

## 제163호 (2008. 6. 16)

---

- 경제 : 2008년 4월 국내 건설 수주 동향  
2008년 1/4분기 주택 대출 0.3% 감소
  - 이슈 : 기능인력 육성으로 생산 기반 확충과 청년 실업 해소  
미국 건설 현장의 생산성 현안과 시사점
  - 정책 : 해외공사 보험 활성화를 위한 제3자 중재 조항의 적정성
  - 경영 : 현장소장의 임파워먼트(권한 위양)와 경영 성과
  - 정보 : 샤워실의 바보
  - 논단 : 정부 주도의 민자 사업
-

## 2008년 4월 국내 건설 수주 동향

- 4월 국내 건설 수주는 공공부문이 토목 수주의 부진으로 전년 동월 대비 1.3% 감소한 반면, 지난 1분기에 감소세가 지속된 민간부문의 건축 수주가 전년 동월 대비 3.3% 증가하여 전체적으로 전년 동월비 1.2% 증가한 9조 4,327억원을 기록함.

### 최근 건설 수주 동향

(단위 : 십억원, 전년 동기비 %)

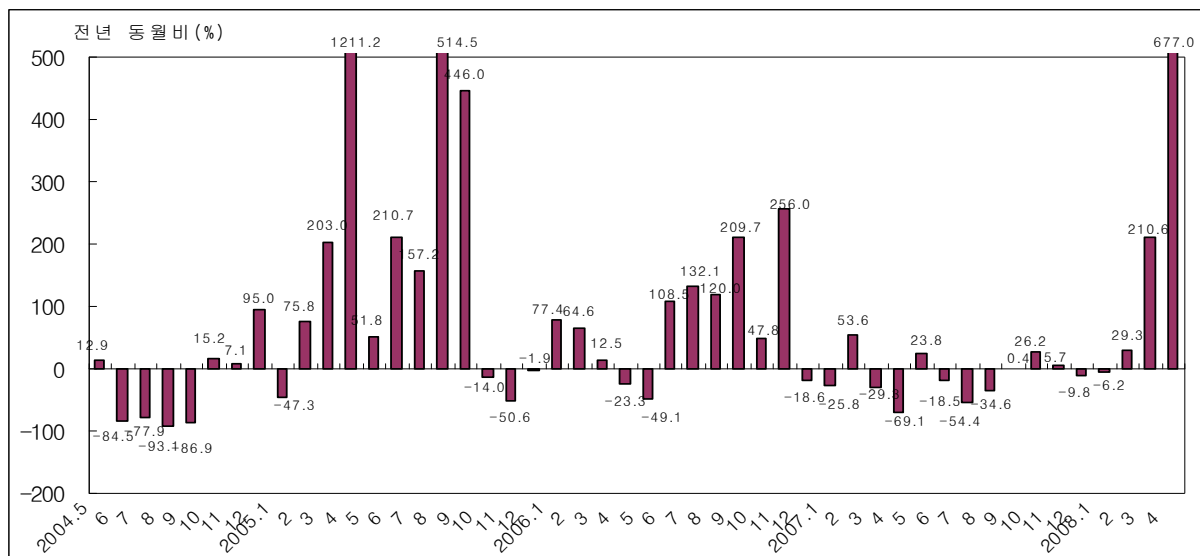
구 분	합계	발주처별						공종별			
		공공	토목	건축	민간	토목	건축	토목	건축	주택	비주택
2008년 4월	9,432.7	2,491.8	981.0	1,510.8	6,940.9	884.7	6,056.1	1,865.7	7,567.0	4,355.8	3,211.1
증감률	1.2	-1.3	-36.7	55.1	2.2	-4.8	3.3	-24.8	10.7	-1.9	34.1
2008년 1월~4월	32,987.2	10,677.1	5,158.6	5,518.4	23,101.1	2,595.0	19,715.2	7,753.6	25,233.6	16,096.9	9,136.7
증감률	-2.1	13.0	-22.9	100.3	-8.0	-19.0	-6.4	-21.7	6.0	14.0	-5.7

자료 : 대한건설협회.

- 공공부문은 건축 수주의 지속적인 호조에도 불구하고 토목 수주가 새 정부 출범에 따른 발주 지연으로 부진하여 전년 동월 대비 1.3% 감소한 2조 4,918억원을 기록함.
  - 공공 토목 수주는 지난 1분기의 감소세(전년 동기비 18.8% 감소)를 이어 4월에도 전년 동월 대비 36.7% 감소하였는데, 이는 1분기 동안 도로 건설 공사의 발주 지연 등 새 정부 출범에 따른 토목 공사의 발주 지연이 주원인으로 판단됨.
  - 공공 건축 수주는 지난 1분기에 호조(전년 동기비 250.8% 증가)를 보였던 주거용 건축 수주가 감소세(전년 동월 대비 2.9% 감소)로 돌아선 반면, 비주거용 건축 수주가 올해 들어 가장 높은 증가율인 전년 동월비 141.5%를 기록하여 전체적으로 전년 동월 대비 55.1% 증가함.
- 민간부문은 토목 수주가 작년 기저효과로 감소한 반면, 지난 1분기에 감소세를 보였던 건축 수주가 호조를 보임으로써 전년 동월 대비 2.2% 증가한 6조 9,409억원을 기록함.
  - 민간 토목 수주는 8,847억원을 기록하여 양호한 수준을 유지했으나, 작년 4월 수주액이 높았던 기저효과에 영향을 받아 전년 동월 대비 4.8% 감소함.
  - 민간 건축 수주는 주거용 건축 수주가 전년 동월 대비 1.8% 감소한 반면, 비주거용 건축 수주가 전년 동월 대비 13.1% 증가하여 전체적으로 전년 동월 대비 3.3% 증가한 6조 561억원을 기록함.

