 하도급대금 외 기자재구입비 등 자금지원(C12)은 모두 협력업자에게 재무적인 지원을 할 수 있는 상호협력 항목으로 재무안정성(N4)과 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 상생협업체 운영(C13)은 프로젝트 현장에서 원도급자와 협력업자간에 정기적인 회의를 통해 사업 수행 애로사항 등을 토의하고 해결 가능한 대안을 찾을 수 있어 입찰, 인허가 등 계약관리역량(N6), 클레임, 리스크 관리(N7), 진출국가 환경 이해(N8), 현지 정보수집 및 네트워크 구축(N9)을 지원할 수 있는 것으로 분석되었다. 교육 지원(C15)은 협력업자에게 교육을 통해 각종 역량을 향상시키고 다양한 정보를 제공할 수 있는 상호협력 항목으로 외국어능력(N2), 입찰, 인허가 등 계약관리역량(N6), 클레



임, 리스크 관리(N7), 진출국가 환경 이해(N8), 현지 정보 수집 및 네트워크 구축(N9)의 역량을 향상시킬 수 있는 것으로 나타났다. 마지막으로 기술개발비용 지원(C16), 신기술·특허공법 공동개발(C17), 특허 또는 신기술 보유 협력업자에 하도급(C18)은 기술역량(N10) 향상을 지원할 수 있는 것으로 분석되었다.

Table 7. Correlation between required capabilities and cooperation items

Matrix		Required capability										Adoption		
		N1	N2	N3	N4	N5	N6	N7	N8	N9	N10			
Co-operation Items	1. Joint overseas expansion	C1	5	1	5		1	1	3	3	1		●	
		C2	5	1	5		3	1	3	3	1		●	
		C3				3	3							
		C4				3								●
		C5				3								●
	2. Project support of followed subcontractor	C6				3								●
		C7				3								●
		C8				1		3						●
		C9				1	5							●
		C10				3								●
	3. Capacity improvement of followed subcontractor	C11				3								●
		C12				3								●
		C13						1	1	1	1			●
		C14												●
C15			3				3	3	3	3			●	
4. Positive fulfillment	C16										3		●	
	C17										3		●	
	C18										3		●	
5. Negative fulfillment	C19	1	1										●	
	C20	1	1										●	
	C21				1								●	
	C22				1								●	

#### 4.2 해외건설 상호협력 세부항목 선정

해외건설 주계약자와 협력업자 간 상호협력 항목은 먼저, 해외건설 협력업자의 부족역량을 보완 또는 강화하는데 관련 있는 항목을 선정하였다. 다만, 상호협력 항목 POOL 중 취약역량의 보완 및 강화에 관련은 있으나 다음과 같은 경우는 제외하였다.

첫 번째는 규모가 영세한 중소기업인 주계약자가 지원하기가 용이하지 않은 경우이다. 금융(대출)지원(C10)은 현재 동반성장위가 동반성장지수 평가대상으로 선정한 대기업·중견기업인 주계약자를 중심으로 운영되고 있으나 중소기업인 주계약자는 규모가 영세하여 금융기관과 연계한 금융지원이 어렵기 때문에 형평성을 확보하고자 제외하였다.

두 번째는 외부의 영향으로 자발적 지원이 제한되는 경우이다. 표준하도급계약서(C3)의 경우 국토교통부와 공정거래위원회가 '14년 6월 해외건설업 표준하도급계약서를 제정하여 사용을 권장하고는 있으나, 해외 발주자의 요구나 현지법에 따른 규정이 존재하는 경우[9]에는 사용이 불가능

하여 자발적 사용이 제한된다는 점에서 제외하였다. 이 표준하도급계약서에서 협력업자를 위한 주요내용은 상호협력 항목 중 하도급대금 지급 및 지급시기 등 적정성(C4, C5, C6), 하도급이행보증서 관련 지원(C9)을 통해 보완할 수 있을 것으로 판단된다.

세 번째는 주계약자의 이윤을 침해할 수 있는 경우이다. 납품단가 등의 적극적 조정(C7)은 협력업자의 이윤 보호를 위하여 필요한 사항이나 주계약자 또한 국내 계약법에 의해 규제받지 않는 해외 발주자로부터 원도급대금의 조정을 받지 못한 경우 자사의 이윤을 낮추면서까지 협력업자의 이윤을 보장하기 위해 하도급계약금액을 조정하는 것은 불합리하다고 판단되므로 제외하였다.

