

# 건설동향브리핑<sup>1)</sup> - 건설 정책 및 경영 동향

한국건설산업연구원

## 1. 건설 정책 동향

### 1. 중소 건설기업이 활용 가능한 기업구조조정 제도

건설동향브리핑 제611호(2017.05.29.) 임기수 연구위원

- 기업구조조정 제도란 일시적인 기업 경영 활동의 어려움을 돕기 위한 제도

기업구조조정 제도란 계속가치는 여전히 존재하나 일시적 매출 감소 및 유동성 부족 등을 이유로 어려움을 겪고 있는 기업의 경쟁력을 제고(提高)하거나 청산가치가 높은 부실기업의 제거를 돕기 위한 제도이다. 여기서 기업구조조정이란 부실기업을 인수하여 인력 감축과 자산 매각 등을 통해 기업을 회생시키는 것을 의미하는 것은 아니며, 기업구조조정 제도는 기업의 재무·영업·인력 등 기업 운영에 대한 전반적 상황을 최적화시켜 기업의 수익성을 높이고 시장 경쟁력을 향상시키는데 목적을 두고 있다.

- 중소 건설기업, 『기업활력법』, 『채무자회생법』을 활용하여 일시적 경영난 해소 가능

일시적 매출 및 자금난으로 어려움을 겪고 있는 중소 건설기업은 『기업 활력 제고를 위한 특별법』(이하 『기업활력법』) 및 『채무자 회생 및 파산에 관한 법률』(이하 『채무자회생법』) 등을 활용하여 기업의 어려움 해소가 가능하다. 공급과잉 분야에 대한 선제적 구조조정을 모토로 지난 2016년 제정된 『기업활력법』은

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

조직재편 활동에 대한 절차 간소화, 사업 혁신 활동 지원을 위한 세계·금융 혜택, 고용안정 지원 방안 등을 담고 있다. 5월 현재 조선·해양플랜트, 철강, 석유화학 분야 등 7개 분야 19개 기업이 『기업활력법』의 수혜를 받고 있으나 건설기업의 활용 사례는 현재까지 전무하다. 워크아웃의 신규자금 지원 기능과 법정관리의 채무 재조정 기능의 장점을 모아 지난 2017년 3월 시행된 P-Plan 회생 절차(프리패키지제도)는 건설, 조선, 해운, 철강, 석유화학 등 경기에 민감한 업종이 주요 수혜 대상이 될 것으로 예상된다(표1 참조). 공적·사적 구조조정 기능을 모두 가지고 있는 워크아웃은 신용 공여액을 기준으로 500억 이상 기업은 『기업구조조정 촉진법』에 의한 워크아웃의 적용을 받으며 500억 미만 기업은 채권은행협의회 운영 협약의 적용을 받는다.

건설기업의 수주 물량은 내년 이후 본격적인 하락이 예상되는 만큼 부채 축소 및 신기술 개발, 재무관리 역량 강화 등 다가

표 1. 우리나라의 기업구조조정 제도

구분	적용 대상	특징
공적 구조조정	2006년 법정관리 「통합도산법」 <sup>2)</sup>	- 부실기업 - 1962년 제정된 「회사정리법」, 「회회법」, 「파산법」의 통합으로 지난 2006년 제정 - 법원 주도의 회생 또는 파산 절차
	2016년 「기업활력법」	- 과잉공급 분야 기업 - 선제적 자율적 구조조정
	2017년 「채무자회생법」	- 채권자의 동의를 얻은 채무 기업 - 워크아웃이 전제되지 않음 - 금융 및 법률 지원
	2001년(한시법 2018.6.30.까지 유효) 워크아웃 「기업구조조정 촉진법」	- 부실(정착)기업 - 신용공여액 500억 이상기업 대상 - 채권단 주도의 구조조정 - 금융 지원으로 한정
사적 구조조정	1998년 워크아웃	- 부실(정착)기업 - 신용공여액 500억 미만 기업 대상 - 채권은행 협약에 기초 함 - 공적구조조정에 비해 기업 신뢰도에 대한 영향이 덜하나 법적 근거가 없음
	M&A(기업인수합병) <sup>3)</sup>	주요 선진국에 비해 상대적으로 취약
	NP(부실채권시장)	- 연합자산관리(유원회) 및 대신 F&G 국내시장의 약 55% 점유 (2016년 6월 기준) - 자산운용사펀드, 일본계 저축은행 등의 시장 진입 활발
	관리제도	2008년~2011년 한시 운영 대우단협약
2008년~2011년 한시 운영 중기 패스트트랙		- 신용위험평가 A, B 등급의 중소기업 - 채권자 주도

오는 불황 극복을 위한 노력이 필요하다. 더불어 건설기업이 일시적으로 경영난에 빠졌을 경우 활용 가능한 구조조정제도를 숙지함으로써 기업운영의 안정성을 높일 수 있다.