- 국내 건설 수주는 지난 3월에 이어 4월에도 소폭 증가세(전년 동월 대비 1.2% 증가)를 기록하였으나, 토목 수주와 비주거용 건축 수주가 전반적으로 부진(각각 전년 동기비 -21.7%, -5.7% 기록)하여 1~4월 누계는 전년 동기 대비 2.1% 감소한 32조 9,872억원을 기록함.
- 한편, 2008년 4월 재건축·재개발 수주는 새 정부의 재건축 규제 완화에 대한 기대로 3월에 이어 4월에도 높은 증가세를 기록(전년 동월비 223.8% 증가)하였으며, 재개발 수주도 상한제 적용 회피를 위한 조기 사업 추진의 영향과 기저효과로 전년 동월비 5,423.8% 급증해 전체적으로 전년 동월비 677.0% 증가한 2조 2,222억원을 기록함.
  - 지난 2월까지 대략 1년 간의 침체를 보인 재건축 수주는 새 정부의 재건축 규제 완화에 대한 기대감으로 지난 3월의 증가세(전년 동월비 152.7% 증가)를 이어 4월에도 전년 동월비 223.8% 증가한 8,453억원을 기록함(전월 대비로는 72.1% 증가).
  - 한편, 재개발 수주는 전년 동월비 5,423.8% 급증한 1조 3,769억원을 기록하였는데 이는 분양가상한제 적용 회피를 위한 조기 사업 추진의 영향과 더불어 2007년 4월 재개발 수주가 200억원 규모 1건밖에 없었던 기저효과가 작용한 결과임(전월 대비로는 43.0% 감소).
  - 이로써 4월 재건축/재개발 수주는 전년 동월 대비 677% 증가함. 전년 동월 대비 증감률이 500% 이상 증가한 것은 지난 2005년 8월 이후 2년 8개월 만에 처음임.

재건축재개발 수주 금액 증감률 추이



자료 : 한국건설산업연구원.

박철한(연구원·igata99@cerik.re.kr)

## 2008년 1/4분기 주택 대출 0.3% 감소

### - 금리 증가 등의 영향으로 주택 관련 대출의 증가폭 축소 -

- 2008년 1/4분기 주택 대출 규모는 244조 8,204억원 규모로 전기 대비 0.3% 감소하였으며, 순증액은 9,431억원이 감소함.
  - 주택담보 대출은 전기 대비 1.2%가 증가하였으며, 순증액은 2조 6,576억원 증가함.
  - 재건축 및 신규 분양과 관련된 이주비, 중도금 등으로 사용되는 주택 집단 대출은 전기 대비 1.6%가 감소하였으며, 순증액은 1조 4,640억원 감소함.
- 국민주택기금 등의 대출 실적은 전기 대비 5.6%가 증가하였으며, 순증액은 1조 9,233억원 증가함.
  - 국민주택기금 등의 대출 증가는 전세 자금 등의 증가 따른 것으로 분석됨.
- 2006년 10% 내외의 증가율을 보이던 주택 관련 대출의 증가폭이 금리 상승 등의 영향으로 2007년은 5% 내외로 축소되어 나타남.

### 주택 관련 대출 추이

(단위 : 십억원, %)

	2005년	2006년	2007년	2008년 1/4				2008년 1/4
				1/4	2/4	3/4	4/4	
주택 대출	208,422.0	240,951.4 [15.6]	245,763.5 [2.0]	243,568.7 (1.1)	242,978.7 (-0.2)	244,043.8 (0.4)	245,763.5 (0.7)	244,820.4 (-0.3)
주택담보 대출	190,236.7	217,116.3 [14.1]	221,640.0 [2.1]	218,438.5 (0.6)	217,823.8 (-0.3)	218,889.6 (0.5)	221,640.0 (1.3)	224,297.6 (1.2)
주택 집단 대출	77,242.4	86,346.6 [11.8]	91,380.7 [5.8]	88,281.2 (2.2)	89,690.9 (1.6)	90,499.1 (0.9)	91,380.7 (1.0)	89,916.7 (-1.6)
국민주택기금 등	28,262.2	30,941.0 [9.5]	34,681.1 [12.1]	31,375.8 (1.4)	32,200.0 (2.6)	33,188.6 (3.1)	34,681.1 (4.5)	36,604.4 (5.6)
금리	3.65	4.48	5.16	4.94	5.01	5.20	5.50	5.45

주 : 1) ( )는 전기대비 증감률, [ ]는 연간 증감률.

2) 금리는 연(기간)평균 CD(91일) 금리를 적용함.

3) 주택대출은 주택담보 대출+주택 관련 집단 대출 중 주택담보 이외의 대출.

4) 주택 집단 대출은 재건축 및 신규 분양과 관련된 이주비, 중도금, 잔금 용도의 대출.

자료 : 한국은행.

엄근용(연구원-kyeom@cerik.re.kr)

## 기능인력 육성으로 생산 기반 확충과 청년 실업 해소

- 2007년 말 현재 건설 기능인력의 40대 이상 구성비는 70.9%로 전체 취업자의 40대 이상 구성비 56.0%에 비해 무려 14.9%p나 높게 나타났음.
- 2007년 말에는 1년 전에 비해 약 5만 5,000명이 줄었는데 특히, 40대 이하에서는 모두 감소한 것으로 나타나 향후 고령화가 가속화할 수 있음.
- 대운하에 대한 고려 없이 기존에 논의되던 신도시 개발만을 상정하여 숙련인력 수요를 추정하더라도 2012년에는 약 15만명의 숙련인력이 부족하고 2015년까지도 그 추세가 유지될 것이라고 전망됨. 하지만 숙련인력을 육성하는 데에는 평균 5년 정도가 소요되므로 지금도 이미 늦었으나 더 이상 실기해서는 안 될 것임.