또한 예외적으로 해외건설 협력업자 부족역량과 관련은 적으나 주계약자의 상생협력을 위한 긍정적 노력 또는 부정적 행위를 나타낼 수 있는 항목인 상호협력 관련 표창 실적(C19)과 신인도(C21)는 제외하지 않았다. 동반성장에 반하는 행위(C20)의 경우 신인도(C21)와 같이 하도급 관련 부정 행위라는 점에서 유사하나 사회적 지탄 여부에 대한 판단이 어려우므로 명확한 판단이 가능한 신인도(C21)로 선정하였다. 동반성장에 적극적 참여(C22)의 경우 동반성장 협약 제도에 초점을 둔 것이므로 상호협력 관련 표창 실적(C19)으로 선정하였다.

최종적으로 선정된 해외건설 주계약자와 협력업자 간 상호협력 항목은 Table 8과 같다.

Table 8. Items cooperation between prime contractor and subcontractor

Category	Items for cooperation activity	Related capabilities
1. Joint overseas expansion	C1 Joint contract	N1,N3,N6,N7,N8, N9,N10
	C2 Joint subcontract	N1,N3,N6,N7,N8, N9,N10
2. Project support of followed subcontractor	C4 Propriety of subcontracting ratio	N4
	C5 Semi-cash payment rate	N4
	C6 Payment time of subcontracting	N4
	C8 Electronic subcontract	N4,N6
	C9 Support for issuing subcontract bonds	N4,N5
	C11 Early payment of subcontracting	N4
	C12 Fund support for buying equipment and material	N4
3. Capacity improvement of followed subcontractor	C13 Forming consultative group	N6,N7,N8,N9
	C15 Education support	N2,N6,N7,N8,N9
	C16 Support for technology development cost	N4,N10
	C17 Joint research for developing technology	N10
4. Positive fulfillment	C18 Subcontracting with subcontractor having patent or new technology	N1,N3,N6,N7,N8, N9,N10
4. Positive fulfillment	C19 Reward related to cooperation	-
5. Negative fulfillment	C21 Credibility	-

## 5. 해외건설 상호협력평가제도 구축

본 장에서는 해외건설 상호협력평가를 통해 인센티브를 제공할 수 있도록 제도화 방안을 구축하고자 한다.

### 5.1 평가방안

#### 5.1.1 평가항목별 배점의 재선정 기준

주계약자의 상호협력 활동이 협력업자에게 우선적으로 지원이 필요한 부분으로 이뤄지도록 유도하기 위해서는 주계약자의 상호협력 활동별 배점을 부여하여 평가할 수 있는 방안이 요구된다. 각 상호협력 활동, 즉 평가항목 별로 배점을 달리함으로써 배점이 높은 곳으로 주계약자의 상호협력 활동이 우선적으로 이뤄질 수 있도록 유도할 수 있다.

해외건설 상호협력 평가항목별 배점은 주계약자와 협력업자, 해외건설협회 전문가와의 면담을 통해 다음과 같은 기준으로 선정하였다. 먼저 본 제도의 평가항목별 배점은 국내건설 평가제도의 평가항목별 배점을 기본 토대로 하여 조정하였다. 그 이유는 국내건설 평가제도의 평가항목별 배점은 국내건설 부문의 동반성장에 긍정적인 역할을 하고 있어 신뢰할 수 있는 지표이기 때문이다. 다음으로 본래 국토부의 국내건설 평가제도에는 필수항목으로 포함되어 있지 않았으나 해외건설 프로젝트 사례 조사결과, 중요도가 큰 것으로 나타난 필요역량인 하도급 이행 보증 제출 문제(N5)를 해결할 수 있는 하도급 이행보증서 관련 지원 항목을 필수항목으로 포함하였다. 또한, 중요 필요역량 중 현지 법/제도, 문화에 대한 이해도(N8)와 언어능력(N2) 등을 향상시킬 수 있는 교육지원 부분(C15)으로 주계약자의 지원을 유도하기 위하여 해당 부분의 배점을 확대하였다. 마지막으로 해외건설 범위 내에서 평가가 어려운 신인도 항목 등에 대해서는 범위나 배점을 수정하여 적절한 평가방안을 제시하였다.