## 2. 『빈집 특례법』 하위 법령 입법 예고

건설동향브리핑 제610호(2017.05.22) 허윤경 연구위원

### ■ 소규모 정비사업 활성화를 위한 특례법이 내년 2월 9일부터 시행 예정

국토교통부는 5월 17일 『빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법』(이하 『빈집특례법』)의 하위법령 제정안을 입법 예고하였다. 빈집 증가는 안전사고나 범죄발생의 우려를 확대시키고 도시미관이나 주거환경 관리의 어려움을 배가시키는 등 다양한 사회문제를 유발시킨다. 『빈집특례법』은 이러한 빈집 문제에 대응하고 소규모주택 정비사업의 활성화를 목적으로 한다. 이 법을 통해 빈집을 정의하고 실태조사나 정비계획 수립 등 빈집의 체계적 관리 및 정비를 위한 제도적 근거를 마련할 수 있을 것이다. 또한, 현행 『도시 및 주거환경정비법』에서 규정하고 있는 가로주택 정비사업 등 소규모주택 정비사업 관련사항을 이 법으로 이관하여 사업 절차를 간소화할 예정이다.

『빈집특례법』은 주거용 오피스텔을 포함하여 『주택법』상의 주택이 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 않을 경우 빈집으로 정의한다. 예를 들어, 공공임대주택, 일시적 사용을 목적으로 하는 별장, 건축 중인 주택, 5년 미만 미분양 주택은 관리대상인 빈집에서 제외되며, 5년 이상 경과한 미분양 주택은 빈집 관리 대상에 포함된다. 빈집 판정은 건축물 에너지 정보, 건축물 대장 등을 통해 거주 또는 사용하지 않은 것으로 확인된 최초 일자를 기준으로 하여 판정하게 된다.

### ■ 소규모주택 정비사업 활성화를 위한 규제 완화 다수 포함

소규모주택 정비사업은 자율주택 정비사업, 가로주택 정비사업, 소규모 재건축사업으로 나뉘며 사업 활성화를 위해 구역 및 대상을 명확히 하고 조건을 일부 완화하였다. 자율주택 정비사업은 지구단위계획 등 조례로 정하는 대상 지역에서 10호 미만 단독주택 또는 20세대 미만의 다세대 주택을 대상으로 실시 가능하다. 가로주택 정비사업은 종전의 가로요건 이외에도 한 면이 도시계획도로와 접하고 있으면 나머지 면을 사업시행자가 『사도법』상 사도를 설치하는 경우 사업을 시행할 수 있게 사업요건이 완화된다. 소규모 재건축사업의 경우는 면적이 1만㎡ 미만이고 노후불량 공동주택이 200세대 미만이면 실시가능하다.

이와 더불어 소규모주택 정비사업의 사업 절차 간소화 및 사업성 개선을 지원한다. 구체적으로 살펴보면, 기존 재건축·재개발과 달리 소유자가 20명 미만이면 조합을 만들지 않고 주민합의체만 구성해도 사업진행이 가능해진다. 또한, 20인 이상으로 조합을 만들어야 할 경우에도 조합설립추진위원회 과정을 생략할 수 있으며, 도시·건축심의를 통합해 진행하고 사업시행과 관리처분계획 인가를 한꺼번에 받도록 절차를 간소화한다.