### ■ 기능계 직업 전망 없어 대학 진학 후 실업자로 전락

- 현재의 청년실업 문제의 근본적인 원인 중 하나는 사회적으로 대접받으려면 대학에 진학해야 한다는 분위기 때문에 대학에 진학하여 일단 ‘눈높이’가 높아진 대졸자들이 실업자 대열에 서 있을망정 생산직을 기피하는 데 있음.
- 결국 고학력 실업자의 ‘구직난’이 지속되는 데 반해, 산업 현장에서는 젊은층이 없어 생산 기반이 위협당하고 있으며 청년층 예비 숙련인력에 대한 ‘구인난’이 지속되고 있어, 결국 구조적인 구직난과 구인난이 병존하는 악순환에 빠져 있음.
- 따라서 구조적인 청년실업 문제를 풀기 위해서는 굳이 대학을 가지 않더라도 자신의 분야에서 숙련을 축적하여 전문가가 되면 사회적으로도 대접받을 수 있는 환경을 조성하는 것이 핵심임.
- 구체적인 실천 방안으로는 자격증과 경력을 매개로 직업 전망을 제시해 근로자의 진입을 촉진하고, 현장성 높은 교육 훈련을 통해 사업주가 자격증 보유자를 고용하도록 하며, 자격증 보유자와 경력자의 고용이 많은 건설업체에게는 시공능력평가 또는 수주상의 인센티브를 주는 메커니즘을 제도화하는 방법을 생각할 수 있음.
- 요컨대, 우리 사회의 고질적인 병폐 중 하나인 청년실업 문제 해법의 단초를 건설산업 차원의 직업 전망 제시와 기능인력 육성에서 찾을 수 있음.

## ■ 직업 전망을 줄 수 있는 ‘산업별 수직적 패러다임으로 전환해야

- 기능인력 육성의 2대 핵심 요소란 근로자의 진입을 촉진하는 ‘직업전망의 제시’와 사업주의 참여를 촉진하는 ‘교육 훈련의 현장성’을 말함.
  - 지금껏 직업 교육을 담당하는 교육부와 훈련 및 자격을 담당하는 노동부, 그리고 건설현장을 담당하는 국토부가 연계될 수 없는 ‘부처별 수평적 패러다임’ 하에서는 2대 요소를 모두 놓칠 수밖에 없음.
  - 교육부와 노동부는 직업 전망을 줄 수 없고 현장 실무를 파악하기도 어려워 학생과 근로자를 모집하거나 현장성 높은 교육을 실시하는 데 어려움을 겪었고, 국토부는 현장성이 낮은 자격증의 활용 방안을 제도화하지 못해 직업 전망을 줄 수 없었음.
- 따라서 노사 당사자와 교육훈련 기관 선생님, 그리고 교육부, 노동부, 국토부 등 모든 구성원이 참여하여 ‘직업 전망’과 ‘현장성’을 함께 확보할 수 있는 건설산업 차원의 상설 교육훈련 전담 기구를 설치해야 함.
  - 전담 기구를 상설화해야 하는 이유는 TFT와 같은 일시적 기구 또는 단기 대책으로는 중장기적인 계획의 꾸준한 실천을 필요로 하는 인력 육성이 불가능하기 때문임.
  - 지금까지 매년 관련 TFT를 반복하였으나 실질적인 효과가 없었던 점이 상설화의 필요성을 잘 말해줌.

## ■ 독일의 건설산업과 한전의 전기 공사로부터 벤치마킹 : 직업 전망의 제시 중요

- 독일 건설산업은 생산직 근로자 중 자격증을 보유한 숙련인력의 비율이 71.1%에 달하고 훈련생도 기존 근로자의 7.5%를 차지해 기능인력 기반이 탄탄함.
  - 이것은 마이스터로 대표되는 자격증 체계가 근로자에게 직업 전망을 제시해주고 있으며 이중 체계(dual system)로 대표되는 훈련 체계가 현장성을 확보해주기 때문임. 발주자 역시 자격증 보유자를 건설업체의 중요한 시공능력 요소로서 인정함. 독일은 이러한 교육훈련 시스템을 건설산업 차원에서 노사가 주축이 되어 운영하고 있음.
- 한전 전기 공사에서는 자격증 보유자로 구성된 작업조가 있는 업체만이 입찰에 참가할 수 있어 사업주가 자격증 보유자를 고용하도록 유도함으로써 직업 전망을 제시하는 한편, 실무 담당 퇴직자가 교사로 활동하여 현장성을 확보하고 있음.
  - 고용 안정과 고임금 지급이라는 직업 전망은 인근 공고생의 진입을 촉진하고 있음.

## 미국 건설 현장의 생산성 현안과 시사점)

### ■ 현안 제기의 배경과 목적

- 미국의 건설기업 전문 컨설팅사인 'FMI'가 2004~05년도에 걸쳐 191개 미국 건설회사를 상대로 미국 건설회사들이 당면하고 있는 건설 현장의 생산성 현안을 분석하고 이에 대한 대안을 마련하기 위해 광범위한 조사를 진행함.
- 응답 기업들의 규모는 연간 매출액이 150억원에서부터 1,000억원 이상까지 다양하게 분포되어 있음. 응답자의 65%는 CEO 및 부사장급으로 구성되어 있음.