#### 5.1.2 평가항목별 배점의 재선정

상기의 재선정 기준을 토대로 대기업 기준 해외건설 상호협력 평가항목의 배점을 재선정하였다. 먼저, 국토부의 국내건설 평가제도의 기술, 교육, 금융 지원 항목의 배점은 각각 10점, 5점, 5점이 부여되어 기술 지원을 가장 중요한 상호협력 항목으로 두고 있고 교육과 금융지원은 그보다 절반의 비중을 가지고 있다. 반면에 해외건설에서는 앞서

언급한 바와 같이 금융과 교육 부문에 대한 지원 필요성이 크기 때문에 해당 배점을 확대하였다. 다만 기술 경쟁력 향상에 대한 건설업계의 요구도가 크므로 기술 지원 항목의 배점은 가장 높게 유지하였다. 그 결과 해외건설 금융지원 항목 내에 하도급 이행성 보증 관련 지원 항목을 신설하고 그 배점의 경우, 협력업자의 역량 강화에 매우 큰 영향을 미치는 것으로 나타난 공동도급 실적 배점(5점)보다는 낮게 하였으며, 하도급 이행성 보증 항목 보다 영향력이 적은 것으로 나타난 전자하도급계약의 배점(2점)보다는 높은 3점을 부여함으로써 금융지원 항목의 배점 합계를 8점으로 구성하였다. 또한 협력업자 교육지원 항목의 배점은 확대하되 해외사업 수행 가능 여부에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 금융지원보다 낮은 7점을 부여하였으며, 기술지원 항목의 배점은 10점을 유지하였다.

Table 9. Draft of evaluation items and score in cooperation evaluation system

Evaluation Items	Score	
	LEs	SMEs
1. Joint overseas expansion	30	25
A. Joint contract	10	-
(1) Joint contract case ratio	5	-
(2) Joint contract participation ratio	5	-
B. Joint subcontract	20	25
2. Project support of followed subcontractor	43	43
A. Propriety of subcontracting payment and time, etc.	30	30
(1) Propriety of subcontracting ratio	15	15
(2) Semi-cash payment rate	8	8
(3) Payment time of subcontracting	5	5
(4) Electronic subcontract	2	2
B. Finance support	8	8
(1) Fund support	5	5
(2) Support for issuing subcontract bonds	3	3
C. Forming consultative group	5	5
- Operation ratio	2	2
- Operation performance	3	3
3. Capacity improvement of followed subcontractor	17	12
A. Education support	7	7
B. Technology support	10	5
- Support for technology development cost		
- Joint research for developing technology		(optional (optional
- Subcontracting with subcontractor having patent or new technology		item) item)
4. Credibility	10	20
- Sanctions related to subcontract	10	20
5. Additional points	5	5
- Reward related to cooperation activity	5	5
Total score	100	100

다음으로 상호협력 관련 표창실적 항목은 가점 항목으로 변경하였다. 현재 해외 상호협력 관련 표창은 동반성장위원회 동반성장 포상제도가 유일한 실정이다. 그러나 이 포상은 건설업자가 수상한 사례가 많지 않기 때문에 한정적인

건설업자만이 본 배점을 획득할 수 있다. 이에 따라 이를 본 평가지표에 포함할 경우, 전체 건설업체의 평가점수가 하향 평준화되는 결과를 초래하므로 별도 가점 항목으로 변경하였다. 향후 해외건설 동반진출 포상이 활성화 되면 이를 본 평가항목으로 편입할 수 있다.

마지막으로 신인도 항목의 배점(10점)은 유지하였다. 해외건설 관련해선 정부의 제제처분이 이뤄지지 않기 때문에 해외건설 제제처분 실적이 없는 실정이다. 이에 따라 국내 주계약자-협력업자 관계란 점은 국내에서나 해외에서나 동일하므로 국내 제제처분 실적으로 평가하고 배점은 유지하였다.

상기의 대기업 기준 배점을 토대로 국토부 제도의 대기업과 중소기업간 배점차이를 고려하여 평가항목별 배점을 재선정한 결과는 Table 9와 같다.