### ■ 새 정부의 '도시재생' 뉴딜 사업에 적극 활용될 가능성 커

『빈집 특례법』은 새 정부의 도시재생 뉴딜 사업에 적극적으로 활용될 가능성이 높다. 새 정부의 공적임대주택 공급 목표는 17만호이며 이 중 13만호가 공공임대주택이다. LH와 SH 등 공공기관의 택지 확보 수준을 고려할 때 일정 부분 부족분 발생은 불가피하다. 도시재생과 연계한 소규모주택 정비사업을 통해 부족분을 메워나갈 가능성이 존재한다는 것이다. 또한, 새 정부의 도시재생 정책은 기존 정책에서 주거환경 개선 사업을 추가하여 범위를 확장한 것으로 평가받고 있어 소규모주택 정비를 포괄하는 『빈집 특례법』의 중요성은 더욱 크다.

## 3. 건축물 내진 보강 사업, 재정 지원 필요

건설동향브리핑 제609호(2017.05.15) 최민수 선임연구위원

### ■ 내진 성능 확보율 : 공공 시설물 46%, 민간 건축물 7% 수준

2016년 경북 경주 인근에서 진도 5.8의 강한 지진이 발생한 이후, 건축물 및 기간시설물의 내진성능 보강이 시급한 정책과제로 대두되고 있다. 정부는 신축건축물의 경우 2017년부터 2층 이상 500㎡이상의 건축물까지 내진설계를 확대하였으나, 기존 시설물 및 건축물의 내진성능은 매우 미흡한 상태이다. 국민안전처에 의하면, 2015년 말 현재 공공시설물의 내진 성능 확보율은 46% 수준인데, 이 가운데 학교시설은 내진 성능 확보율이 24% 수준에 불과하다. 또한 민간 건축물은 더욱 심각하여 총 698만 동 가운데 내진 성능이 확보된 건축물은 7%에 불과한 48만 동 규모로서 이는 일본건축물의 내진 성능 확보율 82%와 비교할 때 현저히 낮은 수준이다.

### ■ 다중이용시설을 중심으로 내진 보강을 의무화하고, 법적 인센티브 부여 필요

민간 건축물의 내진 보강은 수익성과 연계성이 미흡하기 때문에 민간에서 자발적으로 비용을 지불할 유인이 극히 적다. 따라서 강한 인센티브를 부여하여 내진 보강 사업을 유도하고, 공

공성이 있는 건물의 경우 건축주에게 법적 의무를 부여하는 것이 요구된다. 일본의 경우, 1995년 1월 한신·아와지 대지진 발생 시 내진 기준에 미달하는 1981년 이전의 건축물에서 피해가 집중되었는데, 이를 바탕으로 1995년에 『건축물의 내진개수축진에 관한 법률』을 제정하여 기존 건축물의 내진보강사업을 지속적으로 추진하여 왔다.

그동안 내진 대책은 주로 고층 건축물이나 원자력발전소 등 중대 시설에 국한되는 경향이 있었다. 그러나 해외 사례에서 볼 수 있듯이 지진에 의한 인명 피해는 내진설계 등이 취약한 3층 이하 소규모 건축물에 집중된다는 점을 인식해야 한다. 이를 위해서는 내진 성능 보강 사업 시 지방세나 양도소득세 등 세제나 금융 지원 등을 통한 제도적 유인책도 중요하다. 일본에서는 표 2와 같이 기존 건축물의 내진 성능을 보강하기 위해 자금 보조나 대출, 세제 혜택 등 다양한 지원 제도를 두고 있는데, 특히 내진 진단 비용은 국가와 지자체에서 2/3를 부담한다.

표 2. 일본의 내진 진단 및 개수 자금 보조 제도

구분	주택	건축물
대상 건축물	아파트를 포함한 모든 주택을 대상으로 함.	내진 진단은 모든 건축물, 내진 개수는 다음의 건축물 - 다수가 이용하는 건축물(상업 시설, 호텔·여관, 병원, 오피스 빌딩 등)(층 & 1,000㎡ 이상 등) - 긴급 수송 도로변 건축물, 피난소 등
교부율	내진 진단	국가 1/3, 지방 1/3
	내진 개수	국가 11.5%, 지방 11.5% (긴급 수송도로변 주택 등의 개수는 국가 1/3, 지방 1/3)
내진 개수 보조 한도액 (국가 + 지방)	단독주택 : 호당 82.2만엔 아파트 : 보조 대상 단가(49,300엔/㎡)×면적×교부율 개축, 제거 공사는 개수공사 비용 상당액을 조성	건축물 : 보조 대상 단가(50,300엔/㎡)×면적×교부율 개축, 제거 공사는 개수 공사 비용 상당액을 조성