### ■ 전문기관이 지적한 미국 건설 현장의 생산성 현안

- 응답자의 47%만이 최근 5년 동안 생산성이 약간 개선되었다고 답하였으며, 응답자의 53%는 오히려 생산성이 감소되었다는 비관적인 시각을 가지고 있음.
- 미국 전체 산업의 생산성은 과거 40년 간 125%가 향상된 반면 건설은 25%가 감소된 것으로 응답됨.
- 그러나 조사된 기업의 37%만이 생산성 향상을 위한 전략을 수립하고 있다고 응답하고 있어, 생산성 향상에 대한 우선순위가 여전히 낮게 나타나는 것이 문제임.
- 착공 전 사전 계획의 중요성에도 불구하고 응답 기업의 47%만이 공사계획 수립 절차를 공식화해 놓고 있어, 부실한 사전계획 수립이 지적되고 있음.
- 한편 응답자의 81%는 현재 상태에서 현장관리 방식을 개선하는 것만으로도 현장 인건비를 최소 5% 이상 절감하는 것이 가능하다고 판단하고 있음.

### ■ 현장소장과 현장 감독기술자의 역할 및 역량

- 기업들은 현장비용 절감을 목적으로 공사관리 기술자 인력을 줄이고 있으나, 계획 부실 및 공사 감독 소홀로 오히려 비용이 늘어남을 인지하지 못하고 있음이 지적됨.
- 성과가 높은 현장일수록 현장소장에 대한 만족도가 64%로 높게 나타남. 건설 현장에서 소장 직무에 대한 만족도는 평균 26%에 불과한 실정임.
- 현장소장 중 공종별 착공 전 예산을 확인하는 경우가 51%에 불과한 실정임.

1) Contractor Productivity Today, FMI, 2005. 11.

- 현장의 16%만이 일일 보고를 의무화하고 있음. 66%는 주간 단위로만 보고하고 있음.

#### ■ 생산성 향상을 위한 전문기관의 5대 권고 사항

- 현장소장급의 계획 수립 역량을 강화해야 함(응답자의 78%가 동의).
- 의사소통 역량을 확대하고 강화해야 함(응답자의 61%가 동의).
- 현장소장과 공사관리 기술자 간 의사소통 역량을 강화해야 함(50%가 동의).
- 기능공에 대한 기술 훈련을 강화시켜야 함(40%가 동의).
- 변화를 거부하는 문화를 극복해야 함(40%가 지적).

#### ■ 생산성 향상을 지원하기 위한 외부 지원 4대 과제

- 계획 및 시방서의 완성도와 품질 향상(60%가 동의)
- 발주자, 계약자, 발주자 대행 기관(CM·PM 등) 사이의 의사소통 개선(55%가 지적)
- 설계자, 발주자 및 발주자 대행 기관들의 신속한 의사결정 필요(52%가 동의)
- 숙련 기능공 양성을 위한 교육·훈련 강화(43%가 동의)

#### ■ 국내 공공 건설현장 당면 과제<sup>2)</sup>와 비교 및 시사점

- 국내 공공 건설현장이 당면한 과제로는 설계 품질과 설계 변경의 불합리성이 크게 부각되어 있으며, 이러한 점은 미국 건설 현장과 유사성을 보임.
- 감독·감리의 의사결정 지연은 한·미 공통의 문제 사항으로 나타남. 그러나 이를 발주자의 역량 부족과 책임 회피 문제로 보는 국내 시각과 달리 미국은 사전 계획의 부실로 보고 있다는 점에서 차이가 있음.
- 미국 건설 현장에서는 예산 부족 문제가 단 1건도 제기되고 있지 않음에 비해 국내 공공공사 현장에서는 예산 부족이 8대 애로 사항에 포함될 정도이며, 예산 배정 및 장기계속계약제도가 현장 생산성 저하의 주요 원인으로 지목받고 있음.

이복남(연구위원 ·bnlee@cerik.re.kr)

2) 국내 공공 건설 현장의 8대 애로사항 진단과 개선방향 연구, 한국건설산업연구원, 2007. 10.

## 해외공사 보험 활성화를 위한 제3자 중재 조항의 적정성

- 공사 계약 등 계약 당사자간에 분쟁이나 클레임이 발생한 경우 이를 해소할 수 있는 방법으로는 당사자간의 협의나 조정, 중재, 소송 등의 다양한 수단이 검토될 수 있으며, 이 가운데 해외 건설공사의 경우 분쟁 해결의 수단으로 중재에 대한 선호도가 비교적 높은 편이어서 계약 내용 가운데 중재 조항을 삽입하는 경우가 많음.
- 중재는 분쟁 당사자간의 합의(중재 계약)에 따라 현존하거나 장래에 발생할 사법상 법률 분쟁을 법원의 판결에 의하지 않고 제3자인 중재 판정부의 판정에 따라 해당 분쟁을 최종적으로 해결하는 자율적인 성격의 분쟁 해결 수단임.
- 일반적으로 중재는 소송과 비교할 때 시간이나 비용 등 경제적 효과 외에도 최종적 효력으로 소송결과와 동일한 효력이 부여되고, 국제적으로도 뉴욕협약(외국 중재 판정의 승인 및 집행에 관한 UN협약, 1958년 채택, 1973년 한국 가입, 2007년 9월 현재 142개국 가입)에 따라 외국에서의 승인·집행이 보장되고 있음.