## 5.2 인센티브 방안

### 5.2.1 인센티브 검토 기준

본 제도가 종합건설업체의 자발적이고 적극적인 해외건설 상호협력을 유인할 수 있도록 실적이 우수한 업체에게는 인센티브를 제공할 필요가 있다. 본 제도의 인센티브는 국내 건설 상호협력 관련 제도인 상호협력평가제도와 해외건설 관련 제도인 우수 해외건설업자 지정제도에서 제공하고 있는 인센티브를 대상으로 다음과 같은 기준으로 검토하여 선정하였다. 우수 해외건설업자 지정 제도는 해외에 진출하여 우수한 실적을 거둔 중견·중소기업 또는 해외에 처음 진출하고자 하는 우수 중소기업을 지정하여 우대하는 제도로써 상호협력 실적을 대상으로 하고 있는 제도는 아니지만, 해외건설을 대상으로 하고 있는 제도라는 점에서 인센티브를 검토하였다.

먼저, 해외 진출실적이 없는 국내 기업과의 형평성을 고려하여 국내 부문 입찰결과에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 인센티브는 제외하였다. 본 제도가 해외건설 부문을 대상으로 하기 때문에 국내에서만 활동하는 기업은 인센티브를 받을 수가 없기 때문이다.

다음으로, 본 제도가 해외건설 부문을 대상으로 한다는 점을 고려하여 우수업체의 해외건설 진출을 지원할 수 있는 인센티브를 제공하고자 하였다.

마지막으로 본 제도의 인센티브는 경쟁력이 우수한 건설사가 아닌 상호협력 실적이 우수한 기업에게 제공한다는

점을 고려하여 금융기관의 인센티브 등은 제외하였다. 금융기관이 기업에게 제공하는 금리 수준이나 보증한도 등을 결정할 때, 기업의 재무적 안정성이 가장 주된 영향을 미치는데 상호협력 실적의 우수성으로는 이를 보완할 수 없기 때문이다.

### 5.2.2 인센티브 검토 결과

상기의 검토 기준을 토대로 상호협력평가제도의 인센티브를 검토하였다. 먼저, 국내 PQ 및 적격심사시 가점은 국내 공사 입찰시 직접적인 영향을 줄 수 있는 항목으로 해외진출 경험이 없는 기업과의 형평성을 고려하여 제외하였다. 시공능력평가액의 경우에는 공공공사 입찰참가자격으로 활용되며 입찰 결과에는 직접적인 영향을 미치지 않으므로 기존 국내 상호협력평가제도와 동일하게 본 제도의 인센티브로 활용할 수 있다.

다음으로 우수 해외건설업자 지정제도의 인센티브를 검토하였다. 먼저 신시장개척지원사업은 국토교통부 산하 해외건설협회에서 운영하는 지원사업으로 건설업체가 해외건설시장 진출을 위한 초기비용(타당성 조사 등) 부담 완화를 통해 건설업체의 원활한 해외시장 진출을 지원할 수 있으므로 본 제도의 인센티브로 활용할 수 있다. 또한 해외 현장 훈련(OJT)은 국토교통부 산하 해외건설협회에서 운영하는 지원사업으로 해외 건설인력 양성을 지원할 수 있으므로 본 제도의 인센티브로 활용할 수 있다. 해외건설 사업성평가 또한 국토교통부 산하 해외건설협회에서 담당하고 있으며 재무적 측면에 우수기업을 지원을 할 수 있으므로 본 제도의 인센티브로 활용할 수 있다. 그러나 금융 관련 인센티브인 해외공사 보증한도 확대 및 수수료 인하, 금리 우대는 인센티브에서 제외하였다. 이러한 금융기관의 보증이나 금리는 금융기관이 해당 업체의 담보나 재무적 안정성에 기반해 결정된다. 우수 해외건설업자 지정제도에서 선정되는 우수업자의 경우, 우량한 실적에 기반해 금융기관에서 지원이 가능한 반면, 우수 상호협력 실적은 재무적 안정성과는 관련이 적기 때문에 금융적 지원은 어려울 것으로 판단된다. 해외건설 인증마크 또한 우수한 실적의 해외건설업자에게 부여하는 것으로서 상호협력과는 거리가 멀기 때문에 인센티브에서 제외하였다.