■ 내진 보강을 전제로 한 재건축 및 리모델링 사업에 대한 행정 지원 강구해야

기존 주택에 대해 내진 성능 진단이나 구조 보강을 확대하려면, 국가나 지자체에서 소요 비용을 분담하는 방안을 강구하고, 공동주택 리모델링 사업의 인·허가 시에는 내진 보강을 전제로 층수나 용적률 규제를 완화하는 방안도 검토할 수 있다. 노후화된 건물의 내진 성능 확보를 위해서는 단순한 개·보수 공사보다는 재건축을 통하여 내진 성능을 갖추도록 유인하는 것이 효과적이라 사료된다. 그런데 그동안 건폐율이나 용적률, 층수 등과 같은 건축 규제가 강화되면서 재건축이 용이하지 않다는 점을 고려할 때, 기존 건축물에 대해서는 건축 규제 완화 특례를 확대하여 재건축을 통한 내진 보강 사업을 활성화할 필요가 있다.

II. 건설 경영 동향

1. M&A를 통한 건설기업의 해외시장 진출 전략

건설동향브리핑 제611호(2017.05.29.) 박수진 연구위원

■ 해외건설시장 다변화와 M&A를 통한 신규시장 진출의 필요성  
우리나라의 해외건설 수주 금액은 2010년에 716억 달러를 정점으로 기록한 후 2014년까지 600억 달러 수준을 유지하였으나 2015년도에는 416억 달러로 급감하였다(그림1 참조). 수주 감소의 주요 원인은 2014년 말부터 본격적으로 시작된 원유 가격 하락으로 파악되었다. 그럼에도 불구하고 우리 건설 산업의 지속적인 성장을 위하여 해외시장 진출이 불가피하며, 특히 북미 시장 진출을 위해서는 현지 기업과의 합작 또는 전략을 고려할 필요가 있다.

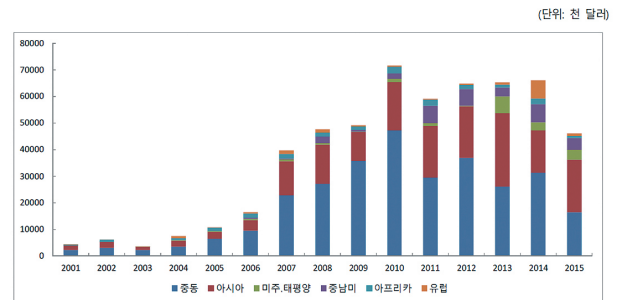


그림 1. 해외건설 수주현황

■ 중국 CCCC의 호주 John Holland 인수 사례

2015년 4월 중국의 CCCC(China Communications Construction Company Ltd)는 자회사인 CCCI(CCCC International Ltd)를 통하여 호주 건설기업인 John Holland를 1.15백만 호주달러에 인수하였다. John Holland는 철도 시스템, 터널 엔지니어링, 물·환경 플랜트, 원유 인프라 건설 등에 전문성이 있으며 호주에서 유일하게 철도시설을 관리·운영할 수 있는 라이선스를 보유한 민간기업이다. CCCC는 그들의 자금력과 John Holland의 기술력 및 브랜드를 결합하여 5년 내에 John Holland를 2배 이상 규모로 성장시킬 목표를 제시하였으며, 구체적으로 선진국 인프라 건설시장 진입과 PPP사업 투자 역량 강화를 전략적 목표로 하고 있다.