### ■ 소송과의 비교시 중재제도의 장점

- 중재 합의를 전제로 하기 때문에 양 당사자의 자유로운 의사에 합치로 중재 절차가 진행되고, 자신들이 선임한 판정자(중재인)에게 분쟁의 해결을 부탁하기 때문에 기본적으로 자율적인 분쟁 해결 수단이라고 할 수 있음.
- 중재제도는 집중 심리, 예비회의제도, 신속 절차 등을 통해 분쟁을 단기로 신속하게 해결할 수 있고, 동시에 비용이 저렴하기 때문에 소송과 비교할 때 분쟁 해결을 위한 경제적 부담을 줄여주는 의미가 있음.
- 중재 판정은 건설공사 관련 전문지식을 가진 중재인(건설업계 전문가, 학자, 기업인, 변호사 등)의 경험과 식견을 바탕으로 하고 있기 때문에 구체적 사안에 부합하는 설득력과 타당성을 갖춘 결론에 도달할 수 있는 장점이 있음.
- 실체적 진실이 파악될 때까지 충분한 변론 기회가 보장되고, 대화와 양보로 해당 분쟁의 실마리를 풀어가며, 격식 없는 우호적인 분위기 속에서 민주적·비관료적으로 심리가 이루어짐.
- 중재 절차의 진행은 비공개가 원칙이기 때문에 분쟁 당사자의 영업상 비밀을 유지·보장하고, 신용상의 위험이나 사생활의 노출을 방지하며, 당사자간에 지속적인 거래

관계의 유지를 가능하게 함. 뉴욕협약에 의거하여 중재 판정국 외에서도 중재 판정의 승인과 강제 집행이 보장되는 국제적 효력도 가지고 있음.

## ■ 해외공사 수행에 따른 업계의 중재이용 동향

- 해외 건설공사 계약의 경우 발주자들이 국제 표준계약서를 바탕으로 계약서를 작성하고 있어 해당 계약서에 대부분 ‘제3자에 의한 중재 조항’이 삽입되어 있음.
  - 분쟁 해결의 최종적인 수단을 중재(Arbitration)로 규정하고 있으며, 중재 신청 이전의 단계로 조정(Adjudication, Mediation, Dispute Review Board 등)을 거치도록 한 경우가 많음.
- 그러나 국내 업체들이 진출한 국가의 경우 국제 표준계약서를 바탕으로 하지 않거나 발주자에 의한 계약상의 우월한 지위로 인하여 국내 건설업체가 수용 가능한 중재 조항을 삽입시키기 힘든 경우가 많은데, 공사 계약서상 중재 조항이 없는 공사는 보험부보가 불가능하게 되어 공사 수주에 건설업체의 어려움이 가중되고 있음.

## ■ 해외 공사의 분쟁 해결 관련 문제점

### (1) 발주자의 국제 표준계약 조건 사용 회피

- 발주자가 FIDIC이나 기타 주요 선진국의 계약조건 사용 또는 중재 조항의 삽입을 기피하는 경우가 많아 협상력이 부족한 국내 기업들로서는 계약서에 ‘제3자에 의한 중재 조항’의 명시를 한다는 것이 상당한 부담으로 작용하고 있음.
- 국내 한국수출보험공사의 인수 규정에 따른 지출 비용에 대해서는 ‘제3자에 대한 중재조항’ 삽입 외에 예외규정이 없어 유연성을 요하는 공사에서 국내 건설업체의 선택 폭이 제한될 수밖에 없는 실정임.

### (2) 원도급이 아닌 하도급으로 해외 공사에 참여하는 경우 존재

- 해외 건설공사에 원도급자로서가 아니라 하도급자로 참여하는 경우에 원도급자와 발주자 간 계약서에 ‘제3자에 의한 중재 조항’을 명시하지 않았다면 국내 건설업체가 작성한 하도급공사 계약서상에 중재 조항이 없는 것이 되어 보험부보가 불가능하게 되는 문제점을 안고 있음.

## ■ 바람직한 제도적 환경 구축과 제3자 중재 조항 등의 활용 필요

- 분쟁이 발생하였거나 그와 같은 우려가 큰 계약에 있어서 해결수단의 선택은 당사자

가 계약 조건 등을 감안하여 판단해야 할 것이지만, 소송 절차에 비해 상대적으로 장점이 많은 중재 절차의 적극적 이용을 정부가 권장할 필요가 있음.

- 다만, 외국과의 계약 체결에 있어서는 중재 판정의 공정성과 실효성을 확보하기 위하여 뉴욕협약의 체약국인지 여부를 먼저 확인해보는 것이 중요함.
- 일부 국가에서는 문화적 차이로 또는 자국이 뉴욕협약에 가입되지 않았다는 이유로 중재 조항의 삽입을 거부하는 경우가 많이 있기 때문이며, 뉴욕협약의 미가입 국가는 중재 조항의 국제적 효력을 기대할 수 없어 중재 판정 후에도 법 집행이 곤란
- 만일 발주자가 미가입 국가라면 공사계약서 등에 중재 조항을 일단 삽입하고 그 중재합의와 관련하여 ‘중재 판정의 결과에 따르겠으며, 중재 판정은 뉴욕협약과 동일한 효력으로 구속받겠다’라고 별도의 조항을 명시하여 계약법리에 따른 중재 판정의 유효성을 확보하는 것도 보완적 방안이 될 수 있을 것임.
- 신청인 국가에서 중재를 하기로 하는 경우(한·중 간)의 중재 조항 예문 : “All disputes in relation to this contract shall be finally settled by arbitration in the country of the claimant. In case the claimant is (a Korean enterprise), the arbitration shall be held at The Korean Commercial Arbitration Board. In case the claimant is (a Chinese enterprise), the arbitration shall be held at the China International Economic and Trade Arbitration Commission.”
- 피신청인 국가에서 중재를 하기로 하는 경우(한·일 간)의 중재 조항 예문 : “All disputes related to this contract shall be finally settled by arbitration in the country of the respondent. In case the respondent is (a Korean enterprise), the arbitration shall be held at The Korean Commercial Arbitration Board. In case the respondent is (a Japanese enterprise), the arbitration shall be held at the Japan Commercial Arbitration Association.”
- 국제기구 등에 의한 중재기관의 활용과 같이 제3국에서 중재를 하기로 하는 경우의 중재 조항 예문 : “All disputes arising out of or in connection with the present contract shall be finally settled under the Rules of Arbitration of the International Chamber of Commerce(ICC) by one or more arbitrators appointed in accordance with the said Rules.”