상기의 검토결과를 토대로 본 제도의 평가결과 우수업체에게 제공하는 인센티브 방안은 Table 10과 같다.

**Table 10. Draft of incentives for prime contractor gaining a good grade**

Incentive	Detailed contents
Additional point when evaluating construction capability	Minimum 3%, Maximum 6%
Preferential treatment when applying for Overseas Field Training Supporting Business	Giving priority and increasing the number of people until 20 people have been included
Preferential treatment when applying New Market Exploitation Supporting Business	Giving priority and increasing supporting amount
Reduction of fee for feasibility analysis	Reduction of fee for feasibility analysis

첫째, 시공능력평가 중 공사실적평가액 산정시 최소 3%에서 최대 6%까지 차등적으로 가산한다. 이는 상호협력평가제도의 인센티브와 동일한 수준이다.

둘째, 우수 중견·중소기업이 해외건설협회의 해외 현장 훈련 지원사업에 신청시 우선 선정기업으로 우대하며 지원인원을 기존 15인에서 20인으로 확대한다.

셋째, 우수 기업이 해외건설협회의 신시장개척 지원사업에 신청시 우선 선정기업으로 우대하거나 지원금액을 확대하는 등으로 우대할 수 있다.

넷째, 우수 기업이 해외건설협회의 해외건설 사업성평가 신청시 평가수수료를 인하할 수 있다.

상기의 과정을 통해 구축된 본 제도의 타당성을 검증하기 위하여 해외건설협회와 산, 학계의 해외건설 전문가 7인을 대상으로 Focus Group Interview(F.G.I)를 실시하였다. 그 결과 본 제도에서 제시하는 상호협력 항목 및 배점이 해외건설 협력업자에게 실질적으로 필요한 역량에 따라 적절하게 구성되었으며 제시하는 인센티브 또한 건설업체를 유인하는데 효과적일 것이라는 의견이 우세하였다. 다만 세부배점 기준은 향후 기업들의 해외건설 상호협력실적에 대한 데이터가 누적된 이후에 변화해가는 현실에 맞춰 필요시 조정이 요구되므로 향후 본 제도가 구축될 경우 주기적인 실적 점검이 필요할 것으로 판단된다.

## 6. 결 론

본 연구는 해외건설 동반진출 활성화를 위하여 해외건설 주계약자와 협력업자간 상호협력 실적을 평가하고 우수한 주계약자에게 우대혜택을 줌으로서 동반진출을 유인할 수 있는 해외건설 상호협력평가를 위한 제도적 방안을 구축하였다. 본 연구의 결과는 다음과 같다.

1) 해외건설 수주 현황 분석 결과, 해외건설 수주액은 성장하고 있으나 대·중소기업간 수주격차는 계속적으로 심화되고 있었고 공동진출 실적 또한 증가하고는 있으나 여전히 단독진출에 비해 1/4 수준이며 그마저도 대기업간 공동진출이 대부분이었다.

2) 정부와 민간의 건설분야 상호협력 관련 프로그램 분석 결과, 정부에서 운영중인 프로그램은 해외건설 동반진출을 유도하기 위한 장치로는 미흡한 실정이며, 민간 부문에서 자발적인 해외진출 지원 프로그램을 운영하고는 있으나 제한적인 부분에서만 운영 중인 것으로 나타났다.

3) 정부에서 운영 중인 상호협력 관련 프로그램의 평가항목을 토대로 해외건설 특성을 고려하고 해외건설 협력업자의 필요역량을 지원할 수 있도록 해외건설 상호협력 항목을 도출한 결과, 공동도급·하도급, 하도급대금 관련 공정성, 재무, 교육, 기술, 금융 등에서 상호협력력이 필요한 것으로 분석되었다.

4) 해외건설 상호협력 항목을 토대로 국토부의 상호협력평가제도의 배점을 고려하여 해외건설 상호협력 평가방안을 마련하였고, 국토교통부 상호협력평가제도와 우수 해외건설업자 지정제도의 인센티브 검토를 통해 본 제도의 인센티브 방안을 제시하였다.