■ 성공적인 M&A를 위해서는 명확한 전략 목표 설정, 핵심인재 유지 및 PM과정이 중요

Bain & Co. (2015)는 성공적인 M&A를 위한 5가지 요소로 ① 기업의 축적된 경험, ② 구체적인 시너지 창출전략, ③ 철저

한 실사 및 가치평가, ④ 뛰어난 통합(PMI, Post Merger Integration) 전략, ⑤ 집중된 실행 스케줄을 제시하였다. 프라이스워터하우스쿠퍼스(PwC)의 M&A Integration Survey(2013)는 M&A를 경험한 300여개의 기업들을 대상으로 주요 성공 요인과 달성 정도를 조사하였다. 약 85%가 전략 목표 달성이 가장 중요하다고 응답하였으며 재무 목표 달성(78%)과 시너지 창출(75%)이 그 뒤를 이었지만, 달성 정도는 미진했다고 평가되었다. 핵심인재 유보 항목은 약 63%가 중요하다고 응답하였으나 위 항목들 보다는 비교적 성공적으로 달성된 것으로 평가되었다. 한편, Bain & Co.가 250여개 기업에 대하여 M&A에 실패한 원인을 조사한 바에 따르면 ① M&A 어려움의 과소평가, ② 시너지 효과의 과대평가, ③ 경영진 통합과 핵심 직원 유지 실패, ④ 실사 및 가치평가 과정에서의 실수 순으로 나타났다.

## 2. 건설업 외부자금 조달시장 여건 점검

건설동향브리핑 제610호(2017.05.22.) 이지혜 연구위원

### ■ 주식시장에서의 건설기업 자금조달 여건은 어려운 상황

건설기업의 수익성과 성장성이 개선되고 건설 수주액도 높은 증가세를 보였음에도 불구하고 주식시장에서의 어려운 자금조달 여건이 지속되고 있다. 건설업의 경우 주가지수의 하락, 타 산업 대비 낮은 주식수익률과 높은 변동성, 주식 거래량과 거래대금의 하락, 주식 저평가 현상, 낮은 배당 성향이 관찰된다. 이러한 건설업 주가 하락이나 변동성 확대는 기업 내부적 경영 성과에 기인하기보다는 외부적 요인에 대한 불확실성 증대가 영향을 미친 것으로 판단된다. 경기 변동에 민감하게 반응하고, 정부의 정책 등 대내외적 환경 변화에 큰 영향을 받는 건설업의 특성상 기업의 외부자금 조달에 어려움이 가중될 수 있다.

### ■ 건설업의 채권시장을 통한 자금조달은 감소, 가중평균금리는 타 산업 대비 높은 수준

건설업 채권 발행 잔액이 감소세를 보임에 따라 전체 채권시장에서 건설업 채권이 차지하는 비중 역시 감소하였다. 건설기업의 신용등급은 안정적인 수준을 유지하고 있음에도 불구하고, 채권 수익률과 스프레드는 여타 산업에 비해 높은 상황이다. 이로 인해 채권 시장에서 건설업의 자금조달 여건이 타 산업에 비해 어려울 수 있으며, 향후 국내 금리가 인상된다면 여건이 더욱 악화될 수 있다. 또한, 국가 경제의 저금리 기조로 인하여 금융기관의 전체적인 대출 규모가 증가한 것과는 대조적

으로, 건설업 대출금의 규모와 비중은 지속적으로 감소하고 있다. 건설업은 금융기관 차입에 적용되는 가중평균금리가 다른 산업에 비하여 상대적으로 높으며, 이는 경기 변동에 민감도가 높은 건설업의 특성이 반영되었기 때문인 것으로 해석된다.

### ■ 자본시장 지수의 모니터링을 통해 효율적인 외부자금 조달 방안 모색 필요

건설업은 국가 기반산업이자 내수경기 활성화와 밀접한 연관을 가지므로 안정적인 자금조달 환경을 조성하는 것이 중요하다. 하지만 건설기업의 경영 활동은 대내외적 환경 변화에 민감하게 반응하는 특성을 가지므로 안정적인 경영성과에도 불구하고 외부자금 조달에 어려움이 가중될 수 있다. 이에 건설업은 외부자금 조달상의 한계를 사전에 인식하여 다양한 구조화 금융 수단을 활용할 필요가 있다. 예를 들어, 건설기업은 자본시장 지수를 상시 모니터링함으로써 효율적인 외부자금 조달 방안을 모색하고 향후 경영 계획 수립의 참고 자료로 활용할 수 있을 것이다. 미래 지향적 정보를 내포하는 자본시장 지수의 특성상 이를 산업 내 불확실성에 대한 일종의 조기경보(early warning) 신호로써 활용이 가능할 것이다.