두성규(연구위원·skdoo@cerik.re.kr)

## 현장소장의 임파워먼트(권한 위양)와 경영 성과

### ■ 건설 현장소장의 역할 변화

- 최근 들어 건설시장은 지속적으로 축소되는 상황에서 기업 내부적으로는 인건비 및 자재비의 상승으로 낮은 생산성과 저가 수주에 따른 수익성 하락을 겪고 있음. 또한, 자체 사업 증가로 주된 관심이 과거 공사 원가 절감에서 사업의 기획 단계에서부터 원활한 사업 추진을 통한 적정 수익 확보로 건설공사의 패러다임이 변화하고 있음.
- 이에 따라 현장 책임자인 현장소장의 역할이 더욱 중요해졌음. 과거 경험적인 지식에 의존한 현장 운용에서 벗어나 보다 과학적이고 체계적인 시스템 내의 프로젝트 관리 역량을 요구하고 있음.

### ■ 임파워먼트는 경쟁력을 향상시켜

- 임파워먼트의 사전적 의미는 권한 부여, 가능성 부여, 허락 등임.
  - 공식적인 의미는 권력이나 권위를 주는 것과 어떤 목표를 달성할 수 있도록 능력을 부여하는 방법임.
  - 이러한 임파워먼트는 능력을 육성시킨다는 측면에 보다 가깝고, 자기 주도적이나 타인 주도적이나와 상관없이 모든 개념을 포함하고 있음.
- 임파워먼트가 중요한 이유는 직무에 대한 불만, 사기 저하, 업무의 비능률성, 잘못된 업무 수행, 위험스런 업무의 기피 등에 대한 해결 방안이기 때문임. 또한 구성원의 능력을 개발하고 성실하고 적극적인 태도로 일하도록 만드는 요인임. 그 중요성을 정리하면 다음과 같음.
  - 첫째는 업무를 실행하는 데 있어 하향적인 통제보다는 담당자에 대한 광범위한 재량권 부여가 필요함. 임파워먼트는 업무 수행자의 능동적이고 적극적인 대처 능력을 향상시키게 됨.
  - 둘째는 임파워먼트는 자신의 업무가 조직에서 중요한 의미를 가진다는 의식을 갖게 함. 이를 통해 업무 수행을 위해 개인의 기량을 향상시킴으로써 우수하고 성실한 인력 확보를 가능하게 함.
  - 셋째는 임파워먼트는 개인에게는 업무 수행을 위한 자신감을 부여하고 구성원 간에는 시너지 효과를 창출함. 즉, 조직의 효율성과 경쟁력을 향상시킴.

## ■ 임파워먼트의 구성 요소와 건설현장에서의 필요성

- 최근의 임파워먼트에 대한 연구들은 4가지 차원으로 임파워먼트가 구성되어 있다고 지적함. 이 4가지 차원이란 의미성, 역량, 자율성, 영향력임.
  - 첫째, 의미성이란 주어진 업무 활동과 개인의 신념, 태도, 가치 및 행위 간의 일치된 정도를 의미하는 것임.
  - 둘째, 역량은 업무 능력에 대한 개인적인 믿음임. 즉, 보다 우수한 업무를 수행하는 것과 관련된 성취감을 의미함.
  - 또한 자율성은 업무를 수행하는 사람들이 스스로 자신의 행동을 선택하거나, 업무를 달성할 수 있는 수단을 자유롭게 선택할 수 있느냐 하는 것임.
  - 마지막으로 ‘영향력’이란 개인이 기업의 성과에 영향을 미칠 수 있다는 믿음을 말함. 즉, 기업의 전략적, 관리적, 업무적 의사결정에 영향력을 끼칠 수 있다고 믿는 것임.

## ■ 현장소장에 대한 임파워먼트는 필수

- 건설 현장이 가지는 특성상, 어느 정도의 권한 위임은 필수적임. 현장에서는 많은 예측치 못한 상황이 발생할 수 있고, 일부는 즉각적인 의사결정을 요구하게 됨.
  - 이러한 특성으로 본사에서는 그 상황적인 요인에 대한 충분한 지식이 존재하지 않아 적절한 의사 결정을 내리기가 쉽지 않음.
- 또한, 현장의 성과물이 가지는 파급 효과로 인하여 보다 많은 이해 관계자가 관계됨. 이러한 상황은 외부와의 많은 이해 충돌과 요구 사항에 직면하게 만들고, 결국, 책임과 권한이 현장소장에게 부여되어야만 함.
- 이러한 환경으로 현장소장의 역량에 대한 의존도가 커지고 있음. 현장의 관리자로서 관리 역량과 리더십이 점점 중요성을 더해가고 있으며, 프로젝트의 성격에 맞는 적절한 현장소장의 대응력과 역할의 변화가 강력히 요구되고 있음.

## ■ 현장소장 임파워먼트와 경영 성과 간의 관계

- 2007년 임파워먼트의 구성 요소와 경영 성과 간의 관계에 관한 실증 연구<sup>1)</sup>의 결과는 요약하면 다음과 같음.
  - 첫째로, 임파워먼트의 요소 중 의미성, 역량, 영향력을 인식하면 할수록 현장소장의

1) 김영덕, “건설현장소장의 임파워먼트의 지각이 경영성과에 미치는 영향 분석” 연구, 2007. 2, 서강대 학위논문.

