

시공과 도급시장의 한계 극복

이복남 | 한국건설산업연구원 연구위원
bnlee@cerik.re.kr

지구 반대편 남아공 더반에서 날아든 2018년 동계올림픽 개최지 확정으로 국민은 물론 건설업체들에게도 큰 기대를 안겨 주었다. 한 해 건설투자가 150조원 정도인 시장에서 연간 1조원이 신규로 투자되는 규모임에도 불구하고 건설업체들에게 희소식이 된다고 하는 것은 그만큼 국내 시장이 어렵다는 것을 반증해준다.

2010년 12월 한국건설산업연구원이 건설업체 CEO 100인의 인식을 조사한 결과 응답자의 절대 다수인 74%가 향후 내수시장이 축소되거나 혹은 정체 현상을 빚을 것이라는 데 동의했다. 그런가 하면 최저가낙찰제 개선(23.3%), 지역 중소 업체 보호(12.3%) 등을 국내 건설산업의 최대 현안으로 지목했다. 바꿔 말하면 국내 업체의 다수가 내수시장과 도급시장에 매몰되어 있다.

과거와 현재, 그리고 미래 시장 예측

1948년 광복 당시 한국은 사회 인프라시설이 거의 없던 'ground zero' 상태였다. 일제 강점기에 그나마 조금 남아 있었던 철도와 도로 등도 6·25전쟁을

통해 철저히 파괴되었다. 경제성 혹은 타당성 분석은 거의 사치에 가까울 정도로 필요한 게 전무(全無)했다.

'無'의 세계는 자연스럽게 무조건 건설해야 할 상황의 연속 시장을 만들어 냈다. 과거 60년간 고속도로 3,661km와 지하철 491km를 신설하였고, 항만 시설은 680배, 공항은 15배, 도시화율은 5.2배, 상수도 공급 역력은 67배, 발전 설비는 393배나 늘어났다. 수요가 이처럼 풍부했기에 건설기업들은 공급 역력을 거의 무한대로 키울 수 있을 것으로 예상했다. 그러나 사회 인프라 시설의 수요가 무한대일 수는 없었다. 빠른 경제 성장과 함께 인프라 스톡 역시 빠르게 늘어나면서 수요가 한계에 부딪히게 되었다.

그럼에도 아직 건설업계는 OECD 국가의 사회간접자본 시설 보유량과 비교하며 수요가 상당 부분 남아 있다는 맹신을 갖고 있다.

공공시장에 비해 주택 및 부동산이 중심인 민간시장도 SOC 시장과 크게 다르지 않다. 주택 보급률은 2003년을 기점으로 100%를 넘어섰다. 2008년 이후 주택시장에 불어 닥친 미분양 물량은 현재도 문제가

되고 있다. 공실률이 1%선에 머물렀던 업무용빌딩 시장도 단기간의 물량 공급 확대로 중소형 빌딩의 공실률은 8.2%, 대형 건물도 5.2%로 늘어났다. 그러자 국제 부동산투자회사들이 한국을 떠나기 시작했다. 민간시장도 공공시장 못지않게 긴 겨울 가물에 들어가 있다.

공공시장은 정부 재정 혹은 공기업 투자로 시장이 형성되지만 재정 건전성을 높여야 할 정부가 새롭게 투자해야 할 여력은 전혀 없다. 지자체 역시 재정 자립도가 50%선에 머물고 있어 투자 여력은 중앙 정부보다 훨씬 못한 형편이다. 공공기관의 경우 당장에 흑자 경영을 최우선시해야 할 정도다. 신규 투자는 고사하고 비용은 줄이고 사용료는 당장 올려야 할 처지에 있다.

주택시장은 거래가 이뤄지지 않아 끝없는 동면 상태에 빠졌다. 국내 주택 거래 시장은 값이 올라갈수록 활발해지는데 전혀 기미가 보이지 않는다. 매매보다 전월세 거래가 활발한 상황이다. 잠재 수요는 있는데 매매가 없는 것을 보면 주택에 대한 일반 국민들의 투자 심리가 변했다고 볼 수밖에 없다. 매매가 차이보다 은행 금리 혹은 주식 시세 차이가 더 매력적으로 보이는 게 현실이기 때문이다.

국내 시장 환경 변화 예측

공급이 풍부했던 공공시장에서 정부와 업체들의 가장 큰 관심사는 물량 배분 물, 즉, 입·낙찰제도였다. 물량 배분자로서의 정부 및 공공기관들은 공익적 가치에 무게를 두기 때문에 효율성이나 경제성보다 사회 정의와 투명성 등을 우선시하게 된다.