본 연구를 통해 정부는 해외건설 상호협력을 위한 제도화된 가이드라인을 마련함으로써 협력업자에게 실질적으로 필요한 부분으로 주계약자의 지원이 이뤄지도록 유도할 수 있고, 주계약자는 본 제도의 정량적인 평가결과를 토대로 차후에 부족한 부분을 강화하기 위한 선택적, 집중적인 지원을 함으로서 효과적으로 동반성장을 유도하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

다만 본 연구는 해외건설 상호협력평가를 위한 평가항목별 배점을 제시하였는데 향후에는 해외건설 실적 자료의 분석을 통해 항목별 세부배점 기준을 마련하기 위한 연구가 수행되어야 할 것이다.

## 요 약

해외건설 동반진출은 주계약자와 협력업자간 해외수주실적의 양극화를 해소하고, 서로의 역량 보완을 통해 win-win하면서 해외건설 진출을 확대할 수 있다. 이러한

동반진출을 활성화하기 위해서는 계약 주체 간의 노력뿐 아니라 정부차원의 제도적 지원과 보상을 통해 유인동력을 마련하는 것이 중요하다. 그러나 동반성장과 협력관계 증진을 위한 제도는 국내건설 부문에 한정된 제도만이 존재할 뿐 해외건설 동반진출 지원을 위한 제도는 매우 미흡한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 주계약자와 협력업자간 해외건설 상호협력 실적을 평가하고 우수한 주계약자에게 인센티브를 제공하여 해외건설 동반진출을 유인하기 위한 해외건설 상호협력 평가제도를 구축하고자 한다. 본 제도를 통해 정부는 해외건설 상호협력을 위한 제도화된 가이드라인을 마련함으로써 협력업자에게 실질적으로 필요한 부분으로 주계약자의 지원을 유도할 수 있고, 주계약자는 본 제도의 정량적인 평가결과를 토대로 차후에 부족한 부분을 강화하기 위한 선택적, 집중적 지원을 함으로써 효과적으로 동반성장을 유도하는데 기여할 수 있다.

**키워드** : 해외건설 동반진출, 상호협력평가제도, 해외건설, 대·중소기업

## Acknowledgement

This research was supported by Ministry of Land, Infrastructure and Transport of Korean government, under the support for the research project, ‘Study on Management for Subcontractors in overseas Construction Project (2014.09)’

## References

1. Ministry of Land, Infrastructure and Transport(Korea). 2014 Overseas Construction Implementation plans, 2014 April 4 [cited 2015 April 1]. Available from <http://www.molit.go.kr/>.
2. Kim HR, A study on the selection model of prioritizing countries for official development assistance business, [master’s thesis], [Seoul (Korea)]: Seoul National University of Science & Technology; 2014. 86 p.
3. Small & Medium Contractors Business Center [Internet]. Seoul: International Construction Association of Korea, 1997 – [cited 2015 April 1]. Available from <http://smc.icak.or.kr/>.
4. Yonsei University, International Construction Association of Korea, Study on building PILOT program for joint entry of large

- companies and SMEs, Seoul(Korea): Ministry of Construction & Transportation(Korea); 2007 Dec. 324 p. Report No.: 11-1500000-002243-01.
5. Sohn TH, A way for joint entry of large companies and SMEs, The Korea Spatial Planning Review, 2010 Nov;10(11):52-9
6. Cho SW, Ways for active entry through cooperation to overseas construction market, International Construction Association of Korea, International Construction Policy Focus, 2014 Oct;14(10):38-52.
7. Yun SH, A study on strategies of small and midsize construction companies for joint overseas expansion [master’s thesis], [Seoul (Korea)]: Seoul National University of Science & Technology; 2015. 102 p.
8. Kim JG, Choi BY, Lee BR, Lee MY, Major Countries’ Policies for Supporting Internationalization of SMEs and their Implications, Sejong(Korea): Korea Institute for International Economic Policy; 2014. 312 p.
9. Korea Fair Trade Commission(Korea), Ministry of Land, Infrastructure and Transport(Korea), Implementation of standard subcontract agreement [Internet]. Seoul: Korea Fair Trade Commission, 2014 July 14 [cited 2015 April 1]. Available from <http://www.ftc.go.kr>.