직무에 대한 만족이 커진다는 것임. 자신의 현장소장 직무에 의미감을 부여되고 자신이 역량이 충분하다고 느끼며, 자신의 일이 회사에 영향력이 크다고 생각할수록 현장소장으로서의 일에 대한 만족감이 증가함을 보여줌.

- 둘째로, 자율성과 의미감을 더욱 느낄수록 자신이 속한 회사를 떠날 의도가 작아짐을 볼 수 있었음. 그러나 반대로, 자신의 역량이나 회사에 대한 자신의 영향력이 높다고 생각할수록 이직으로 이어질 가능성이 커짐.
- 세 번째로 임파워먼트 요소 중, '역량'만이 생산성을 향상시킨다는 결과를 보였음. 다시 말하면, 현장의 생산성 향상에 있어 직접적인 요인은 현장소장의 역량이라는 것을 보여줌.
- 다음으로 관리 성과, 즉 관리자가 지각하는 조직 목표의 효율적인 달성 정도는 의미감, 영향력, 역량 등과 긍정적인 관계를 갖고 있음.
- 이상의 연구 결과를 통해 다음과 같은 시사점을 찾을 수 있음.
  - 첫째는 현장소장은 현장 성과에 중요한 역할을 담당하고 있음. 본 연구 결과는 현장소장에 대한 적절한 권한 위양, 임파워먼트가 현장소장 개인에게는 현장소장의 직무에 대한 만족도를 제고시키고, 이직하려는 의도를 감소시킴. 현장 조직에 대해서는 목표에 대한 달성 정도와 생산성을 향상시키게 된다는 것임. 결국, 보다 현장소장의 임파워먼트에 대한 관심이 증가되어야 함을 시사하고 있음.
  - 둘째는 임파워먼트, 즉 권한 위양을 하는 데 있어서 심리적인 자극이 중요한데, 현장소장 직무에 대한 의미를 부여하는 것, 충분한 역량을 갖추고 있다는 믿음을 증가시키는 것, 회사에 중요한 영향력을 끼치고 있다는 인식을 심어주는 것이 보다 현장과 경영 성과를 향상시킬 수 있다는 것을 나타냄. 따라서 기업에서는 이러한 인식을 심어주는 활동, 예를 들면 경영층의 정기적인 방문, 현장소장들에 대한 관심 표명 등이 보다 중요하다고 할 수 있음. 특히, 차별적으로 접근해야 하는바, 생산성이 저하되는 현장에서는 역량 개발에 집중하고, 현장소장의 잦은 이직을 보이는 기업에서는 자율성과 영향력을 심어줄 필요가 있음.
  - 셋째는 직무 만족, 이직 의도, 생산성과 관리 성과 등 현장 조직의 성과가 공사 기간, 현직장 근속 연수, 발주 형태에 따라 달라질 수 있다는 점도 주목해야 함. 대표적인 것으로 공사 기간이 길어질수록 현장 성과가 낮아진다는 것임. 결국 공사 기간이 긴 현장의 경우, 성과 관리에 보다 노력해야 함을 동시에 나타내고 있는 것임.

## 샤워실의 바보

- 시장의 자율조정 기능을 대신하려는 냉온탕식 정책의 폐해 -

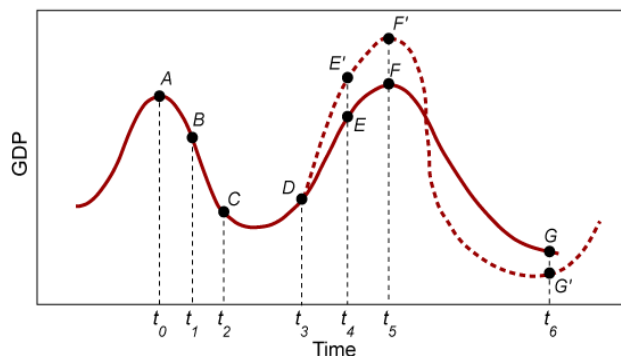
### ■ 샤워실의 바보(Fool in the shower)

- 샤워할 때 찬물과 뜨거운 물을 계속 번갈아 틀어대며 고생하는 어리석은 사람
  - 샤워실에 들어가 물을 틀어 뜨거운 물이 쏟아지면 황급히 손잡이를 반대쪽으로 돌려 차가운 물이 나오게 하고, 이번엔 찬물에 놀란 나머지 손잡이를 반대쪽으로 돌려 뜨거운 물이 나오게 하는 식으로 어리석은 동작을 계속 반복하는 사람
  - 노벨경제학 수상자였던 밀튼 프리드만(Milton Friedman)이 미국 정부의 정책 실패를 '샤워실의 바보'로 비유하면서 유명해진 개념

### ■ 미국 정부의 정책 실패

- 프리드만은 인위적인 통화정책으로 경기 안정을 도모하는 것은 시장 상황에 대한 판단과 의사결정, 그리고 정책 집행간의 시차 발생(response lag)으로 인해 '샤워실의 바보' 처럼 오히려 경기의 불안정성만을 가중시킬 우려가 큼을 지적
  - 정부가 재량적 통화정책을 통해 통화량 및 이자율 조정을 통해 물가 및 고용을 안정시키려는 거시 경제정책이 오히려 경제를 악화시킬 수 있다고 비판
  - A점부터 시행되었어야 할 회복 정책이 시행되지 못하다가 경기가 이미 확장 국면에 진입하기 시작한 D점에 이르러서야 시행됨으로써 오히려 경기 과열을 초래
  - 정책 집행 시차로 인해 경기의 정점과 저점은 F점과 G점 대신 F'점과 G'점으로 바뀌어 경기안정 정책을 채택하지 않았을 때보다 불안정성이 가중된다는 것임.