자연스럽게 동반 성장, 상생 협력, 중소기업 보호, 지역 업체 우대 등 공익적 가치를 내세웠다. 그러나

부족한 재원으로 더 많은 것을 얻어야 할 재정사업의 경우에는 효율성에 대한 가치를 외면할 수 없게 된다. 즉, 최저가낙찰제와 실적공사비 확대 등과 같은 발주 가격 저감 정책을 펼치게 된다. 또한, 재개발·재건축 시장이 경쟁보다 뒷거래 등 불법과 편법에 좌우되는 걸 방지하기 위해 공영 개발 방식을 도입했다. 그런데 정작 당사자들은 공영 개발 방식보다 시장경제에 맡길 것을 주장한다. 효율성과 완공 후 가치를 더 중시하는 시각 차이를 극명하게 보여주는 장면이다.

국내 건설산업에 불어 닳치고 있는 환경은 기업들에게 상당한 영향을 미치게 될 것으로 예측된다. 우선 경쟁을 지배하는 요소가 크게 변화될 것이기 때문이다.

공공 비중이 클 경우 정부의 입·낙찰제도가 지배하지만 민간시장이 커질수록 효율성과 생산성, 그리고 위험 부담이 더 크게 작용하게 된다. 즉, 민간 발주자는 효율성과 생산성에 대한 위험 부담을 사업자에게 전가시키기 위해 업체의 규모와 경영 안전성을 더 크게 보려는 경향이 높아진다. 공공시장이 지배하는 경우 생산 업체 구조가 전통적인 피라미드형 혹은 삼각형이지만 민간시장은 '부익부, 빈익빈' 구조를 만들게 된다. 이에 따라 업체들의 생산 구조가 호리병형으로 허리적인 중견 혹은 중규모 업체들의 수가 급감하게 될 것으로 예측된다.

미국 시장의 예를 들어보자. 2006년 기준 미국의 건설업체 수는 약 80만개다. 이 중 100인 이상 상근자를 고용한 기업체는 1% 미만이지만 이들 기업들이 고용한 전체 수는 25%를 넘는다. 반면 전체 업체의 65%는 사장을 포함한 종업원 3인 이하 업체로 건설산업 전체 고용인의 11.3%에 불과하다.

고용인 수로 보면 20인 미만 업체가 91% 이상으로, 20인 이상 100명 미만 고용 업체 수가 10%도 되지 않는다. 중견 업체 비중이 그만큼 약하다.

규모별 대응 전략의 방향

대기업군은 상품과 시장의 포트폴리오를 다양화 및 다변화시킬 필요가 있다. 상품은 도급 중심에서 벗어나 개발사업, 도급사업, 성능 개선 및 유지관리 시장으로 확대시키고 시장은 해외 시장의 비중을 50% 이상으로 확대하는 방향으로 가는 게 맞을 것 같다. 사업 영역을 상품의 생애주기 전체로 확대시킨다는 의미는 도급시장이 중심이었던 '업자(contractor)'에서 '사업가(businessman)'로의 변신을 의미한다.

사업가 혹은 기업이 조직은 당연히 인재 풀을 생산 중심에서 서비스 판매 중심으로 전환해야 한다. 인력 운용의 폭을 생산 기술 중심에서 사업 기획, 사업 모델 개발, 금융, 사업관리, 고객관리 등으로 확대시켜야 하기 때문에 다양한 인력 풀을 필요로 한다. 인재 수요도 당연히 단일(single) 기술 전문가에서 전천후(multi-player) 전문가를 찾게 되는 구조다.

중견 기업군의 경우 브랜드 상품 기술을 가질 필요가 있을 것 같다. 즉, 철콘 기술보다 교량이나 업무용 빌딩 등과 같은 완성 상품 중심으로 특화된 기술을 보유할 필요가 있다. 공사 기획과 공법 설계, 공사 관리 등에 대한 전문 지식과 경험을 갖춘 인재와 함께 대기업군과 협업할 수 있는 역량을 갖추는 전략이 필요해 보인다.

국내 시장의 경우 사회간접자본 시설이 본격적으로 노후화하는 시기에 진입하면서 새로운 시장이 형성되게 될 것으로 예상된다. 또한 정부의 온실가스

감축과 관련된 에너지 저감 정책의 강제 시행은 민간 건축시장에 상당한 파급 영향을 미치게 될 것임이 분명해 보인다.