## 3. 제4차 산업혁명 특성과 건설산업의 대응

건설동향브리핑 제609호(2017.05.15.) 김우영 연구위원

### ■ 제4차 산업혁명의 특성

일반적으로 산업혁명은 산업을 혁신적으로 발전시키는 특별한 동력원이 나타나고 그에 따라서 생산성이 향상되면서 생산체제와 사회경제적 주체간의 역할관계 변화를 수반하는 현상으로 정의된다. 1차 산업혁명은 증기기관을 동력원으로 자본주의 경제체제가 활성화되었으며, 2차 산업혁명은 전기에 의한 대량생산체제로 발전되었고, 3차 산업혁명은 아날로그에서 디지털 기술 발전으로 인하여 자동화된 생산체제로 발전하였다. 제4차 산업혁명의 동력은 초연결성/초지능성으로서 모든 인간과 사물이 웹으로 연결되어 빅데이터와 인공지능 등에 의하여 인간의 개입을 최소화하면서도 일정한 업무처리가 가능한 체제를 의미한다.

### ■ 건설산업 관점의 제4차 산업혁명과 과제

건설산업에서 제4차 산업혁명은 건설상품과 건설생산프로세스로 나누어 볼 수 있다. 건설상품은 건설 활동을 통하여 만들어지고, 사람들이 거주하거나 활용하는 각종 시설물과 공간으

로서, 이미 다양한 정보통신기술이 접목되어 일정한 수준에서는 제3차 산업혁명 수준의 자동화된 서비스를 제공하고 있다. 건설생산프로세스는 목적물인 시설물을 구축하기 위한 생산과정으로서, 제조업과 달리 비정형적이고 불확실성이 높은 건설산업의 특성으로 인해 표준화와 자동화 수준은 상대적으로 낮아 제2차 산업혁명 수준에 머물러 있다. 최근 건설상품 관점으로 보면 공동주택이나 도시, 도로 등의 스마트화를 추진하는 등 제4차 산업혁명의 성격을 가진 상품들이 등장하고 있으며, 건설생산프로세스 관점에서는 모듈러, 스캐너, 3D프린터 등의 생산 자동화 이슈가 주요 관심사항으로서, 건설산업은 이 두 가지 관점에서 서로 다른 과제를 안고 있다. 이와 더불어 건설산업은 업역별 칸막이와 수많은 제도적 규제로 인해 융합과 창의성을 전제로 하는 제4차 산업혁명의 발전을 저해하는 요소들을 극복해야 하는 과제도 있다.

적 운영을 위한 체계로 혁신을 통한 기반조성이 필요하다.

■ 건설상품 관점, 건설생산프로세스 관점, 건설제도 관점의 혁신

u-City나 스마트시티, 스마트홈 등은 대표적인 제4차 산업혁명 수준의 건설상품으로 기술적인 관점에서는 첨단 설비들을 도입하는 등의 혁신은 지속되어 왔다. 그러나 수주를 통한 수익 이외에 건설상품의 사업성을 바탕으로 한 비즈니스 생태계 구축은 등한시 해왔다. 산업혁명의 개념으로 보면 이 같은 상품들은 관련된 주체간의 역할관계와 업역의 변화를 수반하게 되는데, 건설기업들은 기존의 수주산업 차원을 벗어난 새로운 비즈니스를 염두에 두어야 한다.

생산프로세스 관점에서는 여전히 표준화되지 않고 자동화가 어려운 환경이지만, 최근 생산 체계의 혁신을 위한 다양한 시도들이 이루어지고 있다. 최근 린건설(Lean Construction), 모듈러, BIM 등의 기법들이 도입되고 있으며, ECI(Early Constructor Involvement)개념이 도입된 CM at Risk나 IPD(Integrated Project Delivery) 등의 통합 발주 방식들이 시도되고 있어 표준화를 통한 자동화로 발전가능성이 높아지고 있다.

산업의 융합적 생산체계 구축을 위해서는 산업의 칸막이 구조를 공고히 하는 제도적 규정들에 대한 혁신이 필요하다. 이를 위해서는 국토부 뿐만 아니라 기재부, 감사원 등 범정부차원의 제도 혁신이 수반되어야 한다. 최근 제도의 네거티브화에 대한 논의가 생겨나고 있는데, 이는 건설제도의 근간이 되고 있는 국가계약법이나 공정거래법 등의 기초부터 전면적으로 검토되어야 할 것이다. 예를들어, 국토부가 추진하고 있는 시공책임형 CM 등과 같은 발주방식은 ECI개념이 반영된 건설사업의 통합