경기안정 정책의 실패



## ■ 한국의 냉·온탕식 부동산 경기 대책

- 우리나라 부동산 시장의 불안정성이 상대적으로 심한 것은 시장 안정화를 위한 정부의 적극적인 정책 개입의 결과일 수 있음.
  - 2000년대 초 세계적인 호황으로 세계 주택·부동산 시장은 과열되는 양상을 보임.
  - 대부분의 나라는 정부가 시장 상황에 따라 일일이 개입하기보다는 기본적으로 가격 기구에 의해 균형에 도달할 것으로 기대하는 것이 기초를 이룸.
  - 우리나라는 시장 기능에 맡기기보다는 정부의 강력한 직접 개입으로 신속한 안정을 도모했으나, 오히려 시장의 불안정성만 가중되고, 기업의 경영 여건이 악화되는 결과를 초래
  - 시장 상황에 대한 부실한 파악과 미래에 대한 불확실한 예측에도 불구하고, “시장이 달아오르면 규제책을 내놓고, 침체되면 규제완화에 나서는 ‘냉·온탕식 대책’이 계속 되고 있음.

## ■ 온딘의 저주(On dine's curse)

- 자율신경의 손상으로 깨어 있는 상태에서는 의식적인 호흡이 가능하지만, 잠잘 때는 호흡이 제대로 이루어지지 못해 경우에 따라서는 사망에 이르기기도 하는 수면 무호흡 증후군에 대한 의학적 용어로 ‘샤워실의 바보’와 개념적으로 유사
  - 온딘(On dine)이라는 요정이 한 청년을 짝사랑했으나 무시당하자, 신들이 그에게서 자율적으로 숨쉬는 기능을 빼앗아 잠시라도 숨 쉬는 것을 잊으면 안되게 했고, 결국 밀려오는 잠을 참을 수 없어서 죽고 말았다는 유럽 신화에서 유래
  - 시장 메커니즘에도 자율조정 기능이 있으나, 일부에서는 이를 무시하고 인위적인 개입을 선호하는 경향이 있는데, 이는 비효율성·불안정성만 가중시킬 가능성이 큼.

## ■ 시장의 자율기능 회복

- 시장의 자율조절 기능에 대한 신뢰 부족 때문에 인위적이고 과도한 시장 개입이 지속될 경우, 경제의 불안정성은 오히려 커질 뿐만 아니라 효율성이 저하되어 경제 발전을 저해할 것임을 인식할 필요가 있음.

권오현(연구위원 · ohkwon@cerik.re.kr)

## 정부 주도의 민자 사업

공공투자관리센터에 따르면 조사된 117개 BTO 사업 가운데 65개의 실시협약이 변경됐다. 변경 협약은 대개 법안 변경, 설계 변경, 자금 재조달 등의 사유로 이뤄지는데 협상 기간은 평균 2년 6개월이 소요되는 것으로 나타났다. 빠른 의사결정이 성공의 관건인 민자사업에 있어 변경 협상 기간이 본협상 못지않게 오랜 시간이 소요된다는 점은 큰 문제다. 보다 더한 문제는 정부가 주도하는 법안 및 설계 변경에 따른 조항 변경은 90% 이상 완료됐지만, 민간이 주도하는 자금 재조달 관련 조항 변경은 89%가 아직 완결되지 못했다는 점이다.

자금 재조달 협상의 내용이 더 복잡하다는 것을 인정하더라도, 결과적으로 민자사업에 있어 전형적인 ‘갑’과 ‘을’의 관계를 보는 것 같아 씁쓸하기만 하다. 자금 재조달은 주로 공사 준공 후 건설 위험이 해소되면서 건설사로부터 재무적 투자자로 지분 양수도와 함께 이뤄진다. 이때 나타나는 이익을 민간과 공공 부문이 공유하기 위해 협약 변경이 이뤄지는 것이다. 최초 투자자인 건설사는 운영 단계에서 위험을 보다 잘 수용할 수 있는 주체를 내세워 사업 구조를 바꾸는 한편, 다른 사업에 투자하기 위한 자금 확보를 위해 협상에 임한다. 정부는 협상을 통해 운영 수입 보장의 하향 조정 또는 사용료의 인하를 추구하는데 그 폭에 있어 민간과의 갈등이 발생하게 된다. 사업자 입장에서는 시간에 쫓기는 반면 자금 재조달의 승인권을 쥐고 있는 정부 측은 느긋한 자세로 협상을 하여 민간의 양보를 얻어내려는 경향이 있다.

이러한 현상은 자금 재조달에 관한 지침이 포괄적이며 많은 것을 협상에 맡기고 있어서 발생한다. 단순 출자자 변경 행위와 자금 재조달 행위의 구분, 자금 재조달의 범위와 산정 방법 등에 대한 명확한 기준이 모호하기 때문에 향후 세부지침 작성 과정에서는 이를 명확히 해 협상이 빠른 기간 내에 어느 일방에 치우침 없이 종료될 수 있도록 해야 할 것이다.

어렵게 정착된 민간투자제도를 더욱 활성화시키기 위해선 정부와 업계의 노력이 계속돼야 한다. 대표적으로는 지속적인 민자 관련 규제 완화와 민관 파트너 의식의 제고 등을 꼽을 수 있다. 최소한 민간투자사업에 있어서만은 소위 ‘갑’과 ‘을’의 관계가 청산돼야 할 것이다.

김흥수(부원장:infra@cerik.re.kr)