기존 시설에 대한 성능 혁신 사업은 사업 및 공사 기획, 경제성 분석 등에 대한 전문가와 함께 설계 엔지니어링 전문가를 반드시 확보해야 하는 부담감이 있다. 그러나 중견 기업으로 살아남기 위해서는 불가피한 선택을 할 수밖에 없을 것이라는 판단이다.

종업원 10인 미만의 소규모 기업군은 지금과 같은 업역에 대한 미련은 버리는 게 좋을 것 같다. 지금의 업종·업역은 물량 배분이 지배하는 공공시장에서는 큰 힘을 발휘했지만 공공시장이 줄어들고 또 재정의 효율성을 증시하는 발주기관이 늘어날수록 직거래를 택하는 기관들이 늘어날 수밖에 없다.

소기업일수록 생산 기술 기획과 공법에 대한 기술을 강화시킬 필요가 있다. 즉, 직접 시공 부문을 늘려 나가야 한다.

현재와 같이 경험 인력에 의존하는 방식으로는 지역 불박이 업체 수준을 벗어나기 힘들다. 사람과 공법, 생산 기술 시스템을 갖춘 경우 해외시장 진출도 충분히 가능하다. 한국에 진출해 있는 일본 기업이나 혹은 유럽계 기업들의 면면을 보면 반드시 전문화된 공종과 특화된 기술을 보유하고 있음을 알게 된다. 이들 기업군에게는 대기업군이나 중견 기업군이 발주자이자 동반자이기도 하다.

정부 정책의 역할과 인식

대부분의 재정을 세입에 의존하는 정책은 재정 건전성을 뛰어넘을 수 없다. 부족한 재원을 마련하기 위해 세율 및 세수원을 확대해 나가지만 세금을 내는 인력은 줄고 세출에 기대는 복지 예산은 늘어날 수밖에

에 없다.

당장은 포퓰리즘이라는 비난에 주춤하지만 소득 수준 향상에 따라 산업이나 기업을 살리기보다 국민 개인 복지를 중시하는 경향이 강해지는 건 어쩔 수 없는 변화 과정이다. 정부가 가진 국내 건설시장에 대한 정책의 기본 방향을 바꿀 필요가 있다.

공공 재정은 인프라 시설 확대에 비중을 두지만 민간 자본은 공익적 목적보다 기업가적 혹은 영리적 목적을 띠 수밖에 없다. 사회 인프라는 대량 생산이지만 영리 시설은 다품종·소량 생산이 기본이다. 즉, 차별성과 독창성을 중시한다. 재정사업과 동일한 시각의 잣대로는 민간시장을 만들어낼 수 없다. 세계 어느 국가든 경제가 침체될 경우 내수시장 활성화를 위해 공공 재정을 투입한다.

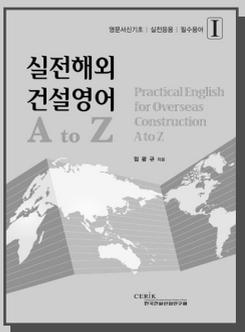
미국발 경제 위기를 극복하기 위해 오바마정부나 이명박정부가 재정 투자를 확대한 것도 자연스런 현상이다.

그런데 내수시장 활성화를 위해 민간 자본을 끌어내는 정책을 사회 정의나 공익적 잣대만으로는 풀 수 없는 한계가 있다. 영리 병원이나 세계 유명 대학을 국내에 유치하는 걸 정치 논리로만 해석해서는 투자가 어렵다.

죽어가는 탄광 도시를 살리기 위해 카지노보다 유명 미술관을 유치해 관광 도시로 변화시킨 스페인 빌바오시나 122년 전에 에펠탑을 건립한 파리의 선택은 단순히 공익적 논리로만 해석할 수 없다. 민간 자본을 내수시장으로 끌어내기 위해서는 한시적으로라도 인센티브제가 필요한 이유다. CERIK

도 · 서 · 안 · 내

실전해외건설영어 / 임광규 지음 · 한국건설산업연구원 펴냄



한국건설산업연구원은 국내 건설기업의 글로벌 건설 인력 양성을 통한 국제 건설시장 진출과 프로젝트 수행 능력 향상을 위해 총 5권의 「실전해외건설영어」 출간을 기획하고 이 중 제1권을 지난해 발간하였다.

「실전해외건설영어」는 영문 서신 작성의 기초부터 해외건설 현장에서 사용되던 400여 건의 영문 서신 사례를 편집, 주석을 달았다.